

出國報告（出國類別：考察）

## 考察美國樂齡教育政策之創新方案 與整合策略計畫

服務機關：國立中正大學成人及繼續教育學系

姓名職稱：胡夢鯨教授

派赴國家：美國

出國期間：2013年6月13日至6月19日

報告日期：2013年8月8日

# 摘要

本次考察的主要目的，是要瞭解美國全國高齡委員會的政策與運作，美國高齡中心協會近年來有哪些創新方案，美國高齡中心的組織功能及編制如何，高齡中心如何實際運作，原住民事務局目前主要的政策有哪些等重要議題，以作為我國樂齡學習政策及原住民相關政策建議之參考。

考察結果及心得主要包括下列幾項：（一）因應高齡化人口帶來的問題，美國全國高齡委員會在推動老人（含原住民老人）教育方面，有些具體政策及整合高齡服務方案可供參考；（二）美國高齡中心協會近年來有些創新方案、績效評估指標與具體作法，可以作為我國樂齡中心評估績效之參考；（三）美國高齡中心的組織功能及編制、實際運作、硬體設施、軟體課程教學和服務等措施，可以作為我國樂齡中心的參考；（四）原住民事務局目前在部落中推動老人教育相關政策，聯邦政府補助政策，其補助之條件及執行方式等，均值得我國參考。

最後，提出對政府樂齡教育政策及整合方案的七項建議，對政府原住民教育政策的四項建議，以及對我國樂齡學習中心經營與管理的三項建議，供作參考。

# 目 次

壹、目的.....	1
貳、過程.....	2
參、心得.....	5
肆、建議事項.....	11
伍、照片.....	17

## 壹、目的

教育部(以下簡稱本部)為強化高齡者學習機制，於全國鄉鎮市區建置樂齡學習中心 271 所，推動高齡者在地學習；並仿效美國老人寄宿所，與全國大學校院結合推動「樂齡大學計畫」。據相關文獻所載，美國早在 1970 年代初即已邁進高齡化社會，隨著高齡社會的來臨，政府對老人教育與福利益趨重視。由於美國是聯邦制國家，採行地方分權制度，並沒有統一的老人教育政策，呈現多元發展的狀況。聯邦的老人教育政策自 1961 年開始，每隔 10 年左右，即舉辦白宮老人會議，共同探討老年教育相關問題，對美國的老人教育政策產生重大引導作用。各州的老人政策可歸納為：維持收入、健康與長期照顧、法定的保障、社會服務等四類。老人教育政策則包含在社會服務項下，以免除老人繳交學費。

此外，在每一州皆設置有關老人業務辦公室，綜理老人的相關事務，獲得極高的評價。美國的老人教育政策特色包括：多元化、依法行政保障老人教育權。諸如：成人教育法、禁止歧視老人法、老人教育法等，以及訂定如職業教育法、綜合就業訓練法等，提高老人人力開發與運用。「他山之石，可以攻錯」，考量美國在推動老人教育方面的成效頗具參訪價值，爰以該國作為本次考察的主要地點。

本次考察的主要目的，個人負責的部分，是要瞭解美國全國高齡委員會的政策與運作，美國高齡中心協會近年來有哪些創新方案，美國高齡中心的組織功能及編制如何，高齡中心如何實際運作，原住民事務局目前主要的政策有哪些等重要議題，以作為我國樂齡學習政策及原住民相關政策建議之參考。

此行全團考察時間，從 102 年 6 月 13 日至 6 月 24 日止，共計 12 天，但本人因在學期當中，無法全程參與，故僅隨團完成美國華盛頓特區相關單位的考察，即於 6 月 19 日先行返國。考察重點主要包括下列幾項（本人負責部分）：

- 一、美國全國高齡委員會在推動老人（含原住民老人）教育方面，有何具體政策（即如何因應高齡化人口帶來的問題）？如何整合高齡服務各項方案？具體成效如何？
- 二、美國高齡中心協會近年來有哪些創新方案？協會如何推動高齡中心績效評估？有何評鑑指標與具體作法，可以作為我國樂齡中心評估績效之參考？
- 三、美國高齡中心的組織功能及編制如何？高齡中心如何實際運作？硬體設施方

面有哪些必要的配備？軟體方面有哪些課程教學和服務措施，可以作為我國樂齡中心的參考？

四、原住民事務局（Bureau of Indian Affairs）目前主要的政策有哪些？有無在部落中推動老人教育相關政策？聯邦政府補助政策如何？其補助之條件及執行方式為何？

## 貳、過程

### 一、考察人員

姓名	服務單位及職稱	英文名稱
胡 夢 鯨	國立中正大學成人及繼續教育學系教授	Mr. Hu, Meng-Ching
楊 修 安	教育部社教司專門委員	Ms. Yang, Shiou-An
謝 明 昭	教育部社教司第二科科長	Ms. Hsieh, Ming-Chao
王 藹 萍	行政院諮議	Ms. Wang, Ai-Ping

### 二、考察行程表

臺北時間	參 訪 行 程 內 容	備 註
6/13 (四)	第一天 上午 8 時第二航站搭乘華航班機，經大阪(KIX)，抵達紐約(JFK)甘迺迪機場	
6/14 (五)	第二天 (四) 為臺北時間 6/14 日半夜 13：10；為當地時間 6/13 日中午 13：10 共計飛行 15 小時 40 分鐘，由駐紐約教育組接機入境約下午14時(中間時段由駐紐約教育組安排參觀 校校園)，20點30分由 (JFK) 紐約甘迺迪機場出發，飛機delay至21點30分出發，24點11分方抵達華盛頓DULLES機場 (IAD)，由駐華盛頓教育組張組長欽盛接機	當地時間下午 13:00 抵達紐約市，劉慶仁組長接機
6/15 (六)	第三天 (五) 美國時間 6/14 日 1.參訪團上午 7 時 50 分自旅館出發至美國老人中心協會 (NISC) 及美國高齡委員會 (NCOA) 8 時 45 分接見參訪團。李秘書鈺美陪同。 2. 10 時 30 分左右出發前往馬里蘭州包威市 (Bowie City) 參訪洛市老人中心 (Bowie Senior Center)。 3. 中午 12 時 30 分左右至 Cheesecake Factory 餐廳與張組長、張副組長等人一起午餐，下午休息。	當地時間下午 11:30 抵達華盛頓 DULLES 機 場 (IAD)，張欽盛組長接機
6/16 (日)	第四天 (六) 參訪團上午 8 時 30 分自旅館出發，參訪雙橡園及林肯中心。	假日李秘書陪同
6/17	第五天 參訪團上午 8 時 30 分自旅館出發，參訪華盛頓故	假日張組長陪同

(一)	(日)	居。	
6/18 (二)	第六天 (一)	<p>1. 參訪團中午 12 時 00 分自旅館出發，至美國聯邦內政部 (Department of Interior) 原住民事務局 (Bureau of Indian Affairs) 暨原住民教育局 (Bureau of Indian Education) 13 時 00 分接見參訪團，14 時 30 分前離開。</p> <p>2. 美國聯邦健康與人類服務部 (或稱衛生部 Department of Health and Human Services, HHS) 兒童及家庭局 (Administration for Children and Family) 15 時 00 分接見參訪團 (14 時 45 分左右抵達)。</p>	張副組長佳琳陪同
6/19 (三)	第七天 (二)	<p>1. 參訪團上午辦理 check out，9 時 50 分自旅館出發，11 時 00 分衛生部 (HHS) 社區生活局 (Administration for Community Living) 及其所屬老化行政局 (Administration on Aging) AOA 接見參訪團。</p> <p>2. 晚間 18 時(飛機 delay 至 19 點出發)於 DULLES 機場 (IAD) 搭乘美國航空 (American Airlines) 飛往洛杉磯的班機 (代號 75，機型 BOEING 737-800)，計飛行 5 小時 20 分，時差 3 小時，於洛杉磯當地時間晚間 17 時 20 分抵達 (LAX) 洛杉磯國際機場。(由駐洛杉磯教育組藍組長接機並送至旅館)</p> <p><u>*胡老師行程:0850 華盛頓 DULLES 機場出發(張組長 06:40 至旅館接胡老師至機場)1110 抵達洛杉磯 (LAX) 國際機場</u> 1600 洛杉磯 (LAX) 國際機場出發，2105 抵達台北 (TPE) 台灣桃園國際機場。</p>	張副組長佳琳陪同
6/20 (四)	第八天 (三)	<p>1.參訪團上午 8 時 30 分出發，10:00 抵達 CSUF 加州州立大學 FULLERTON 富勒頓校區，中午與該校嚴淑珍教授及另一名美籍教授一起在校園用餐，用餐時與美籍教授談論有關社區親職教育、婚姻教育事)。</p> <p>2. 下午 1:00-3:00 參觀該校的老人學中心(Center for Successful Aging)</p>	
6/21 (五)	第九天 6/20 (四)	<p>1.上午 8 時 30 分拜會洛杉磯 City of Monterey Park 所屬之市立蘭麗老人服務中心 (Langley Senior Center) 8:00 出發</p> <p>2.11 時 30 分拜會 AARP California 美國退休人員協會總部 (位於 Long Beach 辦事處) 11:00 出發</p>	
6/22 (六)	第十天 6/21 (五)	<p>1.上午 9 時 00 分出發拜會 ABC 成人學校 (7:30 出發) 11:10 午餐</p> <p>2.. 下午 14:00 參訪南加大 USC Emeriti Centers,<a href="http://emeriti.uc.edu/">http://emeriti.uc.edu/</a>，南加大退休教授及職員</p>	

		提供課程及服務的中心 (12:40 出發)	
6/23 (日)	第十一 天 6/22 (六)	參觀民間教導老人研習書畫陶藝之理事長工作室 Water, Oil, Hand Painted China, Customized Tiles, Lessons & Seminars for China Painting , Board Chairman Dolly Chu 理事長 朱玉晶	
6/24 (一)	第十二 天 6/23 (日)	L.A.時間 06 月 23 日上午 10:30 出發至洛杉磯國 際機場，下午 16:00 CI 5 經濟艙 (M) 747-400 直飛台北，台北時間 06 月 24 日 20:25 抵達桃園 國際機場。	

### 三、考察單位

(胡夢鯨負責部分)

(一) 華盛頓特區全國高齡委員會(The National Council on Aging, NCOA)及  
全國高齡中心協會 National Institute of Senior Centers (NISC)

(二) 馬里蘭州包威市 (City of Bowie) 包威高齡中心 (Bowie Senior Center)

(三) 美國聯邦內政部 (Department of Interior) 原住民事務局 (Bureau of Indian  
Affairs) 暨原住民教育局 (Bureau of Indian Education)

(以下其他三名團員負責部分)

(四) 美國聯邦健康與人類服務部 (或稱衛生部 Department of Health and  
Human Services, HHS) 兒童及家庭局 (Administration for Children and  
Family)

(五) 衛生部 (HHS) 社區生活局 (Administration for Community Living) 及  
其所屬老化行政局 (Administration on Aging) AOA

(六) 上午參訪 CSUF 加州州立大學富勒頓校區，參觀該校的老人學中心  
(Center for Successful Aging) 之運動平衡學習區。下午參觀該校與〔老  
人寄宿所〕(前稱 Elderhostel, 現已改名為 Road Scholar 旅遊學習) 學  
習組織伙伴 (Learning Institute Network) 之一的〔歐俠終身學習所 Osher  
Lifelong Learning Institute〕。Osher 為一美國基金會名稱，總部設在北  
加州舊金山，自 2000 年起開始投入 50 歲以上的老人教育領域，捐助  
各大學成立學習所，目前在全美有 115 所，至少在全美 50 州都有一所

(七) 洛杉磯縣 Monterey Park 市立老人服務中心 (Langley Senior Center)

(八) AARP 位於 Long Beach 辦事處系統管理部經理 Susan Wang (王淑縈)  
接見

(九) 參訪 ABC Adult School 成人學校校長王保玲 Dr.Pao-Ling W.Guo,

Principal 接見 12254 Cuesta Drive Cerritos, California 90703

(十)參訪 USC University of Southern California, USC Emeriti Center,南加大退休教授及職員提供課程及服務的中心主任 Jeanette C.Brown,Ed.D.接見

## 參、心得

一、全國高齡委員會(The National Council on Aging, NCOA) 及全國高齡中心協會 (The national Institute of Senior Center, NISC)

(一) 參訪時間：6月14日(星期五)，上午09:00-10:30。

(二) 與談人：Maureen Arsenault, Maggie Flowers, Ramsey Alwin,  
Christine Harding

(三) 討論重點與心得：

全國高齡委員會是我們第一個參訪機構，該機構對我們熱誠接待，除提供美國高齡教育及健康服務現況簡報外，也請我們簡報目前我國內推動高齡教育情況，互相交換經驗。以下茲就參訪 NCOA 及 NISC 相關事宜略作說明：

全國高齡委員會是一個非營利的服務和宣傳組織，總部設在華盛頓特區。該委員會是為年長的美國人服務的全國性組織，它代表著一個國家高齡機構全體的聲音。它的主要宗旨是匯集非營利組織、企業和政府，制定創造性的解決方案，以提高所有老年人的生活。其基本工作重點，在結合全國各地老人相關機構，幫助老年人找到工作和福利，改善他們的健康，使其生活能自理，並在他們的社區保持活躍。

該委員會的願景，是要在一個公正和關懷的社會中，使每個人在逐漸老化時，能夠過著有尊嚴、有意義和安全的生活。其主要的使命是要提高數以百萬計的老年人，尤其是那些弱勢群體老年的生活。

該委員會是一個提供高齡者綜合性服務的組織，服務項目十分完整多元。該委員會的組織包括了健康醫療、社會服務、長期照顧及教育學習等單位。像駐華府代表處教育組同仁為我們安排的簡報單位，其中就包括與高齡者有關的醫療照顧、醫療補助、長期照顧、健康保險、社會安全服務及高齡中心等單位的代表，不一而足。各單位代表均十分用心，為我們準備了十分詳盡的資料。除了簡報資料外，還包括許多成果報告及光碟。其

中最要感謝的是全國高齡中心協會（National Institute of Senior Centers，簡稱 NISC），提供了整份檔案夾（含光碟）的資料，讓我們很清楚地瞭解該協會的現況及工作成果。

此外，據該委員會表示，他們有一個社會影響的 2020 年目標，該目標共分爲三個層次：

### 1.健康

協助 400 萬老年人，藉由參與以成本效益及證據爲基礎的健康方案，改善其健康的問題。其次是要使有各種慢性疾病的人，能夠學會自我照顧，並使其成爲美國健康照顧的一個重要部分。

### 2.經濟安全

藉由提供廣泛性及整合性的服務，改善低收入及弱勢老人的經濟生活，以增加其收入，或減少他們的開支。

### 3.公共政策

加強和保護弱勢群體的老年人，爲其提供主要的公共服務方案（特別是醫療照顧，醫療補助，社會安全和美國老人法所提及的其他項目）。

透過每個單位逐一介紹之後，使我們瞭解到美國老人服務的項目十分多元完整，政府能夠爲老年人提供健康、醫療、照顧、安全及教育等綜合性的服務與補助。而老年委員會可以提供與老年人有關的各項服務，使政府資源可以被高齡者充分應用。老年委員會經常辦理專業培訓、政策諮詢、資源轉介及諮商服務等多元性的服務。該委員會成爲政府與高齡者之間一個非常重要的溝通平台，發揮了政府所無法提供的功能，形成了一種與政府互補的角色。

然而，由於本次訪問團團員對全國高齡中心協會很感興趣，想要瞭解協會現況與高齡中心的運作情況，因此也提出許多問題向其請教，使我們對該協會的情況有較深入的瞭解。根據協會代表所提供的資料顯示，全美高齡中心的參與者中，70%是女性，而其中又有一半是處於獨居狀態。依族群種類予以分析，參與者以白人最多，其次依序是非洲裔、西班牙裔及亞洲裔的美國人。根據調查結果顯示，參與高齡中心活動的老人，要比沒有參加的老人更健康，社會互動情況更好，生活更滿足，只是經濟水平屬於較低階層。參與者的平均年齡是 75 歲；75%的參與者每週參與高齡中心活動 1-3 次，每次平均活動時間爲 3.3 小時。

讓訪問團印象最為深刻之一，是美國高齡中心的評鑑制度及最佳實務的徵選。在高齡中心的評鑑制度方面，高齡中心協會已經發展出一套完善的標準與指標，可以提供高齡中心自我評估，也可以作為全國認證之用。另外就是最佳實務的徵選，其具體作法是分成「教育」、「表達與創意藝術」、「募款」、「領導」、「公民參與及社區發展」、「營養、體識能及健康」，以及「特殊活動」方案等個六項目，設定指標，公開徵求全國高齡中心參與提案，每年均有數以百計的提案參選，選出的最佳實務予以公開表揚，並且予以彙整出版，可以將其成功經驗分享給全國各個高齡中心。

## 二、馬里蘭州包威市 (City of Bowie)，參訪包威高齡中心 (Bowie Senior Center)。

(一) 參訪時間：6/14 日 (星期五)，上午 11:00-12:30。

(二) 與談人：Kathy White (Senior Services Manager) 及其他工作人員陪同

(三) 考察重點與心得：

就像美國許多其他地方的高齡中心一樣，包威高齡中心是一棟獨立的一樓建築，周邊有足夠的停車場，除了停放高齡服務專車外，也提供了足夠的車位給高齡者使用。中心經理 Kathy White 在門口歡迎我們的到來，她和工作人員引導我們走進大門，使我們倍感親切。

中心經理 Kathy White 首先引導我們參觀整個中心的環境和設施。大廳給人很舒服的感覺，左邊是布告欄，提供許多最新資訊；右邊則是書報架，放置了許多個單位提供的小折頁，供高齡者索取，這些小折頁所提供的訊息，簡單實用，右前方則是接待櫃檯，提供高齡者各種諮詢服務。

再往前走，讓人眼睛為之一亮，一個明亮寬敞的大廳橫在眼前。大廳最遠處是個小舞台，可以演講、表演或展示小型活動。中間放置許多小方桌，有人在看報，有人在聊天，也有人在等用餐，那是一個多功能的大廳，可以休閒、聯誼、表演，還可以用餐。如同美國許多其他高齡中心一樣，包威中心也為高齡者提供熱騰騰、健康、營養的午餐，讓高齡者十分歡迎。

參觀完大廳之後，經理又帶領我們逐一參觀了該中心的各個活動空間，其中包括了才藝教室、體適能教室、電腦教室、韻律舞蹈教室、棋藝教室、普通教室等，多達十餘間。有的教室是屬於專業教室，有的是一般上課教室，還有的是多功能的活動教室，不一而足，但基本上均能滿足各種不同的教學及學習需求，令人十分羨慕；欽佩其規劃之完善及設想之周

到，能顧及各種高齡者學習活動上的需要。

參觀完設施之後，White 經理在為我們簡報時提到，包威高齡中心是由包威市政府所開設的一間高齡中心，該中心的主要使命，是為服務、支持和增進該市年滿 55 歲以上居民的生活，其主要的作法，是藉由一些方案和服務措施，以幫助高齡者建立活躍、獨立和健康的生活形態。

在行政組織及人力方面，White 經理受訪時指出，該中心目前約有 25 名全時員工，以及平日會來幫忙的數十名志工，員工各有專長，有的是社工背景，有的是醫護出身，有的專長運動休閒，有的專長心理輔導，有的則是資訊管理，各司其職，運作良好。其人力之充沛，分工之細密，專業素質之精良，令人欽佩，更令人羨慕。該中心還有一個由年滿 55 歲以上、戶籍設在包威市的市民、曾經參與該中心會員六個月以上的九人小組組成的指導委員會（Advisory Board），負責指導及協助中心的運作。

White 經理說，該中心目前為年滿 55 歲以上的高齡者，開設了約 70 個不同班級的課程，分為春、夏、秋三季開設，包括：音樂、藝術、語言、運動、歷史、舞蹈等課程，不一而足。每人每季的註冊費是 50 美元，中心也會開設一些收費低廉、甚至免費的課程，如：電腦、魔術、陶藝、運動、駕駛安全等類的課程。中心開放時間是週一、三、五的上午 8:30 到下午 4:30，週二、四的上午 8:30 到下午 7:00，週六上午 8:30 到中午 12:00，有五天半的開放時間。這些多元豐富的課程，從週一到週六，幾乎排滿了整週，可見美國的高齡中心，已經成為高齡者終身學習的一個主要場所。

訪問團請問他們，這些課程上久了以後，有沒有輔導它們轉型成為自主學習團體。White 經理說：有的。他們中心除了週間安排的各式課程以外，還有特殊興趣小組的運作。例如，他們有輪椅旅遊、健康生活型態、獨居長者、電腦俱樂部、魔術俱樂部、合唱團、作家小組、棋藝社團、桌遊社團、健行俱樂部等各種興趣小組。成員通常都會自動自發，自主運作，自行規劃活動，然後由中心提供場地與設施。有時也會由小組成員自己出資，聘請老師授課，或由資深學員擔任領導人，帶領團體活動。不過也有的小組成員經常自己來到中心，就開始活動起來，完全自動自發，不需要老師，也不需要帶領人。

除了豐富多樣的課程以外，該中心還為高齡者提供健康服務。中心聘請了志願服務的護士，長年為高齡者量血壓。還有許多健康利益支持特別

小組 (Special Health Interest Support Groups)，每月至少集會一次，提供高齡者健康諮詢服務，例如，糖尿病、帕金森氏症、聽力受損、健康生活型態、老化議題、照顧者支持以及悲傷支持等服務。White 經理表示，高齡中心雖非醫療院所，不能直接提供醫療服務，但透過健康諮詢服務，可以提供高齡者疾病預防及心理支持，達到健康老化的目標。

綜合 White 經理對該中心軟體服務的介紹，可以歸納該中心的主要功能有如下數項：第一是諮詢服務的功能：它提供了許多與高齡者福利、醫療、健康、保險及各種服務的資訊；第二休閒聯誼的功能：它已成為高齡者平日休閒、聯誼及用餐的場所，高齡者只要在開放的時間內，均可以前來使用中心的各種設施，進行休閒聯誼活動；第三多元學習的功能：該中心最重要的一項功能，就是它是一個高齡者多元化的學習中心；第四交通運輸的功能：中心提供了高齡者接送專車，協助高齡者前來中心上課，甚至到醫院看病，到購物中心購物，經過預約之後，均可提供接送服務，每人只需負擔 0.5 美元象徵性的車資。

由此可知，一個典型的美國高齡中心，是一個結合諮詢、資訊、用餐、休閒、聯誼、學習及交通服務的多功能中心。高齡中心不只有規劃完整的空間設施，更有服務完善的軟體系統。高齡者可以透過中心的服務，解決許多生活上的問題，滿足學習上的需求，在此結交許多朋友，也可以擔任志工，貢獻服務社區。

### 三、美國聯邦內政部 (Department of Interior) 原住民事務局 (Bureau of Indian Affairs) 暨原住民教育局 (Bureau of Indian Education)。

(一) 參訪時間：6/15 日 (星期一)，下午 1 時至 2 時 30 分。

(二) 與談人：Dr. Katherine A. Campbell and Dr. Eric Bruce Wilson (Bureau of Indian Education)

(三) 討論重點與心得：

訪問團抵達聯邦內政部原住民事務局暨原住民教育局時，由 Dr. Katherine A. Campbell 與 Dr. Eric Bruce Wilson 兩位博士為我們接待並簡報。在簡報過程中，Dr. Katherine 很簡要地為我們介紹了美國原住民事務和教育的現況。她指出，在美國，原住民主要是指印地安人和阿拉斯加的原住民，其中又以印地安人為大宗。有關印地安事務兩個系統負責管理，一個系統是國防部，另一個則是內政部。內政部系統中，有兩個部門統籌

印地安人事務，一個是印地安事務局（Bureau of Indian Affairs），另一個是印地安教育局（Bureau of Indian Education）。

Dr. Katherine 指出，美國政府與印第安部落和阿拉斯加原住民實體有一個獨特的法律和政治關係，此一關係是根據美國憲法、條約，法院的判決和聯邦法規所訂定的。在政府對政府的關係中，印地安事務局直接提供服務，或通過合約，贈款，或 566 個聯邦政府認可的部落，為 190 萬美國印第安人和阿拉斯加原住民服務。雖然印第安人事務局的角色已明顯有所改變，在過去三十年間，越來越強調對印地安人的自治和自決，但原住民部落仍然期待印第安人事務局能對他們提供更為廣泛的服務。

本次訪問行程的安排，在原住民部分是以印地安事務局，及印地安教育局為主要訪問對象。印地安事務局業務範圍較廣，涵蓋整個聯邦、州和地方政府的服務範圍。舉凡社會服務、自然資源管理、法律保障、經濟發展、住家改善、災害防治、道路維護等，林林總總，範圍廣闊，均屬於印地安事務局的政策服務範圍。透過印地安事務局的各项方案，提高了部落政府及社區的基礎設施，擴充了教育、就業機會，以及增加了其他永續發展的工作，改善了部落成員的生活品質。

至於印地安教育局，則較集中在學校教育系統的相關政策。由於參訪時間上的限制，本次訪談焦點集中在印地安教育局的相關政策。

整體而言，印第安人教育局是以學校教育為其主要服務範圍。包括 183 所學校、28 部落學院、大學，和後中等學校教育體系，全部學生約 42,000 人。這些印地安學校分佈在全美 23 州中，基本上是由州政府決定設立標準，部落政府再根據該標準設立學校。不過從 2014 年開始，全美將實施共同核心（common core）課程，印地安學校亦將跟進。

在座談中，本團團員問及，印地安教育系統中，除了正規的學校教育外，有無針對部落中的成人及高齡者提供的課程或活動。印地安教育局的代表回答，印地安的成人及高齡教育，主要由 28 所部落大學，提供老年學習及推廣教育的機會和活動。此外，由於部落之間的差異頗大，在 566 個部落中，每個部落的需求不同。因此，各個部落會根據其自身的需求，開設相關課程給成人或高齡者學習。例如，有些部落會提供語言課程，以加強原住民的英語能力；也有些部落針對原住民經濟上的需要，開設職業訓練與就業輔導的相關課程，也會針對法律問題開設法律相關課程。

此外，就是與全美其他地方一樣，透過高齡中心開設高齡者需要的課程，供其學習。同樣地，由於高齡者的興趣與需求不同，因此，高齡中心會依據其興趣與需求，開設休閒、旅遊、文化保存及健康等課程。其他如退休教育及家庭教育等方面，在不同的部落也會根據原住民多元的需求辦理相關的課程。

整體而言，印地安教育局的政策主要聚焦在正規的學校教育，而部落學校與其他公立學校的教育內容大部分是相同的。訪問團最後問及政府教育部門做決策之前，會不會與原住民有足夠的對話。該單位表示「會」，政府會與部落對話後做成決策，以表示對原住民族的尊重。

## 肆、建議事項

### 一、對政府樂齡教育政策及整合方案的建議

#### (一) 邁向人口快速老化的高齡社會，政府需要研擬具體的政策方案，並提供經費補助，為高齡者提供整合性的服務與制度設計

美國雖非世界上人口老化最快的國家，但其政府及民間組織亦感受到人口老化所產生的衝擊與社會需求。因此，各相關部會均提出許多高齡者服務的政策與方案，由州政府及地方政府申請經費補助，在地方上提供老人多元化的服務。

聯邦政府的角色十分清楚，主要在制訂各種老年政策，以及研擬各種有經費配套的實施方案，予以落實推動。所以，聯邦政府不會跳到第一線去辦活動；相反地，制訂政策、研擬方案與提供經費補助，成為聯邦政府最主要的職責。以高齡政策為例，聯邦政府最重要的使命，就是根據高齡者的實際需求，研擬具體的政策方案，並提供經費補助。建議政府加強研擬具體的政策方案，並提供經費補助，為高齡者提供整合性的服務與制度設計。

#### (二) 高齡中心的有效運作，有賴充沛的人力及專業的分工，建議政府加強樂齡中心人力的配置與體系的建立

一個理想的高齡中心，最需要的是充沛的人力配置，而我們所參訪的高齡中心做到了。據後來的訪問瞭解，美國雖然並非每一個高齡中心都有二十餘人的編制，但基本上，只要是高齡中心，政府均會配置專職人力，再搭配志工一起運作。不像臺灣，我們的老人活動中心、社區關懷據點，

以及新近設置的樂齡學習中心等，都沒有專職人力，完全得靠志工幫忙，志工雖然熱心有餘，但專業往往不足，且流動性大，導致人事的變動與銜接的不足，屢見不鮮。

因此，政府在面對高齡社會快速發展的情況下，未來的高齡服務人力實有賴大幅擴充，應逐漸從「志工人力體系」發展出「專職人力體系」。除在人力數量上的擴充外，美國經驗給我們最大的啓示是：高齡中心人力的專業分工與素質提升。建議政府加強樂齡中心人力的配置與體系的建立，以發揮樂齡中心的專業功能。

### （三）建議政府為樂齡中心的品質與評鑑建立標準，然後朝向認證發展

美國高齡中心協會早在二十多年前就已建立一套認證標準，其間雖然經過幾次修訂，但已逐漸成型。這一套標準可以適用於全美國的高齡中心，供其自我評估之用。自我評估與認證的標準及指標，包括：社區連結、治理、行政與人力資源、方案發展與實施、評估、財務與資產狀況、記錄與報告、設施與營運等項目。每個項目之下均列有相當詳細的指標，作為評估之用。

近年來，美國高齡中心協會為提高高齡中心服務品質，開始推展優良中心認證制度，認證過程通常費時一年之久，共分為兩個階段進行：第一階段由高齡中心組成一個認證委員會，該委員會約 20 人至 40 人不等，成員包括地方政府、社區志工、高齡者、學者專家及高齡中心等代表。根據高齡中心協會所提供的標準，先進行自我評估。此一階段通常需時九個月，除需準備各種認證所需的資料外還要經過委員會召開的審查會議通過審核後進入第二階段認證。第二階段認證則由高齡中心協會負責，通常協會也需組成一個認證審核小組，對高齡中心進行認證審核。此一皆往往費時三個月完成，通過協會審核認證，即可取得認證資格。據協會經理表示，目前全美 11,000 個高齡中心，通過認證的高齡中心約只有 200 個，可見要取得認證資格並非易事。此亦顯示高齡中心認證處於剛剛起步階段，未來還有很大的成長空間。我國未來亦可仿效此種作法，朝向認證制度發展。

### （四）高齡中心需要有完整的軟硬體設施及規劃，建議政府加強樂齡中心設施的補助與規劃

美國高齡中心讓訪問團最感欽佩的是其軟硬體設施及規劃的完善。硬體方面，不僅有足夠的停車場，也有各種活動空間和教室，可以供高齡者

活動和上課之用。軟體方面，他們有充分的專業分工，結合了管理、行銷、運動、諮商輔導、社工及活動設計等各方面的專業人才，為高齡者提供專業服務。無論軟硬體的完善及規劃，都很值得我們學習，政府實應加強樂齡中心設施的補助與規劃。

(五) 建議政府多輔導民間組織參與樂齡計畫的推動，使其扮演政府以外的重要角色，彌補政府的不足。

政府角色不足的地方，正好就給民間非營利組織一個機會，扮演互補的角色。像此次參訪的單位全國老年委員會中，就有許多為高齡者服務的部門，提供醫療照顧、醫療補助、長期照顧、健康保險、社會安全及高齡中心等服務。他們的職責是要幫助高齡者瞭解並使用政府所為他們提供的各項服務。

美國老年委員會及全國高齡中心協會，為高齡者提供了許多服務，老年委員會及高齡中心協會雖非政府組織，但因制度嚴謹，運作公正，講求效率，並且財物健全，所以不僅能夠取得政府信任，而且也能得到全國高齡中心及其他民間老年組織及團體的認同。以高齡中心協會為例，他們扮演了專業培訓、建立標準、機構認證、網路平台及諮詢服務等角色。高齡中心協會所提供的各項服務，不僅提高了專業人員的服務品質，也提升了高齡中心的專業形象。建議政府多輔導民間組織參與樂齡計畫的推動。

(六) 建議民間協會徵選最佳實務，幫助高齡中心發揮創意，建立特色

美國高齡中心協會為鼓勵全國高齡中心發揮創意，建立特色，並予以獎勵，近年來推動一項方案叫做最佳實務 (best practice) 徵選。其具體作法是分成「教育」、「表達與創意藝術」、「募款」、「領導」、「公民參與及社區發展」、「營養、體識能及健康」，以及「特殊活動」方案等個六項目，設定指標，公開徵求全國高齡中心參與提案，實施結果令人驚豔。例如，教育類得獎的方案叫做「我教你，你教我」方案，這個方案是個成功的代間學習方案，由年長者教導年輕世代，也由年輕世代教導年長者。

這個最佳實務徵選方案的另一項特色是包含了資源投入的分析，就是參賽者必須就參賽方案，提出投入經費及資源的分析，以顯示其是在何種成本投入的情況下所產生的成效。建議政府委託民間協會，徵選最佳實務，幫助樂齡中心發揮創意，建立特色。

(七) 建議民間協會整合各種基層實務工作者的意見，向政府發聲。

美國高齡中心協會還扮演了一項重要的角色，就是替全國高齡中心及高齡者發聲的角色。美國是一個先進的民主國家，也是一個實施地方分權的國家。因此，他們相當重視基層的聲音，形成了一種以高齡者為中心、由下而上的決策過程。其具體的作法是：由高齡中心協會建立一個 Online 的網路平台，在此平台上全國高齡中心及高齡者均可表達他們的意見，他們的各種聲音，均可透過此一平台發出，作為政府施政及改革的參考。建議民間組織如臺灣樂齡發展協會能夠建立溝通平台，作為政府與高齡之間的橋樑，並適時予以發聲。

## 二、對政府原住民教育政策的建議：

### (一) 美國聯邦政府十分重視原住民族的學校教育，原住民族的管理與服務訂有完整的法規制度，建議政府加強原住民法規與政策的整體規劃

美國是一個高度民主法治國家，政府施政往往均有適當的法律作為依據。美國聯邦政府十分重視原住民族的學校教育，原住民族的管理與服務訂有完整的法規制度。如前所述，美國政府與印第安部落和阿拉斯加原住民實體有一個獨特的法律和政治關係，此一關係是根據美國憲法、條約，法院的判決和聯辦法規所訂定的。因此，本團團員充分認識到法規制度對於政府施政的重要。原住民族議題雖多，需求也各有不同，但由於法規完備，因此，政府施政就可有所依據，編列充足預算，提供原住民族補助。不過 **Ms. Katherine** 也特別指出，政府經費補助也不是永無止境地補助，尤其是提供競爭性的經費補助時，2/3 左右的計畫會逐漸終止。因此建議政府加強原住民法規與政策的整體規劃外，並宜考量經費逐年調減問題。

### (二) 聯邦政府對於原住民事務主要扮演的是制訂政策與經費補助的角色，建議政府加強政策制訂與補助機制的建立

整體而言，聯邦政府對於原住民事務主要扮演的是制訂政策與經費補助的角色，在座談當中，**Ms. Katherine** 特別強調，聯邦政府補助範圍主要有：(1) 語言保存的計畫：160 種原住民語需要保存因此只要是與保存原住民語言有關的計畫政府都會提供補助；(2) 克服環境挑戰的計畫：例如自然資源保護及災害防治等來自於環境的挑戰也是一樣只要有符合此一宗旨的計畫政府也會提供補助；(3) 經濟與社會自足的計畫：聯邦政府原則上不干預原住民內部治理與相關事務，而是用政策鼓勵原住民族自治，根據自己部落的需要提出發展或改進計畫，向聯邦政府申請補助，因此，像

部落經濟發展、住家改善、道路維護等需要，都可以提出計畫，申請聯邦經費補助。值得我們學習的是：聯邦政府在制訂政策之前，會與原住民族溝通對話，而非強行將某一政策灌諸在原住民族部落之中，充分展現出對原住民族自治的尊重。

故此，建議政府加強政策制訂與補助機制的建立，以加強政府對於原住民事務扮演的制訂政策與經費補助的角色。

(三) 除正規學校教育外，聯邦政府亦很重視成人及高齡教育的提供，建議政府原住民族政策中要考量高齡化趨勢，加強對高齡者的需求評估與政策補助

在我們座談的過程中，**Ms. Katherine** 大部分時間在介紹原住民的正規學校教育，包括有多少學校、服務多少學生、政府對其提供了哪些服務等。但當本團團員問及正規學校教育以外，對成人或高齡原住民，政府有沒有相關政策或經費的補助？**Ms. Katherine** 的回答是「有」。只要課程能夠適應原住民人口的需要，都可以提出經費補助，例如，她提到有些部落會提出不同的成人或高齡教育課程，給他們的族人進修學習，像文化敏感性的課程、員工訓練課程、關係與信任的課程等，政府每年約提供 4200 萬(美金)，補助 40-60 個申請案。可見除了正規的學校教育以外，聯邦政府亦十分重視原住民族的成人及高齡教育。因此，建議政府原住民族政策中要考量高齡化趨勢，加強對高齡者的需求評估與政策補助。

(四) 各地部落與高齡中心必須充分瞭解當地高齡者的需求，以提出適當計畫，申請政府經費補助，建議政府多提供競爭性經費的補助

美國原住民分散在全美 566 個聯邦政府認可的部落中，成人及高齡教育都在這些部落的社區機構中實施。有些是在社區學院，有些是在高齡中心，有些則是由部落直接提供。其最大特色就是部落自主，由部落根據原住民的不同需求及問題，提供其所需要的課程，完全是一種在地化的終身學習。除了經費是由聯邦政府和州政府補助外，其餘如師資、課程、教學、教材編撰等活動，基本上均由部落組織自主運作，很少假手外界，充分展現出聯邦政府支持原住民族自治的精神。此外，就是需求評估和計畫撰寫的能力，聯邦政府許多補助是屬於競爭性的經費，因此，部落、學校或人教育機構，必須要有足夠的研提計畫能力，才能爭取到經費，而此點就有賴企劃能力的提升，相當值得我國學習。

三、對我國樂齡學習中心經營與管理的建議事項：

(一) 美國高齡中心是一個多功能的高齡者服務中心，建議我國參考其作法，逐步朝向整合性多功能的高齡中心發展

如同前述，美國高齡中心讓訪問團印象最為深刻的是：它是一個根據高齡者整體需求所提供的一個整合性、多功能的高齡服務場所。由於高齡者的老化生活當中，有各種不同的需求，需要各種不同的服務。因此，美國政府便把各種不同的需求與服務整合在一起，透過高齡中心的平台，提供全方位的服務。它是一個結合諮詢、資訊、用餐、休閒、聯誼、學習及交通服務的多功能中心。不像臺灣的老人活動（文康）中心、社區關懷照顧據點、長青學苑、樂活運動站、健康促進或樂齡學習中心等，由不同的部會主政，彼此之間缺乏整合。所以，臺灣未來如何朝向整合性、多功能的高齡綜合服務中心發展，美國的經驗值得我們學習。

(二) 學習活動的提供，是高齡中心最重要的核心項目及內涵，建議樂齡中心要加強課程規劃與教學

從功能上來看，美國的高齡中心雖然是多功能的綜合性服務中心，但就實際內容上來看，學習活動的提供，還是所有服務的重心所在，是高齡中心最重要的核心項目及內涵。我們雖不能說「高齡中心就是高齡學習中心」，但實際而言，高齡中心已成爲美國爲高齡者提供學習活動最重要的一個場所。這一點，從其豐富多元、琳瑯滿目、符合需求的課程表可以看出。美國高齡中心的師資主要來自社區，尤其是社區學院教師的充分支援，使得高齡中心的課程得以順利實施，師資不於匱乏。在臺灣少子高齡化日趨嚴重的今天，也許未來部分大專或技職校願的師資，可以轉而投入樂齡大學或樂齡中心的教學。

(三) 高齡中心鼓勵興趣小組的發展經驗值得我們學習

教育部目前正大力推動高齡者自主學習團體的運作，從此次美國參訪經驗來看，這一個政策方向是完全正確的。美國的高齡中心，基本上都有特殊興趣小組或所謂自主學習團體的運作。高齡中心會鼓勵並輔導高齡者，組成興趣小組或自主團體，在現有的空間設施下，提供場地讓其運作。如此一來，既可解決高齡者長期享用課程資源的問題，又可發展多元自主的高齡學習活動，幫助高齡者達到真正的終身學習目標。因此，教育部目前實施的自主團體學習政策應該可以持續推動，美國經驗也可做爲參考。

## 伍、照片



參訪華盛頓特區全國高齡委員會(The National Council on Aging, NCOA)及全國高齡中心協會 National Institute of Senior Centers (NISC)



參訪美國聯邦健康與人類服務部(或稱衛生部 Department of Health and Human Services, HHS) 兒童及家庭局 (Administration for Children and Family)



參訪美國聯邦內政部 (Department of Interior) 原住民事務局 (Bureau of Indian Affairs) 暨原住民教育局 (Bureau of Indian Education)。



參訪馬里蘭州包威市 (City of Bowie) 包威高齡中心 (Bowie Senior Center)