

# 社區發展過程中的農民福利措施

——本文為作者在「鄉村社區發展的新方向」研討會中之講詞

□楊孝滌□

過去三十年來，我國在經濟發展的成就與農業發展有密切的關係。三十年來，土地改革政策成功，以農業培養工業。但是就整個農業發展過程中，我們也知道由於整個工業結構，與都市社會的變遷，更重要的由於整個鄉村結構，農民價值體系與農家結構的變遷，使我們慢慢地觀察到現在農民、農村、農業問題癥結之所在。

在我個人從事很多深入基層的研究，尤其是農民所得的研究中發現，現在農民最關心的是農民福利問題，對政府施政過程中感到最有意見的也是農民福利問題。當然我們也清楚要解決農民福利問題，可透過各種途徑來解決。今天討論的主題是現代和社區發展如何做充分結合的過程。我們希望在解決農民的福利問題中，能够加上一些積極的、幫助的力量。使得政府除了在注意整個社會繁榮、整個生活品質的提昇外，還能為農民生活品質提昇，農村社區發展帶來規劃理想的方向。

今天我這部分是引言，也是一個拋磚引玉的過程。期望在我的報告後，各位先進能將更多更理想、更成熟的意見提出來，做為政府有關機構規劃農民福利措施的參考。今天我的引言報告分為兩個部分。

## 第一部分

我想跟各位說明的是，社區發展工作不是一個外來的東西，也不是一個聯合國幫助開發中國家所規劃的措施；它是根源於我們民初的鄉村復興運動，然後推廣到其他國家，再回饋到我們社會。在這個回饋的過程中，就有很多人認為社區發展工作是舶來品，無法與我們現實社會，尤其是鄉村社會相結合，而產生一種排斥的心理。認為它只是政府推展某種措施時，所發展的一種由上而

下的模式。由於這種錯誤的認定，使得我們社區發展工作，在過去十多年中，都沒有辦法真正落實在農民的意識形態中，沒有辦法與我中華文化中濃厚的鄉土意識結合，沒有辦法與我農村中那種愛護自己的鄉親、家庭、家族、鄉土的濃烈情感作充分的結合。

有時候，在我們做社區工作評估研究過程中，經常提出批判性的意見，認為當初我們在做社區發展工作時，就規劃錯誤了。強迫每個村就是一個社區，所以在短短幾年當中，我們就從一個沒有社區的國家，變成一個有四千多個社區的國家。這麼多個社區的國家能不能有效地運作呢？我個人覺得社區的意義應該是一個比較廣泛的意義，就像今天早上，我向林教授請教的，社區發展的意義應該是和我們農村建設、鄉土意識最能結合的。就像我們民初所推行的農村復興運動，然後推展到國外出，再由聯合國結合民主自主的由下而上的規劃模式。但在規劃時，由於硬是以「村里」為單位，本來一個很大的社區，把它區分為一個小小的社區，一定要他「吾愛吾村」，一定要愛一個村，不可以愛大一點，一定要我愛自己的村多於別人的村。因此，我們覺得在當初規劃過程中，就有些缺失。

接著我想向各位報告的是，社區發展與農村發展之間應做一個整合的型態。就像今天下午我向劉教授請教的，我們是不是一定要規劃「四健會」為純粹農業的東西；是不是一定要規劃「農事研究班」？以農村為認定的範圍，只得限於農業，我們是否能將它的範圍擴大？今天，一個農村青年到農村去工作，可能他只做農的，別的都不做；但是同樣一個農村青年到鄉村社會工作，可能他做的事情就不一定侷限於農業，而可從事更廣泛的工作，甚至於可將農村工

作與社區工作相結合。尤其重要的，在分析農業人口數量和結構的變遷，而當農業人口的人數和比例下降時，是否應該把這些人統統遷移到都市？而這又可能形成都市社會的問題，亦形成農村人口外移的問題。因此我個人覺得在規劃農村建設時，應該更廣泛地將社會的概念與農業及其他有關單位做整合性的結合。這就是今天早上，李委員崇道先生跟各位所提的，大家都在本位推行工作，我推行「吾愛吾村」，你推行「社區發展」，同樣一件事情，也許一個村里幹事，他要寫三、四份報告，因為每個來做評鑑的單位不同。所以，可能有很多機關要說，這是「村里活動中心」，這是「社區活動中心」，他們是不是要掛很多招牌，我不清楚。而這樣子是不是才夠使我們人與人之間相處得更好？

## 今天引言的第二部分

我想向各位報告的是，我們過去有很多研究，是有關於農民福利的措施，但是根據我個人的研究，都沒有和社區作充分的結合。因此，我以下要提出四點看法，我個人是覺得蠻創新的，假如各位覺得已經做得過多了，請多原諒。

### 一、基礎工程建設與農村實質建設：

我們如果要將未來的農民福利規劃，仰賴政府來做，不知要投資多少錢？我們知道農民健康保險一直尚未規劃成功，也許農委會現在規劃中，不過我看報紙好像要延後。農民都非常關心這個問題。我非常同意中興大學汲教授所說的，大家太低估農民的認知能力，其實他們的認知程度很高，只是他們的順從性很強。我相信由今年年底的投票結果我們可以看出得很清楚，尤其我們總統最近提出不要做無意義的應酬，我相信今年的選舉可能會更為激烈。因此我認為應以社區為中心，讓農民自己來規劃農民福利措施，不但可節省政府很多開支，也可使得農民福利措施，更落實在農村中，更重要的是落實在農民的責任感上。這是我的事，不是你們推行「吾愛吾村」要完成的事。是我真的愛自己的村，你來推行也好，不來推行也好，我都愛自己的村。所以我認為基礎工程建設要和農村實質建設規劃在一起。其實，簡單一句話說，就是要由農民絕對參與。就像我們東吳大學剛剛成立社會學系時，我們就協助東吳大學鄰近地區來規劃完成一個新社區。由於鄰近地區的居民提出很多問題，楊懋春老師就實地召集很多座談會，由居民提出他們的需要和解決問題的可能途徑，我個人覺得

這樣的一種由社區居民參與的規劃方式是較為理想的。因此，基礎工程建設的成果，就能夠有效維護。對於社區居民來說，社區的路燈是我的路燈，不是你們政府來蓋的路燈，因此壞了的話，你們怎麼不來裝？而不是說，這是我的路燈，壞了我趕快來換。

### 二、生產福利建設與農村生產和運銷體系之建立：

我們的生產建設一定要和農村生產運銷體系相結合。現在已經離開了農業是純粹生產的時候了。就像剛剛文教授問我對四健會輔導內容的意見，我覺得不應該是生產性而已，應該具運銷性、精密性、企業管理的概念、資訊體系的觀念。我想在座四健會的工作人員都知道，現在馬上要進入一個資訊工業時代，我們不能讓一個農村青年，脫離整個世界資訊體系的發展。我不清楚四健會的輔導工作裏面，有沒有資訊發展課程，假如沒有，是不是應該多採用？

### 三、精神倫理建設與農村意識型態的重建：

我們社區發展工作的規劃體系根本就錯了，一村一個體系，一里一個體系，這種規劃過程是絕對錯的，沒有辦法規劃出一個精神倫理建設。你再成立一千個媽媽教室、老人俱樂部、長青俱樂部，都沒有用，因為他沒有歸屬感，不可能發生歸屬感。一棵沒有根的樹是長不出來的，因此我們在規劃精神倫理建設時，必須和農村意識型態作充分的結合。我們一定要做區域的擴大，假如包括一、二個鄉鎮，就一、二個鄉鎮去做，假如包括三個鄉鎮，就三個鄉鎮做我們的社區，而不是硬要規劃成一個個行政區，這樣子我們才能有鄉土的意識，文化的血緣，忠誠的關心。這樣的一個農村，才能符合我們當初的決策。現在我們鄉村的居民已經開始沒有這種意識型態，我覺得這是非常大的危機。我已經連續六年都到山地去服務工作，在花蓮縣卓溪鄉，那裏的年輕人到處都是，但是對於山地已不具有高度歸屬感，已經不願意再把個人投身於山地建設，我個人覺得這是我們的危機。而社區發展工作最重要的就是居民的實質參與，也就是怎麼樣回饋到我們社會？它要如何來做，有很多方法，像現在省社會處所做的農民福利工作，很多都偏向經營管理。

### 四、以社區為中心的專業性農民福利服務體系之建立：

就像我剛剛向劉教授請教的，我們在農村裏面還是有很多人力和財力，只

圖片說明：圖書下鄉，嘉義縣龍門社區圖書館內  
社區民眾閱覽圖書之鏡頭



是如何去運用的問題。因此我還是覺得以社區為中心的一種專業性農民福利體系就可以。省社會處、臺北市社會局、高雄市社會局，都已經選定社區來做這樣的事情。我們也要做一些評鑑工作，在這個以社區為中心的專業性農民福利體系中，我們遭遇到很多困難。例如，已經有相當科系培養出很多專業福利的人員，但是他們不懂農業，正像我們也培養出很多農業推廣人員，但是他們不清楚福利。因此我個人覺得怎樣把人力資源作充分的規劃是重要的。我在臺大農業推廣系，這學期嘗試開一門課，福利社會學，不過只有兩位同學來修。但是我們也很努力的講了一些福利的觀念，希望他們畢業以後，也能够從事參與。而在社會系、社會工作系，要使這些社會工作人員對農村工作有興趣，我想就必須各位在社政單位、社會學系教授的人多努力。假如有了這些人，那麼就有了專業體系，再加上義務工作人員體系。所謂的義務工作人員體系，不僅僅是需要熱心的參與，它是一套專業的督導體系，它是一套專業的輔導體系。這不是一個透過愛心、耐心、奉獻精神就能做的，它必須透過非常嚴格的專業訓練，長期的督導措施，以及非常有效的專業服務體系的工作人員才能達成。假如能這樣做，我們才能有效解決農民的福利問題。我們現在農村的老人問題、兒童問題都非常嚴重，我們農忙托兒所一直從農忙到農不忙都要托兒所，但是這個農忙托兒所到現在還沒有正式，明明是一個必需的東西，但是還是要農忙時才有托兒所。使得大量的年輕人力外流，所以現在農村三代的腳印已不多見。我們的青少年問題，各位認為我們的犯罪問題是集中在都市，我看並非如此，鄉村的犯罪問題也是非常嚴重。低收入以及如何建立鄉村醫療體系，農民健康保險農民不是不需要，農民不能付保險費以後，而沒有辦法享受最現代化的醫療醫院，有沒有非常高水準的福利能够提供健康保險。很多人責怪農民還在吃香灰、吃中藥，不吃香灰、不吃中藥，除了衛生所以外，還有什麼醫療服務？我個人認為在整個社會變遷中，農村社會也產生了大變動，而有效地維護農民福利，促進農村社會整體的發展，實在是需要將社區發展和整個農業發展工作做充分地結合。我想若能這樣做，必能使我們農業發展有更大的成效。

（作者為東吳大學社研所所長）