

本土社區輔導實務工作模式之建構

蕭文高

壹、前言

近年來，打造以社區為基礎之服務體系成為我國推動各項福利工作之主要方針，包括衛生福利部在2016年公布「長期照顧十年計畫2.0」（以下簡稱長照2.0）之計畫目標指出「建立優質、平價、普及的長期照顧服務體系，發揮社區主義精神」、「普及照顧服務體系，建立照顧型社區，期能提升具長期照顧需求者與照顧者之生活品質」、「向後端提供多目標社區式支持服務，銜接在宅臨終安寧照顧，減輕家屬照顧壓力，減少長期照顧負擔」；以及多個中央部會共同在2021年提出「強化社會安全網第二期計畫」之計畫目標指出「強化家庭社區為基石，前端預防更落實」等。由此發展趨勢可知，結合社區能量以建置在地化服務，不僅成為趨勢，更攸關許多政策計畫成敗，影響民眾生活品質。

從歷史軌跡可發現，當前社區已成為社會政策不可或缺之要素，然而社區能力影響著政策成效，只有社區具備一定的能力，才足以執行各種獎補助計畫（社區可自主選擇是否提出申請）。為此，各地方政府負責社區發展及老人福利業務單位除了內部編制及約聘僱專業人力外，亦委外設立社區培力育成中心及社區照顧關懷據點輔導團等，以投入包括社區發展、社區培力、金卓越社區選拔、福利社區化旗艦型計畫、社區照顧關懷據點經營等業務，相關工作不僅創造出社區社會工作者之就業機會，此種受到政府較多影響之實務特性，也逐漸形成本土化社區工作實務特色。

依職務特性差異，我國社區社會工作者存在多元型態，蕭文高（2021）將其區分為「輔導型」、「在地型」與「外展型」三種，其中又以輔導型社區社會工作者之人數相對較多（包括公部門內部及委

外人力），而「行政輔導」（例如金卓越社區選拔）與「專業輔導」（例如社區培力、社區照顧關懷據點督導）是兩大重點工作，可見「社區輔導」（community mentoring）在我國社區實務工作之獨特性。然而目前相關學理論述多來自西方國家，特別是由Jack Rothman在1968年所歸納之「地方發展」、「社會計畫」與「社會行動」三大社區介入模式，受到較多引用及後續延伸（Itzhaky & Bustin, 2018），且綜觀既有學理文獻可發現，均相對忽略實務工作者面對政府社區治理框架之限制，以致於難以適用我國實務情境。為此，本文主要目的在於建構「社區輔導」之本土社區實務工作模式，以作為教學場域及實務工作者自我專業定位之參考。

貳、政策發展脈絡下之多元社區取向

將社會政策與社區進行連結在我國已有相當久遠歷史，在不同時期之政策計畫中，「社區」一詞已超越原本屬民眾生活空間之概念，衍伸出多元特性，其主要有以下幾種取向。

一、視社區為合法化工具

本取向之社區政策將社區視為協助政府實現合法化目的之工具，具有較強控制與威權主義色彩（蕭文高，2019），

例如行政院於1968年頒佈「社區發展工作綱要」明訂「社區發展為有計畫的動員區域內之人力、物力、財力，配合政府各部門之施政計畫與財力支援，以增進區內人民生活條件，提高區內人民生產效能，改善區內人民生活環境，建設民生主義新社會為目標」；且在同年由前臺灣省政府配合提出之「臺灣省社區發展八年計畫」中，要求社區居民負擔50%之建設經費，並以國民義務勞動方式施行之（蕭文高，2007），社區成為配合政府施政之客體。

二、視社區為營造居民認同之場域

傳統社區發展工作過度著重硬體以及偏重「由上而下」決策執行，使得社區組織相對被動，在經歷解除戒嚴與民間力量蓬勃發展後，如何喚起社區之共同體意識，成為新的政策焦點（黃煌雄等人，2001）；為此，行政院文化建設委員會（文化部前身）在1990年代中期首先提出「社區總體營造」施政理念，後續在2002年之「新故鄉社區營造計畫」（本計畫為挑戰2008國家發展重點計畫之子計畫）中，鼓勵社區自主提案及參與計畫執行，以達成凝聚社區認同及共同體意識之理想。

三、視社區為去機構化與服務在地化之區位

我國早期提供照顧與專業服務多以個別機構為主體，導致服務使用者與原生家

庭及社區間產生疏離感，或服務缺乏可近性，受西方國家於1980年代推動「去機構化」、「在地老化」及「以社區為基礎」（community-based）服務體系思潮影響，社區成為我國實踐前述理念之區位，例如，1996年「推動社會福利社區化實施要點」首先納入「社區照顧」實施要領並指出：「推展社區福利機構小型化、社區化，並倡導福利機構開拓外展服務，促使資源有效利用」；後續自2007年開始施行之兩期「長期照顧十年計畫」則以「在地老化」為政策目標（蕭文高，2020）；2018年開始施行之兩期「強化社會安全網計畫」則強調建構「以家庭為中心、以社區為基礎」之服務模式。

四、視社區為社會計畫之夥伴

社區及社區組織由民眾所組成，當民眾面臨之問題存在普遍性，將擴大成整體性社區問題，若社區無法因應，便需要公部門之協助。面對前述現象，傳統專業處遇模式在人力及可近性存在限制，因此運用獎補助與社區組織形成夥伴關係，共同提供在地性服務，成為近期政府主要政策規劃模式，例如，2005年「建立社區照顧關懷據點實施計畫」以及2016年長照2.0設置之「巷弄長照站」（社區整體照顧服務模式之C單位），均屬於此種型態。

五、視社區為社會資源之基地

從地理區位的角度，個案或民眾所居住之社區存在正式及非正式資源，結合各種資源提供家庭整合性及連續性服務，將比僅運用公部門及專業組織之協助更具成效，例如，在兩期「強化社會安全網計畫」中，強化及運用社區資源等論述不斷出現在各實施策略中，顯現相關政策計畫已體認到民眾需求之多樣性，以及既有正式資源之有限性與不足。

在上述各種取向中，社區能夠自主參與公共事務，且形成認同感與集體意識一直是許多社區工作教科書所提倡的終極理想（李易駿，2020；Hardcastle et al., 2011），「不需要專業人員及政府經費的社區工作，才是好的社區工作」；不過就現實層面，由於社區仍遭遇現代化進程中人口及產業轉型之各種問題，以及資訊科技吸引人們大量投入虛擬世界，導致實體社會互動及參與降低之現象，部分社區仍持續面臨沒落與衰退之威脅。此外，在各種標榜「可近性」及「在地性」之政策理念下，專業組織及公部門經費也隨之進入社區，此豐富了社區資源，卻也改變了社區內部互動型態與權力關係，雖然目前已不再單純將社區視為政府施政之合法化工具，如何平衡社區自主性與確保服務供給之可得性及品質，仍考驗著政府之社區治理價值與方法。

參、社區工作實務模式之檢視

理論性社區工作實務模式之最大功能，在於提供社區社會工作者投入實務場域之參考框架，並運用於分析社區情境、優勢及需求，了解民眾期待、能力及工作目標，進而選擇最合適工作方法，評估工作成效（Weil et al., 2013）。而在教育現場，明確劃分類型之實務模式，同樣可協助學生初步理解各種可行社區工作途徑，建立對實務工作之想像、基模（schema）與學習興趣。目前在相關學理之建構，以Rothman（2001）所提出之三個分類模式較常被討論。

一、地方發展（locality development）模式

此模式認為社區變遷之歷程應透過民眾廣泛參與、決定目標並採取公民行動，以達成提升社區能力與整合之過程目標，工作過程將由地方產生領導者、由在地民眾引領與控制方向，專業者採取非指導性「使能」技巧，教育參與者以增進其人力資源發展，協助民眾能夠達成自我指引（self-direction）。

二、社會計畫（social planning）模式

此模式較重視問題解決之技術性過程，有明確的任務目標，認為若欲解決各種複雜社會問題，需要專業規劃者之協

助，藉由實證且客觀資料分析、需求評量、決策分析與評估等，達成計畫或政策所期待之執行效益。

三、社會行動（social action）模式

此模式認為需要組織弱勢或受迫害群體，以向更大的群體要求資源或平等對待，經由實務工作者之充權行動，工作目的在於影響政府立法，抑或相關部門之政策與制度，使其將權力、資源及決策權分配給弱勢者。

前述分類早在1968年即已提出，經過20年後，Christenson（1989）歸納*Journal of Community Development Society*歷年收錄文章之研究主題也得出類似架構（其命名為自助、技術協助與衝突），可見此分類之代表性。不過隨著實務與任務環境轉變，部分學者認為Rothman之理念型（ideal-type）劃分方式相對簡略，難以因應社會結構變遷，加上實務現場日趨複雜化，有必要提出各種修正模型，經檢閱文獻，相關修正論述可分為以下幾個型式。

（一）概念轉換

概念轉換論述認為Rothman之實務模式較適用於20世紀，隨著整體社會結構背景轉變，在當代實務現場之可應用性較低，例如，實務工作者已很少採取完全依賴專業意見之社會計畫模式，近期Ardle（2021）之研究亦發現，社區工作

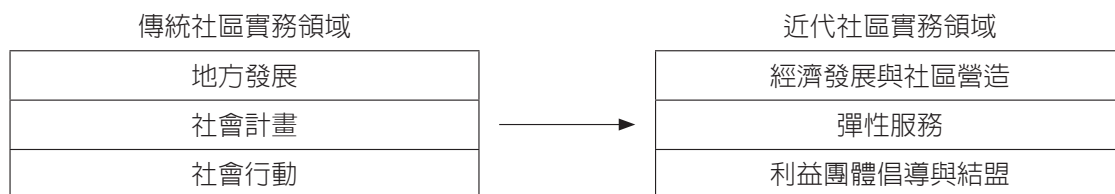


圖 1 社區介入典範之變遷

資源來源：修改自Sites等人（2007）。

者認為激進取向並不同於衝突行動，如何運用策略以實踐激進價值及目的，才是更實際的工作方法，妥協並不代表背離專業價值，而是為了達成社區工作目的所採取之階段性策略，許多社區工作者在當代已偏屬激進實用主義者（radical pragmatists），展現出較為實用取向之一面。

因此，在維持既有分類架構下，原有模式應重新命名及調整，以順應新時代之變化，就美國情境，Sites等人（2007）指出舊有福特主義（Fordism）與新政（New Deal）體系，在進入全球化、福利緊縮、彈性工時與後現代文化之21世紀後，社區工作本質已產生質變：（一）首先，地方與經濟發展間之連結性增加，實務工作更加重視建構社區資產與社會資本；（二）在政府大量將服務委外與私有化後，社區供給者必須競爭資源，發揮服務成效並具有回應性，社會計畫模式之重心將由社會問題分析轉向服務整合及有效性、跨部門合作與多元文化議題；（三）

社會行動模式之行動主體將從社區居民擴大至外部團體，各利益團體之倡導與結盟成為重要工作方法（圖1）。

（二）模式擴充

在Rothman奠定三個實務模式基礎後，後續Taylor與Roberts（1985）在編輯社區社會工作理論與實務專書中，增加了「方案發展與服務協調」、「社區連結（liaison）」兩種途徑；Jeffries（1996）則依「改變」與「充權」兩個概念主軸劃分出四個實務模式象限，除了重新詮釋及命名Rothman之三個模式（包括增進能力與意識、增進夥伴關係、非暴力直接行動），並增加具備社會改革特性之社會運動（social campaigns）模式（強調透過活動與遊說以改變立法及政策）。而最近受到較多討論與運用者，則是Weil等人（2013）所整理之八種社區實務模式：（一）鄰里與社區組織；（二）組織功能性社群；（三）社會、經濟與永續發展；（四）包容式方案發展；（五）社會

表 1 社區實務典範與工具

典範	工具
理性典範	社區發展、社會計畫／政策、理性方案規劃、政策規劃、方案發展
合作典範	以資產為基礎之社區發展、敘事理論、鄰里組織、地方發展、建立結盟、女性組織、詮釋性／即興式方案規劃
批判典範	直接行動、草根性社會變遷、結構性社會工作、社會行動／倡導、社會運動、弗雷勒（Freire）式轉型模式、充權、阿林斯基（Alinsky）模式

資料來源：整理自 Sawyer 與 Brady（2020）。

計畫；（六）聯盟（coalitions）；（七）政治及社會行動暨政策實務；（八）進步變革運動；Netting 等人（2017）則進一步延伸說明前述模式架構中，（一）、（五）、（七）與 Rothman 之模式相似，其餘（二）、（三）、（六）、（八）為 Weil 等人所發展，至於（四）則參考自 Kettner 等人（2013）之《方案規劃與管理》一書。

（三）概念深化

Rothman 區分之三個社區工作理念型態各有其特定工作目標、假定及改變策略。在前述基礎上，Sawyer 與 Brady（2020）將模式分析提升至多元典範（paradigm）角度，指出社區實務存在三個典範：理性（rational）、合作（cooperative）、批判（critical），各有其看待社區價值之觀點、工作目的及方法。此三個典範除了可含括 Rothman 之實務模式外（並視之為工具），各典範之

內可再深化出更多實務工具（表1），其中，理性典範之知識假定偏向專業及專家引導，重視實務過程之客觀性與結果可預測性；合作典範則重視地方智慧與知識、發掘在地工作經驗，因此並不排除人的主觀性，也期待在地居民能廣泛參與；至於批判典範在於理解邊緣或弱勢者之聲音，透過充權、解放或集體行動之過程，以達到實質轉變。

（四）模式交互運用

模式交互運用主要來自 Rothman 對原有三個實務介入模式之更新，有感於實務情境發生改變，以及實際運用之限制，為回應各界批評，Rothman（2001）重新修正其理論，將三個模式進行交互運用，例如，許多女性組織會採取發展及行動取向，聯合勸募（United Way）之工作方法則結合了計畫與發展模式；甚至可以同時採行三種模式，例如地方福利行政單位除了提出各種政策計畫外，亦可邀集各機

表 2 社區介入策略之交叉型式

	計畫／政策（1）	社區能力發展（2）	社會倡導（3）
計畫／政策（1）	理性規劃（1.1）	計畫性能力發展（2.1）	社會改革（3.1）
社區能力發展（2）	參與式規劃（1.2）	以能力為核心之發展（2.2）	凝聚組織（3.2）
社會倡導（3）	政策倡導（1.3）	認同行動（2.3）	社會行動（3.3）

註：直欄為主導策略，橫列為輔助策略。

資料來源：修正自Rothman（2007）。

構集思廣益，增進機構間之連結，促成服務輸送體系之有效性與整合度，相對地，機構也可扮演對政策及法令之倡導及遊說角色。而在其最新修正版本中，Rothman（2007）重新命名三個策略，並交叉劃分出3×3共9種實務模式（表2），其命名及定義如下：

1. 計畫與政策（**planning and policy**）：運用各種資料以理解實務情境，並據以提出及執行特定解決方案。
2. 社區能力發展（**community capacity development**）：當民眾面臨問題時，對民眾知識及技能加以充權是促成改變之最佳方式，且在理解問題後，共同合作解決問題，形成共識與凝聚力是本策略主要工作方針與成果。
3. 社會倡導（**social advocacy**）：運用壓力以對抗造成問題或阻礙之個人或制度，伴隨促進公正或社會正義理念，當多方利益無法調和，衝突隨之而生。

由策略命名之轉變可知，Rothman也感受到時代及實務情境變遷下，必須同步調整其理論之適用性。而在上述9個模式中，表格中之1.1（理性規劃）、2.2（以能力為核心之發展）、3.3（社會行動）可視為Rothman三個社區介入策略之主要模式，其餘各格則以直欄為主導策略，橫列為輔助策略，例如，1.2（參與式規劃）即表示在專業主導之計畫或政策下，仍兼顧民眾之意見表達與參與；2.1（計畫性能力發展）則是在增進社區能力過程中，會特別著重計畫及政策規劃所需之相關能力。

肆、社區治理體系下之社區社會工作者

在Rothman之社區介入模式及後續擴充或修正模型中，較少探討到實務工作鑲嵌在政府社區治理體系之下，僅能展現「有限專業自主性」之現象，以致於難以適用我國輔導型社區社會工作者之實務情

表 3 輔導型社區社會工作者主要工作內容彙整表

項目	內容概述
社區發展工作	社區發展協會設立籌組、社區發展工作綱要（1991年）規定之主管業務。
金卓越社區選拔	協助服務績效良好或貢獻卓著社區發展協會參與縣市政府及衛生福利部辦理之選拔計畫。
福利社區化旗艦型計畫	協助社區發展協會申請及辦理衛生福利部與縣市政府所屬福利社區化旗艦型計畫。
社區培力	社區幹部及志工培訓、社區產業諮詢輔導、公私部門社區相關計畫方案（如：農村再生、社區防暴、大專生洄游農村）諮詢輔導等。
社區照顧據點督導	協助據點服務輸送、人力培訓、參加社區金點獎及長者活躍老化競賽等事宜。

資料來源：作者整理。

境。依我國社會福利行政體制現況，輔導型社區社會工作者主要是受僱於地方政府職掌人民團體、社區發展及社區照顧關懷據點之業務單位，以及契約委外辦理之社區培力育成中心與社區照顧關懷據點輔導團，工作項目包括社區發展工作、社區培力、金卓越社區選拔、福利社區化旗艦型計畫、社區照顧據點督導等（表3）；依工作特性區分，部分項目較偏屬「行政輔導」性質，例如協助社區發展協會之設立籌組、核銷、參與選拔及競賽等，部分則具有較強「專業輔導」特性，例如社區培力及培訓、執行社區計畫、服務輸送等。

由表3可知，輔導型社區社會工作者必須在既定計畫所設定之框架下執行業務，因當代民主政治著重公共責任（accountability），各業務單位必須展現

效能以協助執政者及所屬政黨再次勝選，若在地社區能從各種競賽及補助計畫中獲得佳績，更是最佳媒體公關題材；加上中央政府例行對各縣市政府之「社會福利績效考核」，納入了「社區發展協會輔導之執行及績效」、「社區人才培育」、「推動福利社區化、辦理社區發展工作項目及資源運用績效」、「辦理社區發展創新業務」、「提升社區照顧關懷據點服務量能」等指標，業務單位為爭取考核成績與一般性補助款，常會主導實務工作方向，輔導人員或所屬團隊便容易將工作重心放在立即性數據管理與考核項目上，難以完全尊重社區之需求並展現專業價值與自主性（蕭文高，2016）。

於是，在實務工作過程中，輔導型社區社會工作者必須在「政府規範及要

求」、「社區需求」及「專業價值與理念」三者間求取平衡（圖2）。首先，由於政府所訂計畫均有其預設工作目標，加上行政流程與制度規則通常較民間單位缺乏彈性，社區事務又關係到民眾利益，容易受到地方政治力量介入等因素，致使公部門對社區產生多元治理型態，蕭文高（2019）彙整相關文獻共歸類出五種類型：（一）社區充權；（二）社區夥伴；

（三）社區政府；（四）社區管理；（五）社區工具，每個型態所重視之基本面向、目標、公民角色及制度型式均不相同；若地方政府採取較偏向社區充權及社區夥伴之治理理念，會相對尊重地方特性與自主性，亦願意提供較多資源以協助社區永續發展，但若採行社區管理或視社區為工具，則相對容易看重施政任務目標，忽略社區主體性與需求（表4）。

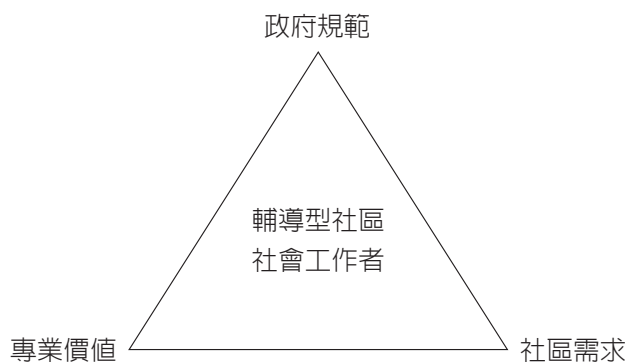


圖 2 輔導型社區社會工作者之實務工作平衡

資料來源：作者繪圖。

表 4 社區治理的理念型態

型態	社區充權	社區夥伴	社區政府	社區管理	社區工具
基本面向	公民	社會	政治	經濟	權力
重要目標	積極公民與社區凝聚力	公民福祉與再造	代表性與決策可信性	更有效的在地服務輸送	政府合法性
公民角色	發聲公民	忠誠夥伴	投票選民	消費者	服務提供者
制度型式	論壇 合力生產	服務委員會 小型地方策略 夥伴關係	城鎮議會 區域會議	契約規章	補助

資料來源：引自蕭文高（2019）。

其次，對社區而言，公部門所提供之經費或工作方向，對長期習慣依賴政府之社區發展協會或社區組織，存在正負雙重效果。從正面角度，在參與政策計畫過程中，包括計畫撰寫、方案執行、資料整理、參加培訓、志工投入等，均有助於提升社區能力及集體意識，建置在地服務體系以滿足社區民眾需求，奠定後續自主發展之基礎；但相對地，社區習慣對公部門產生依賴，也有可能失去自主規劃能力，且過度跟隨政府計畫方向，服務不一定能貼近社區需求，相關行政事務與服務工作均需要運用大量志願人力，若計畫超出志工所能負荷，將造成志願人力資源流失，反而不利社區永續發展。

第三，在接受高等與在職教育過程中，社會工作者逐漸從中形成個人專業價值及理念，並引領其實務工作行為與方針，若專業價值與實務現場產生衝突，除了降低其專業認同與工作滿意度，較為嚴重者甚至會產生離職傾向，進而離開現有崗位。Gilchrist與Taylor（2016）指出社區工作的價值為平等、充權、合作、共學，然而就輔導型社區社會工作者而言，政府是其僱主或主要薪資來源以及社區計畫經費支持者，做為政府與社區間之橋樑，雖然當前政策已不再完全以工具性角度看待社區，但其中仍潛藏著權力不對等與衝突，例如支持體系不足、行政規定僵化、過分看重量化績效、侵害社區自主

性、政治力介入等衝擊個人專業價值甚至倫理之情事，但因為與政府之聘僱或補助關係，使得社區社會工作者必須在現實社區治理結構中，調和個人理想與現實面之落差，並從實務工作過程找到個人的意義感與使命感。

伍、社區輔導實務工作模式

社區輔導是實務工作者常用以描繪其協助工作內容之語句（李易駿、賴兩陽，2015），也是本文所欲建構之實務模式，就字面上意義，「輔導」（mentoring）意指提供年輕人或缺乏經驗者協助及建議，其中特別是在職場與校園，（註1）如在教育領域，Doerr-Stevens等人（2021）指出藉由與地方機構及非營利組織共同辦理之社區輔導方案，可協助教育工作者更加理解社區在地文化差異與需求，進而提升其反思、自我理解與教學能力。至於在社區工作層面，來自社區外部專業者之輔導過程及成果，也逐漸受到討論與應用（Munoz et al., 2015），因此本文所稱社區輔導為「專業工作者提供社區協助及建議之實務過程」，為建構此本土化實務模式，以下將分別就理論基礎、問題焦點、工作目標、改變技術、實務工作歷程、專業角色、政府角色與社區居民角色進行說明。

一、理論基礎：結構化理論 (theory of structuration)

經過前文之描述可知，輔導型社區社會工作者必須在政府所設定之社區治理框架中，進行對社區之輔導工作，過程將與社區成員及公部門產生密切互動，工作成果可能與社區需求及專業價值相符，也可能產生衝突；換言之，專業工作者在社區工作所採取之行動，以及如何調節既存結構，將影響社區工作結果，因此理論分析之視角必須將重心轉移到個別行動者本身 (Hustedde, 2009)。針對此部分，Giddens (1984) 所提出超越傳統巨視與微視取向間雙元對立（在社會政策上，他同樣提出超越左派與右派之第三條路觀點）之「結構化理論」論點有其適用性，其包含幾個重要概念：

- （一）人類之社會活動或實踐具有「遞迴」(recursive) 特性，亦即，結構限制並制約人的行動，但也提供行為指引，行動者亦可主動改變結構。
- （二）結構最重要的面向是制度中反覆採用之「規則」與「資源」，規則是行為指引與判準依據，可區分為「規範性規則」（產生約束力）及「建構意義之規則」（產生互動的準則）；資源則帶來權力，可區分為「配置性資源」（對身體、商

品、財物之控制能力）及「權威性資源」（對人或行動者之控制能力）。

- （三）人類是具有認知能力的行動者，在社會實踐過程中，行動者之理性促使其反思，反思不僅是種自我意識，也會不斷地監控其行為及所處脈絡之社會及物理面向，並據以修正行為。
- （四）行動者在互動過程之理性化行動（依據他人期待及自我行為準則），將成為他人評判其是否具備「知能」(competence) 的標準。
- （五）當行動者觀察到規則或資源之運作發生矛盾，導致行動者間之衝突或非預期行動結果，可能激起行動者改變矛盾之動機。

參酌結構化理論之論點，可以對應到輔導型社區社會工作者在工作上處於外在約束與個人專業主動性間之雙重特性，雖然政府掌控了對於自身（因聘僱及委外關係之權威性資源）以及社區（因經費補助之配置性資源）之資源權力，且如表3之各種社區政策與計畫（亦包括各種行政規定）形成諸多行動規則結構，限制其專業自主性，但並不表示實務過程完全受到壓制，工作者仍可藉由所裝備之專業認知能力而採取理性化行動，盡可能在社區工作過程去調和社區與政府間之需求與期待落差，同時不斷地對個人實務與外在結構進

行反思，以提升個人知能，其間若發現規則與資源之運作存在矛盾，亦可採取行動以修正結構對於個人行動或實務場域之約束阻力。

二、問題焦點

在前述理論指引下，社區與結構（規則與資源）將是輔導型社區社會工作者之雙元工作焦點。社區及政府兩個體系各有其可發揮之功能及組成要素，在我國，公部門在制度、人員編制專業性及掌控資源上，具有相對優勢，且形成左右社區計畫方向之結構；而社區主要由社區組織（其中特別是社區發展協會）所代表，多由志願投入之居民組成，為獲取發展所需資源，常需申請或參與各種公私部門計畫，成為近年政府推動社區服務體系之重要合作夥伴，並開啟了專業工作者大量投入社區輔導之契機。而在輔導過程中，實務工作者所欲改變之問題焦點包括：

- （一）社區缺乏可供社區居民參與及討論共識之社區組織。
- （二）社區缺乏改變意願。
- （三）社區缺乏能力，包括領導、行政、專業、服務及資源連結等能力不足。
- （四）社區內部或弱勢人口群之需求未獲得滿足。
- （五）社區計畫成效欠佳，包括社區缺乏參與計畫意願，或是參與計畫後之

執行成果不佳。

- （六）結構面之不友善，其主要是來自政府對社區之態度、規則以及資源配置等面向。

三、工作目標：過程與任務

學理主要將社區工作目標區分為兩種：「過程」（process）及「任務」（task），過程目標較關注社區系統之維持、提升與充權，期待社區最終能自主運作、具備解決問題之能力；任務目標則強調完成特定任務或明確解決社區問題（Rothman, 2001）。同樣參照表3之工作內容彙整表可知，對輔導型社區社會工作者而言，過程及任務均屬必要工作目標，前者重心在於對社區能力之提升與發展、資源連結以及喚醒其自主意識，後者則是協助社區建置服務體系，發掘並解決社區所遭遇之問題。但值得注意的是，過程與任務目標同樣適用在對公部門之工作上，即便職位上相對弱勢，專業工作者仍期待能發揮專業知能，使業務或委外單位修正其「由上而下」看待社區之思維，降低公私部門間之權力與資源不平等，促成夥伴關係，這是種持續性的工作歷程；另外，修正行政與社區計畫相關制度或規則之缺失，以提升社區參與計畫意願及服務成效，則屬實務工作之重要任務。

四、改變社區之技術

為解決社區工作之焦點問題，達成過程與任務目標，社區社會工作者必須採行各種改變社區之技術，此項輔導工作之部分實務內涵與社區指引（coaching）或技術協助（technical assistance）概念相近，包括提供社區諮詢、具體協助或支持（例如示範或訓練），但不直接替社區或組織完成相關工作（Motes et al., 2007），主要改變社區之技術可分為以下幾項：

- （一）諮詢與陪伴：提供具改變動機之社區各種諮詢，陪伴並支持社區投入各種社區行動與計畫。
- （二）標竿學習：藉由參觀學習標竿社區或單位之工作精神與方法，以提升社區幹部、志工甚至居民之社區參與及改變動機。
- （三）社區培力：以提升社區成員之能力為目的，例如辦理社區幹部及志工之培訓課程。
- （四）資源開發與運用：開發社區內外部之社會資源，包括人力、物力及財力面向，例如連結廟宇、學校、公部門或專業組織之資源。
- （五）社區聯盟：串連社區以結成同盟，此為福利社區化旗艦型計畫主要工作方法，藉由「母雞帶小雞」之精神，鼓勵不同能力之社區能共同合作、共同成長。

- （六）倡導：對公部門及社會進行倡導，以改善各種計畫或規則之缺失，且讓社會各界能認同社區與社區實務工作。

五、實務工作歷程

為達成社會福利績效考核之要求，地方政府必須不斷鼓勵更多社區參與各項社會或社區計畫，考量到考核工作之持續性，對不同能力之社區，業務單位會有不同的期待與工作方針，例如，協助及引導起步型社區提升能力、成長型社區開拓服務方案、成熟型社區能共享共榮、停滯型社區能提升動機，面對多元複雜之任務環境，雖然輔導型社區社會工作者分別受聘於社區發展或社區照顧關懷據點業務單位及團體，在輔導工作上主要會經歷下列歷程：

- （一）外展及進入社區：社區之人口、文化、地理、產業及景觀各異，為使輔導工作能貼近在地需求，社區外展是首要任務，其中特別是與在地社區組織重要領導者之聯繫交流，常是能否進入社區之重要關鍵。
- （二）社區能力評量：評量社區相關能力，包括社區組織之健全性、人力與資源網絡、社區空間、政治環境與生態等。
- （三）運用改變社區之技術：依社區能

力，選擇並運用前述適合社區之改變技術，工作者在實務過程必須不斷反思個人知能及結構之限制，以配合採取改變行動。

(四) 社區能力及計畫成效評估：在工作歷程之特定階段，再次評估社區能力之改變情形，若社區參與相關計畫，整體成效為何？是否有需要修正及精進之處。

六、專業工作者角色

實務工作者在職場之任務與定位，以及實務過程所採行之社區改變技術，共同形塑其所需扮演之角色，蕭文高（2021）整理輔導型社區社會工作者所需扮演角色包括：諮詢、資源開發與連結、倡導、社區充權、方案規劃與評估、行政與管理，若對照至Rothman（2007）最新區分之三個實務策略架構可知，「資源開發與連結者」及「社區充權者」角色偏屬「社區能力發展」策略，「方案規劃與評估者」及「行政與管理者」角色偏屬「計畫與政策」策略，「倡導者」角色則近似「社會倡導」策略，至於「諮詢者」為基礎角色，適用各種實務模式。其中較特別的是，因我國政府提供社區計畫較多資源，因而擔負輔導工作之實務工作者在「行政與管理」之功能相對重要，此部分較少被國外文獻列入討論。

七、政府角色

由前述專業工作者在行政與管理角色之投入可知，在我國社區政策歷史脈絡下，無論是早期的社區發展、1990年代中期推動之社區營造，抑或當前各項社區照顧／福利及地方創生等計畫，政府對社區實務與場域之治理具有重大影響力。對照表4之社區治理型態，政府如何看待社區、政策目標及制訂規則，將形成不同結構框架，進而約束社區社會工作者輔導社區之方針（例如，採取充權、夥伴關係或是控制取向）。整體而言，政府在社區治理所扮演的角色包括：

- (一) 政策規劃者：規劃及推展社區政策是各級政府業務主管單位之首要職責，藉由此項工作，政府、專業工作者與社區間開始產生互動，進而擾動社區內部動力，促成社區變遷。
- (二) 資源提供者：因我國民間單位及社區組織之資源相對有限，運用前述政策計畫所提供之獎補助經費，成為吸引社區組織及專業輔導單位投入社區實務之重要誘因，並可藉以滿足民眾需求。
- (三) 規則制訂者：政府提供之獎補助經費來自國家稅收，為確保政策推展之品質與責信，對於獎補助標準及項目、政策目標、預期效益乃至核銷規定等，均訂有明確規則。

(四) **網絡連結者**：隨著社區日漸受到各界重視，涉及社區之計畫已含括多重專業領域（例如文化社區營造、農村再生等），為避免資源重疊、出現落差，並協助社區投入相關工作，政府需進行跨單位（內部各行政單位）、跨部門（公私部門）、跨層級（各級政府）網絡之連結與整合。

(五) **赋能者**：面對當前複雜社區事務與需求，政府與社區間存在相互依賴關係，因此除了前述角色，政府業務單位本身也需扮演赋能者角色，協助社區理解政策及規則、獲取資源，並增強社區能力，

八、社區居民角色

居民是社區及社區組織最核心之組成要素，是否參與社區發展協會等社區組織，可以區隔出居民在社區變遷過程擔負角色之差異性。目前，社區組織多數由非支薪會員與志願工作者組成，也是政府及輔導單位主要合作對象，依我國當前社區政策之規劃特性，社區居民之主要角色為服務使用者及活動參與者，例如參加社區節慶活動或使用社區照顧關懷據點等服務；相對地，若屬在地社區組織之成員，除了前述角色外，居民角色更為多樣，包括成為服務規劃與提供者、組織運作或管理者，甚至是社區倡導及行動者，以協助

社區達成自主、共生（co-production）及實質改變。

陸、結論

如同de Loizaga（2020）所指：「在21世紀，社區一詞就像一件衣服，可隨時套用在各種概念與實體之上，即便它會褪色，卻隨處可見」。綜觀近年各級政府之各項政策計畫可發現，社區相關概念仍引導著重要施政理念與服務供給取向，雖然我國政府與社區間之關係較為密切，但主要代表社區之社區組織基本仍是屬具有自主性之人民團體，非政府下轄單位，加上參與運作者多屬志願工作人員，若期待社區組織在政策計畫擔負重要角色，其能力就必須相對趨近於一般社會福利專業組織，並具有參與意願，在前項需求下，便創造出輔導型社區社會工作者之職缺，藉由輔導、技術協助、培力與陪伴等中介角色，協助社區計畫能真正在地方實踐。

然而過度涉入政府經費之社區工作，本身就會面臨多重緊張關係（Ledwith, 2011），因此，相較於在地型與外展型社區社會工作者而言，輔導型社區社會工作者與公部門間之界限較為模糊（蕭文高，2021），此亦成為我國社區輔導實務之重要特性，但誠如Boehm與Cnaan（2012）所指：「許多社區工作實務模式其實並不

貼近實務現場，必須經過修正及調整才能實際運用」，本文亦是基於類似動機下，在檢閱相關實務模式之學理文獻後，以「社區輔導」此主要工作特性，從理論基礎、問題焦點、工作目標、改變技術、實務工作歷程、專業工作者角色、政府角色及社區居民角色等面向，描繪出輔導型社區社會工作者在本土實務現場可參酌學理、操作步驟與工作歷程之實務模式，期待能協助實務工作者確立自我專業定位與

自信，避免因輔導過程交雜著從「控制」到「培力」等極大差異之價值取向，產生對社區工作專業之懷疑與不確定感；並可運用於教學現場，提供有志投入社區工作之學生，建立對實務工作之想像力與認同感。

（本文作者為東海大學社會工作學系教授）

關鍵詞：社區工作、社區輔導、社區實務

註 釋

註1：查詢自劍橋詞典網路版（<https://dictionary.cambridge.org/>）。

參考文獻

李易駿（2020）。《當代社區工作：計畫與發展實務》。雙葉。

李易駿、賴兩陽（2015）。《社區組織參與福利化社區旗艦計畫後續發展之研究》。衛生福利部。<https://www.mohw.gov.tw/dl-9470-e75076ea-770a-4798-b29c-8b29556f6051.html>

黃煌雄、郭石吉、林時機（2001）。《社區總體營造總體檢調查報告書》。遠流。

蕭文高（2007）。《臺灣社區工作的政策典範與治理——社區照顧關懷據點的省思》（博士論文，國立暨南國際大學）。臺灣碩博士論文知識加值系統。<https://hdl.handle.net/11296/y29837>

蕭文高（2016）。〈十年有成：社區照顧關懷據點計畫之挑戰與前瞻〉。《社區發展季刊》，154，118-131。

蕭文高（2019）。〈社區組織參與老人預防照顧體系之社區治理分析〉。《臺大社會工作學刊》，40，131-166。

蕭文高（2020）。〈在地老化的實踐？長期照顧服務體系的反思〉。載於黃源協、蕭文高（主編），《長期照顧：理念、政策與實務的檢視》（頁3-25）。雙葉。

蕭文高（2021）。〈政策變遷下之社區社會工作專業職能與教育省思〉。《東吳社會工作學報》，

40 · 63-88 ·

- Ardle, O. M. (2021). Rocking the boat while staying in it: Connecting ends and means in radical community work. *Community Development Journal*, 56(4), 714-733. <https://doi.org/10.1093/cdj/bsaa021>
- Boehm, A., & Cnaan, R. A. (2012). Towards a practice-Based model for community practice: Linking theory and practice. *Journal of Sociology & Social Welfare*, 39(1), 141-168.
- Christenson, J. A. (1989). Themes of community development. In J. A. Christenson & J. W. Robinson (Eds.), *Community development in perspective* (pp. 26-47). Iowa State University Press.
- de Loizaga, M. Z. R. (2020). The 21st century community: An interpretative framework from a social work perspective. *Cuadernos de Trabajo Social*, 33(2), 209-219. <http://doi.org/10.5209/cuts.64416>
- Doerr-Stevens, C., Worm, J., & Allen, K. R. (2021). Community mentoring: Seeking cultural dexterity through a process-oriented approach to teaching. In C. Patrick, E. Zygmunt, S. Tancock, & K. Cipollone (Eds.), *The power of community-engaged teacher preparation: Voices and visions of hope and healing* (pp. 37-58). Teachers College Press.
- Giddens, A. (1984). *The constitution of society: Outline of the theory of structuration*. Polity Press.
- Gilchrist, A., & Taylor, M. (2016). *The short guide to community development*. Policy Press.
- Hardcastle, D. A., Powers, P. R., & Wenocur, S. (2011). *Community practice: Theories and skills for social workers*. Oxford University Press.
- Hustedde, R. J. (2009). Seven theories for seven community developers. In R. Phillips & R. H. Pittman (Eds.), *An introduction to community development* (pp. 20-46). Routledge.
- Itzhaky, H., & Bustin, E. (2018). Community practice and community organization: A conceptual understanding. In R. A. Cnaan & C. Milofsky (Eds.), *Handbook of community movements and local organizations in the 21st century* (pp. 245-263). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-77416-9_15
- Jeffries, A. (1996). Modelling community work: An analytic framework for practice. *Journal of Community Practice*, 3(3/4), 101-125. https://doi.org/10.1300/J125v03n03_04
- Kettner, P. M., Moroney, R. M., & Martin, L. L. (2013). *Designing and managing programs: An effectiveness-based approach*. Sage.
- Ledwith, M. (2011). *Community development: A critical approach*. Policy Press.
- Motes, P. S., Whiting, J. A., & Salone, J. P. (2007). Consulting to organizations and community groups: Defining and distinguishing the provision of technical assistance. In P. S. Motes & P. M. Hess (Eds.), *Collaborating with community-based organizations through consultation and technical assistance* (pp. 19-53). Columbia University Press. <https://doi.org/10.7312/mote12872-006>
- Munoz, S. A., Steiner, A., & Farmer, J. (2015). Processes of community-led social enterprise development:

- Learning from the rural context. *Community Development Journal*, 50(3), 478-493. <https://doi.org/10.1093/cdj/bsu055>
- Netting, F. E., Kettner, P. M., McMurtry, S. L., & Thomas, M. L. (2017). *Social work macro practice*. Pearson.
- Rothman, J. (2001). Approaches to community intervention. In J. Rothman, J. Erlich, & J. E. Tropman (Eds.), *Strategies of community intervention* (pp. 27-64). Wadsworth/Thomson Learning.
- Rothman, J. (2007). Multi modes of intervention at the macro level. *Journal of Community Practice*, 15(4), 11-40. https://doi.org/10.1300/J125v15n04_02
- Sawyer, J. M., & Brady, S. R. (2020). A framework for analyzing, developing, and applying community practice interventions. *Journal of Sociology & Social Welfare*, 47(3), 113-141.
- Sites, W., Chaskin, R. J., & Parks, V. (2007). Reframing community practice for the 21st century: Multiple traditions, multiple challenges. *Journal of Urban Affairs*, 29(5), 519-541. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9906.2007.00363.x>
- Taylor, S. H., & Roberts, R. W. (Eds.). (1985). *Theory and practice of community social work*. Columbia University Press.
- Weil, M., Gamble, D. N., & Ohmer, M. L. (2013). Evolution, models, and the changing context of community practice. In M. Weil, D. N. Gamble, & M. L. Ohmer (Eds.), *The handbook of community practice* (pp. 117-150). Sage. <https://doi.org/10.4135/9781452220819.n6>