從多層級照護服務的概念探討老人服務模式的連結

陳 敏 雄

財團法人恆安老人養護中心院長

一如歐美、日本已開發國家，人口老化已成爲台灣當前社會現象之一，而其衍生的長期照顧等各項問題也成爲當前亟待關注處理的社會重大課題，從歐美社會福利先進國家長期照護發展的歷程來看，「機構式照顧」是發展最早的照護措施，也是成長最爲迅速的照顧模式。台灣長期照顧的發展情況也頗爲雷同，在各種老人照顧服務措施中，機構式照顧也是發展最早、最具規模以及成長最快速的照護措施。由於人口老化加速、社會觀念及家庭結構的改變，老人與子女同住的比率逐年下降、老人經濟能力的增加、社會福利的擴張，以及年邁長者長期照護上的需要，老人獨居或選擇住進安養、養護機構，尤其是後者的比率正逐年攀升(2000 年爲 5.59%；2002 年爲 7.51%)，因而老人安養護設施的需求也愈來愈爲殷切。政府除了增建各類老人照顧設施、老人公寓外，民間人士也紛紛投入申請設立老人養護機構、護理之家，或興建銀髮住宅等，尤其在 1997 年 6 月「老人福利法」修訂頒行經過二年的緩衝期之後更如雨後春筍般紛紛設立。依據內政部 2005 年 5 月最近統計，台閩地區老人安養護機構、長期照護機構及護理之家等就高達 1,143 家共計 57,722 床，這個數字還未包括目前正籌設中的安養護機構 135 家，14,741 床，以及退輔會體系榮民之家的 18 家 13,022 床在內，老人長期照護設施量體已相當龐大，而經營及服務觀念也在改變，機構式照顧的服務對象從過去濟貧的方式，調整爲多數民眾的普及需求，擴大了服務的對象；服務管理也從以往救濟施捨模式轉爲以服務爲導向的管理模式，強調人性化服務及品質。

1990 年代「在地老化」"aging in place"理念被普遍接受，成爲許多北歐福利先進國家老人照顧政策目標，認爲長期照護的提供應盡可能的幫助功能障礙者留住其熟悉的家中或社區中，過獨立自主的生活，因而主張應該盡量減少機構式服務的提供，鼓勵機構式照顧轉而趨向社區化與小型化。近年來，台灣也在「在地

老化」主流理念影響下，社區式照顧、居家式照顧及其他新型照顧服務模式，被積極鼓勵發展，同樣的，機構式照顧模式與內容也鼓勵變革，如機構功能多元化，照顧模式多層級化等，如學者專家就主張將護理之家、長期照護機構及養護機構等三類機構予以簡併以及修正相關配套措施，如機構設立標準整合以及如何依據收案對象的失能狀況來規範其設施設備標準、人力標準等，並建議以「多層級照護機構」做爲機構簡併的主軸。

做爲一個機構式服務的提供者我們也主張老人應鼓勵能儘量留在他熟悉的地方，接受居家式照顧，或社區式照顧最後能在地老化，非不得已才住到機構來，也希望未來我國長期照護設施供給總量當中，居家式及社區式照顧資源能超過機構的數量。因此就有關這三種老人照顧模式服務資源的連結，提出看法如下：

(一) 除由政府積極推展社區式照顧、居家式照顧外，(如 2002 年元月經建會提出「照顧服務產業發展方案」著手居家照顧服務工作的推展)，可鼓勵在社區中發展其他老人類型照顧模式，如：照顧住宅、失能或失智老人日間照顧模式、居家復健服務、家庭托顧服務等。依據內政部 2005 年 5 月最新統計，台灣老人安養護機構多達 893 家，其中小型機構有 763 家，佔機構總數之 85.4%，可鼓勵在某些社區中視其可近性與便利性，連結或整合數家小型養護機構彼此之資源，提供在照護上的專業與經驗，發展各類型社區式照顧甚或居家式照顧服務。

(二)鼓勵提升機構服務功能多元化，照顧模式多層級化，由於老人健康狀態的不穩定性，身體狀況及障礙程度也會隨疾病、年齡而有所變動，在連續性全人照顧理念下，多層級照顧模式較能滿足住民導向的服務需求，可鼓勵大型機構運用其空間特色(每床坪數至少 16.5 ㎡以上)，簡併目前各式照護機構如安養護中心、長期照護中心或護理之家的設置標準，於單一機構中提供連續性不同層級的照護服務。機構空間可採彈性化設計，人力及空間需求依收案對象、依賴層級調配，並以機構現有設施設備爲基礎，發展多元服務模式，提升機構服務功能，個案入住機構後除非急性醫療需求，否則不必再遷移，老人亦可避免因身體變化而不斷在不同機構間往返遷徙，儘可能在同一機構中能獲得不同層級的服務。機構多層級照顧系統的規劃，可在同一機構內設計不同層級的服務措施，或者也可連結數個不同服務功能的機構或設施共同建構成一多元多層級服務網以滿足不同障

礙層級住民轉銜照顧的需求。

(三)「恆安」老人多層級照顧服務網的發展，目標在期待在恆安同一服務體系下能提供不同層級的照顧措施，從老人住宅、老人安養、老人養護、輕養護以及長期照護、失智照顧專區等，儘可能去滿足不同障礙層級住民的服務需求，並建立轉銜評核標準以便工作人員遵循。同時透過恆安以及陽明公寓、兆如、基隆仁家養護中心等三家機構資源的連結，以及之後老人日間照顧、老人臨託及老人在宅照護等模式的陸續推展，爲長者照護提供一多元化與連續性的系列服務。

(四)專業照護人力的不足，是當前各種老人照顧服務最大的難題，尤其照護服務員之延攬更是困難，政府每年委託辦理照顧服務員訓練，並辦理多場居家服務及安養護機構人力召募，應徵者卻很少，並發現絕大多數結業學員均以醫院看護工爲主要工作選擇。照顧服務員不僅本國籍服務員延攬困難，外籍服務員的申請亦由於勞委會的限縮政策，條件益趨嚴苛引進不易，導致照護人力短缺情況日益嚴重，大大影響老人照顧服務品質及機構服務管理。暢順人才進用管道實爲老人照顧機構當前急務，放任民間人力市場機制實不足因應，亟待政府有關單位及民間團體重視此一問題的嚴重性並共謀解決之道。

作者簡介

陳敏雄

職　稱：財團法人台北市私立恆安老人養護中心院長

　　台北市兆如老人安養護中心院長

主要學經歷：東吳大學法律學系畢業，台北市立療養院秘書退休，

　　從事老人長期照護服務事業已逾十年。

著　作：長期照護概論—長期照護之機構管理（華杏出版股份有限公司）