

2022 縣市長候選人長照擂台：36 人回覆長權盟九民團「長照考卷」 全國「照顧替代率」已達 72.7%，但縣市差異大，縣市長新挑戰正開始 老老照顧、身心障礙者、失智症、原住民族、看護移工需求多元，如何因地制宜？

根據國發會推估，截至 110 年底全國約有 81 萬失能、失智及身心障礙者。長照 2.0 自 2017 年上路以來，雖由中央籌措財源及訂定給付制度，但最大挑戰之一就是縣市首長如何洞察在地化需求，提出「因地制宜」的服務對策。

直轄市長與縣市長選舉將於 11 月 26 日登場，有鑑於過去候選人自行開出的「長照政見支票」常缺乏根據，又因缺乏監督而多跳票，因此中華民國家庭照顧者關懷總會(家總)、婦女新知基金會(婦女新知)、中華民國老人福利推動聯盟(老盟)、台灣失智症協會(TADA)、台灣身心障礙者自立生活聯盟(台自盟)、台灣國際勞工協會(TIWA)、臺灣原住民族長期照顧聯盟協會(原照盟)、台北市行無礙資源推廣協會(行無礙)、中華民國身心障礙聯盟(障盟)等九民團發起的「長照權益監督聯盟(長權盟)」，特別整理全國「照顧替代率」地圖，幫助選民了解在地居家服務、日間照顧、住宿機構、外籍看護工等長照資源使用現況，並以別開生面的「長照考卷」測試縣市長候選人，21 縣市共計有 36 位縣市長候選人回復。

家總理事長郭慈安表示，長照 2.0 即將進入第七年，像是開始上小學的學生，要學什麼？為什麼而學？都應有明確的目的。長照也一樣，應該有的涵蓋率已經成為基本，縣市政府如何負起解讀在地供需分析，來解決各自縣市因文化、性別、人口結構產生不同的長照需求。中央與地方都各自有責任，建立一個公平且公信的長照體系。

(一)、 全國「照顧替代率」儀表版：各縣市主要照顧服務，供需不足或飽和？

「照顧替代率」指除家人照顧以外，可以利用外部長照資源的比率，包括長照 2.0「照顧服務(含居家服務、日間照顧、家庭托顧、小規模多機能等)」、外籍看護工、住宿式機構等三者之總和。「照顧替代率」愈高，愈不需要依賴家人照顧，家人自由度愈高。(附件一)

「照顧替代率」是民眾最有感的事，也是評價縣市長發展在地資源的重要指標。縣市長就像領航員，要帶領在地長照服到哪裡去？這次因此設計「照顧替代率」儀表板，讓民眾可以對照縣市長的政策方向與政見承諾。

家總秘書長陳景寧說，長照 2.0 交通補助、輔具、喘息服務是「副餐」，居家服務、日間照顧、機構住宿和外籍看護工等服務才是民眾所需「主餐」。截至 110 年約 81 萬長照需求人口，約 35%使用長照 2.0「照顧服務」、26%聘僱外籍看護工、12%住宿機構，全國「照顧替代率」已達 73%，但各縣市差異大，例如臺北市長照需求人口中約四成聘僱看護移工，但高雄市僅兩成，新竹市、新竹縣也有極高聘僱移工比例，是不是該發展支持移工的服務？此外，有些縣市老老照顧比例高，有些身兼照顧的年輕工作人口多，有些原住民部落多，考量設置日照中心、住宿機構，都會區需求多但土地成本高、偏鄉卻是未達經濟規模。

(二)、 縣市長候選人「長照考卷」回覆狀況

長權盟「長照考卷」自 111 年 10 月 27 日針對 21 縣市候選人發出，至 11 月 10 日共計 36 位回覆。六都主要候選人皆回覆，僅臺南市一人未回覆。非六都主要候選人，基隆市、新竹縣、嘉義縣、屏東縣「全數回覆」；新竹市、苗栗縣、彰化縣、南投縣、雲林縣、宜蘭縣、花蓮縣、澎湖縣「部分回覆」；臺東縣、金門縣、連江縣「皆無回覆」。(詳如附件二)

「長照考卷」第一個問題是「依序列出您縣市最重要的三項長照困境為何？」，第二個問題是「對於前述長照優先問題，有何解決對策或行動計畫？」，候選人回覆長照優先問題聚焦在家庭照顧者支持、老老照顧、偏鄉資源佈建、照顧影響年輕人求學或就業、友善環境、住宿機構不足、夜間與假日長照需求、身心障礙者與原住民族需求等。(詳如附件三)

(三)、 民間團體代表對各縣市候選人「長照考卷」結果的評價

九個參與民團依據各自關切的家庭照顧者、婦女、老人、失智症者、身心障礙者、原住民族、移工等問題，提供關於縣市長候選人回覆結果的評價與建議。

婦女新知基金會(婦女新知)祕書長/覃玉蓉

- 研究照顧經濟活動的經濟學家指出，要讓照顧服務品質越做越好，越來越切合民眾的需求，兼顧保障照顧服務人員的勞動條件，關鍵是落實**參與式民主制度**，做到**決策相關資訊公開透明**。事實上，參與式民主制度在臺灣不是新的概念，臺灣的性別平等治理、保母托育制度與非營利幼兒園等政策早已有融入參與式民主的審議機制和精神，且實施多年。若長照政策也能在地方落實參與式民主的審議機制，將更符合不同族群的多元需求，對於政府的治理、有效政策的產出與執行、促成各方意見的協調合作，非常有幫助。
- 部份長照措施難以符合在地民眾需求的原因之一，是長照調查的問題重重，而且嚴重缺乏在地資訊，我們呼籲未來當選的各縣市首長，都能要求地方政府，掌握家庭及社會人口變遷狀態，定期進行人權及性別影響評估，且應公開各地服務網區的資源盤點及需求調查報告，訂出各項服務人口比，針對各類長照人員之勞動條件與職業傷害，及各類長照人員與家庭照顧者身心健康等事項進行調查。

中華民國老人福利推動聯盟(老盟)副主任/劉政伶

- 「**資源不足地區(偏鄉)長照佈建策略**」和「**老老照顧**」兩項是許多候選人皆有關注的面向。然以資源不足地區(偏鄉)長照佈建策略來看，候選人多以補足、增建據點、機構為主要政策，或是用增加交通接送補助為誘因，欲提高有需求長者的使用率。但前者作法未思考長照政策已推行多年，社福團體或業者不想或無法進入該鄉鎮原因。如人口數不夠多，居住多為散村形式，無法達到經濟規模？或者已有傳統村里、宮廟的互助、支持系統，所以增加新形態據點，不如豐富這些傳統支持系統的功能；而後者各偏鄉地區的交通資源是否充足，如公車班次是否充足？愛心小黃的數量能滿足幾成需求？不然提高再多的敬老卡點數，無車可搭還是沒有幫助到有需求的長者。
- 老老照顧就是獨老問題的面向之一。有提出此議題看法的候選人，多以提出社區關懷網絡與據點的建置，來提供資源服務。尤其**南投民進黨候選人蔡培慧**更強調建置社區媽媽

志工隊，來深入關懷老老照顧的長者們，與本盟近年在 8 個縣市社區試辦推廣社區共好、幸福好朋友的概念不謀而合：提供獨居長者關懷訪視，透過志工活動導入，讓高齡者彼此更加熟悉與熱絡，讓高齡者因此產生興趣，降低孤寂感。其中比較特別的是雲林縣民進黨候選人劉建國，反而以增加就業機會，號召青年返鄉，來破解老老照顧問題。

台灣失智症協會(TADA)副秘書長陳筠靜

- 在失智人口與日劇增的高齡社會中，長照及失智照護政策的有效落實，考驗縣市首長對資源及需求的盤整、跨局處的整合協調、因地制宜的彈性調整和服務品質監督把關。在這次回覆調查的 36 位參選人中，僅 9 位(四分之一)關注到失智相關問題並提出對策，可見多數候選人對於失智照護資源的面向掌握度仍不足。
- 失智家庭不只需要長照資源協助，也需要延緩疾病退化和處理特殊精神行為的醫療整合及專業照護，以及整個社會環境的友善和防護措施。9 位提出失智症相關政見的候選人中，有 6 位提到失智照護資源量能提升，如新北市林佳龍候選人及桃園市賴香伶候選人均提出增設失智據點、桃園市張善政候選人提出增設團體家屋；有 3 位提到失智友善環境和安全措施，如新北市侯友宜候選人成立平溪不老長智村、苗栗縣宋國鼎候選人提出加強公務機關的失智症教育訓練、屏東縣詹智鈞候選人提出失智者經濟安全保障等。期待候選人提出更具體的施政措施，重視重視失智者本人及照顧者之參與權。

台灣身心障礙者自立生活聯盟(台自盟)理事長林君潔

- 現有長照服務設計未能符合各類障礙者需求，服務尚未完善發展，致使服務障礙重重。
- 在地老化及老老照顧需求增加，很開心看到有幾位候選人提到雙老議題的推動呼籲政府應該有系統性地規劃，如何將投入至機構的資源，漸漸移轉到社區建置多元服務，讓每個人可以安心在地老化，共融社區。
- 值得一提的是，有政見提到防災防震，以及市區道路和無障礙交通規劃、輔具推廣…等，我們認為這是非常有遠見的，因為不只看到服務本身，也想到當災害來臨時的應變，以及降低社會環境所帶來的不便與障礙，這對於被服務者及服務提供者都是有非常大的幫助，相對地服務品質也會大大提昇。
- 部分候選人提及，未來希望多運用智能科技在長照服務上，這對於身心障礙者來說是一大曙光，因為隨著科技的進步，可以讓障礙者的障礙減輕甚至消失。如智能家電可協助障礙者，控制家中電器甚至是輪椅或電動床，或科技輔具可以協助報讀資料或影像給視覺障礙者…等，遠距的通報、維安系統，讓障礙者在需要幫助時，獲得協助，這是很值得發展的一項長照服務。
- 看護移工是支撐臺長照家庭非常重要的人力，而疫情也加深了許多問題出現，必須正視，因此呼籲外籍移工納入長照體系中，一同規劃，給予良好的照護訓練、工作條件的保障，對於顧主也應需提供服務品質的保障，讓服務不中斷，並且提供補助，以減輕服務使用者之負擔。

臺灣原住民族長期照顧聯盟協會(原照盟)執行秘書石貿奇 MO' O

- 「偏鄉資源不足區的資源佈建」是許多候選人都有提出的重點政策，在 36 位回覆者中，有 11 位約三成提到偏鄉資源佈建，特別是縣市幅員涵蓋資源不足的候選人，如花蓮縣

徐榛蔚、嘉義縣王育敏、新竹縣周江杰、新北市侯友宜、桃園市張善政、臺中市蔡其昌、臺南市黃偉哲、苗栗縣宋國鼎、南投縣蔡培慧、宜蘭縣陳琬惠、澎湖縣賴峰偉等人，多以佈建交通接送服務、發展日照資源等為主。

- 值得一提的是，原住民族長照議題唯有**南投縣蔡培慧**提出建設性之發展方向，包含培育原住民族接受長照相關專業訓練、組織在地婦女團結經濟、扶植部落居家托顧所的建立等。另有兩位直轄市候選人有提出針對原住民族長期照顧議題的政策。此外，**屏東縣周春米**提出將現行二級單位「長期照護管理中心」組織再造，升級為一級專責單位「長期照護處」，之後對屏東縣原住民族長照服務體系建置的影響，也值得觀察。
- 另有兩位直轄市候選人提出原住民族長期照顧議題的政策，如**桃園市鄭運鵬**提出假牙補助、族語認證、都會區文健站升級為文化會館等政策。**高雄市陳其邁**則提出原民區設置社區式及居家式長照機構及多元族群樣貌之照顧模式等政策。綜觀而言，多數候選人仍以偏鄉資源佈建之目的做為長照政策之發展方向，少數幾位有針對原住民族文化特性所發展相關長照政策，其中不乏都會區的候選人，雖值得鼓勵，但對於近年來原住民族長照倡議團體所呼籲的「原住民族文化安全」仍未成為所有候選人在規劃原住民族長照政策時的參考依據，藉此提升原住民族長照服務的品質，此為未來需要持續關注的議題。

台灣國際勞工協會(TIWA)

- 在全國長照人口主要照顧模式中，看護移工佔 25.7%，是長照的重要人力，而目前各個候選人對於「聘僱移工家庭的支持性服務」，大多是提出「到宅指導」、「職前及補充訓練」等方向。
- 聘僱看護移工的家庭所出現的困境，不單單只是提升看護移工的照顧服務品質就能解決的。現看護移工主要是由「個別家庭」聘僱之，面對「個別家庭聘僱制度」下的困局，如果僅著墨「訓練照顧技巧」、「提升照顧品質」，恐怕無法真正解決勞雇之間日常且不斷的關係衝突。
- 期待各個候選人能有更寬廣、更有創意性的想像，去鬆動現有的「個別家庭聘僱制度」，提供給長照家庭除了個別聘僱移工之外，更多元的長照選項，並呼籲改善與保障看護移工的勞動處境，才是支持長照家庭的最佳解方。

中華民國身心障礙聯盟(障盟)

- 並非所有縣市長候選人會關注長照議題中身心障礙者及其照顧者，雖然有 5 縣市 6 名市長候選人關注身心障礙族群，但沒有具體對應策略。認為各縣市長候選人若要能提出創新且可行性的長照策略，需掌握「需求端、服務使用者端」的統計數據與分析報告，因為惟有看見需求與問題，才能更有方向發展出符合在地化且創新服務。
- 身心障礙聯盟呼籲，希望各縣市長候選人「關注縣市內長照統計數據與分析報告的重要性」，建置能有效評估縣市轄區內的長照需求人口、服務資源使用情況、照顧困難問題的統計數據與分析報告，包括交叉分析（區域、族群、性別、年齡），才能發展符合在地人口需求的長照資源佈建、創新服務模式，且參考現行各縣市「身心障礙者生活需求調查報告」、「兒童及少年生活狀況調查」、「老人狀況調查」、「婦女生活狀況調查」定期公告分析報告的方式，不僅能向在地居民說明符合在地發展長照策略，也能做為向中央

部會提出符合縣市長照發展策略的政策建議。

中華民國家庭照顧者關懷總會秘書長/陳景寧

- **家庭照顧者支持性服務**：臺北市蔣萬安、新北市侯友宜、桃園市賴香伶、新竹市林耕仁、臺中市蔡其昌、高雄市柯志恩和陳其邁、基隆市蔡適應、苗栗縣謝福弘、屏東縣詹智鈞、宜蘭縣陳琬惠、澎湖縣賴峰偉等 12 位候選人列為優先問題。
- **喘息服務**：臺北市蔣萬安、黃珊珊、張家豪，新北市林佳龍、侯友宜，桃園市鄭寶清，臺中市盧秀燕，基隆市陳薇仲、屏東縣周春米和詹智鈞等 10 人提出。其中台北市蔣萬安提出「公私協力擴大互助喘息計畫，鼓勵企業設置長者日照友善照顧據點，讓家庭照顧者有喘息的空間，甚至可以兼顧工作照顧家人不需被迫離職。」**新北市林佳龍**提出「考量到老老照顧家庭在未來極可能大幅增加，將針對老老照顧或年輕照顧者額外提供每年 100 小時居家喘息時數，以補臨時所需或不足」。
- **住宿式機構**：臺北市蔣萬安、黃珊珊、陳時中，新北市林佳龍、侯友宜，桃園市張善政，臺中市蔡其昌，臺南市黃偉哲，苗栗縣謝福弘、宋國鼎，嘉義縣王育敏、翁章梁，雲林縣劉建國，宜蘭縣林姿妙、花蓮縣徐榛蔚等 15 人提出，主提盤點公有地，增加布建量。**台北市蔣萬安**提出「臺北市立聯合醫院部分病床轉型因應」。
- **聘僱移工家庭支持服務**：臺北市蔣萬安、陳時中、新北市侯友宜、嘉義縣翁章梁等 4 人提到。**陳時中**鼓勵聘僱家庭使用長照專業服務，**翁章梁**說嘉義縣自 108 年已推動「到宅訓練外籍看護工計畫」。事實上，不僅限於技術指導，台北市過去四年間已發展由社工、通譯共同入戶解決語言、文化差異、勞雇照顧期待落差與溝通、銜接長照 2.0 的聘僱移工家庭支持計畫，但候選人似都渾然不知。
- **其他**：桃園市賴香伶提出「在中央『住院看護納健保』的計畫補助下，加碼提供在地醫療機構及照服員的獎勵。」跟進最新政策動向。

長權盟肯定回覆「長照考卷」候選人的負責態度，相關資料將於網路公開，提供選民投票參考，未來並會就當選人政見持續公布監督，歡迎上網。

2022 縣市長候選人長照擂台

<https://2022carepolicy.com.tw/>



中華民國 家庭照顧者關懷總會

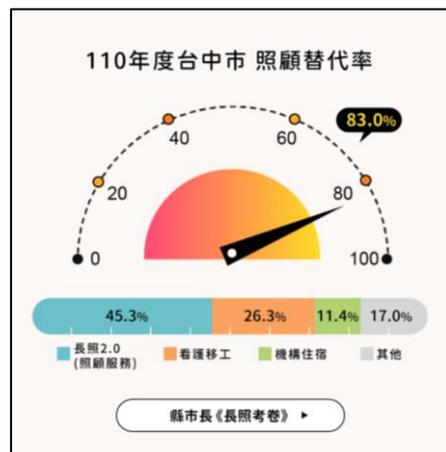
2022 縣市長候選人長照擂台

除了家人照顧、居家服務、日間照顧、家庭托顧、住宿式機構、外籍看護工，你的縣市長提供了足夠的資源與服務量嗎？「照顧替代率」縣市儀表板，幫助你一目了然！

2018年長照2.0全台上路，但各地需求不同，考驗縣市長「因地制宜」的智慧與行動力。全國首創「縣市長的長照考卷」，一起來檢視候選人如何作答？還有九個民間社團的加持。

「照顧替代率」縣市儀表板

縣市長的《長照考卷》

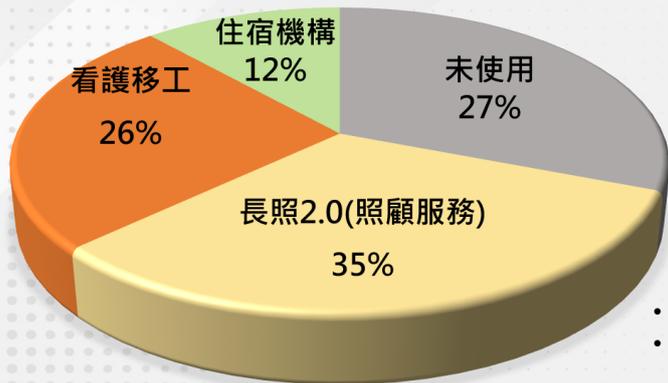


(附件一)照顧替代率

全國長照需求人口主要照顧模式：照顧替代率

110年長照需求人口約81萬人(失能50萬人/失智13萬人/身心障礙18萬人) 台灣平均同住家戶人口2.6人

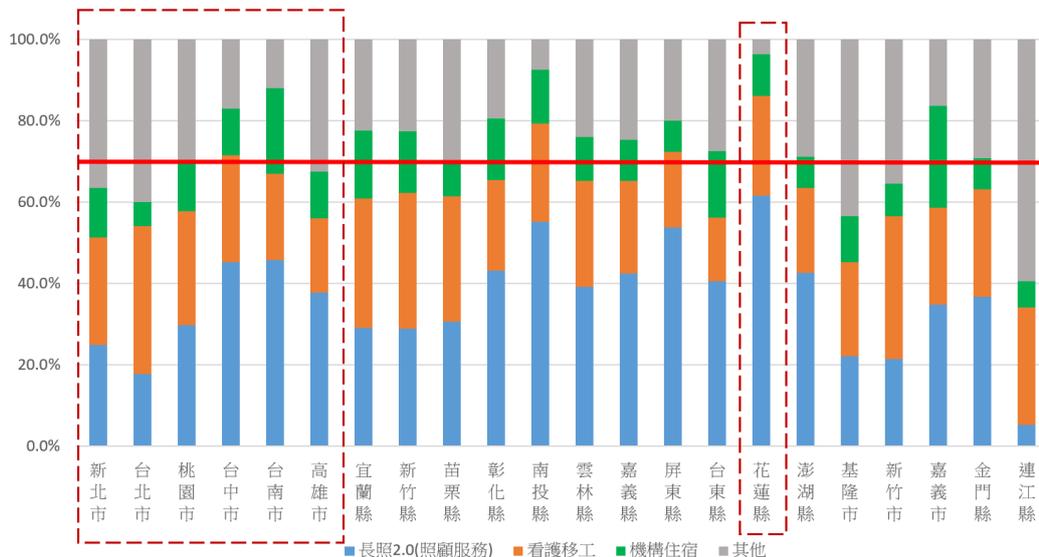
照顧替代率：民眾可使用外部資源替代家人照顧的自由度。



- 居家服務、日間照顧等照顧服務是「主餐」
- 交通接送、輔具、喘息服務是「副餐」

《資料來源》衛生福利部長期照顧專區、勞動統計查詢網及各縣市提供之數據。

供需不足或飽和？首長如何因地制宜？



73%
照顧替代率

《資料來源》衛生福利部長期照顧專區、勞動統計查詢網及各縣市提供之數據。

報告人：陳景寧(2022)，中華民國家庭照顧者關懷總會秘書長。

(附件二)直轄市及縣市長候選人回覆「長照考卷」狀況

| 縣市名稱 | 候選人(號次/黨籍) | 主要政黨 ¹ 候選人未回覆 |
|------|---|--------------------------|
| 台北市 | 1 號/張家豪(動保黨) 6 號/蔣萬安(國民黨) 8 號/黃珊珊(無黨籍) 12 號/陳時中(民進黨) | |
| 新北市 | 1 號/林佳龍(民進黨) 2 號/侯友宜(國民黨)*現任 | |
| 桃園市 | 1 號/張善政(國民黨) 2 號/賴香伶(民眾黨) 3 號/鄭運鵬(民進黨) 4 號/鄭寶清(無黨籍) | |
| 台中市 | 2 號/蔡其昌(民進黨) 3 號/盧秀燕(國民黨)*現任 | |
| 台南市 | 5 號/黃偉哲(民進黨)*現任 | 謝龍介(國民黨) |
| 高雄市 | 3 號/柯志恩(國民黨) 4 號/陳其邁(民進黨)*現任 | |
| 基隆市 | 1 號/謝國樑(國民黨) 2 號/陳薇仲(時代力量) 3 號/蔡適應(民進黨) | |
| 新竹市 | 3 號/林耕仁(國民黨) | 沈慧虹(民進黨) 高虹安(民眾黨) |
| 新竹縣 | 3 號/周江杰(民進黨) 4 號/楊文科(國民黨)*現任 | |
| 苗栗縣 | 2 號/謝福弘(國民黨) 5 號/宋國鼎(時代力量) | 徐定楨(民進黨) |
| 彰化縣 | 2 號/黃秀芳(民進黨) | 王惠美(國民黨)*現任 |
| 南投縣 | 1 號/蔡培慧(民進黨) | 許淑華(國民黨) |
| 雲林縣 | 2 號/劉建國(民進黨) | 張麗善(國民黨)*現任 |
| 嘉義縣 | 1 號/王育敏(國民黨) 2 號/翁章梁(民進黨)*現任 | |
| 屏東縣 | 1 號/詹智鈞(時代力量) 2 號/蘇清泉(國民黨) 3 號/周春米(民進黨) | |
| 宜蘭縣 | 1 號/林姿妙(國民黨)*現任 6 號/陳琬惠(民眾黨) | 江聰淵(民進黨) |
| 花蓮縣 | 1 號/徐榛蔚(無黨籍)*現任 | 谷辣斯·尤達卡(民進黨) |
| 台東縣 | 無 | 饒慶齡(國民黨)*現任 劉權豪(民進黨) |
| 澎湖縣 | 2 號/賴峰偉(國民黨) | 陳光復(民進黨) |
| 金門縣 | 無 | 楊鎮浚(國民黨)*現任 |
| 連江縣 | 無 | 曹爾元(國民黨) 王忠銘(國民黨) |

*嘉義市未列入本次調查：因無黨籍候選人黃紹聰猝逝，中選會 110 年 11 月 3 日宣布停止選舉。

¹ 主要政黨指上一屆立法委員選舉政黨票得票超過 3%的政黨。

(附件三)縣市長候選人回復「長照考卷」問題排序

36位縣市長候選人：問題排序

| 縣市最重要的長照困境為何? | 次數 | 百分比 |
|-----------------------------|-----|--------|
| 1.家庭照顧者支持服務(含喘息服務) | 14 | 12.7% |
| 2.資源不足區(偏鄉)資源發展 | 12 | 10.9% |
| 3.老老照顧 | 12 | 10.9% |
| 4.友善環境(如社會參與、財物安全、交通、預防走失等) | 10 | 9.1% |
| 5.照顧影響年輕人求學或就業 | 9 | 8.2% |
| 6.住宿式機構 | 9 | 8.2% |
| 7.失智照護資源 | 8 | 7.3% |
| 8.夜間、假日長照服務 | 7 | 6.4% |
| 9.身心障礙者長照服務 | 7 | 6.4% |
| 10.看護移工家庭服務 | 4 | 3.6% |
| 11.原住民族長照服務 | 3 | 2.7% |
| 12.長照人力 | 3 | 2.7% |
| 13.民眾長照識能 | 2 | 1.8% |
| 14.日間照顧中心 | 1 | 0.9% |
| 其他(提高品質、組織改造等) | 9 | 8.2% |
| 總計 | 110 | 100.0% |

10

中華民國家庭照顧者關懷總會理事長、醫學人文學科科主任醫學社會暨社會工作學系副教授/郭慈安

- 長照2.0即將進入第七年，像是開始上小學的學生，要學什麼、為什麼而學，都有明確的目的與保障。
- 長照也一樣，應該有的涵蓋率已經成為基本，再過來是縣市政府如何解讀最基本的供需分析，來解決各自縣市因文化、性別、人口結構產生不同的長照需求。
- 中央與地方都各自有責任，建立一個公平且公信的長照體系。

當涵蓋率已是基本，縣市長因應多元需求的挑戰才要開始....

11