

「長照護鄰社區互助方案公民參與計畫」

意見報告書

承辦單位：臺灣熱吵民主協會

日期：107年10月15日



壹、意見報告書

一、前言

根據國際定義，高齡化社會為 65 歲以上的人口占總人口比率達到 7%，高齡社會為達到 14%，超高齡社會為 20%，台灣已於 1993 年正式邁入高齡化社會，今年內政部戶政司資料顯示，台灣戶籍登記 65 歲以上老年人口計 331 萬人，占總人口 14.1%，正式邁入「高齡社會」，推估 2026 年將邁向超高齡社會，因此關心高齡化人口已經是刻不容緩之事情。

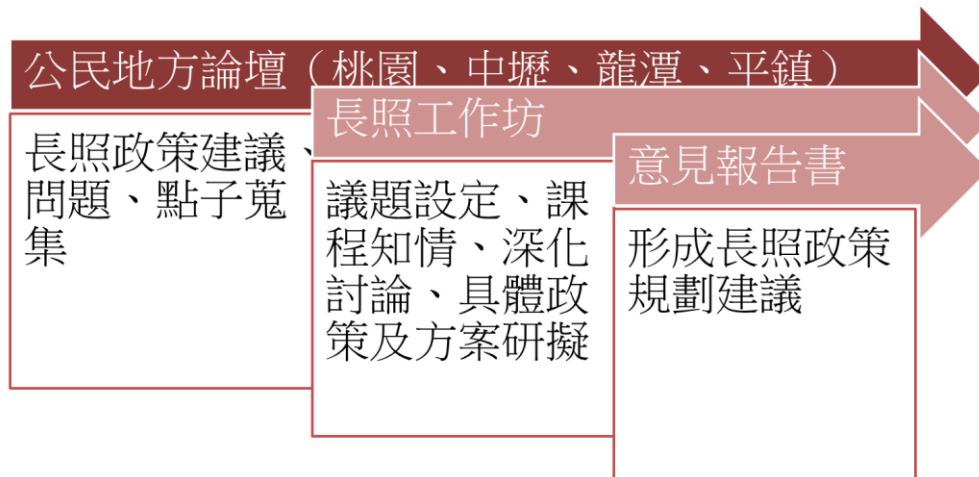
為因應高齡社會的來臨，衛福部開始推動長照 2.0 政策，長照 2.0 提供從支持家庭、居家、社區到住宿式照顧之多元連續服務，與普及照顧服務體系，建立以社區為基礎的照顧型社區，期能提升具長期照顧需求者與照顧者的生活品質。

社區是草根民主的實踐場域：伴隨社會多元發展浮現的新舊公共議題，如環保、勞工、農民、婦女、空間、青少年、殘障者、消費者、外籍配偶、隔代教養、農村產業、土地改革、高齡化社會等等，不時衝擊著社區中的政經結構（盧思岳，2007）。公民參與計畫不僅僅只是建構「參與式民主」的機制，鼓勵居民參與社區的公共事務，期能從社區民主、甚至社區自治扎根，更是社區互助的體現及基礎。

社區互助為連繫協調社區內各個服務機構且結合社區各單位力量，合力為社區提供服務和一同解決社區之問題。社區中每個團體、每位成員都能擁有說出自己需求的管道且貢獻社會為這社區盡一份心力。

桃園市高齡化的指標 10.96%，雖為全台唯二低於 11%的城市，但仍應未雨綢繆，提早擬定相關政策應對，本計畫「長照護鄰社區互助方案公民參與計畫」即順應此社會脈絡而產生，透過邀請在地公民參與長照在社區如何實踐的討論，讓公部門、民間團體與民眾一同面對並且解決高齡社會帶來的問題。

本意見報告書為歷經四場次地方公民論壇共 184 位公民朋友中，抽取有意願參與工作坊 24 位公民，最後實到 21 位公民朋友，在兩天的參與中，針對當前桃園區長照政策激盪討論之建議、點子、構想整理，以供往後長照政策規劃與執行之參酌。



二、計畫執行說明

（一）計畫流程設計

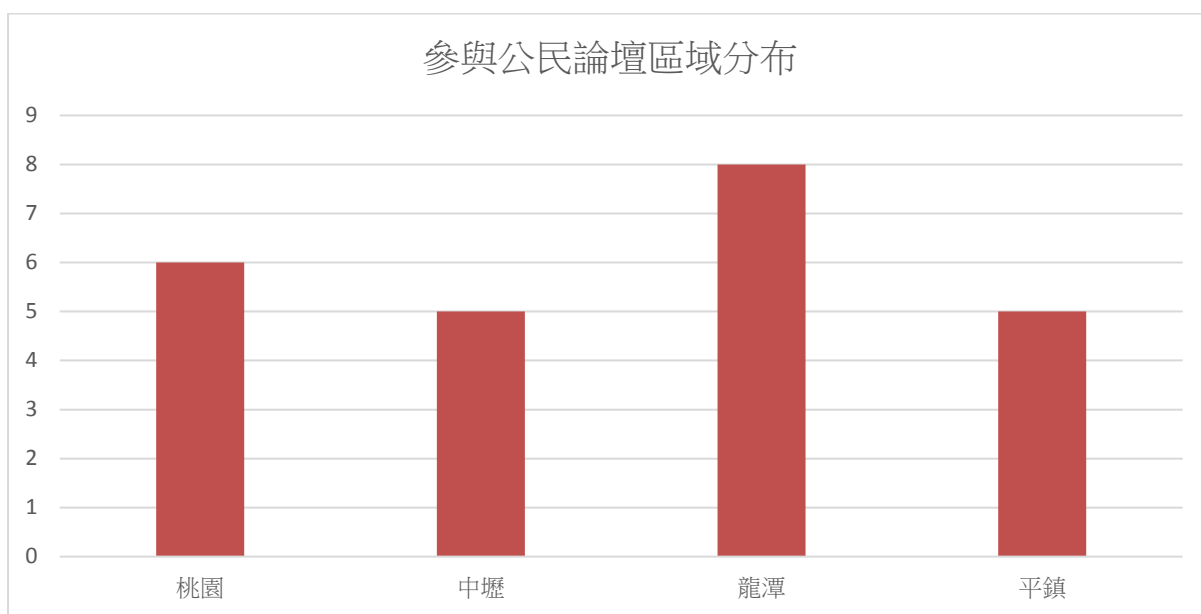
在本計畫中主要執行三階段活動，從四場次公民地方論壇邀請關心長照政策之市民朋友至現場，以小組討論模式，蒐集長照政策問題、建議與點子，並從中整理討論成果，長照工作坊做議題設定。考量討論議題之延續，後續長照工作坊成員抽選至四場公民地方論壇之參與者，並考量參與區域與年齡層分布，確保討論者能成為異質分布，趨使討論成果更具代表性。在長照工作坊中，依議題設定課程，邀請合適議題專長之長照領域專家，提供更深入的知識資訊。並在現場安排小組討論，以利議題做深化，並形成對長照政策具體之建議及方案形成。最後將長照工作坊當中討論之成果，作成長照政策意見報告書，供桃園市政府衛生局作為後續長照政策研擬之用。

（二）工作坊成員抽選分布

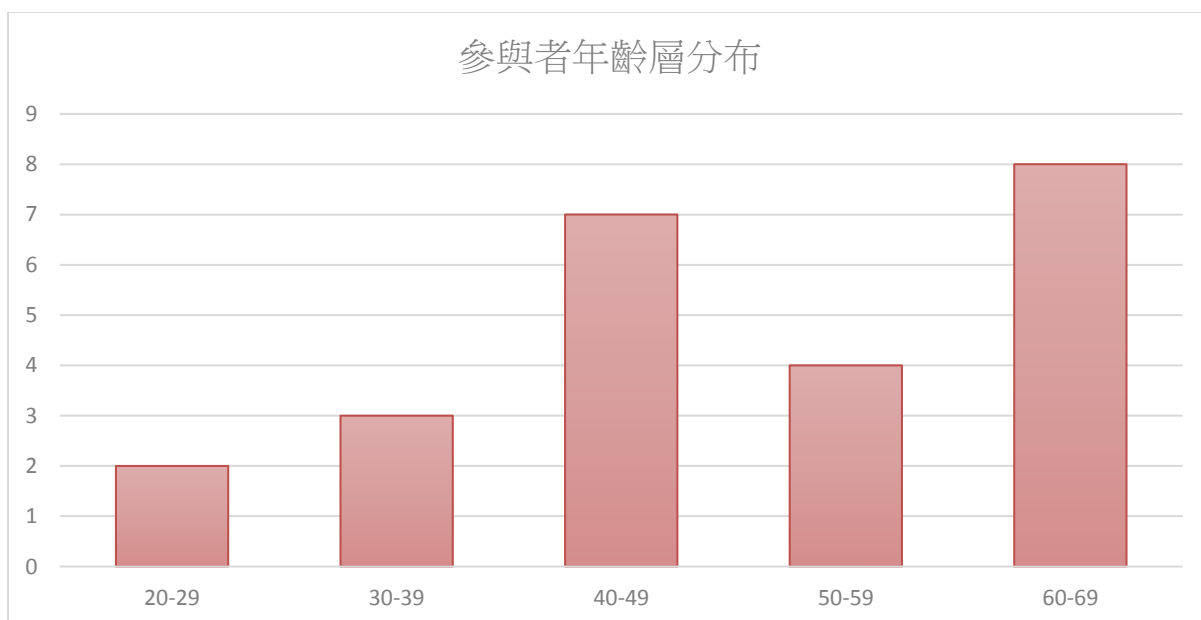
長照工作坊成員抽選四場公民地方論壇之參與者，並考量參與區域與年齡層分布，確保討論者能成為異質分布。原定各區抽選 6 名公民，各年齡層抽選 5-6 名公民，因在最後電話邀請確認時，採條件候補遞補，候補條件優先說明如下：

1. 維持各區至少有五名公民參與
2. 因報名人數，低年齡層區間（20 至 40 歲）較少，優先保障低年齡層抽選。

3. 年齡層考量 65 歲以後為長照服務使用者，因此增加 65 歲後的抽選人數。



區域分布原定各區均分 6 名公民，預抽名單原達各區 6 名，因致電確認邀請時，部分公民不克全程參與，因此採取遞補。而區域遞補條件為使年齡層更能均佈，因此設定參與人數為至少 5 名。



年齡層抽選原訂各層 5-6 名，因致電確認邀請時，部分公民不克全程參與，各年齡層人數不足時，則名額往後遞補，另外因報名表原訂設定在 65 歲有個區隔，所以在取樣上多考量 65 歲前與 65 歲後的區間。

(三) 工作坊目標

長照工作坊上，主要處理延續公民地方論壇產生出在長照政策下的議題，並分類出各項子議題，讓參與者能夠在這些子議題下，搭配課程老師講授與分享，提供對議題所需之資訊探討與知識補充，深化討論議題內容，並產出具體化方案及建議。

本次分組第一天採年齡分組，將年齡相近成員編入同組討論。在第一天最後的時段內去做各組間對議題想法與對話。第二天延續討論分組，將各組要發展的長照議題討論出具體可行之方案建議，並做組間交流。

(四) 工作坊流程設計

時間	時程	講師	內容說明
第一天 (8/18)			
9:00- 9:10	開場	桃園市政府 衛生局	
9:10- 10:00	議題手冊導 讀	熱吵民主 審議團隊	導讀手冊內容，回顧四場公民地方論壇討論成果，說明本次工作坊預計產出為對長照政策建議與可行方案。
10:00- 12:00	長照與社區 照顧服務	輔仁大學 劉淑娟教授	建構與會者對於長照政策面向上的基礎認識，達到對於政策知情
12:00-13:00 午餐			
13:00- 14:30	長照於社區 之實踐	嘉南藥理大學 謝聖哲副教授	介紹目前長照政策在社區面向上的落實，與提供與會者對於長照與社區的想像
14:30- 16:00	小組討論 (一)	熱吵民主 審議團隊	為第一階段討論，各組初步討論後續想進行之長照議題與後續討論發展方向。
16:00- 17:00	公民審議定 位交流	公民審議專家 林于聖 廖偉迪 林心乙	請公民審議專家對於各小組討論報告提供方向性建議。並從中加深與會者對於公民審議的認識。
第二天 (8/19)			
9:00- 10:30	長照領域人 才培力	輔仁大學 李世代教授	讓與會者了解在長照領域中所需人才與養成面向，利使與會者在後續討論具體可行方案內容時，

			亦能更具體想像執行內容。
10:30- 12:00	小組討論 (二)	熱吵民主 審議團隊	在此階段討論中，延續議題討論規劃，目標為形成具體方案。
12:00-13:00 午餐			
13:00- 13:30	海報製作	熱吵民主 審議團隊	以一個提案製作一張海報為原則，海報內容包含： 1. 組別 2. 議題分類 3. 反映需求與理由 4. 建議與方案 5. 對應現有政策
13:30- 14:30	成果發表	熱吵民主 審議團隊	讓各提案小組上台發表分享
14:30- 16:30	小組討論 (三)	熱吵民主 審議團隊	採隨機分組，大場打散成員到三個小組，並在三個小組內做簡單暖場與介紹，後續主要討論如何在圓餅圖內配置資源，給五類議題分類。
16:30- 17:00	結語	熱吵民主 審議團隊	

三、操作議題

長照護鄰社區互助方案公民參與計畫於桃園市婦女館、中壢市自強里集會所、龍潭龍元宮與桃園市南區青少年活動中心辦理公民地方論壇，邀請參與民眾提出對於現行長照政策的建議與想法，並依據討論內容，整理出七個分類：政策行政、社區、宣傳、人才、補助、場地與交通及其他，作為工作坊針對目前長照議題的深化討論，並凝聚共識，與形成具體建議。

依工作坊議題手冊節錄，盤點目前議題七大類與困境如下：

(一) 政策行政面向

1. 在政府推行長照政策下，有許多相對應的法令、配套等措施。然而現有法令不足，對於長照執行者或是相關從業人員在法令面上支持與保障不足，使第一線服務人員在服務執行上需耗費較大的時間或是精力來彌補資源或是法令給予長照服務人員的權限不足，以至於社會對於長照人員地位認定不高。
2. 長照服務與補助申請方式，對有長照需求者而言，申請流程繁瑣、資訊不清。以至於民眾在對於長照服務的可近性降低。
3. 現有架構的困難，例如：現行 C 級據點（巷弄長照站）的架構下，民眾對於中重度老人進入社區意願低。服務未整合，導致多頭馬車等情形發生。另外服務外包化，也會有品質不佳，不一致的情形發生。

二、社區面向

1. 長照據點空間位置不符合社區需求，以至於有心在社區經營長照服務，卻沒有適切的場地可以使用。另外在地宣傳不足夠，無法讓在地方經營長照服務，有足夠的參與者與服務使用者，也無法提高，甚至是維持服務能量。
2. 社區內常有派系鬥爭，里長與發展協會可能不同派，造成地盤劃分，導致長照服務不易推行。
3. 需要屬於更多社區在地性質的活動，例如，老人照顧老人，一起種菜、協助煮菜等活動，可自行支付小額費用或相關補助。或是經營青年及長者住（共）宅養生村，甚至經營居民自發的像讀書會等活動，希望產生社群的

互助，有效利用資源，像是醫療照護床等資源互通。

三、宣傳面向

1. 政策宣傳不足，民眾對於如何接觸使用長照服務的管道不清楚。希望能整合目前宣傳系統，提供宣傳方式多元：公佈欄、DM、新聞、FB、Line 群、懶人包（提供現有版本參考）。
2. 權責單位變動，民眾不清楚，會以為是詐騙。可以由相關單位主動告知。

四、人才面向

1. 有服務意願的志工，但卻沒有可以進入長照服務的管道。造成有意願投入長照服務的志工，沒有一個合適的媒介管道去服務。
2. 專業人力不足，目前大量仰賴外籍移工的服務能量，同時間本土照顧服務人力的缺口卻無法有效地補上。

五、補助面向

1. 現行補助範疇不符實際需求。
2. 機構服務計算制不符需求，超過須自費。目前對於長照政策以項目計價，對於需使用長照服務的家庭而言，缺乏長照服務對於個別需求的關照。

六、場地空間面向

1. 休閒服務場所不足夠，無法廣設點經營長照服務。
2. 關懷據點空間太小、硬體設備不足，不符合建置長照服務據點的需求

七、其他面向

1. 長輩心態對長照服務造成的社會觀感排斥，對長照政策不一定支持。加上長輩與子女疏離，溝通不良等因素，長照使用率無法提高。
2. 長照服務如何建立一個更有溫度、人味的使用者經驗？

四、解決策略與建議

(一) 社區議題

1. 建立以社區為主設立 C 級示範點。以建置區域示範點的方式，提供後續想投入長照服務的社區、民眾，能有實際參考的據點可以觀摩。同時建置示範點也可以增進示範點的社區成員、或是服務使用者對於該據點的榮譽認同感。
2. 廣設 C 級據點示範站，並以公寓大廈的居住型態為宣傳目標。以公寓大廈管委會為主體，設立 C 據點，服務對象以社區內住戶為主，來建構提供給該社區長照服務的據點。
3. C 據點開設以運動、營養為主，預防醫療的課程，納入公民參與課程，開放全民參與，有興趣者自費。
4. 盤點現有空間，將閒置空間開放設置長照用途。考量在地的距離或是移動，規劃交通車接送。放寬年齡使用標準。

(二) 宣傳議題

1. 衛生局可在桃園市營建處招及社區主委開會時，做長照宣導，推廣 C 據點，讓與會的管委會成員知道訊息，利用公寓大廈管理委員會宣導。

2. 統一的平台建置

平台能夠提供服務需求者來尋找相關的資訊，不論是需要長照服務提供的人，還是想投入長照服務的人。需要長照的人可以現在這個平台上了解相關的資訊，或是知道要到哪邊去找相關的資源。想投入長照的人，不論是專業服務的課程資訊，或是長照議題相關的課程，還是志工資訊的媒合，都在這個單一平台上。

(三) 人才議題

1. 長照融入教育體制

- (1) 各級學校搭配課程加入長照的觀念。

學校單位	課程說明
國小	社會、健康課中，給予基礎概念，如： <ul style="list-style-type: none"> • 1966 不是 24 小時的服務專線 • 有需求時應尋找哪個對口單位 • 簡單的政策宣傳 • 急救的敏感度，若家中長輩失去意識，兒童應如何聯絡，協助家中長輩。
國中	社會與健康課中，教導學生具備老人家基本照護與身體健康的概念。
高中	公民與家政課中，結合營養、按摩、美容、烹飪等更專精細項。

(2) 發展人才資料庫

課程分類	課程說明
初階	短期課程，學習長照的必備知識。
進階	限定已參與初階課程者，完成進階專業課程並通過實作考核，即納入長照就業的人才庫，範疇包含志工、種子教師、長照從業人員等。

初階志工受完訓後，可提供家事、協助就醫、喘息陪伴等服務。每個有需求的單位，把需求集中到一個公家機關的單位，公家單位負責媒合，例如 C 據點需要送餐志工，他就把需求送到公家單位，受過培訓的志工若正好有空也有興趣，就經過這些環節去滿足這個需求。

2. 建立獎勵機制

政府提供透過市民卡提供誘因，市民透過服務取得點數，兌換各類優惠，公車免費、折價，市民卡合作餐廳贈送餐點或飲料，或是轉贈他人、回捐給政府運用。

市民卡兌換服務當中也有長照相關的服務，例如輔具租借折扣，長照相關的求診，具備特定的診所優惠等，或某些機構願意提供的家事服務等。由政府尋找合適的合作廠商提供足夠的誘因跟紅利。

針對第一線照顧服務員可以設置年資獎勵，未來可依服務年資在使用長照服務時，能有相對應的折抵或是優惠措施，增加投入照顧服務的誘因。

3. 充實照顧人力資源與提升勞動條件

增加人力招募來源，可以依上述所提到的社區單位，以及既有的教育體制來擴大受眾，同時提供相對應的訓練課程，引入更多的人力可投入長照服務。再者，依督導制度來持續改善照服員的工作環境，還有設置會議反映工作問題與開設團體心理輔導。並且可以拍攝照服觀摩學習的影片，以利技術提升，以及針對薪資水平做合適的提升。

並考量增加照服員成就感及職業聲譽。可以設置優良照服員表揚等獎勵方式，還有針對職業特性來做宣傳，使用一些宣傳方式彰顯照服員的職業重要性，例如專訪標竿服務員，並可以設置標竿照服講師。在社會認同提高上，甚至可以對於照服員家屬提供長照優惠。

(四) 其他

1. 發展長照資源網

目標在利用各種媒介，讓長照需求者能夠以更直觀便利的方式取得資源，開發三種不同型態的長照網路資源：實體機器、現有資源如 ibon 與 App。

實體機器設在親民便利處，與 ibon 提供完整功能的服務，並結合市民卡查詢政府整理出的長照需求，選擇市民可參與的場次，由需求單位確認身分，而市民提供志工服務，需求單位現場利用條碼驗證

App 目的為提供需求者找資源，區分使用者類別，如：幼兒長照、不同程度的長照需求、照顧者等，功能較簡單，提供各類型懶人包，線上諮

詢，轉介相關單位或資源，及關鍵字搜尋後，提供相關政策文字與圖片的整理。

五、附錄一 工作坊提案海報內容

(一) 第一組第一案

第一組第一案

議題分類 = 人才

培育校園內種子教師以研習，
使其具備長照相關知識，發展教案。
種子教師人才庫

教育

現有體制

- 國小 = 健康 (概念 ex 1966, 對口單位, 簡單的政策宣傳, 急救敏感度)
- 國中 = 社會、健康 (老人家基本照顧, 身體健康的概念)
- 高中 = 公民、家政 (結合各科, 如營養、美容、按摩、烹飪.....)

*加入長照的觀念

成人教育 = 區分出長照的不同知識內容, 提供不同的短期課程

請專業的民間組織, 針對長照所需的技能開課 (政府補助),
及醫事機構

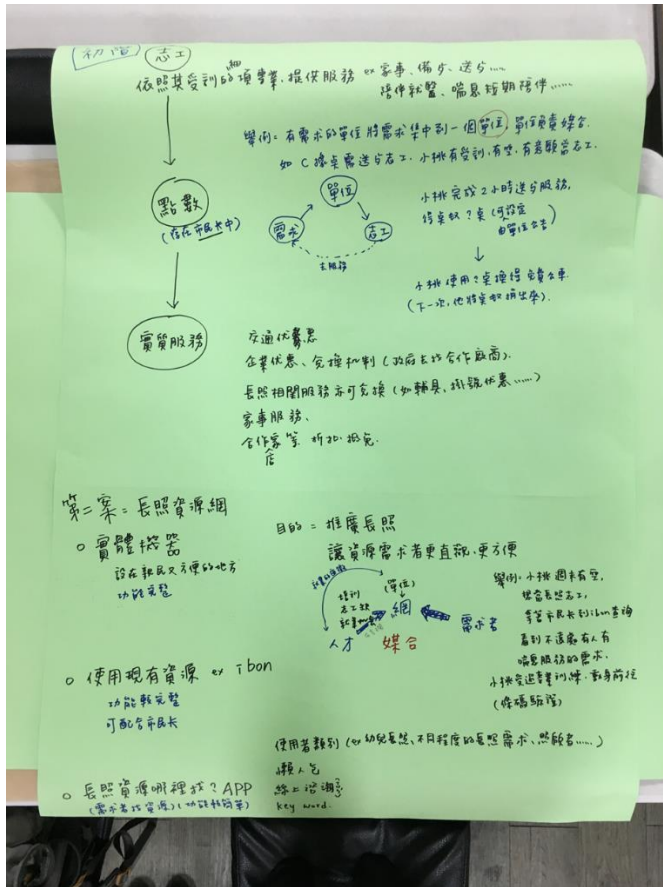
進階 專業課程 集滿初階課程後可去上專業課程 → 可成為長照就業人力

課程可發證照, 但考核要實作 (後續的考評納入考量)

人才庫

- 種子教師
- 志工
- 就業人才

初階 < 基礎必備
細項專業



議題分類：人才

現有體制

國小：社會、健康（概念 ex1966、對口單位、簡單的政策宣傳、急救敏感度）

國中：社會、健康（老人家基本照顧、身體健康的概念）

高中：公民、家政（結合各科 ex.營養、美容、按摩、烹飪.....）

→種子教師人才庫

培育校園內種子教師 ex.研習，使其具備長照相關知識、發展教案

教育 *加入長照的觀念

成人教育：

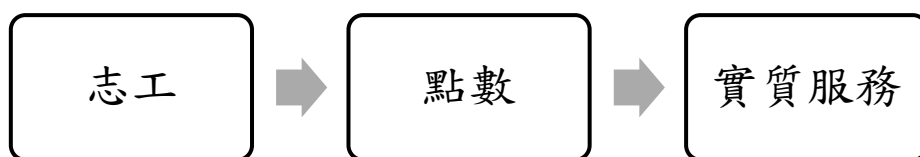
區分出長照的不同知識內容，提供不同的短期課程。

請專業的民間組織&醫事機構，針對長照所需的技能開課（政府補助）。

初階短期課程：基礎必備、細項專業

進階專業課程：集滿初階課程後可去上專業課程→可成為長照就業人力，人才庫包含種子教師、志工和就業人才。

課程可發證照，但考核要實作（後續的考評納入考量）



初階

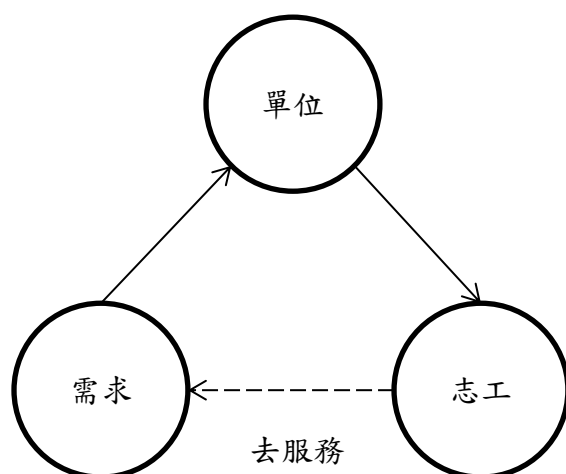
志工：依照其受訓的細項專業，提供服務 ex. 家事、備餐、送餐、陪伴就醫、喘息短期陪伴...等

點數（存在市民卡中）

舉例：有需求的單位將需求集中到一個單位，單位負責媒合，如 C 據點需送餐志工，小桃有受訓，有空、有意願當志工。

小桃完成 2 小時送餐服務得點數？點（可由單位公告設定）

→小桃使用？點換得免費公車（下一次，他將點數捐出來）



實質服務：

交通優惠

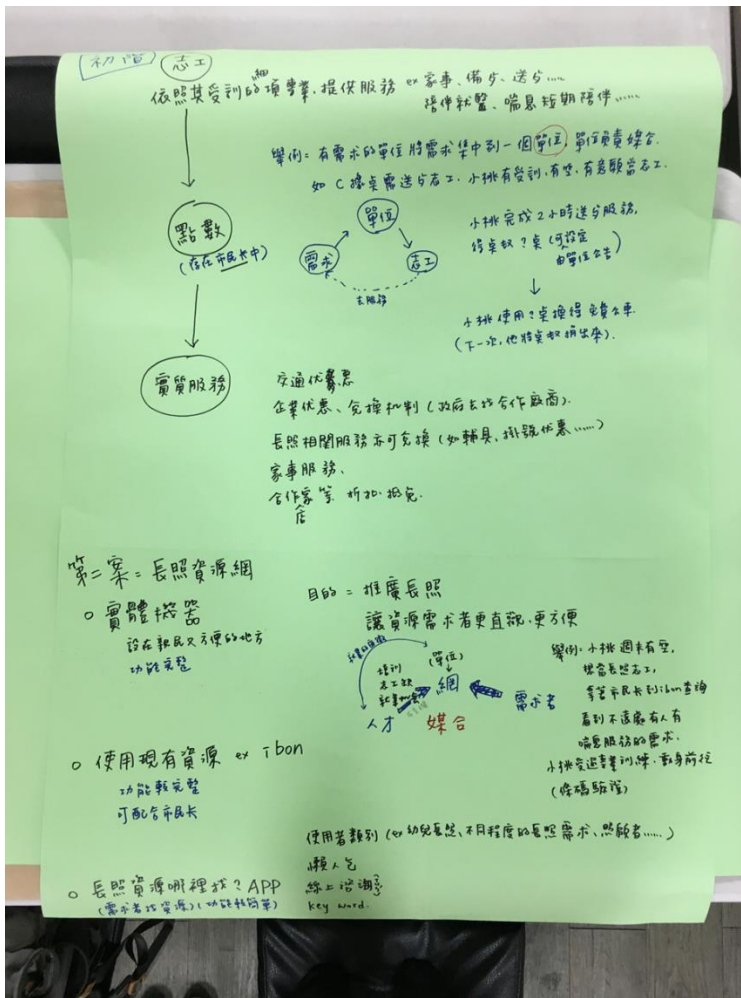
企業優惠、兌換機制（政府去找合作廠商）

長照相關服務亦可兌換（如輔具、掛號優惠.....）

家事服務

合作店家等折扣、抵免

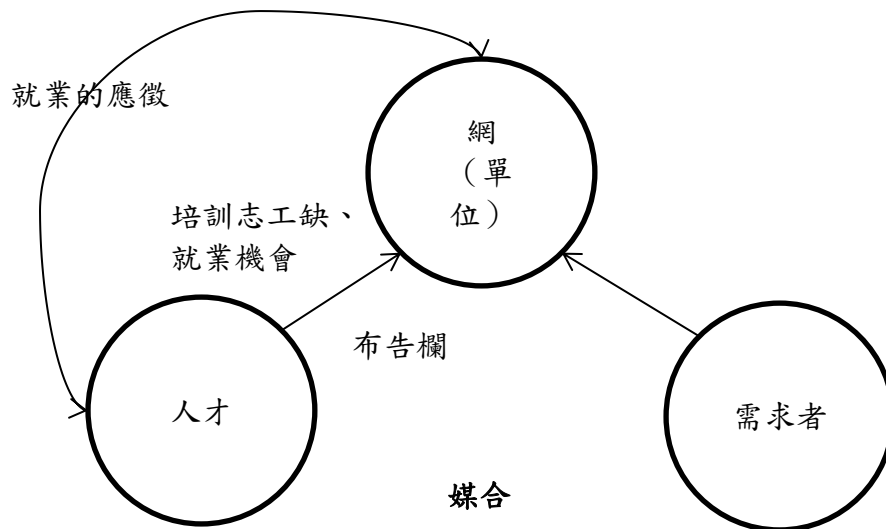
(二) 第一組第二案



長照資源網

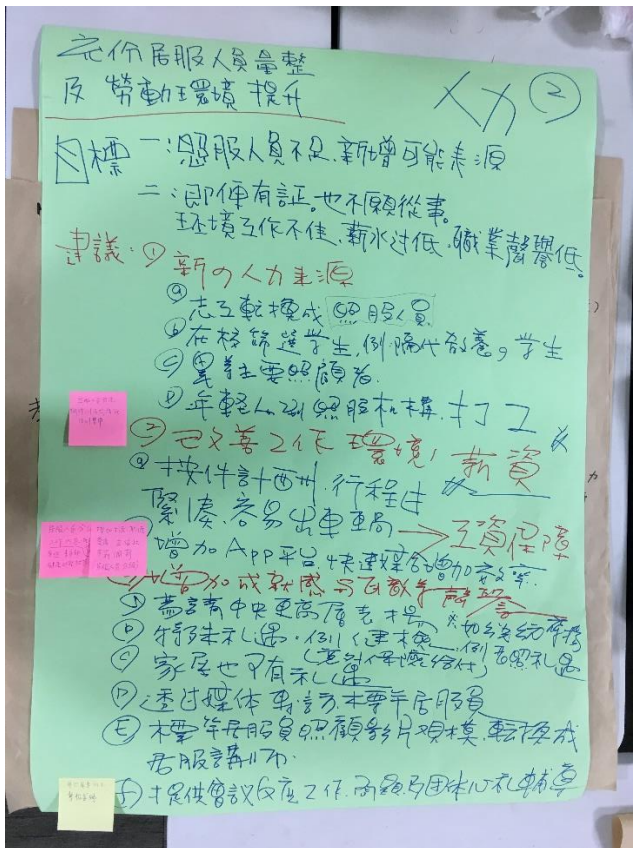
目的：推廣長照，讓資源需求者更直觀、更方便

舉例：小桃周末有空，想當長照志工，拿著市民卡到 ibon 查詢，看到不遠處有人有喘息服務的需求，小桃受過專業訓練，動身前往（條碼驗證）



- 實體機器
設在親民又方便的地方，功能完整
- 使用現有資源 ex.ibon
功能較完整、可配合市民卡
- 長照資源哪裡找？App
(需求者找資源)(功能較簡單)
使用者類別 (ex.幼兒長照、不同程度的長照需求、照顧者.....)
懶人包
線上諮詢
Key word

(三) 第二組第一案



標題：充分居服人員彙整及勞動環境提升

目標：

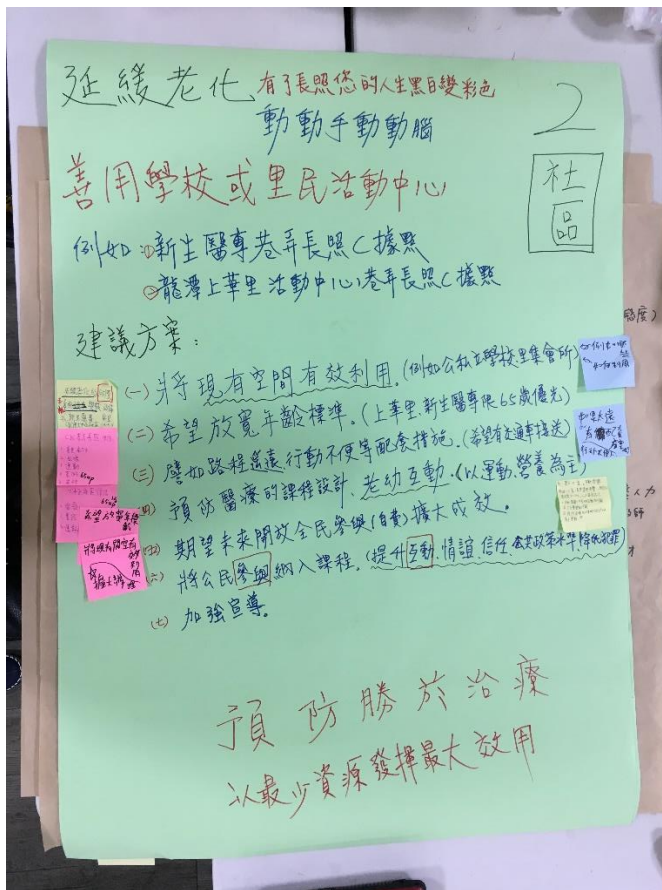
- 一、照服人員不足，新增可能來源
- 二、即使有証，也不願從事。環境工作不佳、薪水過低，職業聲譽低。

建議：

- 1 新的人力來源
 - I. 志工轉換成照服人員
 - II. 在校篩選學生，例：隔代教養的學生
 - III. 畢業主要照顧者
 - IV. 年輕人到照服機構打工
- 2 改善工作環境『薪資』
 - I. 按件計酬，行程過緊湊，容易出車禍→工資保障
 - II. 增加 App 平台，快速媒合增加效率
- 3 增加成就感與職業聲譽
 - I. 為請中央高層表揚，例：總統褒揚

- II. 特殊禮遇，例：健檢、長照禮遇
- III. 家屬也可有禮遇
- IV. 透過媒體專訪標竿居服員
- V. 標竿居服員照顧影片觀摩，轉換成居服講師
- VI. 提供會議反映工作問題及團體心理輔導

(四) 第二組第二案



標題：延緩老化，有了長照您的人生黑白變彩色，動動手動動腦

善用學校或里民活動中心

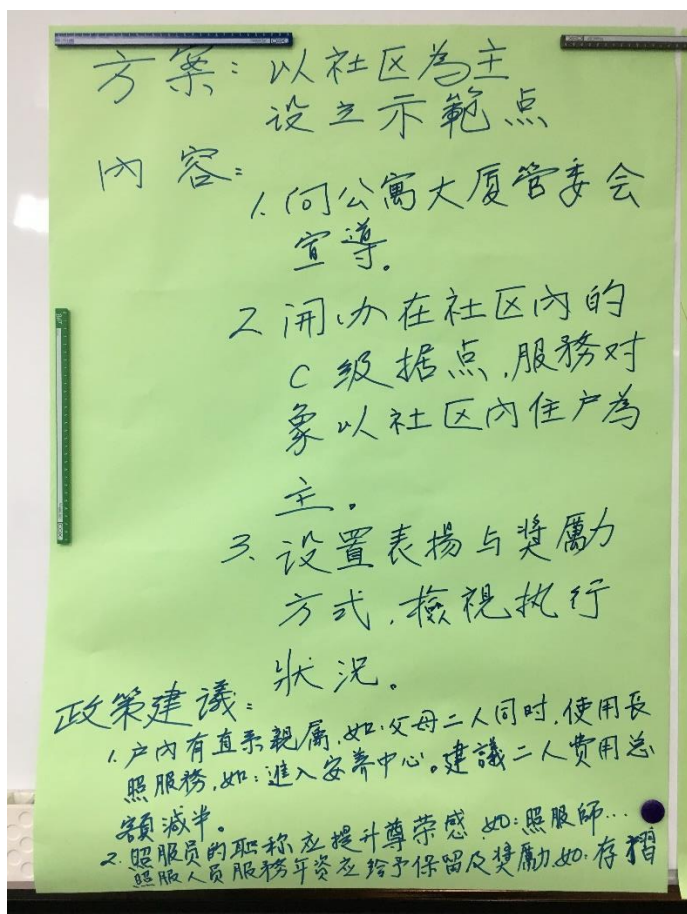
例如：1.新生醫專巷弄長照C據點

2.龍潭上華里活動中心巷弄長照C據點

建議方案：

- 1 將現有空間有效利用（例如公私立學校、里集會所）
- 2 希望放寬年齡標準。（上華里、新生醫專爬65歲優先）
- 3 譬如路程遙遠、行動不便等配套措施。（希望有交通車接送）
- 4 預防醫療的課程設計、老幼互動。（以運動、營養為主）
- 5 期望未來開放全民參與（自費）擴大成效。
- 6 將公民參與納入課程。（提供互動、情誼、信任、公共政策水準、降低犯罪）
- 7 加強宣導。預防勝於治療，以最少資源發揮最大效用。

(五) 第三組第一案



方案：以社區為主設立示範點

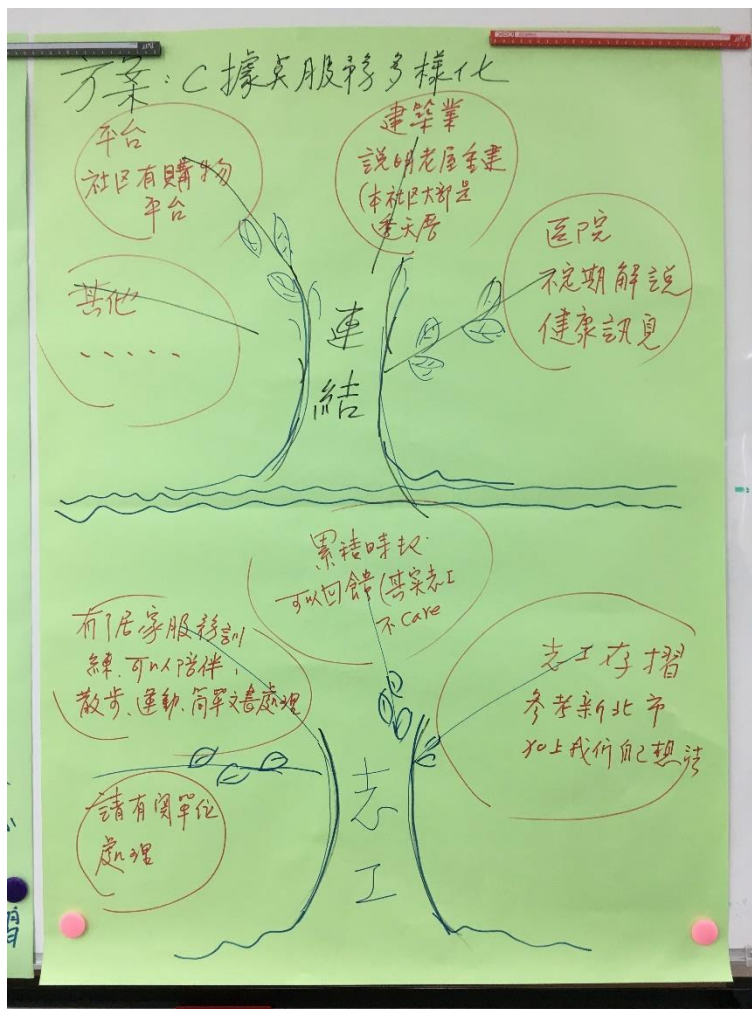
內容：

1. 向公寓大廈管理委員會宣導。
2. 開辦在社區內的C級據點，服務對象以社區內住戶為主。
3. 設置表揚與獎勵機制，檢視執行狀況。

政策建議：

1. 戶內有直系親屬，如父母二人同時使用長照服務，如：進入安養中心，建議二人自費總額減免。
2. 照服員的職稱應提升尊榮感，如：照服師。照服人員服務年資給予保留及獎勵，如服務時數存摺。

(六) 第三組第二案



方案：C 據點服務多樣化

連結面

1. 醫院：不定期解說健康訊息
2. 建築業：說明老屋重建（本社區大都是透天厝）
3. 平台：社區有購物平台
4. 其他：.....

志工面

1. 志工存摺：參考新北市，加上我們自己的想法，累積時數可以回饋（其實志工不 CARE）
2. 有居家服務訓練，可以陪伴、散步、運動、簡單文書處理。
3. 建請有關單位處理。