

台灣省政府六十九年度

社區發展考核情形

林平洋

壹、前言

社區發展係我國民主主義現階段社會福利政策的重要措施，亦是一種多目標、多角性的綜合性地方福利建設；旨在以社會運動方式，啓發民衆自動、自發、自治精神，貢獻本身力量，配合政府行政措施，改善民衆的生活，增進民衆福利，使能享有現代化之生活環境，跟得上時代之生活水準，以及良好之生活習慣與公共道德。省府爲求貫徹實施，特遵照行政院令頒「社區發展工作綱要」之精神，訂定「臺灣省社區發展十年計劃」（原爲十年嗣因實施期間之變故，奉准延長三年），並採競賽方式進行，以期掀起高潮，全面推展。此項工作，自五十八年度全面實施以來，全省計規劃四、一〇九個社區，到本（六十九）年度止共已完成三、八九六個社區，尚有二一三三個社區，預定到七十年度的全部完成。本項工作由於社會各界的支持，社區民衆的配合，及各級政府工作同仁的齊心努力，任勞任怨，確已收到成效，對於改善民衆生活的確有所幫助。

本省的社區發展十年計劃，在計劃的過程上，

雖即將告一段落，然而社區發展工作是一種發展過程，因此對於改善民衆生活，增進民衆福利任務，非但不能因計劃結束而結束，且更需衡酌社會變遷與民衆的需求，發揚光大；因此臺灣省政府社會處除已着手擬訂下一期工作計劃廣續實施外，目前正全力以赴的貫徹現行計劃之實施。更爲瞭解各縣市暨所屬鄉鎮市區推行此項工作之實施情形，以及缺失所在，據以檢討改進起見，仍照往例，由民政廳、教育廳、農林廳、社會處、警務處、衛生處、人事處、交通處、糧食局、公路局等十個廳處局，派員組成「臺灣省社區發展考核委員會」，研訂考核日程、考核應行注意事項，以及考核工作細節等等，據以執行。

本（六十九）年度考核工作之執行，將全省分由兩個隊分別擔任，第一隊考核三個省轄市及南部六縣，第二隊考核北部六縣及東部與澎湖四縣，爲免影響擔任考核人員之本身工作，兩個隊採輪間方式，在不同時間分區考核。工作自七月廿一日起至九月二十日止圓滿達成任務。在考核期間，除分赴各縣市鄉鎮及社區實施考評本項工作推行情形外，並一面宣慰民衆，鼓舞工作熱潮，一面深入發掘問

題，瞭解民衆之意願與需求，作爲今後改進之參考。茲將實施考核情形，分別報導如次：

貳、重要成果

一、社區數：歷年已發展三、六三九個社區，加上六十九年度新發展二五七個社區計三、八九六個社區。

二、受益民衆：截至六十九年度全省受益戶數一、二二一、三七八戶，七、〇八六、四七一人，（六十九年度受益戶爲七五、三三七戶，四二〇、五七四人）

三、六十九年度新發展社區各項建成設果：

(一)基礎工程建設

- 1 自來水塔：四三八個。
- 2 開鑿水井：二、四六五口。
- 3 興建廁所：八、一六一座。
- 4 興建浴室：四、七七一座。
- 5 修築排水溝：五六二、〇二公尺。
- 6 修築巷道（鋪設水泥柏油路面）：一、三六九、六八五平方公尺。
- 7 開闢社區小型公園：一三七處。

- 8 興建社區兒童樂園：一三四處。
 - 9 興建社區小型體育場所：一〇八處。
 - 10 興建社區活動中心：二四七幢。
 - 11 改善家戶衛生：二五、六七三戶。
- (二) 生產福利建設：

- 1 興(修) 建晒谷場：一五七、三四三平方公尺。
 - 2 興(修) 建堆肥：一、五三一間。
 - 3 興(修) 建牛欄猪舍：二〇二間。
 - 4 辦理技藝訓練班：一八五班。
 - 5 從事農事改良：二六五處。
 - 6 設立托兒所：一六五所。
 - 7 成立社區合作社：十一社。
 - 8 整修低收入戶住宅：九四一戶。
 - 9 輔導國民就業：二、五八五人。
- (三) 精神倫理建設

- 1 推行國民生活須知：七〇三次。
- 2 舉辦文康活動：四六二次。
- 3 表揚好人好事：三〇三次。
- 4 成立社區長壽俱樂部：一七七處。
- 5 組織社區童子軍：一〇二團。
- 6 辦理民衆補習班：五八班。
- 7 辦理媽媽教室活動：二九七班一、八三三次。

- (四) 整修道路：
- 整修道路總長度九、四五〇、九七〇公尺。
- 1 整修鄉鎮道路：四、八九一、八〇〇公尺。

一、優點：

- 2 整修村里道路：四、二五八、五一公尺。
- 3 新闢道路：三〇〇、六五九公尺。

參、工作檢討及建議事項

(一) 溝通觀念創新工作方法：檢討本省社區發展

工作，可以說年年有進步：在觀念上，已從起初的「觀望」、變為「爭取」。在行動上，已由開始的「被動」，變為目前的「主動」。在內容上，則從以前的道路、排水溝等公共設施之舖設，而深入到今天的家戶衛生的普遍改善。社區環境，則由整齊清潔，進而講求綠化，美化；而在生產福利及精神倫理建設方面，則以增加民衆收入，增進民衆福利，開展社會事業，讓社區民衆共享；以及興建社區活動中心辦理各項活動，創設各項組織，提倡正當休閒活動，端正風氣，促進團結，鼓勵民衆參與等等，作多方面的運用，多目標的發展，以提高民衆的生活品質，因而社區發展已在民衆心目中形成一種公認的社會價值。

(二) 全面推行、普遍發展：社區發展工作，由於政府訂定長期發展計劃，共計規劃四、一〇九個社區，現已完成三、八九六個社區，其餘二一三個社區將於七十年代繼續發展，屆時全省各地將可普遍獲得照顧。

(三) 以社會運動方式，克服種種困難；本省推行

社區發展工作，為求結合民力，共謀發展，乃採用社會運動方式，由民衆自組社區理事會負責推動，並激發民衆自動自發精神，以本身之人力、財力、物力，自動推行，多年來，社區民衆均能體認社區發展對自己生活的重要性，有錢出錢、有力出力、有地獻地、努力以赴，克服各種困難。本(六十九)年度社區發展，使用經費總數達九三五、三二七、六八一元，其中政府補助款為六三三、八四〇、〇五六元，民衆配合及捐獻財物總值為三〇一、四八七、六二五元，約占百分之三十三，其中尚有參與服務的人力未予計值在內，足見民衆貢獻力量之大。

(四) 實施社區醫療服務，維護民衆健康：為期改善家戶環境衛生及保健教育，配合衛生單位，辦理推廣社區衛生教育、家庭護理、推行家庭計劃、實施巡迴醫療服務，已具績效。

(五) 發展生產組織，改良農耕技術，推廣優良品種，增加民衆收益：大部份農業社區鑒於農村勞力漸感不足，已大力推展生產組織，成立專業工作隊辦理代耕，或組織合作農場有計劃生產，辦理產銷一元化擴大經營規模，降低成本，並設置水稻直播栽培，水稻綜合栽培，成立育苗中心及設置各種生產專業區，致力農耕技術及品種改良、推廣農產，共同運銷，促進農業生產，增加社區民衆收益。

(六) 實踐敬老尊賢風尚，增進社區老人福利：本

省爲實踐敬老尊賢風尚，增進老人福利及身心健康，以宏揚固有倫理道德，及借重老人德望領導社區發展工作，全省各社區已普遍成立長壽俱樂部，展開各種活動，如舉辦慶生會、健康檢查及各種文康及有益身心健康之活動，且利用老人空閒時間指導社區成果維護，美化環境等工作貢獻良好。

(七)辦理社區托兒所，照顧學齡前兒童：爲使社區婦女外出工作期間，得以寄托兒童，以增加生產、增進收入，並使兒童得到妥善之照顧，促進幼童身心正常發展，本省各社區已普遍辦理社區托兒所，由社區理事會提供社區活動中心或新建房舍做爲設班場所，所需經費除由省、縣補助外，並由主辦單位與社區理事會配合，實施以來已具績效。

(八)推展正當康樂活動，有助於轉移社會風氣：本省各社區已普遍推行社區媽媽教室活動，強化社區婦女持家技能；推展社區全民運動，促進民衆健康；組織社區童子軍，培育健全青少年，上列三項對於推展正當康樂活動，轉移社會風氣甚有助益。

(九)整修道路暢流交通：爲全面改善及經常保養道路，運用各級政府財力，配合社區人力、物力繼續改善整修道路，使大部分社區與社區間之聯外道路，暢通無阻，便利民衆通行，以達交通完全及貨暢其流之目的。

二、檢討與改進意見：

(一)恢復協調配合機構：社區發展是多目標的工作，有其社會面、也有其經濟面，要將工作做好，一定要注意各方面的協調，過去依照社區發展工作綱要，各級政府設有社區發展委員會，但現已撤銷，因此目前社區發展工作有部份工作無法銜接，今後社區發展工作似宜恢復協調配合機構，以收相互支援，加強整體發展功能。

(二)逐步加強建立專業制度：本省社區工作幹部，由於部份基層社政人員行政工作上的忙碌，無法專心去從事社區發展工作之推展，以致對社區居民真正的需要，社區意識的啓發，社區領袖的培養，社會資源的運用，無暇研究顧及，有鑒於此，政府已開始建立社會工作人員制度，逐步在各縣市設置社會工作人員，展開專業性服務工作，並將社區發展列爲工作項目之一，對於建立社區專業制度當有助益，爲能使社區發展逐漸建立專業制度，希望社區工作人員多方參與輔助，並運用更多的社區領袖及志願服務人員普遍參與俾發揮更大的成效。

(三)基層社政工作人員應盡量使工作穩定：邇來社會福利業務逐年增加，鄉鎮市區公所社政業務日趨繁重，而辦理業務人力漸感不足，且經常調動，影響社區工作之推展，建議應減輕社區工作主辦人其他業務，以利專心工作。

(四)擴大社區活動範圍，聯合鄰近社區辦理聯合

活動：目前社區各項活動，大部分以本社區爲範圍，無論資源與需要均嫌不足，今後社區發展工作之單元，如彼此有共同需要及依存關係，宜研究由若干鄰近社區舉辦聯合活動，以便從事較大規模之社區發展工作。

(五)建立居民相互間溝通的機會：本省都市社區大部分居民的活動，多在社區外進行，例如工作地點、教育、醫療等活動，已非形成影響社區的因素。而都市社區發展僅提供局部的需要服務，仍不能號召足夠的民衆來支持與參與。因此在都市社區要維持人際互助建立關係，產生社區意識，必須聯合若干鄰近社區，興建較多目標與用途之活動中心及設施，舉辦各項活動，且能利用大眾傳播，如社區通訊的媒介力量改變居民的態度，溝通居民意見，鼓勵參與來配合社區發展工作。

(六)社政單位與農會單位配合辦理農業社區托兒所：本省農業社區已有一、七九五個成立社區托兒所，使農村兒童得利妥善之照顧，並使農村婦女得以外出工作或兼顧副業，此項工作頗受民衆歡迎，惟社區托兒所開辦費及人事費是政府一大負擔，爲使社區托兒所普遍開辦，所需經費建議各級農會一本照顧農民福利之旨，在農會盈餘撥助配合鄉鎮公所共同辦理。

(七)社區發展應與農業推廣教育相結合：農林單位爲加強農業推廣教育及農民心理建設，發揮農民自立自強的精神，改善農業經營及農

村生活環境，六十九年度在全省七十五個村里推動「吾愛吾村」運動，大部分經選擇辦理具有績效之已發展社區加以充實，收到再事加強之效果，今後在工作推動方面，應加強配合聯繫與社區組織力量相結合以收相成的效果。

(八) 普遍輔導成立代耕隊以降低農業生產成本：目前政府大力推動農業機械化貸款或補助對象限於個別農家，且部分農家耕作面積有限，未能達到物盡其用，形同浪費，今後允宜擴大補助對象，將合作農場列入範圍，並成立代耕隊，以互通有無，降低生產成本，解決勞力不足。

(九) 在農業社區擴大共同栽培，共同運銷：本省農業社區之各種作物共同栽培及共同運銷已具績效，惟尚未全面推廣，應予擴大。

(十) 加強與學校配合，使學校員正成爲社區文化堡壘：學校是基層單位人力物力最大的提供出處，也是社區最普遍的資源，自省府訂頒「加強社會教育方案」實施，使學校與社區發展相結合，推展以來，部分學校已能開放學校場所及設備供社區民衆使用，且學校老師並能主動參與社區理事會，爲社區志願服務，已具績效，惟本項工作似未充分發揮其應有的功能，經檢討發現部份社區理事會根本未與學校洽請支持，更且不知從何着手，今後社區理事會應主動與學校洽請支持配合，並請學校貫徹「加強社會教育方案」，協

助社區發展工作，使各級學校真正成爲社區文化堡壘，更爲改造社會的主宰力量。

(廿) 社區發展應注重美化生活環境及提高生活品質之增進：本省的社會型態因急遽社會變遷的結果，已由單純的一元化，走向多元價值共存的社會，不僅價值觀念不斷在改變，民衆滿足個別需要的要求也日漸殷切，爲配合國家整體發展需要，在社區發展方面應特別注重美化生活環境，提高生活品質等方面之增進以資配合，在提供服務的作法上，應從「更多」轉到「更好」，並以「質」代「量」。而「生活品質」之提高允宜在經濟生活、工作生活、環境生活、家庭生活、精神生活、休閒生活、健康生活等領域，具體實踐、充實其內容，以使福利服務更落實。

(卅) 社區發展策略轉變：社區發展之策略以往注重社區基礎工程建設，以謀求基層各角落都有起碼水準之現代化設施，以提高其生活水準，爲因應社會發展需要，今後應視各社區之實際情況由異中求同（人家有我們也有），改爲同中求異（我們有人家所沒有的），到維持相異（注重各社區之特性）。因此社區發展後續計劃應注重「特色建設」，各社區無論其爲產品、習俗、文化設施、名勝古蹟，都應強調當地之特性，使各有其「性格」，以加強社區民衆之認同感、歸屬感，且此項「特色建設」必要與經濟活動相結合，得以促進地方經濟發展。

(卌) 社區發展示範觀摩應由專業人員參與設計輔助工作：社區發展示範觀摩工作對於各級工作人員溝通觀念創新工作方法有所助益，惟以往辦理這項工作主辦單位因缺乏專業人員之參與，祇能作成果展示，而未將發展過程一一介紹，影響示範觀摩之效果，今後指定辦理之縣市在規劃及籌劃階段應由社區社會工作人員參與設計輔助工作，必要時應聘請鄰近大專院校有關教授擔任諮詢工作，俾使本次示範觀摩工作更臻理想。

(卍) 充實社區活動中心設備及活動：社區活動中心是辦理社區內各種社會性、文化性、休閒性活動的所在，爲提供各有關單位及社區理事會，推行各項活動之場所，本省截至六十九年度已完成三、八九六個社區，其中有社區活動中心三、一三九幢，佔百分之八〇、四七，其餘七五七個社區因建地取得不易或配合款不足未興建活動中心，目前社區活動中心辦理項目大致有：作爲召開村里民大會、社區理事會、村里辦公處、長壽俱樂部、文康活動、媽媽教室、托兒所、圖書室及播音站等之場所，對於民衆辦理各種活動確有幫助，惟目前已有之活動中心因各種主、客觀條件未能發揮其應有之功能，其缺點如下：

1 人員缺乏：社區活動中心依規定由社區理事會使用、管理，惟理事會之理事長及理

事均為兼任，各有其職業，因此活動中心之管理實際上係由社區總幹事負責，本省社區總幹事大部分由村里幹事擔任，在現有二三、一三九幢活動中心中有一、四九四幢設有村里辦公處，並由村里幹事就近管理，惟目前村里幹事上午在鄉鎮市區公所辦公，下午下鄉服務，經調查在現有二、四九四幢設有村里辦公處之活動中心，竟有一、一二二處村里幹事並無實際上在活動中心辦公，造成活動中心缺乏管理。

2 房屋過小：在已建有社區活動中心場所三、一三九幢，建坪二十至三十坪者一、〇一八幢，佔百分之三十二，三十坪至三十九坪者九〇〇幢，佔百分之二十九，兩者合計一、九一八幢佔百分之六十一，面積過小，空間不足，且部分地點未盡適中，以致居民辦理各項活動，常感場地不敷使用，今後宜放寬農地使用限制擴大建築規模，並力求場地的改善。

3 經費不足：政府辦理社區發展經費僅靠社會福利基金負擔，為支應每年度新發展社區建設經費已感吃力，對於生產福利及精神倫理建設僅能象徵性的補助，以致社區活動中心活動經費尤付闕如，欲求活動之展開，殊為困難，今後社區各項活動確應編列經費多予補助，以發揮功能。

4 管理欠妥：社區活動中心為社區居民活動的場所，也是社區居民交換情誼的地點，

雖然它也可以兼作辦公之用，但在本質上。它應該是社區居民的活動場所。社區居民對於社區活動中心的看法，缺乏這種觀念，不大願意進去，甚或不知如何去使用，今後負責管理活動中心的人員，確應改變觀念，並加以宣導，以使民衆敢於且樂於到活動中心交誼。

5 不知利用作為政令宣導之場所：社區活動中心雖設有圖書、閱覽室，但藏書及雜誌不多，大部分沒有報紙，且有關係關不知利用作為政令宣導之場所，甚為可惜，建議新聞單位及民衆服務站文宣資料及農林單位農業推廣教育資料，能提供活動中心陳列、各地圖書館及文化中心各種書籍及活動能作巡迴服務，以使社區民衆獲得更多的知識。

(四) 整建社區聯外排水：本省彰、雲、嘉、南等縣，地勢平坦，排水困難，社區內雖建有完善之排水溝，然社區內排水溝與社區外大排水系統間仍有一段距離，未能銜接，以致無法發揮社區排水功能，本次基層建設方案已將排水溝渠列為工作項目，惟限於財源仍有部分未及規劃列入，社會處已將該項調查資料抄請水利局規劃中，請其配合年度計劃儘速辦理。

(五) 加強輔導社區合作社：社區合作社為一培養社區居民互助合作精神，增進其經濟利益與改善其社會生活為目的之社區合作事業組織

，期以多方參與社區發展活動，並以維護社區成果。目前社區合作社除少數成功者外，其餘則經營感到困難，其因素：

1 社區合作社規模小，業務限於消費方面，其盈餘不多。

2 規模小，不易吸收專門人才經營，維持用人費及負擔水電房租已感難以平衡。

3 社區居民因各人的背景，教育程度不同，對社區合作社之合作意識不濃。

4 面臨公教福利中心，雜貨店及農會競爭。

5 社區合作社為法人組織，不必受鄉鎮市區公所輔導監督，主管機關輔導監督有時鞭長莫及，有自生自滅之感，今後應對現有社區合作社加強輔導，以發揮功能。

肆、結語

社區發展的功能，主要在政府指導下，啓發民衆自動、自發、自治精神，動員社區內人力、財力、物力，改善經濟和文化環境，以社區為中心，推行基礎工程建設、生產福利建設、精神倫理建設。近數年來，已有良好績效，但由於社會變遷、民衆的需求已大不相同，因之對於推行方式尚有研究改進之必要。復因社區發展十年計劃在七十年代即將告一段落，自應對以往之工作得失，加以通盤檢討，據以釐訂社區發展後續計劃廣實施。今後必須匯集更大智慧，創新工作方法，繼續努力，再求進步，以健全社區單元，鞏固安和樂利社會，向福利國家之目標邁進。