

序

「本學理開拓研究境域，以經驗致力服務改進」是本中心懸以追求的目標。是以多年以來，本此信念宣導社區發展理念，探討研究方法，介紹措施項目，無不皆環繞著「吸收潮流與反映國情互為表裏，研究訓練與社政措施交互為用，訓練成果與服務績效凝成一體」為工作方向，並經常配合社區發展的實際需要舉行各類專題座談、研討會，用使研究成果落實於實際，期使我國社區發展工作能與時俱進，日新又新。

無疑的，號召參與是社區發展工作主要內蘊之一，不僅要號召學者專家參與；更要號召社區民衆參與，但參與的關鍵要在了解中凝成共識，知得深才能行得力，是以對促進參與之各項媒介，諸如文字、聲音、圖畫、影片……等等均予重視，復鑒於本中心於民國六十二年曾編印「社區發展訓練叢書」二十冊，印行以來，頗獲好評，中心教育委員乃有再接再厲之提示，是以再選新題，用補前者之不足，而為求內容之通俗與趣味兼有，乃於本次叢書出版，採文字為主，插圖為輔，融二者於一爐，期收實際具體、簡明可讀、保存容易、費用經濟等多重效益，總期集學者之心智、弘專家之經驗，供工作同仁在實務

上作援引，社區民衆在瞭解中產生動力，同本服務最榮，助人最樂的心情，來提升社區民衆之生活品質。
茲值書成，既敬仰各學者專家辛勤撰寫，亦感謝同仁盡心編務工作，惟以社區發展境域範圍至大，
編印內容自難周全，至祈學界先進，不吝指教，是所企盼。

中華民國社區發展

研究訓練中心

執行長 蔡漢賢 謹誌

七十七年六月

社區工作人員的任務與職掌

目 錄

壹、前言.....	一
貳、社區社會工作的基本假設.....	四
參、社區組織與社區發展之異同.....	六
肆、社區工作人員的任務.....	一二
伍、社區工作人員的職掌.....	二二
陸、結語.....	三四

社區工作人員的任務與職掌

翁毓秀

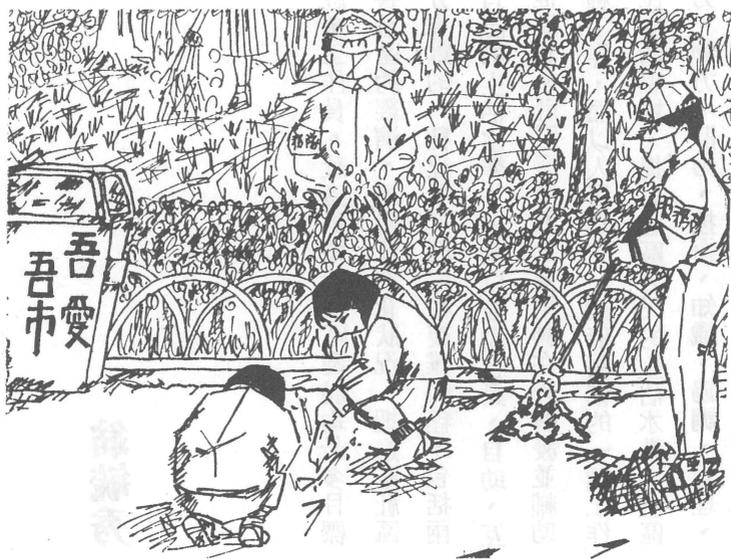
壹、前言

所謂的社區工作人員是參與社區組織或社區發展工作的社會工作人員。社區組織或社區發展均是多目標、多功能的工作。社區發展是人民自己與政府機關協同改善社區的經濟、社會及文化狀況，把這些社區與整個國家的生活結合爲一體，使他們對國家的進步有充分貢獻的一種程序。而這種複雜的程序包括兩種重要因素：一是人民本身儘量本諸自動自發的精神改善自己的生活水準；一是以鼓勵自動、自助、互助的精神，使這種精神發揮其效力；同時，提供技術和其他服務。社區發展的主要精神在於啓發並輔助人民，使其自覺、自發、自動、自辦，注重人民參與的一種工作，而以人民爲主，政府爲輔的一種工作方法。社區本身必須盡可能做到自給自足地來改善社區人民生活環境，提高社區居民的生活水準。社區發展本著這項基本精神，儘量發掘社區內各項資源，如人力、物力、財力、技術、知識、協調、管理、合作等等，靈活運用社區資源與利用地方性、全國性及國際性的資源，推行有計畫的社區發展，並與地

區性、全國性的社會經濟發展計畫密切配合。

台灣地區的社區發展工作係根據民國五十四年行政院頒布「民生主義現階段社會政策」所明定之「採取社區發展方式，促進民生建設」而實施的。而所謂社區發展方式，即鼓勵民間參與，社區自助及整體規畫之意。民間參與、社區自助、整體規畫是社區發展工作一向秉持的原則。唯有社區居民共同研討社區的需要與問題，才能配合其實際狀況，謀求需要的滿足與問題的解決；而經由社區人士共同努力，善用社區內外資源，朝向預定目標，採取行動的過程，正是社區發展的精神所在。

什麼又是社區組織呢？根據麥克尼爾（C. F. Mcneil）認為社區組織是社區的居民以他們個人、或是團體代表人的身分，來共同決定社區社會福利的需要，計畫如何達成這些需要，並動員所有必



◎社區居民應本諸自動自發的精神，共同合作改善本社區的生活環境。

需的社會資源。而鄧罕 (Arthur Dunham) 說社區組織是有意識的社會互動過程，它亦是社會工作的方法之一，而社區組織的目標則是：一、達成衆多居民的需要，並促成與維持社區資源與社區需要的平衡。二、協助居民有效地解決問題與達成居民的目標，藉此並使居民能夠發揮、加強或持續參與、自助、合作等特質。三、促成社區與各團體間關係的改善，以及決策權力的平均分配。布雷格與史伯特 (George Brager & Harry Specht) 則認為社區組織是一種介入的方法，藉著這種方法使個人、團體與組織能參與有計畫的行動來解決社會問題。社區組織並與強化、發展及改變社區機構有關，其相關的兩個主要過程是：一、計畫——即找出問題範圍，診斷其原因及形成解決的方法；二、組織——培養團體或機構與設計策略以帶來有效的行動。

從上面三種不同社區組織定義中，我們不難了解，社區組織具有三種涵義：一、社區組織是一種服務的實務——例如社區福利委員會、協調委員會等等，他們協調並整合社區的需要與社區資源；二、社區組織是發展的過程，它能表示出社區組織與解組的程度——社會問題愈小表示社區愈有組織，社會問題愈多表示社區愈解組。三、社區組織是一種方法——產生改變的方法，亦即方法或過程。我們所謂的社區組織就是採取面對、減少或解決社會問題的行動。社區組織與社區發展有許多相同與相異之處，筆者將在文中論及。

社區工作人員在社區組織或社區發展的過程中佔非常重要的地位。社區工作人員需具有敏銳的洞察力，

了解人民生活的需求，藉著推行各項社區組織或社區發展工作，引發社區居民參與社區活動，因而增進其對社區內公共事務的認識，從而培養其社區意識，願意自動、自發地貢獻其人力、財力與物力，一起為配合政府行政措施來改善生活環境和生活方式。社區工作人員的工作包括了參與、領導、計畫、行政、協調、教育、合作等等。筆者將在文中就社區組織與社區發展之異同，社區組織與社區發展的原則，社區工作的基本假設，社區工作人員的任務與社區工作人員的職掌等加以說明與討論，以做為社區工作人員的參考。社區工作人員即社區社會工作人員之簡稱。他是一個具有專業社會工作知識、訓練與技巧的工作人員，他不同於一般的自願服務者。

貳、社區社會工作的基本假設

我們在談及社區社會工作之前，必須了解社區社會工作的基本假設，因為社區社會工作是以這些基本假設為基礎的。社區工作人員需對這些基本假設有相當的認識與了解，因為了解這些基本假設對於推展社區工作有極大的幫助。這些基本假設有：

一、社區的居民能夠發揮他們的能力來解決或面對他們自己的困難——社區工作人員對社區的居民需具信心，相信社區居民具有解決他們自己問題的能力，同時，他們也有面對問題的勇氣。

二、人們都希望有改變，而且能夠承受改變——社區工作人員需有這個基本認識。人們不希望，每天都

一樣沒有變化沒有進步。改變生活環境，提高生活品質，是人人都想要的。社區工作人員更需知道，人們具有改變的能力，接受改變的事實。

三、社區居民應踴躍參與於決定、適應或管制社區內主要的改變工作——社區發展或社區組織計畫需有社區居民的支持與熱烈的參與。因為社區工作不是僅由社區工作人員來做就能完成的，而是需要有整體社區居民熱烈共同參與才能順利完成的。若無社區居民的參與，而社區工作也就失去了意義。

四、主動、自願的改變或自我發展的改變有其意義及永久性，這是強迫性改變所不具有的——社區裡，自動、自發、自願的改善生活品質的工作能夠持久，具有效力，強迫性的改變，居民在受壓力時會勉強改變，一旦壓力消失之後也就不動了。

五、在解決問題時，以整體性的探討方式較容易成功，這是片面解決問題所不及的——社區工作人員在進行社區組織或社區發展時，應以整體性、全面性的解決問題方法來進行，視整個社區為一體，不要僅看到社區的一小部分。

六、一個民主的社區，需要有居民的共同合作、參與及共同行動。社區居民需學習這種技巧才能使「民主」成為事實。

七、通常，社區居民需要有組織、有系統地協助他們處理他們的需要，就如許多個人對於他們個人的需要也需要別人的幫忙一樣。

社區工作是基於上列七個假設而開始的，而社區工作的方法也是根據這些基本假設而設計的工作方法。社區工作人員在從事社區工作的時候，應將這些基本假設放在心裡，時時提醒自己不可忘了大前提。

參、社區組織與社區發展之異同

社區組織 (Community Organization)，為現代社會工作中三大基本工作方法之一；是一種工作過程 (Process)，也同時涉及實際工作 (field)。社區發展 (Community Development)，源於聯合國，係聯合國為促進社會進步與經濟發展的一種運動；亦是一種過程，也涉及各種服務事業 (Services)。而這些年來，也成為社會工作的工作方法。這兩者之間有何異同？筆者僅就其性質、功能、理論、方法、知識、技術與發展趨勢，試加以討論。

一、性質——社區組織是一種社會工作過程，就如個案工作及團體工作一樣，而不屬於社會福利的實際工作（如殘障福利、老人福利等）。一九三九年的蘭尼 (Lane Community Report) 與一九四五年的社會福利組織 (Community Organization for Social Welfare) 的教科書中，則肯定地認為它是一種「過程」——透過一連串的步骤而形成的一種行動經過。過程的本質是行動，過程的步骤是方法。許多國家對社區組織工作均持這種看法。

社區發展的定義根據聯合國文件稱社區發展為「經由地方行動以獲致社會進步之種種政策及其應用

之方法與程序」或稱「社區發展可認為是一種經由全區人民積極參加與充分發揮其創造力量，以促進社區之社會進步與經濟情況之工作過程」，兩種說法都認為是工作過程。

因此，不論是社區組織或是社區發展都是社會工作的一種工作過程。

二、功能——社區組織發生於工業社會的都市社區，其主要目的在應付當時因工業革命而引起的社會問題。其措施在力求於社會遽變中補救其失調現象，藉發展新的服務與新的方法，以協助解決困難。

而社區發展產生於農業社會的鄉村社區，其主要目的，在打破舊的習慣，解決農村人民之貧困、無知、疾病等問題，故其措施，在誘導社會發生變化，並鼓勵社會、經濟、文化等平衡的發展。

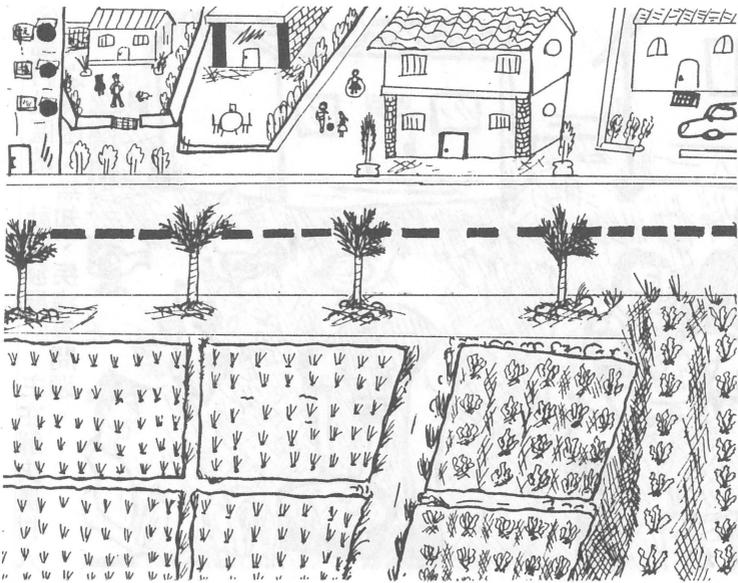
◎鄉村社區的「社區發展」，主在解決農村人民之貧困、無知、疾病等問題。



社區組織是在一個動亂的社會中，在其已生遽變且仍在遽變中所產生出來的；其功能在調整社區生活，補救社會缺點，重謀社區的整合。而社區發展是在一個靜止的社會中，在其已變但仍未遽變之前產生出來的，其功能在將此一靜的社會轉變為動力的、創造的、進步的力量。社區組織適應於工業開發社區，目的在調整生活，避免衝突；而社區發展則適用於農村落後地區，目的在社會進步經濟發展。這是社區組織與社區發展最明顯的區分。

三、計畫目標——社區組織的計畫目標上著重啓發民衆，發現其共同問題，認識其共同需要，從而調整社會福利機構，規畫新的服務工作，以有助於解決其共同問題，適應生活變遷。

社區發展在計畫目標上，常以改變民衆的基本態度爲手段：一面注重生活，一面注重教育，使經



◎「社區發展」的推行，改善了農村落後地區的生活環境。



- ◎「社區發展」由政府鼓勵民衆以民主的方式推行，以培養民衆自動自發精神與民主自治的能力。

濟文化齊頭並進，所以社區發展常採用綜合路線而形成多目標的方案。

四、推行方法——社區組織多是在沒有政府協助的情形下，由民間團體自行推動的，而且其目的，常在影響並說服政府，以接受某種方案的成立。而社區發展，則常在政府的輔導之下，由政府鼓勵民衆以民主的方式推行，其目的尤在培植民衆自動自發的精神與養成其民主自治的能力。

五、理論基礎——社區組織與社區發展基本原則上相同，其理論基礎亦完全一致。兩者的哲學思想與基本精神——如尊重個人人格，相信自由平等，承認自助互助，重視民主及個人、團體、社區三者間的相互關係，以及認為社會變遷可運用組織的方法，計畫的行動，合作的努力，平衡的發展，而導致社會進

步。

六、方法——兩者的基本工作方法，如以整個社區為對象，以協調合作為中心，以民衆參與為要務，強調整體的計畫與發展，都是一樣的。

七、基本知識——社區工作者，不論是在都市或鄉村社區工作，其基本知識應包括，社會學、心理學、人類學、經濟學、政治學等等，對於兩者在社區工作中的應用，最有關聯，而在實際工作應用上最重
要而必備者有：

(一)要有一種社會哲學思想——信仰人類具有自由平等的權利，相信社會問題，可經由個人與團體的共同努力而改善。

(二)具有對個人、團體、社區及其行爲的知識與了解，藉以轉變其型態，協助其發展，並建立積極的群體關係，使社區得以進步。

(三)具有善盡其引導、推進行務的知識，使能協助社區中之個人及團體認識其問題、適應其需要及鼓勵社區居民負起領導之任務。

(四)具有在現行社區制度中工作而不受限制的能力，了解存在的風俗、習慣與生活方式。如遇存在制度與人民的需要發生衝突時，應知如何妥善處理。

(五)具有對一般社區福利結構、社區服務事業及公、私立有關組織與單位的目標與功能的了解與知

識。

八、技術——技術指方法中的各項細節，可因時因地而異。但社區工作者基本上應具有並習得相當的社會調查、會議領導、行政管理、公共關係及推行社會運動等基本知識與技術。

九、發展趨勢——社區組織與社區發展的區分有日漸模糊的趨勢，其主要原因有：

(一)由於新興國家或落後地區的人口迅速增加，尤以都市中的人口激增，形成嚴重的社會問題，無計畫的都市化更比工業國家的都市化問題嚴重。

(二)聯合國早於一九五七年開始研究社區發展在都市社區的適用性，例如印度的德里 (Delhi)，哥倫比亞的卡利 (Cali) 等等許多都市社區的發展計畫，主要的活動內容有環境衛生、社會教育、文康活動等等項目與英美的社區組織的主要設施無大區別。

(三)各國推行都市社區發展計畫也往往與民間組織合作，而且美國式的社區組織工作，政府也有介入的傾向，如兒童局 (Children's Bureau) 及公共救助局 (Bureau of Public Assistance) 等。

(四)美國各大學社會工作學院對社區組織工作的訓練已日臻專業化，其對於社區發展的研究報告，仍常沿用社區組織之名。如桑德深及布爾深 (Dwight Sanderson & Robert Polson) 合著一書，即以「鄉村社區組織」(Rural Community Organization) 為名。

以上的種種原因使得社區組織與社區發展更難區分。桑德斯（Irwin Sanders）認為社區發展的涵義更較社區組織來得廣。筆者同意桑德斯的說法。文中所指之社區工作亦包含了社區組織工作與社區發展工作。

綜合所述，我們知道社區組織與社區發展，同是一種工作方法，但其起源不同，其功能不同，計畫與目標則因時因地而異，但其理論、方法與原則常一致，兩者名稱更常有互用之實。由於社區組織與社區發展的名稱、內容均趨互用之勢，文中所論及之社區工作人員之任務與職掌將能適用於社區組織工作與社區發展工作。

肆、社區工作人員的任務

社區工作人員不論其在都市社區或鄉村社區，其主要任務，應視作一個引導者（a guider）與推動者（an enabler），負責引導與推動社區組織工作或社區發展工作。社區工作人員的任務是什麼呢？簡單地說，社區工作人員的任務就是如何根據社區組織或社區發展的基本原則，發揮社區工作人員的特質與技巧來達成社區組織或社區發展的特殊目的或目標。筆者在本章節中將分別論及社區組織與社區發展的基本原則與其各別的目標，並將說明社區工作人員應具備的特質與實務技巧。最後將論及社區工作人員的專業任務。

社區組織多用於都市社區，其基本原則有：

一、爲社會謀福利的社區組織關心居民及他們的需要。經由漸漸地有效調適社會福利資源與社會福利需要，來改善人們的生活。

二、爲了社會福利，社區是社區組織的重要案主，而這個所謂的「社區」，或是鄰里、城市、縣、州或是國家，同時也可能是國際社區。

三、社區組織的原則是不論社區是什麼型式都需被了解與被接受，不管它是極有組織或者根本幾乎完全解組的社區，我們都需去了解它和接受它。

四、社區居民均很關切他們的健康與福利的各項服務。各階層居民利益都得以表達和社區居民全體有意義的參與是社區組織的重要目標。

五、在社區組織的動態過程中，人們需要不斷改變，人與人間及人與團體間的關係亦不斷地改變。接受有目標的改變概念，不斷地改變並修正使社區更完美更成熟，這是社區組織的基礎。

六、各社會福利機構的相依相承是基本事實，沒有任何一個機構能夠獨立生存。同時，各機構的功能均與其他機構有關。

七、社區組織是促進社會福利的一個過程，它是社會工作的實務部分之一。
我們看完了社區組織的原則，以下試著來看看社區組織的一些特殊目標。簡而言之，社區組織的目

的在於運用社區資源來解決社會問題，改善生活環境，提高生活品質，促進福利設施，共同創造一個安和樂利的社會。社區組織的特殊目標有：

- 一、提供社區機會，使社區能動員社區資源來解決社會問題或預防社會問題發生的機會：
 - (一) 提供社區居民動員、傳達與履行他們社區福利責任的方法，亦即提供居民能為社區服務的機會，為謀求社區福利而共同努力。
 - (二) 提供社會機構對社區履行他們責任的重要方法，使社會機構有效率地履行他們的責任。
 - (三) 提供了社會工作專業重要方法，使社會工作專業能盡他們對社區的責任。
- 二、提供給社區各部門間互動的重要方式：
 - (一) 促進關心社區福利的個人與團體間的互動。
 - (二) 做為社區領袖與各專業人員及實際工作人員之間的橋樑。
 - (三) 做為各專業與各專業體系、專業組織，例如學校體系、醫藥體系、法律體系等等專業體系間的橋樑。
 - (四) 促進政治社團與社會福利社團間的互動。
- 三、經由下列途徑提供社區社會福利計畫的服務：
 - (一) 發展社會福利計畫。
 - (二) 使社會福利計畫具實際功能。

(三)對於社會福利政策和其他公共政策具有潛在的影響力，使社會福利政策或公共政策更能符合人民福利的需要。

(四)協助動員政府機構和自願團體並積極籌募社區經費。

社區發展最早淵源於農業推廣教育，而新近乃為社區組織工作所合併。社區發展推行之初期，取法於農業推廣教育者多，而後由於社會工作界對於社區工作方法之研究，乃使社區組織工作之理論與技術可以全部運用於社區發展之中，而有合稱為社區工作（Community Work）之趨勢。

鄉村社區發展是透過鄉村居民的積極參與和政府當局的技術協助，以改善鄉村生活的一種工作過程。這種過程當中涉及鄉村居民生活態度的改變，即從不過問社區事務到積極參與社區工作，從不參與社區互助到能夠共同經營運銷。這是一個基本概念的轉變。而社區發展的主要目標在協助社區確認其生活的需要與社區的問題，從而自行決定解決的方案。

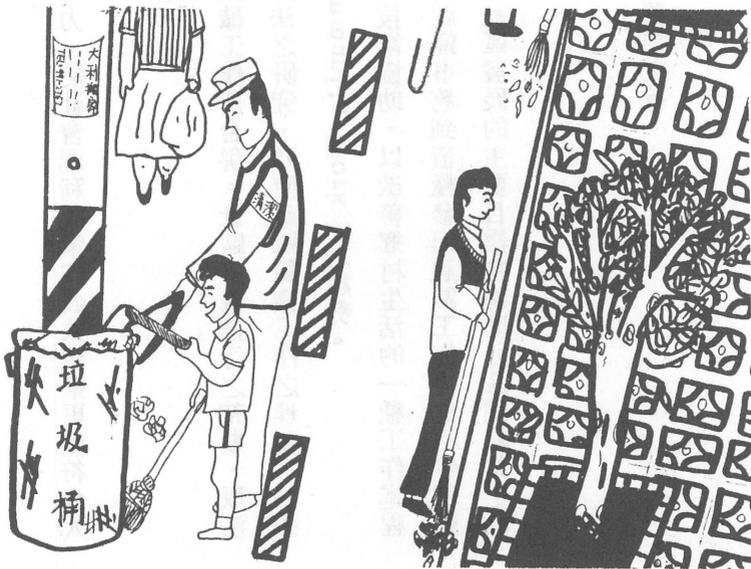
社區發展的工作目標有：

- 一、以增進社區居民社會經濟之發展為目標，以社區需要為主旨。
- 二、以解決社區居民的基層生活問題為目標。
- 三、經由團體之合作以達到社會經濟之進步。
- 四、從助人自助入手，重點在於合作。

五、以引導社會變遷為目的，而以全民代表之決議作為社區發展的決策。

社區發展的工作原則是基於科際整合的理論。而這種理論或來自心理學、或來自社會學，或來自教育學等等，亦可說是來自全部行為科學，而且以人的發展為工作目標。而社區發展的工作原則可簡列於下：

- 一、注重文化的背景與變遷。
 - 二、重視居民的需要與居民的興趣。
 - 三、幫助機構間的協調與溝通。
 - 四、啟發居民的參與及自助。
 - 五、培養地方領導人士，並注重其培育與訓練。
 - 六、動員與運用社區內、外之各項資源。
- 上面所述之社區組織與社區發展的工作目標與



◎社區居民應互助合作，改善生活環境，提高生活水準。

原則，社區工作人員不論他從事於都市社區或是鄉村社區工作，都需具有某些特質和社區工作實務的技巧才能幫助社區工作人員依據社區組織或社區發展的原則分別達到其目標。這些社區工作人員需具備的特質有那些呢？根據貝利（Mildred Barry）言，理想的社區工作人員在從事社區工作實務時所需具備的特質有：

一、具有與人建立關係，且促進個人與個人間或個人與團體間或團體與團體間關係的能力。

二、具有分析問題的能力，且有能力看出問題發展的趨向，包括問題最困難的地方在那裡？問題所牽涉的範圍以及可能解決問題的方法。

三、有效地發掘、尋找及運用資源，包括人力資源、物質資源等。

四、具有能力組織有效力的組織結構，例如組

◎社區工作人員應具備若干特質，如分析問題的能力、有效地發掘及運用資源、充分的知識、與人建立關係……等等。



成各種委員會及協助各委員會使其更具功能。

五、具有瞭解並接受事實的能力，且能洞察改變事實的可能性。

六、在各種不同的團體中，能專業化地表現自己於各種角色，並能接受批評，對讚賞亦不感到驕傲。

。

七、具有安排自己工作的能力，能在受壓力下工作，並能看出事情的先後順序與事情的輕重。

八、在自己的工作範圍裡，能區別各項情況及瞭解事情的相關性，不論在機構中或在社區裡都能做到這一點。

九、能夠達成或協助達成機構的目的與功能；同時，具有公共關係、編列預算及行政的能力。

十、具有充分的知識，靈活運用定理，並能整體地運用於實務上。

根據美國社會工作人員協會NASW (National Association of Social Workers) 所云「技巧」是方法的一個部分——即社會工作人員運用某特殊方法在某機構的特殊情況下，或許我們可以更恰當地說是某種方法被運用於實務上，因此，許多技巧都同時被設計或改變，以便能適用於不同環境中的各種新情況。NASW 並簡單地描述社區工作實務的八項技巧：

一、組織——組織結構的能力與技術，例如，組成各種委員會以推行某項計畫。

二、社會行動——領導、策畫各種社會團體活動以爭取政策或社會福利計畫的改變，使改變更能符合

人民的需要。

三、管理——能經營管理各種社會福利事業。

四、正規的研究——能獨立做科學化的問題研究。

。

五、諮詢技術——能諮商、協調各部門間的衝突

，使各部門或各機構能相輔相成。

六、教育與獎勵——能教育社區居民，引導居民

走向社區組織或社區發展的途徑並適時給

予獎勵。

七、示範——以身作則，作最好的活榜樣。

八、計畫之準備——能策畫各項計畫並完成計畫

前的妥善準備。

我們已經簡單地描述社區工作人員需具備的特質

以及實務技巧。而社區工作人員的任務就是依據社區

組織或社區發展的原則，靈活運用社區工作人員的技

◎社區工作人員應領導、策畫各種社區活動。



巧，充分發揮社區工作人員的特質，以順利達成社區組織或社區發展的目標。社區工作人員的主要專業任務可以歸納成下列四項：

一、能夠使社區本身積極從事於確立目標以及排定各項社區事務的先後緩急——社區工作人員需有洞察社區需要的能力，並能清楚看出社區組織或社區發展的多項事務中應首先從事那幾項，同時，能夠指導委員會的委員們訂定各發展計畫的順序。我們知道如果同時從事於多項計畫往往會因人力、物力與財力的不能配合而樣樣不能完成，事事不能成功，所以社區工作人員主要任務之一就是能協助社區依其人力、物力與財力的許可設立社區組織或社區發展中各項事務的先後順序，以使社區工作能一一順利地完成其計畫。

二、協助社區團體或組織採取有效的行動——社區工作人員對於政府或民間的社會福利體系及各級政府中制定社會福利政策之有關單位都有相當程度的了解。社區團體或組織在從事社區工作時，若遇阻力或困難，社區工作人員應能指導社區團體向某有關單位反映並積極請求協助。同時，採取適當有效的行動，經由正確且迅速的途徑，解決社區工作上的困難，進而更能影響政策以做法令上的修正。

三、明確指導參與社區工作的人員順利通過困難——任何事務都有遇困難或遭挫折的可能性。社區工作人員的任務之一就是要在參與社區工作人員遭遇困難的時候，指導參與的工作人員走出困難的道路，提供解決困難的有效方法。同時，並能給予工作人員精神上的鼓勵和支持，使工作人員不因遇挫折而氣

餒喪志。

四、經由教育、示範或其他方法和技巧來創造與領導新的行動——社區工作人員依社區組織或社區發展工作的需要，能設計或創新的活動或行動來配合各社區的實際需要。社區工作人員並應能以身作則來誘導帶領居民走向社區發展社區進步的途徑。

社區工作人員不同其在都市社區或鄉村社區工作，其主要任務應為一引導者，推動者與指導者。簡而言之，社區工作人員的任務就是根據社區組織或社區發展的原則，運用其專業知識、技巧及社區資源，充分發揮社區工作人員的特質，引導與推動社區工作，使社區順利達到社區組織或社區發展的目標，一方面消極地解決社會問題，另一方面則積極地從事建設性的工作，使成爲一個安和樂利的社會，並達到社會安全。



伍、社區工作人員的職掌

在上一節我們已經討論了社區工作人員的任務，我們知道社區工作人員的任務就是引導與推動區民進行社區組織或社區發展的計畫，以期達到社區組織或社區發展的目標與目的，而社區工作人員在社區工作實務上又做些什麼具體的工作呢？筆者在本節中將以社區社會工作實務中的社區社會工作過程來一一論及社區工作人員應做些什麼？這也就是筆者所謂的社區工作人員的職掌。在社區社會工作實務中，對於社區社會工作的過程有許多不同的分類方法及描述方式，筆者將以最常見的一種為主並加以討論，其過程中包括了研究、計畫、協調合作、組織、財務、行政管理、諮商、教育過程、委員會的操作、調節糾紛、記錄、社會行動、辯護等。

一、研究——社會研究是收集有關社會現象、社會問題等事實的一種過程，科學的社會研究更是社區社會工作的基礎。一個社區工作人員在從事社區工作時需先了解有關社區的事實，這樣才能研擬出有效的對策。同時，許多種研究方法也常被運用於社區社會工作實務上，如統計研究、調查與個案研究等。例如，某社區報紙報導了文情並茂的區內社會問題，這些問題與年輕人的約會有關。社區能做甚麼呢？各界人士比如學校的家長會、教會、警界及其他關心的團體共同組成一個協調委員會，經過了兩次會議，他們發現他們需要收集更多的事實。因此他們僱用了一個研究分析人員去約談區內一些青少年及他們的父

母以收集更多的事實資料。這個分析員的報告指出實際的狀況並不如那個新聞記者所報導的那般嚴重。但協調委員會也沒有就此停手。他們根據事實，組成了專案委員會，委員會邀請青少年來參與並成爲部分委員，不久之後，父母委員們與青少年委員們共同研究出解決的方法。這個方法是父母與青少年們共同都能接受的。這樣不但解決了青少年約會的問題，而這個被視爲社區問題的問題也被解決了。在這個簡單的例子中，社區工作人員可以做的事情就有許多，例如，社區工作人員應建議委員會先了解事實真象，而社區工作人員若時間許可也可以自己做分析人員的工作，因爲社區工作人員也都具有調查分析的知識與技巧。社區工作人員亦可以協助社區組成協商委員會及專案委員會，邀請有關單位與社會人士參與等。

二、計畫——計畫指的是有目的的規畫未來的行動或是規畫各種程序。計畫在社區社會工作是經常使用的。社區的計畫是由各社區團體聚集在一起召開會議來商討社區的難處及研商其可能的解決方法。我們舉一個例子來看：在某社區中的老舊城市部分裡有一條河溝，防護的圍牆都已殘破不堪，有幾個孩子由於好奇爬上了河堤，不小心跌入河裡而慘遭滅頂。終於許多父母及憤怒的居民將問題提到社區福利會中，各有關專家會談試圖減輕問題的嚴重性，經由多次的小心協商與計畫，他們終於獲得了一筆維修圍牆與堤防的經費。這個舉動得到社區福利會的全力支持與新聞界、廣播電視界的鼓吹，這項計畫終於完成了。

艾克琳與羅弗 (Joan Ecklein & Armand Lauffer) 以實例來說明了社區工作人員新的角色與功

能，同時，他們並指出社區工作人員愈來愈像是社會計畫者了。他們言中之社會計畫者是一個促進並協助社區申請或取得社區所需經費與資源的專門人員。艾克琳與羅弗更描述社區工作人員有如一個音樂會的指揮，他具有富挑戰性的機會來爭取或維護各界的支持，並且協調、整合各項有關社區問題與其解決方法的發展與活動。他們並且認為社區計畫員是一個「技術員」，這個技術員必須有豐富的知識與有關資料及能力來解說資料與運用各種工具使社會行動得以完成。這些工具即所謂的概念與原則。這些概念與原則包含了計畫評估、計畫設計與計畫預算等。

三、協調——協調是共同合作以避免不必要的重複和避免衝突的過程。協調使人們或機關彼此互相支持及互相加強或增加服務效力，使各機關的服務效力比他們未經過協調之前更強。聯合捐款運動（United Way）就是例子之一。社區福利會所舉辦的活動也是經過協調過程的。它最主要的目的是避免重複某項社會服務，而且能夠節省開支。

協調是合作的更進一步。合作是共同努力完成一個既定的目標，通常用來積極地產生有效的活動。一般而言，合作只有一個既定的目標而協調則包含了許多混合的目標，同時影響許多個人與團體。在社區工作裡，協調則是社區裡的人民與機構共同攜手合作，互相支持，互相幫助以達到個人或團體的共同目標。我們以一個有趣的小故事來說明協調的重要。故事是這樣的：有一天有一個小男孩回家後請求母親將他的長褲修短一點，媽媽那時候很忙就說：「我現在沒有辦法改你的褲子。」他只好去問他的祖母

，祖母的回答也是一樣的。這小男孩只好去求助於他的姐姐，剛好姐姐也是一樣的忙碌。不久之後，媽媽有空了，她就修短了小男孩的褲子，過了一會兒，祖母也能放下手邊的事情來改短小男孩的褲子，於是這褲子被第二次修改，一小時之後，姐姐覺得過意不去，拿起褲子來又改短了一些。當然，當小男孩穿上褲子時，大問題出現了。他們每一個人都盡力的與小男孩配合，但是他們缺乏了協調，以致於把事情弄糟了。

協調是社區工作重要的一環。在有些社區裡，社會服務機構重複提供相同的服務項目或是他們提供的服務相互有衝突。如果他們能相互協調，也就能提供更有成效的服務。協調的目的之一是讓團體們互相知道各團體的功能與他們的服務對象，使團體能相互介紹其他機構團體。社區工作人員在這個過程



◎社區工作人員應扮演協調者的角色，以協調個人、團體解決衝突。

裡需扮演協調者的角色，運用其特有的人際關係進行個人與個人，個人與團體或團體與團體間的協調工作。

四、組織——組織是建立一結構實體以達成目標的過程。以社區工作而言，組織是組成一個實體的方法。而這個實體是用來決定社區需要，募集社區資源與如何利用社區資源以滿足社區的需要。社區裡有許多組織或團體存在，例如，社區福利委員會、協調委員會、社區資料服務中心等。我們舉一個實例來看，某州的州民成立一個協會，它的目的是在使州民認知州裡的社會問題，這個組織能夠建議州政府的立法機構，促進州政府重視一些社會問題的存在。同時，這個協會也是有組織的行動團體，它亦帶來了有價值的改變。這個組織是一個為達到社會目標的一個工具。

社區工作人員在組織這個過程中應做些什麼呢？社區工作人員應帶領社區，促成社區成立組織實體，並實際參與組織工作。社區工作人員更應能指導，提供諮詢服務，引導組織，使組織實體更具力量，能有效率地達到所訂定的社會目標。

五、財務——財務是募集經費、編列預算與運用款項的過程。籌募基金通常由專家與自願服務者共同來執行。美國的聯合募款（United Way）即是一個例子，幾千幾百萬美元就是這樣募集起來的。筆者在「如何籌募社區發展經費」中有詳細介紹。社區工作人員應協助社區處理社區各項財務問題。

大多數的社區社會服務機構都有預算委員會，這個委員會研究區內居民的需要並作合理的經費分

配，使經費的使用能使絕大多數的居民享有其利益。這項分配預算的工作極富挑戰性，它需要仔細的思考與商量。

經費支出這個部分也同樣的由委員會來管理。通常委員會需在籌辦募款活動之前先編列預算，然後再研擬出分配經費的詳細藍圖。這個複雜的過程，需經過仔細思考及詳盡的計畫。在這段過程中，社區工作人員更富有監督指導的作用。一般而言，有經驗的社區工作人員如能實際參與委員會將有助於委員會訂出一個公平合理的預算案並詳細明列預算明細。社區工作人員應能洞察社區的需要並明智地排列先後緩急，以社區之先後緩急來訂出支出款項的大小與支出的先後順序。

社區工作人員在財務方面，除了要協助委員會編列預算與支出之外，更需協助委員會辦好籌募社區



基金的各项活動。請讀者參閱「如何籌募社區發展經費」，筆者在文中有詳細的說明。

六、行政——根據金耐弗（John Kidneigh）所云，社會工作行政應定義為「由社會政策轉化為社會服務的過程」。它是一個實行計畫，執行共同決定之行動過程，它不僅在社區組織是一個重要過程，它在社區發展中也佔有不可缺少的地位。

有效力的行政是包含了所有參與工作的人員，不是僅包括所謂的「行政主管」。行政應包括上達行政主管下至工友、秘書助理等等，所有的工作人員都是整體的一部分，都應對整個體系有貢獻，並提供建議，如此，行政才能達到最好的效果。

社區工作人員在參與社會工作行政時，需特別注意行政體系中是否每一階層的各分子都踴躍參與社區管理委員會所決定的事項。如有部分人員持反對意見，而在行政上不給予合作的話，社區工作人員不但需能看出阻力在那裡，更需能運用協調技巧消除行政體系中反對的意見，使行政體系能確實發揮行政的功能與效率。

七、諮詢——諮詢是某一個專家與工作人員談話的過程。諮詢是指在某一行業中，某人特別具有的專業知識與技巧能夠提供協助給在其他行業的專家。在社區工作中，最普通的例子是精神分析家的參與於各社會機構。對於某一特殊個案，精神分析家常被邀請與工作人員會談，來分享他們的專業知識並提供寶貴的意見。在社區中，提供諮詢服務的有社會學家、心理學家、政治學家、公共關係學家及其他與社區問題及其解決方法有關的學者專家們。

社區工作人員也常被其他專業之個人或團體或是社會工作人員邀請為諮詢者。事實上，愈來愈多的社會工作人員發現他們的日常工作中常參與諮詢的工作。社區工作人員應能運用其專業知識，對社區居民或社區委員會提供諮詢服務。例如，社區工作人員應清楚了解社區資源，對於社區居民的某一需要，能夠正確轉介該居民去求助於某社會福利機構，使該社區居民的需要得到滿足。社區工作人員應能提供社區委員會各種諮詢服務，如指導社區委員會應經由何種管道尋求社會立法或是向某社會福利單位或部門申請經費補助等等。

八、教育過程——教育過程的目的在於使個人、團體或社區增加了解社會問題存在的事實以及其可能的解決方法。教育過程包括了在團體中獲得共同的思想與概念，以民主的方式完成行動計畫以及靈活運

◎社區工作人員應運用其專業知識，對社區居民提供諮詢服務。



用社區資源以完成預定的目標。

在談及教育時，不但事實與知識是重要的，更重要的是人們的共同感覺。社區社會工作特別重於協助社區人民認識問題以及社區人民對社區問題的感覺與反應。若要使行動有好的結果，尤其需注重社區人民對問題的感受及他們的想法與理性的計畫是否能一致。

社區工作人員應運用他們的工作技巧，深入淺出地引導社區居民了解社會問題存在的事實，並能提供解決方法，依資源多寡而訂定出可行的解決計畫，使社區居民對問題及其解決方法具有共識。這是解決社會問題的捷徑。

九、委員會運作——委員會的運作是社區實務重要的一環。許多計畫、行動與決定經由委員會而產生。人們的意見與感受更經由委員會而公開，使合理的活動得以存在。如果委員會是以民主為基礎，則社區社會工作過程才能有效率，否則，困難重重。要使委員會充分運作發揮其功能，社區應邀請所有有關的或有興趣參與的社會個人或團體來參與某項特殊計畫。委員會決定大多數的社區行動，通常委員會愈小愈好，否則，容易陷入窘境而變成沒有效率。專家們認為一個具有十至十五個成員的團體較難有效率地一起工作，通常少於十個的最理想。

委員會的委員人選應以他們的興趣，他們對問題的知識與能力，以及他們願不願意利用他們的時間來參與委員會的工作為標準。不應施加壓力來使某人接受委員的任務。反而若能引發人們的榮譽心，

強調他們的服務之重要性，而委員們都是自動自發的，則委員會將能更有效率。

社區工作人員應協助社區或社區委員會組織具有特殊功能的委員會。社區工作人員應注意選擇適當的人選來充當各種委員，使選出的人能合乎他們的興趣，並且在組成委員會時應詳細考量是否遺漏了某人，以免得罪人而遭反對的力量。在委員會的會議中，若有僵持不下的局面，社區工作人員更需扮演協調的角色，使委員會能順利達到委員會的目的。

十、交涉——交涉是化解衝突的過程，經常是由中立的第三者居間傳遞訊息化解衝突。當個人或團體代表聚集在一起討論社區問題或社區需要時，不同的意見會相繼而生，這是正常的現象。交涉就是使這些異議，經過面對面的協調研究之後達成協議。協調是社區工作實務的重要元素。社區工作人員在交涉的過程中，應嚴格保持中立，運用社會工作技巧，說服爭執的雙方使能在最短時間內達成協議，意見分歧會阻礙社區工作的進行。

十一、記錄——記錄也就是記下或錄下社區委員會的考慮、決議、行動以及其他團體對社會問題的關切與其行動。如果沒有記錄，經年累月之後幾乎無法維持社區委員會的延續性。因為委員會的委員們會變更，同時，社區的情況更是不斷地在變，委員會的記錄對於過去計畫的了解有非常大的幫助。同時，記錄也是計畫目前與未來行動的根據。社區工作人員要儘量清楚簡潔地記錄社區委員會的工作項目以及其他有關社區工作的事項，不可太瑣碎。

十二、社會行動——在七十年代初期，社區工作加快了它在政策分析，政策形成及社會行動的發展速度，強調社區的計畫與行動。這些發展已經超越了傳統的社會福利領域。同時，社區工作人員亦開始運用許多商業或管理的概念，例如預算計畫體系（Program Planning and Budgeting System）、成本分析（Cost Benefit Analysis）及系統分析（System Analysis）等等。

另一個特徵是以增加案主的參與來計畫與引導社區工作實務和行動。社區工作人員應能運用管理科學或商業管理的技巧以達到社區所訂之目標。社區工作人員更應注意邀請案主來參與解決問題的過程，因為他們能提供確實且寶貴的意見。例如，社區從事一項減少貧窮的行動，社區工作人員需請區內貧民踴躍參與計畫及行動，只有貧民才知道他們真正的需要是什麼？他們可能需要糧食或衣物或是營養指導等等。如此所訂出的計畫與行動更能貼切地解決問題。

十三、辯護——社區社會工作在過去二十年裡最顯著的發展應算是社會工作人員強調為案主辯護。辯護是維護個人或受害團體。社會工作人員常為福利權利協會，智能不足團體或是少數民族等團體辯護。潘尼曲（Arnold Panitch）指出，社會工作人員在社會福利機構中若遇到了非人性的情況或是遇到被虐待的案主，社會工作人員應運用辯護原則為這些案主辯護。他同時指出介入辯護的技巧有：（一）研究調查（二）專家作證（三）與其他機構共同作個案研討（四）組成機構間的委員會（五）教育（六）明瞭所居之地位（七）行政糾正（八）示威計畫（九）直接與官員及立法人員接觸（十）組聯合團體（十一）組成個案團體（十二）請願（十三）持續請求（十四）示威與抗議。在

美國有成人保護服務(Adult Protective Services)及兒童保護服務(Child Protective Services)兩個主要辯護團體的存在。它們在各處均設有地區辦公室，他們的組織裡有社會工作人員、法律專業人員以及提供其他服務的人員。兒童保護服務的服務對象是兒童及其父母，而成人保護服務則常為年老無依的老人與殘障區民為主。

另一個辯護行為是保護消費者的活動，目的是保護一般消費者的權益。歐林(Malinda Orlin)指出社會工作者應參與消費者的活動，參與的層面有(一)直接的——個人，(二)間接的——社會。她指出，社會工作人員能夠直接地提供消費者三項服務：(一)教育消費者如何保護自己的權益，(二)為消費者辯護，(三)轉介消費者到有關的社區資源如機關請求幫助。在社會方面，社會工作人員能做到的有：(一)遊說議員，(二)追蹤現有法律的執行，(三)研究。(四)居間聯絡商業家與消費者。

上面十二項是社區社會工作的過程，這個過程中的項目並不是在每一個社區組織或社區發展工作中都會出現的。筆者在每一個過程裡都明白指出社區工作人員的職掌。由於社區組織與社區發展愈來愈難區分，社區社會工作的過程能適用於社區組織及社區發展工作。社區工作人員的職掌應為社區工作人員在各項社區社會工作職掌的聯合。

陸、結語

社區工作人員是推動社區組織或社區發展工作的主要人物。社區組織或社區發展工作如果能由有能力有智慧有經驗的社區工作人員來協助，其目標定能在短時間內完成，而其過程更是和平的。筆者認為社區工作人員不但在社區工作上是一個引導者與推動者，更是整個過程中的調節者，他是一個緩衝、化解的作用。

社區工作是個千變萬化的工作，它因時、因地、因人的不同而多少有些差異。社區工作人員應依據社區工作的原理原則，靈活運用社區工作人員的知識與技巧，配合社區資源，在社區工作過程中善盡其職掌，以達到社區組織或社區發展的目標。

本中心已出版之「社區發展實務叢書」目錄

1. 托兒所的空間設計與環境佈置 (鄭淑燕)
2. 都市托兒所應如何在社區中發揮
兒童福利功能 (孫梅芳)
3. 如何辦理社區青少年群育活動 (林振春)
4. 老人安養機構專業化的實際做法 (張秀卿)
5. 自費安養中心如何營運、管理 (熊亞民)
6. 社區如何推動媽媽教室 (林平洋)
7. 如何加強社區理事會組織功能 (林平洋)
8. 如何將傳統民俗童玩在社區中推廣 (周步坤)
9. 容易在社區中推廣的團體遊戲 (張學貞)
10. 善用社區資源推動社區發展工作 (金天倫)
11. 組織社區合作社推動社區發展 (李玉梅)
12. 韓國鄉村社區發展之概況 (蔡美華)
13. 訂定貧窮線之方式與標準的探討 (陳琇惠)
14. 如何辦理社區家政推廣教育 (高淑貴)
15. 社會福利機構如何委託民間辦理 (張雅麗)
16. 如何發展智障者的社區生活安置 (張培士)
17. 鄉村社區發展推展模式 (高淑貴)
18. 自己動手塗裝 (周明發)
19. 都市社區的守望相助 (黃清高)
20. 提昇臺灣寺廟參與社會福利
服務之路 (黃維憲)
21. 推行統一勸募改革社區發展 (陸光)
22. 如何辦理社區評鑑 (傅正綱)
23. 如何發掘與運用社區(會)資源 (翁毓秀)
24. 影戲開鑼 (陳芬美)
25. 社區童子軍 (宇軒)
26. 溫情四播社工愛 (孫麗珠等)
27. 運用學校資源參與社區發展工作 (林振春)
28. 老人日托中心的類型與功能 (徐麗君)
29. 老人日托中心活動項目的設計 (徐麗君)
30. 如何籌募社區發展經費 (翁毓秀)
31. 社區工作人員的任務與職掌 (翁毓秀)
32. 如何在社區中推展福利措施 (李瑞金)

