

台灣社區工作與社區研究學刊 第三卷第二期

2013年10月 頁143-150

## 書評

書名：社會工作與社區：實踐的批判性脈絡

作者：Paul Stepney & Keith Popple 原著，鄧湘漪、陳秋山譯

出版：2011，心理出版社

# 重思社區工作的內涵與本質

蕭文高

朝陽科技大學社會工作系助理教授

從書名的主標題來看，這是一本談論社會工作與社區（community）的書，目的在思索實務工作之批判性脈絡，而此背景脈絡主要是以英國為主，內容及寫作也較偏向英式的政策分析風格，著重在政策歷史沿革規劃與執行之反思，較少描述社區工作的操作過程，因此，如果讀者期待本書能夠提供「如何」按部就班的實務工作步驟，或是引入各種「先進」的社區工作模式或方法，那可能會有些失望。若以國內學術界及教育界的「習慣性認知」，它應該不會被歸類為大學部教科書，較適用於補充性或是修讀研究所課程的教材；相對地，若是對英國社區政策或福利國家發展有初步認識，那麼本書所提出的各種觀點，足以讓讀者對政府、社區與社會工作間之互動關係，產生一些不同的視野。

本書共分為三大部份：（1）社區的社會建構；（2）社區作為社會政策的一環；（3）社區工作與社區：從理論到實踐。在第一部份共三章的內容裡，作者首先討論關於社區定義之複雜性，指出對社區過度美好想像的迷思，以及介紹古典社區研究的相關文獻，包括 Ferdinand Tönnies<sup>1</sup>對共同體與社會（Gemeinschaft and Gesellschaft）的區分、芝加哥學派在都市社會學的研究等，並概述英國社區政策的發展，以及在全球化及新自由主義思潮下所產生的階級、性別與種族不平等。在第二部份三章的內容中，則是從歷史的發展脈絡，檢視英國重要的社區政策，包括 1970 年代的社區發展方案，1980-1990 年代的社區照顧，以及 2000 年代新工黨的社群主義與第三條路的鄰里發展工作。在最後一個部份的三章裡，則回到社會工作主軸，探討社區社會工作的理論、實務，並以批判性的角度審視政府及社會工作在社區實務的角色。

「從來沒有一個清楚直接的社區概念定義」（p.9），作者在第一章提出此項宣告，這句話也常出現在許多社區工作教科書中，對撰寫甚至是翻譯社區相關書籍者，類似的困境應該不陌生。社區的原文是 community，因意義的豐富多元，在中文的呈現上易產生許多難題，它至少包含了「地理面」、「身份面」與「認同面」三種內涵，彼此

---

<sup>1</sup> 原著將名字誤植為 Frederic Tönnies

間並非互斥。依前述特性，國內習慣上會將它分別翻譯為「社區」、「社群」與「共同體」，但是在運用時，往往難以形成一致共識，最明顯的例子，就是早期「社區發展工作綱要」所指的社區較偏向地理性的人民團體活動區域；後來「社區營造條例草案」的定義則為：「本條例所稱社區，指直轄市、縣（市）行政區內，就特定公共議題，並依一定程序確認，經由居民共識所認定之空間及社群範圍」，此時社區則包含了地理空間與群體兩種特性。

若將前述討論進一步連結到社區的實務工作——「community work」一詞時，同樣的困境與挑戰亦伴隨而至。就字面定義來看，它指的到底是針對個別地區或地理社區的工作，抑或提供某些特別群體（如社會工作領域所重視的弱勢群體）之服務，還是凝聚某種意識及認同的社區及社會行動？若只狹義地限定在個別地區或社區的服務工作時，雖然理解上相對明確容易，卻忽略了志願部門所提供各種以社區為基礎的外展服務，它不僅已是當前福利服務輸送的主流，亦提供相當多社會工作的投入機會；但是相對地，若要採取廣義的界定时，除了對區域與群體的服務或介入外，各種超越地理界限的集體行動，包括弱勢關懷、人權、環保、產業發展等議題，都足以凝聚出各種新的群體意識，那麼社區工作就必須納入更多有關社會運動的要素。

對照本書的內容，顯然作者的撰文與分析是偏向廣義的用法。從歷史的角度來看，社區工作起源於 19 世紀末期的睦鄰運動，目的在反省慈善組織會社「無法對窮人的生活處境與工作條件提出令人滿意的改善之道」（p.170），創始者 Canon Samuel Barnett 主張「爲了能更了解窮人所面對的難題，並且能更妥切地提出解決之道，就必須跟著窮人一起生活、一起工作」，「這樣的介入，最好是藉由睦鄰中心的設置來執行，提供地方社區受教育與身心修養的機會，以及有限度的福利服務」（p.171），此時的社區工作標的，確實有著較強的地域性。

隨著 20 世紀中期福利國家之興起，政府介入人民或社區事務程度日深，當英國經歷過福利擴張的輝煌時代，保守黨政府的新自由主義，乃至標榜「第三條路」的新

工黨政府，就如同本書所指：「社區作為社會政策的運作焦點」，不管其背後的價值理念為何，亦形塑出另一種有別於傳統地理性社區工作的取向。在 1960 年代，受到美國推行「對貧窮作戰」(war on poverty) 計畫之影響，英國於 1970 年代的全國社區發展計畫 (CDP) 仍以地區貧窮為工作焦點，至 1980 年代末期推動社區照顧政策時，社區政策的標的則轉向照顧服務的使用者，不再是特定的地理區域，政策的理念指引是「去機構化」、「正常化」，而非「社區意識」或「自主性」。此時，對負責提供服務的專業人員而言，「社區工作」並非是為了改善特定社區之投入，而是將照顧服務更貼近服務使用者的各種協助，「個案」或是「家屬」取代「社區」成為服務的主要核心對象。隨後，在終結了保守黨政府長年的執政後，二十世紀末期上台的新工黨將社區政策轉向鄰里發展工作，工作內容同時融入了地理與群體服務兩種區塊。

雖然工作的基礎均植根於社區，然而睦鄰運動、社區發展計畫、社區照顧乃至鄰里發展工作的推行主體、理念及實踐方法均不相同，再加上各種對於社區政策的反省與激進取向等，奠基於舊有基礎，可以想見當代社區實務工作勢必更加多樣化與複雜化。就如同 Rothman (2001) 修正其 1968 年提出的社區工作實務模式經典類型區分：地方發展 (locality development)、社會計畫 (social planning)、社會行動 (social action)，進一步討論各個實務模式間其實存在許多混合運用之可能性；另外從社會工作的面向，Weil and Gamble (1995) 則將實務工作模式擴展至鄰里與社區組織、組織功能社區、社區社會與經濟發展、社會規劃、方案發展與社區聯繫、政治與社會行動、聯盟、社會運動八個模式。

換言之，社區工作的內涵隨著政策與實務工作逐步擴張，不過較為特別的是，作者在此書中卻認為「社區工作」與「社區社會工作」是不同的，在分別參考 Popple (1995) 與 Smale et al. (1988) 的界定後，其區分如下：「社區工作是以組織民眾以及在地方上促進政策的改變來處理不正義和不平等的議題，而這一切似乎都是為了能夠在集體行動中找到可以表達的訴求」，相對地「社區社會工作則是要發展較具可近

性與較具有有效性的地方服務」。這樣的區別，會與許多專業者的認知有些差異。雖然美國社會工作者曾因過度偏向心理及諮商領域，忽略社區工作傳統，而被批判是「不忠貞的天使」(Unfaithful Angels)(Specht and Courtney, 1994)，但不論從前段 Rothman (2001) 或是 Weil and Gamble (1995) 的劃分中，社區社會工作並不全然只是一種服務供給的媒介，還包括了批判、結盟、動員與行動。

對於社區工作或社區社會工作本質的認定差異不僅在執行面，還涉及對政策與社會工作專業化的省思，其最大的原因，在於當社會工作專業與公部門之互動交流愈來愈密切時，專業價值與科層文化間的調合，在理想與現實間難免產生衝突。不管社區政策的立意多麼良好，抑或隱含著各種政治性目的，其對社區並不全然會產生正向的結果，特別是容易造成社區喪失自主性，甚至產生依賴政策資源的後果，「社區政策本身所具備的目標管理特性，或許會傷害社區成員的創造力與彈性」(p.137)；而作為一種改變及助人的專業，當社會工作者受雇於公部門或接受政府方案之委託時，「社會工作從國家獲得其權力與正當性，而且，屬於專業工作人員的權威在很多方面都可被視是國家力量的延伸」(p.208)，若是缺乏意識覺醒的能力，自身很容易成為壓迫而非助人的一方。

以全國社區發展計畫(CDP)為例，英國政府在1969-1978年間選擇12個較為貧窮的地區推動相關計畫，除了負責執行的團隊，該計畫特別之處在於與大學合作進行評估研究，然而因為政策目標將社區問題界定為內部的疏離(Green and Chapman, 1992)，假定只要由外部引入資源，或是連結個人所需的社會服務，搭配社區之自助與互助，問題便可迎刃而解(CDPWG, 1974)，相對忽略社區貧窮問題的外在結構面因素，最後導致部份執行團隊採取與地方社區組織及工會聯盟的激進方式，共同對政府施加改變的壓力(Green and Chapman, 1992)，可想而知，面對合法性遭受挑戰，政府的收手使得後續計畫面臨資源不足的窘境，整體計畫只能草草結束。

至於在新工黨所推動的福利現代化措施與鄰里工作上，作者認為「新工黨對大範圍的社區發展積極行動所提供的資助，是試圖凝聚社會的向心力，而不是爲了處理不平等的問題」(p.189)；加上新自由主義及管理主義思潮多年的影響，各種目標與績效管理的措施，讓社會工作或實務工作陷入一種價值的衝突，協助弱勢的專業理念有時並無法與政府的現代化管理制度相契合，在作者的眼中，此時的社區工作或許較像是種工具，「國家只是採借並改寫社會工作的語言，以此正當化福利改革的某些方面」(p.195)，「政府的社會工作取徑強調的是，民眾應該自己扛起評估其自身需求的責任，並且決定如何以可能最好的方式來滿足這些需求，但這種社會工作方法無法充分認知到貧窮與污名化」，「我們認為，政府對於自主性、選擇與培力等議題只是口頭說說的，其主要關切的是，社會工作應該如何做好服務供給量的管控、風險管理，以及法院的命令」(p.226)。

面對社區與社會工作專業所遭遇的困難，作者援引 Paulo Freire 與 Antonio Gramsci 對於支配意識及霸權的觀點，提醒讀者「社區社會工作者在專業知識的發展過程中，通常在地方社區累積了許多年相當深厚的質性知識，然而，這樣的知識卻已然受到先前所提及的支配性論述之累而遭到誤用」(p.211)，因此實務工作者應該以更具文化敏感度的地方性知識來回應社區問題，聆聽基層民眾、社區及弱勢群體的聲音，甚至，「實務工作者<sup>2</sup>就有必要思考，其介入是否只是在粉飾太平」(p.189)、「實務工作者可以開始去質疑支配性論述對特定難題的定義」(p.212)，「透過批判性的反思，實踐工作者得以拆解主流論述以及有些維繫著主流論述的設想，以確保透過論述的參與而有可能抵抗壓迫性的關係，而不是不經心地再生產」(p.207)。

除了對於社會工作或實務工作者的期待，作者認為在行動策略上，結合由下而上的社區發展策略，以及對抗各種不平等與權力的行動取向，才能真正爲社區及結構面

---

<sup>2</sup> 原翻譯爲「實踐工作者」，考量社會工作領域用語的習慣性，在此修正爲「實務工作者」，後文亦同。

帶來改變，「社區發展可能的著力範圍是協助地方上的行動，以遏止英國國內現代的奴役現象」(p.190)，各種壓迫及奴役現象會發生在特定群體（例如移民）或是地理區，儘管背後誘發因素各有差異，惟有透過集體的力量才能進行抗衡。當福利國家在社區政策的功能逐漸失靈，弱勢的個人或社區被排除在主流福利體系之外時，實務工作者所面臨的嚴峻挑戰之一，就是「使社會工作能切合受排除社區的民眾以及在市場暗角艱困生活著的那些人的處境與需求」(p.197)。

綜觀之，在作者的批判性檢視之下，本書提醒讀者，對於政府所推動的各種社區政策不能存在過度幻想，其背後所隱含的政策理念，有時會被包裝在「社區」這個美麗的詞彙之下，讓民眾去回想傳統及鄰里價值的美好時代，忽略政府所應盡的職責，就如同作者在第一章已指出「定義社區的核心問題存在一個弔詭，即社區在期待和真實之間具有同等分量」(p.9)，當政府透過各種政策的誘因或是規範介入社區，也會帶來控制或是剝削，讓社區不知不覺地陷入政府所設下的牢籠。就短期而言，跟著政府的步伐或許可得到許多利益、甜頭，但長久以往，將失去自己原有的彈性與自主性；尤有甚者，政府只是將照顧的責任丟給社區、家庭，藉以從各種外在的合法性危機中脫身，或是轉移焦點。而身處其中的社會工作專業者，不僅要察覺壓迫之話語與情境，更必須適時地站出來扮演行動變遷者的角色，實踐以社區為基礎的批判性實務工作。

## 參考書目

- Community Development Project Working Group(1974). 'The British National Community Development Project 1969-1974', *Community Development Journal*, 9(3): 162-186.
- Green, J. and Chapman, A.(1992). 'The British Community Development Project: Lessons for Today', *Community Development Journal*, 27(3): 242-258.
- Rothman, J.(2001). 'Approaches to Community Intervention', in J. Rothman, J. L. Erlich and J. E. Tropman(eds.), *Strategies of Community Intervention*. Belmont: Wadsworth/Thomson Learning.
- Popple, K.(1995). *Analysing Community Work: Its Theory and Practice*. Buckingham: Open University Press.
- Smale, G., G. Tuson, M. Cooper, M. Wardle and D. Crosbie(1988). *Community Social Work: A Paradigm for Change*. London: NISW.
- Specht, H. and M. Courtney.(1994). *Unfaithful Angels: How Social Work Has Abandon Its Mission*. New York: Free Press.
- Weil, M. and D. N. Gamble(1995). 'Community Practice Models', in R. L. Edwards(ed.-in-chief), *Encyclopedia of Social Work*. Washington D.C.: NASW.