

# 統計專題分析

## 高雄市中低收入老人特別照顧津貼 概況分析

撰寫人：高雄市政府社會局老人福利科

中華民國 110 年 7 月

## 壹、前言

人口老化是當前面臨的嚴肅課題，根據聯合國世界衛生組織定義，65 歲以上老年人口占總人口的比例達 7% 時，稱為「高齡化社會」，達到 14% 時稱為「高齡社會」，倘若老年人口比例達到 20% 時，則稱為「超高齡社會」。依據市府民政局人口統計資料，截至 109 年 12 月，本市人口 276 萬 5,932 人，其中 65 歲以上計 46 萬 1,393 人，老年佔本市人口 16.68%，與 108 年 12 月相較，本市總人口減少 7,266 人，惟 65 歲以上人口增加 2 萬 2,941 人，增幅 5.23%，高齡浪潮已成為不得不面對之課題。

依行政院主計總處 99 年進行的人口及住宅普查結果指出，國內 65 歲以上老年人口失能比率為 12.7%，平均每 100 名老人中，有近 13 名老人會因為生理機能老化以及各種疾病、意外而導致失能。據此推估本市 109 年 12 月 65 歲以上失能老人人數為 5 萬 8,596 人，由於人口老化加劇，更是凸顯老人健康照顧及家庭照顧者支持機制的需求。

現今家庭照顧者之福利服務，除依長期照顧服務法第 9 條、第 13 條規定提供長期照顧服務、家庭照顧者支持服務外，或依老人福利法第 11 條、第 12 條規定領取中低收入老人特別照顧津貼，惟領有中低收入老人特別照顧津貼之家庭照顧者，其使用長期照顧服務具有限制。本篇僅就本市近五年中低收入老人特別照顧津貼之照顧者及被照顧者基本資料進行分析，了解其服務近況及近年發展趨勢，以做為未來政策建議之參據。

## 貳、現況分析

- 一、失能老人之主要家庭照顧者多為子女、配偶或同居人及媳婿，且 60.98% 為女性，主要照顧者以女性承擔為多數。有 79.12% 家庭照顧者認為長期照顧相關措施有助益。

依據衛生福利部「106 年老人狀況調查主要家庭照顧者調查報

告」，訪問「106年老人狀況調查」中日常生活活動(ADLs)或工具性日常生活活動(IADLs)至少1項困難之65歲以上人口，且主要由家庭成員照顧者計773人，並完成受訪469人。依資料顯示，受照顧者以「80歲以上」佔52.45%最多、其次為「75-79歲」佔21.54%，以性別觀察「女性」佔56.93%，「男性」為43.07%。主要照顧者與受照顧者同住比率為91.68%，每日平均照顧時數11.06小時，且照顧者年齡越高每日平均照顧時間越長，平均照顧年數為7.8年，且僅48.61%有可以輪替照顧的人；與受照顧者關係為「子女」佔44.35%最多，其次為「配偶或同居人」佔35.18%、「媳婿」佔16.63%；以性別觀察「女性」佔60.98%，「男性」為39.02%，女性承擔主要照顧者為多數。若以年齡分析，「未滿55歲」佔34.97%，另「80歲以上」之高齡照顧者佔7.68%；以工作狀況分析，有工作者佔31.77%，與照顧前工作狀況比較，有工作比率減少9.38%。並以性別觀察男性減少5.46%、女性減少11.89%，女性減少幅度較男性大，另女性因照顧而辭去工作比率亦高於男性。至於調查過去12個月使用長期照顧服務情形，21.75%家庭照顧者使用過。不論有無使用過，調查政府照顧服務有無幫助，79.12%的主要家庭照顧者認為有幫助，以「居家服務」比率53.73%最高，其次為「喘息服務」佔45.63%、「日間照顧服務」佔44.56%。

依據107年「高雄市老人生活狀況與需求調查之研究」，調查設籍本市年滿65歲以上本國籍老人計4,591位，完成受訪1,101位。依資料顯示，本市65歲以上老人有照顧者佔32.42%，其中75歲以上有照顧者佔47.03%，而老人不論有無需受照顧情形，持有身心障礙證明者佔85.38%。另有照顧者之老人與主要照顧者關係，以「配偶或同居人」佔41.23%最多，其次為「兒子」佔30.78%；男性受照顧者，其主要照顧者以「配偶或同居人」佔62.90%居多；女性受照顧者，其主要照顧者以「兒子」佔41.5%居多，另有照顧者之老人主要照顧者年齡，以「65歲以上」佔39.29%最多、「50-64歲」居次佔32.2%。另次要照顧者調查，則多為「兒子」佔45.46%，其次為媳婦佔16.82%或女兒佔14.92%。另有關本市提供老人福利措施之

使用及需求情形，有關居家與社區照顧部分，高雄市 65 歲以上老人「曾/有使用」各項服務之比率均不到 2%，但對於各項服務之未來需求比例均達 20%~35%之間。另有關經濟扶助中「中低收入老人特別照顧津貼」項目，經受訪「曾/有使用」佔 1.57%，對於未來服務需求，「不需要」佔 53.21%、「需要」佔 35.04%、「不清楚」佔 11.74%。

有關家庭照顧者使用政府補助之長期照顧服務措施，係依據長期照顧服務法第 3 條、第 9 條規定：「長照服務依其提供方式，區分如下：一、居家式：到宅提供服務。二、社區式：於社區設置一定場所及設施，提供日間照顧、家庭托顧、臨時住宿、團體家屋、小規模多機能及其他整合性等服務。但不包括第三款之服務。三、機構住宿式：以受照顧者入住之方式，提供全時照顧或夜間住宿等之服務。四、家庭照顧者支持服務：為家庭照顧者所提供之定點、到宅等支持服務。」第 13 條規定：「家庭照顧者支持服務提供之項目如下：一、有關資訊之提供及轉介。二、長照知識、技能訓練。三、喘息服務。四、情緒支持及團體服務之轉介。五、其他有助於提升家庭照顧者能力及其生活品質之服務。」依上述規定，家庭照顧者可透過申請居家服務、喘息服務、日間照顧服務、居家護理、交通接送、輔具購買、租借與居家無障礙環境改善、居家(社區)復健、失智症照顧服務、家庭照顧者支持服務據點等長照服務措施，協助減輕照顧壓力。

**二、中低收入老人特別照顧津貼之受領資格，除受照顧者需領有中低收入戶老人生活津貼外，失能等級評估為重度以上，且未申領機構安置補助及長期照顧之照顧服務補助，另照顧者以年滿 16 歲、未滿 65 歲之家戶人口、子女或二等親以內直系血親卑親屬，且未從事全時工作並實際照顧受照顧者為限。**

中低收入老人特別照顧津貼，係依據老人福利法第 11 條第 1 項規定：「老人經濟安全保障，採生活津貼、特別照顧津貼、年金保險制度方式，逐步規劃實施。」第 12 條第 1 項規定：「中低收入

老人未接受收容安置者，得申請發給生活津貼。」及同條第 2 項規定：「前項領有生活津貼，且其失能程度經評估為重度以上，實際由家人照顧者，照顧者得向直轄市、縣（市）主管機關申請發給特別照顧津貼。」等規定辦理。

其政策規劃，由行政院於 87 年 5 月提出「加強老人安養服務方案」中規劃辦理，89 年 3 月內政部公布「中低收入老人特別照顧津貼試行作業要點」，以部分補助的方式鼓勵縣市政府辦理。91 年 11 月公布「直轄市、縣(市)發給中低收入老人照顧津貼自治條例範例」，作為各地方政府研擬作業計畫之參考。據此，所需經費由直轄市、縣(市)政府自行編列預算，中央不再補助。96 年 7 月 9 日公布「中低收入老人特別照顧津貼發給辦法」，本市於 100 年 1 月 19 日頒訂施行「高雄市中低收入老人特別照顧津貼審核作業規定」。

有關請領補助資格，依中低收入老人特別照顧津貼發給辦法第 2 條、第 3 條規定如下：

(一) 受照顧者應符合下列規定：

1. 領有中低收入老人生活津貼。
2. 未接受機構收容安置、居家服務、未僱用看護（傭）、未領有政府提供之日間照顧服務補助或其他照顧服務補助。
3. 失能程度經直轄市、縣（市）主管機關指定或委託之評估單位（人員）作日常生活活動功能量表評估為重度以上，且實際由家人照顧。
4. 實際居住於戶籍所在地。

(二) 照顧者應符合下列規定：

1. 年滿十六歲，未滿六十五歲，且無社會救助法第五條之三第一款至第三款、第六款及第七款規定之情事。
2. 屬下列情形之一者：
  - (1) 同為領取中低收入老人生活津貼應計算家庭總收入全家人口之成員。
  - (2) 出嫁之女兒或子為他人贅夫者及其配偶。
  - (3) 受照顧者二親等以內之直系血親卑親屬。

3. 未從事全時工作，且實際負責照顧受照顧者。
4. 與受照顧者設籍及實際居住於同一直轄市、縣（市）。

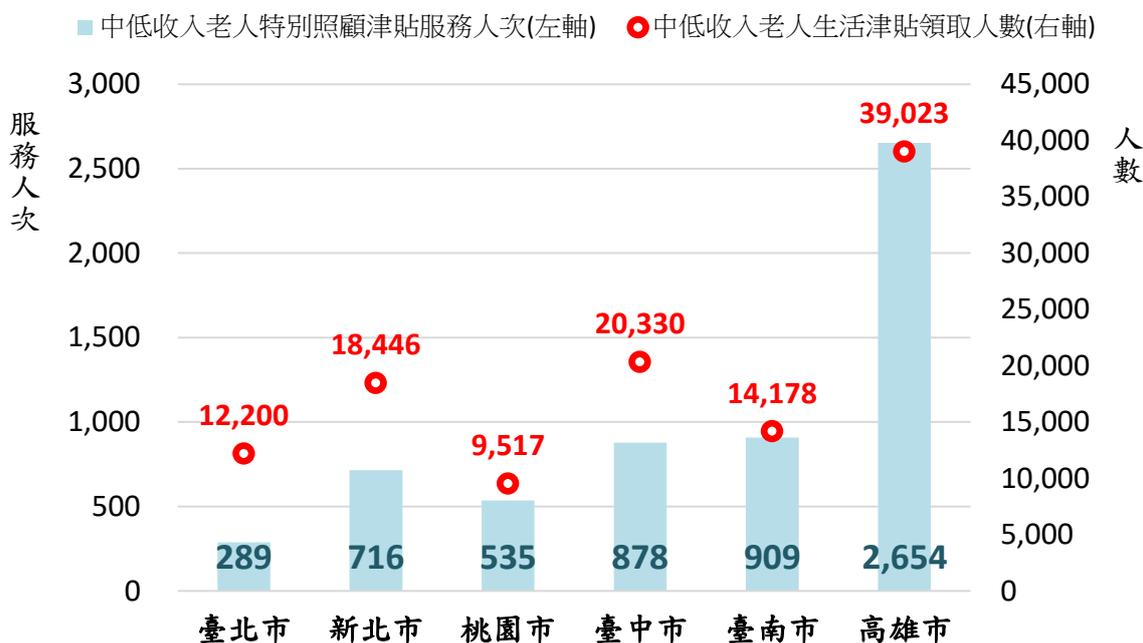
符合規定者，每月發給照顧者本津貼新臺幣五千元。至於符合本項照顧津貼之長照需求者，使用長照服務依「長期照顧(照顧服務、專業服務、交通接送服務、輔具服務及居家無障礙環境改善服務)給付及支付基準」第五點，僅給付「照顧及專業服務額度」之百分之三十，並限用專業服務照顧組合，故無法使用居家照顧服務、日間照顧服務等照顧服務項目。

由此可知，中低收入老人特別照顧津貼之受領資格，除受照顧者需領有中低收入戶老人生活津貼外，失能等級需經評估為重度以上，且未申領機構安置補助外，亦不得使用長期照顧之照顧服務項目(如居家服務、日間照顧服務等)；至於照顧者則以年滿16歲、未滿65歲之家戶人口、子女或二等親以內直系血親卑親屬，且未從事全時工作並實際照顧受照顧者為限。

**三、109年本市中低收入老人特別照顧津貼計2,654服務人次，居六都第一。受照顧者性別以女性佔58.74%，年齡則以「80-84歲」佔25.47%最多。照顧者性別以女性佔61.42%，年齡則以「50-59歲」佔42.5%最多，與受照顧者關係以女兒佔41.37%最多、兒子佔36.96%居次，顯示無論受照顧者及照顧者皆以女性為多數。**

本市109年領取中低收入老人特別照顧津貼計服務2,654人次，服務人次居六都第一，臺南市居次，計909人次，以臺北市289人次居末，另對應六都領有中低收入老人生活津貼人數，本市計39,023人領取該補助，亦居六都之冠(詳圖1)。

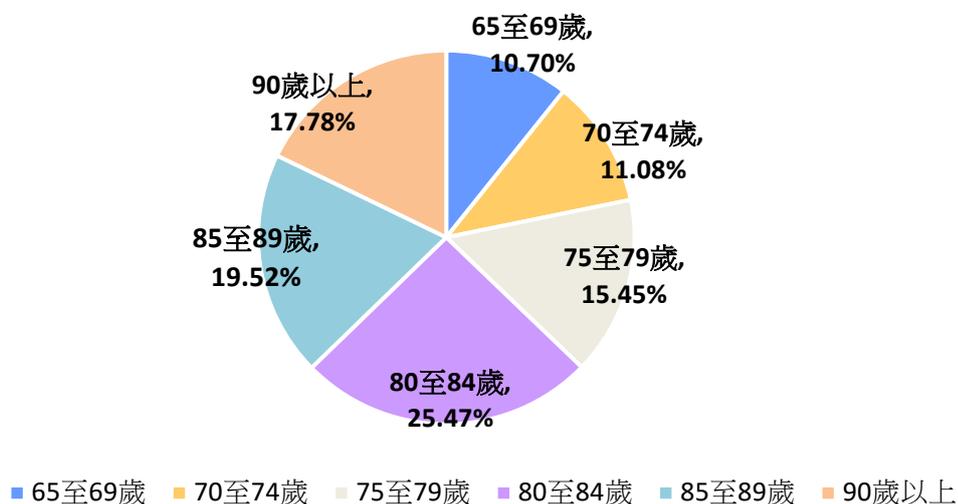
圖1：109年六都中低收入老人特別照顧津貼服務人次及中低收入老人生活津貼領取人數



受照顧者服務概況如下：

- (一)依性別區分：男性 1,095 人次、女性 1,559 人次，女性佔整體服務 58.74%。
- (二)依年齡區分：65-69 歲 284 人次，佔 10.7%；70-74 歲 294 人次，佔 11.08%；75-79 歲 410 人次，佔 15.45%；80-84 歲 676 人次，佔 25.47%；85-89 歲 518 人次，佔 19.52%；90 歲以上 472 人，佔 17.78% (詳圖 2)。

圖2：109年高雄市請領中低收入老人特別照顧津貼受照顧者年齡分布情形



由此可知，請領照顧津貼者，受照顧者以女性佔多數，另受照顧者年齡以 80-84 歲居多，且 80 歲以上受照顧者佔 62.77%。

照顧者服務概況如下：

- (一)依性別區分：男性 1,024 人次、女性 1,630 人次，女性佔整體服務 61.42%。
- (二)依年齡區分：16-29 歲 98 人次，佔 3.69%；30-39 歲 104 人次，佔 3.92%；40-49 歲 854 人次，佔 32.18%；50-59 歲 1,128 人次，佔 42.5%；60-64 歲 470 人次，佔 17.7%（詳圖 3）。
- (三)依照照顧關係區分：女兒 1,098 人次，佔 41.37%；兒子 981 人次，佔 36.96%；配偶(妻)358 人次，佔 13.49%；子媳 119 人次，佔 4.48%，孫子女及其他計 98 人次，佔 3.69%，至配偶(夫)及女婿關係則數據為零(詳圖 4)。

圖3：109年高雄市中低收入老人特別照顧津貼照顧者性別及年齡分布情形

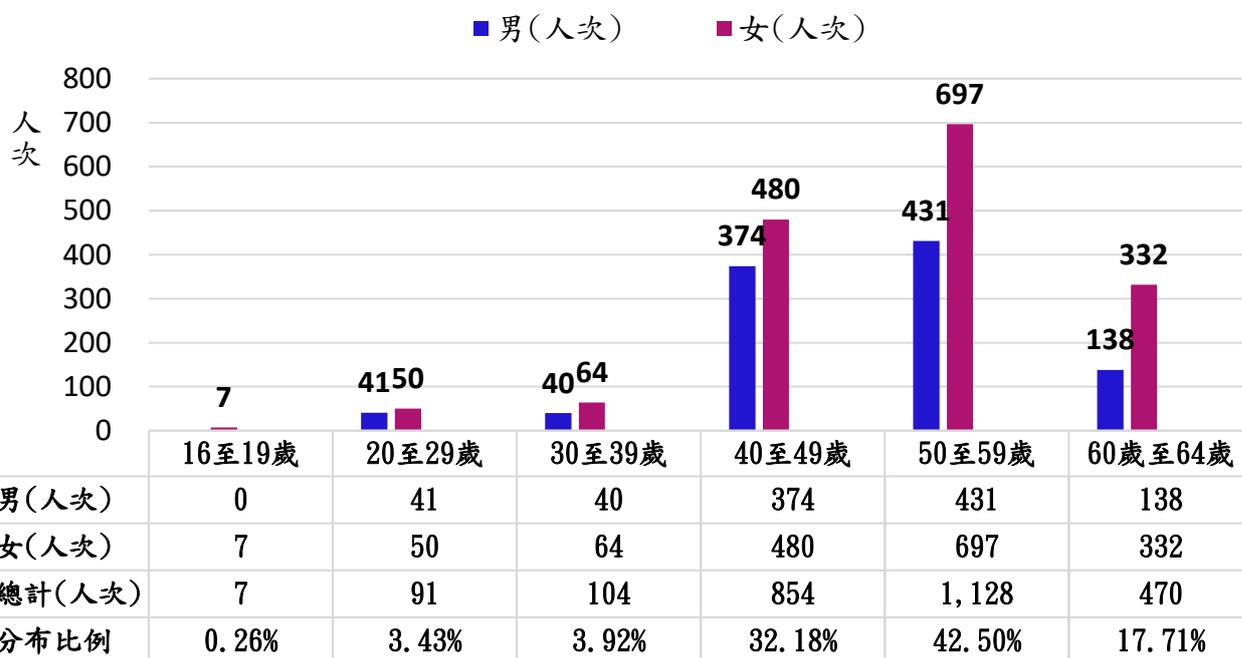
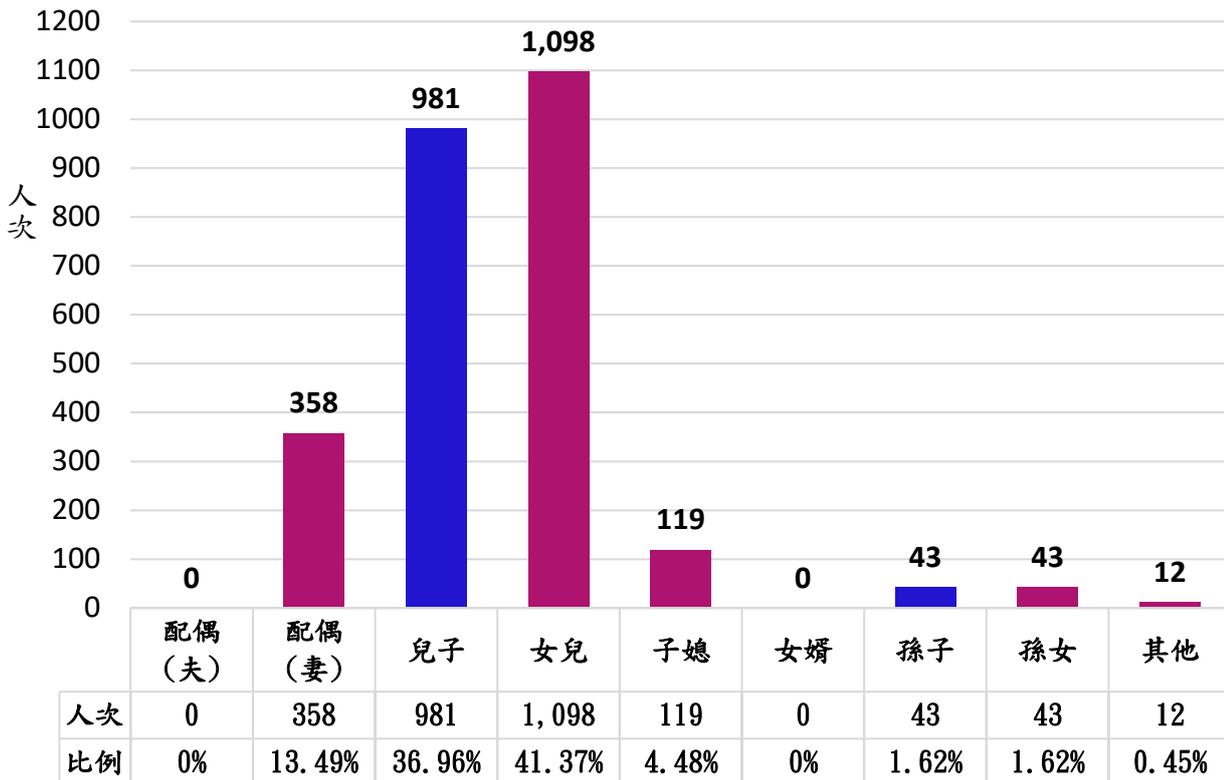


圖4：109年高雄市中低收入老人特別照顧津貼照顧者關係情形



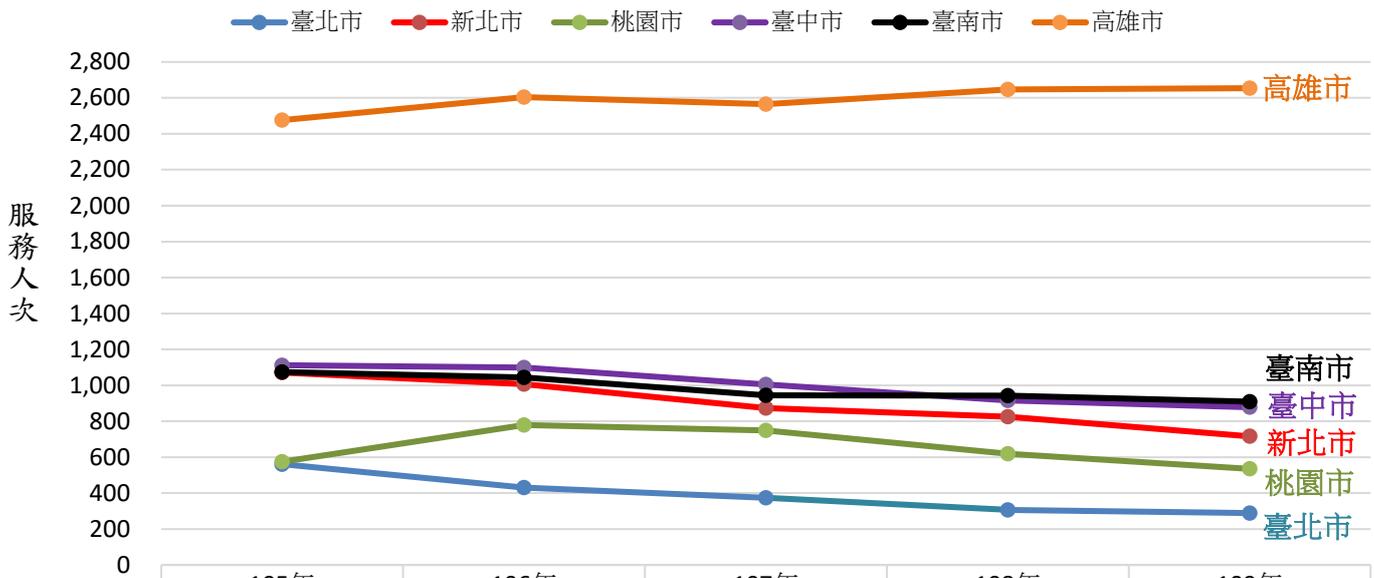
由此可知請領照顧津貼者，照顧者以女性居多，且以 50-59 歲居多，40-49 歲居次。照顧關係則以女兒最多、兒子居次、第三為配偶(妻)，女兒及妻子照顧比率計佔整體服務 54.86%。

## 參、統計分析

一、近 5 年本市中低收入老人特別照顧津貼服務人次居六都第一，且服務略增趨勢，其他五都服務人次由臺南市或臺中市居次，且有服務略減趨勢。

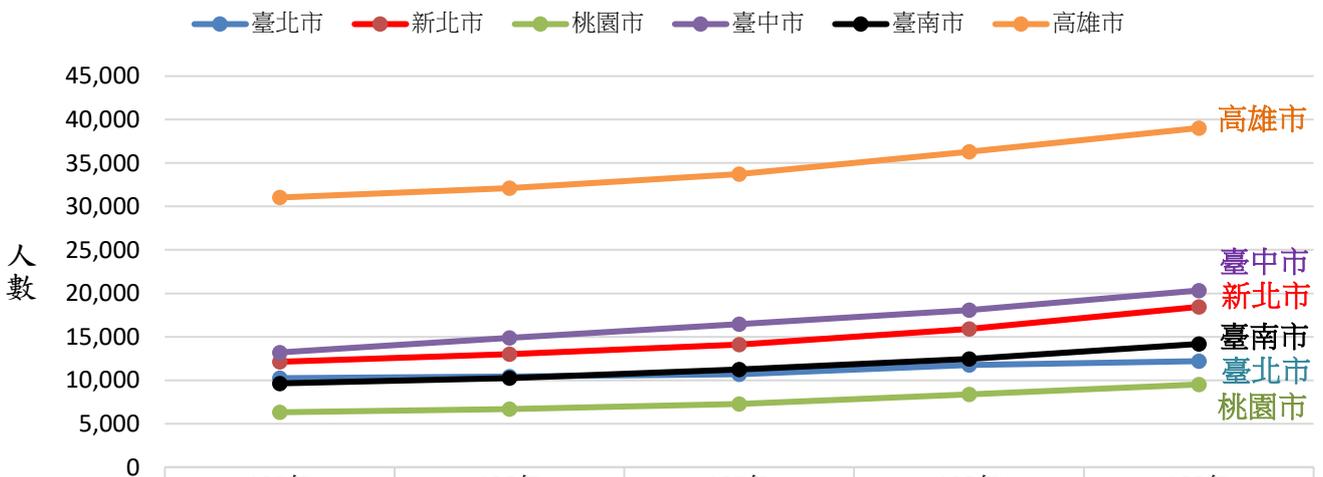
觀察 105 年至 109 年近 5 年六都中低收入老人特別照顧津貼服務情形，本市自 105 年至 109 年服務人次皆為六都第一，109 年本市服務計 2,654 人次，與 105 年 2,476 服務人次相較，增加 178 人次，增長 7.19%，六都近五年則由臺南市或臺中市居次，惟觀察其他五都服務情形有服務略減趨勢(詳圖 5)。另對應 105 年至 109 年近 5 年六都中低收入老人生活津貼服務情形，本市歷年服務人次皆為六都第一，且六都服務人數皆呈現略增趨勢(詳圖 6)。

圖5：105年至109年六都中低收入老人特別照顧津貼服務人次



	105年	106年	107年	108年	109年
臺北市	561	430	374	307	289
新北市	1,071	1,007	874	825	716
桃園市	575	779	748	619	535
臺中市	1,112	1,099	1,004	916	878
臺南市	1,074	1,044	944	942	909
高雄市	2,476	2,604	2,565	2,646	2,654

圖6：105年至109年六都中低收入老人生活津貼服務人數

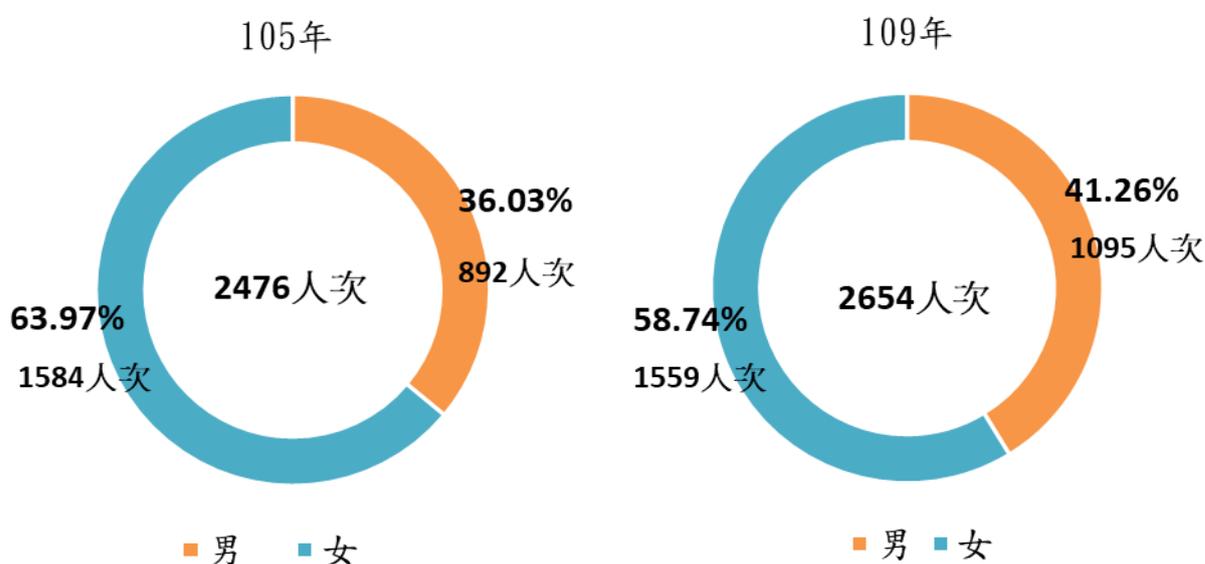


	105年	106年	107年	108年	109年
臺北市	10,244	10,438	10,703	11,739	12,200
新北市	12,126	12,994	14,104	15,912	18,446
桃園市	6,321	6,686	7,287	8,365	9,517
臺中市	13,205	14,894	16,467	18,065	20,330
臺南市	9,644	10,258	11,252	12,451	14,178
高雄市	31,032	32,099	33,726	36,301	39,023

二、本市中低收入老人特別照顧津貼受照顧者性別，109年男性比例41.26%，為近5年首次達到40%以上。另受照顧者年齡80歲以上較105年增加10.87%，其中「90歲以上」佔比增加，顯示受照顧者年齡趨長。

本市105年與109年受照顧者性別比例(詳圖7)，105年男性36.03%、女性63.97%，109年男性41.26%、女性58.74%，為近5年男性受照顧者比例首次達到40%以上。

圖7：高雄市105年與109年中低收入老人特別照顧津貼受照顧者性別概況



受照顧者年齡(詳表1)，105年受照顧者年齡以85-89歲居多(佔23.06%)，且80歲以上受照顧者佔51.9%，與109年相較，109年則以80-84歲居多(佔25.47%)，80歲以上受照顧者佔62.77%，且90歲以上比例較105年增加7.76%，顯示受照顧者年齡趨長。

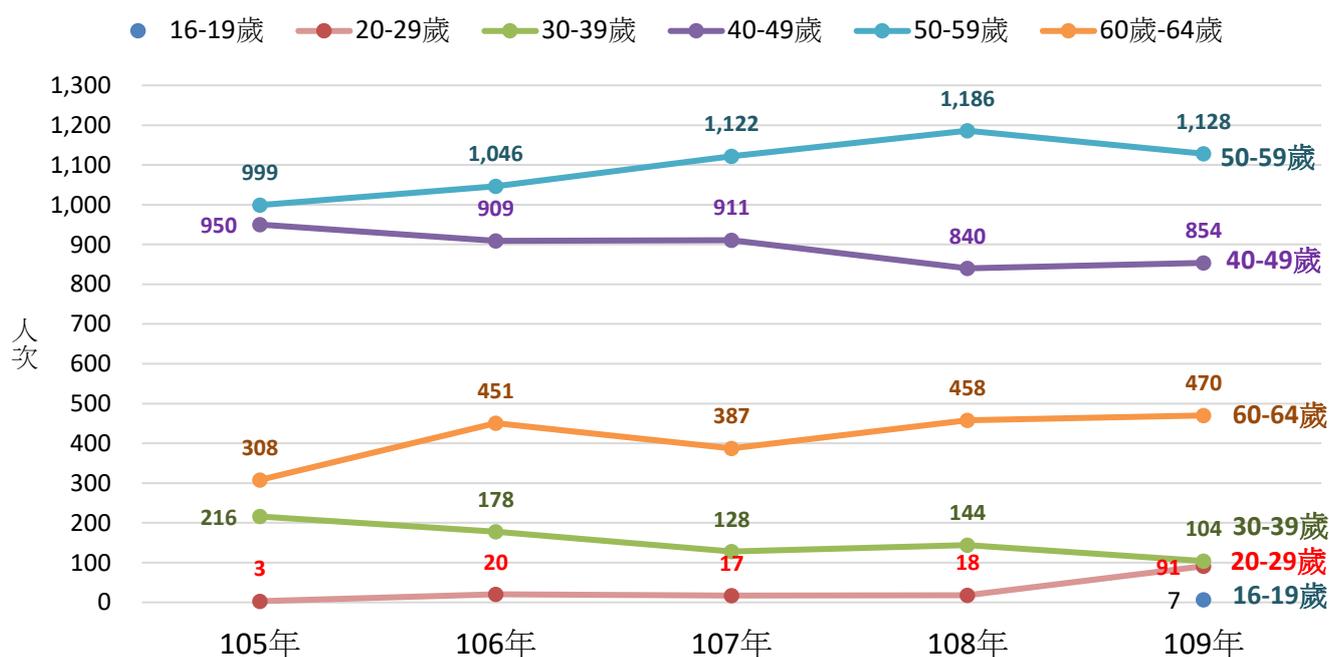
表1：105至109年高雄市中低收入老人特別照顧津貼受照顧者年齡概況

年別	人次	合計		65至 69歲	70至 74歲	75至 79歲	80至 84歲	85至 89歲	90歲 以上	
		計	男							女
105年	2,476	2,476	892	1,584	358	357	476	466	571	248
106年	2,604	2,604	922	1,682	303	334	592	505	566	304
107年	2,565	2,565	888	1,677	254	359	556	620	479	297
108年	2,646	2,646	930	1,716	328	330	460	646	536	346
109年	2,654	2,654	1,095	1,559	284	294	410	676	518	472

三、本市中低收入老人特別照顧津貼照顧者性別，105至109年平均女性佔比61.28%，顯示照顧者仍以女性為主。照顧者年齡「60-64歲」及「20-29歲」有略增趨勢，109年並新增「16-19歲」照顧者；另照顧關係仍以子女為主。

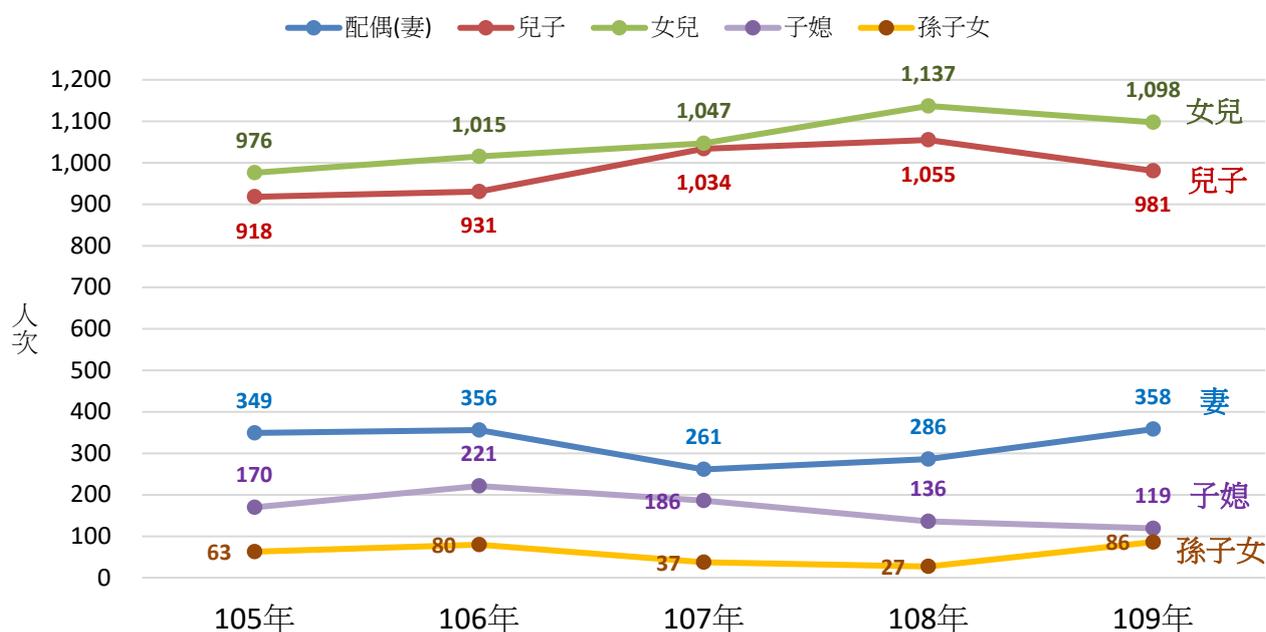
本市105年至109年照顧者性別比例，皆以女性照顧者多於男性照顧者，平均男性佔比38.72%、女性61.28%，顯示女性仍為主要照顧者。照顧者年齡(詳圖8)，以「50-59歲」居多、「40-49歲」居次，觀察「50-59歲」、「40-49歲」及「30-39歲」則有略減趨勢，另「60-64歲」及「20-29歲」有略增趨勢，109年並新增「16-19歲」照顧者，後續可觀察照顧者年齡是否具老化及年輕化的兩極趨勢。

圖8：105至109年高雄市中低收入老人特別照顧津貼照顧者年齡概況



主要照顧關係(詳圖9)，105年至109年皆以「女兒」佔最多數，其次為「兒子」，「配偶(妻)」為第三，另男性身分配偶(夫)及女婿，僅於108年配偶(夫)提供服務5人次外，其餘皆無上開兩項關係身分，顯示主要照顧者仍以子女為主，且女兒多於兒子。

圖9：105年至109年中低收入老人特別照顧津貼  
照顧者關係概況



## 肆、結論與建議

### 一、結論

- (一)觀察六都申領狀況，本市中低收入老人特別照顧津貼服務人次居六都第一，且呈現略增趨勢，其他五都服務人次則有略減趨勢。另因本補助受照顧者須符合中低收入老人生活津貼補助，遂觀察105年至109年近5年六都中低收入老人生活津貼服務情形，本市歷年服務人次仍為六都第一，六都服務人數皆呈現略增趨勢。
- (二)本市中低收入老人特別照顧津貼之受照顧者以女性佔多數，其中男性比例109年佔41.26%，為近5年來首次達到40%以上。另觀察80歲以上受照顧者佔比逐年增加，其中109年90歲以上受照顧者佔比達17.78%，亦為近5年新高，顯示受照顧者年齡趨長。
- (三)本市中低收入老人特別照顧津貼照顧者性別以女性佔多數，109年照顧者年齡以50-59歲居多，40-49歲居次，另觀察105年至109年照顧年齡趨勢，「60-64歲」及「20-29歲」具略增趨勢，109年並新增「16-19歲」照顧者，後續可觀察照顧者年齡是否具老化及年輕化的

兩極趨勢，至於照顧關係仍以子女為主。

## 二、建議

**鼓勵家庭照顧者充實照顧能力以提高照顧技能，並依需求使用長期照顧服務。**

回顧中低收入老人特別照顧津貼政策立法意義，該項補助採現金補助方式提供老人經濟安全保障措施，肯定照顧者之勞務價值，期有助減輕家庭負擔、加強家庭功能提升照顧意願。

對受照顧者而言，因與照顧者的親密關係，透過親屬照顧較陌生人或療養機構照顧，使受照顧者感覺更為舒適且安心。而現金給付的方式，讓受照顧者領取現金依自己的需要作選擇，同時也可以補充特別照顧需要的額外費用。惟對受照顧者照顧品質的控制，亦可能因照顧者照顧能力、照顧關係等因素影響，另對照顧者而言，面對照顧問題亦須面臨多重困境，包含個人老年貧窮及照顧壓力等，並可能引起情緒困擾、體力過度消耗等健康惡化問題，故於長期照顧服務體系更應規劃推動多元照顧服務，並提供相關支持性服務以滿足受照顧者及照顧者需求。

衛生福利部為發展家庭照顧者多元支持措施，減輕家庭照顧者照顧負荷，針對長期照顧服務法所定家庭照顧者支持服務之申請、評估、提供及其他應遵行事項制定「家庭照顧者支持服務原則」外，亦同步推動「家庭照顧者支持性服務創新型計畫」，以充實長期照顧服務資源之多元性。故建議家庭照顧者充實照顧能力以提高照顧技能，並鼓勵依自身需求使用長期照顧服務。

## 伍、參考文獻

- 一、高雄市政府社會局(民國 108 年 1 月)。高雄市老人生活狀況與需求調查之研究，69-70。
- 二、衛生福利部(民國 107 年 9 月)。106 年老人狀況調查主要家庭照顧者調查報告，3-17。
- 三、衛生福利部統計處。社會福利統計年報表。線上檢索日期：110 年 6 月 1 日，檢自：

<https://dep.mohw.gov.tw/DOS/lp-2977-113.html>。

- 四、 劉雅文、莊秀美(2005)。中低收入老人特別照顧津貼之相關探討：關於福利使用自主權與照顧者女性化議題。社區發展季刊，108，237-240。
- 五、 蘇麗瓊(2009)。長期照顧家庭支持方案現金給付之探討。社區發展季刊，125，35-37。