

南 華 大 學
非營利事業管理研究所
碩士論文

政府及參與者對委外福利方案之績效評估結果及問題探討

—以桃園縣社區照顧關懷據點評鑑為例

To Evaluate Operate-Transfer Programs of Social Welfare

By The Government and Participant--

Examine the Evaluation of Community Caring Centers in Tao Yuan Xian

研 究 生：李袖芳 撰

指 導 教 授：鄭讚源 博士

中 華 民 國 9 8 年 7 月 1 5 日

南 華 大 學
非 營 利 事 業 管 理 學 系
碩 士 學 位 論 文

政府與參與者對委外福利方案之績效評估結果及問題探討
—以桃園縣社區照顧關懷據點評鑑為例

研究生：李袖芳

經考試合格特此證明

口試委員：鄭讚源
鄭文輝
傅馬誠

指導教授：鄭讚源

系主任(所長)：呂朝賢

口試日期：中華民國九十八年六月三十日

誌謝

對一個進入不惑之年的婦女而言，費力的考入研究所進修，其背後總有些故事。退下職場，自認為仍有足夠的體力、腦力和時間可以貢獻社會，便一股腦的栽進義工團隊裡。不出五年光景，就讓求好心切的我挫折不已，開始質疑自己是否不夠專業？同時為了給就讀高中的孩子最好的身教，我立下目標，開始日夜不懈的苦讀備考，而能如願進入南華非營所攻讀碩士。

研究所兩年的學習過程是充實而美好的，美好到讓我竟以「過程才是重要的，證書何用」做為搪塞論文延宕的藉口。感謝道場以及同窗好友們，彷彿有神通似的，總在我萌生放棄的念頭時，適時關切「論文寫好了沒？」讓我在慚愧之餘，不得不正視完成論文的必要。更感謝鄭讚源老師以源源不絕的詰問方式激發我的思維，更無比的包容我總是拖到最後一刻才交出文稿、「逼迫」老師緊急審閱，才讓此事有了圓滿的結局，也不負外子當初為我添購最好的筆電、給我最大的自由空間和時間，以及一對子女的獨立善巧，讓我安心專注於社會工作與課業。

多年來，佛光山在慈善、社教、文化和法會共修的工作上給了我很大的學習與發揮的舞台，其中，在桃園的哪一年裡，因為有住持永範法師的全力支持，各種資源，如人力、物資、場地等，從不匱乏，關懷據點得以順利推動，也讓我有機會接觸、並了解到個數十個據點的經營過程，成為此研究的最佳素材。期間，時而感動於一群義工默默付出的血汗、時而滿足於老人臉上綻放的笑容、時而義憤填膺於人謀不臧的晦暗，時而無奈於政府制度的不周與鴛鴦的氣息，…但不論如何，這些刻骨銘心、難遭難逢的歷程，皆已化作此文，期能喚起更多大眾對老人、老人福利制度的關注。

「來為眾生來，去為眾生去」，感謝南華所有一切，必當將此所得的學理知識與方法，挹注於社會工作上，以不枉此行。

摘要

人口老化已是世界各先進國家普遍的問題，老人福利政策也隨之成為各國治理上的重要課題，然而，何種福利政策是人民所需的？何等的服務品質是民眾所滿意的？如何評估？誰來評估？在民營化與福利社區化的世界潮流下，我國的老人福利方案也多委由民間組織承辦，其所衍生的績效評估也隨之成為眾所關注的要項。本研究即針對政府及參與者的評估進行討論。

本研究以桃園縣社區照顧關懷據點為例，採用質性研究方法，透過文獻的探討、田野調查、深度訪談等，深入了解政府推行、輔導、評鑑關懷據點的計畫內容，及其實際推行的狀況，並加以進行分析。同時，深入了解民間執行方案的真實情況和困難點，以及他們對政府評估結果的回應。最後，引用不同的評估理論為經緯，討論政府政策面與民間執行面上的差異和優缺，並提出對雙方的建言，以為日後據點發展的參考。

研究結果發現政府評估過程欠缺周延，因此在信度和效度上並不全然可被接受，且過於偏重結果評估，忽視過程的重要性；參與者對於政府的評估結果則存在諸多不滿，強調過程的重要性，卻不重視紀錄，也缺乏責信觀念，顯示政府及參與者在方案的評估觀念上相當分歧。

建議政府在方案的政策面上，應有更嚴謹的輔導與評鑑等配套措施，也應加強政策宣導、各部門成立單一的窗口、和參與者建立對等的夥伴關係；民間則應加強執行力及責信觀念的提升；在評估方面，評鑑制度、評鑑指標、評鑑委員均是亟需加以改善的，更期望政府與民間能各自拋開己見，建立一個有效的溝通機制，以更豁達的觀點互相成就，跳脫出我國政策上一直以來「以上對下」的窠臼，共同修訂出更完善的制度，使據點的發展更臻圓滿。

關鍵字：民營化、福利社區化、社區照顧關懷據點、績效評估

Abstract

Ageing population is a general problem in developed countries. Elderly welfare policies therefore become one of the most significant subjects for the governments. However, what kind of social policies are exactly people needs? What kind of quality as well as people to be satisfied?

This research starts from western social policies' history which had a great effect on Taiwan. To understand how the policies formed in different circumstance, also its advantages and disadvantages, could be the mirror of Taiwan policies. Then forward to trace the history background and present situation of Taiwan' s community caring.

Under the trend of privatization and communitization, most of Taiwan' s elderly welfare policies also authorized to NPO. How to evaluate the performance of NPO and to execute the evaluation becomes an important chapter. Therefore, this research analyses the performance evaluation theory of NPO, and analyses the different sects' purposes, models and targets.

This research based on Tao-Yuan' s community caring center, used qualitative analysis, thorough acquaintance with government' s caring center, its guidance, evaluation programs and the executed situations by Literary Reviews, Fieldwork and depth interview. Furthermore, analysis and criticize the government' s evaluation report. Next, understand the executed situations and difficulties of

private organizations deeply, and their responds to the evaluation. In the end, quoted the different evaluation theory, compared the difference, advantages and defects between government' s policy and the executed of organizations. Furthermore point out the suggestions, to be the references materials for developing the caring centers in the future.

Key words : Privatization 、 Communitization 、 Community Caring Center 、 Evaluation

目錄

第一章 緒論	
第一節 研究背景與動機	1
第二節 研究問題與目的	5
第三節 章節安排	6
第二章 文獻探討	
第一節 西方社區照顧發展脈絡	7
一、 社會福利民營化	12
二、 福利社區化	16
三、 社區照顧	18
第二節 我國社區照顧關懷據點的推展	22
第三節 非營利組織在福利輸送體系的定位	27
第四節 政策執行理論與政策評估	31
第五節 非營利組織的績效評估	33
一、 評估的目的	33
二、 評估的模式	34
三、 評估的指標	41
第三章 研究設計	
第一節 研究架構	44
第二節 研究方法	45
第三節 研究流程	47
第四節 研究田野	48
第五節 資料收集方法及過程	50
第六節 特殊考量	53

第四章	政府的評估結果及分析	
第一節	桃園縣據點設置狀況	54
第二節	政府評鑑目的及過程	57
第三節	縣政府的評鑑報告及分析	59
第五章	參與者的評估及對政府評估的回應	
第一節	機構類型與動機	66
第二節	地理環境與空間	71
第三節	財物來源與運用	74
第四節	人力資源與管理	76
第五節	社區資源的聯結與運用	80
第六節	據點之間的聯繫網絡	82
第六章	政府和參與者評估結果比較	
第一節	以 Chelimsky 的模式檢視	84
第二節	從 Blaine R. Worthen, James R. Sanders, Jody L. Fitzpatrick 的評估模式觀之	87
第三節	優質模式	91
第四節	評估的反思	95
第五節	結論	98
參考資料		
附錄一	建立社區照顧關懷據點實施計畫	109
附錄二	桃園縣政府 96 年度社區照顧關懷據點考核（評鑑）實施計劃	113
附錄三	桃園縣「社區照顧關懷據點」評鑑指標	115
附錄四	桃園縣政府社區照顧關懷據點評鑑報告	118
附錄五	訪談邀請書	151
附錄六	訪談大綱	152

表目錄

表 1-1 兩性零歲平均餘命表	1
表 2-1 民營化的定義	12
表 2-2 三個觀點及其九種面向下的評估	37
表 2-3 不同評估方法的比較分析	38
表 2-4 優質模式各要素的定義及次指標	41
表 3-1 訪談對象基本資料	49
表 4-1 桃園縣據點統計數	55
表 4-2 桃園縣據點執行成果統計表 (94/7-96/12)	56
表 4-3 桃園縣據點執行成果佔全台比例表 (94/7-96/12)	56
表 4-4 評鑑結果-優缺點項目表	59
表 4-5 評鑑結果-優缺點分布表	60
表 4-6 評鑑結果-優缺點統計表	62
表 5-1 據點設置單位統計	66
表 5-2 不同屬性單位的評鑑結果分析	69
表 6-1 政府和參與者評估結果比較	91

圖目錄

圖 1-1 政府與機構的資源累加	4
圖 2-1 福利供給演變圖	11
圖 2-2 社區資源分類圖	20
圖 2-3 政策評估模型	32
圖 3-1 研究架構	44
圖 3-2 研究流程	47

第一章 緒論

第一節 研究背景與動機

中國古代神話，后羿為求長生不老，自崑崙山取得仙丹，預備擇日吞食，豈料嫦娥捷足先登，吞下仙丹而飄飄然飛上月宮。另者，傳說秦始皇派遣徐福尋找仙丹，為的也是尋求長生不老秘方。神話也好、傳說也罷，在在反映出遠祖先人們對延長生命的欲求。

至今，人類追求延年益壽的腳步未曾停歇，各種養生術、生物科技，從藥物、食品、乃至臍帶血、複製人，無一不是為滿足健康與長壽的普世願望。而在大多數國家中，延年益壽已非難事，尤其先進國家的零歲平均餘命更是節節攀升，依據聯合國世界衛生組織統計，英、美兩國的兩性零歲平均餘命已分別由 2000 年的七七及七六·八，於 2005 年提高為七八·九及七七·九；同期，亞洲地區的中國和日本則分別由七〇·八和八一·三，晉升到七二·四和八二·二。

表 1-1 兩性零歲平均餘命表

	英國	美國	德國	法國	澳洲	中國	日本	新加坡
2000 年	77.0	76.8	78.0	79.1	79.8	70.8	81.3	78.4
2005 年	78.9	77.9	79.3	80.4	81.4	72.4	82.2	80.2

資料來源：2007.12 下載自世界衛生組織網站

http://www.who.int/whosis/database/life_tables/life_tables.cfm

台閩地區也由於經濟、醫療、衛生等各方面的卓越進步，加以社會環境普遍安全、安定，因此，國民平均餘命歷年來亦持續不斷增加。根據內政部統計處資料顯示臺閩地區零歲平均餘命，男性自 1956 年至 2005 年間由六〇·一七提高為七四·五，而女性則由六四·二二提高為八〇·八。

依據內政部統計資訊網 (<http://www.moi.gov.tw/stat/index.asp>) 「第

九次臺灣地區國民生命表」資料所示，若以六十五歲為退休年齡推算，退休後平均仍有十七年的「餘命」，如何規劃退休後的老年生活，實為人生的一項重要課題，甚者，老化後的各項健康問題、家庭狀況的改變，等等的不確定因素往往是規劃之外的不速之客，它們所造成的生理和心理上的影響，經常超乎個人或個別家庭所能承受，儼然已成為社會的重大問題。

人們希望長壽，是因為捨不得已擁有的一切財富、親情、榮耀或害怕面對死亡後的不可知？然而，活著，也同樣須面對許多的不可知。要活得健康、活得愉快、活得有意義，更非易事，尤其核心家庭已成為家庭結構主流的今日，老人若乏人陪伴或照顧，「長壽」反而可能成為某種程度的「折磨」和「負擔」不僅對老人個人，對其家屬而言亦然。理想的老年生活方式，往往非個人隨心所欲可得，因此老人照顧福利的需求與日俱增。

社區照顧關懷據點（以下簡稱據點）便是政府為服務健康老人而委外設置的福利輸送方案，由機構向政府提出申請，經政府審核通過後而設置。

2007年初，研究者在因緣際會下至桃園市負責開辦了一處據點。其設置過程從搜尋老人福利相關資料、了解政府該計畫內容及各式文件開始，隨後展開籌備會、申請作業、募集人力、添購設備、規劃活動等工作，歷程著實不易，單就申請文件而言，工作夥伴便來來回回縣政府多次請益細節，偏逢縣政府相關人事異動，混沌狀況難免，只能以「萬事起頭難」不斷自研究者安慰。其後，服務的提供、日常行政工作、義工的訓練及帶領、政府核銷文件的準備、每月的聯繫會報等，更是無一樣可免的繁複工作。

論稱陶淵明『桃花源記』一文中所描述的情境是烏托邦世界的大有人在，暫且不論土地、屋舍、良田、交通如何開發建設，『便要還家，設酒、殺雞、作食。村中聞有此人，咸來問訊』的好客熱情，在當今工商社會中恐怕早已不復見。一個主管社會工作的官員、或民間的社會工作者，他們期許一個何種面貌的理想社會？處在一個冷漠的都市叢林中，「熱情」是否就足以使社會改變？「桃花源」再現的機會有多少？代價有多高？

政府一方面為達成在地服務、在地老化的理想，一方面基於經費及效益的考量，於是將全國各縣市鄉鎮均設立據點的計畫委由民間執行，既可鼓勵社區居民參與社區經營，又可引發民間挹注資金及人力等資源，原本是政府與民間均有共識的立意，同時政府計畫中也考量到新機制的推行之初，勢必要有宣導與人才培訓的過度期，因此也規劃了人才培訓階段。然而，在實際執行過程中，人力的質與量是否已足夠讓計劃順利達成目標？政府與民間的步調是否一致？都是值得關切的現象。

隨著據點經營時間日長，發現諸如此類的問題日增，政府與機構均承受太多內部與外部的因素影響，因此在對策上各展不同手法，兩造之間看似同曲，卻存在著不可避免的不同調。

2007年十月，政府發布評鑑辦法，隨即於十一月展開實際評鑑工作，由於各個據點的發展背景、環境、人力、財力等內外條件不一，面對突來的評鑑則各有難處，例如有些評鑑項目並非政府平常就要求據點要做的工作或統計項目，有的據點不知如何呈現書面評鑑資料、不會做簡報，當然也有一些是連政府要求的基本表格紀錄都沒填寫或整理的，可謂狀況百出，評鑑結果自然對某些據點造成衝擊，以致引發了不少爭議性的話題，例如，活動空間難以改變的困難、政府挹注資源過少、輔導不力、要求表格或記錄項目太多、核銷過於嚴苛等。

這些狀況的產生意義著政府與機構之間在目標、觀念、作法、或心態上存在著某種程度的差異，而這些差異越大，政府推展據點設置的立意與目標勢必越難以達成。

就實務上而言，政府與機構之間在新方案的合作初期，不論在專業的認知、規範的尺度、作業模式上意見分歧在所難免，雙方均在過程中力圖尋求一個平衡點，有些據點勤於與政府互動、協調，如私下向政府或輔導團交涉，或利用政府召集的聯繫會報中提出討論，或據點之間互相切磋；有的增強自我能力試圖擺脫對政府的依賴；有的只是將問題拋出然後等待資源。儘管如此，但整體

上卻一直缺乏公開、具體而完整的對話，並彙整意見以作為政府重要的施政參考，是政府無意聽取民意？或無力為之？

政府推動社區關懷據點的普遍設置，期望能匯集民間資源達成政策目標，因此，如圖 1-1 所示，我們姑且不論這些箭號代表的資源項目是什麼，但所有項目的成效，都是政府與機構資源累加的結果。

政府除了注意到箭頭與服務目標的差距外，是否也關注實線與虛線的長度和比例（政府與機構資源分攤的數量及比例）、粗細（同類資源的廣度）、速度（靈活度）、適時性？

相對的，與政府共同提供資源、承擔服務工作、共享成果的機構所關注的又是什麼？是前述的政府資源提供的多寡比例，還是使命的實踐程度？是為機構增能、增才或是增財？皆非或皆是？

這是一個複雜又充滿挑戰性的問題，透過一套科學的方法或許能探究出一些端倪，找出政府與機構之間在政策面與執行面上存在的間隙，並加以分析解釋，或許能尋求可共同改善之道，利於服務品質的提升。

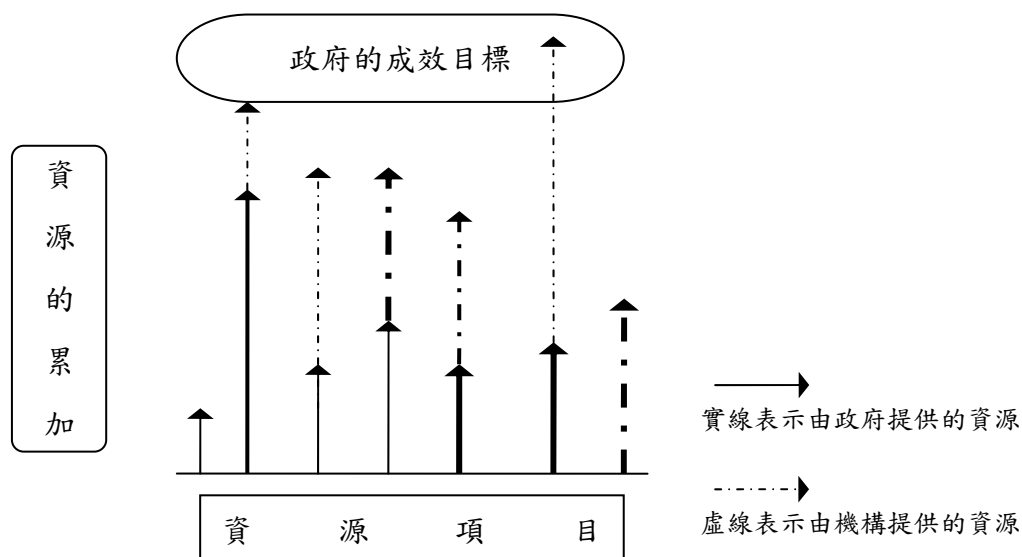


圖 1-1 政府與機構的資源累加

資料來源：研究者自繪

第二節 研究問題與目的

西方主要國家如英、美等國的社會福利制度一向是時代風潮的帶領者，這些制度如何的演變，如何在政治、經濟、公民參與的多重關係間逐漸建構出今日的局面？

反觀台灣，現行的社會福利制度其脈絡又如何？這些制度是否能為國人所接受？政策的內涵是否符合國情？執行的成效如何評估？就以據點的推展為例，其中存在諸多耐人尋味，卻尚乏人探索的問題：

1. 政府推動建構據點的脈絡為何？
2. 政府評鑑的目的是什麼？評鑑的指標及結果如何？
3. 機構承接據點的經營，其動機為何？若是由據點自行評估，他們所在意的會是哪些指標或因素，評估結果會如何？
4. 政府與機構之間對於經營成效的認知存在哪些異同？這些差異有無消弭的可能？是否能共同建立一套更嚴謹而有效，且為社會大眾所普遍接受的評估模式？

本研究將以質性研究方式，蒐集相關文獻資料，並透過深度訪談方式，整理歸納出足以解答諸多提問的資料。因此，本研究主要目的即在於：

1. 探索社區照顧發展的脈絡，了解社區照顧關懷據點在現今社會的存在價值，並探討績效評估對福利方案的重要性及評估方法。
2. 了解政府對於關懷據點評估的結果。
3. 透過參與者導向的評估，以了解實際執行者的困難，及對政府評估結果的回應。
4. 比對政府和參與者兩種不同評估方式所產生的結果，從而反省政府的政策面與民間執行面上的落差，以解答上述之研究提問，並提供據點未來發展的建議。

第三節 章節安排

本研究共分成六章，各章的內容摘要為：

第一章緒論，說明政府因應現階段人口老化的背景下，所推展的老人福利方案及其評鑑過程，並引發本研究的動機和目的。

第二章文獻探討，由影響我國福利政策甚鉅的西方福利政策發展脈絡為始，繼而探索我國社區照顧關懷據點發展的背景及沿革，乃至績效評估的基本概念，以及如何應用。

第三章研究設計，在於提出研究架構及選擇適當的研究方法，透過文獻的整理、資料的蒐集和分析，以助於研究問題的解答。

第四章政府的評鑑結果及分析，彙整政府的評估結果，並加以分析。第五章參與者的評估，藉由深度訪談及田野調查，彙整出參與者的自我評估以及對政府評鑑結果的反應。

第六章研究發現與反思，將政府及參與者的評估結果套以不同的評估模式，比較出兩種評估的異同之處，以及對未來據點發展的建言。

第二章 文獻探討

社會福利的相關理論多如繁星，此起彼落的思想浪潮不斷的推動歷史的洪流，社會、經濟、文化、政治亦無不隨之沉浮，若欲探討現行政策或方案之果，必從過去理論發展之因開始，因此，本章將以探索影響我國福利政策甚鉅的西方發展脈絡為始，從而了解我國社區照顧關懷據點的推展狀況，乃至發掘如何評估成效的理論作為本研究之基石。

第一節 西方社區照顧發展脈絡

1776年，經濟學之父亞當史密斯所著的「國富論」不但奠立了古典經濟學派的理論基礎，其自由放任與自由競爭的主張，更促使英國的經濟在十九世紀時急速發展，資本主義思潮大放異彩。直至1930年前後，世界經濟危機使自由主義面臨巨大挑戰。

1930年代美國失業問題日趨嚴重、物價持續上揚，失業問題嚴重，造成經濟大恐慌，凱恩斯學派於焉形成，主張國家應適度干預經濟而非自由放任，並應擴大其職能進行公共投資以刺激景氣、透過社會福利措施以解決資本主義所帶來的社會問題、國家扮演市場有效管理者的角色以維持充份就業(戴章洲,)。凱恩斯主義就在當時的經濟問題叢生的背景下逐漸取代了亞當史密斯的自由放任主義。

美國國會於1935年通過社會安全法案，代表著美國社會福利的擴張現象(王仕圖, 1999)，政府補助私部門是主要的社會福利提供型態。1960年代，詹森總統提倡大社會(Great Society)立法，政府補助社會福利方案改由政府直接提供的方式成為主流(王麗容, 1993)。

二次大戰期間(1939-1945)，各國經濟嚴重蕭條，大多的公共供給無法滿足人民的期待。戰後，英國工黨上台，在人民的殷殷期盼與政治的考量下展開

福利改革的巨擘，施行普及性福利服務，此期間被視為是英國建立福利國家（welfare state）之始。基於社會權的觀念而發展出的福利國家體制，主張政府應以制度化的方式，為其人民提供必要的服務。在此同時，德國、瑞典等國也都朝福利國家路線跟進。各國經濟持續復甦，經濟上的繁榮帶動了福利的供給，任憑政黨輪替，人民所樂見的免費的社會服務不斷的被擴充，經濟的成長和改善人民的生活品質，儼然成為共識（黃源協, 2001 引用 Alcock & Craig, 2001、Rao, 1996）。

然而，這樣的政策卻也造成了福利支出、人事、政府職權的不斷擴增。經濟合作暨發展組織OECD（Organisation for Economic Co-operation and Development）的二十三個會員國中，政府支出佔國內生產毛額的比重，1960年平均約為27%，1996年則達到48%（E. S. Savas, 2005，黃煜文譯）。主要國家—英、美、加、法、西德、義、日的經濟成長被社會福利支出所消耗的比例（the frontend load）在1952-1960年間平均為28%，1961-1972年平均竄升至47%，1973-1982年暴增至147%（廖俊松, 1999 引用Rose, 1986）。

1970年代中期全球經濟再度面臨不景氣，福利國家因過度擴張而招致的沉重負擔使自身陷入危機中（welfare state in crisis）。所謂的「福利國家危機」除了財政上的危機，政府原本宣稱能消弭社會不公平，卻仍貧富懸殊的「合法性危機」和科層逐漸只為專業人員、科層與民意代表服務，而非為案主的「制度危機」，也同樣招來保守派及自由派的批評與挑戰（鄭讚源, 1997），批判政府為唯一供給者、無效率、規模不斷成長的聲音迭起，一種意欲終結或撤退福利國家的聲浪逐漸浮出檯面（黃源協, 2001）。

1976年，英國執政的工黨因無法有效的控制不景氣所帶來的通貨膨脹及失業率問題，而向國際貨幣基金（IMF）貸款以解決財務危機，惟被要求須降低政府公共支出比例。英國人失望於工黨危機處理的能力，也鬆動了對凱恩斯主義的信念，從而給予余契爾夫人所領導的保守黨及其新保守主義實踐的機會。

余契爾於 1979 年當選英國首相，捨棄 40 年代以來的福利國家政策，採行簡化和分散化的服務，偏好選擇性的方案，尤在教育、社會安全、健康服務方面進行全盤改革計畫，將公共事務帶進市場運作中（劉淑瓊, 1998），並致力消除科層、去國有化。如英國石油、英國航太、英國油氣、國家貨運公司、英國電信、英國天然氣、英國航空、勞斯萊斯等，分別於 1979 至 1987 年間相繼出售。然而，余契爾所提的「削弱國家」方案（rolling back the state），福利和公共服務全部民營化的主張，在實務上以及政治上遭受強大的抵制，不得不改為較務實的作法。

美國方面，雷根 1980 年當選總統，雖也曾提出一系列民營化建議，但少有政府企業被出售。他認同市場理論之競爭、成本分擔、受惠者付費之主張，並強調私有服務市場之福利服務提供方式，顯示民營化的推動受到新保守主義理念之影響。（王麗容，1993 引用 Abramovitz, 1986）因此，聯邦機構輔助勞務，如資料處理、飲食勞務、房屋維護、保安，以及地方政府的直接勞務，如垃圾清理、街道清掃、救護車勞務、公園維護等則有相當部分委外經營。

1990 年代，網際網路的快速發展不僅促使工業轉型，也加速了經濟全球化的趨勢，產業結構和勞動市場的驟然且巨大的改變引發了一波新的社會和經濟問題，但各國的保守政黨卻無力以對。歐美各國人民對改革的企盼陸續反映在各國總統或總理大選中，從 92 年的美國 Clinton、96 年英國 Tony Blair、乃至 98 年德國的 Gerherd Schroder、荷蘭、法國、義大利等中間偏左的政黨紛紛重新取得執政權。

Clinton 強調「工作與家庭」、「機會」、「責任」、「社區」為美國的主流價值，他所提的方案包括了增加對人民的教育訓練的投資，賦予人民有能力以個人的力量去改善生活，而非一味要求政府給錢。

Blair 和 Schroder 也提出了相似的「歐洲第三條路/新中間路線」，鼓勵自我依靠，並提供人民達成該目標的知識與工具的新途徑，在社會安全制度方面，他們主張一種「部分私有化」的社會保險方案。1998 年倫敦政治經濟學院院長

Anthony Giddens 出版了「第三路線：社會民主主義的更新」，直指福利國家缺乏民主、官僚、缺乏效率導致政府財政困難、製造福利依賴、利益團體阻礙改革之種種弊端，卻並不主張廢除，而是以積極性福利、社會投資型國家、新混合經濟、包容性的平等加以改造。

事實上，第三條路在概念定義上仍相當籠統，也引發不少質疑，例如在工作福利的政策設計上隱含國家父權式的陰影及勞動力再商品化的疑慮，意即國家正一方面進行福利支出的削減，另一方面則將福利給付的條件與就業活動緊密的結合在一起，社會安全制度的設計更朝向個人責任和福利私有化（黃志隆，2006）。

但無論如何，所謂的福利混合經濟主義或福利多元主義，自 1973 年石油危機之後，確實成為福利國家飽受攻擊後的改革方向，尤其日本當時從經濟衰退中快速復甦的成功經驗，更使西方國家對多元主義充滿信心。福利多元主義的基本論點在於國家已非福利供給的唯一主體，而是由公私部門共同擔負福利供給的責任，也就水平式的結構調整、亦即「民營化」的過程；而中央政府負擔的責任則逐漸轉移到地方政府，也就是垂直式的結構調整，亦即「福利社區化」的理念（賴兩陽，2002、古允文，1997、丘昌泰 1999）。

任何一項政策的實施或改變，總有其脈絡可循，從圖 2-1，可以更顯而易見的發現，亞當史密斯的國富論促使資本主義風行兩百年，但自 1930 年代後隨著民主思潮的開放、社會結構的改變、乃至新興科技的發達，使得政策的改變越發快速，數十年間，各國福利政策大幅且迅速的轉變，其中影響的關鍵則在於人民的需求，尤以 80 年代歐美各大強國相繼以選票表達了她們對福利政策共同參與的強烈意願，造成多元福利主義的盛行，在這種趨勢下，值得政府省思的是，如何加強與私部門或第三部門的對話，了解人民真正的需求，並在政策執行上有所改進。是以，在此波社會改革中重要的轉變過程，如「民營化」、「福利社區化」、「社區照顧」所代表的意義，值得我們再進一步探討。

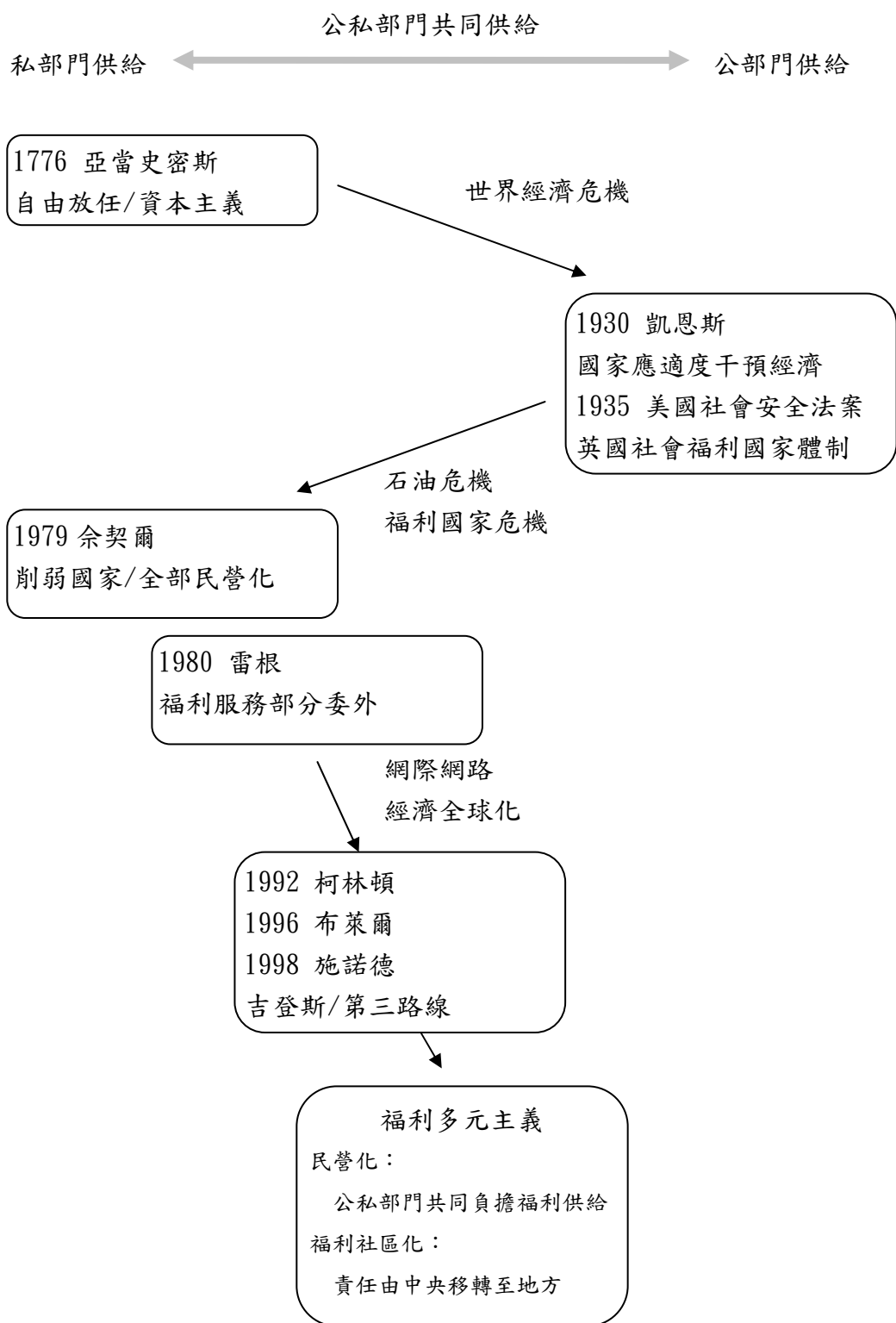


圖 2-1 福利供給演變圖

資料來源：自行整理

一、社會福利民營化

民營化一辭至今並無一致性的定義，各派學者自有其不同的歸類方式，但不外乎是以原因和方式來說明，經整理如下表：

表 2-1 民營化的定義

學者	原因或方式	類別
王麗容 (1993)	社會福利民營化或契約化的原因，以及民營化的效果性和效率性問題	(一) 經濟模型 (Economic Model) (二) 政治模型 (Political Model) (三) 政治經濟模型 (Political Economic Model)
E. S. Savas (2005, 黃煜文譯)	推動民營化的主要因素	務實：更好的政府 經濟：減少依賴政府 意識型態：小政府 商業：更多商業機會 平民主義：更好的社會
黃源協 (2001) 引用Stubbs 和Barnett	一種涉入全部或部分移轉給私部門之不同程度的過程	(一) 去國家化 (denationalisation)：出售國營企業、政府漸由全面性之公共服務的供給撤退出。 (二) 商業化 (commercialisation)：公共服務的收費以顧客服務替代稅金的撥補。 (三) 契約外包 (contracting out)：透過民間契約的使用以提供服務，國家仍扮演經費提供者的角色。
詹中原 (1993)	由移轉事業的方式劃分	(一) 公營事業出售或移轉公產及官股 (二) 委由民間經營及代理 (三) 調整立法並開放市場

資料來源：研究者整理自王麗容(1993)、E. S. Savas (2005, 黃煜文譯)、黃源協(2001)、詹中原(1993)

民營化儼然已超越黨派或意識型態，成為當今世界各國所普遍採用的一種新公共管理模式，儘管支持者眾，但實則存在許多隱憂及弊端，是否終究擺脫不了被另一種模式所取代的結局，仍有待持續觀察。

例如，政府在執行面上的人謀不臧、補助的項目及款項不足造成受委託單位的財務負擔而使服務品質難以提升、法令與制度的缺漏、人力不足及缺乏專業知識等問題，在在突顯民營化絕非是公共服務輸送的萬靈丹。先進國家的研究即發現民營化諸多的限制及執行後的問題：

- (一) 政治責信與控制不足的問題：民營化的公私合作關係建立於合約關係上，政府永遠要負最後責任，但無法真正控制福利方案。
- (二) 公民權和公平性受衝擊的問題：需要受照顧者仰賴政府伸張社會公平正義和控制服務品質，但卻也承諾效率重於公平的民間機構保有彈性和自由決定權，在執行上存在著矛盾的可能。
- (三) 利益輸送和政治壓力問題：中央或地方政府的貪污問題和政治壓力造成的利益分配問題是民營化的過程中的實際狀況。
- (四) 成本效益和效率缺乏說服性問題：大多文獻認為民營化可減少政府科層體制，以較低成本及較高效率提供服務，然而，反對者認為效率性和效果性均無客觀的衡量指標，何以能進行成本效益分析。
- (五) 財務依賴和案主群體依賴問題：民營化結果機構仰賴政府補助，但政府補助常具未確定性和高度嚴謹性，機構功能會產生的不可預測性，機構對政府的財務依賴將不利於組織生存。也可能因案主群體依賴問題，造成機構功能的過度擴張、過度閒置或不當發展。(王麗容，1993)

至於我國的民營化問題，劉淑瓊（1998）也直言，地方政府何以選擇公設民營為直接服務的主要輸送方式？是五股力量擠壓出的權宜產物，突顯了社會福利在台灣缺乏主題性、規劃性及前瞻性的現實：

- (一) 中央政府財經意識形態主導：執政黨高層在對於社會福利擴張具有高度疑慮的成見下，將「產業民營化」的自由經濟理念嫁接於社會福利事務上，交由經建部門規劃。行政院經建會遂於民國 75 年提出以人道、自立、公平、供需和分散作為社會福利政策的指導原則，並委託英國顧問研究及舉辦座談會。
- (二) 西方國家福利發展擴展效應：學術界「引導」行政界與實務界，而位居邊陲的台灣社會福利學術界又長期受到英美社會福利發展經驗的擴散效應所籠罩。
- (三) 民間社福團體施壓：民間社福團體自認為清楚使用者的需求，也洞悉政府的能力有限，加上外在政治環境的變遷，而強烈希望從政府手中取得更多的資源。
- (四) 地方社政部門大量籌設及購入房舍：來自中央預算及彩券盈餘的龐大資源，地方社政單位由低收入戶一躍成為暴發戶，一方面感受彩券的來源不穩定，不可能規劃長期性及常態性的福利服務、一方面有預算執行率的壓力，大量購買土地及房舍不但可以有效又快速消化預算，又能立即給予民間社福團體有所交代，減輕來自民間的壓力。
- (五) 員額精簡與行政革新：為因應精簡的人事政策，卻又要在政績上有所表現，民營化或外包成為一項方便而有效工具。

不僅政府部門，受委託的機構同樣也面臨了嚴厲挑戰，黃源協(2001)指出，其負面現象已陸續顯現：

- (一) 成效不彰：非營利機構往往背負著執行其組織的使命，在未與政府部門發生契約關係前，其自發性的動機往往受到肯定的，但在接受政府的契約或補助後，社會對他的期待更加殷切，在需求往往高於供給的情況下，要達成所肩負的使命並不容易，致使其成效面臨著嚴峻的考驗。

- (二) 效率太低：儘管非營利機構已開始面臨到競爭的壓力，但相較於營利部門間的競爭，仍是較為缺乏，甚至有些組織對服務方案的承攬幾乎是獨占市場，這使得他們忽略了政府方案委託對相對價值的訴求與重視，這些現象往往使得非營利機構的效率難以彰顯。
- (三) 忽略績效：在一個講究績效的年代，往往必須藉助於績效評估來看服務的成果，然而，相對於營利部門的利潤，福利服務工作要找出具體的評估指標，相對上是較為困難的，這也使得其服務的績效，難以備具體的呈現，進而影響到機構的責信。
- (四) 評估不實：有些非營利社會福利機構在方案委託前，礙於經費或其他現實因素的考量，對需求掌握並不確實。當接受或取得委託後，為在短期內突顯其績效或執行率，在個案評估上，未能依設定的標準或資格審核案主，或往往有過於寬鬆之現象。這不僅造成案主身分是當與否的爭議，也為方案能否永續經營投下變數。
- (五) 投機取巧：因契約競爭帶來的不穩定性，有些機構未能有長遠的策略性規劃，僅以投機取巧的方式，將獲得的委託補助金運用於機構原已在執行的方案，或替代原有的支出，造成方案委託的資源僅是替代既存的服務，而非增加或補充。
- (六) 過度膨脹：無論是傳統的社會福利機構，或是新興的契約化社會服務機構，為爭取委託契約所帶來的資源，已有超出本身經營能力之過度膨脹的現象，除專業人力的運用出現不足的問題，在行政管理上也逐漸走向科層化的管理模式，經營效率也因而受到重大的考驗。

沒有一個福利服務提供模式或治理方式是完美無缺而能歷久不衰的，隨著經濟環境的改變、人民知識的提升，以及人民對公共事務參與的程度，總會逐漸修正出一個適合現實環境所需的模式，唯有更具效率、更低成本、更符合人民所

需的福利服務政策是吾人不變的期待。政府與民間都應進入「後抗爭時代」，學習更純熟的協商技巧，友善、理性、耐性的面對契約委託過程中層出不窮的問題，並透過常態性的政府與民間志願組織對話之論壇，尋求雙方可接受的暫時性解決方式，達成所謂「優質互補」，以期雙方在社會發展過程中的努力獲致更佳成果(劉淑瓊, 1998)。

二、福利社區化

對歐美國家而言，「福利社區化」並非一嶄新的概念，是1960、70年代重視社區工作的延續，不過是在現今不同的時空背景下，賦予了一些新的意義(張英陣, 1998)，尤其80年代福利國家危機以來，福利國家分權化、民營化趨勢更加明顯，政府降低對社會福利之介入，鼓勵非政府部門(家庭、社區、志願部門、市場)參與服務提供，形成夥伴關係(林萬億, 2006)。既然社區已成為福利服務民營化過程中所倚賴的服務供給者之一，那麼何謂社區？社區功能如何的變遷，致使福利的社區化成為新一波的主流？福利社區化的優缺點為何？均有待進一步的探討。

「社區」的定義和範圍是社區工作實務者經常提出的問題，張英陣(1998)認為它包含了「空間建構」與「連帶」(spatial construction & connection)兩層意義：就空間建構而言，社區指的是「地理性單位」，是具有共同生活條件或是生活上具相同社會性、文化性、組織性的聚集區域，可以是同一行政區域內村里或是一幢大廈；就連帶關係而言，社區代表一個「社會性單位」，是由有共同生活方式、信仰、背景、利益及功能的組合，這種社區的連帶關係有時超越了地理區域的界線。也有學者將兩者分別稱之為「功能社區」(functional community)及「地域社區」(geographical community)(甘炳光, 1995)。

在傳統社會裡，由於地理環境的阻隔和交通的不便，社區是很容易界定的，如莊、埔、社、部落之間自有明顯的疆界，並且具有完整的自治能力，例如族

長、宗親會等便具有維繫社區情感、秩序、互助等的功能。然而，社區生活受到空間結構、職業結構、縱衡關係（權力的多元式）、價值觀念等的變遷，使得社區的社會控制力量日漸薄弱，自治能力亦日漸式微，也就是 Louis Wirth 所謂的「社區衰退」理論。相對於此，Fischer 的「社區保存」理論則認為家庭的親密關係與心理上的支持，都市與鄉村居民同樣重要，同樣保有相同形式的支持來源，如親戚、朋友、鄰居，不同之處在於都市居民的個人網絡分佈較廣、特殊功能較多。Beck 則指出全球化固然使社區的傳統層面受到衝擊，卻也可能資訊的通達、教育程度的提高，而獲得新的需求與力量，從更大的範圍取得資源，同時也因為國家的功能降低，使得社區必須承擔解決問題的責任（賴兩陽，2002）。

社區既有必需承擔的責任，就須透過社區組織與財力資源的規劃來達成任務，福利社區化即是將社會福利體系與社區結合起來，透過組織規劃結合社區人力，提供居民各種福利服務，以滿足居民的需求，並凝聚社區意識促進社區的發展，如此，社區居民可就近獲得服務，政府的福利政策亦能落實到基層（戴章洲，2006）因此福利社區化遂能在現代社會環境中成為大眾普遍能接受的服務運輸方式之一。

在我國，福利社區化意涵著以社區發展為方法，結合當地有形無形的資源推展社會福利，唯一不同的是較以往的傳統社區發展更強調居民的參與、能力的充實和當地資源的運用和開發（萬育維，1998）。它是將「社會福利體系」與「社區發展工作」結合的一種措施，含蓋了三個層面：（蕭玉煌，1998）

- （一）非正式的社區照顧服務：支持性的服務、諮詢性的服務、工具性的服務、合作性的團體活動；
- （二）機構性的社區福利活動：公、私立社會福利機構或公益團體將一項或多項社區福利工作落實於社區之中，並運用社區工作方法，以促進社區之合作與自治；
- （三）整合性社區服務網絡：於社區發展協會之下設置「社區福利基金」、

「社區福利中心」，對社區居民提供必要的福利服務與轉介服務，並可創設各種小型的服務事業。

社會福利社區化宣示一種權力的移轉、資源再分配、家庭負責任、社會共參與的新的思考，但是這些要點仍停留在「以上對下」的政策指示(郭登聰, 1998)。內政部於1995年印製的「社區發展成功案例」中，則將成功之社區發展偏屬於舉辦多元化之「活動社區化」者，各社區雖均強調「社區生命共同體、活動與日常生活息息相關、由社區居民自動自發一起推動社區各項建設」，但卻缺乏未來發展之具體方向或重點，此乃對社區工作過於強調「社區組織」、「社區發展」等策略、方法及過程，卻反將方法與結果混淆(蔡啟源, 1999)。過去十年來，政府及民間在社會福利社區化的推展上，功過究竟如何？未來又該趨向何方？是值得大眾持續關注的議題。

三、社區照顧

「社區照顧」(community care)源起於1950年代英國的心理衛生領域，基於對長期住院者尤其是精神病患的關注，於彼時期，機構式照顧被視為是最不得已的選擇，許多人認為長期的接受機構式服務會使人產生隔離感、與社會脫節、失去獨立生活的能力，因此有人主張被照顧者有權利回歸自身熟悉的社區環境中，接受近於常人的所能獲得的照顧方式。因此，社區照顧被視為是取代大型機構式照顧的另一項選擇，但並非排斥機構的照顧，而是讓需要被照顧者能和正常人般，回歸到社區裡的小型機構或家庭過著自然且「正常化」的生活(黃源協, 2005)。

「社區照顧」的概念複雜而模糊，難以準確的加以定義。80年代，在柴契爾民營化及福利社區化的政策推動下，有關社區照顧的官方重要文件陸續出爐，如1985年的Community Care with Special Reference to Adult Mentally III and Mentally Handicapped People, House of Commons Social Service

Committee, Second Report (HMSO), 及 Making A Reality of Community Care, Adult Commission (HMSO), 1988 年的 Community Care: Agenda For Action。至 1989 年英國的社區照顧白皮書-照顧人民, 為社區照顧下了明確的界定(黃松林)(黃源協, 2005): 社區照顧係指提供適合層次的介入和協助, 以讓人們能夠獲得最大的自主性, 並掌控自己的生活。為實現此目標, 有必要依不同程度的需要, 發展各項服務, 包括提供居家服務、喘息照顧及日間照顧, 透過庇護公寓和團體之家以增加照顧層面、提供住宿、護理之家、醫院的長期照護, 或其他形式均無法滿足的服務(DoH, 1989)。

從此, 英國社區照顧的服務輸送模式逐漸成主流, 歸納其發展趨勢, 大致有以下幾個方向: 1. 從去機構化到解決福利國家危機、2. 從政府為主體的服務提供到福利混合經濟、3. 從中央集權到地方分權、4. 從以精神病患為照顧對象到以老人及身心障礙者為主、5. 從「在社區中照顧」到「由社區照顧」、6. 從個案工作到個案管理者(賴兩陽, 2002)。

社區人文區位理論認為人與人之間是既相互依賴又互相競爭的, 這種長期的互動過程逐漸趨隔出不同的生活圈, 社區照顧的重點即在於建構老人個人的生活圈(黃松林、許秀月), 同時聯合社區內的政府和非政府機構, 為有需要的人提供社區支援服務, 並建立社區支援服務網絡, 最終目標是協助有需要人士能在自己熟悉的社區內受到照顧, 過正常的生活。這個社區網絡的資源則包括了正式與非正式、社區內與社區外的機構或個人(圖 2-1)(蘇景輝, 1998)

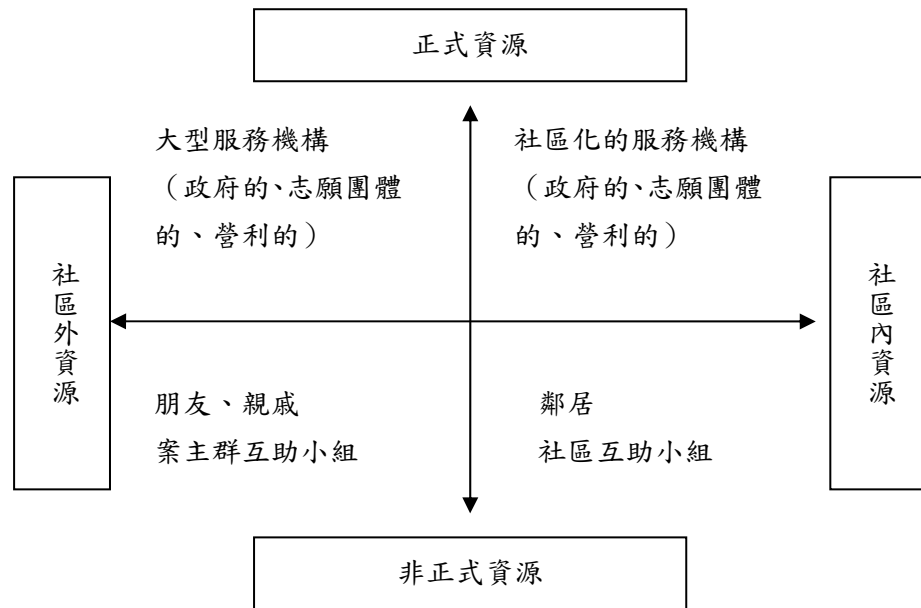


圖 2-2 社區資源分類圖

資料來源：蘇景輝, 1998

然而，這畢竟是余契爾為解決福利國家危機而試圖藉以解除重大問題的政策，在實際上，其成效如何？賴兩陽（2002）歸納了一些學者們對於社區照顧的研究結果，如 Jones, Brown & Bradshaw (1978)、Payne (1986)、Chen (1996) 等人認為，能使社區照顧成為英國的重要政策的主要優點在於：

- (一) 社區照顧所提供的服務可立即生效
- (二) 社區照顧可以容納更多受服務者，並能預防問題惡化
- (三) 可減低護理之家或醫院的使用，避免機構式照顧所產生的負面效果
- (四) 以家庭為重的政策可回應老人與照顧者的需求，並藉由婦女需求的表達和處理，減輕家庭過重的負擔
- (五) 擴張和改善法定的居家照顧，包括現金補助
- (六) 增強社區照顧的能量，並藉由執行就業、公共支出、住宅、健康照顧、其他社會服務，以改善社區照顧的環境。
- (七) 協助結合與協調家庭照顧及其他資源，如非正式照顧、準正式照

顧、正式照顧成為夥伴關係

(八) 認可了照顧管理者在社區照顧中所扮演的角色

儘管社區照顧模式具有諸多優點，持反對意見的批評聲浪同樣不斷，例如 Chen (1996)、Walker (1993)、Means & Smith (1994) 等人則舉出：

- (一) 社區照顧策略是為了減少政府支出，如同在促進社會服務市場化，意謂著福利撤離和政府卸責
- (二) 缺乏政府的投入，尤其是所需資源的配置
- (三) 常受限於處理危機的殘餘模式或偶發性的介入
- (四) 實務上，往往須仰賴家人與親友的照顧，若沒有家庭的支持，社區照顧是不存在的
- (五) 家庭照顧大部分是靠婦女、無酬、訓練或支持
- (六) 靠婦女提供照顧的這種「自然」角色的假設，越來越受到質疑
- (七) 由於經濟、人口、社會變遷，依靠家人照顧越來越困難
- (八) 國家對社區照顧的能量有負向衝擊，政府能提供社會服務支出的可能性越來越少 (賴兩陽, 2002)

總之，制度的推展往往有其時代背景，在政黨更迭或意識形態改變後，所衍生的不同結果未必會全然如預期，英國的社區照顧制度經驗已逾五十年，至今仍是毀譽參半，我國近十餘年來的積極跟進，成效如何，實值得吾等持續觀察與探究。

第二節 我國社區照顧關懷據點的推展

一、發展沿革

零歲平均餘命不斷的攀升，固然是一般人所樂見的現象，但伴隨而來的人口結構高齡化，卻也是世人要共同面對的處境。依據聯合國的定義，六十五歲以上的人口佔總人口數 7% 以上稱為「高齡化社會」，達 14% 以上為「高齡社會」，20% 以上則為「超高齡社會」。依戶政司的資料來看，我國六十五歲以上老人人口數至 2008 年已突破二百三十萬人，約佔人口總數 10%，已進入所謂的「高齡化社會」。

若以六十五歲人口數佔未滿十五歲人口之比例，即「人口老化指數」觀之，老人壽命不斷延長，而生育力則逐年下降，影響結果至鉅，相較於 1990 年底的老化指數二二·九六，2007 年 5 月已躍升至五六·一六。

台灣於 1986 年解嚴之後，在民主自由開放的思潮帶動下，人民開始勇於表達各種需求、以及對社會資源的重分配的期望，政府威權受到一連串的抗爭。雖然大多以政治權力為主要訴求，但仍不乏一些社會福利議題的運動。行政院經建會於 1986 年開始延聘英國學者專家來台研究有關民營化、社區化等相關政策推行之可行性。在此情勢發展下，加上世界各主要福利國家思潮的擴散效應，有關社會福利的法令或方案逐漸產生：

- (一) 1994 年制定「社會福利政策綱領」，其基本原則中所訂「結合學術與民間組織，共同發展合作模式的服務輸送體系…加強社區老人安療養設施，結合社區資源建立居家照顧服務網絡」及「社會福利政策綱領實施方案」中的「…採取補助、委辦、公設民營等方式，並充份運用志願服務人力，由政府支援經費及設施，透過民間組織提供多樣化及合適性服務」，勾勒出關懷據點的藍圖。
- (二) 1998 年「加強老人安養服務方案」與「老人長期照護三年計畫」
- (三) 2001 年「建構長期照護體系先導計畫」

(四) 2005 年為配合台灣健康社區六星計畫之推動，內政部擬訂了「建立社區照顧關懷據點實施計畫」(如附錄一，以下簡稱「實施計劃」)，其具體的目標有三：

- 1 落實台灣健康社區六星計畫，由在地人提供在地服務，建立社區自主運作模式，以貼近居民生活需求，營造永續成長、健康的社區環境。
- 2 以長期照顧社區營造之基本精神，分 3 年設置 2000 個社區照顧關懷據點，提供老人社區化之預防照護。
- 3 結合照顧管理中心等相關福利資源，提供關懷訪視、電話問安諮詢及轉介服務、餐飲服務、健康促進等多元服務，建立連續性之照顧體系。

二、實施及輔導計畫

台南縣政府於 2002 年推動「新大同社會社區照顧網」，2003 年訂名為「台南縣村里關懷中心實施計劃」，結合了社政、衛政、民政、警政、基層村里辦公室、民間機構及團體之力量，在內政部於 2005 年推動相關計畫之前，即在全縣建構了 198 個據點，為台灣開啟一個計畫性、普及性社區照顧網絡新頁(趙珍妮，2006)。

內政部的「實施計畫」於 2005 年 5 月經行政院核定後即開始推動，分三年、三階段實施，即「培訓社區人力階段」、「社區照顧關懷據點試辦階段」、「社區關懷據點全面推廣階段」期能落實預防照護普及化及社區化的目標。

在「培訓社區人力階段」方面，在三年計畫時程內由各縣市政府自行規劃及辦理相關課程，培訓長期照顧社區營造人才。

「社區照顧關懷據點試辦階段」自 2005 年 5 月至 2006 年 12 月，邀請有意願試辦之地方政府進行轄內照顧資源整理與供需分析，協助並督導社區提供服務，擬分別於第一年、第二年內設置四百及八百個據點。

「社區關懷據點全面推廣階段」預計於 2007 年度內，邀請各地方政府全面

實施再增設八百個據點，並進行考核。

在此計劃下，於 2006 年初制定了「建立社區照顧關懷據點輔導計畫」（以下簡稱「輔導計畫」），以協助各直轄市、縣（市）政府及社區照顧關懷據點辦理據點業務，有效提升社區照顧關懷據點服務品質及服務量。其輔導策略及內容分為中央及地方兩個層級，詳訂分工範疇：

（一）、中央層級：

協助直轄市、縣（市）政府辦理社區照顧關懷據點業務，增進經驗交流、提供諮詢輔導、培育種子教師及編製相關教材。應辦理事項包括：

1. 召開全國性督導聯繫會議：每半年邀集分區輔導團、各直轄市、縣（市）政府督導代表，召開督導聯繫會議。
2. 成立分區輔導團
 - （1）訪視輔導：定期實地查訪各直轄市、縣（市）政府推動社區照顧關懷據點業務情形，抽查督導紀錄，評估督導品質，並提供諮詢與輔導服務。
 - （2）種子教師訓練：辦理種子教師培訓課程，並規劃後續輔導交流機制。
 - （3）督導經驗交流活動：辦理督導經驗交流及社區觀摩活動。
3. 編製實務操作手冊：編印成功案例、實務操作指引等教材。

（二）、地方層級：

各直轄市、縣（市）政府辦理轄內社區照顧關懷據點之輔導業務，可視轄內據點設置數量、分佈狀況及各該府（局）行政人力情形，在本部所補助之督導費經費額度內，擇採內部自行督導、聘請相關專業人員或委託社會團體等方式辦理督導業務。應辦理事項包括：

1. 召開據點聯繫會議：每季至少召開一次據點聯繫會議，必要時應邀請專家學者與會，以聯合督導方式協助社區，並透過各據點之經驗分享，協助解決相關問題，提昇整體據點功能。

2. 辦理巡迴訪視及據點輔導

- (1) 督導人員應提供各據點巡迴訪視服務，並視據點的發展與運作情形分別輔導。據點設置初期或運作未臻穩定者，每月應訪視2次以上。據點運作達穩定階段者，每一據點每月應訪視一次。
- (2) 據點輔導內容包含諮詢輔導、行政協助、方案規劃、推動與評估、人力培訓等。

3. 評估據點營運績效

督導人員應協助社區照顧關懷據點，依量化及質化指標定期評估服務情形；並提供諮詢輔導，增進據點服務成效。

(1) 量化指標：

- a. 督導人員應輔導各據點每月紀錄服務情形。
- b. 督導人員應按月統計轄內社區照顧關懷據點開辦數。

(2) 質化指標：

督導人員應輔導各據點每季評估老人身心狀況一次，據點經督導人員評估已屬穩定經營階段者，得每半年評估一次。

- a. 身體機能評估：瞭解老人的生理狀況是否因初級預防照顧獲得幫助，並藉由運動以維持身體功能。
- b. 知識技能評估：瞭解老人參與各項據點活動的學習情形。
- c. 社會關係評估：瞭解老人參加活動後的人際互動與情緒變化。
- d. 滿意度評估：評估老人對據點的環境與服務的滿意度。
- e. 整體性評估：瞭解老人對據點活動的參與度、建言及對其生活的影響。

三、推行成果

「實施計畫」已於2007年底完成三年度計畫，2006年底據點數九百零三

個，約達預算數的百分之七十五，所耗決算金額累計達一億五千七百餘萬，這尚未包含各縣市地方政府另行補助的部份。2007 年底據點數為一千四百三十四個，達成率約為百分之七十二，單就據點數達成情況而言並不甚理想，其原因有待研究。至於計畫實施成果的各项統計數據，已由內政部架設「社區照顧關懷據點便民入口網站」公告之。

第三節 非營利組織在福利輸送體系的定位

非營利組織這個名詞的定義在學術界討論甚多，姑且將它界定於具有輸送社會福利性質的志願部門、社會福利機構、宗教團體或政治團體等，以聚焦本研究相關的討論。

我國的非營利組織近年來蓬勃發展，在福利服務輸送體系中顯然已扮演著極重要的角色。本章節試以非營利組織與政府、以及與社區之間的關係探討，期能更明瞭非營利組織在福利服務輸送中的角色和功能。

一、非營利組織與政府的關係

前述章節已提，社會福利的輸送自古以來便是公私混合的，差別僅在於組合比例的多寡。在福利國家發展之前有所謂的守更國家時代 (night-watchman state)，家族是社會服務的主要擔當者，家族無力照顧者，鄰里社區會伸出援手，鄰里社區無力者，寺院教會給予救濟，遇重大狀況，國家也會給予救援 (林萬億, 2006)。工業革命之後，勞動市場結構改變，婦女走出家庭，老人與兒童的照顧需求逐漸增加，政府所要承擔的福利提供越來越多，至 1930 年代起，政府逐漸取代家庭及社區，成為社會福利的經費與服務提供者。至 70、80 年代，政府因不斷擴張而導致福利國家危機蔓延，為求解決之道，混合式經濟或所謂福利多元主義漸漸抬頭，而今，社會福利已從政府移轉到民間、從一元變多元、從中央下放到地方、從機構式照顧轉變成社區與家庭照顧、從單一的提供者與提供方式變成組合式的提供者與方式 (鄭讚源, 1997)。在此情勢之下，政府與民間的關係變化愈發顯得微妙、耐人尋味。

傳統的公共行政一向在政府管制與市場機制兩種對立的思維邏輯下，難以找到平衡點，而且一向忽略「公民參與」的重要性 (江明修, 1999)，在這種觀念下，政府與非營利組織的關係猶如「零和賽局」中的兩方競爭者，若非是政

府主導，就屬非營利組織主導，也就是處於所謂「主導典範」或「優勢典範」(dominant paradigm)的競爭關係，以致於過去有福利國家的擴張大於非營利組織的現象。事實上，這種零和的關係在很多學者看來是不多見的，因為政府的福利措施不斷在擴大，而非營利組織亦不停的在發展，反而許多國家和組織是存在「合作關係」的。

有的學者以「市場失靈」，尤其是公共財或市場資訊不對稱的狀況，和政府礙於法令而無法滿足民間具特殊性、實驗性、開創性需求所產生的「政府失靈」，來解釋非營利組織存在甚至蓬勃發展的原因，意即將非營利組織定位為殘補性質，在於彌補市場與政府的不足。Dimaggio and Anheiner則認為，除了市場失靈與政府失靈的解釋之外，一國的歷史、文化、政府與民間過去的接觸經驗等等也是影響非營利組織存在的因素（鄭讚源，1997）。

然而，非營利組織是否也可能失靈？鄭讚源引用Salamon（1987）的「志願失靈」說明了非營利組織可能的缺失：

1. 公益的不足，意指人力和財源的不穩定，影響了服務的穩定性；
2. 公益的特殊性，非營利組織可能發展成極端的，或排他性極強，或只為特殊族群服務的組織。
3. 公益的父權性，被少數人控制，成為圖利私人的工具。
4. 公益的業餘性，志願服務者熱心有餘而專業不足。

政府與非營利組織既都存在失靈的可能，兩者的合作是否能產生互補？鄭讚源認為從制度失靈與第三者政府的角度來看，政府與非營利組織其實具有相輔相成的特質。若政府能確認目標、提供穩定的資源、良好的政策指引、建立評估標準，以避免非營利組織的失靈；非營利組織方面則應認清其角色在於提供服務而非政策倡導，堅持服務的品質與特色而不因政府的委託與補助而改變，如此雙方在某些層面，如契約的協商是競爭的，可獲得市場的好處；在另一些層面，政府的資源與監督，加上組織的彈性與可近性，雙方是合作互補的。

問題是，機構在接受政府的委託與補助後，是否失去其自主性？鄭讚源又

從「社會福利服務績效的特性」和「機構對政府財政依賴」兩個角度論析。社會福利服務的特色包括：

- (一) 生產與消費同時發生：服務品質發生在提供服務的過程中，只有提供服務和被服務的人知道品質的好壞，外人較難觀察及評估。
- (二) 案主需求程度不一，為求績效表現，機構可能選擇輕案，真正需要者反而得不到服務。
- (三) 案主與顧客不一致；顧客是付錢的人，案主是受服務的人，兩者不一定等同。從績效的觀點而言，機構應該對誰負責？

從財務觀點而言，福利民營化時，機構接受政府的委託，除了因財務依賴必須依循規定的報表之外，在其他方面並未喪失自主性，反而對機構營運有幫助，或許這是因為法令對機構的管制並不周延，且由於政府員額精簡，管制的執行面也有困難，因此機構並不覺得有影響。機構依賴政府的資源，而政府依賴機構的服務，雙方既是依賴又自主。

二、非營利組織與社區的關係

由於社會問題的日益複雜，非營利組織縱使已投入大量人力、物力彌補政府之不足，亦難杜絕問題不斷的衍生，當他們發覺許多問題根源於制度或社會結構的扭曲、或資源分配不均所造成，便積極走向議題倡導與公共行動，無形中加強了公民參與的意識（江明修, 1997）。

官有垣（2006）引用 Milofsky 的觀點認為，志願主義與公民參與是社區形成過程中兩大基石，非營利組織的志願主義特質有助於居民在參與社區事務時，將個人需求與社區的公益目標作一平衡的連結，發揮三大功能：

- (一) 社會力的展現：提供居民溝通、安撫、支持，使發展中的社區更顯蓬勃與均衡。
- (二) 社區的整合：凝聚社區居民共同的理想與需求而形成共識，產生互

助合作的力量、完成共同目標。同時，民主社會裡的非營利組織之間成員重疊性高，加速了社會的開放與交流。

(三) 實踐人類最高層次需求的目標：為個人開闢了更多自我實現的管道，使個人有機會發揮自己的潛能實現理想。

在過去的實務工作上，李增祿（1995）認為這三大功能並不盡然能展現其成效，主要原因乃在於個人以自我利益為重，對公共事務不夠關心，而業務執行人員對地方特性不夠了解。

但觀近年來，社區型組織在各國蓬勃發展，帶動社區的進步，造就越來越多的成功案例，人民亦從活動中逐漸學習公民行為，內化公民責任、提升社區意識感，不但過去凡事以自我利益為重的現象在這些社區中已逐漸淡化，更積極為社區爭取福利和建設。

在英國，1994 年就有二十幾個英國的社區組織組成「社區部門聯盟」，呼籲英國政府與社會重視長期被忽略的社區組織（Rochester, 2000）。

在英格蘭的「盟約」訂有「社區組織守則」其中，特別強調社區組織的功能有：為社區做代言人、建立自我利益與公民權之間的平衡、透過自助互助填補服務的縫隙、為被忽視的人群及區域提供支持（National Council for Voluntary Organisations, 2002）。

在我國，「社區發展工作綱要」在 1991 年頒佈，明定社區協會的功能在於居民基於共同需要，循自動與互助精神，配合政府行政支援、技術指導，有效運用各種資源，從事綜合建設，以改進社區居民生活品質。

另一方面，由於政府福利方案多委由非營利組織承接，因此，社區中是否有良好的組織運作，關係著社區是否能獲得政府較多的補助；而社區內部，組織對資源的募集或整合、管理能力，以及不同組織間的互動關係，實都影響社區整體的發展甚鉅，一個社區的良好經營成果，也會讓其他社區意識到非營利組織的角色和功能，而群起效法，組織社區居民成立新的團體，或與非營利組織合作。非營利組織和社區的關係可謂越來越密不可分。

第四節 政策執行理論與政策評估

一、政策執行理論

Sabatier 於 1986 年提出第一代與第二代政策執行理論，將政策執行區隔為「由上而下」，及「由下而上」兩種截然不同的模式。前者主要由上級對下級負起政策執行的指揮與監督責任、採取嚴密的監督與管理態度，以達成預定的目標，著重於理論架構。後者則強調政策的執行主要是由底層人員負責，所以底層人員最能了解執行過程中的困難或缺失，因此應賦予更多的自主權及自由裁量權，使他們能夠因應複雜的政策運作情況，偏重於實務運作所需。

Goggin、Bowman、Lester 等人則整合第一代及第二代模式各自的優缺點，亦即整合理論與實務，架構了第三代的政策執行理論，強調互動觀點、權變觀點，由各級政府之行政人員、立法人員、利益團體等不同參與者在動機與興趣方面的差異為變項，預測及解釋政策執行的行為及其影響，認為政策執行行為會隨政策、執行者、執行機關及執行環境特性的不同而有所差異（林水波、張世賢, 1997；丘昌泰、李允傑, 2003）。

二、政策評估

政策評估係運用各種社會研究程序，俾便蒐集相關資訊，用以論析政策設計是否周全，並了解實際執行狀況和遭遇的困難（Rossi, 1982）。Blaine R. Worthen, James R. Sanders, Jody L. Fitzpatrick（1997）討論了 Scriven 在 1967 形成性評估與總結性評估的重要論點，形成性評估關注於政策執行過程中的管制，如方案管制、經營管制、時間管制等，而總結性評估是對已完成的方案進行評估，認為這兩種評估都是不可或缺的。

Snyder（1980）則將評估範圍更加細分，認為完整的政策評估包含需求、政策規劃、政策執行、政策效能與效率、成果推展與未來決策、需求再評估等

階段（如圖 2-3）。政府的每一項政策影響層面都很大，每一階段的評估都應有一定的程序和方法，做好每一階段的評估工作，才能確保下一階段能順利進行，提升整個政策的成效。

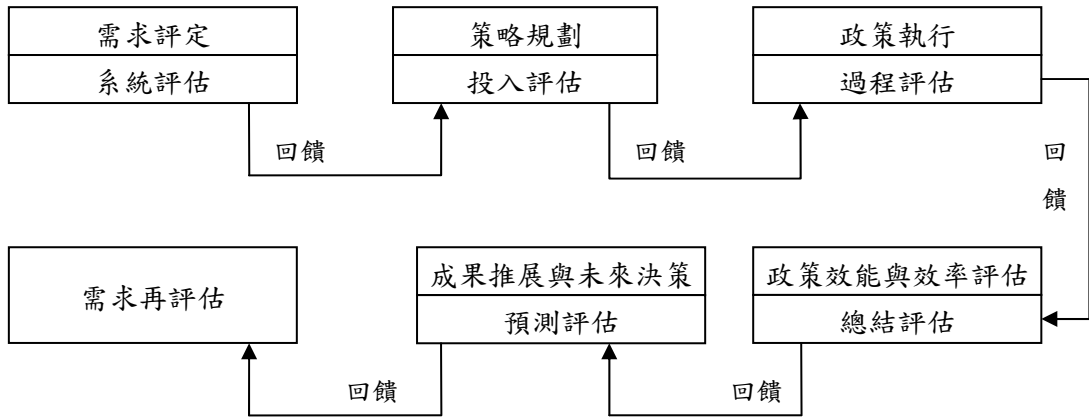


圖 2-3 政策評估模型

資料來源：R. A. Snyder, 1980

第五節 非營利組織的績效評估

組織績效的概念至今仍隨研究者的興趣而加以界定，討論者多、名詞多、涉及多種科學、研究途徑和模型多的一種「多向度的抽象概念」，綜言之，組織績效具有五大特性(陳明璋, 1979)：

- (一) 不定性 (Mutable)，在不同時間有不同標準
- (二) 廣泛性 (Comprehensive)，包括許多不同的向度
- (三) 分歧性 (Divergent)，與組織各成員有不同的關係
- (四) 互賴性 (Transitive)，分析層次不同時要改變有關的標準
- (五) 複雜性 (Complex)，向度之間不能輕易簡化或消除

近年來，我國諸多學者專家逐漸整理歸納各家學派，並運用在本土社會工作上，提供不少寶貴的實證，也因而促使各不同領域的組織重視此一課題，激發出更廣的討論空間，從評估的目的、時間、方法、內容、到評估者，任何影響評估工作的環節，都可能成為討論主題。本章節試以評估的目的、評估的模式、評估的指標，三個主旨彙整出一些重要文獻，以利本研究之進行：

一、評估的目的

公民營機構參與福利服務的提供由來已久，但評估一事逐漸為大眾所重視且大力推動卻始於 1960 年代美國採用社會科學方法來評估服務方案。

(Posavac, Carey 羅國英、張紉譯, 2007)。

近年來，台灣的經濟狀況不若以往，政府與企業直接或間接減少了對社會福利的預算，一般民眾對公益團體的小額捐款同樣明顯緊縮，許多社會福團體的運作面臨嚴重衝擊。因不景氣所引發的各項社會問題卻也與日俱增，如家長繳不起學童的營養午餐費、因失業或個人經濟問題而引發的自殺、家暴、兒童疏忽等等。

在資源日減、需求卻日增的雙重壓力下，機構擔心資源不足，民眾害怕資源去處不明，尤其，詐騙集團囂張橫行的社會亂象，更加使民眾捐款對象偏向「高聲望」或「高知名度」的機構，具有專業性服務水準卻缺乏知名度的社福團體越加顯得生存壓力重重。非營利組織的績效與責信問題逐漸引發社會的重視。

由於缺乏利潤作為績效指標，非營利組織的決策是否正確、資源是否善用、使命是否達成等，都較無檢討改進的迫切感，因此，更需要有效的績效管理，以免任由決策核心或各級人員率性而為，浪費寶貴資源，甚至日久頑生，而逐漸被服務對象、捐贈者、義工所揚棄(司徒達賢, 2000)。

Posavac, Carey (2007, 羅國英、張紉譯) 認為績效評估的主要任務就包含了：

- (一) 確認資源是被投入真正需要的地方，即確認需求
- (二) 確認規劃的方案確實已在提供服務
- (三) 檢驗服務的成果
- (四) 判斷哪些服務得到了最好的成果，即方案成果評比
- (五) 判斷哪些方案所提供的服務是最被需要的，即方案需求評比
- (六) 提供必要的訊息以改善方案品質，即有效監督及管理
- (七) 檢查方案是否有預期外的副作用

二、評估的模式

「績效」既是組織重要且必要的管理課題，那麼，「提升績效」自是組織運作重要的方針，「績效評估」則是必要的程序，然，如前所述，相關的討論如過江之鯽，卻也莫衷一是，鄭讚源(1995)綜合各家說法，歸納出幾種研究途徑：

- (一) 目標研究途徑，以「目標達成的程度」作為組織績效的評估，又分為正式目標模型、作業或實際目標模型、目標層級模型。

- (二)系統研究途徑，視組織為一系統，經由「輸入-轉換-產出」的過程，將系統內資源分配最佳化。
- (三)參與者滿足研究途徑，以組織成員之利益與滿意程度或廣義的主觀感受，來衡量組織績效。
- (四)權變-結構研究途徑，主張組織與管理並無最佳方式，需因人、因事、因時、因地制宜。績效乃由組織、任務性質、環境、員工需求等配合的程度來衡量。
- (五)整合性之研究途徑，認為單一途徑皆無法概括組織績效之全貌，因此有些學者合併上述的途徑，有的則另闢途徑。例如：
1. Steers 的過程模型 (Process Model) 以目標之間的最適化取代目標最大化，採取系統的觀點強調行為層面。
 2. Kotter 的系統動態模型 (System Dynamics Model) 認為受雇者、實體資產、社會系統、正式組織安排、主要的聯盟、技術、外界環境的組合構成組織的主要過程，主要過程維持有效狀況、創造及維持各因素之結合，且維持於調適狀況才能達到高度的組織績效。
 3. Hall 的矛盾模型強調組織內外都有多重且相互衝突的環境限制、成員、時間架構。

Chelimsky (1997) 以責信、知識、發展三個觀點為區分，分別探討評估的結果和可信度可能受到的影響 (表 2-4)：

- (一)責信評估：透過程序或結果評估，關注於每項方案的成本，也跟同類方案或產品進行成本比較
- (二)知識評估：評估的目的在於增強對公共問題的瞭解、政策或解決方案對問題的適用性、所施行的政策其背後的理論和邏輯或缺失
- (三)發展評估：用以協助強化機構的發展。在發展觀點中評估者的特定問題包含以下事物：什麼是最佳研究資訊？產生新方案還是修改舊的方案？

對部門而言，什麼是最適研究事項？管理者要如何改善他們的績效或他們的組織？在問題的走向、方案達成和機構績效中，什麼樣的資料系統可以監視其趨勢？

不同於 Chelimsky 以重要觀點為界，Blaine R. Worthen, James R. Sanders, Jody L. Fitzpatrick (1997) 也提出六種評估的方法 (表 2-5)，但他們較偏向以不同角色為出發點，比較不同角色的導向下所進行的評估有何差異。林水波、張世賢 (1997) 也同樣提出適合公共行政特質的評估方法，類似於 Worthen 等人，包括參與者 (這裡定義為政策的標的對象) 自我評定法、專家評斷法、政策執行人員評估。儘管方法或角度不同，但也更彰顯出評估的多元面貌。

表 2-2 三個觀點及其九種面向下的評估

觀點 Perspective 面向 Dimension	責信的觀點 Accountability	知識的觀點 Knowledge	發展的觀點 Developmental
目的	<ul style="list-style-type: none"> ◆測量基金使用的結果或價值； ◆判定成本； ◆評估效益 	觀察有關： <ul style="list-style-type: none"> ◆公共問題、方案、程序 ◆發展新的方法和評論舊方法 	<ul style="list-style-type: none"> ◆強化制度 ◆在某一可評估的範圍，建立機構或組織的能力
需經使用以完成目的	否	否	是
使用的類型	<ul style="list-style-type: none"> ◆政策使用 ◆辯論或談判 ◆啟蒙 ◆政府或代理機構的改革 ◆公共使用 	<ul style="list-style-type: none"> ◆啟蒙 ◆政策使用 ◆研究和回應 ◆教育 ◆知識基礎建構 	<ul style="list-style-type: none"> ◆制度或代理機構作為評估程序的一部分 ◆公共和政策使用
評估者與委託人的關係	疏遠的	疏或密端視評估的設計和方法	密切：評估者是「批判的朋友」或團隊的一部分
獨立性	必要條件	緊要關鍵	不太需要
倡議	不能被接受的	不能被接受的，但仍在爭議中	經常不可避免，但透過獨立、外在的檢視，是允當的
委託者或使用者的接受度	經常是困難的，但透過協商可能有益	會因為不喜歡其結果而忽視或擱置	容易；不會引起威脅
客觀性	高	高（沒有提議時）	不確定（視獨立和控制性）
政策爭議下的立場	可以是強的（視領導階層）	可以是強的（如果有鞏固和宣傳的管道）	不確定（視獨立和控制性）

資料來源：Chelimsky, 1997

表 2-3 不同評估方法的比較分析

	目標導向 Objectives-oriented	管理導向 Management-oriented	消費者導向 Consumer-oriented	專家導向 Expertise-oriented	競爭對手導向 Adversary-oriented	參與者導向 Participant-oriented
提議者	Tyler ; Provus ; Hammond ; Taba ; Bloom ;	Stufflebeam ; Alkin ; Provus	Scriven ; Komoski ;	Eisner ; Accreditation Groups	Wolf ; Owens ; Levine ; Kourilsky	Stake ; Patton ; Guba and Lincoln ; Rippey ;
評估的目的	● 決定目標被達成的程度	● 提供有助於決策的訊息	● 提供關於產品的訊息以助購買或採用的決定	● 提供品質的專業判斷	● 對有爭議性問題的各方面提供一個平衡的檢查 ● 優點及缺點並重	● 理解和描繪一項計畫性活動錯綜複雜的狀態 ● 回應觀察者對於資訊的需求
區分的特徵	● 設定可測量的目標 ● 用客觀的工具收集資料 ● 尋找目標和執行結果之間的差異	● 提供理性的決策； ● 在方案發展的各階段評估	● 使用標準檢查表分析產品 ● 產品測試 ● 告知消費者	● 以個別的知識和經驗作為判斷基準 ● 使用一致的標準 ● 團隊/ 場所視察	● 使用公聽會、反對觀點 ● 按訴訟過程中的辯論做成決定	● 反映出多樣的事實 ● 歸納性推理和發現 ● 現場的第一手的經驗
過去用途	● 方案發展 ● 監控參與的成果 ● 需求評估	● 方案發展 ● 機構管理系統 ● 制定方案計畫 ● 責信	● 消費者報告 ● 產品開發 ● 宣傳產品的選擇	● 自我研究 ● 特選小組 ● 鑑定 ● 委員會的檢查 ● 評論	● 有爭議性的方案或議題的檢查 ● 政策聽證會	● 檢視少為人知的創新或改變 ● 操作方案的人種學

	目標導向 Objectives-oriented	管理導向 Management-oriented	消費者導向 Consumer-oriented	專家導向 Expertise-oriented	競爭對手導向 Adversary-oriented	參與者導向 Participant-oriented
對評估概念的貢獻	<ul style="list-style-type: none"> ● 成果的前後對照 ● 目標的澄清 ● 客觀測驗的使用及技術健全的測量方法 	<ul style="list-style-type: none"> ● 確認及評估需求和目標 ● 思考及評估其他方案 ● 觀察方案的實施 ● 發現錯誤及解釋結果 ● 查看需求是否已降低或被排除 ● 制度化評估指南 	<ul style="list-style-type: none"> ● 評估教育產品及活動的標準表 ● 參考檔案的完整回顧 ● 評估的形成性-總結性角色 ● 偏見控制 	<ul style="list-style-type: none"> ● 主觀批評的合法化 ● 符合外部證明的自我研究 ● 標準 	<ul style="list-style-type: none"> ● 運用公聽會的辯論和審判的形式 ● 證據的詰問 ● 多元觀點的完整呈現 ● 問題的集中及澄清 	<ul style="list-style-type: none"> ● 緊急評估 ● 歸納性推理的使用 ● 多重事實的認識 ● 研究背景的重要性 ● 衡量實地調查的精準度的準則
判斷評估的標準	<ul style="list-style-type: none"> ● 目標的可測量性 ● 測量信度和效度 	<ul style="list-style-type: none"> ● 實用性 ● 可行性 ● 正當性 ● 技術健全性 	<ul style="list-style-type: none"> ● 免除偏見 ● 技術的健全性 ● 用於獲得結論並提出建議的可辯護的標準 ● 必要的需求及效力的證據 	<ul style="list-style-type: none"> ● 用來作為認可的標準 ● 專家的資格 	<ul style="list-style-type: none"> ● 平衡 ● 公正性 ● 公開性 ● 辯詰的機會 	<ul style="list-style-type: none"> ● 確實性 ● 適合性 ● 審核能力 ● 確認能力
優點	<ul style="list-style-type: none"> ● 容易使用 ● 簡單 ● 集中於結果 ● 高度可接受性 ● 強迫設定目標 	<ul style="list-style-type: none"> ● 綜合性 ● 領導階層對資訊需求的敏感度 ● 系統性的評估方法 ● 整個方案發展過程所使用的評估 ● 詳細的操作化實施指南 ● 寬廣而多元的資訊 	<ul style="list-style-type: none"> ● 強調消費者資訊需求 ● 對產品開發者的影響 ● 關注成本效益及效用 ● 檢核表的可利用性 	<ul style="list-style-type: none"> ● 適用範圍寬廣 ● 效率(便於實施、計時) ● 利用人的判斷 	<ul style="list-style-type: none"> ● 適用範圍寬廣 ● 主張嚴密的檢視 ● 目標在於結案 ● 對議題不同層面的闡述 ● 對觀察者的影響 ● 寬廣而多元的資訊 	<ul style="list-style-type: none"> ● 集中於描述及判斷 ● 關心背景關係 ● 公開發展評估計畫 ● 多元主義 ● 強調理解

	目標導向 Objectives-oriented	管理導向 Management-oriented	消費者導向 Consumer-oriented	專家導向 Expertise-oriented	競爭對手導向 Adversary-oriented	參與者導向 Participant-oriented
限制	<ul style="list-style-type: none"> ● 評估和方案的過度簡化； ● 僅重視結果； ● 簡化的； ● 直線式的評估； ● 過度強調結果 	<ul style="list-style-type: none"> ● 強調組織的效率及生產模型； ● 決策過程具條理及可預測性； ● 管理及維持可能是昂貴的； ● 狹隘的聚焦於領導者所關心的事 	<ul style="list-style-type: none"> ● 成本及缺乏贊助人； ● 可能壓抑創造性或創新； ● 不開放辯論或交叉檢視 	<ul style="list-style-type: none"> ● 複製品 ● 個人偏見的弱點 ● 缺乏支持性文件去支持結論 ● 存在利益的衝突 ● 草率的看事件的背景 ● 直覺的濫用 ● 倚賴專家資格 	<ul style="list-style-type: none"> ● 不可靠的裁決者 ● 時間的高潛在成本及消耗 ● 倚賴提出者的調查及溝通技巧 ● 無關或人為的對立的可能 ● 被呈現的資訊所限制 	<ul style="list-style-type: none"> ● 沒有方向的 ● 傾向被奇異或非典型吸引 ● 潛在高的勞動密集及成本 ● 引發假說 ● 無法結案的可能

資料來源：Blaine R. Worthen, James R. Sanders, Jody L. Fitzpatrick, 1997



三、評估的指標

組織績效的內涵和評估方式多元而複雜，卻是無法逃避的趨勢，在選定採用何種評估方式後，接下來要考驗評估者的，便是如何設定適當的指標，以符合評量目的，這一直是項重要且高難度的前置作業。

歐洲國家近年來已發展出幾項重要的管理模式，以因應這股不斷被要求提升服務品質的趨勢，例如：優質模式、員工投資者、標誌憲章、ISO9000 等等。黃源協(2005)將歐洲品質管理基金會(EFQM)於1991年所創的優質模式(The EFQM Excellence Model)整理如表2-6，說明促進政策、策略、員工、伙伴關係和資源這五項影響有關績效、顧客、員工和社會的優質結果。

表 2-4 優質模式各要素的定義及次指標

要素	次指標
<p>領導：</p> <p> 領導者如何發展和促進使命和願景的達成？如何發展長期成就所需要的價值？如何透過適當的行動和行為實踐這些價值？以及領導者本人熱衷於如何確保組織的管理體系的發展和執行？</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 領導者發展宗旨、願景和價值，且領導者是優質文化的角色楷模。 ● 領導者本人熱衷於確保組織管理體系的發展、執行和持續不斷的改善。 ● 領導者與顧客、伙伴和社會代表的互動。 ● 領導者激勵、支持和認識組織的員工。
<p>政策和策略：</p> <p> 組織如何透過受到相關政策、計畫、目標、標的和過程所支持之一套明確的策略，來實現其使命和願景。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 政策和策略是奠基在目前和未來的需求，以及利害關係人的期待。 ● 政策和策略是奠基於與由績效測量、研究、學習和相關活動的創發。 ● 政策和策略是被發展、檢視和更新的。 ● 政策和策略是透過一套重要過程的架構而展開的。

	<ul style="list-style-type: none"> ● 政策和策略是被溝通和執行的。
<p>員工：</p> <p>組織的管理者如何在個人、團隊和組織層次上激發其員工的知識和潛能，並規劃這些活動，以便能夠支持其政策和策略，及其過程的有效運作。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 員工資源是受到規劃、管理和改善的。 ● 員工的知識和才能被認同、發展和支持。 ● 員工的參與和充權。 ● 員工和組織有對話。 ● 員工受到酬賞、表彰和照顧。
<p>伙伴關係和資源：</p> <p>組織如何規劃和管理其外部伙伴關係和內部資源，以便支持其政策和策略，並完全令其顧客和其他利害關係人感到滿意，或為他們創造更多的價值。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 經營外部伙伴關係。 ● 管理財務。 ● 管理建築、設備和原料。 ● 管理科技。 ● 管理知識和資訊。 ● 以需求、顧客和其他利害關係人的期待設計和發展其產品和服務。 ● 生產、輸送和提供其產品和服務。 ● 經營和促進顧客關係。
<p>顧客結果：</p> <p>關於外部顧客，組織所要達成的是甚麼？</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 感覺測量，服務使用者和其利害關係人對組織的形象、服務、協助的感覺，以及他們對組織的忠誠度。 ● 員工結果：關於其員工，組織所要達成的是甚麼？感覺測量，員工對組織的感覺，包括他們的動機和工作滿足感。績效測量，關於員工的成就、動機、參與和滿足的外部指標，同時也有關提供給組織員工的服務。
<p>社會結果：</p> <p>有關地方、國家及國際社</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 感覺測量，社會對組織的感覺，如是否表現出負責任、社區的參與、以及其環境政

會，組織所要達成的是甚麼？	策；績效指標，對列於「感覺測量」之因素的外部指標，以及媒體的報導。
<p>主要績效結果：</p> <p>有關其規劃的績效，組織所要達成的是甚麼？</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 主要績效結果，這些是由組織所規劃的主要結果，包括財務和非財務的結果。 ● 主要績效指標，這些是操作性的指標，包括那些關係到過程、外部資源(包括伙伴關係和提供者)、財務、建物、設備和原料、科技以及資訊和知識。

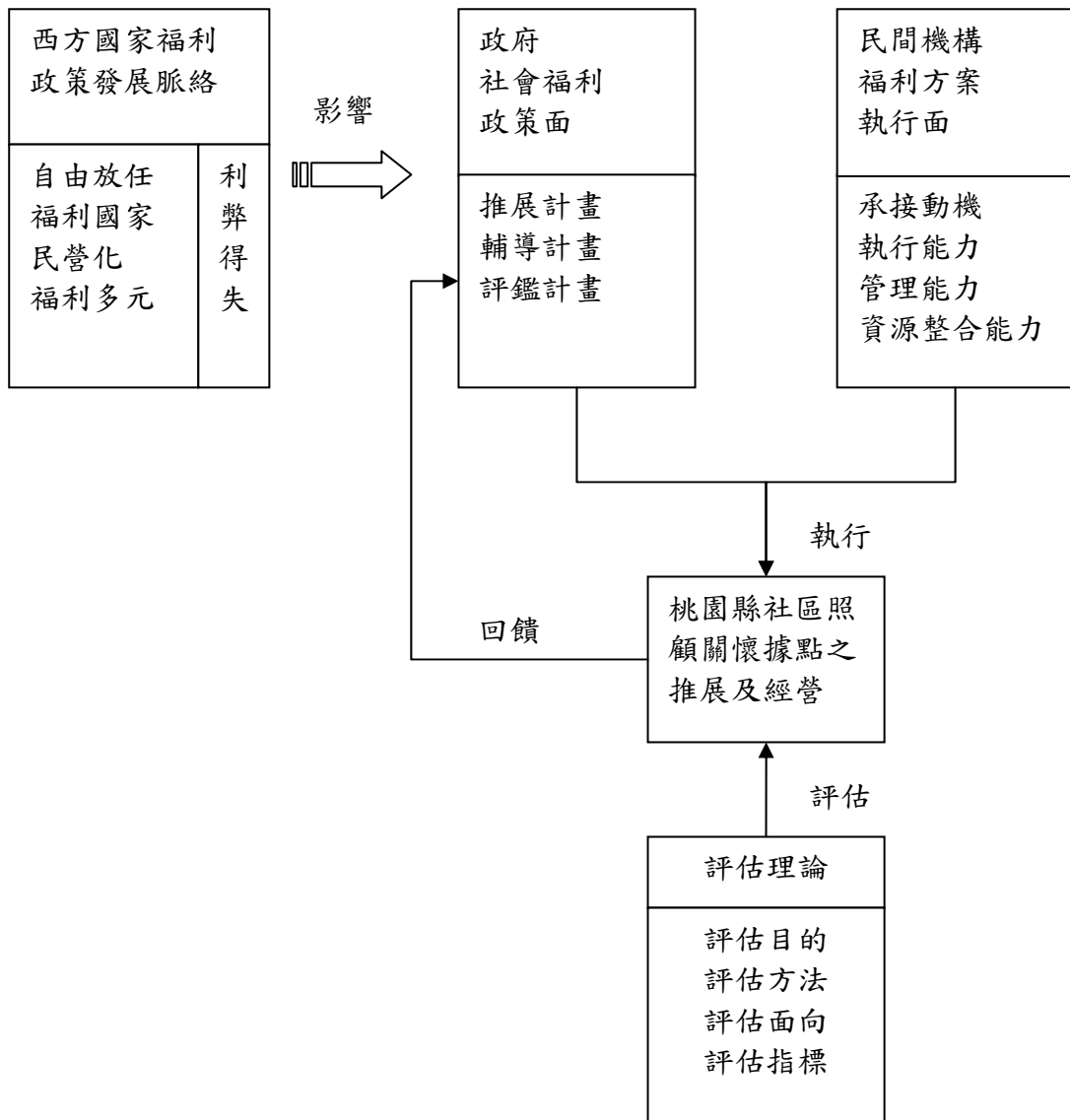
資料來源：黃源協, 2005

若將此優質模式套用於政府的福利服務委外輸送方案來看，影響績效的因素從政府制定方案的目的、決策過程、遴選受託單位委外、管理及監督過程、受託單位的領導者、服務員，乃至受服務者，無一不是影響績效的因子，而建立適切的「績效指標」實為整體績效管理機制的重要關鍵，此優質模式或能作為建構的參考。

第三章 研究設計

第一節 研究架構

本研究之架構係透過歷史脈絡的探索，了解不同福利政策的發展背景及利弊得失，以及對政府現行政策的影響。並經由政府及參與者的評估，了解兩者在政策面與執行面上的差異，並整合出對未來方案的建言。



第二節 研究方法

在社會研究的領域裡，量化與質化資料的區分主要在數字與非數字的區別，每個觀察都起始於質化，質化的資料在意義上較具豐富性，但有時卻是較模糊的；量化方式將資料轉化成數字，有助於資料的集合和比較，使觀察更加明確，有時卻喪失豐富的意義。但不論質化或量化，在社會研究上兩者都有其用途和正當性(Babbie, 2005)。

本研究採取質性研究方式進行，透過文獻探討、田野調查、深度訪談三種方式以獲得充分資訊，俾便達成研究目的。文獻探討部分乃搜集國內外相關的書籍、期刊，以及政府統計資料等加以整理分析。田野調查係研究者親身參與據點經營過程的紀錄。深度訪談部份則透過各據點負責人的多次訪問而整理歸納的資料。質性研究方法對於本研究的重要性在於：

- 一、 有助於對歷史脈絡的深入了解，並從政策變遷的前因後果及其利弊得失，以古鑑今，益於認清據點在現今社會存在的價值及可能存在的弊端。
- 二、 透過不同理論的應證，更容易區分出政府與民間在各面向上的差異，有助於本研究目的的達成。
- 三、 吾人甚難將一處成功的據點經營工作，完完全全地複製到另一處去，因為即便是位處於兩個相鄰的鄉鎮甚或社區，亦會有其各自不同的時空發展背景、地理、建築和人員組合，因子稍有不同，結果即可能會迥異。運用質性研究方法，可以使吾人了解不同據點的發展狀況，以及影響其成效的因素，分析各項因素之間如何交互影響，以及影響程度如何。
- 四、 能獲得真實而多樣的資訊，有利於分析的深度和廣度，提升研究價值。經由與不同據點經營者的深度訪談，能使受訪者較完整的表露出主觀的感受，以及與行為之間的關連，並發覺政府評估結果的內涵以及潛藏的問題。
- 五、 知識的累積。知識的累積並非一蹴可成，從一篇文獻中研究者或許能得到一些知識，但未必能真正體會其中意含。為了探索多元複雜的據

點經營生態，質性研究的方法讓研究者在提問與尋找答案之間反覆不斷的練習，當一篇文獻在實務上獲得應證或者引發質疑，便會激勵研究者更進一步去尋找相關文獻或提出更多問題，知識將因此逐漸累積得更加豐富，而這些經過親身實證的知識，將深植於記憶中，並從中獲得有助於未來工作的啟示。

第三節 研究流程

本研究從實際參與據點的經過程中，以近一年的時間觀察並記錄政府與據點、政府與輔導團、輔導團與據點、據點與據點、個別據點內部之間的互動情況。

正當縣政府委託的輔導團積極推動縣內建立評鑑制度之時，內政部也委託學者規劃對全國的據點進行首次的全面評鑑工作，並以極為迅速的時間完成評鑑工作，研究者同樣記錄了這些過程中的觀察，以及正式會議及非正式訪談內容。

在政府評鑑過後，除對政府的評鑑報告進行內容分析外，並著手對據點進行深度訪談，以了解她們經營據點的過程及心得，及對此評鑑的過程和結果的看法。

綜合以上參與、觀察、訪談、資料分析的內容，經彙整歸納後，分別以 Chelimsky、Worthen 等人及優質模式所提的各種面向和指標檢視、比較政府和參與者的異同，流程如圖 3-1。

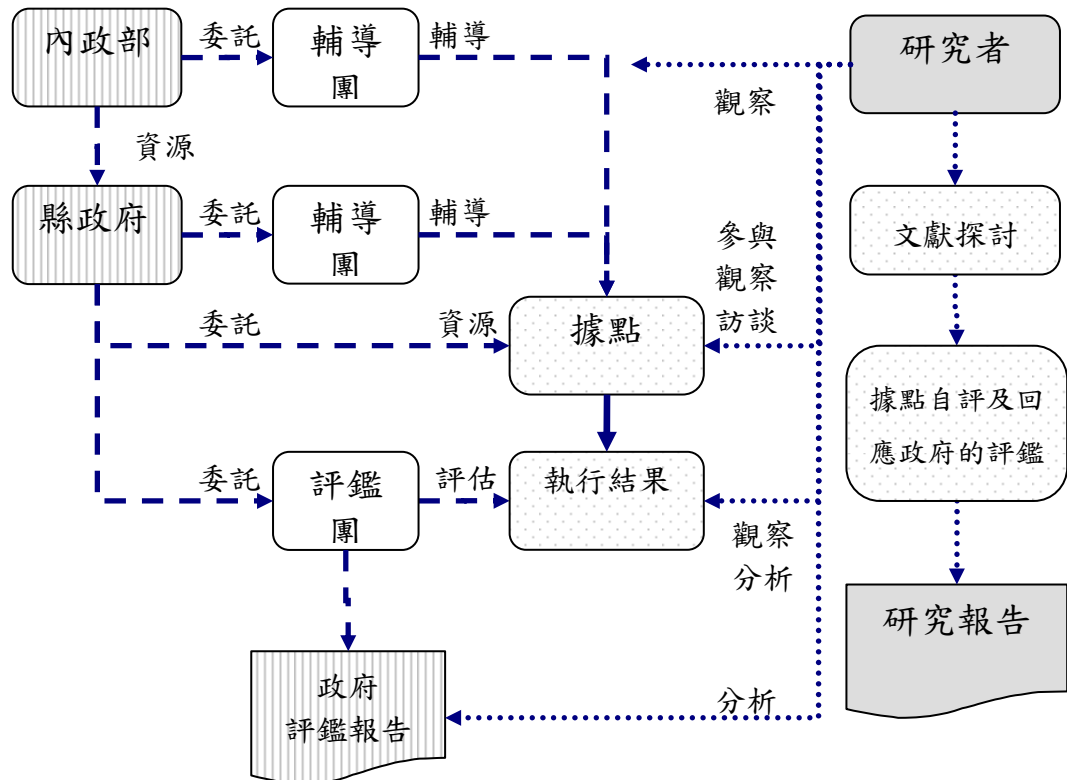


圖 3-2 研究流程

資料來源：研究者自繪

第四節 研究田野

根據內政部 2008 年 3 月統計資料顯示，據點數累計為 1434 個（2008 年 3 月 21 日下載自 <http://sowf.moi.gov.tw/care/index.asp>，關懷據點總表），在如此眾多的據點之中，若要以普查方式進行了解各據點的經營狀況並加以分析，實有財力、人力、時間、資料取得不易等障礙；但若僅以單一或少數據點為研究單位，雖有達到深度了解之可能，但恐有因廣度不足而使研究提問無法獲得充分解答之憾。為免因為以偏概全的演繹方式，而造成研究結果有所偏頗，折衷之道，即以縣為研究田野，一則，無需耗用過多的人力及資源，再則，取其境內各據點的多元性，足以豐富研究的價值。

一、研究田野的選擇

根據桃園縣政府社會處統計，96 年底止該縣據點數為 93 個，約佔全國總數 1434 個的 6.5%，符合評鑑對象之據點共 66 個，所處地點涵蓋都會區、鄉村、海邊與山區等偏遠村落；申請設立之機構包含村里辦公室、社區發展協會、志願服務協會、慈善團體、各種宗教團體等，可謂型態多元而完整，代表性具足，乃選擇以桃園縣 96 年底接受評鑑的 66 個據點為研究田野。

二、研究對象的選取

「抽樣」就是選擇觀察或訪談對象的過程，本研究採取立意取樣（purposive sampling），在選擇研究對象上，考量了據點期末評鑑結果等第的分布數量、所處地理位置、組織型態等因素，力求能涵蓋不同基本條件的據點，同時也要協調據點負責人或專案管理人願意接受訪談。

評鑑結果為優、甲、乙、丙等的據點分別有 13、27、21、5 個，首先，從被評為不同等第的據點之中分別選取一至三個，且位處不同地區的據點，經聯絡溝通後，獲得五個據點同意進行訪談，其基本資料如表 3-1。其中不含丙等的原因在於，雖經聯繫三個丙等的據點，但兩個與縣政府及輔導團有過強烈意見相左，一個內部存在嚴重分歧，均無接受訪談之意願。在考量缺乏丙等據點的意見並不

致於對研究結果造成注重大影響，因此決定予以捨棄對丙等據點的訪談。

表 3-1 訪談對象基本資料

編號	等第	受訪者	地理位置	組織型態
A	優	專案管理人	都會	社區發展協會
B	優	負責人	鄉村	村里辦公室
C	甲	專案管理人	都會	村里辦公室
D	甲	專案管理人	都會	其他社團
E	乙	負責人兼專案管理人	都會	社區發展協會

資料來源：研究者自行整理

第五節 資料收集方法與過程

政府與機構既為據點發展或謂福利輸送的兩大支柱，任何有關據點經營成效的分析便離不開這兩者所能提供的任何資訊，依此原則，本研究的資料來源亦將含蓋政府和民間參與者資訊二大部分。政府部分主要來自內政部的公開資訊、桃園縣政府的評鑑報告、聯繫會報資料、輔導團輔導紀錄；民間部份則為對研究對象的訪談、以及與不特定據點的非正式交談和觀察。

一、政府資訊

政府定期的統計資料來自於全體據點的申報、評鑑亦是對全體據點進行的，這些普及性的資料來源並非本研究在經費上或強制性上所能完成的，卻是滿足本研究的提問所必須要有的重要資訊，為此，本研究將不再自行對據點進行相同模式的評估工作，唯有彙集政府現有公開的資訊，加以適當的整理和分析、判別其可信度後納入結論。所蒐集的官方相關資料，其來源有四：

1. 「社區照顧關懷據點便民入口網站」

<http://sowf.moi.gov.tw/care/index.asp>：

此乃全國各據點按月向地方政府填報的成果報告，彙總至內政部後公開張貼於其官方網站的統計數字。提供的資訊包括：「村里涵蓋比率」（受服務村里數/全縣市村里數）、「政府補助比率」（受補助據點數/全縣市據點數）、「成果彙總報表」、「成果預計報表」、「據點清冊名單」、「關懷據點總表」。

2. 桃園縣政府評鑑報告：

桃園縣政府依據內政部 96 年 10 月 9 日所訂之「社區照顧關懷據點考核（評鑑）應注意事項」修訂出「桃園縣政府 96 年度社區照顧關懷據點考核（評鑑）實施計劃」（如附錄二），對縣內 94 至 96 年間，經縣政府輔導設置三個月以上之社區照顧關懷據點進行全面評鑑。該計劃於 11 月 13 日召開說明會，向縣內所有據點說明評鑑作業流程及評鑑指標（如附錄三），11 月 19 日至 12 月 31 日進行實地評鑑，97 年 2 至 3

月辦理（評鑑結果乙、丙等者）複評暨未滿三個月及功能性據點之實地評鑑。評鑑委員則由桃園縣政府人員、新竹縣輔導團成員共同組成後分組，每組二人，展開實地評鑑工作，每一據點受一組委員之評鑑。

受評鑑的據點依縣政府提供之格式先行辦理自評，得就不適用項目，敘明具體且合理之理由，從寬給分。由於時間緊迫，所有據點須先行備妥有關業務的書面資料，於受評當日提供查核，並在事先排定的區區一小時內完成簡報、接受詢問及查閱資料、意見交換等。完成實地評鑑作業後，縣政府於97年2月編印了「桃園縣政府社區照顧關懷據點評鑑報告」（以下簡稱「評鑑報告」）（如附錄四）發放給各相關單位及所有據點。報告中詳列了每個受評據點的優、缺點及建議事項，惟內容皆屬文字敘述，並未依照指標項目公開細項分數。

3. 聯繫會報：是由縣政府按月定期召開，邀集所有據點參與的會議，除政府佈達訊息外，據點與會人員亦可藉以表達意見，因此，亦為本研究重要資料來源。
4. 輔導團輔導紀錄：來自於受縣政府委託輔導據點成立及經營的團隊紀錄，並非公開紀錄，然其內容詳細記載了95至96年間整體與個別據點的經營過程，頗具參考價值。

二、民間參與者資訊

政府的評估工作有其特定的目的，並依其目的之所需設定評鑑指標，但這些預設的指標未必能包含所有面向、滿足本研究的提問，再者，這些來自政府的次級資料在未經分析前其可信度仍不可預知，因此直接對參與者進行深度訪談或長期的觀察實為另一重要的資訊來源，彌補政府資訊的不足：

1. 與研究對象的訪談記錄：

是主要的研究依據，基於據點間的交流經驗，受邀約的對象經過研究計劃說明後大多樂於配合，惟因有些據點的負責人或專案管理者礙於現實問題的考量，或因身兼數職，時間上難配合而作罷。

在電話確認可訪談名單後，一一將邀請書（附錄五）及訪談大綱（附錄六）傳送給各受訪對象，依約定時間分別前往據點所在地進行訪談。地點的安排以據點所在地為原則，一則受訪者在他們所熟悉的地方較為自在，周邊的事務易於引發他們做充分的表達，而研究者亦可同時觀察其環境、設備、活動過程及人物；缺點則是較會受到電話或據點事務的干擾而中斷。訪談日期如下，：

97年4月10日上午十一時至據點E，觀察其受贈典禮、午餐情形，下午進行訪談，全部過程約二、五小時。

97年4月10日下午二時至據點A，因該時段並無活動，僅與專案管理人訪談一小時。

97年4月14日上午十時至據點C，與負責人訪談一小時。

97年4月14日下午至據點B，與負責人訪談一小時。

97年4月15日下午三時至據點D，與專案管理人訪談一小時。

結束訪談後隨即將內容紀錄為文字稿，並加以整理、編碼。發現有些問題訪談時並未獲得回應或漏問者，另以電話聯繫補充資訊，有些問題是受訪者不願回應的則略過。

2. 非正式交談及觀察紀錄：

則為96年2月至97年4月間，研究者在參與相關觀摩活動或聚會時，與其他據點人員非經正式邀約的對話及觀察，所謂觀察包括其他據點人員之間的對話、其他據點人員與政府官員的對話、受服務對象的言行舉止等

第六節 特殊考量

一、次級資料的引用

次級資料分析是運用他人的資料以進行研究 (Frnakfort-Nachmias, C. and D. Nachmias, 2003) 本研究的目的之一既在於了解政府對關懷據點的評估結果，因此乃收錄政府的各項統計資料及評鑑報告運用於本研究上。

二、研究倫理

以一個「完全參與者」的角色進行研究，並且是在與受訪者皆彼此認識的情境下進行，是本研究無可選擇的現實，因此，在研究倫理的層面上，並不需要為了能融入團體而假裝身分，造成所謂欺瞞研究對象的缺陷。而這樣的身分讓研究者能參與各種的會議和研習、取得信任、而獲得豐富的資訊。以這樣的身分參與評估最大的優勢在於，如表 2-5 所示的：參與者導向的評估能反映出多樣的事實、檢視少為人知的創新或改變。

然而在科學考量上，若研究對象不知道研究者的研究計畫，會表現的較為自然、誠實；如果知道自己正在被進行研究，可能會以各種方式修正自己的行為。另一方面，因為自己是個完全參與者，不論在何種場合或以何種身分（參與者或研究者）發言，都有可能對團體產生影響，也就有可能影響到研究結果(Babbie, 2005)。

為了將這種情況降至最低，研究者直至選定訪談對象後才向這些特定對象告知研究計劃。即使訪談過程中，受訪者若提出問題，研究者仍避免表達意見，以免影響受訪者的想法。但是，在公開場合或會議上，身為據點代表卻必須以據點的權益考量發言，究竟對團體有多大影響則不得而知。

第四章 政府的評估結果及分析

第一節 桃園縣據點設置狀況

三年計畫在接近完成時刻始規劃進行的全面性評鑑，（以下簡稱期末評鑑）結案的時間壓力自然非同小可，品質實難免令人質疑。就以桃園縣為例，2007年八月，縣政府轉知各據點內政部將進行全面性的評鑑工作；九月邀請評鑑表設計者黃松林先生至桃園向所有據點相關人員說明評鑑指標草案及內容，並聽取意見；十一月十三日縣政府召集各據點，說明定案的評鑑辦法（如附錄二），並公佈已排定的評鑑時間表，自十一月十九日至十二月三十一日止評鑑完六十六個符合接受評鑑條件的據點，由每組二位評鑑委員組成的小組，赴各據點進行實地評鑑，每一單一據點需在一小時內完成評鑑工作。全數評鑑工作完成後，由評鑑委員及縣政府官員決議最終評比結果並公佈之。

中央政府在三年計畫執行過程中，對地方政府的監控包括據點的設置數量、及村里涵蓋比率的定期回報；對據點的要求，則在於按月提報服務量（如表 4-3）；全面性的評鑑工作僅在計畫接近終了時實施。

為了獲取研究所需資料，研究者進入內政部社會司所架設的「社區照顧關懷據點便民入口網站」，發現其中所提供的資料甚是有限，顯示的標題有：「村里涵蓋比率」（受服務村里數/全縣市村里數）、「政府補助比率」（受補助據點數/全縣市據點數）、「成果彙總報表」、「成果預計報表」、「據點清冊名單」、「關懷據點總表」。但其中資料多所缺漏或正確性可議，如：

- 「村里涵蓋比率」部分：桃園縣 94 年 1 月至 95 年 3 月期間，除 94 年 11、12 月分別為 5%、7% 外，其餘月份均為 29%，這是很難以用常理解釋的，自 96 年 12 月至 99 年 12 月尚未到達的期間均為 23%，其他縣市均有類似狀況，但並未見註解加以說明。
- 「政府補助比率」：僅公告了各縣市內有多少比率的據點已接受補助，並未顯示實際補助金額，因此無法就成本效益觀點加以評析。
- 「成果預計報表」：所預計的服務人數或人次並未加以說明為單月或一

年或三年計畫全部總計，因此無法計算整體達成率。

由上述資料可知，中央主管機關對於目標與成效之間的管理指標，自始都是相當簡約的，執行上也並非嚴謹的。相較於此，96 年底的評鑑指標顯然繁複許多，加上時程上的緊迫，更彰顯出政府在方案目標的設定上是模糊且可隨時變動的，學者所稱的「政策由上而下」的老大心態可見一斑。

即便能取得的資料甚為有限，研究者仍應試著據以了解桃園縣據點設置的狀況：

一、 據點數及其分析

至計畫結束（96 年底），桃園縣實際設置的據點數為 93 個，達成率僅為目標數的約 75%，村里涵蓋比率 23%，（如表 4-1），據點數持續增加，涵蓋的村里卻未按比例變動，其原因為何，本研究不擬多加討論，再者，亦未顯示村里涵蓋的目標值，因此無法得知目標達成率。

表 4-1 桃園縣據點數統計

年度	目標數	實際數	達成率	村里涵蓋比率
94 (12 月底)	-	8	-	7%
95 (12 月底)	63	54	85.7%	39%
96 (12 月底)	125	93	74.7%	23%

資料來源：整理自內政部社會司老人福利課「社區照顧關懷據點便民入口網站」
<http://sowf.moi.gov.tw/care/index.asp>

二、 服務內容及成果

服務內容是每個據點必須在申請設立的計畫書中清楚提出的，至少包含健康促進活動、關懷訪視、電話問安及諮詢轉介、餐飲服務等四項中的三項，表 4-2 是摘錄自內政部的統計數字，為便於比較分析，研究者將之轉化為表 4-3，以桃園縣佔全台的比例呈現。

在所有服務項目中，健康促進活動與集中用餐的人次是較高的，其數字也是較為可信的，人數的部分則很難依據表列數值，判定全縣已有多少老人接受訪視或電話問安，因為這些數據是每月申報的，同一個案可能

每個月或隔段時間便會被加總一次，或是重複列在不同項目中。

從同一表中亦發現，參與值班的時數佔全台的13%，而參與研習的時數僅佔8%，是縣政府開設的課程較之其他縣市少，或桃園縣義工參與的意願較低所致？在無法由政府資訊獲得解釋的情形下，研究者將此疑問列入訪談問題中，期能一窺究竟。

表 4-2 桃園縣據點執行成果統計表 (94/7-96/12)

項目 \ 地區	桃園縣	全台合計
老年人口數	153,263 人	2,343,092 人
健康促進活動	14,477 場 / 484,853 人次	152,518 場 / 3,445,300 人次
關懷訪視	38,505 人 / 97,659 人次	701,019 人 / 1,748,771 人次
電話問安及諮詢轉介	53,843 人 / 145,308 人次	709,029 人 / 1,694,569 人次
餐飲服務 (集中用餐)	35,628 人 / 150,771 人次	247,803 人 / 1,756,296 人次
餐飲服務 (送餐服務)	1,316 人 / 17,980 人次	86,228 人 / 2,118,637 人次
值班時數	22,215 人 / 403,361 時	249,639 人 / 3,018,082 時
參與研習	908 場次 / 11,310 人	15,183 場次 / 140,159 人

表 4-3 桃園縣據點執行成果佔全台比例表 (94/7-96/12)

項目 \ 地區	桃園縣	佔全台比率%
老人人口數 (96/12)	153,263 人	6.5
健康促進活動	14,477 場 / 484,853 人次	9.5 / 14.0
關懷訪視	38,505 人 / 97,659 人次	5.5 / 5.6
電話問安及諮詢轉介	53,843 人 / 145,308 人次	7.6 / 8.6
餐飲服務 (集中用餐)	35,628 人 / 150,771 人次	14.4 / 8.6
餐飲服務 (送餐服務)	1,316 人 / 17,980 人次	1.5 / 0.8
值班時數	22,215 人 / 403,361 時	8.9 / 13.4
參與研習	908 場次 / 11,310 人	6.0 / 8.0

表 4-2、4-3 資料來源：人口數部分來自內政統計資訊服務網

<http://www.moi.gov.tw/stat/index.asp>，

其餘資料整理自內政部社會司「社區照顧關懷據點便民入口網站」

<http://sowf.moi.gov.tw/care/index.asp>

第二節 政府評鑑目的及過程

評估的目的，林水波、張世賢（1997）認為具有消極的及積極的兩個成面，消極部分如制度上須符合經費補助要求、或規避責任、炫耀工作績效等。積極的目的可能是為了政策的持續或終止，或改進政策的推行政程序，或分配不同政策間的資源比例等等。

儘管由附錄二的評鑑實施計劃中可看出，政府清楚標示評鑑的目的為：「為瞭解本縣各社區照顧關懷據點實際服務推動情形及辦理成效，建立有效輔導機制，以協助據點在地扎根，永續發展，落實預防照顧普及化及社區化目標」，但政府在政策推行三年計畫，接近計畫完成時刻始規劃進行的全面性評鑑，其結案的時間壓力自然非同小可，不但評鑑的品質難免令人質疑，其評鑑目的是否亦隱含了僅為符合制度上的要求。

時間的壓迫性由過程中亦可見一斑。以桃園縣為例，2007年八月，縣政府轉知各據點內政部將進行全面性的評鑑工作，但評鑑內容尚不得而知；九月邀請評鑑表設計者黃松林先生至桃園向所有據點相關人員說明評鑑指標草案及內容，並聽取意見；十一月十三日縣政府召集各據點，說明定案的評鑑辦法（如附錄二），並公佈已排定的評鑑時間表，自十一月十九日至十二月三十一日止評鑑完六十六個符合接受評鑑條件的據點。評鑑時由評鑑委員二人一組，分赴各據點進行實地評鑑，每一據點接受一組評鑑委員的評鑑，委員需在一小時內完成評鑑工作。評鑑過程中，據點須預先備妥各式統計報表、進行簡報，並接受委員的提問及抽查各種紀錄表、抽點財產等。全數評鑑工作完成後，由評鑑委員及縣政府官員決議最終評比結果並公佈之。

由於各據點並非每日或每一時段均有安排活動，尤其接近中午時段，會到據點走動的老人原本就少，評鑑過程並未將此狀況列入考量，有些據點特別在評鑑日期公佈後，在受評當日加排活動、召集老人，以增強委員的印象；有些據點則未特意安排活動，受評鑑時難以讓委員感受成果，分數難免受到影響，甚至被列為嚴重缺點，事後再申請複審才得以過關。

研究者在受評時，被評鑑委員嚴格的追問如何進行高關懷個案的工作，如何認定高關懷的標準，場面顯得僵持，最後，我問在場的社會課長，「高關懷的工作是計畫中必須執行的工作嗎？縣政府在過去三年中曾指導過各據點該怎麼做麼？有給過什麼標準嗎？我們曾遇到過貧窮潦倒的獨居老人，去關懷時他卻一口回拒我們的協助，也碰過家財萬貫的老人，卻因缺乏親人的關心而憂鬱不已，幸而我們即時給予關懷。我們已做到普查的程度，運用個案管理的方式，同時也要衡量義工的人力，不是委員認為該用什麼評量表，我們就必須照做吧？」課長無言以對，只能連連搖頭。評鑑指標設計的不夠周延，加上評鑑委員對實務的認知不足，以及態度的僵硬，造成不少評鑑過程中的意見衝突。

在評鑑項目方面，政府對據點的要求巨細靡遺，可見對據點的經營似乎期望頗高，從空間到設備、從硬體到軟體、從人力的招募、訓練、管理到福利、從內部資源到外部資源、從目標的設定到達成的量和品質、從非專業到專業、從接受補助到自立的能力，無一不在評估的範疇內。但評鑑結果是否就能達成期評鑑目的，則有賴於對評鑑過程的了解及對評鑑結果的分析。

第三節 縣政府評鑑報告及分析

附錄四為「桃園縣政府社區照顧關懷據點評鑑報告」，報告中詳列了每個受評據點的優、缺點及建議事項，惟因內容皆屬文字敘述，並未依照指標項目公開細項分數，因此，僅能就取得之文字資料，依照指標，一一歸納成可量化的統計結果，以便於研究。

由於有時一個敘述性的優點或缺點的描述會涵蓋一個以上的指標，因此表 4-4 根據附錄三的評鑑指標，僅保留大項次，但合併部份細項評鑑指標而成，以方便資料歸類。表 4-5 則是將附錄四的評鑑報告中，所有對個別據點的文字敘述性的優、缺點一一歸納得出的評鑑結果以符號標示，表中優點以○表示，缺點則以 x 表示，若同一據點同一項次有出現過兩項優點或缺點，仍只標一個○或 x。

表 4-4 評鑑結果-優缺點項目表

項次	評鑑結果－優缺點內容歸類
a	空間規劃與運用
b-1	宣傳與資源運用
b-2	帳務管理
c-1	是否設專責人員及其表現
c-2	義工運用與管理
d-1	服務項目執行績效（一）人次與目標相符
d-2	服務項目執行績效（一）適當性及服務品質（含專業技巧）
d-3	服務項目執行績效（一）紀錄及檔案管理
e	服務項目執行績效（二）高關懷及轉介
f	行政作業配合情形
g	永續創意與發展
h	其他外部因素-地理交通、長者向心力
i	其他內部因素-空間不足、不獨立、政治色彩濃、未準備受評資料

資料來源：研究者自行整理

表 4-5 評鑑結果-優缺點分布表

據點編號	據點所在地點	據點名稱	官方期末評鑑結果													
			等第	指標項目及配分												
				a	b-1	b-2	c-1	c-2	d-1	d-2	d-3	e	f	g	h	i
				7分	8分	2分	1分	16分	47分			4分	10分	5分	-	-
1	八德鄉	大華里辦公室	優	x	○	x	○	○		x	x			○		
2	八德鄉	瑞祥里辦公室	優	○	○	x	○			○	○			○		
3	八德鄉	陽光活化人生發展協會	優		○		○	x	○	x	○					x
4	大園鄉	農會	優		○					○	x	x		○		
5	中壢市	佛光山慈悲基金會	優	x	○x	x	○	○x			○			○		
6	平鎮市	義民社區發展協會	優	x	○	x				x	○			○		
7	桃園市	三民里辦公室	優	○	○	x				x	○	x		○		
8	桃園市	龍岡社區發展協會	優	○x	○x	○	○	○x	x	x				○		
9	桃園市	慈悲基金會	優			x	○	○x	○			x		○		
10	桃園市	護國宮愛心基金會	優	x	○x	○	○	○			○			○		
11	楊梅鎮	大同社區發展協會	優	x	○		○	○x						○x		
12	龍潭鄉	高原村辦公室	優	○	○	x	○	○	○	x				○		
13	蘆竹鄉	山腳社區發展協會	優	○	○	x		○	○	x	○			○		
14	八德鄉	老人會	甲	○	○x			○x	x					○		
15	大園鄉	內海社區發展協會	甲		○	x		○x	○	x	x					
16	大園鄉	圳頭社區發展協會	甲	○	○			x		○				○		
17	大園鄉	竹圍社區發展協會	甲	○	○	○					○					x
18	大園鄉	和平社區發展協會	甲	○x	○	x		x		○x		x				
19	大溪鎮	三層社區發展協會	甲		○	○		x		x	x	x		○		
20	大溪鎮	僑愛里辦公室	甲	○	○			○x		x	x	x		○		
21	中壢市	老人會(長江)	甲		x	x		x	○						○	
22	中壢市	自立社區發展協會	甲	x	○	x	○	○x			○			○x		
23	中壢市	龍興社區發展協會	甲	x	○			○x								
24	中壢市	世界和平會	甲	x	○	x	○	○		○						
25	中壢市	老人會(龍東)	甲		○	x		x								x
26	中壢市	基督教聖經教會	甲	○x	○		○	x		○x				○		
27	平鎮市	守望相助推廣協會	甲		○x	x	○			x	○			○		
28	桃園市	新生活文化推廣協會	甲	x	○		○	○			○			○		
29	楊梅鎮	希伯崙全人關懷協會	甲		○x	x	○	x			x			○		
30	楊梅鎮	楊梅志願服務協會	甲	x		x	○			x				○		
31	龍潭鄉	中興村辦公室	甲		○	x	○	○		○	○	○				
32	龍潭鄉	百年村辦公室	甲	○	○		○	x	○	○	○	○		○		
33	龍潭鄉	佳安村辦公室	甲	x	○		○	x				x		○	○	
34	龍潭鄉	凌雲社區發展協會	甲	○	○	x	○	x	○		x	x				
35	龜山鄉	大同社區發展協會	甲	x	○	x		○x			x					

據點編號	據點所在地點	據點名稱	官方期末評鑑結果														
			等第	指標項目及配分										g	h	i	
				a	b-1	b-2	c-1	c-2	d-1	d-2	d-3	e	f				
				7分	8分	2分	1分	16分	47分			4分	10分				5分
36	蘆竹鄉	外社社區發展協會	甲	○	○	×	○	○×	○	×	○	×					
37	觀音鄉	富源社區發展協會	甲	×		×		○	×	×		×		○			
38	觀音鄉	樹林社區發展協會	甲	○×	○	×	○									×	
39	八德鄉	德中義工協會	乙	×	○	×		×			×						×
40	八德鄉	瑞發服務協會	乙	×	○	×	○	×		○×	×						
41	大園鄉	老人會	乙	○		×		×		×	×	×					
42	大溪鎮	仁義里辦公室	乙	×	○			×		×	×			○			
43	中壢市	新振社區發展協會	乙	○	×	×	○	×			○			○×			
44	中壢市	榮興志願服務協會(仁福)	乙		○	×		×			×	○		○			×
45	中壢市	榮興志願服務協會(復華)	乙		○×	×		○		×	×			○×			
46	平鎮市	北勢社區發展協會	乙			×	○	×		×	×	×		○			
47	平鎮市	建安社區發展協會	乙	○		×	○	×	○		×	×					
48	平鎮市	獅子林社區發展協會	乙	○	○	×		×	×	×	×			○			
49	桃園市	會稽社區發展協會	乙		○	×	○	×			○			○			
50	桃園市	鄭碧娥文教基金會	乙	×	○	×	○				×	○		×			
51	新屋鄉	老人會	乙	○×					○		○×	×					
52	楊梅鎮	高榮社區發展協會	乙		○	×		×	×		×			○			
53	龍潭鄉	三和社區發展協會	乙	×		×		×	×		×	×		○			
54	龍潭鄉	三林社區發展協會	乙				○	×	×		×			○			
55	龍潭鄉	中山社區發展協會	乙			×		○×		○	×	×		○	○		
56	龍潭鄉	中興社區發展協會	乙	○				×	×		×	×					
57	龜山鄉	龜山社區營造協會	乙	○	○			×		○×	×	○					
58	蘆竹鄉	瓦窯村辦公處	乙	○×	○		○	×									
59	蘆竹鄉	坑子社區發展協會	乙	○	○	×		○×		○	×	×					
60	蘆竹鄉	營盤社區發展協會	乙	×	○		○	○×	○		×	×		○			
61	八德鄉	婦女發展協會	丙		○				○		○	○					×
62	八德鄉	大勇里辦公室	丙				×				×			○	×		
63	新屋鄉	下埔社區發展協會	丙		○						×	×		○			
64	龜山鄉	桃籽園文化協會	丙							×	×			○			×
65	觀音鄉	保生社區發展協會	丙						×		×						
66	觀音鄉	崙坪社區發展協會	丙	○	×	×		×	×		×						

資料來源：研究者自行整理

試以進一步將表 4-5 的優缺點數，按等第分別統計出表 4-6。例如優等的 13

個據點中，有 5 個在 a 項獲得優點、有 12 個據點在 b-1 項獲得優點…，以此類推。數字越大，表示越多據點在該項目中獲得優點或缺點，從最後一系列的「合計」列，即可輕易看出 b-1（宣傳與資源運用）和 g（永續創意與發展）是大多數據點共同具備的優點，而 b-2（帳務管理）和 c-2（義工運用與管理）則是大多數據點表現不佳的項目。

表 4-6 評鑑結果-優缺點統計表

等第 /據點 數	項目	a	b-1	b-2	c-1	c-2	d-1	d-2	d-3	e	f	g	h	i
優等 / 13	優點數	5	12	2	9	8	4	2	7	0	0	11	0	0
	缺點數	6	3	8	0	5	1	7	2	3	0	1	0	1
甲等 / 27	優點數	10	22	2	13	11	5	6	7	2	0	13	2	0
	缺點數	11	4	15	0	17	2	9	6	7	0	1	1	2
乙等 / 21	優點數	9	11	0	9	4	3	4	3	3	0	12	1	0
	缺點數	8	2	15	0	19	5	7	19	9	0	3	1	2
丙等 / 5	優點數	1	2	0	0	0	1	0	1	1	0	3	0	0
	缺點數	0	1	1	1	1	2	1	5	1	0	0	1	2
合計 / 66	優點數	25	47	4	31	23	13	12	18	6	0	39	3	0
	缺點數	25	10	39	1	42	10	24	32	20	0	5	3	7

資料來源：研究者自行整理

經過逐一審視此表中的數字，研究者試著以橫向（項目間）、直向（等第間）的比較方式，企圖發現出一些的現象，再從這些現象深入探討，期能解讀箇中所代表的意涵：

一、 獲優、甲等者，在「b-1 宣傳與資源運用」項目是絕大多數據點的共同之優點，但該項指標僅佔總分八分；反倒是佔總分四十七分的

「d1-d3 服務項目執行績效」被評出具有優點的據點數相對較少，甚至「d-2 適當性及服務品質（含專業技巧）」部分，不論何種等第，缺點數均大於優點數。為正確解讀其涵義，重新將所有 d-2 項目被列為缺點的敘述依原文彙整如下，括弧內的數字代表獲得此項評語的據點數：

1. 義工溝通與訪視技巧宜加強（10）
2. 或許由於服務範圍內高齡長者人數較多，因此對於各高齡長者狀況的掌握較為不足（1）
3. 主動服務對象只限於獨居長者或來據點的長者（1）
4. 關懷訪視工作有待加強（4）
5. 活動頻繁，得注意長輩體力負荷（1）
6. 問安及訪視人數相對於社區老人人口數偏低之原因較無法確認（1）
7. 長期照顧相關資源與知識有待加強（1）
8. 未對社區內所有高齡長者作一普查，以完整了解有需求的長者的人數與狀況（1）
9. 缺乏服務據點得軸心與空間（語意模糊）（1）
10. 其他活動的項目暨廣大又多元，但關懷福利服務的項目尚有成長空間（1）
11. 每週三提供定點用餐期盼再擴大或提供送餐工作（1）

二、 「c-2 義工運用與管理」、「b-2 帳務管理」分別為總缺點數最多及次多的項目

- 三、「f 項行政作業配合情形」是由縣政府人員評分，但是整份評鑑報告完全不見縣政府的評語
- 四、優等據點中，有「a 空間規劃與運用」、「b-2 帳務管理」、「d-2 服務項目執行績效-適當性及服務品質（含專業技巧）」三項的缺點數大於優點數；甲等中則有「a 空間規劃與運用」、「b-2 帳務管理」、「c-2 義工運用與管理」、「e 服務項目執行績效-高關懷及轉介」四大項的缺點數較多
- 五、與據點經營無直接關聯的缺點，且不在評鑑指標範圍內的缺點：「缺乏婦女福利服務領導人才參與」和優點：「成立社區守望相助巡守隊，以維護社區治安」（詳見附錄四）

綜合上述的內容中，本研究對於此次的評鑑可以獲得兩個層面得結論：

一、評鑑內容是否符合計劃目標？

評鑑內容將一些並非據點的必要工作，即並不在據點的服務計畫書內的服務項目，或政府從未要求據點要做的工作項目或目標拿來評估，是有失效度的，更何況絕大多數據點也並未執行該項工作的情況下，卻僅單一據點被列為缺點，亦有失公平性。例如第一項、8. 所提的「普查」工作，第一項、11 的送餐服務，第五項的婦女福利服務領導人才和社區巡守隊等，顯然是屬於其他福利方案的內容，卻拿來作為本方案的評鑑項目，足證某些評鑑者主觀意識已影響了評鑑結果和評鑑工作本身的品質，因此，評鑑的內容並不完全符合計劃目標。

二、評鑑結果是否已達到評鑑目的？

政府此次的評鑑目的明示為「瞭解本縣各社區照顧關懷據點實際服務推動情形及辦理成效，建立有效輔導機制，以協助據點在地扎根，永續發展，落實預防照顧普及化及社區化目標」。是否達成此目標，需有足夠的量化或質化資料加以佐證。

政府各層官員或社會大眾絕大多數並未參與據點的經營和此次評鑑，因此評鑑報告是唯一賴以了解據點推動情形和成效的資訊。實

際上，在評鑑報告中，對整體的優缺點的評語雖然列出甚多項目，但多以「有的據點…」為描述，以少數的表現如何代表整體？缺乏明確的統計數字為依據的評鑑報告，是難以真正達成評鑑能目的的，以本研究所整理出的表 4-6 為據，才能反映出較完整的成效，但若要完全的達到評鑑的目的，則更賴由不同面向的評估，例如參與者、受服務者等，下一章即由參與者角度探討之。

第五章 參與者的評估及對政府評估的回應

非營利組織對環境通常會有默從、妥協、逃避、抗拒、操縱等五種反應 (Oliver, 1997)，當政府完成評鑑後，參與者的反應會是如何？透過對參與者的觀察與訪談發現，這些可能的反應全都如實出現，亦如 Blaine R. Worthen, James R. Sanders, Jody L. Fitzpatrick 所謂的具有「反映出多樣事實」、「關心背景關係」等貢獻，但也存在「沒有方向」的缺失。在將近一年的觀察期間內，是難以事先設定方向的，因為每一事件或每一個相關人士的言行，都可能影響據點的經營成效，且根本無法預測下一秒會發生什麼事。儘管訪談前研究者亦設計了問卷，但受訪者仍者選擇想回應的部份做敘述，其餘總以不便回應或虛應帶過。

在完成訪談，並將田野筆記與訪談記錄彙整、分類後，歸類成以下六個面向分述之。

第一節 機構類型與動機

就據點的承辦單位屬性來看，以社區發展協會最多約 40%，其他社會團體，如老人會、志願服務協會等次之，約佔 27%，村里辦公室僅約 18% (如表 5-1)。何以如此？

表 5-1 據點設置單位統計

組織屬性 據點數 年度	合計	社區發展協會	其他社會團體	財團法人 社會福利、宗教 組織、文教基金會	村里 辦公處	功能性 據點
94 年底	8	2	4	0	0	2
95 年底	54	23	16	3	10	2
96 年底	93	38	25	5	17	8

資料來源：桃園縣政府輔導團

研究者從訪談的提問中，了解了不同據點成立的緣由，發現社區發展協會之所以能佔有較高的比例，在於他們長期投入社區發展工作，具有較深且廣的社區民眾基礎、了解社區民眾真正所需，以及與政府長期合作所培養的良好關係的種

種優勢。獲得政府評鑑優等的 A 據點管理人就提到：

「我們社區的營造工作早已持續好幾年了，社區的工作經驗累積不少經驗，也有相當的義工人力，社區凝聚力也很強，政府要推動社區關懷據點對我們來說只是增加一項服務內容而已，所以縣政府希望我們設立，我們就捧個場」（訪談記錄 A, 1）。

即使是村里辦公室所設的據點也會因為有社區營造的基礎而表現得較為優質，例如同樣獲得政府評鑑優等的 B 據點，村長謙虛的說：

「我原本只是一個很單純接送小孩上下學的媽媽，後來參加當導護媽媽，慢慢也接觸社區的活動，做了幾年，可能因為個性的關係，就接了社區發展協會理事長的職務。當時老理事長做得很好，只有一件事還沒完成，交代我要把長壽俱樂部的工作落實。意外當選了村長之後，就以原來的長壽俱樂部為班底，把那五、六個當初拱我出來的樁腳都拉進來負責一項工作...」（訪談記錄 B, 1），

顯然因為社區服務所累積的經驗和人脈，讓她在擔任里長和關懷據點負責人的職務上更加得心應手，成立據點的目的只是在擴充服務項目，或配合政府政策，把原有的服務項目納入專案中。

不具有社區經營經驗的村里長，在成立據點的過程就顯然出現較多障礙：

「我們這個村因為是大型的集合式住宅，管委會擁有實際的管理權，...原本隸屬 xx 村，86 年分村後多人出來競選村長，所以派系很複雜，我當選後第一任時採用「罵」（指對縣政府各公務單位）的作風，以為可以爭取到鄉、縣政府的資源，結果反而什麼也沒有，加上管委會成員的態度對立，什麼都只好靠自己來、自己帶頭做...95.4.17 因縣政府的公佈得知可以辦據點，我覺得是可以做，但由於場地歸管委會所有，我是村長和管委會之間有心結問題，所以據點用長青社名義向管委會借用場地，也沒有義工，所有大大小小的事都是我和我太太在做...」（訪談記錄 C, 1）

政府方案的承接的確成為里長爭取政府資源的另一項管道，同時也提供具體的方法引導里長服務里民。

而村里辦公室由於村里長任期不一，有些礙於政治或地方派系紛爭的考量而裹足、有的對據點的行政作業和認知不夠、有些則是缺乏與社區居民互動的能力而作罷。研究者所經營的據點在申請時，必須有三個里的里長共同簽署才可提出申請，有里長情義相挺，同意配合，但也明白告知：

「我每天光是忙這些公文、跑婚喪喜慶、看工程就沒時間了，哪裡還有空去做那些，反正妳們有場地也有義工，也會辦活動，妳們做，要我配合出面就通知一下，叫我去找義工，還要訓練義工我沒那個辦法，也沒那個時間」(田野筆記，9602)。

據點經營數個月後，有另一個里看到了成果，也同意納入研究者的服務範圍，理由同樣是缺乏行政和辦活動的能力和人力，因此自行成立據點的興趣缺缺，寧可「配合出席」就好。

這些里長雖然採取搭便車的方式配合政府政策，但也算是對社區有所助益，有些則是純粹為了獲得經費而參與的，例如，曾經有位義工代替研究者去參加一次聯繫會報，她居住的那個里辦公室也新設立了據點，里長正好也出席，會後便邀請該義工去他辦公室協助，幾天後義工告訴研究者：

「那個里長根本沒想要好好做事，只是想要錢而已，叫我只要教會他女兒怎麼做書面記錄、申請得到錢就好」(田野筆記，9703-1)。

有一些社團，則不乏以會員人頭充數虛報成果而取得政府的補助，甚至輔導團召集人也不諱言：

「有些據點申辦僅是爲了經費補助，並未落實服務甚至有虛應現象。有些據點將此社福方案當做邊陲方案，實際上主力是在執行其他部門的計畫或是到處申請經費，而政府上下各單位並無法整合，經費補助申請甚至難脫民意代表請託關係的惡性循環。」(田野筆記 9703-2)。

儘管如此，當研究者再從政府的評鑑結果整理出表 5-2 時，卻發現社區發展協會背景的據點，獲得優、甲等的比例合計僅 50%，不若其他三種組織的 71、67、72%，但再深入了解後，發現這四個優等的村里長均具有社區營造經驗或與社區協會密切合作。因此，研究者無法單純以組織的屬性來判別對據點成效的影

響，唯一能確認的是，在 97 年 2 月 18 日的據點聯繫會報中，從所有獲得優等的負責人經驗分享的內容中，可發現其共同特點是：據點中的負責人或管理者至少有一人是全心全力投入的，並且其個人具有善於帶動團隊的特質、和一份堅定的信念，不論這信念是來自於個人的理想、或與社區緊密的情感、或宗教的使命。

表 5-2 不同屬性單位的評鑑結果分析

組織屬性 * (註) 等第	合計	社區 發展協會	其他 社會團體	財團法人 社會福利、 宗教、 文教基金會	村里 辦公室
優	13/ 20	4/ 13	2/ 12	3/ 50	4/ 36
甲	27/ 40	12/ 37	10/ 59	1/ 17	4/ 36
乙	21/ 32	13/ 41	5/ 29	1/ 16	2/ 18
丙	5/ 8	3/ 9	0	1/ 16	1/ 10
合計	66/100	32/100	17/100	6/100	11/100

資料來源：研究者整理自縣政府評鑑報告 註：*表示「據點數/佔該類屬性據點總數之比例」

為了進一步了解實際狀況，研究者向輔導團請求一些資訊，發現許多里長確實因為能力與人力問題並未自行申請設立據點，但是社區協會主導和里長合作，或是里長主導以其他社團名義設立據點是普遍現象，和評鑑結果並無一定關係，少數幾個地方則是呈現組織與里長之間，或里長之間政治派系的對立，則明顯表現不佳，甚至以撤點作收。特別的是，93 個據點中總計有 25 個據點是與宗教結合的，如土地公廟、道觀、佛寺、教堂；其中有 6 個據點獲得優等，幾達所有優等（13 個）的半數，其中佛光山的兩個據點、護國宮的據點和受土地公廟定期捐贈的龍岡社區，更是讓輔導團深切肯定宗教團體在資源供給和心靈支持兩方面對社區和據點的重大貢獻。

據點成立的動機或目的，支撐著據點的持續運作，也深刻的影響據點的成效。真正以服務老人為目的的據點，會全力以赴克服各種困難，創造屬於據點的價值；只想獲得補助的據點也會想盡辦法「憑空製造」可供評鑑的書面資料。政

府的評鑑看到的可能只是最終表相，這是政府據以了解此方案最終結果的方式。但對據點而言，不同的背景條件之下各有不同的發展模式，「過程」才足以讓他們感覺到社區或社區老人的改變：

「據點開辦到現在走了五位長輩，只有一位因為生病，前後拖了兩個月，期間，義工也常去看他，另外四位都很好走，有的睡個覺就走了，還有我自己的媽媽，本來是都不出門的，我硬把她帶到集會所（據點），結果變得好開朗，每週固定要製作麵食帶去給大家吃，走的當天早上還是做了帶去，還跟大家說『以後我女兒要拜託妳們多照顧了』，也沒其他異樣，下午自己用走的進了醫院，沒想到晚上就走了。我們做的就是要讓老人家活得快樂，我相信是因為日子過的很開心，所以連要走都可以沒有牽掛的好走」（訪談記錄 B, ），

這恐怕是政府評鑑永遠也想不到或評估不到的成果，但研究者的確從訪談的幾個據點中，看到了老人在活動中展現出最真實的笑容，而這正是受訪者普遍認同的評鑑指標。

第二節 空間與地理環境

在政府的評鑑項目中據點的空間規劃與運用佔有 7 分，比例上雖不算高，但據點也是頗有微詞：有的據點因位於大樓內，礙於法令及大樓規定無法在騎樓牆上立固定看板，經費受限也不可能訂做高樓層的招牌，只好派人將活動式招牌每天搬進搬出；有的立了旗幟，卻連旗座一起被偷（田野筆記 9611）。

政府考量場地的安全性與便利性是無可厚非的，而承辦單位當然也希望盡力而為，然而，

「說我們缺乏無障礙空間是事實，但是你看就知道這種建築在室內已無法增設電梯（三層樓的活動中心），各種法令我們都查過了，就算在外面加蓋也不行，就算法令有辦法，資金來源也是個問題，解釋過了，還是被列為缺點」（訪談記錄 A,）

既然附錄三、項次一中的「評鑑指標說明」清楚寫著：「考量政府部門並未強制規定據點空間須符合無障礙規定，故若具備無障礙空間設施者可從優給分」，既然如此說明，就不應將此狀況列為缺點，無怪乎引起受評機構的不悅。

剛成立不久的據點 D，因為表現獲得認同，能在空間的取得上獲得支持：

「我們現在的場地不大，也算老舊了，老人越來越多，我們當然也很希望有個大一點的地方可以好好做規劃，還好新的活動中心快整理好了，總算能有個符合理想的地方」（訪談記錄 D）。

但是，並非每個據點都能如此幸運的找到理想的場地，場地對據點而言似乎並不像評鑑委員那麼苛求，幾個同樣獲得優等的據點負責人在一次觀摩場合中都提到：

「不願意出來的，就算住對街，也懶得過馬路，想來的有的轉三趟公車才到這裡也不嫌遠，大概不會有人是因為看了招牌走進來的」；「也不會是因為你這裡設備好才來，設備不好就不來」；「我們的地方是別人提供免費借用的老式建築，前面還是他們的辦公室，進出都要繞旁邊的小通道到後方，也沒有什麼設備可言，倒是四周牆壁掛的他們的作品和照片成了最吸引他們的裝飾」（田野筆記 9609）。

除了建築和設備的內部問題，外在的地理環境也是一大考驗，能否克服，對據點的經營意義重大，但是，評鑑項目卻是闕如。例如，位於中壢市鬧區的 F 據點成立初期，在服務工作上飽受挫折，原因是他們根據市政府名單挨家挨戶拜訪時，發現整個里全是出租的店面，設籍的老人只有寥寥幾人是真正居住該址的，

「那幾個長者家裏多半是有錢人，並不要我們去關懷，還怕我們是詐騙集團呢。想擴大服務區域，縣政府剛開始說不可以，後來輔導團說沒關係，沒有了範圍的限制，才讓來參加活動的長者人數持續增加」（田野筆記 9606）。

附近社區算是高級住宅的 A 據點則表示，他們的家境都不錯，不太想要人去打擾：

「量的方面很難再提升，之前要我們把數據提高，我們就把血壓計拿到土地公廟幫那些來拜拜的阿公阿嬤量血壓，或到公園去『作業績』，但重點是這樣的方式有沒有辦法持續」（訪談記錄 A,）；

也有地處偏僻的據點：

「我們四週全是田地，長輩要進來要走一段路，剛開始我們挨家挨戶去拜訪，請他們來，一次不夠就兩次三次的去說服他們來」（田野筆記 9607-5）。

對那些願意出門參與活動的長者而言，交通則是一大問題，山腳社區自行突破環境限制，以「專車接駁」的創舉並非每個據點都有能力做到的，

「有的長者每次到據點來要走半小時以上，家人有空且願意接送的少，幸好有的學員家屬願意順道去載其他的學員，有的是義工每個禮拜陪著來的，大家都這麼熱心的做，政府的免費公車是不是也應該要加強配合大家才對，如果只是看來參加的人數打分數，那政府能不能把每個據點的先天條件先拉平了，再來比較」（田野筆記 9607-2）。

若以結果論過去，地理環境的評估似乎在據點申請設立時就應納入考量的因素，然而，在政府與民間均無經驗亦非專業的情況下，地理環境因素的評估設立時是被忽略或錯估的。既已設立，不論地理位置是在鬧區或窮鄉僻壤，總有其不同的困境需要突破，若全依規定行事或只是看表面的數據，恐怕不是窒礙難行，就是會抹煞不少經營者的辛苦汗水。

「政府應該要多聽聽我們的困難處，一起想辦法解決，而不是光挑我們毛病」
(田野筆記 9607-1)、

「這些場地如果不是靠義工經年累月的改善和維護，政府十萬元的開辦費連
整修個地板作無障礙空間都不夠，他們應該來算算我們付出了多少」(田野
筆記 9607-4)。

顯然，政府與據點之間的指標設定存有很大差距，相較於政府看「現存的」、
「表面的」設施，據點參與者更希望他們對於克服與改善地理不利條件的努力「過
程」能受到肯定，據點成立前、後的比較才是合理的評估方式。

第三節 財物來源與運用

各據點成立時，內政部會在十萬元額度內補助購買設備，其後每個月補助一萬元業務費，桃園縣政府則另分別補助開辦費五萬、每月業務費五千。在一私人場合中，內政部該業務主管的某科員（以下簡稱 S）鼓勵研究者多開設幾個據點，研究者告訴他，

「以我們的動員能力是可以多開設一些，但是從開設至今好幾個月了，你們和縣政府核准補助的部份，我們尚未領到分文，加上自行負擔的部份至少總共已經花了三十多萬，以我們的財力和募款能力，你想能再設幾個點？」

S 訝異的表示：

「我們核准的同時，款項就已經全數撥出了呀！」（田野筆記 9605）

如此聽來，似乎縣政府成了重要的「把關員」。在訪談中，研究者感受到其他據點，不論其受評鑑結果如何，對縣政府的作法多少含有些不滿：

「像我們現在的費用都是私人墊的，好幾個月了一毛錢都沒下來，如果不是想要服務老人，我們不需要這麼辛苦，政府不但沒有好好輔導我們，反而像在防小偷一樣。」（訪談記錄 E, ）。

不可諱言的，2007 年政府高層所發生的特別費和單據核銷問題已讓政府基層業務和會計人員更加嚴格防弊，是否過當？應該只是態度和溝通上的問題。

「有什麼問題你們可以直接跟我們說清楚，或教我們怎麼做，我們又不是說不想好好配合，不然我們文件做得很辛苦還做不好，你們也審得很累，公文退來退去的看了大家都煩」（田野筆記 9607-3）。

在評鑑項次七的「是否永續經營？」及其指標說明意涵著：若是政府不再補助，據點是否有能力獨自持續經營？從下列的兩段訪談中，似乎展現出了據點經營者帶有些許不屑的自信：

「縣政府的核銷太注重細節，上次被退件後我就整年沒再去申請過，如果他們要把這個據點撤銷，那就給他撤，要不然他們自己來做兩天看看，我寧可花同樣的時間出去募款或賺錢，也比去做那一堆資料要有效果一些……」（訪

談記錄 A,)、「我對這次的評鑑結果不予置評，有人建議申請複評，但是我不會爲了那三千塊錢而自找麻煩，重新準備一次，我寧可把那些時間拿來做服務……其實整個過程中，你也知道，政府做得很有限，就是每個月給你一萬五，就要你無所不包」(訪談記錄 C,)

這些對政府的評語並非訪談時才有的，每個月的聯繫會報中，總是會有據點提出，「核銷」一直是無法平息的問題：

「說實在的，我們的經費就是統籌來運用的，同一社區、同樣這些人，用錢當然要有一定的辦法，但是很難說辦一個活動還要去分這是用到哪裡來的錢，這個義工歸 A 計畫，那個屬 B 計畫，一定要我們把帳目分清楚，實務上來講有點太理論化了，我也不想去花那個腦筋」(田野筆記 9703-3.1)。

至於財源部分，雖說有些據點確實把它當「賺外快」，但也有些卻是挹注了多方資源。

「補助款很單純大多用在講師和購買供餐的食材上，有時候多辦個活動，還要靠佛堂補貼經費，動用的人力也不限名單上的義工、場地、水電、電話、各種設備全都是用佛堂的，要認真計算的話，這些帳還真有點難分攤呢！」(田野筆記 9703-3.2)、

「一方面要求我們提高服務人數，但是補助金額卻是齊頭式平等，認真的人，做越多自籌墊款就越多，如果不努力找財源單靠政府早就餓死了」(田野筆記 9609-3)。

從政府的實施辦法和據點的發言內容看來，政府似乎只扮演著「拋磚引玉」的角色，拋出各村里都有關懷據點的理想，但在據點負責人的眼裡，政府則是「給得少、管得多」的夥伴，這樣不對等的「合作」關係是否能持續下去，是耐人尋味的。

第四節 人力資源與管理

如前所述，義工的募集對村里辦公室是一種可有可無的工作，全憑村里長是否願意發起，然因村里長的更迭，會影響義工的服務方向和義工的去留，因此大多數居民會選擇加入自發性的志願服務協會、社區發展協會等團體，成為提供社區服務的人力主軸。

「我們都是從小在這裡長大的，這幾年來有機會參加協會做社區服務工作，也是在為自己的生活環境盡一份力，藉由大家的力量一起改善生活品質」(訪談記錄 D)。

這些社區性的社團，成員的素養、年齡、參與目的不一，如何帶動和訓練，深刻影響社團的發展。

「因為有社區營造這一段，整個社區的活力相當強，各種人才也都一一被發掘出來，剛開始不願出來的，就故意亂做一通給他看，他看不下去了就跳出來了，現在他們會各自『佔領』一份工作，怕被別人搶走」(訪談記錄 A)。

在這種狀況下，主事者便要不斷的創造一些需求或工作來滿足社區義工，成立關懷據點，多少就帶有這種意圖。

在據點的服務項目中，健康促進活動與集中用餐，不論是義工或受服務的老人人次均是較高的，除了因為有得吃有得玩較易吸引人之外，專業門檻較低，是另一項影響義工人次的重要原因。關懷訪視和電話問安的服務內容和過程並非大多數義工均適合擔任的，在篩選、編組、安排輪值的過程便需要有技巧的妥善處理，

「義工人數太多，要他們改用輪流的，第一個月沒輪到的就出來抗議為什麼不要他先做，是不是嫌她做不好」(訪談記錄 A)、「...每天也找一個義工負責，由他們各自去找組員，這樣他們會比較合得來，若有理念不和要退的就不要留，以免在團體裡製造問題」(訪談記錄 B)，

無論如何，這算是很好的狀況了，有些據點義工人數不足，

「願意來都已經很給面子了，哪有可能還挑三揀四的，有的人禁不起人家說

他一兩句就不來了」(田野筆記 9607-1)。

畢竟，據點負責人或管理人具有義工管理方面專長的甚少，帶領團隊的壓力可見一斑。

「政府應該多以獎勵和協助取代要求或懲罰，更要給我們足夠的輔導或訓練，其實這裡的義工都做得很努力，但是常常碰到一些狀況，有時候大家也不知道要怎麼辦，或找誰問，還要被說做得不好，對義工的打擊很大」(田野筆記 9702)，

顯見據點在義工管理的部份的確也自知成效不彰，對教育訓練則有強烈的需求：

「政府可以多安排一些觀摩和實用的教育訓練，而且不要每次都限制只有一兩人可以參加，因為我們義工多，如果完全自己訓練，經濟上負荷不來，也較沒有系統」(訪談記錄 D)。

至於服務得紀錄方面，從表 4-6 發現，評鑑委員對近半數(32 個)的據點記予缺點，是值得關注的項目。從平日觀摩或訪談的觀察發現，婆婆媽媽們無可否認的是社區義工裡的主要組成份子，具有極高度服務熱忱，但是對於「紀錄」一事往往敬而遠之。在進行關懷訪視和電話問安的初期，研究者也常面對義工的「求饒」：

「叫我拿筆比拿鋤頭還重，你要我做什麼都可以，要講我也會講，但是紀錄的部份可不可以叫別人寫？」

研究者只好又兼任起作文老師，鼓勵他們先口述，然後試著照口述內容寫出來，陪著訪視員和電話問安組員一件一件地填寫紀錄。

評鑑委員可以輕鬆一語，判定據點的紀錄完整或好壞與否，但，他們可否體會，即使是歪歪斜斜的一字或一句都代表著義工們曾經努力付出和學習的過程。

有的據點因此對政府的規定感到質疑：

「政府要求的表格太多了，關懷資料寫的越多表示這個老人家狀況越差，沒有寫什麼才是好現象，學者的觀念是有問題的。據點能做的只是預防性工作，只要他們心情愉快的在他們成長的地方養老，據點的目標就算達成。要

我們寫那麼多表格，對服務的提昇並沒有幫助，像這次要我們填的健康量測表，我們根本不敢給長輩做，萬一摔跤了誰負責？屬於專業的東西就讓專業的人，像是衛生所或醫院來做，不要拿評鑑或補助款當理由來要求我們做額外的，或做不來的工作，據點的工作應該就是很單純的想辦法讓老人家活得快快樂樂的」(訪談記錄 B)。

在義工福利方面，內政部補助辦法為連續服務三小時可報誤餐費，每餐限額六十元；交通費每訪視一個個案二十五元，每天上限一百元，但所有義工費用，包括交通費、誤餐費、保險費、背心等總額每月補助上限五千元。

「義工本來就沒什麼福利，又要規定每次服務三小時才能吃你一餐飯，那些每天都來兩小時的就什麼福利也沒有，結果你成績又打那麼嚴，大家都沒士氣，義工也流失了一些」(訪談記錄 E)。

事實上，來當義工的人大致不會是為了賺這些錢而來，然而，一旦有了補助辦法就會引起一些爭議，很多人只是在爭一個「公平」、「尊重」、「奇濛子」。

在交通費方面，補助總額上限原本就不多，又限定每個義工每天請領上限為一百元，也增加行政作業上的一些困擾，例如：

「有的義工平日上班，只在假日全力投入訪視工作，訪視個案不會因此只侷限於有補助交通費的四個，也就是說他訪視的個案越多，據點要自行負擔的交通費就越多。同樣的，若是據點開放時間越長、提供的服務項目越多、所動用的義工服務時數較多時，超過政府補助上限的部份就必須由我們自行負擔，所以『有做就好，犯不著做太多』」(田野筆記 9610)。

在保險方面，2007 年度起，已完成基礎和特殊訓練而取得服務紀錄冊的義工，可由桃園縣政府全額負擔團體保費，讓所有義工獲得一致的福利，也減輕了據點的財務負擔，但是尚未領取服務紀錄冊的也大有人在，成為據點的一項考量：未領取服務紀錄冊不列入義工名冊，以免增加保險費負擔，也規避了評鑑結果的負面影響；或者置保險於不理，繼續成為評鑑項次三的一項缺點？至少他們的服務時數是可以繼續有效累積的。

總之，有人的地方就有是非紛爭或難以處理的情事，舉凡義工個人素養的提

升、義工與義工、義工與個案、義工與管理者之間的關係、制度的訂定、人力的調度與分配、義工福利、財力負擔的考量等均是環環相扣的互動過程，皆足以令用心的經營者竭盡心力。

從擅長製作表單的據點報表上，評鑑可以得知義工管理的過去，卻未必能感受團隊的氛圍、透視未來發展的潛力，甚至負責人或管理者因改選等人事異動後，據點所要面對的經營風險。

對於那些不擅或不喜於書寫或資料整理的據點，政府似乎僅施以評鑑手段，以促其「就範」。評鑑結果「志工人力運用與管理」是缺點數最多的項次不足為奇，因政府並未能真正了解其因、解其難，這是政府與民間合作上，理想與實務上的重大落差。

第五節 社區資源的聯結與運用

評鑑的項次之一為「據點宣導與資源管理應用」，內容包含「宣導該據點設置和所提供的各項服務內容（是否透過多元文化方式加強宣導）」、「社區資源運用（含與其他單位之連結情形、民間捐款之多寡）」、「財務管理情形」。

處於都會區的 A 據點為經過多年營造的績優社區，與縣內各公私立單位、媒體關係良好，對於政府毫無作為卻要求據點甚高的評鑑方式甚不以為然：

「既然在經費的補助上無法給據點滿足，至少你可以政府的腳色發個文給各醫療單位或是獅子會等，讓這些單位知道據點的名單、據點在做些什麼，甚至會主動連上線來配合，而不是讓我們自己到處去摸索尋找資源、去向人解說」（訪談記錄 A, ）。

可見其為了開發更多資源已下過一番苦功夫。而位於鄉村的 B 據點並不太認為資源是一大問題，

「透過義工、里長、理監事的關係把老人家拉攏來的，最先有發過傳單沒有用，一定要靠人的互動，一個拉一個...送餐去還換自家種的菜回來...有長輩每週固定要製作麵食帶去給大家吃...」（訪談記錄 B, ）展現典型的農家人情味，一派自給自足的自在模樣。

同樣在都會區的 E, 獲得私人企業捐贈電腦並教會義工處理行政報表、里長也定期捐款並與守望相助隊聯合服務居民，但是也並非一切順利：

「我們的範圍有三個里，其中兩個里長很熱心配合，另外一個里聽說要自己做，現任里長到處放話叫人家不要來我這裡，老里長只好騎機車到處去找人，但是老人總數還是有流失。」（訪談記錄 E, ）

地方派系之爭顯然已對據點的經營帶來負面的影響。

「目前敏盛醫院、804 醫院、衛生所都會主動來協助健檢或健康講座、宣導等，衛生所還針對我們太極拳社的老人進行身體機能的追蹤紀錄。」（訪談記錄 C, ）

主要因為 C 據點原本就是位於以退休銀髮族為訴求的集合式住宅區內，老人

人數較多且集中，醫療單位有其成本效益考量當然樂於前往，其他據點就常面臨到無法達到受服務人數的標準，而被拒絕合作或支援的，

「事實上我們並不是不盡力尋求資源，在已盡力爭取卻達不到預期效果、又被評為缺點才是讓我們真正感到沮喪的地方」（訪談記錄 E, ）。

在縣政府並未統籌社政、衛政、警政等相關單位的條件下，想要獲得更多資源或合作機會，各據點僅能各憑本事各自發展，政府與民間究竟是否為真正平等互惠的合作關係？

第六節 據點之間的聯繫網絡

較之台南縣 2001 年度即推展社區關懷工作而言，桃園縣起步甚晚，除了未能依內政部所規劃的時程於方案第一年即加強培訓社區人力外，加上因屬新方案，縣政府與據點均處於摸索階段，作業常出現認知上的差異，使得據點發展成效不盡理想，據點數三年均未達成預定目標。直至 2007 年度輔導團加入後才積極展開培訓工作，並成為政府與據點之間的溝通橋樑，並鼓勵據點之間的互相觀摩學習，並獲得大多據點的認同。

「平常據點之間就可以互相去看，因為大家都是實際在做的，有什麼缺點是可以改善的，大家一講都比較容易接受，看到優點也可以互相學習，我們又不是要競爭，大家應該多一些聚會，像政府的聯繫會報根本都是形式化的，沒什麼用處」(訪談記錄 E,)。

政府辦的各項集會次數不多，但每個月一次的聯繫會報，讓據點間的交流有了起步，加上輔導團的鼓勵和推薦，各據點負責人或管理人熟絡之後，私下的互動也就越顯頻繁，逐漸形成互相認同、互相學習、甚至合作的網絡，而這種關係對據點成長具有一定的功效，據點互動的方式包含了縣政府辦理的公開的觀摩活動、成果展及聯繫會報、據點間自發性非正式的聚會、義工組團互訪觀摩、心得分享或演講的邀約、活動課程講師的交流、電話詢問等，或用於對抗政府或爭取權益上也同樣產生了一些效果。例如，各據點和輔導團的極力爭取，2007 年度開始大量的接受據點的補助申請，由據點承辦義工基礎訓練、特殊訓練，保障所有義工的基本權益。

關於評鑑部分，據點同樣展現出據點之間相互支持的高度意願：

「因為我們並不是競爭者的關係，平常就可以互相評鑑... (這次評鑑) 兩個來評的委員都是教授，問題感覺很不食人間煙火，... 應該要有一組實務組的和輔導組的人加入。有的人較不會表達，有同樣經驗的人可以協助他們說出實際作業上的困難點，讓分數不會太難看」(訪談記錄 A,)

根據 Rhodes 所建構的七種治理模式，其中一種即是以「網絡」為核心概念

的治理模式（林水波、李長晏, 2005 引用 Pierre, 2000），由於任何一個組織都必需仰賴其他組織的資源，也必需透過交換資源才能達成組織目標，運用這種治理方式規範參與者，可超越政府原有的侷限。現階段各據點雖有建構網絡的意圖，但實際的互動尚不普遍，成果亦不明顯，若要建立更綿密的網絡架構，則有賴各據點自主性的相互合作。

第六章 政府和參與者評估結果比較

陳明璋、鄭讚源都曾強調組織績效研究途徑和模式的「多向度性」、「整合性」，單一的途徑皆無法概括組織績效的全貌。各種評估模式的交互運用，不但可行性極高，且多重評估所得的結果更有助於研究者深透瞭解據點經營上不同層面的真貌，以及了解不同評估方式的優缺點，提醒研究者在引用評估結果時更知謹慎擷取。

本章將運用不同模式檢視前兩章所收集整理資料，透過理論的應證，或許能更有條理而清楚的辨別，政府和參與者以不同模式評估結果的異同，及對據點發展的意義。

第一節 以 Chelimsky 的模式檢視

Chelimsky 從責信、發展、知識三個觀點探討評估的結果和可信度，雖然他強調是目的和問題決定方法，而非方法決定目的和問題，但仍可依其論述回顧並檢視政府和參與者對據點經營的評估：

一、就責信的觀點而言

Cutt and Murray (2000)對責信的分類有兩種，一是「程序責信」(Procedural Accountability)，指的是必需滿足法定要件，通常是財務報告與倫理要求；另一類則是「成果責信」(Consequential Accountability)，聚焦於是否達到目標，以及是否善用資源。達到目標的程度，就是傳統對於效果(Effectiveness)的看法，而善用資源，指的就是效率(Efficiency)。

政府的評估大多採取可量化的指標，便於將結果與成本做比較、以及據點與據點間的比較。儘管不同的評鑑委員其主觀因素可能會影響評估結果，但整體而言，指標一致而明確，且偏向於成果責信。

據點的評估與回應內容顯然較不重視數據，亦缺乏明確的指標，雖然，各據點總會強調「過程」的重要性，也一再自認為自己的付出和成效對社會

具有重要貢獻，卻常又提不出完整的「紀錄」或相關資訊能加以具體說明，反將政府要求的表格紀錄視為一種不得不接受的負擔，殊不知，如美國的 The BBB Wise Giving Alliance. (2001)就建構了一套綜合性的指標，據以對慈善組織進行評鑑，以提升社會大眾對其申請認證的機構的信任，其中嚴謹的規範各組織必須提供完整的資訊；而美國國稅局 IRS 則以全國性的 900 報表 (<http://www.irs.gov/charities/index.html?navmenu=menu1>) 則要求公益團體必須揭露十項重大訊息，均凸顯出資訊透明化的重要性，實可作為據點的借鏡。

二、就知識的觀點而言

雖然各據點因應本研究計劃的要求而進行評估，並非因其自發性的目的，但其結果卻是攸關公共問題和程序的重要資訊，尤其對於即將成立的新據點，可以預先估計他將會面臨哪些問題、會有哪些解決的方法、哪些人可供諮詢、哪些資源可加運用。或許這些受訪者或其他據點的經營者並沒有足夠的理論背景，但他們的豐富實務經驗卻是取之不竭的資源，為研究者或未來的研究者不斷累積豐沛的知識。

政府的評鑑或許包含了發現問題的目的，但「評鑑指標」的內容和評鑑委員的能力，關係著能否發現關鍵問題，而主管官員面對評鑑結果所呈現的問題的態度，和處理的方式，則關係著是否能轉換為知識，成為未來輔導據點經營的重要依據。

三、就發展的觀點而言

政府的評鑑讓據點經營者更加了解政府「要什麼」，雖然有些據點認為政府某些項目要求得太多了，但卻不失為引導據點建立或強化制度的快速且有效的方法。在桃園縣據點整體發展過程中，由於訓練課程偏少、輔導人力不足、或據點內部問題，致使部份據點並未建立良好的內部管理制度，與政府之間也常有意見相左之處，此次政府的評鑑指標釐清了雙方共同的目標、

改善了這些現象，雖然有些指標是據點勉強接受的、書面資料亦是勉強趕製完成的，但無可否認的，這對據點本身或整體發展，均有較能完整呈現過去成果與提升未來管理能力的效果。因此，評鑑的過程和方法雖不盡完善，其必要性卻是無庸置疑的。

第二節 從 Blaine R. Worthen, James R. Sanders, Jody L. Fitzpatrick 的 評估模式觀之

如前所述，作者們強調每一種評估方法都應強調八種面向，包括提議者、評估的目的、區別的特徵、過去用途、對評估概念的貢獻、判斷評估的標準、優勢、限制。

雖說「評估之前就應以目的決定方法」，而非方法決定目的，但因政府的評估工作並非本研究所能預知或控制的範圍，本研究亦非屬於政府評估的過程，故仍以其目的推定其方法，再分別從目的、特徵、優勢、限制等面向討論之，以便於驗證政府與據點的評估內容，加深對此兩種評估結果的理解和確認他們的可信度。

一、評估的目的

以縣政府的評估目的：「為瞭解本縣各社區照顧關懷據點實際服務推動情形及辦理成效，建立有效輔導機制，以協助據點在地扎根，永續發展，落實預防照顧普及化及社區化目標。」可看出，是較符合「目標導向」方式的「決定目標被達成的程度」。

各據點應本研究之所需，而回答訪談的提問、或對政府的所為有所批判，則是「參與者導向」的模式。

二、特徵上的區別

政府的評估採用全國統一的評鑑指標，目標甚是明確，藉以評分的資料也大多根據統一格式的紀錄表和統計數字，其特徵相當符合目標導向的評估模式。

據點的評估則是研究者在據點發展過程中的實地觀察，並與各經營者直接訪談所得的資訊，再加以彙整歸納的結論。因據點之間並非處於競爭狀態，而是大多處於互通有無、相互合作的關係，這種「站在同一陣線」的微

妙關係，使研究收集的資料更加真實而豐富多元。這些特徵正是參與者導向的典型特徵。

三、對評估概念的貢獻

政府推行據點有其明確的目的，評鑑的實施同樣目標清楚，評鑑的方法上亦採用了客觀、易行的評鑑表，雖操作過程評鑑委員難免加入主觀判斷，技術上仍有可議之處，但與目標導向對評估概念的貢獻面而言，頗為吻合。

據點在執行方案的過程中，時常對政府政策有所批判，這些非正式的評估方式也正反映出方案執行上的多重面向，引發研究者從不同角度更深入了解事實的慾望，並求證政府評鑑結果的可信度。當對某一種評估方法或其結果產生質疑或不滿足時，另一種方法或許正能補充或解釋研究者的疑惑，甚至推翻原先的結論，讓多重的事實呈現，這就是不同導向的評估方法存在的價值之一。

四、就判斷評估的標準而言

信度與效度是判別目標導向的評估方法是否得宜的判準。政府的評鑑指標雖然大致明確，但實際的評分仍靠評鑑委員們自由心證，同一受評單位只由一組委員評鑑，並非接受多組委員的評鑑，其評鑑結果難免有些是據點意料之外的，信度上並非全然無缺失。

在效度上，當研究者檢視政府的「評鑑指標」與「建立社區照顧關懷據點實施計畫」的三項計畫目標發現，有些指標項目與計畫目標實無太大關聯的，例如「空間規劃」與目標是否達成有何關聯？哪一項評鑑指標能判斷出「由在地人提供在地服務」、「貼近居民生活需求」的目標？「永續創意與發展」則是指標說明最模糊的項目，最令人非議之處在於，它並未設定明確的變數可供參考，全憑據點各自表述，委員也憑主觀給分，實難以判斷據點是否真正有效的達成目標。

參與者導向的評估強調的是內容的確實性和適合性，就如前所提，研究

者希望能藉由訪談發現更多的事實真相，但是，受訪者所言是否就是真實現象，仍須透過其他方式加以佐證，本研究即採取多項措施力求，例如以同一問題詢問不同的據點、長期並實地觀察活動情形、參考相關書面資料、向輔導團詢問等。

有時據點的回應或評估，研究者是無法以對錯來區隔的，所謂高度不同視野就會不同，或立場不同對同一事件的解讀便會迥異，因此據點受訪者的評估能力究竟只是看到「點」，或已具縱觀全面的能力，也是研究者在取捨其評估結果時的判準之一。

五、呈現的優點

政府對於據點的推展自始僅有計畫目的，並未設定各據點明確的執行目標，為了評鑑，終能設定出指標，並將之明確顯示於評鑑表上，姑且不論其所設定的目標的合法性如何，至少它讓評鑑者或受評單位均能快速明瞭其意，其執行程序亦屬簡單易行，因此能在短短的一個半月完成六十三個據點的評鑑工作。

相較於政府的評鑑，據點的回應與評估則大異其趣，他們不在乎程序、不用設定框架，只須以自身為出發點，描述過程和面臨的問題，並對結果發表主觀意見，讓研究者清楚的了解過去的因、現在的果如何的串聯；讓研究者理解內外部的各種因素如何牽動據點的運作。複雜而多元的內容正是參與者導向的評估引人入勝之處。

六、所受的限制

有一利必有一弊，利弊往往猶如一體之兩面，政府的評估猶如 Blaine 等人所言，其方式簡單，卻只重政府想要的結果，並不重視過程，如此儉約的方式忽略了社區中人與人情感凝聚的過程，而這過程卻可能是社區居民最主要的精神生活重心，也是據點是否能永續發展的真正關鍵，可惜這是倉卒的評鑑方式難以發現的。

礙於結案的時間壓力，評鑑的過程略顯草率

- (一) 就制度面而言，民營化過程中，政府與機構的關係建立於「契約」上，若依市場的正常交易模式，雙方會先談妥條件並詳訂契約條文，再依約行使權利義務，但觀據點推展過程，實施計劃、輔導計畫、評鑑計劃依序分三個年度陸續推出，顯示缺乏長期而完整的規劃，就如同找人玩球，邊玩才邊制訂對自己有利的規則一般無理，既未先「定義」成效，又如何「評估」成效？。
- (二) 在執行面上，評鑑的時間表、進行方式也全由政府「說了算」。以兩人一小時的時間去評斷一個據點一年的工作成效，是將委員的能力設定甚高？或是將據點的工作設想過於簡單？再者，對於評鑑委員的要求也缺乏一致性，在委員中，如受訪者所描述的，固然有基於「輔導」心態的，也不乏「找碴」的，或所提問題讓人感覺「不食人間煙火」的，甚至也有帶著研究生邊評鑑邊指導學生的。

相形之下，據點的評估是經營者經年累積的實做、觀察、互通訊息下的產物，這是政府無法負擔的作業時間和成本，可惜的是這些耗人精神和體力的評估，或許能引人省思，或許終將只是不會有後續的評論而已，因為有些結果並非政府所需要的或是所樂見的。

第三節 優質模式

非營利組織所扮演角色日趨重要，政府對於非營利組織的管理在法令環境應更加嚴謹，因為相關法令或管理辦法的良窳，都將深刻影響非營利組織的發展與功能之發揮(官有垣，2000；蔡惠娟，2000)，政府的評鑑指標正代表著政府對據點的管理與服務品質的期待，因此，透過適當的指標檢視政府與據點的評估，可以更深入了解政府與參與者所重視的影響因素有何不同。

歐洲品質管理基金會 (EFQM) 所創的優質模式，說明「政策、策略、員工、伙伴關係和資源這五項影響有關績效、顧客、員工和社會的優質結果」，這與鄭讚源所引用的 Kotter 的系統動態模型，認為「受雇者、實體資產、社會系統、正式組織安排、主要的聯盟、技術、外界環境的組合構成組織的主要過程，是影響組織績效的重要因素」具有類似的旨趣，是以，本研究再以優質模式為本進行比較。

根據表 4-4、4-5、4-6 及第五章的整理，歸納出表 6-1，其中，政府的部份以其評鑑表的配分佔總分的比例，視為對各因素的重視程度的依據；參與者部份則以訪談內容中受訪者的主觀感受為據。

表 6-1 政府和參與者評估結果比較表

優質要素	政府評鑑指標			參與者自我評估 結果及回應
	相對應的指標名稱	配分	結果	
領導者	c-1 是否設專責人員及其表現	1 分	非重要指標；被列的優、缺點各有 31、1 個	會嚴重影響據點的發展
政策與策略	g 永續創意和發展	5 分	優、缺點各為 39、5 個；在所有項目中算是較被肯定的，卻非重點	各參與者之間懸殊頗大，要考量每個據點的先天條件

優質要素	政府評鑑指標			參與者自我評估
	相對應的指標名稱	配分	結果	結果及回應
			項目	
員工、 義工	c-2 義工運用與管理	16 分	優、缺點各為 23、42，是被列有缺失最多的一項	不夠專業，需要政府多給訓練，但政府給得很少
夥伴關係 和資源	a 空間規劃與運用、 b-1 宣傳與資源運用、 b-2 帳務管理、	17 分	宣傳與資源運用有 47 個優點，最被委員肯定，帳務管理卻最被批判，有 39 個缺點	<ul style="list-style-type: none"> • 不同參與者之間互動良好 • 對於外部資源的取得很重要卻也很困難
顧客關係	f 行政作業配合情形	10 分	未顯示任何優缺點	強調老人的感受，對政府的表現不滿意
社會結果	無	0 分	未納入考量	強調社區參與、社會責任
主要績效 結果	d~e 服務項目執行績效	51 分	政府非常重視的項目，但只被列出 49 項優點，卻有 86 項缺點	不重視紀錄，只強調過程和給老人的感覺

資料來源：研究者自行整理

從「優質模式」對各要素的定義和次指標的表格中，研究者理解到，一份評鑑表可以表現出政府對品質要求的層次，以及評鑑計畫的「精神」。

由表6-1看出，政府注重的顯然是偏重於執行項目的統計數字，而參與者對於責信的觀念則是相當薄弱的、強調過程卻輕視過程紀錄、注重社會結果卻少有明確目標和策略，存在諸多的矛盾，有賴政府政策的引導，因此政府對於整體據點的成效，事實上還是擔負最主要的責任，然而，政府的指標卻明顯的粗糙。

如前文所言，對於此次評鑑的指標雖有簡單易懂、易行的優點，對於據點的要求巨細靡遺，期望似乎頗高，但對於品質層次的要求卻甚為膚淺，更缺乏以人為本的精神。政府指標的缺失舉例而言：

一、看表相，看不出真相：

1. 「招牌旗幟」、「財產設備管理」也能算「空間規劃與運用」？這些都是可以臨時設置給委員們看就可以過關的表相。
2. 由各種「統計人數和紀錄」就看得出「人力運用與管理」或「服務執行績效」的真實狀況？每個據點的成立時間不一，「絕對人次」的計算是齊頭式平等，看似「公平」並不算合理。義工人數可能很多，紛爭卻也很多、流動率很高；會議紀錄很多，卻常議而不決、決而不行，這些「人力管理」算是好嗎？
3. 服務的「適當性」和「服務品質」可「由委員自行考量」？雖然評估者「觀察到的」評論是被 Chelimsky 所接受的，但評估者「以其客觀性和敏感度持續對觀察結果保持質疑」更是 Chelimsky 所強調的。委員到據點的時間未必能實地觀察到服務的過程，除非研究者將所有電話問安錄音、訪視及活動皆錄影存證或刻意安排各項服務的「示範演出」，更何況委員看到的大都只是表單和照片上的表相，充其量也只能檢測出「書面紀錄」達成服務目標的程度以及據點代表的應對能力。

二、問收穫，不問耕耘：

Chelimsky 曾強調對未來和追溯過往要一樣熱衷、量化與質性並重；Scriven 和 Worthen 等人的重要結論也認為「形成性評估」和「總結性評估」均不可或缺；「過程」以及「對過程的評估」的重要性一再被強調，但在此次評鑑中看不到過去也看不到未來，只著眼「現在」，忽略了過程中所可能累積的各種經驗，不論是好的或是錯誤的經驗。

三、測現在，測不到未來：

不論公私部門大家都會強調「永續經營」，然而，能永續經營的條件是什麼？依指標說明提到的「使用者付費」、「結合社區產業經營」推斷，難道只是自籌經費來源的能力？或是「創新服務」就能推動據點蓬勃發展？這些雖然都很重要，卻只是維持「現在」榮景的因素之一。

四、 忽視民意

據點的服務項目絕大多數是「人與人互動」的過程，「服務品質發生在提供服務的過程中，只有提供服務和被服務的人知道品質的好壞，外人較難觀察及評估」(鄭讚源，1997)，問題是，誰是真正被服務的人？是出錢的政府、或是其他贊助者、甚至是納稅人？還是案主-老人？如果義工是以勞力付出，以換取成就感或其他心理需求的人，那麼義工是否也算是被服務的人？從Blaine「參與者滿足研究途徑」的觀點，義工或其他據點對本據點的觀感也同樣應給予等同的重視，但是政府的評鑑卻完全忽略其他關係人，包括老人、老人家屬、義工、承辦單位、輔導單位的意見，唯獨以評審委員的意見終結報告，更顯評估制度的草率。

第四節 評估的反思

Hall 的矛盾模型強調組織內外都有多重且相互衝突的因子，這些因子可能影響到據點的經營成效和生存，而組織或經營者面臨風險的處理能力，對於未來的重要性更勝於募款能力或創新，在指標中，看不到這些重要因子被提出作為檢視。

一、評估後引發的問題

(一) 社區發展與社會福利的界線日趨模糊造成資源分配不公

國內社區發展的過程可能是透過人文的、產業的、或其他種種的方式將社區居民的生活和情感連結起來。從表 5-1 可以清楚看出，社區發展協會在據點的推展上同樣扮演了重要角色，從訪談內容研究者也了解有經營者將良好的績效歸功於他們過去的社造經驗，發揮如官有垣所謂的社會力、整合力以及理想的自我實現。

但是，並非每個地區都有社區組織，也並非每個社區組織都能發揮良好的績效，其中不乏黃源協所稱的「投機取巧者」，但表現積極而「優良」的社區確實可以獲得較多的「獎勵」，當其他政府部門有新方案時，這些「績優社區」也就更容易獲得政府青睞成為補助對象；表現「較差」的社區所獲得的補助和機會也就越來越少。不同的社區逐漸形成「貧富不均」的現象。

本研究發現當社區發展與社會福利的界線日趨模糊，產生劉淑瓊所謂的「不當稼接」的現象，而政府卻仍將「績效」作為社會福利補助的唯一標準時，這種資源分配不均的現象愈發嚴重，尤其偏遠地區的社區，人才外流之後的所欠缺的社區經營能力，使他們更得不到民營化與社區化的好處，意即，越需要社會福利補助的地方越得不到政府或社會的照顧，看似合理的「獎勵制度」卻是造成這種惡性循環、分配不公之因。

(二) 質與量、效率與公平的矛盾：

在資源有限的情況下，服務數量與品質之間難以兩全，據點當然可以全力衝量以滿足政府的要求，但品質卻是在地居民的主要需求。據點究竟要在數量上發揮、爭取較佳的評等以獲得更多的資源？或是將居民的滿意度列為優先？政府的評估方法導致據點提供服務時的矛盾，要如何彌補政府制度的失靈端賴據點的抉擇。

實務上，質與量的追求不會完全是一場零合賽局，政府應花更多的心思教育據點如何提升效率與效果，亦可透過修改評估及獎勵的辦法引導據點建立成本-效益的觀念，降低王麗容所提醒的「成本效益與效率缺乏說服性」的限制；而據點亦應主動學習管理新知，透過良好的管理自我提升經營成效。

二、隱藏的領導風險

人多聚集的地方，就會存在政治角力，在社區中亦然，這些政治角力的結果往往對據點產生重大的影響，例如社區發展協會的改選，若新舊任理事長的理念與作風不同時，連帶的會造成幹部或成員的流失而影響經營績效。即使其他基金會或社團也同樣會因主要幹部的異動而影響營運，畢竟大多據點是以「人治」為主，「制度」為輔，規章的效力極其有限。

至於據點與里長之間的關係更是影響據點成效的重要因素，因為所提供的服務有部份是重疊的，合作則相得益彰；對立，輕則影響成效，重則有據點面臨撤點。諸如此類的隱藏性風險，政府的評鑑過程未必能發覺。

三、政府對「教育人民」的投資過少

從歐美的「第三條路」吾人清楚的看到「投資人民、教育人民」取代「政府只是給錢」的重要策略，透過教育和訓練讓人民有足夠的知識和技能改善自己的生活、進而自主參與社區的各種方案，改善社會問題。

反觀國內，如前所述，政府將應負擔的責任卻轉由民間承擔，所節

省的資金又如何運用呢？民間的「業餘」義工又如何有能力執行政府原本的工作？政府要求據點提供電話問安、訪視、健康活動、餐飲等服務給老人，更要求定期評估老人獲得服務後的效果，包括身體機能、知識技能、社會關係等，但是卻未曾相對的先提供充分的教育訓練給據點的工作者，大多數的義工都在自行摸索和挫折中累積經驗或逐漸流失。

政府應更積極的規劃完整的實務訓練課程，帶動據點成為「學習型組織」，藉以激發據點內部人員的學習意願、提升服務品質，否則此階段無法奠定足夠專業技能基礎，政府又如何能期待民間承接下階段更須具備專業知識的「長期照顧」方案？

第五節 結論

任何一項政策或方案的推行，都曾經歷過無數的評估-執行-再評估的反覆修正過程，社區關懷據點的產生同樣是經過國內外許多政策的演變、學者專家的不斷辯證而來，不但符合目前世界各國福利政策的潮流，從本研究的田野調查過程中發現，它更將國人注重鄰里關係、守望相助的傳統精神從沒落中重新喚起，帶動社區居民對老人的關注和照顧，在精神面和生活面上給予老人實質的協助，獲利的不僅是老人本身，對其家庭和社區，甚至對整個社會的貢獻已超越金錢所能衡量，是值得持續執行的方案。然而，任何制度或方案總有其不圓滿之處，據點實施計劃的三大目標中，唯有「據點數」預設明確目標，但扣除未確實執行的據點，其達成率恐不及七成，對於另外兩個沒有量化的目標，究竟達成多少，從本研究的內容或可略知一二。茲將本研究結果就政策面、執行面、評估面總結及建議如後：

一、政府的政策面

為期三年的據點推展計畫具有濃厚的實驗性質，諸多的實行細節並未經過縝密的規畫，且配套的獎勵措施、輔導措施、評鑑辦法等亦過於粗糙，造成中央政府、地方政府、民間機構三者之間的目標和評估方向並不全然一致，三方都應藉由此次的評估結果，進行廣泛而深入的檢討，使據點的發展更貼近目標。

1. 輔導：

政府原本規劃中央和地方兩個層級的輔導團，(以下分別簡稱A、B)各有所司(詳見第二章第二節)，AB之間從名稱上就已互不相容，更何況都是「學者專家」，哪能接受有「層級之分」的諮詢輔導。在培養地方人才方面，A的課程多偏向理論化、學術化，又因不了解當地生態，內容缺乏長期而完整的規劃，甚為形式化。B因與地方政府所訂合約內容問題，礙於經費限制導致輔導人力嚴重不足，雖較能貼近據點所需，但訓練和輔導時數明顯不足，未能全力輔導據點的建立或改善。

不同層級的輔導制度是否有存在必要？該如何讓輔導工作發揮真正的功效？政府應確實評估據點和義工的專業能力、配合政策目標，規劃長期的、有系統的訓練課程，以提升據點的執行能力，不論中央或地方層級，都應設置專職且專業的輔導人員，統籌專研輔導的工作，而非各自委由民間團體閉門造車規劃課程。

2. 補助款：

補助款的核發作業，應有更合理的解決辦法。補助的金額亦不應為齊頭式，或單憑一次的評鑑結果調整。應設計更為周詳的輔導辦法、獎懲辦法和評鑑辦法，配套實施。

3. 單一窗口的建立：

在預防照顧的實務上，據點時常需要衛生單位的支援，在逐漸走向政府所謂的社區長期照顧的過程中，更需要衛生單位密切配合與專業知識的傳導，但各據點成立以來，經常面臨到的困擾或阻礙之一，即是因社、衛兩大體系缺乏溝通所造成的種種不便和衛教服務的缺乏。據點面臨個案不同的狀況，如生理的、心理的、法令的、家庭等等問題，也因大多缺乏專業社工，即使要轉介，也需耗費一些精神作業，加上政府各單位的繁複作業，常讓據點無法發揮功能，單一的通報或轉介窗口實為據點所迫切需要。

4. 政策宣導：

不論是否經由政府提供個案名單，面對陌生的老人，很多據點都曾面臨過被當成「詐騙集團」的窘境、承擔了政府缺乏積極宣導的惡果。

當據點進行募款工作時，也要重複的敘述計畫內容，因為募款對象從未聽過此計畫，據點與捐款者必須耗用較多的溝通時間、甚至捐款者也需費力查證是否真有此計畫。新政策的推行應由政府統籌作政策性的宣導，民眾了解越多，可引發有興趣的義工加入服務行列，降低據點招募義工的困難度，也能激發民眾共同參與和共同監督。有多數民意的支持，未來社區照顧的發展才可能真正落實。

5. 建立對等的夥伴關係

良好的溝通能使雙方互相了解，建立互信與共識，縣政府社會局長曾在多次公開場合中強調政府與據點是「夥伴關係」，試圖拉近雙方的距離，但據點卻出現「政府像是防小偷」、「政府給得少卻管得多」的感受，政府與據點之間似乎仍瀰漫著「官上民下」的濃濃思維模式與互不信任、不滿的情緒。何以致此？又如何能將心態和作法調整至「對等」的地位，恐怕是雙方最困難的課題了。

理論上，民營化是指政府提供資源交由民間執行，並施以適當的監督。實務上，依政府補助規定，據點資本支出應為 30%（但中央及桃園縣補助合計上限為 15 萬）、經常性支出應編列 20% 以上之自籌款（但中央及桃園縣補助合計上限為每月 1.5 萬）以上，就以研究者的據點為例，每個月的自籌金額約達 30%，這尚未包含難以分攤計算的水、電、電話等費用，若再加上每月平均 500 小時的義工服務時數和督導成本，政府真正提供的資源根本不及半數，政府並非完全的資源提供者，但卻是完全的監督者，民營化的結果，就是政府將應負擔的責任大量轉由民間承擔？民間自行籌措資源的壓力日重，在市場上也就會啟動另一波資源的競爭，資源募集能力強的機構將日漸強勢擺脫政府的控制，志願失靈可能浮現；資源募集能力薄弱的，越是無法吸引到專業人員，也就越需要依賴政府。這些競爭、合作、自主、依賴的互動方式，將隨著制度的失靈不斷的輪迴演變，如何消弭現階段的不對等關係，有賴政府與民間在政策及執行上更加斟酌。

6. 未列入評鑑的據點亦應有所說明

桃園縣 96 年底據點數為 93 個，符合受評的只 66 個，對於未受評的 27 個理由為何並未在評鑑報告中加以說明，是否確實因為成立未滿三個月之故，或有其他因素？既有接受補助，不管成立多久都應於報告中一併說明，避免遭受質疑。

7. 福利政策不因政黨輪替而乖桀多變

文獻顯示，百年來歐美的每一次政黨輪替，就代表著社會福利政策進行一次重大轉變。我政府來台後只經歷過二次政黨輪替，但社會福利政策向來多委由學者專家參考國外制度而來，或作為政黨累積政治資本的工具，這種所謂「政治模型」的民營化，缺少真正符合自身歷史、風俗民情、文化的長期規劃。期待會有越來越多參與社會工作的公民，和日漸蓬勃的非營利組織能共同影響台灣福利政策的長遠未來、創造更符合人民所需的長期政策，減少政策改變所造成的資源浪費和行政的混亂。

二、民間的執行面

1. 動機決定命運：

據點的成立有的基於社區自發性的情感凝聚，例如 A 據點的負責人，因熱心服務，可由家庭主婦蛻變而成社區協會長、村長、帶動據點獲得優等；有的或為政治、資源的取得、宗教等因素而設，不管起因如何，只要能確實提供老人所需的服務、符合政府的規定，大致就能持續經營。

但觀諸多據點早已形同虛設，有些被評為丙等，有些則早已被撤銷，從研究中發現，這些據點大多只是為了獲得經費而不做事，有的因負責人更迭，新任人員並不認同據點的經營，有的則是因內部權力中心的劇烈紛爭或意見相左所導致。據點的領導者動機稍有偏差，承接的方案就難以順利執行，問題是，這些據點的真實情況和數量並未被公布、接受社會大眾的檢視。政府在審核設立時，除了書面資料外，也應透過實地的訪查，更要有勇氣拒絕政治的介入，否則，只會讓動機不良的組織不斷擴張黑洞。

2. 執行能力有待加強

由表 4-6 可明顯看出，據點整體的「義工運用與管理」、「服務績效」表現並不盡理想。福利服務工作的評估指標本來就不易具體設定，加以據點的非專業經營本質，因此績效問題更是被嚴重忽視，對於政府的要求或評鑑更是顯得不耐煩。

而服務提供者絕大多數為業餘的志願人員，對於專業的學習興趣與急切性，相對於專業人員而言普遍較為低落，而依相關規定可予要求的又極為有限，端賴經營者的鼓勵或帶動，若不巧，負責人亦非專業、專職於據點的經營，加上經費的短缺、政府無相關在職進修課程規劃等，以致整體成效並不理想。這正是 Salamon 認為會產生志願失靈的「公益的業餘性」的真實面貌。

3. 責信問題

由表 4-6 亦可發現據點「帳目不清」是評鑑結果最大的問題之一，一方面政府的補助少或延遲，使得據點必須設法「維生」，又因社區發展與社區福利結合的政策，讓據點有利用不同方案「截長補短」的空間。這類服務項目互相替代、資源「統籌運用」的現象普遍存在，成為責信上的一大隱憂。

不論是服務品質、義工運用與管理，或是帳務管理的問題，既是普遍發生於各據點的，已非據點本身有能力自行改善的，政府應從制度的改善、專業的訓練上多加關注，才能有效提升整體的服務績效。至於個別據點未來的發展則隱含太多的政治因素牽動，包括據點內部、社區內部、政府政策變動等，雖甚是重要，卻是本研究較難以深入探究的部分。

三、評估面

整體而言，政府此次的評鑑工作是過於匆促且欠缺周延的，可從評鑑制度、評鑑指標與評鑑委員三方面詳述之：

1. 評鑑制度

由評估的理論檢視本次的評鑑工作，政府事前的規畫工作並不周延，雖然許多學者一再強調各階段評估均具有同等的重要性，從需求評估、投入評估、過程評估、總結評估、預測評估，乃至需求再評估，都需按部就班的深入了解實際情況，才能將政策或方案成功的推展，並達到方案預定的目標，但此次政府對於關懷據點的評估，單從政府角度進行評估，亦即並未加入被服務者，或參與者的觀感進行多元的評估的方

式，是需要加以改進的。

同時，政府也過於偏重方案執行結果的評估，而忽視執行過程的重要性，無法掌握民眾真正的需求、了解各據點在需求上的個別差異、和執行方案時的困難點，而這些正是政府應該賴以修訂政策的重要依據。

2. 評鑑指標

評鑑指標專注的項目，大致可以滿足「瞭解本縣各社區照顧關懷據點實際服務推動情形及辦理成效」的目的，至於是否能達到「建立有效輔導機制，以協助據點在地扎根，永續發展，落實預防照顧普及化及社區化目標」的評鑑目的？恐怕需要經過更多、更精準的評估過程。

例如，從表 6-1 的比較發現，負責人是優質模式，及參與者自我評估中皆列為首要的因素，會嚴重影響據點的發展，但評鑑指標只佔 1 分，而在估分最多的「d. 服務項目執行績效」，卻又缺乏細項的給分標準，加上分數並不公布，所以可從表 4-5 發現，獲得優等的據點缺點數可多於優點數，而優點數多於缺點數的卻獲得丙等。

再者，如，是否設專責人員、高關懷轉介等，均非政府規定的項目，卻放入指標中。

服務項目依政府規定，據點可自行四選三，但指標所列的四個項目分數由 7 分至 16 分不等，並未說明若未執行的項目配分如何移轉至其他項目，也未將各項目的給分標準詳列，多給予評鑑委員「自行考量」。諸如此類，膚淺而粗糙的指標，是造成不公平和爭議的根源。

3. 評鑑委員

由於評鑑指標設計不夠嚴謹，評鑑委員成為決定績效的最重要關鍵。這次的評鑑委員係由新竹縣與桃園縣的輔導團互為評鑑委員，就常理而言，對據點的運作並不陌生，但研究討論中亦提及，有些學者出身的委員被據點諷為「不食人間煙火」，或態度上被認為是「雞蛋裡挑骨頭」，也不乏帶著研究生邊做指導的。政府在委員的遴選上更應注意其素養，以彌補制度和指標的不良。

在委員的組合上，應有政府官員、學者專家、其他據點的執行者，也可加入受服務的老人，或其他老人領域的服務提供者共同組成，避免個人主觀意見過度影響評鑑結果。

至於評鑑報告的呈現方式，應更加嚴謹，以確實的數據佐證、避免使用模糊的字眼，更不宜將計畫範圍以外的服務項目列入優缺點中（請詳閱第四章第三節的討論）。

綜觀本研究的內容，參與者，不論其受政府的評鑑結果如何，對政府評估的回應少有讚許，大多為質疑和不滿，卻又勉強與政府繼續保持合作，這種對立的心態對於方案未來的發展並不有利。

政府的政策面和評估面確實有其可議之處，但參與者同樣有其應改善之處，尤其責信觀念的建立最為迫切。漠視服務紀錄與數據的習慣若無法改善，則難以具體呈現執行效果、取信於社會大眾，也就難以獲得更多資源的支持。

參與者在本研究中已充分表達對政府政策面和評估結果的觀感，也反映出經營上的多樣貌，使本研究得以發掘政府政策面與參與者執行面之間的落差，達成研究的部分目的。但如何縮短落差？本研究結束後，政府和民間，或據點之間是否能繼續維持對話的機制？這更是本研究所關注的。Cohen（2005）曾言，各參與者可能各自擁有與啟蒙、任務、關係等各種有關的重要價值，可資互相交流、互相影響，唯有建立一個有效的交流平台或對話機制，才能彼此了解雙方的需求和困難，形塑一個共同的目標（Kaplan and Norton, 2006；林水波、李長晏, 2005）。

期望政府與民間能各自拋開己見，建立一個有效的溝通機制，以更豁達的觀點互相成就，跳脫出我國政策上一直以來「以上對下」的窠臼，共同修訂出更完善的據點推行、輔導、以及評估計畫，使據點的發展更臻圓滿，才是本研究的最終目的。

參考文獻：

- 王仕圖, 1999, 「公設民營」的迷思：非營利組織理論觀點的反省, 社區發展季刊 (85), 頁 156-165
- 王麗容, 1993, 社會福利服務民營化的理念、批判與前瞻, 社區發展季刊 (63), 頁 70-74
- 古允文, 1997, 從福利國家發展談民營化下國家角色的挑戰, 社區發展季刊 (80), 頁 75-78
- 甘炳光, 1995, 社區照顧概念與推行原則, 社區發展季刊 (85), 頁 132-141
- 司徒達賢, 2000, 非營利組織的經營管理, 台北：天下, 頁 309-325
- 丘昌泰, 1999, 強化地方政府的策略規劃功能, 研考雙月刊 (23), 頁 26
- 丘昌泰、李允傑, 2003, 政治公行-政治制度通論, 台北：元照, 頁 49-97
- 江明修, 1997, 公共行政學-理論與社會實踐, 台北：五南, 頁 69
- 江明修, 1999, 第三部門經營策略與社會參與, 台北：智勝, 頁 145
- 李增祿, 1995, 社區工作, 社會工作概論, 台北：巨流, 頁 173
- 林水波, 2007, 公共政策析論, 台北：五南, 頁 286
- 林水波、張世賢, 1997, 公共政策, 台北：五南, 頁 354
- 林水波、李長晏, 2005, 跨域治理, 台北：五南, 頁 008
- 林萬億, 2006, 台灣的社會福利：歷史經驗與制度分析, 台北：五南, 頁 130
- 官有垣, 2006, 非營利組織, 社會福利概論：以老人福利為導向, 台北：心理, 頁 190-191
- 官有垣, 2000, 非營利組織在台灣的發展：兼論政府對財團法人基金會的法令規範, 中國行政評論(第10卷第1期)：頁75-110
- 徐震, 1998, 從「福利社區化」觀點, 看「社會福利」與「社區營造」的關係, 社會福利社區化論文集, 台北：社區營造學會, 頁 4-11
- 郭登聰, 1998, 社會福利社區化實踐的檢視, 社會福利社區化論文集, 台北：社區營造學會, 頁 35
- 陳明璋, 1979, 組織績效研究途徑及其衡量, 中國行政, 台北：政大公企中心, 頁 48~71
- 趙真妮, 2006, 高齡化社會社區照顧的困境與現況探討, 社區發展季刊 (114), 頁 284

- 黃松林, 如何建立社區照顧關懷據點-理念與實務, 2008 下載自
<http://www.swwtc.gov.tw/att.aspx?uid=118>, 內政部社會福利工作人員研習中心
- 黃松林、許秀月, 社區照顧哲學觀點與健康促進實務, 2008 下載自
<http://www.swwtc.gov.tw/m.aspx?a=0&b=5>, 內政部社會福利工作人員研習中心
- 黃源協, 2001, 社會福利民營化－發展脈絡、實踐省思與新出路, 南投：內政部社會福利工作人員研習中心
- 黃源協, 1999, 新管理主義、社區照顧與社會工作, 社區發展季刊(85), 頁 200-211
- 黃源協, 2005, 社區長期照顧體系的建構, 台北：國家政策季刊, 第四卷第四期
- 黃志隆, 2006, 社會福利概論：以老人福利為導向, 台北：心理, 頁 28-46
- 鄭讚源, 1995, 福利機構組織績效之分析, 社會福利雙月刊, 第 120 期, 頁 35-42
- 鄭讚源, 1997, 既競爭又合作、既依賴又自主：社會福利民營化過程中政府與民間非營利組織之角色與定位, 社區發展季刊(80), 頁 79-88
- 賴兩陽, 2002, 社區工作與社會福利社區化 台北：洪葉, 頁 117-119、122
- 廖俊松, 1999, 福利國家民營化的觀察與檢討, 社區發展季刊(85), 頁 189-199
- 戴章洲, 2006, 老人社區照顧, 社會福利概論：以老人福利為導向, 台北：心理, 頁 7、291
- 蔡啟源, 1999, 地域福祉：「福利社區化」之日本風貌, 社區發展季刊(85), 頁 214-223
- 蔡惠娟譯, 2000, 非政府組織法的立法原則, 台北, 喜瑪拉雅研究發展基金會
- 劉淑瓊, 1998, 社會福利機構契約委託：為何？和誰？, 中央研究院「民營化政策在台灣-社會學的觀點」研討會
- 萬育維, 1998, 福利社區化之理論與原則, 社會福利社區化論文集, 台北：社區營造學會, 頁 48
- 蕭玉煌, 1998, 社會福利社區化的時代意義與政策規劃, 社會福利社區化論文集, 台北：社區營造學會, 頁 17-18
- 蘇景輝, 1998, 社區照顧：原理與方法, 社會福利社區化論文集, 台北：社區營造學會, 頁 99-101
- Babbie, 2005, *The Practice of Social Research*, 10th Ed, 陳文俊譯 台北：雙葉, 頁 8-16

- Blaine R. Worthen, James R. Sanders, Jody L. Fitzpatrick ,1997, Program Evaluation : Alternative Approaches and Practical Guidelines 2nd Ed., NY : Longman, p13-20, 178-182
- Chelimsky, Eleanor , 1997, Evaluation for the 21st Century: A Handbook, Thousand Oaks : Sage, p9-21
- Cohen, A. R. and D. L. Bradford, 2005, Influence Without Authority, NY : John Wiley and Sons.
- Cutt, James and Vic Murray, 2001, Accountability and Effectiveness Evaluation in Non -Profit Organizations. London : Routledge.
- DoH, 1989, Caring for people-Community Care in the Next Decade and Beyond, Government White Paper , London : HMSO
- E. S. Savas, 2005, Privatization and Public Private Partnerships, 黃煜文譯, 台北 : 五觀, 頁 19
- Frnakfort-Nachmias ,C. and D. Nachmias , 2003, 最新科學研究方法, 潘明宏、陳志瑋譯, 台北縣, 韋伯文化
- Kaplan, R. S. and D. P. Norton, 2006, Alignment. Boston, MA : Harvard Business School Press.
- NCVO . (2000). Local compact guidelines: Getting local relationships right together. London: NCVO.
- Oliver Christine , 1991, Strategic Responses to Institutional Processes, Academy of Management Review, 16(1), p145-179
- P. H. Rossi and H. E. Freeman, 1982, Evaluation : A Systematic Approach, Beverly Hills : Sage Publications, p20
- Posavac, Carey, 2007, Program Evaluation 6/E 方案評估, 羅國英、張紉譯, 台北 : 雙葉, 頁 4-8
- R. A. Snyder, etal., 1980, Model for the Systemic Evaluation of Human Resource Development Programs, Academy of Management Review, 5(3) , p436
- Rochester, C. (2000). Convenient slogan or useful theory? In search of the community sector. Paper presented at the 6th Researching the Voluntary Sector Conference, 5-6 September 2000, University of Birmingham.
- The BBB Wise Giving Alliance , 2001, BBB Wise Giving Alliance Standards for

Charity Accountability. <http://www.give.org/standards/newcbbbstds.asp>

The Internal Revenue Service,
<http://www.irs.gov/charities/index.html?navmenu=menu1>

附錄一

建立社區照顧關懷據點實施計畫

行政院 94 年 5 月 18 日院臺內字第 0940016301 號函核定

壹、計畫源起

由於人口結構高齡化，平均餘命延長，使得老人照顧需求相對增高，同時因經社環境變遷，家庭結構核心化，婦女就業需求亦大增，致使家庭所能扮演之照顧功能漸受影響。本計畫配合台灣健康社區六星計畫之推動，以社區營造及社區自主參與為基本精神，鼓勵民間團體設置社區照顧關懷據點，提供在地的初級預防照護服務，再依需要連結各級政府所推動社區照顧、機構照顧及居家服務等各項照顧措施，以建置失能老人連續性之長期照顧服務。

貳、計畫背景說明

依據內政部人口統計資料指出，至民國 93 年 12 月止，老年人口為 2,15 萬 475 人，佔總人口的 9.48%；依行政院經建會推估，至民國 115 年左右老年人口將達總人口的 20%。另 93 年底人口老化指數為 49.02%，老年人口依賴比為 13.31%，分別較 82 年增加 20.78 及 2.83 個百分點。社區的照顧問題已迫在眉睫，除公部門所提供之正式資源外，開發非正式的社會資源更可強化社區照顧的能力。

目前各縣市所成立的長期照顧管理中心 1 縣市僅設置 1 處，老人文康活動中心原則以鄉鎮市為單位，然至 93 年底，無文康活動中心的鄉鎮仍有 88 個(佔總鄉鎮數之 24%)，另鄉鎮市中無居家服務據點的有 244 個(佔總鄉鎮數之 66%)，其他如緊急救援通報服務系統、中低老人住宅設施補助、營養餐飲服務等可協助老人在社區自主生活之方案，提供據點普及性不足，民眾使用之可近性不夠，並有福利資源分佈不平均現象。在機構收容部分，依內政部統計，至 93 年底僅有 3 萬 251 位老人住在安養護機構，顯見多數老人選擇留在社區中接受照顧。

因應上述需求分析，本實施計畫鼓勵社區自主參與初級預防照護服務工作，對於位處偏遠福利資源缺乏的社區，可經由人力培訓進而設置據點提供服務，以縮短城鄉差距；至於原已具有辦理照顧服務基礎的單位，可經擴充服務項目成為據點。故本計畫之推動，除具初級預防功能，延緩人口老化外，遇有需正式照顧資源協助的個案，更可協助轉介至長期照顧管理中心接受專業協助。有關社區照顧關懷據點與相關照顧資源服務資源關係圖請參考附件一。

為與地方政府建立推動本計畫之共識，內政部前於 94 年 1 至 3 月間辦理 2 場次分區座談暨觀摩會，參訪 5 縣市政府其民間團體辦理老人照顧服務情形，並邀請地方政府就計畫內容及推動方式交換意見，同年 5 月經相關部會之補充建議修正本計畫。

參、計畫目標

- 一、落實台灣健康社區六星計畫，由在地人提供在地服務，建立社區自主運作模式，以貼近居民生活需求，營造永續成長、健康的社區環境。
- 二、以長期照顧社區營造之基本精神，分 3 年設置 2000 個社區照顧關懷據點，提供老人社區化之預防照護。
- 三、結合照顧管理中心等相關福利資源，提供關懷訪視、電話問安諮詢及轉介服務、餐飲服務、健康促進等多元服務，建立連續性之照顧體系。

肆、執行單位

- 一、指導單位：內政部
- 二、主辦單位：直轄市、縣(市)政府
- 三、承辦單位：

- (一) 立案之社會團體(含社區發展協會)
- (二) 財團法人社會福利、宗教組織、文教基金會捐助章程中明訂辦理社會福利事項者。
- (三) 其他社區團體如社區宗教組織、農漁會、文史團體等非營利組織。

伍、實施策略

社區照顧關懷據點之運作模式，包括以下三種：

- 一、鼓勵社區自主提案申請設置據點，結合當地人力、物力及相關資源，進行社區需求調查，提供在地老人預防照護服務。
- 二、輔導現行辦理老人社區照顧服務之相關團體，在既有的基礎上，擴充服務項目至3項以上，設置據點提供服務。
- 三、由地方政府針對位處偏遠或資源缺乏之社區，透過社區照顧服務人力培訓過程，增進其社區組織能力，進而設置據點提供服務。

陸、實施期程及進度

本計畫自94年5月至96年12月止，為期3年，辦理時間及進度規劃如下：

階段	執行內容	工作項目	說明	主(承)辦單位	指導單位	預定期程
培訓社區人力階段	培訓長期照顧社區營造人才	1. 規劃設計研習課程內容 2. 開辦「長期照顧社區營造」相關研習課程	透過培訓過程，導入社區參與，並協助社區工作者進行社區資源評估、調查，以利於研習後提送相關計畫辦理社區照顧關懷服務。	直轄市及縣市政府(民間團體)	內政部	94年5月至96年12月
社區照顧關懷據點試辦階段	補助設置社區照顧關懷據點，建立未來可全面於社區推展之運作機制。	1. 由試辦之地方政府進行轄內照顧資源整理與供需分析，協助並督導社區提供服務。 2. 擔任單一窗口彙整社區照顧關懷據點之設置需求，報部審核。 3. 示範觀摩及經驗分享	第1年擬邀請有意願之8個以上的地方政府為試辦對象，設置400個據點；第2年邀請16個以上的地方政府為試辦對象，增設800個據點。	直轄市及縣市政府(民間團體)	內政部	94年5月至95年12月 94年5月至95年12月 94年12月及95年12月
社區關懷據點全面推廣階段	補助設置社區照顧關懷據點	1. 依補助規定進行相關補助及考核 2. 辦理本計畫總執行成果檢討會議	邀請各地方政府全面實施本計畫，再增設800個據點，合計2000個據點。	直轄市及縣市政府(民間團體)	內政部	96年1月至96年12月 96年12月

柒、計畫內容

每一關懷據點應至少具備下述3項服務項目之功能：

- 一、關懷訪視
- 二、電話問安、諮詢及轉介服務
- 三、餐飲服務
- 四、健康促進活動

捌、補助對象、補助項目與其他相關規定

一、補助對象：

- (一) 如承辦單位
- (二) 直轄市、縣(市)政府

二、補助項目及標準

(一) 補助民間團體

1. 開辦費：最高補助新台幣 10 萬元，如文康休閒設備、健康器材、溫度計、血壓計、電話裝機費及電腦、辦公桌椅、傳真機、影印機等，以設置社區照顧關懷據點所需設施設備為主，並優先補助老人可使用之設備。
2. 業務費：每月最高補助新台幣 1 萬元，如水電、書報雜誌、瓦斯費、文具耗材、茶水、文宣印刷費、活動講師費、器材維護費等，以補助社區照顧關懷據點之經常性支出為主。
3. 申請單位若有志工保險費、志工誤餐費、志工交通費(限外勤服務)等需求，可提出申請，尚未接受志工基礎及特殊訓練並領取紀錄冊者，請配合當地社會局規劃辦理；若自行辦理志工或社區人力培訓者，亦得併案提出申請。
4. 原已辦理日間照顧、老人營養餐飲等單位，若有足夠空間可設置據點者，視辦理項目補助新台幣 5-10 萬元開辦費，另每月最高補助新台幣 1 萬元業務費部分。

(二) 補助直轄市、縣(市)政府

補助地方政府督導費用，每 1 據點每月督導費為新台幣 3000 元，協助行政事務、服務輸送、人力培訓、方案規劃、推動與評估等事宜。

- (三) 申請單位申請經常支出如業務費、志工相關費用、志工訓練及社區人力培訓等項目，應編列 20% 以上之自籌款；申請資本支出如開辦費(設備)及督導費，應編列 30% 以上之自籌款(附件二)。

三、其他相關規定

(一) 申請程序

1. 請地方政府先就轄內福利團體、服務提供情形及區域分佈進行瞭解，分析設置社區照顧關懷據點需求，評估表件如附件三，並請於第一次彙送申請案時提送。
 2. 民間團體申請時，請依辦理社區照顧關懷據點申請補助計畫書格式(附件四)填列，送請地方政府進行初審後(附件五)，彙送內政部核定。
 3. 地方政府申請督導費部分，請依直轄市、縣(市)政府辦理社區照顧關懷據點申請補助計畫書格式(附件六)申請。
- (二) 為發展社區自助互助精神，在符合計畫效益下原則補助 3 年，申請單位於接受補助期間，應妥為規劃財務，以達成自給自足為目標。自第 4 年起，依據據點辦理績效，搭配獎勵機制提供獎補助，惟每年業務費仍以 12 萬元為補助上限；績效不佳者，不予補助。
- (三) 本計畫之推動，以偏遠地區、原已具社區照顧服務基礎，及台灣健康社區六星計畫所列 500 個績優社區為優先補助對象。

玖、本計畫所需經費，由內政部及直轄市、縣（市）政府相關經費項下支應。內政部 95、96 年度補助經費，視立法院審議通過之預算辦理。

拾、預期效益

- 一、設置 2000 個社區照顧關懷據點，落實預防照護普及化及社區化目標。
- 二、發揚社區營造及社區參與之基本精神，發展在地社區生活特色。
- 三、發揮長期照顧社區化之預防功能，建立社區之照顧支持系統。
- 四、透過在地化之社區照顧，使失能老人留在社區生活。
- 五、減緩家庭照顧者負擔，提供適當之喘息服務。

註 1：人口老化指數：65 歲以上人口數除以 0 至 14 歲以下人口數乘以 100

註 2：老年人口依賴比：65 歲以上人口數除以 15 至 64 歲人口數乘以 100

附錄二

桃園縣政府 96 年度社區照顧關懷據點考核（評鑑）實施計畫 96.10.31

- 一、依據：內政部 96 年 10 月 9 日「直轄市及縣（市）政府辦理社區照顧關懷據點考核（評鑑）應行注意事項」。
- 二、目的：為瞭解本縣各社區照顧關懷據點實際服務推動情形及辦理成效，建立有效輔導機制，以協助據點在地扎根，永續發展，落實預防照顧普及化及社區化目標。
- 三、主辦單位：桃園縣政府
- 四、評鑑對象：
 - （一）94 年至 96 年間，經本府輔導設置 3 個月以上之社區照顧關懷據點。
 - （二）截至 96 年底設立未滿 3 個月之社區照顧關懷據點，俟設置其間達 3 個月以上，再由本府依本實施計畫進行評鑑。
- 五、實施期程：
 - （一）96 年 11 月 1 日至 96 年 11 月 18 日：辦理受評單位評鑑說明、提供評鑑表及辦理受評機構自評表。
 - （二）96 年 11 月 19 日至 96 年 12 月 31 日：進行實地評鑑。
 - （三）97 年 1 月 1 日至 97 年 3 月 31 日：辦理截至 96 年底設立未滿 3 個月及功能性據點之實地評鑑。
 - （四）97 年 1 月 10 日前：將 96 年底設立已滿 3 個月之評鑑結果函報內政部。
 - （五）97 年 2 月 1 日至 97 年 3 月 31 日：辦理複評。
 - （六）97 年 4 月 10 日前：將 96 年底設立未滿 3 個月及功能性據點之評鑑結果函報內政部。
- 六、設置評鑑小組：

本府設置評鑑小組，統籌規劃協調及執行據點評鑑作業，其成員為委員 3~5 人，參加評鑑人員應遵守利益迴避原則，以維持評鑑之客觀公正，委員組成如下：

 - （一）本府業務相關代表 1 人。
 - （二）具志願服務工作或社區發展暨社區工作之相關領域專家學者 1~2 人。
 - （三）具有老人福利服務實務經驗之專家學者 1~2 人。
- 七、評鑑方式：

社區照顧關懷據點依區域特質及實際需求分組評鑑，區分 2~5 組，由評鑑小組至據點就評鑑項目進行書面審查及實地訪視，評鑑列乙、丙等第者需接受複評。
- 八、評鑑項目：依據內政部訂定「直轄市及縣（市）政府辦理社區照顧關懷據點評鑑指標」，參酌本縣狀況修正指標（附錄三）。
- 九、本計畫評鑑作業如下：
 - （一）參加評鑑據點應填寫基本資料辦理自評，並於 11 月 16 日前回覆本府。自評時，得就不適用之項目，敘明具體且合理之理由，從寬給分。
 - （二）參加評鑑據點應先行備妥有關業務書面資料，於受評當日提供查核。實地評鑑包括簡報、審查有關資料、意見交換等。
 - （三）實地評鑑完畢，評鑑委員對於受評單位，應研提優、缺點及應行改進事項書面意見，送本府彙整報告。
- 十、評鑑結果：區分為優等、甲等、乙等、丙等、丁等 5 個等第：
 - （一）優等：評鑑總分 90 分以上。
 - （二）甲等：評鑑總分 80 分至 89 分。
 - （三）乙等：評鑑總分 70 分至 79 分。

(四) 丙等：評鑑總分 60 分至 69 分。

(五) 丁等：評鑑總分未達 60 分。

十一、獎勵與輔導

(一) 評鑑結束後，將評鑑結果公布於本府網站及刊登新聞媒體，經評定為甲等（含）以上，由本府公開表揚及發給獎牌或獎狀。

(二) 評鑑乙、丙等經輔導後仍未達甲等之單位，應由本府委託之輔導單位依考核（評鑑）委員所列之應改善項目進行輔導，輔導期程以三個月為限。

(三) 評列丁等單位：限期停辦，對於接受內政部、本府補助開辦費營運未滿 3 年之據點，單位應將與實際自籌金額相當之開辦費設施設備留用外，餘應交本府統籌運用。

十二、補助原則

(一) 經本府評鑑甲等以上：可依內政部 97 年度推展社會福利補助作業要點補助經費申請補助項目及基準之規定，提報 97 年社區照顧關懷據點補助計畫，經本府初審後，彙送內政部申請補助經費。補助額度如下：

1、評列優等：內政部業務費每月最高補助新臺幣 1 萬元整、本府業務費每月最高補助新臺幣 8 千元整。

2、評列甲等：內政部業務費每月最高補助新臺幣 1 萬元整、本府業務費每月最高補助新臺幣 5 千元整。

3、評列乙等、丙等：經輔導後複評達甲等，內政部業務費每月最高補助新臺幣 1

萬元整、本府業務費每月最高補助新臺幣 3 千元整。

4、上列補助原則之補助月份依內政部核定。

(二) 本府評鑑為乙、丙等，經輔導後複評仍未達甲等，內政部與本府均不予補助經費。

十三、受評單位於接獲評鑑成績時，得於 30 日內提出申復，並應提供佐證資料由評鑑小組審查；逾期未提出者，不得提出申復。

十四、97 年度之補助項目，依本計畫第十二條實施。

十五、本計畫所需經費，由本府老人福利相關預算項下支應。

十六、本計畫奉核後實施，修正時亦同。

附錄三

桃園縣「社區照顧關懷據點」評鑑指標

項次	評鑑項目	評鑑指標	評鑑指標說明
一	據點空間規劃與運用 (7分)	招牌是否置放於門口明顯處所 (1分)	所謂招牌含「告示」海報或紅布條等，可由政府提供統一規格，或由承辦單位自行設計
		服務時間是否讓民眾清楚明確瞭解 (1分)	如電話問安或訪視無確切服務時間，可考量長者作息或依社區需要自行訂定，即以服務時間能讓民眾清楚明確了解為主。
		出入動線是否方便 (1分)	考量政府部門並未強制規定據點空間須符合無障礙規定，故若具備無障礙空間設施者可從優給分。
		內部活動空間設計和使用情形 (2分)	包含提供服務之場地空間設計和使用情形
		財產設備列冊管理 (2分)	含內政部、縣市政府補助或民間捐助等財產清冊、財產擺放位置是當性及使用情形等
二	據點宣導與資源管理應用 (10分)	宣導該據點設置和所提供的各項服務內容 (2分)	重點為是否透過多元文化方式加強宣導，如海報、電台、電視、跑馬燈等。
		社區資源運用 (6分)	含與其他單位之連結情形，如衛生所、醫院、學校、村里辦公室及老人會社團等；以及民間捐款之多寡、針對捐款之徵信情形；或是基於個案需求所進行之正式、非正式資源的連結等。
		財務管理情形 (2分)	含按時登帳、開立捐款收據、辦理會計作業等；如有配置專責人員辦理者，可從優給分。
三	志工人力運用與管理 (17分)	義工招募及運用情形 (5分)	含實際運用志工人數及名冊、組織分工、排班、簽到退情形等。
		是否置專職或專責人員執行志工管理 (1分)	如有依據點運作需求，設置專職或專責人員辦理志工管理者，可從優給分。
		召開義工督導會議與否及召開情形與紀錄 (2分)	如有議程、內容等會議紀錄或照片者，可從優給分。

項次	評鑑項目	評鑑指標	評鑑指標說明
		是否依志願服務法提供志工服務 (2分)	如有為志工辦理基礎訓練、特殊訓練、服務手冊、或榮譽卡者，可依辦理情形從優給分；至於加入祥和計畫者是否從優給分，則由各縣市政府自行衡酌辦理。
		辦理志工保險情形 (2分)	依承辦單位對志工提供保險之百分比計分，全體志工皆有辦理者為滿分（老年義工無法投保，及未達志工服務服務時數標準者，不列入計算）。至於志工因已有投保而不願意重複加保者是否列入計算，則由縣市政府自行衡酌辦理。
		志工參與據點相關之職前訓練及在職訓練情形(5分)	本單位自行辦理或參加其他單位辦理者為限，不包含參加縣市政府舉辦之聯繫會報（因已列入第六大項指標內）。
四	服務項目執行績效(一) (47分)	電話問安及諮詢(7分)	包含服務、諮詢人次及紀錄資料與計畫目標相符情形，其適當性及服務品質，則由考核(評鑑)委員自行考量。至服務對象未接聽電話者，是否列入紀錄及給分，則由各縣市政府自行衡酌辦理。
		關懷訪視(15分)	包含服務人次及紀錄資料與計畫目標相符之情形；其適當性及服務品質，則由考核(評鑑)委員自行考量。至訪視未遇者，是否列入紀錄及給分，則由各縣市政府自行衡酌辦理。
		餐飲服務(9分)	含送餐、集中用餐等方式之服務數量、衛生營養，其適當性及服務品質，則由考核(評鑑)委員自行考量
		健康促進活動(16分)	含健康促進活動之課程內容、數量、參加人數及出席率、頻率、成果報告等，其適當性及服務品質，則由考核(評鑑)委員自行考量
五	服務項目執行績效(二) (4分)	高關懷或特殊個案紀錄和檔案建檔情形(3分)	如有配置專業社工員辦理個案紀錄及建檔管理者，可從優給分。
		初級通報、轉借情形(1分)	含據點以外的任何通報、轉介服務數量，其適當性及服務品質，則由考核(評鑑)委員自行考量

項次	評鑑項目	評鑑指標	評鑑指標說明
六	行政作業配合情形 (由本縣業務單位評分) (10分)	依限繳交執行成果月 表情形(2分)	是否已成果月報表或季報表為評分標準，由各縣市政府自行考量。
		依所報計劃執行之比率(2分)	實際服務時間、區域範圍、服務項目，與預期效益及預算執行之鄉福比率，依其百分比計分。
		老人身心狀況評估問 卷填報情形(2分)	以年度內填報人數的多寡計分
		參與縣市召開聯繫會 議情形(2分)	以參加縣市政府聯繫會議之次數比率為評分標準
		辦理公部門核銷情形 (2分)	每年度辦理補助款之核銷情形。
七	永續創意與 發展 (5分)	是否永續經營(3分)	例如使用者付費、結合社區產業經營等
		創新服務、發展特色 (2分)	由考核(評鑑)委員依實際狀況自行考量

附錄四

桃園縣政府社區照顧關懷據點評鑑報告

中華民國 97 年 2 月 桃園縣政府編印

壹、委員針對桃園縣各社區照顧關懷據點之整體建議

優點：

- 一、社會局團隊及所有工作人員非常用心投入據點工作。
- 二、各據點對於此項老人照顧工作普遍持高度興趣並有意願配合辦理。
- 三、有些據點對於行銷、結合資源非常成功例如桃園市新生活文化推廣協會請平面、電子媒體加強宣傳引起老人興趣參與。
- 四、有些據點對成功連結社會資源充實據點經費。(桃園市龍崗社區、新生活文化推廣協會、平鎮市獅子林社區製作客家米食增加據點經費)。
- 五、有些據點製作精美刊物或 DVD 報導據點狀況及活動情形以資宣導。
- 六、有些據點開發創新服務項目如平鎮市獅子林社區朝向日間照顧服務及規劃聘請老師做低收入戶子女課後輔導。
- 七、蘆竹鄉山腳社區規劃老人來據點的交通接送服務。
- 八、龍潭鄉百年村規劃結合醫療系統辦理遠距照護系統。
- 九、有些據點貼心辦理定點或送餐服務(大溪鎮僑愛里、桃園市龍崗社區)。
- 十、有些據點對於據點範圍的服務對象、特性、數據資料建立非常完整的資料名冊，並做全面性訪視普查了解服務對象之需求(龍潭鄉中興村)。
- 十一、部分鄉鎮市公所積極參與對於據點之場所設施及其他資源協助很多。

缺點：

- 一、據點普遍對於高風險及特殊個案建檔及轉介有待加強。
- 二、資料檔案之整理有待加強。
- 三、缺乏團隊分工運作機制。
- 四、對於行政程序及經費核銷、及財產設備管理障務管理缺乏辦理經驗。
- 五、部分場地狹窄有待改善。
- 六、對於創新特色及產業結合有待開發。
- 七、據點宣導與社區資源運用有待加強。
- 八、對於志工招募、運用、教育訓練、保險仍待加強。
- 九、電話問安、關懷訪視之技巧及專業訓練督導仍待加強。
- 十、餐飲服務有待開發，便利據點老人之需求。
- 十一、應加強輔導團平時輔導功能，期使各據點均能步入運作方向。

建議事項：

- 一、桃園縣社區關懷據點設置究竟朝向普遍化遍佈各個地點或朝精緻化發展請社會局做政策考量。
- 二、結合政府各部門鄉鎮市公所共同投入老人照顧經營社區關懷據點。
- 三、加強關懷據點志工之專業課程訓練(因為據點志工許多是各類別之志工熱心來參與，有必要加強社會福利特別是老人關懷照顧之課程)並編輯教材。
- 四、高風險及特殊個案有賴社會局社會福利服務中心予以協助。
- 五、由社會局補助社區關懷據點開辦老人喜歡的課程，延聘專業人士上課讓老人有終身學習的機會。
- 六、培植各關懷據點成立自己的志工隊，並加強志工督導工作。
- 七、請政府各單位、鄉鎮市公所如有適當資源支援協助關懷據點給予老人寓教於樂方式，讓老人快樂的參與關懷據點活動。
- 八、建立團隊的工作方式，不能僅是社區(團)理事長或村(里)長熱心極可。
- 九、加強輔導工作，據點普遍感到困擾的事是經費核銷及行政手續工作，如何加強輔導及

協助。

十、適度增加據點補助經費。

十一、建立各鄉鎮市旗艦型據點供各臨近據點學習參考觀摩，例如：

八德市：大華里辦公室、瑞祥里辦公室、桃園縣陽光活化人生發展協會

大園鄉：大園鄉農會

中壢市：財團法人佛光山慈悲社會福利基金會

平鎮市：義民社區珺展協會

桃園市：三民里辦公室、龍崗社區、財團法人佛光山慈悲社會福利基金會、財團法人
桃園縣私立護國宮愛心基金會

楊梅鎮：大同社區發展協會

龍潭鄉：高原村辦公處

蘆竹鄉：山腳社區社區發展協會

貳、受評社區照顧關懷據點建議事項

一、八德市

(一) 八德市大勇里辦公處

優點：

1. 環保志工成效卓越，堪為其他社區之楷模。
2. 因環保回收工作，本據點經費充足，資源豐沛。

缺點：

1. 據點負責人（里長）對於社區照顧關懷據點的設立宗旨與內涵無法掌控。
2. 據點場所位置離社區較偏遠，難吸引老人家前往據點。
3. 據點的檔案管理能力不佳，無法具體呈現相關績效與成果。

建議事項：

1. 本據點資料不全且較凌亂，建請重新建立文書流程、資料之記錄與建檔。
2. 加強社區老人關懷與服務。
3. 加強高關懷及特殊個案，以及初步通報、轉介。
4. 本據點目前地處偏遠，難達預期效益，期冀未來遷移地點後，能發揮關懷據點之功效。
5. 大勇里的環保志工績效卓著，但此績效並無法延伸至關懷據點，建議轉型成為功能性據點，或積極重新規劃思索後續發展特性。
6. 宜確實呈現相關問安、訪視和志工管理、保險的資料。

(二) 八德市大華里辦公處

優點：

1. 志工管理績效佳，專案管理人積極投入據點業務。
2. 據點負責人運用文化創意，積極開發據點之在地資源。
3. 創新作法，例如：將早年生產與生活工具蒐集並加以陳列、供民眾參觀，深具傳承意義。
4. 社區向心力強，同時結合社區中曾擔任軍醫院院長之長者一起提供服務，資源結合能力強。

缺點：

1. 志工溝通與訪視技巧宜加強。
2. 據點二樓場地缺乏無障礙設施。
3. 財務管理能力不佳有待加強。
4. 資料整理未將拒訪者資料特別整理出、並歸納其原因，以期未來的服務工作能有所突破。

建議事項：

1. 據點宜精進檔案管理能力，才能具體呈現據點服務績效。
2. 應鼓勵志工參與專業教育訓練。

3. 財產需要妥善管理，目前據點已有一台卡拉 OK 伴唱機遭竊（已備案）。
4. 可與附近大專院校之服務性社團結合，請其擔任志工，協助資料的分類整理工作。
5. 再稍微擴大社區參與層面，避免多為同樣的人參與各種活動。

（三）八德市老人會

優點：

1. 據點場所寬敞整潔且備有無障礙設施。
2. 據點場所的宣傳績效佳。
3. 據點對於志工運用能力佳，志工向心力高。
4. 場地寬敞，結合老人會資源，舉辦旅遊等大型活動；結合市公所、聖保祿醫院之資源，促進老人家健康管理。
5. 開授國、英語課程，開拓老人學習領域。
6. 發展槌球運動，且成績斐然。

缺點：

1. 志工保險人數有待加強。
2. 社區資源開發的能力宜加強。
3. 據點服務人數佔社居中老人人口數的比例偏低。

建議事項：

1. 據點相關人員對於檔案管理能力、財產管理能力宜加強。
2. 老人會業務宜與據點服務項目釐清，以免造成老人家誤解。
3. 據點辦理活動之宣傳能力應持續提升。
4. 文書處理、資料之記錄與建檔可再加強。因參與人數多且複雜，建請運用電腦作檔案管理工作。
5. 加強訪視關懷記錄。
6. 加強高關懷及特殊個案。

（四）八德市瑞祥里辦公處

優點：

1. 據點負責人（里長）對於資源開發相當積極，並重視永續經營。
2. 志工能力與績效卓越，尤其協助社區普查工作（已進行四次）。
3. 據點場所（集會所）場地寬敞明亮，宣傳據點業務內容清楚且周詳。
4. 社區對於據點的認同度與支持度有逐漸增加的趨勢。
5. 創新作法與永續經營，例如：成立葫蘆文化館、居民自製手工藝品陳列販售與用餐者部分負擔等。
6. 負責人資源結合能力強，例如：邀請鄰近之軍事檢察署檢察官固定提供法律講座。
7. 社區居民向心力強。
8. 資料整理完整且對服務範圍內之高齡長者狀況完全掌握。

缺點：

1. 社會捐款的徵信能力和方法宜加強。
2. 據點之財務宜與其他機構區隔。

建議事項：

1. 繼續提升據點服務人數。
2. 獎勵志工並表揚志工的貢獻。
3. 據點承接的經驗與心得宜和桃園縣轄區其他關懷據點相互分享與砥礪，藉以共存共榮。
4. 建議可將居民自製的手工藝品與其他社福單位合作（例如：庇護性就業商店），彼此互相陳列販售對方生產的東西，以創造互惠雙贏的結果。

（五）八德市瑞發服務協會

優點：

1. 據點負責人（市民代表）資源開發與運用能力佳。

2. 負責人本身為民意代表，資源結合能力強。
3. 健康促進服務實施頻率高，同時有作外展服務，值得肯定。

缺點：

1. 據點場所在大馬路旁，出入動線欠妥當。
2. 志工招募能力有待改善。
3. 志工保險人數以及志工參與教育訓練之績效宜加強。
4. 設置專職會計人員後，後續財管能力有待提升。
5. 志工人數明顯不足。
6. 或許由於服務範圍內高齡長者人數較多（約 2000 人），因此對於各高齡長者狀況的掌握較為不足。
7. 資料不能只以各志工負責對象整理成冊，還必須依照服務項目加以整理，如此方能對服務範圍內高齡長者的各種需求與服務狀況有整體的了解。

建議事項：

1. 志工專業關懷與訪視能力宜加強。
2. 據點檔案管理能力宜加強。
3. 據點場地內部空間運用宜重新思索較佳方式。
4. 據點應編製財產清冊。
 5. 可與附近大專院校之服務性社團結合，請其擔任志工，協助資料的分類整理工作。
 6. 加緊對服務範圍內的高齡長者作一次全面性的關懷訪視，以了解整體狀況與服務需求。

（六）八德市德中志工協會

優點：

1. 據點負責人（市民代表）資源開發與運用能力佳。
2. 據點與眷村關係密切，往來頻繁。
3. 負責人本身為民意代表，資源結合能力強。
4. 社區居民向心力強。

缺點：

1. 據點場所內部空間欠佳，出入動線欠妥當。
2. 據點場所欠缺無障礙設施。
3. 財產擺設地點不明確，財務管理能力需加強。
4. 財產清單內容宜修正。
5. 志工人數明顯不足。
6. 地方太過狹小擁擠。
7. 資料不能只針對特殊個案才整理成冊，而必須對服務範圍內所有高齡長者有一統整性的資料呈現。

建議事項：

1. 志工參與教育訓練人數宜增加。
2. 志工督導之管理能力宜提升。
3. 據點應協助志工辦理保險。
 4. 可與附近大專院校之服務性社團結合，請其擔任志工，協助資料的分類整理工作。
 5. 選擇其他較寬敞的場地會比較適合。

（七）桃園縣八德市婦女發展協會

優點：

1. 負責人為民代、資源連結強。
2. 結合社區與地方資源，舉辦各類活動。

3. 關懷訪視確實執行且記錄清楚、明瞭。
4. 轉介個案成效頗佳。

缺點：

1. 將據點與議員服務處設在一起。

建議事項：

1. 儘快將據點遷至活動中心（將社會服務與政治色彩作適度的區隔）。
2. 許多活動之設計皆非未老人家設計，建請將活動地點移至活動中心後，回歸社區關懷據點之原始目標，舉辦適於老人參與之相關活動。
3. 建請將老人家之相關檔案與記錄與一般民眾分開。
4. 加強高關懷與特殊個案檔案與記錄。

(八) 桃園縣陽光活化人生發展協會

優點：

1. 訪視當天，老人家出席十分踴躍。
2. 本據點雖僅成立月餘，然已初步建立起各樣關懷訪視、電話問安及個案資料，成效斐然，未來發展定無可限量。
3. 結合廟宇資源，開發銀髮志工。
4. 據點負責人（里長）對於社會資源的開發積極主動。
5. 據點場所的宣傳績效佳、據點與社區地方的民眾情誼密切。
6. 據點專案管理者對於據點業務的投入程度高。

缺點：

1. 志工管理的能力有待提升。
2. 志工關懷訪視與問安的專業技能宜再提升。
3. 據點內部空間稍嫌不足。

建議事項：

1. 資料之記錄與建檔可再加強。
2. 未來期冀能輔導廚房志工媽媽考取丙級廚師證照，俾利提升其成就感。
3. 數位老人家抱怨血壓計效度有問題，建請定期檢修及校正血壓計。
4. 據點相關人員對於檔案管理能力宜加強。
5. 鼓勵志工參與教育訓練。
6. 根據與當地居民訪談後認為，據點開放時間可參酌居民的意見後再做調整。

二、大園鄉

(一) 大園鄉內海社區發展協會

優點：

1. 每日免費供餐。
2. 地方凝聚力強令人印象深刻，村長、志工積極投入據點業務。
3. 據點負責人結合在地宗教資源，積極開發據點之人文資源。

缺點：

1. 資料呈現不足。
2. 志工溝通與訪視技巧宜加強。
3. 據點檔案管理能力（文字表達能力）有待提升。
4. 財產管理宜作加強（如：尚未貼上財產標籤）。
5. 需加強尚未參與保險部分之志工儘速加保。

建議事項：

1. 將活動照片併入檔案中。
2. 儘快聯絡原多元就業服務人員（資料記錄管理者），將相關資料補起來。
3. 據點宜精進專責管理人檔案管理能力與志工管理能力。
4. 應鼓勵志工參與專業教育訓練，提升服務知能。

(二) 大園鄉圳頭社區發展協會

優點：

1. 據點招牌特別設計、醒目。
2. 結合社區發展協會、政府單位、廟宇及其他社區資源，舉辦各類活動。
3. 本據點位處之社區係為大園鄉社區福利郵差之旗艦社區，本計畫致力於獨居老人持續性關懷活動。
4. 已於社區中進行老人需求面訪，並協助培訓其他社區之志工。

缺點：

1. 據點志工名單與其他種類志工（例如：環保志工）名單混在一起。
2. 志工會議記錄未附簽到表。

建議事項：

1. 據點志工名單應單獨建立。
2. 志工會議記錄應附簽到表。
3. 致力於福利郵差工作，成效可期，且進行老人需求調查工作，實屬不易，然調查之結果宜妥善運用，俾利促進老人家之福祉。
4. 旗艦社區工作多著重於社區，而非老人，建請回歸社區關懷據點之原始目標，舉辦適於老人參與之相關活動。
5. 開發銀髮志工。
6. 加強各項資料之記錄與建檔。

（三）大園鄉竹圍社區發展協會

優點：

1. 資料整理完整清楚。
2. 帳務每月公佈在佈告欄。
3. 社區居民向心力強。
4. 訪視當天，老人家出席相當踴躍，且十分樂意表演其才藝。
5. 公告據點之每日活動布告看板製作精美。
6. 結合社區發展協會、政府單位及其他社區資源，舉辦各類活動。

缺點：

1. 房舍年代較久，雖已盡力作無障礙設施，但仍有先天限制、不易克服。

建議事項：

1. 資料之記錄方式與建檔可再加強，部份資料建請運用電腦作檔案管理工作。
2. 志工電話問安時而頻繁、時而疏散，建請加強志工訓練，並訂定相關辦法及流程。

（四）大園鄉老人會

優點：

1. 場地大、設備新。
2. 據點場地（老人會館）相當寬敞並妥善設置無障礙空間。

缺點：

1. 主動服務對象只限獨居長者。
2. 資料呈現太少。
3. 檔案管理與服務記錄能力急需加強，無法具體呈現相關績效與成果。
4. 發掘高關懷案主之能力有待提升。
5. 志工領有服務證之比例偏低（20位志工中僅約3位領有服務證）。
6. 據點財務管理宜與老人會進行區隔，並對帳務資料妥善保存與造冊登記。
7. 需加強尚未參與保險部分之志工儘速加保。

建議事項：

1. 儘快將據點服務範圍內之高齡長者狀況先普查一遍，了解其需求所在。
2. 請志工將資料完整建檔。
3. 據點目前專責處理據點業務之幹事身兼數職，且需要擔任環境清潔工作，據點負

責人應考量工作負荷是否問題檔案管理之問題，老人會之社會資源頗豐，但此優勢無法協助照顧關懷據點時，建議轉型成為功能性據點，或重新規劃思索據點後續發展特色。

(五) 大園鄉和平社區發展協會

優點：

1. 每週均有健康促進活動，並為服務對象建立歷次血壓記錄表。
2. 據點與社區資源連結密切。
3. 據點發揮創意設計「識別標誌」，並懸掛於明顯處，極具巧思。

缺點：

1. 缺通報、轉介資料。
2. 目前服務對象僅限於會來據點的 48 位長者。
3. 據點活動空間缺乏無障礙設施。
4. 志工招募能力有待加強。
5. 據點帳務管理宜與協會進行區隔。
6. 志工關懷訪視與問安等專業能力宜再提升。

建議事項：

1. 未來服務對象擴展到整個和平村的 248 位長者（負責人本身亦有此規劃，但希能落實）。
2. 據點可進行社區關懷個案普查工作，以進一步了解需要協助之個案情況。
3. 據點負責人曾表示希望由社會局遴選出「旗艦據點」，再進行標竿學習，故建議據點亦設法提出本身據點之發展特色與服務強項。

(六) 大園鄉農會

優點：

1. 落實培力概念，輔導成立新的關懷據點。
2. 負責人資源結合能力強。
3. 積極辦理據點服務外，尚出力協助輔導鄰近村里承按照顧關懷據點業務。
4. 據點永續經營能力優。
5. 據點志工頗具專業素質。

缺點：

1. 少數電話問安之「填表人」欄位漏填。
2. 社區高關懷案主發掘能力有待提升。

建議事項：

1. 持續追蹤記錄高關懷個案。
2. 據點可持續進行輔導其他據點辦理電話問安、關懷訪視與健康促進等工作，但對於志工招募與志工管理等經驗宜應一併傳承。
3. 農會在地資源豐富，人脈連結密切，建議專案管理人思索如何與其他據點進行資源共享，以達互惠。

三、大溪鎮

(一) 大溪鎮三層社區發展協會

優點：

1. 財務處理尚佳。
2. 組織各種班隊辦理各項活動，結合衛生醫療單位辦理健康講座量血壓等促進老人健康。
3. 每月辦理定點老人用餐，與里長密切配合及福安宮場所配置良好。
4. 關懷訪視救助貧困家庭。
5. 民間草編技藝傳承。

缺點：

1. 志工資料簡略。
2. 高風險及特殊個案建檔及轉介有待加強。
3. 資料檔案整理有待加強。
4. 關懷訪視工作有待加強。

建議事項：

1. 志工資料之建立仍待加強。
2. 加強與榮民服務處及政府各單位連結，特殊個案轉介社會局社會福利服務中心。
3. 加強據點之創新特色及產業經營。
4. 引進運用社區熱心退休公教人員幫忙據點行政工作。

(二) 大溪鎮仁義里辦公處

優點：

1. 將里內每位老人拍照建檔。
2. 結合里內相關資源（例如：衛生所、社教站、醫院、學校等），共同推動老人關懷工作。
3. 與醫院衛生所所合作、結合專業人士，辦理各項活動健康活動量血壓按摩，促進老人健康。
4. 辦理慶生活動讓老人享用餐點。

缺點：

1. 雖召開志工會議，但無會議紀錄。
2. 場所較為簡陋美中不足。
3. 資料檔案整理有待加強。
4. 關懷訪視工作有待加強。

建議事項：

1. 活動報紙相關報導應剪貼，並彙集成冊。
2. 召開各項會議均應有會議紀錄。
3. 特殊個案加強連結轉介社會局社會福利服務中心。
4. 加強據點之特色及產業經營。

(三) 大溪鎮僑愛里辦公處

優點：

1. 會議紀錄完整。
2. 志工向心力強。
3. 組織各種班隊辦理各項活動，結合衛生醫療單位促進老人健康。
4. 辦理獨居老人送餐。
5. 場所配置良好。

缺點：

1. 大部分志工未完全法定訓練。
2. 高風險及特殊個案建檔及轉介有待加強。
3. 資料檔案整理有待加強。
4. 關懷訪視工作有待加強。

建議事項：

1. 開發志工人才，例如：退休公教人員。
2. 與社會局、鎮公所或其他單位協商辦理志工教育訓練。
3. 加強與榮民服務處及政府各單位連結，特殊個案轉介社會局社會福利服務中心。
4. 加強據點之創新特色及產業經營。
5. 引進運用社區熱心退休公教人員幫忙據點行政工作。

四、中壢市

(一) 中壢市老人會--長江站

優點：

1. 參與活動人數多。
2. 本據點開設於時間 94 年，已有數年歷史。
3. 結合老人會資源，舉辦旅遊等大型活動。結合醫院及衛生所資源，促進老人家健康管理。
4. 較常參與之老人家向心力強。

缺點：

1. 帳務與龍東站與本身老人會合在一起，相當不宜。
2. 未舉辦志工訓練。

建議事項：

1. 將帳務資料獨立成長江站、龍東站與本身老人會三部分。
2. 辦理志工訓練、並儘快加入祥和計畫。
3. 本據點資料整理較凌亂，建請重新建立文書流程、資料之記錄與建檔。
4. 因參與人數多且複雜，建請運用電腦作檔案管理工作。
5. 囿於場地限制，未舉辦定期活動，建請未來規劃宜往定期活動方向辦理。

(二) 中壢市自立社區發展協會

優點：

1. 志工對於據點的認同度高。
2. 據點之志工隊長與幹部對於據點業務的參與度頗高。
3. 結合莊敬、自立、自治、自強里辦公室能力，精忠國載管理委員會、內壢後站各級學校、幼稚園、內壢獅子會、中壢市社教站、社團法人桃園縣濟世攻得協進會等單位以維繫並推動社區工作。
4. 轉化鼓勵女性居民加入協會，成為會員。
5. 轉化才藝班隊，成為服務志工。
6. 社區調查資料包括關懷訪視、電話問安、健康促進服務、年齡層(老人人口佔 17.3%)、居民數與就業人口行業分析統計，實為難得，可再增加性別福利人口群分析。

缺點：

1. 宜針對尚未參與保險部分之志工加保。
2. 據點與社區發展協會之帳務需區隔。
3. 志工會議參與人數宜增加。
4. 據點場地乃承租於民間，除每月需繳納租金外，舉辦活動時場地空間可能不足。
5. 社區經營大多依賴政府補助〔100%〕，以不收費為準，恐影響未來發展。
6. 自立社區發展協會未自籌費用與使用者付費、社區產業自營有待發展空間。

建議事項：

1. 設法尋求更適宜地點做為據點活動場域。
2. 志工督導宜建立志工管理制度。
3. 協會與里鄰長密切聯繫，共同建設設區，是正確方向，協會組織系統及會務開展，宜酌增福利服務項目，以順應福利社區化之發展趨勢。
4. 會員年齡偏高，宜提供機會並鼓勵 60-70 年次的年輕人入會，並培植社區新生領袖。
5. 鼓勵社區書法研習，室內休閒活動防範老人失智症，推動各種年齡均參與。積極爭取私人企業與公寓大廈管理處聯合設置社區安全監視系統及移動式消防設施。

(三) 中壢市新振社區發展協會

優點：

1. 據點活動場地寬敞。
2. 據點專案管理人對於承辦據點具相當熱誠且細心。
3. 據點電話問安與關懷訪視呈現書面資料具創意與巧思(如善用大頭貼、照片檔案作進一步說明)

4. 結合新興里 振興里等單位以維繫並推動社區關懷工作並自籌費用以利據點方案之推動。
5. 轉化鼓勵老人志工居民加入協會，轉化才藝班隊，服務志工成為會員偕同老人自助互助社團。
6. 社區調查資料包括關懷訪視、電話問安、健康促進服務、年齡層(老人人口佔 10%)、失能與獨居老人數統計，實為難得，可再增加性別福利人口群分析。

缺點：

1. 據點與社區發展協會之帳務需區隔，且應進行捐贈款項之徵信。
2. 需加強尚未參與保險部分之志工儘速加保。
3. 志工會議參與人數宜增加。
4. 缺乏連結附近國宅管理委員會、內壢後站各級學校、幼稚園、企業獅子會、中壢市社教站、其他社團法人協進會等單位以維繫並推動社區工作。
5. 社區經營大多依賴政府補助〔90%〕，自籌約三萬七千一百八拾元，恐影響未來發展。

建議事項：

1. 應思考並建立據點志工管理之制度。
2. 宜提升並加強志工關懷訪視和問安的專業能力。
3. 應聘請相關人士擔任志工督導。
4. 加強資源結合能力，以維持推動協會組織系統及會務開展，宜酌增福利服務項目，以順應福利社區化之發展趨勢。
5. 加強轉化才藝與老人志工班隊，成為服務志工。
6. 加強轉化增加福利人口群分析。

(四) 中壢市龍興社區發展協會

優點：

1. 成功結合里長與里辦公室資源，提供服務。
2. 宣導方式佳。
3. 結合社區發展協會之資源，運用社區發展協會之場地，舉辦定期課程及活動，部份課程老人家參與踴躍。
4. 製作本據點之名片，推廣關懷專線。
5. 開發銀髮志工。

缺點：

1. 未舉辦志工訓練。
2. 據點招牌不夠明顯。

建議事項：

1. 辦理志工訓練。
2. 因結合社區發展協會，活動與課程多安排於晚上，且非著重於老年人，建請增加適於老年人之活動。
3. 未來期冀能輔導廚房志工媽媽考取丙級廚師證照，俾利提升其成就感。

(五) 社團法人世界和平會

優點：

1. 志工多。
2. 運用社福館場地，場地寬敞。
3. 開設各類課程，部份課程老人家參與極為踴躍，二樓牆壁展示許多老人家之作品。
4. 結合醫院及衛生所資源，舉辦健康講座。
5. 配置專業社工員。

缺點：

1. 與其他社福館服務合在一起，所以核銷不易。

建議事項：

1. 會議資料加簽到表。
2. 相關帳務資料應備齊。
3. 活動多為休閒活動，建請針對老人家加強一般性的健康促進與健康管理活動；並將本據點之活動時間與項目公告與明顯可見之處。
4. 可嘗試開發銀髮志工。
5. 資料之記錄方式與建檔可再加強。

(六) 桃園縣中壢市老人會--龍東站

優點：

1. 同屬中壢老人會所經營之據點，結合老人會之資源。
2. 運用免費租賃之場地供據點使用。

缺點：

1. 帳務與長江站與本身老人會合在一起，相當不宜。
2. 未舉辦志工訓練。
3. 政治色彩過於濃厚。
4. 評鑑時未看到高齡長者，令人覺得奇怪。

建議事項：

1. 將帳務資料獨立成長江站、龍東站與本身老人會三部分。
2. 辦理志工訓練、並儘快加入祥和計畫。
3. 活動場地政治色彩還是儘量中性為宜。\
4. 本據點資料整理較凌亂，建請重新建立文書流程、資料之記錄與建檔。
5. 因參與人數多且複雜，建請運用電腦作檔案管理工作。
6. 舉辦定期活動，不僅是開放據點。

(七) 桃園縣榮興志願服務協會--仁福站

優點：

1. 據點負責人與志工對於發掘高關懷個案積極主動。
2. 據點場所的宣傳績效佳、據點與社區地方的民眾情誼密切。
3. 會務發展與里鄰長工作會報，密切聯繫。
4. 積極爭取補助，設置社區安全監視系統及移動式消防設施。

缺點：

1. 據點仍有約 13 位志工尚未取得志願服務證，據點應協助並鼓勵志工參與基礎與特殊訓練。
2. 宜針對銀髮族志工辦理保險。
3. 對於社會捐款項目未做徵信。
4. 據點財務宜與志願服務協會進行區隔管理。
5. 社區關懷經營大多依賴輔導及協助仍然於籌備階段。
6. 社區調查資料包括戶政、年齡層、居民數與就業人口行業分析統計，有待成長。

建議事項：

1. 應依據志願服務法執行志工管理。
2. 雖然志工相當具服務熱誠，但建議據點仍需要思考永續經營能力。
3. 增添社區福利人口群調查簡報資料，以了解社區的福利需求。社區基本資料分析。
4. 透過媽媽教室、編織班隊可順勢再予發展成社區照顧志工隊。
5. 加強福利社區化的推動，包括獨居老人關懷訪視、兒童婦女健身安養知識等推廣。鼓勵女性加入理監事會。
6. 社區活動除手工藝，逐步可轉型為福利服務社區化。
7. 提供需要協助的家庭相關資訊，幫助有困難的家庭疏導通報，結合社區團體類型社區志願服務團體、區域社福機構、宗教團體、社區發展協會、學校愛心媽媽等。

(八) 桃園縣榮興志願服務協會--復華站

優點：

1. 榮興志願服務協會結合里長與志工協力進行志工管理之成效佳。
2. 據點與社區人脈資源結合緊密。
3. 結合復華、復興、忠義里辦公室等單位以維繫並推動社區關懷工作。
4. 觀摩優良社區，結合關懷老人、身障、兒童與婦女等福利服務整合工作。
5. 提供休閒空間提供老人節慶活動結合家庭資源管理。

缺點：

1. 志工關懷訪視之專業能力有待提升。
2. 據點辦理各項服務之檔案管理能力需要提升。
3. 對於社會捐款項目未做徵信。
4. 據點財務宜與志願服務協會進行區隔管理。
5. 缺乏連結鄰近中小型企業公寓管理委員會、內壢後站各級學校、幼稚園、內壢獅子會、中壢市社教站、社團法人桃園縣濟世攻得協進會等單位以維社區歷史、年齡、性別、族群等項，缺乏福利人口的分析。日記帳、決算表過於簡略粗疏，有待加強。
6. 缺乏配合醫療宗教財團法人義民廟等，推動各種老人居家關懷與送醫服務，協助社區提升能力自行規劃或管理。

建議事項：

1. 據點負責人需要考量據點永續經營能力，並聘請資深志工擔任專案管理人，專責處理檔案管理事務。
2. 據點應鼓勵志工參與專業教育訓練，提升電話問安與關懷訪視能力。
3. 鼓勵並成立社區內文化藝術活動，並管理拓展各種休閒班隊。
4. 社區綠美化，含社區以盆栽方式栽種桂花，並自行培育栽苗利用空地培育桂花苗植物產業，分送道路兩旁住家或商店認養，並且帶動居民的參與及認同。
5. 製作社區產業標誌凝聚社區意識以開創資源得以推展福利關懷業務。

(九) 財團法人佛光山慈悲社會福利基金會

優點：

1. 據點專案管理人志工管理能力佳，且積極投入據點業務。
2. 據點志工凝聚力佳，志工表現良好。
3. 據點永續經營能力佳。
4. 本社區由 96/1/1 日使推動社區關懷之業務；佛光信友信仰深，守望相助佳。
5. 關懷訪視、餐飲服務、電話問安檔案已漸進系統化。
6. 活動法會年節活動服務持續；守望相助疾病相扶持可望深耕。

缺點：

1. 據點場所內部空間與動線規劃稍嫌繁雜，且無設置無障礙設施。
2. 志工保險人數宜加強辦理。
3. 基金會與據點的財務劃分宜加強。
4. 缺乏與地方政府溝通。
5. 缺乏深化心智鄰近中壢市醫療單位之結合。

建議事項：

1. 據點宜發掘訪視潛在名單，並鼓勵志工參與關懷訪視相關專業訓練。
2. 研發結合中壢市地方政府區域系統，以凝聚區域的向心力。
3. 結合鄰近友愛隊支持系統，保存中華文化特色，辦理維護社區藝之鄉土文化與民俗技藝與健身、健行、氣功打坐等活動。
4. 鼓勵向長春育樂才藝講古抄經等益智活動，預防老人失智症。
社福志工隊結合地方醫院每日安排志工輪值服務社區非財團法人佛光山慈悲之獨居老人。

(十) 財團法人桃園縣基督教聖經教會

優點：

1. 據點設有專職社工員參與辦理相關。
2. 據點負責人對據點經營相當熱心投入。
3. 志工人員具電話問安相關專業素養。
4. 據點永續經營條件佳。
5. 空間大因位居於基督教聖經教會學院內。
6. 與青埔興和里鄰長合作無間。
7. 尊重女性、疼惜母親的婦女政策，關懷女性，並以社會工作人員黃筱晏之助人的專業，提供「受婚姻暴力」之弱勢婦女緊急危機處理，結合社會福利服務資源以輔助婦女打破孤立、遠離暴力的解決的能力以開創新的生活。
8. 藉由舉辦自我成長課程，使社區婦女從學習獲得自我肯定並藉此充滿自信。

缺點：

1. 據點場地設施健全，但部分內部空間尚未設置無障礙設施。
2. 應加強辦理志工保險（尚有 10 位志工未納入保險）。
3. 基督信仰與當地客家農村傳統宗教文化安養恐有所衝突。
95 年成立推動之社區關懷方案，但老人訪視、電話問安仍然無法聚集在地共識。

建議事項：

1. 據點社工員宜設法加強與社區中老人家的溝通管道與情誼交流等方面，使據點的宣傳與推廣能力提升。
2. 基督教聖經學院教育改革風起雲湧，無論在學校制度或課程上也多所呼應。然而若缺乏家庭與社會配合，其成效將大打折扣。而社區融合學校、家庭與社會的基本單位，故「學校社區化，社區學校化」基督教聖經學院教育改革目標之一。
3. 位處農業社區轉型為工商混合社區，守望相助治安有待加強，宜與鄰近元智中原大學及長庚系統合作社區發展事宜。基督教聖經學院外圍農村鄰里民風淳樸，經由個案輔導與協談，可協助桃園縣新移民或原住民婦女在遭遇家庭關係失調與暴力侵犯，獲得情緒支持與心理調適，進而運用社會福利資源，達到問題解決的「專業助人」效能。
4. 特別是設籍平鎮市遭受婚姻暴力之原住民婦女設籍平鎮市之一般婦女可建構前瞻性，多元性關懷少數族群且適合現代教育思潮的理想教育環境。

五、平鎮市

（一）平鎮市北勢社區發展協會

優點：

1. 據點負責人熱心參與經營。
2. 辦理電話問安、關懷訪視尚可。
3. 每月一次辦理老人慶生會用餐。

缺點：

1. 志工管理能力宜加強。
2. 未辦理社會捐款項目之徵信作業。
3. 據點服務記錄與資料管理能力宜加強。
4. 有待釐清財務收支資料不明確之問題。
5. 志工關懷訪視能力與相關記錄能力應提升。
6. 高風險或特殊個案檔案紀錄及通報轉介部份尚待加強。
7. 資料檔案整理有待加強。

建議事項：

1. 據點的服務項目、財務收支報表等項目容易與社區發展協會之相關業務項目混淆，建議理事長儘早著手規劃釐清社區照顧關懷據點與協會之業務關係，協會

承接據點業務當可與據點產生資源共享情事，但在財務管理與資金往來宜做謹慎之書面資料與帳目，以避免後續若遭逢協會理事長交接時產生諸多疑義。

2. 可運用志工會議聯繫志工服務據點之心得分享，尤其需要仔細探討並傾聽志工進行電話問安、關懷訪適時可能遭遇的問題，並為參與志工尋求專業教育訓練之機會。
3. 應設法進早普查或探視社區中實際需要幫助的案主，以建立相關服務對象的具體資料。
4. 結和政府各單位及醫療單位衛生所資源辦理各項老人健康促進活動。
5. 設計包裝行銷老人各項活動，吸引更多老人加入關懷據點。
6. 招募社區退休公教人員擔任志工協助據點行政工作。
7. 創新服務永續經營及據點特色之開發有待加強。

(二) 平鎮市守望相助推廣協會

優點：

1. 據點服務記錄具創新能力。
2. 據點負責人對據點經營相當熱心投入。
3. 本社區位於桃園市南方，係屬都市型社區。協會理事長與里長為同一人，資源不易分散。
4. 協會發展健康、健身促進活動整合在地媽媽教室講師、土風舞教練之師資。
5. 家系服務福利人口群檔案諸如訪視、電話問安紀錄佳。

缺點：

1. 志工關懷訪視專業能力宜提升。
2. 據點與守望相助推廣協會之財務宜仔細明確劃分（目前帳目分開列記）。
3. 據點應多方發掘其他社會資源，以利永續經營。
4. 缺乏結合與平鎮市新勢里區與其他里鄰之聯盟。
5. 各級政府補助款約，主要用途為民俗節慶聯誼活動。惟會費多用於會員大會禮品費、餐費、會員子女獎學金。

建議事項：

1. 據點在健康促進活動之執行能力可再加強。
2. 在志工管理方面，宜有效運用志工會議（目前一年召開四次）進行經驗與服務心情分享，且鼓勵志工參與會議，此外社區活力健康站的方案與據點業務宜作謹慎區隔。
3. 進一步與地方國中國小合作。
4. 強化醫護社區志工訓練、醫療照顧、三高預防公衛之訓練。
5. 融入婦女安全兩性平等之講座 未來可為進階型社區則基本條件外目前推動過六星計畫 2 個面向以上的社區工作，且有具體成效。
6. 期望能研提 3 年期的跨面向統整性提案。

(三) 平鎮市建安社區發展協會

優點：

1. 據點負責人經營地方許久，與地方情誼良好，且積極投入關懷據點業務。
2. 據點場所寬敞。
3. 電話問安、關懷訪視、健康促進活動辦理尚可。
4. 每個星期三提供老人定點用餐。

缺點：

1. 未辦理相關捐款項目之徵信作業。
2. 據點與社區發展協會之業務與財務收支資料無法釐清。
3. 志工保險人數宜加強辦理。
4. 志工招募能力宜提升。
5. 資料檔案整理有待加強。

6. 高風險及特殊個案建檔及轉介有待加強。

建議事項：

1. 據點負責人邀集家屬、現職志工、社區發展協會總幹事等成員相當熱心地投入據點業務，但在檔案管理與相關服務記錄方面並未具體完整呈現，故建議找尋適當人選（志工）擔任專案管理人，宜先做好各項資料整理與建檔，再積極招募志工，以為社區照顧關懷據點之永續經營預作準備。
2. 連結政府各單位及醫療單位衛生所資源辦理各項老人健康促進活動。
3. 創新特色發展有待加強。

（四）平鎮市獅子林社區發展協會

優點：

1. 據點結合社區資源情況良好，除社區發展協會積極支援據點業務外，服務轄區之民意代表、里長等地方人士亦積極支援相關資源。
2. 據點場所寬敞且設置無障礙設施。
3. 運用社區老人或志工製作手工藝品或客家米食義賣增加關懷據點基金。
4. 每月一次提供老人定點用餐。
5. 社區長壽俱樂部朝向老人日間照顧服務並聘請老師為低收入戶子女課後輔導。

缺點：

1. 志工關懷訪視之專業能力如發掘案主、說話藝術、溝通技巧等宜加強。
2. 未詳盡辦理社會捐款項目之徵信作業。
3. 志工保險人數宜加強辦理。
4. 電話問安、關懷訪視、健康促進活動辦理再加強。
5. 資料檔案整理有待加強。

建議事項：

1. 在據點志工執行健康促進、電話問安、關懷訪視等服務時，應確實做好記錄工作，以利志工會議中提出討論。
2. 機構志工投入據點服務相當積極，建議志工督導建立志工管理制度。
3. 結和政府各單位及醫療單位衛生所資源辦理各項老人健康促進活動。
4. 設計包裝行銷老人各項活動，吸引更多老人加入關懷據點。
5. 特殊個案連結轉介社會局南區社福中心協助。

（五）平鎮市義民社區發展協會

優點：

1. 據點負責人開發與整合社會資源之能力強，使據點永續經營之能力佳。
2. 據點檔案管理能力佳。
3. 據點宣傳推廣能力強。
4. 平鎮市義民社區發展協會推動社區照顧關懷據點於95年3月19日，有義民里與義興里二個里里民及里長以及堰新醫院合力推動健康社區。
5. 義民社區發展協會是一個相當成功的志工團「傳統式」客家鄉親團結一致的協會。「媽媽班隊」包括山歌班、土風舞班、胡琴班、合唱班共七班；「長壽俱樂部」包括元極舞、氣功班、太極拳班；「環保志工隊」包括門前清隊、花草隊、廚餘隊；「社區巡守隊」將傳統班隊發展得相當多元而紮實，社區活動中心各時段皆排定關懷據點推動方案，幾無空檔。

缺點：

1. 據點場所外（洗手間）有設置無障礙設施；但內部無設置無障礙設施。
2. 據點收受捐款項目未做徵信作業。
3. 據點與社區發展協會的財務、帳冊劃分宜加強。
4. 社區的組織或活動均有相關管理辦法與準則，加以規範鄉土文化、民俗技藝的維護傳統引導活動，也因此可能不經意間忽略新移民族群關懷工作。
5. 多項健身體育班隊活動頻繁，得注意長輩體力負荷。

建議事項：

1. 據點目前志工會議採取不定期方式舉行，建議據點負責人、相關幹部、志工督導確實在會議中聆聽並記錄志工關懷訪視時遭遇的問題，並鼓勵志工積極參與相關教育訓練。
2. 協會目前辦理發行之「義民社區季刊」建議可闢單一版面專頁，內容刊載有關社區照顧關懷據點之服務項目、心情分享與個案通報等訊息。
3. 期許本據點培訓其他初階社區-具有積極扮演陪伴及輔導的角色與任務，不僅要獨善其身，也要能兼善天下。
4. 從個別的健康社區逐步擴展，發揮影響力，連結形成區域互助網絡。如此一方面可以增強社區的持續動力，也可以因為民間的協力投入而更擴大計畫的成效。辦理各項老人、青少年與新移民婦女班隊，帶動社區的潛在活力，強化志工人才方案設計人才培訓以規劃福利社區化的方案得以落實照顧社區多元族群。
5. 增進理監事婦女代表，加強與桃園縣學校、寺廟、企業之聯繫合作，以結合社區資源，共同推動社區工作。

六、桃園市

(一) 桃園市三民里辦公處

優點：

1. 里長用心、志工有心、老人開心。
2. 有明確發展目標。
3. 里長、專案管理人與志工協力完成之檔案管理成效佳。
4. 據點與社區資源結合緊密，里長相當積極投入據點推廣業務。
5. 據點場所（活動中心）寬敞且宣導績效佳。

缺點：

1. 捐款收據格式不正確。
2. 高關懷個案之發掘能力待開發。
3. 電話問安、關懷訪視的服務人數相對於社區老人人口數偏低之原因較無法確認。
4. 訪視技巧宜再加強。

建議事項：

1. 文書整理待加強，捐款收據格式要改進。
2. 志工參與問安時間的安排應考量設計是否妥當。
3. 據點場地應設置無障礙設施。
4. 宜繼續執行社區普查事宜，取代鄰長通報，以確認高關懷個案之詳實人數。

(二) 桃園市會稽社區發展協會

優點：

1. 這是一個快樂的社區，充滿了活力，7-11 企業與協會與班隊結合辦理餐飲服務亦頗為活躍，有助於社區關懷業務的推動。
2. 辦理福利服務活動的檔案，關懷訪視、電話問安、健康促進服務尚屬正常。
3. 結合寶山、會稽、大有里辦公室能力，鄰近管理委員會、內壢獅子會、桃園市市公所等單位以維繫並推動社區工作。
4. 中秋暨重陽敬老聯歡晚會年節、傳統習俗回顧、麻將、跳棋活動有助於增進社區民眾的情感及老人失智症。
5. 自籌費用 20000 元連結桃園市公所舉辦社區參與之活動。
6. 據點自行設計招牌具創意巧思。
7. 據點宣傳能力佳，專案管理人積極投入據點相關事務。

缺點：

1. 正籌備推廣志工團體業務包括巡守隊與導護義工隊開發 83 名志工、少年福利、

社區福利、綜合福利。有待具體化與授權分工。

2. 缺乏婦女志工領導人才的培育。
3. 據點財務與社區發展協會宜明確區隔。
4. 志工保險項目之執行度宜再加強，並應呈現相關記錄。
5. 據點志工領有服務證的比例相關資料未備齊。
6. 社會捐款項目應加強徵信。

建議事項：

1. 可積極規劃社區內古蹟為半日遊或一日遊行程，並有導覽服務，以增加強化宜情益智的深度。社區內民風淳樸，熱情好客。社區內有邱家厝與公園，桃花柳岸公園活動場所，有助於社區業務的推動。
2. 積極鼓吹協會婦女參與社區相關福利服務活動，並透過媒體及民間社團結合社會局局長官、婦幼權益安全等以建立關懷桃園市社區協會及活動等發展。可與社區內的桃園視線各級醫院、學校、幼稚園、育幼院或教養院，興辦活動，增加對身心障礙弱勢民眾的關懷。
3. 據點結合社區資源的態度積極，專案管理人以企業管理的理念經營據點，建議進一步思索有關於志工人力資源發展的議題，以促進據點的永續經營能力。

(三) 桃園市龍岡社區發展協會

優點：

1. 空間寬敞。
2. 志工人力充足，熱心公益。
3. 有一群充滿服務熱忱的社區領導者。
4. 結合其他社區營造資源共同投入據點活動。
5. 發揮創意有利永續經營。
6. 活動多元且服務時間較長。
7. 據點招牌設置良好。
8. 服務時間清楚明確。
9. 出入動線方便。
10. 據點內部空間寬敞。
11. 社區資源連結良好(與旁邊土地公廟配合)。
12. 帳務管理良好，捐贈公告徵信。
13. 社區發展協會理事長及工作幹部熱心參與。
14. 志工會議定期召開，培訓課程及督導工作良好。

缺點：

1. 長期照顧相關資源與知識有待加強。
2. 無法得到所有里鄰長的大力配合與合作，故推動上較有障礙。
3. 受限於都市社區，較難推動電話問安及關懷訪視服務。
4. 志工服務簽到退及服勤表格填寫有待加強。
5. 場地位於二樓無障礙設施美中不足。

建議事項：

1. 可與長者溝通，試做手工藝品等，於社區辦活動時義賣，將所得用於據點活動經費，一方面增加收入，一方面可增加長者的成就感。
2. 可與社區的其他資源連結，如與樓下的幼稚園合作等，可促進社區祖孫世代交流。
3. 可透過『老人伴讀』了解長者的興趣與專長，設計符合他們興趣的活動或請長者當老師來教導其他成員或社區居民。另外，可以結合志工製作老人生命故事書，由老人口述或提供相關資料，由年輕志工協助編撰，一方面可以將經驗與歷史傳承，另一方面可以讓世代有互動交流的機會。
4. 社區長者來到據點的時間較多，可邀請有興趣的長者們共同來經營據點，由長

者親自規劃自己想要的活動，充權長者的自主能力。

5. 社區照顧關懷據點為台灣長期照顧體系預防照顧的一環，建議應與長期照顧管理中心多連繫，如邀請中心人員為志工或長者上課等，俾使其了解中心相關業務，必要時可利用其服務。
6. 透過平面媒體電子媒體或DM加強宣導(架設網站)讓更多民眾加入據點。
7. 志工保險紀錄冊服勤紀錄資料簽到退再加強。
8. 引進縣府各局室、市公所醫院衛生單位資源進入據點提供老人更多福利。
9. 請各位長輩踴躍提出建言與期待之服務項目以進一步提供更適切服務。

(四) 桃園縣新生活文化推廣協會

優點：

1. 服務熱忱的領導者與志工團隊
2. 善於利用社區資源，將資源最大化
3. 領導者本身即為里長，有助資源的協調，且易得到社區居民與長者的信賴。
4. 創意活動，促進社區世代交流，值得推廣。
5. 據點負責人非常熱心活動力強具開創力。
6. 善於結合地方及社區資源與場地管理人(土地公廟)合作配合良好。
7. 協會工作人員及志工全力支援，用心拍攝剪輯據點活動影片宣傳。
8. 文書檔案資料整理完備。
9. 志工會定期召開，十九位志工，十八位領有紀錄冊，四位榮譽卡。
10. 提供定點用餐

缺點：

1. 空間略為狹小。
2. 健康促進之相關硬體設備略顯不足。
3. 場地較為狹小美中不足。

建議事項：

1. 可與長者溝通，試做手工藝品，於社區辦活動時義賣，將所得用於據點。
2. 活動經費，一方面增加收入有利永續經營，一方面增加長者的成就感。
3. 可透過服務了解長者的興趣與專長，設計符合他們興趣的活動或請長者當老師來教導其他成員或社區居民。另外，可以結合志工製作老人生命故事書，由老人口述或提供相關資料，由年輕志工協助編撰，一方面可以將經驗與歷史傳承，另一方面可以讓世代有互動交流的機會。
4. 可邀請有興趣的長者們共同來經營據點，由長者親自規劃自己想要的活動，充權長者的自主能力。
5. 社區照顧關懷據點為台灣長期照顧體系的一環，建議應與長期照顧管理中心多連繫，如邀請中心人員為志工或長者上課等，俾使其了解中心相關業務，必要時可利用其服務。
6. 目前據點志工來自環保社福教育等單位之志工，建議協會自行招募組成祥和計畫志工隊。
7. 目前以部落格方式提出關懷據點資訊，可架設網站廣為宣導

(五) 財團法人佛光山慈悲社會福利基金會

優點：

1. 志工個人資料完整
2. 活動多元化
3. 健康促進活動、關懷訪視與電話問安之績效佳。
4. 據點永續經營能力佳。
5. 據點設置之專案管理人對於據點業務的熟悉度與參與度頗高。

缺點：

1. 志工會出席率低。

2. 缺乏高關懷個案認定標準與能力。
3. 講堂與據點的財務劃分有待加強。
4. 拒訪個案之後續處遇宜加強。

建議事項：

1. 雖每月召開志工會會議，但參與人數不多。建議每月召開幹部會議，每三個月召開一次全體志工會會議；且每次會議討論主題明確，可安排專題演講或慶生會，以提高出席率；亦可訂一固定時間，例如：每個月或每3個月的第三個星期三上午開會。
2. 發展志工訪視能力與溝通技巧。
3. 據點場地應設置無障礙設施。
4. 依據據點的優質條件，應可增加社區中參與健康促進與電話問安人數。

(六) 財團法人桃園縣私立護國宮愛心基金會

優點：

1. 據點成立時間雖短，但成效不錯，值得予以鼓勵。
2. 志工人力充足，服務人員具高度熱忱。
3. 基金會本身資源豐富。
4. 與里長合作共同關懷個案。
5. 未來發展性大。
6. 基金會董事長所有工作幹部熱心參與，以宗教情懷辦理公益慈善工作。
7. 與當地里長配合良好。
8. 資料建立良好。
9. 帳務管理清楚良好定期公告徵信。
10. 志工隊熱心服務。

缺點：

1. 室內活動空間略顯不足。
2. 應多行銷推廣，如製作DM等，以打開知名度，增加社區居民及長者對據點的認識。
3. 因為寺廟正在興建據點場地配置有待改善。

建議事項：

1. 可與長者溝通，試做手工藝品，放置護國宮或於活動、園遊會時義賣，將所得用於據點活動經費，一方面增加收入，一方面增加長者的成就感。
2. 為達永續經營，除可考慮義賣長者作品外，因護國宮信徒及香客眾多，可另設置樂捐箱，以為社區照顧關懷據點所專用。
3. 可與社區的其他資源連結，如與社區的美容院或幼稚園合作，可以推動義剪，或請小朋友來據點表演等，可促進社區祖孫世代交流。
4. 可透過創意服務部份了解長者的興趣與專長，設計符合他們興趣的活動或請長者當老師來教導其他成員或社區居民。另外，可以結合志工製作老人生命故事書，由老人口述或提供相關資料，由年輕志工協助編撰，一方面可以將經驗與歷史傳承，另一方面可以讓世代有互動交流的機會。
5. 社區照顧關懷據點雖然以提供老人預防照顧為出發，但同時也是促進社區居民與社區長者互動的平台，不論是促進社區居民投入志工服務、樂捐，或是社區長者的人力再運用，找回生活意義等，如何使社區居民彼此有互動交流的機會，實有靠據點的巧思與創意。
6. 社區照顧關懷據點為台灣長期照顧體系的一環，建議應與長期照顧管理中心多連繫，如邀請中心人員為志工或長者上課等，俾使其了解中心相關業務，必要時可利用其服務。
7. 加強平面或電子媒體宣導(架設網站)讓更多民眾參與，擴大服務規模。

8. 志工專業訓練再加強。

9. 加強社區資源開發或與政府各單位(縣政府、市公所、醫院、衛生單位)資源連結，提供老人更多福利。

(七) 財團法人鄭碧娥文教基金會

優點：

1. 基金會董事長全心投入。
2. 據點負責人(鄧校長)的個人魅力佳，能吸引志工前來協助據點業務。
3. 對於高關懷案主的轉介動作確實且細心。
4. 積極尋找社會資源協助高關懷個案。

缺點：

1. 「松柏大學」與「社區關懷據點」二者間之功能定位模糊不清。
2. 接受捐款未開立正式收據給捐款人，只發給感謝狀，不符合財務處理原則。
3. 據點檔案管理能力有待改善。
4. 據點在經營「創新」項目上的表現欠佳。
5. 據點場地缺乏無障礙空間。

建議事項：

1. 文書及財務處理有待加強。
2. 分層負責，充分發揮各組功能。
3. 捐款應開立正式收據給捐款人，並定期對外徵信。
4. 應留意據點與松柏大學業務屬性重疊之處，在志工管理、財務與承接理念上宜進一步釐清。
5. 宜提升並加強志工關懷訪視和記錄的能力。
6. 若無法建立據點承接特性，建議轉型成為功能性據點。
7. 據點場地宜設立無障礙設施。
8. 電話問安與關懷訪視之記錄需要提高精確度與能見度。

七、新屋鄉

(一) 新屋鄉下埔社區發展協會

優點：

1. 並善用社會資源，協助推動老人關懷工作。
2. 提供定點老人用餐及九個獨居老人送餐。
3. 結合台電資源提供貧困家庭補助。
4. 創意編織提包將來成為據點之賣品於社區活動場合銷售。

缺點：

1. 佐證資料缺乏。
2. 高風險及特殊個案建檔及轉介有待加強。
3. 資料檔案整理有待加強。

建議事項：

1. 文書資料整理、財產設備及帳務管理極待加強。
2. 鼓勵志工完成基礎及特殊訓練，以落實志願服務法。
3. 加強與政府各單位連結，特殊個案轉介社會局社會福利服務中心。
4. 加強結合政府各單位資源辦理各項活動促進老人健康。
5. 結合社區熱心理監事及工作人員投入關懷據點工作。

(二) 新屋鄉老人會

優點：

1. 場地大。
2. 電話問安資料良好。
3. 關懷訪視工作良好。

4. 各項場地設施及健康促進活動良好。

缺點：

1. 部分場地閒置並未妥善規劃運用。
2. 高風險及特殊個案建檔及轉介有待加強。
3. 資料檔案整理有待加強。

建議事項：

1. 文書資料整理、財產設備及帳務管理極待加強。
2. 妥善規劃活動空間，以嘉惠更多老人。
3. 加強與政府各單位連結，特殊個案轉介社會局社會福利服務中心。
4. 永續經營及創新特色發展尚待開發。
5. 結合社區及社會資源提供老人更多福利服務。

八、楊梅鎮

(一) 中華民國希伯崙全人關懷協會

優點：

1. 據點專案管理人參與程度高。
2. 據點永續經營能力佳。
3. 中華民國希伯崙全人關懷協會陳公亮先生的協助領導下，以人性、生活、和解、共生、圓融辦理各類社區資源整合工作，認識自己的社區。
4. 透過教會團聚討論發掘議題，進行社區自我診斷，建立內部基礎共識。推動全人全面性的社區營造運動。建立自主運作且永續經營的社區營造模式。強調青山里應該貼近社區居民生活、讓在地人提供在地服務、創造在地就業機會、促進地方經濟發展。
5. 鼓勵教友民眾主動參與公共事務之意識。強調人性、生活、和解、共生、圓融的基本信念，協力採由下而上的團聚機制，提供參與的機會，普及公共參與意識。

缺點：

1. 志工招募、志工管理能力有待提升。
2. 對於捐款之徵信能力有待提升。
3. 志工保險項目之執行度需要加強。
4. 檔案管理與建立能力欠佳。
5. 中華民國希伯崙全人關懷協會平日以推動全人全家全程全對關懷方案經營與規劃上帳目與會計作業商有待釐清。
6. 缺乏與地方政府的協調。

建議事項：

1. 據點可以思索轉型成為功能性據點。
2. 對於社區中高關懷的個案需要進一步發掘。
3. 檔案管理能力需要提升。
4. 基本上協會成員有著明確的認同感，有具體的組織並有持續的行動力，是以教會地方性組織為核心。目前正努力開發新的空間，經由居民共識所認定之空間（如購買大樓）及社群範圍。
5. 社區工作除了以在地居民為主體外，應鼓勵結合區域性及專業性團體之共同參與及投入，強化社區工作品質與永續推動目標。重視人才培訓、運用在地組織、整合中央部會六星計畫，諸如勞委會的方案與計畫。

(二) 桃園縣楊梅志願服務協會

優點：

1. 據點負責人對於社區關懷照顧據點承接相當投入。
2. 推動社區零廢棄建構關懷據點家園工作：鼓勵志願服務工作者，進行楊梅鎮中

山路廢棄場地(236 號 4 樓)整潔維護新據點，推動發展「環保廚房」，30-40 名長輩家庭集體用餐，建立社區之伙伴關係增進交流。成立六個月有此表現可為表率。

3. 利用原有志願服務協會組織邁向一個更合作的社區組織，更重視共同追求的關懷目標—健康的社會環境；如果能同時達到便能改變實質環境的本質，這將回過頭來幫助永續性的生活方式而且保護自然環境。
4. 社區設施及空間活化：鼓勵社區閒置空間活化，結合地方傳統客家山歌節慶活動，作為長春教育班的教材，連結健康講座。

缺點：

1. 據點場地動線設計欠佳，且缺乏消防安檢的具體證明。
2. 據點之財務宜與其他機構區隔。
3. 據點對於捐款徵信之方式與能力宜加強。
4. 志工訪視技巧宜加強。
5. 唯一遺憾的空間設於四樓稍嫌不便。有賴落實健康營造—結合鄰近衛生醫療專業性團體(如壠新醫院，敏盛醫院等推動健康生活社區化)。

建議事項：

1. 關懷訪視名單宜作發掘，並進一步確認。
2. 據點場所宜增設無障礙設施(廁所與樓梯間)。
3. 檔案管理能力宜加強。
4. 防火逃生檢視廚具設備，逃生空間，以減低風險。週邊通風防範一氧化碳中毒意外發掘社區的潛能，提升社區的自主運作能力，經由創新與實驗的過程，從單一面向到跨越面向的持續學習成長，朝向優質的健康社區邁進。發掘社區的潛能，提升社區的自主運作能力，經由此創新與實驗的過程，朝向優質的健康社區邁進。
5. 未來可強化社區兒童照顧：除由國民小學辦理兒童課後照顧服務外，鼓勵志願服務協會與家庭協力合作，提供周圍內之托育照顧服務及兒童課後輔導，營造溫馨成長環境。

(三) 楊梅鎮大同社區發展協會

優點：

1. 據點與社區之關係熱絡。
2. 據點承辦人(社區發展協會理事長)參與程度高。
3. 並於縣市政府層級建置協調平台—整合中山里，大同里，楊梅里，楊江里四里行政資源結合。自 95 年來協助其他鄰里互助意識的建構。
4. 落實社區身障終身學習：鼓勵社區建立身障終身學習體系，發展社區多元族群文化，並透過偏遠社區電腦及網路體系之建置，縮短城鄉數位落差。
5. 促進社區中高齡婦女的參與：鼓勵中高齡婦女參與專業(會計管理訓練)社區志工服務，活絡社區組織，培養社區營造志工生力軍。

缺點：

1. 據點場地外部缺乏無障礙設施。
2. 志工教育訓練能量有待提升。
3. 社區風貌營造：鼓勵大同社區開發利用地方文化資產與文化環境，透過居民參與模式，更上一層樓營造環境美化等工作新風貌。
4. 社區設施及空間活化：鼓勵社區閒置空間活化再利用，結合地方特色產業及傳統節慶活動，作為地方文化設施。

建議事項：

1. 據點需要開闢更多社會資源。
2. 據點對於永續經營需要再仔細思索，並找到適合據點與社區的特性。
3. 建立社區安全維護體系：鼓勵社區繪製安全檢測地圖，找出治安死角，並透過

社區治安會議之討論，尋求解決方案，例如加裝路燈或監視器、加強守望相助巡守工作等等。落實社區防災系統：辦理社區防災之宣導工作，輔導社區建立防災觀念，並組織民間救援隊，培養災害緊急應變能力。

4. 建立家暴防範系統：輔導建立社區通報機制，鼓勵發展成為「無暴力社區」。透過更多的社區關懷，大同社區發展協會能塑造一個尊重自然的城鄉環境並提供世世代代健康的社區。落實健康社區最有效的方式要使居民透過地方政府拓及更廣大的社區有所關連，這正是社區主義的意義。經由合作以及照顧當地社區的責任，社區居民變得會注意較大的健康議題，集體的組織是使社區健康及環境關懷成為優先議題，也是加強桃園縣區域凝聚力的重要一步。

(四) 楊梅鎮高榮社區發展協會

優點：

1. 據點負責人與地方情誼關係密切。
2. 楊梅鎮高榮社區發展協會是一新興社區照顧關懷據點，由96年8月2日開始協會理事長黎燕星聯合高榮里、新榮里里長合作並請楊梅鎮大同社區發展協會張理事長偕同指導虛心發展社區照護服務建立社區照顧關懷策略，使得生活照顧及長期照顧就近社區化。
3. 落實社區健康營造--推動健康生活社區化，增進國民運動健身觀念，並激發民眾對健康的關心與認知，自發性參與或結合衛生醫療專業性團體，藉由里鄰社區互助方式，共同營造健康社區。

缺點：

1. 志工招募、志工管理能力有待提升。
2. 檔案管理能力有待提升。
3. 志工保險項目之執行度需要加強。
4. 服務老人人數比例過低。
5. 財務管理能力宜提升。
6. 志工與婦女志工組織的醫護照顧培訓有待加強。
7. 週邊中小學人力與空間的開發有代公部門的協助。

建議事項：

1. 據點場所宜設置無障礙設施。
2. 應進一步提升志工關懷訪視技巧。
3. 設法尋求永續經營之道。
4. 協會理事長黎燕星因具備水利與農林漁牧專業之能應楊梅鎮在地產業轉型升級，諸如透過中壢楊梅的生態環境與文化產業輔導，活化地方型經濟產業，進行特產及研發，促使農村產業及社區產業轉型升級。
5. 促進有機農業及綠色消費，有機農業之產銷經營輔導，推廣綠色生產與綠色消費觀念，增進健康社區發展基礎。
6. 若加以楊梅鎮鎮公所社會課課長有心促進與在地人就業機會的研發，透過地方產業發展，創造在地化多元就業機會，使楊梅青年得以返鄉就業及創業對未來關懷據點的永續營造拓展之潛力。

九、龍潭鄉

(一) 龍潭鄉三和社區發展協會

優點：

1. 有提供固定時間志工說故事服務。

缺點：

1. 今年9月以後未對社區內高齡長者進行電話問安。
2. 缺健康促進活動記錄。
3. 缺高關懷與通報、轉介個案記錄。

4. 據點場所內部空間規劃與明亮度不足且缺乏無障礙設施。
5. 志工保險辦理宜進行加保。
6. 據點財務宜與協會未明確區隔，且應加強徵信作業。
7. 缺乏志工管理者，尤其志工專業訓練部分有待加強。
8. 財產標籤內容宜作修正。

建議事項：

1. 將志工編組，由彼此熟識者對社區內之高齡長者進行電話問安服務。
2. 加強資料整理建檔，並將照片與活動記錄合併呈現。
3. 從速建立高關懷（這才是我們最需要去服務的對象）與通報、轉介個案記錄。
4. 據點考量三和社區地理環境形狀特殊（屬狹長型），故設有二據點提供據點服務，但據點應設法解決場所內部空間規劃與動線之問題，以吸引更多老人家前來據點。
5. 可以聘請專案管理者（志工）辦理服務記錄與檔案管理之工作，使服務內容得以具體呈現。

（二）龍潭鄉三林社區發展協會

優點：

1. 社區自製可販售之精美物品，有助於永續經營。
2. 據點永續經營能力佳。
3. 專案管理人與志工相當積極投入據點服務。

缺點：

1. 個案資料未依評鑑項目整理建檔。
2. 未對社區內所有高齡長者作一普查，以了解真正有需求的長者的人數與狀況。
3. 檔案管理能力（服務具體化）可再精進與提升。
4. 志工專業教育訓練之參與度宜提升。

建議事項：

1. 儘快對社區內所有高齡長者作一普查，以了解真正有需求的長者的人數與狀況。
2. 將個案資料依評鑑項目整理建檔。
3. 據點服務項目與社區發展協會宜切割，在評鑑時部分資料屬於社區發展之績效，並非屬於社區照顧關懷據點之服務，專案管理者執行檔案管理時可留意二者之區隔。

（三）龍潭鄉中山社區發展協會

優點：

1. 據點志工相當積極投入據點服務，例如以自動自發分區認養方式，負責所屬區域高關懷個案之調查工作。
2. 社區老人家相當重視據點的服務項目與態度。
3. 據點每天從七點半開門提供老人各項活動並設計一連串活動課程及老人戶外活動、健康講座及搭配文康巡迴車活動。
4. 辦理各項健康促進活動，每月舉辦慶生會、每星期五辦理定點用餐。

缺點：

1. 據點與社區發展協會之帳務雖已區隔，但未針對社會捐贈款項進行徵信。
2. 志工保險辦理有待加保。
3. 志工人數不足。
4. 高風險及特殊個案建檔及轉介有待加強。
5. 資料檔案整理有待加強。
6. 組織團隊、分組分工有待加強。

建議事項：

1. 應思考招募志工的原理與方法。
2. 宜提升志工關懷訪視的專業能力。

3. 志工研習課程可以加入志工專業、志工領導與心理調適等課程，而不僅只是諸如泡茶之類的課程。
4. 加強關懷訪視、電話問安工作，特殊個案轉介社會局社會福利服務中心。
5. 加強據點特色、創新服務及產業開發。
6. 招募熱心之志願服務工作人員，並引進更多社區及社會資源提供老人更多福利服務。

(四) 龍潭鄉中興村辦公處

優點：

1. 據點負責人積極發掘社區資源，並結合志工人脈廣結鄰里情誼。
2. 志工向心力高，且積極朝專業素質成長邁進。
3. 簡報檔案資料整理良好。
4. 建立非常詳盡服務對象的檔案名冊並用心做全面普查，並了解需加強關懷訪視的服務對象。
5. 村長熱心積極投入組織分工運作工作良好。
6. 社區資源連結及健康促進辦理良好。
7. 高風險及特殊個案建檔及轉介辦理良好。

缺點：

1. 社會捐款項目之徵信有待加強。
2. 財產標籤內容有待明確註記。

建議事項：

1. 據點志工相當積極投入據點業務，令人印相深刻，但在領有志願服務證的比例上稍嫌不足，據點負責人與志工管理者宜鼓勵志工持續參與教育訓練，並納入專業志工管理制度，當可提升服務品質與績效。
2. 加強據點特色、創新服務及產業開發。
3. 再擴大服務量吸引更多老人到社區關懷據點活動。

(五) 龍潭鄉中興社區發展協會

優點：

1. 社區理事長熱心，場地環境位置及設施良好。

缺點：

1. 志工保險辦理有待加保。
2. 志工專業教育訓練有待加強。
3. 志工招募能力有待加強。
4. 高風險及特殊個案建檔及轉介有待加強。
5. 資料檔案整理有待加強。
6. 電話問安、關懷訪視及健康促進有待加強。

建議事項：

1. 據點負責人積極投入據點業務之餘，若無法授權於志工，積極設立志工管理制度下，會致使負責人工作業務量過大，導致資料建檔、服務績效品質下降，建議此據點思考如何加強招募志工參與據點服務，並依據志願服務法帶領志工、管理志工。
2. 加強與政府各單位連結，特殊個案轉介社會局社會福利服務中心。
3. 加強據點特色、創新服務及產業開發。
4. 結合引進社區及社會資源提供老人更多福利服務。
5. 開辦定點用餐或送餐服務。
6. 加強組織團隊之分工並招募退休公教人員進入據點服務。

(六) 龍潭鄉百年村辦公處

優點：

1. 據點負責人(村長)的社會資源連結廣闊且充沛，且結合附近醫院資源推動社區具

創意的遠距照護服務系統，永續經營能量頗高。

2. 場所設施良好。
3. 簡報檔案資料良好。
4. 村長熱心推動。
5. 服務內容豐富(包括室內、室外、動態靜態之活動及志工至怡德服務)。
6. 電話問安、關懷訪視工作良好。
7. 連結社區資源國軍總醫院、衛生所敏盛醫院辦理健康促進活動並規劃遠距照護服務系統。
8. 高風險及特殊個案建檔及轉介處理良好。

缺點：

1. 宜針對尚未參與保險部分之志工辦理加保。
2. 志工管理書面資料呈現宜再具體化。

建議事項：

1. 應可透過志工會議集思廣益鼓勵志工參與專業教育訓練，而斐僅是接受基礎訓練與特殊訓練，以提升志工服務知能與自我情緒調適。
2. 將志工管理經驗與其他據點交流，並建立符合據點特色之志工管理制度。
3. 加強據點創新服務及社區產業開發。
4. 規劃開辦定點用餐或送餐服務。

(七) 龍潭鄉佳安村辦公室

優點：

1. 負責人(村長)資源結合能力強。
2. 社區居民向心力強。
3. 據點負責人(村長)積極帶領志工投入據點服務。
4. 定點「用餐」與「送餐」採機動方式調整頗具創意。

缺點：

1. 通報、轉介資料未建檔。
2. 據點握空間之規劃與擺設宜加強明亮度。
3. 志工專業教育訓練之參與度有待提升。

建議事項：

1. 將通報、轉介之個案資料依社會局報表格式建檔。
2. 據點目前設址於北區水資源局允諾外借之舊宿舍，未來亦想遷址於更寬敞之場地，建議在遷址時須留意社區老人家使用的動線規劃與無障礙設施建構，並考量交通問題與人員安全。
3. 社區永續經營能力的能量可望與其他機構(如：鄰近學校)建立合作關係，當可拉進更多資源。

(八) 龍潭鄉凌雲社區發展協會

優點：

1. 據點專案管理人積極投入據點業務，社區老人家對據點的認同度高。
2. 室外有良好的槌球場地來供老人運動。
3. 星期三、星期五提供老人定點用餐。
4. 連結公益慈善團體提供七位老人送餐服務。
5. 健康促進活動、關鍵訪視電話問安良好。

缺點：

1. 未對社會捐款進行徵信。
2. 缺乏志工管理制度。
3. 志工專業教育訓練之能量不足。
4. 志工保險部分有待加強。
5. 高風險及特殊個案建檔及轉介有待加強。

6. 資料檔案整理有待加強。

建議事項：

1. 據點相當在意據點的服務績效，但欠缺管理據點服務績效之依據與專業能力，建議可與其他執行績效較優之據點互相交流，並鼓勵志工參與社區高關懷個案之發掘工作。
2. 加強與政府各單位連結，特殊個案轉介社會局社會福利服務中心。
3. 加強據點特色、創新服務及產業開發。
4. 結合引進社區及社會資源提供老人更多福利服務。

(九) 龍潭鄉高原村辦公處

優點：

1. 社區自製可販售之精美物品，有助於永續經營。
2. 培養青年志工、訪視長者。
3. 週一至週五提供集中用餐與送餐服務。
4. 據點負責人與志工幹部積極投入據點服務。
5. 據點與社區連結密切，頗受認同。
 6. 據點在永續經營之創意與思考努力上有目共睹，例如結合「友達光電」協力提供送餐服務。
 7. 據點活動空間寬敞明亮，內部設置具地方文化采風。

缺點：

1. 未對社區內所有高齡長者作一普查，以完整了解有需求的長者的人數與狀況。
2. 社會捐款之徵信部分應加強辦理。

建議事項：

1. 儘快對社區內所有高齡長者作一普查，以了解真正有需求的長者的人數與狀況。
2. 可將各類評鑑資料建一目錄檔，並將照片與活動記錄合併建檔呈現。
3. 據點招募志工時可進一步建立志工資料庫與志工管理制度，讓據點的志工服務讓人感覺更專業。

十、龜山鄉

(一) 桃園縣桃籽園文化協會

優點：

1. 對桃園眷村社區內人口性別，婚姻、教育，辨別加以分析 推展眷村在地精緻歷史文化，實現「產業文心化」連結文建會規劃社區發展新詩意，新思維，認識並活化傳統眷村藝術文化以凝聚社區的向心力。
2. 社區媽媽教室，民俗技藝等活動，生動活潑。辦理獨居老人服務隊建立獨居老人及 65 歲以上健康，回憶與餐飲自治設計適合之方案。

缺點：

1. 早期桃籽園文化協會結合眷村生態調查與歷史回顧等，逐漸發展出社區活動的特色。雖然成立眷村說故事與獨居老人服務隊，但無法從資料中反應當時實施成效。
2. 會務資料之整理，因搬遷導致工作綱要及實施方案，顯得蕪雜。
3. 缺乏服務據點的軸心與空間。
4. 未對接受評鑑相關作業程序進行準備。

建議事項：

1. 會務資料的整理建檔，訪視，電話問安應與鄰近鄰里長結合建構檔案資料，應加以整理。
2. 加強社區內獨居老人的照顧，聯合社區發展的目的在落實福利社區化，組織架構中的關懷據點目標，並賦予更明確的任務。
3. 據點應確實做好檔案管理與相關服務記錄。

4. 據點的服務定位不清，應確實掌控志工參與服務的屬性。
5. 據點應提出相關財務資料備審。

(二) 桃園縣龜山鄉社區營造協會

優點：

1. 關懷據點福利服務的空間整潔明亮。
2. 結合公西村社區發展協會，聚集社區組織合作能力。
3. 對社區內人口性別，婚姻、教育，辨別加以分析、規劃社區發展新思維，認識並活化傳統社區空間以凝聚社區的向心力，會務資料豐富，一案一卷，條理井然，保存良好。
4. 正籌辦理獨居老人服務隊建立獨居老人及 65 歲以上健康，設計適合之方案。
5. 據點與鄰近三個村往來密切，且負責人積極發掘社區資源。

缺點：

1. 雖然成立獨居老人服務隊，但無法從資料中反應當時實施成效。
2. 每個資料檔案夾內均有社區發展工作綱要及社區營造實施方案，並無必要。
3. 無法凸顯實際關懷據點的特色。
4. 缺乏婦女福利服務領導人才參與。
5. 申請辦理社區營造的專案、配合辦理的工作，以及參與其他活動的項目，暨廣泛，又多元，但關懷福利服務的項目尚有成長空間。
6. 據點預計招募志工至 120 人的目標令人佩服，但志工管理能力應有所提升。
7. 志工關懷訪視專業能力宜提升。
8. 加強辦理志工保險。

建議事項：

1. 檔案資料內容重複累積太多，應加以刪減。
2. 鼓勵婦女福利服務領導人才參與。
3. 落實社區發展的目的福利社區化，協會組織志工架構中的社區福利工作小組宜強化，並賦予更明確的任務。
4. 透過媒體及民間社團結合社會局局長官、婦幼權益安全等以建立關懷龜山鄉社區宗教團體協會及活動等發展。可與社區內的龜山鄉各級醫院、學校、幼稚園、育幼院或教養院，興辦活動，增加對老弱身心障礙弱勢民眾的關懷。
5. 據點目前擁有豐沛社區人脈，但若能進一步辦理高關懷個案之普查，服務無法前來據點的老人家，並加強宣傳據點服務項目與功能，應能提升據點績效。

(三) 龜山鄉大同社區發展協會

優點：

1. 專業管理總幹事研發社區形象識別系統〔CIS〕，以凝聚社區的向心力。
2. 結合衛生所與長庚醫護人員提供養生講座。
3. 結合鄰近同祭祀圈爐主，保存龜山鄉舊友農村特色，辦理維護社區藝之鄉文化與民俗技藝。各項節慶活動。
4. 成立社區守望相助巡守隊，以維護社區治安。各項福利活動，較偏向育樂才藝團隊。
5. 據點負責人與在地資源之連結關係密切，且積極發掘資源（鄰近宗教團體）。
6. 志工熱情投入據點服務。

缺點：

1. 雖然成立獨居老人服務隊，但無法從資料中反應當時實施成效。
每個資料檔案夾內均有社區關懷服務綱要及實施方案，無法凸顯實際具體資料。
2. 志工會議參與人數偏少（記錄上約 20 人左右）。
3. 財產標籤內容宜修正（如載明為據點所有財產）。
4. 加強據點無障礙設施之建構。

建議事項：

1. 期許辦理各項老人、青少年與婦女班隊，帶動社區的活力。
2. 針對社區福利人口群加以調查，強化志工人才方案設計人才培訓以規劃福利社區化的方案得以落實照顧社區內之兒童、少年、婦女、老人、殘障及低收入者之福利。社區發展的目的在落實福利社區化，協會組織架構中的社區福利工作小組宜強化，並賦予更明確的任務。
3. 增進理監事婦女代表，加強與龜山鄉內各級學校、民間寺廟、企業之聯繫合作，以結合社區資源，共同推動社區工作。
4. 據點專案管理人反應講師費用不足的問題，應可從雙方面進行著手改善：一為期初編列經費概算時，便規劃整年度教育訓練課程場次與內容；二可鼓勵志工參與其他據點或機構承辦之教育訓練，可節省自辦場次之講師費用。並建議據點有關於印刷講義之費用可編「文宣印刷及材料費」之項目。

十一、蘆竹鄉

(一) 蘆竹鄉山腳社區發展協會

優點：

1. 據點負責人與在地資源之連結關係密切，且態度積極。
2. 社區居民對於社區關懷照顧據點相當認同。
3. 志工素質良好，且積極投入據點服務。
4. 簡報資料及社區老人數據統計資料非常完整。
5. 工作團隊非常優秀且確實了解掌握政府期待民間配合推動之政策。
6. 各項場地適中設施良好。
7. 組織架構及工作團隊分工配合良好。
8. 與村長及地方資源配合良好。
9. 電話問安、關懷訪視、健康促進工作辦理良好。
10. 辦理各種活動及手工藝製作讓老人有多元康樂活動選擇。

缺點：

1. 據點之財務宜與社區發展協會區隔。
2. 據點對於捐款徵信之方式與能力宜加強。
3. 每週三提供定點用餐期盼再擴大或提供送餐工作。

建議事項：

1. 據點可結合在地農業、人文資源進行永續經營方向的思索。
2. 據點場所宜增設無障礙設施（廁所與樓梯間）。
3. 加強與政府各單位連結並結合社區及社會資源提供老人更多福利服務。
4. 創新(提供接駁車)特色發展尚待努力。
5. 結合社區及社會資源提供老人更多福利服務。

(二) 蘆竹鄉外社社區發展協會

優點：

1. 據點與社區之關係熱絡，且村長積極投入據點服務。
2. 據點自行辦理志工考核項目具創意，但文字表達能力待提昇。
3. 簡報及各項檔案資料整理良好。
4. 電話問安、關懷訪視、及健康促進活動辦理良好。
5. 各項場地設施及健康促進活動良好。
6. 工作團隊編組分工良好。
7. 與村長學校配合良好，並結合社區內各項資源(學校)來協助。

缺點：

1. 據點財務與社區發展協會宜明確區隔，對於捐款徵信之方式宜加強。
2. 志工出勤記錄宜作更詳實描述。
3. 志工關懷訪視專業能力宜提升。

4. 加強辦理志工保險。
5. 加強高風險及特殊個案建檔及轉介並加強與社福單位連結。

建議事項：

1. 據點目前開發之社會資源豐富，永續經營能力佳，若能結合志工進行發掘高關懷個案，並強化志工專業能力，服務績效可望提高。
2. 加強餐飲服務及設計更多更多元活動吸引老人來據點活動。
3. 永續經營及創新特色發展尚待開發。

(三) 蘆竹鄉瓦窯村辦公處

優點：

1. 據點負責人(村長)資源開發與運用能力佳。
2. 各項場地設施良好。
3. 村長熱心投入。

缺點：

1. 據點場所(婦幼館)內部寬敞，但部分空間缺乏無障礙設施。
2. 志工招募能力有待提升。
3. 據點財務宜與村辦公室明確區隔。
4. 志工管理能力宜提升，尤其志工保險部分需要儘速辦理加保。
5. 各項場地設施良好。
6. 村長熱心投入。

建議事項：

1. 據點應聘請專案管理者辦理服務記錄與檔案管理之工作。
2. 據點社會資源連結能力佳，村長開發資源能力強，請思索轉型功能性據點之可能性。
3. 加強與政府各單位連結，結合社區及引進社會資源提供老人更多福利服務。
4. 永續經營及創新特色發展結合產業尚待開發。
5. 加強行銷並設計各種活動吸引老人到據點活動。
6. 加強團隊組織與分工，招募社區退休公教人員為社區服務。
7. 加強與公所社會課及社會局社福中心連結。

(四) 蘆竹鄉坑子社區發展協會

優點：

1. 據點志工凝聚力強。
2. 據點與地方情感密切結合，居民之認同度高。
3. 以鄰安計畫取代電話問安。
4. 簡報準備資料良好。
5. 各項場地設施良好。

缺點：

1. 志工招募、志工管理能力有待提升。
2. 志工保險項目之執行度亟待加強(目前未呈現相關志工保險資料)。
3. 據點財務與社區發展協會宜明確區隔。
4. 據點志工領有服務證的比例偏低。
5. 訪視由於人力負擔以八十歲為主每月二次，高風險及特殊個案建檔及轉介有待加強。
6. 資料檔案整理有待加強。

建議事項：

1. 依據社區人文與地理特性，建議據點可以專注發展電話問安、關懷訪視與轉介之服務功能。
2. 社區志工參與教育訓練之需求頗高，建議自行申請辦理相關志工基礎訓練與特殊訓練課程，以提升志工服務知能。

3. 加強與政府各單位之連結。
4. 永續經營及創新特色發展尚待開發。
5. 結合社區及社會資源提供老人更多福利服務。
6. 加強團隊及分工設計行銷健康促進活動及各種適合老人活動。

(五) 蘆竹鄉營盤社區發展協會

優點：

1. 據點負責人與志工對於據點服務積極投入，並重視永續經營。
2. 社區對於據點的認同度高。
3. 志工名冊檔案資料製作完備詳細。
4. 社區理事長理念很好，但由於地處新社區大樓成員大多屬上班族，期盼有更好的場地來推動據點各項服務工作。
5. 關懷訪視及健康促進工作良好。
6. 與村長配合良好。

缺點：

1. 宜加強志工保險部分需要辦理加保。
2. 據點缺乏無障礙設施。
3. 高風險及特殊個案建檔及轉介有待加強。
4. 資料檔案整理有待加強。

建議事項：

1. 在志工凝聚力強之優勢下，建議志工訪視與問安專業能力繼續提升。
2. 據點應思索如何發掘高關懷個案，並繼續提升據點服務人數。
3. 加強與政府各單位連結，特殊個案轉介社會局社會福利服務中心。
4. 加強據點特色、創新服務及產業開發。
5. 結合引進社區及社會資源提供老人更多福利服務。
6. 開辦定點用餐或送餐服務。

十二、觀音鄉

(一) 觀音鄉保生社區發展協會

優點：

無

缺點：

1. 七月才接據點，相關資料未交接，因此大部分均付之闕如。
2. 據點負責人因交接問題尚未能夠順利推動據點業務。
3. 檔案管理能力有待加強。

建議事項：

1. 加緊準備明年的複評。
2. 據點目前尚未釐清相關據點財產、帳冊等交接問題，建議先處理相關交接疑點澄清、重新規劃據點服務項目、招募志工、連結社區資源再重新承接據點經營。

(二) 觀音鄉崙坪社區發展協會

優點：

1. 場地寬、設備新。
2. 據點場所設立於當地社會福利大樓（三、四樓），場地寬敞且設置無障礙設施。

缺點：

1. 資料整理呈現不足。
2. 訪視對象太少。
3. 據點服務社區老人比例偏低，宣傳能力有待加強。
4. 據點與崙坪社區發展協會的帳目、資金往來需明確設立會計科目，並開立相關收據。

5. 未依據志願服務法管理志工，應加強志工辦理保險。
6. 檔案管理能力宜加強。

建議事項：

1. 可與附近大專院校之服務性社團結合，請其擔任志工，協助資料的分類整理工作。
2. 加緊對服務範圍內的高齡長者作一次全面性的關懷訪視，以了解整體狀況與服務需求、並建立整個社區長者的完整檔案。
3. 據點由崙坪社區發展協會據相關人士承辦，據點專案管理者宣稱，雖目前尚未至縣府進行核銷手續，該協會承辦社區照顧關懷據點的經費來源充裕。故建議據點經費若充分無虞，可直接轉型成為功能性據點。
4. 據點帳冊管理能力宜提升，並與協會之帳目做明確區隔。
5. 志工對於電話問安與關懷訪視的專業能力宜加強。

(三) 觀音鄉富源社區發展協會

優點：

1. 每日供餐，同時長輩自帶青菜、成為中餐的佳餚。
2. 社區居民向心力強。
3. 落實志工管理，據點志工凝聚力強，發揮相當能力協助社區關懷老人的業務。

缺點：

1. 電話問安、關懷訪視對象太固定與狹窄。
2. 高關懷個案檔案未建立。
3. 據點場所無障礙設施宜加強。
4. 志工關懷訪視專業能力有待提升。
5. 加強辦理社會捐款之徵信作業。

建議事項：

1. 擴展訪視範圍。
2. 資料分類整理呈現。
3. 社區照顧關懷據點與富源社區發展協會的關係密切，二者的社會資源共享理所當然，但因該社區發展協會經營成效良好，對於據點部分恐有資源排擠之虞，例如容易產生志工運用和財產管理等不易區隔等疑慮，建議理事長與志工透過相關會議研商如何建立社區照顧關懷據點之特色，並維護其永續經營。
4. 據點可加強辦理尚未參與保險的志工加入保險（評鑑時尚有 4 人尚未納入保險）。

(四) 觀音鄉樹林社區發展協會

優點：

1. 場地寬，可運動、種菜。
2. 據點負責人（兼吳厝楊家莊生態農場負責人）投入據點經營態度積極。
3. 據點場地寬敞並結合健康促進理念辦理銀髮族農場。

缺點：

1. 幅員太大、行動不便長者不易參與。
2. 社區居民前往據點的距離不近，使部分老人家需要家人接送；該據點已申請活動中心作為明年度據點新址，但活動中心尚未興建完成。
3. 據點舉辦活動時間與生態農場的開園時間若衝突時，容易導致據點老人家活動空間受到影響。
4. 據點財務管理能力有待加強，社會捐款需要辦理徵信。

建議事項：

1. 在資料整理時，高關懷個案與送餐對象應加以區隔。
2. 儘快搬至活動中心，如此可易於區隔據點與私人休閒農場間之差別，對於高齡長者參加活動也較為方便。
3. 據點場所宜設置無障礙設施。

4. 據點新址應早日移至活動中心。
5. 據點的社區照顧關懷標示宜清楚明顯。

附錄五

訪談邀請書

:

您好，本人正於南華大學非營利事業管理研究所進行有關「政府委外方案的績效評估」的研究，並以桃園縣社區照顧關懷據點為例，主要經由政府 96 年度評鑑過程與結果，深入探討評鑑模式的適當性、影響績效的因素，以及關懷據點未來發展的期待。

據點負責人或專案管理人的經驗、心得與意見是本研究的重要依據之一，因此懇請您接受訪談。為保障您的隱私及權益，您有權利選擇回答或拒絕回答任何一項提問，並且，訪談之內容僅作為本研究之用，除非有您的授權，否則，您的姓名將不會在研究論文中得知或辨識。訪談時間約為 1~2 小時，過程中若您對內容有任何疑問或意見，皆請隨時提出，共同協商，以求訪談之順利進行。

謝謝您不吝協助完成此一研究，期望本研究結果能對所有關懷據點的經營或發展有所助益。

順頌 諸事圓滿

南華大學非營利事業管理研究所
研究生 李袖芳 敬上

日期：97.4.7

附錄六

訪談大綱

- 1 請您說明貴據點成立的緣起和主要目的。
- 2 您認為一個據點經營得好或不好，要如何評估？
 - 2.1 評估重點應該在於結果？或是過程？
 - 2.2 評估的項目要有哪些？是否能有具體的標準？貴據點是否設有自己的目標？
 - 2.3 應由誰來評估？
- 3 貴據點最主要的經營特色是什麼？是如何創造出來的？它與原始的設立目的有何關聯性？
- 4 貴據點最主要的經營困難點是什麼？您如何應對？對據點的影響程度如何？
- 5 您對貴據點的期望如何？
 - 5.1 您期待貴據點在社區中扮演何等角色，或達到何種社會地位？
 - 5.2 依現有的資源，能使服務的質和量達到何等的程度？
- 6 您對於此次據點評鑑的看法？
 - 6.1 指標涵蓋面部份：哪些是不必要的？哪些是您認為需要，卻不在評鑑範圍的？
 - 6.2 執行過程，如預備時間、實地評鑑方式和時間是否恰當？
 - 6.3 評鑑委員的組合是否恰當？
 - 6.4 除了政府部門外，是否可從其他單位或角度進行評量？
 - 6.5 多久評鑑一次，或何時進行評量較為適當？
 - 6.6 評鑑報告中所提貴據點的優、缺點是否貼切或充足？建議事項是否可行？
- 7 您對政府的措施或輔導的看法
 - 7.1 您認為政府在過程中所給予的幫助有哪些？
 - 7.2 您認為政府在過程中的缺失或不滿意的項目有哪些？
 - 7.3 您期待政府在未來的政策上或作法有何改變？