

# 序

「本學理開拓研究境域，以經驗致力服務改進」是本中心懸以追求的目標。是以多年以來，本此信念宣導社區發展理念，探討研究方法，介紹措施項目，無不皆環繞著「吸收潮流與反映國情互為表裏，研究訓練與社政措施交互為用，訓練成果與服務績效凝成一體」為工作方向，並經常配合社區發展的實際需要舉行各類專題座談、研討會，用使研究成果落實於實際，期使我國社區發展工作能與時俱進，日新又新。

無疑的，號召參與是社區發展工作主要內蘊之一，不僅要號召學者專家參與；更要號召社區民衆參與，但參與的關鍵要在了解中凝成共識，知得深才能行得力，是以對促進參與之各項媒介，諸如文字、聲音、圖畫、影片……等等均予重視，復鑒於本中心於民國六十二年曾編印「社區發展訓練叢書」二十冊，印行以來，頗獲好評，中心教育委員乃有再接再厲之提示，是以再選新題，用補前者之不足，而為求內容之通俗與趣味兼有，乃於本次叢書出版，採文字為主，插圖為輔，融二者於一爐，期收實際具體、簡明可讀、保存容易、費用經濟等多重效益，總期集學者之心智、弘專家之經驗，供工作同仁在實務

上作援引，社區民衆在瞭解中產生動力，同本服務最榮，助人最樂的心情，來提升社區民衆之生活品質。  
茲值書成，既敬仰各學者專家辛勤撰寫，亦感謝同仁盡心編務工作，惟以社區發展境域範疇至大，編印內容自難周全，至祈學界先進，不吝指教，是所企盼。

中華民國社區發展  
研究訓練中心

執行長 蔡 漢 賢 謹誌

七十七年六月

# 如何在社區中推展福利措施

## 目錄

壹、社區的性質.....	一
一、社區定義.....	一
二、社區種類.....	二
三、社區功能.....	四
四、我國社區工作發展.....	六
貳、社區照顧的基本理念.....	七
一、社區照顧型態.....	七
二、社區照顧認知.....	八
參、社區內可推行的福利服務範圍與內容.....	九
一、老人服務.....	九
二、兒童服務.....	一四

三、青少年服務	一五
四、婦女服務	一六
五、殘障服務	一八
肆、在社區中推展福利措施方法	二〇
一、在規畫社區時	二〇
二、在推動社區各項福利服務工作時	二〇
伍、社區內推展福利服務工作的限制	二二
一、社區概念模糊	二二
二、社區理事會功能不彰	二二
三、服務項目不足需求	二二
四、服務品質無法保證	二三
五、經費、人力不足	二三
陸、結論與建議	二四
參考書目	二六

# 如何在社區中推展福利措施

李瑞金

## 壹、社區的性質

### 一、社區定義

社區一字延伸自拉丁字的 Fellowship，它被指為，在人們鬆散的社會團體中，可以預期的溫暖和親密度關係。後來演變為，和城市、市鎮、鄉村同一意義。

「社區」實質上的意義係指居住某一地理區域內，具有共同關係、社會互動及服務體系的一群人。

姜納遜 (C.F. Jonassen) 特別指出，社區的存在必須符合六個條件：

1. 它是一個人口集團。
2. 它具有境界。
3. 它是一個由特化的部分和勞力分工的互賴體系。
4. 在整體活動中，具有共同文化和社會系統的特徵。

5. 居民有一體和互相歸屬的感覺。

6. 居民有能力用集體方式去解決地區所發生的問題。

綜合言之，社區是具有地理界線的社會團體，即人們在一特定地域內共同生活的組織體系，也是一個包括一切且能自我維持生存的團體。因此，社區是指一群人，他們：

1. 住於相當鄰接的地區，彼此常有往還。

2. 具有若干共同的利益，彼此需要支援。

3. 具有若干共同的服務，如交通、學校、市場等。

4. 面臨若干共同的問題，如經濟的、衛生的、教育的等。

5. 產生若干共同的需要，如生活的、心理的、社會的等。

基於上述共同的利益、共同的問題、共同的需要，遂產生共同的社區意識，為達成共同目標，社區必須組織起來，互助合作，採取集體行動，以求共同發展，具備這些條件的一群人即可稱為社區。因為一個社區有地理範圍，工作才容易規劃；要有歸屬的感覺，才能產生動力；要有組織，計畫才能付諸行動。

## 二、社區種類

社區的分類，由於研究者採取的觀點與標準不同，分類各異。本文擬就「境界」為標準分類社區，

一般可分爲：

### (一)都市社區

所謂都市社區，係指一個有高度人口密度，有占優勢的非農業人口，且因複雜的分工形成高度的特殊化，並有一個形式系統的地方政府之社區。其特徵爲：

1. 異質性。
2. 相互依賴，科層組織發達。
3. 優勢的非個人化次級關係。
4. 依賴於形式化的社會控制。

美國都市計畫專家凱勒(S. Kellier)在其著作中認爲：一個標準的社區以人口二萬至四萬爲準，地理面積以一千英畝至二千英畝爲準。在社區內，至少應包含中等學校、運動場、商店中心，並有警察、消防、衛生、娛樂等服務機構。而一個標準的鄰里，則以人口四千至八千人爲準，所占面積以四百至八百英畝爲準。我國市政學家李先良教授列出都市社區的設計，含有數個鄰里，及至少一所中學與運動場，一所公園，一個商店中心及社區中心。行政院經合會在「林口新市鎮之規畫」一書中亦曾揭示：「四個里鄰單位組成一個社區，而學校、公園、廟宇與商店等服務設施均包括在社區之內」。從都市計畫學的觀點觀之，一個社區至少包括數個里鄰，里鄰爲住宅區，爲社區組成的單位之一，而社區則含有

市場、學校、公園、廟宇、運動場等服務體系。因此「都市社區」與「都市里鄰」在範圍上及服務的功能上是不同的。

### (二) 鄉村社區

鄉村社區的定義，是指一個地區內居民與其制度所保持的結合形式，在此地區居民或散居於農場，或集居於村鎮，而以村鄉為共同活動中心。

美國鄉村社會學家 C.G. Galpin 指出「鄉村社區係由一個集鎮或其田園的農家所形成」的理論，後經 J.H. Kolbi D. Sanderson 等人繼續研究，證實在一個社區的服務界線便是這個社區的邊界，而在此服務界限之內的便自然屬於一個社區。

我國鄉村社會學家楊懋春教授在其所著「鄉村社會學」一書中，指出一個鄉村社區常以一個集鎮為中心，而包括其周圍的若干村落。

## 三、社區功能

根據以上定義，說明「社區」對於社區中居民應具有若干服務的功能。根據徐震教授所著「社區發展方法與研究」一書中指出，社區的基本功能有：

(一) 經濟功能：一個社區，無論大小，總有生產、分配及消費的制度，包括居民生產產品及消費品的買賣，有關商業、旅館、飲食店、加工廠的經營，亦即居民的就業與謀生及交易的場所。

(二)政治功能：維護社區秩序，保障居民安全，如村里辦公室、區公所、警察單位等。

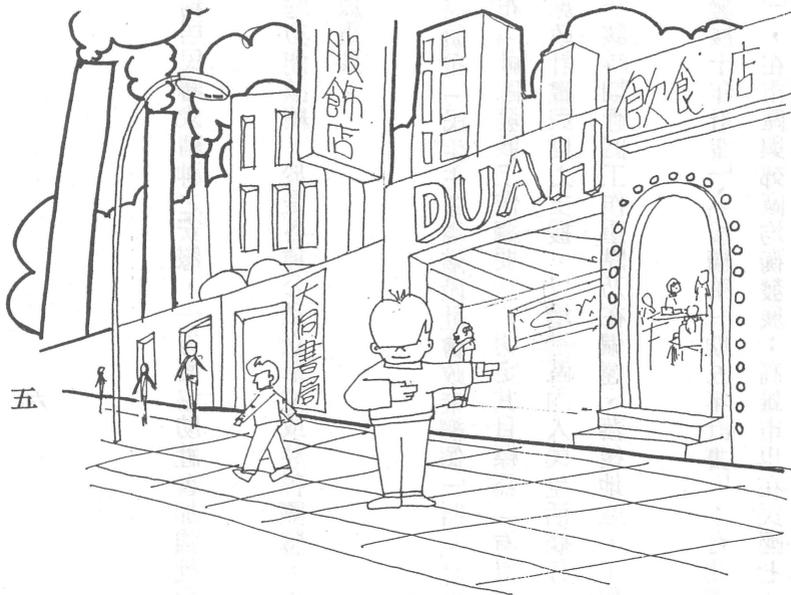
(三)教育功能：社區中的各級學校為教育社區中青少年的主要單位。社區中的文化設施與活動亦具有「社會化」的重大任務。

(四)衛生功能：社區中公私立醫院、診所、藥房、衛生單位與醫生、護士、藥劑師等之服務工作均屬之。

(五)社會功能：社區中的公共集會場所或臨時備用的集會場所，均可提供給社區中大眾集會或社交之用，使地方人士得以聚會問候及交換意見，傳遞消息，從而促進社區中的友誼與合作，並產生領導作用。

(六)娛樂功能：社區中的戲院、電影院、公園、兒童遊樂場及居民自行組織的各種康樂體育活動、

◎社區具有「經濟功能」——有關商業、旅館、飲食店等的經營，亦即居民的就業與謀生及交易的場所。



休閒活動，均以促進居民身心健康爲目的。

(七) 宗教功能：社區中常有廟宇或教堂，一方面服務居民尋求精神之安慰，一方面協助社會加強社會控制之功能。

(八) 福利功能：在現代工業社會及都市社區中，家庭功能減縮，於是各種公私立單位或慈善團體，對貧苦的救助、兒童、殘障者的福利、老人的協助，尤爲重要。

#### 四、我國社區工作發展

我國「社區規畫」工作始於民國五十四年，行政院頒布「民生主義現階段社會政策綱領」將「社區發展」列爲福利政策七大措施之一。民國五十七年公布「社區發展工作綱要」，明定其目標爲「有計畫地動員區內之人力、物力、財力，配合政府各部門之施政計畫與財力支援，以增進區內人民生活條件，提高區內人民生產效能，改善區內人民生活環境……」該時期社區工作重點乃在偏遠、落後地區，工作內容以基礎工程的硬體建設爲主。

台灣省自民國五十八年起先後訂定並推展「社區發展十年計畫」、「後續第一期五年計畫」；台北市於民國五十六年改制後，也頒行「社區發展推行辦法」，在市區與郊區均發展；高雄市也在民國七十年加入社區發展行列，截至七十四年底，全台灣地區已規畫建設完成四、三一七個社區，估計受益戶有二〇四萬戶，受益居民超過六百萬人。

由於快速社會和家庭結構的變遷，社會大眾對於福利服務的需要十分殷切，如何有效建立以社區為中心的社會福利服務體系，使政府依據兒童福利法、老人福利法、殘障福利法推展各項社會福利服務工作，能落實在社區的基礎上，台灣省政府社會處自民國七十一年起選擇台中縣豐原市東湳社區、宜蘭縣礁溪鄉龍潭社區、彰化縣鹿港鎮福崙社區、嘉義縣溪口鄉妙崙社區、台南市北區八德社區以及南投縣竹山鎮和興社區進行以「社區為中心的社會福利服務體系的實驗計畫」，以做為日後各社區在社區中推展福利工作的借鏡。

## 貳、社區照顧的基本理念

社區照顧起源於社會服務應非機構式收容的運動，因為機構式的收容被認為會使得收容者在心理上受到損害，並限制了他們獨立生活的能力，此運動慢慢演進而成為希望利用社區資源來提供服務給社區的居民，使得受幫助者仍然能夠在社區中生活，而不必進入或可延遲進入機構被收容。

### 一、社區照顧型態

概念上，在社區中推展社會福利服務，簡單地可以分為兩類：

1. 在社區內的照顧 (Care in the Community)。即社會服務以地域為服務設計，受助者可以在家中或普通社區內接受服務或照顧，不再依賴各類型的住院服務。

2. 社區之照顧 (Care by the Community) 。是以動員或僱用一些 Informal Sector 或 Layman 如家庭義工、鄰里、朋友等協助專業工作者去照顧、保護及支持需要的案主。對於社區工作的關係和應用，則以社區之照顧最爲密切。

社區照顧概念的範圍或內容包括老人、兒童、青少年、婦女、失業者、殘障者、單親家庭、有問題家庭及精神病患者等。在英國繼 Barclay Report 後流行之社區社會工作者 (Community Social Workers) ，在社區內成立之 Patch Teams 建立社區內支持關懷及照顧網 (Caring Network) 便是走向社區照顧的趨向，它在先進國家是一個潮流，社區工作是一個最深入基層，以發動基層爲主的服務，使社會工作人員更有效及更早發覺問題及動員各方面的力量，尤其是一些非形式化系統 (Informal System) 去解決問題。

## 二、社區照顧認知

社區照顧有幾個假定：

1. 專業及形式化 (Formal) 服務無法解決、滿足或取代所有的需要，尤其是一些情感及獨特的需要。

2. 社區照顧希望可以以較經濟及受歡迎的方法照顧有需要的案主，對問題 (如受虐待兒童、受遺棄老人等) 及早察覺及反應，減少建造大型的住院及中心服務。對中國人而言「最好照顧老人的地方仍然

是他們的家」。

3. 專業服務與非專業服務有互相合作及支持的角色。家庭、鄰里、朋友仍為服務的最前線，專業服務的目的地是去支持而不是去減少或取代非專業的作用。

## 參、社區內可推行的福利服務範圍與內容

社會服務包括一些廣泛的也經常是各不相關的服務內容，是以社區內的所有人為對象，其主要目的是協助並滿足社區居民對老人、兒童、婦女、殘障福利之需求與照顧。

### 一、老人服務

它的內容包括家庭服務、老人中心、養父母計畫、有聲書籍、三餐計畫、就業服務等，這一類服務計畫可分為二種，一為老人提供的服務計畫，一為老人們自己提供的服務計畫。

(一) 為老人提供的服務項目：

1. 膳食服務：包括「餐車服務」及「集合餐飲計畫」，前者將熱的餐飲送到老人們家中；後者為行動沒有困難，能自行前往餐館的老人提供收費廉宜的食堂服務。後者在歐美國家的社區為老人服務項中已非常普遍，因為它不僅有助於增進老人們之間的情誼，而且它也有機會在食堂中與其他社會服務計畫

聯結起來。

## 2. 家務助理服務（在宅服務或女管家服務）：

對那些生活在自己家裡的半獨立的老人而言，由在宅服務人只提供家務支持服務，除了一般的家務雜務服務外，還可代表老人們向有關機構接洽服務事宜。

## 3. 探訪服務：專門協助那些生活在家中或住在醫院中的老人與外界保持接觸，目的在使老人能有社交機會，並定期探訪該等老人，與他們保持接觸。

## 4. 電話服務：為孤獨老人提供一個接觸點，使老人們產生與社會有密切關係的感覺。那些打電話的人都是經過專業訓練的，利用經常性的電話訪問了解他們所接觸的老人。這種例行的電話訪問可以使老人感覺到，在這個社會上還是有人在關心他們，



◎社區可為老人提供收費低廉的餐飲服務。

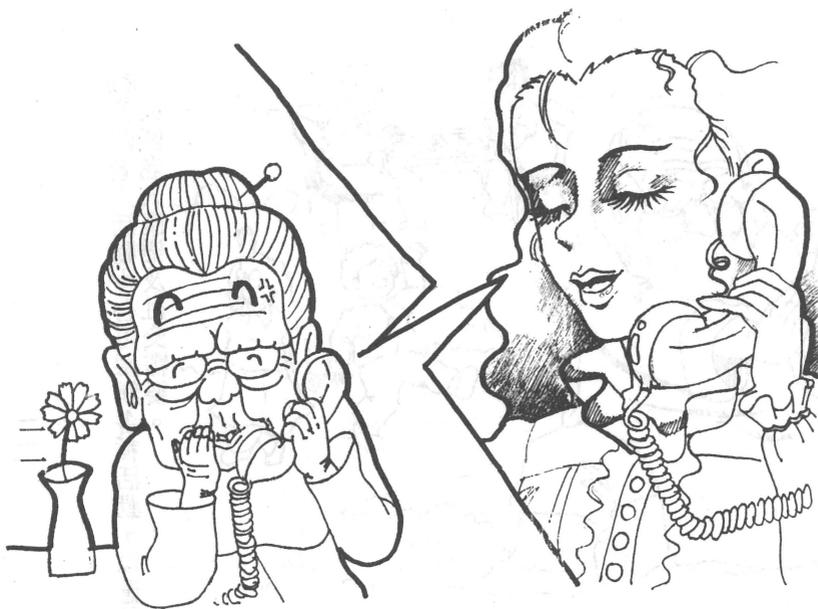
並且爲他們查對，他們是否已按期接受到應有的服務，志願服務工作人員經常參與這種電話訪問工作。

5. 日間照顧中心：幫助體力日差但在一定程度上行動自如的老人，在日間爲他們提供照顧、膳食、個人護理和康樂活動等。

6. 保護服務：實際上就是個案工作，到宅服務，爲無力照顧自己的老人們（如精神混亂者、癡呆者）提供一切日常所需要的服務。當老年人的行爲已明顯地無法照顧他們自己的生活及利益時，社區就會爲他們提供各種保護服務，當然也包括對一般老人的輔導服務。

7. 提供資料及轉案服務：大型社區的老人服務機構就是要負責在大多數的地區中推行這類服務，可以做爲有需要者及有關服務機構之間的橋樑，提

◎社區可爲老人們提供經常性的「電話訪問」服務。



供服務指南，使老人知道可以在那些地方得到他們所需要的服務。

8. 就業服務：為老人們提供工作，將各行各業的退休人員資料儲存於檔案中，以便代為安排適合老人能力的短期或長期工作。

9. 所得協談服務：協助老人充分運用所得，例如協助他們認識有多少可能的收入，以及協助他們將退休前的預算改成退休後的預算，以便節省家庭支出。所得協談包括如何以最低價錢買到最好物品，如何利用貸款購物等，這一類的協助對老人最實用也最有幫助。

10. 老人中心：老人中心舉辦各種活動，以應付社區老人康樂及社交需要，社區老人活動中心定時開放給老人活動，也可安排娛樂性團體活動，或為老人提供學術性課程，使老人有機會作各種不同嘗試



◎社區老人活動中心可舉辦各種活動，以應付社區老人康樂及社交需要。

11. 交通服務：如果缺少適當的、廉價的交通工具，老人們的生活與活動會受到嚴重的限制。社區內提供老人交通有幾種可行方式：

- (1) 在指定的幾個固定時間為老人提供服務。
- (2) 利用志願服務工作人員用汽車按路線接送老人。
- (3) 由老人中心提供非營利性交通服務。
- (4) 利用宗教團體的車輛接送老人。
- (5) 政府撥款補助，藉以改善公共汽車的班次與路線。

(二)由老人自己提供的服務（社區人力資源的充分利用）：

1. 寄養祖父母計畫：用低所得的老人為生活在機構中的兒童提供個人照顧。對參與此一計畫的老人及被服務的兒童，都同樣得到很大益處。在接受此一計畫服務的兒童自覺自信心增加，恐懼與不安降低，語言技巧也有改進，而且他們與同輩及服務機構的工作員之間的關係有顯著的改善。對老人們而言，所得增加、個人價值感增加、人生的方向與目的獲得肯定。

2. 退休老人志願服務計畫：提供退休老人有機會參與社區志願服務，推動此一計畫的服務機構，將志願服務工作人員分別安置到學校、醫院、圖書館、日間照顧中心、老人療養院及其它類似性機構中。

3. 老年伴侶計畫：可以使老人們有機會賺取一份微薄的津貼，因為他們可以協助那些有特殊需要的成年人，尤其是殘障者。

4. 園藝計畫：由農會或花卉中心等相關組織提供老人兼職機會，專門保養及美化社區或各種社區內機構的環境。

## 二、兒童服務

1. 托兒所：對學齡前幼兒保育，使兒童能獲得適當的照顧，便利就業婦女。

2. 兒童課後收托服務：提供兒童良好課後活動場所，減少鑰匙兒所帶來的行為問題，健全其身心發展，增進兒童福祉。

3. 收養及教養服務：對棄嬰、未婚媽媽子女及貧苦無依之正常兒童，給予機構收養，使其獲得妥善生活照顧，依其年齡別送至各級學校接受義務教育，至國中畢業則按其資質與興趣輔導升學或就業，協助其自立。

4. 寄養服務：對家庭發生變故而無法生活或父母管教不當，身心受到阻礙之兒童尋找適合之寄養家庭，使其仍可獲得正常的生活與照顧，於適當時機重返親生家庭。

5. 兒童諮詢服務：為促使兒童身心健康與平衡發展，強化親子關係之和諧，增進家庭生活調適，成立諮詢專線或諮詢服務中心，提供各項諮詢輔導，辦理專題演講、兒童育樂活動及解答各類兒童教養問

題等服務。

6. 社區兒童公園及遊樂場：提供兒童安全的遊樂場地與設施。

7. 社區交通服務隊：主要目的增加學齡兒童上學放學途中之安全保護，可由社區之志願工作人員組成，如婦女、退休人員等。

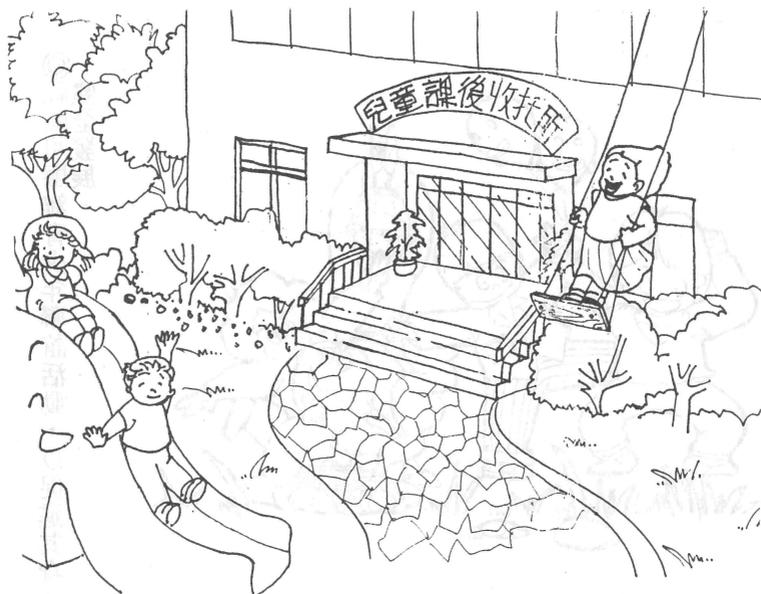
### 三、青少年服務

1. 青少年俱樂部：舉辦青少年聯誼活動，請專家學者講述有關青少年心理衛生知識等演講會或座談會。

2. 社區童子軍：加強輔導及組織社區青少年，發動社區童子軍發揮「日行一善」服務工作，可為社區工作的義務工作人員。

3. 工廠青少年服務：包括勞工教育、勞工輔導、工業健康、社交康樂及勞工組織等。

◎社區可提供兒童課後收托服務。



4. 中途之家：對離家出走、適應不良或保護管束之青少年或剛由輔育院及少年監獄出獄之青少年，提供短期收容安置，並輔導進修、就業，以免再誤入歧途。

5. 青少年職業輔導。

6. 貧困青少年急難救助。

7. 青少年體能活動競賽。

8. 服務性活動：如農村服務、探訪老人、社區勞動服務等。

#### 四、婦女服務

婦女比其他家庭成員有更多的時間在家裡，他們的生活比其他家人更受鄰里關係和社區設施所影響。若能激勵婦女充分利用餘暇，可以成爲社區內強大的人力資源和社區活動的領袖。

在社區內可以爲婦女提供的各項服務如：



◎社區可舉辦青少年聯誼活動，以促進其身心健全發展。

1. 舉辦講座、研討會或小組：如就職技巧、管教子女方法與問題、促進婚姻或家庭和諧、夫妻相處、婆媳相處之道、人際關係、家居照顧、醫療衛生或營養知識等講座或小組；提供並鼓勵一些子女已長大的婦女參加義務工作，培養他們對社區需要的關注，履行公民義務與責任。

2. 提供婦女再教育與訓練的服務：成人教育提供有資歷的訓練，以加強婦女信心，在子女入學後，再投入社會時可以接受挑戰，肯定自我。

3. 婦女互援中心：婦女在有需要時將子女帶到該中心托管，透過輪流當值，互相照顧子女，這種服務不但可以讓主婦可抽出時間辦理緊急事情，另一方面還可以鼓勵在同一社區內的主婦發揮互助精神。

4. 緊急援助性服務：如處理受虐待或受遺棄妻

◎社區可以設立「婦女互援中心」，為主婦提供服務。



子個案。

5. 提供更多支援性服務：如增開設備完善的日托幼兒中心、老人日間護理中心、精神康復者日間訓練中心、智能不足者獨立生活訓練中心等，一方面可以加強社區照顧，另一方面可讓有需要的婦女有更多時間與精力參加自我發展的活動及參與推進社區的工作。

## 五、殘障服務

1. 心智殘障者日間托育中心：協助心智殘障者的家庭解決困難，使其家長安心工作。

2. 殘障者技藝訓練與就業輔導服務：依殘障類別、體能及興趣，給予不同技藝訓練，若能由民間企業設立殘障福利工廠或農場，使職業訓練與就業一元化更佳，或由就業輔導機構輔導就業，以協助其自立謀生。

3. 殘障福利諮詢服務：設置殘障福利諮詢專線或服務中心，提供殘障者及其家屬有關就養、就醫、就訓、就業及各項問題之諮詢服務，或舉辦專題講座及各項活動，擴大殘障者之社會參與。

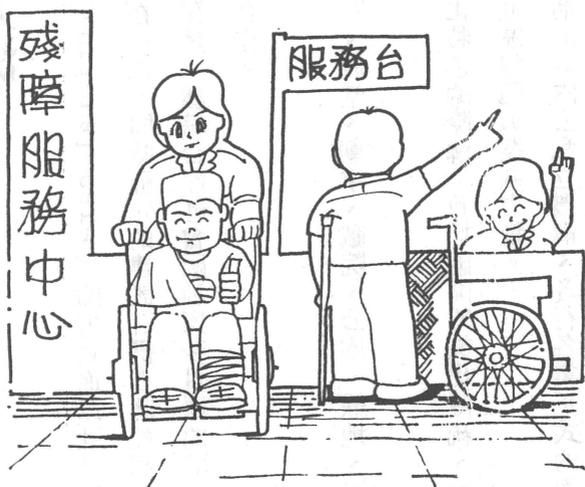
4. 辦理殘障福利活動：增進社會大眾對殘障者之接納與瞭解，進而為殘障者提供服務，並配合民間社會團體或大眾傳播媒體辦理表揚、研習會等殘障福利活動。

5. 殘障者收容、收養服務：對重度心智殘障者之養護，以減輕家庭負擔。

社區中各項福利服務應由那個機構來推動及執行？事實上，沒有一個福利服務單位可以應付家庭、

兒童、青少年、婦女、老人及殘障者的各種需要，亦沒有一個機構可以服務全部人口的某一項需要，加之各個社區由於社區性質（人口年齡組合、職業結構、性別分配、婚姻狀況……）之差異性，社區居民需求亦不同。原則上，應由各社區依據社區居民需求提供各項福利服務，但需有一社會服務聯合會的成立，及其所組織的各部門及委員會，以推動各社區的聯繫及合作。以鄰近香港、韓國、日本為例，他們均有類似性的全國社會服務聯合會，內分殘障組、青少年組、老年組、家庭組，各組設有組長及若干工作人員負責推動、聯繫與督導工作，它雖是私人組織，但接受政府經濟支持，且係一永久性組織。

◎社區可設置殘障服務中心，為殘障者提供各項服務。



## 肆、在社區中推展福利措施方法

現代的社會福利服務工作已儘量避免機關照顧 (institutional care) 的方式而以社區為單位，將老人福利、兒童福利、青少年服務、婦女福利等結合在一起，同時社區的建設計畫亦將經濟、教育、衛生、福利等結合在一起的方案。因此，現代的社區服務是一種綜合性社會福利與多目標的建設工作，期以間接服務支援直接服務，運用直接服務以促進社區合作。

### 一、在規畫社區時應注意：

1. 社區的有形建設：包括社區內交通、市場、學校、醫院、教堂、廟宇、戲院、公園、綠地、運動場、集會場及其它各種公共設施的齊備。

2. 社區的無形資源：指對社區的政治、經濟、社會、文化特色的瞭解。包括社區的文化傳統、歷史淵源、風俗習慣、合作精神、價值觀念、知識及其他一切的社區規範與控制力量。

3. 社區的內在關係：指社區的權力結構與組織關係，包括社區內公私立機構、各行各業正式的與非正式的組織、社區內各層級民衆團體組織，以及上述各社會團體間的維繫力量。

### 二、在推動社區各項福利服務工作時，左列方法可茲參考：

1. 協助團體成立：在社區中心內成立一些團體，由團體會員自行選擇興趣和伸展至社區行動，如參

與社區內的活動或組織某種服務工作去滿足社區某方面需要。

2.鞏固並增強社區內的團體：使這些團體可以自行發展福利及社區活動，並向他們提供專業意見，也支持他們在經濟上的資源。

3.成立委員會解決特殊社會問題：如老人福利諮詢委員會、青少年福利諮詢委員會、社區研究小組等，使各有關人士、福利團體及社區中的社團可以聚集起來，合力解決一些共同的社區問題。

4.成立一些臨時小組提供某些服務：如節日的慶祝，社區內各種比賽、展覽、社區教育計畫等，這些都很著重於社區領袖、團體及個人的參與。

5.志願工作人員和領袖人才的訓練：社區發展是鼓勵民衆參與、自助和成長的過程，社區應不定期舉辦有系統或不拘形式的訓練課程，如研討會、參觀，使社區居民學習如何去服務，及獲得領導的經驗，鼓勵參與，使社區中各階層人士，無論工商界、教育界、文化界人士，均能利用餘暇投入社會服務。

6.資料的蒐集與發布：出版社區通訊及社區團體手冊，舉辦討論會，展開社區研究工作和調查社區問題等。

7.協調、聯絡網路的建立：設立社區社會福利服務中心，以多目標與多種服務方式，協調聯絡社區內各福利機構、社團、學校、組織和社區領袖，可以有效地了解他們共同關心的問題及他們所具備的福利資源，將這些資料彙集，有助於評價社區內福利工作的足夠程度，一方面可節省社區資源，一方面可從事整體規畫，以滿足社區居民全面性的社會福利需要。

## 伍、社區內推展福利服務工作的限制

### 一、社區概念模糊

目前台灣地區社區的規畫，有百分之八十以上係依行政區域劃分，即以村、里為單位。

這樣的劃分在鄉村社區較無困難，因為一般而言，鄉村居民同質性高，有較強的鄉土意識，較類似的生活和發展背景，鄰里互動性也高。

而都市社區居民異質性高，因為交通方便，不管工作、就業、娛樂活動等，大多跨區域性的活動，對社區鄰里也就較疏離，因此要提升「社區意識」困難頗多，遑論發動社區居民參與。

### 二、社區理事會功能不彰

大多數社區理事會都由村里鄰長兼任，甚而擔任理事長，在素質、地位、意見上的代表性不夠；此外，村里鄰長既要代表政府推行政令，又得代表居民向政府爭取權益，還常和社會工作人員觀念不合，角色如此錯綜複雜，不但降低理事會運作能力，也影響其他理事參與的意願，理事會功能自然無法彰顯。

### 三、服務項目不足需求

由於工商業社會導致都市範圍不斷擴張，鄉村都市化迅速，居民對生活環境的要求也不斷提升，原

來以鄰里爲單位的社區規模及功能，已無法符合「社會福利工作應藉社區進行」的政策目的，也無法爲居民提供完善的環境，如就近醫療、入學、托老等服務。

#### 四、服務品質無法保證

在社區內推展福利服務工作，需要更多的非專業人士參與工作，其看法與專業者會有衝突，其工作標準參差不齊，服務水準沒有一定的保證。

#### 五、經費、人力不足

根據楊孝濂教授於民國七十四年完成的一篇研究報告「建立以社區爲推展社會福利服務工作模式規畫與評估之研究」結果顯示，推展以社區爲中心的社會福利服務工作最大的困難依序爲：

1. 政府補助經費不足。
2. 社區配合經費不足。
3. 社區居民參與程度不夠。
4. 社會工作人員不夠。
5. 專業社會福利服務工作人員不夠。

## 陸、結論與建議

由於受到社會發展型態的影響，以社區為中心推展社區社會福利服務工作實有其價值與必要性。鑒於目前所面臨的一些限制，茲提出下列幾點建議，使得我國社會福利服務工作能真正落實在基層社區之中。

### 一、擴大社區範圍

可分兩部分進行，對新開發社區應做完整之規畫，先了解居民的職業分配、年齡結構、工作圈、就學圈等大約何在，區內大約有多少社會資源（如社會團體、公共設施、學校醫院）等可資利用，居民最迫切需要解決的問題為何等，如此規畫出來的社區，才不致有相關設施不足的毛病，同時主管單位訂定年度發展計畫時才有依據，要爭取經費、人力時，才不致因訂出不切實際的計畫而遭擱置。

對現存社區，或擴大或合併，以整合教育、醫療、治安、福利服務等設施，使各社區功能整合，以免資源、設施重複設置，造成浪費。

### 二、加強社區理事會功能

目前社區理事會只是地方性、自治性的社會基層組織，不是國家機構，也不是基層政權，沒有行政及強制的權力，主要靠聯繫、說服及教育與居民共同訂定公約，實行自我管理及自我服務。

事實上，社區理事會應是社區真正的意見領袖，如此才能確實反映社區的需要，也較能動員居民，提昇社區居民參與感。日本町委員會（類似社區理事會）的做法值得我們借鏡，他們能審議經費的分配及使用是否合理，對社區居民該享有却被忽略的權益也有申述權，司法單位相當尊重町委員合理合法的要求。

### 三、增加社會工作人員編制

專業工作人員對社區工作的推動及社區工作的規畫及服務品質的提升，均有正面積極的功能，因為社會工作人員在進行社區工作時，以其專業知能達到左列功能：

1. 協助、輔導社區理事會發揮功能。
2. 喚發社區意識，使民衆能共謀社區之福利與進步。
3. 發現民衆之需要與興趣，協助擬訂各種建設方案。
4. 運用各種可用的資源，協助推行各種建設方案。

因此，社工員在社區工作中是扮演輔導、組織、凝聚、協調、聯繫的角色，在社區工作中是最大的幕後功臣。

當然，政府對於以社區為中心的社會福利服務體系應予以重視，應給予更多的經費支援和督導、評價工作，以確保社區社會福利服務工作的服務品質。

## 參考書目：

二六

- 一、香港安老服務簡介，社會福利署，一九八六年十二月。
- 二、李瑞金，美國社區老人服務的理論與實務，社會學與社會工作，第六期，七十三年十二月，頁九九～一〇〇。
- 三、楊孝濛、姚天行，建立以「社區為推展社會福利服務工作模式」規畫與評估之研究，中華民國社區發展研究訓練中心七十四年度研究報告，七十四年六月。
- 四、孫健忠，社會服務的私有化——理念與策略的探討，公共政策學報，第十期，七十七年三月。
- 五、白秀雄，社會學（上），中華電視台教學部主編，七〇年八月。
- 六、社會福利工作的回顧與前瞻，我們的雜誌，七十六年四月。
- 七、蘇景輝，社會工作人員與社區發展，社會福利，第九期，六十九年四月，頁四十六～四十八。
- 八、徐震，社區發展方法與研究，中國文化大學出版部印，七十四年三月。
- 九、徐震，社區與社區發展，正中書局，六十九年。
- 十、羅志堅，香港社會福利署的社區工作，社聯季刊，第三十一期，六十八年。
- 十一、莫邦豪，社區工作概念與實踐的再探討，社聯季刊第九十八期，七十五年。
- 十二、Tajetz P. and Olaf L., 1975, "Social Participation and Old Age", *Purai Sociology*, 21:229 ~ 38.

十三、Keller S., 1968, *The Urban Neighborhood : A Sociological Perspective*,  
New York : Random.

十四、Payne M., 1986, *Social Care in the Community*, Macmillan, London.

本中心已出版之「社區發展實務叢書」目錄

1. 托兒所的空間設計與環境佈置 (鄭淑燕)
2. 都市托兒所應如何在社區中發揮  
兒童福利功能 (孫梅芳)
3. 如何辦理社區青少年群育活動 (林振春)
4. 老人安養機構專業化的實際做法 (張秀卿)
5. 自費安養中心如何營運、管理 (熊亞民)
6. 社區如何推動媽媽教室 (林平洋)
7. 如何加強社區理事會組織功能 (林平洋)
8. 如何將傳統民俗童玩在社區中推廣 (周步坤)
9. 容易在社區中推廣的團康遊戲 (張學真)

10. 善用社區資源推動社區發展工作 (金天倫)
11. 組織社區合作社推動社區發展 (李玉梅)
12. 韓國鄉村社區發展之概況 (蔡美華)
13. 訂定貧窮線之方式與標準的探討 (陳琇惠)
14. 如何辦理社區家政推廣教育 (高淑貴)
15. 社會福利機構如何委託民間辦理 (張雅麗)
16. 如何發展智障者的社區生活安置 (張培土)
17. 鄉村社區發展推展模式 (高淑貴)
18. 自己動手塗裝 (周明發)
19. 都市社區的守望相助 (黃清高)
20. 提昇臺灣寺廟參與社會福利服務之路 (黃維憲)
21. 推行統一勸募改革社區發展 (陸光)
22. 如何辦理社區評鑑 (傅正綱)
23. 如何發掘與運用社區(會)資源 (翁毓秀)
24. 影戲開鑼 (陳芳美)
25. 社區童子軍 (宇軒)
26. 溫情四播社工愛 (孫麗珠等)
27. 運用學校資源參與社區發展工作 (林振春)
28. 老人日托中心的類型與功能 (徐麗君)
29. 老人日托中心活動項目的設計 (徐麗君)
30. 如何籌募社區發展經費 (翁毓秀)
31. 社區工作人員的任務與職掌 (翁毓秀)
32. 如何在社區中推展福利措施 (李瑞金)