

研究論文

我國照顧服務員專業證照發展之 可行性研究*

李德純

國立臺南護理專科學校老人服務事業科助理教授

徐明仿

中臺科技大學長期照顧碩士學位學程助理教授

王怡分**

國立臺南護理專科學校老人服務事業科助理教授

收稿日期：2022 年 9 月 12 日，接受刊登日期：2022 年 10 月 28 日。

* 本研究感謝國立臺南護理專科學校 108 年度鼓勵教師進行研究補助試辦計畫(計畫編號：10809001) 之經費補助及行政支援，謹致謝忱。

** 通訊作者：yfwang@ntin.edu.tw

中文摘要

本研究針對我國照顧服務證照體系，採深度訪談及文件分析探討照顧服務員專業證照發展之可行性。研究發現照顧服務員證照考試有其必要，但全面取照的要求難以應付照顧現場對人力需求的急迫；且單一級照顧服務員技能檢定與實務工作所需要的職能存在落差，需調整升級並發展不同級別與類科；其次，照顧服務專業發展需要正規教育，專業職能基準需要產官學界共同合作，然而產官學界對專業發展之途徑各有主張；第三，發展照顧服務專業制度與職涯藍圖有助年輕人力投入長照服務。本研究建議我國照顧服務員證照制度之政策規劃，可訂定短、中、長期目標，並提出政府部門可採行的專業證照發展方案，期透過適當專業分級提升照顧服務品質，吸引及留用優秀人才。

關鍵字：長期照顧、照顧服務員、專業證照、職能基準、技能職類測驗能力認證

A Study on the Development of the Taiwan Care Worker Certification System

Te-Chun Lee

Department of Elderly Services, National Tainan Junior College of Nursing

Ming-Fang Hsu

Master Degree Program in Long-Term Care, Central Taiwan University of
Science and Technology

Yi-Fen Wang

Department of Elderly Services, National Tainan Junior College of Nursing

Abstract

The study utilizes in-depth interviews and document research to explore the feasibility developing a professional care worker certification system in Taiwan. Presently, care workers require a comprehensive certification examination, which is unfeasible due to labor shortage. This study demonstrates the necessity for a certification and licensing examination that bridges these gaps, both in the workforce and in certification. Secondly, there is also a significant gap between the single-level certification exam and competency requirements for practical work, thus qualification exams need to be reworked throughout. Third, developing a care worker certification system requires formal education and the cooperation of the government, academia, and long-term care industry. Fourthly, such a system and career blueprint will encourage and aid youngsters to pursue careers in long-term care services. The findings provide recommendations for policy planning that the government can

implement to develop such a system and manifestly improve care service quality in Taiwan.

Keywords: Long-term Care, Care Worker, Professional Certification, Occupational Competency Standard, Skills Test and Competency Certification

壹、研究背景與目的

台灣自 1993 年進入世界衛生組織（World Health Organization，WHO）定義的人口「高齡化國家」（aging nation），2018 年時老年人口占總人口比率達 14%，正式邁入「高齡社會」（aged society）。截至 2021 年底，我國戶籍登記 65 歲以上老年人口已達 393 萬人，占總人口 16.9%（內政部，2022）。依據國家發展委員會（2022）預估，我國老年人口在 2025 年時將超過 20%，邁入「超高齡社會」（super-aged society）；在 2039 年時更將達到 30%，預估在 2070 年達到 43.6%後，將超越日本成為全球最「老」的國家，台灣人口老化的速度是國際之冠。根據台灣政府推動之長期照顧十年計畫 2.0（下稱長照 2.0 計畫）推估，我國長照需求人數將由 2017 年的 55 萬 7 千餘人，至 2026 年增加至 77 萬人以上，其中 65 歲以上老人所占比率更是逐年上升（衛生福利部，2018a）。隨著高齡化社會的發展，老人在醫療照護、社會福利、營養保健、休閒活動、社區服務、居家照顧、安養機構、心理諮詢等服務與需求已快速增加，長期照顧以及老人服務等相關產業需求將更為顯著，亦即台灣社會出現大量的老人照顧人力需求。

我國目前長期照顧服務系統之專業人力，依「長期照顧服務法」第三條第四款、「長期照顧服務人員訓練認證繼續教育及登錄辦法」第二條所定之長照服務人員，可概分為「照顧管理人力」及「照顧服務人力」等兩大類，其中照顧管理人力主要可分為居家服務督導員、照顧管理專員、照顧管理督導及長照服務個案管理人員，照顧服務人力則可分為四大群，包括照顧服務人員、醫事人員、社工人員及其他中央主管機關公告之長照服務相關計畫服務人員。本文係針對「照顧服務人力」之照顧服務員進行探討。根據監察院估算，全台長照

人力缺口在 2020 年高達 1 萬 3 千人，其中又以照顧服務員缺人甚殷，2017 年就已達 5,687 人的缺口，2020 年居家照顧服務員人力缺口更達 9,600 人（監察院，2018；陳小紅，2020），雖然近幾年在衛生福利部及勞動部積極與民間合作開辦照顧服務員職業訓練班的努力下，照顧服務員在職人數已從 2019 年底的 5 萬 3,212 人，快速增加至 2021 年底的 8 萬 7 千餘人（衛生福利部，2022），但是照顧服務員人力仍然追不上老人照顧需求增加的速度，因此未來我國照顧服務員的人力需求只會更迫切。

在長照 2.0 計畫下擔任照顧失能者的直接人力－照顧服務員(care worker)，其職前訓練的報名資格，依衛生福利部（2018b）規定僅需年滿 16 歲，受訓 90 小時後即可取得擔任照顧服務員的工作資格。至於照顧服務技術證照的報名資格，依勞動部（2021b）之規定，只要接受過上述職前訓練或是高中職以上照顧相關科系畢業即可參加考試，通過者可以取得勞動部之照顧服務員單一級技術士技能證照（在實務上等同丙級技術士）。此等方式培訓出來的照顧服務員，固然可以快速滿足大量的人力需求及兼顧低門檻的服務技能需求，但是並未嚴格要求須完成正規教育學制之教育訓練或取得較高等級的技術證照，以致照顧服務員被視為「半專業」而非「專業」人力（徐明仿、李德純，2021），再加上社會普遍對於照顧服務停留於低階看護工作的刻板印象，因而出現青年人才投入照顧服務的意願偏低。

隨著長照 2.0 計畫提供多樣化的照顧服務以及失智長照需求的快速增加，如何提升照顧服務員的服務品質至為重要。基於國家專業證照法制及社會重視證照文化之前提下，第一線照顧服務員的專業素質、專業證照及社會地位，對於人們（特別是年輕人）是否願意從事此一行業有決定性的影響（黃瑞臻，2021；詹麗珠、劉嘉雯、龔珏穎，2021）。因此，本研究針對我國照顧服務證照體系，探討照顧服務員專業證照發展之可行性，期透過適當專業分級的證照制度，提

升照顧服務品質，吸引及留用優秀人才。綜上，本研究目的有三：（一）了解產官學界對於現行照顧服務員證照制度的看法，期能規劃出一套符合國情之照顧服務員證照制度，來提升照顧服務品質發展長照專業服務；（二）了解產官學界對於現行長照人才培育制度的看法，以歸納長照相關科系的人才培育實況及未來照顧服務專業發展之可能；（三）了解產官學界對於照顧服務員證照專業化發展途徑的看法，評估不同發展途徑的可行性，期能透過政策改變來引導照顧服務員職業生涯發展，以吸引優秀人才投入及留住人才。

貳、文獻探討

一、我國照顧服務員人力流失概況

依據 2015 年 6 月 3 日制定公布並於 2017 年 6 月 3 日正式施行的「長期照顧服務法」規定，針對高齡者的長期照顧服務方式可以區分為居家式、社區式、機構住宿等三大類，希冀透過立法落實良好的照顧及服務品質，發展普及、多元及可負擔之長照服務，以保障接受服務者與照顧者之尊嚴及權益。該法之通過及施行可謂是政府自 2008 年起著力推動長期照顧十年計畫（下稱長照 1.0 計畫）的里程碑，以有效因應少子女化、65 歲以上老年人口增加致民眾對長期照顧需求遽增（陳正芬、官有垣，2020）。接著為回應失能、失智人口增加衍生之長照需求，於 2017 年起核定自 2018 年起全面推動的長照 2.0 計畫，主要是以佈建居家式及社區式長期照顧服務，不僅擴大服務對象及服務項目，並增加多項預防性服務措施（馮燕、陳玉澤，2016）。

然而長照 1.0 計畫自推動以來，長照人力資源短缺始終為該計畫面臨的諸多困境之一。在長照人力至為吃緊情勢下，政府仍自 2018 年全面推動長照 2.0

計畫，長照人力勢將更形捉襟見肘。監察院（2021）公告指出，截至 2019 年底，照顧服務員在職人數為 5.2 萬人，包括居家式 20,588 人、社區式 1,398 人、綜合式 2,012 人及機構單位 27,541 人，又以居家照顧服務員人力缺口為最高，達到 9,600 人；並且，雖然 2018 年辦理照顧服務員訓練而結訓學員領有結業證書，以及取得照顧服務員單一級技術士證照者共計 12 萬 2,180 人，然實際從事照顧服務工作者僅占 24.5%。在民眾照顧需求殷切，實際上卻可能「看得到、吃不到」的情形下，長照 2.0 計畫空有政策、卻難以落實，恐嚴重影響受照顧者權益，突顯政府長照人力的規劃明顯未盡周延（監察院，2018）。

探究照顧服務員雖有職訓證書或技術證照，但任職於長照領域比例偏低之原因，主要還是在於照顧服務員勞動條件不佳、經常性薪資過低、職涯發展無前景等問題（吳玉琴，2013；林佳靜，2017；監察院，2018；陳小紅，2020）。針對照顧服務員之職涯發展，由於政府尚未建立國家級的專門職業及技術人員認證制度規劃，以致難以吸引年輕人在求學期間立志投入照顧服務工作，也很難讓優秀有經驗的照顧服務員留任傳承經驗和技術，只能轉往照顧管理專員、照顧管理督導、居家服務督導及長照機構負責人或其他管理職務發展以追求自我實現（監察院，2018）。因此，如何規劃一套照顧服務員證照制度來提升照顧服務品質，發展長照專業服務，是本研究所欲達成之主要目的。

二、我國的照顧服務員之教育機制與人力培育概況

目前照顧服務員職前訓練的報名資格，依衛生福利部（2018b）規定僅需年滿 16 歲，而且職前訓練的必要課程僅有核心課程 50 小時、實作課程 8 小時、綜合討論與課程評量 2 小時及臨床實習課程 30 小時，總計受訓 90 小時後即可取得擔任照顧服務員的工作資格（下稱 90 小時職前訓練者）。另外，各縣市政

府主辦單位會依在地照顧服務需求，要求承訓單位增加居家服務實習及相關特色課程，如性別平等課程、就業市場趨勢分析與求職技巧等，所以各縣市政府辦理之照顧服務員訓練大約是採用 90~130 小時不等的職前訓練方式，學員在接受過上述職前訓練或是高中職以上照顧相關科系畢業，即可取得擔任照顧服務員的工作資格（衛生福利部，2018b），同時依勞動部（2021b）之規定，也可參加技能檢定中心辦理之照顧服務員單一級技術士技能證照考試（在實務上等同丙級技術士）。

表 1：我國照顧服務員之教育機制

教育機制	照顧服務員訓練實施計畫	單一級照顧服務員技能檢定考試
主管機關	衛生福利部	勞動部
參加對象	年滿 16 歲以上、身體健康狀況良好，具擔任照顧服務工作熱忱者，即可參加訓練課程	年滿 16 歲，且取得以下任一資格： <ul style="list-style-type: none"> • 照服員訓練結業證明書 • 高中職以上照服員職類相關科系所畢業 • 大專校院相關科系所學生，取得照顧服務理論與實務相關課程各 2 學分及 40 小時實習時數證明
辦理單位	地方政府委託辦理	勞動部勞動力發展署技能檢定中心
內容／時數	90 小時訓練課程，包含：50 小時核心課程、8 小時實作課程、2 小時綜合討論與課程評量、30 小時臨床實習課程	內容分「學科」和「術科」兩大項目。學科包括 4 個共同科目、6 個專業知識科目，術科則有 7 個技能
成績考核	課程出席率達 80% 以上，並完成實習實作課程者，即可獲得結業證明書	學科成績達 60 分（含）以上，術科成績為及格者，方可取得「中華民國技術士證」，在實務上等同丙級技術士

資料來源：本研究整理

為提升居家照顧服務員的照顧職能及服務品質，衛生福利部於 2015 年完成居家照顧服務員 3 級及 4 級之職能基準開發（勞動部，2021a），其中 3 級職能基準共計有 7 項職能要求，包括：T1 身體照顧服務、T2 清潔與沐浴、T3 健康維持、T4 協助服務對象日常生活活動能力之維持或增進、T5 家務和庶務服務、T6 餐食服務、T7 緊急／意外／特殊／異常事件處理與安全維護，其技術等級相當於丙級技術士；至於 4 級職能基準則要求具備乙級技術能力，除了 3 級職能基準之 7 項職能以外，再增加 3 項職能要求，包括 T8 提供服務對象及其家庭照顧者個別化需求協助、T9 預防引發其他失能或加重失能之服務、T10 失智症問題行為對應服務，其技術等級相當於乙級技術士。居家照顧服務員職能基準除了可以做為照顧服務員職前訓練課程設計、大專院校長期照顧相關科系課程設計、以及照顧服務員技術士技能檢定標準修正之依據外，未來也可做為發展不同級別之照顧服務員技術士技能檢定以及國家專技高普考試的基礎。

因應社會長照需求快速成長趨勢下，高中職及大專院校近十年來新設不少長期照顧相關科系。如表 2 所示，依據教育部（2022）公告資訊，2021~2022 學年度全國高級中等學校以「514 照顧服務科」為科系代碼，以及大專校院以「09211 老年照顧服務」為分類者，共有 48 所長照相關系（科）所學校，公立僅 8 系（科）所，私立有 40 系（科）所；或說高中職有 14 科，一般大學有 8 系（科）所，技專校院有 26 系（科）所；再從專業學門或學院來看，以醫學健康護理相關學院（門）有 24 系（科）所為最多。其中，在全國大專學制中，2021~2022 學年度有 34 個長照相關系（科）所學校，學生人數達 5,594 人，與 2007 學年度的學生數 1,647 人相比，是當時的 4.42 倍；且該學年度之畢業學生人數達 1,266 人，與 2007 學年度的 175 人相比為其 7.23 倍（教育部，2022）。分析大專院校長照科系畢業生投入長照領域之情況，研究指出僅約 38.2% 畢業生投入長照職場，再者，運用大專畢業生追蹤調查資料庫分析某私立科大老服系畢

業生流向分析指出，一年內於長照領域任職率為 44.6%（較其他系科略高），但是三年留任長照領域者僅 26.6%（林佳靜，2017）。整體而言，臺灣每年約有 5 千名學生進入長照相關科系就讀，但只有三成左右會留在相關產業工作，比例實屬偏低，對學校與個人來說，都是教育資源的浪費（教育部，2017）。

表 2：我國長照相關教育系（科）所（以高中職、公私立及大學技專區分）

體制／公私立	公立	私立
高中職	北斗家商照服科進修部	醒吾高中照服科、方曙商工照服科、慈明高中照服科、達德商工照服科、五育高中照服科、同儕高中照服科、仁義高中照服科進修部、嘉華高中照服科、崑山高中照服科、喬治工商照服科、開南高中照服科、樹德家商照服科（含進修部）、高鳳工家照服科
一般大學	成大老年所、陽明長照管理碩士學程、暨大長照管理碩士學程	輔大長照碩士學程、輔大長照健管學士學程、義守長照原民專班、實踐高齡服務碩士專班、高醫高齡長照碩士學程、北醫高齡健管系
技專校院	北護高齡照護系、北護長照系、中科大老服系、南護老服科	南臺高齡服務學士學程、南臺高齡福祉系、嘉藥老服系、輔英高齡長照系、明新樂齡產業系、弘光老福長照系、高苑銀髮工作學士學程、大仁銀髮事業學士學程、聖約翰老服系、中臺老照系、元培高齡學士學程、南開福祉管理系、慈濟長照所、康寧高齡健管科、海科大銀髮保健系、經國高照系、馬偕高服科、仁德健促科、育英老服科、新生長照科、崇仁老服科

資料來源：教育部（2022）

三、我國照顧服務員人力流失因素分析

國內外研究指出，長照職場無法留住照顧服務人員的主要因素包括有：工作負荷與薪資不成比例、負面工作形象、缺乏向上流動與前景、缺乏支持、職場氣氛差、缺乏成就感（面對被迫老化、無法痊癒之個案）、以及歸屬感低等（Brannon, Kemper, Heier-Leitzell and Stott, 2010；Bardsley, Steventon, Smith and Dixon, 2013；林佳靜, 2017）。已有學者及實務主管倡議建立照顧服務人員乙級勞動技術士證照或多級別證照（明勇, 2017；王怡分, 2019），甚至仿效日本建立高考級別之國家證照（徐明仿, 2020、2021），以引導照顧服務員職業生涯發展及升遷路徑，進而吸引優秀人才投入及留住人才（明勇, 2017；李金美、林宜甲, 2018）。再者由於我國大專院校長照科系跨域課程設計及教育水準不一，進而大專院校所訓練出之長照服務人才專長及品質差異極大（吳尚琪、黃敬淳、葉馨婷, 2015）。目前許多長照相關科系畢業生，對自己未來感到迷惘，與其多花二至四年完成大專學歷，也無相對應之較高級別證照可供考試認證，相較於僅需年滿 16 歲受訓後即可參加單一級證照考試，甚至不用高中職以上學歷或透過技能檢定考試取得證照，只要完成 90 小時職前教育訓練，取得照顧服務員結訓證書，就可合法從事照顧服務員之工作，更讓學生對於取得大專學位從事照顧服務工作之投資報酬率感到疑惑。

相較於此，日本政府則併用「專業人才培育」與「多層級培訓課程」方式，培育照顧人力及確保服務質量。前者係指透過學校正統教育機制與國考證照機制，培育專業人才，即介護福祉士（Certified Care Worker）；後者則是開辦各種不同時數的照顧培育課程，以短期大量培育國人具備基本的照顧知能，確保照顧工作人力（徐明仿等人, 2021）。「介護福祉士」是通過國家認證的專業照顧工作者，該證照類似我國專門職業及技術人員高等考試，凡未通過國家考

試並依規定於平台登錄者，將不得對外宣稱自己為介護福祉士。另外，「多層級培訓課程」則是為了在短期內大量培育具備基礎學理的照顧人力，設計 21 小時、59 小時、130 小時及 450 小時的照顧培訓課程，凡依規定完訓且通過考試者，即可取得結業證照（徐明仿，2021）。該制度期透過「學、考」雙軌機制，確定照顧工作的專業性，並提升照顧人力的量能。

雖然我國大專院校相關科系課程與職涯地圖有所對應，但是學生對於畢業後未被社會認定照顧服務是一種專業感到困擾，也因為並無相對應之較高級別證照可供認證，使得照顧服務品質難以提升。爰此，本研究除了訪談產官學界對於當前照顧服務員證照制度調整之想法外，亦將訪談長照相關科系學者對於長照人才培育制度的看法，以歸納長照相關科系的人才培育實況及未來照顧服務專業發展之可能性。

四、我國專業證照制度概況

我國的專門職業及技術證照制度，主要是源自於中國民國憲法之規定來制定相關法律及行政命令。依據我國憲法第八十六條第二款規定，專門職業及技術人員執業資格，應經考試院依法考選之。基於上開規定，專門職業人員須經考試院依法辦理考選始取得執業資格。專門職業及技術人員考試法第二條亦明定：「本法所稱專門職業及技術人員，係指依法規應經考試及格領有證書始能執業之人員；其考試種類，由考試院定之。」因此在台灣社會變遷的過程當中，如果一門新興的專業要獲得國家及社會的雙重認可，就是要透過立法的程序，制定諸如醫師法、律師法、會計師法、社會工作師法、護理人員法等專門職業運作及技術證照考試制度的法律。然而，在 1970 年代台灣社會產業結構快速變遷，從農業社會轉型為工業社會到以服務業為主的後工業社會，也只用不到 20

年的光景，為了因應社會需求發展出來的職業型態愈加複雜多元，使得傳統上透過立法取得國家認可的方式緩不濟急。為加強培養國家建設所需要的專門職業及技術人力，政府在 1983 年 12 月 5 日頒佈施行「職業訓練法」，由勞工行政主管機關協助各目的事業主管機關辦理國家級技能檢定及頒發職業證照，使得我國專門職業及技術證照「雙軌制度」有了更為充分的法律依據。

有關照顧服務員的證照發展現況，勞動部是在 2004 年整合衛政的病患服務人員及社政的在宅服務人員、家事服務人員，訂定單一級照顧服務員技術士技能檢定考試及發證，目前考試採用的檢定規範是在 2007 年 11 月所訂定，檢定考試內容包括學科及術科測試，學科考試內容有 6 大項目：包括身體照顧、生活照顧、家務處理、緊急及意外事件處理、家庭支持、職業倫理等，術科測試共 7 個技能，包括生命徵象測量、成人異物哽塞急救法、成人心肺甦醒術、備餐餵食及協助用藥、洗頭及衣物更換、會陰沖洗及尿管清潔、協助下床及坐輪椅等，在實務上等同丙級技術士，截至 2020 年 2 月已取得照顧服務員技術士證者計有 5 萬 0,130 人（勞動部，2021b）。除了透過上述考試院及勞動部依法辦理考試檢定及頒發職業證照之外，台灣社會也因為受到全球化的影響而產生許多新興的專業，在尚未獲得考試院及勞動部所訂定的專門職業及技術證照制度認可前，由各目的事業主管機關或是民間團體自行規劃辦理證照考試，俟累積足夠的社會需求及服務能量，再逐步推動成為國家級的專門職業及技術證照。這些證照與職能標準通常是由目的事業主管機關與業界合作推動，以提升職能水準及國際競爭力，例如經濟部所推動連鎖加盟、會議展覽、物流業等人才認證（李隆盛、李信達、陳淑貞，2010）；又如衛生福利部為培訓及整合長照人力服務量能，依據「長期照顧服務法」規劃照顧管理專員、照顧管理督導及醫事專業人員跨域合作所需三階段之長照專業人力課程認證，包括 Level I 共同課程、Level II 專業課程、以及 Level III 整合性課程；另外，衛生福利部也已完成

居家照顧服務員 3 級及 4 級之職能基準開發（勞動部，2021a），期許未來可以做為發展居家照顧服務員職前訓練、繼續教育訓練以及未來國家證照分級考試的基礎。

最後，為了運用民間專業團體或專業機構舉辦國際證照考試的豐富經驗和資源，政府在 2011 年 11 月 9 日修正公布「職業訓練法」第 31 條之 1 及第 31 條之 2 規定，有關技能職類測驗能力之認證制度及證書核發，自 2012 年 11 月 9 日起可由各目的事業主管機關自行辦理或委託非以營利為目的之全國性專業團體設立專業認證機構辦理，並可依其技能範圍及專精程度，分高級、中級、初級等三級（相當於技術士檢定甲級、乙級、丙級）辦理技能職類能力之認證，因此未來發展照顧服務專業人員證照制度，亦可評估採用產學合作的模式，由衛生福利部依法授權或委託非以營利為目的之全國性專業團體設立專業認證機構辦理，來加快建立照顧服務專業人員證照制度的速度。綜上，我國目前實施職業證照所涵蓋的職業範圍相當廣泛，依其法源及考照方式的不同，可以分為下列四大類（林仲威，2003；黃同圳，2009；李隆盛等，2010；劉佩怡、郭耀昌，2011）：（1）專門職業及技術人員考試、（2）技術士技能檢定、（3）各目的事業主管機關訂定之證照考試、（4）民間專業團體或專業機構舉辦經國家認證的證照考試；此四類考照方式分述如下。

（一）專門職業及技術人員考試

由考試院依「專門職業及技術人員考試法施行細則」第二條規定，針對與民眾生命財產、社會安全或權益關係密切的職業，應領有證書始能執業，如土木技師、建築師、醫師、消防設備師、會計師等皆屬之。至 2008 年，專門職業及技術人員證照共有 102 種（含高等考試 69 種、普通考試 33 種），合格證書之頒發已超過 26 萬張。

（二）技術士技能檢定

由行政院勞委會職訓局（現已改制為勞動部勞動力發展署）依「職業訓練法」所舉辦之技能檢定考試，及格者授與證書。技術士證依技能範圍及專精程度分為甲級、乙級、丙級等三級，不能分級者稱單一級，如會計事務、美容美髮乙級及丙級技術士檢定，所檢定之類別逐年增加中，至 2009 年已辦理 169 個職類，且每年報檢與通過檢定人數不斷增加，自 1974 年起至 2009 年十月底止，累計 848 萬 8,577 人到檢，合格率達 53.63%，共已核發 455 萬 2,300 張合格證書（甲級 1 萬 2,650 張、乙級 45 萬 629 張、丙級 408 萬 9,021 張）。

（三）各目的事業主管機關訂定之證照考試

各目的事業主管機關依相關法規訂定的證照考試制度，有些證照與職能標準由政府與業界合作推動，以提升職能及國際競爭力，如前所述經濟部所推動連鎖加盟、會議展覽、物流業等之人才認證。另外，前述「職業訓練法」規定有關技能職類測驗能力之認證制度及證書核發，自 2012 年 11 月 9 日起可由各目的事業主管機關自行辦理或委託非以營利為目的之全國性專業團體設立專業認證機構辦理，並可依其技能範圍及專精程度，分高級、中級、初級等三級辦理技能職類能力之認證。

（四）民間專業團體或專業機構舉辦經國家認證的證照考試

此類證照並無法源依據，主要由市場接受度來決定其效用，如金融證照、電腦相關證照、語文認證，有些是國際認同之證照，價值非凡，如精算師（*Society of Actuaries*，*SOA*）或專案管理師（*Project Management Professional*，*PMP*）。

政府推動長照 1.0 計畫至長照 2.0 計畫，至今已逾 10 年，照顧服務員仍未比照其他長照服務專業人力，諸如護理人員、社工人員、物理治療人員、職能治療人員等，建立國家級的專門職業及技術人員認證制度規劃，以致難以吸引年輕人在求學期間立志投入照顧服務工作，也很難讓優秀有經驗的照顧服務員

留任傳承經驗和技術。所以要如何規劃一套照顧服務員證照制度來發展長照專業服務，政府當可由上述四類專業證照化的發展途徑，進行政策分析評估、政策規劃擬訂，透過政策改變來引導照顧服務員職業生涯發展，以吸引優秀人才投入及留住人才。因此，透過訪談產官學界對於上述照顧服務員證照專業化發展途徑的看法，評估不同發展途徑的可行性亦是本研究之主要目的。

五、小結

依據「長期照顧服務法」第十八條規定，長期照顧服務之特定項目，須由受過訓練之長照人員始得為之，由於目前只要取得「照顧服務員訓練結業證明書」或領有單一級的「照顧服務員技術士證」，均具有照顧服務員之從業資格，其工作內容並未因從業資格取得管道之不同而有差別，因此目前並未強制要求照顧服務員考取證照，而以受訓 90 至 130 小時即可擔任之作法，於人力至為短絀前提下，固可快速補充照顧服務員之人力缺口，然亦使照顧服務員專業形象之提升益形困難，對於照顧服務員之職涯發展實為一大限制。

以我國照顧服務員證照制度之政策規劃而言，依文獻探討所述目前在「長期照顧服務法」及「長期照顧服務人員訓練認證繼續教育及登錄辦法」中，並未規定長照服務人員必須取得專業證照才能提供長照服務，而是只有規定經過一定時數之訓練並領有證明即可擔任照顧服務員。若依政策規劃及合法化之步驟（黃源協、蕭文高，2021），如果需要透過立法程序制定「立法型」的政策措施，則需針對「長期照顧服務法」中有關長期照顧服務人員認證相關規定進行修法，或是參考日本等國家作法訂制定「長期照顧服務專業人員法」。如果不透過修法方式制定「政令型」的政策措施，亦可依據上述「職業訓練法」之規定分級辦理國家級技能檢定及頒發職業證照，或是委託全國性專業團體設立

專業認證機構辦理技能職類能力之分級認證，只要有權核准的行政機關（勞動部或勞動力發展署）首長核定即可執行。有關政策備選方案之規劃架構如圖 1 所示。

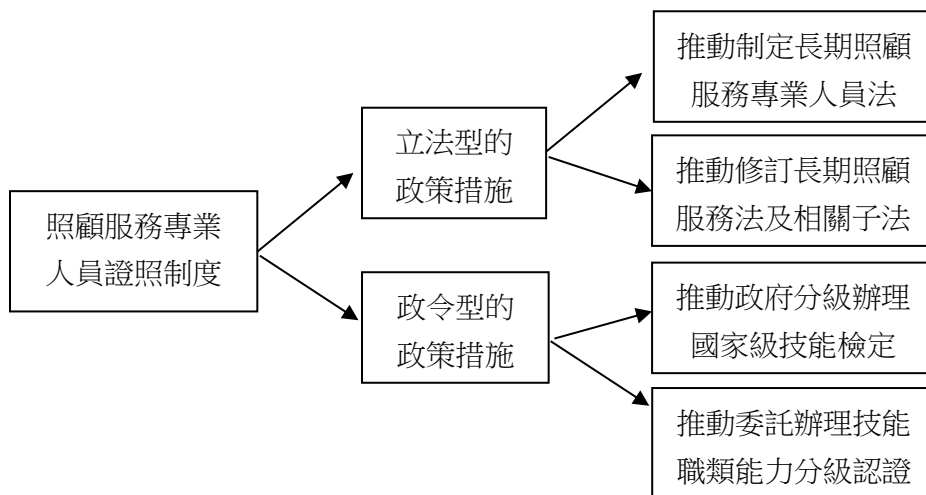


圖 1：我國照顧服務專業人員證照制度之政策備選方案規劃架構圖

參、研究方法

一、研究設計

本研究採用質性研究之深度訪談法，訪談熟稔長期照顧服務教育訓練、證照考試及實務運作體系之主管官員和專家學者，依據研究目的及相關文獻探討，歸納出所欲研究之問題，並發展半結構式之訪談大綱。訪談工具之設計係以國內外文獻及研究者實務經驗為基礎，並經 2 位專家學者提供修訂意見後完成，其中 1 位專家學者係具備社會行政背景，曾經擔任過衛生福利部長長期照顧司簡

任技正，並具有相關科系博士學位；另 1 位專家係具備勞工行政背景，曾經擔任過勞動部技能檢定中心主任，因此本研究之訪談大綱應具備內容效度。

二、研究對象

本研究對象採用立意取樣之方式，選擇條件包括：1.熟稔專技高普考試及勞工技術士檢定、照顧服務教育訓練之業務主管機關官員；2.具長期照顧專業背景、實務經驗或了解實務運作體系之專家學者；3.有意願參與訪談者。受訪者共計 10 人，其背景以公部門有 6 人為最多，其次為實務界出身或具有長照實務經驗者有 5 人，學術界具有長照專業背景之學者有 4 人，所有受訪者之背景分析如表 3 所示。

三、資料收集與分析

本研究採用深度訪談法訪談 10 名政府官員和專家學者，訪談期間為 2020 年 9 月至 2021 年 1 月，本研究之訪員僅有 1 人，由研究者親自進行訪談工作，每次訪談時間大約為 1 個半小時至 2 小時不等，訪談前將訪談大綱及提問中所引用之參考文獻，以電子郵件或社群通訊軟體事先寄給受訪者，訪談大綱主要包括 6 大題項摘要如下：1.單一級照服員證照檢定考試存在的必要性；2.單一級檢定考試內容與照服員實務工作的職能落差；3.依居服員職能基準發展成不同類科級別證照之可行性；4.照服員納入國家證照專技高普考試之可行性；5.整合教考訓用機制建立照顧服務專業制度之可行性；6.照顧服務專業制度相關配套措施建議作法。訪談地點則是配合受訪者選擇不受干擾之研究室、小型會議室或個人辦公室，在訪談過程當中，受訪者也會相對提供研究者相關的文獻資料及官方內部文件，以支持受訪者所提出的觀點。研究者採用交互主觀（*inter-subjective approach*）形成共識的方法，確認受訪者的想法及參考資料的適切性。

訪談內容錄音檔經繕打後整理成逐字稿，並將其分類形成重要的意義單元並找出共同性，進而形成次主題與主題的架構(Miles, Huberman and Saldana, 2014)。為確保資料的真實性，本研究進行三角檢證法 (Thyer, 2009)，由研究者、團隊成員及受訪者進行三角檢證。

表 3：本研究受訪者之背景分析

受訪者代號	公部門	學術界	實務界
受訪者 A	√		
受訪者 B	√		
受訪者 C		√	√
受訪者 D	√	√	
受訪者 E		√	√
受訪者 F	√		
受訪者 G			√
受訪者 H		√	√
受訪者 I	√		
受訪者 J	√		√
總計	6 (60%)	4 (40%)	5 (50%)

備註：由於不少受訪者具雙重背景，故百分比加總逾 100%。

肆、研究發現

本研究係先採用文件分析法進行我國專業證照制度之分析及初探照顧服務員證照制度之現況，接著訪談熟稔照顧服務人員教育訓練、檢定考試及實務運作體系之主管官員及專家學者，綜合受訪者意見及文獻分析資料呈現研究發現如下。

一、照顧服務員證照考試有其存在的必要，惟因人力短缺無法要求全面考照

(一) 現階段單一級照顧服務員技術士證照考試有其存在的必要，主要是因為照顧服務員職前訓練品質良莠不齊，因此透過技術士證照考試的篩選，可以確保有照人員可以提供最基本的照顧服務品質，也可以保護照顧服務員提供照顧服務的專業性，是可以獲得社會大眾的信賴。

所有受訪者皆認為，現階段單一級照顧服務員技術士證照考試有其存在的必要，主要是因為照顧服務員職前訓練僅需接受核心課程 50 小時、實作課程 8 小時、綜合討論與課程評量 2 小時及臨床實習課程 30 小時（下稱 90 小時職前訓練），結訓後即可從事照顧服務工作，職前訓練品質良莠不齊，尤其是在實習及實作的技術訓練，往往「看得到、練不到」，受限於實習合作單位設施設備，無法一人一床實際練習，以致專業知識、技術背景以及判斷能力不夠，無法做好照顧服務員的工作。

一位很年輕的男士，有半年居家服務的工作經驗，然後他是非本科系的，只有受過 90 小時的訓練。每次來我們家的陪伴的時候，一開始都只是坐在旁邊，...然後之前就是發生了奶奶在家跌倒的意外，就請他做一些緊急性的評估，看看這傷口的狀況是怎麼樣，需不需要緊急送醫。但就是由於居家照顧服務員工作能力跟受正規教育的知識比較不足，所以他當下的判斷是沒有關係只要休息就好，可是後來在家人返家之後，發現他的撕裂傷是非常嚴重，而且牙科已經無法處理，所以只好緊急的送去急診做縫合的動作，...居家照顧服務員他的知識跟背景以及判斷能力不夠的話，他是沒有辦法扮演好這樣的角色。...（受訪者 E：70）

由於照顧服務員僅需接受 90 小時職前訓練就可以投入工作，如今面對的照顧服務個案跟問題其實越來越複雜，雖然職前訓練內容包含理論知識、實習實作及實務研討的技術訓練，然而，各開課單位的訓練品質良莠不齊，以致結訓後仍有無法做好照顧服務員工作之可能性。因此最好還是透過技術士證照考試的篩選，除了確保有照人員可以提供最基本的照顧服務品質之外，也可以保護照顧服務員提供照顧服務的專業性是可以獲得社會大眾的信賴。

(二) 政府無法要求照顧服務員全面考照，主要原因為照顧服務人力短缺，衛生福利部及業者在現階段仍主張維持取得照顧服務員資格之低門檻，再透過繼續教育訓練及市場機制來維持最基本的照顧服務品質。

政府至今仍無法要求照顧服務員全面考照，大多數受訪者認為主要原因為照顧服務人力短缺，雖然依據主管官員陳述照顧服務人力大致上已經補足，但是仍然存在城鄉差距分佈不均以及住宿式機構照服員統計黑數現象，基於我國老年人口仍在快速增加當中，衛生福利部現階段仍會維持取得照顧服務員資格之低門檻，暫未透過評鑑要求必須考取單一級照顧服務員證照才能從事照顧服務工作，而具備單一級證照的照顧服務員從事照顧服務工作時，也未因為具備證照就可以取得更高額度的長照給付，即便政府為了吸引人才提升居家照顧服務員的薪資，但是現階段並未要求照顧服務員全面考照。

2020 年 9 月的人力，已經到六萬九千人，所以應該說它基本上在照顧服務人力的支持基礎上面，大概目前來說還算是足夠。那只是說，因為我們未來的老人還是會越來越多，那所以當然照顧服務人力還是得一直去增加，還有就是我們還是會一直去佈建那個人力資源，所以這個照顧服務的人力，一定還是得需要去增加。...如果以我們的立場覺得說，今天我們主要是需要去擴大我們的照顧人力服務的基礎，那以照顧服務人力的人數來說，其實這兩年是有非常大幅的增加。...那以大家都需要這樣子的照顧服務人力

來說，其實我們大概主要都還是以 90 小時的訓練為主，然後證照考試的部分大概就是為輔，就是沒有那麼直接去推動證照這塊這樣子。」（受訪者 I：111，116）

雖然透過技術士證照考試的篩選，可以透過有照的照顧服務員提供較好的照顧服務品質，但是基於市場上仍有人力不足的情形，主管官員及受訪業者代表也是期待維持取得照顧服務員資格之低門檻，等到照顧服務員到職工作之後，再透過繼續教育訓練及現場督導補強其照顧職能，並鼓勵照顧服務員考取技術士證照，透過市場機制來維持最基本的照顧服務品質。

（三）目前有不少照顧服務員是兼職的，而且從業人員的作息跟檢定考試時間也未必能配合，所以在職中的照顧服務員可能會因此遲未考照，但是大多數還是願意考照追求自我肯定及專業認同。目前是以大專相關科系畢業的學生考照率較高，而且實務界基於市場競爭及專業形象，還是會提供證照加給鼓勵考照。

政府並未要求照顧服務員全面考照，也有可能是因為目前的照顧服務員的工作屬性，其實並不全然是全職的，甚至有受訪者提出高達三成的照顧服務員是兼職的，如果要求所有人全面考照，照顧服務員勢必更加短缺，因此政府並未積極推動考照，也沒有提供特別的誘因鼓勵考照，如果檢定考試的次數及頻率，跟從業人員的作息不一致，在職中的照顧服務員更很可能因此而遲未考照。

那可是為什麼目前政府沒有強制連結，我覺得這部份有一個現況在，因為目前的照顧服務員的工作屬性，其實並不全然是全職的，有些是兼職的，那兼職的比例全台灣算起來，可能會有三成。所以如果說一定要完成技術士才可以從事這個工作，可能在某些門檻上面會把他們排除在外，這樣可能對於人力上面可能會有一個困境。那我所知道現在有很多的機構，主要

是從事照顧的機構，都會鼓勵他們的照顧服務員去考技術士，而且考上之後每月份的薪資應該都會給他們一些加給。（受訪者 G：93）

雖然政府並未要求照顧服務員全面考照，不過大專相關科系畢業的照顧服務員，在學校端就會要求學生畢業前考取證照，至於實務界基於市場競爭及專業形象，也都會提供證照加給鼓勵尚未取得證照的照顧服務員去考照，而照顧服務員大多數也會自我要求，透過考照追求自我肯定及專業認同。

二、單一級照顧服務員技能檢定考試與實務工作上所需要的職能要求存在落差

（一）單一級照顧服務員技術士技能檢定考試採用之檢定規範早已過時，許多價值觀念及照護技術都已經修正，再加上長照 2.0 計畫擴大服務對象及項目後，對於照顧服務員的職能要求今非昔比，單一級技能檢定考試與實務工作上所需要的職能要求落差著實不小。

目前單一級照顧服務員技術士技能檢定考試係採用 2007 年 11 月所訂定的檢定規範，歷經長照 1.0 計畫進入長照 2.0 計畫已經將近 15 年沒有修正，不只是一最基本的價值觀念已從著重醫療照護轉變為自立支援，許多延用護理專業的照護技術也早已修改為更為進步的操作技法，所有受訪者都認為，技能檢定考試與實務工作上所需要的職能要求落差著實不小。

針對這單一級技術士考照的部分，過去比較重視的大概是身體照顧的層面，那以現在來看整個趨勢跟整個需求，大概有兩個部分可能要在特別強化，一個是價值理念的部分，這個部份可能需要特別強化，再來第二個部分就是針對失智症的照顧，這個是目前看起來比較迫切的需求。因為在過去的考照裡面，並沒有把這一塊放進去，所以這一塊也是很需要再強化的部

分...在過去的照顧服務員養成的過程中，其實大概就是告訴他需要做那些事情，可是並沒有告訴他，我們照顧的方向跟目標到底是什麼。那照顧其實有一個很明確的目標，是希望支持他們、協助他們在生活上可以自立，透過我們的照顧之後，提升他們生活上的一個自立的能力。所以這個自立支援的觀念，是要再更深化來讓他們理解才對。（受訪者 G：92）

長照 2.0 計畫擴大服務對象及項目後，對於照顧服務員的職能要求今非昔比，除了服務範圍延伸到社區，甚至是社區內的據點之外，服務內容也從照顧層面提升到對預防、延緩的注重，單一級技能檢定考試與實務工作上所需要的職能要求確已產生不小落差，所以近年來技能檢定主管機關勞動部已開始研議檢討修正檢定考試規範，但是長期照顧主管機關衛生福利部的業務重心，仍然放在擴大照顧人力服務的基礎，並未特別積極推動調整升級單一級照顧服務員技術士技能檢定認證。

（二）衛生福利部早在 2015 年就已發展居家照顧服務員 3 級與 4 級之職能基準，相當於丙級技術士或 3 級職能基準的單一級技術士證照，目前已難以因應實務上的照顧服務需要，特別是在失智症問題行為對應服務以及自立支援價值理念的職能落差更大。

衛生福利部為因應長照 2.0 計畫或長期保險擴大服務之照顧服務需要，在 2015 年已經發展了居家照顧服務員 3 級與 4 級之職能基準，目前單一級照顧服務員技術士技能檢定考試之職能要求相當於丙級技術士或 3 級職能基準，所有受訪者都認為，單一級技術士證照對於從事照顧服務的專業工作者而言，已難以因應實務上的照顧服務需要，居家照顧服務員 4 級之職能要求相較於照顧服務員丙級技術士或居家照顧服務員 3 級職能基準，主要是增加了提供服務對象及其家庭照顧者個別化需求協助、預防引發其他失能或加重失能之服務、以及

失智症問題行為對應服務，所以在台灣失智症患者快速增加的情形下，照顧服務員技術士證照宜將失智症問題行為對應服務加以納入考試範圍。

我覺得納入國家考試，他就跟剛剛前面在講的證照這個部分一樣，它其實就是一個門檻。那它對於今天我們需要大量提供這種照顧服務人力的部分，它其實會是在我們現在資源佈建的這個期間，他就會是一個很大的門檻限制，所以我覺得以現階段，還不會這麼貿然的就去做這件事。...以我在看照顧服務趨勢發展的話，比較可能有機會的是，在那個勞動部技能檢定考試的部分，以照顧服務員這一塊先處理啦！...勞動部他在針對技能檢定的這個部分，2018、2019 年的時候，其實也有開始提出來說要再去做一些檢討，所以這個部分我們在那兩年的時候，他們有一些會議也有諮詢我們的意見。那我們其實也有把現在我們照顧服務員的訓練實施計畫，相關的這 90 小時課程內容，因為其實裡面涵蓋的照顧服務範圍，就是我們認為基本核心他應該要學會的事情，那也包含說像是新增一些失智、身障、口腔抽吸，這些基礎的一些觀念。那大概有一些內容覺得現在訓練實施計畫裡面有的，那也建議說可能在理念上面也許稍微有些不足，或者是說有一些需要調整的部分，我們在那個部分其實都有提出一些建議，那現在看起來勞動部在這一塊也有著手想說再去做一些調整這樣子。」（受訪者 I：110，111，122，123）

在追求自立支援保障人權價值理念以及失智症患者快速增加的情形下，有關單一級照顧服務員技術士技能檢定考試之職能要求，大多數受訪者認為主管機關勞動部及衛生福利部可以參考居家照顧服務員 4 級職能基準來加以調整升級，而非透過一年 20 小時的繼續教育訓練去補破網，也不宜再以人力短缺降低考照門檻為由，漠視單一級技術士證在失智症問題行為對應服務以及自立支援價值理念之職能落差，以因應實務工作上多元化的照顧服務需要。

三、單一級照顧服務員技術士認證需要調整升級，並可發展不同級別與類科

(一) 配合居家照顧服務員職能基準可以快速修正單一級照顧服務員技術士證照內含不同類科不同級別，而非另外發展居家照顧服務員丙級和乙級技術士認證，主要是因為目前已有單一級照顧服務員技術士證照，依法就無法另訂名稱類似、技能相近的居家照顧服務員技術士證照。

多數受訪者認為，配合衛生福利部在 2015 年已經發展之居家照顧服務員 3 級與 4 級職能基準，可以據以快速修正單一級照顧服務員技術士證照內含不同類科不同級別，包括依服務對象特殊性區分一般失能、重症失能、失智症，或是依服務場域特性區分為居家式、機構式及社區式，但是無法直接發展為居家照顧服務員丙級和乙級技術士認證，主要是因為目前已有單一級照顧服務員技術士證照，依法就無法另訂名稱類似、技能相近的居家照顧服務員技術士證照，雖然衛生福利部已經發展居家照顧服務員 3 級與 4 級職能基準，但是仍須建立一套連結職能基準的訓練方式、檢定方式、效能評估、執業管理等辦法提出申請，勞動部才會依法定程序去做審查處理。

依照產創條例規定，衛生福利部必須自己設立一套，包括照顧服務專業人員的職能基準要建立出來，還有他的訓練方式，未來的檢定方式，他的效能評估，他的從業的部分等等。如果他有這樣子的規劃，當然他是目的事業主管機關，我們尊重他們，...，然後他的職能基準有建立起來，那我們勞動部就會照那個程序，去做審查去做處理。...那麼如果說他用 3、4 級分開來講，現在他大體上七、八成的東西是一樣的，只是少部分的會有所區分，因為他的照顧對象可能讓兩級職能要求的作為不一樣，可是他通通是要一次到位，他的服務態度不能有所節省，不能有所差異。...單一級中

餐證照下也有同級同項，也有不同級不同項。...那麼也可以考慮說把照顧服務員這個單一級裡面再分兩項，比如說一個是居家服務、一個是機構服務，但是這個部分來講，整個照顧服務產業的管理，其實是目的事業主管機關的權責。（受訪者 A：3，4）

（二）單一級照顧服務員技術士認證可以比照其他單一級技術士認證之彈性作法，在單一級下再細分不同類科不同級別，但是高級別的證照職能要涵蓋低級別的證照職能，才不致影響照顧服務人力的流通性。

基於單一級照顧服務員技術士證照調整升級之必要性，多數受訪者認為照顧服務員技術認證可以比照其他單一級技術士認證之彈性作法，在單一級下再細分不同類科不同級別，例如照顧服務員（失智乙級、重症乙級、居家乙級、機構丙級...等）技術士認證，然後銜接到後端的品質要求及薪資待遇，如果照顧服務證照級別比較高，政府特約及市場給付就要高一點，引導低階的照顧服務員持續進修繼續往上走，然後讓照顧服務品質可以提升。

因為不管是在那種場域，像以失智症的專業來說，應該不管在那種場域，失智症都要是乙級。我們現在很多失智症的長輩，為什麼被發現的時候都已經是在中度的時候，就是因為照顧服務員不具備有這方面的評估能力，所以他們可能沒有辦法在長輩失智初期的時候察覺到有異狀，然後去做確診的一個動作。那我覺得這應該是一個不管是那種場域，都應該要具備的能力。（受訪者 H：96）

雖然單一級照顧服務員技術士證照有其調整升級之必要性，但是市場期待維持一次考照認證之方便性，如果在單一級下再細分不同類科不同級別，其中高級別的證照職能要可以涵蓋低級別的證照職能，才不致影響照顧服務人力的流通性。另外主管官員及受訪業者代表也認為，雖然考上進階證照的人，可以直接去提供進階的照顧服務，但是也要務實處理市場需求，讓透過 90 小時訓練

取得照顧服務員資格的現職人員，可以採用額外加疊特殊訓練的方式，取得提供進階照顧服務的資格。

此外，也有部分受訪者認為以目前市場對於照顧服務員證照的認可程度、民眾對自己權益及長照專業的認識、以及國家是否想要兼顧起不同照顧服務品質的責任等幾個角度看來，單一級照顧服務員技術士證照要再細分不同類科不同級別的時機尚未成熟，現在市場期待照顧服務人力要有流通性，若是要立即實施乙級、丙級技術士分別考照，業者基於人力成本考量可能就會開始跳腳。

四、為了提升照顧服務品質，對於照顧服務專業發展之多元途徑各有主張

我國照顧服務專業證照體系發展之可能途徑，依相關文獻探討目前實施職業證照制度之法源及考照方式的不同，可以分為下列四大類：（1）由專技考試主管機關考試院依「專門職業及技術人員考試法」規定，針對與民眾生命財產、社會安全或權益關係密切的職業，辦理照顧服務師或照顧服務士之專門職業及技術人員高等或普通考試；（2）由職業訓練主管機關勞動部勞動力發展署依「職業訓練法」舉辦技術士技能檢定考試，依技能範圍及專精程度分為甲級、乙級、丙級等三級，不能分級者稱單一級，惟單一級之中仍可分級分科，因應不同服務對象、專業要求或服務場域，區分不同類科之乙級或丙級照顧服務專業證照；（3）由全國性民間專業團體或專業機構依「職業訓練法」舉辦國家認可之技能職類測驗能力之認證，依技能範圍及專精程度分為高級、中級、初級等三級，以對應技術士技能檢定考試之甲級、乙級、丙級等三級；（4）由長期照顧主管機關衛生福利部依據「長期照顧服務法」所訂定之長期照顧服務人員訓練認證繼續教育及登錄辦法，辦理不同服務對象、專業要求或服務場域辦理特殊訓練

及考試認證。本研究之受訪者針對以上四類照顧服務專業化發展途徑各有主張，現分述如下。

(一) 為了發展照顧服務專業化以提升照顧服務品質，可直接將照顧服務員納入國家證照專技高普考試，據以建立照顧服務專業制度，所以也未必需要調整升級比較低階的單一級照顧服務員技術士證照制度。

為了提升照顧服務品質，發展長照專業化服務，有部分受訪者主張將照顧服務員納入國家證照專技高普考試，以建立照顧服務專業制度，特別是在大專學制中，109 學年度全國已設有 31 個長照相關系（科）所學校，每年約有 5 千名學生進入長照相關科系就讀，社會上已逐漸認可照顧服務專業理論、知識技巧及倫理的高等教育體系，而且在照顧服務相關課程模組也已經大致統整完成，所以也未必需要大費周章，去升級比較低階的單一級照顧服務員技術士證照職能要求，多位受訪者主張可以參考日本介護福祉士的國家考照制度，往更高階的國家證照專技高普考試去努力。

怎麼讓孩子看到未來的職涯發展，就是國家考試。國家考試其實就是一種專業的認證、認可，就是說你的專業是已經成為可以被國家給認可的。那當然這個路途我不敢說，可能今天講明年就可以實施，不太可能。我常常說社工師也經過 20 年，公衛師也經過 20 年，才立法通過實施。所以很多的專業的發展其實是需要一點時間去累積的，一個是自己專業的一個理論知識技巧、倫理跟你的社會被認可。...其實我在十年前發表這篇文章的時候，學校真的亂到不行，就是說有高齡健康系、有老照系、有長照系，全部都有、什麼都有，然後課程非常的亂。那這門課程沒有被統整或是被系統化，你說這個專業誰認同？所以一定要有很清楚的系統化，包括所有模組，或是至少就很有系統化的訓練出來的孩子才能夠被認可！所以我覺得這部分是還好他們已經開始在統整這一部份。那這一步統整之後，我覺

得接下來再談我們專業的國家考試跟認可，我覺得是很重要的一步啦！學校至少有了。」（受訪者 J：134，136）

（二）除了可以參考居家照顧服務員 3 級與 4 級職能基準，快速修正單一級照顧服務員技術士證照內含不同類科不同級別之外，也可以直接區分為成丙級、乙級照顧服務員技術士證照，並針對照顧服務員人力開發多元化的特性進行分流。

基於回應社會日益重視的服務品質要求，除了可以參考衛生福利部居家照顧服務員 3 級與 4 級職能基準，據以快速修正單一級照顧服務員技術士證照內含不同類科不同級別之外，部分受訪者認為，也可以直接區分為成丙級、乙級照顧服務員技術士證照，並針對照顧服務員人力開發多元化的特性進行分流，其中接受 90 小時訓練的照顧服務員可以做到丙級或 3 級的職能要求，接受三年高中職照服人員訓練的服務範圍可以做到乙級或 4 級的職能要求，大專學校長照相關系（科）畢業的服務範圍可以賦予高考照顧服務師或照顧工作師的責任，而不是目前單一級照顧服務員那樣的等級。

我是覺得要分級啦！烹飪也有丙級、乙級，那照顧是不是至少也可以分成丙級、乙級？所以有一些工作就切出來，依不同能力要求、不同項目給付。...然後如果我的證照級別比較高，你給我的給付就高一點，看能不能引導他們再繼續往上走，然後讓照顧服務品質可以提升。如果我要做一個品質比較好的照顧機構或者是社區服務，那我就願意用比較高一級的照顧服務員，比較有良心的人就會這樣子。社會上還是有這種人啦！...整合出來做分類分科也可以啦！但是目前我覺得有些工作可以切出來，可能比較能吸引年輕人，就讓他們先進來，這也是一種可能啦！如果能透過一個職能分析的研究，看能不能發展出這個東西出來。（受訪者 F：82-84）

(三) 如果照顧服務員暫時無法納入專技高普考試或是調整單一級技術士檢定考試，也可依據職業訓練法委託全國性專業團體設立專業認證機構，辦理照顧服務技能職類能力之分級認證，協助民間發展符合市場需要的多元技能職類證照。

依據 2011 年修正公布「職業訓練法」第 31 條之 1 及第 31 條之 2 規定，有關技能職類測驗能力之認證制度及證書核發，自 2012 年起可由中央目的事業主管機構或委託非以營利為目的之全國性專業團體設立專業認證機構辦理，如果現階段主管機關暫時無法將照顧服務員納入專技高普考試或是調整單一級照顧服務員技術士證照的職能要求，部分受訪者認為也可補助或委託全國性專業團體設立專業認證機構，依法舉辦國家認可之技能職類測驗能力認證，並可依照照顧服務之專業技能範圍及專精程度分為高級、中級、初級等三級，以對應技術士技能檢定考試之甲級、乙級、丙級等三級照顧服務需求。當然，在證照名稱上必須與照顧服務員技術士有所區隔，以免造成社會大眾的混淆及從業人員就業權益受損。

就是由全國性的專業團體，來發展那個技能測驗。他那個技能測驗是從頭到尾都是由這個辦理單位自己來開發，自己來維運考試。但是假如你要跟我們申請認證，我們會依照規定跟這個單位來做輔導，一切都比照技能檢定規範或者程序去做。那做出來我們會給他一個許可的年限，許可年限可能一次就 3 年，3 年時間就會有一些過程的評鑑，是不是值得他在往後再給他許可。那目前勞動部大概有三個單位在辦理這個系統測驗認證，那其實出來在某一種部份他在職訓法 31 條之 1、之 2 他是視同技術士證。這個是當時在立法院、行政院在跟各部會談的時候，各部會認可是完全由民間團體去發展的測驗認證的方式。那其實假如照顧服務員以後專家學者討論出來，有些是有別於現在照顧服務員的這些考試內容或者怎樣不同的職

能要求，那名稱什麼不要一樣，如果一樣就會跟民間的混淆，人家來不曉得要報哪一個考試才好」（受訪者 B：20）

（四）衛生福利部現行的長期照顧專業人員繼續教育訓練制度已經逐漸步上軌道，只要加強落實繼續教育訓練核發證明之品質管控即可，包括課程的規劃設計要強調實作及個案研討、訓練實施時要求合格師資教材及設施設備、訓練成效檢核要有技術考試或個案報告，或可導入勞動部所建立的 TTQS 訓練品質管理國家標準，來提升整個繼續教育訓練體系，甚至可以規劃初任者先到機構任職練好照顧服務技術，才可以擔任居家照顧服務員。

衛生福利部為了補強 90 小時職前訓練者的照顧服務職能落差以及特殊的訓練要求，現行做法其實就是在 90 小時訓練以後再去加疊上去，例如針對身障、失智、口腔抽吸或是足部照顧的訓練。由於衛生福利部現行的長期照顧專業人員繼續教育訓練制度已經逐漸步上軌道，部分受訪者認為只要加強落實繼續教育訓練核發證明之品質管控即可，包括課程的規劃設計要強調實作及個案研討、訓練實施時要求合格師資教材及設施設備、訓練成效檢核要有技術考試或個案報告。不過也有受訪者表示目前繼續教育訓練實務上的作法還在混亂當中，「這邊補一點、那邊補一點」也不是長久之計，或許可以導入勞動部所建立的 TTQS 訓練品質管理國家標準（Talent Quality-management System，下稱 TTQS），來提升整個繼續教育的訓練體系。

這個實務上的作法還在混亂當中，還沒有一個定調，不過就是認定說足部護理是一個特別的照顧技術，所以你要上過足部護理的課程，才可以取得足部護理這個項目的加給。那另一個就是重度失能、臥床，有重度加給，那當然未來思覺失調的個案是不是要加給，然後失智照顧的個案加給，還有什麼類別要加給，那就變成是點線面的問題。這一點、補一點，那一點、補一點，好像也還不錯，可是我認為未來長久之計，他還是要有一個比較

全面性的，去提升照顧服務的品質。就是我的照顧服務員，他是具有對應失智能力的照顧服務員，至於這個是透過訓練認證？還是證照認證？我覺得還需要一段時間去醞釀。（受訪者 C：28）

我覺得繼續教育的訓練體系，這個訓練的規格，應該有更多的標準出現，就像 TTQS 一樣，雖然我們未來也可以要求各縣市政府來做。因為我們現在對繼續教育訓練，其實只有規定講師資格，其他則沒有規定。那除了講師資格，你受訓人數跟訓練方法是不是都要進一步的去做規定？（受訪者 G：99）

目前衛生福利部現行的長期照顧專業人員繼續教育訓練制度，要求包括照顧服務員在內的長期照顧服務人員每年繼續教育訓練至少 20 小時／點、每六年至少 120 小時／點並完成認證，才能繼續登錄維持從業資格，惟在教育訓練品質的控管上，尚未建立或是依循一套較為嚴謹的標準（例如 TTQS）。為了維持居家照顧服務品質，也有受訪者表示在訓練課程的設計上要著重在風險管理、危機處理、實習實作及個案研討，並在每六年重新認證從業資格時辦理技術考試，以確認照顧服務員的職能是否符合最新要求。

由於居家照顧服務員的服務場域比較特殊，特別強調獨立作業，非正規教育受訓出來的照顧服務員或尚未取得照顧服務員技術士證照者，照顧服務技術的純熟度或是緊急意外事件處理的能力比較欠缺，部分受訪者主張可以規劃 90 小時職前訓練者初任時要先到機構服務，不論專兼職都要有一定期間或時數的機構服務經驗或是勞務型實習（有薪實習），以累積工作經驗並把照顧服務技術練好，才可以進一步擔任居家照顧服務員。

五、照顧服務專業發展需要仰賴正規教育，專業職能基準需要產官學界共同合作

(一) 為了提升照顧服務品質，建立照顧服務員專業制度，需要整合產官學界之教考訓用機制，以及發展不同類科不同級別之照顧服務員職能基準，並共同合作開發職能課程地圖、職能導向課程及職能落差評量。

為了提升照顧服務品質，甚至於建立照顧服務員專業制度，需要整合教考訓用機制及發展職能基準，大多數受訪者認為，主管機關衛生福利部、大專院校長期照顧相關科系、全國性專業團體、職訓機構都可以參考居家照顧服務員發展職能基準之作法，發展不同類科不同級別之照顧服務員職能基準，並共同合作開發職能課程地圖、職能導向課程及職能落差評量，作為「教考訓用」一整套人力資源發展機制的基礎。

我是覺得這整套學、訓、考、用，其實是一個整套的人力資源的一個制度，運用的制度。他的源頭是在職能基準。...那職能基準的話，當然是目的依我們現在的職訓法 4-1 條或者是產創條例的一個規定來講。他是由目的事業主管機關去建構這個職業的職能基準，那麼他職能基準建立出來，他就會發展成教育的課程。那依照教育的課程去做訓練，訓練完依照訓練的成果來做檢定，然後這個部分接著用。...那最主要他的職能基準有合產業需求的話，這一套發展出來的東西就是產業需求。...比如說你說教育的部分，如果職能基準是一致，發展教育的內容是一致的，各校的教育的內容是一樣的，信念是一樣的，那在考試做檢定的時候標準也都是一樣的，用就一致了呀！（受訪者 A：12）

(二) 照顧服務專業發展不能只是透過現有的繼續教育訓練去補破網，而是要在教考訓用機制的教育端，就要打好照顧服務的品質基礎，教育端可以從國

小、國中、高職到大專都有不同階段的功能與角色，特別是透過正規教育系統開發職能導向課程，讓學生在學校所學到的照顧服務職能，可以銜接到考照認證及職場工作之上，俾建構完善的照顧服務專業制度。

所有受訪者都認為，照顧服務專業發展需要仰賴正規教育，不能只是透過現有的繼續教育訓練去補破網，在教考訓用機制的教育端，就要打好照顧服務的品質基礎，正規教育可以從國小、國中就做老人生命教育，然後國中融入照顧技藝教育，讓年輕人不排斥而且感覺是有親近的關係，不會對照顧服務工作感到陌生或是害怕，高職端就是培養照顧的基本能力，普及後也可以取代 90 小時基本的照顧訓練，以奠定照顧服務專業制度更廣泛的人力發展基礎。

然後從過去的經驗確實，那些年輕朋友會願意留在長照領域，就是過去他有跟阿公、阿媽相處的經驗，有這些經驗會對於他投入這個產業比較有機會，因為他會喜歡阿公、阿嬤，所以這個生命教育，其實是扎根在對於老化跟對長者的認識，不排斥而且感覺是有親近的關係，不會陌生或是害怕。...而且能夠去服務，比如說到日照中心去或是到照顧服務據點去做服務工作。這個都是一種生活學習，她覺得這個課程應該要在教育裡面被放進去，但是教育部就會提到說，因為課綱已經太多、太滿了。滿到就是除非你像○○縣政府很重視這件事，它就會融入技藝教育。(受訪者 J:144)

照顧服務專業正規教育，不論是在高職或大專校長照相關科系的課程規劃設計，多數受訪者認為可以參考教育部委託國立臺北護理健康大學開發長照產業四大課程模組的經驗，由主管機關衛生福利部及教育部擴大與大專院校相關科系合作開發完整的職能導向課程，讓學生在學校所學到的照顧服務職能，可以銜接到考照認證及職場工作之上，才有可能建構完善的照顧服務專業制度。

我們實際去看老照科系，不管是高職還是技職院校，他上些什麼課？他不一定上這些照顧技術課程，他上一些什麼保險、旅遊、管理。所以現在學

校端的課程其實有一點混亂，其實我是覺得職能基準可以去幫他們把課程規劃的更周延一點，直接對應我培育出來的人才是能夠成為照顧專業服務人員。...他比較不是說又不是護理、又不是什麼社工，他就是單獨一個照顧服務的專業。...我為什麼要唸七年，當醫學院在唸？目前學校的教育制度在課程上面，我覺得居家照顧服務員三、四級的職能基準算是一個引導，再加上一些基礎的生理學、心理學、社會學這一些基礎的訓練跟政策法規這一些加上去，我是老照科系畢業的，我就會覺得我有這些專業。當他的專業性慢慢醞釀出來之後，社會大眾也比較會知道，原來這是一個專業。

（受訪者 C：27，30）

六、發展專業制度與職涯藍圖，有助於解決缺乏年輕人力投入照顧服務困境

依據本研究之受訪者實務經驗及相關文獻建議，提供合理薪資待遇及勞動條件、推動照顧服務專業納入國家證照高普考試或高階技術士證照、發展照顧服務員專業分級與職涯藍圖提高其社會地位、推動長期照顧教育向下紮根化解家長負面刻板印象等作法，都有助於解決長期缺乏年輕人力投入長照服務之問題。為積極回應長照 2.0 計畫，或是下個階段長照 3.0 計畫甚至長照保險法實施之後，在實務上持續精進照顧服務的品質，有關建立照顧服務員專業制度與發展職涯藍圖，本研究之受訪者分別提出政府可以進一步規劃相關配套措施，來吸引年輕人力投入長照服務，分述如下。

（一）提供合理薪資待遇及勞動條件，可以提高年輕人力投入長照服務的誘因。

所有受訪者都認為，提供合理薪資待遇及勞動條件，是吸引包括年輕人在內的勞動力投入照顧服務最主要的誘因，特別是在最近這幾年，因為長照 2.0 計畫挹注大量經費依服務項目給付的關係，使得全職居家照顧服務員從過去平均月薪不到三萬元，逐年從三萬二、三萬八千元一直 2020 年已經突破四萬元，大多數受訪者認為，居家照顧服務員只要願意多做一點，每個月收入五萬、六萬都大有人在，對於大學畢業生平均起薪僅約三萬元多上許多。而且居家照顧服務員除了比住宿式機構照顧服務員薪資待遇較高外，前者工作比較有變化性，勞動條件較佳，也更能吸引年輕人力投入照顧服務。

所以當時就有定出來 32,000 一個月，這是大概是一個最起碼居家服務員的薪資。這個就跟過去有的做個半天用鐘點去算大概只有一萬多、兩萬，那對於想要從事這行業的人就是一個誘因。無形中好像薪資漲了一倍，那就覺得這個好像是一個實質上的報酬，對他來講就是一個吸引力、一個誘因，所以就會相對會有比較多的照服員投入到居家服務。...對於照顧員來講，第一個它薪水高，第二個它有變化性，就是我可能在不同的家庭穿梭，然後我看到不同類型的老人，我的工作有變化性。那比我一天到晚就看到一個臥床的老人，感覺起來還比較有吸引力，所以因為這樣的緣故，住宿型機構慢慢的在流失他的工作人員，而居家照顧這塊反而再增加，當然，這根本的原因還是在薪資的問題。（受訪者 D：43）

（二）推動照顧服務專業證照納入國家證照高普考試或高階技術士證照，發展照顧服務員專業分級與職涯藍圖，提高其社會地位有助於解決長期缺乏年輕人力投入長照服務產業之困境。

除了提供合理薪資待遇及勞動條件之外，大多數受訪者認為，思考如何提高照顧服務員之社會地位，有助於解決長期缺乏年輕人力投入長照服務困境，若可以配合正規教育發展照顧服務員專業分級與職涯藍圖，除了可以在實務上

持續精進照顧服務的品質，也可改變社會大眾對照顧服務員是低階看護工作的刻板印象。

相較於合理薪資待遇及勞動條件此一誘因，發展照顧服務員專業分級與職涯藍圖，更可以提高照顧服務員的社會地位，吸引年輕人力長期投入長照服務工作，透過推動照顧服務專業證照納入國家證照高普考試或高階技術士證照，讓年輕人對於從事長照服務之職涯發展有更高的期許，而非為了較高的薪資待遇，去搶高中畢業就可以做的第一線照顧服務工作。

我覺得對於這個具有高學歷的人來講，他對於他自己生涯的期許，或者說所期待的待遇一定會比較高。然後在我們台灣我們又比較士大夫，我們覺得學歷很高不能屈就於一些工作。除非他有特別的愛心，他就是要去跟這些老人、第一線在一起工作，不過這些都是鳳毛麟角，絕大部分主流的思維，都還是覺得我既然受那麼多教育，就不能屈就於這份工作。...大學畢業去搶高中畢業就可以做的第一線照顧服務工作，對服務品質的提升也沒有意義，對那些人來講說，你比我會的多，那你為什麼還來跟我做一樣的事情？你應該去做不一樣的事情，即使在同一個照顧服務行業裡面。...你看現在我們台灣總體還牽涉到一個低薪環境的問題，因為大學或研究所畢業也是三萬塊，甚至低於三萬塊，所以他就會覺得，我去做居家服務員還有三萬五，甚至還有五萬。那我會看在錢的份上，就去做。...可是這是不健康的，因為本來是應該你學歷到什麼位置，你的工作跟薪資待遇就該到什麼位置，可是現在不是這樣，這個其實是整個社會的問題，不是長照的問題。（受訪者 D：48，50）

照顧服務專業是一個綜合性的專業，雖然目前照顧服務員職涯發展的路徑，有部分受訪者認為往上可以升為督導，然後再升為照管專員，再往上可以擔任業務負責人，但是也有受訪者認為，照顧服務員的職涯發展路徑，應該區分為

專門照顧和行政管理這兩個軸線。對於喜歡從事現場照顧服的照顧服務員，可以成為失智症專門照顧、居家專門照顧，從單一級丙級技術士逐步進階升級到更高階的乙級技術士或國家證照高考專技人員，如果對於行政管理有興趣的人，再改行去做居服督導、照管專員、照管督導或是業務負責人等行政管理職務。

（三）推動長期照顧教育向下紮根化解家長負面刻板印象，可以提高年輕人就讀長照相關科系及投入長照服務的可能性，可以擴大年輕人投入長照服務業的人力基礎。

誠如前述，照顧服務專業發展需要仰賴正規教育，正規教育可以從國小、國中就做老人生命教育，然後國中融入照顧技藝教育，讓年輕人不排斥而且感覺是有親近的關係，不會對照顧服務工作感到陌生或是害怕，高職端就是培養照顧的基本能力，推動長期照顧教育向下紮根不但可以化解家長負面刻板印象，還可以提高年輕人就讀長照相關科系及投入長照服務的可能性，俾以擴大年輕人投入長照服務業的人力基礎。

所以我最近才告訴我們同事說，可能我們需要針對我們學校的老師，國中端的老師在他們做這樣的工作的時候，做融入技藝教育的時候，也要幫助老師們去了解。然後透過老師再去讓學生了解，未來這個工作的產業價值，未來的工作機會。因為我從國外看到的資料裡面，像以美國去年還是前幾年的上市公司有百分之五十六都是跟照顧工作有關，跟長照有關係的。對！所以他的未來性是很高的。...先進國家都是這樣子，所以這些要分析給他們聽，而不是只教照顧技巧而已。我們這幾年有發現這點，所以如果能再把這幾點補強看看，是不是高職端就會有人願意去選這個科系了，這樣才有可能性，才不會像教育部說的開了幾年下來都沒有人願意去讀。（受訪者 F：77）

(四)除了上述提供合理薪資待遇及勞動條件、建立照顧服務專業分級與職涯藍圖、推動長期照顧教育向下紮根等作法之外，協助大專院校長照相關科系與長照機構進行產學合作，不但有助於年輕人力提早投入及適應長照工作環境，也有助於住宿型長照機構本國籍照顧服務員人力配比不足的困境。

部分受訪者認為，協助大專院校相關科系與長照機構進行產學合作，不但有助於高年級學生提早投入及適應長照工作環境，也協助長照機構栽培留用年輕的照顧服務人力，亦有助於紓解本國籍照顧服務員人力不足的困境。雖然目前教育部與大專院校長照相關科系合作的展翅計畫成效有限，但是如果可以透過衛生福利部增加實習媒合的產學合作機構，增加比學雜費補助及勞務型實習薪資更多的誘因，對於年輕人投入照顧服務職涯發展將可以創造出更多的機會。

我覺得近期目標還是可以處理是說，為什麼我要他們開始把照顧服務員這塊訂定一個模組之後，包括實習之後，就可以取得照顧服務員資格，我在設立下一個目標，就是產學合作。也就是說如果他在課程的要求上面，可以在第四年或第三年，他可以開始讓我們的學生可以進入到產業界工作。這個產學的合作，他一邊工作一邊有薪水又可以增加經驗。...我覺得一個產學合作應該是要一個學期，那下學期可能回到學校去，就有點像輪調式建教合作這樣子，就看你要怎麼安排跟產業界這邊，也是要一起搭配。我覺得這個部分是要下一個階段的磨合了。如果產學合作是一個現在就可以做的事情的話，變成第一，學生在學生時代就有實務經驗值，那再加上又有薪水領。那再來就是他如果表現優的話，機構會想辦法留任他。...就會留用他、培養他，做一些生涯職涯的發展就更有機會。所以我是覺得下一個階段就是產學合作的磨合，因為產業界那邊要準備好，你如果產業界那邊沒有準備好也不行。(受訪者J: 136-137, 140)

有部分受訪者主張，透過衛生福利部協助大專院校相關科系與長照機構進行產學合作，增加實習媒合的產學合作機構，參考教育部與大專院校長照相關科系合作推動展翅計畫的經驗，除了要增加比學雜費補助及勞務型實習薪資更多的誘因之外，如果可以將產學合作學生納入機構人力配比，甚至直接適用勞動基準法技術生規定以保障學生勞動權益，如此不但有助於年輕人力提早投入及適應長照工作環境，也有助於住宿型長照機構本國籍照顧服務員人力配比不足的困境。

伍、研究結論與建議

依據本研究之研究發現及相關文獻探討，本文整理產官學界代表對於現行照顧服務員證照制度的看法，探討如何規劃符合國情之照顧服務員證照制度，透過專業證照分科分級之合理設計，來提升照顧服務品質發展長照專業服務。由於照顧服務專業發展需要仰賴正規教育，本研究也收集分析產官學界代表對於現行長照人才培育制度的看法，藉由開發照顧服務職能導向課程，讓學生在學校所學到的照顧服務職能，可以銜接到考照認證及職場工作之上，以開創未來長照相關科系人才培育及照顧服務專業發展之可能性。本研究並探討產官學界代表對於照顧服務員證照專業化發展途徑的看法，以評估不同發展途徑的可行性，最後提出政府可以進一步規劃短中長期政策及相關配套措施，期能透過政策改變來引導照顧服務員職業生涯發展，以吸引優秀人才投入及留住人才。綜上，本研究之研究結論與建議分述如下。

一、透過照顧服務員專業證照分科分級之合理設計，規劃符合國情之照顧服務員證照制度，來提升照顧服務品質，發展長照專業服務。

有關我國照顧服務員專業證照制度發展之規劃方向，現階段單一級照顧服務員技術士證照考試仍有其存在的必要，主要是因為照顧服務員職前訓練品質良莠不齊，因此透過技術士證照考試的篩選，可以確保有照人員可以提供最基本的照顧服務品質，也可以保護照顧服務員提供照顧服務的專業性，是可以獲得社會大眾的信賴。但是政府至今仍無法要求照顧服務員全面考照，主要原因為照顧服務人力短缺，衛生福利部及業者代表在現階段仍主張維持取得照顧服務員資格之低門檻，再透過繼續教育訓練及市場機制來維持最基本的照顧服務品質。

雖然政府並未要求照顧服務員全面考照，但是目前大專院校長照相關科系畢業的學生考照率相當高，而實務界基於市場競爭及專業形象，絕大多數也會提供證照加給鼓勵考照，至於尚未考照的照顧服務員，大多數也願意考照追求自我肯定及專業認同。只是目前單一級照顧服務員技術士技能檢定考試係採用 2007 年 11 月所訂定的檢定規範，實務界之價值觀念及照護技術早已修正，再加上長照 2.0 計畫擴大服務對象及項目後，對於照顧服務員的職能要求今非昔比，導致單一級技能檢定考試與實務工作所需的職能要求之間出現落差，實難因應實務上的照顧服務需要，特別是在失智症照顧需求層面以及自立支援價值理念之職能落差更大。

本研究建議可以配合衛生福利部開發之居家照顧服務員 3 級與 4 級職能基準，據以快速修正單一級照顧服務員技術士證照內含不同類科不同級別，而非另外發展居家照顧服務員丙級和乙級技術士認證，主要是因為目前已有單一級

照顧服務員技術士證照，依法就無法另訂名稱類似、技能相近的居家照顧服務員技術士證照。基於單一級照顧服務員技術士證照調整升級之必要性，以及市場期待維持一次考照認證之方便性，單一級照顧服務員技術士認證可以比照其他單一級技術士認證之彈性作法，在單一級下再細分不同類科不同級別，例如照顧服務員（失智乙級、重症乙級、居家乙級、機構丙級...等）技術士認證，其中高級別的證照職能要涵蓋低級別的證照職能，才不致影響照顧服務人力的流通性。

雖然從目前市場對於照顧服務員證照的認可程度、民眾對自己權益及長照專業的認識、以及國家是否想要兼顧起不同照顧服務品質的責任等幾個角度看來，單一級照顧服務員技術士證照要再細分不同類科不同級別的時機或許尚未成熟，但是基於照顧服務品質有待提升之必要性及迫切性，主管機關衛生福利部宜依法主責引導產官學界凝聚共識，方能創造推動照顧服務員專業證照分科分級的基礎。

二、照顧服務專業發展需要仰賴正規教育，藉由開發照顧服務職能導向課程，讓學生在學校所學到的照顧服務職能，可以銜接到考照認證及職場工作之上，以開創未來長照相關科系人才培育及照顧服務專業發展之可能性。

為了提升照顧服務品質，建立照顧服務員專業制度，建議政府需要整合教考訓用機制及發展職能基準，主管機關衛生福利部、大專院校長期照顧相關科系、全國性專業團體、職訓機構都可以參考居家照顧服務員發展職能基準之作法，發展不同類科不同級別之照顧服務員職能基準，並開發職能課程地圖、職能導向課程及職能落差評量，因為照顧服務專業發展需要仰賴正規教育，不能

只是透過現有的繼續教育訓練去補破網，在教考訓用機制的教育端，需要先建立照顧服務的品質基礎，教育端可以從國小、國中、高職到大專之各個階段，設計不同的功能與角色，最後由主管機關衛生福利部與大專院校相關科系合作開發職能導向課程，讓學生在學校所學到的照顧服務職能，可以銜接到考照認證及職場工作之上，才有可能建構完善的照顧服務專業制度。

至於衛生福利部現行的長期照顧專業人員繼續教育訓練制度，雖然已經逐漸步上軌道，但是建議還要加強落實繼續教育訓練核發證明之品質管控，包括課程的規劃設計要強調實作及個案研討、訓練實施時要求合格師資教材及設施設備、訓練成效檢核方式納入技術考試或個案報告，也可以導入勞動部所建立的 TTQS 訓練品質管理國家標準，來提升整個繼續教育訓練體系之培訓成效。另外，為了解決 90 小時職前訓練者從事居家照顧服務的職能落差問題，衛生福利部除了要加強繼續教育及特殊專業訓練之外，建議非正規教育受訓出來的 90 小時職前訓練者或尚未取得單一級技術士證照的照顧服務員，不論專兼職工作型態，倘若是初任的照顧服務員，應規範須先到機構式長照服務單位工作，並可配合大專院校長照相關科系所提供之回流教育，以及學校與長照機構進行產學合作及勞務型實習（有薪實習）等作法，累積一定期間或有一定時數的機構服務經驗或是勞務型實習經歷，以確保其照顧服務技術的純熟度及緊急意外事件處理的能力，並在取得大專院校實習學分或衛生福利部技術考試認證之後，才可以進一步擔任居家照顧服務員。

三、雖然產官學界對於照顧服務員證照專業化發展途徑各有看法，但仍可以存異求同並分別評估不同發展途徑的可行性，據以規劃短中長期政策及相關配套措施，期能透過政策改變來引導照顧服務員職業生涯發展，以吸引優秀人才投入及留住人才。

依據目前我國實施職業證照制度之法源及考照方式的不同，長期照顧服務專業證照體系發展之可能途徑，可以概分為考選部國家證照專技高普考試、勞動部照顧服務員技術士證照分科分級、衛福部長期照特殊專業訓練及考試認證、以及依法授權民間舉辦國家認可之技能職類測驗能力認證等四大類，為了提升照顧服務品質，發展長照專業服務，建議參考日本介護福祉士之國家證照制度及推動經驗，將照顧服務員納入國家證照專技高普考試，以建立照顧服務專業制度。在現階段尚未納入國家證照專技高普考試之前，如果短期尚無法凝聚產官學界共識去調整單一級照顧服務員技術士證照分科分級的職能要求，也可由衛生福利部先逕行採用「政令型」的政策措施，依據「職業訓練法」委託全國性專業團體設立專業認證機構，辦理照顧服務技能職類能力之分級認證，依技能範圍及專精程度分為高級、中級、初級等三級，以對應技術士技能檢定考試之甲級、乙級、丙級等三級，協助民間發展符合市場需要的多元技能職類證照。

最後，為積極回應長照 2.0 計畫，未來政策發展方向之長照 3.0 計畫甚至長照保險法實施之後，在實務上持續精進照顧服務的品質，透過建立照顧服務專業制度與發展職涯藍圖，相信是年輕人力投入長照服務工作的關鍵所在，依據本研究受訪者提出之實務經驗及相關文獻建議，具體措施包括提供合理薪資待遇及勞動條件、推動照顧服務專業納入國家證照高普考試或高階技術士證照、發展照顧服務員專業分級與職涯藍圖，提高照顧服務員的社會地位、推動長期照顧教育向下紮根，減輕家長對照顧工作之負面刻板印象、協助大專院校長照相關科系與長照機構進行產學合作等作法，都有助於解決長期缺乏年輕人力投入長照服務之問題。

綜上所述，本研究建議我國照顧服務員證照制度之政策規劃，可依據政策合法化之步驟訂定短、中、長期目標如下，以做為政府部門可以具體採行的照顧服務員專業證照發展方案。

(一) 短期目標：強化專業技術課程與職涯輔導，修正現行證照與實務之落差問題

1. 依據「長期照顧服務法」、「職業訓練法」及「長期照顧服務人員訓練認證繼續教育及登錄辦法」，加強規劃辦理照顧不同服務對象、專業要求或不同服務場域之職前訓練、繼續教育、特殊訓練，課程時數可參酌日本「多層級培訓課程」規劃不同時數之系統化課程，並納入產學合作、實習實作及完訓後之技術考試認證，以提升長期照顧服務的品質。擴大高中職學校學生的生涯宣導，提供明確的生涯規劃與職涯地圖。

2. 參考衛生福利部開發之居家照顧服務員 3 級與 4 級職能基準，據以快速修正單一級照顧服務員技術士證照，設計內含不同類科以及不同級別，以解決技能檢定考試與實務工作上的職能落差，並能依據證照級的分類分級設定薪資報酬，以增進考照誘因。

(二) 中期目標：採行「政令型」政策，發展長照專業人才職能分級及職類證照

1. 逐步規劃建立專技高普考試或勞工技術士分級分科檢定之制度，同時採用「政令型」的政策措施，參考教育部委辦長期照顧服務四大課程模組、以及衛生福利部委辦居家照顧服務員 3 級、4 級職能基準之發展經驗，與大專院校相關科系合作發展照顧服務師或照顧服務員證照分科分級之 3~5 級職能基準、職能課程地圖、職能導向課程及職能落差評量。

2. 依據「職業訓練法」由長期照顧主管機關衛生福利部或委託全國性專業團體設立專業認證機構，辦理照顧服務技能職類能力之分級認證，並經由主管機關衛生福利部長照司及勞動部技能檢定中心，共同輔導協助民間發展符合市場需要的多元技能職類證照；

3.由教育部會同衛生福利部及勞動部規劃設計從國小、國中、高職到大專之長期照顧服務產業及專業發展正規教育，讓長期照顧正規教育向下紮根、向上開花，以扭轉社會大眾視照顧服務為低階看護工作的刻板印象。

(三)長期目標：制定「立法型」政策，將長照專業人才發展納入國家級考試

1.參考前述大專院校發展之照顧服務員證照分科分級之3~5級職能基準，據以精進更為完整之照顧服務員技術士證照內含更多類科與不同級別。

2.在長期照顧正規教育扭轉社會大眾負面刻板印象後，進一步透過立法程序制定「立法型」的政策措施，包括：針對長期照顧服務法中有關長期照顧服務人員認證相關規定進行修法納入專技高普考試，或是參考日本「介護福祉士」制度而將長期照顧服務專業人員納入專技高普考試。

參考文獻

- 內政部 (2022)。《人口統計資料》。資料檢索日期：2022年10月25日。網址：
<https://www.ris.gov.tw/app/portal/346>。(Ministry of the Interior Taiwan (2022). *Statistics*. Retrieved 25-10-2022, from <https://www.ris.gov.tw/app/portal/346>.)
- 王怡分 (2019)。《我國機構式照顧服務員職能模型建構及相對權重評估之研究》。《社會政策與社會工作學刊》，23(2)，49-90。(Wang, Yi-Fen (2019). The Study on Construction of Competency Model and Evaluation on Relative Weight for Care Workers in Institution. *Social Policy and Social Work*, 23(2), 49-90.)
- 吳玉琴 (2013)。〈照顧服務人力的培育與留任〉。《社區發展季刊》，141，113-130。(Wu, Yu-Chin (2013). The Long-term Care Workforce Training and Retention in Taiwan. *Community Development Journal Quarterly*, 141, 113-130.)
- 吳尚琪、黃敬淳、葉馨婷 (2015)。〈照顧服務員分級可行性之探討〉。《台灣公共衛生雜誌》，34(6)，592-604。(Wu, Shiao-Chi, Ching-Chum Huang and Shin-Ting Yeh (2015). The Practicability of Care Worker Classification. *Taiwan Journal of Public Health*, 34(6), 592-604.)
- 李金美、林宜甲 (2018)。〈長期照顧人力資源治理研究：以高雄市為例〉。《政策與人力管理》，9(2)，37-73。(Lee, Ching-Mei and Yi-Chia Lin (2018). Research on the Long-term Care of Human Resources Governance: A Case Study of Kaohsiung City. *Policy and Personnel Management*, 9(2), 37-73.)
- 李隆盛、李信達、陳淑貞 (2010)。〈技職教育證照制度的回顧與展望〉。《教育資料與研究雙月刊》，93，31-52。(Lee, Lung-Sheng, Hsin-Ta Lee and Shu-

Chen Chen (2010). Retrospect and Prospect of Certification System in Taiwan's Technological and Vocational Education. *Educational Resources and Research*, 93, 31-52.)

明勇 (2017)。〈論照顧服務員未來專業職能發展的可能〉。《台灣老人保健學刊》，13 (1/2)，64-74。 (Yung Ming (2017). The Possibility of Future Development of Professional Competency of Long-term Care Attendants. *Taiwan Journal of Gerontological Health Research*, 13(1/2), 64-74.)

林仲威 (2003)。《我國金融從業人員對金融證照認知之研究—以理財規劃人員專業能力測驗為例》。臺北：實踐大學企業管理研究所碩士論文。(Lin, Cheng-Wei (2003). *Financial Practitioner's Familiarity with Certification: A Study on Proficiency Test for Financial Planning Personnel (Master's Thesis)*. Taipei: Shih Chien University, Department of Business Administration.)

林佳靜 (2017)。〈老人相關科系畢業生在長期照顧職場的流失問題之探討與因應：職場靈性觀點〉。《課程與教學季刊》，20 (2)，59-84。(Lin, Chia-Ching (2017). Exploratory and Responses to the Churn Rate Problems of the Graduates from the Seniors-Related Departments in Long-Term Care Workplaces: The Workplace Spirituality Viewpoint. *Curriculum and Instruction Quarterly*, 20(2), 59-84.)

徐明仿 (2020)。〈日本推動照顧工作師制度之歷史脈絡：回顧1950至1980年代〉。《台灣衛誌》，39 (6)，611-622。(Hsu, Ming-Fang (2020). Assessing Japan's Certified Care Worker Training System: 1950s-1980s. *Taiwan Journal of Public Health*, 39(6), 611-622.)

徐明仿 (2021)。〈探討日本照顧工作專業化歷程演進對我國之借鏡〉。《台灣衛誌》，40 (1)，41-54。(Hsu, Ming-Fang (2021). The Japanese Care Work

Vocational Process as a Reference for Taiwan. *Taiwan Journal of Public Health*, 40(1), 41-54.)

徐明仿、李德純（2021）。〈日本介護祉福士培育與證照制度之特色與問題〉。《台灣社區工作與社會研究學刊》，11（3），129-162。（Hsu, Ming-Fang and Te-Chun Lee (2021). On the Characteristics and Challenges of Care Worker Training and Certification System in Japan. *Journal of Community Work and Community Studies*, 11(3), 129-162.）

國家發展委員會（2022）。《中華民國人口推估（2022至2070年）報告》。台北：國家發展委員會。（National Development Council (2022). *Population Estimate Report of the Republic of China (2022~2070)*. Taipei: National Development Council.）

教育部（2017）。〈嘉南藥理科技大學高就業率：五成畢業生不轉行〉。《高教創新》，13，28-29。（Ministry of Education (2017). High Employment Rate at Chia Nan University of Pharmacy and Science: 50% of Graduates Don't Change Careers. *Innovation in Higher Education Bi-monthly*, 13, 28-29.）

教育部（2022）。《學校基本統計資訊－110（2021-2022）學年度》。資料檢索日期：2022年8月30日。網址：<https://depart.moe.edu.tw/ED4500/Default.aspx>。（Ministry of Education (2022). School Statistics - 110 (2021-2022) Academic Year. *Resources*. Retrieved 30-08-2022, from <https://depart.moe.edu.tw/ED4500/Default.aspx>.)

陳小紅（2020）。《「長照2.0」政策實施初探》。臺北：監察院。（Chen, Hsiao-Hung (2020). “Long-Term Care 2.0” Policy Implementation Preliminary Exploration. The Control Yuan of Republic of China.）

- 陳正芬、官有垣（2020）。《臺灣的長期照顧體制發展：國家、市場與第三部門》。臺北：巨流。（Chen, Chen-Fen and Yu-Yuan Kuan (2020). *The Development of Taiwan's Long-Term Care System: The State, the Market, and the Third Sector*. Taipei: Chu-liu Publications.）
- 勞動部（2021a）。《職能基準查詢系統》。資料檢索日期：2021年4月30日。網址：https://icap.wda.gov.tw/Resources/resources_Datum.aspx。（Ministry of Labor (2021a). *Occupational Competency Standard (OCS) Resources*. Retrieved 30-04-2021 from, https://icap.wda.gov.tw/Resources/resources_Datum.aspx.）
- 勞動部（2021b）。《照顧服務員技術士技能檢定規範》。資料檢索日期：2021年4月30日。網址：https://www.wdasec.gov.tw/News_LinkFile.aspx?n=2EE62F1CA39687D9&sms=4C9F24535BA50B1F。（Ministry of Labor (2021a). *Nurse Aide Technician Skill Test Specification*. Retrieved 30-04-2021, from https://www.wdasec.gov.tw/News_LinkFile.）
- 馮燕、陳玉澤（2016）。〈量能提升以建構永續發展的長期照顧體系〉。《社區發展季刊》，153，5-18。（Feng, Joyce Yen and Yu-Che Chen (2016). A Sustainable Long Term Care System Based on Sufficient Service Capacity: The Taiwan Case. *Community Development Journal Quarterly*, 153, 5-18.）
- 黃同圳（2009）。〈改善證照制度，提升台灣競爭力〉。《訓練與研發》，5，24-29。（Huang, Tung-Chun (2009). Enhance Taiwan's Competitiveness by Improving the Licensing System. *Training and Development*, 5, 24-29.）
- 黃源協、蕭文高（2021）。《社會政策與社會立法》（修訂四版）。臺北：雙葉書廊。（Hwang, Yuan-Shie and Wen-Kao Hsiao (2021). *Social Policy and Social Legislation*. Taipei: Yeh Yeh.）

黃瑞臻（2021）。〈長照人才的培育－永信社會福利基金會的長照職能分級與培訓制度簡述〉。《台灣社區工作與社會研究學刊》，11（3），163-176。

（Huang, Ruei-Jhen (2021). Cultivation of Long-Term Care Talents: Long-term Care Competency and Cultivating System of Yungshin Social Welfare Foundation. *Journal of Community Work and Community Studies*, 11(3), 163-176.）

詹麗珠、劉嘉雯、龔珏穎（2021）。〈淺談長照人員培育制度及職能規劃－以切膚之愛基金會居服員為例〉。《台灣社區工作與社會研究學刊》，11（3），177-194。

（Chan, Li-Chu, Jia-Wen Liou and CHueh-Ying Kung (2021). A Discussion on the Training System and Career Planning of Long-Term Care Personnel- A Case Study of the A Skin-Graft with Love Foundation. *Journal of Community Work and Community Studies*, 11(3), 177-194.）

監察院（2018）。《國內照顧服務員之實際發展概況暨政府總體長照人力之具體規劃案調查報告》。資料檢索日期：2021年4月30日。網址：

https://www.cy.gov.tw/sp.asp?xdURL=./di/Message/message_1t2.asp&ctNode=2394&mp=1&msg_id=6470。（The Control Yuan (2018). *The Report on the Development of Domestic Care Workers and the Government's Overall Long-Term Care Manpower Planning Project*. Retrieved 30-04-2021, from https://www.cy.gov.tw/sp.asp?xdURL=./di/Message/message_1t2.asp&ctNode=2394&mp=1&msg_id=6470.)

監察院（2021）。《長照2.0計畫執行成效案》。資料檢索日期：2022年8月30日。網址：<https://www.cy.gov.tw/CyBsBoxContent2.aspx?n=718&s=17202>。

（The Control Yuan (2018). *The Implementation Effectiveness of the Long-term Care*

2.0 Project. Retrieved 30-08-2022, from <https://www.cy.gov.tw/CyBsBoxContent2.aspx?n=718&s=17202>.)

劉佩怡、郭耀昌 (2011)。《我國專技人員證照制度與人才國際接軌之研究》。臺北：考試院。(Liu, Pei-Yi and Yao-Chang Kuo (2011). *A Study of Taiwan's System of Professional Qualifications and its Cross-border Recognition of Talents*. Taipei: Examination Yuan.)

衛生福利部 (2018a)。《長期照顧十年計畫2.0》。資料檢索日期：2021年4月30日。網址：<https://1966.gov.tw/LTC/cp-4001-42414-201.html>。(Ministry of Health and Welfare (2018a). *Long-Term Care 2.0 in Taiwan: Respond to An Aging Society*. Retrieved 30-04-2021, from <https://1966.gov.tw/LTC/cp-4001-42414-201.html>.)

衛生福利部 (2018b)。《照顧服務員訓練實施計畫》。資料檢索日期：2021年4月30日。網址：<https://www.mohw.gov.tw/cp-18-41215-1.html>。(Ministry of Health and Welfare (2018b). *Caregiver Training Implementation Program*. Retrieved 30-04-2021, from <https://www.mohw.gov.tw/cp-18-41215-1.html>.)

衛生福利部 (2022)。《「照顧服務員培力暨訓練品質提升計畫」結案報告》。臺北：衛生福利部。(Ministry of Health and Welfare (2022). *Report on "Care Workers Training and Training Quality Improvement Program"*. Taipei: Ministry of Health and Welfare.)

Bardsley, M., A. Steventon, J. Smith and J. Dixon (2013). *Evaluating Integrated and Community-based Care: How Do We Know What Works?* London: The Nuffield Trust.

Brannon, S., P. Kemper, B. Heier-Leitzell and A. Stott (2010). *Reinventing Management Practices in Long-Term Care: How Cultural Evolution Can Affect*

Workforce Recruitment and Retention. *Generation: Journal of the American Society on Aging*, 34(4), 68-74.

Miles, M. B., A. M. Huberman and J. Saldana (2014). *Qualitative data analysis: a sourcebook of new methods* (3rd eds.). Los Angeles: Sage.

Thyer, B. (2009). *The Handbook of Social Work Research Methods* (2nd eds.). Los Angeles: Sage.

