

社區與社團雙向溝通的重要性

岑士麟

前言

我國現行社區發展工作綱領中會有動員人民團體加強聯繫配合工作的規定，然而試加檢討自推行社區發展工作以來，不獨各地社區運用人民團體人力、物力與財力的績效不彰，影響社區工作的發展，即人民團體本身亦多數並未發揮社團應具的功能，遑論其為社區工作有所助力，甚至有不少人民團體對社區工作缺乏認識，而社區居民與社區領導幹部對人民團體的特性與任務，也很少溝通與瞭解，談不到建立共識與合作。本文現將此一問題，初步說明其兩者實有互為影響的關係，彼此需要加強溝通的重要性，進而論述我國迫切需要健全人民團體，使其達成社團應具的任務，及有利於社區工作的開展。

社團的涵義與功能

所謂人民團體，我國近年稱之為民眾團體，實即社會團體，簡稱社團。但國內習慣上基於當年一非常時期人民團體組織法「第三條僅指凡同一業務而結合者為職業團體，把一般社會團體祇認定其為公益團體。按一般社會團體大率依團體組成分子的年齡、性別、體能、親屬、職業、身分地位、住所、財產、愛好、信仰、政治意願等的不同而分類，其中職業身分與旨趣意願的類別最為繁雜。此外尚

有依團體成員的關係程度而分直接團體或面對面團體及間接團體，前者組織型態較小，後者組織型態較大。若就時間而言，又有永久性團體、臨時性團體與定期性團體之分。若就空間而言，更有根據地理而有國內團體與國際團體之分，國內團體再有全國性、地區性與省縣市地方性之分，國際性團體再有國際性團體、國外團體與駐在國外本國團體之分。

關於本國一般社會團體，依年齡區分為老年團體、青年團體、少年團體與兒童團體，依性別別者有婦女團體、女青年團體，依體能或型態者有盲聾團體、殘障團體，依親屬有宗親團體、同姓團體，依職業有職工團體、同業團體、專業團體、軍人團體、公教團體、衛生醫療團體，依身分有教師團體、學生團體、經理人團體、秘書團體，依住所有同鄉團體、流亡難民團體，依財產有財團法人團體、基金會體，依愛好有文化團體、學術團體、體育團體、康樂團體，依信仰有宗教團體、反共團體，依政治意願有政治團體，通稱政黨，及其他各定其旨趣而分別組成之團體。至於公益團體則泛稱所有社團，悉需兼顧或辦理社會公眾利益有關的工作，及專責以增進社會福利事業為旨趣而言。

關於社團應具的功能，綜合言之，一為加強組織；社團的成立，當有其一定的旨趣，既告成立，

首須健全社團組織。其要領為促進團體組成分子的團結，俾能在組織領導之下，維持社團行動的一致，以達成其一定的旨趣，與負起社團應做的任務。二為擔任政府與民眾之間橋樑，溝通會員對政令的瞭解，及反應會員與社會羣眾多數意見於政府，以達成政治民主的目標，所以政令的良窳，不獨政黨有其責任，社會團體亦同其責任，尤以羣眾情同散沙與民智落伍為尤甚。三為推動團體的會務與業務，會務中包括健全組織系統，發揮組織權力，運用選舉方式，產生團體領導機構，透過會議方式，集中會員意願，使團體形成利益團體，為會員增進利益，或形成壓力團體，對政府施政代表會員羣眾加以影響，並對會員行為活動，代表政府予以規範約束。此外是要求會員盡其義務，制訂會章使會員有所遵從，及徵收會費維持會務必需經費的開支。業務中包括為會員提供各種服務，含教育、福利與展開符合團體旨趣的活動。此外是領導會員共同負起社會公益與有利於國家社會進步建設的責任，及擔任或分配政府交付民間推行的事務。以上各種社團的責任與義務，通常視團體的組織性質與成立旨趣的不同，大體上各別賦予共同任務與特殊任務，亦有將其區分為政治性任務、社會性任務與業務性任務三者。均期達成任務，發揮功能，克盡社會團體的職責，匯合民間的力量，協同政府，共謀國家社

會的進步與發展。

我國社團現況的檢討

社團的組織與成立，必須經過法定的程序與手續，始得成為正式合法團體。我國此種團體，在歷史上起源很早，民國成立之始，國父孫中山先生所倡導的國民革命運動，即藉助於社團的貢獻很大。近年社團發展頗速，良以當前社會結構已臻工業化，社會組成分子複雜，依社會學家涂爾幹氏（Emile Durkheim）理論，分子類同者有有機性團結，差異者有機械性團結，所以需要分別加以組織，促進團結，以發揮其所具的功能，自有其必要。但由於政府制頒適用於此種社團的立法，迄今並未完備，故執政黨基於傳統及社會需要，一向推行政策性的措施，輒舉辦各種社會運動，乃莫不透過社團實施，以補政府施行公權力之不足。因之我國社團歷來貫徹任務，常需執政黨行使輔導，於是很少有人研究社團的理論基礎與應備職能，而使社團對實踐應有的任務，特別對社會任務等，加以漠視。即政府有法規，對於社會的社會任務，亦乏具體規定，引起我國社團組織的缺失很多。於是在六十七年經濟部有鑒於我國經濟發展情況日趨專精複雜，政府管理事務日趨繁劇，乃舉辦工礦及職業幹部講習班，調集工商社團工作人員，研討健全工商團體提高功能績效與規劃授權的辦法。嗣又會同內政部制訂「加強輔導工商團體組織與業務實施辦法」。六十九年內政部會分批召開全國性社會團體秘書長總幹事研討會，研討健全團體組織與改進業務辦法。七十年二月行政院復表示今後需要授權民間團體參與決策，將政府若干專業性行政事務，轉移予民間團體分擔責任，以增進效率。並要求民眾團體應着眼於整體發展，加強組織，力求進步。此一政府宣示，說明了社團所負任務，非常艱巨而重

要，及有待政府加強建立輔導制度，促使社團非健全組織與發揮功能不可。

社團與社區發展工作

關係

論及我國社團現存最大的缺失，引起政府注意者，一為多數團體組織不健全，二為團體人事制度不上軌道，三為團體財務狀況困絀，四為不能發揮社團功能。改進之道，自以整頓組織人事、建立財務制度，與充實業務為首要。作者當時曾建言政府必須將社團分類規定健全組織的條件，和確立人事財務管理的標準，務使其權能與任務相配合，以建立發揮功能的制度，應屬先決問題。徹底的辦法，除特殊專業團體的法規均待修正改進外，最好綜合現行多種龐雜的有關社團法令規章，鄭重制訂「社會團體法」，並建議行政命令規定每一社團必須任用合格社會工作專業人員一—三人，處理社團的會務。以免不諳團體工作的冗員濫竽充數，或社團幹部素質太低，影響社團不能圓滿執行其任務。

關於社團與社區發展工作的關係，繫於推行社區發展工作，最重要的前提，是結合運用社區資源，包括人力物力與財力。此類資源，因藏富於民而分散於基層羣眾，祇有社團組織業已予以有效確實掌握。所以社區工作的展開，當以動員社團為最容易。其實各種社團分布于社會各個階層，擁有廣大的人才智慧，無限的物力，及宏厚的財源，不獨聯繫發動易於着手，且其掌握基礎，莫非自社區開始，始克有濟。故社團與社區，有其彼此支援彼此倚賴的互動關係，緊密不可分。此點在社區發展工作綱領已有提及，所惜一般罕有瞭解其意義而加以有效運用，特別為一般社團迄今仍然未予重視，致影響其成果不顯而已。

雙向溝通的重要

歷來社區發展工作未能有效運用社團組織力量，及社團並不重視社區工作的癥結，問題實在彼此間缺乏溝通所致。按溝通可以促進瞭解，為建立共識進行合作的基礎。據社會結構功能定律（Social Structural-Functional Theory）的法則，健全組織系統產生功能的先決條件之一是動機，動機出之共識，共識由於溝通。故溝通可使組織健全，導致功能儘量發揮。如政府行使公權力，切忌「民可使由之，不可使知之」，必須先行向民間溝通意見，瞭解反應，爭取共識，然後才能發揮政令的功能。當前我國社團亟需健全組織，要求組織分子首先對本身任務有所徹底共識，應推最為重要。同時因組織分子均散在社區，必須認清社區工作對其有利而無弊，則社團必然重視社區與其有關係存在，更與其應負的社會任務有關。而在另一方面，社區工作亦需瞭解社團的性能任務，與其發生密切的關係，才能知所抉擇聯繫，加以運用。具體而言，單方面的瞭解是不夠的，今後應要求社團會員，儘量參與社區工作，達成社會任務。社區工作應經常擇定區內，甚至於必要時擇定區外的人民團體，加強聯繫，請其盡力所及，對社區需要的人力物力與財力，加以協助，如是才能達到聯繫動員人民團體的目的。

社區發展工作的有無成果，有賴於自行發動人力物力與財力，其能否動員社團加以協力，以利結合民力有效運用，關係自屬很大。所以理應經常將社區工作動態，多方使社團有所認識，促進彼此間的共識。同時今後要求社團亦需瞭解本身與社區工作的關係，有不少社團任務需要在社區中展開。因之社團與社區的雙向溝通，非常重要。

【本文作者為大學教授】