

我國志願服務工作推展之回顧與前瞻

陳武雄

從祥和計畫之推廣談起

壹、前言

邁向廿一世紀的現代福利國家，莫不以提高民衆生活品質，增進社會祥和樂利爲施政的重要目標；但是，儘管政府如何重視社會福利政策，或社會福利經費如何逐年成長，單憑政府的力量推動，絕對力有未逮；所以，如何發動社會整體力量，協助政府推動社會福利工作，一方面鼓勵工商企業界，興辦民間社會福利事業；一方面結合社會上熱心公益人士，建立志願服務工作體制；亦即「有錢出錢，有力出力」，二者相互呼應，妥善運用，乃是彌補政府不足的最佳途徑；因此，我們可以肯定地說，推廣志願服務乃增進社會福利不可或缺的要素。

社會福利事業是一種服務性質的工作，其目的在滿足人類基本生活的需求，解決社會問題與促進社會發展；要達到上述之理想目標，除了需要健全政府社會福利制度外，更需要民間資源的熱烈參與；因此，社會福利事業之開創應是政府與民間之共同職

責。近年來，社會結構的急遽轉型，各種社會問題也隨之複雜化與多元化，致使社會福利從維持少數人的基本生活提昇至滿足多數人的生活品質和輔導解決身心困擾等經濟、精神、心理的層次；其中志願服務乃是滿足民衆心理、精神需求之重要方式，因爲它是一種溫馨的回應，可以傳達人與人間的關懷與互助；它也是一種意念的結合，可以幫助個人開拓生活空間，改變價值觀念。

由於志願服務工作的不斷推廣，使社會大眾認知到參與志願服務乃是承擔社會責任的一環，也是提昇人生意境的作爲，更是促進社會進步的動力與表徵。於是，隨著民衆參與志願服務意願之提高，政府對於各項福利政策應如何有效因應，對於志願服務制度應如何加速建立，已是當前刻不容緩的急切要務。

貳、「祥和計畫」的主要內涵

內政部爲激勵社會大眾秉持「施比受更有福，予比取更快樂」的理念，發揮「助人最樂，服務最榮」的精神；擁抱「志工情

」，展現「天使心」，胸懷燃燒自己、照亮別人之德操，踴躍投入志願服務行列，積極散播志願服務種子，共同為協助拓展社會福利工作及增進社會祥和而奉獻心力；特訂定「廣結志工拓展社會福利工作—祥和計畫」，函頒省、市暨縣市政府自民國八十四年七月一日起全面實施；該計畫之訂頒並非意味著過去內政部從未重視志願服務工作，而是期盼藉著這個計畫之大力推廣，能使志願服務工作在更明朗的政策引導下，建立完整的制度，俾有助於社會福利服務更有績效地順利拓展；該計畫的主要內涵為：

一、任務編組：

(一)志願服務隊：凡認同並響應「祥和計畫」，誠心參與志願服務協助拓展社會福利工作者，每二十人以上即可組織一志願服務隊，每隊設隊長一人，副隊長一至三人。各隊成立後，應將隊長、副隊長名單及隊員人數函報各縣市政府暨直轄市政府主管機關備查。

(二)志願服務大隊：各縣市政府主管機關分別輔導成立「志願服務大隊」，負責轄區內各志願服務隊之協調聯繫；每大隊設大隊長一人、副大隊長一至三人。各大隊於成立後，應將大隊長、副大隊長名單函報縣市政府暨省政府主管機關備查。

(三)志願服務總隊：省政府暨直轄市政府主管機關分別輔導成立「志願服務總隊」，負責轄區內各志願服務大隊（或隊）之協調聯繫；每總隊設總隊長一人、副總隊長一至三人。各總隊成立後應將總隊長、副總隊長名單函報省政府暨直轄市政府主管機關備查。

查。

(四)志願服務指導小組：內政部輔導成立「志願服務指導小組」，負責志願服務工作之統籌規劃；指導小組設召集人一人，副召集人三至五人，並設執行秘書一人，副執行秘書三至五人暨幹事若干人；另可遴聘志願服務著有貢獻之有志之士擔任顧問。

(五)前述各志願服務隊、志願服務大隊暨志願服務總隊得依工作需要設置下列各組，負責辦理各項有關事宜。

1. 組訓組：負責志工之招募訓練、組織編隊及資料管理等有关事宜。

2. 輔導組：負責志工之任務分配、輔導考核及團康聯誼等有关事宜。

3. 行政組：負責團隊本部之文書、庶務、會計及出納等有关事宜。

二、教育訓練：

(一)認知訓練：以結合志工新秀為主；凡誠心參與志願服務者均得參加；訓練期滿後，服務滿三十六小時以上成績優良者，發給結業證明書。

(二)進階訓練：以強化志工素質為主；凡誠心參與志願服務滿三個月以上，且曾參加認知訓練者，得自由參加；訓練期滿後，經考評及格，發給結業證明書。

(三)成長訓練：以精進志工知能為主；凡誠心參與志願服務滿六個月以上，且曾參加進階訓練，並經考評及格者，得自由參加；

訓練期滿後，經考評及格，發給結業證明書。

(四) 領導訓練：以培訓志工幹部為主；凡誠心參與志願服務滿一年以上，且曾參加成長訓練，並經考評及格者，得自由參加；訓練期滿後，經考評及格，發給結業證明書。

三、服務項目：

(一) 殘障福利服務：協助社政機關暨殘障福利機構或團體推展殘障福利有關服務事宜。

(二) 老人福利服務：協助社政機關暨老人福利機構或團體推展老人福利有關服務事宜。

(三) 婦女福利服務：協助社政機關暨婦女福利機構或團體推展婦女福利有關服務事宜。

(四) 少年福利服務：協助社政機關暨少年福利機構或團體推展少年福利有關服務事宜。

(五) 兒童福利服務：協助社政機關暨兒童福利機構或團體推展兒童福利有關服務事宜。

(六) 諮商輔導服務：協助社政機關暨諮商輔導機構或團體推展諮商輔導有關服務事宜。

(七) 醫院社會服務：協助社政機關暨各公私立醫療院所推展醫療保健等有關服務事宜。

(八) 家庭福利服務：協助社政機關暨家庭福利機構或團體推展家庭福利有關服務事宜。

(九) 社區福利服務：協助社政機關暨社區福利機構或團體推展社

區福利有關服務事宜。

(十) 綜合福利服務：協助社政機關暨各社會福利機構或團體提供資料整理、建檔、列管或資訊服務有關事宜。

四、實施方式：

(一) 頒授「志願服務隊隊旗」：各志願服務隊隊旗暨志願服務大隊大隊旗，均由各縣市政府統一頒授；志願服務總隊總隊旗由政府暨直轄市政府主管機關分別頒授；藉以顯現團隊精神，凝塑團隊意識。其各類隊旗之樣式由內政部訂定。

(二) 製發「志工服務證」：各志工均由各機關、機構或團體自行製發「志工服務證」，藉以識別，並示榮譽，俾以提昇服務品質。

(三) 製發「志工服務記錄證」：各志工均應依內政部訂頒之「志願服務記錄證登錄暨使用要點」申請核發「志工服務記錄證」，各志願服務隊可依實際需要申請；藉以了解各志工實際參與服務時間，用以考核服務績效，並憑作獎勵表揚之參據。

(四) 製發「志工服務背心」：各志工均由內政部統一製發「志工服務背心」，藉以突顯服務標誌，廣收服務效果。

(五) 頒發「志願服務隊幹部聘書」：各志願服務隊隊長、副隊長、大隊長、副大隊長，由縣市政府主管機關暨省市府主管機關頒發聘書；又志願服務總隊總隊長、副總隊長，由省府暨直轄市政府頒發聘書，藉以激勵「助人最樂，服務最榮」之士氣。

(六) 訂定「志願服務週」：每年十二月第一週配合「國際志願服

務日」訂為「志願服務週」，擴大舉辦各項宣導活動，俾使志願服務蔚為風氣。

(七)創設「志工人力銀行」：由內政部獎助各縣市政府暨省市政府主管機關創設「志工人力銀行」，使誠心參加志願服務的有志之士經過訓練後，將其資料利用電腦建檔儲存，讓志工的需求與供給面相互呼應。

五獎 勵：

(一)個人獎勵：

1.製發「志願服務證明書」：凡參與服務滿一年之志工，總服務時數達二〇〇小時以上成績優良者，得由各志願服務隊所屬單位向各省市暨縣市政府申請核發「志願服務證明書」。

2.頒授「志願服務獎章」：凡積極參與志願服務之志工，或協助推展志願服務之熱心人士，其服務成績優良者，得由各志願服務隊所屬單位推薦，申請頒授「志願服務獎章」，其頒授原則另訂。

3.舉辦「志願服務楷模——金駝獎」選拔與表揚：凡積極參與志願服務之志工，或協助推展志願服務之熱心人士，並曾獲各省市暨縣市政府表揚者，得由各志願服務隊所屬單位推薦，參加「金駝獎」之選拔活動，其實施計畫另訂。

(二)團體獎勵

凡積極推動志願服務工作著有績效之志願服務團隊，經評鑑

成績優良者，得由內政部予以獎勵，並公開表揚，其評鑑計畫另訂。

參、祥和計畫的推廣績效

由於「祥和計畫」切合實際、具體可行，自頒佈實施後，頗獲熱愛志願服務的人士認同與響應，目前省、市政府暨縣、市政府已分別結合民間力量組成志願服務總隊及志願服務大隊，且全國共已組成六二〇餘個志願服務隊，志工人數高達三萬伍仟餘人，而正不斷地在陸續擴增中；相信此一計畫之積極推廣，當能為我國的志願服務工作開創新境、展現新猷。

為落實「祥和計畫」的推動，內政部分別於八十五年度及八十六年度推展「擁抱志工情、弘揚天使心」及「弘揚志工熱、展現祥和樂」實施方案，以創新務實的活動設計，將志願服務理念、精神融入多采多姿的活動設計中，包括推廣、活動、制度、網路等篇，讓志願服務工作呈現更多樣的變化，以結合更多熱心社會福利的志工朋友，一起為社會福利工作盡力打拼。其重要的推廣績效如下：

一、為擴大民間參與，加強民眾對志願服務之認識，陸續舉辦「祥和計畫」宣導系列專車。另為提昇志願服務人員之服務技巧與精進專業知能，並在各地區積極辦理志願服務人員教育訓練。

二、為激勵社會大眾秉持「助人最樂，服務最榮」之精神，

發揚全民參與的理念並探討我國志願服務發展的方向，以期結合民間力量，帶動民衆參與，共同爲增進社會福利而努力奮進。本部特獎助中華民國志願服務協會於八十五年一月二十、二十一日假台北國際會議中心舉辦「邁向二十一世紀志願服務會議」，共邀請學者專家、志願服務團體及機構代表、各基層志願服務隊代表、金駝獎及志願服務獎章得獎人代表及政府業務相關人員三百餘人參加；會議共獲五十六項結論，目前正積極逐項辦理中。

三、爲展現社福志工秉持「助人最樂，服務最榮」的信念，熱烈參與志願服務的昂揚士氣與振奮精神，並期激發社會大眾踴躍投入志願服務行列，散播志願服務種子，彼此攜手連心，共同爲促進社會祥和而努力奮進，本部特舉辦全國社福志工「祥和大會師」及「奔向服務——爲促進祥和而跑」等活動。

四、爲激勵表現優良之志願服務人員，弘揚「志願服務、捨我其誰」之精神，振奮服務士氣，提昇服務品質，藉以促進志願服務工作之發展，特舉辦「志願服務獎章」、「十大志工媽媽楷模」及「金駝獎」選拔與表揚活動。

五、爲激勵各省市暨縣市政府社政主管單位積極推展「廣結志工拓展社會福利工作——祥和計畫」，俾落實執行中央政策，進而達到充分運用志工人力資源，協助弘揚社會福利功能；及爲激勵各省市暨縣志願服務團隊積極響應「祥和計畫」，並藉以達到相互觀摩學習與經驗交流之目的，更進而加強宣導志願服務理念，號召社會大眾踴躍參與志願服務行列，特首次舉辦「台閩地

區八十六年度推展志願服務績效評鑑」及「志願服務成果展示觀摩競賽」等活動。

肆、志願服務的興起與發展

志願服務在我國之推展自古有之，見之於史實的有家族互助的「義莊」、糧食互助的「社會」、人際互助的「鄉約」、經濟互助的「錢會」，及民間團體的修橋、鋪路、興學、濟貧等，在在都是志願服務的具體表現，惟其可謂均淵源於人類慈善互助的情感；而真正較有計畫地推展志願服務，應屬中國國民黨台北市委員會於六十年代成立了「義務服務工作團」，自六十一年三月至五月在台北市古亭區南機場展開示範性、實驗性的義務服務工作開始。

台灣省政府社會處則至七十一年起先後訂定「台灣省推行志願服務實施原則」及「台灣省加強推行志願服務實施方案」，以積極推展志願服務工作。爲加強民間資源的整合與運用，復於民國七十八年六月訂頒「台灣省加強推行志願服務方案」，作爲廣續推展志願服務工作之依據。

台北市政府社會局是在七十三年九月訂定「台北市政府社會局推展志願服務實施原則」，開始招募志工在所屬各區社會福利服務中心及老人文康活動中心提供服務。台北市政府爲積極推展志願服務工作，又於八十二年七月訂頒「臺北市政府推展志願服務人員實施要點」，作爲該府各局處推展志願服務之依據。

高雄市政府社會局係於七十一年十一月開始試辦推展志願服務工作，七十三年開始陸續訂定「高雄市政府社會局志願服務人員管理要點」、「高雄市政府社會局志願服務工作團組組織要點」、「高雄市政府社會局志願服務工作團幹部選舉辦法」、「高雄市政府社會局志願服務工作團幹部職掌」，據以推展志願服務工作；從此，志願服務才由政府著手介入，主導規劃，陸續展開。

內政部社會司為鼓勵社會大眾踴躍投入志願服務的行列、弘揚志願服務精神、塑造志願服務文化，於民國七十六年訂定「內政部獎勵社會福利事業作業要點」以獎勵捐資及辦理社會福利事業有功之團體或個人；另為鼓勵志工持續參與志願服務工作，又在民國七十八年訂定「志願服務記錄證登錄暨使用要點」，使每位志工服務時數均得以登錄，以供作激勵表揚之參據。除了相關法令之制定外，內政部亦編列志願服務經費獎助各級政府及民間單位辦理志工研習訓練、獎助表揚、授證、聯誼，及其他開創性活動。民國八十四年六月二十八日「祥和計畫」之頒佈實施後，更使志願服務工作能有步驟、有方法、有目標、有效益的完善制度下，逐步擴大推廣，蔚為善良風氣。事實上，目前投入志願服務行列的志工伙伴，未必均是協助推動社會福利工作的「社福志工」；諸如：環保義工、勞動志工、文化義工、導覽志工、水土保持志工、戶政志工、食品檢驗志工、學校愛心媽媽志工……等，均已逐漸蓬勃發展，而且日見績效，甚獲肯定；我們深信，儘管各類志工所服務的內涵各異，但其服務的理念、方法、技巧

與倫理……等應該是一致的；因此，如何朝著「服務分立、政策整合」的目標努力邁進，當是各主管機關刻不容緩的急切要務，尤其是負責推動社會福利的內政部社會司更是責無旁貸。

伍、志願服務的檢討與展望

一、問題檢討

儘管志願服務在國內已經日形重要，但是對於人力、財力等資源的結合與開發還是有待努力。依調查結果顯示國人的奉獻誠心與服務精神仍未普及，綜其原因志願服務工作在國內發展的主要癥結與限制尚有下列幾點：

(一) 民眾認知不清

現代社會強調「個人主義」、「自我保護」，人與人之間的相處也不似傳統社會的明朗單純，處於這段轉型的環境背景下，對於志願服務工作的發展亦投下變數。未來如何加強宣導功能，釐清民眾不當之觀念，建立對志願服務之共識，擴大民眾的參與，是急需努力的方向。

(二) 經費配合不足

雖然內政部每年均編列預算推展志願服務工作，然而面對廣大群眾的需求，常有「捉襟見肘」之感，而地方編列之配合款幾乎是微乎其微。因此在預算不足的窘境下，各級政府往往有心推動卻窒礙難行；因此，各地方政府除應增列年度預算外，更應廣

為發掘及結合民間資源，以落實志願服務的推廣。

(三)專業人力不夠

目前地方普遍缺乏專人專責辦理志願服務業務，而大學教育開設「志願服務」相關課程亦說有似無；因此一般人對志願服務的了解多是依靠平日服務累積的心得，或是勤於參與坊間各種相關訓練課程所得到的知識。教育訓練是志工成長的動力，也是保障服務品質的不二法門；所以要彌補志願服務發展過程中專業人力之不足，強化教育訓練是不能忽略的重要步驟。

(四)組織統整不力

雖然志願服務是自動自發、自願付出的服務，但要持續下去，仍要經由良好團體關係的建立，才能維繫志工之間的情感及保持良好的工作氣氛。雖目前地方上已有志願服務協會及相關機構的設立，但因功能彰顯不一，導致志願服務工作十分零散，社會大眾也有「投效無門」之憾。因此必須要有健全的志願服務團體，才能有效整合人力、財力、物力及智力。

當然成功的志願服務不是光憑政府或民間單一的力量就能達成，也不是抱持愛心和耐心就有成果；它必須要政府與民衆充分配合，每一位志工要能具備對志願服務正確的認知、純熟的技巧，並願意將這分熱情持續不斷的付出，才能發揮志願服務的整體功能，達到淨化社會的具體效果。

二、未來展望

(一)激勵民衆參與，擴大志願服務範疇

1. 運用各種傳播媒體加強宣導與行銷，帶動全民的參與熱潮，蔚為「助人榮己」的善良風氣。
2. 加強志願服務組織之聯繫配合與健全發展，凝聚團隊成員的向心力與參與感，減少志工的流動與疏離。
3. 借重教育功能，從小培養量力而為、自助助人的觀念，養成踴躍參與志願服務的優良習性。
4. 編印志願服務宣導簡介，將溫馨感人的成功案例，製作宣導短片或宣導小冊，有計畫、有系統地宣揚報導，增強志工參與服務的成就感與榮譽感。
5. 加強辦理志願服務績效展示觀摩競賽，增加觀摩學習機會，交換服務資訊與分享工作心得，強化個人參與意願。

(二)強化教育訓練，提昇志願服務品質

1. 研訂志工訓練準則，針對不同的志願服務需求及性質，依普通訓練與專業訓練，實施不同水準的訓練課程，結業後並發給結業證明書及參訓結業之象徵標幟。
2. 擴大編印志工訓練教材、錄音帶、錄影帶或志願服務工作手冊、志願服務指南，以供各級政府或民間團體辦理志工訓練採擇使用。
3. 編印志工訓練師資資源「講座名錄」，以供辦理志工訓練單位便於選擇適宜的優良師資，增進訓練效果。
4. 加強辦理志工人員職前及在職訓練，並採分段進階方式普

及實施，培養志工專業服務方法與規劃能力，確保志工正確服務方向。

5. 建立志工訓練的標準模式，開發志工訓練的評量準則，以利志工訓練目標的有效達成。

(三) 擴大獎勵表揚，激勵志願服務士氣

1. 統一獎勵表揚標準，運用進階表彰方式，對服務績效優良之個人或團體適時予以表揚，以達激勵士氣之效果。

2. 規劃編印接受表揚志工之「溫馨芬芳錄」，將其可歌可頌之具體優良事蹟加以闡揚報導，以收見賢思齊之功效。

3. 對於經大眾傳播媒體報導之優良志工，各機關單位應採劍及履及之做法，即時派員訪問，了解實況，凡值得獎勵彰顯者，應適時擇期予以表揚，以獲擴大宣導之效能。

4. 凡經接受表揚之個人或團體，各相關單位，應定期舉辦聯誼座談會，交換訊息，溝通經驗，以恢宏服務楷模之實效。

5. 各項獎勵表揚其選拔過程，務須公平、公正、公開，評審委員之層次應力求相當水準，評審的做法更應審慎、縝密且嚴謹，以建立獎勵表揚之權威。

(四) 整合民間資源，建立志願服務網絡

1. 儘速建立志工電腦資訊檔案，成立志工人力銀行，以因應服務之需，供作聯繫樞紐。

2. 建立以服務案主為導向的正式網絡，並以網絡中成員為核心相互配合，最後建立一個多層次的立體服務網絡。

3. 有效建立「志願服務聯繫會報」制度，以聯繫情誼，交換經驗，進而建構全國完整的志願服務聯絡系統。

4. 擴大設置「志願服務推廣中心」結合專業人力與志工人員，共同致力志願服務的研究發展，以收整合民間資源，群策群力推動志願服務之效果。

5. 結合各類志願服務團體，並籲請工商企業及公益團體支持，共同發起募集成立「志願服務基金」，以擴大推展志願服務活動。

(五) 落實政策推展，研訂志願服務法規

1. 中央各主管機關應訂定志願服務之明朗政策頒佈實施，俾讓各地方政府有所遵循，而利志願服務有效推展。

2. 推展志願服務務須釐清志願服務與專業工作之間的功能分工，俾充分發揮相輔相成之功能。

3. 務期各單位志願服務有效推廣，首須上下一體，整合觀念，充分認識志願服務對推展公共事務之實質效益，始能弘揚志願服務的功能。

4. 製頒全國各類志願服務共同適用之「志願服務記錄證」，確實登錄志工服務時數，作為獎勵表揚或福利回饋之參據。

5. 儘速完成「志願服務法」之訂頒，明訂志願服務者的招募與甄選、訓練與運用、獎懲與保障、角色與職責，以保障志工應有之權益與受服務對象之安全。

(六) 塑造服務文化，健全志願服務制度

1. 研訂志願服務工作守則與服務倫理，以確保志願服務品質。

2. 逐步建立志願服務證照制度，組織「志願服務證照審查委員會」，依據志工服務的性質、年資、時數、受訓及獎勵情形，評估其奉獻的程度，分層次授證，並定期換證。

3. 加強志願服務理論知識的宣導，商請各大學院校將其列入學校德育成績，以收向下紮根之效；並在相關科系開設「志願服務」課程，以培育志願服務推廣之專業人才。

4. 建立志願服務評鑑制度，成立評鑑小組定期對推展志願服務之機關、機構或團隊實施評鑑，以收檢討得失，策勵改進之功效。

5. 規劃設立「志願服務推廣委員會」，結合內政、教育、交通、法務、衛生、環保、勞工、文建、青輔、人事等相關機關及學者專家、民間團體代表共同組成，以研訂政策，建立制度，而利志願服務之弘揚推廣。

陸、結語

志願服務工作是社會一股正義的力量，志工則是社會中潛藏的有力資源，隨著志願服務人力需求之增加，志願服務參與的人數也相對增多；因此，強化教育訓練、擴大獎勵表揚、建構服務網絡、塑造服務文化、研訂政策法規、建立完善制度，均成爲未來志願服務推展的努力方向。

內政部於民國八十五年元月二十、二十一日爲激勵社會大眾秉持「助人最樂、服務最榮」之精神，發揚全民參與的理念，並探討我國志願服務發展的方向，以結合民間力量，帶動民衆參與，共同爲增進社會祥和而努力奮進，特委請中華民國志願服務協會主辦「迎向廿一世紀志願服務會議」。在開幕典禮中，李總統登輝先生頒發之書面賀詞特別提示：「志願服務工作是一項永無止境的社會公益事業，需要國人持續的關注與支持」；副總統兼行政院長連戰先生亦在書面賀詞中提示：「志願服務工作是一個團隊工作，無論社福、環保、勞工、文化、衛生、教育志工均應通力合作，以社會爲單位，以支援爲前提，發揮團隊精神，共同協助解決社會問題，並進而建立完整的志願服務網絡」。

總之，我們確信，志願服務是一種永無止境、團隊精神的崇高志業，務須政府正確的主導，並鼓勵熱愛志願服務的朋友，深切體認「助人最樂、服務最榮」的真義，踴躍投入志願服務的行列，才能促使我們的社會充滿濃厚的人文關懷，共同締建溫馨祥和的美麗家園。

（本文作者現任內政部社會司司長）