

關於新社區的發展

洪裕源

臺灣新社區發展運動已達到高潮，無論是中央和省以及臺北市都訂有詳細實施計劃和步驟。其實新社區運動並非自今日始，如過去河北定縣之「平教運動」，山東鄒縣之鄉村建設，江蘇江寧縣之實驗區，皆可說是新社區之一種型態，聯合國以都市社區發展計劃（Urban Community Development Programmes）為重要工作之一環，且為世界各國所普遍重視的一種社會改革運動。由此可見新社區運動在現階段之重要性，其原因有三：第一、因工商業發展，人口集中都市，所謂「爭利者於市」，乃是自然的現象，但以羣向都市集中的關係，都市人口早已達到飽和狀態，形成膨脹的現象，因此不但交通擁塞，而且違建亦多，勢非疏散不可；第二、因人口生產率增加，感受人口壓力，譬如今年廿歲的人，再過十年就是卅歲，就要成立家室娶

妻生子，人口逐漸增加，原有房屋不够容納，勢非向外發展不可，原有城市亦非向外伸展不可；第三、由於工商業的發展，城市的區域有限，而新興工商業不能像居民一樣，它需要較廣大的面，勢非逐漸移到郊區不可。基於上面三種原因，所以各國成立衛星城市（Satellite City）或新鎮（New Town），但這種衛星城市或新鎮的新社區，主要在解決目前都市的人口過剩問題及工商業區域的問題。而我們今天所推行的新社區運動，除了解決上面所說的問題外，着重在民生基層建設，目的在建設民生主義的社會，因為 國父在建國大綱中指示我們說：『建國之首要在民生』。因此我們所推行的新社區較其他各國進步得多，我們的新社區是一面含有衛星城市的都市區域建設，一面改善民生的都市和鄉村建設，使都市鄉村化，鄉村都市化。試舉例言之

，如臺北市府計劃以環繞臺北市區四週舊有村落點予以擴大建設，開闢三十個新社區以減輕人口壓力，中央與臺灣省及臺北市府初步協議於十年內開發新社區十處，以疏散都市人口的過份集中，即說明臺灣新社區第一種性質。中央及省制訂社區工作發展綱要及計劃規定貧苦區優先辦理，關於鄉村社區發展分四方面：一、生產建設者共十項；二、生活改善共十一項；三、教育文化者共八項；四、衛生保健者共五項。在促進生產效能，改善人民物質及精神生活達到民生基層建設的目的，使鄉村都市化，在都市者社區發展方面共十七項，除改善人民生活外，還須維持公共安寧與社會秩序，改良社會風氣。總而言之，兩種建設均在使民生幸福，完成三民主義新社會的建設。

我們所推行的新社區既如此重要，自應全力

以赴貫徹實施。現在中央及省均已釐訂完善週密之計劃及實施辦法，可資依循。俗語說：『好的開始，就是成功的一半，』爰本斯義，提供管見於次：

第一、選點示範最初應否限於貧苦社區，中央規定社區發展開始推行之階段，先採全面選點示範方式行之，在省每一區選一貧苦落後區域劃為社區，在縣轄市鎮每一市鎮選一貧苦落後之區域劃為社區，在鄉鎮每一鄉選一貧苦落後之村或鄰近區之數村劃為社區，俟行之有效，令周圍各村里仿照辦理，最後擴及全面。選點示範乃一種科學方法，若俟貧苦社區行之有效，再令周圍各村里仿照辦理，是最初示範僅限於貧苦地區似可不必，因貧苦地區條件不夠，作為示範頗費籌措，似應一面以貧苦社區作為示範，同時選出其他條件較為優厚之適宜地區作為示範社區，較易發生作用而擴及全面。

第二、社區發展經費及財源，中央規定社區發展之經費，除由縣市社會福利基金援助和政府編列預算外，並得以捐募方式籌集。省方規定社區建設經費，一面由省縣市及鄉鎮在社會福利基金項下撥補，一面由社民負擔，並指示舉辦社區各種公共造產，其需要基金應由鄉鎮公所向省政府申請公共造產貸款，公共造產所獲得的收益，應盡量用作社區發展的財源，每一社區建設經費為五十萬元，山地社區為四十萬元，其中廿五萬元（山地社區十五萬

元）由社區居民以義務勞動方式抵充工資，以上社區發展經費來源，臺北市亦可參辦。茲為使一般社區人民對於造產與義務勞動更為明確了解起見，分別補充說明之。關於造產方面，國父在建國大綱第十七條指示說：『土地之歲收，地價之增益，公地之生產，山林川澤之息，礦產水力之利，皆為地方政府之所有，而用以經營地方人民之事業，及育幼、養老、濟貧、救災、醫病，與夫種種公共之需』。關於義務勞動方面，國父說：『每人每年當作一個月或兩個月之勞力，隨人民志願立法規定，』因此，總統曾指示『實行人民義務勞動，使地方人民用自己力量為公共服役，來做地方建設的事業。』（見 總統著：政治建設之要義）如上所述，利用地方收益改善人民生活，辦理地方福利，以及利用義務勞動來建設地方，正與新社區目標相符，故以這兩項補充社區經費財源，至為允當。筆者以為除上述經費來源外，在鄉村社區建設經費，應由農會負擔一部份，因農會建立的目的，在改善農民之生活，保護農民利益，而鄉村社區之社民多為農民，鄉村社區建設之目的與農會目的大致相同，況且農會每年均有盈餘，農會信用部的存款，四十三年為一億四千四百九十七萬餘元，四十四年為二億零六百十七萬餘元，四十五年則激增到二億五千餘萬元。農會對農民生產指導事業，四十三年支出一

千一百五十八萬餘元，四十四年增到一千四百九十五萬餘元，至今雖手邊無資料可循，但盈餘激增，當無疑問，中央規定鄉村社區發展關於生產建設者十項就包括對農民生產指導，農會對農民生產指導事業之經費，即可用之於社區，農會過去之工作，現已有部份由鄉村社區辦理，農會之應補助鄉村社區，誰曰不宜？

第三、成立新社區工作人員訓練班，新社區為一新興事業，新社區能否順利完成，達到預期發展，工作人員極為重要。是項工作之推展，所需人才，應包括建築師、都市設計家、社會學家、農業專家、水利專家，以及其他家政、衛生、營養等專家。省府指示各有關單位，應依據社區發展計劃，就主管業務，各在社區配合實施支援社區內民衆生活的改善，利用專才指導社區業務，不但節省經費而且收效亦宏。惟新興工作應注重督導，且主辦單位人力有限，耳目難週，無法經常督導，似應在省幹訓團內設立新社區工作人員訓練班，人數視實際需要而定，包括臺北市社區所需人員在內。將來這批人員訓練後，即可負起督導的責任，以補主辦單位耳目之不足。這批受訓人員務必挑選品德學識優良而對新社區地方建設感興趣的人員，這樣可以輔導部份青年就業，並可增加地方建設的生力軍。

第四、農會宜負擔起一部份鄉村社區建設的責

任，依據農會法第四條與改進各級農會推行辦法第六條規定，農會的任務負有提高農民智識技能，促進農業生產，改善農民生活，發展農村經濟，推行鄉村建設的使命，要務雖多，而生產指導與文化福利為農會最基本而切要之任務，在推廣文化福利設施方面，因時因地分別舉辦各項農事補習班——選擇施肥、耕作技術、農機具使用、畜牧獸醫、病蟲害防治、農產品加工製造等等的講習，分別佈置閱覽、診療、體育活動等設備，以增進康樂活動，強健身心。其他如設立農忙托兒所，以應農忙急需從事家政指導，以改善農家生活，舉行農業展覽以鼓勵觀摩等等業務，都是農會應該作而過去已有相當成就的事。這與中央規定之鄉村社區發展應舉辦的「農作物採用優良品種及栽培技術之講習，新式農具之推廣與使用方法之傳授，堆肥之提倡及肥料使用方法之傳授，農田灌溉水路之修築，農產品加工技術訓練，提倡家庭副業家政改良指導，設置托兒所，儲蓄互助之提倡，提倡體育活動，提倡正當娛樂，充實地方衛生所，實施防疫、注射，設置貧病免費醫療……」又有多大不同，所以農會對鄉村社區建設應負起一部份責任。

第五、社區發展項目應將排水系統之整建加入，此次鑒於「艾琳」颱風肆虐，地方遭受嚴重損害，即以臺北市而論，無家可歸的就有四千多人，

市區部分成為澤國，有的全家死亡，房屋倒塌，而鄉村農作物損害頗鉅，其他交通中斷，被水圍困猶其餘事。而此種災害，年年都有，若不從水利方面根本防治，則新社區建設將大受影響，因此我認為在社區發展項目中應加入「興修水利整建排水系統。」綜觀中央規定之鄉村社區發展與都市社區發展項目，在水利方面，僅有「農田灌溉水路之修築」，似嫌不足，此項關於地方人民之生命財產，似不可忽視。

第六、關於省市將於十年內開發新社區十處的初步協議，中央與臺灣省及臺北市政府為配合區域計劃之實施，經初步協議自五十八年度起六十七年止，於十年內開闢新社區十處，以疏散都市人口的過份集中，促進都市建設的正常發展。是項新社區當然係指城市周圍的市郊而言，其目的在容納都市過剩人口，建立衛星城市。但十年內建立新社區十處似嫌迂緩。因人口增加係幾何級數，十年內在新社區開發完成，則都市人口又復膨脹，新壓力又復增加，房屋與交通依然成為問題，都市依然不能正常發展，似應選擇都市鄰近地區，早日開發，並具有彈性，不必期以十年。

第七、防止新社區土地被人壟斷，都市土地頗易為人壟斷漁利，鄰近都市之土地亦然，因都市向市郊發展，土地一定漲價，乃自然現象，一般土地

買賣投機者，預見或已知某市郊即將成為新社區建地，一定想辦法收買，以待自然發展之高價，我政府應在事先予以防止，如已經為私人把持之土地應定出公平合理之地價予以收買，這種「定地價」方法，為地方自治開始實行法所規定，新社區為地方自治之新的型態，自然遵照實行。

第八、建立新社區交通網，為了使鄉村都市化，為了使都市人口樂於疏遷新社區，社區與社區間，社區與城市間之交通網非常重要，交通方便，即文化容易交流，有無容易相通，住居社區與住居都市無異。故如要發展新社區，必須建立交通網，要建立交通網，必須闢道路，「修道路」亦為地方自治開始實行法所規定，此可以人民義務之努力為之，此點關於地方之文化經濟，與改善人民生活極有關係，不可不加以注意。

新社區發展不僅可以改善我們的生活，而且為我國進步繁榮的象徵。如果我國能建立理想的新社區，其對於觀光之價值，將不遜於名勝古蹟。過去我國河北定縣的平教運動之為國際人士所注意，吸引不少國際觀光人士，即其一例。現在臺灣已完成了一部份新社區，究竟此社區是否合於中央及省之規定，尚需檢討改進。新社區運動既為聯合國重要工作之一環，為了爭取國際榮譽亦絕不可等閒視之。（本文作者為縣政府公職人員）