

從社區工作實務漫談臺灣社區工作的展望

李後進

壹、緣起

一、涉足社區工作的緣起

過去在宜蘭縣政府擔任社工員與社工督導員的 12 年期間，參與的社區工作，跟後來在 88 年擔任珍珠社區發展協會理事長之後，在社區工作的領域琢磨，是有很大的不同。86 年 4 月 1 日離開慈懷園中途之家，自己有許多空閒的時間，除了自己成立回歸本性心靈成長工作，接個案與帶領團體之外，當時並沒有其他的生涯規劃。在 87 年 11 月間，社區的長老李水柳先生，也是現在的珍珠社區理事長，當時來找我希望我出來帶領珍珠社區，擔任社區理事長，當時我是推辭，只願意擔任總幹事，無奈對方盛情難卻，並答應其兒子來接任總幹事，只好答應，結果做了 2 屆專職理事長之後，又繼續擔任總幹事至今，已超過 12 年之久，在這 12 年期間，其實是非常辛苦，同時也因為有許多人的幫忙，得以經營至現在。

當時剛擔任理事長之時，思考了許多事情，包括在東吳社會系的系主任楊懋春教授，在社會學上課時提到，在民國初年中國

大陸的學者梁漱溟在大陸農村推動改造運動，試圖找出農村基層如何進步的策略與方法，當然國民政府在臺灣，並沒有停止類似的計畫，包括農村農業推廣，與社區發展的工作，並且在民國 68 年開始臺灣省積極設置社工員之後，社區發展工作更是如火如荼的展開，後來甚至在民生主義現階段社會政策中，將設置社會工作人員列入其中，歷經 30 幾年的時間，臺灣的社區工作的實際面貌與未來可以發展的方向，將是本文的陳述重點。

本人因為在政府部門擔任社工員與社工督導員的近 12 年，擔任社區理事長與總幹事也超過 12 年，並且在社區期間擔任宜蘭縣政府的社區營造委員會的委員，並且在 96 年擔任內政部社區發展評鑑北區縣市的委員，走訪 54 個社區，包括金門、馬祖等縣市社區，並且在 99 年被聘為桃園縣社區關懷據點評鑑委員，有機會去觀察社區的福利面向，在珍珠社區的實務工作中，執行包括文建會的地方文化館計畫，在農委會方面：輔導成立珍珠休閒農業區、並執行農業產業化活動方案，執行勞委會的多元就業方案，以及執行環保局的環境改造計畫，內政部社區老人關懷據點、新住民計畫，兒童局的高關懷少年

方案等，社區實務工作涉及的範圍很廣，幾乎中央許多的部會都涵蓋在內。

二、東西文化衝突的觀察

在大學期間自修哲學，一直對於東西方文化衝突有很大的興趣，因此希望有機會回到基層工作，實地去觀察東西方文化的衝突所在，因此回到宜蘭工作，變成理所當然的事情，在離開宜蘭縣政府之後，到達慈懷園擔任主任的職務，面臨工作以來最大的挑戰，有些偏差青少年已經有精神病的傾向，因此開始接觸潛能開發與心靈成長的領域，在 82 年開始 4 年自費學習完形心理治療師訓練，開始專注於青少年偏差行為的治療與處理，離開慈懷園，對於我的生命而言，是一個重大的生命啓示，慈懷園是我用整個生命去做的，決定離開之後，約有一個月的時間每天回家都在房間哭，對生命有新的啓發，開始去整合東西方的文化，之後有機會進入宜蘭監獄擔任榮譽教誨師，去輔導成年的偏差行為，尤其是精神病的個案處理，在監獄約有二年的時間，帶領小團體，將完形治療的治療方式帶入監獄，發現完形治療並沒有只限於中產階級的知識份子對象，也可以用於一般人身上，在中下階層的受刑人仍然可以使用自如。

以前社工只侷限於弱勢族群，在珍珠社區工作之後，開始著重在一般居民，開始思考如何讓一般民眾得以安身立命，並找出地方基層活力與重生的方法。因此本文將以實務工作中的心得，加上對於宜蘭與臺灣其他社區的觀察，加以論述，希望對於臺灣社區工作的未來發展有所助益。

貳、社區工作方法論的介紹與說明

一般對於社區工作的理解是社會工作的三大方法之一，事實上對於地理性的社區，要發展，要運作，需要的不只是社區工作技術，同時團體工作與個案工作的技術，也是一樣的重要。因此在本文中，都是以地理性的區域，以社會工作的方法，來推動社區的發展工作，當然社會工作不是西方傳進來的社會工作，而是經過本土化的社會工作，本土化的社會工作與西方的社會工作差異在哪裡呢？將在以下的篇幅中來論述。

參、社會工作本土化

一、社會工作（Social Work）的意義

什麼是本土化的社會工作，有些人以為只要是在臺灣本土的人，從事社會工作就是社會工作本土化，其實不是，在這裡，社會工作本土化是需要文化上與本土文化結合，才是真正的社會工作本土化，在未談社會工作本土化之前，先來認識什麼是社會工作，根據許多文獻資料，我歸納社會工作的意義是「運用專業的方法，是科學也是藝術，結合社會資源，協助有問題的個案(個人、團體、社區)，激發其潛能，由其自己解決自己的問題。」也就是說是以系統性的方法來幫助人，稱為科學，但是每個人處理的都是不一樣，所以也稱為藝術，重要的是激發個案案主的潛能，由案主自己解決自己的問題。其中廣義的社會工作包括兩個層面一是運用社會資源-改變外在環境，另一是內在一激發個人內在資源。第一個層面：運用社會資源方

面，例如有一個學生在這一個班級無法適應，我們會想到換到另一班去就讀，若仍然不能適應，則想到換學校，換學校仍然無法適應，我們會思考是因為學生內在的問題，這時是需要激發案主的潛能，這在社工是稱為深度會談，在心理學稱為心理諮商與心理治療。

二、社會工作本土化的意義

社會工作在臺灣推動已經 30 多年，但是仍然有許多人了解，社會工作的意義，當中最大的原因是沒有本土化，本土化社會工作的意義，就是以本土文化的語言去解釋社會工作，在了解社會工作本土化的意義，是需要了解一些概念，有助於認識本土化社會工作的內涵。

(一) 大乘佛教

原始佛教沒有所謂大乘、小乘之分，2500 多年以前，印度釋迦摩尼佛，自己修行成功之後，開始助人，後來佛教北傳到中國大陸、臺灣、日本、韓國等地，幫助別人，利他的，稱為大乘佛教。

(二) 小乘佛教

佛教南傳到越南、泰國、馬來西亞、柬埔寨等地，幫助個人，修行自己，被稱為小乘佛教。

(三) 大乘社工

社會工作的起源，是西元十四世紀開始，西方文藝復興運動，強調人本思想，本來人是神的附屬，經由此運動，人類成為宇

宙的主宰，正如笛卡兒所言：我思故我在，就是最佳的佐證。後來促成工業革命，機器代替人力，因而人離開原來的土地，到達工廠與城市，由於人數眾多，謀生困難，產生許多街頭的乞丐、娼妓等問題，當時就由教會出面來解決這些問題，由於需要幫助的人很多，需要用系統性的方法，來協助這些人，這種方法稱為社會工作（Social Work）。

從社會工作的起源，可以看出社會工作的產生，目的是要解決西方工業革命，所產生的社會問題，基本上是助人與利他的，因此可以稱為大乘社會工作。

中華民國社區發展研究訓練中心印的『社會工作辭典』臺北、1984、頁 280。社會工作(Social Work)一詞是由英文 Social Work 直譯而成，並為國內學術與行政界所通用。社會工作是二十世紀新興的一門專業，雖然其最初來源，可追溯到人類最早的人道主義，但真正被視為專業，乃是本世紀以來的事，並且以西方國家，特別是美國，最為發達。近年來開發中國家，也先後推行社會工作專業教育，以服務社會民眾，並促進現代社會福利之功能。各國社會工作之發展，多隨其國內政治、經濟、社會與文化的發展情勢而定，而因各國政治、經濟、社會與文化背景，及其發展趨勢頗不致，致社會工作之內容、形式亦異，對其涵義之解釋亦各不相同有視之為「一種個人的慈善事業」，有視之為「公私機構協助不幸者解決困難之各種有組織之活動」，亦有視之為「一種由社工專業人員協助當事人發揮潛力改善生活之專業服務」，深度各有不同，從消極的解決問題，到積極的增進幸福。

現代社會工作，是指一種專業的知識體系，包括專業倫理、知識、方法和技術。這種專業知識和技術，是根據現代民主社會哲理和社會組織的原理、原則，人類行為的科學知識，專業診斷和治療的原則和技術，以從事協助他人和改善環境的功能。(白秀雄)

(四)小乘社工

社會工作在西方已經執行幾百年的歲月，傳入臺灣也只是短短幾十年的時間，在臺灣，社會工作已經從經濟救助，外在運用社會資源的層次，進入內在激發個人內在潛能的層次，所以當社會工作者幫助一個正在悲傷、難過的個案，若工作人員比案主更難過，協助的工作就無法進行，因此要成為有效能的大乘社工，必須要先處理助人者自己內在的問題，也就是說要先做好小乘社工，才能成為大乘社工，因此證明小乘社工的重要性。臺灣的社工培育方式，跟世界其他國家一樣，著重在大乘社工，亦即運用外在資源的部分，就是說幫助別人的方法，重視知識的建構，但是對於內在的改變的課程，卻是少之又少，若有，也是選修的課程，事實上，在培養社會工作人員的過程中，都要求社工員需要熱誠與具有同理心，但是卻沒有如何讓社工員具有熱誠與同理心的方法與課程，小乘社工的課程包括溝通的技巧、覺察、改變的機制、自我成長等。

(五)大乘社造

社區工作是社會工作直接服務三大方法之一，社區工作或社區發展、社區營造是地方發展的重要方法，同時也是社會變遷的動

力，早期在民國五十四年行政院訂頒「民主主義現階段社會政策」以來，即致力積極推動專業社會工作制度的建立及社會工作專業法律的制定，並且將社區發展工作，要設置專業社會工作人員來推動，由於社會工作制度在社區工作項目上，長期來只著重在社會福利服務項目，而且長期都偏向由上而下的操作方式，臺灣開始在設置社工員時期，正逢政府推出社區發展工作，在民國 70 幾年，推的如火如荼，由中央行政院內政部訂定辦法，臺灣省、臺北市、高雄市均積極推展，當時的工作項目，包括基礎工程、生產福利、精神倫理建設等三項工作。

社工員也參與社區發展的工作，當時是政策性的推動，形成由上而下的指導式的推動方式，縣市政府也因為中央的誘因很強，所以都非常積極在推動社區發展工作，基礎工程其中很重要一項是興建社區活動中心，當時興建社區活動中心的經費，內政部、臺灣省政府、縣市政府、鄉鎮市公所等均有補助，當時都是從事外在環境的改變，是利他，蓋了社區活動中心，缺乏人員管理，因此成為蚊子館。民國 83 年開始，行政院文建會推出社區營造，著重由下而上，社區居民參與，從生活議題出發，包括文史調查、古蹟保存，社區公共議題、環境保護、空間營造、健康議題、社區產業、生態教育，文化創意產業等。這些強調社區公共議題，也稱為大乘社造。

(六)小乘社造：

不論是內政部推動的社區發展工作，或是文建會推動的社區營造，基本上都是從事

外在的環境的改變，屬於社區公共議題，很少、甚至沒有涉及到個人內在的改變，若有，也只有在認知方面的改變，臺灣社區營造的指標性人物，陳其南先生，提到社造是在造人的工作，但是直到目前為止，仍然沒有看到如何造人的軟體技術，小乘社造的技術，在臺灣沒有提及，在全世界也沒有相關的論述，因此一般民眾，會認為社造跟我沒有關係，因為社造沒有本土化，融入在地的文化之中，小乘社造是讓個人成為有效能社工員的方法與過程。

肆、臺灣推動社區營造與社區工作的實務觀察

自從社區營造變成政府部門推動政策，落實在地方或是社區的方法時，社區營造變成顯學，包括社會福利的議題，以及其他的領域。如健康營造、休閒農業、文化產業、環境改造、形象商圈、生態教育、林業特色的營造、農村社區的改造等。以下針對幾個面向的觀察，探討臺灣推動社區營造現狀與因應策略。

一、從社區工作的實務談社區工作的本土化

(一) 社區居民心目中的優秀社區工作員

在實際社區工作實務中，社區工作員的成就，在社區居民的心目中，不在於為社區辦理多少的活動，創造社區多少經濟產值，重要的是社工員說給別人聽的話，自己有沒有照著去做，社區居民要求社工員言行一

致，身心合一，不是說的是一套，做的又是一套。

(二) 做好社區工作必須重視小乘社造

臺灣的社區工作或是社區營造皆是外來文化，目前並未融入自己的文化中，目前臺灣推動的社造工作，僅是針對大乘社造，對於改變人的部分都沒有談及以及設計相關方案去執行，所以亟需做調整，讓個人內在或是改變人的有關的溝通與心靈成長的課程能夠包含在內，讓全民社工的概念能夠實現。所謂全民社工，是在過去社工的服務經驗中體悟出來，在過去社工都服務弱勢族群，個案層出不窮，越作越多，當時就希望未來能讓每個人的內在，都有社工的認識，就能根本解決問題。因此後來才有所謂小乘與大乘社造的想法，事實上小乘社造就是全民社工的實踐，透過每個人內在的改變，就可以達成目標，因為自己內在的問題處理好，才能去幫助別人，沒有處理好，個人的一生，就以完成自己的修行為主。

(三) 開始重視小乘社工的學校教育的養成

目前臺灣的社工教育，是沿習西方的社工教育方式，重視知識的建構，都是助人的方法，但是對於社工的核心技術—同理心的培養，個人內在的改變，卻沒有課程可以幫助達成目標，因此社工教育出來之後，在社工職場上，卻往往無法勝任，遇到需要深度會談的個案，都無法進行，只能轉介給心理諮商或心理治療，尤其社工師獨立執業之後，若沒有接到政府的案件，社工師事務所幾乎無法生存。我們來看醫生的培養在大學

需要 7 年，醫生處理的是有形的肉體，但是處理無形的內在心理狀態與錯綜複雜的人際關係，我們的培育時間只有四年，可見時間是不足的，若是大乘與小乘社工的概念被接受，未來學校設工教育的養成時間應該延長到 6 年或是 7 年，以強化助人的技術的成熟度，並達到有效能的社工員。

(四) 需探討社區營造的哲學

西方的社會工作重視助人的過程，東方強調的是目的或目標，也就是說社會工作是經驗的陪伴的過程，是自己了解整個過程，需要自己親身經驗之後，才能擔任陪伴者的角色，在我們的文化中，卻強調目標，包括儒家的止於至善或是佛家的成為覺者，事實上，社會工作按照西方的說法，是幫助個人成為自我實現，但是自我實現是什麼？西方社會沒有進一步的說明，我們的文化，則會說明成為覺者或是止於至善。但是人的組成與改變都需要一定的條件，這些都需要加以論述，這些都是社會工作或是社區營造的哲學需要去討論，才能真正讓人改變以及讓社會工作本土化。

二、從社區工作的實務談社區組織運作

社區工作是工作技術，若是在地理性的社區如何發展，在組織上需要談一下，目前中央部會執行政府政策，都以社區營造的方式進行，亦是說他強調由下而上，社區居民參與的過程，在基層我們看到兩個系統在執行政府的政策，一個是村里長，另一個是社區發展協會，這兩個系統如何調適與整合呢？從政府目前強調社區營造與民主化的趨勢，

需要在兩個系統中，逐漸整合成為單一的系統，以減少政府的財政支出的負擔。

目前是兩個通路的方式，村里與社區並行。村里長通路政府編有預算。

一年至少一村里超過 100 萬元，社區是沒有編預算支應，只是有動力的社區以方案的方式，承接政府或是非營利組織的方案，政府明定村里不能承接需有民意基礎的方案，政府規定社區才能承接需有民意基礎的方案，但是社區卻沒有通路的人事行政費用補助。村、里長—政策通路的成本分析，村里幹事每月薪資平均每月 40,000 元 \times 13.5 月=540,000 元，村里長事務費平均每月 45,000 元 \times 12 月=540,000 元，村里幹事年薪資+村里長年事務費，兩者合計 1,080,000 元。

社區作為政策通路費用分析，需要的經費總幹事每月薪資平均每月 40,000 元 \times 12 月=480,000 元，會計每月薪資平均每月 22,000 元 \times 12 月=264,000 元，總幹事年薪資+會計年薪資，兩者合計 744,000 元。

若缺乏村里長通路需支付資訊費用，以每月二次的鄰長免費傳遞改由郵政投遞一年 24 次，一次一件 5 元計，500 戶之村里費用，5 元 \times 24 \times 500=60,000 元。

社區作為政策通路之設計，目前最被詬病的是社區發展協會代表性不足，如何處理呢？社區（發展協會）的代表性，由居民選舉會員代表依人口數從 30 人至 300 人組成社區發展協會，符合人團法與民意基礎在從會員中產生理事與監事，理事長由理事互推產生，理事與監事須在當選後一年內，參加政府所辦理的研習，才能接受政府的補助，理監事為無給職。社區目前需要的經驗是事務

性的經驗傳遞。社區發展協會初期需要三種專業，行政（總幹事）、助人專業、會計，總幹事需有 20 社工學分（本土化社工）建立認證機制。

另外社區補助的方式仍需做調整，政策性的福利議題—取消配合款編列行政管理費，非政策性仍維持社區配合款，取消原始憑證核銷方式改採會計師簽證的回歸會計專業認證方式，減少社區與政府部門在此人力與物力的浪費，讓縣政府的社工人力回歸社工專業。

三、從參與內政部臺灣北區社區評鑑看臺灣社區發展

民國 96 年有機會參與內政部臺灣北區社區發展評鑑工作，在過程中發現，社區發展協會的會員在社區居民的比例偏低：尤其是都會區的社區會員比率甚至到不足 1%，在都會區中有許多的大廈，大廈有大廈的管理委員會條例，但是很少看到大廈的管理委員會以團體會員的名義，加入社區發展協會，以促進社區的發展，並且建構都會區社區營造的經驗與操作模式。事實上在都會區的社區人口有些已經超過萬人甚至到二萬多人，這些外來人口，都沒有進入社區發展協會，原來的住民參與社區發展協會的人數就少，對於新住民更沒有吸收加入社區組織，這些社區組織運作的都是以舊思維在運作，無法整合社區居民，因此社區專業人力的設置是非常必要的，未來將有更多的社區逐漸增加人口數與形成都會型的社區，亟需以新的思維來運作社區發展，這是一項刻不容緩的工作。

伍、結論

在全球化的今天，臺灣如何生存，在地化是必須要走的道路，一方面全球化與世界接軌，另一方面必須建構在地的特色，臺灣是一個蛋凡之地，土地很小，如何在有限的空間，發揮無窮的潛力，創造無窮的生命力，因此必須要扎根在基層社區。

民國 90 年臺灣加入世界貿易組織，臺灣面臨產業轉型，勞力密集工業都轉到中國大陸或是東南亞國家，造成臺灣中、高齡的勞工失業，政府推出就業工程方案，今天稱為多元就業方案，政府釋放人力資源到社區，讓臺灣的社區營造注入活力，掀起一波社區營造的熱潮，解決中、高齡的失業問題，最近全球經濟風暴，臺灣也受波擊，造成高知識分子、高教育者的失業，這時是最好調整社區發展協會組織專業人力的時機，若能利用此機會，讓專業人力進入社區，讓臺灣 8,000 個社區都動起來，將可以創造更多年輕人的就業機會，同時也可以創造札實的社區產業，提供更多的就業機會，解決目前結構性失業的問題。

臺灣的社區工作，要能順利推動與發展，必須要先將社區工作的外來文化與本土文化結合，並從民眾的日常生活出發，強調與生活結合，將西方工作與生活分開的思維，導入本土文化的工作與生活結合的理念，讓居民很快了解社區工作與社會工作的意義，民眾很快就能認識社區工作，並且投入社區發展的事業，也讓臺灣在世界競爭中占有一席之地。（本文作者為宜蘭珍珠社區發展協會總幹事）

關鍵字：社區工作、大乘社工、小乘社工、
大乘社造、小乘社造

參考文獻

- 閔明我（59.9 初版）著。簡易哲學，臺北：臺灣商務出版。
- 徐震、林萬億（1998）著。當代社會工作，臺北：五南出版。
- 中華民國社區發展研究訓練中心（1984）。社會工作辭典，臺北：社區發展雜誌社。
- 陳輝明等著（2000）。社區櫥窗，臺北：光寶文教。
- 葉楚生著（1977）。社會工作概論，臺北：同泰。
- 中華民國社區教育學會主編（1998）。社區營造與社區學習，臺北：師大書苑。
- 林勝義著（2002）。社會工作概論，臺北：五南出版。