

(八) 協助獨居老人安裝緊急救援連線設備保障居家安全，惟安裝比率仍低，列管清冊及使用服務之資訊亦欠完整，且非緊急類警訊偏高，委託服務契約無專業人力空窗期限限制等，允宜探究問題癥結原因及研擬善策，俾建構高齡友善優質安居環境。

我國預計於 114 年邁入超高齡社會，行政院為回應高齡人口之多元需求，於 111 年 11 月 10 日核定「因應超高齡社會對策方案(112-115 年)」，由衛生福利部等 15 個部會協力推動 37 項執行策略及 105 項具體措施等。期達成「增進高齡者健康與自主」、「建構高齡友善及安全環境」及「強化社會永續發展」等目標。其中「建構高齡友善及安全環境」具體措施包括「提升獨居與失智高齡者居家安全」辦理補助中低收入獨居老人安裝緊急救援連線設備，預計 113 至 115 年每年安裝人數成長 10%。該府配合中央政策，訂定「澎湖縣政府辦理 112 年強化獨居老人關懷服務計畫」，以 65 歲以上獨自居住(或 75 歲以上夫妻同住)，無直系血親卑親屬同住於村里者，經各鄉市公所村里幹事評估需列冊關懷之獨居老人為對象，提供緊急救援連線等服務。經查執行情形，核有下列事項：

1. 運用智慧科技降低獨居老人居家風險，惟平安機安裝比率仍低：據國家發展委員會推估，2026 年我國老人人口占總人口比率將達 20.80%，接近聯合國定義的超高齡(super-aged)國家老人人口占 21.00%，至 2036 年更將達 28.00%，進入極高齡(ultra-aged)國家。經查內政部戶政司全球資訊網人口統計資料，澎湖縣 112 年底 65 歲以上老年人口計 20,433 人，占全縣總設籍人口 107,739 人之 18.97%，高於全國平均值 18.35%，且 108 至 112 年度澎湖縣 65 歲以上人口占 15 至 64 歲人口之扶老比自 22.56 上升至 26.61，老年人口對幼年人口之老化指數自 159.40 上升至 194.34，逐年增加(表 21)。經運用內政部社會經濟資料服務平台 111 年行政區銀髮安居資料，分析高齡人口照護需求概況，發現澎湖縣高齡長者獨居或老老照護者占全縣老年人口比率 35.95%，高於全國

平均值 35.62%，全國排名第十，且其無子女或子女未居住同縣者占全縣老年人口比率 16.20%，高於全國平均值 10.31% 約 5.89 個百分點，全國排名第三，

表 21 老年人口占比、老化指數、扶養比趨勢

單位：人、%

年度	65 歲以上人口				扶老比		老化指數	
	全國		澎湖縣		全國 平均值	澎湖縣	全國	澎湖縣
	人數	比率	人數	比率				
112	4,296,985	18.35	20,433	18.97	26.31	26.61	153.83	194.34
111	4,085,793	17.56	19,581	18.26	24.97	25.43	144.93	184.14
110	3,939,033	16.85	18,823	17.70	23.81	24.51	136.30	175.36
109	3,787,315	16.07	18,106	17.09	22.53	23.54	127.80	165.71
108	3,607,127	15.28	17,363	16.50	21.24	22.56	119.82	159.40

資料來源：整理自內政部戶政司全球資訊網/人口統計資料。

其中望安鄉與七美鄉之獨居或老老照護、獨居或老老照護且無子女或子女未居住同縣者均位居澎湖縣 6 市鄉之前二名；西嶼鄉池西村與望安鄉東吉村獨居或老老照護且無子女同住同縣市者分別為 44.74%與 42.40%，均逾 4 成，位居澎湖縣 96 村里前二名（表 22）。另衛生福利部 113 年 1 月出版 111 年度老人狀況調查報告列載，65 歲以上長者 97.91%住在家宅，其中獨居及僅與配偶(合同居人)同住分別為 9.11%與 23.13%，顯示多數家庭照顧長者逐漸力不從心，長者獨居普遍，增加獨居風險。政府除提供不定時關懷訪視、電話問安、營養餐食等社會照顧外，更需強化獨居老人支持網絡，提升居家安全。各市縣政府已積極運用智慧科技與服務，推動獨居老人安全緊急救援連線設備，透過裝設主機與可攜式緊急求救按鈕，讓長者因身體不適或有立即性危險，按壓隨身發射器，即可與 24 小時的服務網聯繫，獲得即時緊急援助，降低獨居時意外風險。據衛生福利部統計，該府近 5（108 至 112）年推動獨居老人裝置緊急救援連線（下稱平安機）人數自 108 年 154 人降至 112 年 130 人，安裝比率介於 10.33%至 12.07%間，較全國平均安裝比率 15.12%至 24.99%間(圖 10)，差距愈趨擴大，全國排名自 13 名跌至 17 名。如按行政區分析，獨居老人人口數由高至低依序為馬公市、西嶼鄉、白沙鄉、湖西鄉、七美鄉及望安鄉，安裝率分別為 26.76%、7.86%、10.84%、3.66%、13.49%及 5.43%(表 23)，其中除七美鄉外，其餘 5 市鄉計有 25 村里獨居老人共 200 人無人安裝

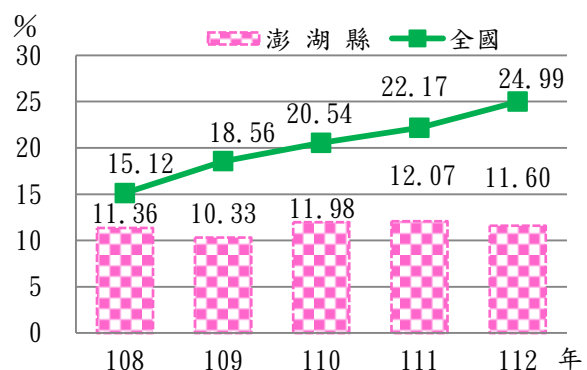
表 22 澎湖縣銀髮安居照護人力需求指數

單位：%

地區別	獨居或老老占	老老占	獨居且無子女同縣	老老同住者占
全國		35.62		10.31
澎湖縣		35.95 (全國第 10)		16.20 (全國第 3)
馬公市		34.86		12.79
中央里				29.45
湖西鄉		37.52		19.35
鼎灣村				36.05
青螺村				30.61
白沙鄉		34.78		18.65
後寮村				33.51
西嶼鄉		36.53		19.81
池西村				44.74
望安鄉		39.55 (全縣第 2)		24.13 (全縣第 1)
東吉村				42.40
中社村				31.13
水按村				31.07
七美鄉		40.37 (全縣第 1)		21.81 (全縣第 2)
海豐村				30.85
西湖村				29.42

註:1. 獨居係指該戶籍僅有 1 老人(本人)，老老照護為該戶籍有兩個以上之老人且無 64 歲以下之人。  
2. 資料來源:整理自內政部維運之社會經濟資料服務平臺網站。

圖 10 全國與澎湖縣獨居老人安裝平安機占比



資料來源:整理自衛生福利部統計處/社會福利公務統計一覽表/2.4 老人福利/2.4.1 列冊需關懷獨居老人人數及服務概況。

平安機。亟待瞭解獨居老人安裝平安機意願偏低問題癥結，推廣提升安裝率，經建請研謀改善。據復：113 年除加強各社區宣導外，對未有福利身分之獨居老人，加強評估有無平安機安裝需求，預計增加 10 % 安裝用戶，以提升本縣轄內獨居老人使用緊急救援連線服務，建構長者在地老化安心居住環境。

**表 23 獨居老人平安機安裝情形**

單位：人、%

市鄉別	獨居老人數 (A)	安裝平安機數 (B)	占比 (B/A×100)
合計	1,125	145	12.89
馬公市	284	76	26.76
湖西鄉	191	7	3.66
白沙鄉	203	22	10.84
西嶼鄉	229	18	7.86
望安鄉	92	5	5.43
七美鄉	126	17	13.49

資料來源：整理自澎湖縣政府提供資料。

### 2. 提供獨居老人多元支持服務，維護

長者安全，惟列管清冊及使用服務之資訊欠完整，影響災害防救措施之完備：該府業依據行政院 111 年 11 月 10 日核定「因應超高齡社會對策方案（112—115 年）」暨衛生福利部社會及家庭署強化獨居老人關懷服務計畫提供獨居老人多元服務。截至 112 年底止，該府列冊獨居老人 1,125 人（註：依衛生福利部統計處社會福利公務統計一覽表 2.4.1 列冊需關懷獨居老人人數及服務概況之人數為 1,121 人，係未計入偶有家屬回澎短期陪伴者 4 人），經以該府提供列冊者之地址 1,125 筆，與已安裝平安機獨居老人 145 人之地址 139 筆，運用 Excel 軟體比對結果，計有 66 筆已安裝平安機獨居老人之地址，未含括於列冊獨居老人地址中。又政府為健全災害防救體制，強化災害防救功能，以確保人民生命、身體、財產之安全，制定災害防救法。依據該法第 4 條規定，該府應依地方制度法及該法相關規定辦理災害防救自治事項。衛生福利部社會及家庭署為強化獨居老人面臨災害發生之預防機制，業於 108 年 6 月間函各縣市政府，請主動將轄內每季清查與更新之列冊獨居老人名冊，轉知所轄災害防救辦公室，供各類型災害主責單位規劃該等獨居老人於災害發生時之逃生撤離計畫及相關災害防救措施。惟該府迄未將上開名冊轉知災害防救辦公室。經建請研謀改善。據復：全面清查獨居老人列冊及其平安機安裝資訊正確性，並自 113 年 7 月起，將轄內每季清查與更新之列冊獨居老人名冊轉知所轄災害防救辦公室，提升災害防救成效。

3. 安裝緊急救援連線設備，透過平安機警訊服務保障獨居老人居家安全，惟非緊急類警訊偏高，委託服務亦無專業人力空窗期限限制：該府為落實在地老化及人性關懷，並維護獨居老人居家安全，補助中低收入戶獨居老人安裝緊急救援連線系統，提供緊急事件即時救援，併中度以上獨居身心障礙者訂定「澎湖縣政府委託辦理 112 年度澎湖縣獨居老人及身心障礙者緊急救援與個案關懷服務計畫」，於 111 年 10 月 17 日公開招標該計畫勞務採購案，預算金額 572 萬元，連同後續擴充預算 113 及 114 年均為

600 萬元，採購總金額 1,772 萬元，招標公告敘明，得標廠商應於當年度履約期限屆滿 90 日前檢附成果報告、績效說明與新年度工作計畫書向該府提出續約，經該府辦理評鑑，成績達 80 分以上者得續約 2 年，70 分以上未達 80 分得續約 1 年，並於 112 年 2 月 10 日決標。據廠商服務成果報告載述，112 年度共服務 199 人，警訊服務共有緊急類、非緊急類、低電量、不活動、測試類，電話追蹤、電話問安、家訪人員等 8 類，合計 46,136 次，每人平均使用 232 次，如按使用身分別區分，以自費者平均使用 357 次最高，身心障礙者 338 次居第二，獨居老人 195 次居第三（表 24）。其中獨居老人

警訊服務 27,243 次，各警訊以不活動 18,011 次（占 66.11%）最多、非緊急類 3,467 次（占 12.73%）、電話追蹤 2,629 次（占 9.65%）及低電量 1,338 次（占 4.91%）分居第二至四名，合計 25,445 次，占獨居老人警訊服務總數 93.40%；且興仁等 10 個里平均每人警訊次數介於 391 至 997 次間（表 25），逾成果報告獨居老人平均 195 次 1 倍以上，多屬不活動警訊，顯非正常使用下之合理狀況；又該府於 112 年 12 月辦理計畫評鑑，在人力資源管理方面，因 112 年 11 月起暫缺 2 名社工，人員不穩定等遭扣減分數 4 分，評鑑總分 86 分，業於同年 12 月間函知委辦廠商得續約 2 年。惟查契約之人力要求，僅規定廠商應於縣內配置之人員種類、人數及人員任用或異動資料送府備查，並無人力空窗期間之限制或人力不足罰則；又廠

商僅需第 1 年提出成果報告通過評鑑，後續履約無需提出成果報告及評鑑，均不利於履約品質之管理，經建請研謀改善。據復：113 年將請廠商加強個案之宣導、輔導，減少不正常或無意義之警訊，以期掌握真正有即時需求者之居家生活安全，另已與委辦廠商重新議約，將獨居老人個案服務自契約中減項，並於 5 月將該項服務重新招標，該個案服務契約將明訂人力進用時程，避免產生人力空窗期，以強化本案專業服務量

表 24 112 年度平安機警訊服務情形

單位：人、人次

身 分 別	使 用 人 數 (A)	使用平安機 人 次 (B)	平 均 使 用 平 安 機 人 次 ( B / A )
合 計	199	46,136	232
自 費	9	3,209	357
身 心 障 礙 者	44	14,862	338
獨 居 老 人	140	27,243	195
弱 勢 邊 緣 戶 ( 回 饋 機 )	5	816	163
其 他	1	6	6

資料來源：整理自澎湖縣政府提供資料。

表 25 獨居老人警訊服務前 10 名

單位：人、人次

序 號	行 政 區	使 用 人 數 (A)	使用平安機 人 次 (B)	平 均 使 用 平 安 機 人 次 ( B / A )
1	興仁里	1	997	997
2	將軍村	1	756	756
3	岐頭村	1	672	672
4	赤馬村	1	594	594
5	湖西村	1	487	487
6	池東村	3	1,225	408
7	中興里	1	402	402
8	中社村	2	799	400
9	港子村	1	398	398
10	林投村	3	1,174	391

資料來源：整理自澎湖縣政府提供資料。

能與品質，每年將針對緊急救援連線之委辦單位召開評鑑會議，穩定服務品質。

**4. 提供弱勢獨居老人緊急救援服務，提升獨居老人居家安全，惟一般獨居老人經費負擔處理方式不一：**衛生福利部為落實高齡社會白皮書，訂定強化獨居老人關懷服務計畫（執行期間 112 至 115 年）規定，補助列冊低收入戶、中低收入戶、領有中低收入老人生活津貼、領有身心障礙生活補助費，或經各級政府補助身心障礙者日間照顧費用達百分之五十以上之獨居老人安裝緊急救援裝置。該府委託辦理 112 年度澎湖縣獨居老人及身心障礙者緊急救援與個案關懷服務計畫規定，獨居老人 24 小時緊急救援服務費及居家物聯網與行動感測設備裝置租賃費，一般戶由受委託單位逕與使用者或其家屬簽約及收取費用。經查 112 年 11 月澎湖縣獨居老人緊急救援服務經費檢附之「服務清單」（列載個案使用天數與使用各類服務項目費用）及「服務中的個案清單」（列載個案社會福利身分、啟用日期等）比對結果，計有 7 位於「服務中的個案清單」內標註社會福利身分為「一般戶」，除 2 位由該府公益彩券盈餘業務計畫支應服務費外，其餘 5 位均由衛生福利部強化獨居老人關懷服務計畫補助，一般戶間經費負擔處理方式未一致；又據該府社會處稱「一般戶」係符合「獨居或非獨居但同住者無照顧能力之老人」條件，惟與衛生福利部強化獨居老人關懷服務計畫補助對象及該府之緊急救援與個案關懷服務計畫規定一般戶自費處理不符，顯示監督及審核機制亟待加強，經建請研謀改善。據復：112 年誤將身心障礙緊急救援服務計入獨居老人緊急救援項目核銷 9 萬餘元，將返還衛生福利部並修正報結，爾後於服務清單中註記福利身分別，以釐清經費支用。

**（九）長期提供老人營養餐食服務，惟欠缺營養師專業參與及依老人健康狀況客製餐食，亦乏衛生及環境管理等相關監督規範，部分村里之實際補助人數高於列管獨居老人人數，督導及經費核銷憑證未盡合宜，建請妥謀善策，及整合所屬機關相關專業因應，精進營養餐食品質與服務。**

該府為推展老人福利，增進老人福祉，自 88 年 3 月 1 日起開辦老人營養餐食服務，符合「澎湖縣政府辦理低收、中低收入獨居長者扶助餐食服務對象審核要點」第 3 點第 1 至 3 款對象及資格者，提供免費營養餐食服務。又為落實老人營養餐食服務社區化，訂定「澎湖縣政府辦理老人營養餐食服務經費申請作業規定」，補助澎湖縣各市鄉公所或公益社團法人等對象，依核定之補助計畫，提供核定之低收入、中低收入獨居(含準獨居)老人每日 2 餐。經查執行情形，核有下列事項：

**1. 長期提供老人營養餐食服務，惟欠缺營養師專業參與及依老人健康狀況客製餐食，亦乏衛生及環境管理等相關監督規範：**據該府統計截至 112 年 12 月底止，澎湖縣