

Abstract

This paper will present the basic concept of community development as a social philosophy of grassroots democracy, a professional method of social work practice, an effort of planned social change, a balanced social growth and organic economic development, and a clear vision of social progress to promote the quality of life in a specific community.

The sociological theory of functionalism and the cultural-anthropological concept of ethnic culture and diversity are discussed in regard to community analysis and planned social change. The eight models of community practice presented by M. Weil and Gamble (1994) are introduced as the conceptual tools to analyze the concrete examples of community development and organization in the United States. They included the neighborhood community of Settlement House Movement, the functional community of Charity Organization Movement, the social and economic development of Native American Communities, the social planning model of the U.S. Department of Housing and Urban Development, the program development and community liaison model of the Rural Community Development and 4 H Clubs. The political and social action model of African-American community development and Civil Rights Movement, the community development coalitions of Mexican-American Organization of Farm Workers initiated by Cesar Chavez, the social movements model of Asian-American Community Development in San Francisco, Los Angeles, and New York. The concept and scope of community care have been discussed as a micro social service and human care to assist individuals and families in coping with their adjustment problems caused by the planned social change of macro community development.

The ultimate goals of community development and community care are set to achieve the self-empowerment, self-development, self-reliance and self-determinations of the community and to create a feasible social-economic development in order to promote the social welfare, health care, education, environment protection and other human services within the local community.

美國社區發展型態之討論

李宗派

序言

社區發展之另一個稱呼為地方發展 (locality development)。這個概念主張正面之社會變遷可透過地方社區居民之全體參與決策程序而達成。這種方式之社區工作就要尋找許多領域之居民包括了弱勢族群與權勢結構共同參與彼此商量辨認社區問題，討論解決問題之方法。這種方法注重地方民主程序，針對社區問題要有一種輿論交集或見解一致，而是自動自發，志願合作，鄉土領導與自助原則之社區建設運動。社區發展實務者在這過程中乃要扮演各種不同之角色包括策動者，使能者，催化者，協調者，教導者，維護者，計畫者與評估者來教導社區居民學習解決問題之技巧與維護社區倫理秩序之正常運作。我們假設社區族群之衝突與問題可以透過理性的，建設性的與創新性的方式加以完滿解決。所有居民都允許自由發言避開他們的私益，為共同利益表示意見。其重要精神在於集體智慧與眾志成城可以完成社區改革與社區發展。這種社區發展要採用有效之溝通技巧與集體討論才能達到意見一致。

社區發展與社區組織之基本概念與內容已在一九六二年就已列入社會工作教育委員會之課程政策聲明包括了個案工作，社團工作，與社區組織均為社會工作之三種主要方法。但在一九八二年之課程政策聲明卻不列出社會工作方法論而是列舉專精領域 (concentration)，通稱為社區社會工作 (community social work)。有

些社會工作研究列出社區社工之專精領域分為社區組織，社區發展，地方發展，與社會計畫四類。還有些社會工作研究將這些專精領域通稱為巨觀社會工作實務 (macro practice in social work)。但其理論基礎依然建立在社會行動，社會計畫，與地方發展之概念與原則。巨觀社會工作之服務對象係為許多較大之社會體系與社區眾多人口之組織工作，注重社會結構體系之改進與社會經濟政策之規劃，弱勢族群之覺醒與自救。其主要目的不限在社區居民之個別服務與行為改變，而是促進他們參與改變當地社區之社會結構與權力體系以滿足他們的生活需求與社區關懷之實踐，提昇居民福祉維護尊嚴，自決權利與選擇自由。

社區發展這個名詞係在第二次世界大戰後，變成甚為普遍之社會重建概念，為聯合國協助未開發國家之社會經濟政策與措施，社區發展一詞係借用經濟發展一詞，使用「社會」代替「經濟」沿革而來。經濟發展之主要目的係為關心一個社會如何增加生產能力，如何發揮企業組織之效率，如何分配社區之經濟資源，給予改善地方社區之財政狀況，而社區發展係透過社區組織方法，要發動社區居民尋找自我授權 (Self Empowerment)，自承天命，自動自發，以發揮自我決定 (Self Determination) 之意志，來改善自己社區之生活狀況。

社區發展有許多不同之解釋，但其共同特點全都注視在有計畫之社會行動，要在一定之地緣關係上共同關心彼此之生活福祉，要在共同之文化價值與哲學思想上形成團結。社區居民要認識到他們

生存在一個社會與經濟之命運共同體。發展一詞意味著生長、成熟、加強，也表示一種運動，從簡單到更複雜的組織功能。有意設計之社區發展，其目的著重在促進社區居民共同感受到的生活課題。發展之目的，在於改進有效能之社會結構，以及社會網絡之功能，提供新興科學技術與方法，社區經濟組織之重新安排，以及社區資源與財富之重新分配，以便促進社區內之居民能夠感受全體生活品質之提昇。

社區發展工作開始時，先要幫助社區居民瞭解他們可以透過理性之社會計畫來改善社區之生活情況，然後再進一步討論社區居民之願景，到底社區居民希望社區發展之結果可以得到什麼？要如何達成社區發展之目標？

對於社會工作專業者而言，社區發展係為一種有理性之變遷活動。有計畫之社會改革，不僅要使用專業方法之社區組織及社會關懷來改善錯綜複雜之社會網絡與法令規章，還要提供具體之社會關懷服務來建立社區成員之合作與信任。社區發展強調雙方面的，一方面要達成社區所設定之目標，具體而明顯之目標，可以加以量化評估的。另一方面要達成比較抽象之目標，就是社區生活品質之提昇，諸如社會居民之團結能力、集體運作之精神、社區動員之效率、領導才能之表現，以及被領導者之風度與素養等等品質。

社區關懷(community care)即指對於社區發展過程中，社區居民所面臨之生活適應問題，提供直接的，全面的社會服務與人道服務活動，藉以支持社區發展之順利進行。社會關懷之範圍極廣，包

括了專業與非專業之社會服務、心理衛生、志願服務、以及個人、家庭與特殊族群之照顧活動，諸如加強與修補個人與家庭日常生活中之社會角色與功能，提供個人之生長發展，教育訓練與社會化之各種機會，並開拓社會資源，協助個人與家庭尋找與運用適當之社會資源，以因應迅速而陌生之社會變遷。

一、社區發展之基本概念

依聯合國社會發展委員會之文獻，稱社區發展係指人民與政府機構共同改善社區的經濟，社會與文化生活狀況，將這些社區與整個國家之發展融為一體，使地方社區能夠貢獻於整個國家之進步，這一種發展程序包括了兩個重要因素。一是人民本身基於自動自發之精神，參加改善自己社區之生活水準。另一是以鼓勵自動、自助，以及互助之精神，使其更能發揮社區發展之效力，並提供科學技術與其他相關之服務。

布魯格曼教授(William G. Brueggemann)稱社區發展之目的係透過社區居民積極之參與，自動自發與自助來創造整個社區之經濟發展與社會進步。社區發展之定義甚多，大同小異，茲將其歸納為下述五大要點，加以說明於後：

第一、社區發展相信草根性之民主方式與社會哲學

社區發展認為社區居民在公開之論壇討論社區生活課題時，可擁有平等與分享性之政治權力，鼓勵公民參與社區事務，透過教育

促進公民之自尊與社區之共同意識和共同目標。社區發展認為社區本身就是一個社會舞臺，這個舞臺所扮演的就是社區之公共利益為主軸與居民之生活幸福為主流。

第二、社區發展係為社會工作之一種方法

透過社區發展專業人員協助社區居民認識到他們自己之集體需要感、參與感、所屬感與自助感，來發展社區資源，促進居民之合作網絡，對其社區居民提供社會經濟政治及文化活動之適當支持，以解決社區面臨之各種生活問題。

第三、社區發展係為一種有計畫之社會變遷

當一個社區之居民感受到外來之社會變遷影響到他們之生活幸福時，他們會考慮與檢討社區本身之各種社會生活方式，態度與價值觀念。當一種積極性，有計畫之社會運動出現時，他們就會去舊換新。社區發展之目的係為創造整個社區之社會經濟進步。要透過居民之參與，發揮充分之自力更生，喚醒居民之自動自發。要釋放在政治上及經濟上被壓迫的，被疏遠的或是遭遇蕭條不振之社區。社區發展專業者要運用民主程序、志願社團、自助團體，來發掘本土性之領導人物，給予教育機會，從事有計畫之社會變遷，學習共同解決社區問題，也就是一種社會改革運動。

第四、社區發展係為一種平衡與有機之社會發展

社區發展強調一種漸進式，平衡而且有機之社區生長與發展，包括了社區內精神與物質的資源，人力與物力、平民與專家、群眾與領袖，係為多方面之平衡發展。社區發展並非社區內少數財富權

力者樂善好施之慈善救濟事業，乃是社區多數人要促成經濟自立，排除社會依賴，以及喚醒居民團結，爭取應得到之政治自治權力，從事他們自己之社區改革運動。

潘多哈與胚利(Antonia Pantoja and Wilhelmina Perry) 提供下列四個要點給予從事社區發展專業之參考：

(一)要讓社區居民先探究其社區勢力及社會過程，研究為什麼會使他們處於一種貧困及依賴之社會狀態。

(二)要動員及組織社區居民之內在力量及資源，提高政治覺醒之代表性，並要有具體之行動計畫，根據確實之資訊，可用之知識與技能，可取得之財政資源來動員整個社區面對社區之生活課題。

(三)要拔除及清掃社區中之個人偏見及社團迷信於鬼神及謠言，破除他們之不良風俗習慣，給予現代知識，引導他們脫出長期之經濟依賴與政治壓迫，提倡自我釋放，讓社區居民主宰自己之命運。

(四)要計畫具體行動來實踐社區發展之功能，促使社區全體居民為自己及集體福祉努力改善社會結構及經濟生活，來達成平衡與有機之發展目標。

第五、社區發展係為一種社會進步之願景

社會工作之公理認為一個高度發展之社區，仍為一種令人嚮往之境界。社區發展就是一種達成令人嚮往之活動與過程。社區發展使社區居民認識到他們對於自己社區之現在及將來之生活福祉，擁有潛在性之能力，能夠改善及促進自己之命運。社區發展可由地方

性之自動、自治、自助與參與，配合外來之援助或政府機關之輔導，可達成社區內「風雨同舟」與「和衷共濟」之社會功能與目標。

一、社區發展之社會文化學理論

要瞭解社區發展，先瞭解「社區」與「發展」兩個字意，傳統的社區係指一定之地理區域，因此一個「地方鄉土」(Locality)是一種社會學與文化學之重要概念，對於地理上之接近程度稱謂「近地緣關係」(Proximity)這種認識在社區發展之思考及實際活動，非常重要。「發展」即指一種有秩序和有計畫之生長與理性活動。

巴卡(Barker)說明一個「地方鄉土」的人民會反映出這個地區之地緣意識，他指出社區發展係為社會工作專業者之努力與社區居民之合作，要促進社會連帶關係(Social Bonds)，要激發社區居民之動機來達成自助，發展與擔負地方事務之領導角色，要創造、更新或恢復地方鄉土之社會制度。要透過社會互動方式，來改善人們之基本生活，這種傳統之社會學概念已變為社會工作實務之理論基礎。社會工作專業公認社區發展係為改進社區居民之生活福祉，透過改善社區居民之社會環境，可提昇他們之生活品質，社會工作與其他有關之專業共同努力，積極影響居民之人緣關係來改善或解決地方鄉土所共同關心之生活課題。社會工作專業者企圖使用社區組織方法來維持脆弱之社區連帶關係或者建立新式之社區合作關係，並要維持地方各族群之利益均衡，避免社團之衝突。

在社區發展理論上，一個很重要之社會學概念稱謂「社會功能論」(Social Functionalism)這個概念與社會工作實務所指之社會功能有所區別。社會學或文化人類學所指之社會功能論係根據社會制度所完成之各種功能來解釋這些社會制度之理論，討論某一事物之功能時，就是通過指出一些社會活動或現象對於其他社會活動，制度或整個社會運作所起之影響作用來說明此一特殊之社會活動或現象。一個社會要維持其存在必須滿足其基本之社會功能，例如養育幼童、分配食物、從事生產、提供交通與運輸工具，以及維持治安等等。社會功能論者指社會制度與社會結構彼此關連發生關係，無論是社會目標、社會角色與社會實務，均彼此纏結在一起，以滿足社區居民之基本需要，諸如衣、食、住、行、育、樂，以及醫療保健、家庭婚姻、育兒教導、就業訓練等等之社會結構與社會功能，就變得極為複雜。但是社會功能主義者認為社區發展工作要把握這些複雜之社會現象，而關心其共同之社區認同及彼此之連帶關係。而更加注意其社會功能之品質與維護其正常功能之持續運作。根據這個社會功能論，社會工作採用了社會系統理論(Social System Theory)作為社會工作實務之理論架構，並認為社會組織與結構係由彼此之互動作用和自我調整各組成部分而形成為動態之社會整體。代表這個社會學理論之大師為哈佛大學之帕森思教授(Parsons)。英國之芮克里夫布朗(Radcliffe Brown)與馬林諾斯基(Malinowski)兩位社會人類學家在二十世紀初也同樣強調社會功能論。

現代之社會結構多由個人之志願組織所形成，對於鄰里鄉土之

特別興趣，各有所異，例如有人提倡「守望相助」，有人鼓吹「預防犯罪」、「保護兒童」或「環境保護」等等，到改變大規模之政府官僚體制之社會運動，或者改善學校區域之管理委員會與警民協會等等。這些社會機關與結構在社區中均提供一大堆各種不同之社會功能，有的比較明顯，有的比較不明顯，例如社區之工業發展委員會，其主要功能在鼓勵企業雇主遷移其業務到某一特定社區，以促進經濟發展，增加居民之就業機會，要發揮明顯之社會經濟功能。同樣地這個委員會也提倡環境保護與生態平衡之功能，要透過這區域重劃及營業加稅等等措施，這些活動在社區所發揮之潛在功能就不甚明顯。因此社區發展專業者必須透過細心研究，才能輔導社區居民去觀察，分析並瞭解社區內各種制度，機構與系統之互動關係，而對社區發展工作有所裨益。

文化人類學家對社會文化概念之研究分析，對於社會工作專業推動社區發展極有幫助。任何社區均有其特殊之文化模式。所謂社區文化係指該地區之集體人文習俗與風尚，可以描繪出一種社區居民之生活方式及族群特徵，而且居民之社團組織各有其文化習俗。瞭解一個社區之文化背景及族群習俗在社區發展過程中，極為重要，現代之科技發達，溝通迅速，各地區為經濟與政治理由之移民，日益增多，也顯出世界各地之地方社區崩潰迅速。許多社區經驗到傳統之人緣關係遭到空前之破壞瓦解，許多社區盡量設法補救人緣關係之和諧，維護各族群之文化價值，但不一定達到預期之目標或效果。例如法國政府，在官方試著禁止使用普通之英語字彙來描述

新興之電腦科技名詞，但是地方社區為了迅速接受英美之電子文化及經濟生產，導致因地域上所具有之法國傳統民族優越心理與文化模式急速改變，法文之優美已不再重要了。這類新形成或新出現之社區型式變成社會互動與共同利益之混合體，就是指居民共識與利益共享之新社區(Interest Community)。

簡言之，社會工作專業應該認識到一個社區牽涉到一種或數種共同福祉之整合，係由各種不同之功能社團經過社會互動演化而成。社區與個人之互動關係為社區發展最重要之驅動力量。差不多在一個世紀前，有一位德國之社會哲學家拖尼斯(Ferdinand Tönnies 1887-1957)提出「社區」與「社會」之區別概念，來分析社區生活之變遷。他指出「社區」(Gemeinschaft)具有地方性之外貌，社區生活係居民共享的，居民之間具有面對面之親密關係的。「社會」(Gesellschaft)具有社會大眾化之外形，係以個人利益為中心之各種活動，人與人之間維持一種表面上之疏遠關係，缺乏社區居民共有之心理或地區情結，這兩個基本概念，在今日之社區發展工作，尚可應用。

二、社區發展之種類及模型

在美國，社區發展實務之範圍極為廣闊，包括了從草根組織發展到人類服務計畫。從事社區發展工作要使用多重方法，由居民自我授權(Self Empowerment)到加強參與之民主過程，協助社團及社區

主張他們的需要，鼓勵居民為社會正義而組織社團，促進人類服務體系之效能及反應。社區發展著重在個別之社區領袖，民選之官員，以及專業人才之協調貢獻。社區發展最終之目的仍為發展及組織社區居民之技能，發揮潛在之公民能力以及社團之團結合作能力。要設計社會計畫方案以符合社區需要，連接社會與經濟之投資機會，滿足草根性社會團體之實際需要。要倡議更廣大之地方聯盟(Coalition)來解決社區本身之各種問題，灌輸與注入社會計畫之觀念與過程，以喚醒社區居民對於社會正義之關心。所有之社會發展模型或是社區組織工作均為促進人民之社會與經濟發展，以提昇他們之生活品質。尤其對於弱勢人口族群以及貧困社區更加重視。

這篇文章將討論美國社會工作專業經常使用之八大社區發展與組織模式。美國之社區發展係根源於移民安置中心運動(Settlement House Movement)，慈善組織社運動，草根性之農村組織，不同種族之社會改革運動，社會發展社團以及農村社會發展運動。近年來由於民族及種族社團組織之多元化發展，對於美國之社區發展，社區組織，社會計畫以及各種社會行動具有重大影響，茲將社區發展之八大模型簡要說明於後：

(一) 鄰里社區發展模型(Neighborhood Community Model)

— 以移民安置中心運動為例(Settlement House Movement)

由阿當珍(Jane Addams)領導，以及她的同事借用了英國倫敦之湯恩比館(Toynebee Hall)之工作經驗，在芝加哥設立了胡爾館(Hull House)，她們專心從事社會研究與社區變遷為目的，逐家逐戶調查

訪問，藉以瞭解新移民之生活狀況，並設計地方之社會服務方案，研究符合貧困社區之社會政策(Addams, 1960)。她們不僅僅設計了當地社區之發展方案，更設計了伊利諾州(Illinois)之少年法庭以及全國性之兒童局。這個兒童局後來演變為全國兒童及家庭政策之設計者。胡爾館之居民從事調查研究來發展服務方法，其社區研究著重在鼓勵居民、鄰居、大家參與解決自己之社區問題，這些開拓工作奠定了社區研究，社區發展以及社區計畫之基本標準，阿當珍不僅在地方上貢獻其才能，也為全國性及國際性之社會行動盡其心力，而在一九三一年獲得國際諾貝爾和平獎。

這一類鄰里社區發展模型係為發展鄰里居民之組織能力，去改變或影響全市區之建設計畫以及外來之發展方案。要改變之系統標的為市政府之官僚機構，以及外來之社會經濟機構。還要改變居民之心態與動機。其基本之選民與支持者為選區之民眾，鄰里之居民，教區之教友，或農村之鄰居等等。要關心之範圍為特定地理區域之就業與就學機會和生活品質。社會工作所扮演之角色為組織者、教師、教練、以及促進者。

(二) 組織功能性的社區(Organizing Functional Communities) — 以

慈善組織社為例(Charity Organization Society Movement)

美國之慈善組織運動將其工作重點放在協助與協調社區內不同功能之人類服務網絡，促進不同之工作方案與業務活動使其彼此合作，有效地滿足社區之衛生福利與各種生活需要。它的主要使命係為連接各種不同之服務，增進機構間之溝通，並整合服務，使有需

要的人群得到他們該得的服務。慈善組織社之願景係為保證慈善工作能夠有效地執行，能夠促進業務發展，推動社區服務計畫以及開發社區資源。它的行政範圍可以在市鎮，也可以組織一個很龐大之衛生福利計畫協調會，更可以擁有全國性之網絡工作。在一個市鎮內，其衛生福利協調會就可以處理社會福利方案計畫以及社區資源之分配。因為這類功能性社區之形成，更加重視資源之開發，更要爭取聯邦政府之經濟援款，其後也促成了社區共同基金會之設立(Community Chest) 為現代之聯合募捐委員會(United Way) 奠定了良好之基礎。

組織功能性社區之目的係為堅持社會正義，採取集體之社會行動，其工作重點放在鼓吹與改變人類之行為及態度，也可同時提供社會服務。要改變之標的系統為社區之一般大眾及政府機構。其主要之選民與支持者為鄰里居民、教區之教友，或農村之鄰居等等。其所關懷之範圍為特定之社會課題或為特定人口服務。社會工作所扮演之角色為組織者、倡議者、方案寫作者、溝通者或促進者。

(三) 社會與經濟發展模型(Social Economic Development) —

以美國原住民之印第安社區為例(Native American)

歷史上印第安土著民族為要求生存，其社區發展模式多偏重社會與經濟發展。他們爭取生存之策略係為保護他們社區之自然環境，排除他族之侵略。他們要重建屬於自己之社區制度、生活文化與生產手段。同時要建立他們原住民社區之自治政府，從事經濟建設與社會發展。

在北美洲，目前有許多不同型態之社區發展與經濟發展方案在原住民印第安民族保留區同時進行。例如伊努以杜(Inuit in Alaska) 則以手工藝品著名，在阿拉斯加州開設手工藝生產合作社。納巴禾族(Navajo) 在美洲西部之保留區從事經濟發展，搭蓋住屋房舍及商業市場，也從事電子加工業之活動。赫必族(Hopi) 在阿利桑那州之東北部從事環境保護工作以及保護子孫之社會發展方案。查拉幾族(Cherokee) 在俄克拉荷馬州從事國民住宅之興建及經濟發展工作，他們在北卡羅來納州則從事兒童福利及青少年服務之社會發展工作。在美國西海岸及加拿大東海岸之印第安民族則從事環境保護及旅遊觀光事業。美洲之原住民重視民生第一之經濟與社會發展計畫，美國一九七八年之印第安兒童福利與一九九三年之家庭支持法案繼續加強原住民之家庭制度及兒童福利服務。一個社會及經濟發展，其最重要之目的為開創社區之經濟生產計畫，由草根運動開始，要裝備社區居民去使用外來之社會與經濟之投資方案，要改變之系統與標的係為銀行，信用合作社，基金會或外來之社區發展機構，以及社區居民。其基本之選民或支持對象為低收入與邊緣化之居民，被壓迫之人口族群，或是貧困社團等等。其要關懷之範圍為收入來源、社會資源、社會支持網絡、居民之基本教育，以及居民之領導技能。社會工作之角色為協調者、促進者、教師、計畫者及管理者。

(四) 社會計畫模型(Social Planning Model) — 以聯邦政府之房屋

及都市發展部為例(U. S. Department of Housing and Urban

Development)

聯邦之房屋及都市發展部係為美國政府推動都市社區之發展與提供美國人民廉價之住宅，促進都市社區更新，改善貧困社區之社會經濟活動。其主要功能為保證銀行貸款之抵押，使貧困居民獲得適當之住宅。更鼓勵建築營造商人前往貧困社區去搭蓋國民住宅或興建非營利性之老人公寓或殘障公民之住宅。聯邦政府在一九六五年成立房屋及都市發展部，對於都市社區之社會計畫方案，除了興建住宅外，更涉及各種社會衛生之改革方案。一九八〇年代後，因為國會裁減預算，聯邦之房屋及都市發展部之功能逐漸移到州政府與縣市政府之有關部門去推動都市更新與社會發展計畫方案。社會計畫方案之目的係由專家與居民代表將整個市鎮或地區加以分類設計，提出改革方案，透過選舉出來之都市社區更新委員會或市議會或者特別之人類服務委員會，加以審查通過，才能採取行動。要改變之標的系統為社區領導者之立場與社區決策者之態度，其基本之選民與支持者為民選之官員或議員，或是有影響力之社會機構，或是市區聯合機構之組織。要關懷之範圍為整個社區需要，分析地區計畫，要在公共論壇討論各種社會建設計畫方案以及協調人類服務之網絡系統。社會工作之角色為研究者、提案者、申請專款之寫作者、溝通者以及管理者。

(五) 方案發展及社區連絡之模型 (Program Development and Community Liaison) — 以美國之農村社區發展為例 (Rural Community Development)

多槐維爾(Alexis de Tocqueville 1835-1956)觀察到農村社區，每五個家庭或更多的美國人就會自動結社，開創一些社區發展之新方案。因為農村社區之生存，要求高度合作，例如農村要求具備電力裝置、要求乾淨之水源、要能飼養家畜、要建設穀物合作社等等，都要有具體之方案與建議，更要連絡社區居民之合作支持，因此農村社區之學校教育，義工或消防工作方案等等，都要有熱心人士出來鼓吹，並且組織志願社團支援各種基本生活服務。一九三〇年代之農村社區委員會及農村合作社運動極為盛行。

另外農村推廣人員在聯邦政府支援之農業技術學院教導農民有關「公民參與」與「方案發展」等等課程，促進了農村社區之社會發展，提供了技術援助，組織了農村之社會支持系統，尤其是教導農村婦女之農村家庭示範方案。這些農村推廣人員在農技學院接受訓練，然後進入農村逐家逐戶進行輔導農村家庭之示範作業，並組織四健會(4 H Clubs)，教導婦女製造罐頭食物，裁製縫紉衣服，還有室內佈置技術等等，同時也學習領導才能，發展重要之社會支持網絡體系。這些社區發展方案跟都市社區之發展方案極為不同。他們缺乏移民安置中心以及慈善組織社來從事社區服務之連絡與協調工作。農村社區之發展工作，重視農業技術之學習，雖然農村推廣人員進入農村時，係為農村社區之「發展專家」，但他們卻採取低姿態之服務態度，使用討論方式交換意見來培養農村之領導幹部，訓練草根組織之開拓先鋒，運用農技知識及方法，由農業栽種方法到組織農產合作社等等，都著眼於適合地方性之發展方案，以及促使

農村推廣人員與農村社區居民之合作。方案發展及社區連絡模型之主要目的係為開拓或擴大已存在之社區服務方案，藉以改進現有之社區服務或隨時勢之變遷，要改變服務方向與內容，要分析是否達成服務之功能，或是要發展新服務方案。要改變之標的系統為社區之援款機構，更要注意服務機關之受益人口與服務對象，其基本之選民與支持者為社會發展機構之理事會或董事會，還有行政主管與社區代表等等。其要關懷之範圍為特定人口族群之特定服務方案。社會工作之角色為發言人、代言人、方案發展者、計畫者、申請援款之起草人。

(六) 社會行動之模型(Political and Social Action Model) —

以非洲裔美人之社區發展為例 (African-American Community Development)

非裔美人之社區發展源自黑奴解放運動，要爭取民權運動，就學與就業之平等機會。當許多歐洲移民抵美時，組織他們之互助社、宗教團體、社會服務機構、喪葬社及兒童福利社等等來處理他們族群間之生老病死與各種人生之課題，當時之自助社團對於黑奴之生老病死也給予人道之幫助。但是當這些黑奴獲得解放享受人身自由後，卻得組織自己族群之互助社團，提供保護措施，支援那些由美國南方逃出之奴隸。許多互助社團與社區發展計畫均由非裔美人教會所促成。許多黑人教會之牧師、長老、信徒，均極力鼓吹民權運動，鼓勵公民參與社區事務。最著名之民權運動領導者金牧師，馬丁路德 (King Martin Luther, Jr.) 提倡參與美國社會主流之公共事

務，抗議種族主義，暴力壓迫以及社會之不正義與不平等待遇。他組織南方之基督徒領袖會議，從事大規模之遊行抗議活動，反對越戰與反對不平等待遇。對於非裔美人之民權運動與政治參與有極大貢獻，最後在一九六八年春天，金牧師遇弒身亡。

在一九五〇至一九六〇年代，非裔美人社區組織了許多反奴隸社團 (Anti-Slavery Society)，有一本書稱為「地下鐵道」 (The Underground Railroad by William Still, 1872-1970, Johnson 1977) 描寫黑奴如何逃離美國南方之故事。在一九〇八年荷普 (L.B. Hope) 組織鄰居公會 (Neighborhood Union in Atlanta) 以後成為非裔美人之社區發展計畫與社會服務之模型。黑茵斯 (George Edmund Haynes) 創立了黑人都市生活之全國聯盟 (National League on Urban Conditions Among Negroes)，後來這個組織改名為全國都市聯盟 (National Urban League)，對於都市社區之黑人社會服務具有極大影響。

政治與社會行動模型之主要目的為挑戰社會之不平等待遇，就學及就業機會不均，對抗主流社會之決策者疏忽族群社區之特殊需要，要呼喚被壓迫之社區居民站出來支持正義。要改變社會政策或政策制定者，要改變之標的系統為選民大眾之思想觀念，被選出之居民代表或政府官員，或可能參與社會行動之居民。其基本選民或支持者係在一個特定之政治單位或轄區之公民，或有關之公民社團。其社會關懷之範圍為促進社區居民建立政治權力，投票部隊，要改變社會制度與社會結構。社會工作之角色為倡議者、代言者、鼓吹者、組織者、研究者與公共事務之候選人。

(七) 社區發展聯盟之模型(Community Development Coalitions) —

以農業工人組織運動為例(Organization of Farm Workers)

在加州之農村社區有許多來自墨西哥之農業工人從事季節性之農業耕作及收割工作，其生活環境極為貧困。雪白慈(Cesar Chavez)一位墨裔美人之社會運動領袖開始組織他們之農業工人形成聯盟，稱為農場工人聯合公會(United Farm Workers Union)，他們之財政來源及組織幹部係由墨裔美人之社會政治團體(La Raza)支援。在一九六〇至一九七〇年代甚至延至一九九〇年代，運用社區組織方法動員了全加州之墨西哥農場工人加入其聯盟以爭取工資之提昇，農場工人應享之福利服務，他們子女之教育機會等等。因為他們之聯盟喚醒墨西哥農場工人之族群認同感，人多勢大，影響加州之農業地主及政府官員不得不改善他們之生活狀況及勞動條件。社區發展聯盟之目的為集體之社會變遷運動，係由一個領導社團號召，其他有關社團認同，派出代表參與決策，共同努力達成聯盟之目標。當聯盟之目標達成後，這個組織可能就此解散了。聯盟要改變之標的系統為民選之官員、民意代表、企業組織，基金會之董事會、社區發展之社團及政府組織，其基本選民或是支持者係為社區中之許多社團組織與共同關心之領袖人物等等。其社會關懷係為社區中之特別主題，弱小族群與社團組織。社會工作所扮演之角色為聯盟提議者、協調者、連絡者或是社團發言人。

(八) 社會運動模型(Social Movements Model) — 以亞裔美人之社區發展為例 (Asian American Community Development)

在北美洲之亞裔美人為了生存，在早期都以鄉親或宗親組織，同鄉會館或宗親會館，藉以彼此合作互助，對抗白人之種族歧視與差別待遇。尤其華人社區要透過全國性之社會運動來抵抗白人對華工之壓迫，形成各地之華埠唐人街儼如中國城堡。日本人則集居於洛杉磯之小東京或舊金山之小京都以排除白人之侵犯。日裔美人在第二次世界大戰期間被送進美國北部之集中營管理。他們在戰後，透過社會運動，集體要求美國政府給予金錢上之補償，討回社會公道。臺灣移民來美國者已有四十多年之歷史，也在各地組織臺美公民社團，基督教會或佛教會藉以凝聚各社團之力量，提供社區服務，例如南加州之臺灣長輩會就列有二千多名會員，每月均有慶典聚會，發揮社區發展與社區服務之功能。目前之亞裔美人已包括了華人、日人、韓人、臺人、菲人以及東南亞各少數民族之越人、柬人、新加坡人，馬來西亞與印度人等等，已形成為一股不可忽視之社會力量，在共同關心之移民福利或少數族群之權益時，均會參與集體之社會運動以達成亞裔社區發展之目標。這個社會運動模型之目標為社會改革運動，排除族群歧視，提供弱小族群之就業與就學機會與社會服務措施，爭取應得之權益，提供新型之人道服務模範，為特殊族群人口提供社會經濟發展方案，其要改變之標的系統為社區大眾以及政治體系。其基本選民或是支持者係為社區領導者，民意代表，及社會機關。其社會關懷之主題為社會正義、社會平等。更要保有創新遠見與有理想願景之目標。社會工作之角色為倡導者、鼓吹者、協助者、社會改革者。

四、社區關懷服務(Community Care Services)

社區關懷服務係要動員整個社區之資源與力量，對於社區發展過程中遭遇身心適應，生活困難與人生徬徨之個人與家庭，加以關懷照顧並提供適當之服務措施而言。社區發展係為巨觀之社會工作，影響到社區中之眾多人口，普遍性之生活福祉、社會制度與社會結構，而社區關懷係為微觀之社會工作，要照顧到社區中之個人與家庭或少數族群之特別需要。不管是專業之社會服務，或非專業之志願服務，或者是政府之社會福利方案，就業輔導、教育訓練、啟智教育、心理衛生諮詢、親職教育、托兒服務、衛生保健、矯正觀護、更生保護、青少年輔導、殘障重建、老人服務，長期照顧與安寧服務等等，都可涵蓋在社區關懷之服務範圍。社區發展與社區關懷係為相輔相成，可促進個人家庭、社團、機構組織以及所有之社會網絡在積極之社會變遷與社會改革運動中，調和人緣關係，維持和諧之社會秩序，以達成社區發展之理想目標。

結論

社區發展與社區關懷之最終目標為促進社區居民之自我授權，自我發展，自治能力，自助人助，以達成社會與經濟之雙面發展，開發社會經濟資源，提昇社區之生活品質，培養草根性之領導幹部，

多數居民與地區族群之民主參與，透過集體行動，解決自己社區之社會福利、衛生保健、生態保護、教育訓練與人道服務之各種實際問題，並能協調與整合社區內之人類服務體系，促使整個社區能夠實踐幼吾幼以及人之幼，老吾老以及人之老，使幼有所養，兒有所育，男有所立，女有所歸，壯有所用，病有所醫，老有所終之大同景象，則該社區可以歡慶共享發展之果實矣！

（本文係為慶賀社區發展季刊出版一百期而寫）

（本文作者為長堤加州大學社會工作系終身榮譽教授，現任實踐大學民生學院院長）

◎ 本文參考書籍與文獻：

Harrison, W. David, “Community Development” p.555-562, Encyclopedia of Social Work, 19th Edition, National Association of Social Workers, Washington, DC. 1995.

Kahn, Si, “Community Organization” p.569-576, Encyclopedia of Social Work, 19th Edition, National Association of Social Workers, Washington, DC. 1995.

Weil, Marine O., and Gamble, Dorothy N., “Community Practice Models”, p.577-594, Encyclopedia of Social Workers, 19th Edition, National Association of Social Workers, Washington, DC. 1995.

Wilden, Arthur F., Community Development, The Bedminster Press,

- Totowa, New Jersey. 1970.
- Fellin, Phillip, *The Community and The Social Worker*, 3rd Edition, F.E. Peacock Publishers, Itasca, Illinois, 2001.
- Rothman, Jack Erlich, John L., and Tropman, John E., *Strategies of Community Intervention*, 6th Edition, F.E. Peacock Publishers, Itasca, Illinois. 2001.
- Brueggemann, William G., *The Practice of Macro Social Work*, Brooks/Cole, Belmont, CA. 2002.
- Mehr, Joseph, *Human Services-Concepts and Intervention Strategies*, Allyn and Bacon, Needham Heights, Mass. 1995.
- Dolgoff, Ralph and Feldstein, Donald, *Understanding Social Welfare*, 5th Edition, Allyn and Bacon, Boston, 2000.
- Jary, David, and Jary, Julia, *Harper Collins Dictionary of Sociology*, HarperCollins Publishers. Chinese Version published in Hong Kong, 1995.
- Tsai, Edward H. etc., *Social Work Dictionary*, Community Development Research and Training Center, Taipei, Taiwan, 1990.
- Lee, Isaiah C., "The Chinese-American Community Organizing Strategies and Tactics" p.133-158, *Community Organizing in A Diverse Society*, edited by Flex G. Rivera and John L. Erlich, Allyn and Bacon, Boston, 1992.
- Lee, Isaiah C., "The Self-Development of People as New Model for Community Development" p.701-717, *Proceedings of the Sino-American Conference on Social Welfare Development in the 1980's*. Published by Tunghai University, Taichung, Taiwan, 1981.
- Tjerandsen Carl, *Education for Citizenship*, Emil Schwarzhaupt Foundation, Santa Cruz, CA., 1980.
- Warren, Roland L., *Perspectives on the American Community*, Rand McNally and Co. Chicago, 1966.
- Netting, F. Ellen, Kettner, Peter M., and McMurtry, Steven L., *Social Work Macro Practice*, 2nd Edition, Longman, New York, 1998.
- Tropman, John E., Erlich, John L., and Rothman, Jack, *Tactics and Techniques of Community Intervention*, 4th Edition, F. E. Peacock Publishers, Itasca, Illinois, 2001.
- Internet: U.S. Housing and Urban Department, 2001.
- Internet: U.S. Farmers Home Administration, 2001.
- Internet: U.S. Models for Sustainable Community Development, 2001.
- Internet: Joint International Summit on Rural and Community Development, 2001.
- Internet: Community Development Society- Kellogg Foundation, 2001.
- Internet: Old North Hampton Community Organization, 2001.
- Internet: Southern Christian Leadership Conference, 2001.
- Internet: Urban League in the United States, 2001.