

活動報導

北京社區居家養老模式分享與台港澳經驗

葉亭佑¹

人口高齡化的現象為現今大家共同關注的重要議題，在今年的 6/28~ 7/9，由北京大學所主辦為期 12 天的「京港澳台人口老齡化專題培訓交流夏令營」，邀請了來自台灣、香港、澳門兩岸四地的大學院校，集合了眾多同樣關心著高齡化議題的學生，透過互相交流與討論，彼此腦力激盪，盼的是為未來建構出適合老年人的生活提案。長達 12 天的營期一切盡善盡美，主辦的北京大學辛苦籌備了多元化的活動，幫助我們從瞭解老年人生理、心理、以及社會各種層面，也促進與會者了解目前北京市對於高齡化現象的因應對策，最後再透過小組討論的方式，以主題重點式呈現夏令營當中所關注到的焦點，進行總結報告的心得分享。

「在地老化」(Aging In Place) 乃是眾多先進國家高齡政策發展的依循目標。這個概念最早來自北歐國家。其將「老」視為一種人人必經的常態，因此主張「老」應該自然的在個體熟悉的環境下發生，盡量減少因為身體狀況被迫離開原本熟悉的生活環境。因此，整個服務提供也勢必要強化社區以及社會資源的功能，才能使其服務達到最平順地提供。本文即是針對夏令營期間筆者所在的第八小組的總結分享內容，主要是呈現北京現行推動的社區居家養老模式---養老驛站，以及台灣、香港、澳門的社區照顧模式。

養老驛站—以北京北下關南里二社區為例：

根據《中國老齡事業發展「十二五」規劃》，中國的高齡服務主體目標以居家為基礎、社區為依托、機構為補充，強調醫療與養護相結合的養老服務體系已初步規劃完畢。為串連家庭及社區的照顧資源，中國各地以社區（中國稱小區）為單位，發展相關的福利服務，並於 2013 年起開始於北京成立計畫的試辦地點。

¹ 國立成功大學老年學研究所碩士生

此次很幸運的參訪目前北京地方當局重點政策栽培的養老驛站，其位於北下關南里二社區，是北京的第一家社區居家養老驛站。該驛站服務涵蓋北下關地區，為約略 4007 名老年人及殘障人士提供醫療保健諮詢、臨時安托、復健服務、心理衛生健康促進、餐食服務、助浴服務、到府服務等。其服務項目以醫療、幫助經濟弱勢、提供餐食、交通行動、關懷獨居老人，高齡學習、休閒娛樂七大核心作為整體發展基礎，有部分的服務採使用者付費，但目前仍處於試辦階段，多數的服務依然免費提供社區老人使用，政府希望這樣的設計能使驛站走入日常並自然而然地融入生活習慣之中。終極目標是：希望能使養老驛站成為長輩在社區當中最溫暖的第二個家。

驛站的設置結合了家庭養老以及社會養老兩大支柱的資源。由於傳統東方文化裡的孝道思維中，家庭往往被賦予照顧者的責任。然而，伴隨著時代的變遷與家庭結構的變化，家庭照顧功能的弱化也時常衍生出許多我們不樂見的社會問題。是以，透過導入社區與社會的力量，打造長者的再社會化與社會生活支持系統，同時建構一套能協助長者自理生活；甚至使地方的老人照顧老人的在地老化生活方式，協助有失能者的家庭照顧者不再獨自承擔沉重的照護壓力，減少家庭與社會的成本支出，也讓更多需要照護的長輩活得更健康與安全。其驛站的運作模式乃結合政府政策上的支持，由政府委託民間企業經營，透過搭配公益慈善團體贊助支持，來完善整個服務網絡。因此，如何使資源連結、串連家庭與社區，使服務提供健全順利，是中國當局政府在廣設驛站據點、增設設施服務之後，下一步必須思考的問題。在今年八月，已在北京成立了多達 350 家養老驛站據點，且達初步的規模架構，未來成效指日可待。

社區養老模式的推動—以台灣、香港、澳門為例：

透過營隊中的小組討論，以下分別以學員組成國家---台灣、香港、澳門為例，簡單敘述目前這三地之社區居家養老推動現況：

1. 台 灣

延續過去長期照顧十年計畫所提供的服務之外，我國政府在民國 105 年 9 月通過了長照 2.0 計畫，並於今年 6 月正式上路，其目的為的是建立以社區發展

為基礎的長期照顧體系。除了擴大服務對象外，也將服務項目由原本的 8 項擴大至 17 項，不僅向前端銜接公共衛生三段五級預防保健、降低與延緩失能，更向後端延伸至安寧緩和照護，讓失能與失智者皆獲得完整且有尊嚴的照顧，同時減輕家庭照顧的負擔，以達人人都能成功在地老化的理想。

在制度面上設立了標榜使服務「看得到、用得到」的 A、B、C 三級照顧網絡，以及成立以個案為中心的「長期照顧管理中心」(簡稱照管中心)來連結急性醫療、急性後期照顧、以及生活照顧的服務資源，服務與資源皆經由照管中心派專員評估之後核給。服務提供網絡(即長照 A、B、C 據點)則以區域為劃分，分別建制：(1) 社區整合型服務中心(即 A 級---長照旗艦店)，以串連及推動網絡的服務形成；搭配擴充(2) 複合型服務中心(即 B 級---長照專賣店)，使服務網絡包含更多面向的服務選擇；並透過廣設(3) 巷弄長照站(即 C 級---長照柑仔店)，使服務傳遞延伸至巷弄鄰里之間，增加服務可及性。

與中國的養老驛站相仿之處，台灣的長照亦強調以社區為主體，透過廣設據點增加服務的可及性，兩者皆以日本的小規模多機能模式做為借鏡，目前在台灣已有 40 家日照中心成立此類照護模式，其核心理念為居家服務的延伸，提供照顧者多元的彈性服務，服務項目舉凡居家服務、就醫接送、洗澡、臨時短期住宿等。不僅能夠達到讓長輩在地安老，同時也站在照顧者立場上思考，提供喘息服務，減少照顧者的照顧負擔，是相當貼心的服務設計。

2. 香 港

香港政府以「居家安老為本，院舍照顧為後援」做目標，與社會各界一同計畫各項養老服務措施，以滿足所有長輩對於居家養老的需求。搭配機構、醫院，或以居家為發展核心發展服務，例如提供復健、簡單護理、餐食服務、居家清潔、個人照顧看護、陪同就醫等，皆可透過向香港社會福利局申請獲得服務及資源。

另外，為拓展服務，香港政府邀請香港慈善組織「關愛基金會」共同推行兩項試驗計畫，支援在公立醫院接受治療後離院的老年人及因輕度失能而等待功能恢復的長輩，並持續增加及保障養老院住宿的床位，在 2017 年初推行了「長者院舍住宿照顧服務券試驗計劃」以刺激服務傳遞的流動性，以「錢跟人走」作為政策模式，為有需要院舍住宿照顧服務的老年人提供額外選擇。並試以發放服務

卷，讓服務使用者選擇自己需要的服務。如此一來，使得政府的支出能為需求者帶來更直接且有效的服務提供。除了在物質基礎上用心，在精神生活方面，香港政府推進「長者中心設施改善計劃」「老有所為活動計劃」的計畫，完善長者活動中心的設施及服務，讓老年人有機會參與讀書看報、唱歌下棋、交友聯誼等等活動，充實度過晚年。

3. 澳 門

澳門與香港的模式較為相近，是由政府主導計畫，委託民間機構合作承辦，例如澳門明愛、母親會、澳門街坊會聯合總會、澳門工會聯合總會等。在資金籌措的機制除了固定由政府財政提撥預算之外，其餘部分倚靠募款捐贈而來。政府居中扮演了技術與財政上的輔導，並提供設施、設備、物料、及多元化的中心服務及轉介服務。提供各類型的社區照顧、到府支援以及機構安養院舍的護理服務等，以滿足步入老年之後，身體出現變化所產生的需求改變，確保生活起居得到適切照護，並透過透過輔導、小組、社交及康樂活動，使長輩們發揮潛能、參與群體活動並鼓勵持續融入社會，充實晚年生活。

推動社區式居家照顧的共同困境

在小組成員彼此的分享與討論之後，我們發現在兩岸四地推行的社區式居家照顧模式存在著共同的困境。首先，在推動社區式服務前應當先行資源盤點，確認是否有足夠的能力發展社區照顧，並非一昧地推行，發展出不實際的紙上政策。例如鄉差距所帶來的資源分配不均問題，因此如何在這兩種居住環境下推行在地老化，勢必必須因應地方特色，才能發展出具有在地性的社區模式。再者，需要推動社區自治成立合作網絡，建立起有系統與組織的互助體系，這樣一股由下而上的草根力量，將因了解地方真切的需求以及可用資源，使服務提供更彈性並增添情感上的連繫，促進社區網絡的穩固建立。

另外，照顧人力不足也是各國面臨的相同窘境，造成照顧人力不足的原因包括：社會聲望低、薪資待遇低、以及高密度勞力導致照顧人力出走率高等。也許除了向大眾宣導正確新知、培養正確心態之外，於訓練過程中增加工作專業性、提供在職進修管道、建立職位升遷架構、鼓勵正向進取的友善職場等，會是解決問題的可能方法，若只是一昧增加外籍照顧人力，久而久之不僅會壓縮國家的就

業市場競爭力，也可能因為文化差異而產生照顧上的問題。人口結構迅速的轉變之下，兩岸四地面對高齡化的銀浪來襲，在借鏡北歐國家以及與亞洲生活文化背景較為相像的日本之後，目前也都有了初步的建置架構，未來期盼在不斷嘗試中，找到適合的發展模式，期以達到大同世界「老有所為、老有所樂、及老有所學」的最高境界。



圖說：一同齊心的夏令營同組夥伴們，讓團隊最後呈現拿下「團隊一等獎」的殊榮，右 1 為台灣中正大學施宇澤老師，感謝他於營隊期間的悉心指導。