

社區工作—中央部會社區政策推動現況之探討

李美珍

中央警察大學犯罪防治研究所博士生

摘 要

「社區」是連結個人、家庭與社會、國家的重要生活場域，更是人與人之間最直接相處互動的所在。中央及地方政府長期以來，持續關注各項社區發展議題，運用各種社區工作方法活絡發展、培植社區，提供立即性、預防性、發展性的社區支持系統，穩定並維繫家庭功能之完整，實質改善社區居民生活品質與增進居民共同解決社區問題之能力，並提升社區居民幸福感，藉由互助關懷等力量之強化，俾利達到犯罪預防，實現社會公義並促進社會之和諧。

中央各部會依其權責辦理之社區業務各有主題與特色，但有關中央跨部會現行社區資源整合性盤點尚付之闕如，為檢視我國社區工作推動情形，提出檢討建議，以作為政府施政之參考。

本文係以中央部會為調查對象，2014 年蒐集各部會於 2013 年所推動與社區有關之政策與方案，經盤點總計有 10 個中央部會，59 個計畫與方案是以社區為對象或於社區內推動，依服務屬性可分為教育、文化、環境、人身安全、防災、健康、社會福利、經濟產業等八大面向，各部會依其業務主題投入資源耕耘社區，調查發現政府部門社區政策之推動多元且豐富、資源挹注以民眾需求為主，兼顧地域、特殊族群的差異性、社區方案以中長程及永續性推動為主、社區方案申請中央補助，多係由地方政府整合層轉、重視人才培力。檢討其問題：社區人力老化、斷層，專業知能無法傳承、部會間各自為政，資源缺乏整合、社區預算有逐年遞減之情形、社會變遷快速，社區關係逐漸疏離，導致社區預防機制急待強化。本文依研析結果對未來策進作為提出建議包括：建構跨部會之資源整合平台、提供可近性的社區資源、加強社區人才培力與專業傳承、拔擢標竿社區，行銷在地感動的社區方案亮點及建構永續與幸福的優質社區。

關鍵詞：社區、社區工作、政策、方案、犯罪預防、互助關懷

壹、前言

依據社會工作辭典指出：社區¹一詞是由英文 Community 直譯而來，綜合有關學者專家的看法，社區是佔有一定區域的一群人，因職業、社會文化、生活水準、歷史背景、地理環境、或其他方面的不同，而造成各種不同的自然團結、自然地域，他們與其所生存的區域相契合，彼此間存在著一種相互依存的關係。社區是連結個人、家庭與社會、國家的重要生活場域，更是人與人之間最直接相處互動的所在。社區工作²由 Community work 等譯成，英國學者多以社區工作涵蓋社區組織與社區發展，社區工作是社會工作三大方法之一。

行政院在 1965 年提出「民生主義現階段社會政策綱領」將社區發展列為我國社會福利措施之一，1968 年制定「社區發展工作綱要」作為社區工作之政策方針，律定三大工作項目基礎工程建設、生產福利建設與精神倫理建設，使社區發展普遍在各社區推行，之後歷經解嚴及政權輪替中央部會相關政策及作為亦有些修正及發展，特別一提的是在 2000 年中央推出新故鄉社區營造計畫與台灣健康社區六星計畫，將社區工作全面性整合與推動，從產業發展、社福醫療、社區治安、人文教育、環保生態、環境景觀等六大面向全面提升³，社區工作蓬勃發展；惟隨著社會及政經環境變遷整體社區工作雖亦持續發展，中央各部會依其權責、財政狀況及主政者之重視程度，社區相關政策及方案之發展亦各有特色與差異。

值此面臨人口結構改變少子女化、高齡社會、超高齡即將來臨、極端氣候、災害頻繁以及資訊科技發達帶來網路化現象等，人與人之間的關係愈來愈多元、複雜。而我國無論中央或地方政府，長期以來持續推動各項社區政策，於社區注入資源與預算，並運用各種社區工作方法培植及活絡發展社區，透過社區資源網絡的連結、社會資本的強化，提供立即性、預防性、發展性的社區支持系統，穩定並維繫家庭功能之完整，實質改善社區居民生活品質與增進居民共同解決社區問題之能力，提升社區居民幸福感，實現社會公義並促進社會之和諧。社區工作之推動藉由互助關懷等力量之強化，對預防犯罪⁴之發生、弱勢照顧、促進社區生活品質有多元化的助益。

有鑑於各部會近年來各自推動各項社區政策或方案，同時也面臨諸多問題與挑戰，例如資源分散、資源不足或過於集中，本文將就中央各部會目前有推動與社區相關之政策與方案者進行資源盤點、研析，提出檢討建議以作為政府因應時代變遷創新及策進作為之政策參考。

貳、現行社區政策或方案盤點情形⁵

由於社會問題日益多元與複雜，深感社區工作與民眾生活密不可分，為對中央各部會推動的社區措施做全面性的了解，2014 年蒐集各部會於 2013 年所推動與社區有關之政策與方案者，經盤點總計有 10 個部會，59 個計畫(方案)是以社

¹ 蕭玉煌等，《社會工作辭典》〈台北：內政部社區發展雜誌社 2000 年 8 月〉，頁 241-242。林萬億，《當代社會工作理論與方法》〈台北：五南書局 2012 年 7 月〉，頁 474-475。

² 同註 1，頁 242。

³ 簡慧娟等〈我國社區發展工作與未來展望〉《社區發展季刊》(台北)第 138 期，內政部社區發展雜誌社，2012 年 6 月，頁 6。

⁴ 許春金，《犯罪學》〈台北：三民書局〉，頁 745-772。

⁵ 衛生福利部，〈2013 年中央各部會社區相關方案資源盤點分析報告草案〉，2014 年。

區為對象或是於社區內推動。詳見表 1。

表 1 2013 年中央部會社區相關方案⁶盤點表

項目名稱	起始時間	原始名稱
精進推展家庭教育	1988 年	親職教育
商圈競爭力提升四年計畫	1995 年	形象商圈計畫
社區健康營造計畫	1999 年	同左
原住民部落及離島地區社區健康營造	2000 年	部落社區健康營造計畫
社區總體營造獎助	2001 年	同左
補助及獎勵地方政府辦理社區大學業務	2001 年	同左
推展客家學術文化活動計畫	2001 年	同左
文化部地方文化館第二期計畫	2002 年	地方文化館計畫
社區植樹綠美化社區計畫	2002 年	社區植樹綠美化計畫
社區林業計畫	2002 年	社區林業—居民參與保育共生計畫
補助地方政府推動原住民族家庭暨婦女服務中心實施計畫	2002 年	設置原住民族地區家庭暨婦女服務中心實施計畫
多元就業開發方案	2002 年	同左
城鎮風貌型塑整體計畫—社區規劃師駐地輔導計畫	2002 年	社區風貌營造計畫
推動特色文化加值產業發展計畫	2002 年	推動特色文化加值產業發展計畫
直轄市及縣市政府推動新故鄉社區營造第二期計畫	2003 年	直轄市及縣市政府推動新故鄉社區營造第 1 期計畫
癌症病友直接服務計畫	2003 年	辦理癌症病友服務計畫
民間團體辦理安寧療護宣導與推廣計畫	2003 年	醫療機構推廣安寧宣導計畫
農村再生整體發展計畫-第一期(2012-2015 年度)實施計畫-農村再生人力培育	2004 年	鄉村營造人力培育計畫

⁶ 資料引用自衛生福利部，〈2013 年中央各部會社區相關方案資源盤點分析報告草案〉，2014 年。

項目名稱	起始時間	原始名稱
原住民族部落大學補助要點	2004 年	同左
身心障礙者社區居住服務	2004 年	成年心智障礙者社區居住與生活服務試辦計畫
內政部推動社區治安工作實施計畫	2005 年	同左
社區及地域特色工藝扶植計畫	2005 年	社區工藝扶植計畫
102 年原住民族部落活力計畫	2005 年	示範部落
福利化社區旗艦型計畫	2005 年	同左
社區照顧關懷據點	2005 年	同左
身心障礙者社區樂活補給站	2005 年	身心障礙者社區日間照顧服務試辦計畫
內政部防災社區推動計畫	2006 年	推動防災示範社區 3 年工作計畫
青年社區參與行動計畫	2006 年	青年行動計畫
健康原氣、安全部落—原住民事故傷害防制計畫	2006 年	推動原住民事故傷害防制工作
推展原住民部落老人日間關懷站實施計畫	2006 年	同左
高風險家庭關懷輔導處遇服務實施計畫	2006 年	同左
酒癮戒治處遇服務方案	2006 年	同左
設置在地化樂齡學習中心	2006 年	樂齡學習資源中心
社區意識凝聚活動	2008 年	同左
推動弱勢家庭兒童及少年社區照顧服務計畫	2008 年	同左
建構友善托育環境～保母托育管理與托育費用補助實施計畫	2008 年	同左
身心障礙者社區日間作業設施	2008 年	心智障礙者社區日間作業設施服務模式試辦計畫
公寓大廈管理組織報備及相關業務考核計畫	2009 年	同左
地方產業發展基金單一、整合及區域型補助計畫	2009 年	同左
社區環境改造計畫	2009 年	同左

項目名稱	起始時間	原始名稱
「節能減碳行動標章」推廣	2009 年	同左
營造永續優質環境衛生計畫-清淨家園協巡總動員	2009 年	同左
環保小學堂推廣計畫	2009 年	同左
長期照顧整合計畫社政項目-日間照顧中心	2009 年	同左
辦理社區及網路正確用藥宣導與教育模式擴展計畫	2009 年	強化正確用藥教育與成果擴散計畫
培力就業計畫	2010 年	同左
精神衛生機構團體獎勵計畫	2010 年	同左
登革熱等病媒防治計畫	2010 年	同左
衛生保健工作計畫(必辦項目:活躍老化)	2010 年	衛生保健工作計畫(必辦項目:社區老人健康促進)
街坊出招-社區反暴力創意行動徵選計畫	2012 年	同左
菸酒檳榔防制整合計畫	2012 年	同左
兒童及少年家庭支持服務中心(系統)競爭型計畫	2012 年	同左
公私協力平價托嬰中心及托育資源中心補助計畫	2012 年	同左
文化部村落文化發展計畫	2013 年	同左
黃金人口參與村落文化發展補助	2013 年	同左
推廣人文思想活動補助	2013 年	同左
文化部推廣文化平權補助作業	2013 年	同左
協助偏遠地區培育工藝創意產業人才計畫	2013 年	同左
發展遲緩兒童社區療育據點服務計畫	2013 年	同左
合計 59 項		

資料來源:參採衛生福利部社工司資料

一、各面向盤點情形分析

中央各部會現行推動之社區政策與方案，盤點如上，本文依各部會權責並參採六星計畫(產業發展、社福醫療、社區治安、人文教育、環保生態、環境景觀)

及衛福部幸福家園行動方案草案⁷之分類，將本文盤點之研究架構列為教育、文化、環境、人身安全、防災、健康、社會福利、經濟產業等八大面向，分別敘述如下：

(一)教育面向：

社區大學及設置在地化樂齡學習中心：推動終身及在地學習，深化社區家庭教育的宣導推廣，提供民眾家庭教育諮詢服務。農村再生培根計畫：階段課程辦理培訓推動農村人力培育，安排專家深入農村協助與輔導。原住民族部落大學：提供終身學習環境，促進原住民族文化傳承與創新等。

(二)文化面向：

社區營造計畫：以培力基礎社區，輔導優質化之人文藝術社區，型塑在地多元文化特色為推動目標。社區總體營造獎助：推展社區影像、社區刊物、地方文史等項目，鼓勵社區居民積極參與公共事務，培養社區意識。推動黃金人口參與村落文化發展計畫：促進中高齡人口參與村落文化發展。推展人文思想活動補助、推廣文化平權補助，以及社區及地域特色工藝扶植及培育偏遠地區工藝創業產業人才計畫。

(三)環境面向：

社區植樹綠美化係提供苗木，營造社區綠美化新風貌；社區林業計畫則是以三階段計畫，以理念宣導及人才培育起步，進而協助示範社區實際參與森林資源的協同管理。社區環境改造計畫、清淨家園協巡總動員，成立「清淨家園協巡組織」，讓社區透過生活環境改造的機制，永續經營自己的家園。環保小學堂推廣計畫：則是協助績優的環保社區轉型為各界參訪學習環境教育的場所。

(四)人身安全面向：

推動社區治安工作：補助村里巡守隊、守望相助隊等社區組織，購置協勤之裝備及庶務性費用，並輔導社區成為安居樂業的「治安社區」。街坊出招：社區反暴力創意行動徵選計畫，係以徵求社區推廣家庭暴力、性侵害及性騷擾防治教育之創意活動，鼓勵社區參與推廣「暴力零容忍」觀念。

(五)、防災面向：

防災社區推動計畫：透過各項防災講習及演練，整合社區內、外資源，推動民眾建立防災意識，致力於自我社區防災、避災、減災之預防措施。

(六)健康面向：

衛生保健工作與社區關懷據點結合，辦理各項健康促進活動。精神衛生機構團體獎勵計畫：係補助精神醫療團體等辦理社區精神病人與家屬之心理支持、衛生教育及協助社區照護、復健服務，提供精神病人就業、社會福利、教育等資源連接轉銜服務。酒癮戒治處遇服務方案：則是補助酒癮個案治療費用，提供戒酒管道。社區健康營造、衛生保健工作、癌症病友直接服務、民間團體辦理安寧療護宣導與推廣、菸酒檳榔防制整合、社區及網路正確用藥宣導與教育、登革熱等病媒防治等計畫及方案。

(七)社會福利面向：

辦理社區意識凝聚活動：透過發行社區刊物、辦理社區成長活動及民俗技藝團隊等活動，以促進社區居民的認同與融合；另為發揮績優社區領航功能，推動福利化社區旗艦型計畫，以聯合社區的概念，建立社區間互助合作機制。

⁷ 衛生福利部幸福家園行動方案草案，2014 年。

以社區化為基礎推動的兒少福利服務：有兒童及少年家庭支持服務中心競爭型計畫、弱勢家庭兒童及少年社區照顧服務計畫、高風險家庭關懷輔導處遇服務、保母托育管理與托育費用補助、公私協力平價托嬰中心及托育資源中心補助、發展遲緩兒童社區療育據點服務，係以結合當地的資源提供托嬰托育及社區照顧，提供近便性及社區化之服務。在延續以往社區生活及社會網絡，維持老人社會參與的層面上，日間照顧中心及社區照顧關懷據點，以達成老人社區初級預防照顧服務的目標。而在提升社區內的身心障礙者社會參與、獨立生活等各項多元日間服務，配合推動的方案有身心障礙者社區樂活補給站、社區日間作業設施、社區居住服務等項。推展原住民部落老人日間關懷站實施計畫、原住民族家庭暨婦女服務中心，補助設置部落老人日間關懷站及家庭暨婦女服務中心，並聘用在地原住民，提供部落老人預防性的照顧服務及原住民諮詢服務、個案管理、部落社區福利宣導與教育講座、社會團體工作等服務。

(八)經濟產業面向：

辦理商圈競爭力提升四年計畫：針對成立1年並經地方政府輔導的商圈組織，啟動專業經理人培訓制度，協助地方商圈辦理展覽或展銷活動，或參與國際商圈相關展覽或展銷活動，朝向國際化發展，提高商圈國際知名度。地方產業發展基金單一、整合及區域型補助計畫：係協助地方政府規劃地方特色產業發展，以推動地方特色產業發展之企業經營管理輔導及人才培育，該計畫輔導單位包含社區。推動特色文化加值產業發展計畫：補助地方政府及民間團體，辦理客家產業之資源調查、人才培育及行銷推廣，協助客家傳統產業轉型及創新，帶動客家庄經濟發展。

(九)跨越二個以上面向的計畫：

推動城鎮風貌型塑整體計畫-社區規劃師駐地輔導計畫：辦理社區規劃(建築)師培訓，以駐地輔導方式進行簡易型改造計畫(社區環境髒亂點清理及簡易綠美化)，創造就業機會及地區微型經濟效益，計畫跨越文化及環境二個面向。

青年社區參與行動計畫：補助青年團隊結合學校及非營利組織開發符合在地需求且具創意行動方案，鼓勵更多青年共同參與，關懷在地議題，該計畫結合文化及環境二個面向。

辦理原住民族部落活力計畫：以建置及培育部落自治組織來振興部落傳統文化、發展部落經濟產業、營造民族生活環境、共工共耕文化、強化生活照護功能，推動健康部落生活，計畫跨越文化、環境、健康、社會福利、經濟產業、教育六個面向。健康原氣、安全部落—原住民事故傷害防制計畫：係以補助衛生醫療機構等單位，成立「事故傷害防制推動委員會」，辦理道路、學校、居家、休閒旅遊、農事、水域等事故傷害防制，提升社區健康意識，計畫包含人身安全及健康面向。

推展客家學術文化活動計畫：係以補助縣市政府及各級學校、團體辦理各式客家藝文研習課程或活動，深耕在地客家文化，跨越文化及教育面向。

辦理多元就業開發方案：主要是協助失業者在地就業，由民間團體提具有產業發展前景、增進社會公益，而能提供或促進失業者就業之計畫予公立就業服務中心申請補助，計畫跨越文化、環境、人身安全、健康、社會福利、經濟產業、教育七個面向。培力就業計畫：結合民間團體及政府部門之人力與資源，協助重大天然災害之災後重建、區域再生發展、社會性創業或就業支持系統等創新計畫，協助民間團體發展，創造永續就業機會，涵蓋文化、環境、健康、

社會福利、經濟產業、教育六個面向。

辦理「節能減碳行動標章」推廣：由企業、團體、村里及社區提出申請，經審核通過，頒發「節能減碳行動標章」，涵蓋環境及教育面向。部落及離島地區辦理原住民部落及離島地區社區健康營造計畫：以協助原住民族改變其生活形態，採「因地制宜」、「訂立健康議題」與「建立機制」三大面向活化部落健康策略，計畫涵蓋文化、健康、社會福利面向。其他：公寓大廈管理組織報備及相關業務考核計畫：係督促直轄市、縣(市)政府積極輔導公寓大廈成立管理組織及各項措施之推動，以加強公寓大廈之管理維護，提升居住品質。

(十)八大面向經費分析：

2012 年至 2014 年各面向之經費編列情形，可發現社會福利類的經費，從 2012 年的 12 億 5,101 萬餘元到 2014 年的 15 億 5,735 萬餘元，增加了 3 億 634 萬餘元 (24.49%)。其餘人身安全、防災、教育、經濟產業、環境等則呈現 2014 年較 2012 年減少，各面向之計畫經費編列情形詳見圖 1。

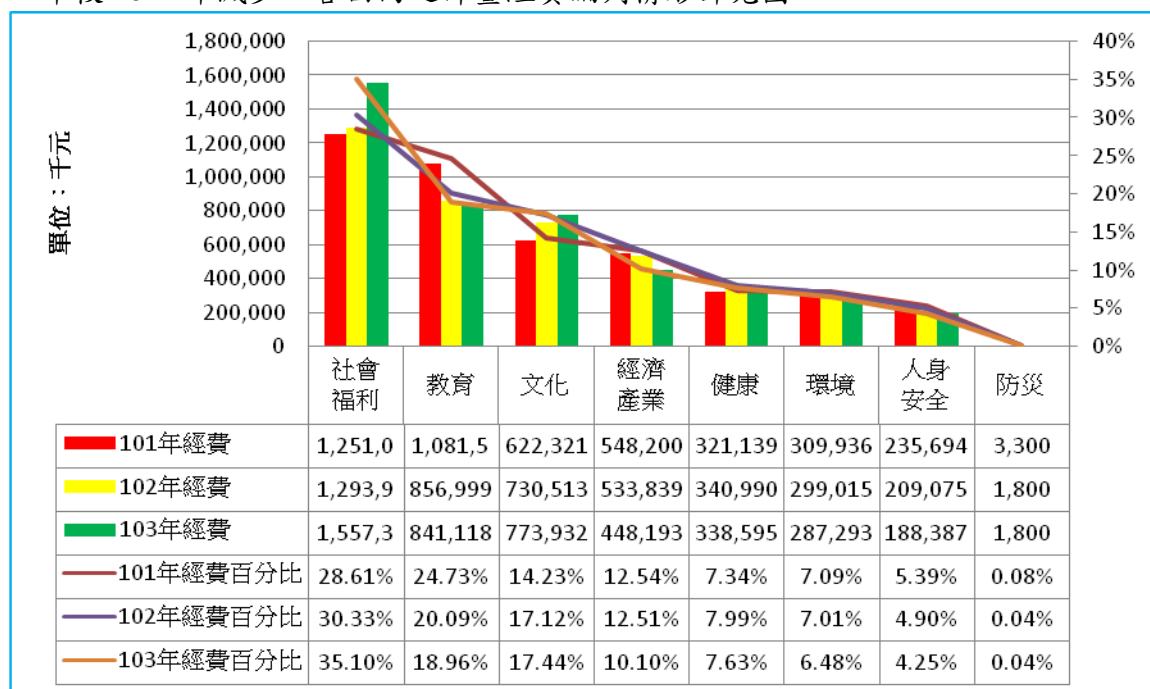
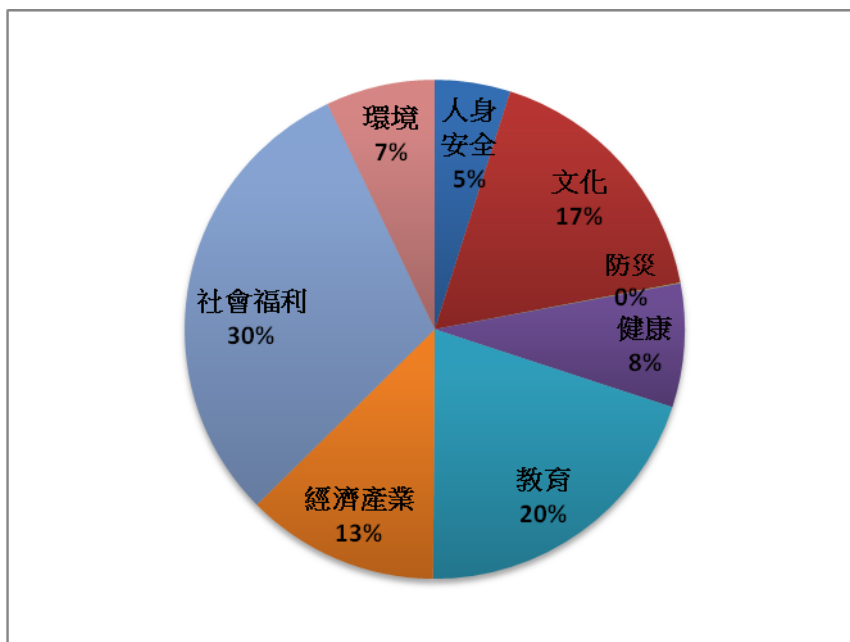


圖 1 2012-2014 年各類型社區方案經費比較圖⁸

資料來源：參採衛生福利部社工司資料

2013 年社會福利類經費 12.9 億元最高(占總經費 30.33%)，其次為教育類 8.5 億元(占 20.09%)，文化類 7.3 億元(17.12%)則居第 3，餘各面向比率詳見圖 2。

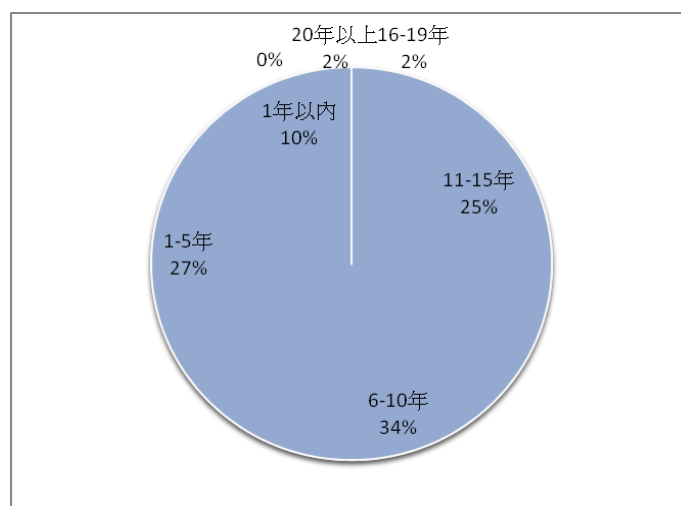
⁸ 資料引用自衛生福利部 2013 年中央各部會社區相關方案資源盤點分析報告草案，2014 年。

圖 2 2013 年各面向社區方案經費比率圖⁹

資料來源:參採衛生福利部社工司資料

二、從推動辦理之時間來看

探究各方案的起始時間，59 個計畫方案中，辦理 20 年以上：精進推展家庭教育(1.69%)；辦理 16 年至 19 年：商圈競爭力提升四年計畫(1.69%)；11 年至 15 年：社區健康營造計畫等 15 案(25.42%)；6 年至 10 年：農村再生整體發展計畫-第一期(2012 至 2015 年度)實施計畫-農村再生人力培育等 20 案(33.9%)；辦理 1 年至 5 年：公寓大廈管理組織報備及相關業務考核計畫等 16 案(27.12%)；辦理 1 年：村落文化發展計畫補助等 6 個方案(10.17%)。綜上資料可知，目前辦理之社區相關方案，六成以上為 5 年以上中長期推動之計畫方案，可見各部會對社區發展業務，多已列為年度的重要施政重點工作詳見圖 3。

圖 3 2013 年各社區方案推動辦理之時間比率圖¹⁰

資料來源:參採衛生福利部社工司資料

⁹ 資料引用自衛生福利部 2013 年中央各部會社區相關方案資源盤點分析報告草案，2014 年。

¹⁰ 資料引用自衛生福利部 2013 年中央各部會社區相關方案資源盤點分析報告草案，2014 年。

三、從補助標準來看

各部會推行社區方案的補助政策及金額不一，依照相關單位訂定的補助作業規定，補助金額在 100 萬元以上至 1,000 萬元有 9 個(15.25%)、50 萬元以上至 100 萬元有 6 個(10.17%)、10 萬元至 50 萬元有 6 個方案(10.17%)、10 萬元以下有 8 個方案(13.56%)，餘詳見圖 4。

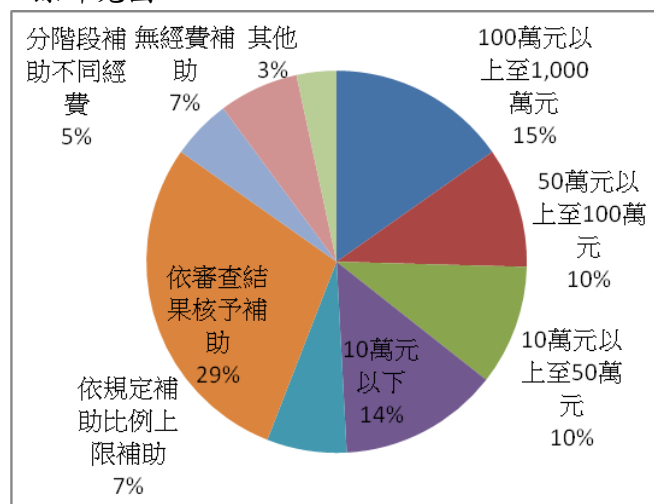


圖 4 2013 年各社區方案補助標準表比率圖¹¹

資料來源：參採衛生福利部社工司資料

四、從補助單位數量來看

依 2013 年各部會單項方案實際核定補助的單位數量(縣市、社區或團體)來看，補助單位數在 501 個以上的計畫有 5 個(8.47%)，分別是社區照顧關懷據點(1,501 個)、酒癮戒治處遇服務方案(1,142 個)等。補助單位數在 101 個至 500 個的計畫數有 9 個(15.25%)，補助單位數在 51 個至 100 個有 8 個方案(13.56%)。補助 26 個至 50 個單位的計畫數有 6 個(10.17%)；補助 11 個至 25 個單位所佔比率最高有 17 個方案(28.81%)；補助 10 個單位以下的計畫數有 12 個(20.34%)；無編列相關經費補助的計畫數有 2 個(3.39%)。由此可知，超過五成以上的社區方案補助的數量在 25 個單位以下，幾乎是以直轄市、縣市政府的行政區數為補助對象及推動單位，補助係以重點式補助居多詳見表 2。

表 2-2013 年各部會社區方案補助單位數量統計表¹²

補助單位數	計畫數	百分比
501 個以上	5	8.47%
101 個至 500 個	9	15.25%
51 個至 100 個	8	13.56%
26 個至 50 個	6	10.17%
11 個至 25 個	17	28.81%
10 個以下	12	20.34%
無補助	2	3.39%
合計	59	100.00%

資料來源：參採衛生福利部社工司資料

¹¹資料引用自衛生福利部 2013 年中央各部會社區相關方案資源盤點分析報告草案，2014 年。

¹²資料引用自衛生福利部 2013 年中央各部會社區相關方案資源盤點分析報告草案，2014 年。

五、從實施區域、目標群體來看

各方案計畫中，公寓大廈管理組織報備及相關業務考核計畫的目標群是公寓大廈，該計畫的實施對象大部分位於都會地區、城鎮風貌型塑整體計畫—社區規劃師駐地輔導計畫亦是針對都市土地；農村再生整體發展計畫-農村再生人力培育計畫，係針對農村地區辦理的農村人力培植及產業再生方案；其餘針對特殊地域辦理的方案尚有於嘉義縣以南縣市辦理的登革熱等病媒防治計畫，以上4個計畫都僅是針對特定地區辦理，非全國性實施。以對象族群來區分的計畫，包括青年社區參與行動計畫、原住民族部落大學補助要點、原住民族部落活力計畫、健康原氣、安全部落—原住民事故傷害防制計畫、推展原住民族部落老人日間關懷站實施計畫、補助地方政府推動原住民族家庭暨婦女服務中心實施計畫、原住民族部落及離島地區社區健康營造，另有針對兒童、少年、老人、身心障礙者的相關實施計畫，以上均係針對特定地區或社區特定族群提供之服務。

六、從執行方式來看

檢視中央各部會社區相關方案的執行方式，由各部會直接補助直轄市、縣市政府辦理之方案有13個(22.03%)，這些方案或由地方政府直接承辦，或是再結合民間團體辦理。社區申請補助案須透過直轄市、縣市政府層轉各部會核定補助的方案有20個(33.9%)，這些方案責成縣市政府先予以初審通過後，再送到各部會核定補助。直接補助團體的方案21個(35.59%)，則直接由各部會接案補助。另外，部會未編列經費補助，僅督促縣市政府(輔導社區)辦理的方案有3個(5.08%)，其他類(3.39%)的2個計畫乃屬競賽性質、委託案。綜合以上分析，中央各部會推動社區相關方案，係依據施政計畫性質規劃辦理，過半的方案仍會透過地方政府分配或是層轉申請補助及執行。

七、具有關懷互助內涵的方案

社區工作之推動藉由互助關懷等力量之強化，對預防犯罪之發生、弱勢照顧、促進社區生活品質有多元化的助益，檢視各部會相關社區方案，有26個方案係以友善、互助為出發點，為遞送關懷直接相關的服務：社區治安工作實施計畫、原住民族部落老人日間關懷站實施計畫、社區照顧關懷據點、建構友善托育環境--保母托育管理與托育費用補助實施計畫、長期照顧整合計畫社政項目-日間照顧中心、公私協力平價托嬰中心及托育資源中心補助計畫、高風險家庭關懷輔導處遇服務實施計畫、身心障礙者社區日間作業設施、社區健康營造計畫、兒童及少年家庭支持服務中心(系統)競爭型計畫、原住民族部落及離島地區社區健康營造、推動弱勢家庭兒童及少年社區照顧服務計畫、衛生保健工作計畫-活躍老化、身心障礙者社區居住服務、身心障礙者社區樂活補給站、菸酒檳榔防制整合計畫、福利化社區旗艦型計畫、癌症病友直接服務計畫、社區意識凝聚活動、街坊出招-社區反暴力創意行動徵選計畫、登革熱等病媒防治計畫、民間團體辦理安寧療護宣導與推廣計畫、辦理社區及網路正確用藥宣導與教育模式擴展計畫、發展遲緩兒童社區療育據點服務計畫、精神衛生機構團體獎勵計畫、酒癮戒治處遇服務方案等。

綜合以上盤點結果，歸納中央部會推動之社區政策與方案，除回應社區民眾需求，並以各類福利人口群的需求為主來提供服務外，針對弱勢及偏遠地區之民眾提供因地制宜的服務，以滿足當地居民的需求，中央各部會依權責針對不同的核心內容推行社區政策，但是服務項目或有重疊，社區各方案的執行期間多數超過5年以上，顯示社區政策係以中長期及延續性推動為主，各部會社區相關方案實際補助的金額多寡與面向廣度，無顯著差異，社區相關方案之執行，過半的比

率仍會透過地方政府分配或是層轉申請補助及執行。社區乃是政府重要的施政場域，社區內的社區組織或是民間團體更是部會政策推動與執行過程中重要的工作夥伴。

參、發現與檢討

一、發現：

(一)面向多元且豐富

中央各部會現行社區方案，依服務屬性可分為教育、文化、環境、人身安全、防災、健康、社會福利、經濟產業等八大面向，各部會依其業務主題投入資源耕耘社區，顯示出政府社區政策多元且豐富，而部分計畫結合並跨越多個面向。

(二)以關懷、互助為中心主軸

檢視各部會相關社區方案，多數方案係以友善、互助為出發點，規劃各種關懷服務計畫，建構友善溫馨的社區生活環境，其中心主軸為「關懷、互助」，可知各部會社區政策核心主軸趨於一致。

(三)資源挹注以民眾需求為主，兼顧地域、特殊族群的差異性

經檢視 10 個部會 59 個社區方案(計畫)內容，發現社區政策以社區民眾普及性需求為主，提供滿足日常生活所需近便性的服務能量，並針對社區兒少、老人、身心障礙者等各類福利人口群、城鄉差距及民族特性的不同，由不同的計畫方案來滿足其需求。

(四)社區方案以中長程及永續性推動為主

各社區方案的執行期間多數超過 5 年以上，顯示社區政策係以中長程及永續性推動為主。其中，超過五成以上的社區方案其單項方案補助數量在 25 個單位以下，中央各部會社區相關方案實際補助的金額多寡與面向廣度，無顯著差異。

(五)社區方案多以地方政府層轉為主：

社區方案補助(執行)對象，類型多元，如透過地方政府、非營利組織、民間團體、市場自治組織、部落組織，以協力關係、跨域合作的模式執行。社區相關方案之執行，過半的比率仍會透過地方政府分配或是層轉申請補助及執行，可見縣市政府在社區政策執行上，亦具有資源分配及引導之功用。

(六)各社區計畫多能重視人才培力：

為達永續發展，社區內最重要的是人力資源，透過教育訓練來促進社區人力資源質量的提升，增進社區自主發展與永續經營的軟實力，雖然中央各部會依權責針對不同的目標推行社區政策，性質雖有不同，但均能重視社區人才培育。

(七)培育社區菁英及產出感動故事：

社區是否有適當的領導人是社區發展的關鍵因素之一，各部會透過培力方案多年來培育許多社區菁英份子及領導人，透過凝聚社區民眾意識展開各項社區發展行動，引領社區向上提升，也促成在臺灣每個社區，隨時隨地產出觸發人心的感動，這些故事或許就發生在你我身邊，經由集結和煦的小火花即能串成社會的大溫暖。

二、問題檢討：

(一)社區人力老化、斷層，專業知能無法傳承：

社區多數面臨人力逐漸老化、欠缺新血加入，形成人力斷層，而社區居民對社區各項活動參與率低，以致動能不足，除了個案處遇、家庭服務及資源轉介的傳統能力外，社區工作更是重要的工作方法，社區工作人力多屬志願服務人力且非專職，基層福利服務的經驗和專業難以累積和提升，致使學術專業對社區工作一直是陌生的，社區急需透過制度的建立與資源的支持，使實務的經驗成為社工專業的重要資產，發揮社區工作專業的影響力，並使社區有階段性發展，實現社區願景。

(二)部會間各自為政，資源缺乏整合：

在 59 個計劃及方案中，有 37 個補助單位數量是在 50 個單位以下，因關注議題不同，政策主軸各異，在資源有限的情況下，各部會社區補助以重點式補助居多，無法全面普遍性的投入資源到所有社區，因資源有限、競爭性強，部會間資源缺乏整合，以致造成部分社區重複獲得各部會的資源挹注，型塑為明星社區，而其他無法獲得資源補助的社區，則在過程中被邊緣化，可能導致強者愈強、弱者愈弱的惡性循環，囿於社區在地團體之限制，致補助之執行對象重疊性高。

(三)社區預算隨整體國家財政，有逐年遞減之情形

從各面向之經費編列情形，可發現社會福利類的經費雖有微幅增加但其餘人身安全、防災、教育、經濟產業、環境等則呈現 2014 年較 2012 年減少。

(四)社會變遷快速，社區關係逐漸疏離，導致社區預防機制亟待強化

人口結構與社會問題之變遷，無論弱勢照顧、預防犯罪之發生等更彰顯防範於未然之重要，檢視各部會相關社區方案，雖有 26 個計畫及方案係以友善、互助為出發點，但隨著社會型態的改變，社會問題更形多元與複雜，社區安定力量仍亟待強化。

(五)社區發展工作績效，未能廣為宣導

各部會藉由方案的推動過程，增進社區居民間的互動、扶助，以提升人與人之間的信任感，促進社會中的利他行為，多年來推動的社區政策已開花結果並有豐碩績效，惟因欠缺整合廣宣機制，導致政府的施政成果未能感動民心。如能透過感動行銷，宣揚社區良善案例，種下關懷互助的種子，即能讓每個幸福因子在地生根、成長、茁壯。

肆、策進作為

一、建構跨部會之資源整合平台

中央與地方政府應速提出跨部會間之整合機制與溝通、資源共享平台，另新建或擴充既有社區通單一窗口網站功能以作為資訊公開、交流的平台。

二、提供可近性的社區資源

為使各部會社區資源能合理配置與連結運用，並使社區能充分便利地運用資源，建議可規劃發展 GIS 地理資訊系統，以使各部會在社區所提供的資源完整的呈現，也提高民眾使用服務的可近性。

三、加強社區人才培力與專業傳承

透過培力與育成方案扶植在地之社區人才，建置社區人才資料庫，提供社區諮詢、輔導、教育之師資資源網，讓學界與實務界相互交流，社區工作專業建立典範。

四、拔擢標竿社區，行銷在地感動的社區方案亮點，

社區內不斷地有許多的活力、創意與感動在發生，為協助民眾瞭解所處社區之美，並體驗關懷互助的在地感動，各級政府應多辦理社區行銷宣導(如選出臺灣百大社區)，拔擢標竿社區，透過媒體宣導，以讓民眾感受與體會到社區的美麗與幸福，重新找回社區失落已久的人情味。

五、建構永續¹³與幸福的優質社區

社區是生活的基本單位，社區永續發展是推動社區工作之重要目標，各部會從教育、文化、環境、人身安全、防災、健康、社會福利、經濟產業等八大面向推動之社區方案，執行期間多數超過5年以上，顯示中央各部會社區政策係以中長程及永續性推動為主，如何藉由社區政策與工作之強化，共創居民一個有品質有感的幸福生活是最重要的努力目標所在。

伍、結語

社區展現的活力與熱情，永遠是最令所有人感動的點，社區工作是¹⁴「共享利益的人們，團結在一起，理出他們的需求，藉由方案發展，鼓動關切需求獲得滿足的人們，採取集體行動來滿足這些需求」的社會工作途徑。

本文針對中央部會現行推動之社區政策與方案予以盤點研析雖會有些研究限制，部分資料無法完整呈現，不過研析結果雖屬初探，但對研究而言仍屬彌足珍貴，我國社區工作已推動多年，類此研析資料相當不足，本文對社區工作未來之發展可提供更全面性之資料以資參採。

社區工作之推動，藉由互助關懷等力量之強化，對預防犯罪之發生、弱勢照顧、促進社區生活品質有多元化的助益，社區是政府建構公共服務的最佳平台，各部會應該發揮中央與地方，政府與民間整合的最大效益，期使社區朝向永續¹⁵與幸福的優質社區邁進。

¹³黃源協、莊俐昕，〈從成長到發展營造有感的幸福社區〉《社區發展季刊》(台北:內政部)，2012年6月，頁30-31。

¹⁴引用自林萬億，〈當代社會工作理論與方法〉(台北:五南書局 2012年7月)，頁474。

¹⁵黃源協、莊俐昕，〈從成長到發展營造有感的幸福社區〉《社區發展季刊》(台北:內政部)，2012年6月，頁30-31。

參考文獻

- 林萬億，《當代社會工作理論與方法》〈台北:五南書局 2012 年 7 月〉，頁 449-512。
- 黃源協，〈社區社會資本的促成、阻礙因素及其發展策略〉《社區工作理論與實務》〈台北:中華救助總會 2012 年 6 月〉，頁 3-29。
- 許春金，《犯罪學》〈台北：三民書局〉，頁 745-772。
- 蕭玉煌等，《社會工作辭典》〈台北：內政部社區發展雜誌社 2000 年 8 月〉，頁 241-242。
- 社論，〈我國社區發展工作與未來展望〉《社區發展季刊》(台北)第 138 期，內政部社區發展雜誌社，2012 年 6 月，頁 1-3。
- 簡慧娟、王燕琴，〈我國社區發展工作與未來展望〉《社區發展季刊》(台北)第 138 期，內政部社區發展雜誌社，2012 年 6 月，頁 4-11。
- 黃源協、莊俐昕，〈從成長到發展營造有感的幸福社區〉《社區發展季刊》(台北)第 138 期，內政部社區發展雜誌社，2012 年 6 月，頁 30-31。
- 衛生福利部網頁，〈社區發展〉，
- http://www.mohw.gov.tw/cht/DOSAASW/DM1.aspx?f_list_no=113。
- 會議資料
- 衛生福利部，〈2013 年中央各部會社區相關方案資源盤分析報告草案〉，2014 年。
- 衛生福利部，〈幸福家園行動方案草案〉，2014 年。

Community Work-Discussion on Current Status of Central Departments' Promotion of Community Policy

Mei-chen Li

Doctoral candidate, Graduate Institute of Crime Prevention and Correction, Central Police University

Abstract

“Community” is an important living area to connect the individual, family, society and the state, and is also the place of most direct interaction between people. For a long time, the central and local governments have continuously concerned the development topic of each community and applied various community work methods to activate the development, cultivate community, provide immediate, preventive and developmental community support system, stabilize and maintain the integrity of family function, substantially improve the life quality of the community residents, enhance the residents' ability to jointly solve the community problem, and increase the happiness of the community residents. Through the strengthening of mutual help and concern, it is beneficial to prevent crime, achieve the social justice and promote the social harmony.

Themes and characteristics of community business undertaken by Central Departments are different. However, integrated review on current community resources of different Central Departments is neglected. In order to examine community work implementation in Taiwan, we propose the suggestions as reference for governmental policy.

This study treats Central Departments as subjects. In 2014, it collected the policies and plans related to community implemented by the departments in 2013. After review, there was a total of 10 Central Departments and 59 plans and programs are based on communities as subjects or implemented in communities. The types of service include education, culture, environment, personal security, disaster prevention, health, social wealth and economic industry. According to themes of business, the departments invest the resources in communities. According to the investigation, implementation of community policies of governmental departments is diverse and rich. The resources are devoted to people's needs and based on difference of locations and special groups. Community plans are mostly medium and long term and sustainable promotion. Community program application for subsidy from central government is integrated and transferred by local governments. Manpower cultivation is valued. The problems are shown as follows: manpower aging in community, gap, gap of professional knowledge and capacity, separated business among departments, lack of resource integration, reducing community budget, changeable society and indifferent community relationship. Thus, reinforcement of community prevention becomes urgent. According to findings, this study proposes suggestions as follows: construction of resource integrated platform of different departments, offering of approachable community resources, enhancement of community manpower cultivation and specialty instruction, selection of model communities, promotion of prominent local community programs and construction of sustainable and comfortable high-quality communities.

Key words : community, community work, policy, plan, crime prevention, mutual help and concern.