

全球化趨勢下臺灣社區工作模式之思維與實踐

詹 秀 員

壹、前言

不同的時代背景，人類社會呈現不同的價值意識與生活型態、不同的社會結構與互動模式，從而衍生不同的社會問題與福利需求。由於社會工作專業價值之社會建構性格，讓任何與社會工作相關之理論、研究與實務模式之思維，必須鑲嵌在社會變遷與當代問題的脈絡中，尤其在當前全球興起「全球在地化」與「在地全球化」辯證思維下的社區工作模式，更須緊抓社會變遷脈動，進行創新思維與實踐。

人類社會自七〇年代以來各類電子、資訊及科技產品競相創新研發，不但建構出無遠弗至的全球資訊網路與國際交通運輸網絡，也促成跨國經貿投資自由擴張。在這種全球政經勢力逐步深化其影響力趨勢下，各國政府莫不積極參與各類國際或區域國家政經聯盟，來尋求國際認同並藉以促使該國資本、商品、勞力及服務，得運用全球化科技與管道，迅速行銷全球。這種跨國政經、人文互動不斷互滲交流的結果，逐漸型塑出當前嶄新、多元且變遷快速的全球化趨勢。時至今日，全球化思維與現象，已席捲世界各地，衝擊著每個

地球成員的生活型態和價值意識，也掀起了人們對本土文化的反思與危機意識。面對全球化議題，Wallerstein 認為，全球化過程只是人類社會歷史發展和資本主義長期發展的一個階段(高宣揚, 1998: 1106)，任何國家或地區均無可抗拒或逃避。做為世界體系之一的臺灣，當然也正正面臨著前所未有的衝擊而呈現多元複雜的社會問題。

為因應當前臺灣社會問題，行政院於2003年提出「挑戰2008國家發展重點計畫」推出各類以「社區」為實施基礎的「社區化」政策，企圖以「地方分權」、「民間參與」等「在地化」、「本土化」行動意識，喚起民間組織合作意識，共同參與社會問題之解決。在此一片「社區化」政策理念與呼聲中，做為一般民眾與各類福利人口群棲身所在地的社區，勢必得藉由增強權能、凝聚共識、整合社區內外資源、強化集體合作行動等措施，始能配合政府相關單位，共同回應全球化趨勢下基層社區問題與發展困境。為深入探討適應臺灣本土風俗民情、資源及問題特性之社區工作模式，本文藉由文獻探討並運用完全參與式

社區行動研究方法，展開一系列結合理論、研究與實務的社區實務工作，期從中思維當前臺灣社區工作模式。

貳、相關文獻探討

一、全球化的意涵

全球化 (globalization) 一詞，是一種概念，也是一種人類社會發展的現象過程。Kilminster (1997: 257) 指出它最早出現在 1961 年出版的《韋伯字典》(Webster's Dictionary) 裡。到了 1980 年代中期開始形成重要的學術討論 (Water, 1995; 許雅惠, 2002: 30)。1990 年代後，隨全球化勢力對人類社會影響層面的擴張，已逐漸引起各國政治、教育、社會及文化等學科領域之重視，紛紛興起研究熱潮。對於「全球化」定義，不同專業因而各有論點。

Giddens (1990: 64) 以「我們都活在同一個世界」的想法，將全球化定義為：「對全球化社會關係的強化，即本地發生的事件將影響其他各地，形塑成為當地的事件，反之亦然。」使得地區性的變遷往往跨越時間和空間，成為全球性變遷的一部分 (Giddens, 1994: 4-5); Waters (1995: 3) 以地理障礙的消除及人們意識此消除過程之觀點來解釋：全球化是一種在社會和文化事件上地理限制的衰退，而人們也正逐漸了解此種衰退現象的一種社會歷程；Thurrow (2000) 則從知識經濟觀點出發，指出全球化乃是知識經濟之產物，強調受到新科技 (包括微電子、電腦、自動化、

電信和生物科技) 對經濟的影響，而型塑以知識為基礎的經濟型態，進而影響人類的經濟行為和社會生活 (轉引自林麗惠, 2002~157)。

Beck (1999) 從民族國家逐漸式微觀點指出，「全球化」是指在跨國行動者及其權力、機會、取向、認同和網路運作，對民族國家及其主權產生打擊和穿透的過程。認為全球化這種社會過程具有不可逆轉性，人類社會一但走入全球化後，就會一路向前走 (黃富順, 2002: 5)。Beck 同時指出：全球化所顯示的事實是，在全球化趨勢下沒有一件地球上所發生的事是區域性的，所有的發明、勝利和災難都會穿透到全球每一個地方。時至今日，對於 Beck 這種從事實出發的全球性觀點，我們可從 2001 年美國 911 恐怖攻擊、2003 年美伊戰爭及同年流竄於大陸、臺灣等地，嚴重威脅人類生命的 SARS 病例等全球性事件中獲得驗證。

綜上所述，本文認為所謂「全球化」是人類社會發展過程中的一種概念、現象和思維模式，也是一種不可逆轉的社會發展進程，它以漸進的方式突破民族國家疆界藩籬，使世界各國經濟、政治、社會、文化、甚至疾病、災難等事件，走向全球同步交互影響的現象。任何國家或地方的事件或改變，均可透過快速便捷的全球資訊與交通輸送網絡，迅速轉化為全球性事件或全球化社會變遷，深深影響全球各地居民活動、情緒和生活模式。

二、全球化對臺灣社會問題的影響

隨著全球化社會變遷浪潮，臺灣在政治、經濟、文化、環保及社會等層面相繼衍生下列社會問題：

(一)政府財務危機與福利供需問題

受到全球化經濟及科技變遷衝擊，臺灣傳統產業面臨崩潰、外移或轉型現象，市場經濟蕭條、嚴重失業與政府歲收萎縮等問題；此外，日愈老化的人口結構、逐漸弱化的家庭功能與民眾福利權益意識的抬頭、使社會福利服務需求與政府財政能量間產生「拔河」(tug-of-war)現象。

(二)產業崩潰外移與農村經濟問題

中小企業是七〇年代創造臺灣經濟奇蹟的主力。近幾年來已隨全球化腳步面臨困境。少數資本雄厚的全球型企業，八〇年代起紛隨外商將產業外移，對本土產業、金融及勞動市場，帶來諸多衝擊和危機。此外，政府參與 GATT、WTO 等國際組織，大幅開放各國產品進口，嚴重影響本土產業及農村經濟發展。

(三)失業人口日增與家庭經濟問題

全球化趨勢下舉凡產業外移、職業結構改變、引進外勞等均影響產業結構與營運計畫，使中年失業人口大增，為數龐大的失業家庭經濟頓時陷入困境。

(四)本土文化流失與價值衝突問題

經濟全球化使各國商品與人口流動頻繁，從而使該國文化乘著經貿發展的市場機制，形成強勢文化，此種外來強勢文化將對在地文化造成壓迫與衝擊，(王世哲，2002：110)，使本土傳統文化在價值衝突

中受到扭曲、忽視或迷失，進而出現全球普同或標準性文化。

(五)外來族群融合與社會適應問題

為提升本國企業競爭力，近年來政府開放引進大量外勞，因而產生多元族群融合與外勞管理問題。此外，外籍(大陸)配偶及其所生子女不斷增加的情形，也使家庭及社區呈現族群文化衝突、親子教養及社會適應困難等個人與家庭問題。

(六)家庭功能解組與婦幼支持問題

在傳統社會裡家庭是個人生活的全部，但隨著時代變遷，家庭在個人主義盛行，婚姻維繫不易，離婚率居高不下，單親或繼親家庭遽增，家庭型態多元化(賴兩陽，2002：4)情況下，日愈式微的家庭功能，衍生出諸如幼兒托育、家庭暴力、兒童、青少年及獨居老人照顧等家庭暨社會問題。

(七)人口結構老化與社區照顧問題

人口老化是目前先進國家共同趨勢，臺灣亦不例外。老化的人口結構，意味著醫療、扶養照顧與社會福利服務負擔的加重，實有賴介於家庭及國家之間的「社區」，發揮更多鄰里互助行動，共同為社區中有特殊需求之老人提供就近支持性之福利服務。

(八)社區政策分立與資源未整問題

依相關資料及個人實務觀察所見：彙集政府行政力量、經費補助與學者專家智慧，所推展的各類「社區化」、「社區營造」方案，種類雖多但因各業務單位在權責與行政劃分下，彼此甚少聯繫，難以針對社區實質問題、需求與資源做整體性規劃，

從而形成資源重覆、浪費等弊病。

(九)生活環境污染與生態保育問題

國際經貿快速發展，對地球生態環境的負面影響是顯而易見的。包括工廠排放污水、廢氣及各類金屬、核能、化學等垃圾；漁民使用「圍網」、「流刺網」等對海洋保育動物之殘害；農場大量使用農藥、除草殺蟲劑等，均對地球自然生態與生活環境造成高度污染與生態保育等問題。

(十)社區居民疏離與組織功能問題

全球化經濟競爭趨勢下，個人主義、知識經濟、資本權力等功利價值逐漸成為社會集體意識；頻繁的人口流動與多元型態家庭的增加，使社區鄰里人際互動冷漠疏離與缺乏互助關懷。近幾年來由於各項「社區化」政策之推展，各類社區組織數量雖明顯增加，但因始終缺乏教育與互動，難以凝聚合作共識，社區組織功能因而難以發揮。

三、臺灣因應全球化社會問題之政策與措施

貝克（Beck）認為，全球性是本世紀人類行為一個無法回頭的條件（孫治本譯，1999：22）。我們必須向前看，接受全球化是我們現在的生活方式，才能創意思考，發現可以建立全球時代共同生活的新方式（吳慎慎，2002：127）。基此，行政院各部、會、署在「挑戰 2008 年國家發展重點計畫」訴求下，相繼推出「社區化」政策簡介如下：

(一)社區總體營造

由文建會於 1994 年提出的「社區總體

營造」計畫，以重整在地文化、塑造地方人文及社區景觀空間特色為切入點的策略方案。

(二)社會福利社區化

由社會司於 1995 年推動的「社會福利社區化」，企圖結合「社會福利體系」與「社區發展工作」，為社區中特殊福利人口群，提供就近性照顧服務之政策。

(三)治安社區化

內政部警政署為增進社區居民居家及公共安全，運用社區志願服務人力，組織「社區守望相助隊」推行「治安社區化」政策。

(四)環境保護社區化

由環保署所推的「生活環境總體改造計畫」，試圖組織並引導社區民眾針對生活環境問題提出解決方案，運用在地人力、物力及財力，共同營造「清潔、舒適的生活環境」。

(五)健康生活社區化

由衛生署所提的「社區健康營造計畫」，期望結合不同專業力量，激發民眾參與，將健康導入日常生活中，與居民共同營造健康的社區。本著「在地老化」（aging in place）理念，推動「社區化長期照顧網絡」，使社區中失能民眾能維持自主、安全與有尊嚴的生活能力（蕭玉煌，2002：10）。

(六)終身學習社區化

由教育部運用「終身學習」理念，鼓勵各級學校及民間團體，開辦「社區大學」、「推廣教育」或「社區讀書會」等方式，試圖從學習型個人、家庭、組織到學習型社區，全面塑造終身學習社會。

(七)社區風貌營造

由營建署運用「社區風貌營造計畫」推動的「城鄉景觀風貌改造運動」，試圖結合建築景觀專業與在地居民－「社區規劃師」，共同依社區景觀、人文與資源特色，塑造「文化、綠意、美質」新家園。

(八)社區產業更新

由經濟部中小企業處推動的「社區產業更新計畫」，著重地方產業特色與商店街之活化再造。並運用「發展創意型地方特色產業計畫」，鼓勵民間組織創造當地產業特色之經濟價值，來達到永續繁榮地方經濟之目的。

(九)一鄉鎮一特色

由農委會所推動的「農村社區建設」，重視「邁向三生事業」，即強調在生產、生活與生態三者兼顧與均衡發展下，塑造「一鄉鎮一特色」或「一鄉鎮一農漁園區」，以改善鄉村社區發展工作。

(十)部落社區產業發展計畫

由原住民族委員會所推動之「部落社區產業發展計畫」，規劃統合原住民部落產業組織，加強原鄉人才培訓，輔導原住民發揮創新思考，結合傳統農產、文物、工藝、原鄉豐美生態資源與電子 e 化科技，來活化原住民部落產業、改善經濟生活。

四、社區、社區化、社區工作之意涵

(一)社區與社區化之意涵

「社區」(Community)一詞，已成人們日常生活慣用語辭，但對於「社區」意涵，不同專業各有不同解讀。李增祿

(1995：174)從社會工作觀點，認為社區包括三種含義：(1)側重地理的、結構的、空間的與有形的社區；(2)側重心理的、過程的、互動的與無形的社區；(3)側重社會的、組織的、行動的與發展的社區。陳其南(1995)從社區總體營造觀點，認為社區的現代涵義乃在於一種民主社會的生活方式，是介於國家社會和家庭之間，而為現代人追求居住環境品質、提昇生活品質的基礎單位。Clark(1987)從社區教育觀點，認為「社區」可綜合成五個要項層次：

- 1.有一群人居住。
- 2.有一個固定的疆界，劃出社區範圍。
- 3.社區是一種共同分享的活動，例如社區讀書會。
- 4.社區是由一群關係密切的人群所組成的。
- 5.「社區認同感」(community cohesion)是有實質內涵的，由人群互動缺乏到人群互動非常密切；由沒有認同感到社區意識強烈(林振春，2002：5)。

所謂「社區化」(communitization)，徐震(1998：11)認為「社區化」具有「公共性」的意義，主張政府不僅要把福利、環保、教育、治安等服務工作落實於社區，而且必須運用社區集體的智慧來接納與經營這些服務。陳其南(1998：6)則將「社區化」解釋為「公共化」，認為國家的發展不在於國民所得的提高，而是在於國民生活品質的提升。因此，應把大家的「智慧社區化」，運用公共智慧與集體智慧來重新設計臺灣社會轉型中國家重建的工作。賴兩陽(2002：7)根據前述兩學者之論點，認為「社區化」的「化」字具有「轉化」或「過程」的意涵，將國家福利「轉化」

為社區福利，其中包括「地方化」(localization)、「分權化」(decentralization)、「去機構化」(deinstitutionalization)及「以社區為基礎的服務」(community-based service)等四大概念。

相對於「全球化」，「社區化」是一種強調鄉土情懷與在地認同的思考概念和實質做法，做為「社區化」實施基礎的「社區」，在社會系統觀點下，是國家的附屬系統，但在全球化思維下，卻具有超越國家的概念。對每一地球成員而言，無論全球化帶來何種社會變遷，「社區」永遠是人們賴以生存的棲身所在，也是國家實施「社區化」政策與展現全球化動力的重要場域。基此，本文所稱「社區」者，係指在某一特定地理區域內住著一群人，這群人在心理層次上具有情感共識、在社會層次上具有組織結構、在功能層次上具有互動交流、在行動層次上具有共同目標的在地草根團體。

(二)社區工作的義涵和重要性

社區工作是社會工作直接服務的三大方法之一。由於社區工作涵蓋範疇甚廣，其定義也由於不同的專業有不同的意義與價值取向。譬如，對社政單位來說，社區工作是「社區發展」、「福利社區化」；對文建單位來說是「社區總體營造」、「地方文史古蹟維護」；對教育單位來說是「社區讀書會」、「社區大學」；對環保單位來說是「環境保護社區化」、「社區資源回收」等。

依聯合國(1960)之定義，「社區發展」是一種過程，即由人民以自己的努力，與

政府當局配合一致，去改善社區的經濟、社會、文化環境。在此過程中，包括兩種基本要素：一、是由人民自己參加、自己創造，以努力改進其生活水準。二、是由政府以技術協助或其他服務，助其發揮更有效的自覺、自發與自治。」(白秀雄，1992：270)。徐震(1998：165)認為，「社區發展」是一種組織與教育的行動過程，在此過程中社區工作者協助居民組織起來參與行動。Sanders(1982：534)從社會體系的持續、社會不公平的衝突和社會行動場域等三個角度，發現「社區發展」包含四種意涵：1.作為一種過程：將社區從一種情況轉入另一種情況所經過的若干階段。2.作為一種方法：具有特定目的，尋找有益於社區的目標。3.作為一種方案：一連串的程序和活動作為社區發展的計畫。4.作為一種運動：是一種居民主動獻身的活動。

本文歸納上述論點認為：所謂「社區工作」，係指一種組織與教育社區民眾，本著民主參與精神，運用集體合作共識和力量，整合社區內、外政府與民間組織各類社會資源，針對社區共同問題提出有組織、有計畫的社區行動方案，以便有效改善社區生活環境品質、增強鄰里互助行動、維護社區安全與地方文化、增進居民身心健康與創造產業經濟利益等目標，所進行的綜合多元目標永續經營的行動過程和方法。

五、社區工作相關理論與工作模式

(一)社區工作相關理論

就社區工作實務而言，社區工作雖以「社區」為服務對象，但直接互動對象通常以「人」—社區領袖、幹部或居民為主。在社會系統理論觀點下，與本文相關之社區工作理論包括：

1. 動機理論

所謂「動機」(Motivation)是指引起個體行動，維持已引起的活動，並導使該活動朝向某一目標進行的一種內在歷程與驅策力，促使個體對刺激產生反應或行動。由於社區居民參與社區行為表現的複雜、多變性，可推測其背後可能同時蘊藏多種不同的動機。本文採 Maslow 之需求層級理論，作為思考激勵社區領袖幹部內在動力之理論觀點。

2. 認知理論

認知理論重視認知—即人類的思維，它假定人類的行為受制於其思考。認為，非理性的思維及錯亂的知覺，會影響我們錯誤地看待外在世界(周玟琪、葉琇嫻，1995：207～208)。當社區領袖幹部對社區工作意義與相關知識認知不足或錯誤時，易形成偏狹見解並不恰當行為反應。據此，本文假設透過社區教育之實施，應能有效提升推動社區工作之認知與服務績效。

3. 行為理論

所謂行為，是指個體面對環境所作的反應，舉凡一切外在活動，諸如語言、表情、動作以及內在心理歷程，包括思想、態度等是。Thomas (1923) 指出，任何價值觀念均可引起個人的行為趨勢(心理態度)，態度決定之後，就有行為表現(沙依

仁，1996：1～5)。本文擬採本理論中有關增強及行為改變術，來提升社區領袖幹部規劃、操作、執行與控制社區工作之意願和能力。

4. 做決策理論

做決策，是任何組織或個人都會面臨的一項工作、課題或情境。推動社區發展過程中，也常須面臨做決策情境。Sanders 所提之做決策理論(decision making theory)，可分四個程序步驟：(1)爭論或面質(confrontation)即面對面討論問題；(2)評價(evaluation)即評價計畫方案；(3)決定(decision)即共同做決定；(4)經營或運作(elaboration)即精細策劃，分派工作，合力完成任務(李增祿，1995：185)。因此，本理論的四個程序步驟是社區工作推動過程必要之觀點和技術。

5. 功能理論

功能理論(the functional theory)把社會看作一個體系(system)，是一個由互相依賴之各部門所組成的複合體，各部門為了維持本身平衡與整體生存，必須履行不同的要求。功能學派除把社區當做一個社會系統研究社區功能外，也將社區各種附屬系統的主要功能分成政府、經濟、教育、宗教、家庭等幾類附屬功能(蔡宏進，1984：65)。是一種強調從人、機構及工作過程的功能，來建構社區工作的理論。

6. 衝突理論

衝突理論(the conflict theory)，認為人類社會到處存有衝突。其主要著眼點在於「利益」(interests)，認為利益的分配會使人類關係產生支配與被剝削之分，並據

以劃分社會中人們之地位和權力 (Collins, 1975)。衝突論者把社會看成一個爭權奪利的舞臺；社會中的精英份子為維持其既得利益，而壓迫其他人或團體 (林義男，1995：33)，任何事務只要涉及權力或利益分配，衝突是難以避免的事實現象。運用此觀點於社區實務中，可發現地方精英競爭少數社會資源或爭奪資源支配權之衝突現象；當部分精英透過選舉等手段取得社區領導權或利益時，其他競爭失利之精英，乃形成另一分支利益集團—「地方派系」，準備長期對抗。事實上，衝突對地方人際和諧與社區運作固然會帶來負面影響，但卻是社區權力腐化、權力濫用、公共資源被獨占的制衡力量，提供工作者另一逆向思考或觀察角度。

7. 溝通理論

運用桑德斯 (Sanders) 所提之溝通理論於社區工作時，所謂溝通 (communication) 包括三層面：第一，是專家學者與地方領袖之間、地方領袖與社區居民間、社區工作者與地方領袖與社區居民三者間，面對面的溝通；第二，是有關社區發展知識與方法之傳播，是社區發展的基礎；第三，是有關社區發展各級機關及民間觀念或想法由上而下和由下而上的溝通 (李增祿，1995：185)。本文認為在社會系統觀點下，無論是社區內在附屬系統或外在相關部門之間訊息傳播、意見溝通或進行對話，都是形成彼此真誠合作共推社區工作之基礎。

8. 均衡發展理論

均衡發展理論 (balance development

theory) 主要內容有三：(一)整體的發展觀念，是一套綜融經濟、社會、政治與文化各方面的發展計畫；(二)平衡的發展措施，是著重經濟與社會、農業與工業、都市與鄉村，協調與平衡發展的策略；(三)民主的發展程序，特別強調民主參與，民眾自治與自助互助力量之提昇 (李增祿，1995：186)。亦即推動社區工作過程，應兼顧各層面工作之同步發展；既重視有形的基礎工程與地方景觀之改善，也兼顧地方文化、民主自治、社區教育、自助互助與福利服務等理念之宣導和教育；不但重視地方性基層社區的發展，更要與全國性國家整體發展計畫相互協調與配合。

9. 計畫變遷理論

由 Lippitt (1958) 等人所提之計畫變遷理論 (planned change theory) 其要義有三：(1)變遷應作通盤規劃的引導；(2)變遷應由大眾參與來決策；(3)變遷應作因地制宜的配合 (摘要自李增祿，1995：188)。由此可知，計畫變遷取向強調通盤規劃，以便有計畫的引導社區變遷，至於計畫變遷內容與方向，則應由社區民眾參與來決定。是故，推動社區發展首先必須促使社區居民自動自發、自助互助，並運用外來於政府、專家學者或其他民間機構的協助，以達到社區經濟與社區文化等方面有計畫平衡的發展 (曾華源，1986：260)。

(二)社區工作實務模式

本文綜融引用包括 Rothman (1968)、Popple (1995) 以及李增祿 (1995：189) 所提多元社區工作模式，歸納相關實務模式如下：

1. 社區發展與過程取向模式

Rothman 所提之社區發展模式 (community development model)，是一項協助落後國家或偏遠地區組織與教育民眾的工作計畫、方法和過程。主要精神和做法在於引導居民普遍參與社區事務，運用社區自發組成之集體合作力量，配合政府行政及專家技術支援，針對社區環境及居民生活品質進行有計畫、有目標之改造。至於李增祿 (1995：191) 所提之過程取向模式 (process orientation model) 強調經由社區工作者與居民間之溝通、教育和組織過程，來改變居民的態度和行為，使他們願意參與社區建設，認定社區發展之基本目標是過程目標 (process goal)。兩者意義與目標可謂異曲同工，將社區工作者視為變遷推動者、溝通協調者、教育工作者及支持鼓勵者，藉由有系統、有計畫的溝通、協調、連結、組織及教育等過程，來提升居民自動自發、群策群力共塑鄰里互助與地方發展願景。

2. 社區組織與社區重組模式

源起十九世紀末英美的慈善組織會社的社區組織模式 (community organization model)，目的在改善工業革命後，都市居民貧窮、失業、住宅等社會問題。主要策略是藉由溝通、協調及連結過程，來改善不同社會福利機構間的合作關係，共同提供有效率的福利服務；所謂社區重組模式 (community re-organization model)，主張現代社會的非正式網絡關係，不必再依附地緣關係，而可各自依其本身需求及所處社會脈絡，分別形成各種不同的社區關係

和組織網絡，以尋求各種可能的多元資源網絡的連結或串聯，則社區功能和活力更為蓬勃發展 (施教裕，2000：15)。由於基層行政區域劃分規則，當前臺灣社區多屬「單一社區」，其優點是社區範圍明確，缺點是社區本身資源相當有限 (林勝義，2000：80)。為因應臺灣當前社會問題現況，各社區實有必要考量地緣鄰近性、資源完整性與生活共同圈的可近性等原則，運用「方案合作」或「策略聯盟」方式將兩個或兩個以上的社區加以重整，以收社會資源交流分享、互補互利之效。

3. 社會/社區計畫與社會/社區行動模式

社會/社區計畫模式 (social/community planning model) 係假設在一複雜的社會環境下，需要專門的計畫者 (expert planners) 透過技術以最有效的方式，將各種服務輸送給有需要的人。這種以解決實質問題為目標導向的模式，被視為一種由上而下運用理性與慎密的專業計畫，控制社會變遷或解決問題的社區工作模式。至於社會/社區行動模式 (social/community action model)，以社會階級為基礎，假設一群處於劣勢地位者，需要被組織起來或與他人聯合，根據社會正義或民主的理念 (蘇景輝，1995：41)，針對某一議題運用集體抗爭或衝突行動，以尋求社會資源或權力的再分配，甚或影響社會政策。政治解嚴後，臺灣民眾紛紛以不同訴求成立各種民間社團，並發動各類社會/社區行動，來表達不滿和需求，爭取權力 (power)、資源 (resources) 及社會政策對他們的公平對待。對以協助社會弱勢族群為主的社會工

作者來說，是一種倡導或影響社會政策之行動。

4.社區教育與行為改變模式(community education & behavioral change model)

由 Popple (1995) 所提之社區教育模式 (community education model)，被認為是一種「意圖藉由將教育和社區結合為更緊密與平等的關係，以改變教育政策和實務的方向」。是為啟發居民對社區事務關心、且為社區的知識性行動作準備，以改變社區中固有迷思，導引社區改變方向。在此模式中社區工作者扮演教育者 (educator) 及促進者 (faciliator) 角色 (Popple, 1995；楊瑩，1999：42~43)。至於由李增祿 (1995：191) 所提之行爲改變模式 (behavioral change model) 假設社區發展之成敗，可由社區居民行為改變的情形來斷定，認為只要社區居民的價值觀念或態度改變了，行為也會跟著改變。社區工作者主要任務，在於運用學習原理之教育計畫，來改變社區居民的價值觀念、態度及行為模式。在此模式下社區工作者扮演著社會變遷推動者，教育需求確認者、課程規劃者、教育提供者、激勵促進者等角色，藉由教育過程來增強居民推動社區工作之權能。

六、當前臺灣社區工作現況與困境

相關資料顯示，臺灣推展社區工作雖已三十多年，但在缺乏專業教育與輔導情況下，社區組織對各項「社區化」業務的推動，只能在各級政府負責政策規劃、提供行政及經費支援；學界不斷提供理論性

敘介及評論性建議等工作模式下，各以經驗法則或土法煉鋼方式，有樣學樣的競相以爭取社區活動中心籌建，改善道路、綠美化社區景觀等硬體工程為主（詹秀員，2002），對改善社區生活環境、縮短城鄉差距、提昇基層民眾生活品質等方面，已獲得相當豐碩成果，而為各界所肯定（黃碧霞，1999：9）。

施教裕 (2000：11) 從歷年社區發展工作成果中發現，在社區硬體建設、社區班隊及居民活動方面，雖已累積某些具體成果；惟在活動型態上，大多停滯在「自利型」、「受惠型」或「自我成長型」層次，至於近年來政府及專家學者所倡導的「利他型」、「互助型」和「公益型」的社區活動，雖已獲致多數社區響應，但對於社區現有問題及弱勢居民之服務需求，仍未普獲認同而給予認真的回應或付出，使得目前近六千個社區發展協會難以全面發揮推動社區工作應有功能。此外，近十多年來彙集政府行政力量、學者專家與經費資源，推展的各類「社區化」、「社區營造」業務，也在各部、會、署業務權責明確劃分的行政體制下，彼此互不聯繫、各自為政、急求表面或形式性成果的本位主義心態和做法中，難以針對社區實際問題與需求做整體性規劃，嚴重忽略了社區工作的基本精神與目標！

參、專業社區工作者的介入與實務步驟

「社區化」是相對於「全球化」而來的思維與做法。目的在喚醒社區組織運用

「思維全球化，行動在地化」之觀點與行動來營造自己的社區。因此，如何以「在地」本身的「社區」作出發點，基於地方特色、條件、人才來優先考量，發展屬於自己社區傳統歷史的或地方社群主體價值觀在生活脈絡中的具體呈現（吳坤良 2002：279～280），是臺灣當前各類「在地化」、「社區化」政策因應全球化趨勢的具體措施。本文依循前述社區工作相關理論、實務模式運用下列社區研究與方案策略，來探究因應全球化趨勢下臺灣社會問題之社區工作模式。

一、社區工作基礎性研究

為深入瞭解影響社區發展功能之相關因素，本文首先運用質性研究法針對十二位社區領袖進行基礎性研究，做為後續規劃社區工作專業輔導之依據。簡介本研究發現與建議如下（詳見拙作『社區權力結構與社區發展功能』一書）：

（一）從巨視系統來看，處於不同社區權力結構地位的社區領袖，對社區發展功能，確具關鍵影響力。本研究將社區領袖依其所處社區權力結構狀況，概分為「眾星拱月型」、「合作聯盟型」及「勢單力薄型」等三種類型。並以圖表分析不同類型社區領袖之資源動員系統、動機、認知、工作方法、工作成果及所達成社區發展功能質量上之差異。

（二）從個人系統來看，社區領袖參與動機、認知傾向、工作方法及取得社區領導權力過程等因素，均會影響社區工作成果、社區發展功能及對未來社區發展觀點

與期待。作者依工作成果所能發揮之社區發展功能，依序歸納為：促進參與凝聚共識、提昇生活環境品質、提昇教育及社會化、促進政治維護治安及促進志願服務參與等。

（三）研究建議分為三層面：1.對各級政府之建議；2.對社工專業之建議；3.對社區領導幹部之建議等。

二、專業社區工作實務模式之思維與實務做法

有別於純理論性研究，社工研究是應用性研究，理當「取之實務、用於實務」。然而如何運用研究發現與建議，提出解決方案，則是一種思維或意念，若欲將之付諸具體行動，則需透過一套計畫周詳、目標明確、可行且具評鑑指標的工作項目、方法和行動步驟。誠如蔡漢賢（1986：38～39）所言：「從一個意念到目標，必須透過一些工作項目，……有了意念和項目，但圖法不足以自行，還需途徑與方法。途徑是媒介，選擇得對，可以事半功倍；方法是技巧，選擇得法，則近道矣。」基此，本文乃依循前述研究發現與建議，綜融相關理論、實務與研究為一體，進行一系列「完全參與式」社區行動研究，其思維與實踐步驟、方法如下：

（一）進行結合理論、研究與實務進行完全參與式的社區行動研究

所謂完全參與式的社區行動研究，是指研究者以「局內人」之身分完全參與各項社區行動方案之規劃、籌備、執行與評估等工作，藉以親身體驗與貼切觀察各類

社區行動者之感受或反應，進而獲得第一手研究資料與實際工作經驗。

依「社區發展工作綱要」第三條：「社區發展主管機構，在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府；在鄉（鎮、市、區）為鄉（鎮、市、區）公所。」依此業務權責分配，本文假設居於「承上化下」社會政策的地方政府，是執行社區工作專業輔導的最佳切入點，基此，本文作者特受聘於研究取樣區域所在業務主管機構－臺中縣社會局，以該局約聘社工員－社區工作「局內人」角色身分，運用相關研究發現與社區工作相關理論及實務模式，在社區田野進行完全參與式之社區行動研究，期從各類社區工作專案輔導方案與實施策略之行動過程與成效中，探討當前臺灣之社區工作模式。

（二）編寫社區實務工作手冊，增強社區領袖幹部認知程度與工作權能

1. 編撰源起與規劃考量：

相關研究及事實顯示，社區領袖幹部普遍自覺對推展社區工作缺乏相關認知與技術。為有效滿足及提升其應有認知與方法技術，作者在機構主管託付下，開始針對個人研究發現、社區工作相關理念、技術並參酌各類「社區化」政策內涵，編撰社區工作實務手冊，期作為相關教育訓練教材與實務工作者日常參考工具。

2. 涵蓋內容與編排設計：

考量多數社區領袖幹部個人特質、閱讀理解能力，作者依推動社區工作應有知能範圍，設計成涵蓋六大單元主題之套書：(1)工作概念與法令程序篇；(2)資源連

結與財務管理篇；(3)志願服務與組織領導篇；(4)方案規劃與評估管理篇；(5)社區調查與創新特色篇；(6)績優社區經驗交流篇等。每單元裝訂成一冊，力求主題明顯、圖文並茂、活潑易讀與詳盡周全，以提升閱讀興趣與實務應用性。

3. 撰寫進度與成果實況：

遺憾的是，由於作者所處辦公環境人來人往、思緒易受干擾而致進度緩慢，復又負責規劃執行社區特色展示活動、年度社區發展工作評鑑及相關教育輔導工作，使撰寫工作一再耽擱，至今仍未完稿付梓。

（三）運用「社區特色展示活動」進行社區教育達致活化社區之目標

1. 社區問題陳述：

二十世紀末是臺灣遭逢全球化衝擊與九二一震災肆虐等壓力的年代。以傳統農村或城鄉混合型社區居多的臺中縣社區，正面臨著工廠外移、傳統產業蕭條、農村人口外流、社區老人兒童缺乏照顧、外籍配偶與外勞日增、失業勞工與單親家庭漸增以及九二一社區生活重建等問題。面對諸多亟待解決之社區問題，加之社區領導幹部雖有心推動工作，卻又受限認知不足、社區組織缺乏合作共識與資源整合不易、鄰里疏離等社區發展瓶頸。

2. 專案計畫源起：

任職地方政府後，獲知上級單位年度預算均編有經費提供地方政府輔導基層社區，舉辦各類社區特色展示觀摩活動。基於為地方爭取資源做為社區教育、活化社區動力之手段或工具等理念。在主管支持下，主動諮詢推動社區工作較積極的鄉

(鎮)公所和相關社區組織領袖意願並取得承諾後，隨即針對該鄉鎮社區問題需求、產業、景觀、文化、資源特色與未來發展潛能，展開專案調查與規劃，期有效連結中央、地方、基層公所及社區組織等各類正式與非正式組織資源，共同藉本專案之籌備與實施過程，凝聚居民鄉土情感共識從而建立地方發展願景。

3.專業思維與方案目標：

為突破過去「單一社區」或「社政單位」獨力承辦活動之種種弊病與限制，

作者試圖將一個鄉鎮視為一個服務對象或輔導單位。運用社區工作相關理論觀點與實務模式為思考架構，視動員全鄉各單位共同籌辦「社區特色展示活動」作為工具、手段、方法或過程，來達成促進社區參與、凝聚鄉土共識、整合各類資源、建構社區組織合作模式、發掘並維護本土自然景觀、產業與文化特色，共同塑造「一鄉鎮一特色」等專案預期之多元目標。

4.創意實務運作程序要點：

由專業社區工作者親自介入規劃與進行專業督導的活動方案，有別於過去由單一社區主導「為活動而活動」的社區觀摩活動，其創意性實務運作程序、特色與成效評估如下：

(1)創意性實務運作程序：

- ①實施對象諮詢、實地探勘評估與選定。
- ②跨業務部門共同參與討論、形成承諾與決策。
- ③計畫形成、工作分析與權責分配。
- ④全鄉動員、資源整合與教育訓練。

⑤專業管理、鼓勵創新與協調溝通。

⑥執行計畫、走動觀摩與效益評估。

(2)實務操作特色：

①專業規劃、全程輔導－專業介入、社區教育、引導變遷。

②區域社區、全鄉動員－社區重組、方案合作、整合資源。

③共同參與、集體合作－團隊學習、凝聚共識、合作互動。

④多元展示、打造願景－塑造特色、突破困境、展望未來。

(3)實務操作績效評估：

①運用「工作檢討會」與「焦點團體法」進行方案績效評估與提出改善建議。

②透過不定期訪談社區領袖與實地觀察後續社區互動與地方發展狀況。

③撰寫與形成實施本專案計畫之工作報告與建議事項。

(四)運用內政部「年度社區發展工作評鑑」

進行個別社區輔導，逐年培植績優種子社區

1.輔導行動源起：為輔導社區組織有效推展業務，依據林振春（2002）「黑白棋理論」、「質變導致量變」及「水波震盪原理」選擇動機較強，願意不斷提昇社區發展效能，創造地方發展機會的相對績優社區進行專案輔導計畫變遷模式

2.運用「量身訂做，打造咱的社區」社區教育理念，針對個別社區進行專案輔導。

3.依據社區發展工作綱要規定，進行「健全社區組織，強化社區會務、財務與業務相關知能與行動力」之專案輔導行動。

4.由點、線、面逐步落實「大手遷小手，同心齊步走」種子社區培育行動。

5.運用年度社區工作評鑑進行社區專案輔導之特色與成效評估。

(1)輔導特色：

①尊重與發掘社區問題需求與潛藏資源之獨特性。

②強化推動社區工作動機、增加社區幹部互動。

③健全社區組織會務及財務促成社區資源開拉與連結。

④促進腦力激盪提昇社區調查、業務推動與創新特色知能。

⑤督導評鑑資料製作，促成社區參與者年輕化與高教育程度化。

⑥釐清舊有僵化或誤解之社區工作觀念，引導反思與改革行動。

(2)成效評估：

①地方政府輔導社區年度績效評鑑分數大幅提升並榮獲優等成績。

②激發社區學習興趣、廣植社區領導幹部人才、提昇種子社區質量。

③獲得獎金與社會認可、增加社區實質利益、榮譽感與凝聚創新士氣。

④引導社區行動方向、發掘社區潛在特色與打造社區發展願景。

(五)分區辦理「社區工作幹部教育研習活動」，擴大社區教育功能，廣泛培植社區工作幹部人才

1.落實社區工作基本精神。

2.滿足社區幹部需求，提昇社區工作知能。

3.突破傳統中央及地方調訓教育模式。

4.運用社區多元資源提供服務機會。

5.擴大社區人才培訓推動團隊學習。

6.提供雙向交流傾聽社區幹部建議。

7.績優社區經驗分享創造同儕學習。

(1)實施特色：

①有效運用多元社會資源，突破社區工作經費限制。

②利用社團，提供服務，激發參與社區工作意願。

③分區辦理，縮短路程，提昇參與意願和出席人數。

④團隊學習，激發共識，便於討論以收集思廣意之益。

⑤專家講授，經驗交流，兼顧理論與實務之應用學習。

(2)成效評估：

①設計調查問卷，於研習活動結束時請參與學員填寫，以進行工作檢討與成效評估。

②分區巡迴辦理，大幅開放參與名額，鼓勵社區幹部勇於學習與突破，有效擴大社區幹部人才培訓。

③透過問卷整理分析與抽樣訪談，了解參與教育訓練與觀念行為改變之關係，從而鼓勵各鄉鎮市公所及社區組織重視社區教育，擴大培育社區人才。

肆、推動各項社區工作實務過程中專業工作者之角色功能

彙整上述由運用完全參與式社區行動研究與專案輔導的五項社區活動方案，所秉持之理論思維、操作要點及角色功能，表列說明如下：

社區方案名稱 主要社區實務模式	主要 理論思維	操作要點	角色功能
*辦理「社區特色展示活動」 *運用「年度社區發展工作評鑑」	系統理論	問題分析、整體思考 專案計畫、引導變遷 專業介入、全程輔導 溝通協調、激發共識 方案合作、策略聯盟	調查研究者 方案規劃者 行銷管理者 激發參與者 增強合作者
社會/社區計畫與 社會/社區行動模式	動機理論	引導行動、促進改革 擴大參與、整合資源	紛爭協調者 創意啟發者 特色塑造者
	認知理論	專業知能、指揮行動 走動觀摩、激發競合 爭取榮耀、士氣高昂	資源連結者 競合催化者 政策宣導者
	行為理論		教育輔導者
*辦理「社區特色展示活動」 *運用內政部「年度社區發展工作評鑑」 *分區辦理「社區工作幹部教育研習活動」	溝通理論	促進參與、凝聚共識 溝通協調、整合眾意 同儕學習、自我教育 會議討論、自治自決 增強激勵、鼓勵創新	指導調查者 方案教導者 健全組織者 凝聚合作者 激勵參與者
社區發展與 過程取向模式	做決策理論	民主平等、族群融合 發掘問題、積極改善 多數決策、榮辱與共	增強鼓勵者 資源連結者 溝通協調者 激發創新者 變遷推動者
*編寫「社區實務工作手冊」 *辦理「社區特色展示活動」 *運用內政部「年度社區發展工作評鑑」 *分區辦理「社區工作幹部教育研習活動」	衝突理論	認知調查、需求評估 課程規劃、符合需求 師資選聘、適應民眾 個別說明、團體討論	認知評估者 課程規劃者 行政工作者 激勵參與者
	增強權能理論	團隊學習、集思廣益 提昇認知、改變行為 專家講授、同儕分享	認知提升者 行為改變者 資源運用者
社區教育與 行為改變模式	計畫變遷理論	理論實務、相輔相成 突破本位、各盡其才 多元領導、兼顧眾利	團隊教育者 政策宣導者 引導變遷者 創意啟發者
*辦理「社區特色展示活動」	均衡發展理論	區域社區、全鄉動員 權責分明、群策群力 激發共識、整合資源 相互提攜、整體考量 方案合作、策略聯盟 資源互補、同舟共濟 聯合社區、突破困境	問題調查者 方案規劃者 凝聚共識者 激勵行動者 資源連結者 協調意見者 引導討論者 改革行動者
社區組織與 社區重組模式			

伍、推動社區實務工作之省思與建議

一、社區民間組織潛在資源豐富，如何激發連結運用問題。

二、廣泛培訓草根社區領導幹部，如何進行社區教育問題。

三、重視政策宣導與客製化輔導，如何推動政策行銷問題。

三、擴大培訓專業社區工作人才，如何落實專業輔導問題。

四、增修社區法規簡化行政程序，如何提昇行政效率問題。

五、整體規劃充分運用各類資源，如何促成跨部會合作問題。

陸、結語

面對隨全球化趨勢而來的臺灣社會問題與一份對社區工作價值及基本精神意涵的體認與使命感；爲了結合專業理論、研究於實務工作中，期從中探討有助臺灣解決當前社會問題的社區工作實務工作模式，作者將自己投身在地方政府社區業務承辦單位裡，讓自己從局外旁觀的研究者，轉化成一個與社區民眾站在一起，共同思考、討論與面對問題解決決策的社區行動完全參與者。在此行動過程中，竭盡專業所知、所能，運用親和、同理、尊重、理性與感性兼具的態度與溝通表達方式，贏得社區草根領袖幹部的接納和信任。從這段社區實務工作歷練中深深領略到，草根社區民眾的開朗、溫馨與俠義之氣；觀察到基層社區民實際問題與困境；更也從

中看出基層社區潛藏資源的豐沛，讓作者對於推動社區工作的價值、重要性更具信心，相信只要政府社區政策規劃得法、行政與專業工作輔導得人、社區組織民眾認知技術提昇，社區工作定能在「全球化思維，在地化行動」的思維模式與多元社會資源重整運用的操作下，建構具有服務利他與促進地方發展的功能，從而有效減緩全球化趨勢對臺灣社會問題所產生的衝擊。

因此，如何以「在地社區」作出發點，基於地方社區特色、條件、人才來優先考量，發展屬於自己社區傳統歷史或地方社群主體價值觀在生活脈絡中的具體呈現。這種夾雜著全球化引發在地危機與全球生命共同體契機的雙向性思考的「全球在地化」(glocalization)與「在地全球化」提供當前社區工作者一種新觀念和新策略。誠如 Jimlfe (2002: 427) 在其「人權與社區發展：全球與本土的連結」演講中點出，在此新世紀的時代發展脈絡中，專業社會工作者要在「個人、社區、國家、世界」(person、community、state、world) 四個向度中扮演中介者(intersection)，協助個人、社區、國家參與及適應全球化發展趨勢。因爲「專業也可以有全球性角色，也可以有權力影響全球性發展趨勢」(Beck, 1997: 156; 周月清, 2002: 430)，願以此作爲本文結語與所有專業社區工作同好互勉之。

(本文作者為國立空中大學暨文化大學社工師學分班講師)

📖 參考書目：

- 白秀雄（1992）。社會工作。臺北：三民。
- 沙依仁（1996）。人類行為與社會環境。臺北：五南。
- 李增祿（1997）。社會工作概論。臺北：巨流。
- 林振春（2002）。全球化與社區教育。社會教育學刊，31，1～18。臺北：國立臺灣師範大學社會教育學系。
- 林勝義、施教裕（2000）。推動社會福利社區化實務工作手冊－社區組織參與篇。臺北：內政部社會司。
- 林麗惠（2002）。全球化與進修訓練的新策略。全球化與成人教育，155～186。臺北：師大書苑。
- 周月清（2002）。全球化、公民身分、社會工作教育－參與「第三十屆國際學校社會工作會議」心得。社區發展，100，423～433。臺北：內政部。
- 吳慎慎（2002）。全球化、自我與成人學習。全球化與成人教育，123～154。臺北：師大書苑。
- 吳坤良（2002）。全球化與社區成人學習。全球化與成人教育，265～300。臺北：師大書苑。
- 徐震（1998）。社會福利社區化論文集。臺北：中華民國社區營造學會。（1999）。臺灣社區工作的新形勢與新願景。社區發展季刊，88，168～176。
- 許雅惠（2002）。全球化與成人教育－發展脈絡與研究觀點。全球化與成人教育，29～61。臺北：師大書苑。
- 高宣揚（1998）。當代社會理論（下）。臺北：五南。
- 孫治本譯（1999）。全球化危機－全球化的形成風險與危機（Ulrich Beck, what is globalization?）。臺北：臺灣商務印書館。
- 陳其南（1998）。社區總體營造的永續發展策略。社教資料雜誌，241，5～7。
- 黃富順（2002）。全球化與成人教育。全球化與成人教育，1～27。臺北：師大書苑。
- 黃碧霞（1999）。臺灣省社區發展三十年之回顧－兼論跨世紀社區發展應有理念與工作方向。社區發展季刊，87，4～9。
- 曾華源（1986）。推動社區工作之途徑與社會工作者角色之探討。社區發展的回顧與展望。中華民國社區發展研究訓練中心編印。
- 楊瑩（1999）。社區工作模式在福利社區化過程中之運用－以鹿港實驗計畫為例。社區發展季刊，87，35～51。

- 詹秀員（2002）。社區權力結構與社區發展功能。臺北：洪葉。
- 賴兩陽（2002）。社區工作與社會福利社區化。臺北：洪葉。
- 蔡漢賢（1986）。認識社區與建設社區－蘊國力於基層，添溫馨於里鄰。社區發展的回顧與展望。中華民國社區發展研究訓練中心編印，35～41。
- 蔡宏進（1990）。社區原理。臺北：三民。
- 蘇景輝（1996）。社區工作－理論與實務。臺北：巨流。

英文部分：

- Clark, D. (1987). The concept of community education. In Allen, G., Bastiani, J., Martin, I., & Richards, J.K. (eds) Community Education: An agenda for educational reform. England: Open University Press.
- Giddens, A. (1990). The consequences of modernity. Cambridge: Polity Press.
- Giddens, A. (1994). Beyond left and right: The future of radical politics. Cambridge: Polity Press.
- Kilminster, R. (1997). Globalization as a emergent concept. In A. Scott (Ed.) The limits of globalization: Cases and arguments. London: Routledge.
- Lippitt, Ronald; Watson, Jeanne and Westley, Bruce. The Dynamics of Planned Change, New York: Harcourt, Brace & Company, 1958:10.
- Poppo, K. (1995). Analysing Community Work-Its Theory & Practice. Buckingham: OUP.
- Thurrow, L. C. (2000). Globalization: The product of a knowledge-based economy. Annals of the American Academy of political and Social Science .570:19-31.
- Waters, M. (1995). Globalization. London: Routledge.