



# 打造在地老化生態圈—— 老人社區照顧互助聯盟

林依瑩 弘道老人福利基金會執行長  
李幸娟 弘道老人福利基金會專員

## 壹、前言

「社區力」是一個國家社會發展及經濟發展的重要參考指標。臺灣自解嚴之後，民間組織如雨後春筍般遍地發展。各種議題如環保、文化、農業、兒少、婦女、老人、身障、新住民、動物保護等相當多元性，呈現了臺灣民主發展的成果，但若專注在社區的發展，最早應是文化部（原文建會）推動的「社區總體營造」最具代表性，但當前最活躍則屬衛生福利部社會與家庭署推動的「社區照顧關懷據點」。

臺灣高齡化速度飛快，政府在 2005 年前開始以村里為單位推動「社區照顧關懷據點（以下簡稱據點）」，截至 2015 年年底已達 2,400 個。據點提供健康促進、餐飲服務、關懷訪視、電話問安等服務。因據點是運用地志工服務在地老人，所以據點的推動活化了許多社區發展協會，也活化了許多社區的閒置空間，捲動社區力量，共同照顧及關懷社區老人。據點的推動是落實在地老化的重要前提，因為據點以村里為單位，可近性高，提供健康、亞健康甚而失能長輩一個就近參與的社區平臺，讓長輩不單在家生活，還可以因社區據點的多樣發展，創造老年的豐富生活。

但據點之運作，通常是由社區公益組織向

縣市政府提出申請，鄉鎮市區公所的角色通常都相當薄弱。因此，據點發展的型態，往往處於單點在地的發展。社區照顧關懷據點共同面臨的問題：志工專業不足、工作分配不均、照顧服務工作無法落實。依發展階段常見下列問題：

- 一、萌芽型社區的問題：不知道該如何著手發展相關服務、照顧服務觀念不清、技巧不足。
- 二、成熟型社區的問題：志工及幹部疲態、資源取得不易、無法傳承交接。

上述這些問題若由單一社區自行因應，往往會很難開展服務或呈現服務停滯狀態。縣市政府雖然有輔導人員，但多著重於行政輔導，如計畫書撰寫、行政報表、核銷等，不太容易深入協助解決社區營運的困難。雖然社區人員也常有機會參加培訓課程，但名額有限、多數為聽講式的課程，無法扣緊解決社區服務與營運的困境。因此，社區據點的培力，實為推動在地老化的重要課題。

## 貳、老人社區照顧互助聯盟

### 一、籌組老人社區照顧互助聯盟

弘道老人福利基金會（以下簡稱本基金會）

為積極協助社區組織發展老人服務工作，於1995創會之初即投入志工站的推動，招募在地志工服務在地老人，但有鑑於2005年政府推動社區照顧關懷據點，弘道無需再開拓直屬的志工站，而是將弘道老人服務的相關作法培力在地社區據點，更是符合自地老化的發展，因此，2006年開始推動「不老協力站」模式。「不老協力站」的定義為：凡是在地組織，有高度投入老人服務熱忱，卻缺乏相關發展規劃與執行的專業人力或技能，由本基金會安排輔導員進入社區輔導培力。

論及社區據點培力，應首要關注主要投入據點營運的社區幹部與志工，目前多數推動據點組織為社區發展協會，其幹部及志工多為中高齡，成員可能是社區村里長、老人會成員、家庭主婦，多數未具備老人服務相關專業，因此培力模式，應以做中學及社區互動方式來進行，以創造互動式的激勵因素，提升此中高齡族群的培力學習成效，鼓勵鄰近社區運用走動式觀摩使彼此互相學習，強化橫向連結使之成為互助合作的社區群體。鄰近社區之間常因有著相同的族群、傳統文化、社區產業，容易產生共同的生命記憶，甚至存有姻親關係，所謂人親土親，據點志工幹部常存有關懷社區老人就像關懷自己父母之感。若從社區資源網路來看，無論醫療院所、學校、慈善會、私人企業，站在外展服務推廣或回饋社會的立場，若鄰近社區能彼此串連，更可帶來加乘效果。

再者，公所身為政府組織中最基層的一環，其為推展社區發展之重要基層單位，但據點政策推動十餘年，卻鮮少看到公所提供社區組織推動據點服務直接的支持。因此本會於2011年提出「老人社區照顧互助聯盟（以下簡稱老助盟）」

服務模式，即以同一鄉鎮之協力站為組成成員，為求高強度的互動，各社區間行車距離不超過30分鐘，3個以上單位可組成1個老助盟，並由本基金會1位專業人員提供輔導培力。老助盟特別強調以鄉鎮為服務單位，在籌備初期即邀請公所加入討論，以開啟政府組織、社區、社福單位良性溝通的契機，製造三贏的局面。

籌組組成老助盟目的，主要有下列四點：

一、建立聯盟型不老協力站：與在地志工組織合作，輔導協力社區老人照顧服務。

二、希望延伸輔導服務的效益，達到經驗傳承及複製的目的，由母雞（績優社區）帶領小雞（啟發萌芽型社區）。

三、讓績優社區的志工朝種子志工發展，並增進各個社區幹部間的互相交流。

四、達到區域化資源的整合及連結（互助互惠）

老助盟的運作模式，主要都是已有培育一



圖 1 老助盟籌備過程圖

資料來源：弘道老人福利基金會



個成熟度高的社區據點，經此據點對於老助盟的認同後，偕同拜訪公所，取得公所對老助盟的支持，進而透過公所辦理老助盟籌組說明會，邀請鄰近有興趣的社區共同參與，從中評選 2 個至 5 個社區。在說明會之後，會到有意願的社區進行社區評估，訪視社區的重要人士、空間及資源盤點並瞭解社區需求。統整各社區相關需求及資源後，與公所及社區共同舉辦結盟記者會，簽訂合作備忘錄，正式啟動老助盟的運作，在這之間，除了針對各社區的個別需求提供培力外，在年度計畫中，亦會安排 3 項以上的服務或活動，由老助盟的各社區共同分工參與，以促成

老助盟社區的實質合作與互動，且創造彼此激勵成長的效應。

福興老助盟成立至今已達 5 年，其中相對成熟的西勢社區，2015 年加入衛生福利部的佈建日間托老服務計畫，將社區閒置空間改造成適合長輩活動的場所，提供長輩一週 5 天、一天 6 小時的服務；接著安排交通接送，讓亞健康長輩走出家門參與活動。同年，彰化縣政府推薦西勢社區接受全國社區發展評鑑，在實地評鑑當天，老助盟社區幹部都出席了，一方面是力挺、一方面也想知道全國評鑑的規模。會後番婆社區回饋道，原來還有許多社區事務需要努力，未來將持

表 1 老助盟發展歷史表

年份	歷史紀錄
2011 年	成立第一個老助盟，彰化縣福興鄉老助盟，共有 4 個社區加入。 福興鄉鄉長與鄉公所社政科科長向本基金會表示，希望借重西勢社區的發展經驗，提攜周圍 3 個老人服務工作剛起步的社區，故於同年 2 月 25 日由本會與西勢社區辦理「福興鄉不老協力站說明會」，會中由鄉公所科長邀請社尾社區、番社社區與外中社區共同參與，分享各社區老人服務工作的現況與需求，會後由本基金會社工於 3 月進行實地訪視，透過會議與討論後，於 5 月 13 日組成「福興鄉老人社區照顧互助聯盟」（簡稱福興老助盟），從此，開啟了社區照顧新模式，並以資源互享、志工互助、服務互惠的理念共同打造銀髮幸福故鄉。
2012 年	陸續成立彰化縣大村鄉老助盟、高雄老助盟 在大村鄉公所的大力支持下，大村鄉的大橋社區、擺塘社區及田洋社區一起組成「大村鄉老人社區照顧互助聯盟」（簡稱大村老助盟），希望由母雞（潛力型社區）帶領小雞（紮根型社區）。讓潛力型社區的志工朝種子志工發展，並增進各個社區幹部間的互相交流。 同年，高雄市大寮區中興社區、仁武區烏林社區、鳥松區仁美社區與慈暉志願協會組成高雄老助盟，這 4 個社區因共同執行本會音樂服務方案而相識，雖非同鄉鎮，但車程不超過 30 分鐘。單位中的領導者皆為女性，期待透過老助盟交流據點服務經驗、女性社區工作者彼此支援的管道。
2014 年	新增彰化縣和美鎮老助盟；高雄老助盟成員轉型自組協會 3 月 14 日在和美鎮公所辦理老助盟說明會，招募到面前社區、源埤社區、南佃社區 3 個社區，在 7 月 17 日舉辦第一次聯繫會報，正式開啟和美老助盟的服務。 在高雄市政府與地方公所齊力組織「高雄市社區深耕永續發展協會」，其中原本為高雄老助盟成員的大寮中興社區、仁武慈暉協會、鳥松仁美社區等主要幹部亦為發起人之一，以培力在地婦女為主。2012 年因老助盟的協助，提升這些女性幹部的能力及能量，接著這些女性幹部成為講師到偏鄉的據點提供健康促進課程，並同步提升部落的志願服務人力素質，一起幫助在地其他友好單位如六龜、杉林等地的部落。故高雄老助盟解散，轉為本基金會之友好單位。
2015 年	新增宜蘭縣壯圍鄉老助盟 本基金會於宜蘭成立社區照顧服務中心，幾番接觸後發現壯圍鄉的社區能力相當受限，2015 年 4 月 23 日及 5 月 11 日，分別於壯圍鄉衛生所與鄉公所舉辦兩次說明會，後續鼓勵後埤社區、古結社區、順和社區及古亭社區組成壯圍鄉老助盟。

資料來源：弘道老人福利基金會

續努力。而外埔社區也因為加入福興老助盟後，透過總幹事在訪視過程中，鼓勵長輩走出家門，現在參與人數已趨穩定，每次據點服務皆有超過 25 位長者，更在 2015 年受本基金會邀請擔任活力社區，到鄰近初萌芽的社區分享成立據點的重要性，總幹事提到：「原先據點長輩會擔心無法感染其他社區長輩，但經過鼓勵後，讓社區長輩看見了自己的價值」。

## 二、老助盟的具體成效：

### (一) 透過老助盟的支持力量，穩定容易變動的社區組織

#### 1、大村老助盟田洋社區：

2013 年時社區事務由總幹事主導，因與當時的理事長理念不合，使總幹事曾萌生退意，經過社工員鼓勵以及討論後，以及其他老助盟的社區幹部也表達支持，讓總幹事決定留任並再努力一年。2014 社區改選之際，新理事長上任，與總幹事理念相投，加上本基金會導入不老樂

團方案，使據點的志工、長輩的人數穩定成長，發現原本寡言的總幹事，在聯繫會報中也被激發出更多的創意與意見，明顯看到田洋社區在總幹事的帶領下，老人服務工作大有突破。

#### 2、福興老助盟番社社區：

因社區多為中高齡志工，據點相關業務文書處理、核銷等部分都是由前理事長一手包辦，今年改組之後，新理事長不會使用電腦，故文書部分頓時就形成空窗期，在年初聯繫會議提出需求後，其他社區紛紛給予合適的協助，讓番社社區在據點業務推動得以穩定，不至於暫停服務而影響長輩權益。

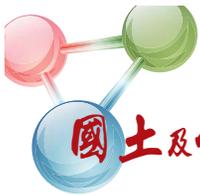
### (二) 鄰近社區間的互動增加、經驗傳承、資源共享

#### 1、和美老助盟：

各社區的幹部皆互有認識，但缺乏交流機會，去年在籌組老助盟時，希望能透過互助、交流的理念，運用在和美鎮的社區輔導中，讓



圖 2 壯圍鄉老人社區照顧互助聯盟活動情形



發展穩定的社區間能有良性交流與互動。一年多下來，會發現社區間幹部私下的互動變多了，運用 Line 更即時分享社區的活動，也常常由幹部號召居民，到其他社區參與活動。其中南佃社區更擔任母雞的角色，號召其他社區一起參與縣府的旗鑑計畫，可見老助盟的效益正逐漸從聯盟內的社區幹部影響起。

## 2、壯圍老助盟：

4 個社區自發性的到老助盟社區內進行參訪、觀摩與學習。舉例而言，古亭社區、古結社區的長青食堂，其廚房人力分配、付費方式、志工分工等模式，都成為後埤社區最好的學習模範。而古亭社區因為是 2015 年才成立據點的社區，對於行政文書都還在熟悉，其他社區成了古亭社區最好的老師，給予社區許多的指導與經驗傳承。

## (三) 種子志工人才培育

福興老助盟番婆社區：2014 年加入福興老

助盟時尚未成立據點，由老助盟志工講師先協助到番婆社區帶領健康促進活動，讓長輩慢慢養成到據點的習慣；另一方輔導員也積極透過社區志工會議說明據點業務、如何申請職前訓練，從陪伴社區撰寫計畫書、提出申請，一直到 2015 年初通過縣府據點評鑑。到現在番婆社區可以獨自進行據點活動規劃及發想，讓社區長者服務更完整。

## (四) 服務的創新與多樣化

政府規定社區據點須提供關懷訪視、電話問安、餐食服務、健康促進 4 選 3 服務，對中高齡志工而言，落實服務實屬不易，更何況每年評鑑被要求創新、永續經營。對於協力站，本會將一系列的健康促進服務方案帶進社區，例如銀髮體適能運動班、長者生命回顧、不老樂團等，還有針對社區弱勢長輩的急難救助、房屋修繕、大掃除等個案式服務。對於老助盟，更能透過團體式的參與，彼此激勵與學習。例如大村老助盟



圖 3 彰化縣大村鄉老助盟擺塘社區不老樂團高雄火車站火車快閃活動情形

的擺塘社區，因不老樂團須辦理一場公益演出，創意發想出火車快閃活動，一路從屏東、高雄、台南、嘉義、斗六、員林各火車站做快閃演出，到火車站前廣場排定座位就可以來場 10 分鐘精彩表演。成果展應該就是讓更多民眾看到長輩的無限可能，後續其他老助盟更是紛紛效法這有趣的快閃演出。

### （五）老助盟模式引發公部門的重視與參與

彰化縣 3 個老助盟：

無論在籌備初期，或是每次聯繫會報，都盡量邀請區公所人員、彰化縣政府據點業務承辦，一同參與討論，瞭解據點發展上的困境與公部門可協力的角色。老助盟亦能共同對縣府或在地公所提案，一起申請也能提升經費使用效益。

壯圍老助盟：

籌組初期，分別於壯圍鄉衛生所、壯圍鄉公所舉辦兩次說明會，透過結盟的介紹及社區意見的陳述，確認老助盟的成立。

## 參、未來展望

### 一、拓展老助盟的社區成員數量

在 2015 年底的聯繫會報中討論來年的規劃，目前 4 個老助盟的社區都希冀邀請更多欲做老人服務的社區加入，故在 2016 年的各項活動中，都會規劃邀請鄰近的社區幹部出席，希望吸引更多有志一同的社區參與。

### 二、提升老助盟關懷訪視與個案服務技巧

本基金會輔導過程中發現，老助盟的社區對於弱勢長輩的定義、服務頻率等訊息不甚瞭解，2015 年透過本會的急難救助方案、弱勢老人房屋修繕方案與居家服務等資源，志工才對個案服務的流程與重要性有所了解。大村、和美老助盟雖將失智症列為年度發展主題，但社區中失智個案的發掘、服務與轉介有待 2016 年持續努力。2016 年將結合鹿東基督教醫院之失智症社區服務，結合社政與衛政力量，一起服務彰化縣的長輩。

### 三、協助社區申請專職人力

有感於社區缺乏專職人力，使社區照顧工作推展容易中斷或難以突破，大村老助盟希望 2016 年能一起了解如何申請勞動部多元人力，並由各社區自行提出申請，協助處理行政文書與發展據點工作。其他老助盟也因結盟後蓬勃發展，若只運用志工參與已是不足，也都需要尋求專職人員的投入，才得以因應各式服務的推動。

在地老化，是全球追求的最佳理想養老模式，但除了老年可以安居在自己熟悉的家中外，更重要的是要營造在地老化的生態圈，才能讓老年有豐富的社會參與，提升老年的身心健康，因此從村里社區據點延伸至鄉鎮老助盟的發展，是打造黃金人生的最佳路徑。

