

日本大學合作型長期退休社區計畫（Continuing Care Retirement Community）之理念與啟示

廖于晴

國立臺東大學教育學系助理教授

一、前言

近年來，臺灣面臨著高等教育少子化的嚴峻挑戰。隨著臺灣社會結構的改變和出生率的下降，高等教育正面臨著學生數的銳減和大學經營困難等問題。針對此一現象，除了系所重組、大學法人化以及導入競爭性經費等行政制度層面的改革外，如何開發新興學生市場、發展新型態的經營模式，從根本上打破少子化帶來的劣勢與困難，是大學能夠轉型的重要觀點。

2021 年行政院為因應少子化大學經營困難，以及高齡人口的長照需求等兩大課題，提出了《長期照顧服務法》修正草案，允許設有長照相關科系的私立高中以上學校設立住宿式長照機構，並放寬設立機構的法人限制，以擴增長照服務涵蓋之範圍（行政院，2021）。在此背景下，高級中等以上之私立學校可依據此法開設住宿式長照機構，培育長照人才的同時，也為少子化下大學轉型退場提供了一個可能之契機（潘乃欣，2021；蘇秀慧，2021）。然而，長照機構之設置涉及醫療和照護，與既有的教育組織不同，大學開設長照機構需要一定的配套和措施，才能在優質照護服務以及大學轉型間達到平衡。具體而言，大學長照機構與一般長照機構間的策略差異為何，以及大學如何因應長照需求，培育長期照護所需之專業人員，如醫護人員、社工人員和專業照護人員等，都是在落實大學轉型長照教育機構的重要思考觀點。

為因應人口老化和高齡照護的問題，2015 年日本政府參考美國長期退休社區計畫（Continuing Care Retirement Community, CCRC），在「地方、人、勞動創生基本方針」（原文：まち・ひと・しごと創生基本方針）中，引進日本版 CCRC 的構想，並在 12 月發表了名為「生涯活躍之都」（原文：生涯活躍のまち）的最終報告。該構想的目標是：讓東京地區為首的高齡人口願意遷居至地方或市中心，在獲得所需之醫療照護的同時，也與當地居民和多個世代進行交流，享受健康且活躍的退休生活（內閣府，無日期）。相較於強調社區建設的美國 CCRC，日本版 CCRC 最大的不同是其進一步重視扎根在地、地方創生和生涯學習的價值性和整體性（詳見高尾真紀子，2018）。在日本版 CCRC 提出了大學合作型態的退休照護社區構想，強調通過將大學的終身學習和回流教育等功能與 CCRC 相結合，以促進高齡人口實現健康和積極的生活方式。日本版 CCRC，以地方、大學和老年照顧機構的相互合作為基礎的模式，雖然與我國大學設置長照機構的形式有所不同，但其以高齡退休人口作為服務對象的策略與臺灣相同，透過了解日

本 CCRC 如何結合地方、大學和退休社區，提供終身教育和住宿等多樣服務，對於我國大學設置長照機構的轉型策略，將能有所借鑒。

本文將介紹日本版大學合作型 CCRC 政策（以下簡稱退休社區計畫）之理念構想，並討論其對臺灣大學設置或轉型長照機構之啟示。

二、大學合作型 CCRC 之理念和政策目標

承上所述，日本的大學退休社區計畫重視地方創生和生涯教育的功能，故和傳統長照機構的概念不同，在退休社區的高齡者是從健康時期便開始移居至退休社區，並在社區中盡可能追求健康長壽。除此之外，高齡者還需要積極參與社區各項活動，積極融入社區與不同世代的人交流（詳見內閣府，無日期）。因此，大學在退休社區計畫中扮演著重要的角色，根據《生涯活躍之都最終報告》，大學可透過人才培育、生涯教育和教育研究成果，讓高齡人口能夠實現健康且積極的老後生活（內閣府，無日期）。可以說日本大學在退休社區計畫中的角色功能，主要以協助地方發展退休照護社區為主，例如：大學根據地方需求積極與地方政府、NPO 等團體合作，提供因應高齡者的公開講座，或發揮教育研究功能，培育醫療護理專業人才，以及提供知識和研究成果的諮詢服務。以山梨縣都留市的大學合作型退休社區計畫為例：該計畫係由都留市政府與都留文科學大學、健康科學大學護理學部，以及縣立產業技術短期大學校三所大學共同推動。除了實現老人照護外，也試圖解決地方人口減少和經濟衰退的問題，主要有四大策略（引自比山節男，2018）：第一、建構高齡者活動平台：透過整合大學生涯學習課程，增設公開講座等策略，提供高齡者維持身心靈健康所需的學習和交流管道。第二、完善高齡人口之住宅設施。第三、確保醫療照護服務：活用大學資源確保市內高齡人口之健康，並培育醫療護理專業人才。第四、促進外來人口和高齡者移居都留市。

此外，除了地方政府所主導的退休社區計畫，大學只要為了教育研究之發展、教育研究成果之利用，或是教職員工和學生的福利等相關目的，也可利用土地、設備、教育研究成果等校內資源，主導退休社區計畫。然而，各大學依據設立類別，在推動退休社區計畫上有不同限制。大致而言，國公立大學所推動的退休社區計畫，必須與教育、研究、校內人員之福祉有所關聯。因此，國公立大學可以與相關機構合作設立醫療護理設施，或將土地租給社會福利法人或醫療法人等。而私立大學在不影響教育的情況下，可以採取與教育或研究活動無關的發展策略，如自行設立和經營醫療護理設施，或將土地租給社會福利法人或醫療法人等（內閣府，2015a）。舉例而言，櫻美林大學法人所成立的 NARUDO 有限公司所經營的「櫻美林花園山丘社區」（原文：桜美林ガーデンヒルズ），便是一所由高齡者施設、學生宿舍和一般住宅所組成的退休社區。該社區強調促進高齡者和學

生、社會間的交流互動，以達到多世代共生的社區目的。在社區中除了設有學生宿舍、一般住宅外，學生可以在老人照護設施兼職，高齡者也可以透過參與校內健康醫療課程、學生社團活動等多種管道，與學生交流互動（尹敬勳、坂下景子，無日期）。

根據 2022 年內閣府調查的結果，從 2015 年日本版 CCRC—「生涯活躍之都」公布後，共有 379 個地方自治團體有意願推動 CCRC 相關措施，占整體地方團體約 22%（379/1788），在這些團體中已有 162 個團體開始實施相關措施（內閣府，2022）。在這之中，以大學為主體提出 CCRC 計畫的主要為：慶應義塾大學、中部大學和高知大學（內閣府，2015b）。高知大學與另外兩所單純設立 CCRC 的大學不同，是在地方創生計畫（Center of Community，以建構大學為地方核心為目標的地方創生計畫）的架構下設立 CCRC，以「第二人生」為概念規劃退休人士住居型態和居住者學習場所，並應此設置能培育相關人才的「地方合作學系」（內閣府，2015c）。此外，都留市政府也推出「高齡者居住導向的大學合作型 CCRC，除了利用大學周邊區域吸引人口移入外，也與都留文科大學（教育系）、健康科學大學（護理系）及產業技術短期大學（工程製造系）合作，創造高齡者學習和與地方青年交流的場所，並利用護理醫療專業輔助老人照護（內閣府，2015b；內閣府，2015c）。

三、結語

日本退休社區計畫雖多是由地方政府所主導的政策，但若觀察大學在該計畫中所扮演的角色，對臺灣大學增設長照機構的轉型措施，能提供相關借鑑，詳述如下：

首先，依據大學經營長照機構如何在法規上取得與教育研究功能之平衡是大學轉型發展的重要關鍵。依據《私立學校法》第 50 條，私立大學得設置與教學、實習、實驗、研究、推廣相關之附屬機構，並用機構之盈餘改善師資、充實設備及撥充學校基金。私立大學可以在前述法源之基礎上，推動長期退休社區之建設。另一方面，國公立大學有關附屬機構的設置則缺乏相關之規定。目前國公立大學與長期照護有關的事項，主要著重人才培育層面，透過與長照機構合作培育長期照護的專門人才。綜合來看，不論在是公私立大學方面，對於教育研究活動以外的規定，都仍在政府的管制之下，且缺乏完整和彈性的規定。相較於大學廢校重整，大學轉型是漸進的過程，涉及了機構功能之轉換和擴張，故機構之設置主體、營利方式以及組織功能等相關規定，都應有相應的規定。此外，相關規定的制定除了需要完整和彈性的作法外，也應與大學教育研究活動間取得平衡，以維護學生受教權利與大學既有功能。

接著，大學可以善用自身優勢，結合生涯教育和專業知識，開設長期照護中心，以此與傳統長期照護中心做出區隔，並有助於大學轉型。目前臺灣大學設置的長照中心與教育教育研究活動間的關聯，主要是作為長期照護專業課程培訓的實習場域，和教育研究活動間的連結較少。為此，大學的長期照護中心，除了提供醫療、護理等服務外，也可結合校內生涯教育課程，提供高齡人口醫療保健所需之知識和協助。此外，大學也可以活用醫療領域之專業知識，透過大學教師之參與，促進長期照護、高領者醫療等領域的研究發展和創新，如探索新照護模式和技術、舉辦研討會和培訓活動，促進長期照護領域之學術交流和知識分享等。除了滿足人口高齡化帶來的長期照護需求，也可提升大學在社會中的影響力和貢獻。

最後，日本在地方創生的架構下，結合地方政府、大學和長期照護機構，發展長期退休社區的策略，也可作為我國大學設立長照機構之參考。大學所設立之長照機構可以與地方政府合作或結合校內地方創生政策，制定地方長期照護服務、青銀友善共居等與地方緊密連結政策。透過地方創生的機能使大學所設置長照機構能夠利基於地方、社區等的共同協助和理解上，而不僅止於校內組織的增設，如此從大學環境和定位的轉變，將能增加大學透過設置長照機構轉型之可能性。

綜上所述，日本 CCRC 的理念和制度架構，可供臺灣大學轉型或退場機制借鑑之處頗多。如前言所述，臺灣從 2021 年修訂《長期照顧服務法》後，私立高級中等以上學校取得了設置長照機構的法源，加上近年來在大學財源籌措等相關規定的放寬，可以說臺灣在發展大學合作型 CCRC 上，已具備了一定的制度基礎。然而，若從機構設立、資源運用的角度來看，臺灣在發展大學合作型 CCRC 仍存在相當的課題。首先，在機構設立方面，根據《長期照顧服務法》，只有設有長照相關科系的大學校院才能設立長照機構，而國公立大學更缺乏相應的法源來支持設立長照機構。另一方面，目前有關臺灣大學校院經費運用的相關規定，如《國立大學校務基金設置條例》、《私立學校法》等，原則上都主要考慮校內教學研究需求之因應，對於支援大學轉型所需的資源應用有所侷限。總體而言，雖然臺灣備發展大學合作型 CCRC 的社會背景和部分法源基礎，但對於大學角色定位仍停留在傳統學校教學研究模式，並未充分思考相關設施資源運用。這是在推動大學合作型 CCRC 時需要解決的重要課題。此外，除了大學本身的運作外，如何將社區營造的理念納入大學發展策略中，並與地方或外部相關團體進行合作，也是推動大學合作型 CCRC 所需思考和規劃的重要方向之一。

參考文獻

- 行政院(2021)。長期照顧服務法部分條文修正草案。取自 <https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=6588&pid=209126>

- 潘乃欣（2021）。老人救私校！長照法鬆綁，多校爭設長照機構拓財源。聯合新聞網。取自 <https://udn.com/news/story/6929/5604708>
- 蘇秀慧（2021）。私立高中以上學校，開放設立長照機構。中時新聞網。取自 <https://www.chinatimes.com/newspapers/20210402000145-260202?chdtv>
- 內閣府（無日期）。「生涯活躍のまち」構想（最終報告）。取自 <https://www.chisou.go.jp/sousei/meeting/ccrc/saisyu-houkoku.html>
- 內閣府（2015a）。「生涯活躍のまち」構想に関する手引き（第2版）。取自 <https://www.chisou.go.jp/sousei/meeting/ccrc/h27-12-11-ccrc-tebiki-2.pdf>
- 內閣府（2015b）。日本版 CCRC 構想參考資料。取自 <https://www.chisou.go.jp/sousei/meeting/ccrc/h27-06-01-sankou4.pdf>
- 內閣府（2015c）。「生涯活躍のまち」構想（最終報告）參考資料。取自 <https://www.chisou.go.jp/sousei/meeting/ccrc/h27-06-01-sankou4.pdf>
- 內閣府（2022）。令和4年度「生涯活躍のまち」に関する意向等調査結果。取自 https://www.chisou.go.jp/sousei/about/ccrc/ikou/pdf/r04_1001_ikou.pdf
- 比山節男（2018）。大学連携型 CCRC と 2050 白鷗大学の選択肢。白鷗大学政策研究所年報，11，31-50。
- 尹敬勳、坂下景子（無日期）。付随事業の可能性—高齢者施設の運営 桜美林大学の事例から。取自 <https://www.shidaikyo.or.jp/riihe/research/718.html>

