



林明禎

一、前言

社會服務輸送(social service delivery)是社會工作中充滿著變數的過程，社會工作通用且典型的服務輸送模式分別是「案主服務模式」、「社區服務模式」、「個案管理服務模式」，其中社區服務模式輸送過程多半發生在社區環境當中（高迪理、陶蕃瀛，1999）。因此從社區照顧對服務對象的強調就近支持性服務照顧、預防與延緩老人進住全控機構意圖觀點，服務輸送兼具社區服務模式與個案管理模式內涵。社區照顧所提供服務輸送過程，服務項目與方式，經常在社區場域環境中完成；藉由照顧管理（個案管理）改變媒介系統(change agent system)，協助案主體系(client system)，操弄運作系統(operating system)，以及整合資源系統(resource system)俾達到目標系統(target system)狀態之協調運作過程。資源系統存在於社區內，其屬性對於使用者卻有不同的意涵，因此網絡資源於照顧管理過程中的靜態功能，有賴管理者充分的動態運作。本文從服務

輸送觀點嘗試拆解老人社區照顧的資源網絡。

二、服務輸送與支持網絡

在社區照顧服務過程當中，所謂「服務輸送」(service delivery)指的一項服務提供，經由照顧管理者操作，運用並連結相關資源，俾將服務內容供給被照顧者使用的過程；另「服務網絡整合」(service networks integration)則是社會工作強調的基礎觀念，指的處遇(treatment)中將原本靜態存在的資源予以整合，俾滿足使用者需求的服務過程。福利服務輸送體系可因應趨勢，採複合與多元的思考，輸送資源網絡允許彈性運用，因地制宜找尋可行機制，福利服務輸送體系不必然與非營利性組織劃上等號；寓意著福利服務輸送的運用，有許多可供開創與思考的空間。

「社會網絡」(social networks)由一組具有關聯的人、場所、活動所構成，人與人之間產生有意義的連結或接觸(Seed, 1990)。一般談及「社會網絡」，總會擴及到包括「社會支持系統」和「網絡資源整

合」，這些其實是類似的同一組概念，而以不同面向或程度的討論罷已。社會網絡偏向於結構性，社會支持則兼有結構及功能性意涵，而於論及資源整合的動態服務輸送時，自須將此三者合併討論。因而有學者（Atchley, 1997；Lewis, 1993；Walker, Wasserman, & Wellman, 1994）主張毋須特意去區分，甚至以「社會支持網絡」（social support networks）、「支持網絡」（support networks）統稱。社會支持網絡或更可細分提供包括情感性、工具性與訊息意見性功能等多種層次；就社區照顧而言，綜合網絡資源與整合（integrated）概念，做為「靜態功能」，可謂「支持網絡」；而就「動態運作」觀點，即相當於「服務輸送」。

對社會工作而言，社會網絡是整合的建構體、一組互動的社會體系，網絡可以是個人的、專業的和組織的（Hardcastle, Wenocur & Powera, 1997）。Trevillion（1990）即認為，網絡的建構是社區照顧必要的基礎，且要有規劃與組織的，連結個人、團體、組織（引自 Beresfordn & Trevillion, 1995）。網絡資源既是講求互動靈活的、有組織的、具整合性規劃的、動態調整的，因此建構上必須考量(1)資源運用不要過於僵化限制、(2)避免陷入合併（emerge）卻未整合（integrated）的窘境，以及(3)概念整合後的實踐理性問題，甚至(4)建構多重資源網絡服務形式後不同正式化輸送品質意涵的比較；亦即服務輸送系統的建構，創意活用資源、避免資源整合不整合、部門資源整合可行性，乃至

輸送系統正式化的拆解等議題，供思考服務過程輸送系統差異比較的重要性、作為輸送系統的可行性、以及資源存在的活性。

三、正式與非正式服務輸送網絡資源關係

有效率的社區照顧必須儘可能涵括所有正式與非正式資源網絡，包括從政府、志願組織、商業市場、鄰居朋友家人等系統，這是基本服務網絡的概念。依相關研究文獻指出非正式照顧和正式照顧的服務輸送之間關係理論模式主要 3 種包括：Cantor & Little（1985）的「層級補償模式」（Hierarchical compensatory model），主張偏好順序，親屬是照顧支持核心，其次是朋友、鄰居，最後才是正式組織，惟照顧項目並未敘明；Litwak（1985）的「職務取向模式」（Task specific model），主張二體系網絡關係是互補（complementary）與分擔功能（shared functions），正式體系處理可預測、例行、技術的項目，非正式體系則處理偶發、簡單的項目；至於 Stroller（1989）的「補充關係模式」（Supplemental model），則主張非正式網絡是主要的，正式網絡是次要的，照顧項目卻是相同的（引自呂寶靜，2001）。然 Logan & Spitze（1994）的研究則指出正式網絡與非正式網絡體系的使用關係，端賴服務輸送方案性質而定。呂寶靜（2001）在台灣本土對象的研究中則發現非正式照顧體系和正式照顧體系服務輸送的項目部分重

複、部分不同，非全然職務分工或層級替代，而較符合補充關係的說法。

檢視前述理論的「層級」(Hierarchical)，強調照顧一定順序的替代，未陳述順序替代的項目為何；而「職務」(Task)取向強調各司特定項目的分工，卻無涉及先後順序問題；另「補充」(Supplemental)則僅認為基本與邊緣的主從意涵，無關特定順序與項目，可看出前述的順序、項目、主從，甚至方案性質敘述的主涉內容為何；分析前開理論及研究發現，看似各家眾說紛紜、莫衷一是，然進一步釐清，其實指涉標的概念或許類似卻並不全然相同，換即研究發現理論之間並無衝突，「層級」與「補充」二者分別陳述照顧中的輸送主體「順序」及服務「項目」；因此層級指涉的其實是「輸送系統」，補充則指涉出「服務標的內容」，這些理論模式其實鑲嵌到完整服務過程，並不必然具衝突性。「項目」因素暫時抽離，則「層級」與「補充」二理論可成為互補，而服務的「輸送系統」此時也成為焦點議題，網絡資源體系可供管理者檢視服務的經濟、效益與效能。

社會工作者對於網絡的建構方式，Bulmer (1997) 提出了包括從：(1)服務對象推展到組成個人網絡的親屬、朋友、鄰里；以及(2)住宿機構(residential home)、日間照顧中心、醫院；(3)共同類似關係遭遇的社區間網絡。可以進一步確認包括個人網絡策略、志工連結策略、互助網絡、鄰里協助網絡、社區充權網絡等類型方式的網絡建構；黃源協(2000)則

提出社區照顧的網絡，從非正式到正式，包括與公部門連結之光譜上，可約略區分為6種類型即非正式照顧者、互助團體、鄰里照顧團體、志工、正式建構的志願組織、公部門。非正式照顧資源從個人支持網絡擴大而來；個人支援網絡指案主原本既有的家人、親戚、朋友等所提供的照顧服務，個人網絡不足時且須擴充為社區支援網絡，亦即將鄰居、志工、宗教團體、案主群組成的互助團體、鄰里社區照顧組織運用(蘇景輝，1998；李昺偉，1992；甘炳光，1993；莫邦豪，1994)。照顧管理者嘗試運用社區現有設施資源，為案主發展各種活動、接觸和服務的提供，藉由網絡的連結而成照顧網絡，即成為社區照顧提供服務之基礎所在。

網絡建構策略與方式雖多元，然滿足服務對象需求，達成服務目的的輸送系統才能稱為使用者的網絡資源，正式與非正式資源系統彼此間互動，成為社區照顧的穩固基礎。藉檢視服務網絡功能、評估績效，探討服務輸送體系與模式成為網絡資源整合的重要前提；社區照顧服務過程中的「輸送系統」如提供服務單位屬性，以及「輸送途徑」如空間屬性，均可能產生服務品質的差異，也直接影響服務使用者的滿意度；福利多元化的體制下，在多元化網絡中的單一體系也不一定能夠形成完整的網絡以及持續的存在。特定服務型態會有多元的服務輸送系統與途徑，譬如日間照顧服務老人，提供服務單位涵括政府自辦、社區協會、社福基金會團體、安養護機構、醫療院所等；至於空間屬性更是

從政府賸餘空間、社區活動中心、長照機構、一般老人文康中心、醫院附設等；因此服務輸送系統主體、途徑均影響效率效能。前述多元化網絡中單一體系不易形成完整網絡的存在，整合使得社會資源網絡體系趨於凝聚，亦即在以動態方式存在的服務對象資源網絡裡，互動的靈活、有組織性的規劃、持續動態的調整；無論正式與非正式網絡，社工藉操作網絡資源系統功能，逐次建構適合服務使用者的服務輸送模式。

四、老人社區照顧服務輸送的網絡資源特性

老人的長期照顧 (long term care) 方式包括社區式照顧、機構式照顧、居家式服務 3 類，至於服務項目內容參酌老人福利法及前述相關文獻，較直接與照顧有關項目包括：照顧與健康諮詢、居住安排、互助團體、生命守護緊急連線、日間（托老）照顧、日間照護、臨時照顧、喘息照顧、居家護理、居家照顧、家務服務、關懷友善訪視、安養機構照顧、養護機構照顧、長期照護機構（護理之家）照顧、電話問安、餐飲（送餐與定點用餐）服務、居家環境改善、交通服務、友善陪伴服務等 21 項。某一類服務項目可能來自多管道的服務輸送體系，凸顯了資源活用與互補的議題，而服務網絡資源在社區照顧未必單一功能形式存在；譬如福利社區化老人營養午餐服務，社區內醫院伙食部門功能上可以是老人定點用餐的輸送者，亦能成為送餐

到家服務的贊助者（如伙食費優待）；因而對服務輸送體系品質功能評估，並無獨有性（unique）只有較合宜性（preferable）。

檢視台灣長期照顧服務輸送主體（系統）的類屬概可大致分為包括（陳世堅，2000；曾竹寧，2001；吳淑芬，2002；黃源協，2002；陳麗津，2002）：(1)機構提供單純照顧類型（住宿照顧）、(2)機構提供多元服務類型（住宿照顧、日間照顧、喘息服務、居家服務、居家護理）、(3)社福組織提供配合家庭照顧類型（日間照顧、托老）、(4)醫療機構提供配合家庭照顧類型（日間照護、居家護理）、(5)社福組織團體提供外展服務類型、(6)非專職組織提供部分服務類型（社區、寺廟營養午餐）等 6 種類型，在 6 種類型中的服務輸送主體即有住宿機構、基金會、法人服務中心、社福團體、醫院及醫療院所、社區協會、其他組織等。以下據此服務輸送主體形式的服務模式與機構性質屬性進一步對照闡述。

筆者參酌前述相關文獻發現，試將可能作為老人社區照顧服務輸送主體的網絡資源內容整理，輸送主體單位也寓意著涵括空間及服務人力的考量，整理臚列如下：

(一)社政單位：地方政府社會局、老人日托中心、社會福利館文康中心等。

(二)衛政單位：地方政府衛生局、長期照護管理中心、公立老人慢性病及醫療院所、鄉鎮衛生所。

(三)一般醫療院所：民營醫院、診所。

(四)民間照護機構：老人公寓、安養機構、養護機構、長期照護機構（護理之家）。

(五)社會服務機構組織：老人福利服務及文康機構、基金會、宗教慈善服務團體、社會服務協會。

(六)其他相關團體：社區公民館、社區協會、守望相助隊、工會組織。

(七)相關政府單位：警察消防單位、各級學校、郵政單位、村里長辦公處。

(八)其他民間組織行號：便利商店超市、幼兒園、計程車行。

(九)非正式支持系統：親人、朋友、鄰居、社區志工、互助團體、鄰里照顧團體。

網絡資源系統中個別組織正式化程度情況不一，以及部門具有益慈善性多寡差異（如公部門、私部門及第三部門），意味著提供服務的專職（或專責）程度有所差異，因此有必要再進一步界定區隔；研究者從非正式到正式網絡資源光譜概念，試擬一橫軸線稱「正式化軸線」，意指輸送主體可從非正式（非專職）照顧者、互助團體、鄰里照顧團體、志工、正式化志願組織及政府組織正式化（專職）光譜；另外再以服務提供所屬單位部門「公益慈善軸線」程度特性為縱軸線；二橫縱軸線交叉產生 4 空間象限，供做理念態樣（idea type）區分服務輸送體系的服務正式化及部門特性；暫稱「網絡資源特性象限圖」如下

（圖 1）。

此圖可將所有資源網絡內的服務輸送體系歸類，一方面以其所屬部門公益慈善色彩多寡特性，另一方面依其組織福利服務正式化程度歸類於象限內；圖內縱軸的公益慈善性程度，如從多至寡，恰如自「公部門、第三部門到私部門」，可為同步替代思考。第三部門居中，或有接近公部門的高公益色彩者，抑或近乎私部門低公益色彩的市場商業性質者，亦反映出目前社會第三部門存在特性的多樣化程度事實，茲敘述如下：

(一) I 象限：正式暨專責化較高、公益性較高

偏向較多公益慈善性，恰如公部門與部分第三部門；以及正式化程度較高；如社政（日托、文康、安養護機構）、衛政（長照管理中心、醫療院所）等政府部門。

(二) II 象限：正式暨專責化較低、公益性較高

如同前 I 象限，仍偏向較多公益慈善性，惟正式化較低或屬於非全職專責系統；如警政消防單位緊急救護。

(三) III 象限：正式暨專責化較低、公益性亦低

偏以公益慈善性較低，如市場私部門與部分第三部門；以及非正式或非全職專責系統；如親人、朋友、鄰居、社區志工、互助團體、鄰里照顧團體、便利商店、幼稚園、職業工會、同業公會、計程車行。

(四)IV象限：正式暨專責化較高、公益性較低

如同Ⅲ象限，仍偏向市場私部門與部分第三部門，且正式化程度高；如一般醫療院所、民間安養護照護機構、社會服務機構組織、其他相關團體。

依圖 1 各個象限特性有助於區分作為輸送主體的網絡資源特殊性，探討同一象限內的不同服務輸送體系其座落程度上的差異性，例如Ⅰ象限內對於同是由政府公部門提供日間照顧托顧服務的

老人文康中心或護理之家、安養護機構，其單位組織化、服務正式化程度其實有別；而Ⅳ象限內的民間部門的安養護機構，屬於小型私人與財團法人型的正式化有別，亦可從縱線座落點見其差異。資源網絡特性圖可供以檢視看似相同性質的機構，卻可能座落於不同象限空間；或者同一象限內的網絡組織，可能偏屬不同程度軸線的內涵。該象限圖在可為檢視服務輸送體系成效的資源特性參考模型。

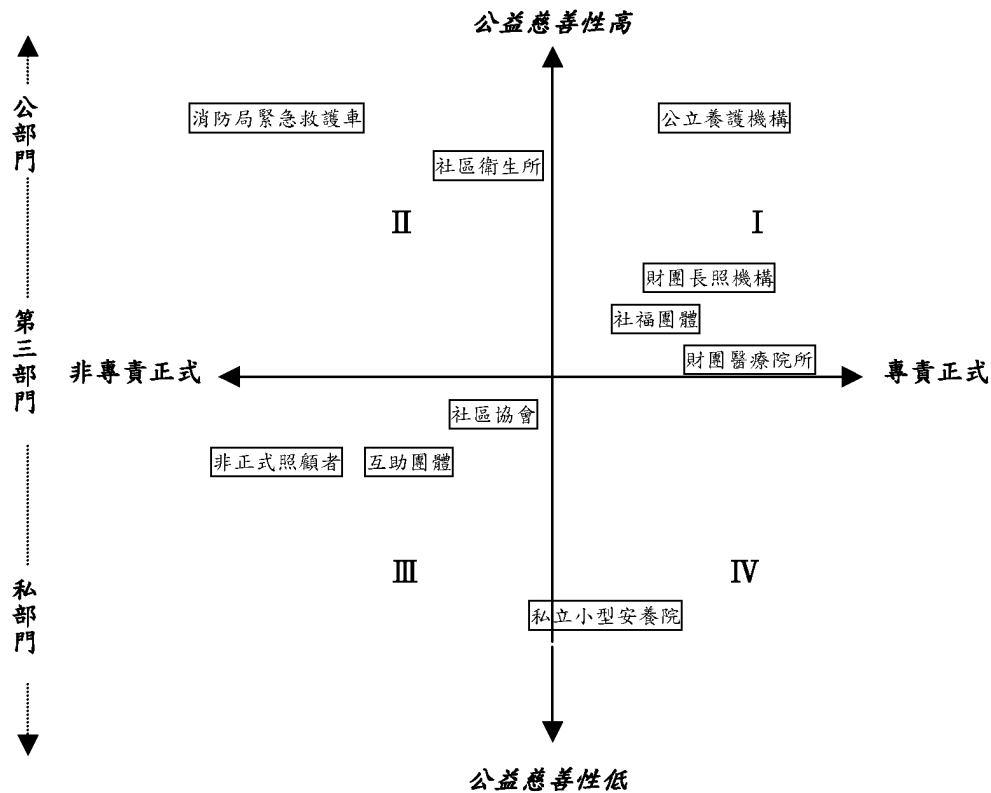


圖 1 網絡資源特性象限模型圖（林明禎繪擬）

上述慈善公益性縱軸，可同時思考公部門、第三部門、市場私部門的併行，而第三部門無論其公益慈善性高低多寡，具存在於 4 象限內，遊走於公部門與私部門中間。本文將第三部門置於政府與市場商業之間，著眼於現今社會的第三部門雖美其名為志願服務非營利部門，然不可否認同樣志願部門稱謂，其中的慈善性、公益性仍有諾大差距；如同一般人對企業基金會與獨立基金會、運作基金會等的不同認知，以及早期宗教團體創設安養院相較於台灣晚近私人捐助興辦老人福利機構，社會上所給予的不同觀感與評價；存在公私之間的所謂第三部門，無論正式化與否，其「非營利」、「志願」程度是有別的。檢視國內志願服務組織發展態樣，當愈來愈多對於所謂公益性財團社團法人為名的組織慈善宗旨質疑聲音出現，以及民眾普遍對於此部門存有多種意象觀感的當下，志願部門愈發顯出其公益慈善的不足或不一致；筆者認為與其使用「志願」部門或「非營利」部門，未如固定以「第三」部門來得中性與恰如其分。國內小型機構管理與發展遵循市場機制以外，老人福利機構設置相關法令範定，以中型（50 床以上）老人安養護機構的設置，必須強制性的以非營利法人組織（NPO），即所謂「財團法人機構」甚至「基金會附設」方式登記，此即所謂志願部門；既為「形式強制」即不論初衷「實質立意」為何，而就此規範反面而言，形同片面認同此類機構經營者成立初始慈善公益性格的非必要性，也間接承認當下第三部門非營利性格

褪色的事實。自此第三部門經營者可能傾向維繫公益傳統性格，也可以偏向鮮明的市場運作商業風格。

社會福利服務輸送資源網絡特性的多元性，寓意多元化的輸送觀點；Hatch & Mocroft（1983）多元性福利體制下政府、志願性、商業性及非正式等 4 個部門（引自 Johnson, 1987），其社會服務及醫療健康照顧輸送的部門間並非毫無關聯。4 部門中的志願服務部門異質性高，正式化程度不一，會因家庭、專業化及政府贊助基金的加入與多寡，而有不同程度的差異，接受愈多政府贊助，能更擁有自主性愈低，自主的兩難衝突也愈高；一般而言，較不具正式化的組織，可建立更深的非正式情感，且服務態度或許更形親切，然服務持續性與穩定性也低；而正式化組織也可能因為組織過度發展，產生的準官僚現象，仍舊有持續穩定的不足情形；總之「志願性」部門雖然有著上述的多樣性與經常面臨可能的志願服務失靈（failure），然卻不得不承認因為豐富的態樣，使得其可以存在並占據於資源網絡的各個象限領域中。

五、結語

本文一再強調福利服務輸送體系的因應趨勢，複合與多元的思考，輸送網絡資源的彈性，俾因地制宜找尋可行機制；而現行志願部門與市場部門的操作差別上，有時可能僅置於一線之隔即立案登記名目不同而已，經營的內涵與行銷策略上已幾無差異。認知「志願部門」多樣性色彩的

事實，而無要拘泥於絕對公益慈善性、脫離現實底蘊的一廂看法，或也可給予此類「第三部門」機構有更寬廣的揮灑空間，對於社會工作者做為網絡資源操作的改變

媒介上，其實可以更為順暢而獲致目標改變。

（本文作者現為宜蘭縣政府社會局局長暨東海大學社工博士候選人）

📖 參考文獻

- 甘炳光（1993）如何在社區為老人提供照顧：社區照顧概念的運用，老人小組、社區、行政工作，關銳煊、顏文雄（編）香港：集賢社。
- 李昺偉（1992）社區工作與照顧網絡。香港基督教女青年會（編），社區工作新程式，26～29。香港：港灣商務印書館。
- 呂寶靜（2001）老人照顧：老人、家庭、正式服務，26～27，台北：五南。
- 吳淑芬（2002）照顧住宅：一項新的住宅模式的選擇——三鶯實驗社區執行服務經驗分享，164～168，建構長期照護體系先導計畫——挑戰與躍升——打造新世紀長期照護體系研討會，內政部衛生署合辦。
- 高迪理、陶蕃瀛（1999）服務輸送：一個充滿變數的社會工作過程，東海大學社會工作學系師生論文發表會。
- 陳麗津（2002）新型服務模式發展經驗分享——嘉義市實驗社區失智症日間照護中心。185～195，建構長期照護體系先導計畫——挑戰與躍升——打造新世紀長期照護體系研討會，內政部衛生署合辦。
- 陳世堅（1999）個案管理導向之老人長期照護模式之探討，中華醫務社會工作學刊，7，17～33。
- 黃源協（2002）資源網絡建構與個案/照顧管理實務之分析——以 921 重建區之經驗為例，199～220，建構長期照護體系先導計畫——挑戰與躍升——打造新世紀長期照護體系研討會，內政部衛生署合辦。
- 黃源協（2000）社區照顧：台灣與英國經驗的檢視，台北：揚智。
- 曾竹寧（2001）失能老人社區照顧服務網絡建構之研究，東海大學社會工作博士論文。
- 蘇景輝（1998）結合社區資源從事社區照顧，社會福利，135，12。
- 莫邦豪（1994）社區工作：原理和實踐，香港：集賢社。
- Atchley, R. C. (1997) Social forces and aging: an introduction to social gerontology. CA: Wadsworth Publishing Company.
- Beresford, P. & Trevillion, S. (1995) Developing skills for Community Care—A Collaborative Approach, Aldershot: Arena.

- Bulmer, M. (1997) "The social basis of community care", In J. Bornat et al., (eds). *Community Care – A reader*, pp. 44-52, London: OUP.
- Canto, Marjorie & Virginia Little (1985) *Aging and Social Care*. Pp.745-781, in *Handbook of Aging and the Social Sciences* (2nd ed.) edited by Robert H. Binstock and Ethel Shanas. New York: Van Nostrand Reinhold.
- Hardcastle, D. A., Wenocur, S. & Powers, P. R. (1997) *Community Practice – Theories and Skills for Social Workers*, Oxford: Oxford University Press.
- Johnson, N. (1987) *The Welfare State in Transition*, Brighton: Wheatsheaf Books.
- Lewis, J. S. (1993) *Independent living among community-based elderly: the impact of social support and sense of coherence*. University of Maryland at Baltimore.
- Litwak, Eugene (1985) *Helping the Elderly: The Complementary Roles of Informal Networks and Formal Systems*. New York: The Guildford Press.
- Logan, John R. & Glenna Spitze (1994) *Informal Support and the Use of Formal Services by Older Americans*. *Journal of Gerontology: Social Sciences* 49(1): 25-34.
- Seed, P. (1990) *Introducing Network Analysis in Social Work*, London: Jessica Kingsley Publishers.
- Stroller, Eleanor P. (1989) *Formal Services and Informal Helping: The Myth of Service Substitution*. *Journal of Applied Gerontology* 8: 37-52.
- Walker, M. E., Wasserman, S. & Wellman, B. (1994) *Statistical models for social support networks*. In Stanley Wasserman & Joseph Galaskiewicz, *Advance in social networks analysis*, pp.53-78. CA: Sage.