

臺灣省社區發展資料分析

楊家駱

一、引言

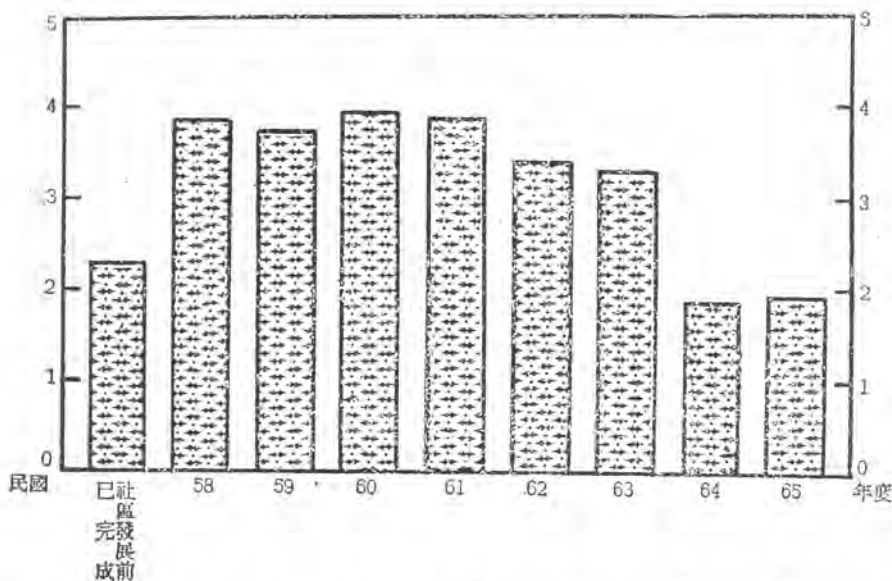
社區發展，是社會工作中一項重要工作，它不僅僅關係到社區本身之發展，若干行政措施都與社區發展工作有相當關係，如小康工作、消滅骯髒工作，都需要社區發展工作來配合，才可以相得益彰。也可以說社區發展是一種多目標，多方面的綜合性社會福利工作，範圍相當地廣泛，包括無形之精神生活，和有形之物質生活，換言之，不但要使社區內居民食、衣、住、行、育、樂等生活得到合理解決，同時還要使社區內居民精神倫理生活和諧進步。從以上所言，可知社區發展工作，是如何之艱鉅！臺灣省社區發展工作至六十五年，推行已屆八年，在這八年當中，發展之成效如何？願根據現有資料，就社區建立、基礎工程、生產福利、精神倫理建設等方面，分陳如下：

二、社區之建立

(1)社區計畫——建立社區首重計畫，臺灣省社區之建立，在原則上係以地理形勢及居民的共同生活的事實需要為劃分之依據，並儘量求與村里行政區域一致，如因實際需要，一個村里得劃分為二個以上社區，一個社區亦得包括二個以上村里。按住戶計，以三百五十戶為原則。本省自「臺灣省社區發展八年計畫」公布實施後，為適應社會變遷，以及各種情況之演變，再加以檢討，修訂為「臺灣省社區發展十年計畫」，將全省原則分之四、八九三個社區，重行規劃為三、八九〇個社區，較原劃分計減少一、〇〇三個社區，並充實工作內容，提高建設經費標準，延長計畫實施期間，預計於六十七年度全部完成。自民國五十八年度進行社區建設以來，截至六十五年度止，已完成社區二、八一四個（包括五十八年計畫前已完成的二二六個社區），約占十年計畫全部完成數百分之七十二，尚餘一、〇七六個社區未加完成。如以歷年社區發展完成數

(附圖一) 臺灣省歷年社區發展數

單位：百個社區



來看，則以六十年年度完成社區數為最多，共計發展三九六個社區，六十四年度為最少，僅發展一八五個（見附圖一），約等於六十年度的半還不到。距離該年應建社區配當數三五八個相差甚多，此乃係該年度物價波動，間接影響到該年所編列的經費不敷使用之關係，致使

一七三個社區。社區完成後須要繼續維護，才可以保持社區發展成果。

如從二十個縣市所完成社區數來做一個比較，我們可以看出臺南縣所完成社區為最多，截至六十五年度止，已發展二六一個社區，屏東縣次之，共計發展二三三個社區，澎湖縣最少，僅建有四十六個社區（見附表一）。

本省各縣市完成社區數情形

縣 市 判	十年計畫社區數	已完 成 社 區 數 (58—65年度)	已完 成 社 區 數 (%)
總 計	3,890	2,814	72
臺 南 縣	205	162	79
北 門 縣	120	88	73
新 竹 縣	197	122	62
苗 栗 縣	116	91	78
彰 彰 縣	144	112	78
南 投 縣	252	177	70
雲 嘉 縣	376	232	62
林 義 縣	170	109	64
嘉 南 縣	312	207	66
雲 嘉 縣	277	191	69
東 東 縣	394	261	66
東 東 縣	315	217	69
屏 東 縣	330	233	71
屏 東 縣	105	75	71
隆 中 縣	109	78	72
基 隆 縣	64	46	72
市 市 市	65	72	111
市 市 市	103	103	100
市 市 市	175	175	100
市 市 市	61	63	103

從十年計畫社區數和已完成社區數比較來看，可以簡單說明如下幾點：①全省到目前為止完成社區約七二%。②縣之完成社區數不如市完成之社區數為多，縣完成之社區數最高者不到八〇%，而市完成之社區數都在百分之一百以上，此與八年計畫原規定省轄市五年完成有關。③就縣與縣來比較，臺北縣、新竹縣、苗栗縣三縣完成之社區數較多，其餘各縣完成之社區數較少（見附表一）。

(附表二)

臺灣省社區平均戶數和平均人數

年 度	社區平均戶數	社區平均人數
五十八年度	389	2,323
五十九年度	347	2,049
六十年年度	329	2,014
六十一年度	351	1,955
六十二年度	306	1,785
六十三年度	311	1,889
六十四年度	362	2,086
六十五年度	333	1,904

，八年當中多者約三百八十戶，少者約三百戶，取其中位數約三百四十戶，在平均人數方面八年多者二千三百人，少者一千七百人，取其衆數約二千人（見附表二），換句話講臺灣省建立之社區平均每一社區戶數約三百五十戶，人數約二千人，此與前述計畫社區之戶數非常接近。

次就六五年各縣縣新發展社區平均戶數和人數之分配言之，最多者為臺北縣，每一社區戶數平均在千戶以上，人數近五千人（見附表三），此與全省歷年社區平均戶數三百五十戶，人數二千人相差甚大。此外如臺中市、臺中縣、

(2)社區構成——社區構成之要素有三：即社區區域、有一定之空間範圍，有了這個空間，才可以針對社區發展作適當計畫和推動，可知社區區域之重要。社區組織是推動社區發展之樞紐，其重要性不言而喻。本省社區組織包括社區理事會、社區工作編組、社區發展聯繫會報等組織。社區理事會由社區民衆推選理事若干人組成。社區工作編組係按社區事實需要分別依照民衆志願編成若干組以推動各種社區發展工作，如環境衛生組、生產技術輔導組、福利救助組……等皆屬之。社區聯繫會報係以社政主管人員為召集人，負責聯繫協調輔導之責。關於社區組織方面吾人不擬在此細述。社區之居民狀況可從數量方面作若干之說明：就各年新建社區之居民和戶數來看，以五十八年為最多，戶數約十四萬九千戶，居民約八十九萬人，六十年以後因新建社區逐年減少，各年之戶數和人數亦隨之減少就社區平均戶數和人數言之

(附表三)

65年各縣市社區平均戶數和人數

縣 市 別	社區平均戶數	社區平均人數
臺 北 縣	1,077	4,940
宜蘭縣	275	1,649
花蓮縣	236	1,615
苗栗縣	417	2,352
桃園縣	227	1,526
新竹縣	403	2,259
苗栗縣	295	1,802
彰化縣	224	1,255
南投縣	264	1,761
雲林縣	284	1,746
嘉義縣	326	1,758
屏東縣	343	2,001
高雄縣	275	1,550
基隆市	265	1,538
新竹市	237	1,181
臺中市	284	1,934
臺南市	488	2,382
高雄市	870	4,036
基隆市	293	2,135

基隆市、高雄縣平均戶數和平均人數相比都相當的高，此與地方繁榮，人口集中，社區戶量和人數隨之增加，有相當關係。就全省社區總戶數和人數言之，六十五年六月底靜態戶數已逾一百萬戶，靜態人口約在六百二十萬人以上。預計十年計畫完成，總人數將超過七百萬人，若能善為運用，此對於全省社會建設，將是一項不可估計之偉大潛力。

(3) 社區交通——國父曾謂：「道路乃文明之母，財富之脈」，所以先要將社區與社區之間，或社區通往交通幹線之間的道路，加以整修或拓寬，使社區對外交通便利，物產可以運出，財富自然增加，可知整修道路對社區發展之重要性。本省社區發展在整修道路方面，可就道路長度、路面、及其他道路設施方面說明之；本省社區道路從種類言之，雖然包括縣道、鄉道、和村道，大小不一，寬窄不同，但都對於社區發展有相當貢獻。衡量社區道路發展，應根據一定長、寬度來作比較，可是限於資料，祇能在長度方面作一概括介紹；從時間數列資料來看，新闢道路有顯著之上升，八年之間除去六十年、六一年以外，增加數量少在兩倍以上，多者高達三倍有餘，平均每年新闢道路長度約四百公里以上（見附圖六），換言之，每年社區發展新闢道路之長度約等於由基隆起至屏東這麼長的一條幹線。本省交通便利，猶如蛛網，四通八達，此與社區

(附表四)

六十五年各縣市社區道路發展

縣 市 別	道 (公尺)		路
	新	開	修
臺 北 縣	20,522	500	1,454,639
宜蘭縣	12,554	—	202,575
花蓮縣	56,672	—	227,734
苗栗縣	—	—	357,197
桃園縣	27,993	—	199,426
新竹縣	39,196	—	435,315
苗栗縣	13,327	—	1,342,829
彰化縣	55,340	—	530,637
南投縣	—	—	1,545,491
雲林縣	15,485	—	984,650
嘉義縣	—	—	1,471,682
屏東縣	5,967	—	529,246
高雄縣	21,901	—	912,990
基隆市	16,896	—	85,035
新竹市	30,508	—	278,300
臺中市	—	—	20,476
臺南市	—	—	36,087
高雄市	—	—	7,890
基隆市	1,160	—	34,649
新竹市	—	—	8,334

道路發展有絕對關係。在道路整修方面，可就如下三點說明之：①道路整修數量歷年變動不大，通常每年整修道路平均約在九千公里左右，整修之內容雖沒有進一步資料可供分析，惟就整修數量之穩定性言之，似與道路之定期維護有若干關係。②整修之道路數量和歷年已完成之道路數量，在發展趨勢上，似應有相當之關係存在，通常已完成之道路愈多，整修維護之道路可能亦愈多，而事實上兩者之發展趨勢大相逕庭，前者整修道路趨勢平穩，後者已完成道路却直線上升。③根據整修道路和已完成之道路平均數言之，前者一年之整修數量通常在九千公里，後者一年祇有四百公里，兩者相差在二十倍以上，何以會有如此差距？令人費解，是否因社區舊有道路之存在而擴大了整修數量？抑或資料上有問題？值得吾人進一步推敲之。

次以六十五年資料作一比較：新竹、南投、花蓮、臺中縣築路成績較一般縣市為佳，其中尤以新竹、南投築路最多，去年築路數量在五十五公里以上（見附表四），這兩個縣份山區較多，山產有待運出，可能與產業道路之大量興建有關。此外雲林、臺南縣、澎湖縣、基隆縣、臺中市、高雄市無新闢道路資料，推其原因可能有如下二點值得推敲：①資料錯誤，將新闢道路之資料列入整

修資料內，如雲林縣、臺南縣整修道路數量相當之高。②幅員狹窄，缺少空間可供發展，如澎湖縣、基隆市、臺中市、高雄市。就各縣市整修道路言之，臺北縣、彰化縣、雲林縣、臺南縣，其中除雲林、臺南縣有前述原因不予論述外，臺北縣、彰化縣是兩個整修道路較多的縣份，是否與其轄內道路較多或其他原因，有待進一步研究。社區道路包括柏油和碎石兩種路面，前者八年之間新鋪約一千六百二十萬平方公尺，後者整修約一千四百五十萬平方公尺，每年新鋪或整修之柏油路面平均各在二百萬平方公尺以上。碎石路面每年亦在一千三百萬平方公尺之譜。從兩者發展趨勢而論，柏油路面逐漸在增加，碎石路面逐漸在減少。從這裏約略的可以看出社區道路之發展不但在數量上有增加，品質上亦在逐漸提高，值得可喜。

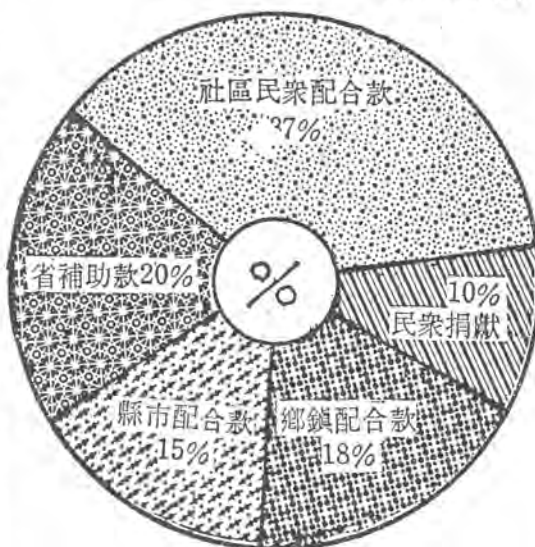
其他社區道路設施工程包括修建路基、整修路肩、邊溝、涵管、標誌、行道樹等皆屬之，這些設施對於交通安全、道路維護都有其獨特之用途。近年以來在這幾方面之發展，以道路標誌、護坡、涵管、增加之趨勢最為顯著，其他邊溝、路肩之發展較緩（見附圖八）。

(4) 社區經費——發展社區除去前面所提到之要素外，經費是一項不可少之要素。本省社區發展在經費方面，可就如下三點探述之：①總經費概況。②經費來源。③單位社區經費比較。本省社區發展使用之總經費從歷年趨勢來看除六十二年以前少有變動，其餘各年雖然有緩慢之增加。但就經費之幣值言之，却在大幅度之下降，其中尤其以六三年、六四年社區經費幣值之下降最為顯著，換言之，六三年社區一〇〇元之經費相當以往六九元，六四年稍微增加，百元經費相當以往七六元，觀附圖九中經費在物價下之差距，即知其梗概。再從每一社區平均使用工數言，更可以說明當年經費和幣值之關係。前面曾述及六三年以後社區發展曾受到相當影響，這裏可以作一明證。

其次社區經費來源，就大類言之，可分政府補助和民衆配合兩部份，政府部份包括省補助、縣（市）補助和鄉（鎮）補助三種來源，民衆配合包括民衆分攤和捐獻兩種，其分配比例，（詳見附圖二。）從以上分配比例中，吾人可以看出政府補助和民衆配合大約相等，換言之，百元之社區經費，其中政府負擔者約五三元，民衆配合者約四七元，此一比例猶如相對基金，對於民衆發展

社區事業有相當鼓勵，值得推崇。從實際金額言之，自五十八年至六十五年總經費已達廿六億兩千多萬元，其中除政府補助款十三億八千萬外，其餘十二億三千多萬元皆出自社區民衆，足證民衆之力不可忽視。社區民衆配合財力，發展社區，除了可以減少政府鉅大支出外，更能培養社區民衆自助助人，愛惜社區之好觀念。

(58—65年度)



就單位社區

歷年使用之經費言之，約可以下幾點說明之：①新發展社區各種建設新闢者較多，所以使用經費亦較多，已發展社區新建者少，維護者多，所以使用經費亦較少，兩者相差少者十二倍，多者相差約十八倍（見附表五第三欄）。換句話講每建一新社區，使用之經費約等於維護十八個舊社區。②歷年新社區平均使用之經費，六十二年以前，通常在八十萬元以上，六十三以後由一百一十萬元擴增到一百七十萬元增加速度相當之快，這說明對新建社區之重視。③就歷年已發展社區平均使用經費言之，六十三以前各年，每一社區使用經費不過六萬元上下，六十四以後略增至十一萬元，由此可以看出已發展社區使用經費實在太少，凡事新創容易，守成難，近年已發展社區成果之維護，已成為大家關心之問題，如何確保已發展社區既有成果，維護經費之充實，似亦值得考慮。

其次根據單位社區之平均工資，吾人可以看出各縣市對經費使用之一般放

歷年單位社區使用經費比較

	每一新發展社區 使用經費數 (1)	每一已發展社區 使用經費數 (2)	新舊單位社區 經費比 (3)
五十八年度	955,189
五十九年度	890,062	54,263	16
六十年年度	843,478	72,539	12
六十一年度	777,941	51,311	15
六十二年度	828,160	58,841	14
六十三年度	1,114,469	63,492	18
六十四年度	1,673,590	102,463	16
六十五年度	1,712,416	116,602	15

資作標準，吾人可知除基隆、苗栗、臺中市、澎湖四縣市在此標準以上，其餘縣市均在此標準以下。就社區經費運用效果來講非常良好，尤其平均工資在五、六十元之縣市更值得嘉獎。因為在標準工資以下者，其中必然有大部份義務勞工滲入其內，否則不可能有標準以下之工資出現。假定此一推測不錯，便可根據工資高低來衡量各縣市社區居民勞力之配合。

三、社區基礎工程建設

貧病之原因很多，就社區言之，「環境整潔」無疑是最重要的，如何改善社區環境，基礎工程之建設，是首應重視的問題，譬如興排水溝、給水設備、修建巷道、興建廁所、家戶衛生等都是刻不容緩，急待辦理之工作，下面就根據這幾點依次說明之：

(1) 興排水溝——排水系統是改善環境衛生及消除髒亂的最重要公共設施。缺少排水設備，非但社區內污水無法排洩，而且容易污染環境，孳生蚊蠅，傳染疾病，影響居民健康，所以排水溝之興建最為要緊。本省自推行社區建設以來即積極興排水溝，截至民國六十五年度為止，共建有七百三十萬三千六百八十七公尺的排水溝，平均每年興建九十一萬二千九百六十公尺排水溝，其中以五十八年度數量最多，共計一百四十六萬多公尺，而六十四年度為最少，僅四十萬多公尺，這是受到經濟不景氣，物價上漲的影響，不過在此經費有限之情況下，八年之中能够興建七百三十萬餘公尺的排水溝，確屬難得，而且每一個社區所建的排水溝，多係水泥或磚石砌造，堅固耐久，考歷年排水溝維護數量增加緩和，可能與此有相當關係。

(2) 給水設備——飲水為吾人生活上不可缺少之物質，以往有部份地區缺少自來水或標準水井，飲用不潔水源，容易影響身體健康，如臺南烏脚病之發生即屬一例。為了適應社區居民的需要，特選擇適當地點，興建簡易自來水或符合標準之水井，用以汲取，自推行社區發展後，迄今已建有三、〇九一個自來水塔，三四、六〇七口水井，平均每年建有三百八十六個自來水塔，四千三百二十六口水井，而這些水井都是用馬達抽水非常方便，而且還加以過濾和消毒，絕對安全可靠，不僅飲水問題獲得解決，民眾健康也獲得保障。

(3) 修建巷道——社區內舊有巷道，多為泥土路面，高低不平，晴天塵土飛揚，雨天泥濘積水，非但交通不便，而且有礙人體健康，自社區推行建設後，此一問題已大大獲得改善，截至六十五年度為止，全省社區總共修建巷道一千四百多萬平方公尺，平均每一個社區修建四千九百九十六平方公尺，每年修建巷道一百七十五萬七千四百零三平方公尺。從這裡我們可以看出五十九年度興建最多，共計修建二百一十一萬多平方公尺，六十二年以後巷道興建數呈遞減趨勢，此與石油漲價，物價波動，經費不敷使用有相當關係。社區內之巷道是社區內主要通道，其使用之頻繁，可以想見，必須時加維護，才能保持巷道之完好，根據歷年維護巷道資料顯示平均每年巷道維護量在九百萬平方公尺以上，較之每年平均巷道興建量一百七十萬平方公尺高出甚多，究其原因，可能和維護數量逐年增加有關。

區廁所，本省社區發展對於社區內廁所改進採如下兩種方式：一面改良私廁，一面選擇適當地點，興建公廁。自五十八年至六十五年共新建廁所十萬餘座，修理改建者約六萬餘座，平均每年新建約一萬三千座，修理改建者約八千座。

(附表七)

65年度各縣市社區新建與修護廁所

縣 市 別	新建廁所數 (座)	修護廁所數 (座)
臺北縣	374	—
宜蘭縣	1,052	754
花蓮縣	779	110
台東縣	168	140
基隆市	185	897
新竹市	612	697
苗栗縣	964	378
桃園縣	720	68
臺中市	1,088	1,982
彰化縣	448	198
南投縣	1,097	1,455
雲林縣	483	499
嘉義縣	510	627
屏東縣	99	275
高雄縣	282	369
基隆市	87	29
臺中市	508	54
彰化市	83	1
南投市	—	600
嘉義市	—	21

(附表六)

歷年社區新建及修護。所

年 度	新建廁所數 (座)	修護廁所數 (座)
五十八年度	15,816	7,178
五十九年度	12,418	—
六十年 度	14,497	12,102
六十一年度	15,180	10,877
六十二年度	13,382	11,875
六十三年度	13,697	3,901
六十四年度	12,974	7,416
六十五年度	9,539	9,154
合 計	107,503	62,503
平均每年	13,437	7,812

(4) 興建廁所
——廁所和環境衛生關係最大，因為廁所是大小便排泄之所在，最易污染環境，廁所設備不良，不僅是臭氣薰人，而且蛆蟲菌集，傳播疾病，要改善社區衛生環境，首應改善社

(附表八)

歷年補助家戶衛生改善戶佔社區戶數比

年 度	社 區 戶 數 (1)	家 戶 衛 生 (2)	每百戶人家所佔 比 (3)
五十八年度	209,774	52,839	25.19
五十九年度	339,704	13,691	4.03
六十年 度	459,239	35,762	7.79
六十一年度	618,663	57,110	9.23
六十二年度	671,666	49,155	7.32
六十三年度	837,615	71,410	8.53
六十四年度	935,180	108,273	11.58
六十五年度	1,026,239	99,805	9.73

見附表六)。從縣市來比較，市修建廁所數較少，如高雄、臺中市一年之中修建者不到百座，縣則不然，如宜蘭、雲林、臺南縣每年修建廁所都在二千座之譜，其餘縣份多數在千座左右(見附表七)，至於縣內以內廁所在空間上之分配情形，雖無資料可資印證，惟就縣與市之資料言之，社區廁所之興建可能和都市化程度有若干關係，即愈是都市廁所建築者愈多，愈近農村廁所建築者愈多，這可能由於鄉村衛生設施較少之故。

、洗刷門窗、粉刷牆壁……等。家戶衛生雖然對吾人關係極為密切，但是能够持之以恆，定時掃除，改善環境衛生者，為數並不太多，附表八為補助家戶衛生戶在社區戶數中所佔比例，其他因輔導而改善者缺乏資料，未予列入，假定以此項資料作一觀察，則家戶衛生戶，通常在百分之十左右，顯然太低，如何促進家戶衛生之重視，是今後社區發展，值得重視之課題。

(5) 改善家戶衛生
——社區衛生能否保持，固然與衛生設施關係很大，除了衛生設施外，最重要的還是家戶衛生，家戶衛生不但是整潔強身之本，也是齊家之要圖，朱子治家格言，開頭就講到：「黎明即起，洒掃庭院，要內外整潔」，可知古人對於家戶衛生之重視，發展社區提倡家戶衛生，是整潔環境首要之途，家戶衛生包括之範圍很廣，諸如打掃庭院、暢通水溝、清除家畜糞便

(附表九)

65年各縣市社區技藝訓練狀況

社 區 數		技藝訓練班數	平均社區班數
臺南縣	162	72	0.4
北港鎮	88	110	1.3
新港鎮	122	52	0.4
新港鎮	91	98	1.1
嘉義縣	112	92	0.8
中興鎮	177	195	1.1
南港鎮	232	183	0.8
南港鎮	109	71	0.7
雲林縣	207	489	2.4
嘉義縣	191	142	0.7
嘉義縣	261	119	0.5
嘉義縣	217	314	1.4
屏東縣	233	249	1.1
屏東縣	75	16	0.2
屏東縣	78	109	1.4
屏東縣	46	18	0.4
臺中市	72	53	0.7
臺中市	103	52	0.5
臺中市	175	55	0.3
臺中市	63	—	—

生產福利方面的各項建設很多，諸如技藝訓練和就業，婦幼衛生和福利，住宅和生產設施之興建，社區造產等皆屬之，下面就根據這幾項作簡單之分析：

(1) 技藝訓練和就業——俗語講：「家有萬貫，不如一技在身」這說明技藝對吾人謀生之重要性，社區內居民就業較難者，觀其原因，不外謀生技藝之缺乏，爲了使社區居民都能有就業機會，必須重視技藝訓練。技藝訓練之內容，概言之，可分縫紉、電器、手工藝、理髮、陶瓷器製造等等。關於技藝訓練方面就歷年發展趨勢言之：除六十五年情形特殊外，其餘各年訓練班之發展，均較社區發展趨勢爲佳。

四、生產福利建設

就六十五年各縣情形言，以雲林縣爲最佳，平均一社區有兩班，其次如花蓮、高雄縣、宜蘭、新竹、臺中縣平均一社區有一班，其餘各縣市較差，平均一社區一年不到一班，詳見附表九。

前已言之，技藝訓練是培養社區居民就業能力，理應經常不斷舉辦各種訓練，讓居民參加，觀附表九，社區平均之訓練班數，可知此項工作有待加強。

其次研究社區輔導就業績效，應先瞭解社區之失業狀況，根據臺灣勞動力調查，近幾年來本省之失業狀況大致如附表十中第四欄所示（註三），五十八年百人當中約有一人失業，五十九年到六十二年逐漸下降，失業率百人之中不到一人，六十三年由於石油漲價，經濟繁榮受到限制，失業狀況較前升高，至六十四年百人中約有一·四人，六十五年降至〇·八五人，這是本省之失業狀況。根據此一失業狀況和社區輔導就業率（註四）作一比較，當可瞭解社區輔導就業工作之一般，除五十八年社區輔導就業人數資料不詳，予以從略外，五十九年輔導就業人數幾近當年社區之失業人口，六十年至六十二年雖然輔導就業人數逐漸下降，但與當年之失業人口頗相接近，故就其輔導就業績效而言，不亞於往年，六十三、六十四年失業人數增加，社區輔導就業人數反而下降，尤其六十四年失業人

(附表十)

社區輔導就業狀況

年 度	社區經濟活動人口 (1)	輔導就業人數 (2)	輔導就業率(%) (3)	失業率(%) (4)
五十八年度	235,828	—	—	1.08
五十九年度	814,341	6,464	0.8	0.97
六十年 度	1,249,788	9,156	0.7	0.95
六十一年度	1,740,604	12,218	0.7	0.86
六十二年度	2,257,556	13,674	0.6	0.75
六十三年度	2,809,024	17,289	0.6	0.91
六十四年度	3,525,566	18,120	0.5	1.40
六十五年度	3,804,341	19,943	0.5	0.85

(附表十一)

65年各縣市社區就業率比較

社區	區動	經人	濟口	輔導就業人數	就業率(%)
臺南縣	北門區	288,964	716	0.2	
北門縣	北門區	123,071	1,129	0.9	
嘉義縣	北門區	149,766	684	0.5	
新豐縣	北門區	147,941	539	0.4	
苗栗縣	北門區	158,558	1,071	0.7	
彰化縣	北門區	297,460	1,389	0.5	
南投縣	北門區	280,012	1,603	0.6	
雲林縣	北門區	103,168	1,555	1.5	
嘉義縣	北門區	222,945	2,721	1.2	
臺南縣	北門區	245,086	1,029	0.4	
屏東縣	北門區	283,346	1,724	0.6	
高雄縣	北門區	264,529	2,165	0.8	
屏東縣	北門區	231,468	1,654	0.7	
屏東縣	北門區	70,944	261	0.4	
屏東縣	北門區	76,692	640	0.8	
屏東縣	北門區	272,767	262	0.1	
臺南市	北門區	130,198	360	0.3	
臺南市	北門區	124,227	269	0.2	
臺南市	北門區	236,417	93	0.1	
臺南市	北門區	96,782	79	0.1	

數和輔導就業人數約三與一之比，換句話講社區有三個人失業，而輔導就業者只有一人，此與當年就業機會減少不無相當關係，六十五年失業狀況緩和，輔導就業有待提高，關於歷年社區就業率與失業狀況。

就縣市來比較就業率較高者有南投、雲林、宜蘭、高雄縣、花蓮，這幾個縣市輔導就業人數與當年之失業率，頗為接近，甚至於有高出當年之失業率者，其餘縣市較差，最低者僅有〇·一而已（見附表十一），何以縣市就業率有如此差別？可能之原因有二：①社區人口數資料調查不甚正確，人口資料調查偏高者使就業率發生偏低現象，偏低者使就業率發生偏高現象，如何獲得社區之正確靜態人口，是今後資料取得方面所應注意的。②工商業發達之社區如省、直轄市以及靠近直轄市之臺北縣、桃園、新竹、臺中縣、彰化、澎湖等地區就業率的偏低，此與自行就業容易，而輔導就業者，可能因之相反地減少，不無關係。

(附表十二)

歷年社區婦幼衛生狀況

年 度	社區女性人口數	婦幼衛生(人次)	婦幼衛生佔社區女性人口數之比例(%)
五十八年度	174,150	—	—
五十九年度	601,359	98,346	16
六十年 度	922,920	147,402	16
六十一年度	1,285,369	208,196	16
六十二年度	1,667,118	251,471	15
六十三年度	2,074,356	220,570	11
六十四年度	2,603,495	196,956	8
六十五年度	2,809,359	204,165	7

查。③指導社區婦女節制生育等。自民國五十九年度開始實施以來，共已指導婦幼衛生一百三十三萬以上人次，就社區女性人口（註五）和婦幼衛生人次作一比較，五十九年至六十一一年每百人中有一十六人接受婦幼衛生指導，六十二年以後此項工作有降低趨勢（見附表十二）。

根據各縣市社區推動婦幼衛生績效，以雲林、臺東、新竹、臺中縣、南投較佳，每百女性中接受指導者，雲林縣接近卅人，臺東縣次之約十六人，新竹十二人，其餘縣市多者八人，少者一人（見附表十三），從以上比例中吾人可知各縣市婦幼衛生工作績效差距甚大，如何普遍提高其工作績效，是今後發展社區工作所應注意的。

其次在婦幼福利方面，應工之作項目亦非常之多，如社區托兒所之舉辦，

(2)婦幼衛生和福利

——婦幼為社區繁榮之基石，沒有健全之婦女便沒有健全之幼兒，沒有健全幼兒，社區之未來繁榮將失去希望，所以婦幼健康之維護最值得重視。保護婦幼首重衛生和福利，下面將就這兩方面加以簡單介紹之。婦幼衛生之範圍很廣，就社區辦理之婦幼衛生言之，約有如下幾項：①發動衛生機構派遣醫務人員辦理巡迴衛生講習及醫療。②指導公共衛生，預防疾病，並辦理兒童定期健康檢

(附表十三)

65年各縣市社區婦幼衛生情形

縣 市 別	社區女性人口數	婦幼衛生(人次)	婦幼衛生佔社區女性人口數之比例(%)
臺 北 縣	213,389	10,492	5
宜 蘭 縣	90,883	3,476	4
桃 竹 縣	110,597	6,599	6
苗 栗 縣	109,248	13,541	12
苗 栗 縣	117,089	7,207	6
苗 栗 縣	219,663	18,419	8
苗 栗 縣	206,778	13,258	6
苗 栗 縣	76,186	5,837	8
雲 林 縣	164,636	48,354	29
嘉 義 縣	180,987	6,890	4
嘉 義 縣	209,240	14,785	7
嘉 義 縣	195,344	13,177	7
屏 東 縣	170,930	7,598	4
屏 東 縣	52,389	8,419	16
屏 東 縣	56,634	4,169	7
屏 東 縣	201,428	1,456	1
基 隆 市	96,146	6,089	6
基 隆 市	91,737	1,048	1
基 隆 市	174,585	11,224	6
基 隆 市	71,470	2,157	3

即是一項有意義之工作，現代工業社會職業婦女較多，尤其農村社區農忙時節，若干婦女既撫幼兒又兼農作，其心力之疲憊可以想見，為增進婦幼福利，減少主婦拖累，社區托兒所之增設頗有必要。根據社區內兒童人數(註六)，和托兒所班數近年之發展，可以說明如下兩點：①社區內兒童人口發展迅速，八年之間增加了十五倍，這與社區數之增多有相當關係。②社區托兒所近年雖有相當發展，若與兒童人口相比却有若干距離，自六十二年以後兩者差距逐漸加大，這說明托兒所之增加趕不上兒童人口之增加，當無疑義。

就社區托兒所平均數觀察八年之間變動不大，通常在○·五班到○·六班，換言之，一個社區平均不到一班(見附表十四)。

(附表十五)

65年各縣市社區托兒所狀況

縣 市 別	社區數	托兒所數	社區平均托兒所數
臺 北 縣	157	44	0.3
宜 蘭 縣	82	69	0.8
桃 竹 縣	109	39	0.4
苗 栗 縣	87	23	0.3
苗 栗 縣	106	51	0.5
苗 栗 縣	164	84	0.5
苗 栗 縣	208	147	0.7
苗 栗 縣	100	48	0.5
雲 林 縣	188	215	1.1
嘉 義 縣	176	137	0.8
嘉 義 縣	240	103	0.4
嘉 義 縣	201	127	0.6
屏 東 縣	217	120	0.6
屏 東 縣	72	23	0.3
屏 東 縣	74	27	0.4
屏 東 縣	43	6	0.1
基 隆 市	64	19	0.3
基 隆 市	100	10	0.1
基 隆 市	174	6	0.1
基 隆 市	63	7	0.1

(附表十四)

歷年社區平均托兒所數

年 度	社區數	托兒所數	社區平均托兒所數
五十八年度	226	71	0.3
五十九年度	609	371	0.6
六十年年度	984	616	0.6
六十一年度	1,380	760	0.6
六十二年度	1,764	776	0.4
六十三年度	2,107	982	0.5
六十四年度	2,440	1,209	0.5
六十五年度	2,625	1,305	0.5

次就縣市平均托兒所言之，以雲林、嘉義、宜蘭三縣較佳，大約一社區有一班，臺中市、高雄、澎湖較差，大約十個社區中有一托兒所(見附表十五)，何以如此？值得推敲。

(3)住宅和生產設施——住宅和生產設施都與社區發展有密切關係，前者在解決社區居民住的問題，後者是發展社區生產不可少之

(附表十六)

歷年社區戶數及整修住宅戶數

年 度	社區戶數	整修住宅(戶)	整修住宅佔社區戶數之比例(O)
五十八年度	209,774	1,744	8.31
五十九年度	339,704	4,131	12.16
六十年年度	459,239	4,506	9.81
六十一年度	618,663	4,184	6.76
六十二年度	671,666	3,533	5.26
六十三年度	837,615	5,354	6.39
六十四年度	935,180	6,378	6.82
六十五年度	1,026,239	5,456	5.32

比，除六十年以前整修戶數所佔比例略高外，其餘各年所佔之比例通常一千戶中約有五戶到六戶整修住宅（見附表十六）。

就六五年各縣市資料言之，除臺東一千戶中有廿一戶，花蓮、南投、宜蘭、雲林等數縣一千戶中均在十戶以上，其餘縣市少者一千戶不到一戶，多者一千戶中也祇有幾戶而已（詳見附表十七），不予贅述。

在生產設施方面，如晒谷場、堆肥舍、牛豬舍等都是農家必要之生產設施。在這幾方面興建之數量較多，全省社區平均每年修建晒谷場在四十萬平方公尺，堆肥舍約一萬三千餘間，牛豬舍一萬八千餘間。

次就六五年各縣市生產設施言之，約有以下幾點原因：①由於縣與市特性之不同，生產設施之增設有很大之區別，如牛豬舍、堆肥舍之增設，在都市為數甚少，這可能與都市之客觀環境有很大關係。②雲林、花蓮、臺東三縣之生

要素，兩者之重要性可想而知。在住宅方面，除了幫助社區低收入者申請國民住宅外，陳舊房屋之整修，亦給予若干支援和照顧，近年以來在這方面之成就，約可就以下幾點說明之：①歷年社區興建及整修住宅逐年有增加，但與社區人口來比，速度仍嫌緩慢，人口數以五十九年為基期，七年之間增加三倍有零，而社區住宅祇增加了百分之三十而已。②根據歷年社區戶數和修建住宅數相

(附表十七)

65年各縣市社區戶數及整修住宅戶數

縣 市 別	社區戶數	整修住宅(戶)	整修住宅佔社區戶數之比例(O)
臺 縣	92,749	136	1.47
北 縣	35,121	440	12.53
宜 縣	40,353	157	3.84
桃 縣	37,977	125	3.29
苗 縣	38,987	249	6.39
臺 縣	84,908	269	3.17
彰 縣	76,882	414	5.38
南 縣	29,616	367	12.39
雲 縣	56,664	634	11.19
嘉 縣	66,854	195	2.92
高 縣	88,305	532	6.02
屏 縣	75,104	249	3.32
東 縣	65,392	360	5.51
蓮 縣	20,368	424	20.82
花 縣	24,121	331	13.72
澎 縣	8,211	69	8.40
臺 市	43,744	448	10.24
中 市	40,737	10	0.25
南 市	70,179	32	0.46
高 市	29,467	15	0.51

產設施較多，尤其雲林一縣晒谷場每百戶人家將近四百卅平方公尺，牛豬舍、堆肥舍之數量亦較其他縣市多出甚多，是否該縣資料標準上有問題，抑或其他原因，值得存疑。③其餘縣市差距不大，以上各點詳見附表十八。

(4)社區造產——古人講：「生財有大道，生之聚，食之寡，則財恆足矣」。經濟學家講求效用，將無用變成有用，將小用變成大用，能如此，就能發揮經濟之最大效用，如何使社區富足，無疑的，社區造產是最重要的生財方法，鄉村社區有廣大的空間，如道路兩旁種植菓樹；曠地種植牧草，沼澤凹地開闢魚塢……等，祇要能發揮其地利，都可以使社區富足，可惜在這方面資料非常貧乏，除去造產面積以外，造產之效用究竟如何？因無資料可供研究，祇好從略。在造產面積方面，就歷年發展趨勢言之，除五十八年及六一年情形特殊外，其餘各年緩和下降，這說明社區之造產面積呈停滯狀態，是否因空地限制或者

65年各縣市各項生產設施平均數量

縣	市	別	廳谷 平	場百 方	戶中 公	所佔 尺	牛猪 所	舍千 戶 間	中數	堆肥 所	舍千 戶 間	中數
靈	北	縣			17			6				1
宜	蘭	縣			30			5				3
桃	園	縣			55			4				3
新	竹	縣			20			1				1
苗	栗	縣			34			7				4
紫	中	縣			31			4				2
南	化	縣			81			15				11
	投	縣			60			10				8
雲	林	縣			433			97				89
嘉	義	縣			57			10				6
燕	南	縣			67			12				7
高	雄	縣			32			6				6
屏	東	縣			61			21				11
燕	東	縣			80			51				21
花	遼	縣			168			24				15
澎	湖	縣			32			9				7
基	市	市			1			0				0
燕	中	市			1			1				1
高	南	市			1			0				0

根據六十五年各縣市社區造產資料（見附表十九），以花蓮縣較多，平均每一社區造產面積在一萬平方公尺以上，高雄縣、屏東、雲林每一社區在二千萬平方公尺以上，其他縣市造產面積多寡不同，這裏不予贅述。

五、精神倫理建設

以上所談之社區建設，都是屬於有形之物質建設，而精神倫理建設，則是屬於無形之理建設。有形之物質建設，對於社區發展固然重要，無形之心理建設，對於社區發展，尤其重要。因為精神倫理建設，是教民如何在行為上發展社區？在精神生活上和諧進步，也可以說精神倫理建設是在社區教化上下工夫之一種建設。明乎此，可知精神倫理建設在社區發展工作中作之重要性。精神

65年各縣市社區造產面積

縣 市 別	社區數	社 區 · 造 產 (平方公尺)	社區平均造產 (平方公尺)
臺 北 縣	157	43,170	275
宜蘭縣	82	—	—
桃園縣	109	58,481	36
新竹縣	87	5,327	61
苗栗縣	106	113,964	1,075
彰化縣	164	32,115	196
南投縣	208	219,642	1,056
雲林縣	100	34,251	343
嘉義縣	188	429,925	2,287
嘉義市	176	5,796	33
高雄縣	240	88,376	368
高雄市	201	554,600	2,759
屏東縣	217	499,984	2,304
花蓮縣	72	598	8
花蓮市	74	750,106	10,137
臺南市	43	6,790	158
基隆市	64	—	—
新竹市	100	—	—
臺南市	174	300	2
高雄市	63	—	—

倫理建設推廣之項目至少應包括以下幾種：①推行國民生活須知與禮儀範例，以倡導國民公共道德。②舉辦社區孝悌家庭、模範母親、敬老會、慶生會等，以發揚我國固有倫理精神。③推行社區互助運動，對社區內婚喪壽慶等重大事件互相協助。④倡導正當娛樂，諸如國劇、國樂、歌唱、登山等以轉移社會風氣。⑤倡導節約拜拜，節省浪費，轉充社區建設。目前臺灣省各社區在精神倫理方面，推行之項目，有資料可論述者，約有如下幾項：推行國民生活須知、媽媽教室、康樂活動、表揚好人好事、民衆補習班……等五項。

根據五種精神倫理推行事項中，媽媽教室發展趨勢較為緩和，其餘四種事項發展較速，尤其表揚好人好事、康樂活動、國民生活須知三項均呈直線上升趨勢，這說明時間上比較，有很大進步。一個社區好人出頭便可造福民衆，相反的，壞人出頭，不但魚肉鄉民，而且會阻礙社區發展，如何抑惡揚善，除嚴懲劣民外，無疑的，好人之表揚，是社會教化中最有效之方法。近年民生康樂，一過暇日、郊遊、登山到處可以發現，這是一個很好的現象，如何持之以恆，將健身活動安排在平日生活中，有賴社區之提倡，如早起之體操、太極拳

(附表二十)

歷年精神倫理建設每一社區推行次數

年 度	民衆補習班	康樂活動	國民生活須知	表揚好人好事	媽媽教室
五十八年度	0	2	1	—	—
五十九年度	0.6	3	5	1	—
六十年年度	0.5	4	7	2	—
六十一年度	0.5	4	6	2	—
六十二年度	1	3	5	2	1
六十三年度	0.4	3	4	1	2
六十四年度	0.3	3	3	1	1
六十五年度	0.2	2	3	1	1

，少數人習以為常，身體體健壯，自然會影響一個社區，每個社區都能重視健身活動，全民健康可以得到保障，這是何等重要！一個社會是否進步，從國民日常生活中可以看出，孔子周遊列國，從禮樂中可以得到一個國家之盛衰，此何以故？因為日常生活是一面鏡子，好與壞都會出現在這面鏡子上，可知國民生活禮儀之重要，如何廣泛引起社區民衆注意，樂於接受合理之生活規範。在方法上、內容上都有研究之必要。

其次根據歷年精神倫理建設每一社區平均

推行之績效言，民衆補習班之舉辦平均一年中不到一班次，康樂活動、國民生活須知一年中平均舉辦三次。表揚好人好事、媽媽教室通常一年舉辦一次（見附表二十）。再就六五年各縣市推行成果言（見附表二十一）可總括說明如下兩點：①各縣市推行社區精神之理建設，一般之成果都非常低，以康樂活動言之，不但種類繁多，而且一年或中可以經常舉辦，而事實上各社區舉辦此項活動者，一年中通常不過一次兩次而已，甚至連一次都沒有，這說明社區對精神倫理建設之忽視。②縣市當中有少數對某項精神倫理建設比較積極，如宜蘭：

(附表二十一)

65年各縣市精神。理建設每一社區平均推行次數

縣 市 別	民衆補習班	康樂活動	國民生活須知	表揚好人好事	媽媽教室
臺 縣	0.1	1	2	0.5	1
北 縣	0.1	1	2	1	10
蘭 縣	0.1	2	3	0.6	1
宜 縣	0.1	2	3	0.8	2
苗 縣	0.2	3	2	1	1
臺 縣	0.2	2	2	1	1
彰 縣	0.3	2	3	1	1
雲 縣	0.6	1	9	1	1
嘉 縣	0.1	5	6	1	1
義 縣	0.1	1	2	1	1
高 縣	0.1	2	3	2	0.4
屏 縣	1.0	2	3	1	1
臺 縣	0.4	2	3	2	1
花 縣	0.2	2	2	0.9	0.2
澎 縣	0.1	2	3	1	1
基 縣	0	3	6	2	1
隆 縣	0.1	1	1	0.9	0.3
中 縣	0.8	2	3	2	0.5
南 縣	0	0.9	0	0	0.5

對媽媽教室推動較力，嘉義對康樂活動較其他縣市為多，平均一個社區舉辦五次，其他還有少數縣市成果較為突出，不擬在此介紹。總之，事在人為，成績之好壞，不但直接與社區本身推動者有關，與負責策畫，推動之社工人員，更有關係，固不待言。

六、結 論

根據以上分析結果，有以下幾點值得在此提出。其一、資料之不够完整：

前面所分析之資料，都是社區發展工作執行之結果紀錄，經過旬日來伏案研究，覺着除資料不够完整外，最大的缺點是資料品質問題，換句話說，資料中值得推敲存疑的地方很多，如何使資料真正反應出工作情形，是今後我們應當注意改進的。其次考核和工作紀錄應相配合，才可以相得益彰，發揮資料和考核之應有功能，否則考核是一回事，資料又是一事，兩者不相配合，最後結果，也祇不過是考核如走馬看花，資料為粉飾太平之一種工具而已，這點值得我社會工作人員警惕之！其二、家戶衛生率有待提高；因為整潔為強身之本，談整潔，家戶衛生是最重要之一環，人人注意整潔，家家戶戶注重環境衛生，社區才可以保持整潔。根據上述資料，本省社區家戶衛生率，通常在百分之十左右，換言之，社區之居民注重家戶衛生者，十戶中不過一戶而已，這與家家戶戶注意環境衛生之目標，相去甚遠！如何提高家戶衛生率，是保持社區清潔、消滅社會骯髒之首要工作。其三、社區維護須要加強，觀本省社區之建立，至六五年已完成二千八百十四個，完成數量愈多，維護問題愈大，若干社區所以常遭人詬病，莫過於社區之維護問題，如何確保社區成果，是當前社區發展工作中重大問題。其四、精神倫理建設值得重視，因為精神倫理建設是一切建設之基礎，換言之，有完美之物質建設，沒有精神倫理建設作基礎，完美之物質建設，亦將無法存在，譬如以社區水溝為例，勤加維護，保持暢通，不但有益環境衛生，水溝、巷道亦不易損壞相反的垃圾堆入水溝，不但阻礙污水流通，日積月累，必然蚊蚋叢生，水溝、巷道為之損壞，將垃圾倒入水溝之行爲，雖然是個人道德問題，却不能說不是精神倫理建設之缺失。前面曾講到社區維護問題之嚴重，此勿寧說是精神倫理建設問題。如何加強社區精神倫理建設，實為社區發展當急之務。

註一：見行政院主計處編印勞工統計月報第四一期四七頁。

註二：見臺灣省勞動力調查研究所六六年一月勞動力調查報告第三四頁。

註三：根據警務處編印六五年終戶籍人口靜態統計十五歲以上人口佔總人口

比推估當年社區經濟活動人口。

註四：根據警務處六五年終戶籍靜態統計女性人口佔總人口比推算。

註五：根據警務處六五年終戶籍靜態統計四歲以下兒童佔總人口比推算，

對省市社區發展的觀感 詹歷堅



六十六年國建會，筆者得以參加社會建設組，對國內的各項社會建設，有機會作一比較有系統的了解，覺得非常榮幸。感觸見聞，因限於篇幅，筆者僅能就所看到的兩個社區略述所感。其一是南投縣的富州社區。雖然我們去參觀時正值大雨，未能作廣泛的參觀，但就所

見和當地小朋友的談話，也不能不被那一片興盛安樂的氣氛所感染，而讚歎它是一個世外桃源。據簡報政府祇花了卅多萬元，協助當地的建設。這真可謂所費少，而收穫大了。我們參觀的人，都有同感，就是這種社區應可儘量推廣。另一個社區是臺北市的安康社區。從這個社區可看出政府對貧民生活的照顧，和力求改進。這個社區最令筆者印象深刻的，是那羣甫自大學畢業的年青社會工作員。他們和當地居民住在一起，給與當地居民，全天候服務的精神和愛心。但令筆者擔憂的是，他們的薪水實在太菲薄。目前他們皆屬單身，或可維持。但一旦要負起家庭生活，那就不夠用了。我們也許就要失去很多寶貴的社會工作員。因他們不得不轉業或另謀發展。即使不轉業，恐怕也不得不另兼副業，或為自己生計所困擾，而不提供像目前這樣熱忱的服務。所以筆者殷切的盼望政府能設法改善他們的待遇，使我們的社會工作員，能長遠的為我們最需要協助的人們服務。

最後筆者要向我們國內社會建設各方面的從事人員，致十二萬分的敬意。