

台灣社區工作與社區研究學刊 第八卷第一期  
2018年4月 頁 157-176  
DOI: 10.3966/222372402018040801005

**【實務議題論壇】**

偏鄉服務實務  
—以澎湖縣貧困兒少暨家庭為例

蕭舜鴻\*

澎湖家扶中心主任

---

收稿日期：2018年3月28日，接受刊登日期：2018年4月30日。

\*通訊作者：joe720713@ccf.org.tw

## 中文摘要

工作者自 2015 年 10 月起派駐澎湖，擔任以兒少暨家庭為服務對象的非營利組織二級主管一職，開始檢視社區需求，聚焦少子化、人口老化、青壯人口外移議題，依循社區中的優勢資源，進行一連串組織未曾執行過之服務方案。二年多過去了，工作者意藉由服務經驗的整理，與偏鄉服務相關文獻的了解，檢視服務方案是否適切地回應聚焦之需求，亦盼能藉此讓更多人看見工作者所採行的路徑，能有再精進的機會，讓偏鄉服務更佳順利。

**關鍵字：**偏鄉、社區工作、兒童、少年、家庭、貧困

# **Social Work Practices in Remote Areas: A Case Study for Children and Family Social Work in Penghu County**

Caleb Hsiao

Director of Penghu Branch Office TCCF

## **Abstract**

The author has served as the director of branch office in a non-profit organization for children and families in Penghu since October 2015. His team provides a set of service programs for the needy in 2016-2018. The programs action started at need assessment and community issues including the declining birthrate, aging population, and migration of young and strong people. The advantages of resources were considered for program developing and operation. Finally, the effect achieves including the needy people get their self-confidence and independent in finance.

**Keywords: Remote Areas, Community work, Children, Youth, Families, Poverty**

## 壹、前言

一位初畢業的大專生進入社會工作職場，開始以貧困兒少暨家庭為服務對象，進行一線直接服務工作，在這階段大量運用個案、團體工作方法，試著將教科書中的增強權能、生態系統、體驗教育等知識實踐在服務實務中，與兒少打壘球、騎單車、登山，陪伴家庭因應生活中的挑戰。服務第七年時，開始另一段成為組織管理者，較為間接服務、在社區工作的視角，離開了熟悉的生活圈，走向中亞國度吉爾吉斯駐點二年多，再轉向澎湖，不少時間需要盤點社區資源，理解社區文化，並針對需求進行一連串的服務設計和行動。

在我們有限的知識、經驗下，可以如何在社會資源相對不充裕的社區提供服務呢？此篇文章，將以工作者現階段所在之場域-澎湖縣，進行「貧困兒少暨家庭工作」經驗的整理與論述，盼在這助人工作歷程上，能有更多的對話，進而讓兒少暨家庭在社區中能健康發展。

## 貳、資源盤點

### 一、社區藍圖繪製

由90多個大小島嶼組成澎湖縣，由一市五鄉組成，人口多集中於馬公市，總人口數約10萬人（澎湖縣政府，2018a、2018b），富藏驚艷的觀光資源，2016、2017年觀光人次皆逾百萬人次（澎湖縣旅遊處，2018），隨著四月份花火節璀璨登場，帶來不少消費市場，然自九月強烈的東北季風興起瞬間褪去，也帶走大量的就業機會，和非常多生活的不便，106年12月離島間之交通船即因風浪過大，

停航次數達10次，使得貧困家庭承受更高風險與更低品質的生活狀態。依澎湖家扶中心2017年扶助家庭調查，459名主要照顧者中，計有277名國中以下學歷，占總數約60%，無業、從事家管、臨時性工作，計有220名，占總數約50%，逾五成以上家庭居住於馬公市區外，可見貧困家庭在就業機會與服務便利性有較高之需求。



圖 1：澎湖縣行政區域圖（澎湖縣政府，2018a）

表 1：2017 年底澎湖縣各鄉市人口數（澎湖縣政府，2018b）

鄉市別	人口數
馬公市	62,308
湖西鄉	14,508
白沙鄉	9,817
西嶼鄉	8,408
望安鄉	5,176
七美鄉	3,856
<b>總計</b>	<b>104,073</b>

表 2：澎湖縣觀光人數統計表（澎湖縣政府旅遊處，2018）

月份	2016 年	2017 年
1	38,389	45,374
2	54,015	43,380
3	46,569	51,006
4	106,464	112,796
5	157,793	177,989
6	160,189	146,485
7	170,315	161,766
8	122,039	144,628
9	91,375	84,094
10	63,754	80,461
11	35,736	45,717
12	35,518	56,836
<b>合計</b>	<b>1,082,156</b>	<b>1,150,532</b>

備註：觀光人數＝每月入出境人數之平均值－澎湖籍居民人數（離島居民 7 折票補貼）

而與兒少發展頗為相關的國中小學校，依據教育部、縣（市）政府學校檢視交通狀況、地理環境等條件，澎湖縣 51 所國中小，有 32 所為偏遠，13 所為特偏，有「離島中離島」之稱的七美鄉即全為特偏級，最主要的對外交通船，距離馬公市總航程約二小時，國中畢業之學子如繼續升學，因鄉內未設有高中職以上學校，皆面臨離家生活的考驗，加上少子化議題，105 年再次裁撤三所國小，歷年累積已達 10 所國小，而裁撤過後仍有國小持續面臨裁撤的挑戰，最少學生數前三名分別為 7、11、19 人，教育資源不均情形顯著，使得需要在生活中即用力謀生的貧困家庭，亦需要在教育上用力地追趕，方有翻轉生活的可能。

另外澎湖縣內的老化指數，不僅高於同為離島的金門縣、連江縣，亦高於全台縣市平均值，和全台老化指數最高的嘉義縣、雲林縣不相上下。人口大量

外移，縣民外流就業比例達30.78%，為全國最高，其中服務業之暫離率達22.87%，影響相關產業勞動力之供給（行政院主計總處，2012）。少子化卻生活資源不穩定、教育資源不平均，人口持續外移，將使得澎湖承載老齡人口照顧的負荷更加沉重。

表 3：民國 106 年底各地區戶籍登記人口數表

各地區	人口數	0-14 歲	結構比 %	15-64 歲	結構比 %	65 歲以上	結構比 %	老化指 數
總計	23,571,227	3,091,873	13.12	17,211,341	73.02	3,268,013	13.86	105.70
嘉義縣	511,182	50,176	9.82	366,622	71.72	94,384	18.46	188.11
雲林縣	690,373	81,516	11.81	487,667	70.64	121,190	17.55	148.67
<b>澎湖縣</b>	<b><u>104,073</u></b>	<b><u>11,338</u></b>	<b><u>10.89</u></b>	<b><u>76,565</u></b>	<b><u>73.57</u></b>	<b><u>16,170</u></b>	<b><u>15.54</u></b>	<b><u>142.62</u></b>
金門縣	137,456	13,520	9.84	107,105	77.92	16,831	12.24	124.49
連江縣	12,880	1,574	12.22	9,945	77.21	1,361	10.57	86.47

資料來源：內政部統計處（2018）

老化指數=（65 歲以上人口）/（0-14 歲人口）\*100，即每 100 個幼年人口數（0-14 歲人口）所當老年人口數（65 歲以上人口）

綜合上述，澎湖正面臨季節性工作、教育資源分佈不均、少子化、人口老化、人口外移等挑戰，**立即積極性的培力兒少，回應家庭目前面臨季節性工作、教育資源分佈不均的狀態，並持續開展長照服務**，促使兒少在未來有足夠能力承載老齡負荷，是可能在澎湖社區行動之路徑，而開展長照服務由於非工作者所處機構之服務項目，因此不做討論。

為促使社會資源發揮最大效益，了解縣內兒少服務組織，避免服務提供重疊，進行盤點如下：

表 4：澎湖縣兒少服務組織一覽表

序號	組織名稱	服務據點	服務區域	主要服務對象	主要服務項目
1.	家扶基金會	馬公市	馬公、湖西、望安	兒少、家庭、社區	貧困兒少家庭服務、脫貧方案、兒少保護、安置服務、社區服務
		白沙鄉	白沙、西嶼		
		七美鄉	七美		
2.	台灣世界展望會	白沙鄉	一市五鄉	兒少、家庭、社區	教育助學、健康促進、兒少保護、多元發展、經濟發展、家庭發展與社區培力、就元與重建
3.	財團法人博幼社會福利基金會	馬公市	馬公市	兒少、家庭、社區	國中小弱勢學生免費課輔
		湖西鄉	湖西鄉		
4.	伊甸社會福利基金會	馬公市	馬公市、湖西鄉、	設籍且居住於澎湖縣之 0-6 歲兒童及其家庭、保母、一般民眾。	居家托育服務中心、托育資源中心，以 0-3 歲幼兒的托育照顧服務為主，4-6 歲兒童教養諮詢服務為輔
		西嶼鄉	白沙鄉、西嶼鄉		
5.	家庭福利服務中心	馬公市	馬公、湖西	兒少、家庭、社區	社會福利諮詢、親子講座、兒少活動
		西嶼鄉	白沙、西嶼		
		望安鄉	望安		
		七美鄉	七美		
6.	天主教惠民啟智中心	馬公市	一市五鄉	0-45 歲兒童及身心障礙者	早期療育、家庭支持、社區融合、職業輔導評量方案、職訓班、成人/學前/學齡日托
7.	澎湖康復之友協會	馬公市	馬公市	兒少、家庭	兒少高風險家庭關懷輔導處遇

資料來源：自行整理

工作者發現，縣內缺乏社工助人專業養成之大專院校，提供兒少暨家庭相關服務之大型組織亦不多，服務據點並不普及，儘管設有據點，亦存在人力到位不易，採取任務式、巡迴式方法因應，偏鄉地區普遍面臨服務可近性之議題。

## 二、服務設計

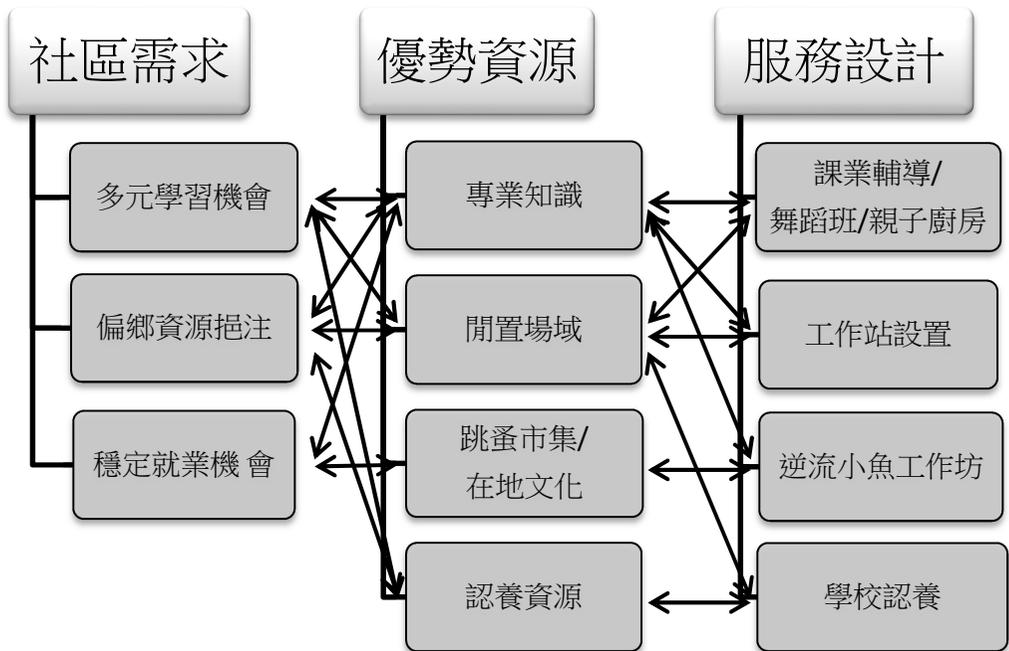


圖 2：服務設計概念圖

工作者認為，各項服務推動，需建置在「需求」上，如上篇社區藍圖繪製所述，是為機構對資源提供者應行之責信工作，而服務推動以工作團隊所掌握的「優勢資源」作為服務方向，方易於服務進行中長程推動，促使服務獲得較佳之產出。

至於所謂的「優勢」資源，則為工作者進行機構內外部分析，掌握工作團隊成員之特質、專長，或是判定社區、機構現有可長期推動服務之各類型動能，此動能通常有其他提供類似服務組織尚未掌握之特性，是為避免服務提供重疊或是資源過度利用耗竭，可透過定期的組織間的聯繫會議，或是不定期的主動聯繫確認。

以專業知識為例，即為組織具備回應多元學習機會、偏鄉資源挹注與穩定就業機會之職能，透過定期的專業課程訓練、個別/團體督導，在充權、培力服務對象的過程，也同時裝備工作團隊，向上管理的概念是工作者意圖經營的氛圍，大量溝通服務設計過程所需、挑戰，檢視服務狀態，至匿名對主管進行決策說明、工作氛圍經營面向評比。

再以閒置場域為例，即為多元學習機會與偏鄉資源挹注需求之延伸，是在社區人口外移、少子化後所產生之現象，我們開始與社區中間置的場域洽談，如廢棄的國小、久未使用的政黨民眾服務站等，並以此進行蹲點，確認社區具中長期服務的需求，是否可與其他優勢資源串聯，嘗試可行之服務設計，此一連串的過程即為工作站設置計畫。

工作者認為，各項服務的輸送，若從鉅視層面來評估社區狀態，同時也由微視面向來看待服務對象個體、家庭，將有助於檢視服務的產出。

## 參、成效評估

依循社區需求、優勢資源，工作團隊於七美鄉、白沙鄉設置了服務據點，長駐社工專業人力輸送服務，補充區域資源不均與不足的情形，各項服務計畫皆有所產出，達原訂計畫之目標，以 106 年為例，分別進行說明：

表 5：工作站設置計畫

地點	服務內容	辦理場次(次)	每次平均服務人數(人)	服務總人次(人次)
七美 工作站	社區宣導	1	15	15
	課後輔導班	14	7	97
	親子廚房	7	24	167
	國中生舞蹈班	17	9	161
	國際志工營	17	10	170
	公益旅行	19	10	191
	小計	75	10	<b>727</b>
白沙 工作站	資源網絡拜訪	10	3	30
	社區宣導	4	30	120
	暑期課輔班	30	8	225
	親子共遊	3	54	163
	小計	47	11	<b>538</b>

七美與白沙工作站先後於 105 年、106 年設置，初期皆以社區資源網絡連結為目標，持續繪製社區藍圖，此階段服務訊息大量傳遞，潛在服務隊對象被大量發掘，106 年設置的白沙工作站，即新增了 12 戶家庭、32 名兒少，較前一年成長高出數倍。

而隨工作站於社區持續的深化，可動用之資源也持續提升，有能力承載社區多元需求，辦理更加多元的服務方案，105 年設置的七美工作站，即辦理需對社區有極大量認識的公益旅行，藉由對當地文化、需求的介紹，媒合有意願交流的專業人力、國際志工人駐，不僅提供在地兒少學習刺激，也增加在地市場的消費。

表 6：學校認養計畫

認養學校	服務內容	辦理場次 (次)	每次平均服務 人數(人)	服務總人次 (人次)
七美國中	音樂教學	24	36	866
	英文/數學課輔	124	13	1,580
	小計	148	17	<b>2,446</b>
鎮海國中	桌球	84	8	678
	游泳	90	25	2,277
	羽球	95	13	1,233
	書法	34	3	113
	音樂	34	33	1,119
	手抄紙	5	6	30
	陶藝	5	6	30
	小計	347	16	<b>5,480</b>

經教育部核定為特偏級的七美國中，學生總人數 63 人，偏遠級的鎮海國中，學生總人數 36 人，皆面臨學校師資不足，然學生對學習有所嚮往的困境。為協助學校承載學生的生涯發展，中心媒合認同偏鄉服務的善心人士，透過每月穩定的認養費用補充，來強化學校的教學能量，用以聘用外部講師，補充教學器材、交通費用等，總金額 57 萬 6 千元，辦理場次 495 次，服務總人次 7,926 人次。二所學校之學生不論在才藝、課業表現或競賽上，皆有大量的成功經驗累積。

表 7：技職培力計畫

	活動辦理次數	服務人次	活動內容
逆流小魚 工作坊	39 次	135 人次	裁縫培力、二手衣再生（製做/義賣）

由於澎湖各項就業機會頗受氣候與觀光影響，使得貧困家庭原本即面臨低謀生技術、高生活照顧需求的生活更具挑戰。在掌握中心極大量的二手衣物優

勢資源，中心首以家庭中有慢飛，或年幼需密集照顧子女的家長為服務標的，以二手衣物再生為起點，每月定期聚會培養裁縫職能，並經營成員間的情感交流，扶持長期耗竭的教養重擔，初期計有六名參與，後有二名因家庭照顧壓力和另有工作規劃因素退場，穩定參與之成員至 106 年底，已能穩定輸出作品，製作成品逾 450 件，總值逾 10 萬元，約占服務總成本六成。

綜合上述，服務上可見不少「量化」的產出，「質化」的部分，則由工作團隊分別於個案紀錄與團體報告上的呈現，可以發現工作者與服務對象皆由於服務方案的導入，建立良好的專業關係，雖在類似的社區環境影下，卻有著不一樣的個人、家庭議題，各自發展個人或家庭成員所需的理財、時間管理、自我照顧、兒少課業關注等職能。

## 肆、分析檢討

綜合前三章論述，從社區的鉅視面向切入，有助於工作者剛進入陌生場域，對社區環境的了解，並開始可能的服務路徑，如同社區工作的定義：「在空間的聚集及人群間之共同特性的基礎上，於專業人士的協助下組織居民，透過一些方案與活動，鼓勵及動員當地居民及資源，並結合政府與社區外資源，達到改善居民生活的目標，及培養社區人力的效果。」(李易駿，2017)，較為微視個案、團體工作視野，則讓工作者能更細緻地看見社區服務設計的影響，看見部分服務設計尚未積極回應的議題，做為後續服務設計再修正的重要參考，也確認服務所回應的是社區的真需求。

檢視澎湖以兒少為主軸之相關文獻，發現數量是稀少的，根據澎湖縣103年兒童及少年生活狀況與福利需求調查成果報告，委託單位提出幾項建議：(一)

增加休閒活動場所，提供兒少更多休閒活動機會、(二) 執行預防工作，減少家長、兒少問題的發生、(三) 提供婦女相關成長團體，第二專長的培養、親職教育的成長團體、(四) 提供身障家庭積極性服務，例如喘息服務訊息的宣導、身心障礙者家長自助或支持團體活動的辦理，及身心障礙兒童未來的自立生活支持服務規劃等、(五) 加強福利訊息傳遞(蔡青芬、吳麗珍、周家云、林柏含，2014)，與工作者之服務設計有許多相近的方向，在與社區網絡聯繫，避免提供重複服務，足以回應兒少之成長需求。

另一方面，儘管其他文獻作者與工作者採取的服務路徑有些不同，然皆面臨相似的挑戰，一為來自「服務對象」：其依兒少、家長、社區等面向分別論述(戴世玫，蔡孜孜，劉庭芳，張菀怡，2013)，二為來自「工作者」：工作人員流動率高，以致中心成立初期必須不斷重複訓練新進工作人員，且新進工作人員亦須適應離島生活，相關適應上均需時間(戴世玫、黃鈇榮、呂鳳玲，2012)，以下就工作者所面臨之挑戰進行論述：

## 一、高服務成本

於偏鄉設置服務據點通常較一般區域需承擔更高之服務成本，位處地理邊陲位置的特性，提高了各項物資輸送和硬體設備維護的費用，加上偏鄉生活機能較為不佳，若非有所誘因，頗難促使工作人力於在地穩定深耕，需要在薪資、交通往返、生活住宿等面向有較多之支持，若未有穩健之財源，各項服務推動必遭遇困難。其中人力相關成本是工作者認為最昂貴、又得來不易的，以七美鄉為例，目前兒少相關服務之組織，計有三所，其中一所人力出缺，專業人力年資皆未滿一年，且先前未有久任二年以上之專業人力，其在社區需具備職能養成之教育成本不斷累加，然效益並不易堆加。

## 二、高專業需求

工作者在社區工作所需的職能需求是高的，直接衝擊著工作者的，是生活場域狹小，幾乎與工作場域重疊，不易抽離的狀態，下班過後頗易持續遭遇回應服務需求之壓力，須在其中取得平衡點，在自我照顧、工作倫理意識上有較高能力之需求，工作者之身心方足以長保健康狀態。

加上偏鄉服務嚴謹控管人力成本，工作者通常為獨立或極小團隊工作，需具備綜融性能力，方足以回應社區之多元需求，會談技巧、問題解決、資源盤點與連結、方案設計與評估、多元文化意識、服務行銷...等，皆為此篇文章論述服務路徑所需具備的職能。

為社區養成能力，妥善運用社會資源，成為服務過程需關注的議題，卻也是在青壯人口外移與老化的偏鄉易見的難解之題，我們在眾多社區推動產業、照顧的動線上，依循優勢資源選擇了一條向下紮根的路徑，盼兒少對於孕育所生的土地有所認同，在其成長過程大量補充適性發展的機會，也逐步開展家長於在地謀生的技能。

## 伍、結語

此篇文章以服務經驗整理為主軸，多為對於助人工作的初衷、想像與實踐，後續與知識文獻的對話，是工作者多次轉換至陌生社區的熟悉路徑，深深體會能讓工作者願意走入偏鄉的，不是硬梆梆的專業職能，而是在社區生活，用心的理解人事物，然這也絕非專業職能並不重要，那是讓工作者能夠看見服務的價值，進行中長期的規劃，讓偏鄉所需能力逐漸長成的重要養分。

於偏鄉服務的路徑上尚有許多未知與考驗，我們仍無法確定藉由積極回應社區需求，並開展優勢資源的方向，是否能就此解決澎湖長期以來少子化、青壯人口外移與人口老化的挑戰，但可被確定的是，在足夠之資源與充裕的時間的條件下，偏鄉兒少暨家庭方有翻轉生命的能量，在現階段近二年的服務路徑上，我們已有所看見，盼有更多人能一同投資偏鄉所需的各項社會資源，讓孩子們皆能健康成長。

## 參考文獻

內政部統計處（2018）。〈內政統計通報〉。資料檢索日期：2018.04.30。網址：[https://www.moi.gov.tw/files/news\\_file/week10706.pdf](https://www.moi.gov.tw/files/news_file/week10706.pdf)

(Ministry of interior department of statistics (2018) . Weekly bulletin of interior. Retrieved 30-04-2018 , from [https://www.moi.gov.tw/files/news\\_file/week10706.pdf](https://www.moi.gov.tw/files/news_file/week10706.pdf))

行政院主計總處（2012）。〈101年國內遷徙調查統計結果綜合分析〉。資料檢索日期：2018.04.30。網址：

<https://www.dgbas.gov.tw/public/Attachment/342917374571.pdf>

(Directorate General of Budget, Accounting and Statistics, Executive Yuan (2012) Survey of domestic migration statistics comprehensive analysis. Retrieved 30-04-2018 ,from <https://www.dgbas.gov.tw/public/Attachment/342917374571.pdf>)

李易駿（2017）。《當代社區工作》。台北市：雙葉書廊。（ Lee, Yih-jiunn (2017) *Contemporary community work in practice*. Taipei: yeh yeh book gallery）

蔡青芬、吳麗珍、周家云、林柏含（2014）。〈兒童及少年生活狀況與福利需求調查成果報告〉。澎湖縣：社會處（2014），頁62-65。資料檢索日期：2018.04.30。<https://www.penghu.gov.tw/Society/home.jsp?id=31&act=view&dataserno=201507170003>（ Tsai, Chin-Fen and Wu ,Lee-Jen and Zhou ,Jia-Yun and Lin ,Bai-Han(2014). Report on the results of surveys on the living conditions and welfare needs of children and adolescents. Penghu County: social affair department (2014), 62-65 Retrieved

30-04-2018 ,from <https://www.penghu.gov.tw/Society/home.jsp?id=31&act=view&dataserno=201507170003> )

澎湖縣政府 (2018a)。〈地理位置〉。資料檢索日期：2018.04.30。網址：  
<https://www.penghu.gov.tw/ch/home.jsp?id=5> ( Penghu County government (2018a).Geography. Retrieved 30-04-2018 , from <https://www.penghu.gov.tw/ch/home.jsp?id=5> )

澎湖縣政府 (2018b)。〈2017年底澎湖縣各鄉市人口數、戶數及每戶人口數〉。  
資 料 檢 索 日 期 : 2018.04.30 。 網 址 :  
<https://www.penghu.gov.tw/ch/home.jsp?id=10178> ( Penghu County government (2018b) Population, family numbers, population in each family and population density at the end of 2017 in Penghu County. Retrieved 30-04-2018, from <https://www.penghu.gov.tw/ch/home.jsp?id=10178> )

澎湖縣政府旅遊處 (2018)。〈觀光人數統計〉。資料檢索日期：2018.04.30。  
網址：<https://www.penghu.gov.tw/tourism/home.jsp?id=18> ( Penghu county government tourism department (2018). Tourist statistics. Retrieved 30-04-2018, from <https://www.penghu.gov.tw/tourism/home.jsp?id=18> )

戴世玫、黃鈇榮、呂鳳玲 (2012)。〈兒少家庭支持取向的社區工作—澎湖望安的服務經驗〉。《社區發展季刊》，139，322-324。(Tai, Shih-Mei and Huang, Qi-Rung and Lu, Feng-Ling (2013). Practical experience on "the personal, familial, community-help" for children in Wang-an, Penghu County. *Community Development Bulletin*, 139, 322-324.)

戴世玫、蔡玖玖、劉庭芳、張菀怡 (2013)。〈離島社區工作圖像—望安和七美兒少服務的行動與反思〉。《台灣社區工作與社區研究學刊》，3 (3)

127-129。 ( Tai, Shih-Mei and Tsai, Mei-Mei and Liu, Ting-Fang and Chang, Wan-Yi (2013). The Images of Island's Community Work: Action and Reflection. *Journal of Community Work and Community Studies*, 3(3), 127-129. )

