

「臺北市社區整合照顧服務計畫」(石頭湯計畫)

服務人口性別統計分析專題報告

摘要

依內政部統計處資料顯示，民國 82 年底我國 65 歲以上老年人口達 7.10%，邁入高齡化社會，預估至 107 年臺灣將進入「高齡社會」，而臺北市於 103 年老人人口比率已達 14.08%，正式進入高齡社會，如何整合、建構在地長期照顧資源，讓長輩可在社區中安老的高齡友善城市，為臺北市在推動各項市政服務及創新策略優先思考的問題。

為加強臺北市現有長照服務，除運用公部門場地充實布建長照 2.0 社區整體照顧服務模式(A-B-C)資源外，臺北市於柯市長帶領下加速整合衛政及社政單位所長並妥善分工，規劃推動創新「臺北市社區整合照顧服務計畫」(石頭湯計畫)，從社區端出發擇定高齡人口集中的國宅，於其中設立「整合式服務站」，由具有社工或護理背景者擔任「個案管理專員」，針對長者需要，整合居家服務、輔具、無障礙空間規劃、日間照顧、醫療服務、安寧照顧等開辦「石頭湯計畫」。

本計畫自 105 年 9 月 1 日起於松山區、中正區、內湖區、大同區辦理，106 年 4 月起新增文山區，開辦至 106 年 8 月 11 個月內，共計提供 206 位個案服務，經性別統計結果發現及建議如下：

- 一、目前實施石頭湯之 5 個行政區服務之老年人口數，男性比例較女性少 17.48%，另與 5 區男性老人占 45.23% 相較，落差 3.97%，男性老人接受之本計畫服務量仍有加大空間。
- 二、以實施之 5 個行政區觀察，松山區所服務的男性老人僅占 38%，為 5 區當中男女性別比例差距較大的區域，且低於該區男性老人人口百分比 45.13%，二者落差 7.13%，松山區男性老人接受的服務量可再加強。
- 三、內湖區及文山區接受服務之女性老人占該區女性老人人口比例落差分別有 5.15% 及 5.49%，且較接受本計畫服務之女性平均數 58.74% 為低，可進一步探討成因。
- 四、本計畫個案來源以 DM 文宣及長照中心轉介為最多，社會局針對個案之開發採每月至少舉辦 1 場宣導，目前各區服務個案量體差異頗大，建請社會局再行協調研議個案開發策略。
- 五、本計畫目前係以擇定國宅及國宅鄰近的 5 個行政區之 3 個里別實施，未來除依市長指示「下一個階段，以各據點原有服務區域為基礎，擴大試辦範圍，並提出人力及經費相關計畫」外，尚可參照本市各區老人人口總數及老人人口比率，總數或比率前 3 高之行政區如大安區、萬華及士林區納入本計畫實施，以遍及更多區域之銀髮老人照顧服務。

「臺北市社區整合照顧服務計畫」(石頭湯計畫)

服務人口性別統計分析專題報告

壹、全國老年人口指數

隨著我國老年人口與日俱增，未來人口年齡結構將更趨於高齡化，依內政部統計處資料顯示，民國 82 年底我國 65 歲以上老年人口達 7.10%，邁入高齡化社會，到了 105 年底老年人口占 13.20%，預估 107 年臺灣將進入「高齡社會」。面對高齡及少子化的趨勢，未來工作年齡人口扶養老年人口負擔將漸加重，民國 80 年每 10 位工作年齡人口扶養 1 位老人，105 年扶養 1.8 位老人，預估到 150 年扶養 7.5 位老人；106 年 2 月我國老化指數(老年人口對幼年人口的比例)首度破百達到 100.18，也就是老年人口超過了幼年人口，扶養主體由扶養幼年漸漸轉變為扶養老年(圖 1)。復以國人平均餘命之延長、醫療技術之進步及傳統家庭觀念之轉變，長者不論居住、日間照顧及休閒生活之各項福利需求亦顯迫切，政府制訂相關福利措施更是刻不容緩。

圖 1、我國歷年扶幼比、扶老比及人口老化指數圖



資料來源：內政部統計處

貳、臺北市人口老化情形

臺北市老人人口數亦呈現逐年上升趨勢，由民國 95 年 30 萬 6,433 人，增至 105 年 41 萬 9,130 人，10 年來增加 3 成 7；老人人口比亦逐年上升，參照表 1、臺北市 101 年及 105 年行政區之各區老人人口比率，均較 4 年前增加，整體老年人口數也增加 7 萬餘名長者，顯見本市 65 歲以上長者人數成長迅速。經統計臺北市於 103 年老人人口比率已達 14.08%，正式進入高齡社會，預估 111 年臺北市老人人口將達 20%。另與全國相較，105 年底臺北市戶籍登記人口為 269 萬 5,704 人，其中 65 歲以上老年人口數為 41 萬 9,130 人，占全市人口 15.55%，較全國 13.20% 高出 2.35 個百分點，老人人口比例僅次於嘉義縣、雲林縣、南投縣和澎湖縣，除老人人口比例居六都之冠外，本市人口平均餘命更居全國之冠。

表 1、臺北市分區同期比較老人人口比率一覽表

行政區	松山區	信義區	大安區	中山區	中正區	大同區	萬華區	文山區	南港區	內湖區	士林區	北投區	總計
101年老年人口數 (比率)	29,700 (14.1%)	31,973 (14.0%)	48,166 (15.4%)	30,360 (13.4%)	22,958 (14.2%)	17,669 (13.8%)	29,525 (15.3%)	32,115 (11.9%)	13,513 (11.4%)	24,616 (8.8%)	37,360 (12.9%)	30,701 (12.1%)	348,656 (13.0%)
105年老年人口數 (比率)	35,568 (17.1%)	38,366 (16.8%)	57,218 (18.4%)	37,347 (16.2%)	26,410 (16.5%)	20,718 (15.9%)	33,722 (17.4%)	38,550 (14.0%)	16,646 (13.6%)	31,357 (10.9%)	45,650 (15.7%)	37,578 (14.6%)	419,130 (15.5%)

資料來源：本府社會局

進一步按行政區別分析，本市有 12 行政區，68 個次分區 456 里，105 年底臺北市 65 歲以上老年人口數以大安區 5 萬 7,218 人最多，士林區 4 萬 5,650 人居次，文山區 3 萬 8,550 人位居第 3，12 個行政區中以南港區老年人口最低計 1 萬 6,646 人；老年人口占全區人口比率部分，則以大安區 18.37% 最高，萬華區 17.42% 次之，松山區 17.07% 再次之，內湖區占 10.09% 最低。以老年人口總數最高之大安區及最低之行政區南港區相較，計超出 2.5 倍之多；以老年人口比率最高之萬華、大安兩區數據顯示，約每 6 位區民有 1 位以上老年人口。(詳表 2)

表 2、105 年 12 月底臺北市各區老年人口數及性別比例

區域別	性別	總人口	65 歲以上總人口	老人人口比率	老人男女性別比例	老人男女百分比
總計	計	2695704	419130	15.55%	82.03	
小計	男	1289510	188871	14.65%		45.06%
小計	女	1406194	230259	16.37%		54.94%
松山區	計	208326	35568	17.07%	82.26	
松山區	男	97953	16053	16.39%		45.13%
松山區	女	110373	19515	17.68%		54.87%
信義區	計	227823	38366	16.84%	81.87	
信義區	男	108923	17271	15.86%		45.02%
信義區	女	118900	21095	17.74%		54.98%
大安區	計	311506	57218	18.37%	81.67	
大安區	男	145617	25723	17.66%		44.96%
大安區	女	165889	31495	18.99%		55.04%
中山區	計	231247	37347	16.15%	80.01	
中山區	男	107850	16600	15.39%		44.45%
中山區	女	123397	20747	16.81%		55.55%
中正區	計	160403	26410	16.46%	85.05	
中正區	男	76610	12138	15.84%		45.96%
中正區	女	83793	14272	17.03%		54.04%
大同區	計	130071	20718	15.93%	84.21	
大同區	男	63469	9471	14.92%		45.71%
大同區	女	66602	11247	16.89%		54.29%
萬華區	計	193539	33722	17.42%	85.11	
萬華區	男	95212	15505	16.28%		45.98%
萬華區	女	98327	18217	18.53%		54.02%
文山區	計	275231	38550	14.01%	80.22	
文山區	男	132153	17160	12.98%		44.51%
文山區	女	143078	21390	14.95%		55.49%
南港區	計	122516	16646	13.59%	80.64	
南港區	男	59907	7431	12.40%		44.64%
南港區	女	62609	9215	14.72%		55.36%
內湖區	計	287733	31357	10.90%	81.33	
內湖區	男	137619	14064	10.22%		44.85%
內湖區	女	150114	17293	11.52%		55.15%
士林區	計	289939	45650	15.74%	82.16	
士林區	男	140011	20590	14.71%		45.10%
士林區	女	149928	25060	16.71%		54.90%
北投區	計	257370	37578	14.60%	81.42	
北投區	男	124186	16865	13.58%		44.88%
北投區	女	133184	20713	15.55%		55.12%

參、臺北市老人失能及長期照顧需求

依行政院主計總處 99 年普查統計初步統計結果，65 歲以上需長期照顧者比例為 12.7%，以臺北市 105 年底老人總人口數 41 萬 9,130 人推算本市 65 歲以上有長期照顧需求者計有 5 萬 3,230 人。

另依據內政部民國 100 年統計，我國老人福利機構從 95 年底 64 家立案，至 100 年底立案數已高達 1,051，顯示機構式服務已成為社會結構變遷下所不可或缺的照顧方式，機構所提供的機構式照護，能讓生活自理功能缺損又無適當家人照顧的長者，有一個安全的居住環境並可獲得適當的照護服務，伴隨老化議題，失能者及失智症者均嚴重影響市民家庭生活品質，並造成高額社會照顧成本，相關數據顯示臺北市需要照顧人口正快速逐年增加，如何整合、增建在地長期照顧資源，建構出讓長輩可在社區中安老的高齡友善城市，為臺北市在推動各項市政服務及創新策略優先思考的問題。

肆、臺北市老人照顧服務方式

一、依柯 P 新政（市政白皮書）銀髮照顧，臺北市以行政區為劃分，建構社區型老人照顧系統，依老人的身體健康狀況區分服務方式：

- （一）健康的老人：維持老人身心健康（減少醫療需求及臥病時間、預防失能）。
- （二）活動情況較差的老人：日間托老及附設老人餐廳（提供文康休閒和運動，健康管理和醫療保健諮詢）。
- （三）獨居及行動不便的老人：提供到宅服務（派員至老人家中提供家務服務，身體照顧服務，及送餐、購餐服務）。
- （四）失能程度較嚴重的老人：需要日間照顧（由小規模、生活環境家庭化，照顧服務個別化的機構來照顧）。
- （五）病況嚴重須住院的老人：提供個案管理，建立醫療個案管理。

二、經臺北市政府社會局盤點臺北市現有之老人日間照顧中心可提供之收託量 559 人，至 109 年預計將再設置 14 家老人日間照顧中心，屆時總計收托總額可達 1,208 位失智失能長者，然針對未能或尚不需進入日照中心、獨居

及行動不便之老人，社區整合型照顧計畫顯得格外重要。為加強臺北市現有長照服務，除運用公部門場地充實布建長照 2.0 社區整體照顧服務模式 (A-B-C) 資源，空間來源藉由修繕現有館舍空間或閒置空間改善、新建老人服務中心及結合公共住宅計畫來取得可用場地外，臺北市府團隊由市長領隊前往東京參訪具有指標性的社區整體照顧計畫「東京大學高齡者總和研究機構一柏計畫」後，返國即加速整合衛政及社政單位所長並妥善分工，規劃推動創新「臺北市社區整合照顧服務計畫」(石頭湯計畫)，由衛生局強化醫療端的長期照顧服務量能，整合社區醫師、長照服務及社區安寧服務，將服務方式朝「在宅醫療」前進，連結社福單位、在地里長、健康服務中心等單位，建構社區網絡資源團隊，辦理「藍鵲計畫」；社會局則從社區端出發擇定高齡人口集中的國宅開辦「石頭湯計畫」，於其中設立「整合式服務站」，由具有社工或護理背景者擔任「個案管理專員」，針對長者需要，整合居家服務、輔具、無障礙空間規劃、日間照顧、醫療服務、安寧照顧等，針對社會局「石頭湯計畫」簡介如下：

(一) 計畫緣起：

人口老化速度加快，長期照顧與醫療需求亦快速增加。我國長照十年計畫各項服務間各有規範及服務狀況，缺乏跨專業、跨部門及與醫療體系間之整合，整合醫療及走動式居家服務的趨勢發展，可減少長者往返醫院次數及重複用藥狀況，避免浪費醫療資源及在長照人力缺乏、政府補助有限之狀況下，提供更完整便利的醫療與照顧服務。

(二) 辦理區域：

本計畫自105年9月1日起於松山區、中正區、內湖區、大同區辦理，106年續辦，並於4月起新增文山區。

(三) 服務對象：

設籍並實際居住於臺北市(以下簡稱本市)，日常生活需他人協助之失能者，主要服務對象包括：

1. 65歲以上老年人。

2. 50 歲以上之身心障礙者。

3. 僅工具性日常生活活動功能 (IADLs) 失能且獨居之老年人。

(四) 服務效益：

開辦至106年8月11個月內，共計提供206位個案服務，總計各項專業服務時數為8,511小時，服務次數為5,804次，共有37家各專業團隊加入。

(五) 服務特色：

1. 全國首創在地資源整合服務：為全國首創之服務模式，於人口集中國宅設立服務站，透過由個案管理員訂定為長者量身訂作照顧計畫，加強跨專業服務之整合聯繫，係為本市自行試辦長期照顧服務輸送的精進模式。

2. 跨專業服務送到家：

(1) 試辦走動式居家服務。

(2) 推廣在宅醫療。

(3) 關注個案使用服務狀況及身心發展，適時引入個案所需之專業服務。

(4) 運用整合資訊平台建立聯繫網絡。

3. 近便社區服務站

(1) 擇定國宅及國宅鄰近的3個里別實施。

(2) 設立服務站，每服務站配置1位主管及3位個案管理員，預計每處可提供100名個案整合服務。

(3) 駐點提供在地民眾就近專業之照顧諮詢服務。

4. 7-11的電話諮詢服務：提供服務對象及家屬電話及網路通訊之線上諮詢服務，服務時間為上午7點至下午11點。

5. 服務項目：自辦走動式居家服務及志願服務，並連結資源提供輔具及居家環境改善、居家復健、居家醫療、居家護理、居家藥師、營養餐飲服務。

(六) 與長照 ABC 模式比較 (表 3)：

1. 社區整合照顧模式長照ABC評估速度由個管員評估並經照管中心簽審，1個月內照專複評。
2. 照顧管理專員評估完再轉給A級單位派案服務進入速度5天14天資源連結項目以居家式資源為主，並確實整合醫療資源以居家及社區社政照顧資源為主
3. 醫療資源要看當地ABC 團隊組成模式團隊整合度個案使用石頭湯團隊之服務資源，團隊成員彼此熟悉，互動多，溝通順暢個案不一定僅使用團隊服務資源，多透過個管員協助溝通服務調整速度主動與個案密集聯繫，關注服務進入狀況及個案需求，隨時調整照顧計畫確認服務進入後，被動式了解個案服務需求。

表 3、石頭湯和中央 ABC 的比較

	臺北市石頭湯計畫	中央長照 ABC
評估速度	由個管員評估並經照管中心簽審，一個月內照專複評	照專評估完再轉給 A 級單位派案派案
服務進入速度	5 天	14 天
資源連結項目	以居家式資源為主，確實整合醫療資源	以居家及社區社政照顧資源為主，醫療資源要看當地 ABC 團隊組成模式
團隊整合度	個案使用石頭湯團隊之服務資源，團隊成員彼此熟悉，互動多，溝通順暢	個案不一定僅使用團隊服務資源，多透過個管員協助溝通
服務調整速度	主動與個案密集聯繫，關注服務進入狀況及個案需求，隨時調整照顧計畫	確認服務進入後，被動式了解個案服務需求

資料來源：臺北市政府社會局

伍、石頭湯執行結果統計

一、分月服務人次統計

時間		105 年（單位：人次）						106 年（單位：人次）					
年齡	合計	9 月	10 月	11 月	12 月	1 月	2 月	3 月	4 月	5 月	6 月	7 月	8 月
60 歲以下	87	1	2	4	6	7	9	9	9	10	10	10	10
60-69 歲	185	1	1	5	12	13	15	16	19	23	27	27	26
70-79 歲	408	2	5	10	32	30	30	38	43	48	54	54	62
80-89 歲	541	2	5	10	34	36	50	52	61	66	72	75	78
90-99 歲	164	0	0	4	15	14	14	13	13	17	23	22	29
100-109 歲	11	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	2	1
總計	1396	6	13	34	100	101	119	129	146	165	187	190	206
男	567	4	6	19	41	41	47	49	56	68	75	76	85
女	829	2	7	15	59	60	72	80	90	97	112	114	121
總計	1396	6	13	34	100	101	119	129	146	165	187	190	206

服務總人次男女百分比：男 40.62%；女 59.38%

服務個案數男女百分比：男 41.26%；女 58.74%

資料來源：臺北市政府社會局

二、106年8月分區服務人數統計

年齡	松山區壽園國宅及民福里、精忠里、中華里	內湖區東湖社區及康寧里、明湖里、金湖里	大同區蘭宅、斯國宅、整里、蓬萊里	中正區新隆社區及新營里、新龍福里、南福里	文山區萬芳社區及萬芳里、木柵里、木新里	總計	百分比
	弘道	靈糧堂	聯醫	新北身障	萬芳醫院		
60歲以下	0人	0人	7人	3人	0人	10人	4.85%
60-69歲	6人	4人	7人	8人	1人	26人	12.62%
70-79歲	21人	7人	17人	11人	6人	62人	30.10%
80-89歲	14人	12人	25人	18人	9人	78人	37.86%
90-99歲	9人	1人	6人	10人	3人	29人	14.08%
100-109歲	0人	0人	0人	0人	1人	1人	0.49%
總計	50人	24人	62人	50人	20人	206人	100.00%
男 /百分比	19人 /38%	12人 /50%	24人 /38.71%	20人 /40%	10人 /50%	85人	41.26%
女 /百分比	31人 /62%	12人 /50%	38人 /61.29%	30人 /60%	10人 /50%	121人	58.74%
本區老人人口比率	17.07%	10.90%	15.93%	16.46%	14.01%		平均 14.87%
本區男性老人百分比	45.13%	44.85%	45.71%	45.96%	44.51%		平均 45.23%
本區女性老人百分比	54.87%	55.15%	54.29%	54.04%	55.49%		平均 54.77%

資料來源：臺北市政府社會局

陸、結果發現及建議：

- 一、由伍、執行結果統計表一、二結果顯示，目前實施石頭湯之 5 個行政區，截至 106 年 8 月服務之老年人口數共計 206 人，其中男性 85 人，占 41.26%；女性 121 人，占 58.74%，男性比例較女性少 17.48%，倘與 5 區男性老人占 45.23%相較，落差 3.97%，顯見實施石頭湯計畫，整體而言，男性老人接受之服務量仍有加大空間。
- 二、進一步，以實施之 5 個行政區觀察，松山區所服務的男性老人僅占 38%，為 5 區當中男女性別比例差距較大的區域，且與該區男性老人人口百分比 45.13%相較差距 7.13%；內湖區及文山區服務之男女性別比例各占 50%較為均等，惟倘以各該 2 區男性老人人口百分比分別為 44.85%及 44.51%相較，男性老人接受服務者占該區之男性老人之比例反而較高，換言之，內湖區及文山區接受服務之女性老人，與該 2 區女性老人人口比例（分別為 55.15%及 55.49%）各有 5.15%及 5.49%之落差，且較接受本計畫服務之 5 個行政區女性平均數 58.74%為低。綜上，各區接受本服務之男女性別比例，與各該區老人人口男女性別比例互有增減，落差幅度在 5.1-7.13%之間。
- 三、本計畫個案來源以 DM 文宣及長照中心轉介為最多，社會局針對個案之開發採每月至少舉辦 1 場宣導，並針對委託區域內進行家戶初篩，了解家戶狀況以開發潛在需求人口，然目前服務個案量體以「聯合醫院」執行大同區之 62 案最多、其次為「新北身障」及「弘道」執行之中正區及松山區各 50 案次之、「靈糧堂」及「萬芳醫院」目前的個案數分別為 24 案及 20 案屬於較低者，與對外宣示每區可服務 100 人之目標差距仍大，建請社會局了解個案開發數差異之因素，協調研議各區個案開發策略。
- 四、本計畫目前係以擇定國宅及國宅鄰近的 5 個行政區之 3 個里別實施，實施 11 個月共提供 206 個案之服務，經費部分係優先使用長照 10 年計畫提供之費用，支付居家服務、輔具及環境改善、居家護理及居家復健等，並鼓勵醫療合作單位申請全民健康保險居家醫療照護整合計畫，由全民健保支付

醫事員訪視費、葯費、葯事服務費及檢驗費等，另以公益彩券盈餘分配基金勞務採購方式委託單位辦理相關服務，截至 106 年 8 月止，計 837 萬 4,265 元。未來除依市長指示「下一個階段，以各據點原有服務區域為基礎，擴大試辦範圍，並提出人力及經費相關計畫」外，尚可參照本市各區老人人口總數及老人人口比率，總數或比率前 3 高之行政區如大安區、萬華及士林區納入本計畫實施，以遍及更多區域之銀髮老人照顧服務。

柒、結論

臺北市老年人口逐漸增加，進入高齡化社會，長期照顧政策需以跨局處方式建構全長期照護網絡、預防及減緩長者失能情形、培訓專業才、推動並結合安寧療護，以提升照護品質，如何加強高齡人口的服務與照顧，讓老年生活更加安心有品質，是現今社會及政府該正視的重要課題。