

# 開發社區照顧人力資源， 營造福利化社區—— 以屏東市平安幸福服務站為例

余金燕・施丞貴・李聲吼・鄭惠珠・林易蓁・陳星彤

## 摘 要

以民間發展成熟的社區發展協會主導，與協力社區一起開發社區人力資源，扮演基層社會福利輸送的角色，建構社區關懷照顧服務的功能，營造福利化社區，其實是極富挑戰的事。社區關懷照顧服務有賴於健全的社區組織為基礎，而建全的社區組織有賴於以社區內，社區在地的人力參與，共同策劃與經營，方能永續。

本研究主要探討歸來社區發展協會接受內政部補助辦理之「旗艦型計畫-屏東市平安幸福服務站」的執行經驗，經由輔導協力社區，開發社區關懷照顧人力，探討內容包括社區人力資源種類、志願關懷照顧服務人力的召募、培力與管理，落實「由在地人」提供社區關懷照顧服務運作經驗，及其經營困境，以作為後續發展之參考及建議。

關鍵字：社區照顧、福利化社區、社區人力資源

## Abstract

Welfare localization is a big challenge. A fully developed community organization takes the lead and in cooperation with the other communities, it intends to develop human resources. This is considered as the basis of social welfare delivery in constructing community care services function. An effective community care needs a well organized community system. A good community organization requires the involvement of the local human resources to plan,

implement and maintain the community care.

In this research the flagship project of Pingtung Safe Happy Service Station, sponsored by the Interior Ministry has been discussed. This paper introduces various types of human resources within the community care. It describes recruiting, empowerment and management concerning the volunteer personnel for the care services. The experience and the difficulties of the community care service carried out by the local human resources are outlined for elaborating a model for further development of community care.

**Keywords:** Community care, welfare localization, human resources in the community

## 壹、前言

近幾十年來快速工業化的結果，帶來台灣經濟發展，也造就社會結構改變，人民平均壽命延長，加上少子女化影響造成家庭照顧功能式微。因此，需要被照顧人增加，可以照顧人減少。在此快速高齡化社會趨勢來臨下，面對養不起的未來，世界各國均強調以在地老化方式，使老年人能由家庭或由社區中獲得尊嚴、舒適、即時、便捷及提升生活品質之照護(UN, 2008)。

1993 年台灣開始引入社區照顧理念，老人需求導向以在地老化(aging in place)與生活正常化為目標，社區照顧成為老人福利政策推動重心(林蘭因，2006)。近年更是積極推動「社會福利社區化」，即將國家福利「轉化」為社區福利，除了強調去機構(deinstitutionalization)和以社區為基礎的服務(community-based service)理念外，亦具有地方化(localization)、分權化(decentralization)概念(賴兩陽，2002)。其所宣導社區照顧理念為在社區裡照顧(care

in community)、由社區來照顧(care by community)和社區一起照顧(care with community)，因此，長期照顧(護)漸漸，回歸到如何在社區內建構滿足銀髮族居家老化和社區照顧服務(吳淑瓊，2001)。然而，由於政府經費有限，必須符合中低收入標準並經過申請核准才能獲得補助，因此，執行社區照顧所面臨的最大困難在於正式資源嚴重不足，僅能以有限資源提供協助，服務提供仍是殘補而非普及性，整體而言，甚多組織的資源並未整合(趙珍妮，2006：228)。

人是社區的根本，也是延續社區工作的能量來源(黃肇新等，1998)，任何社區營造及發展，都是以社區的人力資源開發、投入及運用是最為重要的關鍵，但許多的社區均面臨社區人力資源嚴重不足和欠缺專業人才的困境(沈進成和林玉婷，2002)。然而投入社區志願服務工作的人力是變動且不穩定的，要開發具專業能力並具有動能的志願服務工作，作為社區服務工作之主力對社區是一項挑戰。因此要「在社區」且「由社區」來凝聚社區力，從事對人的服務是不容易的，社區人力資源需

要被開發、需要專業化，且需要不斷地給予支持才能提供對社區被照顧者提供服務，以補足政府之殘缺資源及協助不同組織資源整合，落實在地化精神。

社區營造的精神應該是由下而上，然而，目前福利化政策仍是以「由上而下」為主流情況下，推動福利化社區，仍有實務上執行困難之處。因此，當「福利化社區」儼然成為政府重要的施政方向，要「由下而上」，由社區居民主動參與提案，結合社區中的志工力量，執行推動福利化社區，目前仍處於嘗試階段，並沒有具體標準推動模式。

在實施旗艦計畫前各社區所執行福利化社區的範圍很廣，有針對孩童課後輔導、針對婦女的媽媽教室、土風舞...等，以及針對老人送餐服務、健康篩檢、敬老津貼等。2005 年內政部社區旗艦計畫即以福利化社區為主軸，在 2006 年為了能因應老人照顧的需求開始政府鼓勵，以民間團體在各地廣設置社區照顧關懷據點，作為「在地老化」的配合措施，以提供支持社區長者個人及被照護者能延長在居家和社區繼續居住的條件。

本文是以旗艦計畫的領航社區——屏東市歸來社區發展協會推動「平安幸福服務站」三年專案計畫為例，訪談參與投入此福利化社區營造的理事長、重要幹部和專案經理人，以探討領航社區是如何組織社區人力資源、協調分歧協力社區（註 1）和管理不斷變動社區人力資源。使其達到「以在地人」提供「在地關懷」服務之目標，將此實作的經驗，提供台灣未來開發

社區人力資源，落實「在地老化」社區照顧工作能有所參考。

## 貳、屏東市平安幸福服務站發展與背景

內政部在推展社會福利補助社區發展項目中，改變過去以單一社區小額申請、小額補助的方式，新增政策性補助，鼓勵區域性聯合提案並採競爭評比的方式予以補助，在「開發社區人力，營造福利化社區之旗艦競爭型計畫」下，以跨社區（至少 5 個社區）、跨局處（至少 2 個單位），連續三年計畫，每年最高補助 150 萬元方式辦理。旗艦的精神在運用「聯合社區」的方式，蓄積社區的能量，期透過資源共享、達到解決社區面對的照顧（福利）問題（田基武，2007）。

平安幸福服務站（以下簡稱為平安站）之建置是歸來社區發展協會，在屏東縣政府輔導下，為了能順利推展福利化社區工作，於 2005 年度協力其他社區，向內政部爭取並獲得通過之旗艦計畫。設置初期有屏東市歸來、大湖、玉成、新興、瑞光、頂柳以及新生等七個鄰近的社區加入平安站的協力聯盟（施丞貴<sup>a</sup>，2006），第二年（2006 年）龍華和大洲二個社區加入（施丞貴<sup>b</sup>，2007）。平安站服務範圍含蓋屏東市殺蛇溪以南的九大社區共十一個里（其中歸來社區為歸心、湖南、湖西等三里所組成），至 2007 年底約有 9,852 戶，32,985 人左右。參與的社區因為省道貫穿形成與市區間的切割，除了瑞光和新生社區位處

於市區內，其餘協力社區多位於屏東市邊緣地帶，很難發展商業活動，其生活型態屬於農村型社區。因此，在農業生產式微的情形下，當地的青壯年人大多向外發展，社區內老人口偏高（註2）（行政院戶政司，2007），老年照顧服務需求增加。

基於以上事實，為能喚起並整合地方漸趨凋萎的資源，發展社區關懷照顧的功能，以建構社區化社會支持照顧服務網絡，使老人能得在原社區的生活正常化

(normalization)以落實福利服務社區化(communalization)。平安站推動福利化社區的最大特色是以獨立型的「民間社區組織」主導營造福利化社區，落實由下而上的社區營造精神，地方政府只扮演協助支持角色，社區組織以跨社區合作提案方式，整合社會資源，擴大社區培訓「關懷照顧志工人力」，提增社區組織照顧能力，因應台灣快速高齡化社會時代作準備。

表 1 參與平安站社區福利化社區服務前後之狀況

社區名稱	2007 年 11 月 人口數	生活型態	加入前老人福利實施狀況						照顧關懷據點成立時間	加入後老人福利實施狀況						
			老人送餐	生日送蛋糕	定期量血壓	健康篩檢	卡拉OK活動	休閒自強活動		電話問安	居家訪視	健康促進	送餐服務	集中用餐	健康篩檢	轉診轉介
新興	3,069	農村型	-	-	-		✓	✓	95 年 4 月	✓	✓	✓	✓	-	-	✓
歸來	4,719	農村型	✓	✓	✓	✓	✓	✓	95 年 7 月	✓	✓	✓	✓	-	✓	✓
大洲	1,480	農村型	-	-	✓	✓	✓		95 年 9 月	✓	✓	✓	-	✓	-	-
龍華	2,926	農村型	-	✓	-	✓	✓	✓	95 年 9 月	✓	✓	✓	-	-	-	✓
頂柳	1,339	農村型	-	-	-	✓	✓	✓	95 年 10 月	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
大湖	2,111	農村型	-	-	✓	✓	✓		95 年 10 月	✓	✓	✓	-	-	-	✓
新生	6,306	都市型	✓	-	✓	✓	✓	✓	96 年 11 月	✓	✓	✓	✓	-	-	-
瑞光	9,183	都市型	-	-	-	-	✓		97 年 12 月	✓	✓	-	-	-	-	-
玉成	1,857	農村型	-	-	-	-	-	✓	97 年 6 月	✓	✓	✓	-	-	-	-
合計	32,985															

經由各社區自行招募志工，在建立聯合社區互助協力平台上，聯合辦理志工培訓，促成各協力社區在各自不同基礎上能

再擴大社區服務層面，提升照顧服務品質，以能具體落實在地關懷，達成在地老化的目標。福利化社區的營造過程，是利

用已經建立多年的基礎，承襲歸來社區發展協會過去執行社區福利經驗，輔導臨近社區執行老人關懷等計畫，以協助各協力社區解決問題。透過平安站設置，以整合社區內外的資源，建立社區福利服務網絡，達成下列福利化社區工作（施丞貴，2007）：

- 1.建立社區對於福利化的共同關懷與願景，並配合政府施政目標，協助各協力社區申辦「社區照顧關懷據點」，建立社區老人關懷網絡。

- 2.透過社區幹部積極參與，充分統合協調社區內外的人力、物力資源，使其能具備行動力的服務理念，擴大並強化社區間協調、審議機制，積極辦理跨社區聯合志工教育訓練。

- 3.召募在地的志工、透過專業訓練培訓社區志工，強化服務站志工專業照顧知能，以提升外展關懷服務能力，落實由在地人提供在地關懷，使老人能在地老化之永續經營目的。

- 4.透過電話問安、送餐服務、定期居家訪視等關懷服務，以及進階照顧專業訓練和再學習，提升志工於社區個案管理服務品質，協助落實政府社會福利措施。

- 5.以「社政」的生活關懷為基礎，並結合「衛政」資源服務，提供健康促進、疾病預防、早期診斷與各項需求的轉介服務。引入醫療資源如屏東基督教醫院、其他衛生行政、基層醫療群等資源，提升老人生活品質和健康指標以滿足被照顧者的需求，提升生活品質目標。

## 參、平安幸福服務站社區照顧工作之人力資源

社區服務方案最主要的需求就是人力資源（吳淑瓊，2002），社區服務工作最欠缺的往往就是人力，無論是社政或衛政的服務方案計畫，也未能充分地涵蓋人事費用。「福利化社區」的理念應以社區為主軸思維，社區工作的核心基礎在於人。而社區照顧的人力，可經由既有的家庭組織，去增強及協助；和透過現有社區及機構去尋覓。然以「福利化社區」的推動而言，最重要的也是人力為主，尤其是社區志工、地方仕紳組織、社區發展協會和民間慈善團體組織（趙珍妮，2006）等。若以社區組織界線做為分野，可將社區人力資源區分為「社區內部人力資源」和「社區外部人力資源」。

### 一、社區內部人力資源

社區內部人力包括社區內的居民、社區組織的成員、幹部及社區理事長；以平安站的內部人力資源則包括領航社區理事長、幹部和青年志工隊專案人員、及協力社區志工、幹部、理事長及社區內組織的其他人力，其擔任角色、實務、潛在問題如表二說明：

#### (一)歸來社區發展協會參與人力

##### 1.理事長

社區理事長是社區發展工作的關鍵人物。在領航社區的理事長為平安站的領導者，前任及現任理事長，在社會上有名望

者（一位為現任縣議員，另一位為醫師）世居於此，對社區有極大認同，但共同的特質是抓住對的事、對社區有益的事，找到目標後就低著頭朝目標方向努力做。相當投入社區工作事，經常性地參與社區本身內部的活動，也透過主辦承擔政府的委託活動案，持續經營社區工作，其認為在社區人力投入參與過程就會發現問題，並解決問題，也讓社區組織及成員能有所成長，透過「做事」才能持續維繫社區力，不會因沒事可做而鬆散。

理事長是關鍵核心人物，其扮演的角色是計畫策劃提案者、執行的推手、領導者、協調者。在平安站各項活動的執行，領航社區理事長除了要獲得領航社區內的認同與支持外，其亦需協調各協力社區的領導者（即協力社區的理事長或總幹事），協力社區關懷照顧服務工作則由各社區主導。因此，秉持尊重協力社區既有的型態和文化精神，與其互動本著協助和協調的原則，不介入協力社區內部事務或派系糾紛。

表 2 平安幸福服務站人力資源、角色、實務和潛在問題之比較

人員種類		角色	實務	潛在問題
<b>社區內部人力資源</b>				
領航社區	理事長	<ul style="list-style-type: none"> <li>計畫策劃提案者</li> <li>推手、領導者、協調者</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>為計畫推動核心人物</li> <li>協助解決各項問題</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>任期有期限</li> <li>承受無形壓力</li> </ul>
	幹部	<ul style="list-style-type: none"> <li>推動照顧相關事務的協力者</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>為計畫執行的智囊團</li> <li>計畫經費核銷</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>精英份子為少數</li> <li>若存在派系問題易破壞組織和諧度</li> </ul>
	在地志工	<ul style="list-style-type: none"> <li>關懷服務執行者</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>為永續的根本</li> <li>在地人瞭解社區被服務者的特性，地緣關係</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>需要培力訓練</li> <li>服務久後易有疲態問題</li> <li>志工派系影響到推動和諧性</li> </ul>
	歸來青年隊志工	<ul style="list-style-type: none"> <li>支援者</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>設計 logo 及編輯「社會福利資源手冊」和協助文書工作</li> <li>協助志工培訓事務</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>人力需要長時間陪訓</li> </ul>
專案經理人		<ul style="list-style-type: none"> <li>志工外展服務時扮演支援者、支持者和陪伴者的角色</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>為計畫推動的靈魂人物</li> <li>諮詢協力第一線主力支援</li> <li>需具備條件：富熱忱、刻苦耐勞、抗壓性高</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>不易聘任適當人選</li> <li>表現佳的人選易被挖角</li> </ul>

協力社區	理事長	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 協調者、連結者</li><li>・ 召集人</li><li>・ 動員(帶動)者</li><li>・ 領導者</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 對外代表協力社區執行</li><li>・ 對內為該社區領袖</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 面臨任期問題影響積極推動意願</li><li>・ 改選後接任的理事長不一定能持續辦理</li></ul>
	幹部	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 執行推動者</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 多為社區理事、監事或總幹事</li><li>・ 近一半都兼任外展服務志工</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 地方派系影響到協力社區內部和諧度問題</li><li>・ 有些工作集中在少數幹部，同時身兼數職，易出現疲憊狀</li></ul>
	在地志工	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 關懷服務執行者</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 為永續的根本</li><li>・ 在地人瞭解社區被服務者的特性，地緣關係</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 需要培力訓練</li><li>・ 服務久後易有疲態流失問題</li><li>・ 志工派系影響到推動和諧性</li></ul>
社區外部人力資源				
學術團體	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 顧問、諮詢</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 安排學生進入平安站服務</li><li>・ 期末檢討建言</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 無法時時陪伴</li><li>・ 實務有時無法完全契合學術理論</li></ul>	
大專學生	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 協助執行電話問安和居家訪視者</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 僅用於計畫初期</li><li>・ 配合學校課程訓練，可塑性高</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 流動性大</li><li>・ 無法長久</li><li>・ 畢竟外來人力無法深入社區</li></ul>	
公部門人員	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 監督、諮詢、輔導</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 指導和監督業務執行</li><li>・ 必要時擔任協力社區協調者</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 承辦人員（課長或其長官）因職務調動無法順暢延續</li><li>・ 接任的承辦人員對計畫的原始精神及執行大綱有時無法及時掌握</li></ul>	
公共服務擴大就業方案人員	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 協助執行一般庶務工作</li><li>・ 電話問安及居家訪視</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 對社區而言是免費額外人力</li><li>・ 協助一般行政庶務工作</li><li>・ 接聽電話</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 人員素質參差不齊，關懷照顧專業性有待提升</li><li>・ 因為有給職，若導入不好，容易破壞原有在地志工內部和諧性</li><li>・ 屬於福利型公共服務就業方案任用服務人員，聘用任期約半年到一年，聘用時間即將到期，無法延長造成困擾，且易癱瘓原有志工系統。</li><li>・ 工作派遣主導權為縣府，無法持續長期地統合應用</li><li>・ 因聘用任期短，工作態度不易約束</li></ul>	

對領航社區理事長而言，組織團體要能維持，無論是對內或對外，其行事風格，要能為協力社區共同利益而努力。會議討論的過程也許會有意見，也可能會有紛爭，領導者不能介入太深，要不斷地溝通協調，並找到平衡點；不強調事情的對與錯，要適當的獎勵且不居功態度，將功勞歸於他人；平常有耐心去關懷志工的心情、體會志工的辛勞，充實志工專業需求，逐漸地在社區間建立出成熟的制度。

許多社區工作推動上，會面臨因社區領導者更替而導致推動計畫中斷。平安站計畫執行三年中，雖也面臨領航社區理事長改選，但因順利連任，並無上述情況發生，因此能順利完成計畫。

### 2. 領航社區的幹部

領航社區的幹部（里長、理監事、出納會計和總幹事）為平安站背後的智囊團，參與內部工作聯繫協調會，擬訂平安站服務計畫、執行服務業務，隨時檢討並修正經營方向，其亦是活動推動的協助夥伴。

其中出納會計負責平安站經費核銷工作外，考慮「後平安站」時代永續社區經營，更透過專案經理人協助，輔導各協力社區申辦社區照顧關懷據點，及其經費核銷問題。此外自 2003 年起領航社區即向內政部申請方案，執行社區獨居老人送餐服務，並由歸來社區發展協會轄內的三個里的里長夫人及志工進行送餐服務。由於社

區人士的認同，自 2005 年起，送餐經費開始由善心人士捐款，持續進行至今，此一現象在平安站計畫執行初期，扮演示範角色，提供協力社區執行的方向。

### 3. 領航社區的志工

強調「成立推動的核心組織」，是先進國家推動社區營造時，首要推動步驟，而非強調志工運用，相反地，台灣在進行社區營造時的首要步驟就是志工運用（南玉芬，2003；陳毓景<sup>b</sup>、黃松元，2003）。社區工作推動所需的志工，首重的是志工態度和熱誠（蔡秀美，2007）。在平安站亦是極力組成推動組織後，即將志工招募和培訓視為重點工作任務。領航社區的志工可以分為二類：其中一類是參與平安站間接服務的志工，像是社區青年工作隊學子為平安站設計 LOGO、協助平安站社會福利資手冊設計、編輯，以及志工培訓時擔任工作人員等事務。另一類的志工則是與其他協力社區一樣，接受平安站培訓後，直接提供關懷照顧服務。

提供直接關懷照顧服務志工，是要對社區弱勢長者提供服務，是一項「對人提供服務」，除了具備熱情和良好態度外，亦需要有關懷照顧專業能力及被照顧者受關懷照顧的意願及安全感。所以，領航社區關懷照顧服務志工招募，首先考慮到地緣性。志工招募來源的主力，源自於過去社區發展協會媽媽教室內，具有此特質的成員為主幹，約佔志工總數的一半；另一部



分則是以社區發展協會內的幹部，透過個人人際網絡關係，協商邀請加入或公開招募而來。

社區舉辦平安站建置說明會，參與跨社區的志工培訓，有些協力社區則是在社區舉辦志工招募說明會；另一部分志工是在參與社區聯誼活動時，透過陪伴讓其有機會深入瞭解社區發展協會，已經有一群社區的人正積極在自己所在家鄉執行的社區福利工作，當看到這些成果後，有機會被感動，而主動加入服務行列。

當前社會福利思潮的走向是朝向「福利化社區」，而此政策規劃是強調由非正式的體系（家庭、親屬、朋友）與志願服務體系來承擔提供服務的責任（曾竹寧，2000）。而且大多數是以無給職志工人力為服務主力，然以志願服務者做為照顧服務提供者其服務持續力、數量與服務品質都較難掌控（黃松林，2004）。管敏秀的研究發現有志工招募困難的情形，而且志工流失率高、志工的社區認同低、志工能力不足，專業性受到質疑且過分強調志工（管敏秀，2000）。因此過去以志願服務人力從事照顧服務工作僅是輔助性質，以較為輕易之服務工作為主。志願部門若要能分擔社區照顧的責任，視必需都要經過培力（黃源協，2000）。

## （二）專案經理人和關懷指導員

在福利化過程中，社區的照顧人力極少以專職人員提供直接照顧服務，以專業的專職人員提供服務更是罕見（黃松林，2004）。吳淑瓊（2000）在長期照護實驗計畫

中，照顧經理人的招募，是以社會工作人員或護理專業人力為主，以受雇兼職人力如居家服務員為直接服務主力。平安站可以順利建置與執行的關鍵是聘任專職專案經理人和兼職專業人員。

### 1. 專案經理員(care manager)

或稱帶領志工的督導員，為唯一的專職人員，亦是本計畫的靈魂人物；在社區內遴選對老人、身心障礙者有服務經驗，具熱忱者、刻苦耐勞又耐操特質，以擔任服務站的督導員。其任務主要負責平安站與協力社區間業務推動協調、評估、發展、並定期到各協力社區巡迴訪視、諮詢、規劃各項志工培訓及活動方案等行政業務；在志工提供外展服務時，扮演陪伴者、支持者和輔導角色，隨時能提供相關諮詢，以確保服務品質。此專案經理人，在計畫執行期間，幾近隨時隨地依各協力社區所需，給予協助陪伴與適時地支持，並解決各類疑難雜症。

專案經理人的工作，並非一手攬起，各協力社區的所有工作，而是在領航社區理事長授權下，「督導並協助」各協力社區克服阻礙，推動社區關懷照顧服務工作。培訓不具備關懷照顧能力的志工，使其有關懷照顧的知識和能力；並協助輔導各協力社區志工關懷照顧服務，陪伴志工、增強志工膽識、使其能獨立完成外展服務。此外，當各協力社區，不善於撰寫計畫申請書、成果報告及核銷等行政瑣事時，專案經理人適時輔導各協力社區幹部，協助完成此一任務。輔導工作要能具體，且適時、適切地協助各協力社區克服

困難，以利推展關懷照顧服務工作。輔導工作最重要的關鍵，在於當其發生問題時能為他解決困難，當協力社區幹部或志工不知如何進行計畫時，以示範方式帶領引導他，使其能獨立作業；適時鼓勵表現優良志工，並給予欠缺動力與熱忱的志工，支持與推力(push)。

專案經理人是以帶領、引導方式培力志工、使其能具備專業服務能力，在整個輔導運作過程，強調應以「協助」和「扶持」態度輔導各協力社區，即積極使協力社區能夠獨立自主並持續運作，而不是讓協力社區消極的被輔導與依賴。秉持此輔導態度的主要原因在於計畫終究是有執行期限，及具有階段性任務，期待平安站計畫結束後，參與協力的社區亦能具足獨立自行維持運作的能量，如此才能真正落實旗艦計畫精神—「旗艦引領，艦隊跟上」或「母雞帶小雞」精神。

專案經理人所面臨的潛在問題是除不易聘任適當人選外，表現優良的專案經理人有可能被挖角，使計畫不易連貫。本計畫在執行第三年時，也曾面臨專案經理人異動，需「重新」培力，幸由熟悉本業務的關懷指導員接任，持續培力和輔導各協力社區。

## 2. 關懷指導員

為兼任工作人力，以時薪聘請具備護理背景的人員擔任，其幾乎是「半個」志工方式。主要工作有三：**A.**負責平安站的簡易健康測量（量血壓、驗血糖）、健康諮詢、健康促進活動。**B.**協助志工從事社區關懷照顧服務工作的指導員。**C.**協助辦理

各專業培訓工作，聯繫協調各協力社區，引入醫療進入社區工作之推展，以及相關事務等工作。

## (三)協力社區參與人員

協力社區理事長和總幹事扮演功能性角色，都是不支薪人員，參與建置平安站溝通協調會議，負責所屬社區志工人力招募、組織並推動該社區服務工作、志工人力派遣、問題協調等。各個協力社區組織有其個別化的差異，其參與平安站計畫之具體角色，說明如下：

### 1.協力社區理事長

對社區而言，社區理事長最主要角色發掘社區需求、策劃社區經營方向，凝聚共識並領導社區成員、志工和幹部一同實踐，在此過程要尊重志工、瞭解志工們需要，適時給予支持，朝向福利化社區的目標努力。理事長在營造過程中，對於不熟悉之處，必須去認識、學習，並要志工一起努力，塑造共識順利推動欲實現的理念。理事長除要與里長、地方廟宇之執事人員、以及庄內的居民保有良好互動外，要培養與人間默契、具有號召力人格特質，更要用智慧、修身方能帶動社區內群聚力。

而對平安站而言，協力社區理事長主要扮演連結者、協調者、召集人、帶動(頭)者、動員者，以及領導者的角色。要連結該社區與平安站並建立關係；協調社區內部和外部的資源與意見；召集社區內幹部和會員，向社區發展協會的會員說明社區工作推展的方向；以帶頭推動關懷照顧工

作為第一線事務，若有活動時，動員社區志工與會員參與，使社區關懷照顧工作順利推動，協力完成平安站的使命。

協力社區理事長於協力執行平安站計畫時，仍然呈現二個潛在問題：**A.**理事長更換，新任理事長未必承續原有計畫，使社區關懷計畫的工作推展有不確定性的變數。**B.**理事長與里長間關係：有些社區里長與理事長為同一人；或是里長與理事長相處和諧者或凝聚力強者，其推動平安站福利化社區就較為積極，成果也較能有顯著成效。

## 2. 協力社區幹部

工作「執行者」的角色，參與各協力社區內部工作協調會，協助辦理志工聯繫、工作協調、編輯社區照顧關懷據點成果報告和執行核銷工作。在平安站協力社區中，超過一半以上的幹部，同時也擔任該社區外展服務志工，執行社區關懷照顧者角色。

總之，協力社區理事長和幹部，最主要負責在平安站中參與工作協調會議，提供該社區經驗分享；在其所在社區內招募志願服務工作人力、申請設置該社區的照顧關懷據點並執行運作，帶領該社區志工執行福利化社區工作。

表 3 各參與社區開發人力資源與潛在和被服務對象數量

2007 年 12 月

社區	協會會員	志工						65歲以上長者	接受服務		
		培訓志工	領取志工證	外展服務					>65歲獨居	中低／低收入戶老人	身障者
				男	女	合計	平均年齡				
新興	157	23	23	2	20	23	40	250	0	23	47
歸來	130	78	53	0	23	23	45	576	20	53	93
大洲	187	5	2	5	20	25	40	155	6	10	38
龍華	400	25	25	7	13	20	55	350	5	28	40
頂柳	217	22	20	5	27	32	50	210	3	20	12
大湖	120	10	10	5	5	10	50	130	8	18	36
新生	508	42	4	4	42	46	>50	499	-	34	34
瑞光	180	11	12	4	8	12	40	982	-	23	88
玉成	45	5	5	18	32	50	45	171	-	-	-

資料來源：各協力社區提供

備註：1.符號「-」無法取得資料，或未進行訪視服務而無法具體取得資料。

2.歸來社區共培訓 78 位志工，其中包括青年工作隊、課輔志工、回收志工，及關懷志工（23 位）。

3.新生社區因較晚加入，其志工由縣政府協助培訓。

### 3.協力社區志工團隊

協力社區的志工團隊可以分為支援志工和外展服務志工，都是由各協力社區招募當地志工所組織成各協力社區的關懷工作團隊。外展服務志工是平安站第一線的服務工作執行主力，其大多數是經過平安站基礎和專業訓練的志工。而支援志工則為協力社區組織之志工，經常協助該社區之被照顧者轉診、外送服務的志工，其未必全部者有接受志工訓練。表三平安站各協力社區所招募接受志工訓練、提供外展服務志工，以及潛在被照顧者人數，其中可以發現各社區的志工都是女多於男，平均年齡為 40 至 50 歲左右。

綜觀參與社區關懷照顧服務的志工，未必全部都接受志工訓練，其原因有：部分志工無法在白天時間參與志工訓練，有些亦無法全程參與訓練，但仍然願意利用空檔時間，於社區中從事社區服務工作。但也有極少數的人願意服務但是不願意上課者。

## 二、社區外部人力資源

根據過去各種類型社區營造的經驗顯示，雖然社區營造有來自學術團體，或是公私部門專業團隊的協助，但是該等團隊多在活動結束後離開，使得地方發展經營難以傳承（廖石，2003），所以，社區照顧人力核心應是源自社區內的人員，社區外部的人力資源僅是暫時性的人力。

社區外部人力則包括公務部門的相關業務人員、營利與非營利的民間組織的成員，與對社區工作有興趣的學術單位人員。平安站最主要扮演將社區外資源整合並導入這些外來人力到社區進行關懷照顧服務工作，以下分別述之：

### （一）公部門的工作人員

#### 1.縣府社會局人員

在推動健康營造經驗研究中顯示，「人的因素」之影響是最重要的，尤其是承辦人員，必須具備有熱心、瞭解社區健康營造精神，聯繫社區資源並能加以動員，並將正確觀念傳達給民眾（陳毓景<sup>a</sup>、黃松元，2003）。在平安站計畫中，縣府社會局主要職責在協助社區擬定計畫，初步審核推動方案並給予建議。計畫執行中列席參與工作協調會議，以及後續經費核銷和成果報告的校正、呈核和結案。

推動平安站業務之初期，跨社區運作關係尚未建立時，協力社區亦對領航社區有質疑或觀望角度。經縣府社會局工作人員，參與旗艦計畫執行工作協調會議，及初期陪同領航社區理事長及專案經理人至協力社區舉辦說明會，代表地方政府仍是背後的支持力量與主管機構，也才漸漸建立起平安站與各社區之間的輔導與協力關係。

因此，在推動本計畫時，縣政府「充分授權」領航（歸來）社區、協助支持與

其他協力社區間建立良好溝通管道，並在背後輔導業務執行，及經費核銷，以避免牴觸政府法令。此一縣府「充分授權」、「支持輔導」及「協助協調」的機制。在整個計畫執行中，方能充分達到社區自主，社區培力與社區永續的旗艦精神。

### 2.屏東市公所人員

列席參與平安站與協力社區工作協調會、並適時給予指導和年終經費核銷。

### 3.縣府公共服務擴大就業方案人力

擴大就業方案人力在社區關懷照顧服務工作，僅過渡期協助平安站的行政工作，像是接聽電話、協助文書建檔、辦理志工訓練時的庶務工作。在長期的人力配置的運用上，並未將其列入社區關懷照顧的人力，主要因素有：A.其畢竟是外來臨時的人力，被照顧者也未必能願意接受其服務；B.擴大方案人力雖然屬於福利型計畫服務人員，但不一定受過照顧專業訓練，專業性差異大，人員素質參差不齊，聘用任期約半年到一年，聘用時間即將到期，無法延長造成困擾，且易癱瘓原有志工系統。C.讓此人力與社區志工一起從事社區內的關懷活動，社區志工為無給職工作，而該人力每月領取勞委會的擴大就業津貼 17,000~18,000 元不等，無給職者與領有津貼者一起共事，往往較容易產生比較的心態，久而久之易造成心理不平衡，對好不容易建立起來的「社區照顧」關懷服務的志願團隊的和諧與穩定將受到衝擊。D.工作派遣主導權為縣府，人員在工作態度上較不易約束。E.聘用任期短，無法長期統合應用等。因此，平安站在此類

人力資源的應用上，僅有初期時試用，並未長期採用。

## (二)學術單位學者與學生

學者在平安站的任務主要在於除了參與社區協調會外，更提供經營策略的諮詢與指導。在平安站設置初期，各協力社區志工隊尚未完全成立時，為能早日執行任務，曾招募屏東縣內大專院校學生為志工。接受平安站的基礎或特殊訓練學子，共計有 22 位。然因培訓後，有 14 位學生志工在學校老師指導下，進行電話問安及居家關懷訪視工作；隨後，有 9 位是來自學校護理或社工系學生到社區實習，此大專學生志工在專案經理人的指導下亦從事社區關懷照顧服務。

由於學生的可塑性高，平安站的初期關懷照顧業務能順利進行，其幫忙頗大；然礙於學生志工流動性大，且為外來人力，無法深入社區，永續於社區服務，在建立確認可行操作模式後，即轉手由平安站培力的協力社區關懷照顧服務志工接手。因此，整個旗艦計畫執行過程中，學術單位及學者參與社區照顧實務工作支持和諮詢角色，對於平安站能迅速達到協力社區之間的互信及順利達成任務，扮演相當重要角色及推手。

## (三)醫療社群醫療相關人員

與地方的醫療社群、公衛社群、屏東基督教醫院和地區診所合作，將醫療資源導入社區，推動「衛政介入社區」，增進跨社區健康促進活動、衛生教育與醫療人員

面對面座談等；並安排基層醫師和相關醫療人員到社區為長者預防接種流行感冒疫苗，協助解決老人身心健康問題。

## 肆、平安幸福站服務之志願關懷 照顧服務人力的招募、培力 與管理

社區工作所需要的人力資源，最主要的是仰賴志願服務者，為社區服務工作之最重要的人力之一。

### 一、社區關懷照顧服務志工的招募與開發

平安站各協力社區之志工招募模式，大約有二型態：

1.發揮個人影響力招募法：由社區發展協會之幹部發揮其個人影響力，於各次級團體像是媽媽教室、婦女團體或志工隊中發掘熱心助人的可能人選，勸說引領其加入平安站，接受關懷照顧服務志工訓練。

2.示範服務帶領法：如龍華社區發展協會志工的招募，最初由理監事率先親自接受照顧志工服務訓練，並實際地參與社區照顧的外展關懷服務，以「身體力行」參與社區外展關懷服務工作方式帶頭做志

工，當社區內週遭的人受到感動後，就會有人陸續加入。

### 二、社區關懷照顧人力資源的培植

各協力社區在其社區招募志工之後，由平安站進行基礎和特殊課程培訓，經培訓後志工回到各協力社區執行電話問安及外展關懷服務工作。平安站除了提供所需的 know how 外，並適時協助解決所遭遇的問題。平安站總是在協力社區有需要時，就及時扮演**陪伴者**協助解決問題，如此，使得社區招募到的志工持續在社區提供關懷照顧服務工作。志工在社區進行關懷照顧服務過程，不斷地給予支持和協助；當志工有照顧專業需求時，能適時地尋找外部資源予以協助。

為能因應志工深入社區外展關懷照顧服務，所面臨的狀況和困境，專業成長課程主要增強志工專業的關懷照顧知識和心理輔導建設（如同情心與同理心），及相關法律知識等，以避免因服務過程，個人承載太大壓力，而造成志工流失或誤觸法律；其次亦開設文書處理與報告撰寫之課程，期能使協力社區達到獨立運作與永續經營之目標。

表 4 平安幸福服務站關懷照顧志工培訓課程

年度 \ 課程	基礎課程	特殊課程	專業成長課程
2005 年	2 場次	2 場次	-

2006 年	2 場次	2 場次	1 場次
2007 年	1 場次	1 場次	2 場次

當然各社區的居民要能自主，才會自然形成良性互動，社區工作推動政府和領航社區不要介入太多，社區要順其自然回歸到維繫社區基礎面，所以社區志工由協力社區自行招募，且經平安站專業培訓後亦由協力社區自行統籌志工的運用；唯各個協力社區若發生任何方案執行問題或運作上的困難時，即由平安站協助解決。

### 三、平安站領航社區與協力社區間互動關係

平安站領航社區與協力社區之間的互動關係，如圖一所示：若由協力社區的觀點來看，協力社區與領航社區之間的關係，在平安站的工作協調會時是「夥伴關係」；當專案經理人到協力社區時，代表政府所要執行方向，其與政府輔導角色是平

行的，是相輔相成的，但可補足政府無法及時反應社區之需求（係指政府無法在社區最需要協助時，給予社區「及時性」支援）。平安站專案經理人可提供部份政府所扮演的輔導角色，以適時地協助及輔導協力社區。因此，平安站之專案經理人，對於協力社區除了，像上級指導長官給予輔導（輔導關係）外，亦給予協助（培力關係）。所以，在圖一協力社區成員與平安站（領航社區）之間的互動關係中，協力社區與領航社區之間有像擺鍾一樣變動的。

若由領航社區角度來看，為能讓旗艦計畫平安站能得以運作，維繫社區關懷照顧服務工作順利推展，完成階段性的使命，將其關係設定為「夥伴關係」，是協力共組合作平台，擴大社區經營規模，達到社區工作最大效益。

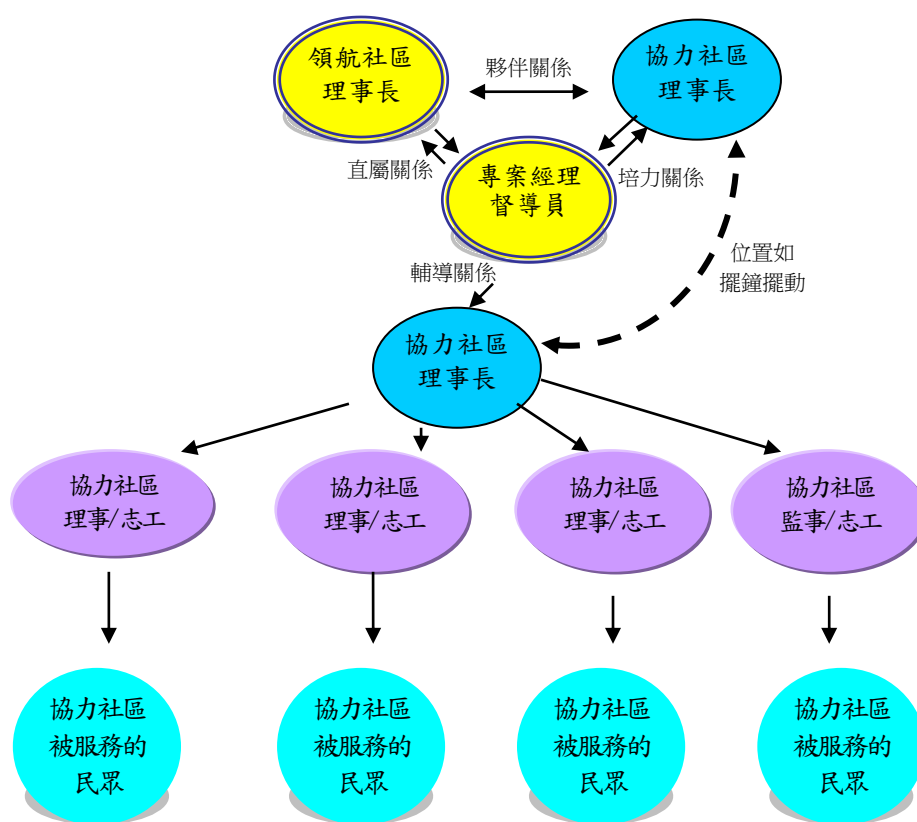


圖 1 協力社區成員與平安幸福服務站(領航社區)互動關係

#### 四、平安站外展服務的執行理念與社區人力運作方式

平安站藉由專案經理人輔導協力社區幹部及志工，執行外展服務時，為尊重各協力社區有其不同文化背景、發展階段及運作模式，及考量協力社區幹部之領導統御完整性。因此，輔導過程中領航社區與協力社區組織之間，維持相互尊重與協調的互動關係，圖二說明平安幸福服務站領航社區幹部、專案經理人員執行運作時與

各協力社區幹部及志工互動關係圖，以三個階段說明：

##### 第一階段 關係建立期

領航社區與協力社區間，在過去並沒有太多互動，平安站設置初期為關係建立階段，理事長與協力社區理事長之間是屬於間接關係，圖示二中的a虛箭號代表，[領航社區理事長]—[協力社區理事長或幹部]：商討社區關懷照顧服務理念、並協調策劃工作實施方式。

圖示二b箭號代表[領航社區的理事長]



與[計畫專案經理人]具有上下直屬關係。領航社區理事長與協力社區理事長或幹部溝通，最主要是透過專案經理人與協力社區理事長溝通，專案經理人直接與協力社區理事長或幹部，透過定期協調會以取得共識，若有需要亦會個別商議。

### 第二階段 學習培力期

經建立初步關係和協調會取得推動共識，由協力社區理事長與其所屬社區之幹部進行溝通，並由各協力社區招募志工，參與平安站的社區照顧志工人力的培訓[圖二 c 所示]。學習培力的最主要的關係在於專案經理人－協力社區理事長、幹部－志工之間的三方面互動，為進行本階段工作任務：培力使能(empower)關懷照顧服務志工。

各協力社區志工參與志工基礎培訓課程時，專案經理人即開始全程陪伴參與社區志工培力工作，隨時主動發現問題，並滿足各社區志工從事外展服務時，想要、需要具備之關懷照顧服務知能及學習需求。

計畫執行期間仍然定期與各個協力社區辦理社區協調會議，除了能取得執行面的共識外，更能促進各協力社區能不斷調整服務方式，並增能(enable)各協力社區提供符合該社區適合的服務模式。

### 第三階段 深耕外展服務期

在運作過程，專案經理人並「不直接」與協力社區志工互動，專案經理人與志工互動，必須先取得協力社區幹部同意首肯後[圖二中-c]，才會與該協力社區的志工有直接的連絡，給予協力社區志工大力的支持，並成為問題解決的後盾[圖二中-d]。圖二中-e 是在說明專案經理人要與協力社區進行個案居家訪視關懷或其他相關活動時，必須在協力社區的志工或幹部的帶領、陪同下一起協助輔導協力社區志工提供個案關懷工作。對於初期發展居家訪視關懷服務時，新培力的協力社區志工，若無法獨立進行居家訪視的關懷服務，專案經理人會多次帶領、示範、陪伴、支持與培力，促使其能獨立進行社區關懷照顧工作。

圖二中-f 是說明專案經理人要避免直接與協力社區被照顧的個案做直接互動。為了能落實永續經營的理念和精神，促使各協力社區的志工能夠獨立自主運作該協力社區關懷照顧服務工作，特意維持此運作關係的目的有三：1.尊重原有的社區組織的運作及社區幹部領導統御的完整性。2.避免破壞既有社區組織和諧與生態、3.培養協力社區志工獨立運作能力，避免過度依賴專案經理人。

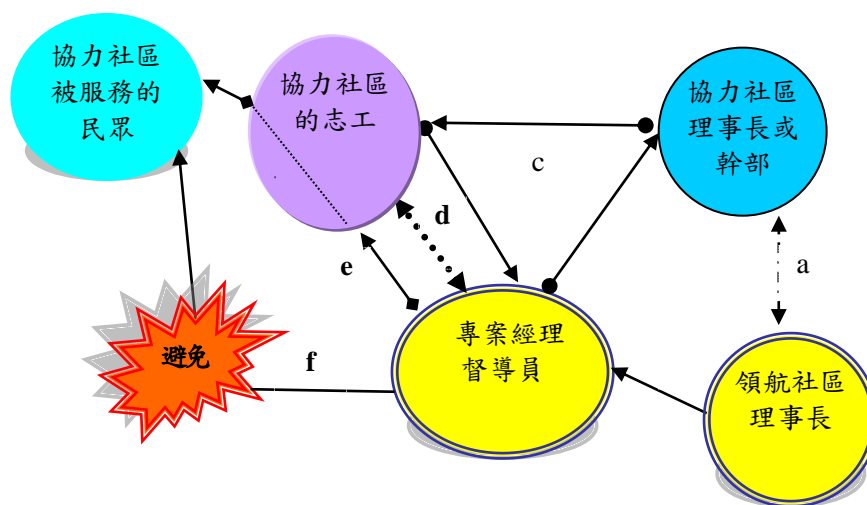


圖 2 平安幸福服務站執行運作時與各協力社區關係圖

## 五、志工組織與管理

各協力社區，在最初志工的召募即由各協力社區發展協會派員、組織志工、調配與管理主導權仍由各協力社區進行直接管理，志工的管理調配的主導控制權仍在於各協力社區。領航社區和平安站的專案經理人，皆不直接參與協力社區的志工調度與調配。領航社區對志工管理為間接的管理，主要負責二個部份，即 1.培訓使其具備照顧知能：實施志工基礎、特殊訓練，使其能獲取關懷照顧服務知能、基本照顧技術及溝通技巧。此外，更安排志工專業訓練，增強志工專業知識和心理輔導建設（如同情心與同理心），及相關法律知識等，凝聚志工向心力，避免志工流失。2.培力志工提供外展服務：初期先嘗試以學生志工進行電話問安，確立服務作業模

式；再由專案經理人示範、陪伴各協力社區志工到能獨立進行居家關懷訪視活動。

協力社區對志工經營，是藉由幹部主動地去邀請，社區內潛在具有服務熱忱，及願意參與社區關懷照顧服務工作者，不斷地賦予其參與社會工作之意義，並鼓勵引導被動參與的志工變成能自己主動參與，組成志工團體。協力社區幹部藉由舉辦聯誼會及定期志工會議，以促成志工間互動，凝聚志工向心力，形成共識。此一互動機制，可促成維繫志工間之「良能」關係，日積月累增加，成為持續服務的動能。

## 伍、開發社區照顧人力資源，執行平安幸福服務站經驗與困境

## 一、志工聯誼經費與志工費的編列及運用所呈現現象與問題

1. 旗艦計畫經費補助項目限制編列志工聯誼經費，與實際經營需求有差異

社區工作的推展「對人的事」比「對事務」的營造不容易，開發社區照顧人力是要在社區內，從事對人的關懷照顧服務，更有賴於聯誼會活動，強化組織凝聚力與持續維持的動力。平安站初期招募開發的關懷照顧服務志工，志工彼此間並不完全相識，為能促使原本不熟識的志工，各理事長定期或不定期自掏腰包辦理志工會議和聯誼會活動，在經聯誼活動後，增進志工間相互瞭解、志工間感情加溫與交心，以及志工與各協社區努力營造福利化理念增強，有助於社區關懷照顧服務工作推展。

2. 志工服務費用可能造成的影響

在平安站計畫開始執行後，內政部「建立社區照顧關懷據點實施計畫」也於 2005 年底開始實施，因此，平安站除培訓志工外，也協助各協力社區陸續成立社區照顧關懷據點（見表一），而各協力社區於照顧關懷據點所編列之志工費和交通費，原為鼓勵志工出勤之善意，但由於各社區所招募之志工背景同質性差異較大，某些社區志工對於志工費之含意、領取金額之多寡等，偶爾會有觀點及意見不一之現象，反而容易造成原有社區內部組織的和諧產生變化。

## 二、地方政府對開發社區照顧人力困境

回顧平安站計畫執行過程中，除領航社區幹部人事維持不變外，地方政府承辦及輔導成員多次異動，上至局長、課長，下至承辦人員，在三年內都有異動，第一線的承辦人員更是換了二次，新進的承辦人員，需時間瞭解及熟悉平安站計畫內容與社區關懷照顧服務推動的精神。所幸領航社區幹部人事穩定，彌補本計畫執行時，可能產生輔導推動上的斷層與業務中斷。

旗艦計畫要能達到福利化社區「永續經營」之目的，最主要的精神是促使協力社區能透過平安站的輔導與陪伴，逐漸具有獨立自主的社區經營能力。好不容易三年來，平安站已建立的跨社區、跨部會協力組織網絡關係，及協力的輔導機制，在平安站計畫結束後，地方政府應持續扮演協助和支持力量，在此平安站執行架構下，維持此一跨社區的培力及運作機制，並能持續以同心圓方式擴大輔導範圍，即由協力社區依序擔任輔導社區，輔導其他起步社區，進行社區關懷照顧服務，使其運作更為穩定，方能展望社區永續經營的里程碑，如此，政府推動社區關懷照顧服務政策，才能達到事半功倍之效果。

## 三、平安站開發社區照顧人力資源：志工招募與管理困境

1. 過去，社區發展協會所招募志工多以環保和巡守隊志工為主，因此平安站計畫執行三年來，有些社區關懷照顧服務志工人數較少，工作承擔相對地增加。此外，由於初期專業知識及經驗不足，在執行關

懷照顧服務時，不易掌控個人情緒，及與長者互動關係，造成志工心理挫折，而萌生去意。

2. 平安站各協力社區關懷照顧服務志工的年齡，多為 40 至 50 歲，且以女性為主。男性及 40 歲以下年青人較為缺乏，可能是忙於職場，無法於白天加入社區關懷照顧服務工作。因此，如何鼓勵年輕人於閒暇之餘，加入志工行列，有賴於社區幹部的努力，及政府政策的引導，使社區關懷照顧政策得以延續。

3. 社區照顧要落實，仍有賴健全的社區組織（張英陣，2004）。社區內部的和諧度為影響社區照顧工作推展成果良窳之重要基石。參與平安站的協力社區中，在推動福利化社區時，某些協力社區亦面臨社區內派系之爭而造成停滯、中斷或是無法順利推動之狀況。

## 陸、結論

平安站是由屏東市歸來社區接受內政部補助的旗艦計畫，為臨近九大社區共同協力建構，開發社區照顧服務人力，並賦予社區外展服務方式，實行「在地關懷，在地服務」，促使社區形成互助協力模式，並提升自我照顧及健康促進。

在執行社區旗艦計畫建立跨社區聯盟，執行初期是由平安站透過學術團體招募大專學生志工，擔任電話問安及部份居家訪視工作；待確立服務模式後，則以由各協力社區「在地志工」作為推動社區照顧服務工作的主力。為維繫推動順暢與時

效，聘任一名專業經理人負責與協力社區間業務推動協調，志工外展服務時給予陪伴、適時地支持和輔導。召募志願關懷照顧服務人力，是透過平安站提供基礎、特殊和進階課程培訓，以增能在地志工；志工運用亦由各協力社區統籌、編組進行該協力社區照顧服務工作，平安站為維護協力社區內部和諧，避免直接參與原本社區既有的運作。

福利化社區的政策核心為社區照顧，平安站藉由協助活化社區組織，並從事社區關懷照顧的運作與培力，以落實執行社區關懷照顧服務。在此過程中，社區人力發展的策略是個起步階段，讓各協力社區組織認同政府福利化社區推動的決心。然而隨計畫結束，此輔導機制尚有賴於地方政府，持續挹注少許費用，或人力，並配合在地人力、物力的支持與協助，才能永續落實營造福利化社區的理想。

社區關懷照顧服務網絡的建構，無法一蹴可及。平安站於旗艦計畫中，最主要扮演「社區資源連結者」角色，不僅是要橫向地連結社區間資源、社區外的政府部門（社政與衛政）、各學術團體和其他慈善團體等資源，並將所有可用的資源，以及人力、物力引入平安站，共同發展社區照顧；此外，更需縱向地尋求各協力社區內部認同（除各社區發展協會的成員、幹部及服務志工之外，尚包括社區中被照顧者

和健康長者)，方能促使關懷照顧資源產生「服務能量」，並於社區內流動，以提升社區關懷照顧服務的效能。藉由長期累積社區式照顧經驗與策略，落實以「在地志工」、「在地關懷」，並「整合資源」，方能達到福利化社區之「在地老化」目的。

（本文作者：余金燕現為大仁科技大學健

康事業管理系講師；施丞貴現為歸來社區發展協會理事長、大仁科技大學兼任講師、屏東基督教醫院放射科主任；李聲吼現為屏東科技大學社工系副教授；鄭惠珠現為義守大學醫務管理學系副教授；林易蓁現為屏東縣政府社會局照顧關懷組督導員；陳星彤現為平安幸福服務站專案經理人）

## 致 謝

感謝內政部田基武科長及屏東縣政府各級長官協助，以及各協力社區理事長、幹部協助受訪，大仁科技大學羅英瑛老師寶貴意見，方能使本文順利達成。

## 註 釋

註 1：協力社區是指在平安站計畫下，與旗艦領航社區一起共同推動社區關懷照顧服務的其他社區。

註 2：根據內政部戶政司統計資料顯示，2004 年全國老年人口約佔 9.01%，屏東縣老年人口比率達 11.13%，比全國多出 1.12%。

## 參考文獻

- 林蘭因(2006)，立心基金會在萬華的老人社區照顧探討。於張振成、許臨高、蘇景輝、羅秀萍編著。華人社會社區工作的知識與實務。468 頁。台北市：松慧。
- 賴兩陽(2002)，社區工作與社會福利社區化 13-30 頁。台北市：洪葉文化。
- 吳淑瓊、莊坤洋(2001)，在地老化－台灣二十一世紀長期照護的政策方向，台灣衛誌，20(4)：193-199。
- 趙珍妮(2006)，高齡化社會社區照顧困境與現況探討－以台南縣村里關懷中心運作為例，社區發展季刊。114：281-298。
- 黃肇新、蔡淑芬和劉曉梅(1998)，關懷、參與、改變的新契機：社區資源手冊。台北縣板橋市。開拓文教基金會，94 頁。

沈進成、林玉婷(2002)，社區營造永續觀光 SWOT 之研究－以嘉義縣阿里山鄉山美社區為例，國立高雄餐旅學院觀光休閒暨餐旅產業永續經營學術研討會。

摘自 [http://mail.nhu.edu.tw/~tourism/document/article/20020401\\_06.pdf](http://mail.nhu.edu.tw/~tourism/document/article/20020401_06.pdf)

田基武(2007)，福利社區化政策與旗艦競爭型計畫啟動旗艦美麗新願景，社區結伴航向幸福－全國「福利化社區旗艦競爭型計畫」成果分享暨研討會。

施丞貴<sup>a</sup> (2005)，志願服務運用單位業務簡介，平安幸福服務站志願服務人員特殊訓練研習手冊。

施丞貴<sup>b</sup> (2006)，屏東縣屏東市社區平安幸福服務站旗艦型計畫成果報告。

內政部戶政司(2007)，摘自 <http://www.iris.gov.tw/>

施丞貴<sup>c</sup> (2007)，內政部 95 年度推展社會福利補助「開發社區人力資源，營造福利化社區」旗艦競爭型計畫成果報告。

南玉芬(2003)，引自陳毓景、黃松元，2003<sup>a</sup>。台北市社區健康營造推動的現況與困難研究。衛生教育學報，19：179-211。

黃松林<sup>a</sup> (2005)，重要社區照顧國家現況探討－英澳加的社區照顧，中華救助總會，摘自 <http://www.cares.org.tw/Workshop/Community%20Care/Contents.htm> - 43k

蔡秀美(2007)，社區志工的招募與經營，內政部社區營造研習教材，44-52。

曾竹寧 (2000)，老人長期照護服務非正式支持系統之探討，收錄於鄭讚源主編之新台灣社會發展學術叢書－長期照護篇，台北：允晨。

黃松林<sup>b</sup> (2005)，社區照顧的哲學觀點，社會福利專題研習教材第 12 輯，內政部社會福利工作人員研修中心，摘自 <http://www.swwtc.gov.tw/att.aspx?uid=164>

管敏秀(2000)，社區健康營造現況分析與策略研究，臺北：銘傳大學公共管理與社區發展研究所碩士論文。

黃源協(2000)，社區照顧－台灣與英國經驗的檢視，台北，偉勵。

吳淑瓊(2002)，建構長期照護體系先導計畫－理念與實踐。收錄於「挑戰與躍升－打造新世紀長期照護體系」研討會論文，頁 9～38。

廖石(2003)，從「地方治理」的思潮變遷探討「社區賦權」在鄉村發展政策中的定位與課題，城市與設計學報，15/16:93-115。

陳毓景<sup>b</sup>、黃松元(2003)，台東縣社區健康營造推動的現況與困難研究，衛生教育學報，20:171-200。

UN (2008/4/26): The United Nations Principles of Older Persons *on 16 December 1991* (Resolution No.46/91). Data from: <http://www.un.org/NewLinks/older/99/principles.htm>