

# 社區工作

國立東華大學民族社會工作學士學位學程  
賴兩陽 教授

# 以社區圖像編織美麗國家

- 在台灣，社區的範圍不大，功能也有限制，但是如果每一個社區都有一群熱心的人士，願意為社區作一些改善的工作，就會讓社區越來越好，越來越美。
- 每一個社區都是如此，就會像馬賽克一樣，小小一片看不出它的樣子，當每一片都拼貼在一起時，就會顯現出美麗的圖案。以每張社區圖像編織起來就會成為一個美麗的國家，這就是社區的力量！



# 社區：第三支柱

國家、市場與社區是支撐現代社會的三大支柱，這三根支柱保持平衡，社會才得以繁榮興盛。

強化地方主義、賦予社區權力，同時利用國家和市場的力量使社會更有包容性，才能讓三大支柱維持平衡，創造穩定的社會。



Rajan, Raghuram(2020). *The third pillar: how markets and state leave the community behind.*

廖月娟譯（2020）。第三支柱：在國家市場外，維持社會穩定的第三股力量。台北市：遠見天下文化出版社。

# 什麼是以社區為基礎 ( community-based ) ?

以社區為場域，使用社區工作方法，運用社區的能力與資源，執行社區方案，藉由推動社區事務，以提升社區福祉。

- 社區是什麼？
- 社區在哪裡？
- 社區有什麼能力？
- 社區有什麼限制？
- 社區可以依賴政府嗎？
- 社工員到社區做什麼？
- 社會福利社區化是什麼？
- 社區有什麼重要議題？

# 社區是什麼？



# 社區的類型

- 地緣社區

鄰里、村落、部落

- 事緣社區

方案

- 趣緣社區

共同興趣、理念

# 社區是什麼？

A Community is a group of people who live in a common territory, have a common history and shared values, participate together in various activities and have a high degree of solidarity.

(Philips1993, Looking Backward A Critical approach of COMMUNITARIAN thought .Princeton University press. Princeton N.J.)

# 暫時具有共識的定義

- 一、有一定境界的地理範圍或社群空間
- 二、有一群人組成的團體
- 三、有一個以上的共同活動場所、服務中心或虛擬空間
- 四、有共同目標
- 五、有地緣的感覺或共同意識
- 六、有共同的行為

# 社會工作觀點的社區內涵

- 社區是一個工作環境 (*community as a context*)，一個工作地點，社會工作者需要了解工作對象的生活環境、問題、資源及文化背景。
- 社區是一個互相照顧的網絡 (*caring community*)，一個可滿足成員生理上需要（例如老人、病人的生活起居照顧等）及心理上需要的單位。
- 社區是一個充權的基地 (*empowered community*)  
社區工作是一種爭取及保障集體共同利益的手法，藉此影響國家政策。

# 社區發展的主要精神

**一、自主自立(self-reliance)**：是依賴自己的能力（權力、資源、判斷或產生成果的能力）並管理自己的事務，意味著自主與獨立。具有自主自立特質的社區，能享有尊嚴的感覺，但也不妨礙他們的相互依賴。

**二、自決(self-determination)**：群體做為社區聚集而成，可自我決定、發展他們的議題或實務影響工作團隊（IWGIA）在原住民層次，依據國際原住民和去放策，來強調社會的自決是參與民主治理和決策，接受社區工作者的規畫。

# 社區發展的主要精神

或動和展社會歧體能的此，可以性集的源因力制採決務境的能力，視行能力發，可以度取策資。能能力到制採決務境的。

遇到習影著制自解遇學習影著制自解指對參並必個居策指對參並必個居策透過，力助區的透過，力助區的係透勢培幫社可行係透勢培幫社可行，優，而讓可，優，而讓可人的次進，出人的次進，出個人的身層，質提個人的身層，質提或自區略特並或自區略特並團展在的等題團展在的等題其社策的，其社策的，社區們動變有的社區們動變有的社會他活會具區社會他活會具區迫協會及培解迫協會及培解三壓以機以區了解三壓以機以區了解

說法，發式上都經濟上參與從口與來的參與某些人治受下的「某緣政不、邊、，有如上展某群社出發發展被族的層社區本著弱生從社會為味是他們，從人意使他利過程。參與以。即響權的參「」，影種定一決展型制和與自發導強畫參能的主威計，而上區權、此響而社或與據影下「構參。的由和結、務力四如展來投的層

# 社區發展是什麼組織？

本綱要所稱社區，係指經鄉（鎮、市、區）社區發展主管機關劃定，供為依法設立社區發展協會，推動社區發展工作之組織與活動區域。社區發展係社區居民基於**共同需要**，循**自動與互助精神**，**配合政府行政支援、技術指導**，有效運用各種資源，從事綜合建設，以改進社區居民生活品質。

〈社區發展工作綱要第二條〉

# 社區發展協會是什麼組織？

- 志願型組織（自由意志）
- 自主型組織（自立自決）
- 互助型組織（居民互助）
- 公益型組織（服務民眾）
- 伙伴型組織（政府協助）

## 消極型社區的樣態

- 沈默型社區（徒具其名，無所作為）
- 依賴型社區（有錢才做，沒錢停擺）
- 被動型社區（順其自然，靜觀其變）
- 老化型社區（心態老化，無法規劃）
- 過動型社區（活動頻繁，心力交瘁）

## 積極型社區的樣態

- 活躍型社區（瞭解需求，積極推動）
- 努力型社區（努力學習，充實能力）
- 多元型社區（活動多元，多采多姿）
- 自主型社區（自籌財源，獨立自主）
- 培力型社區（培養人才，永續經營）

# 台灣四個主要的社區工作計畫

□ □ □ □

2020- □ □

□ □ □ □

2010- □ □

社區營造

1990-迄今

□ □ □ □

1965- □ □

# 台灣社區工作的模式

- **需求導向（社區發展，社會福利）**

奠基于社區需求的基礎上發展社區工作，藉由政府與民眾共同努力，推動活動或服務方案，以滿足社區民眾需求，例如社政單位從1965年開始推動的社區發展工作。

- **社運導向（社會運動，集體抗爭）**

社區居民對外來自然或生活環境的破壞，產生反抗的心態，以有組織的力量，加以抗爭，以達到訴求的目標，例如1987年解嚴至今許多社區環保運動。

- **特色導向（社區營造，文化建設）**

強調社區必須找到文化特色作為切入點，藉由社區民眾與專家共同研擬計畫，推動社區營造事務，例如文化單位從1993年開始推動的社區營造工作。

# 台灣社區工作的模式

- 訓練導向（農村再生，農村發展）

以政府大量經費補助做為誘因，鼓勵社區民眾接受各階段訓練，培訓依序分成「關懷班」、「進階班」、「核心班」以及「再生班」，以具備社區工作理念，並引進專業團隊共同規劃社區事務，例如農委會從2010年開始推動的農村再生。

- 產業導向（地方創生，偏鄉重生）

各地方社區及偏鄉地區極富特色，推動「設計翻轉、地方創生」計畫，藉由盤點各地「地、產、人」的特色資源，以「創意、創新、創業、創生」的策略規劃，開拓地方深具特色的產業資源，引導優質人才專業服務與回饋故鄉。

## 社區工作的正向功能

- 提供社區民眾改善社區問題的機會
- 提供社區民眾參與活動的場合
- 提供社區民眾關懷弱勢的方案
- 提供社區民眾從事志願服務的平台
- 提供社區民眾宣揚社區特色的地點
- 提供社區民眾培養能力的場域
- 提供社區民眾實踐民主的場所
- .....

## 社區工作常見的批評

- 政府過度介入社區組織
- 社區依賴政府經費補助
- 少部分幹部壟斷
- 活動內容欠缺創意
- 理監事年齡偏大
- 社區與村里區域重疊
- 選舉恩怨派系鬥爭
- .....

沒有一個制度十全十美，都必須  
因應時代的改變，推陳出新。



# 社區組織與政府關係

- 政府要「管」社區嗎？
- 政府怎麼「管」社區？
- 社區為什麼要「依賴」政府？
- 社區為什麼「不能」依賴政府？

# 公共管理的思潮演變

- 傳統公共行政（官僚主義）划槳



- 新公共管理（新管理主義）領航



- 新公民治理（新公共服務）服務



# 政府在變，社區也在變

- 政府角色在改變，政府對社區的功能也在改變，「服務型政府」不能對社區有過多的管制，卻要能滿足社區的需求；社區需要政府的資源，但社區也有其自主的需求。
- 因此，解讀政府與社區之間的關係，不能只停留在政府是壓迫者，而社區是受壓迫者的角色，而必須瞭解兩者之間彼此依存卻又矛盾的關係。

# 社區與政府的線性關係

烏托邦  
社區工作

自我治理  
社區工作

行政導向  
社區工作

黨國控制  
社區工作

# 一、「烏托邦」社區工作 (utopia community work)

## 二、自我治理社區工作 (self-governance community work)

「治理」(governance)一詞在近代歐美的公共行政領域已逐漸取代傳統的「統治」、「管制」、「管理」等具有階級意識的名詞，其實質的內涵包括：政府與民間的距離縮短、動態與互動的關係、共識與理性、辯證的關係而非固定的模式及公私伙伴機制。

社區治理係指社會實體產生自我認同的能力，並在社會政治面上表現出相對自主性。在社區與國家的關係上，不是彼此對立，而是透過社區民眾民主參與的過程，讓社區建立自主與管理的能力，包括共享價值、組織、領導、人力與物力的動員等。

### 三、行政導向社區工作 (administration-oriented community work)

- 政府以政策引導、行政輔導與經費補助等機制推動其社區業務。社區在接受政府這一套社區業務後，必須配合政府行政上的要求，例如社區人員必須接受一定時數的訓練，才能取得經費補助的資格，接受補助的項目需在政府所定的範圍之內，實施成效要定期向政府回報，經費要依政府的規定辦理核銷等等。
- 不過，對於社區所推動的業務，仍然希望社區可以參與，鼓勵社區成立自主組織加以推動。政府與社區共享業務成果，彼此建立相互依賴的關係。

## 四、黨國控制社區工作 (ruling party/state dominated community work)

- 這種社區工作完全是在為執政黨服務，社區組織成為社會控制的一環，一切聽命執政黨的指揮辦事，社區組織的領導幹部亦身兼黨職，是黨國一體的社區工作。最典型的代表就是中國，依據《中國社會工作發展報告（2009-2010）》：截至2008年底，全國城市「一社區一支部（總支、黨委）率」達到99.6%。
- 中國近年來大力推動社區建設，在社區當中設立服務中心，以稍具社工知能的人員服務民眾，使「社區工作行政化」，自詡為具有「中國社會主義特色」的社區建設，其實是假「維穩」之名，行控制人民之實，社區建設只是工具，以捍衛其專制獨裁體系。

要選擇什麼類型的社區進入，  
較容易推動服務？

# 為什麼進入社區？

- 完成機構的服務目標？
- 因為許多機構都進入社區？
- 看到社區有需求？
- 社區希望機構能提供服務？

# 我們準備好了嗎？

- 機構有明確的政策目標？
- 機構的領導者強力支持？
- 機構有具體的計畫？
- 機構有提供人員訓練？
- 機構人員有參與的意願？
- 機構人員對當地社區有所認識？

# 現行社工專業運用社區工作方式

## 模式1：在社區內設立據點經營

這個模式是將社會工作（或社區工作）人員派遣至一個指定的區域內設立服務據點，以社區工作的方法推動服務，其程序包括：建立社區關係，瞭解社區需求，規劃符合社區需求的服務內容，結合當地資源（包括組成志工隊與募集服務經費）、執行服務方案與評估服務成效，例如原住民族家庭服務中心、華山基金會天使站。

# 現行社工專業運用社區工作方式

## 模式2：擔任志工服務據點督導

這個模式是由機構招募志工，由志工到社區設立服務據點，連站長都由志工擔任，服務的重點與項目配合機構的要求。

由於志工服務在品質上較難掌控，因此機構以地區或據點數為考量，聘用社工相關科系畢業的人員擔任督導。

由於志工服務據點均在社區之內，督導人員必參與實際導引，最好到據點督導。這類督導須具備志工管理與社區工作知能，否則無法達到效果，例如弘道基金會關懷站社工督導。

# 現行社工專業運用社區工作方式

## 模式3：機構以服務方案進入社區

- 機構經過社區需求評量，依據機構的服務專業，擬訂服務方案，定期進入社區提供服務。例如社福中心社工員進入社區推動單親家庭兒童夏令營。

# 現行社工專業運用社區工作方式

## 模式4：政府專案計畫補助專職社區工作人員

- 衛福部補助福利社區化旗艦計畫一名專業社工員，以推動社區工作，專業服務人員必須具備社工相關科系畢業學歷。
- 政府補助文健站，二至三名照服員；一些社區發展協會爭取成立長照據點，政府補助一名照服員。

## 現行社工專業運用社區工作方式

**模式5：社區自行聘用專職社區工作人員**

運用自己的經費自行聘用社區工作人員推動業務。

例如：宜蘭白米社區。

## 現行社工專業運用社區工作方式

### 模式6：機構視方案需求不定期與社區合作

機構如有方案需要社區協助，才會請社區相關人士協助，平日則較少聯繫。例如衛生所與社區關懷據點合辦健康講座。

# 社工人員進入社區蹲點的現象

真正的進入社區

有目的的進入社區

與社區居民建立長久關係

社區居民瞭解你的工作內容

社區居民願意提供協助

社區居民會主動轉介案主

# 社工人員進入社區的心態

- 人際關係優於專業關係
- 了解社區真正的需求
- 逐步推動專業的服務
- 配合社區的生活步調
- 敏感社區的權力結構
- 具有良好的抗壓性

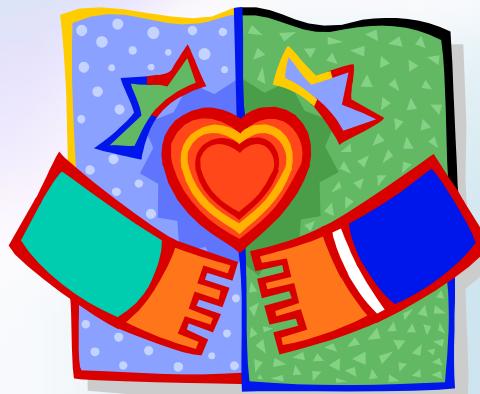
# 何謂社會福利社區化？

- 是「福利社」區化？
- 是「社區福利化」？

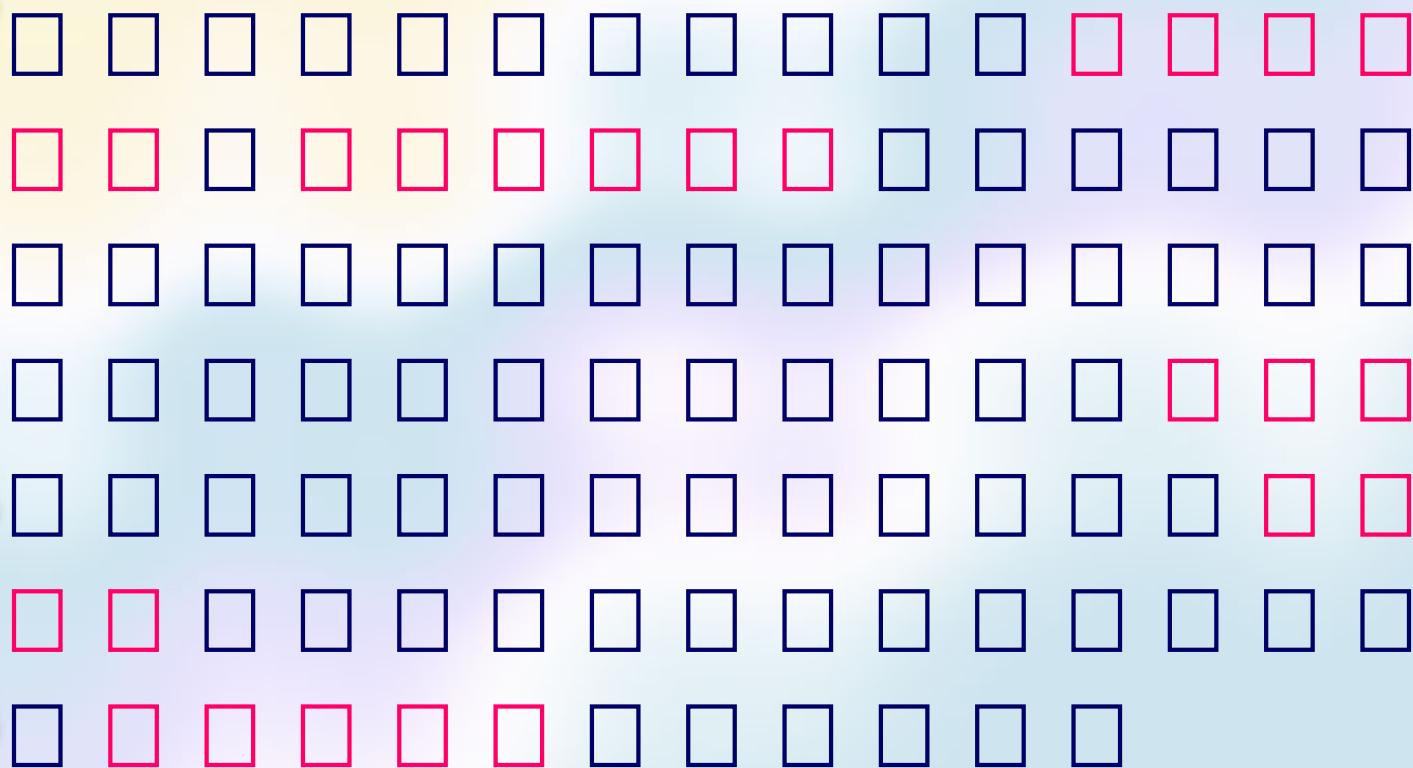


# 什麼是社會福利社區化？

- 厥邊頭尾，互相來照顧
- 用關懷的心，疼惜咱的厝邊
- 在地人服務在地人



# 福利社區化的定義



社會福利



社區發展

社會福利  
社區化

# 福利社區化的重點

- 一、受服務者**：對於社區有服務需求的民眾提供的一套服務方案或照顧措施。
- 二、服務場域**：這群受服務者所居住的社區或家庭。
- 三、服務輸送**：強調迅速有效的服務，並希望建立起社區福利服務網絡。



# 福利社區化的重點

四、服務供給者：服務的資源來自社區內外，包括政府與民間提供。

五、服務方法：其工作方法包括社會工作、志願服務與社區發展工作的方法。



# 福利社區化的目的

- 福利可近性
- 福利可受性
- 福利自助性
- 福利整合性



# 福利社區化的推動內容

- **老人福利**：據點服務、獨居老人關懷訪視、電話問安、居家服務、餐食服務等
- **身心障礙福利**：據點服務、問安服務、居家服務、送餐服務等



# 福利社區化的推動內容

- 兒童福利：臨托服務、共同照顧、課後輔導等
- 婦女福利：家暴防治宣導、新移民女性關懷服務、單親家庭輔導、婦幼安全宣導等
- 低收入戶者福利：食物銀行、急難救助、理財教育等
- 其他福利：街友關懷服務等



# 台灣的「社區」照顧在哪裡？

- 以地理性社區做為範圍
- 最具體的組織是**社區發展協會**
- 社區與福利最密切的服務單位是**社區照顧關懷據點**，全國有**2千多個**；原住民部落文化健康站有**1百多站**。
- 這些據點的服務內容是關懷訪視、電話問安、餐飲服務與健康促進為主。

# 社區照顧關懷據點主要問題

- 據點看來不少，但服務天數、人數、方式差異頗大，型態多元，服務品質難以掌控。
- 大部分的關懷據點都靠社區志工提供服務，社區志工的特性是年齡偏高、有些志工教育程度較低、流動性難以掌握、缺乏專業訓練等。
- 政府的經費補助不足，社區尚需自籌部分的經費推動，使社區在人力、財力與物力上左支右絀。

# 心理上的準備

- 社區能力有限，社區不只是服務供給者，也是受服務者。
- 志工人力不穩定，素質不整齊，運用困難。
- 現實層面（資源不足、沒有好處），往往考驗方案是否能持續推動。

# 社區組織型態再思考

- 現在的社區發展協會是由公所劃定範圍，再經由人民團體法程序，成立社區組織，並報經縣市政府核定，仍是由上而下的社區組織成立方式。



# 重要的社區議題

## 1、強化草根民主的精神

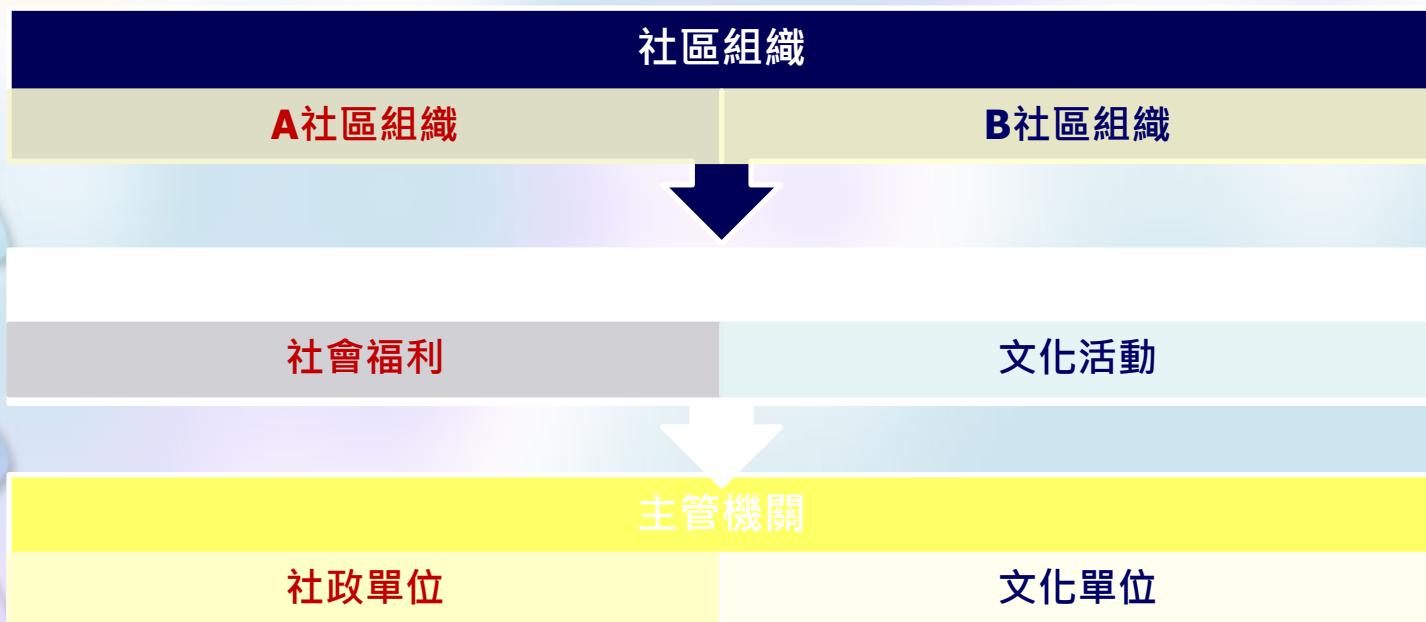
呼應台灣民主化過程，引導臺灣社區發展之方向。  
未來社區宜以更多人參與的民主自治的精神，讓  
社區居民共同參與公共事務。

## 2、放寬社區定義與社區組織

在社區的定義上，改變現行村里即社區的現狀，  
對於社區的定義採取更多元的範定方式。可用  
「議題」的形式、運用「生活圈」的概念來範  
定社區，讓社區有更多元的展現。

# 多元的社區組織型態

只要從事社區服務，均可視為社區組織，不只限定在社區發展協會。社區組織依據自己推動的業務性質，自我界定主管機關；主管機關亦依是否與該社區組織有業務來往，界定所屬的社區組織，這是由下而上的社區組織認定方式。



# 重要的社區議題

## 3、劃分主管機關及其職責

中央主管機關其職責，應以大方向為主，於各目的事業主管機關之業務協調，及對地方政府之輔導工作；並讓地方政府可因地制宜，訂定符合地方特色之法規。

# 重要的社區議題

## 4、社區專職專業人力

社區專職人員可由社會處局統籌委外辦理，亦可由民間社區自發性申請，以協助強化社區力量及穩固社區經驗的傳承。

## 5、社區人才培訓與認證

可建立證照制度，以證明社區工作人員的專業能力。

社區工作培訓課程可分兩階段進行，一為**通識基礎課程**，二為針對社區中不同專業所設置的**專業選修課程**，以因應社區業務之多元複雜性。另外，課程培訓方式可藉由**工作坊**的方式進行，以活化課程內容之應用性及實用性。

# 重要的社區議題

## 6、社區資源結合

社區**地方性整合**則可以用政策引導的方式進行，例如鼓勵**聯合社區**的發展，使資源可以相互流通。並可定期召開**社區發展聯繫會報**，以協助外來組織在社區內的業務推動和資源整合。

# 重要的社區議題

## 7、社區經費以鼓勵為主並取消配合款

政府經費補助機制宜採「鼓勵性質」而非任務性質。社區補助可搭配分級及評鑑制度，使不同能力的社區能夠得到適當的輔導及經費上的補助。

政府應以購買服務的角度給予經費補助，或以志工人力時數折抵自籌款方式，減輕社區負擔。

# 重要的社區議題

## 8、績優社區選拔與獎勵

### (1) 以績優社區選拔代替評鑑考核

社區能力不一，政府對社區的考核只要達到基本要求即可。應該瞭解社區的人力、能力及資源之分布及挹注，政府並應適度督導及培力社區。

### (2) 獎勵應涵蓋「社區」及「個人」

應將對「社區」及對「個人」之獎勵皆納入，以鼓勵更多人投入社區工作。

### (3) 社區考核與輔導機制結合

將社區績效評鑑與輔導機制作一結合，以擬定未來的社區輔導與培力策略，對於弱勢社區有更積極的扶助策略。

- 謝謝聆聽，敬請指正。

