

《迎接長照 3.0 的期待》

鄭光峰^{1,2,3}

¹ 高雄市議員

² 民進黨中央黨部中執委

³ 高雄市長期照顧暨生命教育協會榮譽理事長

台灣長照制度自 2015 年《長照法》¹通過後，為未來失能長輩的照顧樹立了最重要的里程碑。2017 年開始實施的長照 2.0(2017~2026)，其階段性任務即將完成，預計明年 2026 年將由長照 3.0²接棒上路。

長照政策如同興建大樓

若將台灣長照政策比擬為一棟大樓的興建，那麼長照 2.0 就像是這棟大樓完成過程中最重要的地基工程，穩固支撐著未來即將展現光芒的長照 3.0 大樓。

作為基礎工程的長照 2.0，必須結構完整、環節細緻。相較於長照 1.0，長照 2.0 可謂是劃時代的政策躍進，幾乎是從無到有，並獲得民眾高度肯定。在這穩定的基礎（長照 2.0）之上，眾人自然對即將浮現的長照 3.0 大樓充滿期待。

長照 2.0 完整規劃了「居家、社區、外傭、機構」四大服務類型，並強調「在地終老、以人為本」的照顧基礎。在階段任務中，它以 ABC 為起點，佈建社區關懷據點、日照中心；透過 1966 專線提升居家服務量能；並輔以對外傭及機構的支持補助。這些措施為台灣總人口約 4% 的失能對象提供了服務，建立了良好的口碑。

1 全國法規資料庫。長期照顧服務法 <https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=L0070040>(檢索日期：2025 年 10 月 14 日)

2 衛福部修正發布長期照顧服務申請及給付辦法 <https://1966.gov.tw/LTC/cp-6440-82812-207.html>(檢索日期：2025 年 10 月 14 日)

長照 3.0 願景、目標及特色

長照 3.0 將如何面對挑戰，回應國人的滿意度？從衛福部近期公布的大綱、三大願景與八大目標³來看：其三大願景包括健康老化、在地安老、安寧善終；八大目標則有健康促進、醫照整合、積極復能、提升機構量能、強化家庭支持、導入智慧照顧、落實安寧善終、人力專業發展，從願景及目標下，體現出以下特色，包括：落實社區共融照顧圈，聘僱外籍看護的家庭也能使用社區服務；推動醫療長照無縫接軌，擴大服務對象至不分齡失能者和年輕失智者，透過在宅醫療和住院 PAC 銜接服務，確保出院後的照顧不間斷；強化中重度照顧，充實夜間緊急服務量能，結合公私資源於缺乏區佈建長照資源；政府與民眾將共同分擔住院看護費用，減輕家庭經濟壓力；導入以人為本的智慧照顧至居家智慧科技輔具租賃，並帶入至住宿機構，讓照顧更有效率且人性化；比較特別的是落實安寧善終，提供特定疾病且一定年齡以上者，一生一次免費預立醫療照護諮商（ACP）；而人力方面，則優化勞動條件、擴大中階技術人力、推動分級派工，讓每位照顧者都能發揮最大的價值。

這八大特色，共同編織出一張堅實、溫暖且智慧的長照安全網，也清楚地銜接了長照 2.0「在地安老、以家庭為本」的照顧核心，並進一步優化了長照 2.0 的不足之處。

3 行政院第 3957 次會議。衛生福利部長期間照顧司報告簡報 <https://www-ws.pthg.gov.tw/Upload/2015pthg/167/relfile/16358/52852/8dca6291-19a7-4689-bdcb-03c69c134210.pdf>(檢索日期：2025 年 10 月 14 日)

長照 3.0 面對的挑戰

然而，長照 3.0 端出的牛肉，民眾是否會買單？面對台灣嚴重的人口老化問題，根據國發會⁴資料顯示，幼年及青壯年人口持續下降、老年人快速增加、失能人口同步攀升、不健康餘命高達八年居高不下、傳統三代同堂家庭結構式微、結婚率及出生率持續探底、以單身為主的家庭結構增加(圖一)。根據國家發展委員會的人口推估，台灣在未來半世紀內將面臨劇烈的人口結構轉變。0-14 歲人口預計減少約 62.6%，工作年齡人口(15-64 歲)將減少近六成，而 65 歲以上老年人口則增加超過五成。這意味著至 2070 年，老年人口將與青壯年人口相當，對長照人力、財政與制度設計構成前所未有的挑戰。

圖一、人口年齡結構推估-以中推估為例

幼年及青壯年人口持續下降，老年人口則持續上升，2070年與青壯年人口相當

0-14歲幼年人口	15-64歲青壯年人口(工作年齡人口)	65歲以上老年人口
2024 ~ 2070 -171萬人 (或-62.6%)	-920萬人 (或-56.9%)	+248萬人 (或+55.2%)

5

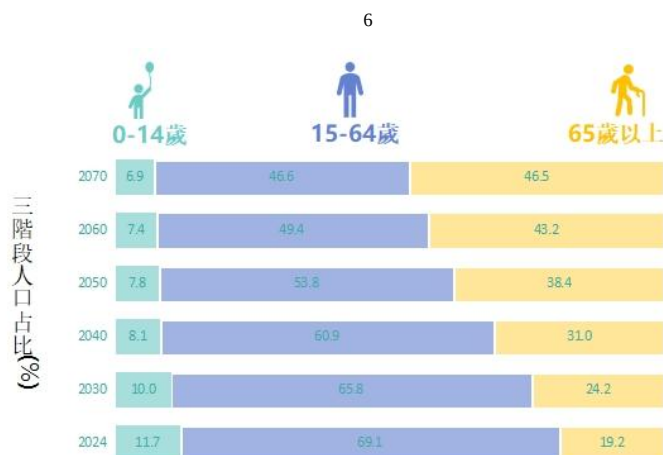
這些人口與家庭結構的改變，明確指出未來長照制度必須面對以下問題：失能人口增加、照顧模式改變、外籍看護及機構需求增加、照顧人力增加、以及財務支出逐年上升(如圖二)。

⁴ 國家發展委員會人口推估查詢系統

https://pop-proj.ndc.gov.tw/Custom_Fast_Search.aspx?n=7&sms=0(檢索日期：2025 年 10 月 14 日)

⁵ 行政院第 3957 次會議。衛生福利部長期間照顧司報告簡報 <https://www-ws.pthg.gov.tw/Upload/2015pthg/167/relfile/16358/52852/8dca6291-19a7-4689-bdcb-03c69c134210.pdf>(檢索日期：2025 年 10 月 14 日)

圖二：長照服務發展基金 2017 年~2035 年實際收支與推估趨勢



針對這些問題，個人也期待長照政策能有所變革：

(一) 政府長照組織的變革

以永續的長照政策執行觀點來看，現行體制已面臨巨大挑戰，包括：逐年增加的失能人口、負荷加重的財務預算、逐年只增不減的多元化業務執行以及政策的擬定規劃，現況以「科長級位階」的長照單位，未來勢必無法因應龐大的長照業務。

龐大的長照預算早已超越其他局處，但缺乏獨立的人事及會計，導致無法獨立執行 BOT 案或政策規劃；雙頭馬車的醫事 C 與社區關懷站，也沒有辦法有效整合資源。換言之，如同華麗大廈的長照 3.0，大廈入住的人（失能人口）越來越多，但是建造的團隊（政府長照單位），其組織能量已難以負荷未來建照華麗大廈的業務。

為此，長照 3.0 急需獨立的會計與人事單位，並強化規劃執行能力，例如推動 BOT 案；同時，需要提升位階至「局處單位」，並有正式的細分科別，如：機構科、居家科、日照科、外傭科、綜合科等，方能有正式的編制人力與正式的人事預算。

⁶ 行政院第 3957 次會議。衛生福利部長期間照顧司報告簡報 <https://www-ws.pthg.gov.tw/Upload/2015pthg/167/relfile/16358/52852/8dca6291-19a7-4689-bdcb-03c69c134210.pdf>(檢索日期：2025 年 10 月 14 日)

因此，合理的將現況長照單位提升位階至「長照局」或「獨立長照處」，不僅能應變未來逐年增加的業務，更是政府宣示對失能長輩照顧重要的里程碑！

從公佈的長照 3.0 的大綱規劃，窺見出未來十年長照財務的支出與收入控管是非常的嚴謹，但未來中央健保署及長照司的共融一體，從醫療到長照無縫接軌的規劃，是最符合民意的需求，也是朝「全人照顧」更理想的里程碑！

台灣是否走向長照保險，實際上在「全人照顧」的思維，中央「健保長照署」的組織架構，已清楚看見健保跨越長照業務、保險一體的輪廓，組織改造建立在財務健全的基礎上，長照 3.0 即將上路，地方長照組織的改造是必要及期待的。而為了永續建立穩定的長照財源，思考全人照顧的架構，中央的長照組織改造，也應該開始啟動！

（二）長照的照顧核心調整

長照 3.0 延續長照 2.0，以居家為首、在地終老的照顧核心並未改變。但隨著家庭結構的變化，未來失能者受照顧的模式將日益多元，特別是選擇外籍看護和機構安養的人數將逐年增加。

但，選擇不同的照顧模式，尤其是居家與機構比較，對家屬增加的經濟負擔尤其顯著。基於長照法公平的照顧精神，不能只偏重在居家的資源，必須平衡居家、社區、外籍看護及機構間的資源分配，特別是針對中重度失能對象，家屬不能因為選擇不同的照顧模式而受到政策懲罰。

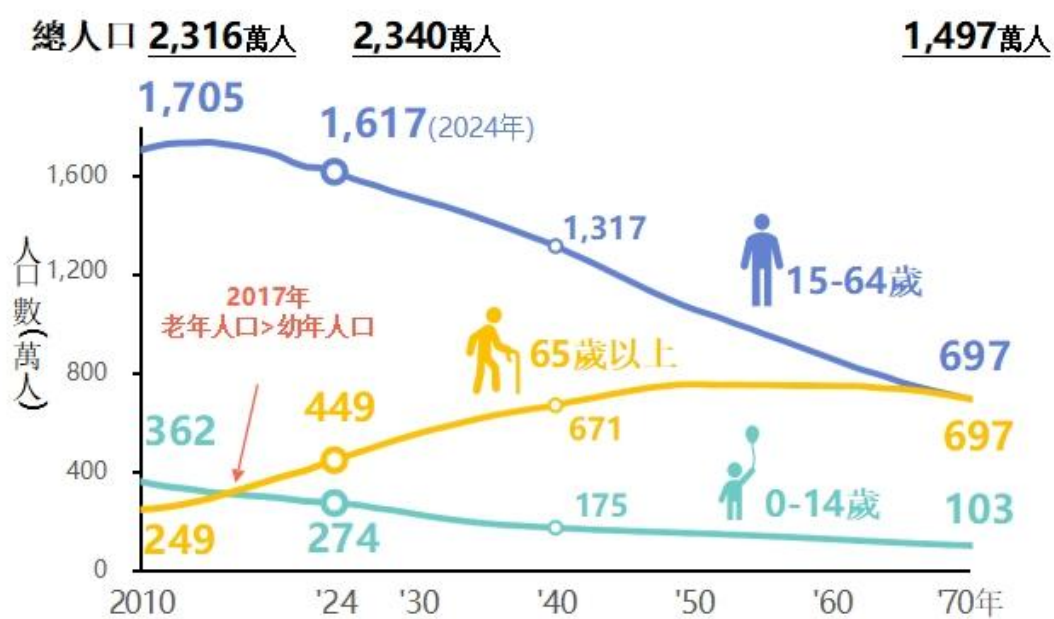
因此，與其站在「在地終老」的照顧核心，更應調整中重度失能對象被照顧模式的公平性。這些中、重度失能對象對長照的需求最大，同時也承受最沉重的經濟與照顧壓力。一味地以「居家為首」的照顧

核心，並不能呼應民意需求，反而離民意越來越遠，唯有調控改變照顧核心並做政策調整，方能真正獲得民心。

結語：照顧，顧到民眾心坎裏

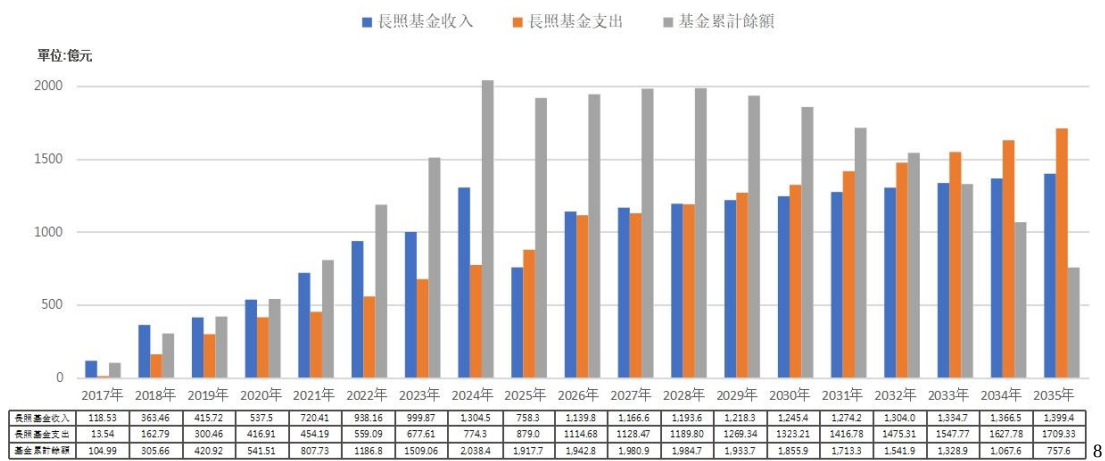
長照 2.0 為台灣長照政策打下了良好的基礎，與日韓的保險制度相比，台灣在有限經費下已取得了亮麗的成績，並在推動中發展出多元的長照產業鏈(圖三)。

圖三、人口年齡結構推估 2010~2070 年



長照 3.0 即將實施，面對全球人口老化潮流與家庭結構改變(如圖四)，在現有已佈建的家庭、社區結構以及穩健的財務控管下，要回應民意需求並不困難。

⁷ 行政院第 3957 次會議。衛生福利部長長期照顧司報告簡報 <https://www-ws.pthg.gov.tw/Upload/2015pthg/167/refile/16358/52852/8dca6291-19a7-4689-bdc6-03c69c134210.pdf> (檢索日期：2025 年 10 月 14 日)



圖四：國家發展委員會中華民國人口推估(2024-2070 年)

然而，長照的核心目標是「在地終老、居家照顧」，但隨著家庭與個人需求差異，未來必須增加對外籍看護及機構的資源分配。若政策一味著重於居家照顧，一定會受到民意的挑戰。

政策非一成不變，而應視民眾需求滾動式調整。未來永續的長照制度，需要進行長照組織改造以提升效能、長照人力分流讓專業得以發揮，使政策能夠穩健推動。長照 3.0 之後逐年增加的財務負擔，以及未來健保改革與長照的共融，是財務規劃上更重要的挑戰目標。台灣可以不談長照保險，但長照 3.0 之後的財務負擔，將是未來最重要的挑戰。

迎接長照 3.0 的到來，猶如期待一座華麗大樓的誕生，眼前雖然四平八穩，但未來仍充滿巨大挑戰。

⁸ 行政院第 3957 次會議。衛生福利部長期間照顧司報告簡報 [https://www-
ws.pthg.gov.tw/Upload/2015pthg/167/refile/16358/52852/8dca6291-19a7-4689-bdcb-03c69c134210.pdf](https://www-
ws.pthg.gov.tw/Upload/2015pthg/167/refile/16358/52852/8dca6291-19a7-4689-bdcb-03c69c134210.pdf)(檢
索日期：2025 年 10 月 14 日)