

# 臺南縣村里關懷中心運作之評論

## ——以六甲鄉為例

蕭金源

### 壹、緒論

臺南縣目前逾 65 歲以上人口達 12 萬 8 千多人，占全縣總人口數比例約 12%，這樣的老人社會，解決老人的福利和照顧問題，其實是刻不容緩。正因為時間急迫，刻不容緩，在縣長的強力推動下，成立了新大同社會社區照顧服務網絡，為的就是要讓這些老人活得更好，更有尊嚴（臺南縣報，2004）。

臺灣農村社會中的自然村落大多具有宗親和血緣關係發展而成的，因此這些村落應該就是具體的安養中心，是具有相互照顧功能的生命共同體。準此，新大同社會社區照顧網就是以一個村里一個關懷中心為目標，希望達成老人福利社區化、及時化和在地化的效能。設立村里關懷中心就是重建臺灣母體社會的重要作法，只要能善用自然村的功能，在加上建構志工社會的目標，鼓勵各世代志工加入服務行

列，就可以達成社區共同體的照顧使命（臺南縣報，2004）。

自民國（以下同）91 年 10 月推動臺南縣新大同社會社區照顧網以來，第一階段便成立 50 所村里關懷中心，除縣政府挹注多數經費外，社區也籌組志工隊投入工作，縣政府社會局更獲得行政院勞工委員會永續就業工程計畫的支持，培訓一批中高齡失業人口擔任關懷中心的服務員。因此，92 年底第二階段的申請就有 150 個村里提出，人力部分由勞委會公共服務擴大就業計畫因應，為使經費充足，縣政府 93 年亦配合編列一億多元的預算用以補助各關懷中心，顯示縣長推動該政策的決心。

村里關懷中心是充實老人精神生活的重要據點，因此，關懷中心之空間規劃、經營管理策略將會影響老人福利服務之各方項服務方案的推展。故本研究的目的乃在於：瞭解本縣村里關懷中心目前使用狀況與經營管理的困境，而非評定關懷中心

的優劣，以做為日後輔導村里關懷中心的依據，並為爾後擬定改善或增強各關懷中心功能之策略基礎，以提昇其質與量。

## 貳、推行現況及成果

### 一、新式社會社區照顧網絡服務體系

社區是最基層，最小規模的生命共同體，建立社區福利服務體系須要有密切的社區共同體的觀念，以及基於情感、互助與溝通所建立的社會群體組織。所以，居民需具備有相當強烈的社區意識和社區共同體觀念，社區發展共識的凝聚才會顯現其重要性（林瑞穗，1996：124～138）。

因此，建立以社區（註1）（宋國誠，1997：110～111）為中心的福利服務體系有其必要性。社區是一個為了共同生活，相互合作，共同關心的成員所組成的社會（高泉益，1999：29～31）；由於社區之人具有共同之利害、問題與需要，故而產生一種共同之社區意識。又為了解決社區問題，滿足社區民眾的需要，所以必需組織起來，互助合作，來面對共同的問題，如經濟上的貧窮、社會福利、衛生等問題，滿足生活、心理、社會的需要，以謀自身的發展（張承漢，1994：161）。

要落實基層福利社區化工作，可以先以一個較小型的區域，居民有共通的生活

條件下，找到適當的資源而形成一個「福利社區」。並依據內政部訂頒的「推動社會福利社區化實施要點」，以社區為核心，以生活共同圈之服務輸送的可近性、社區居民參與性、福利資源完整性，作為規劃實施福利社區的範圍（內政部，2000：155～156）。

然而，老人的逐漸凋零是必然的，但我們只是想延緩老人進入安養機構的時間，設立村里關懷中心是政府推動老人照顧政策的多元思維之一環，延長他們在社區和家庭的時間，在這段時間提供老人及其家人所需的服務，只要發揮社區主動性、整合地方資源，強化志工能量，辦好村里關懷中心就可做得到。

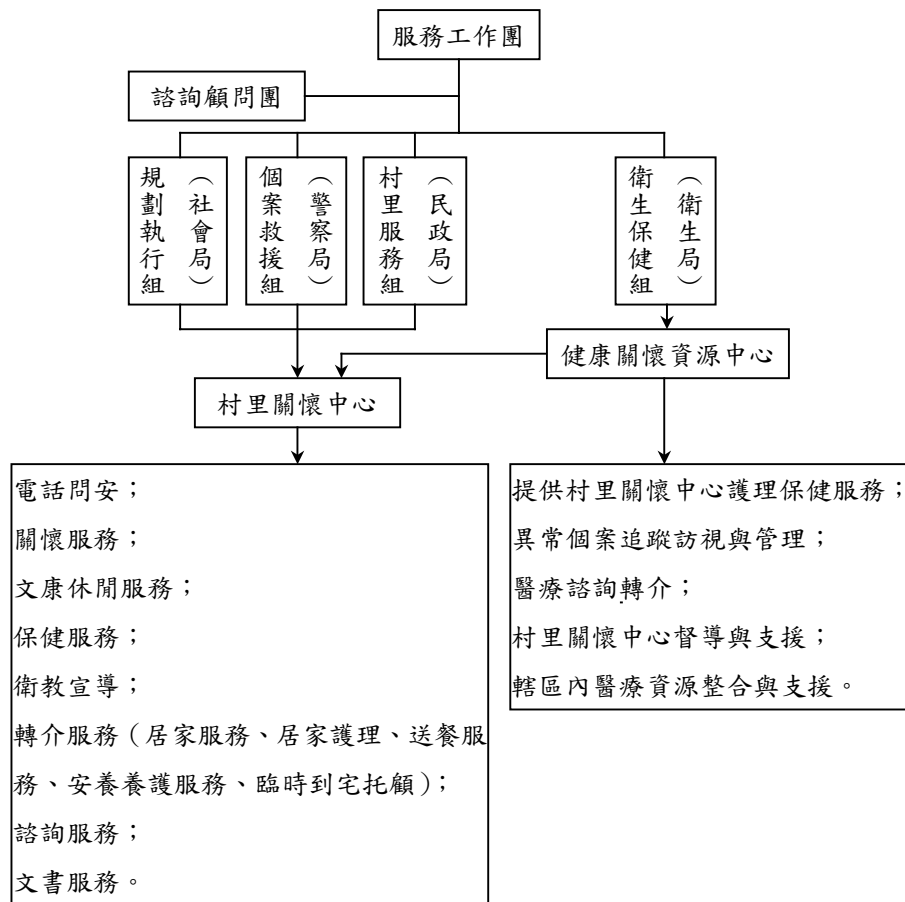
準此，以地方自助人助為原則，以村里（社區）為單位，由村里長、社區發展協會理事長來推動，並透過村里民大會凝聚社區共識，來共同關懷家鄉的公共事務，於村里（社區）成立村里志工隊及村里關懷中心，建構新大同社會社區照顧服務網絡。其組織架構如下：

（一）啟動方式由下而上：由村里（社區）→鄉鎮市公所→縣政府。

（二）輔導方式由上而下：由縣政府→鄉鎮市公所→村里（社區）。

（三）以自主、自發及自動性建立社區照顧網絡服務體系（如圖一），共同關懷家鄉的公共事務。

圖一、臺南縣政府新大里社會社區照顧網絡服務體系圖



## 二、新大里社會社區照顧網絡村里關懷中心運作模式

為照顧縣內有福利需求者，於各鄉鎮市社區活動中心、社區廟宇、中山堂、村里辦公處等各村里可利用之空間，設置村里關懷中心，結合社區相關資源，確立村里關懷中心服務模式及流程，增進村里關懷中心服務機能，以提供村里（社區）居民可及性、可近性、便利性的服務。

目前村里關懷中心提供的服務分為三方面，在「館室服務」部分，是提供一處

休憩運動、談心交流的場所，進行文康休閒、保健服務、衛教宣導、醫師駐診、知性講座、文藝活動等；延伸的「外展服務」則由位居第一線的服務員協助獨居老人送餐、電話問安、關懷訪視、居家服務、文書服務、轉介服務、陪同就醫等工作；此外，還有新增的「創新服務」，包括社區老人共用中餐服務、社區學童課後輔導安親、幼兒臨時托顧、外籍配偶生活輔導及識字教育服務、定期身心障礙者輔具之維修、接送身障老人之服務、代讀、代寫書信及相關文件、生活技藝學習：如烹飪班、

插花班、書法班、寫生班等，上列則是因地制宜，結合村里民情及實際生活需求，提供當地居民的服務要項（臺南縣報，2004）。

為推動新大同社會社區照顧網，增進村里關懷中心服務機能，需有服務人員的人力配置；因此臺南縣政府運用了公共服務擴大就業方案之人力資源，分配至村里關懷中心協助辦理各項福利服務。鄉鎮市公所為因應社會福利及社區工作等需求，除了村里社區的志工隊之外，得在村里關懷中心運作下，依實際狀況下可彈性調動關懷中心的服務員（註2）。

服務員人事管理以鄉鎮市公所為核心，並服從鄉鎮市公所指揮調度，如有違規情形，經鄉鎮市公所認定情節重大者，視為不適任，函報社會局依合約予以終止雇用，服務員不得異議。服務員在鄉鎮市公所及村里社區負責人指揮調度下，協助鄉鎮市公所及村里社區負責人推動村里關懷中心服務業務。其工作執掌如下：1.村里關懷中心館室服務；2.服務社區內弱勢族群關懷訪查工作；3.村里關懷中心內外環境清潔維護及良好環境服務的營造；4.社區活動的辦理；5.村里關懷中心活動資料的統計與成果製作；6.其他社會福利服務及社區工作。

在鄉鎮市公所的指揮監督之下，村里關懷中心服務員其在福利服務輸送模式如下（臺南縣政府，2003）：

（一）服務項目：電話問安、關懷訪視、文康休閒服務、保健服務、衛教宣導、轉介服務（家事服務轉介、居家護理轉介、送餐服務轉介、安養養護服務轉介、臨時到宅托顧）、諮詢服務、文書服務等。

## （二）服務內容：

1.電話問安：對於村里內獨居之老人、身心障礙者等需要之民眾，定期打電話進行關懷慰問。

2.關懷訪視：協調人力，每星期定期至老人及身心障礙者家瞭解其身體狀況、生活情形，交換生活經驗、時事及趣聞，並提供家屬精神支持。

3.文康休閒服務：定點提供老人及身心障礙者聊天、下棋、泡茶、唱歌等各項休閒服務。

4.保健服務：結合當地衛生所及相關醫療資源，定期提供民眾保健服務。

5.衛教宣導：定期辦理相關疾病防治，如慢性病、肝病、腸病毒、登革熱等衛生教育之宣導。

### 6.轉介服務：

家事服務轉介：居家服務內容介紹，協助申請。

居家護理轉介：居家護理內容介紹，協助申請。

送餐服務轉介：送餐服務介紹，協助申請。

安養養護服務轉介：老人及身心障礙者安養、養護機構介紹及協助申請。

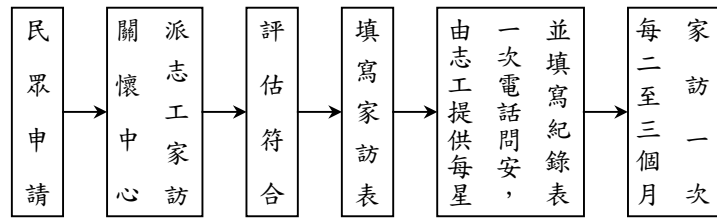
臨時到宅托顧：低、中低收入戶免費，一般戶民眾每小時 180 元。並預先向關懷中心提出申請，由關懷中心聯絡服務員至老人或身心障礙者家中提供照顧服務。

7.諮詢服務：提供有關醫療保健、社會福利及社會資源等相關問題解答。

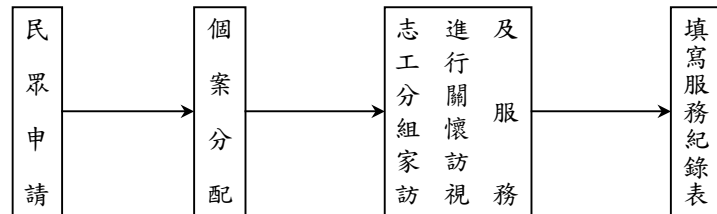
8.文書服務：代繕文件、閱讀書信（報）。

## （三）服務流程：

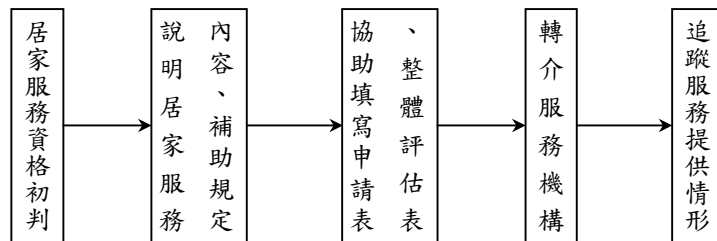
1.電話問安：



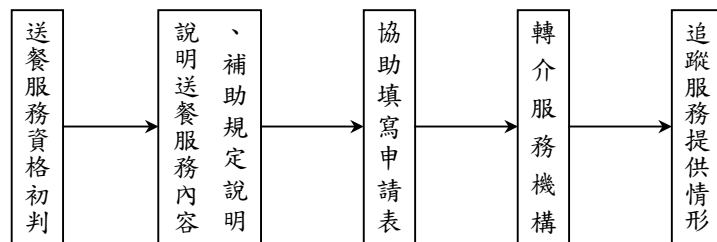
2.關懷訪視：



3.居家服務轉介：



4.送餐服務轉介：



三、執行現況及推展成果

(一)執行現況

村里關懷中心自 91 年 10 月 20 日第一階段 50 點啟動；92 年 9 月第二階段 148 處成立；93 年 7 月第三階段 76 處申請設置；94 年第四階段預計成立 50 處。自 93 年 3 月，198 所村里關懷中心已經開始運作，並持續朝向目標 533 所努力，由點、

線、面，串連成完善的臺南縣新大同社會社區照顧網，充分實現「遠親不如近鄰」、「厝邊照顧厝邊」的新大同社會，讓每個人都能過得更加愉悅和健康，身心也獲得良好的平衡與發展（臺南縣報，2004）。

透過村里關懷中心的設立，讓社區閒置的活動中心空間再利用，啟動社區志工精神，編織全面性的社區照顧網，建構社會福利推行架構，連結政府社會福利政策

的推動，暢通社會福利資源。

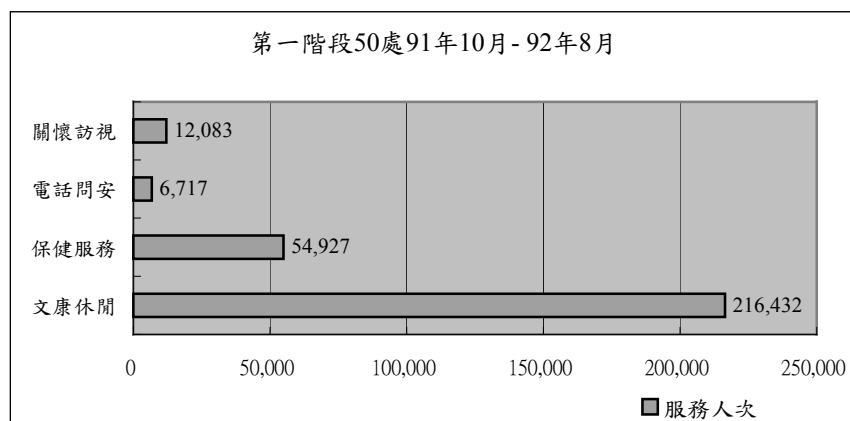
## (二)推展成果

村里關懷中心於91年10月20日第一階段50點啟動後，一切作業都較為生疏，大都以「館室服務」為主，服務以文康休閒活動為主，老年人保健服務為次。上述如（表一）說明：

自92年9月第二階段148處成立至93年3月，198所村里關懷中心已經開始

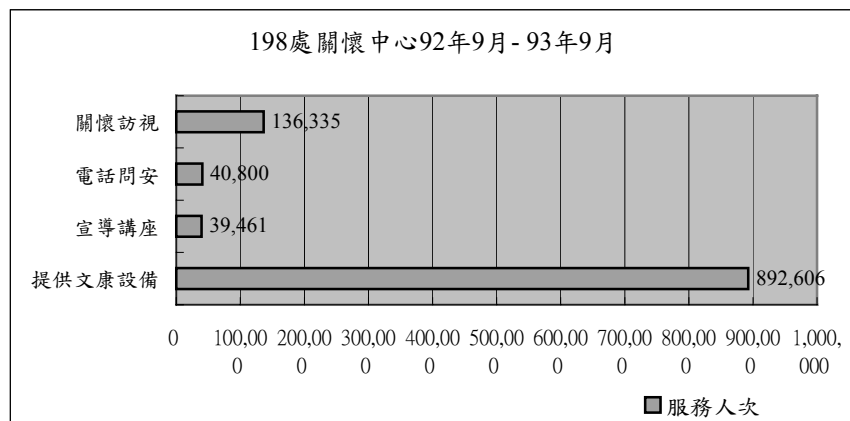
運作，此時村里關懷中心的推展已完成兩次的業務檢討會，在運作上算是成熟期，同時也較能顯示出關懷中心的功能與其多元化的服務。如（表二）所示，此時期的服務成果以關懷中心的文康設備的使用為主，再者以外展服務的關懷訪視為次。在新增的「創新服務」上以活動辦理為大宗，其次是獨居老人或身心障礙者的保健服務及送餐服務為次（如表三）。

表一 第一階段啟動後的服務成果



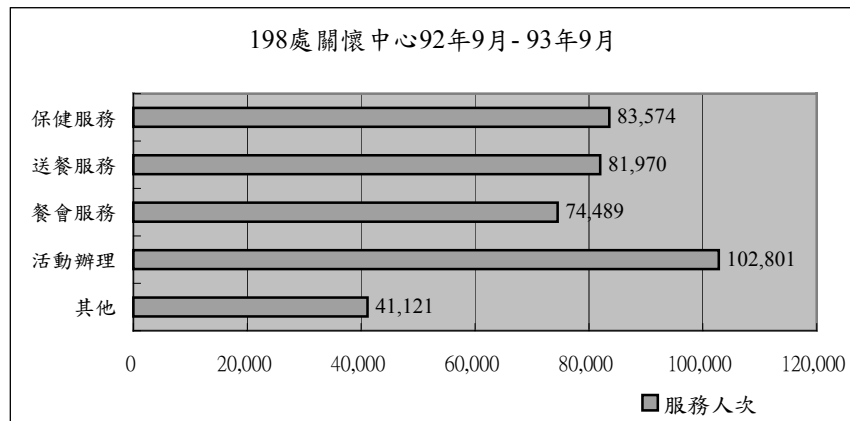
資料來源：臺南縣政府社會局，93年10月16日

表二 第二階段啟動後的服務成果(一)



資料來源：臺南縣政府社會局，93年10月16日

表三 第二階段啟動後的服務成果(二)



資料來源：臺南縣政府社會局，93年10月16日

(三)村里關懷中心近期工作目標（臺南縣政府，2004）

- 1.設立專案辦公室。
- 2.遴聘專業諮詢顧問團及青年服務團。
- 3.籌組村里關懷中心輔導小組。
- 4.籌組村里關懷中心動能評量小組。

### 參、研究方法

目前本縣已有 198 處村里關懷中心開始運作，但囿於人力、經費、時間等問題，只對於本鄉鎮的 8 個關懷中心進行樣本性觀察研究。筆者服務於地方的鄉鎮公所，對於本鄉鎮所設立 8 個村里關懷中心（二甲、龜港、菁埔、七甲龍湖、王爺、水林、甲南、中社），進行深入地訪視與觀察，並訪問了各關懷中心的負責人（9 位村里長）。

因本研究對象數量不多，故本研究是採用參與觀察法的方式進行，而參與者觀察法，是指研究者進入研究情境裡，透過觀察的方式以蒐集資料的歷程，參與者觀

察最大的優點，是觀察者可以在較自然的情境下，獲得較直接與較真實的資料（郭生玉，1998）。所以，筆者進入欲觀察的關懷中心裡進行觀察與訪問，並採取完全參與者的方式，實地協同關懷中心的服務人員及志工作業。訪問期間 93 年 9 月至 12 月。

筆者依據研究目的及相關文獻資料，設計主要的觀察與訪問各關懷中心的負責人（9 位村里長），內容要項包括六部分：

- 一、村里關懷中心基本資料。
- 二、村里關懷中心管理情形。
- 三、村里關懷中心空間規劃暨使用情形。
- 四、村里關懷中心服務對象與內容。
- 五、村里關懷中心經營運作情形。
- 六、外展服務的人力與品質。
- 七、村里關懷中心所面臨的困難。

### 肆、研究發現

- 一、關懷中心基本資料描述與管理情形

為照顧縣內有福利需求者，於各鄉鎮市社區活動中心、社區廟宇、中山堂、村里辦公處等各村里可利用之空間，設置村里關懷中心。故從觀察與訪問的資料可知，有關本鄉的關懷中心設立的基本資料如下：

- (一)二甲村在社區活動中心。
- (二)龜港村在社區活動中心。
- (三)菁埔村在社區活動中心。
- (四)七甲龍湖村在七甲龍湖代天府（廟）；（七甲村與龍湖村共用）。
- (五)王爺村在村里辦公處。
- (六)水林村在水林龍玄宮（廟）。
- (七)甲南村在社區活動中心。
- (八)中社村在村里辦公處。

在開設村里關懷中心之時，村里需先提供適當的地點與場所，爰此，關懷中心成立之時，七甲、龍湖、水林等三個村的村長必須先與廟宇管理委員會協調及取得同意的地點與空間，並陳報鄉鎮公所。準此，尋求一個妥適的地點與場所成立關懷中心也是設置困境之一。

另一方面，於管理型態上，關懷中心設立於社區活動中心中容易被其他非老人團體來共同使用，並有人多紛亂情形發生；設置於廟宇內亦是如此，實際上非為老人福利專用為多。再者，村里關懷中心所聘任之管理與服務人員為公共服務擴大就業計畫之人員，其薪資微薄且非專業的社會工作者，亦無相當的權力，致無法有效與妥適的管理關懷中心。

筆者認為，村里關懷中心設立時，應考慮其老人人口數及老人人口成長速度，如此才能符合社區老人的需求量。由觀察得知，本鄉鎮已對外開放的村里關懷中心

的空間與 65 歲以上老人人口數相對照，可發現每人平均分配之空間以龜港村村里關懷中心為最大，其次是王爺村村里關懷中心。因為上述的村落社區老人人口數較少，而且村里關懷中心所設立之處有較大的空間使用；最小的是七甲村、龍湖村（兩村共用）與水林村等二處，上述關懷中心設在廟宇的側廂房內，空間不足之餘，更必需與廟宇內人員共同使用。由此可知村里關懷中心的設立所能使用的空間，在目前老人人口逐漸增加，退休年齡降低，平均年齡提高，愈來愈強調與提升老年人休閒活動之際，其不敷使用已相當明顯。

## 二、村里關懷中心空間規劃暨設施情形

村里關懷中心之空間及設備規劃情形，包括兩方面：

### (一)空間規劃項目

村里關懷中心的設立至少有以下空間配置，1.康樂活動室、2.聯合服務室（含辦公室）、3.圖書閱覽室、4.健身及復健室、5.聯誼室、6.盥洗室、浴廁、儲藏室與其他必要設備。大部分的村里關懷中心均有聯誼室、康樂活動室、健身及復健室、聯合服務室（含辦公室），所以關懷中心較朝康樂、健身、聯誼等方面運作，是空間多功能的使用；但部分村里關懷中心設置於廟宇的側廂房內，必與廟宇的神轎及其他宗教器具產生空間排擠作用，在空間的配置上較為擁擠與雜亂，空間設備使用與進出的人員也較複雜。

### (二)內部器材與設備

在提供老人使用的內部設備方面，有視聽、健身與運動、樂器、圖書、茶具、



棋藝用具等。在視聽設備方面主要是娛樂用之電視、卡拉 OK、音響；在健身與運動器材方面，有血壓計、跑步機、仰臥起坐機、按摩椅、健身單車等。由以上的說明可知，目前村里關懷中心之設備極為貧乏且單調，且較沒有考慮老人生理之特別需要來購置，造成如此之可能原因是，村里關懷中心的內部設備是由村里長自行去購置並檢附統一領據，層轉臺南縣政府經費補助。在有限的經費運用及缺乏專業健康、養生與空間規劃工作人員的協助，大部分的村里長（6 人）有不知該購買那些器材的困擾，因而彼此參酌及集體採購，以致村里關懷中心之設備極為貧乏且單調，無法提供老人多元化的服務，發揮其預期之功能。

### 三、村里關懷中心服務內容與對象

本節是針對關懷中心之服務項目、內容及對象做詳細的觀察與描述，以便清楚了解村里關懷中心是否扮演了其應有的角色，發揮應具備之功能。

參加村里關懷中心舉辦之各項活動或到關懷中心接受各項服務的老人，年齡層大都在 55 歲以上，此與我國老人福利法所定 65 歲以上謂之老人有點差距，其可能的原因是退休年齡的降低以及臺南縣是屬於農業縣有關，因此現行之老人福利服務的年齡資格也降低至 55 歲以上。參與關懷中心的活動與服務，主要年齡層集中於 55 歲至 65 歲之間，反而 65 歲以上較少；會有此現象發生，一方面可能 65 歲以上的老人體力較弱、行動能力較差，沒有能力至家庭以外之場所參加活動或使用有關福利服務設施。

另一方面是部分的關懷中心設置地點過於偏僻，例如：龜港村為省公路所隔離；交通不便且非民眾聚居之處，例如：王爺村係屬山區部落，幅員遼闊，因此限制了無交通工具、行動能力較差的 65 歲以上之老年人與身心障礙者至關懷中心接受服務。

事實上，一個村里關懷中心或社會福利服務中心在輸送福利服務時，即應考慮福利服務輸送過程中會有什麼原因吸引、便利使用者，會有什麼因素阻礙服務對象前往？因此，老人福利服務之最大特色是老年人之行動較一般人來得弱，所以對老年人而言，一個適當的關懷中心或是福利服務中心地點應是步行可到達之處。

### 四、村里關懷中心經營運作情形

#### (一)在經費方面

1.村里關懷中心開辦費 10 萬元及每月業務費 1 萬元，由臺南縣政府經費補助，然在經費支出單據憑證需先送臺南縣政府會計單位審核及經費核撥，但在業務費運用範圍上，縣政府卻是多所限制，更未能及時核撥運用，致使關懷中心業務費不能按時取得，而發生經費運用與業務推展的困難，上述均是關懷中心負責人村里長（9 人）共同的心聲與憂慮。

2.一般地方政府均是財政困窘，臺南縣政府亦不例外，縣政府為推行村里關懷中心工作，除需負擔上述補助經費外，爾後更要開辦更多的村里關懷中心，使縣政府負擔過重，此致在關懷中心業務經費補助上，更是捉襟見肘及延遲。

#### (二)經營運作方面

村里關懷中心的負責人是村里長，一

些村里關懷中心負責人（4 人）的觀念還是停留在爭取經費辦旅遊或聚餐活動等傳統思維上，欠缺主動積極的規劃能力，未來也需要再加強關懷中心負責人對福利社區化價值的重整。

再者，部分的村里長（1 人）與社區發展協會理事長在理念、人際關係不合，對關懷中心的運作與服務工作，既不關照又不合作，而致關懷中心的服務運作及功能產生掣肘的影響。

### 五、外展服務的不足與品質

依村里長及鄉鎮公所所提供的關懷中心服務人員的基本資料中，高中畢業者有 2 人，其餘 6 人均是國中畢業者。爰此，村里關懷中心的服務人員是一般的失業勞工，其年紀大多是四、五十歲以上，教育程度大多是國中或高中（職）肄或畢業者，對於社區照顧的服務工作並不具有社會工作的專業知能；在人力素質良莠不齊的情形下，面對日益複雜的社區服務工作，難以發揮既定的效果（蕭金源，2004）。更據村里長所言，服務人員只是短期人力，流動率極高，亦無法任用當地人，當其執行外展服務時，常因社區獨居、身心障礙老人及弱勢者的不信任而排斥，以致關懷訪視時造成困擾。

關懷中心的外展服務有獨居老人送餐服務、電話問安、關懷訪視、居家服務、文書服務、轉介服務、陪同就醫等工作，然而臺南縣政府卻以擴大公共服務人員來推展，其人力是短期人力，無法適當訓練，也無法長久服務，更缺乏居家服務、社會工作、醫護等專業養成教育、訓練。準此，在亟需專業人力的福利服務輸送體系上，

其服務品質可是令人質疑？更遑論專業的服務。

### 六、村里關懷中心所面臨的困難

現已開放的關懷中心之所面臨的困難，經觀察與訪問的結果，以經費不足、缺乏專業人員管理與服務為第一，尤其村里關懷中心是屬於福利服務輸出的一種，亟需要有專業的社工人員與醫護人員進駐服務，如此才能發揮其福利服務的功能；其次是缺乏專人規劃活動、設施不足排第二；另外還有健康設備不足、地點不適、空間不夠、人手不足等。

除此之外，村里關懷中心所聘用的服務人員係屬公共服務就業方案的人員，其人力進用需經就業服務機構推介，無法由當地適合人員擔任，影響服務成效，94 年預計公共服務就業方案人力將停止進用，此造成服務人力不足，偏遠地區高齡化嚴重，志工招募不易，也缺乏經費設置專責人力。

## 伍、結論與建議

### 一、結 論

村里關懷中心是推廣老人福利的重要據點，尤其生活於社區，老人家喜歡熟悉的環境，為避免老人被隔離或孤立，應多設置村里關懷中心，為老人提供康樂、文教、聯誼活動，以充實其精神生活。透過老人本身積極參與休閒活動，使其身心獲得調適，提供生活所必需的教育、文化、保健與福利服務（高迪理，1993）。

關懷中心外展服務的功能，透過定期訪視，對獨居、身心障礙老人及弱勢者關

懷訪視及電話問安，並填寫獨居老人關懷訪視紀錄表送縣政府彙辦，便利為老人提供必要的福利服務，協助其解決困境，改善其生活照顧。除此之外，服務人員提供簡易的居家服務工作，可改善獨居老人的居住品質，建立社會支助聯絡網，激勵老人參與社區的活動，防止自我社會隔離，並減少渠等失能感，使獨居老人與社區建立親善和睦的關係。

透過關懷中心的設立和其創新性的服務，結合當地志工、地方人士、機關團體，達成老人福利社區化、及時化和在地化的效能，此符合長期照護的思潮與落實「在地安老」的政策，更編織全面性的社區照顧網，解決後老人年金時代，高齡社會老人課題，唯落實社會福利社區化，使村里、社區老人、弱勢者，獲得真情關心與實質的照顧。

## 二、建 議

村里關懷中心是推動老人或身心障礙者康樂、聯誼、居家服務及辦理福利服務，以充實老人精神生活之重要場所，故如何發揮其應有功能，扮演其應有角色，是一個重要課題，於此對研究結果與發現，提出一些相關的建議。

### (一)整合社區活動中心功能

關懷中心有空間規劃與設備不足、缺乏專人專業規劃管理等問題，因此需有效整合原有社區活動中心的功能。

1.關懷中心地點：原社區活動中心門首明立招牌、交通要道明立標示牌。

2.身心障礙設施與規劃：原有社區活動中心已有部分設施（殘障坡道、扶桿），增設修建衛廚地板及增設坐式馬桶、增設

安全桿。

3.器材設置：原有社區活動中心已有部分設備，增添廚房設備、添購其他休閒設備。

4.關懷中心設備使用及維護：明定各項設備使用方法及規則、排定維護及清潔人員。

5.活動場地規劃：明白標示設立宗旨、服務項目，區分活動區域（休閒、洽談、健身、閱讀、休息、廚房、廁所）

6.帳冊檢視：定期公開陳覽關懷中心業務費運用獨立帳冊，以昭公信。

7.管理經營人力：目前鄉鎮市公所的人力，要有正式編制員額之專業人員來經營關懷中心是一種奢望，故最有可能之管理型態仍是委託老人福利協進會、或聘雇專業管理員。

### (二)服務人力資源的整合

目前村里關懷中心的服務員是擴大公共就業的人力，一旦中央停止是項業務，勢必衝擊關懷中心的後續運作，若由縣政府來負擔人事經費，必然是很大的負擔。關懷中心服務的成敗關鍵，繫於村里長、社區發展協會理事長及地方志工的參與。因此，當務之急必是整合上述的人力資源，尤其是鼓勵社區更多的志工加入。

關懷中心的服務人力都是四、五十歲以上的失業勞工與志工，教育程度大多是國中或高中（職）肄或畢業者，在無社會工作與醫護的專業知能之餘，其服務品質是令人質疑的，準此，需有專業的居家服務員與社會工作人員加入或取代，讓服務能量更擴大。

### (三)強化社區獨居與身心障礙老人在宅服務

雖然老人在宅服務已是行之有年的福

利措施，但在未來對於獨居、身心障礙老人及弱勢者的在宅服務的內涵應加以擴展，增加服務內容，例如：居處環境清理、餐食供應服務、簡單護理照顧服務等。尤其是以社區餐食服務與護理照顧為然，由村里關懷中心設立中央廚房，政府經費補助，由服務人員與志工傳送餐食服務。此種獨居老人的餐食服務將可結合關懷訪視、簡易護理照顧，可避免獨居老人的罹病與死亡多時而無人知的慘劇再度發生。

#### (四) 建構整合性照顧服務資訊制度

鑑於獨居或居家需要照護的老年人逐年增多，政府及民間應多設置各種服務項目以協助家庭及獨居者渡過難關。社區應建立獨居老人、身心障礙者或居家老人需要長期照護者之基本資料檔案，以便了解其身心狀況、需要服務項目、經濟狀況、遇有緊急事件之聯絡人及電話等。鄉鎮市公所與村里關懷中心服務人員透過關懷訪視，評估老人及身心障礙者的需求給於緊急與適時的福利服務。村里關懷中心亦須靈活運用社區之人力、物力及設備等資源，以充實其服務內容，必要時可邀請專家、學者輔導；同時，服務員也宜多促進與鼓勵社區老人間的溝通及互助合作，以減輕政府的負責（沙依仁，2000；264～282）。

#### (五) 評鑑制度的落實

村里關懷中心這項政策是臺南縣政府首創，其實驗性強，因此建議縣政府能落實評鑑制度，並訂定獎懲辦法，對部分地區成效不如預期，能透過評鑑制度來有所淘汰，把有限的經費撥給成效較佳的地區，將會有助益政策的落實。

再者，亦建請縣政府在推動關懷中心業務時，能按照各村里、社區的實際需要去運作，並且要有定期性、階段性及針對村里、社區個別性，由專業學術公正單位協助辦理「定期評估」作業，落實評鑑制度的方式，找出各村里關懷中心所面臨的困難與執行上的問題，以及能改善的空間，讓下階段中各村里關懷中心的運作及功能臻於完善。

#### (六) 建請中央對政策的重視

關懷中心在政策面的具體落實，對老人福利就有實質助益，社區本身也會透過這項任務而強化本身的內聚力與團結性。不過，關懷中心是需要持續投入的工作，因此，各方面的努力都應該堅持，招募更多志工加入，強化居民動能，才能使關懷中心日益成長茁壯。然面臨高齡化社會來臨，為因應接踵而來的老人課題，建議中央將本案列入社會福利政策的執行方案。

（本文作者現任臺南縣六甲鄉公所民政課課員）

## 註釋

註1：社區亦是家庭與集體聚集之後所形成的一種地域性社會組合，社區具有不同於家庭和集體的特質，但又與家庭或集體維持密切的關係。從社區的角度來看，它一方面是家庭與集體形成的基礎，以及其它社會群體發生與發展的環境條件，一方面又是家庭與家庭之間、家庭與集體之間以及集體與集體之間的聯繫紐帶，它是

家庭、集體以外第三種最基本的社會組合形式。社區是一種包括家庭、集體在內的各種群體綜合發展的區位體系，其在社會學的領域中有兩個意義，第一是指一種基於情感、互助與溝通而建立的社會群體組織；其二是指出一定區域的社會關係結構。

註 2：本計畫的服務員以擴大公共服務就業方案所進用之人員為主。服務人員分發係以鄉鎮市村里數為基準比例分配，各公所保留 1 至 2 人為助理員，協助相關行政事務。

## 參考文獻

內政部，2000 年 1 月，推動社會福利社區化實務工作手冊—社區組織參與篇，臺北：內政部中華民國社會政策學會，155～156。

宋國誠（1997）認識社會，臺北：臺灣書店，110～111。

沙依仁（2000）獨居老人照顧及福利服務輸送體系，收錄於新臺灣社會發展學術叢書——老人篇，主編：黃松林，臺北：允晨文化實業公司，264～282。

林瑞穗研究主持（1996）社區發展與村里組織功能問題之探討，臺北：行政院研考會，124～138。

高迪理（1993）老人文康休閒活動，老人福利研討會手冊，101～108。

高泉益（1999）安定日本社會的力量：社區組織町內會，臺北：臺灣商務印書館，29～31。

郭生玉（1998）心理與教育研究法（15 版），臺北：精華書局。

臺南縣政府（2004）臺灣老人問題與對策之探討—從臺南縣經驗出發研討會。

臺南縣政府 2003 年 7 月臺南縣政府新大同社會營造計畫。

臺南縣報（2004）南瀛有愛，真情關懷，收錄於 2004 年全國社區發展福利社區化觀摩會特刊。

蕭金源（2004）推動臺南縣新大同社會社區照顧網的另類人力資源：運用社會役之芻議，社區發展季刊，106，285～300。