

老人服務事業 經營與管理

親民技術學院校長 劉紹文教授 推薦



黃旻濤、徐慶發、賴添福、蔡芳文
吳秀鳳、黃梓松、辛振三、林梅雅
黃偉誠、周慧敏、戴章洲

著



心理出版社

老人服務事業 經營與管理

黃旒濤、徐慶發、賴添福、蔡芳文、吳秀鳳、黃梓松
辛振三、林梅雅、黃偉誠、周慧敏、戴章洲

著



國家圖書館出版品預行編目資料

老人服務事業經營與管理 / 黃旆濤等著. --
初版. -- 臺北市：心理, 2007.09
面；公分. -- （社會工作；24）

ISBN 978-986-191-056-7（平裝）

1. 老人福利 2. 老人養護

548.15

96015797

社會工作 24

老人服務事業經營與管理

作 者：黃旆濤、徐慶發、賴添福、蔡芳文、吳秀鳳、黃梓松
辛振三、林梅雅、黃偉誠、周慧敏、戴章洲

責任編輯：郭佳玲

總 編 輯：林敬堯

發 行 人：洪有義

出 版 者：心理出版社股份有限公司

社 址：台北市和平東路一段 180 號 7 樓

總 機：(02) 23671490 傳 真：(02) 23671457

郵 撥：19293172 心理出版社股份有限公司

電子信箱：psychoco@ms15.hinet.net

網 址：www.psy.com.tw

駐美代表：Lisa Wu tel: 973 546-5845 fax: 973 546-7651

登 記 證：局版北市業字第 1372 號

電腦排版：辰皓國際出版製作有限公司

印 刷 者：東繹彩色印刷有限公司

初版一刷：2007 年 9 月

初版二刷：2009 年 9 月

定價：新台幣 450 元 ■ 有著作權，侵害必究 ■

ISBN 978-986-191-056-7

作者簡介

黃旒濤（第一、五章）

學歷：中國文化大學中山學術研究所博士

考試：公務人員乙等特考（高考）考試及格

經歷：玄奘大學社會福利學系主任、明新科技大學老人服務事業管理系主任、台灣老人暨身心障礙福利學會理事長、苗栗縣老人保護委員會委員、新竹縣長照中心專業顧問、台北市、台北縣、桃園縣老人福利機構評鑑委員、親民技術學院健康照護學程副教授兼主任

現任：育達商業科技大學副教授

徐慶發（第二、三、十三章）

學歷：中國文化大學社科院博士、台灣師範大學政治學研究所

考試：公務人員乙等特考（高考）考試及格

經歷：弘光科技大學、育達商業技術學院財經法律系兼任助理教授

現任：明新科技大學老人服務事業管理系助理教授

賴添福（第四、六、十五章）

學歷：Florida Metropolitan University MBA

經歷：苗栗縣海青服務協會理事長、公設民營苗栗縣社區老人安養護中心主任、公設民營苑裡社區老人安養護中心主任

現任：財團法人苗栗縣私立海青老人養護中心執行長、中華民國老人福利機構協會第二、三屆理事長

蔡芳文（第十二章）

學歷：台灣大學醫學院醫療機構管理研究所碩士

經歷：內政部老人福利促進委員會委員、行政院退輔會評鑑委員、台北縣小型機構評鑑委員、行政院經濟建

設委員會 97 年度「長期照顧保險法制服務提供及服務人力之評估」委託研究計畫委員

現任：雙連社會福利園區雙連安養中心執行長、雙連社會福利慈善事業基金會總幹事、明新科技大學老人服務事業管理系助理教授、台北縣照顧服務產業推動小組委員、中華民國安寧照顧基金會委員、台北縣五股老人公寓諮詢委員、98 年度一般護理之家評鑑委員、98 年度台北市老人安養暨長期照顧機構評鑑委員、社團法人台灣失智症協會國際關係及政策委員會委員

吳秀鳳（第十章，與周慧敏合著）

學歷：國防醫學院公共衛生研究所衛政組碩士

經歷：天主教耕莘健康管理專科學校兼任講師、天主教耕莘醫院護理之家／日照中心護理長、天主教聖保祿醫院護理部督導

現任：宜蘭縣私立瑪利亞長期照護中心副主任

黃梓松（第八章）

學歷：中正大學社會福利研究所碩士

考試：公務人員乙等特考（高考）考試及格

經歷：苗栗縣政府社會局課長、育達商業技術學院兼任講師

現任：苗栗縣政府勞工局課長、明新科技大學兼任講師

辛振三（第九章）

學歷：玄奘大學管理學碩士

經歷：新竹市政府社會局課長、新竹市東區戶政事務所主任、明新科技大學兼任講師

現任：新竹市政府秘書、台灣老人暨身心障礙福利學會常務理事

林梅雅（第七章，與黃偉誠合著）

學歷：中正大學社會福利研究所碩士

考試：92 年公務人員特種考試社會福利工作人員考試及格
92 年專門職業及技術人員高等考試社會工作師考試及格
經歷：嘉義基督教醫院社會福利專員
現任：內政部台南教養院社工員

黃偉誠（第七章，與林梅雅合著）

學歷：政治大學勞工研究所碩士
考試：95 年公務人員高等考試三級勞工行政類科及格
專門職業及技術人員高等考試社會工作師及格
經歷：台北市立聯合醫院松德院區社區化就業輔導組組長
現任：行政院勞工委員會勞工教育學苑服務組組長

周慧敏（第十章，與吳秀鳳合著）

學歷：英國 the University of Hull 社會工作研究所畢
經歷：天主教耕莘醫院社區健康中心社服組長、輔英科技大學
兼任講師
宜蘭縣私立瑪利亞長期照護中心兼任社工督導
現任：台北市康復之友協會清新坊長青關懷中心社工督導
財團法人私立廣恩老人養護中心外聘社工督導

戴章洲（第十一、十四章）

學歷：玄奘大學管理學碩士（公共事務管理研究所）
考試：公務人員特考乙、丙等考試及格、高等檢定考試及格
經歷：新竹市政府秘書、社會局長、民政處長、參議、內政部
早期療育推動委員會委員、玄奘大學社會福利發展中心
副主任、新竹縣耕地租佃委員會委員、台灣身心障礙者
研究學會常務監事、親民技術學院幼兒保育系兼任講師、
明新科技大學老人服務事業管理系兼任講師、育達商業
科技大學社工學分班兼任講師

劉校長 序

我國已進入「高齡化」社會，與老人有關的議題無論是在學術界或產業界，經常是社會大眾所關心的顯學；尤其近年來有許多科技大學陸續增設與老人服務相關的系所，足見對於與日俱增「老年」人口的服務有其更專業性的需要，也成為一種新興的學習與研究的議題。

回顧我國對於社會福利的發展，大約在九〇年代始進入社會福利制度積極建構的時期，這期間才有較多的福利機構申請設置，也就是說目前我國大部分的社會福利機構設置的時間都不算長，過去在經營上也沒有建構完整的學習供應鏈，只好自行從實務上一面做一面學習。雖然如此，我們也不能否認有少數經營得績效不錯的機構，但是也有許多機構經營至今，仍然在接受經營上嚴厲的挑戰，希望能夠獲得來自於各方的支持。

黃旒濤教授曾服務於本校幼兒保育系以及明新科技大學老人服務事業管理系，並長期致力於各項社會福利議題的研究，在教學上除致力於專業人才的培育之外，並不忘發掘實務界的需要，此次由他擔任總策劃，出面邀集有來自曾任業務主管機關背景者、機構經營者以及學術界教授合作出版《老人服務事業經營與管理》一書，以渠等之認真態度，令人欣慰，爰樂於付梓之際，特綴數語以為勉之。

親民技術學院校長

劉紹文 謹識

2007年3月9日

序

在近代的福利服務思想潮流裡，家庭無疑扮演著重要的角色與功能，但是因為社會的變遷，造成許多家庭無法發揮正常的功能，這時候「機構」的服務就可以補充家庭不足之處；所以，當工商社會的發展愈成熟，國人的壽命日益提高時，人們對於「機構」服務的需求也與日俱增。

話雖如此，以目前而言，雖然許多人都同意在未來需要許多機構來提供服務，但是許多現有的機構也經營得十分辛苦，「機構」這名詞對於一般人而言，似乎既熟悉又陌生；熟悉的是知道有需要時可以找機構提供服務，而陌生的卻又是對於機構的服務存有幾分的疑慮，加以如果社會新聞有刊載機構方面的負面事件報導時，社會大眾對機構的觀念就更加扭曲了。

本書的編撰，主要的原因是筆者在大學擔任有關社會福利課程的教學，也經常參與各種福利機構的活動與評鑑工作，發現國內目前這方面的著作並不多見，許多老師在教授「老人服務事業經營與管理」時，常常要忙著自編講義，而機構的工作人員也常有「事到用時嘆書少」而有找不到書的感慨。因此，我們大膽的嘗試邀請學術界、實務界以及曾經擔任過主管機關的專家學者們，一起來參與本書的編寫，希望能夠透過各人的專長面向來增加本書的可讀性。

本書得以出版，首先要感謝心理出版社林敬堯總編輯以及心理出版社所有的工作人員，在我們繼《社會福利概論——以老人福利為導向》出版後，協助我們此書的出版；同時更要感謝親民技術學院劉校長紹文的支持以及勉勵；在整個分工上，戴章洲老師鍥而不捨的催促各作者並與黃梓松老師對於整體章節做規劃編排，還有徐慶發老師的關心進度與

參與策劃，盡力最多。還有許多在本書撰寫過程中有貢獻心力的，如：親民技術學院李永裕主任、詹 貌老師、輔仁大學研究生戴嘉頤、黃穎禎小姐、學隸林鈺婷、戴正明、黃少淋……等人都曾對本書貢獻心力。

最後要強調的是作者們自認才疏學淺，在編寫過程中如果有疏漏之處，尚望各位先進能夠不吝指正。

黃施濤

謹誌於苗栗山城

2007 年 9 月

目錄

CONTENTS

第一章	緒論（黃旻濤）	001
第一節	老人身心狀況探討	003
第二節	台灣老年人口的特性	006
第三節	台灣的老人服務事業	007
第四節	目前台灣的老人服務事業	011
第二章	老人福利政策概論（徐慶發）	015
第一節	老人之定義	016
第二節	老人福利之性質與發展趨勢	019
第三節	當前老人福利制度主要議題	026
第四節	台灣經濟永續會議	029
第五節	我國老人福利政策的檢討與展望	036
第三章	認識老人福利機構法規（徐慶發）	043
第一節	《老人福利法》	044
第二節	老人福利機構相關規定	057
第三節	檢討及未來展望	064
第四章	老人服務機構的籌設（賴添福）	073
第一節	前言	074
第二節	社政體系老人服務機構申設流程	075
第三節	衛政護理機構設置或擴充流程	081
第四節	其他相關應注意事項	082
第五節	結語	086
第五章	老人服務事業的形象設計與行銷策略（黃旻濤）	093
第一節	行銷的意義	094
第二節	老人服務事業的行銷	095

老人服務事業

經營與管理

第三節	老人服務事業的形象設計	098
-----	-------------------	-----

第四節	老人服務事業行銷策略實例	101
-----	--------------------	-----

◎第六章 老人服務機構的財務管理（賴添福）

109

第一節	前言	110
-----	----------	-----

第二節	會計概念及服務機構財務作業相關規定	110
-----	-------------------------	-----

第三節	財務報表	121
-----	------------	-----

第四節	財務資訊的運用	126
-----	---------------	-----

第五節	健全財務預算	130
-----	--------------	-----

第六節	成本分析	135
-----	------------	-----

第七節	稅務規劃	137
-----	------------	-----

◎第七章 老人服務機構的人力資源管理與運用（林梅雅、黃偉誠） 143

第一節	老人服務機構發展方向概述	144
-----	--------------------	-----

第二節	老人服務機構人力資源管理架構	145
-----	----------------------	-----

第三節	任用管理	149
-----	------------	-----

第四節	訓練與發展	155
-----	-------------	-----

第五節	績效評估	160
-----	------------	-----

第六節	報酬管理	164
-----	------------	-----

◎第八章 老人服務機構的文書管理（黃梓松）

173

第一節	文書類別的介紹及範例	174
-----	------------------	-----

第二節	檔案管理的概念	180
-----	---------------	-----

第三節	檔案管理的步驟	182
-----	---------------	-----

第四節	檔案管理與機構評鑑	186
-----	-----------------	-----

第五節	現代化文書管理	189
-----	---------------	-----

第六節	結語	191
-----	----------	-----

◎第九章 老人服務機構的社會工作內涵（辛振三）

195

第一節	前言	196
-----	----------	-----

第二節	高齡化與老化衝擊	196
-----	----------------	-----

第三節	功能與困境	200
-----	-------------	-----

第四節	專業素養與專業關係	207
-----	-----------------	-----

第五節	社會工作理論之運用	211
-----	-----------------	-----

第六節	結論	219
第十章	老人服務機構的服務品質管理（吳秀鳳、周慧敏）	225
第一節	老人機構住民生理照顧需求及所提供之服務	227
第二節	老人機構住民心理及社會照顧需求及所提供之服務	236
第三節	老人機構住民靈性照顧需求及所提供之服務	245
第十一章	老人服務機構的公設民營（戴章洲）	257
第一節	老人服務機構公設民營的意義與背景	259
第二節	老人服務機構公設民營的現況	263
第三節	老人服務機構公設民營的流程	266
第四節	公設民營推動的問題與困境	269
第五節	老人服務機構公設民營的未來發展	272
第十二章	老人服務機構照顧服務資源的連結與運用（蔡芳文）	279
第一節	老人營養餐食之探討	280
第二節	老人穿著衣物之探討	286
第三節	老人生活居住空間之探討	289
第四節	老人行走之探討	296
第五節	老人育樂之探討	299
第六節	老人護理照護之探討	308
第十三章	老人服務機構的領導與溝通（徐慶發）	315
第一節	領導的定義	316
第二節	領導的基礎與其影響力	317
第三節	領導工作：共同分享的觀點	319
第四節	領導技巧	320
第五節	溝通的藝術	321
第六節	溝通的重要性	322
第十四章	老人服務機構的績效評估（戴章洲）	327
第一節	政府對老人服務機構的評鑑	329
第二節	常見的管理工具	339
第三節	績效評估	351

老人服務事業

經營與管理

◎ 第十五章	老人服務機構經營面臨之問題（賴添福）	357
第一節	前言	358
第二節	人力資源	358
第三節	法令趨嚴	364
第四節	供需失衡、惡性競爭	366
第五節	個案家屬觀念	367
第六節	財務壓力	367
第七節	服務內容無法滿足需求	370
第八節	結語	370
附錄一	老人福利法（節錄有關機構的部分）	373
附錄二	老人福利法施行細則（節錄有關機構的部分）	380
附錄三	老人福利機構設立標準	382
附錄四	私立老人福利機構設立許可及管理辦法	394
附錄五	私立老人福利機構接管辦法	403
附錄六	老人福利機構評鑑及獎勵辦法	405
附錄七	老人福利服務專業人員資格及訓練辦法	408

第一章

緒論

黃旒濤

學習目標 ▶▶

研讀本章內容後，學習者應能：

- 一、瞭解老人的身心狀況。
- 二、瞭解台灣老人人口的特性。
- 三、瞭解目前台灣的老人服務事業。





老人服務事業

經營與管理

隨著科技的發達與醫學的昌明，再加上經濟發展，人們的生活水準日漸提昇，台灣地區的國民平均餘命，已逐年增長。根據內政部 2007 年初的統計：台灣地區男性平均餘命為 73.8 歲，女性為 80.3 歲。然而依據現行勞動法令的規定：絕大多數的國民，到了 65 歲就必須要退出勞動市場；有些公務人員甚至一滿 50 歲，年資滿 25 年就申請退休。結果出現退休以後的年數，長過工作年數的現象。這些退休之後的老人何去何從，就成了不得不正視的課題。

以往的老人根本沒有「去哪裡」的問題。蓋乃「養兒防老」觀念根深蒂固，人們春耕夏耘秋就收，視為當然。年輕時打拼工作，買房子，養小孩，正圖個年老時有個去處。而他們的子女，也從不懷疑這樣的觀念是否符合他們的能力與意願。然而隨著社會的改變，養兒防老已面臨前所未有的挑戰。根據行政院主計處（1982）的一項「台灣地區國民對家庭與環境意向調查」報告中指出：受訪的 20 歲以上男性，有 59% 希望退休後與子女同住，另有 40% 希望獨居或住進安養機構。

相反的，調查對象中，只有 26% 贊成婚後與父母同住，而有 42% 反對，另有 32% 沒有意見。可見大部分的國人具有年輕時不願與父母同住，年老卻希望與子女住的矛盾心理。這項 25 年前的調查結果，如今已經面臨實現：至少有 33%（59% 減 26%）即將卸任退休的國民，正在面對「要住哪裡」的問題，而這個答案，應該是絕大多數的人都只好被迫選擇到機構安養。也就是說：40、50 年代的國人，老了以後可能可以選擇「住哪裡」——去養老機構或不去；但 50、60 年代的國人，卻無從選擇地，至少有三成不得不進住機構。而且可以預見的是：這個數字只會上升，於是凸顯了另一個問題：老人服務機構的經營管理與住民的照顧問題。可不可以讓老人在可能的情況下，選擇不與子女同住，而優先進住機構？也就是如何經營一個機構，使它比「家」更受歡迎！本書也

試圖對這個問題，進行探討。



第一節 老人身心狀況探討

台灣原本是一個農業社會，由於人力是農業操作的必要條件，「多子多孫多福氣」的觀念，也因而應運而生，且深植人心。1945年二次世界大戰結束，戰後嬰兒潮誕生，充沛的人力及低廉的人工成本，造就台灣在50、60年代的經濟奇蹟。

不過60年代的節育計畫：「二個恰恰好，一個不嫌少」雖然有效控制人口的大量成長，但也形成日後人口急速老化的原因。

到了1993年底，台灣地區65歲以上人口，首次突破總人口的7%（為7.10%），而邁入聯合國定義的「高齡化社會」之後，高齡化的問題，漸趨嚴重。到了2005年底老人人口比率已經達到9.74%，根據行政院經濟建設委員會的資料與推估，這個數字到了2006年底已突破10%，2019年突破14%（為15.07%），而形成完全的「高齡社會」。到了2026年，台灣65歲以上的人口將占總人口的20.63%，而成為每5個人就有1個老人的現象。

老化本是人類發展必然的過程，不管是佛家所謂的「成、住、壞、空」，或是孔子說的「逝者如斯不舍晝夜」，我們的老祖宗早就點出了這個哲理。不過所謂老化，實在很難明確界定，所謂老人，也各有看法。所謂衰老，是指身體功能及結構從顛峰時期逐漸衰退，達到完成崩潰的地步。而這過程的起點及長短，也是因人而異，因此會有「日曆老人」、「生理老人」、「心理老人」的不同見解，不過根據《老人福利法》的相關規定：年滿65歲以上謂之老人。

老人之身心狀況，大致呈現下述之特徵。

一、生理方面的改變

老人的身體狀況，隨著年齡增長，衰退益形嚴重。在生理方面，有人根據生理衰退的情況，把老人分為「小老人」（65 至 75 歲）、「中老人」（75 至 85 歲）、「老老人」（85 歲以上）三種，年紀愈大，生理功能愈差，到了老老人階段都需要他人照顧。一般而言，老人的改變大致如下。

（一）感官機能方面

- | | |
|----------------|---------------|
| 1. 視域減小。 | 2. 無法分辨混合聲音。 |
| 3. 視力喪失定向感。 | 4. 觸覺功能遲鈍。 |
| 5. 遠距離無法判斷。 | 6. 痛覺功能遲鈍。 |
| 7. 畏懼眩光刺眼。 | 8. 溫度感覺遲鈍。 |
| 9. 色感降低。 | 10. 體溫調節功能衰退。 |
| 11. 無法察覺高頻率聲音。 | 12. 嗅覺喪失敏銳性。 |

（二）運動機能方面

- | | |
|------------|-------------------|
| 1. 步伐狹窄。 | 2. 手掌手肘之扭轉力與握力減弱。 |
| 3. 足部損壞。 | 5. 容易骨折。 |
| 4. 關節僵硬。 | 7. 平衡感喪失。 |
| 6. 肌肉失去彈性。 | 9. 突發性痙攣抽搐。 |
| 8. 抬腿角度減小。 | |
| 10. 腰酸背痛。 | |

（三）循環呼吸機能方面

- | | |
|------------|-----------|
| 1. 容易休克虛脫。 | 2. 突發性心悸。 |
|------------|-----------|