

旗艦計畫

台灣大學 兒少暨家庭研究中心 張淑慧

壹、福利化社區旗艦型計畫特色

一、發揮母雞帶小雞的精神

(一) 縣市政府帶社區

- 1.配合市政府社會福利社區化政策白皮書或施政計畫，經直轄市、縣（市）政府社區營造相關推動小組審核評估符合福利社區化精神與願景，及提倡業務部門間的整合，加強旗艦計畫能見度。
- 2.由區公所整合社區發展協會推動，研提具有創新、延續性（期程以三年為限）之計畫。

(二) 優勢社區帶弱勢社區：

- 1.工作方法強調「協力化、培力化」：從本位主義到社群主義，發揮母雞帶小雞的社區培力功能，提昇社區「培」力及「陪」力功能，共同提升社區發展的能量。
- 2.從培力走到夥伴關係：母雞社區採用尊重、接納、等待的態度與協力社區相處，展現社區互助、溫暖、關懷的力量，歷程中母雞社區將領頭羊的身分慢慢轉換成夥伴合作的關係。

二、強調整合的概念

- (一) 服務內容強調「整合性」：打破以往各自為政的工作模式，建構「聯合社區」的概念，跨社區（至少五個社區），聯合多個社區一起推動。
- (二) 業務部門間的整合：跨局處（至少二個單位），促成不同業務單位的溝通，奠定社區團隊經營之基礎。
- (三) 認同的整合：增強協力社區對旗艦計畫的認同感，不是拼圖式方案，也不是一家獨大方案。
- (四) 整合操作的方式：先由社區提案培力計畫（社區需求調查、專家派遣輔導、社區會議），形成共識，再行推動。

三、主體為福利社區化

- (一) 服務落實「福利社區化」：精神強調「在地人關懷在地人、以在地人服務在地人」：發揮社區關懷、相互扶持的力量，將福利深耕，落實對弱勢族群的在地化關懷。
- (二) 強化濟貧、防備災：福利社區化不只是活動，應強化福利服務，如各福利人口社區服務、關懷據點、低收入戶關懷訪視、災害防備災及因應作為等。

四、鼓勵創新與實驗

※具有實驗的性質，發揮社區的創意，提出不同的想法與做法，如獨居老人代購服務、社區茶會等，透過社區創意建構新的互助服務模式，以供未來推廣的參考。

五、強調社區自主性

- (一) 經過社區居民討論，了解在地社區需求為何，提出具有共識的提案。
- (二) 能以協力、培力的工作方式，向有經驗社區學習，彼此分享資源並相互協力，藉由做中學來提升社區能力，建立社區自主、互助合作機制。
- (三) 強調經費不是分贓式的分配，讓財務透明化。
- (四) 子計畫應彈性的調整，避免母雞社區過度主導計畫。

六、強調社區永續性

- (一) 服務內容永續性：期待方案能夠持續，若政府資源減少時，社區亦能對外尋找資源並永續經營。
- (二) 定有具體回饋管理規定，使社區能永續發展。

貳、社區聯盟、聯合社區與旗艦社區

一、名詞比較

類型項目	社區聯盟	聯合社區	旗艦社區
意義	結合都市區域劃分與共同生活圈的理念，以熟悉的區域為範圍，運用因地制宜的結盟機制，不同的	結合數個社區發展協會，針對這些社區的共同或個別需求，研擬合作推動的方案，並在推動的過程中，彼此相互	團隊建立具有「做中學」經驗傳承的功能，以功能較佳的「領航社區」為核心，帶領有發展意願但能力稍弱的「協力社區」一起工作，帶動周圍社區的發展，培

	<p>行動者聚集力量，成立臨時、策略、議題導向、有結構、具特殊目標的組織，以便達成對各個行動者有利的目標。</p> <p>其所關注的焦點除了顧及不同組織本身目標的達成，也注重參與組織共同訴求目標的達成。</p>	<p>學習，以提升社區能力，滿足社區需求，達到社區自我培力的目標。</p>	<p>力「協力社區」成為「夥伴社區」，未來可能成為新的旗艦社區。</p> <p>「請績優社區個別輔導」與「協助組成聯合社區互助團體」是重要的項目。</p> <p>領航社區及協力社區需要共同執行方案，是一起的夥伴。同時協力社區可以近身觀察學習領航社區的辦理方式，加以模仿，類似「師徒制」的方式。</p>
組織成員	<p>每個參與不同社區組織成員在聯盟中均具正式身份。</p>	<p>以社區發展協會為主體，其他社區組織為資源網絡的一部份，非聯合社區正式成員。</p>	<p>以社區發展協會為主體，其他社區組織為資源網絡的一部份。</p>
運作方式	<p>具有共同目標，可能一起執行方案，也可能僅具聯誼性質。</p>	<p>具有共同目標，研訂推動方案加以執行。</p>	<p>具有共同目標，研訂推動方案加以執行。</p>
組織結構	<p>較為鬆散</p>	<p>較為嚴謹</p>	<p>較為嚴謹</p>
資源網絡	<p>較廣。</p>	<p>較小。</p>	<p>因地制宜</p>
溝通機制	<p>較分散，聚集不易。</p>	<p>較集中，容易運作。</p>	<p>建置溝通平台，輪流主持。</p>

二、社區的夥伴關係

(一) 名詞說明

- 1.領航社區：發展較為良好的社區，其能力與經驗值得其他社區學習。
- 2.協力社區：具有發展潛力及學習意願的社區。選擇之優先順序：(1) 有動機卻缺乏能力之社區。(2) 具有能力卻缺乏動機之社區。

(二) 夥伴關係型態

旗艦和聯合社區的組成必須有具體的目標，並且設計互助合作的機制，否則可能淪為形式。透過方案結合的過程，建立社區間的夥伴關係，建立夥伴關係序列包括網絡、合作與協力等型態。

1. 網絡夥伴：共事組織間的連結鬆散，通常是資訊交換、成員自由參與或不連結，不會威脅到夥伴關係的存續。
2. 合作夥伴：相對低密度的聯繫，合作約定從非正式到些許正式。
3. 協同夥伴：組織之間屬中連結，共同目標特定，可以是聯盟、協會、同盟關係，成員參與或不連結間可以協商。
4. 協力夥伴：組織之間的強連結，共同目標特定，成員關係穩定，成員的增加或減少會引發夥伴關係的變化。通常會以正式文件述明協力的正式程序與結構類型，將自主與資源承諾授權予協力關係。

(三) 社區互動的層次

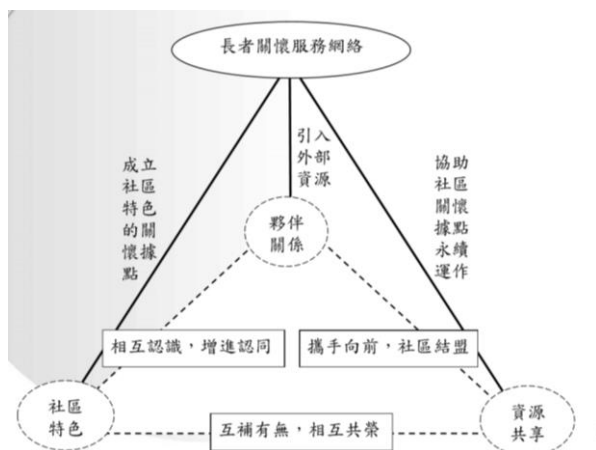
因素	合作	協同	協力
觀點和關係	基本上合作是在個人間發生，有可能第三部門會加入。 組織任務和目標不重要。 互動是基本需要，可能是最不重要的。	組織支持這樣的個人關係存在。 個別組織的任務和目標一致。 互動經常發生。	組織和領導人的承諾具代表性。 創造一般性、新的任務和目標。 為了長期目標一個或多個計畫進行中。
組織責任與溝通	建立關係是不尋常的；個別組織功能是分開的。 不用全部參與計畫，需要時才傳達訊息。	參與的組織承擔必要角色，但功能是個別獨立。必要時有某些特別計畫。 建立溝通角色和互動的頻道。	創造新的組織架構 或角色建構的正式觀點。 多個計畫是必要的，包括參與策略和影響成功需求的因素。 為了互動許多程度的溝通和訊息是成功的關鍵。
權力和義務	權力單獨存在個別組織中。 領導權和控制權是單方面的。 所有權力和義務都只存在個別組織中	權力存在個別組織中，但參與者間可以協商。 某些程度的領導權和控制權可分享。 某些風險可分享，但大部分權力和義務落在個別組織中。	權力是個別組織平均擁有。 領導權和控制權都分散。 所有組織平均分擔風險。
資源和獎勵	資源分散，僅提供個別組織需要。	資源是公開的，為了某些目的可取得。 獎勵是個別的。	在協力架構中，資源是混合或是一起分享。 獎勵是組織共用，這種獎勵大於單獨進行計畫的獎勵。

叁、旗艦聯合社區基本原則

一、團隊建立

(一) 社區以「團隊建立」的精神貫穿其間，不只是數個社區的組成，社區之間共識的凝聚、默契的培養、分工合作的精神與互助協力的發揮，才能建構成一個完整的社區團隊。

(二) 舉例：



二、學習型組織

(一) 社區以團隊建立的方式運作，各社區定期舉辦分享及討論，可以彼此瞭解優缺得失，以作為改進的依據，並期待社區間成為學習型組織。

(二) 協力社區透過與領航社區共事的經驗，瞭解社區工作的推動技術。

三、專業協助

(一) 政府人員更融入社區的運作，有助於擬定前瞻性、可行性的政策。

(二) 引進包括大學相關科系的教師及社區實務工作者的專業團隊，在發想、規劃、執行與評估階段進入社區，給予精神支持或提供諮詢，協助社區工作的推展，輔導團隊藉由參與社區工作過程，將理論與實際加以對照，建構出對社區工作具體的圖像。

(三) 專業團隊以第三者的意見，讓社區不會陷入團體思考的迷失中，而有更多元發展的可能。

四、社區培力

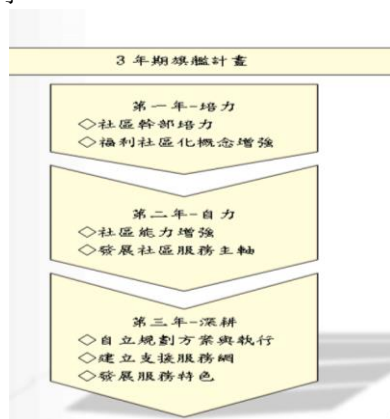
(一) 社區實務被視為「培力民眾有能力掌握他們生活的社區」，社區是一個服務場域與服務對象，要有能力提供服務，也需要接受輔導與協助，這兩者間互為消長。由於社區是公民社會中重要的一環，因此，社區要具有自主、自治的精神，並具有永續發展的能力。

(二) 為達成此目標，要注重人才的培育與社會資源的開發，甚至發展成熟的社區產業，讓社區的經費不虞匱乏，如此也才能減少對政府的依賴，政府也才會有餘力輔導更為弱勢的社區。

(三) 社區要能適應社會變遷的需要，必須四種基本學習：

1. 學會認知
2. 學會做事
3. 學會共同生活
4. 學會永續發展

(四) 舉例



五、優勢觀點及社區充權(empowerment)

(一) 面對社區發展協會資源不足，功能不佳，運用優勢觀點，促使其重新檢視社區的能力，面對挑戰，以建立社區的信心。

(二) 充權並非由無到有，而是協助弱勢排除障礙，感受本身的能力，藉由正面經驗的建立來引發內在權力，從而相信自己是有能力的，並能藉集體的參與來造成改變，並重新掌控自己的生活。

(三) 充權理論的實踐必需藉由終身學習，以改變弱勢群體的認知與行為，進而提昇其知能，俾讓其「學習如何工作」。

(四) 充權實踐的組合涵括意識喚醒、知識增進和採取行動，讓弱勢社區從附屬到自主。

六、公私部門伙伴關係

(一) 政府居於輔導協助的立場，不是介入社區方案的擬訂過程。社區如需要政府出面協調，政府有責任加以協助。

(二) 對於實施的成果要由政府與社區共享，政府可以視為政績的一部分，社區也可以成為社區績效的一環。

(三) 彼此在計畫中扮演一定角色，相互尊重，彼此協調，塑造本計畫公私合作的夥伴關係。

七、後續發展

(一) 為達成永續目標，要注重人才的培育與社會資源的開發，甚至發展成熟的社區產業，讓社區的經費不虞匱乏，如此也才能減少對政府的依賴，政府也才會有餘力輔導更為弱勢的社區。

(二) 較成功的後續發展方式

1. 經驗擴散與傳承

2. 累積社會資本成為資源網絡

3. 回歸原來社區各自的業務，但更瞭解社區工作推動的精神與技術。

肆、福利化社區旗艦型計畫提案缺失

一、社區資源調查方面

(一) 未進行社區人文、生態、經濟、地理等社區資源及特色調查。

(二) 未建立福利需求人口(如老人、婦女、兒童、身障等)基本資料。

(三) 未建立社區團隊個別及整體 SWOT 分析等相關資料。

二、資源整合運用方面

(一) 未建構社區團隊會報之運作架構及方式，以凝聚團隊共識，規劃發展願景及藍圖，並設定發展步驟及優先辦理項目。

(二) 僅辦理數次協調會議即提報計畫，團隊共識度與整合度不足。

(三) 鄉鎮公所與縣市政府未設跨局處組織，以作為輔導整合資源平臺。

三、培力機制方面

- (一) 公部門未建構整合、培力機制，分工角色不明。
- (二) 社區團隊欠缺學習平臺，以凝聚共識並建構永續發展願景。
- (三) 研提旗艦計畫(具體福利服務方案)前，建議縣政府、公所帶領討論研提培力方案，藉以建立參與社區間之共識，以利後續執行。

四、其他方面

- (一) 三年計畫內容多以培力學習為主軸，欠缺社區具體服務方案。
- (二) 提案社區對「永續發展」，只停留在概念層次，尚無法提出具體的推動策略。

伍、福利化社區旗艦型計畫案例