

高雄市長照服務性別議題分析



報告單位：衛生局會計室

中華民國 112 年 6 月

目次

壹、前言.....	1
貳、長照社會背景分析.....	2
參、本市長照機構概況.....	5
肆、本市長照人力概況.....	10
伍、本市長照推行成效與現況.....	15
陸、結論.....	18
柒、建議.....	18
捌、參考資料.....	18

附表圖

圖 1、我國三階段人口概況.....	3
圖 2、老年人口預估變動趨勢.....	3
圖 3、65 歲以上長者失能情形.....	5
圖 4、高雄市老人長期照顧、安養機構兩性進住概況.....	7
圖 5、高雄市 111 年取得長照人員認證概況.....	10
圖 6、高雄市兩性取得長照人員認證概況.....	11
圖 7、高雄市 110 年一般護理之家護理人員及照顧服務員人力概況...12	
圖 8、高雄市一般護理之家護理人員及照顧服務員人力概況.....	12
圖 9、高雄市 111 年老人長期照顧、安養機構工作人員概況.....	13

圖 10、高雄市兩性老人長期照顧、安養機構工作人員概況.....	13
圖 11、高雄市 111 年身心障礙福利機構工作人員概況.....	14
圖 12、高雄市兩性身心障礙福利機構工作人員概況.....	14
圖 13、高雄市 111 年長照服務項目性別比較.....	16
表 1、我國老年人口家庭組成概況.....	4
表 2、高雄市長照服務機構概況.....	6
表 3、高雄市 111 年老人長期照顧、安養機構概況.....	7
表 4、高雄市護理機構及精神復健機構概況.....	9
表 5、高雄市長照服務涵蓋率.....	15
表 6、高雄市長照服務人數項目分析.....	17

壹、前言

(一)長期照顧政策發展

1992年，聯合國大會通過「老化宣言」(proclamation on ageing)，該宣言強調：老化是一種終身過程，如果要為老年做準備，即需從童年開始，並持續整個生命週期，而且，隨著年齡之增長，某些人需要全面性的社區與家庭照顧；2002年，世界衛生組織再提出「活躍老化」(active ageing)觀點，主張：倘若我們要讓老化成為正面經驗，就必須使健康、參與和安全達到最適化狀態，以提升老人之生活品質，同時，世界衛生組織也通過「馬德里老化國際行動方案」(the Madrid international plan of action on ageing)，強調健康老化的基礎在於：健康促進、疾病預防，並為高齡者取得公平的健康照護服務。

為滿足長期照顧需求人數的快速增加，行政院於2007年4月核定「我國長期照顧十年計畫」，並自2017年起推動「長期照顧十年計畫2.0」(簡稱長照2.0)，除積極布建居家式、社區式及住宿式服務外，同時推動長照給付及支付新制與社區整體照顧服務體系，亦致力保障照顧服務員薪資待遇以充實長照人力、提升失智症服務涵蓋率，並持續推動預防及延緩失能照顧、強化失智症照顧量能及整合居家醫療等服務，廣泛照顧不同長照需求的民眾。

(二)性別平等政策發展

性別主流化於1980年代自聯合國提出與發展以來，會員國被要求在制定法律、擬定政策、方案與活動時，必須納入性別意識及思維，並重新檢視過去的政策、立法與資源，對於不同處境

之性別者，是否有不公平的影響，期許透過具有性別意識的法律修訂和執行，創造一個符合性別平等的社會。

依據行政院 2021 年 5 月 19 日函頒修正之「性別平等政策綱領」，其中「健康、醫療與照顧」篇章之推動策略提及應「制定具性別觀點的人口、健康、醫療與照顧政策，提供公平的健康機會、醫療與照顧資源」、「建構性別友善的健康、醫療與照顧的職場環境，改善勞動條件及性別隔離，加強人員的性別平等意識」、「提升健康/醫療/照顧過程中的自主性，發展不同性別者生命週期各階段的健康資訊與服務，特別關注不利處境者的需求與服務可及性」及「推動不同性別者的健康平等，提高健康餘命及預防失能，強化對多元家庭的支持服務及權益保障」等。

綜上，我國人口快速老化，已於 107 年邁入高齡社會，本市亦於 106 年 10 月即正式邁入高齡社會，長期照顧需求人數隨之增加，又家庭的照顧功能逐漸式微，個人與家庭的照顧壓力日重，因此，建立完善的長照體制，已成為完備我國社會安全體系的關鍵之一；本文將依據本市近年來長期照護需求及照顧資源等統計資料進行分析，來審視目前本市長照推動現況，服務量能與成效，期能藉此分析，提供政府制定相關政策之參考。

貳、長照社會背景分析

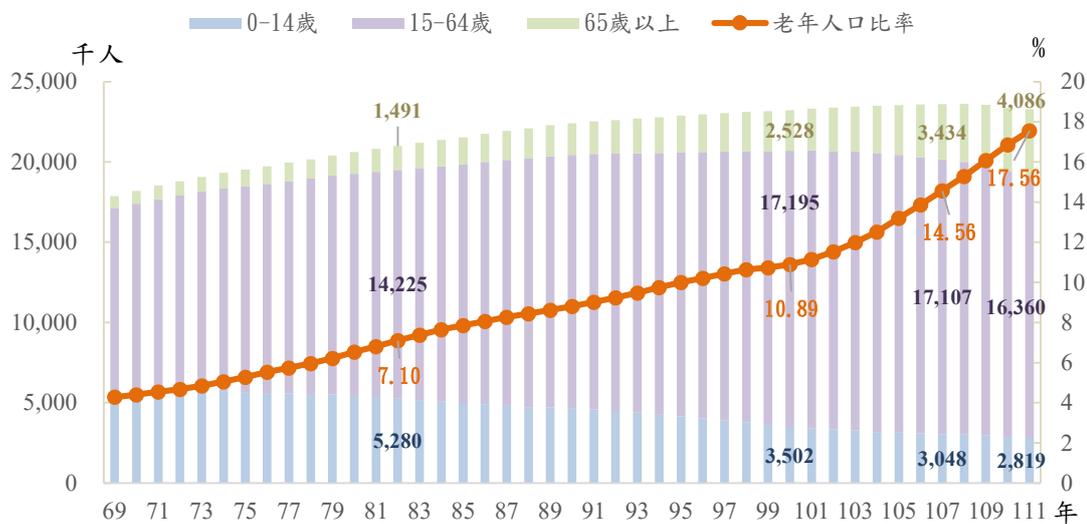
一、高齡人口概況

我國 65 歲以上老年人口逐年增加，其占總人口數比率於 82 年跨越人口高齡化的門檻(7.10%)，人口老化現象並因二次世界大戰後出征的戰後嬰兒潮世代步入老年(約自 100 年起至今)而更加明顯，老年人口比率增加幅度 100 年以前平均約增加 0.20

個百分點，自 100 年以後至今增幅平均則超過 0.60 個百分點，於 107 年正式進入高齡社會(14.56%)，至 111 年，我國老年人口比率來到 17.56%。

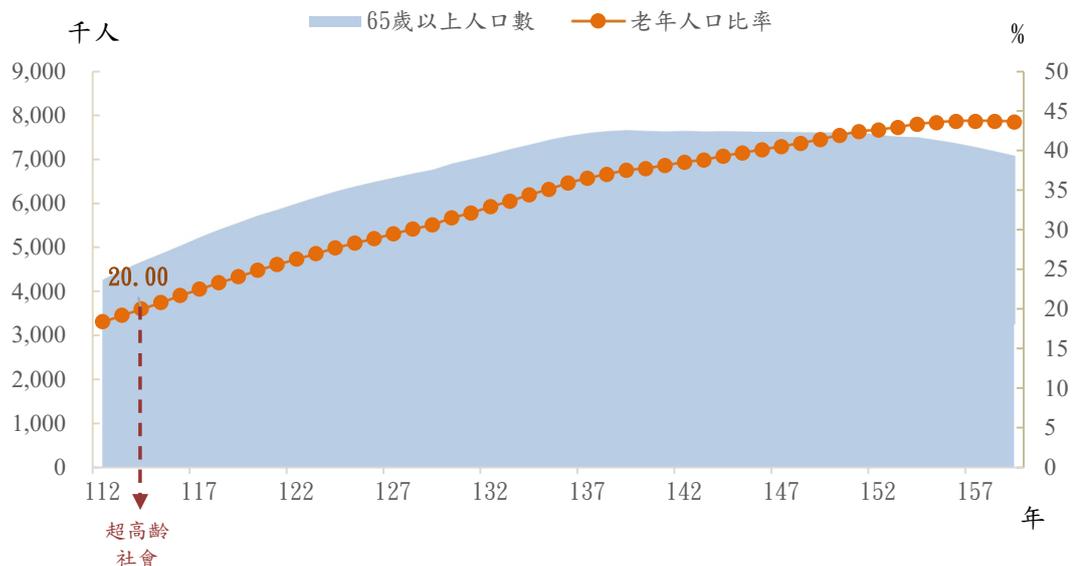
而依據 111 年 8 月國家發展委員會公布之人口推估資料顯示，我國預計將於 114 年跨入超高齡社會，即成為高齡社會後短短 7 年，我國平均每 5 人當中就會有 1 位銀髮長者。(圖 1、2)

圖1、我國三階段人口概況



資料來源:內政部統計處。

圖2、老年人口預估變動趨勢



資料來源:國家發展委員會。

二、高齡人口家庭組成型態

從衛生福利部老人狀況調查報告顯示，12 年間我國銀髮族人口增加 103 萬人(增 47.08%)，與兩代以上家庭成員同住佔多數約 6 至 7 成；選擇獨居之老年人口，男女性差異由民國 94 年 1.36 個百分點上升至 106 年 3.86 個百分點；僅與自己配偶居住部分，則歷年均以男性比率高於女性，較女性與配偶同住多出約 9.3 至 13.3 個百分點；而僅與外籍看護工同住或住在機構及其他比率則上升約 0.97 個百分點，其中女性(上升 1.75 個百分點)高於男性(上升 0.12 個百分點)；雖家庭依賴性對老人發展與社會穩定，依然有其不可抹滅的功能與意義，惟選擇與外籍看護工同住或住在機構等使用長期照顧服務者比率亦有上升現象。(表 1)

表 1、我國老年人口家庭組成概況

單位：人、%

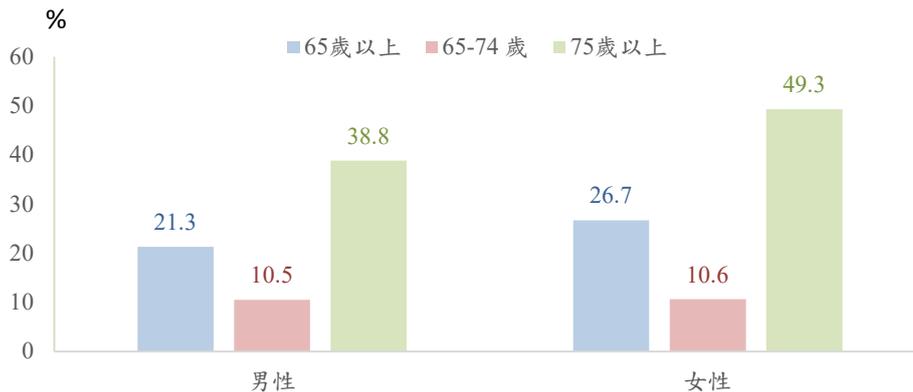
調查年別	性別	65 歲以上人口數	家庭組成型態						
			獨居	僅與配偶(含同居人)同住	兩代家庭	三代以上家庭	與其他親戚朋友同住	僅與外籍看護工同住	住在機構及其他
94 年	總計	2,188,578	13.66	22.20	22.49	38.57	0.76	...	2.31
	男	1,094,727	12.98	27.57	22.47	33.41	0.81	...	2.76
	女	1,093,851	14.34	16.83	22.51	43.75	0.71	...	1.86
98 年	總計	2,426,251	9.16	18.76	29.83	38.64	0.82	...	2.79
	男	1,172,364	7.94	25.62	29.24	32.81	0.68	...	3.70
	女	1,253,887	10.31	12.35	30.37	44.08	0.95	...	1.94
102 年	總計	2,640,739	11.14	20.58	25.79	38.43	0.62	0.54	2.90
	男	1,239,831	8.75	26.69	25.63	34.93	0.67	0.49	2.83
	女	1,400,908	13.25	15.18	25.94	41.53	0.57	0.58	2.95
106 年	總計	3,218,881	8.97	20.38	32.75	33.62	1.01	1.38	1.90
	男	1,480,556	6.89	25.40	33.27	30.48	1.07	1.03	1.85
	女	1,738,325	10.75	16.10	32.30	36.28	0.95	1.68	1.93

資料來源：衛生福利部老人狀況調查。

三、長者失能情形

依國民健康署臺灣地區中老年身心社會生活狀況長期追蹤調查 (TLSA)，若將失能定義為華盛頓失能統計工作小組短版量表(Washington Group ShortSet on Functioning)身心功能指標任一項相當困難者，結果顯示隨年齡越高失能率越高，且 65 歲以上女性長者失能率較男性為高，65 歲以上女性身心功能指標任一項相當困難比率較男性高 5.4 個百分點；若再將長者分為 65-74 歲及 75 歲以上兩區段觀察，則會發現 75 歲以上長者失能率顯著高於 65 至 74 歲長者(高出 34.2 個百分點)，其中男性長者高出 28.3 個百分點，女性更高出 38.7 個百分點。(圖 3)

圖3、65歲以上長者失能情形



資料來源：衛生福利部國民健康署中老年身心社會生活狀況長期追蹤調查。

參、本市長照機構概況

一、長照服務機構概況

本市 111 年底居家式服務類長照機構 229 處、社區式服務類長照機構 133 處(其中日間照顧 90 處、家庭托顧 30 處、團體家屋 2 處、小規模多機能 11 處)、機構住宿式服務類長照機構 6 處，另其中服務項目同時包含居家式服務類、社區式服務類或住宿式服務類二種以上之綜合式服務類長照機構計有 15 處。

各類型長照服務機構服務量，111 年居家式服務類長照機構計服務 38,924 人、社區式服務類長照機構計服務 4,490 人

(其中日間照顧 3,805 人、家庭托顧 171 人、團體家屋 19 人、小規模多機能 495 人)、機構住宿式服務類長照機構計服務 428 人。

與 110 年相較本市居家式服務類長照機構及社區式服務類長照機構均增加 23 處(增幅分別為 11.17%及 20.91%)、機構住宿式服務類長照機構則增加 2 處(增幅 50.00%)；服務人數則以居家式服務類長照機構增加 4,989 人(增幅 14.70%)最多。(表 2)

表 2、高雄市長照服務機構概況

單位：人、個(處)

機構別		110 年	111 年	增減數	增減率	
居家式服務類 長照機構	機構數	206	229	23	11.17	
	服務人數	33,935	38,924	4,989	14.70	
社區式服務類 長照機構	機構數	110	133	23	20.91	
	服務人數	合計	3,452	4,490	1,038	30.07
		日間照顧	2,859	3,805	946	33.09
		家庭托顧	164	171	7	4.27
		團體家屋	9	19	10	111.11
		小規模多機能	420	495	75	17.86
機構住宿式服務類 長照機構	機構數	4	6	2	50.00	
	服務人數	264	428	164	62.12	

資料來源：衛生福利部支審平台及長照機構暨長照人員相關管理資訊系統。

備註：依據長期照顧服務機構設立標準規定，小規模多機能之長照機構可提供居家服務、臨時住宿與日間照顧等多樣長照服務項目，故小規模多機能項下服務人數係指經由該機構提供各服務之人數總和；小規模多機能之居家服務、日間照顧服務將重複計入居家式機構與日間照顧機構服務人數。

二、老人長期照顧、安養機構概況

本市 111 年底老人長期照顧、安養機構數計 152 所，其中長期照護型長期照顧機構 2 所，可供進住人數 144 人，實際進住人數為 136 人，進住率 94.44%；養護型長期照顧機構 149 所，可供進住人數 7,316 人，實際進住人數為 6,327 人，進住率 86.48%；安養機構 1 所，可供進住人數 309 人，實際進住人數為 203 人，進住率 65.70%。

實際進住人數共計 6,666 人，其中男性 2,889 人(長期照護型長期照顧機構 53 人、養護型長期照顧機構 2,736 人、安養機構 100 人)，占比 43.34%；女性 3,777 人(長期照護型長期照顧機構 83 人、養護型長期照顧機構 3,591 人、安養機構 103 人)，占比 56.66%；女性實際進住人數占比較男性高 13.32 個百分點。(圖 3、表 4)

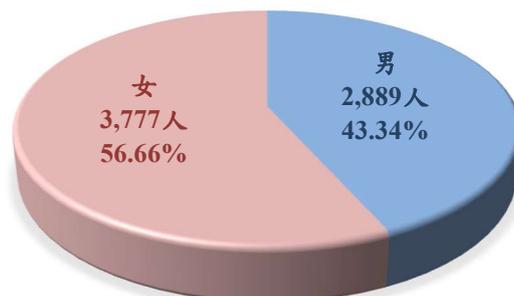
表 3、高雄市 111 年老人長期照顧、安養機構概況

單位:所、人、%

機構類別	機構數	可供進住人數	實際進住人數	進駐率
長期照護型 長期照顧機構	2	144	136	94.44
養護型 長期照顧機構	149	7,316	6,327	86.48
安養機構	1	309	203	65.70

資料來源:衛生福利部社會及家庭署。

圖 4、高雄市老人長期照顧、安養機構兩性進住概況



資料來源:衛生福利部社會及家庭署。

三、護理機構及精神復健機構概況

本市 110 年共有 71 家一般護理與精神護理之家，床數共計 5,476 床，全年入住人日數共 166 萬 3,662 人日，新入住人數計有 2,758 人，佔床率 83.24%；其中有提供日間照護服務的一般護理之家計有 3 間，110 年可收治人數為 104 人，照護人日數為 1 萬 1,066 人日，新接受照護人數為 32 人，使用率為 39.41%；另 110 年本市居家護理機構計有 94 家，訪視人次共計 20 萬 7,273 人次，新收案人數為 8,189 人；而精神復健機構共計 23 家，可收治服務對象數為 1,145 人，110 年接受復健服務人日數為 26 萬 9,542 人，接受復健服務人數為 1,223 人，新收案人數為 382 人，使用率/佔床率則為 64.50%。

與 109 年相較，各護理機構及精神復健機構入住、照護、服務人日數及訪視人次均較為減少，其中有提供日間照護服務的一般護理之家照護人日數減幅 29.64% 最高。(表 4)

表 4、高雄市護理機構及精神復健機構概況

單位:家、床、人日、人數、%、百分點

機構別		109 年	110 年	增減數	增減率	
一般護理 之家、 精神護理 之家	家數	72	71	-1	-1.39	
	床數	5,697	5,476	-221	-3.88	
	入住人日數	1,704,226	1,663,662	-40,564	-2.38	
	新入住人數	3,458	2,758	-700	-20.24	
	占床率	81.96	83.24	1.28		
	一般護理 之家- 提供日間 照護服務	家數	4	3	-1	-25.00
		可收治人數	100	104	4	4.00
		照護人日數	15,727	11,066	-4,661	-29.64
		新接受照護人數	41	32	-9	-21.95
		使用率	58.25	39.41	-18.84	
居家護理	家數	93	94	1	1.08	
	訪視人次	202,078	201,273	-805	-0.40	
	新收案人數	9,196	8,189	-1,007	-10.95	
精神復健機構	家數	24	23	-1	-4.17	
	可收治服務 對象數	1,174	1,145	-29	-2.47	
	接受復健 服務人日數	280,861	269,542	-11,319	-4.03	
	接受復健 服務人數	1,276	1,223	-53	-4.15	
	新收案人數	434	382	-52	-11.98	
	使用率/占床率	65.54	64.50	-1.04		

資料來源:衛生福利部統計處。

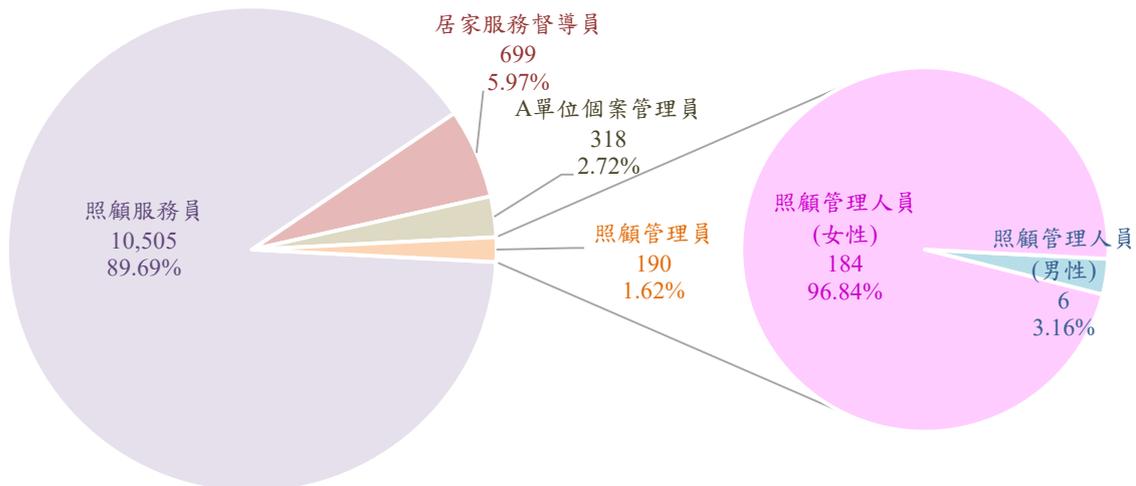
肆、本市長照人力概況

一、取得長照人員認證概況

依據衛生福利部長照機構暨長照人員相關管理資訊系統資料顯示，至 111 年 12 月底止，本市取得長照人員認證人數計 11,712 人，其中以照顧服務員最多，佔 89.7%；而從性別比例來看，本市 111 年取得長照人員認證人數男性 1,657 人、女性 10,055 人，性比例為 16.5，女性照顧工作者為男性的 6 倍之多，其中以照顧管理人員女性占 96.84% 占比最高。

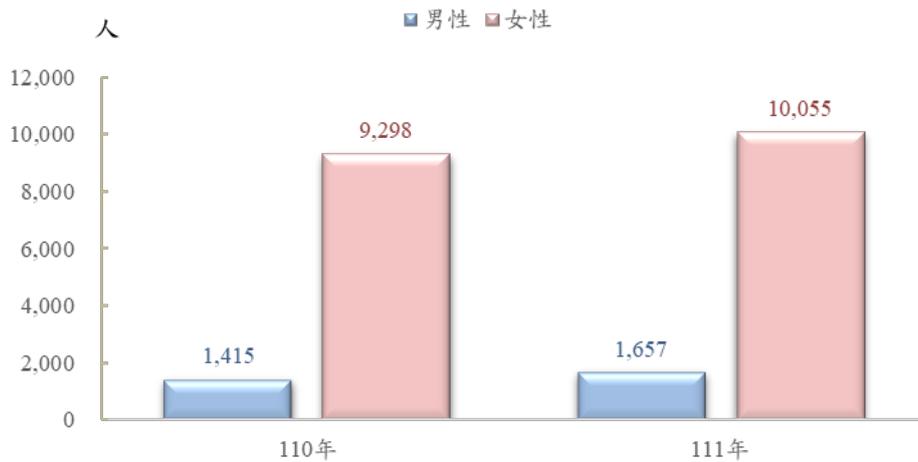
與 110 年相較，本市取得長照人員認證人數共計增加 999 人（增幅 9.3%），其中雖仍以女性增加 757 人較多，惟男性亦增加 242 人，且男性照顧工作者占比亦較 110 年提高 0.9 個百分點，111 年本市取得長照人員認證人數性比例較 110 年提高 1.3。（圖 5、圖 6）

圖5、高雄市111年取得長照人員認證概況



資料來源：衛生福利部長照機構暨長照人員相關管理資訊系統。

圖6、高雄市兩性取得長照人員認證概況



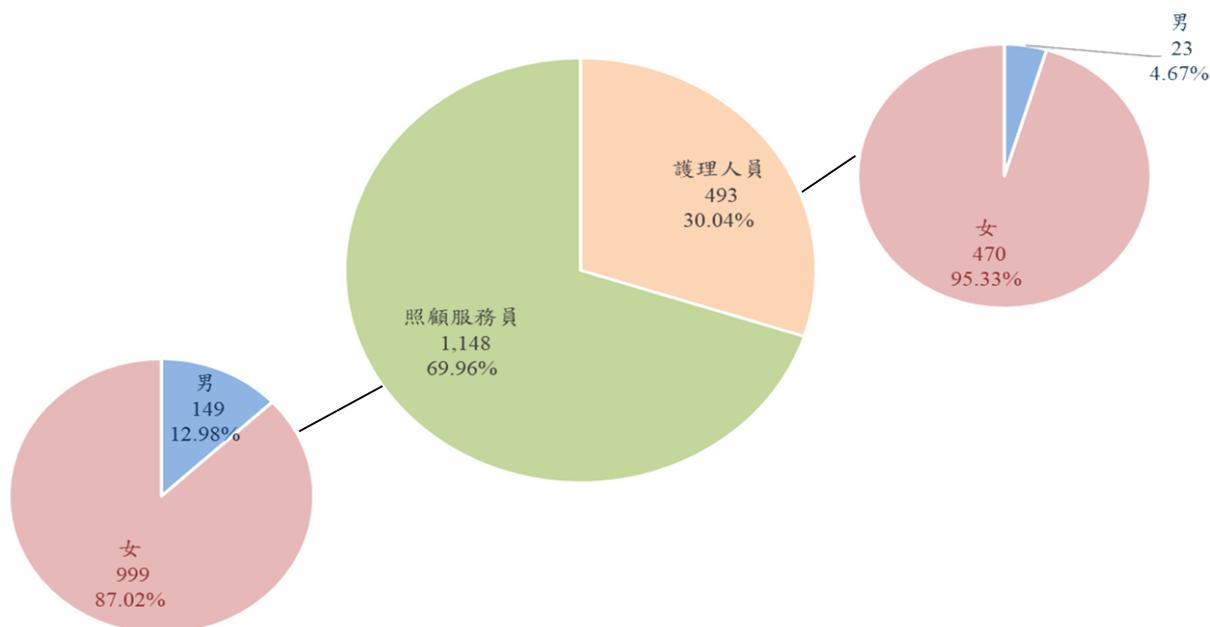
資料來源:衛生福利部長照機構暨長照人員相關管理資訊系統。

二、一般護理之家護理人員及照顧服務員人力

本市 110 年底一般護理之家護理人員及照顧服務員共計 1,641 人,其中男性 172 人(占 10.48%)、女性 1,469 人(占 89.52%), 性比例為 11.71, 女性為男性的 8 倍之多;再將其按護理人員及照顧服務員分別觀察,護理人員共計 493 人,其中男性 23 人(占 4.67%)、女性 470 人(占 95.33%), 性比例 4.89, 女性占絕大多數為男性的 20 倍之多;照顧服務員共計 1,148 人,其中男性 149 人(占 12.98%)、女性 999 人(占 87.02%), 性比例為 14.91, 女性為男性的 6 倍之多。

與 109 年相較,本市一般護理之家護理人員及照顧服務員人數共計減少 107 人(減幅 6.12%),其中以女性減幅 6.49%(減少 102 人)較男性減幅 2.82%(減少 5 人)高,又男性占比較 109 年提高 0.36 個百分點,110 年本市一般護理之家護理人員及照顧服務員人數性比例較 109 年提高 0.44。

圖 7、高雄市 110 年一般護理之家護理人員及照顧服務員人力概況



資料來源:衛生福利部統計處。

圖 8、高雄市一般護理之家護理人員及照顧服務員人力概況



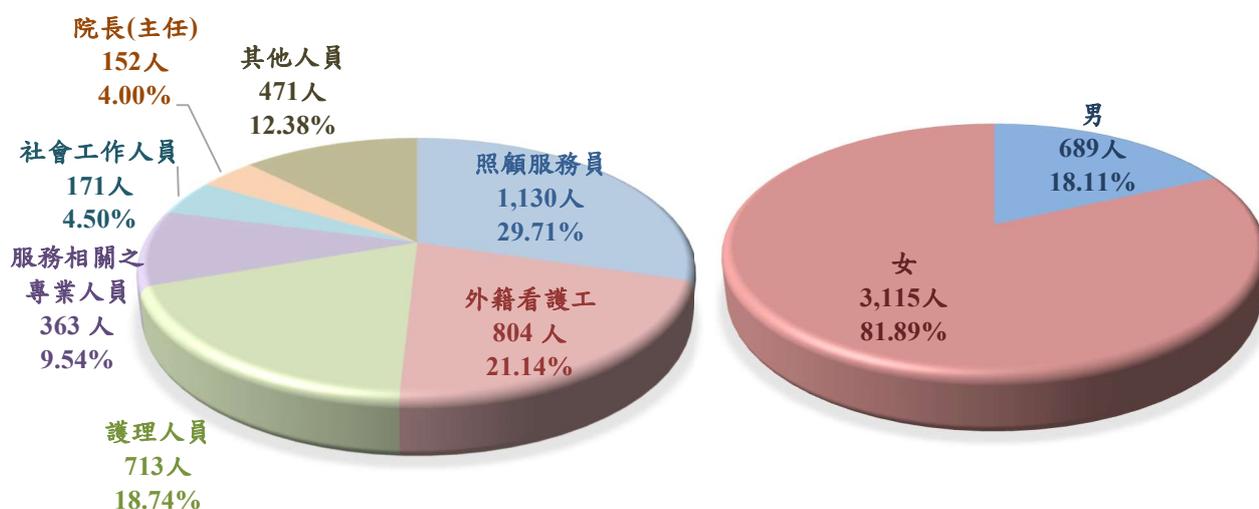
資料來源衛生福利部統計處。

三、老人長期照顧、安養機構工作人員

本市 111 年底老人長期照顧、安養機構工作人員共計 3,804 人，其中男性 689 人(占 18.11%)、女性 3,115 人(占 81.89%)，性比例為 22.12，女性為男性的 4 倍之多；從工作類別來看，以照顧服務員 1,130 人(占 29.71%)最多、外籍看護工 804 人(占 21.14%)次之、護理人員 713 人(占 18.74%)再次之。

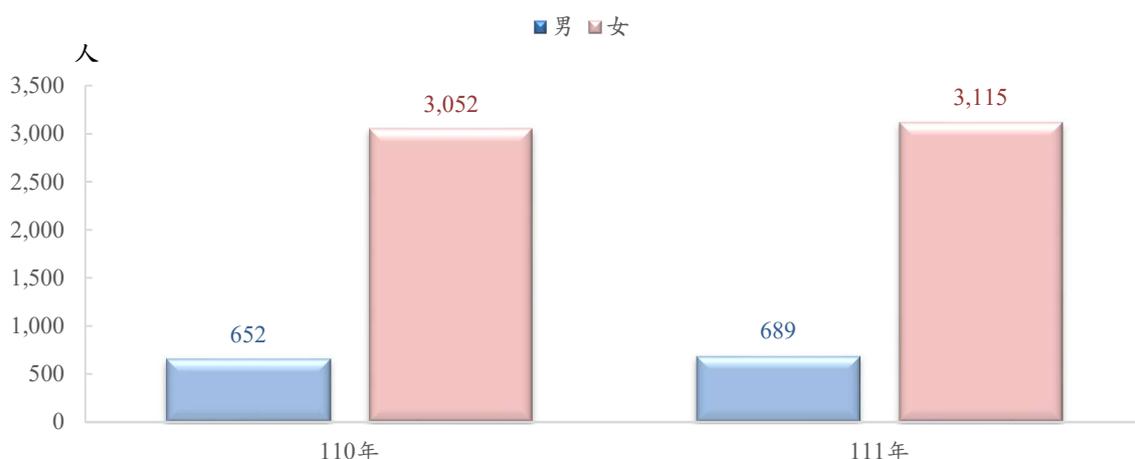
與 110 年相較，本市老人長期照顧、安養機構工作人員共計增加 100 人(增幅 2.70%)，其中雖仍以女性增加 63 人較多，惟男性亦增加 37 人，且男性照顧工作者占比亦較 110 年提高 0.51 個百分點，111 年本市老人長期照顧、安養機構工作人員性比例較 110 年提高 0.76。(圖 9、圖 10)

圖 9、高雄市 111 年老人長期照顧、安養機構工作人員概況



資料來源:衛生福利部社會及家庭署。

圖10、高雄市兩性老人長期照顧、安養機構工作人員概況



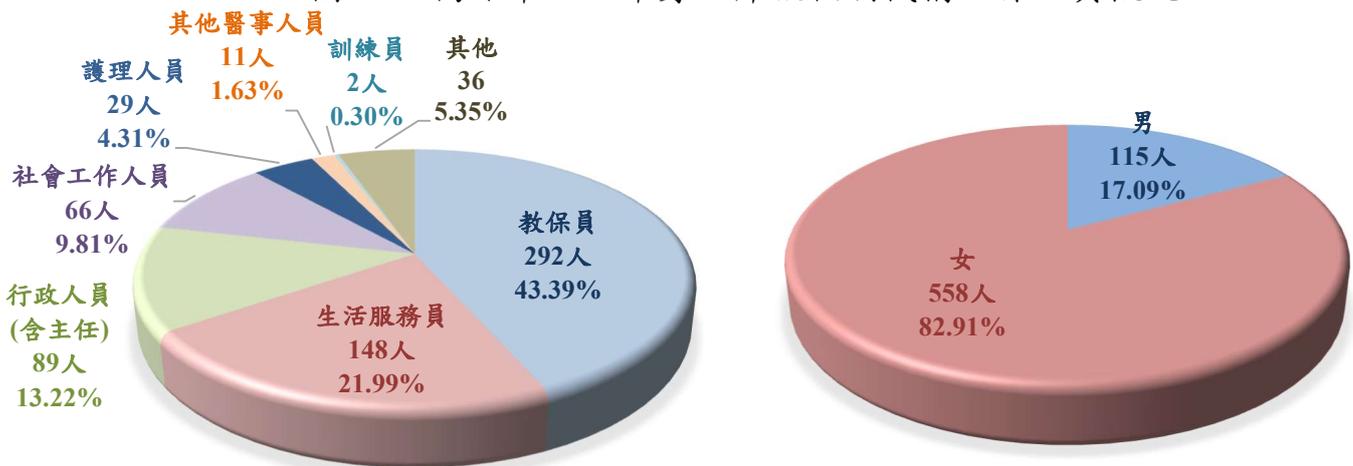
資料來源:衛生福利部社會及家庭署。

四、身心障礙福利機構工作人員

本市 111 年底身心障礙福利機構工作人員數共計 673 人，其中男性 115 人(占 17.09%)、女性 558 人(占 82.91%)，性比例為 20.61，女性為男性的 4 倍之多；從工作類別來看，以教保員 292 人(占 43.39%)最多、生活服務員 148 人(占 21.99%)次之、行政人員(含主任)89 人(占 13.22%)再次之。

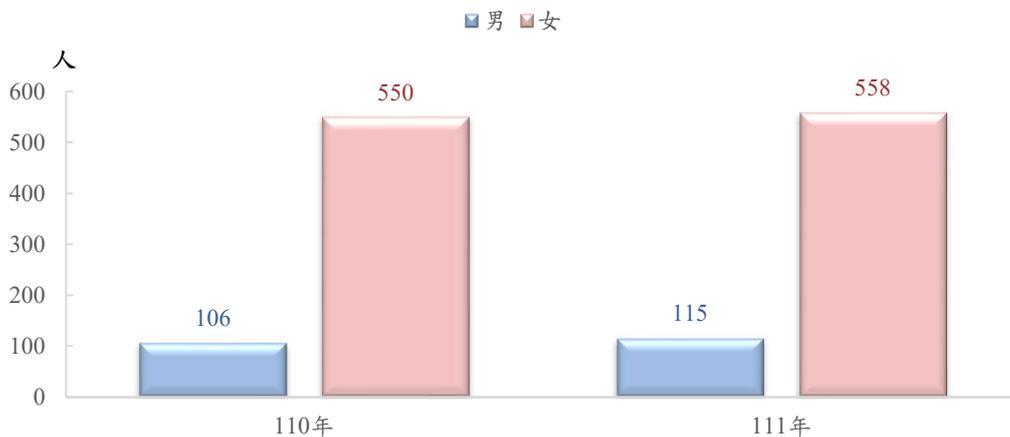
與 110 年相較，本市身心障礙福利機構工作人員共計增加 17 人(增幅 2.59%)，男女性均增加 8-9 人，其中男性照顧工作者占比較 110 年提高 0.93 個百分點，111 年本市身心障礙福利機構工作人員性比例較 110 年提高 1.34。(圖 11、12)

圖 11、高雄市 111 年身心障礙福利機構工作人員概況



資料來源：衛生福利部社會及家庭署。

圖 12、高雄市兩性身心障礙福利機構工作人員概況



資料來源：衛生福利部社會及家庭署。

伍、本市長照推行成效與現況

一、長照服務涵蓋率

依據衛生福利部長照服務管理資訊平臺及失智照護服務管理系統、社會及家庭署社會照顧關懷網資料顯示，111年本市長照推估需求人數為100,332人，長照2.0服務使用人數為69,095人，長照需求服務涵蓋率為68.87%。

長照需求人數相關群體推估參數皆有更新發布，自111年起依最新發布之參數資料調整長照需求人數推估，且考量長照服務涵蓋率分子分母定義應具一致性，調整以(長照給付支付人數+住宿式機構(含團體家屋)服務使用人數+失智未失能及衰弱老人服務人數)/推估長照需求人數計算(即新增「失智未失能及衰弱老人服務人數」)，並於「住宿式機構服務(含團體家屋)使用人數」項納入「團體家屋住民」，本市111年長照推估需求人數較110年102,439人減少2,107人，長照服務涵蓋率則較110年57.47%提高11.40個百分點。(表5)

表5、高雄市長照服務涵蓋率

單位：人、%、百分點

年度	長照推估需求人數 (A)	長照給付支付服務人數 (B)	住宿式機構服務(含團屋)使用人數 (C)	失智未失能及衰弱老人服務人數 (D)	長照2.0服務使用人數 (E=B+C+D)	長照需求服務涵蓋率(F=E/A)
110年	102,439	47,464	11,412	0	58,876	57.47%
111年	100,332	53,756	11,147	4,192	69,095	68.87%
增減數	-2,107	6,292	-265	4,192	10,219	11.40

資料來源：衛生福利部長照服務管理資訊平臺及失智照護服務管理系統、社會及家庭署社會照顧關懷網。

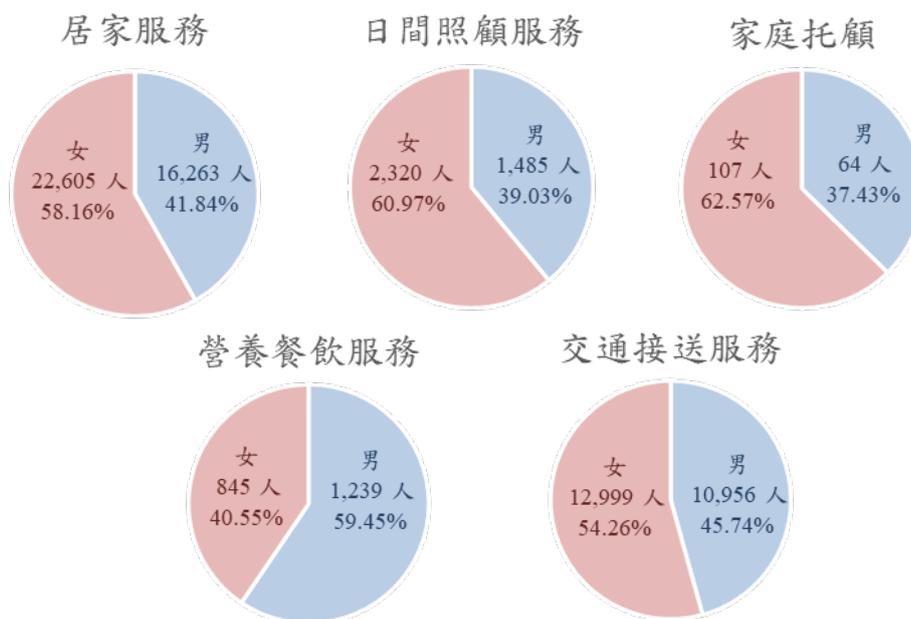
備註：自111年起調整以(長照給付支付人數+住宿式機構(含團體家屋)服務使用人數+失智未失能及衰弱老人服務人數)/推估長照需求人數計算(即新增「失智未失能及衰弱老人服務人數」)，並於「住宿式機構服務(含團體家屋)使用人數」項納入「團體家屋住民」。

二、長照服務人數項目分析

觀察長照服務各項目服務人數，依據衛生福利部長期照顧司資料顯示，本市 111 年居家服務照顧服務人數 38,868 人，其中男性 16,263 人(占 41.84%)、女性 22,605 人(占 58.16%)；日間照顧服務照顧服務人數 3,805 人，其中男性 1,485 人(占 39.03%)、女性 2,320 人(占 60.97%)；家庭托顧照顧服務人數 171 人，其中男性 64 人(占 37.43%)、女性 107 人(占 62.57%)；營養餐飲服務人數 2,084 人，其中男性 1,239 人(占 59.45%)、女性 845 人(占 40.55%)；交通接送服務人數 23,955 人，其中男性 10,956 人(占 45.74%)、女性 12,999 人(占 54.26%)；其中除營養餐飲服務人數男性高於女性外，其他服務項目皆以女性使用者居多。

與 110 年相較，各項服務項目使用人數均較為增加，其中以使用交通接送服務人數增幅 54.30%(增加 8,430 人)最高；另日間照顧服務、家庭托顧及營養餐飲服務男性增幅高於女性(圖 13、表 6)

圖 13、高雄市 111 年長照服務項目性別比較



資料來源：衛生福利部長期照顧司。

表6、高雄市長照服務人數項目分析

單位：人、%

年度	性別	居家服務	日間照顧 服務	家庭托顧	營養餐飲 服務	交通接送 服務
110	總計	33,886	2,859	164	2,007	15,525
	男	14,359	1,114	61	1,171	7,451
	女	19,527	1,745	103	836	8,074
111	總計	38,868	3,805	171	2,084	23,955
	男	16,263	1,485	64	1,239	10,956
	女	22,605	2,320	107	845	12,999
增減數	總計	4,982	946	7	77	8,430
	男	1,904	371	3	68	3,505
	女	3,078	575	4	9	4,925
增減率	總計	14.70	33.09	4.27	3.84	54.30
	男	13.26	33.30	4.92	5.81	47.04
	女	15.76	32.95	3.88	1.08	61.00

資料來源：衛生福利部長期照顧司。

陸、結論

- 一、人口老化呈現持續增長趨勢，加上家庭人口結構改變，長者獨居情形愈來愈普遍，使得長照服務需求者逐漸增加。
- 二、照顧服務人員大都以女性為主，無論長照服務人員或家庭照顧者，女性皆高於男性，女性因而背負較重的照顧責任、身心及經濟壓力。
- 三、因女性平均餘命較高，老化所致之失能機率較高，及傳統性別刻板印象使得男性較不主動申請服務，長照服務使用情形大都以女性占多數。

柒、建議

- 一、因應長照需求量增加，提高長期照顧服務量能。
- 二、推動性別平等教育訓練，透過教育訓練納入性別意識概念，使各類長照服務人員都能夠瞭解及關注性別平等之議題，減少各性別投入長照服務的意願落差。
- 三、加強性別平等多元宣導，逐步消除或打破性別刻板印象與性別隔離，提高男性主動申請服務意願，使長期需求者不因社會性別差異，而產生照護資源取得之障礙。

捌、參考資料

- 一、衛生福利部統計處

<https://dep.mohw.gov.tw/dos/mp-113.html>

- 二、衛生福利部長照專區

<https://1966.gov.tw/LTC/mp-207.html>