

社區發展專題研討會

「如何以社區發展配合農工專業區之建設」研討會

國立政治大學民族社會學系

時間：中華民國六十九年三月二十一日（星期五）下午二時至五時

地點：國立政治大學三樓會議室

主講人：徐震教授

講題：如何以社區發展配合農工專業區之建設

出席者：政大民社系全系師生及有關單位人士

主席：白秀雄教授

紀錄：陳春梅、孫慧瑛

林主任恩顯（政大民社系）致詞：

此次研討會是由社區發展研究訓練中心與政大民社系合辦的。政府近年來致力於發展社區，實因其為社會建設的基礎。今天很榮幸邀請到東吳大學徐震教授來為我們主講。

主席白秀雄教授（政大民社系）致詞：

此次研討會希望透過各界人士之討論以作為社區發展工作的參考，以期使其更見成效。同時也感謝各位女士、先生蒞臨指教，使此次研討會順利舉行。

壹、專題講演

徐震教授（東吳大學社會學系）

此會議之目的，是爲了使政府社區發展工作及農工業專業區兩項措施能相配合。此兩項措施對臺灣建設具有相當大的價值，因爲此二者是政府對於經濟、社會發展的重要措施。近十多年社區發展對臺灣基層建設的貢獻是不可磨滅的。藉此討論以喚起政府各界對社區發展更進一層的認識、重視與注意，故今天的研討會是具有其特別意義的。討論後的結論亦將送請有關各單位參考。

如何使社區發展與農工業專業區相配合之研究，原是由經建會委託社區發展中心辦理，當時有白秀雄教授、張承漢教授及我本人從事研究工作，初訂之目的爲如何使政府所推行的許多措施和方法配合起來，使經濟及社會二者間的措施和方法聯合，以促進社會的現代化。

當時的研究地區是臺中縣、桃園縣、臺北等幾處農工業專業區，於民國六五年十月完成報告，而採用的方法，主爲問卷調查法及較深入的發問法，另以觀察法爲輔。所採用的理論是社會體系理論與均衡發展理論，此二理論一致認爲經濟社會的發展是一體的，社區內的教育、經濟、文化……種種功能均是一體的。在農工業專業區只要其經濟成長結構有所變動，則其社會、家庭、教育、

職業等體系也會受到影響，因此依社會體系理論言，社區應有一通盤的計劃與共同的途徑，尤其是在臺灣強調社會推動工作的今天，我們的經濟成長與社會發展勢必要相互影響。而國家之發展就社會學研究觀點看，經濟發展是國家發展的手段，社會發展乃為其目的。

一個國家欲使其人民幸福，社會安和樂利，就應從品質方面加以改善，而非僅注重生活水準，因為那只是錢財水準的提高，而非生活品質的提高，而此又須由經濟社會發展中着手，有許多的經濟、社會學者，均認定此一政策，作法不僅可用於臺灣，且可作為許多發展中國家的借鏡。

放眼看，世界多少年來所有國家發展的方向大體為二，即社會與經濟發展，依W，W的經濟理論觀點，檢討全世界經濟發展的階段，其論斷之一強調美國從建國至今，其貧富不均，社會不安較各國嚴重。像丹麥、英國、瑞典諸國較注重社會福利問題，經濟階段近，平衡較快。依我個人之見，世界上各國給予經濟社會發展的目標是一致的，各國均希望均衡發展且富強，即如共產國家亦如此之目的。依學術眼光看，全世界的經濟發展受二大主義的影響，一為經濟資本主義，所採的政策是先求個人強而後才讓國家富及均，而其結果是不均。其次共產主義是先求均而後富，運用經濟統制手段，鬥爭富人使其均而欲富，而其結果是不富，中共為一農業國，至今猶需美國、加拿大、澳洲的糧食輸入，先求均的結果並沒有帶來富，先求富亦沒有達成均，因之經濟社會平衡發展是值得重視的，基於此均衡發展，作為研究的理論基礎，而有三項假說：

1. 農工業專業區之建立，可以帶動地方社區之發展；而地方社區發展之組織，亦可以輔助農工專業區之建立。

2. 農工專業區之組織功能與過程與社區發展之功能與組織過程有相似之處，即有共同之目標。

3. 社區發展之活動與農工專業區之業務相關聯。

基於此三項假說從事研究工作，由調查與報告中，並觀察居民對二者的反應態度，發現：

一、一般問題方面：

(一) 無論農工專業區的居民對此二措施的評價，利多於弊。

(二) 此二者是有互相配合的重要性的。

(三) 農工專業區偏重經濟，而社區發展較偏重社會，一個專而不廣，一個廣而不專，在技術與服務對象間，應加以協調。而他們亦發現許多問題，如空氣污染及居住問題……等。

(四) 專業區對地方人力資源、運銷業務之改善、福利設施之加強，均可透過社區發展而組織之。而社區發展工作中之公共設施、環境衛生及治安等問題，亦有賴於專業區之合作與支援。

二、農專業區方面有六項：

(一) 農專業區與社區發展於業務上雖有配合，惟在雙方工作之規劃、經濟之運用與組織方面的配合，仍嫌不夠。

(二) 二者間的規劃標準不必求其一致。

(三) 合作運銷問題與兒童福利措施為當務之急。

(四) 農專業區之組織過程與社區發展較為相似。

(五) 凡有社區發展計劃之農專業區，其居民對其希望較殷切。

(六) 兩種組織在人事配合上有重疊者亦有較好之配合活動。

三、工專業區方面：

(一)有些工業區之規劃尚未包括交通、住宿問題，缺乏社區之意義。

(二)工人來自外地，缺乏對附近社區之情感。

(三)二者分別代表兩種不同的利益，似有脫節現象。

(四)兩者在組織及業務上，缺乏聯繫。

(五)兩者的需求似相當一致。

(六)目前在工業區附近之里鄰，多無社區發展計劃，但居民則認為有其必要。

由於有了以上的研究發現後，因之我們提出幾項建議：

一、在觀念上，應視社區發展為一種推行地方建設的方法，而非是實務。以個案工作為例，它可用於各校的輔導工作是很適當的，也可用於少年法庭、老年問題、教育等方面，故社區發展是一方法而非實務，如視為實務，將會受到很大的限制。「門戶之見」、「本位主義」，使得各單位以為社區發展是我主管的，故無法對多方面的問題求得解決之道。事實上社區發展為一綜合性的地方建設，每一推行單位，諸如教育、衛生等需花費很多時間，均可採用社區發展一詞，而不用互相排斥。具體言之，將社區發展視為結合政府與民間的力量、經濟、社會發展結合的方法，地方建設與國家建設結合的方法，而非專屬那一單位。

二、在國家政策上，視之為國家建設的基層單位。所有建設透過社區發展的方法、技術、過程，來達到利用有形建設結合無形建設，培養社區居民對於社區發展的情操及能力，似乎是一正確方向。

三、在組織上，可以將專業區與社區的配合方式，歸納為兩種方式：

(一)結合式——指導單位先有一上層的協調與結合，其下各種活動，都是不分彼此互相聯合的。

(二)配合式——因社區局面經營不同，其組織差異性大，故採此方法。

四、在業務上，以社區發展活動支援各專業區的業務。各單位應放棄本位觀念，一地既劃為農業區，則全力發展有關農業各方面工作；若是工業區，則社區發展作法全力支持它。不巧的是，我們政府至今猶是講求效率的政府，但

一般官員仍脫離不了自我表現的邀功行為態度，愈是地方期望的建設，愈不希望其他單位的參與。今天政府對於合作的精神，猶停留在一個和尚挑水喝，兩個和尚提水喝，三個和尚沒水喝的古老行動。

現在有許多社區都有社區報紙，例如臺北陽明山、高雄美濃，社報的目的，是為補大眾傳播之官方機構對於地方建設的遺漏，立論很好。政大譚建中教授，曾言社報之所以不同於一般報紙，乃在於社報是以社區利益為利益，非以報利為利益。

社區報紙如何符合社區政策，政府本身的協調合作，是非常必要的，探討研究而得之方式為：

1.新聞局當與內政部合作。

2.新聞系學生於新聞學的研究只注意報業的經營與編輯技術，夠嗎？社會學系的同學，亦應學習有關報紙的編輯、經營方法，使兩專長（社會工作與新聞學）相配合，使新聞學道德與職業觀念及社會工作的職業觀念，於其作學生時代時便打下基礎。

主席白秀雄教授：謝謝徐震教授精闢的報告，將社區發展的方法、技術過程、工作等做一詳細的說明。希望與會各界人士能多多提出一些意見。

貳、綜合討論

張元先生（經濟部工業局）

工業區在臺灣地區，至今已開發完成及開發中者共有四十多處，最早開發者是桃園縣龜山及臺北縣樹林，今開發工業區有兩種方式：

1.一般性、綜合性：容納大小工業區。

2.專業性：為某一特定工業而開發。

工業區位的選擇考慮到勞力供應問題、對外交通、社區交通等，除此，在五十六年以後，開發的工業區注意到各項問題，而有：

a.工業住宅區——為解決工業區附近工人進入工業區的居住問題。

b.穩定工業區附近的勞力而不再外流。

c. 工業區內設有管理中心站，主為解決區內各種公共設施、環境衛生及日常行政事務與廠商投資事務。

近來修改條例中，言明凡是工業區發展完成後，便將區內有關公共設施移交當地管理，社區內部分用地，如學校社區中心，無條件奉獻，其目的是為使工業區與地方社區結合起來。

其次是工業區的污染問題。其實每一工業區均有污染，只是程度深淺問題，當然觀光事業除外。從工業發展歷史來看，一國在發展工業時，常常先求其工業成長，在此情況下，對工業區的投資定先投資在生產成長方面，在工業發展過程當中，均是先求成長而後發展過程。對於污染性嚴重的工業，有專門的工業區，以免影響其它工業，污染輕微的工業，定要對污染加以嚴格的審核，不合規定者不答應設廠。

芮承榮先生（農業發展委員會）

農專區並非僅以經濟為目的。所謂農業專業區是於一地根據自然環境，適合某一種農產品之生長，於是便設立專區，再進一步加強技術與運輸的功能。

農業是原生產業，農專區據此而設，與工專區不同。現推行計劃有幾項：

1. 示範農村：完全以農村村落、部落為基礎。

2. 吾愛吾村運動。

基於以上幾點說明，農專區非僅是經濟方面的發展，多多少少有社區發展的意味。而且我本人也贊同社區發展是一個方法手段，而社報亦具有其重要價值，或可說知識是一地發展的開始。

蕭宗悅主任（中興大學社會學系）

要追求目的必會有許多的困難，因之要採取工具來克服。不管是社區發展或是農工專業等，皆要適合該地的民俗民德，如此才能發揮功能。一切社區發展與專業區若相配合，則各方面均有成效，否則便會發生不平衡問題。

徐震教授：

我們非常敬佩工業專業區已有許多良好的措施，改善住宅問題，農業專業區也與地方結合起來，而農發會許多經驗，均為聯合國所採納，且在非洲、澳洲推廣農業，這是值得驕傲的。

白秀雄教授：

今天在座的有許多社會局的工作人員，是否請談談各位的工作情形或是其他困難？或是有任何發現。

樹德社區社會工作員發言：

樹德社區原是一住宅區，我們的困難是社區居民對於社區活動的參與性不高，通常是青少年參加，而社區的主人却不重視，有許多問題是需要社區成年人士的幫忙的，青少年對於社區服務是沒有多大的力量。

謝高橋教授（政大民社系）

我自己有幾點看法，是關於如何使此二部分作一協調：

現在無論是社區發展或是農工專業區，均需瞭解一概念，若依徐震教授之說法，社區發展是一方法，則必須對其有一看法，即二者可能不是兩回事，而是一個整體，整體裏包括部分，部分再加以協調。

不管是農工專業區或是一般社區都是社區，社區發展或農工業均是一種技術，目的是為達社區發展，而以農工業來帶動社區發展，各有其發展層面，如社會層面、經濟層面，如此整體便出現。在 *Sydenham* 裏頭部分是相關的，只考慮經濟發展或社會發展是不行的，不要僅自視為一社區，應再包括附近的地區，居民以一般社區來看，經濟、社會是社區的一部分，則整體便又出現。

社區發展僅是一個名詞，如何去發展社區才是重要的，有從工業着手，有從農業着手，如此徐教授所談的技術便出現。由研究報告中尚可發現到，農工專業區的理事會與社區發展理事會，猶是對立的單獨存在，但在 *Sydenham* 裏，二者是彼此部分相關的，應視為一整體，而不應有對立的情形，如此亦不用再加以協調。

任何組織都是社區的類型，由於類型的不同，需要也不同，要想有一發展的模型是相當困難的，應視不同的需要，給予不同的解決方法。

徐震教授答覆：

原來在提出此理論構想時，也作如是假定，事實也是如此，二者應是一體的。但有些農專區社區中却有兩個組織，一為社會處指示的社區發展理事會，一為農專區的工作隊，本應是一體的，但政府措施却將之分為兩個結構，組織間沒有協調與配合，因之便發生基本的措施問題。而社區在農林廳或社會處的劃定亦不一，又產生偏差，專注重福利或農業的發展，整體的理論是不能適用的。

蔡世欽先生（木柵區公所代表）

老百姓對於社區發展觀念不大了解，理事會雖成立，也提不起什麼作用。理論上是沒錯，社區發展是一種方法，但人民無此觀念，認為無此需要，若只靠承辦單位來推動社區發展是無法達成的，理論便成無用。

黃維憲教授（政大民社系）

以 System 作一小部分比較或許尚可，但對大部分而言則有所困難。我們應確定社區的性格，在社區工作裏，其結構問題，視其性格加以配合。希望在下次討論時，能縮小範圍，單就某一類型作討論，今天的題目似乎範圍過大。

許金龍先生（老泉社區服務人員）

老泉社區原屬木柵區，劃入臺北市區後馬上遭受幾項限制，該區人民無法興蓋房子或增建，人民無處居住，人口外移愈趨嚴重，現僅有七百多人。

老泉社區原以種草為主，後改種茶葉，今又改種柑橘，但缺乏產業道路，

運輸不便，主靠人力，成本大，居民與廠商間並無產銷合作，自己生產不夠賣，產量小，土地資源不夠，再加上人口外移，因之該區欲發展有二途徑：

①成立農業玉竹筍專業區，達到一定產量。

②放棄農業生產，改建為住宅區。

此二途徑是否可行，請各位專家學者提供一些意見。

曾德永先生（臺北市府社會局）

社區發展工作的困難，以都市發展的特型為例，是「只顧門前雪」的觀念太濃。理事會組織非常重要，團體內要推行工作得好，理事會具有很大的影響力；社區內有領導力的人能出任理事會的人員，對社區發展工作應有很大的幫助。

芮承榮先生（農發會）

理論說得通，實際上不一定行得通。

社區發展須擬模式，多栽培技術人才和培植社區的領導人物，再視社區需要加以推展。

胡良珍教授（政大民社系）

社區應有模式，已開發與開發中國家的社區發展是不同的。

謝高橋教授（政大民社系）

從理論觀點，要人類參與，定要使其需要滿足，就研究而言，理論亦強調相關部分要相配合，今注意如何去創造財富，但却沒有顧慮到財富帶來的問題，理論應與實際配合。依此理論我預測工業繼續發展，而不與居民的需要相配合，定會發生法律上的問題。