



卓春英

## 壹、前言

社區工作是社會工作直接服務的三大方法之一，與個案工作、團體工作並稱。但是，徐震老師—這位見證臺灣社區工作發展歷史的重要人物—卻指出「社區工作」在教學與實務運用上，與個案工作、團體工作相較仍為最弱，惟隨著社區工作發展的演變及幾項新興起的社區實務工作，或者會給「社區工作」帶來一些轉機（徐震，2005；莫藜藜，2007）。事實上，臺灣社區工作教育的發展與臺灣社區工作的歷史軌跡有極大相關性。徐震（2001）於「臺灣社區工作的過去、現在與未來」一文中寫到：

…臺灣於民國五十四年由行政院頒布《民生主義現階段社會政策》，將社區發展列為現階段社會福利七大項目之一，是為我國應用社區工作方式，推行社會建設之開始。民國五十七年行政院制定《社區發展工作綱要》，五十八年實施社區發展計畫，以社區基礎建設，生產福利建設，精神倫理建設為內容。民國八十年內政部修訂《社

區發展工作綱要》，明定社區發展協會為法人，並擴大其服務項目。民國八十四年內政部舉行全國社區發展會議，以“社區發展的再出發”為題，重新確立社區的新方向為建立民主的與安樂的社區並推展多元的與全面的服務。…前總統李登輝先生於民國八十三年提出“社區意識就是生命共同體的意識”，同年，行政院文建會提出《社區總體營造計畫》。目前，內政部在推動“社會福利社區化”、教育部推動“社區大學”，足見“應用社區工作方式以推行社會建設”之觀念，已逐漸為社會所接受…。

若以時間序列可將臺灣的社區發展工作分為：前社區發展時期（1945-1969）、社區發展蓬勃階段（1968-1982）、社區發展組織社團化（1983-2011）、社會福利社區化（1995-2011）、社區總體營造（1993-2011）等時期（林萬億，2012）。而隨著不同時空背景、社會、政治、經濟環境等變化，社區工作的政策也從「社區發展」、「社會福利社區化」、「社區照顧」、演變到今日的「社區總體營造」、「健康社

區六星計畫」，這些演變也讓我們看到社區工作的發展趨勢：

#### 1. 主導方向改變

過去由政府主導，「由上而下」全力動員的社區發展走勢，已朝向為「由下而上」的地方發展模式；

#### 2. 重視內涵不同

越重視文化、生活品質的提升，越鼓勵人民參與，也越重視社區認同（林萬億，2008）；

#### 3. 社區結構變遷

過去以「血緣」、「地緣」定義的社區已然沒落或解組，「事緣社區」、「虛擬社區」興起（徐震，2001；莫藜藜，2007）。

#### 4. 多種專業參與

過去由社工單一專業從事社區工作的情形已不復見，現今社區工作已是各部門、多專業「合作共融」的發展模式。

以上發展趨勢是否如徐震老師所言“足見應用社區工作方式以推行社會建設之觀念，已逐漸為社會所接受”？本文將以筆者在地方政府從事社區工作的實踐經驗做反思，或可做為社區工作教育與實踐者的省思參考。

## 貳、地方政府社區工作實踐經驗

1988年我以第一位社工專業背景人士進入高雄縣政府，擔任社會科長一職，直到1999年擔任副縣長至2001年離開高雄縣政府，以下將這段時期參與社區工作的實踐經驗，分成幾個階段（卓春英，2008）：

### 一、摸索期：從了解、試探到改變

此時期仍延續臺灣省社區發展十年計畫，社區發展的工作項目就是三大類：基礎工程建設、生產福利建設、精神倫理建設。政府強力主導，劃分社區，挹注資源，興建社區活動中心、鋪設道路、排水溝；為綠美化，種植行道樹；辦理「媽媽教室」，教導婦女插花、土風舞、烹飪等技藝。縣政府並指定（選定）數個「加強社區」，強力動員，接受上級政府每年一度的「社區評鑑」。這段時期「社區理事會」的組織亦由政府規定，村里幹事被指定為社區的總幹事，村里長為社區的當然理事，其餘理事由戶長會議選出，社區「村里化」，居民為政府的「社區發展」而「發展」，不知為何發展，亦缺社區意識。

及至1991年內政部修正「社區展工作綱要」，將原先偏重由政府主導的社區發展，改以人民團體運作，將過去主導社區發展的「社區理事會」轉型成為「社區發展協會」。新的作法雖然擺脫了人民依賴政府補助經費才有社會建設的慣例，但是根本的問題仍未獲得改善。當時高雄縣的情況亦如林萬億（2012）的分析，有如下的問題：

1. 鄉鎮公所仍以村里範圍劃定社區，村里長若與社區發展協會理事長不同一人，則相互爭奪資源、衝突拐腳、派系牽制等情事屢見不鮮。

2. 社區畫定太強調地理社區，社區大小不一，參差不齊。小者資源不足無法自我維持，大者難以形成社區意識。

3.社區發展協會社團化後，只要 31 人即可組成，原先以全社區居民為當然會員的社區理事會，轉換成少數人代表、把持的協會，排斥不同派系入會，社區意義盡失。

4.社區資源整合難以做到，學校、寺廟、企業並不一定配合。村里幹事不一定擔綱協會總幹事，行政事務較難達陣。

5.依公寓大廈管理條例，各大型住宅社區又有各自的管理委員會，與以村里為單位的社區形成阻隔，兩個世界。

6.社區居民的需求轉變，已非活動中心、公廁等硬體設施，轉為社區治安、環境綠美化、老人照顧、兒童安全、婦女成長等新興需求。

社區的要素包括：人民、空間、社會互動，與認同（Hillery, 1955）。高雄縣此時期的人民、空間、社區互動大多是經過安排和動員的，而社區認同與社區意識相對是較薄弱的。為改善這種狀況，我們採取的策略是：

1.健全社區組織：承辦人員必列席社區理事會（或社區協會），引導社區會務、財務、社區（會員）服務等健全運作；

2.提供教育訓練課程：讓縣府與鄉鎮公所社區承辦人、社區幹部共同學習。

3.改變經費補助內涵：以往縣府經費除大多用於社區基礎工程建設補助外，少部份會補助社區生產福利建設及精神倫理建設，但社區不是用於自強活動、旅遊，就是慶生會、做制服等非公益花費，為導正此風氣，改以社會福利或社會公益之活動才予以補助。另外，對於評鑑績優的社

區，則以安排到國外觀摩做為獎勵。

對於這些措施，社區幹部從質疑、拒絕到妥協、接受，雖然成效是一點一滴的累積著，但大多時候仍是在政府的掌控和引導當中，是典型「由上而下」的模式。因此，如何提升社區意識、社區自決的能力應為往後社區工作的首要之務。而國外的社區工作經驗是否有值得借鏡之處？

## 二、觀摩期：「他山之石，可以攻錯」 —香港的社區工作與社區重建經驗

1993-1996 年我到香港中文大學進修，比較有機會深刻去體驗英國社會福利制度在華人地區實行的狀況，除綿密的社會福利網絡、活躍有力的 NGO 外，其中感受最深的是香港的社區重建經驗。

華人一向是安土重遷的民族，落葉歸根的觀念深植於人心，因此凡有重大的遷徙事件時，總會引起很大的爭議，造成社會注目的焦點，例如臺北市的四、五號公園拆遷案，老舊眷村的改建、重大石化工業區旁的村落遷移問題、高雄紅毛港遷村案，以及 921 災後重建地區，都不可避免的遭遇到重建所帶來的種種問題，而香港舊社區重建的經驗，當時卻帶給我很大的震撼與反思。

香港政府為求加速舊市區的重建，於 1987 年底成立一法定機構，即「土地發展公司」（Land Development Corporation，簡稱 LDC）。根據香港法例第十五章土地發展公司條例，推行及促進市區重建，改善香港環境。但是，實施之後，發現重建會

面臨很多的問題。重建對居民的影響是相當廣泛而多方面的，並非僅止於補償安置的問題而已。重建所引發的問題很多，實非外人所能感受，舉凡因重建所帶來的居民家庭氣氛緊張和心理壓力；被迫終止的鄰里關係和支持網絡；對重建計畫一知半解的患得患失之不安感覺；子女轉學、個人轉業及家中老年成員的安排問題；此外，重建區的商家被迫停業，所導致的虧損和職工遣散問題，其職工即便獲得遣散費亦難照顧其餘生，更難奢望工作所帶給他們的尊嚴。

因此，有感於受重建影響人士，尤其是低下階層及老弱人士，在面對收購、補償及遷置過程中，承受頗多徬徨與困苦，而各居民所遇問題各異，且業主與住客之間的利益亦鮮有一致，所以，香港土地發展公司和社會服務機構於 1992 年開始成立舊社區重建社會服務隊，由專責的社工人員，妥善地照顧受到舊區重建計畫影響人士的利益；為他們排難解紛，並按需要提供實質社會服務給他們；同時將他們的困難反映給土地發展公司和政府相關部門，以促進政策改善及化解潛在社會矛盾，幾年下來，不僅使舊社區重建過程得以順利進行，亦加強社會發展的穩定性。

「他山之石，可以攻錯」，香港舊社區重建服務隊不僅使當事人獲得充份的補償和安置，同時讓他們獲得「知」的權利；獲得轉達「不滿」的途徑；獲得協助解決因重建而引起的家庭問題；獲得輔導以助計畫未來。使得當事人的憂慮不安降至最低，居民在舊社區解體過程中，化個人及

家庭危機為轉機，此等經驗委實值得我們學習。當時我寫下：

「…筆者由社區重建服務隊人員陪同，走在即將改建的舊社區街道上，目睹社區居民熱絡的和工作人員寒喧請益，未見他們已往的擔憂害怕，卻見互信互助的暖流充滿他們的身上。期待臺灣未來的重大遷村案及社區重建方案，主事者除了政策面、環境面的考量外，也能多注入一些社會面、人性面的思慮，如此政府與民眾雙贏局面方有可期！」(卓春英, 1999)。

香港社區工作的觀摩學習經驗，讓我們更思考如何落實高雄縣社區工作實踐。

### 三、實踐期之一：「福利社區化，社區福利化」

基本上，高雄縣的幅員廣大，計分為岡山區、旗山區、鳳山區三區。由於鳳山區是縣府行政中心，因此，大部分的資源和社福機構都在此區，而社工人員也都集中於縣府上班。為使各地區民眾都能得到公平對待與照顧，當時我們喊出的施政方針是「福利社區化，社區福利化」，首要之務就是設置分區的社福中心，讓社工人員更貼近鄉鎮社區，讓民眾更方便取得福利服務，同時，也爭取讓鄉鎮公所得以聘用社工人員，讓專業社工進駐鄉鎮社區。具體的做法如下：

#### (一)以政策引導社區

由縣府規劃社福相關政策與措施，並編列預算，鼓勵社區申請並據以執行，例

如，成立長青童子軍、老人日托班、老人營養午餐等。

## (二) 把服務送到社區

例如，依地區及早療人口數的需求，成立區域型甚至是鄉鎮型的早療工作站；舉辦婦女法律巡迴講座、婚姻學校、媒姆訓練、婦女學苑、社區媽媽讀書會等計畫，社區可依其需求，提出申請，縣府就會將此免費的服務與訓練送到社區。

## (三) 進入社區與社區一起工作

上述的作法，社工人員都還只是扮演一個規劃者、資源連結者的角色，其所處的位置仍是在社區的邊緣。

第三階段的作法，社區工作人員則是真正進入社區，與他們一起工作。以下是具體的實例：

### 1. 中崙國宅社區

如前所述香港的社區重建工作讓我對臺灣社區工作有所省思。因此思考如何讓社區工作人員進入社區與居民一起工作，1997年開始，首先選定的是鳳山的中崙與五甲國宅社區。

選定中崙社區主要因它是一個新完成的國宅社區，想像中可能比較容易進入。我們採取的方式是預留空間，用公辦民營方式，由民間社福團體或基金會進駐，提供相關社區福利服務。前後由家扶基金會高縣家扶中心及臺灣關懷協會進駐，家扶中心雖在社區提供圖書室，惟其仍以經濟扶助個案為主，與社區的需求及共融度較低，承接2年後未再續約，轉由臺灣關懷

協會承辦。該會主要以外配生活適應、老人日托、兒童課輔及親子活動為服務重點。然而或許由於社區的認同度不足、週邊支持網絡不足？或是社區想自主的力量出來了？關懷協會仍在5年後退出中崙的社區工作，交由社區委員會自行運作。

### 2. 五甲國宅社區

不同於中崙是個新社區，五甲國宅社區是高雄縣第一棟國宅社區，由1985年開始興建，1986年也曾經是內政部指定的國宅示範社區，但曾幾何時已淪為犯罪溫床、髒亂地域、鄰里關係疏離社區。因此，我們從1995年開始就計畫採香港社區重建模式，再造五甲國宅社區。但是，我們首先面臨的是國宅主管單位的抗拒，認為社工人員的進駐，侵犯掠奪他們的地盤，幸好有縣長的支持，再加上我們的磨功，社工才得以進入社區工作，而五甲社福中心終於1997年成立，是高雄縣也是全國第一個社區福利中心，而後於1998年更被選為內政部的福利社區化實驗社區。很多文獻報告指出內政部為推動「福利優先區實施計畫」於1998年選定5個實驗社區，包括：臺北市文山區、宜蘭縣蘇澳鎮、彰化縣鹿港鎮、臺南市安平區，以及高雄縣鳳山市（林萬億，2012；莫藜藜，2007；陳鈺欣，2007；黃肇新，1999）。

我們派駐1名督導與2名社工進駐，從管理中心的空間改造開始，有兒童遊戲室、青少年圖書室、老人休閒空間、婦女成長教室，增進社區居民互動機會，再由社區共同關心的議題切入，召開社區治安會議，由社區居民找出社區治安髒亂死

角，動員社區熱心人士及公部門的力量，將電動玩具店趕出社區；另外，為社區辦理外籍配偶生活輔導班、社區保母支持系統、兒童少年社區照顧支持系統，迭有成效（趙善如，2002）；社區社工員也鼓勵社區居民籌組「心故鄉社區營造協會」，做社區的空間營造，開闢多處社區小花園，並引進「夢想家基金會」的外籍人士短期進駐社區，協助社區自製環保道具，辦理踩街活動，至此，社區居民的凝聚力完全得以激發出來，社區居民開始關心並參與公共事務。由於社區自主力量出來，加上2002年五甲社福園區的成立，某些社福業務可由園區社福團體提供，於是2004年縣府撤出大部份社區工作人力。

### 3.五甲社福園區與社區自治幼兒園

由於先前五甲國宅社區的沒落，導致原先的店面空間無法售出，而規劃好的幼兒園，也因租金售價太高無人問津，荒廢閒置成為治安死角。在社會科的計畫斡旋之下，以較低廉的租金提供社福團體作為辦公室，於是2002年五甲社福園區成立，共有身心障礙、婦女、老人、社會倡議等11個團體進駐。至2007年因國宅得以出售，11個團體才遷出，結束社福園區的夢想。基本上，由於團體與社區共融度不足，社區居民對團體的認同度也不高，福利園區並未發揮原有期待的功能。

2006年荒廢閒置的幼兒園，經社會局與國宅處和社區居民溝通、整修之後，由彭婉如基金會承辦「社區自治幼兒園」，縣府除補助修繕費用及承租費用外，營運收支對列，完全由基金會負責。此幼兒園的

特色是「社區自治幼兒園委員會」的設置，由社區家長、里長、社區意見領袖、幼兒園老師共同組成，是幼兒園的最高決策單位，舉凡收費標準、弱勢兒童收托比例等皆須經委員會通過。自治幼兒園特別收托新移民、高風險家庭幼兒，並提供社區家庭幼兒臨托，舉辦社區親子教育、社區家長座談會、鼓勵社區居民成立愛苗工作隊，自治幼兒園也成為社區居民交流的空間，與社區共融，社區家長更加投入社區公共事務。

面對市場機制上的競爭，自治幼兒園的經營並不容易，但五甲社區自治幼兒園的在地特性及照顧弱勢的經營理念，獲得社區不錯的認同與支持。內政部（2006）認為自治幼兒園未來可達到的預期效益，包括：提供平等普及之托育服務以建構完整的社區化學前教保照顧體系；落實公共托教體系理念以推動公私融合之社區照護網絡；凝聚社區共識並建立社區認同感以落實地方自治精神。

## 四、實踐期之二：「社區照顧」與「社區總體營造」

除了上述的社區工作實踐外，不可否認的被閒置的社區活動中心，以及形同虛設的社區發展協會仍不在少數。2004年因著內政部「營造福利化社區工作特色」專案，組成跨單位「社區照顧推動小組」。社會局並挑選16個社區作為試辦，以專人陪伴輔導的方式，與社區發展協會共同學習一起推動社區照顧，至2005年底，高雄縣共有23個社區照顧關懷據點，在社區內運

用社區活動中心等場地提供長輩據點的各項服務。

另外，2005年謝長廷先生接任行政院長後積極推動「臺灣健康社區六星計畫」，以實現「挑戰2008國家發展重點計畫」中的「新故鄉社區營造」計畫（林萬億，2012）。縣府也成立「社區營照推動小組」，由各部門共同推動「健康社區六星計畫」（蕭淑媛，2004）。輔導社區針對產業發展、社區治安、社福醫療、人文教育、環保生態、環境景觀六大主軸來發展。

在高雄縣的社區工作經驗，輔導社區轉型的過程中公部門社工員扮演舉足輕重的角色，專業社工可能是引導者、促成者、計畫者，也可能扮演倡導者、諮詢者、專家、鼓勵者、催化者等角色，社工員依據社區發展階段的需要來轉換扮演的角色，適時的提供協助（蕭淑媛，2004）。

## 參、社區工作實踐與社區工作教育

### 一、高雄縣社區工作實踐經驗反思

從高雄縣的社區工作實踐上，社區社工員所要面對的挑戰與問題是：

#### （一）首先問題是：社區工作不是應該「由下而上」嗎？為何都是地方政府在規劃主導？

陳秀雯（2006）就以社區社工的實際經驗道出：

「我們常會聽到大多數的專家或學者都會說：『社區營造就是要由下而上的主動

參與或提需求來解決問題』，但是經過這幾年的社區輔導實戰經驗，個人比較傾向於在社區居民尚未有能力主動參與公共事務時，是非常需要公部門或專業團隊加以教育、引導的。由於傳統的教育以及之政治風氣其實都不太允許人民有太多聲音，因此，解嚴之後突然要我們的民眾勇敢的表達自己的意見或需要，我想這是需要時間及教育的。」

#### （二）其次，是社區工作推動及執行面的複雜度及困難

吳麗雪等人（2011）提出高雄縣執行社區工作的困難，包括：中央重大政策的推動對社區發展進程的干擾、社區發展政策搖擺不定令基層無所適從、社區的自主性及個別特色仍有待開發、行政部門關卡的層層阻礙耗損社區能量與意願。

但是高雄縣政府社會局仍然一直在地方基層扮演倡導者、催化者、使能者等的角色，透過教育訓練、經驗分享、實地參訪及陪伴輔導等方式，增能及培力社區，來協助社區組織徹底轉型，鼓勵透過社區居民的自我力量來打造自己想要的家園環境（趙若新，2008；蕭淑媛，2004）。

「…在組織領導者的支持之下，我們自己先跳脫傳統的社區業務工作模式，以社區參與、永續發展、公民社會的建立為終極目標，整合及充分掌握各方的政策及資源，透過申請各部門的計畫及方案執行為手段，以土法煉鋼的方式發展出適合高雄縣的社區營造工作模式；礙於縣政府的財政，

我們能直接提供給社區組織的補助有限，因此，我們辦理計畫書撰寫的培訓、經費申請及核銷的注意事項等培力課程，厚植及提昇社區組織的能量，同時再加上專業人員的陪伴、輔導，不單單是申請經費、方案的執行，我們更重視的是社造精神及觀念的灌輸、社造經驗的累積，同時更期許每個方案都能以社區參與模式並且永續經營…」(陳秀雯，2006)。

賦能階段之後，協助社區居民選擇解決問題方案並執行，如此過程，周而復始，社工需投入相當多的時間在複雜的地方派系關係中，喚醒居民共識，解決社區問題，如此的工作環境和挑戰，社工教育界該如何裝備我們的學生呢？

## 二、社區工作教育反思

徐震(2005)指出：「臺灣社區工作教育發展，仍然有許多學校沿用民國五十三年到民國六十一年間聯合國亞經會來臺舉行「社會工作教育會議」時所建立的標準以及各校師資的情況作課程編排，就現況來說目前臺灣社會工作教育中社區工作的部分在整體規劃上仍稍嫌不足」(徐震，2005；莫藜藜，2007)。

而自 1997 年來臺灣大專院校社會工作系所大量增加(林萬億，2010)，從附表一、二“大專院校社會工作學系(組)(含學程)及碩士班社區工作及相關課程”，可看出 104 年度比 96 年度大學部新增社工系及學程共 23 所，研究所部分新增 2 所。96 年度開始大學部相關系所的社區課程

有許多的新增或修訂，碩士班也有明顯的新增或修訂課程，顯示社區工作教學逐漸在加強，而新增與修訂課程也正代表社區工作教育朝向實務接軌的趨勢(卓春英，2008)，但也突顯出在教學上未能提供學生模擬演練的限制(李易駿、鄭如雅，2008)。此外，從相關文獻及研究整理出 2000 年以來學生、教師及實務工作者對社區工作教育提出的反思：

### (一)從學生層面反思社區工作教育

包括：在社區工作歷程中對自我及專業的反思(陳鈺欣，2007；李蕙君，2010；郭政硯，2009；方昱，2005；江函育，2015；蔡弘睿，2012)；對社區工作困境及社區賦權的實踐(陳家豪，2010；許俊才、顏成仁、涂志雄，2012)；社區工作者該具備的核心能力(鄭如雅，2010；鄭如雅、李易駿，2011)；社區實作及社區工作教學模式探討(盧俊文，2010)。

### (二)從教學者層面反思社區工作教育

包括：對社區工作教學與實務的討論與研究(徐震，2005；李易駿，2008)；對社區工作教育走向及課程分析(李易駿，2012；李易駿、鄭如雅，2008；張世雄，2006，2007)；921 地震災區重建「漂流社工」對社工教育社群的反思(王行，2007；方昱，2009a，2009b；黃盈豪，2008)。

### (三)從社區實務工作者層面反思社區工作教育

除教學課程外，如何讓學生到社區學

習？學校老師可能帶著學生進入社區學習嗎？筆者所訪問的社區實務工作者，提出一些問題與建議，供教育界省思：

1. 社工是否有能力在社區主持會議？

2. 社工對於社區派系與人際間的關係是否可以圓融的處理？（如何察言觀色，在過程裡拿捏份際跟角色定位，避免涉入派系糾紛漩渦）。

3. 如何將社會工作的業務向社區拓展？

4. 社區工作也是一個團體工作，學生可以到社區參加社區會議，學習觀察。

5. 教導學生如何做社區工作，如何著手推動？

6. 請學生為社區提一個申請案，由申請到核銷都可以參與的話會更棒！

7. 學生瞭解社區的會務，以及會務的正常對社區的影響是什麼？

「…學校老師自己本身要多參與社區，…可是說實在的…要跟社區一起工作是非常花時間的，大部分的老師大概沒有辦法這樣子投入，我覺得可能的話…學校應該有一些實務性的課程或方案，可以想辦法跟社區連結，…把學校的社工的實習跟社區…怎麼讓社工系的學生，透過實習的過程對社區工作有更深一層的瞭解…。」（趙○新）

#### (四) 教學與實習及就業欠缺連結

臺灣社區工作最嚴重的問題在於教學、實習、就業彼此無法有效的配合。在學校上完社區工作方法之後，沒有社區可

以實習（社工實習條例規定：實習地點要選擇在有合格社工督導的場域），使學生無法順利實際進到社區。在就業方面由於臺灣社區發展協會多半靠向政府申請方案補助以維持協會活動，本身的人力、物力、財力等內部資源都較為匱乏，社區多數無任用專任人員的能力（徐震，2005；莫藜藜，2007）。李易駿（2012）也指出，社區工作的實務教學及實習困難、社區工作者的專業服務內涵不明確、以社區工作為主要服務方法的就業機會稀少，都是臺灣當前社區工作專業化發展的挑戰。

#### 肆、討論與建議

研究指出在變異的社區工作中，社區工作者應扮演的角色及須具備的核心能力，包括：認識社區與社區建立關係、對社區情況進行評估判斷、組織的能力、與社區居民團體協力、資源統合能力、行政能力、自省能力等（林明禎，2013；鄭如雅，2010；鄭如雅、李易駿，2011）。如前所述，隨著社會、政治、經濟環境等變化，社區工作從「社區發展」、「社會福利社區化」、「社區照顧」、演變到今日的「社區總體營造」、「健康社區六星計畫」，這些演變呈現社區工作的發展趨勢：主導方向改變、重視內涵不同、社區結構變遷、多種專業參與等，社區工作者須具備多種能力，而在社工教育上也應有所因應。

本文以筆者在地方政府參與社區工作的實踐經驗以及社區工作教育現況做反思，綜合以下討論與建議，希望可做為社

區工作教育與實踐者的省思參考。

## 一、社區工作該「由上而下」或「由下而上」？

社區發展所倚重的社區工作專業，常見應該要「由下而上」，而不該「由上而下」的否定性批評（林萬億，2006；張世雄，2007），以至於社區工作者有所疑慮。但黃源協（2004）指出，社區需要充權，「由上而下」與「由下而上」可互相搭配，當社區能力不足之際，常需透過外力（含政府及專家）協助以提升其能力，因而，必須秉持「可上可下」的社區工作思維，藉由這種彈性方式調整介入程度，使能培植居民真正能力。由前述高雄縣的社區工作執行經驗亦可驗證「由上而下」與「可上可下」，再達到「由下而上」的社區工作歷程。

## 二、社區工作者一定要「專業」嗎？或社區工作不應該只是「專業」？

方昱（2002）以自己的經驗描述「專業社會工作者」進入社區工作的擔心與疑慮，反觀「非專業的社區工作者」卻並沒有身分認同的焦慮，只是認同自己是「作重建的」或是「作社區的」。事實上，由社區的角度而言，目前大多數社區希望是什麼都能做，而且具有社區經驗的「通才」，所以人力的需求不一定以社會工作者為主，而且社工教育重視「專業」，專精化的學習，相對地覺得專業在社區沒有發展的空間，亦使社區不易留住專才。事實上，社工系學生進入社區工作宜拋開「專業」的束縛與優越感，才能真正做到「與社區

一起作」（doing with community），進而提供綜合性可近性多元化的社區服務（王卓聖，2004）。

## 三、社區工作的實踐與推動遇到的困難？

以社工實習角度言之，依據「專門職業及技術人員高等考試社會工作師考試社會工作（福利）實習或實地工作認定標準」對於實習督導的條件為：社會工作師或符合專門職業及技術人員高等考試社工師考試應試資格之社會工作相關人員專業背景，且至少應有2年以上實務工作或教學經驗。從事社區發展工作的社工人數少，就社工師法的實習規定，能提供社工督導的社區相對少數，所以，影響進到社區實習的社工學生人數，環環相扣下，不易於社區工作之發展。

## 四、社區為何無法有長期的專業社工？

社工較少從事社區工作原因，歸納如下：

### （一）社區存在因人設事之影響力

「社區發展協會」為人民團體，面臨理監事每四年改選之影響，再加上村里層級的社區易受基層選舉影響，理事長或里長在社區扮演重要角色，易因人而設事。社工在社區，面對政治力的影響以及社區多元複雜的特性，需要有生活歷練、經驗，但在強調「專業」以及受西方文化影響的社工教育中，「人情世故」的運作為內隱知

識，無法言說與教導，更甚者不覺這是專業教育內容，社工在社區的邊緣化自是不難想像。

## (二) 財源途徑不固定

社區發展協會主要經費來源仍是以政府補助經費為主，僅有 3 成屬於社區自籌經費。此反映社區發展協會的工作重點仍受到政府補助經費的影響甚鉅，或者是多數社區多在協助政府推動各項政策方案（簡慧娟、王燕琴，2012）。但政府計畫鮮少補助固定人事經費，即使衛福部「旗艦計畫」提供專職（專業）人員人事費用，專業服務費每案限補助一人，其聘任須經直轄市、縣（市）政府核備；延續性計畫，該員服務費，逐年降低補助額度百分之十，第四年即不予補助。雖然該專職人事聘用資格為具社工師考照資格者，為社工提供保障，但政府補助結束也是宣告「失業」的開始，阻卻了社工進到社區服務的意願。

## 五、社區工作教學與實踐如何契合？

社區工作課程應以「組織社區居民與社區組織間協同運作的知識與技術」為主軸。但是，教學者無法如同個案工作或團體工作般模擬出類似實務的環境、無法藉由角色扮演而提供學生演練的機會，而僅得提供「接近實務場域的機會」（李易駿，2008）。但如果學校課程可以更具彈性地讓學生進到實務場域「做中學」，而非僅於接近實務的場域，將提供學生不一樣的看見與學習。

## (一) 設計實務導向的課程

社區是實踐生活與公民社會的場域，無非是發現及解決社區問題讓社區居民生活更好。所以，建議藉由社區參訪、蹲點社區、實地調查或安排社區實務者（不限定學歷）講授課程，提升實務且本土化的社區工作能力。

## (二) 社會工作與跨領域的合作

社區工作不僅是社會工作的領域，涉及政治、文化、農產、行銷、空間營造、文史、勞動、經濟、照顧、環境、觀光等多元議題，所以應與其他專業合作，鬆綁社會工作實習規定以及增加社會工作課程的多樣性，規劃設計社區工作的課程地圖，讓學生擁有更多元的學習，增加進到社區工作的理解與參照。

總之，社區工作課程在大學階段之入門教育應該教什麼？哪些是屬於繼續教育之課題，以及如何解決社區工作實踐上所面臨的結構性問題，還有待社區工作教學與實務界共同研議。

（本文部分資料曾發表於 2008 靜宜大學社區工作教育發展與實踐研討會。感謝社區實務工作者趙若新、甘玲華接受訪問，提供經驗分享，柯芊邑在資料收集上的協助）

（本文作者為長榮大學社會工作學系副教授）

**關鍵詞：**社區、社區工作、社區工作實踐、社區工作教育

## 📖 參考文獻

- 內政部 (2006)。社區自治幼兒園實施計畫。
- 方昱 (2002)。社會工作不應該只是「專業」。臺中健康暨管理學院：生活重建中心的過去，重建工作與社工專業的未來—921 震災災後生活重建中心實務研討會。
- 方昱 (2005)。清水溝的行動與敘事--我在社區中實踐社會工作的歷程與專業反思。東吳大學社會工作研究所碩士論文。臺北市：東吳大學。
- 方昱 (2009a)。社區工作：從「A」到「非 A」一個教學與實踐上的反思觀點。延伸閱讀清水溝 27。www.lukutea.com.tw/luku2/reading/pdf/29.pdf。
- 方昱 (2009b)。反思性社會工作：「漂流社工」的社區實踐與社工教育。東吳社會工作學報，21，83-99。
- 王行 (2007)。等待社群/community：置身現代性統治技術下注人工作者的共在追求，發表於「臺灣社區工作的溯返與薪傳：徐震社區工作論述學術研討會」，臺北：臺灣社會工作教育學會，6月14日。
- 王卓聖 (2004)。臺灣與香港社會工作專業發展的比較分析。臺大社工學刊，9，137-182。
- 江函育 (2015)。社區發展協會社工員角色的敘事研究—以旗艦計畫社工員為例。國立暨南大學社會政策與社會工作研究所碩士論文。南投縣：暨南大學。
- 李易駿 (2008)。實務取向的「社區工作」課程教學改進研究：行動研究的分析。靜宜人文社會學報，2(1)，1-26。
- 李易駿 (2012)。朝向專業化的社區工作發展。社區發展季刊，138，95-105。
- 李易駿、鄭如雅 (2008)。當前社區工作課程的核心內容：內容分析的初步探討。社區工作教育發展與實踐研討會。臺中市：靜宜大學，2008年3月(臺灣)。
- 李蕙君 (2010)。從社區實務導向反思社區工作的教與學。臺北大學社會工作學系學位論文。臺北市：臺北大學。
- 卓春英 (1999)。他山之石，可以攻錯：談香港社區重建經驗。中國時報。
- 卓春英 (2008)。臺灣社區工作教育之省思—由高雄縣社區工作實務經驗談起。發表於靜宜大學社區工作教育發展與實踐研討會。
- 林萬億 (2012)。臺灣的社會福利：歷史經驗與制度分析。臺北市：五南。
- 林萬億 (2010)。我國社會工作教育的發展：後專業主義的課題。臺大社會工作學刊，22，153-196。doi:10.6171/ntuswr2010.22.04
- 林明禎 (2013)。從當代社區的變異初探社區工作者角色。臺灣社區工作與社區研究學刊，3(1)，99-126。

- 徐震 (2001)。臺灣社區工作的過去、現在與未來 (2005 年的觀察)。載於莫藜藜主編 (2007)，徐震教授論社區工作 (頁 390-399)。臺北市：松慧文化。
- 徐震 (2005)。社區工作教學與實務結合。東吳社會工作學報，12，1-18。
- 張世雄 (2006)。論當前社區工作及其教育走向。2008/03/13 取自全國社區工作教育資源暨社區育成中心網址：  
[http://6star.sw.ccu.edu.tw/index.php?option=com\\_remository&Itemid=31&func=fileinfo&id=125](http://6star.sw.ccu.edu.tw/index.php?option=com_remository&Itemid=31&func=fileinfo&id=125)
- 張世雄 (2007)。「瞭解社區」與「服務社區」：延續社區工作教育傳承的路標、地圖和螢光。2008/03/13 取自全國社區工作教育資源暨社區育成中心網址：  
[http://6star.sw.ccu.edu.tw/index.php?option=com\\_remository&Itemid=31&func=fileinfo&id=144](http://6star.sw.ccu.edu.tw/index.php?option=com_remository&Itemid=31&func=fileinfo&id=144)
- 陳鈺欣 (2006)。變與辯—我在社區工作歷程中對專業的反思。長榮大學社會工作研究所碩士論文。臺南：長榮大學。
- 陳秀雯 (2006)。另一種社造工作的推動模式～以高雄縣政府社造經驗為例。2006 全國紀元下之地方永續發展國際學術研討會。高雄縣：樹德科技大學非營利組織研究發展中心
- 陳家豪 (2006)。社區工作的挑戰與因應：以一個望成社區的行動研究為例。國立暨南大學社會政策與社會工作研究所碩士論文。南投縣：暨南大學。
- 許俊才、顏成仁、涂志雄 (2012)。社區賦權的實踐與反思：以屏東排灣族部落為例。臺灣社區工作與社區研究學刊，2(1)，29-64。
- 郭政靚 (2009)。老師到底有沒有教？社工系畢業生的社區工作之路。長榮大學社會工作研究所碩士論文。臺南：長榮大學。
- 趙若新 (2008)。蛻變·社區培力—以高雄縣政府的社造與社照為例，國立暨南國際大學社會政策與社會工作學系碩士論文。
- 吳麗雪、林秀芳、林弘昌、蕭淑媛、陳秀雯、李玫臻、涂筱菁 (2011)。福利社區化—改制前高雄縣社區活化之具體社區營造策略。社區發展季刊，134，367-380。
- 黃盈豪 (2008)。社區產業與幸雅部落大安鄉部落共同廚房對社區工作教育的反思。社區工作教育發展與實踐研討會，臺中市：靜宜大學，2008 年 3 月 (臺灣)。
- 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。
- 鄭如雅 (2010)。社區工作者合纖專業能力之研究。靜宜大學社會工作與兒童少年福利學系碩士班論文。臺中市：靜宜大學。
- 鄭如雅、李易駿 (2011)。社區工作者核心能力之探討：專業社會工作者之經驗與觀點。臺灣社區工作與社區研究學刊，1(1)，1-44。

- 蔡弘睿 (2012)。深則厲，淺則揭——一個社區行動者在社區互動歷程中的自我轉化。臺北大學社會工作學系學位論文。臺北市：臺北大學。
- 盧俊文 (2010)。國內社區工作教學模式之探討——東吳大學社工系社區實作課群學生之觀點。東吳大學社會工作研究所碩士論文。臺北市：東吳大學。
- 簡慧娟、王燕琴 (2012)。我國社區發展工作現況與未來展望。社區發展季刊，138，4-11。
- 蕭淑媛 (2004)。社區媽媽教室對基層婦女及組織的增能歷程——以高雄縣二個社區媽媽教室為例。高雄師範大學成人教育研究所碩士論文。
- Hillery, G.(1955). "Definitions of Community: Areas of Agreement". Rural Society ,20, 111- 125.

附表一 大學院校社工相關科系社區工作相關課程

| 校系名稱                  | 社區工作相關課程<br>96 年度 | 學年/<br>學分 | 社區工作相關課程<br>104 年度              | 學年/<br>學分  |
|-----------------------|-------------------|-----------|---------------------------------|------------|
| 臺灣大學<br>社會工作學系        | 社區組織與社區發展         | 三/3       | 社區組織與社區發展                       | 三/3        |
|                       | 社區團體動力專題討論        | 三/2       | 社會增權與社區工作實務                     | 三/3        |
| 暨南國際大學<br>社會政策與社會工作學系 | 社區工作              | 一/3       | 社區工作                            | 二/3        |
|                       | 社區照顧              | 三/2       | 社區照顧                            | 三/2        |
| 臺北大學<br>社會工作學系        | 社區工作              | 三/3       | 社區組織與發展                         | 三/3        |
|                       | 社區照顧              | 三/3       | 社區資源運用與管理                       | 三/3        |
| 屏東科技大學<br>社會工作系       | 社區組織與社區發展         | 二/3       | 社區組織與社區發展                       | 二/3        |
|                       | 社區工作機構實習          | 四/2       | 社會工作實習(1):                      | 四/2        |
|                       | 社區工作方案實習          | 四/2       | 社區工作機構實習                        | 四/2        |
|                       | 社區健康營造            | 四/2       | 社會工作實習(2)<br>社區工作方案實習<br>社區健康營造 | 四/2<br>四/2 |
| 中正大學<br>社會福利學系        | 社區工作              | 一/3       | 社區發展                            | 一/3        |
|                       | 社區地理資訊系統          | 一/2       | 社區行動與規劃                         | 一/3        |
|                       |                   |           | 社區地理資訊系統                        | 一/3        |
|                       |                   |           | 社區組織與發展                         | 一/3        |
|                       |                   |           | 公民社會與社區理論<br>社區工作               | 一/3<br>三/3 |
| 臺灣師範大學<br>社會教育學系      | 社區教育              | 二/2       | 社區教育                            | 一/2        |
|                       | 社區總體營造            | 三/2       | 社區總體營造                          | 三/2        |
|                       | 社區文化產業            | 三/2       | 社區文化創意產業                        | 三/2        |
| 臺北市立大學<br>社會暨公共事務學系   | -                 | -         | 社區規劃與創思                         | 三/3        |
| 臺中教育大學<br>區域社會發展學系    | -                 | -         | 社區會議規範與實務                       | 二/3        |
|                       |                   |           | 社區新移民文化                         | 二/3        |
|                       |                   |           | 社區營造與實務                         | 三/3        |
|                       |                   |           | 社區文化與產業                         | 三/3        |
|                       |                   |           | 社區行政與服務                         | 三/3        |
|                       |                   |           | 社區工作方法                          | 三/3        |
|                       |                   |           | 社區閱讀學習                          | 三/3        |
|                       |                   |           | 社區資源與利用<br>社區規劃與理論實務            | 三/3<br>四/3 |

|                            |                                |            |  |                          |
|----------------------------|--------------------------------|------------|--|--------------------------|
|                            |                                |            | 社區行銷<br>公民社會與社區發展<br>老人照護與社區資源                   | 四/3<br>四/3<br>四/3        |
| 屏東教育大學<br>社會發展學系           | -                              | -          | 社區觀光規劃<br>社區營造理論與實務<br>社區組織與社區發展<br>資訊科技在社區營造之應用 | 三/2<br>二/3<br>二/2<br>三/2 |
| 國防大學<br>心理及社會工作學系          | -                              | -          | 社區工作   | 三/3                      |
| 金門大學社會工作學系                 | -                              | -          | 社區工作   | 三/3                      |
| 臺北海洋技術學院<br>健康照顧社會工作系      | -                              | -          | 社區工作<br>機構與社區照顧實務                                | 二/3<br>三/2               |
| 東海大學<br>社會工作學系             | 社區組織與社區發展<br>社區發展實務            | 二/3<br>三/3 | 社區工作   | 三/3                      |
| 東海大學<br>社會學系               | -                              | -          |  | 二/3                      |
| 輔仁大學<br>社會工作學系             | 社區工作                           | 三/2        | 社區工作<br>社區工作                                     | 三/2<br>三/2               |
| 東吳大學<br>社會工作學系             | 社區組織與社區發展                      | 3          | 社區工作   | 三/4                      |
| 東吳大學<br>社會學系               | -                              | -          | 社區、歷史與文化<br>地理資訊系統 (GIS) 與區域研究                   | 一/2<br>三/2               |
| 高雄醫學大學<br>醫學社會學與<br>社會工作學系 | 社區工作                           | 二/2        | 社區工作   | 二/3                      |
| 靜宜大學<br>社會工作與兒童少年福利學系      | -                              | -          | 社區工作<br>社區工作實務                                   | 選 3<br>必 3               |
| 逢甲大學<br>合作經濟暨社會事業經營學系      | -                              | -          | 社區經營與管理  | 四/3                      |
| 中國文化大學<br>社會福利學系           | 社區工作                           | 三/3        | 社區組織與社區發展  | 三/3                      |
| 實踐大學<br>社會工作學系             | 社區組織與社區發展 (一)<br>社區組織與社區發展 (二) | 三/2<br>三/2 | 社區組織與社區發展 (一)<br>社區組織與社區發展 (一)                   | 三/2<br>三/2               |

|                       |   |                                 |   |                          |
|-----------------------|---|---------------------------------|---|--------------------------|
| 長榮大學<br>社會工作學系        | 社區工作<br>社區藝術<br>社區工作方法與技術<br>社區照顧<br>國際社區工作                   | 二/3<br>二/3<br>三/2<br>三/3<br>四/2 | 社區工作<br>社會工作機構實習－社區<br>與非營利組織組<br>社會工作機構實習－家庭<br>與社區組<br>社區照顧 | 三/3<br>四/3<br>四/3<br>三/2 |
| 慈濟大學<br>社會工作學系        | 社區工作（一）<br>社區工作（二）  | 三/2<br>三/2                      | 社區工作（一）<br>社區工作（二）  | 三/2<br>三/2               |
| 玄奘大學<br>社會福利與社會工作學系   | 社區工作  | 三/3                             | 社區工作  | 三/3                      |
| 中山醫學大學<br>醫學社會暨社會工作學系 | -   | -                               | 社區組織與發展   | 三/3                      |
| 亞洲大學<br>社會工作學系        | 社區組織與社區發展   | 二/3                             | 社區組織與社區發展<br>社區工作實務   | 二/3<br>二/2               |
| 亞洲大學<br>家庭與社區健康學程     | 社區社會工作實習<br>社區健康照顧導論<br>社區營造理論與實務<br>社區弱勢家庭關懷工作<br>社區弱勢家庭培力工作 | 四/3<br>二/2<br>二/2<br>二/2<br>二/2 | -   | -                        |
| 南華大學<br>應用社會學系        | 社區工作<br>社區研究<br>社區組織與社區發展<br>社區實習                             | 一/3<br>一/2<br>一/3<br>一/2        | 社區工作<br>社區風險<br>社區組織與社區發展<br>社區照顧                             | 二/3<br>二/3<br>三/3<br>三/3 |
| 佛光大學 社會學系             | -   | -                               | 社區組織與發展   | 三/3                      |
| 嘉南藥理科技大學<br>社會工作系     | 社區工作（一）<br>社區工作（二）  | 三/2<br>三/2                      | 社區工作（一）<br>社區工作（二）  | 三/2<br>三/2               |
| 朝陽科技大學<br>社會工作系       | 社區組織與社區發展<br>社區工作實務   | 二/3<br>三/2                      | 社區工作<br>社區工作實務  | 二/3<br>三/2               |
| 大仁科技大學<br>社會工作系       | -   | -                               | 社區工作<br>社區工作<br>社區發展實務  | 三/2<br>三/2<br>三/2        |
| 中華醫事科技大學<br>長期照顧系     | -   | -                               | 社區衛生護理學<br>社區照護實務實習<br>社區工作                                   | 二/3<br>三/3<br>三/3        |
| 樹德科技大學                | -   | -                               | 社區組織與社區發展   | 二/3                      |

|                           |                                  |                          |              |            |
|---------------------------|----------------------------------|--------------------------|--------------|------------|
| 社會工作學士學位學程                |                                  |                          |              |            |
| 美和科技大學<br>社會工作系           | 社區工作<br>社區心理衛生<br>社區營造<br>社區健康營造 | 二/2<br>二/2<br>四/2<br>四/2 | 社區工作         | 二/3        |
|                           | -                                | -                        | 社區工作         | 二/3        |
| 大同技術學院<br>社會工作與服務管理系      | -                                | -                        | 社區工作<br>社區營造 | 三/3<br>四/3 |
| 中臺科技大學<br>老人照顧系           | -                                | -                        | 社區老人健康促進     | 三/2        |
| 稻江科技暨管理學院<br>老人福祉與社會工作學系  | -                                | -                        | 社區工作         | 三/3        |
| 高苑科技大學<br>銀髮事業暨社會工作學士學位學程 | -                                | -                        | 社區工作         | 二/3        |
| 康寧大學-<br>高齡社會健康管理科        | -                                | -                        | 社區工作         | 二/3        |
| 經國管理暨健康學院<br>老人服務事業管理系    | -                                | -                        | 社區組織與發展      | 三/3        |
| 聖約翰科技大學<br>老人服務事業系        | -                                | -                        | 社區工作         | 三/3        |

資料來源：作者整理自各校網站 2016/07/08

附表二 研究所社工相關科系社區工作相關課程

| 校系名稱                        | 社區工作或相關課程名稱<br>96 年度 |          | 學年/<br>學分 | 社區工作相關課程名稱<br>104 年度 | 學年/<br>學分     |
|-----------------------------|----------------------|----------|-----------|----------------------|---------------|
| 臺灣大學<br>社會工作學系碩士班           | 社區資源管理               |          | 3         | 社區資源管理               | 3             |
|                             | 社區團體動力專題討論           |          | 3         | 照護、住居與社區             | 3             |
|                             | 社區照顧                 |          | 3         |                      |               |
| 臺灣師範大學<br>社會教育學系碩士班         | 社區教育研究               |          | 一/2       | 社區營造與社區教育群：<br>區營造研究 | 3             |
|                             |                      |          |           | 社區教育研究               | 3             |
|                             |                      |          |           | 社區產業經營與社區行銷<br>研究    | 3             |
|                             |                      |          |           | 社區大學經營研究             | 3             |
| 暨南大學社會政策與社<br>會工作學系碩士班      | 社區工作專題               |          | 3         | 社區工作專題               | 3             |
|                             | 社區照顧專題               |          | 3         | 社區照顧專題               | 3             |
| 臺北大學社會工作學碩<br>士班            | 社區照顧專題               |          | 二/3       | 社區組織與發展專題            | 3             |
| 東吳大學<br>社會工作學系碩士班           | 進階社區組織與社區發展          |          | 一/3       | 進階社區工作               | 隔年<br>開<br>/3 |
|                             | 社區工作與社區照顧            |          | 二/3       | -                    |               |
| 中正大學<br>社會福利學系碩士班           | 社會福利發展與社區議題          |          | 3         | 高級社區工作               | 一/3           |
|                             | 福利產業、社區營造與脫貧策略       |          | 3         | 社區政策專題討論             | 二/3           |
|                             | 社區政策專題討論二            |          | 3         | 社區政策專題討論二            | 二/3           |
| 輔仁大學社會工作學碩<br>士班            | 社會工作間接服務：社區工作專<br>題  |          | 一/2       | 社區工作專題               | 二/2           |
| 朝陽科技大學社會工作<br>系碩士班          | 進階社區工作               |          | 二/2       | -                    | -             |
| 高雄醫學大學醫學會學與<br>社會工作學系碩士班    | 醫社組                  | 健康、社區與社會 | 一/3       | 健康促進與社區實務專題<br>討論    | 一/3           |
|                             | 社工組                  | 社區實務專題討論 | 一/3       |                      |               |
| 中山醫學大學<br>社會學與社會工作學系<br>碩士班 | -                    |          | -         | 健康促進與社區實務專題<br>討論    | 一/3           |
| 美和科技大學<br>社會工作學系碩士班         |                      |          |           |                      |               |

資料來源：作者整理自各校網站 2016/07/08