

如何推動社區發展工作

張隆順

前言

社區發展工作已在臺灣推行將近十八年，學者專家已寫了不少專書，行政工作人員也流了不少血汗，社員工也做了不少偉大但卻是沒沒聞之工作，全國也開了不少社區發展座談會，在人力、財力上之投入實在不少，而對其結果已有人做了評估，本人不願意做任何置評，本人只願在閱讀有關書籍、雜誌、報告及訪問一些都市社區之有關行政人員及社員工以及居民後，發表一些感想，本人覺得本省之社區發展已有大概之輪廓，但尚未達到完全「紮根」之程度，而且社區發展之成果上可以說「量」重於「質」。所謂「紮根」，是指本省居民能自己體驗到自己社區之問題及需要，而應用各種資源來滿足自己之需要及解決自己的問題。然而反省目前社區發展現況，居民大都非常被動，而且對社區之問題認為應由政府來解決，這實是違反社區發展之內涵。再者，學着專家提供之模式不見得能適合於本省之情況。而且，行政人員及社員工盡力想激發居民之參與意願，雖有一些成效，可是居民之參與感還是相當低。在社區內雖有一些志願服務工作團，但那只是外在資源，如果這外在資源或社員工一離開，而社區居民卻能站起來，這便可看出社區

發展已在居民中「紮根」了。對於重「量」不大重「質」之事，乃基於上下觀念之缺乏溝通以及急於求成效之故。社區發展之過程本身是緩慢的，需要大家的耐心，然而要確實地一步一步地去執行始可達成，因此不要急於求成效，如果急於求成效，就只會看到表面之工作量及照片而已，而不能看到內在「質之深度」。對於推動社區發展工作已有不少專書，其實也不需要本人再寫些什麼。然因蔡局長欲編一本有關「都市社區之社區發展實務」一書，因此邀本人寫些經驗性之反省以及對社區發展工作之方法提出一些意見以強化社區發展工作。本人深覺得自己學識淺薄，經驗貧乏，實沒有資格寫本文。然因為了交上此作業，因此才寫了本文，請隨時予以糾正。為了強化都市社區之社區發展工作，可由五個方面來談：

第一節 如何組織健全理事會

壹、理事會之意義及組織：

一、意義：社區理事會，含義廣泛，種類繁多，有稱鄰里理事會，有稱社區協調會者，有稱社區計劃或福利會者。前者側重組織

上之權力言，後者側重於效用功能言，要言之，係代表社區內各階層各種職業、宗教、種族或社會團體，以及地方上有聲望權力之領袖人物，共同推選而成的一種社區核心機構，其目的在歸納各種團體之與極利益於一堂，以求折衷一致，俾可權衡損益，而有廣大的支持。社區理事會產生於比較小型之社區中，係一決定社區事務，對外反應民意之單位。（註一）社區理事會具有調查、決策、計劃、推動社區各項建設。理事會是一實現社區發展目標之一基層單位。

二、組織：1. 首先由區公所輔導各社區發掘地方公正熱心公益及有領導才能的人士包括在機關、學校、社團、寺廟、企業、後備軍人小組、農事小組負責人，策勵鼓勵出來透過選舉方式產生當為社區理事或理事長，切實負責社區策劃領導執行之責任。2. 社區理事長應按照各社區事實需要，分設若干工作小組，如環境衛生、家戶清潔、社區道路、家庭副業、福利救助、社教活動等組或按工作需要有其他分法，每組設組長一人，延聘理事或社區內各業專

長人士參與，組員若干人，共同從事社區工作。

3. 定期開會，探求社區共同需要、共同問題、蒐集資料研究解決計劃及方案，對於經常不參加開會理事，於任期屆滿改選時予以換人。

貳、理事會面臨之困難：

一、選聘健全的理事成員是重要的一環，有了健全的理事後，應考慮理事長如何掌握理事為社區之需要及意願去實現，但一般理事長或理事發號施令多，去執行實際工作的人太少了。

二、一般理事不知社區發展之意義，即想法去發現居民之需要及問題以及可應用之資源，以便滿足居民之需要及解決社區之問題。而且不够重視「紮根」之工作及不太重視「質」而太重「量」之工作。

三、一個人民團體組成的理事會要達到和諧互助，為共同目標去奉獻，必須經過共同相處以及默契之磨練，但一般理事會相聚尋求一體的意見機會太少。

四、理想之理事應是具有服務熱忱及有閒暇時間者，但這種人才難尋。再者，有的理事來當此職務，只為了某些對自己有利之基礎工程或為個人及地方之聲望。

五、理事長及總幹事在社區工作中唱獨角戲。

理事長有時是以個人意見講話但卻代表理事會之意見。理事會中只有少數的熱心理事擔任重責。

六、領導人才，有意為民衆服務，但不知如何做並且缺乏領導知能。

七、理事會議不能依照規定開會，遇有問題常由理事長獨自決定。

八、舉辦活動時，想做就做，缺乏計劃及連貫性。

九、社區活動中心缺乏妥善管理，而且運用的時間有限。

十、與社區有關單位缺乏協調連繫。

十一、對社會工作人員的態度不瞭解，懷着新奇、懷疑及觀望之態度。

十二、在基礎工程上，較易看出理事會的功能，因此當社工委去訪問理事會而願意了解社區大概之情況，如其是否健全，理事之參與性如何，社工委覺得理事會只在基礎工程之事討論或政府政令宣導之後，其理事會就解散了，因此有些社區很久沒有召開理事會。

十三、理事長由區長兼任，有的用選的，理事由鄰長兼任一些理事工作，通常年齡較大，力不從心之感覺，也不自願去做事，因此大都表示不太關心。

叁、健全理事會之方法：

由困難中可看出理事會所面臨之問題是有

關理事會人選問題，會員對社區發展及社工委工作性質認知問題，理事會之領導、計劃、協調、管理等問題。因此提出一些可行之方法以供參考。

一、由於理事長居於領導之地位，因此理事長最好由居民選出，在選舉時即可讓他們認清社區發展之意義、功用及其本身之職責是以服務為本務。

二、對於理事會健全者，社工委應提供一些方案，對於理事會不健全者，最好能改選理事會，而在改選時，最好選較熱心人士並有興趣、時間、能力為社區服務者，而不是地位高而不能做什麼只能掛名的人。當然指定有名望的人當理事長，其優點是能與居民有較多之接觸，容易把握羣衆，但其缺點是年齡大都太大而力不從心，若藉民選選出熱心的人，其優點是自願做此工作，而且較有衝勁，但其缺點是羣衆基礎較差，但是其可慢慢與民衆接觸及建立關係。

三、既然理事會是一種無薪給之工作，因此為鼓勵人工作，應有公平合理之獎懲制度。對理事會之考核應重在實質上，而不光重在形式上之考核，對於優秀之理事會或理事，應有獎勵方式，給予錦旗、紀念品或其他。而且對於越底層實際工作人員應有較大之鼓勵，而對高級行政無直接工作之人員之鼓勵在比例上應較低層人員小，如

此才能鼓勵基層人員工作。在獎勵上，不要有統統有獎之方式，免得對優秀績優人員無鼓勵作用。

四、為強化理事們對社區發展工作之認知，定期理事研習會是需要的，一年至少可舉辦一次，在課程之安排上，上午可以排靜態之講座討論課程，下午可以排動態之自強活動及參觀較優之社區。

社區發展工作是一服務性之工作，如果有合理之獎懲制度以及合適之理事成員，社區理事會將會更健全。

第二節 如何擬定年度工作計劃

壹、意義

在健全理事會之組織後，第二步便是需要談一談工作計劃。社區理事會應先了解社區概況、居民需要及社區資源後，依照社區發展後續計劃之規定計劃表格衡酌社區人力、物力、財力與社區居民按共同需要訂出年度工作計劃。當然欲了解社區居民之需要及問題可用二種方法，一種是由日常與居民接觸以及辦活動之經驗得知而不需要學術性之調查研究，另一種是由學術界所做之調查研究。

貳、社會工作人員對擬定計劃之步驟與方法

一、步驟

1. 瞭解居民及與居民建立關係。
2. 引導社區居民開始改變觀念。
3. 引導社區居民學習改變做法。
4. 引導社區強化理事會組織及功能。
5. 引導社區開始互動，改變活動之作法。
6. 引導社區自我評鑑。
7. 引導社區欣賞成果。
8. 專業輔導之延續，強化理事會人選及開始做第二年的專業輔導。

二、方法

1. 瞭解與接納社區：此時可先瞭解社區的背景與歷史，社區核心人物，如理事長及總幹事，理事會功能及社區活動實況，區公所、學校及有關單位。
2. 建立良好關係及利用機會告訴居民正確之社區發展觀念：此時可與理事會成員建立良好關係，分訪社區居民瞭解居民生活現況及需要，同時參加里民大會並介紹社區工作之目標及重要性。
3. 根據正確之觀念擬訂工作計劃：此時可聯繫有關單位，溝通觀念使能採一致之步調，同時也輔導理事會擬訂年度工作計劃及各單項之細部工作計劃。
4. 實地示範及帶動三項單項活動：實際帶動社區籌備三項單項活動有關事宜，比如兒童育樂營，婦女聯誼活動以及全民運動委員會組織之分組。
5. 輔導理事會分組分工：讓理事會瞭解有

關業務分工之重要性，並輔導理事會成立三個工作小組，同時也讓理事會瞭解會議規範及輔導理事會依規範進行會議。

6. 輔導理事會依規範進行會議：首先實際帶動婦女舉辦自強年聯歡聚餐活動及舉辦兒童育樂營寒假活動，再來實際帶動社區舉辦老人松柏俱樂部慶生會活動。
7. 工作人員退居幕後，讓社區自行推動活動：幕後引導社區輔導員帶動兒童育樂營及幕後引導社區理事會定期舉辦一連串的老人松柏俱樂部活動。
8. 輔導辦理業務檢討：輔導社區理事會對以上三項活動舉行工作研討。
9. 輔導辦理聯歡會獎：輔導社區內義務工作人員對以上三項活動舉行工作研討。
10. 獎勵績優人員：舉辦工作人員聯歡會獎勵績優人員。
11. 輔導理事會改選，獎勵與說明地方公益熱心人士參加競選並輔導新理事擬定下年度之工作計劃。

叁、在年度計劃上面臨之困難

- 一、不能切實符合民衆的需要，而屬於預測性的計劃，因而有事倍功半之效。
- 二、由總幹事擬定之計劃常屬應付性質，無法達到應有之效果（精神生活之提昇）。
- 三、社會工作人員擬定之計劃，雖較能重視實之

提高，但限於人力、財力，年度計劃完成後，來年社區之繼續發展性存疑。

四、在討論年度工作計劃，每人對需要之感受不同而且參與工作人員之觀念不同，影響年度工作計劃之進行。

五、經費問題：有些社區沒有編列預算，雖然有某些生產福利基金，但究竟是少數（一區能給多少）。

六、社工員盡量輔導之角色，而總幹事及理事長盡量扮演策劃及推動之角色，但在實際策劃推動時，有角色不清之現象，還有，有些人不參與工作，致使年度工作計劃無法計劃周密詳細。

肆、困難之解決方法

一、社區之計劃分年度計劃及各單項計劃，社區任何計劃的擬訂，必須依據社區之需要，需要之了解可透過問卷訪問及當地居民各種意見反應中得知，藉此所做出之年度計劃是指社區之長程計劃目標，根據此一長程目標來擬定達成之具體計劃，我們稱之為單項計劃；計劃除了以需要為依據外，應與當地客觀條件配合，集結地方資源，例如：農業性社區在發展上如何運用現存之四健會、婦女會的組織，在宗教性社區，如何透過宗教來集結人心，活動中心的社區，如何利用學校之教室解決場地之

困擾，以上種種都是技術問題，需透過社會工作的方式來協助解決，每一個社區發展的模式均不一樣，也就是說具有其獨特的風格，因此主觀之需要加上客觀條件的配合，才是最完善的計劃。

二、計劃須按社區需要去做，必須要大多數人贊同後才去執行，否則參與感會很低。

三、計劃可由總幹事擬定，會理事長同意呈報區公所，市政府核准後實行或由社會工作人員擬呈報市政府核准，頒至各社區理事會之區公所執行之。

四、社區擬訂計劃前應由市政府依據省府所頒的計劃訂目標，如量、進度、項目等，頒發社區參照，因地制宜，擬定細部計劃。由於民族性，對事情之參與採保守被動之態度，又由於社區居民對於自發自動之工作理念毫無概念，因此在執行上較難，不過可依其自動程度，亦可施行由下而上之工作過程，但在開始時尚是由上而下之過程，似較合理，免於理想化或空談。

五、在社區推廣之初，須由專家之社區工作人員居輔導策劃、聯繫之角色，因為一般民眾對社區發展毫無概念。

六、一般計劃擬訂最好先訪視社區需要與意願，然後再與理事、總幹事、理事長研討可行性，如何行，才制定細部計劃，可分為長期性與短期性的。計劃中，最好考慮社會資源之發掘與配合，爾後達成理事成員

與社區資源間之溝通，以備日後社區理事靈活主動協調應用這些資源。重要的事不是在於產生多少效果，而在於回饋意願之強烈，如何讓社區居民產生社區歸屬感才是重要之事。

七、社工員對社區概況應瞭解，視需要而採取行動，比如有個案，先找社區居民，而由理事長及熱心人士協助，以增加居民之參與感。盡量多參與一些鄰長或區民大會，在開理事會時，儘量讓社區理事們討論其社區之需要以及其可行性。

八、可視地區之需要為青少年辦活動，比如康樂活動及課業輔導，亦可為媽媽辦親職教育，烹飪、插花、土風舞，以及其他手工藝、美容等講習班，亦可為老年人辦慶生會、旅遊等。

九、在社區工作中常會提到方法問題，雖然大家都知道以直接方式或間接方式從事社區工作各有其利弊。然而社區工作的學者大多認為以間接方式為優，徐震教授在「社區發展的有效途徑——直接乎？間接乎？」一文中，分析社區工作學者，如羅斯（Ross）、鄧罕（Dunham）、華勒（Waller）、愛斯皮瑞丘及韓特（Espiritu and Hunt）等人所引述成功及失敗的社區工作案例。發現社區工作成功之原因均不外乎是（1）推行時，重視社區居民的自助計劃，（2）社區居民運用工作人員的啟發力

量。而失敗的原因，最主要的是在推行工作中，只運用外來的推動力量，放棄社區自動因素並且只注意到有形的、物質的建設，忽視了無形、心理之發展。(註二)事實上，以直接的方法來推動工作，常無法顯示其專業性，反而以過程或間接的方法來推動工作，因為較不容易，所以專業性也較能顯現出來。不過在地方性社區工作推動的過程中，由於任務目標比較具體，而且有時間性的，因此，在求成效或急於推行工作情況下，常會以直接的工作方式來代替社區居民而由社區工作者直接來推動工作。一項「臺灣省北部地區鄉鎮區公所社區發展工作人員對社區發展的認知與所需社區發展知能」之研究中，發現我國在社區工作上的作法是以「代辦式」與「他助式」為主，而以「啓發式」與「自動式」的方式辦理者，極為有限。換言之，即是停滯在以任務目標或工作方案為中心的階段上(註三)。這顯示社區工作的直接法較為社區工作的基層人員所偏好。這研究離現在已八年了，按本人與工作人員訪談之經驗，目前現況同以前沒有多大區別，唯一有區別便是有些都市社區之理事會及居民較以前自動及對社區有更多之參與感，但是有些社區當社員工一離開便不能自立了，可見社區工作距理想尚遠，有待加強努力。

社區發展工作方法比較表(註四)

	直 接 法	間 接 法
工 作 目 標	任務目標：針對實質問題的解決	過程目標：針對人的發展
工 作 內 容	着重有形物質的建設	着重社區意識與精神
計 劃 特 性	採用單一功能的計劃	採用多功能及多目標的計劃
工 作 原 則	為社區居民推動工作 (work for)	與社區居民一起工作 (work with) 助人自助
工 作 精 神	操縱、控制、主觀、權威、被動、消極	民主、客觀、主動、積極
推 力 來 源	由推行機構派員執行各項工作	來自社區之內，由推動機構培養居民合作的態度，與社區自治能力
與 居 民 的 關 係	不重視，其關係表面化	與社區居民打成一片，建立良好關係
民 衆 參 與	居民很少有機會參與社區事務	鼓勵並提供機會給社區居民參與社區事務
社 區 居 民 的 態 度	冷漠、不關心、抗拒	興趣、熱心、合作
工 作 推 動 的 速 度	快 速	緩 慢
工 作 的 成 果	極易展現，但不易維持	無形的成果，不易表現
社 區 工 作 員 角 色	方案執行者、行政者、計劃者、指揮者	促進能力者、事實發現者、究研者、協助組織者、教育者

十、社區工作在實際推行的過程中，所牽涉到的問題是相當廣泛的，為求兼顧二種不同工作方法的得失；滿足社會工作人員所屬機構行政上的要求；或避免與社區行政人員錯誤的社區工作概念相衝突，社會工作者可視實際情況之需要，選擇適合之社區工作途徑，融合運用這二種不同之工作取向，亦即以任務目標或方案中心之工作途徑為手段而以過程目標之工作途徑為目的，每一個方案工作之推動，均以促進或完成過程目標為主要。如此方能使社會工作人員有工作績效，亦能顯現出他的價值性和專業性。

十一、為了使大家對直接法與間接性有更清楚之瞭解及看出其間之不同，以前頁圖表示之：

第三節 如何促進居民參與

與意願

壹、重要性

社區發展之目標是為社區居民之福利及發展，在過程中是針對人之發展，讓人能自動、自助、積極參與、自治。因此有了組織——理事會及年度工作計劃外，第三步便是如何促進居民之自立自治以及參與意願。如果社區發展只靠外力資源，比如社區各種服務隊，或只靠內力

資源之唱獨角戲，比如社工員及社區理事長等。如此社工員或理事長一換，社區就不能自立或學生之社區服務隊一離開，社區就不能繼續發展下去，這些都是社區失敗之因素。反之，居民能自動、自願、自助、互助、自立、自治，具有強烈之參與意願，才算是成功之社區。可見促進居民參與意願之重要性，當然參與意願會因不同因素諸如社區意識，社區需要之感受，領導之方式，切身需要，觀念溝通，對社區認知程度，參與社區活動之正負向經驗，對社區活動滿意及期望之程度等有關。

貳、居民參與意願面臨之困難

一、社會工作標榜民主，以人民為主，政府為輔，但事實上，以政府為主，人民為輔，工作是由上而下，而不是由下而上，因此居民只是配合之角色，大部分居民參與活動只是採應付之態度而無投入之意願，因此如何讓居民瞭解社區發展是每位居民之事，而不光是政府之事，讓居民來發掘問題及需要，而求政府輔助解決，如果居民覺得社區之事是自己的，便對社區發展工作有興趣及需要感，而能貢獻其能力於社區事務上。

二、社區居民態度是由認知之程度，對社區發展瞭解，對社區之事越會去參與，反之，參與意願越低。根據本人最近對社區辦

理老人休閒活動之研究中看出鄉村社區之參與程度比都市社區高（註五）。可見都市社區居民參與問題之嚴重性。

三、如果居民體驗不到社區發展與他們生活有切身之關係，其永遠不會願意參加社區發展工作。

四、社區發展是細水長流之工作，然在工業都市中，人人均有自掃門前雪的觀念，要為大眾不計名利的服務是頗困難。

五、社會型態之變遷，居民忙於工作，比較不願意投入社區建設，除非能得到立即且具體之效果。

六、辦活動時，部分活動地點不適宜，也是一大困難。

七、通常辦活動時，自己本地區參加之人數不多，因此想法鼓勵其他社區居民來參加以湊足人數，如此做法，會使居民缺乏社區意識，而且社區顯出分散而不能集中做一件事，社區歸屬感就會較缺乏。

八、居民對社區發展所提供之建設活動較無信心參與。

九、每一種計劃參與的對象均不同，參與者對這計劃的目標均有強烈的意願，但要推展成大部份社區均有認同之意願，其距離尚遠。

十、在辦活動時，會遇到時間、觀念不同及參加者態度問題。在時間方面，通常都市社區居民白天忙，晚上有一點空閒，但大都

願與家庭相聚或社交活動，因此不易辦活動。在觀念方面，家庭對孩子之看法認為功課是第一，其他不管，因此如果孩子不做課業輔導，而光辦團體活動，家長認為只是玩樂性質而無濟於事。在參加者態度方面，通常不少人是為捧場而來，而並不是為自己之興趣而來。

叁、解決方法

一、居民對社區發展沒有概念，因此比較不會參與社區活動，如果能利用大眾傳播工具或各種集會，加強宣傳，以啓發社區居民的社區觀念及意識，確切認識社區發展即是為自己改善生活環境謀取自己福利，而且是自己直接受益的一種工具。

二、經常辦社區工作成果展示會，觀摩會，研討會種種活動，儘量讓所有居民參加，提高社區觀念。

三、舉辦社區發展競賽，對於績優人士予以表揚，頒發獎狀，獎牌或紀念品，一方面加強其責任感，另一方面也可激勵榮譽心，樂於參加社區工作，再者，促進社區歸屬感。

四、黃大洲教授在其研究報告中說出居民有百分之九十認為其應提供勞力，也有百分之八十二社區居民認為其對社區應提供金錢。(註六)

五、任何活動計劃都須以需要為基礎，來引發參與興趣。目前我們可透過一聯串的活動來吸引人。活動是手段，重要在於透過活動培養訓練並發覺地方熱心人士；在方法上，可利用分組負責的方式，例如，婦女聯誼活動，凡是參加人數依志願分成小組，有關場地維護，班務處理得均為成員負責，使他們有直接參與感，而且不僅參加而已，其他之事項也可依法推展，不知不覺中必能加強居民參與感。

六、活動辦理之初，大都以免費參加來鼓勵居民參與，並以實質性之獎勵避免居民半途而廢。

七、活動可藉着海報，社區廣播，社區報紙，社區理事鄰長之宣導。

八、有些居民來參與活動，有時其動機是因為事情對他有利而來，有時是因為有他的好朋友或熟人在，對於前者，在宣導上儘量說出活動對居民之好處，對於後者，可透過過次級團體關係而鼓勵居民參與。

九、都市社區有許多類似的機構，如婦女會、YMCA、民衆服務站、救國團等，可提供社區同樣的文化建設活動，且有更好的學習環境。

十、都市社區範圍宜擴大，因為第一，活動中心建地取得難，第二，社區中交通方便。

十一、行政單位應負聯繫的責任，各項建設應

設法達到激發社區居民意識感之目標。

十二、目前為鼓舞居民參與的意願大都配合經費之支援，人力籌劃的配合，社會資源資料之提供等。

十三、家境好的媽媽們可以拿出錢來幫助有急難者，同時她們可利用假日去訪問養老院或仁愛之家，這股婦女資源力量實不可忽視。

十四、在這十幾年社區發展工作中，對於居民之參與雖不完善，但有可安慰之處，如在歷年社區發展競賽中，地方人士紛紛捐獻財物，以助社區基本建設，共同努力造福鄉梓，其中不乏各地官、廟組織之大力捐輸，私人、團體、學校之捐助等（註七），皆可看出社區居民參與意願方面之改善。

第四節 如何促進居民意

見溝通

壹、意 義

溝通理論是社區發展最重要的理論基礎之一。溝通理論所謂之溝通或交通可分下列三方面。

第一方面即專家學者與地方領袖之間、地方領袖與居民之間，社區工作人員與地方領袖及居民之間面對面之交談或觀念之溝通；第二方面即有關

社區發展知識與方法等之傳播；第三方面即有關社區發展各級機關及民間之觀念或想法的由上而下和由下而上之交流或溝通。如無這三方面的溝通或交通則社區發展計劃就無法推行，惟有良好而充分的交通或溝通才能產生社區發展的效果。換言之，經由社區發展途徑之所以能達成社區發展目標（註八）。社區發展工作在組織、計劃、參與意願之後，便是意見之溝通了。

貳、意見溝通面臨之困難

一、社區工作中，目前很普遍的情形是由上而下之溝通方式，很缺乏社會工作中所強調之由下而上之溝通。從計劃、組織、執行、評價過程中，似乎不易達到由下而上之工作方法，這與中國人之權威感，或認為社區發展是政府之事有關。

二、透過里民大會之舉行，活動之辦理及家戶訪視時而互相表達意見，但大都屬於單向溝通。

三、民衆建議事項，偶有會被接受改進，但大部分事件經常由於各種外在因素影響，無法達到民衆理想，（如行政法令限制）造成民衆怨言，不願再提改進意見。

四、行政上之三呆（呆人、呆時、呆料），使居民覺得很難溝通。

五、行政上由於有一現象，即是上面的人一個

命令而下面的人即做一個動作，而且這命令有時也不一定是按居民之需要而決定，而社工員做事常以居民需要為主，因此社工員與行政主管觀念會有不同，有時有難溝通之現象。再者，行政人員有「多做多錯，不做不錯，多一事不如少一事」等消極及靜態之觀念，這與常為居民之需要而服務之社工員之積極機動性之觀念不易溝通配合，致使社工員會覺自己就如「夾心餅乾」之痛苦感覺。

六、居民與行政人員對事情的看法出發點不一致，價值取向亦不一，如社區發展三項建設，行政人員重基礎工程建設，因其較為有形的，較易看出其成果，其實居民之優先需要不一定是基礎工程建設，尚有其他生產福利及精神倫理建設。

七、一般居民對社工員不瞭解，如果社工員辦了活動後沒有溝通，比如聽聽居民之意見及建議等，雙方不易互相認識。

八、我國社會、經濟日趨發展，已够民主條件，但文化的條件則仍不足，因為中國人在傳統政治習俗，家族結構，農業經濟，儒家價值及科舉教育之長期影響大已形成崇拜權威性格，此與民主本質大有差別，必須用教育來改變。

九、在開會時，有的人私底下耳語交談，不按照會議程序而主席或與會者亦不敢提出秩序問題，有的人表達意見不能把握重點，

因而擾亂秩序，還有有的人發表次數太多，時間較長，而主席也不理會，因而開會時只有幾個人交談，所以今後是否可以注意發表之次數，時間長短之比例方面（註九）。

十、大家對會議規範未予重視及瞭解，因此功能未能發揮，主持者本末倒置，參加者為反對，為爭吵而出席，或為捧場或為阿諛而發言，於是會議中「直而不至犯，婉而不至隱」，「對事不對人」的效能無能發揮，社區大眾意見不僅沒有凝聚。相反的，會議的結束，就是糾紛的開始，民主的優點未見，民主的缺點先嚐（註十）。

叁、解決方法

一、對各種人，激發他們團隊的精神，這是為中國人不易做到的，但可藉團康中學團體工作之技巧，使他們知道如何去彼此瞭解及合作，互助。社工員剛開始應視團體之情況而決定介入多少，想法由成員自己決定，互相教育，互相輔導，互相治療。社工員等時機成熟，即可退出來。

二、欲知居民之需要，可用問卷及訪問方式更為理想，問卷之執行方式須詳加研究，這種詳細研究遠比普通問聊方式深入。

三、政府之各項政策，執行目的，須藉各種方

法促使居民確實了解而願予以合作。

四、經常採用訪視，閒聊之接觸，以便縮短彼此間之意見。

五、採取協助、小幫忙而提供服務，會增加信賴、回饋、互惠之機會。

六、社工員想法給居民一微笑，記住居民姓名及多採取非正式之談話。

七、在可接受之範圍內，採取權威力量之服從，消除不正確的意見，採取宗教之信仰，傳統結構之觀念，減少歧見。

八、聘請專家學者或社區工作熱心人士，在社區集會或戶長會議說明社區發展的意義，以啓發社區民衆對社區發展的基本觀念、原則、工作方法及對民衆福祉列出具體地說明。

九、舉辦社區內放映社區發展教育影片，啓發居民對社區發展的了解與認識。

十、了解社區民衆切身需要及困難問題，並協助解決方法，獲得一致的認識與理想。

十一、邀請社區內領導人士參觀其他已辦社區的成果，讓他們見聞傳播整個社區民衆，激起對社區發展工作之重視。

十二、盡量利用大眾傳播工具如社區報紙、雜誌、電視、電臺、影片講解優社區之情況，以激勵居民之了解及重視以及參與。

十三、會議之功能與重要，愈是民主時代，社會各份子愈有溝通的必要，而溝通的媒介

雖有多種，但在社區而言，會議不失爲個體對羣體，羣體對個體間較爲有效的一種，它具有感情達到交融，智慧獲得綜融，時間可以節約，少數獲得教育，問題得到解決，決議有效執行等多重作用。成功的會議是「會」而能「議」，「議」而能「決」，「決」而能「行」。會議之內容應是(1)對事不對人，(2)鼓勵自由討論，暗示解決方法，(3)應涉及共同利益，(4)清晰地限定一個目的，(5)涵蓋重要之諮詢，(6)盡量是普遍化、通俗化、趣味化，使居民願意參與，(7)主席能把握住內容、秩序、時間，及更多人發言並且能歸納而得一好具體可行之結論。好的會議定能達到意見溝通之目的。

十四、對於參與社區會議發言者，最好先瞭解自己社區極需解決的困難和面臨的問題，而根據實際狀況和可能的條件，提出具體的建議，不應提出好高騖遠和不切實際的建議。對於政府的施政方針，在未瞭解真相之前，應有同情性的瞭解，不可隨意批評甚至謾罵，破壞會議的功能與政治和社會溝通的目的，同時這種態度也有失風度，發言者的態度最好是誠懇，意見要中肯，具有建設性，便以達到和衷共濟及共同建設社區的目標。

第五節 如何促進社會教育

壹、意義

關於社會教育的意義，學者專家見解不一，議論紛歧。最普遍的看法，認爲社會教育乃是學校以外的種種教育活動。其次是說，社會教育乃學校教育與家庭教育以外，一切教育事功的總稱。這些說法，都缺乏理論的根據。在現代社會的新觀念中，從對象言，社會教育是全民教育；從時間言，社會教育是終身教育；從內容言，社會教育是生活化的教育。總而言之，社會教育不僅將教育推廣到整個社會，使各種民衆都可以接受，都有接受的機會；而且也使教育擴及於人的生活之每一部分，俾其整個生活獲得改善。由此促進社會的繁榮與進步。因此，社會教育乃就人類共同生活環境中有組織的社會文化影響，作積極的設施，有計劃的補助社會全民，使其充實個人自己，也增進全體生活的內容，由而促進社會全面的向上發展（註十一）。社會教育是社區發展工作之最後一步驟，那就是行動了。

貳、面臨之困難

一、社區發展的作用爲藉健全理事會的功能執行社區居民需要的解決。在解決進行中，

施予機會的社會教育，使居民在達到某一需要前，同時給予一些親職教育，技藝教育，政策教育，社區意識教育，道德標準教育等。社會教育，目前社區在這方面的效能，一般尚未完全達成，有的話，僅限於局部的社會教育。

二、社區發展已十幾年了，在方向上似乎較偏向有形之基礎工程建設，而較疏忽無形之精神倫理建設及生產福利建設。

三、都市社區居民之社區意識：有三種主張，第一種主張為「社區失落論」，如早期以杜尼斯 (Tonnes) 為代表，晚近則以沃爾斯 (Louis Wirth) 與派生思 (Talcott Parsons) 為首要。他們認為西方工業革命後，大型組織興起，生產事業，服務機構集中化，剝奪了小型社區許多傳統功能。地方社區不但失去自主性，它的居民也因而損失社區感。第二種主張「社區已救論」，如李瓦克 (Eugene Litwak) 、亞當斯 (Bert Adams) 及亨德 (Hunter, 1975) 都認為都市社區中居民尚有社區感，比如親屬間的危難危急，而且並沒有較高的疏離感、無權力感。亨德在研究中更認為社區感及對社區的興趣，受到社區內的朋友親戚人數與區內非正式社會活動的影響。第三種主張為「社區釋放論」，如韋兒蒙與賴登 (Wellman & Leighton, 1979) 等人研究中認為社區

意識仍然興旺於都市裏，但似乎不需要地緣上的接近才能成立。如此說來，個人的社區並非只限於自己住的地區。個人的社會網可跨空間的限制，故兩人建立職業上的關係後或嗜好上的關係後，雖然不住在同一社區，卻可經常使用電話聯繫和偶而親自互訪。社區釋放論的貢獻即在於此。

像鄰居這一類關係，在日常生活上對小事極有用處，兩屋靠近，容易相互照顧。如果社會教育地位相當，人格性質合得來，鄰居尚可變成好朋友，但絕非所有的鄰居都能相處無間，特別是在美國，宗教之不同，種族背景之不同，往往會造成人際間之鴻溝。「社區感」受非正式鄰居關係的影響。朋友與親屬數目的多少，交誼品質的高低常常決定一個社區的吸引力。個人活躍於地方組織則有利於社區意識的培養與增強（註十二）。目前在臺灣之軍眷村、舊市街（臺北萬華）、都市之農村（臺北關渡）、衛星都市（永和）及社區公寓等都市中之社區由研究中得知其尚有社區感，比如與親朋鄰居之來往、互助，而且也盼望與鄰居有來往。一般而論，軍眷村、舊市街和都市中之農村等在社區意識和鄰里關係上比新社區及公寓大廈居民高，然而前者將慢慢消失而後者漸增，因此社區意識和鄰里關係將受到考驗，因此加強倫理與精神建設實為要務（註十三）。

叁、解決方法

四、在都市社區中居民對社區理事會及社工員之認知、參與、滿意及期望社區活動程度皆比鄉村社區差（註十四）。

五、都市社區之理事會不夠健全及缺乏推動精神建設活動人員、經費及設施。

一、社會教育因對象之不同而有不同之組織及社團是需要的，比如為兒童而言，有週末文康營，課業輔導班。

二、對年青人，通常可藉團體工作之方式，如剛開始可用團體球類活動來吸引，以後可用結構式及趣味式介紹自己，表現其創作性，等團體感建立後，可應用團體工作中之交互團體及治療團體之方法來處理，讓成員自己做決定、設計、參與及評價，有問題時可用個案或團體方式來處理，依問題之個別性或共同性之情況而定。

三、對媽媽們，可有媽媽教室，媽媽們喜歡手工藝、親職教育、衛生教育、土風舞班、插花班、烹飪班、美容班、旅遊活動等。在嘉義市為媽媽辦國語識字班，媽媽們之反應似乎良好，其作法是請國小老師義務教學，晚上七點至九點，為期四個月。

四、對老年人方面，有長壽（長春、松柏）俱樂部，有些社區又有老人社團，如早起會、國樂社等。在我國，老人也可做志願服

務工作，比如訪仁愛之家、私人住宅、精神病院、醫院、老人活動中心、代理家務、緊急援助、找其他老人運動；也可在公園、動物園、警察局、法庭、老人安養中心、政府機構做輕微之工作；也可特別照顧孫兒輩之兒童。為尚可工作之老人，最好讓他們有一點工作（按其興趣需要），為無法工作但尚可活動之老人，可辦各種不同之休閒活動，比如休憩性、文藝性、學術性、康樂性、服務性、旅遊性、體育性等之活動。高雄市老人活動中心辦休閒活動相當好，值得參考。

五、社會教育的活動應有負責人、組織、經費及場所。

六、各單位須按照計劃分工，各司其職（如學校之志願服務團、衛生所、婦女會、農會、民衆服務站等）。

七、每一社區應設一專職之總幹事。

八、可透過各種活動來激發居民之社區意識。

九、空中教學是一很好之社會教育方法。

十、配合文化復興運動舉辦社區好人好事、模範母親表揚以發揚固有倫理道德，敦親睦鄰，守望相助，相夫教子，樂善好施之美德。

十一、配合各種節目慶典，發動社區各種有意義之連續性活動發揮深長影響。

十二、舉辦康育體育活動，以增進社區意識培養感情，促進互助合作，親愛精誠，建立

安和樂利之社會。

十三、舉辦像臺北市之晨跑或市民馬拉松賽以及大型之晨間活動。

十四、舉辦大型之民俗文藝活動，透過電視之報導，居民將會得到社會教育。

結 論

社區發展工作推展至今已十八年了，我們可看出有其輪廓，如基礎工程建設之普遍，生產福利建設及精神倫理建設已在加強，前人之血汗沒有白費，而且社區居民之參與意願也漸提高，還有居民參加了活動後，大都很滿意。然而在社區發展之「紮根」及「在實加深」方面須有待加強，俾使社區發展能符合國情，深深印在國人腦海裏而用此方法建立安和樂利之社會。

附 註

註一：社會工作辭典 中華民國社區發展協會及社區發展季刊社出版民國六十六年 頁二二九。

註二：徐震 社區發展的有效途徑，直接乎？間接乎？社會建設季刊第九號 頁四七—四五。

註三：歐陽湘生 臺灣省北部地區鄉鎮區公所社區發展工作人員對社區發展的認知與其所需知能之研究總報告 中華民國社區發展研究訓練中心 民國六十三年 頁九八。

註四：曾華源 推動社區工作之途徑與社區工作角色之探討 社區發展季刊 第十四期 民國七十年六月 頁七七。

註五：張隆順 社區辦理老人休閒活動之研究 中華民國社區發展研究訓練中心 民國七十一年。

註六：臺灣地區社區發展工作評估及研究 東吳大學社會系 社區發展季刊 第九期 民國六十九年一月 頁一二一。

註七：唐學斌 臺灣社區發展當前應有的觀念及努力方向 社會建設四十一及四十二期 民國六十九年十二月 頁五九。

註八：社會工作辭典 中華民國社區發展協會及社區發展季刊社出版 民國六十六年 頁六一四—六一五。

註九：社區運用「會議規範」達成意見溝通研討會 社區發展季刊 第九期 民國六十九年一月 頁一二八。

註十：同註九 頁一二四。

註十一：同註八 頁二七七。

註十二：郭文雄 社區意識與鄰里關係 中國論壇 第十二卷六期 民國七十年六月 頁四八—五一。

註十三：林瑞穗 臺灣都市社區的社區意識與鄰里關係 中國論壇 第十二卷六期 民國七十年六月 頁五三。

註十四：同註五。