

社區工作組織社會創新決策模式之研究：以使用者為中心的觀點

**The Study of Social Innovation Decision-Making
Models in Community Work Organizations: A
User-centered Innovation Perspective**

指導教授：梁鎧麟博士

研究生：吳敏綺

中華民國 113 年 7 月

摘要

近年我國社區工作掀起社會創新的浪潮，透過地方社群治理的擾動，期望能夠帶動更多的在地成員透入地方議題的解決，透過社會创新的手法，協助地方發展出能夠解決在地需求的社群治理行動。歐盟於2012年起，推動的INNOSERV計畫中，針對歐洲地區的高齡社會、移民社會等議題，提出创新的解決方案，希望能夠指引地方社群翻轉過往專業主義掛帥的地方行動模式，改以「使用者參與（User Involvement）」的觀點，期望能夠將地方議題中的利害關係人，納入需求調查、方案設計與方案行動的歷程中，藉由此觀點的實踐，期望能夠創造地方社群治理的新樣態。

本研究以南投縣眉溪部落及厚熊笑狗長照創新產業為例，探討個案中的社區組織如何透過使用者觀點的導入，建立社群治理的樣態。研究發現組織透過社會資本來促成使用者的聚集，再運用培力的策略促使集體行動，形成「使用者參與」，亦或是透過社會資本與共識價值串連起在地網絡社群，交流與合作如何提供在地需要的服務，即「以使用者為中心」的服務，讓使用者獲得賦權並更關心社區事務、促進當地組織互動，服務提供更有效的去滿足使用者的需求，同時也影響了地方治理環境，就長期而言，以使用者為中心的服務會比較容易成功、有效能，然就立即性而言，會被視為具備高成本，在當下資源有限的情況下，以使用者為中心的嘗試也常為服務提供者帶來挫敗。因此組織的領導者很重要，不但要培力夥伴具備创新的思維，也要了解地方的需求並篩選適合在地的計畫與資源連結以維持社會创新的發展。

關鍵字：社區工作、社會创新、以使用者為中心、使用者參與

壹、前言

臺灣社區工作發展始於威權時期，「由上而下」的管理人民，社區工作為政令宣導、動員民眾協助基礎建設、精神倫理建設等（李易駿，2016）。解嚴後的1990年代，社會風氣的開放，人民不再只是被動地配合政府政策（邢瑜，2013），對於傳統「由上而下」的社區運作發展帶來挑戰。1994年起行政院文化建設委員會（以下簡稱文建會）推行社區總體營造，強調尊重地方自主性，期望翻轉社區「由上而下」的樣態，轉變成「由下而上」的地方發展模式，凝聚社區意識解決社區問題，期望社區能自主經營社區（李永展，2019）。然而，我國在歷經三十多年的社區政策發展歷程中，社區始終被認為是「和政府申請經費的單位」（江大樹、張力亞，2012）。黃源協等人（2011）指出，社區的發展情勢不能全都歸咎於社區端，政府沒有對我國社區做需求調查，便提出計畫希望社區配合，顯見政策規劃時並未妥善思考，且當計畫和行動與社區並非切身相關時，難以喚醒民眾的社區意識，更別論促成「由下而上」的民眾參與模式。

1997年以來，我國推動福利社區化政策，希望效法英國社區照顧政策，讓照顧能夠在社區的層級長出能量，成為我國推動社區照顧政策的濫觴，至此開始，陸續有各項社區照顧政策的推動，如社區照顧關懷據點、巷弄長照站、文化健康站、伯公照護站、綠色照顧等多樣化的社區照顧政策。然而，從過往各項社區照顧相關政策的推動歷程中，發現公、私部門、非正式部門間欠缺整合，也缺乏溝通的機制與協調平台，至始各部會在社區端的政策推動上，多以專業本位主義，偏向政績考量為主，也導致我國現行社區端的政策多樣化，但也多各自為政，很難有從社區需求出發的整合性政策推動模式，這樣的情形也容易產生服務項目的混淆，和權責不明的狀況，使有限的資源難以發揮最佳的效果（黃源協，1998；黃源協等人，2009；劉兆隆、葉秉樸，2017）。政府掌握了資源和考核機制，社區與政府形成權力不對等的關係，要求社區必須遵照著國家設定的社造目標執行，壓縮了社區自主的空間，使公私協力成為難以達成的政策口號（周睦怡等人，2018:153-155）。

在前述的社區發展歷程之下，過度倚重公部門的社區計畫或是長期被特定利益團體獨佔，使社區多為菁英決策模式，菁英挾帶著本位主義和各自的利益，為達到成果而做，而不重視過程，這樣的決策模式使社區特性消失。發現社區的需求與創造社區特色，應為社區發展的核心課題（李柏諭等人，2012），但在我國的社區發展歷程中，過度仰賴菁英決策的模式，也導致以社區需求為主體的社區發展模式逐漸消失。菁英決策中的核心團隊成員，經常在社區的不同組織中出現，如社區發展協會、教會等，這使社區的需求代表性不足，因為這樣的參與模式僅能代表少數人意見（Adamson & Bromiley, 2008）。反之，由社區中的公民積極參與公共事務和政策的討論，提升決策品質並加強對行政組織的制衡能力，以社群利益為主的運營模式，而沒有激烈競爭或少數菁英的指揮（陳東升，2012），這也才是社區發展中重要的核心價值。

綜上所述，我國在歷經三十年的社區發展歷程中，社區工作的發展多數仍是以菁英決策的模式為主，而近年在地方創生、審議式預算、社會創新的浪潮帶動下，於台灣各地陸續出現許多社會創新的地方團隊，透過創新的方法或決策模式投入在地方議題的努力中。本文主要的研究目的，是希望透過對於推動社會創新的社區工作組織進行研究，了解其在推動社會創新的過程中，如何翻轉傳統菁英決策模式，亦或者在創新行動過程中，如何落實「由下而上」的參與模式。同時，本文將輔以南投兩個社會創新個案的研究，以了解社區工作組織如何運用「以使用者為中心」的理念，作為組織的社會創新決策模式。期望透過本文對於個案的決策模式探究，能夠彙整相關推動經驗，提供我國社區工作組織未來在社區事務推動上的相關參照。本文研究目的為

- 一、 探究以使用者為中心於社區工作過程中所產生的效應
- 二、 了解影響社區工作組織創新的組織內變革因素
- 三、 了解影響社區工作組織創新的組織外變革因素
- 四、 了解社會創新決策模式帶來的治理環境改變

貳、文獻檢閱

本主要針對「社會創新」與「使用者中心」，進行相關理論分析與文獻檢閱。

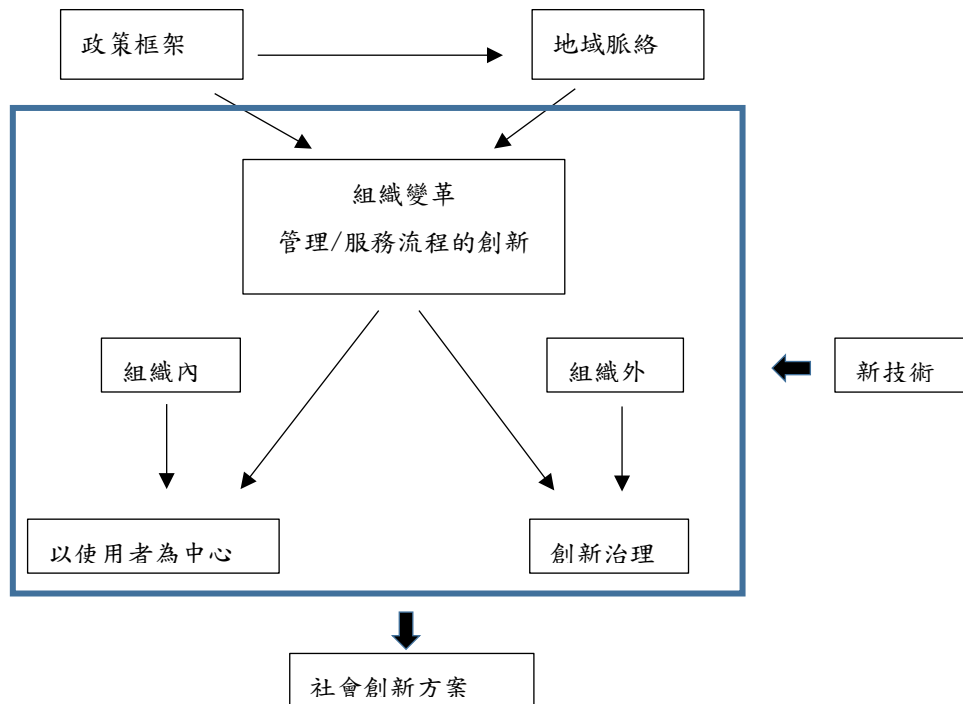
一、社會創新

新的社會發展帶來社會的轉動與進步，但也同時衍生出許多新世代的問題。舊的方法無法解決新的問題，因此需要「創新」，找到新的方法來解決新的問題。社會創新是為了提供更有效的高品質服務的方法與花費更少成本便能達到預期效益的服務方式(Eurich & Langer, 2015)。社會創新並不局限於創造新潮的服務，而是將核心放在尋找解決社會問題的新途徑，許多成功案例中可發現社會創新是鑲嵌在在地、增加與在地資源連結，充分與在地多元團體共同討論以滿足在地社群的需求（江大樹等人，2021）。

Müller 和 Pihl-Thingvad（2020）系統性地回顧了公民參與和社會工作創新相關的文獻，發現在大多數的社會創新討論中，服務的使用者被視為一個關鍵的因素，而使用者參與創新可分為以下三種類型，分別為以使用者為中心創新、合作創新與公民促成創新。在以使用者為中心的方法中，使用者提出他們的需求，而創新主要由服務提供者推動；而在服務使用者與服務提供者合作的社會創新中，使用者扮演更積極的角色，參與在服務的制定、決策與評估過程之中；公民促成的創新中，公民為推動创新的主要群體，高度參與在社會創新中，擁有決策權，為公民積極度最高的參與形式（如圖 1）。

圖 2

影響社會創新決策模式之過程



資料來源：本文繪製

二、 使用者中心

以經濟學的觀點，新管理主義將社會服務視為「商品」，但在社會服務中，個案通常是因為所處的社會脈絡或自身經歷而「被選擇」的，而非對自己有掌控與選擇的權利 (Forbes & Sashidharan, 1997)。服務提供者扮演促進參與的角色，鼓勵和支持服務使用者參與在服務過程中 (Müller & Pihl-Thingvad, 2020)，其主要原因是服務使用者可以反映服務使用的視角，而這是長久以來社會服務過程中所忽略的，讓使用者參與在服務的規劃、執行等流程有助於服務的改善。社會服務中常強調案主自決，實則被網綁在專業主義中，用表格來評估個案的需求、用標準流程限制服務的範圍與內容，使案主自決無法實現。對服務需求更深入的理解可以發現服務改變的機會，促進社會創新 (Dahl et al., 2014)。

市場化的商品需要符合消費者喜好才能提升銷量，但社會服務卻是以服務提供者及組織的利益視角提供服務，過於強調供應傾向的服務改進需要辨識需求與解決方案，而服務使用者通常能表達更詳細、準確的需求，服務提供者能提出適合的解決方案 (Von Hippel, 2009)。是以，社會創新回歸到以「使用者需求」導向來規劃與設計服務能提升社會服務的品質。將使用者放在社會服務的核心位置，使用者為中心主要是由一線服務提供者針對使用者的問題、使用經驗和需求來觸發創新 (Müller & Pihl-Thingvad, 2020)，「使用者中心」與「使用者參與」是促

進服務體系理解使用者需求的方法，兩者的差異在於「使用者參與」強調服務使用者參與在規劃社會服務的過程中（Dahl et al., 2014）。有別於傳統的社會服務封閉式的形成和提供，以使用者為中心與使用者參與的服務開發是開放式的，兩者的差異比較如下表 1。

表 1

以使用者為中心與使用者參與比較表

	以使用者為中心	使用者參與
公民角色	訊息提供者	共同合作者
需求	使用者反映需求，服務提供者 設計服務	使用者為自己的需求發聲
過程要素	培力服務提供者	培力服務使用者與提供者、促進集體行動
成本	較低	較高

資料來源：本文製表

社會創新的推動者透過模糊服務使用者與服務提供者的專業界線、改變原有的服務方法等變革。服務提供者提供參與創新的管道和方法，而服務使用者提出需求或參與其中（Von Hippel, 2009）。然而，與使用者合作須考量到風險管理，使用者參與在規劃並付諸實行，也代表參與者要為結果負責。在與利害關係人討論的過程中，會增加協調的成本，但對於使用者、政府、服務提供者都是有利，整體而言會有效益，但不一定會有效率（Dahl et al., 2014）。服務提供者對於這樣的合作創新模式不熟悉，也會增加服務提供者的負擔。

三、以使用者為中心的社會創新決策分析架構

本研究聚焦討論於如何讓既有社會服務決策模式產生變革，產生了何種變革，使社會創新有機會突破專業主義與菁英決策。與社會創新相關的主題與形式中皆包含了「社會服務的創新治理」、「以使用者為中心」，使組織不再受限於上對下的關係，而是有更多治理的可能，包括建立組織間的連繫網絡、促進使用者參與服務設計中，網絡使組織能交流彼此經驗而激發不同想法，以使用者為中心加入不同的視角，有助於改善服務，而在社會創新過程中以使用者為中心的程度也是

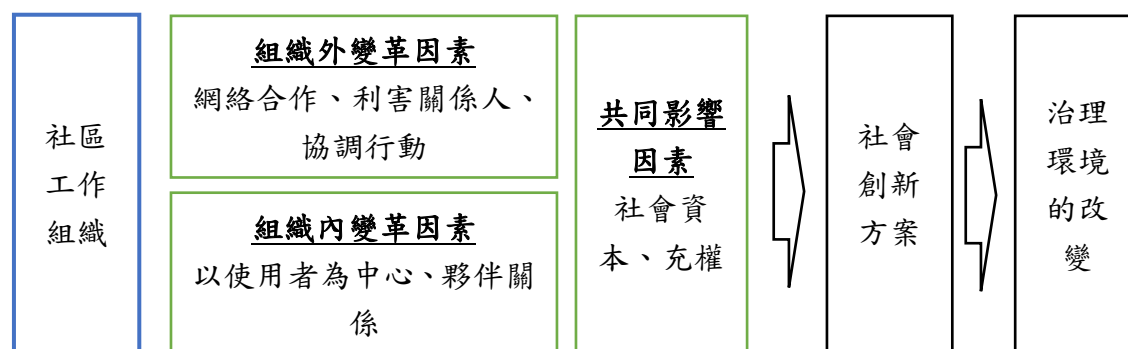
研究者所關注的，使用者參與程度越高，形成的服務越能符合其需求。而因為社會創新會被環境、文化等脈絡影響而不同，因此社會創新通常是小規模的，本研究以社區為基礎，關注根植於社區的社會創新組織產生的脈絡與背景，運用何種技術和技能來改變決策模式並解決什麼樣的問題。

「以使用者為中心」為透過使用者參與促進組織內部的變革，組織內變革可能會導致組織與外部的關係改變，進而產生網絡合作，或透過以使用者為中心的途徑促成組織內與組織外的變革，本研究架構試圖建構改變組織決策模式的過程，以使用者為中心可以影響組織內部的決策機制，或組織與外部組織間的網絡關係，本研究欲了解在社會創新的過程中，以使用者為中心對於組織內外決策模式變革的影響。以使用者為中心決策途徑下產生的創新社區工作方案可以改變地方的治理環境，進而為既有的決策模式帶來更多元的視角，並促使使用者積極參與在社區事務中及社區中的組織合作，將社區工作的焦點回到社區，使社區工作方案能具有在地性與延續性。

本文主要關注於社區工作組織，推動社會創新方案過程中，改變其組織的決策模式後，組織內外部因素對於組織推動社會創新方案時，帶來哪些關鍵的影響因素，使得社會創新方案能否成功，甚至帶動治理環境的改變。是以，筆者彙整社會創新中的重要關鍵因素「網絡治理」、「夥伴關係」、「使用者為中心」、「社會資本」、「充權」等概念，形成本文的分析架構圖，如下圖3所示：

圖 3

本文分析架構



參、研究設計

本文採用質性研究，透過個案研究法以立意抽樣的方式，選取以改變決策模式來推動社會創新方案的社區工作組織，作為本研究主要的研究個案，並透過深度訪談法的方法，訪談個案中的重要利害關係人，以搜集受訪者對於社區工作組織推動社會創新方案的相關看法。針對研究方法的設計，分述如下：

一、 個案研究法

本文選取兩個個案，分別為南投縣仁愛鄉以賽德克族群為主要組成的東岸部落，及南投縣埔里鎮以推動長期照顧創新議題為主的厚熊笑狗長照創新產業，兩個組織分別有其不同的特性，但兩個組織的共同點，都是透過決策模式的改變，來作為組織推動社會創新方案的重要策略之一。仁愛鄉的東岸部落是一個傳統的原住民族部落，該部落自 2010 年起，因為部落青年的返鄉，投身部落的各項重要議題，從傳統家屋重建、部落廚房，再到運用審議式預算的方式，逐漸改變部落過往的決策模式，成為帶動部落的重要的治理策略，部落的返鄉青年也因為投身部落的創新改變，於 2017 年獲選第 55 屆的十大傑出青年，成為翻轉部落、帶動部落創新的經典案例。

埔里鎮的厚熊笑狗長照創新產業在 2017 年成立後，陸續與在地的社區、產業組織，共同這對在地長照的照顧議題，從使用者需求、以使用者為中心的角度，運用參與式設計的方法，建立起在地的社會經濟網絡，是我國長照 2.0 政策推動以來，由民間發起的重要創新治理模式。是以，本文主要針對選取的兩個個案，針對個案運用的創新決策模式進行研究，以了解個案於推動創新決策模式過程的相關影響因素。

二、 深度訪談法

針對前述兩個研究個案，本文透過深度訪談法，進行相關研究資料的搜集。本研究訪談的對象為組織內部管理階層、組織外的利害關係人以及參與社會創新方案的專職人力，欲從不同的視角認識社會創新決策模式的實踐歷程，訪談對象一覽表，如表 2。

表 2

本文訪談對象一覽表

組織名稱	組織成立(年)	性別	職稱	代表性	訪談時間地點
眉溪部落	2014年	男	領導者 1	青年返鄉，紮根部落工作已二十年餘，在了解尊重基礎下嘗試創新。	112/06/29 線上訪談
		女	部落居民	以部落居民、學校專員、社區發展理事等多元的角色參與在部落的不同階段，關心部落事務。	112/06/30 暨南大學原住民專班辦公室
		男	大學員工	推動仁愛鄉地方創生工作，眉溪部落為人社中心的社會創新據點，具備社會創新實務與專業知能。	112/05/25 暨南大學人社中心
		男	領導者 2	青年返鄉，參與審議式預算後更促使其萌生留在部落盡一份心力的想法。了解部落族人的需要，與部落族人關係緊密的領導者。	112/06/29 南投縣仁愛鄉南豐村村辦公室
厚熊咖啡館	2018年	男	領導者	組織的管理、領導與決策核心人物，促成和支持創新模式與網絡合作的發展。	112/06/07 厚熊咖啡館
		女	第一線工作者	維繫厚熊照顧咖啡館的運營的第一線領導者，具備社會創新思維，促成與參與厚熊咖啡館的社會創新工作。	112/05/31 厚熊咖啡館
		男	合作夥伴	厚熊咖啡館網絡合作單位埔里基督教醫院工作者，同時也是三方組織網絡重要決策者。	112/06/07 埔里基督教醫院長照大樓
		男	社區工作者	參與社區工作多年，為厚熊咖啡館發想與的重要人物，為暨大人社中心工作者，了解厚熊咖啡館創立到運營的過程。	112/06/10 線上訪談

資料來源：本文製表

肆、資料分析

本文從組織內變革、組織外變革、組織內與組織外變革等三個面向，分別就訪談資料進行分析。

一、組織內變革

社區工作組織以創新決策推動社會創新方案的歷程中，面對組織內的變革會受到「使用者中心」與「夥伴關係」兩個重要因素影響。

(一) 使用者中心

1. 使用者的需求不斷變動

由於地理條件的不同，眉溪是原民聚落，關係較緊密，而厚熊是漢人聚落，組織之間也是相對疏離的，因此兩者對於得知使用者需求的途徑是不同的。眉溪部落的受訪者認為**生活在當地、參與在地方**就會知道使用者的需求。厚熊的受訪者則提到要不斷與社區的組織接觸，**不斷地更新社區**的現況與需求。使用者的需求會一直改變，所以服務調查不能調查一次一勞永逸，服務提供不能一成不變，而是要不斷地與社區接觸以認識社區以及社區的需求，進而不斷地調整服務。

……只能說我有參與在其中，我才知道部落的人需要的是什麼？如果你都不來參加，你不知道部落的人想要的是什麼啊！

眉溪（領導者2）

……社區也會一直有很多轉變，所以我們也要不斷地去重新去認識這個社區的需求，然後做新的這個社會創新的這種方法或設計去面對這些需求。

厚熊（領導者）

2. 培力使用者發現需求

厚熊透過不斷鼓勵使用者參與服務討論和表達需求，促使使用者反思己身的需求，從不知道自己的需求是什麼到對於服務的要求越來越有想法，過程是無形的培力使用者，也更能促使更符合使用者需求的服務產生。

一直有持續參與的，他們的需求其實會不一樣，他們對學習的這件事情的要求越來越高，越來越有自己的想法。

厚熊（第一線工作者）

厚熊盤點社區需求後做出的服務設計，結合使用者的感受性需求、表達性需求和在地的生活方式、文化等。服務設計出來後也擔任執行的一線角色，陪伴社區（使用者）執行並了解使用情形，據此做調整，才會是貼近使用者的服務。

3. 使用者參與在行動中的重要性

眉溪和厚熊轉變為以使用者為中心提供服務的轉捩點都是政府政策政府的計畫，擾動地方發生改變。長照 2.0 政策牽涉到醫療和社福等跨領域，又各單位會受限於各自的專業。暨大、埔基與愚人之友剛好有共同的願景「以人為本」、「地方共好治理」，因此共同合作創立厚熊的平台去了解在地的需求已提供以使用者為中心的服務。

這個(厚熊)創新模式就是要有別於一般政府的服務內容，然後更能看到那個社區端裡面所產生的一些問題跟狀況實際去做設計規劃。

厚熊（第一線工作者）

眉溪部落原本是菁英決策為主，公共事務的是由代議制決定，領導者 2:「以村長、理事長……他們的幹部來討論事情，像是運動會或是活動晚會，他們討論而已啊！」眉溪部落在決策過程中改變的明顯轉折點，是在 2015 年文化部推行的審議式預算。審議式預算讓「民眾參與」的公共事務的決策，審議式民主的操作方式是「討論並選擇議題」來做，而不是「選人」來做事，居民提出在地方關心的議題並和其他居民共同討論，會有「我在幫忙地方更好」的感覺。而參與式預算對地方居民來說很新鮮，可以直接決定公共事務，而不用去套關係才有什麼資源，反映了代議制度的不透明以及一般民眾和直接民主的遙遠距離，可以決定地方事務對於地方居民而言是很「特別」的事。

（二）夥伴關係

1. 賦予夥伴參與的角色

在眉溪與厚熊都發現當夥伴找到角色能促進夥伴的積極參與。厚熊賦予社區重要的角色，創造社區的「被需要感」跟價值感。眉溪部落重視參與者的意見被並讓其在過程中有所貢獻，讓夥伴覺得自己是重要的。但當夥伴覺得在過程中沒

有可以著力的地方，或意見不被重視，則參與感會下降，可能就會慢慢淡出網絡。

……因為社區長期都有在做社區旅遊，社區熟捻的業師，我們就聘來當師資，社區變成主要窗口，所以社區的角色在這裡面就出現舉足輕重了。我們讓他自己知道他在過程裡面，他是被需要的，沒有他我們很難能夠把拼圖能夠完成。

厚熊（社區工作者）

……充分討論過程當中大家有參與然後建立自己的角色，這個角色其實是在過程中他是能實際去運作、操作的，就差很多啊！我們連結到的資源是能解決地方問題的時候，大家會有成就感。

眉溪（領導者1）

2. 關注在地需求帶動的組織轉變

政府計畫無法因地制宜，同時計畫是政府導向而非地方導向，這會使地方工作缺乏永續性。在長照 2.0 脈絡下，牽涉到醫療和社福等跨領域，又各單位會受限於各自的專業而無法提供全方位的服務，因此暨大、愚人之友和埔基三方討論後成立厚熊笑狗，希望能夠提供跨專業的服務來解決在地的問題。

……後來就用厚熊笑狗的這個三端組織的這個期待，這個創新模式就是要有別於一般政府的服務內容，然後更能看到那個社區端裡面所產生的一些問題跟狀況實際去做設計規劃。

厚熊（第一線工作者）

二、 組織外變革

面對組織外的變革，會受到「網絡合作」、「利害關係人」、「協調行動」等，三個重要因素影響。

（一） 網絡合作

1. 由共識、價值建構而成的網絡

厚熊的建立是由三方組織具有長照 2.0 所需要的跨專業加上有相同的願景，因此形成厚熊這個以信任為中心、以共同價值為願景，以跨專業互補的網絡，期待網絡提供更多元的觀點和力量來推動在地發展。眉溪是由「願意做事的人」來

聚集和推動地方事務，而這些人是高度重複在不同組織中，參與也是相對穩定的，這樣的好處就是推動地方工作時不同組織間會互相幫忙。

……我們通過這個平台互相學習、互相認識，那以信任為中心，以專業互補，以非正式關係來營造關係，我們基本上就是以信任為中心，那以共同價值為願景，這就是夥伴關係的概念。那也沒有什麼利害關係啦！因為我們有對社區的長輩有一個共同的共好。

厚熊(合作夥伴)

願意做的人其實他可能在不同的組織裡都有他的角色，其實很多人都是像我們這樣，所以一定會互相幫忙。

眉溪(部落居民)

2. 溝通有助於網絡合作與衝突

衝突是正常的，不同組織對於合作的想像和期待本來就會不同，形成共識並不容易。但厚熊網絡三方組織是固定的核心成員，因此要努力用正式或非正式的討論來協調取得共識。厚熊網絡得以維繫很大一部分是「不藏私」的理念，共同的價值是在網絡中扮演潤滑劑的角色，當核心價值是社區共好，即使有意見分歧也不會破壞彼此關係，因為大家的價值信念是相同的。

我覺得這個團隊可以一路走來還是可以繼續這樣，是因為本身在某些部分都是比較不藏私，就是比較不是以私心為主，比較是以共同的，就是回到共生社區的概念，以共好這件事情是最主要的。所以有時候儘管意見不合跟吵完架以後為什麼後來還是可以是夥伴關係？我覺得最主要的是這個地方。

厚熊(第一線工作者)

3. 網絡延續與挑戰

網絡有彈性和開放的特性，會隨著社區需求階段性的變動，成員會隨著網絡的變化而加入或退出，若成員覺得沒有參與的角色，或發覺這不是社區的需求，可能會因此退出。以使用者為中心的網絡不會去限制或規定要去承接計畫或是要做什麼事，而是依照地方的需求而調整，有需要時才啟動網絡，因此社會創新組織或以使用者為中心為服務價值的組織應該要保有可以變動的彈性。

達成共識的方法、開展的方法，應該永遠都包含了各種可能性。比如說有人很堅持說，審議式公民會議就應該如何……我覺得這是反而有點矛

盾的，你怎麼會框定了問題解決一定要用什麼方法？

眉溪(大學員工)

有一些社區就慢慢覺得這個東西好像不是社區這麼大的需求，雖然我們當時以社區需求來發展方案，但是後面還是會滾動調整，那慢慢有一些東西加上來了，有一些東西就取消了，其實這樣的發展，我覺得是正常的。

厚熊(領導者)

網絡並不是實體，沒有開始跟結束，但它的影響力持續發酵，當網絡成熟就會進入「網絡延續」的階段，網絡中的利害關係人不斷深化關係，也變成地方重要資產。而如果沒有持續投入和更新去維持網絡維持，網絡也漸漸地不熱絡，合作也慢慢減少。然而，網絡的運作不應該為了達到目標而在過程中失去了溫度和初衷。協調利害關係、維持友好合作關係、避免強弱勢的產生、顧及使用者的聲音與權益都非常消耗心力，也很需要經驗與能力，是很困難的挑戰。

三、 組織內與組織外變革

同時影響組織內部的外部產生變革的因素有，「社會資本」與「培力」等兩個重要因素影響。

(一) 社會資本

1. 部落與專業組織社會資本建立的差異性

在社會資本尚未建立前，合作是很不容易的，這源於普遍不信任的社會氛圍，因此當合作的雙方沒有建立信任關係，會有很多的猜測、擔心和誤解。更多的溝通和時間的醞釀可以建立社會資本，去了解彼此就能降低可能根本不存在的誤會，還可能找到在過程中找到合作的可能。

……大家因為不了解就會很多的猜想可能就會猜說「你為什麼那麼熱衷在做這些事情？是不是你有拿錢？」可是其實我們都是無給職的……就有很多的傷害的言語出現。久而久之就發現其實講的人都是不了解的人……就會去想像然後就會去做攻擊。

眉溪(部落居民)

……我記得一開始他們以為我們不知道哪裡冒出來的社區關懷據點或

社區發展協會，這時候社區就會有：「為什麼要多一個山頭？」，政治取向的……誰當帶頭的那個概念又出現了，大家有點爭風吃醋。

厚熊(社區工作者)

2. 社會資本有助於公共事務的推動

社會資本的累積是長時間的，當有社會資本時，串聯網絡就很快。三個組織有相同的願景和價值可以聚集形成網絡時，過去累積的資源網絡與社會資本就發揮作用，匯集網絡利害關係人的時候很快就能聚集相關的夥伴。在眉溪部落也是，彼此對彼此的狀況是熟悉的，因此要尋找人協助的時候可以很快地有具體的圖像可以在人群網絡中搜尋，找到合適的人選。而當有社會資本的時候比較好「cue」，所以不會去找人來做事，而是看動用社會資本的關係去找人，有關係在「感覺就不一樣」。

先針對當時我們要做的事情，他可能會涉及到哪一個層次的人。比如要蓋一個傳統的家屋，就開始在……從年長者找諮詢者……所以其實會依照著我們當時要執行的那件事情來判斷。

眉溪(部落居民)

(二) 培力

1. 培力讓使用者變主動

眉溪與厚熊皆認為，培力可以改變使用者的能力與參與程度。充權使用者能讓使用者在過程中更清楚自己的需求，進而改善使用者所使用的服務，不僅能提高服務使用者的服務滿意度，學習辨識目標進而實現目標的過程也能提高使用者的自我效能感。

本來他是被動的，後來他就是參與表達期待……甚至到一起來做討論不足之處。那這就是對於未來他所參與的環境或是活動，他有一個更甚的參與，這個才是以使用者的中心啊!

厚熊(合作夥伴)

厚熊網絡平台是以使用者為中心為服務所打造的創新服務，透過陪伴和培力逐步帶著社區撰寫計畫來解決地方問題。參與式預算的導入擾動了眉溪的居民，透過實際操作，讓居民有集體協作以解決地方問題的經驗，也培養公民意識，對公共參與的推動是一大助力。

伍、結論

本文透過對於兩個推動社會創新的社區工作組織進行研究，了解社區工作組織如何透過創新決策模式的轉變，轉變組織過往的決策模式，以使用者為中心的角色，將利害關係人帶入組織推動創新方案的決策過程中，進而去轉變組織的工作模式，帶領組織轉而能夠推動社會創新方案。本文透過對於社區工作組織內外變革的關鍵因素進行研究，以了解影響社區工作組織推動創新決策模式的相關因素。本文主要的研究結論如下：

- 一、社區工作組織應以賦權的觀點來實踐使用者為中心。不斷地鼓勵與刺激使用者反思需求，會讓使用者會去思考怎樣的服務會更符合需求，連結使用者與利害關係人共同投入決策的過程，能轉變過往社區組織的菁英決策模式。
- 二、以使用者為中心的決策模式，讓使用者共同參與在組織的各項公共事務中，這樣的過程所創造出的集體行動力量，會大過於過往菁英決策模式的行動力量。
- 三、社會資本是地方發展過程的決定性因素，使用者為中心的決策模式不一定需要正式的討論平台，而是可以透過非正式的社會網絡來促成此模式的實踐。
- 四、社區工作組織透過使用者為中心的模式，能夠讓使用者共同參與在社區工作的各項事務過程，使用者也會因為參與，而了解到自身的力量是有機會帶來創新的轉變，進而為地方治理的環境帶來轉變與影響。
- 五、以使用者為中心的優勢是能讓服務「有效」，當服務提供是以使用者中心時，資源被妥善運用了，同時解決實際的問題並滿足地方需求，使用者也能看到地方的改變。
- 六、由上而下並不會不好，重點是要「由下而上的挑選」適合的資源。政府計畫是非營利組織最容易取得的資源，資源可以「由上而下」的給予，然而組織需要做的是「由下而上」的挑選符合地方需求同時地方量能也可以負荷的計畫，這樣的合作是恰如其分的。

本文透過兩個社區工作組織推動創新決策模式的研究，期望彙整相關推動經驗，提供給未來社區工作組織推動社會創新方案的相關參照。

參考文獻

一、中文部分

江大樹、張力亞 (2012)。社區營造、政策類型與網絡治理－「六星計畫」比較分析。《政策與人力管理》，3 (2)，1-42。

<https://doi.org/10.29944/ppm.201212.0001>

江大樹、張力亞、詹弘廷、梁鎧麟 (2021)。大學社會創新方案中在地社群的培力與治理策略：「厚熊笑狗長照創新產業」案例分析。《新實踐集刊》，1，3-46。 [https://doi.org/10.29634/jnp.202109_\(1\).0001](https://doi.org/10.29634/jnp.202109_(1).0001)

李永展 (2019)。地方創生與地方發展脈絡。《經濟前瞻》，185，49-52。

李易駿 (2016)。轉變中的社區發展：臺灣社區發展政策之歷史制度論分析。《社會政策與社會工作學刊》，20 (2)，175-226。

[https://doi.org/10.6785/spsw.201612_20\(2\).0005](https://doi.org/10.6785/spsw.201612_20(2).0005)

李柏諭、劉鴻陞、陳柏霖 (2012)。從公民參與觀點看彰化馬興村社區營造之歷程。《公共事務評論》，13 (2)，55-75。

<https://doi.org/10.29622/jpar.201212.0003>

邢瑜 (2013)。政策變遷對社區意涵的影響：台灣一九九四至二〇一二年的社區總體營造政策。《中國行政評論》，19 (4)，1-23。

[https://doi.org/10.6635/cpar.2013.19\(4\).01](https://doi.org/10.6635/cpar.2013.19(4).01)

周睦怡、熊慧嵐、陳東升 (2018)。在地社會創新網絡：以人文創新與社會實踐計畫在地實作為例。《台灣政治學刊》，22 (2)，147-202。

[https://doi.org/10.6683/tpsr.201812_22\(2\).0004](https://doi.org/10.6683/tpsr.201812_22(2).0004)

陳東升 (2012)。社群治理與社會創新。《臺灣社會學刊》，49，1-40。

黃源協 (1998)。福利混合經濟下的社區照顧－英國的經驗、台灣的借鏡。《社會政策與社會工作學刊》，2 (1)，39-85。

<https://doi.org/10.6785/spsw.199806.0039>

黃源協、劉素珍、蕭文高 (2011)。英國社區新政對台灣社區工作的啟示與借鏡：社區治理觀點的分析。《臺大社會工作學刊》，23，1-45。

<https://doi.org/10.6171/ntuswr2011.23.01>

黃源協、蕭文高、劉素珍 (2009)。從“社區發展”到“永續社區”－台灣社區工作的檢視與省思。《臺大社會工作學刊》，19，87-131。

<https://doi.org/10.6171/ntuswr2009.19.03>

劉兆隆、葉秉模 (2017)。績優社區發展協會知識分子的分享行為：以彰化縣福利化社區旗艦型計畫為例。《中國地方自治》，70 (5)，3-38。

[https://doi.org/10.6581/lsgc.2017.70\(05\).02](https://doi.org/10.6581/lsgc.2017.70(05).02)

二、英文部分

Adamson, D., & Bromiley, R. (2008). Community Empowerment in Practice. *Lessons from communities first*, 1-72.

Croft, S., & Beresford, P. (1989). User-Involvement, Citizenship and Social Policy. *Critical Social Policy*, 9(26), 5-18.

Dahl, H., Eurich, J., Fanhoe, K., Hawker, C., Krlev, G., Langer, A., Mildenerger, G., & Pieper, M. (2014). *Promoting innovation in social services: an agenda for future research and development*(1st ed.). Heidelberg University.

Eurich, J., & Langer, A. (2015). Innovations in European Social Services: Context, Conceptual Approach, and Findings of the INNOSERV Project. *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, 28(1), 81-97.

Forbes, J., & Sashidharan, S. P. (1997). User Involvement in Services—Incorporation or Challenge?. *The British Journal of Social Work*, 27(4), 481-498.

Langer, A., Eurich, J., & Güntner, S. (2019). Actors of Innovation: Change Agents and Alliances in the Innovation Process. *Innovation in social services*, 21-27. Springer.

Müller, M., & Pihl-Thingvad, S. (2020). User Involvement in Social Work Innovation: A Systematic and Narrative Review. *Journal of Social Work*, 20(6), 730-750.

Von Hippel, E. (2009). Democratizing Innovation: The Evolving Phenomenon of User Innovation. *International Journal of Innovation Science*, 1(1), 29-40.