

如何動員社區之人力、物力並辦理

社區發展之評鑑、考核與觀摩

陳昭郎

本討論主題可分為兩部分加以說明：(一)動員社區人力、物力，此乃探討社區資源之發掘與運用；(二)討論社區發展之評估方法。以下就從這兩方面提出個人淺見以為拋磚引玉。

一、社區資源之動員

(一)社區資源之重要性

社區發展之意義是一種以社區居民自助自立的精神，配合政府政策及有關機構技術之協助，改善社區的經濟、社會及文化情況的發展性工作。社區發展也是一種運動，其主旨在使整個社區人民的積極參與，以改善社區居民的生活，增進居民福利。它也是一種計畫變遷的工作，社區發展工作的推

行端賴有無充足之資源為其動力。所以充分有效的發掘資源與運用資源是推動社區發展工作重要之課題。

每個社區都具有不同資源，不但種類有別，數量也不一。社區發展應以社區環境所具備之條件或其本身所具有之資源為基礎，擬訂發展計畫，以社區現有資源為主，以外力為輔，充分而有效利用內在資源推展工作。假若，社區發展大都依賴外在資源，社區本身資源的投入變為輔助因素，此種主從異位的發展工作，既使在衆多的外在人力物力推動下，完成了社區某些建設，但俟外力移出後，發展工作可能停頓下來。譬如，早期重視社區基礎工程建設的發展方式，等到工程完成，外力撤退後，建設成果的維護即產生很大的問題。所以社區人力物

力的充分投入，不但是推動社區發展的動力，而且也是成功的社區發展工作之必要條件。

(二)社區資源之發掘與運用

社區資源包括甚廣，有人文資源、自然資源、經濟資源與文化資源等。簡單而言，可分為人力資源與物力資源兩種，它分散或存在於社區的各個角落、各個階層。要發掘與運用這些資源，首先必須做好正確的社會調查，分析各種資源的性質與功能，然後才能因材施教、因人利用。務使社區資源能物盡其用、人盡其才、地盡其利、貨暢其流，這樣才可以達成自動自發、自立自助的發展目標。

其次，充分利用社區內現有的民間社團與組織，民間社團包括有教育、服務、宗教、福利、聯誼

及經濟等不同性質的組織。其活動範圍有地方性、地域性、全國性。也有以行政區域為其範圍的。這些社團組織如獅子會、扶輪社、青商會、男女青年會、民衆服務社、婦女會、農會、漁會、工會、校友會、寺廟、教會以及地方上的各種康樂團體。這些都是社區現有豐富的資源。他們不但可提供社區發展有用的人力資源，同時也是物力資源的來源。假如能够結合各有關團體的任務與活動配合社區工作，或協調鼓勵這些社團舉辦社區發展之各種活動則社區工作定可順利與加速推展（註一）。

第三，以學校為社區建設的中心。學校是社區的主要資源之一。教育是社區重要功能，透過教育方式推動社區工作是社區發展的基本原則。學校含有各種有形與無形的資源，是社區發展不可或缺的人力與物力。學校的教職員與學生是社區最豐富的人力資源之一。學校的各種場地與設備又是重要物力資源。學校教育若能配合社區發展，則教學人員與行政人員可支援社區建設工作，學生能參與建設行動，激發社區民衆參與，各種設備與場地在安全情況下能適度開放居民使用，舉辦各種教育活動增進居民之知識與技能。如此定能帶動社區發展工作之成功。惟利用學校資源推動參與社區工作必須在觀念上、制度上、政策上及方法上有所改進與突破（註二）。

(三) 促進民衆參與

社區資源是否利用已成為今日社區發展工作的成敗關鍵。在社區資源中，人力資源已被認為是推

動社區發展工作之動力。過去一般人往往忽略了人力資源之重要性，而過於強調物力資源，其實人力資源的開發與利用，才是社區發展工作成功的途徑；因為人力資源的適當應用能激發物力資源，而且動員人力資源也能開拓物力資源與帶動物力資源之有效利用。

動員人力資源的方法有許多種，但其基本原則，即社區發展工作者若能設法引起社區居民關心當地的事務，並進而激發其行動的意願與熱忱，共同為社區發展的工作而努力。換言之，動員社區人士的捷徑乃在於引起社區居民參與社區工作之動機，提高他們參與程度。

社區居民是社區的基本組成要素，社區民衆的互動和參與是社區發展的必要條件，沒有民衆參與，也就沒有社區發展。民衆參與是社區發展基本過程，社區居民除了能從參與工作過程中學習民主習慣與技術以及培養民主態度外，尚可從解決社區問題中獲得繼續成長的能力。卡恩（Cahn, 1968）曾列舉三個主要的理由說明民衆參與之重要性（註三）。①就參與個人而言，參與可以增進高貴品格與自我充實；②就社區而言，民衆參與無疑是一種開發人力資源的方法；③民衆參與是提供特殊的洞察力、資訊、知識和經驗的來源，這些對解決社區問題均有莫大貢獻。社區居民對社區發展工作之參與還有認可（Legitimation）、傳播（Diffusion）及承諾（Commitment）之功能。居民對參與社區決策及活動時自己所做之承諾，日後較易認真執行，並有帶頭作用之現象。

並非所有社區居民都會自動參與社區決策與活動，民衆對社區事務參與程度之高低決定於許多因素，但約可歸納為下列幾個原則（註四）。

(1) 適當的組織：

大部分行動是透過組織而產生，組織是行動的工具，經由它達成需要的改變，社區現有的各種組織是提供民衆自動參與的機構，一個適宜的組織結構可促進民衆參與；其實大部分的社區居民僅部分的參與某些特定的發展工作，而沒有完全參與，有些人被排斥在外，因為沒有適當組織結構提供參與機會；例如社區的退休老人被認為是社區發展的新資料，但目前却缺少適當組織包容老人從事志願服務工作，如果能够組成社區老人志願服務團體，一方面可以滿足老年人的需要及有用感，另一方面可以運用老年人的智慧、才能及經驗於社區上，使老人們由依賴、受惠的身分，轉為供應、主動的身分，達成充分利用社區資源之目的。

當社區居民有一個適當組織結構可使他們表達他們的興趣時，民衆將會自動參與社區活動。假使他們認為這個組織是累贅的，浪費時間的，獨裁的、毫無效率的，他們將不會參與這個團體，或參與後也會退却下來，否則他們的不滿意也會經由高的缺席率，或不願意支持及合作而表現出來；所以創設適宜的組織結構便於居民表達興趣，可促進民衆參與。

(2) 利益的獲取

民衆之所以參與社區活動是因為他們相信這些活動能給予個人或社區帶來某些益處，當社區居民

預見有正向利益獲取時，他們將會自願地參與社區工作；他們通常以自己的價值尺度來評估效益與成本 (Benefits and Costs) 問題，以決定是否參與社區事務。因此社區發展需要有短程、中程與長程的利益，並包含有經濟性、社會性及教育性等明顯的實質和非實質利益在內。如此，才能有效誘使或吸引民衆參與。

(3) 生活受到威脅

危機理論 (The Crisis Theory of Motivation) 指出，當個人或團體遇到危機與挫折時，將會產生最高的動機去採取行動以紓解挫折或改變危機，這時個人或團體便會積極參與，社區發展工作如能協助居民找到適當方法對付其生活困境或解決問題時，則容易促使大多數人的自願參與。例如籌建社區簡易自來水解決日常飲水問題，組織長壽俱樂部解決老人育樂問題，以及開闢道路修築橋樑方便交通和農產品運輸等，都可協助紓解社區民衆生活上之困難，容易獲得他們的參與和支持。所以當民衆生活上受到威脅時，協助他們發現積極的應對方法，可以促進民衆參與。

(4) 義務感

民衆參與社區工作經常是因為他們感覺到參與是對社區盡義務所致，他們的個人價值促使他們去支持社區的活動。「義務感」是促使人民自動參與的主要因素，社區居民社區意識的增進，對社區發展工作責任感、義務感與參與感的提昇，可以透過各種傳播媒介、各種可用之管道，常多做宣傳工作，使社區內居民與各有關團體均能瞭解社區發展意

義，激發他們認識社區發展工作是他們應盡的責任與義務，使他們感覺到有義務參與發展工作。

(5) 豐富的知識與技能

當社區居民沒有足夠的訊息來執行任務時，他們是不願參與社區工作，一般人對問題有足夠的認識與適當的解決方法後，才會採取行動參與活動，促進民衆更大參與的積極方法便是提供民衆更多、更好的知識。顯然地，知識即力量，知識存在於人的價值體系中，經驗告訴我們，人們總是依其知識而行事。所以適時適法傳佈新知識與新技術給社區居民，是促進民衆參與的途徑之一。

(6) 在團體中有舒適感

當社區民衆在團體中感覺舒適時，他們將會自願地參與社區工作，幫助新的潛在的參與者在團體中獲得舒適感或滿足感，可能是吸引民衆參與社區發展工作最可行的方法之一。我們經常忽視參與者在團體中之不舒適感或不滿足感，他們常常以太忙或沒有時間為藉口不參與活動，但其真正的原因是在團體中感到不舒服或得不到滿足，如何避免或減少此種情形發生，則可提高民衆參與。

二、社區發展之評估

(一) 評估之重要性

「評估」在社區發展過程中，經常變為最弱的一環，工作人員花費很多時間與精力在擬訂計畫與執行計畫上，却很少花時間在正式考評上，其實考評在計畫發展過程中扮演很重要角色，考評對計畫

發展與工作執行有很多益處 (註五)。

(1) 工作改進：考評可發現計畫之周密與缺失，做為改進未來計畫，並建立目標的指標，同時可了解工作方法之效率顯出工作應加强的地方或修正的方向。

(2) 工作成就：測定工作人員之工作效果，瞭解工作完成之程度及確定教育方法之效果。

(3) 職業成長：工作人員藉著考評來改進工作環境及內容，增進工作人員工作上知識。

(4) 職業安全：指出工作完成進度及成果，增進工作人員心理滿足及安全。

(5) 建立良好公共關係：將成果公諸於各有關機關及人民可獲致對社區發展工作之瞭解及支持，並可獲財力與精神上支助。

(6) 執行承諾：可使工作人員將考評所得資料提供或反應給行政和立法部門，因此必須按計畫認真執行。

(二) 考評的類別

根據社區發展工作之計畫發展過程，時間先後、考評範圍大小以及決策層次，考評可區分為下列數種：

1. 依計畫發展過程可分為構成考評 (Formative Evaluation) 與總結考評 (Summative Evaluation)：後者在教育事件的終結決定成果的考評謂之，通常發生在計畫的終結，發生在教育計畫進行的行為過程中的考評稱為構成考評，這種考評在工作人員的計畫發展過程中通常是

不正式的做法，它可評估每一個過程的項目，其任務在發現缺點並校正計畫，以確保達成計畫的成功。

2. 依計畫發展的時間先後可分為立標考評 (Benchmark Evaluation) 與結果考評 (Result Evaluation)：後者學前項敘述相同，而立標考評乃是在計畫未實施前所做考評以瞭解教育對象的情形，以作為將來計畫實施後居民行為改變，即結果考核之成果對照比較之用。

3. 依考評範圍大小可分為計畫考評 (Program Evaluation) 與教育考評 (Instructional Evaluation)：計畫考評是對教育計畫的領域做較廣泛的檢查，在這裏，對整個計畫的活動資料的蒐集與判斷，以使整個計畫成功，它是列在計畫發展過程中的最後一個步驟裏。教育考評被列在計畫執行過程中，它與一個特殊的教育活動有關。如對每一個教育活動定出標準，設立目標、資料蒐集、下判斷等皆是。計畫考評與教育考評間的關係如下圖，一連串教育考評的結果被用為整個計畫考評的證據 (註六)。

4. 依社區發展工作決策層次可分為結構考評 (Coonest Evaluation)、投入考評 (Input Evaluation)、過程考評 (Process Evaluation) 及成果考評 (Product Evaluation)：在社區發展工作過程中必須做四種決策，即計畫的決策 (Planning Decisions)、結構的決策 (Structuring Decisions)、執行的決策 (Implementing Decisions) 及再生的決策 (Recycling Decisions)。

及再生的決策 (Recycling Decisions)



計畫的決策旨在確定主要改變之目標，結構的決策旨在設計達成計畫決策目標的手段，即決定工作方法、內容、組織、人員、時間、設備及經費等變數；執行的決策旨在運用、控制及調整工作程序或執行行動計畫。再生的決策則在對成果之判斷與反應，以決定是否持續、終止或改進活動。伴隨著這四種決策便產生了前述四種型態的考評 (註七)。

(1) 結構的考評：其目的係為確定之計畫目標提供一個理論基礎。這個層次的評估著重於社會結構中的權力結構 (Power Structure) 如何影響計畫的實施，以及組織的有關環境對成果的影響，結構評估可以提供吾人對其他層次做有效的評估，一個社會結構的性質，將決定一個質與量的投入，以及方法的應

用和結果的預期。

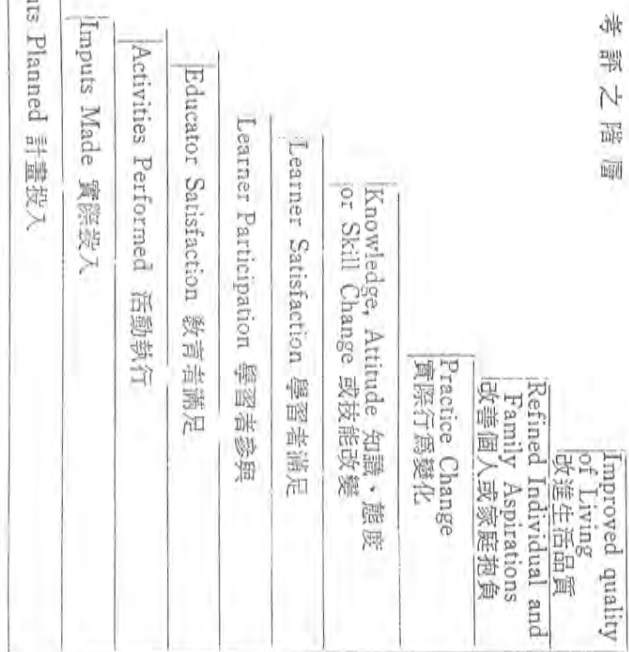
(2) 投入的考評：其目的係為所決定達成之計畫目標，提供如何運用資源之消息，其中包括達成計畫目標之策略，②有關機構的包容能力，以及③執行計畫的工作方案。總之包括所有投入的資源，如人員、活動、設備、經費、用具，以及所需的訓練等。對新的行動計畫探討何種資源的投入是必須的？對正在進行的計畫則測定投入是否足夠適應目前的目標，用以決定是否需要修正計畫。

(3) 過程的考評：又稱方法的評估，其目的有三：①監視或預測計畫執行時原設計程序或方法之缺點，②對計畫的決策提供消息，以及③對工作實施程序保存記錄。因此這種評估必須查視計畫的實施方法與步驟，並探討方法在操縱及影響投入與成果兩因素的關係。過程考評須隨時考查在執行計畫的各個過程，以便查視及解釋其正反的結果。

(4) 結果的考評：其目的不但在測量與解釋某項作業的結果，而且當作業期間也需要明瞭其進行情形；此種評估著重計畫的目標如何達成？將藉以發現結構、投入及方法諸因素的優缺點。

(三) 考評之階層

考評可以分做十個階層如下圖所示，由下列上即從考評計畫投入之研擬到最高階層改進生活品質之考評，其證據之搜集愈來愈困難。任何一個教育



活動，證據能够在每一階段裏搜集，同時一些活動可達到特定的考評階層，越高考評階層越難達成（註八）。

各階層考評的內容大致如下：

- (1) 計畫投入 (Inputs Planned) .. 多少時間與資源被分派？活動的計畫如何訂定？優先順序如何安排？
- (2) 實際投入 (Inputs Made) .. 在活動上花多少時間？有多少人力或物力資源被利用？花費多少錢？時間、金錢或資源之分配是否適當？

- (3) 活動執行 (Activities Performed) .. 那些教育活動被應用？開什麼會議？多少消息、新聞被傳播？有多少傳播節目被執行？
- (4) 教育者滿足 (Educator Satisfaction) .. 一般而言，教育者是否欣賞各種活動？教育者對其努力或執行情形是否滿足？
- (5) 民衆參與 (Citizen Participation) .. 有多少民衆參加？是否應參與者都出席？多少民衆接觸工作人員所傳播的訊息？

- (6) 學習者滿足 (Learner Satisfaction) .. 參與者是否很喜愛這些活動？學習者是否願意再來參加另一活動？
- (7) 知識、態度與技術改變 (Knowledge, Attitude, A Skill Change) .. 參加活動結果是否知道一些不同的事情？活動是否造成他的情緒或態度的改變？學習者是否獲得新技術？
- (8) 實際行為變化 (Practice Change) .. 學習者是否用新的知識、態度或技術在他個人的活動上？社會結構是否產生改變？

(9) 改善個人或家庭與社會的抱負 (Refined Individual Family and Community Aspirations)：是否參與活動而使學習者與他們家人改進他們對個人或家庭成長的計畫？是提高社區民眾對社區改善之期望？

(10) 改進生活品質 (Improved quality of Living)：是否因為活動之參與使家人改進生活水準？是否因為活動使他們生活更充實更滿足？是否因為社區發展之建設使民眾生活品質提高？前四個層次的評估是以教學者或工作人員取向的組織性目的的考評。後六個層次是屬於學習者取向的教育性目的的考評。兩個階段的評估都有它的功用與價值。愈升到高層次則考評證據越強，搜集證據愈困難，付出的代價也愈高，愈低層次雖然考評越容易，但越不足以衡量參與者之利益。

三、觀摩會

(一) 觀摩會之重要性

社區觀摩會是將社區發展的成果，有計畫、有條理的安排，以供民眾參觀。它是推動社區發展工作有效的教育方法之一。觀摩除了可以使民眾學習到人的長處外，最主要是激發社區居民之改善動機，以收見賢思齊之效果；觀摩會集人類之好奇、刺激與信任的複雜心理的集會，如果工作人員能好好利用它，則效果甚鉅（註九）。

(二) 觀摩會的原則

(1) 觀摩社區之選擇：被觀摩社區之基本條件，有關環境或資源應與本社區相類似者為原則。社區結構及資源之相近，才易激發民眾「別人能，我們為什麼不能」的心理。

(2) 社區觀摩方式：最好能舉辦分區、分類、分項之觀摩會，以便參觀民眾容易仿效學習。

(三) 事前的妥善計畫

(1) 觀摩會要具有特定的目的，最好要與社區發展工作方案相配合。

(2) 觀摩的內容與問題要先讓民眾知道，藉以提高其興趣。

(3) 被觀摩之社區概況及發展之經過，先介紹給民眾瞭解。

(四) 觀摩會之設計

(1) 被訪問的社區要有充分的準備。

(2) 編印資料，說明發展經過及成功之原因與成果，並附有觀摩場地圖。

(3) 引導參觀解說人員最好是該社區實地參與工作之居民，以增進傳播效果。

(4) 講解地點、休息地點要事先安排。

(5) 人數多時，要使用擴音器。

(6) 安排互動機會，使參觀者與被觀摩社區之居民代表有互動機會，使參觀者之疑問可獲得滿意的解答。

(五) 善後工作

(1) 社區發展工作人員應設法追踪了解居民參觀後之動向，並鼓勵其採取行動。

(2) 對採用者給與鼓勵、協助與支持。

註解

註一：社區發展季刊：「為何及如何發掘並運用社區資源推動社區工作」座談會，第貳號，民國六十六年九月，頁十四——廿一。

註二：同註一。

註三：Edgars Cahn and Jean Camper, 1968, "Citizen Participation", in Hans B. C. Speigel (ed.) Citizen Participation in Urban Development, Washington, D. C. N. L. Institute for Applied Behavior Science.

註四：陳昭郎，促進民眾參與鄉村社區發展工作之途徑，社區發展季刊，第貳拾伍號，民國七十三年三月，頁廿八——卅五。

註五：吳聰賢，農業推廣學，正中書局，民國六十四年，頁四八七——四八九。

註六：The University of Minnesota, The Minnesota Extension Program Development Process, 1974.

註七：Daniel C. Snifflebeam and Others, Educational Evaluation and Decision-making, PDK National Study Committee on Evaluation, 1972, 49-105 and 215-239.

註八：同註六。

註九：同註五，頁三二——三二三。