

# 建構社會福利資源網絡策略之探討

## ——以兒少福利輸送服務為例

郭靜晃  
曾華源

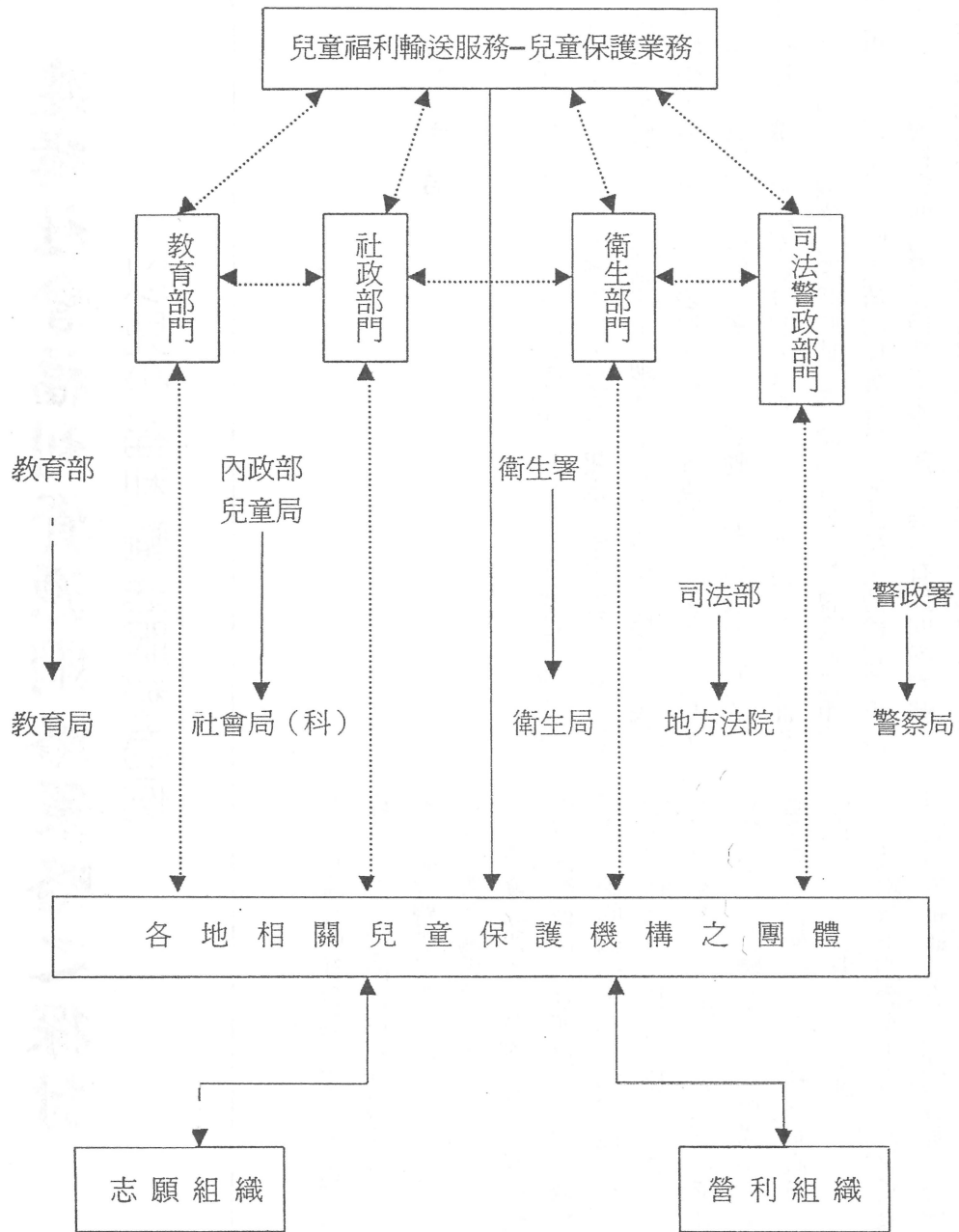
### 壹、前言

一九九九年九月二十一日將是我國歷史上令人無法忘懷的日子。綜觀「九二一震災」發生後，政府在報章上常被批評反映災民需求被動；為數不少民間團體主動運用現有人力投入協助災民行列；或媒體不斷撥出各募款帳戶和成立各種團體進行募款、召集人力進入災區。其顯現出來的社會力令人感動，並且對國內蓬勃的社會互助精神，讓人對國家社會的未來產生信心。然而，另一方面也可以看到各團體和機構之間彼此缺乏協調的行動，社會資源被重複浪費之事情，似乎是一時激情的反應行為，無法長久持續和真正落實，也顯示我國社會面的發展仍然不夠成熟。雖然有民間團體號召各機構團體能夠合作，不過，真正參與之團體並不能令人感到滿

意。在現存的社會制度中，似乎缺乏綜合性政策規劃和政策執行管理的能力；亦即社會福利服務輸送有不完整或間隙存在；這包括服務方案經費籌措與分配，績效評估與案主需求是否被滿足之問題，均存在服務輸送體系之中。

社會福利資源網絡之建構意指福利服務輸送上，案主所需之各種資源能彼此相互連接之情況或過程，包括垂直整合和水平整合而建構立體的網絡，其目的在提供有效率和效能之服務。以兒童保護輸送服務為例，其所涉及層面涵蓋司法、衛生、社政、教育、警察等不同部門，各部門有其主管機構及規範其職責，並形成各自之垂直體系，而各體系之服務機構組織又可區分為營利組織及志願服務組織為平行架構，在交織之垂直及水平的整合可以建構成完整的服務體系。（參考圖一）（郭靜晃，一九九六：一五二）

就組織學的觀點來看，僅靠垂直體系之資源與力量，很難獲取足夠達成組織設立目標的資源。據此，開拓體系外之資源並整合相關平行體系的資源，以支持標的人口群的需求並擴充本身業務的發



圖一 兒童保護服務輸送體系之網絡建構圖

資料來源：修正自郭靜晃，一九九六，頁一五二。

PS：——→ 行政隸屬  
 ←····→ 業務聯繫

展是勢在必行。尤其是非營利組織及志願服務，如社福機構、宗教團體、學校、醫院及社區之志工等。社會福利服務之輸送，不論基於人道主義或經濟理由，相關福利思潮與隨之制度的訂定存在已久，但是，隨著社會變遷及福利需求認知的改變，也使得相關議題在家庭、社會及國家三種組織機構中運作，而輸送之方式又可包括公部門 (public sectors) 及私部門 (private sectors)，服務之輸送常以公立政府部門、私人營利機構、私人非營利機構、自我幫助團體及宗教機構等五種形式來提供相關人口群之服務 (D'Nitto, 1995: 308; Gilbert & Gilbert, 1989)。因此，相關資源的整合及分工有其必要性 (Coughlin, 1980)。由於社會福利服務體系中的資源是有限的，然民眾的需求卻是無限的，再加上各項昂貴設備及高使用率的服務浪費，使得原本有限的福利服務資源更加捉襟見肘，在無法滿足民眾的需求之下，許多的問題也因此產生，福利服務在缺乏充裕的福利服務資源情況下，也必須透過不同資源的交流，以滿足其需求，因而造成福利服務組織對外互動及拓展相關資源以整合完整之福利服務輸送。就此看來，這涉及需求確認的問題，包括案主需求為何、誰來決定分配問題，以及如何分配？哪些案主需求被忽略、哪些案主資源過多？本文之主要重點在探討社會資源網絡建構之重要性，並分析國人不易協調合作建構完整的服務輸送網絡，以提供案主高品質的福利服務之潛在障礙，並提出增進網絡連結之策略。

## 貳、社會資源網絡建構與運作之問題

在美國，早在廿世紀初，社會福利是由家庭成員、鄰里、教會團體、私人慈善組織及地方政府負責提供服務輸送。事實上，美國社會服務的提供最早在十九世紀是由社會上的慈善組織以提供服務代替現金給付，尤其對窮人的援助。至廿世紀中期，美國主要仍以現金給付給窮人，直至一九五六年，社會安全部門 (Social Security Administration) 促請國會修正社會安全法案以提供家庭應有之社會服務方案。此外，一九六二年及一九六七年社會安全法案之修正，改變已有之現金給付而以社會福利服務來幫助窮人克服個人之困難，以減少相對福利的依賴。甚至到了一九八〇年代，雷根政府更鼓勵政府提供經費補助，以提供各種不同之社會服務方案增加案主自我經濟支持及自我充實，減少兒童及成人虐待與疏忽，加強家庭維繫服務，減少不適當之安置；這些經費則大都用在於托育服務、居家服務、兒童保護、身心障礙之特殊服務、社會支持、收養及個案管理等社會服務，而且輸送體系之範圍則由公部門擴充至私部門，受惠的對象也由特定的窮人至一般家庭。

相對於臺灣社會，社會福利哲學之起源溯及易經「蒙以養正」的育幼制度；禮運大同篇「幼有所長，鰥寡孤獨廢疾者皆有所養」；孟子更推廣「幼吾幼，以及人之幼，老吾老，以及人之老」的博愛精神，凡此皆為我古代重視社會福利之哲學思想。廿世紀以來，西風東漸，福利思潮也逐漸影響臺灣的社會發展，加上自身社會的福利哲學，只是社會福利之輸送常依賴各種非營利與自願性質的福利組織以提供慈善、救濟的福利活動，來減少造成嚴重的社會

問題。兒童福利即是最早的社會福利立法，先早受到聯合國兒童權利公約之影響，再鑒於社會發展的改變，遂於民國六十二年一月廿五日完成三讀立法，並於廿年後的民國八十二年一月十八日三讀修正通過。修法之後，兒童福利已不再是單純的人道主義、慈善為懷的服務輸送或是特別照顧不幸兒童，而是更進一步積極對每位兒童權益的保護，其中更擴展原有社政的福利需求的滿足，更要滿足兒童各種在教育、衛生、司法保護等方面需求。正如新訂定的兒童福利法即有明文規定，兒童福利主管機關應設置承辦兒童福利業務之專責單位：在中央為兒童局，在省（市）為兒童福利科；在縣（市）為兒童福利課（股）。此外，司法、教育、衛生等相關單位涉及有關兒童福利業務時，應全力配合之。舉以兒童保護之福利輸送服務為例，保護兒童／少年的工作絕不僅靠政府公部門即可做好，除了國家社會福利政策及法規上要有確保權利與保障之具體規定之外，也要喚醒社會大眾對兒童人權的尊重及對兒童之關愛，此外，更要結合司法、醫療、衛生、警察、教育及社政等公部門及私部門（包括營利及非營利之民間團體及志工），組織完備的兒童保護網絡，從個人及家庭之不同角度及立場分析，探索有關兒童／少年之問題與需求，進而在瞭解問題之後，對兒童／少年及其家庭提供社會服務，以幫助兒童及少年能健全的發展。

臺灣社會由於因應社會變遷的需要，使得在兒童福利服務也呈現轉型之必要，早期社會是以解決問題為導向的殘補式的兒童福利服務，例如：育幼收容安置及兒童保護之安置，到現在因應工商業

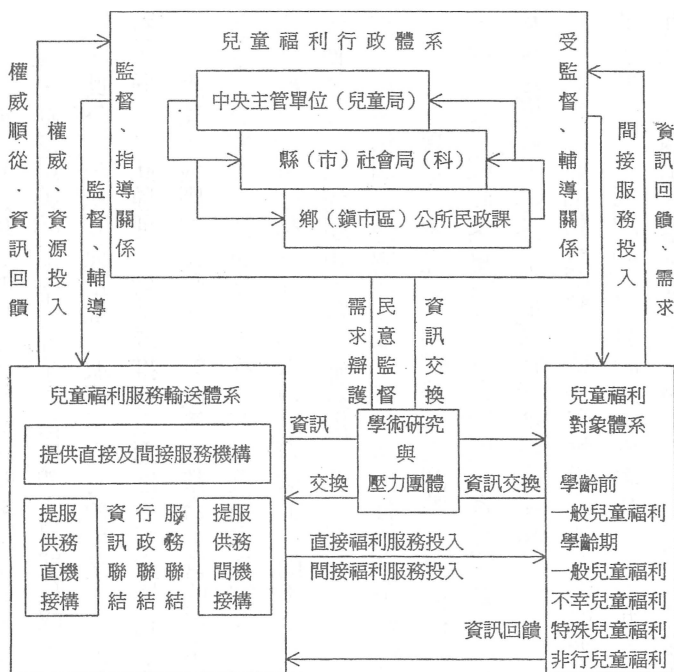
社會職業婦女增加所帶來托兒的問題與需求，其次因應社區兒童各種才藝學習及育樂活動之增加，而需創設兒童館或休憩場所，以滿足社區兒童之多元需要。此外，社區一般家庭需要如何教養子女的亲職教育諮詢需求，諸如此類的轉變皆反映社區一般家庭之需求的特殊性及專精性，而且更需要輸送服務之可及性（accessible）和社區化（community-based service）。不但如此，兒童福利工作者對兒童福利之倡導，一別過去社會大眾對過去貧苦無依或肢體殘障兒童之憐憫和援助，轉向對單親、未婚生子、流浪行乞、失蹤、受虐待、被疏忽、智能不足、發展遲緩、情緒困擾、違反性交易防治條例及其他行為偏差等，各種特殊兒童之同情和關注（施教裕，一九九六：五十八）。因此，相關兒童福利服務之機構即要因應此種社會變遷的需要，在功能及角色便要做些調整以因應廣大社會人民之多元化需求。目前在兒童福利之輸送服務，除了因應精省後，中央及地方之垂直協調，此外，也要因應符合人民之多元需求發展，使得原有之行政系統之各種類型服務之提供不能滿足人民的需求，而使得行政系統必須向外部會協調，例如：托教合一的托育問題或社政與司法協調以因應少年事件處理法之轉向服務。

我國行政組織的運作主要是靠法定的行政監督權來對下屬機關進行行政監督，以達到層層管制之目的。而行政監督乃是上級機關管制、考核下級行政機關行政績效的手段。至於福利服務之提供除了法定之政府行政部門之外，在福利服務多元化之下，還有民間機構及團體的來源，所以，要確保福利服務輸送體系得以運作及產生

其應有的績效，實有賴於政府與民間共同參與，並建立服務輸送的網絡，以確保兒童福利服務得以有效的運作。

福利服務輸送體系係指組織體系或組織群體從環境中獲取資源，再將此資源轉化為福利方案或服務提供給案主。其中涉及服務組織所形成的網絡結構以及輸入、投入、轉換、儲存、產出、輸出及回饋等過程。目前，我國兒童福利輸送體系的運作主要是依賴法定的兒童福利體系，兒童福利服務機構和學術研究及壓力團體，其中的福利服務輸送之網絡如圖二。

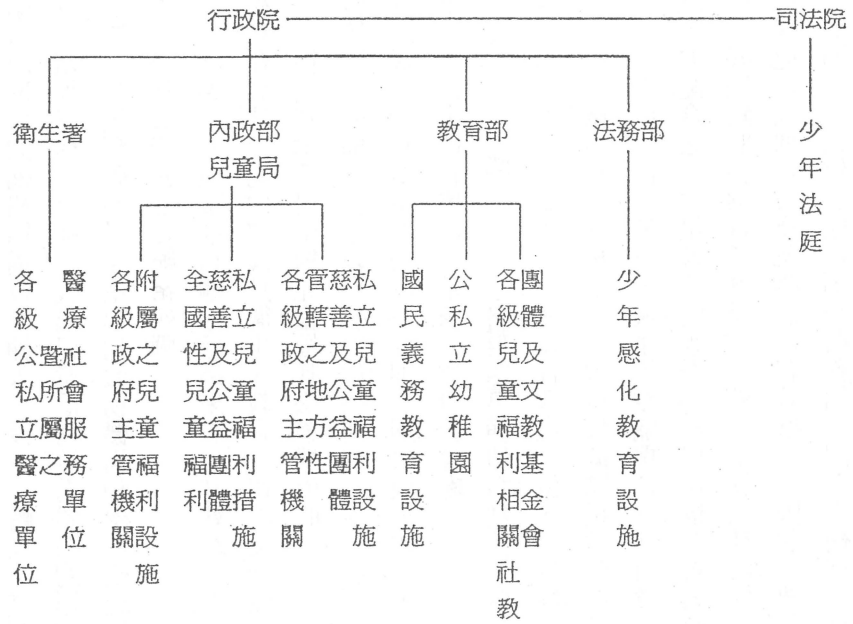
就圖二的兒童福利輸送體系來看，其執行也有限制，因為兒童福利在立法上的內容涉及衛生、教育、司法及社政，而且臺灣地區社會福利資源手冊中對兒童福利服務機構的分類來看，其中包括了直接服務機構、特殊教育及兒童福利協（學）會、基金會等，但相關的福利行政單位與學術單位則分別自成一類，未區分出兒童福利及其他社會福利單位（臺灣省政府社會處，一九九一；沈俊賢，一九九二）。由此可知，一般對兒童福利的分類是採取較為廣泛的定義——涉及教育、衛生、司法及社政之單位。而且修訂後的兒童福利法在第六條也有明文規定，社政行政機關是承辦兒童福利之專責單位、而有關司法、教育、衛生等相關單位涉及有關兒童福利業務，應全力配合之。但是各部門承辦有關兒童福利業務時，常秉持著本位主義觀點將相關責任推諉，此外，主管之社政機關位階又低，常造成兒童福利政策及業務難以有效推行。因此，要落實健全兒童福利服務，應先建立兒童福利服務輸送體系之網絡。目前，我國兒童



圖二 我國兒童福利體系組織架構及其運作分析

資料來源：修改自沈俊賢，兒童福利體系組織績效分析模型之研究—以我國為例探討，一九九二，頁一〇〇。

福利服務輸送體系的組織架構如圖三所示。  
由圖三可知，我國兒童福利服務輸送體系的組織中有福利、教育、衛生及司法四個領域的公、私立機構、設施所組成。其中包括有各級行政機關所附屬之公立兒童福利設施，以及全國性及地方性的私立兒童福利設施及人民或社會團體，共同為兒童提供直接或間接的福利服務。



圖三 我國兒童福利服務輸送體系的組織架構圖

資料來源：修改自沈俊賢，兒童福利體系組織績效分析模式之研究——以我國為例探討，一九九二，頁一一三。

然而，我國現行的兒童福利輸送體系，由於各領域之間的本位主義，缺乏專責的兒童福利主管機關，目前行政主管機關位階又低，此外，公私立兒童福利服務機構的類型又十分複雜，性質亦多有不同，諸此種種，皆造成推行全面性的兒童福利事務卻是窒礙難行，因此，我們需要完善的政策來整合完善的兒童福利服務輸送體系以有效推行兒童福利事務。若以機構本身的行政觀點，更需要內部組織的重組和外在任務環境的調適上，則不免有所謂「牽一髮而動全身」的問題和困難（施教裕，一九九六：五十八）。所以說來，任何相關福利服務之輸送機構為達有效之服務輸送，必須面對獲得董事會之決策支持、組織任務之調整、員額擴編、預算爭取、服務品質之確認及督導以及外在環境之資源開發、個案轉介和相關機構之間之分工及確保服務輸送網絡之建立。

其實社會福利資源整合或服務輸送上所存在的連接問題，早有許多關心此一問題的人已有談到（施教裕，一九九六；鄭讚源，一九九七）。國內社會福利資源輸送之潛在問題，可歸為以下幾方面說明：

一、不可近性 (unaccessibility)：國內社會服務機構所提供之服務方案常缺乏考慮被服務者的方便性，不是以被服務者所需要或方便來做規劃，不僅是交通上的問題，也包括如資訊訊息提供不足，案主根本不知道去哪裡申請，例如：九九重陽敬老金的發放；服務申請手續繁雜；工作人員態度不佳，例如：早先戶政事務的申請與辦理；舉辦活動或服務設置地點交通不便；或機構設置地點常

常是遷就「現實」，例如：政治介入或現有可用土地限制。尤其是案主需求的複雜性大時，常只是反應我們的服務就是這些或這樣，也常讓需求者或案主無可奈何。

二、不連續性 (uncontinuity)：如果要前往某地方旅遊或公辦時，並沒有班機可直達目的地而必須轉機。如果航空公司沒有聯營，必須到達之後，才能在當地航空公司辦理登機手續、寄送行李。想想這是多麼令人不方便和難以接受的事情。目前國內只有靜態機構名稱服務項目、聯絡方式和負責人等資料，缺乏方案、服務資源、服務流程服務限制等等資料。社會福利各機構之間常不清楚彼此業務相關機構的情形，彼此互不聯繫交換訊息、拒絕轉案，機構自己做自己的工作，以彰顯自己的服務績效。或是爲了時效性和工作的方便性，缺乏整體計畫，常常是想到就做，或自己想要怎麼做就怎麼做。致使案主所需的服務，出現片段、重複和遺漏的情形，服務輸送體系間隙之問題比想像中還大，甚至各自爲政，造成資源浪費。

三、不公平性 (inequity)：社會工作專業服務對象是以社會中被剝削的弱勢者爲主，但是整合方式才是真正對他們有實際的幫助，而不是強化社會現存的不公平，值得關注。如「雛妓問題」防制中，未處罰嫖客，而逃學學生的處置未能包括學校相關人員。福利輸送只照顧到少數人，真正教育程度低或無能力爲自己爭取權益者，常無法儘早獲得生活所需之資源。以九二一震災中所出現的各種緊急救助方案，常一夕數變，不僅令人無所適從之外，也顯示政

府行政首長不尊重現有制度與法律，不依法行政，常另闢蹊徑，使民眾不相信行政與司法上的公正性，導致好像向當權者下跪，就可以解決問題，而得到較好的賠償。最後造成敢去抗爭就會有回應，整個社會形成一股「會吵的孩子有糖吃」的風氣，哪有什麼公平正義可言。

四、無責任性 (unaccountability)：專業服務講求品質和責任，而非只是在表達愛心、犧牲與奉獻，因此，只要有做事的話，總比沒做還好，而不論服務方案內涵之正當性、適當性、公平性和合理性，甚至主動替案主做事。違反案主參與與自我負責之專業工作原則。工作常出現模仿別的工作內容或因襲過去的工作，實在是無法看出是依照需要或解決問題造因所作的規劃。這種情勢的發生在於國人對社會服務的認知中，仍然存在改變即能有改善，其實任何改變的用意是希望改善現況，但是缺乏妥善規劃和品質的觀念，貿然推動服務的話，也相當有可能使情況變得更壞。

### 參、建構資源網絡障礙之分析

社會福利之服務輸送，不論是公資源或私資源之組織或機構，其在運作之方式，本身就是一種資源，其不但需要本身的正常運作，更需引用注入其他資源，以幫助組織或機構維持正常運作，成長與茁壯(萬育維，一九九七：十九)。組織或機構運用成員之間互動往來所構成的人際關係網絡或資源，進而匯集而成爲組織關係網絡，網絡間之各組織，彼此間進行資源交換、資訊轉移、模仿學

習過程而有互動關係，這些關係匯集而成所有組織群集間的關係網絡（白乃文，一九九四）。

即使是執行政策者清楚其政策目標與目的，但也可能因缺乏資源，也不足以讓政策目標能實現，DiNitto (1995:398-399) 即舉出資源可包括錢、有資格及能力之人事，合法之機構，及機構之硬體。然而資源本身是靜態的，必須透過組織網絡之妥當運用與合作，才能夠發揮最大之服務效能與效用。同時，資源是有限的，不論是人力、物力或權力資源也有耗盡的一天（萬育維，一九九七：二十六），所以來說，資源之運用得當與否，是靠資源本身內外環境所建構，而影響組織網絡之最大因素是人，包括人力的配置、人力之素質、人的異動等於影響組織間的合作與整合，進而影響其應發揮之效能。

## 一、掌握社會資源的是「人」

人力是社會福利推動的最重要資源，人力不僅是量要夠，質更要提昇，方不致發生政策與執行之間落差（陳武雄，一九九六：十一）。社會資源(social resources)是常見的概念。舉凡是為了因應社會需要，滿足社會的需求，而足以轉成具體服務內涵的一切，都可稱之為資源。我們現有的社會福利措施之資源配置，不僅在量上呈現普遍不足的情形，而且在分佈上也呈現不均，例如重北輕南，此外，資源與資源之間的協調性，相互支援性也不夠，實有待整合福利資源以落實社會福利輸送。陳武雄（一九九八）將資源分為有形的物質資源與無形的精神資源；包括人力、財力、物力、時間、

方案、活動、資訊的分享。

（一）有形的物質資源：包括物力、財力、活動空間及天然資源等。

1. 物力：指食物、衣服、設備、器材等。
2. 財力：指公益團體或熱心人士可捐獻的經費。
3. 活動空間：指提供辦理社區福利活動的場所等。
4. 天然資源：指土地、水及天然風景區等。

（二）無形的精神資源：包括人力資源、方案活動、組織社團、社區資訊等。

1. 人力資源：指社區中的每一個人，包括學生、家庭主婦、專業人士和社區領袖等等所擁有的時間、專業知識、財力、工作經驗和社會關係。

2. 方案活動：社區中各團體辦理之講演、育樂營、讀書會等等。

3. 組織社團：指各種民間團體、工作室、基金會、社會福利社團與機構、社區組織、廟宇等。

4. 社區資源：指社區中之各種組織為個人所提供之各種訊息能作各種不同之流通而形成社區中之資源網，其流通之方式可以口頭傳播、書面或電子網路等。

資源為多樣性，也具有多目標性的效用。不論是要運用哪種資源，最重要的是要注意「掌握資源的是「人」」。人的個性、價值、興趣和社會關係會左右個人資源使用程度和方向。因此，陳武雄

(一九九八)依照人所提供資源的型態分爲：積極的作法和消極的作法二類，其中積極的作法呈現資源的有穩紮穩打型、積極主動型、急公好義型、默默行善型、細水長流型。消極的作法包括曇花一現型、虎頭蛇尾型、有名無實型、沽名釣譽型、另有目的型。

## 一、社會資源網絡建構問題分析

就社會工作專業之使命在爲案主提供協助及解決問題，而專業倫理亦以維護案主權益優先爲最高守則。但是，爲何服務輸送體系建構不易，不純然是人的私心或民族性因素可以做完全的解釋。整體社會環境、資源和制度等因素，也對資源網絡建構之問題有深遠之影響。

(一) 組織存續和彼此相互依賴之衝突：輸送網絡體系可視之爲是連接性任務(conjoint task)。共同完成任務單位之間的分工不僅彼此要認爲公平(fair)，而且要能相互信任。各機構之間競逐資源和自主性過高，並且人力資源不穩定性過高的情況下，工作無法交接順利或銜接，並與相關機構建立的默契容易搭配。機構有各自的宗旨和使命，某些方案不易被機構接受爲新的服務取向，因此，要和其他機構協調配合，不僅自由度受到限制，而且不易自行依照對社會需求或問題的認定來提供服務，反而要考量彼此之間的服務範圍，甚至原先機構服務品質不佳，也無法競爭。例如，社會因發生層出不窮影響兒童及少年身心發展至鉅的性交易問題，而污染了孩子的成長空間。據此，政府將立法保護兒童及少年，除了制定兒童及少年性交易防治條例之外，另陸續增訂相關法規，如兒童及少年

性交易防治條例施行細則、教育宣導辦法、獎懲辦法，中途輟學通報辦法，以建立未來執行此方案的規範體系，再者有關配合措施包括成立兒童及少年性交易防治督導會報、檢警專責任務編組、設立救援專線、關懷中心、緊急與短期收容中心及中途學校，期爲受害兒童及少年之生、心理重建工作，規劃完整的硬體保護系統。然而規劃的完整考量卻因執行系統橫跨不同體系如社政、教育及警政，以至於對於中途學校或機構之責任歸屬及管理產生權責不清，而造成機構協調不良，使得新任務之系統未能建立。

(二) 福利需求優先或市場競爭效率：對於任何機構而言，機構之目標在於提供滿足案主需求之服務，以達成機構之使命。然而，機構必須要有足夠資源才能存續，而能夠存續之後，才有條件論及組織發展，或提供更多服務方案和高品質的社會服務。其中政府資源是機構重要的經費來源之一。然而政府亦需要面臨責任的社會壓力，經費的補助也並非毫無程序和標準。因此機構之間爲能彰顯服務效率(efficiency)與成效(effectiveness)，合作所涉及的時效問題、成果問題、經費分配問題，均不易協調。在此狀況下，機構常競逐容易執行和呈現績效的工作。反而案主真正有需要且困難執行的服務方案，卻被忽視，造成服務型態無法多元化，服務輸送體系無法建構。案主無處安置或尋求服務。爲能平衡自主性與對政府依賴的兩難，使機構之間要能有好的合作不容易。加之，機構宗旨和服務哲學技術之差異，不易調配，至於協調和轉介本身就是具有成本在內，績效如何劃分或共有。有時誤解案主保密之意涵，使合作

更加困難。

(三) 政府與民間無法進行整體規劃，加上政治利益介入掛勾下，使問題日益複雜，無法照理想計畫執行。政府和民間只重視硬體工程建設和大型活動，而忽視福利服務之主體在有能力的專業人力能提供多樣性和創造性的服務方案，由於政府或民間組織不重視專業人力之待遇與人才的投資，使得政府社會福利資源被分割及不受重視，導致服務輸送只能受限於各自之資源，而不是整合及擴展資源。

(四) 制度性不公平，而且政治力介入過深而扭曲制度和阻礙制度之實施，這也包括民眾民主社會權利之智能未至成熟。

(五) 組織是以人為主。網絡建構或資源連結是依賴人的連結。但是國人重視人情與面子，使得服務輸送需要靠機構負責人套交情、講關係來達成資源的獲得。故常受主管之個人特質、機構過去合作經驗等因素所影響。加之，國人有地盤觀念和各搞各的，不要去採別人的地盤。

(六) 有做就好的慈善性心態。缺乏案主權益優先與專業效率與品質責任之意識，也缺乏事前做好規劃之認知。所以整合是理想實踐的程度，還是只是應該要努力之目標。

早期機構組織之經營充滿個人之色彩，強調個人之資源網絡決定組織之互動模式及運作方式，然而個人之組織及資源不足以應付案主之需求，遂由人際關係網絡之擴展而形成次級的組織關係網絡。由於機構之間牽涉機構之目標及互動關係，例如：成本及利

益，所以機構之間更需要協調及聯繫，此種關係更包含動員組織內之個人力量，更需要經由機構間的互動與動作。事實上，機構間的協調並非完全符合彼此各自的利益及目標。相對地，機構間的動作也有存在四個阻礙：(1) 哲學上的阻礙，例如：不同專業倫理、價值觀及機構運作目標等；(2) 階級上的阻礙，例如：介於提供服務給窮人和中產階級案主之間的機構；(3) 地理上的阻礙，例如：介於提供服務給鄉村或城市案主的機構；及(4) 法規上的阻礙，例如：托教合一的托兒所設置辦法，兒童福利專業人員資格要點與幼稚教育法及教師法和師資培育法之差異性（陸光，一九九六）。

### 三、積極建構福利資源網絡之策略

有許多方式可以用來完成資源網絡的建構，策略是思考整體內外環境的條件和效果，所作的切入點選擇。以下所提到的策略可以單獨使用，也可以合併使用。建構福利資源網絡的策略可能有：

(一) 經費補助策略：透過政策性整體規劃，並以經費補助策略或購買式服務契約來促使服務輸送能相互配合。尤其是針對較為辛勞和成效彰顯不易之工作，應增加比例。契約化 (contracting) 促使志願部門或組織與政府之間形成夥伴關係 (partnership) (黃源協、許智玲，一九九七)，以強調二者之間相互合作之和諧互動關係。

(二) 個案管理策略：以整合或開發案主所需之服務，尤其透過瞭解實際情況之所需，以協調方式，或是財物與法規為手段，完成資源網絡建構。

(三) 人際關係策略：透過領導人主動建構人際關係網絡，或成立協會定期召開聯誼會協調工作，或以非正式的關係願意配合工作，以達成志願性交換。例如老人安養或療養之服務，可以組織老人福利機構與團體和身心障礙之福利機構與團體之策略聯盟，定期召開聯繫公報，已達成福利資源網絡之建構，落實老人福利服務之輸送。

(四) 立法規範策略：規範資訊共享與轉介服務連接，以強制性方式完成資源網絡。但是目前現有法規中，對此一問題仍未有明確規定，其中研訂中的社會福利基本法只提到各機構必須相互配合。

(五) 合聘或互聘董事或委員策略：各機構空出數個名額，由相關機構或單位派代表擔任機構委員或董事。許多機構的配合障礙即可以獲得控制。

(六) 成立地區性公會或協會策略：就相關機構或單位共同組成協會，以協調或促進各會員之間的合作。初期可以聯繫會報型態出現，後期則以建構策略盟約方式，以達成網絡建構。

## 肆、結語

福利輸送之用意是將案主所需的服務，透過各種不同之管道能有效地立即回應標的案主的需求。換言之，即將案主所需之各種資源能彼此相互連接之情況或過程來提供服務。服務不能只求有做即好，而是要考量其效果性、效率性及案主滿意度以當作有品質之服

務績效。

社會福利服務除了政府所提供之規範性服務之外，更需要拓展非營利組織及志願服務，如社福機構、宗教團體、學校、醫院及社區志工之資源與關係的投入，並整合組織，以建立社會福利資源網絡。社會福利服務之輸送，不論基於人道主義、經濟理由或社會變遷所造成福利需求認知的改變，也使得相關福利議題在家庭、社會及國家三種組織下運作，而孰重孰輕，以及應扮演何種角色，卻是需要相互協調。然而資源是有限的，但人的需求是無限的，因此資源的整合及擴展是勢在必行，此外，相關資源由於專業性之不同，分工更有其必要性。

社會福利資源網絡之建立可以避免資源重疊及浪費，並提供更專業性的服務，但國內在相關資源整合及服務輸送之連接有一些潛在之問題，如不可近性、不連續性、不公平性及無責任性；策略是幫助思考檢視體系內外環境之條件和效果，進一步拓展個人及機構關係資源；並整合外在之資源以建立資源網絡，其可能策略有：人際關係策略、立法規範策略、合聘或可聘董事或委員策略及成立地區性公會或協會策略等。

鼓勵不同之資源擴大參與社會福利之輸送是有效利用資源並整合相關資源以提供最佳服務品質，不但是時代的潮流，更是政府應加以規劃並納入既定的目標。福利服務輸送之四大主體——政府、經濟企業、家庭及志願組織是組成國家的四個輪子 (Hanvey & Philipot, 1996)。但是資源未能有效之運用便成爲浪費，甚至招致怨

尤，故政府應積極思考各種可能整合及組織之各種資源以建構共同目標之資源網絡，以展現福利服務之效益。整合與拓展是理想實踐最佳方法之一，也是政府應設法努力朝向的目標。各種可能策略之實施更需要政府領導人才的規劃和健全團隊之有效配合才能臻至最大的成效。

（本文作者：郭靜晃現任中國文化大學社會福利學系教授；曾華源現任東海大學社會工作學系教授）

#### 參考文獻：

- 白乃文 臺北市衛生福利服務組織網絡之分析研究 陽明醫學院衛生福利研究所碩士論文 一九九四
- 沈俊賢 兒童福利體系組織績效分析模型之研究——以我國為例探討 中國文化大學兒童福利研究所碩士論文 一九九二
- 施教裕 國內兒童及少年福利機構角色與功能轉型之探索——兼談教化、專精化和社區化之展望 社區發展季刊 七十五期 一九九六 頁五十七—六十七
- 郭靜晃 兒童保護輸送體系之檢討與省思 社區發展季刊 七十五期 一九九六 頁一四四—一五五
- 陳武雄 我國社政工作之檢討與前瞻 社區發展季刊 七十五期 一九九六 頁五—十五
- 陸光 我國志願服務推展之過去、現在及未來 志願服務論見選集 內政部獎勵 中華民國志願服務協會編印 一九九六

黃源協、許智玲 福利服務民營化趨勢下之志願部門——英國經驗之探討 社區發展季刊 八十期 一九九七 頁八十八—一〇二

萬育維 從資源整合和依存的觀點論祥和計畫的未來 社區發展季刊 七十八期 一九九七 頁十九—二十七

臺灣省政府社會處 社政年報，一九九一 頁一五一

鄭讚源 如何整合民間資源建立志願服務網絡 社會福利 一二八期 一九九七 頁二十九—三十二

Coughlin, R. (1980). Ideology, public opinion and welfare policy. Berkeley, CA: University of California Press.

Berkeley, CA: University of California Press.

DiNitto, D. M. (1995). Social welfare: Politics and public policy. Boston, MA: Allyn and Bacon.

Boston, MA: Allyn and Bacon.

Gilbert, N. & Gilbert, B. (1989). The enabling state: Modern welfare capitalism in America. Oxford: Oxford University Press.

Hanvey, C. & Philpot, T. (1996). Sweet charity: The role and working of voluntary organizations. NY: Routledge.