

培力公所以推動社區發展之實踐歷程 ——以高雄市北區各區公所為例

鄭夙芬·鄭期緯·陳嘉輝·蕭彥甫·陳武宗·張江清·陳桂英

摘要

本文主要是以培力的角度，針對由高雄醫學大學醫學社會學與社會工作學系組成的培力團隊所協助高雄市北區各區公所相關人員推動社區工作之實踐歷程，進行省思，期透過對實踐歷程的檢視，累積在實務工作上的培力方法，並進而確認培力公所之內涵與意義。本文呈現的實踐歷程包括計畫醞釀與形成、關係建立、結束與展望等三個時期，最後根據此次實踐歷程，形成培力實踐首要關係的建立與落實、區公所在社區發展業務上的有所為等兩點討論。

關鍵字：社區發展、培力、區公所

Abstract

The purpose of this study is to display the empowerment process of North Kaohsiung city district-offices in practice. This study try to appear the empower methods by survey this process. The process is includes planning to form, establishing the relationship, and the ending date. According to the result this study has two discussion, the first thing in empower practice

was the relationship and the district-offices capability of community development.

keyword: community development; empower; Kaohsiung city district-offices

壹、前言

我國自 50 年代在聯合國協助下，開始推行社區發展，其推展方式深深影響當今的社區；1995 年行政院文建會將「社區總體營造」理念從日本引進臺灣，對於社區發展也造成某種程度的衝擊（林勝義，2004）；它從社區草根做起，而非依中央由上而下一條鞭推動，得到極大的迴響（黃肇新，2005）；林勝義（2004）指出，隨著時空環境的變遷，政府對於社區發展的重點和方向，經常有所調整，以資因應；社區環境改善、社區文史傳承、福利社區化落實、社區產業的萌芽與學習型社區理念的出現，都是臺灣當前社區發展的特色；中央相關部會紛紛推出具體政策與計畫，使得「社區總體營造」幾成爲社區發展工作的新名詞（蘇麗瓊、田基武，2004）；包括行政院跨部會整合計畫：2002 年的「挑戰 2008 國家發展重點計畫」、2005 年的

「台灣健康社區六星計畫」、2007 年「2015 年經濟發展願景三年衝刺計劃」，多是希望藉促進社區健全多元發展，針對社區所提出的發展目標與配套需求，整合政府目前相關部會現有計畫資源（行政院，2005）；因此，當今教育、環保、衛生、社福、警政、經濟、交通、體育、勞政等各部會陸續推出與社區發展相關業務，一時之間，公部門各行政體系透過不同工作策略挹注許多發展路徑與資源進入社區，期與社區福祉形成緊密的關係。

另一方面，不論是社區民眾、民間熱心人士或組織，皆不遺餘力地從不同的面向與方法，致力於社區發展事務（吳月招，2003）；林勝義（2004）認爲基層社區組織關注的社區事務日趨多元，透過各項「社區化」事務的操作，在地方展開不同程度的關注與探觸各種社區議題，在這樣的歷程中，社區也從中覺察自身需求並發展能力，累積屬於自己社區的經驗與能量，試圖建立永續發展的基礎。

然而，相對於政府與社區逐漸營造出的共贏局面中，對照在實務推展上，陳可慧（2005）整理多篇研究指出，我國社區發展工作推行上，遭遇的問題中，可包括：社區潛在資源缺乏開發與整合、缺乏社區專人整合規劃與推動、社區發展主題不清、僅侷限於活動辦理、專業規劃與社區需求的落差；詹秀員（2004）也指出，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，只能由各級政府負責政策規劃、提供行政及經費支援。由此觀之，政府單位對於社區發展仍有相當的主導性，社區對其也有某種程度的依賴與被決定。

另一方面，黃肇新（2005）指出在政府部門服務的公務員，不論其層級多高並不是與平常百姓永遠分隔地處在不同的兩個世界，更不是公務員為永遠高一等的決策者，而百姓只是聽命行事的跟隨者；黃源協（2004）也指出，社區聯盟的運作與行政者能力提升，均可作為社區發展實務上的作為。其中，區公所在政府組織中最基層的一環，其為推展社區發展之重要基層單位，陳百山（2003）認為，區公所雖非自治團體，但仍不失為自治團

體重要的一環，因很多自治事項都需透過區公所執行；黃嫩雲（2002）指出，督導民間團體（包含社區發展協會）、民力匯集與社區服務，亦為區公所的職責之一；因此，包括公務員與社區民眾都需要透過經驗覺察與專業教育，實需逐步建立持續性的良好互動關係以解決社區發展的困境，建立社區願景，若能培力區公所，使期能協助社區組織，發掘社區需求，整合社區資源，進而與社區共同面對、處理其所遇問題，將有助益於社區之發展，適時，高雄市政府社會局（以下簡稱社會局）於民國 94 年在社區發展業務推廣方面，相當重視因而推動「高雄市 94 年度協力各區開啓社區願景計畫」，其實施方式是期盼藉由與學術專業團隊的合作，對外能激發區公所效能以強化對扶植社區的承載力，對內可加強社會局內部對福利社區化業務間與社區間的橫向連結；高雄醫學大學醫學社會與社會工作學系（以下簡稱醫社系）以本身所具有的社區專業學術背景，在瞭解社會局此一構思並與之溝通後，即思索希望透過與公部門的合作，探討培力區公所人員以協助推動社區發展的可行性，並透過檢視相關實踐歷程，藉

以形成社區工作的一種新視野。

所謂的培力起源於 1960 年代意識型態與 1970 年代自助觀 (self-help) 的社會運動，之後這樣的概念也逐漸被運用在管理學、社區心理學、護理工作及教育行政等領域 (張麗春、李怡娟，2004)；對於培力的模式，張麗春與李怡娟 (2004) 指出，其包含三種培力模式，分別為個人或心理性培力、組織與人際培力、社區性培力；Zimmerman (2000) 也指出對於社區的培力應該要含括個人、組織及社區三個層級，不過正如陳可慧 (2005) 指出對於我國社區現階段的培力成果，是以個人培力成效最為彰顯，因此組織培力與社區培力的強調，將是下一階段培力的重點；對照本計畫的重點，其以區公所人員為主，較近似個人培力的模式，不過個人、組織及社區三個不同層次的培力，是相互關連並非是單獨存在的，本計畫將從個人培力著手，希冀藉由有計畫性的協助區公所相關人員從提升相關社區工作知能與自我工作效能，建立與社區對話管道，體察正向經驗，進而能與社區共同解決相關問題，提升的社區權益。

因此，在社會局經費補助下，

由醫社系形成高市北區專業團隊執行「高雄市 94 年度協力各區開啓社區願景之北區專業培力團隊計畫」(以下簡稱本計畫)，計畫執行期間自民國 94 年 9 月至 12 月，期間針對高雄市北區之三民區、鹽埕區、鼓山區、左營區、楠梓區及旗津區等六個區公所之主秘、社會(經)課課長及業務承辦人員，進行培力工作，本團隊擬透過本文呈現本計畫之培力實踐的歷程，同時進行相關的反思與檢視，藉此形成有關社區發展新視野的議題。

貳、計畫簡介

一、計畫依據與目標

本計畫乃根據「高雄市 94 年度推展社區關懷據點計畫」實施辦理。(該計畫在高市社局五字第 0940033178 字號公文更名為「高雄市 94 年度協力各區開啓社區願景實施計畫」)，計畫目標為：

1. 形成專業培力團隊，設定團隊目標，形成實踐社群之核心，處理專業技術議題。

2. 結合區公所之相關人員，建立實踐社群，了解整體社群節奏，並進一步呈現個人與工作優勢觀點，充實自信，激發成就動機與生

涯願景，建立工作共識。

3.透過接納問題現況，開放性溝通，促使社群內不同參與程度的對話，組織建構形成互動網絡交流平台，並提供與創造學習機會，藉此吸收相關的社區與方案之知識與技術教育。

4.提供個別、同儕協調，促其形成行動，藉以開發與社區各組織之合作空間，形成紮根於社區之方案，並賦予提出。

5.藉此所培力之自信、認同、建立關係、社區組織互動、資源連結與行動共事過程建立形成未來社區工作永續發展基礎。

二、實施對象與執行期間

高雄市北區之三民區、鹽埕區、鼓山區、左營區、楠梓區及旗津區等六個區公所之相關人員，包括區公所主秘、社會（經）課課長及業務承辦人員，計畫執行期間則是自民國 94 年 9 月至 12 月止。

三、計畫內涵

本計畫包含五個工作項目，分別為「校方資源整合」、「各單位交流平台之建立」、「培力課程實施」、「記錄與評估工具設計實施」與「協助各區提案」。

四、專業團隊工作人力

在本計畫中專業團隊共包含 7 位成員，其中教師 3 名、兼任助理 1 名與醫社系實習生 3 名。

參、培力區公所之實踐歷程

對於本計畫之實踐過程，本團隊透過對區公所月工作分享表、團隊聯繫紀錄表及聯繫會報／個別訪視記錄表以及課程滿意度問卷結果的整理與分析，將其分為計畫醞釀與形成、關係建立、結束與展望等三時期進行探討，以下將分別對此三時期進行說明：

一、計畫醞釀與形成（該時期之重要轉折過程請見圖 1）

在此時期主要的工作為團隊與社會局的磨合以及計畫的訂定、修正與核對，其主要事項包括：

1.與社會局的初次接觸：2005 年 6 月 10 日高雄市政府社會局五科（以下簡稱業務承辦單位）與鄭夙芬老師進行討論，其表示期待能經由專業者進入社區進行培力，協助社區發展，增加其提案能力。

2.專業團隊建立：鄭老師返回系上與系主任及相關師生進行討論，基於學術界對實務界的回饋以及增加系上師生實務經驗，系上形

成參與計畫的共識並建立高雄醫學大學培力工作團隊，並撰寫計畫初稿。

3. 撰寫計畫書，形成專案計畫：透過小組內部討論，初期形成計畫。

4. 專案計畫調整：本團隊基於社會局的要求、計畫動機與目的、培力的方法與現行的社區發展需求，擬以學習型組織的運作概念形成計畫主體，建立工作社群、挹注相關知識並透過短期性的方案計畫撰寫作為具體產出方向，因此，本計畫內容包括整合校方資源、建立相關單位的交流平台、實施培力課程教育、根據社區需求提供外展服務以協助提出專案計畫等四大方面；其間業務承辦單位表示另邀長榮大學加入，將培力對象分為高雄市南、北區，由本團隊負責北區（楠梓、左營、三民、塩埕、鼓山、旗津），計畫再度進行修改。

隨後在業務承辦單位邀請下，七月中旬進行市府與兩培力團隊之工作協調，市府改以區公所作為培力對象，由於區公所或社區之培力方向並不相同，不易得兼，且此計畫並非基於區公所相關人員已有動機及需求之情況下所形成的，培力實屬不易，同時，計畫時間若扣除

行文與年底結報時間，約剩 4 個月的工作天，本團隊一度認為可行性不高，但因培力區公所相關社區發展業務人員之經驗在國內屬於首見，其究竟會遇到哪些困難與是否有可能性，均需有所實踐才能瞭解。因此，本團隊開始正向面對此一計畫對象的轉折，透過此次會議，確認業務承辦單位以「培力公所、關懷社區」為主軸以及培力計畫主要工作內容，包括各區三次的聯繫會報、培力課程、參觀訪視、協助年底提案等四大項，本團隊於會後再次進行計畫修改，形成「高雄市 94 年度推展社區關懷據點實施計畫——北區專業培力團隊計畫」。

5. 參與共識會議：計畫進入執行期前，由社會局於 94 年 9 月 6 日邀請專業團隊與區公所共同就本計畫容與執行方式進行介紹與討論。

6. 接到社會局來文表示修改計畫名稱：後因「高雄市 94 年度推展社區關懷據點實施計畫——北區專業培力團隊計畫」其名稱與長青中心之社區關懷據點業務在名稱上有雷同之故，因此，社會局將計畫更名，本計畫至此始確定為「高雄市 94 年度協力各區開啓社區願景實施計畫——北區專業培力團隊計畫」。

同時為能確實掌握培力區公所

的實踐過程，培力團隊亦定期召開團隊會議，其不僅是協助團隊成員間分享彼此在工作上的狀況，亦可作為共同討論與反思培力歷程之平台，因此透過這樣的反思機制，本團隊對「計畫醞釀與形成」有二點思考：

1.獨唱？重唱？大合唱？——誰來演出？

觀諸業務承辦單位在 5 月中旬完成高雄市 94 年度推展社區關懷據點實施計畫，計畫中未見培力團隊，未見培力工作，在此同時，社會局也已委請區公所提出該行政區推薦的關懷據點名單，區公所角色被定位是社區關懷據點的輔導中心，該計畫的目的之一是建置包括社會局、各區公所、長青中心、本市人民團體、社區發展協會等之平行互動機制等，這些在業務承辦單位與本團隊初步溝通時都未呈現，本團隊僅憑業務承辦單位的口頭意見交換而形成計畫，究其原因實來自本團隊與業務承辦單位人員的關係是熟悉的，以往是有許多合作與來往，因此，在談合作計畫時，較易略過許多應核對的前提，直到遇到計畫一再因業務承辦單位的各種說法而修改時，本團隊也才發現，業務承辦單位對培力的實踐與落實

是不熟悉的，包括培力對象的界定、培力內容的要求、培力行為的操作等，而團隊以培力理念進行對話，計畫的形成雖有清楚的理念與架構，但未必符合業務承辦單位的期待，難免無法對焦，本團隊與業務承辦單位有過往熟悉的合作關係，但也無法直接銜接到有助於培力計畫的實踐設計，因此，在計畫初始階段，這一來一往團隊與業務承辦單位的溝通中，團隊自我覺察的部分較少，幾乎都見到本團隊因急於進入工作期而忽略與承辦單位想法、作法的全盤核對，而業務承辦單位也以其較慣有的高控制之主事態度，開展培力計畫，細想這是培誰的力？與誰一起培力？培些什麼？都不清楚。

2.第一類接觸——誰踢到鐵板？

計畫的展開由在市政府在 9 月 6 日舉行的共識會議開始，與會者包括區公所之主秘、社會（經）課課長、課員、培力團隊成員、社會局副局長、一級主管與業務承辦單位人員，會中雖對本計畫有許多介紹，但出現少數區公所同仁對本計畫提出質疑，包括個人業務過多，無多餘時間再協助本計畫、該行政區社區發展業務推行良好，無須多此一舉等，更大多數的區公所則未

對於計畫執行表態；另一方面，業務承辦單位邀請培力團隊再次對培力計畫與理念加以說明，團隊同時扮演政策說明與計畫介紹的角色，共識會議在許多的質疑與不確定中結束。

社會局缺乏在計畫執行前與區公所的溝通，其對待區公所的態度仍多屬業務交辦的上級長官，區公所也以其基層公部門行政工作者的角色與態度，或淡漠或表示窒礙難行或存疑來回應社會局，致使包括培力團隊、區公所等在過程中出現更多的疑問：

『第一次接到公文，社會局辦理 94 年度協力各區開啟社區願景實施計畫有點排拒，因以區公所目前人力要做專案計畫確實困難，有點反彈。』（七月份區公所月工作分寫表）

『社會課進入業務旺季，培力課程及各層處六星計畫接踵而至

（性質高），上課、開會占大多公務時間，每日為補簽公文忙！忙！忙！』（十月份區公所月工作分寫表）

這似乎也意味培力團隊需在面對一堆來自自己與區公所的質疑與阻抗中開始本計畫，團隊與區公所是陌生的，卻急需要建立培力關係；團隊轉而向業務承辦單位進行理念與工作方法的澄清，但業務承辦單位礙於計畫已訂定，能改變的部分並不多；團隊與社區則是更間接的關係；另一方面，業務承辦單位與公部門也有其慣有的互動文化與上下關係；而區公所對本已選定的社區關懷據點之社區，卻因計畫重新洗牌，必須面對重新選定合作社區的業務負擔；因此，本團隊、區公所、業務承辦單位、社區組織之間的互動初期，幾乎各自都踢到在計畫執行角色定位上的鐵板。

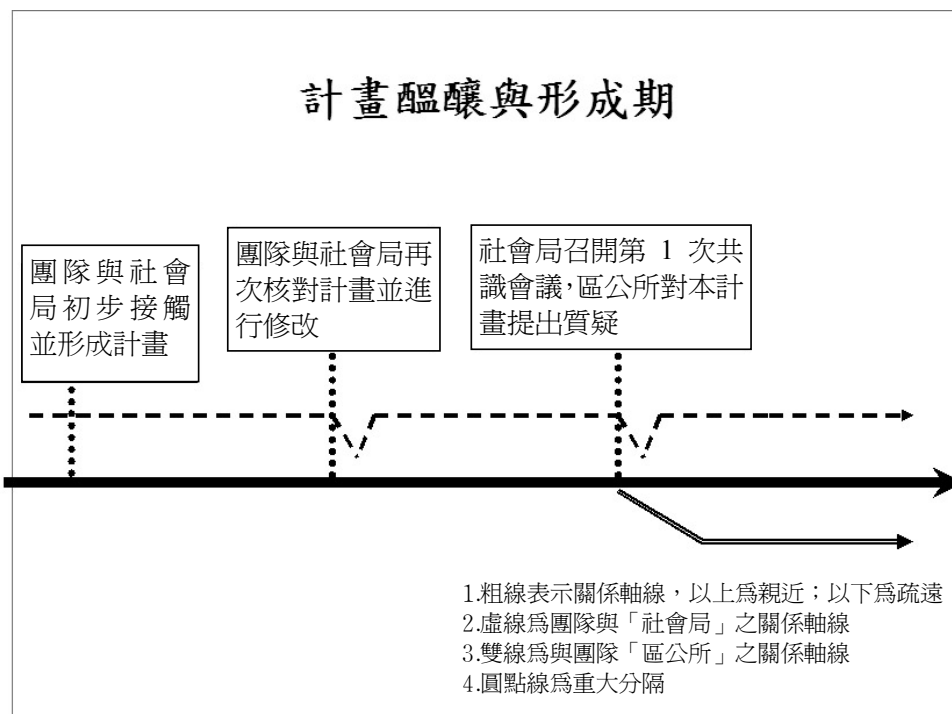


圖 1 計畫醞釀與形成期之培力關係圖

二、關係建立（該時期之重要轉折過程請見圖 2）

此時期正式進入計畫的執行期，主要的工作為團隊開始與區公所進行相關接觸，其包括：

1.與各個區公所開始聯繫，建立關係，介紹團隊並認識區公所相關人員。

2.聯繫會報開始舉辦：聯繫會報乃是社會局當初建置來管制培力計畫執行進度的一種機制，由區公所負責召開，每個區公所需召開三次，透過會議，專業團隊可以提供

諮詢、議題討論與心得交流；在分區開始進行第 1 次聯繫會報前的聯繫時，團隊多從對團隊本身成員與計畫的介紹作為開始，由於本團隊希望激發區公所的主動參與，因此對聯繫會報主導性較弱，介入干預較少，希望由區公所主導討論，因此，協調第 1 次聯繫會報的進行日期、方式與內容，就成了本團隊與各區公所建立關係的重要開始。

3.參與各區公所之聯繫會報，增加團隊與區公所、社區之相互瞭解，並核對計畫的目的與具體實施

方法、進度，並提供諮詢、議題討論與心得交流。

4.製作培力社群交流刊物，包括通訊錄、定期通訊，藉以促進訊息流通與增進對話平台，同時由團隊作為單一窗口：本團隊在計畫開始即思考透過幾個方向建立交流平台，其一是建立相關人員的通訊錄，包括單位職稱、姓名、聯絡地址、電話與電子信箱，藉以通暢聯繫的管道，建立大家對整體培力計畫相關人員的輪廓；另一方面，本團隊亦著手發行通訊——「培力抱報」，透過每兩個星期一次的發行，提供上述相關人員訊息，製造相互對話機會與內容，包括培力團隊的成員介紹、社會局長官的鼓勵、各區培力工作進度、公所人物特寫、相關撰寫方案技術……，總共發行 7 期，傳播的方式包括郵寄與電子郵件；同時，本團隊也試圖統整計畫相關單位的訊息，建立本計畫的單一窗口，以便於有效傳遞訊息，並瞭解計畫執行之進度與困難。

5.課程實施，促進區公所社區知能、增強自我效能及提升提案能力：本團隊在開始設計課程時，根據培力的概念搭配區公所的工作性質，同時，也向區公所相關人員進行課程需求調查，設計出包括社區

知能、自我效能與社區提案動能等三大項目的課程，共計 30 小時於高雄市長青中心舉行，其間也曾考慮上課地點移至區公所，以更凸顯以區公所為主軸的課程設計，但因無適當場地而作罷；整體課程分為四個週間的工作天進行，課程進行除安排講師授課，亦包括影片欣賞、實作練習、有獎徵答等，同時也申請公務人員進修時數，頒發全勤獎與進修證書等配套誘因。

另一方面，雖然依據培力計畫乃是鎖定區公所相關人員參與，但因許多社區組織幹部也積極向社會局表示願意參與，同時區公所也邀請社區組織一同與會，因此課程方才開放給社區幹部，但仍維持以區公所為主的課程設計主軸。本課程總計 353 人次，平均一次（天）上課約 85 人以上，每堂課程結束，與會者均填寫課程評估表，大抵而言，其對課程的學習均表滿意；在此同時，藉由培力課程的辦理，也幫助本團隊可以與各區所人員有進一步的認識與互動。

6.根據各區公所不同需求，提供各項外展服務，協助發覺社區需求、瞭解社區資源、累積社區人才，增加社區能量，藉以撰寫專案計畫，作為下一年度執行依據。

對於「關係建立」，本團隊提出下列四點思考：

1. 缺乏聚焦，各自表態

雖然在本次培力中設有聯繫會報機制，以期能促進區公所之參與，但區公所對聯繫會報召開的回應，多表示出不知要開什麼？業務繁忙無法近期召開？詢問要如何開？要找誰來？社區要不要一起來開？區公所要做什麼？希望團隊多幫忙要做什麼？區公所長官未明確表示支持，令其深感為難？各式各樣的反應在聯繫過程中逐一呈現，本團隊一面接納其焦慮、阻抗或不明白，一方面再次解釋計畫，更同時試圖找出減少其壓力與阻抗的方法，但因計畫實施時間有限，於是，協助區公所擬定聯繫會議議程，並於會前提供相關會議資料，幾乎是本團隊在每個行政區第 1 次聯繫會議前主要的工作；甚至，本團隊基於各行政區提案的需要，也曾邀請在高醫社區健康營造中心實習的醫社系大四同學進行社區方案的示範分享，希望將目標具體化，培力行動化，唯各區公所在第 1 次聯繫會報前後均仍是各自摸索或有阻抗，對計畫甚為不解。

一般而言，各區公所多會邀請

該行政區中的相關社區共同參與，這些參與的社區可能是與區公所配合度較高、較有運作，有的區公所會做區內全數社區的邀請；在會議中，區公所會與團隊進行對計畫執行目的、過程與結果的核對，另一方面，也主動鼓勵在場社區提案，希望盡快讓本團隊直接與社區組織接觸，因此，第 1 次聯繫會報主要的目的多在確認是否有社區願意提案，尤其越晚召開聯繫會報的區公所，其所急於確認的需求更明確與具體；其間，與會的社區發展協會亦有其不同需求，包括與會是給區公所面子賣人情、與會是為抱怨自己受到不公的待遇、與會是協助公所完成任務等：

『我覺得來開這種會一點好處都沒有，之前我請區公所協助處理興建活動中心，還動用關係向市長請願，不過到後來還不是沒消息，這種會議都只是形式意思意思一下，我很清楚在搞什麼啦！所以我一點都不想來參加。（起身離開會場）』（94年9月19日XX區聯繫會報會議紀錄）

『想請問團隊這個計畫是不是應該在針對區公所，區公所才是本計畫的主角呢？看來看去我們社區

發展協會好像是在幫他們完成提案！』（94年9月16日XX區個別訪視紀錄）

因此，第1次聯繫會報在彼此的不瞭解與急於完成任務之間，場面是客氣的、有距離的，焦點是模糊的、應付的。

在第1次聯繫會報後，區公所仍對計畫的執行缺乏動機與信任，視本計畫將增加業務負擔，因此，會議之後的後續工作幾乎停擺，本團隊除一方面保持與區公所的聯繫，瞭解現況，也積極與社會局業務承辦單位的人員進行討論與核對，特別是對培力對象的部分，本團隊數度期待能修正以社區組織為主，區公所為輔，社會局業務承辦單位也體會到此計畫的難度，但仍想在維持現有計畫精神的原則下極力突破，這其間業務承辦單位也進行多次局內協商，其也發現本身所增加的工作負擔比預期為高，需花許多時間與團隊、區公所與局內部進行協調並參與各區聯繫會報：

『業務科在局內的科室會議中為了本計畫，被許多主管反應此舉是在加重原本已更沉重的業務！』（95年9月團隊工作人員紀錄表）

『團隊發現一級主管多次無法參加聯繫會報，或無法在會議中明確闡述計畫方向與概念，遂向社會局業務科反應此情況，業務科表示之後會先跟局內一級主管先打聲招呼，順便讓他們了解計畫的方向與概念，促使他們在聯繫會報上能給區公所些幫助及推力。』（95年9月20日團隊工作人員紀錄表）

『社會局業務科多次接到區公所就本計畫的不滿或不知如何推行的反應，因此社會局業務科一方面必須花時間再與區公所解釋計畫概念及方向，屆時安撫區公所不滿之情緒，可見社會局業務科屆時必須擔任與區公所協調之角色。』（9月、10月團隊工作人員紀錄表）

2. 多管齊下，在摸索中尋找出路

雖然本團隊試圖透過單一窗口的建立，能統整計畫相關單位的訊息，以利資訊的傳遞與計畫的執行，但在實際執行時，社會局業務承辦單位亦經常擔任傳遞、解釋訊息的角色，多頭的訊息流動，訊息透明度降低，溝通顯得費時費事。另一方面，雖本團隊認為在培力關係中，彼此平等對話機制的建立實屬重要，但事實上，本團隊在交流平台中的各種設計，仍不及各單位

先前既有關係之下的溝通習慣與溝通方式，業務承辦單位的角色仍居於高層，在公部門的行政設計中，兩者之間所位處的是地方政府與基層行政單位的位置，因此，平等對話的機制實不存在，通訊錄的編制與培力抱報的發行雖在結案的評估中多獲區公所正向肯定，但實際在培力過程中，卻鮮少被社群提及，團隊居中催化的開放性的溝通，效果實為有限。

再者，本團隊面臨到自己與區公所不熟悉卻需進入共同工作關係的困境，在建立專業者與學習者間的關係中也是焦慮的，因此，本團隊試圖找出幾個方法來熟悉對方，包括一方面安排社工實習學生收集該行政區相關發展歷史、資源與特色，實地走訪該行政區，甚至相關區公所的研究文獻，一方面請社工實習生與區公所相關同仁進行需求訪談，同時也透過較熟悉區公所生態的社會局業務承辦人員，請其介紹每一區的現況與相關人員的背景，在多元的管道上，無非也是希望建立與區公所的關係，究竟如何對關係破冰？何者較有效？本團隊在摸索中慢慢建立經驗，瞭解長久以來區公所人員在工作業務上的配合性、被動性角色，也瞭解到其對

本計畫抽象目標是充滿焦慮的，額外性的工作負荷是無奈的，同時一人身兼數職且深受區所主管的喜好影響其對工作的投入，整體而言，本計畫的執行迥異於其過往的工作經驗，因此，團隊認為先接納其現況並與其共事，藉以使其具體體會短期的成功經驗，將可能是一種出路。

3.一種課程，多種風情：課程實施是提供知識更是建立關係

教育是培力過程的必須，它能灌注相關的知識技能，並形成開放的溝通空間，藉以增強人員的能力與自信，本計畫中的培力課程是針對區公所人員提供專業性、系列性的訓練課程，希望公所人員經由課程的學習，能更有助其協助推動計畫。

在課程的設計與安排過程中，本團隊最初的想法是決定培力主題、師資、地點，卻發現學習者的動機與需求更應被注意，但由於本團隊在計畫之初即規劃與辦理此課程，與區公所相關人員並不熟悉，因此雖特別安排詢問區公所人員對課程主題的需求，藉以凸顯以區公所人員為主的課程設計，但其均表示無意見；觀之四次課程中，區公所相關人員，較未能持續參與，反

而社區幹部之出席狀況，較為踴躍；特別值得一提的是，本次課程中，團隊刻意安排某區公所人員現身說法分享其成功的專案執行經驗，試圖營造有為者亦若是的正向示範，但結果發現，區公所人員對該節課程滿意度與其他課程相較，並未給予熱烈迴響，甚至出現不滿意的評估，觀諸上述現象，似也意味培力課程對於區公所人員在動機的激發，需求的滿足上是有困難的，而與本團隊欲建立的關係也屬有限，知識的提供無法處理處理區公所人員對計畫執行的阻抗。

4.調整期待，具體務實

培力計畫便在這樣的不明確與不熟悉的狀況下，隨著結案時間的靠近，本團隊便決定自行進行培力計畫執行的調整，在培力對象的部分，不再以區公所人員為主，而是回到較有工作動機的社區組織來進行個別訪視與協助，並邀請區公所人員從旁參與與協助，本團隊實際進入各社區或參與其活動或以電話或以電子郵件，共同與社區討論其組織現況、發展方向與提案需求，協助發覺社區需求、瞭解社區資源、累積社區人才，增加社區能量與自信，藉以撰寫專案計畫，作為

下一年度執行依據，社區也都很快回應其狀況，彼此間的關係在一來一往中建立，進度執行的流暢度大增。

各區的第二、三次的聯繫會報便聚焦在有提案動機的社區，以其所提的方案來進行討論，並鼓勵社區基於提案需求，可以提出希望區公所協助配合之處，其中，也有以往運作優良的社區願意以母雞帶小雞的方式加以協助與鼓勵其他準備提案之社區。

『希望大家要好好把握本次的機會，因為能有這麼專業的團隊來協助指導大家提案，機會是非常難得的！我們以前剛起步的時候也是跌跌撞撞，不過就是不斷的學習跟開口問，才能有今天的成績，我也相當願意提供我手上及後面櫃子內的所有書面資料給大家，大家不要放棄！』（94年11月30日XX區聯繫會報會議紀錄）

因此，區公所工作負荷大量減低，且能與團隊、社區共同討論社區提案的內容並協助其加以修正調整，提供公所可以供應的資訊與協調當地資源，逐漸清楚具體看到社區提案成果，公所與團隊的關係也逐漸轉趨正向與熟悉。

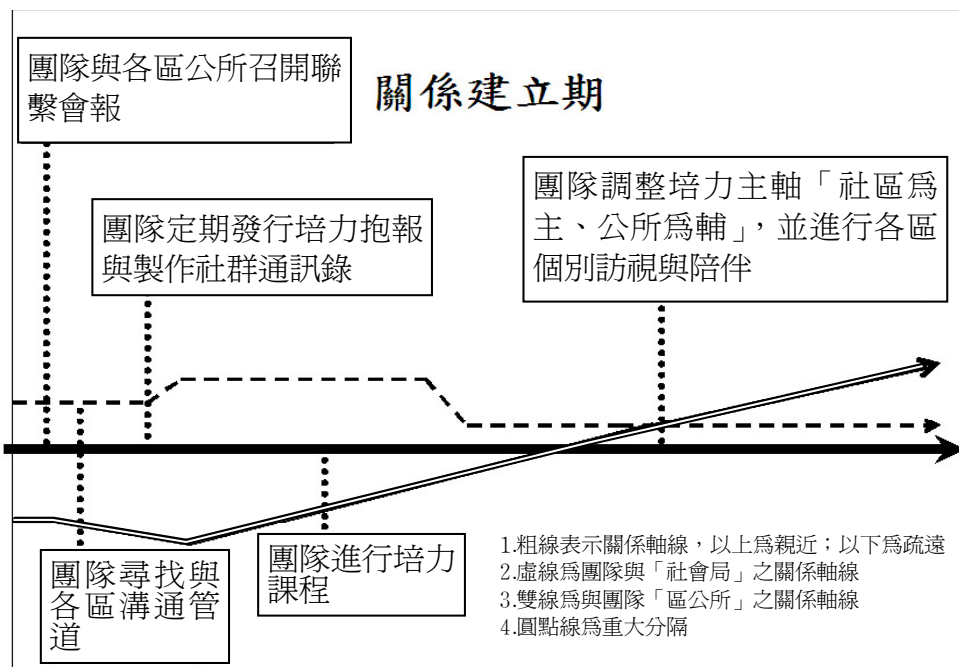


圖 2 關係建立期之培力關係圖

三、結束與展望（該時期之重要轉折過程請見圖 3）

此時期為本計畫的結束階段，根據業務承辦單位所定，本計畫成果主要是藉由培力團隊協助各區公所或區公所與所擇定社區能共同研擬計畫，並於下一年度向社會局或相關單位提出專案計畫，而在本年度結束時，應針對接受訓練後之成果辦理展示活動。本團隊在此期主要的工作即是處理與各區公所、社區的結束關係，並對本計畫成果進行彙整與評估，參與由社會局辦理的年終座談會。對於「結束與展

望」，本團隊提出下列二點思考：

1. 成果要看瞎謎？——看過程？看結果？看成果發表活動？還是看明年提案？

從業務承辦單位所要求的成果看來，本團隊認為其所欲「區公所或區公所與所擇定社區能共同研擬計畫，並於下一年度向社會局或相關單位提出專案計畫」，意謂其看重的是來年延續的計畫效益，但反觀今年該以何種作為成果？業務承辦單位則未多做說明，且影響下一年度提案因素過多，亦實非培力計畫能全盤掌握；業務承辦單位另表

示今年應有成果展示活動的辦理，但成果發表的活動屬於活動展現，實不易解釋為成果評估。

基於此，本團隊在培力計畫初期，即開始另外構思可以如何進行評估？一方面，本團隊認為「培力」效益的產生應是長期共同工作的結果，實非 4 個月可急就章的，另一方面，本團隊將社會局所要的成果界定為各區能於今年度結束前提出提案初步計畫書；除此之外，基於計畫目標，本團隊認為在此階段的培力過程中：形成專業工作團隊、建立實踐社群、增進區公所人員之自我效能與社區意識與形成紮根社區之方案，更重要的是培力過程的修正與檢視，其次是瞭解公所人員之自我效能與社區意識之改變；因此，本團隊自行設計由區公所人員所填寫記錄過程的月工作分享表、團隊人員填寫的工作紀錄表，以詳實記錄與檢視工作過程，同時，在計畫結束前也使用團隊自製的評量問卷以瞭解區公所人員的自我效能與社區知能，希望透過這三方面呈現能更清楚展現培力計畫在這個階段中的歷史定位，至於其後續延宕的效益，由於本團隊未再繼續承接此計畫，結果實不得而知。

本次培力計畫中，共有 6 個行政區 11 單位的提案，透過個別社區、區公所與團隊一來一往，在提案主題、方向、方法及撰寫技巧等方面均有相當多的討論，社區完成提案計畫是為本計畫成果之一。

而區公所相關人員在這段期間，透過協助提供社區提案所需的資訊與召開聯繫會報，在其所呈現在月工作分享表與培力的評量中，都可以看到其對團隊與培力計畫的看法有所轉變，在對本團隊的部分，從不知所云到具體能與團隊的互動，甚至表達感謝：

『經過三次聯繫會報，獲益良多，由原先不熟悉培力團隊人員，到惺惺相惜……在百忙中不厭其煩協助社區撰寫修改資料，讓社區工作人員總得確實需要專業人員從旁協助，僅代表所有社區工作人員說聲謝謝你們。』（12 月份區公所月工作分享表）

『終於把計畫完成了，回首來時路，有辛苦也有成長…，希望以後有機會再合作。』（12 月份區公所月工作分享表）

『上過培力課程後，感覺更清楚自己社區要的是什麼，團隊的夥

伴們，謝謝您們！』（10 月份區公所月工作分享表）

而在對計畫實施的態度，亦從排斥到有更多期待：

『希望在新年度培力團隊人員能繼續協助輔導社區工作團隊。』（12 月份區公所月工作分享表）

『感謝培力團隊的付出，期許能更深入社區發掘更多關懷的主題，期待再次合作。』（12 月區公所月工作分享表）

對照其在評量問卷上的結果，可以瞭解區公所人員其中的轉變內涵，在自我效能、社區知能各方面均表示滿意，唯對具體解決社區問題部分仍較有困難，但相較計畫未實施前，較有信心協助解決社區問題者已較多，而其社區意識也明顯提高。

2.是結束，也是剛開始
在計畫結束前，由於計畫執行

期程只有 4 個月，因此，許多工作是重疊的，本團隊一方面忙於協助個別社區的專案撰寫之討論，另一方面，同時需讓區公所人員透過參與聯繫會報並提供個別社區相關資源（如：協調公所其他科室業務、提供相關法規說明、協助建立人脈等），在不增加其工作負荷情況下，共同體驗協助社區提案的成就，這樣頻繁互動與對其團隊與計畫的接納，豐富了彼此的關係，也建立相互的情誼；在此同時，在業務承辦單位方面，由於社區發展業務承辦單位間的轉移，其在整個計畫的尾端，變得較為腳步凌亂與無暇顧及，成果發表辦不辦？怎麼辦理？如何核對成果？後續計畫的延續性如何等，相較於計畫開始的信誓旦旦，顯然，其認定計畫真的是結束了，而對本團隊一路經營下來的與區公所、社區的關係，所面對的雖是計畫的結束，任務的結束，而真正的關係，似乎才要開始。

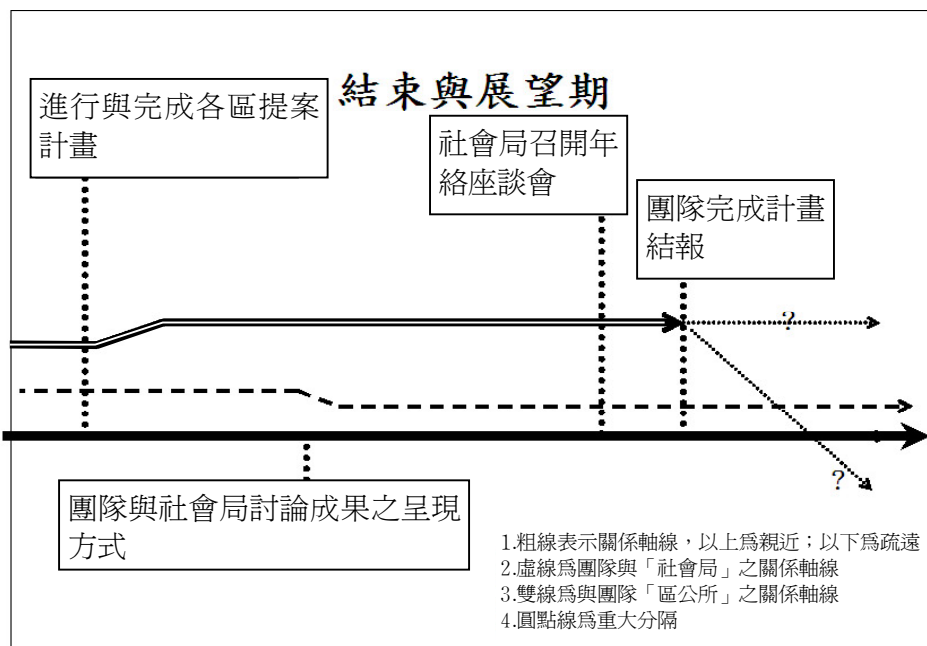


圖 3 結束與展望期之培力關係圖

肆、討論

一、培力實踐首重關係的建立與落實

本計畫執行時，發現在培力過程中，如何建立培力者與被培力者彼此的關係顯得格外重要，也是本歷程中的重要收穫，如同邱淑娟（2003）所言，在培力關係中，人們被鼓勵去彼此分享，從而與組織中其他人形成緊密而互利的關係；綜觀本次培力歷程，可以發現在計畫形成期時，因團隊與社會局過往已有合作的經驗，所以一開始的關係是較密切的，團隊透過社會局引薦進入區公所，團隊與社會局多次

的計畫討論，但忽略彼此在看法差異上的再核對，反觀團隊與區公所部分，因過往團隊與區公所間的陌生，所以在關係經營上較與社會局為陌生與疏遠；進到關係建立期時，在團隊與社會局的關係上，因受到彼此間對計畫的看法差異逐漸凸顯，且團隊逐漸因應現況作了計畫執行主軸的調整，已較能自行與區公所建立關係，所以團隊與社會局的關係也出現起伏，而團隊與區公所之間，因對計畫內涵的澄清、各式交流平台的建立以及符合個別需求的拜訪、陪伴，團隊與區公所間的關係也逐漸靠近；到計畫結束

期時，團隊與社會局的關係維持穩定，主要是就成果展現的方式進行討論，而團隊與區公所部分，則是明顯較前兩期有更密切的關係存在，甚至凌駕團隊與社會局的關係。

因此，就整體培力實踐而言，可以發現本團隊在初始以理念試圖與培力對象展開對話，但因為缺乏熟悉的關係，過度任務取向，計畫期間過短，指定項目過多，外在結構上又受限於社會局與區公所既定的上下關係，因此，幾度摸索之後，本團隊才逐漸面對「沒關係就很有關係」的事實，從中找到再出發的定位，正如同 Guiterrez, Parsons 與 Cox (1998) 認為在任何專業關係中，良好的關係建立是重要的成功關鍵，對於充權實務而言，成為伙伴關係共同行動，更遠比只是問題處理取向的關係來的理想。

本團隊一方面更主動透過實地的拜訪、電話聯絡，增進與區公所間的互動機會，同時，本團隊藉由與社區成為伙伴關係的立場，鼓勵社區向區公所表達需求與願景，藉以創造社區與區公所實質工作關係，讓區公所在社區發展業務上有具體可協助之事項，另一方面，本團隊也從區公所的立場，協助區公

所與社區展開良性對話，彼此瞭解，在社區工作業務有較多正向的社區工作經驗，降低帶給區公所的工作壓力，試圖增加工本團隊的自我效能與自信，而透過團隊串連的區公所與社區的關係，將是其未來共同工作的重要依據。

二、區公所在社區發展業務中的有所為

從本次計畫執行中，可以發現，區公所為公部門之基層組織，因此，其所執行之社區發展業務多為上令下達之協調聯繫與轉呈者，且該業務實為其諸多工作內容之一，其中尤以社經課最為明顯，因此，在內外條件均不夠充足的情形之下，區公所究竟應如何有效發展社區相關業務呢？如何讓區公所體會到社區由下而上的生命力與自發性，形成區公所與社區雙贏：

1. 社會局與區公所等主管的共識與支持應是首要條件，能給予基層公務員在工作上的指導與肯定，尤其當前中央相關社區政策分佈各部會，但基層之執行都回歸人數有限的區公所人員，因此，在其工作負荷沈重之際，尤其需要相關主管具體的支持與鼓勵，在本計畫中，發現許多經驗豐富，優秀且有心的

課長與業務承辦人員，而公所的主秘也能相當支持，此即為很好之範例。

2.區公所可擔任社區的資源媒合者：區公所可以以麻雀雖小五臟俱全來形容，因此，區公所人員可將公所裡的資源或資訊提供給社區，相信會增加社區活化資源使用的能力，包括清淨家園、垃圾分類、運動人口、暴力防治、人才培育、社區志工、社區照顧、商街再造等琳瑯滿目，社區將因此受益無窮。

3.區公所可協助社區結盟：每個行政區裡有幾個運作的不錯的社區或其他福利、教育、文化、運動社團，其實區公所也可聯繫邀請其中一、二個社團，讓有心發展的這些社區可以與他們接上線，增加其同儕學習的機會，借力使力，本次計畫中，楠梓區公所與清豐社區，三民區公所與正興社區都展現母雞帶小雞的功能，無形中協助其他社

區一起成長。

4.區公所可透過與自己其他業務的結合協助社區找出可以發展的起點，當然，區公所也可以發掘社區強項，從其過去的發展過程或歷史中，找出其優勢與特色，而不要只看到待解決或不足的問題面，例如：社區裡有各類人才、有綠地、有活動空間、有績優活動、有創意的領導者、婦女參與活躍、社區有信仰中心、社區好動員……，不要多，只要一、兩個強項，就是很好的基礎。

（本文作者：鄭夙芬現為高雄醫學大學醫學社會學與社會工作學系副教授；鄭期緯、陳嘉輝、蕭彥甫現為高雄醫學大學醫學社會學與社會工作學系研究助理；陳武宗現為高雄醫學大學醫學社會學與社會工作學系主任；張江清現為高雄醫學大學醫學社會學與社會工作學講師；陳桂英現為高雄市政府社會局五科科长）

📖 參考文獻

- 行政院（2005）台灣健康社區六星計畫推動方案。
- 林勝義（2004）從社區評鑑探討臺灣社區發展的走向，社區發展季刊（104），52~63。
- 邱淑娟（2003）921 震災重建區社區參與學習之研究——以埔里鎮桃米社區

- 爲例，國立暨南國際大學碩士論文。
- 吳月招（2003）公私部門協力參與社區總體營造之研究——以 921 重建區爲例，東海大學碩士論文。
- 陳可慧（2005）社區培力成效與影響因素之研究——以區域型培力中心爲例，國立中山大學碩士論文。
- 陳百山（2003）高雄市區公所組織定位與業務功能之研究，國立中山大學碩士論文。
- 黃源協（2004）社區工作何去何從：社區發展？社區營造？社區發展季刊（107），78~87。
- 黃肇新（2005）拜師學藝——社區的時代，載於高雄市政府社會局（主編），雄踞一方——高雄市社區工作秘笈（增訂版，8~19）高雄：高雄市政府社會局。
- 黃燉雲（2002）臺北市區公所組織功能之研究以信義區區級災害應變中心爲例，淡江大學碩士論文。
- 詹秀員（2004）全球化趨勢下臺灣社區工作模式之思維與實踐，社區發展季刊（107），181~198。
- 張麗春、李怡娟（2004）賦權概念分析，護理雜誌 51（2），84~90。
- 蘇麗瓊、田基武（2004）新故鄉社區營造計畫與社區營造條例草案的介紹，社區發展季刊（107），5~21。
- 陳美秀（2004）跨越季刊（2），<http://www.hometown.org.tw/ebook/eb004/b1.html>
- Gutierrez, I. M., Parsons, R. J., & Cox, E. O. (1998) empowerment in social work practice: a sourcebook, Brooks/Cole Publishing company.
- Zimmerman, M. A. (2000) Empowerment theory: Psychological, organizational and community levels of analysis. In Rappaport, J. & Seidman, E. (Eds.), Handbook of Community Psychology (pp. 43-63). New York: Plenum.