

研究論文

屏北區社區照顧服務支援中心 經驗初探

黃彥宜*

國立暨南國際大學社會政策與社會工作學系教授

蕭淑媛

財團法人聖功社會福利慈善基金會社區發展部主任

侯莉玲

財團法人聖功社會福利慈善基金會屏北區社區照顧服務支援中心社工員

陳冠雄

財團法人聖功社會福利慈善基金會屏北區社區照顧服務支援中心社工員

楊惟方

財團法人聖功社會福利慈善基金會屏北區社區照顧服務支援中心社工員

林奕雯

財團法人聖功社會福利慈善基金會屏北區社區照顧服務支援中心社工師

劉興光

社團法人台灣福利厚生學會屏南區社區照顧服務支援中心主任

收稿日期：2021年8月11日，接受刊登日期：2021年10月24日。

* 通訊地址：yenyicatherine@gmail.com

中文摘要

本文主要以聖功團隊承接的屏北支援中心為分析對象，探討其如何考量在地需求性進而發展關懷據點培力策略，並從社區主義論述分析關懷據點相關議題。研究方法主要修改 Haug 所發展「記憶工作法」，由第一作者和聖功團隊共同書寫。資料分析採用主題分析法，整理聖功團隊培力策略六個主題。並從「兼顧個人權利及社會責任」、「促進社會依附感」和「社區居民間互助和互惠經營」等面向，將聖功團隊的經驗和社區主義的論述做對話。文末建議公部門當對據點從管理與評估的角色，改為支持與協助，並對人力培力採更具積極性的思維。

關鍵字：社區主義、社區照顧關懷據點、培力

Preliminary Exploration of the Pingbei Community Care Support Center

Yen Yi Huang

Professor, Department of Social Policy and Social Work, National Chi Nan
University

Shu Yuan Hsiao

Director, Department of Community Development, The Sheng Kung Social
Welfare Charity Foundation

Li Ling Hou

Social Worker, The Pingbei Community Care Support Center, The Sheng
Kung Social Welfare Charity Foundation

Kuan Hsiung Chen

Social Worker, The Pingbei Community Care Support Center, The Sheng
Kung Social Welfare Charity Foundation

Wei Fang Yang

Social Worker, The Pingbei Community Care Support Center, The Sheng
Kung Social Welfare Charity Foundation

Yi Wen Lin

Social Worker, The Pingbei Community Care Support Center, The Sheng
Kung Social Welfare Charity Foundation

Hsing Kuang Liu

Director, The Pingnan Community Care Support Center, Taiwan Association
of Welfare and Health

Abstract

This article focuses upon the experiences of the Pingbei Support Center of the Sheng Kung Social Welfare Charity Foundation (hereafter the “Sheng Kung Team”) to explore its empowerment strategies for community care centers and to discuss its experience with the discourse of communitarianism. The research method was a modified version of Haug’s memory work method. This article was co-written with the Sheng Kung Team.

The data analysis adopts the thematic analysis method, and six themes are identified. The authors also use the experience of the Sheng Kung Team to dialogue with the discourse of communitarianism. The discussions focus on issues regarding the balance between individual rights and social responsibilities, the promotion of social attachment, and mutual help and reciprocity among community residents. Finally, the authors suggest that the governments should adopt a progressive perspective about local manpower training.

Keywords: Communitarianism, Community Care Center, Empowerment

壹、前言

台灣自 2005 年推行「建立社區照顧關懷據點實施計畫」以社區主義（communitarianism）為論述基礎，迄今已經 16 年，全國據點村里服務涵蓋率已達 7 成（衛生福利部社會及家庭署，2017）。2017 年「長期照顧十年計畫 2.0」也將社區照顧關懷據點（以下簡稱關懷據點）納入長期照顧服務輸送系統，關懷據點的角色愈趨多元和重要。各縣市政府也陸續開辦關懷據點培力或輔導計畫，多數透過課程、訪視、參訪和實務操作等活動，培訓社區志工具備關懷訪視、電話問安、共餐服務和帶領健康促進等活動的概念及能力。各縣市關懷據點輔導工作或委外或自辦，其培力策略影響著關懷據點的運作。各縣市社區照顧關懷據點輔導方式大抵依照中央「建立社區照顧關懷據點輔導計畫」，包括召開據點聯繫會議；辦理巡迴訪視；據點輔導，包含諮詢輔導、行政協助、方案規劃、推動與評估、人力培訓等；和評估據點營運績效。

「財團法人聖功社會福利慈善基金會」（以下簡稱聖功團隊）承接「屏東縣屏北區社區照顧服務支援中心」*（以下簡稱屏北支援中心），負責屏東縣霧臺鄉、三地門鄉、高樹鄉、里港鄉、九如鄉、鹽埔鄉、長治鄉、麟洛鄉、屏東市、萬丹鄉逾 120 個關懷據點的輔導（聖功社會福利慈善基金會，2019），屏東縣政府委託聖功團隊的據點輔導內容，主要依循中央版的輔導計畫。唯聖功考量這些社區普遍面臨人口老化和年輕人外流，及志工人力不足與高齡化的困境，因而發展出一套適合偏鄉在地培力模式，著重服務人力及在地師資的培力與課程

* 屏東縣政府於 2014 年推動「安居大社區政策」，希望以一村里一據點為目標，進行「社區照顧關懷據點」的拓點及普設。自 2016 年起，因應據點輔導的需要繼續於屏北區、屏中區及屏南區三區設置「屏東縣社區照顧服務支援中心」，進行關懷據點巡迴訪視及運作輔導，目的在瞭解據點運作現況及實際需求，並規劃辦理相關據點培力方案，以提昇關懷據點服務知能與成效。

之豐富活化。同時不只是將志工視為關懷據點的人力資源，也關照志工自我照顧和長期發展。本文主要以聖功團隊承接的屏北支援中心為分析對象，探討其如何考量在地需求性繼而發展關懷據點培力策略，並從社區主義論述分析關懷據點相關議題。

貳、社區主義和台灣關懷據點

2005 年開始推動「台灣健康社區六星計畫」，以「社區主義」為核心價值，在社福醫療面向下發展「建立社區照顧關懷據點實施計畫」。本節將檢視英美社區主義的論述，繼而探討台灣關懷據點在社區主義脈絡下所呈現的特性。

一、社區主義論述

社區主義論述的發展有很長的一段歷史，Bell（2020）提及 1980 年代社區主義論者認為羅爾斯主義者（Rawlsian）之自由主義是立基於個人主義式的自我，而認為政治不應僅僅關注確保個人行使自主權，而強調人們需要維持和促進對福祉和尊嚴至關重要的社會依附。1990 年代 Amitai Etzioni 等人倡議社會責任和阻止在日益支離破碎的社會中，公共生活受到侵蝕（ibid）。Black and Mooney（2002）則試圖對社區主義提出更精準的定義，他們指出有一些社區主義論述強調自主，而有的強調民主集體；有些可歸在自由學派，有的則是社會社群者（social communitarian）。他們認為不同觀點的社區主義論述之共同點在於認可社區和社會關係的價值，目的在創造一個在個人權利和社會美德間取得平衡的好社會，而不是個人權利或社會責任的極大化。

Etzioni (2003) 將社區主義區分為兩個取向，分別是 1980 年代的學術社區主義 (academic communitarianism) 和 1990 年代的回應社群主義 (responsive communitarianism)。學術社區主義關注人的社會面向，和自由主義者的論述有所不同。自由主義者將自我描繪成自主和不受社會脈絡影響，會考量不同的價值和財貨，行使自由選擇。John Rawls 的良序社會從自主、獨立個體和彼此間的互惠 (理性選擇)、合作關係 (同理情感) 出發 (張世雄, 2018)。自由主義者也批評社區主義忽略個人利益而偏好集體，個人自主性容易被犧牲 (Gross, 1999)。學術社區主義強調個體是鑲嵌於社會脈絡中，決策是受外力所影響，社會角色有助於建立自我意識以及美好生活的理念並發展自主權 (Kaul, 2021)。Etzioni (2003) 認為學術社區主義和自由主義的爭論被過度強化，他認為雖然許多自由主義者重視選擇和看重自由，但也重視社區。Kaul (2021) 也持同樣的觀點，強調自由主義和社區主義的二分應該消弭，如諸多社區主義取向的國家也相當重視人的權利。雖然個人主義式的自主認為一個人可以跳出社會限制，做理性選擇，但社區主義者更重視社會自主 (social autonomy)，認為自主可以存在於相互依存和依賴中 (Black and Mooney, 2002)。

回應社區主義發展於 1990 年代，主要回應柴契爾和雷根的福利改革，強調個人對家庭、社區和社會具有責任，而此超越自由主義所聲稱的權利。同時，維護社會連結有助於個人和社會的發展 (Etzioni, 2003)。Etzioni (1995) 認為美國的問題乃導因於社區的崩解、個人主義和個人權利的擴充，及權利和責任的不平衡。個人和社區須存有互惠關係是社會正義的首要原則。他強調一旦個人的需求獲得滿足後，他有責任去滿足其他人的需求，透過公民社會的制度，家庭、學校和社區組織彼此互惠和相互協助，如此一來個人權利和集體責任方能達致平衡。透過信任、合作和相互性的建立，人群關係方可興茂，如此一來可

以增加社會凝聚，而民主也會枝繁葉茂，社會更加平等。Etzioni et al. (1994) 和 Etzioni (2020) 強調共同利益和個人權利當視為平等，並須維護個人權利和社會責任之間的平衡，社區主義治理依賴於規範和同儕壓力，是基於社區共享文化，而不是透過政府的強制力、法律約束或警力的維持。

Etzioni 認為社區是充滿感情和彼此交錯的關係網絡，有共享的價值、規範、歷史和認同。Davis and Daly (2004) 認為小鄰里社區有助於社區主義的實踐。Etzioni (2014) 修正了他於 1995 年提出的社區主義論述，從全球社區共好角度，呼籲當跨越地方或國族社區，而關注彼此間層層疊疊的共同連結關係，這樣的論述試圖突破地理社區的疆界。就台灣的經驗，範圍或距離過大的地理區域，並不容易產生密集或頻繁的互惠行為，不利關懷據點的發展 (蕭文高, 2017)。地方為本的關係組織 (place-based relational organizing) 概念或可作為社區主義論述的補充。該概念由女性研究學者所提出，認為女性為社區帶來不同，但現今這個概念不限於特定性別。地方為本的關係組織指稱社區居民一起做一些事讓生活更好，藉由既有的個人、家庭和鄰里非正式網絡讓社區更為宜居。參與居民想成為一個好的公民，為了他們的朋友、家人和鄰居而讓生活更好 (McKnight and Plummer, 2015)。

社區主義主要立基於兩個假設，第一是有共享的價值和態度對個人自由不會有所妨礙，自由的自我是不自然的，人群關係只有透過合作才能發展。第二是公民主動參與社區才能促進社會凝聚，威權主義方受到限制。成員透過共享的價值和經由積極參與創造直接民主因此可以限制威權主義，滋長相互關係，以促進一個平等社會 (Dixon, Dogan and Sanderson, 2005)。社區主義以公民美德和道德責任為核心概念，意圖修補當代民主社會的主要缺失，即傳統連帶和結社連結逐漸弱化，擔心個人主義過度擴張可能導致社會解組的危險。此外，

國家和個人間的辯證關係也是社區主義論述關照的議題，國家若過度介入控制會造成高壓統治，同時福利國家的發展，其服務設施和行政體制，會弱化家庭和社區，因為福利國家忽視傳統、自願主義與個人克制力（Sites, 1998）。

英國社區主義是在為福利國家的改革提出立論基礎，目的在減少人民對國家的依賴，增加個人、家庭和社區的責任與義務，因此將公民參與、社區能力和集體共善相連結。英國談社區主義某些層面是在為福利國家的負擔與官僚主義找出路，把社區納入成為夥伴。將互惠運用於照顧是社區主義文獻的重要主題，重視參與、強化關係、發展自助能力，尤其是社會網絡可以強化相互支持和道德責任，它重視的是道德、合作和共識，與社區運動和衝突取向的工作模式有所不同。村和鄰里被視為是公民投入的有效場域，相對於市的層級，鄰里不致於過於疏遠。地方政府被認為科層過於龐大而容易變成宰制，在社區層級上公民可以參與並針對地方服務與議題作決策，而實踐公民自理（citizen governance）（Davis et al., 2004）。

Johnson（1999）檢視新工黨社區主義論述對政策的影響。雖然工黨政策內涵不只是個人社會服務和照顧，但最顯見的即是社區成為社區照顧的主要組織。他認為社區主義哲學強調職責（duties）、責任和公民義務，並將志願服務部門推向照顧混合經濟發展。Heginbotham（1990）檢討英國社區照顧的經驗，認為當把社區主義和社區照顧作一連結時，應首重始能（enable）服務使用者主動參與服務提供的規劃，使弱勢者在社區中有一個具權利的位置，他們的貢獻也須被認可。

反對社區主義論述的學者認為社區不一定是解放的，而可能是壓制和權威和忽略少數族群的觀點和利益。Dixon et al.（2005）也批評社區主義認為社區是一體的想法過於天真，社區其實是多樣及競爭的。很多方案被說成是由下而上或是社區自己決定的，實際上是由中央政府的經費補助及規定所管理

(Mowbray, 2005)。Robson (2000) 引用 Gramsci 的觀點，批判社區主義的意識型態「再發現」公民社會，卻完全忽略權威，如此一來公民社會不再是公民權利和責任的集體表達，而是統治階級將主導價值透過意識型態的說服滲透到人們思維中，成為一個更強而有力的國家宰制。Cass and Brennan (2002) 也認為社區和地方的論述是反對集體行動和社區倡導的煙霧彈。此外，社區主義強調社區自助。Smith (1989) 追溯「自助」概念的起源，提及自助團體的產生通常是社區居民不滿意政府部門的服務品質。以往自助團體是政府所提供服務之外的另類選擇，但現今常變成政府服務的替代。Ledwith (2005) 批判「自助」不應成為資源再分配的替代品，很多窮人無法在一無所有的狀況下自助互助，她更直指社區主義是「新自由主義的狼披著民粹的羊皮」。

二、社區主義和關懷據點

關懷據點以社區主義為論述基礎，核心價值包括：以社區作為政府最基礎之施政單位，強調社區的主體性及自主性；培養社區自我詮釋之意識及解決問題之能力；培育社區營造人才，強調培力過程的重要性（行政院，2005）。「台灣健康社區六星計畫」中有關社區主義的論點和 Etzioni 相似，認為台灣社會上大大小小的問題都是因為社區機能被破壞後才跑出來的，人與人之間失去了連帶關係，因此每個人必須由自己住的地方開始發展連帶，「自治」是相當重要的，居民能由下而上形成自己管理自己的社區，同時要重建社區意識，活化社會組織並提倡社區參與，藉此才能把台灣社會從一個孤立、無信任感、冷漠的個人轉化為一個共生、共榮、連帶、利己／利他結合的社會（謝長廷，2006）。然而，也有研究指出台灣六星計畫以社區主義為立論基礎，對於社區自主與參與之強調，並將社區營造精神與照顧進行結合的新工作方法，反映出社區主義將期望寄託在家庭、社區與志願性結社的主張，可說是一種從問題解決的取向，

走向了能力建構的觀點，目的是在將預算由中央撥至地方，或由公部門移至社區組織，為的是包裝其中政府無意承擔公共服務責任的企圖（蕭文高，2017）；亦有研究直指關懷據點代表著政府在扮演社會福利供給的角色上不斷退卻（王光旭、陳筠芳，2015）。這些論述和英國社區主義論述頗為接近，均認為國家試圖將社區納入公共照顧服務的一環，所不同的是，關懷據點的運作比較未關照 Heginbotham（1990）服務使用者的參與，而是著重社區如何強化社區支持網絡和相互關照的集體共好。

政府運用各種機制，藉由志願及社區部門提供公共服務，已是台灣服務輸送的主要模式，而關懷據點更是政府運用民間資源投入照顧服務的重要模式之一。因此，關懷據點原僅是對社區老人提供簡易性的福利服務和生活照顧，卻被賦予諸多的期待和盼望，主要是台灣長期照顧的發展和推動也將關懷據點納入，成為最基礎的載體（郭登聰，2014）。在台灣，照顧一直是私領域的議題，老人的照顧責任多由家庭來擔負，近年台灣家庭結構面臨少子女化和婦女外出就業等變遷，家庭照顧資源明顯萎縮，家庭能否繼續提供老人照顧，也受到嚴重的挑戰。中央政府鑑於台灣家庭照顧功能日減，加上正式照顧服務措施極為不足，因此積極動員社區人力與資源來填補家庭與正式照顧體系的縫隙。政府一方面運用財務支持為誘因，補助各關懷據點成立時所需之開辦費用，另一方面也期待透過資源提供產生發酵作用，促使社區型非營利組織成立據點，利用據點成為連結各類服務資源之組織，以擴大老人福利服務的規模（王仕圖，2013）。王仕圖在該篇文章也指出，政府推動關懷據點不只是考量如何將社區納入服務輸送體系或是運用社區資源與人力，有部分也在支撐長者能夠生活在自己熟悉的在地社區。

社區主義的論述在面臨 Covid-19 大流行和氣候變遷等議題亦發受到重視，促使再思考人與人之間及人和社區的關係，或希冀透過國家和更強大的社群主

義形式以處理新風險 (Etzioni, 2020 ; Ewuoso and Rodrigues, 2021 ; Kaul, 2021)。面對人口老化和少子女化，照顧亦是當前重要課題。關懷據點是在 2007 年推動「我國長期照顧十年計畫」之前，首見中央政府明確企圖將社區與照顧拉在一起的政策作為 (謝聖哲，2018)。因此，在個人層次，如何保持個人利益與社會責任間的平衡，及在社區層次，如何讓社區非被動接受政府政策施為值得重視。

相關文獻指出關懷據點主要人力為志工，經費雖由政府補助，但不宜如機構式服務一般可被制式要求，須通權達變和視資源與社區環境現況做調整 (邱泯科、傅秀秀，2014)；亦有建議簡化作業行政流程和書面與電子資料的負荷，以避免社區負載，降低其展現自主性的機會 (蕭文高，2017；王仕圖，2013)。也有研究建議運用在地組織與社會福利組織的能量予社區支持 (李人杰，2008) 或是有培力團隊加以協助 (鄭夙芬等人 2009；張美淑，2016；卓春英，2017)。然而，劉素芬 (2016) 也提醒，政府部門所聘用的輔導員和專業人員應注意避免社區為了追逐公部門的經費補助，更加順服和配合國家政策，繼而弱化社區的自主性。

本文所探討的聖功團隊於 2015 年迄今承接屏東縣關懷據點的輔導工作，其目的為 (聖功社會福利慈善基金會，2019)：

- (一) 藉由在地服務據點及陪伴團隊的設置，貼近及深入社區照顧關懷據點，進行屏北地區社區照顧關懷據點巡迴訪視及運作輔導，瞭解及掌握屏北地區據點的運作現況及實際需求。
- (二) 因應社區照顧關懷據點服務能量及培力需求，透過培訓方案及培力機制的規劃，媒合及導入相關資源協助，提升屏北地區社區照顧關懷據點團隊動能及服務能量。

(三) 培育據點服務人力及在地師資，開發在地人力資源；發展據點協力支援及區域團隊組織運作，帶動據點活絡；建構社區照顧關懷據點在地資源網絡及支持系統，回應在地需要及偏鄉人力需求。

縣府委託辦理之作業內容及服務項目包括：

(一) 據點巡迴訪視與輔導

由執行單位運用專業人員進行轄內據點之巡迴訪視與據點輔導，提供各據點之諮詢輔導、行政協助（輔導據點計畫申請、經費核銷、成果報告、考評作業等）、方案活動規劃、志工人力培訓等輔導內容，輔導方式採實地訪查，並視各據點之發展與運作情形分別輔導。

(二) 據點培力方案及創新服務開發與輔導

辦理轄內據點志工教育訓練，課程內容包含增進據點服務人員健康促進活動知能、餐飲服務知能、關懷訪視服務技巧、電話問安服務技巧等相關訓練，以及認識老化、提升行政能力、增進活動帶領技巧及創新服務等課程。

(三) 辦理據點聯繫會議

每年度辦理二場次（含）以上之分區據點行政聯繫會議，加強據點及輔導單位間橫向與縱向連繫，視需要邀請專家學者、實務工作者與會，透過經驗分享，協助討論與解決服務過程面臨問題及困境。

(四) 輔導據點參與縣府辦理相關計畫

輔導據點參與縣府辦理之會議、訓練、觀摩、比賽及考評等社區照顧關懷據點相關活動方案計畫。

(五) 績效評估

運用專業人力資源協助社區照顧關懷據點，定期評估服務情形，配合參加據點輔導團隊會議，落實公私部門之雙向溝通與交流。

縣府的規劃著重關懷據點人力培訓、協助媒合資源和輔導，聖功團隊除履行合約規格，也將自己定位為據點和縣府間的橋樑，運用社工專業人力協力和支援據點的推動。同時重視人才培力。本文主要以聖功團隊為探討對象，目的不在評估其績效，而是藉由爬梳其經驗以整理在地培力策略，並與社區主義論述相互對話。

參、研究方法

本文主要參考 Haug (1997) 所發展「記憶工作法」(memory-work)，並運用主題分析法進行資料分析。

一、記憶工作法

記憶工作法採團體研究 (group research) 方式，即將一群人集結以積極參與研究的過程，並分享彼此的想法、知識和分析。Koutroulis (2001) 稱「記憶工作法」是一種後設分析，在研究過程中，成員彼此分享、紀錄及分析參與者的記憶所述，參與者彼此平等為共同研究人員，共同對研究問題陳述事實及共同賦予資料意義 (林金定、嚴嘉楓、陳美花，2005)，因為共同參與，所以沒有研究主體和參與客體的二分 (Langdridge, Barker, Reavey and Stenner, 2012)。

採行 Haug 記憶工作的原因是第一作者與第二作者有長期互動經驗，彼此建立合作與信任關係。在學院工作的第一作者常藉由外在建構的理論架構去瞭解實務經驗，因此也希望藉由協作以更貼近的方式去瞭解共同作者們在地工作的經驗，一起發現新的可能，共同生產知識。因此，嘗試以團體方式共同分享經驗並一起決定書寫方向，希望藉由這樣的方式整理出聖功團隊的洞見及聲音。

第一作者邀請聖功團隊分享他們的經驗、觀察和省思，並由第一作者加以分析、撰寫初稿，再將文本提供予聖功團隊工作人員檢視，反覆修改。本文依據 Haug 之步驟並加以修改適合書寫之情境，包括：

第一階段：決定書寫的主題。於 2020 年 6 月 24 日邀請聖功團隊主任及五位社會工作人員就其 2015 年迄今的工作經驗，針對書寫議題進行討論，並將分享討論過程錄音，整理成逐字稿，由第一作者進行初步分析。聖功團隊六位參與書寫者長期投入關懷據點輔導工作，具深厚實務經驗，均為本文共同作者。在討論時也著重社區主義論述所關注的如何兼顧個人權利及社會責任、促進社會依附感和社區居民間的互助和互惠等議題。

第二階段：由第一作者撰寫初稿並與理論相扣連，於 2020 年 9 月 9 日由聖功團隊檢視，並一起討論，由第一作者主筆修改，討論方式主要在共同找出文本中相似、差異、對照或不一致的經驗，針對文本進行修改並補充資料。

第三階段：於 2021 年 3 月 12 日與聖功團隊針對文本進行討論和補充資料間的缺口，後續也多次針對文本不斷來回討論和修改。

三階段的討論均錄音整理成逐字稿。逐字稿資料分析由第一作者進行分析。

二、資料分析方法

(一) 主題分析法

在資料分析上，採主題分析法 (thematic analysis)，Braun and Clarke (2006) 提出主題分析主要目的在指認、分析和反映資料中的模式 (pattern)，亦即對資料或文本進行系統性的分析方法，試圖從一大堆瑣碎的素材中抽絲撥繭，歸納與研究問題有關的意義本質，以主題方式呈現，用來幫助解釋文本所蘊含的意義 (高淑清，2001：242)。分析步驟採用 Braun and Clarke (2006) 所建議的步

驟：包括熟悉資料，藉由反覆閱讀從資料中找尋意義和模式，繼而進行編碼、發展主題、檢視主題，再次閱讀文本來回檢視編碼，後再精鍊主題與命名和撰寫分析，呈現每個主題所傳達的故事。

Joffe (2011) 認為主題分析可運用既有理論檢視資料，但也可從原始資料歸納出主題，以作為分析類目。Braun and Clarke (2006) 分析資料的模式時，主要主題的呈顯並非是倚賴數量，而是重視和整個研究問題有關的重要資訊。因此，本文進行編碼時主要檢視和研究問題相關的重要訊息，但也關照原始資料所呈現出的主題與深層意義，然後將編碼組成主題，最後確認主題間的連貫、一致和獨特性 (Kieu et al., 2015)。

為減少自我設限以影響資料的蒐集，Chenail (1995) 建議採行三角交叉檢視法 (triangulation)，運用多種資料的相互檢視以減少偏誤。Lauri (2011) 分成資料三角交叉檢視 (data triangulation) 和研究者三角交叉檢視 (investigator triangulation)，前者為運用多元資料以瞭解現象，後者則由多位研究者參與分析、解釋資料。因此，第一作者將分析初稿由作者們加以檢視，同時與討論紀錄和聖功團隊的工作報告做對照，留意以參與者立場與觀點瞭解資料的脈絡與意義，對分歧之處則與其他資料再作確認，避免落入個人主觀詮釋資料情況。在研究進行過程中，第一作者也相當關注保密等倫理議題，同時也避免落入專家角色，而主導整個書寫。期間不斷地與聖功團隊討論協商，後續修改都由全體作者參與，不全然由第一作者去詮釋文本內涵。過程中數次來來回回修改和討論，繼而逐步達成書寫共識。分析時均以匿名方式處理所有資料，引用資料時以討論資料 1、討論資料 2 等標示。

肆、資料分析

運用主題分析法，共分析出「重在地人才與師資的培力」、「建立人力發展機制」、「經營社區成為一個互助與互惠的結點」、「以人力資本的概念重新定位志工角色」、「社工與社區建立互信關係」和「另類看待績效」等六個主題。

一、著重在地人才與師資的培力

屏東縣政府委託案主要以巡迴訪視和行政輔導為主，初期聖功團隊的人力及心力約有三分之二時間投注於訪視及行政的工作。在逐步掌握據點的能量、需求及在地人力資源後，他們認為巡迴訪視難以適度回應據點問題，因而將工作的重點著力於人力的培育，進而銜接師資培訓。主要考量是據點課程的充實穩定需要師資支撐，而志工也需要有介面可持續參與和深化學習。這牽涉到「社區願意給機會讓志工嘗試，開放度要高，志工間彼此鼓勵，長輩也不吝給予正向回饋，另一個重要的關鍵是社區主事者如何進行團隊組織」（討論資料1）。

屏北地方性的社區組織或社區發展協會由於人力有限且普遍高齡化，據點運作多年，發展容易停滯，能量開始下降與不足。加上因為縣府快速拓點，新手據點自主帶動人力及能力缺乏，對健康促進活動帶領未臻熟悉，使新手志工常感到無助與膽怯。這些均賴聖功團隊透過培訓給予支持和陪伴。

她可能就是家庭主婦，我們會鼓勵她們，比如說你就是在下面幫幫忙、打打雜的志工，經過培訓和陪伴後有機會站在前面成為一個師資，這其實是蠻需要跨越的，我們就比較著力在這一塊，就是陪伴一個團隊，從起步到一群人透過學習、訓練，然後開始共同練習，然後到前面去。（討論資料2）

健康促進活動部分，聖功團隊須協助社區志工將所學的教案修改成符合社區長輩體能和特質的方案，或活動過後再參考長輩的回饋做修正。很多志工即使學了也不敢教或上台，需要社工從旁不斷鼓勵和陪伴，這些均是耗時和需要耐心的工作，策略包括：

- (一) 建立志工信心：志工會抗拒或排斥是因為沒經驗而感到害怕，要先建立他們的信心，讓他們自覺是有能力。帶出成效時，長輩好的回應更能激發志工動力。
- (二) 讓志工因認同而參與培訓：他們願意參加訓練主要來自於認同和承諾，當他們覺得值得投入才會參加。一起上課時也會建立團體感和增進人際互動，均有助於團隊的凝聚。
- (三) 協助建立團隊：鼓勵志工分組練習及輪流實作，建立團隊會是支持力量，也從實作建立信心，聖功團隊也從實作過程持續陪伴和支持。

除了志工人力資本的養成，聖功團隊期待能建立及發展據點服務的人力支持機制，因為社區偏向將補助款用於補助餐食和旅遊活動的辦理。因此，聖功團隊也建議公部門能規範補助款須有一定比例運用於健康促進課程師資的聘任，以穩定據點課程並支持社區師資的育成與養成。

二、建立人力發展機制

聖功團隊人力機制包括培訓課程的規劃、組織跨社區師資團和協力機制及提升在地師資的專業角色等。

(一) 培訓課程的規劃

聖功團隊相當重視培訓課程，尤其是培養志工健康促進教學的能力：

委託案要求我們每一年其實只要辦三場的培訓，可是我們每一年都辦超過十場，幾乎都是每個月有一場，以協助健康促進的課程的規劃設計的帶領這種比較基礎性跟操作性的為主。四、五年來，志工的能量提升了...（討論資料 2）

這主要是他們多年來的觀察發現，健康促進活動是牽動整個系統改變的結點，也是一個組織和激發志工能量的介面。有時雖投入許多心力，也會因為社區主事者或團隊更迭，一切得從頭開始。但健康促進讓關懷據點不只是唱唱卡拉 OK，活動可以更多元，因為課程充實才能達到健康活化的效能。健康促進活動容易讓社區志工有成就感，因為長輩的回應很立即，志工可以從長輩的回饋和改變得到滿足和成就。藉由課程設計和帶領也可以凝聚志工和增強他們的自信，長期下來也可培養在地人力。同時，透過培訓課程的參訓也可與其他社區進行交流繼而形成網絡。

因此，聖功團隊致力於培訓課程系統化包含：「人力養成與技能培訓方案」，設計簡易和易上手的方案進行訓練，讓志工可以將所學實際運用於據點教學。另有「自我照顧與內在增能方案」則是期望能照顧到長期於社區服務的工作者心靈與內在需要，協助他們自我認識與自我覺察。社造觀念及公共參與意識深切影響據點服務價值與理念的重要關鍵，因此，「服務價值與能量加值方案」則重視社區據點對服務價值的建構和強化社造與公共參與的價值與理念。

（二）組織師資團及發展協力機制

單一據點師資人力有限，要維持長期常態的運作及課程設計對基層的社區組織而言，著實力有未逮。因此，除了透過培訓以強化單一據點的能力外，聖功團隊也發展據點之間的協力互助與師資人力交流。屏東縣在據點健康促進設

有「生活輔導員」[†]的制度，聖功團隊銜接生活輔導員制度建立及發展社區師資培育機制，成立「社區共好師資團」，希望支持社區婦女或社區志工能從義務支援的角色，透過培訓和實作累積足夠經驗及能量，再由聖功團隊加以組織及進行連結，而得以跨社區服務成為社區師資（聖功社會福利慈善基金會，2019）。這樣的設計除補充偏鄉師資和課程不足的狀況外，也陪伴及培養新手和輔助起步型據點。此外，也培養師資能有系統地將經驗統整為一套適合偏鄉在地的課程，試圖在據點服務發展彈性的就業型態。

「在地協力與互助共學方案」鼓勵關懷據點間交流與協力，讓據點彼此之間的人力、經驗成為彼此的資源，社區間能互助共好。關懷據點間原本界線分明，因為社區會相互比較，透過聖功團隊介入和一起參與課程培訓，成熟組織帶領較無經驗組織，發揮母雞帶小雞的功能：

目前社區間比較願意相互支援、資源共享或聯合合作，在據點服務提供上比較有機會跨越社區界線。社區間會運用 LINE 群組做互動和資訊交流、或是打電話聯絡感情及到彼此社區互訪交流。（討論資料 2）

個別社區單打獨鬥倍極辛苦，透過這些機制，社區間以工作圈方式互相支援、協力伴工以互補不足。

（三）社區師資專業角色的提升

中央於 2017 年推動長照 2.0 政策，針對長照服務投入的大量資源，聖功團隊也運用該資源，除補強據點的健康促進課程外，試圖將關懷據點生活輔導員與社區培育的師資人力和長照人力的培養加以銜接，讓據點夥伴從志願服務的

[†] 屏東縣設有「社區照顧關懷據點生活輔導員培訓實施計畫」，目的在培訓關懷據點志工成為「生活輔導員」，從事據點相關服務工作時，具備關懷據點基礎知能及實務帶動技巧，提供更貼近長輩需求的社區化照顧服務。

角色，有機會在強調健康促進及預防延緩失能的長照服務場域，開創二度就業或專職就業的可能性，「悅動金頭腦」方案即是一個嘗試：

我們與健康物理治療所合作，辦理「悅動金頭腦」方案，社區共好師資團夥伴全程參與培訓課程後，由健康物理治療所進行紙本考試及技術模擬考，認證取得指導員及協助員資格。完訓後符合規定及資格者由健康物理治療所登錄於預防及延緩失能方案人才資料庫，並由其媒合授課。（討論資料 3）

三、經營社區成為一個互助與互惠的結點

聖功團隊認為「經營社區成為一個互助與互惠的結點，付出者可享受正向回饋、覺得有意義、和可獲取支持與資源」（討論資料 1），關懷據點有口碑後，資源也會進來，如物資捐贈、老人的子女也會捐贈，容易滾動資源。

就是讓它「健康促進活動」有一定的品質，就有很多人贊助，譬如說賣菜的、賣豬肉的、蛋糕店，這個可能不是現金，可是這些資源都在減輕社區經費上面的負擔，那甚至老人家覺得很好，回去家裡都會講，子女也都會捐款，...並不是說都靠理事長到處去要錢，就是靠課程的充實跟服務的品質，然後長輩也有感受跟認同，然後再來影響家庭，影響社區的認同，讓那個資源進來...（討論資料 2）

聖功團隊也觀察到志工參與照顧經常是基於互惠與互助，包含個人生命歷程的垂直移轉，如「志工期待說現在年輕的時候開始做，等老的時候他也可以使用這樣的服務資源」或是居民間的互助：

你有爸爸媽媽要照顧，我也有，據點提供一個公共性的機能去協助你分擔，在家裡自己照顧自己的長輩是壓力，到一個公共的場域的時候，一群人一

起做我覺得那個壓力也會相對的分攤掉，我覺得是一種互助性吧，據點其實是一個公共跟互助的服務。（討論資料 2）

四、以人力資本的概念重新定位志工角色

屏北關懷據點的志工以中高齡婦女為主，多為 60 歲以上，以原社區媽媽教室成員為主要人力，她們因為生活於在地，瞭解社區長輩的生活狀況。許多屏北的婦女志工有家計負擔壓力，她們需要打零工或務農，多數背負傳統角色壓力。婦女參與的原因，從聖功團隊的經驗大致包含：「透過參與志工感到快樂和有成就感，部分婦女在空巢期，對自己角色和價值有一些自我懷疑的時候，據點的投入也給她們找到另外一個舞台」；「來自長輩的正向回饋，也讓志工樂意投入，這是在家裡照顧家人比較不會有的」。（討論資料 2）

社區男性志工也有逐漸增加的趨勢，他們多數年齡約五十多歲，工作型態是比較彈性的，所以有時間可以投入。社區原有的組織型態也會影響關懷據點志工性別組成，若以老人會成員為主，則多為男性，若是以社區媽媽教室為主力，就多為婦女志工。一般而言，性別角色也會影響活動性質，男性志工多傾向動態活動，如體適能和音樂性方案。照顧還是多被歸屬為女人的事，和男人形象不符，故若有男性志工投入時，通常會比女性志工得到更多的正面評價，「男性他們獲得的肯定，就是比女性強烈很多，然後人家就會說『這個男生的怎麼會這麼厲害』，會有辦法去帶這些」（討論資料 1）多數關懷據點之女性志工為服務提供者，負責據點一切業務及服務，對於據點了解程度高，惟多數決策者非服務提供者，對於關懷據點之決策無法掌握長輩之需要以及據點之需求，影響據點服務的順暢（聖功社會福利慈善基金會，2019）。對社區婦女而言，能投入培訓或上台帶領健康促進活動都是在既有的生活中「跨出一大步」，這也帶

給婦女能量去面對家庭和社區傳統角色壓力與負擔。一位社區志工，從擔任志願工作者到生活輔導員或社區師資，需要花很長時間陪伴。然而，聖功團隊認為這樣的人力培力與陪伴具多重效果，長遠而言，更有助於社區組織的發展。

五、社工與社區建立互信關係

聖功團隊的社工負責關懷據點支援的工作，初期他們也需要克服許多障礙，如有社工人員提及「初期也很擔心社區嫌棄自己」，或是「我們會變成縣府替代出氣桶」（討論資料 1）。社工逐步和社區建立關係，也讓社區瞭解聖功團隊不是監督角色，繼而逐步建立互信的關係，這中間社工需要保持開放和彈性，因為「社區不是制式化的形式」（討論資料 1）。他們的方法為：

（一）初期在社區半蹲點

先深入密集地進入據點訪視，瞭解社區運作流程。此外，也需要和利害關係人建立關係，瞭解社區文化和語言。初期需要花很多時間，待社區上軌道後再慢慢退為協助角色。

（二）從社區最需要處切入

多數據點志工多為中高齡，對電腦資訊的運用感到陌生和困難，行政文書能力較弱（聖功社會福利慈善基金會，2019）。社工先給社區需要的，協助他們不會的，「像貼心的男女朋友」（討論資料 1），慢慢地進入課程規劃和志工組織議題。行政文書的輔導和協助是與據點建立關係的切入點。

（三）提供社區需要的資訊和資源媒合

社工接觸社區關懷據點經驗多，可以和不同社區分享其他據點的經驗，透過社工傳散和交流資訊，即時提供縣府一手資訊，均有助於社區對社工的信任度之提升。

社區都喜歡第一手的資訊，因為過去他們可能在收到公文的時候其實都已經是很久了之後，甚至有時候就是收到可能已經截止了，他們都沒有報上名...這個是一個很好的建立關係的方式，就是我給你最即時的資訊...那第二個就是你自己的資訊要比別人多，對，就是大家問你問題，這時候你可以馬上給出回應的時候，就相對是也會比較容易建立關係。(討論資料 1)

此外，社工支援關懷據點的策略包括：

(一) 建立關係

關係建立是協作的第一步。社工會定期訪視據點，社區難免會有被監看的壓力。社工須對人有敏感度，找到方法應對不同的主事者，社工經常和理事長或其他利害關係人閒聊，從他們擅長處和有興趣的話題切入，建立關係後，雙方有感情基礎後就容易施展影響力，有時「有點像洗腦一般」(討論資料 1)，逐步引導投入社區關懷據點的服務。

(三) 溝通方式

面對不同社區利害關係人，社工需要善用溝通技巧，「見人說人話，見鬼說鬼話」(討論資料 1)，有時詢問想法；有時態度需要強硬，直接挑白明說；或給一個方向，引導社區內部去討論；有時會用面質方式，讓理事長認清事實；或拐彎說話，找社區可接受模式。重要的是態度需要開放和包容。

鑑於社區工作在台灣社會工作專業發展過去一直是邊緣化，一般社工在社區場域的就業機會極為有限，因此聖功團隊的社工的諸多專業能力，需要自己在實務現場逐步累積，尤其是團隊運作的能力，才能從旁協助讓社區組織更健全。此外，也要蒐集各式資訊以回應社區問題，這均需要學習很多不是社工熟悉的能力進而裝備自己。

學校的教育不會教你...社區工作，你也不太會有機會接觸到，因為全部都是個案工作為大宗，所以大概在學校接觸的都比較偏重個案，...但是我自已覺得社區工作的東西是很...很多元、很全面性的...（討論資料1）

聖功在執行據點培力工作時，主要面臨的挑戰在於多數社工對社區工作不熟稔，原因在於社區工作在學院教育逐漸被邊緣化。在學校接觸不多，畢業後社區相關就業機會也很侷限，多數社工不具在社區領域工作的經驗。因此，聖功需要投入時間、資源和督導以培養培力社區關懷據點的社工。但若遇到社區人事更迭或是社工人員離職流動，培力工作也經常面臨得一切重頭開始的情況。

六、「另類」看待績效

聖功團隊在輔導過程也觀察到社區工作承載政府諸多政策和措施，包括環保局、文化處、社會處、中央農委會、水保局之計畫等。此外，很多宣導活動也以據點為主，如水土保持、環境空污、社區防災、環境保護宣導、家庭暴力和社會安全網之脆弱家庭宣導。社區在計畫眾多和活動密集下，經常難以消化而過度被動員，也稀釋了關懷長輩的能量：

社區被很多業務，因為公部門的業務分工被切割，...還有很多單位也都會借據點的時間做宣導，如水土保持、環境空污、社區防災...這些活動就稀釋掉據點很多的時間了...長輩就不斷的被這些宣導填鴨...社區就要應付很多人，對不同規格和不同的核銷。（討論資料1）

這麼多的計畫勢必也會需要動員志工，對，這樣也會造成志工的過勞跟過度動員，重要的是那麼多資源的投入，到底有沒有累積成社區真正的凝聚力及它的內在的能量，還是社區被導引成不斷的追逐計畫，然後申請經費。

（討論資料3）

因此，聖功團隊建議政府應當重新檢視和思考資源配置方式，他們觀察到「當工作量變少時，社區方有機會深化服務內涵，也讓社區願意轉變投入人力資本的養成」(討論資料 2)。此外，過往關懷據點的評鑑機制過於重視書面且指標統一，對於文書人力及能力不足的社區產生極大負擔和壓力，消磨和抹煞了社區服務的熱情和動力，因此，聖功團隊在培力時則偏重是否以團隊的機制運作據點服務；是否看重志工能量的培養；和能否將經費妥善分配運用，不會只用於餐食或特定活動，或願意投入經費外聘師資或將經費用於課程充實；有資源連結能力，並願意以自身資源與其他社區互為網絡和支持。

伍、討論

本節主要從兼顧個人權利及社會責任、促進社會依附感和社區居民間的互助和互惠經營等面向，將聖功團隊的經驗和社區主義的論述做對話。

一、兼顧個人權利及社會責任

在台灣，關懷據點在社區主義的思維下，參與的個體不只是在社區的場域下合作，而是在互助及相互關懷的社區認同下行動。社區主義長期以來的爭論即重視集體利益和社會責任高於個人權利，Etzioni 試圖跨越這樣的爭議，提倡社區主義當同時看重集體和個人利益。在台灣，政府多將社區視為一個服務的載體，因此重視照顧服務提供能量與能力的提升。以往長者依賴「養兒防老」，在家庭型態的變遷下，變成「由志工護老」。此外，關懷據點的婦女志工多須擔負家務、務農或打零工等勞務，負荷頗重，但又願意撥出時間擔任社區關懷照顧工作實屬難得。聖功團隊也發現，婦女須擠壓時間以擔任志工，男性多為行

有餘力而為之，而因為性別角色的關係，男性志工也較容易獲取正面的評價。社區對傳統性別角色分工的觀念，慣有期待婦女去履行照顧者的角色，照顧政策也假設婦女的勞務可以支撐關懷照顧服務。

政府的照顧政策致力於將「非正式照顧」加以「正式化」，因此展開密集的培训與服務品質的管控。擔任志工是基於選擇，但當國家有目的和有計畫地大力動員志工於社區提供無酬的勞務時，志願服務不再是個人的選擇，而是一種責任與義務。忽略個體的權利與選擇是社區主義經常被詬病之處。

聖功團隊不將志工定位為政府方案下人力的補充，而是將社區視為進行人力養成和累積人力資本的場域和機會。聖功團隊的社工人員重視和「人」一起工作，特別關照志工內在需要滿足和能力提升，協助他們建立人際連結，扣連志工生命經驗與生命發展階段的需要，並藉由培訓予以回應，協助他們跨越傳統角色繼而獨當一面。這樣的切入點，避免過於強調社區共助共好而將成員的投入視為理所當然，也讓社區成為可以肯定個人價值和發展能力的場域，讓個體不會淹沒於社會責任，而看不見自己的需求與發展。此如社區主義論者 **Black and Mooney**（2002）所強調，當重視在個人權利和社會責任間的平衡，讓人們為別人奉獻，也對自己的權利有所獲。

二、促進社會依附感

社區主義的論述賦予社區自助解決問題和承擔照顧責任的合法性基礎。透過社區照顧政策推動，藉由社區主義的論述，政府也在模塑社會價值，鼓勵社區提供照顧服務，訴求社區集體責任和對社區內獨居和弱勢老人不能棄之不顧的道德責任。家庭功能式微，政府僅殘補和階段性地介入，社區則責無旁貸地提供照顧服務。並透過傳統社區鄰里互助價值的訴求以動員社區的人力。關懷

據點另一功能在避免獨居或弱勢老人在社區中無人聞問而發生危險，社區主義重視人群互助、相互性與連帶關係，若運作得當或可發揮活化社區組織與參與並架構基礎安全網。

多數參與據點的志工的動力或是因為人情相挺、累積功德或獲取肯定，亦或關心照顧的垂直和世代移轉。利他助人和利益間的界線區分並不是那麼清楚，只是利益不一定是實質的利益，可能是無形的；而移轉也是基於一種社區共善的態度，並不是制度的設計也無任何保障的承諾。志工希望從活動中獲取一些收穫，這樣的期待應該被看重和尊重。此外，照顧服務需要時間、人力和物力的長期投入，非一蹴可成，政府當予以足夠的彈性與支持，並讓社區有自己的步調進行參與。

此外，重要的是不只是看重照顧工作的成效，而是維持和促進對我們的福祉和尊嚴至關重要的社會依附和連帶，在滋養的社區關係中居民得以相互支持和協助。社區主義論者 McNutt (1997) 也建議建立社區適切防護網，他強調社會工作者角色的重要性，建議運用團體工作和社區組織的技巧以建立友善和滋養的社區。聖功團隊經驗也提醒對於關懷據點需要改變傳統行政輔導和評鑑方式，而是運用專業團隊予以支援和支持，並投入人的陪伴與培力。如此一來，社區方有能量重新活絡社會依附關係。若急於將社區納編進入國家體制以分擔照顧責任，反而易形成 Etzioni (1993) 所擔心的壓制。

增進志工的自信和自尊是很花時間的，也需要精緻設計和創造機會，同時也要允許個人擁有自己的步調，因為這個過程不能由外來者由上而下和指導式的方式來達致，但適當的外來協助和介入可加速和鼓勵 (Rowlands, 1995)。聖功團隊的經驗提醒不壓縮關懷據點執行期程，不從新管理主義的績效和效率檢視關懷據點的執行和運作，而是藉由活動提供志工展現的舞台和發展機會。此

即如 Black and Mooney (2002) 所言，個人自主需要社區居民間的支持與協助，在相互依存和依賴中發展的社會自主，以維繫個體多元自我認同的角色。

社區照顧是勞力密集和需要長期支援的工作，不同於社區過往長期發展的福利服務或動員性的活動操作，若政府希望以社區作為長照及照顧的基地，需要建構更有系統的人力支持和支援制度來扶植，除支持既有人力執行任務外，也需要投入相關資源予以奧援，並以人力資本的概念重新定位志工角色。

三、社區居民間互助和互惠是須經營方可得

婦女志工是關懷據點運作的主力，為數不少的婦女志工從「家庭廚房」走入「社區廚房」以提供老人餐飲和健康促進服務，她們不只是家庭的媳婦也是「社區的媳婦」，照料社區中的長輩。婦女的志工參與是家庭照顧勞務的延伸，把社區家庭化。對老人家而言，關懷據點是一個介於家庭及陌生機構之間的中介點，藉由各項活動的推動，志工和社區的老年長輩可發展出家人親密關係以外有意義的認同與連結。關懷據點也在營造一個類家屬的關係網絡。關懷據點就其特性與地方為本的關係組織有些類似，兩者都是強調行動背後的情感連結，都立基在為所喜愛的人或幫助熟悉的人之公民行動。因此，社區的範圍不能太大，得在熟悉的人際網絡中實踐，小鄰里社區有助於營造在地支持網絡和體系。然而，鄰里社區資源有限，更需要外部正式與非正式資源的挹注，聖功的跨域師資團協作模式，可彌補鄰里社區在資源的侷限。

關懷據點被期待推動照顧工作，其背後的假設如同 Etzioni (1993) 對社區的觀點，認為社區內存在著相互協助的人際網絡。然而，現代社區中網絡是零星和流動的，關懷據點重視透過政府有計畫的組織和促發以形成社區的互助網。聖功團隊也觀察到，人口老化、偏鄉人口外移、社區被過度動員或缺乏支援讓

在地網絡的支撐顯得疲軟。網絡如同一個體系，它們不會自動維繫，需要維護，透過有計畫的組織和促發將可形成社區的安全網。從聖功團隊的經驗，社區居民間互助和互惠是須努力經營方可得。聖功團隊從課程培訓切入，協助社區建立共學和協作網絡，相互幫伴與支援，扮演社會黏著劑（social glue）的角色，可整合零星的網絡及將不定期的協助行為加以穩定化。

陸、結語

近年來許多政策和服務強調社區化及在地化，尤其「長期照顧十年計畫 2.0」將長照專業服務及資源大量挹注及導入社區，社區被期待成為基層照顧服務的載體，其服務負荷實已超過社區志工人力所能負荷。若以志願服務人力做為照顧服務運作的主體，存有潛在的不穩定及不確定性。社區工作長期由志願服務提供人力的方式運作，仰賴社區幹部的熱情來支撐，社區服務及發展因為服務人力及團隊運作的不穩定，難以轉化個人能力的累積和社區能力的提昇。而服務人力的缺乏與不穩定，相對影響據點服務的品質與穩定。

關懷據點的目標是照顧長輩，據點政策試圖將家庭照顧轉換成社區公共性服務，用社區照顧分擔個人照顧壓力。從聖功團隊的經驗發現，社區志工多數有意願投入服務，關懷據點可讓他們就近做參與，而且這些志工對社區人事物也懷有情感，他們認為年輕的時候擔任志工，等老的時候也可以使用這樣的服務資源，照顧別人時也照顧自己。關懷據點的人力被國家所動員，台灣家庭主義也提供發展溫床，社區人力的投入某些程度緩解了私領域的照顧負擔。然而，志工的付出不該因為無酬而被視為理所當然，個體的權益當被看重。目前政府對社區人力資源的補助多以專業專職人力為主，衛生福利部在計算成本時也未將志工的勞務算入。聖功團隊建議，政府部門在人力資源的配置當更具彈性和

去框架，或可考慮以團隊的方式提供照顧服務，運用計畫經費支持一群志工，他們得以協作及穩定投入，支持服務的穩定及人力的養成。

聖功團隊作為社區和縣府間中介和橋樑角色，強調人力與師資培力的輔導模式，某些程度也可緩解上述困境與限制。以往對關懷據點運作多看重其服務提供的質與量，聖功團隊從人力資本的建立、服務場域的拓展與志工發展等角度切入，提醒關懷據點的輔導應當更重視有策略性的培養服務人力。因為當國家政策期待社區照顧做為照顧服務的一種機制，需要跳脫長期以來以志願服務或志工無酬的概念，而應建立人力長遠發展的機制與制度，讓實務的累積得以有機會轉換為有值和更具發展性。這些均需要政府部門更多資源投入和創發機會，尤其是公部門能對據點從管理與評估的角色，改為支持與協助，並對人力培力採更具積極性的思維。

參考文獻

- 王仕圖（2013）。〈非營利組織在社區照顧服務的協調合作：以社區照顧關懷據點為例〉。《臺大社會工作學刊》，27，185-228。（Wang, Shu-Twu. (2013). The Coordination of Nonprofit Organizations in Community Care Service: A Research for the Community Care Stations. *NTU Social Work Review*, 27, 185-228.）
- 王光旭、陳筠芳（2015）。〈老人福利服務輸送公私夥伴關係之評估：臺南市社區照顧關懷據點的初步調查與反思〉。《民主與治理》，2（1），1-35。（Wang, Guang-Xu and Yun-Fang Chen (2015). The Evaluation of Public-private Partnership in Elder Service Delivery: The Preliminary Investigation and Reflection of the Community Care Station in Tainan City. *Journal of Democracy and Governance*, 2(1), 1-35.）
- 行政院（2005）。〈臺灣健康社區六星計畫推動方案〉。《社區發展季刊》。110，517-526。（Executive Yuan (2005). Promotion Project of the Liu-hsing Plan-A Health Community in Taiwan. *Community Development Quarterly*, 110, 517-526.）
- 李人杰（2008）。《台灣社區式老人照顧的解構與再建構》。高雄市：高雄醫學大學醫學社會學與社會工作學系碩士論文。（Lee, Jen-Chieh. (2008). *Deconstruct and Reconstruct the Community-Based Care for Elders in Taiwan*. Kaohsiung: Kaohsiung Medical University Department of Medical Sociology and Social Work, Master's Thesis.）
- 邱泯科、傅秀秀（2014）。〈初探高齡者使用社區照顧關懷據點服務之經驗——以台北市關渡關懷據點為例〉。《台灣社區工作與社區研究學刊》，4（1），

1-39。 (Chiu, Min-Ko and Hsiu-Hsiu Fu (2014). Probing into Seniors' Experiences of Community Care Centers-A Study on the Guandu Care Center Case. *Journal of Community Work and Community Studies*, 4(1), 1-39.)

林金定、嚴嘉楓、陳美花 (2005)。〈質性研究方法：訪談模式與實施步驟分析〉。《身心障礙研究》，3 (2)，122-136。(Lin, Jin-Ding, Chia-Feng, Yen, and Mei-Hua Chen (2005). Qualitative Research Method: Models and Steps of Interviewing. *Journal of Disability Research*, 3(2), 122-136.)

卓春英 (2017)。〈社會福利民營化之實踐與省思－以社區照顧關懷據點之實施為例〉。《社會發展研究學刊》，19，112-140。(Cho, Chun-Ying (2017). The Practice and Discussion of the Social Welfare Privatization-The Study of the Community Care Station Implementation. *Journal for Social development Study*, 19, 112-140.)

張世雄 (2018)。〈高齡社會中的社區照顧與社區政策：社區要怎樣照顧？〉。《台灣社區工作與社區研究學刊》，8 (3)，1-34。(Chang, Shr-syung (2018). Community Policy and Community Care for the Aged Society Let the Community “Car” for Us? *Journal of Community Work and Community Studies*, 8(3), 1-34.)

張美淑 (2016)。〈共識團體作為社區照顧關懷據點之輔導策略：老五老基金會輔導新據點之方法〉。《台灣社區工作與社區研究學刊》，6 (2)，153-169。(Chang, Mei-Shu (2016). The Effects of Consensus Group on the Community Care Strongholds: The Counseling Strategies of Old Fine Old Foundation for the New Strongholds. *Journal of Community Work and Community Studies*, 6(2), 153-169.)

- 高淑清（2001）。〈在美華人留學生太太的生活世界：詮釋與反思〉。《本土心理學研究》，16，225-285。（Kao, Shu-Ching (2001). The Lifeworld of Chinese Women Living with Their Husbands Studying Abroad: Interpretation and Reflection. *Indigenous Psychological Research in Chinese Societies*, 16, 225-285.）
- 郭登聰（2014）。〈建構「高齡友善城市」：從活躍老化到在地老化的重要課題－以社區照顧關懷據點為例〉。《輔仁社會研究》，4，1-42。（Kuo, Teng-Tsung (2014). Construction of Aging-friendly City: The Important Issue of “Active Aging” to “Aging in place”-Beginning from Solving the Problems of the Community Care Station. *Fu Jen Social Studies*, 4, 1-42）
- 聖功社會福利慈善基金會（2019）。《屏東縣政府委託財團法人聖功社會福利慈善基金會辦理屏東縣屏北區社區照顧服務支援中心歷年服務成果彙整》。高雄：聖功社會福利慈善基金會。（The Sheng Kung Social Welfare Charity Foundation (2019). *The Achievement Reports of Pingbei community care Support Center Contracted with the Pingtung County Government*. Kaohsiung: The Sheng Kung Social Welfare Charity Foundation）
- 鄭夙芬、林雅琪、洪曉婷、葉雅玲、謝文中、鄭期緯（2009）。〈高雄市社區照顧關懷據點永續發展可能性之探討〉。《社區發展季刊》，126，254-274。（Cheng, Su-Fen, Ya-Qi Lin, Xiao-Ting Hong, Ya-Ling Ye, Wen-Chung Hsieh and Chi-Wei Cheng (2009). The Exploration of the Possibility of the Sustainable Development of Kaohsiung Community Caring Sites. *Community Development Journal Quarterly*, 126, 254-274.）

- 衛生福利部社會及家庭署 (2017)。《普設社區照顧關懷據點 廣佈多元長照服務據點》。資料檢索日期：2021.08.08。網址：<https://www.mohw.gov.tw/cp-3558-37558-1.html>。(Social and Family Affairs Administration Ministry of Health and Welfare (2017). Universal establishment of community care and care bases wide spread of diversified long-term care service bases. Retrieved 8-8-2021, from <https://www.mohw.gov.tw/cp-3558-37558-1.html>.)
- 劉素芬 (2016)。〈從培力觀點看社區照顧老人關懷據點之發展〉。《社區發展季刊》，153，305-317。(Liu, Su-Fen (2016). The Development of Community Caring Sites from the Perspective of Empowerment. *Community Development Journal Quarterly*, 153, 305-317.)
- 蕭文高 (2017)。《台灣社區工作的政策典範與治理-社區照顧關懷據點的省思》。南投縣：國立暨南國際大學社會政策與社會工作學系博士論文。(Hsiao, Wen-Kao (2017). *Community Work in Taiwan: Policy Paradigms and Governance*. Nantou County: National Chi Nan University Department of Social Policy and Social Work, Doctoral Dissertation.)
- 謝長廷 (2006)。《長仔談社區主義》。未刊稿本。(Hsieh, Chang-Ting (2006). *Frank Hsieh Talks about Communitarianism*. Unpublished paper.)
- 謝聖哲 (2018)。〈從社區照顧關懷據點到巷弄長照站：挑戰與困境〉。《台灣社區工作與社區研究學刊》，8 (1)，1-34。(Hsieh, Sheng-Che (2018). The Challenges and Dilemmas which Transforming the Community Care Centers to the Neighborhood LTC Stations. *Journal of Community Work and Community Studies*, 8(1), 1-34.)
- Bell, D. (2020). Communitarianism. The Stanford Encyclopedia of Philosophy.

Retrieved 29-10-2021, from <https://plato.stanford.edu/entries/communitarianism/>.

Black, M. and G. Mooney (2002). Equity in Health Care from a Communitarian Standpoint. *Health Care Analysis*, 10, 193-208.

Braun, V. and V. Clarke (2006). Using Thematic Analysis in Psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77-101.

Cass, B. and D. Brennan (2002). Communities of Support or Communities of Surveillance and Enforcement in Welfare Reform Debates. *Australian Journal of Social Issues*, 37(3), 247-262.

Chenail, R. J. (1995). Presenting Qualitative Data. *The Qualitative Report*, 2(3), 1-9.

Davis, H. and G. Daly (2004). From Community Government to Communitarian Partnership? Approaches to Devolution in Birmingham. *Local Government Studies*, 30(2), 182-195.

Dixon, J., R. Dogan, and A. Sanderson (2005). Community and Communitarianism: A Philosophical Investigation. *Community Development Journal*, 40(1), 4-16.

Etzioni, A. (1993). *The Spirit of Community*. New York: Crown Books.

Etzioni, A. (1995). *The Spirit of Community: Rights, Responsibilities and the Communitarian Agenda*. CA: Fontana.

Etzioni, A. (2003). Communitarianism. *Encyclopedia of Community: From the Village to the Virtual World*, 1, 224-228.

Etzioni, A. (2014). Communitarianism Revisited. *Journal of Political Ideologies*, 19(3), 241-260.

- Etzioni, A. (2020). COVID-19 Tests Communitarian Values. Retrieved 17-5-2021, from <https://thediplomat.com/2020/07/covid-19-tests-communitarian-values/>.
- Etzioni, A., C. Cassel, C. Dougherty, C. M. Evarts, J. Griffith, J. L. Nelson, M. Osterweis, and D. Wikler (1994). Core Values in Health Care Reform: a Communitarian Approach. *Health Care Management*, 1(1), 115-123.
- Ewuoso Cornelius and L. Cordeiro-Rodrigues (2021). Khoikhoi Perspectives on Public Health: Indigenous Values for a COVID-19 Response in South Africa. *Journal of Global Health*, 11(03032), 1-4.
- Gross, M. L. (1999). Autonomy and Paternalism in Communitarian Society: Patient Rights in Israel. *Hastings Center Report*, 29(4), 13-20.
- Haug, F. (1997). Memory-work as a Method of Social Science Research: A Detailed Rendering of Memory-work Method. Retrieved 17-5-2021, from <http://www.friggahaug.inkrit.de/documents/memorywork-researchguidei7.pdf/>.
- Heginbotham, C. (1990). *Return to Community: The Voluntary Ethic and Community Care*. London: Bedford Square Press.
- Joffe, H. (2011). *Thematic Analysis*. In David Harper and Andrew R. Thompson (eds). *Qualitative Research Methods in Mental Health and Psychotherapy: A Guide for Students and Practitioners*. (pp. 209-223). America: Wiley-Blackwell.
- Johnson, N. (1999). *Personal Social Services and Community Care*. In. Martin Powell (ed.). *New Labour, New Welfare State?-The "Third Way" in British Social Policy*. (77-100). Bristol: The Policy Press.
- Kaul, V. (2021). Communities and the Individual: Beyond the Liberal-Communitarian Divide. *Philosophy and Social Criticism*, 47(4), 392-401.

- Kieu, V., L. Stroud, P. Huang, M. Smith, R. Spychal, D. Hunter-Smith, and D. Nestel (2015). The Operating Theatre as Classroom: A Qualitative Study of Learning and Teaching Surgical Competencies. *Education for Health*, 28(1), 22-28.
- Koutroulis, G. (2001). Soiled Identity: Memory-work Narratives of Menstruation. *Health*, 5(2), 187-205.
- Langdrige, D., M. Barker, P. Reavey, and P. Stenner. (2012). Becoming a Subject: A Memory Work Study of the Experience of Romantic Jealousy. *Forum: Qualitative Social Research*, 13(2), Art. 5, Retrieved 8-8-2021, from <https://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/1712/3345>.
- Lauri, MA. (2011). Triangulation of Data Analysis Techniques. *Papers on Social Representations*, 20(2), 34.1-34.15.
- Ledwith, M. (2005). *Community Development: A Critical Approach*. Bristol: The Policy Press.
- McKnight, J and J. M. Plummer (2015). *Community Organizing: Theory and Practice*. London: Pearson.
- McNutt, J. (1997). New Communitarian Thought and the Future of Social Policy. *The Journal of Sociology & Social Welfare*, 24(4), 45-56.
- Mowbray, M. (2005). Community Capacity Building or State Opportunism? *Community Development Journal*, 40(3), 255-264.
- Robson, T. (2000). *The State and Community Action*. London: Pluto Press.
- Rowlands, Jo. (1995). Empowerment Examined, *Development in Practice*, 5(2), 101-107.

Sites, W. (1998). Communitarian Theory and Community Development in the United States. *Community Development Journal*, 33(1), 57-65.

Smith, I. (1989). Perspective. In Mary Langan and Phil Lee (eds.), *Radical Social Work Today*. (258-278). London: Routledge.

