

# 社區運用會議規範達成意見溝通之研究

## 壹、導論

在民主社會，個體尊嚴的前提下，人有自己的看法與意見，是正常而又合理的現象。這種自我表達的權力，是人權宣言所賦予與所要保障的目標，於是另一方面要有自主、自決、自治、自立的要求；一方面又因社會是整體性，分工固不可少，而互信、互愛、互助尤其重要，於是必須融分歧為合一。這種綜融，如果採強制的抑壓，是以武力為後盾，縱或可收一時之效，但難收長治之功，於是必須另外找出一種溫和的方法來代替，設法透過意見溝通，謀求因了解而一致，因一致而同心合力，就是我們應努力的方向。

人類有意見溝通與需要意見溝通，就和人類歷史一樣的久遠，只要二個人在一起，彼此就有溝通的需要，成功的意見溝通，是心悅誠服，合作前進；失敗的意見溝通，可以促齟齬、爭執、毆打，甚至戰爭。於是一面我們要探討溝通的媒介，改進他的技巧，一面又必須維護意見溝通的公平性，以防止正義因少數的操縱或技巧的運用而變質。

在眾多的意見溝通媒介中，我們無法分辨它的優劣。因為對不同的對象、不同的時間、不同的空間會產生不同的效果，但平情而論，在社區中則以有面對面的效果、集合聲音、形象、景況、態度等諸項特色於一體的「會議」最為有效。

事實上今天會議在我們的社會、社區中，非僅沒有發揮他本質上化阻力為助力，融滙眾見的功能，相反的反而是會議的結束，不是糾紛的終止，而是糾紛的開始，在討論時是紛擾爭吵，結束後或者藉眾壓眾的欺凌或是勢均力敵的僵持，或是玉石俱焚的爭鬪，我們究其原因不宜說是桔移淮為枳的制度變了質，而應該說主其事者與參與者都欠缺了民主的認識與素養，沒有遵守與探討會議的規章，便得有會議之名而無會議之實。國家雖早已有推行民主體制的努力，先後亦有民權初步、會議規範等議事規章之頒佈，但民衆大多聞而未詳，視而無覩，鮮予理會，而欠缺享受民主體制的知識認識，個中苦楚，能不愧嘆，是筆者有意誠不計力薄，志專不量學淺的勇氣來作一嚐試研究。

由於個人有以上的感觸，更證之實際，開會時侃侃而言的人多，而懂得相互尊重按照規章來研討問題的人少，一個人的無知，浪費了大家的時間事小，而影響或妨礙了問題的解決，引起了無謂的糾紛，所受的損失就無法衡量，沒有更多的現代國民，就不可能有現代國家，至於修談團結互助，糾合羣力，更是緣木求魚，於是在探究癥結之餘，深覺唯有激發意識，融合眾見，才能眾志成城。今天不少社區，因為部份民衆民主素養欠缺，民主體認不

足，甚至會議主持人對會議規範竟有尚未涉獵者，非僅彼此意見難以溝通，甚至開會時齟齬敵對，散會後怨憤衝突，凡此皆必須熟悉會議規範，遵循會議程序，化阻力為助力，方有以濟。

本研究是以溝通媒介中的「會議」為主，從意見溝通功能與觀點，分析現行會議問題癥結所在，探討「會議規範」的重要性，旁及其他傳播媒介功能的分析，並以淺顯文字將社區日常實際事例配合會議規範條文，撰成可供演練之範例，以通俗化、實用化、趣味化為著眼，俾民衆因研讀演練之後可增進對民主禮俗之認識。

本研究是以「質」的研究為主，「量」的研究為輔；實用的探討為主，理論的研究為從。在研究假設上，我們是以民衆對於會議規範的認識不夠，所以以往藉會議為意見溝通的效果不彰。採取這種原則的原因是因為民衆對會議規章並無認識，如調查研究，勢必大多答非所問，例如誤以開會次數多寡就可證明民主或參與程度的深淺，就有不妥，殊不知民衆所參加的「會」，與學理上認為的「會」大有出入，民衆參加的會是只有演講而無討論，敬陪之餘，時間到了就回府，厭倦多於收穫，如果勉強要求填出一些數字，湊成一份資料，並以之作為演

練之用，其效果可想而知。本研究是以「質」的研究為主，「量」的研究為輔；實用的探討為主，理論的研究為從。在研究假設上，我們是以民衆對於會議規範的認識不夠，所以以往藉會議為意見溝通的效果不彰。採取這種原則的原因是因為民衆對會議規章並無認識，如調查研究，勢必大多答非所問，例如誤以開會次數多寡就可證明民主或參與程度的深淺，就有不妥，殊不知民衆所參加的「會」，與學理上認為的「會」大有出入，民衆參加的會是只有演講而無討論，敬陪之餘，時間到了就回府，厭倦多於收穫，如果勉強要求填出一些數字，湊成一份資料，並以之作為演

中的依據，那麼在不可靠的資料上推演，則其可靠性如何，不難由是可見。個人不反對量的研究，但量的研究要以有無研究的環境與基礎為先決條件，否則乃是取末而忘本，所以本研究採用的方法有：

- 一、觀察法：從實際參與不同會議暨蒐集有關資料來探討當前社區會議問題癥結之所在。

- 二、調查法：以問卷表調查社政官員及社區民衆，比較二者對社區會議的認識與看法，並進而對統計結果資料予以分析。

- 三、比較法：從學理來比較與實際的出入，並進而比較了解運用會議與否效果的差別。

綜而言之，這個研究是從了解問題開始，是以解決問題終止，而解決的方法不只是途徑的提供，而是範例的列舉。以社區事實撰成可演練的範例，讓居民在研閱演練中，了解議事規程，增進議事常識，耳熟能詳之餘，免背誦晦澀條文之苦，在禮治的前提下，發揮法治的公平性，將弘揚民主禮俗，增進民主素養的教育與措施從國家最基層的組織——社區做起。

## 貳、溝通的涵義與特質

人與人的隔閡、分歧、敵對普遍存在不同的社會階層，造成這種現象主要的是大多數的人都有有一種先見的存在，這種先見或成見，乃是由於積存經驗不調和而引起，它是他溝通傳播的障礙，如果沒法克服，效果就會被排除在個體之外，而人的行為是決定在觀念，唯有透過意見溝通、意識改造才可以改變，也可以說觀念的改變，可使消極的能變積

極，這些就非有成功的溝通不以為功。

所謂溝通，就學理講是設法打破形體之間與心靈之間的障礙，與人分享一則消息(Information)，一個觀念(Idea)，一種態度(Attitude)，以期建立雙方共同性(Commonness)為目標的工作(註一)。

從這則定義來分析，提供一則消息只要宣傳就可以，一個觀念，就必須宣傳之外加說理，一種態度，應是宣傳加說理加範例，至達到共同性更需要相互溝通，雙方折衷，也可說是一個境界此一個境界深遠。

由於溝通不僅可藉物而傳達，而且也可因情而打破心靈之間的障礙，於是構成傳播體系的誰說什麼經什麼途徑對誰發生什麼效果(Who say what in which channel to whom with what efforts)，使對共同問題有心心交會，所採媒介可能是聽覺、視覺，或視聽並用，就成為成敗的關鍵，而這些都與溝通六大因素相為表裡，效果的高低全看來源(Source)、傳播者(Communication)、傳播內容(Content)、媒介(Channel)、轉播(Decoder)和對象(Audience)來決定，每一項目，每一個細節都值得探討，且也相互影響，而形成綜錯的關係。

由於我們著重的是溝通，是講求人際關係中的藝術，也是資料與了解相互傳遞的過程，所以他必須具備左列幾個特質(註二)：

- 一、必須要有傳播與接收者，而且彼此地位可互易。

- 二、這種過程包括認知與情緒二個層次。

- 三、以語言或符號藉媒介而傳遞。

- 四、因知悉、了解、影響而有行動。

所以克拉甫(Joseph Klapper)認為溝通是一種「同意工程學」，他的理論是只要不斷努力與影響下，效果增強(Reinforcement)，才會達到目的(註三)。

我們證之事實，譬如我們說，在社區中要推行敦親睦鄰運動，就必須要大家響應，才能推展，於是施政者就必須謀求與民衆的溝通，以臺北市政府頒佈的守望相助實施計畫施行細則為例，內中就有「加強教育宣傳，樹立互助觀念；講求推行方法，力求平實可行……等(註四)。」我們可以看出，加強宣傳也好，樹立觀念也好，講求推行方法也好，假若沒有意見溝通是辦不到的，就不可能循意識而改進素質，也不可能從集思廣益來改進方法。不只是這個事須如此，其他須要社區民衆反應共鳴的事情亦都如是。

我們可以簡括的講，透過傳播媒介，經由人與人之間的影響，指向特定目標或多項目標之達成，就是溝通所要追求的目標(註五)。

## 參、何以會議在社區中是較好的溝通媒介

思想觀念，個人好惡取捨在人與人間交流稱之為人際溝通，透過報紙、電視、電台等媒介而擴及社會羣衆稱之為大眾傳播，但二者仍相互影響，媒介亦大致相同。前者如受後者多次傳播可改意見；而後者也因個人積存觀念與喜好而使得傳播功能有

強弱的變化。傳播學者戴維斯 (Davis) 指出溝通是：一、提供信息。二、增進瞭解。三、鼓舞工作情緒。四、促進羣體工作。五、提高工作滿意的措施 (註六)。因之，有良好的溝通，才有良好的工作表現。民主國家，人民之間的溝通是自由的，溝通可促進人民的互動、活動、學習、結合，可由此而使千頭萬緒，萬端賴興之社區工作得到發展方向。不問溝通媒介的類別、對象、多寡、距離的遠近，主要的目的都是在求使對方有共知、共見、共感，但這種傳遞因媒介本身與接受人對接受的方式、符號、需求、規範愈適宜愈有效，所以我們為要證驗會議是社區中較好的一種溝通媒介，就必須對不同媒介如電視、廣播、演講、報紙、口語、參觀、戲劇、標語、幻燈……等的特性及功能善加了解，茲就其迅捷性、確切性、廣泛性、經濟性為範疇，分優劣二方面擇要比較於下，再進而申述會議對社區意見溝通之貢獻：

#### 一、電視：

##### (一)優點：

1. 聲、光、色、圖具備，易使人了解。
2. 形象、情節兼有，視聽可獲享受。
3. 老少咸宜。
4. 觀眾多、傳播快，影響頗大。
5. 可屬面對面之傳播，有親切感。

##### (二)缺點：

1. 時空受限制。
2. 須有工具。
3. 價錢較高。

#### 二、電台廣播：

##### (一)優點：

1. 在時間上可自由選擇收聽，在節目上可按已見選台。
2. 不受時空限制。
3. 攜帶方便且又價廉。
4. 報導快速。
5. 聽眾範圍廣。

##### (二)缺點：

1. 效果短暫。
2. 只聞其聲不見其形。
3. 查證不易。
4. 屬單向傳播。
5. 須有工具。

#### 三、演講：

##### (一)優點：

1. 憑聲音決定吸引力，憑口才可以影響別人。
2. 可藉工具如擴音機、幻燈等增進功效。
3. 是面對面的傳播。
4. 如輔以討論可為雙向傳播。
5. 技巧、內容好能引起共鳴。

##### (二)缺點：

1. 方言隔閡或因程度而有語意障礙。
2. 時間受限制。
3. 對象受限制。

#### 四、報紙：

##### (一)優點：

1. 價廉方便。
2. 傳播廣泛。
3. 儲存長久。
4. 內容廣泛、詳盡。
5. 讀者不受時間限制。
6. 較具正確性，且記憶時間亦長。
7. 可廢物利用。

##### (二)缺點：

1. 對象須受過教育。
2. 工作繁忙者無暇細讀。
3. 因背景不同不予訂閱則無法接觸。
4. 受版面限制。
5. 內容有時不易被接受。

#### 五、口語：

##### (一)優點：

1. 迅速、分文不需。
2. 隨傳播者之身份，而有不同效果。
3. 對文盲及閒暇者尤具功效。

##### (二)缺點：

1. 範圍受限制。
2. 不確實 (受個人因素影響) 以致以訛傳訛。

#### 六、戲劇：

##### (一)優點：

1. 寓教育於娛樂。

2. 易爲有與趣者接受。

(一)缺點：

1. 須道具。

2. 受場地限制。

3. 不能普遍，對象有限。

七、標語：

(一)優點：

1. 透過雙關語可加強印象。

2. 所費不多。

3. 化繁爲簡，增加吸引力。

(二)缺點：

1. 易落陳套。

2. 無法含括。

3. 如設計欠佳妨碍觀瞻。

八、幻燈：

(一)優點：

1. 無電視耗費，有電影功效。

2. 加深印象。

3. 多方面的功能。

4. 時間易控制。

5. 對象普遍。

(二)缺點：

1. 場地受限制。

2. 須有工具。

3. 製作過程影響效果。

比較上述大眾傳播媒介，各有其優劣；但是我們要找出一項能適合社區具自足、自治、自發暨互助、互慰、互榮的特性，求使團體與個人意見可以

交流，就必要具雙線溝通(Two way Communication)：可以多次回饋的會議，方有以濟。

國父說：「凡研究事理而爲之解決，一人謂之獨思，二人謂之對話，三人以上而循一定之規則者，則謂之會議。」會議是民權發展的結果，是民主的產物。它是許多人聚集商討；集合了衆見，可綜融多數智慧，問題得到解決，也可使感情達到交融，少數獲得教育，使工作順利推展。國父所著「民權初步」一書，是教人如何集會結社，開會討論，惟該書爲對話式，政府有鑒及此，乃奉之爲圭臬，而改以條文式之「會議規範」取替，藉求簡明。茲將會議之種類、條件與議事之程序略述如後：

一、會議之種類：

(一)臨時會議：爲了解決一件臨時事項而召開的。

(二)委員會：是由原有團體裏選出若干人員承辦某特定事項而設的附屬會議。

(三)定期會議：是一個團體在章程上定明會期的會議。

二、會議須具備的條件：

(一)要有目的。

(二)要選舉主席及紀錄。

(三)要依照會議的規則來處理有關事務。

三、議事之程序：

(一)動議：視而有見，有感而發，將一己的觀點提供整體選擇，爭取共鳴——是對於事物處理之提案，應有適當的理由及辦法，請求討論與表決者。另外凡附屬於獨立動議，使之改變內容，改變討論

的情況者，稱爲附屬動議。它於所關連的動議進行中提出，並優先討論及表決。共有七種：爲散會、擱置、停止討論、定期延期、付委、修正、無期延期。

(二)討論：不同的份子表示不同的觀點，讓會衆有所考量、選擇——動議的討論，應按優先順序，逐一進行。不經過討論的事項，如權宜問題，秩序問題，散會、停止討論動議等。所謂權宜問題爲凡會場遇有意外事件，如燈火熄滅，空氣不通。有人擾亂會場皆構成權宜問題。至於秩序問題是在議案進行中，如有破壞會議秩序或違背議事規則者，便構成秩序問題。

(三)表決：以多數人意見爲意見，選定行動方向——表決的方式有口頭表決、舉手表決、起立表決、投票表決等。

在我們看了會議有動議、討論、表決的幾個過程後，就可以發現，人個別的動機，可以在家庭中獲滿足；而共同的動機，就須要透過羣體或社團來策定。人藉着這種交互行爲，提供他人需要，也接受他人提供滿足自我，循着共同認可的秩序，形成了規章與意識，適應實際需要，追求團體的目標，獲致心靈的快慰。所以我們接着要考慮是爲何在社區中會議這種媒介最爲有效，我們就必須先了解社區溝通的要求，例如社區意見溝通的最終目標是：

1. 要對方響應實施——必須彼此研商。

2. 要與對方利益相通——必須彼此了解。

3. 要滿足對方特性——必須藉實物展示、幻燈、圖片標語等多種媒介的採用。

基於這樣的要求，如果單純的不斷灌輸，口頭疲勞轟炸，如講演、談話、耳語等會激起反效果，單向廣播宣傳，對方也會關熄收音機，只有不同份子各有依據，各本技巧，有相近的看法，晤聚在一起，相互切磋，才有希望，於是主題與方式益發顯得重要性，也就是說能否引起不同份子的參與，如參與工作、參與決策、參與交誼，這樣也可以使得先知先覺、後知後覺、不知不覺都有安排，也因為參與了，不問是取或予，對成敗都有負道義的責任，這種責任，不僅不是負擔，反而是種滿足感與榮譽感，在無形上滿足了精神的愉快，在有形上是激發潛能，完成工作的效率。學者曾研究（羣衆對各種媒介的參與程度排列是交談、團體討論（會議）、電話、電影、廣播、函件、報紙、海報、雜誌、書籍等（註七），在這樣的順序下，交談雖有溝通之最大功能，但因目的及焦點不能集中，所以效果欠佳，代之而居第一位就是會議，因為會議參與的人雖不多但質精——因為是有所為而來，所以可以擴大傳播功效；號召參與必須靠會議——惟有經教育方能有所認識，促成行動。但因不同行業都有一己利益，折衷協調必須媒介，而兼顧各方，須有正義，於是必須規律，此種規律各有所本，美國民間社團所用者為羅勃律（General Henry M. Robert）（註八），係將衆議院的議事法則簡化，而為美國各社團廣泛使用，我國所採用者早期有民權初步，時下有「會議規範」。民間社團採用會議規範後，使得會議發揮了報導、教育、康樂、交誼、振奮的多種功用，雖然會議在宣傳上不若廣播電視之快

，在恒久性上不若書籍之耐久，親切性上又不若函件等，但是由於他能適應社區的特性，所以可以產生如下的優點：

- 一、感情達到交融——面對面。
  - 二、多數智慧綜融——可獲得結論。
  - 三、時間可以節約——晤聚一堂，無跋跬之苦。
  - 四、少數獲得教育——聆聽之下，幡然覺悟。
  - 五、問題能够解決——有思考、有研商、有折衷。
  - 六、決議獲得實施——貢獻心力，對成敗願分擔責任。
- 透過了會議，產生了銳氣；這銳氣包含了團隊精神、堅毅精神、奉獻精神和奮鬥精神，使得社區可以欣欣向榮，日新又新。

### 肆、當前社區人士對會議的認識

在國外社區機構如社區福利委員會（Community Welfare Council）、社區聯合募捐會（Community Chest）、協調委員會（Coordinating Council）、鄰里會議（Neighborhood Council）以及其他社區機構多藉會議來發現問題、籌募經費、決定行動。因為各份子彼此民主素養與認識高，所以無扞格之苦，且收迅速之效。

在民主社會中調適不同的意見，經由意識改造來說服別人，以同意來爭取羣衆，因了解而增進認識，是最溫和而可行的改革，反觀我們自己，社區

中會議之多，決不讓歐美國家專美於前，普遍存在社區中可得而見的有村里民大會、社區理事會等衆多組織，只要有組織就會有會議。所以報紙會載鄉鎮長一月有一百餘次會議的紀錄（註九）。本來會議頻繁，應該是代表生機旺盛，但從另一方面來看，過多的會議，將使大家時間遭割裂，也會造成各單位推卸責任的藉口。

合羣本來是人的基本慾望之一，這種慾望促成人有與別人交談意見的需要。馬斯洛（Abraham Maslow）認為人們對需要的強弱，一般的層次是生理、安全、合羣、自尊、抱負，而這些項目，成功的會議或多或少都可予以補償和達成，但由於我們社區民衆大多數對會議真諦的迷惘以及對會議規範的隔膜，而使得厭惡會議，排斥會議，於是每逢開會時，或是不來，或是遲到，使得「會」無以成為「會」；不懂得議事規範，所以只有閒談而無「議」；因為幾個人的操縱，有演說而無討論所以談不上「決」，既是這樣的決定，成敗跟大多個體無關，充其量只是推一步走一步，自然談不上「行」，假若我們只有會議之名，而沒有「會」、「議」、「決」、「行」的過程，自然就不能發揮真正會議的功能。

於是我們首先要從文獻及訪問來了解社區一般人士對會議的看法，然後再繼之調查，最後綜融二者所得資料來作分析說明，俾為日後改進之依據，下面是座談，訪問時從社區人士談話中得知他們對會議的看法，也可說是一些會議的通病，茲分述如次：

一、誤認聚集了人就是會，不知道更重要的是要有遵循的規範；北部一個曾在六十四年度競賽中獲獎的社區開理事會時，筆者有幸列席，開會時間已達，而出席人員仍踟躕來遲，未達半數，乃利用此時間與出席理事晤談，請教對會議的認識及開會要遵循的規範等，在六、七位已到人士中，大家都說人聚在一起就算開會，至於要遵循什麼規範，除了有一位說出民權初步，二位說要服從主席外，其他人均不知尚有須遵循的規範；又筆者前曾任教某一大學，在三年級學生三十多人中間，如果我們開會要遵從什麼規範，有數人答民權初步，但答會議規範者則絕無僅有，按會議規範係參照國父民權初步一書，將對話式化為一百條具體條文所組成，內政部於民國四十三年頒佈試行令，五十四年七月四日正式公佈實施，歷時甚久，而社會大多數人士仍感陌生，極宜全力推展。

二、主持人多本末倒置，以演講為會議之首要，對討論議案反置之不問；筆者曾至南部列席某一社區，會議時間訂為九至十二時，真正開會時已延至九時三十分，主席報告，指導員致詞、議員致詞，工作人員報告小組報告，每位侃侃而談，很快就十一點五十分，剩下的七、八個提案，司儀每讀一則，主席接着說：「交理事會研究辦理，各位有沒有意見？」，主持人要的是會議的形式完成，會業要的是趕着回家，於是隨着一陣零落掌聲，不到十分鐘，議案就算全部完成，深信絕大多數人連討論什麼都不知道，既沒往返爭辯，自然就難求至當，於是作為主席的除了覺得自己暢所欲言，進行順利

外，與會份子大多得於情面的「有捧無規」，未能發言，愈是知識水準高的會議，貌恭而心未服，愈是問題所在，緘默於前，抱怨於後，非僅無法凝聚衆見，反渙散人心，「怨讟既作，叛離亦興。會議決議如不執行是浪費了開會時間；如開始執行，就是糾紛的開始。

三、會業認為開會是講演比賽，於是發言內容海闊天高脫離範疇；前則所述是爭取講話的主席，本則所說是喋喋不休的會衆，如果適逢競選，站起來亮相，說幾句不關痛癢的話爭取選票，雖是不宜還不至過份討厭，但如果有人在帶有學術氣氛的研討會中站起來說敬佩某甲的發言有見解，又支持某乙的高見，做法是面面討好，但忘了分析甲和乙二者立場與態度是不是根本就衝突，於是說了半天，非僅甲、乙二人均沒感到有支持的誠意，就連其他會衆也不知所云，一個會議如果有幾個這樣會衆，而主席又碍於情面，不予及時制止，出席會衆充其量只能說是參加演講會，是個聽衆，而不是參加一個可商討的會議。

四、為反對而出席，為爭吵而發言；在社區派系衝突的會議中，這種情形是不難見到，邀約三五伙伴，本着來者不善的態度去開會，逢事挑剔，發言意氣，如予制止，則立即借題發揮，轉到人身攻擊，先是指桑罵槐，繼而旗鼓相對，如再嚴重必然就是擗桌揮拳，這種不受制於規範，沒道德約束與素養的份子，乃是會議的剋星，紛爭的種子。

五、為捧場而赴會，為阿諛而動議；固然會議並不是爭鬪的場所，但也決不是歌功頌德的地方，

如果一味歌頌，主持者固然會陶然忘我，其他會衆也一定忿憤不已，倘二派並存，勢必因而引發衝突。我們希望會議開得融洽是要透過技巧與修養，決不是藉護航者作保鏢，要體悟表達的技巧才是正道，禮曰：「事君有犯無隱，事父有隱無犯」，以今天會議的標準與要求來講是要公私分明，涉及大家的事一定要談原則、講紀律，在公事上既係素昧生平，於是相互尊重乃是不可少，所以表達正反意見要有技巧，如能「直而不至於犯，婉而不至於隱」（註十），就是相當成功，也可說這是對四、五二項的一種改進。

六、有言而無動議，有決議而未經表決；筆者不止一次的列席社區會議，看到的是有發言而不是動議——信口而談，沒有重點；有決議但未經表決，是主席自己折衷的裁決。這缺失主要的是會衆不知道意見以口語為之稱動議，以文字為之稱提案，二者名稱雖有不同，但是意見表達要簡單，具體的要求即一，也因為唯有如此，才能就事論事，據理而談。

七、忽略先後順序，對附屬動議的優先性鮮予注意；由於大多數人不諳會議規範，對所有意見都視為主動議，能照提出先後討論已是不錯，對在法理上應有的優先從未注意，視散、攔、停、延、付、修、無（註十一）一視同仁，浪費了與會人員的時間；也會因程序錯誤而影響了決議的正誤。

八、濫用無異議通過的操縱；缺乏討論的習慣，和依法作成決定的技巧，為了爭取時間，動輒採用無異議通過，想表示意見的碍於情勢，不能暢所

欲言，必存顧忌，不僅思路情緒受阻，而且揣摩猜疑隨之，縱是主席稍有客氣，特約或指請發言，也是捨大規小，留餘地以自全，聊以避緘默之咎（註十二），因為有隱無犯，所以貌恭而心未服，退而有後言，自然不可能在會上得到任何利益。

當然，憑幾則新聞，一些訪問，好些臆測，不足以說明我們能正確描繪出社區人士對會議的認識，所以在從事這個研究時，我們曾就對參加過中華民國社區發展研究訓練中心講習的官員和民衆做了一次簡單的問卷調查（註十三），對官員發出表格五十二張，收回的四十二張，收回率是百分之八十八；發給民衆的表格七十三張，收回四十八張，收回率是百分之六十六，我們只說可以有代表性，而沒說絕對的有正確性，因為我們相信很多民衆沒有了解會議的真諦，增加樣本，並不一定能增加正確性，相反的我們可以預說，這次調查統計的結果也許會偏高，原因是被調查者，均是曾被派來參加社區講習，或是承辦這項業務，或係獸身社區工作，或多或少對會議的認識都會比一般人為高，但在想像應高之中，結果對會議認識仍是偏低，就可以證明我們社區對激發意識，展開行動，仍未能盡善盡美的原因，乃是大家對會議認識的不够。

以下是我們以調查資料為主，以百分比表示正反意見，並以研究者觀察暨社區實況為輔，來說明社區人士對會議的認識，至詳細數字則參閱附錄。

一、在問項中提出增進社區福利，物質、精神、精神與物質並重三者那項最為重要？官員的答案是精神物質同樣重要占八四%，精神較為重要是一

六%；民衆方面的答案是精神物質同樣重要為七五%，精神與物質分別較為重要的各占二二·五%。

分析與解釋：由於行政官員所要的社區發展是立竿見影，而民衆所要求的也是實惠第一，所以有形無形的會使少數人有個錯覺，以為社區工作物質至上，殊不知如無精神配合，高樓大廈缺乏了溫情與動力會失去生氣，基礎工程不談責任，維護制度無法存在假若沒有唇齒相依感，守望相助亦必淪為具文，所幸調查結果，官員與民衆均有一致之看法，認為應該精神物質並重，所以今後在推展觀點上不致有根本上的衝突。

二、調查表中曾問：在增進精神方面的項目中，你認為最急切的是守望相助、康樂活動、意見溝通、其他等那一項？官員的回答順序是意見溝通占40%、守望相助35%、康樂活動二五%；民衆回答的順序是意見溝通與守望相助均為四五%；康樂活動10%。

分析與解釋：本問項設計動機是在探討意見溝通是否受重視，所幸官員與民衆均知曉其重要性。事實上成功的意見溝通，不僅修改了觀念，齊一了步伐，而且也因意見的集中意識的一致，而可使得財力、物力源源不竭。

三、我們會問社區通常開會有沒有採用一種規範來作遵循的準則？如有是民權初步，會議規範或是其他。從問題的寫法顯然已暗示有規範，而且並列舉了二種，但在官員的答案中17%認為沒採取任何規範；而採取的還有26%對現行規範不滿意，其不滿意的原因是文字艱澀與內容單調；在民衆方面

答案是民衆開會沒採任何規範的高達六七%，而採用的33%中，仍有二分之一對現行規範不滿，不滿的原因亦是嫌內容單調。

分析與解釋：官員與民衆沒有採用規範有相當大的差距，這並不證明調查結果有偏差，相反的，反而顯示出他的可靠性，因為所詢官員多為社政人員，有責任指導人民開好會議，百分之十七沒用規範，一種是真的不知道有規範；一種是知道有規範，但也知道民衆大多不知道或不願遵守規範，所以乾脆從略不予採用，至民衆開會不採用規範的高達百分之六十七，就情理判斷，也是相當可靠的，所以在檢討分析之餘，我們應做的是如何弘揚與宣傳會議規範。至於內容方面所表示為文字艱澀，內容單調，這原是法律性文字的必然現象，但我們為了推展與接納的容易，就必須從通俗化與趣味化方面來補救。

四、在問卷中我們問你認為社區內整體意見溝通最迅速、最有效的方式是什麼？我們列出了開會、社區報紙、公告、訪晤、專函、其他等，在官員中的答案依順序是訪晤（34%）、開會（21%）、餐敘（21%）、社區報刊（14%）、公告（7%）、專函（3%），而民衆的順序是訪晤（8%）、3開會（29%）、社區報刊（14%）、餐敘（10%）、公告（5%）、專函（5%）。

分析與解釋：由於本問題所指的是社區整體意見的溝通，不是指大眾傳播的影響，所以我們捨棄了電視、電臺等媒介，而答案的結果，也讓我們找出了問題癥結之所在，官員認為訪晤最為重要，餐敘

與開會同列第二，這正是社會事實的具體反映，也因為這事實，所以我們發現社區意見溝通仍然不是走的大眾路線，而是訪晤了「意見領袖」或與有關人員「餐敘」，在酒酣菜飽之餘來擺平問題，我們惋惜民生社會沒有採用民主方式，而在民衆方面亦然，訪晤所占地位最高，其次為開會，再次為報刊與餐敘，我們不否認訪晤是意見溝通的好方式，但無論如何溝通的廣泛與深入決不如會議的效果乃肯定的，所以作為一個社會工作推展者，有責任、有義務的來鼓勵民衆重視開會。

五、問項中曾詢社區居民大會和鄰里的里民大會是否合併召開？以及除了上述會議外還有沒有其他會議？官員的答案是合併召開占50%，分別召開20%，從未召開和不知道各占15%，至其他會議有社區理事會、戶長會、鄰長會、環境衛生會、協調會、守望相助會等，民衆方面合併召開50%，分別召開43%，不召開7%，其他會議除上述外還有成果展覽會、民防會、後備軍人小組會、鄰長及民政小組會、村自治會、合作社理監事會、社區維護會、社區理事暨鄰長會等名目繁多，不一而足。

分析與解釋，由於社區民衆會和里民大會是合併召開，民政和社政人員的分別督導，各有本位與業務，必使民衆遵循無從，顧此失彼，兼之其他會議名目繁多，分身乏術，不是消極的遲到、缺席，就只好在會中養息打坐，作無言的抗議，使會議毫無生氣與內容。

六、在問項表中我們問你認為會議失敗原因是不懂規範、派系對立、內容與實際無關，主席才望

不孚等。官員的答案順序是不懂會議規範40%，派系敵對28%，與實際無關24%，主席才望不孚8%；而民衆的答案是內容與實際無關50%，不懂規範22%，主席才望不孚17%，派系對立11%。

分析與解釋：問題的設計仍是在找癥結，讓被調查人自己說出問題的所在，但答案却是相關連的，而且還是圍繞在對會議的不了解，因為真正的會議是要會前有準備，商研有內容，討論有程序，只要照這樣準備就會與實際生活有關，可以引起與會者的重視與共鳴，而遵照規範公平處理也可消彌派系對立與培養主席的才望。

由於見之事實和證之調查，找出了問題所在與癥結的原由，於是我們可以獲得一個答案，要社區意見能溝通，必須藉會議，這種會議可以包括座談會、小組會、委員會、研討會、理監事會，居民大會等，但是要民衆了解會議真諦，體悟會議功能，在根本上就一定要弘揚會議規範，使得會議規範通俗化、趣味化、演練化，大家採用它，重視它，在實質上，如要開會就要注意會前、會中和會後的準備，茲簡述如次：

一、會前之準備：此項準備是會議成功的要訣，它包括會議時間、地點、方式，參加者之確定，各項工作之報告、計劃及議案之擬定，資料之整理、分送與通知，會場佈置，各項人員之選派等，均應有適當之準備與行動。其目的在使與會者能有事先之準備，以期達成最高的效率。

二、會議進行之工作：包括簽到、紀錄、各

項會議程序之進行、果斷主席選定，議程議案的排列、會議規範之運用，緊急措施等之處理，以達到會場秩序及氣氛之維持及控制。

三、會議後之工作：包括紀錄之整理及呈送、決議案的執行、優缺點之維持與改進等。

會議是集思廣益、爭取合作之方式，在社區工作中佔着非常重要的角色。社區中常有各種不同的會議，主要是由於會議在作法、目標、運用均不同於其他大眾傳播，只要重視他，運用他，就可在潛移默化中達到教育羣衆，促進民主的功效。

## 伍、如何促使會議規範採用普遍化，內容通俗化推行趣味化

普遍化、通俗化、趣味化三者是一體，也是相互影響的。普遍化要的是功效，通俗化要的是簡化，趣味化要的是可行，惟有社區民衆體會到他的優點，透過示範、勸導，大家在實施會議規範時了解可以節省時間、問題可以解決的功效，就自然會漸漸的普遍，茲再申述如次：

一、普遍化——接受一定要先有認識，要的是塑造形態，發掘它的可用性或可行性，只要社區民衆知道社區會議最大的特色，是要推心置腹的討論，在討論沖擊中有了新的體悟，找出了自己與團體看法的同異並彼此修正，從而體會整體是由不同集團所組成；集團是由不同個體來的，更多個體看法

的一致，可使團體中疑慮消失，熟稔增多，前者有助認識，後者有助接觸。認識主要在於了解；接觸主要在排除障礙，於是團體目標可形成，可達到，個人與整體內部有成長，如學習合作，學習尊重別人都獲得充實。一個團體內正式，非正式集體是併存的，但領導者有無民主素養，却是保證安定與否的最大力量，正式集團將權威制度化（Institutionalized），非正式團體是將權力人物化（Personalized）（註十四）。非正式不見得好，但是事實，而且有滿足、親切、控制的功能，也有阻碍、對抗、造謠的缺失，如能透過會議的超然、公正、坦然、參與等特性可以使少數人更易堅持觀念，也有助大多數人實現了抱負。一個團體穩定的因素是靠羣體的吸引力、羣體的結合力以及它們工作和活動的組成而定，透過了會議，領導人才能脫穎而起，本著他的法定權、知識權、懲罰權，完成了計劃、組織、激勵的諸般功能。會議規範的推行愈普遍化，特權階級愈無法存在，更多點的推行，就使得整個的面顯得更民主。

二、通俗化——是普遍化的先決條件，也就是內容簡單明確，如果繁文縟節，縱是靠命令推行，也必是窒礙難行，所以我們先說通俗化的涵意，再進而說通俗化的達成。

就通俗化的涵意是要條文人人可以知（懂）：

國父以民權初步為社會建設，以知難行易為心理建設，又曰人者人之積也，國者人之器也，是希望透過行，在行中有禮也有法來建設社會。我們要會議通俗化，就是要民衆了解會議它有多種功能；是發表的場所，是決策的所在，具仲裁的功能，是發令說明推動的場所，由於在本質上仍然參與者人人平等，有責任與權利表示自己意見；也有權利與責任接受別人的回饋，但要緊的是時時存着沒有人有特權，少數的意見須予以尊重，但多數的決定一定要服從，這樣複雜、糾紛的問題才能簡單化。

再就通俗化的達成來講，就是要人人能够行，會議是把人當人，參加者人人都平等，在社會中每個人有權用思想，作決定，在某一個時期內，領導其他的人，但不能在任何情形下永遠領導所有的人，也可說，人要能命，也要能受命，今天是命，明天是受命，沒有萬世一統的領袖，只要有才具、知識就是權威，所以當他命令時，要了解下命不僅是權威而且是責任，當他受命時，他覺得不僅是責任，而且也是貢獻。於是在施時不覺得是威，在受時也沒有屈辱，只是覺得乃是制度運轉下的正常現象。每個人有這觀念，就是彼此尊重的根源。

三、趣味化——是普遍化、通俗化的基本要求，也就是將枯燥條文賦予生命，平淡的文字加上芳香，把實際事例，融入條文之中，具備了可研閱、

可演練、可採用的多項功能。

我們相信同樣的情況，不同的主席會有不同的結果；同樣的意見，因不同的表示方式，而有納與拒的差別，主持會議，參加會議都需要一種藝術的安排。一方面是風範技巧的學習與培養；一方面又須從艱晦條文的檢討暨困擾的克服，在前者是語文表達技巧的熟練，一個譬喻，幾句幽默語，可以說得大家心平氣和，化干戈為玉帛，屬於後者，模稜兩可的條文，尤須更改，例如規範第四條規定：應到人數減去因公、因病人數計算之，因公、因病語意含混，執行時如不是關鍵不致有問題，如在關鍵時最易增困擾。又如第五條之因出席人缺席未達開會人數，如有候補人列席，應依次遞補，但又未明確規定補本次抑永遠，又本次表決後中途原出席人又趕到，雖已補上，是否又須讓位；其他如四十九條修正案的甲、乙二式亦是增加混淆。對這些一定要以風趣的口吻，說出配合自己會議的特性及令人折服的理由，這樣不僅可消彌糾紛，而且也增進會眾對規範的認識。

為了使人人可通曉，處處願採用，於是我們應將條文與實例融為一體，作可供演練的範例，在這本報告中，特別以本人指導中國文化學院同學所著的「會議規範演練實例」中抽出以理事會為內容的一段，作為例證，列入附錄，介紹可使「會議規範

「走向普遍化、通俗化的另一方向，至於在適當場所，以測驗方式，來增加研習者興趣，或透過影片拍攝，實例演練等亦都有殊途同歸之效。」

## 陸、結語

有人責備民主制度的遲緩；也有人怨怪意見溝通會徒增紛擾，但事實上民主政治的挫折，不是民主制度本身；而是生存在制度空間的組織份子欠缺了認識與素養，因為認識的不清，所以掩蔽了民主的本質；因為素養不足，誤解了民主的真意。如果在社區、在基層沒有學習民主，於是到更高一層，就更空虛、更混亂。

民主不是點綴，會議也不是裝飾，它可以把現代管理要素中計劃、組織、人事、指揮、統合、報告、預算七大要素，透過會議來研商、來分工、來協調、來補充、來決定、來檢討、來分配，以維繫和諧關係為起點，以人悅誠服的貢獻為終結。

民主的實踐，是寄託於開放的社會，而社會的決策，是經由組成份子的參與暨同意，人憑着自己意願，參與自己喜好的組織，也憑自己的觀點，發表自己的見解。這種分中有合，合中有分，是民主的一大特色。合是透過血緣、地緣、職緣、趣緣等參加或組織不同會社，分是由各組織中每一份子可以表示自己的同意，並透過會議達成決議，由於每

個人都有參與，所以對勝敗願意負起責任；把公事視為己事。

國父在民權初步序文中講：「此書為教吾國人民行民權第一步之方法，倘此第一步能行，行之能穩，則逐步前進，民權之發達，必有登峯造極之一日。」總統 蔣公也引申發揮說：「……民權初步是專講議事集會種種之法則的典範，其直接目的，在使國民熟諳這些法則，以習練初步民權的運用；其間接的，則在藉此養成一般國民重秩序、守紀律、有組織的習慣，從而增強民力，造成有組織的現代化社會」。（註十五）

今天距離國父寫民權初步已有六十年，蔣公闡揚的訓示也近四十年，深感社區民衆對民主禮俗的體認，開會規範的研習尚嫌不够積極，雖然政府頒佈了「會議規範」來取代對講式的民權初步，來強調意見溝通，重視會議研討，但必須培養民衆重秩序、守紀律、有組織的習慣，從而增加民力，造成有組織的現代化社會的努力目標並無二致，而且還有在面對民主羣衆時代更要積極加強與弘揚。

## 附註：

- 註一：施長要，當前的傳播問題與研究，新聞聯  
繫月刊九卷九期。  
註二：救國團團務通訊，第三四四期，頁二三。

註三：中委會第四組印，宣傳手冊，頁七三，民國五十八年。

註四：北市民政局印，推行敦親睦鄰守望相助實施計劃。

註五：國防部編譯局，組織行為管理，頁六一，民國六十年。

註六：李長貴，社會心理學，民國五十九年，中華書局。

註七：同註三，頁一三九頁。

註八：Robert's Rules of Order 係 Henry Robert 於一八七六年所寫的一項議事規則。

註九：見六十六年三月二十日的，「政府機關會議的泛說」一文。

註十：原出陽明先生教條示龍場諸生，此處轉錄自張佛泉「民主與選舉」頁九七，中央文物供應社。

註十一：請閱內政部頒佈之會議規範第三十六條。

註十二：同註十，頁九一。

註十三：請閱本報告附錄調查表。

註十四：姜占魁，人羣關係，頁二〇一，政大企管中心印，民國五十四年。

註十五：出自 蔣總統集內三民主義的體系及其實行程序，國防研究院印。