

有效運用社區資源

從事綜合建設

——台灣省政府社會處——

壹、前言

社區發展是由社區居民基於共同需要，有效運用各種資源，從事綜合建設，以提高社區居民生活品質，並由政府予以行政支援、技術指導。簡言之，即社區民衆自助他助，改善社區民衆生活之過程或工作方法。

本省於民國五十七年根據行政院訂頒「社區發展工作綱要」之規定，訂定「台灣省社區發展十年

計畫」（原為八年計畫，嗣後又修訂為十年計畫，復為應事實需要，於民國六十七年又將原計畫延長三年，至此十年度完成）。計畫中擬定先完成基礎

工程建設，再依次完成生產福利建設，後來在民國六十一年又將計畫修訂，改為基礎工程建設、生產福利建設及精神倫理建設，三者兼顧，同時進行。

至此台灣省社區發展普獲重視，並積極推展。自五十八年度起至七十年度為止，全省已發展四千零二十五個社區，七十一年度至七十二年度又新規劃發

展二十三個社區。目前全省共計有四千零四十八個社區。

貳、推行概況

一、建設目標：

- (一) 完成社區基礎建設，以消除髒亂，美化環境。
- (二) 實施生產福利建設，以消滅貧窮，改善民生。
- (三) 推行精神倫理建設，以端正風氣，重建道德。

二、實施要領：

(一)以民衆為主體，組織社區理事會，並提出申請計畫，透過鄉鎮(市)區公所及政府各部門共同補助，給予技術協助、經費援助、精神獎勵。

(二)以較為髒亂落後地區爲優先，逐步推展，普及全面。

(三)以基礎工程、生產福利及精神倫理三項建設爲目標，並以維護社區建設成果爲重點工作，配合政府各部門業務，持續發展社區事業。

(四)以調查、研究、組織、訓練爲起步，並舉辦講習研討，加強訓練工作幹部，以溝通工作觀念，齊一工作方法。

(五)由省及縣市分別舉辦有關社區建設或活動示範觀摩，須截長補短，研討改進。

(六)每年實地考核社區工作績效，對於辦理績優之社區予以獎勵及表揚。

(七)各項工作之詳細實施方法，統一規定於工作手冊內，齊一步驟，以宏績效。

三、工作內容：

(一)組織活動：

1.健全社區理事會(包括按期改選，羅致各階層人士，分工編組等)。

2.按期召開社區理事會，有效解決問題。

3.運用社區專業方法(包括調查、設計、組織、教育、宣導、執行、紀錄等)及按年度工作計畫推動工作。

4.社區志願服務之組訓與活動。

(二)精神倫理建設：

1.興、修、擴建社區活動中心，充實其設備應妥善管理運用。

2.設置及充實文康體育活動場所、器材、組織民俗才藝班隊，舉辦文教康樂活動。

3.充實及運用社區圖書及閱覽設備。

4.辦理社區童子軍及媽媽教室活動及服務。

5.爭取及結合社區內各級學校開放場所及設備，供民衆使用並參與社區活動。

(三)生產福利建設：

1.社區生產建設基金之籌措及運用。

2.社區各種家庭手工藝及副業之辦理。

3.社區各種生產合作事業，產銷共同作業及造產之推廣。

4.開展各項老人、婦女、青少年、兒童、殘障等福利服務與組織，建立社區福利服務體系。

(四)維護社區及基層建設成果：

1.綠化、美化社區環境。

2.改善家戶衛生。

3.養護社區排水溝渠、社區道路及各項公共設施。

四、競賽與考核：

爲鼓舞工作熱誠，造成高潮，採用競賽辦法，由省及縣市、鄉鎮逐級分別辦理，並嚴格考核成果，據以獎懲。在競賽編組方面，按縣市環境及財力等情況，將廿一個縣市，分爲四個競賽組(即五個省轄市爲一組，宜蘭、花蓮、台東、澎湖等四縣爲一組，南投以北至台北等六縣爲一組，彰化以南至屏東等六縣爲一組)，使各縣市能在相似條件下，努力競爭，以求公平。

在考核方面，因社區發展工作涉及政府各部門的業務，所以評判工作，由省政府社會、教育、農林、衛生等單位派員組織考核小組，並由省政府主席指定省府委員一人爲召集人，帶隊分赴各社區實施考核。其成績則按縣市、鄉鎮(市區)及社區分別計算，各分一至五等，凡評判成績列一、二、三等者，予以獎勵及建設基金，成績低劣者，分別予以懲處。考核範圍，包括常年度新發展社區，及以往各年度建設之已發展社區，一方面考核當年度的成果，一方面檢查以前建設的社區之維護與繼續發展情形，兩者兼籌並顧，實施以來收效良好。

五、示範觀摩：

本於「他山之石，可以攻錯」之義，輔導各縣市辦理示範觀摩，用以啓發民衆的社區意識，使民衆都能瞭解社區發展是自身的福利工作。由認識而產生信心，團結一致爲社區發展而努力。另一方面使各級工作人員，藉觀摩的機會，採長補短，學習工作技能，增長工作經驗，兼收宣傳與教育之雙重效果。觀摩時全省各縣市鄉鎮市區都指派工作人員及社區代表，並邀請當地民意代表有關機關代表參加，由於示範觀摩依採講解、說明、實地參觀與檢討、研究等方式連鎖實施，故參觀人員如能了解做法又能見到實效，更可互相切磋，交換經驗，因而獲得很多新知識，對於社區發展計畫之推動，頗有幫助。

叁、資源運用

社區發展所需之資源由於社區內外之人力、物力、財力相配合而形成。而社區之劃分則依歷史關係、地緣形勢、人口分布、資源多寡、生態特性及居民之意向、興趣、共同需要而作自然區分。

其人力資源來自社區內居民之義務勞力、社區理事會中各成員及社區內各機構、團體之義務服務，與政府各有關單位會務人員之技術指導與協調配合。

其物力、財力之來源爲社區居民捐獻，省、縣市、社會福利基金，各有關單位業務計畫內之預算撥助，地方公私社團機關之捐助等。

自七十一年度起，改善地方財政方案，台灣省執行要點頒布實施，省府已無統籌社會福利基金專款補助縣市辦理社區發展。因此，目前各縣市辦理社區發展係由各縣市自行籌措辦理，惟列入分年計畫之每一社區建設經費標準以三百萬元爲原則編列（其中政府補助八〇%，民衆配合二〇%），每年每鄉鎮市區必須以（六十三年度以前）較落後之社區一個，由社區自動申請辦理。如因財源籌措困難，可在不減少社區數之原則下調整建設經費標準，並依實際情形，彈性規定其工作項目、數量及單價等。

由於民衆已體會到社區發展的確與自身生活迫切相關，而樂意提供力量支持配合。實際上，幾乎所有社區建設成果，都超過三百萬元，甚至有達到五、六百萬元者。截至七十二年度全省已發展的四千零四十八個社區，建設經費總數已達九十六億六千六百八十五萬八千零三十六元，其中政府補助款爲六十四億八千七百一十二萬五千九百五十八元，民衆配合及捐獻財務總值三十一億七千九百七十三萬二千零七十八元；換句話說，在一百元的社區費用中，約有六十九元由政府負擔，其他的三十一

元則由民衆來配合（民衆提供之人力服務，尚未以當地當時之工資計值在內），足見民衆貢獻力量之大。

肆、與村里行政單位配合聯繫情形

- 一、在社區劃分方面：原則上儘量與村里行政區域取得一致，如因地理上自然環境及民衆生活上相互依存之實際需要時，則一個社區得包括二個以上村里，一個村里亦得劃分二個以上社區。
- 二、在組織方面：
 - (一) 村里長爲社區理事會之當然理事。
 - (二) 村里幹事，得由社區理事會延聘爲社區總幹事。
 - (三) 社區理事長爲村里工作會報成員之一，加強協調聯繫。
- 三、在設施方面：
 - (一) 村里辦公處建於社區活動中心之內。
 - (二) 社區活動中心內各種設備器材提供里辦公處，村里民大會使用。
- 四、在工作實施方面：
 - (一) 社區爲貫徹重要設施的基層社會單位，協助推行政令。
 - (二) 社區積極展開社教活動，協助改善民俗，轉

移社會風氣。

(三)配合村里民大會，舉辦社區各種活動，以提高村里民大會出席率及民衆參與感。

五、在工作支援方面：

(一)社會工作人員協助社區發展之調查研究、組織設計、宣導及執行等工作。

(二)社區發展工作列爲村里幹事服務事項之一，由村里幹事擔任村里行政工作與社區發展工作之協調和聯繫。

總之，本省社區發展工作與村里行政，一爲社會性的綜合建設，旨在運用民力，配合政府推動工作，一爲政治性的行政體系，旨在協調地方由上而下，遵循政府體制，推行基層工作，兩者並不是兩套制度，而是如一車之兩輪、一鳥之雙翼，兩者相輔相成、交互爲用。況現有社區理事會，不只可促進地方自治功能，且對村里行政有所幫助，不僅可增進民衆福利，更有助於行政體制之加強。今後應就現有基礎，加強協調聯繫配合，共謀民衆福祉。

伍、推行績效

本省社區發展工作，自民國五十八年辦理迄今已有十四年。社區工作本質上，在於強調發揮社區民衆自動自發與自助的精神，俾積極配合政府各項施政措施，以改善社區生活環境，並提高社區民衆生活水準。這些年來，社區工作就是本著這種精神在不斷地推展。因此，無論在基礎工程建設、生產福利建設和精神倫理建設等方面都已獲致相當成果

，並得到社會各界的讚賞。其重要工作成果：

(一)全省共計已規劃興建四千零四十八個社區，約有一百八十二萬三千五百零二戶居民的生活環境獲得改善。目前仍繼續督促各縣市政府，對於尚未實施社區發展之地區，目前因社會變遷而已具備社區條件者，儘速勘查規劃，爲新發展社區，繼續辦理環境改善。

(二)歷年來社區發展工作投資金額總數已達九十六億六千六百八十五萬八千零三十六元，其中省及縣、鄉各級政府補助款（包括既有相關施政計畫之配合支援）爲六十四億八千七百一十二萬五千九百五十八元（佔百分之六七·一一），民衆配合及捐款財務總值三十一億七千九百七十三萬二千零七十八元（佔百分之三二·八九，不包括民衆勞動服務之人力支援在內），可見民衆對社區建設的參與，相當踴躍，也肯定了社區發展工作的價值。

(三)興建完成三千五百四十四個社區活動中心，使社區民衆能有固定之集會、休閒活動場所，對於凝結民力，提倡守望相助，維護社會安寧，助益甚大。尤以多數社區活動中心撥出部分場地辦理兒童收托工作，減少主婦們的子女拖累，而增加其工作機會。

(四)輔導二千一百個社區設置社區生產建設基金，以充裕社區事業經費，逐步實現社區自給自足之目標。

(五)社區發展在於啓發社區居民運用社區之人力、物力與財力，自發自動的互助合作；在相互協

調配合情形下，以開發社區各種資源，免除中間剝削，減少居民負擔，增加收入，改進自己的生活環境與生活水準，對於促進整體經濟發展，厚植國力，貢獻良多。

(六)爲期對社區內之婦女予以接受現代生活智識與生活方式的教育機會，歷年來共調訓各縣市國中、國小教師、農會家政指導員、衛生所護士及婦女會幹事等有關人員計四、八一〇人，對於推動社區媽媽教室工作，強化親職教育功能，具有績效。

(七)爲培養社區發展各級工作人員正確的工作觀念和熟練工作技巧，以加強民衆的社區意識，擴大社區發展工作成果，經調訓各縣市社區基層工作人員一、四五〇人，對於社區發展工作之推展，甚有幫助。

(八)爲帶動青年從事正當活動，兼收預防青少年犯罪之效果，培養其服務精神，爲社區服務，經常舉辦社區童子軍服務員訓練，共已訓練四〇〇人（今後仍將逐年辦理），作爲推廣社區童子軍運動之新生力量。

(九)爲加強推行社區民俗才藝活動，輔導成立具有特色之民俗團隊計二千二百一十八隊，利用休閒時間或夜間，在各社區展開組訓與活動。

(十)輔導一千八百三十九個社區成立社區圖書室，培養社區民衆讀書風氣。

(十一)配合教育廳全民運動，歷年來，已有二千四百六十三個社區經常舉辦各種文康體育活動，以增進社區民衆健康，並藉活動機會溝通意見。

增進情感，以促進團結和諧。

陸、所遭遇之困難

一、社區發展是改善民衆自身生活的具體措施，除需鼓勵民衆自動自發的精神外，也需由各級政府加以倡導，並給予有力的幫助，始能落實有效。惟因七十年行政院修正「財政收支劃分法」及本省公布「改善地方財政方案台灣省執行要點」取銷社會福利基金提撥用途分配，致專款專用不復存在，因而省對各社區之補助款及各縣市原由縣市社會福利基金負擔辦理之社區發展經費，已無固定財源據以編列，亦無省統籌社會福利基金調節運用。各縣市深感推展工作甚為不易，不無影響工作績效。

二、社區理事會為發展社區之主要組織，但部分理事會缺乏策劃、協調與發展的工作能力，只能受命於鄉鎮公所，依政府之規定與要求舉辦社區活動而已。社區理事會未具有法人資格，不能成爲權利主體，影響社區有形設施產權之隸屬，致社區之創建工作，發生困難。

三、社區發展之正確意義，仍未爲部分社區民衆及基層幹部所確認，致使社區發展推動過程當中，基層工作同仁仍有期望政府對社區發展要求大量補助之建議，實有失社會發展之本旨。

四、社區基礎工程易於看到效果，加以社會風氣轉變，專業人力不足，宣導不夠，致精神倫理建設常遭忽視，影響工作績效。

五、社區活動中心與建用地，因受土地使用分編區定及都市計畫祭祠公業公有用地等法令限制，取得困難。

六、都市型態之社區，因其社區條件與居民的生活方式不同，生活上的需要，亦有差異，工作推動困難，成效不彰，必須重估事實需要，改變作法，俾能引起居民興趣，開展工作。

柒、開拓社區發展新境界

社區發展工作主要在於發揮社區民衆自動自發的精神，以謀社區建設的發展，增進社區民衆生活的福祉。今後本處將本此認識，以新的方法、新的觀念來開拓社區發展工作的新境界，因之，未來社區發展工作將把握下列各項重點方向：

(一)與警政單位配合，輔導社區建立守望相助組織，以維護社區居民安全。

(二)與教育、衛生單位配合，輔導社區建立體育醫療組織，以維護社區居民健康。

(三)鼓勵社區建立福利服務體系，由本處輔導，使社區之兒童、老人、殘障同胞，均能獲得最基本之福利服務。

(四)配合省府推行綠化年的政策，輔導各社區於社區內廣植花草、樹木，以美化社區環境。

(五)輔導各社區健全社區理事會組織，並鼓勵年輕人多多參與，以擴大組織層面，使更具活力。並加強各種才藝、民俗文化活動的舉辦，以宏揚傳統民間才藝，充實社區民衆精神。

(六)加強運用志願人力推動各項社區發展工作，使社區發展工作真正做到「以社區的資源增進社區的發展」的理想境界。

(七)加強辦理社區青少年的輔導工作，強化「媽媽教室」活動及社區童子軍的功能，並積極輔導成立各種青少年組織，以健全社區青少年的身心發展。

捌、結語

社區發展是一項永無止境的工作，本項工作推行十四年來，結合各級政府及社區民衆力量共同努力，對社區民衆福利已有很大貢獻。目前由於家庭功能受社會結構變遷之影響，日漸式微，本處有鑒於此，已積極輔導各縣市政府應加強各社區對社區民衆之福利服務功能，所以現正在各社區加強辦理「社區在家老人服務」以及建立社區福利服務體系，以使社區理事會及社區組織，能加強照顧社區內之兒童、老人及需要照顧之民衆，以補家庭功能之不足。因此，本省今後社區發展工作，無論基礎工程建設、生產福利建設、精神倫理建設或社區建設成果維護方面，均將以輔導社區理事會使其健全發展，並鼓勵社區民衆大量參與，以使社區發展工作真正發揮自治、自發、自行解決問題之功能，而做到向下紮根之境界。使社區發展「提昇社區民衆生活水準，增進社區民衆各種福祉」的理想，均能實現，而使大家皆對社區發展願意參與，有所期望，並努力創造績效。