

势发挥积极作用,同时,“Productive Aging”不仅仅强调老年人宏观层面社会的参与,同时将微观个体层面的老年人参与家务劳动、家庭照料、终身学习及自我价值实现等一系列问题纳入其研究范畴,从理念上来看与基于中国本土的“老有所为”的概念内涵是一致的,也为我们进一步丰富和充实“老有所为”的概念框架提供了新的思路和视角。

#### 4 “老有所为”概念框架的构建

基于上述对“老有所为”的相关概念辨析和借鉴,本文认为:“老有所为”应以老年人中心,是老年人在自愿和量力的前提下,在机会均等的基础上,为实现个人价值和社会价值的统筹发展,以直接或间接的形式,所参与的有益于社会或个人发展的各项活动的权利。

从分析层面来看,“老有所为”这一概念是基于老年人个体、家庭和社会三个层面而言的。对于个人来说,主要是指老年人能够按照自己的需要、愿望和能力继续学习,保持生理和精神上的健康,完成自我价值的实现;对于家庭来说,主要指老年人能够利用自身的时间和经验优势,通过家务劳动、日常照料等形式,对家庭其他成员进行照料和帮助,通过各种途径尽可能延长自身健康预期寿命,减少其他家庭成员的负担,同时通过互动沟通,建立起代际间互助互爱的和谐关系;对于社会而言,主要指老年人利用自身优势,通过社会公益活动、志愿服务等形式,参与社会发展,增加社会效益。

从外延来看,可以将“老有所为”概念具体分为经济生产、家庭照料、志愿服务和终身学习四大范畴(如表1所示)。

表1 “老有所为”概念范畴

|      |                                      |
|------|--------------------------------------|
| 经济生产 | 有酬劳动(如返聘、再就业等)                       |
|      | 其它经济活动(如从事股票、债券、分红等)                 |
| 家庭照料 | 家务劳动                                 |
|      | 照料家庭其他成员(如配偶、子女、孙子女等)                |
| 志愿服务 | 参与社区志愿服务活动(如巡逻、义务劳动、互助等)             |
|      | 参与社会公益活动(如指导青少年生活和学习、参加老年志愿组织等)      |
| 终身学习 | 正规有组织的学习(如参加老年大学、参与社区老年兴趣小组或接受技能培训等) |
|      | 自我学习(如利用网络、图书馆资源的自我学习等)              |

基于上述分析,“老有所为”的基本理念与“Productive Aging”是一致的,与老年社会参与、积极老龄化的关系如图1所示:

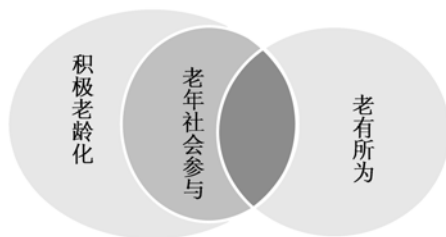


图1 老有所为与积极老龄化、老年社会参与的关系

#### 5 “老有所为”的实现路径

从本质上来看,老有所为应以老年人中心,同时,强调老年人群内部的差异性和独立性,本着“多元化”的原则,促进其自我价值和社会价值的统筹发展。从实现路径来看,本文主要基于以下四个层面进行分析。

政策层面:不断完善法律法规,为“老有所为”提供制度保证。社会层面:发挥社会组织的补充和资源整合作用,为“老有所为”提供良好的外部环境。家庭层面:在精神上和生活上鼓励和支持老年人,为“老有所为”提供必要的社会网络和心理支持。个体层面:坚持以老年人为主导,发挥老年人自身的主观能动性。

新的时代背景对“老有所为”的理念和实践提出了新的要求,因此,只有以老年人中心,在尊重老年人群内部的差异性和独立性的基础上鼓励老年人“老有所为”,才能更好地促进老年人自我价值和社会价值的统筹发展。

#### 迈向活跃老化(积极乐颐年)的政策观点: 以香港左邻右里计划为例

陈章明(香港岭南大学社会学及社会政策系讲座教授、岭南大学亚太老年学研究中心总监)

梁芷瑄(香港岭南大学亚太老年学研究中心研究发展主任)

##### 1 香港人口少子化与老龄化的趋势与影响

香港的人口持续在成长和老化。1981年时,香港的人口总数为518万人,在2001年时增加至672万人,截至2011年中,人口总数已达710

万人<sup>①</sup>。除了近几十年出生率和死亡率下降带来的影响之外,人口迁移也是引致香港人口结构转变的重要因素。若从1996、2001、2006与2010的人口金字塔来看,不难发现年龄结构的持续转变,人口结构趋向非年青化及老化<sup>②</sup>。在这期间,15岁以下的人口数目及比例明显下跌,反映生育率不断下降;相反地,年龄介于40至54岁者,在人口中的比例明显增加,从1996年的20%上升至2010年的27%。这是由于1950至60年代出现“婴儿潮”,以及在1970至80年代有大量年青移民入境之故。

而在人口增加的同时,香港人口结构老龄化的现象也越趋急剧(如表1所示)。香港65岁及以上之长者数目在1981年时,为344,300人,占总人口数的6.6%;2001年时,长者增加至753,600人,占总人口数的11.2%;截至2011年中,长者人数为935,100人,达总人口数的13.2%。预估在2013年时,长者人口的比例将会达到14%<sup>③</sup>,香港将正式迈入联合国世界卫生组织(WHO)所定义之老龄社会(Aged Society)。预估到2029年人口老龄化高峰期,老年人口比例将达25%。届时全港会有四分之一的人口,都是65岁及以上长者。而若生育率持续下降至远低于更替水平,而死亡率继续维持在低水平,人口老化的现象便无可避免地加快。老年人口扶养比将由2007年的17.01%急剧上升至2039年的45.4%<sup>④</sup>。另外,因为整体人口的寿命增长,长者人口中之年龄组别、健康状况、经济条件等人口结构差距将日益扩大。

表1 香港2007-2010年人口规模与结构

|            | 2007   | 2008   | 2009   | 2010   |
|------------|--------|--------|--------|--------|
| 年龄结构(*000) |        |        |        |        |
| 0-14岁      | 909.6  | 887.1  | 862.5  | 848.9  |
| 15-64岁     | 5164.4 | 5213.7 | 5264.9 | 5328.0 |
| 65岁以上      | 878.8  | 888.1  | 906.1  | 925.4  |
| 总人口数       | 6952.8 | 6988.9 | 7033.5 | 7102.3 |
| 老龄化比率      | 12.6%  | 12.7%  | 12.9%  | 13.0%  |
| 老龄人口扶养比*   | 17.01% | 17.03% | 17.21% | 17.37% |

\* 老龄人口扶养比(old dependency ratio)系指工作年龄人口对高龄人口的负担指数,计算方式为:(65岁以上人口数)/(15-64岁人口数)×100

## 2 香港推动“积极乐颐年”(“Active Ageing”)的整体策略

上述人口结构的转变,除了对劳动力和经济增长率产生冲击外,对于国家整体经济的规划与资源配置所产生的效应,更是不容小觑。而香港政府从1997年开始将照顾长者订为三大施政方针之一,目标是改善长者的生活质素,令他们达致“老有所养、老有所属及老有所为”(“a sense of security, a sense of belongingness, a feeling of health and worthiness”)的政策目标。同时成立安老事务委员会,就安老政策及服务向政府提出建议。然由于社会保障援助金(如:综合社会保障援助计划、公共福利金计划)占社会福利开支的比例逐年上升,导致近年来商界及中方官员提出社会福利高速增长会导致“车毁人亡”论<sup>⑤</sup>。因

①政府统计处(2010a). Projected mid-year population by age group and sex for 2010-2039. Retrieved Aug. 19, 2011, from [http://www.censtatd.gov.hk/products\\_and\\_services/products/individual\\_statistical\\_tables/index.jsp](http://www.censtatd.gov.hk/products_and_services/products/individual_statistical_tables/index.jsp) & 政府统计处(2011a) Population and vital events. Retrieved Aug. 19, 2011, from [http://www.censtatd.gov.hk/hong\\_kong\\_statistics/statistics\\_by\\_subject/index.jsp](http://www.censtatd.gov.hk/hong_kong_statistics/statistics_by_subject/index.jsp) & subjectID = 1&charsetID = 1&displayMode = T

②政府统计处(2011b). Women and men in Hong Kong key statistics; 2011 edition. Retrieved Aug. 1, 2011, from [http://www.statistics.gov.hk/publication/stat\\_report/social\\_data/B11303032011AN11B0100.pdf](http://www.statistics.gov.hk/publication/stat_report/social_data/B11303032011AN11B0100.pdf)

③政府统计处(2001). 香港的女性及男性主要统计数字; 2001年版。2011年8月1日,取自:[http://www.censtatd.gov.hk/products\\_and\\_services/products/publications/statistical\\_report/social\\_data/index\\_cd\\_B1130303\\_dt\\_back\\_yr\\_2001.jsp](http://www.censtatd.gov.hk/products_and_services/products/publications/statistical_report/social_data/index_cd_B1130303_dt_back_yr_2001.jsp), 政府统计处(2010a). Projected mid-year population by age group and sex for 2010-2039. Retrieved Aug. 19, 2011, from [http://www.censtatd.gov.hk/products\\_and\\_services/products/individual\\_statistical\\_tables/index.jsp](http://www.censtatd.gov.hk/products_and_services/products/individual_statistical_tables/index.jsp) & 政府统计处(2011c). Population by age group and sex. Retrieved Sep. 8, 2011, from [http://www.censtatd.gov.hk/hong\\_kong\\_statistics/statistical\\_tables/index\\_tc.jsp](http://www.censtatd.gov.hk/hong_kong_statistics/statistical_tables/index_tc.jsp) & charsetID = 2&tableID = 002&subjectID = 1

④政府统计处(2010b). 香港人口推算2010-2039。2011年10月24日,取自:[http://www.statistics.gov.hk/publication/stat\\_report/population/B1120015042010XXXXB0100.pdf](http://www.statistics.gov.hk/publication/stat_report/population/B1120015042010XXXXB0100.pdf)

⑤黄洪(2002). 转变中的香港社会福利。2011年8月18日,取自 [web.swk.cuhk.edu.hk/~hwong/.../Hong.../Lecture11\\_history\\_planning.ppt](http://web.swk.cuhk.edu.hk/~hwong/.../Hong.../Lecture11_history_planning.ppt)

此,港府及部份社会福利界认为社会保障开支增长会压缩其它社会福利服务的增长,进而提出以增加服务(services)来替代现金(cash)的援助,如加强老人服务而不增加社会保障中老者的开支。而如何在低税率的制度下,提供永续性、符合成本效益且又贴近长者需求的居家安老服务,实为一项务实兼具挑战性的任务。

在“三老”的政策方向下,安老事务委员会主张为落实“持续照顾”(“continuum of care”)与“居家安老”(“ageing in place”)的理念,让长者继续在熟悉的环境中生活,除了要有一个整合的政策架构作为支撑,更需具备视长者为“无年龄界限社会”(“Age-integrated society”)的一份子,能为社会发展做出积极回馈与贡献的新思维。结合高龄者本身、家庭、小区与政府的力量,才有可能发展永续性的小区照顾支持体系。考虑了香港的社会与文化结构,并以WHO“活跃老化:政策架构”(“Active Ageing: A Policy Framework”)为基础,安老事务委员会对活跃老化理念的落实有了更进一步的诠释。香港目前在推动积极乐颐年的整体策略中,强调营造老年人参与社会活动的优质生活环境,包括社会参与、个人健康和社会安全。同时致力于开发老年人力资源,增强老人资本存量,其中资本的内涵包括健康资本、知识资本、社会资本及经济资本,并将其视为因应老龄社会的积极作为。

为鼓励长者广泛地参与家庭、小区以及社会活动,港府陆续推动了三大计划,分别为“老有所为活动计划”、“长者学苑计划”(“Elder Academy”)以及“左邻右里计划”,希望藉由饶富意义的参与过程,提升高龄者生理与社会心理层面的幸福感,促进长者生活质素,使其更能妥善适应老龄社会的发展与变化(如表2所示)。

另一方面,为鼓励长者持续学习,劳工及福利局与安老事务委员会自2007年起推行“长者学苑计划”(“Elder Academy”)。在此计划下,办学团体与社福机构合作,在中、小学成立长者学苑(截至2011年2月共105间)。学校利用其现有资源及设施提供课程,让长者可以在学校的环境进修。学校亦会安排学生作义务导师,以促进长幼共融。至于合作的社福机构,则利用其在小区的长者网络,为长者学苑招收学

员及协助学校安排课程及活动。鉴于有长者期望上大学读书,长者学苑计划已推展至大专院校,使长者可修读更高学术性的课程。自长者学苑计划开展以来,先后共有8间专上学院<sup>①</sup>提供长者学苑课程。长者学苑的主要对象为年满60岁人士,课程由各学苑因应该区长者的兴趣和需求决定,当中包括健康课程、计算机、英文、天文学及艺术等。每间长者学苑须至少开办一个有关长者健康的课程和一个学术性课程。

为了让长者学苑计划得以持续发展,政府在2009年拨款1,000万元,成立长者学苑发展基金。委员会辖下成立了长者学苑发展基金委员会审议拨款申请,以及就长者学苑的课程设计、学制、课外活动、成立和发展等方面,制定和落实策略/措施。此种从生命历程发展的观点,提供教育和学习机会给高龄者之计划,系呼应了WHO活跃老化政策架构的社会参与支柱。

不同于上述两项计划,劳工及福利局与安老事务委员会自2008年展开的“左邻右里计划”(“Neighborhood Active Ageing Project”)更进一步将积极乐颐年的执行层次从个人提升到小区,培训并组织小区中健康的长者成为义工,透过左邻右里的关怀与探访,一方面发觉并鼓励隐蔽的长者参与活动,维持身心健康;另一方面,协助识别与支持有自杀倾向或可能是家庭暴力受害人的长者,并将其转介至专业服务机构作适当的跟进。换言之,“左邻右里计划”即从小区整合的观点,视邻里长者为小区的资源加以培训,于邻舍层面发展一个支持小区的关爱网络,协力推广积极乐颐年和爱老护老等信念。以小区为单位,受惠于该计划的将不只是健康的长者,更包含弱势与边缘化之长者;且其影响的幅度不但包含WHO活跃老化政策架构下的个人健康与社会参与等方面,更确保长者在社会与身体安全上能受到保护、尊重和照顾,以家庭和小区负起照顾高龄者之责。

<sup>①</sup>专上学院是香港特区政府专门开设的类似社区大学的组织机构,授予副学位等区别于正规的大学,英文全名为Hong Kong Community College, HKCC,按字面翻译就是香港社区大学——编者。

表2 “积极乐颐年”三大主轴计划

|                  | 老有所为活动计划                                           | 长者学苑计划                        | 左邻右里计划                                          |
|------------------|----------------------------------------------------|-------------------------------|-------------------------------------------------|
| 计划目标             | 推广老有所为的精神及倡导关怀长者的风气                                | 推动终身学习                        | 推广邻里互助、长幼共融以及护老敬老的讯息,并识别与支持有自杀倾向或可能是家庭暴力受害人的长者  |
| 起始时间             | 1998 年                                             | 2007 年                        | 2008 年                                          |
| 经费来源             | 奖券基金(并于 2003 年起纳入常设服务项目)                           | 长者学苑发展基金                      | 劳工及福利局提供各地区计划 10 万港元种子基金,作为培训义工及推动活动之用          |
| 职掌单位             | 社会福利署<br>安老事务委员会                                   | 劳工及福利局<br>安老事务委员会             | 劳工及福利局<br>安老事务委员会                               |
| 计划成效             | 受资助的活动超过 3,400 项,总资助金额逾 3,200 万港元,总受惠人数超过 220 万人*。 | 全港各区共有 113 所长者学苑,分设于大专院校及中小学。 | 截至 2011 年,共有 75 个计划先后于全港各区推行,接触长者及其家人达 20 万人次** |
| 对应之 WHO 活跃老化政策架构 | 个人健康<br>社会参与                                       | 社会参与                          | 个人健康<br>社会参与<br>社会安全                            |

注:\* 星岛日报(2011 年 10 月 29 日). 政府推动长者积极乐颐年。2011 年 10 月 31 日,取自: <http://news.sina.com.hk/news/32/1/1/2476955/1.html>

\*\* 劳工及福利局新闻公报(2011 年 11 月 7 日)。“左邻右里积极乐颐年”计划迈向新里程。2011 年 10 月 20 日,取自: <http://www.info.gov.hk/gia/general/201107/11/P201107110199.htm>

ables),例如各机构的服务人次、义工人数、活动内容的类型与次数、合作伙伴机构的数量、识别独居长者的数量、独居长者积极参与活动的数量等。大规模的总结性评鉴将会持续进行。

### 3.2 计划成效

为更了解“左邻右里计划”的实质成效,安老事务委员会于 2010 年走访十九间于试验阶段申请该项计划之社会服务机构,透过与机构的对话,进而评估持续推动该计划的可行性。各机构之活动次数、服务人次与义工人次之汇整如表 3(见下页)所示。

## 3 “左邻右里计划”概念架构与执行成效

### 3.1 概念架构

如图 1 所示的概念架构,此概念下,“左邻右里计划”之目标分别为:

(1)鼓励长者(特别是隐蔽长者)积极投入社会;

(2)提高邻舍的守望相助精神,达至社会和谐;

(3)透过友好的邻舍关系,提倡关爱长者;

(4)鼓励社会各界参与计划,促进及加强地区网络支持;

(5)提倡“助人自助”精神;

(6)促进机构发展长者服务。

在 2008 年至 2010 年展开的“左邻右里计划”实属试验性阶段,劳福局与安老事务委员会仅要求 NGO 针对其计划结果作自我评鉴,评鉴的指标着重在量化的可交付成果(deliver-

## 4 总结

无可否认,要缔造一个左邻右里的关爱文化并非一蹴可就。本计划是一个试验计划,当中的回响亦非常鼓舞人心,尤其是看到不同计划的延续及地

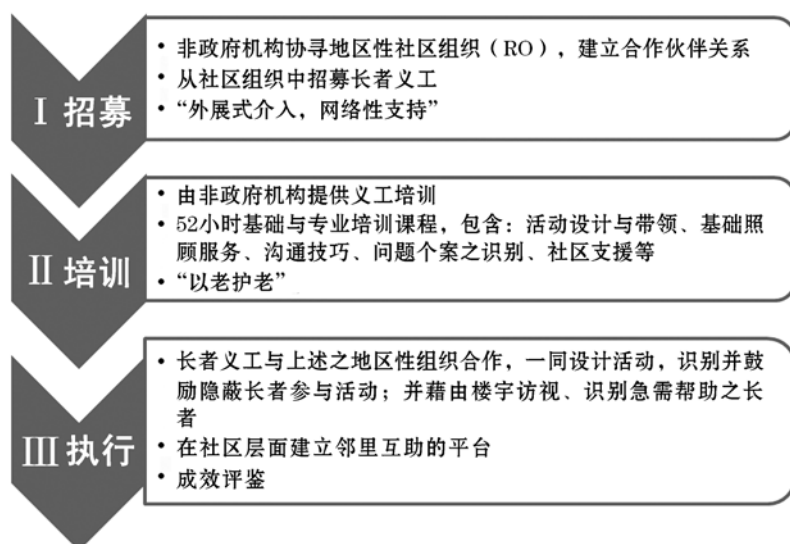


图1 “左邻右里计划”概念图