

運用社會資源協助社區發展可行途徑之研究

李建興
王秋絨

第一章 緒論

第一節 研究問題與定義

社區發展自一九五四年聯合國社會部社區組織組的大力提倡，目前已成爲世界各國提高人民生活水準，有計畫地導引社會進步的一種社會運動的過程，或社會工作協助社會發展的專業方法之一。無論其爲一種社會運動或專業的方法，社區發展的主要精神與特色都在於以社區內居民自動自發的互助倫理，透過組織的方式，運用社區內外的有用資源，帶動整個社區的進步。

我國自民國五十七年積極推展社區發展工作以來，也秉持這種發動居民自助合作的精神，期望社區發展工作成爲社會進步發展的最基本社會過程。然而自推行十餘年來，臺北市、高雄市、臺灣省雖在分期計畫中已開發四千多個社區，但多數社區僅止於基礎工程建設，生產福利建設與精神倫理建設成果較少，甚至有些社區幾乎停滯無什繼續發展的成果。考其原因，多因居民組織未能發揮發動民衆，引發參與的協調引導功能，以及居民普遍對社區沒有向心力，所產生的結果。居民無法自主性地動員組織起來，解決自己社區的問題，顯示社區發展尚未達到良好發展的階段。

社區發展無法達到居民自動自發，不斷追求發展進步的境地，多半靠政府、社工人員的推動，其成效是短暫，且易偏向有形建設。這種結果，使社區發展只能靠外力，發掘或組織一些既有的有形資源，很難透過社區發展的過程，

開創有生機的無形資源，或再創以前沒有的有形資源，於是社區發展的既有成果很難持續動態地往前發展。爲我國目前社區發展的困境。

爲解決此困境，我國社區發展需繼續以往有形建設的成果，由政府或社工人員有計畫地輔導居民能正視自己的生活需要與問題。一方面能自動了解自己的需求，一方面能自主地尋求社會資源，帶動社區不斷地發展進步。

爲此，如何有效地協助每個社區善用社會資源，再度開創社區發展的成果，爲當今社區發展當務之急。故本研究定名爲「運用社會資源協助社區發展可行途徑之研究」。其中有幾項名詞需先加以界定：

一、社會資源：是指社區內外足以滿足社區居民需要或解決居民問題的所有人力、物力、財力、組織、羣倫等力量的總和，本研究以「社區社會資源運用狀況調查表」中，第一題至第十六題中所指的資源項目而言。

二、社區發展：依七十二年「社區發展工作綱領」定義如下：「社區發展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。」由此可知，社區發展是增進居民福利，建設現代化社會的一種居民自助自決的過程或工作方法。

第二節 研究動機與目的

社會資源是指社會當對社區發展工作具有協助能量的所有人力、物力、財力、組織及羣倫的總和。這些社會資源是社區發展成功與否的重要條件。概從社區發展的性質而言，社區發展工作是促使自動自發，了解社區內的問題與需要，運用社區內外的社會資源，以解決其問題，滿足其需要，達成社區進步

幸福的目的。由此可見 社區發展過程中，運用社會資源是社區工作的重要方法與過程之一。

再從中外社區發展的歷史淵源中，發現社區發展工作正趨專業化的日益發展，有計畫、有組織地運用社會資源的趨勢更為迫切。更趨顯著。尤其在民主國家中，講求福利制度化，以民主自治自助的原則，推展福利國家的各項福利措施中，了解組織，運用社會資源，已被視為有效的社區工作方法之一。

我國自民國五十七年正式推展社區發展工作，已有十餘年的歷史，工作的內容包括基礎工程、生產福利、精神倫理三大層面，其成效最大的為基礎工程建設。其次為生產福利建設，再次為精神倫理建設。目前社區發展的最大瓶頸在於依賴區鄉鎮公所之輔助及專業社會工作人員的介入，缺乏居民的自主性；這個事實，導致我國社區發展工作中，資源的運用只侷限於較快可獲得的財力、物力。對人力則未能充分開發與組織，在羣倫等互助合作意識也甚少投以長期的涵育，以致社區發展工作一直無法突破瓶頸，往一禁似。準此，我國社區發展工作的努力方向，在於如何動員居民自主自助，有效組織社會資源，加速發展成效。

基於上述之認識，本研究定名為「運用社會資源協助社區發展可行途徑之研究」，期對我國當前社區發展工作具有推動之功。具體而言，本研究擬達成以下幾項目的：

- (一) 探究社區發展的性質及推展方法，以明瞭社會資源在社區發展中的功能。
- (二) 探查現階段我國社區發展工作運用社會資源的狀況及其困難。
- (三) 發現社區發展有關人員對運用社會資源的共同意見。
- (四) 綜合前述研究結果，擬具適合我國社區發展工作運用社會資源的具體方案，以為促進社區發展之參考。

第三節 研究方法與步驟

為達上述之目的，本研究擬採文獻分析、調查研究等兩種方法。前者在於獲得社區發展過程中，運用社會資源的情形等資料，後者是用以實際探查目

前我國社區發展工作運用社會資源的狀況、困難改進意見，俾發現實際困難，以為尋求可行途徑之根據。

主要的研究步驟如下：

(一) 文獻探討：從有關的論述及實證研究當中，了解社區發展過程中，運用社會資源的重要性及其可行方法。

(二) 選定調查樣本：依研究目的，以分層叢集隨機取樣方式，選定鄉村、都市、山地三種性質之社區共三五〇個，以理事長為樣本單位，以獲得各類社區運用資源的實際狀況；另以隨機取樣方式，以社會福利行政人員、社區發展學者專家，上述抽樣社區三分之一的理事長及各縣市社工具為樣本對象，以蒐集運用社會資源的可行性辦法之意見。

(三) 編製調查工具：自編「社區社會資源運用狀況調查表」及「社區發展運用社會資源意見調查表」，以為蒐集資料之工具。

(四) 實施調查並將調查所得加以統計分析：以郵寄及訪視獲取調查資料，以百分比及肯達爾(Kendall Coefficient of Concordance)和諧度係數加以統計，並分析其統計結果。

(五) 撰寫研究報告：根據文獻分析及調查所得，撰寫成研究報告，共分五部分：

- 第一章緒論，說明問題的性質與定義、研究動機與目的、研究方法與步驟。
- 第二章文獻探討，探究社會資源運用的狀況、過程與方法及有關之研究。
- 第三章研究設計與實施，說明樣本的選取、研究的工具、實施程序及資料處理。
- 第四章調查結果與討論，將調查所得的資料，加以分析和討論。
- 第五章撰寫研究結論與建議。

第二章 文獻探討

本研究旨在探討社區如何運用社會資源，以推動社區發展工作。為達此目的，本章之文獻分析，共分四部分——首先說明社會資源的意義及其在社區發

展中的功能；其次，分別從我國社區發展狀況，說明社區發展運用社會資源的狀況及方法；再次，綜合前述資料，探究運用社會資源的方法與過程，以為本研究分析、討論調查結果之佐證。

第一節 社會資源的內涵及其在社區發展中的功能

壹、社會資源的內涵

以社區發展演進的史實及社區發展的特性來看，可知運用社會資源是社區發展工作達成目標的必要手段與方法之一，從社區組織的源頭——德國漢堡制度 (Hamburg System)、英國的社區睦鄰運動 (Social Settlement Movement)，以及一九五一年後，聯合國有計畫地運用社區發展方法協助開發中國家，改善人民生活條件，都可發現社區發展運用社會資源，以有效達成目標的狀況。而其運用社會資源的情形，由較無系統規劃的方式，只運用部分的慈善機構、志願人士，進步到以專業介入，有系統地長期規劃各方面的資源。

從社區發展的特性來看，可知社區發展主要目的在於「鼓勵社區居民的參與、協調社區各界的關係，運用社區內外的資源，採用社區自助的行動，以引導社區的社會變遷而提高居民的生活素質。」(註一)準此，社區發展強調引導居民自動自發，運用社區內外資源，以解決問題，提高生活品質。

由於社區發展的歷史經驗及社區發展本身的特性，都顯示出有效地運用社會資源，是社區發展的動力所在。那麼為求有效地運用社會資源，首先需明瞭社會資源是什麼？明瞭社會資源的意義與內涵後，再從社區發展的性質與工作方法與過程中，探究社會資源運用對社區發展的功能。以下就這兩方面加以說明。

根據有關社區發展的研究，認為凡是能協助解決社區問題，滿足社區需要的所有動力，都稱為社會資源。我國學者為了說明方便起見，多依據資源的性質加以分類。白秀雄教授將資源分為四大類：人力資源、物質資源、財力資源，及人文資源。(註二)蔡漢賢教授則依資源的物質面與精神面，區分為兩大

類，一為有形資源，包括了人力(領袖、專家、志願者)、物力(土地、設備、房舍、器材)和財力(金錢)；另一為無形資源，是指凡是社區發展的參與者所秉持與發揮的貢獻社區的精神力量，如參與感、責任感、榮譽感等是。(註三)翁毓秀教授也有類似的分類，將此兩類化，一為物質類、一為非物質類。(註四)從這些研究社區工作過程中所運用的資源研究者的研究分類，可看出其研究取向是從實際運用的社會資源項目，依照各類項不同的性質加以分類說明。

本研究為了說明社會資源的內涵，除了參考前述有關的研究，依資源性質加以分類外，再參酌資源被發掘與運用的程度分為顯著資源與潛在資源。顯著資源是指已被開發並已運用或即將運用的資源，而潛在資源則是指已存在未被發現或將來可能創造的資源。因之，資源的分類是從兩個向度來加以說明，一為發掘運用程度，一為資源性質，其分類有如下表：

在潛 源資	著顯 源資	用運 源資 程度 性質	
		有 形 資 源	無 形 資 源
○	○	人力	互助的倫理規範
○	○	物力	社區意識
○	○	財力	
○	○	組織	
△	△		
	△		

從上述兩向度的分類，可發現社區發展之社會資源除了靜態地被歸類外，更可顯出社會資源動態發展的趨向。就此分類方式而言，社區資源可分為顯著的有形資源、顯著的無形資源，以及潛在的有形資源、潛在的無形資源。以下就這四大類分別敘述其內涵：

一、顯著的有形資源及潛在的有形資源

(一)人力方面：在社區發展過程中，主要包括因應社區發展需要的四種類型的人：1.專業及行政人員；指能對社區予以專業協助的學者專家、社會工作人

員及主管社區發展的各級政府人員，而這些人已發揮其專業智能，彼此協調聯繫，共同對社區發展有顯著的貢獻。2. 地方領袖：包括原已存在社區的民意代表或里鄰長，以及社區理事長、理事、總幹事。3. 社區熱心志願服務人員：包括中小學教師、熱心公益人士、慈善機構人士及社區內公私立有關社會服務機構人員的參與及贊助。4. 居民自願參與：自願參與或接受社區發展活動服務的居民。表面上是消費者，實質上也是貢獻者，因為在參與過程中，居民會產生交互作用。在交互作用中，將有彼此模仿學習的非正式社會化現象產生；此外，參與者對服務的工作人員來說也提供了一個從帶領策劃活動中自我成長的機會。準此，參與活動的服務者也是積極的人力資源。

因之，凡是上述四種類型的人，在社區發展過程中，都能依其角色，發揮各自的角色功能者，就稱為顯著的人力資源。而上述四種人如尚未完全發揮各自的角色功能，而具有不斷自我成長、進步的可能性者，稱為潛在的人力資源。

(二) 物力方面：包括：1. 社區內有關機構組織的場地及設備：如與社區發展最具直接關係的地方一般行政機關、教育文化機關、福利機關、一般民間團體、警衛衛生機關、宗教團體及公共娛樂休閒場所的場地及設備等。2. 居民住所的設備或場地。3. 社區報紙或地方有關刊物。4. 地方特產及自然資源。上述四項資源如已充分且有效地被分配運用，發揮其各自的效能者，就是顯著的物力資源。如存在尚未被發現或將來還會不斷發揮其更大貢獻能量者，稱為潛在的物力資源。如社區報紙目前可能因民衆不重視或內容不够生動，未符合居民需求，而未發揮其應有的功能，但將來可能改善，達到溝通民意、傳達消息，培育社區意識的功能，則為潛在的物力資源。

(三) 財力方面：指社區經費，包括：1. 政府補助：縣市社會福利基金撥款，政府各有關單位計畫內之預算。2. 公共遺產及基金孳息：如社區公共遺產、社區合作社權益或社區基金之利息。3. 自由捐獻：包括居民、熱心人士、慈善團體之捐獻。4. 社區活動費用：向參與活動者酌收費用。以上是社區經費的四項來源。該四項經費如有效地運用，則為顯著財力資源。如未能完全發揮其效用，或經費來源量大有發展可能，如自由捐獻可向移出人口的事業成功者捐募等，都稱為潛在財力資源。

(四) 組織方面：組織資源包括兩方面，一方面是指社區內推展工作的組織，如各縣市發展委員會、社區理事會等運用組織的方式，負起推動、協調居民互助合作的功能。另一方面則指各項有形資源，如人力、物力、財力等資源如何有效地聯合調配的問題。上述這兩方面的組織資源如已經濟有效地運用，則為顯著的組織資源。如尚有充分開發的可能性者，則稱為潛在的組織資源。

二、顯著的無形資源與潛在的無形資源

(一) 社區意識：是指居民具有相互關心，彼此認同的共同情感與互助合作的行動精神動力。如社區發展已培育出居民具有這種精神動力，足以引發居民自動自主參與社區服務行動的外在行為，則為顯著的社區意識。否則，尚未被引導涵育或具有指引外在服務行動的動力，只潛存在居民之間，有待涵育，即為潛在的社區意識。

(二) 互助的倫理規範：指社區內居民固有的傳統文化規範，或生活習俗、宗教倫理規範，凡是可以規約居民互助合作的動力稱之。上述動力如已有效地發揮成爲社區發展的力量，是爲顯著的互助倫理規範。如尚未發揮，但基於人生而好羣居，以追求彼此相屬相持的集體安全感，具有引發原有的倫理規範，擴充爲社區發展精神動力者，則為潛在的倫理規範。

總之，社區發展過程中所謂的社會資源是指已開發並有效運用的所有人力、物力、財力、組織、社區意識、倫理規範等足以推動社區發展工作的所有能量的統合，以及尚未開發，但有發展潛能的上述資源的總和。準此，社會資源的主要內涵雖包括人力、物力、財力、組織、社區意識、倫理規範，然則其運用則是必將上述各類資源有機地組織統合，配合社區發展階段及過程，不斷動態發展，以創造更多更好的各項資源。

爲說明社會資源如何配合社區發展工作，與社區工作其他方法相互爲用，發揮其不斷壯大發展的功能。下述將從社區發展性質及工作方法方面，論述社會資源在社區發展工作中的功能。

貳、社會資源在社區發展中的功能

根據一九六五年聯合國的文獻，將社區發展看成是改善社區生活的歷程，該文獻指出：「社區發展指人民共同努力並與政府有關機構協同改善社區的經濟、社會和文化情況，同時將社區統合於國家整體生活之內，使其對國家的進步更能有所貢獻的歷程。」（註五）而勞史（M. G. Ross）則將社區發展看成是包含一系列連貫性的工作方法的歷程。他認為：「社區組織在協助社區證實其需要，決定其先後緩急，發展其解決問題的信心，尋覓資源（內在的與外在的）以應付此種需要，對之採取行動，並於行動中促進社區共同合作之態度。」（註六）

我國新修訂的社區發展工作綱領將社區發展當做增進居民福利，建設現代化社會的運動或方法，綱領中第二條說明：「社區發展由居民基於共同需要，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。」

從這些有關社區發展的定義加以分析，社區發展具有以下幾項特色：

- 一、社區居民基於共同需要 自動自發地為社區進步努力。
- 二、政府居於協助輔導的立場 協助社區發展。
- 三、動員社區內外可用的資源，以滿足居民的需要。
- 四、一系列連貫性的行動方法和程序。

依此，動員社會資源是社區發展過程中的步驟，也是滿足居民需要，達成改善居民生活品質的工具或方法之一。

再以社區發展工作方法的取向而言，有主張以解決社區某種特定問題，以外力干預社區的方案取向法（Program-oriented），以及主張以組織民眾，教育民眾，長期性發展社區的過程取向法（Process-oriented），前者易於很快解決社區某種需要，但不易發展居民的精神動力。後者較不易立竿見影，但長期發展，較易涵育居民自動自發、互助合作的社區意識。兩者在工作過程上都包括社區行動調查、社區服務方案計畫、社區服務活動（包括社區有關組織召開協調會議，籌集可用的人力、物力、財力等資源）、社區服務方案評鑑等四個步驟，而社會資源的發掘與運用，是配合社區發展每個工作步驟，不斷發揮其功能。

就方案取向的社區工作方法而言，在社區行動調查中特別著重詳細的社區問題與需要之了解，以及資源的發掘與資料的建立。在計畫、服務的階段則特別強調配合社區發展特定的方案，以有效經濟的原則，動用或找尋新的社區資源，在評鑑上，特別注重資源是否已達成解決社區問題的目標。在這個工作取向中，社會資源的動員較強調以已有的有形資源或無形資源，去協助社區發展達成其目標。由於此工作取向之重點旨在解決問題，較不注重全體居民交互作用、互助合作的發展經過。因之，社會資源較不易經由社區發展的不斷進步，而在質和量上具有長足的進步。

就過程取向的工作方法而言，由於在服務活動中，特別注重居民關係的發展及社區各方面的協調發展，因之，此種工作取向與前述方案取向在動員社會資源的方式上有所不同。它除了在調查、計畫的階段，使計畫者更了解社區發展達成目標的可能性外，在活動的階段，原已在調查階段發掘出來的資源，將隨著社區發展過程中，居民關係的和諧、社區意識的提高，及社區各方面均衡的進步，而不斷增長其能量，更有助於社區之長期進步。由此可知，此種過程取向的工作方式，社會資源的動員運用，充分地與社區的進步相互增進；換句話說，社會資源是實施社區服務活動的動力。同時，服務活動的有效實施，也將助長社會資源的不斷發展，尤其在潛在的無形資源上，將因居民對社區的認識了解，以及整體居民品質的提高，更易開發與促進。

總之，就社區發展的特性而言，充分發掘與開發社會資源是社區發展過程中的主要方法或程序。就此觀點而言，社會資源的運用具有協助解決社區居民問題與需要的功能。就社區發展的工作方法而言，社會資源在方案取向的工作過程中，很明顯地具有奠定方案計畫可行性基礎的功能。唯有在計畫中也明確估量可資運用資源的可能程度，才能確保方案計畫的可行性。已發掘的資源於是成為方案計畫的重要成立條件。在實施的實際活動中，則具有解決問題的功能。

在過程取向上，社會資源一方面成為社區發展過程中的動力供應來源，一方面在社區全面進步中，具有帶動自我效能增加的功能。也就是說，社會資源本身的運作，將發揮兩方面的功能，一為直接或立即協助社區解決問題與需要。

。另一則為潛在的促進社區更進步與發展，就社區發展工作方法的步驟來看，社會資源的發掘、計畫、運用、評鑑本身即為一系列有意義的社區發展過程，其過程將有助於居民對社區發展的參與及貢獻。從這個觀點來論社會資源在社區發展的功能，更能了解資源的運用是存在於每個社區發展階段的工作步驟中，有機地配合社區發展特性，不斷地發展其功能。由此可見，社會資源是社區發展工作成功與否的主要工具。

第二節 我國社區發展過程中資源運用的狀況

我國自民國五十八年積極推展社區發展工作，已有十餘年的歷史。這十餘年是我國正式將社區發展過程當作民生建設的一種過程和方法的時期，在推展過程中除了訂定「社區發展工作綱要」以為推展工作的法令依據外，臺北市、臺灣省並詳訂社區發展實施計畫和辦法；同時於民國六十一年，臺灣省開始有社工人員的介入，民國六十六年並大量運用具有專長的社會工作人員，協助社區發展。由此可見，自民國五十八年至今，是我國社區發展的制度化時期。制度化之後，社區發展也積極以系統的方法運用社會資源。

然而，在我國社區發展制度化以前，即有社區發展的活動，那些活動都是在特殊的社會環境需要下，產生的社區互助或社區革新進步措施。例如古時候的社會制度、鄉約辦法，及民國以來推行的平民教育、鄉村建設等，都已深具社區發展的精神。而在這些措施過程中，充分表現出許多運用社會資源，已成功地推動很多社區建設活動的情形。本研究為探究社區發展中運用資源的有效辦法，擬追本溯源，分析已具社區發展意義的古代社會及鄉約辦法、平民教育、鄉村建設等措施當中，運用社會資源的方法及其成功的地方，以為擬具社區發展運用資源的方案。

準此，以下將分兩部分來探討我國社區發展過程中資源運用的狀況。首先，先以社會制度、鄉約辦法，平民教育、鄉村建設為案例，分析其運用資源的狀況和方法。再次分析民國五十八年以來社區發展過程中資源運用的狀況和方法。

壹、我國未制度化的社區活動運用資源狀況

一、社會制度運用資源的案例分折

社會創始於隋唐，是「農民未雨綢繆之措施，經由地方團體主持，用備救息借放，為一純粹之信用合作組織」（註七），其主要功能在於補救常平倉的弊端，使居民存儲於倉，以備急時之需。

明代張朝瑞對於社會辦法有詳細的說明，其內容可分為四：（一）倉本之集合、（二）負役及職務、（三）出借及收回、（四）獎懲。所謂倉本之集合，即在指出搜集社會糧穀途徑；有政府的補助；節省拜拜得來的花費，鄉民的義捐及秋季收割時，每畝量出穀半升。而由鄉民推舉出正副鄉約各一人，負責主持調查保管及登記等事項；又規定由鄉民選出「公道殷實者」主管出納事項，此為社會制度的負役及職務內容。出借及收回的辦法亦有詳細的規定；「每年青黃不接時，闕食者酌准借與，就保長處會同鄉約正副，批立合同，登立簿籍，候秋收日，加息二分納還，但借穀至多以十石為限」（註八）。獎懲即出穀多的鄉民給與鼓勵嘉獎，不肯捐出穀物者，當荒年時候，則不給予借用。而在汪道亨修舉社會事宜，更增加了推恩及社學兩項辦法。前者即為一般的救濟活動，如貧窮、老人、寡婦等救濟。後者則負起教育辦學之工作，仍有教化之功能。汪氏的推恩與社學，不但使社會制度含有儲糧救急的功效，更進而具有教養及救濟的功能，使社會具有更積極的社會服務功能。

從上述社會制度的推行辦法看來，社會制度所運用的資源，重點放在人力資源與財力資源的應用。因為社會倉為農民未雨綢繆之措施，故主要工作便著重在集糧與管理方面。人力資源的運用在於管理工作方面，公推鄉約正副各一人主持稽查及簿冊保管登記事，又推公道殷實者可出納（註九）。社會人力資源的應用，就像今天社區理事會制度一般，由社區內選出適當人選推行社區發展工作，達到社區自治的目標。在財力資源獲得方面主要有三：（一）政府補助。（二）節約拜拜。（三）鄉民捐獻。當然其主要來源，是當地居民的捐獻與節約拜拜所得，得之於社區，用之於社區；與今天社區發展宗旨十分符合。可見當時財力資

源的運用與今天社區發展中所主張運用的方法相去不遠。而在汪氏所提出的「社學」，酌議於公共地基，置建社學（註十）。在鄉村內使用公共的土地，與辦義學，此可謂物力資源的應用。至於社會制度在資源的保養及維護方面亦有規定，在借出及收回一項中，指明只在青黃不接時准借，而且得經保長與鄉約批准並登記。歸還時要加息及借用穀物以十石為限。在此，社會制度已考慮到資源方面應用之得宜及虧損一事，故詳細規定維護與保養的方法。

社會制度遍歷數個朝代，雖如上述成功地運用了當地鄉民的捐獻，以及有效管理，協助農民安定其生活，但在運用資源，發揮其功能時，也常出現下列的幾項困難：

(一) 鄉約社正雖寬良人，故在管理方面，常常不能盡善。或社正假公濟私，不按規定動用儲糧。

(二) 政府官員，常常借用儲糧，而不予給還。或將社會所得息穀拘去，使儲糧得不償失，難以經營。

(三) 借出的穀糧，往往難以收回；所以形成只有不斷使用資源，而沒有補充。資源的維持及保養並不理想。

(四) 鄉民不願捐納米糧。有些富有人家，平常自有積穀，欠收時，並不需向社會借穀，因之在輸納之際，往往不甚積極捐輸（註十一）。

從上述可知，社會制度在運用資源上碰到的困難主要是，未能喚起居民的意識，吸收他們的財力及人力資源。至於在資源的運作保護方面亦相當忽視，所以社會制度未能建立一個資源運作體系，是其最大問題所在。

二、鄉約制度運用資源的案例分析

我國的鄉約制度，起源於北宋的「呂氏鄉約」，其後的鄉約制度不出於呂氏。呂氏鄉約，是由宋代鹽田呂氏兄弟大中、大防、大約、大臨四人及其鄰里親友所發起組織的。

所謂鄉約，即同鄉的人共同制訂規約，且一起遵守者。而梁漱溟在「鄉村建設理論」一書中，認為「鄉約」即是鄉村改進會。徐鏡認為鄉約可為社區發展工作的範例，其原因有三：(一)自動自發的精神。(二)組織敎化的力量。(三)結合

政經的方法。從而可看出鄉約可為我國社區組織的淵源，是現代社區發展的典範。

現在就以「呂氏鄉約」內容與辦法，說明其運用資源的狀況及碰到困難之所在。

呂氏鄉約的內容主要有四項：德業相勸、過失相規、禮俗相交、患難相恤。以下分別加以說明：

1. 德業相勸：鄉民需各自進修，互相勸勉。對於做人處世方面，應擇其善而行之，所謂「德謂見善必行，聞過必改」。（註十二）

2. 過失相規：過失謂犯義之過六，犯約之過四，不修之過五。（註十三）

3. 禮俗相交：禮俗相交，一日尊幼輩行，二日造請拜揖，三日請召送迎，四日慶吊贈遺。（註十四）

4. 患難相恤：患難之事七，一日水火，二日盜賊，三日疾病，四日死喪，五日孤弱，六日誣枉，七日貧乏。（註十五）

呂氏鄉約除四個主要內容外，還有三項實踐方式以達成鄉約內容的目標及運用各資源。其三項實踐方式為：

1. 罰式：過失相規方面為各自省察，互相規戒，小則密規之，下則衆戒之，其不能改者，聽其出約。（註十六）

2. 聚會：每月一聚，每季一層。層集之月，相與推舉，其能者書於籍，以警勸其不能者。（註十七）

3. 主事：推有道德者為都約正。有學行者二人副之。約中月輪一人為值月，另置三籍，願入約者，德業可勸者，過失可規者各分別書於一籍，由值月掌之，月終則以告於約正。（註十八）

從上述呂氏鄉約的內容以及實施辦法，發現呂氏鄉約的主要精神在於注重鄉村的組織，重視鄰里族黨之論，強調社會各份子間的休戚相關，利害與共的關係。（註十九）在鄉約制度中，可謂非常重視倫理精神及地緣關係，就如同今天社區發展中，所謂無形資源的社區意識。鄉約制度就是在增強其社區意識，共同訂定鄉約，共同遵守，以達到敦親睦鄰，出入相友，守望相助，疾病相扶持等目標。鄉約制度之強調調社區意識資源一項，與今天社區發展中推行社區

懶識比較，毫不遜色。

至於人力資源方面，從其實踐方式「主事」一項便能察覺到。其辦法是在鄉村內，推舉有道德者一人爲正，二人爲副，執行鄉約。與今天的社區理事會真有異曲同工之妙。又依其內容之「德業相勸」而論，鄉民要做到「互相勸勉」。換句話說，即每一社區居民都在執行社區發展工作。鄉約制度可謂做到應用每一人力資源，維護其鄉約信條的確立。其財力及物力資源的應用，從「患難相恤」一項便可見一斑，如遭遇天災、強盜、疾病、孤遺、貧窮者，其他鄉民都應加以救助，富者出財出物，貧者出力。

呂氏鄉約的特色在於透過鄉民集體的力量規約鄉民向善行德，所用的方式是透過相互規範的教化法，這是利用鄉民彼此關心，彼此規約的方法達到建立社區倫理的有效辦法；然在實施中仍不免碰到一些諸如下述的困難：

1. 缺乏當時政府的資助及引導。
2. 在運用資源上沒有周詳的體系及計畫，大部分都是因爲要救一時之災，應一時之急，而集得資源運用，可謂沒有長程計畫。資源的維護及保養更是闕如。

3. 鄉約制度的資源搜集，主要靠鄉民對鄉約的認同及遵行。若碰到鄉村凝聚力不大及意識不高，則其他資源亦甚難獲得。

鄉約在運用資源上，碰到最大的困難，就是沒有遠程的計畫去運用資源及吸收資源，簡言之即缺乏有系統的運用資源體系。

三、民國初年的社區運動應用資源情況

我國近代鄉村教育思想萌芽於民國八、九年；我國近代鄉村教育運動醞釀於八、九年至十二年、三年，發軔於十二、三年至十五、六年（註二十）。在此期間，如民國十三年，晏陽初在河北定縣推行的平民教育。民國十六年，陶知行創辦曉莊學校及鄉村師範學校；民國十八年，梁漱溟在河南成立村治學院，及後劃鄆平縣實驗鄉村建設。這些建設對於鄉村的發展與進步，具有很大的貢獻。以下便以平民教育及鄉村建設爲例，分析當時資源運用的情況及碰到的困難。

(一) 平民教育的推展及資源的運用

民國十三年，晏陽初在河北定縣推行平民教育實驗，使平民教育在中國大放異彩。在較早前晏氏也在長沙、煙臺、嘉興等地實驗平民教育，績效亦理想。

晏陽初認爲中國農村當時迫切的問題是：貧、愚、私、弱等四項。故提出應以經濟、教育、公民、衛生等計畫去解決中國鄉村問題。「平教總會」亦提出下述目標：1. 完全消除文盲。2. 引入衛生保健方法。3. 實行農業改良。（註二十一）於此，對於平民教育的宗旨目標便顯而易見。亦可看出其與今天社區發展工作的相同點。

就以民國十三年，「定縣實驗」爲例。晏氏及「平總」同仁於其多年推行平民教育的經驗，以下列計畫在定縣進行平民教育實驗：1. 學校式教育：可分爲三種比較主要的實驗，即初級與高級平民學校實驗及巡迴生計訓練學校實驗。2. 社會式教育：其對象是有組織的農民，以團體爲教育的對象。且在各村同學會實行四大教育活動：文藝教育、公民教育、衛生教育、生計教育。3. 家庭式教育：將全村大多數的家庭聯合起來，各家的分子依年齡與責任分別有五種集會：家主會、主婦會、少年會、閩女會、幼童會。4. 組織教育：其要旨在於組織民衆以推動改革工作。而組織教育的原則在方法上可以說是大隊組織、導生組織、綜合活動三方面合成的。5. 以文藝教育培養農民向上的自覺。其主要方法有平民讀物的編印、發行農民報、採集秧歌鼓詞歌謠及應用無線電廣播臺。（註二十二）

晏陽初在推行平民教育時，需要龐大的人力、物力及財力的支持。故他在應用社會及社區資源上，可謂水銀瀉地，無孔不入。先就其人力資源應用來說，晏氏常邀約當地官吏、學校校長、紳商、報刊編輯、教員、學生、牧師等各行業領袖會議，以鼓勵居民對平民教育的熱心參與。（註二十三）此外還獲得一千五百名志願老師參加平民教育運動。在嘉興實驗羣衆教學法時，得到警察八百餘人爲招生員，於此，可見平民教育推行時，所運用人力資源方面相當成功。財力資源的獲得亦甚爲廣泛。當地民衆的捐助、民衆團體組織的贊助，如中華基督教青年會、全國婦女聯合會、全國婦女紅十字會及青年會等。華僑們的

捐獻及各界人士的熱烈捐助經費。還有另一財力資源，就是建辦合作社。其財力資源，可算是以當地為主；以區外為副。而物力資源方面，則包括各學校、教堂、廟宇、公會、俱樂部、私人住宅提供的房舍，也按各區平均分布佈置成課室六十餘所。（註二十四）物力資源方面，還應用到農民報、廣播電臺等。在組織資源的聯繫與運用，績效更是顯著。晏氏與「平總」均與教育、社會、宗教機構共同合作（註二十五）；甚至與治安單位亦保持聯繫。當然，在組織資源方面獲得最大支持者，應算是民間團體，如中華基督教青年會、婦女會、青年會及本身組成的公民服務團，即如今天社區內的志願服務團。

平民教育運動，亦大量應用到無形資源。提高鄉村居民對平民教育的意識；應用民衆的中國倫理精神，來推行家庭教育；還應用到傳統習俗等資源，如採集中國鄉村內的秧歌鼓詞歌譜，作為教育讀物。

由平民教育所運用資源的方法及體系，已十分接近現代社區發展所運用的資源及原則。

至於平民教育在運用資源所碰到的困難，主要是由以下因素造成：

1. 經濟貧乏：因當時國內正處於內戰，政府的收入都充當軍費之用，地方民衆經濟能力亦低。故當時可謂處於經濟貧乏時期。
2. 意識低落：雖然有很多人熱心平民教育，但大部分人士仍對平民教育認識不多，故不願參與。
3. 青年人難以組織起來，對平民教育的推行影響甚大，缺少了一班少壯派的人力資源。

4. 政府沒有積極支持，因處於內戰，特別是北洋政府更無意推行平民教育。

(二) 鄉村建設的推展及運用資源的情況

民國十八年底河南村治學院成立，梁漱溟草擬組織大綱，並擔任教授。村治學院的主要目的在於「鄉村自治」。民國二十六年山東省政府成立鄉村建設研究院，其精神多承襲自村治學院。（註二十六）從此時鄉村建設便大力推行。

梁漱溟認為中國社會最大問題乃文化失調，故救濟鄉村便是鄉村建設的某

一層意義；至於創造新文化，那是鄉村建設的眞義所在。鄉村建設除了消極地救濟鄉村之外，更要緊的還在積極地創造新文化。所謂鄉村建設就是從中國舊文化裏轉變出一個新文化來。（註二十七）

梁漱溟在其「鄉村建設大意」一書，曾提出鄉村建設的方法有：辦合作社、鄉村教育、鄉村自治及鄉村自衛等。但梁氏更著重提出兩項鄉村建設的重點工作為農民自覺與鄉村組織；前者主要靠自助，除了農民本身起來自救之外，誰也救不了他們。像今天社區發展工作，強調社區自治。後者則是指農民們能團結合作，配合其他機關，如政府衛生所、銀行、團體的教育機構。

鄉村建設較具體的組織則為鄉農學校與鄉學。鄉農學校由校董會、校長、教員及鄉民四部分人所組成。而鄉學亦是由四部分人組成，學董、學長、學衆及教員和輔導員。

鄉村建設主要以自治為主，故其資源的運用亦大部來自當地。財力資源方面，主要為地方自籌為原則，包括地方人士的捐獻，少部分由政府補助。另一來源則是由地方合作社所得。人力資源應用方面，主要在於推舉地方熱心公益者為校董會及學董，實行自治。再其次就是機構組織資源的運用，如政府機關、銀行及民間團體共同合作。

事實上，鄉村建設最重視的資源是中國的倫理精神及傳統習慣的應用。因為梁氏最強調，要將中國文化轉變成一個新文化，故應用倫理精神及習俗加以改變。梁氏之鄉村建設理論是從呂氏鄉約得來的靈感，所以其推行之理論亦十分重視倫理及風俗等資源的應用。

鄉村建設在應用資源方面所碰到的困難，大致與平民教育所遭遇的甚為相同，主要有下列三項：

1. 國家處於內憂外患的局勢，不單在資源運用方面有所影響，甚至妨礙鄉村建設的推行。
2. 經濟貧乏：當時中國正處於貧窮時候，特別是農民的生活，故鄉村建設的經費，常常是最大的問題。
3. 意識低落：當時很多農民還是不了解什麼是鄉村建設，故參與意願並不高。（下期待續）