



屏東縣政府社會(家庭)福利服務中心的服務轉型經驗

戴如玓·趙梅櫻·張雅惠·張名慶

壹、前言

屏東縣受到臺灣人口變遷與家庭結構改變，亦出現出生率下降、人口老化快速、離婚率、失業率及家庭結構多元變化現象；呈現同居、單親、隔代教養、新移民、原住民等多元型態家庭組合。低所得弱勢與邊緣家庭隱藏許多風險，包括薪資支出失衡、社會排除威脅、社會支持薄弱、社會關係疏離、家庭照顧功能式微、社會資源取得不易等風險因素。尤其弱勢家戶若育有未成年兒少，主要照顧者常因缺乏相關資源挹注，導致兒少生長與教育存在高度危機風險，甚至發生兒童疏忽與虐待的現象。如何即早即時挹注外在社會福利體系的支持，協助弱勢家戶維持穩定生活，避免陷入危機家庭的風險；即是政府當前家庭政策重要策略之一。

貳、中央家庭政策及區域型家庭福利服務中心之建構

行政院於民國 93 年 10 月 18 日訂定我國第一份的「家庭政策」，係為回應人口結構轉變所帶來的社會問題，政策目標在支持家庭、穩定家庭、協助家庭解決問題及滿足家庭需求。屏東縣為回應家庭可能遭遇風險及福利需求增加，爾後 10 幾年的福利政策與組織發展均伴隨中央計畫的變革與轉變，逐步成形為現今的樣貌。

依據衛生福利部社區發展雜誌社(2017)資料呈現，內政部前兒童局於民國 98-100 年，以家庭為核心、以社區為基礎推出「建構家庭福利服務系統實驗計畫」，輔導全國 15 個縣市政府，設置 21 個區域型家庭福利服務中心。建立以「家庭」為中心，提供近便性、連續性、多元化及整合性的福利服務，建置家庭福利服務的單一窗口。

前兒童局賡續於民國 101~103 年推出「兒童及少年家庭支持服務中心競爭型計畫」3 年計畫，擇定 9 個縣市政府，設置 14 處兒童及少年家庭支持服務中心。主要

為符合民國 93 年通過家庭政策，以預防與協助處理家庭危機，也回應 102 年監察院針對非自然死亡個案進行系統性之調查報告。該計畫主軸希以初級預防避免陷入危機家庭，但實務運作上發現無法僅純粹初級預防，故服務內涵包含初級、次級和三級預防的整合；期許各中心提供綜合型家庭福利服務措施(彭淑華，2015)。

民國 104~106 年，衛生福利部社會及家庭署將該計畫名稱變更為「補助建置家庭福利服務中心(含單親中心轉型)競爭型計畫」，將單親家庭服務中心的業務整合入區域型家庭福利服務中心，希望提供去標籤、更近便，以逐步整合資源體系的服務。至 106 年已補助 17 個縣(市)政府，設置 42 處家庭中心。此一階段仍以整合單一窗口為主軸策略。

民國 107-109 年行政院為強化社會安全，並落實總統推動強化社會安全網的宣示，行政院於 107 年 2 月 26 日核定了「強化社會安全網計畫」，透過強化社會網絡連結成跨體系合作機制，補綴社會安全體系的缺漏，期從根本控管消弭各項社會安全風險因子(衛福部、教育部、勞動部、內政部，2018)。

參、屏東縣家庭福利服務中心沿革與發展

從上述中央政策演變，對應屏東縣政府(以下簡稱縣府)家庭政策與組織變革的發展脈絡，發現縣府早期因業務需要偏重個別人口群需求，成立單親、新移民、原住民或身心障礙服務中心，因資源配置分散與片段等問題，縣府歷經多年的磨合與衝撞，逐漸朝向綜合及整合性的家庭福利服務中心為發展方向。縣府區域型家庭福利服務中心設置，受到屏東縣施政理念與社福政策、跨科室局處整合建構的影響而成。以下將從三大面向分段論述屏東縣經驗。

一、縣府施政理念與社福政策

縣府社會局(處)，在歷經 2 任縣長、3 位局處長官帶領下(如表 1)，逐漸將屏東縣家庭福利服務系統(中心)建構版圖完成，也奠定屏東縣安居大社區的基礎。

(一) 縣府民國 96 年推動「社會福利十大建設，建立社會安全網絡」

依據屏東縣議會第 16 屆第 6 次施政

表 1 2 任縣長、3 位局處長官任職時間表

期間	社會處(局)長	縣長
民國 95 年~98 年 3 月	倪榮春局長	曹啟鴻縣長
民國 98 年 3 月~100 年 2 月	李涂怡娟處長	曹啟鴻縣長
民國 100 年 3 月~103 年 12 月	吳麗雪處長	曹啟鴻縣長
民國 104 年 1 月~迄今	劉美淑 處長	潘孟安縣長

總報告內容(屏東縣政府, 2008), 為讓屏東縣內弱勢者得到最好照顧, 社會局倪榮春局長任內便訂定願景, 推動「社會福利十大建設, 建立社會安全網絡」, 其中第4項建設為「成立里港、屏東、潮州、枋寮、恆春、東港、琉球等七個區域型社會福利服務中心」, 是屏東縣府擬設置七個區域型社會(家庭)福利服務中心的前身起源。

(二) 縣府擬定民國 102~106 年「社會福利白皮書」社會福利願景(屏東縣政府社會處, 2013)

在曹前縣長及時任社會處吳麗雪處長帶領下, 規劃 102-106 年的屏東縣社會福利願景: 建立安心的社區照顧、提供近便的福利服務、共構幸福的鄉村生活。其中提供近便的福利服務規劃的具體作為之一, 即是配合警勤區採公設公營或公設民營的模式建置家庭福利服務中心, 擔任社會處各項福利窗口, 提供便利可及的福利服務。因此縣府著手於 102 年成立恆春區、東港區兩區家庭福利服務中心, 104 年成立鹽埔區、內埔區兩區家庭福利服務中心, 至 104 年底 7 區家庭福利服務中心於焉完成。

(三) 縣府擬定民國 107~110 年「社會福利白皮書」社會福利願景(屏東縣政府社會處, 2017)

在現任潘縣長「安居樂業」的施政理念下, 本府社會處處長劉美淑帶領縣府同仁規劃的社會福利願景規劃為:

1. 安心生養適齡居

(1) 打造全齡友善環境空間, 提升全齡社會參與。

(2) 提供完善的全齡照顧, 加強福利措施。

(3) 培力弱勢家庭, 累積家庭資產, 強化家庭功能。

2. 照顧互助在社區

(1) 培力在地組織, 公私協力充實照顧能量。

(2) 創造老幼共學、青銀共享、身障者融合無礙的環境。

(3) 因應多元化的家庭需求, 建構綿密資源網絡, 落實福利社區化。

綜觀施政理念及社會福利願景, 顯示出縣府於民國 96 年始即醞釀成立各區域型家庭福利服務中心的遠見, 民國 103~107 年社會福利願景, 仍強調福利服務輸送近便性、運用社區及民間公私協力充實照顧能量, 建構整合性單一窗口綿密資源網絡, 及著重全人照顧等服務理念, 這些都影響各區域型家庭福利服務中心籌設階段, 依循社會福利願景, 來落實整合性、近便性及支持性之發展。

二、跨科室與跨局處整合與建構

民國 100 年 07 月 01 日, 縣府社會局進行組織擴編, 將社會福利科, 拆分為長青科、婦幼科及身心障礙科, 由原 4 科, 新增擴編為 6 科分別運作(如圖 1)。自始婦幼、身障及長青專責辦理各項人口群福利服務。當時婦幼科掌管社會福利綜合館業務, 身心障礙科掌管身心障礙福利服務中心, 長青科掌管老人文康活動中心, 提

供兒童、青少年、婦女、身心障礙者及老人福利服務。

社會工作科掌管家庭暴力暨性侵害防治中心保護性業務，及統籌家庭福利服務中心業務；民國 96 年設立屏東、潮州、枋寮中心，民國 102 年增設東港及恆春中心，民國 104 年再增設內埔及鹽埔中心。民國 102~103 年期間因社會福利綜合館及東港與恆春中心僅受理經濟與福利服務

案件，實務運作常發生保護案與福利案轄區不一，導致徒增案件行政協調困難，組織遂於民國 103 年東港與恆春中心進駐保護人力，民國 104 年 8 月並將社會福利綜合館業務移至社會工作科統籌。民國 104 年底依據警勤區完成設立 7 區域型家庭福利服務中心，各區域均含保護及福利性業務，及除內埔及枋寮中心外，均含館室空間服務。

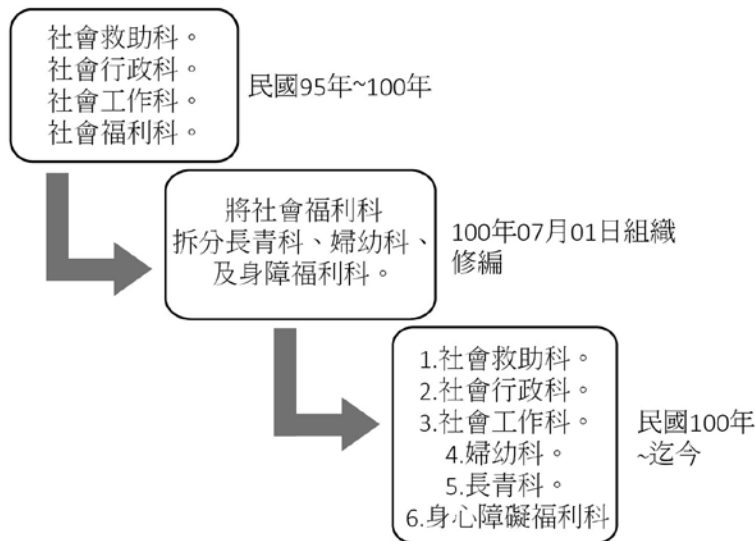


圖 1 屏東縣政府社會處組織演變

三、區域型家庭福利服務中心轉型階段

(一) 小型服務據點草創期 (91~100 年)

回溯縣府家庭福利服務中心沿革與發展，可追溯民國 91 年度屏東縣單親家庭及各階段生命週期需求調查研究，後續於民國 92 年 3 月 17 日成立「潮州區社會福利服務中心」，民國 92 年 6 月設置「屏東縣單親家庭福利服務中心」，及民國 93 年 9

月 16 日成立「琉球區社會福利服務中心」，強化對屏東南區及琉球地區民眾提供更便利的福利諮詢及提供諮詢專線、家庭關懷服務、子女課後照顧、建構單親支持資源網絡平臺等。此時期在社工人力配置及福利資源部分，尚屬於工作站性質。

接續，縣府於民國 96 至 99 年間爭取中央推動「建構家庭福利服務系統實驗計畫」之政策，陸續於屏東、潮州、枋寮成

立三處「區域型家庭福利服務中心」，民國 98 年設立「單親母子家園」協助弱勢單親家庭婦女自立生活；對縣府來說是第一步將社會福利服務觸角跨出屏東市的雛形，也可說是奠基家庭福利服務中心的基礎。此時期該中心服務內涵雖包括：兒少保護及家庭暴力防治、經濟扶助、弱勢家庭服務等、結合社區保母系統等多元化服務之「單一窗口」。但多著重個案服務，較缺乏社區網絡經營活化，對中心館務運作及角色尚未成熟；此時期仍因中央政策補助引導及資源配置等因素，仍著重服務人口群建置各服務中心，例如單親中心、新移民中心、身心障礙中心等。(如表 2)

(1) 首次與地方合作，活化閒置空間

「屏東縣南區社會福利服務中心」是「枋寮區家庭福利服務中心」的前身，後來縣府社會處與枋寮鄉公所及當地社區合作，將枋寮鄉老人文康中心部分改造，並於民國 96 年 12 月 11 日邀請前總統陳水

扁先生參與「枋寮區家庭福利服務中心」啟用揭牌儀式，可說是全國第一個由總統親自揭牌的家庭福利服務中心。此外同年運用閒置空間，將屏東縣光春國小校舍改建，提供「潮州區社會福利服務中心」搬遷進駐，讓潮州地區民眾，有更近便性社會福利服務，這些都為地方上增添一樁美事佳話。

(2) 首次出國考察，奠定基礎

民國 99 年縣府為因應「家庭福利服務系統建構之實驗計畫」並思考屏東縣各區域型家庭福利服務中心的定位，由縣政府自辦結合鄉公所、縣府人事處、原民處、警察局、教育處、勞工處、衛生局、消防局、社會處等，可說是全國第一個縣市組合跨局處團隊，出國到香港考察取經，參訪香港的綜合性家庭福利服務中心及相關社會福利措施，藉他山之石拓展視野、精進行政規劃思考，為往後奠定良好基礎。

表 2 屏東縣民國 91~100 年家庭福利服務中心組織規模

中心名稱	服務鄉鎮數	人力配置	服務項目	主責科室
枋寮區 家庭福利服務中心	9 個鄉鎮	1 位主任 1 位督導 6 位保護組社工 2 位經扶組社工 2 位福利組社工	1. 保母系統 2. 國民年金 3. 保護業務個管 4. 經濟扶助個管 5. 家庭支持服務方案(含高風險個管) 6. 社福宣導服務	社會工作科
潮州區 家庭福利服務中心	14 個鄉鎮	1 位主任 1 位督導 9 位保護組社工 6 位經扶組社工		

屏東縣社會福利綜合館	10 個鄉鎮	1 位主任	6 位經扶組社工		社會福利科
屏東縣家庭暴力暨性侵害防治中心屏東工作站			1 位督導 8 位保護組社工	保護業務個管	社會工作科

（二）以社區為基礎初級預防開拓期 （101~103 年）

民國 101 至 103 年間屏東縣在中央政策支持下，102 年爭取公彩回饋金核定「兒童及少年家庭支持服務中心競爭型計畫」補助，突破性前進本縣最南端與沿海地區設置「恆春」與「東港」2 處區域型家庭福利服務中心；並配置屏南區單親人力，補足單親中心鞭長莫及的服務窘境。

此時期中央對兒少家庭支持服務中心設置係著重於初級預防策略，強調主動接觸，維繫社區中弱勢兒童及少年家庭的關係，家庭支持中心在社區的能見度及與社區關係的經營為初期發展重點。故此時期「恆春」與「東港」家庭福利服務中心定調為經濟弱勢個案服務、館室經營，社區兒少家庭的親子活動，社區網絡建置，故未涵蓋各類保護性案件服務。因著業務屬性，上述恆春及東港 2 中心係隸屬縣府婦

幼科而非社會工作科。

恆春中心、東港中心利用舊有閒置空間改建，有別以往公家機關單調呆版的辦公場所，新建館室溫馨活潑、友善多元的空間設計很快吸引社區民眾的注意，特別是恆春中心獨創的社區廚房和練團室，讓中心在社區的知名度迅速建立起來，有助於與社區的關係建立。

然而歷經 1 年多磨合，浮現跨科室案件轄區分派爭議案增高，考量以家庭為中心及個案服務的近便性，2 中心組織於民國 103 年轉為保護組、福利組合署辦公，社工員回歸社工科管理。為持續爭取中央經費挹注 2 中心初級預防服務的開展，將枋寮中心、潮州中心的初級預防服務分別併入於恆春中心、東港中心，成為「枋寮」及「潮州」工作站，落實建置偏鄉離島兒少及家庭成長安全網（屏東縣政府社會處，2014）。（如表 3）

表 3 屏東縣民國 101~103 年家庭福利服務中心組織規模

中心名稱	服務鄉鎮數	人力配置	服務項目	主責科室	
恆春區家庭福利服務中心暨枋寮工作站	9 個鄉鎮	2 位督導 5 位福利組社工 7 位保護組社工 1 位單親家庭服務社工 1 位保母	1. 保護業務個管 2. 經濟扶助個管 3. 家庭支持服務方案 (含高風險個管) 4. 親職教育 5. 季節性親子活動 6. 社福宣導服務	婦幼科 - 計畫申請、經費控管 社工科 - 人員管理、業務協調	
東港區家庭福利服務中心暨潮州工作站	14 個鄉鎮	2 位督導 5 位福利組社工 12 位保護組社工 1 位保母			
屏東縣社會福利綜合館	10 個鄉鎮	1 位主任	2 位社工	館務經營	婦幼科
屏東縣家庭暴力暨性侵害防治中心屏東工作站			5 位福利組社工	經濟扶助個管	社會工作科
			2 位督導 16 位保護組社工	保護業務個管	社會工作科

(三) 兒少為重、家庭為核心、社區為基礎的穩定期 (104~107 年)

屏東縣家庭福利服務中心自民國 91 年起發展至此，已邁入第 14 年，在組織規劃、績效考核、服務內涵的廣度與深化、個案服務的精進、社區網絡的經營等已漸趨成熟，進入穩定期階段。首先，於民國 104~106 年期間，配合中央的政策及爭取「補助建置家庭福利服務中心(含單親中心轉型)競爭型計畫」經費的挹注，除原設東港、恆春、潮州、枋寮中心外，104 年將原本僅提供低收入戶審查、經濟扶助及館室服務的屏東縣社會福利綜合館，整併本縣單親中心及家庭暴力暨性侵害防治

中心屏東工作站之保護業務，轉型為屏東區家庭福利服務中心；另為施行本縣潘孟安縣長政見，依據警勤區及人口數、區域文化特性與交通便利性和資源的對應性等因素，於 104 年 12 月陸續新增鹽埔及內埔中心，正式完成本縣家庭福利服務中心的布建。對縣府而言，這個階段每個家庭福利服務中心皆被視為一個小型的「社會處」，建構以「兒少為重、家庭為核心、社區為基礎」的社會工作模式，強調家庭系統功能評估、方案與個案服務並重，並深化社區網絡經營，以提供綜融性、更友善便利的福利服務。(如表 4)

在階段性服務輸送轉化的歷程中，衛生福利部社會及家庭署輔導團隊扮演著極其重要的任務角色，透過年度工作計畫管理、KPI 關鍵績效指標及兼具密度強度的專家學者團隊輔導機制，有效定位家庭中心的角色，以及服務內涵的發展。而縣府為管理 7 區家庭福利服務中心的營運，更進而將各中心不同的工作表單統一化、開發福利組個案管理系統、建置社工科網路硬碟分享以簡化行政流程及提升工作效率。再者，在個案服務品質精進方面，則設立篩案組以精準篩案、確認服務需求，並定期召開中心督導會議督促個案工作品質；定期由專家學者抽檢個案紀錄，以使個案服務能有準確的處遇介入及有效的資源連結。

此外，有別於草創期階段依不同的人口群設置據點，此階段更強調各網絡資源的整合以及公私協力。以本縣為例，除單親家庭服務中心整併至各區域型家庭福利服務中心外，也曾研議將新移民服務中心作整合，儘管當時中央政策規劃、補助款資源分配、行政組織職權分屬及專業人力不足等多方因素考量下未能施行，縣府仍舊依循著將「服務整合」列為未來目標，開始透過各式會議、方案等來增加網絡單位之間的合作連結，例如定期與原民會原住民家庭服務中心召開原鄉個案跨網絡聯繫會議，以強化家庭社工多元文化敏感度，並增進在原鄉服務的不同社會工作體系人員間有合作機會，共同為營造支持家庭的社會環境而努力。

表 3 屏東縣 104~107 年家庭福利服務中心組織規模

中心名稱	服務轄區 (鄉鎮數)	人力配置	館室空間	服務項目	主責科室
恆春區家庭福利服務中心	4 個鄉鎮	2 位督導 4 位福利組社工 4 位保護組社工	閱覽區 兒童遊戲室 社區廚房 練團室、 康樂室 哺集乳室	無	社會工作科
枋寮區家庭福利服務中心	5 個鄉鎮	1 位督導 2 位福利組社工 4 位保護組社工	無		

東港區家庭福利服務中心	6 個鄉鎮	2 位督導 4 位福利組社工 5 位保護組社工	青少年娛樂室 親子遊戲室 閱覽室 哺集乳室	保護性業務、 低收入戶家庭 審查及照顧、 弱勢家庭兒童 及少年扶助、 志願服務交 流、 福利諮詢、 物資小站、 社區活動、 館室服務、 社區經營、 中高危險獨居 老人關懷訪 視、特殊境遇 家庭關懷訪視	社會工 作科
潮州區家庭福利服務中心	5 個鄉鎮	2 位督導 5 位福利組社工 6 位保護組社工	親子館		
內埔區家庭福利服務中心	104.12.21 揭牌： 四個鄉鎮	1 位督導 2 位福利組社工 6 位保護組社工	無		
屏東區家庭福利服務中心	104 年 10 個鄉鎮	104 年 3 位督導 8 位福利組社工 16 位保護組社工	親子圖書室 兒童遊樂中心 K 書中心 團體輔導室 哺集乳室 飆網及數位中心 青少年 / 婦女圖書室 105 年 12 月新增青 少年休閒空間	104 年 福利組 / 婦幼科 保護組 / 社 會工作科	104 年 8 月 保護與福利 組整併後歸 社工科。
	105 年 ~ 4 個鄉鎮	105 年 ~ 2 位督導 6 位福利組社工 10 位保護組社工			
鹽埔區家庭福利服務中心	104.12.5 揭牌：6 個鄉鎮	2 位督導 4 位福利組社工 5 位保護組社工	歡樂遊戲室 親子書房 樂活學習室 新知充電區 益智動腦區 休閒小憩區		社會工作科

(四) 社會安全防護網轉型期 (108 年)

因應行政院施行強化社會安全網計畫，衝擊著各區域型家庭福利服務中心的營運管理，首當其衝即是整合兒少保護服務與高風險家庭服務轉型，原兒少高風險案件，受理通報及調查評估回歸縣府，處

遇服務視各地資源狀況連結民間單位共同協助。縣府已於 107 年 12 月 21 日始將案件回歸，面對社會安全防護網對脆弱家庭重新定義，及家庭中心社工如何因應跨系統間合作與整合，並在這關鍵轉型期，重新定位中心的功能與角色，將是一大挑戰。

四、轉型服務優勢策略

(一) 背後的推手：從社會處處長到副縣長，均具社福專業背景

綜觀屏東縣 33 鄉鎮相關現況分析、需求分析與資源盤點，發現過往屏東因地理環境、財力能力等許多先天因素限制，就在民國 100 年吳麗雪處長上任，以社福專業背景帶領團隊重新檢視，組織架構、預算分配、社會福利服務人口群需求，並且也極力擴增社工人力，此時縣府社會處可說是組織轉型活絡期。

直到民國 104 年，在潘孟安縣長就職典禮上，「以人為本、以人為根」作為安居大社區的施政方向，並升任吳麗雪擔任屏東縣首任女性副縣長，這段期間縣政府更加與時俱進，透過各局處上上下下對社福的重視與支持，使得分配資源、跨局處協調、推展福利服務政策，整合公、私部門之資源，皆有一定程度之著力與發展延續性影響至今。

(二) 社戶政整合後的效益

縣府於民國 99 年 10 月開始推動「社政及戶政業務整合方案」，首先由東港鎮公所及戶所試辦，民眾只需持一張身分證，免付費申請戶籍謄本來申請津貼，不需往返奔波戶所及公所之間，此舉跨域整合打破機關藩籬，成效良好。故民國 102 年 9 月全縣全面實施由戶所人員代理複審五項津貼新申請案，縣府社會處再依審核名冊核發津貼，針對有爭議案件再複審(吳麗雪，2014)。

本方案因建立津貼審核標準化作業流程，使得家庭福利服務中心的社工，回歸專業個管服務，減少紙本津貼審閱行政工作，讓社工員能有更多時間走入社區、進入家庭、協助個人；將過往稱謂「經扶組社工」重新翻轉為「福利組社工」的新角色。

(三) 集中篩派案組成立

縣府社會處過往對各類型保護個案，含兒少高風險案件，僅由一名建檔人員處理收分案至各管轄家庭福利服務中心，實務上面臨未有統一派案標準，錯誤分案機率頻傳，重覆分案情事、折損社工溝通能量與行政效能，缺乏追蹤機制致案件消失無蹤。為解決此問題，促始縣府社會處於社工科成立篩案組，加上因應當時 102 年 5 月中央推行兒少保護分類分級機制在即，相關表單需於保護資訊系統線上處理之壓力，遂於當年 5 月同步成立「篩案組」，由專責人員針對家暴低危機且僅需提供諮詢服務之案件先行評估提供初步服務，統一受理案件並有效將案件分及分流，增加一線社工員有更多時間服務真正需要深化服務個案(李偉微等，2016)。

(四) 與原鄉個案跨網絡聯繫會議

屏東縣原住民鄉鎮相對全國比例高縣市之一，縣府為促進社會處 7 區域型家庭福利服務中心與 8 處原民族家庭服務中心社工，網絡系統間彼此交流，在個案處遇與服務方案，能具備多元文化敏感度思維與脈絡，具有共同合作信念。縣府於 104 年著手規劃原鄉家暴被害人整合實驗型計畫；105 年起便開辦創新網絡溝通平臺，

由社會處社會工作科主導，邀請外聘專家學者共同與會，針對原鄉經濟扶助、保護、陳情或弱勢家庭等案件定期提案，建置案件列管機制。透過此機制已強化社會處與原民處共案處遇及案件分流默契，達到有效服務。

（五）自籌款建置福利組專屬個管系統、提升專業服務

為提升福利組社工專業與認同，礙於中央尚未研發相關資訊系統，為促使福利組個案資訊系統化，縣政府社會處於 103 年度，經過數次會議確認，建置福利組個管系統，將「開結案指標」、「個案分案表」、「個案紀錄表」、「個案逐次紀錄」、「個案諮詢表」等表單流程納入。104 年納編 80 萬元經費，委請資訊公司設計開發「福利組社工個案管理系統」，福利組社工已熟悉個案資訊系統的使用。因應 108 年中央推動社會安全網計畫，針對脆弱家庭個案管理資訊系統的轉換介接，較能在短時間適應個案服務紀錄系統性資訊化。

（六）業務、人力整合由一科統籌

縣府在 104 年 3 月 5 日召開家庭福利服務中心業務分工討論會議，是一場具指標性的會議，其決議也開創新的格局。因 102~103 年期間東港及恆春中心未受理保護案件，時常出現轄區案件分派的爭議，加上區域型家庭福利服務中心計畫申請、經費編列及業務規劃隸屬婦幼科主責，中心人力管理與業務執行由社會工作科掌管，呈現業務難以統整規劃之困難。

故 104 年 8 月組織再次變革，將社會工作科承辦兒少高風險及性騷擾業務移至婦幼科，家庭福利服務中心從業務規劃到人力管理由社會工作科統籌。

（七）104-106 中央與地方輔導團隊的帶領（每年兩次巡迴輔導）

縣府在中央輔導團隊帶領下，每年 4 次在地與巡迴輔導過程，透過歷次對話與檢視工作成效歷程中，協助縣府團隊型塑縣府對家庭福利服務中心的角色定位及服務策略；尤其從社會處一級主管、科長、督導到社工藉由參與輔導團隊討論，理解計畫背後精神及凝聚服務共識。加上歷經 104~105 年施行家庭福利服務中心績效評核指標及評分基準的洗禮，奠基縣府家庭福利服務中心營運的基礎。

肆、結語與建議

參酌彭淑華 (2017)、趙善如 (2017)、蘇金蟬 (2017) 學者對現行全臺各縣市家庭福利服務中心運行現況之問題與困境，且彙集縣府家庭福利服務中心歷經幾年組織運作轉變經驗。顯見各區域型家庭福利服務中心成效已大致呈現，唯在未來發展上仍面臨相當困難與挑戰，就以縣府逐步回應問題修訂政策經驗，並提出未來展望與建議供其他縣市實務經驗參考。

一、困難與挑戰

（一）幅員廣闊福利資源輸送近便性仍不足

長期以來屏東縣多將資源集中屏北地區鄰近鄉鎮，福利服務資源分配傾斜多集中於屏東市。近 10 多年雖極力突破地理環境限制，建置家庭福利服務中心後送資源。礙於偏鄉、山區人口密度不高之區域，先天資源限制，如何運用外展巡迴服務或配搭資訊服務仍是相當大挑戰。

（二）片段式個案思維，淪為轉介服務未能適切提供服務，缺乏連貫性家庭觀點

社工通常為解決個案的個別問題而發展不同服務方案，有時受限服務能量須轉介其他服務資源挹注，若服務系統間未能連結，在轉案過程中易落入片段與切割服務，甚至因疊床架屋導致無效服務。

檢視現行服務多屬個案式，缺乏連貫性家庭觀點切入服務，如何定調家庭成員需求及覺察不利家庭生存發展因子，連結適切資源挹注，方能有效解決家庭。例如阻礙家庭個別成員（兒少、老人、身心障礙者等）獲得課輔、照顧、醫療、復康巴士資源，或是負擔造成家庭經濟壓力、社會參與等的因素。提供服務的過程中，應延伸探討整體家庭的能力與可能的需求，協助相關的支持與補充，以強化家庭功能。然目前的實務狀況，停留在個別個案模式，使服務形成片段，而無整體家庭觀點的思維。

（三）零散型的服務資源未能統籌整合及有效運用社區資源

隨著社會問題多元，政府各部門與

民間單位同步在拓展社福網，發展不同服務方案及服務據點，但家庭福利服務中心社工能否有效掌握且有效統籌運用各局處、科室、據點及民間單位間所建置之福利資源。又各資源建構間是否具周延與完整性，相關單位如何整合與連結，均是影響家庭福利服務中心能否發揮其功能的關鍵。當前社會福利服務資源建置與發展，仍分散未通盤整合，影響福利服務輸送，阻礙案家獲得資源。

（四）服務提供分散，缺乏單一窗口，需求取得奔波

服務供給與輸送的片段、不連續，未經整合的結果，造成有多元服務需求的案家，對於每項資源的使用，須分別求助不同單位。且服務據點的分散，造成福利需求者，將無法獲得近便性的服務。對於弱勢家庭，因結構的阻礙，反在資源需求與取得的過程中，再次經歷其因體制所造成的弱勢感受與負擔。

（五）脆弱家庭轉型的衝擊

過去家庭中心福利組社工多承接非法定陳情與主動關懷案件，108 年始面對個案訪視 KPI 達成率、法定案件處遇時效、後送福利資源銜接、資訊系統更新及人力尚未全面到位等議題，以及如何兼顧館室空間及預防性服務方案推動，挑戰爾後各區域型家庭福利服務中心的經營。對於多年來以家庭福利服務中心名義已獲得民眾的認可，是否更名為社會福利服務中心，也將是縣府尚待觀察與研擬。

二、未來展望與建議

(一) 建構三級預防概念，提供具連續性服務

因應社會安全防護網施行，家庭福利服務中心轉型，著重個案訪視 KPI 達成率，將影響社工服務模式。為避免流於個案服務，忽略以家庭及社區觀點服務，無法提供具連續性服務思維。因此在一級服務階段，落實初級預防穩固家庭基礎，提供前端諮詢服務，建置館室空間服務，強化家庭親職教育能力。在脆弱家庭次級輔導及資源協助面向，協助已發生風險的家庭，建構抑制風險因子並提升家庭能量。第三級最後一道保護，需要最密集與最立即的服務與處遇。企盼家庭福利服務中心人力到位後，仍從一級到三級服務均由同一單位提供一站式服務，減少因系統間服務介接的阻礙，提供具連續性及統籌管理功能。

(二) 建立單一且具整合性的服務窗口

強化社會安全網計畫，是為檢討既有機制的缺漏，避免防護漏洞，家庭福利服務中心能否成為整合單一窗口發揮小型社會處功能，還是被誤解淪為其他單位的後送單位。需仰賴地方政府整合跨局處及跨科室間凝聚共同價值信念，及提升專業知能，才能真正發揮整合與後送合作之功效。例如各家庭福利服務中心如何與毒品防制中心、社區心理衛生中心、長期照護管理中心、身心障礙福利服中心、家庭教育中心、原住民族家庭服務中心等單位互相整合合作，需要由一級首長建置跨局處整合協調平臺，才能真正落實以免淪為宣

示性口號。

(三) 強化以家庭為中心社區為基礎服務能量

現今以家庭為中心社區為基礎的服務模式，為近幾年政府在推動家庭政策及施行強化社會安全防護網運作的核心理念，若要真正落實以家庭為中心的工作模式，參酌蘇金蟬(2017)指出，須從家庭系統理論理解家庭成員間相互影響，並注意專家與家庭的權力議題。因此與家庭工作非僅針對家庭中有問題的個人，須提供給兩個以上的家庭成員，將家庭整體作為服務對象；連結家庭間合作與共同參與，以強化家庭成員的效能。因此建構多元及充足的外部資源，引介提供深化多元服務，協助當家庭成員面臨所處環境出現危機時，仍能保有其生存所需的基本能力，進而抵抗並面對各種問題的能力。

(四) 提供外展服務模式，補足偏鄉資源不足，落實預防性思維

儘管家庭福利服務中心再怎麼拓點遍佈，仍會面臨資源分配不均或城鄉差距問題的挑戰，尤其是高山及人口密度低地區，在地資源更難建置。因此家庭福利服務中心在資源建置上，需要仰賴外展服務模式主動出擊，將資源輸送到偏鄉，培力社區照顧能量，落實照顧互助在社區。

(五) 以科為單位統籌三級防護工作，業務科為資源建置後盾

屏東縣府是少數將三級防護業務由一個科室統籌，從外部資源使用者角度，其優勢能真正減少個案或家庭因系統轉介受

到阻礙，在資源輸送上較能即時與正確，達到個案家庭服務連續性、整合、支持與預防性服務，並且落實在地近便性成效。從內部組織人力配置角度，雖由單一科統籌在業務量及人力配置會有失衡情況；也因此更需仰賴首長及組織氛圍營造為業務科作為強而有力資源輸送的後盾，才能真正落實無縫接軌的服務。而在科層組織運作上，科長及督導中階主管扮演統籌協調關鍵角色，同時家庭中心人力的培力與穩定，及資源配置建構與館舍空間的籌設同

步須穩定到位。

(本文作者：戴如玳為屏東縣政府社會處社會工作科科长；趙梅櫻為屏東區家庭福利服務中心督導；張雅惠為恆春區家庭福利服務中心福利組督導；張名慶為東港區家庭福利服務中心督導)

關鍵詞：家庭福利服務中心、社會安全防護網、社政及戶政業務整合方案、集中篩派案組、原鄉個案跨網絡聯繫會議

📖 參考文獻

- 李偉微、林筱筠、張庭瑋 (2016)。〈屏東縣政府單一篩派案工作模式 - 以高風險與兒童及少年保護個案為例〉，《社區發展季刊》，第 156 期，頁 54-66。
- 吳麗雪 (2014)。〈屏東縣政府社政及戶政業務整合方案〉，《政府機關資訊通報》，第 325 期，頁 1-10。
- 屏東縣政府 (2008)。〈屏東縣議會第 16 屆第 6 次施政總報告〉。
- 屏東縣政府社會處 (2013)。〈屏東縣政府 2014-2017 社會福利白皮書〉。網址：<https://www.pthg.gov.tw/planjdp/cp.aspx?n=AC4A64318B66ADCA>
- 屏東縣政府社會處 (2017)。〈屏東縣政府 2018-2021 年社會福利白皮書〉。網址：<https://www.pthg.gov.tw/planjdp/cp.aspx?n=AC4A64318B66ADCA>
- 屏東縣政府社會處 (2014)。〈屏東縣政府兒童及少年家庭支持服務中心營運計畫書〉。
- 彭淑華 (2017)。〈家庭福利服務中心年度績效評核之分析〉，《社區發展季刊》，第 159 期，頁 45-64。
- 趙善如 (2017)。〈區域型家庭福利服務中心設置的效益、困難與建議〉，《社區發展季刊》，第 159 期，頁 76-64。
- 彭淑華等 (2015)。〈家庭福利服務中心工作指引〉。衛生福利部社會及家庭署。
- 衛生福利部、教育部、勞動部、內政部 (2018)。〈強化社會安全防護網計畫(核定版)〉。
- 衛生福利部社區發展雜誌社 (2017)。〈友善家庭，是社會福利的基石〉，《社區發展季刊》，第 159 期，頁 1-5。
- 蘇金蟬 (2017)。〈以兒童為中心？以家庭為中心？目前家庭服務的兩難與困境〉，《社區發展季刊》，第 159 期，頁 99-109。