

出國報告（出國類別：國際會議）

出席第 18 屆三國(台、日、韓)非政府  
社會福利組織研討會及 ICSW 東北  
亞區域研討會報告

The 18th Tri-lateral Conference  
of Non-governmental Social  
Welfare Organization  
&  
ICSW North-East Asia Region  
Conference

服務機關：內政部兒童局

姓名職稱：陳坤皇主任秘書、廖彥璋科員

派赴國家：南韓首爾

出國期間：102 年 6 月 20 日至 6 月 24 日

報告日期：102 年 7 月 18 日

# 目次

壹、摘要.....	3
貳、目的.....	4
參、會議過程.....	5
肆、心得及建議.....	13
伍、附錄(會議照片).....	14

## 壹、摘要

由韓國社會福利協會承辦第 18 屆三國非政府社會福利組織研討會及 2013 年國際社會福利協會 (ICSW) 東北亞區域研討會，於 6 月 21 日至 23 日假韓國首爾世貿中心洲際酒店舉行。第 18 屆非政府社福組織研討會主題為「樂活老化與社會參與」及「低出生率與老齡社會的社會福利」，探討高齡化及少子女化趨勢下，各國的福利服務及政策。今年 ICSW 東北亞區域研討會主題為「長期照顧政策」及「照顧管理」，共計有 10 名演講者分享台、日、韓、港四個國家的長期照顧政策、保險、人才培育、服務及管理 etc 實務經驗；另外，大會亦邀請 ICSW 總會執行長針對「社會保障基層網的延伸與 ICSW 東北亞會員國的未來任務 (Extension of social protection floor and future task of NEA regional members of ICSW)」進行專題演講。

本次參加三國非政府社福組織研討會及 2013 ICSW 東北亞區域研討會的心得與建議為：台日韓三國過去 50 年來，社會福利規劃一脈相承，相互學習、觀摩交流及合作，至 21 世紀的發展水平堪稱東亞模式，惟台日韓均面臨少子女化及高齡化造成人口結構改變的衝擊，社會福利政策之規劃勢必適度進行調整，不僅是在高齡者的長期照顧服務上，包括兒少福利服務亦需有所調整，以減輕家庭照顧壓力。藉由出席本次研討會，與來自東北亞各國社會福利學者專家及實務工作者共同交換意見並增進交流，進而汲取新知及經驗，俾做為我國推展兒童及少年福利服務及提供我國相關政策規劃參考。

## 貳、目的

國際社會福利協會成立於 1928 年，現有 70 國共 80 個會員組織參與，該會宗旨為促進社會福利、社會發展及社會正義。其除每兩年舉行全球性社會福利會議外，並進行相關政策研發及倡議。

該會為推動區域發展，將所有會員分成為 10 個區域，台灣隸屬東北亞區域，本區會員包括台灣、日本、韓國及香港四國。為加強東北亞區域社會福利交流，自 2007 年起，於全球性會議隔年召開東北亞區域會議，期望經由討論韓國、日本、台灣及香港目前的社會議題，尋求社會福利政策與策略的發展方向。今年度會議主題為低出生率與老齡社會的社會福利，並希望經由尋求社會福利的挑戰與發展方向，來增進相互的改善與擴大社會保障基層網。

本次為了解東北亞鄰近各國因應低出生率與高齡社會的社會福利政策規劃，作為我國因應少子女化相關政策規劃之參考，並與各國交流低出生率之社會福利政策經驗，故配合國際社會福利協會中華民國總會參與第 18 屆三國非政府社會福利組織研討會及 ICSW 東北亞區域研討會。

## 參、會議過程

本次二場研討會均由各國講者以該國語言發表演講，並提供中、日、韓、英等四種語言口譯服務，使得各國與會者得以即時了解演講內容。

一、6月21日第18屆三國(台、日、韓)非政府社會福利組織研討會(The 18th Tri-lateral Conference of Non-governmental Social Welfare Organization)

國家	講者	主題	時間
韓國	Hwang, Jinsoo (Chair-Professor, Uiduk University)	Social Participation for Active Ageing	13:30~14:00
	Han, Donghee (Director, Research Institute of Science for the Better living of the elderly)	Active Aging and Social Participation	14:00~14:30
日本	Shigenobu Kikuchi (Chairman, Suita Midori Fukushi-kai)	Social Welfare in Low Birthrate and Aging Society	15:00~15:30
	Hiroshi Miyata ( Director, Sakai Akatsuki Fukushi-kai)	-Status Quo in Japan and its Challenges-	15:30~16:00
台灣	Cherng-tay James Hsueh (Professor, National Taiwan University)	Population Aging in Taiwan: Recent Policies and Channlenges	16:00~17:00

本屆非政府社福組織研討會主題為「樂活老化與社會參與」及「低出生率與老齡社會的社會福利」，探討高齡化及少子女化趨勢下，各國的福利服務及政策。

首先由威德大學黃振洙教授介紹韓國老年人的休閒活動及社會參與。韓國老年人社會參與主要分成三類：敬老院、志願服務及就業。敬老院係韓國典型的福利設施，為早期農耕社會廂房演變而來，提供健康、娛樂及興趣類活動，其功能類似我國老人福利中心。敬老院是由大韓老人會負責營運，經費則由政府或地方自治團體提供財政支援。

韓國敬老院目前的困境包括，會員人數不再增加、服務項目缺乏多樣性及財政完全依靠政府及地方自治團體預算，選舉造成敬老院的老年人分裂等。另，老年人志願服務方面，韓國目前遭遇的問題包括參與率低、志願服務項目缺乏多樣性及專業性、志願服務組織間缺乏聯繫及缺乏系統化管理。

韓國的老年人就業方面，雖然韓國在 2010 年施行高齡者雇用促進法及推動雇用方面禁止年齡歧視等政策，以鼓勵高齡者就業，但仍碰到如老年人就業職種過少，老年人求職機構的使用率低，以及老年人再就業後的支持及管理問題。

為了刺激老年人的社會參與，講者最後提出幾項建議，例如整合敬老院、確保和管理敬老院安全設備；另外，需開發各式福利資源，例如大學開放老年人入學名額、開發社區福利資源、提高老年人使用福利機構的自付費用比例，以減輕公共財政負擔；加強老年人終身教育及志願服務、擴大老年人社會參與支持服務，例如擴大老人社會參與支持系服務等。

接著，由老人生活科學研究所韓東希所長講演「活躍老化(Active Aging)及社會參與」，提出除了身體健康方面外，更要讓老年人更積極生活，參與社會活動。

日本則由社會福利法人吹田綠福利會菊池繁信理事長及堺曉福利會宮田裕司理事報告「低出生率及高齡化社會的社會福利－日本現況及挑戰」。日本人口至 2010 年達到 1 億 2805 萬人後，隨即開始進入人口減少階段，預計 2044 年日本人口將少於 1 億人。老人扶養比也將從 2010 年的 2.6 人扶養 1 名老人至 2060 年為每 1.2 人扶養 1 名老人。由此可知，日本與我國一樣，同樣面臨少子化及高齡化的雙重衝擊，而經濟問題及缺乏友善育兒環境亦是日本國民不願生育的原因

之一。

為解決上述人口變遷所帶來的影響，日本提出了租稅及社會保障的整體改革。首先，2014 年將消費稅率由現行 5%調高至 8%，以使社會保障財源能夠穩定及健全，並將消費稅增收的 1%(約 2.7 兆日圓)作為充實「兒童及育兒環境」、「醫療照護」、「年金」及「低收入者對策強化」等社會保障制度之用。

「兒童及育兒環境」(約 0.7 兆日圓)包括幼兒園制度改善及依照各地區情形充實育兒支持據點；「醫療照護」(約 1.6 兆日圓)包括充實居家醫療及照護系統、充實緊急醫療人員；「年金」(約 0.6 兆日圓)包括縮短領取年金資格期間及遺族年金給付對象擴大至單親家庭；「低收入者對策強化」包含低收入高齡者的福利給付等。

最後，由台灣大學薛承泰教授報告我國現行人口政策，包括介紹 2010-2011 年間鼓勵婚育措施及不動產逆向抵押等政策。

二、6月22日2013年 ICSW 東北亞區域研討會 (2013 ICSW North-East Asia Region Conference)

國家	講者	主題	時間
美國	Special Session : Sergei Zelenev (Executive Director, ICSW)	-Capacity building of NGOs -Extension of SPF and future task of NEA regional members of ICSW	09:00~10:00
韓國	Keynote Speech : Cha, Heung Bong (President, Korea National Council on Social Welfare)	LTC Insurance of Korea : Policy process and Future Direction	10:00~10:30
	Park, Hajeong (Professor, Gachon University of Medicine)	Achievement and Challenge of LTC Policy for the Older Persons in Korea	11:00~11:30
	Sun, Woodeok (Researcher, Korea Institute for Health and Social Affairs)	The establishment of case management program for the good quality of care in Korea's long-term care insurance system for the elderly	14:00~14:30
日本	Tatsuko Yamamoto (Chief Director, Tenryukoseikai Social welfare Corporation)	Status Quo and Challenges of Long Term Care Policy in Japan -Views from the work site of care service-	11:30~12:00



	Takayuki Kakimoto (Executive Director, Yohkoku-Fukushikai)	The Actual Condition of Care Management for the elderly in Japan -Views from the work site of care service-	14:30~15:00
台灣	Ling-chu Chen (Assistant Professor, HungKuang University)	Building up Educational System of Qualified Professionals -Current Conditions and Future	12:00~12:30
	Li Li Yu (CEO, Old Five Old Foundation)	Practical activities of care management in Taiwan	15:30~16:00
香港	Grace Chan (Chief Officer, The Hong Kong Council of Social Service)	Long Term Care(Community Care) in Hong Kong: an overview	12:30~13:00
	Rita Wong (Social Worker, Tai Po Integrated Service for Senior Citizen, The Salvation Army)	Caring for Community: Enhancing Health Status of Frail Elders in a support network	16:00~16:30

今年 ICSW 東北亞區域研討會主題為「長期照顧政策」及「照顧管理」，共計有 10 名演講者分享台、日、韓、港四個國家的長期照顧政策、保險、人才培育、服務及管理 etc 實務經驗。上午由各國講者分享該國長期照顧政策及人才培育機制，下午則由各國講者分享該國長期照顧的實務經驗。藉由上下午各國的分享，可以短時間內了解各國長期照顧政策及服務的樣貌。

今日的研討會首先由 ICSW 總會執行長 Sergei Zelenev 博士進行「社會保障

基層網(social protection floor, SPF)的延伸與 ICSW 東北亞會員國的未來任務」專題報告。SPF 在東北亞地區已變成廣泛接受的政策目標，根據國際勞工組織所訂的 SPF 第 202 號建議，SPF 應提供兒童、失業者、身障者等弱勢族群及老年人的基本經濟安全保障。Zelenev 執行長並在報告中有關 SPF 的國際合作現況，並提出 SPF 在社會政策領域上，對於促進社會正義及人權的議題而言將是一個重要的新發展。

第一位講者為嘉泉大學健康管理系朴夏政教授，報告「韓國老年長期照顧政策成就及挑戰」，主要介紹 2007 年於韓國全國開始施行長期照顧保險，該保險以服務提供為主，除非在無法提供服務的偏遠地區，才提供現金給付，目前韓國使用長期照顧服務者約佔老年人總數的 5.8%。韓國推行長期照顧保險 5 年來的效益包括提高老人生活品質、照顧設施與專業人力大幅增加、醫療費用降低等。韓國後續亦希望擴大照顧範圍，期待 2017 年使用服務者能提昇至全體老年人數的 7%；提供多元服務、改善照顧人員工作環境及強化財政管理。

第二位講者為社會福祉法人日本天龍厚生會山本理事長，報告「日本長期照顧政策現狀及挑戰」，山本理事長介紹了天龍厚生會的服務以及該會在日本老人福利上的努力，最後也提到日本從 2000 年開始推動長期照顧保險，雖然大幅改善日本老人的福利狀況，但這項保險主要是針對有照顧需求者所推行的政策，對於低收入或生活困難的老年人卻無法提供經濟安全保障。另外，日本也逐漸面臨老年人口增加所造成的保險財政問題。

第三位講者為我國光科技大學老人福利與事業系陳伶珠助理教授，報告「建構長期照顧專業人才培育機制－現況及未來」，介紹我國現行藉由學校教育及在職教育二種方式培養長期照顧人才，但受訓後實際投入照顧服務的人力卻偏低，或因薪資待遇問題使得人力流動頻繁都是目前我國長期照顧人力的困境。

上午場次最後由香港社會服務聯會老人服務陳主任簡介香港的長期照顧。香港於 2010 年底老年人口以達到 13%，預計到 2026 年將接近 22%。香港亦與我國一樣尚未實施長期照顧保險，目前該國的長期照顧政策的三項原則：(1)以在地

老化為核心，機構照顧為補充；(2)推動居家照顧服務之全面性照顧；(3)對貧窮老人提供協助。

下午場次，首先由韓國保健社會研究院鮮于憲研究員報告「韓國老年長期照顧服務的案例管理及服務品質」。韓國老年人長期照顧保險服務提供機構式及居家式服務二種，研究員認為因韓國之前未曾提供普及性長期照顧服務，所以當長期照顧保險開始推動時，由於缺乏專業人員，使得個案管理品質不佳，未來應建立完整個案管理體系，以確保服務支出能達到效益。

接著，由日本社會福利法人暘谷福利會柿本貴之常務理事報告「從照顧服務現場觀點看日本老年照顧管理現況」。2030年時，日本65歲以上老年人口將達總人口的1/3，邁入所謂「超高齡社會」，如何提高老年人的生活品質及健全老年人的醫療照護費用將是重要的課題。另，為使長期照顧保險制度能永續穩定發展，應該盡力改革地區個案管理功能及以更專業的管理彈性因應未來新的需求。

再來，由我國財團法人老五老基金會游麗裡執行長報告「臺灣照顧管理實務運作」。台灣長期照顧服務有機構式、社區式及居家式照顧三種模式，多由政府委託民間團體辦理各項服務。游執行長指出台灣目前在照顧管理上的限制包括：公私部門缺乏平等互惠夥伴關係、照顧管理人員工作負擔沈重、不同專業間之合作經驗不足及因目前公部門多依採購契約委託民間進行服務，使得民間組織自主性受限。因此，未來應發展公私部門間或跨專業間的合作及支持關係。

最後，由救世軍王社工報告「為社區提供照顧：透過支持網絡增進虛弱老人的健康情況」。香港長期照顧的服務提供橫跨醫療、衛生及社會服務部門。報告者以該會於香港大埔區從事社區服務的經驗，透過發展各項方案與當地醫院進行合作，以三級預防的概念促進老年人健康，避免其進入機構式照顧。

### 三、提問及交流

在兩天的研討會上，於各國演講者報告完畢後，現場均會開放與會者提問及交流。整理相關提問及回應要旨如下：

- 一、台灣的公共食堂為老人辦理餐前活動，如口腔運動、健康促進等，目前係由社工帶動，未來將開發志工來帶領本項活動，韓國並無此項服務，所以頗為韓國民間團體理事關注。
- 二、照顧管理之品質管控面向，各國與會者均表關心，例如控制時間、控制項目及何人開發管控機制、評估者何人等均為詢問重點，足見品質管理是長期照護之重點項目。
- 三、「長照管理員之聘用」及「長照計畫由何人擬定」都不是台灣才有的議題，日韓學者同樣擔心長照中心業務繁重，其評估未必精確。
- 四、日本、韓國允許營利組織投入長期照護，但此議題在台灣則仍待溝通，韓國官方當時是因為認為無利可圖，所以同意開放其進入長期照護服務。
- 五、日本為了讓學前兒童(3歲以下)接受高品質幼兒學前教育(保育)，改善「許可托兒」制度，為擴大保育數量，解決幼兒等待入園問題，也設有「小規模保育」、「家庭型保育」多種保育方式，台灣在居家保母及托嬰中心的托育方式，似可有所借鏡。

## 肆、心得及建議

本次 2 場研討會，主題圍繞高齡化、低出生率及長期照顧服務，可見得少子女化及高齡化是當前東北亞各國共同面臨最重要的課題。在現今人口結構改變的衝擊下，社會福利政策之規劃勢必適度進行調整，不僅是在高齡者的長期照顧服務上，包括兒少福利服務亦需有所調整，以減輕家庭照顧壓力。

透過參加此次的研討會，學習了鄰近國家於面對前述議題時的因應對策，如韓國推動長期照顧保險的經驗，可供我國未來在推動長期照顧保險時的參考；另外，雖日本及韓國實施長期照顧保險已超過 5 年，但仍有一些困境亟待解決，如照護費用及服務品質的問題，報告者提出的意見均可作為我國規劃該項保險時的借鏡，以預防類似問題發生。

在會議上，日韓兩國於報告時均略提及該國的長期照顧服務有民間營利組織提供服務的案例，雖未詳細說明該國允許民間營利組織參與長期照顧服務的緣由及現況，但未來我國如需針對是否開放民間營利組織參與照顧產業進行評估時，可對兩國現行作法深入研究。

參加國際會議、與各國互相交流及分享經驗，對於我國民間團體在實務工作推動或是政府政策規劃均有助益，然我國民間團體受限於經費，使得參與意願偏低，建議未來可酌情補助或鼓勵民間團體多參與國際會議，甚至協助民間團體爭取在國內舉辦此類大型國際會議，如此次國際會議雖由民間 NGO 主辦，但韓國政府部門卻提供相當經費協助，此舉亦能提升主辦國的國際能見度。

## 伍、附錄



第 18 屆三國(台、日、韓)非政府社會福利組織研討會



韓國社會福利協會會長致歡迎詞



黃振洙教授報告韓國老年人的休閒活動及社會參與



台日韓代表留影



2013 年 ICSW 東北亞區域研討會



老五老基金會游麗裡執行長報告「臺灣照顧管理實務運作」





社會福祉法人日本天龍厚生會山本理事長報告「日本長期照顧政策現狀及挑戰」



2013 ICSW 東北亞區域研討會歡送餐會