

由人力資源網絡論社區意識的凝聚

■ 朱美珍 ■

不論是過去所稱的「社區組織」、「社區發展」或現今的「社區工作」，名詞雖有不同，但都以社區為工作對象，更重要的，都考慮到社區居民的民意、參與及居民需求的滿足。最近的新社區主義、市民主義、自主性社區型態，衝擊著過去刻板的運作方式，無論如何，仍脫離不了民衆與社區的共存特質。如徐震教授（民國七十三年）認為構成社區有五要素：居民、地區、共同的關係、社區的組織與社區的意識。沒有居民，當然不能稱為社區，有了居民與地區，其共同的問題、共同的利益、共同的需求便會慢慢形成，這時組織型態會出現，來解決問題與滿足需求，這些過程中，若缺乏社區意識，雖處於同一地區內，卻沒有同屬感（belongingness），如此的需求是代表個人的，不是社區的，其建設的成果必然無法持久，唯有同一地區的人士有心理上的認同，才能共同關心所居住的環境，具有榮譽感、責任心，共同維護建設成果，因此社區意識是一切活動的原動力，社區意識的凝聚也成為一項重要的課題。

社區工作的目標在於使人們生活的更好，以提升生活品質。而工作的進行，需人員的投入才能推展。國際社會福利協會第二十五屆年會就是以「地方發展的人力面：接受挑戰」為研討主題，可知人力資源為大家關切的主題。社區發展的人力資源，除了前面所提的社區居民外，代表大多數居民意見的領導人士也具有相當重要角色功能。但是很多地方的居民主動性較為不夠，地方領導人士的能也有有限的情況下，便需要社區發展工作人員及相關的專家，一起協助。因此，本文即在此前提下，由社區居民、社區領導人士、社區工作人員及專家學者等四種角色的人力資源網絡，談社區意識的凝聚，以此結合關係，推動社區各項建設與發展。

壹、相關的專家學者

成功的社區發展需有居民的參與與投入，但是居民大都較為鬆散、個別性，尤其過去生活較為困苦，知識較為貧瘠，大多數居民

不會，更不懂如何去表達自己的需求與問題。廖正宏教授（民國七十九年）提到：「一般來說，越落後的地方越需要社區發展的工作，但是這種地方社區居民主動規畫的能力也越弱，所以這種地方社區發展工作人員和相關的專家所要扮演的角色也就越重要。」因為專家學者較能看到未來的發展，以此做為策畫現在工作的方向。在第二十五屆國際社會福利協會的主題報告中就引用 J. S. Senghor（1964）的話：「未來學要求我們的眼光具備幾項特點才會有效力：即我們必須遠眺前方，走得愈快則看得愈遠，行動須考量二十年一世代才有效。我們眼界要寬廣，所有的行動是綜合的團隊行動，需要多位專家合作。世事變動甚大，我們要深入瞭解其驅策人們真正的決定因素和趨勢。」

因此專家學者能洞察未來的發展，並結合社區的需求來計畫，提供意見以利於執行，並做評估與考核工作，以檢討改進，讓工作進展更快，嘉福於居民。例如：社會學家提出的標幟（Symbols）、儀式（Rituals）、圖騰（Totem）等概念，運用在社區中，即為名勝古蹟、有紀念性的建築物、代表社區風格的節慶……這些標幟、儀式、圖騰能為居民共同賞識、融合居民共同情感，是促進社區整合的最大力量。又如社會學家研究的衝突理論（Conflict-Theory），也可以用來解釋社區衝突，提出協調衝突的方法，像 Coleman（1957）更認為衝突不一定是社區沒落的指標，反而可以成為社區再出發的契機。

滿足居民需求是工作的重點，但是透過社區研究對居民需求的

了解，才有客觀性。而專家學者便具有此種能力，真正採用科學方法，對社區做有系統的探究。了解不同社區型態，應採用不同的發展類型；不同的住宅區要採用不同的發展策略；犯罪率高的地區應以防治為首要工作；老人人口較高的地區應著重老人福利工作的推展……事先了解居民的需求與共同意識，策畫適合的方案。

最近成立的「社區工作小組」（本期季刊後頁有介紹）即有類似的功能，他們結合社會學、社會工作學、建築、都市設計、城鄉研究、社會教育、醫療、衛生保健、環保、交通、治安等各界學者，採多元化發展方式為社區發展提供諮詢、策畫的功能，並與社區領導人士、居民代表對談，協助社區共同省視自己的問題，了解癥結並提出可行策略。此項工作是專家學者對凝聚社區意識的最大貢獻。

貳、社區工作人員

一九六二年，聯合國在歐洲社區發展訓練會議中，提出需訓練社區發展專業人員以協助社區發展的各項推動工作。所以，社區工作人員是一個專業的角色，協助社區居民達成團體決定，採取行動，以改善其本身的福祉。因為受過專業的訓練，能了解協助其受雇的機構，使其政策能配合社區的需求，了解應如何協助社區居民，以達到提昇社區意識、促進社區繁榮、增進關係和諧、社會進步、國家發達。

一般而言，社區工作人員都會到社區或進駐在社區，提供專業

的服務並結合社區發展協會，協助社區居民，以推動社區發展工作。因此社區工作者應具備以下的角色職責：溝通者、教育者、協調者、催化者、促成者、協助者、領導者、專業者、社區心理學者、社會治療者、計畫者、倡導者、分析者、革新者、組織者、顧問者、資源提供者。

而社區工作者應具備一些特質，以利於工作，諸如：

- 一、應以全體社區居民為服務對象。
- 二、具有能與社區居民及團體建立積極關係的能力。
- 三、具有分析社區問題，判斷社區潛力的能力。
- 四、具有組織的能力，並幫助該組織發揮其功能。
- 五、具有方案設計、方案執行與方案評價的能力。
- 六、具有主動的精神。
- 七、具有高度服務的熱誠。
- 八、態度要公正。
- 九、工作要有彈性。
- 十、工作推動時，能接納一些負向的情緒。
- 十一、具有好的人際關係，以處理人的行為與事務。

社區工作人員協助社區發展的工作項目應包括：

- 一、協助社區做社區分析，了解社區環境（如公共設施、市容、景觀、社區位置、面積等）、社區人口（如人口移動、人口組合、人口分佈、服務人口特質、危機人口等）、社區居民不同的意見、居民的不滿意、社區發展協會的短處與長處、社區權力結構、

社區居民的需求、社區的目標、地方之風俗民情、人民之價值觀念、感受到較嚴重急需解決的問題、社區資源、可動用的人力、物力；等，亦即對社區過去和現在的狀況做通盤的了解、辨識社區問題。

- 二、帶動居民自動自發的精神，協助民衆共同討論社區的問題與需求，激起社區居民互動，廣泛參與社區發展計畫，鼓勵居民參與訂定社區發展目標，並排列發展優先次序。

- 三、共同參與討論社區的問題與需求，整合分歧的意見，達成共同目標。有效引導、發當地居民共同發掘問題，解決問題。

- 四、共同設計各種方案，執行方案與評價方案，如教育方案、環保方案、兒童保護方案、日間托兒方案、犯罪預防方案、消除貧窮方案、預防愛滋病方案，而方案可用圖表方式呈現。

- 五、在必要時，可動員社區居民及鄰近居民參加公聽會、說明會以建立支持基礎。

- 六、應網羅並組織社區內居民所認定與接受的領導人才，透過教育訓練方案共同培養社區內有效的領導人，協助其了解社區發展的概念，使他們關心地方事務，並積極配合各項方案。

- 七、協助組織各種發展性的團體並建立各種團體間的溝通關係。

- 八、協助與各級官員或代表建立積極的關係，這些代表應包括：縣市議員、立法委員、國大代表、各級官員等，具有影響力的人。

- 九、參與社區各種教育媒體，並用座談會訪問方式，把相關知

識做好，加以介紹爭取居民的同意和支持。

十、協助社區發展籌募款項。

社區工作人員在社區推行工作的速度應快慢適中，避免太快，居民跟不上，反而無法配合；若是太慢，則不易看到工作成果，反而失去居民共同意識。因此，社區工作人員的角色與職責對社區意識的凝聚有重要的影響力。

參、地方領導人士

地方領導人士是指社區居民當中比較有能力的人，能代表社區居民的心聲，為社區居民解決問題。過去的居民代表稱之為「社區理事會」，民國八十年改稱為「社區發展協會」，是由社區內三十位公民發起而組織的。具有法律地位，由社區人士自訂工作計畫，自己選出理監事，組成理監事會，推展社區各種活動，滿足社區需求。

社區發展協會具有自主性的法人地位，大都是由社區內各階層、各種職業及有聲望權力的領袖人物組成，能歸納各種團體的興趣利益需求於一堂，融和不同的個人和團體，因此具有廣大的支持性，可以權衡損益，對內納取意見，對外反應民意，是社區各項活動推展的最大支柱。

以工作綱要而言，社區發展協會負責辦理事宜有：社區發展資料的收集與研究、動員社區內人力物力財力、各項活動的策畫與維護等。

以這樣的條件，社區發展協會應責無旁貸的擔負起相關責任，但是，以實際狀況而言，社區發展協會經常是空有其名，真正的功能都沒有發揮出來。理由不外乎：（一）居民教育程度低，沒有規畫的能力。（二）部分居民的生活及教育程度均相當高，卻沒有太多時間可以參與社區活動。（三）居民普遍缺乏專業知識，所以增加推展活動的困難。（四）容易有地方派系或權力爭奪的事項發生。

因此，社區發展協會的組織成員應具備一些相關條件：（一）能看到社區的真正需求。（二）能與社區內外各界人士經常接觸。（三）能在社區內長久居住者。（四）能使用民主領導方式。（五）不被地方派系利用。（六）能排除私利，為社區利益努力。

我們了解人員愈多，團體愈大，其權力關係愈複雜，人們為了爭取權力或地位，常會起衝突、分派系，甚或動干戈，最大受害者即為社區居民，社區發展更無法推行。所以利他主義的宣揚與社區意識的培育便成為重要的課題，融合公益與私利，共同為全體居民的利益來奮鬥。

社區發展協會是社區的正式領導者。隨著社會的進步，教育的普及，居民生活水準逐漸提升，人們的自主性也愈來愈高，部分居民便自行組織，由從事自我成長的活動，到服務社區其他居民，逐漸形成社區內的自然領導人士。例如：有一位居住天母的媽媽，看到當時的青少年教育問題重重，向雨農國小爭取開辦「媽媽成長班」，媽媽們從不認識到每月定期聚會；從學習才藝到合夥開點心坊、插花店，並組成合唱團、弦樂團；三、四年的努力，成立「婦

慈協會」，接著舉辦兒童夏令營、民俗週末派、老人私房菜大展、才藝傳授等，為推廣社區運動的最大主力。他們創辦「婦慈報導」溝通觀念與資訊，對社區文化產生良性互動，將色情茶藝館趕出社區，對高島屋百貨開幕後對社區環境的傷害提出抨擊；等。（中國時報八十三年十二月二十六日三十八版）

這些相同特質的社區更進一步組織，形成更有力量的團體。例如，七個天母社區組織「天母社區聯誼會」，代表們將藍山加油站的污染問題，陪侍茶室導致婦女夜間不敢外出的治安問題，天母運動場的使用問題：一一搬出，並逐項請教議員、立法委員、甚至市長協助解決（中國時報八十四年一月五日十三版），創造社區彼此間互動聯繫的最佳典範。

無論是正式形成領導方式的「社區發展協會」或自然形成的領導人士，他們都是最了解居民需求的人，只要能針對居民的需要，順應民情的需要，致力於當地的各項發展活動，都是地方的領導人士。而針對大家共同的需求尋找適合的資源，群策群力，解決共同面臨的問題，亦是凝聚社區意識的不二法門。天母社區聯誼會在短時間內動員了三、四千名居民，共同請求解決加油站問題，是凝聚社區意識最好的證明。

肆、社區居民

Batten（一九八〇）很清楚的將社區發展定義為：個人參與其自我發展的一種過程，人們可以學習如何管理、如何做決策、如何

達成行動。所以，社區發展是居民共同參與的持續性過程。徐震教授（民國七十三年）也認為社區發展的功能在於發揮居民的參與、合作、自助及自治的能力。亦即居民可以團結在一起，共同努力改善他們的情況。

我們知道目前世界各國都非常積極的推動各項建設，但是單靠政府的力量是不夠的，也無法滿足社會的需求，必須要鼓勵民間投入，才能發揮效能。因為民間的資源取之不竭，用之不盡，而且全民的參與，可以使活動計畫容易執行，活動成果容易維護。

民間的力量雖然多，但是品質不易控制，有很多缺失，如：

一、缺乏足夠的知識：有些地區知識程度較低，不清楚自己的需求，主動規畫與策動的能力更弱，推展極為困難。有些居民的知識程度雖夠，但熱情有餘，內容不足，有待訓練。

二、居民的參與力不足：社區組織與社區發展顧名思義雖為組織和發展的事情，但是更重要它是有關人的事務，所以一定需要人力的投入。早期的社區發展，比較是由上而下的工作形態，所以政府和理事會是主要工作者，社區居民只是坐享其成，不易生根。民國八十年修改工作綱要，政府的角色由舉辦、觀摩、評鑑轉為行政支援與輔導，但是，居民還來不及被訓練需要積極投入，所以大多數社區居民仍停留在停看聽的階段。部分社區居民教育程度高、自主性強，所以能自行規畫、自行推展活動，如天母婦慈協會、永和保平路的小青木藝文中心、北投奇岩社區、台中主婦聯盟、高雄縣辣媽媽劇團等。總體言之，這些團體仍屬少數，期待更多居民的投

入。

因為居民的相關知識不夠，參與力不足，所以沒有參與意願，也沒有積極的態度，社區意識根本無法凝聚。因此，提出以下建議，大家共同來經營：

一、發掘並動員居民資源：衆所皆知民間的資源相當多，卻都屬於隱藏性，有的人忙於工作，有的人習慣於躲在家裡，再加上中國傳統的觀念，自掃門前雪，莫管他人瓦上霜。因此社區居民少有人主動站出來，主動表示願意為大家服務者更少。近年來民風較為開放，教育普及，導致某些高教育程度的女性願意在家事與工作的餘暇，奉獻人力與時間給他居住的週遭環境，期望提高生活品質，如北投奇岩社區有一群由全職媽媽組成的成長團體，每星期舉行讀書會，並不定期舉辦社區講座，邀請專家學者為社區開講，並積極設法改善社區的用水品質。另外像「慈濟功德會」主動前來的義工永遠絡繹不絕。所以，民間的資源相當多，只是不懂得如何去發掘和動員罷了。

實際作法有：（一）透過大眾傳播媒體和小眾傳播媒體，廣為宣傳。前者有：電視、報紙、電台等；後者有：地方報紙、社區電台等。讓居民具有社區的基本概念和正確體認，了解投入社區服務，不只是個人成長，有利於建立融洽家庭，更有助於地方進步與發展，改善居住的品質。（二）需要社區發展專業人員或社區發展協會，採有系統的方式，逐次拜訪有心人力，化被動為主動，由背後的默默支持到台前的主動吶喊。（三）在社區內廣為推展成人教育，

如識字教育可以增加知識；職業教育可以增加收入；家庭生活教育可以改善家庭生活品質。所以成人教育是成年人離開學校以後，在社區中繼續學習各種新知識、新技能、新觀念、新態度的過程。因此成人教育對社區發展至少有三項功能：啓發社區意識、培養社區領袖、鼓勵民衆參與。（林勝義，民六十一年）（四）定期舉辦社區性活動：如：汐止鎮瓏山林社區，經常舉辦假日聚餐，每辦一次活動，社區居民就多一次認識與交誼的機會，參加的人越來越多，並成為日後社區活動的義工來源。（中國時報，民國八十四年一月九日，三十八版）

二、組織與訓練居民：居民的人力資源被發掘出來以後，需要加以組織，才能匯集力量，否則鬆散的人力資源到處流竄，非但不助力，反而互相杯葛衝突，而成為阻力。組織以後，加以訓練，使之成為社區內的有力領導人，協助帶動社區發展。實際作法有：（一）定期舉辦成長性的聚會，如成長團體、讀書會、社區講座、聯誼會等，居民由團體中成長，有更寬闊的人際關係網，能追求理想的生活型態，能經營自己的親密家庭，推己及人，受益於其他家庭。（二）定期聘請專家學者或社區發展專業人員蒞臨訓練與指導，培養服務人群的理念，灌輸專業工作的智能，學習協調聯繫的能力，熟悉並運用社會資源，激發有始有終、敬業樂業的美德，培養專業的素養。（三）透過前項的成人教育方案，培植與訓練社區內具有潛力的輔導人士，做為領導幹部或未來的儲備人才，做為將來的人力資源。

三、獎勵居民投入的意願：短期的奉獻可以將居民的能力發揮到極致，但是長期的奉獻則需有誘導的力量，才能持之以恆，讓匯集的力量持續下去。實際作法有：（一）所得稅減免。（二）提供獎狀、獎牌、獎金。（三）公開表揚。如此，可以讓已投入的人士獲得肯定的支持，鼓勵其繼續投入；更可以吸引沒有投入的人士，共同來參與。

四、鼓勵具有地方特質的發展型態：社會進步的結果，結構多元化、價值複雜化，社區特質的差異性亦大，如大稻埕社區是南北乾貨集結地，加上具有古蹟保存的價值，其建設方向朝向地方經濟與文化認同；嘉義縣船子頭是典型農村，建設方向則結合舊有農村特質，轉型為休閒藝術村；大溪的木製品，聞名中外；新竹的玻璃藝術，讓它享盡繁華；結合地方特質的發展型態，能讓居民榮辱與共，生存攸關的熱烈參與，捐錢捐地，出人出力，只期待自己的地方，將來能更好。因此，政府只要稍為規畫一下，往下的工作都由當地居民接手，是社區發展最順暢的模式。

五、資源的結合與運用：社會資源有人力資源、物力資源、財力資源和人文資源。亦可分為有形資源和無形資源，前者指（一）人力：如專家學者、地方領導人士、志願工作人員等。（二）物力：如土地、設備、房舍、器材。（三）財力：如金錢。後者指的是意識的力量、信念的追求、價值的觀念、社團的宗旨等。社區應該與這些單位加強聯繫，創造雙贏的策略。例如學校在社區發展工作中扮演著很重要的角色，因為老師是最好的諮詢人員，場地可以提供活

動，行政人員可以協助活動推展等，所以學校與社區的關係是相輔相組成的，其它的單位包括：警察局、戶政事務所、區公所、衛生所、鄰近醫院等。擴展資源，共同協助社區活動的推展。

本文是從專家學者、社區發展工作人員、地方領導人士及社區居民四個不同人力資源網絡談社區意識的凝聚，嚴格來說，這只是一件事，因為四種不同人員應相互配合，缺一不可。

伍、結論

目前的社區發展工作都朝向整合性的型態，如：（一）協助社區辦理合唱團、書法、國畫、烹飪等班隊；（二）協助社區辦理童軍訓練、兒童育樂營，志願服務等班隊；（三）協助社區辦理社區托兒所、老人松柏俱樂部、齊家教室、全民運動等活動；（四）協助各行政區舉辦社區大型節慶聯歡活動、社區成果展示或民俗藝文活動，以廣邀民衆共同參與；（五）與教育局合作，共同推動社區家庭教育計畫，以促成社區發展協會與學校之結合，共同推動社會教育；（六）繼續鼓勵各社區發展協會結合當地衛生所推動社區衛生保健。以上活動正是凝聚社區意識的重要途徑。（台北市社區發展工作現況報告，民國八十三年）

這些理念應用在實務工作的功效也很好，如美國青少年犯罪率有增無減，美國人不得不在警方之外尋找解決辦法，社區組織與居民聯防便因應而生，把犯罪高的地區居民動員起來，共同為青少年提供各種有意義的活動，如開辦家長培訓班，請家長參與學校活

動，與學校一同管教子女。也組織居民清掃街道、牆壁、聚餐；等，幾年來的經驗顯示，參加的人越多，居民的凝聚力愈強，團體感也越強，青少年由此產生責任心和義務感，犯罪率也下降了。

（周豔宜，民國八十三年）

台北市少輔會北投少輔組分析民國七十九年到八十三年來的犯案人數，發覺復興公園一帶為嚴重犯案密集區塊，犯案人數持續上升，幾乎佔全北投地區的三分之一以上。訪談該區內的重要人士及里長，皆認為公園內外缺乏監控系統，機車充斥，無守望相助崗哨，被害人也無共同防治之意識；等。因此提出「霹靂勇將」復興公園防治草案，期望結合社會資源、擴大社會參與，來提高被害人共同防治的觀念，共同協助遊盪少年，參與服務隊及正當休閒活動，減少犯罪。（徐孟愷，民國八十三年）

近來的「社區照顧」理念已廣為大眾談論，並推展本土化的社區照顧服務模式，使社區內需要照顧的弱勢族群得以留在熟悉的家園中獲得所需的照顧，所以社會局採用與民間福利機構結合的方式，在台北市遴選萬華區、中正區及文山區，針對老人及智障者提供整合性的福利服務。其目標為：（一）使社區居民關心厝邊隔壁，建立互相關懷的生活型態。（二）鼓勵並促成社區熱心人士參與社區照顧整合模式之推動，以形成非正式資源網絡。

由此了解，社區發展的模式已廣為大眾接受，並期望藉由社區發展來增加人際互動，減少社會問題。而社區發展是一項人的工作，人力的結合與運用，影響工作的進展。本文嘗試由四種不同工

作人員來探究，期望由互動關係產生的網絡來凝聚社區意識，進而有利工作的推展，有利生活品質的提昇，更有助於社區的進步與發展。

（本文作者現任政治作戰學校社會工作系講師）

參考資料：

- 一、林勝義 論社區發展與成人教育相輔為用 社區發展月刊 第五卷第七期 民六十一年
- 二、周豔宜 美國青少年犯罪問題與居民防範措施 青年輔導月刊 民國八十三年九月二十日第三版
- 三、廖正宏 人的因素與社區發展 社區發展季刊 第五十一期 民國七十九年九月
- 四、徐孟愷 霹靂勇將復興公園防治草案 北投少年組 民國八十三年十月二十八日
- 五、徐震 社區與社區發展 正中書局 民國七十三年
- 六、徐震 社區發展在歐美 國立編譯館 民國七十二年
- 七、徐麗君譯 地方發展的人力面：接受挑戰 社區發展季刊 第五十一期 民國七十九年五月
- 八、Battern, T.R. Communities and their development, London, Oxford University, Press, 1980.