專題統計分析

新北市高齡福利資源概況及服務成果

公務統計科　桂正翰

新北市政府主計處

中華民國 106 年 11 月

目次

壹、 前言 1

貳、 高齡人口概況 1

參、 高齡福利資源 2

肆、 高齡服務成果 4

一、 高齡社會參與 4

二、 高齡長期照顧服務 6

三、 獨居老人服務 9

伍、 結論與政策建議 10

壹、前言

晚年人生是一段由中高齡（45 歲至 64 歲）歷經高齡（65 歲以上）後邁向人生最後一哩路的過程，身體狀況會從健康、亞健康，逐漸衰退至臨終，伴隨著從生活起居能自理的狀態步向日常生活需他人協助或失能、失智的狀態。晚年人生前期仍需勞動就業或社會參與，可以退而不休並且延緩衰老、避免孤獨，後期則需長期照顧及醫療資源支持，得以安寧面對生命盡頭，當然整個過程都需要經濟安全保障，以維持生活所需。本文期從高齡主要福利津貼、社會參與、長期照顧及獨居老人服務等層面，觀察新北市高齡福利資源及服務成果現況，進而分析相關政策所提供的福利及服務資源配置，以探討市府未來須努力的方向。

貳、高齡人口概況

欲探討高齡福利及服務資源之需求，須先了解高齡人口概況。觀察 105 年底六都高齡人口概況，以新北市 46 萬 5,909 人為最多，臺北市 41 萬 9,130 人居次；再比較六都之高齡人口結構差異，若按五歲年齡組分，則新北市以 65 歲至 69 歲人口占高齡人口比率 41.22%為六都最高，70 歲至 74 歲占比 22.03%居六都第 2，而 75 歲至 89 歲占比 33.28%

則為六都最低，顯示新北市高齡人口結構較其他五都年輕（表一）。

觀察近 5 年（101 年至 105 年）新北市高齡人口變動概況，若以十歲年齡組分，無論總人數以及各年齡組人數均呈現遞增狀態，尤以 65 歲至 74 歲的人數增加最多、增幅最大，105 年底 65 歲至 74 歲老人人數(29.47 萬人)較 101 年底(21.01 萬人)增加 8.46 萬人、增幅達 40.26%，爰此，相關政策因年齡差異所提供的服務，在資源配置上亦須隨之調整（圖一）。

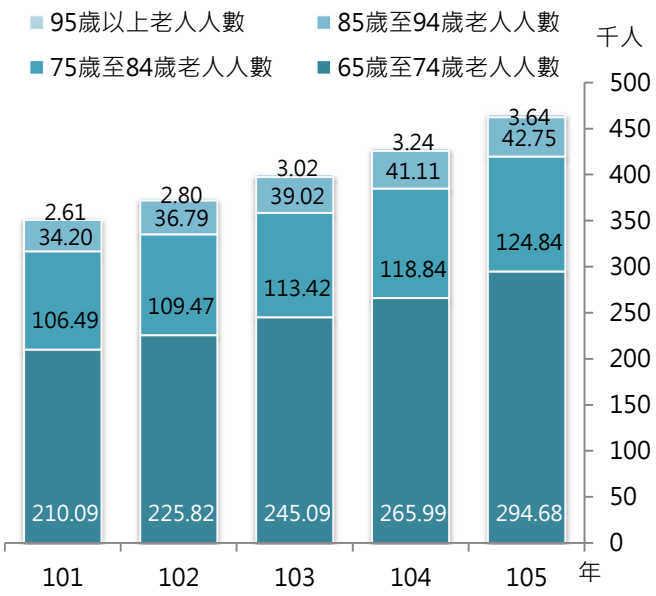
表一　105年底六都高齡人口概況

單位：人

行政區別	高齡人口數	按五歲年齡組分		
		65～69	70～74	75～79
新北市	465,909	192,041	102,640	77,878
臺北市	419,130	152,844	88,216	72,967
桃園市	219,425	82,803	46,971	37,570
臺中市	301,904	114,348	65,861	54,836
臺南市	259,701	90,486	53,242	49,695
高雄市	373,604	144,968	82,631	67,768

行政區別	按五歲年齡組分				
	80～84	85～89	90～94	95～99	100+
新北市	46,959	30,195	12,555	3,086	555
臺北市	49,602	34,799	15,934	4,058	710
桃園市	24,426	18,981	6,990	1,454	230
臺中市	35,327	21,754	7,943	1,594	241
臺南市	36,087	21,251	7,245	1,494	201
高雄市	42,001	25,193	9,072	1,759	212

資料來源：內政部。



圖一　歷年新北市高齡人口變動概況

資料來源：新北市政府民政局。

參、高齡福利資源

高齡者經濟來源除子女或孫子女奉養、自己退休金、撫恤金或保險給付外，政府提供之津貼或年金亦為主要來源之一。依老人福利法

第 11 條規定：「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。」目前高齡者主要福利津貼為中低收入老人津貼、老年農民福利津貼及國民年金老年年金等 3 大類。

觀察 105 年底六都高齡主要福利津貼概況，中低收入老人津貼（包括生活津貼、特別照顧津貼及補助裝置假牙）受惠人數（次）及補助金額均以高雄市（3 萬 4,324 人（次），24 億 8,716 萬元）為最多，老年農民福利津貼核付人數及金額均以臺南市（7 萬 9,095 人，68 億 9,181 萬元）為最多，國民年金老年基本保證年金核付人數及金額則均以新北市（27 萬 6,786 人，121 億 2,629 萬元）為最多（表二）。

表二　105年六都高齡者主要福利津貼核付情形

單位：人、人次、萬元

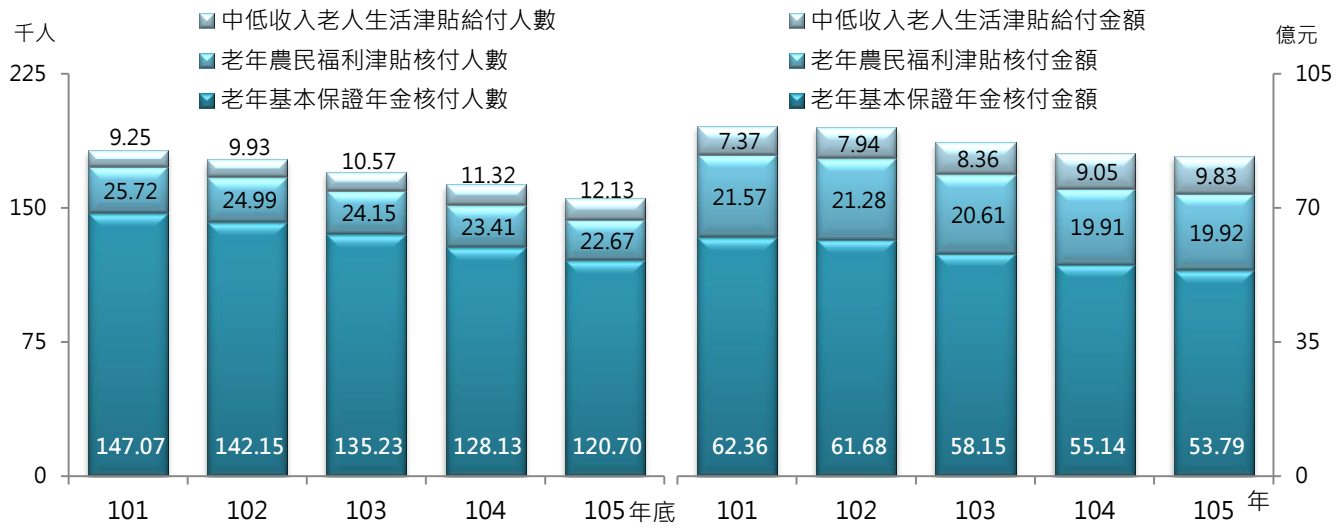
行政區別	中低收入老人津貼					
	生活津貼		特別照顧津貼		補助裝置假牙	
	給付人數(年底)	給付金額	受照顧者人次	發放金額	人數	金額
新北市	**12,126**	**98,267**	**1,071**	**536**	**415**	**1,012**
臺北市	10,244	84,549	561	294	612	2,094
桃園市	6,321	50,646	575	288	586	1,807
臺中市	13,205	107,103	1,112	556	150	387
臺南市	9,644	77,515	1,074	537	310	918
高雄市	31,112	245,013	2,476	1,238	736	2,465

行政區別	老年農民福利津貼		國民年金老年基本保證年金	
	核付人數(年底)	核付金額	核付人數(年底)	核付金額
新北市	**22,672**	**199,202**	**120,695**	**537,932**
臺北市	4,420	38,921	102,966	459,305
桃園市	29,073	255,769	42,524	189,613
臺中市	48,356	422,200	63,846	285,111
臺南市	79,095	689,181	49,647	221,706
高雄市	60,567	526,789	76,385	340,910

資料來源：衛生福利部、勞動部。
附　　註：受照顧者人次為按月計算。

觀察近 5 年新北市高齡者主要福利津貼給付概況，整體而言，無

論給付人數及金額均呈現逐年遞減現象，係因原請領敬老福利生活津貼的長輩於國民年金開辦後，改為請領國民年金老年基本保證年金，爰其核付人數逐年減少，105 年底老年基本保證年金核付人數及金額（12.07 萬人，53.79 億元）分別較 101 年底（14.71 萬人，62.36 億元）減少 2.64 萬人（-17.95%）及 8.57 億元（-13.74%）；至於老年農民福利津貼之核付人數及金額，則因修法致發放條件改變而逐年遞減（圖二）。



圖二　歷年新北市高齡主要福利津貼給付概況

資料來源：新北市政府社會局、勞動部。

肆、高齡服務成果

一、高齡社會參與

高齡者主要之社會參與活動為休閒養生及進修，而志願服務係高齡者社會參與之重要方式。觀察 105 年六都高齡社會參與概況，六都除臺中市外，文康活動中心參加人次均為各項高齡社會參與活動之冠，

顯見文康活動為高齡者最主要之社會參與方式；另新北市亦著重教育宣導及人才培訓方面之活動，兩項活動之參加人數（107 萬 7,208 人，1 萬 2,574 人）均為六都最多（表三）。

表三　105年六都高齡者社會參與概況

單位：個、人次、所、班、人、次、隊

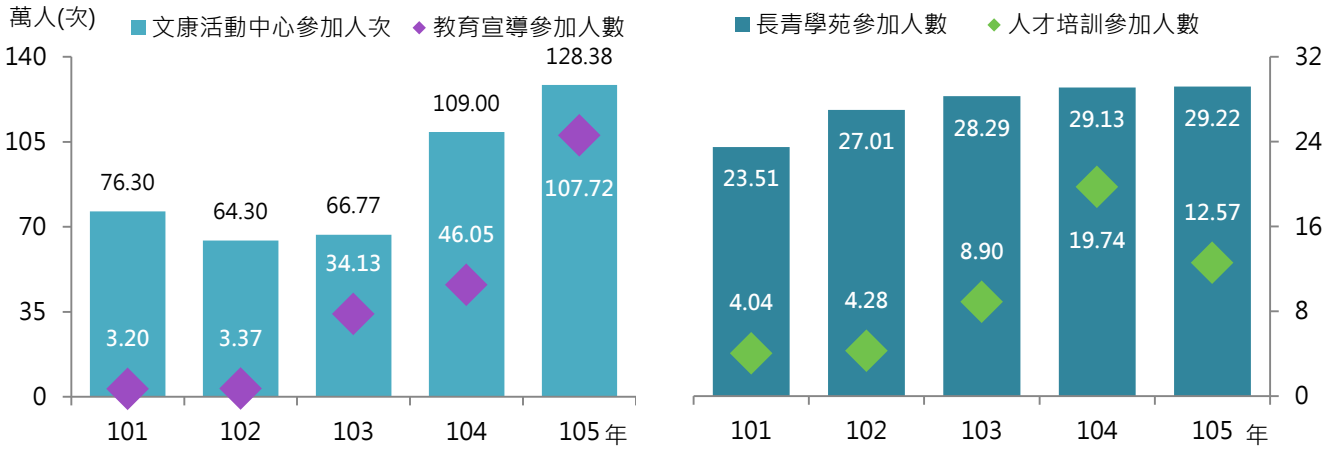
行政區別	文康活動中心		長青學苑		
	單位數(年底)	參加人次	所數(年底)	班數	參加人數
新北市	**376**	**1,283,844**	**93**	**812**	**29,216**
臺北市	365	3,926,800	29	643	43,016
桃園市	96	1,496,294	17	472	12,758
臺中市	442	496,944	115	964	28,589
臺南市	547	1,125,855	166	930	24,047
高雄市	423	6,583,315	55	667	24,944

行政區別	教育宣導		人才培訓		長青志願服務		
	辦理次數	參加人數	辦理次數	參加人數	隊數(年底)	隊員人數(年底)	服務人次
新北市	**34,051**	**1,077,208**	**176**	**12,574**	**11**	**180**	**107,143**
臺北市	603	39,880	334	9,659	14	492	442,366
桃園市	503	116,905	11	665	2	79	96,403
臺中市	1,323	950,631	50	4,440	39	657	321,193
臺南市	1,178	59,583	350	2,153	48	2,127	47,103
高雄市	2,246	446,281	59	2,846	3	272	344,614

資料來源：衛生福利部。

觀察 101 年至 105 年新北市高齡社會參與人數（次）概況，各項社會參與活動之參與人數（次）均呈遞增趨勢，其中以參加教育宣導及文康活動中心之活動成長最為明顯，105 年教育宣導參加人數及文康活動中心參加人次（107.72 萬人，128.38 萬人次）分別較 101 年（3.20 萬人，76.30 萬人次）增加 104.52 萬人（約 32 倍）及 52.08 萬人次（68.26%）（圖三）。為落實在地就養並鼓勵長輩走入社區參與休閒活動，新北市政府廣設銀髮俱樂部，截至 106 年 11 月 10 日全市共設置 385 處；另新北市銀髮大學亦整合各項銀髮族樂活學習資源，如：樂齡學習中心、松年大學等，並配合市府衛生局「Fit For Age 新北動健康」計畫，推出

銀色奇肌課程，截至 106 年 8 月已開辦樂齡學習中心 308 班、松年大學 423 班及銀色奇肌班 219 班，讓銀髮族藉由樂活學習，增進身心健康。



圖三　歷年新北市高齡者社會參與人數（次）概況

資料來源：新北市政府社會局。

二、高齡長期照顧服務

長期照顧提供方式可分為居家式、社區式及機構住宿式等 3 種類型，觀察 105 年六都高齡長期照顧概況，呈現居家式服務受惠者最多，社區式受惠者居次的現象。居家式服務主要有居家服務及餐飲服務，以接受居家服務者較多；而社區式服務以日間照顧中心及交通接送服務為主，其中日間照顧中心提供服務較多元，其服務人次及時數以新北市（9 萬 9,101 人次，82 萬 3,357 小時）最多，至於機構住宿式長照資源，如：長期照顧機構、安養機構，以新北市之各項數據（機構數 211 個、可供進住 1 萬 176 人及實際進住 8,065 人）為六都之冠（表四）。

觀察 101 年至 105 年新北市高齡長期照顧服務成果概況，在居家

式服務方面，105 年居家服務之服務時數及人次（137.93 萬小時，80.40 萬人次）最多，每位服務員服務 808.0 人次、每人次接受服務時數達 1.7 小時，餐飲服務部分每人接受服務次數達 319.0 次，顯示高齡者以待在家中接受照顧服務員到府提供日常生活照顧服務居多。社區式服務之成長幅度以交通接送服務之每人接受服務趟數最大，105 年交通接送服務每人服務趟數 102.6 趟，較 101 年（14.6 趟）增加 88 趟（約 6 倍），日間照顧中心之服務時數及人次（82.34 萬小時，9.91 萬人次）分別較 101 年（19.20 萬小時，2.40 萬人次）增加 63.14 萬小時（約 3 倍）及 7.51 萬人次（約 3 倍），顯示行動方便且生活能自理的長輩，趨向使用日間前往日間照顧中心、夜間返家與家人團聚的社區式服務。至需 24 小時居住於機構接受照護或照顧之長輩，可依失能狀況及所需服務之不同，選擇不同型態的機構住宿式資源，觀察近 5 年除機構數逐年增加外，105 年每機構實際進住人數 38.2 人，較 101 年（28.6 人）增加 9.6 人（33.57%），顯示機構住宿式資源之使用效率明顯提升（表五）。

為因應高齡化趨勢，新北市政府結合民間專業單位協力推動公共托老中心，截至 106 年 11 月 10 日已設置 34 處，並配合長期照顧十年計畫 2.0，輔導量能較佳之公共托老中心成為社區整合型或複合型日間服務中心，另已於烏來區設置原住民日間關懷站，達成「區區有日照」

之目標。

表四　105年六都高齡長期照顧概況

單位：個、人、人次、小時、趟

行政區別	居家式						
	居家服務					餐飲服務	
	單位數(年底)	服務員人數(年底)	服務個案人數	服務人次	服務時數	服務人數(年底)	服務人次
新北市	15	995	4,684	803,951	1,379,338	245	78,154
臺北市	18	558	2,931	419,298	813,524	432	136,749
桃園市	6	637	2,502	424,465	929,669	339	114,512
臺中市	14	750	3,434	515,462	1,069,653	648	240,433
臺南市	12	778	4,693	852,985	1,132,672	806	98,597
高雄市	32	1,537	7,106	1,512,957	2,259,168	575	122,016

行政區別	社區式					機構住宿式		
	日間照顧中心			交通接送服務		長期照顧、安養機構		
	單位數(年底)	服務人次	服務時數	服務人數(年底)	服務趟數	機構數(年底)	可供進住人數	實際進住人數
新北市	22	99,101	823,357	402	41,254	211	10,176	8,065
臺北市	17	80,221	636,279	4,876	39,726	109	5,674	4,932
桃園市	6	19,084	150,396	855	14,797	63	3,141	2,309
臺中市	18	88,766	708,742	2,213	18,570	65	4,009	3,110
臺南市	22	95,128	760,621	762	13,792	109	5,473	4,104
高雄市	17	63,378	574,805	4,165	43,330	154	7,609	5,828

資料來源：衛生福利部。

附　　註：1.日間照顧中心包含失智症老人日間照顧中心及失能老人日間照顧中心。

2.長期照顧、安養機構包含長期照護型機構、養護型機構、失智照顧型機構及安養機構。

3.服務人次均為按日計算。

表五　歷年新北市高齡長期照顧服務成果概況

單位：人、人次、小時、次、個、趟

年別	居家式						
	居家服務					餐飲服務	
	服務員人數(年底)	服務人次	服務時數	每服務員服務人次	每人次服務時數	服務人數(年底)	每人服務次數
101	915	852,985	1,132,672	932.2	1.3	136	277.4
102	933	515,462	1,069,653	552.5	2.1	137	312.2
103	962	424,465	929,669	441.2	2.2	230	308.3
104	1,010	419,298	813,524	415.1	1.9	249	367.3
105	995	803,951	1,379,338	808.0	1.7	245	319.0

年別	社區式					機構住宿式		
	日間照顧中心			交通接送服務		長期照顧、安養機構		
	單位數(年底)	每單位服務人次	每人次服務時數	服務人數(年底)	每人服務趟數	機構數(年底)	實際進住人數	每機構實際進住人數
101	6	4,000.3	8.0	2,740	14.6	107	3,064	28.6
102	6	5,294.7	8.0	2,501	17.2	197	6,831	34.7
103	17	2,625.0	8.0	2,575	15.9	205	7,513	36.6
104	19	4,099.7	8.0	390	95.1	209	7,797	37.3
105	22	4,504.6	8.3	402	102.6	211	8,065	38.2

資料來源：新北市政府社會局。

附　　註：1.日間照顧中心包含失智症老人日間照顧中心及失能老人日間照顧中心。

2.長期照顧、安養機構包含長期照護型機構、養護型機構、失智照顧型機構及安養機構。

3.服務人次均為按日計算。

三、獨居老人服務

獨居老人係指年滿65歲以上,獨自居住或同住之人無照顧能力者,其生活主要為自我照顧模式，渠等除面對老化所產生的健康問題外，尚須面對日常生活缺乏照顧及陪伴的處境，尤須公部門加以關注。觀察 105 年六都列冊需關懷獨居老人服務概況，服務人次新北市 68 萬4,880 人次排名第 2（表六）。

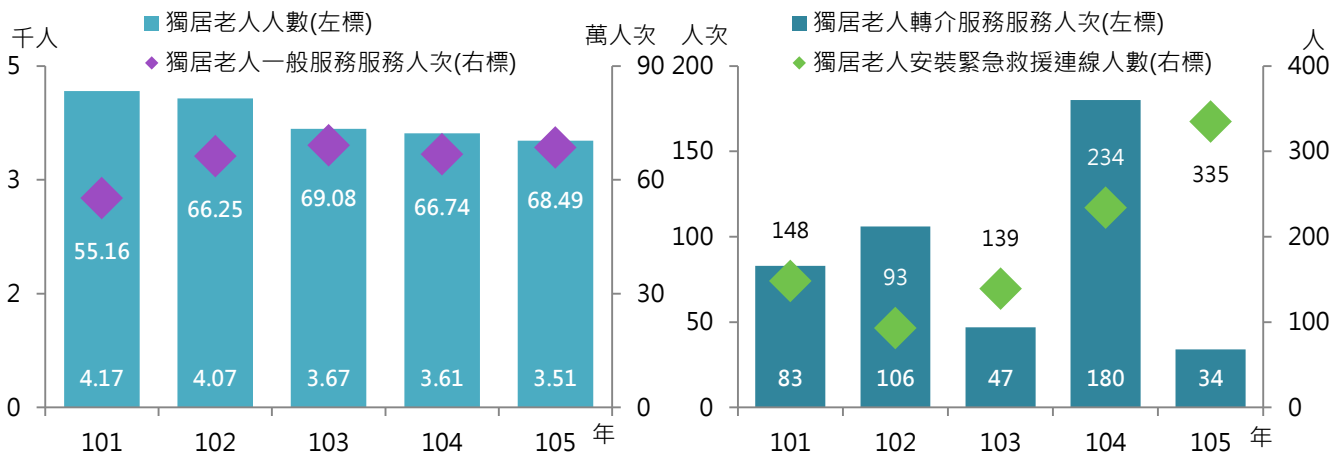
表六　105年六都列冊需關懷獨居老人服務概況

單位：人、人次

行政區別	列冊需關懷獨居老人人數(年底)	列冊需關懷獨居老人服務人次
新北市	**3,514**	**684,880**
臺北市	4,709	676,009
桃園市	2,515	614,125
臺中市	2,807	509,155
臺南市	2,994	633,077
高雄市	4,862	752,812

資料來源：衛生福利部。

由於新北市政府致力獨居老人安置頤養，使其不再獨居，爰 101 年至 105 年間新北市獨居老人由 4,169 人減至 3,514 人，儘管如此，市府對於獨居老人之照顧仍不遺餘力，近 4 年每年服務人次均達 66 萬人次以上，且 105 年安裝緊急救援連線人數（335 人）較 102 年（93 人）增加 242 人，成長 2.60 倍，成效顯著（圖四）。在獨居老人關懷方面，市府除定期辦理關懷訪視、定時送餐及代辦福利申請等多項服務外，鼓勵民間單位辦理老人共餐，截至 106 年 11 月 10 日已達全市 29 區、891 處經常辦理共餐活動，成果豐碩。



圖四　歷年新北市列冊需關懷獨居老人服務概況

資料來源：新北市政府社會局。

伍、結論與政策建議

綜合前述，近年新北市高齡主要福利津貼之整體核付人數及金額均逐年減少；高齡者之社會參與則以文康活動及教育宣導之參加情況最為踴躍；而長期照顧資源，六都中新北市以提供社區式服務的日間照顧中心及機構住宿式長照資源為主，近 5 年新北市長期照顧服務成果亦以社區式服務成長最為明顯;至於列冊需關懷獨居老人服務方面，雖新北市獨居老人呈減少趨勢，但其服務人次仍持續增加，相關資源配置並未縮減。

展望未來，長期照顧十年計畫 2.0 於 106 年開始施行，服務對象較 1.0 新增 4 類服務對象及 9 項服務，市府更借鏡國際經驗，特別規劃全國首創之「佈老時間銀行」，以銀行存入提取的概念建立共助互助的平台，使佈老志工和世代志工之服務時數可永續存取，為自己或親友儲

存未來的照顧資源。其中經專業訓練及實習後提供服務之佈老志工部分，截至 106 年 10 月，計有 2,114 名佈老志工，且自 103 年起至 106 年 10 月止，累計服務長輩合共 3,653 人，已存入佈老時間銀行之服務時數達 20 萬 7,245 小時，其中有 228 位佈老志工更將其服務時數捐贈予公益使用，計達 1,931 小時。另外，市府更將現有量能績優之銀髮俱樂部及社區照顧關懷據點加入佈老志工服務，成為「社區陪伴站」，另將服務量能佳之「社區陪伴站」再輔導升級成為長照 2.0 之「巷弄長照站」。

另，為增進高齡長輩之健康，市府衛生局透過推動「銀髮三部曲」，即「Fit For Age 新北動健康」、健全長期照顧體系以及發展失智症整合性照護模式，提供新北市長輩在不同的健康狀態下不同的照護資源，達成健康時能更健康、衰弱時能變健康，以及失能、失智時能強化自立訓練或得到適切照顧，落實「在地老化」、提升生活品質及降低照顧成本。為關心銀髮族晚年人生規劃，市府社會局從老年生活、預立遺囑、財務規劃及老年醫療等議題切入，於松年大學辦理相關課程，期讓長輩學習妥善規劃晚年人生，而能享受樂齡生活。