

布建綿密長照服務網絡，提供全方位長照服務

我國將邁入超高齡社會，在面對人口快速老化榮民超高齡之際，國軍退除役官兵輔導委員會妥慎運用有限之資源，以年度預算搭配中程計畫，積極配合政府推動長照政策，營造友善高齡環境，提供榮民及國人更優質的長照服務。

陳家榆、陳怡如（國軍退除役官兵輔導委員會會計處視察、視察）

壹、前言

國家發展委員會於 107 年 8 月公布「中華民國人口推估（2018 至 2065 年）」報告書中指出，我國 107 年已進入高齡社會，預估 115 年將邁入超高齡社會（老年人口占比超過 20%）；另國軍退除役官兵輔導委員會（以下簡稱輔導會）108 年 8 月統計，約 35 萬位榮民中，超過 65 歲以上之榮民高達 48%。照顧年長榮民為輔導會責任，在面對人口快速老化

榮民超高齡之際，營造友善高齡環境實刻不容緩，爰輔導會積極運用公務及基金預算布建長照網絡，配合政府推動長照政策。

貳、實施階段

政府以 10 年計畫推動長照政策，長照第一期（96 - 105 年）主要在建構完整之長期照顧體系，保障身心功能障礙者能獲得適切的服務，以維持尊嚴與自主為計畫目標；長照第二期（106 - 115 年）計

畫旨在建立優質、平價、普及的長期照顧服務體系，布建綿密照顧網，以實現在地老化。輔導會依循政府計畫目標，編列預算分階段實施，有目標有策略地執行。

一、第一階段（97 - 105 年）

輔導會在既有完整的安養及醫療機構下，自 97 年起配合長照第一期編列相關預算，以改善軟硬體設施設備提升服務品質為主，為建構長期照顧體系奠定基礎。

二、第二階段 (106 – 115 年)

配合長照第二期輔導會本著在地老化的核心理念，由 19 所榮民服務處（以下簡稱榮服處）擔任轉介平台，整合及強化 3 所榮民總醫院（以下簡稱榮總）、12 所榮總分院（以下簡稱榮院）及 16 所榮民之家（以下簡稱榮家），布建綿密長照服務網絡（圖 1），提供全方位長照服務。

參、服務項目

輔導會提供之長照服務主要區分為 3 種型態提供 5 種服務（表 1）：

一、居家式長照服務

由榮總及榮院提供到宅服務，包括居家護理、醫療、安寧、復健及照顧服務。

二、社區式長照服務

（一）關懷據點

由榮總、榮院及榮家成立社區關懷據點，辦理健康講座、預防保健及巡迴醫療等。榮總、榮院另成立失智關懷據點，提供失智者及照顧者多元複合支持服務。

（二）日照中心

由榮總、榮院及榮家設立日照中心，提供長期照顧服務對象於日間往返社區式長照機構，接受身體與日常生活照顧及其他多元服務。

三、機構住宿式長照服務

以受照顧者入住之方式，提供全時照顧，入住榮院護理之家及榮家接受安養、失能及失智等長期照護。

肆、預算編列情形

輔導會為落實政府長照計畫之執行，97 至 109 年度合共編列預算 186 億元，其中「到宅居家服務及社區關懷據點」編列 39.36 億元、「日照中心」編列 1.05 億元、「護理之家」編列 44.69 億元、「榮民之家」編列 100.9 億元。

圖 1 長照服務網絡圖



資料來源：作者自行繪製。

表 1 長照服務項目

型態	服務項目	榮總	榮院	榮家
居家式	到宅居家服務	✓	✓	
社區式	關懷據點	✓	✓	✓
	日照中心（日間照顧）	✓	✓	✓
機構住宿式	護理之家（全時照顧）		✓	
	榮民之家（全時照顧）			✓

資料來源：作者自行整理。

專題

一、依計畫分階段逐年編列預算 (圖 2)

(一) 第一階段 (97 - 105 年度)

建構長期照顧體系軟、硬體設備及人力資源之奠基階段。自 97 年起逐年編列公務及基金 (榮民醫療作業基金) 預算, 第 1 年編列 6.94 億元, 之後配合實際推動及執行情形逐年檢討, 至 105 年編列 14.88 億元, 合共編列 94.2 億元, 平均每年預算逾 10 億元。此階段榮家進行功能調整及資源共享設施環境總體營造; 榮總及榮院著手辦理社區醫療服務、高齡醫學照護及推廣安寧療護; 榮家、榮總及榮院共同培育長照人力。

(二) 第二階段 (106 - 115 年度)

長照服務網絡逐漸成型, 提供全方位長照服務階段。自 106 年起至 109 年共編列預算 91.8 億元, 平均每年預算逾 22 億元。此階段榮家、榮總及榮院漸次完成既

有環境整修, 各地日照中心陸續成立; 榮院公務病床轉型為護理之家, 榮院及榮家擴大資源共享, 開放一般民眾自費入住; 榮家賡續辦理設施環境總體營造並規劃推動失智照顧園區; 榮總及榮院投資新建長照大樓, 提供優質長照服務。

二、依服務項目需要編列預算

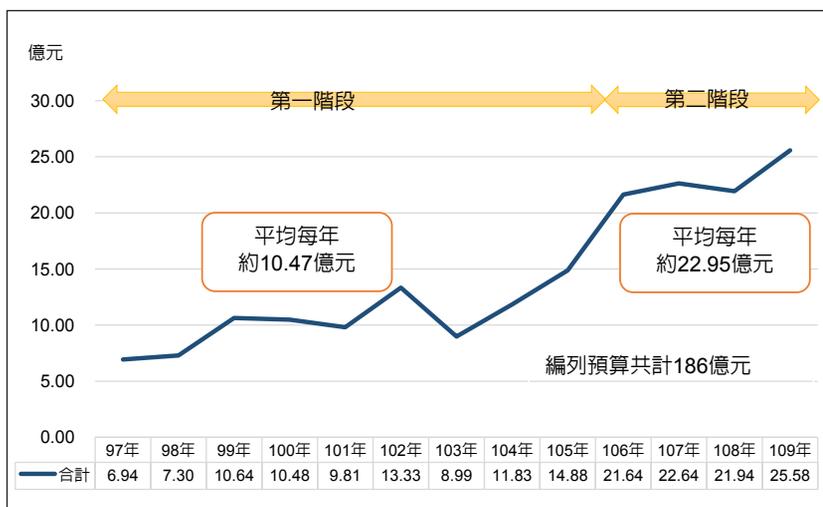
(一) 到宅居家服務及社區關懷據點

為增進國民健康及合理分布醫療資源, 輔導會配合

長照政策執行「社區醫療服務」、「高齡醫學發展與照護」及「安寧緩和醫療照護與推廣」等 3 項公務預算補助計畫。榮總、榮院及榮家走入社區進行居家訪視及成立關懷據點, 提供健康檢查、疾病篩檢之預防保健及高齡醫學整合照護, 推展失智症優質服務及急性後期照護, 並重視臨終病人的症狀控制, 積極處理各種不適症狀, 提升末期病人生活品質及尊嚴。

3 項補助計畫, 自 97 年起至 109 年計編列公務預算

圖 2 長照預算編列情形



資料來源：作者自行繪製。

27.71 億元，惟民衆長照需求殷切，近年公務預算補助僅能維持一定額度，為維持服務品質，不足額部分均由榮民醫療作業基金勉力負擔，

金額達 11.65 億元，且負擔比率有逐年攀升趨勢（圖 3）。

(二) 日照中心
為建立以「在地老化」

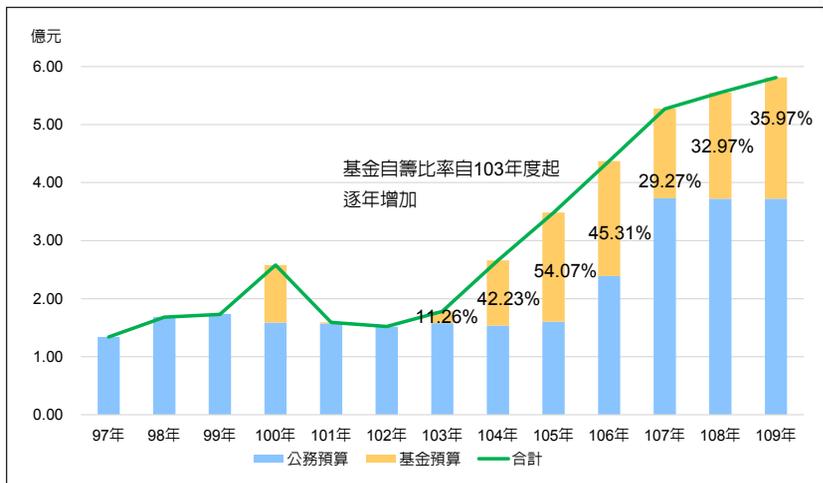
的社區化服務，榮總、榮院及榮家以多年長期照護經驗、既有設備及房舍成立 19 家日照中心，提供失智、失能者持續性照顧，以減輕受照顧者家屬壓力。日照中心係輔導會靈活運用既有軟體資源提供服務，不僅節省預算並有效縮短營運籌備期程，自 106 年度截至 108 年編列 1.05 億元成立 19 所日照中心，包括公務預算 0.36 億元及基金預算 0.69 億元。

(三) 護理之家

輔導會為實踐國家對現役軍人的承諾，保障退除役官兵就醫權益，各榮院依區域實際照護需求，開設公務預算病床，免費收住貧困無依且需長期照護之榮民。嗣因公務預算病床建築設施老舊，為使已入住的榮民長者，獲得更優質照護品質及設施設備，爰將公務預算病床依護理機構設置標準轉型為公費護理之家，並整備長期照顧服務人力，強化榮院人員資源量能。

各榮院為提供優質的全

圖 3 到宅居家服務及社區關懷據點預算編列情形



資料來源：作者自行繪製。

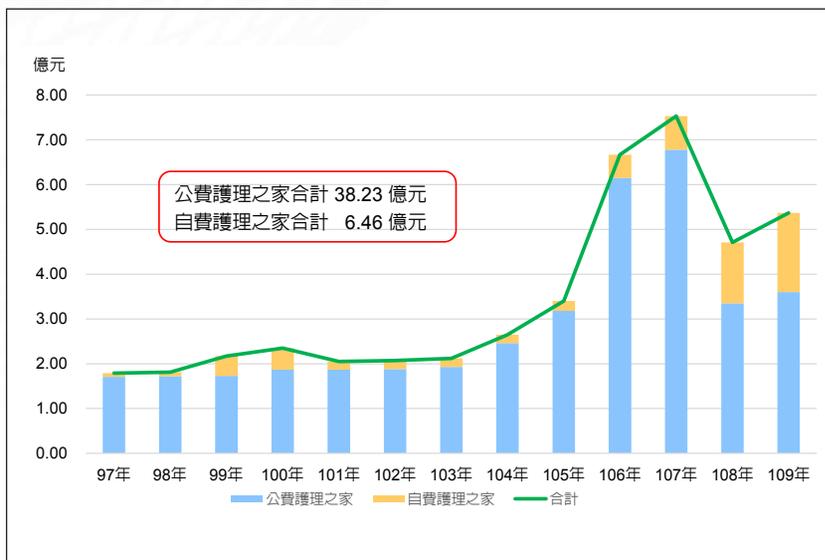
表 2 護理之家預算編列情形

項目	計畫年度	總預算 (億元)	
		總額	資金來源
公費護理之家人力、空間整修及設備購置	97 - 109	29.25	公務 基金 25.27
自費護理之家人力、空間整修及設備購置	97 - 109	5.91	
埔里榮院長照大樓	105 - 108	4.69	
屏東榮院護理之家	104 - 108	2.15	
嘉義榮院長期照護大樓 (依樓梯板面積計算)	106 - 113	1.51	
高雄榮民總醫院健康照護大樓	106 - 113	6.92	
高雄榮民總醫院健康照護大樓	107 - 111	4.09	
合計		54.52	

資料來源：作者自行整理。

專題

圖 4 護理之家預算編列情形



資料來源：作者自行繪製。

表 3 榮民之家預算編列情形

計畫		實施範圍	計畫年度	總預算 (億元)
年度預算	安養機構房舍設施整建工程	各榮家	97 - 109	13.58
	照服員及護理人力			63.12
中程計畫	安養機構功能調整及資源共享設施環境總體營造中程計畫	板橋榮家、彰化榮家 岡山榮家、屏東榮家 馬蘭榮家	98 - 102	12.28
	臺南及雲林榮家家區設施環境總體營造中程計畫	臺南榮家、雲林榮家	103 - 110	19.89
	提升失智照顧量能長照忘我園區中程計畫	板橋榮家、八德榮家 彰化榮家、雲林榮家 高雄榮家、馬蘭榮家	109 - 112	11.30
合計				120.17

資料來源：作者自行整理。

人照護，建構完整之長期照顧網絡，帶動並提升社區及區域醫療水準，復設置自費護理之家，以提供長者更完善的醫療服務。

自 97 年起，編列公務預算 29.25 億元及基金預算 25.27 億元，共計 54.52 億元（上頁表 2、圖 4），包括照服人力、既有空間持續整修更新及設備汰換，及因應各地區人口老化趨勢，興建長照大樓或護理之家，以擴大長照服務。

(四) 榮民之家

為提供榮民及一般民眾長照服務，自 97 年起至 109 年，業編列公務預算約 100.9 億元（表 3、下頁圖 5），其中 76.69 億元（約 76.01%）用以整修房舍、改善生活設施及進用照護人力；24.06 億元（約 23.85%）辦理總體營造中程計畫，增益榮家家區多元服務功能；復評估失智人口日益增加，於 109 年編列 0.15 億元，推動長照忘我園區中程計畫，以提升失智照護量

能。輔導會運用年度預算並提報中程計畫，以短期搭配長期計畫的規劃方式，逐步改善榮家頤養環境及提升長照人力照護品質。

伍、長照服務網布建成果

輔導會運用所屬機關之現有資源，布建遍布全臺之長照服務網（圖 6），截至 108 年 8 月執行成果如下：

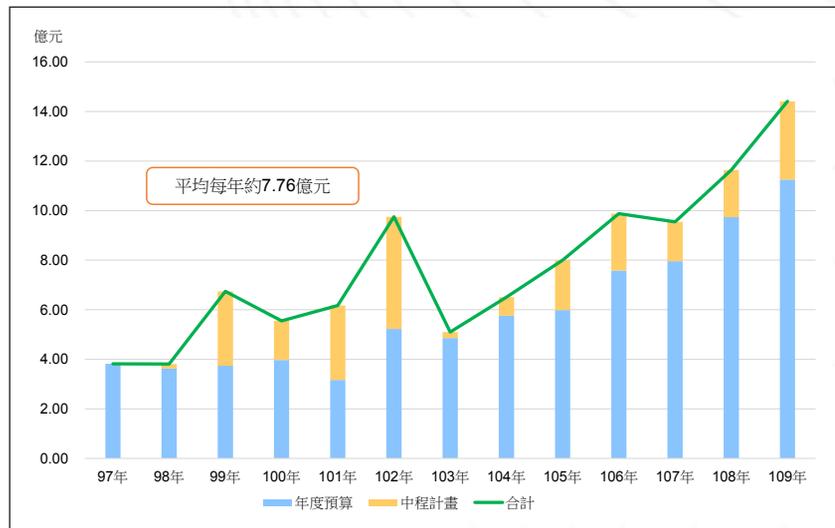
一、居家式長照收案 7,525 人，服務 16 萬 728 人次

榮總及榮院提供到宅照護整合式服務，服務內容包括居家護理、居家安寧、居家醫療、居家精神復健、長照照顧管理、居家照顧、專業服務、居家無障礙環境改善及喘息服務等。

二、成立 495 個關懷據點，服務 30 萬 7,392 人次

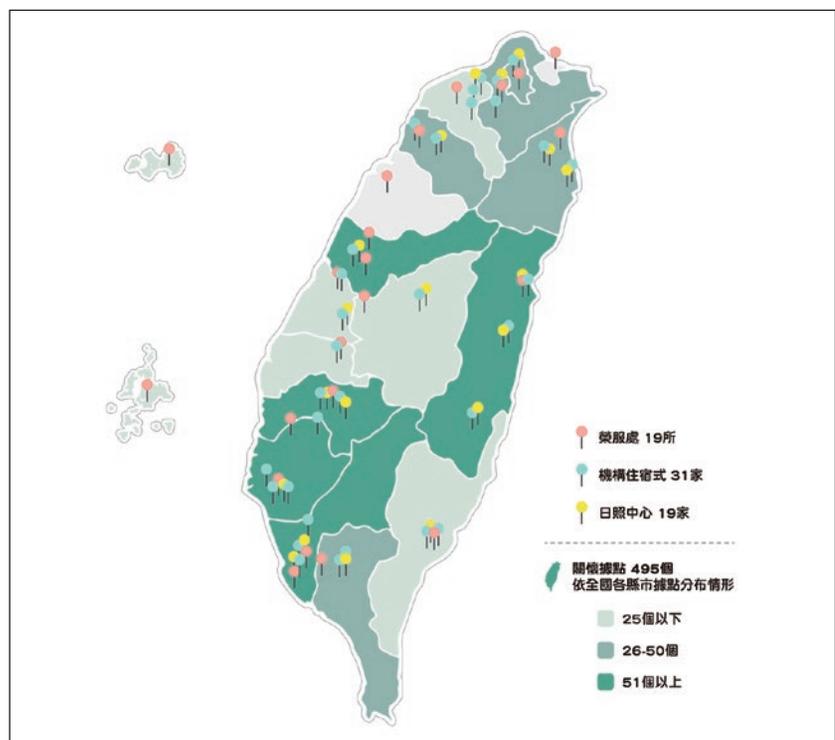
榮總、榮院及榮家結合社區資源，成立 422 個社區關懷服務據點，服務 26 萬 9,972 人次，以走入社區方式辦理健康

圖 5 榮民之家預算編列情形



資料來源：作者自行整理。

圖 6 輔導會長照服務網分佈圖



資料來源：作者自行繪製。

專題

講座、預防保健、健康促進及關懷訪視等服務，期達預防及延緩失能目標；榮總及榮家成立 73 個失智服務據點，服務 3 萬 7,420 人次，提供失智個案認知促進、緩和失智等服務；3 所榮總、新竹榮院及玉里榮院並設置 5 個失智共同照護中心，輔導失智社區服務據點、辦理失智識能公共教育及失智專業與照服員人才培育等課程，建構及推動全方位高齡共同照護服務。

三、成立 19 家日照中心， 累計收案 515 人

目前已有 19 家日照中心核准成立及營運，包括 3 所榮總、12 所榮院及高雄、板橋、彰化及花蓮等 4 所榮家，結合資源辦理老幼共學、音樂饗宴等融入在地生活的多元健康促進活動，減輕家庭照顧者壓力，亦能滿足受照顧者生活，提升其生活品質。

四、公費及自費護理之家 陸續開設，108 年底 可提供 3,350 床

12 所榮院陸續完成公務病床轉型為公費護理之家，可提供 2,295 床；自費護理之家可提供 1,055 個床位，共計 3,350 床。108 年度實際平均占床率已逾 83%，榮院致力提升照護量能，使長者獲得更高品質的長期照護。

五、榮民之家共設置 8,465 床，並擴大服務對象協 助更多長者

榮家目前設置床位 8,465 床，包括安養 4,995 床、養護 2,911 床及失智 559 床，占床率達 81%。榮家因設立保健組，且由鄰近榮總及榮院提供醫療資源與支援，建構醫養合一模式及營造高齡友善頤養環境，增加榮民自費入注意願及獲得周全性照顧。復擴大服務對象，輔導會自 106 年起，依各榮家安置設施餘裕量額及總床位數 2%—5%，提供退除役官兵眷屬、遺眷及民衆自費安養、養護、失智照顧服務，除達資源共享，亦協助長者健康老化及在地安養目標。

陸、結語

為達在地健康樂活安老的長照目標，輔導會妥慎運用有限之資源，以年度預算搭配中程計畫，以短期整修搭配長期新建，以短程奠基發揮長程綜效，在一步一腳印的努力下，長照服務網已遍布全臺各縣市，服務據點達 545 個，服務對象已逾百萬人次。展望未來，因應榮民及國家長照需求，將結合前瞻思維及與時俱進執行力，在既有基礎下賡續精進，提供榮民及國人更優質的長照服務。❖