

配合募兵制榮家收置志願役官兵眷屬可行性研究

板橋榮譽國民之家 趙幼蘭、鄒瑞昌

摘要

一、研究緣起與目的

台灣目前之兵役制度，於民國 102 年 01 月 02 日通過及公佈之兵役法修正案，賦予募兵制法源後，正處於「混合制」之過渡期間。然現行募兵制之官兵，其服役期限屆滿退伍將逐年接近，使得對志願役官兵之照護服務工作，不得不予以重視。

二、研究方法與過程

本研究計畫在方法論 (Methodology) 的選擇上，以歷史研究途徑的歷史法 (Historical Method)、文獻分析法 (Document Analysis)，作為方法基礎，以歸納法 (Inductive Method) 獲致研究結果與結論。本研究在討論募兵制後，榮家收置志願役官兵眷屬之可行性，並從世界各國退輔之安養制度現況探討。

三、研究發現與建議

(一) 對於就養退除役官兵之配偶、父母等，得以自費方式併同安置，依榮民之家定位及未來榮家永續經營探究，可試辦收置志願役官兵眷屬。

(二) 收置志願役官兵眷屬造成輔導會照顧榮民政策之影響：

1. 有利的部分：

- (1) 若未來政策能納入收置志願役官兵眷屬，將可提升志願兵招募誘因。
- (2) 面臨資深就養榮民逐漸凋零之情況下，將志願役官兵眷屬納入就養安置，可避免就養資源閒置。

2. 不利的部分：

- (1) 收置志願役官兵眷屬，將造成就養資源、人力 (薪資) 成本提高，排擠其他照顧服務項目。
- (2) 志願役官兵眷屬其素質較難以掌握，需要連結多元化之資源及管理方式去克服。

第一章 緒論

第一節 研究緣起

台灣目前之兵役制度，於民國 102 年 01 月 02 日通過及公佈之兵役法修正案，賦予募兵制法源後，正處於「混合制」之過渡期間。然現行募兵制之官兵，其服役期限屆滿退伍將逐年接近，使得對志願役官兵之照護服務工作，不得不予以重視。

上開人員為「國軍退除役官兵輔導委員會」(以下稱輔導會)執行「照護服務」之對象，就 103 年 8 月統計之現況分析，取得榮譽國民身分者為 41 萬 7,941 人，其中 20-49 歲之青壯榮民有 7 萬 0,423 人、50-64 歲之中高齡榮民有 13 萬 1,770 人、65 歲以上之老年榮民有 21 萬 5,748 人 (包括單身具榮民身分且滿 61 歲取得公費就養者為 5 萬 2,271 人、自費安養有 2,076 人)。經交叉比對，其中 61 歲以上榮民約有 26 萬人，惟具取得公費就養者佔

滿 61 歲榮民總人數之比例，僅近達 20%，或佔榮民總人數約 12.5%，且大部分為士兵階級，使為國家奉獻青春之志願役基層官士兵，於年老時期將可能發生「居無定所」、「無人照護」之窘境，有衝擊整個國家社會安全之虞。

輔導會配合政府組織改造，承接國防部「國軍單身退員宿舍退員輔導與服務照顧」及「退除給付預算編列與發放」等業務；並配合政府募兵制政策，規劃將服役 4 年以上、未達 10 年之志願役退除役官兵納為新增服務對象，除置重點於志願役退除役官兵之就學、就業、就醫及服務照顧工作面向外，未來渠等養老、殘疾照顧等工作亦須及早規劃，俾奠定推動募兵制的穩定基石與後盾，擴大服務對象及範疇，輔導會組織功能與職責益形重要。

第二節 研究目的

探討輔導會配合募兵制推動後，安養政策之未來規劃與作為及可能遇到之困難與瓶頸，進而提出問題討論與建議；本研究預期目的有三，茲分述如下：

- 一、瞭解推動募兵制後對就養政策之影響。
- 二、探討募兵制後榮家收置志願役官兵眷屬可行性。
- 三、提供輔導會安養政策之未來規劃與作為之參考。

第三節 研究流程與方法

壹、研究流程

本研究計畫的研究流程如下：

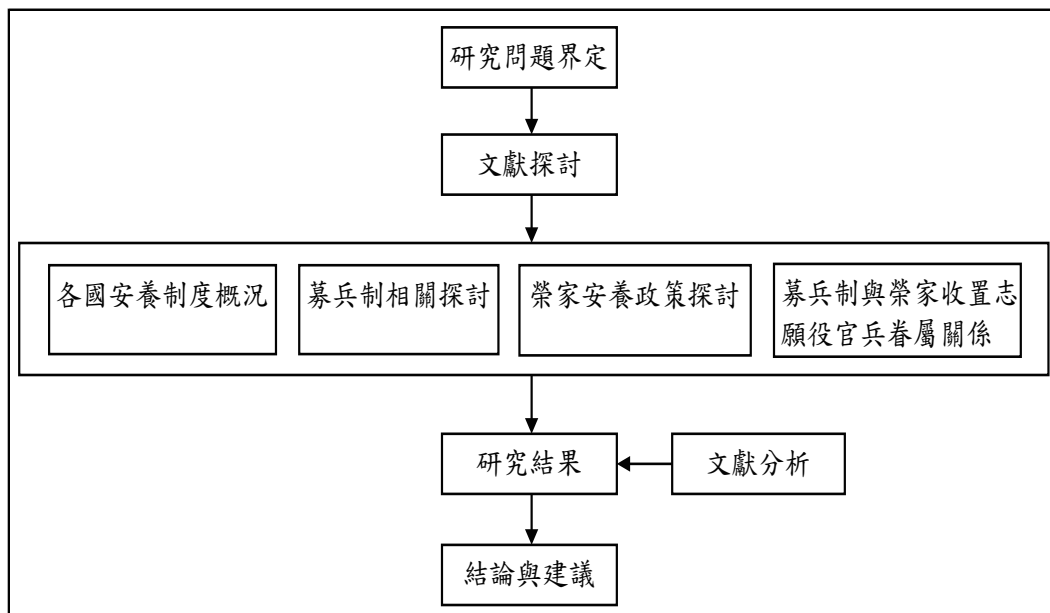


圖 1-1 研究流程圖

資料來源：本研究整理

貳、主要研究方法

本研究計畫在方法論 (Methodology) 的選擇上，以歷史研究途徑的歷史法 (Historical Method)、文獻分析法 (Document Analysis)，作為方法基礎，並以歸納法 (Inductive Method) 獲致研究結果與結論。

- 一、歷史法：指陳述某一段歷史，包括該主要問題的發生、演變及沿革，因此具有「長時間序列」的特質，並將藉由該分析與該問題有關的既存資料，歸納出可供解釋與預測的理論。本研究在討論募兵制後，榮家收置志願役官兵眷屬之可行性，並從世界各國退輔之安養制度現況探討，本研究報告將遵循此研究方法。
- 二、文獻分析法：此一部分主要在靜態資料的蒐集與解析，為資料基礎的最初階段，其中最主要植基於總體性與主觀架構，其整個思維程序並將包括：
 - (一) 研究問題確定：針對研究問題，確立問題思索與查找的順序。
 - (二) 文獻資料蒐集：以既有相關文獻或研究報告資料為主。
 - (三) 資料研析：在確定資料內容之實質意義，並就前後文的主體論述之一致性進行判別。
 - (四) 資料歸納與解釋：歸納相關資料，結合研究架構，提出體制與實務上的比較與建議。

第二章 各國相關政策探討

第一節 世界各國退伍軍人福利措施之比較

輔導會為了要規劃募兵制退輔措施，特別配合國防部赴美、日等國家參訪，了解世界各國退輔制度並汲取其經驗及優點，研擬「募兵制」退輔措施方案的參考。茲就相關國家退輔制度，綜整如下表：

表 2-1 世界各國退伍軍人福利措施之比較表

世界各國退伍軍人福利措施之比較表							
國別	機關	就學服務	就業服務	就醫服務	就養服務	服務照顧	服務對象
中華民國	國軍退除役官兵輔導委員會	考選及甄選大學及專科學校、大學獎補助	職業訓練、優先錄用、就業輔導	裝配輔具、鑲牙、助聽器	安養及養護、照顧、就養給付	急難救助、災害慰問、遺孤三節慰問、民子女學獎補助、善後服務	服一定年限之官士兵、因公傷殘軍人、參與重大戰役
美國	聯邦退伍軍人事務部	蒙哥馬利、後 911 及退伍軍人教育援助	職業教育諮詢、就業訓練及優先職業介紹	住院、門診及延伸治療與補償、助聽器、傷殘補償、酒精濫用治療、居住計畫、義肢、盲眼補助、社會再適應等	長期照顧、遺眷、房屋貸款補助、家庭改善、房屋修繕、依賴親屬補償、方案、柱裂津貼、先天疾病子女津貼	房屋貸款、團體壽險、因殘障、墓園、紀念碑、總統追認、軍禮、喪補助	三軍及海軍巡光榮退伍軍人及其眷屬（因公傷亡者優先）。
英國	退伍軍人事務署		失業補助、生涯轉換、傷殘津貼	國家健康服務醫院診療、社區退軍人健康服務、傷殘輔具、戰爭傷殘金及額外津貼	安養照顧、老年、衣服津貼、設施、失能、行動補助、遺族老年津貼、戰爭孤兒年金	戰爭遺族及補償性津貼、低收入協助、喪葬補助、無家退伍軍人援助	以參戰傷亡者或其眷屬為主要服務對象。
法國	國防暨退伍軍人部		就業轉介、培訓及失業保險	醫療給付、醫療照顧、傷殘給付、遺眷及遺孤照護	安養給付、療養及安養照顧	撫卹給付、軍人公墓	退伍軍人
日本	由防衛部自衛隊援護協會、總務省人事恩給局共同負責		在職訓練、就業轉介、就業輔導及補貼	就醫服務		服役年金、因公死亡補助金、因公傷殘補助金、傷殘死亡撫卹	退伍軍人
加拿大	退伍軍人事務部		協助工作安置	團體健康保險、復健、健康福利（如醫療、外科、牙齒等）、作戰及壓力傷害補助	看護津貼、特殊津貼、居家照顧、安養、殘障給付、傷殘補助	衣物津貼、戰俘補償金、遺族依親福利、援助資金、死亡補助、喪葬補助	參戰退伍軍人、因公傷殘之眷屬與遺眷

韓國	國家報勳處	教育補助	就業輔導	醫療補助	安養、年長、兒童及長者照顧信託、照護津貼	生活改善及陣亡軍、警子女津貼、因公死亡、傷病撫卹、低利貸款、購屋貸款保證	因戰、公傷、亡者及遺眷、因公傷亡警察
新加坡	民間退伍軍人協會	教育補貼	協助就業	健康醫療	傷殘撫卹	優惠保險、財富管理、提供房屋服務	退伍軍人
教育入學優待、考試優先錄取	安置、職業訓練、優先錄用、農業生產補助	優撫醫院、醫療優惠待遇、護理費補助、1-10殘疾醫療與保險補助	1-4級殘疾終身供養、義肢及行動輔助器具	生活費用補助、住房優惠待遇、撫卹、烈士褒揚、交通優待、社會保險	退伍軍人及眷屬		

資料來源：本表整理自國軍退除役官兵輔導委員會，榮民服務工作報告書(101年版)；劉立倫、陳勁甫、王秉鈞(2010)，配合國防全募兵制有關退輔制度之調整委託研究報告。

第二節 各國退輔就養安置對象與服務項目

各國提供給退伍軍人的就養服務項目雖不盡相同，但皆會根據某些特殊因素的程度不同，而針對就養對象給與不同的差別待遇，最經常給予的條件為因戰或因公殞命或傷殘，因此結果對於服役人員及其家庭傷害最為嚴重，故各國皆為此作優後的福利補償及照顧，其他條件如實際參加重大戰役、領有戰功、甚至被俘，也都依其程度給予不同的福利照顧，若軍隊處於非戰爭狀態，則以其服役期間的長短給予不同的服務照顧。然由各國具體措施中，我們仍可發現些分類或分級的作法可供參考；為便於瞭解與分析，茲彙整各國退輔制度中就養安置對象與服務項目之作法，以供我國就養制度設計之參考，如表 2-2。

表 2-2 世界各國就養安置對象與服務項目之比較表

國家	對象(資格)	服務項目
美國	依年齡：經老人評估及管理(Geriatric Evaluation and Management;GEM)單位評估核定者	年齡須經老人評估及管理單位評估核定者給與就養照顧。
	依因公傷殘：因服役傷殘 70% 以上者	「因公傷殘」則須因服役傷殘 70% 以上者給與就養照顧。
英國	依傷殘年金、年齡：傷殘年金 40% 以上；65 歲以上	老年津貼 Ilford Park Polish Home 安養照顧 社會接觸 / 每日照顧
	依傷殘年金：傷殘年金 80% 以上者	經常性照顧津貼 額外服務傷殘津貼 嚴重傷殘職業津貼

新加坡	持續服務 10 年的武裝部隊士官兵	中央公積金 專業儲蓄帳戶
	超過 10 年以上的軍官	中央公積金 專業儲蓄帳戶 退休帳戶
韓國	依國家有功人員、國家有功人員遺族、因公受傷之軍警、四一九革命中受傷之行動者、因公受傷之公務人員、特別貢獻者、無他人可扶養者	依左列等因素提供就養照顧。
加拿大	依傷殘：多種症狀傷殘補助者、參戰補助 重度或中度傷殘者 依收入：參戰補助低收入者 依受俘：戰俘補助者 依年齡：退伍軍人 65 歲以上者	退伍軍人獨立（居家）照顧 安養照顧（合約床位、社區照護機構） 聖安醫院安養照顧
中國大陸	依「傷殘」區分 10 個等級給與不同照顧	1-4 級殘疾由國家供養終身 5-6 級殘疾保障醫療費用與保險 7-10 級殘疾補助醫療費用與保險
中華民國	經輔導會鑑定符合就養基準之身心障礙者： 服現役期間因作戰或因公致身心障礙。 服現役期間因作戰或因公致身心障礙，退伍除役後，其身心障礙情形惡化。 前二款以外之身心障礙者。	得申請全部供給制安置就養
	年滿六十一歲：領有「榮譽國民證」，且符合「公費安養」或「自費安養」條件者。	提供公費安養「全部供給制」、自費安養「部份供給制」之安置就養服務

資料來源：整理自劉立倫、陳勁甫與王秉鈞（2010），配合國防全募兵制有關退輔制度之調整，國軍退除役官兵輔導委員會委託研究，頁 224-225。

第三章 榮家安養制度現況與檢討

第一節 募兵制相關探討

壹、現役士官兵分析

輔導會於民國 43 年 11 月 1 日成立以來，負責辦理退伍軍人就學、就業、就醫、就養及服務照顧等相關輔導照顧的工作。成立初期，輔導的工作重點是對一些可能不適合繼續在軍中服務的官士兵提供有關職業轉介安置的工作，並且在各地區成立了就業訓練中心或榮譽國民之家。之後，為了因應榮民年齡有逐漸朝高齡化發展的現象，開始將業務的重心移向所謂的就養和服務照顧。由於從大陸來臺的資深榮民凋零情形，非常快速，致使榮民人數呈現負成長，依輔導會的統計資料（如表 3-1），至 103 年 11 月底之榮民人數有 41 萬 5,359 人，其中青壯年（20-49 歲）占榮民總人數 16.6%、中高年（50-64 歲）占 32.1%、老年（65 歲以上）占 51.3%。

表 3-1 榮民人數 - 按年齡結構分

單位：人

	總計	青壯年 (20- 49 歲)	中高年 (50 - 64 歲)	老年 (65 歲以上)
97 年底	482,102	103,215	95,662	283,225
98 年底	471,306	98,143	101,668	271,495
99 年底	461,635	92,574	109,457	259,604
100 年底	450,708	86,843	116,152	247,713
101 年底	439,232	80,692	122,247	236,293
102 年底	427,924	75,161	128,370	224,393
103 年 11 月	415,359	68,902	133,324	213,133

資料來源：摘自國軍退除役官兵輔導委員會網站資料(2014.12)，榮民統計指標

參考行政院研究發展考核委員會(2011)，實施募兵制對退伍軍人輔導體系影響之研究：依據 93 年至 99 年榮民人數的增減，採計資深榮民與台籍榮民每年的人數、平均年齡、凋零人數、凋零比率，以及新增榮民之人數、新增比率等因素，另參考內政部 98 年死亡率統計報告、簡易生命表及「2060 年人口推計報告」等資料，對榮民人數由民國 100 年至 150 年的長期變化作推估，其摘要如表 3-2 及圖 3-1。

表 3-2 榮民人數推估表

單位：人(%)

民國年	榮民			台籍榮民			資深榮民			榮民凋零總數	新增榮民	
	榮民合計	台籍榮民	資深榮民	平均年齡	凋零%	凋零數	平均年齡	凋零%	凋零數		新增%	新增數
93	537,171	220,045	317,126	-	0.60	1,322	-	4.58	14,539	15,861	1.61	3,543
94	525,517	222,748	302,769	-	0.65	1,443	-	4.84	14,658	16,101	2.07	4,608
95	513,483	226,206	287,277	-	0.66	1,493	-	4.90	14,081	15,574	2.11	4,771
96	502,462	229,561	272,901	-	0.68	1,559	-	5.12	13,969	15,528	1.79	4,107
97	491,534	232,652	258,882	52.7	0.72	1,671	82.4	5.40	13,982	15,653	2.67	6,212
98	482,102	237,348	244,754	53.4	0.80	1,895	83.2	5.54	13,549	15,444	1.96	4,648
99	471,306	240,101	231,205	54.1	0.80	1,921	84.2	6.50	15,028	16,949	2.00	4,802
100	450,708	248,334	202,374	54.8	0.80	1,944	85.2	7.00	15,132	16,179	2.00	4,059
101	439,232	252,120	187,112	55.5	0.80	1,968	86.2	7.50	15,078	15,801	2.00	4,476
105	399,758	257,301	142,457	58.3	0.99	2,548	90.2	10.0	14,246	16,794	2.00	5,146
110	335,814	268,980	66,834	61.8	1.30	3,497	95.2	20.0	13,367	16,864	2.00	5,380
115	304,481	293,533	10,947	65.3	1.67	4,903	100.2	45.0	4,926	9,829	3.50	10,274
120	317,413	317,304	108	68.8	2.37	7,521	105.2	100	108	7,629	3.50	11,106
125	330,653	330,653	-	72.3	3.10	10,251	-	-	-	10,251	3.50	11,573
130	333,969	333,969	-	75.8	3.50	11,689	-	-	-	11,689	3.50	11,689
135	335,975	335,975	-	79.3	3.10	10,416	-	-	-	10,416	3.50	11,759
140	342,404	342,404	-	82.8	3.00	10,273	-	-	-	10,273	3.30	11,299
145	346,530	346,530	-	86.3	3.00	10,396	-	-	-	10,396	3.10	10,742
150	347,567	347,567	-	89.8	3.00	10,428	-	-	-	10,428	3.00	10,427

資料來源：行政院研究發展考核委員會(2011)，實施募兵制對退伍軍人輔導體系影響之研

究，頁 84

由表 3-2 中的資料可知，民國 100 年資深榮民平均年齡已達 85.2 歲，故估計 120 年時約為 105 歲，其凋零人數於 93 至 99 年間平均每年 14,130 人，佔資深榮民數的百分比為 4.58% 至 6.50%。故依此趨勢隨時間及年齡而快速增加，估計資深榮民大約將於 120 至 125 年間凋零殆盡，屆時所有的榮民皆為台籍榮民。台籍榮民平均年齡 97 年為 52.7 歲，98 年為 53.4 歲，93 至 99 年死亡率為 0.60% 至 0.80%，故估計其年齡及死亡率亦逐年增加。新增榮民 93 至 99 年每年約為 4,648 人，新增率平均約為 2.03%，推估人數及比率依此穩定增加，而於民國 115 年後，亦即募兵制實施 10 年以後，將有較多服役 10 年以上之退役人員進入退輔體系，故估計其增加比率之幅度將較高。而榮民整體的人數將因資深榮民的快速凋零而減少，於民國 115 年達到 30 萬 4 千人的最低點。此後將會因募兵制而增加的榮民而又開始緩慢增加，至民國 150 年預估約有 34 萬 7,567 人的數量。其人數的變化如圖 3-1。

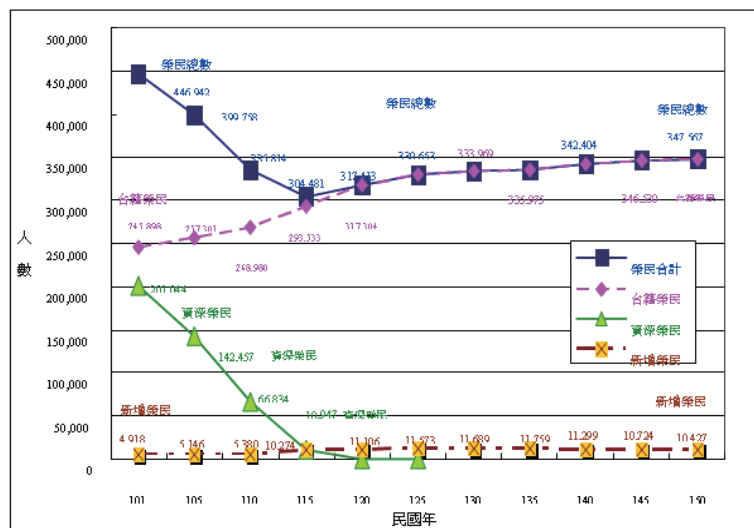


圖 3-1 榮民人數變動趨勢

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2011），實施募兵制對退伍軍人輔導體系影響之研究，頁 85

因此，如果不能結合募兵制推動，將短役期的志願役官兵，甚至渠等眷屬納入規劃與考慮，則輔導會未來的服務照顧結構，必將面臨更大的挑戰。

另參考輔導會「配合國防全募兵制有關退輔制度之調整」委託研究報告（劉立倫、陳勁甫與王秉鈞，2010）結果顯示，現役士官兵高中（職）學歷占 78.63%，其家長高中（職）學歷亦占 80.91%，普遍教育程度均不高，家長職業多為商、工、自由業等，收入較穩定之軍公教職業僅佔 17.24%，而其家庭月平均收入 20,000 元占以下 23.65%，50,000 元以下亦接近 5 成，如表 3-3。

表 3-3 現役士官兵學歷暨家長職業、學歷與家庭收入分析

志願兵學歷分析%		志願兵家長				現役士官兵家庭月平均 收入分析(元)	
		職業分析	%	學歷分析	%		
高中	12.08	軍人	3.72	國小(含)	8.78	20000以下	23.65
高職	66.55	公教人員	13.52	國(初)中	25.51	20000~49999	49.66
專科	8.11	商業	16.81	高中(職)	46.62	50000~79999	18.16
大學	12.84	工業	31.00	專科	10.39	80000~99999	3.63
		農、林、牧、漁	9.80	大學	6.00	100000~139999	2.45
		自由業	16.98	研究所	1.35	140000以上	1.69
		其他	7.52				

資料來源：整理自劉立倫、陳勁甫與王秉鈞（2010），配合國防全募兵制有關退輔制度之調整，國軍退除役官兵輔導委員會委託研究，頁 250-252。

從上表分析顯示，現役士官兵家庭收入均偏低，是否意味募兵制所招募到之士官兵，大多來自經濟較為弱勢之家庭。而渠等從軍後，是否真能改善其家庭生活，當其退伍後是否需要更多的退輔服務照顧，若其家庭仍屬經濟弱勢，則其眷屬是否應納入退輔體制內給予照顧，因此，未來榮家收置志願役官兵家屬，實有評估其可行性之必要。

二、募兵制後的變化

（一）、榮民取得資格

根據輔導條例、施行細則及相關的福利理論觀點，輔導會合理的服務照顧對象應包含因公(戰)傷殘、參戰官兵(含金馬自衛隊)、服役10年以上志願役官兵，及受行政委託的替代役、警察與遺族等。而配合募兵制推動，則需進一步納入服役4年以上，未達10年的短役期志願役官兵；因此，配合募兵制推動，規劃的分類分級制度中，其服務照顧對象應包括因公(戰)傷殘官兵、服役10年以上志願役官兵、參戰官兵(含金馬自衛隊)及短期志願役官兵(4年以上，未達10年)，如表3-4。

表 3-4 分類分級簡表

類別	級別	資格條件	輔導 期限	輔導方式				
				就 學	就 業 職 訓	就 醫	就 養	服 務 照 顧
(榮譽國民) 第一類	第一級	1. 志願服一定年限(10年) 2. 因戰【公】致病、傷或身心障礙 3. 曾參加關係國家安全之重大戰役	依輔導條例相關子法規定辦理 (不設期限)。					
(一般退除 役官兵) 第二類	第二級	志願服役9年以上、未達10年	16年	自 費 就 養 均 不 設 期 限	就學、就業、服務照顧及自費就養，原則比照榮民辦理。無職者至榮民醫院就醫，免繳掛號費。			
	第三級	志願服役8年以上、未達9年	14年					
	第四級	志願服役7年以上、未達8年	12年					
	第五級	志願服役6年以上、未達7年	10年					
	第六級	志願服役5年以上、未達6年	8年					
	第七級	志願服役4年以上、未達5年	6年					

輔導期限(第二類「一般退除役官兵」)計算說明：

以服役達4年為起始年限，並給予6年(4年×1.5倍=6年為基數)之輔導措施。另對留營服役5年以上者，每多服役1年給予2年輔導期限，並加上基數計算(如服役5年給予8年)之輔導措施。

資料來源：摘自輔導會102年度就業服務人員研習訓練簡報資料(因應募兵制就業安置作為研討)

(二)、人數增長等之分析

由於從大陸來臺的資深榮民凋零情形，非常快速，民國103年資深榮民平均年齡已逾88歲，故估計113年時約為98歲，屆時內住榮家之資深榮民僅剩1,000餘人，相對的，隨著募兵制推動後，服役未滿10年志願役官士兵輔導人數將逐年增加；資深榮民凋零及新一代榮民增長情形，如圖3-2、圖3-3及圖3-4。

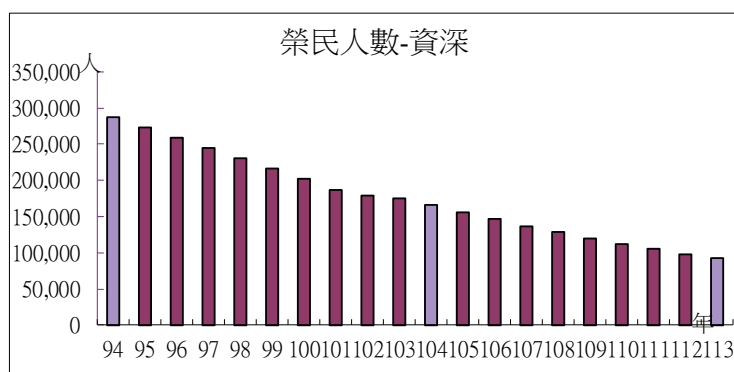


圖 3-2 老一代榮民凋零狀況 (23 年次以前榮民)

資料來源：摘自輔導會102年度就業服務人員研習訓練簡報資料，因應募兵制就業安置作為研討

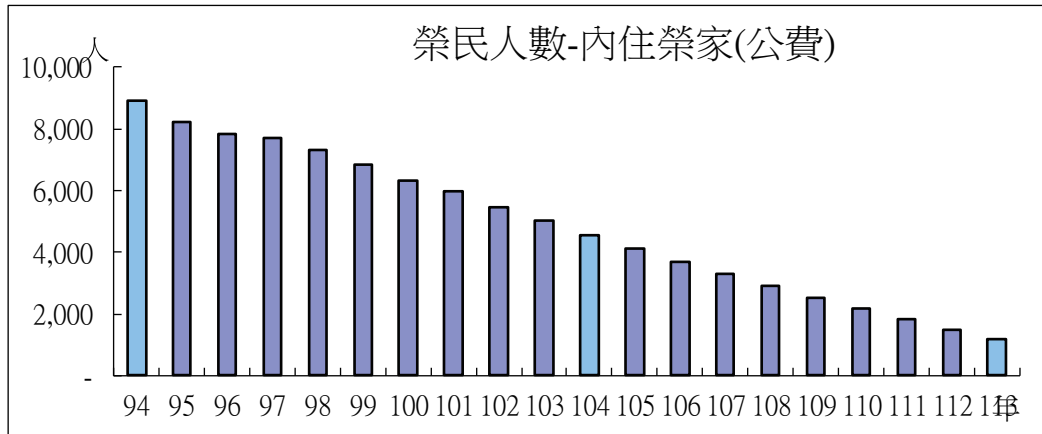


圖 3-3 老一代榮民凋零狀況 (榮家內住榮民)

資料來源：摘自輔導會 102 年度就業服務人員研習訓練簡報資料，因應募兵制就業安置作為研討

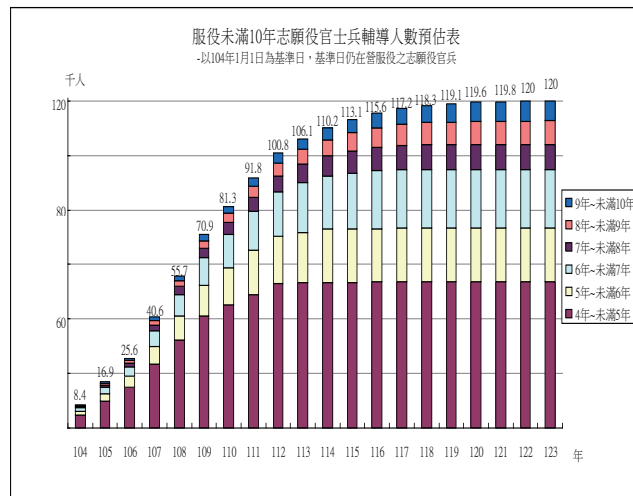


圖 3-4 新一代榮民增長照顧需求數

資料來源：摘自輔導會 102 年度就業服務人員研習訓練簡報資料，因應募兵制就業安置作為研討

第二節 榮家安養政策探討

一、現行安養對象研析

(一)、現行安養對象研析

根據輔導條例第二條及施行細則第二條界定範圍，輔導會現行服務照顧對象，包括：服役 10 年以上退除役官兵、因公（戰）傷 病殘及身心障礙官兵、參與重要戰役者、服役 10 年以上退除役官兵眷屬、服役 10 年以上退除役官兵遺眷、軍人遺族、替代役、警察及義士等。就養照顧對象與相關法令依據如表 3-5。

表 3-5 就養照顧對象及法規依據

身分	服役 10 年以上退除役官兵	因公(戰)傷病殘及身心障礙官兵	參與重要戰役者	服役 10 年以上退除役官兵眷屬	服役 10 年以上退除役官兵遺眷	軍人遺族	替代役	警察	義士
照顧	V	V	V	-	-	-	V	V	V
依據法規	<p>國軍退除役官兵輔導條例第二條（服一定年限退伍除役者、因公戰致病傷及身心障礙者、參加八二三戰役及其他重要戰役者）</p> <p>國軍退除役官兵輔導條例施行細則第二條（服現役滿 10 年退伍退除役者、因公戰致病傷及身心障礙者、參加八二三戰役及其他重要戰役者）</p> <p>國軍退除役官兵就養安置辦法第四條（因戰功致身心障礙、年滿 61 歲）</p> <p>就養榮民赴大陸地區長期居住就養給付發給辦法第二、三條（安置就養之榮民，經核准赴大陸地區長期居住之全部供給制公費就養者）</p> <p>替代役實施條例第二十條（替代役男因公致病、傷或身心障礙，於退役、停役後，生計艱難需長期醫療或就養者，視同國軍退除役官兵）</p> <p>國軍退除役官兵全部供給制安養作業規定第三、四、五、六點（榮民或義士因戰公致身心障礙、年滿 61 歲無工作能力之榮民、因作戰或因公以外之原因致身心障礙、替代役男服現役期間因戰、公致身心障礙者）</p> <p>警察人員人事條例第三十五條（執勤遭暴力或意外致全殘或半殘者）</p> <p>警察人員執行勤務遭受暴力或意外危害致全殘廢或半殘廢照護辦法第六條第（警察）</p>								

資料來源：摘自劉立倫、陳勁甫與王秉鈞（2010），配合國防全募兵制有關退輔制度之調整，國軍退除役官兵輔導委員會委託研究，頁 304 表 5-8。

（二）、就養人數：

榮家安養養護的對象—就養榮民，為年老生活無依著的退伍軍人，他們的青壯時期大都是在戰爭、顛沛的生活中度過，因此輔導會各安養機構負有特殊政策之使命，早期為安置大陸來臺單身榮民設立，後來擴大至退役軍人及傷殘官兵，就數量而言，目前就養榮民總人數為 5 萬 3,262 人，包括公費就養 5 萬 1,189 人、自費安養 2,073 人（如表 3-6）。

表 3-6 榮民就養人數

單位：人 Unit :person	總計 Total	公費就養 At Government-expense				自費安養 Self- expense Domiciliary
		小計 Subtotal	內住榮家 Live in Veterans Homes	大陸地區 長期居住 Settled in Chinese	外住就養 Lived out of Veterans Homes	
98年底 End of 2009	77,953	75,775	7,312	3,163	65,300	2,178
99年底 End of 2010	72,743	70,595	6,828	2,739	61,028	2,148
100年底 End of 2011	67,799	65,665	6,314	2,345	57,006	2,134
101年底 End of 2012	62,136	59,953	5,973	2,048	51,932	2,183
102年底 End of 2013	57,461	55,352	5,557	1,658	48,137	2,109
103年 1月 Jan. 2014	57,021	54,924	5,515	1,649	47,760	2,097
2月 Feb.	56,502	54,415	5,435	1,633	47,347	2,087
3月 Mar.	56,061	53,968	5,414	1,590	46,964	2,093
4月 Apr.	55,643	53,556	5,385	1,560	46,611	2,087
5月 May	55,254	53,176	5,367	1,518	46,291	2,078
6月 June	54,980	52,924	5,352	1,483	46,089	2,056
7月 July	54,607	52,554	5,329	1,466	45,759	2,053
8月 Aug.	54,347	52,271	5,308	1,445	45,518	2,076
9月 Sep.	54,009	51,943	5,284	1,423	45,236	2,066
10月 Oct.	53,674	51,601	5,273	1,409	44,919	2,073
11月 Nov.	53,262	51,189	5,268	1,391	44,530	2,073

資料來源：摘自國軍退除役官兵輔導委員會網站資料(2014.12)，榮民統計指標

(三)、收費方式：

輔導會為安置因戰(公)傷殘官兵及年老無依貧困榮民頤養天年，設板橋、臺北、桃園、新竹、彰化、雲林、臺南、白河、佳里、岡山、屏東、花蓮、馬蘭、八德、中彰、高雄等十六所榮譽國民之家，以全部或部分供給制方式辦理公費或自費安養。其收費方式，以板橋榮家現行規劃為例，如表 3-7。

表 3-7 自費安養、養護榮民收費額度標準表

榮家榮民夫妻自費安養、養護收費額度標準表				
區分		保證金	服務費	伙食費
公費	公費榮民	免繳	免繳	3,600 元
	配偶	12,000 元	6,000 元 一次收繳半年	3,600 元 一次收繳半年
自費	夫妻合住	每人 12,000 元	每人每月 6,000 元 (公費就養榮民免收)	每人每月 3,600 元
	養護	每人 13,600 元	每人每月 6,800 元	每人每月 3,600 元

1. 伙食費：比照公費安養榮民主、副食費調整。
2. 服務費：依自費安養收費標準訂定。
3. 保證金：服務費×2 個月
4. 伙食費、服務費每次收繳半年。

二、榮家定位探討（現行與未來規劃方向）

（一）、現行就養服務項目：

- (1) 輔導會設有「榮譽國民之家」，提供身心障礙或年老、無工作能力的榮民公、自費安養照顧。
- (2) 輔導會的自費安養中心及部分榮譽國民之家提供公、自費就養榮民的配偶伴同自費安養照顧。

（二）、未來規劃方向：

退輔會既有榮家，擁有土地、住民及人才，醫養合一的政策是對的，那是一個國安政策且衛福部也在推展，衛生署在 10 幾年前就在更新其所屬各醫院，可是花費大筆預算建置儀器後仍比不上民間的醫學中心，後來衛福部的醫院已不再擴充設備，轉而結合地方的社福機構，但是社福機構是救助貧弱的，服務對象並不是一般老百姓；就像退輔會的照顧對象是榮民，我們的政策就只聚焦在榮民，可是全台灣的百姓就是退輔會的市場，在高齡化趨勢下台灣老年人口日增，然而衛福部只是整合現有的長照服務體系，並未投入預算建置所屬的長照機構，此時退輔會就可以帶領進行開創性的動作（引自歐天元博士 103 年 8 月 22 日，因應募兵制退輔發展座談會發言紀錄）。

第三節 募兵制與榮家收置志願役官兵眷屬之可行性

榮家雖然設施完善且環境優美，自己人看了令人稱羨及鼓舞，而外界仍有許多批評，說我們拿國家預算招募那麼多人來照顧這些特殊族群，因為有的榮家地點相當好（例如台南榮家），未來榮家住民愈來愈少而環境仍然優美，如若不做改變則榮家就會被外界逐漸接手。建議榮家在長照服務法施行後，應比照榮民醫院成立長照基金，其中劃出一塊可以用來收住一般民眾，擴充原來只有照顧榮民（眷）的思維，榮家就可以有自主經營的空間，而老百姓也會感激榮家的政策，長照基金還要像地方政府一樣，加入照顧一般貧窮百姓的機制，可能會少賺一些錢，但是就不會有與民爭利的質疑；運用部分長照基金收住一般民眾，在執行上可能困難重重，不過如果沒有這樣做，榮家未來可能會面臨存續問題（引自台北榮民總醫院桃園分院王德芳院長 103 年 8 月 22 日，因應募兵制退輔發展座談會發言紀錄）。

因此，未來各榮總分院及榮家長期照護資源，除照護榮民（眷）外，並將資源釋出照顧一般民眾。然在榮家資源、人力尚未充足及規劃下，募兵制後，榮家可先從收置經濟條件較為弱勢之志願役官兵眷屬開始，再循與漸進，擴及安置照顧一般貧窮百姓，應較為可行。

第四節 募兵制後對就養政策之影響

募兵制後，輔導會得視就養機構設備容量，對就養退除役官兵之配偶、父母及子女，以自費方式併同安置；其條件，由輔導會擬訂，報請行政院核定之。其對就養政策之影響，可從下列幾個層面去探討與規劃。

一、榮家轉型：

- (一) 以長照為主，結合安養、養護及夫妻父母併同安置之持續性及連續性照顧，達到全人、全家、全程多元化服務。
- (二) 運用輔導會「榮總、分院、榮家保健組」三級醫療體系優勢，充分發揮「醫療、安養護服務」相互結合的功能，使榮民（眷）長輩們獲得身心靈全方位照護。

二、醫養合一：

- (一) 跨機構「整合式」的服務，注重垂直與水平支援，使榮總（分院）醫療資源引進榮家。
- (二) 將本會健康照顧與社會照顧二大體系，整合成為健全的系統或網絡，使受到照顧的長者，取得無縫接軌、持續性的服務。
- (三) 將榮家與分院之間的醫療服務加以整合銜接，充分發揮「醫療、安養護及服務」相互結合的功能，允為照護老人身心健康的完善政策。

三、資源共享：

- (一) 部分農業縣市年青人口外流，多為老人留在家鄉，囿於傳統思想不願至機構安置，且上述縣市財源不足，相對老人福利及相關設施資源亦不充足。惟人口快速老化，政府積極推動長照服務及長照保險雙法，學者專家已預估偏鄉縣市長照資源明顯缺乏。
- (二) 榮譽國民之家分布全省，部分榮家亦處偏遠縣市，但設施完善，專業人員充足，已逐步將安養床位轉型為養護床位，俟長照法通過後即設置長照機構，且輔導會已訂定資源共享計畫，隨時可釋出床位提供縣市政府安置社區中低收入之長者；共同分擔照護長者的責任。

第四章 結論與建議

一、研究發現與結果

榮家目前收住的榮民是榮民族群裡面最弱勢的一群人，以每月領取 14,150 元的最低階退除役官兵為主，這些人如果我們不去收容他，他們就會流落街頭，變成各縣市政府社會處要去處理的對象，這也是榮家的存在價值，另外對於就養退除役官兵之配偶、父母等，得以自費方式併同安置，榮家也成為家庭資源不足的榮民，提供他們社會支持的一個不可或缺的機構。

因此，依榮民之家定位及未來榮家永續經營探究，可試辦收置志願役官兵眷屬。

二、檢討收置志願役官兵眷屬造成輔導會照顧榮民政策之影響

(一)、有利的部分：

- (1) 若未來政策能納入收置志願役官兵眷屬，將可提升志願兵招募誘因，可招募更多具有意願之軍人，使渠等更無後顧之憂，穩定度及忠誠度因此較高，有利戰力之維持。
- (2) 面臨資深就養榮民逐漸凋零之情況下，將志願役官兵眷屬納入就養安置，可避免就養資源閒置，確保體制長久永續。

(二)、不利的部分：

- (1) 收置志願役官兵眷屬，將造成就養資源、人力（薪資）成本提高，排擠其他照顧服務項目（如就學、就業等）。
- (2) 志願役官兵眷屬其素質較難以掌握，需要連結多元化之資源及管理方式去克服。

三、對未來研究方向或主題之建議

- (一)、榮家收置志願役官兵眷屬，係屬國家政策之一，須有法源依據，且就「依法行政原則」而言，非輔導會得依職權辦理，尚需配合政府社會福利政策修改退除役官兵輔導條例……。

- (二)、志願役官兵眷屬係屬概括之文義，「眷屬」係指直系血親之尊親屬、卑親屬及配偶，另從退輔的分類分級制度來看，其服務對象除有因公（戰）傷殘官兵、服役10年以上志願役官兵、參戰官兵（含金馬自衛隊）及短役期志願役官兵（4年以上，未達10年）外，尚包括榮（遺）眷、榮（遺）眷子女等。然由於榮家屬「老人福利機構」，服務對象除因公（戰）傷殘官兵外，其年齡應滿61歲，故未來榮家收置志願役官兵之「眷屬」，其範圍應為官兵之直系血親「尊親屬」或配偶，較符合就養之資格與條件。
- (三)、輔導會所轄16所榮譽國民之家，大部分房舍老舊或不符社會需求與期待，首應具備配套措施以為誘因，榮家收置志願役官兵眷屬之執行，非能「一蹴即成」，逐次改善軟硬體設施，另配合政府社會福利政策榮家定位是屬「老人福利機構」亦或「社會福利機構（兒童、少年、老人、殘疾、特殊境遇婦女均收）」，亦需明確予以釐清。

參考文獻

第一節 相關法規

- 【命令】國軍退除役官兵就養安置辦法
- 【命令】國軍退除役官兵輔導委員會榮譽國民之家自費安養規費收費標準
- 【命令】國軍退除役官兵輔導委員會榮譽國民之家自費養護規費收費標準
- 【命令】國軍退除役官兵輔導委員會安養機構忘我園區服務照顧規費收費標準
- 【命令】國軍退除役官兵輔導委員會安養機構日間照顧規費收費標準
- 【命令】就養榮民赴大陸地區長期居住就養給付發給辦法

第二節 中文部分

- 1、國軍退除役官兵輔導委員會(2013)，榮民輔導性別統計
- 2、國軍退除役官兵輔導委員會網站資料(2014.9)，榮民統計指標
- 3、行政院研究發展考核委員會(2011)，實施募兵制對退伍軍人輔導體系影響之研究
- 4、劉立倫、陳勁甫、王秉鈞(2010)，國軍退除役官兵輔導委員會「配合國防全募兵制有關退輔制度之調整」委託研究報告
- 5、國軍退除役官兵輔導委員會102年度就業服務人員研習訓練簡報資料，因應募兵制就業安置作為研討
- 6、歐天元博士103年8月22日，因應募兵制退輔發展座談會發言紀錄
- 7、台北榮民總醫院桃園分院王德芳院長103年8月22日，因應募兵制退輔發展座談會發言紀錄