

# 離島家庭福利服務中心的設置、服務與挑戰

張麗珠

## 壹、前言

澎湖縣轄 1 市 5 鄉，包括馬公市、湖西鄉、白沙鄉、西嶼鄉、望安鄉、七美鄉，澎湖本島由馬公市與湖西鄉組成，二、三級離島因特殊的地理環境，均為海島型封閉社區，各自為獨立的生活圈（澎湖縣政府社會處，民 104，民 105）。全縣人口約十萬四千人，近七成四的人口居住在澎湖本島，每戶平均人口數約為 2.60 人，低於臺灣整體平均 2.73 人，其中又以望安鄉的 2.56 人為最低，白沙鄉的 2.89 人為最高（詳見表 1）（澎湖縣政府全球資訊網，民 107）。以上人口數尚包含在澎湖縣境內工作的外來人口，基於離島交通補助及購票相關規定，促使外來的工作人員必須先將戶籍遷到澎湖縣或所屬的二、三級

離島，以確保可優先搭上交通工具，順利抵達職場履行職務，同時降低交通支出。因諸多航線以具居民身分者優先購票，有空位再開放一般民眾購票（賴阿蕊、郭甜芳、王郁婷、許灼君，民 103），且依澎湖縣政府公共車船管理處（以下簡稱車船處）民國 106 年 12 月公告之 107 年船票票價表顯示，設籍在望安七美鄉者，馬公到望安或七美、或望安七美之間的單程船票均為 4 元，一般非設籍於望安或七美鄉，滿 12 歲未滿 65 歲的民眾，馬公到望安的全票船票為 274 元；馬公到七美為 439 元；望安到七美則為 169 元，其他三級離島如花嶼、將軍嶼亦有相關的交通船或租船優惠。離島機票的部分，各航空公司亦有離島居民優惠。

表 1 民國 106 年底澎湖縣各鄉市人口數、戶數及每戶人口數

鄉市別	人口數	戶數	每戶人口數
馬公市	62,308	24,581	2.53
湖西鄉	14,508	5,558	2.61
白沙鄉	9,817	3,395	2.89
西嶼鄉	8,408	3,012	2.79
望安鄉	5,176	2,020	2.56
七美鄉	3,856	1,372	2.81
合計	104,073	39,938	2.60

資料來源：澎湖縣政府全球資訊網（107 年）。

澎湖縣政府民政處民國 107 年 7 月的「澎湖縣外籍暨大陸配偶人數統計」顯示，外籍與大陸配偶有 1,562 人，外籍配偶的人數以大陸籍 617 人拔得頭籌，其次為越南籍的配偶 550 人，第三為印尼籍的配偶 259 人（詳見表 2）。從設籍戶數 39,938 戶推算，澎湖縣平均每百戶約有 4 名外籍配偶，二級離島七美鄉則高達 5 人，若以實際居住戶換算，外籍配偶的比例可能大幅提升。再者，澎湖縣政府教育處（民 107）資料顯示，106 學年度澎湖縣國民小學新住民子女就學人數為 481 人，男性

245 人約占總數的 50.9%，女性 236 人約占 49.1%，若以國籍別分，最多者為越南籍，有 251 名約占總數的 52.2%；其次為中國大陸籍（含港、澳），有 143 名約占 29.7%。國民中學新住民子女就學人數則為 436 人，最多者仍為越南籍，有 231 名約占總數的 53.0%；其次為中國大陸籍（含港、澳），有 96 名約占 22.0%；再其次為印尼籍，有 80 名約占 18.3%。全縣中小學生人數僅有 5,904 人（澎湖縣政府教育處，民 107），其中新住民子女就有 917 人，約占總學生數的 15.5%。

表 2 民國 107 年 7 月澎湖縣外籍暨大陸配偶人數統計表

區分	外籍											大陸	合計
	東南亞									其他	小計		
	越南	印尼	柬埔寨	泰國	菲律賓	馬來西亞	緬甸	汶萊	新加坡				
馬公市	256	108	11	5	2	9	1	1	0	40	433	335	768
湖西鄉	92	49	0	6	2	3	0	0	0	12	164	107	271
白沙鄉	67	25	0	1	1	0	0	0	1	1	96	62	158
西嶼鄉	60	53	7	1	3	0	2	0	0	8	134	72	206
望安鄉	33	11	15	0	0	0	0	0	0	0	59	28	87
七美鄉	42	13	0	1	1	0	0	0	0	2	59	13	72
合計	550	259	33	14	9	12	3	1	1	63	945	617	1,562
附註	本表「外籍其他」欄 63 人包括： 日本 20 人、美國 15 人、澳大利亞 6 人、加拿大 3 人、韓國 4 人、法國 4 人、南非 2 人、紐西蘭 2 人、西班牙 1 人、英國 4 人、德國 1 人、尼泊爾 1 人。												

資料來源：澎湖縣政府民政處（107 年）。

## 貳、離島教育的挑戰

### 一、少子化的衝擊

少子化現象在離島更為明顯，依據澎湖縣政府教育處統計（民 107），縣內共有 23 所幼兒園、37 所國小、14 所國中、2 所高中（職）、1 所大學，外加國中國小補

校各 1 所，共有 79 所學校，各級學校大多集中在馬公市、白沙鄉及湖西鄉。望安鄉雖有 2 所國中，但 106 學年度 3 個年級的學生總數只有 38 人，七美國中有 63 位學生。望安鄉有 3 所國小，六個年級共 15 班，學生總數為 39 人，七美鄉則有 2 所共 12 班，學生總數為 78 人。民國 106 年

全縣國中小學生人數總和首度掉到 6,000 人以下，僅有 5,904 人（含國中補校 3 人及國小補校 15 人），國小入學新生 1 人 1 班高達 5 校，還有 2 校沒有新生入學。事實上，從 1983-2016 年，澎湖縣已有 10 所國小因招生不足而廢校（詳見表 3）。

表 3 澎湖縣國民小學廢校清單

校名	廢校時間
望安鄉水垵國民小學	民國 72 年
望安鄉東吉國民小學	民國 81 年
馬公市桶盤國民小學	民國 82 年
白沙鄉員貝國民小學	民國 84 年
望安鄉嶼坪國民小學	民國 87 年
白沙鄉大倉國民小學	民國 94 年
西嶼鄉小門國民小學	民國 101 年
白沙鄉港子國民小學	民國 105 年
西嶼鄉赤馬國民小學	
湖西鄉菓葉國民小學	

資料來源：維基百科（民 106）。

## 二、教育資源相對匱乏

接受教育對離島地區學生而言，有時是要付出離鄉背井的代價，例如望安、七美、將軍都沒有高中，學生國中畢業之後的升學路遠在馬公或臺灣；花嶼當地沒有國中，學生國小畢業後，便必須至外地求學。再者，天然地理環境形成的封閉型社區、各離島學生人數少，部分教學科目只能採用混齡教學實施、部分學習活動甚至無法執行，同儕互動學習面臨挑戰（王雅玄、陳幸仁，民 96；陳吉通，民 102；陳盈宏、葉川榮，民 107）。更甚者，因離島

學校教師流動率高，學生須不斷適應新教師的文化觀點及教學方法，重新培養師生間的信任關係，嚴重影響學生的學習成效與人際互動。陳吉通（民 102）強調當一個學校的人員調動過於頻繁，意謂著教育環境與教育品質的不穩，令人深感無奈的是師資不穩定，似乎是每個離島學校普遍的現象。

## 三、天候與交通

澎湖冬天強勁的東北季風，風速常達 8 級，有時陣風亦可達 12 級以上，例如望

安鄉的花嶼在冬季可能長達數月都沒有航班，若遇上颱風警報，基於安全考量，航班可能遭取消，人員無法進出，物資補給也面臨危機，當老師自身的民生及安全需求無法被滿足時，怎能期待他們照顧學生的教育需求（葉子超，民 90；陳吉通，民 102；陳盈宏、葉川榮，民 107）。

### 參、經濟發展型態

澎湖早期經濟發展以漁業為主，近年因從事漁業的收入不如以往，工作環境危險、艱辛且社會地位欠佳，導致青年人口留在家鄉的意願不高，造成漁業勞動力人口老年化，影響傳統產業的發展（藍亞文、陳瓊珠、楊倩姿，民 99）。隨全球漁業資源逐漸枯竭，澎湖的經濟產業已轉型為以觀光為主，旅宿餐飲相關的商家數逐年成長。藍亞文等認為澎湖有豐富的海洋資源、特有的農漁村人文風情、傳統民俗文化、地質景觀、自然生態等，深具發展休閒農漁業的潛力，若善用與自然生態環境和諧共榮共存的理念，導入生態旅遊之經營模式，則可滿足資源保育、休閒遊憩、以及農漁民生計。王明輝與蔣太民（民 97）認為因地理條件與可用資源的限制，結合環境發展會是發展島嶼觀光旅遊的可行作為，歐嘉瑞、洪明龍、李沛濠（民 100）也建議澎湖的觀光產業發展可配合低碳島的建設，以生態觀光為推動方向，以降低觀光活動對島上環境之衝擊。但是，林正修、江瑞祥、蕭雁文、張雅喬、楊哲一（民 106）則認為「澎湖許多區域為環境敏感地區，難以承受較大的開發作為，無論是軍

事背景或漁村文化所帶來的歷史古蹟，均需較高的修復、維護及管理成本。…從交通、環境、人文等方面來看，澎湖皆難以承受逐年增多的觀光旅客。」（頁 33）。

儘管不同領域的學者專家對於澎湖發展觀光持有不同的見解，政府及一般民眾仍傾向朝發展觀光的方向前進，澎湖縣政府為促銷 107 年秋冬旅遊，4-6 月花火節結束後，8-11 月「澎湖海島嘉年華」再加碼 12 場花火；11 月 5 日之後推出伴手禮大放送，準備 5 萬份價值 300 元的禮盒要送給來澎湖的遊客（武美齡，民 107；鄭家瑜，民 107）。這些促銷活動目的在於爭取更多客源、縮短觀光淡季，只是不知道促銷活動的吸引力能否克服天候及交通的現實考量？客源所帶來的利益能否讓澎湖的觀光旅遊業雨露均霑？

蔡玖玖、陳奕如、劉庭芳（民 102）發現雖然離島生活似乎容易給人一種悠閒慢活的印象，事實上，當地居民的生活不但忙碌、瑣碎，白天時間分割零散，而且身兼多職是普遍的現象。常見的經濟活動包括：採集與販賣仙人掌果、資源回收、摺四色牌、種菜、採海菜、剖牡蠣、捕魚殺魚等。離島居民靠天吃飯、作息不固定，工作內容瑣碎且多樣，不論是從事觀光服務業、農業或漁業，生活作息皆需配合潮汐與季節而有所調整。

### 肆、天候與交通

澎湖群島間的交通主要透過交通船、遊艇及漁船，每天往返馬公本島與離島的船班少，公營交通船通常只有一班，

如馬公一望安一七美航線一天僅一往返，私人交通船航班少且票價貴（陳吉通，民 102）。澎湖離島航線多由離島開出，往返澎湖本島，這樣的航班規劃，較符合離島居民早上去澎湖本島辦事，晚上即可回家的需求，但南海之星是早上由馬公開往望安及七美；桶盤之星是早上由馬公開往桶盤，這樣的安排較符合觀光旅客的「離島一日遊」需求。車船處也會在每年 4-6 月及 9 月之每週五 17:30，租用民間遊艇作為

學生專船，疏運設籍望安、七美或其他離島的學生（賴阿蕊等，民 103）。交通船常因天候或海象極差而取消航班，以 107 年 12 月為例，截至 29 日為止，馬公一望安一七美航線已有 6 天停航，元旦的 4 天連假需要在離島度過，高雄一七美航線更因船故障而取消（詳見表 4）。天候與交通應該是促使離島的教師及非離島居民的工作人員流動率高、當地居民經濟收入不穩定、各項資源欠佳、物資偏貴的重要原因吧！

表 4 2018 年 12 月公營交通船停航一覽表

2018 年 12 月		船名	高雄 - 七美	馬公 - 望安 - 七美
7	五	南海之星 2 號		因東北季風停航
8	六	南海之星 2 號		今日海象不佳停航
11	二	南海之星	因船故障此航線取消	
12	三	南海之星 2 號		停航
24	一	南海之星 2 號		因東北季風停航
28	五	南海之星 2 號		因東北季風停航
29	六	南海之星 2 號		因東北季風停航

資料來源：澎湖縣政府公共車船處（2018）

## 伍、澎湖縣福利服務現況與需求

礙於交通與經費的限制，澎湖地區有限的社福單位大多設點於澎湖本島，如伊甸基金會澎湖工作站、佛教慈濟慈善事業基金會、臺灣兒童暨家庭扶助基金會、澎湖縣生命線協會、衛福部澎湖老人之家、社團法人澎湖康復之友協會、臺灣世界展望會澎湖中心、臺灣更生保護會澎湖分

會、財團法人平安社會福利慈善事業基金會。澎湖本島的社福單位有限，望安鄉與七美鄉更是捉襟見肘，現行望安七美地區的福利服務提供模式，多以馬公據點的工作人員出差訪視，目前在望安鄉設點服務僅有財團法人臺灣兒童暨家庭扶助基金會澎湖分事務所，主要協助兒少經濟扶助，在七美鄉則有臺灣世界展望會澎湖中心七美工作站，也是提供兒少經濟扶助，以及

伊甸社會福利基金會設置的「西湖社區活動中心社區樂活補給站」，主要服務身心障礙者；而公部門則有「望安七美家庭福利服務中心」，將軍澳嶼則由望安中心的社工定期設點服務，以家有 18 歲以內兒童及少年的家庭為主要服務對象（張麗珠、趙善如、王仕圖、呂安雅，民 103）。

趙善如（民 106）認為「在偏鄉需要一個綜合性的家庭服務中心，以提升福利服務輸送的便利性，消彌服務資源的城鄉落差，縮短服務地理距離，落實環境正義，是服務輸送系統設計的重要原則」（頁 79）。澎湖縣除了馬公市，其餘 5 鄉都符合偏鄉的特質，還涵蓋多個二、三級離島，二級離島雖有固定航班的交通船，但是班次不多，再加上天候的議題，民間社福單位很難進駐設點。大多數的三級離島甚至沒有固定的公營交通船航班，連學校師生的交通都是議題了，更甬提福利服務的輸送有多具挑戰性。相較於臺灣本島各縣市，澎湖縣更需要綜合性的家庭福利服務中心，民間社福單位到不了的地區，更需要公部門的介入。

## 陸、澎湖家庭福利服務中心的設置與服務

原內政部兒童局在民國 98-100 年推動「建構家庭福利服務系統實驗計畫」，運用公益彩券回饋金補助設置區域型家庭福利服務中心，強調以整體家庭為服務焦點。澎湖府為使轄內二、三級離島可有近便性的社會福利服務，配合中央政策的推

動，於民國 99 年成立望安七美家庭福利服務中心（以下簡稱望七中心）。衛生福利部社會及家庭署於民國 101-103 年繼續推動「兒童及少年家庭支持服務中心（系統）競爭型計畫」，服務對象以弱勢兒童及少年家庭為優先，澎湖府則於民國 103 年成立白沙西嶼家庭福利服務中心，並委託伊甸社會福利基金會辦理，服務白沙西嶼地區弱勢兒童及少年家庭。民國 104-106 年社家署推動「家庭支持服務系統建置規劃方案－優先結合單親家庭服務中心」計畫，以落實「兒少為重、家庭為核心、社區為基礎」之宗旨。此時，由單親家庭服務中心轉型的馬公湖西家庭福利服務中心便應運而生（彭淑華、趙善如，民 104；趙善如，民 106；張麗珠、蔡玫玫、劉庭芳、陳奕如、周亮銓，民 103；澎湖縣政府社會處，民 104，民 105）。至此，澎湖府所規劃的 3 個區域型家庭福利服務中心全部建置完成（詳見表 5 及圖 1），並依服務範圍的區域環境、人口組成及在地資源等因素，擬訂符應在地需求的營運計畫。

澎湖家庭福利服務中心的短期目標為：1) 提供社區民眾服務輸送的單一窗口；2) 落實兒少保護初級預防工作，降低保護事件發生率；以及 3) 建立社區資源與培力。中期目標則為：1) 落實由下而上的服務模式；2) 經營社區資源與培力；3) 跨科室社會福利資源整合。長期目標為：1) 發展在地化家庭福利服務；2) 活化社區能量，作為兒少在地的福利資源，讓社區成為一個自主照顧系統；以及 3) 跨局處資源整合（澎湖縣政府社會處，民 105）。

表 5 澎湖縣家庭福利服務中心

中心	望安七美家庭福利服務中心	馬公湖西家庭福利服務中心	白沙西嶼家庭福利服務中心
服務範圍	望安島、將軍嶼 七美嶼、東吉嶼 東嶼坪、西嶼坪 花嶼	馬公市、桶盤嶼 虎井嶼、湖西鄉	白沙島、漁翁島 吉貝嶼、員貝嶼 大倉嶼、小門嶼 鳥嶼
民國 98-100 年 建構家庭福利服務系統實驗計畫	民國 98 年成立望安中心 公辦公營 人員配置 :1 督 2 員		
民國 101-103 年 兒童及少年家庭支持服務中心(系統)競爭型計畫	民國 101 年設立七美據點 人員配置 : 望安中心 1 督 1 員 七美據點 1 員 替代役各 1		民國 103 年成立公辦民營 委託伊甸社會福利基金會辦理
民國 104-106 年 家庭支持服務系統建置規劃方案—優先結合單親家庭服務中心	公辦公營 人員配置 : 望安中心 1 督 2 員 七美據點 2 員 替代役各 1	民國 104 年由單親家庭服務中心轉型 公辦公營 人員配置 :1 督 4 員 替代役 2	民國 106 年縣府收回自辦 公辦公營 人員配置 :1 督 4 員 替代役 1
民國 107 年	公辦公營 望安中心 1 督 2 員 七美據點 2 員 替代役各 1	公辦公營 人員配置 :1 督 6 員 替代役 2	公辦公營 人員配置 :1 督 4 員 替代役 1

資料來源：作者自行整理



圖 1 澎湖縣家庭福利服務中心服務範圍

## 一、望安七美家庭福利服務中心

望七中心服務範圍包含二級離島兩座（望安嶼、將軍澳嶼）、三級離島五座（東嶼坪、西嶼坪、東吉嶼、西吉嶼、花嶼），三級離島中只有花嶼人口較多，設籍人數 340 人，長住人口約 100 餘人；東嶼坪設籍人數 617 人、西嶼坪設籍人數 152 人、東吉嶼設籍人數 260 人，但實際長住人口均低於 20 位，西吉嶼無人居住（望安鄉公所，民 106）。各島出入交通 95% 仰賴輪船，另有德安航空公司 19 人座小飛機可往返馬公一七美、高雄一七美、高雄一望安。基於中心工作人力配置、工作負荷量以及離島交通阻隔等考量，主要服務範圍仍侷限於望安島、將軍澳嶼及七美嶼。

為提供民眾近便性福利服務，望七中心分為望安中心與七美據點，望安中心的服務對象為望安島及將軍澳嶼的家庭，兩島之間的交通仰賴漁船，由於地形阻隔影響服務輸送，望安中心規劃的常態性活動較難在將軍澳嶼辦理，為降低資源分配的差異性，中心社工針對將軍澳嶼民眾的需求擬訂服務計畫，並提供外展服務；七美據點則服務七美嶼的民眾。服務內容符應望安島高齡化社區需求，規劃代間活動以活化代間交流；將軍嶼住民親職資源取得不易，規劃玩具百寶箱外展服務並提供親職教養資訊；相較於其他二三級離島，七美嶼的住民相對年輕，故規劃系列親子活動及家長紓壓支持團體；對於高比例的外籍配偶，異國料理系列活動提供他們一個自我展現的機會。為打造社區幸福網，召開社區聯繫會報，邀集行政、社福、警政、衛政、教育及社區組織跨單位合作，互為

支援與資源（澎湖縣政府社會處，民 105）。

## 二、馬公湖西家庭福利服務中心

馬公湖西家庭福利服務中心（以下簡稱馬湖中心）服務範圍涵蓋馬公市（含 2 個二級離島桶盤嶼及虎井嶼）及湖西鄉。馬公市為澎湖縣的政治經濟中心，有限的民間社福單位集中在馬公設立據點，轄區內有 14 所國小，2,619 名學生；4 所國中，1,795 名學生；2 所高中（職），2,622 名學生；1 所大學，3,008 名學生。馬湖中心就設置於「兒童及少年福利服務中心」內，吸引大量青少年、兒童及家長參與中心所舉辦的各式各樣的活動。

相較於另 2 個家庭中心，馬湖中心的各項資源相對豐富，社工員的實務經驗也較豐富，馬湖中心自單親家庭服務中心成功轉型後，迅速成為澎縣府社會處的亮點，府內長官主動聯繫廣播電臺推廣馬湖中心的業務，多元友善的館設服務提供家長與兒少一個休閒與快樂學習的場所，偌大的兒少福利中心讓學齡前、國小、國中，甚至高中學生都可以享受屬於自己年齡層的休閒娛樂設施。然而，多元館設服務是馬湖中心的優勢也可能是劣勢，社區民眾期待其為全年無休的休閒空間，為滿足社區民眾的要求，館設經營勢必要相當多的人力物力挹注，對個案家庭服務的質與量難免受到排擠效應。

馬湖中心極力推展「家，有你真好」的服務理念，營造充滿「愛」的友善社區，在個案服務的部分採主動關懷，在團體與社區方案均以「增進親子互動、強化親職功能」為主軸，透過親職講座、家庭共餐、

「社區是我家」等活動，落實「兒少為重、家庭為核心、社區為基礎」的服務宗旨（澎湖縣政府社會處，民 105）。

### 三、白沙西嶼家庭福利服務中心

三個家庭中心的設置就屬白沙西嶼中心最波折，白沙西嶼中心於民國 103 年成立時，先以公辦民營委託民間團體辦理，依社家署核定的人事補助，理應聘任 1 名督導 3 名社工員來推動中心業務，然受委託民團始終難以克服人事聘任留用的挑戰，幾經波折後，澎湖府於 106 年收回自辦。基於活化舊有空間的考量，縣府將廢棄的西嶼鄉小門國小校舍空間再利用，廢棄校園化身為「社會福利館」，於民國 105 年 10 月 1 日隆重開幕（中央社，民 105），白沙西嶼中心也有了新「家」。

白沙鄉離澎湖本島相對近，人口數也相對多，然為將就舊有空間的再利用，選址西嶼鄉，空間規劃及環境安全都算好，惟位在小山丘上的白沙西嶼中心，館設規劃多以學齡前為主，例如大球池、小桌椅等，兒童們只能倚靠家長接送。再者，既然小門國小係因生源不足而被迫廢校，表示當地的兒童與青少年人口可能因少子化、人口外移或地理環境而銳減，對於以落實「兒少為重、家庭為核心、社區為基礎」之宗旨的家庭中心，或許可以再思考。

澎湖府於 106 年收回自辦後，1 名督導 4 名社工員外加 1 名替代役，人員全數補齊，其中 3 人為白沙西嶼在地人，新人新氣象，一切重新出發。如前所述，白沙西嶼中心位在小山丘上，冬季的東北季風風勢可以媲美輕中度颱風，不適合辦理團

體或社區方案，館設服務的使用率也可能接近零。為因應天候的特殊性，故中心的營運計畫將團體、社區方案及館設服務盡量安排在 4-10 月間，11 月至隔年 3 月間則專注在個案工作與主動關懷訪視，又因轄區內家戶數相對少，主動關懷訪視的目標為 100%。白沙西嶼中心在過去 2 年辦了幾場在當地算創新的活動，例如「用愛築網 為家護航」親子共遊、「Dear Dad I Love You」、「情人節」、年節系列活動等，成功行銷西嶼社會福利館及白沙西嶼中心。

### 四、澎湖家庭福利服務中心的挑戰

#### （一）社工人員招募

社工人員招募不易，特別是要符合社家署聘任標準的更難。

#### （二）在職訓練

社工人員在職培訓資源相對缺乏且成本相對高，往返交通耗時燒錢且住宿費用昂貴；離島社工到馬公受訓，礙於船班限制，往返亦需路程假。

#### （三）天候與交通

離島航班受颱風、東北季風、及海象影響，增添不確定性，也影響福利服務輸送。

#### （四）海島型封閉社區

社會福利及教育資源相對匱乏，資源連結及志工募集不易。

### （五）籍在人不在

基於離島居民交通優惠補助及根的依附，很多已搬走的民眾，戶籍仍留在離島。

### （六）兒少人口少

以家有 18 歲以下兒少的家庭為服務焦點，少子化嚴重衝擊個案服務量。

### （七）醫療、教育、社福資源不足

巧婦難為無米之炊，實務經驗再豐富的一線社工，面對二、三級離島醫療、教育、社福資源的不足，也只能透過網路與臺灣或澎湖本島做些連結。

### （八）主觀距離

民眾跨域參加活動的意願不高，對澎湖住民而言，到隔壁村或里的主觀距離是遠的。

### （九）休閒與工作難以切割

當地居民身兼多職是普遍的現象，對婦女而言，採集仙人掌果或海菜、摺四色牌、種菜等是休閒時間常做的活動，也是家中經濟來源之一；對男性而言，捕魚是工作，休閒時間喜歡去釣魚，休閒時間從事的活動還是有經濟效益的。

### （十）經濟收入不穩

澎湖地區的主要經濟命脈為觀光、漁業與農業，嚴格說來，三者都是靠天吃飯，因經濟收入不穩定，很多住民都是身兼多職，時間零碎，影響家訪安排及活動參與。

## 柒、結論與建議

長期與澎湖縣家庭福利服務中心合作，筆者發現他們的優勢是：1) 府內處長、科長、業務承辦認同並支持家庭中心，聆聽一線工作人員的心聲與建議，並採取必要措施以改善既有行政流程；2) 透過電子化或簡化行政流程，符應交通航班情況，彈性處理離島中心工作人員的差假及上班時間；3) 社會處定期安排社工在職進修研習課程，藉以提升社工的專業知能；4) 各中心的督導對於家支計畫及中央的要求都算熟悉，也有一定的實務工作經驗；5) 提供離島家庭中心工作人員離島加給及宿舍，增強留任誘因；6) 為穩定人事，於聘任時約定須在二級離島服務滿 2 年，方可申請府內調任；7) 大部分的家庭中心同仁對在地文化與居民特質都有一定程度的認識；8) 提供家庭中心同仁個別外督及團體外督的機會，以提升專業知能並獲取情緒支持。

趙善如 (2017) 彙整研究參與者在執行區域型家庭福利服務計畫面臨的挑戰與困難：1) 中央政策推動讓縣市政府沒有足夠的時間準備；2) 適當空間尋找不易，或是舊有空間改建不易；3) 工作人員招聘過程不易；4) 單親家庭個案的快速移轉，影響個案服務品質；以及 5) 社會處其他科室對中心服務個案類型的誤解，而影響中心的個案服務。她建議「透過不同的管道與機會，進行政策的溝通，包括立場、理據論述、時間期程、工作模式等，讓縣市政府有多一些、多一點了解，才不會造成『執行赤字』—行政機關同意通過的政策，不

見得可以執行或是落實」(頁 89)。

此外，對於離島家庭福利服務中心的營運模式與 KPI，建議彈性處理，整體而言，天候與交通對澎湖 3 個家庭中心的服務輸送造成不小的影響，對馬公湖西家庭中心，秋冬東北季風如同天天在颶颶風，民眾出門意願相對低，但都還是在市內及室內；對位在小門山丘上的白沙西嶼家庭中心，就會天天聽狂風呼嘯，不小心還會被吹走，民眾使用館設服務的意願可能低到不行；對望安七美家庭中心而言，天候與交通的不確定性太高，漁船不開無法到將軍澳嶼，南海之星停航，望安中心與七美據點工作同仁無法開例會，可能連社工員要出門訪視或休假回家都有困難。離島人口雖然相對少，但是離島間的交通往返耗時耗體力，天候與交通的不確

定性，都是評估服務質與量須列入考量的重要因素。

天然地理環境形成的海島型封閉社區影響縣內一市五鄉間的交流互動，多種族的人口組成造就多元文化共存共榮的特色，新住民子女就學人數比例相對高對離島教育方案推動的衝擊，再加上普遍性的人口老化及經濟衰退現象，如何規劃一個可以落實以「兒少為重、家庭為核心、社區為基礎」之宗旨的家庭福利服務中心，確實需要一套因地制宜的作為。

(本文作者為國立屏東科技大學社工系副教授)

**關鍵詞：**離島家庭福利服務中心、離島教育、服務輸送、馬湖中心、望七中心

## 📖 參考文獻

- 中央社 (2016.10.1)。澎湖小門國小廢校 再利用為社福館。取自 <https://www.chinatimes.com/realtimenews/20161001003460-260402>
- 王明輝、蔣太民 (2008)。澎湖旅館業者經營心態之探討。島嶼觀光研究，1(2)，1-30。
- 王雅玄、陳幸仁 (2007)。離島教師的偏遠論述－教師社會學分析。高雄師大學報，23，67-90。
- 林正修、江瑞祥、蕭雁文、張雅喬、楊哲一 (2017)。海洋經濟、離岸澎湖與未來展望。國土及公共治理季刊，5(2)，32-39。
- 武美齡 (2018 年 11 月 7 日)。冬遊澎湖領好康！縣府送伴手禮盒，干貝醬、澎湖鹹餅、花生酥…好澎湃。取自 <https://info.babyhome.com.tw/article/19426>
- 張麗珠、趙善如、王仕圖、呂安雅 (2014)。澎湖縣望安與七美地區福利資源需求之調查研究。人文社會科學研究，8(2)，1-29。
- 張麗珠、蔡玫玫、劉庭芳、陳奕如、周亮銓 (2014)。服務歷程轉變之探討成果報告，澎湖縣望安七美家庭福利服務中心。

- 望安鄉公所 (2017)。認識望安鄉。取自 <https://www.wangan.gov.tw/ch/home.jsp?id=47&act=view&dataserno=201708100009>
- 陳吉通 (2013)。離島教師為何留不住？師友月刊，553，64-66。
- 陳盈宏、葉川榮 (2018)。我國離島地區國民教育階段教育發展現況之研究。教育行政論壇，10(1)，99-120。
- 彭淑華、趙善如 (總校閱) (2015)。家庭福利服務中心工作指引手冊，衛生福利部社會及家庭署。
- 葉子超 (2001)。偏遠離島師資問題及改進之道。師友月刊，410，44-46。
- 維基百科 (2017)。澎湖縣國民小學列表。取自 <https://zh.wikipedia.org/wiki/%E6%BE%8E%E6%B9%96%E7%B8%A3%E5%9C%8B%E6%B0%91%E5%B0%8F%E5%AD%B8%E5%88%97%E8%A1%A8>
- 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，159，76-90。
- 歐嘉瑞、洪明龍、李沛濠 (2011)。澎湖低碳島之規劃與生態觀光。島嶼觀光研究，4(3)，24-41。
- 澎湖縣政府公共車船管理處 (2017)。澎湖縣政府公共車船管理處船票票價表。取自 <https://www.phpto.gov.tw/home.jsp?id=104>
- 澎湖縣政府民政處 (2018)。戶政統計資料。取自 <https://www.penghu.gov.tw/civil/home.jsp?id=486&act=view&dataserno=201202160001>
- 澎湖縣政府全球資訊網 (2018)。人口統計。取自 <https://www.penghu.gov.tw/ch/home.jsp?id=10178>
- 澎湖縣政府社會處 (2015)。104 年度澎湖縣區域型家庭福利服務中心營運計畫。
- 澎湖縣政府社會處 (2016)。105 年度澎湖縣區域型家庭福利服務中心營運計畫。
- 澎湖縣政府教育處 (2018)。取自 <https://www.penghu.gov.tw/edu/home.jsp?id=130>
- 蔡玫玫、陳奕如、劉庭芳 (2013)。服務模式與營運策略之行動研究成果報告，澎湖縣望安七美家庭福利服務中心。
- 鄭家瑜 (2018 年 12 月 6 日)。「恁來就歡喜 澎湖送好禮」遊客伴手禮兌換中。澎湖日報，取自 [https://penghudaily.blogspot.com/2018/12/blog-post\\_17.html](https://penghudaily.blogspot.com/2018/12/blog-post_17.html)
- 賴阿蕊、郭甜芳、王郁婷、許灼君 (2014)。澎湖離島交通船服務的分析。航運季刊，23(1)，25-49。
- 藍亞文、陳瓊珠、楊倩姿 (2010)。澎湖休閒農漁業發展策略。島嶼觀光研究，3(1)，30-56。