

## 社論

## 福利社區化及社區發展多元模式

社區工作是社會工作三大方法之一，而我國在社區發展推動歷程上，更可溯自 1960 年代，因此，社區發展工作在臺灣可說有幾十年的發展過程與推動經驗。尤其，近年來，社區主義興起，公民意識抬頭，我國社區發展工作早已從以基礎工程建設、生產福利建設和精神倫理建設為推動主軸的層次上，轉而成為鼓勵社區根據社區自身需求，發揮當地文化、特色與創意，追求社區幸福與永續發展的多元化發展模式，而這其中，又以深耕福利服務於基層的「福利社區化」為政府社政部門施政的核心重點。

福利社區化的概念有兩種意涵，一是福利服務與照顧不僅是在社區內(in the community)，也是為了社區的民眾的需要(for the community)，而另一層意涵則是由社區居民自己來提供(by the community)福利服務。而這樣的推動概念，在政府社會福利施政中屢見不顯，例如：內政部所推動的老人福利政策—「在宅老化」(aging in place)，即是一種以家庭和社區充分結合的一種老人福利政策。讓老人在自己家庭，在自己熟悉、認同和具歸屬感的社區內老化，要比老人到一個完全陌生的安養機構安養，而讓老人必須從頭適應一個新的生活環境，更要符合長輩們的需求與期待。因此結合社區和家庭資源，使老人可以在宅老化，而將社區老人活動場所規劃成為社區照顧關懷據點或是日間託老場所，讓老人在子女上班時，可以在那裡參與社區活動，擴大生活圈與人際關係。這種符合在宅老化的理念的社區照顧關懷據點措施，不僅豐富社區老人的精神生活，也改善老人的身心健康，甚至培養老人成為志工參與服務，培養出積極樂觀、健康的長者。這項廣受老人肯定與歡迎的福利措施，能在各地社區普遍推展，實際上必須肯定社政部門多年來用心培力基層社區組織，而所蘊育出的豐沛社區人力資源。

社區工作的運用，在國人關心的人口老化問題上，亦是重點。尤其，政府規劃老人長期照護體系，亦必須注重落實在最基層的社區與村里之中。在實務層面上，應該在基層社區有計劃地培訓和運用志工，使其成為社區內推動長期照護的尖兵。這些社區志工可以為社區老人量血壓、帶領健身活動和參與社區成長、學習等活動，或是從事老人居家關懷訪視、電話問安等服務。遇有突發事件也可以幫忙聯繫或緊急處理，讓社區老人的需要獲得更周延、完善的照顧與關懷。這些社區志工在長期照護的專業度上或許有所不足，但經過適當的培訓與指導，其對於社區民眾福祉的提升亦是一大助力。

活躍老化 (Active Aging) 是現今國際潮流，也是全球化老人福利的重要推動概念。而活

躍老化的概念，也逐步引介、運用在社區工作實施上。活躍老化是鼓勵長者們積極參與社會，不僅活到老、學到老，並且持續地參與社會活動，使自己不自社會中退隱，不孤立、不孤獨，不僅要養成每天運動的習慣，使生理心理均衡健康，甚至規劃自己的第二生涯，投入志工行列，來服務社會，服務他人。這種積極、活躍老化的觀念實踐，讓社區內的老人，不僅僅是福利服務的受益者，同時他們也可成為社區福利工作的提供者，成為社區內重要的人力資源。

福利社區化亦可推廣至兒少福利、身心障礙者福利和婦女福利等工作，尤其為防止家暴或性騷擾案件的發生，政府更應該普及性地在社區中辦理宣導，或是舉辦相關的婦女成長、研習等。又如，可以針對新移民婦女，規劃婦女成長班，不但使婦女朋友們可以順應多元社會架構，亦可培養婦女成為服務社會的志工，對社會發揮更高層次的積極影響，甚至促成其進行第二生涯規劃，不僅自我成長同時也服務他人。兒少福利的社區化，相較於機構處遇，除了可以減少兒童少年在機構處遇上所面臨的烙印(stigma)與被標籤化的問題，並且可以提升兒童及少年在人際相處與社會適應上的能力，自然地融入學校、家庭與社區生活，甚至可以回饋社區，提供社會和公益性服務。身心障礙者固然由於其多元傷殘整合較為困難，但社區資源仍可發揮整合性之效能，只要妥善地加以規劃並落實執行，同樣地可以協助身心障礙者在社區內獨立生活，並且提供更有效、迅速、便捷的社區照顧。

所以，整體而言，社會福利服務的實施都必須在社區中實踐與落實。因此，社區發展工作實為一綜融性的社會福利工作，也更彰顯出社區發展在現代社會福利工作上的重要價值。

然而，現階段我國社區發展工作僅依據法令位階不高的社區發展工作綱要來推動，因此社區發展工作法制化應是現階段社區工作的當務之急。有鑑於此，內政部於去(100)年補助東吳大學社工系賴兩陽教授等人進行「社區發展法」草案的研擬，以提供內政部作為立法推動之參考。除此之外，立法院許智傑等 18 位委員也以 93 年間行政院版的社區營造條例(草案)為藍本，提案制定「社區營造條例」草案，讓人對社區工作法制化再度燃起希望。

若以賴兩陽教授等人所提出之草案內容觀之，其立法宗旨係為鼓勵社區居民參與社區公共事務，落實社區民主自治、自助精神，建構公民社會價值觀，並建立政府、民間與社區的夥伴關係，促進政府推動社區發展工作，增進民間參與，提升社區居民福祉。而這立法意旨反映出，社區發展是要建立社區的主體性與自主性，同時也指出社區組織與政府在社區工作上應當是平等的夥伴關係。此外，整體看來，草案的立法精神在於鼓勵社區依據社區主體性朝向一個多元發展模式，以滿足各個社區不同的需求，也這也反映在草案內的目的是業主管機關可能涵蓋衛生、福利、教育、文化、農業、建設、環保、經濟、警政…等主管機關。

在此草案內責成中央與地方主管機關應設立或獎助民間設立社區培力與育成相關業務之中心，展現「社區培力與育成中心」在推動社區發展事務上的重要性，這種前瞻性的作法，值得肯定。尤其，在社區自主性日益提高，社區工作日形重要的現在，如何培訓社區發展專業人才，如何開拓與運用社區資源，以及提供相關業務諮詢和指導的社區培力育成中心，更形重要。

另外草案內訂有「各級主管機關應至少每五年辦理社區發展狀況調查，並應出版、公布調查報告。」讓過往疏於整理我國社區工作發展資料的缺失，獲得應有的重視，當有助於未來對我國社區發展成果脈絡的瞭解。

此外，草案內「社區發展協定」專章，將社區居民基於自主及自治意識，就其社區公共事務如何形成共識，並獲得社區民眾及政府相關部門應有的重視與配合予以程序化、法制化。讓社區民眾及政府部門在面對社區事務日益紛雜、價值多元的社區治理上，試圖提供一個解決與對話的管道。

為推展多元的社區發展業務與福利社區化工作，必須要有十分堅實的基層社區組織，以及結合社會資源的能力，而這在在需要專業、專責的社區工作者。草案內規定主管機關及目的事業主管機關應置專責人員辦理社區發展相關業務，當有助於社區業務人力的充實。此外，該草案也規範直轄市、縣(市)政府應定期對基層社區發展工作人員辦理基礎訓練及專業訓練。這種對社區人員培訓的重視，若能入法並且落實執行，當能有助於全面性地提升我國社區實務者的理念與專業知能。

總而言之，我國社區發展已發展多年而且有著堅實豐碩的推動成果，但同樣地，也正面臨一些發展上的瓶頸與挑戰，需要政府及民間共同努力來加以突破與克服。不論社區是走向福利社區化或是多元的社區發展模式，社區發展法制的推動當會發生關鍵性的影響，也應是公私部門、學界及社區民眾多年來共同的期盼。期盼政府在推動「黃金十年」施政藍圖上，能重視社區在社會建設上的重要角色，加速社區發展法制工作，並且積極地營造社區可以自主、多元發展的環境。在尊重社區主體性下，政府與民間共同以夥伴培力的關係，共同建構社區發展的願景，讓民眾感受到社區的幸福、活力與永續，從而締造社區發展的黃金十年！