

高齡化社會之外籍看護工人力需求分析

巖淑伊 *華慧敏

南開科技大學 福祉科技與服務管理系

1. 研究背景與目的

隨著國人平均壽命增長少子化趨勢，我國人口高齡老化程度日趨明顯。人口老化及少子女數，是現今社會面臨人口結構變遷的極大問題，而就目前人口結構轉型老化速度快速下。使得人口老化問題、高齡失能問題、家庭結構轉變、社會福利意識興起，以及女性就業率提高等等因素，造成現今專業與專職照顧人力、看護人力供需已有失衡現象，亦呈現迫切性需求的困境 (OECD, 1996; 白惠婷, 2000)。雖然長期照護體系的議題自 1990 年漸漸受到關注 (林淑萱, 2003)，政府也陸續推動相關計畫或方案等，但我國現有的服務措施卻顯得零散及片段，未能有效且整合規劃制度下，以致於照護人力舒緩成效有限。近二十幾年來我國外籍看護工至今已超過 22 萬人，且數量持續增加，在長期照顧產業中，老年失能照護人力依賴已大幅轉向外籍看護工 (曹毓珊, 2002)。目前臺灣社會的長期照顧服務一直高度依賴外籍家庭看護工，為減緩此一情況，國家試圖以投入大量資源扶持機構式照顧服務，與逐步充實社區式與居家式照顧服務等方式改善，但是外籍家庭看護工在台人數為何卻是不減反增，顯見國家長期照顧政策並未獲得失能者家庭的認同。此研究目的就臺灣近幾年來老年化社會與外籍看護工人力需求為討論主軸，社福類外籍看護工在家庭及機構看護工在現今社會實際需求下，對於未來所可能存在的問題探討。

2. 研究方法

本研究採用次級資料分析與文獻分析法進行分析：(1)次級資料分析：蒐集內政部戶政司 101-104 年度各縣市 65 歲以上人口數統計 (內政部, 2016)，與中華民國勞動部全球資訊網之 101-104 年度各縣市產業及社福外籍勞工人數—社福類勞工人數統計 (勞動部, 2016)。(2)文獻分析法：蒐集國內外近年來外籍看護工需求期刊論文 12 篇、博士論文 5 篇、電子書 15 篇、外勞需求相關學術文章 31 篇。由文獻資料對外勞人力需求現況，以及外籍看護工申請條件資格放寬等進行分析。

3. 結果與討論

3.1 外籍勞工人力需求現況

根據內政部戶政司人口統計，從年 101-104 年度各縣市 65 歲以上人口數 (參閱圖 1) 統計，可發現各縣市 65 歲以上老人人口數是逐年增加，在急速老化的形況下，每 5 個人就有一個人是老人的社會現況中，以宜蘭縣 65 歲以上人口數逐年增加率是最為顯著。依勞動部社福外籍勞工人數統計 101-104 年度各縣市社福外籍勞工人數 (參閱圖 2)，比率持續逐年攀升，根據勞動部統計，截至今年 2 月底止，國內外籍看護工逾 22.5 萬人，其中機構外籍看護工逾 1.3 萬人，家庭看護工則有逾 21.1 萬人，整個大環境是呈現持續的逐年需求增加數。依各縣市 101-104 年度 65 歲以上老人使用外籍看護工數字 (參閱圖 3) 比例統計，外籍看護工人口數逐年攀升的原因，由圖 1、圖 2、圖 3 可明顯看出，與 65 歲以上老人人口數逐年上升是息息相關，以 103 年度桃園市使用外籍看護工需求比例增加最為明顯。因應目前社工照顧員嚴重不足下，政府研議之長期照顧前景茫茫然之下，就失能老人人口照顧人力需求的持續上升造成迫切需求下，由圖 1、圖 2、圖 3 比對近三年數字呈現，可明顯看出因各縣市老年人口數增加外勞在臺人數亦逐年增加。老年化社會與照顧需求數成正比率成長，依目前實際數字顯示外籍看護工在臺灣長期照護確實已將成為主要照顧人力需求替代方案。

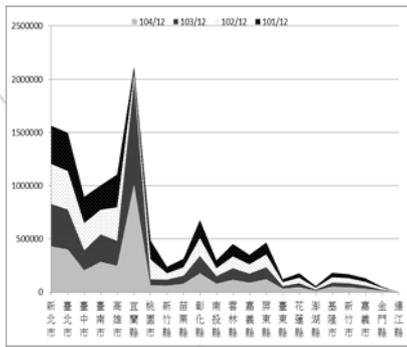


圖 1. 65 歲以上人口數統計

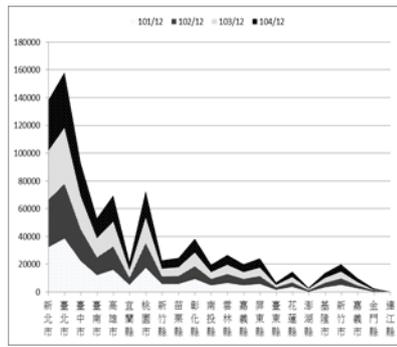


圖 2. 外籍勞工數統計

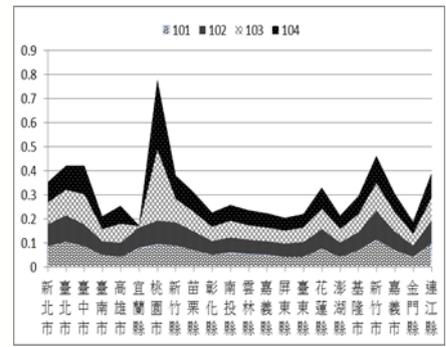


圖 3. 65 歲以上老人使用外籍看護工比例

3.2 外籍看護工申請條件資格放寬

高齡失能者照顧人力不足，主管機關因應照顧人力需求近年來持續放寬申請外籍看護工資格與使用工期延長等法令修改。於 2011 年 9 月勞委會公告修正生效「外國人從事就業服務法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款工作資格及審查標準」，增加肢體障礙（限運動神經元或是巴金森氏症等二類疾病）項目。2012 年 9 月勞委會公告，80 歲以上老人其巴氏量表評估為嚴重依賴（60 分以下），放寬申請外籍家庭看護工資格。2015 年 8 月修正發布「外國人從事就業服務法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款工作資格及審查標準」部分條文，放寬外籍家庭看護工申請資格。85 歲以上長者經醫療機構評估有輕度失能，即「巴氏量表」評估有任一項目失能，就能申請聘僱外籍家庭看護工。2015 年 10 月公布從事第四十六條第一項第九款規定家庭看護工，經專業訓練或自力學習，而有特殊表現，符合中央主管機關所定之資格、條件者，增加外籍看護工在台工作年限不得逾十四年。

由數字統計圖表呈現，基於國人老人失能照顧需求，「外籍看護工」居家照護需求的成長增加趨勢，是因人口結構高齡化現象使得所影響。也是社福類外籍勞工呈現逐年增加趨勢之原因。臺灣社會對於失能者，長期照顧人力迫切需求是不可否認的，這不只是家庭問題與社會問題。在急迫需求下更是造成國家無可迴避的責任。本研究針對我國外籍看護工需求面及未來申請審核條件提出討論建議，你、我都會老，該如何讓老人們活得有尊嚴、生活有品質、老有所依有所養。此議題研討希望能有助於未來運用在高齡化社會照顧人力需求規劃的參考。

參考文獻

1. OECD (1996). Caring for Frail elderly people: Policies in Evolution. Social Policy Studies, Paris: OECD.
2. 內政部 (2016)。取自：http://www.ris.gov.tw/zh_TW/346
3. 勞動部 (2016)。產業及社福外籍勞工人數－按產業分
<http://statdb.mol.gov.tw/status/jspProxy.aspx?sys=210&kind=21&type=1&funid=q13016&rdm=bjBmbjnu>
4. 勞動部統計報告人力需求圖。<http://www.mol.gov.tw/statistics/2452/>。
5. 白惠婷(2000)。長期照護中主要照顧對照護需求與滿意度之探討。國防醫學院公共衛生學研究所碩士論文。
6. 林淑萱(2003)。日本長期照護保險的發展經驗及其對臺灣的啟示。
7. 曹毓珊(2002)。老人家庭照顧者外籍家庭監護工對照顧關係影響之研究。台灣大學社會工作學研究所碩士論文。