

澳洲社區保健與醫療服務：

費茲露 (Fitzroy) 經驗

葉肅科譯

譯者按：費茲露是一個面積約為三·六六平方公里的內都市區，人口約有

一八三、〇〇〇人，它是一個種族和經濟多樣化的社區，也是澳洲極少數（也許是唯一）特重福利政策的自治市，即使是在公共工程的費用上，他們也強調，人的重要性遠高於汽車或道路。一八五九年（也就是它被併入墨爾本 (Melbourne) 市後的十六年），費茲露成爲一個獨立的自治區。一八七八年，費茲露市正式宣布成立。一八八八年，基於選舉的目的，州政府特將費茲露劃爲五個選區：東區、西區、中區、北區和 Clifton 區。時至一九八四年，各區均有三名議員代表。在此之前，費茲露曾有兩次成功的反對該市再被併入墨爾本的企圖（一次在一九二〇年代，另一次則在一九六〇年代），面對財政的困難和州政府的強烈支持合併案，費茲露市議會可能又要再次爲保護其一貫強調的創新計畫與協調性福利服務而奮鬥了。本文節譯自 Jenny Willis, *Local Government and Community Services: Fitzroy—A Study in Social Planning*, Melbourne: Hard Pressed Publications.

1985, pp. 141—152.

一九五〇年代初期，費茲露市議會涉及的社區保健事務是相當有限的。它的主要職責是在強化公共衛生標準。它促成了母親與嬰兒福利服務 (Maternal and Infant Welfare Service) 和產前診所 (Ante Natal Clinic) 的誕生，並且雇用了一位非全職的醫療保健人員 (Medical Officer of Health)。一九五一年，議會針對維多利亞衛生部 (the Victorian Health Department) 所提，共同參與全州滅鼠及遏止頭蝨蔓延運動的特殊要求作了反應。譬如，一九五一年，藉着要求其衛生保健視察員對過度擁擠公寓之衛生相關事宜提出報告，一九五二年，同意其所屬醫療保健人員所提每年應實施疾病免疫檢查之建議，這也證明了它的某些積極作爲。

就地方層次的保健福利之拓展而言，一九五三年是相當重要的一年。該年，澳洲工黨 (Australian Labor Party) 費茲露市黨部要求市議會爲有

病痛的媽媽及老人成立一個緊急家管服務 (Emergency Housekeeping Service)，並為全天候兒童照顧的需要，也在南費茲露的一處大草坪上興建了費茲露托兒所與育幼園 (the Fitzroy Creche and Day Nursery)。為了支持這些服務方案，費茲露市議會同意，在個人保健與福利服務的提供上，它願意扮演更重要的角色。同時，它也抗拒了來自自治市以外其他衛生保健機構要求提供財政支持的壓力。譬如，眼耳鼻喉醫院 (the Eye and Ear Hospital) 和皇家兒童醫院 (the Royal Children's Hospital) 就曾要求市議會的財政支持，皇家兒童醫院更列出了許多費茲露兒童的治療事實及上一個會計年度的治療費用，支持它在一九五六年向市議會申請補助的證據。有關南費茲露嬰兒福利中心 (the South Fitzroy Infant Welfare Centre) 的更新，市議會持續的加以擱置。直到一九六五年，市議會接受州衛生部提議，成立一個兼容嬰兒福利 (Infant Welfare)、產前服務 (Ante Natal Service) 和牙醫診所 (Dental Clinic) 的現代中心後，情況才有了改變。

一九七〇年代初期，市議會所列個人保健與福利服務項目已增加到涵蓋嬰兒福利、產前和產後照顧 (Pre and Post Natal Care)、學前牙醫服務 (Pre-School Dental Service)、家庭協助 (Home Help)、養老院 (Elderly Citizens Centre) 和產婦營養服務 (Delivered Meals Service)。此外，它也同意委派一名社工人員進一步調查市民需求與設計新服務。到了一九七二年，市議會支持服務的彈性化措施。它提議，每個月召開一次疾病免疫的晚間會議，並以三個月的試驗期，南費茲露嬰兒福利服務 (the South Fitzroy Infant Welfare Service) 每個月開放一晚。它也決定承辦一項新服務——家庭計畫診所 (Family Planning Clinic)。

一九七二年，另一個醫療機構在新的活動領域中的擴展也被提出討論。該年四月十日，自治市的社工人員 Anita Joubert 向市議會報告，聖文生醫院 (St Vincent's Hospital) 的 Santamaria 醫師正致力於一項新計畫，準備在 Atherton Estate 創設一個保健中心。後來，她又向市議會報告說，地方上的醫生對聖文生計畫非常擔心，因為，地方醫生的代表，只有透過澳洲醫療公會 (Australian Medical Association) 才能產生。該年五月

，費茲露社會服務議會 (Fitzroy Social Service Council) 的行政部門持續地討論了該計畫，並決定向聖文生醫院建議，該中心的創設計畫應有地方代表的參與。然而，就較廣泛的社區投入而言，它並未出現任何具體的行動，就是在費茲露市議會或費茲露社會服務議會，對於聖文生計畫也都沒有進一步的討論記錄。換言之，直到一九七三年八月，自治市的社工人員才向市議會報告說，聖文生醫院接受了一筆補助，準備在費茲露成立一個社區保健中心，這「……可能會影響到費茲露社會福利的整個未來」(一九七三年八月六日議會記錄)。

聖文生醫院的保羅中心 (De Paul Centre) 之設立，引起了有關社區控制的劇烈爭論，也因為，費茲露社區保健中心牽涉到費茲露社區的許多部門，因此，廣泛性的和持續性的活動超過了十年。下表所列的活動層面，是和社會發展的探究取向與重要組成相關連，而它們又是在追蹤保羅中心的發展、社區對醫院管理中心的反應，以及後來設立費茲露所屬社區保健中心之活動的討論。

表：與社區保健中心活動有關的社會發展之探究取向

組 成	目 標	價 值
社會發展的探究取向 (SDA)	改變社經體系	承認優勢意識型態但也認為不同的團體有不同的價值
與社區保健活動有關的社會發展探究取向之組成	認為保健部門的進步要素必須以合作影響保健體系的變遷，社區保健中心的重要角色就是為這些活動提供組織的基礎。	認知到天主教醫院的價值，可能會和小規模的保健中心，諸如費茲露這種多樣化社區的經營理念不相符。
	與植基於醫療模式的優勢疾病保健體系相衝突。反對被保健專業人員和大規模的制度所宰制。	

焦點	巨視與微視	活動的集中，在地方層次上，它涉及社區對其自身保健需求的認同與決定滿足其需求的方式與行動，在州的層次上，它要影響廣泛的保健政策和影響地區的決策。
評價	本質的	社區回饋總是透過活動來達成。在中心未來運作的所有層面，消費者、使用者和組織的投入是很重要的。
活動觀點	長期的和發展的	改變保健體系被認為是以保健中心為社區控制之長期發展的第一步。
服務對象	居民／市民	在費茲露居住、工作或入學，或享有幼兒服務者。
市民參與	透過市民的使用者控制	重要的面向是，市民應參與活動，並且應該透過管理委員會的多數代表控制保健中心。
計畫策略	<ul style="list-style-type: none"> • 原則 • 價值認同 • 現有計畫的分析 • 社區發展過程 • 明確表達新政策 	<ul style="list-style-type: none"> • 社區保健計畫接受的原則和計畫與社會發展原則的明確表達。 • 持續地追蹤保羅中心的機能。 • 以和費茲露社區有關的社區發展過程推動變遷。 • 結果：其中之一是支持社區中心的成立和發展其他保健政策與計畫。

磋商和交涉不斷的在所有黨派間進行。一九八一年，市議會的一名代表 Cr Bull 向市議會報告說，保健考察團 (the Health Commission) 決議，五個半的職位 (不包括醫療執業人員)，可能要透過該贊助單位從保羅中心的原有名額中再配置出來，並且根據醫院與醫療機構法案 (Hospital and Charities Act)，登記在聖文生醫院或柯靈烏社區保健中心 (the Collingwood Community Health Centre) 的名目下，某些家俱與設備也將從保羅中心移出再配置，定期的基金可以使用，但並不提供辦公室，

也無主要經費的預算。市議會接受了這五個半職位，且指定為護士／協調人 (Nurse/Coordinator)、護士、社工人員、兼職的營養專家 (Dietician)、兼職的腳科醫師 (Chiropodist)、兩名兼職的種族社區工作者 (Ethnic Community Workers) 和一名兼職的接待員／打字員 (Receptionist/Typist)。然而，對於提案中並未包括醫療執業人員，既無辦公室，也無主要經費之預算的事實，它則強烈的反對。因此，它再度寫信給衛生部長，要求他為討論這些議題和贊助單位的問題召開一次會議。但是，這封信並未得到回覆，於是，市議會又在十二月時寄出相同請求的信函。一九八一年的聖誕夜，衛生部長終於做了回覆。這不僅意味着，事情因議會休會至明年二月而被耽擱，更重要的是，衛生部長的答覆也很含糊。

這顯示，在費茲露社區保健中心變成事實之前，仍有其他科層制的障礙有待克服。一九八二年，市議會提出了保健考察團對地方控制的中心之運作與人事的最新資料。它定期的寫信給衛生部長要求他履行一九八二年下半年的法定會議和採取行動，它也再次緊急地寫信給部長，希望能在明年儘早召開會議。同時，考察團也負責保羅中心的再考察。然而，當報告被公開評論後，決策又被擱置了。一九八三年五月，費茲露保健協會 (the Fitzroy Community Health Association) 召開了一次公開會議，專門討論該報告和未來的行動。約有一三〇參與會議。一個月之後，又召開了一次會議，並為費茲露社區保健中心選出了一個臨時管理委員會 (Interim Management Committee)。衛生部長在面對大眾利益和持續的壓力下，最後終於同意保羅中心的終止，職員調任到新中心，並且允諾對新辦公室籌建的人事與經費給予支持。一九八四年九月，費茲露社區保健中心召開了它的首次年度總會，一九八五年，南費茲露辦公建築翻新，至此，它變成了費茲露社區控制的保健中心及可利用的永久之地。

(本文譯者為東吳大學社會學碩士，目前就讀於澳洲塔斯馬尼亞大學社會學博士班)