

## 議題研析

### 一、題目：居家照顧服務員勞動權益保障事項相關法制探討

### 二、所涉法規

長期照顧服務法、勞動基準法

### 三、背景說明

- (一) 某居家照顧服務員（下稱居服員）於推輪椅傾覆，造成受照顧者從輪椅上摔落受傷並併發蜂窩性組織炎，案經地方法院審理認為，該長期照顧（下稱長照）機構辦理媒合服務，居服員受指派提供服務且須定期接受教育訓練，顯見雙方具僱傭關係；受照顧者傷勢與居服員之過失行為有因果關係，判決居服員及指派之長照機構須連帶賠償<sup>1</sup>。
- (二) 根據統計，我國照顧服務員人數為 91,653 人<sup>2</sup>，其中任職於居家式長照機構之居服員為 49,834 人<sup>3</sup>。在長照體系中，以居服員人數居多，其勞動權益之保障值得關注。
- (三) 依長期照顧服務法（下稱長照法）第 10 條規定，居家式長照服務項目包括身體照顧服務、日常生活照顧服務、家事服務、餐飲及營養服務、輔具服務、必要之住家設施調整改善服務、心理支持服務、緊急救援服務、醫事照護服務、預防引發其他失能或加重失能之服務及其他由中央主管機關認定到宅提供與長照有關之服務等。

<sup>1</sup> 謝幸恩，照顧員推輪椅致身障者摔傷 基金會連帶判賠逾 25 萬元，中央社，113 年 3 月 19 日。

<sup>2</sup> 照顧服務人員統計範圍包括依長期照顧服務法設立之居家式、社區式、住宿式、綜合式長照機構、及其他法令設立之老人福利機構、護理之家、身心障礙機構等，並包括專職、兼職及志願服務類別。見行政院性別平等會，重要性別統計資料庫，111 年照顧服務員人數，網址：[https://www.gender ey.gov.tw/GecDB/Stat\\_Statistics\\_Query.aspx?sn=IE4UKn!NQPyYRRY2FyOrLg%40%40&statsn=G6R7Y6EdU%24wLPNZqkAKIYg%40%40&d=194q2o4!otzoYO!8OAMYew%40%40&n=292074](https://www.gender ey.gov.tw/GecDB/Stat_Statistics_Query.aspx?sn=IE4UKn!NQPyYRRY2FyOrLg%40%40&statsn=G6R7Y6EdU%24wLPNZqkAKIYg%40%40&d=194q2o4!otzoYO!8OAMYew%40%40&n=292074)，最後瀏覽日：113 年 3 月 27 日。

<sup>3</sup> 衛生福利部，112 年長期照顧居家服務使用者及照顧服務員性別分析(長期照顧司)，113 年 1 月 30 日，網址：<https://dep.mohw.gov.tw/DOS/cp-5112-77452-113.html>，最後瀏覽日：113 年 3 月 29 日。

## 四、探討研析

### (一) 研議於長照法建立紛爭處理機制

長照是勞力密集的工作，居服員為第一線之照顧核心人力，在長照體系中扮演重要角色，由於居家服務的工作場域以受照顧者家中為主，並需陪同外出、就醫，因此尚包括家外附近環境、社區、醫療院所等場所。從服務項目分析，居服員之工作內容可分成身體照顧與家務及日常生活照顧服務兩大類。

居服員之服務對象多為健康狀態不佳之失能者，加上其工作場域為受照顧者家中之私領域，因此容易面臨較高之職業風險。研究發現，居服員面臨之工作困境與風險包括職場暴力、性騷擾、服務工作內容難以界定、服務認知落差、交通往返事故、缺乏尊重、家屬拒絕使用輔具、隱私要求、家內物品失竊、疾病傳染、居家環境髒亂等充滿變數之勞動條件與環境<sup>4</sup>，加上受照顧者大多健康狀態不佳，因此居服員可能會碰到因勞動過程之疏失導致意外發生的刑事責任，以及附帶之民事賠償問題。申言之，居服員因工作場所在受照顧者家中造成勞動環境條件之不確定性高，因此容易面對與照顧對象間之契約認定與意外疏失等法律風險，同時由於居服員為勞工身分，亦可能面對與其長照機構間之勞資爭議風險。

依長照法第 8 條之 1 規定，政府建立長照給付及支付制度來滿足長照需求者服務之質量問題；在長照需要者、各地方政府（長期照顧管理中心）及特約服務單位間建構出三角關係<sup>5</sup>。由於特約服務單位須與地方政府簽訂行政契約，並依規定與服務對象（或委託人）間簽訂定型化契約，再派案由居服員前往個案服務。特約服務單位與居服員間會簽訂勞動契約，以保障居服員之相關勞動權益。換言之，特約服務單位與服務對象（或委託人）間係委託服務的契約關係，與居服員與特約服務單位間的僱傭關係契約不同，一旦發生糾紛，常須面對簽約之長照機構、服務

---

<sup>4</sup> 吳青蓉，《居家照顧服務員執行家務協助服務之認知、態度與意願分析》，弘光科技大學老人福利與長期照顧事業研究所碩士論文，111 年 6 月 9 日，頁 23-24。

<sup>5</sup> 薛瑞元、彭美琪，〈長期照顧給付及支付基準簡介〉，《社區發展季刊》，第 166 期，108 年 6 月，頁 191。

之居服員及受照顧者之三方關係，而不利於薪資及勞動條件均不佳之弱勢居服員。

爰此，有論者提出基於長照法第 1 條第 1 項之長照服務體系為國家行政之一環及第 8 條第 5 項可委託專業團體進行長照服務評估之規定，認為宜以國家行政介入居服員、長照機構與服務對象三方的勞動條件爭議，要求國家本於職權排難解紛之「去訴訟化」制度，建議由長照主管機關介入，輔以法律專家，透過國家行政建立保障居服員「訴訟外紛爭解決機制」之法律制度<sup>6</sup>。

訴訟外紛爭解決機制（Alternative Dispute Resolution，ADR）是指民眾除了向法院提起訴訟或聲請調解等方法外，亦可透過法院以外的紛爭解決機構請求以「調解」、「調處」或「仲裁」等訴訟以外的方式解決私權紛爭。其優點包括迅速、經濟、隱密、和諧、多樣、自主及便利等特性<sup>7</sup>。

綜上，基於居服員為長照服務體系之重要關鍵，提升其勞動條件品質有助於建立優質之長照服務體系，為保障居服員之勞動權益，爰建議可研議於長照法建立紛爭處理機制，透過行政機關之介入，結合民間專家對長照專業之熟悉，並透過第三方調解人於瞭解爭議原因後，以適當方法尋求解決方式，提供居服員更具職業風險保障之支持。

## （二）宜持續要求雇主責任，將個案性之權利義務明定於服務契約

前揭案例中之居服員依長照法第 18 條<sup>8</sup>規定屬於長照人員。另依長照法第 19 條第 1 項規定，長照人員非經登錄於長照服務機構，不得提供長照服務。爰依長照法規定認證之居服員如欲提

---

<sup>6</sup> 長期照顧服務法第 1 條規定：「為健全長期照顧服務體系提供長期照顧服務，確保照顧及支持服務品質，發展普及、多元及可負擔之服務，保障接受服務者與照顧者之尊嚴及權益，特制定本法。」；同法第 8 條第 5 項規定：「第二項及第三項之評估，得委託專業團體辦理；評估之基準、方式、人員之資格條件及其他有關事項，由中央主管機關公告之。」見張文彬，〈論居家照顧服務員的勞動條件：國家長期照顧法制建構〉，《社科法政論叢》，第 10 期，111 年 3 月，頁 79-80。

<sup>7</sup> 司法院，訴訟外紛爭解決機制 ADR 簡介，112 年 3 月 8 日，網址：<https://www.judicial.gov.tw/tw/cp-1497-57069-fceff-1.html>，最後瀏覽日：113 年 4 月 1 日。

<sup>8</sup> 長期照顧服務法第 18 條規定：「長照服務之提供，經中央主管機關公告之長照服務特定項目，應由長照人員為之（第 1 項）。長照人員之訓練、繼續教育、在職訓練課程內容，應考量不同地區、族群、性別、特定疾病及照顧經驗之差異性（第 2 項）。長照人員應接受一定積分之繼續教育、在職訓練（第 3 項）。長照人員之資格、訓練、認證、繼續教育課程內容與積分之認定、證明效期及其更新等有關事項之辦法，由中央主管機關定之（第 4 項）。」

供長照服務，均須登錄於長照服務機構，換言之，案例中之居服員依長照法登錄於長照機構受調派工作，長照機構基於勞動契約或長照法規定對長照人員管理，而對居服員有指揮、監督及管理之責，依勞動部「勞動契約認定指導原則」之從屬性原則判斷，長照服務機構與居服員間已成立僱傭關係。

長照是照顧服務，其服務之對象為失能者或老人，因此充滿不確定性，容易於照顧服務過程發生意外而引發相關法律責任，故長照服務機構及居服員如何避免及預防事故發生，即為首要面對的課題。居服員由於須進入受照顧者家中獨力完成工作，易因不同工作場域之關係，而有不同之困擾。綜觀長照法之規定，重點聚焦在行政監督及對長照人員之管理或是服務對象之權益保障上，較少觸及照顧工作者工作場域等勞動條件之協助<sup>9</sup>。研究發現，居服員的工作環境不確定性及挑戰度皆高卻獲得較少支持，且服務內容較具模糊性，造成其容易處於不合理勞動處境的風險中<sup>10</sup>。勞動基準法第 8 條明定：「雇主對於僱用之勞工，應預防職業上災害，建立適當之工作環境及福利設施。其有關安全衛生及福利事項，依有關法律之規定。」職業安全衛生法第 6 條第 2 項第 3 款規定，雇主對勞工執行職務因他人行為遭受身體或精神不法侵害之預防，應妥為規劃及採取必要之安全衛生措施。換言之，提供具僱傭關係之居服員安全衛生勞動條件係其長照機構之雇主責任。

依長照法第 42 條第 1 項規定，長照機構於提供長照服務時，應與長照服務使用者、家屬或支付費用者簽訂書面契約。中央主管機關並依同條第 2 項規定訂定定型化契約範本與其應記載及不得記載之事項。按定型化契約中條款包括企業經營者為與多數消費者訂立同類契約之用，所提出預先擬定的「定型化契約條

---

<sup>9</sup> 長照法第 32 條之 2 規定：「長照特約單位應為所僱長照人員，依勞工保險條例、勞工職業災害保險及保護法、就業保險法、全民健康保險法及勞工退休金條例規定，辦理參加勞工保險、勞工職業災害保險、就業保險及全民健康保險，並按月提繳退休金（第 1 項）。長照特約單位應確保其長照人員之勞動條件符合勞動有關法規（第 2 項）。」

<sup>10</sup> 謝玉玲，〈看得到的照護政策、看不見的勞動差異：照顧工作者與勞動場域的檢視〉，《臺灣社會福利學刊》，第 10 卷，第 1 期，100 年 12 月，頁 54、86。

款」與契約當事人個別磋商而合意之「個別磋商條款」<sup>11</sup>。爰此，基於受照顧者具有不同差異之個案情形，以及應注意提醒或醫囑等重要安全事項，宜於簽約時由受照顧者明確告知，並由簽約之長照機構納入居服員之在職教育訓練及監督管理，或為避免個案性不合理之要求產生爭議，可於服務契約內明定工作項目與範圍，爰建議宜持續要求雇主責任，應將個案性之權利義務明定於服務契約，並據此督導落實教育訓練，以保障居服員之勞動權益。

**撰稿人：蔡琮浩**

---

<sup>11</sup> 行政院消費者保護會，消費者保護法 Q&A—何謂定型化契約中之定型化契約條款？何謂定型化契約中之個別磋商條款？104年9月25日，網址：<https://cpc.ey.gov.tw/Page/4432D6D5FA6677B9/72cfc172-2bff-4492-8dfa-70dde5438e86>，最後瀏覽日：113年4月3日。