

社區福利服務中的社會創新—— 以社區照顧關懷據點為例

鄭夙芬·鄭期緯·紀孟君·林思汝

壹、前言

身處當前科技日新月異，資訊量龐大且傳遞快速的年代，創新（innovation）已經在人類的生活領域佔據重要的角色，已逝的科技創新領航者 Steve Jobs 就曾說過「創新是決定成為領導者或是跟隨者的關鍵」，無疑地為創新的重要性做了很好的註腳。

從字面上來看創新一詞，教育部國語辭典（民 105）：「創的意思有開始、開啓、製造之意」，「新的意思則是泛指一切新的人、事、物、知識等」，「創新則是指創造，推陳出新」。由此可見創新的中文意涵具備有造始修舊之意。而創新之英文字 Innovation，則是在 Marx 論述資本主義發展進程時首被提出，後續亦被大量運用在經濟領域中，諸如 Schumpeter（1934）在其經濟發展理論論述中，清楚界定所謂的創新是建立新的生產函數，亦可是生產要素的重新組合。

近年來，創新一詞不僅開始被運用到

其他領域之中，其內涵也不斷被界定，例如 Rogers（1995）認為創新是一種被個人或團體採納，視為新穎的觀念、時間或事物，並基此提出創新的四個階段，包含：知識階段，接觸新技術新事物，但知之甚少；說服階段，考量自身需求是否需採納；決策階段，觀察是否適合自己的情況；以及證實階段：決定要在在大範圍內實施。

那創新又是如何被激發產生呢？Hargadon 及 Sutton（2001）一提出創新的四種方法，從廣泛多樣化獲得好創意、藉由討論使用過程保持創意的活力、為舊點子發想新方法、以及將概念轉化成實際服務/產品/過程或商業模式。Davila（2005）則認為創新可以有三種方式：漸進式，指在缺乏重大改變和鉅額投資的情況下，最大限度來對現有產品和服務進行改變；突破性，意味可對企業的商業模式和技術產生重大影響，以全新的方法做全新的產品和服務；與半突破性，其可能只是商業模式或技術模式，在單一情境中出現重大突破。

從上述對創新源起和內涵回顧中可以了解，創新此概念濫觴於經濟領域，隨著此概念運用在不同專業領域中，其定義和內涵也伴隨運用領域的不同而出現調整。如在社會福利、社會服務領域中，大多使用社會創新（social innovation）一詞，而非單以創新稱之。在初期，社會創新是指對社區內社會組織之小規模變革，以幫助其解決遭遇之問題（Mumford, 2002），因此當社會創新一詞被引進我國時，也是運用在非營利組織的危機處理之中，如江明修與鄭勝分（民 94）所定義，在臺灣所指的社會創新是指因應非營利組織所面臨的品質危機。

時到今日，社會創新已不再僅限於運用在非營利組織之中，而被援用來檢視和設計社會政策與社會福利服務輸送系統，以對整體社會結構、自然環境或經濟狀況的轉變有所回應，進而增進社會福利服務的品質。例如，歐盟在 2012 年提出「創新社會服務平臺計畫（Innovation social services platform project）」廣泛的對歐盟中各式有關健康、教育與福利的創新社會服務現況與發展建議進行調查，即是屬於運用社會創新以重新檢視和設計社會福利服務體系與內涵的範例。

因此，在 Social Services Europe(2012) 報告書中就強調，在社會服務系統中社會創新可被視服務調整的過程，其不僅可以用於協助回應社會需求及標示出新的社會挑戰，更能協助提供更好社會服務和增進服務成效。透過社會創新的運用，政府部門、營利或非營利組織，都能對當前人類

社會所面臨的挑戰，諸如人口老年化、家庭型態的轉變、生活方式的轉換、移民潮等，藉以提出不同以往的因應之道，進而增進社會服務品質與更能滿足服務使用者的需求（Jaeger, 2013）。

無論是創新或社會創新一詞，在我國並不陌生，在政府諸多政策規劃或內涵，各專業領域的發展趨勢，各式人群服務的設計與實施上，都可以發現創新或社會創新的蹤跡，但，社會創新的內涵與究竟如何落實在社區福利服務之中，卻較缺乏足夠的論述，本文嘗試從歐盟對社會創新的界定與運用之觀點，透過我國社區照顧關懷據點中的創新現況之對照，試圖從中找出可借鏡運用在我國社區福利服務之建議，以供未來在發展社會創新之參考。

貳、社會創新的意涵

在討論社會創新的意涵時，往往都會跟創新（innovation）與社會企業（social enterprise）多所交錯，然，這三者之間還是存有差異之處。首先，在提及創新或運用創新在社會服務時，其核心關鍵在於科技的變革，並能將其運用在社會服務之中，進而對社會服務的提供過程或服務內涵帶來轉變（Gallouj & Savon, 2009）。其次，社會企業根基於社會經濟取向，透過結合傳統商業企業家精神，著重使用者的共同參與，進而創造群體的共同利益（註 1）；社會創新則是一個更為廣泛的概念，其結合創新與社會兩個字，由此可見社會創新不僅看重在社會經濟組織或第三部門

中的創新趨勢，亦強調在社會服務中的創新變革 (Djella & Gallouj, 2009)。

既然社會創新包含更多元意涵的概念，更強調社會面向的進入途徑，因此如何對社會創新有清楚的界定，就顯得格外重要。社會創新可以是來自於人們對於如何與他人有更好互動或共同活動的新想法，並期許能藉由此來滿足一個或多個的目標 (Mumford, 2002)。OECD (2005) 將社會創新定義對社會問題的新穎解決之道，以能提升個人或社會的生活品質。Murray, Caulier-Grice 及 Mulgan (2010) 提出社會創新是一種新的思維、新的產品、新的服務或新的模式，以能在回應社會需求上更快速、有效與花費更低，並能同時創造出新的社會關係與社會聯盟網絡。

美國史丹福大學的社會創新中心將社會創新定義為一種對社會問題的新穎解決之道，與原有的解決方法相比，可更有效率、效果及永續性，而且能對人群或社會創造出更多的價值，而非僅對個人帶來助益 (Center of Social Innovation, 2016)。Mulgan、Tucke、Ali 及 Sanders (2006) 則認為社會創新不是對既有問題解決方法進行改善，而是嘗試實踐新的想法，透過積極的創新活動和服務，除可滿足社會需求，更可藉由具有社會服務目的的組織進行推廣，讓創新活動和服務可以有更廣泛的被推廣和發展。

歐盟近年大力推動的社會創新相關政策與計畫中，更是對社會創新有非常具體的定義，如在 BEPA-EU (2011, p.7) 一文中，就清楚提出，所謂的社會創新旨在透

過對當前各式迫切的社會需求提出新的因應之道，以提升人群的福祉，新的因應之道應當對各式社會互動層面都能帶來影響，諸如從新的兒童照顧模式到網路社群，從對在地醫療資源的建構到人們交通習慣的改變，都是社會創新可以運用之處。

由此可見，社會創新的價值在於帶來新的思考與新的問題解決之道，並對社會帶來新的且具有共識的社會價值，而非僅在個人或組織層次對問題做出因應，例如：公平交易 (fair trade) 就是一個很好的社會創新範例，在公平交易的社會運動中，透過對生產者、消費者與供應商之間的全面性教育與變革，共同創造出對商品生產成本與販賣價格的新界線，也提升生產者的收入及生活品質，更增進了環境的永續能力。綜合上述，可知隨著科技發展、人口結構的轉變、產業結構的變化以及其他諸多社會變遷的影響下，不同的社會需求與社會問題也開始一一浮現，同時這些新的需求與問題，往往是多層面或跨領域的，因此，社會創新嘗試在這之中提供一個較為立體與多面向的思考路徑，進而協助回應新的社會需求與問題。

參、社會創新在社區福利服務的運用

因社會創新嘗試從全面性的角度以對社會問題提出解決之道，在運用社會創新時，往往也需要多層面的合作，諸如政府、立法人員、非營利組織、社區民眾與相關利益團體或人員等，藉由共同參與，不僅

有助於彼此之間的意見與價值的交流，有助合作關係的建立與角色的轉換，更是協助整合各式資源的重要管道。

值得注意的是，在運用社會創新時，除了要考量當下的社會環境、經濟、政治與在地文化等背景脈絡外，對於社會問題的全面性了解與評估也格外重要，就如同 Hazel 及 Onaga (2003) 所言，在執行社會創新時，對所有參與者的特性、組織的特性以及其中的社區或環境之可能互動與影響，都需要被關注，因其都可能影響到社會創新的成功與否。

對於社會創新的運用 BEPA-EU(2011, p36-40) 建議要考量至少三種取向的社會層面，分別是社會需求 (social demand)、社會性挑戰 (societal challenge) 與系統性轉變 (systemic changes)，其中社會需求是從較傳統的視野，也就是經濟或商業的角度去界定個人、團體或社群的需求，一般而言，在經濟市場中較為弱勢或遭受失業危機的群體，都可透過藉由這樣取向的被發掘，因此如何透過新的因應之道，以回應那些尚未被滿足的社會、健康、照顧與教育服務或地方發展需求，就是社會需求取向的社會創新關注之處。

其次，社會性挑戰取向的社會創新著重於因應經濟與社會層面間模糊地帶的問題，以及讓成果具備永續發展性與整體福祉 (wellbeing) 的提升。因為當前社會很多新興的社會問題都非單一層面，例如人口高齡化、移民、氣候變遷等等，所以，該取向的社會創新認為社會層面的考量不應該是經濟層面的限制或負擔，而應該是

一種機會，透過跨層面的檢視與服務設計，重新對服務內容進行調整，就有機會創造雙贏的結果 (BEPA-EU, 2011, p37-38)。

最後，系統性轉變取向的社會創新則聚焦在客觀環境上，若社會創新期許能達成永續性的改變，那組織面的改變或是機構與利益關係人之間的關係轉變，就是很重要的指標。因此，如何透過充權、學習性組織或社會網絡的建構，才能確實的讓參與到社會創新中的個人、團體、組織或政府投入在社會創新之中，進而讓社會創新的成果能真實的提升所有參與者或社會的生活品質 (BEPA-EU, 2011, p38-39)。

在社會創新於社會福利服務的具體運用上，歐盟起步甚早，其在 2006 就已擬定歐盟創新政策，以確保社會部門能確實投入在創新變革中，以促進或發掘業已開始發生的創新活動。到 2010 年，歐盟更配合 2020 歐洲旗艦策略計劃，提出創新聯盟 (Innovation Union) 政策，以期歐盟能在回應社會性挑戰議題 (例如：高齡化、氣候變遷、社會安全等等) 上保有世界領先地位。

同時，歐盟也開始執行多項計畫以落實社會創新，例如：歐洲區域發展基金就投入在促進區域融合。該計畫旨在降低區域間發展的失衡，期透過增進各個區域自身的優勢與吸引力 (例如：便利性、環境等等)，而非單純從經濟面向切入，具體的策略則包含落實區域內的公共基礎設施、線上文化與旅遊系統，以及區域經濟再生協助計畫 (小型的、區域性的新式商業活

動)。

因此，歐盟歸納其實施社會創新的經驗，提出執行社會創新的六大階段 (BEPA-EU, 2011, p53-54)，其分別是階段一，議題發想與問題診斷；階段二，對界定好的問題規劃新的因應之道；階段三，初步運用新的因應之道，並從參與者及專家獲取回饋；階段四，根據回饋對因應之道進行修正，並建構足以永續運作的財務與政策支持；階段五，社會創新成果的推展，以期能將新的因應之道及結果運用在其他團體、社群、地區或國家；階段六，依據成果，在社會中嘗試建構新的思維與行為模式。

Hawker 及 Frankland (2012) 對歐盟在社會福利服務上的社會創新變革，提出

分析，其認為社會創新是對新的趨力與挑戰的回應，趨力可能來自於人口特徵(學)的變化、社會變遷、或是科技的變革，而挑戰則是包含了新的需求和增長的成本，所以對這些趨勢和挑戰可能有的回應，即是新的服務內涵、新的服務內涵輸送、新形式的管理、新形式的資源配置、與新形式的評估。Hawker 及 Frankland 提出的社會創新架構圖如下圖 1。從該架構圖中可見，創新根基於對環境或需求的轉變，創新也並非僅限定在對新問題提出因應之道，對於既有的服務進行變化也可以被視為一種創新，更重要的是，透過創新最終還是要能對服務品質的提升與永續服務可能性的增進有所助益，這樣才是能確實幫助社會福利服務進步與提升。

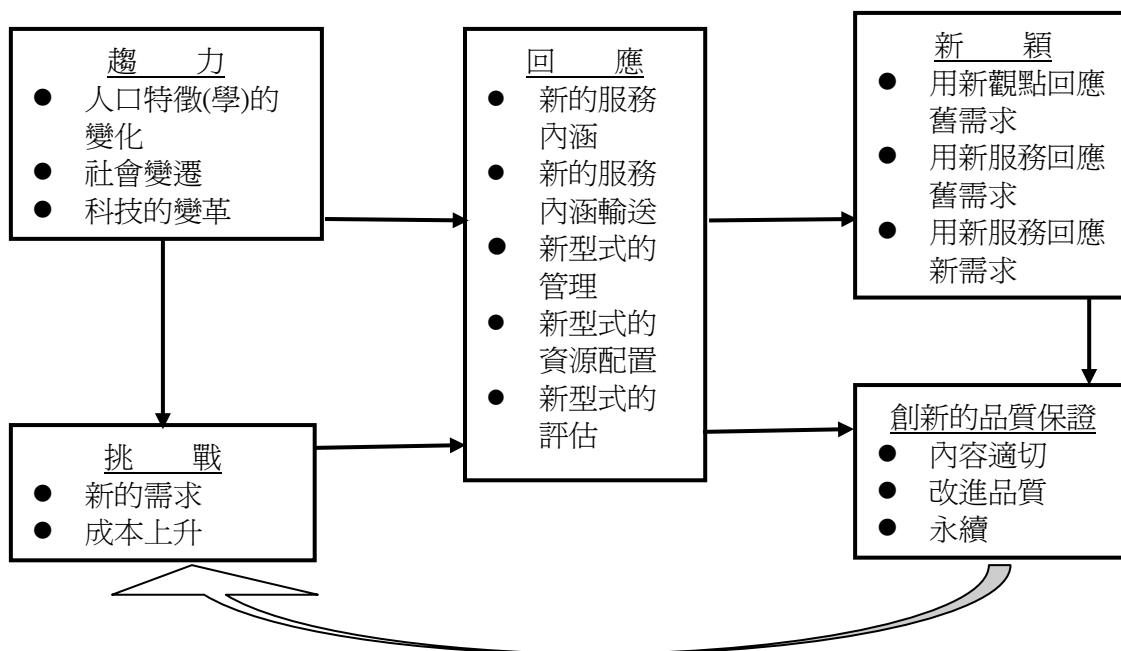


圖 1 社會創新在福利服務中的應用架構

資料來源：Hawker & Frankland, 2012, p.9.

在社會創新與社區福利服務的連結上，Hubert（2010）指出社會創新可以是一種透過以社區自身的想法、資源和對問題的因應之道為基礎，提出可行的工作策略，而非單純從他處複製問題解決方法。而如何讓社區參與到社區福利服務的社會創新運用之中，則有諸多不同的路徑，例如：OECD（2011）就強調在社會創新中強化社區經濟自主能量及落實社區發展是很重要的工作策略。

不過，值得注意的是社會創新並非無所不能，在運用上還是有其限制，從上述對社會創新的探討可知，希冀透過新的想法與因應之道對社會問題進行有效與確實的回應，以期成果能具有永續性，這都是社會創新很重要的工作標的。因此，達成系統性的轉變是很重要的執行策略，但，如何能達成具備如此深遠且廣泛影響的成果，往往都是艱辛。如同 Westley（2008）所言，若在運用社會創新之時，無法讓制度或原有的社會主流想法產生長久且穩固的改變，那社會創新也就很難發生。

再者，政府對新穎的創新想法或因應之道是否支持，也是影響社會創新是否發生的關鍵因素，如 Mulgan（2006）指出非營利組織往往會接受政府的補助，並協助政府提供很多類型的社會福利服務，可是當非營利組織提出某些不錯的創新性想法時，卻並不容易被政府所採用。此外，其是否具備有成熟與穩定的市場機制，適切的社會創新發展協助組織，以及執行社會創新時缺乏紮實的理論與實踐策略，也會影響到社會創新的成功與否（Mulgan, et al.,

2007）。由此可見，要實行社會創新在我國社區福利服務中，從政府、非營利組織、商業市場、專業者、社區組織到社區福利服務的使用者的共同合作與努力，方能真正落實社會創新，進而提升整體社會與服務使用者的福祉。

肆、社會創新在我國社區福利服務中運用的可能性

在臺灣，創新也被廣泛運用在諸多領域，其中，起源自 2005 年的福利社區化服務「社區照顧關懷據點」，也被期待有創新變革的出現。衛生福利部社會及家庭署（民 104）於年初的行政院會報明確宣示，在我國整體連續性高齡照顧服務體系中，主要以社區照顧關懷據點提供初級預防照顧，協助健康長者與亞健康間的長者。此外，未來社區照顧關懷據點的主要政策推動方針包含三大主軸，分別是開發創新服務，活化據點能量；擴大服務能量，銜接長期照顧；以及建立服務形象，邁向永續發展。

筆者於 2015 年期間，拜訪全國 22 個縣市政府主責社區照顧關懷據點業務之承辦人員、直屬業務主管及據點輔導員等，並與 8 個接受地方政府委託執行社區照顧關懷據點輔導之輔導團隊成員進行面對面訪談，以瞭解當前社區照顧關懷據點是如何結合社會創新以進行服務變革。同時，援用 Hawker 及 Frankland（2012）所提出的社會福利服務的創新架構中回應向度和其指標，形成社區福利服務中社會創新評估指標（如表 1），並進一步運用該評估指

標，分析各縣市社區照顧關懷據點在社會 創新方面執行之現況。

表 1 社區福利服務之社會創新評估指標及內容

指 標	內 容
新的服務內涵	因著長輩的個別化需求，據點在原有的活動中加入新的元素，或者，是設計從前沒有過的內容。
新的服務輸送	與其他資源單位合作，使用新的提供服務管道，共同協助或改進原有的提供服務。
新形式的管理	在訂定管理規則時納入長輩的意見；將服務流程標準化，藉以改善既有服務的缺點，以更有效的掌控目的、進度與成果。
新形式的資源配置	對既有的資源數量與來源進行提昇；視成本調整使用者付費額度；增加據點自籌經費的能力；尋求更多非公部門資源的協助。
新形式的評估	對既有的評估方式進行改進，或者重新界定服務的目標/什麼是對長輩好的服務，從長輩的觀點來擬定據點服務成功的指標。

整體而言，受訪者在回應該縣市的創新評估方面，其所認為所符合的創新指標依序為新形式的資源配置（29 次）、新的服務內涵（24 次）、新的服務內涵輸送（18 次）、新形式的管理（10 次）、新形式的評估（9 次）。其中，在資源配置的創新上，據點對於資源的創新配置包含內部資源的重新彙整，例如：發掘內部志工的能力使其可以擔任據點活動講師；也有公部門資源的整合，例如：結合長照中心志工人或閒置公部門空間的運用等；或者連結相關外在資源，例如：廟宇協助共餐的食材、連結學校志工或實習機會等。

新的服務內涵方面，則是以連結日托服務或連結其他公部門社會福利服務補助，以提供多元服務；連結個人技能的學習（例如：繪畫、攝影等）與行銷（繪本或攝影集），與在地特色或文化的結合（例

如：在地美食製作班或客家歌謠學習等），都是較為常見的服務內涵創新。在服務內涵輸送方面，則以結合科技為主要創新內容，例如：建構 e 化遠距照顧平臺，或使用者與服務使用資料線上化等。在新形式的管理方面，則以經費的多元補助管道為主要創新內容。最後，在新形式的評估方面，以建構標準化或線上服務內容紀錄表格較為常見。

綜合上述發現，可見因現今資訊分享快速、科技進步快及變化多的狀況下，相對在據點發展中，需要不斷面對社會快速變遷所帶來的壓力與挑戰，因此，創新變成很重要的因應途徑，然而，對於據點而言，創新的意涵到底是甚麼？在本次研究中，不同受訪者也都從自己可以理解的角度，對創新做出界定，包括來自於評鑑中對「創新」規定的想望，有些也源自大家

自由發揮的想像。在本次研究中歸納所有受訪者對創新內涵的界定，區分兩大特徵，分別是「不一樣，就是要不一樣」及「以據點特點為基礎的持續堆疊」。

所謂的「不一樣，就是要不一樣」，可以來自於跟自己過往服務內涵的比較，或是跟其他據點所提供服務內涵之間的差異，無論是跟自己或跟其他據點有不同之處，就是一種創新。如同，某位受訪者所言，創新就是跟自己或其他據點相比，要不斷的推陳出新。

在我們的評鑑指標，有一項創新的加分，我們給據點的想像是，他們可以跟別人不一樣，或是對他們自己來說不一樣，就是以往沒做過，他們自己的創新，這兩種定義都有，看他們覺得他們如何去走出自己的一種路。(受訪者 C1)

對據點而言，創新的另一個重要特徵則是「以據點特點為基礎的持續堆疊」，這樣的創新才是真正能紮根在據點之中，而非天外飛來一個想法就讓據點去單純的模仿和移植，如同某受訪者所言，透過配套的活動設計可以讓據點逐年慢慢累積成果，最終就有機會彙整成獨特的在地特色。

去年他發展了一個歌仔戲劇團，然後他們就...長輩就有興趣參與這樣的表演，他們甚至也邀好像有臺視去訪問這樣子，然後後來呢...然後他們今年又加入一個客家語的學習班一個元素近來，那我就說，那可不可以歌仔戲用客家話來演出，我說那就是你們的創新，然後我意思是說就是我想到這

個社區、這個據點，我就想到你們家有客家歌仔戲這樣子...。(受訪者 S1)
因此，也有受訪者提醒，因為創新是需要循序漸進逐步醞釀，很難全面要每個據點短期內都有創新的發生。

應該說整體要讓他全面創新的話，還真的.....就像剛剛那個 XX 好了，它的特性是這樣子—它就是老年人口非常的多，...既然都是很年長的老人家，那在去幫他想一些他們願意活動的，像是學唱、學刀刻，他們那時候就是慢慢這樣子，再幫他們引導就是有點像引進資源配置讓他們去使用，然後再去成為他們一個特色，其實有一點就是也要看就是跟地方他們，整個這樣觀察會比較就是個別的，如果真的要說一個全面性的創新，真的好好像比較難耶。(受訪者 D1)

在訪問中，受訪者也具體分享在當前據點的創新成果，這些成果所展現出來的特色，可以被歸結成「資源配置的結合」、「以長者的需求為主題」、「跨對象的服務結合」及「服務與宣傳工具的再升級」等四大類。

創新可被運用來協助據點進行「資源配置的結合」，包括場地、活動時間、志工、物資以及組織結盟等，都是可以發揮的特色，一方面用來解決據點的侷限性，一方面，也讓據點發展的可能性有加成的效果。而利用餐車回應據點在供餐上的場地限制，就是一個很好的範例。

我覺得社區很有趣是他們是可以很能發揮創意，像都市型要做餐飲是非常

困難的事情，因為沒有場地，然後你在社區裡面說油煙人家又會抗議，像我們有一個很有名的 XX（據點名），很出名是因為他們餐飲是用餐車，就是路邊攤的那個攤販車，直接在上面炒油飯，他就是因為這個出名。（受訪者 B1）

其次，協助服務內容落實「以長者的需求為主題」，也是創新可以協助達成之處，長者是據點參與的主體，但往往因應政策標準的規定或據點條件限制，以致於長輩常是配合參與，較無法凸顯其主體，創新往往就發生在回到長輩的需求身上，瞭解其需要成就感、回饋感以及體驗到活動的好玩與有用時，似乎也看到創新可以發展的空間。某受訪者，就提到據點的活動設計應回歸到長輩的需求來思考活動，著重「玩」、「活潑」的元素。

我不知道這要怎麼形容，就是沒想到長輩很喜歡，益智遊戲嘛類似這樣子，就是他每個社區，他自己布置每一個牆壁都會有一個益智遊戲，然後長輩去的時候就可以玩，我跟你講，剛成立才有幾個小區塊的公布欄裡面寫，現在是整面牆一格一格貼滿，已經不夠他使用了，超級好笑，我覺得很有趣....他把他社區裡面的那個牆壁就把他這樣布置起來，...就動動腦這樣這叫甚麼益智遊戲嗎？對啊，就蠻有趣的。（受訪者 S1）

「跨對象的服務結合」則是第三種創新的成果。據點雖以長者為主要服務對象，但其身在社區的特性，吸納各種在社

區生活中的年齡層或組織都有可能與據點相結合，其中以兒童為最常互動的對象，代間的融合便是最佳例證，就如某個據點長輩到鄰近幼稚園擔任說故事大使的例子。

他之前有辦那個，長者讀書會，他們自己辦得喔。他們之前兩年前，就有講說他們很喜歡去講故事，我們還是要去連結，就是可以跟幼稚園，他們一個月派一個阿公或阿嬤，去跟小朋友講故事說古。（受訪者 Q1）

最後，還可透過創新達成「服務與宣傳工具的再升級」。對於據點而言，創新除了是對資源配置、長者、社區其他對象的關注之外，服務或宣傳工具的推陳出新，對內，不僅提高工作效率，對外，更可以增加據點的知名度與亮點。例如在某據點使用的訪視資料雲端資料庫。

像他今天去關懷，他直接就用他的平板勾，就上傳了，所以他們在評鑑的時候，老師是覺得他們蠻利害的，因為他們評鑑的時候，到雲端把這些東西紙本的印出來，然後就蓋章核章這樣，就有點像是我們社工在做個案的感覺這樣。（受訪者 O1）

從上述無論是從量化數據呈現當前各縣市據點對創新的運用方向，或從質性訪談結果中得見的據點對創新的界定與可達成的作用，可以發現，當前據點在創新服務的投入，已超出在評鑑指標中的說明「結合地方特色或需求之創意活動，如據點之特色創意目標、舉辦家庭式參與活動、外展服務、公共服務、辦理跨世代融合活動、

自製健康促進器材、辦理多元化老人照顧服務活動，如長者生命回顧團體或音樂方案等」，而是更努力的去連結服務使用者的需求、積累據點的服務成果與提升服務品質。

然，對照歐盟在社會福利服務中對創新的運用，創新可以從新的服務內涵、新形式的輸送管道、新的管理方式、新形式的資源配置、與新的評估途徑等面向，對新的趨勢與挑戰進行回應，我國據點目前多聚焦資源配置與服務內涵兩個面向，在其他面向上確實還存有成長的空間。

伍、舊瓶新酒亦或新瓶新酒，社會創新之於社區照顧關懷據點是什麼？

對於一般大眾或是各類專業領域而言，創新絕對不是一個陌生的名詞，因為，創新在日常生活、媒體廣告或專業工作中都有很多機會被提及或運用。可是，那對於社區照顧關懷據點而言，創新究竟是何？

傳統上，當提及創新之時，首先會被聯想到的是新產品、新的生產流程或是技術提升。這樣的聯想多因製造業的競爭特性，故其需要透過創新提升其競爭力（Burgelman, Maidique, & Wheelwright, 1996）。因此，創新最原始的意涵多為回應市場競爭特性，如 Schumpeter（1934）所言創新包含對新事物或事物新品質的導入、新製造方法的導入、新市場的開發、新原物料的取得及新的組織運作方式。

不過，對於社區照顧關懷據點，此類以提供社會福利服務為主者，上述以生產製造業為根基發展出來的創新意涵，似乎是較無法適用。Richard Normann（1984）從服務管理觀點出發，對創新的提出新的界定，其認為創新包含四種形式：社會創新、技術創新、網路效果及複製創新。Hawker 及 Frankland（2012）延伸社會創新到社會福利服務中，界定社會創新是一種提升服務品質的過程，藉由標示服務使用者的需求及回應外在環境的變遷，強化與服務使用者的連結，並在有限的資源下提供更適切的新穎服務。

從上述觀點思考，筆者認為對社區照顧關懷據點而言，創新意味者據點應藉由標示服務使用者的需求和強化與其的連結，也就是據點是否能從自身和服務使用者的特點中，發覺並設計出與過往不同的服務內容或輸送方式。

其實這樣的創新，實際上也正發生在據點的當前運作和服務提供之中，如同筆者所發現，據點在服務設計上會嘗試以使用者的需求為主體，也會盡可能拓展與資源間連結的可能性；另一方面，創新的來源很大一部分是來自於以據點為主體的自發性思考。這樣的創新就如同 Social Services Europe（2012）所言，社區中的社會服務組織是社會創新的核心一環，因這類的組織與服務使用者有非常獨特的關係，也對服務使用者有長期的承諾，再者，其可以幫助服務使用者進入到創新的流程，以協助服務使用者能一同界定出自身的需求。

值得注意的是，雖然在本次訪談中，有受訪者認為創新就是要「求變求新，不斷的推陳出新」，然而每個社會服務組織、社區或不同類型的服務使用者，都有其獨特需求，其所處的人口特徵變遷或需要注意的重要社會變遷狀況，可能各有差異，所以在進行社會創新時，不必然是提供新的服務或新的服務輸送方式，如同 Hawker 及 Frankland (2012) 所建議，創新的新可以用新的觀點去檢視舊的需求，也可以是用新的服務去回應舊的需求，當然也可以是用新的服務去回應新的需求，因為創新的核心在於能否確實貼近服務使用者的需求、改善服務品質和增強永續性。

對社區照顧關懷據點而言，社會創新並不需要被視為全新的服務內容或完全不同的服務輸送，而應該是從對服務使用者的需求重新核對、對現有可用資源和潛在可連結資源確認、對新服務技巧或輸送方式的學習，從中尋找和組合出更適合回應和滿足服務使用者需求的創新服務內容。

另一方面，在傳統創新領域所重視的新技術的開創，並非就不重要，運用新技術對社區照顧關懷據點而言，仍然非常重要，如同筆者對當前各縣市政府在創新上的檢視，在服務輸送內涵的創新上，多以運用科技為主，尤其是資料庫電子化或雲端化。只是，對於社會福利服務而言，服務本身亦是可以創新的重要面向，亦如同 Van De Ven (1986) 所指，創新的核心兩大面向是技術創新 (technologies innovation) 與行政創新 (administrative innovation)。

不過，考量到當前社區照顧關懷據點，大多由社區發展協會承辦，且多缺乏全職專業工作者的狀況下，據點並無適合的人力資源，那要如何在創新這一部分有更好的操作？筆者認為來自於政府部門和專業社群（可能是輔導團隊或專家）的支持，將是很重要的關鍵。對此，從筆者發現可知，當前縣市政府業務承辦人或輔導團隊，無論是從配合據點計畫本身協助據點進行創新，或從據點的經營理念出發進行創新，都對承辦據點業務的社區組織有很多的協助，不過，從據點本身或服務使用者自身而來的創新，則較為少見，對此，筆者提出以下幾點建議。

1. 「由下而上的發想」

協助據點或服務使用者檢視自身的需求，並將需求與服務現況進行檢核，以確認需求是否真的能被確實回應及滿足；或者，雖然當前服務已針對需求進行回應，是否有其他更適切回應與更容易滿足需求的服務方式？這部份很近似現今某些縣市業務承辦人已經使用的創新策略「從據點在地文化習俗或傳統中，找出創新的可能性，並與據點討論，提供資源，促其實現」。

2. 「鼓勵嘗試與失敗」

創新是需要嘗試和被驗證，想要用不同原本的服務內容或方式，對服務使用者提供服務，亦是需要嘗試。唯有透過實際的操作，才能真實的去檢驗新的服務是否更能回應服務使用者的需求。因此，無論是社區照顧關懷據點自身的創新或縣市政府在創新模式或創新服務項目上，若能分別獲得來自縣市政府或中央政府的支持，

讓創新能有被操作和驗證的機會，對於創新的真正落實，是非常重要的環。

3. 「知識的獲取」

這裡所謂的知識獲取，並不是單指據點領導者或工作人員，或縣市政府業務承辦人對於新資訊、新科技、新技術或新服務模式的知識，而更重要的是提供前述人員有關過往類似服務資訊或失敗情形的掌握，如 Normann (2001) 所言，服務也如同有形的實體產品一般，是可以被複製和重複操作，也可被預測，故對 Normann 而言，知識運送 (knowledge-carrying) 是服務創新中的一個重要核心。因此，營造足夠的資訊分享空間和提供充足的知識獲取機會，在協助社區照顧關懷據點進行創新

上會是重要的基石。

(本文作者：鄭夙芬為高雄醫學大學醫學社會學與社會工作學系副教授；鄭期緯為東海大學社會工作學系助理教授；紀孟君為高雄市政府社會局約聘社工員；林思汝為高雄醫學大學醫社系研究助理)

(致謝：本研究結果來自於衛生福利部社會及家庭署委託高雄醫學大學執行之「104年度科技計畫—多元社區照顧關懷據點服務模式檢視與展望研究」之成果所得，該計畫編號 MM10401-0526，特此致謝。)

關鍵詞：社會創新 (social innovation)、社區福利服務 (community welfare service)、社區照顧關懷據點 (community care center)

註釋

註 1：對社會企業與社會創新兩者之間的論述，亦可參考王秉鈞教授與社區發展季刊第 152 期所著的「社會創新的起源—以臺灣經驗重新溯源社會責任與使用」一文。

參考文獻

- 江明修、鄭勝分。(民 94)。公私協力關係中非營利組織公共課責與自主性之研究。「非營利組織之評估—績效與責信」國際研討會。2005 年 08 月 26 日。
- 教育部國語辭典。(民 105)。教育部重編國語辭典修訂本。Retrieved from <http://dict.revised.moe.edu.tw/cbdic/search.htm>
- 衛生福利部社會及家庭署。(民 104)。社區照顧關懷據點現況與發展。Retrieved from <http://www.ey.gov.tw/Upload/RelFile/19/721243/3660d589-e720-4c87-8fee-37b0547c3e58.pdf>
- BEPA-EU. (2011). Empowering people, driving change: social innovation in the European Union. Report. European Union.
- Burgelman, R. A., Maidique, M. A., & Wheelwright, S. C. (1996). Strategic management of

- technology and innovation. Chicago: Irwin.
- Center of Social Innovation. (2016). Defining social innovation. Retrieved from <http://www.gsb.stanford.edu/faculty-research/centers-initiatives/csi/defining-social-innovation>
- Djellal, F., & Gallouj, F. (2009). Innovation dans les services et entrepreneuriat: au-delà des conceptions industrialistes et technologistes du développement durable. *Innovations*, 29(1), 59-86.
- Gallouj, F., & Savon, M. (2009). Innovation in services: a review of the debate and a research agenda. *Journal of evolution economics*, 9(2), 149-172.
- Hawker, C., Frankland, J., & Southampton, R. f. (2012). Theoretical trends and criteria for innovative service practices' in social services within the EU. Retrieved from INNOSERV, University of Southampton:
- Hazel, K. L., & Onaga, E. (2003). Experimental social innovation and dissemination: The promise and its delivery. *American Journal of Community Psychology*, 32(2), 285-294.
- Hubert, A. (ed.) (2010). Empowering people, driving change: social innovation in the European Union. Brussels: BEPA-Bureau of European Policy Advisers.
- Jaeger, B. (2013). User involvement in public services innovation. In S. P. Osborne & L. Brown (Eds.), *Handbook of innovation in public service*. Cheltenham, U.K: Edward Elgar.
- Mulgan, G. (2006). The process of social innovation. *Innovations: Technology, Governance, Globalization*, 1(2), 145-162.
- Mulgan, G., Ali, R., Halket, R., & Sanders, B. (2007). *In and out of sync: the challenge of growing social innovations*: NESTA Press.
- Mulgan, G., Tucker, S., Ali, R., & Sanders, B. (2006). *Social innovation*. Oxford: Oxford University Press.
- Mumford, M. D. (2002). Social innovation: Ten cases from Benjamin Franklin. *Creativity Research Journal*, 14(2), 253-266.
- Normann, R. (1984). *Service management, strategy and leadership in service business*. Chichester: Wiley.
- Normann, R. (2001). *Reframing business: when the map changes the landscape*. Chichester: Wiley.
- OECD. (2011). *Fostering innovation to address social challenges*. OECD: OECD Publishing.
- OECD. (2005). *Oslo manual: guidelines for collecting and interpreting innovation data* (3

ed.). OECD: OECD Publishing.

Schumpeter, J. (1934). The theory of economic development. Cambridge: Harvard University.

Social Services Europe, R. f. B. (2012). Social innovation: the role of social service providers. Retrieved from Belgium:

Van der Ven, A. H. (1986). Central problems in the management of innovation. Management Science, 32(5), 590-607.

Westley, F. (2008). The social innovation dynamic. Retrieved from <http://sig.uwaterloo.ca/highlight/the-social-innovation-dynamic>