當你老了 回首家園…

檢視 高齡社會 再出發

前言

今年，是聯合國邁入2030永續發展議程「改變我們的世界」的起始年。聯合國通過以人、地球、繁榮、和平、夥伴關係五個為重點領域的十七大永續發展目標，發展監測架構，透過全球合作與落實政府責任，從積極面因應國際經濟、人口與環境之挑戰。

台灣的永續發展需要前瞻的國土規劃，面對人口結構、社經及自然環境的變化的接踵而來，需要借重各位專業領域長期的耕耘投入。基金會長年關注的議題一「國土規劃」與「韌性都市」，年年巡迴於全島城鎮，偏遠鄉間，坐視人口流失造老化嚴重。文彥與基金會同仁深體人口結構變化的壓力，再再都為國土利用、城鄉都市概念及交通規劃願景所影響。結合這些年不斷呼籲高齡社會已來到的前國健署長邱淑媞，共同面對人口結構變化與國民健康負擔，整合政策機制，借鑒國外做法與經驗，策劃此座談幻勒宏觀輪廓，為打造韌性都市、健康家園作維安與因應的探討、整合，面對這已到來的未來。

（余紀忠文教基金會）

植基既有基礎 投入新思維

邱文彥（前立法委員、國立臺灣海洋大學教授）：

●邱文彥。

近年環太平洋地震帶活躍，東加、日本熊本地震至南美洲等區的地震頻傳，今人憂心。台灣亦自然災害頻傳，面對洪水的應變大致上具備，反之早災則較缺乏經驗，因此國土計畫法特別將水資源分配做為未來產業分布的重要依據，然前瞻考量佔為永久的挑戰。面對氣候變遷除自然災害，人為災害亦須重視。過去基金會致力於國土韌性規劃，如今不僅要關心國家永續發展，因應人口結構、少子化、老齡化的挑戰，更更不容緩。因此，在國土規劃與國家永續發展上，必須加入不同的新思維。

「ICLEI地方政府環境行動理事會」是聯合國認定因應氣候變遷的國際NGO，台灣有近110個地方政府加入。「ICLEI特別強調建構「韌性都市」一韌性都市的精神，是促進都市能對抗各種災變，且迅速復原（recover），值得台灣特別重視。

國土規劃各自起步 缺乏一致性

有些國家開始嘗試建立垂直都市或是糧食都市，災變時短時間內可自己自足，這些國際間先進的想法，可能挑戰目前國土規劃使用的相關法令。過去都市規劃，分區（zoning）為規劃，如住宅區、商業區、工業區等，區與區交通不往就會耗費很大能量製造汙染，因此垂直都市市思考的新角度。地方政府在自然保育的作為不一，有些積極大力推動保育，高雄茄萣濕地的開路等議即為一例；九月內政部與相關部會主辦「國際濕地研討會」，倡議保育，但民眾卻反應部分地方政府對濕地保育態度消極。濕地是許碳重要的「碳匯」，對低碳城市打造非常重要，目前可看出政策一致性是不足的。

這些在在中央政府內政部、國發會支持下，地方政府業務有許多作為，諸如智慧城市、低碳城市、永續都市等。最近外交部亦舉行氣候變化公約NGO論壇，六個地方政府參與，就我觀察尚有許多不足，局處統合，應對仍有改善空間（一）地方政府在改變都市結構，從事更新及提高災變能力時，尚缺少通盤性規劃，有見樹不見林之憂（二）各縣市尚缺低碳，但對熱島效應處處還是不足，例如風廊建設是最根本有效方法，目前尚未見實際應用案例，亦未見全盤性、3D、全視角度思考的都市形貌規劃。（三）許多城市都談低碳運輸，大力推動低地板、低碳交通，但交通產生的社會成本極大，如臺北有很好的交通系統，大眾交通系統使用率卻僅為40.50%左右，且有1776萬輛機車，對低碳城市是很大的挑戰。

新課題已然存在

此外，亦未觸及迫切的高齡化社會議題已然存在的事實。如新北市安養院失火造成的傷亡，老舊住宅隱患，都是潛在的都市問題。我們應面問；假設遇到大規模災變，台灣備備好了嗎？

打造韌性都市，中央政策必須明確，地方則須因地制宜，搭配熟行應有私部門參與，形成產業鏈也是重點。目前老年照護、社會保險和醫療照護之安全議題雖備受關注，然如何促進政策落實，整備仍然不足。我讚過日本「經營二輩子的家」一書，話說人從年輕到老有不同的需求，人才能住得舒暢；輩子，未來韌性都市的打造，今天僅在大尺度上就國土計畫軸線承上啟下，應考慮人口老化、且應具體發揮創造就業、促進社會公平。

透過新的非營利組織 串聯地方政府

行動規劃應務實配合社會價值、家庭生活型態、親屬關係、城鄉差異、世代特性等。就世代特性而言，以2015年65歲者為例，這一代的老者多是1950年代以前出生，成長，就業於1960-80年代，正是台灣經濟成長蓬勃，都市化快速的年代。因為生逢其時，經濟相對富裕，多數人搭上房地產投資列車，因此在都市中自有住宅；相當比例人，是第一代城鄉移民，因此擁有城鄉關係的生活經驗。如今多數在新故鄉老化，都市環境條件如何支持其維繫適當親情關係和社區認同。

●曾旭正。

因應高齡社會有歷史性挑戰

曾旭正（國發會副主委）：

振興農業 年輕人入鄉照顧老人

同一世代的另一族群是留在故鄉者，多半務農或從事其他二級產業。在身邊，田園將蕪，鄉村社經活力退化情況。因此，要處理鄉村地區護老課題，不僅是以老人為焦點，更要振興農業，引導年輕人入鄉，沒有電梯設備，若能在社區附近找新的房地產開發產品，購買設施完備新住宅套房，將有房產釋放給第二代子女居住，不再強調三代同堂，而以三代同居區照顧取代，也許這是政府可以鼓勵的住宅產品改善方法；在都市地區，不以家庭為焦點，而是以社區型活動中心、公共設施為著力對象。

不論城鄉、養老、護老都應跳脫「屬於家庭負擔」觀念，它是集體消費、合作事業。社區營造，也是社會設計的範疇，在此觀念下，相關政策計畫設計，都應以合作、共享、互助為核心價值，惟有這樣做，才能真正達到對老人友善的社會。為此，政府與企業可多支持非營利團體、鼓勵開創社會服務的業務，譬如開設「社區長青共食廚房」、經營老人社團等。

新社會關係 需要新的社會組織

面對養老、護老需求，社會需要新的社會組織及新的社會關係，才足以藉由它們發展出新的服務、空間類型、活動模式等。而根源是扎根於社區的人與組織，因此有兩個方向可行：一是已有社區營造經驗的社區，鼓勵其向社區養老這塊擴展行動；另一則是支持新設非營利組織（NPO），如合作社、社會企業等，以「健康城市」為機制，串起地方政府各部門。交通面來看，無人車、結合ITC(Information Technology,資訊科技產業)的公共運輸、Uber、鄉下更需要）、網路宅配購物等，都將更有利於老年人的交通需求。

老年經濟安全與生活圈：社會保險、職業保險、個人儲蓄

胡勝正（中華經濟研究院董事長）：

●胡勝正。

年，都是為未來著想。人口老化是由於人口高齡化與少子化，牽涉社會保險的世代公平正義。老年經濟安全有三層，第一層是「社會保險」就勞工而言就是勞保。第二層是職業保險就是勞退金，也就是勞退。最後是個人儲蓄，隨著人口老化，子女減少，社會保險財務面的解決方案是；延遲退休、少領年金，與提升基金運用效率。

健保必須重新檢視

就延遲而言，人口高齡化、因健康增進，不但減輕社會保險負擔，也有助身心健康。但延退需前瞻性的規劃。延退等於剝奪年輕人工作機會，高失業率時代，必須審慎。除重視健康年少領兩年，不少領兩年。

前後縮減四年，都是為未來著想。人口老化是由於人口高齡化與少子化，牽涉社會保險的世代公平正義。老年經濟安全有三層，第一層是「社會保險」就勞工而言就是勞保。第二層是職業保險就是勞退金，也就是勞退。最後是個人儲蓄，隨著人口老化，子女減少，社會保險財務面的解決方案是；延遲退休、少領年金，與提升基金運用效率。

老化趨勢會越來越嚴重，美國人65歲退休，通常兩年過世，年金領兩年。但現在增長八年，延遲退休，休制度便，公共健保因人口老化的財務改革、促進健康及保大（病）、保小（病）都必須重新檢視。保財務安全，還是保健康，還是兩者兼顧？我認為不是台灣人喜歡看病，而是全民健康意識提高問題，現在制度只能點沒有套餐，看病需一科科掛號，只為符合全民健保給付。

建議民間國外做法，讓每個人有自己的「Unified budget」（統一預算，綜合帳戶），算成稅的一部分，包括個人房產、健保、年金等都在「一包」裡，把老年人相關的個人資金、資產的時機、注入妥適資源。

對老年人口缺乏友善的省思

交通上，台灣對老年人口並不友善，騎機腳高低不平且道路坑坑洞洞，雖已有扁平化設理，對老人家依舊不方便。許多人原健康不安議題及其對應措施；（二）電動代步車管制措施；（三）行人、無障礙環境改善；（四）可參考國外文獻，規劃、改善「高齡老的交通資訊服務」。

●濮大威。

補強交通規劃 思考老人需求

濮大威（前台北市政府交通局長、浩通國際股份有限公司董事長）：

永續交通上 尤重軟、硬體配套改善

「高齡化社會的交通」和「永續交通」所鼓勵的政策或發展方向不謀而合：（一）輪系統；（二）改善行人環境 Active Transport/Mobility；（三）無障礙交通環境議題，包括城鄉、年齡層區別、國情、文化、性別上的差異。

建議政府及NGO都應重視「高齡化社會的交通」之研究，不論是環境上或資機車安全議題及其應措施；（二）電動代步車管制措施；（三）並鼓勵他們能在社區中騎自行車、步行等；（四）替代的大眾運輸、準大眾運輸系統；（五）行人環境；（六）無障礙交通環境等。

「高齡化社會的交通」和「永續交通」所鼓勵的政策或發展方向不謀而合：（一）改善行人環境 Active Transport/Mobility；（三）無障礙交通環境議題，包括城鄉、年齡層區別、國情、文化、性別上的差異。

建議政府及NGO都應重視「高齡化社會的交通」之研究，不論是環境上或資機車安全議題及其應措施；（二）電動代步車管制措施；（三）並鼓勵他們能在社區中騎自行車、步行等；（四）替代的大眾運輸、準大眾運輸系統；（五）行人環境；（六）無障礙交通環境等。

日本的老人人很多活動久，日本很多人喜歡騎腳踏車，騎腳踏車的人很多，台灣人從小騎腳踏車，騎腳踏車的人很多，台灣人從小騎腳踏車，騎腳踏車的人很多，台灣人從小