

## 研究論文

# 高齡社會中的社區照顧與社區政策： 社區要怎樣照顧？\*

張世雄\*\*

國立中正大學社會福利學系教授

---

收稿日期：2018 年 9 月 20 日，接受刊登日期：2018 年 11 月 26 日。

\* 論文初稿〈高齡社會中的長期照顧：社區是要怎樣照顧？〉曾發表於 2018 年 6 月 29-30 日「高齡社會：參與、安全、照顧」學術研討會，金門大學社會工作學系與中正大學高齡跨域創新研究中心共同辦理。感謝教育部高等教育深耕計畫特色領域研究中心計畫以及國立中正大學高齡跨域創新研究中心的支持（CIRAS）的支持。

\*\* 通訊作者：shrsyung@gmail.com

## 中文摘要

高齡社會是當代國家發展的主要挑戰之一，而長期照顧制度則直覺地成為回應高齡社會及其**照顧赤字**擴大的最直接政策議程。隨著高齡人口比率成長的增加快速，國家財政負擔能力的短絀，以及生產性/照顧性勞動分工的人力需求競爭，如何重新安排和組織人力與財力來因應遽增的社會照顧(和健康照護)需要，成為當代國家主要的政策課題。**召喚社區**作為長期照顧提供的基層組織和在地熟悉共同空間，首先就要面對既有的社區是否有足夠的能量來因應，特別是在青壯人口外流的偏鄉地區。前者所設想的福利社區化，是把社區當成現成既有的自變項來操作照顧服務的提供；而後者則如社區營造所關注的，是個需要被動員創造與文化更新的後果依變項。這裡，社區似乎是個答案，卻也是問題的本身：首先要面對是如何改變和賦權社區的議題。

本文探討「社區要如何才能提供照顧」的社會與歷史要件。透過重新認識當前高齡社會的現代性構成，並用來診斷當代管理主義國家的政治經濟形構及其相關後果，以闡述整體的社區政策如何讓社區照顧成為可能且可欲。對於前者的分析性議題，我們先致力於將人口學到社會學中對高齡社會的相關解釋，轉向在制度化生命歷程蛻變的社會變遷來探討；其次則透過社會理論的基礎根源探索，進行社會構成邏輯的規範分析和問題診斷。隨後，經由檢視我國長照 2.0 的制度邏輯組成和管理主義國家的政治經濟形構，最後以整體社區政策的觀點，提出社區鑲嵌的民主治理和社區工作，讓整合照顧服務的社區照顧想像，成為可能推動的現實。

**關鍵字：**高齡社會、長期照顧 2.0、社區整體照顧服務模式、社區總體營造、  
整體社區政策

## **Community Policy and Community Care for the Aged Society Let the Community “Care” for Us?**

**Shrsyung Chang**

Professor in Department of Social Welfare, National Chung-Cheng University, Taiwan, ROC.

### **Abstract**

What social and historical conditions that could make care provisions by the fallen community possible and feasible in the age of population growing older than ever? Conceptualizing Aged Society as consequences of Modernity, associated with a diagnosis of intended and unintended outcomes emerged from political economic configuration of contemporary Managerial State that endorsed by Neoliberalism, the essay proposes an approach of Holistic Community Policy and suggests the way that makes community care not only feasible but desirable with grounded and sustainable moral ecology.

**Keywords:** Aged Society, Long-Term Care 2.0 (LTC 2.0), Community model of Integrated Care Service, Total Community Construction, Holistic Community Policies.

「為提升服務量能，廣布長照資源，行政院於 105 年 9 月 29 日通過「長照十年計畫 2.0」，並特別強調建立以社區為基礎之長照服務體系，該部特規劃推動試辦社區整體照顧模式，預計於各鄉鎮設立「社區整合型服務中心（A 級）」-「複合型服務中心（B 級）」-「巷弄長照站（C 級）」的社區整體照顧模式。」

「社區整體照顧模式」被形容為我國 2016 年長期照顧政策 2.0 版的關鍵創新所在，更是用來解決 2008 年始實施「長照十年計劃」所備受非議照顧能量不足問題<sup>1</sup>的進階版。當然，稍加檢視即可發現，那實際上就是將我國過去四分之一個世紀以來的社區政策和健康與社會照顧政策打包成為功能連續的組合體，緊跟隨在 2013 年成立的衛生福利部，採用健康照護與社會照顧的部會合體化，並邁向逐步業務統合之後。時間上相當巧合的，這也正是我國於 1993 年進入高齡化社會（Ageing Society, 65 歲老年人口比率達 7%）後，快速在 2018 年三月急速挺進高齡社會（Aged Society, 65 歲老年人口比率已達 14%）過程中，人口快速老化的那個 25 年。

然而，一個根本的問題是，沒有足夠活力的社區能量，要如何來發展和經營可落實而非徒有名稱的社區照顧？甚至國家用來整合和效率化照顧連續性光譜的由上而下管理主義作為，實際上正是讓我國過去 25 年來社區政策與社區工作停滯不前的障礙。我們當然可以宣稱要將「社區整體照顧模式」鑲嵌在「社區總體營造」之中，然而社區組織（甚或多數倚賴政府採購的社會企業）和地方（及中央）政府間的夥伴關係，依舊難逃淪為為人作嫁的夥計關係。這意味著我們需要更進一步的拆解現代社會的歷史構成和制度難題，包括高齡社會的結構化演進與規範性基礎。

---

<sup>1</sup> 「長照十年計畫」於 2007 年規劃，2008 年上路。實際運行時遭遇的情況，根據衛福部統計，當時台灣失能人口為 76 萬人，其中 65 歲以上老年失能者為 48 萬人，占三分之二弱，但社區及居家服務所能觸及的人數僅 4.8 萬人，機構服務則為 4.6 萬人，兩者加總僅為所有失能人口的 12% 而已。最終覆蓋率低，反映出國人對機構式照顧品質信任不足的抗拒；而與機構式照顧的供過於求相比，居家及社區服務總是供不應求。各長照中心都有多餘床位，整體收容率才 77.3%。

本文旨在探討社區要如何才能照顧的社會與歷史要件。首先從人口學和社會學對高齡社會的相關解釋，轉向在制度化生命歷程蛻變（三段式裂解成五甚或六段式）的社會變遷中，重新認識高齡社會的現代性歷史構成：透過社會理論的根源探索，進行社會構成邏輯的規範性分析和問題診斷。在檢視當代管理主義國家的政治經濟形構後，以整體社區政策的觀點，提出社區鑲嵌的民主治理和社區工作，讓整合照顧服務的社區照顧想像，成為可能推動與逐步落實的現實。

## 壹、解釋高齡社會：從人口學到社會學

我國老化的速度總是被拿來和其他先進工業國家相比較，特別是與日本、韓國這些情況類似的東亞國家。對照日本從 1970 到 1994 年間的高齡化歷程，雖然步調相仿，但接下來我們的超低生育（2010 年總生育率曾低到 0.895，緩步回升到 2017 年的 1.17，相較於日本的 1.4，但仍低於國際認為適足水準的 1.6）將以急加速度，快速地追趕上日本。即使是最保守地估計，國發會的預估也只有八年的時間，就會在 2026 年甚或 2025 年突破 20%，擠身成為國際超高齡社會（Super-Aged Society, 65 歲老年人口比率達 20%）的成員。而老化速度的影響，不僅將直接威脅到現已吃緊的勞動人力供給，更會沿著職業類別、城鄉地域、男女性別，造成老化落差的不斷地擴大，並轉成結構性的惡性循環。如專家學者所說的：「生育率已難逆轉，現在只能死馬當活馬醫」（薛承泰，2017）。如果再對照於 1990 年代中期日本政府陸續推出的多項鼓勵生育計畫，從出產育兒一時金、有給付金的出產育兒休假和產後的育兒休假，還有各項兒童津貼來降低兒童照顧成本，並採多項立法要求企業實施更多能有利於職工婚育的友善計畫。但這些努力，仍然沒有能阻止日本兒童佔總人口比率的近半世紀長年連續下降趨勢。這似乎也讓各種政策悲觀論，有了強有力的經驗參考證據。

生育率無法提升的理由，除了不孕率增加外，很清楚的是青壯人口婚育行為的延宕，甚或放棄，而所謂不婚、不育、不承諾的社會關係和價值已日益具體成形（Lewis, 2001a；2001b）。社會學和經濟學都分別提供了不少的模型解釋。較具體的說法，2018 上半年網路媒體報導一項「上班族生養育計畫調查」結果顯示，年滿 20 歲的成年勞工受訪者中，有 63% 目前沒小孩；而未生育的勞工受訪者中，更有 48% 無生育計畫。不生育的理由有，怕賺的錢不夠養小孩（66.3%）、覺得買不起房子，沒法給小孩一個家（42.2%）、工作忙，怕沒有時間照顧小孩（28.9%），以及不滿意台灣教育體制（23.5%）、社會太亂，擔心小孩被傷害或學壞（21.9%）等（中央社，2018）。除了環境汙染與就業壓力等無形戕害的不孕率，及對兒童教養環境安全憂慮不斷增加外，經濟和勞動條件的惡化才是最直接的問題。也因是，不能忽視的是經濟消費和生產全球化過程中，青壯勞動人口追求生存和發展機會，轉向鎖鏈化全球經濟中心和副中心移動，加深了人口組成問題的年齡和地域隔離：雖然都市人口也不斷的老化，但不斷移入和集中的青壯勞動人口減緩了人口組成的問題，卻留下居住成本不斷攀升而危及基本生存、（本地老年與外來勞動）人口錯置的產業發展與照顧短缺難題（劉香蘭，2018），以及超高老化的偏遠經濟衰退、人口凋零鄉村社區。資料顯示，2016 年台灣赴海外工作人口已達 72.8 萬人，且正在年年成長，造成台灣的主力消費人口群跟著迅速減少，關門收攤店家增多呈現的市容蕭條（遠見雜誌，2018），勢必惡性循環地引發更多的青壯人口移居海外討生活，至少北漂或前往都會就業地區。

勞動人口向生產中心移動(相對無法移動)造成的兩極化效果，不僅產生世代間或遠距夫妻關係的地域分隔遠離，舊有社會資源網絡的斷裂，自然地帶來延婚、遲育和不婚不育的後果外，並在這社會經濟脈絡中，單身家戶和獨自居住（going solo）成為一種因應新社會中家庭和親密關係的自發新秩序趨勢。家

庭意識的薄弱和單身獨居的出現，一度只是生育率下降的末端因素。然而，晚近卻成為比單純人口數量減少或人力品質競爭力外的重大議題：隨著人們在青年(晚婚)或老年階段獨居比率和時間的不斷延長，甚至有意地採取單身的生活(taking solo)，使得社會關係斷裂的問題及其社會經濟後果，開始成為令人憂心的社會解組問題。

繼全球人口老化之後，獨居單身已成為新的人口與社會議題（Klineberg, 2012; Jamison and Simpson, 2016）。日本《產經新聞》評論委員河合雅司（2018）在《未來年表：人口減少的衝擊，高齡化的寧靜危機》書中指出，這是場「寧靜危機」，讓社會可能因為捐血量的不足等不甚起眼的原因，打破了「去醫院就能得救」等理所當然的日常生活觀念。其中，日本社會的人口減少，但獨居者戶數卻激增的家戶個體化現象，勢將先行衝擊社會照顧領域，隨後進一步瓦解醫療照護體系。在長期照護領域，政府的目標是充實社區照顧體系，打造讓高齡者能在社區協助下繼續生活的社會，幫助高齡者在自己熟悉的環境中邁向人生的終點。然而考量到現實問題，如果缺乏家庭照顧者的支援，就不可能將重心從「醫院或安養機構的照護」，轉移到「居家醫療或居家照護」。縱然致力於社區照顧資源的提供與擴大，有助於支持家庭照顧者的自我照顧能力（王增勇，2005），但家庭照顧者也可能將從家庭圖像中的消失，從根挖空了社區照顧的基石。放眼看去，這個問題並不是日本或我國特例，遠在地球另一端的美國和歐洲富裕工業國家中，也陸續開始關注這類問題。2018 年元月英國首相 Teresa May 更開先例指派 Tracey Crouch 擔任「獨居部會」首長（Minister for Loneliness），處理英國日益棘手和影響(包括失智等)健康風險因子的孤獨問題（New York Times, 2018）。

1990 年代迄今的社會政策歷史與國際經驗教訓，是我們無從逃避的。在回應人口快速老化的過程中，為了紓解健康照護體系財務壓力而建立的長期照顧

體系，現在反而是因著家庭組成關係的碎裂化，讓居家式社區照顧和支持家庭照顧者的邏輯無從繼續運作。然後，問題又將逐步地反饋，並將惡化擴及健康照護體系本身。這使得用意良善的獎勵生育和增加托育服務，友善家庭（特別是婦女）勞動政策，或是社區化長期照顧體系，都成了治標不治本的消極應付措施。家戶形成和邁向家庭組成的青年轉銜生命歷程，無論是教育到就業的制度化通道難題，或是就業與婚育選擇行為競合難題造成的不婚不育與獨居後果，卻因為與長期照顧似無直接關聯，不是被過度輕忽，就是當成不同研究議題，個別獨立的發展研究主題，或在政府不同部門間各行其是。反觀《人口政策白皮書》(2013)，以少子女化、高齡化和移民（問題已從境外移入轉向青年移出）為三大項主軸；然其中關鍵遺漏的連結（Missing Link），其實就是青年教育到就業轉銜政策的成家立業議題（張世雄、劉侑學、王兆慶，2015）。

就此，我們本應該關注的，是我們過去那 25 年曾經發生了甚麼事，以及政府曾努力提出改變的政策與效果。特別是從社區營造和發展的社區政策，併入「讓社區來照顧」（所謂「找得到、看得到、用得到且付得起」）的長期照顧政策和其被嵌入建制化的醫療照護體系，到底是在解決問題，或者「只在治標不治本的」就是（或成為）問題的本身：包括加速家戶組成的脆弱化、鄉村社區高度老化（高齡化空間 Aged Apace）、青年和老年家戶單身獨居化。或說，是在當代遭逢鉅變的青年生命歷程（教育到就業與婚育）轉銜（Transition to Adulthood）過程中，所陸續帶來的骨牌化連鎖效應。然而當代青年生命轉銜歷程所遭逢的工作與家庭衝突、勞動人口向外移居趨勢和社會個體化（individuation）現象，有著更為深層的現代性社會規範與文化價值構成，有待我們先行認識和透過社會理論來檢討。



## 貳、社會理論與現代生命歷程制度的個體化

經歷出生到死亡年齡增長的個人生命歷程能開始有著穩定、階段發展模式的安排，從兒童教育、勞動相關風險管理到老年生活的退休照顧，是現代資本主義國家施行社會福利制度的歷史建構，以回應二十世紀總體經濟衰退、勞動家庭陷入赤貧社會條件，以及引發國際經濟競爭帶來的大規模戰爭。「教育—就業（常被誤等同於工作）—退休」的三段式生命歷程，伴隨著「男性養家模式」的制度設計，為二次戰後的經濟繁榮提供穩定、有利成長的社會條件。然而 1980 年代經濟成長的停滯、福利國家危機的擴大和新自由主義市場轉向的意識形態深根，鬆動了原有穩固三段式制度化社會保障安排。青年（15-29 歲）教育就業轉銜困境和中高齡（45-65 歲）失業、不穩定就業風險，將之裂解成為更加不具確定性，或說彈性化的新五段式生命歷程（參見圖 1）。前者造成了婚育和家庭組成的困難，後者擴大了就業到被社會排除和老年獨居的新風險，而兩者又共同加速了年齡結構的老化。至於在高齡政策中，又更進一步將 65-74 歲的青老（Young Old）與 75 歲以上的中老（Old）和老老（Old-Old, 85 以上）區分開來，成為促進活躍老化的政策對象。這些人口年齡群組的分類判准，都指向一項共同假定的前題：成年工作者模式（Adult Worker Model, AWM）的家庭，並取代了男性養家模式（Lewis, 2001a）。

以「就業（社會）為中心」組織原則建構起來的「追求個人成就」之生命歷程制度或體制（Kruger, 2003），讓我們在快速蛻變社會變遷中，重新認識高齡社會的現代性歷史構成：從社會化管理風險，轉變到私己化（privatization）個體風險的責任承擔（Shamir, 2008）。歐陸制度主義研究的生命歷程觀點從現代個人生命歷程處在人際關聯和個體化間的模糊難處中，有力地指出人類生活中三種平行的生命歷程邏輯建構和資本主義市場經濟導向對獨立個體順序成

就邏輯的追求，並在性別平等的規範要求中，讓相依賴互的家庭組成轉向雙養家甚或成年工作模式的個人發展與家庭關係（Kruger, 2003）。這制度性導引的結果，一面是個體後果中的家庭與工作衝突加劇和社會後果上的人口赤字，一面則二元階序區隔了生產／照顧（再生產）活動，讓資本主義的市場經濟徹底的脫離家庭的社會鑲嵌，照顧工作徘徊於市場商品化與家庭照顧赤字的危機之間（Polanyi, 1944；Fraser, 2016）。所謂「準公共化照顧」並沒有真正徹底擺脫這一兩難，只是持續在不夠金錢（購買價格限制或補貼）和缺乏時間（家庭與工作衝突）之間掙扎，而呈現為時間和收入的（工作）貧窮、不穩定就業的個體後果，以及財政赤字的社會後果。向個體獨立和自我責任的單方傾斜生命歷程制度通道，在這裡交錯的構成了當代政治倫理學上的三項主要任務與錯綜難題：分配正義、肯認政治和關懷倫理（參見表 1）。

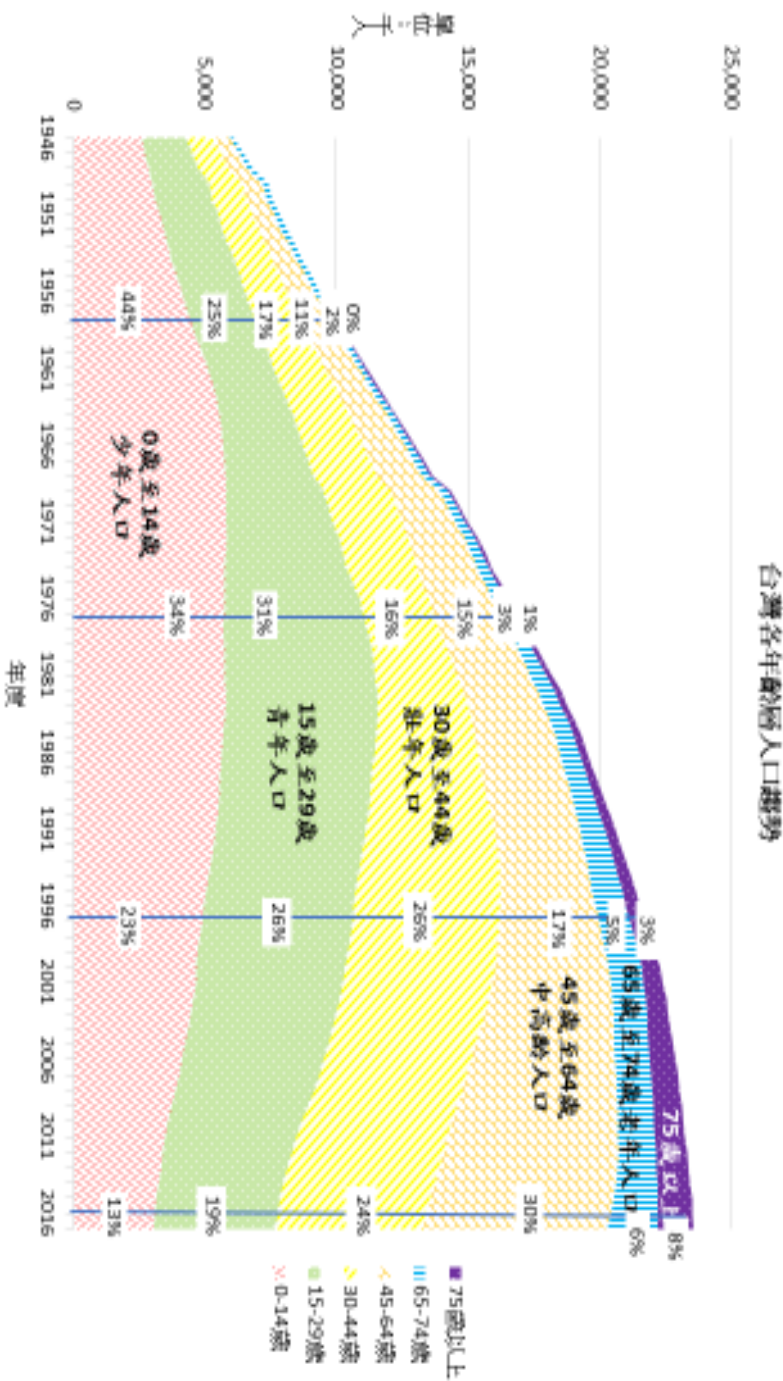


圖 1：我國五（和六）個階段年齡層人口組成

說明：1993 進入高齡化社會，1995 年全民健保實施、1996 年高教擴張後的加速人口結構老化，於 2018 跨進高齡社會。

表 1：建構生命歷程體制的層級關係表：  
新資本主義的文化與經濟條件下人類發展和社會構成

個人生命歷程的建構			生活領域的關聯或斷裂			個人後果	社會後果		
社會照顧的再生產邏輯 dependency	生命歷程順序的成就邏輯 Interdependency		教育 stock		就業 flow		退休 buffer	個體化、單身戶 /工作貧窮、不穩定就業	財政赤字 /分配正義
	家庭組合的平行邏輯 Interdependency		男性養家模式向雙養家模式和成年工作者模式傾斜，以及單身家戶的崛起				性別協調、分工失序/少女子化	人口赤字 /肯認政治	
	社會照顧的再生產邏輯 dependency		家庭世代間依賴人口的照顧與健康需要：家庭與國家的照顧分工和契約外包：商品化和市場化				世代間相依性 /斷裂	照顧赤字 /關懷倫理	

就此，可以提出下列幾項社會病理分析。（一）青年生命歷程的轉銜問題，位於「成家立業」這件看似理所當然的生命歷程事件重要隘口，也是理解當代高齡社會問題的制高點：包括在各國不斷浮現著發展停滯的自給自足（Self-Sufficiency）時期延宕（Thévenon, 2014），或持續依賴家庭經濟支助的第二個童年化期（20-29 歲）。（二）然而受困於缺乏個人、家庭和人際相互依賴關係的理論觀點，則讓生命歷程經驗研究經常顯得突有形式卻分析空洞的隔靴搔癢，無力提出跨越長照政策和社會福利政策的「資本主義就業社會」狹隘框架。（三）即使強調家庭人口動態轉型和性別平等政策連結的學者（Esping-Andersen and Billari, 2015; Esping-Andersen, 2016），未能關注社區歸屬、人際信任和依賴關懷的社會政治理論，徒讓人際相互依賴關係的實質與規範構成，缺乏了社會資源、人際網絡和制度的社會實踐鑲嵌。（張世雄，2016）（四）隨著「就業（為中心）社會」在福利國家生命歷程圖像的制度化，正義倫理優先於關懷倫理的政治優先性，單薄化了互為主體性的社會構成，讓個人「原子化獨立」為中心的個人自由概念，透過發展個人人力資本累積（stock）、就業流動成長（flow）和社會風險保護（buffer）路徑的社會投資國家生命歷程圖像（Hemerijck, 2017），壟斷並取代了人際相互依賴和關懷照顧的事實需要及情感聯繫。

上述的社會病理分析中，我們理解社區是個連結個人、社群與國家的社會實踐活動場域。社區作為在資本主義社會中，重建人性的社會關聯構成，有著多面向的整體性歷史構成（構成性、合作性、工具性和協調性）和多層次的生命歷程關係邏輯（順序成就的、組合平行的的和再生產的）。只把社區當成廉價照顧人力和助人情感的資源，取代已經在性別革命（或反抗）後家庭照顧能力的匱乏，並因應勞動市場中普遍的家戶工作貧窮（Esping-Andersen, 2009）和去管制、沒有其他選擇的彈性化、低薪就業（Esping-Andersen, 2000），將進一步受到青年生命歷程轉銜的結構性延宕，擴大社區發展停滯和高齡化，分隔國家成為貧窮的高齡地區和富裕的壯年都會兩個世界，有著階級、性別、和年齡交錯（intersectional）構成世襲化的政治經濟與地域不平等。因是，要「讓社區來照顧」，必須先理解社區工作的社會邏輯和長照 2.0 整合照顧光譜邏輯間的落差及內建矛盾。

### 參、長照 2.0 的層級化行政建制及其虛擬設定

「建立以社區為基礎的長期照顧體系」，是行政院推動長期照顧十年計畫 2.0 的政策目標，以回應我國在 2018 年跨進高齡社會之際，長期照顧需要勢將不斷擴大的趨勢與挑戰。「建構社區整體照顧服務體系」被視為是最主要的政策創新和整合機制。在羅列的其他三項實施策略中，「充實照顧服務人力，提升專業知能」和「強化長照需求評估系統及提升核銷效率」，自然就是對長照 1.0 的修正和擴充；也就是在原有「管理主義」和「專業主義」雙頭馬車體系下，增添這塊「社區主義」當作新基座。但最後不可忽略的一項策略，「規劃指定稅收，穩定長照財源」宣示了對全民健康保險不可避免經常性財務危機的認識（歐洲學者說的「和俾斯麥說再見」（Palier, 2010）），與走回社會救助資

產調查殘補式老路的新修正。於是「支付制度的創新」，就是輔以「排富條款」方式來級距化使用者付費標準，一面可以號稱「涵蓋全民」，一面也便於積極管理「需要評估」和調整抑制使用者「浪費」(張世雄，2014)。「專業主義」作為「品質提升」的科學權威保證(陳正芬，2017)，卻陷於低薪長工時和人力不足的難題，總顯得脆弱蒼白。只能一面宣示提高照顧勞動的薪資和條件強化專業形象，一面又回到社區尋求不具專業能力的在地關懷社區志工團體投入，以便於讓照顧可以被「看得到、找得到和用得到」。

當「社區主義」成了所謂政策創新的所在，搖擺在市場化的社區小型機構和被「準市場化」為連鎖便利商店的照服機構和社區照顧據點間，以符合所謂的「在地老化」和「全人照顧」的願景，實際上卻是使用套餐點選模式，逐件計價和累加照顧服務的品項。這構成一套「看似從下而上，實質由上而下」的社區照顧管理體系。穿上社區主義外衣的三頭馬車，混淆社會福利提供的不同理念和制度邏輯：案主使用者(Client-User)、消費者(Consumer)、共同生產居民(Co-production)，或是公民(Citizenship)(4Cs)；在不斷衝突與矛盾中，成了難以持續的政策承諾和服務計畫(Matthies, Kattilakoski, and Rantamäki, 2011)。

這個不可能性，可以先用一個簡單的問題來思考和檢視：社區是個自變項？或者是個依變項，還是一個中介(Intervening)或調節(moderator)變項？或者如同傳統社區工作所試圖概念化和操作化掌握的，社區工作是個過程(as Process)，是個用來達成特定政策目標可以使用的手段。也就是說，如同自變項社區照顧可工具性操作來造成依變項(老人照顧)的目標達成，或是個依變項的社區營造策略，提升社區能量建置(community capacities building)或賦能(empowerment)而產生和帶來的「社區改變」結果。此外，社區工作當然也可以是個中介的或調節的變項，來連結並強化政策和其預期產出或造成的成

果。當然，這一來「社區工作作為一種過程」就無法避免是雞生蛋，還是蛋生雞的分析性兩難困境。

在「讓社區來照顧」的策略中，社區被當成是個被設定（default）存在（只要地方政府多成立幾個社區關懷據點就好了），且無須質疑其執行能力的給定（given）照顧機制。另方面，地方政府仍然必須面對要如何讓社區能量建置和社區參與賦能的提昇與改變問題。這樣的兩頭為難，其實正是 25 年來台灣社區工作發展的內在緊張和結構性矛盾所在，或如徐震（2004）在〈台灣社區發展與社區營造的異同—論社區工作微視與鉅視面的兩條路線〉一文中，雖片面卻很是生動的闡訴、分析和說明著。對照徐震從學理的觀察，多數社區發展和社區社會工作者則轉向由香港轉譯英國社區照顧，成為台灣的「福利社區化」倡導，來對抗主張地方文化認同建構的社區營造（周月清，2000；黃源協，2001；黃源協，2004；張世雄，2007）。

這一社區工作專業路線上的分歧，同時削弱了社區發展和社區營造的歷史性資源與社區能量，讓社區工作在解嚴後所釋放出來的不同政治動能，逐步被大幅縮減和納編在我國新興起的市場帶動管理主義國家中。從行政院推動「台灣健康社區六星計畫」（2005）落實在社福醫療面向發展社區照顧服務，進而有內政部頒布的建立社區照顧關懷據點計畫（2005），社區工作被割裂分散和獨立個別拆解成為照顧服務的輸送單位。社區能量創造累積的根源與靈魂，在這過程中被制度性阻隔和擱置；剩下的只是個用來服務官僚體系的軀殼，蒼白和無力，配合著當代福利體制轉型為契約外包管理模式下的夥伴關係：民間自願服務組織（林珍珍，2010；林明禎，2013），或進一步地被鼓勵轉型為社會企業（張世雄，2016）。這複雜的制度演變過程，並不缺乏明確的概念與線索來重新認識和重建。

## 肆、社區工作在台灣的發展：一個概念、三條路徑和多樣性的面貌

「台灣健康<sup>2</sup>社區六星計畫」所宣稱的「社區主義」，或政治與哲學界稱為社群主義（Communitarianism）<sup>3</sup>的概念，自然是不可忽略的認識前提和構造。桑德爾（Michael Sandel）在其（由 Charles Taylor 指導）博士論文發行的《自由主義及其侷限》（1982, 1998）書中，區辨出三種不同意義的社區，工具性（instrumental）、情感性（sentimental）和構成性（constitutive），可以相當有效的幫助我們勾畫和重新理解社區工作在台灣的發展及演變。1968 年（與英國巧合）官方啟動的社區發展，當然有著濃厚的工具性格。但隨著 1980 年代的政治經濟演變和社會運動抗爭之後，社區發展取得了一定的情感性合作互助和居民參與的社區經濟發展方向（郭登聰，2012）。但隨之而來的政治解嚴，社區營造（1994）對自我構成和社區營造的社群主義訴求，帶動了高度政治化的地方文化認同與歷史論述重寫建構（徐震，2004）。

九二一地震的後續影響，台灣社區營造驅動了「生活、生產和生態」的三生一體社區永續發展觀點（李永展，2006）。但這不能只是字面意義的解讀生態的概念，而必須更重視自然生態面向之根基的道德生態（moral ecology），一如 Robert Bellah 等（1985）在其名著《心的習性：美國生活中的個人主義和承諾》（Habits of the Heart）所指出的，或當可延伸為「生命」之本源。這也構

---

<sup>2</sup> 這幾乎是個致命的錯誤用詞。Healthy 被執意和直譯為健康，也讓我們輕易地把社區和健康、照顧做一反射性連結。

<sup>3</sup> 政治哲學和社會理論層次的經典辯論中，羅爾斯(John Rawls)的良序社會從自主、獨立個體和彼此間的互惠（理性選擇）、合作關係（同理情感）出發，而社群主義者桑德爾則指出個體是人們透過與他者互動形塑過程的自我之社會構成（Sandel）。於台灣社區工作脈絡中，社區發展的理解一直是參與合作性的個體。社區總體營造運動的反動理由，正是基於個體源自於社會構成的文化認同：不是可替換的外套和帽子，而是皮膚和血液。



成一個厚實的社區概念和多樣性的社區工作模態。而這一厚實概念很直接的就可以讓我們認識到「要讓社區照顧」這件事的複雜性和整全的關懷承諾，相對於被簡單化為機械式複製、單薄社區概念的照顧服務輸送機制，以及市場價格化「愛的勞動」就業模式（Kittay, 1999；Sandel, 2012），「公共化照顧」原有（性別的）家庭父權主義，轉為公共的父權主義（Public Patriarchy），並改以（帶有著性別中立）低薪照顧勞動的階級區隔和社會經濟地位不平等，掩飾和取代性別不平等的外貌（Arruzza, Bhattacharya, and Fraser eds., 2019）。

這一歷史的和概念的重建，幫助我們釐清許多學者對社區的概念和社區工作的特定用法，以及不同社區工作模態間的關聯與潛在的緊張或矛盾（周月清，2000；黃源協，2004；王增勇，2005；侯建州等，2012；陳正益等，2012；蕭文高，2016）。在這同時，社區治理和參與民主的想像與地方組織居民參與的建構，顯然不能再次混淆於那學習自英國柴契爾主義傳承和管理主義國家政治框架的地方治理（Localism Act, 2011）模式，包括新工黨「第三條路」的公私夥伴關係轉借（林珍珍，2010；張英陣，2016），到繼任保守黨「大社會」（Big Society）旗幟下的社會企業倡導（張世雄，2016），亦或見於時下日本地方創

表 2：社區的三種概念和社區工作的不同路徑與多樣性模態

概念 組成要素	工具性社區	情感性社區	構成性社區
工作模式	社區照顧的福利社區化	社區發展（合作）	社區營造（認同）
工作內涵	健康和社會照顧	經濟的生活	文化和社會的
運作組織	照顧關懷據點	社區發展協會	社區營造協會
身分角色	案主和使用者	生產者	公民

生主流中（木下齊，2017）。同樣的，永續的社區工作必須由居民做為公民共同決策團體和共同生產者，而不能只有案主和使用者付費的消費者，或只是作為創造利潤的生產者。這更警示我們，倡導社區參與的政治，實際上可以服務

於價值和目標迥異的社區工作模式：從保守（秩序經濟）的、官僚（管理主義）的、改革（賦權）的到激進（轉變）的不同社區計畫或社群想像（Fraser, 2005；Matthies et al., 2011）。也就是博蘭尼（Polanyi, 1944）早就說過的，在個人自由和社會保護之間來回衝撞、抵抗和修補的「雙向運動」。正如當前我們生活在新自由主義秩序中，不斷有著「挽救社會的（Rescuing the Social）」（張世雄，2016）的抵抗運動，特別是遍地開花的反全球化民粹運動。

面對著構成現代社會的私有財產權、自由市場經濟、社會生存保障和民主的平等參與諸多價值競合與結構矛盾，人們追求、捍衛或調和特定的政治經濟秩序，一如福利-民主-資本主義國家（Welfare-Democratic-Capitalist State）的連結、複合體制（Marshall, 1977），不可避免地帶來了可預期或非意圖的社會後果與個人生命和集體生活的風險變動。因是，對資本主義、民主社會與福利國家的平衡關係一直佔據現代社會政治理論與社會經濟科學研究的核心。2008年危及世界經濟秩序的美國為首「金融危機」，標示著1979以來三十年新自由主義新秩序壟斷的後果與內建困境。桑德爾於2009年講座（Reith Lectures）以「甚麼是金錢不能買的？」為題，指出市場交換經濟並非道德中立，必須有道德的底線（2012）。Fraser則重返博蘭尼傳統來和馬克斯批判理論傳承進行兩個卡爾（Two Karl's）的對話，從而提問「社會能否被徹底的商品化？」（2011, 2014）。隨後，她直接檢視被全球化和金融化的當代資本主義社會中，資本（生產）與照顧的矛盾帶來的是照顧（赤字）危機（Fraser, 2016），間接地也帶出了高齡社會的因果機制和歷史困境。經進一步檢視，那是戰後福利國家所遭遇到的第三向度運動，包括追求個體獨立和就業來達到性別平等與自由（第二波）女性主義在內的多種「解放政治」運動，非意圖地成為新自由主義的同路人，共同對抗和瓦解以男性養家模式為基礎的福利國家和其社會保護體制，使得照顧工作從原有無酬的勞動徵用（expropriation），轉為低薪、長工時的勞動剝削

(exploitation) (Fraser, 2013)，也讓追求性別平等的過往努力，卻有著當前 99%女性和 1%女性間分隔、對峙的階級不平等 (Arruzza et al., 2019)。那意味著我們必須在解放政治和社會保護間，找出一條可以相互調和與政治肯認的新出路，以抗衡新自由主義所界定的新資本主義社會與文化想像 (表 1)。支撐著人類日常生活照顧活動與相互關係的關懷倫理，必須仍是維繫自由市場政治經濟秩序的道德生態基礎和道德心理構成，並成為規範民主政治實踐的正義理念。

於是，我們不只是需要「把照顧帶回來」，且是把照顧帶回「已更新的家庭」來；一如「男性生命歷程女性化」所倡議和闡訴 (Esping-Andersen, 2009, 2016)。除了要有減少因工作過長的時間貧窮難題 (亦即勞動和經濟政策的重新調整)，也需要提供和支持家庭照顧的社區資源與服務。因是，社區工作和社區照顧的政策意義必須在這現代社會的整體視野中被認識和定位。這裡我們必須理解人類現代生活的存在處境是包括依賴 (dependency)、相互依存 (interdependency) 和獨立的 (independency) 不同樣態及其關聯，也都必須被適當地調整和整體的協調 (圖 2)。民主的社區治理一方面協調了社區的構成性、情感性與工具性需求；另一方面則在治理過程中，透過參與活動來生養和教育著公民。被單薄化的社區概念和工具化的社區工作模態，都讓做為 ABC 的社區整體照顧體系，成為一個無法永續的政策工具。獨尊獨立價值的生產和就業模式，以及支持個人人力資本的社會投資國家政策，雖然尋求以友善家庭的勞動政策來因應，但卻讓個人與家庭陷入兩難的選擇；結果也會讓「在地老化」的理想，不斷地成為更加老化的地方和空間。如何讓被老化的鄉村社區再度有著家庭的活力生氣，不至於形成不斷驅使年青人口前往外地都市找機會、長期維持單身、或者不急著生育或甚至放棄，這都是面對高齡社會挑戰的核心議題，而不是投入更多的高齡研究和服務量的持續 (卻無法永續) 放大。

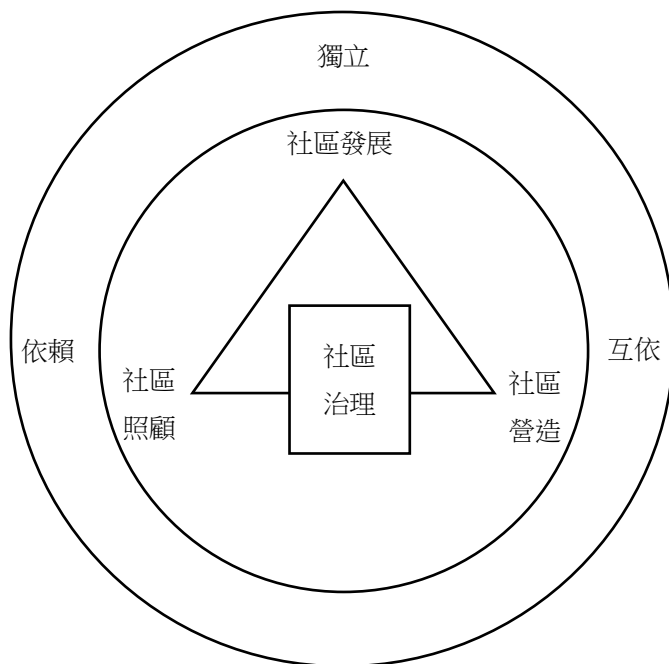


圖 2：人類的處境和社區工作的模態

## 伍、高齡社會的整體社區政策與社區照顧

「讓社區來照顧」會是高齡社會挑戰中，長期照顧制度的最佳政策選項嗎（陳正芬，2017）？或者「好點子成為壞主意」<sup>4</sup>的莫非定律和馬太效應將有機會陸續發生？所謂 ABC 的社區整體照顧模式仍將是貌合神離的各自為政，或仍將淪為只剩下不斷循環的申請補助、執行計畫、核銷結案的契約外包廠商。本文要闡述被工具化和整合進入長期照顧體系的社區，不僅不會成為長照 2.0 的尖兵，更可能成為高齡社會的加速器。除非我們能積極地面對人口老化的結

<sup>4</sup> 我們要如何避免政策構想會不斷地淪為另一個好點子呢？面對相對主義和客觀主義之間的兩難與持續對抗，當代社會科學哲學與科學方法論走向一種實用主義的真理和科學觀；而社區研究與社區工作對知識和行動結合的認識前提，更加適合採納實用主義的研究邏輯和知識理論。

構成因和文化構成，讓遭逢鉅變的青年教育就業轉銜制度、家庭組成的婚育危機和都會擁擠化/鄉村凋零化的社區生態，都成為我們政策整體回應的焦點。只是由政府介入調節仍有照顧能力家庭和家庭照顧者以延緩、漸進住進昂貴機構式照顧和最終的健康醫療機構的作法，當然是屬於消極和不夠力道的成本降低（cost-down）策略。

仔細探究，這種企圖將服務單位間缺乏整合（integrate），以及初級預防、次級照顧到安寧服務，或「居家—社區—機構」的照顧連續光譜，用一個行政管理系統「整合」（Integrated）起來的照顧模式，原本單純就是「朝向以社區為基礎的**整合式**照顧服務體系」（衛生福利部社會及家庭署，2016），而不是學術上指涉「整體與部分間」相互動態關係的整體（Holistic）發展模式。就此，我們可以重新概念化和定位「社區整合照顧服務體系」，鑲嵌於「社區總體營造」之中，並從社區治理為中心的「社區整體政策」來思考、協調和連結著各自為政的高齡政策、家庭與社會政策和（社區）經濟政策。

回應當前高齡社會諸多似乎看不見但真實的嚴峻挑戰，如果社區整體照顧體系要成為可能和可行，就需要拆解並鑲嵌在多面向的社區總體營造和社區治理中心的社區整體政策中。前述人口學和社會學的分析告訴我們，低生育率來自青年轉銜生命歷程的延宕、停滯或中斷。而家庭社會政策鼓勵婚姻和生育，提供友善家庭（照顧）的就業政策，卻效果有限。社會學分析全球化驅動的地方人口往經濟中心移動和集中，造成了青年都市和老化鄉村的地域性年齡隔離。那顯然不是能藉由高齡服務和家庭政策就可以因應的。

追隨日本在 2015 正式實施的地方創生計畫，我國行政院（2018.5.21）也已經頒布 2019 年作為台灣「地方創生元年」，來回應這種地域性年齡隔離的嚴重後果：特別是那社區營造忽略的人口問題（曾旭正，2018）。也和日本一樣，該政策的目的是並不只是在振興衰退的地方經濟，更根本的是因應人口快速減少

造成的「地方消滅」威脅：目標中強調「促進島內移民及都市減壓，達成「均衡台灣」目標」（國家發展委員會，2018）。事實上，日本政府就是在推銷地方特產的「故鄉稅」無效後，被迫採行更積極，也更具爭議性的政策誘因來推動青年移居。除了已有只要移居人口減少區域而無其他要求條件的準基本收入相關討論外，更具體的則是鼓勵青年從東京都圈移出到以外的「地方移住」補貼（日本經濟新聞中文版，2018/8/29），同時已住在東京 20~29 歲人口裏，有十分之一是外國人（日本經濟新聞中文版，2018/07/12）。換句話說，人口增長並不是萬能，如同不少經濟學家一再樂觀地看待人口減少這件事，並寄望於科技創新引導的經濟成長（松谷明彥，2006；吉川洋，2017）；但地方社區沒有人口的補充和穩定數量，仍是萬萬不能。

再者，光是有年輕人口的數量增長，如果無法孕育人們和在地生活的認同連結，即追逐著就業機會而吸引來的移入勞動人口，如同「北漂」一詞所顯示出來的無奈和疏離，也只是構成一種人口年齡群組間的錯置（mismatched），沿著外來青壯生產和在地老年照顧的分隔軸線，持續的割離著在地社區的世代關係。關注金門離島照顧問題的學者（劉香蘭，2018）在研究中發現，有著全國勞動年齡人口比率最高，或說老化比率相對低的金門縣，同時卻也存在著居高不下的照顧需要和照顧赤字。而青年人口頻繁的教育和就業移動，不僅是延宕了成家和婚育行為，也開始出現在加長的個體化的單身或獨居（包括遠距夫妻）生活，甚至影響到婚姻生活和家庭組成的穩定性。人際親密關係或社會信任網絡的「個體化」趨勢，為高齡社會的挑戰新增了社會人口組成的脆弱化或稀薄化，特別是讓個體自我的形成（self-formation）失去了所需的社會文化土壤而益加空洞。而社區的地方性和歸屬感依舊是現代性個人自我認同構成的來源（Taylor, 1992）。

最後，單身和獨居的擴大與人際相互連結的脆弱化，不可避免地是「就業社會中心」的生命歷程建構制度化後果。當代資本主義的市場自由至上道德和個體化風險與責任，也讓青年世代逐步地去適應新的個體化生活：新獨居時代的崛起和自我適應，從一個人「也」很好，變成到懂得享受無拘無束、無責任的壓力。蓬勃發展的虛擬網路社群則成為仍然渴望著社交生活的替代品，無論是孤單的在一起（alone together），或是有連線卻孤單（connected but alone）（Turkle, 2012）。這些當代資本主義市場經濟和管理主義國家形塑的生命歷程政策與政治，提醒我們高齡政策、社會（家庭）政策和地方（創生）經濟政策間的整體動態發展關係之外，仍需要有多層面社區工作的價值實踐，在從事社會轉型的思考和行動過程中，讓高齡社會成為一個具有相對穩定和永續機制的制度化生命歷程成長環境。有著這些制度性的支持，在公民參與著共同生產與照顧的社會經濟活動中，社區才有可能成為社會照顧不可或缺的一環。

回顧自 1968 年政府正式實施的社區發展工作，並沒有能在學者專家的努力倡議下，朝向制定與實施社區政策的方向去發展（賴兩陽、吳明儒，2012），而是經歷了與社區營造（1994）和福利社區化<sup>5</sup>的社區照顧（1996）模式間的角力後，最後被政治地納編為高齡社會中健康與社會照顧制度的一個單位環節：在地性的社區照顧關懷據點。當然也隨之逐步喪失其過往的多樣性面貌和民間參與的活動力與創造力。如同許多陸續的檢討與反省（彭明輝，1999；羅中峰，2004；劉立偉，2008）共同擔憂的：這樣操作經常讓社區在經費上依賴公部門的補助，在運作上依賴專業團隊的引導，致使社區淪落為政府社區營造政策執行代理人，甚至於沒有經費補助的現實利益下，很難有效動員居民。當社區營造所應許的願景假使無法在短期內實現時，社區居民的熱忱可能瞬間就消失。

---

<sup>5</sup> 根據八十五年全國社區發展會議結論，於 85 年 12 月 26 日內政部函訂定「推動社會福利社區化實施要點」，於民國 91 年 05 月 21 日廢止。

同時社區面對不同地方政治派系、對資源分配認知不同、面對未來有不同想像，或對社區營造理念有所不同時，經常造成社區的分裂，難以凝聚所需要的共識。而地方政府對社區關懷據點的設置和擴點，幾乎還是依循著路徑依賴的模式在進行。相對的，台灣還有著更多弱勢和老化的偏鄉社區，他們更難以有足夠的人力、經費和社區能量來提供沒有經濟生產支持和共同記憶認同關懷的健康和生活照顧。缺乏市場利潤的誘因，管理主義國家的動員，並不足以讓社區發展成為有能量且能永續的照顧社區。我們需要整體社區政策和其理論基礎的建構，來提供一條走出困境的新思維和行動策略。



## 參考文獻

- 中央社(2018)。<〈上班族育兒 5 擔心 經濟陪伴接送霸凌治安〉。資料檢索日期：2018.07.05。網址：<https://www.cna.com.tw/news/afe/201803310050.aspx>
- (CAN (2018). 5 Child Care Troubles for Office Workers. Retrieved 05-07-2018, from <https://www.cna.com.tw/news/afe/201803310050.aspx>)
- 遠見雜誌(2018)。《專題：我該不該去大陸？》資料檢索日期：2018.09.05。網址：[https://www.gvm.com.tw/magazine/catalog.html?issu\\_id=1035](https://www.gvm.com.tw/magazine/catalog.html?issu_id=1035) (Global Views Monthly (2018). *Special Report: Should I Go to Work in China?* Retrieved 05-09-2018, from [https://www.gvm.com.tw/magazine/catalog.html?issu\\_id=1035](https://www.gvm.com.tw/magazine/catalog.html?issu_id=1035))
- 內政部戶政司(2013)。《人口政策白皮書：少子女化高齡化及移民》。臺北：內政部戶政司。(Dept. of Household Registration, M. O. I., Taiwan Government (2013). *White Paper on Population Policy: Lower Birth Rate, Aging, and Migration*. Taipei: Dept. of Household Registration.)
- 王增勇(2005)。<〈社區照顧的再省思 -小型化？規格化？產業化？〉，《台灣社會研究季刊》，59，91-141。(Wang, T. (2005). Re-thinking Community Care Policy in Taiwan. *Taiwan: A Radical Quarterly in Social Studies*, 59, 91-141.)
- 木下齊(2017)。《地方創生：小型城鎮、商店街、返鄉青年的創業 10 鐵則》。張佩瑩(譯)。新北市：不二家出版社。(Hitoshi, K. (2017). *Creating the Local: Small Town, Shopping Street, and 10 Principles for Returning Youth's entrepreneurship*. New Taipei City: First Press.)
- 吉川洋(2017)。《人工智慧時代人口經濟的危機和轉機》。黃郁婷(譯)。新北市：大牌出版社。(Yoshikawa, H. (2017). *The Crisis and the Chance of the*

*Population Economy in the Era of Artificial Intelligence*. New Taipei City: Walkers Cultural Press.)

河合雅司 (2018)。《未來年表：人口減少的衝擊，高齡化的寧靜危機》。林詠純、葉小燕 (譯)。臺北：究竟出版社。(Kawai, M. (2018). *Chronology of Future*. Taipei: Athena Press.)

李易駿 (2016)。〈傳承與蛻變：我國社區發展的新方向〉。《社區發展季刊》，154，56-68。(Lee, Y. (2016). Inheritance and Transformation: The New Direction of Community Development. *Community Development Journal*, 154, 56-68.)

松谷明彥 (2006)。《人口減少經濟時代》。李弘元 (譯)。臺北：經濟新潮社。(Akihiko, M. (2006). *Shrinking-Population Economics - Lessons from Japan*. Taipei: Ecocite Press.)

林明禎 (2013)。〈從當代社區的變異初探社區工作者角色〉。《台灣社區工作與社區研究學刊》，3 (1)，99-126。(Lin, M. (2013). A Preliminary Investigation on the Roles of Community Workers from the Perspective of Variation of Contemporary Community. *Journal of Community Work and Community Studies*, 3(1), 99-126.)

林珍珍 (2010)。〈誰來建構社區照顧服務網絡？談公私部門的治理〉。《社區發展季刊》，132，315-324。(Lin, J. (2010) Who Builds the Community Care Service Network? The Governance of Public and Private Sectors. *Community Development Journal*, 132, 315-324.)

周月清 (2000)。《英國社區照顧：源起與爭議》。台北：五南圖書公司。(Chou, Y. (2000). *British Community Care: The Origin and the Dispute*. Taipei: Wunan Books.)

- 徐震（2004）。〈台灣社區發展與社區營造的異同—論社區工作工作微視與鉅視面的兩條路線〉，《社區發展季刊》，107，22-31。(Hsu, James C. (2004). Differences and Similarities between Community Development and Community Empowerment in Taiwan. *Community Development Journal*, 107, 22-31.)
- 柯瓊芳（2002）。〈誰來照顧老人？〉。《人口學刊》，24（1），1-31。(Ko, C. (2002). Who Cares for the Elderly: A Comparative Study among EU Countries. *Journal of Population Studies*, 24(1), 1-31.)
- 侯建州、黃源協（2012）。〈專業主義 v.s. 管理主義：英國社會工作歷史的檢視〉。《臺灣社會工作學刊》，10，1-45。(Hou, C. and Hwang Y. (2012). Professionalism v.s. Managerialism: The Review of British Social Work History. *Taiwanese Social Work*, 10, 1-45.)
- 梁玲菁（2016）。〈合作事業「四生一體」，共創社會經濟幸福〉。《國土及公共治理季刊》，4（2），6-21。(Liang, L. (2016). Cooperative “4 in 1” Enterprise: Creating Social and Economic Well-beings. *Public Governance Quarterly*, 4(2), 6-21.)
- 陳世明、陳柏宗（2006）。〈社區組織參與老人社區照顧之研究：以台南市長榮社區為例〉。《社會政策與社會工作學刊》，10（1），49-113。(Chen, S. and Chen P. (2006). An Analysis of Community Organization Participation in Community Care for the Elderly — A Case Study of Chang Jung Community, Tainan, Taiwan. *Social Policy & Social Work*, 10(1), 49-113.)
- 陳正芬（2017）。〈讓專業人員走入社區，讓社區擁有照顧的能力：長照 2.0 規劃與社區主義精神〉。資料檢索日期：2018.07.05。網址：<https://www.mohw.gov.tw/dl-41407-7245101b-a7fd-47dd-a637-b9ed99420c46.html> (Chen,

C. (2017). Let Communities Have Capacity to Care with Professionals: Long-term Care 2.0 Policy and the Spirit of Communitarianism. Retrieved 05-07-2018, from <https://www.mohw.gov.tw/dl-41407-7245101b-a7fd-47dd-a637-b9ed99420c46.html>

陳正益、吳書昀、黃源協（2012）。〈我國長期照顧管理實踐經驗之檢視〉。《長期照護雜誌》，16（3），257-272。（Chen, Z., S. Wu, and Y. Hwang (2012). Reviewing the Implementation of Long-term Care Management in Taiwan. *The Journal of Long-Term Care*, 16(3), 257-272.)

陳宏仁、游雅雯（2011）。〈台灣推動「身心障礙者獨立生活」現況發展與未來省思〉。資料檢索日期：2018.07.05。網址：<http://20.enable.org.tw/res/detail05.php?id=355> (Chen, H. and Y. You (2011). Independent Living in Taiwan: The Current Situation and the Future. Retrieved 05-07-2018, from <http://20.enable.org.tw/res/detail05.php?id=355>)

郭登聰（2012）。〈社區發展工作：以安全、福祉、幸福為導向的新思維〉。《社區發展季刊》，138，34-47。（Kuo, T. (2012). Community Development Work: A Safe, Well-being, Happiness-oriented Thinking. *Community Development Journal*, 138, 34-47.)

張世雄（2007）。〈瞭解社區」與「服務社區」：延續社區工作教育傳承的路標、地圖和螢光〉。全國社區工作教育資源與社區育成中心：CCERC.net Working Papers No. 2007\_001。（Chan, S. (2007). Understanding Community and Serving Community: Keeping the Education of Community Work Going. Chayi: CCERC. (CCERC.net Working Papers No. 2007\_001))

張世雄（2014）。〈第一章：現代社會福利的發展〉。見張世雄（主編），《社會福利概論》，頁 1-51。新北市：空中大學出版社。（Chan, S. (2014). Chapter

1: Contemporary Development of Social Welfare. In Chan, S. (ed.) *The Introduction of Social Welfare* (pp. 1-51). New Taipei City: National Open University Publication Center.)

張世雄、劉侑學、王兆慶（2015）。〈當前我國社會福利的制度挑戰和變動中的生命歷程通道：2015 年台灣社會福利學會「社會福利政策論壇」系列活動報導〉。《台灣社會福利學刊》，13（1），1-35。 (Chan, S. Y. Liu, and Z. Wang (2015). Institutional Challenges and Changing Life-Course Pathways in Contemporary Social Welfare Establishment: A Report from TSWA's Policy Forum. *Taiwan Journal of Social Welfare*, 13(1), 1-35.)

張世雄（2016）。〈從「社區發展」到「社會企業」：關於社會企業的政策議程〉。《社區發展季刊》，154，82-103。 (Chan, S. (2016). March toward Social Enterprise from Community Development? On Policies and Politics of Social Enterprise. *Community Development Journal*, 154, 82-103.)

張英陣、鄭怡世（2012）。〈再探 Jane Addams 的社區工作理念〉，《社會政策與社會工作學刊》，16（1），87-132。 (Chang, Y. and Y. Cheng (2012). Rereading Jane Addams's Theory of Community Work. *Social Policy & Social Work*, 16(1), 87-132.)

張英陣（2012）。〈社區照顧的省思：購買式服務的階段性任務〉。見張正中（編），《社區工作理論與實務》，頁 49-65。台北：中華救助總會。(Chang, Y. (2012). Rethinking Community Care: The Phased Task of Cash for Care. In Chang, C. (ed.) *Community Work: Theory and Practice* (pp. 49-65). Taipei: Chinese Association for Relief and Ensuing Services.)

張英陣（2016）。〈福利社區化的省思：社區治理的觀點〉。《社區發展季刊》，154，44-55。 (Chang, Y. (2016). Reflections on Community-Based Welfare:

Perspective of Community Governance. *Community Development Journal*, 154, 44-55.)

黃源協 (2001)。〈台灣社區照顧的實施與衝擊—福利多元主義的觀點〉。《台大社工學刊》，5，53-101。(Hwang, Y. (2001). The Implementation and Impact of Community Care in Taiwan - Perspective of Welfare Pluralism. *NTU Social Work Review*, 5, 53-101.)

黃源協 (2004)。〈台灣社區工作何去何從：社區發展？社區營造？〉。《社區發展季刊》，107，78-87。(Hwang, Y. (2004). Whither Community Work: Community Development? Community Building-up? *Community Development Journal*, 107, 78-87.)

曾旭正 (2018)。〈有了社區營造，為何還需要地方創生？〉。資料檢索日期：2018.11.15。網址：<https://futurecity.cw.com.tw/article/361>。(Tseng, H. (2018). Integrated Community Development or Creating the Local. Retrieved 15-11-2018, from <https://futurecity.cw.com.tw/article/361>)

薛承泰 (2017)。〈生育率已難逆轉，只能死馬當活馬醫〉。資料檢索日期：2018.11.15。網址：<http://ec.ltn.com.tw/article/paper/1147862>。(Hsueh, C. (2017). Fertility Rate Has Been Difficult to Reverse. Retrieved 15-11-2018, from <http://ec.ltn.com.tw/article/paper/1147862>.)

劉立偉 (2008)。〈社區營造的反思：城鄉差異的考量、都市發展的觀點、以及由下而上的理念探討〉。《都市與計畫》，35 (4)，313-338。(Liu, L. (2008). Reflections on Community Empowerment: Consideration of Urban-rural Differences, Perspectives of Urban Development, and Exploration of the Bottom-up Concept. *City and Planning*, 35(4), 313-338.)

劉香蘭 (2018)。〈離島金門之照顧危機？老人照顧之照顧分工變遷與政策意涵〉。

- 論文發表於金門大學社會工作系與中正大學高齡跨領域創新研究中心（合辦），《高齡社會：參與、安全、照顧」研討會》（6月29-30日）。舉辦地點：國立金門大學。(Liu, H. (2018). *The Care Crisis in Kinmen County: The Division of Elderly Care and Its Policy Implication*. Presented at 2018 Conference of Aged Society: Participation, Security, and Care, National Kinmen University (June 29-30), Kinmen, Fujian.)
- 賴兩陽、吳明儒（2012）。〈《社區發展法》草案研訂重點與建議內容〉。《社區發展季刊》，138，124-137。(Lai, L. and M. Wu (2012). "Community Development Law" the Draft Points and Suggestion Contents. *Community Development Journal*, 138, 124-137.)
- 蕭文高（2016）。〈十年有成：社區照顧關懷據點計畫之挑戰與前瞻〉。《社區發展季刊》，154，118-131。(Hsiao, W. (2016). Ten Years on: Challenge and Prospect of Community Caring Center Program. *Community Development Journal*, 154, 118-131.)
- 衛生福利部社會及家庭署（2017）。《公共服務據點整備— 整建長照衛福據點計畫》。台北：衛生福利部社會及家庭署。(Social and Family Affairs Administration, Ministry of Health and Welfare (2017). *Preparing and Integrating the Public Service Base: the Plan of Establish of Health and Welfare for Long-Term Care Base*. Taipei: Social and Family Affairs Administration, Ministry of Health and Welfare.)
- Arruzza, C., T. Bhattacharya, and N. Fraser, eds. (2019). *Feminism for the 99%: A Manifesto*. Verso.
- Bellah, R. N., W. M. Sullivan, R. Madsen, A. Swidler, and S. M. Tipton (1985). *Habits of the Heart: Individualism and Commitment in American Life*.

University of California Press.

Cook, I. G., J. P. Halsall, and P. Wankhade (2015). *Sociability, Social Capital, and Community Development: A Public Health Perspective*. Springer.

Esping-Andersen, G. (2000). *Why Deregulate Labour Markets?* Oxford University Press.

Esping-Andersen, G. (2009). *Incomplete Revolution: Adapting Welfare States to Women's New Roles*. Polity Press.

Esping-Andersen, G. (2016). *Families in the 21st Century*. SNS Förlag

Esping-Andersen, G. and F. C. Billari (2015). Re-theorizing Family Demographics. *Population and Development Review*, 41(1), 1-31.

Fraser, H. (2005). Four Different Approaches to Community Participation. *Community Development Journal*, 40(3), 286-300.

Fraser, N. (2011). Marketization, Social Protection, Emancipation: Toward a Neo-Polanyian Conception of Capitalist Crisis. In C. Calhoun and G. Derluguian, eds. *Business as Usual: The Roots of the Global Financial Meltdown*. NYU Press.

Fraser, N. (2013). A Triple Movement? Parsing the Politics of Crisis after Polanyi. *New Left Review*, 81, 119-132.

Fraser, N. (2014). Can Society Be Commodities all the Way Down? Post-Polanyian Reflections on Capitalist Crisis. *Economy and Society*, 43(4), 541-558.

Fraser, N. (2016). Contradictions of Capital and Care. *New Left Review*, 100, 99-117.

Hemerijck, A. (2017). *The Uses of Social Investment*. Oxford University Press.

Jamieson, L. and R. Simpson (2016). *Living Alone: Globalization, Identity and*



*Belonging*. Palgrave Macmillan.

Kittay, E. F. (1999). *Love's Labor: Essays on Women, Equality and Dependency*. Routledge.

Kittay, E. F. (2015). A Theory of Justice as Fair Terms of Social Life Given Our Inevitable Dependency and Our Inextricable Interdependency. In Daniel Engster and Maurice Hamington, eds., *Care Ethics and Political Theory*. Oxford Scholarship Online.

Klineberg, E. (2012). *Going Solo: The Extraordinary Rise and Surprising Appeal of Living Alone*. Penguin Press.

Kruger, H. (2003). The Life-Course Regime: Ambiguities between Interrelatedness and Individualization. In Walter R. Heinz and Victor W. Marshall, Eds. *Social Dynamics of the Life Course: Transitions, Institutions, and Interrelations*. Aldine de Gruyter.

Lewis, J. (2001a). The Decline of the Male Breadwinner Model: Implications for Work and Care. *Social Politics*, 8, 52-70.

Lewis, J. (2001b). *The End of Marriage? Individualism and Intimate Relations*. Edward Elgar.

Marshall, T. H. (1977). *Class, Citizenship and Social Development*. University of Chicago Press.

Matthies, A., M. Kattilakoski, and N. Rantamäki (2011). Citizens' Participation and Community Orientation – Indicators of Social Sustainability of Rural Welfare Services. *Nordic Social Work Research*, 1(2), 125-139.

Palier, B. ed. (2010). *A Long Goodbye to Bismarck?: The Politics of Welfare Reform in Continental Europe*. Amsterdam University Press.

- Polanyi, K. (1944). *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*. Boston: Beacon Press.
- Rothman, J. (1996). The Interweaving of Community Intervention Approaches. *Journal of Community Practice*, 3(3-4), 69-99.
- Sandel, M. J. (1998). *Liberalism and the Limits of Justice*, 2<sup>nd</sup>. Cambridge University Press.
- Sandel, M. J. (2012). *What Money Can't Buy: The Moral Limits of Markets*. Farrar, Straus and Giroux.
- Shamir, R. (2008). The Age of Responsibilization: on Market-Embedded Morality. *Economy and Society*, 37(1), 1-19.
- Taylor, C. (1992). *Sources of the Self: The Making of the Modern Identity*. Harvard University Press.
- The New York Times (2018). U.K. Appoints a Minister for Loneliness. Retrieved 05-07-2018, from <https://www.nytimes.com/2018/01/17/world/europe/uk-britain-loneliness.html>
- Thévenon, O. (2014). Young Adult and Self-Sufficiency. In Olivier Thévenon and Gerda Neyer, edited, *Family policies and diversity in Europe: The state-of-the-art regarding fertility, work, care, leave, laws and self-sufficiency. Families and Societies. Changing families and sustainable societies: Policy contexts and diversity over the life course and across generations*, Working Paper Series 7.
- White, J. A. (2015). Practicing Care at the Margins: Other-mothering as Public Care. In D. Engster and M. Hamington, eds., *Care Ethics and Political Theory*. Oxford Scholarship Online.