

我國社區發展工作的轉型與特色

李聲吼

國立屏東科技大學社會工作系副教授

社區發展是現階段台灣地區重要的社會福利政策，也是多目標之地區性、綜合性的社會福利工作。其主旨在運用社區內資源，配合政府施政措施，改善社區生活環境，增進社區民眾福祉，提高社區生活品質的一種社會改造過程。一般社區發展工作大多依照內政部訂頒之「社區發展工作綱要」，以人民團體方式籌組社區發展協會，進行公共設施建設、生產福利建設、精神倫理建設等三大建設為基石，針對社區特性與社會脈動來轉型以呈現社區新風貌。

社區發展是攸關每一個人的切身問題，在要求社區福利的同時，社區居民也應該能夠自主地經營自己的社區生活，凡是涉及社區福祉的問題，絕大部分都應該由社區居民透過群體的組織力量來處理，這樣才是一個真正民主的社會。要讓社區居民能夠自動管理自己的社區，首先，必須由居民自己組成一個具有約束力的社會組織，居民本身則要具備相當強烈的社區成員意識和主體意識。一旦大家都有了共識，願意積極參與，社區生活共同體很快就可以自然形成，社區有關的問題也就能迎刃而解。

近年來，我國社區發展工作在政府各有關單位積極規劃及民間熱烈參與的良好互動之下，已逐漸塑造出社區的不同風貌與特色。以此次臺灣地區社區發展工作評鑑為例，許多社區皆已經跳脫出以往只是辦理自強活動、參訪、旅遊的巢臼，而能從環境的美化、整潔、資源的整理與運用，關懷在地同胞的概念來進行社區的服務。此外，縣市政府行政部門，亦積極鼓勵或結合民政部門或鄉、鎮、區公所的力量來進行社區發展與營造的工作，這些都是令人耳目一新的轉變。以下即從社區發展協會與行政部門等兩部分來做介紹。

壹、社區部分

一、社區關懷與照顧工作已逐漸成型

社區發展協會已逐漸體認並開始進行社區關懷之工作。國內的社區發展與社區營造工作，經過數十年的成長與蛻變已展現卓越的新風貌，並已奠定深厚的基礎。使民眾體會到經由文史工作以及對地方的認識與關心，環境的改造與美化，來增進民眾對自己生長土地的熱情與改造。最近二年在內政部社會司及縣市政府社會局的努力倡導下，社區已開始重視並意識到社區關懷與福利工作的重要性，因此紛紛成立社區照顧關懷據點，並積極的進行對老人、青少年及外籍配偶的照顧工作。

例如，在老人照顧關懷方面，屏東縣屏東市崇蘭社區除辦理居家關懷訪視、電話問安、諮詢及轉介、健康促進之外，亦辦理老人義剪、協助申請社會福利及照顧方案、協助代讀、收信及相關文件服務。在兒童青少年及婦女關懷方面，許多社區皆成立外籍配偶成長班、單親及弱勢兒童課後輔導班，從鄉村到都市，對人關懷的心路已經匯聚成綿密的網絡，共同為在地居民來努力。

二、志願服務與志工隊的組成已具有基礎

任何社區要推動或進行各項的活動與規劃之際，志工的參與是絕對必需的，如何招募並志工願意長期間的替地方效力，則是一項待努力的方法與藝術。近幾年各縣市及社政單位大力推廣志願服務的觀念與行動，例如志願服務祥和計畫，鼓勵地方民眾能自動自發參與並關心公共事務。以嘉義縣阿里山鄉十字社區為例，該社區民眾496人，但會員卻高達103人，幾乎只要是行動方便者，皆參與社區的工作，分屬巡守隊、美食班、長壽俱樂部、金獅隊、社區導覽組。透過志願服務與急公好義及居民參與的精神，使社區能不斷的茁壯與進步。其他縣市如高雄市、高雄縣、屏東縣、彰化縣、台南縣市亦在志工培訓工作上展現豐碩成果。

三、資源網絡聯結的概念已逐漸建立

部分社區已能用圖示繪出社區的相關資源、類型、位置及基本資料的建立，因此有助於社區去思考討論，並規劃社區年度工作的財源與進行方式。例如屏東市崇蘭社區就能結合內部資源（如志工、警察、規劃師、建築師），外部資源（如慈濟基金會、殘障服務協會、蕭珍文化基金會、環境藝術讀書會、屏東市社區健康營造中心、基督教醫院、簡易太極拳分會、昌黎殿管理委員會、屏東高中、崇蘭國小等），共同為社區的進步而努力。

此外，許多社區皆已運用資源分析表來呈現社區的特色並善加使用。例如，彰化縣大村鄉大村社區將資源名稱及可協助事項以表格方式呈現；彰化市成功社區的資源分佈圖；嘉義縣社區將環境人口基本資料、產學分析、特殊需求，均詳細陳述。台南市溪仔墘社區運用 SWOT 模式加上文化資源、自然資源、產業資源、景觀資源、人力資源的介紹使社區能對現況與問題加以分析並探討改進與整合之道。

四、社區之間的互訪與參與研習踴躍

國內許多社區皆已將績優社區的觀摩與學習視為社區自我成長的主要方式之一。透過社區的參訪，一方面可以學習績優社區在會務、財務、業務的作業方式；另外，社區如何有效組織不同的資源，如何進行成員之間的溝通與討論，應該也是觀察、瞭解與學習的重要項目。

此外，有些社區亦積極參與內政部（「社區營造暨社區福利研習班」、「社區媽媽教室輔導人員研習班」）、縣市政府或民間團體所舉辦之研習營或幹部培訓活動，不斷的自我充實並促進社區的自我學習與組織學習。再者，有些縣市政府亦鼓勵社區之間的聯繫會報或橫向聯結。例如，彰化縣社會局辦理社區高峰會，並輪流在各社區辦理「社會福利社區化研習會」、「福利社區化聯繫會報」，這些都是促進社區彼此互動的有效方法。

五、社區對老人關懷照顧已逐步運作

以彰化縣大村鄉大村社區為例，該社區明確將服務內容表格化，在「關懷訪視」方面包含：（1）瞭解身心狀況及福利需求；（2）提供關懷問安與福利資訊；（3）觀察注意並了解老人居家生活、經濟狀況及安全性；（4）代購日用品、及協助就醫；（5）精神支持及陪同聊天；（6）其他轉介服務。

在電話問安及諮詢方面，包含：（1）每週固定問候一次；（2）閒話家常投其所好，表達關懷；（3）提供必要的社會福利諮詢；（4）受訪者的聲音語氣有異常則進行訪視。

在健康促進方面，包含：（1）早操、健康操；（2）健康休閒器材使用；（3）卡拉OK歌唱；（4）棋藝；（5）泡茶聊天；（6）書報提供；（7）不定期健康講座，含慢性病、飲食、義診；（8）其他身心健康之活動。

六、現況的檢討

從上述社區特色的介紹中可以看出當前國內社區發展工作的成果不論是在社區關懷、志願服務、資源網絡連結、彼此互相觀摩與參加研習，等方面均有長足的進步，已經超越以往只是辦理自強活動、或是吃喝玩樂的心態、實在令人覺得欣慰，應給予肯定與稱讚。

社區發展的工作需要結合不同的人力與資源來結合之後，才能產生或達成預定的成果。許多成熟型的社區已能尋找並集合不同資源來促進地方工作的進行，例如向內政部申請福利社區補助；向文建會申請文史編纂或文化館；向農委會申請樹苗；向環保局申請資源分類；向房屋仲介業申請補助。另外，各縣市的許多社區皆以組織不同性質的志工隊，針對環境、治安、資源回收、關懷照顧等項目來進行在地與草根式的服務工作。社區附近的教育機構、醫療團體、宗教團體、工商產業、行政治安、自然與人文資源，都是可以列舉並思考如何將上述資源有效運用。例如，有些社區內或附近的寺廟，香火鼎盛，如何請管理委員會參與或協助社區的活動，都是社區發展協會可以努力的目標。

貳、縣市政府部分

在縣政府方面，許多縣市亦推展新的方案與作法，以輔導社區進行例行性或創新性的社區發展工作。

一、嘉義縣政府進行的社區行政支援與服務

社區基本需求調查，嘉義縣政府社會局輔導社區進行社區基本資源與需求調查，內容包含社區的人口、年齡、職業、教育程度、性別等基本資料。此外，對於社區內弱勢團體，諸如，獨居老人、身心障礙者、外籍配偶、單親家庭等對象均建立完整資料檔，使社區發展協會對於社區內需要關懷與照顧的民眾，能方便社區內外的組織或機構來有效的提供所需的服務。再者，社區對於本身的資源項目亦進行整理，以利整合資源，推展社區工作。

二、高雄縣在社區發展工作上的特色

- （一）由副縣長擔任「社區營造推動小組」召集人，結合縣內各局室主管及業務承辦人，以任務編組的方式，整合人力、物力進行社區發展的工作。
- （二）在社會局內成立「社區照顧推動小組」共結合行政課、長青課、福利課、社工課、老人活動中心、旗山、岡山社福中心、婦幼館等單位共19位社工人力，採專案輔導方式，陪同社區進

行轉型，協助社區發展協會開發人力、編組志工、爭取經費、輔導社區成立社區照顧關懷據點。

(三) 輔導社區成立社區照顧關懷據點之策略：

1. 輔導社區具有穩健之會務及財務工作。
2. 輔導社區成立志願服務隊。
3. 據點成立前評估社區之人口、會務、財務狀況，以確認社區的持續力與潛力。
4. 將據點分級，採用不同方式輔導。
5. 每月辦理聯繫會報一次，檢討並掌握辦理情況。
6. 由19位社工員認養據點，並每月一次至據點輔導與追蹤。

(四) 在社區人才培訓方面，辦理社區再造工作坊，從觀念、方法、操作等三個層次來進行幹部研習的工作，使社區幹部能從專題講授、案例分析及實際操作等方式來進行有效的學習。

三、台南市在社區工作上的特色

(一) 由社會局社福課辦理「社區照顧輔導計畫」

以12個辦理「社區照顧」服務據點的成員，包含社區志工、理事長、里長、里幹部、機構及協會志工管理為對象，舉辦五場人力培訓課程。課程內容涵蓋基本概念、社區工作技巧、志工照顧能力與技巧、活動帶領、照顧資源調查。授課方式含工作坊、角色扮演、分享討論等過程。再銜接半年之家族輔導機制。

(二) 社區照顧家族輔導機制

內容包含1. 社區照顧輔導機制說明會。2. 家族會議。3. 社區期中簡報。由工作團隊進行個別訪視，運用評估表了解執行情況，內容包含社區現況、基本人口資料、經費補助、面臨問題與解決情況、核心幹部與組織架構分析、與在地團體互動情況等項目。

(三) 社區發展業務專業團隊培力計畫

以社區發展業務為主，運用研習方式促進區公所業務承辦人與社區夥伴相互分組討論，促進溝通與理解。另外，亦協助市府辦理社區評鑑，協助公所辦理社區觀摩之活動與諮詢，編撰社區發展工作手冊。

(四) 辦理健康城市社區參與

所謂「健康城市」是指持續不斷的創造及增進城市的生活環境，強化社會資源，促進民眾相互支持，使生活功能強化，達成良好健康意識的社會行動；它亦是一種進步與發展的過程。

配合建設台南市成為健康城市，社會局與市府辦理五場說明會之後，以健康、環境、社會等三大主題從健康路線、綠化環境、守望相助、社區照顧關懷等方向切入，整合各局室、中心的力量來進行健康城市的改造。此外，每年並邀請社區及里長參加並辦理博覽會之成果發表，促進市民戒菸、減少疾病、塑造安全、美化、通暢社區、文化藝文、社區關懷等目標的實現。

參、對社區發展評鑑的建議

為了使評鑑能具有成效或為達成具體的目標，下列幾件事必須予以探討。一、評鑑的目的；二、評鑑的方法；三、評鑑的指標；四、後續的處理。

在評鑑的目的方面，依據美國評鑑大師Stufflebeam的觀點，評鑑之目的是在於改進而不是在比誰比較好。The purpose of evaluation is to improve but not prove。當然，就行政的角度而言，應該要有先後次序之分，以作為績效考核之用，然而，就評鑑的本質而言，主要目的是在藉由評鑑瞭解自己的優點、缺點，進而謀求自我超越與改進。許多社區在評鑑準備時已列出SWOT分析，然而當局者迷，究竟自己的情況如何，仍須經旁觀者來確認或指點。

在評鑑的方法上，一般是針對社區工作的結果來決定評鑑成績的良窳，然而，此次評鑑中亦有專家提出，僅看成果會對某些社區不公平。因此，應考慮如何讓一些平日即很努力的社區亦能展現其成效。從評鑑的方法而言，傳統上較常見的方法是使用(1)形成式評鑑(2)總結式評鑑，或許，形成式(formative)評鑑的觀點與方法可以解決一些問題。所謂形成式評鑑之目的在於了解學習過程中的情況，因此，社區在年度計畫中所列舉之工作、活動的進行與參與程度、活動對民眾的幫助等情況，皆可視為形成式評鑑的指標或考評項目。基本上，形成式評鑑是用來診斷工作或學習過程中的情況，因此，可以使用較彈性的方式進行。

在指標方面，除了會務、財務、業務與創新之外，政府政策方面亦可列入指標或項目，例如，社區照顧、志工招募與運用情況、健康與衛生、守望相助、環境與環保等等，換句話說，六星計畫的架構即可符合社區評鑑的指標，只是，不同行政單位在比重上會有所不同。在後續處理部份，應具體列出對社區的建議，且社區應將其列入下年度工作重點，逐步進行改善的工作。

發表於：「臺閩地區95年度推展社區發展工作績效評鑑報告」頁159-163

[返回](#)