



# 落葉歸根，反成異鄉客？

我國就養榮民返大陸長期居住後之生活適應與遭遇問題案調查

中華民國99年6月 監察院編印

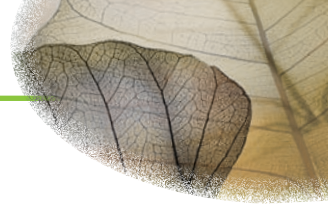


## 編者的話

監察院職司風憲，向以整飭官箴、保障人權為宗旨。對於具有指標性之案例，搜集成冊，彙編付梓。為廣周知，爰於民國 90 年起陸續出版了「滿星疊悲歌」、「我想有個家」、「重建我的家」、「霧峰林家等待明天」、「消失的戰地—金門世界文化遺產顯影」、「南陽艦魅影」、「嫁來台灣」、「台灣船·陸漁情」、「珍惜水藍星」、「先行的啼聲」、「幸福正在旅行」及「走出白塔之殤」等 12 冊有關「守護台灣·守護人權」之調查案件報導文學系列叢書，讓民眾瞭解監察院足以振綱紀、弭國體之真正功能。

嗣 98 年起，該系列叢書配合監察院電子報之發行，改以電子形式之專欄對外發表。電子報發行後，深受好評。為餉廣大讀者，並使其他非經常使用網路者，能有機會閱讀及讓社會大眾更瞭解監察職權行使之內涵，茲編印成小冊本，讓監察院職權行使之功效，能以一系列文學報導方式持續刊出，促使社會各界積極正視正義，免於政治貪腐，亦使人民基本權益之保障更臻完善。





「少小離家老大回，鄉音無改鬢毛衰，兒童相見不相識，笑問客從何處來。」以這首賀知章的「回鄉偶書」一詩，來形容榮民返鄉的情景，可說再貼切不過了。

### 無奈的序曲：少小離家老大回

臺灣海峽兩岸，在大時代的變化下曾經隔絕了 40 年。當年跟隨政府來臺的國軍，經歷戰亂、顛沛流離，來臺後無地無業，難以維生。因此政府設立國軍退除役官兵輔導委員會（以下簡稱退輔會），統籌辦理榮民就業輔導及安置事宜，讓榮民們投入各



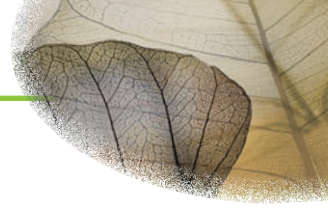
國內多項重大建設都有榮民貢獻的痕跡。曾任退輔會主委的蔣經國先生便經常巡視建設，為榮民弟兄加油打氣。圖片來源：退輔會網站。

項建設，或是進入農場開墾耕作，從東西橫貫公路開始，到曾文水庫、十大建設，以至十二項、十四項建設，都可看到榮民的血汗結晶。他們付出青春，過程中更不免人命的犧牲。不過當時榮民的安置政策，確實對社會安定極為重要。

這群榮民為國家奉獻一生之後，有人始終未能成家，有人放不下家鄉的妻兒，因而孑然一身。在這批單身榮民漸漸老去之際，國家體念他們的貢獻，便負起恤養照顧的責任。只要退服役官兵體能傷殘或年老無工作能力或生活無著，並符合就養安置標準者，即可申請就養安置在退輔會所屬榮譽國民之家（以下簡稱榮家），享有就養給與。

多年過去了，榮民們一一白了頭髮，逐漸凋零，回大陸「返鄉探親」的期望越來越深，於是政府便在 76 年 11 月 1 日開放大陸探親。榮民們陸續返鄉探親後，見了親人、拜了祖墳，自然地萌生落葉歸根之意，回大陸長居的念頭盤旋不去，兒時親情的缺憾逐漸擴大，於是不斷陳情，希望政府當局能夠同意他們返回大陸故鄉依親居住。政府基於人道，為成全其人倫，乃在 81 年 7 月制定的《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》，其中第 27 條明定：行政院退輔會安置就養之榮民經核准進入大陸地區定居者，其原有之就養給付仍應發給。

退輔會依據上述規定，在 82 年 1 月 14 日發布施行《就養榮民進入大陸地區定居就養給付發給辦法》，開放就養榮民赴大陸長期居住，並開始受理申請，讓就養榮民申請回大陸長居。但榮民們回到大陸的故鄉，與親友同住，或自己獨居之後，似乎才是



問題的開始。

### 返鄉榮民據傳有不當對待的情事，委員申請自動調查

就養榮民赴大陸長期居住之前，須準備相關文件，經過海峽交流基金會認證後，向安置的榮家提出申請，在榮家完成建立相關檔案資料及核定程序後，即可赴大陸地區長期居住。根據退輔會資料，82至97年底就養榮民經核定赴大陸長居的人數計有10,044人。惟榮民們年事已高，自91年起，大陸長居的就養榮民平均年齡已超過80歲，97年底更高達84.4歲。此外，榮民快速凋零，長居人數也逐年減少，從90年底高峰期的6,101人，到97年底減少到3,455人。換言之，近8年來大陸長居的就養榮民人數減少2,646人，將近減少一半。

加上，返鄉者多半單身，97年底大陸長居的就養榮民單身人數為2,204人，占其總人數之比率高達63.79%，一旦未能獲得兒孫侄輩良好照料時，便立刻面臨生活照顧的問題，甚至產生求助無門的窘境。榮民們滿懷期待，希望在故鄉頤養天年，卻發現社會風氣、政治體制丕變，生活方式與氣候環境也迥然不同，雖然生活不愁吃穿，卻難以適應，此時如又百病纏生，更將面臨昂貴的醫療費用，許多榮民因而感嘆，返鄉似乎未能得到理想的老年生活。

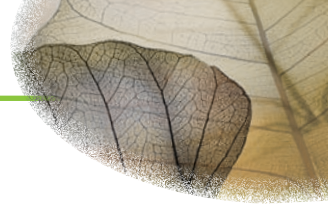
政府原基於人道推動就養榮民可長居大陸的政策，使年老榮民得以返鄉終老，以彌補長年離家失親的缺憾，但監察委員卻聽聞在大陸長居的就養榮民疑似遭到親人的不當對待，而有家庭暴

力的情形，有些老榮民被配偶、子女取走錢財後未獲妥善的照顧，或亦有受親友控制不讓他返臺之情形。監察院認為此攸關政府的「善政」是否落實，應有深入瞭解之必要。於是監察委員洪德旋、楊美鈴、杜善良 3 位委員便在 98 年 5 月開始介入調查實情，除請退輔會提供相關卷證資料外，並到彰化榮家、板橋榮家親訪視已返臺的就養榮民，以了解榮民在大陸的生活情形及渠等放棄在大陸長居的原因。



因有臺商反映榮民在大陸似遭家暴，監察委員便親訪板橋榮家、彰化榮家了解實情。圖為板橋榮家。圖片來源：板橋市公所村里服務網。





## 苦甜的橋段：榮民返鄉兩樣情

返鄉老榮民 1 年 15 萬多的就養金，早年在大陸地區經濟上可算是高收入者，就算依賴家鄉親友、兒女的照顧，經濟上仍可自給自足，不但不會造成親人的生活負擔，反而還會成為家中的經濟支柱，而得到親友爭相歡迎。

根據監察委員的調查，返鄉長居的就養榮民面臨兩項最大的問題。首先，臺灣的榮民醫院，醫療水準普遍完善，但大陸實施的是「公費醫療制度」，保障的對象僅限於機關、公社成員及大陸退休人員等。因此，一到大陸之後，榮民赫然發現家鄉完全沒有任何的醫療保障。加上醫院衛生條件差，醫療資源也短缺，老榮民一天到晚與病痛搏鬥之外，還需自己付費求診，也未必能得到完善的醫療服務。小病還勉強可以負擔，大病就難以撐持。

其次，臺灣榮家環境清幽，寬敞舒適，榮民安住後，有專人照顧與醫療服務，也有同袍就近陪伴，生活愜意，百歲人瑞榮家所在多有，可說是理想的安養居處及養護機構。但大陸鄉鎮生活水準普遍較低，房屋窄小，甚至缺少浴廁設備，人們以務農為生，當地普遍薪資折合臺幣每月不到 3 千元，生活頗為清苦。糊口已經不易，對於生活品質更無法追求。即使較進步的城中高樓，也不見得有電梯。此外，兩岸政治制度、價值取向有別，日常生活方式與習慣也大不相同，使得榮民適應更加困難。

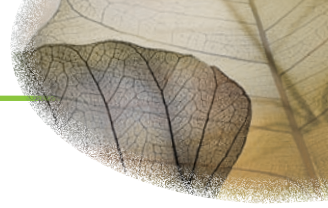
上述醫療及生活適應問題，讓一些已經在大陸居住的就養榮民打了退堂鼓，根據監察委員調查發現，歷年均有大陸長居榮民



臺灣榮家多半環境清幽，寬敞舒適，榮民在此安養，身心安泰，對大陸鄉村貧瘠環境便感難以適應。圖為嘉義白河榮家。圖片來源：退輔會網站。

返臺就養（參見下表），而讓返鄉榮民申請返臺的原因主要有三方面，其一，榮民年老多病，大陸醫療費用高，造成老榮民沈重的經濟負擔；其二，榮民半生在臺居住，早已習於臺灣的便利進步，因而對家鄉居住及氣候環境難免有「水土不服」的情況。

其三，就養榮民與大陸親人在長年隔閡之下，欠缺親情基礎，容易產生溝通不易與相處不合等問題，加上榮民年老體衰，生活依賴親人照顧，但日子一久，即出現「久病床前無孝子」，此時若再有醫療的經濟壓力，不免身心寂寞、愁苦。



### 歷年榮民返臺人數及其原因表

年 底	返 臺 定 居 人 數		
	生活不適（註 1）	自願放棄（註 2）	合 計
90	1	48	49
91	37	1	38
92	29	6	35
93	34	3	37
94	32	1	33
95	14	0	14
96	26	3	29
97	25	0	25
合 計	198	62	260

資料來源：退輔會

註 1：退輔會對於大陸長居榮民返臺就養之人數，均歸以「生活不適」予以統計。

註 2：自願放棄係指就養榮民經申請核定後而未赴大陸地區居住者。

據退輔會調查報告，在城市居住的榮民普遍負擔較少，如生活在鄉村者，因當地生活困苦，反而要拿出自己的就養金養家。但若是身心健康，還可以獲得親人歡迎，反之要靠親友照顧時，自己就醫的經濟負擔已大，可能遇到的問題更多。且住在鄉間、離島者，資訊不暢通、醫療設備差，有病症需要急救時緩不濟急，因此以醫療上的問題需要返臺的榮民最多。

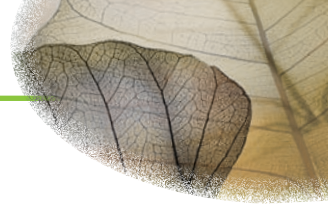
此外，經過 40 年人事物地的隔閡，再回大陸長居，已經不

是回到家鄉，猶如進入「異鄉」。有人幸運安頓身心，找到生活重心，難免也有人遭受挫折，受到適應不良、甚至形同「棄養」的雙重打擊。

幸運者，如新竹榮家的李業球，返鄉後住在廣東省東莞市，目前和女兒、外孫同住，生活有女兒打理，房屋也是自宅，外孫有工作固定收入，身體又健康，因此他每天生活就是由女兒陪伴著逛公園、飲茶，相當愜意，幾乎忘了領取生活費。

不幸者，如住在浙江省的徐後發，一次支領退休俸後，便在 80 年 1 月返鄉定居，和妻子同住。但現今妻子因病眼盲，他的左腿又在年輕時受過傷，無法行動，現今多數時間得躺臥床上，竟要靠著盲妻照顧。當與訪視人員談及自身處境時，徐後發不免老淚縱橫，令人深感不忍。

而監察委員也從退輔會 95 到 97 年間親訪榮民的實況紀錄，發現就養榮民生活處境及健康狀況，問題層出不窮，例如：親人未工作，僅依賴榮民的就養給付維持生計，使得榮民生活困苦，也未獲得妥適的照顧；或醫療費用高，引起子女不滿也無法照顧；或身體癱瘓、長期臥床，已無法自理生活，必須仰賴專人照顧；有人與配偶吵架、與家人相處不佳、遭子女棄養不顧、生活乏人照顧，或者親人對其金錢需索無度。所謂「就養榮民疑似遭受家庭暴力的情事」，顯非空穴來風。甚至有些榮民死亡多日後才經人發現；或者已亡故多時，家屬卻對其死因交代不清，並且草草下葬；有些個案的鄰居向退輔會訪視人員反映，亡故的榮民生前並未受到良好照顧。



上述各類問題，不勝枚舉。原本只能隔海遠望的故鄉，只能在夢中才能置身家鄉的一景一物，但當榮民再踏上故土時，現實生活的不順一一磨光了對家鄉的眷戀。家鄉儼然變成異鄉。待了40年的臺灣，在榮民心中已是第二個故鄉，感情終究深厚，許多原本失聯的榮民，看到退輔會人員來訪時，多相當欣慰、歡喜，甚至激動的淚流滿面，許多人都表示感謝之情，每一位都表示「希望退輔會能每年都來探視」，可見其需要關懷之情。

但是監察委員卻發現，退輔會職責雖為照顧及安置榮民，但對於榮民赴大陸地區長期居住政策，卻採取「不鼓勵、不阻止」的立場，且所訂定的相關規定與查核項目，均著重在就養榮民指紋驗證作業，缺乏全面訪視或主動關懷聯繫的具體措施，每半年多僅針對未符合指紋驗證的榮民進行訪問，其餘則由各榮家每年三節以信函方式慰問，或由榮民自行或透過海基會求助，作法相對消極。此外，退輔會對於希望返臺就養的榮民，也未訂定具體協助措施，自無法深入瞭解榮民返臺就養所遭遇的困難，並適時提供必要的諮詢與協助，使得榮民仍得靠著自己尋求返臺就養。但身體健康者，還可以自行尋求協助，反之行動不便或失能殘廢者，若無人積極主動協助，恐怕難以回來臺灣就養。

### 希望的續曲：如何改進大陸榮民的照顧管理

在三位監察委員深入榮家了解後，認為就養榮民長居大陸確實有許多不適應的地方，如沉重的醫療負擔、耗盡一生積蓄，因年邁、病痛殘廢，使得生活均需仰賴他人照顧，處境堪憐。但由

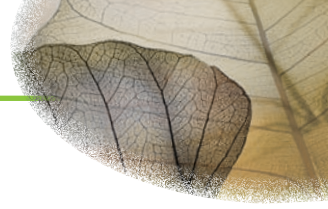


就養榮民申請返鄉也能請領就養給與，但大陸醫療費用高昂，也讓許多榮民提前申請返臺，返回榮家。圖為白河榮家長青樓。圖片來源：退輔會網站。

於退輔會相對消極地執行該項政策，導致各榮家無法適時提供必要的諮詢與協助，使得大陸長居榮民遭遇困難時，必須自行尋求協助。

因此監察委員認為，退輔會應重新檢討以往推動該項政策所秉持的立場，一改以往的消極作法，對於各地榮民的聯繫機制，應採取積極作為，主動關心其需要，全面深入瞭解大陸長居榮民的真實處境及困難，以便隨時給與生活照顧與協助。

而在監察委員進行調查中，退輔會也從善如流，於 98 年 5



月，開始主動請榮家對返大陸長居的榮民寄發問卷調查（寄發 3,306 份，回收 2,373 份）。從該會問卷調查結果，確實可約略窺見就養榮民在大陸生活的概況。根據退輔會問卷調查結果顯示：返鄉長居者共有 2,373 人，其中仍有少部分回鄉後為獨居，占了 7.3%（173 人）；其餘則都是跟家人同住。但對於目前生活情形不滿意（含非常不滿意）者，算是少數，約占 8.7%（172 人）。不過確實有一成多的返鄉榮民明確表示想要返臺（276 人，占 11.6%），主要的原因是醫療費用昂貴（996 人，占 41.9%）、生



榮民申請返鄉長居後，任何時候想申請返臺，都可接洽原本榮家或退輔會予以協助，而各單位查知其意願後，也應主動聯繫。圖為桃園榮家。圖片來源：桃園縣文化局。

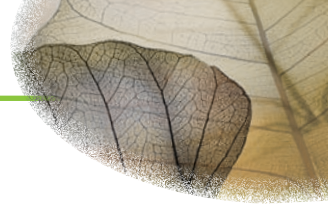
活不適應（159 人）及親友不友善（82 人），其他則為探望親友、物價高漲、思臺等。中國大陸雖然生活費用低，但沒有健保制度，醫療費用比臺灣昂貴許多，大部分榮民年老體衰，多少都有慢性病、行動不便及其他疾病（70.3%，1,668 人），因此多有長期就醫的需要。

之後，退輔會也在 98 年 10 月 5 日函請榮家，將其執行的情形列入平時訪問查驗及評核。另外，退輔會也特別訂定了《大陸地區長期居住就養榮民聯繫服務作業要點》，以因應就養榮民長居大陸政策的持續推動。同時退輔會也特別在 98 年下半年派訪大陸長居就養榮民時，前往昆明及海南島深入探訪當地 23 位榮民有無遭受家暴情形。該會雖因預算及人力有限，無法逐一訪問，但已將普訪的任務納入年度派員訪問計畫。

### 寄問卷難以了解生活真實處境

退輔會雖寄出了問卷，惟因部分年老榮民或已失去自理與行動能力、或仍須負擔家計，恐難有自我真實表達的能力，退輔會如果只是以「寄問卷」的方式調查，似乎難以深入了解他們真實的生活處境及困難遭遇，況且，仍有將近 3 成返鄉榮民沒有填覆問卷（未回收 933 份）。甚至從退輔會 98 年下半年親訪昆明及海南等地區就養榮民個案的資料顯示，部分年老榮民或行動不便、失能殘廢（如：雙眼失明、牙齒全無、心臟疾病及腿部退化，致行動不便；重度失智、重病臥床，已無法自行行動，需家人在





旁照顧等)；或親人疏於照顧；或患有多重疾病，希望與妻兒一同返臺居住等，處境堪憐，均迫切需要追蹤與關懷慰問。

只是退輔會所訂定的聯繫服務作業要點中，都還未有相關追蹤與處理機制，僅是將現有的服務作為予以法制化，仍未脫離既有窠臼，而且上述聯繫服務作業要點也沒有說明該會對於各榮家執行情形的具體查驗及評核項目。監察委員們仍認後續改善措施，還是有努力的空間。

### 監察院促請退輔會積極作為

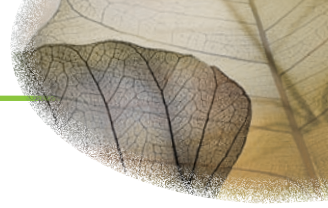
社會腳步不斷前進，公部門的服務機制也被期待要更積極、主動，才能符合全民的需要與期待。因此，調查委員希望退輔會，能在就養榮民申請赴大陸地區長居之前，應先有「行前說明」的程序，主動告知大陸當地生活詳情與醫療狀況，幫助他們分析考慮可能發生或預見將會面對的情景、醫療沈重的負擔、生活方式的差異、對親情過度期待所可能造成的失落等等，以免他們當滿心期待做出重大決定並回鄉長居後，才發覺適應不良的問題，並面臨到接踵而來的老化疾病、失能殘廢等殘酷現實。

「老吾老以及人之老」，是大同世界的理想。在少子化的現代，快速邁入高齡化社會的先進國家，對於曾是國家棟梁的銀髮族的照顧（護），是政府相當重視的課題。臺灣現今也已經逐漸正式邁向高齡化社會，平均每 7 人便有 1 位 65 歲以上的高齡者，未來高齡人口將只增不減。因此監察院對於此案的回應，相當具有啟示性的社會意義。對這批社會較為弱勢的榮民，退輔會不但

應有「行前教育」，還要有往後的生活關切，才是政府善政的具體落實。養老給付的送達只是應有照護的開始，更重要的是後續積極的關心及體貼的對待。

各榮家目前是長居大陸榮民唯一的服務窗口，監察委員更勉勵榮家，希能以更積極務實的精神，與他們建立頻繁的聯繫網絡，提供親切完善的諮詢服務，熱心輔導與協助，並主動協助欲返臺就養的榮民回到臺灣，使這批榮民們能選擇在有尊嚴且有保障的環境中安渡晚年。

落葉歸根，反成異鄉客？



落葉歸根，反成異鄉客？——我國就養榮民返大陸長期居住後之生活適應與遭遇案調查

作者：何珮琪

著作權人：監察院

出版者：監察院

地址：台北市中正區忠孝東路 1 段 2 號

電話：(02)23413183

傳真：(02)23568588

發行人：王建煊

監察院檢舉專線：檢舉專用信箱：台北郵政 8-168 號信箱

傳真：(02)23410324

監察院政風室：專線電話 (02)23413183 轉 539、(02)23566598

傳真：(02)23579670

經銷處：國家書店松江門市 台北市松江路 209 號 1 樓 (02)25180207

五南文化廣場 台中市中山路 6 號 (04)22260330

國家網路書店 <http://www.govbooks.com.tw>

美術設計：會文多媒體設計有限公司

印刷者：文匯印刷資訊處理有限公司

地址：台北市環河南路 2 段 211 號

電話：(02)23021170

傳真：(02)23066253

中華民國 99 年 6 月初版

ISBN 978-986-02-3948-5

GPN 1009902221

定價：新台幣 20 元整

著作權管理資訊：

著作權人：監察院

欲利用本書全部或部分內容者，須徵求著作權人同意或書面授權。

請洽監察院綜合規劃室（電話 02-23413183）