

中國城市社區居家養老服務：
廣州與南京的對比研究

陳偉

社會福利課程
哲學博士論文

香港中文大學
2012年12月

**Home- and community-based services for
the elderly in contemporary urban China:
A comparative study between
*Guangzhou and Nanjing***

CHEN, Wei

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment
of the Requirements for the Degree of
Doctor of Philosophy
in
Social Welfare**

**The Chinese University of Hong Kong
December 2012**

論文摘要

中國城市社區居家養老服務：廣州與南京的對比研究

作為當代中國老年照顧服務領域以社區為基礎的服務項目典型，社區居家養老服務於 2003 年已在一些城市化速度較快、經濟發展較好的城市範圍內示範性地開展了，由此促成了本次採用質化研究方法、以廣州荔灣區 A 街道及南京建邺區 B 街道兩個示範社區所做的探索性地對比研究。

研究問題包涵宏觀、中觀、微觀三個不同的層面，旨在考察兩地在社區老年照顧服務情境建設中的路徑選擇、對社區居家養老服務項目的概念化和操作化、以及關鍵性專業服務理念（參與理念、增權理念）在具體服務輸送環節中的滲透情況。因此，研究主要發現主要有以下三大面向：

宏觀層面基於對廣州荔灣區 A 街道及南京建邺區 B 街道自 2009 年以來各自在社區建設運動的路徑選擇上的探討，兩者均在社區層面進行了改革，區別在於廣州 A 街道採取將社區居家養老服務整個項目“內嵌”於社區新建構的“混合模式”的中心位置，而南京 B 街道則是將“在社區裡的居家養老服務”“從屬”於社區新建構的“委居站”框架之下。前者社區建設是通往“服務效益最大化”的手段或橋樑；而後者僅能視為“大改革、小服務”之後地方性行政臃腫所帶來專

業的疲軟。在此分析基礎之上，研究員提出了“服務情境——服務項目”的互動論，並展示了宏觀層面與中觀層面的雙向關係；

以服務項目為基本分析單位的中觀層面，廣州 A 街道發展了社區養老平台，兼容到戶、中心、日托三種服務來體現“社區老年照顧服務社會化”的服務概念，營造不同服務類型之間“既相互獨立、又互通有無”的服務實踐。南京 B 街道的“在社區裡的居家養老服務”沿襲傳統民政養老照顧服務，只是對居家養老服務場域的擴充，配以在 B1、B2 兩個代表性社區之間分別以服務方案、實體陣地“各行其是的零散化”服務實踐。研究員提出廣州 A 街道在服務項目上對傳統老年照顧服務做“實質的超越”及服務效益最大化的趨向，南京 B 街道在服務項目上僅僅基於傳統的“形式的變換”而阻滯服務性理念的發展，分析服務項目及其所能發揮的服務效益之間的關係，揭示了中觀層面與微觀層面的互動可能性；

微觀層面展示了兩街道在具體服務輸送環節中對參與理念和增權理念不同程度的應用情況，並指出廣州 A 街道業已展露的參與理念向“公民參與理念”深化、增權理念向“情境中的增權”進階的表徵，從中歸納出了專業服務理念對未來制度化建設的的倡導，顯示了微觀理念發展對宏觀制度建設的影響。

本次研究的主要發現考察了不同研究層面之間已有或潛在的關係，進一步提出了我國城市社區居家養老服務概念框架，以及相應的政策啟示和實務建議，共同形成了本次研究的主要研究貢獻。

Abstract

Home- and community-based services for the elderly in contemporary urban China: A comparative study between *Guangzhou* and *Nanjing*

As a typical programs within the domain of the contemporary Chinese eldercare, *home- and community-based services for the elderly* has been experimentally implemented in dozens of relatively urbanized and economically developed cities since 2003, which promotes this exploratory qualitative comparative study between *Guangzhou* and *Nanjing*.

Research questions encompass macro, mezzo, and micro levels, designating to the constructive paths of community's eldercare setting, the conceptualization and operationalization of *home- and community-based services for the elderly*, and the involvement of professional service concepts (participation, empowerment) into the concrete service delivery section. Hence, the main research findings are correspondingly based on three dimensions:

At the macro level, on the basis of the analyses of the *Guangzhou Liwan A* street

and the *Nanjing Jianye B* street's community building movement's paths, both of them have implemented community-based reforms since 2009, with the differences demonstrating that *Guangzhou A street* inserts the *home- and community-based services for the elderly* into the newly built "mixed model"'s central position, while Nanjing B street's "*in-home services for the elderly in the community*" is subordinated to the newly built "*wei-ju-zhan*" framework. The former's community building functions as a manner or bridge towards the "maximization of service effectiveness", while the latter can be regarded as a "big reform, small service" with the overstaffed local administration and weak professionalization. Accordingly, an interactionism between "service setting—service program" has been inducted, demonstrating the bidirectional relationships between the macro and mezzo levels;

At the mezzo level, the service program is the basic analysis unit. *Guangzhou A street*'s develops the community eldercare platform, compatible with the in-home, center-based, and day care altogether, to embody the service concept of "socialization of the community eldercare and services", and to create the service practice of "independent and interdependent" among difference types of services. *Nanjing B street*'s "*in-home services for the elderly in the community*" continues the traditional eldercare and services by the civil affairs system, merely with certain changes in the extension of the in-home services' field, and "different and sporadic" service practices between *community B1* and *community B2* in the forms of service project and service center respectively. As a result, researcher further points out the relationship between

the service program and its service effectiveness, via *Guangzhou A street's* “virtual transcendence” based on the tradition towards a maximization of the service effectiveness, and *Nanjing B street's* “formal change” together with its impediment to service concepts, revealing the interactive possibilities between the mezzo and micro levels;

At the micro level, not merely have the different statuses and degrees of applying the participation and empowerment as two social work-based professional service concepts to the concrete service delivery section been analyzed, the phenomenon of advancing participation towards “civic participation” as well as empowerment towards “empowerment in an empowering setting” mainly based on *Guangzhou A street's* circumstance, has been demonstrated. In this sense, an advocacy for the future institutional construction put forward by the professional service concepts aforementioned has also been inducted, depicting the impetus given to the macro institutional construction by the micro conceptual development.

In a nutshell, this study is mainly devoted to the dimensional relationships which are readily accessible or potential, from which a conceptual framework steering the *home- and community-based services for the elderly* in contemporary urban China has been abstracted, together with corresponding social policy implications and practice suggestions as a consequences.

致謝

這一段博士研究的旅程就要告一段落了，論文完成之際，才發現一紙感謝真的無法表達內心滿滿的感念與感恩！回首過往的三個冬夏春秋，時光荏苒、點滴歲月歷歷在心頭，衷心地為自己能夠享有這一段平凡卻不平淡的靜好歲月而感激不已，於是也愈發感謝成全我這一段美好歲月的師長、至親、朋友們！

首先要感謝我的恩師黃洪教授。依稀記得三年前初次見面時黃教授熱情而真誠地自我介紹，頓時打消了我作為新生的拘謹；而在三年多師從黃教授的時光裡，無論是歷經最初的研究選題、中期的博士候選人資格審核、開題答辯、還是後期的資料收集、論文撰寫與修改的每一個環節，黃教授從不吝惜自己的時間，總是以一種啟發式的指導方式協助我走出困惑、茅塞頓開。不僅如此，黃教授向來熱心參與國內的社工實務活動，在我有幸於 2010 年夏季隨隊前行的“四川災區服務學習團”中，就深切地感受到了黃教授熱心社工事業和樂觀對待人生的真性情，以及作為學者的不拘小節和豁達胸襟，這又何嘗不是一種最好的人生教育？著實令我潛移默化地受教其中。

感謝退休前曾參與我資格評審和開題審核的魏雁濱教授，魏教授無論是治學、還是為人行事的嚴謹細緻，都讓作為後生晚輩的我們受益匪淺。感謝我的論文評審委員會的陳智豪教授與黃於唱教授，能夠從教學和科研的百般忙碌中抽出寶貴的時間給予我中肯的學術建議，不吝惜他們的學術所長來啟發我完善本次研究之

餘、也讓我真切地感受到了教授們多元齊放的學術視野。感謝來自香港理工大學的陳錦華教授欣然應允作為我的論文校外評審，使我能夠見識到系外教授的學術風采、並能夠以虔誠的心情期待陳教授對於我論文的真誠指導與寶貴建議。

感謝社會工作學系的全體教授，不僅用自身的治學勤勉以身作則地為我們營造一個優越的學術氛圍，還不遺餘力地為我們搭建學術交流的橋樑，能夠多次參與到國際、國內的相關會議中去。感謝教授們的信任，才使我有機會連續三年在系裡擔任《新紀元下的社會福利與社會工作》之助教職務，對於我將來在高校執教無疑是非常寶貴的教學經驗的積累和師生溝通技巧的歷練。感謝教授們的鼓勵，才使我有機會申請到在荷蘭烏特勒支大學進行學術交流的機會，在三個月的學術體驗中能夠深刻地感受到歐洲學校之非比尋常的學術討論氛圍。

感謝社會工作學系的全體行政工作人員，沒有你們平日的辛勤工作，我們便不可能享受到如此良好的學系資源，你們每一次迅速的答疑和解難，都為我們掃除了學術道路上的後顧之憂。

感謝和我一樣背井離鄉、堅韌苦讀的同學們，感謝冥冥之中的安排讓我們怀揣相似的夢想而有緣走到了一起。在共處的三年多時光裡，包容、友善、互助、同理等，似乎是永不缺乏的同輩支援，這何嘗不體現著我們來自社會工作學系、並最終走向未來國內社工領域的精髓！

感謝研究田野調查期間給予我幫助的廣州與南京的受訪者，感謝你們給予我

的信任、將所見、所聞、所想無私地與我分享，才能促成本次研究的最終完成。

感謝我的父母、至親、至愛，你們是我最根本的精神動力。雖是異鄉求學的分離，卻使我倍感無聲的力量。我相信：終有一天當我站在萬里晴空之下，坦然享受著畢業的喜悅時，我會閉上雙眼衷心地感恩陪伴我一起忍受孤單的你們！

最後，感謝香港中文大學，感謝我人生中最後一次正式學習的旅程是在這般清幽雅緻的校園裡度過。憑恩前行，不覺流水年長、亦無懼流水年長！

論文摘要	i
Abstract	iii
致謝	iii
目錄	ix

目錄

第一部分 理論與方法

第一章 導論	2
一、研究背景	2
二、研究目標	2
三、研究理論	5
四、研究問題	7
五、研究章節概述	7
第二章 文獻回顧	9
相關的理論與理念支持	
一、福利多元主義理論指導之下的“混合經濟福利”	11
(一) 福利多元組合 (welfare mix)	11
1. 三分法	11
2. 四分法	12
(二) 福利三角 (welfare triangle)	13
(三) 福利多元主義理論 (welfare pluralism)	14
1. 對福利多元主義的樂觀看法	15

2. 對福利多元主義的批評	17
3. 福利多元主義對我國福利體制轉變的啟示	22
二、英國社區照顧	28
(一) 英國社區照顧的源起	29
1. 對“社區照顧”一詞的使用	29
2. 社區照顧作為社會政策	29
3. 社區照顧服務對象的轉變	30
4. 社區照顧內涵的三個面向	31
(二) 福利國家危機與執政理念轉換之下的英國社區照顧	34
(三) 福利多元主義之下的英國社區照顧及其爭議性	36
(四) 理念與模式的並行、正式與非正式照顧資源的並行	39
三、批判老年學與批判老年學社會工作	41
(一) 批判老年學：增權在理論間的串聯	42
(二) 批判老年社會工作	45
1. 需要？還是風險與資格標準？	45
2. 從照顧者角度出發的反思	48
我國現有的實證資料回顧	
一、中國人口老齡化現狀及變動趨勢	51
二、對以社區為基礎的服務項目的政策倡導	52
三、社區居家養老服務重要性的萌芽	54
四、現有文獻對社區居家養老服務的理解	56
五、我國現有的社區居家養老服務實踐	59

(一) 中央及地方的政策支持.....	59
(二) 經濟支持與硬件設施建設.....	60
(三) 服務方面的實務進展.....	62
第三章 研究問題與概念框架	66
一、研究問題	66
(一) 宏觀層面的研究問題.....	67
(二) 中觀層面的研究問題.....	67
(三) 微觀層面的研究問題.....	67
二、概念框架	67
(一) 概念界定.....	68
1. 宏觀層面的概念考察	68
2. 中觀層面的概念考察	70
3. 微觀層面的概念考察	71
(二) 概念框架构想（圖一）	77
第四章 方法論與研究方法	79
一、研究範式	79
(一) 批判理論之兩大理論流派的淺述.....	79
(二) 批判理論學者之觀點的演進與歸納.....	80
(三) 中國老年照顧服務情境下對批判理論的解讀.....	84
1. 傳統的理论範式分析路徑及其實踐意義.....	84
2. 理念再定義對研究實踐的補充.....	86
二、對質化研究方法的選擇依據	88

三、關於研究設計（表一～表四）	90
(一) 目標人群與研究地域的揀選.....	91
1. 不同類型的服務提供者與服務使用者.....	91
2. 對廣州 A 街道與南京 B 街道的聚焦.....	91
(二) 訪談對象的選擇與獲取渠道.....	95
(三) 多元資料收集.....	96
1. 文獻資料.....	97
2. 觀察法.....	98
3. 聚焦訪談.....	99
4. 深度訪談.....	99
(四) 嚴謹度之策略詳析.....	103
1. 可信度的保障標準.....	103
2. 對可信度的干擾因素.....	105
3. 保障可信度的策略.....	106
(五) 分析方法的選用.....	108
(六) 倫理因素的考量.....	109
(七) 反思與自我反省.....	111

第二部分 資料分析與對比

第一章 廣州地區的資料分析	115
一、宏觀層面的資料分析	116
(一) 荔灣區“A 街道家庭綜合服務中心”——“A 長者家園”之“混合模	

式”	117
1. 民政部門的反思	119
2. 社會組織的融入與反思	122
3. 街道辦事處/居民委員會的行政職能轉化	129
二、中觀層面的資料分析	131
(一) “A 長者家園”之社區居家養老服務	131
1. 居家養老服務——到戶服務	132
2. 社區長者服務——中心服務	138
3. 日托服務	146
三、微觀層面的資料分析	149
(一) 老年服務使用者、護老者的角度對具體服務輸送環節的評價	149
1. 老年服務使用者的角度	150
2. 部分護老者的角度	156
(二) 具體服務輸送環節中的專業服務理念	159
1. 參與理念在不同服務類型中的各式表達	160
2. 增權理念在不同服務類型中的各式表達	164
四、廣州地區的資料分析小結	168
第二章 南京地區的資料分析	171
一、宏觀層面的資料分析	173
(一) 建鄴區 B 街道之社區管理體制改革——“一委一居一站”的行政架 構	173
1. 社區管理體制改革在改什麼?	174

二、中觀層面的資料分析	180
(一) 社區管理體制改革框架下之社區居家养老服务理念面面觀.....	180
1. 街道幹部的角度	180
2. 街道社工的角度	184
3. 老年服務使用者的角度	188
(二) 不同社區之間社區居家养老服务項目的不同解讀.....	190
1. B1 社區之“失能長者的鄰里幫扶和社區日間照顧”服務方案...	
.....	191
2. B2 社區之“Multitude 托老養老助殘服務中心”	194
三、微觀層面的資料分析	200
(一) 老年服務使用者、護老者的角度對具體服務輸送環節的評價....	201
1. 老年服務使用者的角度	201
2. 街道幹部、街道社工的角度	203
(二) 具體服務輸送環節中的專業服務理念.....	207
1. B1 社區之服務方案中的參與理念和增權理念.....	207
2. B2 社區之服務實體中的參與理念和增權理念.....	211
(三) 有關具體服務輸送環節的專業化建設.....	212
1. 對社區外部服務資源的援引	212
2. 對社區內部服務資源的挖掘	213
3. 對組建社會工作者專業隊伍的認知與倡導	216
四、南京地區的資料分析小結	218

第三章 廣州與南京之資料對比	221
一、宏觀層面的資料對比（圖二～圖三）	222
(一) 廣州 A 街道：尋求服務模式的“第三條道路”	222
1. 三角頂端之民政部門的表率與三角兩端之專業化與行政化的依 存	223
(二) 南京 B 街道：由“委居站”架构所引发的对社区内涵的再思	228
1. 服務型社區？擬或是行政型社區？	228
(三) 宏觀層面對比之小結（表五）	231
二、中觀層面的資料對比	234
(一) 社區居家養老服務的概念化	234
1. 廣州：“廣義的”社區居家養老服務	234
2. 南京：“在社區裡”的居家養老服務	238
(二) 社區居家養老服務的操作化	241
1. 廣州：不同服務類型之間分野与独立性的彰显	241
2. 南京：服務方案的形式與實體的形式	249
(三) 中觀層面對比之小結（表六）	256
三、微觀層面的資料對比	261
(一) 廣州：服務使用者的參與、增權	262
1. 服務使用者在三種服務類型中的參與	263
2. 服務使用者在三種服務類型中的增權	270
(二) 南京：服務使用者的參與、增權	272
1. 服務使用者在服務中的參與	273

2. 服務使用者在服務中的增權	278
3. 從服務關係中尋找服務導向的軌跡	281
(三) 微觀層面對比之小結 (表七)	287
四、廣州與南京地區之資料對比小結	292

第三部分 討論、啟示與總結

第一章 討論部分	300
一、宏觀層面的理論與理念歸納	302
(一) “服務情境——服務項目”的互動論	302
1. 互動結構上的服務內嵌與服務從屬	302
2. 互動關係中的行政搭橋與行政本位主義	303
3. 社區服務情境的建設與社區行政情境的建設	303
二、中觀層面的理論與理念歸納	305
(一) 理念與實踐的交互作用	305
1. 服務項目“本質上的超越”和“形式上的變換”	305
(二) “項目超越——理念滲透”的互動效應	308
1. 廣州 A 街道之“服務項目的實質超越與服務效益最大化” ..	308
2. 南京 B 街道之“服務項目的形式變換與服務性理念的何去何從”	309
三、微觀層面的理論與理念歸納	310
(一) 漸進式的參與階梯：宏觀與微觀之間的橋樑	310
1. 廣州 A 街道之“通往公民參與的制度化培養”	310

2. 南京 B 街道之“等待參與理念的意識啟蒙”	311
(二) 情境中的增權.....	313
1. 廣州 A 街道之“增權情境中的理念踐行”	314
2. 南京 B 街道之“科層式權力格局下的理念火花”	315
四、宏觀、中觀、微觀三大層面的內在串聯（圖四～圖六）	316
(一) 宏觀、中觀、微觀三大研究面向之內在聯動.....	316
(二) 我國城市社區居家养老服务概念框架圖的再思：抽象化和具體化	319
第二章 啟示部分	324
一、政策建議.....	325
(一) 社區居家养老服务政策制定背後的多元意識形態再表達.....	325
1. 福利意識形態的政策表達	326
2. 服務意識形態的政策表達	327
3. 專業意識形態的政策表達	328
(二) 多元相關政策的制定：圍繞社區居家养老服务政策的聯動效應(圖七)	
.....	329
1. 政府購買服務給付標準的政策規定	330
2. 對服務型非政府組織的扶持政策	331
3. 對機構养老服务的政策再思和對“機構养老在地化”的政策扶持	
.....	333
4. 策劃有關長期照顧制度的政策提議	335
二、實務建議.....	337
(一) 組織進社區的過渡性服務實踐.....	338

(二) 街道社工服務認受性的“上通下達”	339
第三章 結論部分	342
一、研究發現對研究問題的回應	342
(一) 宏觀層面的回應：服務情境中透顯出的老年福利觀——多元性和剩餘性.....	342
(二) 中觀層面的回應：服務項目透顯出的超越——本質的超越和形式的超越.....	344
(三) 微觀層面的回應：關鍵性理念——維繫宏觀與微觀之間的橋樑..	345
二、研究貢獻、局限與進一步研究	346
(一) 研究貢獻.....	346
(二) 研究局限.....	348
(三) 進一步研究的必要性.....	350
三、結語	351
主要參考書目	354

圖/表目錄

图一 我國城市社區居家養老服務概念框架構想圖	78
圖二 廣州市荔灣區 A 街道“A 長者家園”社區居家養老服務架構圖.....	228
圖三 南京市建鄴區 B 街道“社區管理體制改革”下社區居家養老服務架構圖	231
圖四 我國城市社區居家養老服務概念框架構圖	319
圖五 廣州 A 街道社區居家養老服務框架构圖	322
圖六 南京 B 街道社區居家養老服務框架构圖	323
表一 廣州荔灣區與南京建鄴區之人口狀況一覽	94
表二 廣州荔灣區 A 街道之訪談人員基本信息一覽表	102
表三 南京建鄴區 B 街道之訪談人員基本信息一覽表	103
表四 提高研究嚴謹度與可信度之策略一覽	108
表五 廣州 A 街道與南京 B 街道關於社區居家養老服務之宏觀層面的對比 ..	233
表六：廣州 A 街道與南京 B 街道關於社區居家養老服務之中觀層面的對比 .	260
表七 廣州 A 街道與南京 B 街道關於社區居家養老服務之微觀層面的對比 ..	291

附錄目錄

附錄一 受訪單位/受訪者/受訪者家屬知情同意書	372
附錄二 觀察記錄表	373
附錄三 聚焦訪談提綱	374
附錄四 深度訪談提綱	375

第一部分 理論與方法

第一章 導論

一、研究背景

談及社區居家養老服務，它可謂我國自 2003 年以來在一批城市化速度較快、經濟發展較好的城市範圍內示範性開展的一項重要的老年照顧服務項目。

回溯歷史，在上世紀八十年代後期至九十年代早期推行的經濟體制改革背景之下，國內的社會福利意識形態隨著對計劃經濟體制時代的告別而悄然地發生著轉變，也因此為後社會主義福利時代社會福利服務的理念轉變奠定了基礎（Mishra, 1990）。1987 年民政部第一次召開了有關社區及社區服務的會議，開啟了我國當代城市以社區為基礎的福利改革；1994 年民政部又召開了一次有關社區服務的經驗座談會，開啟了對以社區為基礎的社會服務模式的探索歷程（Xu & Chow, 2006）。基於此，在老年照顧服務領域，社區居家養老服務作為由體制改革前“企業辦福利”向體制改革後以社區為福利新載體的“社會福利社會化”背景之下重點推出的以社區為基礎的老年照顧服務項目（Leung & Wong, 2002; Xu, Gao, & Yan, 2005），在北京、上海、廣州、南京、寧波等城市相繼展開。

二、研究目標

時至今日，經過近十年的項目推廣，當研究員對多年來凡有提及社區居家養老服務或相關領域的文獻進行了較為仔細的搜羅和整理之後發現：首先，不僅有關社區居家養老服務的中央或地方性政策寥寥無幾，就連少數提及的文件或規定的內容亦都只能用乏善可陳來形容。其次，文獻對社區居家養老服務的概念界定仍未形成一個統一的認知，且對概念中所涉及的重要內涵缺乏理論方面的探討和

再思，如，對社區意涵的再思？社區居家養老是否等同於居家養老？社區居家養老服務與傳統的民政養老服務有何不同？不僅如此，大多數文獻對社區居家養老服務的實際操作情況也比較傾向於大致描述、而非聚焦於某一城市進行實證研究。最後，由於我國社會工作專業發展的滯後，也直接影響了以社會工作為基礎的學術進程。在眾多涉及老年照顧服務領域的學術文獻中，有關社區居家養老服務專業化建設的著墨可謂少之又少。結合這三點思考，便引發了研究員很大的研究興趣：希望藉由社區居家養老服務這個典型的以社區為基礎的老年照顧服務項目，一探那些在缺乏明確政策指導以及理論探討依據的社區居家養老服務首批試點城市中，它們圍繞宏觀老年福利觀、中觀項目運作、以及微觀具體服務輸送這三個不同研究面向會展現出什麼樣的個性或共性表達。

確實，經過多番較為仔細的文獻分析使研究員愈發地感知到：社區居家養老服務在試點城市的項目實施過程中，一來，由於政策制定歷史的不可逆，使其在社區範圍內的運行無法迴避社區建設業已開展、或已成型的社區新格局，而各城市並不不同的地方性社區實踐則是在以它們各自對社區建設的詮釋，來締造著社區居家養老服務身處的老年照顧服務情境，從而予之以宏觀層面的影響或操控，這無疑啟發了研究員對社區居家養老服務試點城市中所選取的社區情境建設路徑的考察，以此來洞察政策引導下的服務情境建設對於服務項目潛移默化的影響力；二來，由於政策制定的先後不一、加之缺乏政策內涵的統一表達，使得各城市之間對社區居家養老服務的認知層次暫處於一個相對比較模糊的地帶，似是而非的概念論述之餘通常卻不見後續的理論支持，只出現相對分散的實務描述、亦少有對有助於服務實踐向專業化水平進階的專業服務理念的探索。也就是說，縱

觀已有文獻特別是權威文獻中對社區居家养老服务項目本身所蘊含的理念與實務探討的不足，實際上反映了目前我國在社區居家养老服务研究領域甚至是老年照顧服務研究領域，很可能還暫未開啟針對某一項服務項目而展開的較為嚴謹和系統的學術考察的先河，也正是這一點思考大大地激發了本次研究為服務項目概念化和操作化尋找理論依據的決心；第三，暫時缺乏將中觀層面將服務項目作為基本分析單位進行細緻考察的學術缺位，也直接影響了微觀層次的學術進程，即當涉及到更為具體的社區居家养老服务輸送環節時，現有文獻資料的支持與回應也稍顯空泛。而這也啟發了本次研究運用在照顧理論的基礎上提煉而出的關鍵性專業服務理念，來檢視我國部分試點城市具體服務輸送環節中對服務專業化的現有認知水平和實際操作狀況，試圖彌補目前仍缺少將社會工作視角融入老年照顧服務項目研究的學術空缺，烘托出本次研究的社會工作取向。

在對有關我國城市社區居家养老服务的文獻研究作出如上的搜羅、整理、與回顧之後，研究員認為僅僅依靠對單一城市、單一地區的社區居家养老服务情況進行實證研究，也僅能呈現出非常局部化的表達。因此，為了使研究資料的採集更顯地域多樣性、令研究發現更加豐富，本次研究在我國社區居家养老服务試點城市中分別挑選了廣州與南京這兩個存在南北地域差異、卻又同為三角洲地區（珠江三角洲和長江三角洲）的省會城市來作為資料採集的個案；爾後又分別在兩座城市中進一步選擇了它們各自的社區居家养老服务試點街區，即廣州荔灣區 A 街道與南京建邺區 B 街道，於 2011 年 7 月至 2012 年 2 月進行了總共歷時半年有餘的田野調查。由於研究資料收集方面有了兩個不同城區的雙重保障，一方面，研究員希望通過對研究資料的分析，不僅能夠對這兩座城市中有關社區居家养老

服務的宏觀、中觀、微觀三大研究面向分別做出考察，來展示本次研究看待服務項目的整全視角，還希望在不同研究面向之間提煉出已有的、或潛在的互動關係，來展示本次研究看待服務項目的動態視角。在此基礎上抽象出我國城市社區居家養老服務項目的基本概念框架圖。另一方面，研究員也希望通過對研究資料的對比，一來具體地呈現出本次以廣州與南京兩地為代表的對比性研究主旨，二來也盡可能地展現出我國城市社區居家養老服務本土化運作的過程中，不同屬地對此一老年照顧服務項目的地域性多樣化表達，希望通過對比性的研究發現能夠做到城市之間服務項目運作經驗方面的互通有無。

三、研究理論

在具體實施田野調查之前，對相關理論的系統性梳理與論證是不可或缺的，而研究員在理論方面的選擇也主要圍繞著本次研究的研究主題的選定、研究問題的提出、以及基本概念框架的確定來進行。

首先，相較於其他研究領域，我國已有的關於社區居家養老服務方面的實證研究文獻仍佔少數，大多習慣於停留在對經濟體制轉型進行背景式介紹的層次，對於轉型之後與老年照顧服務項目最直接相關的社區情境建設卻少有通透的解析。由此便啟發了本次研究借用西方福利理論的制度化視角（福利多元主義理論），來嘗試對研究資料收集地運行社區居家養老服務過程中身處的宏觀背景給出福利體制框架性的識別。此外，還緊扣發展本土化老年照顧服務模式或方式的主題，將老年照顧服務情境的構建與上世紀八十年代末、九十年代初政府開始倡導的社區建設運動結合起來，試圖細觀本次研究的資料收集地對於社區建設運動的路徑

選擇是怎樣的？社區新格局彰顯了哪些地域化特徵？等等方面，以便在西方福利理論的支持下探求我國城市老年照顧服務領域或有同質性、或有異質性的基本福利觀念。

其次，在眾多有關老年照顧服務理論的文獻中，當屬英國社區照顧最廣受探討，因而啟發了研究員試圖借用西方照顧理論的視角，為處於東方社會的社區居家養老服務找尋一種理論或理念上的皈依。然而值得一提的是，研究員在系統梳理英國社區照顧理念的過程中有意識地選用了歷史性視角，將福利國家轉型的宏觀背景揉入了照顧理論的演進史之中，這也使得英國社區照顧愈發適切地成為同樣處於福利體制轉型大背景之中的我國城市社區居家養老服務的理論依托之不二選擇。

最後，回歸到社區居家養老服務屬於老年研究範疇的實質，研究員選擇了批判性視角（批判老年學、批判老年學社會工作）來指導本次研究去考察老年照顧服務輸送過程中易被有意忽視的細節，而這樣的理論選擇既是源於對我國相關研究領域一向慣用社會老年學等傳統研究視角的翻新與反思，同時也是意在與本次研究指導範式（批判理論）的遙相呼應，更重要地，可以幫助用來更好地檢視具體服務輸送環節中關鍵性專業服務理念（參與理念、增權理念）的植入與滲透情況，以示為今後社區居家養老服務專業化的理念啟蒙與鋪墊。

綜上所述，對於福利多元主義理論、英國社區照顧、批判老年學與批判老年學社會工作這三大理論體系的選擇不僅為本次研究提供了理性的探討視野，也映

視了其內部蘊涵的社會福利性、老年照顧服務項目、以及社會工作性這三大主題，更重要的是，三大研究特性的顯現進一步啟發了三者對於不同層次研究問題的代表性意義。

四、研究問題

得益於文獻回顧中的理論啟迪，本次研究將提出具有系統性一體化內涵的研究問題，來試圖呈現一項趨於完整的有關我國城市社區居家養老服務的研究，因此，研究問題的提出依次代表了宏觀社會福利層面、中觀服務項目層面、微觀服務輸送專業化層面的研究主旨：

從老年照顧服務情境出發，我國社區居家養老服務身處的社區建設格局在廣州/南京是如何被構建的？體現了哪一種老年福利觀？

從服務項目層面出發，社區居家養老服務在廣州/南京是如何被概念化和操作化的？

從具體的服務輸送環節出發，社會工作專業元素（如，至關重要的參與理念、增權理念）的滲透情況怎樣？老年服務使用者與各類服務提供者（專業化、半專業化、行政化）之間的服務關係如何呈現？整個服務鏈條的服務導向如何詮釋？

五、研究章節概述

本論文共由三大部分構成：第一部分，理論與方法；第二部分，資料分析與

對比；第三部分，討論、啟示與結論。

第一部分共分四大章節：導論、文獻回顧、研究問題與概念框架、方法論與研究方法；第二部分共分三大章節：廣州地區的資料收集與分析、南京地區的資料收集與分析、廣州與南京之資料對比；第三部分也由三大章節組成：討論部分、啟示部分、結論部分。

因循這樣的研究架構，研究員開啟了本次關於我國城市社區居家养老服务在廣州 A 街道與南京 B 街道的對比性研究，從 2011 年 3 月初開始的研究準備期、2011 年 7 月至 2012 年 2 月的田野調查期、一直到資料分析與論文撰寫完成的 2012 年 12 月底，共歷時將近兩年時間。雖然僅能算作一次有關我國老年照顧服務本土化服務體系建設的、極具探索性意涵的質化研究，但研究員由衷地期望：通過本次研究能為將來在相關社會政策領域適當地突破傳統服務性政策制定框架、開闢新的政策制定思維諫言；為老年照顧服務項目的本土化運作提供模式或方式上更顯多元化和多樣化的經驗展示與參考；為服務領域向專業化進階提供些許地方性實踐的新嘗試；也希望能在本次研究的基礎上不斷完善今後關於社區居家养老服务學術探討，啟發更多的跟進研究來豐富我國整個养老服务社會化的議題。

第二章 文獻回顧

本章是本次研究的文獻回顧章節，主要圍繞與我國社區居家养老服务相關的中外文獻展開兩大方面的回顧與綜述——相關的理論與理念支持、我國現有的實證資料回顧。

對於文中前半部分的理論與理念支持，以對我國城市社區居家养老服务項目為研究基礎，且需要同時兼顧社會福利與社會工作的雙重研究取向，因此，本次研究對理論與理念的選擇會圍繞福利多元主義理論、英國社區照顧、批判老年學及批判老年學社會工作依次展開，來分別回應本次研究的社區福利取向、老年照顧服務領域、以及社會工作取向這三個方面。

首先，縱觀社會福利理論文獻，當屬福利國家出現危機之後逐漸興起的福利多元主義理論對我國城市社區居家养老服务項目的啟示性最強，於是它將出現在文獻回顧篇章的開篇部分。簡單地說，福利多元主義理論的蛻變史（福利多元組合——福利三角——福利多元主義理論）、以及歷年來學界對它褒貶不一的評論將在本文一一呈現。除此之外，作為輔助研究我國老年福利框架、以及老年照顧服務情境建設的支持性理論，對福利多元主義理論進行歷史性回顧的過程中，不乏躍然而出的諸如參與理念、增權理念等帶有鮮明社會工作意味的專業服務理念，從而提醒著研究員在引薦理論的過程中還能夠深挖和提煉出主幹理論內部更為細緻的理念，以示為具體服務輸送環節的理論化埋下伏筆。

其次，理論回顧的部分還將以系統性的視角對在老年福利與服務方面著手較早、

且已具備相當深入的理論探討基礎的英國社區照顧進行剖析。重點逐層介紹社區照顧內部的三個具體面向（在社區照顧、由社區照顧、為社區照顧）的同時，為避免將之單純地看作一項老年照顧服務領域的支持性理論，特別地引入了西方社會養老政策視角，透過政策分析將支撐社區照顧的老年福利框架帶入分析視野，希望以多重面向（服務項目理論本身、影響服務項目的社會政策制定以及老年福利意識形態）來充實對英國社區照顧的理論認知與反思，從而使之成為我國城市社區居家養老服務項目的本土化構建過程中最適切的理論選擇。

最後，對批判老年學及批判老年學社會工作的選擇，主要出於它們分別在老年照顧服務領域均有涉獵的考量，來試圖彌補我國城市老年照顧服務研究長期以來在理論方面的缺失，並期待以批判理論中一向鮮明的社會工作專業視角為今後我國城市社區居家養老服務項目的專業化進程做出專業啟蒙。

另一方面，除卻上文依次淺述的三大主幹理論回顧部分，緊隨其後地，則是文獻回顧章節裡的第二大部分——我國現有的實證資料回顧，即對我國目前現已開展社區居家養老服務項目的城市與地區中的一些可掌握的政府政策文件或規定、服務理念探討、以及服務實踐狀況等，盡可能地進行一次集中式的文獻資料梳理和分析，通過這樣一種對我國現階段社區居家養老服務項目、甚至是老年照顧服務領域做出的較為整全的回顧，也就此使得本次研究的必要性不言而喻和呼之欲出了。

相關的理論與理念支持

一、福利多元主義理論指導之下的“混合經濟福利”

鑑於對福利國家產生危機的反思，以及對福利責任的重新界定，西方一系列學者開啟了對多元性福利組成部分的思考，並將之帶入老年照顧服務領域中加以探討，如，英國社區照顧作為自上個世紀以來西方社會的一項重要社會政策和老年照顧理論，其所受到的來自福利多元主義的影響和隨之而來的爭議，是深入理解社區照顧理念的必經之路。只是它所關注的方方面面並不僅僅局限於服務理論本身，因此，下文將會單純地以福利多元主義為主，對其演變史（福利多元組合—福利三角—福利多元主義理論）做出簡單梳理的同時，其間揉和西方學界褒貶不一的評價，來呈現對福利多元主義作為社會福利理論中一大分支的辯證分析。在理論的闡釋過程中，“混合經濟福利”之下“混合經濟照顧”的內在涵義也自然而然地被烘托出來，形成福利理論與老年照顧服務理念的緊密連接，從而在一定程度上為我國公共服務領域在構建本土化路徑的過程中帶來外源性的理論啟示與借鏡。

(一) 福利多元組合 (welfare mix)

1. 三分法

從福利提供者的角度出發，羅斯(Rose, 1986)提出了福利多元組合的理論，認為一個社會總體的福利來源於三個部門：家庭、市場和國家，即社會福利可以被認為是各種制度綜合的產物，福利的總量等於家庭範圍內產生的福利，加上通過市場交換從而獲得的福利，再加上國家提供的福利。作為福利提供的這三方，任何一方都對其他兩方有貢獻，而將三方提供的福利進行整合，就形成了一個社

會總體的福利。

在福利國家面臨危機的時期，羅斯關於福利多元組合的理論因其強調國家以外其他社會部門在福利方面的作用而受到重視，並引起了眾多學者在此基礎之上的理論翻新。如，伊瓦思（Evers, 1988; 1993）關於福利三角的觀點；又如，歐爾森（Olsson, 1993）採用國家、市場、民間社會（家庭、鄰里、志願組織等）來分析福利國家。但無論如何翻新，三分法的福利組合框架是不變的。

2. 四分法

除了使用三分法的分析框架來探析社會福利總和之外，也不乏採用四分法的學者對福利來源進一步細化，如，伊瓦思（Evers, 1996）在其福利三角的基礎之上，加入了“民間社會”作為第四個部分，強調其能夠在不同理念的政府、市場、社區之間建立聯繫的紐帶，使局部利益與公共利益相一致；並注意到民間社會中的社會資本對社會福利的整合有著重要意義；又如，約翰遜（Johnson, 1987; 1999）在福利多元組合中加進了“志願機構”，即國家、市場、家庭、志願機構。

值得一提的是，根據約翰遜（Johnson, 1987; 1999）對福利多元組合的理解，分權（decentralization）和參與（participation）是實現社會福利多元化的途徑。因為社會整體的福利由四個部門構成：(1) 國家部門（country branch）提供的直接和間接福利；(2) 商業部門（commercial sector）提供的職工福利，向市場提供有營利性質的福利；(3) 志願部門（voluntary sector），如，自助、互助組織、非營利機構、壓力團體、社區組織等提供的福利。格羅斯（Gross,

1993) 提出，志願部門加入福利多元組合的分析框架，被認為是解決老年人照顧的重要方式；(4) 非正式部門 (informal sector)，如，親屬、朋友、鄰里提供的福利。由此可見，福利多元組合之下國家的作用是有限的，在歐洲福利國家面臨一系列社會問題時，其他社會部門需要分擔福利責任，使福利產品的來源多元化，降低國家在社會福利提供方面的作用，使福利國家向福利社會轉型，此種觀點被稱為“混合經濟福利理論”(mixed economy of welfare)。

(二) 福利三角 (welfare triangle)

在福利多元組合理論中，尤為典型及影響深遠的，是伊瓦思 (Evers, 1988; 1993) 提出的福利三角，其基本觀點是：由家庭、市場經濟、國家共同組成一個社會的福利總體。福利三角展示了三方的互動關係：個人努力、家庭保障和社區的互助是非正式福利的核心；市場經濟提供就業福利；國家透過正式的社會福利制度將社會資源進行再分配。在一定的文化、經濟、社會和政治背景中，國家提供的社會福利和家庭提供的家庭福利可以分擔社會成員在遭遇市場失敗時的風險。

由於福利三角是伊瓦思建立在社會福利總量保持一定的理論假設之上(雖然此一理論假設受到了學者的質疑)，因此，從三部門之間此消彼長的互動關係出發，也為分析福利國家危機的產生提供了新的視角。不難看出，西方福利國家一度強調國家在社會福利供給中扮演最主要的角色，為達到普遍主義模式而提供最大限度的介入，從而易造成家庭與市場經濟對國家在福利的再分配方面產生依賴、導致不同程度的功能失效。而隨著福利國家危機的凸顯，以及福利多元組合、福

利三角等等觀點的提出，也促使社會政策的製定者重新審視福利提供過程中，是否仍舊由國家作為主導、承擔主要職責的問題。從約翰遜(Johnson, 1987; 1999)提及的分權對實現福利多元主義的重要性，以及從米什拉(Mishra, 1990)關於多元福利來源可能帶來的將會是社會福利總量的增加的論斷中，對不同福利持份者的多元參與的號召，均可看出，國家作為福利提供的公共部門應當做到適當釋放管控福利的權利空間，才可能使現有及潛在非公共部門的福利持份者有機會借助福利意識形態轉變這一社會情境，積極地參與到多元福利框架中來。

(三) 福利多元主義理論 (welfare pluralism)

一些學者將福利多元組合的分析歸入了福利多元主義理論 (Abrahamson, 1994; Evers, 1993; Johnson, 1999)。

福利多元主義理論有時也被稱為前文提到的“混合經濟福利”，其概念首先源於 1978 年英國沃爾芬德報告書《志願組織的未來》(《The Future of Voluntary Organizations》)(Wolfenden, 1978)，報告主張把“志願組織”納入社會福利的提供者行列，將福利多元主義運用於英國社會政策的實施 (Gilbert, 2000)。如，20 世紀七八十年代，撒切爾夫人執政下推行的社區照顧政策，在老年人照顧領域，提倡私有化的策略、降低中央政府對社會福利的開支，要求志願組織、非政府部門分擔更多的福利職責。在這樣一種“混合經濟福利”理念的引導下所滋生出的“混合經濟照顧”(mixed economy of care)，實質上反映了當時英國社會的一些縮影：經濟的壓力、地方政府社會服務局無力應對日益增加的社會照顧需求、人口老化現象日趨嚴重、響應“去機構化”與“正常化”的思潮等等(Wash,

Deakin, Smith, Spurgeon & Thomas, 1997)。

因此，福利多元主義的出現，使得其關於分散化 (decentralized)、以社區為導向的公共服務 (community-oriented)、強調志願組織的參與等等主張，受到中央政府的追捧 (Page, 1996)。可見，在西方社會政策領域中，福利多元主義扮演著越來越重要的角色，其主要指福利的規則、籌資和提供由除國家以外的多元部門共同擔負責任、共同完成。而實現福利多元主義的途徑，也與上文提及的分權和參與理念不謀而合，所謂分權，是指公共部門在福利權責領域的下放而非退出。然而值得提及的是，分權存在一定的風險性與迷惑性，為免流於形式而造成福利脫逃，國家權責下放而騰出的空間，則恰恰應當是扶植多部門成為福利持份者的空間，多元參與所營造的局面，或許會是一個更為民主的福利服務輸送框架亦未可知。

1. 對福利多元主義的樂觀看法

對福利多元主義秉持樂觀態度的學者以伊瓦思和皮斯托弗為代表。雖然伊瓦思 (Evers, 1993) 認同關於福利多元主義發展暗含國家在福利提供中的作用有所下降的觀點，但他卻以一個較為積極的態度去看待國家在福利職責方面的轉變，並認為通過福利多元主義，可以打破長期以來福利國家中存在的國家與市場二元對立的思想。也就是說，在福利多元主義於危機時期脫穎而出的現實情況下，一些學者並不是一味地將討論重點放在爭論它是否會成為政治精英急於擺脫部分福利權責的一個藉口，而要看到此一福利理論的側重點在於對“多元”意涵的解構：既是執政集團所推崇的、也是民間廣泛參與的福利多元；非但不招致福利服

務提供的範圍收窄，反而轉以開放、開明的態度來豐富福利供給渠道；既意味著福利持份者之間將彼此並不不同的福利提供理念做到有區隔地共融，也催促著社會福利政策撇除福利國家時期制定政策的單一框架，轉而投以多元視角為這種兼容並包的新型福利框架提供政策性的支援與保障。

皮斯托弗（Pestoff, 1998）則更多地把福利多元主義與社會團結（垂直團結、水平團結）結合起來考慮。垂直團結主要被理解為國家在資源轉移的過程中有著積極的融入，將資源從一個社會群體轉移到其他社會群體，中央政府通過做稅收的收集人和社會項目的籌資者，加強了垂直團結；水平團結主要被理解為更多的個人融入，有更多的公民參與，政府介入較少。而水平團結的類型主要被闡釋為三種：(1) 不同個體消費者（服務接受者）之間的團結，即參與式團結（Participatory）；(2) 特定社會福利項目中，僱員之間的團結，即互助式團結（Mutual benefit）；(3) 富裕群體與貧困群體之間的團結，即慈善式團結（Benevolent）。通過多元化的途徑不僅豐富了福利的提供，實現了社會團結與社會整合（Pestoff, 1998; Abrahamson, 2005），也可以引出福利多元主義與增權、自由選擇權、公民權、團結、參與等概念之間的關聯。

學者以團結作為分析單位，分別展開了橫向和縱向兩個面向的思考。之所以特別提出，亦是因其內涵似乎與上文提及的由分權和參與對福利多元局面的促成並不衝突。一方面，從垂直團結的角度來看，分權應該算得上福利權責由少數精英團體向下、惠澤到層級較之低一些、卻受眾更廣泛的民間社會團體。也即是說，這個層面更需要國家或政府主動出面，在下放部分福利權責的同時輔以社會福利

資源的配備，因此，從達致垂直團結的角度來分析，國家或政府更多地是在實行某種層面上的福利職能的轉換，由福利權責的管控者漸變為福利資源的後備軍；另一方面，從水平團結的角度來看，則主要表達了相同或相似層級的團體或個人之間所營造的社會參與和互助網絡。不僅需要微觀個體（如，服務接受者或服務使用者）之間因服務而形成某種參與式網絡；還要求諸如服務項目（如，社區居家養老服務）這樣的中觀分析單位內部，達致一種多元服務持份者（如，民政部門、市場、非政府組織、社區、家庭、個人等）之間的互助性網絡，也就是說，在某個服務項目內部探尋“混合經濟福利”的組成部分，並倡導各項福利機制之間的一種連接性社會資本的達成。總而言之，在對福利多元主義進行理論延展的過程中，有關分權、參與、增權，均是會在理論倡導其間被反復提及的關鍵性理念。

2. 對福利多元主義的批評

對福利多元主義的批評主要以約翰遜、吉爾伯特為代表，約翰遜指出向福利多元主義方向發展，實際上是在世界範圍內對國家角色的再次評估，並提出福利多元主義之下社會政策的發展具有潛在的危險和不平等（Johnson, 1987; Johnson, 1990: 145-164; Johnson, 1999: 25）。如，在對英國福利政策的分析中，認為英國目前的福利政策正採用一種多元模式，使得福利提供日益多元化。而政府之所以偏好福利多元主義，其背後有可能隱含著對自身責任的轉移，將原本政府應承擔的職責轉移至非正式的商業或志願部門。而這樣的責任轉移，卻會引發以下三方面的問題：

第一，由非正式部門提供福利，意味著家庭、親屬，尤其是家庭中的婦女對福利承擔更多的責任，而現實狀況是否能夠做到這一點是值得反思的。以老年照顧為例，隨著照顧需求的加大，而婦女則更多地投入在僱傭勞動之中，致使照顧人員的短缺，因而，由家庭等非正式部門提供主要福利顯然是無法實現的，這樣一來，政府的“卸任”連帶部分家庭福利的“缺任”，無疑會使福利受益者成為最直接的受害者。據此，約翰遜指出，“問題在於能否保持現有的福利水平，而不是家庭在未來可以提供更多的福利”（Johnson, 1990: 172）。由此可見，與其將西方學者對福利多元主義的擔憂視作一種負面評價，不如將之理解為學界在福利意識形態轉變過程中，所表現出的是對多元福利機制主動或被動進駐的謹慎態度和預警信號，本質上與前文對福利多元主義的積極響應實際上是不相抵觸的。主要目的在於：從學術的角度提醒政府切忌抱有指望的心態，分權並不意味著政府在福利責任方面的減緩或懈怠，甚至很有可能是一種責任的加強。例如，政府的“問責”（Turner & Hulme, 1997）將會隨著權力的下放而同時被提上福利職能議程：當公共部門逐漸褪去了福利壟斷者角色，卻需要其肩負起對多元福利持份者能否進入福利提供框架的審核與監管、對整個福利多元框架運行的宏觀調控、對各個持份者的分與合及時協調等職能。因而，國家在權責分擔與義務履行的問題上，極有可能面臨的將會是只增不減的狀況；扮演的仍是近似於“大管家”的角色、。

第二，志願組織承擔更多責任，則意味著對責任機制和審核機制的需求更大，而責任機制和審核機制的建立又會危害到志願組織的獨立性（Johnson, 1990: 174），所以上文提及的國家需要肩挑篩選多元福利持份者的職責，卻又會在此處

面臨一個難以建立准入機制的兩難，再次驗證了實施福利多元主義並非對執政精英團體而言是一個便宜的選擇，反而對他們的執政能力近乎於一種挑戰，軟性制度也許可以解決上文所說的兩難情境，然而如何建制卻是擺在執政者眼前的現實第一步，需要更多深思熟慮才有實現任務的可能性。在我國長期缺乏志願服務文化的社會情境下，西方經驗的反思是一種前車之鑑，對於國內業已萌芽的志願組織發展進程的拿捏、甚至是未來志願組織製度化的構建也許更具現實意義。

第三，社會福利提供不均有可能使社會階層結構被強化，導致兩極分化更嚴重。如，下層階級對福利的需求往往最迫切，但他們所能得到的社會福利往往最少。如若社會福利的主要提供者是志願組織，其本身所具有的分裂性和較差的統一配套性，加上機構重疊或空缺現象，無論在質或是量方面，都很難達到下層階級強烈的福利需求；又如，如若社會福利的主要提供者是商業部門，其主要的問題是很可能形成地方壟斷（Johnson, 1990: 177）。誠然，多元福利意味著社會福利社會化，而多元參與所隱含的潛在風險，也意味著更需要多元政策對多元參與者的把關與保護，以上對志願組織或商業部門的論證再次表明了國家在福利多元主義實施過程中的責無旁貸，例如，在我國“見賢思齊”式的志願服務精神尚不屬社會主流文化、志願組織制度化的建立任重而道遠的前提之下，如何為志願服務搭建以平等參與為基礎的“平台式”結構，同時有意識地避除以權力為基礎、以加強管理為目的的“層級式”結構（王思斌，2003）？如何幫助志願組織建立自律機制和外部監督機制（丁元竹、江汛清，2001）？如若我國也希望在老年照顧服務領域走類似福利多元主義的道路，正如上文所分析的，如何構建一個由有力服務持份者通過平等參與的方式組成的多元福利框架，那麼西方社會福利界

所引以為戒的詬病，則是我國在福利實踐的過程中需要防患於未然的地方。

除卻以上基於約翰遜的三大基本觀點，還有另一位學者也對福利多元主義理論表示出了不少擔憂。

通過分析美國的社會福利政策，吉爾伯特認為福利多元主義必然朝向私有化和地方分權主義發展，並認為這種發展趨勢背後隱含著三個假設：第一，私有化是最有效地提供和輸送社會服務的方式；第二，地方政府組織比中央政府能更好地滿足公民的社會福利需要。因為地方政府與接受服務的民眾更貼近，並可以避免聯邦政府的科層制；第三，草根組織和社區基層組織比地方公共機構更有效。因為較少被科層化，與民眾關係緊密，同時可以強化民間社會的中介結構（mediating structure）（Gilbert, 2000）。

吉爾伯特對以上三個假設，均秉持批判的態度。

首先，針對私有化的有效性，他認為應該注意到市場機制不能完全應用在社會福利領域，因為社會福利領域還包括由公共資金資助的服務。當公共基金用於從私人部門購買服務時，這種政府購買服務或直接將服務外包的行為，會隨而導致市場規則的失靈。不僅破壞了對消費者選擇嗅覺靈敏的市場競爭力，也使消費者和作為購買方的政府公共部門置身於整個消費過程之外。另外，從私人部門購買服務很難保證服務輸送的質量，特別是當消費者以弱勢群體為主。雖然吸納經驗豐富的消費者進入市場，但卻會使得購買服務的交易成本較高。

其次，針對地方政府具有優勢的假設，吉爾伯特提出要意識到地方主義可能具有狹隘性和壓制性，地方性小政府容易顧及大多數的利益而忽略少數人的利益。

最後，針對基層組織具有優勢的假設，吉爾伯特對其是否能保證在服務輸送中保持一定的高效秉持謹慎的態度。並提出在福利多元主義中，福利輸送的責任在公共和私人部門之間、中央政府和地方政府之間的均衡狀態的變遷，引發了關於福利多元主義是否可以為民眾提供更多更好福利的思考（Gilbert, 2000）。

從以上對三種假設的批判性評論，不難看出，批判本身並非旨在對某一類型的福利持份者提出防範，而是希望杜絕由某一類型的福利持份者獨撐大局、獨當一面的現象出現。與其說是批判性評論，不如說為福利多元主義的信奉者提出辯證性的思維方式，重點仍在於對“多元”理念的貫徹，在多方參與的過程中認識到每一個福利機制能夠發揮的福利功能之餘，能夠順勢規避它們自帶的一些風險，以便在福利權責承擔的過程中盡量做到去粗取精。正如前文舉例說明的，既然意識到全然交予市場機制會重蹈古典自由主義的覆轍，又意識到有公部門插手的市場運作會破壞福利服務本應在市場中經受的優勝劣汰，那麼如何做到保障效率與公平之間適度平衡的議題則有必要再次進入討論視野；而在破除中央集權及其對福利供給所造成的壟斷局面之後，也要意識到地方保護主義所夾帶的風險，基層民主尚不成熟的前提之下對地方政府在福利權責方面的盲目信任和過度依賴，很有可能更直接地損害民眾福祉，如，基層建制所導致的地方科層制，也就是吉爾伯特所稱的“地方小政權”。基於此，對民主進程較慢的地方層級中的基層組織抱有謹慎態度便也在情理之中了。

3. 福利多元主義對我國福利體制轉變的啟示

東西方福利演變有其不同的政治經濟與社會環境，並且由於各自的福利意識形態、福利發展史均根植於獨特的歷史文化背景之下，如若將西方的成功經驗簡單移植到我國的福利實踐當中，很顯然是不太可能成功的。但西方學者對福利多元主義所持有的積極與消極看法，一定程度上確為我國目前在社會福利權責方面的定位提供了嶄新的分析視角。而在分析之前，首先需要對我國的福利體制轉型做一個簡要回顧。

二十世紀八九十年代，我國城市經濟體制經歷了由計劃經濟體制向市場經濟體制的轉軌，與此同時，在城市福利提供方面，也開始由以單位制為基礎的國家統一包辦的福利提供模式，逐步轉向以市場經濟為主導、國家宏觀調控的福利提供模式。不難看出，在經濟體制轉型的過程中，原先的以國有大中型企業為載體、以國家財政為支撐、以城市企業職工及其家屬為對象的全方位包辦的福利提供模式，已經隨著企業逐步參與到市場經濟的競爭中出於對成本與利潤的追逐，而不再能夠持續負擔龐大的福利開支。因此，原依附於企業的福利被逐漸剝離，取而代之的是一種與福利多元主義相類似的福利提供理念，被稱之為“社會福利社會化”，即號召在國家與單位之外，重視市場、家庭、社區在福利權責方面的相機承擔。

值得一提的是，由於經濟體制轉型前中國城市範圍內的福利提供模式，主要依附於公有製的經濟單位所包辦的全方位的社會保障，言下之意，公共部門以外的市場、第三部門等，幾乎是被排除在福利權責之外的。例如，計劃經濟時期對

市場的有意忽視和刻意迴避，在意識形態上壓抑第三部門的萌芽與成長等等。直到市場經濟體制的推行，這種國家-單位的福利壟斷才逐漸被打破。然而，這種長期自上而下的福利分配傳統是被自然打破的麼？換句話說，打破單位制福利分配模式的同時，我國是否具備福利提供來源多元化的實施前提呢？市場機制、家庭功能、社區建設、第三部門的發展等等，真的能夠支撐“社會福利社會化”的構景、提供自下而上的福利補充麼？

首先，基於對福利多元主義積極看法的分析，西方學者皮斯托弗從“社會團結”的角度入手來看待福利多元主義，其理論假設是建立在：一方面國家真的能做到有效地權責下放，另一方面具備廣泛的民眾參與基礎。簡而言之，這是一種自上而下與自下而上的相得益彰。然而，我國向來承襲著儒家文化以及威權主義國家的執政傳統（authoritarian governance），“大家長”式的父權制框架一直主宰著福利意識形態，從而使社會福利政策長期帶有自上而下的烙印。因此，從分權的角度來分析政府在福利權責方面的下放，概括地說，經濟體制轉型、國企改制等舉措，意味著政府已然是用實際行動對外宣布了國家作為福利壟斷者時代的終結，隨著上世紀九十年代對社區服務作為一項重要社會政策的頒布，實際上昭示著社區正逐漸取代原國企在我國承辦社會福利服務項目的職能，此一舉動在某種程度上確實是福利權責自上而下的一種釋放。然而，經過近二十餘年的福利實踐，縱觀以社區為基礎的福利服務項目的開展與實施，“星光老年之家”作為老年照顧服務領域中一個最典型的反例，從它在各大城市失敗的經驗中至少可以歸納：我國對轉型之後社區作為福利接駁載體的授意是明確的，但對其性質的定位卻仍有局限，即社區的行政性更甚於其服務性，這對於一項老年服務項目的

實施無疑會造成實務方面的“癩腿”。換句話說，社區更多是在扮演基層政府的執行層級，而目前對其作為培育第三部門的孵化器這一功能的拓展尚不足為道，此時的社區至多是置換原國企的一個承載福利權責的機體、而非有機體，在絕大多數城市範圍內還稱不上是一個社會化的、民眾性的社區。社區基層的民主建設和去行政化道路，將任重而道遠。總而言之，政府政策落實不及時、擬或是政策不明確、又或是政策指向與實際資源到位之間的不相稱甚至脫節（也可以理解為財政資源擁有者與福利提供者的錯位），皆亟需政府對“福利權責下放至社區”的內涵與深意謹慎推敲，才不會致使政府福利權責的下放流於一種粗放型的政行令止，而是能夠將此行政作為與實際效果緊密掛鉤。而從參與的角度來分析福利提供多元化在我國的可行性，由於長時間浸染在國家-單位的福利“溫床”中，民眾早已習慣了集體主義形式的福利分配體制和自上而下的思想灌輸，對從個人角度出發的社會權的追求缺乏敏感性，對個人需求缺乏優先意識。此外，國家雖實行了經濟體制與福利體制的轉換，但行政化社會控制的傳統仍不會在短時間內失去其影響力。因此，大多數民眾對何為保證社會平等的垂直團結、以及何為參與式、互助式的水平團結等等理念，鮮有自覺主動地反思，遵照執行彷彿成了政治精英對民眾階級形成的刻板印象。具體表現有如：目前在我國發達城市推行的社區居家養老服務，作為在社區層面實施的一項社會福利服務項目，卻仍未能在大多數城區呈現國家、市場、社區、家庭、志願組織等多部門之間的參與局面，公民社會的自主運作還未能在於此領域得以實現。自從職業社會保障體系被打破的二十餘年時間裡，國家授意之下的國企改制，使其對經濟利益的追逐儼然成了經濟體制的重中之重。執政精英在改制期間提出的福利體制轉型，從很大程度上來講，也決定於其自上而下的政治話語權，而非社會福利形態順其自然發展演變而

產生的。因而，國家收起國企這樣一個福利載體實質上是對部分福利權責的隱退，在新自由主義影響之下轉投於以經濟為導向的發展觀洪流中去了。實際上，此時形成的不是西方福利學者擔心的國家與市場之間的二元對立，而是國家、市場經濟與在其範圍之外的福利持份者（如，家庭、社區、志願組織等）所形成的二元格局。在老年福利領域，以社區為基礎的老年服務項目卻無法真正做到政策上所界定的“以社區為依托”，在計劃經濟時期被隱沒不提的社區，轉型時期卻被委以重任，然而要想在社區層面建構一個後社會主義時代的新福利體系談何容易，首當其衝的是要正視被選為載體的社區本身的內涵，認識到其在轉型期內也需要歷經一個成長周期，方能成為逐漸褪去行政化管控、吸納民間組織與社會團體的替代性福利體系，否則“以社區為依托”實施“老年照顧服務社會化”的構想恐怕只會落入徒有其表的境地。

其次，基於對福利多元主義消極看法的分析，以約翰遜提出的對國家在福利職責中逐漸退出的質疑，也可以作為反觀我國經濟體制改革之後福利意識形態轉變的理論素材。隨著改革後打破國家-市場在福利分配中的二元對立，政府在意識形態上示好於國家以外的福利機制，希望將家庭福利功能、市場機制、第三部門逐漸融入國家福利框架之中，形成對福利權責的多元介入。然而構景雖好，但在對二元對立向多元參與趨近的過程中，也不得不防備後社會主義福利時期所隱藏的一些福利新風險，其中爭議較大的，是對於各現有及潛在福利持份者的參與能力、福利提供能力的辯證分析（由於上文已對社區福利做了分析，以下主要針對其餘幾個福利持份者，即家庭、第三部門、市場）：其一，家庭保障作為我國傳統的保障制度，其對家庭成員的基本保障功能是被首肯的，但並不能在國家逐

步退出福利壟斷的過程中，無限度地加大對家庭福利功能的期待。實際上，家庭本身也在發生結構變遷（由主干家庭向核心家庭轉變），家庭成員尤其是女性群體已經不再可能被單一地束縛在家庭照顧者的角色裡，有關婦女福利的議題也逐漸受到重視，這些因素無疑使傳統的家庭保障功能在新時代備受考驗。其二，第三部門在我國的發展仍處於較不成熟的階段。威權主義影響下的保守執政觀念，使公共部門以外的機構幾乎得不到政策支持，長期缺乏發展空間。雖然在福利制度安排方面，政府已在逐步加深對民間機構力量的認識，但從其做法上仍可看到不少自上而下的縮影。如，在老年照顧服務領域，大多數地方政府在推行社區居家養老服務時，採用“民辦公助”的形式鼓勵興辦非營利性民間機構，而直接將服務委任或“外包”給獨立部門（如，非政府組織）卻鮮有發生。因此，也導致服務內容與質量始終停留在較低層次，與社區老年居民的真實需求缺乏雙向互動，因而難免發生服務滯後、需求脫節等現象。由此可見，國家、市場以外的第三部門在我國長期缺乏發展土壤，政府對它在福利服務領域的參與可謂小心翼翼，盡量把對非政府性質的民間組織與社會團體的扶植工作鎖定在執政精英的接受度和容忍範圍以內。從執政階級角度出發的保守謹慎態度，為福利體制轉型中多元福利機制參與的可行性帶來了實質上的阻礙，因執政者意識形態、社會政策局限導致的第三部門的裹足發展直接影響了非行政、非政府力量在福利提供領域的集結。除卻以上外源性因素，也有學者提及志願組織本身的福利與服務功能，如，志願服務的分裂性、志願機構設置的重複性，都使志願組織在福利提供方面的能力有待考察。基於對這些內源性因素的挖掘，還需要回到前文所提及的，志願組織分擔福利職責需要建立在同時具備行之有效、且不至於影響組織本身獨立性的審核與監管機制的理論假設之上。其三，論及市場作為分配、調節資源的機制，

比較大的爭議來源於對公民權的威脅。由於市場調節的自發性與靈活性，雖然能夠避免國家在福利壟斷時期的僵化分配，但它並不能保證每一個公民都能在市場機制下平等地享有福利的權利。如果缺乏有效的監督與調節機制，單靠市場或以市場為主導的福利安排必然突顯其無序性與排他性，致使大部分最需要福利供給的社會低下階層處於福利劣勢，加劇貧困與社會排斥。

總的來說出，我國在福利體制轉型的過程中由執政階層流露出的福利觀，既非社會民主主義秉持的國家福利理念，也非自由主義所推崇的市場運作與私有化，而是與福利多元主義相似的福利理念。然而，西方背景之下產生的關於福利多元主義的解釋，並不足以作為分析我國福利現狀的框架，很大程度上與我國尚未對現有及潛在社會福利服務持份機制的制度建設嚴重滯後於多元參與的發展需要，如，調節市場在公平與效率方面的槓桿機制、對第三部門審核機制和保護政策、從婦女在公共服務領域權益的政策性維護等等。

綜上所述，基於對福利多元主義理論的聚焦式分析，為本次研究呈現出了一副多元福利持份者整合而成的分析框架，在福利意識形態上集中鋪開了西方已有文獻對“混合經濟福利”的辯證性分析，並順勢引出了與此福利觀息息相關的、直接掛鉤於老年照顧服務領域的“混合經濟照顧”，更確切地，對英國社區照顧後期演變加以支撐的，正是來源於福利多元主義理論的影響。而我國自經濟體制轉型之後，在推進城市養老照顧服務的過程中所展露出來的福利意識形態，無不表露著由國家福利向社會福利社會化逐步趨近，因此，從福利理論依據的找尋上不得不說，西方的福利理論基礎（“混合經濟福利”）和我國的本土化構景（社會

福利社會化)是存在一定的契合度的。

然而需要警惕的是，如若僅憑以上論述，就在老年照顧服務領域把西方福利理論衍生出的“混合經濟照顧”用於我國社區居家養老服務背後福利觀的判斷依據，很顯然，只能是一種缺乏對照顧情境具備反思能力的盲目性理念移植。那麼，究竟從哪個切入點進入，才是探析社區居家養老服務背後福利觀的最佳視角？毫無疑問地，始於上個世紀九十年代初、伴隨社區居家養老服務成長的“社區建設運動”，被本次研究視為最合適的分析媒介，用來考察不同社區建設格局之下所詮釋的不同老年照顧服務情境，以便對不同的社區居家養老服務運行模式或方式背後的福利觀進行理性的、有差別的歸納。更重要的是，這樣的選擇也從根本上指引著本次研究的第一個、也是宏觀層面問題的提出。而當福利理論的探討滿足了本次研究的社會福利取向之後，理論回顧的視角將鎖定在老年照顧服務領域，為本文繼續找尋有關社區居家養老服務的理論支持。

二、英國社區照顧

在我國，提及與“社區照顧”相關的概念，多數學者會指向約於 2005 年 9 月開始，在廣州、上海、北京、南京、杭州等經濟水平較發達的城市首批試點推行的“社區居家養老服務”；而對社區照顧理念及其涵義的理解，主要來源於國內學術界對英國、以及深受英國影響的香港安老服務、台灣長期照顧的介紹與探討。然而，在論及如何發展本土化的養老服務項目即社區居家養老服務之前，尤其是對於英國社區照顧的理念基礎，即定義、內涵、爭議、演變以及演變背後源於福利、政治、經濟等方面的交互作用，都應該先有一個較為清晰的理解。而這

一點，無論在目前我國的學術領域，或是社區層面的實務領域，都缺乏較有系統及脈絡的詳述，也因此容易致使社區居家養老服務的理論脈絡不顯紮實，缺乏對理論本身的思辨亦會造成在理論包裝的過程中不能做到有選擇性地引薦，而在本土化過程中產生因不假思索地援引西方理論所帶來的新的風險。

(一) 英國社區照顧的源起

1. 對“社區照顧”一詞的使用

社區照顧的概念最早可追溯至對 1601 年頒布《濟貧法》(《the Poor Law》) 以來機構收容的批評。官方最早使用社區照顧這個名稱，可見於第二次世界大戰以前 1930 年英國督察局的年度報告 (Annual Report of the Board of Control) 中，主要把社區照顧用於指代居住在醫院外的照顧 (Busfield, 1997)。然而，使用社區照顧一詞，並不意味著其概念上等同於發展至今的社區照顧。當時對社區照顧的理解，常因其所處的領域不同而不同 (DHSS, 1981a)。如，早期的心理衛生領域，是寄希望於用社區照顧來取代對精神病患與智障人士的“監督” (supervision)，破除長期以來的“強迫性控制” (enforcement of control)、孤立隔離 (social isolation/segregation)、以及標籤化 (labeling/stigmatization)。

2. 社區照顧作為社會政策

第二次世界大戰後的英國，對機構照顧的批評甚囂塵上、紛至沓來，政界、學界等社會各界人士均發起了“去機構化” (de-institutionalization) 以及追求“正常化” (normalization) 的思潮，以避免“全控機構” (total institution)

照顧模式的負面效應。身處這樣的社會情境，有關社區照顧的概念開始在社會福利政策的討論中出現。

1979 年，以撒切爾夫人為首的保守黨登上了英國的執政舞台，隨後相繼發布的四份政府報告書中，均對社區照顧及其走向做出了探討；不止於此，1989 年 11 月英國政府專門發表了以未來十年及以後的社區照顧作為主題的社區照顧白皮書（White Paper: Caring for People: Community care in the next decade and beyond）；基於對政府報告及白皮書的整合與總結，全民健康服務與社區照顧法令（the National Health Service and the Community Care Act）於 1990 年正式頒布，意味著社區照顧以一項重要的政府政策的姿態公之於眾。

如若從社會政策的角度來對社區照顧在英國社會愈發受到關注的發展軌跡做一個簡要的總結：那麼早在 1948 年頒布的國家社會救助法案（the National Assistance Act 1948）頒布伊始社區照顧的種子便已萌芽。直至 1990 年法令的頒布，英國把社區照顧作為一項重要的社會政策對其加以熱議、追捧及批評，已然有將近 50 年的歷史了。

3. 社區照顧服務對象的轉變

英國社區照顧最早的服務對象並不是老年群體，而是針對精神病患與智障人士，為了使其脫離缺乏人文關懷的機構（out-of-institution），回歸到正常的生活空間而倡導的“去機構化”。經過不斷演變，1950 年後期，社區照顧逐漸涉足老年照顧服務領域，如，1958 年英國衛生部長提出：老年服務的最佳環境是

其自己的家，有必要時可透過居家服務予以協助 (Walker, 1983)；1963 年公佈的社區照顧藍皮書——衛生與福利：社區照顧的發展 (Health & Welfare: The Development of Community Care, 1963)，即提出居住在家的老人需要協助，以幫助他們避免與社會的隔離 (MoH, 1963)。因此，當時的社區照顧主要以病弱老人、成年精神病患、智障人士、身體障礙者為服務對象；直至 1970 年後期，由於英國社會老齡化嚴重，老年人口持續增加，老年群體佔服務對象的比重最大 (Baggott, 1994)，社區照顧才幾乎成為現階段英國社會老年照顧服務的代名詞。

4. 社區照顧內涵的三個面向

相較於服務對象，英國的官方與非官方人士對社區照顧服務來源的探討與爭議由來已久，也由此形成了解構社區照顧內涵時必然要解讀的三個面向。

(1) 在社區照顧 (*care in the community*)

“在社區照顧”的概念早在 1948 年就已經出現，初衷是因應當時倡導的“去機構化”而提出的一種替代照顧模式，即鼓勵那些留在醫院或大型專業機構中的服務對象返回社區生活，這一概念得到了當時學術界的普遍共識 (Meredith, 1996)。貝里 (Bayley, 1973) 在闡釋“在社區照顧”時，提出其重點在於強調社區照顧的地域性 (location)，包含來自於在社區內設置的、較小規模的養老機構所提供的照顧，以及由非正式、正式渠道所提供的照顧。概括地說，就是泛指醫院或療養機構以外的照顧 (out-of-institution)，因此這裡的“社區”僅是提供照顧的地理社區，對其地緣性的強調十足體現了地理的面向 (geographical dimension)，回答了“在那裡” (where is it?) 也就是有關

老年照顧服務的場域問題。這不僅從某種程度上反映了當時社會各界急於幫助弱勢群體脫離非人性的機構照顧環境所發出的一種吶喊，也反映了上世紀 50 至 60 年代的英國還未歷經福利意識形態的轉型，仍然是單純地以“去機構化”作為考量的主導，尚不存在對政府在照顧責任方面有否退出甚至逃避的探討必要。

但即便如此，也不能單純地把這個階段的社區照顧看成是讓弱勢群體過“正常化”生活的照顧模式，因為此時提供社區照顧的主要來源之一仍然是安置在社區內的小型養老機構，而並非屬於一種完全性地排除了機構照顧的新模式，也就是說，無論從“去機構化”、還是從“正常化”的實質內涵來量度，“在社區照顧”都不能算作是對傳統機構照顧模式的真正顛覆。實際上，“去機構化”本身並非目的，而是想要通過這樣一種策略或途徑，讓受照顧者的生活朝向正常的軌道，使之有受到尊重、獲得社會參與、得到接納、體現自身價值的機會。在此過程中，受照顧者不再是被束縛於機構內的被動“服務接受者”，而是自主意識被喚醒、積極參與社會生活、公民身份得到實現的具有能動性的“服務使用者”。至此也可做一評論：真正富有人文關懷的社區照顧，不應只是置換弱勢群體接受照顧的環境，這充其量僅是一種手段；必須秉持使其過上正常生活的理念為目標，手段與目標的相得益彰，才是英國早期社區照顧之所以並列提出“去機構化”以及“正常化”兩股思潮的根本原因。

(2) 由社區照顧 (care by the community)

自 70 年代開始，對社區照顧內涵的理解擴展出了另一個新面向，即“由社區照顧”。它最早出現被認為是 1960 年底貝里針對大部分智障人士與家人居住在

一起，而地方政府只負責安置工作，並不提供家庭或社區照顧這樣一個現狀提出的，即針對僅幫助弱能人士走出機構照顧模式，而未能提出行之有效的承接模式的這樣一種“治標不治本”的狀況所提出的（Ayer & Alaszewski, 1984）。

在 1981 年的步入高齡化白皮書（Growing Older）中明確指出，社區照顧除了最初的“在社區照顧”之外，必須包含“由社區照顧”的意涵，其實質就是要減少中央政府在社會福利服務方面的權責，認為非正式照顧網絡及志願組織是照顧的直接來源，從而增加他們的照顧職能。自此開始，“在社區照顧”實際上甚至等同於“由社區照顧”，即主要由地方政府、營利組織、志願組織以及非正式支持網絡（如，家人、朋友、鄰里等）為服務對象提供照顧（Ramon, 1988）。社區照顧也從強調照顧的環境，變成了強調照顧的資源（resource），也即如前所述的正式與非正式照顧網絡（Abrams, Abrams, Humphrey, & Snaith, 1989）。簡單歸納，它實則體現了社會的面向（social dimension），著重在“誰來提供照顧”（Who?）的問題上。而中央政府在其所支持的面向方面做出如此轉變，實際上有其背後的宏觀原因，即受到了英國當時的社會經濟、政黨執政理念、福利意識形態等各方面的影響。

(3) 為社區照顧 (care for the community)

自“由社區照顧”提出之後的二、三十年中它一直備受批評，尤其是來自女性主義學者的批判可謂從未間斷，而在批判的洪流中另一個社區照顧的面向——“為社區照顧”也悄然生成。但一直以來由於對前兩個面向的分析佔據著有關社區照顧研究的主流，也致使對“為社區照顧”的討論至今都處於一個少之又少的

失衡狀態。

有學者將這個新面向理解為：照顧的模式應符合當地居民的文化、傳統、階層，並且無論是正式或非正式照顧都應該是居民所認同的方式 (Abrams, Abrams, Humphrey, & Snaith, 1989)。也即是對照顧的意涵有了進一步的闡釋，重視照顧所處的情境、尊重受照顧者的主體性。也有學者將之理解為一種包含面較廣的、普及式的福利服務供給。此一面向關係到政府在社區照顧中所承擔的權責，因而有其對於社會政策的內在蘊含 (Symonds & Kelly, 1998)。進一步說，如若將“由社區照顧”、“在社區照顧”、與“為社區照顧”三個面向在政府乾預方面做比較，則可以獲悉：政府在福利服務方面的介入程度是依次增加的。如若以婦女作為照顧者為例，實際上中央政府對非正式照顧來源的強調，是一種公共部門介入之後對女性的傷害，被捆綁在照顧範圍內的婦女會不同程度地喪失自主性與選擇權 (Mayo, 1994; Tester, 1996)。因此，考慮到照顧者的權益，“為社區照顧”在維護照顧者的社會權方面，是旗幟鮮明且相對周到的。

(二) 福利國家危機與執政理念轉換之下的英國社區照顧

正如蒂特瑪斯所說，探討福利系統的同時，必然涉及到社會的政治文化特質 (Titmuss, 1968)。因此，談及社區照顧在英國成為提供老年福利服務的主要方式之前，對英國社會存在的福利意識形態、執政理念、社會政策的重要變遷，則有必要作出清晰的交代。

從福利國家面臨危機的共同背景來分析，第二次世界大戰之後的英國可以說

受到了凱恩斯、貝弗里奇以及蒂特瑪斯等等的影響，以福利國家的姿態，在經濟理念上配合著凱恩斯主義所主張的國家強力干預下的完全性就業（full employment），在大政府（big government）的基礎上以製度化的方式為全民提供普及型的社會服務。然而，告別了戰後的經濟繁榮，20世紀70年代的石油危機使福利國家的經濟危機一觸即發，失業率的上升以及通貨膨脹的加劇，均為公共福利服務帶來了與日俱增的壓力和需求。由此，也引發了以新自由主義政黨為首的對強政府乾預之下的福利國家過度統治、過度支出、過度借貸、過度操縱的清算與指責，福利國家在公共福利服務提供方面的傳統理念也因財務危機而陷入了兩難境地（Pierson, 1995; Rao, 1996）。

從英國社會執政理念的特殊背景來分析，20世紀70年代它作為福利國家所遭遇的危機，同時間伴隨著1979年以撒切爾夫人為首的讚成新右派（New Right）福利意識形態的保守黨人在政治上所獲得的勝利。撒切爾政府對傳統家庭和個人責任的復辟，其實是在意識形態上致力於一種父權制模式（Stepney & Popple, 2008），強調互助、慈善、和志願主義（voluntarism）（Pearson, 1975）。

新右派主張破除大政府之下國家對自由市場的干預，取而代之以極小化政府（the minimization of government）來恢復自由放任經濟（laissez-faire）所強調的市場的作用；以損害個人自由為由不贊成政府角色及責任的擴大；認為經濟目標應大於社會目標，經濟是福利的引擎；以剩餘主義（residualist）代替普遍主義（universalist）的福利模式；以家庭而非政府為照顧的主要提供者（Bryson, 1992; Cowen, 1999; George & Wilding, 1994; Swann, 1993）等一

系列與福利國家截然相反的理念。然而，經過長時間國家在公共福利服務方面的積極干預，其已經被廣泛地認同為主要提供者，因此，新右派意識到古典自由主義所主張的完全依賴市場、對政府乾預的全然撤離，在具有“福利慣性”的社會情境之下來操作是存在困難的。如何減少政府在公共福利服務方面所承擔的權責、恢復市場與社會的關係、以多元、分散的方式進行福利服務的提供，則變成了保守黨派應對福利國家危機更為實際的考量，而此種觀念也為福利多元主義受到廣泛重視、成為 20 世紀 80 年代以來指導社區照顧成為福利服務提供主要方式背後的福利意識形態打下了基礎。

(三) 福利多元主義之下的英國社區照顧及其爭議性

自從社區照顧的概念提出以來，它經歷著“去機構化”與“正常化”思潮、福利國家危機、執政黨福利意識形態轉變等等政治經濟文化的影響，並因此在內涵方面發生著演變，尤其是“在社區照顧”向“由社區照顧”的重心轉移，更可窺見社區照顧背後蘊含的福利多元主義福利觀。

如果說早期的“在社區照顧”實際上只是在“去機構化”思潮的影響下，單純地出於對“完全性機構”的反對，轉而在社區設置小型養老機構，強調在實現照顧環境轉換的過程中，幫助被照顧者脫離非人性化、科層制的大型機構，進入較為熟悉的社區環境。那麼，進入福利國家危機的階段，保守黨內閣秉持自由經濟與中央集權的強勢國家作風，出於對成本效益(cost effectiveness)的考慮，中央政府已使社區照顧漸具“市場化、服務剩餘化、服務使用者被標籤化”的特徵。這種轉變，也使當時對社區照顧的定位極具爭議並招致了不少批評的聲音：

如，政府認為強調有著多種照顧來源的“由社區照顧”是比較便宜的選擇，是一種深受福利多元主義影響的“混合經濟照顧”。因它符合當時的政治意圖，可以幫助國家減少介入，把照顧的責任丟給地方政府、家庭、個人，達到替政府節省福利開支的目的（Baggott, 1994; Langan, 1990; Ramon, 1991）。而在此之間，國家也悄然實現了角色的變遷，由壟斷性的提供者漸變為公/私部門、志願部門、非正式渠道等不同提供者之間的策劃人和監管人(Stepney & Popple, 2008)。

因此，1980年代的英國不但使“在社區照顧”變成了“由社區照顧”，也使社區照顧本身等同於由地方政府照顧、由家庭照顧甚至最終由婦女照顧的模式（Finch & Groves, 1980; Finch, 1984）。雖然這種轉變並不見得能達到政府所設想的投資效率，甚至未能真正達到省錢的目的，但社區照顧充滿爭議的八十年代，促使了1990年首次以社區照顧命名的法案出台，即全民健康與社區照顧法案，法案中明確表明讓地方政府需專款專案地執行社區照顧，也可算是一個政策上不小的進步。而事實上，上世紀八十年代的英國還實施著雙軌道政策，即地方責任加強與行政管理權下放（decentralization of administration）的此消彼長之外、同時伴隨著對財政控制的集中化。理論上，分權或權力的下放能在很大程度做到服務使用者的融入、強化志願部門的角色。不僅如此，以上政策的最積極效能在於能夠促進使用者群體和社區組織與國家一起進入到社會服務的合作性安排之中（Walker, 1997）。

縱觀社區照顧在英國出現並發展的將近半個世紀的時間裡，最早期1959年的白皮書對社區照顧的論述還是較為人性化的（Malin, 1987）；1964至1975年

的社區照顧尚且會強調選擇的權利及控制，但 1976 年以後社區照顧卻演變成非正式照顧者的責任，而婦女往往成為最大的照顧者來源（Gladstone, 1995a）。因此，50 年代至 70 年代的社區照顧仍響應“去機構化”的號召而重視對弱能群體在社區範圍內接受照顧的投入，而 70 年代中期至 80 年代以來，社區照顧則強調成本效益、市場化、私營化（McCarthy, 1989），並帶有濃烈的福利多元主義的意識形態，從而導致社區照顧所提供的服務直接反映了福利供給的多元性、分散性、選擇性、剩餘性。

簡而言之，且不論當時不絕於耳的批評聲是否經過了對福利多元主義的辯證思考、是否具備十足的理性，僅看從爭議聲中一路走來的英國社區照顧，已漸漸在福利意識形態的演變中被托舉為承載老年福利服務的最重要方式之一，並在社會政策中佔有十足重要的地位，作為一項老年服務項目，其重要性已不言自明。而冷靜看待社會各界的批判性評論，其指向大多集中於不滿政治精英在福利服務權責方面的操弄。批評本身並不具備對某一種福利意識形態存在絕對的偏袒，僅僅意在提供一個警示的聲音：某種福利理念僅是起到引領某種意識形態的作用，關鍵還在於秉持某種福利觀的群體及其將福利理論轉化為福利實踐的理解力與行動力。以本文為例，如若執政階層能夠在實施福利多元主義的過程中，扶植或培育公共部門以外的福利服務持份者、達致其福利功能的良性發揮，不僅考慮到它們在福利提供方面的施予，同時也考慮到對它們自身福祉的維護，那麼不管中央政府再怎麼變換自身所信奉的福利意識形態，也不太可能大面積存在推脫或逃避福利服務權責與否的質疑聲。

(四) 理念與模式的並行、正式與非正式照顧資源的並行

英國社區照顧既是一種“社會福利服務理念”，也是一種“服務模式”。一方面，作為理念，其賦予“社區”一定的期望和社會功能，將之理解為個人與家庭生活的場所，成員之間有共同的身份認同及價值觀。當弱勢群體出現需要時，便可發動社區資源，而社區成員對支持弱勢群體也有社會責任及權利方面的認同，認為個體有在社區內獲得照顧和生活保障的平等權利（Seed & Kaye, 1994）；而另一方面，作為服務模式，實際上是在理念基礎之上的延伸，它十分強調非正式照顧資源與正式照顧資源的有效結合。作為改善老年服務的手段，一些發達地區如香港政府已經建立了一定規模的正式服務，如，醫院服務（hospital services）、老人院舍服務（residential care）、社區支持服務（community support services）等；而非正式照顧卻能夠應承老年群體需要的敏感性、填補正式服務的不足，創造更大的服務空間和服務彈性。同時可令更多的體弱老人留在家中，較容易控制公共成本，並且為動員民間力量結成非正式照顧網絡創造了平台（Yeung, Chow, & Li, 2003）。

因此，由福利國家向福利多元主義的轉變，帶來的混合經濟之下的照顧模式，有台灣學者將之歸納為七個特性：去機構化、減少公共依賴、成本效益、長期護理照料、非正式照顧、自主選擇與參與、需求導向（林萬億，2002）。其中非正式照顧被視為社區照顧中的決定性因素，是指動員社區資源，運用社區支持網絡開展服務，形成對老年人的支持體系。然而此處需要警惕的是，標題中所道出的“並行”，其實是在有意識地避免重複“由社區照顧”中易造成的對非正式照顧資源的過度強調，而同時對部分公共部門應履行的福利服務權責的迴避與隱沒；

意在時刻提醒正式照顧資源與非正式照顧資源的並行不悖，因為照顧資源彼此之間發展的不平衡，不僅會限制受照顧者對照顧資源的選擇範圍，還會因對某一類照顧資源的過度消費而造成資源使用時的擁堵狀況；而輕易將非正式照顧資源界定為照顧的中堅力量，也是需要視國家或地區的養老照顧服務發展階段而定的，類似上文中西方學者提及的保障成本效益、以及台灣學者將非正式照顧視為決定性因素的做法和說法，也許放在內地社區居家養老服務的推廣過程中，就易造成“福利陷阱”，即在非正式照顧資源欠發達的前提下無法兌現對老年服務使用者的福利承諾，這一點反思，也可以從英國社區照顧中“為社區照顧”面向對照顧情境的強調中找到理論依據。

綜上所述，在我國城市社區建設運動的情境之下，社區作為社會福利社會化的載體，其意涵是如何被詮釋的？在福利多元主義理念指引下的社區居家養老服務，在我國是如何被概念化的？具體的操作化情況又是如何？有否值得推廣、且與社區建設緊密相關的服務模式存在？對服務項目理念的回應，也將構成對服務模式的探討，二者能否在研究員對本次研究進行田野調查的過程中達致理念與實踐的二合為一，將引領以社區居家養老服務項目為基本分析單位、也是中觀研究問題的提出。並且，從西方文獻中針對社區照顧的存在更多是一種出於對“機構化”的反對，而非致力於構建一個真正意義上的參與的（participatory）、增權的服務（empowering services）的判斷（Payne, 1995），鮮明地點出了從服務角度出發的參與理念和增權理念對於社區照顧理念達成的不可或缺，從很大程度上引領了微觀層面研究問題的主旨。

三、批判老年學與批判老年學社會工作

作為一個具有明確社會福利導向的老年照顧服務研究，上文分別從福利多元主義與英國社區照顧、及其二者之間的關聯入手，給出了相應的理論回顧。而本次研究作為一項以老年群體為中心的社會工作研究，對於老年學以及針對老年群體開展的工作理念與方法的研究領域，也是老年照顧服務項目中無法跳過的重要環節。

也就是說，作為兼具社會福利與社會工作雙重導向的老年照顧服務研究，“轉變”被視作貫穿這三大內在邏輯的主要線索。加之從社會福利與社會服務的辯證關係中也可進一步透析：社會服務的專業化對社會福利的有效分配起著關鍵的鏈接與承接作用，也就是說，社會工作及其背後的理論支撐，將成為鏈接福利理論與服務項目的載體。

究竟怎樣使社會工作專業更好地與社會福利和社會服務銜接起來？總所周知，社會工作者大多工作在社會福利的領域範圍內，然而卻並未在諸如福利意識形態倡導、社會政策制定等宏觀層面擁有更多的話語權，甚至未見其在諸如社區居家養老服務項目的操作過程中明確一個不可替代的地位。甚至有西方學者提出，原先社會工作者所具備的“街角信任”（street-corner credibility）正慢慢消失（Langan, 2000）。因此，經過了上文對用以輔佐本次研究的轉變中的福利理論、以及轉變中的老年照顧領域所做的綜述，同樣地，下文將選用批判視域，找尋老年學以及老年社會工作兩方面在“轉變”中應對老年照顧服務領域有可能出現的新風險等方面的理論翻新和拓展。

(一) 批判老年學：增權在理論間的串聯

長期以來，社會工作與老年學在很大程度上是分離的，幾乎沒有學科方面的共通與交集。一方面，視域較廣的老年學很少如老年社會工作一樣聚焦在健康與社會照護領域 (Phillips, 2000)。而另一方面，為了打破舊有老年社會工作缺乏理論視角，從而導致社會工作實務方面過於偏重老年群體的功能缺失、將之置於全然的依賴者角色的詬病，並摒棄傳統的將老年群體與問題 (ageing and problem) 自然聯結的慣性，新的指導理念勢在必行，因而批判老年學 (critical gerontology) 在此處尤其值得關注。

起源於 20 世紀初的批判老年學是一個具有爭議的詞，現今對其仍缺乏被普遍認可的定義。有學者將之理解為：對老年學有建構作用的社會影響、哲學基礎、經驗性方法論報以批判的態度 (Ray, 1996)。也就是說，應當提高對社會、政治、經濟等因素的敏感度，探析老年群體的切實生活與需要。更有學者將批判老年學視作較社會老年學更忠於價值觀 (value-committed) 的方法 (Phillipson & Walker, 1987)。

具體地說，批判性視角主張應當意識到社會、社會結構是如何壓迫個體的。就老年群體而言，批判老年學認為他們長期被無視、被邊緣化，因而人們應當重新看待個體及社會對待或回應老年群體的方式，並要意識到傳統理論與方法對老年及老年群體的觀念應當有所轉換或翻新 (Estes, Biggs, & Phillipson, 2003; Baars, Dannefer, Phillipson, & Walker, 2006; Holstein & Minkler, 2007)。也正因為此，批判老年學探究的大多是主流社會老年學研究常常忽略的議題，試

圖跳出常規的關注點與分析方式，來看待其領域內的現象與問題，如，如何解釋壓迫與不公的產生？以及壓迫與不公是如何影響老年群體的？如何使受壓迫或多元化群體（如，老年婦女、智障人士等等）的聲音被聆聽？（Achenbaum, 1997; Baars, 1991; Holstein & Minkler, 2007）。

最早根植於政治經濟視角，批判老年學著重強調老齡化與經濟生活的關係、階級不平等等方面。以社區照顧為例，政治經濟學者認為它實際上反映和加固了專業人士與非專業人士之間力量上的不平等（Estes et al., 2003）。甚至究其實質，是在控制和管理，而非提供給老年群體自我決定（self-determination）、參與等機會，這一點實際上有違社區照顧以“正常化”為目標的宗旨，受照顧者的自主性無法正常發揮，其公民身份自然也無法全然體現。而公共政策、健康與社會服務也通過加強這種控制與管理，不斷地深化老年群體的依賴，故而又被稱之為“結構性依賴”（structured dependency）（Townsend, 2006, 2007）；直至20世紀80年代到90年代，這些側重點被女性主義者與人文主義者挑戰。其中，女性主義視角主要聚焦在長期的性別不平等為老年生活帶來的深遠影響（Arber & Ginn, 1991, 1995）；人文主義視角側重在探索諸如什麼是好的晚年？社會應當如何支持不同的老年？等等這些有關進入老年階段後的意義之類的话题（Minkler, 1996）。此外，近來一些學者開始強調另一種新的視角，即人權視角（a human rights perspective）。此一視角反對對老年群體的歧視，指出任何年齡層、任何情況下，都應享有合理的生活標準（Feldman, 2002; Townsend, 2007）。

正是在綜上多元視角的開啟下，批判老年學摒棄了傳統的社會老年學對評估

和服務 (evaluation and service focus) 的熱衷，而發展了新的特質：採用混合方法、多重學科及理論視角；對公共政策、健康與社會服務供給持以批判的眼光看待；對老年歧視、代際間公平應有適當研究；關注老年群體的多樣性；強調老年群體所具有的優勢與資源；關注進入老年階段背後的意義，注重生活品質的探索；運用定性與傳記式手法了解老年群體的真实生活；把老年群體置於老年研究與實務的中心位置 (Bornat, 2000; Bytheway, Ward, Holland, & Peace, 2007; Cole & Sierpena, 2006; Estes et al., 2003; Holstein & Minkler, 2007; Means & Smith, 1998a; Minkler & Fadem, 2002; Ray, 2007; Townsend, 2007)。

除了悉數轉變中的社會老年學因有了批判視域的加持而展現出的理論及理念翻新，同時也應看到批判老年學需要應對的挑戰：如，怎樣在上文提及的多重視角中做到融合？即如何將政治經濟學視角所著重的結構性方面 (structural aspect of ageing)、與人文主義視角看重的個體化 (individual aspect of ageing) 做到統一的闡釋？如何做到既了解老年群體所處的社會結構 (social structure)、社會情境 (social context) 與老年個體的生命歷程 (life course)，又能深入探析其所處情境中的人性化因素？如何在方法上做到二者的結合呢？

(Estes et al., 2003; Holstein & Minkler, 2007)。由此，有學者提出增權的概念，以試圖做到對宏觀與微觀方面的同時關注 (Minkler, 1996)。實務上，批判老年學強調老年群體的融入、參與，學者或前線工作者不應處在一個價值中立或保持距離 (value-free or detached) 的位置上，而要做到及時的反思與自我反省 (reflexivity and self-reflexivity)。也就是說，理念上提倡運用增權的角度，來試圖在結構性因素與個人因素之間找到某個平衡點；方法上運用傳記

式、敘述式、參與式、反思的方式貫穿始終，以破除傳統觀念中專業人員與老年群體作為研究對象或是服務使用者之間施與受的刻板角色。

(二) 批判老年社會工作

1. 需要？還是風險與資格標準？

通過對老年學的反思而衍生出的批判老年學，也引領著老年社會工作領域的嶄新視角，即兼具老年學理論基礎與老年社會工作實務經驗的“批判老年學社會工作”(critical gerontological social work)。作為一種批判性思維下的老年社會工作方法，針對批判老年學社會工作能為老年群體在享受公共服務方面帶來怎樣的反思（分別從作為服務使用者的老年群體的需求、以及從作為服務提供者的照顧者權益的維護兩方面的視角翻新作為下文的兩大切入點），而著重揀選的與我國養老照顧服務專業化相關的討論，將成為本次研究理論回顧部分的重點之一。

在服務供給的過程中，社會工作者通常會面臨對老年群體的評估，而傳統老年社會工作者對老年人自身狀況或所處環境的描述，會習慣性地用“處於風險之中”(at risk)、“依賴性”(dependency)、或“年老體弱”(fragility)等較為負面的詞彙。加之總體照顧資源的短缺，因而通常情況下對老年人身處風險的強調則構成了前線工作人員與機構、組織對老年群體關注的重點，並以此來決定其可否獲取社會服務 (Kemshall et al., 1997)。這體現了一種以風險為導向 (risks-led)的評估理念，風險成了評定服務使用者是否具備資格(eligibility)的核心指標，而不是考慮到其作為個體的權利 (entitlement)。在無形中建構了

一種老年人之間依據自身的弱勢狀況所引發的對可能享有的有限資源的競爭機制。

從批判老年學社會工作的角度出發，實際上，風險一詞本身就俱有很大的爭議性，它更多地是一種意識形態上的理念，是可以被社會建構出來的（Lupton, 1999）。因此，不假思索地使用風險一詞，會帶來某種習慣性思維與負面效果，那麼這種做法本身便是存在迷惑性與風險性的。如，忽視以優勢視角（strengths-based）來看待老年群體；又如，從評估的角度來看英國社區照顧，一方面，其一開始所強調的對服務使用者整體需求的評估（a holistic assessment of need），實際上逐漸導向了最有需要的老年群體（the most in need），因此，最有可能獲得資源的服務使用者集中在小部分群體，而非所有有需要的群體；另一方面，雖然服務使用者被鼓勵說出自己的需要，但實際上評估的掌控人（gate keeper）是實務工作者，他們擔負著決定老年人的需求是否位列機構或組織的資格範圍內的職責（Department of Health, 1991）。

也就是說，基於財政、資源等現實的考量，對成本效益的追求易使前線工作者不得不捨棄對專業願望下目標的達成（Stepney & Popple, 2008）；老年人作為服務使用者的主動地位被變相剝奪，真實的需求很可能“被屈服於”現實的拮据而做出讓步。正因為此種中央政策的導向，從二十世紀八十年代開始，英國地方服務局對風險概念在評估方面的使用越來越多。由此可見，這樣一種以風險的名義，將老年服務使用者對服務的最基本需求以外的多層次需求予以軟性迴避的做法，反映出的不僅是執政權威在老年照顧服務領域的政策關懷不夠、福利權責

不足，也反映出專業人士效力於這種政策結構之下，出於主動認同也好、擬或是被迫服從也罷的一種專業權威對老年弱勢群體正當受照顧權益的相對剝奪。因此，在兩股強勢群體的合力之下，很難想象：缺乏自上而下對營造增權情境的主動性、也缺乏來自非行政性、非政府性壓力團體的及時反思與聲援，老年群體僅憑一己之力能為自身爭取到多少增權的機會，且不論他們是否具備對增權理念及其作為發聲渠道的意識和自發性。

綜上所述，我國在構建以社區為基礎的老年照顧服務體系、項目、或模式的過程中，對於何謂專業化以及如何趨於專業化，應有更加批判性的認識。雖然英國社區照顧對我國社區居家養老服務本土化過程有著重要的引領或先導作用，但批判老年學社會工作對前者的審視，也恰好是對我國在老年照顧服務本土化過程中的間接性警醒：對風險的強調，只是滿足了最有需要、最少部分老年人對健康、安全、以及自主的渴求，這從社會工作的專業角度出發，充其量是最小程度的、而非最佳的介入或乾預（minimum but not optimal interventions），提升老年群體生活品質暫無從談起、也無法給與其施展積極公民身份（positive citizenship）的機會。因此，有學者提出，老年社會工作者既要注重對老年人承受風險的關注，也要平衡其應享有的自立性與自主權（Kemshall, 2002）。

此外，與批判老年學強調宏觀層面歸因與微觀層面歸因的結合異曲同工的是，批判老年學社會工作主張對老年人所面臨的風險應有更廣泛的認知，除了分析老年人自身的內源性歸因，也應看到個體功能失範以外結構性的外源性歸因，如，老年歧視、社會經濟不平等所造成的社會排斥或被邊緣化等等（ODPM, 2006）。

也就是說，老年群體所表露出來的風險，如若全然以個人的角度去分析，則是以犧牲大部分潛在服務對象的個人權益、而表現出的對執政精英意識形態的一種偏袒；對小部分老年群體最基本需求的應承，同時對大部分、多元化養老服務需求的漠視，只能說明在老年照顧領域所表現出的僅是有選擇性的、而非普及性的福利關懷，老年照顧服務政策對受照顧者的權利意識有意忽視、強勢隱沒的做法實際上是在掩蓋社會結構的不公，讓老年群體的問題個人化，基於對風險的反思，也再顯對老年受照顧者群體增權的重要性。

2. 從照顧者角度出發的反思

通過評估與個案管理，社會工作者需要同時面對非正式照顧者與老年群體，雖然前者作為服務提供者需要應對來自老年群體較為複雜的需求，然而他們自身的需求和權利是否能得到應有的關注？這常常是容易被忽略的環節，或容易引發與受照顧者需求之間的衝突。介於此，社區照顧也被質疑其仍帶有資源至上性，以至於使得增權理念、自主選擇更多的只是束之高閣的修辭，而難以在現實中得以呈現 (Blakemore, 1998)。因此，從批判老年學社會工作的角度出發，倡導打破一直以來著重強調照顧者壓力、負擔的觀念，轉投於以權利為基礎的方式 (rights-based approach)，引入權力、公民身份、與人權的概念，來看待照顧者與受照顧者的角色，幫助實務工作者在增權的情境之下 (an empowering context) 同時照顧到非正式照顧者與受照顧者之間的需求 (Ray, Bernard & Phillips, 2008)。

如同前文在對使用風險作為老年受照顧者能否獲得照顧服務資格的評判標

準進行批判性分析之前，首先對風險本身的意涵做了一番剖析一樣，在關注照顧者權益之前，也應首先對照顧一詞有大致的了解。

第一，現今對照顧的界定仍是不確定且充滿爭議的，因其周邊的界限尚不明確，如，究竟照顧應該是正式的，還是非正式的？有償的，還是無償的？專業的，還是非專業的？由家庭內部提供的，還是由市場提供、或公/私部門提供的等等？

第二，早期的文獻對照顧的理解多局限在單向層面，即照顧者與受照顧者之間施與受的關係，而他們之間的互動與聯繫（relational aspects）卻被長期忽略；對照顧情境的關注遠甚於對照顧的理論探討（Finch & Groves, 1980; Nissel & Bonnerjea, 1982）。

第三，隨著女性主義視角的拓展，有關照顧的文獻也開始關注男性與女性在照顧職責承擔方面的不公，即賦予照顧以性別視角（Ray, 1996）。第四，早期文獻對照顧者所承受的成本或代價（如，經濟代價、身體代價、精神/情感/社會代價等等）的過度關注，使之忽略了照顧者所具有的優勢，從而缺乏優勢視角（Phillips, Ray, & Marshall, 2006）。

第四，隨著新管理主義（new managerialism）被提上政策議程，對照顧領域的關注普遍集中在對家庭和個人責任的強調，對照顧者的人文關懷更是無從談起。以英國社區照顧為例，直至 1990 年全民健康服務與社區照顧法令的出台，對照顧者的關注才開始在社會政策與法令中有所重視，但從前文對社區照顧三個

面向的分析來判斷，最注重對照顧者社會權予以關注的面向“為社區照顧”，其本身的理念著墨已是少之又少，更勿論及在保障照顧者權益方面的影響力了。

在上述關於照顧一詞的爭議做簡要回溯之後，從批判老年學社會工作的角度出發，主張對照顧的意涵應有重新界定。首先，女性主義學者提倡照顧應由男性與女性共同分擔；公/私領域的照顧不應嚴格區分；家庭在照顧方面的承擔不應被視為個人職責，而應走入公共視野（Martin-Matthews, 2008）。其次，女性主義還強調對照顧中權力關係的分析，即應當把照顧的過程看作一種關係的體現，而這種關係並非單向的，而是可以體現依賴與互相依賴、能動性與權力的動態的、雙向的、互惠的關係（Tester, 1996）。除此之外，還有學者提出，對照顧的界定應注重其背後具有特定的社會文化，因而高質量的照顧必然是充分考慮文化背景的，也正因為此，而很難給照顧一個明確而統一的界定。然而即便如此，通過對照顧意涵的重新思考，至少能夠使本次研究不忘將照顧者也納入老年照顧服務領域的分析範疇，通過這樣的舉動來凸顯對照顧意涵的廣義理解。此外，批判視域下對照顧的辯證解析，無論是從性別平等、還是將照顧者的勞動價值與市場上的其他勞動同等賦值、擬或是強調照顧雙方權益的相依與互動等等，均體現了構建一個讓照顧者增權的照顧情境，再一次論證了增權理念在批判理論界不容小視的地位。

簡而言之，批判老年學與批判老年學社會工作對傳統社會老年學以及老年社會工作的理論翻新，從很大程度上是對與本次老年服務研究息息相關的理論與實務的及時更新。在辯證分析的過程中頻繁出現的參與理念、增權理念，可謂批判

視域在老年照顧服務領域的分析基礎，更重要的是，作為服務輸送環節不可或缺的因素，這些理念的提出直接指導了本次研究第三個、也是微觀層面研究問題的提出。

最後，作為對文獻回顧章節中前半部分（相關的理論及理念支持）的簡短小結，福利多元主義理論、老年照顧服務理論、批判主義理論這三大理論之所以被本次研究重點採用，很大程度上是緊扣“社會福利暨社會工作為基礎的社區老年照顧服務項目研究”這樣一個內在邏輯的。不僅為本次有關於我國城市社區居家養老服務的主題研究打開了理論視野、提供了理論支持，還直接有助於下一章節中三大主要研究問題（宏觀層面的社區老年照顧服務情境、中觀層面的服務項目概念解構與實務操作、以及微觀層面的具體服務輸送環節）的提出。除此之外，文獻回顧中在主幹理論的梳理過程中細化而出的理念（如，宏觀層面對服務性與行政性的考察、中觀層面的服務理念與服務實踐、微觀層面的參與理念與增權理念），均在不同層面啟示著下一章節中研究問題提出之後的概念構想和框架搭建，也即概念框架的確定。

我國現有的實證資料回顧

一、中國人口老齡化現狀及變動趨勢

本世紀初，我國 60 歲以上老年人口已達 1.3 億，並以每年 3.2% 的速度急劇增長。事實證明，直至我國第六次人口普查的數據公佈，我國 60 歲以上老年人口已比 2000 年同期上升了 2.93%。通過 2000 年老年人口比例超過 10% 的比重來分析，我國早在十多年前就已進入老年型人口國家的行列了，預計老年人口撫養

比將由 2000 年的 15.9%提高至 2050 年時的 56.9% (陳友樺, 2002)。不僅如此, 通過在世界範圍內比對老年人口的數量及其內部年齡結構可以獲悉: 我國還是老年人口數量最多的國家, 且老年人口中的中、低齡老年人口所佔比例不斷下降的同時, 高齡老年人口的比例不斷上升。

這樣的趨勢也揭示了一個迫在眉睫的現狀: 伴隨著我國老年人口的高齡化, 這部分有著較高護理需求的老年群體似乎已經用自身的實際情況率先發出了對老年照顧服務體系的預警信號。與此同時, 為了避免高齡化所帶來的養老服務需求的持續激增, 對中、低齡老年人口的養老服務方式方法的未雨綢繆, 同樣是不容小覷的老年照顧服務體系的重要議題。因此, 通過將本世紀初的老年人口比例與增長趨勢的呈現, 已然為 2003 年社區居家養老服務在我國一批試點城市的出現, 埋下了需求的種子。

二、對以社區為基礎的服務項目的政策倡導

在具體進入對社區居家養老服務發展歷程的探討之前, 有必要對社區建設運動之下以社區為基礎的服務項目的政策緣起進行探討。

1987 年, 民政部召開了有關社區與社區服務的第一次會議, 標誌著我國城市以社區為基礎的福利體制改革的開端; 1994 年民政部又召開了有關社區服務的經驗座談會, 不僅對社區建設給出了官方界定, 將之定義為中國城市社會保障與社會服務系統的重要組成部分, 同時標誌著對以社區為基礎的服務項目的政策倡導的開始 (Xu & Chow, 2006)。而中央政府也想藉著這股福利體制改革的背景,

相應地減少政府部門的福利供給，轉而通過市場和部分政府服務的私有化來接手（Guan, 2000）。而隨著社區建設的不斷行進，社區服務的理念也發生了些許變化，除卻上文所提及的對城市社會保障功能的政策倡導、以及學者提出的服務市場化，社會工作的概念開始走入社區工作的視野範疇。甚至有學者提出，社區服務是在社區範圍內，由政府、市場、非政府組織以及社區居民等為主體，為提高居民生活質量和增強社區成員歸屬感而提供的各種服務性產品和服務性活動的總稱（夏玉珍、李駿，2003）。

雖然此時的政界、學界等並沒有針對何謂服務的市場化以及何謂非政府組織進行更為細緻專門地探討，但至少在社區服務的界定範疇展開了一定的概念擴充，可以感受到福利體制轉型的社會情境之下，在中央文件自上而下地倡導以社區為基礎的服務項目開展的同時，福利與服務理念實則也發生著潛移默化地轉變，從對社區服務的概念擴充中便看到了對除政府部門以外的市場、非政府組織、社會工作專業力量、以及社區居民等作為多元服務持份者廣泛參與其中的號召，從中尤其看到了第三部門和有利於第三部門發展的專業隊伍的發展機遇，從一定程度上預示著將來在發展我國城市地區以社區為基礎的服務項目的過程中，自上而下的行政主導將不再是唯一的福利權責承擔與服務輸送的中堅力量，反而隨著對社區作為福利服務新機制的概念再思和內涵再挖掘，更多自下而上的補充力量將會相繼湧現，正如之後將於本次研究的整個研究發現部分中社區居家養老服務項目領域所展示的那樣。

三、社區居家养老服务重要性的萌芽

除卻前文在梳理與本次研究相關的理論及理念的過程中，所重點引用的英國社區照顧，其實，在我國有關城市社區老年服務建設的文獻中，已存在對國際社會有關如何解決老年照顧服務議題的援引，如，在 1982 年第 37 屆聯合國大會通過的《老齡問題維也納國際行動計劃》中明確指出：社區福利服務應以社區為基礎，並為老年人提供範圍廣泛的預防性、補救性和發展方面的服務，以便使老年人能夠在自己的家裡和他們的社區裡盡可能過獨立的生活，繼續成為參加經濟活動的、有用的公民（陳友樺，2002）。一方面，從國外文獻的內涵上，可看出其與英國社區照顧理念對以社區為基礎的養老服務平台的重視；另一方面，從國內學者對此類國際文獻的援引，亦可看出學界對老年照顧服務認知是具備一定敏感度的，至少在理念方面，是與本文所倡導的社區居家養老服務的內涵（對家庭與社區這兩個養老服務平台的並行不悖的強調）不謀而合的。

而從統計數字來分析，也可窺見社區居家養老服務作為社區服務中一項優先發展項目的重要性與緊迫性：據中國老齡科學研究中心的調查顯示，有照顧需求的老年人當中，在城市中主要由配偶、子女或孫子女照顧的比例為 90.8%；在城市中主要由保姆照顧的老年人僅佔 6.0%，主要由居委會或養老機構照顧的僅佔 0.3%（中國老齡科學研究中心，2003）。從數據方面不難獲悉，緣何社區居家養老服務於 2003 年在我國經濟較發達的城市開始推廣？很大程度上源於城市中絕大多數的老年居民仍然依靠傳統的家庭照顧，而與此同時的機構照顧和服務市場化在僅在老年照顧服務版圖裡分佔著極小的地盤。

然而需要指出的是，家庭照顧之所以被選擇，更多的是出於對社會化養老資源匱乏的一種屈服或勉強之舉，並非源自於服務使用者及其家庭的自主青睞。如，雖然《中華人民共和國憲法》明確提出家庭是養老主要承擔者，並且 1996 年的《中國人民共和國老年人權益保護法》將成年子女對老年人的贍養義務予以了法律層面的保障，然而政府通過一系列法律法規來要求家庭承擔對老年人經濟支持和生活照料的責任，實際上是把巨大的壓力施加在了傳統的家庭照顧領域(吳蓓、徐勤，2007)。事實上，隨著經濟體制改革對“企業辦服務”的打破而導致的部分國家福利權責的隱退、婦女就業率的提升而導致的家庭福利功能的減弱等等，也就是說，傳統的家庭支持體系和來自單位與包戶組¹的補充支持體系同時受到了較大的衝擊。然而，以上從法律法規層面上對家庭照顧的強調，無疑是將部分原屬於公共領域負責之下的養老照顧權責順水推舟地過渡予私人領域，然而對私人領域(照顧者，尤其是婦女群體)的補充性法律法規上卻無處可見，因而，傳統照顧體系實實在在的弱化和法律法規對其照顧只能的強化，無疑造成了現實與法制之間的脫節，也使得尋找一種替代式的老年照顧服務載體成了經濟體制改革之後的一大政策議題。

隨著社區服務作為一項重要的社會政策的出台，對於社區及其能夠發揮的社區福利的看重，這時候儼然成為了一個政府自上而下的權宜之計。雖然社區居家養老服務在大部分推廣城市中存在著理論依據和實務專業化方面“高開低走”之勢，但仍不妨礙它作為一項重要的養老服務項目存在於近十多年間的相關學術文

¹ 包戶組是一種以社區為基礎的家庭照料方式，上世紀八、九十年代在城市較為流行。主要由當地街道篩選出一批需要照料的孤老和老年人，組建一個包戶組，定期對這些老年人進行上門服務，街道居委會培訓工作人員監督其工作情況。據悉，1988 年，全國共有 54,000 名包戶組成員，照顧著 88,000 位老年人(Olson, 1994)。

獻、會議討論前沿、以及大大小小城市或街區的實務範疇。

四、現有文獻對社區居家養老服務的理解

然而僅僅意識到社區居家養老服務的重要性，顯然只是在推展這項優先養老服務項目的過程中邁出了很小的一步，真正的起始點更應該放在如何對社區居家養老服務的內涵做到較為明晰的詮釋，且這種詮釋在較大範圍內是具備一個討論共識的。對此，研究員盡其所能地查閱了自社區居家養老服務開展以來較為權威的研究文獻，希望能夠對已有文獻中出現過的有關社區居家養老服務理解的文字做一次梳理，來了解目前國內學界對此項老年服務項目所展現出的理念層次、認知範疇、及其對實務領域的啟示等等，這個過程也是為本次研究揀選或歸納出關於社區居家養老服務的界定做出必要的鋪陳與借鏡。

從對若干年前我國國內社會科學領域內幾乎最為權威的文獻資料（《社會學研究》）的查找過程中發現，當時僅將居家養老視作老年人居住的一種具體形式，即老年人主要居住、生活在家裡，由家庭承擔其部分日常生活照料（鄒農儉，2007）。簡單說來，也就是傳統的“在家養老”，或前文分析英國社區照顧時對“由社區照顧”近乎於“由家庭照顧”的推導。

在同一年時間裡的一項以上海為研究點、針對城市以社區為基礎的長期照料的研究文獻中，對社區居家養老服務的表述是這樣的，根據中國的社會經濟發展條件，居家養老為基礎的社區服務或許是更具有普遍意義的社會化養老的基本模式（吳蓓、徐勤，2007）。另一項以北京為研究點、針對社區居家養老服務進行

初探的研究中，居家養老被理解為老年人在家中居住、但養老服務由社會來提供的一種社會化養老模式。也即是說，要調動社會各方面的力量，構建一個最符合老年人意願、最有利於保持和加強老年人自立能力、切實可行而又有效的以家庭為核心、以社區養老服務網絡為外圍、以養老制度為保障的居家養老體系（王海濤、楊貴星、周利生，2007）。

隨後，一項基於城市社區照顧模式探析的文獻中，學者直接使用了“社區照顧”一詞，將我國城市老年人的“社區照顧”界定為由國家宏觀指導和政策扶持，以社區為依托，為滿足生活自理有困難的城市老年人的日常生活照顧需求而提供的養老服務，包括建立和發展老年福利設施、開展居家照顧、日間托老服務等一系列照顧項目。具體可分為兩個理解層次：一方面，不使受助者脫離其所生活和熟悉的社區；另一方面，動員社區力量，運用社區支持體系（正規、非正規照顧資源）開展服務，達致讓受助者盡量維持在社區內過最大程度獨立自主生活的目標（徐祖榮，2008）。

2008年2月，全國老齡辦發布的《我國城市居家養老服務研究》中，指出我國城市有85%以上的老年人表達了對居家養老服務的選擇意願（全國老齡工作委員會辦公室，2008）。而從全國老齡辦官員的口中，居家養老服務是指由社區和社會幫助家庭成員為在家裡居住的老年人提供生活照料、醫療護理和文化娛樂、精神慰藉等方面服務的一種社會化養老服務形式。並且要在繼承、改革和發展傳統家庭養老模式的基礎上，全力營造的一種新型的老年人在家裡居住與社區照顧、上門包戶服務緊密結合的居家養老服務模式（閔青春，2009）。

綜上所述，從對距離本次研究起始時間並不算遙遠、並被研究員認為較有代表性的部分文獻資料的翻閱過程中，是可以理出有關近幾年學界和政府部門究竟是如何理解社區居家養老服務的基本思路的。從學者在權威期刊上所發表的針對居家養老僅是一種居住形式的見解，其實是將之與傳統的家庭照顧等同了起來，其用意是希望與文中著重探討的“社區支持”嚴格地加以區分，因此，這裡出現的居家養老中的“家”的概念，仍然是傳統意義上提供非正式照顧資源的私人場域。

而後，在隨之而來地實證研究中，學者們對社區居家養老服務又有了進一步地解構，有稱之為“居家養老為基礎的社區服務”的（以前文引用的上海研究為例），也有沿用“居家養老”的（以前文引用的北京研究為例），但稱謂的出入卻並不妨礙他們將社區居家養老服務歸納為一種“社會化養老模式”的共識，雖然對何為“社會化”並沒有確切的跟進解釋，但已然在對家庭的養老功能始終不變地強調之外，還出現了對“社區養老服務網絡”的關注。

此後，更進一步地，文獻中出現了對西方社區照顧理念的探討，用作對我國解釋何為社區居家養老服務的理論支持。縱使對服務對象的界定範圍仍屬狹義的民政對象、對服務內容的選定（大致可歸納為硬件設施、到戶服務、日托服務）缺乏縝密性，但對於社區內除家庭以外的非正式資源以及正式資源的關注，已然明確地出現在文獻中，亦可看作對社區養老資源的內挖和明示，只是對於服務提供者方面正式資源、非正式資源的具體構成的提及，卻戛然而止了。

最後，從全國老齡辦官員的訪談資料中獲悉，政府層面肯定了“居家养老服务”為一種社會化养老服务形式之外，還明確了將來要建設“居家养老服务模式”的決心。即便政府官員給出的服務界定無論從服務範疇、擬或是從服務內容方面，都存在相當的模糊地帶，容易使讀者造成對居家养老服务與到戶服務、以及與西方社區照顧的概念混淆，但至少有一點是明確的：政府在明確知曉我國城市老年人對居家养老服務的意願占主導的情況下，對於發展此一养老服务類型、營造服務模式的意識，已經躍然紙上了。

五、我國現有的社區居家养老服务實踐

(一) 中央及地方的政策支持

從中央層面開始，2006年《國務院辦公廳轉發全國老齡委辦公室和發展改革委等部門關於加快發展养老服务也意見的通知》，其中指出：發展养老服务業要建成“以居家养老服务為基礎、社區服務為依托、機構养老為補充的服務體系”（羅觀翠、雷傑，2007），從中不難看出，對居家养老的提及是將其作為與社區养老、機構养老並列的养老模式選擇。而十部委文件則不同，它可以被看作第一個全國性的指導和支持居家养老服務的政策性文件，對城鄉社區開展居家养老服务從規劃立項、用地用房、財政資助、稅收減免、金融扶持、水電優惠、用工優待等方面，均提出了一系列支持和優惠政策原則（閔青春，2009）。

而在地方上，北京、上海、寧波等地也針對居家养老服務的發展，出台了一些政策規定，如，北京市宣武區出台了《宣武區“十一五”時期老齡事業發展規劃》（王海濤、楊貴星、周利生，2007）；又如，浙江省把發展居家养老服务列為

全省社會事業發展的重點，制定出台了《關於加強城市社區老齡工作的意見》、《關於促進養老服務業發展的通知》（閻青春，2009）。

僅從政策的出台，便能知曉：無論中央性或是地方性政策，對於何謂居家養老服務、及其與傳統家庭照顧、或與文件中提及的社區服務、機構養老，在養老服務的內涵上究竟有何區別，還不太能梳理出一個以共識為基礎的界定。但隨著政策的相繼出台，至少說明了居家養老服務已逐漸進入了政界、學界等視野，成為關注民生問題的相關政策制定時無可迴避的議題之一。如若以社會政策的發展也需要經歷一個對居家養老服務由淺入深的認知發展過程的寬容心態來理解已悉數出台的政策規定，恰恰也正提供了學術界為其引入西方、亞洲發達國家或地區先進理念的良好契機，並且無形中彰顯了研究員之所以選取我國城市社區居家養老服務這個研究題材的必要性和重要性。

（二）經濟支持與硬件設施建設

北京市三年投入財政資金 3 億、社會集資 9 億，建成了 2244 個具有“三室一場一校”服務功能的社區為老服務中心和網點，為居家養老服務的發展搭建了平台；寧波海曙區、大連沙河口區，把居家養老服務人員列入了財政撥款購買的為老服務公益崗位，這是一種意在保障居家養老服務人員基本收入和隊伍專業化建設的做法。此外，上海市連續幾年資助和推動社區為老服務中心（站點）建設，使全市各個街道、居委會普遍建立起了居家養老服務中心（站點）。還制定資助政策、設立專項資金提供貸款擔保和貼息支持等措施，以“民辦公助”的方式鼓勵非營利養老組織向社區的延伸；與此同時，寧波海曙區也在投資建設改造居家

養老服務中心（站點）（閆青春，2009）。

在北京、上海、寧波、大連等城市還開展了居家養老服務分類補貼辦法，政府在區分服務對象、進行分類補貼方面，基本是根據老年人經濟收入、身體狀況、家庭成員狀況，確定不同的政府補貼標準。一類是全額購買服務（針對“三無”對象²、優撫對象、有特殊貢獻老人³）；一類是分檔次服務補貼（針對低保老人、高齡老人、生活不能自理老人）；一類是低償、優惠服務（針對眾多身體健康、有經濟支付能力的老人）（閆青春，2009）。以北京市宣武區為例，根據入戶調查研究，服務對象被分為三類：一類是經濟、生活特別困難、需要幫助的服務對象，對其予以由政府買單的無償服務，輔以街道通過民政、社區、愛心社等相關部門給予的物質和精神扶持；一類是經濟、生活存在一些困難的服務對象，他們可以根據自身需求訂製服務時間、服務項目（如，洗衣做飯、保健、日/夜間照料等），由社區服務中心組織服務人員和志願者提供服務，工作站據此收取比較低廉的費用；一類是不存在經濟、生活困難的普通老年群體，社區服務中心的簽約服務商和志願者會根據他們的需要，為其提供計時工和保姆等有償服務。更具體地說，對於三無老人、有特殊貢獻的老人、百歲老人、享受低保且生活不能自理的老人、家庭人均月收入在 300~500 元之間且生活不能自理的空巢老人等六類服務對象，均可申請免費享受 100~300 元不等的服務補貼（王海濤、楊貴星、周利生，2007）。同樣地，寧波海曙區也為 1100 多名貧困、高齡老人提供購買服務或服務性補貼（閆青春，2009）。

概括地說，由於政策中對居家養老服務的詮釋不甚明確，因而直接影響著政

² 無收入、無法定贍養人、無勞動能力的老年人。

³ 一般是指建國前老黨員。

府對其進行經濟扶持的界限劃分。從文獻中能夠提供的實證資料來分析，基本上政府的資金來源是依靠民政部針對民政對象/福利對象的撥款，且款項的落實需要對這部分服務對象進行風險等級上的劃分，所以無論從居家養老服務的受眾、還是從其所享受的服務津貼或服務來看，其背後反映的是一種非普惠性、且有差別的老年照顧服務理念。此外，由於深受上個世紀八、九十年代針對大力建設社區中心的政策號召，從政策制定的路徑依賴角度來分析，便不難得知現如今在各大城市掀起的建立居家養老服務中心（站點）的風潮了，這不免使研究員產生了一絲擔憂：居家養老服務硬件設施建設的不可或缺是毋庸置疑的，但這部分財政資金的使用，和政策號召中，對居家養老服務的詮釋與在家養老的掛鉤，難免會產生一個質疑，即誰會（在）使用居家養老服務硬件設施？而如若對於這個問題另加深挖，則又回歸到對居家養老服務內涵的再思的老問題上了，這無疑再次彰顯了本次研究希望對社區居家養老服務的概念化做到理念翻新的題中之義。

（三）服務方面的實務進展

從居家養老情況看，社會化服務一直以來幾乎處於空白狀態，近幾年才在上海、南京等發達地區開始探索，如，上海有 60 歲及以上老年人 260 萬，截至 2007 年卻只有 20 萬人享受了居家養老服務（劉素華、王龍，2007）。且不論服務的具體操作化如何，從數據的呈現來分析，對於居家養老服務的供求不平衡已是昭然若揭的事實。

也有文獻稱，居家養老服務興起於上海，上海民政局從 2000 年開始，陸續在六個行政區設置了試點，試點範圍內將居家養老服務細分為三個服務模式：第

一類是志願服務，由民政局負責培訓、由養老機構派出養老護理員，服務費由接受服務的家庭與養老機構之間進行核算（嚴格地說，這種服務提供並不屬於志願服務的範疇，反而可看作一種有償的到戶服務，由政府和機構出面幫助搭建到戶橋樑、促進服務市場化）。此外，許多街道還建立以社會援助為主體、組成志願者隊伍、為困難老人提供公益服務的機制；第二類是日托服務，集體關照老人白天的生活，包括就餐、休息、外出活動的組織。據上海市老齡委公佈的數據，1999年上海市 162 個托老所為 1334 名老年人提供了服務（上海市老齡委，1999）；第三，培訓護理員進行上門服務（鄭建娟，2005）。雖然學者試圖從上海歸納出有關居家養老服務操作化的分類，然而經過分析卻仍很難理出其分類的內在依據，並且在第一個類型的歸納上，更看出了對於志願服務內涵的不甚理解，誤將有償的到戶服務與志願服務等同了起來。誠然，想要對服務的操作化做到整齊劃一地，在各大城市推行何其難，我國推行社區居家養老服務本土化過程中對西方模式的照本宣科也並非唯一出路，允許多樣性的存在是現實的、也是必然的，但某些文獻暴露出來的，是在詮釋和運作服務項目的過程中想當然的態度，將直接致使對服務的分析不經推敲性和不可持續性，這也是本次研究除卻希望在社區居家養老服務概念化層面有所貢獻，也希望在其操作化方面為服務的實踐者理清思路。

此後，一項針對北京市居家養老服務的研究稱，宣武區於 2006 年在其轄區內的兩個街道進行了居家養老服務的試點，以高齡困難老人為重點服務對象、面向全體老年人，基本運作格局是政府扶持、社區依托、社會參與。具體做法是：第一，政府扶持方面，區委、區政府為試點單位投入了先期啟動資金之餘，區民政局通過福利彩票基金為試點街道投入了 40 萬元，用於居家養老服務機構的建

立、辦公場地的租用、服務人員的培訓開支等。試點街道成立了由街道幹部為主的居家養老工作領導小組，由社區服務中心負責居家養老服務具體工作的實施；第二，社區依託方面，公開招聘失業、退休人員擔任居家養老協理員，其主要工作是在居委會的配合下，對社區 60 歲及以上的老年人進行入戶調查，以便在此基礎上按照他們的經濟、生活狀況，將需要幫扶的對象進行三大類劃分（特別困難的、存在一些困難的、不存在困難的）；第三，社會參與方面，主要是引入專業家政服務公司、組建街道志願者分會、吸納社會團體、社會組織、個人加入志願服務、探索建立義工活動激勵和監督機制等（王海濤、楊貴星、周利生，2007）。北京在試點過程中的做法，實則體現了宏觀政策、中觀社區、以及微觀團體及個人共同參與到居家養老服務的輸送過程中的理念，雖然也無可避免地受到政策的影響而將服務範圍基本上狹義地鎖定在民政對象/福利對象方面，但值得一提的是，對社會參與的提及，則可以看作將民間力量發展為未來有力服務持份者的一個良好意識開端。

一項針對南京市居家養老服務的研究稱，鼓樓區的“居家養老服務”項目，運用政府買單、民間組織運作的機制，為轄區獨居老人的居家養老提供了有效的支持。此外，文獻中還提及了南京市社區服務網的建立情況，這是一項由市政府網提供技術支持，將社區服務的內涵（其中包括為老服務的內涵）、形式、收費標準、服務機構、服務監管等信息在網上公佈，同時進行必要的宣傳（陳友樺、吳凱，2008）。同樣地，南京也是如上海、北京等城市的服務操作手法相近，以高危老年群體為主要服務對象，而後由民政部門出面為其購買服務，只不過購買服務的對象是試圖通過服務網絡平台的搭建而集結起來的，希望通過對各類型服

務機構的網羅，來避除以往服務輸送過程中過於分散或重複的詬病。然而，需要慎重的是，介於老年服務對象在信息獲取方面的敏銳度和主動性相對薄弱，如何將服務網絡宣傳到位、如何使用服務網絡、服務網絡中所包含的各類服務如何與需求對應等等，都是平台建立之後更切實際的問題。

最後，作為對文獻回顧後半部分（我國現有的實證資料回顧）的簡短小結，相信上述文字已經對與我國城市社區居家養老服務項目有關的老年人口狀況及趨勢、政策倡導、服務概念評述、以及若干城市的服務實踐進程等方面，做出了一個基本的概述之餘，也將緣何研究員選擇這樣一個正在發展且亟需發展的老年照顧服務項目為研究議題的初衷盡顯無遺。特別是用本章節前半部分的理論回顧來對照我國現有的政策文件和學術文獻中涉及城市社區居家養老服務項目的內容時更能發現：在我國城市範圍內開始近十年時間的社區居家養老服務領域，無論是宏觀層面的相關服務性政策的制定和老年照顧服務情境的建設、還是中觀層面對組成服務項目的服務理念和服務實踐的理論性指導、又或是微觀層面專業服務理念對具體服務輸送環節的提升，至少在研究員能夠搜尋到的文件和文獻中，都處於一個相對缺位的狀態，並且暫時還缺乏系統性的實證研究來填補社區居家養老服務項目領域的研究空白。由此，在得到了文獻回顧章節中西方的相關理論及理念支持和我國現有實證研究明顯存在缺失的回應之後，也更堅定了研究員在下一章節提出分別代表宏觀、中觀、微觀三大層面研究問題的信心，以及為做出一個系統性的實證研究而進一步確立可涵括多層面研究問題的概念框架的信念。

第三章 研究問題與概念框架

基於上一章節分別從相關的理論與理念支持、以及我國現有的實證資料回顧兩方面出發所做的文獻回顧與綜述，其中對福利多元主義理論、英國社區照顧、批判老年學及批判老年學社會工作這三大理論的選擇，不僅主要基於它們對本次研究的理論化具有深刻的啟發意義，並且理論各自所蘊含的層次性也代表著本次老年照顧服務研究所要涵括的三個不同的研究面向，即宏觀研究面向、中觀研究面向、微觀研究面向。這樣的研究安排實際上也在三個不同的層面為研究問題的提出提供了理論線索，從而進一步地使本文在概念框架構想中所要闡釋的相關概念和所要搭建的概念框架構想圖愈發清晰起來。

一、研究問題

首先，對福利多元主義理論的解析，引發了關於我國社區居家養老服務所在的服務承載格局的思考，希望在本土化或地域化養老照顧服務情境的探尋中，至少能夠一探部分城市老年福利觀之究竟，以便在將來更好地進行政策舉薦。一方面，這可以看作是對社區居家養老服務在本次研究所選取的研究地區中，是否存在即有模式或方式的考察；另一方面，也可以從中試圖透析出各自社區建設格局的縮影，從而促成了有關服務承載格局或服務情境的宏觀層面的問題。

其次，對英國社區照顧理念的系統性分析，引發了將我國社區居家養老服務作為一個平行的分析單位（即分別為東、西方社會中的老年照顧服務項目），試圖通過對西方照顧文獻的追蹤，為我國社區居家養老服務的概念化和操作化盡可能地提供理論探討依據、以及實務方面的前車之鑑，從而促成了將整個服務項目

打包為中觀層面研究問題提出的基本思路。

最後，在批判視域的熏陶下對老年學理論與老年社會工作實務的思考，為老年照顧服務領域打開了另一個分析視角，而從翻新後的理論中萃取出來的精華部分（參與理念、增權理念），則更為具體地啟示了服務輸送層面、也即微觀層面研究問題的提出。

（一）宏觀層面的研究問題

從老年照顧服務情境出發，我國社區居家养老服务身處的社區建設格局在廣州/南京是如何被構建的？體現了哪一種老年福利觀？

（二）中觀層面的研究問題

從服務項目層面出發，社區居家养老服务在廣州/南京是如何被概念化和操作化的？

（三）微觀層面的研究問題

從具體的服務輸送環節出發，社會工作視域下的關鍵性專業服務理念（參與理念、增權理念）的滲透情況怎樣？老年服務使用者與各類服務提供者（專業化、半專業化、行政化）之間的服務關係如何呈現？服務導向如何？

二、概念框架

隨著本章前半部分對三大研究問題的提出，研究員對本次研究概念框架的醞

釀也逐漸清晰，下文將從概念界定和概念框架構想這兩個方面入手，以此展開對支撐本次研究的概念框架的剖析。

(一) 概念界定

所謂概念界定，即對研究範疇所涉及的相關概念做出闡釋，而闡釋的目的不僅是對已有的文獻回顧部分的再歸納，更重要的是揉和我國城市社區居家养老服务現實國情，以便在理論與現實的結合下做到本次研究的概念重申。

1. 宏觀層面的概念考察

宏觀層面由於受到了福利多元主義理論的啟發，而提出了對我國城市社區居家养老服务項目所處的社區老年照顧服務情境進行考察的研究問題，實際上是一種在西方福利理論啟發下的對我國老年照顧服務領域福利意識形態的探尋，而當視角具體到社區居家养老服务項目時，連接二者的最佳契合點便是我國於上個世紀八十年代末到九十年代初開始的有關社區建設的中央號召。於是，本文在宏觀層面的概念考察也將圍繞著社區建設運動、以及社區建設之下的老年照顧服務情境來具體展開。

1.1 社區建設運動

社區概念進入中國的實際工作領域，始於上世紀八十年代中期民政部推行的社區服務；九十年代中期以後，社區建設作為一個隨社區服務概念發展出來的新概念開始進入公眾視野，1996年江澤民提出“大力加強社區建設”的要求，隨後在1998年，民政部被明確賦予“指導社區服務管理工作，推動社區建設”的

職能，內設“基層政權與社區建設司”，標誌著社區建設被正式提上了議事日程。

理念上社區建設更著重於基層民主的建設，可算是一種城市發展和城市管理的新思路，明確了城市社會中的主要載體是“社區”，並將解決相當一部分社會問題和社會矛盾的重任交由社區建設之後的城市社區新格局。然而值得一提的是，當代城市社會中的社區或多或少地會因受到現代科層制行政區劃的影響而被定位為“行政社區”，加上上世紀八十年代中期民政部對社區服務的推行也是根據我國的行政架構來進行的（唐鈞，2008），因此，緣起於其中的社區建設概念也難免在實踐中帶有或被標籤化為行政性傾向。

1.2 社區建設之下的老年照顧服務情境

隨著經濟體制改革之後企業因參與到對市場經濟利益的追逐而逐漸退出了“企業辦社會”的歷史舞台，致使職業福利不復規模性的存在。隨之而來的對福利服務的社會需求形成了社區服務發展的契機，促成了以老年人服務、殘疾人服務、優撫對象服務和便民服務為主要內容的社區服務的開展（唐鈞，2008）。從中不難看出：被包括在社區建設範疇內的社區服務涵括了以老年人服務為首的多種服務項目類型，開啟了對以社區為基礎的社會服務模式的探尋（Xu & Chow, 2006），而在老年照顧服務領域，社區居家養老服務則成了自社區服務開展以來隨老年人服務演變而沉澱下來的重要老年照顧服務項目。

作為自本世紀初在我國一批試點城市中嘗試推行至今的老年照顧服務項目，社區居家養老服務身處的老年照顧服務情境對項目運作的影響，就如同社區建設

與社區服務之間的關係一樣是不言而喻的，不僅直接影響著社區居家養老服務模式或方式的模塑，對現有相關政策的反思以及日後相關社會政策的舉薦都有著不可小視的啟示作用。因此，對社區建設的地域化路徑選擇便成了本次研究在宏觀層面進行考察的必經之路，而社區建設所促成的社區新格局對社區居家養老服務項目所在的老年照顧服務情境的營造，更是宏觀考察過程中的重中之重。

2. 中觀層面的概念考察

中觀層面由於受到了英國社區照顧的啟發，最重要也是最首要地，是希望通過本次研究至少能夠對社區居家養老服務項目的概念化做出一定的貢獻，因而提出了基於服務項目本身的中觀層面的研究問題。希望能夠通過西方社區已歷經半個世紀探討歷程的老年照顧服務理論，來幫助我國的城市社區居家養老服務梳理出一個較為清晰的概念界定，從而更好地指導各個服務項目試點城市的服務實踐；此外，概念的澄清中還會明確地指出社區居家養老服務在我國老年照顧服務領域當屬的項目定位，以試圖避免今後的相關研究文獻中再輕易地出現不同服務模式之間概念混淆的錯誤解讀。

2.1 社區居家養老服務項目

關於社區居家養老服務的概念界定，本次研究結合了以英國社區照顧為主的西方照顧理論和我國本土化社區建設背景之下對以社區為基礎的服務項目倡導的現實，給出了自己的概念立場：社區居家養老服務是一項同時以家庭和社區兩個老年照顧服務場域作為並行服務平台的國內重要養老服務項目，主要以到戶式和中心式的形態實現多種服務類型（如，到戶服務、中心服務、日間照顧服務）

的共融，並力求以社會工作專業理念貫穿於服務的整個導入過程。

除了對社區居家養老服務項目進行概念澄清的同時，本次研究還對它在我國當代老年照顧服務領域所佔有的項目地位進行了梳理：社區居家養老服務前後連接著傳統的民政養老服務和機構養老服務，它們三者之間是互為獨立的養老服務模式，彼此的串聯形成了一條連續性的老年照顧服務光譜，呈現出我國養老服務模式的完整鏈條和多元選擇。

3. 微觀層面的概念考察

微觀層面由於受到了批判老年學及批判老年學社會工作的啟發，而將研究視角放置在了社區居家養老服務項目的具體服務輸送環節，通過從理論中凝煉而出的兩大關鍵性專業服務理念——參與理念和增權理念，來主要審視本次研究資料採集地的社會工作專業元素融入情況，並從中探究出服務項目的導向指向何處，是服務性占主導、還是行政性向服務性的靠攏、又或是仍滯留在行政性占主導的傳統做法之中。簡而言之，研究員希望通過微觀層面的概念澄清，也就是希望通過專業視域下發展出來的理念依據為我國城市社區居家養老服務項目今後的專業化建設諫言。

3.1 參與理念

參與理念作為本次研究中貫穿微觀具體服務輸送層面的專業服務理念之一，同時也體現了福利多元主義理論所倡導的多元福利機制的共同參與、英國社區照顧所倡導的多元服務持份者的共同參與、以及批判視域之下對老年服務使用者參

與的倡導，從中不難看出：參與理念不僅能夠同時兼顧對宏觀、中觀、微觀層面主要理論與核心價值觀的回應，還依次映襯了本次研究中的社會福利取向、老年研究取向、以及社會工作取向，足見其作為專業服務理念在本文中的重要研究意義。

一個正常的老化過程必定伴隨著某些生理、認知、以及社會能力的變化，也必定伴隨著社會參與方面的變化（Therrien & Desrosiers, 2010）。根據世界衛生組織的界定，參與是指個人對社會生活情境的融入（WHO, 2001）。也就是說，參與可被看作是在個人在與其生活環境的互動過程中，對日常活動的從事和對社會角色的扮演（Therrien & Desrosiers, 2010）。雖然參與理念至今尚未形成一個以共識為基礎的概念界定，但一些與之概念相交或相似的理念（諸如，社會參與、社會融入、社區參與、社區融入等等）（Levasseur, Richard, Gauvin, Raymond, 2010），卻常被用來幫助學者們更清晰地勾勒出參與理念的核心指向。

對於老年群體而言，他們的社會參與狀況一直以來都是學界希望理論化的研究對象，因此，對老年人從事社會參與的考察很大程度上聚焦於他們在社會或社區互動中的融入情況（McPherson, 2004; Levasseur, Richard, Gauvin, Raymond, 2010），正如，美國社會中存在大量的老年人，他們通過積極參與到志願服務中而為自身居住的社區做出了不少貢獻（Pillemer, Moen, Wethington, & Glasgow, 2000）。由此可知，無論是時下所倡導的成功的老年（successful ageing）理念、還是積極的老年（active ageing）理念，它們都非常強調老年群體自身的獨立和參與（Hsu, 2007）。

相對於以上的社會參與，社區參與則主要出自於一種對自上而下、國家驅動之下的發展策略的批判，它具有較長的歷史發展進程和實物進程（Murthy & Klugman, 2004）。有些學者將之界定為對項目利益的平等分享（Breitenbach, 1997; Raco, 2000）；有些將之視為一種可以讓社區得到長遠改善的收益過程（Abrahams, 1996; Jennings, 2004）。而從另一個分析視角來看，一方面，社區參與可被識別為一種方式，即它可以成為一種執行社區項目的動力機制，而動力源泉既可以是在國家驅動之下、以自上而下的方式來達成某項特殊目標，正如我國社區服務政策文獻中提到的“對社區資源的挖掘”（Xu & Chow, 2006）；也可以是自下而上地、通過以社區為基礎的方式來幫助社區獲取更多的資源分享，正如許多發達國家推行的社區發展中所強調的地方性草根行動與參與（Bregha, 1970）；另一方面，社區參與也可被識別為一種結果，即它不是一個量化的發展目標，而是一個具有意義的參與過程（Moser, 1983）。

通過對社區參與理念的細述，在很大程度上它可以被用於發展中國家對社會服務項目的啟動（Abatena, 1997; Donahue, 1989; Jewkes & Murcott, 1996; Pearse & Stiefel, 1982; Smith, 1991），尤其是當社區參與理念被認為能夠為效率增加、可持續性發展、公平、以及集體性社區權力凝聚帶來不容小視的收益之後（Jones, 2003; Midgley, Hall, Hardiman & Narine, 1986）。然而需要提及的是：以社區為基礎的項目應當具備能夠使社區居民過上獨立、積極、增權的社區生活的項目掌控力和項目運作方向（Cohen & Uphoff, 1980; Lord & Farlow, 1990; Mikkelsen, 1995; Zakus, 1998），方可對社區參與的理念有所推進；也就是說，政府驅動下的社區項目則很有可能無法成就一種促進草根階層

決策力和參與度的效果（Foley & Martin, 2000; Marsh & Rhodes, 1992; McConnell, 1993）。

3.2 增權理念

除卻參與理念，增權理念也扮演著貫穿微觀具體服務輸送層面始終的角色。和參與理念的理論銜接作用相似的是，增權理念不僅是英國社區照顧在“去機構化”途徑之下達致“正常化”目標的有力橋樑，也是批判視域倡導下轉換傳統的社會模式、取而代之以具有解放性意義的社會新安排的核心理念，更是對本次研究所採用的批判理論範式的內在價值觀的一種呼應，即藉由增權理念的視角，學會挖掘社區老年居民對自身動力的意識和融入社區的潛能，通過一個增權的過程來滿足老年服務使用者的需求。為了更進一步地了解增權理念，本次研究選擇了從以下三個面向依次闡釋。

3.2.1 增權理念的第一個面向

增權理念的第一個面向主要強調對弱勢老年群體的倡導（Fay, 1987），而沒有進一步分析他們之所以處於弱勢和邊緣地位的原因，如，社會結構中的科層制權力關係（Wong & Li, 1996）。因此，缺乏對弱勢歸因的深度挖掘很可能會促使那些被相對剝奪的老年群體將他們的邊緣化、失權狀態歸咎於自身身上。與此同時，前線工作者（如，社會工作者、社區管理者等）也有可能很大程度上受此指導範式的影響，而不去進一步探索老年群體之所以陷於苦難的根本緣由和內在機制。總而言之，如若缺乏探究制度化局限和政策導向局限的審視意識，那麼社區居家養老服務運行中未曾開啟的增權意識鏈條很可能不僅會導致對社區老年

居民照顧需求的缺位，還會強化對個人功能失範的歸因、加劇社會排斥和社會不公。這也是緣何本次研究將社區居家養老服務項目所處的老年照顧服務情境一並納入宏觀層面作為第一個研究目標的初衷之一。

3.2.2 增權理念的第二個面向

增權理念的第二個面向強調改變權力主導者與被主導者之間的權力互動關係，而這種改變的達成需要依靠社會行動和政策倡導來幫助實現（Wong & Li, 1996）。此一面向堅定地站在社區工作政治化的基石上，旨在轉換當前的權力驅動格局。

進一步闡述，增權理念的第一個面向中所提及的弱勢邊緣群體，他們的“失權”在第二個面向看來是被權力主導者或權力權威的相對剝奪甚至剝削所致。因此，弱勢邊緣群體無法保障或使用他們希望獲得的社會資源，進而導致了自身的經濟弱勢、權力關係與資源再分配中的被邊緣化狀況（Wong & Li, 1996）。這也是緣何本次研究啟用了批判老年學社會工作的分析視角，希望通過它對老年群體自主權和能動性的倡導，來摒棄老年群體將自己視為依賴者而僅僅聚焦於自身功能失範的固有觀念。也就是說，老年群體不應當被視為照顧服務的被動接受者，相反地，他們有潛力與能力通過使用一定的策略、優勢來幫助自己獲取滿足需求和解決困難的資源（Ray, Bernard & Phillips, 2008）。然而需要警惕的是，通過對失權理念（disempowerment）的再思，致力於推進社區工作的地方性組織也很可能在某種程度上造成社區的失權，這一論點在一項英國研究中得到了支持：積極參與到社區發展中的代價，常常建立在專業人士戴著專業面具卻無法使居民

身份隨意發揮的基礎上 (Dinham, 2005)。然而，藉由批判老年學社會工作的分析視角則可在某種程度上規避上述風險，因它不僅要求將關注重點放置在“做什麼”方面，“怎麼做”也被建議以同等關注度 (Ray, Bernard & Phillips, 2008)。因此，本次研究一方面會特別留意居民委員會在社區居家养老服务實踐中所扮演的角色、及其日常肩負的服務管理職責；另一方面也會再思社會工作中追求社會公正的核心價值觀，以此來檢視政府驅動的取向對公民導向有失考量、對以案主為本的原則有失考量的結構性局限，避免落入對案主需求不敏銳或視若無睹的境地。

3.2.3 增權理念的第三個面向

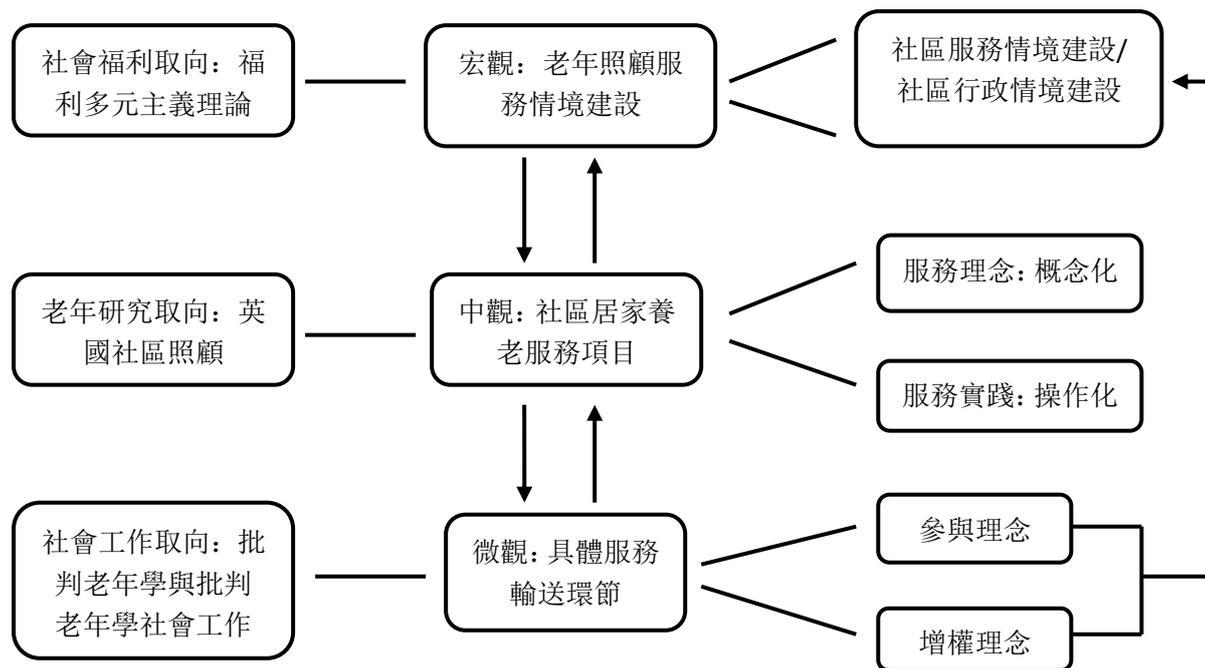
即便增權理念的第一、二個面向被悉數達成，也並不意味著社會工作者完成了他們對於構建一個公正和增權的社會的終極目標 (Wong & Li, 1996)。而本次研究所選取的批判老年學社會工作，卻一向關注易被主流社會老年學工作忽視的議題，致力於尋找能夠解釋壓迫與不公如何發生的答案，以使被壓迫的聲音被聆聽 (Baars, 1991)。

增權的第三個面向不僅僅強調個人的獨立，更強調一種人與人之間的相互依賴性。因此，應當充分地認識到社會與政治情境對弱勢群體重新獲得權力和對生活的掌控力所具有的效能 (Bernard, 2000; Minkler, 1996)；並且基於對相互依賴性的強調，不同邊緣化群體之間進行世界觀的整合也因此被大力提倡，來達致有服務需求的老年群體之間的相互理解，藉此在他們之間搭建一座互助的橋樑，那麼社區居民之間的照顧動力機制便有機會形成，從而集結更多的社區資源。

(二) 概念框架構想 (圖一)

所謂概念框架構想，是指在前文概念界定的基礎上，將三個不同層面的概念考察通過概念框架構想圖（詳見圖一）的形式勾勒出來。一方面，從橫向角度來看，概念框架構想圖不僅展示了宏觀、中觀、微觀三個研究面向各自包涵的概念，還將它們分別所代表的研究取向（社會福利取向、老年研究取向、社會工作取向）及其指導理論（福利多元主義理論、英國社區照顧、批判老年學與批判老年學社會工作）一一展現於圖的最左邊，並且在圖的最右邊分別將三個研究面向所指的概念進行了進一步的細化：宏觀層面將老年照顧服務情境建設與我國城市的社區建設路徑選擇聯繫起來考察，如，社區服務情境建設或社區行政情境建設；中觀層面將服務項目內分為服務理念與服務實踐；微觀層面將具體服務輸送環節詮釋為參與、增權兩大專業服務理念的滲透。另一方面，從縱向角度來看，概念框架構想圖中主要假設了三條關係主線，它們分別是：服務情境與服務項目之間的互動關係（宏觀與中觀層面的互動）、服務項目與服務理念之間的互動關係（中觀與微觀層面的互動）、以及服務理念對服務情境的倡導（微觀對宏觀層面的呼籲）。經由橫向與縱向兩大分析視角而展開的對本次研究之主要概念及概念之間關係的描繪，將會在很大程度上指導研究員在廣州與南京兩個城區的研究資料收集，並根據研究發現對此番概念框架設想做出以實證為基礎的回應和補充，從而提煉出最終的概念框架圖，一來可以填補我國在老年照顧服務研究領域長期缺乏對服務框架進行歸納和提煉的空缺，二來有助於指導今後廣州、南京的其他城區、或我國其他城市對社區居家養老服務的開展。

图一 我國城市社區居家養老服務概念框架構想圖



第四章 方法論與研究方法

通常在進行社會科學研究方法的操作之前，必須對指導方法的相應範式提前做好必要的梳理，其用意在於：讓提綱挈領的範式與研究所採用的單一或混合式方法設計，能夠做到內部的融會貫通。通過對普遍所知的主流範式光譜的判斷，尤其是對構成範式的三層內部要素（本體論、認識論、方法論）進行一一剖析之後，而批判理念作為質化研究領域的指導性範式之一，也因其哲學內涵對本次研究在方法論、研究方法、以及具體資料收集方式的選擇上起到了尤為關鍵的引導作用。

一、研究範式

(一) 批判理論之兩大理論流派的淺述

對於批判理論的發展史、主要思想、及其結合當代中國老年照顧服務所引發的一些思考，將於下文給出盡可能詳細的敘述。

回溯歷史，實證主義作為範式的一種，其在二十世紀中葉以前的社會科學研究領域一直獨占鰲頭，而對批判理論卻鮮有提及，更不要說由它延展出來的後續意識形態的跟進，如，女性主義批判理論等。然而，隨著馬克思主義逐漸贏得支持，對正統馬克思主義批判持擁護姿態的批判理論也形成了自己的理論範式，並開啟了它對於社會科學研究的影響。

概括地說，批判理論有兩股支流：其一是狹義範疇的，僅指法蘭克福學派的社會理論（誕生於德國法蘭克福大學於 1923 年成立的社會研究所），專注於對馬

克思主義學說和現代工業社會的研究，該學派對工業資本主義抱以負面的總體看法，在自身發展的過程中大體經歷了三個階段：創立和形成階段（二十世紀三十年代至第二次世界大戰前），代表人物為霍克海默（M. Horkheimer）、阿多諾（T. Adorno）、馬爾庫塞（H. Marcuse）等人；“否定的辯證法”階段（戰後至二十世紀六十年代末），代表人物為哈貝馬斯（J. Habermas）；法蘭克福社會研究所逐漸解體（1969 年以後），批判理論的主旨仍以不同形式保持在新一代的理論家著述中。另一是廣義範疇的，包涵法蘭克福學派的批判理論、後現代主義、多元文化主義、文化研究、後解構主義等當代具有批判取向的各種社會理論（文軍、蔣逸民，2010）。

（二）批判理論學者之觀點的演進與歸納

作為批判理論的創始人，卡爾馬克思認為：社會的歷史性（historicity）意味著社會模式的可變性（文軍、蔣逸民，2010）；社會理論必須對壓迫性的社會安排富於批判精神，繼而提出具有解放取向的（emancipatory）替代性方案（Turner，2004）。而馬克思關於解放方面的觀念恰是構成批判理論的基礎。另外，對於實踐（praxis）一詞的使用，意指行動與理論之間的交互作用與統一，能夠帶領具有能動性的個體邁向更好的生活。

繼此之後，法蘭克福學派中贊同實踐觀點的學者（以盧卡斯、霍克海默、阿多諾為代表）也紛紛對理論與行動的結合予以了倡導，也就是說，用理論來激勵行動，進而揭示壓迫以減少社會中束縛性的制度安排。其中，盧卡斯對意識喚醒的過程進行了進一步的強調，並對此一過程中所迸發出的辯證性和主觀性予以了

高度重視；而霍克海默作為法蘭克福學派創建者之一，繼承和發展了馬克思的批判理論，他認為：傳統理論把理論當作是一種對社會現實的描述、預測、乃至於控制，社會理論家充當了客觀超然的旁觀者角色，欲達致對社會生活的客觀認知。而批判理論則是把社會理論視作一種批判，以及一種介入和干預社會生活的力量，社會學家不應價值中立，而應價值負載（value-laden），以介入社會生活的行動者的角色出現；而對於僅次於霍克海默的批判理論領袖人物阿多諾來說，他所提出的“否定的辯證法”（negative dialectics），實則是維繫一種對觀點、理念、情境的持續性批判，至少要保證意識形態的教條主義不至於去模糊可滋生解放行動的情境（Turner，2004）。

發展至 1960 年代，批判理論在美國贏得了越來越多的關注，馬爾庫塞作為法蘭克福學派中最為激進的學者，曾被譽為“新左派”之父，他在對實證主義理論範式進行批判的基礎上建立了自己的批判理論，而新左派的政治立場主要迎合於馬爾庫塞針對政治解放的大力宣揚（Gibson，1986；Hinchey，1998；Surber，1998；Wexler，1991，1996b）。與大多數批判理論學者相似的是，馬爾庫塞也認為實證主義與批判理論之間應當存在一條明確的界限：前者是按照世界的本來面目接受世界，而後者則把超越作為出發點（亞歷山大，2000）。繼而，作為批判理論界較為多產的學者、亦是法蘭克福學派第二代至第三代最為重要的人物之一，哈貝馬斯致力於對早前批判理論學者及其觀點的反思：如，堅持馬克思關於解放的目標的同時，應當避免退入盧卡斯、霍克海默、阿多諾所倡導的主體性。他主張：一個社會理論的生成應當基於具備反思力以及意識喚醒力的個體之間的主體間性。人類的全部理性可劃分為三種基本知識類型（包括：經驗性/分析性知識、

解釋性/歷史性知識、批判性知識)，而三種知識類型也反映了人類的三種基本旨趣（技術、實踐、解放的認知旨趣），如若將經驗性/分析性知識與技術控制旨趣進行連接，那麼科學就成為了一種意識形態，也成為了發達資本主義社會合理性發生危機的根本原因（文軍、蔣逸民，2010）。通過這種方式哈貝馬斯在批判價值中立的科學的同時，更多地強調解釋學和批判方面。對他來說，解放目標的達成不能缺少有關個體間互動和交流的知識。因此，能動個體之間交流的過程被視作批判理論化的理論核心（Turner，2004）。

順延以上對法蘭克福學派的歷史回顧，一條有關批判理論的發展軌跡被隨之歸納。基本上，批判理論學者堅持認為：不公與鎮壓模塑了人們所生活的世界（Bottomore，1984；Gibson，1986；Held，1980；Jay，1973），這樣的基本論調可在批判理論的理論與實踐導向中切實地被反映出來。根據如同馬克思一樣的批判理論學者（如，法蘭克福學派的學者）在實踐中所信奉的解放信念，理論解釋和實際行動之間的交互作用能夠最終引領人們邁向一種改善了的社會生活（Turner，2004）。此外，隨著對資本主義世界裡後啟蒙文化渲染之下的主流思想所逐漸表現出來的異議，處於這個時期的學者開始意識到社會、歷史情境中的話語和權力關係實際上是受制於主導力量的，而這樣的意識喚醒是由於受到了批判理論中對經驗的社會建構的辯證性思考的影響而促成的（Denzin & Lincoln，1994，2000）。正如法蘭克福學派所詮釋的：依靠批判理論可以幫助解釋社會中存在的壓迫，亦如上文中提及的不公與鎮壓，同時舉薦帶有較少束縛性的選擇（Turner，2004），從這樣的理念角度可以判斷，增權相較於鎮壓無疑是被批判理論學者所大力呼籲的、用以抵抗或減少權力差別的替代性方式之一。概括地說，

對於實踐的一貫強調，使批判理論在大體上與人們在實際生活中的興趣緊密相連，這與實證主義在從事社會科學研究時所保有的對價值中立的共識是截然相反的。除此之外，相較於對主觀性的強調，批判理論更看重對人與人之間社會關係的一種反思與意識，它更注重對主體間性的強調。基於此種理論基調，淺表性的批判應當為理性的理論分析所替代（Habermas, 1981; 1984）。而隨著更多新出現的當代社會論點（後現代主義、多元文化主義、文化研究、後解構主義、後馬克思主義等）對批判理論的相機繼承，也推進了批判理論的進一步發展。

即便有了以上的歸納，但對於何為批判理論？仍很難給出一個確切的解釋：首先，眾多批判理論的存在，使得界定方面的匯聚變得幾乎不太可能；其次，批判傳統本身也在不斷變化與演進之中；第三，批判理論自身是避免太過詳述的，以便為未來的理論探討留有爭論與異議的空間。儘管秉持不同觀念的學派也都嘗試著從他們自身的理論基礎出發，來對批判理論給出自己認為較獨特的解釋，然而從眾多相關的西方文獻中至少可以肯定一點：批判理論關注權力與公平的相關議題，關注經濟、階級、社會性別、話語、意識形態等等因素的互動，及其對社會體系的建構（Denzin & Lincoln, 1994; 2000）。

總體上，批判理論主要是被置於同所有的實證主義理論範式，尤其是同形形色色的功能學說，以及所有那些宣稱自己是客觀的、中立的社會理論體系相對立的位置上。簡單概括，一些觀點可用來列舉或勾勒批判理論的輪廓：(1) 在批判現代資本主義社會的同時，批判理論學者也在不同的方面試圖尋找具有解放意涵的替代方式，通過集體行動來達致改變社會的目的；(2) 之所以反實證主義，是

認為知識不只是對於“外在”於那裡的“世界”的被動反應，應當是一個積極建構的過程。相較於對描述社會的所謂“普遍法則”的接納，批判理論學者選擇相信“歷史現實主義”，這意味著現實是經過社會、政治、經濟、文化、倫理、性別等因素洗禮過的歷史的產物，對於變化是具備敏感性的；(3) 主張將日常生活與更大的社會結構聯繫起來分析社會現象與社會行為，並強調理論與行動的統一；(4) 在批判理論的指導之下，批判理論學者倡導採用“辯證的方法”來解放研究對象擺脫不適宜的意識形態，以對話的方式達致研究員與研究對象之間平等的交流，以便引導個人邁向較好的社會生活(Turner, 2004)。換言之，研究的目的是要通過二者之間的對話和互動，來超越研究對象對“現實”的誤解，弱化歷史上即以存在的壓迫意識，喚醒在歷史過程中被壓抑的真實意識(文軍、蔣逸民, 2010)。

(三) 中國老年照顧服務情境下對批判理論的解讀

1. 傳統的理论範式分析路徑及其實踐意義

針對如何在中國社區居家養老服務的情境之下更好地理解作為本次研究指導範式的批判理論，下文將分為兩個部分，一方面從理論範式的傳統分析路徑出發，通過本體論、認識論、方法論三個層面依次對我國的老年照顧服務進行解析；另一方面從理論範式的概念化入手，藉由西方學者對批判理論的再理念化，對其之所以被揀選為本次研究指導範式的理性依據加以補充，進而更加凸顯理論範式與研究實踐的交互作用。

關於本體論，批判理論強調的“歷史現實主義”可被理解為：現實是社會、政治、經濟、文化、倫理、社會性別等因素經過時間的長河匯聚而成。得益於這

樣的歷史性視角，在剖析社區居家養老服務時，則必不可少地要深挖其背後關於我國經濟體制轉型、社會福利意識形態轉型的發展背景，及其對後社會主義時期的老年照顧服務體系的影響。此外，不同於西方文獻中對“社區發展”內涵的探討，作為我國推動社區居家養老服務背景的“社區建設運動”也有其自身的路徑依賴與演進軌跡。如若缺失了對社會模式的歷史流動性（文軍、蔣逸民，2010）的梳理，那麼在論及中國城市養老照顧服務領域的過程中，就形同省卻了對內源性特徵的探討與歸納，在西方照顧情境之下衍生出的照顧理論和成功經驗則很有可能被不加反思地生搬硬套；又或是在構建本土化的社區居家養老服務的過程中，因缺乏看待歷史的動態眼光而無法突破傳統的養老照顧服務模式，使得社會模式的建構因路徑依賴而造成對歷史的重複。因此，受益於批判理論本體論的提點，本次研究對於揉入歷史視角的認知和重要性也會相對清晰很多。

從認識論上，主體間性得到了批判理論擁護者們的高度重視，它看重研究員與被研究現實之間的互動，亦相信研究過程中所展現出的影響力。因此，交互式的認識論不僅被認為是值得操作的，還能得出一些帶有價值介入（value-mediated）的研究發現（Denzin & Lincoln, 1994）。介於此，本次研究將盡量避免對研究對象保持價值中立的研究態度，轉而在動態雙向的研究過程中加深對老年照顧服務領域的認識，如，通過田野調查中盡可能細緻的實地觀察和高度互動的深度訪談：從“社區建設運動”在不同社區所呈現的不同格局，來洞察存在於社區居家養老服務背後的權力架構；又如，通過對服務提供者（專業/半專業性、或行政性）與老年服務使用者之間互動關係的分析，來審視專業人士或行政權威對待老年弱勢群體的服務理念，並透過服務理念來進一步解析服務

項目的專業化或行政化程度；再如，通過訪談對女性照顧者在老年照顧情境之下所付出的照顧成本的重視程度的了解，來考察社會政策對婦女福利的保障是否存在缺失，以及對部分護老者權益的保障是否在社會政策層面引起重視等等。正如西方學者所說（Kincheloe, 1998），權力構建的複雜性應當被意識到，以便使人們對其所在的社會及自身的角色有所認知。除此之外更重要的，為使研究不僅僅局限於對權力的壓迫性導向進行分析的桎梏當中，諸如分權、參與、增權等理念也應當被視為對一元權力格局進行批判性分析之後的替代性方式，而被順理成章地導入本次研究之中，用以指導構建一個適合社區居家養老服務項目運作的社區格局或照顧情境（在本次研究中可進一步理解為對社區建設運動的再思）、以及對具體的服務輸送環節的保障（如，營造增權的服務情境、構建雙向互動的服務關係）等等，來彰顯批判理論認識論提點之下通過研究員與其所研究的現實之間的主體間性，最終達致的對實踐的一貫重視。

談及方法論層面，由於受到本體論與認識論的雙重指導，研究員應當懂得使用歷史性的、發展的立場來看待社會結構、社會變遷等等。與此同時，基於前文對批判理論所具有的辯證性、對話式特徵的刻畫，研究員與研究對象之間辯證性的對話也會在本次研究資料收集的過程中被善加使用，以免造成對有效研究資料的忽略與誤讀。

2. 理念再定義對研究實踐的補充

除卻上文從傳統的範式分析路徑中形成的對我國老年照顧服務的啟示，下文將以發展的眼光看待批判理論這一理論範式，本著理念的擴充即是實踐的擴充的

觀點，通過近年來西方學者（Denzin & Lincoln, 1994; 2000）對它進行的理念再定義中，盡可能地解讀出對本次研究實踐的指導性意義。

首先，批判性啟蒙，可謂開啟了對社會中個人與群體之間存在的競爭性權力及利益進行分析的先河，意在揭示社會安排中所謂的贏家與輸家、以及隱藏於社會安排之下的權力關係。基於此，本次研究將會對中國社會主義體制之下計劃經濟向市場經濟的轉型加以批判性的分析，以便更深層次地了解近二十年來發生在後社會主義福利情境之下國家福利向社區層面遷移的背後意義。就此，隱含於相關社會政策與社會安排之下的執政精英的主導力和主導意欲將在批判性的視域之下被呈現出來，有助於分析滲透在諸如社區居家養老服務等各類項目間的相關權力權威及其福利意識形態和治理哲學，從而更好地解釋社區建設運動之下社區格局或老年照顧情境在不同城市之間的不同實踐。

其次，批判性解放，是指贏得權力使之應用在一個具有公平導向的團結性社區之中、達致個體的自主性與能動性。基於這樣的觀點，在構建城市社區使之成為老年照顧服務的替代性載體的過程中，更多的批判性思維將被用以探查各級政府（中央政府、省政府、市政府）即成傳統的國家主導或自上而下導向，並輔以對居民始發的或自下而上的社區參與作為具有解放新意涵的方式方法的倡導，以便打破長期以來形成的單一取向的社區建設思維、給壓制中求發展的非政府部門以喘息的機會、驅散“精英意識”主導之下的社會安排的同時喚醒老年弱勢群體的內在權益意識。

除卻經濟因素，諸如性別、社會性別、文化等等因素也不應被本次研究忽略。如，缺少女性主義視角下對父權制框架的批判精神，會很容易導致女性照顧義務被一廂情願地強化，以及長期以來對婦女福利與權益在社會政策上的有意忽視，從而形成的對社區居家養老服務屬照顧成本低廉的養老選擇的錯覺。因此，本次研究也將盡量避免造成如英國社區照顧中將“被社區照顧”等同於“被家庭照顧”，甚至等同於“被婦女照顧”的相似局面。此外，文化因素也將在我國構建本土化的社區居家養老服務模式或方式的研究過程中起著貫穿始終的重要作用，如，通過對專業服務機構作為服務持份者有否進駐到社區的了解，有助於深入對服務項目所置身的社區格局或老年照顧情境的研究；而通過對專業服務機構以何種方式進駐到社區的了解，則對於我國老年照顧服務的路徑探討更具本土化意涵。又如，在服務過程中彰顯個人需求的同時，對逐漸褪去的集體主義參與理念的召喚可看作是一種價值觀念的重拾；在老年照顧服務資源多元化的今天，對鄰里網絡的重建也可視為是一種對社會資本的保護和對傳統養老觀念的保留。

二、對質化研究方法的選擇依據

本次研究選取了質化研究方法，然而，在展開對具體方法（如，民族志、個案研究、紮根理論等）的應用、以及對具體資料收集方式（如，觀察法、聚焦訪談、深度訪談等）的選擇之前，對於本次研究之所以選擇質化研究方法所蘊含的哲學考量和選擇依據，將在下文做出回應。

首先，反實證主義範式。作為社會科學研究中的兩大主要研究方法之一，質化研究同樣擁有著支撐其哲學基礎的內在範式來貫穿整個調查過程。特別是自上

個世紀九十年代開始，當一種反實證主義的聲音出現在大量社會學文獻時（Atkinson & Hammersley, 1983; Blumer, 1969; Denzin, 1971; Guba, 1978; Lofland, 1967; Matza, 1969; Schatzman & Strauss, 1973; Williams, 1976），反實證主義範式就對社會現象表現出了尤其的關注，而不去過度考慮那些構建精密的量化研究方法。雖然在質化研究內部共存著不同的範式，一股內在的匯流卻仍可被感知：也就是探索人類行為背後的社會意義。例如，對直接影響社區居家養老服務領域社會政策制定的政府所持福利觀（如，新自由主義、混合經濟福利等）的探究；從對社區居家養老服務所在的社區格局或老年照顧情境的考察中，歸納出與我國老年服務項目相互匹配的社區建設路徑。

其次，對理論的建構。與其採用一種精密的、運用變量的方式來設計研究框架或理論模型，用以測定各種因果關係或非直接關係、擬或是展示證明現有理論的過程，質化研究更傾向於考察在一種正常或自然的狀態之下，其目標人群的主觀性如何？研究員與其研究對象在一種基於平等基礎之上的辯證、對話的過程中所表現出的主體間性如何？雖然通過隨機抽樣的方式能夠保證研究結果的概括性，卻僅能輕觸社會現象；質化研究選擇從單一案例或個別群體中識別與提煉其內在意義，通過獨特性來反映社會現實的某一個方面，並致力在研究的過程中發展出新的理論，而後用於拓寬或擴充相關的研究領域（Denzin & Lincoln, 2000）。也就是說，質化研究更體現了一種歸納邏輯與理論建構的過程。例如，通過對老年服務使用者在社區居家養老服務過程中的參與行為和增權感獲取渠道的分析，既是對服務關係中關係構成和關係性質的歸納，也是對服務項目專業化出路與屏障的洞悉。

最後，多層次分析單位的兼容並包。關於基本分析單位，傳統上認為量化研究主要強調社會的宏觀層面，主要針對其研究對象的集體性和制度性加以分析；而質化研究則更偏重於對微觀的人際互動進行解析。然而，質化研究對分析單位的界限也並非一如既往地固守。事實上，“現實主義方法”（realist approach）作為一種破冰的手法被及時地提了出來，它是一個內部涵括不同面向（依次為情境、背景、活動，自我）的分析框架或模型（Layder, 1993），用以填補質化研究長期以來在微觀層面以外如社會現實的結構性面向等等方面的疏漏。以本次研究為例，三個研究問題的提出即分別代表了研究中重點聚焦的三個不同面向（宏觀層面對社區建設格局之下老年照顧情境的勘察、中觀層面以服務項目作為分析單位、微觀層面對服務輸送環節的細觀），可謂將質化研究也可跨越不同分析單位的優勢實際地運用在了我國社區居家養老服務的研究當中。

因此，結合上文在指導範式的選擇上對反實證主義流派中批判理論的辨析，以及本次研究旨在對我國城市範圍內社區居家養老服務進行探索性研究的初衷，加之研究員在研究問題的提出中意涵了對具體服務輸送以外的服務項目運作和服務情境均有所考察的意願，從中歸納出適合我國老年照顧服務本土化建設的路徑。正是基於這幾點思考，才使得質化研究方法成為了本次研究的不二選擇。

三、關於研究設計（表一～表四）

繼上文提及的對質化研究方法的選擇依據，下文將從資料收集層面入手，展開對本次研究田野調查中所採用的具體資料收集方式的敘議。

通常來說，在一種研究方法裡運用多元資料收集的方式（如，文獻資料、不同程度的觀察法、不同類型的訪談法等等）是非常普遍的。基於不同的研究設計，這樣的多元混合可以同時、也可以以有序的方式發生（Padgett, 2008）。一個相對完整的質化研究設計應當涵括目標人群、研究區域、個案選擇、資料收集方式、嚴謹度策略、以及對倫理因素的考量等等方面。

（一）目標人群與研究地域的揀選

1. 不同類型的服務提供者與服務使用者

關於本次研究的目標人群，最首要的選擇依據乃是取決於整個研究所依賴的理論背景（“混合經濟福利/照顧”、社區照顧理念、批判視域下的老年學與老年學社會工作），由此可以看出，當代老年研究不應僅僅將研究視角鎖定在服務使用者的狹義範疇，對於能夠影響老年福利與服務政策制定或執行的行政人員、專業與非專業性質護老者的立場等等均要有所涉及，才是真正意義上地將理論投影在研究之中的做法。加之對研究問題的細觀，目標人群主要被分為兩大類，一類是服務提供者（如，民政官員、街道幹部、社區工作者、機構社會工作者、老年義工等），另一類是服務使用者（使用社區居家養老服務中不同服務類型的社區老年居民，如，民政系統統籌之下的福利對象、勞動與社會保障系統管轄之下的社會化退管老人等）。

2. 對廣州 A 街道與南京 B 街道的聚焦

關於研究地區的選擇，廣州和南京將同時作為本次研究的資料收集城市。其中，具體對於廣州市荔灣區 A 街道的選擇出於以下幾點考量：第一，廣州作為廣

東省省會城市，它位於珠江三角洲（後簡稱為“珠三洲”）沿海地區，在我國眾多南方城市中大多數時期均以開放、開明的城市基層管理和社區治理的執政姿態示人。由於地理位置上與香港一衣帶水，因而廣州在接收、習得專業服務理念方面一直以來擁有得天獨厚的地域近便性和文化相似性；第二，關於荔灣區，它是坐落在廣州繁華市區西部的一個重要的老行政區，位於珠江河畔；因其 60 歲以上老年人口約佔區總人口的 17%，故而堪稱廣州市典型的人口老齡化城區；第三，發生在荔灣區 A 街道的社區建設新舉措，可謂本次研究之所以揀選它的最重要原因：自 2009 年以來 A 街道在社區坊間開闢的“A 街道綜合家庭服務中心”平台之上，有針對性地搭建了一個直接以街區名稱命名的“A 長者家園”，作為今後開展社區居家養老服務項目、且在廣州市內具有項目示範性質的根據地。具體運行模式則首推了一個以三角架構支撐起來的社區新型“混合模式”，從此種有別於傳統自上而下的、以設置社區服務站點為主的社區建設的路徑選擇中折射出的，是我國部分發達城市或地區對福利多元主義理論中“混合經濟照顧”的本土化框架翻新、以及對西方老年照顧服務理論“洋為中用”的新嘗試。

與此同時，本次研究對南京建鄴區 B 街道作為另一個研究資料收集地的選擇，同樣基於以下幾點考量：第一，作為江蘇省省會的南京和廣州一樣同為沿江城市，只不過它地處我國華東地區長江三角洲（後簡稱為“長三洲”）沿岸。追述歷史文化的遺跡，幾經朝代變遷的南京在洗盡鉛華之後，仍在以其偏重於保守、穩健的執政風格影響著城市基層管理和社區治理的方方面面。這不由地啟發了研究員想要一探：同樣作為我國社區居家養老服務首批試點城市的南京，是否依然會在老年照顧服務領域秉持其一貫較為傳統的執政理念與行事作風，亦或會在某些方

面綻放出求新求變的元素而被周邊地域有選擇地效仿或借鏡等。然而，不具備廣州的近便地域優勢，使得南京幾乎不太可能通過一個快速信息通道，在其周邊尋找到如香港一般的發達地區以便習得老年照顧服務領域的先進服務理念和服務實踐。基於此，也促使著研究員想要考察：在偏內陸型或內陸型城市的範疇內，是否已經存在了某些彰顯地域特徵的老年服務項目的實施路徑，亦或是這些地區長期以來針對專業元素介入服務領域的保守態度，正等待著來自諸如廣州經驗這樣的外源性激勵來打破僵局也未可知；第二，關於對南京市建鄴區的選擇，主要由於早在 2000 年我國第五次人口普查時，它的人口老齡化程度就已經高於全國平均水平了，且人口老化指數比南京市平均水平高出 14%。也就是說，同屬沿江省會城市老行政區的建鄴區與荔灣區，它們二者在社會人口結構方面的情況大致相似（詳見表一）；第三，建鄴區 B 街道也有一個與推行社區建設有關的在社區層面進行體制創新的宏觀背景不可不提，即 2009 年起建鄴區在南京市乃至整個江蘇省首推的社區管理體制改革。而 B 街道詮釋下的社區居家養老服務項目也恰好於本次研究開始之時，作為南京城內老年照顧服務領域的良好示範被地方主流媒體著力宣傳與倡導了一番，因此更加深了研究員想要一探其服務項目開展究竟的研究興趣。

簡而言之，一方面，本次研究意在採用對比研究的方法，在質化研究田野調查的過程中分別考察兩個不同的城市地區在運行社區居家養老服務項目時所呈現出的服務情境、服務理念與服務實踐、以及具體服務輸送等不同層次上的相似性與差異性。這種考察手法既滿足了研究員想要探尋我國城市社區居家養老服務本土化出路的研究初衷，又在此基礎之上以不同城市各自的地方性實踐或地域化

表達豐富了對整個服務項目本土化體系建設的詮釋，具體表現為：對於構建與運行服務項目有關的老年照顧服務情境的路徑選擇方面，兩個研究資料收集地各自有怎樣的理解？對於服務項目內部所蘊含的概念解構與實際操作，兩地又分別有哪些具體的詮釋？論及具體服務輸送環節，位其兩端的服務使用者與服務提供者，他們對於經由理論提煉、且與服務緊密相關的關鍵性專業服務理念（參與理念、增權理念等）在服務輸送過程中的呈現或缺失，是如何評價的？另一方面，對廣州與南京兩座城市的兩個研究資料收集地的確定與選擇，也完全是由二者在我國城市社區居家養老服務對比研究中各自所呈現出的代表性和可比性所決定的：前者作為“珠三洲”沿珠江省會城市，與後者作為“長三洲”沿長江或偏內陸省會城市的比較，是基於一種“求同存異”（like with unlike）的比較理念，是代表性中不可或缺的前提；而二者同樣以經濟較發達地區的姿態、幾乎同一時期出現在推行社區居家養老服務項目的示範城市的行列中，且本次研究著重聚焦的兩個老行政區雙雙呈現出了對社區建設運動的地域化新詮釋，均為社區居家養老服務項目的開展營造了一個地方性特徵明顯的老年照顧服務情境，這些從起始點上均可視為一種可比性的必要基礎（Marsh, 1967）。

表一 廣州荔灣區與南京建鄴區之人口狀況一覽

	廣州	南京
老年人口總數	840,870	736,051
老年人口比例	6.62%	9.20%
老年人口增長率	0.6%	0.78%
荔灣區、建鄴區人口總數	1,157,277	826,074
區人口比例	9.11%	10.32%
區老年人口總數	197,000	123,900
區老年人口比例	17%	15%

(二) 訪談對象的選擇與獲取渠道

關於本次研究田野調查過程中對訪談對象的選取，不僅是對研究資料收集地目標人群的鎖定，從根本上也取決於對研究問題進行準確回應的研究需要。目的抽樣方法作為質化研究中較常採用的抽樣方法，也因其與本次研究問題、研究目的的契合，而被用於對訪談對象進行選取的把關，旨在保證研究員在兩地進行田野調查走訪的過程中，所獲取的研究資料均來自於為其提供了豐富研究素材的、適切的訪談對象群體（Padgett, 2008）。這種秉持小而優原則的樣本選取方式，事實上也是大多數質化研究學者比較親暱的選擇之一。不似量化研究一味強調外部效度，在質化研究裡對資料深入性和高質素的追求儼然超越了對廣度和數字的追逐。因此，本次研究在研究員所做的近 30 個訪談中，經過反复多達三次的訪談資料回顧與篩選，最終著重選取了其中的 22 個訪談（廣州地區 15 挑 13；南京地區 11 挑 9），來重點呈現躍然其間的資料與信息。

談及訪談對象的獲取途徑，則不免提及研究員對廣州與南京兩座城市的選擇初衷：一方面，研究員本身出生及成長於南京這座古城，使其對在南京做研究本身便怀揣著一份責任感和使命感。並且，在資料獲取渠道方面，由於優先佔據的地域熟識度和人脈網絡在很大程度上為研究員省卻了在別處做研究的行政繁複，不僅使其駕輕就熟地進入了研究資料收集地，而且非常快速地鎖定了訪談對象；另一方面，對於廣州的選擇，很大一部分原因是基於研究員在港讀書多年所積累下來的對南方周圍發達城市（如，廣州，深圳等）在老年照顧服務領域的粗淺認知與強烈好奇，加上研究員所就讀的香港中文大學社會工作學系長期以來與廣州方面的學術交流和對其的實務督導，均成為了本次研究在廣州地區選材的得天獨

厚的主觀與客觀優勢基礎。於是，經由博士生導師黃洪教授的誠摯推薦，研究員在進入廣州 A 街道之後便很快取得了受訪街道的信任及非政府組織成員的支持。

(三) 多元資料收集

如前所述，一項姣好的質化研究很有可能會選擇採取多種、非單一的資料收集方式，正如，一個以紮根理論為基礎的質化研究也許會依次選用聚焦訪談和個人訪談；又如，一個以民族志為基礎的質化研究也許會主要依賴於參與式觀察，同時輔以些許關鍵人物訪談的方式。在本次研究中，多元資料收集的手法也將被同時和依次使用，來保障所獲取信息的深度和質素。並且值得提及的是，滲透在本次研究問題之中的關鍵性社會工作專業服務理念（具體服務輸送環節中參與理念和增權理念）也將盡可能地貫穿在多種類型的資料收集過程中，如，通過實地觀察結合深度訪談的形式，能夠啟發研究員不至於局限於將某一類服務使用者和特定的服務類型做必然的掛鉤，來試圖找尋涉及參與理念的更多層面。舉個來說，經過廣州 A 街道的田野調查發現：民政對象並不一定局限在僅能享受民政系統對其包辦包管的到戶服務的單一服務類型當中，實際上，通過研究員對中心服務的實地觀察，而後在其鎖定訪談對象所進行的深度訪談中獲悉，老年服務使用者當中不乏仍有活動能力、且參與性較強的民政對象，從而使研究員看到了具體服務輸送過程中參與理念在不同服務類型之間的跨越性；又如，通過聚焦訪談的形式，不僅可以為社區老年居民營造一個以輕鬆隨意的方式共同探討服務的集體參與式場域，更重要的是能夠嘗試營造一個讓受訪者通過集體表達他們的需求和建議的方式，來親身體驗在使用服務方面作為“主人翁”的增權情境，從而無形中使對增權理念本身的探討上升到了一個增權情境建設的更高的層次等等。

1. 文獻資料

正如西方學者（Padgett, 2008）所指出的，縱使各類訪談法被大肆強調，文獻、文件或實物類資料仍有其不可替代的優勢，尤其當觀察法與訪談法無可避免地帶有妨礙研究可信度的交互性（reactivity）、卻在文獻資料（與交互性較高的訪談法等等對立的典型非交互性資料收集方式之一）的翻閱與查找過程中以極小的程度體現時，它的這種最大程度保證資料的客觀性、最小程度參雜研究員主觀參與的優越性則更得彰顯（文軍、蔣逸民，2010）。除此之外，追蹤文獻的過程本身並不需要花費大量的時間，也無需耗費太多精力便可實現。

在本次的研究設計路徑中，對於我國城市社區居家养老服务項目發展歷程的掌握，無疑是不可繞過且必須直面的研究背景。而直接獲取相應文獻資料的渠道，則莫過於通過對自上個世紀八十年代末以來有關社區服務、以及社區建設運動等方面的政府文件、會議記錄的回顧，以及通過對自本世紀初開始出現的有關（社區）居家养老服務的中央及地方性文件、相關學術資料的查找與翻閱中逐層展開，而有關這兩方面文獻資料的收集、回顧、與分析，研究員已經在第三章文獻回顧的後半部分（我國現有的實證資料回顧）以一個較為系統的方式完成了。

對政策文件和學術刊物的梳理至少可以被視為政策分析的前提，分析的過程中不僅可以獲悉現階段政界、學界對城市社區居家养老服务項目所持有的態度定位和認知層次，還能夠或多或少地洞悉以往在老年照顧服務領域所經歷的變遷和變遷的走向，以便通過本次研究最終得出的研究貢獻為將來的政策舉薦尋找盡可能適切的突破口。

2. 觀察法

雖然質化研究常常帶有很強的訪談取向，但資料的獲取仍然不乏憑藉在訪談過程中穿插使用的系統性、記錄式的觀察法，如，對訪談情境、非語言性交流的觀察等等（McDonald, 2005）。在採用觀察法作為資料收集方式之前，需要將觀察與民族志田野調查中善用的參與式觀察加以區分，後者通常強調在某種特殊文化情境中的長期融入與互動（Emerson, 2001），而本次研究卻無需如此高水平的觀察融入。

也就是說，研究員在參與觀察者和簡單觀察者兩個角色中選擇了後者，相信依靠非完全性地參與到受訪者的日常生活中所獲取的實地觀察資料，已然能夠幫助研究員去識別和鎖定兩個研究資料收集地與社區居家养老服务項目緊密相關、且能提供豐富研究資料的訪談對象，從而進一步邀其進行深度訪談分享有關服務管理、服務再分配過程中的個人經驗等等。此外，觀察於聚焦訪談中的滲透，也為研究員進一步挖掘小組成員中適合且願意接受深度訪談的受訪者提供了良好的判斷依據。而在深度訪談的過程中，將關乎情境的、非語言性的觀察有意識地作為研究資料記錄下來，也幫助了研究員更細緻地識別資料背後的意義、和最大程度地對受訪者的個人經歷做到感同身受。

相較於文獻資料，即便是研究員最低程度的參與也無法避免研究資料收集過程中會出現的交互性，因此，在獲取受訪者知情同意的前提下，研究員也盡可能地在第一時間就做了田野筆記（詳見附錄二）和錄音工作，以便保證觀察到的資料能夠盡可能地還原於現實生活。

3. 聚焦訪談

聚焦訪談起始於社會學，它是一種對受訪者的整合（Merton, Fiske, & Kendall, 1956）。通常情況下，對於研究員來說，7~10名具有相似背景的受訪者可謂最佳選擇，這種方式不單為多元化的觀點表達營造了一種集體氛圍，同時還力求讓每一位小組成員獲得一定的參與感（Morgan, 1997）。除卻在簡省時間和資源方面的優勢，聚焦訪談還具備從小組動力中提煉出洞察與感知的功能，在集體參與的場域中表達出個人內心的聲音，使之尤為適合被運用在擁有即成社會網絡的組織與社區研究當中，也即是說，此種資料收集方式天然地適用於需求評估研究、組織發展研究、社區為基礎的研究等等（Padgett, 2008）。

因此，考慮到研究員所能夠召集到的聚集小組成員的可能性，本次研究將聚焦訪談使用在了老年服務使用者群體之中。廣州和南京的研究資料收集地均分別使用了1次約5~6名受訪長者的聚焦訪談，訪談提綱主要圍繞著他們對於社區居家養老服務項目的態度和認知、現階段提供的服務與他們期待中的服務存在怎樣的不同等等相對開放式的問題展開（聚焦訪談提綱詳見附錄三）。需要提及的是，在訪談過程中，對於受訪長者發表個人觀點、分享個人經歷時的參與狀態，均被視為不可遺漏的訪談資料而被研究員記錄了下來。此外，研究員在訪談進程中也嘗試運用了因聚焦訪談而促成的集體氛圍及時點醒小組成員，幫助他們去感受集體參與所帶來的小組動力，以及在此股動力之下有可能蘊藏著的增權的力量。

4. 深度訪談

對於深度訪談的選擇很大程度上取決於研究目標，它通常以一個相對大強度

的姿態出現在訪談類型之中；對於受訪者的選擇通常也取決於在此之前對觀察法和聚焦訪談的運用。而邀請個別受訪者對他們先後進行不同形式訪談（聚焦訪談和深度訪談）的手法，可以在很大程度上增強研究資料收集過程的實證性（Morrow & Smith, 1995; Seidman, 2006）。

雖然質化訪談很多時候會被冠以最小結構化的美名，但在具體對某一類型訪談法的使用方面卻是有關乎深度與功能的區別的：與聚焦訪談較少注重嚴謹度，而更多地比較在意通過輕鬆隨意的小組氛圍提出開放式問題以試圖喚起小組動力、導引出更多具備探討意義的社會現象有所不同的是，深度訪談需要謹遵事先準備好的、揭示研究範疇、對研究資料的訴求及分類相對比較明晰的訪談提綱，從而確保整個深度訪談過程的目標取向。

在本次研究的田野調查中，深度訪談分別於廣州（詳見表二，約 13 個，針對的對象涵括：廣州荔灣區前民政局主要官員、“Q. C. 社會工作服務中心”的社會工作者、派駐至“A 長者家園”的助理社工主任、負責“居家養老服務部”的街道社工、負責“社區長者服務”的社會工作者、社工實習生、享受到戶服務的民政對象、享受中心服務的社區老年居民、老年義工、社區活動積極分子等）和南京（詳見表三，約 9 個，針對的對象涵括：B 街道辦事處街道主要官員及幹部、B 街道之社區管理服務站站長、負責“失能長者的鄰里幫扶和社區日間照顧”服務方案的街道社工、負責街道事物的街道社工、B2 社區居委會社區工作者、民政對象、社區活動積極分子等）兩地展開。其中，涉及到基層行政官員的訪談部分，研究員的主要問題集中在：行政官員角度出發對於構建城市社區老年照顧服

務情境的想法與初衷、對於社區居家養老服務項目的看法和定位、對於具體服務輸送環節中服務專業化的現況和暢想等；而涉及到專業社會工作者或街道社工的訪談部分，研究員的主要問題集中在：專業視域下有關社區居家養老服務項目的概念界定、專業視域下有關社區居家養老服務項目內涵的解構和實際操作情況、具體服務輸送環節中關鍵性專業服務理念的滲透情況等；最後涉及到老年服務使用者和部分護老者的訪談部分，研究員的主要問題則圍繞著：對於社區居家養老服務的認知和使用經驗、服務使用過程中參與能動性的展現、服務使用過程中所能感受到的增權感及其促成緣由等（深度訪談提綱詳見附錄四）。

表二 廣州荔灣區 A 街道之訪談人員基本信息一覽表

廣州荔灣區 A 街道之訪談人員基本信息一覽表		
1	Case GPM 1	前荔灣區民政局主要官員
2	Case GPM 2	荔灣區 A 街道街道辦事處主要幹部
3	Case GSW 1	“Q. C. 社會工作服務中心” 社會工作者
4	Case GSW 2	“A 長者家園” 助理社工主任
5	Case GSW 3	“A 長者家園” 之居家養老服務部街道社工
6	Case GSW 4	“A 長者家園” 之社區長者服務社會工作者
7	Case GSW 5	“A 長者家園” 之社區長者服務社工實習生, 廣州中山大學社會工作學系碩士
8	Case GSW 6	“A 長者家園” 之社區長者服務社工實習生, 廣州中山大學社會工作學系碩士
9	Case GE 1	Z 婆婆, 75 歲, A 街道獨居老人, 民政對象
10	Case GE 2	C 姨, 74 歲, 喪偶, A 街道社區老年居民, 社區活動積極分子
11	Case GE 3	Y 奶奶, 77 歲, A 街道社區老年居民, 社區活動積極分子
12	Case GE 4	P 叔, 56 歲, “A 長者家園” 之老年義工
13	Group G (5 人)	“A 長者家園” 之社區長者中心參加週一 “歌樂團” 活動的社區老年居民及社區活動積極分子

表三 南京建鄴區 B 街道之訪談人員基本信息一覽表

南京建鄴區 B 街道之訪談人員基本信息一覽表		
1	Case NPM 1	建鄴區 B 街道辦事處主要幹部
2	Case NPM 2	建鄴區 B 街道辦事處幹部
3	Case NSW 1	負責 B 街道社區居家養老服務之街道社工，掛職於社區管理服務站
4	Case NSW 2	掛職於社區管理服務站並於街道工作之街道社工
5	Case NE 1	Y 爺爺，74 歲，B1 社區獨居老人，“長者鄰里互助中心”之朗誦小組組織者，“獨居老人俱樂部”之居民聯繫人
6	Case NE 2	W 爺爺，70 歲，B1 社區獨居老人
7	Case NCW 1	B2 社區居民委員社區工作者
8	Case NCW 2	B 街道之社區管理服務站站長
9	Group NB1 (5 人)	社區獨居老人團體康樂活動小組

(二) 嚴謹度之策略詳析

1. 可信度的保障標準

長期以來，在質化研究中一直存在著某些爭論：何謂質化研究的可信度（trustworthiness）？在質化研究標準時常會隨著研究所選擇的具體詮釋方式不同而發生變化的情況之下，如何使研究結果仍然可信？相較於量化研究，質化研究一直以來在試圖尋求更高的支持度和認受性，它需要被更為廣泛地承認、並在社會科學研究方法中被充分地傳播開來，因而關於可信度的議題也被頻繁地討論著、甚至被放置在評價一項質化研究是否具備嚴謹度的關鍵位置上（Lincoln &

Guba, 1985)。

為了對可信度有一個基本的了解，研究員將在下文依次介紹一套評價可信度的四項標準，它們分別是：(1) 可靠性 (credibility)，(2) 可轉移性 (transferability)，(3) 可信性 (dependability)，(4) 可認證性 (confirmability) (Lincoln & Guba, 1985; Guba & Lincoln, 1994)。

所謂可靠性，即是等同於量化研究中的內部效度而言的存在。它強調對社會現實進行多種記述，很重視研究員的描述和解釋與受訪者觀點的契合度 (Padgett, 2008)。在本次研究中，多元資料收集方式的運用可以在很大程度上使多角度呈現社會現實的要求得以實現。並且，根植於批判理論的關於對話式、辯證式互動關係的指導，也時刻提醒著研究員在田野調查的過程中在盡可能地創造與受訪者之間進行雙向互動的訪談氛圍，以便保證對訪談資料的誤讀能夠被控制在一個最小化的程度範圍之內。

所謂可轉移性，即是等同於量化研究中外部效度的存在。它關乎於一項質化研究的結果能否運用在其他情境之下，亦或是能否運用在相同情境之下的不同時期內 (Lincoln & Guba, 1985)。這項標準不斷提醒著研究員：一方面，本次研究僅僅是一個開始，對於廣州和南京兩個研究資料收集地的選擇僅僅是為了完成某一個研究階段的研究需要。更重要地，是希望能夠通過本次的研究所得，為廣州和南京的其他城區、或廣州和南京以外的其他城市範疇，提供有關我國社區居家養老服務項目本土化體系建設過程中已然存在的一些地方性實踐，並且本次研

究是在用一個整全的視角來看待這兩種地方性實踐（宏觀、中觀、微觀三個不同層面）的，是希望告誡社區居家養老服務項目的後來者，今後無論是對廣州、還是對南京模式加以效仿或借鑒，都需要以系統性的考量為前提；另一方面，本次研究也希望通過對廣州模式的研究期待，使之可以以一個現成可得的參考實例，為周邊社區居家養老服務項目起步較晚的城市、又或者是同時期起步卻在服務理念與服務實踐方面進展較慢的南京及其周邊地區做出示範。

所謂可信性，即是與量化研究中信度大致相似的存在。它建議研究員採用“旁聽”（auditing）的策略以便使整個質化研究的每一個階段都處於完整的記錄模式之下（Guba & Lincoln, 1994）。本次研究在獲得受訪單位及受訪者知情同意的前提條件下，錄音記錄與田野筆記才被使用在了田野調查的整個過程之中。

所謂可認證性，即是量化研究中所強調的客觀性。它之所以在質化研究中被提出，意在提醒研究員本身不可用其事先已有的個人價值觀或理論傾向，來試圖駕馭資料的收集過程（Guba & Lincoln, 1994）。因此，根植於批判理論認識論層面的價值介入必須在本次研究的田野調查過程中被予以高度重視。

2. 對可信度的干擾因素

根據西方學者（Padgett, 2008）所提出的，有關可信度的關鍵性干擾因素有三：(1) 交互性（reactivity），(2) 研究員偏見（research bias），(3) 受訪者偏見（respondent bias），下文也將對它們進行一一解析。

交互性的產生，是由於研究地域或目標人群的自然狀態因研究員的出現或在場而被打破了，這樣的情況即便是在研究員僅僅使用觀察法時也無可避免，更不用說本次研究對聚焦訪談與深度訪談的運用了。

研究員偏見，意在表達研究員對其研究對象所持看法欠缺客觀性，擬或是研究員主觀地選擇他/她傾向於去觀察和研究的社會現實。

受訪者偏見，等同於量化研究中的社會期望（social desirability），意指受訪者有可能會在觀察或訪談的過程中一定程度地取悅研究員，從而破壞了社會現實的真實面貌。

3. 保障可信度的策略

在保障可信度、應對干擾因素方面，交叉驗證（triangulation）涵括多種形式：(1) 理論的交叉驗證（theory triangulation），(2) 方法論的交叉驗證（methodological triangulation），(3) 觀察者的交叉驗證（observer triangulation），(4) 資料的交叉驗證（data triangulation），(5) 跨學科的交叉驗證（interdisciplinary）（Denzin, 1978; Janesick, 2000）。本次研究中所採用的多元資料收集，便是交叉驗證中被重點運用的方式之一，可視為資料的交叉驗證，即研究員主要採用的觀察法（實地觀察）與訪談法（聚焦訪談和深度訪談）所獲得的研究資料在很大程度上是可以做到一致的。

介於本次研究基本上是由研究員個人獨立完成的，因而提及對同行匯報與支

持 (peer debriefing and support) 策略的運用，則條件並不完備。不過，研究員得到了來自於博士生導師黃洪教授的定期指導與把關，不斷地提醒著研究員需要做好及時的自我反思、盡量避免研究員偏見的產生。除此之外，負性個案分析 (negative case analysis) 可被視作一個替代性的方法，來提醒研究員使用自我反思盡量做到對田野調查中出現的不同觀點都盡量給予平等的關注，以避免出現對某些資料的個人偏袒或不公正的解釋 (Morrow, 2005)。

由於本次研究在微觀層面對參與理念、增權理念的重點強調，從某種程度上來說，難免會使研究員在田野調查的過程中有意識地給予它們相對較頻繁的關注。一方面，研究員通過這樣一種較為內隱的方式讓受訪者洞察或感知到本次研究的部分研究重點，進而主動地表達出他們在具體服務輸送過程中所感受到的專業服務理念的滲透情況；另一方面，研究員從受訪者對訪談問題的回應中，亦可更加確定研究問題的提出與現實是否存在某種程度的吻合，以此來避免訪談過程中問題提出的隨意性和研究員的想當然心態，這樣一種方式既可以防範個人價值觀或理論傾向的強勢駕馭，亦可被視為在運用保障可信度的又一策略，即成員審核 (member checking) (Padgett, 2008)。

表四 提高研究嚴謹度與可信度之策略一覽

策略	交互性	研究員偏見	受訪者偏見
交叉驗證	+	+	+
同行匯報與支持	0	+	0
成員審核	+	+	+
負性個案分析	0	+	0

注：“+”減輕干擾的正效應 (Padgett, 2008)

“-”減輕干擾的負效應

“0”無效

(三) 分析方法的選用

通常情況下，質化研究的資料收集和分析是連在一起的，也就是說，在整個研究過程中，研究資料的收集、整理、分析是可以交叉重疊的，甚至有經驗的質化研究學者會選擇在資料收集的過程中便開啟資料分析的過程了，如，在田野調查中完成第一個觀察、或完成第一次訪談之後（文軍與蔣逸民，2010）。

本次研究主要選用的分析方法是詮釋性分析，它是一種嚴密檢查研究資料以便找出用來描述和解釋正在被研究的社會現象的構成、主題和模式的一種研究分析方法，且此種分析方法的分析程序可以通過人工的方式進行（高爾，2002）。

而緣何選擇此種分析方法，一方面，主要原因在於第三章中三大研究問題的提出已經率先明確了本次研究圍繞我國城市社區居家养老服务項目想要探求的分屬三個不同層次的研究主題，即老年照顧服務情境、社區居家养老服务項目本身、

以及具體服務輸送環節這三大主題，因此在田野調查正式開始之前，實際上研究員已經基本確立了編碼的標準（維爾斯曼，1997）；另一方面，由於本次研究的研究主題使然，研究員所造訪的廣州 A 街道與南京 B 街道，都幾乎將日常工作的重要部分鎖定在了有關社區居家養老服務項目的範圍，因此，也在很大程度上保障了研究員在進行田野調查的過程中不至於過多地受到與研究主題無關的社區事務的侵擾，甚至可以說，實地觀察所涉及到的觀察內容與不同類型訪談法的運用，都幾乎圍繞著本次研究的三大研究主題而展開。因此，實證調查過程中的現實呈現不僅更堅定了研究員在整個田野調查的過程中堅守這三個研究問題的信心，並且研究現實與研究問題的高度契合也使觀察法和訪談法的信息量與信息有效性變得相對比較高，為研究員在研究分析的主題歸納過程中大大簡省了時間和精力。

(四) 倫理因素的考量

質化研究中所涉及的各种動態關係比較容易引起一系列的倫理問題（Christians, 2000; Punch, 1994），因為質化研究領域的學者常常需要進入研究對象的部分生活經驗和內心世界，在研究員與研究對象進行一定時長、一定程度的雙向互動之後，那麼量化學者不曾面臨的道德上的考慮、選擇和責任議題便出現了。不止於此，質化研究的研究設計、田野特徵、研究方法、資料特性與分析、甚至研究結果的推廣和應用，均有涉及到倫理問題的可能（文軍與蔣逸民，2010）。只不過，某些關乎倫理方面的問題是可以被提前預警和解決的（Padgett, 2008）。

首先，知情同意，是指研究對象是否完全被告知其參與研究的意義與相關信息（文軍與蔣逸民，2010）。知情同意是研究員與研究對象之間的一種協商過程，它並不是指協議在簽訂書面同意書之後就終止了，而是貫穿質化研究的全過程（莫特納與伯奇，2007），因此，介於研究員對知情同意所強調的原則和內容的掌握，本次研究為了徵得研究對象（受訪單位與受訪者）的知情同意（Waldrop，2004），所設計的知情同意書（詳見附錄一）將具體包含：研究對象同意自願參與到研究中來、且取得他們的口頭或書面同意；研究對象會被告知研究目的、在研究過程中可能被要求配合所做的聚焦或深度訪談及所需要的時間；基於自願參與的原則，即使研究對象簽署了書面同意書，也有退出研究過程的權利；研究員會充分告知研究對象有關研究過程中可能會出現的風險、以及可能為研究對象帶來的好處；說明研究員的身份、所屬機構（文軍與蔣逸民，2010）。此處需要提及的是，由於本次研究的對象涉及到身體孱弱的社區老年居民，因此，研究員除卻獲得了這部分老年群體的知情同意之外，也對部分家屬或家中監護人盡可能地交代了與研究有關的事宜。

其次，保密原則，即對於研究中所涉及的研究對象的信息不予洩露（Lipson，1994）。因此，研究員在田野調查的過程中，已經主動對研究對象說明了會對他們的姓名或可用於辨識身份的信息進行匿名或代稱處理、以確保受訪者的隱私不外洩；並且，已經對研究對象告知了會在未來將研究結果進行學術發表的準備，均獲得了應允和支持。

第三，錄音記錄。在研究員開始訪談之前，運用錄音筆收錄訪談內容、並輔

以訪談筆記的方式，也是在得到受訪者允許的前提下才被研究員使用的(Padgett, 2008)。

最後，互惠關係，即研究員應當通過某種方式對研究對象表達自己的謝意(文軍與蔣逸民，2010)，如，研究員在聚焦訪談與深度訪談的過程中，事先準備了適當的答謝品分發給了受訪者，一方面，這被認為是促進受訪者較快進入訪談情境的激勵手法，另一方面，是為了感謝他們為本次研究所付出的時間和精力等等。此外，研究員也向受訪者表示：如若他們主動提出在研究結束之後想要了解和分享特別是與己相關的部分研究結果，這樣的要求也將視為對他們的報償而被應允(Wolcott, 2001)。

簡而言之，質化研究所涉及的倫理問題十分複雜、卻也尤其必要。對於質化研究領域中並不算經驗豐富的研究員來說，也需要更加小心翼翼和嚴格恪守田野調查中有關倫理議題的方方面面。並且還需要在研究過程中時刻保持對倫理議題的敏感度，去識別事先未曾預料到的、也別是有可能會給研究對象帶來負面影響的倫理問題，謹慎地履行一個質化研究員應當擔負的研究責任。

(五) 反思與自我反省

上個世紀後半葉殖民主義思潮和後現代精神的巨大衝擊，為質化研究帶來了更加敏銳的反思意識，也使大多數質化研究者具有了更強烈的責任心和道德感(陳向明，2003)。反思性通常包括兩大類型：實質性的反思和意識形態的反思。前者是所有思維和話語中必不可少的一部分，存在於所有的語言之中；而後者則

是一種有意識的主觀活動，是為了達到某種目的的一種處理問題的策略，質化研究的反思即屬於這種，而質化研究者要想具備這樣一種反思性，則必須經過一個不斷自我完善的過程（Watson, 1987）。

質化研究尤其強調研究員在研究過程中的自我反省，首先，它要求研究員將自身定位在處於一定歷史時期、一定地區、富有人性的、對人類活動進行觀察的個體的位置上，使質化研究成為一個非價值中立的、富有人文關懷的過程；其次，研究員的自我反省還在於，他/她需要反思自己與研究對象的互動過程、反思資料收集的過程、反思詮釋研究資料的過程。如若具備了這些基本的自我反省的能力，那麼研究本身不僅僅可以為研究對象帶來一些改變，還更會改變研究員本身（陳向明，2003）。

基於以上對反思和自我反省的探討，首先，更堅定了本次研究中研究員將批判理論選定為指導範式的信心，因其所強調的核心價值觀，如，研究員非價值中立、研究員與研究對象之間辯證式、對話式的平等互動關係等，都與質化研究對反思和自我反省的要求達到了很大程度上的契合；其次，當研究員真正開啟對廣州和南京兩個研究資料收集地的田野調查時，便盡可能地將自己置於一個“局內人”、而非“局外人”的立場上，如，通過擔任廣州“A 長者家園”社區居家養老服務暑期志願者一職，來更好地進行日常的實地觀察、以服務關係為媒介與老年服務使用者建立更親密的互動、以服務提供者而非專業人士的身份邀請老年服務使用者進入聚焦訪談或深度訪談等等。確確實實，借助這樣一個策略，研究員能夠深切地感受到：隨著訪談次數的增多而帶來的潛移默化的反思性和自我反省

的能力，自己對於在後續的訪談中如何與老年服務使用者形成訪談中的互動也越來越有把握；在結束田野調查進行資料分析的過程中，對於研究資料所包含的信息的解讀也盡可能地保持一種冷靜、理性的態度，既不過度渲染、也不有意忽視，而是最大程度地去還原研究員在田野調查中所聽、所聞、所見到的社會現實。

最後，通過本次研究也使研究員相信：研究發現和研究結論並不是研究的唯一所得，它僅代表研究希望在未來為研究對象做出的貢獻。而事實上滲透在此次研究中的對於研究員今後在質化研究領域中能夠成為一名更合格的質化研究學者的訓練和培養，才更是一種無形中的收穫。

第二部分 資料的分析與對比

第一章 廣州地區的資料分析

本章節是對研究員在廣州地區所收集的研究資料進行分析的章節，分析思路回應了本次研究三大研究問題所蘊含的三個不同的研究面向，分別包括：宏觀層面的資料分析、中觀層面的資料分析、以及微觀層面的資料分析。資料來源主要由研究員在田野調查期間（2011年7月～9月）的實地觀察、以及針對廣州市荔灣區A街道的社區居家养老服务提供者和老年服務使用者兩大部分的訪談所提供。其中，服務提供者主要可以細分為分管服務項目內部不同服務類型的直接服務提供者（如，街道社工及其專業社工督導、專業社會工作者、老年義工、社區活動積極分子）和間接服務提供者（如，區一級主要官員、組織內部社工）；老年服務使用者則基本涵括了能夠且願意接受訪問的不同服務類型的使用者（如，到戶服務對象、中心服務使用者、社區活動積極分子）。研究員在整個廣州研究資料收集地的田野調查過程中，共獲得15份訪談資料，後經過研究員十分仔細且多番地資料回顧與篩選，最終以較為完整的方式採用了其中13位訪談對象所提供的全部有效資料（最簡短的歷時45分鐘，最長的歷時近2個小時），來作為此次廣州地區資料分析的基礎。

概括地說，首先，宏觀層面的資料分析，大致圍繞廣州荔灣區A街道為社區居家养老服务項目所營造的“混合模式”而進行，主要通過不同服務持份者的多重視角（民政部門的反思、社會組織的融入與反思、街道辦事處/居民委員會的行政職能轉化）來探求“混合模式”的基本框架和運作機制，更深層次地知悉廣州A街道社區居家养老服务置身於何種老年照顧服務情境之中；其次，中觀層面的資料分析，是以社區居家养老服务項目本身為基本分析單位的，因此主要針對

服務項目之服務理念的理解範疇和服務實踐的操作情況來展開。經過分析研究員從中認識到：廣州 A 街道詮釋的是涵括到戶服務、中心服務、日托服務為一體的廣義範疇下的社區居家養老服務。而至於服務實踐的操作情況，則在文中對每一項服務類型的逐個分析當中均有呈現；最後，微觀層面的資料分析，主要聚焦於社區居家養老服務的具體服務輸送環節，一方面，研究員通過對老年服務使用者和部分護老者的訪談資料進行分析，大致勾勒出了這兩類與具體服務輸送環節最息息相關的群體對服務的總體評價與建議；另一方面，還將經由理論推導的兩大關鍵性專業服務理念（參與理念和增權理念）放入對具體服務輸送環節的考察，從專業視域出發來獲悉廣州 A 街道對待社區居家養老服務專業化的認知層次以及具體進程。簡而言之，研究員通過將三個不同研究面向的資料分析進行整合，便組成了本次研究廣州地區的資料分析主體，同時也是在利用廣州 A 街道針對社區居家養老服務項目的地方性實踐，來做到對本次研究三大不同層次研究問題的回應。

一、宏觀層面的資料分析

廣州市自推行社區居家養老服務以來，截至 2011 年終期評估，已有 20 個試點地區：其中 9 個採取“街道自辦”的形式，即由街道來直接承包社區居家養老項目、承辦各類具體的服務；另有 7 個採取“組織外包”的形式，即將社區居家養老項目全權承包給具有專業社會工作背景的社會服務組織，以項目打包的形式由交由組織來運作；餘下的 3 至 4 個試點地區則折中採取了一種“混合模式”，即由街道與社會服務組織合作辦服務的一種探索性模式，荔灣區 A 街道便是城中一例。相較於前兩種運作社區居家養老服務項目的模式而言，“混合模式”作為一項新

鮮嘗試，其運作機制和基本架構是怎樣的？“混合模式”之所以成型，其基本架構中的每一個部分都分別經歷著哪些調整？對於社區居家养老服务項目來說，“混合模式”為之營造了怎樣一種老年照顧服務情境，二者之間的關係究竟如何？帶著這些最初始的疑問，研究員選擇了荔灣區 A 街道作為本次研究的廣州地區資料採集地，於 2011 年 7 月正式開始了田野調查。

(一) 荔灣區 “A 街道家庭綜合服務中心” —— “A 長者家園” 之 “混合模式”

作為廣州市乃至廣東省社區居家养老服務的示範點，相較於其他城區，A 街道得到了來自民政系統相對多的資金支持，也正因為有了資金的依托，才使得打造 “A 街道綜合家庭服務中心” 這樣一個綜合性的养老平台具備了先決條件。而 “A 長者家園” 正是依附於 “A 街道綜合家庭服務中心” 的一條集到戶服務、中心服務、日托服務、全托服務於一體的較為完整的养老服務鏈條，其中，前三項服務類型的整合便大致勾勒出了 A 街道對於社區居家养老服務的理解，最後一項全托服務，則構成了 A 街道的機構养老服務。

除卻民政系統的資金支持，與 “Q.C. 社會工作服務中心” (後簡稱為 “Q.C.”) 的合作，為 “A 長者家園” 執掌社區居家养老服務提供了較強的專業支持，使服務增添了社工元素。確切地說，民政與 “Q.C.” 的合作始於 2009 年，當時民政系統下的社區工作者已經開始意識到在服務裡注入社會工作專業理念與手法的必要性，於是藉由 “Q.C.” 與廣州市民政局福利處合作制定 “廣州市社區居家养老服務評估系統” 這樣一個契機，開啟了 A 街道街道辦事處作為基層政府的派出機構與 “Q.C.” 作為具備專業社會工作背景的社會服務組織於 “A 長者家園” 針對社區居家养老

服務項目的“混合模式”，開始了行政單位與專業機構在老年照顧服務領域的接觸與合作，進而初步形成了廣州市以荔灣區 A 街道為典型的“民政——非政府組織——街道”的社區居家养老服务三角架構。

初探三角架構，不難看出：不管採取“街道自辦”、“組織外包”、或“混合模式”三種模式中的任何一種，民政部門始終扮演服務購買方的主要角色。

而與“街道自辦”不同的是，“混合模式”中街道方不但要逐漸接受不能對服務項目實行“大包大攬”的現實，並且在親手把民政下撥的資金交付予“Q.C.”這樣的扶植對象需要一定的心理適應過程；除此之外，街道還需要在與專業機構的磨合中不斷調整和找到自己在運作服務項目過程中的新位置。

與完全性的“組織外包”不同的是，“Q.C.”作為政府所選擇的專業服務機構，一方面要積極完成為社區居家养老服务注入專業元素的使命，另一方面還要摸索與街道的合作關係，保證自身的專業性不至於在與行政力量的角力過程中被侵擾甚至被淹沒。

也就是說，作為三角架構的“兩隻腳”，“Q.C.”與街道站在各自的立場上，不約而同地都需要面對合作框架之下的調整、適應、甚至妥協與退讓，而這也正可視為“混合模式”能否實現的重要基礎。而基於這樣一種架構淺析，隨之而來幾個值得進一步探究的問題：“混合模式”的運行機制內部存在著哪些內驅力？換句話說，作為基本運行架構的三角架構中的三方各自在社區居家养老服务項目

的服務策劃、服務管理、服務輸送等環節中扮演什麼樣的角色？三方是如何處理彼此之間的關係的？

1. 民政部門的反思

在得到了荔灣區民政部門資金和場地方面的支持，“A 長者家園”作為一個較為綜合性的養老服務平台依附於其屬地的家庭綜合服務中心，於 2011 年 4 月正式開啟了社區居家養老服務項目。但這樣一個局面的促成也並非一朝一夕可以做到的，因為自 2009 年始，廣州市政府已經意識到要在其民政系統負責統籌的服務內增加社會工作元素，不僅開始下撥經費為社區居家養老服務建立試點（年約 200 萬/試點），以便為服務項目的開展打造硬件基礎，還適當參考香港地區的經驗，在廣州市民政局福利處與“Q.C.”的通力合力下，制定了“廣州市社區居家養老服務評估系統”。

不僅如此，在製定評估系統的過程中，政府還有意識地與時下正在運營的居家養老服務部合作，以便更好地了解現行的服務狀況、盡可能切實地掌握相關數據，如，截至 2010 年年底，全廣州市享受政府補貼的居家養老服務的老人一共 4855 人，按不同等次分類補貼（¥300、¥200、¥100），目前共有居家養老服務部 107 家（平均每個服務部服務 40-50 個老人），主要服務對象分為 6 大類：“三無”老人、低保家庭裡照顧者無照顧能力的老人、優撫對象家庭裡照顧者無照顧能力的老人、80 歲以上獨居老人、90 歲以上老人。而滿足這些條件的老人則通常被稱為“民政對象”或“福利對象”，其所享受的的居家養老服務主要指到戶服務，即此類居家養老服務實質上是民政系統統籌下的居家養老，並不包括勞動與社會

保障部門統籌下的社會化退管人員（原國有企業改制後，由“企業包辦”轉為社會化養老的群體）的居家養老。

然而，政府官員的眼光也並非全然固守在僅限於為民政對象提供到戶服務的這種傳統意義上對居家養老服務的狹義理解，而是開始積極拓寬視野、突破原有的思維框架，力圖將服務輸送到更為廣泛的老年人群體中去，從與荔灣區前民政官員的訪談中，便可獲知一二：

“那開始呢，居家養老的服務對象也是局限於民政對象，就是孤老啊、軍烈屬啊、特困家庭的老人啊這些，當時我們也在想，既然民政對象可以享受，因為他是政府買單，他們不用出錢。那我作為有退休金的老人，我也應該有的享受啊！我自己付錢不就行了嗎？我自己購買服務不就行了嗎？那當時我們也試著推開啊。”（Case GPM 1 前荔灣區民政局主要官員）

從受訪官員的反思中可以察覺到：他們對一直以來政府集中包辦民政對象而變相忽略社會化退管人員養老問題的做法感到擔憂，不僅如此，他們也看到了“民政辦服務”的財政局限性。官員對養老服務公平化的問題主動提出了反思，認為為了真正實現養老服務的公平化，不僅需要在相關政策上要尋求保障，從而使得分管不同養老對象的多部門結合變得具有可行性，還應當積極鼓勵具有購買力的服務對象進入購買服務的行列，實為一種既想兼顧不同老年群體對老年照顧服務的需要的做法，又想藉勢推動服務市場化的“養生”做法，有如受訪官員（Case GPM 1）概括道，“居家養老應該是有關的部門聯手，比如說，勞動局是

負責有退休的老人嘛，社會化的老人嘛，那他要推進這個居家養老，這一塊的政策，怎麼收費、怎麼服務、怎麼探訪，其實也應該勞動部門來參與.....我覺得老人家的社會化的養老問題應該是多個部門聯手，不要光是民政部門在單打獨鬥”。

而在實際拓展服務對象以便向養老服務公平化逐步推進的具體做法方面，“A 長者家園”不僅在服務項目界定上將狹義的“居家養老服務”延伸為廣義的“社區居家養老服務”，並且在實際操作層面引入了“Q.C.”作為專業支撐，使得在服務實踐層面同時關注家庭（民政對象的到戶服務）與社區（社會化退管人員的中心服務等）兩個服務平台的並行性得到了專業保障，而在這些反思逐漸轉變為現實的背後，必然蘊含著來自自上而下的行政風向標。正如受訪官員（Case GPM 1）補充的那樣，“民政局有一個 2011 年的工作報告，講到要大力扶持社會組織，讓社會組織來承辦我們的社區服務，那這個‘社區居家養老’呢，因為目前是要街道來承辦，街道可以委託給社會組織來承辦。那現在的社區呢，已經不是以前一個社區居委會的社區的概念了”。

此外，無論是採用傳統的“街道自辦”模式，或是如今“A 長者家園”的“混合模式”，政府對內部人員構成都有一定的要求，即大概需要 30 名工作人員，其中 20%（即 6 人）應當是專業人員，此處的專業人員並非嚴格意義上具備社會工作專業背景的人員，而是考取了各類證書，如，各等級社會工作師資格證；另外，三分之二的工作人員裡對 70%（即 14 人）則有更進一步的要求，即需要有社會工作專業背景，從人數所佔比例中足見廣州市政府對社區居家養老服務在

軟件配備方面的要求，亦越發突顯對服務中注入社會工作元素的渴求。

如上所述，在硬件資源與軟件資源的雙向保障之下，再加之民政系統內部逐漸有了一個共識：即希望居家養老服務在服務理念上有所提升，從而將居家養老服務納入家庭綜合服務中心這樣一個擁有專業社會工作力量的平台，共享民政下撥的資金、場地。於是，這一切來自自上而下的內驅力便促成了如今“A 長者家園”依託于其所在的“A 街道綜合服務中心”的實體形式，最重要地，這種自上而下的反思直接惠澤了服務理念質的飛躍，使得狹義的“居家養老服務”向廣義的“社區居家養老服務”的理念過渡與提升正因為有了中心平臺的依託而變得順理成章。

2. 社會組織的融入與反思

“Q.C.”是一個以中山大學為背景的社會工作機構，最初以做青少年服務為主要方向，由於由香港社工教授牽頭創立並擔任總監，因此引入了香港的諸多經驗。加之 2006 年十六屆六中全會提到了“建立宏大的社會工作人才隊伍”，使得全國推動社會工作的力度變大了，廣州市團市委（“中國共產主義青年團廣州市委員會”的簡稱）借此契機申請了團中央的一個青少年實務社會工作的試點，並希望有專業的社會工作者來參與，於是“Q.C.”從一個學校的研究機構慢慢走進社會，成立了“Q.C.社會工作服務中心”。從 2009 年開始，“Q.C.”逐漸擴大了服務視角，從單純地服務青少年本身，轉為利用青少年去服務社區內的其他群體。其與政府的關係也由團委這條線，逐漸轉移到民政這條線上來了，響應了前文所說的民政系統開始對民政服務要加大社會工作元素的反思。到了 2010 年，A

街道街道開始與“Q.C.”籌措關於如何發展綜合養老服務的事宜，於是雙方在一些會議上開始碰面，籌備嘗試探索性的合作，同年 8 月，二者達成了一個初步協議，即 A 街道街道購買“Q.C.”的社工服務專門做居家養老，如，服務管理、服務員培訓、個案、老年人的康樂性活動等等。服務做到 11 月份，雙方都感受到了一定的服務成效，於是決定將步子邁得更大一些，不局限於居家養老服務，而是開始考慮怎樣規劃一條較為完整的老年服務鏈條，即現今所說的集到戶、中心及日托服務為一體的“A 長者家園”，也即廣義界定下的“社區居家養老服務”。

本著 2011 年“愛·關懷”的主題，到戶服務的局限逐漸被打破，轉而採取“走出來、走進去”的理念，集中精力發展中心式服務：將一些體健的老人拉進社區，參與中心的活動，與其他老人共融；同時，對於體弱的老人，也會號召社區內一些有行動力的老人，上門為其服務。從中不僅可以洞悉出“A 長者家園”在注入了“Q.C.”的專業社工元素之後對社區居家養老服務的理解有了廣義的突破，不再局限於傳統的專屬於民政對象的上門或到戶服務，並且在服務手法上更加註重社區老年人網絡的建立，有意識地將老年人的自助、互助能力當作服務資源巧妙地運用於社區網絡之中。

如上所述，“Q.C.”與 A 街道街道的合作不僅是探索性的、也是漸進式的，二者最初的合作基礎是居家養老，這實際上可看作是對後期搭建綜合養老平台的一種“試水”。因為，即便是從單一的到戶服務做起，也絕非易事，在最初的階段，雙方都需要經歷一個互信的過程：對於街道工作人員來說，他們對社會工作

者怎樣開展老年照顧服務項目還不甚了解，對於引入社工元素之後的服務成效也沒有十足的把握，如何在合作中調適街道原本偏重行政化的服務理念以及較為粗放型的服務實踐等等都需要在轉變中觀察、學習以及磨合；而對於“Q.C.”來說，在合作的過程中，面對街道逐漸移交出的服務職能，怎樣摸索出雙方在各個服務環節中的“融”、同時又能保持各自的自主性與話語權，都需要經歷一個角力的過程。然而，慶幸的是，通過與“Q.C.”社工（Case GSW 1 “Q.C.社會工作服務中心”社會工作者）的深度訪談可獲悉，“A街道的模式比較開明，即街道是帶著一種期待來看待與“Q.C.”的合作的，他們希望由一個比較專業的社工團隊來帶領本地的街道員工，逐步了解專業的工作手法是如何運用在服務當中的，也就是說，“Q.C.”在混合模式中的定位，除了提供服務以外，還有一個教育和帶領的角色”。從中不難看出：“Q.C.”在融入的過程中，在心態上並不需要做好艱難地打通街道各個關節的準備，因為自上而下地期待專業性的發揮是專業機構被政府引入的最重要考量，也由此為其施展拳腳排除了很大程度上的行政障礙，以下便是一些從訪談資料中列舉出的有關“Q.C.”在服務策劃、服務管理、服務輸送等環節中的融入與反思。

“A長者家園”建立之前已有A街道街道在負責居家養老服務，引入“Q.C.”之後在服務的類型上擴展了，分別有到戶服務、中心服務、日托服務，構成了完整意義上的社區居家養老服務。在人員構成方面，由“Q.C.”派出一名助理社工主任，來統籌整個A街道的老年照顧服務，在她下一級則根據三大服務類型分別有負責到戶服務、中心服務與日托服務的社工。這裡值得提及的是，由於服務類型的設置有先後，到戶服務的部分就沿用原來街道派出的社工，以便保持已經建

立起來的居家養老服務部服務員與老年人之間的關係，中心服務與日托服務作為“混合模式”運作後的新增服務類型，兩名負責社工均由“Q.C.”派出。因此，不難看出：不僅在服務內容上體現著街道與專業機構關於社區居家養老服務理念上的整合，在服務管理人員的配備上也實現了一定程度上的接觸，為社工理念的注入與交流創造了紐帶。正如“Q.C.”社工（Case GSW 1）所說，“在服務的管理和規劃上街道與‘Q.C.’是統合在一起的，這樣才有可能形成一個老年服務輸送的暢順鏈條.....背後的原因是，不管是居家養老的服務對象，還是來中心活動的老人，還是享受日間照料的老人，都是這個社區的老人，只不過大家的情況不同，因而享受著不同類型的服務，但我們希望他們有一個融合的關係，這也為日後老年人之間網絡的搭建建立了很好的平台，更好地利用他們去幫助我們宣傳服務”。

除了可以從服務內容整合、服務管理人員架構方面窺探 A 街道所採用的“混合模式”之外，也可以從對“Q.C.”社工的訪談中不同程度地感受到街道與社會服務組織在合作前提之下的分工與互助、以及來自專業力量對社區居家養老服務的反思。

首先，對“混合模式”的選擇意味著其背後承包服務項目、承擔具體服務的主體所有不同，進而直接影響其服務理念與手法，如同“Q.C.”社工（Case GSW 1）所說，“承接服務的居家養老服務部本身的性質就很能決定服務往哪個方向走了。原來街道辦的居家養老服務部，就是由一群阿姨來做，現在呢，就會在阿姨裡面選出一個小隊長，同時街道本身也引入社工，這個年輕的社工姑娘和小隊

長就是一種合作關係”。不難看出，如果“混合模式”是街道與社會服務組織的“大合作”，那麼，雖然旨在提供到戶服務的居家養老服務部還是由街道負責、並不由“Q.C.”直接提供服務，但“Q.C.”卻在其中扮演了一個教育和帶領的角色，以其專業的督導直接影響街道社工，進而通過街道社工與街道小隊長的“小合作”逐漸培養其餘的街道小分隊隊員的專業服務意識。正如“Q.C.”社工（Case GSW 1）補充描述道，“街道社工會在‘Q.C.’社工的督導下，幫忙做老人的需求評估、服務員的培訓、也會給老人家帶一些康樂性的活動、還會用自己的能力去發展街坊義工，使到戶服務能夠多一些資源”。這不僅反映了街道在“Q.C.”這樣一種極具專業性的外源性因素引領下的成長，也可以感受到街道團隊向專業人員貼近的主動性，整個表徵可視之為一種“大合作”之下的“小合作”、或是外源性與內源性的結合。

然而，合作的過程中必然存在因雙方各自原本的理念相悖而引發的“角力”，如，當街道一貫的行政作風與專業社工理念發生碰撞的時候，作為“Q.C.”社工（Case GSW 1）分享道，“就需要助理社工主任有很大很強的轉化能力，把‘上面’的一些行政要求轉化為‘下面’的服務”。由此可見，“Q.C.”派出的助理社工主任，相當於街道與社會服務組織之間的“潤滑劑”，肩負著雙重職責：一方面“上承”行政、一方面“下啟”服務。相對於單純在機構中效力，她必須秉持社工“以服務對象為本”的原則，“四兩撥千斤”地將街道的行政指令服務最大化，也就是說盡可能地“化行政為服務”，正如“Q.C.”社工（Case GSW 1）所舉的例子，“領導要來參觀，但經常遲到，對於街道來說就是要‘做秀’，但對於我們來說，就希望即使是‘做秀’，也要對老人家有所幫助，會想辦法在領

導遲到的時間做一些真正有意義的事情，比如臨時開一個小組，詢問老人關於服務的意見，詢問中心會員應該享受什麼權利啊、義務啊，新服務的推介會啊等等。這個‘轉化功能’就會比較集中在助理社工主任身上”，可見，這樣一種專業社會工作者在“混合模式”之下練就的柔韌性，不失為我國發展社區居家养老服务過程中有別於發達國家或地區的本土化產物。

其次，在看待老年人作為服務使用者方面，“A長者家園”打開門運作之初，也面臨了“門庭冷清”的境遇：

“中心的話，真正打開門運營是 2011 年 4 月份，最初是沒有人進來的，這個狀況持續到差不多 4 月中下旬的時候呢，來的人零零落落，要來也是來諮詢，或在外張望不敢進來。我覺得很有意思咯，因為當新事物進入老年人的生活習慣裡面呢，我覺得是有一些角力的。然而慢慢積累了一部分人以後呢，就讓他們去幫忙宣傳，效果就來了，以至於發展到現在 8 月份，已經有 140 多個中心會員了。”（Case GSW 2 “A 長者家園”助理社工主任）。

從中可以看出，“Q.C.”在“A 長者家園”正式運營的過程中，並不是一味地以專業人員的身份去吸引，而是巧用老年人自己的網絡，來消除對中心“望而卻步”的戒備心理與防範意識，從而逐漸實現了社區有行動力的老年人對中心服務的初步參與；並且在具體服務內容的編排方面遇到障礙時，也充滿著助理社工主任（Case GSW 2）不斷地嘗試與反思，“究竟是他們的需求，還是我們賦予他

們的需求呢？”，也即是說，社工們設身處地地分析了老年人的心理狀態，並沒有因為新服務的引入遭遇暫時的瓶頸而匆忙放棄，而是顯露出他們對老年人作為服務使用者所具有的心理適應期的耐心與堅持，反復地從需求為本、自主參與的角度出發來反思服務開設的必要性，正如助理社工主任（Case GSW 2）補充道，“如果這個服務已經發展了好幾年，他不來參加，那真的不是他需求的東西；而這個服務很新，他沒有體驗過的時候，就因為他一點點的猶豫，就剝奪了參與的權利，那就是我們不敏感咯”，這與“街道自辦”模式所傳達出的給老年人以“恩惠”的出發點是截然不同的，取而代之的是對老年服務使用者需求的尊重與權利的保護，是一種增權理念的初顯。

第三，從服務員的角度出發，在到戶服務方面，截至 2010 年年底的統計數字，平均 1 個服務員服務 6 個老年人，一半全職、一半兼職，大部分都是“4050”人員，現在一些地區開始啟用外來人員。然而，數字還不能顯示最關鍵的問題癥結所在，而是如“Q.C.”社工（Case GSW 1）所說，“大多數能做這份工的人也都是整個社區裡最底層的婦女、或是最邊緣的群體，被政府的人知道了，就介紹她們來做這份工作，所以我感覺服務輸送者本身就是需要被服務的人……自己的生活經驗都不是很 happy 的，再讓她們去服侍那些也不是很 happy 的老人家，本身這個配對就有很大的問題”，正因為有了“Q.C.”的專業視角，“A 長者家園”不僅關注老年服務使用者，同時也將護老者納入到其服務範圍內，有如“Q.C.”社工（Case GSW 1）所說，“我們社工去了之後，更大的一部分工作是放在服務員的 empowerment，讓她們互相之間有更多的支持”。

正因為“Q.C.”和服務員之間的互動包涵更多的專業理念，也讓服務員們感到與以往街道的行政作風相去甚遠：以往街道開例會就是安排工作，而“Q.C.”採取的方式是藉例會的名義，更多地了解服務員在服務過程中的感受、詢問他們自身的需求，有如助理社工主任（Case GSW 2）形象地表達，“以前就直接一個箭頭下去的力度哦，現在反倒是轉一個彎希望他們的箭頭回到我們這邊來”。由此可看，當服務管理者與服務員之間的關係不再是傳統的自上而下、而是以一個相對平等的身份來建立兩者之間的溝通與交流，無疑會使服務員消滅對自身所做工作抱有低價質感、低自尊感的想法。在培訓過程中，社工也注重運用“同理”的社工技巧讓服務員體驗年老體衰、眼花腳重等因生理老化而帶來的種種感受，意在使他們感同身受之餘能夠更好地服務於老年人。

3. 街道辦事處/居民委員會的行政職能轉化

荔灣區A街道提供居家養老服務的歷史可追溯至2005年，堪稱廣州市比較早的一個城區。當時是由區裡專人負責，直至2011年7月交由“金花社工服務站”（即居家養老服務部）直接承辦這一傳統服務項目。如今，在人員配備與分工方面：站長主要負責行政方面的管理，服務方面則由一名挂靠至街道居委會的社工負責，其下還有兩名管理員以及七名服務員，根據民政資助的三個標準（¥300、¥200、¥100）分別為民政對象提供相應的居家養老服務時數。由此不難發現，與以往完全由街道承辦不同，社工承擔著具體的服務職能，從而在一定程度上可以保證服務所蘊含的社工元素，正如與“A長者家園”之居家養老服務部的社工訪談知悉：

“我 2009 年畢業以後是考街道居委會從而考到 A 街道這邊來的，在居委會做了一年的民政專乾就是行政的那些工作。因為我是社工畢業的，所以 2010 年 8 月份開始借調過來負責居家養老。之前我沒有很深入地去實踐過社工的技巧，因為跟“Q.C.”合作，他們對我的專業督導就比較多了，比之前要多。現在我的居家養老工作就由“Q.C.”這邊督導和支援。”

（Case GSW 3 “A 長者家園”之居家養老服務部街道社工）

然而這樣的人員配備，不僅僅完全歸因於“Q.C.”的介入與啟發。實際上，從與荔灣區前民政官員（Case GPM 1）的訪談中便可獲悉，街道/居委其行政職能在服務這一塊的逐漸淡化甚至退出，內含著自上而下的指導思想轉變，“A 街道搞居家養老的時候呢，我說你們辦事處的干部最好自己不要直接去搞，就委託一些社會組織，或者非營利機構，或者老人院也可以，發包給他們做，開始我們的指導思想是這樣.....我不要政府、事業單位出來做這個”。

由此可見，“Q.C.”的介入不是一時之舉，其實在它之前，A 街道在居家養老服務方面已經經歷了引入非營利性組織的“試水”與過渡，才進階到引入非政府組織，正如 A 街道的一名受訪街道幹部（Case GPM 2 荔灣區 A 街道街道辦事處主要幹部）繼續補充道，“我們就叫 A 街道來做試點，就把我們這個‘Hand-in-hand 互助服務站’放在了街道裡面.....直至 2009 年下半年，請了‘Q.C.’進來，希望把前兩年在‘Hand-in-hand 互助服務站’手下運作良好的居家養老服務做大做強”。也就是說，“Hand-in-hand 互助服務站”實際上是在為街道居委轉換慣有的“行政辦服務”的思維，並使行政人員的服務理念潛移默

化地發生著轉變，是荔灣區民政官員在有意識地培育社會組織，從“半放手”到基本上“全放手”的一個過程，也說明 A 街道採用“混合模式”並非一蹴而就，而是經歷了一個漸進的過程，皆因“混合模式”其實有其自身的成長階段性。

然而，在街道居委行政職能逐漸淡化出服務領域的過程中，作為社會服務組織的一方，也相應地經歷了一段“水土不服”的時期，情況正如受訪官員（Case GPM 1）的描述，“合作之中呢，街道跟‘Q.C.’也有一個協議，就是什麼情況下街道出面協調，什麼情況下‘Q.C.’來牽頭。開始的時候，‘Q.C.’覺得不太順，因為他們很多時候都要請示過街道才能做一些工作；而街道呢，很多時候也會耽誤一些事情”，好在經過最初的磨合之後，不僅是街道居委需要單方面地尊重“Q.C.”的專業性，“Q.C.”也在合作之中感受著街道居委的行政職能對服務開展的輔助作用，即二者的合作並非此消彼長，而是相得益彰，就像受訪官員（Case GPM 1）最後總結的那樣，“後來慢慢磨合了以後呢，街道跟‘Q.C.’都覺得 A 街道成了一個亮點，省市很多人來參觀，如果來參觀學習，沒有街道來幫你做協調、統籌、路線的安排等等，‘Q.C.’是搞不定公安、派出所、城管的，所以這些行政的協調都要由街道來做；而技術上的指導則由‘Q.C.’來負責，如今他們已經做得很好了，有分有合”。

二、中觀層面的資料分析

(一) “A 長者家園”之社區居家養老服務

旨在打造綜合性養老平台，“A 長者家園”所提供的養老模式總的來說可分為兩種——社區照顧和機構養老，而通常代表這兩種養老模式的則分別是——社

區居家養老服務和全托服務。作為本次研究的重點，社區居家養老服務在 A 街道被進一步詮釋為——到戶服務、中心服務、日托服務這三種服務類型的總和，可謂較為廣義的服務理念界定。下文將會根據研究員在田野調查中所獲訪談資料，來逐個描述與分析上述三種服務類型，並嘗試收納不同受訪者的多元視角來綜合反映服務實踐的整體情況：不同服務類型的服務對象如何劃分、輸送方式如何、服務的側重點在哪裡；以及三種服務類型如何整合從而統稱為社區居家養老服務等等問題。

1. 居家養老服務——到戶服務

在田野調查的過程中，研究員了解到，居家養老服務在荔灣區 A 街道存在的歷史算三種服務類型中最久的，具體可以追溯至 2005 年，由區派出專門的人員負責，直至 2010 年 7 月，轉由“A 長者家園”接手。

在人員架構方面不單由政府委派，而是將行政管理與服務管理分離，由街道人員負責行政方面的事務，由掛靠在街道之下的具有專業社會工作教育背景的社工負責服務方面的事務，接下來配有兩名管理員，再接下來是七名服務員，由這樣的一個人員架構來支撐“A 長者家園”的居家養老服務部。服務對象基本上由民政對象或福利對象構成，即享受政府津貼的老年群體，政府津貼大致分為三個標準：300 元，200 元，100 元。而後根據服務對象所享受的政府資助金額為其提供相應的服務時數，在服務時數內由服務員提供家政、陪診、帶購物等等日常生活類的服務。

由此可見，“A 長者家園”所提供的居家養老服務，仍屬於傳統的上門或到戶服務，總體上處在較為狹義的理解範疇。然而即便如此，從與居家養老服務部的社工（Case GSW 3）訪談可獲悉，他們所提供的居家養老服務並沒有與社區居家養老服務中的其他服務類型之間有著極為嚴格的界限區隔，“我的話，可能是和中心這邊的社工合作開一些小組啊或者是康樂活動，就是讓居家養老還有社區的老人都來參加”。也就是說，居家養老服務（到戶服務）與社區長者服務（中心服務）並非嚴格意義上的各司其職，而是相互之間有著適宜的互動，這不僅在某種程度上為社區老年居民營造了一個共融的氛圍，一方面使稍有行動能力的“健老”除了可以足不出戶地享受居家養老服務，同時也能夠適時地走出家居環境，參加到社區的集體生活中來，增加對社區的參與感；另一方面也在使民政系統接管之下享受居家養老服務的這部分老年人能夠有機會消除“福利依賴”的被動感。

由於有專門的社工負責，因而在服務管理與輸送層面，必然會牽涉到一個社會工作專業介入程度究竟如何的問題，以及由專業角度出發所反映出的在工作中遇到的瓶頸等後續性問題。下文會分為三個面向（社會工作者、老年服務使用者、服務員）來展開關於社工元素對居家養老服務的介入與缺失的探討。

首先，作為居家養老服務部的專職社工（Case GSW 3），尚不能被稱作為真正的前線社工，因其大部分時間仍然從事與服務管理與協調有關的工作，直接提供服務的機會並不佔多數，“我現在遇到的比較大的就是我能到戶的時間會比較少一點，雖然一天是坐在辦公室裡，但是電話啊、服務員過來反映一些情況啊會

要處理很多的”，不難看出，社工自己也能夠深切意識到在前線工作的機會甚少，大多工作時間被間接服務佔滿。然而，在間接服務的過程中，社工亦感到在協調提供直接服務的服務員與老年人之間的關係時，如若二者產生與服務輸送有關的摩擦，當社工介入時，因缺少服務現場的第三方以及事後的評估機制從而不能使問題得到有效的解決，使社工容易在間接服務提供中產生無力感，正如她（Case GSW 3）補充說明的，“現在居家養老的對象大部分都是獨居的，而且是高齡老人，服務過程中遇到矛盾後，我們又沒有專業的評估機制，只能先暫停服務員的到戶服務，先由社工去介入多一些些”。

不僅如此，在論及對專業社工技巧的運用方面，社工（Case GSW 3）也表示自己直接開展個案服務的機會也不在多數，開案與否也有一個相對比較嚴謹的考量過程，不僅需要服務員對服務情況的如實反映，還需要社工將評估報告向“Q.C.”的助理社工主任請示，由其權衡之後定奪最終是否適合開展個案工作、以及開展何種性質的個案工作，“個案的話，我主要跟的是我負責的居家養老名單內的那些，一般都是由服務員反映情況，我們再去評估是不是適合開個案，是一般的諮詢個案啊，還是深入輔導的輔導班啊，然後把自己的評估交給助理社工主任，由她來批適不適合開案”。由此可見，即便“A 長者家園”之居家養老服務部因其自身的發展歷程最早並發跡於民政系統，而比社區居家養老服務中的其他兩項服務類型擁有更多來自街道的行政力量（由其人員配備可獲悉一二），但在融入社工專業元素方面，卻顯示出了對“Q.C.”的尊重與依賴，可謂在服務輸送的過程中“去行政化”的一個漸變過程。只是在這良好的前提之下，更需要解決的是如何將專業服務理念更好地融入具體的服務實踐過程，更好地發揮服務效

益的問題，相信這才是最終提高居家養老服務質素的核心所在。

其次，社區中的民政對象作為居家養老服務的使用群體，有關他們對服務的評價，由於受到到戶服務類型本身的限制而無法在未經老年服務使用者允許的情況下直接登門造訪，而令研究員在 A 街道進行田野調查的過程中更多的僅能從專職社工（Case GSW 3）的口述中去了解這部分社區老年群體對居家養老服務的認知和反饋，“民政救助對象是相對弱勢的，不管是經濟還是文化，所以他們的建議或者意見的話相對就少一些。可能就是比較細節一點的有關服務的經驗就多一點，關於決策這方面的就比較少……活動之後我們都會有一些活動評估表，他們也會提很多意見，開展服務之前我們管理員會上去跟他們介紹這些服務，跟他們講清楚：這是一個政府資助的。他們也慢慢明白不是義工啊或者給他們恩惠這樣子”。從社工的觀察和體會中了解到的實際上是作為居家養老服務受眾的民政對象的一個自我認知逐步提升的過程。因為居家養老服務仍屬於民政系統包辦的狹義範疇，所以這部分老年服務使用者容易被標籤化為“福利依賴者”，而事實上這種多年的印象也在很大程度上被老年人自身內化為一種對自我的認知，即認為享受政府的資助是一種接受恩惠的行為，從而懷抱著感恩戴德的心理，而甚少對服務質素主動提出諸如改善之類的要求。

而通過社工主動地跟這部分老年人針對服務性質進行了一些介紹與澄清之後，這部分老年服務使用者是有所變化的：開始由最初對到戶服務的被動接受，發展到主動要求，這無疑是一個服務意識提升之後需求表達的過程，正如受訪社工所描述的，“剛開始他們就是你們到戶就到戶，不會主動去表達需求，現在的

話，他們就知道了去看病的時候如果一個人應付不了，就主動打電話過來問我們管理員，讓管理員跟服務員調一調班，讓服務員去陪他們”；更重要地，社工在服務結束之後運用評估表的方式促使老年人對服務提出自己的意見，實際上也是在潛移默化地讓其感受到自身的重要性，從單純的“施與受”的關係中解放出來，逐漸開啟身為服務接受者的自主意識，從長遠上也是為打造一個雙向的、動態的服務輸送鏈條做出了一定程度上的意識啟蒙。

第三，作為居家養老服務部的服務員，他們扮演著直接提供服務的角色。一方面，服務員自身的質素能夠很直接地影響到服務質素；另一方面，有一個觀念需要在此提及，不僅民政老人切實地屬於居家養老服務的服務對象，服務員自身也會在具體服務輸送的過程中產生與服務有關的需求，那麼，“A 長者家園”之居家養老服務部是否能夠主動地感知到這部分護老者群體的需求甚至是角色的轉換、而後做出相應的反思和應對呢？

從居家養老服務部專職社工（Case GSW 3）的描述中，即可窺見現有服務員的基本狀況以及令人堪憂的服務隊伍，“服務員難招，而且招到的水平相對都不是很高……覺得工資比較低、比較不穩定，按時數去計算，現在是到 12 塊 5 一個小時，還是處於最低工資水平上下浮動這樣子……她們覺得工資比較難以維持生活，寧願找一些比如保姆啊，更穩定的”：一來，對於服務員的給付標準不高，與市場運作的家政服務相比缺乏競爭優勢；二來，服務員自身仍屬於被動擇業，大多並非出於對居家養老服務本身的喜愛或興趣而選擇，而是出於對基本生活的維持。

即便如此，從民政部門的角度出發，卻想當然地認為居家養老服務一方面滿足了民政對象的基本養老需求，另一方面也能夠使一部分社區滯留人員得到工作安置，是在某種程度上締造一種“雙贏”局面。實則不然，從專制社工（Case GSW 3）對目前服務人員的構成分析來看，“現在服務人員都是 4050 的下崗婦女，而且多數都是低收入的婦女，知識水平和認知水平都會比較低一點。區裡面又沒有很統一、很正規的培訓社，只有我們去聯繫一些社區資源，而我們還是覺得資源有限，沒有很多東西去支撐、支援她們”。由此可見，由於服務員自身的經濟與生活狀況已經處於較底的社會水平，且幾乎所有的服務員都由婦女群體組成，所以服務員本身亦可能是需要被照顧的群體，單方面地去期待他們在服務過程中克服自身的種種負累、轉而積極地投入到居家養老服務中去，是想當然的、也是不太現實的，除非他們身後有著強有力的社會支持系統才有可能達成。然而事實是資源的捉襟見肘無法使服務員得到及時的支援與有效的支持，因此，“雙贏”的初衷很有可能造成既不能使老年服務對象獲得具備相當服務質素的居家養老服務，又不能在服務提供的角色扮演中給予服務員相應的社會支持的一種“兩難”境地，最終平添社會工作者的工作負擔。

現實的困境並非沒有好的解決辦法，事實上受訪的專職社工（Case GSW 3）之所以對目前服務員整體質素不高的現狀表現出了很大的擔憂，也是基於之前有過較成功的經驗對比而來的，“剛開始區裡面有組織一些大型的、正規的培訓，是香港資深的一些工具跟她們做的，培訓完還有一個比較嚴格的測試，過關了才能拿證，所以可能效果就比我們平時的培訓要好……她們的工作反映情況就很不一樣，她們會處理得比較得心應手一點，比較少和服務對象有衝突、以及矛盾

的發生。所以我們覺得培訓就比較重要吧，但這麼多年來只開展過一次，沒有連續性的”，由於廣州與香港有著較其它城市更為緊密的聯繫，因此在開展服務項目方面也更容易接收來自香港方面先進理念與實務經驗的引領。荔灣區曾經引入香港的培訓系統便是一個很好的嘗試，而有無資深培訓的前後效果對比也很能說明一個問題：即擁有好的上崗前期培訓無疑能夠在很大程度上提升服務層次、保障服務質素，無形中規避了很多服務雙方易產生的負面枝節；不僅能夠在服務輸送之前給予服務員專業技能方面的灌輸，也能培養服務員在服務過程中獨立解決問題以及運用培訓所得化解矛盾的能力，從而自然而然地樹立其對從事居家养老服务這一職業的自尊感。

然而，類似外援性的培訓經驗卻只是曇花一現，僅在荔灣區出現過一次，未能從長計議，培訓的斷層導致了服務質素的不穩定，這也為廣州 A 街道的居家养老服务帶來了某種程度上的反思：即對香港理念與經驗的引入不應僅僅停留在依賴的淺表層面，而應引以為鑑，逐漸摸索出本土化的培訓體系，潛心組建一支訓練有素的居家养老服务隊伍，盡可能地彌補不能由社工直接提供服務所帶來的專業缺失，才是對民政對象及其護老者最直接、最有效的來自社區基層的服務性保障。

2. 社區長者服務——中心服務

與居家养老服务更偏重照顧服務不同，“A 長者家園”之社區長者服務則更側重於建立社區關係，服務對象大都面向生活在社區內、既非接受居家养老服務的民政對象、又無需進院舍的老年居民，更多是由勞動與社會保障部門統籌下的

社會化退管人員構成。作為整個社區居家養老服務項目裡較為年輕的服務類型，中心服務的開展在 A 街道也可謂一種全新的嘗試。因此，研究員對於社區長者服務的分析也會更加注重於服務與活動本身，以及老年服務使用者通過服務與活動所獲得的成長。事實上，通過分析負責社區長者服務的社工訪談，也可以知悉“A 長者家園”在開設社區長者服務不到一年的時間裡，作為一項較為年輕的服務類型，中心服務的開展究竟經歷了一個怎樣的過程才能被社區老年居民接受？在此過程中，社工做出了怎樣的努力？老年服務使用者對服務的認知是如何轉變的？這些其實都在訪談中得到了呈現。

引入一件新事物，尤其對於老年人來說，首要就是如何使之接受的問題。當“A 長者家園”的社區長者服務以中心的形式呈現之初，便遭遇到了社區老年居民的防禦心理，正如專職社工（Case GSW 4 “A 長者家園”之社區長者服務社會工作者）描述的那樣，“這個中心剛成立的時候其實是沒有任何人知道它是做什麼的，老人家看到這個地方會覺得，‘嗯，是老人院來的’，又或者是說，‘啊，怎麼像個幼兒園呢，或者說看起來好像一個酒吧哦’。就是說他們看到好像裝修得很漂亮的地方，反而不敢進來了，因為對於他們來說，有一個芥蒂心在”，由此看來，中心實體在缺少介紹與宣傳的前提下，就算具備精心的裝修也不能帶給社區老年居民親切感與安全感，反而使他們開始猜測中心的用途、並產生了諸多的聯想和膽怯心理。

這時候無疑需要外力的介入，於是負責中心服務的專職社工（Case GSW 4）在意識到問題癥結之後，運用了諸如到戶走訪、外展宣傳的方式方法來幫助社區

老年居民對服務性質有一些基本的認知，“我們當時就在想，有這麼一個場地，可是又不進來的話實際挺浪費的。所以我們就做了很多安排：很多活動、出外去宣傳、在街上做一些外展、到戶、洗樓，就跟他們去宣傳這個服務，跟他們澄清這是街道的，有一個安全性在”。當然，社工在介紹服務的過程中，仍在很大程度上需要藉助街道在社區老年居民中的影響力才能盡可能地消除他們對於新生事物的排斥與抗拒，因而不難想象，非行政系統之下的服務開展，確實會在民間遇到很大的阻力。好在“A 長者家園”屬於街道與“Q.C.”的合作產物，因此為新增服務類型的推進工作創造了天然的群眾基礎，仍然能夠借助行政力量在民間業已樹立的權威，以此為突破口使服務能夠以較快地速度被民眾認知與接受，此舉也不失為當前廣州市為能盡快澄清社區居家养老服务項目的理念及內涵所採取的一個權宜之計，即運用與基層政府合作的方式為中心服務在社區紮根打開出口。

而一旦中心服務有了一定的民眾參與度，服務的宣傳便可以不再全然依靠行政的影響力了，專職社工（Case GSW 4）對此繼續補充道，“他們卸下心理的時候呢，其實是很好的資源，因為他們會到外面不斷地幫我們去介紹中心，他們是主動去做的，然後我們中心就開始有很多是通過這種方式過來的”，也就是說，轉而通過老年服務使用者的自主能動性，由他們自身的社區網絡來幫助中心拓展服務受眾，此時的社區老年居民便不再單純地作為服務使用者、而是作為服務參與者的姿態出現，從中更能凸顯社區長者服務力圖以中心這樣一個實體平台建立社區網絡的服務主旨。

與此同時，社工也隨著中心老年服務使用者的增多，順勢了解這部分老年群體的興趣所在，以便於相應地增設服務內容，以這樣一種漸進的方式履行從老年服務使用者需求出發的專業操守，正如負責社區長者服務的社工實習生（Case GSW 5 “A 長者家園”之社區長者服務社工實習生，廣州中山大學社會工作學系碩士）所描述的，“一開始的時候就基本上每個星期靠一些手工活動來維護最初來的那班人，他們就會覺得，‘噢，原來這個地方真的挺不錯的’。慢慢地我們也會跟他們去了解，會不會有其他活動他們會更感興趣呢，然後去發展不同的活動”。

有了一定的民眾基礎，再看中心服務目前的服務定位、以及服務實踐中老年服務使用者對服務的反饋和社工對服務的反思，從很大程度上能夠反映出今後服務的走向及其是否能在社區居家養老服務項目中站穩腳跟並獨樹一幟。

與居家養老服務不同，社區長者服務並沒有民政系統的統籌與庇護。雖然看似缺乏行政後盾與資源保障，但從另一個角度思考卻是給了中心服務更大的施展空間來尋求一條別樣的服務路徑；並且放手由非行政人員獨立運作服務與活動，也是檢驗專業社工元素在服務中的融入狀況、催促服務質素提升的一個良好平台。此外，與居家養老服務部的街道社工不同，負責社區長者服務的專職社工更多地是直接參與到服務輸送過程中去，因此在中心實體的開放空間裡，她們與老年服務使用者的關係建立、互動情況也變得一覽無餘；且老年服務使用者在活動的過程中更多是以群體而非個人的形式出現，因而會自然而然地產生一定程度的小組動力。這些前線經驗無疑更加考驗社工的專業功底，是一種更大的實務挑戰，而

在此過程中由專制社工（Case GSW 4）所表現出來的關於服務改善方面的反思，也就顯得更加直接與亟待解決：“目前來說都是一些康樂性的活動，沒有治療性或輔導性的服務在”，由以上訪談可獲悉，目前社區長者服務的定位仍處於比較淺層次的康樂活動，更高一層次的照顧性以及康復性活動幾乎沒有。

但這樣的現狀卻並非由於社工的無意識而造成的，“由於年齡跨度太大了，從 65 歲到 70 歲這個階段可能還比較年輕和健康，從 70 歲到 80 歲或 80 歲以上，就真的很弱了。那我們怎樣去分層次，給他們提供更好的服務呢，其實比較難。而我們現在所有的服務，只要是 60 歲以上的，我們就把他們融合在一起去做了，但我們覺得這樣子其實不太行的。因為可能年輕一點的，他們會更需要一些康樂性的服務；年老一點的就會需要一些照顧性的，那照顧性的話真的是資源有限呢，他們不進院舍、申請不到居家養老的話，我們也不能提供給他們；年紀更大一點的，需要提供一些康復性的服務，我們也很難做到這一點哦”，換言之，問題的產生很大程度上是因為受限於資源而只能在現階段將所有年齡層的社區老年居民都整合在現有的康樂活動裡，暫時還無法做到按照年齡階段的不同將這部分老年服務使用者進行再細分，而後根據他們不同層次的服務需要來提供分門別類的活動。

總而言之，目前中心服務由於社區資源的捉襟見肘而致使服務安排較為籠統粗放，只是聊勝於無，即便在現有的活動過程中，也仍然能夠洞察到社工（Case GSW 4）的良苦用心以及老年服務使用者於活動中的一些改變，“我們剛開始設置的時候，其實就是我們把活動鋪出去，讓他們一個一個地去試，然後就會慢慢

發現他們願意參加的和不太願意參加的活動”，由於缺乏前期的需求調查，社工轉而採取以服務本身來“試水”的方法，在服務使用的過程中去探索和總結。一方面讓老年服務使用者逐步適應中心實體這個全新的服務環境，另一方面也在他們適應的過程中盡力摸索出其日常興趣所在，由此初擬了每週活動安排日程表，可視為以老年服務使用者需求為出發點的做法之一。

而有了這樣的開始，專制社工（Case GSW 4）也會乘勝追擊，“活動中我慢慢地會給他們一些任務，其實他們很願意的，會更願意才參加這個活動，從而培養他們對中心的責任感嘛”，可見，社工會嘗試讓老年人於活動中擔任更為重要的角色，通過完成派給他們的任務使其感受到更強烈的自我價值的同時，對集體的使命感也油然而生，可視為通過從最初對活動的參加逐漸轉變為一種參與的過程。

除此之外，專制社工（Case GSW 4）還補充描述了一些服務效益，“他們原來不認識的有很多，但是在裡面會慢慢認識了，就擴展了自己的網絡，他們在裡面其實是可以互助的。比如手工活動，一開始的時候他們只是各做各的，慢慢地我會促進他們互相去教或者幫助學習，那有一些人就挺有表演欲的，會想表現自己啊，那我也可以提供這樣一個平台給他們”。社區老年居民走出家門、走入中心，通過社區居家養老服務逐漸營造起了一個互助的氛圍，雖然目前僅限於康樂性活動的範疇，但仍然可以讓他們從中獲得自我滿足感，形成一定的集體意識，不僅有利於社區老年居民社會資本的重構或加強，更重要的是的是久而久之便在他們之間搭建起了有效的社區互助網絡；而對於受訪的專職社工（Case GSW 4）來

說，也可以使其從原先手把手的角色中退出來，讓老年服務使用者保有更多的自主性，有更多機會挖掘自身潛在的能動性，“到現在為止，很多時候我是不用去跟的”。簡而言之，在社區長者服務的過程中，不僅能夠看到老年服務使用者的參與、自助與互助，同時也能看到社工角色的適時轉換，不失為一種服務使用者與服務提供者之間雙方關係的潛在互動與合理調節。

在與社工的訪談行進到末尾時，也時常穿插著她對社區長者服務開設至今的反思，在對自身所從事的中心服務做出階段性的總結之餘，同時也在思考中心服務的前景與未來。

總的來說，社工（Case GSW 4）提及的反思主要有硬件和軟件兩個大的方面：一方面，“硬件方面確實還有很大的改進空間”，作為中心服務，首當其衝的問題表現在中心實體空間有限，恐無法承載日後不斷增加的老年服務使用者人數；另一方面，在談及軟件方面，社工分享了相對多的反思：

第一，社工專業人員與老年服務使用者在人數上存在著嚴重懸殊，直接影響了服務質素，致使服務層次必然停留在粗放型，無法針對特定的老年群體提供更為細緻的服務，而只能迫於現實，以建立社區關係為現階段的權宜之計，由此逐漸打開局面，正如社工（Case GSW 4）所述，“關於長者服務的話，我覺得目前是方方面面都管到，就沒有很專門地往哪一方面走。其實就靠一個或兩個社工的話，就很難去做到針對某一方面的長者去為他們提供服務。因此現在剛開始的半年時間，就還是定位在圍繞建立社區關係這條主線上”。

第二，在專業元素的運用方面，受訪的專職社工（Case GSW 4）表示僅有少量的個案可以介入、且介入的層次也大多比較淺顯，“專業性的運用，這個問題我們一直都在討論，目前我們所用的還比較少，可能會有一些我們所謂的技巧在裡面，但我覺得那些其實不是我們社工專業所獨有的，而是任何一個對人的工作裡面都需要去做到的”。由於老年案主尚不具備主動尋求社工干預的意識，因此開案與否大多依靠社工的日常觀察、評估，而後給予相對比較簡單的搭橋性質的服務，即如其所說，大都扮演資源聯繫者的角色為主，其實從某種意義上，甚至還不能稱為真正的個案，總體情況有如社工（Case GSW 4）所補充的，“我上了半年的班還沒有做過一個小組，現在這個情況確實還不太適合去做；個案還是會有的，但都是一些資源提供上的，我在中間的角色可能就是那個資源聯絡者.....目前個案可能都不是他們主動來求助的，有時候他們其實沒有那種求助的意識，然後我就看情況，幫他們主動去找一些相關部門的資源，例如平安通啊、符合情況的居家養老服務的申請啊等等”。

第三，通過觀察每週活動的參加情況，另一名受訪的社工實習生（Case GSW 6 “A 長者家園”之社區長者服務社工實習生，廣州中山大學社會工作學系碩士）也發現中心服務存在很明顯的性別差異，即女性老年群體幾乎以絕對性的人數佔據著大多數活動，“我們開展到現在都是一些康樂性的活動，那些伯伯都不太參加，就是在門口坐著也不願意進來（對於這個問題的提出，社工表現出了很強的反應）。那參加的最多的就是最近開設的電腦興趣班”。在意識到這一失衡現象之後，中心服務在活動設置上也做了一些調整，如，增設男性老年較為感興趣的科技性較強的興趣班，以便吸引其加入。然而此處值得一提的是，並不是因為有

了中心實體的存在，就勢必要盡可能地去爭取社區老年居民加入其中，而是本著尊重老年人原有的生活軌跡，保有其接受服務與否的自主權，提供給他們更多一種選擇，增加社區資源的可得性，正如社工（Case GSW 4）所說的，“我們並不要求每一個老人家都願意過來，只不過我們所做的就是希望：他要知道有這個地方的存在，這裡可以提供一些什麼服務，他要是有需要的話可以過來尋求服務，目前來說我覺得這樣子就夠了，以後可能還會有更深入的”。

最後，在對待社區長者服務的服務對象方面，社工（Case GSW 4）並不一味地將其看作服務使用者，而是視其為社區資源，秉持建立社區網絡的中心服務主旨，有意識地發展較為年輕的社區老年居民組成一支訓練有素的長者義工隊伍，既加固了社區老年居民的社會資本，又增進了他們之間自助的能力以及營造了社區互助的氛圍，“還有除了活動之外呢，其實還是有年輕的，比如說退休了，到了60歲這個階段，又不算老人家，有一些我們就會把他們發展成義工，前期給他們一個與社工一對一的培訓，然後幫我們去帶興趣班啊，做一下興趣班的老師這樣子”。

3. 日托服務

A街道的社區居家養老服務項目之所以被當作廣州市試點之一，主要由於它盡可能地涵括了社區照顧所應包含的各種服務形態：包括到戶服務、中心服務、以及日托服務。雖然採用了“混合模式”，但當真正面對日托服務這樣一個新興事物之時，由於街道缺乏相關服務經驗，所以幾乎全權交由“Q.C.”來掌舵。而從“Q.C.”助理社工主任的訪談中，研究員不僅了解了“A長者家園”之日托服

務的基本運行現狀，也得知了社工在承辦服務過程中的兩難。

由於日托服務被認為是一項真正比較新的服務類型，因此社工（Case GSW 2）提及其試運行所面臨的境遇時，與“A 長者家園”當初打開門對外開放所遭遇到的可謂如出一轍，“其實這個是現階段最新的東西，目前的狀況跟開始打開中心時的那種感覺有一點相似”，具體表現為居民好奇的目光、老年服務使用者傳統養老觀念的抗拒、以及家屬關於服務的誤讀等等。更重要地，社工提到了她所認同的日托服務對資源配備應有的要求，“廣州這裡真正做日託的，算上我們一共就三個……我們也去了香港了解這方面，那邊的場地、設施的配備真的很完善，很弱很弱的老人可以得到很好的照顧，這真的是我覺得做日託的一個方向跟目標，也是對服務的尊重”。由於接收過香港方面的經驗，使其意識到：日托服務並非簡單地提供託管服務，除了要在硬件上配備完善的設施，更要在軟件上具備應對有較高護理需求的老年服務使用者的專業實力。

據發達國家或地區的先進經驗表明：需要日間託管的老年人，多半伴隨著老年癡呆等老年疾病。這意味著對這部分服務群體的託管不能僅僅停留在社會照顧，還需要配以相應的醫學照顧。事實也表明，“A 長者家園”目前對日托服務身後的這樣一套軟硬件配備，還遠遠不能達標，也因此僅能使其保持在低端的服務層面，正如受訪社工（Case GSW 2）所述，“我們現在的資源，場地是半開放的，所以我們開始招募的時候會招一些基本自理的、行動緩慢的，就是日間需要一些基本照顧，但又不會說護理級別很大的那種”。的確，根據研究員的實地觀察，目前大致的情況是：截至 2011 年 8 月底，接受託管的社區老年居民僅有兩名（男

性與女性各一名)，服務內容僅包含簡單的日常託管、送餐、以及少量的康復性訓練。

事實上，目前服務受眾稀少，並非由於需求太少所致，情況也許恰恰相反，正如社工（Case GSW 2）所感受到的那樣，“招人的時候很難，招了兩個月了，諮詢有二十多三十人.....我看到這個需求太大了”。只不過社工預先有了對日托服務較為專業的認知，從而在衡量 A 街道所能承接的服務層次的同時遇到了兩難的抉擇：“他們的狀況真的是需要一個日託中心，關著門的，裡面的設施配備、康復設備都是很好的才可以，如果可以的話，這真的是值得做的.....但評估過，其實並不適合在這裡做日托。所以對我來講也是一個困難的地方，你很難找一份標準是適合在這裡做評估的，我們也參考過香港的一些，但是做不到啊”。

因此，缺乏適切的本土化評估標準，給社工（Case GSW 2）在招募老年服務使用者的過程中設置了很大的障礙，更帶來了諸多的不理解，主要反映在想要入託的老年服務使用者家屬以及政府的態度方面：“家屬沒有要求，照顧家裡面的老人已經讓他們很有壓力了.....他們並沒有對環境、對你的服務有要求。而我們做評估的時候，出於從服務對象出發去考慮而做一些婉言拒絕，也會被家人不理解。我覺得我們看得多的時候呢，那個壓力感就會更大咯.....而政府也會有期望，他們期望服務開始的時候，那個鏈條就理順了就會覺得先嘗試”。由此不難感受到社工在不僅想要做日托服務、更想要做好日托服務的過程中的兩難與抉擇：本著以老年服務對象為中心的專業操守在為服務把關，雖然面臨著來自家屬以及政府兩方面的壓力，卻仍然堅持從長遠考慮而不輕易放寬招募標準。

那麼，在懷揣打造真正意義上的日托服務甚至是日間照顧服務的初衷，以及本著對老年服務使用者需求的尊重的基礎信念之上，研究員更為期待的，是通過社工的嚴格把關能夠或多或少地糾正家庭照顧者的托老態度，同時從宏觀上為今後政府制定有關支持日托服務發展的社會政策做出更有力的倡導。而回歸到現實，至於下一個階段為發展“A 長者家園”之日托服務所要努力去達成的，亦正如社工（Case GSW 2）在訪談結尾所分享的那樣，“一方面就是說讓家屬參與的多一些，如果他們只是把老人送來這裡就不管的話，其實是有害的，如果他們不參與服務的過程，日托是沒辦法做的；另外一方面就是讓老人家里白天用開的東西呢，可以適當帶來中心用，比如這個婆婆呢，會帶平時午睡的椅子……老爺爺呢，我們發現他的忘性挺大的了，涉及到精神層面的東西，可能要有一個專門的接受過培訓的看護的人，我們也正在招……社工在前期不會與護工的分工很清晰，我們只會編排社工去跟服務，有一個‘試水’的過程，等到招到了全職的看護，那麼社工就需要把服務管理方面做做好”。

三、微觀層面的資料分析

(一) 老年服務使用者、護老者的角度對具體服務輸送環節的評價

在 A 街道進行田野調查的過程中，研究員一方面從對老年服務使用者（享受到戶服務、中心服務、日托服務的社區老年居民、老年積極分子、老年義工）的觀察、聚焦訪談與深度訪談中，能更為直觀地知悉不同層次的社區老年居民作為服務使用者甚至是服務提供者時的感受，以便從中獲得較為全面的針對具體服務輸送環節的反饋；另一方面，從對前民政官員、“Q.C.”的派駐社工、居家養老服務部的街道社工等的深度訪談中，還可以感覺到“A 長者家園”運行下的社區

居家養老服務項目所針對的服務對象並不僅僅局限在狹義的民政對象以及社會化退管老人身上，也涵括對服務員的支持。因此，下文會分別從服務接受者的直接角度和服務提供者的間接角度，來合力反映“A 長者家園”社區居家養老服務項目的具體服務輸送環節。

1. 老年服務使用者的角度

首先，由於對到戶服務的了解需要徵求民政對象的應允以及遵從服務員的意願方能進門入戶做訪談，這給研究員在走訪的過程中帶來了一定的現實困難，因而僅能盡量從一些能夠參加中心活動的民政對象方面盡可能地在他們活動間隙來了解他們對服務的評價，正如一位獨居婆婆（Case GE 1 Z 婆婆，75 歲，A 街道獨居老人，民政對象）提到的，“現在真的不錯，我有時候血壓太高了，他們馬上送我去醫院吊針……今天我要去量血壓去……現在都覺得自己沒用了，就是老是坐著看看電視”。雖然僅有隻字片語，但依然可以了解到：受訪老人對於生理機能老化存在著很大的無力感，訪談中她多次重複了諸如“沒有用”的話語，使研究員深感其因年老而流露出對自身價值的較低評價。因此，受訪老人在提及“A 長者家園”之居家養老服務部為其提供的到戶服務時，主要也是表示了對目前所提供的陪診送醫服務感到放心和滿意。

當然，從研究員的觀察中也能感受到積極的改變，即受訪老人並非被動地等待居家養老服務部所安排的到戶服務，而是走出自己單獨的生活空間及單調的獨居生活，挑選適合自己的日常中心活動如“歌樂團”融入其中，每當受訪老人手拿“歌樂團”的懷舊金曲歌紙，極其認真動情地用手指對著行行歌詞投入一遍遍

的演唱之中，她的聲音甚至顯得份外高昂。而在活動之餘，也讓研究員感覺到受訪老人對待訪談的心境從一開始流露出的抗拒到欣然接受，不禁讓人感受到她通過參與集體活動隨之消散的疏離感。因此，老年服務對象並非只能板上釘釘地享受一個服務類型，而是具備在不同服務類型中自主選擇的權利，正如負責社區長者服務的社工所提及，“A 長者家園”之所以存在的意圖，是想為社區老年居民提供更多的服務選擇，而非強拉他們進入中心活動去走一個形式，從本質上來說這是一種尊重老年人自身需求的服務理念。

其次，為了能較為全面地掌握不同服務類型之下社區老年居民使用服務之後的反饋，研究員通過在“A 長者家園”的實地觀察，邀請了一位在田野調查期間持續參加中心活動的社區老年居民（Case GE 2 C 姨，74 歲，喪偶，A 街道社區老年居民，社區活動積極分子）進行了個人訪談，而通過和她的對談，使研究員感受到撲面而來的正面積極的活動反饋，“還沒開的時候，我們就到處溜達，到處流浪；2011 年 4 月份‘A 長者家園’成立我就來參加了，我天天來……姑娘很熱情，我們有一些走路不方便，出門口都扶著；也很耐心，教我們手工、折紙、唱歌、跳舞，使我們變得活潑了，每天回家都很開心，腦袋都還是想念，明天還要去啦，很像小朋友上學”。

訪談的最初這位受訪老人就簡單敘述了中心成立前後自己的日常活動狀態，從她的用語例如之前“到處流浪”、之後“像小朋友上學一樣天天來”中即可感受到一種明顯的反差。讓研究員深切地感知到：中心的建立至少為閒散於社區甚至無處可去的老年居民提供了一個固定的活動場所，使這部分老年人很容易對中

心產生歸屬感。當然，歸屬感的建立不止於此，很大程度上更取決於硬件實體的內涵，即中心服務的合理編排以及負責社區長者中心的社工及社工實習生對待老年服務使用者的態度與方式。

由受訪老人的陳述可知，中心所開設的日常活動均屬於老年人容易上手的類型，且動靜相宜；另外，由具有專業社會工作背景的人員來護航中心服務也令其在把關上不會偏離專業化太遠，加之中心同時也用作廣州中山大學社會工作學系之對老年服務有興趣的本科生或研究生的八百小時實習基地，在服務人數方面可以說是比較充足的。且與大學生志願者隊伍缺乏穩定性不同的是，社工實習生必須以坐班制的連貫形式實習八百小時的硬性規定輔之以其自身對老年服務的興趣所在，更是很大程度上保證了服務的基本質素。

最重要的，在具體的活動參與過程中，另一名作為社區活動積極分子的受訪老人（Case GE 3 Y 奶奶，77 歲，A 街道社區老年居民，社區活動積極分子）一旁補充了活動中的互助以及隨之而來的強烈自我認同感，“我以前是幼兒園老師，有很多老年人做手工、摺紙啊不懂的，我都全部不保留，手把手教他們，他們也尊敬我，叫我‘老師’，我現在更開心，人老心不老”，這是與之前作為民政對象的受訪者在談到生理機能老化方面所持有的態度有很大不同，更能讓研究員感到也許僅靠傳統的家庭照顧以及民政系統之下狹義的到戶式居家養老服務，不僅會限制社區老年居民對社區居家養老服務類型擁有多元選擇的可能性以及在具體服務輸送環節中可能展現的自主權，還會阻礙社區網絡的重建。

那麼，是不是大部分參加中心活動的老年服務使用者都會有類似的反饋呢？帶著這樣的疑問，研究員仍然利用他們參加活動之後的有限時間，進行了一次小規模的聚焦訪談：

A：“每週一要唱歌，如果稍微有人帶一下就會好很多，那我就來咯……

雖說是街坊，但是就是不認識，來這裡就很容易拉近距離。教唱中互相都會交換自己的看法，不斷改進，我覺得他們能說出來就好。”

B：“有時候在家裡享受不了精神上的東西，來到這裡唱支歌，就把不滿的情緒釋放出來了，有些人不會唱，但他們的表情是很輕鬆的，為什麼這麼輕鬆啊？就是因為享受這種環境；有些人一輩子沒上過舞台，但他們的緊張是很喜悅的緊張，這是一種經歷。”

C：“有個別的都拿出自己很多喜歡的歌曲，那麼交流就多了，對不對？”

D：“中心以後應該不斷地成熟自己的硬件軟件，可能是有很大發展前途的，比如樂器一直都沒有，最終他們還是解決了，因為組織、安排活動，還是需要他們。”

E：“相對於女的，男的的活動確實是少。” (Group G “A 長者家園”之社區長者中心參加週一“歌樂團”活動的社區老年居民及社區活動積極分子)

通過以上由五人組成的聚焦訪談，不難發現，在表達對中心服務的態度方面，大家都給予了很大程度的褒獎，爭相描述了一些關於活動的心得：如，個別老人會在集體的活動場域中提出自己的見解，主動表達自己的需求；又如，義務在“歌樂團”中擔任教唱與領唱職責的年輕老人，從她的觀察與參與活動的反饋中，可

以感受到社區鄰里網絡的增強，這無疑與社區長者中心近期內想要達至的目標相吻合。此外，受訪老人也以自身的經驗及其平日對同輩群體的觀察為研究員提供信息，主要表現在精神需求得到了不少滿足感，如，借助歌曲來抒解某些負面情緒、通過舞台表演在某種程度上實現自我、跟不上節奏的老年人通過其神情也可感知到他對集體氛圍的盡情融入等等。

當然除卻褒獎，受訪老人們也敏銳地察覺到了如今工作中的不足，主要表現在服務對象的性別比例失調方面，即絕大多數時候是由女性老年組成中心服務的主體，男性老年的參與寥寥無幾。這種現象無疑值得社工在服務與活動的設置過程中做出反思：究竟是男性老年的需求沒有女性老年多？還是他們的需求從一開始就遭到忽視或隱沒而無法在中心得到滿足？對於已有的服務與活動，社工有沒有做出動態的跟進與改善？此處需要提及的是，在運用老年服務使用者自身力量的同時，社工更應當警惕自身所應發揮的協助與支援的職責，不能因視老年參與者為社區資源而懈怠自身角色的重要性。簡單概括，社區長者服務的社工與老年服務使用者之間的關係應當是相得益彰、而非此消彼長。社工在社區居家養老服務的專業化建設方面，應當扮演“掌舵人”的角色，切忌將老年人視為社區資源的觀念錯誤地解讀而把原屬於專業人員的本職工作讓渡予人。社區老年居民服務潛力的挖掘與功能的發揮更多的是錦上添花、而非雪中送炭，對這部分老年服務資源的應用始終應建立在將其視為服務最終受惠者的初衷之上。

再者，提及 A 街道在發展社區街坊義工方面，總的來說仍屬於初初的起步階段。當研究員第一次走進“A 長者家園”的大廳時，首先引入眼簾的除了接待台

以及接待台後由參加手工小組活動的老人的作品裝飾起來的展示櫥櫃之外，還有一面告示欄在很醒目的位置貼著招募社區街坊義工的宣傳單。於是，研究員在觀察中心服務的過程中，也邀請了一位老年義工（Case GE 4 P 叔，56 歲，“A 長者家園”之老年義工）接受訪問，試圖了解社區老年居民作為服務提供者與單純作為服務接受者有何不同的心得體會，“一星期來一次，緊的時候就來幾次……在這裡，跟年輕人一起工作，自己也年輕多了；跟老年人溝通是一個很好的工作，經常跟他們聊一下，比較好親近，會比年輕人聊得要好一些”。

在為數寥寥的老年義工中，不難發現大多都是年輕老人，在中心內從事著簡單的工作。正如受訪老人即是剛過退休年齡的社區居民積極分子，主要為參加中心服務的其他社區老年居民提供一些前台服務、負責他們的出入登記；間或也幫助居家養老服務部的街道社工做一些月度活動的協調工作等等。從訪談中，可以感受到低齡老人對高齡老人的幫扶，以及老年義工用自身的幫扶經驗與年輕社工進行對比，從中體會到老年人之間能夠更快速地拉近彼此之間的距離、更容易感同身受和取得同理，互助的效果可能更好一點。此外，從做義工的經驗中，受訪老人作為服務提供者的同時也是服務的間接受益人，雖然退出了正式的職場工作角色，但並不意味著從此喪失了社會性，而是能夠在社區居家養老服務中尋找再社會化的機會、繼續尋求實現自身價值的途徑，在融入年輕社工服務隊伍的過程中感到了“老有所為、老有所樂”。

因此，“A 長者家園”發展老年義工不失為一種善用社區“初老”、“健老”資源，在社區居家養老服務的具體服務輸送環節中達至部分老年服務使用者的參

與及增權理念的服務實踐，與此同時，專業社工也並未在這個過程中“脫靶”，而是共同做服務，從長遠來看，可視為一種良性循環：既積極開拓本地服務資本，又節省社會養老成本；既為社區年輕老人儘早樹立“積極老化”的觀念，又使其從參與服務的過程中潛移默化地了解今後養老的多樣性選擇。

2. 部分護老者的角度

除卻上文從不同的老年服務使用者的角度來展示他們對 A 街道社區居家養老服務項目的具體輸送環節的達致評價，研究員也嘗試了從護老者的角度去了解目前的具體服務輸送環節中對這部分群體的支援和反思，不失為從廣義範疇出發來界定服務對象（老年服務使用者、照顧者）的一種較為專業的服務理念，也更接近於英國社區照顧的第三個面向——“為社區照顧”中對照顧者是否享有社會權方面的反思。那麼，廣州 A 街道的情況究竟是怎樣呢？

首先，目前處在 A 街道最前線的護老者當屬居家養老部的服務員，之所以他們被“Q.C.”社工同仁視為最堪憂的護老者群體，主要在於其原本就很差的個人生活狀態無法不令社工意識到服務員群體本身乃是最需要被列為服務對象的群體之一，還在於到戶服務的輸送過程多發生在一個缺少第三方介入的服務情境中，正如“Q.C.”社工（Case GSW 1）所說，“整個居家養老服務最大的困難就是它是在家庭裡面發生的，你不可能時時刻刻地去監管，你也不知道那個過程是怎樣的，不像中心服務”。而談及具體服務輸送過程中居家養老服務員的生存狀態和普遍存在的心理時，社工（Case GSW 1）給出了這樣的分享與反思，“以 A 街道為例，我們當時做了一個簡單的調查，十幾個服務員裡面大概有一半要麼

就是老公去世了、要么就是癱瘓了、要么就是嗜賭或嗜酒這些不良嗜好的，導致她們家裡沒有重要經濟來源，這些女人才出來幹活的，就是為了生計什麼苦都能吃的那種最邊緣的一個群體……服務員裡面曾經有家暴受害人，好多都有在家庭中非常悲慘的經驗，所以她們的性情、脾氣，再加上文化程度，所以這個服務配對就有很大的問題”。

其次，如上所述，讓需求被現實無情壓抑的群體因迫於生計而充當最直接的服務提供者為民政對象提供服務，並且當服務輸送過程中發生矛盾與誤解時也缺乏專業的評估工具來理性地處理，其結果只能是：服務質素無法得到保障，也不可能做到在老年服務使用者群體中傳達對居家養老服務的正確認知，反而更平添服務員群體的不滿情緒，通過助理社工主任（Case GSW 2）的描述便可知一二，

“在廣州或者在內地有一個普遍性的問題，即服務人員的意識上仍覺得自己做這個工作是很低賤的，雖然我接觸的已經很用心去做服務了。包括我以前做居家養老服務的時候接觸的服務員，他們就更離譜一點了，發牢騷或脾氣很大，甚至沒有讓我感覺是做服務的心態”。從中可知，即使大部分服務員尚可認真對待其所從事的本職工作，也無法阻擋其內心對從居家養老服務工作的低價質感，甚至會有較為激烈的情緒表徵出現。當然，社工卻並沒有將問題的責任群體一味地歸咎於服務員，而是審視對這個群體 以及對居家養老服務冷落和忽視的社會大環境

“我覺得這不是他們的問題，而是整個環境對他們工作的評價，在這個社會工資高代表職業有令人尊敬的地方，尊嚴感的評價標準是在於此的……老人家發脾氣很難免，但會讓他們覺得自己為何要做這個工作挨罵呢？是源於自己沒錢、家裡貧窮？這個群體也很特別的，本來好意是讓這些下崗失業人員可以在做工作的同

時滿足另一個群體的需要，是雙贏的。但也源於這個工作普遍角度裡覺得是服侍老人家、是價值感不強的，所以就會導致他們的質疑”。就研究員所了解的，目前給付居家養老服務員的薪水標準仍然很低（時薪 10 元），在廣州這樣一個經濟較為發達的城市也未能超過 2010 年廣州市城市最低工資標準（10.6 元）。這就說明從事居家養老服務工作不僅不能為大多數在貧困線上掙扎的服務員群體創造經濟效益，從長遠上也反映了居家養老服務與家政服務相比缺乏競爭優勢、存在今後發展服務市場化步履維艱的隱憂。

因此，如若想要扭轉目前體現在服務員身上的種種負面心態，僅僅依靠社工的專業輔導與支援也許只能起到杯水車薪的效果，而不能從根本上使問題解決，如“Q.C.”社工（Case GSW 1）提及的，“我們社工去了之後，除了關懷老人家，更大一部分工作是放在那些服務員的 empowerment 部分，讓她們互相團隊之間有更多的支持和理解；讓一些過來人跟年輕人說一說一些服務技巧、道理，就是情緒支持可能會更多一點”；更重要的，是需要從宏觀層面去反思我國於上世紀八十年代末至九十年代初對社區服務的提倡中，將服務與下崗再就業以社會政策的形式相掛鉤的經驗教訓：即草率而生硬的政策合併不僅無法締造雙贏局面、甚至會適得其反。那麼，能不能藉鏡一些西方發達國家與地區已有的針對護老者政策的探討，為了避免引發更多的城市貧窮問題和工作貧窮問題，而從社會保障的層面為這個特殊群體制定更貼合他們需要的社會政策呢？

總的來說，相較於我國內地眾多在社區居家養老服務項目方面起步更晚的城市，廣州 A 街道在具體服務輸送環節中的專業元素融入方面，已然有一些可圈可

點之處足夠為其他城區示範了，其中不乏對護老者的支援方面，以下摘選一些來自於助理社工主任（Case GSW 1）的分享作為段落的總結，“在過程中社工做了一個很重要的角色，我們會給服務員更多的支持，注重他們團隊之間的建立。除了每個月的例會，還有定期培訓。例會呢，是問他們的需求喔，他們會反映‘以往開大會就是安排工作’，現在就覺得角度不一樣了；培訓呢，是讓他們體驗一個老人怎樣眼又花、腳又重、走不了路，去理解一個更弱的人的想法，他們可能可以慢慢理出一些東西。跟我們相處也不會像以往把我們當作領導上級，讓他們感覺到我們是一起工作，也沒有職別上的不同，只是負責不同的東西而已。那服務員也很相信管理員和社工，也很願意大家一起去做老人服務，也會更願意向我們敞開一點。我覺得這一點也是比其他地區做得好的，其他點可能還沒有意識到這樣，可能就覺得對老人怎麼樣？編排的服務是哪一些內容？還是存在於形式上吧。在金花這裡就是踏踏實實做一些內涵型的東西，但不會說馬上出亮點，需要一個過程去醞釀”。

（二）具體服務輸送環節中的專業服務理念

即便在廣州，社區居家養老服務仍然是一項年輕的老年照顧服務項目，因此並不能夠很有信心地保證老年群體對其的認知已然達到了一個較高的層次，雖然如前文所述，他們對具體服務輸送環節的評價大多給出了較為積極的回應，但對於服務使用過程中有關專業服務理念的感受卻表達得比較少。為了更好地探究其個中原因，並同時體恤到老年群體在社區居家養老服務項目初運行的階段尚無法對專業的認知給出及時的反饋意見，下文研究員決定將主要從“Q.C.”社工團隊及其督導之下街道社工等較為專業的視角出發，來試圖呈現廣州A街道社區居家

養老服務項目的具體服務輸送環節中有關參與理念和增權理念的植入與融入情況。

1. 參與理念在不同服務類型中的各式表達

從參與理念的角度來看待廣州 A 街道的社區居家養老服務輸送環節，首先，由於居家養老服務方面主要是為民政對象提供到戶服務，所以研究員在走訪過程中大多選擇從“金花長者花園”助理社工主任以及居家養老服務部街道社工兩方面來了解專業服務理念的滲透情況。

如助理社工主任（Case GSW 2）所說，“A 街道最早也是十來個服務對象，現在服務七十個老人啦”，單從接受居家養老服務的老年人數方面，也可看出 A 街道在全廣州市最早開展社區居家養老服務項目的示範性地位。不僅如此，它的居家養老服務在民政對象裡面也還是有所細分的。

如街道社工（Case GSW 2）所說，“我們的服務就分弱老和健老兩類去提供不同的服務：弱老就可能到戶服務比較多，健老呢我們就提議他們到中心來參加康樂或小組活動”，由此可見，A 街道所詮釋的居家養老服務並非局限在狹義的到戶服務層面，它擁有著不僅採取服務提供者“走進去”、也倡導服務接受者“走出來”的雙向思維，並沒有將到戶服務與中心服務嚴苛地隔離開，甚至包含了有意識地模糊到戶服務與中心服務之間邊界的用意，以達到社區老年居民對“A 長者家園”之下的不同服務類型都有一個廣泛的參與，這也與前文研究員所提及的能夠在中心活動中邀請到居家養老服務使用者接受訪問的現象相吻合。

其次，就社區長者服務來看參與理念的滲透情況，與居家养老服务強調照顧服務有所不同，此一服務類型偏重的是對民政系統以外的社區老年居民提供日常性、中心式、康樂性的服務。

由於實行了會員制，因此從人數上來看，如助理社工主任（Case GSW 2）所說，“現在已經有一百四十多個會員了，也是超出我們預計的，但這裡面真正活躍的就十到二十個而已。其他人可能會一個月來一到兩次，所以現在我們就準備讓這一百多人熱起來”，即便目前真正積極參與中心活動的人數尚少，但從入會總人數來看，社區老年居民對中心服務已然表現出了很大的潛在需求，而如何最大程度地調動已有的老年服務使用者積極參與其中？借助何種方式提高參與率？這不僅正是助理社工主任等社工同仁意識到的下一階段工作重點之一，也是中心服務尋求長遠發展而必須反思的重要議題。

又如專職負責社區長者中心的社工（Case GSW 4）所說，“我們還是需要去擴展更多的服務對象，他們其實有一些還是會知道這個地方的，就覺得可能目前的內容還不如原來生活豐富的話，那就會選擇自己的生活方式”，顯然，如若僅僅依靠現階段的服務來帶動更多的參與可能還為時尚早，因為目前的社區長者服務大體上仍是以搭建社區網絡為主題，希望讓社區老年居民對中心服務有一個初步的認知之餘，通過淺層次的康樂性活動作為今後逐淺入深的鋪墊，通過這樣的方式為中心服務贏得良好的民眾參與基礎鋪墊一個“試水”的過程。雖然這樣一個漸進式的階段看似並不亟需專業服務理念的介入，但卻存在著容易使人掉以輕心而令服務層次裹足不前的潛在風險。於是也更需要社工能夠做到及時的反思，

不至於輕視夯實基礎、將工作停滯在看似較易入手的“溫床”，而是能夠對中心服務的階段性有較為全局性的把握，並能夠清醒地意識到何時是服務升級的拐點，以便適時地進行服務的進階。

現階段除了利用日常的康樂性活動去維繫已有的老年服務使用者以外，社區長者服務專職社工（Case GSW 4）也通過自身的觀察以及與老年服務使用者的互動，反映了一些後者在參與活動前後的一些心理活動變化，以示中心服務開辦以來的些許成效，“其中一兩個可能會講出自己的需求，但大部分人都只會說安排什麼就參加什麼。他們都會說，‘欸，老人家也沒什麼喜歡的，反正過一天算一天吧’……現在他們可能會為了某一個活動而去提意見”，從中可在一定程度上感知社區老年居民使用服務前後由消極冷淡回應到積極融入的變化。

不過值得注意的是，這樣的參與也大多體現在女性老年服務使用者的身上，從研究員的觀察、以及對專職社工（Case GSW 4）提出此疑問時對方對問題的強烈贊同也可看出目前參與過程中值得服務提供者謹慎反思的性別失衡現象，“這個好問題哦！我們目前開展的活動，那些伯伯都不願意參加。參加最多的是最近開設的電腦興趣班，平常這些就真的比較少，他們就說寧願在門口坐著也不願意進來”，由此可以知曉：社工在具體服務輸送的過程中已然感受到絕大多數現有服務並不能在男性老年中產生共鳴，甚至從其口中得到的是較為抗拒的回應。因此，即便是初期以康樂性活動為主，服務的編排也應當盡量考慮到性別差異在服務需要方面的異質性，從而使更為動態的服務設置被提上日程，為廣泛性、無性別差異的民眾參與打下基石。

第三，就日托服務來看參與理念的滲透情況，由於廣州 A 街道在實施社區居家養老服務項目的過程中，對居家養老服務、社區長者服務、日托服務的推開總的來說是依次進行的，也就意味著日托服務的各方面發展情況較前兩者很可能都略遜一籌，甚至目前在“A 長者家園”也並無專屬的服務平台，而僅能與社區長者服務共用一個活動空間，因此，稱之為日間照顧服務還為時尚早，日托服務應該更加合乎當前的服務實踐。

在研究員走訪的過程中，正在接受日托服務的老年男女各一名，其中男性老年有輕微的老年癡呆症；現階段除了基本的日間看護與送餐服務之外，也會由社工或社工實習生帶領一些簡單的康復性訓練，如，拉環、識別物品等。助理社工主任（Case GSW 2）在談及日托服務的區塊時，表露出了在評估篩選服務對象以及實際運作方面來自於自身專業認知與老年服務使用者家屬理解偏差之間的角力，“我們做評估的時候做一些婉言拒絕，有時候也會被人家不理解，他們會覺得開著就是做日托、做弱老的托養啊。這兩個家屬就是想把老人送過來，有個人看著就行了。他們沒想太多，送去日托就交給你，他們不參與這一個服務的過程，日托是沒法做的”。因此，當前民眾對日托服務的誤讀仍是一個普遍存在的現象。這種較為新興的服務類型有著為家庭照顧者“鬆綁減壓”的意味，但在服務剛起步階段，來自於老年服務使用者的家庭支持卻恰恰顯尤為必要，需要以其多年的照顧經驗配合專業社工對這部分對護理級數要求較高甚至罹患老年癡呆症的社區老年居民的服務需求有著較為全面的掌握，也需要在最初的入托階段輔以不同程度的家屬陪同以避免老年服務使用者對新環境易產生的抗拒與不適應心理等等，這些不僅對服務的專業化提出了更高的要求，更是對老年服務使用者之外的

家屬參與提出了殷切的期望。

2. 增權理念在不同服務類型中的各式表達

再從增權理念的角度來看待廣州 A 街道的社區居家養老服務輸送環節，首先，居家養老服務方面，街道社工（Case GSW 3）分享了一些關於到戶以及小組活動的感受，“剛開始就是你們來到戶就到戶，現在他們就會很熱情地招呼你啊什麼的”，可見民政對象對到戶服務也由最初的遲鈍麻木逐漸轉變為歡迎的態度，和到戶服務員開始有了互動，可視為從老年服務“接受者”到老年服務“使用者”的漸變。不僅如此，“如果遇到像看病一個人應付不了的時候就主動打電話過來問管理員，讓管理員給服務員調一調班，讓服務員陪他們”，也就是說，他們中的一部分甚至對居家養老服務的人員架構也有了較為清晰的認知，以至於當自己有了服務訴求時，開始懂得主動依照服務路徑提出對服務需求，這無疑是服務意識覺醒、正視居家養老服務為自身權利之一的良好開端。

其次，從社區長者服務方面分析，總的來說，通過半年不到的服務開展時間，似乎還很難感受到增權理念在老年服務使用者身上有較為明顯的體現，正如專制社工（Case GSW 4）所評價的，“目前來說，我們還不能去做到這個方面，這個在大陸來說可能還需要時間吧，對於老人家來說，需要時間去做”，也就是說，當中心服務在我國內地城市處於剛剛起步的服務環境之下，目前較淺層次的服務水平還難以呈現諸如增權這樣的專業服務理念也實為正常；尤其老年群體對於新興服務類型的認知與接納通常需要經歷一個心態轉變的過程，至少在社區長者服務這一區塊來談增權理念在具體服務輸送環節中的滲透顯得為時尚早也是可以

理解的。

但這並不意味著整個具體服務輸送的過程中完全觀察不到與增權理念有關的專業服務元素存在的跡象，對此，專職社工（Case GSW 4）也分享了她的觀察與了解，“剛開始中文識字班，他們說不行啊什麼的，摺紙班也說不漂亮什麼的，但其實其他過來參觀的人對他們有肯定他們心裡其實是知道的，也沒有剛開始的時候覺得自己不行了”，從這樣的描述中不難感受到老年服務使用者通過服務而獲得的自我增能感；除此之外專職社工（Case GSW 4）還给出了一些例證，“他們現在來捧政府的場、支持我們工作的意識淡化了，來這裡是為了自己開心……時間長了，關係建立好了，他們就會提意見呢，比如說唱歌的時候，他們就會特意排練某些動作，就會提出，‘我在其中加一些舞蹈會更好一點’之類的”，雖然在訪談的總體言談中，專職社工對增權理念在中心服務輸送過程中的體現並未给出非常明確的回應，因為她並不認為僅靠目前為期不長的服务就能斷言幫助這部分老年服務使用者上升到增權理念的高度，而是相對保守地给出了以上她通過與老年服務使用者的日常互動而觀察到的潛移默化地改善：首先仍然反映在老年服務使用者對待服務的心態轉變方面，從“事不關己的配角”意識到自己其實是“服務的主人翁”，並且能夠在參與過程中發聲表達自我、主張自己對服務實踐的訴求，不僅僅從個人層面意識到自己能夠享受到的服務，還能夠嘗試在集體層面實踐自己的權利，應該說是一個逐步貼近增權理念的初體驗。

當然，期待讓老年服務使用者真正地獲得自我提升、更大程度地體驗到增權理念的深層實質，不僅需要專職社工所提及的時間上的醞釀，更需要專業社工在

具體服務輸送過程中適時地“點石成金”，輔助服務理念的提升與進階。對此，專職社工（Case GSW 4）具體是如何實施的呢？“我會有意識地跟他們提到一些東西，然後他們就覺得是應該有一個自我，但我沒有通過一兩個活動去力求做到這些，都是那種見縫插針地去做，用聊天的時候去說，‘欸，今天來這裡開不開心呢？’，就不斷地用語言去提升他們的意識，整個活動裡面我都會傳達一些東西在裡面連著的”，可見，社工希望通過有意識地做一些穿針引線式的引領，來嘗試賦予活動更為深層次的意義。她並沒有刻意地利用活動中的時間去干擾老年服務使用者參與的過程，而是選擇了活動之外的時間找尋和他們聊天的機會，有選擇性地選取老年服務使用者產生成就感的時機，利用最易被接受的方式去傳達社區長者服務包涵的專業服務理念。

事實證明，這樣的做法確實起到了很好的效果，至少從老年人對社工的反饋中，可以窺見他們參加活動之後的轉變，正如受訪專職社工（Case GSW 4）剖白道，“令我比較有成就感的是，一開始的時候，我叫他們去做什麼他們就會去做什麼，不太敢動，然後慢慢他們就會主動地找我，‘欸，我覺得這樣可能會更好一點哦’，關係建立好，他們就會提意見”，以此看來，如若從增權理念的三個面向來將研究資料對號入座，至少在第一、第二個面向上是初見端倪的：

首先，老年服務使用者對待中心服務的認知有了質的變化，從一開始因為對中心服務本身的不了解而產生的一種慣性式的漠不關心，到後來逐漸通過眼見為實而糾正了自己的偏頗認知、變得樂於參與其中，並且在參與的過程中自然迸發出自主性，為改進服務而提出自己的意見與建議，從某種意義上對應了增權理念

的第一個面向，即個人自我意識的一種覺醒與提升；其次，在提出意見的同時，受訪專職社工（Case GSW 4）表示她並不會急於立即採納、而是營造一個集體商討的氛圍，“意見我就會鋪出來，讓其他人去討論，之後我會評估一下，‘嗯，應該會可行吧’，就會決定，然後跟他們按意見來”，也即是說，社工不僅使老年服務使用者意識到自己的意見被尊重與重視，還能在集體意識得到培養的過程中進而塑造一種集體的決策力，運用群體的力量去影響服務。難能可貴的是，在整個過程中，社工並沒有以全權負責或領導者的角色出現，而是淡化自身的專業權威，有意識地去激發老年服務使用者的個體以及集體的主人翁意識，潛移默化地灌輸以服務對象為中心的原則，重在活動的主動參與而非行政的填鴨管制，從而無為而治，從某種程度對應了增權的第二個面向，在權力關係方面實現了一定程度的轉換。

第三，從日托服務方面來試圖尋找老年服務使用者獲得增權的踪跡，應該說自“A 長者家園”2011年4月開始運營到研究員整個田野調查結束的一年多時間裡，無論從實地觀察、還是從不同層次的訪談法等途徑來看，A 街道目前對此一服務類型的認知、對老年服務使用者的評估篩選、對硬件設施的配備、對服務內容的編排等方面，都處於最初始的摸索階段，過程中不乏專業對理念的堅持與現實對服務的需求之間的兩難與衝突，因此，無論是參與或是增權理念，想要在現階段看到它們在日托服務中的投射，還將需要一個較為漫長的過程，也應該是專業服務提供者今後需要開拓和努力的方向。

四、廣州地區的資料分析小結

本章分別從宏觀、中觀、微觀三個層面對廣州荔灣區 A 街道的研究資料進行分析。首先，不同服務持份者有關廣州 A 街道依靠“A 長者家園”這個平台而重點推行的社區居家養老服務項目所身處的社區老年照顧服務情境有了一定程度的認知和共識，具體表現為：對受益於民政部門、服務型非政府組織、以及街道一級三方合力運作之下的“混合模式”的採用。研究員在田野調查的過程中通過對前荔灣區民政局主要官員、“Q.C.”社會工作服務中心社會工作者、以及荔灣區 A 街道街道辦事處主要幹部分別進行了深度訪談，從而在宏觀層面的資料分析篇章裡具體呈現了針對民政部門的反思、社會組織的融入與反思、以及街道辦事處/居民委員會的行政職能轉化的資料解析。文中分析了廣州 A 街道的“混合模式”之所以能夠被促成的內在驅動力、亦進一步明確了“混合模式”的基本架構組成和內在運行機制。透過有關分析，一個由“民政——非政府組織——街道”組建而成、且三方均指向社區居家養老服務項目的三角架構圖像亦愈來愈清晰，形成了廣州荔灣區 A 街道對於社區建設路徑及其導向的新解讀，為對比章節中研究員將之歸納為社區服務情境建設提供了實質的證據。

其次，在中觀層面的資料分析中，研究員先道出了廣州 A 街道對於社區居家養老服務理念的理解：集到戶服務、中心服務、日托服務這三種服務類型的總和，可謂較為廣義的服務理念界定。而在依次解構每一種服務類型的具體實踐過程時，研究員主要採用了“A 長者家園”助理社工主任、居家養老服務部街道社工、社區長者服務社會工作者、社區長者服務社工實習生的深度訪談資料作為分析依據，從中確應了廣州 A 街道在推行社區居家養老服務項目時，將廣義的服務

理念投射到分門別類的服務類型中的服務實踐。除此之外，有一點至少是值得肯定的：受益於服務型非政府組織的加盟，不難看出廣州 A 街道在構建較為專業化的服務輸送隊伍的優勢，並將這樣的專業優勢更細緻地在微觀層面的具體服務輸送環節中發揮。

最後，微觀層面的資料分析主要細分為兩個部分：一方面，研究員通過對老年服務使用者（主要為到戶服務使用者和中心服務使用者）進行的聚焦訪談、深度訪談，以及對部分護老者（主要為來自“Q.C.”的級別較高的社會工作者和老年義工）進行的深度訪談，來了解這兩部分群體對廣州 A 街道現階段的社區居家養老服務具體服務輸送環節的大致評價如何，以此作為另一方面對具體服務輸送環節中兩大關鍵性專業服務理念進行深度剖析的前提和鋪墊。在對參與理念和增權理念展開分別探討的過程中，考慮到這兩大服務理念的社會工作專業性，於是，研究員主要選擇從專業社會工作者的角度、按照三個不同的服務類型進行了依次探討：對於參與理念和增權理念在不同服務類型中的各式表達，由於它們二者均在到戶服務以及中心服務的具體輸送過程中出現了不同層度和層次的呈現，而在剛開啟的日托服務方面則並無明顯滲透，因此，研究員在資料分析的過程中對前兩類服務的著墨較多，如，老年服務使用者參與過程中所展現出來的參與率的提升、到戶服務使用者在不同服務類型之間的跨越性地參與、中心服務使用者從消極參與到積極參與的轉變、中心服務使用者參與過程中的性別不平衡現象等等；又如，被視之為增權理念第一個面向的到戶服務使用者的自我意識覺醒、中心服務使用者個人與集體式自我意識的覺醒、以及被視為增權理念第二個面向的中心服務使用者與專業人士之間權力關係的悄然轉變等等。

綜上所述，研究員通過對廣州荔灣區 A 街道的資料分析，使之關於社區居家
養老服務項目的三個不同層次的解析依次展現在本章之中，不僅為下一章節南京
建鄴區 B 街道的資料分析打開了分析視野，也為第三章節的廣州與南京之資料對
比提供了基本素材。

第二章 南京地區的資料分析

與第一章對廣州地區的資料分析一樣，本章節是對研究員在南京地區所收集的研究資料進行分析的章節，分析思路也同樣回應了本次研究三大研究問題所蘊含的三個不同的研究面向，分別包括：宏觀層面的資料分析、中觀層面的資料分析、以及微觀層面的資料分析。資料來源也是主要由研究員在田野調查期間（2011年12月～2012年2月）的實地觀察、以及針對南京市建鄴區B街道的社區居家养老服务提供者和老年服務使用者兩大部分的訪談所提供。同樣地，其中服務提供者也可細分為直接服務提供者（如，街道社工、居委一級社區工作者、社區活動積極分子）和間接服務提供者（如，街道官員）；基於南京B街道對社區居家养老服务理念的理解範疇有所不同，老年服務使用者則主要由社區老年居民中的民政對象構成。在整個南京研究資料收集地的田野調查過程中，研究員共獲得了11份訪談資料（最簡短的歷時半個小時，最長的歷時1個小時45分鐘），但幾經資料回顧與篩選，最終決定著重採用其中9位訪談對象的較為完整且信息較豐富的訪談資料，以此作為本次南京地區資料分析的基礎。

概括地說，首先，宏觀層面的資料分析，主要圍繞南京建鄴區B街道的社區管理體制改革來展開，揭示了作為改革核心的“一委一局一站”的行政架構之餘，也主要截取了街道官員和街道社工的訪談剖析了它的運作機制，為進一步探求改革後的社區新格局之下的老年照顧服務情境埋下了伏筆；其次，中觀層面的資料分析，同樣指向了社區居家养老服务項目、且大致分為兩個方面：一方面，通過與街道幹部、街道社工、老年服務使用者的多角度訪談，以此來初探社區管理體制改革背景之下不同視角對社區居家养老服务理念的詮釋均處在一個什麼樣的

層次；另一方面，研究員著重考察了被南京 B 街道的街道幹部重點提及、並曾獲得南京主流媒體以居家養老服務典型加以報導的轄區內的兩個社區，其中，B1 社區是以開展服務方案的形式來詮釋和操作社區居家養老服務項目的，而 B2 社區則選擇了中心實體的形式。雖然二者在服務項目的表達方式上存在很大的異質性，但卻讓研究員洞察到：南京建鄴區 B 街道所詮釋的是一種近乎於“傳統民政養老服務的在地化”的服務理念，實質上仍然屬於狹義範疇的民政系統統籌之下的居家養老服務，由此在文中被謹慎地冠名為“在社區裡的居家養老服務”會更切實際。至於服務實踐方面，研究員在考察了 B1 社區的服務方案實踐情況、以及 B2 社區的中心實體實踐情況之後，分別給出了較為詳實的敘議；最後，微觀層面的資料分析，也可細分為三個小部分：一開始也是選用老年服務使用者與護老者這兩個最為貼近具體服務輸送環節的群體，從他們的角度出發來勾勒出對南京 B 街道“在社區裡的居家養老服務”的總體評價，而後運用參與理念和增權理念這兩個對具體服務輸送環節具有關鍵性意義的專業服務理念，分別對 B1 和 B2 社區現有的專業理念認知層次和專業化進程做了一定程度的考察，文末還嘗試針對南京 B 街道目前總體上仍不盡人意的專業化建設現況给出了一些反思與呼籲。

簡而言之，研究員通過將三個不同研究面向的資料分析進行整合，便組成了本次研究南京地區的資料分析主體，雖然也是基於對本次研究三大不同層次研究問題的回應，南京 B 街道卻展現了有別於廣州 A 街道的另一種我國城市社區居家養老服務推進過程中的地方性實踐。縱使有諸多方面仍需在未來做出相應的理念反思與實務借鑒，但南京地區已然開始了的有關社區居家養老服務的地域性表達，作為我國老年照顧服務領域的本土化進程中的另一種可能性，而頗有其研究

價值。

一、宏觀層面的資料分析

研究員鎖定建鄴區作為南京地區田野調查的行政區範圍，很大程度上源於其近幾年來在街道社區層面所進行的改革，即“社區管理體制改革”；而進一步對 B 街道的聚焦，則源於它同一時間在社區居家養老服務方面的表現，恰巧於本次研究開展不久前，被南京市主流新聞媒體以專題的性質被報導了出來。因此，也更大程度地引發了研究員想要一探 B 街道詮釋下的社區居家養老服務之所以被視作城內典範加以宣傳，與其所處的改革中的社區格局存在著怎樣的一種關係？是“父與子”式的依存關係、還是“夥伴之間”的合作關係？也就是說，作為一個較為新穎的社區建設操作手法，社區管理體制改革究竟為 B 街道營造了怎樣一種老年照顧服務情境？二者的互動關係是怎麼樣的？即，對宏觀層面的資料考察之後，如若將社區服務情境（宏觀）與服務項目（中觀）之間的關係加以構圖，那麼所呈現的將會是“內嵌式”、還是“外掛式”的構景呢？帶著這些最初始的疑問，研究員於 2011 年 11 月進入了建鄴區 B 街道正式開始了南京地區的田野調查。

(一) 建鄴區 B 街道之社區管理體制改革——“一委一居一站”的行政架構

談及建鄴區社區管理體制改革本身，它可謂社區建設運動路徑選擇中的一個首創，也是南京市甚至江蘇省唯一全面鋪開的先例。而究竟社區管理體制改革的內涵是什麼？具體聚焦至 B 街道自 2009 年開始推行改革，概括地說，就是將社區基層的架構改成“委居站”（將來可能還會添加“辦”，即社區綜合治理辦公

室)的形式。“委”，社區黨委，負責統領與指導社區工作，社區黨委書記由原街道副處級或正科級幹部擔任；“居”，居民委員會，居委會主任由居民選出，並非公務員；“站”，社區管理服務站，站長為公務員。正是在這樣的“一委一居一站”的架構之下，B街道開展着社區居家養老服務，並被南京主流媒體作為服務項目的示範地區而競相報導。

1. 社區管理體制改革在改什麼？

為何要改革？

“改革有它的可取性或者說積極意義，一方面，資源下沉。以前居委會沒有財權，錢撥得很有限，要向街道申請。現在社區基本上有辦公經費和公益金（公益金用來做居民社區服務，例如我做老年服務，租房子的費用就解決了），錢由建區政府直接打包下來到社區，委託民政局監管；另一方面，分工更明確了。以前居委會主要承接政府的行政職能，而現在有了‘站’，下分：社區管理部、社區服務部、社區保障部，由這三個部門承接行政職能。”（Case NSW 1 負責 B 街道社區居家養老服務之街道社工，掛職於社區管理服務站）

“幹部下沉社區，年輕的大學生社工進入社區，這種變革是直接面對居民。所以社區改革把我們逼到前面去了，直接面對了，所以我們必須要去考慮這些事情了。”（Case NPM 1 建鄴區 B 街道辦事處主要幹部）

通過與街道社工和街道幹部的深度訪談，對社區管理體制改革大致有了一個輪廓性的了解。“一委一居一站”架構作為改革的核心所在，初聽像是一條新興的社區建設路徑，然而在訪談間，“下沉”被頻繁地提及似乎使之脫穎而出，成了細觀這次社區格局改革的最佳視角。

何為“下沉”？

首先，通過街道社工的剖析，主要是指原屬街道的部分幹部逐漸“下移”至社區新架構中擔任行政官員，且“下移”這一動作又可具體分為資源和人力兩個面向做進一步考察：

一方面，在提及“人力資源下沉”時，街道社工（Case NSW 1）的表述主要突出了此舉的益處，“資源還包括人，比如副處級幹部下來社區做黨委書記，他的人脈能夠跟區裡面一些部門更好地溝通。因為居委會主任很多部門都不認你賬”，即街道幹部走進社區，由於行政職位的高階而比普通的社區工作者擁有更多的行政話語權，則意味著他們的加入有助於代表社區基層與上級部門溝通、和對政府資源的拉攏。

另一方面，從另一名受訪的街道幹部（Case NPM 2 B 街道辦事處幹部）的表述中透露出，“人員的下沉”不失為一種讓幹部不再束之高閣、走到群眾中來的做法，“如果沒有社區體制改革，我們可能還不能深層地感受到社區裡民眾更現實、更具體的需求是什麼”，即對於基層民眾需求的把握更切實際，而不僅是

扮演着傳統的“承上”角色，“幹部向下走”的做法應該會為未來的政策倡導引入更多自下而上的聲音，也應該會為今後的行政工作中增添一些行政與民眾之間的交互性。

其次，“資源的下沉”是在嘗試打破基層政府下撥的資金、款項無法直接落在社區居委一級的慣例，作為政策的執行層以及服務項目的操作層，居委會向街道申請、上報資源的程序負累從某種程度上得到了簡化省略，即居委會被轉移或剝離出來的行政職能則由新發展出來的“站”予以承接，剩餘的服務職能幾乎佔了改革後居委會功能的全部，正如街道社工（Case NSW 1）緊接著表達的，“那居委會的職責就是居民自治、居民服務，就回歸到居委會正常的居民自治組織這樣一個軌道上來了，擺正了自己的位置，更好地做服務”：

一來，不得不說這樣的架構細分帶有“政事分開”、“行政與服務分開”的意涵，對於1989年《中華人民共和國組織法》中有關居民委員會屬於居民自治組織的規定是一種實踐的回應。

二來，在剖析“社區管理服務站”內在結構的過程中，卻又使研究員感到一絲疑問：其內在三個組成部門之一的“社區服務部”又是一個怎樣的的存在？如按街道社工所說，“站”的設立是為了承接居委會剝離出來的行政職能，那麼同時又在其內部設立服務部門是為何用？換句話說，“委居”的存在分別有其行政統領和服務執行的職能，那麼以行政執行的姿態出現的“站”內再設置服務部門，是否會和“居”的服務性存在重複甚至衝突？於是，研究員問及了關於“居站”

之間關係的問題，街道社工（Case NSW 1）給出了這樣的回應，“合作做服務，比如說‘站’下面社區保障部這一塊會有退休工人的社會化管理.....雖然分工但是不分家，一些事情還是在一起做。比如我跟這個勞動保障的負責老年服務的老年干事，我們之間的聯繫是十分緊密的”。

在聽完街道社工的如上澄清之後，似乎問題還是沒能得到很好的解答，反而產生更多值得推敲的地方：也許可以不用過度懷疑“一委一居一站”架構的初衷是想要達致明確分工、各部門各司其職的局面，然而在具體涉及類似“居站”這種部門間關係的話題時，處在架構情境中的相關人士卻不能給出涇渭分明、條理清晰的回應，而僅僅是街道社工（Case NSW 1）類似這樣的表述，“不強調居委會或服務站誰分開來做，我們是整個社區都在做服務，包括社區黨委也給予很多支持。可能就是說服務站更多是一些行政性的，上面對接勞動保障部門、人社部、民政部，居委會這邊更多地是承辦一些服務，組織居民群眾活動”。既然還原居委會作為民眾組織的服務性，卻又在服務站內另闢社區管理服務站，與其說行政職權的分散化、不如說是行政職權的“向下遷移”，那麼，這是否表露了行政部門對民眾組織不能委以更多信任的心態呢？並且在這種心態的驅使之下，對於民眾組織的增權會不會也較難實踐呢？就目前來說的居委會與社區管理服務站之間所謂的合作做服務，如若更大的用意在於親密合作而非明確分工，那麼這兩個區塊如何在避免資源重疊的前提下共存呢？

顯然，在研究員進行訪談的過程中，以上所提出的問題還暫時是懸而未決的，但至少可以通過分析感知：對於社區管理服務站在“承上”、以及居委會在“啟

下”方面的角色分工這一點是並無異議的，只不過，居委會剛剛從街道手中退出來的行政管控，卻在改革之後變相地受制於社區服務站了；並且隨著居委會主任不再兼任黨委書記、而改由“下沉”的街道幹部接受，種種跡象都表明，免去一些行政程序的同時，居委會所受到的行政管控卻並未相應減少，甚至行政管控的層級有增無減（街道、社區黨委、社區管理服務站）。這不得不讓研究員深感：社區管理體制改革實際上並未觸及“去行政化”實質，甚至很有可能是在為社區平添了一個“小政權”；而身處這種“地方小政府”情境之中的居委會，其行政話語權並未得到保障之外，服務領地也在改革的合作“面紗”之下被無形中隱去了一部分（如，社區管理服務站對居委會服務過程的直接管理）。概括地說，狹隘的地方主義很有可能會在居委會實踐自我管理、自我服務等等自主性特質的過程中，帶來更多新的風險（如，來自上級的行政指引）亦未可知。

新的道路總需要經歷一段探索的歷程，如若全然帶着批判性視角看待為何要改革的問題，那麼至少在短期內所呈現的景象尚不能彰顯改革在行政性以外的深意，前文的分析只在於謹慎看待改革的立意點，唯恐其陷入“口惠而實不至”的政績工程的一些辯證性思考。誠然，創新是需要很大勇氣的，但更需要在大刀闊斧之前預計到創新失敗所帶來的更多風險，對此，街道幹部站在社區管理體制改革前沿的位置上，也分享了作為改革實踐者的一些反思：

建鄴區推行社區管理體制改革並不基於現有的成敗經驗，也沒有經過周密的理論推導，而是如街道幹部（Case NPM 1）所說的，想要扮演一種實踐先驅的角色，“社區體制改革本來就是要去實踐的，所以抱着儘管實踐的態度”，即先做起

來。只是通過近三年的實踐，也讓部分對改革具有決策力的幹部開始反思：在創新的路途中一味求變，究竟改變了什麼？“現在我們居委會這一塊行政化還是去不掉”，通過受訪街道幹部（Case NPM 1）如此直言不諱的分享至少可以了解到：目前行政化仍屬社區管理的主導，就創新的產物——“一委一居一站”架構來剖析，它更多也是一種以社區為載體的、自上而下的小型科層制行政系統。而在這個系統之下的社區工作能否向專業化趨近？以民眾需求為導向？則是啟發街道幹部對於在創新中揚棄與傳承進行反思的切入點，就像他補充說到的，“社區體制改革的變化，對幹部、對社區工作者，關鍵是在歷練一種理念。以前傳統的東西是很好的，但是被丟棄掉了。提了創新以後，是為創新而創新、為改革而改革，這對基層來講是很可怕的。首先要反省我們丟棄了什麼、要重拾什麼、重拾的過程當中要提升什麼，這些都是來自於民間的聲音和信號，就這麼簡單、樸素”。若因盲目求變而遺失美好的傳統，這樣的創新無疑是衝動的、忘本的。改革並非標新立異、亦非拒絕傳統，而是圍繞改革的立意古為今用、洋為中用（如，老舊社區鄰里網絡的互助；有選擇地借鑒發達國家或地區理論和實務的先驗性）。更重要地，街道幹部（Case NPM 2）還提到了一點，“怎麼變得更專業、變得使我們做的事情讓民眾更能認同”，也就是說，社區層面的改革無法缺失廣泛的民眾基礎，需要代表更多自下而上的聲音。否則，基層改革的失敗，誰為風險“買單”？如若小部分人嘗試改革的失敗代價卻落在社區民眾的頭上，那麼這樣的改革便會因為缺失公義而喪失民心，無疑會為今後的社區建設工作設置更多的阻礙。

二、中觀層面的資料分析

(一) 社區管理體制改革框架下之社區居家養老服務理念面面觀

在初探了建鄴區自 2009 年以來所進行的“一委一居一站”架構下的社區管理體制改革之後，隨之而來地問題是：在這樣的社區建設新格局之下滋生的老年照顧服務情境，會對 B 街道社區居家養老服務的運行產生何種影響？研究員會嘗試從不同訪談對象（街道幹部、街道社工、老年服務使用者）的訪談回應中探尋：在改革的宏觀架構之下，不同服務持份者從不同的角度對社區居家養老服務都有哪些各自的看法？B 街道轄區內具有代表性的社區對老年照顧服務情境的營造會否受到較重的行政思維的影響，從而進一步影響著不同社區之間對社區居家養老服務項目的不同解讀？

1. 街道幹部的角度

雖然“一委一居一站”是作為新事物出現在建鄴區 B 街道，但其整體架構都統籌在街道之下。言下之意，街道幹部對於“委居站”社區建設新格局之下社區居家養老服務理念的把握，從很大程度上受制於社區管理體制改革背景下對老年照顧服務情境的營造。至於這種宏觀層面的引導作用在未來的表徵會傾向於自上而下、擬或是自下而上的取向，則需要回到行政受訪者的訪談資料中來尋找判斷依據。

“我理解的居家養老，是以家庭為單元，借助社區力量、社會力量，貼近老年人的需求，圍繞困難的幫扶、保健、心理的需求來設立不同的項目”（Case NPM 1），從街道幹部對社區居家養老服務名稱的使用上可知悉，“居家養老服務”這

個較易被歸類為狹義範疇的稱謂在地方上仍然被習慣性地沿用著，但從具體的服務內涵方面來分析，則不止於傳統的民政系統管轄下對民政對象的服務提供，雖然字面上對“社區”未加強調，但實際理解上還是夾帶了將社區擴充為家庭平台以外服務載體的社會化養老服務意識。

只是在街道幹部（Case NPM 1）具體談到服務項目運作時也談到了現實的困境，“社區工作者有 120 多人，駐地老年人近 9000，比例 1：70 左右，人那麼多，絕對做不過來，需要多種路徑：政策的路徑、民間的路徑、互助的路徑”，通過數據所呈現的現實問題（即社區工作者與社區老年居民人員比例嚴重失調）無疑將社區現有的服務承載力與需求對象不對等的困難推到了服務前沿，因此，如何調動外部資源則成了眼下的工作重點，對“多元途徑”的提倡也就在情理之中了。而街道幹部所勾勒的借助政策、民間組織、社區老年居民“三合一”的力量匯聚，則很容易從理論依據上向福利多元主義理論支持下的“混合經濟照顧”架構靠攏，繼而引發了研究員有關理論設想在現實中的可操作性的分析。

概括地說，目前設想中每一個部分在現實中的發展狀況，在很大程度上均不能達致哪怕是差強人意的狀態，幾乎都處於最初步的探索階段。

首先，政策的總體情況是滯後與不及時的，街道幹部（Case NPM 1）對此也直言不諱地說，“為老服務這一塊的政策對應是遠遠不夠的”，而社區老年居民在服務需求方面所表現出的急促性和多層次性，會使前線工作者很難坐等政策經過自我完善的較長周期。在這樣的衝突之下，尋找其它解決服務燃眉之急的路徑則

成了一種近乎於“曲線救國”的情理選擇，正如街道幹部（Case NPM 1）具體解釋的，“當政策碰到具體困難對應不起來的時候，我們更多地是動用社會的力量，專業性資源、社會組織的資源、志願者資源，我們也希望政府能更多地傾註一些政策，給予資金的支撐，尤要發展民間組織去從事老年人服務”。

其次，在談到運用具有服務優勢的組織力量時，街道幹部（Case NPM 1）肯定了具有較強專業性的民間組織在老年照顧服務領域具有扮演重要角色的潛質，“在項目的做法上，我們既有傳統的做法，同時也藉助於更專業的力量，社會組織的力量”；同時他也開誠佈公地道出了在扶植民間組織成為有力服務持份者過程中會面臨的現實阻力，“民間組織要依托相關政策，我們當然希望它們在社區的平台上發揮專業性較強的作用。但街道支撐的相當有限，沒有足夠的經費，所以它們可能在奉獻層面上做得更多一點”。也就是說，明知需要相關政策力度的加大和政策容忍度的放寬，但政策的跟進暫時仍無從談起，這些都直接關聯到政府資金款項的落實到位，以及對民間組織的孵化和培育等等。目前的現實情況是：僅能靠少數民間組織的奉獻精神為社區老年服務事業做一些幫扶，因此也必然存在難以為繼、不可持續的隱患，更毋庸提及對以民間組織為依託的“服務市場化”的遠景構建事宜了。

最後，在談及社區老年居民自身應該在“多元途徑”中如何自處的問題時，由於所屬建鄴區 B 街道的社區基本都是老舊社區，街道幹部（Case NPM 1）所舉實例（即 B1 社區）對社區居家養老服務理念的理解是通過服務方案的形式來表達的，“老年人通過方案運作（“長者鄰里互助中心”、“獨居老人俱樂部”）

確實改變了”，具體做法也是結合老舊社區自身的特徵，旨在借服務方案之勢行鞏固與加強社區鄰里互助網絡之實，而街道幹部（Case NPM 1）也對服務方案目前業已表現出來的服務效果這樣概括道，“身體比較好的老年人會為更高年齡的老年人提供服務，還能參與到社區更多的活動中去。低齡老人對高齡老人的關愛，就像傳統的鄰里關照一樣，更主要還是發揮“消息樹”的作用”，其實也是給自己尋找一條後路，當自己老的時候就知道需要通過什麼途徑獲得幫助”。

總而言之，通過街道幹部的視角有所知悉：在社區管理體制改革的制度建設背景之下運行社區居家養老服務項目，宏觀層面的種種限制短期內無法去除，也只能令街道幹部對政策、第三部門、服務使用者三條路徑勾勒下“小政府、大社區”的格局處於一個意識萌芽階段。

需要理念澄清的是，此處的“大社區”並非如前所說，在社區基層另設一個“小政權”，而是能夠真正破除行政負累，具備民間組織與社會團體（如，非政府組織、非營利組織或民辦非企業、志願組織等等）承接力的社區。在實踐地域化的“混合經濟照顧”構想過程中：社區管理體制改革究竟是會帶來更多“下沉”的資源、擬或是在某種程度上阻礙了社區的組織化發展？新型行政架構能否為老年照顧服務領域讓路甚至是開道？如若隨著社區管理體制改革的漸進，“去行政化”終能達成，日後類似社區居家養老服務這樣的以社區為基礎的老年照顧服務項目在沒有行政管控的背景下賴何生存？依靠市場？擬或是依靠能夠在政策放寬的前提下真正發展起來的第三部門？顯然，目前還難以尋求更進一步的、較為篤定的回答。

2. 街道社工的角度

在建鄴區 B 街道田野調查的過程中，研究員了解到：為數不多的社會工作者均掛職於社區管理服務站，或在街道從事有關行政或服務方面的工作，或遊走餘行政與服務之間，稱為“街道社工”。即社工並非效力於民間組織或社會團體，而街道內也並未專門設置獨立的服務部門（如社會工作服務站點）來有意識地突出社工與街道工作人員之間的不同，這些都連帶性地導致社會工作者與社區工作者二者之間很難做到工作性質上的明確分野。

即便如上所說，研究員仍想進一步了解：共處於“一委一居一站”的社區管理體制改革背景之下，街道社工對社區居家養老服務的理解是否有別於街道幹部？身處街道，他們表現出的更多是令行禁止、還是能夠運用社會工作的專業背景去嘗試滲透或影響與社區居家養老服務有關的決策或操作等等？

從街道社工（Case NSW 1）的視角中可獲悉，其所反映出的對社區居家養老服務的理解很大程度上仍然沿用了原有的狹義理解範疇，將其視作專屬於民政系統下的為民政對象提供服務或服務性補貼的一種養老方式。以 B1 社區為例，目前它所嘗試開拓的主要是藉由服務方案申請而展開的、有別於機構養老與狹義的居家養老、被其歸類為另一種養老方式的社區照顧，在內涵上被稱作是前兩種養老方式的“中和”，“一個機構養老，一個居家養老，還有一個就是我們現在探索的機構養老與居家養老的中和，就是社區照顧，在社區裡面的居家養老服務，或者說社區日間照顧，包括我們講的鄰里幫扶”。而至於如何詮釋“中和”的意涵，具體主要通過“失能長者的鄰里幫扶和社區日間照顧”在建鄴區徵集社會工

作突出方案榮獲一等獎的契機，針對四類民政服務對象提供服務，“當時我這個項目（‘失能長者的鄰里幫扶和社區日間照顧’）針對的可能就是民政對象，分成四塊：獨居、空巢、高齡、傷病”。可見時下的理解層次與狹義的居家养老服务一樣面向民政對象、或以民政對象為主；但在服務形式方面有別於單純的服務性補貼或到戶服務，轉而強調在社區內開展日間活動或服務為方案特色。由此可見，街道社工專項負責的社區居家养老服务也許被稱為“在社區裡的居家养老服务”會更為貼近其實質，即便在傳統的居家养老服務的基礎上已經做了一些改變，但與發達國家或地區所理解的廣義的社區居家养老服务仍有所出入，即形式的改變並不同於本質的飛躍。

除了負責“失能長者的鄰里幫扶和社區日間照顧”服務方案的街道社工，研究員在田野調查中接觸的另一名街道社工也道出了他所從事的有關社區居家养老服务的工作內容，可簡單概括為三類：居家养老服务站點的建立、“安康通”的安裝、服務機構的扶持：

“社工在街道主要就是做政府這塊的老年工作，身份是社工，實際是做和其他公務員一樣的工作。我主要做街道層面整個業務工作，就是‘上面’下派的業務工作，現在最重要的一項就是社區居家养老服务站點的建設。”

（Case NSW 2 掛職於社區管理服務站並於街道工作之街道社工）

所謂街道社工所說的“上面”，即街道一級政府。先不論政府要求每個社區都必須建立一個社區居家养老服务站點的指示理性與否，從街道社工（Case NSW

2) 的闡釋中，不難洞悉任務背後對數字化的追求，“按照省裡要求要在 2012 年做到全面鋪開，每個社區至少要有一個居家養老服務站點；還有一個是‘安康通’，即給戶籍在街道的 60 歲以上的老人免費安裝。區裡面今年給的指標是 260，我們已經提前四五個月完成了 280 多了；第三，給老人提供政府購買服務，即由政府依托相關的服務機構，付錢給這些服務機構，由它們上門給 65 歲以上獨居或空巢、重點優撫對象、有特殊貢獻的老人服務”，類似對站點覆蓋率、“安康通”的指標化規定這樣的做法似乎很容易使社區工作者迷失在粉飾政績工程的過程之中，而忘了硬件設施的配備必須從屬於現實的需求。曾幾何時，我國民政部會議開始關注社區服務的重要性，關於在每一個社區建立一個社區中心的政策就曾經實施過，其所導致的結果大多是形式大於實質，然而前車之鑑卻並未阻擋如今對建立居家養老服務站點的政策性指示，很難不讓人擔憂這樣的如出一轍會不會重蹈覆轍。

而對站點覆蓋率的追求是否源起於需求當前？很明顯，街道社工不僅並未提及需求評估事宜；對於超前完成“安康通”的安裝率之後，也未提及使用率究竟如何，反而直言不諱地道出了其工作實質與街道公務員無異，機械式地完成自上而下的所謂的社區居家養老服務的任務，更多地扮演着政策執行者的角色，趨於被政府的行政主導所同化，而未見其主動提出作為社會工作者針對服務安排合理性與否的專業性反思，以及對於服務項目意涵的深究與推敲。類似這種街道社工對街道行政的依賴性並不是偶然地體現在一個社工身上，只是程度有所不同。

果然，由“失能長者的鄰里互助和社區日間照顧”服務方案的負責街道社工

(Case NSW 1)的訪談中，也可以感受到她作為街道社工，在政策層面只能扮演傳達與貫徹政策的角色，“我只是政策的承接者，‘上面’制定政策，我們執行或者貫徹”，對於政策觸及不到的範圍，街道社工（Case NSW 1）也只是進一步地表達了她並不具備足夠影響力去改善政策的壁壘，“政策層面的我們解決不了，社區層面畢竟太基層了，非常小，權限很有限，不能從政策方面給予他們多少幫助”。然而，街道社工們究竟對於不能在政策層面發揮功能，更多的是心存無力感、還是將之內化進而表現出對自上而下決策力的順從呢？如若街道社工更多地表現出後者，那麼究其原因主要是由於對街道社工的角色頭銜中所含的行政成分更加親暱、還是整個社區工作的大環境使然呢？即使建鄴區首推了社區管理體制改革，通過已有的一些分析，仍不難捕捉其揮之不去的行政色彩。

縱使改革當先，在自上而下導向的行政管理體制框架下，社區作為我國第四層級政府（街道辦事處）管轄之下的基層單位，卻並不具有實質上的行政決策力或參與力。反而由於身處改革的背景，多出了來自於“下沉”的原街道副處級或正科級幹部坐鎮社區黨委任職黨委書記，從行政上統領與指導社區工作。換句話說，原先不具備政策權限的社區基層，也開始因為改革有了行政人員的直接介入；因而在行政決策涇渭分明的社區基層，從事社區工作的街道社工，在政策方面也是不具備話語權的。當然，作為項目設計者和負責人，街道社工（Case NSW 1）仍然嘗試在社區層面盡可能地發揮多一些功能，依托服務方案來帶動社區的自助互助氛圍，並且主動提及了對老年人的賦權，“我們從社區層面也在做試點和創新，希望在僅有的權限範圍內能夠發動居民自助互助。社區能夠做的就是氛圍的營造，另外就是老人個人的賦權或者說是增能”。由此可以看到街道社工也非單

純地依賴行政，雖然對政策的製定並無直接的影響力，對行政的決策也無法直接參與，但至少能在服務方案的具體策劃過程中時而從社會工作的專業角度出發，試圖在老年服務接受者中間做一些倡導與改變。

3. 老年服務使用者的角度

研究員在 B 街道進行田野調查期間，走訪了 B1 社區居委會對面通過租用民房而落成的“B1 社區居民之家”，也是“長者鄰里互助中心”子方案開展活動的中心實體。走訪中心的過程中，研究員與當日朗誦興趣小組的組織者，也是 B1 社區的獨居老人進行了訪談，從他的角度來反映部分民眾對於社區大環境以及當下服務項目開展的切身體會。

“如果想改變老人，靠政府，政府能有多少錢？說起來是很容易的，做起來何其難……離不開經濟，它是基礎……現在硬件軟件都還沒有跟上。”（Case NE 1 Y 爺爺，74 歲，B1 社區獨居老人，“長者鄰里互助中心”之朗誦小組組織者，“獨居老人俱樂部”之居民聯繫人）

由上可知，由於“失能長者的鄰里幫扶和社區日間照顧”服務方案是在 B 街道轄區內的 B1 社區推開，受訪者既根據其個人興趣愛好既參與了“長者鄰里互助中心”的活動，也根據自身獨居的身份參與了“獨居老人俱樂部”的幫扶，訪談中可以感覺出他對目前社區開展的居家養老服務方案的不甚滿意。儘管訪談過程中研究員運用幾個問題想要試圖了解受訪者對街道社區領導的工作評價時均未得到直接回應，不過通過委婉的表達仍可看出其對街道社區領導現今工作的

一些異議：最亟待應對的方面表現在政府於經濟支援方面的實際行動力不足，對此受訪者甚至發出了“口惠大於實質”的感嘆，可見社區老年居民對政府的承諾能否兌現其實是關注的，甚至是有很大期許的，唯恐提議變成“空頭支票”。

此外，作為社區積極分子，受訪者（Case NE 1）也提出曾在籌劃建立一個鄰里組織（民辦非企業）的過程中，因缺乏資金而使其參與社區實務的意願最終擱置在設想的層面，“拿‘獨居老人俱樂部’來說，本來準備組織一個鄰里組織，註冊一下，但是需要3萬塊錢的啟動資金，沒有經濟實力還是不行，所以還停留在設想，沒做”。可見社區老年居民並非全然被動等待服務的一群，他們其實是社區的資源，有着“老有所為”的願望，然而願望的種子卻在貧瘠的土壤中難以生根發芽；他們對政策制定者實際上是有要求的，只是在資源獲取方面並不具備話語權而無法把聲音變為實踐，這無疑對想要積極發揮主觀能動性、具有自我服務精神的社區老年居民是一種現實的無奈。

最後，談到對於街道社區領導是否真正樹立起了為老年人服務的意識，受訪者（Case NE 1）仍未給出積極的回應，而是採取了觀望的態度，“人都是要老的，今天為我服務也是為你自己服務，希望咱們街道的領導一定要樹立這種思想，否則要想做好那是空話。他們認真到什麼程度，現在要打問號”。對於傳統的“百善孝為先”，是否仍在當今社會被推崇，並帶入服務意識中，他保守的言語中實際上包含了一定的失望情緒，“孝很重要，現在是不是丟了一代人或兩代人，很難說”。發自於受訪者的呼聲，實為檢視政府基層工作的最好信號，社區管理體制改革為社區老年居民帶來的是否僅是萬變不離其宗的形式更迭看來真的值得

進一步探求。

根據街道幹部、街道社會工作者、以及社區老年居民的不同視角，不難察覺出一些共性：社區管理體制改革已是不爭的事實，但他們作為彼此不同的服務持份者卻並非一味沉醉在改革的框架下，多角度視域下反映出的反而是在改革的背景之下希望為社區居家養老服務項目的開展做些什麼、以及能夠做到什麼。如果已成為既成事實的宏觀層面的改革是社區建設運動號召之下無法阻擋的“潮流”，且不同服務持份者的闡釋仍不能完全地烘托出社區居家養老服務在南京 B 街道的整體形象，那麼在下文中將著重聚焦於 B 街道轄區內被推舉為社區居家養老服務項目的兩個代表性社區（B1 社區和 B2 社區），通過細觀它們對社區居家養老服務的各自解讀，來盡可能地用資料幫助還原南京 B 街道在服務項目層面的服務理念詮釋與服務實踐操作。

（二）不同社區之間社區居家養老服務項目的不同解讀

建鄴區 B 街道社區居家養老服務的開展並不是按照統一方式進行的，轄區內的社區分別對此服務項目有着各自的詮釋：一方面，B1 社區的街道社工通過在建鄴區徵集社會工作突出方案榮獲了一等獎，從而有了服務方案的啟動資金，開啟了“失能長者的鄰里幫扶和社區日間照顧”的方案操作；另一方面，B2 社區較 B1 社區擁有更好的硬件條件，不用通過租用民房的形式來支撐服務方案背後的實體，而是利用自身社區居委會已有的辦公條件開闢了集居家養老、社區托老所、鄰里助老於一體的“Multitude 托老養老助殘服務中心”。

在田野調查中，研究員通過實地觀察、聚焦訪談與深度訪談的方式分別探訪了負責“B1 社區居民之家”的街道社工以及活動中的社區老年居民；也探訪了B2社區的“Multitude托老養老助殘服務中心”及其負責人B2社區居委會主任，試圖通過對B街道轄區內這兩個被推為社區居家養老服務典型社區的分別考察，來進一步回答以下問題：能否從兩個風格迥異的社區實踐中歸納出整個街道對社區居家養老服務的理解大致處於哪個層面？社區之間採用不同操作手法的背後，是否反映出各自對服務理解的側重點不同？差異的存在是否意味着社區之間有著更明確的分工、擬或是為了將來可以更好的整合而各自做著準備？

1. B1 社區之“失能長者的鄰里幫扶和社區日間照顧”服務方案

在採訪負責此服務方案的街道社工（Case NSW 1）時，她首先向研究員大致敘述了設計方案的初衷以及回應了有關方案定位的想法緣起於何處的問題：“我針對的可能就是民政對象，失能的老年人”，“失能長者的鄰里幫扶和社區日間照顧”服務方案的目標人群是失能的民政對象，也即之前提及的獨居、空巢、高齡、傷病四種類型；而服務方案本身亦可細拆為“長者鄰里互助中心”和“獨居老人俱樂部”兩個子方案。

1.1 服務方案對服務理念的解析

接著，街道社工（Case NSW 1）也舉例分享了她關於前者的設計理念與初衷，“‘長者鄰里互助中心’可能更多做的就是相對比較健全、有一定生活自理能力、社會活動能力比較強、相對低齡或中齡老年人的文娛、康樂這些服務”，從中可知，“長者鄰里互助中心”主要針對的是健老、初老，或行動力仍然較強的偏低

齡的社區老年居民，於是對服務形式的安排也因應這些服務對象的生理狀況可接納程度而採用了中心式服務或活動的參加、參與；服務的層次也以較低水平的康樂性為主。

一方面，這樣的方案定位是經過到戶走訪的形式掌握了居民需求之後才製定的，可視為經由自下而上的過程而做出的服務決策。正如街道社工（Case NSW 1）所述，“我們前期也做了調研，從2010年12月份開始，一家一戶地走訪，了解大家的需求，能夠有這樣的中心式的照顧，因為居民有這樣的需求”；另一方面，也是走了一條規避社區現實局限的“曲線救國”的道路，即利用老舊社區相對仍比較穩固的鄰里網絡來突出服務重點，“結合我們社區的實際情況，地方很小、財力很有限，那麼我們更多地就是挖掘社區居民這樣的一個資源”，這種善於利用現成的民眾基礎也使方案在本社區的實施避走了一條因突兀地採用發達理念而容易招致的“水土不服”的彎路，反而能夠借服務方案之勢加固鄰里之間的守望相助，正如街道社工（Case NSW 1）補充道，“我們希望能夠營造一種鄰里相扶、守望相助的氛圍的建設，一來符合我們社區的情況，另外這樣的理念來源於我們居民的真實需求”。

並且，街道社工還期待能夠通過融入互助元素的服務方案，使得原本屬於民政對象的社區老年居民可以完成角色的轉換，不再被看作單純的“福利依賴者”，而被視為社區資源，從對更需要照顧的老人的幫扶過程中，施予幫扶的老人也在自助中獲得更多的自我認同和效能感，就街道社工的反饋，可視為在某種程度上達至增權的第一個面向，“讓他覺得自己有價值，可以幫助別人，能夠有一個自

助互助的氛圍吧”。那麼，服務實踐的實效究竟如何，與方案設計理念有怎樣的出入，則還是需要進一步觀察分析。

1.2 服務方案的實踐狀況

除卻上文針對服務方案所具有的理念的分析，那麼在具體服務實踐方面情況又如何呢？此處仍然從街道社工（Case NSW 1）的角度出發，“最開始的組織、服務，我都盡量把自己劃歸到局外，最主要的活動策劃你們自己來，希望能發掘小組領袖。所以六個組織都是居民投票比較多的，組織負責人也都是他們民選出來的”，可見，街道社工在服務實踐中對自身角色的設定並非主導，而是通過民主的方式票選出最受歡迎的活動形式，按此編排一周活動表，並且從參與活動的社區老年居民中選出各個活動小組的負責人，不僅在個人層面由老年人的需求與興趣出發，在活動中賦予他們“主人翁”的角色；也在集體層面培養集體感和責任心，可視為通過服務的開展向宏觀層面的基層民主建設方面邁出了一小步。

然而，在具體談到互助方面的服務實踐成效時，街道社工（Case NSW 1）也比較坦誠地講述了，“從互助來講，應該是超出了我的期望值”，也許這也和街道社工在服務方案設計的最初並未就究竟要讓互助達至哪個層次做更深刻的探討有關，因此訪談中有關活動中的互助元素街道社工似乎並未提及。關於互助的重點則僅僅放在了活動以外社區老年居民之間的聯繫變得緊密，生活中能夠相互給予一些幫扶，有了較之前好的集體意識等方面，例如街道社工（Case NSW 1）舉例道，“組織裡面誰生病，他們會自己組織去看望；包括經常一起買買菜啊什麼的。我覺得互助氛圍能達到，居民的自我服務意識有所增強，社區居民對居民

領袖的認可度、居民之間的凝聚力在增強”。所以，至此階段尚不能歸納為活動本身的互助感很強，更多的可能是參加、參與活動帶來的裨益。

2. B2 社區之“Multitude 托老養老助殘服務中心”

B 街道轄區內除卻 B1 社區通過“失能長者的鄰里幫扶和社區日間照顧”服務方案的形式開展社區居家養老服務，也有以實體承載社區居家養老服務項目的做法。“Multitude 托老養老助殘服務中心”（後簡稱為“Multitude”）之所以可以成立，很大程度上依賴於 B2 社區的資源共享，從而形成了集居家養老服務站、社區居民委員會、殘疾人托養中心於一體的老年服務實體：

“所謂‘Multitude’，就是由眾多人幫一個人，我們提倡的是今天你為人服務，今後別人也會為你服務。這個工作我們做了很多年，在沒有居家養老服務站之前，我們一直做的是鄰里互助。”（Case NCW 1 B2 社區居民委員社區工作者）

回想前文 B1 社區街道社工的敘述，不難發現：即便不同社區分別以不同的形式（服務方案、中心實體）來詮釋各自對社區居家養老服務的理解，但似乎鄰里網絡卻是社區之間求同存異的一大共同特色，也是最被頻繁運用的社區資源之一。如，B1 社區的“失能長者的鄰里互助和社區日間照顧”從其方案標題的題中之意就足見它對鄰里互助的推崇；而 B2 社區的“Multitude”雖以中心實體的形式嘗試打開居家養老服務在 B 街道的新局面，但根據居委會主任的介紹，仍可發現鄰里互助早已存在的歷史影響力，進而使“Multitude”得此之名，並順理成

章地將鄰里互助揉合進對其內涵的解構，有意識地以社區實體平台為社區居民潛移默化地傳遞一種可持續發展的養老服務理念。

2.1 中心實體對服務理念的解析

儘管作為負責人的居委會主任在訪談中初步提供了一些有關多元化服務內容的資料，但通過研究員的實地觀察與進一步訪談判斷，“Multitude”對社區居家養老服務理念的理解並未上升到了一個廣義的範疇。

首先，通過訪談資料的進一步呈現可以看出：雖然相較 B1 社區，“Multitude”有着實體平台的優勢，但通過其較短的運營時間以及由居民委員會負責操作的現況來看，眼下 B2 社區對社區居家養老服務的理解仍屬狹義的民政系統針對部分民政對象買單的到戶服務，而這部分民政對象更多地是指社區內的孤寡老人與高齡老人，在覆蓋面上並未做更多層次的細緻劃分，正如居委會主任（Case NCW 1）所說，“今年年初場地才搞起來，實際運營時間一年不到……利用政府的力量為老人服務，我們這一塊一直做得比較好……現在只是做一些對特殊人群提供的簡單服務，對更多人群還達不到”。

其次，若說目前“Multitude”所詮釋的居家養老服務與傳統的居家養老服務有何不同，從居委會主任（Case NCW 1）的敘述中可以感到它將鄰里互助元素注入視為突出特色的意涵，“把政府買單和社區鄰里互助有機結合起來”。然而，在具體分析服務提供者隊伍之時，將居家養老服務與鄰里互助並行的說法卻又稍顯牽強，與實際做法之間並不是完全匹配的，何以見得？通過居委會主任（Case

NCW 1) 的補充可知, “一個是‘義工’給孤寡老人、高齡老人提供上門服務; 第二是由‘志願者’來為高齡老人服務; 第三是社區層面上建了一些老年人檔案, 有專門的社工在整理關於誰是獨居、誰是孤寡這些資料, 然後集中起來針對不同人群開展活動、服務”。由此可見, 在論及民政部門買單的到戶服務時不難看出, 服務提供者是受僱於被 B2 社區稱之為“義工”的下崗再就業人員, 此處如若被界定為鄰里互助, 則很可能犯了概念混淆的失誤; 同樣地, 論及由被稱之為“社工”的社區工作者來負責搜羅關於社區內有到戶服務需求的民政對象的信息以及為他們建立老人檔案的部分, 也並不能被歸類為鄰里互助的範疇。

因此, 對服務理念的詮釋不僅需要建立在尊重服務實踐的基礎上, 更需要經過謹慎的理論探討, 類似在未加以推敲的前提下隨意使用“義工”、“社工”、“志願者”等字眼的做法, 就是我國大多數城市社區基層工作者在面對社區居家養老服務項目時需要深刻反思的。

第三, 通過服務層次方面來判斷, B2 社區目前是以一些日常生活層面的到戶服務為主, 而它作為社區居家養老服務在南京地區的示範之一被媒體重點報導的也是主要針對孤寡、高齡老人的吃飯問題, 認為解決吃飯問題是滿足社區老年困難群體需求的最基礎、也最亟需的問題, 正如居委會主任 (Case NCW 1) 所舉例的, “孤寡老人年齡比較大, 買菜燒飯很困難, 我們針對這個問題在項目策劃的時候就專門建了一個餐廳, 把做好的飯菜送到老人家裡, 解決老人買燒洗難題”。那麼在滿足這些最基本的服務之後, “Multitude”在社區居家養老服務方面該如何去從呢?

居委會主任（Case NCW 1）提及了希望從街道層面與其他各有特色的社區進行整合，以此來增加服務的廣度，“我們這塊是以老人生活上的一些事情為主，今後的趨向就是能否從街道層面整合起來，為老人服務的需求解決得更多一點”。誠然，這是開闢思路的一種想法與策略，可“Multitude”已然擁有着姣好實體平台，也許當務之急並不是將眼光投向與外部資源的聯合與互補，而是應當充分利用現有的陣地來嘗試開拓到戶服務以外的服務類型、吸引更大範圍的老年服務對象等等才能更為突出“Multitude”所具備的得天獨厚的硬件條件。

2.2 中心實體中的服務實踐

談到服務內容，居委會主任（Case NCW 1）介紹道，“一部分是政府買單、一部分是社區托老、一部分是鄰里助老”，從服務內容上可以大致看出，“Multitude”目前對服務的理解大致分為到戶服務、日托服務、以及鄰里互助。

到戶服務主要是指民政系統統籌下針對民政對象所提供的一系列上門或到戶的日常生活照料性服務，正如居委會主任（Case NCW 1）所說，“社區老年居民近 1000 人，佔總人口的 14%左右，老齡化比較嚴重，而且老年人普遍收入不是太高。小區是老舊小區，還有部分老年人沒有工作、沒有收入來源，只有一些簡單的生活補貼，我們就給他們免費提供午餐（我們現在按照每頓五塊錢的標準來做餐飲），錢由社區由政府買單”，可見類似簡餐製作、送飯這類屬於狹義範疇的居家養老服務很大程度上是因應 B2 社區當下的社區形態、老年人結構、經濟狀況、生活需求所致，亦可見最基本的服務也是這一類型老舊社區眼下最亟需的輸送的服務之一。

只是在言語中發現，居委會主任（Case NCW 1）對服務輸送人員的提及，用了一個“義工”的字眼，“政府居家養老這一塊，我們是做過調查的，各種需求做過一些分析，大概 90%左右的老年人還是願意居家養老。目前接受居家養老服務的老人大概 400 人左右，義工大概 70 人左右，平均每個人服務 5 到 6 個老人。就是義工到老人家裡，為老年人燒飯買菜、打掃衛生、就醫代購藥、陪老人聊天”，那麼他口中的“義工”該做何解釋？是志願者？還是無償提供居家養老服務的社會人士？根據居委會主任（Case NCW 1）的進一步闡述可以了解到，“義工的構成一種是下崗職工失業人員，還有一部分是想做這方面的無業人員，沒工作想找工作做的人，到社區來進行登記.....報酬是政府給的，一小時 10 塊錢左右”，可見，居委會主任口中的“義工”並非不計報酬的志願者，也非具有專業背景的社區工作人員，而是由政府給付、受僱於“Multitude”從事居家養老服務的服務員，而之所以被稱之為“義工”，也許結合了社區管理服務站站長（Case NCW 2 B 街道之社區管理服務站站長）轉述的老年服務使用者對服務的心態和反饋，便可知一二，“絕大老同志都很滿足，‘你們政府給我提供這些服務，而且是免費的’，他們很感激，所以在服務當中即使有一點不到位的地方都覺得沒事”，即相對於老年服務使用者來說，這部分受僱的服務員可被視為他們無需自己付薪的“義工”。

很顯然，居家養老服務員隊伍的構成是決定服務質素的關鍵要素之一，而“Multitude”的做法無疑是延續我國上世紀八十年代後期、九十年代初期，將社區服務與社區下崗人員再就業相結合的政策號召，這一點也令研究員為到戶服務質量感到一絲擔憂，而擔憂是否即是事實，也有待訪談資料的進一步呈現。

日托服務方面，談到對這類服務的理念理解，居委會主任（Case NCW 1）也主動說道，“我們講日托，可能和你們談這個有概念上的區別，我們所講的就是從早上來或下午來玩或到這來休息，統統納入日托範圍之內……因為他們在家沒有事啊，要走出來，我們就提供一個場所，活動、休息、吃飯、看書，統統是日托範圍之內”。由此可見，“Multitude”所提供的日托服務，更多的是與居家養老服務所提供的“走進去”式的到戶服務相對應，服務主旨是提供一個可供老年人“走出來”的公共空間，與社會工作專業角度出發的日間照顧中心在形式上有相似之處，但在理念意涵、服務輸送者、服務使用者方面卻相去甚遠，至多可被理解為對到戶服務的一種補充。

談及目前日托服務所涉及的服務內容，主要是日間託管、配餐、以及一些不定期的中心活動三大類，這部分居委會主任（Case NCW 1）幾乎一概而過、未作過多提及，“一個是日間照料，第二是簡餐製作，第三是講座和活動”，而通過研究員的實地觀察，也不難發現：白天的“Multitude”稍顯空蕩，未見接受託管的社區老人；雖然配有二、三十平米的活動室，亦未見有活動人群，偶有配餐人員在操作間為送餐服務做着一些準備。這難免與居委會主任（Case NCW 1）介紹日托服務時所描繪的景象有些出入，“送餐最高達到四十個人，來活動的大概有五、六十個人，還有一些看報的每天大概一百個人左右”。

鄰里互助方面，雖然它作為老舊社區始終如一的資源並影響著“Multitude”得名之使然，但在居委會主任（Case NCW 1）進一步的敘述中卻可感到它並不是三類服務的重中之重，目前 B2 社區對鄰里互助的理解主要體現為，“社區把一

些黨員、樓棟長、居民積極分子，就是我們所講的‘志願者’組織起來給一些高齡老人服務，本身他們不願出來也不能動”，可見鄰里互助主要局限在為高齡老人提供上門幫扶，且互助的範疇在很大程度上從屬於到戶服務，而並非將互助網絡撒向更廣義的服務類型中去，如，中心式服務、日托服務等等。

雖然研究員對“Multitude”目前所包含的三類服務內容的依次分析過程中不時穿插着疑慮與思考，不過值得一提的是，儘管走訪期間並未見到系統性的活動編排，但“Multitude”擁有的服務硬件資源仍在 B 街道轄區範圍內可圈可點：除卻活動室，臨近還配有一個休息室，內設幾張可供社區老人小憩的嶄新的床及被單；“Multitude”進門會有一個茶吧，內設藤製桌椅，可供老人休閒娛樂；連接茶吧與活動室、休息室的空間被做成一個露天小院落，院落一腳以一棵樹木支撐起一個遮蔭聊天的小角落，頗顯雅緻；簡餐製作的操作間則被設置在綠樹背後，使配餐人員的日常工作不會感官上乾擾到老年人的活動等等。至於緣何研究員於走訪期間的實地觀察中未見硬件設施得以充分運用？老年服務使用者在“Multitude”的參與情況何以體現？服務輸送過程中有無社會工作元素的融入，或有無對服務專業化的渴求與反思？等等問題都待下文在微觀層面做進一步剖析。

三、微觀層面的資料分析

前文主要在宏觀層面介紹剖析了建鄴區 B 街道的社區管理體制改革及其背景之下街道幹部、社會工作者、社區老年居民對於社區居家養老服務的態度與理解，並在中觀層面分別以 B1 社區的“失能長者的鄰裡互助和社區日間照顧”服

務方案和 B2 社區的“Multitude 托老養老助殘服務中心”的服務實體來展開它們各自對社區居家養老服務的詮釋與實際操作，如，B1 社區服務方案中兩個子方案各自想要表達的理念和實際運行的情況等；又如，B2 社區在鄰裡互助的傳統上拓展到戶服務以及中心服務的想法在具體運作及整合這三個服務類型的情況如何等等，那麼，在更為細微的微觀層面，作為服務輸送末端的服務使用者，又是如何直接給予關於服務的種種反饋的呢？作為服務管理者和服務提供者，有無在服務輸送的過程中通過觀察與反思來間接呈現服務使用者對於服務的態度與反饋？

(一) 老年服務使用者、護老者的角度對具體服務輸送環節的評價

1. 老年服務使用者的角度

在針對老年服務使用者的訪談中，即可察覺他們對於現行服務的一些評價與看法：

“應該說思路方向都是對的，具體工作還待努力努力再努力……實際上很多後續沒有跟上，物質、組織形式、一般不大好發動.. . . . 做事一定要認真，現在認真到什麼程度，要打問號。”（Case NE 2 W 爺爺，70 歲，B1 社區獨居老人）

從受訪者的敘述中可以知悉：受訪者對目前 B1 社區從服務方案的切口入手來開展有關社區居家養老服務基本秉持支持的態度，但在服務的具體運作方面卻提出了一些有感而發的異議，主要表現在服務實際操作層面上的滯後。

首先，受訪者（Case NE 2）針對物質方面這樣說道，“搞個活動服務很難弄，還要自己買”，活動基本經費的籌措遠不足以讓老年活動參與者毫無後顧之憂地投入其中，街道社區層面對活動的鋪陳工作並不能做得周到細緻，往往需要老年人更加親歷親為、甚至自掏腰包方能完成活動。

其次，老年活動參與者的性別不平衡，這一點可以從受訪者（Case NE 2）作為男性卻對目前在老年女性中比較受歡迎的服務形式所表達出的抗拒態度中感知，“我不想跳舞，不大喜歡，女同胞比較多”。不禁使得研究員思考：老年男性的參與度不足更多是由於其自身原因、擬或是服務設置前後缺少了對於性別的反思？街道社工也就是服務方案負責人是否也能意識到這一問題的存在、繼而萌生盡力挖掘潛在老年男性服務使用者的想法了呢？

第三，受訪者提到其作為社區積極分子，在組織活動的過程中所遇到關於如何發動群眾積極參與的瓶頸。其中，在社區人口結構的歸因方面受訪者這樣描述道，“在這樣一個小區，素質不是很高，過去下放戶、回城的，都集中在這兒，我在考慮用什麼方式帶動起來”，作為老舊社區其居住人口確實相較一些新興商品房住戶在經濟水平、文化教育水平等方面難以比肩，而因此影響著他們自身的社區參與意識、和對服務的響應程度等等，也因此給有志於發動社區居民共同參與服務的積極分子設置了不小障礙。受訪者更直言不諱地道出希望街道社區一級能夠端正對待老年服務的態度，言下之意，是希望具有行政話語權的行政幹部群體能夠在服務輸送層面填充更為實質的內涵，讓口號、想法與實務能夠盡可能地一致與匹配。那麼，在街道社區一級對此又是秉持着何種態度與想法呢？

2. 街道幹部、街道社工的角度

實際上，街道幹部已然認識到社區管理體制改革之下老年服務成功的風向標在於老年服務使用者本身，正如街道幹部（Case NPM 1）所述，“我們把所有有文與特長的老年人都攏到社區周圍來，他們是老師，比如會唱歌、跳舞、唱黃梅戲，把這些菜單列出來，之後跟居民宣傳，‘我們現在開展點單式服務，你們感興趣的是什麼？’哪怕只有兩三個我們照樣辦”，因為在其眼中目前以老年服務使用者為本的做法有如活動設置方面體現了一個“拋磚引玉”的過程，即從最初的“試水”到老年人自主選擇權的初步展現，街道幹部（Case NPM 1）具體舉例道，“慢慢地居民覺得我們的菜單遠遠不夠了，他們開菜單了，‘我們在電視上看到更好玩的東西，需要有人訓練我們’，於是我們把對應的老師找來”。通過活動，確實可以幫助一部分社區老年居民擴大原先的生活範圍，其從活動中自然流露出的精神面貌對於街道幹部來說也是一種促進力，使之感同身受的同時有志於為老年人尋找更大的通過活動展現自我的舞台，就像他（Case NPM 1）由衷地表述的那樣，“有一次大概有四十個原來基本上從不參加活動、只宅在家裡談談家長里短的老太太，年齡最大的 75 歲，跳《自由飛翔》，臉上綻放出來的那種愉悅我們看了幾次以後很感慨，後來給她們找舞台到區裡面演出，她們高興得不得了，越跳越好，還希望能夠百人《自由飛翔》……更多人發自內心的愉悅與參與，這個是需要我們更多地實實在在去做的，對社區改革、對我們來講這才是比較明顯的變化”。

但需要深思熟慮的是，良好的開端並不能保證一如既往的成功，正如當老年服務使用者主動表達出對活動內容的需求時，服務提供者不應習慣性地扮演等待

的角色，而應以查漏補缺的姿態來回應，畢竟在現階段老年人對於專業的服務輸送並無太多認知、甚至毫無概念，很多時候他們需要服務提供者的引領與啟發。如果街道社區在能夠保持對老年人需求的敏感性的同時，也能夠藉由行政的執行力將需求的這個“點”提升至一個更為專業的“面”，那麼活動就不僅僅是一個幫助社區老年居民建立網絡的媒介，它還具備著使服務專業化的雙重效用。因此，在初嘗成功滋味之後能夠做到乘勝追擊才是更加難能可貴的事情，而這涉及到服務運作的背後是否擁有一支專業、或較為專業的團隊，可以將社工的反思融入並內化至目前行政化痕跡仍較濃的 B 街道，過濾或稀釋行政對服務的駕馭，從而使服務輸送能夠盡量領先於老年人的需求，或供求雙方至少能夠做到彼此之間的對話，以更快速的反應力來回應及滿足。

除了有關具體服務輸送環節中正在改進的方面，從街道幹部的描述中還可以看到官員對於活動參與中的性別不平衡現象似乎並不具有敏感性與警惕性，例如，街道幹部在陳述其眼中較為成功的活動開辦情況時，所提及的活動參與者社區老年居民皆是女性。不過，活動參與的性別不平衡情況在 B2 社區卻有了一絲改變，正如街道社工（Case NSW 2）所說，“像我們‘Multitude’的‘眾德藝術團’裡面的大爺超模隊就是我們轄區組織老人成立的，就是六、七十歲的老大爺走貓步，在全國都是有名的”，由此可見，並不是每一個 B 街道下屬社區的老年男性社區參與度都處在一個尚待開發的狀態，B2 社區就以其別出心裁的方式聚集了一部分老年男性為他們提供了一個滿足自己舞台表現欲的平台，同時也藉此契機為老年男性的社區參與打開了知名度，有助於幫助街道社區層面提高對這一潛在服務使用者的關注度，從而在成功的服務實踐的基礎上尋求更多元化的組織方式來破

除今後在活動參與過程中的性別失衡現狀。

反之，如若只顧沉浸在以女性為主所達成的偏頗的成功中而不去探索老年男性的需求、激發其社區參與力，那麼這部分老年人就將是社區居家養老服務輸送的初級階段中首當其衝被排斥的人群之一。由此也盡顯服務專業化的重要指導意義，亦如街道幹部（Case NPM 1）所感悟，“還要向專業學，現在大量的資源都在關注社區，尤其是專業化的”，由此可見，街道幹部已然意識到於服務中引入專業理念的重要性，並且提及了目前社區實際上並不缺少專業性的外部支援資源，也能夠感受到專業的理論支持對於實務瓶頸的解決能力，他（Case NPM 1）更直截了當地說道，“來了以後我們要貼上去、主動學，因為有時候我們始終在困惑當中，專業的一句話讓我們醍醐灌頂；還有一個學，我們設定項目，進入項目以後很鮮活地學”，當務之急主要在於社區工作者是否具備對理論的敏感性以及向專業主動借鏡的積極意識。

除此之外，街道幹部還提出在實務中摸索的同等重要性，最具代表性的莫過於 B1 社區的“失能長者的鄰裡互助和社區日間照顧”服務方案。只是從批判老年學社會工作的視角來判斷，且不論目前 B 街道在理論支持與實務操作的銜接方面幾乎都處於萌芽狀態，在實務先行的情況下由何種背後的力量來牽頭援引專業理念更是值得商榷之處。對此，街道幹部（Case NPM 1）也在受訪的過程中予以表態，“從現在開始必須培育未來社區工作的領軍式的人，和以前老主任的不同點是他的專業性要突出、要強化；他的理念應該是新的，不是簡單的新，為了新而新，是針對具體的事情更有成效”，從中似乎可以覺察出街道幹部並不完全束

之高閣，而是能夠逐漸通過傳統社區工作人員與新時代具有社會工作背景的社區工作者的對比，主動地體悟出非專業與專業之間的距離，從而在言語中對日後培養社區工作者需要打破固有對經驗主義的依賴，避免把創新流於表面有所透露之餘，還希望能夠把服務專業化作為創新的題中之意，將注意力更多地放在對專業理念的融入、以及如何將之運用於具體的實務操作中創造更大的服務效益。不過，究竟會在何時著手對以社會效益、服務效益為中心的實踐，還需要更多的觀望。

除卻以上的分析，街道社工（Case NSW 2）無意中所表達出的一些看法，和街道幹部的反思雖有所趨同，但卻透露出了更值得深思與警惕的部分，“以前都是居委會主任一般的社工，文化層次不是很高，自律性不是很強；現在‘委居站’管理體制改革的推進，轄區書記都是副處級或正科級幹部，站長也是社區公務員幹部，站在更高的層次，責任心就更強了，對工作的監督性更強了”。通過街道社工的這一番話，緣何令研究員覺得有必要引起警惕呢？作為社會工作專業背景出身的年輕社工，初初畢業就進駐到街道層面，更多的是在從事與行政相關的社區工作，而非即刻投身於實務性很強的前線工作中尋求更多的鍛煉機會，因此，他們在此過程中對“行政辦服務”會逐漸產生更多的認同也就不足為奇了。

然而這種對於改革框架下由行政幹部擔任服務提供的主導角色的信心是建立在這一群體業已具備的服務優勢的基礎之上，還是內化於行政體系之下而缺乏社工反省的表現呢？若是前者，那便可作為評價社區管理體制改革成功與否的有力證據之一；若是後者，那麼目前就職於街道社區層面的年輕社工們則需要真正從社會工作的角度出發，來幫助行政幹部群體適時地反思社區管理體制改革的實

質究竟在於何處？檢視自身於社區居家養老服務中的定位為何？也就是說，行政架構之下也許對於社會工作者專業性的考驗更大，需要他們在非純服務的社會情境之下保有對專業的堅持，更重要地，在堅持的過程中能夠對專業與行政之間的角力具備應對力，以便幫助專業與行政達成求同存異的默契，在合作的前提下用專業視域的具體服務輸送來提高專業對行政的影響力。

(二) 具體服務輸送環節中的專業服務理念

1. B1 社區之服務方案中的參與理念和增權理念

透過 B1 社區的“失能長者的鄰裡互助和社區日間照顧”服務方案，來考察具體服務輸送環節中有關參與理念與增權理念的融入狀況，也需要通過不同角度的集中反映才能給出一個較為接近真實情況的評價。

1.1 參與理念在服務方案中的滲透

論及參與理念，一方面，通過街道社工（Case NSW 1）的觀察，“以前基本上就幾個人，現在經常參與社區活動的人參與社區或街道組織活動的面也擴大了……他們自己反映參加活動後，一個組織五、六十號人，日常總會碰到的吧，相互之間能夠有一些照應”，社區老年居民對活動的參加率是有所提升的，參加活動的廣度也有所增加，一定程度上消滅了之前鄰里之間的疏離感，增強了社區支持網絡，雖然主要也是體現在日常生活中的幫扶與互助。

另一方面，社區老年居民逐漸有了參與意識，從他們對“委居站”領導幹部考核機制的態度轉變上即可獲悉一二，正如街道社工（Case NSW 1）的描述，“我

們有每半年一次的‘三報告一評議’，其實這是一個居民發表自己意見和主張自己權利的機會，但居民很多時候都不願意參加，抱着‘我幹嘛要配合你來參加這個活動’的心態”，形象地道出了起初老年人對考核這一類社區事務大多秉持着事不關己、置身事外的冷漠態度。然而隨着對中心活動的不斷加入，對社區事務的支持率逐漸升溫，他們也開始參與到評議中來，“現在因為活動室就在居委會對面，大家平時經常到社區來，對社區事務的知曉率上升了，跟社區工作人員接觸多了，受到恩惠或者服務多了之後，必然會產生感激，所以現在只要是‘三報告一評議’的時候，老年人基本上參與率是非常高的，有的時候可能真的會打電話跟我們請假，這種改觀我覺得是不一樣的”。只是這樣的參與，是基於街道社工所說的老年人懷著“捧政府的場、感恩戴德的回饋心理”、還是通過把自己當作社區的“主人翁”來行使自身發聲的社會權，通過參與對行政人員的評估來實現其決策力的一種由參加至參與的昇華，尚不足定論。

但無論如何有一點是肯定的：專業社會工作者需要扮演好倡導者的角色，幫助社區老年居民提煉出有關參與理念的意涵，減輕他們對政府工作的刻板印象，同時適時地灌輸基層民主的要義；意識到考核機制並非單向匯報政績的“成績單”，而是需求表達的“綠色通道”，是實現民眾話語權的良好契機之一。通過考核機制可以使“下沉”的原街道幹部更直接地聆聽來自民眾的聲音，也只有通過更多類似這樣自下而上的參與，社區管理體制改革才能贏得民心，彰顯體制創新的價值。

1.2 增權理念在服務方案中的滲透

在參與理念逐漸嶄露頭角的過程中，社區老年居民也迸發出了一些有關增權理念的點滴，針對兩大專業服務理念在具體服務輸送過程中的融合與各自呈現，街道社工（Case NSW 1）主要舉例分享了“獨居老人俱樂部”服務子方案中的點滴感受，“在做‘獨居老人俱樂部’的生日派對時，四、五十個獨居老人中，參加過團體康樂遊戲活動的會積極主動地帶其他人做暖場熱身遊戲，他們的響應比我們的號召更有效果”，由此可見，有過活動經驗的獨居老人會有首當其衝的意識、主動扮演積極分子的角色，帶領其他老人參與到活動中來，能夠通過個人參與活動的成長經驗，自發性地協助街道社工營造一個集體參與的氛圍。正是看到了獨居老年之間存在這樣一種更強有效的參與服務的號召力，又深知由於獨居老人之間有一個按居住地區的劃片分組，且獨居老人這一特殊弱勢群體容易因為自己的生活狀態而造成離群索居的寡淡性情，於是街道社工希望通過挖掘有潛力的獨居老人並賦予其一定的小組角色（小組領袖或片區負責人），盡可能地建立一個獨居老人的社區網絡。

事實證明，“三個片區每個片區都有負責人，從一開始不願意做小組領袖、不自信，到認真筆錄我交代的事情、而後帶領片區的獨居老人遊戲活動、之後向我積極反饋，已經擔當起了小組領袖的職責”。通過街道社工的觀察，被賦予角色的獨居老人在扮演角色的過程中逐漸可以脫離社工的協助來獨立帶領小組活動，且表現出了很大的責任感。從某種意義上講，這部分獨居老人的自我意識被喚起之後，表現出了很大的自主能動性，逐漸在集體中樹立了良好的身份認同，可視作為實現增權第一個面向的佐證。

至於增權的第二個面向，即在權力關係互動的過程中逐漸具備自主權力意識方面，從老年服務使用者的反饋中也可獲知一二：一方面，在獨居老人活動小組的分享討論會中，他們大致表達了這樣一種心態：

A：“這種活動形式我們非常歡迎，下次希望能夠給我們設計一些高難度的遊戲”；

B：“我們覺得你們把我們當老態龍鍾的老年人看了，沒有發揮我們的潛力和真正的實力”。（Group NB1 社區獨居老人團體康樂活動小組）

從中不難看出小組成員對自我能力與價值的肯定，希望通過集體表達的方式讓外界能夠正視而非低估他們的內在動力與潛能，希望通過團體活動的互動平台至少讓服務項目背後的操作團隊能夠做到對獨居老人較為負面的刻板印象的改變。另一方面，通過獨居老人小組領袖（Case NE 1）的反饋，“作為我們來講可以自私一點，應該把社區工作人員當作資源，對他們來說我們也是他們的資源”，也可以從側面感知其作為小組負責人的一些正面代言：獨居老人並非一味地感恩戴德、心存感激、被動依賴，而是懷抱一種雙向的、平等的觀念，希望服務項目能夠用互動的、社會權的角度去詮釋具體的服務輸送環節，因為他們相信自身的價值足以給予社區同樣的回報。

而至於增權的第三個面向，即希望可以達至一定程度的社會公正，在整個研究資料收集的過程中表現得尚不明顯，無疑需要通過在具體服務輸送過程中更深層次地實踐增權理念的第一、二個面向，並將它們放入 B 街道社區管理體制改革

的大背景中加以考察，才有可能做出謹慎的分析判斷。

2. B2 社區之服務實體中的參與理念和增權理念

論及老年服務使用者的參與情況，由於目前“Multitude”以到戶服務為主、輔以不定期的中心活動，使得研究員更多只能從側面了解老年人參與服務的心態。

首先，正如社區管理服務站站長（Case NCW 2）所述，“很多老年人觀念還是很新的，不想連累社會，能夠自理就不需要幫忙，‘一旦我需要幫忙我會到你們社區來申請’。例如一個 87 歲無兒無女的老人，我們幾次上門給他做工作，因為它符合政府買單服務，他卻始終講‘我不需要你們來服務，我現在還能動我不需要你。現在共產黨對我很好，每月退休金 1000 多塊錢也用不了’，他對這個很開放很開明，有很多老年人就是這麼想的也是這麼做的”，面對這部分社區老年居民對自身獨立性的堅持，街道社區幹部並不應單純地視之為一種很新的觀念，反而更應該讓老年人了解到對服務的使用是他們應有的權利，無需一味抱有感恩戴德的心理；接受服務並不意味着喪失對自身獨立性的自主權，而是享用來自於政府的一種服務性支持，是在保有自身獨立性的基礎上增添了一個提高生活質量的選擇，可視為一種積極的參與。

其次，在不定期的中心活動方面，居委會主任（Case NCW 1）也提到，“現在很多老年人也提出自己的需求，‘我們有需求了，你們社區這個平台能為我們搭一下’。棋牌、彈唱、比賽啊經常活動，本月還有大型的廣場趣味遊戲，我們要一百人以上的運動隊，老人也行、小孩也行，全部參與活動，用活動的形式使

鄰里之間交流”，從中可以看出，這部分被居委會主任稱之為有活動能力且精神上比較有需求的老年人，在“Multitude”活動的過程中其實是會參與自己的意見，如，希望由居委會出面聯繫社區範圍內的其他資源（學校電腦教室等），通過尋求外部資源的方式來滿足他們的需求，這無疑是一個自下而上地提醒“Multitude”加大中心服務力度的強烈信號。可見，雖然“Multitude”目前把服務重心放在了注入鄰里互助元素的到戶服務層面，但對中心服務的重視度也不應小覷。

至於老年服務使用者的增權狀況，則在研究資料中尚無明顯呈現。

(三) 有關具體服務輸送環節的專業化建設

相信專業服務理念在具體服務輸送環節中的融入情況是與專業化建設息息相關的，秉持著這一基本觀點，研究員在圍繞參與理念和增權理念進行專業服務理念的分析之餘，關於南京 B 街道在具體服務輸送過程中所展露出的有關專業方面的建設也做了如下了解。

1. 對社區外部服務資源的援引

分別從 B1 社區街道社工和老年服務接受者的角度出發，對具體服務輸送過程中引用外部支援的想法是存在差別的。以小組工作的開展為例，根據街道社工（Case NSW 1）的敘述，“小組工作上半年開展得比較多，我覺得跟高校合作很重要，所以我也在積極促成社區或者街道層面跟專業的社會工作學生合作。上半年做了三個團體康樂活動，我覺得效果都非常好，每個遊戲都有目的性，還跟我

們分享”，而根據老年服務使用者（Case NE 3 李爺爺，72 歲，B1 社區獨居老人）的觀點卻是這樣，“上半年有幾個南師大的學生過來，多數不成熟，是一年級，如果三、四年級會好一點，有點社會經驗了，知道該怎麼做了”。由此可見，街道社工對引入具有社會工作專業背景的大學生志願者懷抱很大的積極性，認為在團體康樂活動的組織方面因得到此種外部資源的支援而獲得了不小成效；對此持有保留意見的是，老年服務使用者建議街道社工在引入大學生志願者資源方面有所篩選，以保證志願服務的質素為前提，而非過多地停留在援引外部資源的形式與表面。

對於社區以外資源的援引，B2 社區居委會主任（Case NCW 1）也直言不諱地表達了自己的一些想法，“專業人才在社區層面不是太多，尤其是專業護理人才比較缺乏……有一些大學生志願者，包括一些社會組織機構和我們對接，但不是太多，我們也希望這部分群體能走進社區來”。由此可見，社區幹部深諳服務需要更多專業元素的介入才能夠得到實質提升的道理，但目前服務人員的配備邏輯仍以解決下崗職工的再就業為主，這就直接導致服務的層次僅能停留在日常生活打理的層面，對於需要一定護理級數的社區老年居民的需求並不具備回應的能力。好在社區層面並不排斥專業社會工作服務組織或機構的支援，某種程度上為日後街道社區層面與專業服務組織的對接與合作奠定了一定的意識基礎。

2. 對社區內部服務資源的挖掘

除了引入社區以外的專業支援，社區有無在內部資源方面做出更多的挖掘與反思呢？當研究員分別從街道幹部、街道社工、以及老年積極分子的角度去闡述

社區內部調動服務資源的情況時可以看出：雖然三個視域存在着某種程度的內在連貫性，但更多仍停留在設想的層面。

首先，從街道幹部（Case NPM 1）的訪談片段可獲悉，“我們也比較急，因為社區的行政化痕跡太濃，社工有大量的事情要做，我們再給他們提要求，有時候就感覺到畫餅充飢”，即便在社區管理體制改革的框架之下，社區的行政化痕跡仍然佔據主導，行政與服務的政事不分，直接致使為數有限的社區工作者承擔着紛繁複雜的各類社區事務，而非專注在服務管理與輸送環節。

於是，街道幹部覺得需要轉換思維，建議將着力點投向社區民眾基礎，尤其是社區老年居民自身，號召閒置在社區接受社會化養老的老年居民參與到社區居家養老服務中來，然而並非把人召集起來那麼簡單，他（Case NPM 1）也提及了社區工作者應該承擔的職責，即主要扮演倡導的角色，“我們一個團隊三、四十個人，要給自己的工作營造人脈基礎。社工這塊可能是牽引和導向，但支撐這個導向有不少路徑，企業退休人員有沒有賦閒在家裡的？社區工作者怎樣和他們溝通？他們到社區來給他們建立什麼平台？居民積極分子到底應該做什麼？想推進，也在着力推進”。概括地說，就是在社區範圍內努力挖掘一部分社區老年居民，將其視為重要的社區服務資源，在社區工作者的引領下擴大服務團隊，形成老年人自我服務的氛圍。

其次，從街道社工（Case NSW 1）的角度出發，似乎更多發揮着向上溝通、向下安排的功能，一方面，“我們現在也在營造團隊，用生命影響生命吧。我覺

得我比較成功地影響了書記，讓他覺得方案運作是社區今年的一個重點工作，他願意推這個事情，願意把大量的人力投入在這上面”，讓街道幹部加深對社區居家養老服務的認知，為具體服務方案的運行爭取盡可能多的人力資源。另一方面，“現在四個項目，每個項目兩個人，AB 角，八個人，組織他們去培訓、參觀、學習，也在有一支相對逐漸專業化的隊伍吧”，即安排已有的居民領袖或小組負責人以“結對”的方式參與到具體服務實踐中，至於這樣一支由社區老年居民組建起來的服務隊伍，究竟能夠發揮多大的服務功能尚有待論證。且這樣一支隊伍並不應該被視為服務的主力軍，因為從服務專業化的角度考量，還是應當由專業社會工作者佔據服務管理與輸送的絕對比重，至於老年志願者團隊應視為錦上添花則更為合理。

再次，從居民積極分子（Case NE 4 張爺爺，71 歲，獨居老人俱樂部之居民聯繫人）的角度出發，“我們盡量分成片，每個片有兩個人負責，我是男性，兩個人跑比較好……我基本上有兩、三個點，比如說兩個八十歲的，一個九十歲的，經常給他們打打電話、去家裡坐坐聊聊”，作為老年服務輸送者，他用自己的實際參與實踐着街道幹部的設想、支援着街道社工的服務方案運作，並以年輕老人的姿態為高齡老人提供盡可能的幫扶（如，電話慰問、上門探訪），不難想像，這種形式的互助，在情感支持方面會帶來不小裨益。

總而言之，由以上三個視域分別出發所歸納出的一條主線，是對發展自下而上的民眾力量的號召，傳達了對草根力量持以肯定態度的信號。那麼，對組建社會工作者專業隊伍的認知層次與倡導情況又是如何呢？

3. 對組建社會工作者專業隊伍的認知與倡導

首先，對於社區工作者與社會工作者的區分，街道幹部（Case NPM 1）直言不諱地提及了 B 街道目前大多數工作人員均屬於行政性很強的社區工作者，與社會工作者大相逕庭，這在專業意識上可謂一個進步的起點，“我們是行政化很強的社區工作者，與社會工作者離了十萬八千里”，且對於未來社區工作的走向，街道幹部秉持未雨綢繆的態度，即便目前去行政化步履維艱，基層架構應當多向專業組織“取經”，“當我們社區行政化去不掉的時候，一方面我們還要做事情，但更需要學專業的社區組織，然後跟學院派學”，也就是說，社區工作者應當在實務工作的同時汲取有關社會工作的理論方法，從理念與實務的雙重角度向服務專業化趨近，以免在行政化退出主流舞台的將來顯得措手不及，“當社區行政化完全去掉的時候，會發現現在做的這些行政痕跡很濃的事情不一定是老百姓需要的”，因此要注意避免出現因固守傳統社區工作卻無法滿足社區居民對服務專業化的需求而帶來的窘境。

除了對社區工作者向社會工作者過渡提出了自己的願景，街道幹部（Case NPM 1）也坦承，“現在的社區工作者以後要向社會工作者去發展，是職業技能，但確實是要有一個過程，是漸進式的”，在當下的服務實踐中，作為基層幹部，他也通過自身的“向上”溝通能力，為社區居家養老服務項目開闢了一個與行政區隔的空間，給街道社工創造盡量大的服務自由度，放手讓其主持服務方案，顯示了發展服務專業化以及維護專業社會工作免受行政干預的決心，“去行政化是我們想去做的，目前是在轉變的過程中，比如說‘失能長者的鄰里幫扶和社區日間照顧’這個服務方案，當時我就給街道領導提了個建議，把項目負責人單獨劃

開，由她組織人員來做，不要和社區行政化的東西攪和在一起”。

其次，從街道社工（Case NSW 1）的切身感受中也可獲悉：作為具有專業社會工作背景的社區工作者，她一開始並未得到足夠的身份認同，而對於大環境之下關於“社工”的統稱產生了不適應，“一開始我覺得很不習慣，建鄴區或者說整個南京市好像對社區工作者都統稱社工，社區工作者都叫社工”。不僅稱謂上容易引起社區工作者與社會工作者之間的概念混淆，實際工作中也遭遇了來自傳統社區工作者的質疑，“我最開始來的時候，大家覺得，‘你怎麼還預估？還做這麼多準備？等你這些都弄完了，什麼事情都解決不了’”，從中即可感知社會工作方法與講求成本效益的固有工作手法的博弈。

然而值得慶幸的是，街道社工在具體服務輸送環節中融入社工元素方面並未表現得十分激進或想要一蹴而就，而是抱着循序漸進的態度來看待社區老年服務接受者的獲益，如，通過開展小組，喚起他們服務所包含的內在用意的體悟，協助其慢慢增進對帶有社工元素的服務的感知，從而在自然而然的對比中為專業化服務贏得親暱與支持，“老年人可能百分之六十以上感覺不到，但我們在逐漸影響，團康活動最後做分享時，我們都會點醒，讓他們來感覺專業化服務方式的不同……不一定讓他們知道什麼是社會工作、有哪些理念方法，只要知道我是一個社工，或者說服務對他們個人能力的提高、對社區整個氛圍的營造有效果，我覺得就算是一個進步吧”。

四、南京地區的資料分析小結

本章分別從宏觀、中觀、微觀三個層面對南京建鄴區 B 街道的研究資料進行分析。首先，對南京 B 街道近幾年的社區管理體制改革做了初步的描述，實際上也是對作為改革核心的“一委一居一站”行政架構的認知過程，研究員具體通過對建鄴區 B 街道辦事處的街道主要幹部、街道幹部、以及負責 B 街道社區居家養老服務之街道社工的深度訪談，大致勾勒出了南京 B 街道通過社區基層改革所實施的社區建設，並且通過對社區新行政架構的搭建呈現出其對社區建設路徑的選擇之餘，也透露了改革背景之下為社區居家養老服務所營造的具有明顯行政意蘊的社區老年照顧服務情境，進而為對比章節中研究員將之歸納為社區行政情境建設提供了實質的證據。

其次，對中觀層面的資料分析主要分為兩個部分：一方面，對於服務理念的詮釋。研究員將南京 B 街道的社區管理體制改革的背景與社區居家養老服務項目的理念詮釋結合在一起分析，通過對建鄴區 B 街道辦事處的街道幹部、負責 B 街道社區居家養老服務之街道社工、掛職於社區管理服務站並於街道工作之街道社工、以及社區獨居老人的深度訪談，多角度認識到：現階段南京 B 街道所秉持的社區居家養老服務理念是一種近乎於“傳統民政養老服務的在地化”、實質上仍然屬於狹義範疇的民政系統統籌之下的居家養老服務，由此被研究員謹慎地冠名為“在社區裡的居家養老服務”；另一方面，對於服務實踐的開展。研究員分別考察了 B1 社區的服務方案、以及 B2 社區的中心實體之後發現，雖然二者選擇了截然不同的兩種方面來呈現它們對社區居家養老服務項目的理解，但從資料分析中也還是雙雙印證了其二者對於“在社區裡的居家養老服務”的服務理念的體

現。緊隨其後地，研究員繼續通過對負責 B 街道社區居家養老服務之街道社工、B2 社區居民委員社區工作者、B 街道之社區管理服務站站長的深度訪談，獲悉了兩個社區採取不同形式之後的服務實踐情況，B1 社區的服務方案主要採取針對民政對象的到戶服務和中心服務的形式，而 B2 社區的中心實體則主要採取針對民政對象的到戶服務、日托服務和鄰里互助。雖然此處不再贅述文中研究員是如何對其二者各自的服務實踐進行分析評價的，但至少有一點共性是可以歸納得出的：兩個社區在具體服務實踐中均在很大程度上強調對“鄰里互助元素”的利用。

最後，微觀層面的資料分析主要分為三個部分進行：第一，通過對建鄴區 B 街道辦事處主要幹部、負責 B 街道社區居家養老服務之街道社工、掛職於社區管理服務站並於街道工作之街道社工、社區獨居老人進行的深度訪談，來了解這兩部分群體對南京 B 街道現階段的“在社區裡的居家養老服務”具體服務輸送環節的大致評價如何，以此作為進一步對具體服務輸送環節中兩大關鍵性專業服務理念進行深度剖析的前提和鋪墊；第二，對於具體服務輸送環節中參與理念和增權理念的滲透情況，研究員也是通過 B1 社區和 B2 社區來分別論述的：一方面，通過對負責 B 街道社區居家養老服務之街道社工的深度訪談，研究員獲悉 B1 社區的老年服務使用者參加率的提升、以及從消極參與到積極參與方面的轉變等；而通過對社區獨居老人的深度訪談、以及在社區獨居老人團體康樂活動小組成員中開展的聚焦訪談，研究員在一定程度上發現了 B1 社區的老年服務使用者自我意識的提升、以及自主權力意識的萌芽，可視之為增權理念第一、二個面向的初步表現。另一方面，通過對 B2 社區居民委員社區工作者、B 街道之社區管理服務站站長的深度訪談，研究員對 B2 社區部分社區工作者透露出的參與理念提出了

一些疑議之餘，也發現了老年服務使用者從消極參與向積極參與的轉變，但增權理念卻未曾在訪談中有所觸及。

綜上所述，同上一章節廣州地區的資料分析一樣，研究員通過對南京建鄴區B街道的資料分析，也使之關於“在社區裡的居家養老服務”的三個不同層次的解析依次展現在本章之中，並為接下來第三章節的廣州與南京之資料對比提供了必要的素材。

第三章 廣州與南京之資料對比

基於研究員在廣州與南京的田野調查中所收集到的研究資料，本文已於上兩個章節分別對荔灣區 A 街道和建鄴區 B 街道的社區居家養老服務的開展情況，依照宏觀、中觀、以及微觀三個層次的順序進行了梳理。通過對兩地研究資料的初步對比不難發現：它們作為各自所在城市的社區居家養老服務示範點，可以說在每一個研究面向當中都表現出了彼此之間較大的差異性，當然，從對比研究的視角出發也確確實實為提高本文的可讀性提供了豐富的實證素材。然而研究的目的卻遠遠不止於此：研究員不僅希望能夠藉由兩個研究資料收集地在同一研究面向之間的平行比較找出彼此的異同，更希望在橫向比較之後能夠回歸全局、以整全的視角凝練出廣州與南京兩地針對社區居家養老服務方面各自擁有哪些特色、亦或是存在哪些不約而同的共識？對於它們各自分屬的珠江三角洲與長江三角洲地區而言，能否起到一定程度的表率作用、又或是相互之間有可能做到日後的理念參考或經驗借鏡？

在開啟對比章節之前此處需要特別提及的是，考慮到上兩章節已經分別對廣州與南京地區各自的資料做出了最大程度的引用，因此，為了避免對資料的一再追述和分析內容上的有意堆疊，研究員會在對比章節中省卻對資料的重複引用、轉而專注於以下三個方面：以較為凝練的方式率先歸納出兩地在宏觀、中觀、微觀三大不同研究面向中各自所持有的特性；而後展開不同地區同一層面之間的兩兩橫向對比；再在每一層面的文字性對比小結之後輔以表格的形式直觀地呈現出兩地的相似性和差異性。除此之外，與上兩章節主要強調對兩個研究資料收集地的資料進行各自的呈現與分析有所不同，對比章節將力求在對比的基礎之上做到

對研究資料的深層次分析和理論化處理，旨在通過我國城市社區居家養老服務的實證研究對本次研究在文獻回顧章節中所運用的西方理論與理念的本土化回應與提煉。

一、宏觀層面的資料對比（圖二～圖三）

（一）廣州 A 街道：尋求服務模式的“第三條道路”

首先，作為社區居家養老服務四個示範點之一的“A 長者家園”之所以被本次研究選取為廣州地區的資料調查地，很大程度上緣起於其服務輸送背後獨特的服務模式——“混合模式”（詳見圖二），即以街道辦事處為代表的政府行政單位首嘗與具有社會工作專業背景的非政府組織（即“Q.C.”）之間圍繞社區居家養老服務而展開的合作模式，這也是區別於傳統的“街道辦服務”和純粹的“組織辦服務”的折中與中庸做法，由於 A 街道是此種模式的首創，因而在本文也被視作一次對服務模式“第三條道路”的新嘗試。

剖開服務模式的實質，其實是一個由“民政——社會組織——街道”作為多元服務持份者所支撐起的三角架構。在上一章節，研究員在實地觀察、訪談的基礎上對不同持份者進行了逐一描述、分析與評論；而此一對比章節的重點，首先將會擺在勾勒出廣州 A 街道之所以走“第三條道路”的理念與實務基礎，從而斟酌其具有探索意涵的框架能否在政策啟示、模式推廣等宏觀方面對南京作出借鏡。

三腳架構得以成型的背後必然包含來自不同視域的理念醞釀，無論是從民政部門的反思，擬或是由梳理“Q.C.”的發展脈絡入手，又或是從街道/居委的部

分行政職能讓渡出發，均可獲悉民政系統支持之下街道與專業機構的合作緣由與歷程，如若從出現於上世紀八十年代西方福利國家危機的治理理論的角度去衡量，儼然是一種當代有中國特色的、逐漸打破了經濟體制改革之前的政府一元管理、轉而由政府主動將部分公共事務的管理權讓渡給非政府組織，從而成就的有社區“自組織”參與的多元管理結構（Nelson, 2000）。而將社區居家養老服務放在這樣的多元管理框架之下探討亦可對廣州地區緣何從“狹義的居家養老到戶服務”向“廣義的社區居家養老服務（集到戶、中心、日托服務為一體）”過渡的內在動力有了較為全面的認知的同時，也相當於掌握了“第三條道路”之所以行得通其三角架構內部不同視域的角度與共識。

1. 三角頂端之民政部門的表率與三角兩端之專業化與行政化的依存

“第三條道路”具有可操作性，得益於不同持份者每一方的自主求變並在變的過程中不斷聚合，才能使三角架構在初始階段保持一個較為穩定的狀態。而在拆分細觀的過程中，研究員發現，三方各自的改變並非孤立於其它兩方而獨立存在，雖還談不上如“三足鼎力”般的力量均衡，但卻在改變的大方向上形成了一定的默契，從而匯聚了一股合力（民政部門向下指向的力、行政單位與非政府組織合作中產生的向上指向的力），並借助這股合力在社區居家養老服務這一養老服務項目身上形成了匯聚的結點、並共同指向於它，進而在宏觀層面上搭建了一個不同於傳統自上而下導向的、或帶有政行令止色彩的服務框架。

首當其衝地，民政部門作為能夠影響有關社區居家養老服務政策制定的一方，其所持理念對今後服務走向可謂有着尤為關鍵的政策牽引作用，尤其是在內地老

年服務領域尚缺乏來自非官方（如，市場、第三部門）有力支撐的社會情境下，即便在政府決策與城市管理較為開放的廣州也不例外，這一點，從第一章節中對前民政主要官員的深度訪談中便有所感知。目前廣州市民政系統對於發展社區居家養老服務的意識已在悄然發生轉變，不僅對由來已久的到戶服務有着明確區分（六大類民政對象），還在經濟幫扶方面用三個等級劃開（¥300、¥200、¥100），從這一點上已經比國內其他城市要更為細化與清晰，起碼在研究員進行田野調查的過程中，所到之處問起與居家養老服務對象有關問題時，服務提供者大多是心中有數的。而能夠做到在到戶服務方面的供需分明，其實是為日後擴展中心服務與日托服務奠定了良好的行事基礎。此外，民政官員主動提及了概念拓展的必要性，認為應該適時拋開舊有觀念、打開視野，將社會化退管人員納入養老服務範疇，而在意識到這部分社區老年人口的養老責任不能也無法由民政系統一力承擔的同時，不僅要與分管這部分人員的政府部門（即勞動與社會保障部）整合，也提倡由非政府部門接管或分擔。雖然此舉真正得以實施尚任重而道遠，但意識的抬頭已實屬難能可貴，至少在養老服務公平化以及扶植社會服務組織兩大議題方面顯現出政府官員並非一味束之高閣或居高臨下，而是希望多方參與，即不僅在政府系統內部有更好的分工與合作，也能夠逐漸得到政府以外第三部門的支援。

正因為有了來自民政系統內部的反思，“Q.C.”進駐“A 長者家園”才有了操作的可能性。然而與完全性的“組織外包”不同，位於三角架構支架一端的“Q.C.”並不對社區居家養老服務具有十足的決策權，而是要思考如何與位於支架另一端的A街道辦事處建立穩定的合作關係。磨合的過程中當然不乏二者對於堅持彼此原有立場的一些“角力”，如，習慣了行政化行事風格的街道辦難免會接下

一些外務活動，如省市級領導或周邊地區前來參觀的邀約，而諸如此類的舉動在“Q. C.”社工的眼裡更多是一種類似於政績工程的展示甚至是較為刻意的“做秀”。然而通過田野調查，讓研究員感受更多的是街道與“Q. C.”之間為了使廣義的社區居家養老服務得以操作而做出的商榷與妥協，如，在認清 A 街道作為示範點之一而令外部參觀無可避免的事實後，街道辦幹部或幹事會以其諳熟行政工作的經驗承擔起接待任務的引領職能，而“Q. C.”社工也會盡量把老年服務使用者“被參觀”的時間轉化為服務時間，如問詢老人對於“被參觀”的感受、選出“老年接待大使”讓其直接為參觀領導介紹有關“A 長者家園”的服務狀況來行使發聲的權利、通過直接表達對服務的感受的形式來體現自身角色的重要性以及在服務中的主體性等。

不難看出，三角架構中除卻位於頂端的民政系統的反思對整個混合模式的構建以及服務理念的拓展起著統領作用，位於支架兩端的專業機構與基層政府派出機構在專業化和行政化狹路相逢的過程中，更多地展現出了來自社會工作專業角度對服務的把關，以及專業化對行政化的不斷滲透；以及來自行政力量對專業所持有的尊重與虛心的態度，如，在第一章節所提及的在居家養老服務部運行過程中行政化對專業化的讓渡。而如若將如上所說的這樣一個宏觀局面賦予理論化的過程，則不外乎是政府在嘗試主動分權。正如西方文獻所述：國家權力的下放，隨之而來地是讓地方政府有更大的自主權，來促進社區發展、解決社會問題、滿足社區居民的不同需求（Lockley, Dickson, & Stroker, 2000）。中央政府是寄希望於通過自上而下地放權，從而使地方公共部門能夠增強自身的權力和效能、更有效地提供公共服務。因此，通過這種由中央政府自主“去集權化”的舉動所

達到的效果，無疑將使權力的運作盡可能地接近地方社區及其居民（Michael & Stewart, 1998）。而一旦“全能政府”的“高帽”被政府自己主動摘除之後，社會利益多元化的局面也會如期而至。輔以克拉克和斯圖爾特（Michael & Stewart, 1998）二者對“社區治理”實踐路徑的總結，即一方面在中央政府對放權必要性的認同，另一方面對地方政府、地方機構將權力讓渡給社區組織，不難看出，從社區治理的理念出發，要想實現社區層面的“善治”（Jamil, 2002），需要的是多層級政府對權力下放所達成的一種理念與行動上的共識，即執政精英並非權力的唯一權威，權力格局應當是多元、平等、非單一、自下而上的。

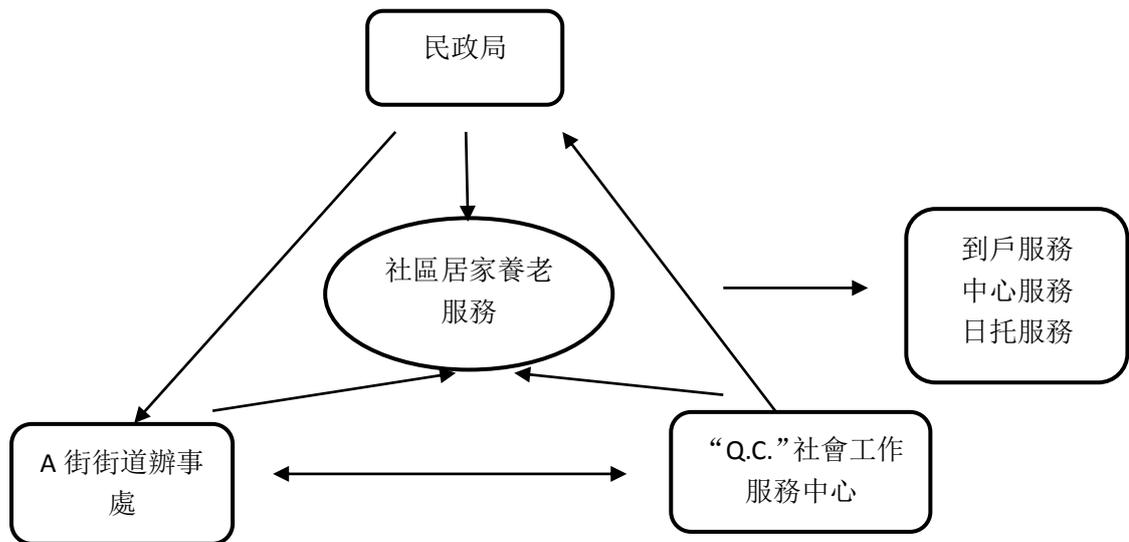
有了如上的理念依據，再來看廣州 A 街道的實證資料可作如下總結，當政府不再將自身的權力獨自凌駕於老年服務領域，希望打破傳統的僅由民政系統從獨當一面到苦苦支撐的老年照顧服務系統，因此授意非政府以外的民間力量逐步參與到服務持份者的隊伍中來，締造了一個有中國特色的“混合經濟照顧”架構。從中可以看出，經濟體制的轉型至少影響了老年照顧服務領域的福利意識形態，使其正朝著類似福利多元主義的方向悄然轉變，而廣州 A 街道便是最鮮活的一例實證。

對於此處採用“類似”一詞，也是基於實證研究的準則，如實地還原資料之後的謹慎判斷。因為與西方理論文獻中所提及的由最基本的國家、市場、志願組織、家庭組成的福利多元主義有著“神似而形不似”般的出入，它更由於我國城市之間治理方式（mode of governmenance）、基層民主進程、以及對社區居家養老服務欠缺整合性的闡釋等等原因，而顯示著如廣州 A 街道三角架構這樣的個性

化理解，即“政府——非政府組織——行政派出機構”，主要反映了國家、第三部門、基層政府行政單位之間的多元混合模式，“混合”不僅體現在多元服務持份者響應政府號召之後力求志同道合地參與，更體現著其各自有所不同的服務理念甚至是意識形態的匯聚與磨合。也由此回到上文，非但有民政系統官員對养老服务公平化的反思，還有對社會服務組織戒備心理的逐漸撤除，從很大程度上反映了如西方文獻所說的，對分散化、以社區為導向的、強調志願組織參與的公共服務的追求（Page, 1996）；而從現實實踐中，民政系統將社區居家养老服务幾乎所有的服務操作“指揮棒”都下放至社區基層，確切地說，在“混合模式”運作的過程中，主要通過第三部門的參與，用其專業化的服務優勢逐漸接過了大部分的服務輸送權責，更可見力量轉移的過程中政府利用福利權責的下放這樣一種手段或方式，所促使的是非政府力量通過參與對這部分下放權力的承接，從而讓精英集團或少數人掌控的老年照顧服務領域有機會進入為大多數民間團體參與的民眾集體層面中來；從某種意義上，是政府作出表率，通過加強老年照顧服務權責領域的垂直團結，從而為締造更多元公民參與的水平團結搭建了一個公共平台。

正是借助了這樣一個由上、下兩股力量形成的“推拉效應”，A 街道的“混合模式”才有了生存空間，並進而從宏觀層面指引了接下來聚焦於廣義內涵的社區居家养老服务的中觀層面。

圖二 廣州市荔灣區 A 街道 “A 長者家園” 社區居家養老服務架構圖



(二) 南京 B 街道：由“委居站”架构所引发的对社区内涵的再思

建鄴區 B 街道作為本次研究在南京地區的資料收集地，與廣州 A 街道確有相似之處，即它的一大特色也在於社區居家養老服務所依託的框架，只不過，作為社區管理體制改革的產物，B 街道建構出的“委局站”框架帶來的似乎更多是宏觀層面的驚醒與再思。

1. 服務型社區？擬或是行政型社區？

撥開社區管理體制改革較為新穎的名稱，印入眼簾的其實是被改革者稱為“一委一居一站”的行政架構（詳見圖三），顧名思義，它也與廣州 A 街道一樣擁有三個組成部分，不同的是，經過上一章節的資料分析，研究員卻並不將架構裡的三方稱之為服務的不同持份者，而更願意將之單純地看作是一個新的社區行政體系。也即是說，對於南京 B 街道改革背景之下的社區，究竟是服務型社區？擬或是行政型社區？研究者顯然已經表達了自己的立場，即傾向於後者，並且基於這個立場於下文圍繞服務性與行政性的話題做出了分析以視為論據。

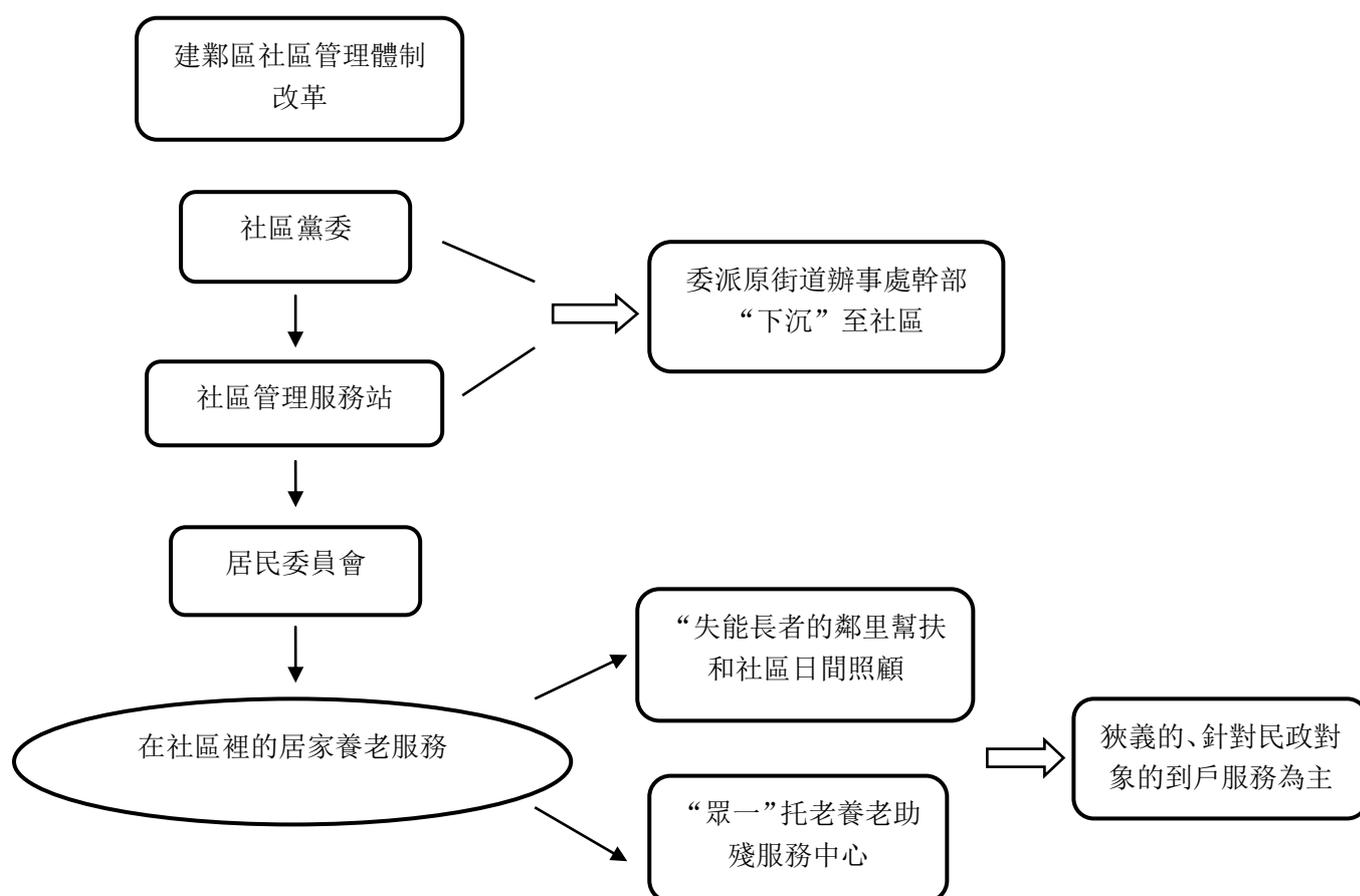
概括地說，通過田野調查的資料來還原“委局站”的行政架構，發現它其實是一個用科層制的方式將三個不同級別的社區行政與非行政單位自上而下串聯起來的新型社區行政體系。何以這麼說？從分析位於架構較上位置的前兩個單位，即“委站”的負責人員一概由原街道公務員組成便可窺其一二。這樣一種行政人員下基層的安排被改革者冠以“資源下沉”的名號，希望通過“委站”的行政官員利用其行政話語權“向上”申報資源時，能夠展露出較之以往由“居”向街道一級請示更為快捷的效率。然而，這樣一種效率的達成，依賴的無非是行政與行政之間的對話，是通過在社區層面新增設出的兩級行政單位即“委站”而達成的。這不禁讓研究員開始反思社區管理體制改革背景下的社區行政色彩是否愈發濃烈？答案是肯定的，甚至可以將社區管理體制改革視作在社區層面增設出的“小政權”。正如第二章節所提出的，雖然表面上看來是在“精簡”原有的行政制式與程序，然而實際上卻是為負責社區居家養老服務項目執行的“居”在社區層面平添了來自於原有的街道辦事處以及後來的“委站”的雙重行政管控。一方面，這也是引發研究員對於社區正走向服務型，擬或是愈加行政型的探討的原因所在，另一方面，對B街道運行社區居家養老服務的社區情境的掌握，也是作為質性研究所不可避開的重要一環。

如若用本次研究採用的理論角度加以深度分析，口號上的“去行政化”在實際行動上所展示的卻是與口號截然相反的“再行政化”。而“再行政化”在社區很顯然會留下愈發濃郁的自上而下的烙印，很容易將之歸結為上世紀九十年代我國所提倡的社區建設，與西方文獻所提及的融入廣泛民眾參與的、自下而上的社

區發展，在意涵上是大相徑庭的。“下沉”的動作也許在某種程度上做到了為街道辦事處減少了一些行政職位，但與其同時，卻造成了在社區行政崗位的增設與新設的實際效果，隨著原街道的一些實際權力的下移，社區甚至成了一個行政集權的中心，唯恐有地方集權、地方主義具有的狹隘性和壓制性會帶來的新風險亦未可知（Gilbert, 2000），因此，從分權的角度來概括，似乎南京 B 街道並未做到由表及里，僅僅是將行政力量向下填充，增加了社區層面的行政性參與。介於此，從參與的角度來剖析，行政性參與在社區的統領，很有可能是在政府授意之下對原本公民參與的一種強行侵占所至，而這樣一種政府行為所建構的社區新體系也無疑在性質方面影響著老年照顧服務體系的搭建，單純的行政與行政之間的對話，那麼公民參與的可能性及其參與的空間則可想而知。

將資料結合理論進行深入探討之餘，研究員在此也提出了一些跟進式的質疑：懷著“去行政化”的初衷，卻加重了自上而下的行政化色彩，那麼，對於社區居家養老服務這一服務項目而言，是否和這樣的行政型社區情境相悖？與廣州 A 街道為社區居家養老服務的承辦而實行“混合模式”不同的是，南京 B 街道推行社區居家養老服務與其社區管理體制改革並非因果關係，更確切地說，“委居站”架構並非緊緊圍繞服務項目的考量而萌生，而僅是社區層面的一個具有獨立性的改革。至於改革背景之下運作的社區居家養老服務受到了何種影響？則是在上文將南京 B 街道實行改革之後的社區理解為行政型社區而引發的另一個有關服務與行政之間如何共處的問題，而對這個問題的回應，則必須從“委局站”社區行政體系運作下的社區居家養老服務中尋找答案。

圖三 南京市建鄴區 B 街道“社區管理體制改革”下社區居家養老服務架構圖



(三) 宏觀層面對比之小結（表五）

繼上一個章節對廣州與南京的資料分別分析之後，上文又更深入地歸納了兩地在宏觀層面的特色，而在歸納的過程中，二者之間的對比也以一個較為清晰的輪廓呈現了出來（詳見表五）。總的來說，幾乎同時期推行社區居家養老服務的廣州 A 街道與南京 B 街道，在宏觀層面所展現的差異遠遠多過相似之處，甚至可以說相似寥寥。

首先，兩地的社區格局都發生了變化，這也是為數不多的相似之處，然而當具體分析之後，卻發現二者大相逕庭，有著本質上的差異。廣州 A 街道在廣州市

率先啟用了“混合模式”，打開社區平台用以行政單位與非政府組織之間的合作，探索著異於“街道自辦”和“組織外包”的“第三條道路”，那麼，相較之下，南京 B 街道則大致上仍然沿襲了行政辦服務的較為保守的做法。

其次，A 街道構建的是一個將社區居家養老服務包含在中心位置的三角架構，三方的著力點均不約而同地指向此一老年服務項目；而 B 街道構建的是一個單箭頭指向的科層制架構，雖然也由三方構成，但社區居家養老服務卻落在這樣一個新型社區行政體系的最底端，從屬於科層制框架，相較於 A 街道對服務的強調，B 街道更注重對行政化的保障。

再者，A 街道的三角架構所反映出的是行政與服務之間較為平等的關係，“Q.C.”在架構中所佔據的一席之地更是預示著向“小政府、大社區”格局的邁進；而 B 街道的“委局站”締造的仍是不同級別行政單位之間自上而下的科層制關係，雖然擁有社區管理體制改革的外衣，卻去除不掉行政化濃郁的實質，甚至在本文被理解為“大政府之下的行政型社區”。

表五 廣州 A 街道與南京 B 街道關於社區居家養老服務之宏觀層面的對比

	相似	差異
<p>廣州 A 街道</p>	<p>1. 均在 2009 年開始醞釀形成新的社區格局，即廣州 A 街道對“Hand-in-hand 互助服務站”為期兩年的培育與扶植，為“Q.C.”的進駐做了鋪墊；南京 B 街道也於 2009 年開始社區管理體制改革；</p> <p>2. 社區新格局的形成以各自框架的構建為代表，即廣州 A 街道的三角架構和南京 B 街道的“委局站”架構；兩地的新架構均由三個部分組成。</p>	<p>1. “混合模式”，即民政系統授意下的行政單位與非政府組織之間的合作辦服務；</p> <p>2. “政府——非政府組織——政府派出機構”的三角架構；</p> <p>3. 社區居家養老服務處於三角架構的中心位置，是構建新框架的題中之義；</p> <p>4. 行政對服務的讓步與支持，預示著對社區內涵更深刻的理解，政府主動引進第三部門引領老年服務項目的開展，開啟了“小政府、大社區”的局面。</p>
<p>南京 B 街道</p>		<p>1. 在新形成的“委局站”社區行政體系的授意下辦服務；</p> <p>2. 串聯為承載街道幹部“下沉”而新創建的“委站”以及街道的執行機構“居”的自上而下的科層制架構；</p> <p>3. 社區居家養老服務位於“委局站”架構的最下方，二者屬於從屬關係；</p> <p>4. 行政對服務的管控依然，甚至可能會隨著社區管理體制改革之後變得愈發密集的社區行政層級而演變成“大政府、行政性社區”的嫌疑。</p>

二、中觀層面的資料對比

如果說宏觀層面的資料分析與對比分別聚焦在社區居家养老服务於廣州 A 街道與南京 B 街道所處的社區格局、社區情境方面的話，那麼中觀層面則是將服務項目看作分析單位，也就是把目光聚焦在社區居家养老服务本身，重點分析兩地在詮釋這一老年服務項目的過程中各自展露了哪些相似與差異之處。基於上一章節的分析基礎，概括地說，兩地就服務項目本身而言所呈現的差異性是很明顯的，主要表現在概念化和操作化兩個大的方面，由此便促成了下文關於對比的內在順序與邏輯。

(一) 社區居家养老服务的概念化

從概念化的角度來看，同樣作為我國首推社區居家养老服务的試點城市，廣州 A 街道與南京 B 街道無論在對定義的界定範圍、擬或是對定義解讀的由來，都有著本質的差異。

1. 廣州：“廣義的”社區居家养老服务

繼上一章節從服務項目的角度出發對廣州 A 街道資料梳理與分析的結果來看，總的來說，其所推行的社區居家养老服务屬於廣義範疇。何以見得？下文會嘗試從對社區涵義的再思、服務對象與服務類型的擴充、服務提供者隊伍的兼容、以及服務項目身處架構之多元導向四個小的方面分別予以論證。

首先，從對社區涵義的再思便可窺知一二。顧名思義，社區居家养老服务在名稱的使用方面就比居家养老服务多了“社區”二字，通過上一章節對民政官

員、社工同仁的訪談分析可知，對名稱的擴展並非隨意添加的產物，其中包含了對如何界定服務項目的一些深思熟慮，同時對社區概念也做了更深層次的詮釋。廣州 A 街道作為廣州市社區居家养老服务四大示範點之一，其所依託的“A 長者家園”實際上是一個集社區照顧與機構養老兩種養老模式為一體的綜合養老平台，其中社區照顧在“A 長者家園”的集中體現便是作為本文研究重點的社區居家养老服务，如此歸納是因為從廣州 A 街道的經驗大致上可以看出其與英國背景下的社區照顧存在著理念方面的相近之處。如，自從上世紀六十年代社區照顧於英國發起，社會各界對於“社區”的意涵便有著愈發深入的探討，從對“在社區照顧”僅僅對地理性社區的強調延展至“由社區照顧”對功能性社區的強調，進而於“為社區照顧”中對在社區層面增添更多福利功能的反思。雖然起步較晚，但 A 街道也非僅僅停留在傳統地對社區地緣性及行政性的固守，而是透過社區居家养老服务項目折射出關於社區更多功能的挖掘，將社區作為一個培育與扶植民間組織的孵化器，為社區層面更多非行政、非政府性質的服務持份者的參與創造條件，充實著社區除卻基層行政管理、政策執行之外的服務功能。這裡值得一提的是，雖然有西方發達國家的經驗，但再思並不意味著複製且無法複製，廣州 A 街道對社區理念的思辨以及對社區功能的延展，是一個結合了老舊社區的社區形態、以及民政部門牽頭重新建構服務框架的社區情境、並具備一些實務前提的本土化的產物。

其次，如今廣州 A 街道及類似或效仿於 A 街道所推行的社區居家养老服务無論從服務對象、擬或是從服務類型來判斷，都從屬於一個廣義的界定，不再拘泥於提供滿足福利依賴者日常生活所需的到戶服務，而是突破了民政對象這一單一

群體，將社區老年居民盡可能地納入到服務使用者範疇內，並同時增設了中心服務與日托服務，以服務類型的多樣化做到與服務對象擴充的相得益彰。概括地說，廣州 A 街道詮釋之下的社區居家養老服務，從服務對象的範圍上來看是具有普及性的，涵括了民政對象和社會化退管人員兩大類；從服務類型的設置上來看是具有差別性的，即按照不同服務對象有針對地配以較為適合的服務種別，在彼此之間並不刻意保留嚴格界限的大前提下盡量做到服務使用者與服務的對號入座，使服務項目的內涵仍有章可循、有分有合，即作為社區居家養老服務項目來說，到戶、中心、日托三類服務獨立於彼此，各自分別有專屬的服務對象；而從全局來看，它們三者又共融於這個服務項目整體之中，彼此之間並不存在不可逾越的界限，反而會因應老年服務使用者對服務需求的變化可隨時做到服務資源的共享。

第三，從服務提供者方面也可作為廣州 A 街道對社區居家養老服務的理解屬廣義範疇的佐證。由於有了以社會工作專業為背景的非政府組織“Q. C.”的加盟，也使得“A 長者家園”的服務提供者隊伍不再僅僅是街道/居委幹部、幹事等傳統意義上行政性較強的社區工作者，而是進駐了來自專業機構的社會工作者。也即是說，服務提供者隊伍兼顧了行政性和專業性。更確切地說，通過上一章節的分析，專業性的擴充從很大程度上有賴於一部分行政力量主動從服務項目中讓渡出來，為專業隊伍的融入預留了空間，這必是行政對服務再思的產物。而由於服務提供者隊伍裡從此擁有了專業持份者，一來為三大服務類型藉由社會工作元素而形成內部的串聯提供了專業保障，二來也為整個社區居家養老服務項目走向服務專業化提供了更多的可能性。

最後，從服務項目的架構導向來分析，身處“混合模式”中心位置的社區居家養老服務項目同時被自上而下、自下而上、以及平等互利的三重導向所包圍著。正如上文在宏觀層面的對比中所展示的三角框架，不難看出政府部門（民政局）與政府派出機構（A 街道街道辦事處，更確切地說，是 A 街道街道辦事處派駐在“A 長者家園”之居家養老服務部的辦事人員）之間自上而下、政行令止的從屬關係，這是一種傳統的行政與行政之間的對話。與此相反的另一條主線，是由非政府組織與（“Q. C.”）政府部門（民政局）連接而成，想要構建的是一種專業與行政之間直接對話的平台，以往由公部門執掌的服務項目如今有了第三部門實質的參與，便會被期待著能夠乘勢發揮非政府的力量，借助專業的視角將社區民眾的需求與聲音傳達給政策制定者以及掌握行政話語權的官員。無疑，這是在勾勒一種自下而上的關係並倡導通過服務項目的平台逐步實現基層民主，至於行政對專業的接納在目前的廣州 A 街道能夠到達一個什麼樣的層次，可能還有待於回歸到服務項目的具體操作中尋找答案。除此之外，“A 長者家園”運行社區居家養老服務項目還透露著一條關係路線，便是存在於政府派出機構（A 街道街道辦事處）與非政府組織（“Q. C.”）之間的合作關係，而居家養老服務部則是最直接反映二者合作的載體，其中不僅有行政與專業之間的“大合作”，在上一章節，研究員已經詳細分析了處於這種“大合作”前提之下的受“Q. C.”督導的街道社工與街道小隊長之間就如何更好地輸送居家養老服務而展開的“小合作”，足見合作關係在服務項目中的逐漸滲透。因此，結合了自上而下與自下而上這兩股縱向的關係，以及基於合作而形成較為平等的關係，便也促成了廣州 A 街道社區居家養老服務其身處的架構導向方面的廣義理解。

概括地說，廣州 A 街道採用廣義的概念化也從不同的面向，包括社區的地緣性、行政性、福利性；服務對象與服務類型的普及型、差別性；服務提供者隊伍的行政性、專業性、半專業性；以及服務項目架構導向的自上而下、自下而上、平等合作，這些均不約而同地呈現出其對於社區居家養老服務背後作為支撐的福利多元主義的印證。

2. 南京：“在社區裡”的居家養老服務

正如宏觀層面的對比分析所歸納的那樣，雖然廣州 A 街道與南京 B 街道都經歷著社區格局的轉變，但二者呈現出來的社區情境卻大不相同，這是不是也影響著兩地對於社區居家養老服務的概念化？繼上文將分析重點擺在論證廣州 A 街道詮釋下的社區居家養老服務緣何屬於廣義範疇之後，回歸到南京 B 街道，景象則大不相同，概括地說，現階段只能從名稱上謹慎地概括為“在社區裡的居家養老服務”。本文如此冠名，其實並非研究員通過資料回顧與分析之後的獨創，而是取詞於一位 B1 社區街道社工的深度訪談。需要指出的是，雖然存在字面上的相似性，但“在社區裡的居家養老服務”既非廣州 A 街道的“社區居家養老服務”，亦非英國社區照顧三大面向之一的“在社區照顧”，更非對二者的生搬硬套，而是依據目前整個南京地區對社區居家養老服務的理解程度以及 B 街道運作這一養老服務項目的現實情況所下的定義。下文將會揉和“在社區裡的居家養老服務”中社區的涵義來進一步闡釋“在社區裡”的意涵，從而反觀增添了“在社區裡”之後的居家養老服務在概念層面上有何延展或與傳統的不同之處。

通過上文對與南京建鄴區社區管理體制改革有關的資料分析，改革的深意很

大程度上體現為一個在社區層面設置“小政權”的舉動，而改革所生成的“委局站”框架雖以其新穎的名稱奪人耳目，但剖析實質卻是一個由政府部門孵化的社區行政體系，結合這兩點，研究員在上文進行宏觀層面的對比時，針對廣州 A 街道所屬的“小政府、大社區”也對南京 B 街道相應地做出了“大政府、行政型社區”的評鑑。對“在社區裡的居家養老服務”所在的社區格局已然給出了這樣的評價，大環境既已如此，那麼，當目光聚焦在服務項目本身時，社區於其中的涵義又作何詮釋呢？這裡，研究員根據與街道幹部、街道社工、以及老年服務使用者的悉數訪談認為，社區更多是被服務項目看作為一個具有非正式照顧資源的地理實體，如此定義的根據可以從 B1 社區和 B2 社區作為老舊社區而頻繁提及其較新型商業社區更為緊密的鄰里互助網絡中找答案，也即是說，鄰里互助被當作一項社區內現成可得的資源、用作政府部門對居家養老服務統籌以外的支援，簡而言之就是動員社區內的非正式網絡成為公部門以外的居家養老服務持份者。從這個角度出發，不禁讓研究員聯想起當作為英國社區照顧第二個面向的“由社區照顧”理念被拋出之時，隨之而來的便是學界針對其將非正式照顧網絡及志願組織當作社區照顧直接來源的質疑，因為對這一理念的應用從很大程度上講其實是在為中央政府對社會福利權責的規避尋求開脫。那麼帶著這樣一個前車之鑑來看待南京 B 街道之所以在居家養老服務之外強調“在社區裡”的舉動，可以了解到，其用意並非將之當作一個單純的地點狀語，也就是說社區在這裡不僅僅指的是地理性的社區，更多包含的是在重新建構的社區行政體系所允許的範圍內將社區非正式資源引入政府福利權責中的做法。然而與英國經驗不同的是，這裡的社區非正式資源僅指老舊社區已有的鄰里網絡，將之發展為鄰里互助網絡用以支援政府包辦包管的居家養老服務，並不包含以組織形式出現的非行政或非政府力量；又

與廣州 A 街道經驗不同的是，南京 B 街道管轄下的社區即便經歷了改革，也並不是民間組織的孵化器，目前所展現的也仍然是由行政力量主導養老服務項目，並在其授意之下引入被其認為是較為安全的非正式資源來分擔政府部門義不容辭的福利服務輸送。

因此，南京 B 街道詮釋的社區仍是一個行政體系密布的空間區域，而通過上文對“在社區裡”涵義的分析，不難知悉對於居家養老服務而言，社區為其增添了服務輸送的場域，並且通過“內挖”已有的非正式資源來輔助政府部門對福利對象權責的履行，但對於行政性社區能否以“外放”的姿態，拓寬對社區非正式資源的理解思路，使社區褪去行政化而成為一片加載有組織的非行政、非政府力量的“土壤”，恐怕還需要經歷一個相當長的過程。一言以蔽之，南京 B 街道所推行的“在社區裡的居家養老服務”一方面對於社區非正式照顧資源的理解是屬於狹義範疇的，另一方面對於社區居家養老服務項目的界定也停留在狹義的居家養老服務層面。順延這樣的分析思路，如若和廣州 A 街道一樣，用有中國特色的“混合經濟照顧”來看待南京 B 街道對社區老年照顧服務體系的架構，則理論與實踐難以掛鉤。多元的局面不僅沒有成型，且隨著社區管理體制改革框架的搭建，從行政化的角度來剖析，在缺少組織辦服務的社區格局之下，服務市場化只能存在於一些零散的、個人的對家政服務的訴求和購買當中，由政府出面所體現的對購買服務的支持，也僅限於其所選擇的一兩個民辦非營利企業，但大部分仍體現在對下崗再就業人員的聘用，因此，組織、市場均存在缺位的前提條件之下，背後支撐“在社區的居家養老服務”的體系，只能是基於對政府一元論的加劇，以及對家庭福利和社區福利的持續依賴。並且，在政府脫離了經濟體制改革前“包

辦保管”的傳統老年照顧服務體系之後，僅有部分養老福利權責在其認受範圍之內，那麼也就意味著，狹義範圍以外日漸增長的老年照顧服務權責需要由家庭以及政府行政思維框架下緩慢發展的社區來兜底。如果持續加劇對內源性資源的依賴而不及時納入外源性的支援力量，那麼造成的局面是可以預知的：地方上對行政化的難以剝離，在現有的社區行政體系剛剛建立的基礎之上，恐怕在短期內還難以做到對老年照顧服務領域適當分權的反思，連帶地，對於更多具有服務能力的民間力量想要進駐社區實現多元參與，也意味著很有可能會面臨狹隘的地方主義所產生的基層行政審核、阻隔、甚至壓制。

(二) 社區居家養老服務的操作化

本文將中觀層面定位在服務項目的基準線上的同時將之分為概念化與操作化這兩個漸進的層面加以深入分析，如果說前文對社區居家養老服務在概念上的界定主要是關乎服務項目界限範圍的重申，那麼，接下來對服務項目操作化的理解則是將視角轉向內部，即重點剖析作為服務項目主要組成部分的服務類型分別以何種方式應用於各自所處的社區情境之中，通過拆分每一個服務項目挖掘它們各自的操作路徑來自然而然地勾勒出彼此的特殊性和獨立性，從而更深刻地呼應前文對社區居家養老服務之所以為廣義範疇的解構。

1. 廣州：不同服務類型之間分野與獨立性的彰顯

社區居家養老服務在廣州 A 街道的運行基本上是以一個重點服務項目的姿態被打包在“A 長者家園”這個服務實體之中的，具體拆分服務項目的內裡則分別是前文提及多次的居家養老服務、社區長者服務、日托服務這三大服務類型，

剖析其實質並結合目前各自的發展階段則相應是到戶服務、中心服務、日托服務。介於此，下文的分析重點將圍繞三個服務類型的分野這個基調展開，也就是說，通過歸納每一個服務類型在“混合模式”下的具體操作情況來檢視它們各自的獨立性，從而對處於三角架構中心的社區居家養老服務能否成為彰顯服務性的優質老年服務項目作出基本的判斷。

1.1 “政事合一”的居家養老服務

從發展歷史來看，居家養老服務相較其他兩項服務是最長的，從而成了廣州A街道決定推行廣義範疇的社區居家養老服務之時最先介入的服務項目，因此也最為直接地凸顯著行政與專業之間合作辦服務的精髓，即如標題所稱的“政事合一”。也就是說，如若能夠以居家養老服務為載體展現出基層行政單位與專業服務機構之間良好的合作態勢，那麼從很大程度上則可判定，A街道試行“混合模式”的示範意義也許更得彰顯，而這也是居家養老服務獨立於其他兩個服務項目的最顯著特色。事實證明，居家養老服務部確實是研究員在整個廣州A街道田野調查過程中所感受到的合作意味最濃的場域，其人員架構安排並非僅僅注重行政人員與專業人員之間所謂的平均甚至是“勢均力敵”，行政幹部並非僵硬地被安插在服務部裡打理著與合作前無異的行政事務，而是有了更多一重的角色設定，即藉由合作的契機讓行政告別了“大包大攬”的傳統而粗放的行事風格，取而代之以對服務首要性的意識覺醒，在潛移默化中實現著角色的“弱行政化”，同時在習得專業理念與實務經驗的過程中實現著角色的“半專業化”，因而僅從行政人員潛移默化地角色認同中也可感知到行政與專業之間基於合作的“推拉效應”。從行政幹部的角度出發，能夠通過身臨其境的合作淡化行政身份，強化服務意識，

不失為真正意義上的“下沉”，從而在很大程度上使合作不但不會流於表面，反而可以通過對行政身份的再思來遞進行政與專業之間進一步對話的橋樑。此外，行政幹部對專業身份的認同還表現在主動招募有社會工作專業背景的工作人員以挂靠的形式進入街道隊伍，在行政機制內部自發地孵化扮演行政與服務雙重角色的工作人員，可視為在行政幹部自身“下沉”之後應合作需要而有意識地培養能夠更快接受“Q. C.”專業化督導的過渡型人才的做法，不難看出，在行政與專業合作的過程中，行政單位不僅受教於專業機構，還在自身內部實行專業服務人力資源的儲備，相比專業社工如“空降部隊”一般傾瀉至原屬於行政單位包辦包管的居家養老服務中，這樣外力與內力的結合正可謂以行政單位最能接受的方式在實踐著“去行政化”的內涵。總而言之，一方面，廣州 A 街道於“混合模式”之下操作的居家養老服務並不急於使用“蠻力”即填鴨式的專業投入去打破傳統行政辦服務的思維，而是使用“巧勁”即以其不拘泥於傳統行政包辦、通過行政的內省主動迎合專業的迂迴、漸進式的做法彰顯了有別於社區長者服務與日托服務的獨立性。另一方面，內涵於居家養老服務部內部的三條關係主線也通過前文的分析逐步清晰可見，即 A 街道街道幹部與“Q. C.”社工在發揮行政專長與專業督導方面較為平等的分工合作關係，街道幹部與街道社工之間既有挂靠的行政從屬關係、又蘊涵行政派出半專業作先遣從而為自身向專業化趨近搭建緩衝平台的意味，以及“Q. C.”助理社工主任與街道社工之間存在的專業對半專業的教授與督導關係，由此進一步彰顯了居家養老服務獨立於其他兩項服務的個性化特徵。

1.2 “行政開道、服務感染”的社區長者服務

一方面，與居家養老服務擁有較長發展歷史不同，社區長者服務可以說是一

項與“A 長者家園”共同起步成長的服務類型，這就意味著甚少有現成的路徑作為運作它的套路或參考；另一方面，由於主要面向民政系統以外的社會化退管人員，這也就意味著社區長者服務不可能依靠來自於民政系統下撥的資金支持僅僅將服務定位在對民政對象的照顧僅此而已，更無法複製居家養老服務“政事合一”的操作手法，因此，兩個服務類型無論從緣起、還是從服務對象的截然不同都昭示著彼此存在的獨立性。如果說在分析居家養老服務的操作化過程中，因其自身已有的相當長的一段由政府統籌的歷史而不可避免地面臨著在新的“混合模式”運作過程中如何處理好行政與專業的關係的問題，而由此構成了上文分析的重點，那麼，社區長者服務作為一項較新的服務類型，很顯然，它可以繞過因歷史遺存而必須構建行政與專業關係的必然，卻還是無法迴避新生事物進駐老舊社區之初會遭遇到的新舊碰撞，由這一點的思考開始便啟發了下文的分析思路。

由於尚缺乏可推崇的本土化經驗作為參照，因而開拓中心服務這個舉動本身便具有更大的探索意涵，也更考驗服務提供者對服務的理解層次和操作技能。相較居家養老服務部很大程度上因剝離不開行政參與而重新開闢“政事合一”的路徑，社區長者服務顯然在起始點上於專業介入方面就掌握了“先機”、佔據了更多主動權與發揮空間，僅從田野調查的資料獲取渠道來判斷，也可感知中心服務背後的社會工作專業動力，而其所依附的“A 長者家園”便是最直觀體現服務專業化的場域。只是如上文提及的，當新型服務走進老舊社區之初，也有相較傳統服務所遇不到的有關民眾接受度的問題，簡單說，少了傳統的束縛，從某種意義上也少了群眾基礎，這便是中心服務作為新型服務進駐廣州 A 街道所面臨的第一個問題。也就意味著專業操作團隊需要諳熟潛在服務對象的心理，懂得運用行政

單位在群眾中的威信從而為“專業辦服務”贏得群眾基礎，從某種程度上來說，雖不同於操作到戶服務時明確的“政事合一”，也可以看作一種“先用行政開道、後以服務感染”的前後配合。因此，無需繼承傳統、反而利用之為服務開道實則為社區長者服務省卻了很多與直接服務關係不密切的事宜，這也是緣何中心服務平台被視為最能還原社會工作專業元素的服務場域的主要原因了。而接下來專業團隊所要觸及的問題，應當關於如何使社區長者服務真正有別於以往在公共場所開設的活動，跳脫以往“行政辦服務”或“企業辦服務”的傳統服務框架，將之開拓成一個展現富有社會工作意涵的中心服務的良好陣地。事實上，通過上一章節從老年服務使用者對服務的反饋以及社會工作者對服務的反思中，已可發現有了陣地的保障與行政的不干預，社工元素的漸進注入對於服務層次的提升確實只是時間的問題。

總而言之，從行政與服務之間類似於“拋磚引玉”的關係（行政為服務開道）已然顯示了與前文分析居家養老服務時的不同之處，但不為行政所累是不是一定預示著服務的專業化確是中心服務的重中之重？這是目前仍停留在以社區關係的建立為主題、服務層次仍屬康樂型為主的社區長者服務背後的專業操作團隊需要反思後前行的。

1.3 日托？還是日間照顧？

回顧上一章節對廣州 A 街道到戶服務、中心服務以外第三種服務類型的分析，基本可以判定目前“A 長者家園”所提供的僅僅是日托服務，與真正意義上的日間照顧服務並不屬於同一個理解範疇。值得一提的是，實際上社工同仁們設置此

項服務的初衷是希望打造一個日間照顧中心的平台，讓有日間照顧需要的社區老年居民可以享受到注入專業社工元素的日間醫療照顧與社會照顧。無疑這是一個從專業角度考量的老年服務項目鏈條中不可或缺的一環，但在目前階段卻還只能是一個美好的願景，因此本文結合實際情況，僅能將之稱為日托服務。

儘管離達到真正意義上的日間照顧服務的目標存在著相當大的一段距離，可相較於居家養老服務與社區長者服務它們二者來說，日托服務仍屬於最新也最需要探索的服務類型，但它卻恰恰最缺乏發展和提升所需的行政支援與群眾基礎，不缺的是來自社工的角色兩難與專業反思。縱使對香港的先進理念與操作環境心生嚮往，但回歸到 A 街道的社區情境下談日間照顧服務，卻發現專業理念的灌輸與吸收在先驗性經驗匱乏的前提下顯得步履維艱，另外，行政單位也處在一個理念空白的狀態，一方面寄希望於專業操作團隊能夠盡快將日托服務運作起來，另一方面又在實務支援方面無從下手，所以，研究員在資料獲取的過程中，深刻地感受到在缺乏理念基礎的情況下想要從零開始地去發展一項新型服務對於服務提供者的難度有多大，更何況這部分服務提供者均屬專業社會工作者，專業對日間照顧服務的堅持與行政官員、服務使用者及其家屬所表現出的對粗放式日托服務的需要使社工陷入角色衝突的兩難境地，也就是說，專業與需要的相互抵觸在目前的服務輸送過程中尤為明顯，亦因此促成了下文的分析思路。

從實地觀察中，不難感受到日托服務作為最年輕的一項服務類型，在“A 長者家園”並不是隨處便可捕捉到有關它的信息，截至 2011 年 8 月底，接受託管的僅有兩名社區老年居民，提供的也僅是簡單的日間託管、定時送飯、以及社工

實習生協助下的簡易康復訓練，何以至此？站在行政的角度，是一種近乎完全性的放權，但這裡所說的放權卻與本文屢次提及的分權理念有實質的不同：分權主要是指中央政府將對某一領域的權責從少部分權力精英的掌控中釋放出來，下達至更多數人能夠觸及到的範圍內，由更廣泛、更多數人來分享和參與到權力的履行當中去；而文中所指的廣州 A 街道基層政府對開展日托服務的放權，是幾乎將發展日托服務的使命全權交由“Q. C. ”，那麼站在專業的角度不能不說是對“Q. C. ”莫大的信任與尊重，也將會是“組織辦服務”意味最濃的服務項目。然而問題也在於此，因為即便對於秉持專業服務理念並擁有豐富實務經驗的“Q. C. ”來說，受命於 A 街道這樣一個服務硬件配備不充分、社區居民意識不足的社區情境，就意味著在創建服務的階段必然是頂着內源性與外源性的雙重壓力，即對專業服務的堅持而無法承諾服務的兩難，行政單位對服務操作進程的催促，服務使用者家屬的不解、不滿與不配合等等。當切切實實地處在專業堅持、行政期待、居民需要這個三足鼎立的風暴中心時，社工仍然做出了選擇，選擇的結果就是上文所提及的景況，即少量的服務使用者輔以淺表的服務內容，也就是說，在評估了目前服務能力並不符合專業對日間照顧服務的要求時，堅守專業準則與尊重居民需求佔據了上風，驅使著社工將眼下定位為日托，將未來定位為日間照顧。這樣一來，也希望讓行政單位意識到新增設一項服務並非巧立名目或矮化服務理念只為滿足最基本的需求，從而造成日托服務等同於日間照顧服務的理念混淆。專業的把關並不全然意味著服務項目的開展可以呈現一片欣欣向榮的景象，“Q. C. ”社工的反思與前瞻實際上表明了專業在為服務理念設置一道門檻，防止力不能及卻一味應承所製造的服務蓬勃發展的假象。

此外，基於獨立性的思考，專業理念所支持的日間照顧服務需要獨立專屬的場域來同時支撐醫療與社會兩個面向的照顧，然而目前“A 長者家園”僅有一個服務場域，並且主要被中心服務所佔據，於是，缺乏單獨的日間照顧中心而致使託管服務只能“寄生”於中心服務的平台之下，不僅在無形中妨礙了服務的獨立性，也是繼上文之後回應緣何“Q. C.” 社工僅能將目前的服務果斷地定位在日托而非日間照顧的另一個主要原因。

通過上文拆分社區居家養老服務項目內部三大服務類型對其分別進行的段落式歸納，可以更細微地觀察到三者各自所彰顯出的特性。簡單說，透過居家養老服務看到最多的是合作，透過社區長者服務看到最多的是專業，透過日托服務看到最多的是衝突與反思，但這樣的特性歸納並不意味著某一個服務類型所具有的特性是別的服務類型所沒有的，只是程度有所不同，例如，從合作的角度來歸納，由於居家養老服務、社區長者服務、日托服務在廣州地區的發展歷史呈現出一個由先及後的順序，這也使得行政單位在三種服務類型中的主導及參與程度是逐漸減低的，具體概括為“政事合一”的居家養老服務、“行政開道、服務感染”的社區長者服務、以及“行政完全放權”的日托服務。又例如，雖然是在傳統的“行政辦服務”與最為新穎的“組織辦服務”兩種模式之外，另闢蹊徑地選擇了“行政與專業合作辦服務”的第三條道路，但細觀三大服務類型時會發現，如若從“行政辦服務”的角度來判斷行政與專業各自在不同服務類型中的滲透，則居家養老服務、社區長者服務、日托服務的行政化是依次減弱的；換言之，如若從“組織辦服務”的角度來判斷，則三者的專業化卻又是依次增強的，這樣的分析視角也許更能幫助對廣州 A 街道社區居家養老服務的認知。總而言之，一個充滿

希望的養老服務項目不僅需要背後的操作者深諳各個服務組成部分的特性，更需要在尊重服務獨立性的前提之下細化操作手法，至少從廣州 A 街道的資料來看，行政單位與專業部門的合作是基本前提，只是每種服務類型其合作方式是靈活有機、因勢利導的。然而細化操作手法、突出服務獨立性也許僅是第一步，如果說居家養老服務部是彰顯更加細微的合作脈絡的服務場域；那麼對於擁有得天獨厚專業操作平台的中心服務來說則需要在專業提升方面變得更具代表性，拓寬服務面同時讓服務水平進階，而不是僅僅停留在搭建社區關係網絡的基調；最後，對於集中體現角色衝突與專業反思的日托服務來說，也許在未來亟需解決的是整個服務類型的提升問題，因為所有衝突與反思都基於對日間照顧服務的專業定位。

2. 南京：服務方案的形式與實體的形式

通過上文廣州 A 街道社區居家養老服務內涵的剖析，服務項目內部三項服務類型各自的分野已然通過服務獨立性的一一展現而變得清晰可見。那麼，對於南京 B 街道來說，有關服務項目的操作情況則稍顯複雜，並不依照服務類型的分類作為不同操作方式的概括與歸納，而是圍繞轄區內社區自身特點而實施的不同操作手法，其中 B 街道首推的兩個社區便是分別以競投服務方案的形式運行服務的 B1 社區，以及以實體形式運行服務的 B2 社區，因而也不言自明地展現了二者對社區居家養老服務項目操作化迥然不同的理解。下文將會對兩個社區之所以選擇如此不同的服務操作手法的原委做一個深度剖析，並試著回應分別以服務方案的形式與實體的形式操作服務項目是否真的足以代表 B 街道對“在社區裡的居家養老服務”的理解，是否稱得上是南京 B 街道表達對服務項目操作化理解的最佳方式。

2.1 社會工作服務方案的社會工作性

由於 B1 社區選擇以服務方案的形式來表達它對社區居家養老服務項目操作化的理解，那麼對服務方案的評鑑便成了決定這種操作方式可不可取、在多大程度上具有可推廣性的重要環節。首先，B1 社區之所以採用服務方案（即“失能長者的鄰里幫扶和社區日間照顧”）的操作手法，根本原因在於街道社工在建邺區榮獲了社會工作方案徵集的獎項，最重要的是獲得了將設計方案轉化為實務的資金支持，於是通過獲有殊榮的服務方案來代表 B1 社區對社區居家養老服務的理解表面上看似順理成章，實則只是一個見步行步的決定，此種隱藏著較大的偶然性和不穩定性，因此對服務項目操作化缺乏再思而更多只是順勢提出則未免顯得有些草率和以偏概全，這也是緣何研究員在訪談與資料回顧的過程中抱有擔憂與懷疑態度的地方。另外，以社會工作獲獎方案的姿態公之於眾、並由具有社會工作專業背景的街道社工主持方案的執行，理應在展現社會工作專業優勢方面顯現出比以往於社區操作的服務項目更多的競爭力和影響力，然而經過上一章節的資料分析，社工方案的特質卻並未得到淋漓盡致地發揮，集中表現在：社工元素的融入程度之少並不足以稱之為名副其實的社工方案，而是有著專屬於 B1 社區的較為個性化的詮釋。細觀服務方案的操作形式，更多是圍繞著居家養老服務範疇之下具有鄰里互助色彩的面向中、低齡民政對象的中心服務（以“長者鄰里互助中心”為代表）、與面向高齡獨居老人的到戶探訪（以“獨居老人俱樂部”為代表）這兩個主旨，與傳統的只限於到戶服務的居家養老服務相比，其在服務操作過程中的互動性增強了，並對民政對象進行了細分，而後輔以不同的服務類型，即便如此，卻仍與有著明確理念指導的如廣州 A 街道的社區居家養老服務相比，在操作手法的選擇上顯得隨意性較大，總的來說，缺乏理論依據的蛻變並不能帶

動服務項目的操作跳出傳統的框框，反而造成了服務類型的隨意性混淆，最典型的便是將中心服務內嵌於居家養老服務之中。

基於上文對採用服務方案的緣由以及方案實施過程中社工精髓的彰顯這兩方面作出的評論，來檢視 B1 社區對“在社區裡的居家養老服務”的操作化可取或可借鑒與否，從社會工作服務方案本身來考量，應該說還難以達到專業標準，甚至從半專業化的角度來說也顯得有些牽強。而社區居家養老服務項目卻恰恰是一項需要有專業社會工作理念支撐、並在操作過程中真正導入社工元素的養老服務項目，所以說，無論是作為一項社會工作服務方案本身，擬或是代表整個社區而重點推出的社區居家養老服務項目操作化手法，研究員對 B1 社區的操作化經驗在周邊社區的可借鑒性應該說並不是很有信心。那麼隨之而來又有一個疑問，是不是服務方案的人為操作欠佳導致研究員有如此態度呢？答案顯然不完全在於此，深挖其因，也許並不能僅僅歸咎於街道社工對服務方案的設計與運行是否周全，而應敏銳地察覺到：操作社區居家養老服務項目的主動權仍然掌握在行政體系手中，只不過這個行政體系是經過改革之後的新型社區行政管理機制，但仍然掩蓋不了服務項目操作層面缺少專業與行政對弈的事實，更多是行政的掌舵與街道社工的執行，直截了當地說，是一種上傳下達的關係。那麼這裡不禁要問，如果說萬變不離其宗地由行政系統來決定服務項目的操作是南京 B 街道改革後也無法改變的事實，那麼街道社工對服務方案的加盟，是否會對跳脫“行政辦服務”的路徑依賴產生一定的正能量、並乘勢扭轉為“專業辦服務”、或向這樣的模式趨近呢？答案是不容樂觀的。從社會環境的角度分析，南京地區較廣州地區而言，長江沿岸一帶的城市除上海情況較好以外，社工力量在社區的滲透尚處啟

蒙階段甚至大多還未起步，對於社區工作者與社會工作者二者之間角色的區分還存在很大的理解偏差與模糊地帶，再加上行政型社區的氛圍潛移默化地遮掩了社工對自身角色所應發揮功能的認知，因而，挂靠於街道的社會工作者實際上很容易偏離其身為社會工作者的專業初衷，而更傾向於認同自己是行政性較強的社區工作者。總而言之，制度不變，則萬變不離其宗，長期處於制度中的非制度性因素也易遭遇“麻醉在其中”的風險。

結合以上兩個段落的分析，不管從對服務方案操作手法的檢視、還是從服務方案之所以如此操作的歸因來看，都無法抹殺其尚不足以稱之為合格的以社會工作為基礎的養老服務方案的現實。透過對 B1 社區以服務方案的形式來體現服務項目操作化的審視，可作如下總結，一方面，僅以一個單一的服務方案來支撐對社區居家養老服務項目操作化的理解是有些偏頗的，另一方面，僅就服務方案本身而言，其操作情況亦未能全力以赴地兌現社會工作方案的社會工作特性，由此至少可以確定，一個本身操作化欠妥的服務方案，是更加無法代表整個服務項目的操作化的；一個擺脫不了行政框架和缺少專業施展空間的社工服務方案，即便有街道社工的介入，真正能發揮的專業效力也會不盡人意，甚至落入粉飾服務方案、表惠而實不至的境地。

2.2 實體不實

B2 社區，顧名思義，由兩個老舊社區合併而成，因此得天獨厚地擁有一個堪稱南京 B 街道轄區內最好的實體平台，從而形成了集居家養老服務站、社區居民委員會、殘疾人托養中心為一體的“Multitude 托老養老助殘服務中心”，依

靠硬件優勢實施著與 B1 社區社會工作服務方案截然不同的、以實體形式呈現的對社區居家養老服務項目的操作化。這不禁讓研究員將之與廣州“A 長者家園”的中心平台做同類比較，然而卻發現，同樣擁有實體平台，“Multitude”是在以實體形式打造具有鄰里互助特色的居家養老服務，具體可拆分為到戶服務、日托服務、鄰里互助，也就是說，無論是細觀服務項目的側重點、擬或是細觀服務項目的內裡組成部分，都與“A 長者家園”大相徑庭，這就意味著二者對於服務項目的具體操作也缺乏可比性；不僅如此，就算與同屬於南京 B 街道的 B1 社區相比，兩者無論是在服務項目操作化的方式方法、擬或是在操作人員構成等大大小小的方面都存在著本質差異。

由於“Multitude”的側重點仍是居家養老服務，只不過在傳統的到戶形式之外又開拓了日托和鄰里互助兩種新形式加以輔助。值得一提的是，這裡的日托服務是因應到戶服務的“走進去”而設計的提供給高齡孤寡老人走出家門、走進社區的一個託管場域，即“走出來”。然而與“A 長者家園”由專業社會工作者初步操作中的日托服務截然不同，目前“Multitude”在這方面仍處於形式大於實質的狀態，即整個田野調查的觀察過程中，甚少見到在這個公共場域進行活動的高齡孤寡老人的身影。此番景象不禁讓研究員感到，在社區管理服務站與居民委員會聯合管理與操作之下的“Multitude”，對於如何操作其所建構的社區居家養老服務項目是存在很大模糊地帶的，從很大程度上並不能將這個老年照顧平台的效用發揮得淋漓盡致，至少就目前的操作情形來判斷，的確造成了某種意義上的資源浪費，而浪費的根本原因：一來在於“Multitude”在操作服務項目之初，對服務項目內涵的界定完全依賴過於狹窄的理解範疇而致使場地與使用場

地的人群並不完全匹配；二來對服務項目具有操作權的人員幾乎是行政一邊倒的狀況。進一步解釋，一方面，畢竟由於服務的定位僅限於民政對象裡的高齡孤寡老人，而這部分群體的活動能力可見一斑；另一方面，僅靠傳統的街道、居委幹部或社區工作者把持著對服務項目的操作與執行、而未有社會工作者的參與與介入，缺乏專業視角下對參與理念的及時介入，那麼中心無法充分投入使用也是意料中事。場地的閒置，何嘗不是一種對於潛在服務使用者的不公平？介於此，研究員在資料收集的過程中也特別關注了注入鄰里互助元素之後的服務項目，期待它會否使服務的受眾變得寬泛一些，以便在高齡孤寡老人之外福澤更多有需要的潛在服務使用者。通過觀察可知，答案仍是不容樂觀的。也許解決操作化瓶頸的根本方法，並不是靠浮於表面的一種或幾種服務形式的添加，而是要從根本上更新社區基層政府的服務思維，因為選取哪一種服務操作手法並非決定性因素，關鍵在於操作之前是否對各自所理解的服務項目有一個清晰的認知，並輔以具備操作能力的團隊。顯而易見地，對於南京這樣一個執政理念尚屬保守的城市，對服務項目內涵的狹義界定直接局限了操作化的視野，即便擁有姣好的服務平台，卻沒有在運行平台的過程中走專業化/半專業化的道路，仍舊由“下沉”的街道官員執掌、由僅有基層工作經驗卻缺乏專業理念的居委會主任執行，在服務項目操作人員的非專業化方面，比起 B1 社區由街道社工執行的狀況堪稱有過之而無不及，由此，空有實體平台，卻少有填充實體平台的操作實質，那麼資源的浪費甚至空置便也是意料中事了。

通過對南京 B 街道兩個代表性社區的考察，上文分別評價了它們以服務方案的形式和以實體的形式所操作的“在社區裡的居家養老服務”。相信在評價的過

程中，研究員均給出了自身的立場與觀點，概括地說，其對南京 B 街道所推崇的兩個社區的服務項目操作手法並不事先夾帶任何個人價值傾向，只是隨著分析的進行和問題的暴露而給出了較為負面的態度，如，對於 B1 社區藉以社會工作服務方案的形式來呈現其對服務項目的操作化理解，卻無法真正體現強有力的社會工作專業力度，這對於服務方案本身來說，已然是容易引起非議的，更何況將其作為整個社區對社區居家養老服務項目操作化的代表，則更顯不妥；B2 社區藉以實體形式來進行服務項目的操作化所暴露的問題也並不在少數，擁有實體的硬件優勢卻難以將之效用最大化，並且整個運行實體平台的過程中沒有絲毫社會工作專業力量的參與，是研究員最不願看到的。總而言之，如果說對社區居家養老服務項目的概念化是引導，那麼操作化則是概念化在實務層面的最直接體現。然而，對於南京 B 街道來說，先不論其對於社區居家養老服務的概念化是否給予了縝密的理論探討和鋪墊，就其新詮釋的“在社區裡的居家養老服務”來看待兩個代表性社區所展現的兩種風格迥然不同的操作手法，亦並不能做到對這個新概念的實至名歸，更不用提及在將來為社區之間搭建資源整合與共享的可能性了（如，援引 B1 社區較為成熟的運作服務方案的經驗於 B2 社區的“Multitude”，幫助實體平台填充服務內涵；或由“Multitude”適當地借出服務平台以彌補 B1 社區硬件的缺憾，幫助服務方案的更好運作等等），所以研究員在評鑑二者的過程中給出了較為明顯的批判態度，希望能夠通過本次研究對今後南京地區在社區居家養老服務的操作化方面做出更為謹慎的選擇，至少能夠在長江三角洲地區給出良好的示範。今後在概念化方面要時刻保持清醒、避免想當然或依葫蘆畫瓢，在理論依據的基礎上尋求突破；於操作化方面應當逐漸敞開胸襟迎接較為專業的力量，才有可能脫離政績工程的短期效應或是隨意性地各做各的，還原服務項目以服務

的本質，以服務說話方能有機會做到可持續發展。

(三) 中觀層面對比之小結（表六）

簡單說，中觀層面分析與歸納的起始點是將社區居家养老服务這項重要的养老服务項目作為分析單位來進行的，主要以概念化和操作化兩大面向分別展開。從廣州 A 街道和南京 B 街道的資料顯示，雖然兩地在涉及到服務項目的稱謂等方面存在措辭或用語上的相同或相似，但經分析發現差異性遠勝於相似性（詳見表六）。在細數相似性與差異性之前，概括地說，無論是概念化、還是操作化，研究員的個人立場都傾向於贊同和支持廣州 A 街道的經驗，雖然在批判性視域下的評論亦不乏對它的建議，但總體還是希望以之為鑒；反觀南京 B 街道，研究員評論中所持有的批判性明顯更強，意圖在於：明確了暴露出的、潛在性的問題癥結之後，通過廣州 A 街道的實例對比促使之反思與借鑒。

首先，概念化方面，雖然鮮有相似之處，但極盡找尋仍可發現：廣州 A 街道和南京 B 街道二者都屬於老舊型街區，且時下運作的社區居家养老服务項目都經歷了對傳統的、從屬於民政系統管轄的狹義居家养老服務的改良，只是廣州 A 街道的改良更稱得上是在傳統基礎上的脫胎換骨。然而細觀兩地的差異性，乍一看廣州 A 街道和南京 B 街道所使用的稱謂，容易造成二者之間相似度極高的錯覺，然而事實並非如此。第一，無論從界定中對社區涵義的再思、還是從服務對象（普及性）、服務類型（差別性）、擬或是從服務提供者（行政人員與專業人員的共融）、以及服務項目身處的架構導向（自上而下、自下而上、平等互利）來分析，都力證廣州 A 街道所定義的社區居家养老服务是属于广义范畴的。而現階段南京 B

街道僅可用“在社區裡的居家養老服務”來勾勒其對社區居家養老服務的理解層次，雖與傳統有別，但改良似乎並未觸碰實質、更多只是流於表面，因其側重點仍落在了居家養老服務的範圍內。第二，與廣州 A 街道對社區涵義的再思明顯不同，南京 B 街道仍停留在將之看做具有渾然天成的非正式照顧資源的地理實體，並用社區管理體制改革來穩固社區的行政性。不僅沒有發掘社區的非行政性，還繼而隱沒了社區孵化或扶植非政府組織的功能，更用對鄰里互助網絡的一再強調將之對社區非正式照顧資源的狹義思維方式暴露無遺。因此，僅以萬變不離其宗的對居家養老服務的改良和對社區涵義的墨守成規作為判斷依據，便足見南京 B 街道對社區居家養老服務的狹義概念化。

其次，操作化方面，相同之處表現為：第一，廣州 A 街道與南京 B 街道二者對於“下沉”均有所涉及。第二，居家養老服務提供者隊伍中均有具有社會工作專業背景卻挂靠於街道的街道社工，不約而同地體現了當今中國城市在推廣社區居家養老服務過程中的本土化特色之一。第三，均有實體場域，具體表現為廣州 A 街道的“A 長者家園”和南京 B 街道的“Multitude 托老養老助殘服務中心”。

那麼不同之處則表現為：第一，廣州 A 街道選擇將社區居家養老服務項目拆分成三個個性分明的服務類型，這在很大程度上是具備理論基礎的，並且在操作過程中揉和了對社區本土情境的考量，可謂一個理性選擇。於是研究員通過圍繞行政與專業關係這條主線展開歸納，希望彰顯三者作為獨立個體的特質，及其背後的服務操作者是如何運籌帷幄的。而南京 B 街道在服務項目過程中所展現的操作情況則顯得有些章法不明，所謂具有代表性的兩個社區分別選用了服務方案和

實體場域這兩個截然不同的載體。只是經過研究員的層層分析發現，載體的選擇動機具有很大的隨意性（藉由服務方案徵集的契機）和近便性（藉用現成場地），凡涉及到操作內涵的方面則並未展現出應有的代表性。第二，由於界定範疇的廣狹之分，廣州 A 街道與南京 B 街道很大程度上僅在居家養老服務方面具備操作層面的對話可能。細觀這一服務類型，雖然廣州 A 街道與南京 B 街道都不約而同地觸碰到了對“下沉”的理解，但前者卻是經過研究員的分析提煉得出的，後者則是訪談原資料中即有的。第三，對“下沉”的理解層面也大不相同，廣州 A 街道並未拋出“下沉”口號卻在行其實質，行政幹部在淡化行政身份、強化服務意識方面以身作則；而南京 B 街道雖有“下沉”之名卻僅表現為行政官員所處職位層面的下移，不僅行政身份及意識未顯淡化，甚至反而會隨著社區管理體制改革而使其在社區層面更具行政話語權亦未可知。第四，同是擔任居家養老服務提供者之一的街道社工，廣州 A 街道的街道社工主要行使居家養老服務部的服務職責，其身份認同更具服務性，其與街道的關係更多是幫助行政人員向專業人員過渡，具有單純職位挂靠以外的功能性意涵；而南京 B 街道的街道社工則在身份認同中更向行政性傾斜，如，政策執行者或行政管理人員等，其與街道的關係算是典型的挂靠。第五，同樣擁有實體場域，廣州 A 街道與南京 B 街道各自呈現的卻是截然相反的場景。前者將“A 長者家園”用作以提供中心服務為主的公共場域，同時兼容跨越性參與的到戶服務使用者，以及因目前硬件條件有限而無法獲得獨立空間的日托服務使用者。且通過研究員的觀察進一步了解到，中心場域經運作，其群眾基礎漸好。後者對“Multitude 托老養老助殘服務中心”的運作，則出現了障地性強卻參與率低的尷尬局面。而通過研究員的多次實地觀察，發現中心場域大多被閒置，缺乏其計劃中的高齡、獨居等民政對象的參與，群眾基礎無從談

起。第六，研究員通過逐個分析廣州 A 街道社區居家養老服務三大服務類型的獨特性，使服務項目內部結構的分野彰顯無疑，但這並不意味著三者之間是互相排斥的。恰恰相反，在段落總結中研究員特別指出了一點，即歸納出服務類型的獨特性只是為了更加突出各自的代表性，並不妨礙其它服務類型也具有此種特質，只是程度有深有淺而已，由此可見，組成社區居家養老服務項目的三大服務類型之間顯然是有交集的，因此彼此之間的互通有無也不足為奇。而南京 B 街道的兩種操作手法，雖然在行政官員的口述中有過對兩者在今後做整合的設想，然而分析歸納的過程中研究員對其提出了諸多基於批判視域的評論和建議，因而當務之急也許是將各自的操作化運行得當，才有可能在將來分別以優質服務方案和強服務陣地的姿態實現資源共享。

表六：廣州 A 街道與南京 B 街道關於社區居家養老服務之中觀層面的對比

	相似	差異
廣州 A 街道	<ol style="list-style-type: none"> 1. 均屬老舊社區； 2. 均屬對狹義的居家養老服務的改良； 3. 均顯示出了對“下沉”的理解； 4. 居家養老服務提供者隊伍中均有街道社工； 5. 各自擁有實體場域。 	<p>廣義範疇的概念化： 1. 對社區非行政性與非政府性涵義及功能的再思；</p> <p>2. 服務對象具普及型、服務類型具差別性；</p> <p>3. 服務提供者隊伍對行政性與專業性的兼容；</p> <p>4. 服務項目身處之架構導向的多重性：自上而下、自下而上、平等互利。</p> <p>居家養老服務的操作化： 1. 具備理論依據、揉和社區本土情境的理性選擇；</p> <p>2. “下沉”的意涵是由分析資料提煉而得；</p> <p>3. 行政幹部向“弱行政化”和“半專業化”的蛻變，顯示出了“下沉”的深意；</p> <p>4. 居家養老服務部的街道社工其角色更具服務性，有幫助行政人員向專業化過渡的功能；</p> <p>5. 中心利用率較高的“A 長者家園”，同時承載到戶、中心、日托服務使用者，群眾基礎較好；</p> <p>6. 三大服務類型各自操作手法的獨特性與代表性並非互相排斥的，而是存在交集和銜接。相交性也正意味著服務項目的整合性。</p>
南京 B 街道		<p>狹義範疇的概念化： 1. 對社區地緣性與行政性的固守；</p> <p>2. 雖對社區非正式資源進行“內挖”，但未有組織化非正式資源的“加載”。</p>

		<p>居家養老服務的操作化：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 操作動機的選擇僅考慮了時機的隨意性和場地的近便性，代表意義與可借鑒性值得推敲； 2. “下沉”一詞見於田野調查的原資料； 3. 行政幹部僅在職位層面實現“下沉”，行政身份及意識未見淡化； 4. 街道社工的身份認同更具行政性，與街道之間是挂靠的行政從屬關係； 5. 陣地性強與利用率低形成強烈反差的“Multitude 托老養老助殘服務中心”，空間近乎閒置、缺乏群眾基礎； 6. B1 社區和 B2 社區的操作手法本身存在諸多值得反思與改進之處，為資源的整合與共享帶來了難度。
--	--	---

三、微觀層面的資料對比

結合有關社區居家養老服務在西方發達國家（以英國社區照顧為代表）的理論支持、或周邊發達地區（以香港安老服務、台灣長期照顧為代表）的實務經驗，再結合本次研究以社會工作為基礎、同時又以社區為基礎的研究屬性，在很大程度上引領了上一章節對廣州與南京兩地微觀層面資料的內在分析邏輯，即無論從服務使用者的角度、擬或是從服務提供者的角度，主要圍繞著對參與和增權這兩個社會工作專業理念來進行考察。值得注意的是，考慮到社會工作專業自身的發展、及其在社區居家養老服務中的介入程度於廣州與南京地區存在著較大區別，

因而在遣詞造句方面，研究員格外注意專業的社會工作者與行政性較強的社區工作者、以及具有當代中國特色的遊走於街道行政與社工服務之間的街道社工的區別，而這也成了在微觀層面對比的過程中由參與和增權理念所延伸的、有關不同性質的服務提供者與服務使用者之間關係的探究，事實證明，這也是除參與和增權理念之外，廣州與南京之間對比性較強的地方。

順著上文提綱挈領地分析思路，一方面下文會從體現社會工作元素的面向來細述兩個資料收集地在服務使用者的參與、增權以及純粹社會工作者/街道社工/行政性社區工作者（如，街道幹部、居委會主任等）在服務輸送過程中的專業介入與服務性反思；另一方面也會嘗試從自上而下和自下而上的維度入手來歸納兩地服務使用者與服務提供者之間的關係，以便透過社區居家養老服務輸送環節的對比分析來回應兩地對服務項目的服務性的重視程度幾何？有何本質不同？

(一) 廣州：服務使用者的參與、增權

由於有“Q. C.”作為合作端，廣州 A 街道在服務項目的專業性輸送方面贏得了很大的施展空間，因而在談及服務使用者的參與、增權、以及穿插其中的社會工作者的專業介入時，下文將分別就到戶、中心、日托三個服務類型的情況做依次歸納，如若可能的話，研究員將在這三者之間針對參與和增權進行一次服務類型內部的對比；此外，研究員不僅僅通過社區老年居民極為生活化的語言來捕捉信息，亦可以通過社工的專業表達直接知曉有關融入參與、增權理念背後的來自於他們的反思，以此更好地掌握專業社工理念在服務輸送層面的融入情況及其與預期目標之間的距離。

1. 服務使用者在三種服務類型中的參與

1.1 “走進來”與“走進去”式的跨越性參與

在到戶服務方面，由於受限於服務本身的封閉性以及應田野調查走訪過程中的倫理要求，研究員僅能從對個別活躍於“A 長者家園”中心場域的民政服務對象的觀察及其參加中心活動的間隙了解相關訊息。

談及參與，這些老年服務使用者並沒有意識到其出現在中心場域已然是一種參與的表達，而是用淺顯的語言描述了自己接受“走進來”式的到戶服務的同時，也令其想要逐漸“走進去”社區的真實心裡。也即是說，他們不願被束縛在坐等服務上門的角色裡，也並不將自己嚴格固守在到戶服務使用者的界限範圍內，而是主動參與中心活動從中找尋滿足感，以沖淡生理老化帶來的危機感和減輕作為獨居老人對社區生活的疏離，可見這樣“走進去”社區的參與對他們來說是帶有極大功能性意味的，而對服務輸送層面來說則是一個開啟思路的提醒，不應因服務類型的不同而局限了服務使用者對服務的使用範圍。

從到戶服務到中心服務的跨越性參與，其實並不完全是受訪老人的自主性行為，因其背後滲透著服務提供者在設計服務之初的倡導，而這種倡導的背後體現的是批判老年學視域之下對老年群體內部多樣性的關注（Holstein & Minkler, 2007）：如，居家養老服務部的街道社工在訪談中主動提到民政老人內部也需要分兩類進行服務的設置與安排，特別是有活動能力的民政老人，需要呼籲他們走出家門，進入社區參與到社區生活中來；又如，中心服務的設置並非只滿足屬於社會化退管人員中中、低齡的社區老年居民，而是給整個社區範圍內的老年居民

提供狹義的到戶服務之外更多的養老服務選擇。由此可見，“走進來”與“走出去”的跨越式參與之所以有可能銜接，不僅需要來自專業視域對老年群體多樣性的啟迪，更需要不同服務類型之間在服務輸送過程中對彼此的承接。關於這一點，廣州 A 街道很好地示範了它所理解與操作的社區居家養老服務其內部並非只是嚴密區分的塊狀服務類型的機械式堆砌，而是彼此之間有所相交。如果說社區居家養老服務項目本身是一個“有機體”，那麼服務類型則是存在於其內部並進行著動態循環的各個“器官”，通過服務輸送這條“主動脈”達成彼此之間的互通有無與資源共享。

無疑，到戶服務使用者的跨越式參與從很大程度上解放了服務的封閉性，直接惠澤了整個社區的老年居民的社區參與率，並通過服務的影響力間接地匯聚著一股自下而上的民眾基礎。從長遠來看，服務類型的多樣性及其彼此之間的交集也盡顯養老服務項目對服務使用公平化的尊重。

1.2 參與的多種形式及參與者角色的轉換

如果說由於服務性質和服務倫理而致使研究員在獲取有關到戶服務使用者的社區參與的資料渠道顯得較為單一的話，那麼，在中心服務方面所獲取的資料則可以多方位展現這部分老年服務使用者有關參與的真實想法和心聲，不僅有貫穿整個田野調查的實地觀察，更有對社區老年居民、社區老年積極分子、老年義工的深度訪談與聚焦訪談，也就是說希望受益於批判老年學強調對混合方法的採用、將老年群體置於實務研究的中心位置 (Ray, 2007; Townsend, 2007)，通過多種定性資料的收集，來盡力呈現參與到中心服務中的老年服務使用者的眾生相

以及對參與理念的多層次表達。

首先，經過在中心場域連日來的實地觀察，研究員選取了一位每天持續參加不同活動、並表現積極的社區老年居民進行了深度訪談，其繪聲繪色地描述了自己在參與中心服務前後的生活及心理狀態對比，並直言在參與過程中通過展現特長而能夠在同輩群體中獲得很大的身份認同感。此外，研究員還有意識地找尋老年義工對其進行深度訪談，因為擔任義工本身已然是一種非常顯性的參與，並且這種參與實現了由服務使用者向服務提供者角色的轉換，是一種對服務最直接的參與以及對服務主人翁地位的最直接表達。在融入護老者角色的同時不僅有益於為他人傳遞積極養老的榜樣效應，亦有益於為自己將來作為服務使用者的角色回歸奠定充分利用社區養老資源的基礎，是自我實現與自我服務並存的良好示範。這些都足見“A 長者家園”通過建立一個公共場域、並將之內充了有社會工作專業理念加持的中心服務與活動之後，其存在的意義以及運作後帶來的實效是不言而喻的，同時也再次證明了狹義的居家養老服務在服務內涵上進行拓展的必要性，僅靠傳統的到戶服務無法真正讓社區老年居民匯聚到社區平台裡，既實現不了上文所說的跨越式參與，也無法在很大程度上體現社區居家養老服務有別於居家養老服務的對服務型社區應有的場域的重視，更會失去調動老年服務使用者自主能動性參與的可能，而這些，均是中心服務能夠發揮所長的地方。

其次，通過參與“歌樂團”的社區老年居民的聚焦訪談，集體的回應使研究員感受到一種通過中心服務的媒介搭建了社區網絡之後的集體式參與，如，服務使用者以主人翁的姿態對自身所參與的活動群策群力，無形中集結了一股老年公

民的力量，由此可以看出，老年服務使用者力量的壯大實則對服務質素的提升與監督都具有不可小視的效力。

結合上文，參與無論是個體化的、擬或是集體式的，其形式並非最關鍵的，關鍵在於參與本身即是一塊“試金石”，不僅通過服務使用者參與與否能夠審視服務項目或類型存在的必要性，並且參與的性質（積極或消極、單向或雙向）也在很大程度上決定了服務項目或類型的生命力和可持續性。事實上，通過聚焦訪談受訪者自身的觀察，他們主動指出了眼下中心服務在參與方面的一大“硬傷”，即明顯的性別差異。這不禁令研究員開始反思，縱使廣州 A 街道能夠做到讓服務使用者在選擇服務時體會到服務類型之間的互通與共融，卻尚未能在服務類型內部體現性別的相對平等。不知眼下絕大部分中心服務的參與者均由社區老年女性構成是需求決定的結果？擬或是由於社會工作者在服務設置之初未能全面考察老年服務使用者的性別因素而隱沒了社區老年男性的需求導致？對此，研究員認為後者才是問題的癥結所在。當問題避無可避之時，如何盡快掌握社區老年男性對中心服務的需求、並調動他們參與的積極性，便是社工在看到參與成果之餘亦發現其詬病之後需要反思與彌補之處。

如果居家養老服務使用者跨服務類型的參與是顯現廣州 A 街道在推行社區居家養老服務方面有意識地灌輸參與理念的第一步，實現了服務“接受者”向服務“使用者”的一次轉換，那麼通過中心服務來展現多種形式的參與（個人的、集體的）、及其帶來的自下而上公民導向的提升（參與對服務的決定、直接提供服務），則可視之為將參與理念邁向“公民參與”的有力支持，從上個世紀七十

年代發達國家對公民參與的文獻即可作出對應：公民參與屬於公民權利的範疇，因其涉及權力、資源的重新配置，特別是對被排除在政治和經濟過程之外、未能享有公民權益的弱勢群體，給予了更多關注，希望他們能夠通過自下而上的公民參與分享信息、參與決策（Arnstein, 1971）。然而，由於發達國家對公民參與理念本身的探討也在不斷地行進中，自上個世紀九十年代以來，除了決策參與，探討逐漸圍繞著公民權利、平等協商、合作夥伴關係等等進行（Jones & Gaventa, 2002），因而對公民參與理念的達成，不僅僅看中公民對社區及城市治理方面的參與，不單需要強有力的凸顯參與個體的能動性、以及參與的自下而上導向；除卻對有關服務決策的參與之外，還需要參與者表現出對公共權力的監督（如，參與公共聽證會）等等（Gaventa & Valderrama, 1999）。而要滿足這些條件，僅憑運作時間不長的社區長者服務一一呈現，是不現實的，因此，研究員於上文謹慎選用了“參與理念向公民參與理念邁進”的行文與措辭，希望為廣州 A 街道當下的實務成果找出理論依據的同時，更為將來的實務深化做出必要的理念鋪陳。

此外，在中心服務中提煉出的對參與的分析基礎之上，還實現了服務“使用者”向服務“提供者”的另一次轉換。從以上兩個層面的角色轉換中，看到的是批判老年學建議的對老年群體自我決定和參與的尊重，而不是專業人士的一味控制和管理，作為非專業人士的老年群體，他們在角色中實現轉換的同時，何嘗不是“Q.C.” 社工團隊作為專業人士所展現出的一種對待非專業人士的平等姿態（Estes et al., 2003）。而從專業角度上來講，無論社會政策是否在有意識地加強這種控制與管理，從而深化老年群體的“結構性依賴”（Townsend, 2006, 2007），至少，“Q.C.” 在社會服務輸送環節中，在對待受照顧群體的理念上並沒

有刻意跟隨這種典型的政治經濟視角、而形成一種對傳統理念的路徑依賴，反而在實務方面呈現出了對受照顧者自主性的尊重，可視之為一種對批判老年學的理念響應。如若能夠借用批判老年學中的女性主義視角，來繼續加以論證平衡性別在參與服務過程中的公平性，則可謂將參與理念上升到了一個更高的層次，這也是值得“A 長者家園”幕後操作團隊深思熟慮的一個議題。

1.3 倡導服務使用者家屬的參與

由於日托服務本身尚屬廣州 A 街道社區居家養老服務中最薄弱的一環，如若將之與參與理念結合在一起探討，會發現，此一階段亟需的也許是來自於有日托需要的社區老年居民家屬們的參與。

再次回溯“Q. C.” 社工設置日托服務的初衷，想要發展的無疑是專業理念下的日間照顧服務，即不僅有較高規格的資源配備，更涵括醫療照顧與社會照顧兩大類服務內容。無奈經過測評，首先目前的硬件條件尚無法承載有較高護理需求的社區老年居民入駐，致使社工陷入了既想豐富社區居家養老服務內涵而拓展服務類型、又無法達到專業標準的兩難情境中。此處需要提及的是，之所以出現兩難情境，並非專業人士在風險評估之後為老年群體設置門檻的一個托詞，而恰是忠於老年群體對服務的真正需求所導致的尷尬 (Kemshall et al., 1997); “Q. C.” 社工之所以做出這樣的風險評估，並不是因為“A 長者家園”具備現成的服務資源，而由專業人士作為“資格”篩選的屏障，而恰是對老年群體個體“權利”的保護，這種取捨，何嘗不能用批判老年學中有所涉及的人文主義視角對“好的晚年”的一種堅持來佐證呢 (Minkler, 1996)? 對有較高護理要求的日間照顧服

務有訴求的老年群體來說，這一群體並不適合通過依靠優勢視角來挖掘他們的優勢與資源，從而完成服務的輸送，還是要回到政治經濟視角中去探究結構性因素，從中找出根本性的癥結所在，從批判老年學社會工作對風險意涵的論證中，對將風險評估的結果作為將資源分配給最有需要的老年群體的依據（Department of Health, 1991），此處卻並不適用，因為似乎對於亟需較高護理級別的、有日間照顧需求的社區老年居民來說，他們可稱之為對日間醫療及社會照顧最有需求的社區群體之一，卻因服務自身的發展進程而致使個人或群體性的需要被擱置，因此，也許從社會結構、社區情境等非專業人士個人一己之力所能及的結構性因素更需要被及時探討和解決。否則，提供不合格、不匹配的服務的做法甚至在某種程度上會造成過猶不及的後果，可見，從逆向思維出發，並非一味地應承，才算是對老年服務對象負責任的表現。誠然，擁有專業把關無疑為日托服務在將來升級為日間照顧服務提高了可能性，但當現階段服務質素的力不能及而在短期內無法接納更多的服務使用者、無法承諾較高水平的服務時，並考慮到大多數有日托需求的服務使用者的參與能力因生理狀況而無從談起時，迫切需要的不僅是來自於其家屬對專業堅持的理解，更需要他們實際參與到建設服務的過程中來，至少共同為廣州 A 街道日托服務的成長與上升倡導一個空間，這也是受訪社工期盼與呼籲的。

綜上所述，結合廣州 A 街道社區居家養老服務所包涵的到戶服務、中心服務、日托服務三種服務類型，從批判性的視域出發來分別考察服務使用者在其中所展現出的參與，無論是從居家養老服務中來看參與是如何跨服務類型的；擬或是從社區長者服務中來看參與的多種形式、參與的公民導向、參與者角色的轉換、以

及參與中的性別差異；又或是透過日托服務來寄期望於服務使用者家屬的參與，正應驗了批判老年學所推崇的，通過多重視角來看待老年群體的養老照顧服務，如，通過政治經濟視角來嘗試解構多重參與之所以能夠達成的一些個人以外的專業性因素（“Q.C.”專業人士與老年服務使用者的平等互動）、組織性因素（“Q.C.”作為合作端的專業干預與反思）、結構性因素（三大服務類型所處的社區格局和社區情境）；又如，通過女性主義視角對參與中性別差異的反思，來檢視服務輸送過程中的公平議題、以及對一部分潛在服務使用者需求的有意忽視；再如，通過人文主義視角來展現日托服務掙扎發展的過程中對“好的晚年”背後意義的謹慎堅持等等。概括地說，通過對參與理念的多面性與內在層次是如何通過不同服務類型而被逐步挖掘的，加上其間所夾雜的不足之處，均揭示著廣州 A 街道在融入參與理念方面已有的成績及未來需要跟進的部分。

2. 服務使用者在三種服務類型中的增權

相較於參與，本次研究重點關注的另一個社工理念——增權，總的來說，其在廣州 A 街道三個服務類型中的表徵不僅不甚明顯，且能被捕捉而後用於歸納的信息也大多停留在增權的第一個面向，即個人自我意識的覺醒與提升、及對自身所應享有之社會權的意識喚起等。由於是相對專業的社工理念，因而期盼從社區老年居民的口中主動說出增權或有關增權的詞彙幾乎是不可能的，這也使得資料獲取途徑大多依靠實地觀察以及與“Q.C.”社工們的深度訪談，由此來了解增權理念在三種服務類型中有無體現、程度如何等等。不僅如此，通過資料回顧與分析，研究員發現，一方面由於“A 長者家園”本身開設的時間不長，從 2011 年 4 月份打開門運營社區居家養老服務到本次田野調查結束也不過半年時間，即便研

究員在田野調查後也一直與“A 長者家園”的受訪社工們保持聯繫至今，總共時間也僅一年有餘。於是，在並不期待增權理念能夠融會貫通於服務輸送鏈條的心理預期下，研究員仔細地探尋著有關增權的“種子”。

但凡有讓研究員察覺到包涵增權理念的信息，大多建立在服務使用者對服務有較高參與度的基礎之上，並且有關增權理念的問題也大多由研究員在訪談中主動提出，而受訪者普遍表達了目前增權理念呈現得尚不明顯、灌輸較有難度的總體情況之餘，仍舊顯露了一些值得分享的蛛絲馬跡。首先，在居家養老服務方面，最明顯的表現應當是社區老年居民由服務“接受者”向服務“使用者”的角色轉變，這一點表徵與上文對參與理念的分析有著不約而同之處，恰好印證了本段開頭對於增權理念與參與理念密不可分的論點。而角色的轉換所帶來的由被動接受到戶服務，漸變為服務意識增強至視之為一種公民應該享有的權利而主動向居家養老服務部的街道社工或管理員表達自己的需求等等，不失為體現增權第一個面向，即自我權利意識的覺醒的明顯素材。其次，在社區長者服務方面，由於它最直觀地體現了服務使用者的參與意識與參與現狀，因而也是相較於居家養老服務與日托服務而言，最被期待反映增權理念的服務類型。通過與社區長者服務負責社工的對談發現，由於深諳專業社工理念對於服務使用者而言有一個心理適應週期，介於此，社工將增權理念不經意地嵌入到日常服務的輸送過程中，使得參與其中的服務使用者逐漸體悟到了自身的主體地位，即不再是“政績工程中的綠葉”，而是“老年服務中真正的主人翁”；基於服務帶來的啟發，他們會進一步在活動中參與改進服務的意見，嘗試行駛自己的決策權。不僅如此，社工更會乘勝追擊地利用中心服務這樣一個集體參與的平台，讓服務使用者去感受集體意識之下的

集體決策權，無形中將個人層面的增權上升到了集體層面，很大程度上展示了增權理念的第一、第二個面向，即自我權利意識及集體權利意識的覺醒等。第三，在日托服務方面，如今處於起步階段還僅僅是以滿足一部分勉強能夠入託的社區老年居民的最基本需要為服務目標，就整個服務類型的自身成長來說，離升級至專業的日間照顧服務仍有相當一段距離，因此談及增權理念的融入可以說為時尚早。

綜上所述，雖然增權理念在廣州 A 街道社區居家養老服務中整體融入情況不盡人意，但仍不難察覺其蓄勢待發的星火，尤其體現在到戶服務與中心服務方面。這對於在扶植與“Q.C.”類似的專業服務機構方面剛剛起步、並寄希望於其帶動社區居家養老服務專業化進程的廣州地區來說，已然是個良好的開端，相信隨著“A 長者家園”養老服務專業實務經驗的增多，增權理念會被逐漸開啟並更全面生動地活躍於各個服務輸送環節之中。然而，如若能夠在服務輸送的過程中融入對批判老年學以及批判老年學社會工作的思考，則相較於增權理念的植入，恐怕在專業力量的扶持之下搭建一個“增權的服務情境”會更顯得當務之急（Ray, Bernard & Phillips, 2008）。這一點對於擁有“Q.C.”作為專業後盾的廣州 A 街道來說，相信在“行政淡化、服務上升”的合作趨勢之下，正如社區長者服務負責社工所說的，見縫插針地去引導老年服務使用者在使用服務之餘、也能做到對服務的自主性思考，也許是現今比較穩妥的一個為理念鋪墊的方式方法。

(二) 南京：服務使用者的參與、增權

既然被稱之為“在社區裡的居家養老服務”，且身處不同的社區格局與社區

情境，很大程度上也就預示著參與和增權理念在南京 B 街道服務輸送環節中的投射相較於廣州 A 街道會有層次、程度等方面的不同。

1. 服務使用者在服務中的參與

由於目前南京 B 街道存在著社區工作者與社區老年居民比例嚴重失調的問題，因此“在社區裡的居家養老服務”也暴露出了服務輸送環節中供需失衡的現實困境，而在談及尋找突破口方面，街道幹部饒有興致地道出了圍繞著參與理念而展開一些構想。但由於並不具備社會工作專業背景，街道幹部對於依靠政策、民間組織、社區老年居民“三合一”的多重參與來共同支撐服務輸送的想法完全出於多年積累的街道、社區工作經驗，足見從社工專業視角出發的參與理念與實務層面所產生的共鳴。且不論，街道幹部的想法與實踐是否存在“說一套、做一套”的嫌疑，實際上很多時候，由於制度環境、社區新格局的限制等等因素，他們身為情境中的基層幹部，是很難清醒地意識到日常實踐中的“口是心非”的。但至少一點仍是值得肯定的：更印證了無論對於廣州 A 街道的社區居家養老服務、擬或是對於南京 B 街道的“在社區裡的居家養老服務”，參與理念都是必要且重要的。

然而，在了解到現有的老年服務政策與民間組織發展尚不足以使“三合一”多元參與倡導下“小政府、大社區”形勢得以成功實踐之後，若要以批判老年學社會工作一再提倡的優勢視角，來挖掘 B1 社區、B2 社區這種老舊社區的社區資源，鄰里互助恐怕是“三合一”設想中最易上手、即時操作可能性最大的一塊了。如果說從街道幹部處所獲得的資料更多是一種提綱挈領的表達，那麼，究竟服務

使用者的參與情況怎樣？程度如何？則要回到具體負責服務輸送的社區工作者（街道社工、居委會主任等）以及社區老年居民中去，才能有更詳實的掌握。

1.1 參加者至參與者的角色轉變以及“三合一”多元參與的困境

B1 社區街道社工所負責的子方案之一即“長者鄰里互助中心”自開展以來至田野調查收尾的大半年時間裡，通過對服務與活動的實地觀察，服務使用者的參加率是顯而易見的，值得注意的是，這裡研究員僅僅使用了“參加率”一詞。然而隨其深入觀察到服務使用者通過逐漸累積起來的參與意識，進而提升到能夠抓住社區事務評議的機會來實踐自身發聲的權利（集中表現在大部分參加日常服務與活動的社區老年居民開始轉變對“委居站”領導幹部考核機制即“三報告一評議”的態度，由事不關己轉變至親身參與），既是參加進階至參與的實例論證，亦可看作是一種自下而上公民參與意識的萌芽。

再觀另一個子方案“獨居老人俱樂部”，也可以捕捉到參與其中的服務使用者角色的轉變。在街道社工的鼓勵下部分社區老年居民由最初的參加者實現了參與者角色的提升；此外，擔任小組領袖一職的同時不僅以身作則地主動參與，還積極協助街道社工幫助其他參加者實現角色轉變，從而為營造參與服務與活動的集體意識提高可能性，可視為參與理念由個人層面至集體層面的一種昇華。

然而，除卻上文中有關參與理念得到實踐的可圈可點之處，也必然伴隨著問題。研究員通過一位同時參與“長者鄰里互助中心”與“獨居老人俱樂部”兩個子方案的服務使用者在深度訪談中的感言，更直接地了解到了隨著參與的加深而

遭遇的無力感。在深知政府經濟支援不足、街道社區可支配資金捉襟見肘的狀況下，一部分社區老年居民主動請纓，參與策劃創立一個鄰里組織（即民辦非企業）。顧名思義，構思中的組織其性質很大程度上圍繞著鄰里互助的主旋律，並且是社區老年居民自發地在用行動力去響應街道幹部所暢想的“三合一”，因此於情於理都應得到行政層面的支持。然而，這群社區老年積極分子的主動參與仍然遭遇到了現實的衝擊，無法使他們在社區成就一番實幹事業僅是一個表象，其隱患卻不容小覷：首先，雖然前文將大部分老年服務使用者對“委局站”領導幹部考核機制即“三報告一評議”的參與，從評估能夠影響基層決策的領導群體的行為表像上來說，這種參與應該可以被視若一種自下而上公民參與的意識萌芽。然而，這樣的萌芽卻缺少一個制度化的加持，令其惠澤更多有關參與的意識和實踐。此處，社區老年積極分子對鄰里組織的倡導，可視為公民參與層面的“積極參與”，然而，行政層面的擱置實則是一種間接性的婉拒，也許是因為基層政府機構常年形成的對自身作為規劃者、而公民作為規劃的旁觀者只管接受的這種“事後參與”或“消極參與”的行政思維慣性（Arnstein, 1971）。因而，無論是從個人要求參與的能動性來看、擬或是作為弱勢群體民意代表的聲音及其萌芽中的公民權責意識，均被來自自上而下的力量給阻滯了。其次，自主參與積極性被壓抑阻滯了鄰里互助網絡的搭建，行政的強勢抑制了以民眾意願為基礎的民間組織的生根發芽。也就是說，在個人與集體層面，社區老年居民的話語權被變相剝奪了，從公民需求出發來發展具有自下而上導向組織的公民權無法享受；在組織層面，融入多元參與理念的“三合一”構想也應民間組織的發展受限而僅能止步於紙上談兵。綜上所述，在缺乏制度化保障的社區格局之下，實現自下而上的公民參與是任重而道遠的，不僅需要對個人能動性的鼓勵與呵護，也許更需要的，是如何借助社

區管理體制改革的契機，明確社區治理的理念精髓、尋求民心所向的制度建設。

1.2 障地性強與參與度弱之間的弔詭

雖然與 B1 社區同處於一個行政區域的管轄並具備得天獨厚的實體平台，但通過與 B2 社區主要負責“Multitude”的居委會主任的深度訪談，卻呈現了另一番有關參與理念的理解與景象。無論是政府買單的居家養老服務、擬或是社區托老、鄰里助老，都很難從中歸納出有關參與理念的融入。

即便擁有障地性很強的服務硬件資源，卻未見真正投入實用，大多形同擺設。究其原因，研究員發現，由居委會主任主要負責服務的操作，難免在理念上與 B1 社區由街道社工全權負責有所出入，如，在面對社區老年居民婉拒服務的時候，居委會主任對此更多地是將自身擺在政府的角度，而非以服務使用者為中心的角度來詮釋這些潛在服務使用者的行為，他認為這是一種不連累政府的“新觀念”。實際上，這在批判老年學的角度看來，本應是一個將參與服務的意識灌輸給社區老年居民的契機，讓他們明白自身對於服務所應有的基本權利之餘，更讓他們明確自己作為老年群體，處在老年服務實務的中心位置 (Cole & Sierpena, 2006)，而服務本身的推進也更需要他們的參與性支持。當然，訪談中居委會主任也透露了社區老年居民中不乏有主動表達服務訴求的現象，這實際上暴露了一個坐擁實體平台，卻未能向內填充實質的服務的形式大於實質的缺憾，從而使參與理念的融入更無從談起。從公民參與的理念角度來看，很顯然，在南京 B 街道，居民委員會仍然沿襲了作為“政府的腿”的社區縱向組織的典型，居委會主任本身對公民意識的敏感度還有待質疑，這一點，從其對個別社區老年居民所表達的

使用服務會增加公共管理者日常工作的難度的認可和讚揚，便是一個有力印證。這一切問題的表徵都無疑在催促著盡快將社會工作專業元素融入“Multitude”所發出的強烈預警訊號，正如文獻所支持的，當代公共管理者，必須了解怎麼與各種類型的公民及其組織一起工作，例如，怎樣使未被代表的的弱勢群體的參與更具代表性（張大華、劉金龍、彭世揆，2002）？

通過分別歸納南京 B 街道兩個具有代表性社區對於參與理念的應用可獲悉，B1 社區的經驗中除卻提及了參與理念在服務使用者身上的昇華，如，由參加進階至參與、參與率的增加、參與層次由個人向集體層面的提升等；也提及了參與意識尚無法由個人與集體層面提升至組織層面的困境，以鄰里組織的構建懸而未決為例；還就實現公民參與理念所需的制度化環境做了一些淺表性的提示，因為通過文獻使本次研究相信，在原本缺乏公民參與的傳統文化環境中，雖然在社區治理的過程中推行之確有很大難度，然而必須有賴於宏觀領域對公民文化的灌輸、為公民參與建構一個支持性的制度；也有賴於微觀領域著手的對民間活力的廣泛激發、對公民權責意識的養成等等（繆青，2005）。有了理念的支持以後，再回歸到南京 B 街道的資料，在看到參與理念於服務輸送層面有被深挖廣譯的良好態勢之餘，除卻鞏固已有成果，善於察覺專業理念仍觸及不到之處以便作為今後工作的著力點，也許是提升整個服務方案使之成為名副其實的社工方案、真正代表 B1 社區的重要突破口。而 B1 社區若能夠在參與理念的些許成功經驗方面嘗試帶動 B2 社區，那麼社區之間的資源整合則並非單純的硬件設施之間的互通有無，而是社工專業理念方面的“傳幫帶”。這樣一種接近南京本地化的、循序漸進地向參與理念邁進的方式，也許是眼下從對理念的接受度也好、擬或是從操作的

被允許程度也好，相對比較容易的著力點。

2. 服務使用者在服務中的增權

如同街道社工在談及社區管理體制改革時所說，即便是改革，社工的角色仍然是政策執行者，其功能至多是傳達現有政策而非參與其中。如此看來，改革無疑帶有“舊瓶裝新酒”的意味，並不能期待改革是一味“靈丹妙藥”，革除早已蔚然成風的行政化作風，改革只是一種行政架構的重組，而非由內而外的徹底翻新。即便在這樣的社區情境之下操作所謂的社區居家養老服務項目，街道社工對增權理念也並非無所提及。只是有關增權理念的倡導似乎與社區管理體制改革的宏觀背景是兩條軌道，二者並不存在必然相關，增權理念能否實施，更多依賴於街道社工個人對專業理念滲透服務的必要性是否有所反思。也即是說，政府本身對服務是否需要專業化的意識是相對模糊的、思維是相對被動甚至說是滯後的，因而在目前階段依賴個人化的推動也許是最直接快捷的途徑。而從批判老年學所提及的，增權理念是將會對宏觀層面與微觀層面做到較好地串聯，做到對二者的同時關注（Minkler, 1996），也許可以在某種程度上給予南京 B 街道基層政府服務意識淡薄、半專業化/非專業化力量緩慢推動服務運作的局面一定的理念啟示。

以 B1 社區“獨居老人俱樂部”服務子方案為例，目前小部分社區老年居民通過對小組領袖角色的擔任與勝任，感受到了自我認同感的增強和自主能動性的發揮，這是自醒自覺的表現，從這個角度可以被解讀為增權理念第一個面向的達成。除此之外，通過聚焦訪談受訪者們的集體表達亦可知悉，他們不僅樂於參與現有的服務與活動，更多的是希望服務與活動的設計者無需低估老年人的力量，

通過定位準確的服務與活動來激發他們的內在能量和潛能，因而這種集體參與之餘的集體表達，其實是老年服務參與者正在潛移默化地凝聚一股小組動力，而這股動力如若能夠得到專業社會工作者的提煉，集體層面增權的達成則指日可待。不僅如此，通過小組領袖的深度訪談，亦再次確認了作為小組代言人所表達的老年群體對其所應享受的社會權的意識覺醒，即身為獨居老人，被籠統地視為福利依賴者是有失偏頗的，他們樂於且有能力充當社會資源，與服務提供者的關係應當是雙向和平等的。而從這樣一種透過具有代表性的個人陳述，折射出的其實是其背後群體意識的覺醒，無疑點亮了增權理念第二個面向的火花。從以上增權理念在服務輸送過程中的個中表現，可以感知理念在一部分老年服務使用者身上的閃現，但卻遠不足以深入到影響社區服務結構的層面。在依據批判老年學對增權理念在宏觀與微觀之間架起橋樑的認知予以肯定之餘，如何將理念的效用真正發揮至兩個不同的層面，特別是針對南京 B 街道的社區格局，如何將個人或集體層面發展中的關羽增權理念的一些淺層次表達，提升至可以影響新型社區行政體系的程度，可能更需要的是：首先在已有的個人和集體層面繼續將理念深層次地植入，而後半專業人士（以街道社工為主）能夠利用自身行政與服務雙重身份之便，向上匯報或探討有關增權理念在服務輸送層面的效能，為行政人員疏通理念之餘，更意在為循序漸進地建構一個增權的社區環境作出理念方面的鋪陳。

通過從不同對象的深度訪談與聚焦訪談中所截取的有關增權理念的分析可知，目前南京濱湖街道並不能如同廣州 A 街道一樣，從到戶服務、中心服務、日托服務三種服務類型出發，來依次探尋有關增權理念的蛛絲馬跡並進而嘗試在三者之間做出對比，而是必須得從社區管理體制改革的宏觀架構出發來分析增權理

念是否屬於改革的初衷之一，並與之存在內在協調性與否。然而當研究發現事實並非如此，無法由改革來催生灌輸社工理念的內在動力時，研究員也僅能另闢蹊徑地嘗試從個人化的角度（街道社工和服務使用者）入手了解情況，並藉由批判老年學的啟發，適度探討了有關增權理念如何才能在宏觀改革與個人推動之間架起溝通橋樑、做到同時關注的理念啟示。除此之外，雖然從一些參與現有服務與活動的社區老年居民的反饋中確實發現了有待萌發的增權理念的“種子”，但大量尚待開發的空白不禁讓研究員感慨，南京 B 街道甚至整個南京地區如若想要全面推廣社區居家養老服務，首當其衝地是要解決概念化和操作化的問題。也即是說，微觀層面的成效不僅有賴於服務項目所處的宏觀環境；也同時需要中觀層面概念的統一性或是操作的專業化。

目前南京 B 街道宏觀層面的改革，雖然從感性的角度來講，銳意創新是一種勇氣，然而，從理性選擇方面來看，卻不是從服務項目本身出發而進行的，改革後服務項目所處的社區環境甚至使之對服務項目的理解變了味，直接影響了中觀層面，隨之連帶性地使上文對微觀層面的分析難以捕捉到從社工專業視域出發的應有成效。意識到問題後，不僅要盡快找到社區居家養老服務的理論依據，不再只是想當然或標新立異地提出“在社區裡的居家養老服務”，還需要清晰地意識到運行一項被視作重要的養老服務項目，服務輸送環節的成功勢必是檢驗服務項目可持續與否的重要指標，那麼，借鏡西方發達國家（英國社區照顧）與地區的實務經驗，在操作過程中引入社會工作元素才應當是真正意義上的改革舉措。因此，南京地區的官員幹部是時候反思一下如何用社區居家養老服務來體現社區管理體制創新的必要性、以及真正的改革究竟為何的問題了。

也就是說，專業理念才是打通宏觀、中觀、微觀各個環節的有力鏈條，不僅要將宏觀與微觀運用諸如增權這樣的社會工作專業理念予以及時的串聯，同時也需要用連貫性地視角來看待不同層次之間的相互影響，以免專業理念對某一些層面的疏失。

3. 從服務關係中尋找服務導向的軌跡

上文著重以參與和增權作為微觀層面的分析主線，試圖用這兩個來源於本次研究的理論基礎、且緊扣社會工作研究屬性的專業社會工作理念為代表，來分別檢視廣州A街道的社區居家养老服务 and 南京B街道的“在社區裡的居家养老服务”在服務輸送環節的專業性融入情況。借助這樣的分析基礎，再輔以批判老年學中政治經濟視角針對專業人士與非專業人士之間是否存在平等關係的啟發（Estes et al., 2003），以及批判老年學社會工作針對早期老年服務研究中對照顧者與受照顧者之間施與受的這種單向無互動關係所給出的否定態度（Finch & Groves, 1983; Lewis & Meredith, 1988; Nissel & Bonnerjea, 1982），研究員在下文將進一步探尋處在參與和增權理念兩端的服務使用者與服務提供者，其二者的服務關係如何？研究員將會選擇自上而下與自下而上兩個截然相反的維度，透過服務關係的角度來窺探兩地的服務導向現況如何？未來走向如何？

3.1 廣州：在服務中對自下而上導向的趨近

如題所示，何以根據廣州A街道的資料分析便將之概括為“在服務中對自下而上導向的趨近”？這在很大程度上得益於導向兩端的上、下結合，是以民政系統為代表的政府恰逢其時的理念轉變、以及以“Q.C.”為代表的民間組織力量名

正言順地效力於社區層面這兩股合力匯聚所產生的效應。

首先，從“上”這個角度出發，通過與民政官員的對談，更讓研究員有所洞察的，是其所代表的一隻背後決策與操作團隊對社區居家养老服务所持有的態度。最鮮明的表徵，就是他們在“混合模式”被採用之前的先驗性經驗，如，荔灣區民政局積攢了兩年多的扶植民間組織（“Hand-in-hand 互助服務站”）的經驗，短期來看是為“Q.C.”的引入做著鋪墊與準備，長遠來看則是在培養民間組織成為养老服务項目中堅力量的一種迂迴做法。從訪談的字裡行間，無不透露著民政官員對此放手一搏的思想魄力，以及即便作為政策決策者卻仍然展現出的主動參與精神，這無疑是廣州A街道之所以成為廣州市社區居家养老服务示範點之一的一個得天獨厚的理念優勢和實幹優勢，而兩股優勢直接惠澤了“Q.C.”成為服務提供者隊伍中的有力持份者，開創了真正意義上的“非政府組織協助行政單位辦服務”的先河，不僅用實際行動履行著對行政性社區的規避和對服務型社區的推崇，還鼓舞了自下而上的民間力量在服務領域蓬勃發展的士氣。

其次，從“下”這個角度出發，細觀服務過程中專業人員與老年服務使用者之間的互動關係，可以感受到專業角度出發對社區老年居民公民意識的循循善誘，從而為向自下而上的服務導向邁進儲備民眾向心力。在到戶服務的輸送過程中，居家养老服务部的街道社工並非將自己偏倚在行政立場上以便在無形中抹殺或推卸對民政弱老的養老責任，而是會花一些精力在介紹服務方面，很重要的一個目的是讓其了解到他們所使用的服務並非社會熱心人士的恩惠，對自己應當享有的養老福利樹立一個正確的認知，從而與服務提供者建立一種平等的服務關係，

這既是對批判老年學中所強調的專業人士與非專業人士之間平等互動的最好回應之一，也是通過專業人士對老年服務使用者的引導，讓其從認識上逐漸破除養老服務輸送是一種慈善式的施予行為，而是作為老年公民應當享有的社會權之一，從工作理念上可視為對批判老年學社會工作倡導雙向互動關係的呼應。在中心服務方面，負責社區長者服務的社會工作者則在服務使用者對服務態度的轉變方面花了相當的巧思。而轉變的成效並非得益於社工以專業身份的駕馭或強壓，而是通過穿針引線的方式將原本康樂性的服務或活動聯繫於參與和增權理念，並且更難能可貴的是，社工在此過程中並非抱有志在必得的得失心，更多是循序漸進地讓這些老舊社區的老年服務使用者感受到專業對他們潛能的推動力。可見，平等互動關係的建立，並非一朝一夕、一蹴而就，有理念做保障的前提下，“Q. C.” 社工團隊運用的是漸進式的手法幫助理念的植入，專業身份以及身份帶來的權威感和壓迫感並沒有體現在具體的服務輸送過程中，這種做法，無論是運用批判老年學中的人文主義視角對採用易被老年群體接受的手法來支持老年群（Minkler, 1996）、擬或是運用人權視角對老年群體使用服務時應當享有的被平等對待來解釋（Feldman, 2002; Townsend, 2007），都能夠展現理念與實物的對照性。此外，在推廣中心服務的過程中，助理社工主任所表現出的強烈專業反思，更反映了除了其背後的專業操作團隊對服務使用者潛在需求的一再探索，這種不輕言放棄的態度真正是將保障社區老年居民享有服務的社會權益落實到了服務輸送的細節中。通過以上歸納，無疑再一次向研究員展現了對以服務使用者為中心的原則的堅持、和對平等的服務關係的塑造，這樣的做法定會使得廣州 A 街道社區居家養老服務的民眾基礎累積於無形，為服務導向贏得更多的自下而上的民眾向心力。在日托服務方面，與中心服務盡可能不放棄每一個有可能參與其中的服務使用者

的觀點有所不同，社工是在抱著可舍可棄的心態嚴守服務閘口，而這種處在輿論的風口浪尖卻仍不輕易鬆動的做法，其本質也還是出於對什麼是真正的需求的再三掂量。可見，在服務輸送過程中不輕易應允何嘗不是一種逆向思維下的以服務使用者為本，甚至這種對服務質素的理智把關更能體現專業反思的力量，更能說明專業人士是真正參與在服務輸送的過程中、而非以專業姿態束之高閣或一味地保持價值中立（Phillipson & Walker, 1987），這種在專業面前“寧缺勿濫、過猶不及”的態度有時候才是真正在履行“把關者”應有的職責。值得一提的是，這種把關，與早期文獻中提及的專業人士作為有限公共資源的代言人進行人為篩選或資源管控的出發點截然不同（Department of Health, 1991），它是以老年群體的需求和養老權益為標準的，

除卻從廣州 A 街道社區居家養老服務的三大服務類型中探尋服務導向的自下而上性，順帶提及的另一個值得佐證的方面，則是在服務輸送環節中對服務員的支援。社工同仁們並不會有意忽視服務員在護老過程中所遭受的壓力和所產生的需求，而是有意識地借用一些集體情境（如，召開例會）和小組形式（如，情感支持網絡），即希望依靠團體的動力以便更有效地倡導服務管理者與服務員之間破除自下而上的命令式或服從性的關係，取而代之以一種平等工作夥伴關係的構建。雖然在展現這些資料的時候，“Q.C.” 社工們並未提及批判老年學社會工作對她們實務工作的理念引導，但卻恰好與理念中對照顧者需求和權利的反思不謀而合，同時也反映了專業人士對照顧一詞的廣義理解，即不僅僅局限於對受照顧者需求和權利的掌握、或僅僅對照顧情境的過多著墨（Finch & Groves, 1983; Lewis & Meredith, 1988; Nissel & Bonnerjea, 1982），此時的照顧者對於專

業人士而言，卻又同時是受照顧者，這種靈活看待照顧者角色的做法本身，就是一種破除新管理主義的、對照顧者的人文關懷。而在主動意識到照顧者群體是一個弱勢群體、並帶著需求和對服務輸送並不認同的心態走進“A 長者家園”之後，“Q. C.” 社工們所選用的對策，是利用小組動力為之創造一個增權的工作情境，同時有意識地灌輸專業人士與他們之間共同服務的平等工作夥伴關係，視為對照顧者作為公民所應有的權利的維護（Ray, Bernard & Phillips, 2008）。

綜上所述，正因為有了“上”端的重心下移，加上同時間“下”端的力量不斷萌生與匯聚，這兩股動力的相遇與合流實則使得廣州 A 街道社區居家養老服務更容易贏得民眾越發廣泛的支持，即整個力量重心是偏向“下”端的。換個角度來說，作為一項當代中國重要的養老服務項目，在養老照顧服務體系尚未成型的大背景之下，行政性與服務性在專業的把關之下不僅相得益彰、更有愈發向後者傾斜之勢，而服務性的彰顯愈發將服務使用者烘托成服務項目的重中之重，作為公民在服務項目中所應享有的權益也將得到更完全性地保障，而這樣的勢頭也正是研究員緣何將廣州 A 街道的養老服務事業理解為極具自下而上導向潛質的根本所在，而廣州 A 街道的成功經驗和周邊示範，對於未來老年照顧服務體系在如何定性方面（行政主導？服務專業化？）的抉擇，也會起到很關鍵的啟示作用。

3.2 南京：在服務中探尋突破自上而下導向的出路

同樣如題所示，若要論及南京 B 街道“在社區的居家養老服務”的服務導向，研究員寧願將之註解為“在服務中探尋突破自上而下導向的出路”。顧名思義，目前其所運作之服務項目的總體服務導向仍是自上而下的，且如此導向的形成並

非民心所向，與服務項目本身是否兼容的問題也亦在中觀層面的分析與對比中被研究員均給予了較為否定的判斷。而關於現有的服務導向是否有漸變為自下而上的潛質與可能？從很大程度上更取決於服務項目賴以生存的社區格局，即更取決於“上”端的反思。然而，經過上文的分析，改革後在南京 B 街道所形成的小型科層制行政體系其本身的自上而下性已是昭然若揭的事實，處在改革潮下的街道官員和幹部即便對在非行政化的社區環境下操作服務項目具備一定的認知能力，但總的來說由於甚是缺乏理念基礎，因而反思力度是遠遠不夠的。同時，理應代表著服務導向“下”端的街道社工們，也不同程度地受到社區行政氛圍的侵擾，使之應當具備的反思敏銳度也大打折扣，更直白地承認僅靠一己之力無法使服務項目對行政更具影響力的事實。由上可知，同作為服務提供者卻分屬服務導向兩端的街道幹部與街道社工群體，卻都不約而同地站在了偏向行政性導向的一邊，那麼作為服務使用者的社區老年居民，指望他們成為反向扭轉服務導向的主力軍，就目前南京 B 街道在服務輸送過程中所展現的民眾意識與民眾反饋，讓研究員洞察到太多受制於行政主導和專業不作為的地方，以至於服務使用者仍然處在一個“被服務”的服務輸送關係當中，被相對剝奪了自我發聲的意識，因而這部分民意與民力幾乎處於被壓抑和閒置的狀態，已然構成了讓潛在民間資本自然損耗的有意浪費行為的重要指標。

所以，結合對南京 B 街道“上”、“下”兩端的分析歸納，自下而上的服務導向也許還只能算作研究員經此研究所提出的倡導與長遠願景。雖然眼下形勢被自上而下的強勢作風所佔據，但在內力暫時無法撼動現有局面的情況之下，藉以外力也許是更能被南京 B 街道接受的途徑之一。也就是說，通過此次對比研究的成

果展示，研究員希望達到“借力使力”的效果，通過廣州 A 街道的經驗能夠在某些可操作層面為南京地區關心社區居家养老服务事業的政府官員及幹部們帶來啟示，如，在實務已然先行的前提下，用理論依據（對社區涵義的再思、對社區居家养老服务原始理念的追溯、對潛在或現有服務持份者的培育與扶植等）修正之，將這項本應具有社會工作專業意涵的养老服务項目真正與社區層面的改革緊密掛鉤，並輔以批判視域下的理論支持與社會工作方法上的支持，那麼在服務輸送層面建立起來的服務關係必將是服務提供者與服務使用者之間雙向互動、平等互惠的，而流動於這條服務關係帶之間的服务導向也必然會愈發凸顯出以服務使用者為本的自下而上的能量。而如若真的通過廣州 A 街道經驗的直觀演示能為南京 B 街道達致交流與借鏡的效果，將會是對研究員在本文中關於緣何給出“在服務中探尋突破自上而下導向的出路”這樣一個註解的最好回應。

（三）微觀層面對比之小結（表七）

研究員在微觀層面分別通過參與理念、增權理念、以及服務關係和服務導向這三條主線，歸納了廣州 A 街道與南京 B 街道的近況，而整理歸納出的分析資料則赫然呈現了兩地可謂“形同而神不似”的圖景，從而使下文在相似性與差異性的對比性總結方面顯得涇渭分明（詳見表七）。

首先，從對參與理念在服務輸送過程中的考察得知，廣州 A 街道與南京 B 街道的相同之處在於，兩地在參與率方面均較社區居家养老服务項目投放以前有所增加，並且對參與的多樣性及其對公民導向的影響力都有所觸碰。不同的是，第一，廣州 A 街道是通過其操作的三大服務類型來多角度呈現對參與理念的理解，

從某種意義上使信息更具可靠性與相互驗證性；而南京 B 街道則是通過轄區內甄選出的兩個代表性社區所運作的服務方案和服務陣地來呈現的，首先所謂代表性也是基於街道官員的認知，其次兩個社區運作手法的迥異使之很難做到相互對照，更多僅是獨特性的呈現。第二，廣州 A 街道在參與層面的廣度與參與程度的深度兩方面，都較南京 B 街道強。具體表現為：廣州 A 街道在到戶服務方面實現了服務使用者對中心服務的跨越式參與，作為一種需要公共場域才有可能做到的參與形式，卻在南京 B 街道陣地性較強的 B2 社區不得展現；廣州 A 街道在中心服務方面所展現的參與形式的多樣性（個人參與和集體參與）、透過參與而提升的自下而上的公民導向，都是南京 B2 社區空守實體陣地卻鮮有參與的強烈對照；如若透過連續性的視角來看待廣州 A 街道到戶服務和中心服務的參與，則可歸納出社區老年居民的角色轉變亦具有一定程度的連續性，即服務接受者——服務使用者——服務提供者。同樣是角色轉變，南京 B 街道所呈現的是社區老年居民從參加者到參與者的變化，可見參與理念在南京相較於廣州的認知水平是低的、不太容易直接上手的，需要藉由如上的理念過渡方能進階到真正對參與的探討；雖然南京 B 街道也通過部分社區老年居民及其網絡展現了個人參與和集體參與的啟蒙，但即便開始擁有非單一形式的參與，也未能使之成為影響自上而下行政導向的生力軍（以申請註冊民辦非組織的失敗為例），也即是說，通過參與尚不能撼動南京 B 街道服務項目缺乏公民導向的弱勢現狀。第三，廣州 A 街道對參與理念的探討已經涉及到參與過程中的性別差異，以及服務使用者家屬的參與必要性等方面了，而這在南京 B 街道尚未提至議事日程。第四，從參與理念的資料獲取過程中，研究員深感廣州 A 街道“混合模式”中不同服務持份者對社會工作專業理念滲透的向心力，社區格局和社區居家養老服務項目之間顯示出了很強的因果關

係；相反地，南京 B 街道的社區管理體制改革未免顯得有些置身事外，些許社工元素的添加則僅靠部分街道社工近乎勢單力薄地堅持，也即是說，理念的植入暫無法依靠結構性的推動、最多基於個人的反思才能有零星表徵。

其次，從對增權理念在服務輸送過程中的考察獲悉，廣州 A 街道與南京 B 街道在此方面的滲透程度均表現出不及參與理念、卻與服務使用者對服務的參與高度相關的相似性；且均涉及到了增權理念的第一和第二個面向。不同的是，第一，廣州 A 街道由於有“Q. C.”名正言順地介入，因此在服務輸送過程中有意識地植入增權理念時，並不存在行政性的壁壘，可看作一種主要來源於專業服務機構的組織化行為。而南京 B 街道的情況則有所不同，改革實際上是以架構重組的方式將行政性更廣泛地覆蓋於社區層面，因此，專業性如若想爭得一席之地，目前很大程度上需要依靠個人化的反思，那麼，在持續性和穩定性方面，廣州 A 街道勢必比南京 B 街道具有決定性優勢。第二，廣州 A 街道的專業社會工作者在增權理念的灌輸方面起到了直接作用，尤其是利用中心服務的公共場域選擇時機幫助服務使用者感受到個人層面的增權向集體層面的增權的進階。而同樣擁有公共場域的南京 B2 社區，卻未見增權理念的踪影。即便搜尋出了增權面向的進階，也是研究員從陣地性缺失的 B1 社區裡發掘的，由此可見，操作服務的團隊和服務本身，相較於服務硬件配備，對於社工理念的融入更具有決勝意義。第三，廣州 A 街道與南京 B 街道在呈現增權理念第一、第二面向的內涵時，側重點略有不同。前者偏重於個人與集體層面的權利意識，而後者則偏重於個人與集體層面的意識覺醒。相較之下，廣州 A 街道對增權理念本身的理解可謂從總體而言，程度較南京 B 街道起點更高、也更深入。

最後，從服務關係和服務導向的角度進行對比，廣州 A 街道與南京 B 街道二者之間的差異性盡顯，研究員也主要圍繞著行政——專業——民眾這三者之間的博弈在上文分析的基礎之上歸納了如下對比：簡而言之，廣州 A 街道正逐漸褪去行政化的外衣，使社區居家養老服務正走向服務化、專業化、和民眾化；而南京 B 街道總的來說仍是在行政色彩濃郁（甚至有愈發披上行政外衣的嫌疑）的社區情境下運作養老服務項目的當代中國城市典型。具體的不同列舉為：第一，廣州 A 街道所營造的服務關係大致上屬於平等雙向的動態關係；而南京 B 街道在服務關係上則缺乏流動性，仍然固守著服務與被服務的單向關係。第二，廣州 A 街道服務導向的“上”端其作為政策決策者與實干家的分野並不十分明顯，甚至是民間組織與民間力量的幕後推手；而南京 B 街道的街道官員更多只是職位所在層面的“下沉”（由街道到社區），但在實質上仍坐鎮“上”端，對培育和扶持民間組織這一塊鮮有提及、或止步於暢想。第三，廣州 A 街道的服務持份者（如，民政官員、街道社工、“Q.C.” 社工）並沒有利用其行政威嚴和專業威嚴居高臨下，而是達成了以服務使用者為中心的共識，因而其服務導向是向“下”端傾斜的，加之參與和增權理念的灌輸使服務使用者本身的民眾意識持續升溫，也就意味著積聚在“下”端的動力總量是毋庸置疑的，即自下而上的動能是不斷醞釀並持續增強的。而南京 B 街道的情況則恰好相反，非行政性力量（如，街道社工）始終在服務持份者隊伍中居於弱勢，加之社區老年居民大多由於“被服務”的服務關係而處於對民眾力量無意識的狀態，因而服務導向中“下”端對“上”端的從屬性也是毋庸置疑的。

表七 廣州 A 街道與南京 B 街道關於社區居家養老服務之微觀層面的對比

	相似	差異
廣州 A 街道	<p>參與： 1. 參與率增加；</p> <p>2. 個人參與和集體參與；</p> <p>3. 均涉及到參與對公民導向的影響。</p> <p>增權： 1. 在服務輸送過程中的滲透程度不及參與理念；</p> <p>2. 凡出現之處必與參與理念有緊密關聯；</p> <p>3. 均對增權理念的第一、二面向有所涉及。</p>	<p>參與： 1. 在到戶、中心、日托服務內部分別分析，並在類型之間對比；</p> <p>2. 從到戶服務中“走出來”的跨越式參與；</p> <p>3. 由中心服務歸納出的個人和集體參與，及隨之提升的公民導向；</p> <p>4. 從到戶服務到中心服務投射出的服務接受者-服務使用者-服務提供者的三重角色轉換；</p> <p>5. 對參與中的性別差異、服務使用者家屬參與必要性議題具有敏銳度；</p> <p>6. 透過參與看出“混合模式”與社區居家養老服務的因果關係。</p> <p>增權： 1. 植入時不存在行政壁壘的組織化行為；</p> <p>2. 專業社工在中心服務的過程中適時幫助實現增權面向的進階；</p> <p>3. 偏重於個人與集體層面的權利意識。</p> <p>服務關係： 平等、雙向、動態</p> <p>服務導向： 1. “上”、“下”並無嚴格分野；</p> <p>2. “上”端向“下”端傾斜；</p> <p>3. 自下而上的動能不斷醞釀並持續增強。</p>
南京 B 街道		<p>參與： 1. 以操作服務項目風格迥異的兩個社區為例；</p>

		<p>2. 陣地性強卻參與度弱的鮮明落差；</p> <p>3. 對參與理念的認知起點低，經歷了由參加者-參與者的角色過渡；</p> <p>4. 個人和集體參與的啟蒙，尚未能幫助提升公民導向；</p> <p>5. 對參與中的性別差異、服務使用者家屬參與必要性議題不具備敏感性；</p> <p>6. 透過參與看出社區管理體制改革和“在社區裡的居家養老服務”並無因果關係。</p> <p>增權： 1. 在行政性體系中的個人化反思；</p> <p>2. 由行政性社區工作者執掌的陣地性場域未見增權面向進階之踪影；</p> <p>3. 偏重於個人與集體層面的意識覺醒。</p> <p>服務關係： 服務與被服務、單向</p> <p>服務導向： 1. 職位“下沉”，實質仍是坐“上”端；</p> <p>2. “下”端對“上”端的從屬；</p> <p>3. 非行政性力量弱勢、民眾力量無意識的自上而下導向成顯性。</p>
--	--	---

四、廣州與南京地區之資料對比小結

在上兩章分別對廣州地區的資料和南京地區的資料分別做出了分析的基礎上，本章主要是圍繞廣州荔灣區 A 街道的“社區居家養老服務”和南京建鄴區 B

街道的“在社區裡的居家養老服務”進行宏觀、中觀、微觀三個層面的資料對比，除了文字性的對比之外，研究員還運用表格的形式將每一層次的相似性和差異性一一羅列了出來。

首先，在宏觀層面的資料對比方面研究員做了這樣的歸納：第一，廣州 A 街道和南京 B 街道都在社區基層進行了社區格局的改造，可視為形式上的相似之處。但卻在社區改造的本質內容上有較大差異：廣州 A 街道的“混合模式”打開了民政部門授意之下行政單位與服務型非政府組織之間合作的新局面，從而在老年照顧服務領域探索著異於“街道自辦”和“組織外包”之外的“第三條道路”。相較之下，南京 B 街道社區管理體制改革下提出的“一委一居一站”行政架構，在老年照顧服務領域仍然大致沿襲了行政辦服務的保守做法；第二，廣州 A 街道構建的是一個將社區居家養老服務置於“混合模式”中心位置的三角架構，三方的著力點均不約而同地指向此一老年照顧服務項目，可見對服務的強調。而南京 B 街道構建的是一個單箭頭指向的科層制架構，“在社區裡的居家養老服務”從屬於此一新型社區行政體系的最底端，足見其對行政化保障的著重；第三，廣州 A 街道的三角架構反映了一種行政與服務之間較為平等的關係，踐行著對“小政府、大社區”格局的邁進。而南京 B 街道的“委局站”營造的仍是不同級別行政單位之間自上而下的科層制關係，改革之後的行政化實質猶在，甚至可被理解為“大政府之下的行政型社區”。

其次，在中觀層面的資料對比方面研究員做了兩方面的歸納：一方面，服務項目的概念化。相似之處在於：廣州 A 街道和南京 B 街道都屬老舊街區，均對傳

統的、從屬於民政系統管轄的狹義居家养老服务有所改良。差異之處在於：第一，廣州 A 街道所定義的社區居家养老服务是屬於廣義範疇的，而南京 B 街道僅可用“在社區裡的居家养老服务”來勾勒其側重點仍落在居家养老服务狹義範疇的服務理念定位。第二，與廣州 A 街道對社區涵義的再思明顯不同，南京 B 街道仍停留在將社區視為具有現成的非正式照顧資源的地理實體，並用社區管理體制改革來穩固社區的行政性，更足見它對於社區居家养老服务理念的狹義詮釋。

另一方面，服務項目的操作化。相似之處在於：第一，廣州 A 街道與南京 B 街道均對“下沉”有所涉及。第二，居家养老服务提供者隊伍中均有街道社工的參與，不約而同地體現了當今中國城市推廣社區居家养老服务過程中的本土化特色之一。第三，兩地均有實體場域，具體表現為廣州 A 街道的“A 長者家園”和南京 B 街道的“Multitude 托老養老助殘服務中心”。差異之處在於：第一，廣州 A 街道選擇將社區居家养老服务項目拆分成三個個性分明的服務類型，而南京 B 街道所謂具有代表性的兩個社區分別選用了服務方案和實體場域這兩個截然不同的載體。第二，細觀到戶服務，廣州 A 街道是經過研究員的分析提煉得出的，而南京 B 街道則是訪談原資料中即有的。第三，廣州 A 街道並未拋出“下沉”口號卻在行其實質，行政幹部在淡化行政身份、強化服務意識方面以身作則，而南京 B 街道雖有“下沉”之名卻僅表現為行政官員所處職位層面的下移，不僅行政身份及意識未顯淡化，甚至反而會隨著社區管理體制改革而使其在社區層面更具行政話語權亦未可知。第四，廣州 A 街道的街道社工主要行使居家养老服务部的服務職責，其身份認同更具服務性，其與街道的關係更多是幫助行政人員向專業人員過渡，具有單純職位挂靠以外的功能性意涵。而南京 B 街道的街道社工則在

身份認同中更向行政性的傾斜。第五，同樣擁有實體場域，廣州 A 街道將“A 長者家園”用作以提供中心服務為主的公共場域，同時兼容跨越性參與的到戶服務使用者，以及因目前硬件條件有限而無法獲得獨立空間的日托服務使用者，且中心場域經運作，其群眾基礎漸好。南京 B 街道對“Multitude 托老養老助殘服務中心”的運作，則出現了陣地性強卻參與率低的尷尬局面。第六，廣州 A 街道社區居家養老服務三大服務類型的獨特性，使服務項目內部結構的分野彰顯無疑，且三大服務類型之間是有交集和互通有無的。而南京 B 街道的兩種操作手法，雖然在行政官員的口述中有過關於不同社區之間進行整合的設想，然而當務之急也許是將各自的操作化運行得當，才有可能在將來分別以優質服務方案和強服務陣地的姿態實現資源共享。

最後，在微觀層面的資料對比方面研究員做了三方面的歸納：一方面，參與理念的相似性在於：兩地在參與率方面均較社區居家養老服務項目投放以前有所增加，並且對參與的多樣性及其對公民導向的影響力都有所觸及；參與理念的差異性在於：第一，廣州 A 街道是通過三大服務類型來多角度呈現對參與理念的理解，從某種意義上使信息更具可靠性與相互驗證性。而南京 B 街道則通過轄區內甄選出的兩個代表性社區所運作的服務方案和服務陣地來呈現，首先所謂代表性也是基於街道官員的認知，其次兩個社區運作手法的迥異使之很難做到相互對照。第二，廣州 A 街道在參與的廣度與深度兩方面，都較南京 B 街道強。第三，廣州 A 街道對參與理念的探討已經涉及到參與過程中的性別差異，以及老年服務使用者家屬的參與必要性等方面了，而在南京 B 街道卻尚未得提及。第四，廣州 A 街道“混合模式”中不同服務持份者對社會工作專業服務理念滲透的向心力較強，

社區老年照顧服務情境和社區居家養老服務項目之間顯示出了很強的因果關係。而南京 B 街道對於專業服務理念的植入暫無法依靠結構性的推動、最多基於個人的反思才能有零星表徵。

另一方面，增權理念的相似性在於：廣州 A 街道與南京 B 街道在增權理念方面的滲透程度均表現出不及參與理念、卻與服務使用者對服務的參與高度相關的相似性。且均涉及到了增權理念的第一和第二個面向；增權理念的差異性在於：第一，廣州 A 街道在具體服務輸送過程中有意識地植入增權理念時，並不存在行政性壁壘，可看作一種主要來源於專業服務機構的組織化行為。而專業性如若想在南京 B 街道爭得一席之地，目前很大程度上需要依靠如街道社工等的個人化的反思，那麼，在持續性和穩定性方面，廣州 A 街道勢必比南京 B 街道具有決定性優勢。第二，廣州 A 街道的專業社會工作者在增權理念的灌輸方面起到了直接作用，尤其是利用中心服務場域選擇時機幫助老年服務使用者感受到個人層面向集體層面的增權的進階。而同樣擁有中心實體場域的南京 B2 社區，卻未見增權理念的實踐。即便搜尋出了增權面向的進階，也是研究員從陣地性缺失的 B1 社區裡發掘的，由此可見，操作服務的團隊和服務本身相較於服務硬件配備，對於社工專業服務理念的融入更具有關鍵的意義。第三，廣州 A 街道與南京 B 街道在呈現增權理念第一、第二面向時，側重點略有不同。前者偏重於個人與集體層面的權利意識，而後者則偏重於個人與集體層面的意識覺醒。相較之下，廣州 A 街道對增權理念本身的理解程度較南京 B 街道起點更高、也更深入。

第三方面，從服務關係和服務導向的角度進行對比，廣州 A 街道與南京 B

街道之間的差異性盡顯，研究員主要圍繞“行政——專業——民眾”三者之間的博弈歸納了如下對比：概括地說，廣州 A 街道正逐漸褪去行政化外衣，使社區居家養老服務走向服務化、專業化、和民眾化。而南京 B 街道仍在行政色彩濃郁（甚至有愈發披上行政外衣嫌疑）的社區情境下運作老年照顧服務項目。具體的差異性列舉為：第一，廣州 A 街道所營造的服務關係大致上屬於平等雙向的動態關係。而南京 B 街道在服務關係上則缺乏流動性，仍然固守服務與被服務的單向關係。第二，廣州 A 街道服務導向的“上”端其作為政策決策者與實干家的分野並不十分明顯，甚至可視為民間組織與民間力量的幕後推手。而南京 B 街道的街道官員更多只是職位所在層面的“下沉”（由街道到社區），但實質上仍坐鎮“上”端，對培育和扶持民間組織鮮有提及、或止步於暢想。第三，廣州 A 街道的服務持份者（如，民政官員、街道社工、“Q.C.” 社工）並沒有利用其行政威嚴和專業威嚴居高臨下，而是達成了以老年服務使用者為中心的共識，因而其服務導向是向“下”端傾斜的，加之參與和增權理念的灌輸使老年服務使用者本身的民眾意識持續升溫，也就意味著積聚在“下”端的動力總量是毋庸置疑的，即自下而上的動能是不斷醞釀並持續增強的。而南京 B 街道的情況則恰好相反，非行政性力量（如，街道社工）始終在服務持份者隊伍中居於弱勢，加之社區老年居民大多由於“被服務”的服務關係而處於對民眾力量無意識的狀態，因而服務導向中“下”端對“上”端的從屬性也是毋庸置疑的。

綜上所述，通過宏觀、中觀、微觀三個不同層面的資料對比，本章節透過有關於廣州荔灣區 A 街的“社區居家養老服務”和南京建邺區 B 街道的“在社區裡的居家養老服務”對比，希望能為本次研究第三部分（討論部分、啟示部分、結

論部分) 盡可能地帶來理論與理念的歸納和提升、社會政策啟示、以及老年照顧服務實務發展舉薦等等，最終匯聚成本次研究的研究貢獻。

第三部分 討論、啟示與結論

本次研究的結論章節，將具體剖分為三個部分：討論部分、啟示部分、結語部分，而貫穿每一個部分的主線也始終包涵三個層次的意涵：社會政策的意涵、服務項目的意涵、服務專業化的意涵。如此安排研究內涵的依據首先來源於它們分別代表三個不同層面研究問題想要表達的中心要義，其次也是緊緊圍繞資料分析與對比章節的內在邏輯。也就是說，無論是研究問題、資料分析、還是最後的討論、啟示與結論部分，都始終如一地遵循宏觀層面、中觀層面、微觀層面為概念指導框架，旨在保持研究邏輯的一致性和整體性之餘，更試圖進一步挖掘不同研究層面之間已有的、或可能存在的內在關聯。

第一章 討論部分

第一章節的討論部分，被定位為處於本次研究核心地位的理論歸納篇章，結合如上所述的既要關注不同層次的研究面向的整全性、又要兼顧研究面向之間的互動情況，因而討論部分被具體地細分為：宏觀層面的理論與理念歸納、中觀層面的理論與理念歸納、微觀層面的理論與理念歸納。同時對每一個層面的理論與理念歸納均不是以孤立的方式進行的：第一，在宏觀層面進行理論與理念歸納的過程中，研究員對廣州和南京兩個研究資料收集地的社區老年照顧服務情境的考察，是建立在對社區老年照顧服務情境與社區居家養老服務項目之間的互動結構、互動關係的歸納基礎之上的，從而提煉出了“服務情境——服務項目”的互動論作為宏觀層面的理論或理念貢獻；第二，在中觀層面進行理論與理念歸納的過程中，研究員圍繞社區居家養老服務項目為基本分析單位，主要進行了兩個方面的理論考察：一來，視角聚焦於服務項目本身。將廣州和南京兩個研究資料收集地對服務項目內部的服務理念與服務實踐的詮釋與操作情況進行分析歸納，從而展

現出兩地之間並不相同的關於服務項目內部服務理念與服務實踐的交互作用，以對服務項目的視點聚焦來緊扣本次研究以社區居家养老服务項目為依託的主題；二來，視角繼續放寬到對服務項目與其他層面互動情況的追蹤。即除卻在宏觀層面梳理出的關於“服務情境——服務項目”的互動論，研究員還力求挖掘中觀服務項目層面與微觀服務性理念層面之間的關係，於是在實證資料的分析與對比的基礎上，進一步擴展為對服務項目或實質、或形式上的更迭與服務性理念能否得到發揮、或程度幾何的內在關係的考察，為今後開展有關“項目超越——理念滲透”的互動效應方面的後續性研究起了個頭；第三，在微觀層面進行理論與理念歸納的過程中，研究員在對有助於改善具體服務輸送環節的關鍵性專業服務理念進行實證考察的基礎上，將參與理念和增權理念各自深化到了一個能夠對宏觀層面制度化建設產生呼籲和倡導作用的位置，希望通過微觀層面對宏觀層面的影響力、即“理念進階對制度化建設的倡導”來起到一個為我國今後在專業服務理念方面的啟蒙與鋪墊作用。

簡而言之，本次研究希望在討論部分能夠以一個較為整全的視角來考察與我國城市社區居家养老服务有關的各個研究面向，同時更希望進一步以一個動態的視角來梳理各研究層面之間的互動。更重要的，這樣的研究思路是對研究員最初搭建概念框架構想的一種回應和提升（在橫向方面歸納出屬於不同研究層次的理論或理念貢獻，在縱向方面提煉出不同橫向理論或理念之間的串聯），也是在對我國城市社區居家养老服务框架進行抽象化處理之餘、更輔以廣州與南京兩地服務項目架構的具體化呈現使社區居家养老服务試點城市之間的可比性一覽無餘，旨在通過實證的研究為我國現有相關領域在以上方面的長期空缺做出一定程度

的補充。研究員希望通過這樣一種既追求看待服務項目的完整性、又兼顧項目內部的協調性的縱橫交錯的研究思路，來盡可能地提出對社區居家养老服务領域有學術和實踐指導意義的研究發現，從長遠上為今後老年照顧服務領域研究思維的拓寬起到一定程度的示範作用。

一、宏觀層面的理論與理念歸納

(一) “服務情境——服務項目”的互動論

1. 互動結構上的服務內嵌與服務從屬

宏觀層面的資料，基本圍繞著廣州荔灣區與南京建鄴區兩地從 2009 年以來各自在社區建設運動的路徑選擇上的探討，而討論的落腳點均落在了有關社區新格局的建構對各自老年照顧服務情境的影響方面。雖然兩地在宏觀層面的具體表徵各不相同，但至少在探討的基準線上是保持一致的，使二者之間保證了對話的可能和借鑒的前提。從某種意義上來說，廣州荔灣區和南京建鄴區均在社區層面進行了改革，且這樣的改革或多或少地影響了社區居家养老服务模式或方式的形成：廣州 A 街道採取將社區居家养老服务整個項目“內嵌”於整個社區新建構的“混合模式”的中心位置，而南京 B 街道則是將其詮釋的“在社區裡的居家养老服务”“從屬”於新建構的“委局站”框架之下。這樣的歸納受益於研究員社會工作的專業背景，旨在呈現“社區服務情境中的服務項目”的思考邏輯，而在嘗試描繪兩地截然不同的“服務情境——服務項目”的互動關係時，研究員卻發現了可以解釋這些不同的原因，即兩地在社區居家养老服务方面對待專業和行政的不同姿態。具體地說，廣州 A 街道的“混合模式”之所以能夠站穩腳跟，很大程度上需要依靠位於其三角架構底端的專業一方與行政一方的合作，並且通過分析能

夠很明確地感受到專業力量在整個三角架構內部的循環力度很強，甚至可以很形象地被描述為近乎於人體“大動脈”的重要性；而縱觀南京 B 街道的“委局站”架構，“在社區裡的居家养老服务”僅位於以科層制形式形成的縱向中軸線的底端位置，如若同樣以人體供血系統來舉例，僅從行政區塊相對於專業的強勢分佈，就已經很能說明問題了，即“行政大動脈”自上而下地“輸血”給服務項目，形成了對專業化源源不斷的內部侵染。

2. 互動關係中的行政搭橋與行政本位主義

在形態各異的社區體制的驅動下，“服務情境——服務項目”的互動關係也必然透露著地域化的烙印。廣州 A 街道可以被歸納為“社區服務情境服務於社區居家养老服务項目”的互動關係，側重點在於後者。也就是說，社區建設的路徑選擇依據，很大程度上取決於如何更好地開展以社區為基礎的服務項目，換句話說，社區建設僅僅是一個通往“服務效益最大化”的手段或橋樑；再看南京 B 街道，它在現階段僅能謹慎地被歸納為“大改革、小服務”的互動關係，側重點在於前者，地方性的行政臃腫帶來的最直接後果，便是專業的疲軟甚至不作為。也就是說，在社區層面見縫插針地佈置行政站點的做法本身，也是一個“行政包圍社區”的過程，透露出了地方層級的行政本位主義。而隨著行政資本的不斷累積，行政的自我催眠將很有可能導致專業化的步履維艱。

3. 社區服務情境的建設與社區行政情境的建設

經過上一段落中對廣州 A 街道行政為服務搭橋、以及對南京 B 街道行政本位主義的歸納，並非研究員事先帶有將行政與服務放在相對比較對立的位置上來分

析問題的價值預設，而是謹遵本次研究以社區居家养老服务為首要的研究主線，從而在理論歸納的過程中容易將“以服務為本”作為思考與評價的出發點。事實上，從廣州 A 街道的服務實踐中，已經初見行政效力於服務的端倪。而以合作之名所促成的行政單位與專業服務機構二者之間趨向於服務的共識，實際上很大程度上得益於位居三角架構頂端的政府部門在整個建構“混合模式”過程中對服務的屬意和傾向。也就是說，當地政府在對社區建設路徑的探索過程中，有意識地揉入了對如何建構老年照顧服務情境的考量，甚至可以將廣州 A 街道的社區建設進一步地濃縮為社區服務情境的建設，能夠讓社區居家养老服务“內嵌”其中而不產生與情境的排斥、甚至在與情境的相融過程中處於中心位置（圖一），已然是最好的證明，所以如題所述，研究員將 A 街道在社區建設中的實踐理解為借助行政的驅動力通往服務型社區的橋樑。而南京 B 街道的社區建設實踐，經過分析可認為是一種對社區行政資本的追加，從對比章節中的“服務情境——服務項目”生態圖中（圖二）便不難看出，與其說“在社區裡的居家养老服务”“從屬”於社區管理體制改革的架構之下，不如說後者為前者築起了一道厚厚的“行政高牆”。也就是說，B 街道的社區建設可被進一步推導為一種社區行政情境的建設，而這與研究員在宏觀對比的南京篇章中，將探討的基準線鎖定在對社區的服務性與行政性定位進行再思的方面，是遙相呼應的，意在彰顯對社區行政性內涵的加固所導致的社區建設的行政性導向，以及在此社區新格局中所營造的老年照顧服務情境。

二、中觀層面的理論與理念歸納

(一) 理念與實踐的交互作用

首先，主要受益於本次研究所揀選的英國社區照顧理念的影響，研究員將中觀層面放置在了服務項目的面向，即將社區居家養老服務作為中觀層面的基本分析單位來分別展開對廣州與南京地區服務項目開展情況的個案分析，以及爾後的對比分析；其次，又受益於理論回顧章節中批判視域對理論與實踐統一性的再三強調，因此，在有了理論保障之後，再細觀兩個研究地區的分析邏輯，不難發現二者都是緊緊圍繞著概念化與操作化兩大主題展開的，這樣的安排不僅是想通過本土化的層面來檢視我國老年照顧服務實踐對於西方已有的照顧理論的回應，更想通過地域化的層面來考察國內部分城市在社區居家養老服務過程中理論與實務的交互作用如何。

1. 服務項目“本質上的超越”和“形式上的變換”

在以服務項目作為基本分析單位的中觀層面，本次研究將會在服務項目內部進一步內分為服務理念和服務實踐兩個小部分，來分別歸納田野調查中廣州 A 街道與南京 B 街道各自的服務項目運作狀況。概括地說，廣州 A 街道的社區居家養老服務總體上被認為是在傳統老年照顧服務項目基礎之上的一次本質性的超越；而南京 B 街道的“在社區居家養老服務”則更多地停留在對傳統民政養老服務實施了一定程度的形式變換（或者說是一種所謂的形式上的超越）之後的繼承與沿襲。下文將透過兩地對服務理念和服務實踐的分別細述和彼此間交互情況的概述，來彰顯它們在服務項目層面並不相同的解讀。

1.1 廣州 A 街道之本土化的“實質超越”：“寬泛普及、差別有序”與“按需切換、張弛自若”

之所以將廣州 A 街道的社區居家養老服務歸納為“普及性有差別”，首先，因其在服務項目的內涵理解上展示了較為寬泛的概念詮釋，對於傳統的民政養老照顧服務理念來說可算作是一種本土化的“超越”：從稱謂上已然體現了它對家庭養老權責固有觀念的突破，通過對社區養老平台的建構，一方面能夠使一部分家庭照顧職責被釋放甚至解放出來，另一方面也打破了國家福利的一元局面，可看作一種締造老年照顧服務社會化多元構想的地方性實踐；其次，寬泛的概念詮釋使服務的輻射範圍具備了普及性（同時覆蓋民政福利對象以及社會化退管人員的老年照顧服務需求）的同時，卻不至於使服務的操作手法陷入粗放化。相反地，服務項目內部的服務組件（到戶服務、中心服務、日托服務）彼此之間並沒有絕對不可逾越的邊界劃分，而是既互為獨立、又互通有無的存在，從而保障了“差別有序”的操作前提。因此，在“寬泛普及、差別有序”的服務概念模塑下所形成的服務實踐，可以做到讓老年服務使用者因自身的服務需要在服務區塊之間較無障礙地自由切換，從而營造一種“服務按需切換、分合張弛有度”的實踐效果。簡而言之，上述所描繪的廣義範疇下的服務理念與以需求為導向的服務實踐之間的良性互動，無疑是對中觀層面服務項目內部理念與實踐的正向交互作用的一種褒獎。

1.2 南京 B 街道之傳統基礎上的“形式變換”：“局部性”與“零散化”共存之下的銜接無力”

之所以將南京 B 街道的“在社區裡的居家養老服務”特徵化為“局部性零散

化”，很大程度上是因為它即便新增了社區性地點狀語，但稱謂中的側重點仍難掩其對於傳統民政老年照顧服務的沿襲。顧名思義，“在社區裡的居家养老服务”最大的改變是對居家养老服务場域的擴充，也就是說，B 街道在老年照顧服務領域仍然沒能跳出居家养老服務的框框，相對於廣州 A 街道，首先它並沒有實現服務理念上的“超越”。

誠然，對服務場域的延展是一種融入了當地社區地域化特徵（社區老年鄰里網絡）的產物，但“民政养老服务在地化”的主旨卻並未得到實質性的拓展。相較於廣州 A 街道的“社區老年照顧服務社會化”，B 街道在服務項目詮釋範疇上的局部性已畢現無疑。當然，此處需要及時闡明的是：研究員此處的對比並不意味著強勢推崇在社區居家养老服务項目運行過程中理念性較強的廣州地區，而有意忽視南京當下的理念選擇。在深知理念的應用離不開社區情境因素的認知前提之下，處在服務理念前沿的廣州地區更多的是在扮演理念示範的角色，好為日後南京地區在服務理念方面向廣義範疇的漸進式過渡預備一種理念借鏡的可能。

與此同時，以田野調查中被街道層面推舉為所謂具備優勢互補可能性的兩大社區（B1 社區、B2 社區）為例，縱觀 B 街道在服務實踐方面的表徵，不僅暫時難以在二者之間找到服務實踐方面進行銜接的契合點，甚至在服務實踐的形式表達方面也顯得頗為各行其是：一來，B1 社區、B2 社區在各自的操作領地並沒有將自身所選擇的路徑（服務方案、實體陣地）與服務主旨緊密結合起來，從這個層次上來判斷，它們各自的服務實踐並不能稱之為服務項目操作化方面的實至名歸；二來，根據南京地區的整個資料收集過程來判斷，兩個社區對彼此在將來優

勢互補的可行性操作方面尚未搭建溝通基礎，所謂優勢互補，也僅停留在受訪的街道幹部及街道社工的話語層次。也即是說，在“局部性”的服務理念與“各行其是的零散化”服務實踐的交互作用背景下，來考察 B 街道老年照顧服務項目運作的優勢互補，在考察前提方面就已然經不起推敲了。

綜上所述，研究員認為南京 B 街道的服務項目內部所展示出的是理念與實踐之間較為微弱和僵化的交互關係：“局部性”的服務項目概念化束縛了操作化的思維，無法跳出傳統民政福利服務再分配的路徑依賴，也就意味著無法帶給諸如 B1 社區、鳳棲苑·福園這樣的操作單位更多的操作自由度。概括地說，理念的局促導致了操作的鬆散，最終使得服務項目即便想在區域內實現整合，也難覓契合點。社區之間的各行其是未能達致優勢互補的同時，反而使彼此的封閉性和差異性無可遁形。因此，“局部狹義”的服務理念與服務操作單位彼此“零散化”的服務實踐，無疑顯示了服務與實踐之間較弱的交互性。

(二) “項目超越——理念滲透”的互動效應

除卻上文在中觀層面對服務項目進行服務理念和服務實踐的拆分，並對二者在服務項目內部的交互性進行考察的同時，研究員還將這種動態視角帶入了對中觀層面與微觀層面之間互動效應的分析考察之中，即分析的主線被歸納為“項目超越——理念滲透”的互動效應。

1. 廣州 A 街道之“服務項目的實質超越與服務效益最大化”

通過宏觀層面圍繞“服務情境——服務項目”的互動論所進行的理論與理念

歸納，所展示的是廣州 A 街道以社區居家養老服務為中心的社區服務情境建設，而前文也提及了此種以服務為導向的老年照顧服務情境對服務效益最大化的推進作用。順延這樣一股推進力所看到的是：廣州 A 街道現階段對服務項目內部的良好運作，有助於項目層面向下對於服務性理念的傾注與滲透，從而使微觀層面向服務效益最大化更趨進一步。如，對社區居家養老服務廣義寬泛的理念詮釋，不僅是對傳統民政養老服務向“社區老年照顧服務社會化”的本質轉變，也從根本上指導著服務實踐層面盡可能地運用社會工作專業服務輸送隊伍，為有著不同服務需求的社區老年居民分門別類地提供到戶、中心、日托服務。因此，結合服務性旗幟明顯的社區建設路徑選擇（即社區服務情境建設），並身處於理念詮釋與實踐操作之間具有正向交互作用的服務項目之下，微觀層面服務效益的發揮將會是透過服務項目的超越而達致的必然結果。反之，服務效益的日趨凸顯，不僅是微觀層面服務性理念滲透的產物，同時也是對中觀層面服務項目本身是否得到良好運作的最直接檢驗，即將服務效益的發揮視作修正或加強當下對服務項目的解讀的風向標或試金石。

2. 南京 B 街道之“服務項目的形式變換與服務性理念的何去何從”

與廣州 A 街道以服務為導向的老年照顧服務情境不同的是，南京 B 街道選擇了在社區層面搭建行政新體系，從而形成了從屬於社區行政情境的“在社區裡的居家養老服務”的宏觀——中觀互動架構。而細觀南京 B 街道的“在社區裡的居家養老服務”，它也算是一種對服務項目的新解讀，只不過仍未跳出傳統民政養老服務的框框，社區行政情境建設對項目解讀的行政主導力從某種程度上來說仍是清晰可見的。相較於廣州 A 街道針對“社區老年照顧服務社會化”所做出的實

質性超越，南京 B 街道在很大程度上是一種圍繞“民政養老服務的在地化”而展開的對傳統老年照顧服務項目在形式上的變換。因此，在宏觀行政導向佔絕對優勢的社區新格局之下運作的“在社區裡的居家養老服務”自身，無論是在服務理念的狹義局限性、還是服務實踐方面的零散隨意性，都無法稱之為服務項目本身的本質突破，那麼，中觀層面向下究竟還能通過何種契機帶來微觀層面服務性理念的意識喚起？通過服務項目的服務指引性來惠澤服務性理念的發展，從而帶來的服務效益該何處去尋，恐怕是老年照顧服務領域本已不發達的南京地區需要慎重考慮的問題。

三、微觀層面的理論與理念歸納

由於微觀層面的資料解析是完全圍繞著具體的服務輸送環節來進行的，因此，本次研究在微觀層面的理論建構，也集中在對社區居家養老服務提供過程中專業服務理念（參與理念和增權理念）的歸納與提煉。只是對微觀層面的理論建構並不僅僅滿足於對專業服務理念的深度分析，本次研究的特別之處在於：研究員從研究資料中提煉了理念在不同研究面向之間有可能達致的橋樑作用，試圖隨著理念本身在具體服務輸送環節中的不斷深入和進階，對宏觀層面提出有益於專業服務理念發展的訴求，以示為微觀服務層面亦可以對宏觀建制層面做出倡導與貢獻。

(一) 漸進式的參與階梯：宏觀與微觀之間的橋樑

1. 廣州 A 街道之“通往公民參與的制度化培養”

透過不同受訪者針對參與元素在廣州 A 街道社區居家養老服務輸送過程中的面面觀不難獲悉：參與理念在具體服務中的投射是相對多元化的，包括參與的

形式、性質、導向等等，而當參與隨著服務由淺入深地推進出現了理念自身的演進和進階時，通往公民參與的階梯也在潛移默化地向前延伸著。

在 A 街道的理念探尋過程中研究員發現：宏觀層面社區服務情境的建構，無形中成了滋養公民參與土壤的一種制度化保障。可見，我國城市範圍內開展的社區建設運動並不必然地會與自上而下導向相掛鉤，也就意味著不能一概而論、以偏概全地將社區建設標籤化、制式化；或如部分西方文獻所述，簡單地將之與發達國家或地區推行的、具有廣泛的自下而上民眾參與取向的社區發展相對立（Bregha, 1970）。事實證明，A 街道正以其對社區建設運動的別樣路徑選擇展示了：對我國本土化的社區發展（即社區建設）的地域化理解和地方性實踐，同樣也可以積聚民眾基礎，也可以作為通往自下而上軌道的結構性建設策略。那麼從這個角度上來分析，宏觀層面與微觀層面便有機會可以實現某種程度的匯聚，而參與理念便是匯聚的切入口之一。以 A 街道為例，參與理念向公民參與理念的醞釀階段，需要廣泛的、自下而上的民眾基礎，除此之外，更需要宏觀層面為進階後的理念的鞏固提供一種制度化的保障，恰好 A 街道的社區服務情境建設能夠在很大程度上滿足參與理念對公民理念制度化建設的號召，由此啟發了微觀層面的參與理念對宏觀層面制度化建設具備一定的召喚力的理論歸納，希望藉由參與理念在具體服務輸送環節中的應用，並通過理念自身的漸進式發展成為連接微觀與宏觀之間的橋樑，也成為彰顯自下而上導向的最有力證明。

2. 南京 B 街道之“等待參與理念的意識啟蒙”

與廣州 A 街道對參與理念的理解使之有機會邁向一個推進制度化建設的層

次有所不同的是，根據南京 B 街道“在社區裡的居家養老服務”的具體服務輸送過程中呈現出的有關參與的點滴，目前它尚處一個理念開啟的階段，談及參與理念向公民參與理念的進階還為時尚早。因此，研究員更願意將 B 街道的服務參與情況謹慎地歸納為“等待參與理念的意識啟蒙”，來貼合具體服務輸送過程中前線工作者所表露出的對待專業服務理念的態度和踐行力。

首先，B 街道經歷了一個由參加到參與的初級進階過程，對於這一點，研究員給出了這樣的理解：在服務專業化尚未啟蒙或紮根不深的社區甚至是社會情境之下，突兀地尋訪與研究相關的理念踪跡，往往很可能只是專業人士（如，研究人員）的一廂情願。事實也證明，參與理念若想在 B 街道生根發芽，同時缺乏了兩個基礎：在宏觀層面缺乏了有助於理念發展的制度化建設和組織化保障；在微觀具體服務過程中也缺乏了有意識的理念植入。進一步說，一來，社區行政情境建構的實踐者，並非服務專業人士已是不爭的事實，而至於這一群體是否在社區建設的過程中具備了日後針對理念進行制度化建設的先見之明，則已在服務實踐的呈現中看到了相對否定的答案。同時，較為傳統的社區建設思維對行政單位以外的組織孵化意圖並不明顯，從某種程度上決定了組織文化環境難以搭建的命運，實際上可視為對孕育和依托專業服務理念的組織載體的一種行政排斥。因此，基於在宏觀層面進行理念建制的重重障礙，研究員將 B 街道的社區管理體制改革稱之為“專業服務理念的沙漠”也不足為奇了；二來，除卻制度化和組織化的雙重缺失，意識上的啟蒙力度也未見明顯，這樣的判斷主要來自於街道幹部與街道社工較為粗放型的服務管理和操作。至少服務實踐過程中前線工作者對於採入專業服務理念的自主性認知並為深刻地體現在研究資料的字裡行間，僅限於一些個人

的、零散化的理念穿插。因此，在原本已缺乏理念文化的社區環境中注入新的行政元素，加之對理念與實踐的交互作用缺乏自省意識的社區服務實踐者隊伍，研究員僅能從服務輸送環節中歸納出由參加至參與的理念初級進階也是現實所致，而將這樣的現實進一步描述為一種“參與理念的未啟蒙”便也在意料之中了。

其次，如題所示，之所以使用“等待”一詞來描繪南京地區的理念滲透，是意在彰顯 B 街道面對專業服務理念時的被動狀態。既然宏觀層面社區行政情境的構建暫不太能夠與本次研究在微觀層面倡導的專業參與理念做到銜接有致，那麼至少在老年照顧服務領域，最應做的就是對現階段的結構性被動等待保持敏感度、及時質疑，盡量規避行政一元化的意識壟斷，從意識的啟蒙開始，在服務輸送環節中對參與理念加以應用，爾後再論及由參與至公民參與的進階才較為現實妥當。也就是說，在無法期待宏觀層面的社區行政導向進行自變的前提下，在微觀層面盡可能地做到專業服務理念的逐步滲透，也許更為現實可行，也更凸顯微觀層面號召宏觀層面進行自下而上製度化建設的決心。

(二) 情境中的增權

如題所示，本次研究對於增權理念在服務輸送環節中的審視，是從理念所依託的社區情境是否具備增權元素開始的，也就是說，對微觀層面專業增權理念的考察離不開對宏觀層面構建增權情境的倡導。

1. 廣州 A 街道之“增權情境中的理念踐行”

1.1 向增權情境的趨近：行政、組織、專業元素的匯聚

與上文對參與理念的考察相似的是，增權理念並非獨立存在、而是與社區情境環環相扣的。如題所示，對廣州 A 街道予以趨近於增權情境的判斷，很大程度上源於社區服務情境的建構過程中行政、組織、專業三方力量的匯聚。

從社區結構來分析，三角架構的搭建本身就是一種對傳統社區權力科層格局的“超越”，如，“Q.C.”社會工作服務中心的直接融入即已說明：組織力量作為被增權的一方，被允許踏入社區的部分行政領地從事合作性的社區事務，可視為一種增權情境促成的對社區組織化的保障。也就是說，通往帶有自下而上取向的本土化社區發展（即社區建設）道路中的結構性障礙並沒有在 A 街道很明顯地呈現。相反，行政、組織、專業元素三力合作所促成的儼然是一幅在服務管理層面“官民共治”、在服務輸送層面“官民共事”的圖景，不失為一種在社區層面平衡權力差異和利益關係之後，使權力運作盡可能地接近民眾與社區的做法（Michael & Stewart, 1998）。從這個角度出發，行政、組織、專業三股力量匯聚而成的社區情境，可看作一個增權的實踐過程甚至實踐產物，即微觀理念對宏觀情境的號召力。那麼在這樣一個具有社區增權傾向的社區情境裡，就更有必要去具體地考察增權情境之下服務理念的實踐效果了。

1.2 權利意識的萌芽

雖然在資料分析與對比的章節中，有關增權理念的著墨相對較少，但從廣州 A 街道的服務實踐中仍能初步歸納出一些有關增權理念進階的部分：權利意識的

萌芽。即增權理念與具體服務輸送過程中的體現並不止於對自我意識的一種重新認識與正視，而是深化到了對自我權利意識的喚起層次。權利意識的萌芽，可以被理解為一種公民權力意識的閃現，如，老年力量在老年照顧服務領域裡的自我發聲、決策參與等，為地方性的決策過程注入社會正義的導向埋下了很重要的伏筆作用。而隨著對增權理念的認知愈加清晰深刻，相信也更有助於識別行政、組織、專業三股聚合力之外能夠惠澤服務的其它力量，以便在 A 街道更好地倡導社區增權情境的建設。

2. 南京 B 街道之“科層式權力格局下的理念火花”

南京 B 街道新建構的社區行政情境隸屬於傳統社區建設路徑中的一種，背後起支撐作用的權力支架仍屬傳統的科層制結構，也就是說，改革的結果很可能會使原有的行政一元化局面趨於鞏固、非行政力量與行政力量之間的權力差異趨於增加。那麼，在這種近乎於“官治民事”的社區新格局之下探討具備增權取向的服務情境的存在可能，似乎稍顯格格不入。

然而，增權情境暫未形成並不必然代表增權理念的不作為。事實上，經過對田野資料的回顧與分析仍可發現：在 B 街道服務實踐的細節中，服務使用者群體的自我意識、自主意識日漸清晰。雖未及廣州 A 街道在增權理念上初顯出進階至權利意識的勢頭，但對自我於服務中的認知已有了更多的了解，形成了日後理念進階不可或缺的基礎。相信隨著增權理念在服務輸送過程中的不斷醞釀，對將來增權情境的模塑也會起到潛移默化的正效應，成為促進宏觀層面進行增權情境建設的又一自下而上的動力源泉。

四、宏觀、中觀、微觀三大層面的內在串聯（圖四～圖六）

基於上文分別對宏觀、中觀、微觀層面理論或理念的歸納，不難看出：研究員都盡可能地遵循從宏觀到中觀再到微觀的邏輯順序，也可以說，這樣的內在邏輯可視作本次研究中一條亦暗亦明的主線。並且在整個行文的過程中，研究員也屢次提到這三個研究面向分別代表著本次研究所蘊涵的三大屬性：社會福利取向、老年照顧服務研究取向、社會工作取向，也因此影響著文獻回顧中對西方指導性理論的揀選。而從對西方理論的探討過程中提煉而成的三大研究問題，也謹遵本次研究的三大屬性，依次圍繞著與社區居家養老服務有關的社區老年照顧服務情境建設的考察、服務項目概念化與操作化的解構、以及具體服務輸送環節的細觀。簡而言之，研究員對宏觀、中觀、微觀三大研究面向的安排是貫穿本次研究主幹始終的，三大研究區塊各自所承擔的研究職能也是條理分明的。那麼不禁要問，區塊之間是否存在內部的協調性？概括地說，研究員並不是以孤立的眼光去看待任何一個層面從而逐層得出如上理論貢獻的，而是在每一層面的理論導出過程中同時兼顧了對其它層面的考量，試圖展現層間的內在聯繫。介於此，下文將主要以本章節的討論部分作為探討依據，對本次研究宏觀、中觀、微觀三大研究面向之間的內在聯動關係做出概括式的總結，從而促進對概念框架構想圖的再思。

（一）宏觀、中觀、微觀三大研究面向之內在聯動

首先，從討論部分理論發現的角度來分析，在本章節一開始的討論部分，研究員便指出了通過動態視角找尋本次研究的理論與理念發現，從而歸納出了“服務情境——服務項目”的互動論、服務理念與服務實踐的交互性、以及關鍵性專業理念的橋樑作用，從中不難看出：雖然這三條總結分屬宏觀、中觀、微觀三大

歸納層次，但每一層次都不是孤立存在的，均透露出了與其他層次的相交性。其一，服務情境與服務項目的互動，得自於老年福利觀與老年照顧服務項目之間動態依存關係的啟發，即箭頭向下是指執政階層所持有的福利意識形態對以社區為基礎的服務項目的宏觀導向作用，項目運作成效的箭頭向上則是對福利觀以及貫徹福利觀的社會政策制定的啟示作用；其二，服務理念與服務實踐的交互性，表面上是在集中反映老年照顧服務項目內部的動態自我完善過程以示項目運作成效的達成，實質上縱觀以服務項目為中觀層面的基本分析單位，其箭頭向上是在通過對服務項目質素的保證為宏觀服務情境的搭建更添信心，箭頭向下對於關鍵性專業服務理念在宏觀與微觀層面橋樑作用的發揮無疑是一股來自中觀層面的雙保險；其三，微觀層面關鍵性專業服務理念在具體服務輸送環節中的植入與滲透就好比遊走於整個概念框架圖中的精髓，其箭頭向上一來是對中觀層面服務項目質素的專業保障，促進服務成效的發揮盡可能地最大化，二來理念的進階無疑對宏觀層面制度化建設提出了更高的發展要求。

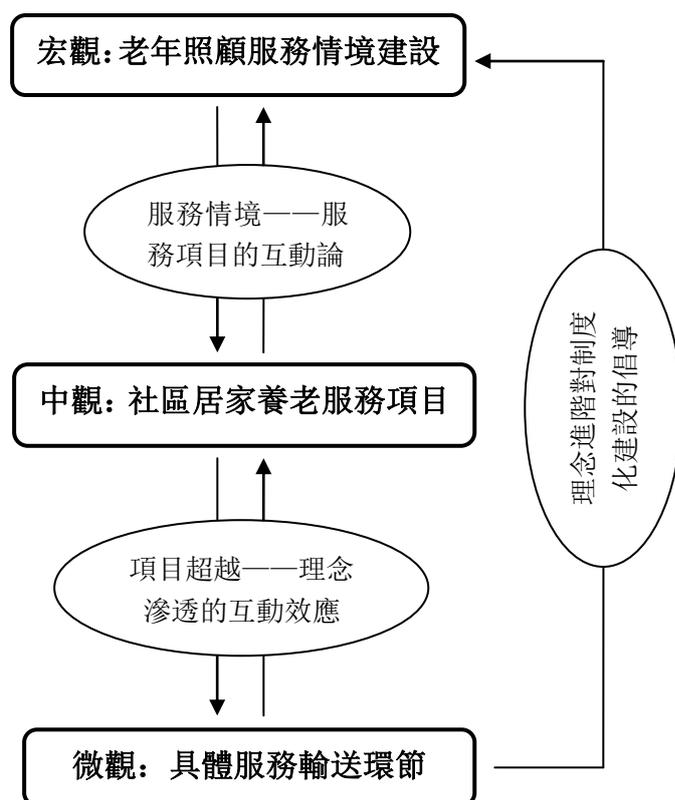
因此，宏觀、中觀、微觀三大研究面向之間的彼此串聯和協調形成了本次社區居家養老服務研究背後的有機支架：正可謂社會政策對老年福利觀的貫徹實實在在地反映在了老年照顧服務情境的建設當中，進而連帶地影響著社區居家養老服務項目的發展空間（宏觀——中觀），而對服務項目概念化和操作化的詮釋又直接影響著專業服務理念在具體服務輸送環節中的植入（中觀——微觀）；反之亦然，服務專業化的良性發展無疑會促進服務項目的“服務效益最大化”（微觀——中觀），而還原服務項目以自下而上的服務導向，則有助於加大對老年照顧服務領域的服務性社會政策的倡導力度（中觀——宏觀），並且微觀層面關鍵性

專業服務理念進階的訴求，無疑是對宏觀層面制度化建設發出的強訊號（微觀—宏觀）。因此，無論是以自上而下的箭頭、擬或是以自下而上的箭頭來看待宏觀、中觀、微觀三大研究面向的內在串聯，很大程度上都能從本次研究中找到實證依據。

(二) 我國城市社區居家养老服务概念框架圖的再思：抽象化和具體化

在上文主要結合本次研究的理論歸納對宏觀、中觀、微觀三大研究面向之間內在聯動性做出兩兩對應式的分析基礎上（服務情境——服務項目的互動論、項目超越——理念滲透的互動效應、專業服務理念對制度化建設的倡導），具有自上而下和自下而上兩股力量導向的關係圖也日漸清晰起來，這不僅是對概念框架章節中的概念框架構想圖（詳見圖一）的初步回應，更重要地，它啟發著研究員對構想圖進行再思與圓融、描繪出不同研究面向之間動態關係的框架（詳見圖四），以示為我國城市地區發展本土化社區居家养老服务體系過程中的概念模板。

圖四 我國城市社區居家养老服务概念框架圖



從概念框架圖中不難洞悉：經過對前文的概念框架構想圖進行再思，研究員

在進一步繪製概念框架圖的過程中，為了更好地體現本次研究對我國城市社區居家養老服務架構的提煉性和歸納性，故而有意識地省去了對宏觀、中觀、微觀三個研究面向分別所包含的內涵元素的延展（如，宏觀層面的社區服務/行政情境建設、中層面服務理念的概念化和服務實踐的操作化、微觀層面的參與和賦權理念），具體原因主要由於：研究員認為以上對三個研究面向的內涵解讀，僅僅是基於本次研究對廣州 A 街道與南京 B 街道的情況總結。即便在兩個城區之間進行了最大程度的系統性對比研究，也無法以偏概全地代表兩地其他城區在開展社區居家養老服務的過程中展現出的其它方面地域化實踐的可能性，更不能覆蓋我國社區居家養老服務的其他試點與非試點城市。因此，本次研究旨在展示我國建立本土化社區居家養老服務模式或方式過程中的一種可供參考的框架體系，它的存在並不在於抹殺多元化運作模式或方式的可能性，而在於以凝煉、抽象的形式為今後社區居家養老服務的順利開展提供可為之借鏡的概念模板。總而言之，對研究面向具體內涵的隱去是為了倡導和等待更多、更先進的服務理念與服務實踐的出現，以便更好地充實此一基本概念框架結構圖。

當然，對概念框架圖進行抽象化之餘，研究員也結合了本次研究分別從廣州 A 街道與南京 B 街道得出的研究發現，分別繪製了兩個研究資料收集地的社區居家養老服務框架圖（詳見圖五、圖六），一來，通過實證研究所得將概念框架圖具體化，即以兩座城市為服務項目案例來展現我國城市社區居家養老服務本土化進程中的兩種地方性實踐；二來，作為社區居家養老服務體系構建過程中的兩種可能性，本次研究通過廣州 A 街道與南京 B 街道的服務框架圖，以更為直觀的方式彰顯了這兩個服務項目案例之間的共性和差異，很好地契合了本次研究的對比

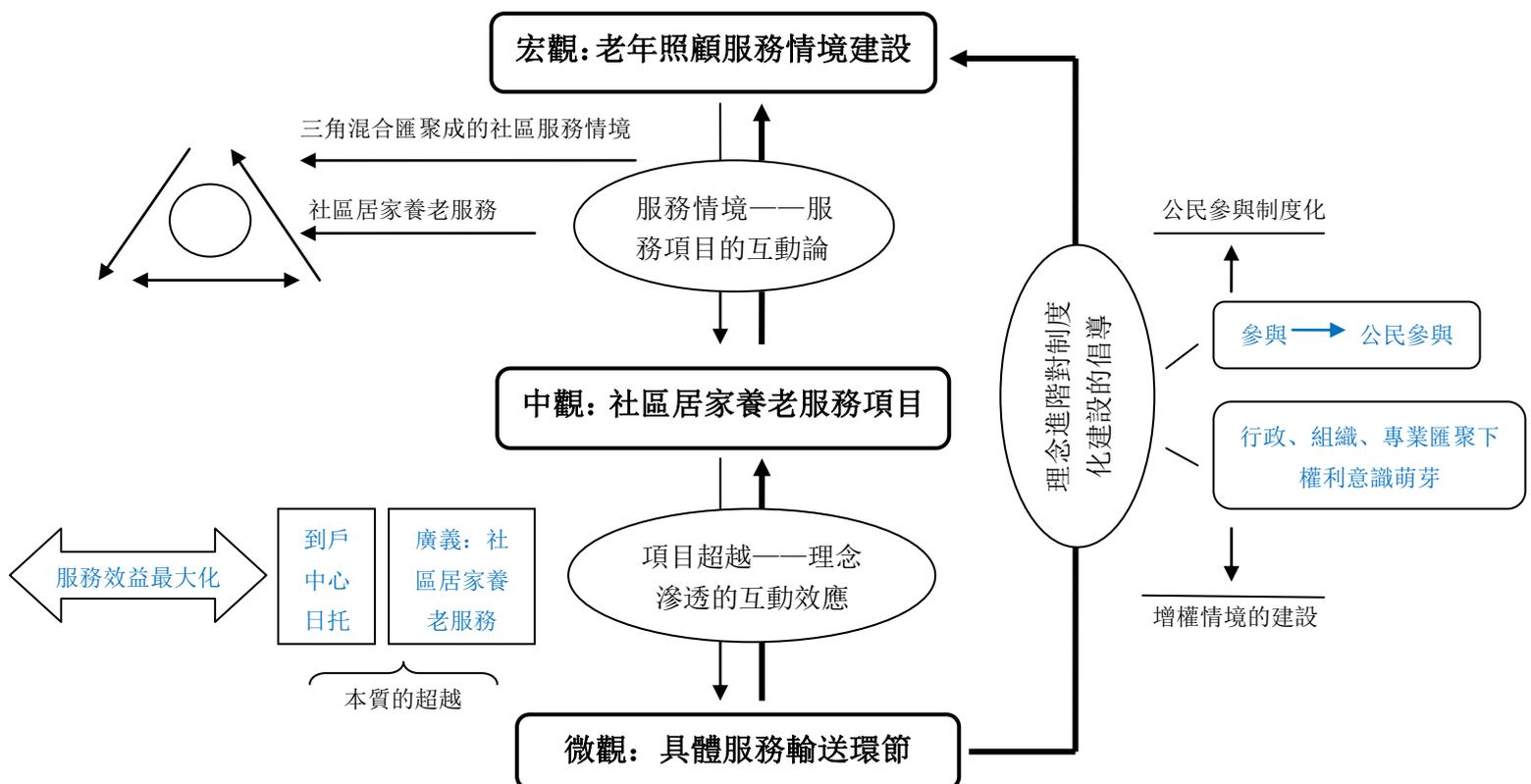
意涵。

在具體繪製廣州 A 街道與南京 B 街道社區居家养老服务框架圖的過程中，二者的共性在於：均圍繞著抽象的概念框架圖的框架主幹，來分別展示各自在宏觀、中觀、微觀三大研究面向之間內在聯動關係方面的地方特色與地區差異。所謂差異，則分別展示與框架主幹的左右兩側：如，廣州 A 街道服務框架圖中三角混合架構驅動下形成的社區服務情境與社區居家养老服务項目之間中心式內嵌的宏觀——中觀互動關係，南京 B 街道社區管理體制改革之後形成的內三級社區行政情境與“在社區裡的居家养老服务”之間宏觀——中觀的從屬關係；又如，廣州 A 街道服務框架圖中廣義理解範疇之下無論對社區居家养老服務的界定範圍、還是內涵解讀，都可謂一種服務項目本質上的超越，並與服務效益最大化的發揮之間形成了某種程度的中觀——微觀的正效應，而南京 B 街道則是將狹義的民政养老服务在形式上轉換為“民政养老服務的在地化”，至於這種中觀項目層面的轉變將會與微觀服務層面產生何種互動效應，則需要隨著項目的繼續開展、從進一步觀察中尋找答案；再如，廣州 A 街道服務框架圖中隨著服務輸送過程中對專業服務理念的不斷澆灌，微觀層面理念進階的勢頭實際上是對宏觀建制的敦促，而南京 B 街道的專業理念步伐則相對遲緩，處在對理念本身的倡導階段，尚未進入理念進階的較高層次。

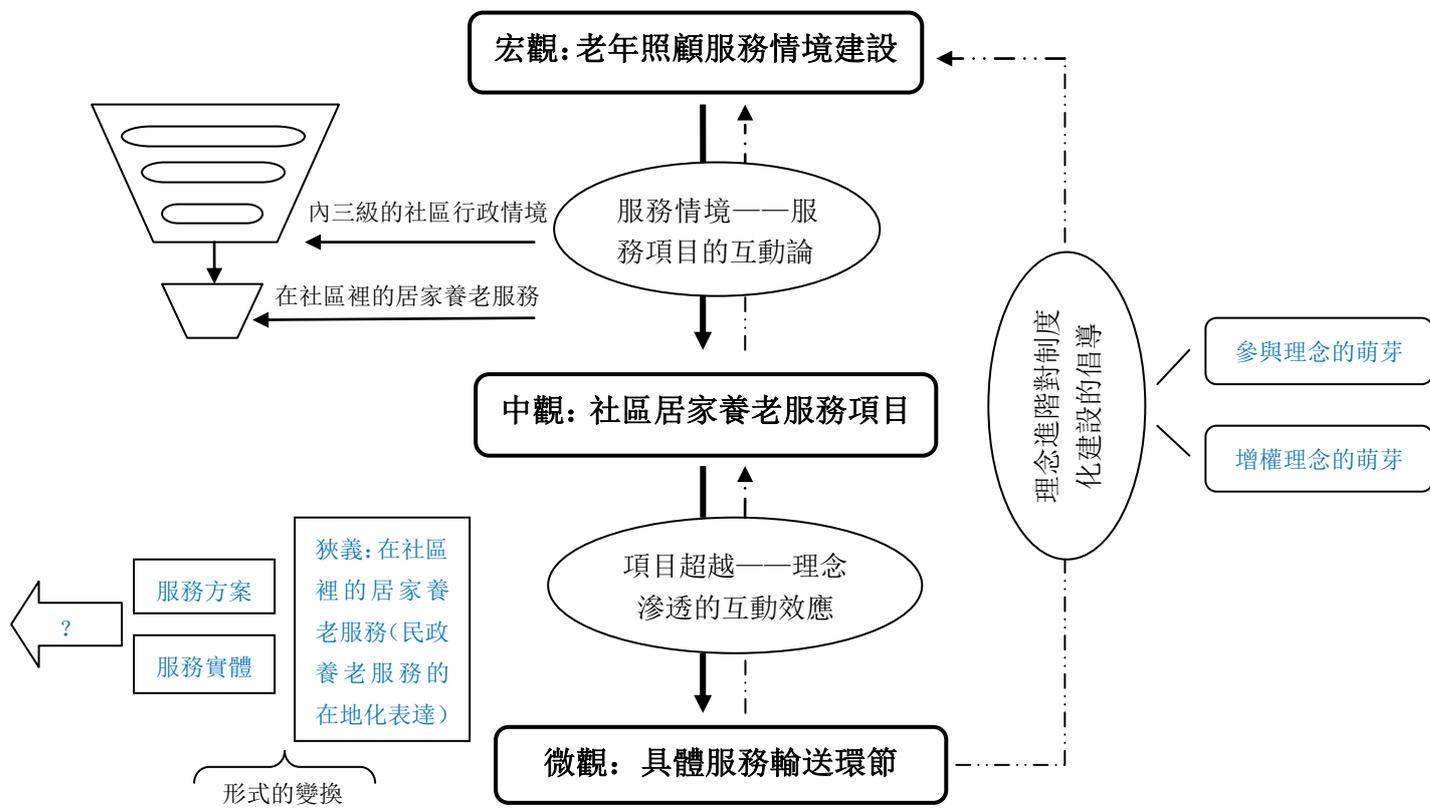
最後，需要特別注意的是，兩幅服務框架圖中為勾勒不同研究面向之間的內在聯動性所使用的箭頭，不僅意味著自上而下和自下而上兩種關係導向，同時箭頭的強弱和虛實也代表著兩地在發展社區居家养老服务過程中，行政與服務之間

力量的對比與博弈：如，相較於自上而下的行政主導，來自自下而上的公民凝聚力在廣州 A 街道服務框架圖中尤為明顯，彰顯了它長遠社區居家养老服务專業化的內驅力；而南京 B 街道則仍以自上而下的行政主線來貫穿服務框架，自下而上的公民內驅力在很大程度上處於萌芽甚至缺位的狀態。那麼，在意識到這樣的強弱、虛實對比之後，研究員認為：結合我國長期以來的政府執政傳統和社會文化情境，類似廣州 A 街道的情況遠少於南京 B 街道這樣以行政為主導的城市案例，那麼，如何在批判中尋求突破則是未來最需要去思考的。也就是說，如何擅用與保持自上而下的主導力量、將行政轉化為輔助服務的主力軍，同時孵化和保護自下而上的公民導向，使二者匯聚成一股發展我國老年照顧服務體系的合力，便成了今後研究員在跟進研究中的研究主旨之一。

圖五 廣州 A 街道社區居家养老服务框架圖



圖六 南京 B 街道社區居家養老服務框架圖



第二章 啟示部分

第一章討論部分中研究員嘗試了從三個不同的分析層次出發來進行理論與理念的歸納，雖然分屬不同的探討層次，但無論是從我國老年照顧服務情境的社區本土化建設路徑中去看待“服務情境——服務項目”的互動性、還是從社區居家養老服務項目內部考察“服務理念——服務實踐”的交互性、又或是從具體的服務輸送層面審視“服務情境——社工理念”的銜接性，均體現了本次研究理論討論部分的一條基本歸納思路：以動態的視角來概括每一個分析面向，從而使社會政策層面、服務項目層面、服務受眾層面的啟示能夠盡量規避靜態單一的局限性，取而代之以一種雙向甚至多元互動的內涵。

第二章啟示部分，研究員將之具體分為政策啟示與實務啟示，希望以此來勾勒本次研究在社會政策制定方面的啟示、以及援引社會工作於老年照顧服務實務的重要性的呼籲。第一，在政策啟示方面，研究員首先針對我國目前在城市社區居家養老服務方面的政策缺失做出了相應的政策舉薦，建議將福利意識形態、服務意識形態、專業意識形態這三條主線，揉入到今後社區居家養老服務政策的制定框架中，使此項服務性政策的內部意涵也能夠同時兼顧對宏觀老年福利觀、中觀服務概念、以及微觀“專業辦服務”的集中表達；此外，除卻對社區居家養老服務政策的制定建議，研究員還倡導建立一個圍繞社區居家養老服務政策的多元社會政策環境，相繼提出了如政府購買服務給付標準的政策規定、對服務型非政府組織的扶持政策、對機構養老服務的政策再思、以及對“機構養老在地化”的政策扶持等等相關社會政策的舉薦，以此形成一個“以社區居家養老服務政策為中心、發展多元相關政策”的多元社會政策環境；第二，在實務啟示方面，研

究員除了主要通過廣州方面收集到的實證資料，提出了有關組織進社區的過渡性服務實踐的建議，希望通過實務方面的政策舉薦為有朝一日達至“服務型非政府組織進社區”的局面探路、又能從“過渡性服務實踐”的政策制定定位中折射出政策考量對我國內地大多數城市的大多數基層行政管理者心理適應過程的體恤；此外，承接了如上關於在社區組織化建設方面進行“過渡性服務實踐”的提議，研究員還將實務建議的視角放置在了微觀的個人層面：針對廣州與南京兩地均有出現的、極具我國本土化特色的街道社工群體，提出了有關街道社工服務認受性可具備“上通下達”（上達至政府、下惠澤民眾）之雙重效應的進一步論述，並予以或許能夠成為有助於向“弱行政化、強專業化”遞進的最現成和最直接的服務隊伍的期待，以此對我國今後在推廣城市社區居家養老服務過程中能夠愈來愈多地發展注入了社會工作元素的、且順應地方特色的本土化服務實踐起到“拋磚引玉”的作用，從而在長遠方面凝練成一股支撐建設我國老年照顧服務本土化體系的中堅力量。

一、政策建議

(一) 社區居家養老服務政策制定背後的多元意識形態再表達

首先，在本次研究的文獻回顧章節中，研究員已對國內有關社區居家養老服務的中央及地方性政策文件、法律規定等做了梳理，然而政策缺乏內在的系統性仍是不爭的事實。而所謂系統性的政策制定，是指社區居家養老服務政策的內涵涉及範圍，需要兼顧對服務項目概念化、操作化以外的服務情境建設以及服務專業化走向的指示性，也就是說，本次研究的政策建議中最首要的，是希望能夠盡快將有關社區居家養老服務的社會政策制定提上議事日程，更具體的建議則是希

望能夠從社會政策的再表達中同時綻放出“執政精英”的多元意識形態：即福利意識形態、服務意識形態、和專業意識形態。

1. 福利意識形態的政策表達

所謂福利意識形態的政策表達，是指透過社區居家養老服務政策不僅看到政策制定層對服務項目的認知和理解，還能隨著政策視域的不斷深入體現出政策在其意識形態方面的進階。也就是說，如若政策制定層具備由表及里的視域推進能力，那麼對服務項目背後福利支架的透析，則有助於凝練一股支撐服務性政策的福利意識形態，從而使政策制定更具宏觀影響力。而這無疑需要在本次實證研究的基礎上，揉入我國社區建設的宏觀背景以及西方相關福利理論，方能得出適合本土化道路的福利舉薦。

基於本次研究中廣州與南京的實地資料採集發現，二者彷彿站在社區居家養老服務“起跑線”上同時出發、在兩條“跑道”上各自行進的服務項目踐行者。我國於上世紀九十年代響應“社會福利社會化”的號召而發起的“社區建設運動”，對於廣州 A 街道和南京 B 街道而言，它們均接受了這一個政策倡導，只是彼此在路徑選擇方面畫出了不同的社區建設框架，營造了不同的老年照顧服務氛圍。因此，如果說從 A 街道社區建設的經驗中可以尋到西方社區發展的意識形態縮影，那麼 B 街道的經驗則在很大程度上是一種對傳統社區建設意識形態的繼承與維繫。由此，作為被本次研究所推崇的本土化經驗，廣州 A 街道的“混合模式”被透析及歸納為一種“類似”福利多元主義的理論本土化，而支撐這一福利理念在“A 長者家園”具體運行的三角架構也儼然以一種“中國式混合經濟照顧”的地

方性實踐出現在公眾視野。

由上可知，回顧了我國經濟體制轉型之後逐步對社會福利社會化的大趨勢，本次研究在“福利轉型”、“老年社會福利社會化”等關鍵詞的指引下，也給出了較為明確的福利意識形態偏向，並認為此舉有助於今後服務性政策內涵的提升，反映了一種福利理論發展的動態視角，能夠在一定程度上帶來老年福利理論的創新：一方面，相對於南京 B 街道的保守作風，廣州 A 街道本土化的福利實踐，更能凸顯我國對西方福利理論長期以來缺乏東方視角的反省與補充，對於東亞福利及社會發展的理論補充是具備現實意義的；另一方面，缺乏社會福利政策翻新的福利體制轉型是不存在的，而在服務性政策制定的過程中滲透出福利意識形態的精髓，會更有利於指導服務項目的具體實踐，如，廣州 A 街道的“混合模式”，在福利意識形態的解構上何嘗不是一種中國本土老年照顧服務情境之下的“混合經濟福利”，體現著老年福利多元化的內在涵義；而在具體服務實踐的解構上 A 街道的經驗又何嘗不是一種具有濃厚地方性實踐色彩的“混合經濟照顧”，與老年福利多元化所強調的老年照顧服務社會化，可謂一種福利理念與服務實踐兩者的相互投射，可見福利意識形態元素在服務性政策當中的融入，具有多麼重要的理論與實踐意義。

2. 服務意識形態的政策表達

作為一項服務性社會政策，對服務項目本身的聚焦是體現政策之服務導向的核心，因此，當政策視域聚焦在社區居家養老服務時，最初引入眼簾的必定是對服務意識形態的思考。所謂服務意識形態的政策表達，也就是希望社區居家養老

服務政策首先要做到服務概念的澄清。而通過本次研究在廣州和南京兩個地區個案的基礎上所做的對比，研究員給出了自己的概念立場：社區居家养老服务是一項同時以家庭和社區兩個老年照顧服務場域作為並行服務平台的國內重要养老服务項目，主要以到戶式和中心式的形態實現多種服務類型（如，到戶服務、中心服務、日間照顧服務）的共融，並力求以社會工作專業理念貫穿於服務的整個導入過程。在這樣的服務意識形態指導之下，社區居家养老服务前後連接著傳統的民政养老服务 and 機構养老服务，三者之間是互為獨立的养老服务模式，彼此的串聯形成了一條連續性的老年照顧服務光譜，呈現出我國养老服务模式的完整鏈條和多元選擇。

由上可見，樹立明確的服務概念無疑是制定好服務性政策的第一步，而從如上對社區居家养老服务項目的概念解析中也可感知：概念的形成不僅意在為服務項目尋找理念定位，也能反映政策制定層所具備的服務意識和服務觀念，因此在此處被提升至對服務意識形態的呼籲和訴求。

3. 專業意識形態的政策表達

從內嵌於本次研究的社會工作取向出發，專業意識形態在服務性政策中的貫穿始終，不僅是使社區居家养老服务區別於傳統公共服務的最顯要標誌，也是建立以社區為基礎的服務項目體系所必不可少的要素。作為我國現階段的重要老年照顧服務項目，如若“以服務為本”的服務取向能夠在社區居家养老服务的政策制定過程中達成共識，那麼對於擁有專業服務優勢的社工元素的政策訴求將會接連顯現，從而使“專業辦服務”的理念逐漸成為服務性政策制定的重要指標之一。

更重要的是，由在某一服務領域具有代表性的服務項目牽頭做到對專業意識形態的呼籲，會對其他服務領域或同領域的其它服務項目做出榜樣示範作用，產生不容小覷的輻射效應。而有了專業意識形態的保障，向“服務效益最大化”趨近的歷程會大為縮短，而將福利意識形態和服務意識形態在政策中的抽象表達變為現實的可能性也會提升。“Q.C.”以組織化的形式對A街道予以社會工作專業理念的塑造便是一個最好的實證材料，它的專業取向既能做到對服務意識形態指導下的概念隨時把關、及時修正，亦能對福利意識形態指導下生成的本土化框架的實際運行提供專業保障。

綜上所述，通過本次研究對何謂社區居家養老服務政策制定背後的多元意識形態再表達的逐個闡釋和集中表述可以知悉：集三者於一體的社區居家養老服務政策，是一項被多元意識形態包裹、且彼此之間具有依存性及協調性的新型服務性社會政策，同時也因應了我國在體制轉型的總體社會情境之下所發出的對“轉變中的社會政策制定”的呼聲。除此之外，從以上對社區居家養老服務政策制定的具體建議中，也可以很明顯地感受到：本次研究希望一如既往地將宏觀、中觀、微觀三大研究層次通過對多元意識形態的呼籲，融入在哪怕是單項社會政策制定的過程中。

(二) 多元相關政策的制定：圍繞社區居家養老服務政策的聯動效應（圖七）

除卻對社區居家養老服務提出制定單項服務性政策的建議，此處還倡導努力營造一個多元的社會政策環境：使與發展社區居家養老服務有關的相關政策圍繞在社區居家養老服務政策周圍、彼此之間形成一定的聯動效應，締造一個“以社

區居家養老服務政策為中心、發展多元相關政策”的多元社會政策聯動圖（詳見圖七），試圖通過這樣一種老年照顧服務領域的政策框架示範，對我國城市公共服務政策體系化建設起到一定程度的啟示作用。

1. 政府購買服務給付標準的政策規定

政府購買服務，實際上是政府為那些有需要的貧困群體提供免費或低收費的服務。（田玉榮、楊榮，2006）。由前文服務意識形態中對社區居家養老服務的概念澄清內容可知，社區居家養老服務雖不同於傳統的民政養老服務，但卻包含對民政福利對象的到戶或上門服務，這就意味著政府購買服務的傳統必然地被延續了下來。

而歷數我國社區居家養老服務的首批試點城市，根據民政部官員的講述，各市在具體實施政府購買服務時大致走了一條“區分服務對象、實施分類補貼”的道路（閔青春，2009）。然而論及區分對象的標準、分類級數、給付水平卻是各地方政府購買服務的具體實踐，但仍可發現一些共同點，如，北京宣武區將民政福利對象細分為六大類（“三無”老人、有特殊貢獻的老人、百歲老人、享受低保且生活不能自理的老人、家庭人均月收入在300~500元之間且生活不能自理的空巢老人等），分別予以100~300元不等的服務補貼（王海濤、楊貴星、周利生，2007），這無疑與本次研究中了解到的全廣州市對其細分的六大類政府購買服務對象（“三無”老人、低保家庭裡照顧者無照顧能力的老人、優撫對象家庭裡照顧者無照顧能力的老人、80歲以上獨居老人、90歲以上老人等）的服務補貼理念是極為相似的，且給付水平也相同。由此引發了本次研究在政府購買服務

方面提出的嘗試建立一個或一項對給付標準具有參照意義的政策或規定的建議，至少在民政福利對象範圍內做到“普及式有差別地”提供“最低服務津貼保障”，在此種政策或規定的基礎之上還能根據各城市經濟發展狀況、收入水平等指標的不同而適當上調服務補貼、提高服務保障水平。

2. 對服務型非政府組織的扶持政策

由上文針對政府購買服務給付標準的政策舉薦，也引發了研究員對於通常以被購買方角色出現的民間機構或社會組織的政策性探討。在西方福利國家中，為有需要的弱勢群體提供社區服務的非政府組織，來自政府購買服務的資金大約佔服務資源的 70%（田玉榮、楊榮，2006）。

現時我國各試點城市大致採用了“政府主導、社會參與、中介組織運作或服務實體承辦”的口號方針，政府除了購買服務以外還積極推行“民辦公助”，將一部分原屬於政府的服務職能逐漸遞交給組織運營。而經由民政部官員的講述得知，“民辦公助”的提議旨在對非營利性的社會中介組織、非營利機構的扶持（閔青春，2009），也就是說，政策層面尚未出現對相對獨立、並無政府背景的非政府組織的直接指向，而是選擇了諸如社會組織、服務團體、非營利機構、服務型企業等一系列具有政府背景或受到政府支持的相關組織類型予以代替。且不論政策中對非政府組織在社區居家养老服务領域中的隱晦是出於對第三部門發展的有意控制、還是政策制定層對公民社會中組織力量的認知尚未達致意識覺醒的層次，至少讓組織參與服務的理念已經出現了。

與西方福利國家擁有較長時間的“自組織”的歷史不同，加之對我國傳統執政理念的尊重，本次研究認為“服務型非政府組織”也許是一條折中道路（田玉榮、楊榮，2006），相信其所具備的服務取向能夠在很大程度上免去政策制定層對非政府、非行政力量的一些顧慮和擔憂，同時在一定程度上為日後多元化、整合性的非政府組織進駐服務領域打通了道路，也可視為一條過渡性道路。廣州 A 街道引入“Q. C.”的舉動，便足以說明我國已經開始出現少部分地方政府積極扶持能夠提供單項服務的民間組織進駐社區的現象了，通過專業優勢對以社區為基礎的服務項目的承辦來實現著部分政府職能的轉換與交接，而至於這樣的地方性實踐在更大範圍內獲得推廣的可能性，則要取決於政府是否願意對扶持服務型非政府組織給出較為明確的指示，來做到對“組織（合作）辦服務”的一種政策性保障；更重要的是，服務型非政府組織的專業服務視角，無疑會使社區居家养老服务跳脫傳統的民政养老服务範疇，拓展狹義服務類型的疆土，可謂對政府購買服務對象以外的社區老年居民的一種服務性保障。長遠意義上，服務型非政府組織作為非政府組織的一支，相較於政府“民辦公助”扶持之下的民辦非營利機構等更具備體現構建公民社會的“參與式發展”理念的專業導向，有助於倡導在國家——社會二元結構中加入第三種機制即第三部門，進而形成一種多方參與、多元管理的新結構（田玉榮、楊榮，2006）。也就是說，無論從微觀層面對公民直接參與的理念灌輸、還是宏觀層面對允許非政府組織參與的新管理結構建構，都可以將服務型非政府組織視為一種通往規避由某一種單向權力掌控的老年照顧服務社會化的橋樑之一。

因此，本次研究建議未來政策制定層能夠在“民辦公助”政策扶持的原有基

礎上適當發展，首先解決沒有任何官方機關可以掛靠的服務型非政府組織的基本生存空間的問題，爾後增加對服務型非政府組織的扶持和發展計劃，以逐漸地讓政府把原屬於它的部分服務職能移交給公民社會為建構新型服務體系的目標之一。

3. 對機構養老服務的政策再思和對“機構養老在地化”的政策扶持

社區照顧理念的緣起在很大程度上受到了當時英國社會掀起的“去機構化”風潮，從而陸續展開了將社區作為機構以外的替代式照顧平台的演進式探討過程；受益於此的本次研究也將社區居家養老服務界定為以社區為基礎的老年照顧服務項目，由此可見，無論是西方發達國家業已形成的、還是我國本土化進程中正在發展的服務理念，對社區作為重要照顧場域的強調和再思均為凝煉成照顧理念的內在主線，加之結合本次研究中研究員在廣州 A 街道的田野調查心得，便促成了以下對機構養老服務的政策再思與扶持。

首先，部分我國老年照顧服務領域的文獻研究，習慣於將機構養老服務視為一種經濟成本較高的養老模式來探討，而此種觀點的促成與政策制定層的一些思維導向不無關係，正如民政官員所述：政府從辦到管、一手包攬養老事業，是一條不能充分發揮資源效益的老路。據北京、上海等地測算，過去政府在城區每新建一張養老床位需支出基本經費約 15 萬元左右，運行費用每年約 2~3 萬元，這與政府購買服務方式為主的民政養老服務（即本次研究所指的狹義的居家養老服務，以針對民政福利對象的到戶服務為主）每年每人只需 2000~3000 元的事業經費相比，成本差距是很可觀的（閔青春，2009），也因此這樣的對比而致使政

界、學界對機構養老服務的態度或多或少地產生了偏移。實際上，這樣的態度偏移也恰恰暴露了部分執政精英及其追隨者所持有的支持單一、而非多元化的老年照顧服務模式的“精英意識”，而這與本次研究雖聚焦在社區居家養老服務方面、卻心系圍繞社區居家養老服務政策周圍的多元政策制定的倡導相悖。因此，研究員認為對機構養老服務的重要性進行再思與重新認知、將其重新提上政策制定日程，是在完善民政養老服務與社區居家養老服務政策制定的同時，為使老年照顧服務體系能夠覆蓋包含民政福利對象、社會化退管人員、以及高齡需機構養老的所有老年群體、並達致多元化的服務性社會政策制定的必經之路。

其次，研究員在廣州 A 街道“A 長者家園”實地觀察的過程中，認為它將“在地化的機構養老服務”設置於社區居家養老服務項目周圍的老年照顧服務模式一體化思維是值得推崇的，在“A 長者家園”內部按照樓層的不同將機構養老的服務實體與社區居家養老服務的社區場域分開：一樓為廣義的社區居家養老服務所在地，二樓為機構養老服務所在地。二者的資源共享體現在：從老年服務使用者角度出發，一方面社區居家養老服務項目的良好運作可以為老年服務使用者在今後選擇入院接受機構養老作緩衝；另一方面，已在機構中養老的老年服務使用者也可以以自主選擇的方式隨時參與社區居家養老服務場域中開展的半專業/專業活動。從服務提供者角度出發，不同服務模式的整合也意味著不同服務提供者之間能夠接受相對統一的專業督導，如，“Q.C.”助理社工主任與“A 長者家園”內分屬居家養老服務部的街道社工、負責社區長者服務的社工、以及負責機構養老服務的社工之間的服務信息共享和專業經驗交流等等。

因此，研究員認為：如若政策制定層能夠適當拋開單純地以經濟效益視角看待對機構養老服務的傳統，看到廣州 A 街道“以社區為基礎的機構養老服務”之揚服務效益之長、避經濟成本之短的“在地化機構養老服務實踐”，無疑會為日後在政策提案中對機構養老服務在老年照顧服務體系建設中的重要性重提增添信心。

4. 策劃有關長期照顧制度的政策提議

本世紀初，我國 60 歲以上老年人口已達 1.3 億，並以每年 3.2% 的速度急劇增長；根據第六次人口普查的數據公佈，60 歲以上老年人口已比 2000 年同期上升了 2.93%，預計老年人口撫養比將由 2000 年的 15.9% 提高至 2050 年時的 56.9%（陳友樺，2002）。通過在世界範圍內比對老年人口的數量及其內部年齡結構可以獲悉：我國是老年人口數量最多的國家，且中、低齡老年人口所佔比例不斷下降的同時，高齡老年人口的比例不斷上升。這樣的趨勢也揭示了一個迫在眉睫的現狀：伴隨著我國老年人口的高齡化，這部分有著較高護理需求的老年群體似乎已經用自身的實際情況率先發出了對老年照顧服務體系的預警信號。

一方面，單靠政府對民政福利對象進行服務購買式的服務性補貼是遠遠不夠的：一來政策僅能覆蓋城市範圍內少部分對老年照顧服務需求最為顯性的群體，無法輻射到更多生活在社區的社會化退管老人及其老年照顧服務權益；二來作為政府購買服務的購買方，即具有服務優勢的民間組織或社會團體的發展速度仍較緩慢，與龐大老年人口數字帶來的老年照顧服務需求形成了強烈的對比。另一方面，即便是再完善的社區居家養老服務體系，也無法對應所有城市老年群體對老

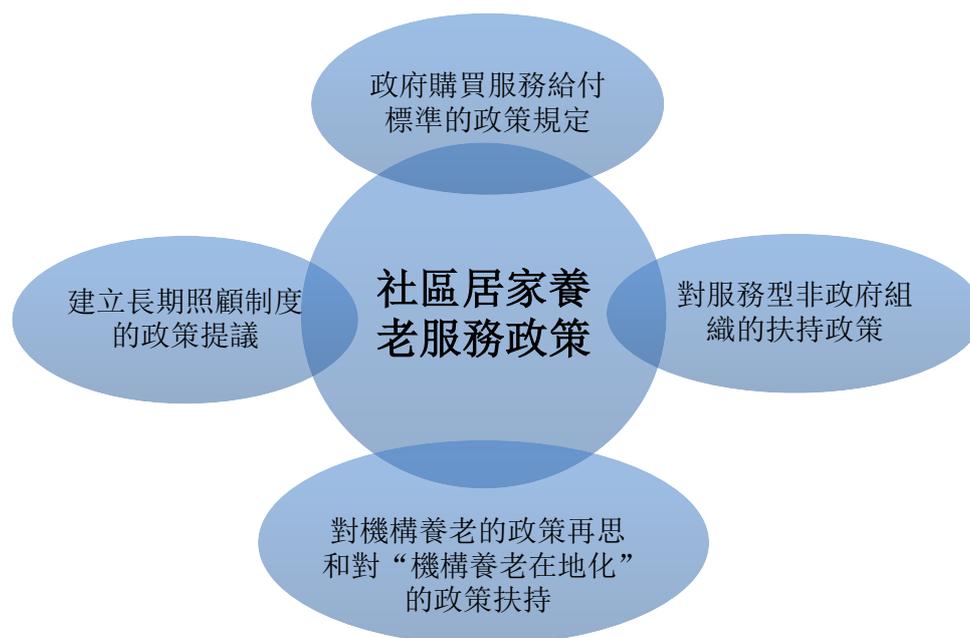
年照顧服務的多層次需求。正如本次研究對社區居家養老服務的概念再定義中所提及的那樣：社區居家養老服務前後連接著傳統的民政養老服務和機構養老服務，三者彼此的串聯形成了一條連續性的老年照顧服務光譜，呈現出我國養老服務模式的完整鏈條和多元選擇。如若想要營造老年照顧服務在我國的“一站式”服務平台，也就意味著民政養老、社區居家養老、機構養老三大老年照顧服務模式形成的長期照顧光譜需要有制度化的保障才有可能做到“一站式的無縫銜接”。

而當老年服務使用者在生理老化的不同階段表現出對不同類型服務模式的單一、或多層次需求時，如何在做到老年照顧服務模式之間的銜接轉換呢？由此，研究員主要借鑒了台灣方面多年來關於長期照顧如何建制的文獻探討，提出了較為初步的政策舉薦：

關於長期照顧建制的政策提議，台灣地區近年來的討論經驗也許可以作為一些借鏡。為了促使台灣長期照顧制度的盡快建立，台灣地區的部分學者認為：應當盡快建立長期照顧保險，它是一種全民納保、以居家照護、社區服務及機構照護的福利服務給付為主、發放照顧津貼現金給付為輔的保險類型(詹火生, 2010)。由此可見，台灣地區對於長期照顧建制的想法與本次研究所倡導的在我國建立“一站式”長期照顧光譜的構想是一致的，顯示了不偏廢任何一種老年照顧服務模式的政策制定理念，因此對於我國在將來籌備開啟有關長期照顧制度化建設的政策提案無疑是一股促進力；而對長期照顧保險險金制度的覆蓋範圍及給付形式的探討，也被台灣地區認為是在具備建制共識之後的重中之重，只是在論及如何使長期照顧保險順利運營而又不致使老年民眾的支付負擔加重的問題時，台灣地

區亦未做出很好地回應，因此，在進行選擇性經驗借鏡的過程中也更值得我國內地地區部分有能力建立保險制度的城市做出更為謹慎的探索性試驗。

圖七 圍繞社區居家养老服务政策之多元社會政策聯動圖



二、實務建議

如若前文對專業意識形態的政策表達屬於提綱挈領地點出社會工作專業理念在服務性政策制定過程中的不可或缺性，那麼，下文的實務建議部分則是希望以更為詳實的視角來細觀本次研究田野調查中所發現的有關社區居家养老服务在具體城區的具體實踐表現，以便在實證研究的基礎上提出從社會工作專業視角出發的、符合我國本土化服務進程的實務舉薦，對於我國長期以來在老年照顧服務領域較少出現有針對性的社會工作實務研究，既是一種彌補、也是一種促進。

(一) 組織進社區的過渡性服務實踐

本次研究中，廣州 A 街道相對於南京 B 街道的實務步伐邁得相對比較大，這與其有意識地在社區孵化社會組織的實踐先驗性（“Hand-in-hand 互助服務站”）是密不可分的，即在放心委託具有社會工作背景的服務型非政府組織（“Q. C.”）進駐社區之前，率先由社區自調人馬、自組站點，從形式上親歷了一次所謂組織進社區的“試水性嘗試”。而之所以稱之為“所謂的組織進社區”，皆因當時的服務站點並非嚴格意義的服務型非政府組織，所以此處在概念的引用上顯得尤為謹慎。縱使再先進的實務理念也繞不開我國長久以來“行政包辦包管服務”的實踐傳統，但 A 街道在社區層面所做的實務實驗卻可看作一種既能體恤我國內地城市大多數基層行政管理者心態、又富有為“服務型非政府組織進社區”探路的實踐精神的做法。

有了 A 街道在組織層面的地域化實踐，研究員認為對於一直以來在基層管理和社區治理方面都相對比較保守的南京來說，廣州經驗是值得參考和移植的，甚至也許會迸發出更大的火花亦未可知：B 街道在經歷了社區管理體制改革之後其地方行政力量得到增強已是不爭的事實，如若這部分社區行政管理群體能夠意識到社區組織化建設的重要性，那麼他們中的一部分很可能會轉化為影響地方性政策制定的最直接力量。如此一來，在強有力的行政驅動力之下引進社會工作專業服務隊伍、服務型非政府組織等的進程無疑會大大加快，再輔以上文的政策啟示中針對服務型非政府組織的扶持政策提議，不失為政策制定與實務實踐之間的一種相得益彰甚至是“雙贏”。

簡而言之，如若對行政主導力懷有一種辯證性思維，淡化一些先入為主的貶損心裡、轉而加以正確的理念引導，那麼有朝一日具備服務意識的行政力量將會是推進我國老年照顧服務專業化發展的最大動力源泉，這也是本次研究之所以選擇在廣州與南京之間做對比性研究的初衷之一：旨在尊重兩地不同的社區老年照顧服務情境的現實前提之下，通過研究將前者在社區居家養老服務實踐方面的先驗性展示出來，為後者的服務意識啟蒙和日後的實務踐行提供多一種可能性。

(二) 街道社工服務認受性的“上通下達”

如若上文中對社區組織化建設方面的提議，是一種以社區為基礎的對專業服務組織的增權，能夠達致影響宏觀層面即社區老年照顧服務情境向“增權的服務情境”趨近的效果；那麼，在個人層面進行專業服務認受性的澆灌與模塑，則可以具體到在微觀層面針對專業人士作為直接服務者而進行一番意識增權，這對於增權理念在具體服務輸送環節中的灌輸與滲透亦會有更直接的益處。

概括地說，廣州 A 街道和南京 B 街道在社區居家養老服務實踐的過程中，均不約而同地存在著一批能夠充分體現我國老年照顧服務本土化特色的前線工作者——街道社工。這種角色的產生，從根本上源於前文屢次談及的“過渡性服務實踐”的需要，其角色功能介於具備專業素養的社會工作者和傳統的行政社區工作者之間，因此也是在身份認同方面倍受爭議的一個服務提供者群體。然而同樣出於對即已存在的現實的尊重、以及深受批判理論指導下的辯證性思維的影響，使研究員相信：如若這一群體的專業認受性能夠得到重塑或加強，那麼他們將具有達致“上通下達”（上能影響政府、下能惠澤民眾）雙重效應的潛質，或許會

成為有助於向“弱行政化、強專業化”遞進的最現成和最直接的服務隊伍。

本次研究資料表明，任職於廣州 A 街道“居家养老服务部”的街道社工，相較於專職負責南京 B 街道“失能長者的鄰里幫扶和社區日間照顧”服務方案的街道社工，二者同為狹義居家养老服务的前線工作者，卻對社會工作表現出了不同的專業認受性：前者更多地是在扮演一種被服務型非政府組織（“Q.C.”）的專業人士督導、與街道行政性社區工作者合作從事服務管理與輸送的銜接性角色，在履行雙重角色職能的過程中，亦對社會工作專業取向的認同表露得較多，因而實際上可將他們看作通過服務實踐的管道將社會工作的專業優勢及時和適時“上傳下達”的“誘導性”人力資本；而後者則融入了行政執行者的角色之中，對自上而下的行政環境與行政思維的適應性很強，從其對自身身份的表達和角色職能的描述中更多顯現的是行政性對專業性的有意或無意掩蓋、而少有行政性與專業性的雙向互動，也可以說，這部分街道社工將社會工作的專業優勢“上傳”至行政管理層、“下達”至服務實踐中的意識尚顯模糊、中間角色的職能發揮不到位。

這樣的類比和對比，也是從直接服務提供者的角度烘托出本次研究之所以進行廣州與南京對比性研究的另一個初衷：前線工作者對社工身份的認同並不應僅僅被歸因為個人層面的詬病，而有著更深層次的原因：一來南京 B 街道的街道社工供職於社區行政情境建設的宏觀背景之中，二來組織化層面也缺少廣州 A 街道為引入服務型非政府組織而事先進行的過渡性實踐，也就是說，B 街道既缺少營造服務專業化的社區格局，也缺少承載社會工作者的社區組織平台，因此，專業從業人員對行政壟斷的現象在某種程度上的逐漸順應也屬情理之事了。

總而言之，本章節將建議部分分為政策建議與實務建議兩大類，首先，在政策建議內部由對社區居家養老服務的政策舉薦發散至對與其相關的多元政策制定的倡導，意在政策層面彰顯“以社區居家養老服務專項政策為中心、多元服務性政策從旁支援”的聯動效應，來體現一種政策制定過程中的整全的、動態的視角；其次，在實務建議的部分，研究員主要揀選了本次研究田野調查中極具地方特色的實務實踐進行舉薦，無論是服務型非政府組織進社區之前對社區自辦組織的孵化、還是社會工作者進社區之後街道社工新角色的賦予，均體現了我國部分城市在發展社區居家養老服務的過程中服務理念不斷向專業化邁進時而折中選擇的過渡性實踐方式，地方性實踐匯聚成了一條我國發展以社區為基礎的老年照顧服務項目本土化的道路。

第三章 結論部分

第三章結論部分，從行文的位置上看它是對第一章討論部分和第二章啟示部分的結語，但從寫作意義上講它是對本次研究的研究發現的最後一次重申、對研究局限的自我反省、以及對今後再做跟進研究的一個樹立決心的過程。因此，對於研究員來說，結論部分既意味著一次研究經歷的句點，卻更象徵著一段即將要開始的旅程。

一、研究發現對研究問題的回應

(一) 宏觀層面的回應：服務情境中透顯出的老年福利觀——多元性和剩餘性

對宏觀層面研究問題的回應，也就是對兩個研究資料採集地老年照顧服務情境的建構邏輯、以及蘊藏在背後的老年福利觀的考察。研究發現，廣州方面表現出有別於傳統的社區建設思維，走了一條自主創新的地方性格局改造之路（歸納為社區服務情境的建構），多元化社區居家养老服务持份者的共同參與顯示出了一種“類似”福利多元主義的意識形態，視為我國本土化過程中一個可圈可點的地域化新嘗試；而南京方面秉持著慣有的行政思維來構建社區管理新體制（歸納為社區行政情境的建構），創新後的社區框架並不懷有顛覆傳統民政養老慣性的初衷，因此就其對老年照顧服務領域的拓展來說透露出的仍屬剩餘性的老年福利觀。

結合前文討論部分中的理論與理念歸納，“服務情境——服務項目”的互動論表明了兩種情況存在的潛在可能性：一種是社區服務情境的建構更有助於提煉社區居家养老服务項目的服務取向，服務情境中的項目運作往往成為社區基層建

設的重中之重，內嵌於甚至處於社區新格局的中心位置，借行政架起的橋樑使社區居家養老服務能夠規避部分行政負累、趨於“服務效益最大化”；而另一種情況則有些相反，社區行政情境的建構很有可能使社區居家養老服務的服務取向因缺失匹配的服務情境而難有發揮空間，服務取向的壓抑甚至會伴隨著行政取向的上升，因此，服務與行政的此消彼長僅能使服務項目居於較次要、從屬或邊緣性的位置，行政力量更多出自於一種自我保護，用其較為狹隘的本位主義無形中建構了對服務效益的壁壘。

對照兩個研究資料採集地，彼此呈現的景象不同，卻在景象的描述與分析中使對比的意蘊不言而喻。然而對比卻不是本次研究的終極目標，剔除相似和差異之後剩下的可看作規律性的“龍骨”，會對今後相關領域的學術研究與實務實踐具有更重要的意義，如，透過廣州 A 街道的服務情境搭建看到的是支撐在其背後的“類似”福利多元主義理論架構，以及在這種允許多元性福利觀生存發展的社區空間之下所表現出的對服務取向的尊重和接納；而同樣地，透過南京 B 街道的服務情境搭建看到的依舊是自上而下行政力驅動之下的福利剩餘主義，以及傳統縱向行政管理之下對服務取向的相對淡化。

縱觀本次研究中宏觀層面的研究發現可得：在探究我國社區居家養老服務的本土化進程中，實際上存在著多種多樣的地域化表達。在尊重而非矮化任一種表達的前提之下至少有一點是可以共享的，即地域化的社區建設路徑選擇，會直接影響當地老年照顧服務情境的營造，進而成為檢視一個地區老年福利意識形態、及老年照顧服務生存發展空間的重要指標。

(二) 中觀層面的回應：服務項目透顯出的超越——本質的超越和形式的超越

對中觀層面研究問題的回應，也是對本次研究所援引的研究理論與研究範式的呼應。

首先，西方批判理論派系（批判理論、批判老年學、批判老年學社會工作）在其批判實質上所主張的對傳統社會安排的“超越”，也可以在我國構建本土化社區居家養老服務模式或方式的過程中找到理論縮影：對經濟體制改革之前我國模塑於前蘇聯體制的中央計劃型國家福利思維予以漸進式地轉變，逐漸以社會福利社會化取而代之，這種轉變也意味著老年照顧服務領域由福利服務再分配的狹義局限性（民政居家養老服務）轉至普及性有差別（社區居家養老服務）的服務思維中去。只不過經研究發現，處於轉變中的服務思維並不以單一形式出現在我國各服務試點城市之中，正如，廣州地區在服務理念上向發達國家或地區趨近的“社區居家養老服務”；又如，南京地區對傳統持保留意見的基礎上做出微調整的“在社區裡的居家養老服務”。也就是說，如若以較為寬泛的視域對批判理論派系所說的“超越”予以解析，那麼研究資料採集地各自所表現出來的對傳統老年照顧服務領域的“超越”，也只區別於服務項目行進尺度上的不同，正如 A 街道在服務本質上的“超越”和 B 街道在服務形式上的“超越”所展示的那樣。

其次，批判理論學者在對理論與實踐的交互與歸一進行探討的過程中時常穿插英國社區照顧作為論據的做法，啟發了在我國選用同類事物即社區居家養老服務來對照西方批判理論的思路，試圖通過這種類比手法為東方視域下的服務項目提出一些理論呼籲，事實上，最直接的效用便是使社區居家養老服務的概念化和

操作化分別有了理論依據，有助於使理念與實踐的融合更有保障。本次研究中，經過上文所提及的在老年照顧服務框架上的“超越”，此處談及的便是框架內部的“超越”，具體表現為概念化與操作化的交互性，也即理念與實踐的交互性。正如廣州地區“寬泛普及、差別有序”的服務理念和“按需切換、張弛自若”的服務操作之間，所表現出來的較強交互作用；與南京地區“局部零散化”的服務理解與各服務操作單位之間“銜接無力”的弱交互性形成了較鮮明的對比，從而再次驗證了一種由表及里的服務本質上的“超越”和一種服務表象層次的“改變”。

因此，以“超越”為分析視域而展開的中觀層面的理論與理念歸納，不外乎是對整體服務項目所涉及的範圍進行初步識別之餘，帶著“超越”視角進入對服務項目內部概念化、操作化、及其二者交互性的考察。這樣一種由外及裡地對服務項目的透析，旨在點出本次研究想要將突破於傳統的老年照顧服務理念與實踐作為今後開展社區居家養老服務的參照呈現出來的研究初衷。

(三) 微觀層面的回應：關鍵性理念——維繫宏觀與微觀之間的橋樑

對微觀層面研究問題的回應，也是對關鍵性的社會工作服務理念之於具體服務輸送專業化的回應。通過理論推導而得出的參與理念和增權理念作為關鍵性服務元素，被視為考察服務實踐過程中服務效益發揮、服務關係、服務導向的重要切入點，推進了微觀層面研究問題的回應。

研究表明，廣州地區與南京地區在實踐這兩個關鍵性專業服務理念的過程中，均表現出了一點共性：雖然兩地在理念實踐的過程中對專業性的詮釋存在較大程

度的差異，但都或多或少地透露出了將參與和增權視為維繫宏觀老年照顧服務情境與微觀具體服務輸送的橋樑性理念。概括地說，以參與理念為紐帶的服務輸送過程是通往公民參與制度化建設的必經之路；在增權的服務情境中澆灌與模塑增權理念，才是對此一理念實踐的根本保障。基於這兩點研究總結，研究員認為廣州地區的服務實踐顯得更為貼近：社區服務情境的建構在很大程度上為社區居家養老服務的運行規避掉了一部分由基層權力差異所導致的障礙，從某種程度上可視為一種增權服務情境的締造。確切地說，多元服務持份者共同參與之下多元權力關係的相互制衡，打破了長期以來行政縱向管控甚至壟斷的一元格局，為公民參與理念的踐行營造了制度化環境，可將之看作是對具有“服務效益最大化”、服務關係相對平等、自下而上公民服務導向的社區居家養老服務輸送過程趨近的路徑選擇。而廣州地區與南京地區在具體服務實踐方面彰顯出的地方性差異，正好可以為後者仍屬“行政覆蓋服務”的傳統路徑開闢一些新的思路。

通過廣州地區的經驗可獲悉，對專業服務理念的考察無法脫離其所在的服務情境，而理念之間也並無嚴格的分野，因此，秉持“情境中的理念”、“理念間的相交”等原則來看待社區居家養老服務輸送過程中社工專業服務理念的揉和，是本次研究在微觀層面所倡導的。

二、研究貢獻、局限與進一步研究

(一) 研究貢獻

雖然以社區為基礎的老年照顧服務項目是本次研究的主題，研究員卻並不急於將視角即刻投射在社區居家養老服務項目本身，而是首先在宏觀層面考察了社

區老年照顧服務情境的建構現況，以此透視出兩個研究資料採集地之所以選擇不同的社區建構路徑其背後不同的福利意識形態內驅力，並進一步歸納出“服務情境——服務項目”的互動論，雖然此處主要是對宏觀層面社區老年照顧服務情境的考察，卻仍緊緊圍繞社區居家養老服務項目主題的動態視角，以便為將來制定社區居家養老服務政策以及相關服務性政策或指示做出啟示，為今後能夠締造一個圍繞社區居家養老服務政策為中心的多元相關政策情境埋下一定的伏筆。

其次，中觀層面則集中聚焦於服務項目本身，與以往相關研究僅對社區居家養老服務的概念與操作一筆帶過不同的是，本次研究對兩個研究資料採集地的服務項目的界定範圍劃分（概念化）和內部服務組件的構成及運行情況（操作化）都做了較為詳實的了解，並從中歸納出有關“服務理念——服務實踐”交互作用的不同景象，彰顯了本次研究對社區居家養老服務項目本身投擲以聚焦放大式分析視角的研究特色，希望藉以本次研究的系統性考察來填補相關研究領域對以社區為基礎的老年照顧服務項目內涵進行深入解構的有意忽視或空缺。此外，研究員還以動態視角將“服務項目——專業理念”的互動效應提煉了出來，以示中觀層面在服務項目上的突破與否、程度幾何，與微觀層面對服務項目服務性的發揮之間的互動關係，再次凸顯了本次研究並非孤立看待任何一個研究層面、而是以動態的視角來考察不同研究層面之間內在互動性的研究思路。

最後，對具體服務輸送環節的考察，實則是對未來老年照顧服務專業化走向的一個理念啟蒙與鋪墊的過程，本次研究在實證資料的支持下適時地進行了理念提取（由“服務情境——服務理念”互動視角展開的對公民參與理念的制度化建

設、增權情景中的增權理念的倡導)，來彰顯關鍵性專業服務理念在服務專業化過程中的重要指導意義，以彌補相關研究文獻針對服務輸送環節大多僅停留在“描述有餘、理念不足”空缺狀態，同時烘托出本次研究蘊藏的社會工作內涵。

綜上所述，三大研究面向的研究所得也正是本次研究的主要研究貢獻，每一層次的理論或理念歸納不僅分別代表了它們對今後我國社區居家养老服务領域相關政策制定、項目運作機制、以及服務專業化的指導意義，也是對本次研究內涵的社會福利取向、老年照顧服務項目取向、以及社會工作取向的依次回應，希望在今後的政策制定中折射出關注老年群體福祉和權益的老年福利觀，在社區居家养老服务項目的規劃上同時體現出先進的服務理念和服務實踐，並能夠在具體服務輸送的過程中反映出以專業服務理念為指導、以老年服務使用者及其需求為核心、以服務專業化為方向的老年社會工作倫理和方法；與此同時，研究員同時也提煉出了不同研究面向彼此之間已有的或潛在的內在互動關係，以此支撐起了本次研究關於我國城市社區居家养老服务項目的抽象概念框架圖，希望以一個整全、聯動的研究視角啟發今後的老年照顧服務領域的研究。

(二) 研究局限

本次研究的定位是一項有關我國社區居家养老服务體系化建設的探索性質化研究，因而對於與社區居家养老服务有關的宏觀、中觀、微觀層面的考察幾乎貫穿了每一個研究環節的始終；加之在廣州與南京兩個研究資料採集地進行三個不同研究面向的對比性研究，使得研究跨度較大已然成了一個不爭的事實。因此，在並不算長的兩年研究週期內來盡力成全本次研究的整全性和對比性，會遇到的

研究困難以及所導致的研究涉及範圍較為廣泛、但每部分的論述仍顯局促的局限應該說是必然的。

首先，雖然廣州 A 街道和南京 B 街道被選擇為本次研究的對比個案，但它們僅能代表各自所在的轄區、或僅能代表這兩座城市以社區為基礎的老年照顧服務項目的局部情況。也就是說，在竭盡全力地展現兩個研究資料收集地彼此之間的代表性和可比性的同時，實際上也是以忽略兩座城市其他城區的養老多樣性為代價的。此外，由於社區居家養老服務迄今為止僅在我國城市範圍內推行的局限性，而致使本次研究在現階段是無法體現城鄉差異性的，對於城市周邊近郊或農村的服務項目開展情況也暫無涉及；又由於社區居家養老服務僅在我國少部分城市化情況良好、老年照顧服務領域較為領先的城區進行試點推行的特性，無形中收窄了研究視野，也或多或少地阻滯了本次研究對更多城市養老可能性的探索性挖掘，導致了研究的地域性局限。

其次，在歷時半年有餘（2011 年 7 月～2012 年 2 月）的廣州與南京兩地的田野調查過程中，由於研究經費有限、研究員所能付出的個人時間和精力有限，使得本次研究正式開始之前未能預先完成一次初步研究，致使研究員獲取資料的渠道稍顯粗放、而未能更顯細緻化，例如，即便深知大多數老年服務使用者對於有關服務專業化的領域不甚了解而無法提供更深入的資料，也應當多觀察以及多聆聽他們在接觸、接受和使用服務過程中的個人認知、態度與經歷，盡可能地不漏掉任何一處有可能獲得的有效信息；又如，研究員結束實地觀察、小組訪談和個人深度訪談之後，未能繼續追蹤老年服務使用者家屬、將他們的視角加入到整

個觀察法與訪談法之中，致使資料視角來源的層次性和豐富性均有所欠缺。概括地說，在客觀條件和主觀因素都存在一定程度局限性的前提下，如若想在跨地對比性研究中不僅做到城市個案內部宏觀、中觀、微觀不同研究面向的面面俱到，還要做到城市個案之間的橫向、縱向系統性對比，僅對於一個以探索性作為研究定位的研究而言，是不太可能一蹴而就的。好在在研究員看來，從本次研究中總結出的研究局限便恰恰是今後進行跟進研究的動力源泉，以使未來的研究能在資料獲取方面的深度和廣度方面都有待改進。

第三，縱覽國內現有的老年照顧服務領域的相關文獻，對社區居家養老服務項目進行對比性研究的先例寥寥無幾、甚至可以說還是一個研究空缺，這從根本上啟發了研究員對本次研究的主題選擇，並謹慎地定位為一項探索性質化研究。但也主要由於個人精力和研究時間的限制，而無法在兩座城市的資料採集地區進行再一輪的田野調查以彌補本次研究的不足和失誤。因此，僅靠單輪資料分析而得出的理論與理念歸納難免會顯得相對粗淺和縝密性不夠，這也再一次堅定了研究員於未來做出跟進研究、以便在本次研究的基礎之上將之發展成一個縱貫研究的決心。

(三) 進一步研究的必要性

正是基於對研究局限的初步總結，才接連凸顯出了本次研究完成之後進行跟進研究的必要性：跟進研究，既是對本次研究的改進、補充、和完善，也是對社區居家養老服務研究領域的拓展。因此，跟進研究中除卻會對地域性限制、資料收集渠道的限制、理論推導的限制做出盡可能的修繕之外，也將適當地微調研究

範圍以便拓寬研究思路，如，社區居家養老服務之制度化建設研究、社區居家養老服務之組織化建設研究、社區居家養老服務之專業化路徑選擇等等，以此來豐富此項老年照顧服務項目的研究範疇、理論建設和實務發展等等，最終合併與發展為一套較為完整的社區居家養老服務研究體系。

三、結語

本次研究行至此處，則算是告一段落了。然而，正如研究員在本章節開篇時所說的那樣：研究結論既意味著一次研究經歷的句點，卻更象徵著一段即將要開始的旅程。

從最初確定研究主題的時候，研究員就希望將自己的研究基調定位在社會工作的專業基礎之上，來開展一次關於我國城市社區居家養老服務項目、但卻不僅僅將研究視域局限於項目本身的系統性研究。因此，研究員利用了近一年的準備時間集中在文獻回顧方面，除了盡可能地研讀與老年照顧服務項目領域相關的各種理論，也不斷跟進和更新著與社區居家養老服務項目開展有關的政策文件、學術文獻，希望在得到主要源於西方社會的理論支持、並對我國現有實證研究進行了最大程度的掌握之後，所提出的研究問題才真正能夠切實地代表我國城市老年照顧服務領域最需要被關注的不同層次。由此，依次從老年照顧服務情境建設、社區居家養老服務項目本身、具體服務輸送環節出發的分屬於宏觀、中觀、微觀三個不同研究層面的研究問題也在文獻回顧章節之後隨即被提出；除此之外，研究員還結合了從本次研究三大主幹理論（福利多元主義理論、英國社區照顧、批判理論流派）的細化過程中提煉而出的、分屬於不同層次研究問題的理念（宏觀

層面對服務性與行政性的考察、中觀層面的服務理念與服務實踐、微觀層面的參與理念與增權理念)，來輔助指導全文的概念框架的搭建。

在基本確定了研究問題和概念框架之後，研究員才真正開始思考：如何開展一項有關我國城市老年照顧服務領域的、優質的質化研究？如何在廣州與南京兩個研究資料收集地之間開展一次圍繞社區居家養老服務項目方方面面的、系統性的對比？如何以一項滲透社會工作專業視角、且在一個以上城區進行研究取材的質化研究，來填補我國目前在社區居家養老服務領域的實證研究空缺？帶著這些疑問，研究員開始了新一輪有關指導質化研究的方法論以及研究方法的文獻回顧，最終選定了批判理論作為指導範式之餘，還將與質化研究設計有關的細節（目標人群、研究地域、資料獲取渠道、資料收集方法、嚴謹度、分析方法、倫理因素、反思與自我反省）悉數梳理了一番。

於是，研究員帶著研究問題於 2011 年 7 月正式進入了田野調查階段，由於本次研究是一次關於兩座城市的對比性研究，因此，總共歷時半年有餘的田野調查具體分為兩個部分：2011 年 7 月～9 月在廣州荔灣區 A 街、2011 年 12 月～2012 年 2 月在南京建鄴區 B 街道。研究資料收集過程徹底結束之後，又經過了兩個月整的研究資料錄入和回顧，真正的研究資料分析階段開始了。概括地說，雖然來回奔忙於兩座城市之間的研究資料收集與錄入著實為研究員帶來了體力上的辛勞，但當面對著沉甸甸的實地觀察手記、以及篩選過後信息量飽滿的訪談資料（每一份均歷時 1～2 小時）時，研究員在資料分析過程中從研究問題與資料呈現的契合度中所獲得的欣悅感也是無可比擬的，於是便順利地促成了本章節的討論部

分、啟示部分、以及結論部分：其一，旨在通過討論部分中對三個不同層次的理論與理念歸納來主要呈現本次研究最核心的理論貢獻、並在理論探討的基礎之上再次回顧最初的概念框架構想從而抽象出一個具有推廣意涵的“我國城市社區居家养老服务項目概念框架圖”（輔以廣州與南京之社區居家养老服务項目概念框架圖的具體呈現）；其二，旨在通過啟示部分中對政策建議以及實務建議的探討，為不久的將來制定專屬於我國城市社區居家养老服务項目的服務性政策舉薦的同時，也提出締造一個“以社區居家养老服务政策為中心、發展多元相關政策”的多元社會政策環境（並輔以多元社會政策聯動圖展示之）。此外，結合本次研究的社會工作專業視域，研究員重點提及了兩個適合我國城市社區居家养老服务本土化體系建構的實務舉薦（服務型非政府組織進社區、街道社工的“上通下達”），均展示了對過渡性服務實踐在我國現階段發展城市老年照顧服務項目過程中的適切性；最後，旨在通過結論部分中有關研究發現對研究問題的依次回應所做出的最後一次重申、以及對研究貢獻的簡要回顧，來為本次研究再次點題。此外，研究員還在文末表達了對研究局限的反思與自我反省、以及未來將要做的跟進研究的初步想法和研究熱情。

這一段研究旅程真的即將告一段落了，心中要感謝的太多且溢於言表，收穫的不僅僅是研究成果，更是在這三年的研究路途中匯聚內心的點滴成長。感謝三年來耐心教導我的恩師、感謝一路相伴前行的同學、也感謝付以十足的耐心閱讀此文的老師們，非常期待來自你們的寶貴的批評和指正，因為我相信：遺憾一定會是我再次啟程的動力！

主要參考書目

中文部分

丁元竹與江汛清（2001）。*志願活動研究：類型、評價與管理*。天津：天津人民出版社。

上海市老齡委（1999）。上海市老年福利服務基本情況之統計報告。

王思斌（2003）。*社團的管理與能力建設*。北京：中國社會出版社。

王海濤、楊貴星與周利生（2007）。關於北京市宣武區社區居家養老模式初探。

西北人口, 28 (3), 47-50。

文軍與蔣逸民（2010）。*質性研究概論*。北京：北京大學出版社。

田玉榮與楊榮（2006）。*非政府組織與社區發展*。北京：社會科學文獻出版社。

全國老齡工作委員會辦公室（2008）。關於全面推進居家養老服務工作的意見。

吳蓓與徐勤（2007）。城市社區長期照料體系的現狀與問題——以上海為例。

人口研究, 31 (3), 61-70。

林萬億（2002）。*當代社會工作—理論與方法*。台灣：五南圖書出版有限公司。

杰弗裡·亞歷山大（2000）。*社會學二十講*。北京：華夏出版社。

威廉·維爾斯曼（1997）。*教育研究方法導論*。北京：教育科學出版社。

夏玉珍與李駿（2003）。從一元、二元到多元——論社區服務理念的創新。

江漢論壇, 10。

徐祖榮（2008）。人口老齡化與城市社區照顧模式探析。*東南學術*, 5, 81-88。

唐鈞（2008）。從社區服務到社區建設。載於田玉榮等主編，*非政府組織與社區*

發展 (113-135)。北京：社會科學文獻出版社。

陳友華與吳凱（2008）。社區養老服務的規劃與設計——以南京市為例。*人口學刊*,

11 (1), 42-48。

陳友樺 (2002)。人口老齡化與城市社區老年服務網絡建設。《南京大學學報(哲學·人文科學·社會科學)》, 39 (5), 28-34。

陳向明 (2003)。《質的研究方法與社會科學研究》。北京: 教育科學出版社。

梅拉尼·莫特納、瑪克辛·伯奇 (2007)。《質性研究的倫理》。重慶: 重慶出版社。

梅雷迪斯·高爾 (2002)。《教育研究方法導論》。南京: 江蘇教育出版社。

閔青春 (2009)。開展居家养老服务中的“位”。《社會福利》, 7 (5), 44-59。

張大華、劉金龍與彭世揆 (2002)。中國和加拿大在發展中社區參與的比較。《南京林業大學學報》, 2。

鄒農儉 (2007)。養老保障·居家養老·社區支持: 養老模式的新選擇。《社會學研究》, 4, 57-60。

鄭建娟 (2005)。我國社區養老的現狀和發展思路。《商業研究》, 320, 159-161。

劉素華與王龍 (2007)。建立基於勞動互換的居家養老服務體系的可行性探究。《河北師範大學學報(哲學社會科學版)》, 30 (5), 52-58。

繆青 (2005)。公民參與: 自上而下的治理和制度化的趨勢。《北京規劃建設》, 6。

羅觀翠與雷傑 (2007)。“社會福利社會化”的陷阱——以廣州老人院舍為例。《華東理工大學學報(社會科學版)》, 25-29。

外文部分

Abatena, H. (1997). The significance of planned community participation in problem solving and developing a viable community capability. *Journal of Community Practice*, 4 (2), 13-34.

Abrahams, N. (1996). Negotiating power, identity, family, and community: Women's

- community participation. *Gender & Society*, 10 (6), 768-797.
- Abrahamson, P. (1994). *Welfare Pluralism: Towards a New Consensus for a European Social Policy*. In *Poverty and Social Politics: The Changing of Social Europ*. Copenhagen: Samiko Project.
- Abrahamson, P. (2005). *Neo – liberalism, Welfare Pluralism and Configuration of Social Policies*. <http://www.public-policy.unimelb.edu.au/conference>. 2005 – 10 – 16.
- Abrams, P., Abrams, S., Humphrey, R., & Snaith, R. (1989). *Neighborhood care and social policy*. London: HMSO.
- Achenbaum, WA (1997). Critical Gerontology. In A. Jamieson, S. Harper, & C. Victor (Eds.). *Critical Approaches to Ageing and Later Life*. Buckingham: Open University Press.
- Arber, S. & Ginn, J. (eds) (1991). *Gender and Later Life. A Sociological Analysis of Resources and Constraints*. London: Sage.
- Arber, S. & Ginn, J. (1995). *Connecting Gender and Ageing*. Buckingham: Open University Press.
- Arnstein, S. (1971). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the Royal Town Planning Institute*.
- Atkinson, P., & Hammersley, M. (1983). *Ethnography: Principles in practice*. Tavistock.
- Ayer, S., & Alaszewski, A. (1984). *Community care and the mentally handicapped: Services for mothers and their mentally handicapped children*. London: Croom

Helm.

- Baars, J., (1991). The Challenge of Critical Studies. *Journal of Aging Studies*, 5, 219-243.
- Baggott, R. (1994). *Health and health care in Britain*. London: St. Martin's Press.
- Barr, A., Hashagen, S., & Purcell, R. (1996). *Monitoring and Evaluation of Community Development in Northern Ireland*. Belfast: Voluntary Activity Unit/Dept. of Health and Social Services.
- Bayley, M. (1973). *Mental handicap and community care: A study of mentally handicapped people in Sheffield*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Blakemore, K. (1998). *Social Policy: An Introduction*. Buckingham: Open University Press.
- Blumer, H. (1969). *Symbolic interactionism*. Englewood Cliffs.
- Bonat, J. (2000). *Oral History, Health and Welfare*. London: Routledge.
- Bottomore, T. (1984). *The Frankfurt school*. London: Tavistock.
- Bregha, F. (1970). Community development in Canada: Problems and strategies. *Community Development Journal*, 5(1), 30-36.
- Breitenbach, E. (1997). Participation in an anti-poverty project. *Community Development Journal*, 32 (2), 159-168.
- Bryson, L. (1992). *Welfare & The State*. London: Macmillan.
- Busfield, J. (1997). Managing madness: changing ideas and practice. In J. Bornat et al., (eds.). *Community Care—A reader* (pp. 237-244). London: OUP.
- Bytheway, B., Ward, R., Holland, C., & Peace, S. (2007). The Road to an

- Age-inclusive Society. In M. Bernard & T. Scharf (Eds.). *Critical Perspectives on Ageing Societies* (pp. 105-124). Bristol: Policy Press.
- Christians, C. G. (2000). Ethics and politics in qualitative research. In N. K. Denzin & Y. S. Lincoln (Eds.), *Handbook of qualitative research* (pp. 133-135). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Cohen, J. M., & Uphoff, N. T. (1980). Participation's place in rural development: Seeking clarity through specificity. *World Development*, 8 (3), 213-235.
- Cole, T. R. & Sierpena, M. (2006). Humanistic Gerontology and the Meaning(s) of Aging. In J. M. Wilmoth & K. F. Ferraro (Eds.). *Gerontology: Perspectives and Issues* (pp. 245-265). New York: Springer.
- Cowen, H. (1999). *Community Care, Ideology and Social Policy*. London: Prentice Hall Europe.
- Denzin, N. K. (1971). The logic of naturalistic inquiry. *Social Forces*, 50(2), 166-182.
- Denzin, N. K. (1978). *The research act: A theoretical introduction to sociological methods* (2nd ed.). New York: McGraw-Hill.
- Denzin, N. K., & Lincoln, Y. (1994). *Handbook of qualitative research*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Denzin, N. K., & Lincoln, Y. S. (Eds.). (2000). *Handbook of qualitative research*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Department of Health. (1991). *Care Management and Assessment: Summary of Practice Guidance*. London: Department of Health.
- DHSS (1981a). *Report of A Study on Community Care*. Middlesex: DHSS.

- Dinham, A. (2005). Empowered or over-powered? The real experiences of local participation in the UK's New Deal for Communities. *Community Development Journal*, 40(3), 301-312.
- Donahue, J. M. (1989). International organizations, health services, and nation building in Nicaragua. *Medical Anthropology Quarterly*, 3 (3), 258-269.
- Emerson, R. (2001). *Contemporary field research: Perspectives and formulations*. Long Grove, IL: Waveland Press.
- Estes, C., Biggs, S., & Phillipson, C. (2003). *Social Theory, Social Policy and Ageing: A Critical Introduction*. Buckingham: Open University Press.
- Evers, A. (1988). Shifts in the Welfare Mix: Introducing a New Approach for the Study of Transformation in Welfare and Social Policy. In Evers, A. & Wintersberger, H. (eds). *Shifts in the Welfare Mix: Their Impact on Work, Social Services and Welfare Policies*. Vienna: Eurosocial.
- Evers, A. (1993). The Welfare Mix Approach: Understanding the Pluralism of Welfare Systems. In Evers, A. & Stetlik, I. (eds). *Balancing Pluralism: New Welfare Mixes in Care for the Elderly*. Aldershot: Avebury.
- Evers, A. & Olk. T. (1996). *Wohlfahrts Pluralismus: Vom Wohlfahrts Staat Zur Wohlfahrts Gesellschaft*. Opladen.
- Fay, B. (1987). *Critical social science*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Feldman, D. (2002). *Civil Liberties and Human Rights in England and Wales (2nd eds)*. Oxford: Oxford University Press.
- Finch, J. (1984). Community care: Developing non-sexist alternatives. *Critical Social*

Policy, 9 (4), 6-18.

Finch, J., & Groves, D. (1980). Community care and the family: A case for equal opportunities? *Journal of Social Policy*, 9 (4), 487-511.

Foley, P., & Martin, S. (2000). A new deal for the community? Public participation in regeneration and local service delivery. *Policy & Politics*, 28 (4), 479-491.

Gaventa, J., & Valderrama, C. (1999). *Participation, Citizenship and Local Governance*. Background Note Prepared for the Workshop on Strengthening Participation in Local Governance, Institute of Department Studies.

George, V. & Wilding, P. (1994). *Welfare and Ideology*. New York: Harvester Whearsheaf.

Gibson, R. (1986). *Critical theory and education*. London: Hodder & Stroughton.

Gilbert, N. (2000). Welfare Pluralism and Social Policy. In Midgley, J., Tracy, M. B. & Livermore, M. (eds.). *Handbook of Social Policy*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Gladstone, D. (1995a). The welfare state and the state of welfare. In D. Gladstone (Ed.). *British social welfare: Past, present and future* (pp. 1-27).

Guan, X. (2000). China's social policy: Reform and development in the context of marketization and globalization. *Social Policy and Administration*, 34(1), 115-130.

Guba, E. (1978). Toward a Methodology of Naturalistic Inquiry in Educational Evaluation. *CSE Monograph Series in Evaluation*, 8(3).

Guba, E. G., & Lincoln, Y. S. (1994). *Competing Paradigms in Qualitative Research*.

- In N. K. Denzin & Y. S. Lincoln (Eds.), *Handbook of Qualitative Research*.
 Thousand Oaks, CA: Sage.
- Held, D. (1980). *Introduction to critical theory: Horkheimer to Habermas*. Berkeley: University of California Press.
- Habermas, J. (1981). *The Theory of Communicative Action*. Boston: Beacon.
- Habermas, J. (1984). *The Theory of Communicative Action*. Boston: Beacon.
- Held, D. (1980). *Introduction to critical theory: Horkheimer to Habermas*. Berkeley:
 University of California Press.
- Hinchey, P. (1998). *Finding freedom in the classroom: A practical introduction to
 critical theory*. New York: Peter Lang.
- Holstein, M. & Minkler, M. (2007). Critical Gerontology: Reflections for the 21st
 Century. In M. Bernard & T. Scharf (Eds.). *Critical Perspectives on Ageing
 Societies* (pp. 13-26). Bristol: Policy Press.
- Hsu, H. C. (2007). Does social participation by the elderly reduce mortality and
 cognitive impairment? *Aging & Mental Health*, 11 (6), 699-707.
- Jamil, J. (2002). *Governance and Developing Countries*. Boston: Brill.
- Janesick, V. J. (2000). The choreography of qualitative research designs: Minutes,
 improvisations and crystallization. In N. K. Denzin & Y. S. Lincoln (Eds.),
Handbook of qualitative research (pp. 379-400). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Jay, M. (1973). *The dialectical imagination: A history of the Frankfurt school and the
 Institute of Social Research 1923-1950*. Boston: Little, Brown.
- Jennings, J. (2004). Urban planning, community participation, and the Roxbury
 master plan in Boston. *The Annals of the American Academy of Political and*

- Social Science*, 594 (1), 12-33.
- Jewkes, R., & Murcott, A. (1996). Meanings of community. *Social Science & Medicine*, 43 (4), 555-563.
- Jones, P. S. (2003). Urban regeneration's poisoned chalice: Is there an impasse in (community) participation-based policy? *Urban Studies*, 40 (3), 581-602.
- Johnson, N. (1987). *The Welfare State in Transition: The Theory and Practice of Welfare Pluralism*. Amherst: University Massachusetts Press.
- Johnson, N. (1990). Problems for the Mixed Economy of Welfare. In Alan Ware & Robert E. Goodin (eds). *Need and Welfare*. London: Sage.
- Johnson, N. (1999). *Mixed Economies of Welfare: A Comparative Perspective*. London: Prentice Hall.
- Jones, E., & Gaventa, J. (2002). *Concept of Citizenship: A Review*. Paper Prepared for the Development Research Centre on Citizenship, Participation and Accountability. Institutes of Development Studies. England: Brighton.
- Kemshall, H. (2002). *Risks, Social Policy and Welfare*. Buckingham: Open University Press.
- Kemshall, H., Parton, N., Walsh, M., & Waterson, J. (1997). Concepts of Risk in Relation to Organizational Structure and Functioning within the Personal Social Services and Probation. *Social Policy and Administration*, 31 (3), 212-232.
- Kincheloe, J.L. (1998). Critical research in science education. In B. Fraser & K. Tobin (Eds.), *International handbook of science education* (Pt. 2). Boston: Kluwer.

- Langan, M. (1990). Community care in the 1990s: The community care White Paper: 'Caring for People'. *Critical Social Policy* 10 (2), 58-70.
- Langan, M. (2000). Social services: managing the third way. In J. Clarke (ed.). *Social Work and the Third Way: Tough Love as Social Policy*. London: SAGE Publications.
- Layder, D., & Layder. (1993). *New strategies in social research: An introduction and guide*: Polity Press.
- Leung, J., & Wong, Y. C. (2002). Community-based service for the frail elderly in China. *International Social Work*, 45(2), 205-216.
- Levasseur, M., Richard, L., Gauvin, L., & Raymond, E. (2010). Inventory and analysis of definitions of social participation found in the ageing literature: Proposed taxonomy of social activities. *Social Science & Medicine*, 71, 2141-2149.
- Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic Inquiry*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Lipson, J. G. (1994). *Ethical Issues in Ethnography*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Lockley, M. W., Dickson, M., & Stocker, G. (2000). *Models of Local Governance: Public Opinion and Political Theory in Britain*. New York: Palgrave.
- Lofland, J. (1967). Notes on naturalism in sociology. *Kansas Journal of Sociology*, 3(2), 45-61.
- Lokley, M., Dickson, M., & Stoker, G. (2000). *Models of Local Governance: Public Opinion and Political Theory in Britain*. New York: Palgrave.
- Lord, J., & Farlow, P. (1990). A study of personal empowerment: Implications for

- health promotion. *Health Promotion*, 3 (Autumn), 2-8.
- Lupton, D. (1999). *Risk*. London: Routledge.
- Malin, N. (1987). Community care: Principles, policy and practice. In N. Malin (Ed.).
Reassessing community care (pp. 1-61). London: Croom Helm.
- Marsh, D., & Rhodes, R. A. W., eds. (1992). *Implementing Thatcherite policies*.
Buckingham: Open University Press.
- Martin-Matthews, A. (2008). Introduction. In A. Martin-Matthews & J. Phillips
(Eds.). *Ageing at the Intersection of Work and Family Life: Blurring the
Boundaries*. New York: Taylor & Francis.
- Matza, D. (1969). *Becoming Deviant*. London: Routledge.
- Mayo, M. (1994). *Communities and caring: The mixed economy of welfare*. London:
St. Martin's Press.
- McCarthy, M. (1987). The debate on community care. *Social Work Today*, September
21, 17.
- McConnell, C. (1993). Community development. *Community Development Journal*,
28 (4), 289-292.
- McDonald, S. (2005). Studying actions in context: A qualitative shadowing method
for organizational research. *Qualitative Research*, 5 (4), 455-473.
- McPherson, B. D. (2004). *Aging as a social process: Canadian perspectives (4th ed.)*.
Don Mills, On: Oxford University Press.
- Means, R., & Smith, R. (1998a). *Community Care—Policy and Practice*, 2nd. London:
Macmillan.

- Merton, R. K., Fiske, M., & Kendall, P. (1956). *The focused interview*. Glencoe, IL: Free Press.
- Meredith, B. (1996). *The community care handbook: The reformed system explained* (2nd ed.). London: The Age Concern.
- Michael, C., & Steward, J. (1998). *Community Governance, Community Leadership and the New Local Government*. London: The Commonwealth Foundation.
- Midgley, J., Hall, A., Hardiman, M., & Narine, D. (1986). *Community participation, social development and the state*. London: Methuen.
- Mikkelsen, B. (1995). *Methods for development work and research: A guild for practitioners*. New Delhi: Sage.
- Minkler, M. (1996). Critical Perspective on Ageing: New Challenges for Gerontology. *Ageing and Society*, 16 (4), 467-487.
- Minkler, M. & Fadem, P. (2002). Successful Aging: A disability Perspective. *Journal of Disability Policy Studies*, 12 (4), 229-235.
- Mishra, R. (1990). *The welfare state in capitalist society: Policies of retrenchment and maintenance in Europe, North America and Australia*. London: Harvester Wheatsheaf.
- MoH (1963). *Health & Welfare—The Development of Community Care*. London: HMSO.
- Moser, C. (1983). *The problem of evaluating community participation in urban development projects*. Evaluating Community Participation in Urban Development Projects. London: Development Planning Unit Working Paper No.

- 14.
- Morgan, D. L. (1997). *Focus groups as qualitative research*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Morrow, S. (2005). Quality and trustworthiness in qualitative research in counseling psychology. *Journal of Counseling Psychology*, 52 (2), 250-260.
- Morrow, S. L., & Smith, M. L. (1995). Constructions of survival and coping by women who have survived childhood sexual abuse. *Journal of Counseling Psychology*, 42 (1), 24-33.
- Murthy, R. K., & Klugman, B. (2004). Service accountability and community participation in the context of health sector reforms in Asia: Implications for sexual and reproductive health services. *Health Policy and Planning*, 19 (Suppl. 1), 78-86.
- Nelson, G.M. (2000). *Self-governance in Communities and Families*. San Francisco: Berrett-Koehler.
- Nissel, M., & Bonnerjea, L. (1982). *Family Care of the Handicapped Elderly. Who Pays?*. London: Policy Studies Institute.
- ODPM (Office of the Deputy Prime Minister). (2006). A Sure Start to Later Life: Ending Inequalities for Older People. *British Medical Journal*, 329, 895-899.
- Olsson, S. E., Och, H. H. & Eriksson, I. (1993). *Social Security in Sweden and other European Countries: Three Essays*. Stockholm: ESO.
- Padgett, D. (2008). *Qualitative methods in social work research*: Sage Publications, Inc.

- Page, R. M. (1996). *Altruism and the British welfare state*. England: Avebury.
- Payne, M. (1995). *Social Work and Community Care*. London: Macmillan.
- Pearse, A., & Stiefel, M. (1982). *Debater comments on 'Inquiry into participation: A research approach'*. Geneva: United Nations Research Institute for Social Development.
- Pearson, G. (1975). *The Deviant Imagination*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Pestoff, V. (1998). *Beyond the Market and State: Social Enterprises and Civil Democracy in a Welfare-Society*. Aldershot, Brookfield & Singapore: Ashgate.
- Phillips, J. (2000). Reconstructing Knowledge about Older People Through Social Work Research. Conference proceedings of "What Works as Evidence for Practice? The Methodological Repertoire in an Applied Discipline". Cardiff: Social Care Institute for Excellence, 27 April.
- Pillips, J., Ray, M., & Marshall, M. (2006). *Social Work with Older People*. Basingstoke: Palgrave.
- Phillipson, C. & Walker, A. (1987). The Case for a Critical Gerontology. In S. De Gregorio (Ed.). *Social Gerontology: New Directions*. London: Groom Helm.
- Pierson, P. (1995). *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher, and the Politics of Retrenchment*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pillemer, K., Moen, P., Wethington, E., & Glasgow, N. (2000). *Social Integration in the Second Half of Life*. Baltimore: The Johns Hopkins Press.
- Punch, M. (1994). Politics and ethics in qualitative research. In N. K. Denzin & Y. S. Lincoln (Eds.), *Handbook of qualitative research* (pp. 83-97). Thousand Oaks,

- CA: Sage.
- Raco, M. (2000). Assessing community participation in local economic development—lessons for the new urban policy. *Political Geography*, 19 (5), 573-599.
- Ramon, S. (1988). Community care in Britain. In A. Lavender & F. Holloway (Eds.). *Community care in practice: Services for the continuing care client* (pp. 9-25). Chichester: John Wiley & Sons.
- Ramon, S. (1991). Principles and conceptual knowledge. In S. Ramon (Ed.). *Beyond community care: Normalization and integration work* (pp. 6-34). London: Macmillan.
- Rao, N. (1996). *Towards Welfare Pluralism—Public Service in a Time of Change*. Aldershot: Dartmouth.
- Ray, R. E. (1996). A Postmodern Perspective on Feminist Gerontology. *The Gerontologist*, 36 (5), 674-680.
- Ray, R. E. (2007). Narratives as Agents of Social Change: A New Direction for Narrative Gerontologists. In M. Bernard & T. Scharf (Eds.). *Critical Perspectives on Ageing Societies* (pp. 59-72). Bristol: Policy Press.
- Ray, M., Bernard, M., & Phillips, J. (2008). *Critical Issues in Social Work with Older People*. Palgrave: Macmillan.
- Rose, R. (1986). Common Goals but different Roles: The State's Contribution to the Welfare Mix. In Rose, R. & Shiratori, R. (eds). *The Welfare State: East and West*. Oxford: Oxford University Press.

- Schatzman, L., & Strauss, A. (1973). *Field Research: Strategies for a Natural Sociology*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- Seed, P., & Kayer, G. (1994). *Handbook for Assessing and Managing Care in the Community*. London: Jessica Kingsley.
- Seidman, I. (2006). *Interviewing as qualitative research*. New York: Teachers' College Press.
- Smith, L. K. (1991). Community participation in health: A case study of world health organization's healthy cities project in Barcelona and Sheffield. *Community Development Journal*, 26 (2), 112-117.
- Stepney, P., & Popple, K. (2008). *Social Work and the Community: A Critical Context for Practice*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Surber, J. (1998). *Culture and critique: An introduction to the critical discourses of cultural studies*. Boulder, CO: Westview.
- Swann, D. (1993). Privatization, deregulation and the New Right. In G. Jordan & N. Ashford (eds.). *Public Policy and the Impact of the New Right* (pp. 120-143). London: Pinter Publishers.
- Symonds, A. & Kelly, A. (eds.). (1998). *The Social Construction of Community Care*. London: Macmillan.
- Tester, S. (1996). Women and community care. In C. Hallett (Ed.). *Women and social policy: An introduction* (pp. 132-145). London: Prentice Hall.
- Therrien, F.-H., & Desrosiers, J. (2010). Participation of metropolitan, urban and rural community-dwelling older adults. *Archives of Gerontology and Geriatrics*, 51,

52-56.

- Titmuss, R. M. (1968). Community care: Fact or fiction? In *Commitment to welfare* (Chapter IX, pp. 104-109). London: George Allen and Unwin Ltd.
- Townsend, P. (2007). Using Human Rights to Defeat Ageism: Dealing with Policy-induced “Structured Dependency”. In M. Bernard & T. Scharf (Eds.). *Critical Perspectives on Ageing Societies* (pp. 27-44). Bristol: Policy Press.
- Turner, J. H. (2004). *The Structure of Sociological Theory*. Chicago: Dorsey Press.
- Turner & Hulme, D. (1997). *Governance, Administration, and Development: Making the State Work*. West Hartford: Kumarian Press.
- Waldrop, D. (2004). Ethical issues in qualitative research with high-risk populations.
- Walker, A. (1983). A Caring Community. In H. Glennerster (ed). *The Future of the Welfare State* (pp. 157-172). London: Heinemann Educational Books.
- Walker, A. (1997). “Community care policy: From consensus to conflict” in J. Bornat, C. Pereira, D. Pilgrim and F. Williams (eds) *Community Care – A Reader* (2nd Edition) Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Walsh, K., Deakin, N., Smith, P., Spurgeon, P., & Thomas, N. (1997). *Contracting for change: Contracts in health, social care, and other local government services*.
- Wexler, P. (1991). Preface. In P. Wexler (Ed.), *Critical theory now*. New York: Falmer.
- Wexler, P. (1996a). *Critical social psychology*. New York: Peter Lang.
- WHO (World Health Organization). (2001). *The International Classification of Functioning, Disability and Health—IFC*. WHO: Geneva.
- Williams, R. (1976). Symbolic interactionism: fusion of theory and research. *New*

Directions in Sociology, London: David and Charles.

Wolcott, H. F. (2001). *Writing up qualitative research* (2nd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage.

Wolfenden (1978). *The Future of Voluntary Organizations: Report of the Wolfenden Committee*. London: Croom – Helm.

Wong, H., & Lee, P. W. (1996). Rethinking of empowerment: Marginal groups and. In Community Development Division, Hong Kong Council of Social Service (Ed.), *Community development: Challenges and changes* (pp.105-119). Hong Kong: Writers' & Publishers' Cooperative. (In Chinese).

Xu, Q.W., & Chow, J.C. (2006). Urban community in China: service, participation and development. *International Journal of Social Welfare*, 15, 199-208.

Xu, Q.W., Gao, J.G., & Yan, M.C. (2005). Community Centers in Urban China: Context, Development, and Limitations. *Journal of Community Practice*, 13(3), 73-90.

Yeung, A. K. C., Chow, E., & Li, P. (2003). *A Study on the Community Care Patterns and the Networking Strategies of Elderly Persons in Hong Kong—Final Report*. Hong Kong: City University of Hong Kong.

Zakus, J. D. L. (1998). Resource dependency and community participation in primary health care. *Social Science & Medicine*, 46 (4-5), 475-494.

附錄

附錄一 受訪單位/受訪者/受訪者家屬知情同意書

- 一、 本人同意接受香港中文大學社會工作學系陳偉女士因博士論文“我國城市社區居家養老服務：廣州與南京的對比研究”之需要而進行的訪談；
- 二、 本人同意在整個訪談過程中進行錄音，但此錄音資料只作研究之用，並恪守保密原則；
- 三、 本人同意研究員以匿名方式使用訪談資料，作為博士論文的研究分析依據；
- 四、 本人明確在訪談過程中自願回答所有研究問題，也有權拒絕對某些問題的回答，甚至隨時終止訪談；
- 五、 本人明確可以要求閱讀有關訪談記錄、研究資料分析結果、以及論文；
- 六、 本人在全面了解此次研究目的的基礎上，同意接受訪談，並對以上內容做出承諾，願意簽署本次知情同意書。

同意書簽署人： _____

簽署日期： _____

附錄二 觀察記錄表

觀察場地名稱： _____

時間： _____

主要參與人員： _____

地點： _____

主題： _____

主要觀察內容：（簡要服務過程、服務氛圍、特別事件等）

主要收穫和反思

附錄三 聚焦訪談提綱

一、 受訪者概況（性別、年齡、身體狀況、居住狀況、經濟狀況、所使用的服務類型、服務使用時間）及受訪者人數

二、 訪談問題

1. 您是如何理解社區居家養老服務項目的？
2. 您對社區現階段開展的社區居家養老服務項目秉持何種態度？
3. 您通常使用的社區居家養老服務都包括哪些？
4. 服務中您能獲得什麼樣的感受？
5. 您認為服務可以或已經為您帶來了哪些收穫？
6. 您能對現有的服務開展提一些建議麼？

附錄四 深度訪談提綱

基層行政官員部分

- 一、 受訪者概況（性別、年齡、所屬機構或單位、職稱、從事與社區居家養老服務項目有關工作的簡要經歷）
- 二、 訪談問題
 1. 您認為目前的社區建設大致是怎樣一個狀況？
 2. 您認為目前的社區格局為社區居家養老服務項目的開展營造了怎樣的社區氛圍？
 3. 您是如何理解社區居家養老服務項目的？
 4. 您認為社區居家養老服務項目在我國老年照顧服務領域應如何定位？
 5. 您認為現有的社區格局與社區居家養老服務項目之間存在著哪些關聯性？
 6. 您對社區居家養老服務專業化發展是如何理解的？
 7. 目前社區有哪些資源是有助於服務專業化進程的？此外還做了哪些資源的引入工作？
 8. 您如何看待社會工作者與社區工作者之間的區別？

社會工作者、街道社工、社區工作者部分

1. 您是如何理解社區居家養老服務項目的？
2. 您認為社區居家養老服務項目在我國老年照顧服務領域應如何定位？
3. 您認為社區居家養老服務項目包含哪些服務類型？
4. 不同類型的服務都分別服務於哪些老年群體？
5. 您在日常工作中是如何操作不同類型的服務的？
6. 您認為在具體服務輸送環節中有融入社會工作專業服務理念的必要么？您嘗試運用了哪些專業服務理念？
7. 您在社區居家養老服務項目中的角色定位是什麼？
8. 您認為現階段的具體服務輸送環節中參與理念在不同服務類型中的滲透情況如何？
9. 您認為現階段的具體服務輸送環節中增權理念在不同服務類型中的滲透情況如何？
10. 除卻參與理念和增權理念，您認為還有哪些專業服務理念被更多地運用於具體服務輸送環節？

老年服務使用者和部分護老者部分

1. 您是如何理解社區居家養老服務項目的？
2. 您對社區現階段開展的社區居家養老服務項目秉持何種態度？
3. 您通常使用的社區居家養老服務都包括哪些？
4. 服務中您大致能獲得什麼樣的感受？
5. 您在服務過程中的參與情況是怎樣的？
6. 您在參與服務的過程中能夠感受到個人成長麼？表現在哪些方面？
7. 您認為服務還能為您帶來哪些收穫？
8. 您能對現有的服務開展提一些建議麼？