

老人福利與政策

<http://sowf.moi.gov.tw/04/01.htm>內政部社會司老人福利 96.03.23

壹、前言

依據內政部人口統計資料發現：82年9月底，台灣地區65歲以上的老年人口已有1,485,200人，佔總人口之7.09%，已達聯合國世界衛生組織所訂的高齡化社會指標；迄民國96年2月份，老年人口增加到2,296,368人，佔總人口的10.04%，另依據行政院經建會的推估，預估至民國115年就會超過20%，也就是說，現在10個人有1個是老人，20年後即每5人中就有1位是老年長者。從以上資料顯示高齡化社會之快速變遷，將引發新的需求與問題，已成為政府及民間關注的焦點，因而也須有相對的規劃、因應對策與措施，乃至法規的修訂，俾使立法、政策、服務合一，有效落實老人福祉。在高齡化社會裏，如何讓老人維持尊嚴和自主的生活是一項挑戰，也是整個社會包括老人本身、家庭、民間部門和政府的責任。

貳、老人福利法規

面對著高齡化的社會，政府事實上在20年前已將老人問題列入政策議程1環，並提出因應老人問題的政策，民國69年制訂的老人福利法就是第1個政策架構，該法於國86年首次再做修正，以因應社會環境變動的需要，86年6月18日修正公布的老人福利法，條文著重在老人年齡及福利措施之界定，老人津貼、年金、住宅、保護等需求之規劃以及專責人力等，對於老人的各種服務與保護更具完整性與前瞻性。其修正重點如次：

- 一、參酌先進國家立法例，將老人法定年齡由原來的70歲調降為年滿65歲以上，俾能配合社會需求，順應世界潮流。
- 二、明定老人福利機構的類型包括長期照護機構、養護機構、安養機構、文康機構及服務機構。許可小型設立且不對外募捐、不接受補助或不享受租稅減免者，得免辦財團法人登記；明定罰則，並給予緩衝期，在本法公布日2年後仍未立案者，才予處罰，以期突破長久以來無法解決之未立案老人安養中心合法設立之問題。
- 三、鼓勵3代同堂，增列政府直接興建國民住宅，提供符合國宅承租條件且與老人同住之3代同堂家庭優先承租，惟一旦老人非因死亡而未再同住時，國宅主管機關應收回該住宅及基地，貫徹政府崇敬關懷老人之政策。
- 四、為協助因身心受損致日常生活功能需他人協助之居家老人得到所需之持續性照顧，地方政府應提供或結合民間資源提供下列居家服務：居家護理、居家照顧、家務服務、友善訪視、電話問安、餐飲服務、居家環境改善、其他相關之居家服務。至有關居家服務之實施辦法，應由地方政府定之。
- 五、為保障老人經濟生活，採生活津貼、特別照顧津貼、年金保險制度方式，逐步規劃實施。另外，老人或其法定扶養義務人無力負擔全民健保等醫療費用時，地方政府應予以補助。

六、加強老人保護工作，明定依法令或契約而有扶養義務者對老人有遺棄、妨害自由、傷害、身心虐待、留置無生活自理能力之老人獨處於易發生危險或傷害之環境等行為之一者，處3萬元以上15萬元以下之罰鍰，並公告其姓名，如涉及刑責應移送司法偵辦；其情節嚴重者，應對其施以4小時以上之家庭教育與輔導，以恢宏我國奉養老人之傳統，以落實照顧老人之意旨。例如台北縣某國小預定地拆遷違建戶的案件--台北縣政府以該名老人的子女，將該名無生活自理能力的老人棄置於該違建內，爰依老人福利法有關老人保護規定，提起訴訟。

行政院則於民國87年通過由內政部負責為期3年的「加強老人安養服務方案」，採取更多元的服務途徑因應老人問題。91年6月26日行政院再次核定「加強老人安養服務方案」其方案目標為：加強老人生活照顧、維護老人身心健康、保障老人經濟安全、促進老人社會參與，9大實施要項為：居家服務與家庭支持、老人保護網絡體系、無障礙生活環境與住宅、保健與醫療照護服務、機構式服務、津貼與保險社區、照顧及社會參與、專業人力及訓練、教育及宣導以建構符合社會背景，世界潮流，締造健康、尊嚴、安全與快樂之新世紀的老人福利政策，落實政府照顧老人的目標。

參、老人福利政策與措施現況

我國因面臨家庭功能的轉型與人口結構的改變，而使老人居家安養問題，應予相當的支持，俾以維繫其功能，或藉由必要的社區資源或福利社區化之措施協助長者仍能在熟悉的社區環境中頤養天年，若因健康問題、生活自理能力退損、乏人照顧者則以機構安養服務；總之無論是居家服務、社區照顧或機構養護均應尊重長者的自主選擇，應予有尊嚴的服務及生活安全的保障。

為了提供老人完善的服務與全人之照顧，政府之衛生、福利、交通、營建及勞工等相關機關，皆有責任力促老人之福祉，本文僅就內政部推動老人福利現況及未來發展方向，做摘要說明。內政部推動老人福利措施可分成健康維護、經濟安全、教育與休閒、安定生活、心理及社會適應、其他福利措施等，分述如下：

一、健康維護：

(一) 老人預防保健服務

依據新修正「老人福利法」第 20 條規定：「老人得依意願接受地方主管機定期舉辦之老人健康檢查及提供之保健服務。前項健康檢查及保健服務之項目及方式，由中央主管機關會同中央衛生主管機關定之。」，內政部及行政院衛生署業以 87 年 10 月 28 日台內社字第 8782311 號、衛署醫字第 87032697 號會銜函頒「老人健康檢查及保健服務項目及方式」，詳細規定老人健康檢查及保健服務項目及辦理方式，各縣市政府可據以配合全民健康保險成人預防保健服務項目辦理老人健康檢查。

(二) 中低收入老人醫療費用補助

自 84 年 3 月 1 日實施全民健康保險，已提供全民醫療保健服務，惟為降低低收入戶就醫時之經濟障礙，對於其應自行負擔保險費、醫療費用，由政府予以補助（包老人在內）；至中低收入年滿 70 歲以上老人之保險費亦由政府（內政部）全額補助。

(三) 中低收入老人重病住院看護補助

為使老人因重病住院無專人看護期間，能獲得妥善照顧並減輕其經濟負擔，特辦理中低收入老人重病住院看護費補助；對於中低收入老人每人每日補助 750 元，每年度最高補助 9 萬元，而低收入戶老人則每人每日補助 1,500 元，每年度最高補助 18 萬元。規定需自住院日起 3 個月內提出申請

二、經濟安全

(一) 低收入戶老人生活補助：

為照顧未接受機構安置之低收入戶老人生活，每月平均補助每人生活費用，91 年度台北市為新台幣(以下同)13,288 元、台灣省為 8,433 元，高雄市為 9,559 元，金門及連江縣為 6,000 元。

(二) 中低收入老人生活津貼：

自 82 年 7 月 1 日起開辦。為安定老人生活，凡 65 歲以上生活困苦無依或子女無力扶養之中低收入老人，亦未接受政府公費收容安置者，其家庭總收入平均每人每月未達最低生活費用標準（91 年度台北市為 11,443 元、台灣省為 8,433 元及高雄市為 9,559 元、金門縣及連江縣為 6,000 元）1.5 倍至 2.5 倍者，每人每月發給 3,000 元，而 1.5 倍以下者，則發給 6,000 元。

（三） 中低收入老人特別照顧津貼

依據老人福利法第 16 條的規定，老人經濟生活保障除採生活津貼、年金保險制度方式逐步規劃實施外，為保障老人經濟生活，針對罹患長期慢性病且生活自理能力缺損，需專人照顧，未接受收容安置、居家服務、未請看護（傭）之中低收入老人，發給中低收入老人特別照顧津貼，以彌補因照顧家中老人而喪失經濟的來源。90 年度起該項工作業由行政院主計處社算置地方政府，由地方政府自行辦理，惟為應地方政府及民間代表期望，內政部業於 91 年 1 月 18 日台內中社字第 0910076048 號函訂「直轄市、縣（市）發給中低收入老人特別照顧津貼自治條例範例」，作為地方政府推動本津貼之參據，目前計有 16 個縣市辦理發放該津貼，

三、教育及休閒

台灣已步入高齡化社會，在國人之健康生活充足、平均壽命延長之情形下，65 歲以上老人退休之後的生活安排，顯得格外重要。除了部份老人投入再就業市場之外，隨著年齡的增長，適合老人的休閒、文康活動也與年輕時不同，且老人對於提昇精神生活的重視度也益加提高，故對於老人精神生活之充實將著重益智性、教育性、欣賞性、運動性並兼顧動靜態性質活動，以增進老人生活之適應及生命之豐富性。除此之外，教育老人接受自己老化的事實，及教育社會大眾接受生活自理缺損的老人亦為重要的課題。

（一） 長青學苑

為滿足老人求知成長的需求，利用老人文康中心或其他合適場所設立長青學苑，提供老人再充實、再教育機會，並擴大其生活層面。學習項目可包括多元性課程，以協助老人再成長，並適應變遷中的社會環境；課程約可區分為休閒性課程（國畫班、書法班、歌唱班、健身班等）、學習性（識字班、國語班、英語班、日語班等）、常識性（醫療保健常識班、法律常識班等）、社會性課程（親職教育、兩性教育、婚姻與家庭等）等。依內政部 91 年度補助規定：每班需收滿 20 位老人以上方予補助，且每班期至少需為時 3 個月以上；每班最高補助 6 萬元；全國性單位每單位每年最高補助以不超過 60 萬元為限。

（二） 屆齡退休研習活動

補助民間團體，對於即將退休者提供研習活動，以增強民眾規劃自身銀髮生涯的能力及相關知識的了解。

(三) 興設老人福利服務（文康活動）中心

為充實老人精神生活、提倡正當休閒聯誼、推動老人福利服務工作，內政部每年均編列預算，鼓勵鄉鎮市區公所興設老人文康活動中心，並逐年補助其充實內部設施設備，以作為辦理各項老人活動暨提供福利服務之場所。目前台閩地區老人文康活動中心有 292 所，提供老人休閒、康樂、文藝、技藝、進修及聯誼活動。另為配合老人福利服務需求，老人文康活動中心也成為福利服務提供的重要據點，諸如辦理日間照顧、長青學苑、營養餐飲、居家服務支援中心等。

(四) 各類優待措施

老人搭乘國內交通工具、進入康樂場所及參觀文教設施，予以半價優待，俾鼓勵老人多方參與戶外活動，以利身心健康。其中北、高兩市、及宜蘭、桃園、新竹、苗栗、彰化、嘉義、台東、澎湖、金門、連江、基隆市、台中市、台南市、新竹市、嘉義市等縣市，目前老人搭乘公車完全免費。

(五) 其他休閒育樂活動

各縣市政府為增添老人生活情趣，不定期舉辦敬老園遊會、長青運動會、槌球比賽、老人歌唱比賽等。

四、安定生活

近年來，政府為安定老人生活，並使老人的安養及照護問題能獲得適當的滿足，在政府財政困難的情況下，仍每年增加老人福利經費預算，並積極修訂老人福利法規，將老人的法定年齡降至 60 餘歲，以擴大照顧的對象。另補助地方政府及民間單位興建老人福利機構，提昇機構服務品質，讓居住在機構的老人能獲得像家人照顧般的溫馨感受。對於大多數不願意或無法到機構就養的中低收入老人和獨居老人，政府也規劃有居家服務、日間照顧、營養餐飲、住宅改善、醫療保健等服務措施，希望尊重老人依據自己的意願，選擇自己認為最理想的生活方式頤養天年。現行老人福利服務在安定生活方面，可分為居家安養服務、社區照顧服務、機構安養服務，說明如下：

(一) 居家照顧服務

雖然在高齡化社會中，家庭功能急遽轉變也遭衝擊不小，然而依據內政部 89 年老人生活狀況調查發現：老人認為最理想之養老居住方式為：與子女同住或隔鄰而居住者佔 69.68% 為最高，其次為與配偶同住者佔 13.29%，認為居住於老人福利機構者僅有 5.20%（因國人觀念、機構照顧品質、成本較高等），獨居者佔 6.27%。是以老人仍以期望與子女同住或與配偶同住，換言之，

老人認為居家是最理想的養老居住方式。為增強家庭照顧能力，以使高齡者晚年仍能生活在自己所熟悉的環境中並獲得妥善的照顧，內政部歷年均編列經費補助各地方政府及民間團體，積極推動老人居家服務，讓長者不需離家便能獲得照顧，在自己家中安享晚年，也符我國傳統孝道倫理。

1. 居家服務

所謂居家服務，即是將服務送到需要服務者自己熟悉的生活環境裡。服務項目包含：

- (1) 家務及日常生活照顧服務。
- (2) 身體照顧服務等。

為使居住在家中老人，仍能享受政府溫情關懷，全省 21 個縣（市）及台北、高雄兩直轄市有老人居家服務之提供。另各縣、市政府亦經常辦理居家服務專業訓練，增進照顧者專業知能及心理調適與情緒支持，俾能持續有恆地提供老人適切的服務。對此，內政部每年亦編列經費補助各地方政府積極辦理，在居家服務員服務費方面，每小時補助 180 元，每 1 個案每月最高補助 25 小時；其中低收入戶老人服務費由內政部全額補助，中低收入老人則補助百分之 7，一般老人則可以自費的方式向縣、市政府申請提供居家服務；至督導費，每管理 1 個中低收入老人個案，每月最高補助 5 百元；其餘教育訓練或綜合性活動，最高補助 30 萬元，90 年度起該項工作業由行政院主計處社算置地方政府，由地方政府自行辦理。91 年度內政部為配合照顧服務產業發展方案，已於 91 年 6 月開辦「非中低收入失能老人及身心障礙者補助使用居家服務試辦計畫」，將補助對象擴及至一般失能國民。

2. 設置居家服務支援中心

為協助各縣、市政府積極推動老人居家服務，內政部除於 87 年 3 月 17 日函頒「加強推展居家服務實施方案暨教育訓練課程內容」外，並鼓勵各縣、市政府及鄉（鎮、市、區）公所普遍設置居家服務支援中心；作為社區推展居家服務，或提供家庭照顧者諮詢或轉介服務，並就近提供居家服務員相關支援服務的據點，以期更有效率提供老人周全的福利服務。截至目前為止，已設置 109 所，提供社區居民第一線社會福利服務。

3. 中低收入老人住宅設施設備補助改善

為鼓勵老人留養家中，補助中低收入老人改善、修繕其現住自有屋內衛浴、廚房、排水、臥室等硬體設備，俾維護其居家安全，每戶最高補助新台幣 10 萬元，已核准補助者，3 年內不再補助；租借住宅者需簽約 3 年以上，90 年度起該項工作業由行政院主計處社算至地方政府，由地方政府自行辦理。

(二) 社區照顧服務

所謂「社區照顧」是指動員並整合社區內的人力、物力、財力等資源，針對社區中不同對象的不同需求提供各項福利服務，使其能在所熟悉的環境中就近取得資源獲得協助以滿足其需求。為使老人能在熟悉的社區中得到安養照顧，也能補強居家安養提供的不足，政府正有計畫、有組織的結合民間單位，辦理相關的社區照顧服務，尤其對獨居老人或行動不便，而其子女均在就業無法提供家庭照顧之老人，更有其需要及迫切性。現階段，社區照顧的主要措施包括老人保護、營養餐飲服務、日間照顧、短期或臨時照顧等，分述如下：

1. 老人保護

老人遭受家人的疏忽或虐待較不為人所察覺，而其居家安全甚為重要。是以內政部依老人福利法新增老人保護專章規定，加強推動建立各地方政府之老人保護網絡體系，提供法律諮詢服務、協助驗傷醫療、諮商輔導、委託安置等，以落實各項保護措施。為加強對獨居老人的關懷照顧，保障其生命財產安全，內政部自 88 年度起，特別補助地方政府，針對身心障礙中低收入之獨居老人，提供所謂的「緊急救援連線」服務，每人每月最高補助 1,500 元租金，目前各地方政府均已開始積極執行，深獲肯定。所謂生命連線緊急求援系統（Lifeline），它包含了一組連接用戶電話上的主機及一個無線遙控防水防塵的隨身按鈕，可當項鍊配戴也可配掛在腰帶上，用戶隨時需要幫忙時，他們只要按下這隨身按鈕，訊號將可透過主機在機秒內傳

送到 Lifeline 生命連線控制中心，專業的護理人員將立刻與用戶透過語音系統溝通，和用戶取得聯繫，如需要幫忙時將立即連絡用戶所指定的緊急連絡人或救護車前往，確保用戶的安全。

2. 日間照顧

對於沒有接受居家服務或機構安養之獨居老人，或因子女均在就業無法提供家庭照顧之老人，內政部則鼓勵地方政府設置日間照顧中心，白天由家人將老人送到日間照顧中心，由中心提供生活照顧及教育休閒服務，晚上將老人接回家中，可以享受家人的溫情關懷。藉由日間照顧不僅可增進老人社會活動參與，降低憂鬱的發生，並可提供家庭照顧者休息的機會。

日間照顧之模式計有 2 大類，一為醫療模式：提供醫療及復健服務，即衛生單位主管之「日間照護中心」；一為社會模式，提供餐飲及活動安排，即社政單位主管之「日間照顧中心」。（88 年度起限制養護型才有補助照顧費，低收入戶老人每人每月最高補助 5,000 元，中低收入老人每人每月最高補助 3,000 元）

3. 營養餐飲服務

在高齡化社會中國民平均餘命不斷延長，生活自理能力隨年齡增長或健康影響而退損，故須提供營養餐食以減少高齡老人炊食之危險及購物之不便。對於低收入戶及中低收入老人，內政部最高補助每人每餐 50 元，又為鼓勵志願服務人員參與送餐服務關懷照顧老人，並補助志工交通費最高每人每日 100 元。有關用餐方式，對於行動自如之老人，係選定適當地點提供餐飲集中用餐；至行動困難者則以送餐到家的方式辦理，一方面解決老人炊食問題，一方面讓老人與社會接觸，獲得情緒的支持。

4. 短期或臨時照顧

當家庭照顧者因病或因故而短期或臨時無法照顧時，提供短期或臨時性照顧，以疏緩家庭照顧者之壓力、情緒及增進專業知能。

(三) 機構養護服務

依據學者的推估，我國目前至少有 5 萬名老人需要長期照顧，另有許多老人因日常生活活動能力的喪失，以致無法獨力生活。雖然絕大多數老人希望與自己的家人同住（包括子女及配偶），但是，仍有部份老人必須依賴老人福利機構的照顧。因此，如何增進機構福利服務功能，提昇專業品質，保障老人安全，讓民眾安心將自己的長輩送到機構托顧，使受照顧的長者受到有尊嚴的對待等，均為重要課題。老人福利機構是弘揚老人福利服務

的重要核心，也是福利服務輸送的重要據點，目前政府在機構安養護服務方面所採取的措施，一方面是以獎勵、補助及監督的方式，協助立案的老人福利機構提昇服務品質；一方面是依據老人福利法的規定，對未立案老人福利機構予以處罰，同時組成專案小組，積極輔導其辦理立案登記，以保障老人就養權益。

依老人福利法第 9 條規定，老人福利機構可分為以下 5 類，各有不同服務對象。

1. 長期照護機構：以照顧罹患長期慢性疾病且需要醫護服務之老人為目的。
2. 養護機構：以照顧生活自理能力缺損且無技術性護理服務需求之老人為目的。
3. 安養機構：以安養自費老人或留養無扶養義務之親屬或扶養義務之親屬無扶養能力之老人為目的。
4. 文康機構：以舉辦老人休閒、康樂、文藝、技藝、進修及聯誼活動為目的。
5. 服務機構：以提供老人日間照顧、臨時照顧、就業資訊、志願服務、在宅服務、餐飲服務、短期保護及安置、退休準備服務、法律諮詢服務等綜合性服務為目的。

以上 5 類機構得單獨或綜合辦理，並得就其所提供之設施或服務收取費用，以協助其自給自足。地方政府更應視需要設立並獎助私人設立上揭老人福利機構。

目前公立老人福利機構計有 19 所，如內政部北區、中區、東區、南區、澎湖老人之家、彰化老人養護中心、台北市浩然敬老院、基隆市立博愛仁愛之家、台中市立仁愛之家、金門大同之家…。

經許可創辦私立老人福利機構者，應於 3 個月內辦理財團法人登記。但小型設立且不對外募捐、接受補助或享受租稅減免者，得免辦財團法人登記。（老人福利法第 12 條第 1 項參照）。依此規定，私立老人福利機構有財團法人型及小型之分，而兩者之區別，依老人福利機構設立標準第 6 條規定，小型老人福利機構--養護機構或安養機構之收容人數為 5 人以上，未滿 50 人；文康機構或服務機構為樓地板面積為 200 平方公尺以上、未滿 500 平方公尺。另小型老人長期照護機構之規模為照護老人人數 5 人以上，未滿 50 人，其餘養護機構或安養機構收容老人人數為 50 人以上，文康或服務機構之樓地板面積則為 500 平方公尺以上。

除了上述的老人福利機構外，在安養方面，尚有社區安養堂（設施）及行退除役官兵輔導委員會主管之榮譽國民之家（榮家）。前者係鑒於部分孤苦無依的低收入老人，不願遷離故居住進公費的安養機構，乃配合台灣省政府 65 年的小康計畫，運用社

區或村里修建小型住所設置安養堂，由社區人士組織管理委員會負責管理，惟鑑於經費不足、人力短缺，有些縣市或無設置、或有設置但已廢除。目前台灣省各鄉鎮市公所負責之社區安養堂計有 20 所，共可收容 560 餘人。後者之榮家有 14 所，收容安養榮民約 14,000 餘人，所提供的服務大致有生活輔導、供給日常所需之食、衣、住、行、育樂、榮民死亡時負責辦理治喪、殮葬、各年節祭祀、醫療保健、傷殘重建、鼓勵習藝生產、加強教育文康等。這與上述的老人安養機構提供之服務大致上並無太大差異。

截至 91 年 10 月底止，台灣地區合法立案之老人安養、養護機構共有 765 家，設置床位 35,570 床，其中安養機構 52 家，可收容 11,913 床，養護機構 696 家，可收容 22,945 床；長期照護機構 17 家，可收容 712 床。有鑑於高齡人口比例漸高，生活無法自理必須接受養護或長期照護機構就養之需求殷切，目前正鼓勵地方政府或民間單位積極興設老人養護機構，同時輔導安養機構轉型擴大辦理老人養護服務，及協調尚有空床位之榮民之家收容一般低收入老人，以增加國內老人養護及長期照顧的服務量。其具體之輔導措施如下：

1. 鼓勵興建養護、長期照護機構，或協助老人安養機構轉型增設養護床位；老人安養機構就現況而言尚屬供過於求，目前進住率只有 63% 左右，相對的，需要養護、長期照護的老人人數則會逐年遞增，所以政府編列補助經費，鼓勵興建養護、長期照護機構，並協助安養機構改善設施、設備，鼓勵機構多元經營，以滿足日漸增力的老人養護需求。
2. 為加強老人安養機構之監督及輔導，保障老人權益，促進老人福利機構業務發展，提昇服務品質，內政部於 89 年度根據老人福利法、老人福利機構獎勵辦法及老人福利機構設立標準訂定「老人福利機構評鑑實施要點」及各項評鑑指標。並於自 90 年 6 月至 9 月辦理老人福利機構評鑑，該次參加評鑑的機構計有 326 家，經各縣市政府初評後，再由內政部複評，複評的機構計有 120 家，評鑑結果優等有 16 家，甲等 37 家，特別獎 5 家。

根據「私立老人福利機構評鑑實施要點」規定，評鑑列為優等級甲等之機構，得優先接受政府補助或委辦業務；評鑑成績為丙等及丁等者，由主管機關定期輔導改善，並得停止政府委辦業務或補助，至其改善為止。

3. 制定安養定型化契約範本，平衡安養者及機構經營者之權益。
為平衡安養者及機構經營者之權益，內政部依據消費者保護法第 17 條規定制定「安養定型化契約範本」，俟實施適

用一段時間取得共識後，再依法公告契約應記載或不得記載事項。是項安養定型化契約範本係本「平等互惠，誠信公平」原則，且經委託學者、專家研究並就其研究報告邀集相關單位研議彙整訂定，俾增進消費者之交易安全，並維護消費者實質之契約自由，以防範定型化契約之濫用。

4. 編印已立案老人福利機構名冊，供民眾參考選擇。
5. 協助已立案老人福利機構加強宣導

五、心理及社會適應

- (一) 為增進老人生活適應，保障老人權益，內政部 91 年度賡續補助財團法人天主教會台北教區、財團法人天主教曉明社會福利基金會及財團法人天主教聖母無原罪方濟傳教修女會於北、中、南 3 區設置老人諮詢服務中心，並於 91 年 5 月 3 日開辦 0800-228-585「老朋友專線」，該電話諮詢專線採免付費方式辦理，透過社會上對老人心理、醫療護理、衛生保健、環境適應、人際關係、福利與救助等方面具有豐富學識經驗或專長人士參與，對老人、老人家庭或老人團體提供諮詢服務，協助解決或指導處理老人各方面的問題。各直轄市、縣市政府或民間團體舉辦的長春楷模選拔、重陽敬老、金婚之慶，以及各種尊老、敬老活動，或其設置之長春懇談專線、諮詢服務中心等，均係為長者紓解鬱悶情緒，鼓勵老人及其家屬共同參與各類活動的服務措施，除可提昇老人社會地位外，並能增進家庭親情。
- (二) 老人社會參與：為激勵老人再奉獻學驗專長服務社會，各縣市政府均依內政部「祥和計畫」鼓勵長者籌組長青志願服務隊，以其知識及經驗再度貢獻社會，並充實生活內涵，添增社會溫馨；目前有 58 隊，2,495 人參與。年輕老人照顧年長老人應同身受，效果更佳。

六、其他福利措施

- (一) 為鼓勵子女與老人同住，所得稅法已有增加 50% 免稅額的規定。
- (二) 配合「3 代同堂」政策，明定國民住宅優先提供 3 代同堂家庭承租之規定。
- (三) 人力銀行
- (四) 提高 3 代同堂家庭購屋利息扣除額：所得稅法第 17 條業已於 88 年 2 月 9 日經總統公布修正，將購屋借款利息扣除額之額度由 10 萬元提高為 30 萬元。

肆、檢討與展望

一、建立居家服務及家庭支持資源體系

居家安養是較符合我國老人安養之理想模式，也是老人認為最理想的養老方式，家庭照顧老人主要困難在於照顧人力不足，缺乏照顧知識、社

會支持及情緒調適等，為協助家庭積極發揮奉養老人的功能，並克服相關障礙，內政部將廣續補助並鼓勵各地方政府結合民間單位共同推展居家服務，並適時辦理居家服務員及家庭照顧者相關教育訓練，及廣設居家服務支援中心，以提供老人持續、周延的服務，並舒緩家庭照顧者的壓力，使老人在擁有高品質的居家服務下就地老化。

二、強化社區照顧服務輸送網絡

為補強居家安養不足或需求，社區資源體系的介入是必要的，用以彰顯社區安養與居家安養之相輔相成，相得益彰之效。雖然目前部分縣、市政府所提供之日間照顧、短期照顧服務等，對於子女均在就業，或照顧人力不足之家庭具有短期紓緩壓力或情緒的助益；對高齡、獨居老人提供之營養餐飲服務，亦有減少炊食不便或危險，增進老人社會參與之效益。惟未來仍應繼續強化社區照顧資源網絡的相互聯結，整合相關福利服務輸送體系，俾能落實老人福利的增進。

三、提昇老人福利機構安養護服務品質、安全及經營管理

為因應高齡化社會之來臨，內政部將針對老人安養護之需求，繼續積極鼓勵民間興辦或採公設民營方式辦理老人收容業務，推行人性化管理，給予安養、養護之老人親情溫暖，使其有一安全可靠之安居場所。未來將繼續輔導各公私立老人安養機構兼辦或轉型辦理老人養護業務，協助充實或改善設施設備，俾使因年邁自然老化形成癱瘓殘疾，生活自理能力缺損之老人，得以在機構就地安養、就地老化。

鑑於目前安養護機構服務品質參差不齊，老人之就養，常有不知何機構適宜之困擾，為加強督導公私立老人安養護機構之管理，內政部將辦理機構評鑑，針對現有之缺失輔導改善，以促進機構業務之健全，確保老人就養之安全。另外，關於機構之經營管理應企業化，如此才能永續經營，進而提供外展服務，加強與社區間之互動情誼，增進民眾的認識、支持而參與，甚或以機構的資源提供社區居民享用，達資源共享互惠之目標。

四、廣續輔導未立案老人安養護機構合法立案

有關未立案之老人安養護機構，依據地方政府所送通報表顯示，截至91年12月10日止，88年6月18日經各地方政府清查專案列管輔導之714家未立案老人安養護機構中，已有401家許可立案，265家停（歇）業，44家轉型，累計處罰425家；未完成立案之機構尚有4家，收容130人。

為督促各地方政府因應解決未立案機構現存問題，落實公權力之執行，保障老人就養安全與權益，內政部除將各地方政府函報之未立案機構違法收容院民基本資料函請財政部依相關法令規定，加強查緝違規營業及逃漏稅，以維社會公平正義原則外，並邀集各地方政府開會研商，通過內政部擬具之「內政部協助地方政府處理未立案老人安養護機構院民緊急安置

原則」，以協助地方政府強制轄內未立案老人安養護機構停辦及轉介院民至合法立案機構安置。

為貫徹政策之執行，內政部函請各地方政府對於已停（歇）業者，應將其招牌拆除，如不拆除，各地方政府應簽報主管機關強制拆除，並應定期清查，以防死灰復燃外，亦請各地方政府仍應持續加強查核、取締工作，並請村里幹事注意查報未立案機構是否再發生違法收容情事，如發現有新增未立案機構，應即依老人福利法相關規定處理，以保障老人就養安全與權益。

五、推動照顧服務產業發展方案

由於台灣地區老人人口快速增加，失能者需要照顧約達十萬人以上，為提供失能者身體和日常生活照顧服務，降低外籍監護工聘僱人數，並創造國人就業機會，政府特推動照顧服務產業發展方案。

- (一) 服務項目：包含機構照顧、社區照顧、居家照顧、輔具使用等。
- (二) 服務對象：由中低收入失能者擴及至一般失能國民，藉由部分服務補助，誘發服務需求，預估第 1 年可創造 1,300 個居家服務就業機會。
- (三) 服務經營者：由非營利團體及民間企業共同投入照顧服務產業。
- (四) 服務提供者：以本國人力，鼓勵離農、中高齡及婦女共同投入照顧服務，擔任居家服務員。
- (五) 居家服務補助標準：輕度失能者，每月最高由政府全額補助 8 小時，第 9 至第 20 小時政府最高補助 50%，使用者自行負擔 50%；中重度失能者每月最高由政府全額補助 16 小時，第 17 至第 36 小時政府最高補助 50%，使用者自行負擔 50%。

六、辦理建構長期照護體系先導計畫

- (一) 計畫總目標：研提建構我國長期照護體系的策略藍圖
- (二) 進行策略：研究+行動
- (三) 指導單位：行政院社會福利推動委員會
- (四) 主辦單位：內政部、行政院衛生署
- (五) 承辦單位：國立台灣大學、台北縣政府、嘉義市政府
- (六) 執行期程：89 年 10 月至 92 年 9 月
- (七) 實驗社區地點：城區代表：嘉義市、鄉區代表：台北縣三峽及鶯歌地區

伍、結語

在高齡人口急遽增加之時，老人福利服務益顯其迫切性與重要性，是以更應不斷鑽研相關知能，分享服務經驗，藉以提昇服務品質，因應需求拓展服務項目，使政府機構，社會資源相互為用，以全方位、人性化的需求導向，提供適切的福利服務。

特別是老人福利機構如何轉型經營及管理，強化機構功能，落實社區照顧服務之提供，促進社區民眾的認識了解，進而參與支持推廣老人福利服務；同時亦以老人福利機構為老人福利服務輸送轉介之核心，依照機構資源及特性發展重點特色之福利服務，促使在法制的完備，整體性多元化的福利政策，符合需要的福利措施，號召民眾踴躍參與，相互連結匯聚力量，齊心拓展福祉，為老人福利再締佳績。