

對於”北歐高齡長照與就業政策給 全世界(尤其是台灣)的啟示”一文 之回應

李淑容

東吳大學社工系副教授

桃園市政府研討會

2015.11.13

王品教授這篇文章主要提出台灣高齡少子化的難題，
可透過北歐「長照與就業」結合政策提供解方。

一、瑞典照顧工作者的現況

二、我國現有長照供需的狀況

重度失能者的服務供過於求

輕中度失能者的服務高度不足

三、德國長期照護制度的實施經驗

居家與社區服務低度發展、不普及，照顧責任
仍落在女性家人身上無助於解決我國現有的困
境。



* 我有幾點可以補充

* 一、民眾對長照偏好的調查

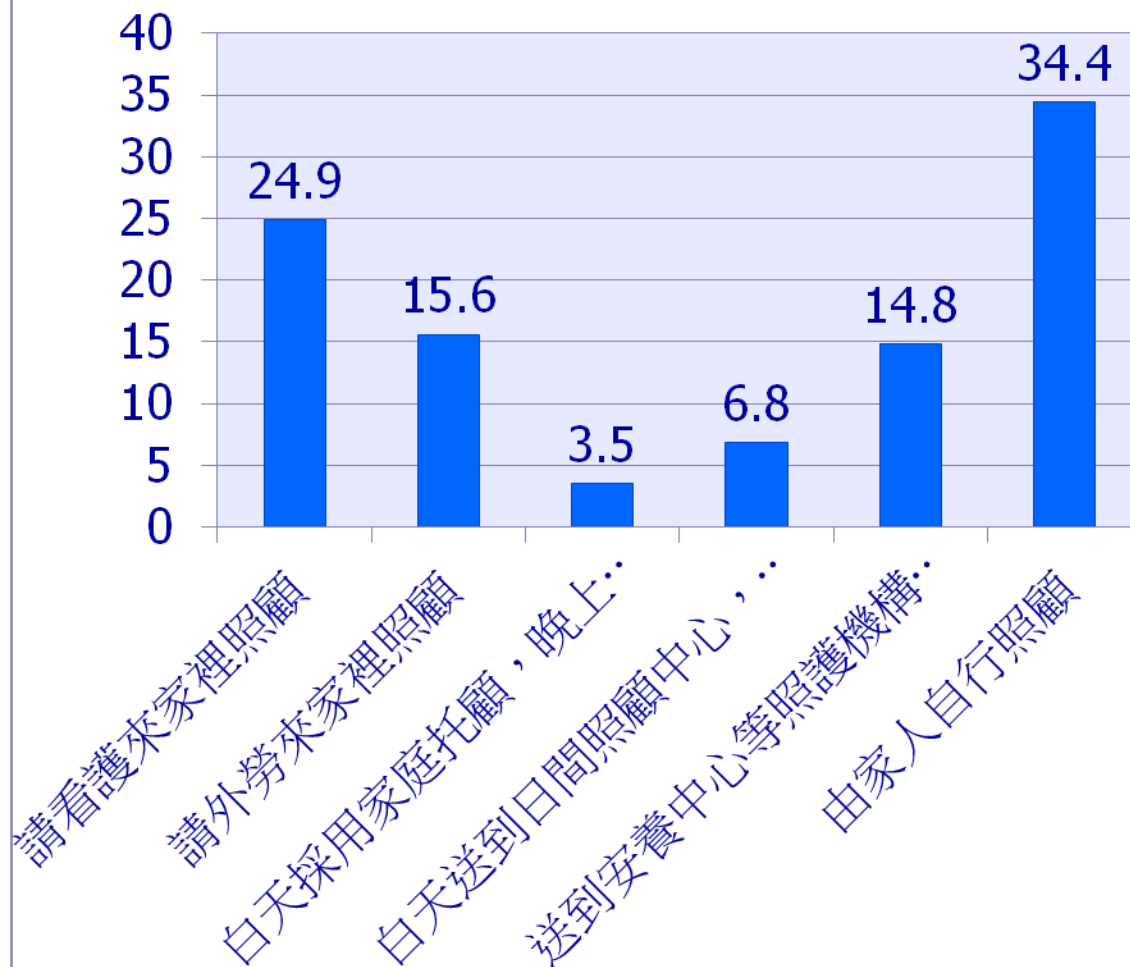
* 二、歐盟「社會投資取向」

* 三、我國

壹、民眾偏好—問卷調查結果

- * 一、呂建德、李淑容等(2014)我國社會福利服務提供方式之研究，國家發展委員會之研究。
- * 二、根據本研究針對20歲以上所進行的電話調查訪問，所獲的資料分析為下：
 - * (1)調查對象：台灣地區居民20歲以上成年人，有效問卷數至少1068份。
 - * (2)抽樣架構：台灣地區住宅電話簿。
 - * (3)調查方式：採用電腦輔助電話調查CATI

家中若有需要長期照顧的失能老人或身心障礙者，傾向何種照顧方式



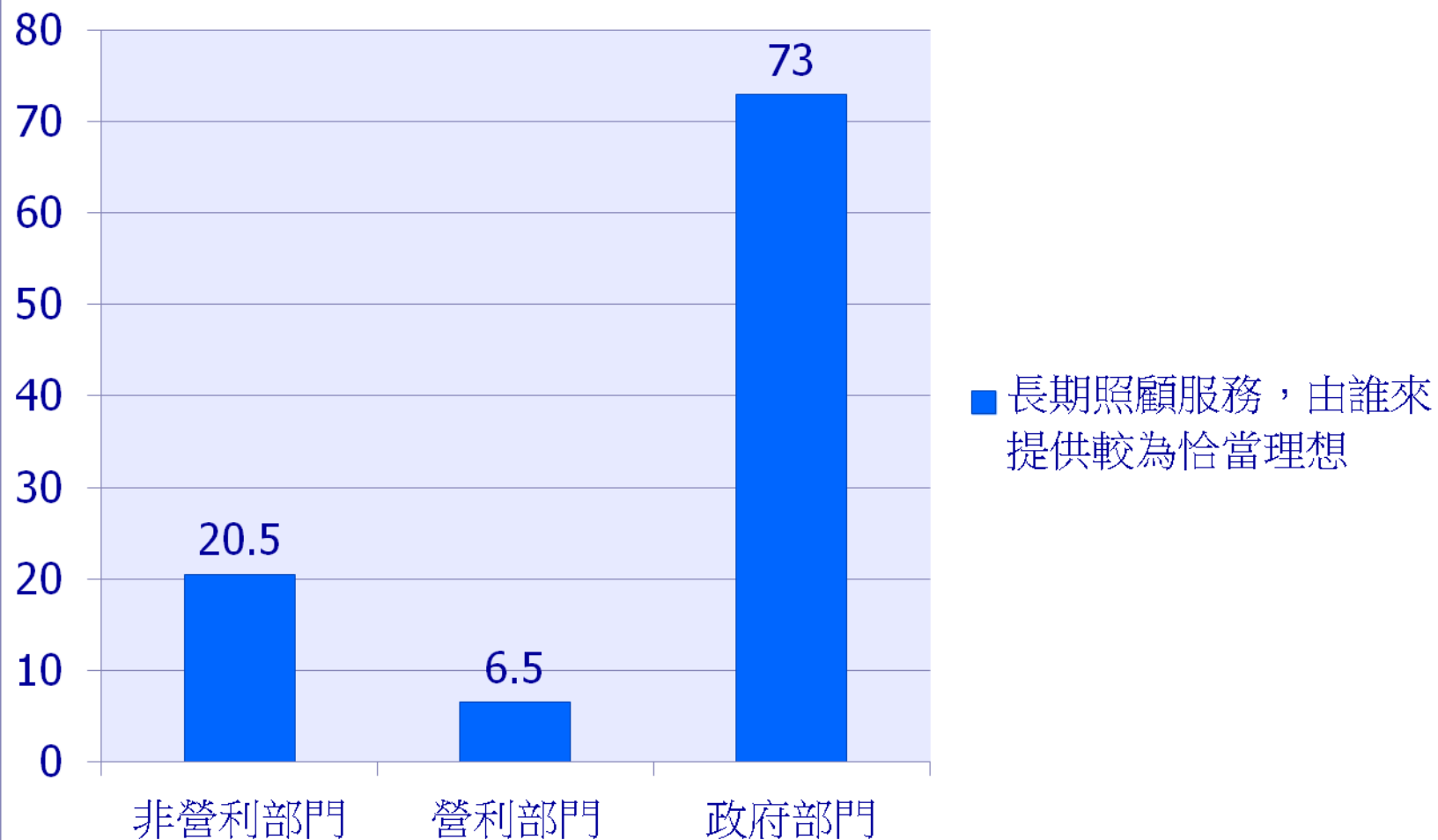
■ 家中若有需要長期照顧的失能老人或身心障礙者，傾向何種照顧方式

- * 受訪者被問到家中若有需要長期照顧的失能長者或身心障礙者，希望採取何種照顧方式？
- * 受訪者的回答中可看出，仍然比較傾向「留在家中照顧」，佔75%，包括由家人自行照顧(34.4%)、請看護來家裡照顧(24.9%)以及請外勞來家裡照顧(15.6%)，而有10.3%傾向於白天送至日間照顧中心或家庭照顧，晚上再接回家來。故兩者相加有高達85.3%受訪者希望將長者或身心障礙者留在家中照顧；
- * 而只有14.8%傾向於送到安養中心等照護機構照顧。

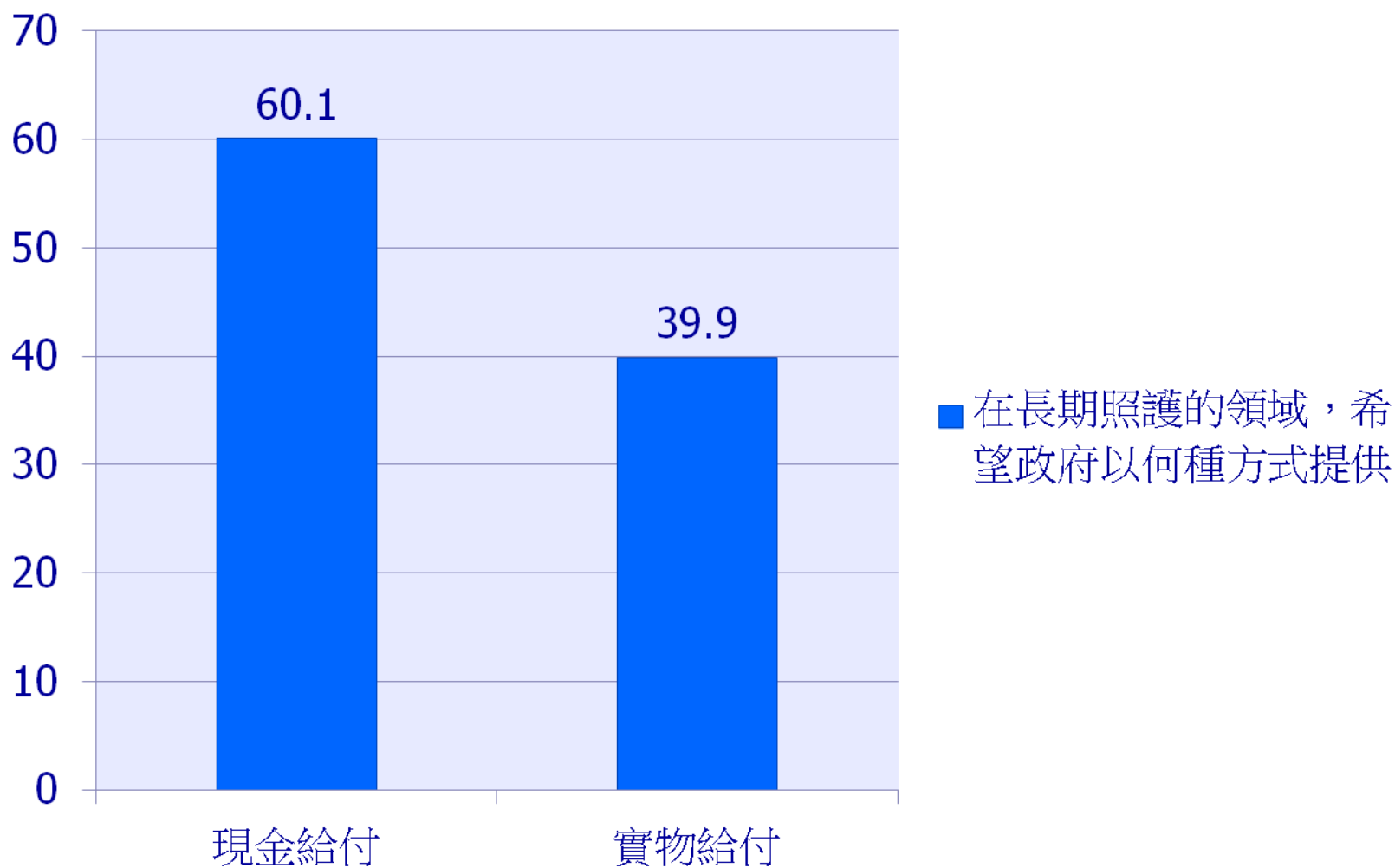


* 受訪者所以選擇最理想的照顧工作，最主要的原因為「家人比較放心」(39%)。

長期照顧服務，由誰來提供較為恰當理想

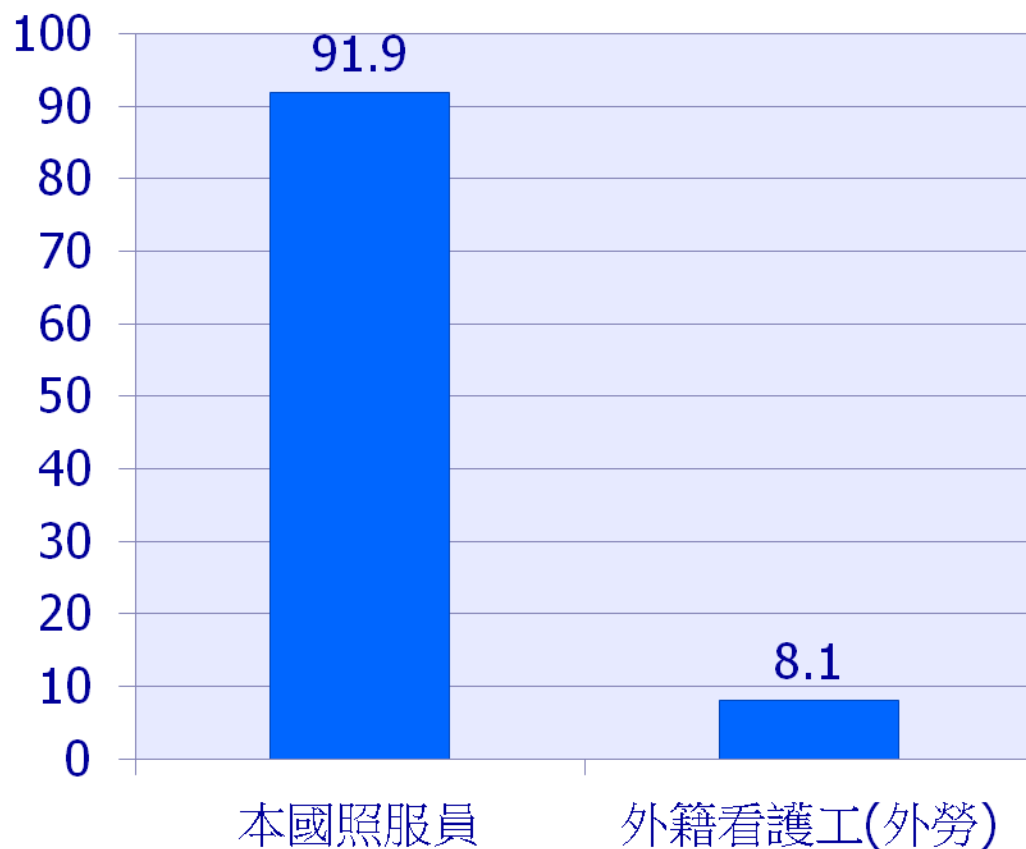


在長期照護的領域，希望政府以何種方式提供



- * 被問到長期照顧的領域，比較希望政府以何種方式來提供？
- * 60.1%表示希望政府提供經費補助，39.9%表示希望政府提供實物給付。
- * 希望現金給付主要是因為「方便使用」(58.4%)與「可自由選擇」(31.8%)；
- * 希望政府提供實物給付則主要是因為「可避免使用者濫用」(47.6%)及「可確保需求被滿足」(40.4%)

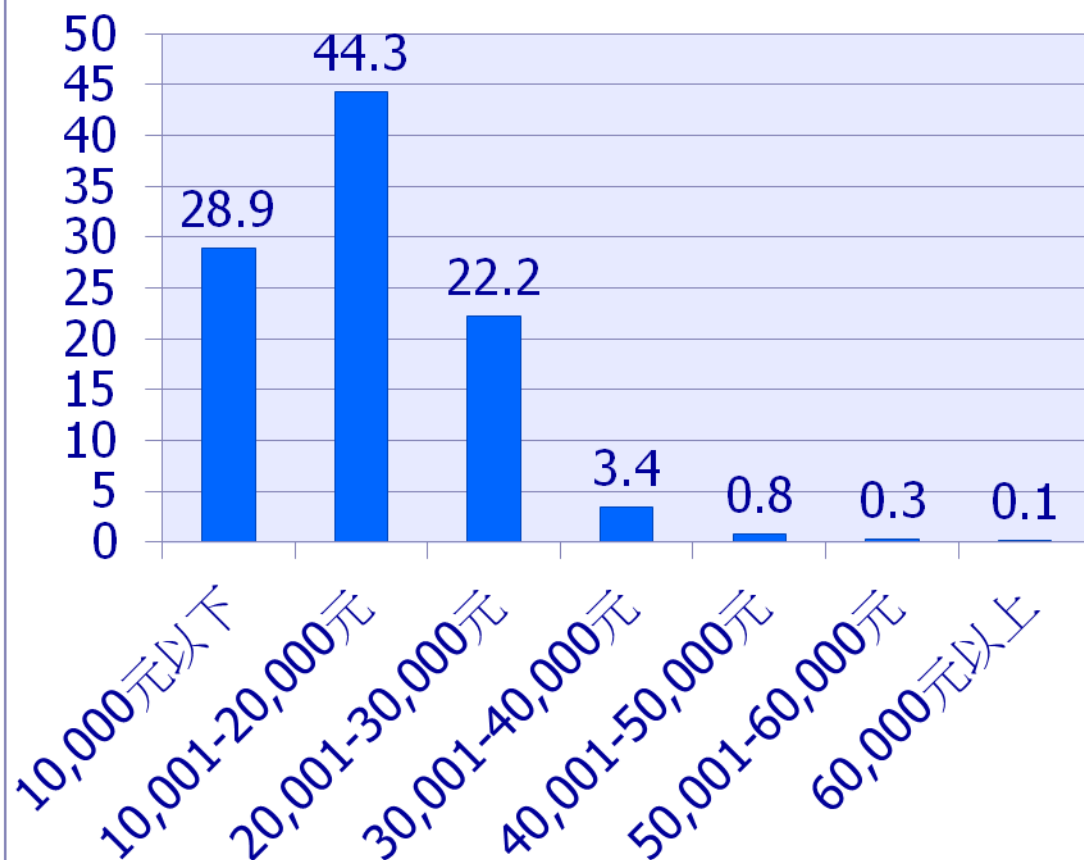
若地照服員與外勞所提供的工作條件都相同，比較
傾向於僱用本國照服員或外籍看護工(外勞)



■ 若地照服員與外勞所提供的工作條件都相同，比較傾向於僱用本國照服員或外籍看護工(外勞)

- 
- * 近六成(59.6%)不贊成開放更多外籍看護工來台提供照顧服務
 - * 如果提供的工作條件相同，91.9%傾向於雇用本國照服員。

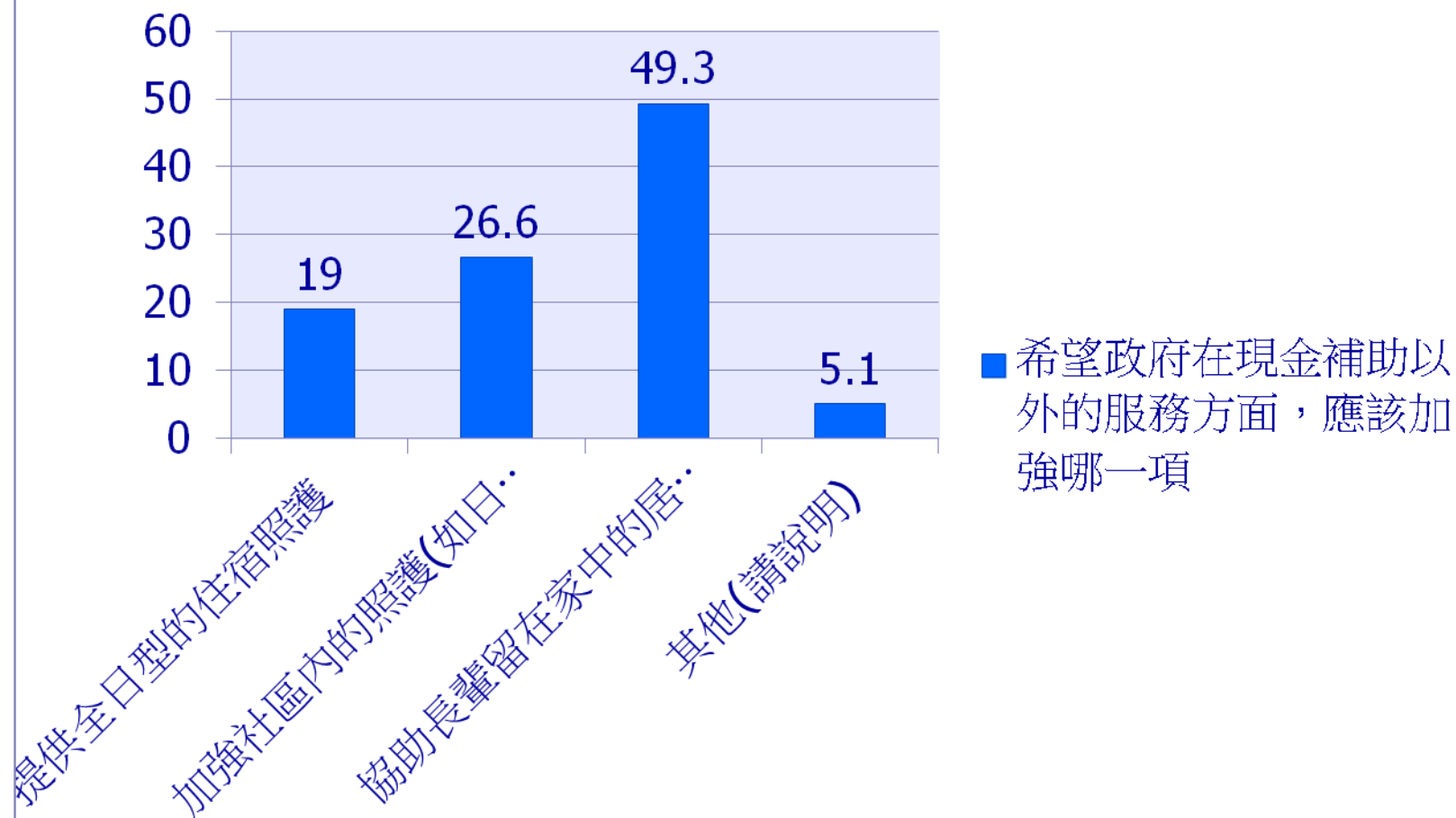
家中若有需要長期照顧的失能老人或身心障礙者，每個月願意花費在長期照護的金額



■ 家中若有需要長期照顧的失能老人或身心障礙者，每個月願意花費在長期照護的金額

- 
- * 受訪者每個月願意花費在長期照護上的費用，以兩萬元以下為主(73.2%)，95.4%主張不要超過三萬元。

希望政府在現金補助以外的服務方面，應該加強哪一項



- 
- * 綜觀我們的問卷調查結果分析，可發現：
 - * 在長期照顧的領域，接受調查訪問的受訪者傾向於將失能長者或身心障礙者留在家中照顧，且希望由政府部門來提供照顧服務，但也許因為目前照顧服務並不好用，且不夠普及，故也有64.2%受訪者表示希望政府提供經費補助。此外，目前如條件相同，受訪者希望雇用本國籍勞工，而經費的負擔希望每個月不要超過兩萬元。

● 綜觀我們的訪問結果分析，可發現

1. 受訪者傾向於將失能長者或身心障礙者留在家中照顧，包括居家照顧與日間照顧
2. 希望由政府部門來提供照顧服務
3. 如條件相同，希望雇用本國籍勞工
4. 經費的負擔希望每個月不要超過兩萬元



●當前政策應加強的服務項目

1. 協助長輩留在家中的居家照顧(49.3%)
2. 加強社區內的照顧(如日間照顧)(26.6%)
3. 提供全日型的住宿照護(占19.0%)

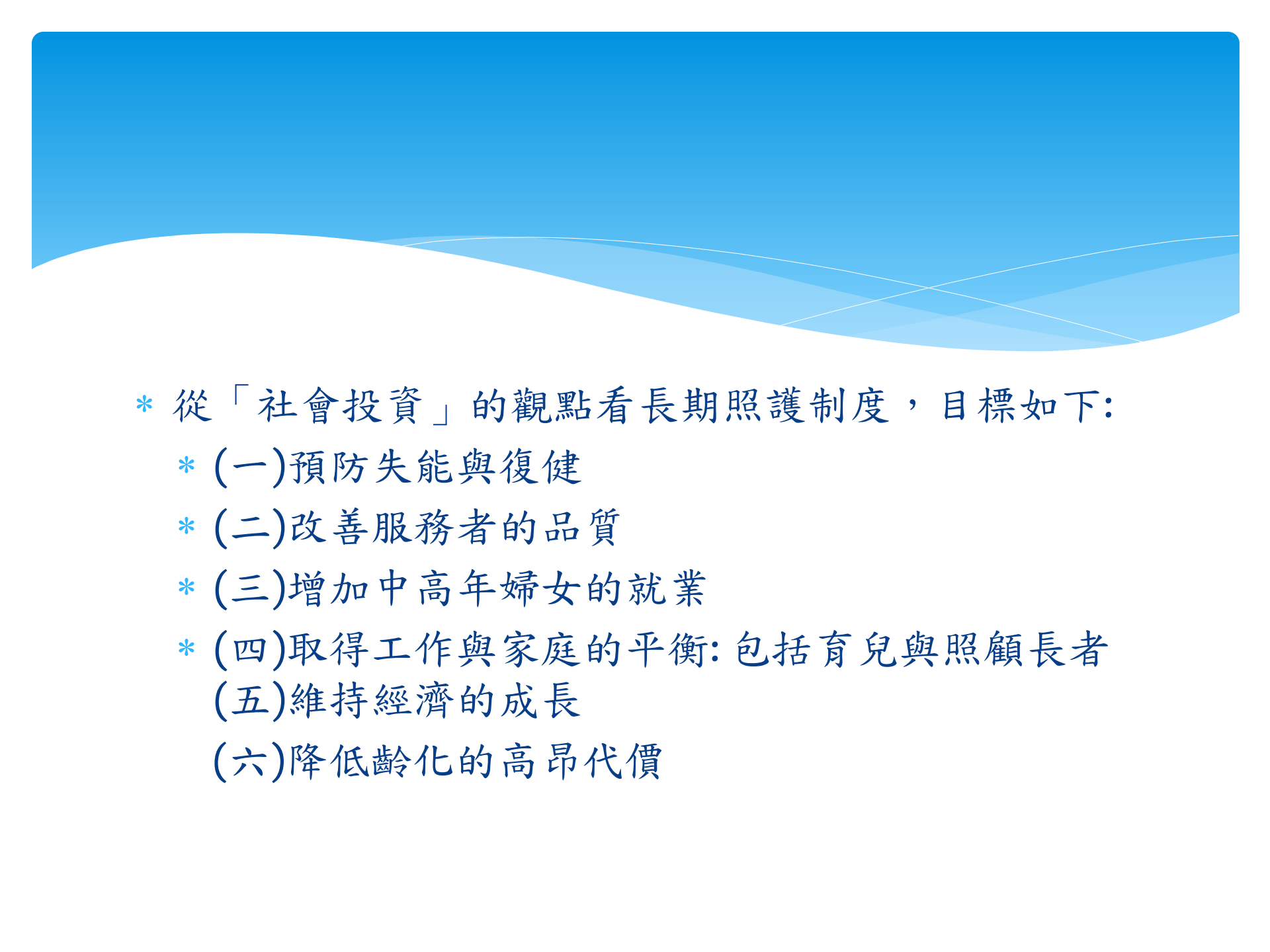
貳、歐盟社會投資取向的長照制度

- * 晚近經濟全球化、後福特主義興起，非典工作盛行，過去解決傳統舊社會風險(old social risks)的福利國家策略，已經無法因應新社會經濟結構中的新社會風險(new social risks)。2000年時，歐盟提出了Lisbon條約，2001年時，就責成社會政策知名學者Esping-Anderson組成研究團隊，並於2002年時，提出《Why We Need a New Welfare State》一書([Esping-Andersen, Gallie, Hemerijck, & Myles, 2002](#))，此標誌著社會投資福利國家的新起點。

- * 此後，在歐洲國家等逐漸有「社會投資(social investment)」福利國家的倡議，「社會投資」概念逐漸成為歐洲福利國家的核心政策典範或論述之一 ([Morel, Palier, & Palme, 2012b](#); [van Kersbergen & Hemerijck, 2012](#)) 。 。

- * 社會投資的福利國家，簡言之就是要把福利國家轉型為社會投資導向：一方面，希望透過教育政策、職業訓練政策和積極勞動市場政策，**促進個人重新回到勞動市場**；另一方面，則透過家庭政策，協助個人能**在工作與家庭照顧責任之間重新找得平衡**。此種投資導向的政策，不僅能夠解決因為新社會經濟結構所興起的新社會風險，同時促進就業與經濟成長(Morel, Palier, & Palme, 2012a)

。

- 
- * 從「社會投資」的觀點看長期照護制度，目標如下：
 - * (一)預防失能與復健
 - * (二)改善服務者的品質
 - * (三)增加中高年婦女的就業
 - * (四)取得工作與家庭的平衡: 包括育兒與照顧長者
 - (五)維持經濟的成長
 - (六)降低齡化的高昂代價

參、建立一個社會投資取向 的長期照護制度： 我國宜有的轉型做法

為發展社會投資型的長期照護制度，本研究認為宜將高齡領域的現金給付，逐漸轉為實物給付，輕減家庭的照顧負擔，以利婦女投入就業市場；創造照顧服務就業機會，並開創長期照護產業。本研究對長期照護領域由現金給付轉為實物給付的作法，以下幾點建議作法

失衡的社會福利支出

- * 社會福利支出向老年傾斜
- * 老人福利支出向現金給付傾斜

表一：2009 年社會給付功能別

功能別 Function	金額 (百萬)		型態結構比(%)		金額(百萬)	
		結構比(%)	現金 Cash	實物 In-kind	現金 Cash	實物 In-kind
高齡 Old age	446,624	38.4	98.44	1.56	439,652	6,973
身心障礙 Disability	28,118	2.4	67.90	32.10	19,091	9,027
遺族 Survivors	29,670	2.6	79.80	20.20	23,675	5,994
疾病與健康 Sickness and health	484,891	41.7	0.22	99.78	1,052	483,839
生育 Maternity	12,706	1.1	100.00	0.00	12,706	0
職業傷害 Employment injury	6,533	0.6	54.91	45.09	3,587	2,946
失業 Unemployment	36,484	3.1	65.83	34.17	24,018	12,466
家庭與小孩 Family/Children	52,362	4.5	21.55	78.45	11,282	41,080
住宅 Housing	18,831	1.6	0.53	99.47	100	18,731
其他 Social Assistance and others	46,802	4.0	49.23	50.77	23,041	23,761
總計	1,163,021	100.0			558,204	604,817

資料來源：行政院主計處 (2010a)。

一、財政部分-- 檢討稅賦制度，以充實長照的經費來源

檢討稅賦制度，尤其是企業或文教機構的稅賦優惠措施、遺產稅、有爭議的現金給付等，以充實長照的經費來源。

二、中央政府部分--透過法規及社福考核來引導長照服務的提供

(一)透過法規及社福考核來引導實物給付的提供

(二)修正獨厚五都的設算標準，充實非都會區福利預算法規及社福考核來引導實物給付的提供

(三)修改相關法規，以利日照中心執照取得

(四)增取閒置空間，以利日照中心的普及設置

三、地方政府部分--強化地方政府社會福利團隊的能量

- * 地方政府的服務供給多數委外
- * 為了規避麻煩而單純依照中央的基本規定運作
➔ 而沒能因地制宜
- * 除六都外，地方政府的施行與評估能力明顯不足
- * 縣市政府工作人員中約聘人員比例高、流動率高，對於委外民間團體的能量也沒有進一步掌握，影響相關業務的推動。
- * ➔ 切實做好需求評估，掌握轄區內福利需求。
- * 多舉辦在職訓練，以培育服務人力。

四、民間團體部分--培育有能力承接服務的民間機構，尤其在非都會區

(一) 培育有能力承接服務的民間機構，尤其在非都會區

- 應連結引進已經成功的大型機構組織協助督導訓練，以培力地區性的民間團體
- 寬編行政及交通經費
- 有系統的規劃

(二) 適度開放營利組織機構加入服務提供
➔ 提升服務的品質，降低照顧服務的費用

五、服務提供者部分

—改善服務提供者的勞動條件

政府應透過相關法規、以及證照制度的建立扮演「規範者」的角色

- * 可仿效北歐國家，由國家扮演雇主或半雇主的角色，對相關從業者的薪資進行補助或補貼，改善他們的勞動條件，為本國勞工，尤其是高齡婦女，創造大量勞動條件合宜的工作機會。

肆、結語

- * 一、對輕度失能者提供家事服務，一如彭婉如基金會
- * 二、對長照提供補助，一如台中市的托育補助。
 - * 讓外籍勞工的照顧漸漸地減少供給。
- * 三、普設日間照顧中心。
 - * (一)修改相關法規，以利日照中心執照取得
 - * (二)增取閒置空間，以利中心的普及設置日照中心
- * 四、改善服務提供者的勞動條件



1. 居家服務員參與受訓之原因

- * 本研究藉由焦點團體的方式，蒐集居家服務訓練的人員之主觀經驗，針對居家服務員參與受訓歸結出以下原因：
- * 一、照顧家人
- * 二、經濟壓力
- * 三、進入人生空巢期

2.居家服務員離職的原因

- * 一、家中年長者與孩童之照顧需求
- * 二、身體不堪負荷
- * 三、經濟壓力消失
- * 四、回到原先工作領域
- * 五、對機構不滿

*

3.居家服務員的困境

- * 一、居家服務工作的不受尊、案主不合理要求
- * 二、性騷擾
- * 三、案主照顧困難
- * 四、薪資計算偏低、派案不穩定
- * 五、社工無法提供居家服務員之有力支援