

專論

社區發展的工作模式： 重物乎？重人乎？

· 徐 震 ·

壹、前言

據聯合國社會局報告，在一九五〇年代開始之初，世界上只有七個國家推行社區發展，至一九五〇年代結束之際，全世界已有三十個國家具有全國性的社區發展計畫。又據一九七一年美國社會工作全書 (Encyclopedia of Social Work) 記載，自一九六〇年以來，全世界至少已有六十個國家在推行社區發展。惟因這些國家在文化背景、政治制度與社會需要之不同，各國對於社區發展的看法與作法，並不一致。在推動社區發展工作中，有些國家側重於經濟因素，其工作項目多屬於農業生產、住宅建築與家庭工業之類；有些國家側重於社會因素，其工作項目多偏於社會教育、公民訓練與就業服務之屬。一九七四年荷蘭的文化娛樂社會福利部出版「社區發展在西歐」 (Community Development in Western Europe) 一書，介紹近十年來英國、法國、西德、義大利、希臘、丹麥、荷蘭等西歐工業國家的社區發展；一九八〇年美國社區發展學會

(The Community Development Society) 主編「社區發展在美國」 (Community Development in America) 一書，介紹近二十年來美國的社區發展，此等工業國家的社區發展與農業國家的社區發展，在內容與作法上，亦有差異。以上資料顯示近三十年來，雖然世界上許多國家均在推行社區發展工作，但他們對於社區發展的內容與作法，仍多分歧。自一九五五年以來，社會學家與社會工作者已在研究此項工作的分歧性。一九五五年勞史 (Murray G. Ross) 將社區發展分為三種類型：(一) 外力移植式 (二) 多種服務式 (三) 內在資源式。一九六六年桑德斯 (Irvin T. Sanders) 將世界各國對於社區發展的認知分為四種看法：即視作 (一) 過程 (二) 方法 (三) 方案 (四) 運動。一九六七年巴頓 (T. R. Batten) 將社會機構推動社區發展的方式分為兩類：(一) 指導式，即直接推動式，又稱「以方案為中心」 (Program-oriented) 的工作方式；(二) 輔助式，即間接推動式，又稱「以過程為中心」 (Process-oriented) 的工作方式。一九六八年饒斯曼 (Gack Rohman) 提出社區工作的三種模式：(一) 地方發展 (二) 社會計畫 (三) 社會行動。一九八〇年克茲斯挺操 (Games A. Christenson) 就美國社區發展的方

式提出社區工作的三項主題：(一)技術援助(二)社區自助(三)社團衝突。筆者細繹上述各項研究的分類，檢視若干發展計畫的內容，認為無妨將許多社區發展的作法，依其工作內容，分為「重物」與「重人」兩大類，並進而探索其工作的目標、理論、作法、優點與缺失；從而排除兩者的互斥之說，發展兩者的互補之道，期能為社區發展提供一項「以人成物」與「以物養人」的工作模式。

貳、重物的社區發展

一、目標——有些人認為：社區發展的目標在於提高社區居民的生活水準，而提高居民的生活水準，則必須增加居民的經濟收入，於是主張：社區發展應以物力資源之開發為首要，而其各項工作方案乃以農林、漁牧、工商事業之推廣；交通、住宅及環境衛生之改善為內容。

二、理論——他們應用「倉庫實而後知禮義，衣食足而後知榮辱」的說法，以及心理學家馬斯樓(Abraham A. Maslow)人類需求層次遞增的理論，認為倉庫衣食屬於物質與生理的層面，而禮義榮辱屬於精神與心理的層面。從而論定只有社區內經濟生活的充實，而後始有社會生活的滿足。於是主張社區發展應「以物為先，以物為重」。其發展之方向乃形成先物質而後心理而後社會而後文化的「先後論」。

三、作法——由於社區物質建設，如：交通、水利、住宅、工廠等多屬於技術性的建設，且需要大量的財力支援。而此種技術與財力均非社區內之人力財力所能勝任。於是，此種發展工作必須仰賴政府或其他外來機構的援助。正因為外來機構挾其經濟援助與技術援助的優勢，常易於取代社區居民的地位，反賓為主，以由上而下的指導方式，代替社區決定需要及擬定計畫。因此，他們對於社區的會議與討論，居民的參與及訓練，均不予重視，乃形成一種直接推動的指導式或代辦式。

四、優點——社區物質建設易收有形之效，且因此種發展計畫係由外來機構代為擬定，不需要經過社區各界人士之討論，則辦事可以迅速，因而易於為一般行政者與立法者所接受。

五、缺失——著重物質建設的缺點有二：(一)社區是一個社會體系。由於社區內經濟發展所帶來的變遷常引起其他體系，如：教育、衛生、宗教、家庭等各種制度間之失去平衡，因而衍生一些問題，一如今日許多國家因工業發展迅速而帶來的社會問題，其情況完全一樣。(二)側重物質的社區發展，既靠財力，又靠權力，因而使一般居民的參與機會，大為減低。此種發展方式可能養成居民坐享其成的依賴心理，亦可能引起居民對外來變遷力量的抗拒心理。在計畫進行之中，他們袖手旁觀；到計畫完成之後，他們的知識與態度仍毫無改變，甚而對於此項發展計畫與他們生活上的關係亦不甚了解。此種「重物」的建設與忽視人的參與，實為今日許多社區不能持續發展與未能維護其建設成果的主要原因。

參、重人的社區發展

一、目標——另有些人認為：社區發展的目標在於增進社區居民的自治能力，而增進居民的自治能力，必須從社區的組織與教育入手，於是主張：社區發展應以人力資源之發展為主體，而其各種工作方案則以組織民衆，教育民衆及透過各種方案，以發展居民互助合作的態度與自治的能力為內容。

二、理論——他們引用「經濟發展只是發展的手段，社會發展才是發展的目的」的說法，以及社會學家派深思(Taddeo Parsons)社會體系的學說及桑德斯(Lwin T. Sanders)社區為一種社會體系的理論，認為社區必須整體發展與均衡發展，而發展必須以人為主體，即一切「為人」而發展，亦「由人」而發展。他們認為只有社區居民潛力之發揮，能够解決其問題，控制其環境，才是真正的發展。如果僅是物質建設的進步，而不能促進社會制度與社會關係的進步，則發展勢必流於表面的與暫時的。因此，乃主張社區發展應「以人為本位，以人為目標」，而發展方向亦形成物質、心理、社會與文化等和諧並進的「均衡論」。

三、作法——以人為本的社區發展，以發展居民的知識能力與合作態度為目的。其作法係由組織與教育入手，並以由下而上的啓發，代替由上而下的指導

。因此，什麼是社區的實際需要，什麼是大家的共同問題，均由居民共同尋求，而社區計畫之擬訂亦由居民共同討論而後決定。此種作法著重居民的參與，期能從居民參與社區事務的過程中，增進居民自治的能力及其對社區的責任感與榮譽心，此種作法於每一項工作方案中均力求居民在知識、態度、技術與社會關係上的改變與進步。故採用間接推動的啓發式或輔助式。

四、優點——以人為本的社區發展是一種從根做起的工作方法。其優點即在於可使社區居民改變生活態度，增進自治能力，而使發展工作得以生根，從而有助於基層的民主政治，進而有助於國家的文化建設。

五、缺點——此項作法所顯現的缺點亦有二：(一)計畫內容多偏於文化教育活動而失於空洞，(二)計畫執行需要地方熱心的領導人士從事組織並需要訓練有素的工作人員從事策劃，因而並非容易，且因社區居民態度之改變是一件十分緩慢的過程，致使此種工作方式不易於見功，亦不容易為行政者與立法者所接受。

肆、兩者互斥與互補

基於以上分析，我們可以看出重物與重人兩種觀點有其互斥性，但亦可以從兩者的優點與缺失中尋出兩者的互補性。

一、互斥之說——重物者以物質建設為先，優點是易於見功，缺點為難於持久；重人者以精神建設為主，優點是易於生根，缺點為難於圖功，前者失之於太快而形成一種表面的建設；後者失之於太慢而流為一種空洞的構想，是此之所得，即彼之所失；彼之所長，即此之所短也。如以此之得，補彼之失，以彼之長，補此之短；或可能尋求一種互補之道。

二、互補之道——重物者因急於求社區居民生活之改善與急於求功，而忽視社區居民的參與及其組織與教育的程序，致使發展流於表面化而不能長期持續。

，此一缺失必須從工作方法上加以補救。重人者亟欲發展居民的自治能力，乃強調精神建設，但有些居民則對於文化教育的活動，感到空泛。此一問題必須從工作內容上加以充實。筆者權衡上述兩項主張的得失，為探求社區發展工作的實效，特試擬一項互補的原則與策略如下：

(一)折衷的原則

1. 注意工作內容的選擇性

每一社區各有其不同的特質，每一社區即有其不同的需要。一般言之，經濟情況比較低的社區，自然傾向於物質建設；教育水準比較高的社區，可能傾向於文化活動；而人口流動率比較大的社區，則需要提供加強人際關係的服務。因此，任何社區在其決定其工作內容之前，必先認清此一社區當前的實際情況 (Where We are)，而後始能決定我們的「工作內容與發展方向 (Where We are Going)」。而在「先行認清社區情況，以便決定工作內容」的過程中，社區工作者祇應扮演一個協助者的角色；儘量協助社區領導人士與一般居民透過團體討論的方式，以選擇其工作的內容與決定其先後的次序。

2. 注意工作程序的漸進性

社區發展本身原是一種教育過程與自助方式。惟工作者於實施此種工作程序之時，應注意此一社區在發展過程中的階段性；如在發展的初期，可採用「他助方式」，即提供較多的技術協助；而於經過一段時期的協助之後，應改用「自助方式」，以啟發社區的自治精神，此種逐漸由「他助」進入「自助」方式的運用，均以引起社區居民的參與興趣與改變社區居民的生活態度為目的。

(二)結合的策略

1. 使物的發展與人的發展相結合

在社區發展工作中，物的發展屬於工作的內容，人的發展繫於工作的程序，必須將二者予以結合，同時並重，始能達到社區發展的目的。茲以社區修路為例說明之。

在一項修築社區道路工程中，我們常見有兩種不同的工作方式：

(1)一般行政的修路方式——一般地方修路多派由工程專家主其事。工程專家對於築道路，係根據地方政府的預算，從事於路面長寬及基地的測定，沙石水泥與人工的計算等程序，而後完成其計畫。當計畫完成之後，即交由政府主管單位或地方主辦單位予以發包，委託工程公司辦理，而社區之一般居民並無機會或權利參與此一工作。雖然此一道路之完成可能有助於此一社區之發展，但此項修路工作之本身只是一項單純的「工程計畫」，與「社區發展」並無關聯，因此項工程之進行，僅涉及社區之「物」，而未涉及社區之「人」也。

(2)社區發展的修路方式——社區發展工作中，社會工作人員對於社區修路所考慮的工作重點，不在於物質層級的一面，而在於社會關係的一面。他們常先從探尋居民的共同需要入手，繼而於社區會議中提供居民或其代表一個充分討論與表達共同願望的機會，然後藉此機會將社區居民用分工分組的方式組織起來，一面尋求社區內有關工程專業人士與志願工作人員的參與及政府或外在機構的協助，一面尋求社區內有關團體的討論與合作，在修路工程完成後，由社區理事會出面舉辦落成典禮，藉以增加社區居民的榮譽感與自信心，期能從建立「此路是我們大家所修」的自信心，進而推動社區中其他的发展計畫。

我們比較以上兩種不同的工作方式：第一種只是一項「物質建設」，用沙石水泥修路；第二種則是一項「社會建設」，用人心修路。此路所帶給地方以交通上的便利與經濟上的利益是一樣的，但對於居民養成參與社區公共事

務的習慣與同心協力的精神，及今後對於此一道路工程維護的心理，則可能有不同的效用。

2. 使工作計畫與社區變遷相結合

社區發展是一種引導社區變遷的方法，此種變遷包括「物」：社區環境的變，與「人」：居民態度的變。因此，任何一項完整的社區發展計畫均應包括社區生活的各方面，在設計此一計畫的目標及評估此一計畫的成效兩方面，均至少應對下列四項因素，加以考慮，即：(一)經濟方面，如居民收入之增加與分配。(二)教育方面，如居民知識與技能之增進。(三)心理方面，如居民態度與動機之改變。(四)社會方面，如居民社會與團體關係之改善等。倘社區發展計畫的目標及對此計畫成效評估的項目均能包括以上四項要素，則社區中物的發展與人的發展當可以合而為一。

3. 使文化活動與社區組織相結合

重人的社區發展工作常主張多辦文化康樂與教育活動，然而社區中偶然舉辦一次文康活動，如土風舞會或歌唱比賽，對社區之文化建設並無重大之意義，但此種土風舞會如能發展成社區內之土風舞社，歌唱比賽如能發展為社區內之合唱團體，並能在社區理事會的支持下，經常舉辦，及代表本社區對外參加比賽，則對於社區的朝氣，引導居民的參與，其意義便大有不同了，因此推行文化活動必須與社區組織相結合。

伍、結 論

綜合以上所述，筆者以為在社區發展工作中，過於強調「重物」或「重人」之說，均屬於偏頗之見。蓋以此一問題之總結，不在於計畫內容之重經濟或重社會，而在於工作方式之能否符合社區發展之基本原則與工作程序也。茲就社區發展的本質提出下列三項論點，以為本文之結束。

一、在觀念方面，應將社區發展視為一種發展羣力的過程

社區是居住於某一地理區域，具有共同關係，社會互動與服務體系的一個人羣。社區既是一個人羣，則此種發展，自然係以此一人羣為主體，已甚明顯。發展既以此一人羣為主體，則發展之目標便是增進此一人羣的羣力，以便於能自行處理其問題與改善其生活。而所謂羣力便是互助與合作的精神。凡此，均有賴於社區工作中組織與教育的程序，明乎此，則所謂工作之內容為何，已無關宏旨矣。

二、在計畫方面，應將社區發展視為一種平衡的發展計畫

視社區發展為一種工作過程，其本身已無「重物」或「重人」之含意。惟在執行工作計畫方面，為避免因工作內容所引起工作方法之偏差，社區發展應儘量採用多目標的發展計畫，亦即所謂社區平衡發展(Socio-Economic Balanced Development)或整合發展計畫(Integrated Development Project)，使社區中的各種生活情況得以同時並進，以提高居民的生活品質。

三、在方法方面，應將社區發展視為一種助人自助的方法

談到「人為發展的中心」(People: Focus of Development)，這只是一種概念或信念，如何能達成此一信念，實有賴於工作方法。方法正確可以使人自強自立，自我發展；方法偏差可能使人自暴自棄，依賴外力。是以助人的工作可以成為一種專業，而助人的方法亦可以成為一種藝術，助人通常有三種方式：(一)替人做事(Doing Things for People)，(二)與人同做(Doing Things with People)，(三)助人自助(Helping People Help Themselves)。吾人從上述社區發展的間接工作方式觀之，似可確認社區發展是一種助人自助的專業方法。至於此種專業方法的養成與運用，則有賴於專業教育。因此，有人認為推動社區發展仍有賴於專業工作人員的訓練與任用，其故亦在於此。

參考書目

- I. Henderson, Julia: The Evolution of Community Development, The Xth International Conference of Social Work. Petropolis, Brazil, 1962.
- II. Kindaka, S.K.: "Community Development" in Encyclopedia of Social Work, Vol. II. New York. NASW, 1971.
- III. Hendriks, G.: Community Development in Western Europe The Hague, Netherlands, Ministry of Cultural Affairs, Recreation, and Social Welfare, 1974.
- IV. Christenson, J. A. and Robinson, J. W. (eds.): Community Development in America Iowa, Iowa State University Press, 1980.
- V. Ross, Murray G.: Community Organization: Theory & Principles (2nd Ed.) New York, Harper & Row, 1967.
- VI. Sanders, Irwin T.: The Community (3th Ed.) New York, The Ronald Press Co. 1975.
- VII. Batten, T. R.: Communities & Their Development London. Oxford University Press, 1967.
- VIII. Rothman, Jack: "Three Models of Community Organization Practice", from National Conference on Social Welfare, Social Work Practice 1968 (New York, Columbia Univ. Press, 1968).
- IX. 徐震：社區與社區發展，正中書局，民國七十一年九月再版。
- X. 徐震：近十年來各國社區發展的作法與趨向，社會福利季刊第十六期，民國七十一年三月出版。