僅供委員問政所需參考
不代表本院意見或立場

編號：2040

議題研析

一、題目：家庭照顧者就業法制問題淺析

二、議題所涉法規

就業服務法、長期照顧服務法、老人福利法、身心障礙者權益保障法

三、背景說明

據國家發展委員會(以下簡稱國發會)去年(111年)8月公布最新人口推估報告，估生育率0.85～0.91人，創歷年最低，老化速度將因此加快[1]。另依中華民國家庭照顧者關懷總會（以下簡稱家總）統計，臺灣約76萬名失能、失智及身心障礙者，逾5成仰賴家庭獨力照顧[2]，依其調查長照支出所為估算，照顧1位臥床長輩，每月支出大約3萬元到7萬元不等費用[3]，等同於一個人薪水[4]，甚或薪水也不夠支付每月照顧費用。再依勞動部先前推估，每年有17.8萬名勞工因照顧減少工時或換工作，13.3萬人因家庭照顧需求而離職[5]。往往家庭照顧者隨照顧時

[1] 于國欽，國發會：台灣人口老化速度恐加快，工商時報，2022年8月23日，網址：https://ctee.com.tw/news/policy/702701.html ，瀏覽日期：2023年3月31日。另111年生育率為0.87，該數據係內政部依生母各年齡別出生數之初步估計數資料計算，詳見國發會人口推估系統網址：https://pop-proj.ndc.gov.tw/dataSearch2.aspx?r=2&uid=2104&pid=59 ，瀏覽日期：2023年4月13日。

[2] 中華民國家庭照顧者關懷總會首頁/認識家總，網址：https://www.familycare.org.tw/about ，瀏覽日期：2023年3月31日。

[3] 梁玉芳，我命換你命 兩代同垮 長照無力，聯合報，2017年8月13日，網址：https://udn.com/upf/newmedia/2017_data/long-termcare/vision/ ，瀏覽日期：2023年3月31日。

[4] 依行政院主計總處資料，111年全年每人每月經常性薪資平均為44,417元，每月總薪資平均為57,718元。詳主計總處網頁 https://www.dgbas.gov.tw/News_Content.aspx?n=3602&s=230860 ，張貼日期：2023年2月17日，瀏覽日期：2023年4月12日。

[5] 我國勞動部從2010衛福部「國民長期照顧需要調查」所作推估，截至2015年(經洽勞動部及衛福部表示，目前無最新推估數據，本報告爰以先前推估數據為說明)，台灣全國就業人口數約1153萬人，因照顧受到影響者占五分之一約231萬人，每年約17.8萬人「因照顧減少工時、請假

間越長，對職涯焦慮感也會越重，如何回歸職場與社會[6]，看似屬家庭照顧者與被照顧者自身家庭問題。但長照花費高昂，因而被迫離職回家照顧之家庭照顧者越來越多，其後續重返社會就業及再就業問題，實須予以重視。

四、探討研析

（一）家庭照顧者就業性支持服務規範宜立法保障

按家庭照顧者支持性服務分四種面向，包含減輕勞務支持服務、心理性支持服務、經濟性支持服務、就業性支持服務[7]，惟參酌現行法規有規範家庭照顧者之長期照顧服務法[8]、老人福利法[9]及身心障礙者權益保障法[10]等3法律中，其規範重點均著眼於長照知識、喘息服務、情緒支持及團體服務轉介等關於照顧當下之勞務、心理等支持服務類型，對就業性支持服務均無著墨規範。

再依身心障礙者權益保障法第51條第2項所訂定之身心障礙者家庭照顧者服務辦法，對就業性支持服務規定付之闕如。又

或彈性調整比率」，每年約13.3萬人「因照顧離職」。詳趙于婷，每年約13.3萬人因照顧離職 專家：掌握長照123原則， ETtoday 新聞雲，2017年9月6日，網址：https://health.ettoday.net/news/1005478 ，瀏覽日期：2023年3月31日；相同說明亦可見註2。

[6] 據家總調查，家庭照顧者最感沮喪包括「失去自己的生活(28.3%)」、「工作與照顧難以兼顧(21.5%)」及「經濟困難(20.3%)」等，同註2。另參閱新聞案例主角小晴畢業後即因媽媽一通電話，希望她回家照顧失智外婆，因此放棄理想工作，同儕中有人碩士畢業、出國工作，甚或晉升小主管，但她因照顧外婆時常請假，一再換工作，被老闆資遣那刻，甚至覺得自己被社會淘汰，也擔心從此找不到理想工作，詳見周妤靜，看見年輕照顧者／年輕照顧者的自白：記得贖回自己，聯合新聞網，2023年3月24日，網址：https://udn.com/news/story/7266/7046444 ，瀏覽日期：2023年3月31日。

[7] 同註2。

[8] 長期照顧服務法第13條規定：「家庭照顧者支持服務提供之項目如下：一、有關資訊之提供及轉介。二、長照知識、技能訓練。三、喘息服務。四、情緒支持及團體服務之轉介。五、其他有助於提升家庭照顧者能力及其生活品質之服務。前項支持服務之申請、評估、提供及其他應遵行事項，由中央主管機關定之。」

[9] 老人福利法第31條規定：「為協助失能老人之家庭照顧者，直轄市、縣（市）主管機關應自行或結合民間資源提供下列服務：一、臨時或短期喘息照顧服務。二、照顧者訓練及研習。三、照顧者個人諮商及支援團體。四、資訊提供及協助照顧者獲得服務。五、其他有助於提升家庭照顧者能力及其生活品質之服務。」

[10] 身心障礙者權益保障法第51條規定：「直轄市、縣（市）主管機關應依需求評估結果辦理下列服務，以提高身心障礙者家庭生活品質：一、臨時及短期照顧。二、照顧者支持。三、照顧者訓練及研習。四、家庭關懷訪視及服務。五、其他有助於提昇家庭照顧者能力及其生活品質之服務。前條及前項之服務措施，中央主管機關及中央各目的事業主管機關於必要時，應就其內容、實施方式、服務人員之資格、訓練及管理規範等事項，訂定辦法管理之。」

參酌長期照顧服務法第13條第2項所訂家庭照顧者支持服務原則，除宣示維護家庭照顧者就業權利[11]外，亦無針對就業權利有更進一步規範，家庭照顧者就業性支持服務，實待立法予以保障。

(二)宜於就業服務法第24條及第26條增訂家庭照顧者，以落實家庭照顧者就業性支持服務

另參酌就業服務法第24條規定，明定主管機關對二度就業婦女等人員，應訂定計畫，致力促進其就業。復依同法第26條規定，主管機關為輔導獨力負擔家計者就業，或因育兒而離職婦女再就業，應視實際需要，辦理職業訓練。惟家庭照顧者為照顧家庭失能者及身心障礙者等親屬或家人而離職狀況，其情形實與因育兒而離職婦女再就業相似，實應比照規範。建請主管機關研議修正[12]就業服務法第24條及第26條規定為「主管機關對下列自願就業人員，應訂定計畫，致力促進其就業；必要時，得發給相關津貼或補助金：……十、長期照顧服務法、身心障礙者權益保障法、老人福利法所稱家庭照顧者(以下簡稱家庭照顧者)。十一、其他經中央主管機關認為有必要者。……」「主管機關為輔導獨力負擔家計者就業，或家庭照顧者就業或再就業，或因妊娠、分娩或育兒而離職之婦女再就業，應視實際需要，辦理職業訓練。」以充分落實家庭照顧者後續就業性支持服務，協助其進入勞動市場，減輕職涯焦慮並促進順利就業。長照課題下家庭照顧者就業性支持服務，實為邁入高齡社會與低薪化臺灣，主管機關無法迴避之問題。

撰稿人：陳秋芬

---

[11] 家庭照顧者支持服務原則肆、支持原則第三點規定：「維護家庭照顧者……就業等權利。」

[12] 有關家庭照顧者前有多名委員提案增訂於就業服務法第24條規定，經時任勞動部陳雄文部長回應：「……考量本條文宗旨係為協助弱勢者就業，且家庭照顧者非均為就業弱勢者，部分照顧家屬被迫放棄或中斷就業，在有就業意願及重返職場需求時，面臨長期脫離職場與重返職場之嚴峻考驗，家庭照顧者之身分得適用現行條文之中高齡者、獨力負擔家計者、長期失業者或以二度就業婦女等特定對象身分，接受政府專業訓練及就業服務……。」參酌立法院第8屆第7會期第13次會議議案關係文書，院總第1537號，委員提案第16353號之1等12案，案由：本院社會福利及衛生環境委員會報告併案審查蘇清泉等18人、委員江惠貞等18人分別擬具「就業服務法第6條條文修正草案」等12案，104年5月20日印發。惟第24條規範重點應在於致力促其就業，當其因照顧家中失能及身心障礙者而長期脫離職場，須返回職場工作，就算原非屬就業弱勢，長時間離開職場照顧家庭失能者也會轉變成就業弱勢，且依勞動部推估，每年約有13.3萬人因家庭照顧需求而離職，其人數亦非少屬，其狀況與種類實應將其獨列一種類型，由主管機關專門針對家庭照顧者訂定就業計畫，致力促進其就業並應視實際需要，辦理職業訓練為宜。