

# 社區福利 與 志願服務

江亮演

國立空中大學社會學系系主任

從最近各國社會福利的動向來看，無不重視社區福利與志願服務的結合。因為各種社會福利業務，如兒童、殘障、老人……等的福利都必須以社區為中心，作為推展業務的場所，運用社區資源，有錢出錢，有力出力，政府與民間結合共同把社會福利作好。所以，各種社會福利若與社區脫節一定無法落實而達到理想。

一般所謂社區福利其主要型態是社區組織化與社區照顧服務，前者是指積極推展社會福利工作，而後者是指作為社會福利現代化指標而言。社區福利其功能是指推行社區內所有的社會福利活動，不過以往並未被重視，主要是因大家對社區福利的概念不甚了解。其實社區福利所站的立場是確保全體居民福利增進社會進步發展，以及透過社區去推行照顧須要援助保護的居民。通常社區福利較偏重居民的生活權與生活圈，常常以此為基礎而在一定地區及在某一經濟、社會的條件或站在居民的生活、權利、居民的主體等原則之下，除去或減輕居民生活問題之負擔，以及預防原有問題的再生與新問題的產生，以保障居民生活水準為目的的社會政策與措施或方法的總體。社區福利同時也對須要援助、保護的居民給予直接服務，並且把此活動體系化，盡量作為社區活動條件，而成為一般性社區組織化與福利組織化的活動，以防止社會問題之產生。所以，有人把社區福利看作是社區作為促進個人或家庭自立為目的的社會福利服務場所，而以此場所去改善或保護人類社會環境的一種服務體系或過程，而其服務結構是包括在宅服務或改善環境服務的組織活動等。但是也有人認為社區福利之構成要素應包括社區照顧、社區組織化、福利組織化、預防性社會福利等。同時也有人把社區福利看作是社區內公私機構之協調、動員各種社會福利措施、政策等之資源，滿足或充實社區福利之需求、組織居民參與社會福利之活動，實現社區福利之體系等。故社區福利也稱為社區福利服務 (Community Welfare Service)，它是以社區發展方式推行社會福利服務工作的作法與系

統或組織。也就是社區民衆爲對本社區居民直接辦理社會福利服務工作，在政府機關輔導下所組設的一個組織；或提供福利服務訊息的管道；或負有轉介公私立福利機構以及對團體或個人提供福利服務之功能的單位。其基本精神爲：

1. 恢復並發揚光大「守望相助，疾病相扶持」的傳統美德。
2. 增強社區自行解決問題的意願和功能。
3. 掃除福利行政所可能產生的死角。
4. 確保福利服務落實基層（許榮宗，民國七十九年）。

但是由於一般國民對社會福利的認識越來越清楚，對社會福利的關心也越來越高，因此，光靠政府的社會福利經費預算與編制的社會福利工作人員是不夠，必須結合民間力量、運用社會資源，全民參與出錢、出力共同努力才能達到社會福利的目標。尤其社區居民對志願服務活動越來越了解，有利推行志願服務活動。同時因社會變遷，家庭結構的改變，社區照顧或在宅服務需求或必日增，所以爲滿足上述的需求更須運用志願服務活動，來解決我們生活上所遭遇到的教育、文化、衛生保健、醫療……等的問題。故志願服務也可以說是一種居民自動自發去解決社會上各種問題的行為，其基本姿勢是不求任何代價，依社會福利制度去推行協助需要協助的機關、機構或個人或家庭、社會，分擔公私立機關、機構或個人以及家庭責任角色，並且與社區有關機構或居民有連帶感。故志願服務 (Volunteer Service) 也稱爲民間辦理社會福利的義務服務，爲現代社會推行社會福利之重要力量來源。因社會環境愈來愈複雜，個人愈來愈難適應環境，其所遭遇之困難，政府之行政力量有限，不易悉力照顧，需要民間發揮潛力，由社會上其他的人本互助合作精神，義務爲其解決困難。此種爲他人之服務，純以人本主義爲基礎，屬於個人自由與社會倫理之結合，皆係出之志願（自願），旨在補助政府服務之不足，擴大公共福利服務工作之能量，以達成有利社會發展之目的。因之志願服務具有下列特質：1. 基於意願信念與熱忱，出以自動自發與自由結合，只盡義務而不計較報酬。2. 需要

奉獻時間、精力、財力與物力，但求心之所安、精神滿足與人格完整。3. 屬於自我教育性、非屬專業性，且無機關行政性。由多數人自由結合以集團力量進行志願服務，有志願服務團體與服務機構，其組織與服務目標，常與經濟、社會、政治、文化等之發展有關，並隨着服務工作性質之不同而分類（岑士麟，民國七十九年）。因此，志願服務活動是不能脫離社區福利業務，兩者合而爲一，無志願服務就無社區福利，也就是說要作好社區福利工作就必須有健全的志願服務組織，否則是很難達到理想的社區福利。

## 一、社區福利與志願服務產生的背景

(一) 社會福利發展趨勢與社會福利需求的擴大：社會福利越來越發展不但其福利政策愈來愈理想完整正確，而且其推行方法也愈來愈專業。同時一般國民也漸漸了解社會福利真正意義與功能，所以對國家或社會所提供的社會福利之需求也就愈廣大而多。其需求不僅從物質性需求漸漸轉向非物質性的需求，並且對人的服務之需求或精神上服務之需求更爲強烈。所以社區福利非提供滿足這些需求不可，而要滿足這些非物質性需求不是光有錢就可以做到，必須要很多人手，所以需社區居民發揮連帶精神共同參與提供志工，努力去滿足上述的社會需求。近年來由於社會變遷以及國民生活水準的提高，醫療保健或社會福利等的知識、技術高度發展，一般國民對非物質性需求，尤其是身體或精神上障礙的人，不但要求給予適當的介護或收容療養，而且還要求更專門性、專業性以及能滿足其精神生活的非物質性服務。因此，我們對這些需要援助或保護的不幸國民，不是把他（她）們長期收容在社會福利設施內與外界隔離，而是要盡量使其與社區連結在一起，由社區居民共同來關心，用在宅服務方式共同來照顧，使這些不幸的國民與一般社區居民同樣過着愉快幸福的生活。

(二) 社會福利措施實行之反省：反省過去所推行的社會福利措施之缺失發現到未盡理想的原因就是社會福利與社區脫節，沒有注重社區與各種社會福利之結合，沒有透過社區來推行各種社會福利工作，因此政府或民間慈善團體做社會福利工作時，社區老百姓大都認為與他們並沒有什麼關係，所以很少有出錢出力自動自發地參與社會福利工作行列。同時由於過去不重視社區福利與志願服務組織，所以一般人想要參與志願服務却不得其門而入。尤其社會福利設施的收容方法，被收容者的人際關係大都限於機構內，其實他（她）們的社會關係是與社區全體居民有關，應由社區居民共同來維持。但是收容機構是不重視這些，因此容易與機構內的院民（被收容者）或其家屬發生磨擦或糾紛。故當社會福利需求日增而財力、人力等資源有限的社會福利設施是很難發揮其功能提高其服務效率，所以有必要運用社會之社會資源結合民間力量參與社會福利工作。

## 二、年齡層與社區生活

今日的社區或隣近社區，不但是作為家庭團體居住的場所或消費場所的中心，而且也是作為生產或休閒活動的地方。以前的農業社會，其消費或生產、休閒等的活動都是與家族或社區居民一起在同一社區內進行，所以當時的社區是非常單純，可是隨着社會變遷與發達，居民的生產勞動或消費、休閒等的活動場所，也就漸漸由家庭、社區擴大到別的地方，而與別的社區產生不同的社會關係，所以要了解社區或掌握社區動態是非從消費生活或生產活動以及休閒活動方面來理解不可。

從年齡層來看，各種工作或年齡等之條件與其所需要之活動場所所有密切關連；例如學生或勞動者其居住的場所與學校或工作場所，尤其休閒娛樂生活場

所有關，因他們活動的空間是比一般人尤其幼兒、農夫、家庭主婦……等人廣大，特別是在大都市其生活場所是相當廣泛，所以要掌握學生或勞動者個人的生活行為或生活空間，尤其是生活時間等等，就必須考慮到其地域性活動或組織。例如保健醫療是以行動範圍較狹小的小孩、家庭主婦、老人等等為對象，其社會福利活動就必須考慮到老人健康檢查、婦幼保健與醫療等活動。若老人俱樂部、婦女教育的活動者就必須重視與其本人有切身關係的活動。若學生或勞動者為對象的活動，其重點就應放在學校或工作場所的保健、休閒活動，如此才能提高效果。同時活動設施機構之設備或整體計畫，若以居住場所來考慮，即以小孩、婦女、老人為對象的設施如保育所（托兒所）、兒童公園、兒童樂園、幼稚園、老人集會所、婦女教室等機構就必須建在社區內；若以學生為對象者即其活動設施就須建在學校較集中的地方；若以上班族為對象者即其活動設施就須建在出勤上班者較多的地方。

在生活圈與社會福利設施來說，即生活圈可分為：

1. 基礎性生活圈：即小孩、老人走路可以到達的區域，其範圍半徑約一公里。

2. 第一次性生活圈：即小學生通學區域，其範圍半徑約四公里。

3. 第二次性生活圈：即中學生通學區域，其範圍半徑約六公里。

4. 第三次性生活圈：即社會生活圈，其範圍半徑約一至三〇公里之間。

通常社區內必須有郵筒、公共電話、消防用小型自動抽水設備等；而基礎生活圈必須有保育院所、幼稚園、地方居民（百姓）集會場所、垃圾收集場、小型消防器材（車）等；第一次生活圈必須有小學、有保健員及護士的保健中心、簡易自來水廠、派出所等；第二次生活圈必須有中學、中型集會會館、診所、自來水廠、常備消防隊、鄉鎮市區公所、郵局、農會、銀行等；第三次生活圈必須有養老院所、療養院所、高中、大型集會會館、圖書館、警察局等等

的設置。(山根常男等，一九七七年)

最近較進步的社會，常以居民的年齡與需求作為社會福利措施或計畫的依據，並且把居民生活分為胎兒期、嬰兒幼兒期(〇歲到六歲)、少年少女期(七歲到十五歲)、青年期(十六歲到廿二歲)、壯年期(廿三歲到五十九歲)、老年期(六十歲以上)等六個階段，而各階段都有不同的社會福利政策與措施。其中與社區有關的社會福利有：

嬰幼兒期：以保障嬰幼兒正常發育為目的，強調社會性保障並以此作為創造新的社區之條件。其中的社會福利措施包括兒童館、兒童遊樂園、保育機構、學童保育所(課後寄託)。同時依社區的地理性、社會性環境以及居民生活狀況而創造良好居住生活環境。

少年、少女期：兒童期、少年、少女期在生命循環週期中是屬於心身急速發達變化激烈的時期，使其在良好的學校、社會、家庭的環境中長大，因此，有關機關應相互配合，在各有關領域中作綜合性服務，使兒童、少年、少女健全發育成長。

青年期：對在工作中的青少年或學校的學生，提供良好的設施或團體活動的場所。

壯年期：對社會性經濟性無法滿足其最基本的需要而又須負擔養育子女、扶養老人，支持一家大小生活費用，但是却無法獲得社會資源幫忙援助的壯年人，我們應該給予照顧。

老年期：因年老多病又因種種原因，日常生活的自立能力降低，對家族的依賴程度增加，社會交流又小的孤獨老人，應確保其生活自立以及促進其社會參與的機會。

### 三、社區福利內容

社區福利的具體內容可分為：

(一) 在宅福利服務：在宅服務是對人的福利服務之總稱，也是原則性處理的服務體系。在宅服務是與社區照顧相結合，要作社區照顧的工作之前就必须先作好在宅福利服務，否則都是空談。同時要推展社區照顧時必須以直接服務為主，也就是要對人有直接有效的服務。因此，推展服務之前必先改變社區居民的意識，連絡或調整有關機關、機構，並以組織活動為前提，把社區照顧作為一種直接服務的組織活動，並且定位在以專門設施、專業人員與行政機關為中心的治療、訓練等的專業性照顧服務。因此，在宅福利服務之結構，可以說是含有預防性專業照顧與在宅照顧的福利服務意義。

(二) 環境改善服務：在宅福利服務是提供直接的福利服務，而環境改善服務是透過社區經常提供在宅福利服務安定被服務者的生活，確保其自立與社會復歸之各種活動。所以環境改善服務從廣義方面來說是指形成福利之社區，而從狹義方面來說是指在在宅福利服務與安定居民生活而言。福利社區通常是指對社區所有居民之福利需求，給予充分滿足以及促進社區居民的良好社會關係。所以其工作重點是放在形成良好的福利功能、物質生活以及社會制度的社會環境。

(三) 組織活動：組織活動指社區居民福利之參與、居民意識或態度之改變，福利活動的組織化、福利環境的創造等為目的的社區組織化活動。同時檢討社會福利服務供應體系與制度，以及調整營運方式以提高效率，並依需求而推展綜合性福利活動等為目的的福利組織化活動。而福利組織化活動是在宅福利服務組織化、調整服務供應體制、有效率之運用以及與其他有關的機構機關連絡協調，確立財政制度的一種活動。

至於社區福利內容如下圖(須鄉昌德一九八九年)



#### 四、志願服務活動

志願服務活動是居民為主體，自主性自動性創造社區的一種活動，而不是一個開始就有意圖、計畫的團體行動，而是居民對社會問題或所發生的事故有連帶感所反應出來的一種行動。所以，志願服務活動是一種自由意志，自發性的一種實踐行為也是積極組成福利社區的一種活動。

志願服務活動可以說是起源於十七世紀歐洲各國婦女為了維持或保護她們生活的一種活動，如德國的慈善姊妹團、法國的慈善婦女協會等活動，尤其提供貧困者的衣、食的直接服務行為是一種透過社會連帶的運動，也因為有此運動而促進其制度化。其活動場所相當廣泛，從兒童至老人的各種福利設施或機關，而其活動形態是從個人到團體都是其服務對象，同時其服務內容也相當廣泛，包括整個社區福利領域。從個別訪問、看護一直到教育、養育等等的支援都是其服務範圍。除了上述以家庭、社區為服務場所外，還包括全國性或國際性的志願服務活動。

志願服務組織與服務活動在先進發展的國家是相當普遍，他們的志願服務者對其各種社會福利事業之推展是有莫大貢獻。他們有如此成就除了歸功於其社會福利政策與立法、行政與業務管理外，應歸功於其社會福利教育的普及以及中小學學生、婦女、老人等的國民之積極參與。至於參與階層與活動場所可歸納如下表（須知德一九八九年）：

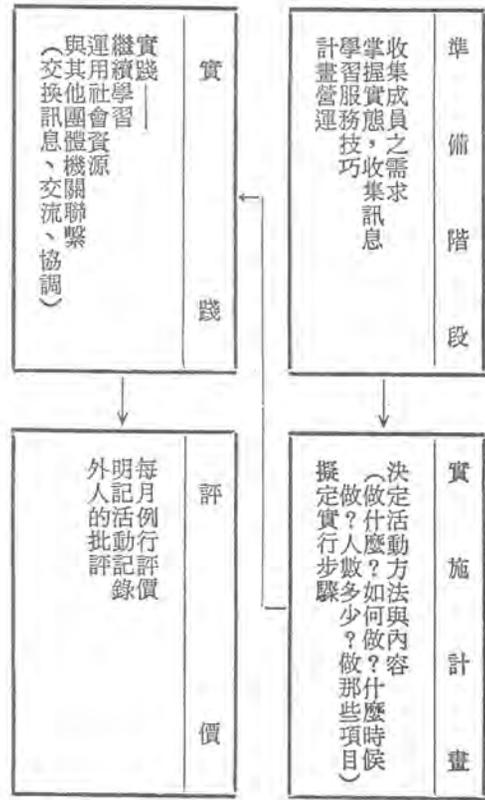
從前述可知志願服務者的角色是改善或創造良好的生活環境，提供居民更好的團體活動與休閒活動，解決個人、家庭以及社會參與等等的社會問題。同時在行政或制度無法滿足個別願望時提供詳細而專業的援助服務。以志願服務者（志工）的人格去影響被服務者的生活使對方更能適應社會環境，如在宅老人供食服務，這種活動不但可保障行動不便老人的飲食生活，而且還可以解除老人的孤獨問題，同時也具有近隣相互照顧的意義。

通常志願服務展開活動或方法時，大都以家庭、社區以及學校、福利設施、工作場所的工廠公司作為其活動地方。而展開服務方法也是以個人或團體為主體，其推行標準如下圖：

志願服務參與階層與活動場所表

國內 外	學校、 工作場 所	設 施	社 區	家 庭	活動 場所	參 加 階 層
	收集贈送舊郵票給開發中 國家寄送援助物品 親善文化交流	收集舊郵票或銅幣(古錢) 協助社會福利募捐 與殘障兒童交流	訪問設施(福利機構) 幫忙作品展覽 其他	幫忙運動、野外活動 指導小孩活動 遊樂場所管理、交通安全 指導 幫忙殘障學童上下校 訪問獨居或臥病老人 清掃公園、其他	幫忙照顧小孩 教導製造手工藝品 幫忙打掃 幫忙設施業務 其他	少年 少女
	創造良好居住環境之運動 參加戶外青年活動 其他	培訓義工 與其他社團之交流 協助社會福利募捐 其他	義工(志工)培訓之協助 幫忙清掃 學習、休閒、運動之指導 作為聊天對象或玩伴 介助、介護服務	文化娛樂之指導、 規劃社會福利活動 在宅殘障兒童、老人之介 護 其他	贈送點字、錄音帶資料、 收集舊郵票或古錢 其他	青 年
	養育優秀子女運動 協助支援外國留學生的母親 之運動(義母) 其他	幫助家長會、母姊會工作 協助推展課外活動 其他	設施、醫院義工 介護或聊天對象 趣味、技藝指導 其他	組織兒童會 參加母姊會 環境保護 接助少年犯、殘障兒童家 庭 訪問獨居、臥病老人 協助供食服務 趣味、娛樂指導 協助調查宣導活動 其他	收集舊郵票古錢 幫忙換尿布(老人) 製作慰問禮品 自宅開放給兒童活動 提供點字錄音帶資料 幫忙照顧小孩,其他	婦 女
	海外留學生招待 提供外國留學生住宿 其他	作為殘障兒童實習場所 推行親職教育場所 企業文化開放,其他 運動場所開放,其他	設施、醫院義工 理髮、美容服務 技術指導 設施設置運動 其他	作為兒童會指導者 交通安全指導 環境維護 運動、休閒指導 帶殘障兒童外出服務 其他	收集舊郵票古錢 家庭招待活動 點字錄音帶資料服務 其他	壯 年 者
	幫助海外老人銀行開發 幫助海外老人義工活動 其他	老人社會教師活動 老人教育服務 其他	設施輕便工作服務 趣味指導 其他	育兒、生活指導 趣味、技術之指導 傳播傳統文化鄉土藝能 文化財保存 在宅老人訪問 環境美化運動 與兒童會、老人會交流 舉辦老人智慧教室 其他	收集古錢舊郵票 指導種花木 指導製造手工藝 提供點字錄音帶資料 其他	老 人

志願服務推行方法標準圖



## 結論

總而言之，社會福利事業是不能脫離社區，只有與社區結合在一起才能獲得社區居民的關心與熱烈參與而獲得大量而豐富的社會資源，尤其志工（義工）。因推行社會福利工作必須有充足的人力、財力，若不透過社區由居民自動自發積極參與，有錢出錢，有力出力者，光靠政府有限的預算與編制工作人員以及少數民間慈善團體或機構是無法徹底做好。因此，想要落實各種的社會福利工作，就非運用社區資源，加強社區福利措施與志願服務工作之結合不可。

### 參考書目：

1. 社會工作辭典，中華民國社區發展研究訓練中心，民國七十九年印行。
2. 山根常男、森岡清美、本間康平、竹內郁郎、高橋勇悅、天野都夫等編，地域社會，有斐閣一九七七年出版。
3. 須鄉昌德編，社會福祉の基礎知識，法律文化社一九八九年出版。

## 本季刊啓事

本社

### 徵稿啓事

- 本刊第五十八期中議題為「社會福利政策」，定八十一年五月十日截稿，六月底出版。
- 本刊第五十九期中心議題為「社會運動與社會進步」定八十一年八月十日截稿九月出刊。
- 除特殊稿件外「專論」、「譯著」、「論著」文稿，字數以三千字至一萬字為宜。
- 「社政報導與通訊」，報導社會福利活動及社會福利有關之福利、衛生、教育之方案、措施之介紹，字數以短篇為宜，如有附照片更佳。
- 來稿請用標準稿紙書寫，並註明真實姓名，最近職銜、通訊地址。
- 賜稿時請加註大作篇名之英譯及本人慣用之英文姓名。
- 文稿經發表，版權屬本刊，如未採用，當將稿件退還。
- 來稿請寄臺北市羅斯福路四段一六二號六樓。「社區發展季刊社」收，如知曉其他好友對本期主題有興趣或專長者，亦請為代為邀約。

電話號碼更改：本中心自八十年七月二十日起各組的聯絡電話號碼更改如下：

- 研究組 (三六七—七四八四)
- 訓練組 (三六八—八四二〇)
- 行政組 (三六五—七四〇七)
- 總務 (傳真) (三六七—三六〇一)