

從社區總體營造的觀點談我國社區工作之願景

—以彰化縣為例

許傳盛

一、前言

近年來社區總體營造成為各方討論的顯學，不但有許多學者專家投入研究，各級政府也將之列入工作的重點。行政院在國家發展重點計畫中，也將之列入「國家挑戰 2008 計畫」之一，希望透過社區總體營造的推動，將臺灣社會作一個徹底的轉型，而這樣的夢想，在九二一重建區中，也讓我們看到了一點曙光。以南投埔里鎮的桃米社區為例，在九二一大地震中幾乎被摧毀殆盡，居民在災後重建的同時，也思考如何從不景氣的農業中轉型，以摸索出一條生路。終於，在政府部門與學者專家的鼓勵與推動下，村民體認到唯有透過社區總體營造，創造一個美麗的生活環境，大家才有遠景。於是他們在社區培育樹苗，綠美化社區環境，同時引入生態解說行程，並且提供民宿、餐飲等，讓遊客到桃米社區體驗農村之樂。而經過了一年多的努力與經營之後，現在每個假日到桃米社區旅遊的觀光客都要排隊才能進得去！

而彰化縣對社區總體營造的推動要比其他地區更早一點，在民國八十七年時，彰化縣就被內政部選為五個落實「社會福利社區化」的實驗縣市之一，地點是在彰化縣的鹿港鎮，所以對於社區總體營造工作的推動可以說並不陌生。而在民國九十年翁金珠縣長就任之後，她不但在理念上相當認同社區總體營造的想法，在實務層面上更是大力支持，舉凡組織編修、預算分配與人力資源等，皆以社區總體營造之需求為優先，在縣府的全力推動之下，彰化縣這兩年來在社區工作的評鑑上，不管是環保署的環保社區比賽、營建署的「創造城鄉新風貌」評比、還是內政部的社區評鑑皆有不錯的成績表現。

在社區總體營造工作蓬勃推動的同時，作為一個社會工作者，個人會去思考這對我們的社區工作會有什麼影響。傳統上，社區工作是我們社會工作的三大方法之一，從 Mary Richman 開始，就一直運用社區工作方法為那些需要幫助的人解決問題，那麼到現在，臺灣社會在各方面皆面

臨轉型的挑戰，不管是人口的老化、失業率的增加、貧富差距的擴大，還是家庭功能的萎縮等等，皆是令人相當頭痛的問題。對於這些問題，如果我們還是用目前的社區工作方法，以個人的工作經驗來說，不但無法解決，也會把所有的社工人員搞得精疲力盡。而社區總體營造工作，除了前述所說的桃米社區之外，嘉義縣阿里山鄉的達娜依谷社區，以及宜蘭縣蘇澳鎮的白米社區等皆發展的不錯。而彰化縣這兩年來在幾個社區所推動的社造工作，也有不錯的成果，他們不但成立各種社區班隊，使社區民眾皆有休閒活動可參加，甚至自己推動對社區內獨居老人的訪視問安與送餐服務，以及成立故事媽媽班，在放學時，利用社區活動中心，為小朋友們講故事，兼照顧他們。此外，有的社區還主動為社區內的外籍新娘開識字班，幫助這些「臺灣媳婦」早日適應臺灣的生活。這些點點滴滴社區的運作，都讓我對社區工作有進一步的體認，也讓我更有興趣去探討：社區總體營造的推動，可不可能為傳統的社區工作創造出新的願景，而這也是本文討論的動機。

二、社區總體營造之概念分析

在臺灣「社區總體營造」一詞的提出，首見於行政院文建會，民國八十四年文建會提出「社區文化活動發展計畫」，企圖透過社區文化推展，以凝聚社區共識、改善社區環境，進而推動地方產業與文化之轉型，以達成以社區為生命共同體之目標(林澄枝，1997)。此一名詞，根據張世典教授

之研究，係來自日本地區計畫制度(張世典，1994)。另外根據黃定國教授之分析，認為日本社區營造之歷程有其階段性的營造主體，從其早期對於公害防治的抗爭，到社區環境的整理，進而以文化、福祉、與景觀為目標，以提昇其生活品質(黃定國，1996)。

至於「社區總體營造」一詞，根據林會承教授的分析，認為包括「社區」、「總體」與「營造」三部分，「以具有特定關係的人群為中心，包括其整體思想與生活環境；中間則意味著此項活動為全面性的，而非片面性的，其所含括的範圍大至社群全體，小至所有的個人，從社群文化最深層的本質、真義與價值觀，到行諸於外的種種現象，從自家的空間到全社區的生活環境，內容包括有形的與無形的社會文化本質與現象。」(林會承，1996)。

此外，關於社區營造的工作過程與步驟，在由臺灣省手工業研究所翁徐得所長與日本千葉大學教授宮崎清二人所合編之「社區總體營造的理念」一書之中，將社區營造的內容與過程分為五大部分，即(一)居民全體參與；(二)地方文化的再檢討；(三)人與自然共生；(四)相互扶持的情誼；(五)社區資源的價值創新及宣傳(翁徐得、宮崎清，1996)。綜上所述，徐震教授將「社區總體營造」定義為「促進社區居民參與社區行動，以締造一個人親、土親與文化親的社區之各種活動與過程」(徐震，1998)。

三、社區總體營造與社會福利之關聯性

從上一段的分析中我們知道，社區總體營造的最終目的就在於營造一個有自治能力與互助情誼的現代社區，而這與社會福利的理念可以說是一致的。若以內政部近年來所推動的「福利社區化」為例，更可以看出這兩者的關聯。根據楊瑩教授的研究，她認為福利社區化的目的在於：(一)增進有組織、有計畫的福利輸送，迅速有效照顧社區內之兒童、少年、婦女、老年、身心障礙者及低收入者之福利；(二)強化家庭及社區功能，運用社會福利體系力量，改善受照顧者之生活品質；(三)結合社會福利體系與社區發展工作，整合社區內、外資源，建立社區福利服務網絡，以確保福利服務落實於基層(楊瑩，1999)。綜上所述，我們知道，福利社區化以能增進老人、身心障礙者、婦女及兒童福利服務輸送的可近性、可及性即可接受性為最高目標，而這如果不是一個有自治能力又有互助情誼的社區是辦不到的！

四、社區工作之模式探討

社區工作模式簡介

社區工作是一項經緯萬端的工作，也是一項需要長期經營、且無法預期會有快速成效的工作。而社區工作的方法很多，但基本上可分為三大模式：(一)區域發展模式(locality development model)、(二)社會計畫模式(social planning model)、(三)社會行動模式(social action model)(張英陣、

彭淑華、鄭麗珍譯，1998)。茲分別簡述如下：

(一)區域發展模式

此模式又稱為社區發展模式(community development model)，認為經由擴大社區居民的參與可促成社區的改變，也就是讓社區居民共同解決問題。此一模式強調民主的程序、建立社區共識、志願發展的合作、培養社區領袖、以及居民的自助互助。

(二)社區計畫模式

此模式強調以問題解決的過程，來發展社區的意識，因為當前的社會環境相當複雜，有賴學有專精的社區規劃人才來參與了解問題，提出解決問題策略。此模式較不重視結合社區資源，或促成劇烈的社會變遷。

(三)社會行動模式

此模式強調將弱勢族群組織起來，以向既得利益團體爭取資源，尋求社會正義。此模式傾向改變既有的制度與政策，其目的在於權力與資源的再分配。

而以上三種模式並非截然互斥，社區工作人員可以依據服務對象及方法，融合三種模式來推展社區工作(張英陣，1998)。那麼到底這三種模式與現行在各地所推動社造工作能否契合呢？以下我們就以彰化縣的例子來說明並討論。

五、彰化縣社區總體營造工作簡介

彰化縣目前有二十六個鄉鎮市，人口總數將近一百三十二萬人，總共有五百七

十七個村里，其中成立社區發展協會的有四百六十七個，還有一百個村里左右尚未成立社區發展協會。彰化縣這兩年來在縣府的積極推動與幾個民間團體的努力之下，初步顯現社區總體營造的成果，這其中除了在去年內政部所辦理的社區評鑑中，榮獲優等之外，彰化縣還有兩個社區得到文建會的肯定，榮獲社區營造點競賽的優勝；此外在環保署所選拔的全國十大環保社區中，單單彰化縣就榮獲三名，成果可為豐碩。當然得獎與否並非社造工作的重點，我們所關心的是，政府部門要如何做？才能讓各社區動起來。而社區又要有具備什麼樣的條件才能讓社造工作落實呢？以上這些問題才是我們要討論的重點。以下我們就政府與民間部門的各種做法作一簡述：

(一)統一事權，做好各單位之間的橫向聯繫

在現行的各級政府單位中，與社區總體營造業務相關的單位至少有八個以上。在中央政府層次，由文建會首先提出「社區總體營造」的概念，接著內政部提出「福利社區化」的政策、環保署提出「社區環境總體改造」、衛生署有「社區健康營造」、經濟部有「形象商圈」、教育部有「學習型社區」、以及營建署的「城鄉新風貌」等等，這些中央單位皆編列有相關的經費來執行「社區總體營造」的政策。而與這些中央單位相對應的地方政府各局室，則有文化局、社會局、環保局、衛生局、建設局、教育局與城鄉發展局等等，各單位也都有編列相關的經費和人力來執行社造工作。我們從表面上來看，有許多單位都投入社

造工作，成效應該會很好才對，但是在實際執行上卻出現許多官僚組織共有的毛病，如本位主義、多頭馬車、資源分散、執行不力以及爭功諉過等現象，這使得社區總體營造的成果大打折扣。縣府為避免這個現象，特別成立一個任務編組，由副縣長擔任召集人，每週固定時間開會，單位主管務必親自出席，以統合上述各相關局室之業務，並將所有的資源整合在一起，凡是各局室與社造有關的工作項目及預算，都事先要向該小組提報，經過小組討論，及召集人同意之後，方可執行。在經過這樣的事權整合之後，各單位的資源即可做最適當之調配，縣府也可按既定的計畫來執行各項社造方案。

(二)教育訓練，讓各鄉鎮公所承辦同仁與社區幹部了解縣府的理念與做法

再好的理念與政策，都必須要有人負責去執行，如果基層的執行幹部無法理解或認同所推行的方案，那麼勢必會事倍功半，最後無疾而終。為了避免這個現象，縣府於全縣辦理八場次的教育訓練，課程包括社區總體營造的理念、中央各部會與地方政府各局室的社造方案說明、計畫的撰寫、以及經費的申請與核銷等等，在實務上可能會碰到的問題，我們都藉助這樣的研討會，一一與基層工作夥伴溝通。事後證明，這樣做之後，不但我們與基層同仁的溝通更順暢。對工作的推動也更加順利。

(三)雁行秩序，輔導幾個社區起帶頭作用

在研究東亞經濟發展的理論中，有學者提出「雁行秩序」的觀點，說明亞洲經

濟的發展就如同雁的飛行秩序一般，在前面帶頭的是日本，其後是臺灣、韓國、香港、與新加坡等亞洲四小龍，再其後則是菲律賓、泰國、馬來西亞等東南亞國家，循序漸進，後者依照前者的發展模式來運作。我們在彰化縣推動社造工作可以說也是依著這樣的理論，我們先選擇曾經得過文建會社造優等獎的埔鹽鄉永樂社區作為示範點，將他們的社區運作經驗編成教材，其中包括社區理事長與重要幹部的社區工作經驗談、社區志工的招募過程、各種班隊的組成經過、以及如何撰寫計畫以向各級政府申請經費補助等，林林種種，宛如社區總體營造的「武功秘笈」。

我們在選定永樂社區作為示範社區之後，社造小組再根據各鄉鎮市公所提報，挑選其中具有發展潛力的 24 個社區作為「重點社區」，每個社區最高上限給予五十萬元的補助，項目包括社區髒亂點的整治、社區閒置空間的再利用、以及社區長青學苑和兒童課後照顧班等福利服務的課程。而根據社造小組的規劃，彰化縣每年將重點支持 24 個社區，以此逐步推動全彰化縣的社區總體營造工作。

除了選定這 24 個社區作為重點社區之外，我們也採取社區互助的方式，由縣府補助一些經費給那些運作還不錯的社區，讓他們的理事長，或者總幹事主動去協助那些有心想做，卻又不知如何著手的社區進行社造工作。後來我們發現，透過這個方式，可以很快的讓一些社區的運作上軌道，這就好像許多社團的母子會一樣，不但可以經驗傳承，而且未來還可以

相輔相成。

(四)社區參訪，以休閒觀光產業帶動社區的持續發展

如何讓社區發展的工作持續下去，不會因為政府資源的撤出或結束而嘎然終止，我想這是所有社區工作者最關心的主題。無可否認，經費是否充裕將是整個社區能否持續運作的關鍵，我們參考國內目前幾個運作還算成功的社區經驗，如嘉義縣阿里山鄉的達娜依谷社區、南投埔里的桃米社區、以及宜蘭蘇澳的白米社區等，認為發展休閒觀光產業將是一條不錯的路徑。由於初期彰化的幾個社區還不具全國的知名度，所以要吸引外來的觀光客可能有困難。因此我們就發展縣內社區參訪，由社會局特別提撥一百萬元補助各民間社團辦理社區參訪，每梯次每臺遊覽車補助 15,500 元，這其中包括遊覽車車資、餐費、社區導覽費與保險費等，縣府透過這個補助方案，一方面鼓勵社團在縣內旅遊，同時也讓這些社團重新認識社區發展的意義，請他們認養社區、一起來投入社區總體營造的工作。另一方面，也讓各個社區透過接待這些觀光客，帶動相關的產業，如農特產品的販售、社區風味餐的設計以及導覽解說的安排等，讓各個社區尋得一線商機！

(五)小型工程下放，讓各社區有參與權及決定權

以往的公共工程，即使是小型的社區工程，如農水路整建、排水溝污泥清除、或者是社區綠美化計畫等，都是由政府部門（縣政府或鄉鎮市公所）採公開上網招

標的形式進行。這樣的做法，雖然符合法律的規定，但卻不一定符合社區或者是民眾的需求。舉例言之，許多的社區綠美化計畫，其所採用的樹種或花才，並不適合當地的土壤與氣候，所以往往長不好，或者是一二年後就枯萎死掉了，而平白浪費公帑。縣府為避免這種現象，同時也讓社區民眾對於自己社區內的公共工程有參與感，於是決定將小型的社區工程預算直接交由社區執行，由社區民眾自行雇工處理。這樣不但可以確保工程品質，也讓社區民眾充分參與，讓政府預算發揮最大的效用。

(六) 鄉土教學，讓下一代儘早體認社區總體營造的意義

社區總體營造的最終目的在於締造一個人親、土親、與文化親的社區環境，讓我們的社區成為「在地人的好所在、出外人的新故鄉」。要達成這樣的目標，除了有形的社區各項建設之外，還需讓我們的民眾以自己居住的社區為榮，而這種觀念必須要從小培養起，透過各個社區來進行小朋友的鄉土教學，應該是一條可行的途徑。在經過社造小組的討論後，由社會局與教育局設計一種學生社區導覽手冊，其中包括社造小組所挑選出來的 24 個重點社區，我們在導覽手冊的最後一頁設計類似兒童闖關遊戲的蓋章格式，每個學童只要在週休二日與寒暑假期間，到這些社區參訪，然後集滿二十個社區樣章以上，我們就頒發獎狀，以茲鼓勵。這樣不但讓學生從小就認識自己的家鄉，播下社區總體營造的種子，而且透過這樣的參訪活動，

也會增加親子互動的情趣。

(七) 預防犯罪，塑造安全的社區生活環境

在歷次的民意調查中，治安問題一直是民眾關心的焦點，尤其是婦女朋友對於自身安全與居家環境的維護更是重視。彰化縣府在推動社區總體營造的同時，也引進安全社區的概念。我們鼓勵各社區成立守望相助隊，只要是新成立的單位，我們都會補助至少十萬元的設施設備費，而且也幫所有的隊員投保意外險，以防他們萬一在執勤時發生危險，還可以有一份基本的保障。根據我們的統計，目前彰化縣全縣共成立一百七十對左右的社區守望相助隊，而據警察局的統計資料，凡是成立守望相助隊的社區，竊盜率至少比其他未成立守望相助隊的地方減少五成以上，可見守望相助隊確實有發揮赫組犯罪的效果。

彰化縣府除了鼓勵各社區成立守望相助隊之外，我們還和彭婉如基金會合作，共同推動「婦幼安全城」的方案。於今年三月，我們提撥六十萬元，擇定縣內六個不同型態的社區，來試辦婦幼安全城的計畫。在整個實驗過程中，彭婉如基金會的工作同仁，與社區居民不斷的介紹、溝通社區安全的想法與做法。而由於縣府的強力支持，各警分局與派出所主管，皆親自出席每次的協調會報，與社區民眾面對面的溝通哪裡是社區治安的死角，哪裡要加強巡邏，以及哪裡可以提供民眾安全的庇護所。這樣的溝通型態讓社區民眾一開始就對這個方案就產生信賴感，因此各個社區的民眾，他們的參與感皆非常的高。目前這整個「社區安全城」的方案都還在實

施之中，預計在年底告一段落之後，我們就可以對這個實驗方案進行評估，以作為將來推動到其他社區的參考。

(八)在地、近便、可及，嘗試落實福利社區化

關於福利社區化的理念與意涵，國內外已有相當多的學者專家在研究，其相關的著作與論文也不在少數，在此我們就不再多做討論。不過，我們可以從許多的觀點中導出，福利社區化的基本意涵就是以社區發展為方法，一方面鼓勵民眾參與，另一方面也要培養社區解決問題的能力（empowerment），同時要結合當地有形無形的資源，推展社會福利，以使民眾可以在地、近便、可及的接受各項福利服務（萬育維，1998；施教裕，1997；張英陣，1995；郭登聰，1995；蘇景輝，1998；詹秀員，2002）。如果從這個角度來評估彰化縣府所推動的社區總體營造工作，應該可以說我們是朝著這個方向邁進的，以下分幾點來加以說明：

首先，就鼓勵民眾參與部分，縣府不但主動辦理八場次的社造研討會，鼓勵各基層工作同仁與社區幹部參與，我們亦撥款鼓勵各社區成立長青學苑、課後照顧班、書法班、繪畫班、卡拉 OK 班等等的班隊，讓社區內，不管是老人也好，還是婦女、兒童、青少年等各類族群，都能有一個進修或者是休閒的所在。

其次，在培養社區解決問題的能力方面，縣府先是扮演一個理念的倡導者與資源的提供者角色，鼓勵各社區幹部踴躍參與縣府，或者是各民間團體辦的講習與研

討會，我們會跟這些社區幹部強調，如果參與這些講習的課程，將來社區可以優先得到補助。而在倡導性角色之後，縣府則透過經費的補助，導引各社區發展自己的特點，我們希望社區自己提方案，然後根據社區自己的需求與特色來推動社區總體營造的工作。比如說，有的社區有很豐富的農特產，像韭菜花、葡萄、花椰菜等等，我們就鼓勵他們將自己的社區塑造成韭菜花的故鄉、葡萄之村、或者是花椰菜的家等意象，讓社區民眾有一種認同感。透過這些活動，慢慢的累積社區幹部和民眾參與討論公共事務的動機與興趣，也培養他們解決問題的能力。

另外，為了更進一步培訓社區規劃人才，縣府也主動開辦社區規劃師的培訓課程，同時積極鼓勵各社區的理事長或總幹事來參加此項訓練，這樣一方面可以培養他們的規劃能力，好讓他們能就近妝點自己的家鄉。另一方面則引導他們與專業的社區規劃團隊（通常會是大學）接觸，一旦這些幹部有什麼問題與困難，則可向這些專業的團隊請教，而不會茫茫然，沒有頭緒。目前參與社區規劃師培訓的幹部已有八十餘人，他們在結訓之後，又集結成立「彰化縣社區營造協會」，以更專業的型態從事社造工作。

最後要討論的是，福利服務輸送的地性、近便性與可及性問題。彰化縣府在推動社區總體營造的同時，也配合推動各項福利服務方案。若以老人福利部分為例，我們一方面根據戶籍資料，篩檢出散居各地的獨居老人名單，另一方面我們則

委請社工員和各村里幹事，針對戶籍資料上的獨居老人名冊進行訪視，以了解他們的福利需求，再根據這些福利需求調查表，安排送餐服務或者是居家照顧，目前我們在全縣二十六個鄉鎮市，分別委請十一個民間社團來承辦這項工作，讓有送餐需求的獨居老人皆能接受這項服務。而在居家服務部分，縣政府也配合中央推動照顧服務產業的政策，在彰化縣內分區擇定五個點，委託民間團體成立居家服務支援中心，一方面訓練照顧服務員，一方面為社區內的失能老人及身心障礙者提供居家服務，截至目前為止，依照我們最新的統計資料，我們提供服務的案家已經有一千五百名左右，如果以彰化縣失能老人的人口數推估（約有一萬三千人左右，為老人人口數的 10%），我們的服務量已經超過一成以上了，目前我們也希望能夠結合各社區發展協會的系統，對社區內的失能老人福利需求作一個調查，針對有居家服務需求的老人提供適切的服務。

除了老人福利之外，我們有的社區鑑於自己村裡面的外籍新娘愈來愈多，亦主動與我們接洽，想要在社區內辦理外籍新娘的生活適應班。他們自己去接洽社區內的國中小老師，請他們協助開辦外籍新娘的識字班課程，得到的反應也都非常熱烈。其實針對外籍新娘的生活適應問題，縣府的戶政單位也都有開辦相關的課程，只是往往由於上課的時間和地點的因素，讓這些散佈於各社區內的外籍新娘們很難走出家門去上課。而現在如果就近在社區內就可以開辦這樣的課程，又可以在晚上

上課，自然參加的情形會更踴躍了。這件事情也讓個人體會到，各項福利服務的推動，一定要考量到它的在地性、近便性、以及可行性，方可竟其功。

六、問題與討論

(一)從實務工作來省思既有的社區工作模式

從以上我們對彰化縣推動社區總體營造的經驗分享中，會讓個人省思到我們目前既有的社區工作模式，不管是社區發展模式、社區計畫模式、或者是社會行動模式，事實上很難用單一一種模式去解釋目前在各社區所推動的情形。比如說社區發展模式好了，它強調居民的參與，要讓社區民眾共同解決問題。立義雖好，可是在實務上，往往在一個社區當中，就只有少數的民眾有心參與，其餘大多數人皆冷眼旁觀，頂多帶著好奇的心情，看你到底會搞出什麼名堂出來。在這樣的情況下，社區發展模式就很難發生作用。又比如說社區計畫模式，強調社區工作有賴一群學有專精的社區規劃人才，為整個社區提出問題解決策略，像這樣的觀點則又是另外一種極端，以這樣的模式推動社區工作，到最後免不了會無疾而終。因為當地的居民都不知道你在做什麼，除非整個規劃團隊可以五年、十年的駐點，否則等到規劃團隊一旦撤出之後，所有的一切都將恢復以往，大家白忙一場。又比如社會運動模式，強調要組織弱勢族群，以向既得利益階級爭取權利。如果現在要用這樣的觀點來推動社區工作，那麼保證整個社區一定分裂，到時候派系林立，彼此攻訐，可能連

開會都有困難，更不要說是推動社區工作了。所以我們說既有的這三種社區工作模式，在實務上現在已經很難指導社區工作了。

那麼有什麼模式可以用來指導並推動當今社會的社區工作呢？個人認為也許可以嘗試發展「社區總體營造模式」的綜融性觀點，來推動當前的各項社區工作。「社區總體營造模式」所強調的是，要促進社區居民參與社區行動，以締造一個人親、土親、與文化親的社區。這個模式的運作與其他三種模式較不同的地方是，它並不特別強調民主參與機制，或者是事先要有怎麼細密的規劃，更不會去特意突顯某一弱勢族群的權益。它對社區工作的推動完全先視當地社區有什麼條件而定，如果當地社區完全是屬於草創時期，民眾對什麼叫做社區總體營造完全沒概念。像這樣的社區，如果我們要進去作社區工作，就要先從辦理各項文康活動開始，如老人歌唱比賽（在實務工作上，這是最受老人歡迎的項目），或者是籌組社區土風舞班，讓婆婆媽媽們參加。透過這樣的活動，先讓社區民眾走出來，然後再用他們熟悉的語言，慢慢教導他們什麼叫做社區總體營造，而如果有一天這些阿公阿媽告訴你，社區總體營造就是家家戶戶把家裡內外打掃乾淨，有空的時候多參加老人大學的活動，其實這樣就已經很不錯了。

而如果是已經很上軌道的社區，比如說，社區領導幹部都曾經上過課，對相關的社造理念有一定的瞭解，像這樣的社區，我們在進行社造工作時，就可以直接

進行一些福利服務社區化的工作，比如說推動社區內獨居老人的訪視問安計畫，或者是在社區活動中心開辦故事媽媽培訓班等等方案，我想應該都會有不錯成效才對。

總之，「社區總體營造模式」強調因地制宜，不會墨守成規，可以說是一種權變式的社區工作方法。當然相關的概念還是很粗糙，我們希望將來可以透過更多的實務經驗來佐證它。

(二)社區工作要如何因應新的社會情勢

社會工作是一項著重實務的學門，因此任何新的社會現象都會對我們社會工作產生一定的衝擊，或者是影響。比如說外籍新娘的生活適應問題，以及他們子女的教養問題，這對當前的臺灣社會來說，將是一個迫切而棘手的問題，而我們社會工作界又當如何因應呢？回到本文的主題，面對當前臺灣社會型態的急劇變遷，如人口的快速老化、失業率的增加、以及貧富差距的擴大等現象，社區工作又要如何因應呢？我想這是一個相當龐大的問題，有賴更多的專家學者去研究。個人謹在此以一個地方實務工作者的立場，提出幾點小小的看法，就教於大家：

1. 社區工作應設法為社區創造出商機

大家都耳熟能詳一句俗話「錢不是萬能，但是沒錢萬萬不能」，這句話一語道出金錢的重要性。的確，如果沒有經費，我們可能什麼事都做不好，尤其是社區發展工作，更是如此。成立各種班隊要錢、辦歌唱比賽要錢、辦福利服務社區化更要錢，這麼多的方案都要錢，單靠政府的補助是不夠的，而且也沒有辦法長久，根本

之道，就是培養一個會賺錢的社區，好讓它們自給自足，而且這樣他們才會有更高的信心去推動社區工作。這樣的構想目前在彰化已經有幾個社區在開始推行了，舉例言之，彰化埔鹽鄉的永樂社區，近年來透過社區觀光導覽計畫，每個假日至少都有四臺遊覽車以上的觀光客進入該社區參訪，這些遊客也都在當地用餐，同時還購買社區的農特產（各種菜乾），有時還感於社區民眾的熱情，主動捐款。這樣兩年多下來，永樂社區已經累積了將近四百萬的公基金，他們正準備用這筆錢來蓋社區活動中心。所以誰說做社區工作不會賺錢。

2. 社區工作要設法結合福利性產業，為社區民眾創造工作機會

臺灣社會現正面臨產業的轉型，大量的勞力密集產業外移，許多民眾失去工作機會，又因為年齡、學歷、或其他問題的限制，使他們找不到新的工作，也因此導致失業率大幅上升。失業，意味著收入中斷，辛苦一點的家庭，養家活口頓成困難，於是演變成社會問題。要如何協助這些失業家庭呢？又有什麼產業目前在臺灣可以創造大量就業機會呢？個人認為，發展照顧服務產業應是一條可行之道。臺灣目前有二百萬的老人，如果根據吳淑瓊教授的研究，有將近一成的老人身體失能，需要別人照顧，這就有二十萬人左右。另外還有將近八十萬的身障人口，這其中應該至少也有一半的人需要別人照顧，這樣就是四十萬人，兩者相加，至少有六十萬的失能老人與身障人士需要照顧。這就是一個潛在的市場，如果我們好好的規劃，將可

為失業者創造出為數眾多的工作機會出來。

那麼目前的社區工作要如何結合福利性產業呢？個人從彰化縣工作的經驗中得知，我們要先做好社區失能者的調查，然後根據他自身的失能情形與家庭經濟狀況，再來提供協助。一般說來經濟狀況不錯的家庭，大都已請有外籍看護工照顧，這部分就暫不需要政府部門的協助。然而大部分的情形都是由家屬自行照顧，而往往照顧的責任又大部分落在家中的女性成員身上。像這樣的情況就需要政府部門提供協助，一方面為失能者提供較專業的照顧，另一方面也減輕女性家屬的照顧壓力。在做好失能者的調查之後，我們就要招募社區中的失業民眾，凡是有興趣投入看護行列的，就鼓勵他們來接受照顧服務員的訓練，只要經過 90 小時的訓練，約莫一個半月的時間，就可以結訓，然後取得照顧服務員的證書，就可以開始提供服務了。這樣做對失業民眾的幫助是非常大的，以我們彰化縣為例，目前已經訓練了將近四百名左右的照顧服務員，其中有二百八十多名已經上線提供服務，在全縣各社區所照顧的失能老人及身心障礙者已有一千五百名左右。而根據我們的統計，這些照顧服務員平均獲得的薪資約從每月二萬二千元到二萬八千元不等，這對一個失業家庭來說，已經是不無小補了。

七、結語

社區總體營造的概念，雖然不是由社政系統所引進，然而當它在全國各地方推

動時，其產生的效應卻又與我們的社區工作息息相關，而且社政系統也在前幾年於全國五個縣市試辦福利社區化的方案，因此個人認為有必要好好的討論，到底這幾年在各縣市所推動社區總體營造工作，對既有的社區工作模式有什麼樣的衝擊或影響。而依照個人在彰化縣政府服務的經驗，認為既有的三種社區工作模式已經很

難去解釋，或者是去指導目前的社區工作。所以很大膽的提出「社區總體營造模式」來解釋目前的社區工作推動情形。當然這個概念還是很初糙，未來還需要不斷的在學理上與實務上檢證，才能進一步提高它的解釋力。

（本文作者現任彰化縣政府社會局局長）

☞參考文獻

- 林澄枝(1997)。推動社區總體營造的意義與發展。全國社區總體營造博覽會活動手冊 2。宜蘭縣立文化中心
- 林會承(1996)。由政府的本質看社區總體營造。社區總體營與文化發展研討會會議實錄。臺北：東吳大學發展處。
- 李增祿(1986)。社區精神倫理建設之探討·社區發展的回顧與展望。臺北：中華民國社區發展研究訓練中心。
- 施教裕(1997)。福利社區化的理念與實施之探討。社區發展季刊，77：41~49。臺北：內政部社會司。
- 翁徐得、宮崎清(1997)。社區總體營造的理念。臺北：臺灣手工業研究所。
- 徐震(1998)。從「福利社區化」的觀點，看「社會福利」與「社區營造」的關係。社會福利社區化論文集，4~13。臺北：中華民國社區營造學會。
- 張英陣(1998)。社會福利社區化的理論與原則。社會福利社區化論文集，70~96。臺北：中華民國社區營造學會。
- 張英陣、彭淑華、鄭麗珍譯(1998)。社會福利與社會工作。臺北：洪葉。
- 陶蕃瀛(1992)。社區發展實務之研究。臺北：力行。
- 郭登聰(1998)。社會福利社區化實踐的檢視：評析「推動社會福利社區化實施要點」。社會福利社區化論文集，26~46。臺北：中華民國社區營造學會。
- 張世典(1994)。社區實質環境現況檢討及未來發展規劃：整合計畫部分。臺北：內政部建築研究所。
- 黃定國(1996)。從政府施政方針探討當前都市社區總體營造的課題：以臺北為例。社區總體營造與文化發展研討會會議實錄 159-189。臺北：東吳大學發展處。
- 黃源協(1999)。福利社區化的迷失與省思—以鹿港實驗計畫為例。社區發展季刊，87：121~134。臺北：內政部社會司。

- 萬育維 (1998)。福利社區化之理論與原則。社會福利社區化論文集，47~69。臺北：中華民國社區營造學會。
- 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。臺北：中華民國社區發展研究訓練中心。
- 詹秀員 (2002)。社區權力結構與社區發展功能。臺北：洪葉。
- 楊瑩 (1999)。推動「社會福利社區化」之研究—以彰化縣鹿港鎮為例。臺北：內政部社會司。
- 賴兩陽 (2002)。社區工作與社會福利社區化。臺北：洪葉。
- 蔡啓源 (1999)。地域福祉：「福利社區化」之日本風貌。社區發展季刊，85：214~223。臺北：內政部社會司。
- 蘇景輝 (1999)。社區照顧實務探討。社區發展季刊，87：225~236。臺北：內政部社會司。
- Adams, P., & Nelson, K. (1997). Reclaiming community: An integrative approach to human service. *Social Work Administration*, 21, 3/4, 67-82.
- Halley, A.A. (1997). Applications of boundary theory to the concept of service integration in the human service. *Administration in Social Work*, 21, 3/4, 145-168.
- Hassett, S., & Austin, M.J. (1997). Service integration: Something old and Something new. *Social Work Administration*, 21, 3/4, 9-30.
- Lewis, J. (1993). Developing the mixed economy of care: Emerging issues for voluntary organizations. *Journal of Social Policy*, 22(2), M173-192.
- Lewis, J., Bernstock, P., Bovell, V., & Wooley, F. (1996). The purchaser/provider split in social care: Is it working. *Social Policy and Administration*, 30(1), 1-19.