

# 社區/長期照顧

VS

# 自立生活



陽明大學 衛生福利研究所  
周月清 教授

**([choucyc@ym.edu.tw](mailto:choucyc@ym.edu.tw))**

2011/5/25



## 幾個名詞

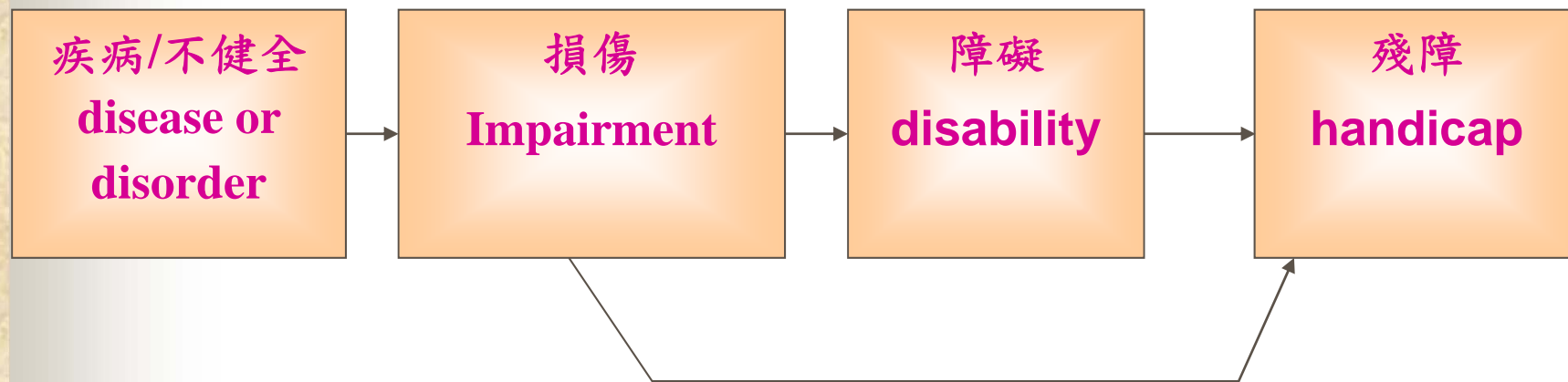
- Community care vs long term care
- Community living
- Independent living 自立生活
- Care management vs case management
- Personal assistant 個人助理
- Individual budget vs direct payment
- Medical/individual model vs social model
- 長期照護（顧）保險
- 長期照護服務法/長期照顧福利法



# Concepts

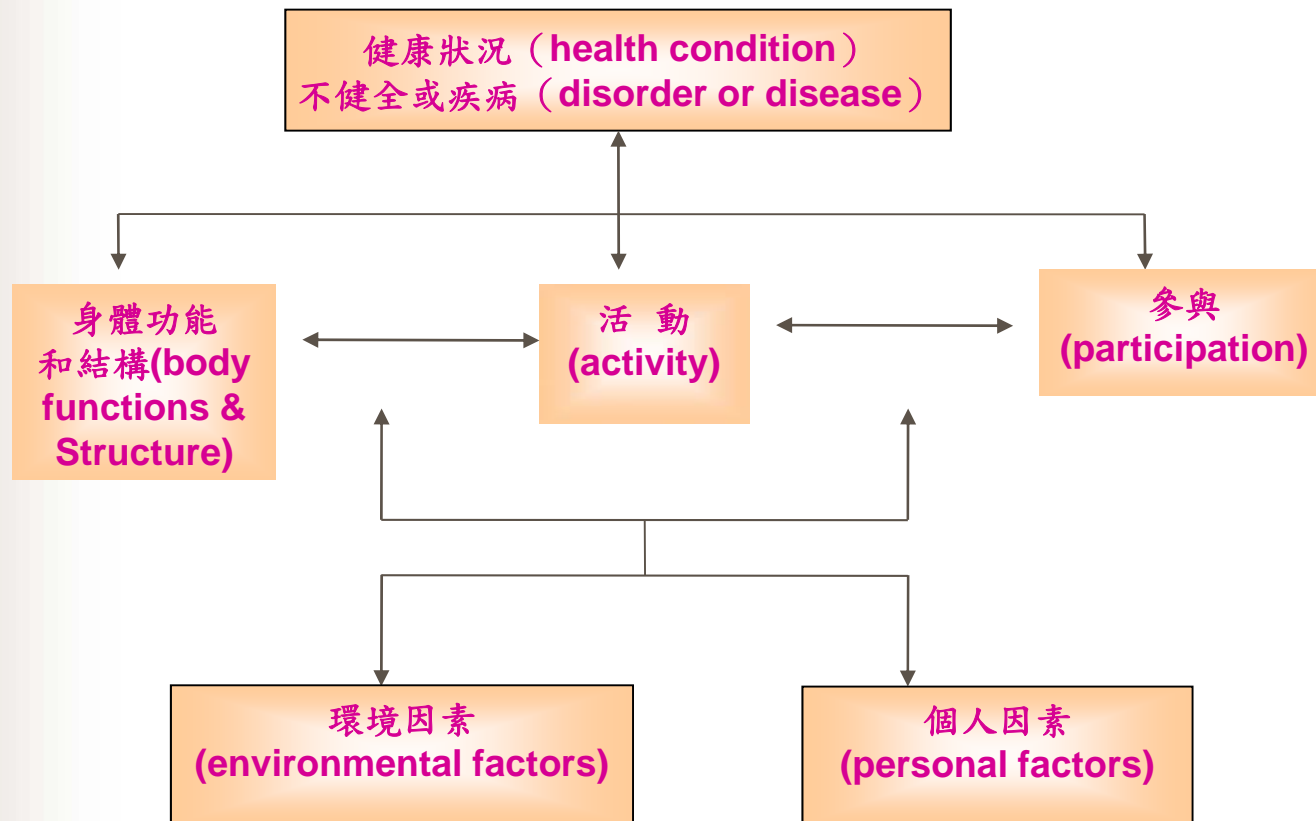
- Definition of disability
- 失能抑或身心障礙?
- Medical/individual model vs social model
  - 長期照護 VS 長期照顧
- Outcome: Dependent or independent?
- Professional perspective or user perspective?

# 1980年WHO對的Impairment、 Disability、Handicap定義和關係圖



# ICF分類--身體功能與結構、活動與參與和環境因素之關係圖

WHO障礙/失能(disability)的新定義定義



## ■ 醫療模式（**medical/individual model**）：

- 視老化、失能/障礙（**disability**）、疾病、單親、貧窮、不被社會接納行為、為個人問題
- 以專家的意見為主體
- 目標放在「治療」、「矯治」、改變個人

## ■ 社會模式（**social model**）：

- 反對老化、失能/障礙、疾病、單親、貧窮、不被社會接納行為等個人歸因觀點
- e. g.
  - 主張失能/障礙是社會產物的問題，是一個複雜的集合體，尤其大部分是因為社會環境造成
  - 強調個人與社會整合
  - 著重社會運動（**social action**），視此為社會集體的责任，應共同致力於環境的改變，以促使失能/障礙者完全參與社會生活
  - 強調社會改變，重視人權議題的討論，主張失能/障礙是項政治層次的議題
  - 以使用者的意見為主體



# User perspective/user centered


- Nothing about us without us





# PART I

## 社區照顧意涵



- 
- Community care vs care in the community
  - care in the community = care by the community?
  - out-of-institution vs out-of-community
  - Institutionalized living vs community living
  - care for the community 、 care of the community 、 care within the community
  - Community care vs long term care

- 
- 什麼是「社區」？
  - 誰的社區？誰有社區？
  - 物理性社區
  - 社會性社區
  - 融合 vs 排除 (inclusion vs exclusion)

- 
- care by the community = care by family = care by women = care by 外勞？
  - care : ( 1 ) cared , ( 2 ) carer , ( 3 ) care services
  - Care? Care about? Care for?
  - Empowerment, support, safety, self control, Independent living?



## 社區照顧是指：

- 在教養院外（out-of institution）
- 社區照顧 = care in the community
- 社區照顧 = care within the community  
life of the local community



## 社區照顧有以下諸目的：

- 可以住在自己的家中、生活正常化
- 安全居住環境、服務品質可以滿足需求
- 減少依賴，增加自立
- 服務使用者可在社區中尊嚴的生活及自立
- 與當地居民接近的自立生活

# 社區照顧的服務對象：

- 精神病患者
- 成年心智與身體障礙者
- 老人或指有長期照護需求的成人
- 另也包括：
  - 婦女
  - HIV/AIDS患者
  - 酒癮與藥癮患者
  - 末期病患者
  - 遊民
  - 障礙兒童
  - 慢性疾病患者
  - 出院老人
  - 不適應與需要保護的兒童等

社區照顧 ( *Community Care* )  
( *Care in the Community* )

*Live in the Community/Community Living*

居住在自己的家或是社區中的一般住宅

獨立生活

個人協助/個人助理

( *Independent Living* ) ( *Personal Assistance* )

# 定義 *Definition*

## ❖ 獨立生活

- ★ 在不被控制、干擾下居住在社區中
- ★ 最自然的環境/最小限制，可以自己做決定

## ❖ 個人協助/個人助理

- ★ 由各個不同公私立單位，提供廣泛且多元服務



# 定義 *Definition*

## ★ 四種社區獨立生活的住宿模式服務

- 留在自己家中
- 住在一般公寓之「獨立生活」(e.g. 老人公寓、心智障礙者社區居住與生活)
- 有工作人員提供個人協助服務的獨立生活 (Sheltered Housing/Semi-independent living)
- 住在團體家庭 (group home)

# 社區照顧服務原則

- ◆ 社區照顧服務內容是協助服務使用者...
  - 在居住單位中生活照護與督導
  - 支持個人在社區中參與社會生活與休閒活動
  - 日常生活與社會技巧支持與協助
  - 使個人接近資訊及參與社區照顧計畫
  - 以個人需求為導向

# 社區照顧服務

## ◆ 個人協助服務項目

- 社會照顧(social care)
- 健康照顧(health care)
- 居住照顧(residential care)
- 專業團隊與照顧管理 (care/case management)



# 什麼是社區照顧服務 (Community Care Services) ?

- 社會服務 (Personal Social Services)
- 家事服務 (Domiciliary Care Services)
- 喘息服務 (Respite Care) / 臨托暨短期照顧服務
- 到宅照護 (Home Care)
- 住宿照顧服務 (Residential Care Services)
- 照顧管理 (Care Management)



# Debate

- Independent living vs community care?
- Medical/pathology/individual model vs social model?



# 失能/障礙者社區照顧

- 社區居住與獨立生活（**Independent Living**）為例
- Personal Assistant
  - 北歐、英國、西歐開始執行

# Personal Assistant (PA)

- 個人助理服務（個助）
- 社團法人台北市新活力自立生活協會
  - <http://www.youtube.com/watch?v=Q7wSurrZPGtA>

## ■ 一、何謂個人助理服務？

- 個人助理服務的目的是支援身心障礙者以付費方式，建立自立生活模式。個人助理代替障礙者的眼、耳、手及腳等失能部分，協助障礙者處理生活上的事情。透過障礙者的指示安排工作內容，以到達自主選擇、決定生活的目的。個人助理為有給職，一方面使個人助理對工作保持責任感；另一方面，付費機制可讓障礙者脫離心理負擔地要求協助。兩方關係是建立在「平等、互惠」的原則下，達成合作關係。



## ■ 二、何謂障礙者自立生活？

- 一般看法大多將障礙者視為被動客體，以傳統方式照顧、保護障礙者，導致障礙者無法自主生活。甚至，認為障礙者應該要比其他人更有用、更優秀。

- 『**障礙者自立生活**』真正強調的是障礙者有主動規劃，掌控生活的權利。障礙者並非不需要他人協助，獨自完成生活的所有事物；而是透過個人化協助、輔具的搭配等，來做自己想做事。這就是「自立生活」的精髓所在—**自己選擇、自己決定，並對自己的選擇與決定作負責**。簡而言之，障礙者和大家一樣，有決定自己想過什麼生活的權利。

- ✧個人助理服務即在自立生活為前提的架構下，所搭配提供的障礙者之個別化服務✧



- 三、個人助理服務項目

- 依障礙者本身之個別需求，個人助理可提供下列之個人化的]協助：

- 個人協助：如餵食、移位、輪椅、洗澡等。

- 家事協助：清潔、打掃、烹飪等。

- 其他協助：如外出、購物協助或其他事項。

- 四、申請資格

- 瞭解自立生活理念，願意改變現狀，提高生活品質，經評估後適合的身心障礙者。


- 服務地點以台北市為主；若有特殊狀況，將依本會個人助理人力派遣之配置情形，視情況可跨區服務至台北縣。

- 申請服務者須為本會會員，亦即贊同協會理念者。會員申請資格如下：

- 個人會員：設籍或就學、就業於台北市者，年會費200元。

- 贊助會員：非設籍或就學、就業於台北市者，年會費1000元。

- ※入會申請書可至協會網站下載或向協會索取※

- 
- 五、服務費用
  - 每小時 130 元，經評估補助 0 ~ 125 元，每次使用服務皆須支付管理費 50 元。



## PART II

# 長期照護/顧 照護管理 (care/case management)



## 長期照顧目的

- Becoming more dependent or independent?
- Medical or social model?
- Professional perspective or user perspective?
- Concerns:
  - Resources distribution or user needs?



# WHO長照規劃原則 (周月清，2004)

- 社區式服務優先於機構式服務；
- 復健服務優先於照護服務；
- 整合健康與社會照護體系與服務；
- 降低醫院停留，延長就地老化、與社區融合生活正常化。

# 照護管理 (service delivery management—make resources fitting needs)

- 如何裁製服務以滿足個人需求的過程
- 過程則包括
  - 評量 (assessment)
  - 套裝照護 (care package)
  - 評鑑 (monitoring)
  - 探討 (review)
- 執行照護管理工作人員，即稱為照護管理者



## 照護管理者（care manager）

- 任務執行者而非工作職稱
- 照護管理者可由社會工作者、社區護士、職能治療師及到宅照護的組織者擔任



# 確立服務體系的規劃原則（王增勇、周月清等[1]，2005）

## （一）整合、普及、多元、持續性的服務輸送

- 1. 使用者為中心，家庭為主、社區為基礎體制服務。
- 2. 服務普及化、連續性、區域化與整合化
- 3. 中央與地方分工
- 4. 尊重失能類別、城鄉、族群、年齡、性別、照顧者差異
- 5. 建立平衡專業、民眾自主與行政的管理機制
- 6. 社區自決參與；結合志工和second career生涯的體制和服務。
- 7. 兼顧本土和先進的體制和服務；自助互助和鼓勵創新的體制和服務

## （二）服務使用者可自主、可信賴的服務

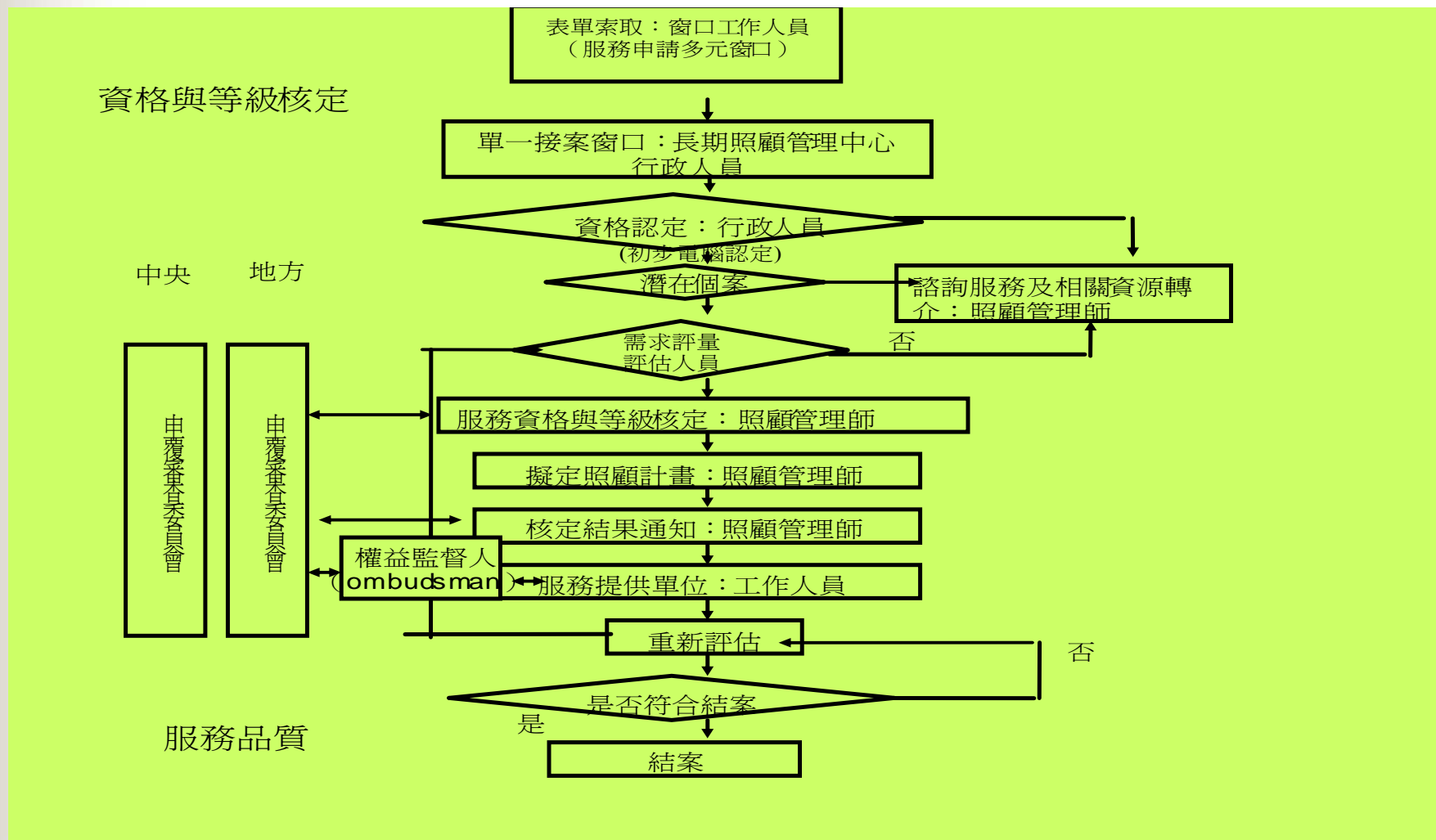
- 1. 契約提供原則
- 2. 服務可獲得性與可近性  
原則
- 3. 服務品質具責信原則
- 4. 最大自主原則
- 5. 最小限制原則

■ [1] 本研究案召集人及負責研究整合工作

# LTC的規劃

- 建議（王增勇、周月清 [1]等，2005）
- 由中央
  - 統一規範服務輸送運作流程、
  - 統一規範服務輸送體系內成員、
  - 建立使用者服務資格、評估工具、與等級核定爭議及服務品質申訴制度與流程，
  - 服務品質控管機制的建立
- [1]本研究案召集人及負責研究整合工作

圖一：服務輸送運作之流程(從申請窗口、接案、資格認定、需求評量、服務計劃擬定與核定、服務提供到結案之照顧管理作業與負責成員角色。)



# 台灣長照相關服務行政單位

- **衛政單位**：照護處、醫政處、國民健康局、健保局
- 服務對象：失能老人、精障、失智、健保給付之急性與亞急性病人、社區健康老人
- **社政單位**：兒童局、社會司老人科和身障科
- 服務對象：發展遲緩而少、老人、身心障礙（精障、智障、失智、自閉、罕見疾病）
- **退輔會**：老人
- **原民會**：發展遲緩兒童少年、老人、身障者、精障
- **農委會**：以農村居家照顧服務員培訓及農村支援服務中心為主
- **勞委會**：以人力培訓、外勞政策為主
- **經建會**：主責整合型計畫
- **經濟部**：主責照顧產業發展等



## 服務輸送與長照管理中心問題

- **最大的難題--整合**
- 長照目的--不同失能（障礙）程度、獨特的需要，提供多元、就近且有尊嚴的支持照顧服務；
- 服務和輸送：
  - 跨體系、跨部門、跨專業等
  - 合作和協調
- 不同專業: health vs social welfare
- 民間和政府: needs vs resources

## 整合(法源、行政、預算、計畫、服務對象、福利供給)難題-

- 法源依據不一：老人福利法、身心障礙者保護法、兒童少年福利法、護理人員法和其他的法源
- 行政架構多元：社政、衛政、和其他系統；資源來源和給付不一，造成資源重疊和分散；
- 服務輸送體系定位、組織、權責不明確：多頭馬車、各自為政；
- 福利配置不一致：不公平、需求不能及時滿足

## 機構式服務整合

衛政、社政及退輔體系機構式服務（長期照護機構、安養機構、護理之家等等）及法案整合。

## 補助方式修改

機構式與社區式都是補助給提供服務機構；未來修改為補助給個人。

## 社區式服務優先有待措施設計引導

現階段使用機構式服務補助（托育養護費用需求補助）優於使用社區式服務。

## 發展特殊失能者服務


慢性精障、失智症等。



## Part III

# 現階段的爭議性



- 
- 長期照護服務法草案（行政院版）
  - 長期照顧服務法草案（民間版）
  - 長期照顧服務法目的？

# 長期照護/顧服務法草案總說明

- 長照即係針對不分年齡、身分別、障別之身心失能，且有長照需求者，提供其所需之社區式、居家式及機構式等照護服務
- 共七章五十五條
- 對人員、機構、品質有妥適之規範
- 為健全長照服務體系之發展，確保服務品質，保障接受長照者之權益，特制定本法

# 主要的爭議性

- Medical/individual model or social model?
- Professional perspectives vs user perspectives
- Dependent or independent living?
- 民間：
  - 較像是「長期照護機構管理辦法」
  - 長照人員之界定，應避免僵硬的證照專業主義，以制度性支持各類長照人力
  - 家庭照顧者--增列「家庭照顧者支持服務」相關條文
  - 外籍看護工被排除

# 參考書目

- 周月清。(2000)。《英國社區照顧：源起與爭議》。台北：五南圖書公司。
- 周月清、尤素芬譯。(1999)。《社會照護技巧工作手冊》。台北：五南圖書公司。
- 周月清。(2006)。我國長期照顧服務輸送困境與建言。《長期照護雜誌》，10(2)，111-118。
- 王增勇、周月清<sup>[1]</sup>。(2005年6月-2005年12月)。九十四年度「我國長期照顧制度規劃研究委辦案」第一標「我國長期照顧服務輸送規劃研究」。內政部委託研究，執行單位：國立陽明大學。
- 周月清、傅凱祺、傅立葉、蔡宜思、高森永、邱泯科、鄭文輝、辛炳隆、謝佳宜。(2006)。我國長期照顧服務輸送之初探—目標原則、服務對象、提供方式與服務項目。《台灣社會福利學刊》，4(2)，131-168。
- 周月清。(2004年10月-2004年12月)。長期照顧制度服務對象、提供方式、服務項目與照顧管理初步探討。內政部委託研究。
- WHO (2003). *Key policy issues in long-term care*. 20041030  
[http://www.who.int/chronic\\_conditions/en/](http://www.who.int/chronic_conditions/en/)
- 行政院長期照護服務法草案總說明
- 長期照護民間監督聯盟。我們兼顧家庭照顧者與照顧工作者的權利，符合人民需要的「長照服務法」
- 長期照護民間監督聯盟。「長期照護服務法」草案（長期照顧監督聯盟 版本）提案總說明及立法重點
- 

[1] 本研究案召集人及負責研究整合工作



謝謝

希望有您的回饋