

新冠疫情（COVID-19）下的 鄰舍之愛：談里幹事運用社會工作 專業方法之實踐經驗

林義盛、邱滿艷

壹、前言

公共政策與社會服務的執行，越來越強調以社區為實踐的基礎（林義盛、鄭潔虹、陳榮枝，2015；林義盛，2020）。而這些服務提供的基礎都必須由「人」來做溝通、協調、整合，才能夠落實在基層，特別在2020年迄今，新冠疫情（COVID-19）的影響下，讓人們的生活樣貌、工作型態、健康狀況受到很大衝擊，因而如何透過社會服務（公共政策）落實到社區，考驗著防疫政令的宣導與執行。

社會工作專業三大工作方法之一的社區工作，是社會福利實踐的重要基礎，然而，過去的文獻當中談到社區組織人力，大都以社會工作者或志工為出發點（林義盛，2013；吳麗雪、林秀芳、林弘昌、蕭淑媛、陳秀雯、李玫臻，2011），較少提及具有與基層行政密切相關的里幹事如何

運用社會工作專業在里政當中與相關系統合作，並藉由對於里內各面向的接觸、盤點、熟悉社區需求與資源，以實踐在地的服務，而這些經驗將可作為社會工作專業人力跨域培育的重要參考。

社區工作者如何在里政業務的社區鄰里間進行服務和專業發展？曹愛蘭（2016）指出社會工作學系要加強社區社會工作技能訓練，讓社工人員更能掌控社區組織，賦權社區民眾，評估社區需求，建構社區福利服務安全網。當里幹事能夠運用生態系統或社會支持概念，建立社區居民相互支持時，將有助於發展當地社區居民共同的責任，也可加強社區服務的基層結構，讓個別的服務被連結，成為協力單位，促進鄰里形成支持性社區居住的基礎，把社區視為資源的綠洲（林義盛，2013）。本文主要想探討在基層里政的推行及防疫工作中，運用社會工作的狀況與

可行性。

考量國內外里幹事角色結合社工專業在社區中提供服務的相關經驗之發表並不多見，本土類似經驗的分享更少；其次，不同於量化調查，質性研究方法深入瞭解執行經驗，強調從整體觀點出發，透過被研究者的經驗與觀點，深入瞭解研究主題內容，建立完整圖像（潘淑滿，2003），因此本研究係採質性研究取向進行。

本文第一作者為社會工作專業背景，曾在社工領域服務多年，現於區公所擔任里幹事角色，實際參與社區工作實務，在防疫工作的過程中，運用社會工作的專業，社區活動互動紀錄、觀察筆記、研究者心得、相關書面或網上資料等田野筆記，並予分析、討論。帶著研究參與者的身分進入田野，相對較易取得相關人員的信任和熟悉，有利於真實（正確）資料的取得，也有利做深入且確實的詮釋。本文的第二作者在社會福利與社會工作服務的領域近四十年的行政、教學與研究經驗，除提供本文方法運用的建議和調整外，透過與第一作者不斷的討論、辨證，進行質性研究進行中的檢視、校閱與修正，俾建立質性研究的信實度。

貳、從生態系統與社會支持的觀點探討 里幹事與社工員的同異性

一、里幹事與社工員的角色與功能

相關文獻的探討中，石介（1981）

指出里幹事在家戶訪問、環境衛生改善、社會救助戶調查與救助、推行家庭計畫、推動守望相助等工作中，有與社工員共同配合的情形，但如何配合並沒有進一步說明。王麗容（1984）的研究發現，里幹事的工作著重在落實地方自治於基層，以推行民政業務為主，可惜里幹事與社工員兩個集合並無交集。

再從高文生（2014）探討里幹事角色及功能研究來看，里幹事具積極熱忱及同理心的態度執行里政、為民服務，同時也會運用地方人脈辦理承上轉下的工作，使業務推動順利，顯示其對民眾、對於政府政策的實施結果具關鍵的力量。李鎮成（2014）從地方治理網絡的角度認為，里幹事工作型態特殊，平日需深入鄰里服務民眾及探求民意、社區發展、家戶訪問等，與民眾接觸的機會相當高，也意謂著協助政策服務輸送的公共服務角色。

綜上文獻可知，作為基層行政人員的里幹事，對與民眾日常生活事物相關的施政，扮演著相當重要的角色。里幹事與社工員都需具備同理心、協助社會福利申請、進行家戶訪問、社區發展等功能，相對於社工員，而里幹事更需具深入鄰里、累積地方人脈、推動守望相助、協助環境衛生改善等多元角色（註1）的差異性。因之，若基層里幹事在傳達鄰里社區相關政策訊息時，能統合社會資源並運用社會工作專業方法在里民服務及生活事務處理

上，將有助於累積社區資本，提升里政服務效能，這是一個值得重視的議題。

二、里政服務與社會工作的生態系統觀點

Gitterman and Heller (2011) 從生態的角度認為，人與環境是否契合，和個人的生理、情感、動機或優弱勢等，與環境資源對應或適配有關。社會工作者若能注意到人與環境間的互動，當能增加環境適應力、減少壓力、增強穩定性的能力（黃源協、陳伶珠、童伊迪，2017），然而，建構生態系統觀點的全面性思考，是複雜的，是持續變動的歷程。

據此，若能從生態系統的觀點探討里幹事的實務經驗，辨識其在工作場域之正式與非正式支持系統樣貌元素、功能與效果，將有助於豐富里幹事可運用的資源系統，同樣，這樣的資源可連結到目前最重點的里政服務——防疫工作。

三、鄰里社區與社會支持

社會支持是指經由個人與他人互動而獲得精神上及實質上幫助的歷程。Barrera, Fleming and Khan (2003) 指出社會支持是一種概念，意味著與他人建立可信賴之團體關係，使個體擁有依附、安全、被愛、接納、肯定自我價值的感受，及獲得有益的訊息、感情和物質幫助，透過里幹事的服務，將有助里政服務及提供社會支持，與里幹事和鄰里居民建立可信

賴的關係，這呼應了宋麗玉（2009）在論及社區資源時，就指出社會支持對於心理健康具有促進個人歸屬感及面臨壓力事件發揮緩衝效果的重要性。國內外研究者最常將社會支持歸納為下列三種類型：情感性支持、實質性支持以及訊息性支持（Schaefer, Coyne, & Lazarus, 1981; 黃源協，2009）。

綜言之，不論在物質、工具的資源及情感的支持，社會支持的功能至關重要，若能藉由組織或團體的結合或整合，將可做為里幹事在里政服務或解決里務問題及防疫整合工作上重要的社會支持來源，帶來正向的影響。

參、新冠疫情下里幹事運用社會工作專業方法之實踐經驗

由於新冠疫情的影響，社區鄰里的生態系統也跟著變動，里幹事除持續與各系統建立關係，透過電話聯繫、拜訪、發掘及盤點社區資源，都是防疫推展重要的工作，更是里幹事運用社會工作概念與方法實踐不可或缺的要素。

一、在不斷變動的生態系統，持續建構里政服務及防疫資源

（一）透過正式與非正式的聯繫，建立鄰里關係和網絡

為展現對里民的高度關懷，里幹事

日常中經常到鄰里社區拜訪鄰長、里長、里民，以瞭解需求。藉由與里內、社區居家打招呼或到當地巷弄內的雜貨店（柑仔店）進行經濟活動時，與店家訊息交流，提高雙方彼此的熟悉度，進而形成情誼關係，以獲得鄰里社區內更多的資訊，進一步協助弱勢家庭連結社政資源，並藉由人際關係的互動，感受到被關愛，提供訊息性支持。曹愛蘭（2016）更提及當社區當中的獨居老人，身心障礙者，弱勢高風險家庭，家庭暴力等等都需要更多的關注時，將里幹事改為專業社工師，是很值得考量的議題。

（二）經營里辦公處成為資訊交流據點

里辦公處是鄰里、里民日常互動往來的地方，具有資訊交流、情感聯誼、預防性支持的功能（註2）。社政單位的資訊透過里幹事宜導傳遞到里辦公室張貼。例如：有一次協助忘記回家路的失智長者，他走進里辦公處求助，經初步評估此長者無法清楚表達基本資料，立即上網搜尋資訊聯繫到當地警政單位人員到場協助護送老人家回家。也藉此與當地警政單位進行連結，有助於建立社區預防性支持系統，形成社區網絡做為社區居民的支持與資源系統。

（三）重視里內組織的連結與合作

人親土親，當地信仰對於里民來說，

是相當重要的聚集場所。社區民眾因共同的信仰，來到在地宮廟、教會等場所進行交流、休憩，藉此產生社會互動。初到服務的里別，首要拜訪里長外，其次就是拜訪當地的廟宇董事長或幹事，以建立好的夥伴關係（註3），瞭解廟宇相關活動、商借投開票所場地等等。而認識教會的行政人員或牧師，讓聯繫成為人際互動的起點，以瞭解現況與資訊，並進行相關政令或防疫資訊等宣導。此外，當社區大樓逐漸建立在傳統聚落環境中，地方拜訪跟建立關係更是必要的，例如：與社區大樓管理室人員建立聯繫網絡，不論在政令宣導、防疫宣導、防疫關懷協力上，社區大樓管理室都是重要的網絡。例如，最近中央流行疫情指揮中心宣布強化COVID-19第三級疫情警戒相關措施上（衛生福利部疾病管制署，2021），宣導民眾外出時應全程佩戴口罩、外送員禁止進入社區大樓需設立集中收貨區等，應協助社區落實執行。

（四）連結鄰里公共事務及里民日常生活事務，厚實社區支持力量

社區公共設施設備的健全性及居民日常生活資源連結對於社區里內整體發展有重要意義。在陪同里長徒步巡視里內，若有路燈損壞或需要增設照明設備地方、或居民常往返交通道路須評估紅綠燈設置必要性、或發現有車輛隨意停放恐造成危及

用路人安全之虞，均需由相關單位共同會勘（註4）。連結交通局、養工處等資源協助社區生產建設改善。再者，提供里民日常生活事務支持，例如，協助里民向環保局清潔隊申請抽水肥登記，藉此提供實質性支持（instrumental support），以降低里民交通上的負荷。協助65歲以上的里民申請交通敬老卡，併同宣導重陽節禮金轉帳的便利性，同時也可關懷里內社區老人生活情形，必要時提供相關日常生活事物資源資訊連結。

二、運用社工專業，凝聚社區支持的力量一起防疫

當中央流行疫情指揮中心宣布，自2020年3月19日零時起，所有入境者入境後都需進行居家檢疫14天（衛生福利部疾病管制署，2020）。在新冠疫情（COVID-19）防疫工作中，里幹事主要負責「居家檢疫」者的電話關懷工作。因此作者在諸多的里民服務工作角色中，也因應防疫開始擔任關懷居家檢疫者的角色。從疫情關懷工作中，學習運用社會工作專業進行對於居家檢疫者的關懷與需求評估，從個案在社區透天厝、社區大樓等家中進行居家檢疫，發展到社區中成立防疫友善旅館，均需將資源網絡串接起來。這個新的工作經驗是另一機會，去運用社區工作方法，不斷的與里長、社區大樓管理人員、防疫友善旅館人員溝通協調，更

不斷調整工作方法與步驟，在面對為數眾多的個案時能夠建立融入社會工作理念的關懷模式與工作步驟。

（一）凝聚社區大樓管理室、防疫旅館人員力量成為防疫網絡一員

由於國內外疫情的擴大，中央流行疫情指揮中心在2021年1月15日零時起強化入境旅客檢疫措施，亦須提供檢疫居所證明以集中檢疫或防疫旅宿為原則，若選擇居家檢疫者，則須1人1戶（衛生福利部，2021）。顯見個案數增加所帶來的工作負荷與關懷聯繫需要耗費高度勞力與心力，所以運用社區工作方法建立防疫協力單位的支持性措施是相當重要的。例如，主動拜訪防疫友善旅館的服務人員，進行自我介紹並感謝對方協助外，並與防疫友善旅館的服務人員進行溝通。促進防疫旅館的工作人員成為互助支持網絡的關係人，讓居檢者、防疫旅館、作者的聯繫、溝通，更流暢有效率。

其次，善用通訊軟體，讓新入住者可以即時溝通聯繫，另一方面也能與防疫旅館人員可以傳送訊息將新入住者、檢疫期滿退房者、檢疫期間申請外出就醫者及就醫後返回旅館者、提醒防疫旅館人員各項注意事項，或能即時與服務人員確認事項訊息，協助衛生單位進行入住者健康初步評估，以掌握居檢者身體基本狀況。

再者，社區大樓協力及相互提醒居家檢疫者遵守相關規定，讓社區大樓管理室、防疫旅館的服務人員等納入防疫的生態網絡，並與警政、衛政、環保單位結合共同守護居家檢疫者環境。

(二) 以個案管理角色及方法進行居家檢疫關懷及處遇

就社區居家及大樓內單一個案居家檢疫者的關懷而言，里幹事除每天需上網到衛生福利部防疫追蹤系統檢視有無新進個案、確認基本資料、電話關懷居家檢疫者聯繫、提醒各種注意事項、送防疫關懷包到個案家門口、詢問獨居的居家檢疫者送餐或垃圾清理等需求進行初步評估(註5)，並進行轉介到提供服務窗口等，如：社會局送餐服務、環保局垃圾清運，並溝通應注意事項。

亦即，里幹事除了里政服務外，在防疫關懷期間針對獨居的居家檢疫者要進行個案需求評估並進行轉介相關單位，如同以社會工作中個管角色進行防疫個案的服務與處遇，並逐步建立居家檢疫工作流程，適時即時回應個案的需求與問題。

(三) 扮演個案在防疫期間的傾聽者及社會支持連結者

專業助人者的任務是關懷需要幫助的人，以及無法充分自我照顧的人。作者在居檢者防疫期間，除進行關懷，送防疫包

物資，經初步評估連結社政、環保單位資源外，也要協助衛生局健康關懷評估三項問題掌握居檢者是否獨居、慢性病、精神困擾等。如任一項答「是」，則通知轄區衛生所錄案追蹤醫療健康狀況。

另外還有扮演心理支持及初級衛教及提供或轉介資源的角色。例如：提供衛生福利部免費1925安心專線的心理諮詢，及當地居家檢疫民眾關懷服務中心專線。甚至要扮演「張老師」，同理傾聽居檢者心情苦悶，在防疫大戰中，給予溫暖、同理心(王慧瑛、施鴻基、劉星君，2021)，甚至為其祈求(註6)，讓有基督教信仰的個案心理能夠平安，亦成為一個無血緣關係的鄰舍(鄭玉英、吳信如，2018)，安撫居檢者焦躁情緒。

(四) 強化社區居民環境意識，以環境議題動員社區參與和支持

為強化社區居民環境意識，參與社區公共衛生及健康營造，動員及培力社區居民防疫觀念，改善社區里內物理環境是很重要的事。作者在日常工作中不定期透過陪同里長巡視社區及里內環境或髒亂點進行環境清潔通報，連結環保局清潔隊、鄰長、公衛護理師、志工、里民，針對環境問題一起出力，在這過程，也瞭解了社區居民如何來看待社區的問題及需求，以便後續的解決策略與方法。

肆、在生態系統中運用社會工作方法施行鄰里工作的效果

全球性、多變性的新冠疫情（COVID-19）所衍生對里政服務與鄰里工作帶來前所未有的衝擊，考驗基層工作的紮實與網絡布建，在實踐中透過如下的社會工作專業方法，走近受助者，發揮鄰舍之愛（註7），予以支持或協助，茲簡敘如下：

- 一、透過正式與非正式的接觸，建立鄰里關係和網絡：在新冠疫情的挑戰中，透過正式的行政資源時，會發現許多弱勢家庭或民眾亦需連結至非正式的資源，同時介入正式與非正式的協助是防疫資源不可或缺的。
- 二、經營里辦公處成為資訊交流據點，促使資訊的傳遞無障礙：本研究發現，里辦公處是鄰里間各項資訊交流重要傳遞據點，助人工作者若能善用此系統，當更能使里辦公處充權，讓弱勢者所需要的服務得以無障礙的傳遞。
- 三、重視並連結鄰里相關組織的共識與合作：由於疫情的傳播不分領域、單位，透過社會工作的服務，建立彼此的共識（包括在地宮廟、教會、社區大樓、防疫旅館等），才能厚實社區支持力量。
- 四、凝聚社區大樓、防疫旅館的力量成為防疫網絡一分子：運用社區工作方法，視社區大樓、防疫旅館為防疫網

絡的一分子，落實主動的拜訪與感謝、資訊溝通與交流，持續更新防疫資訊等，當有助於因應新興社會議題。

- 五、運用個案管理方法進行居家檢疫的關懷及處遇：里幹事在防疫關懷期間，以個案管理方法進行居家檢疫的關懷及處遇，針對獨居的居家檢疫者要進行個案需求評估並進行轉介相關單位，甚或扮演傾聽者及社會支持連結者，適時回應個案的需求與問題。
- 六、強化社區居民環境意識，動員社區參與並形成自然支持者：由於新冠疫情（COVID-19）對於人們在生活、工作、健康狀況，影響甚巨，強化社區居民環境意識，在防疫上更需要動員社區鄰里共同參與，當里幹事能夠成為里內社區居民的自然支持者，透過相互問候關懷，讓居民或弱勢家庭感受到被溫暖關心、形成鄰里的支持、社區友誼的支持，皆能夠增進個人的正向經驗。

伍、結語

當國家政策期待社會服務係以社區為實踐場域及執行主體時，與社區及基層息息相關的里幹事角色，實需更具備社會工作專業或社區工作的訓練。社工員所作所行皆與社區民眾日常生活事務難以切割，

就如同里政業務與民政業務和民眾生活需求密不可分是一樣的道理，里幹事除行政專業外，若能具備社會工作專業知能，有效建構服務的資源系統、強化服務效能，那麼，即便在時刻變動的生態情境下，亦能帶著社工專業的敏銳度，無形中強化了鄰里服務的深度和廣度，更有助於促成社區互助行動與安全網絡，加強社區能量，當更能共同因應日漸擴張的服務需求與社會議題。

※致謝 疫情服務期間，受高雄市政府李幸娟參事（當時的區長）、及區公所主管、同事、里長、鄰長、教會翠珍小組成員的大力支持與協助，在此特別表示感謝。

（本文作者：林義盛為高雄市前鎮區公所里幹事；邱滿艷為國立臺灣師範大學復健諮商研究所副教授）

關鍵詞：新冠疫情 (COVID-19)、里幹事、社會工作、社區工作

📖 註 釋

註1：如同一位資深的里幹事描述該角色如下：

「里幹事的角色就像雜菜麵（什錦麵），什麼都做，分不清楚權責歸屬，什麼事情是該做，什麼事情是其他單位要做……。」（2020/02/26社區活動互動紀錄）

註2：「透過社政單位的輔具中心宣導資訊，張貼在里辦公室，讓鄰里居民對輔具資訊有所了解，進而互相宣導給有需求的人。」（2021.04.15社會局輔具中心宣導文件）

註3：「少年耶，來這裡坐……今天什麼事情來我們的廟……。」（2020/01/02社區互動紀錄）

註4：「……研商道路屬性及因消防因素畫設禁停紅線事宜……之開會通知。」（2021/05/18交通局開會通知單）

註5：「針對獨居的居家檢疫者，需有同理心聽他的需求，協助其填寫需求評估單，備註送餐葷素、收垃圾最後1天的日期等，其實很像社工領域個管的角色。」（2021/05/10觀察筆記）

註6：「榮耀頌讚昔在今在永在的主耶穌，…懇求賜給生命氣息的主，在陳00的四圍安營，醫治恩膏膏抹得著陳00完全的恢復……。」（2020/04/01研究者心得）

註7：此處係指願意「走近受助者」、靠近需要者的人（鄭玉英、吳信如，2018），就此概念，當社區內知道有居家檢疫者時，可能出現害怕或異樣眼光，因此當社區能夠相助與相愛而成為鄰舍時，將有助於防疫工作，所以作者運用此概念連結社區大樓、防疫旅館服務人員的力量一起防疫，共創和諧社區，如同早期湯恩比館所強調的互助概念（黃彥宜，2007）。

📖 參考文獻

- 王麗容（1984）。〈社工員與里幹事工作角色重複與否的研析〉，《社區季刊》，25，60-70。
- 王慧瑛、施鴻基、劉星君（2021）。〈關懷居檢者 高雄里幹事包辦大小事〉。檢索自「聯合新聞網」：<https://udn.com/news/story/120940/5144384>。2021/1/14作者讀取。
- 石介（1981）。〈里幹事與社工員如何配合分工之研議〉，《社區發展季刊》，15，147-148。
- 吳麗雪、林秀芳、林弘昌、蕭淑媛、陳秀雯、李玫臻（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。
- 宋麗玉（2009）。〈第11章獲取資源〉，於宋麗玉、施教裕，《優勢觀點——社會工作理論與實務》（頁485-514）。臺北：洪葉。
- 李鎮成（2014）。〈里幹事的一天：地方治理網絡中都會區里幹事角色之探討〉（未出版之碩士論文）。國立政治大學，臺北。
- 林義盛（2013）。〈凝聚與培力：談保社社區關懷據點發展之經驗〉，《社區發展季刊》，141，413-426。
- 林義盛（2020）。〈社區日間作業設施之智能障礙者的女性照顧者經驗與社會支持之研究〉。「109年度性別論文擂台賽-Nice! Gender Show」。2020/9/26。
- 林義盛、鄭潔虹、陳榮枝（2015）。〈身心障礙福利新制後：談建構臺南市身心障礙者社區支持性服務的新契機〉，《社區發展季刊》，150，191-207。
- 高文生（2014）。《探討里幹事角色及功能轉變——以臺中市為例》（未出版之碩士論文）。東海大學，臺中。
- 曹愛蘭（2016）。〈建構社區安全網，里幹事改由專業社工擔任〉。檢索自「曹愛蘭臉書」，2021/4/15作者讀取。
- 黃彥宜（2007）。〈溫柔的權威：十九世紀湯恩比館的發展〉，《社區發展季刊》，119，387-401。
- 黃源協（2009）。〈社區資產與網絡建構——兼論社區工作者在網絡建構中的角色〉，《社區發展季刊》，126，143-144。
- 黃源協、陳伶珠、童伊迪（2017）。《個案管理與照顧管理》。臺北：雙葉。
- 衛生福利部（2021）。〈15日起強化入境旅客檢疫措施，並開放集中檢疫所供國人使用〉。檢索自<https://www.mohw.gov.tw/cp-5012-57505-1.html>。2021/5/7作者讀取。
- 衛生福利部疾病管制署（2020）。〈3月5日至14日自歐洲入境民眾請儘速通報鄉鎮公所；另針對所有非本國籍人士限制入境，所有入境者入境後都需進行居家檢疫14天〉。檢索自https://www.cdc.gov.tw/Bulletin/Detail/mwGBh07PQ_2FeJvI9xhfZw?typeid=9。2021/5/7作者讀取。
- 衛生福利部疾病管制署（2021）。〈強化COVID-19第三級疫情警戒相關措施及裁罰說明，請民

眾確實遵守〉。檢索自<https://www.cdc.gov.tw/Bulletin/Detail/S5NomUGuTz7MaezDJ6B2Dg?typeid=9>。2021/5/27作者讀取。

潘淑滿 (2003)。《質性研究：理論與應用》。臺北：心理。

鄭玉英、吳信如 (2018)。《不再當個無助的專業助人者：親愛的好撒馬利亞人，記得照顧好你自己》。臺北：南與北。

Barrera, M., Fleming, C. F., & Khan, F. S. (2003). The role of emotional social support in the psychological adjustment of siblings of children with cancer. *Child: Care, Health & Development*, 30, 103-111.

Gitterman, A., & Heller, N. (2011). Integrating social work perspectives and models with concepts, methods and skills with other professions' specialized approaches. *Clinical Social Work Journal*, 39(2), 204-211.

Schaefer, C., Coyne, J. C., & Lazarus, R. S. (1981). The health-related functions of social support. *Journal of Behavioral Medicine*, 4, 381-406.