

中心議題

時間：八月五日下午三時
地點：臺中東海大學華中堂

社區發展 工作之檢 討與改進

中華民國社區發展研究訓練中心
東海大學社會學研究所 主辦

「全國性社區發展工作之檢討與改進」座談會於八月五日下午三至六時在
台中東海大學華中堂舉行。由中華民國社區發展研訓中心及東海大學社會學研
究所主辦。中華民國社區發展協會、中華民國志願服務協會、台灣省社會福利
研究會、基督教兒童基金會、實踐家專協辦。

謝玲雪	張水波	席作博	鄭冠生	黃聰德	鍾清香	吳副校	張年俊	周曲允	賴芳英	徐學陶	張錦錦	唐學禮	李煥光	王家銘
林秋君	楊和卿	江玉龍	劉方	孫大鵬	吳志行	許錦榮	陳淑芬	施至善	周香吟	徐信寧	岑士英	柳云	薛文	白秀雄
卓正宏	五培宏	蘇榆璇	趙日成	陳立中	黃碧珠	楊清芳	許文宗	江玉峰	房阿貴	羅水河	張富寬	吳艾莉	上桂榮	

此一大規模的座談會由社區發展研究訓練中心研究組主任白秀雄主持。全國各大專院校有關教授、中央、省、縣市社政主管及社區發展基層工作人員八十多人參與其盛。

社區發展工作之檢討與改進座談會議程

時 間 主持人 職 稱

一五·〇〇 江玉龍 東大社會學

研究所所長報到

一五·一〇 梅可望 東大校長 致歡迎詞

一五·二〇 邱創煥 內政部部长 致開幕詞

(社會司司長王家銓代)

一七·〇〇 白秀雄 政大民族社會系教授 討論中心議題

一八·〇〇 梅可望 東大校長 茶會。

此次座談會主要之目的在檢討社區發展十年計畫執行中所遭遇的困難問題及研究今後十年社區發展應走的方向。

台灣省社區發展十年計畫，自五十九年度起實施，將於六十八年度完成，預定可以完成三千六百二十六個社區，今後社區發展計畫如何開展，均在此次座談會中廣泛檢討與改進。

社區發展乃是二次世界大戰以後由聯合國所倡導的一項世界性運動，它已成爲國際間一種簡易而

有效地解決社會問題、改善生活條件的方案手段，

其目的亦在結合政府與民間的力量共同改善人民的生活。世界各國不論所處地方，不分發展階段，多

爲一些緊迫的問題，諸如貧窮、罪惡、疾病、失業

甚至饑餓問題所困擾，解決這許多問題並提高生

活水準，政府力量與可用資源受限制，必須另謀對策

動員社區民間資源，於是，社區發展逐漸應運而生。

今天，台灣省的社區發展十年計畫，只餘一年

，進度可能稍有遲延，成果優劣參差不齊；但這是

一個綜合性的社會福利，也是全面性的社會改造，

近十年來政府是以此爲「促進民生建設的重點」。

東海大學梅校長可望致詞：

推展社區工作的新里程

各位女士、各位先生：

中華民國社區發展工作檢討改進與研討會今天在本校舉行，感到非常榮幸。國內社會工作界的專家學者，能聚集在一起，研討社區發展工作應該如何來改進，本人認爲這是社區工作一個新的里程。

記得二十年前在國內還沒有社區發展之名，

也無社會工作人員的設置。但是在各位的倡導推動

之下，社區發展工作不僅在國內已普遍推展，而且有許多優秀的青年朋友獻身於社區工作的行列，實在是一個了不起的開始。

一個國家在現代化的過程中，如何使社區內每一分子能够聯合起來貢獻他的力量建設其社區，分享其成果，是非常重要的。

近年來我國的社區發展工作在各級政府策畫有關人員努力推動下，已跨進了一大步。但是下一步該如何走，使國家真正步入現代化的途徑，國民生活水準提高，是當前重要的課題。

本人相信各位一定能提出寶貴的意見。今天能應邀參與致詞感到非常高興，謹代表東海大學全體師生表示歡迎之忱，並祝大會成功，謝謝各位。

王執行長家銓致詞：

（中華民國社區發展研
究訓練中心執行長）

如何以謀社區發展的整體推展

校長、各位女士、各位先生：

今天是內政部所屬中華民國社區發展研究訓練中心與東海大學社會學研究所，以及有關社會福利團體——中華民國社區發展協會、中華民國志願服務協會、台灣省社會福利研究會、基督教兒童基金會、實踐家專——聯合舉辦的社區發展工作檢討與改進研討會，本中心兼理事長，也就是內政部邱部長原擬親來參加，因為臨時有要公，無法分身，特囑本人代表，並向梅校長、各位教授、各位女士、先生問好。

社區發展工作，從民國五十四年行政院頒布「社區發展工作工作綱要」，省市政府分別於五十五年及五十六年各訂定「十年計畫」與「四年計畫」開始推行以來，至目前為止，台灣省已建設完成三千三百六十餘個社區的基礎工程，台北市則已完成一百八十六個社區，對於社區環境、交通道路、防洪設施等的改善，績效頗著，惟社區發展是一項綜合性的社會福利工作，今後應如何加強實施生產福利建設與推行精神倫理建設，以謀社區發展的整體

推進，必須詳加檢討，並求改進的措施，希望各位

徐主秘學陶：（省社會處主任秘書）

加強精神倫理建設

梅校長、江主任、王司長、各位貴賓、各位先生、各位女士：

今天我以贊助團體台灣省社會福利研究會一員的身份參與盛會，但東海大學江主任却要我以社會處的立場發表意見，不管我是贊助團員或社會處的身份參加，都感到非常榮幸。

剛才梅校長談到社區發展工作是促成國家現代化的一個重要途徑，本人深有同感。這幾年來我國在經濟發展方面確已有很大的進展，但在社會建設方面却不能與之相提並論，追究其原因完全由於以往經濟發展很快，而社會發展太慢所致，同樣的在社區發展工程方面，也是比較重視基礎工作建設、

本知無不言、言無不盡的態度，多多給予指教，除將高見於「社區發展」季刊發表外，並可作為政府今後推行社區發展工作的參考依據。

今天承各位犧牲週末假期，且冒暑參與座談，令人欽敬，更承東海大學提供場所，梅校長親臨指導，衷心銘感，特此致謝。

生產福利建設，而忽略了精神倫理建設，亟應急起補救。所以謝副總統在省主席任內特別指示要以社區為中心推動小康計畫、消除骯亂及社會教育。並以媽媽教室結合學校、家庭、社會教育，共同建立社區意識、培養敦親睦鄰、奮發自強的風範，俾使社區發展工作往下紮根，奠定基礎。最近社會處又在推動社區童子軍，希望透過他們的力量來推動社區發展，使社區發展三大建設工作齊頭並進，進一步促成社會與經濟均衡發展。當然在這些方面，仍有許多缺失，所以希望藉這次研討會，請各位提供寶貴意見，使我們有所遵循，謝謝各位！

周震歐：（中央警官學校犯罪預防系主任）

運用社區組織防治少年犯罪

回顧民國五十三年中國國民黨九屆二中全會通過及民國五十四年四月八日行政院頒布民生主義現階段社會政策綱要目標為：建立社會安全制度，增進人民生活，此一政策並強調：「以採取社區發展方式為重點。」

民國五十八年根據上述的目標及方式，即推行社區發展工作，由於中央及地方政府的協同力量，加以社區民眾正確體認與熱心參與，成效甚著。社區環境之改善，社區設施的增加，社區生活提高，是眾所週知的事，所以，檢討過去十餘年社區發展工作之際，必須確認這些成果。

無可諱言的，十餘年來整個的社區發展工作，由於重點多在社區基礎工程上，或在社區生產事業的努力，距離理想尚屬遙遠，尤其是社區精神建設方面，如社區意識的培養，善良風氣的建立，傳統倫理觀念的維護，公德心的充實等，與有形的基礎工程相比較，猶待努力之處尚多。其實此乃自然發展的過程，因為具體的物質建設，易於為功，而無形的心理建設，必須假以時日，需要加倍的心力，方才見有效果，所以今日檢討社區發展工作，其重點應尋求心理建設，尤其是文化建設的策略。

社區發展工作對社區問題的解決，消極的是減

少問題所帶給社區危害，積極的是因為問題的解決，增進社區福祉。社區問題中的少年犯罪問題，在都市社區，今日的社會複雜景況下，特為重要。目前台灣省及台北市於各鄉鎮區里將設置社會工作人員，參與社區工作，這些社會工作人員應具有運用社區資源，從事少年犯罪的防治智識與技術能力，使得社區資源與少年犯罪問題的防治，互相交織，互相配合，充份發揮少年犯罪防治功能。

運用社區組織與資源作少年犯罪防治的努力，為犯罪學家近年來所重視的課題，進而發展出所謂

：以社區為基礎的少年犯罪處遇的構想（Community based Treatment）。它的基本理論與做法是：（一）社區對少年犯罪的發生應有責任連帶的觀念。（二）少年犯罪者即或受到刑罰制裁，最後仍舊返回社區。（三）少年犯罪問題是社區生活適應的問題，幫助少年適應社區，是努力的方向。（四）社區應擔任少年犯罪防治的積極主動角色。所以動員社區所有人力、物力、技術、設備，共同從事設計、執行，社區少年犯罪防治計畫。

社區發展工作在防治少年犯罪方面的努力，具有另一重意義；就是政府與社區居民人力資源的集合。它改變傳統的少年犯罪防治工作，歸屬於政府治安機關的唯一職掌的依賴觀念。因為少年犯罪防治工作，沒有社區民眾的參與，是無法奏效的。少年犯罪的結果是危害社區，需要社區民眾的合作與政府治安單位緊密的配合，共同從事，才能事半功倍。

岑士麟：（社會建設雜誌主編）

社區發展之

正確意義溯源

社區發展工作雖在我國近十三年餘來推行已著可觀績效，可是毋庸諱言，除了負責推行的機關與關心此項工作的人士，特別社政單位及平時涉獵社會工作者對之較有深切瞭解其意義外，一般人仍多

對何謂社區發展印象模糊不清，甚至還有經常身受其惠的社區居民，亦對何謂社區或對社區發展工作做法依然並無認識。尤可詫異者，則為邇來若干高級智識份子，常對社區發展的正確意義與其遠大目

標頗多誤解，在講學或撰文中歪曲其沿革歷史，受教者因此以誤傳訛。最顯著的實例，如我國推行社區發展，於發軔之始，係最先選定位置以貧困落後地區實驗示範，不獨予人錯覺社區為貧困落後地區，社區發展工作者在消除貧困落後後，且誤認社區發展工作主要對象以貧民為限。按一般人缺乏瞭解的癥結所在，一方面由於社區發展工作在我國推行的時間並不太長，另一方面實由於其尙有主觀原因與客觀原因。其中主觀原因厥為我國推行社區發展，開始係在二次大戰後聯合國欲向世界各地尤其開發中國家推廣社區發展，以建立世界新秩序及推動各國經濟社會建設，所需經費由聯合國資助。我國經聯合國經社理事會派駐亞洲及遠東區執行代表我國故張鴻鈞先生建議，執政黨中央裁定我國自應爭取是項資助而展開工作。按張氏原為我國首創鄉村運動的權威先進，他曾於大陸時代親在河北省定縣等地號召與實驗社區建設。在執政黨中央審議研討時，大家遂檢討過去經驗得失，同時參酌歐美各國有關理論與聯合國在亞非其他各國推行此項社區發展工作成例，作成原則性決定。惟此項工作在我國前此究無具體模式可循，難以確定適應我國各地需要的標準，遂第一步先將台灣省原來推行的地方基層民生建設工作及國民義務勞動的兩個機構業務，容納於社區發展工作，第二步制定先選貧困落後地區作推行工作選點示範，然後逐步全面推廣。故此項工作開始原為試辦性質，顯示初無一定的規範與遠景。在試辦時期，先於五十四年四月由執政黨九屆二中全會制定民生主義現階段社會政策中，專列社區

發展一章，指為七項社會福利措施之一項，交由行政院以台五四內二二七號命令公佈。並由內政部於同年訂頒都市社區發展工作指導綱要一種。迨五十七年五月，始根據試辦經驗，再經執政黨擬具社區發展工作綱要，作為政府正式立法之準則。綱要中最大疏漏，為對社區發展的涵義與具體遠大目標並未予以說明。因黨內政策性綱要，通例尙待政府能按實施經驗另行予以較為詳盡的立法，但其時政府亦以事屬初創，試辦過程中備受各方不同看法的杯葛，而工作不容停頓，乃即以此項綱要逕以行政命令公佈，代替法律。此點可以說明此項綱要，並未交代社區發展工作真正意義，使所有執行者難免感到困惑，及因此而引起不少人士對之發生不少誤解。幸主持社區發展的機構，為此付出相當長時期的宣導，藉以澄清錯覺。惟初期工作曾由聯合國派員



圖右：梅校長可望致詞，圖左：本刊主編白秀雄結論

前來我國擔任督導，彼等對於我國國情處境，未能深入體認，彼等動輒引用在非洲各國及印度等落後地區推行程式，欲強加推行於我國，而我國受其資

助經費牽制，又不能不多少曲從其代訂的方案計畫，以致在推行中不免有削足適履格格不入之感，導致某些人士異議。再則聯合國在戰後希望將其推行至開發中國家，旨在改善各該國社會生活福利，對社區發展所下定義及宣導理論，持有一定的觀點與立場，我國有若干學者，以是乃奉之為經典，配合本國社會政策鮮明標示，即肯定社區發展為一項社會福利措施。僅有若干深入研究者，才指出其實為推行社會福利工作的過程或方式。此一定義上毫厘之差，亦影響大多數人對社區發展正確意義的分辨，經常糾纏不清。

至於客觀因素影響社會人士對社區發展意義的正確認識者，則為我國推行地方自治已歷有年數，原來地治工作係循基層行政組織系統辦理，早已相沿成習。認為自治工作有一定範圍，胥賴政府自上而下推動，民間祇能聽命接受指使，或至多從旁協助政府辦理有限度的自治工作，解決地方上管教養衛問題，遂不免誤解社區發展工作項目既與其類似，即不必盡出居民的自發與主動，亦無庸不待政府的指示而發動自力辦理。因此曾有若干學者，竟又因對社區發展真正涵義少有瞭解，乃居然與援國父遺教地方自治開始實行法，堅持自治工作不必重複，對社區發展工作橫加阻撓，甚至不惜公然一度宣揚反對，因而影響社會上乃至今仍多懷疑社區發展的正確意義而不求其正解。

最令人感到興趣者，為不少學者從事理論研究工作，在闡揚其屬於一項社會福利措施的同時，不免需要探討此項社區工作的沿革，乃稱其起源最早

緣由於歐洲舊大陸初期創辦的英國救貧法與德國漢堡制度中分區辦理貧民生活救助，將其與解決貧窮問題連結一起，影響誤會社區發展主要目的在消弭貧窮的觀念最大。或則推論東方我國古已有之，並謂民國肇造後即有鄉村建設實驗工作開其先河，後說尤為我國馳名社會工作前驅者張鴻鈞先生等所讚同，引起各方的推崇。惟張氏在生前亦曾與筆者述及，社區發展雖旨在推進社會福利而實為一種工作過程，另有其更較積極的遠大目標，可以發揮抗衡社會工業化導發各種社會病態的功能，能導進社會發展永無休止。

如欲探索社區發展的正確歷史，其實與社會福利工作沿革中救貧措施毫不相干。此點十分重要，因如果強調其與社會福利工作的演進相同，則甚易穿鑿誤解其任務旨在救貧而沖淡促進社會的發展，抹煞其遠大目標，矧致減輕其積極的意義。原來社區發展一辭的思想起源，應追溯至十八世紀，拿破侖一世征服全歐洲版圖之日，普魯士各邦的日爾曼民族意識強烈，欲排拒法國統治。當時有史坦因爵士(Karl von U. zum Stein 1757-1831)力倡各個邦堡社區自行獨立自治，祇承諾在經濟上向統治者完權納稅，主張各個邦堡行政管理與社區建設，悉由地方居民自動自發，運用當地人力物力與財力辦理，各個社區間將本身所具備的資源互相支援，有無相濟，保持固有傳統優良文化習俗，及憑恃其原有社會經濟背景，自謀發展，而不受外來干涉。此一主張，其時經普遍響應擴大推行，稱之為「社區事務」(Kommunalwesen)，性質實與

當前社區發展相同。從此因襲迄今，使德國在戰後復興時建設新社區，或新奧爾斯都市，均有計畫盡量運用地方資源，以減輕政府的負擔，從而形成社區事務概係多仗居民自發自助。其發展範圍包括經濟的社會的文化的多方面建設。特別社區內家戶生活作息、家事管理、環境整理，悉有法令規定由社區共同協力自行負責，居然達到敦親睦鄰守望相助目的。在近年來，德國工業化加速，甲冠全球，為防堵工業化病態的增劇，更已發展「中心社區」理論。配置社區的分佈，應如網絡一般，犬齒交錯星羅四佈，全面擴展。至於社區內的生態，則係有系統的按照居民人口需要而安排，社區組織與社區發展工作相輔相成，有條不紊。故在德國至今祇有社區事務名稱，鮮用社區發展字樣，認發展為社區建設過程中永不停止追求的目標，並無時空的限制，絕無「完成社區建設」之謂。戰後聯合國研究此類社區事務，循乎國情的需要而異其方式，並以工業進步的社會中固十分重要，同樣尤可適用於落後國家，祇是工業化的都市中特別需要不斷推行社區發展，落後鄉村中特別需要加強社區組織，開發中國家首須建立社區組織，從事社區發展工作。

社區意識觀念的產生與差異，可能即由於研究歷史沿革毫厘之差而產生。一為視其為社會福利項目之一，於是等而下之，常與消弭貧窮工作糾纏一起，誤認祇有貧困落後地區有其需要，而進步地區則否。二為忽略了每個社區概有其本身資源，含有自然資源、人文資源、經濟資源與物質資源不等，亦即無論有形資源或無形資源，必備其一或二者兼

備，均堪利用。不過有無與多寡各有不同，乃令人誤解缺乏某種資源，即會影響其發展工作。不知盡其可能，用其所長，及互通有無，以濟不足，此為當前困擾社區發展工作主要的癥結。基此癥結，於是引起更深一層的誤解，以社區發展非仰賴政府事，事越煩代庖不可，從而削弱了社區民衆自治的能力，並予久奠地方基層行政相當精密組織的我國，有不少人士發生錯覺，常以行政上地治工作與之相提並論，甚至起而對社區發展表示懷疑。

實際上社區發展工作的特徵，端在民衆的自主自動參加發展。故聯合國經社事務局的地區及社區發展部，曾出版一期刊，即名為「民衆的參加發展」。強調一國政府，應在中央、地區及地方三級，都設置制度化機構，成爲設計督導實施單位，充份利用政府的服務與設施，動員民衆，負起參與工作的任務。無論鄉村或都市的社區發展計畫，應秉持其傳統，在組織上縱橫聯繫，互相支援，推行其經濟及社會的發展。

筆者於一九六五年曾一度服務於西德伏爾夫斯堡（Wolfsburg）新興城市的市政府社會局，當時曾參與市議會審議市郊社區設計畫，並隨同議員實勘一新建社區的發展工作。當地公共工程係政府補助興建，除道路、溝渠、運動場、水、電外，尚有郵政代辦所、電信局、小型銀行、超級市場、書報閱覽室、托兒所等。由民間投資者有簡易食堂、洗衣店、理髮店等，悉按社區居民人口數目和需要而核定開設數額，限制任意增設與競爭，以免資源的浪費及不准不當遊樂飲食設施的摻入，更不

許議員親友享有優先權利在社區內從事營利行爲。其社區組織理事會係經普遍民選。規畫家戶生活福利係配合附近工業活動以力求增進居民便利爲着眼。居民起居活動在鄰里中推行規約，以維持整潔寧靜與守望相助，並禁止在社區內容納不法劣民滯留。按西德社區事務的推行，據云須貫徹該國憲法（基本法）規定建設社會的法治的國家（Soziale Rechtsstaat）之目標，推行福利、法治與文化三大建設，宛似我國的三民主義建設，係自社區中進行。該一社區的理事會與鄰近社區理事會須經常保持聯繫及互相協調支援與觀摩，各自分別力求社區建設的發展。通常各以社區的美化與治安相與標榜。故西德人民近年人口已由廣集都市轉向鄉村社區疏散，都市化導發的社會問題，業已隨乎社區發展而大爲減少。

總之，社區發展爲運用社區居民自力建設地方，藉以改善環境條件，增進生活福祉，及促成社區不斷發展的工作。具有抗衡社會工業化後產生都市化社會病態的功能，故祇是推行社會福利的工作過程或工作方式。其目標不僅在增進社會福利與消弭

廖正宏：（臺灣大學展推系主任）

社區發展工作檢討改進意見

政府自民國五十七年頒訂社區發展工作綱要後，即積極展開推動社區發展工作，推行迄今成效頗佳，受惠民衆不少，爲使今後的工作能有再豐碩的成

貧窮，且有建立新社會的遠大任務。其積極作用除了經濟性物質建設外，尚有社會性與文化性精神建設，能促進人際關係之和諧，倫理道德的提高，並能弘揚優良文化，鞏固社會組織，維護安定秩序，加速社會進步。不論開發中國家有其需要，即在已開發國家亦有其需要。更不僅應推行於貧困落後地區，亦應推行於富裕工業化地區，因富裕與工業化進步地區，人際關係與倫理道德等最爲衰退，或竟較貧困落後地區有過而無不及。反之，其資源條件優越，推行工作反可較爲輕易，更可便利示範。按凡此正確遠大的涵義，往往被人疏忽，即我國有關社區發展的政府法規中，至今亦鮮予將其指出。所幸我國推行社區發展的政府工作項目，在聯合國派來我國指導工作的顧問，隨乎我國退出聯合國而撤退後，經我各級社政工作單位在推行經驗中不斷檢討改進，已依循本國國情，確定分爲基礎工程建設、經濟生產建設與倫理道德建設，必須三者兼顧。從此已使工作確定正確方向，符合正確意義所要求的原則。自今而後，筆者希望國人就現行工作項目的原則，進而正視其意義，改進多數人士觀念上的偏差，及消除所有的誤解。

果，受益的民衆更多，以下從理論與實務之觀點提出改進意見就教於各位專家先進：

一、社區發展要考慮社區之差異性：任何一個

社區其人力、物力，以及財力發展階段很難與其他社區完全相同，亦即社區之資源有雄厚與薄弱之分，針對不同的社區資源與發展情形要有不同的工作方法與工作內容，尤其對優先順序的選擇更應注意。

二、社區發展要考慮個別社區之需要：由於社區背景不同居民的需要也有很大的差異，而以前我們推行基礎工程建設、生產福利建設及精神倫理建設的構想雖然正確，但是在做法上却未能適合個別需要，以致社區發展的成果大打折扣，除了基礎工程建設較具體實惠外，其他生產福利及精神倫理建設就未能達到預期的成果。因此必須依照居民之需要來誘導其廣泛的參與社區發展的工作，切忌公式化的統一作業。

三、擬訂工作計劃要以社區調查研究的結果為依據並參酌地方基層工作人員的意見：目前我們對社區的研究仍太貧乏，社區居民最迫切的需要是什麼？社區有那些可利用的資源？社區居民彼此間的關係怎麼樣？他們的行為規範與價值觀念是如何？對這些問題若不做調查研究，很難有正確與具體的答案。在一知半解以及缺乏事實根據的情況下，僅憑過去的經驗來擬訂工作計劃，很難有突破性的進展。

四、加強教育訓練並提高基層工作人員之素質：有不少人熱心有餘，經驗與知識技能不足，以致把原來立意極佳的工作計劃給弄壞了目前社區居民對社區發展工作的參與情形並不如預期者踴躍，對基礎工程建設成果的維護亦不理想，此乃意識着社

區居民及社區理事會對這方面的工作認識尚待加強，基層工作人員的工作方法亦須改進，凡此均須藉重教育及訓練的手段來達到改進的目的。

五、善用社區內既有的組織，以便動員更多的人力、物力、及財力，並積極培養社區發展專業人才。

許文宗

(臺中基督教年青會(YMCA)總幹事)

從速設立「社區活動中心」

目前的社區發展工作已歷經十年，在全省各地區普遍的推展，成績不錯，但是，在這個經濟成長很快的時代裏，社區中的倫理建設，精神建設(教育)，以及社區居民的道德觀念，却有點跟不上，似乎未成比例，實在可惜，也有待改善，或是轉變重點來加速彌補其不足。

我相信全民體育是值得提倡的，也是當前必要的，因為人需要休閒活動，需要各方面的活動來調節身心的健康，所以，在社區設立「活動中心」是必要的。也正如青年會的設立是着重「人」的需要，而提供事工活動，這全是由青年會社會工作專業人員來負責執行的。今後社區工作應加強「活動中心」的充分使用，並期設置社工人員來負責執行活動事工，今天在座的有許多位是社工人員，但他(她)們都是屬於台中縣政府的社工人員，我希望各縣市應努力設置這種專職人員，方能真正推動社區

六、考評的方式與內容宜改進，不要只注重表面數字的多寡，應深入一層探討行為及態度層面的改變，尤其對成果的維護要與新推行的項目做同等看待。此外，不要只報導成功的社區，亦須報導失敗的社區。就改進工作的觀點言，失敗的經驗所提供的啟示並不亞於成功的經驗。

發展工作。

另外，我以為都市社區工作較少注重是不對的，不要以為法令政策沒有而未做，若是如此，應有人勇於提出改善建議，使社區發展過程中，因實際情形或需要，而有所改善，不致於受到法令規條的拘束而不為，例如，台中市合作大樓，約有將近一萬人居住的大都市(開區中心，內有三家戲院等等)社區，市府因無依據而不管，最後，只好由台中青年會來服務，設置社區活動中心，成立社區管理委員會來促進社區敦親睦鄰的工作，目前已逐漸改善了居民的環境衛生及合作，互相關愛的精神。

以上幾點淺見提供給各位參考，並請多予指教，因時間有限未能多予發言，還是多留點時間給各位發表心得，幸好社會司王司長也在場，請各位多把握時機多發言，讓我們共同來發展社區的服務工作。謝謝大家。

蔡宏進：（臺灣大學農業推廣系教授）

如何發展農村

社區經濟條件

據報載有關方面檢討十年來社區發展的實施進度遲延，但大家知道過去這十年台灣的經濟發展可謂空前快速。見此矛盾現象我們研究社區發展的人也許應先問，究竟經濟發展可否包括在廣義的社區發展內含之中？如是，則廣義的社區發展也許並非如政府計畫實施的社區發展進度之緩延。

另一重要的問題是為什麼在經濟快速發展的過程中，社區發展進度會遲緩？是否政府與民間推動社區發展沒像推動經濟發展那麼用心與注重？或是社區中個人只注意發展個人的經濟却未能同時熱心於社區公共事務的發展？抑或在某些社區中的許多人，經濟條件根本也未發展？那麼原因為何？我想這些問題若能得到深入的答案，也應可找到如何加強社區發展績效的正確途徑。

於此我進而就個人觀察到一個錯失發展機會的農村社區做為實例，說明其原因及可能加強績效的一點看法。這個農村社區中大多數農戶都努力於農場業務的經營，但經濟情況良好者並不多見。不久前地方政府編列數十萬元補助其從事社區基礎建設，但未為村民所接受。村民錯失發展良機，終於補

助經費被鄰村獲得。照村民的說法，未接受補助款並即刻從事建設原因包括：政府的補助款不足全部費用，以村民目前經濟情況要籌足配合款不甚容易，部份村民乃以此反對，堅持不做基礎建設，此外部份村民興趣於興建一座費用較少的小型廟宇，由是分散村中的捐款潛力。多數讚成從事社區基礎建設者也因顧慮籌不足建設費用而放棄機會。

許國敏：（中縣醫師公會）

社區發展與地域

醫療相結合

由這實例我們可以找到可能促進鄉村社區發展績效的答案是：(1)政府或私人基金會提供的經費及其他協助越大，村民籌設配合款困難越少，社區發展的可能性便可加大。(2)村民經濟改善為社區有形建設的基石，但如何發展農村社區居民的經濟條件，問題牽涉很廣，其中農產價格政策、鄉村地區就業機會的改善及農民的組織合作與教育是為重要環節。(3)由政府或其他機構協助發展村中領導力及協調功能，也為促進社區發展的重要條件。(4)村民的社會教育甚為必要。以上是針對一個鄉村社區遭遇困難所提出的改進方法。其他的鄉村社區及都市社區的發展過程中遭遇的問題可能不一定相同，有效的改進的方法也不一定相同，這些其他社區的問題與改進策略有待我們研究者努力去觀察與發現。

一、社區發展工作雖有相當的成就，但在衛生健康上除了初級的預防保健及公共衛生以外仍未解決醫療問題。

二、社區發展加地域醫療為解決台灣農村醫療問題可行之方法。

三、地域醫療：集合鄉鎮或社區，由地方自治團體民間團體，依需要設置醫院診所保健室（如農會醫院等），不僅擔任臨床疾病之治療，更應顧及潛在疾病之治療。

黃麗華：（臺中縣社會工作員）

建議四項：

- (1) 社區考核，規定項目太多，且不符合實際，應加改善。
- (2) 社區發展是全面性工作，應多方配合，所以考核時不應只考核縣府或鄉鎮公所，對於各協助單位（農會、衛生所、學校……）也應列入考核。最實力的基層工作者（村幹事）獎勵最少，而上級者獎勵較多。
- (3) 社區考核成績良好者，獎勵辦法欠公，往往
- (4) 社區活動中心利用廟宇很經濟，但很不實用，因壯者不去（無法在那兒胡說八道，暢所欲言），少者不能去（因太皮，遭老年人討厭），所以利用價值有限。

李鍾元：（中興大學社會系副教授）

社區發展是綜合性的工作

民國五十四年四月八日行政院正式頒佈「民生主義現階社會政策」，在弁言中特別指出要藉社區發展的方式來推行，自此社區發展運動在我國就慢慢普遍展開。十三年來鄉村、落後、騷亂地區環境的改善，居民生活水準的提高，都是是項運動推行的績效。當然在整個過程中，仍有許多地方與理想相距很大，所以特地在此盛會中，對今後我國社區發展推行的改進途徑，提出一些淺見，就教於各位。

(一) 社區發展的工作應全民動員，繼續不斷：以往在推行社區發展工作時，社區居民不是依賴政府就是仰賴社區理事會，以致績效不彰；成果既無法維持，發展更談不上。事實上社區發展的工作，是應該配合時代的需要，隨時求進，尤其要全體居民

通力合作，做到有錢出錢，有力出力，有智慧提供智慧，才能真正改善自身的環境與生活。因此今後我們應加強是項教育，培養正確觀念，使社區居民都能愛鄉愛家，獻身於社區發展的行列，永不休止。

(二) 社區發展的範圍應包括三大基本建設：當社區發展運動推行之初，就規劃其內容應包括基礎工程，福利生產與精神倫理等基本建設，民國五十七年內政部頒佈的「社區發展工作綱領」也予以明文規定，但是在以往各社區中，所推行的範圍大都偏重於基礎工程建設，而忽略了福利生產建設與精神倫理建設，以致成果維護困難，工作推行受阻。因此今後三大基本建設應齊頭並進，甚至於要先行推行福利生產建設，精神倫理建設其次，最後再實施基

礎工程建設。如此社區發展工作才能紮根。

(三) 社區發展的計畫要適應需要機動修訂：凡事豫則立不豫則廢，社區發展的推行，首先要有計畫，才能有所遵循。以往我國在推行社區發展工作時，幾乎在同一計畫下來執行，形成削足適履或敷衍交差等現象，事實上各個社區情況不一，需要不同，今後應先作調查，瞭解實況，針對需要，厘訂計畫，同時在執行過程中要注重檢討，隨時修訂，機動調整，必能引起居民興趣，參與發展工作。

(四) 社區發展的推行要設置專業工作人員：社區發展工作是社會福利工作之一，不是任何人都能執行與推動的，必需要由受過專業教育與訓練的工作人員才能勝任愉快，發揮功效，以往是項工作大都委由村幹事兼辦，他們本身業務既忙，又缺乏專業知識，因而只能守成，無法開展。目前部份縣市已設置社會工作員，今後可善加運用，對社區發展工作定有所貢獻。

總之，社區發展是一項綜合性的工作，如能把握上述四點，力加改進，相信今後在績效方面，必能百尺竿頭，更進一步。

白主編秀雄結論

我國推動社區發展工作十幾年來，確已獲致相當成效；不過，也遭遇到不少的問題與困難，亟待克服，才能更進一步擴大績效。

目前社區發展的项目內容缺乏彈性，未能適合地方及人民需要；缺乏民衆「真正」的參與，致成無法維護，協調配合不彰，致各單位各自爲政；社區理事會組織鬆懈，致迄未能發揮功能；缺乏專業工作人員，致無法確保服務功效；現有社區發展之法規不合時宜，增加工作困擾；公共工程建設流於形式，致花費大而不用；未能有效發揮運用社區資源，致社區工作無法生根、持久。而且，各級政府急於求取表現，而忽略社區發展過程與實際效益。社區發展工作乃是注重社區居民自助、自動、自發參與的一種社會運動，不能貪圖近功，希望一做便有成效，而省市政府將每年每縣市應建設之社區數目硬性規定，列入考核，致使基層人員爲求業績，加工趕製，既無法發動民衆熱心參與，又無法維持成果，變成曇花一現，失去社區發展之意義。

針對上述缺欠，今後應努力的方向爲：

1. 繼續啓發民衆社區意識：應從加強教育、宣傳並運用示範觀摩方式，使民衆認識社區發展的眞諦，樹立正確觀念，消除顧望與依賴心理。
2. 加速推行三大建設：必須基礎工程、生產福利及精神倫理三項建設並重，平衡推進，才有意義。

3. 針對需要選擇建設項目：爲符合民衆的切身

需要，各社區必須依照都市或鄉村社區，再針對各個的情況，選擇建設項目，方能切合實際。

4. 重視發揮運用社區資源：尤應重視社區人力資源之運用及社區領袖之發掘與培植。社區領袖，生於斯、長於斯，較能清楚了解當地的眞正需要，較能知道如何解決當地的問題，較容易與當地居民協力合作。

5. 健全社區理事會組織：應選舉工作較清閒而熱心地方公益之有力人士擔任理事，同時與村里辦公處相結合，期能發揮領導功能，取得居民信任，推行各項建設。另應儘量運用地方公益事業機構、社會團體，如農會、商會、婦女會、四健會、民衆服務分社、團委會等單位工作人員，協助工作之開展。

6. 有效利用社區活動中心：社區活動中心應爲社區之神經中樞，舉凡社區內舉辦各種社教、文教、體育、康樂以及各種技藝訓練等，均可利用社區中心。

7. 加強協調配合：社區工作與民、財、建、教、社政、農林、水利、衛生等行政業務息息相關，爲期加速社區發展工作，應恢復原有各級政府社區發展委員會組織，或建立社區發展工作會報，俾有關單位（包括公私立機關團體）共同研究如何以社區發展爲中心，結合各項施政計畫，以資協調配合，共同推動工作與解決實際困難問題。同時，應了解並重視民間力量。

8. 應有效結合學校參與社區工作：社區與學校之間互相影響，其關係至爲密切，學校是社區的一

部份，是社區的中心，也是社區中的若干主要力量之一。學校可協助社區辦理社區調查工作以了解社區需要、問題、狀況及資源；協助社區發展並培養社區所需領導人才以健全社區組織，以期社區之繼續發展；協助社區教育民衆有關社區工作之觀念與方法，培養社區意識，並進而協助組織民衆，以利社區工作之推動；協助社區訂定並推動發展計畫，開放場所及設備，並發動社區志願團體及熱心人士輔導民衆有效使用；協助社區不斷評鑑其發展計畫，以期因時制宜。

總統曾經訓示：「社會建設的工作必須從基層做起，而推動社區發展，鼓勵居民以自動、自發、自治的精神，貢獻人力、財力、物力，配合地方行政措施來改善生活環境和生活方式，不但是民生基層建設最好的基礎，也是實行地方自治最好的實驗。」良以社區發展乃一多目標及角度的基層建設工作，其範圍應包括物質與心理建設，有形與無形發展，故其一切措施，一方面在改善居民生活環境與生活方式，另一方面在培養民衆自動自發精神，爲地方自治樹其規模。因此，今後此一工作之推行，應着重其組織與教育過程，養成其參與合作態度，啓發其蘊藏的潛力，以厚植三民主義之建設基礎，並將社區發展與區域發展之規劃工作予以結合，由點及面，以達成國家發展之總體目標，俾民生安和樂利均富的美好社會，得以漸次建設完成。