

# 迎戰寧靜危機，打造美麗新世界

## ——我讀《未來年表》

梁婉媚\*

世界是由一連串的意外事件所創造

——《人類大命運》

### 壹、前言

Ted C. Fishman 說：「沒有別的辦法比生對時代、生對地方能讓人活得更久」。臺灣人口平均餘命 40 年來增長近 10 歲，已大大轉變「人生七十古來稀」。自 1993 年起，臺灣邁入高齡化社會；在 2018 年 65 歲以上老年人口占總人口比率的 14.5%，正式邁入高齡社會。

今周刊 2019 年 3 月刊登一則「2019 全球出生率排名，臺灣再吊車尾」，指出「世界人口綜述 (World Population Review)」2019 年各國的出生率排名報告，臺灣於 200 個國家中排名最後一名，生育率最高的國家前 9 名都在非

\* 高雄市立鼓山高級中學組員。

洲。

高齡化、少子化已成為臺灣的國安議題，政府近年來成立少子化辦公室，推動少子女化對策；另一方面，臺灣具有全球首見由政府全面推動高齡友善城市計畫。但現實生活的多方壓力仍使社會上瀰漫著不婚、不生、不育，大家只為維持現狀，而非投資未來，「獨老年代」即將到來。

臺灣與日本、義大利、西班牙、南韓構成世界上最老的國家群。西班牙曾是歐洲最年輕最多產的國家，現在卻成為最年老與最不願意生育的國家。日本素有「課題先進國」的稱號，少子高齡化已成為日本「國難」，人口問題正以緩慢的速度，凌遲、侵蝕每個人的生活卻不自知，河合雅司稱之為「寧靜危機」。閱讀河合雅司的著作《未來年表》，可作為同樣面臨少子高齡化問題的臺灣借鏡。

## 國家文官學院

### 貳、專書梗概—日本，課題先進國的進擊

本書提及日本寧靜危機面對的課題有 4 項，包括出生人數減少、高齡者激增、社會支撐者不足，以及以上 3 點交互作用下所帶來的人口減少。茲統整歸納本書重點及見解評述如下：

#### 一、少子高齡化的寧靜危機

少子化、高齡化帶來什麼樣的衝擊？作者以像年曆那樣具體描繪未

來 50 年日本的樣貌，筆者爬梳整理如下：

### （一）女性成為危機主角，日本邁入獨居社會

年輕人對戀愛消極，雖有結婚欲望，卻苦無對象，即便結婚生育但也因很花錢不願多生。少子化造成未來育齡婦女減少，「少子化招來更嚴重的少子化」。此外，女性比男性長壽，在不願與子女同住又配偶離開後，獨居者增多。是以，未婚及獨居高齡女性的增加下，預估 2022 年日本邁入獨居社會。

### （二）都市鄉鎮樣貌改變，多死社會形成問題

社會逐漸演變為都市總人口不變，高齡者增加；鄉鎮總人口減少，高齡者未增加很多的現象。銀行、百貨、老人之家從鄉鎮消失，增加的空屋淪為犯罪天堂或貧民窟，鄉鎮也面臨消滅危機。高齡社會緊接而來的多死社會，葬禮會場、火葬場及墓園問題也將顯現。

### （三）都市成為醫療地獄，醫療社會保險破產

高齡者湧入以商業為中心的都市依靠子女，都市照護設施不足、缺乏病床、血液不夠，加以醫護人員減少，都市恐成為醫療照護地獄。日本高齡者亟須看護者，這也造成老老照護、雙重照護、外籍看護及照護離職等隱憂。醫療保險及社會保險因人口減

少，稅收減少，將面臨破產危機。

#### (四) 社會基礎建設老化，企業經營陷入苦戰

逐漸老去的不只是人，還有道路、供水、電廠等基礎建設，都將難以維護。企業經營因人力缺乏而影響生產力，在職員工可能因照護家人而離職，只好任用高齡資深員工，人事費增加，經營陷入苦戰，部分企業（職業）逐漸消失。

## 二、 成為微小卻閃亮的國家

日本政府推行外籍勞工、AI 人工智慧、女性及高齡者作為寧靜危機的對策。作者認為日本要忍受人口減少與高齡化的體質，從更多層面思考策略，另外提出 10 個處方箋，筆者歸納為 4 點，如圖 1。

改變觀念	區域重整	提升優勢	金援鼓勵
<ul style="list-style-type: none"><li>減少高齡者</li><li>擺脫 24 小時全年無休的社會</li><li>推動中高齡人口移居地方計畫</li><li>建立第二市民制度</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>明確劃分非住宅區</li><li>跨區域進行自治體合併</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>徹底執行國際分工</li><li>活用工匠技術</li><li>以公費生制度培育人才</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>第三胎以上補助 1000 萬圓</li></ul>

圖 1 重點歸納 10 個處方箋

資料來源：筆者整理。

### （一）改變觀念

作者認為可以藉由重新定義高齡者以「減少高齡者」，將 65 歲至 74 歲人口界定為準高齡者，75 歲以上為高齡者，而 70 歲以下為勞動人口。再者，「推動中高齡人口移居地方計畫」在地方大量建設高齡住宅，並結合老年人「重返大學生活」。另外，「建立第二市民制度」自由選定喜歡的城市申請戶籍登記，增進當地稅收。最後，「擺脫 24 小時全年無休的社會」，消除服務過剩的問題。

### （二）區域重整

當人口減少，為有效維護公共設施及方便提供服務，避免購物難民或醫療難民，勢必要改造成緊密集中而有效率，如此一來「明確劃分非住宅區」、訂定國土使用計畫、城鎮縮小計畫，並「跨區域進行自治體合併」，以達到戰略性縮減。

### （三）提升優勢

將有限的人才與資本投入日本擅長的領域，拋開開發中國家商業模式，「徹底執行國際分工」將可委託其他國家的工作分開。另一方面，「活用工匠技術」發揮「職人技藝」製作高附加價值產品，讓產品變成匠心獨具之作。此外，政府應針對國家希望發展領域「以公費生制度培育人才」。

#### (四) 金援鼓勵

有關少子化對策，本書作者認為首先要恢復相親的功能，並修正工時過長的問題，從制度上提供育兒補助、兒童津貼、降低所得稅，對「第三胎以上補助 1000 萬圓」，由國家負擔部分養育費用。

### 三、專書特色之見解評述

本書主要從宏觀面探討少子高齡化問題，有關本專書特色，筆者提出以下見解供參：

#### (一) 呼應世界人口減少的因應之道

*NATIONAL ACADEMY OF CIVIL SERVICE*

因應寧靜危機，作者和美國經濟學家 Milton Ezrati 同樣認為，保有高附加價值產品的優勢，藉全球化執行國際分工；推動員工教育與訓練，做好面對要求更高的未來。此外，現今老年慢性病得到控制，應重新定義退休年齡及老年人口，增進勞動力，累積退休金。

#### (二) 未見現實貧窮高齡者的對策

藤田孝典《下流老人》指出，日本早已出現大量過著中下階層生活的高齡者，而且未來會只增不減。他們即便工作 40 年，年

金制度和退休金卻無法支撐高齡生活，公立照護設施不足，許多高齡者租賃環境惡劣的小房間。又，女性工作待遇比不上男性，工作期間短年金少，然而獨居女性高齡者多。針對現實高齡者的貧窮情況，作者未提出具體的因應對策。

### (三) 低估高齡者在地老化的渴望

作者提出中高齡人口移居地方計畫。事實上，高齡者對長久生活之處，因與土地、鄰居等長期互動，而具有特殊意義與認同感，反而在低適應力的高齡時期要轉換生活環境，是強人所難。作者高估高齡者移居的適應力，低估在地老化的渴望。

### (四) 忽視生兒育女的其他鼓勵及保護

近年虐童（嬰）案件在日本明顯增多（圖 2），2019 年 1 月千葉縣一位 10 歲女童在家遭父親虐待身亡，政府機構曾介入卻因消極作為造成悲劇，引起大眾撻伐。作者未論述對幼童的福利及保護，其少子化對策僅提供金錢補助，忽視對生兒育女尚有其他積極作為的空間。



## 圖 2 日本虐童案件統計

資料來源：力報，<https://www.exmoo.com/article/95581.html>

### 參、延伸啟發——臺灣，另一個未來年表

1945-1964 年戰後嬰兒潮及 1976-1982 年第二波出生高峰期的回聲潮世代，讓大量青壯人口扶養少數依賴人口，創出了臺灣經濟奇蹟。現今，曾經的青壯人口成為高齡者，而少子化烏雲已籠罩臺灣，不斷老化的人口結構，對國家的成長與繁榮造成威脅。

#### 一、臺灣的未來年表

筆者依國家發展委員會 2018 年 8 月《中華民國人口推估》報告（中推估假設結果）及其他資料，作出臺灣未來年表，如圖 3：

2020年	• 死亡人數超過出生人數，自然增加率由正轉負
2021年	• 總人口數達到最高峰2,361萬人
2022年	• 大學入學人數低於20萬
2026年	• 老年人口占比超過20%，進入超高齡社會
2027年	• 老年人口超過500萬，每2位青壯人口扶養1位老年或幼年人口
2028年	• 大學入學人數低於16萬人
2034年	• 年齡中位數達50.1歲，全國每2人中即有1人超過50歲
2035年	• 第一批少子化世代邁入50歲開始大量繼承房產，增加至7.5萬棟以上
2037年	• 全臺灣約有740萬戶房屋屋齡超過30年
2040年	• 青壯人口占比低於60%，每2位青壯人口扶養1位老年人口
2045年	• 死亡人數突破30萬人，為2018年的1.7倍
2050年	• 老年人口達最高峰756萬人
2054年	• 總人口開始低於2千萬人
2065年	• 比2018年青壯人口減少一半，總人口數約7成，出生數減少一半(約9萬人)，死亡人數增加一倍(約34萬人)。 • 每10人中，即有3名65歲以上之老年人，及1名85歲以上之老年人。

### 圖 3：臺灣未來年表

資料來源：筆者整理自繪。

#### （一）僅 8 年進入超高齡社會，速度超過歐美日等國

依內政部統計，臺灣近 10 年老年人口增加了 38%。2018 年全臺 65 歲以上老年人超過總人口 14%邁入高齡社會；2026 年推估此比率再超過 20%，成為超高齡社會。由高齡社會轉為超高齡社會僅 8 年時間，比起日本 11 年、美國 15 年、法國 29 年為快。

#### （二）青壯人口逐年減少，照顧老年人口負擔沉重

2015 年臺灣青壯人口每百人扶養 16.9 名老年人口；2027 年老年人口超過 500 萬，為當年青壯人口的三分之一；2040 年青壯人口占比低於 60%，每 2 位青壯人口扶養 1 位老年人口；2050 年老年人口達最高峰，佔總人口約 36%。青壯人口照顧老年人口負擔逐年沉重。

#### （三）老年人口集中在都市，老人老屋老城的三老困境

占全臺灣土地面積 13.3%的都市計畫區範圍內住了 80%的人口，而 2018 年有 66.62%老年人口居住在六都，僅大臺北區共計 98 萬。臺北市 2017 年共約 48 萬戶房屋屋齡超過 30 年，占全市房屋總數的 55%。又臺北市都市更新處統計，87 年至 107 年底止都市更新已核定實施 360 案，其中已完工 139 案，施工中 83 案。

都市地區更新緩慢，恐形成老人老屋老城的三老困境。

#### (四) 出生人口減少，高教機構面臨存廢及轉型問題

近年臺灣每年出生人口數約在 20 萬上下，依教育部統計處資料，大學入學人數 2018 年適逢龍年尚有 24.8 萬，但自 2022 年起將跌破 20 萬人，並逐年降至 2028 年 16 萬人(如圖 4)，後於 2030 年龍年反轉回升 19.4 萬人。臺灣擁有世界密度最高的高教機構，2018 年大專校院公私立共計 161 間，大學入學人數減少，高教機構面臨存廢及轉型問題。

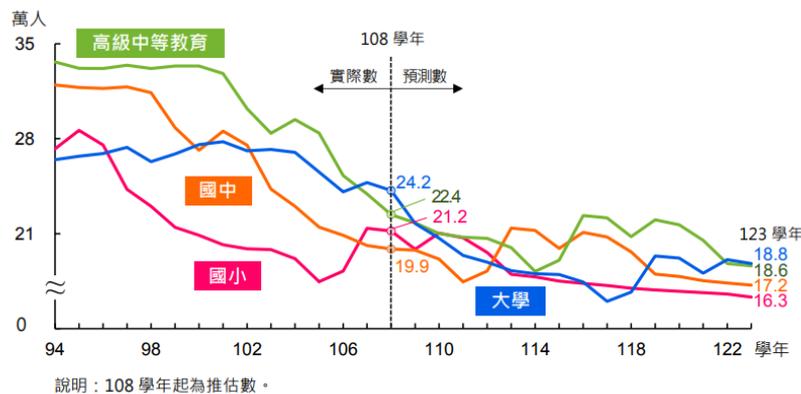


圖 4 各級教育 1 年級學生數變化趨勢

資料來源：教育部統計處。

#### (五) 死亡人數逐年攀升，某些鄉鎮面臨空洞化危機

臺灣非六都地區的老年人口結構，除了金門、連江及新竹縣市外，其他縣市老年人口占該縣市總人口數的比率都高於全臺平

均值(如圖 5)。再者，2018 年死亡數 17.6 萬人，2025 年預估 19.7 萬人，2045 年預估 30.5 萬人，死亡人數逐年攀升。1960 年至 1980 年間大量人口從鄉村移動到都市，鄉鎮留下多數的高齡者，在高齡者死亡後，未來恐面臨空洞化危機。

表三、縣市別戶籍登記現住人口數

縣市別	總人口數	戶籍登記 65 歲以上老年人口						年齡別								單位：人
		占該縣市總人口數 (%)	男	女	女性占比 (%)	性比例 (女=100)	65-69 歲	70-74 歲	75-79 歲	80-84 歲	85-89 歲	90-94 歲	95-99 歲	100 歲以上		
															占該縣市總人口數 (%)	
總計	23,577,488	3,382,433	14.35	1,550,474	1,831,959	54.16	84.63	1,287,867	714,368	600,034	405,549	246,303	101,948	22,973	3,391	
新北市	3,991,411	528,879	13.25	241,088	287,791	54.42	83.77	227,862	116,065	85,381	50,744	30,615	13,989	3,602	621	
臺北市	2,669,639	452,759	16.96	202,272	250,487	55.32	80.75	170,498	97,699	76,876	50,961	34,457	16,899	4,603	766	
桃園市	2,213,379	248,097	11.21	114,981	133,116	53.65	86.38	101,000	52,420	40,488	25,870	18,217	8,119	1,719	264	
臺中市	2,797,874	334,068	11.94	153,560	180,508	54.03	85.07	134,250	71,454	57,679	37,236	22,246	9,088	1,846	269	
臺南市	1,884,036	279,672	14.84	128,412	151,260	54.08	84.89	103,215	57,117	50,139	37,043	22,033	8,288	1,617	220	
高雄市	2,772,820	409,743	14.78	187,798	221,945	54.17	84.61	165,461	90,222	71,397	44,840	25,426	10,140	2,019	238	
宜蘭縣	455,592	71,806	15.76	33,290	38,516	53.64	86.43	23,883	14,001	14,684	10,503	5,928	2,261	478	68	
新竹縣	556,056	67,826	12.20	32,442	35,384	52.17	91.69	22,549	13,442	13,564	9,659	5,721	2,351	471	69	
苗栗縣	550,085	86,914	15.80	41,232	45,682	52.56	90.26	28,134	17,407	17,073	12,778	7,800	3,018	631	73	
彰化縣	1,278,311	193,967	15.17	89,295	104,672	53.96	85.31	66,309	38,880	37,317	27,892	16,325	5,884	1,243	117	
南投縣	498,117	84,550	16.97	39,622	44,928	53.14	88.19	28,597	16,948	16,499	12,036	7,225	2,619	560	66	
雲林縣	687,646	122,728	17.85	56,000	66,728	54.37	83.92	38,084	25,232	25,278	18,750	10,797	3,806	705	76	
嘉義縣	508,038	95,833	18.86	44,000	51,833	54.09	84.89	29,935	18,553	19,230	15,109	9,115	3,154	658	79	
屏東縣	827,051	134,554	16.27	63,286	71,268	52.97	88.80	48,159	28,382	25,817	18,146	9,930	3,388	645	87	
臺東縣	219,342	34,962	15.94	15,931	19,031	54.43	83.71	12,188	7,468	6,511	4,616	2,686	1,171	280	42	
花蓮縣	328,444	51,636	15.72	23,783	27,853	53.94	85.39	18,683	10,938	9,436	6,485	3,891	1,713	431	59	
澎湖縣	104,392	16,541	15.85	7,659	8,882	53.70	86.23	5,443	3,266	2,859	2,497	1,647	639	177	13	
基隆市	370,368	57,158	15.43	25,884	31,274	54.72	82.77	22,634	11,370	10,347	6,683	3,899	1,733	392	100	
新竹市	444,406	52,561	11.83	23,412	29,149	55.46	80.32	19,663	11,232	9,224	6,099	3,952	1,875	447	69	
嘉義市	268,699	39,207	14.59	17,345	21,862	55.76	79.34	14,185	8,333	7,106	5,117	2,977	1,209	237	43	
金門縣	138,724	17,522	12.63	8,408	9,114	52.01	92.25	6,560	3,597	2,940	2,321	1,313	554	188	49	
連江縣	13,058	1,450	11.10	774	676	46.62	114.50	575	342	189	164	103	50	24	3	

資料來源：內政部戶政司。

說明：性比例=(男性人口數/女性人口數)×100，即每100個女性人口所當男性人口數。

### 圖 5 各縣市戶籍登記現住人口數

資料來源：內政部統計處。

#### (六) 少子化造成大量房產繼承，不利老屋重建或都市更新

1991 年臺灣每年繼承房屋不到 2 萬棟，2000 年時約 2.5 萬棟，2016 年已經超過 5 萬棟，至 2035 年時預估約 7.5 萬棟以上。此外，2037 年全臺約有 740 萬戶屋齡超過 30 年。人口減少影響房屋市

場的剛性需求，加以繼承房產持續增加，對老屋的管理及維修，恐心有餘而力不足，長久一來，不利老屋重建或都市更新。

(七) 僅老年人居住宅數大幅成長，尤以獨居老人比例高

依內政部統計資料，全臺僅老年人居住者 10 年來增加 19 萬 2,020 宅，增加了 57.26%，占總宅數比率從 5.37% 成長至 7.52%，其中僅 1 名老年人居住者宅數占四分之三以上。未來獨居高齡者大幅成長，獨老年代即將來臨。

## 二、臺灣的寧靜契機

回不去的少子化，人口數將絕對劇減，高齡者激增的社會，將讓習以為常的生活變得不再理所當然，我們無法置身事外。面對未來，臺灣的寧靜「契」機在哪裡？茲以時、醫、住、行、育、樂、生分述如下：

(一) 時

Milton Ezrati 《晚退休時代》認為，將女性與老年人口勞動參與率提高後可大幅減輕老化效應。策略上，協助女性解決家庭責任，接受高齡者能彈性、縮短工時及在家工作等。然而，要真正維持繁榮富裕、無時無刻取得生產成果，主要仍有賴——全球化。

## (二) 醫

臺灣失智人口 2017 年底已逾 27 萬人，政府在 2014 年公布實施「失智症防治照護政策綱領暨行動方案」；再者「長期照顧十年計畫」給予失智、失能、中低收入戶者滿足基本長照需求；而壓力、焦慮引發而來的身心病症也不容忽視。臺灣不像日本，都市醫療服務反而比鄉鎮好，未來宜增設高齡整合性門診、減少就醫候診時間、訂定在職者長期照顧假等。

## (三) 住

都市高齡者多住在 30 年公寓，獨居老人日益增加，且「在地老化」係長久之策，空間設計應朝向無障礙空間改進。再者，可參考本書第二市民制度，鼓勵都市高齡者在鄉鎮有第二個居住地，活化當地觀光及經濟，支持「地方創生」。另一方面，都市更新宜配合都市計畫推行，增加租稅減免獎勵，避免因容積獎勵而有窄巷蓋高樓亂象。

## (四) 行

都市大眾交通工具便捷，惟多增設無障礙廁所，改位位博愛座。鄉鎮加開高齡友善公車、增設百貨行動車及強化高齡就醫服務，不因鄉鎮交通不便而影響生活品質。此外，推動高齡者數位

科技應用，裝設自動安全監視感應，利用網路平台採買日常用品、宅配餐點等。

#### (五) 育

幼童人口減少，質的提升更刻不容緩，可規定懷孕父母取得育兒學習時數及參加家庭教育方能獲得育兒津貼。再者，政府可全額補助義務教育學雜費，輔導高等教育開設在職教育、終身學習課程；參考本書構想培育國家希望發展領域人才。此外，讓幼童可進入父母職場附近的學校就讀，降低育兒負擔。

#### (六) 樂

臺灣呼應世界衛生組織倡議之活躍老化概念，以 8 大面向為基礎（如圖 6），將 22 縣市打造成高齡友善城市。在世界各地，戰後嬰兒潮世代都是最富裕的一代，宜將寧靜危機化為銀髮商機。此外，鼓勵高齡者追求自我實現，可參考本書「大學合作型 CCRC」規劃高齡者大學校園生活。



圖 6 高齡友善城市八大面向

資料來源：衛生福利部國民健康署。

# 國家文官學院

(七) 生

臺灣 2018 年起推行「少子女化對策計畫（107-111 年）」，目標包括：提升生育率、實現性別平等（平衡就業與家庭）、減輕家庭育兒負擔及提升幼兒照顧品質；希望 2030 年出生率能回升到 1.4。然而，此計畫未規劃 5 歲以後的教養福利措施、未放寬家庭照顧假日數等，尚有可改善空間。

## 肆、結語—打造美麗新世界

只要稍加留心，就會發現孩子愈來愈少，老人愈來愈多，而且世界各地幾乎都如此。Ted C. Fishman 的著作《當世界又老又窮》，藉由各國有關高齡者的故事，娓娓道出全球人口老化的衝擊與複雜性，遠非人類所能掌握。教育、公共衛生、都市生活、傳染病的消除與人權的進步是全球性的。迎戰寧靜危機，全球沒有一個國家能倖免，只是時間快慢之別。

面對寧靜危機，各國莫不提出因應策略，這將助長各國產業調整，改變人們看待工作和退休的態度。未來女人、老人、機器人都將成為勞動人口，聯合國也預測未來 45 年內約有 2,200 萬移民從貧窮國家移出。誠如本書所述，我們要告別 20 世紀型態成功經驗，擺脫過去人口增加的概念，適應人口減少卻老化的世界。老化的世界是多元、複雜而且經常是吊詭的，我們必須從個人、從在地與從全球的角度進行調適。

### 一、從個人

全球老化是人類最大的成就，我們幸運嗎？是的，但我們必須調適個人，並將其連結到充滿變遷的動態世界，重新思考該怎麼做才能在通往老化新世界的路上趨吉避凶。對於我們的人生、我們關愛的人，現在就該做好準備，包括：老年生活、醫療安排、生前契約、財產信託、預

立遺囑等。因為未來可能過得美好，也可能過得更悲慘。

## 二、從在地

美國高齡學會（GSA）「長壽經濟學：高齡社會的優勢」報告書指出，德國、日本、新加坡等政府，都將法定退休年齡延後，朝向明文保障高齡工作者。臺灣社會應調適晚退休時代的來臨，企業拋棄年齡歧視、支持在職照護者，政府修法將退休金資格年齡限制逐年加高、提早規劃高齡友善公共設施、培育未來優秀人才及找出國家優勢進行產業調整等。

## 三、從全球

Milton Ezrati 認為年長者可以持續工作，移民也可以成為紓解壓力的方法，但以一般性勞工短缺造成的內在壓力來說，這些解決方法只能減緩，無法抵銷，化解之道是國際貿易和更深度的全球化。然而，嚴峻的各方壓力發動許多改變，現今歐美保護主義高漲、貧富差距擴大、貧窮戰亂國家難民潮及美中貿易戰等，全球仍將繼續調整。

所幸的是，「世界是由一連串的意外事件所創造，而歷史不僅塑造了我們的科技、政治和社會，也塑造了我們的思想、恐懼和夢想。」我們現在的所作所為，都會影響未來，但現實很少按照預測路徑走，既然我們有所行動了，新世界必將改變，也必將美麗。

---

## 參考資料

吳怡文（譯）（2016）。下流老人：我們都將又老又窮又孤獨（原作者：藤田孝典）。臺北市：如果。

吳書榆（譯）（2014）。晚退休時代：轉型超高齡社會未來關鍵 30 年，我們如何工作，怎麼生活？（原作者：Milton Ezrati）。臺北市：三采文化。

林俊宏（譯）（2017）。人類大命運：從智人到神人（原作者：Yuval Noah Harari）。臺北市：遠見天下文化。

卓輝華（2018）。房市風暴：從人口緊縮看未來房市的危機與商機。新北市：經濟日報。

NATIONAL ACADEMY OF CIVIL SERVICE  
黃煜文（譯）（2011）。當世界又老又窮：全球人口老化大衝擊。（原作者：Ted C. Fishman）。臺北市：天下遠見。

國家發展委員會（2018）。中華民國人口推估（2018 至 2065 年）。臺北市：國發會。