

長照雙法與您的未來

台大社工系教授
楊培珊

台灣人口老化速度世界第一

- <http://www.ndc.gov.tw/m1.aspx?sNo=000455#.VYktaRuqqko>

醫療保健支出持續增加



由老人福利法看老人照顧

- 民國69年：初次立法，老人年齡訂為70歲
- 民國86年：將老人年齡改為65歲；明訂老人福利機構的類型；鼓勵三代同堂；地方政府應結合資源提供老人服務；老人經濟生活保障採生活津貼、特別照顧津貼、年金保險方式逐步規劃實施；加強老人保護
- 民國96年：各類福祉相關主管機構（衛政、警政、勞政、教育、交通、保險、住宅等均列入）；財產信託；縣市主管機關應提供專業評估、輔具資訊等；老人教育、休閒措施；老人志願服務等

社會保險

社會津貼

社會救助

其他老人相關法規

- 憲法：保障人民之生存權、工作權、財產權
- 民法：直系血親互負撫養之義務
- 刑法：遺棄罪
- 家庭暴力與性侵害防制法
- 信託法
- 護理人員法

歷年來「計畫型」福利發展方案

- **台灣省安老計畫**—關懷資深國民福利措施：由78到87年分階段實施
- 基本目標：健康、志趣、康樂、服務、安養
- **加強老人安養服務方案**：87-96年
- **老人長期照護三年計畫**：87-96年
- **提昇社區照顧質量計畫**（挑戰2008）：92-96年
- **建構長期照護體系先導計畫**：89-92年，包括資源發展、經濟支持、組織管理、服務提供，共開發九類服務模式

照顧服務產業發展方案

- 91年3月由行政院核定。
- 第一期:91-93年
- 92年7月15日行政院社會福利推動委員會決議，更名為「照顧服務**福利及**產業發展方案」。
- 第二期:94-96年，列入行政院「挑戰2008-國家發展重點計畫」

長期照顧十年計畫

- 民國96年3月14日行政院院會通過
- 預計在十年中，政府將投入817億餘元，以因應高齡社會之來臨
- 本計畫列入「大溫暖社會福利套案」的旗艦計畫
- 持續進行中

長期照顧十年計畫（內政部，96年3月）： 內容以居家及社區照顧為主軸

- 本計畫涵蓋的服務項目以協助日常生活活動服務為主，即所謂「**照顧服務**」，包括：**居家服務、日間照顧、家庭托顧服務**；另為維持或改善服務對象之身心功能，也將**居家護理、居家復健**（物理治療及職能治療）納入；其次為增進失能者在家中自主活動的能力，故提供**輔具購買、租借及居家無障礙環境改善服務**；再其次以**喘息服務**支持家庭照顧者。

服務對象

- 日常生活需他人協助之**失能者**（ADL失能者），包括（1）65歲以上**老人**（2）55歲以上**山地原住民**（3）50歲以上之**身心障礙者**
- 僅工具性日常生活活動功能（IADLs）失能且獨居之老人等四類。
- 服務對象失能等級之界定如下：（1）輕度失能：一至二項日常生活活動功能（ADLs）失能者；（2）中度失能：三至四項ADLs失能者；（3）重度失能：五項（含）以上ADLs失能者。

長期照顧人力培育

- 照顧管理師
- 專業服務人員：多專業
- 照顧服務員
- 目前人力**非常缺乏！！！！**
- 未來將由誰來執行/提供照顧？

長照雙法

- 長期照顧服務法（簡稱**長服法**）
- 長期照顧保險法（簡稱**長照法**）
- 立法背景：
- 人口快速高齡化→**失能人口快速增加**
- **個人及家庭負擔**失能者的照顧日漸**沈重**
- **沈重 沈重 沈重**

長照雙法目標

- 藉**社會自助互助**，分擔長期照顧財務風險
- 帶動**長照服務資源發展**，提高可近性
- **維護與促進失能者獨立自主生活**

長照法終於三讀 2年後上路

失能者家屬入法 提供喘息服務等支援 80萬家庭可望減輕負擔



我/你/我們的未來，穩嗎？



長照服務法

- 2014年1月，立法院初審通過
- 2015年5月15日，立法院三讀通過，6月2日公告實施
- 立法宗旨：將現存老人福利法、身心障礙者權益保障法、兒少福利法、護理人員法中，有關「**長照機構管理**」的部分，整合在一個**母法**中，讓長照體系在品質、數量與分布上，得以平均發展。
- 著重於「管理」、「規範」服務提供者/系統

120億長照基金來源

- 政府預算撥充。
- 菸品健康福利捐。
- 捐贈收入
- 基金孳息收入
- 其他收入。
- 基金額度及來源，應於本法施行**二年後檢討**。（意味著開始討價還價了～～）

長照保險法

- 2008年由經建會（會同衛生署及內政部）開始規劃
- 2009年7月，衛生署成立「長照保險籌備小組」，進行法規、體制、財務、給付、支付、服務輸送、服務品質等規劃工作
- 2013年7月，改制為「衛福部」，由社會保險司接續規劃
- 2015年6月4日行政院會通過草案，函送立法院審議。

規劃原則

- 採全民納保之「社會保險」制度
- 保險人：中央健康保險署
- 財務：由被保險人、政府及雇主三方共同負擔保險費
- 以「評估量表」作為給付工具
- 經評估「有需要」（依需要等級及照顧計畫提供給付），才能獲得基本給付，超過部分得自付

「長照需要」的定義

- 身體或心智功能部分或全部喪失
- 持續已達或預期逾六個月以上
- 經評估日常生活有由他人協助或照顧之需要
- 評析：
- 這個定義有許多「裁量」的空間
- 不同評估者之間的差異
- 在地文化對於「失能者」一般的認定都需要協助或照顧（與目標中之「獨立自主」有所衝突）

保險對象

- 全民納保（與健保同）
- 與已開辦常照保險的國家明顯不同
例如：日本的介護保險（第1號被保險人為65歲以上老人，第2號被保險人為45-64歲罹患老年相關疾病者）、韓國的老人長期療養保險
- 評析：
- 需求涵蓋面遠大於「老人長照保險」，財務負擔重，失能類別多

財源籌措

- 保費（由政府、雇主、及被保險人共同負擔）
註：政府需依被保險人經濟能力予以補助
- 使用者部分負擔（使用者付費）
- 每三年依費率調整公式計算費率（可能每三年一次逐漸調漲）
- 評析：
- 政府財力負荷重（尤其是地方政府）
- 民眾對於不確定的生命風險（失能）是否願意長期繳納保費但不一定會需要或獲得給付？
- 使用者付費意願？（付不出自費額將完全無法使用）
- 民眾對於三年調整的接受度？

評估量表

- 量表的信度（以長照十年的「巴式量表」為例）
- 評估人員的資格認定（以長照十年的「個管師」為例）
- 文化對評估者的壓力
- 特殊類別：精神障礙、智能障礙、失智症者、需復健者、需長照之兒童
- 評析：
- 未來恐爭議多

給付項目

- 類似健保給付，將長期照顧分為不同的「項目」，例如：身體照顧服務、家務服務、安全看是、護理服務、輔具等等共**13+1**類
- **評析：**
- 如何與現行「機構式」「居家式」「社區式」服務接軌
- **缺乏預防性服務給付**（運動、社會參與、短期失能復健等）

保險服務機構

- 採「特約」原則
- 服務機構需經主管機關評鑑合格，並由保險人依服務普及性及品質優良原則選擇特約之
- **評析：**
- 「評鑑」怪獸？信、效度？
- 目前區域差異極大，如何處理？

現金給付（照顧者津貼）

- 申請者仍可同步享有實物給付（可混搭）
- 與其他國家相比，條件相對寬鬆
- **評析：**
- 肇因於「外勞」長期以來成為我國政府與國人倚賴的長照人力
- **民眾是否偏向請領「現金」？**
- 若照顧者領取現金給付之後不提供照顧，是否將有很多法律訴訟案件？
- 長照服務是否可能被「壓制」，而無法順利發展？

服務提供機構

- 相較於其他國家，目前通過的長服法「**開放**」民間營利單位提供居家及社區型服務
- 24小時住宿型機構現財團法人及社團法人。是否開放「機構法人」或開放條件，仍在討論中
- **如何能滿足爆量而來的市場需求？**
- 恐違背「社區化」、「小型化」原則

壽險經營長照！ 葫蘆裡賣什麼藥？

壽險經營長照 政院准

建議內政部修正老人福利法，金管會並強調，保險可給付居家服務



目前激烈的路線之爭

- 稅收（長照2.0）：如何增加稅收？增加多少？如何篩選給付對象？
底線：絕對不可能「全民」
- 社會保險：如何在公營、志願服務、非營利民營、營利民營之間取得一個平衡、永續的組合
- 兩條路線都有很大的挑戰

結論

- 高齡化影響長照需求日益增加
- 家庭照顧負擔沉重
- 社會保險既期待、又怕受傷害
- 規劃延宕多年，進度緩慢，目前又出現路線之爭
- 「長照服務法」通過，二年後實施
- 「長照保險法」已送進立法院，前途未卜
- 積極爭取增加「預防」措施，減緩未來長照保險財務壓力
- 商業長照保險大軍啟動！

建議

- 自我保健是上策
- 長期照顧是遲早要面對的挑戰
- 不再做沈默的藍螞蟻，應積極表達您對長照的意見
- 家庭要盡早整體計畫（生命共同體）
- 充實有關長照保險（社保、商保）知識
- 謹慎做出您的選擇！

謀然後定！

