

五個歐洲國家的社區發展

巫明哲 譯

(南加州大學教育碩士
本中心助理研究員)

本文提供五個歐洲國家——西班牙 (Spain)、葡萄牙 (Portugal)、荷蘭 (The Netherlands)、愛爾蘭 (Ireland)、和英國 (the U.K.)、五個歐洲國家所面臨社區發展議題的概況。本文大綱是描述於一九九〇年間，社區發展工作人員和機構之間，各種橫的網絡 (horizontal networks) 發展。

前言

在一九九九年的歐洲會議 (Council of Europe) 贊同一項由歐洲地方和區域當局的常設性會議 (the Standing Conference of Local and Regional Authorities of Europe) 所提出在社區發展上的決議提案這項決議是源於一篇稱為「鄉鎮之自助和社區發展」(Self Help and Community Development in Town)。這篇報告涵括幾個歐洲委員會國家 (EC countries)——丹麥 (Denmark)、德意志聯邦共和國 (Federal Republic of Germany)、西班牙 (Spain)、葡萄牙 (Portugal) 和英國 (UK) 等地方權威機構的貢獻。此研究是有關社區發展和地方當局相互之間關係。值得注意的是，一些地方當局為了和他們服務的消費羣培育展新的關係，開始尋求各式各樣的新花樣。(包括地方分權——decentralisation)。

這篇報告主要是強調整個西歐國家 (Western Europe) 的地方政府，修改其模式和提供服務的組織，而且開始辨認一些共同問題，何時於地方政府

及其消費羣間建立更有效的關係。共通的模式出現於大都市中心，因此社區團體為了能够回應這種瀰漫於地方當局之新氣象，在找尋技術上的支持。此篇報告指出社區發展應可提供許多這樣技術的支持。此文繼而描述一些不同會員國家的例子，這些國家地方當局基金補助於社區發展的計畫，激勵社區團體籌組其關心的議題；提出出他們的實例；及有效地與會議部門溝通協商。籌劃地方社區和提供參與的服務，對地方當局的益處良多，已是廣為人知，因為地方權威服務供應者，大多數能和社區溝通良好，且較能提供服務和了解社區的需要。

邁進一九九〇年間，地方社區行動和參與正綻放出較高層次歐洲機構和協會之會議議程，是顯而易見。例如地方和區域當局常設性會議 (the Standing Conference of Local and Regional Authorities)。多年來，歐洲委員會 (European Commission) 一直對於確立一些吸引民衆參與的新方法深表關注，尤其是針對那些較貧困不利和邊緣區域 (disadvantaged and marginalised parts) 的歐洲社區，特殊明顯的是透過社會基金和貧窮提案 (Social Fund and Poverty Programmes) 為地方當局和非官方組織 (

non-governmental organisations) 採取一系列有利的基金計畫。但這些計畫在歐洲的、全國性的和地方性的政府階層，仍緩為所知，歐洲社區在社會、經濟和政治的整合、凝聚和發展上，將需所有歐洲市民參與投入，共襄盛舉。

多數歐洲委員會國家，保有一種代表民主性的悠久傳統，直接參與民主的政治和賦有權力的活躍羣衆，仍是廣泛的概念，儘管以華麗辭藻來形容是十分流行時髦，這些概念依實施的角度言，仍較為青澀不熟。政府基金的概念既是直接的，亦是間接的，透過非政府組織 (NGOs)，為社區發展工作者操縱控制此項權力，仍保留在實驗當中，而且很謹慎地在處理。基金補助不論來自歐洲委員會、國家政府或地方當局，通常是透過短期社會福利提案的管道有效地來實施。

本文在五個歐洲社區的會員國家——葡萄牙 (Portugal)、西班牙 (Spain)、荷蘭 (The Netherlands)、愛爾蘭 (Ireland)、和英國 (the U.K.) 等國社區發展的敘述上看來稍為繁瑣詳細。「社區工作者」的職稱，在這些國家裏，並非每個國家都用為一種職務的描述。當歐洲會議 (Council of Europe) 的決議在協助調節社區工作者的定義及瞭解其原委之際，我們在促進社區的發展，並視此類的活動為一般的敘述時，尚有一段很遙遠的路要走。許多遍及歐洲網絡的開拓者，在其心目中正朝此目標邁進，後文將會有所介紹。

葡萄牙的社區發展 (Community Development in Portugal)

現在的葡萄牙社會仍舊存餘相當層度的低水平社經發展。一九八六年，葡萄牙統合於歐洲委員會之時，不論葡萄牙是否能擠進排行榜成為最先進的會

員國之一；或淪為一個在原地踏步的貧窮（未開發）國家，這個問題已被提出。

一九七四年，葡萄牙政治組織的變革，是由於在促成貧困不利社會團體 (disadvantaged Social groups) 的情況頗為煩瑣瑣碎，其社會法規裏於某些例子是足夠使用，但在其他方面顯然是不足，因此一個福利國家便被介紹出來，為人所見。一項政治共同體制 (corporatist regime) 生存效能的指標，一直維持到一九七四年，這顯著與未開發的情境有關，此項指標在其公共行政體系及衆多人口的大區域裏，促使其社會權利和福利國家的生存，事實上仍未進入核心。由此在國家法規上的缺陷，必須靠家庭或鄰坊階層 (neighbourhood level) 的自願組織，以自助方式來進行補償。

葡萄牙的家庭組織和非正式的鄰坊結構 (neighbourhood structures) 仍舊十分茁壯，而且在其福利制度上的表現，有其重要性。自助 (Self-help) 通常是社會法規的一部份。為了保障人民對抗國家壓迫性的政策及其福利法規上的不足，以往的自助是必備的。根據一種補償性的自助文化遠過於參與性的政治文化，自助的模式該是司空見慣。近年間，社區專業工作人員已經在這些社區中工作，嚐試在羣衆中發展地方上的網絡。例如為失業的年輕族提供協助，一些新的組織也正由這些年輕人開拓中。

葡萄牙的社區工作者在組織社區行動的新結構上，花費許多精力和時間在聲援和解決這些特殊目標團體的問題。

葡萄牙的社區工作者憑此感受，在其社會中建立起傳統性的自助。無論如何，一種新的景象已開始綻放，因此社區專業人員一方面在地方團體之間；另一方面也和地方當局及政府部門，嚐試發展一種更直接和積極主動參與的關係。這牽涉到與地方人民的工作，既可固守某些社會服務項目，順而提昇了有關福利服務法規數量和品質的議題。社區專業工作人員的實際做法，通常在社區行動的領域中，企圖增強已既存的自助模式及恢復其生機，也靠一些新的社會

團體來刺激參與。許多城市的地方當局，顯著的如奧波多 (Oporto) 和里斯本 (Lisbon) 已開始給予此類型的社區發展干預協助。

里斯本 (Lisbon) 在政策的發展上，靠城市當局參與地方社區，決定他們自己的問題。例如，里斯本的克利斯地區 (Chelas district) 一項有關社會效益的再生藍圖，以基金補助社區發展的行動研究提案 (action-research project)。

許多歐洲委員會 (European Commission) 的組織，近幾年來，也為社區發展干預的基金補助提供機會。來自次級貧窮提案 (the second poverty programme) 的基金補助，已助其社區發展的進行並鼓舞各機構接受像公共參與的觀念。不論如何，這對於相當中央集權的福利官僚體系和其行政結構，是置之不理。

葡萄牙的社區發展和參與，並非是最近才有的興趣，例如社會工作訓練學校 Cooperativade Ensino Supero Servico Social 在一九七〇至一九八〇年的期間，的確為此工作促進良多。然而在社會工作專業的領域裏，朝向社區發展干預的方式，似乎產生出一份新發掘的興趣及信心。葡萄牙和北歐國家裏，特別是荷蘭 (The Netherlands) 和英國 (U.K.)，此項興趣已局部為社區發展實際工作人員們，藉著彼此經驗的互換而激勵出來。

西班牙的社區發展 (Community Development in Spain)

北歐國家的社會福利實際工作者和從政人員，通常是其福利制度本質和成就的關鍵人物，西班牙如同葡萄牙一樣，一九七〇年末期到一九八〇年之間，依舊在尋求綜合福利國家 (Comprehensive welfare state) 的發展階段。

一九七五年，隨著佛朗哥的逝世 (Franco's death)，西班牙出現一種

議院制度的民主化。一九八二年統治的社會主義黨 (Socialist party) 掌握大權，而且在一九八六年確保與歐洲社會會員的關係。就如葡萄牙一樣，西班牙在這近兩世紀內，並無享受到這段悠久的民主規則。自從民主化後西班牙恰值全球性經濟的不景氣，導致低迷的經濟成長率和高漲的失業率及貧窮。這些現象也就減少勞工需求和降低人口遷移。

一九六〇年間，西班牙發生許多人口遷移的現象，許多人從西班牙的南部，移居到工業發達的北部地區。自從一九七〇年末期，許多人再度重回南方建立其事業或安排退休。這在心態和行為上產生某些影響，例如包括成長的勞工同盟、新創的社會組織及為社會福利服務成長的需求。因此，述及西班牙社區發展和社區行動於南方、北方地區兩地的內容上是頗為重要。

西班牙有許多區域上的差異，其差異性是賦予地域的社會服務和社區發展方面的自治權，這是地方和區域當局平常以基金補助社區發展的計畫。因此，在西班牙境內，社會福利法規在其參差不齊的區域上，迥然不同，所以一個真正全國性的福利國家，尚未出爐。例如巴斯克人的鄉鎮 (The Basque Country) 首度為被剝奪家庭 (deprived families) 建立津貼制度，成為擔任第一個自治區的任務。而在北方的某些區域，社會服務中的社區發展正如雨後春筍般的成長。都市更新、鄉鎮規劃及住宅改善的內容，近年內也對社區發展和自助形式產生興趣。包括熱拉哥熱 (Zaragoza) 的省級部門和亞拉岡 (Aragon) 的自治社區等例。巴塞隆納市 (Barcelona) 由於歐洲社會會基金 (European Social Fund) 的協助，已經著手進行一項三年整合鄰里發展的計畫，其主要部份是包括地方組織的參與。

由於政治階級的問題，許多人在西班牙已體會到一股政治上的覺醒。可由選舉中投票率低落的結果得以證明。有關社會工作方面的全國性機構裏，包括社區發展，例如在巴塞隆納 (Barcelona) 市的 INTRESS 機構一直主張為社區發展成立一個介於中央、地方政府機關和地方社區三者之間的執行機構。

無可諱言，傳統的自助型態在西班牙，流行盛久。通常是許多自願部門組織起來，環繞於一個單獨的議題上。最近的一個例子是某些成長的組織，由 the Association Seciario General Gitano 來領導對少數民族社區的支持，例如吉普賽民族 (gipsies)。一九九〇年三月，逾三十個西班牙全國性的自願組織在馬德里 (Madrid) 共聚一堂，商討在歐洲體系下，建立一個社會行動網絡，以促進新社會發展模式的建議案。一些西班牙的機構也開始和其他歐洲委員會國家 (EC countries) 進行社區發展經驗交換的工作。

荷蘭的社區發展 (Community Development in The Netherlands)

西班牙和葡萄牙兩者在社會服務部門的社區發展上，並無附註官方數據有利於基金補助和社區發展工作人員。與荷蘭 (The Netherlands) 的社區發展相互比較，荷蘭制度化的社會福利法規體制，已實施多年。一九七〇年間，逾三千個社區發展工作者透過國內的社會服務和自願部門，兩者相互運作，已到達一個穩固的地位。荷蘭是一個高度複雜且發展健全的福利國家。經由幾年來的保守政府政策和公共支出大量刪減，社區發展已嚴重銳減。依一九九〇年的估計，僅有七〇〇個社區工作者運作於社會服務和自願部門機構內。就如一位荷蘭發言人 (Dutch speaker) 在最近社區發展會議上陳述道：「荷蘭已非往昔的荷蘭了。」 (The Netherlands isn't The Netherlands any more)

由於荷蘭政府支出直接刪減，或地方當局更改結構的結果，社區發展組織在許多城市中，已蕩然無存。一九七〇年到一九八〇年間，以社會服務部門而言，社區發展工作者在為貧乏不利地區 (disadvantaged area)，是一項基本的供應。如今已由傳統式的社會工作者像青年或遷移者等特殊團體，靠短期契

約的工作者所取代。

公共參與於荷蘭的政治文化上是根深蒂固的，公共社會服務經費支出此時此刻的刪減，特別在地方政府階層，一直朝向為地方分權的計畫及擴展公共參與，廣為宣傳之際，實在相當諷刺。這裏的社區發展正為地方政府的支助，尋找機會。城市方面，如鹿特丹 (Rotterdam)、海牙 (The Hague)、和奈美根 (Nijmegen) 能够加強公共經費支出，經由地方分權政策和實施 (decentralisation policies and practice)，協助和維護社區發展組織。因此，荷蘭 (The Netherlands) 官方為社區發展的公共經費支助，似乎是相互矛盾。透過社會服務，直接由中央政府支助已慘遭嚴重的刪減，同時，在地方分權 (decentralisation) 制度和公共參與計畫中，地方當局透過確立社區發展做為其主要過程，在許多地區正取代其領導地位。

荷蘭的社區工作者正遭遇到一些重視都市更新、處理環境問題的新議題及社會問題。一九八〇年晚期，Werkliaats Opbouwwerk Noord-Nederland 在荷蘭指導社區發展進入現代化國家活動的研究中，確認一些較為易見的重要社會問題及其情境。環境問題和工業污染的防治，是社區發展工作者視其在一九九〇年間最為優先解決的問題。

近年來，在荷蘭 (Holland) 的社區工作者之間，一直保有一段心靈探索和分析 (Soul-searching and analysis) 的時刻。NIMO 一個為社區工作的荷蘭機構 (Dutch institute) 提醒一些社區發展工作者，由於為同樣的雇主服務多年，其專業知識逐漸老化。一九六〇年到一九七〇年間的產品，必須在一九九〇年代適應新的挑戰。

依荷蘭實施的理念，特別用地區來協助中央，促展其社區發展，在歐洲已廣為所知。荷蘭社區發展實際工作者，在廣闊的歐洲網絡中，其地位是首當其衝。

愛爾蘭的社區發展 (Community Development in Ireland)

一九八〇年間，愛爾蘭 (Ireland) 的社區發展已能生存發展，並且多元化。但其基金補助的根基依舊搖擺不定。

根據其實施的理論，愛爾蘭的社區發展深受一段英國社區工作文獻期間的影響，特別是採行愛爾蘭共和國 (Irish Republic) 的社會和政治系統。

荷蘭 (The Netherlands) 社區工作人員的工作重點，已從鄰坊工作 (neighbourhood work) 轉移到特殊問題基本的工作 (Special issue-based work) 上，特別是着重在訓練和就業問題或與婦女團體及少數民族團體的工作上。

工作重點實施上的改變，已反應到在一九八〇年間發生在愛爾蘭社會 (Irish society) 中其主要社會和經濟的變革。經濟不公平 (Economic inequalities) 的現象與日遽深。並且與其他國家一樣，主要公共經費支出飽受刪減，一九八〇年晚期，全國失業率已達一七%。由歐洲社區 (European Community) 會員國所提供的工作機會已相互溝通，密不可分。愛爾蘭社區發展工作人員在一九八〇年所舉行的會議上，對愛爾蘭的邊際環境及其經濟狀況深表關切。

十年以來，也一直圍繞在社會和道德問題上，相互爭辯。特別是針對修改憲法的公民投票問題，其中包括對未誕生者的權利及免除對離婚上的禁令。婦女權利、教會和政府等相關問題，亦備受注目。政治上的分裂，近十年來一直存在，甚至社會的對立日漸增加。尾隨一九八一年的絕食罷工 (hunger strikes)，北愛爾蘭 (Northern Ireland) 的一些事件被迫回溯到共和國 (the Republic) 時期的議題上。政治黨派也朝向左、右兩翼區分邁進而壁壘分明。

宗教和自願部門為社區發展的支助，在愛爾蘭有其悠久的傳統，然而通常是一些保守和自助的方式。與葡萄牙 (Portugal) 一樣，次級歐洲貧窮提案 (the second European poverty programme) 激發一些更激進的社區發展開拓者環繞於解決貧窮的問題上。所得收入 (income generation) 和地方經濟的發展，已為地區干預，此干預支持了信用協會 (Credit unions) 和社區合作社 (Community cooperatives) 的產生。

少數社區發展專家受雇於愛爾蘭 (Ireland) 的法定服務機構裏。地方當局通常對此類的工作，並無主要的資金支柱者。

職業資格證書和專業主義，在社區發展工作者間蔚為風尚，有其主要地位，而且在愛爾蘭 (Ireland) 已有兩個社區發展工作人員的協會率先出現——社區工作者合作社 (the community worker's cooperative) (開放會員制；給付費或不付費的社區工作者) 和愛爾蘭社區工作機構 (the Irish Institute of Community Work) 限定會員制；僅給付費的社區工作人員加入)。儘管在一九九〇年間，最近一項全國會議中似乎散發出一種成長的自信，然而愛爾蘭社區發展工作者仍是散漫無紀，組織不全。在歐洲的舞臺上，愛爾蘭 (Ireland) 正主辦其歐洲社區發展交換所 (European Community Development Exchange)。

英國的社區發展 (Community Development in the U.K.)

與在荷蘭 (The Netherlands) 一樣，自從一九六〇年晚期以後，英國的社區發展一直為地方當局和自願部門的法規所認定。一九七〇年間，受雇於社會服務部門中的社區發展人員，有大量膨脹的現象。一種橫的發展 (par-

allel development) 也同時發生在成人教育和青年人的工作領域上〔蘇格蘭 (Scotland) 的社區教育〕。依一項一九八〇年早期的統計，逾有五千個社區專業工作人員在英國社區機構服務。

一九八〇年間是英國社區發展興隆衰退，相互混合期。公共經費支出在保守政府政策的刪減和大都會城市中主要地方當局的廢除，對僱用於這些區域中的社區發展工作者和接受地方政府捐助的自願組織，有其負面的影響。英國社區發展的基金補助來源，與政府體系中在一九六八年建立對被剝奪者 (deprivation) 問題處理的都市計畫 (Urban Programme) 密不可分。這項計畫的運作，是靠地方政府和中央政府聯合基金的一項短期預算 (通常是三或四年)。其結果導致了社區發展實際工作者偏高的流動率和缺乏工作保障。

社區發展與公共參與的計畫，最近更多地方分權 (decentralisation) 制度，和消費者參與地方當局服務的管理上，有其歷史淵源並且密不可分。這些在蘇格蘭 (Scotland) 地區相當發達，其社會政策和社會福利立法是各自獨立。其中包括一九六八年的蘇格蘭社會工作法令 (Social Work Scotland Act 1968) 特別是針對社會福利的改進 (有關綱要是由蘇格蘭官方傳單印行) (Associated guidelines published by the Scottish office Circular SW11/1969)。斯特拉斯堡區域委員會 (Strathclyde Regional Council) 是歐洲最龐大的地方權威機構，確認社區發展是為社會和經濟策略的重要部份，在其社會工作部門裏僱用了二百七十九個社區工作人員。大概有三分之二的社區發展工作人員受僱於蘇格蘭地方當局，大部份是在教育和社會服務方面。英國 (England) 和威爾斯 (Wales) 則反道而行，在一九八四年一項最後重要的調查顯示，這兩個地區的法令基礎，乏善可陳，並且自願部門運用短期政府的基金補助，當為社區發展工作人員的主要雇主，如今這種現象可能逐漸在改變。

邁入一九八〇年代晚期，針對社區發展有一種來自地方當局和自願部門的更新興趣，但是此刻對經濟發展和都市更新體制的興趣遠超過社會福利法規方面。中央政府再度開始採用許多居民行動的華麗辭藻與立法手段，同步並列加強消費者在公共服務管理的角色。例如國家住宅和學校方面。都市內部政策方

面，其理念由美國引進，例如社區發展信託業務 (community development trusts) 和社區發展合作社 (community development co-operations)，同時這些概念也逐漸在輸出。

英國的政治對峙與逐漸增大的南、北政治和經濟上的分隔，大部份的支持者是靠都市和城鎮內部地區的社會主義地方當局給其許多協助。一九八九年大都會當局協會 (Association of Metropolitan Authorities) 為地方當局發行一組實施要則，經由服務法規實施其社區發展。這份要則報告和討論會，已提供許多可供活動使用的藍圖，為我們在邁進一九九〇年時，與其共同並進，相輔相成。

英國的社區發展實際工作者在政府機構和地方政府裏，有關於他們與國家的關係和為社區發展定位的需求上，意見相左而傾於分裂。一九八〇年間對於是否該為社區發展成立一個全國性的中心，有一項意義非凡，而且具有部份決定性的辯論。儘管公共經費支出的刪減，緊接大都會郡縣地方當局的廢除，全國性的團體仍然出現，最明顯的例子是社區發展的常設性會議 (the Standing Conference for Community Development)。

一九九〇年間英國的社區發展，似乎又邁入另一新頁。在一段主要社會工作法規和訓練更新結構之期間，其社會服務中社區發展的定位仍未釐清，但在其他社會福利法規方面，已加強其影響力，特別是住宅、社區建築及計畫；和經濟的發展。例如教會和鄉村發展機構正運用社區發展技術於其活動干預上。本文簡略地回顧五個屬於歐洲國家的社區發展，現今英國的社區發展較其他四個國家資源豐富，制度健全。實際在歐洲舞臺上，英國社區實際工作者，一直領先羣雄，身為榜樣，荷蘭則隨乎其後，緊追不捨。

歐洲的全球性合作 (International Cooperation Europe)

自從一九七〇年以來，社區發展實際工作人員，通常在有雙邊基礎的國家

間，舉辦一些小規模的工作互換活動。一九七九年歐洲社區發展交換所 (the European Community Development Exchange) 落成，特別是針對：

——為來自不同國家的場地工作者 (field workers) 每年組成座談會。
——協助在社區工作方面的國家開拓者，特別是對那些為社區發展而無能為力的國家。

從那時起，歐洲社區發展交換所 (ECDE)，一直給英國 (U.K.)、斯干的那維亞半島 (Scandinavia)、法國 (France)、比利時 (Belgium)、葡萄牙 (Portugal)、西班牙 (Spain)、和愛爾蘭 (Ireland) 等國建議和支持。其秘書處 (Secretariat) 最初座落在英國 (Britain)，現已轉移到愛爾蘭 (Ireland)。亦有些運用個人的關係建立於社區實際工作者裏，並嘗試發展結合訓練和諮詢的工作。

邁入一九八〇年的十年裏，社區發展機構之間，為了在彼此現行機構的關係上，有更多認知的需求，出現像社會發展聯合局 (The Combined Bureau for Social Development) 這樣的機構。此機構結合一些全國性的機構共同以基金補助工作人員從事諮詢、訓練和研究的工作。在其發展上仍是草創階段。

大部份非政府機構 (non-governmental organisations) 的獨立議題網絡，已開始在歐洲舞臺展露頭角，這亦包括社區發展機構。例如婦女服務網絡 (Womens Network) 和貧窮服務網絡 (Poverty Network) 皆是。一般性團體 (Generic groupings) 包括社區發展機構，像歐洲社會行動網絡 (European Social Action Network) 和歐洲市民行動服務 (Euro-Citizens Action Service) 也相繼出現。一九八九年歐洲會議 (Council of Europe) 在社區發展的決議，同樣為地方和區域當局及非政府組織 (NGOs) 之歐洲社區發展機構的發展，表示支持。

自從一九七〇年早期以來，社區發展已邁開大步向前走，通常可見不單是靠社區發展的實際工作人員，而是一些解決問題的萬靈丹。事實並非如此單純。無論如何，社區發展的確協助地方經濟和社會制度更改結構；也協助社會和社區開創更緊密的凝聚力 (cohesion)，社區發展逐漸擔當起具有功能性的地位。許多歐洲社區的地位幾乎是難以發展，並且資源匱乏。就我們所知，在不同會員國家的不同社會福利系統和為社區組織工作的支持和基金補助之差別

，有着燦然不同的歷史傳統和發展層次。儘管荷蘭 (The Netherlands) 和英國 (the U.K.) 特別在評估的研究工作，有着濃厚的興趣，但為社區發展的評估成就研究工作，在行動上頂多是靠政府基金支持者來應付其量增的需求，因此許多社區發展的工作無法有效地被評估。

歐洲內部阻礙的開放是為理念的交換提供機會，有例為證，富有發展經驗的北歐國家，根據其政策和實施正盛行於整個歐洲社區內。一九九〇年間將可預見，一個環繞於處理社區發展工作人員的訓練和雇用地點之議題可會爭論不休。一個仿如真的滲透模式 (percolation model) 將會到處瀰漫，因此社區發展的理念、技術和過程會散佈到許多社區專業人士的工作實施上。社區發展實際工作人員和其組織逐漸察覺到，要影響歐洲社區的機構必須與他人共同合作、學習、建立工作網絡和更多政治上的圓滑熟練，這種可被有計畫的安排，是現今社會與以往的情況大異其趣。

社區發展的影響力是更具有獨斷的、明確的和優良組織的社區，而且利益團體 (interest groups) 將可運動議員遊說歐洲社區 (European Community)。社區行動 (Community action) 是廣泛的市民行動運作的一部分。假設我們想要開創建立一個健全民主的和民衆參與的基地；和更高靈敏度更有效率的政府機構，在地方、全國和歐洲階層均必須同步實施。

譯後語

歐洲國家正為將來的單一共同體制未雨綢繆，社區發展方面也在如火如荼的展開。本文透露最大訊息是歐洲國家的社區發展正邁向國際的、民主的、多元的及地方分權的制度前進，結合各歐洲國的社區發展機構，攜手並進，共同為歐洲單一共同體努力。

值得參考的是亞洲國家也應該朝此方向努力，儘管亞洲四小龍有着經濟奇蹟的驕傲，但對於建立一個休戚與共的亞洲單一共同體，還有一段遙遠的路要走。

本文譯自 Charlie McConnell (1991), "Community Development in five European Community," Community Development Journal Vol. 26 No. 2.



李明芬譯

一、摘要

中心點社區是一宗教社區，居民擁有共同的宗教信仰——天主教。它是新興社區，重視地方政治、社會、經濟的整合發展過程。社區內設置高階委員會來組織社區人才，運用社區人力來從事各種社區工作，使社區達到均和親的境界。居民去除私有財產，使財產平均，促進人際平等。公社般的團體生活方式，加強互助精神，幫助個人人際交往和諧。社區內任何事情的決定，都會舉行會議來溝通，重視民主政治。社區強調兒童成長的重要性，因此這個實驗社區從小孩一出生後，便將他們與社區緊密結合在一起。孩子不再是父母的財產，而是屬於社區。社區設立的育幼院、兒童會議、青少年會議，都是幫助兒童及青少年有更自由的發展空間，建立良好的人際溝通技巧，勇於迎接未來。

二、社區介紹

中心點 (Centrepoint) 是一個宗教性的社區，位在紐西蘭 (New Zealand) 的奧克蘭 (Auckland) 大城內的奧爾班尼 (Albany) 上。這個社區是由伯特·帕特 (Bert Potter) 於一九七八年創設的，他是教會領袖。目前這個社區的面積有九十二平方公尺大，大約有一六〇個居民。居民以大家庭型態住在一起，社區事務設置一高階委員會來負責處理。

中心點社區的組織結構著重於社區的共同信託財產 (trust) 的成長。社區居民交出全部的財產

(包括衣服、交通工具、地產、收入等)給社區共同信託財產機構，而此機構提供每個居民所要的需求，且每週給予每個居民一袋錢。青少年通常可以得到更多的錢，因他們能藉著協助社區公共商業事務，而賺取額外的零用錢。目前此社區擁有十六個公共企業，幾乎社區大部分的成人都工作於一個或更多個的企業機構中。柏特·帕特是此社區的宗教領袖，自一九七八年至現在仍是此宗教社區的宗教中心人物，但他獨立於此社區經濟事務之外；既不參加社區共同企業的會議，也不屬於社區共同信託財產的一份子。

社區居民共同地生活在一起，相當於一個大家庭。它是志願的團體生活，相當於公社，只不過居民共同的思想是他們的宗教——天主教。社區是一個家庭，有一個公共的客廳，裏面沒有陳列家具，只有許多的椅子，供居民休息、聊天等。還有一個公共的餐廳，裏面陳列著許多大桌子及長椅，供居民一起吃飯；公共的廚房提供自助餐式的飯菜式樣，供居民挑選。居民的衣物都交給公共洗衣店來清洗。社區有公共的浴室及洗手間，供居民盥洗、淋浴。關於住宿問題，社區設計了許多單身臥房及雙人臥室；還有很多的長屋(long houses)和短屋(short houses)，裏面陳列著並排的雙人床，一間屋約可容納五、六人至十五人住宿。青少年可選擇單獨住一間臥室或兩位青少年一起住。年幼的小孩可與他們的父母一起睡。

在中心點社區，自由戀愛是被接受的。居民可自由選擇他們的異性朋友，男女可彼此藉著擁抱、親吻等的身體親密接觸來公開性關係。男女關係相當自由，但婚姻觀念在社區中普遍被接受，且強調一夫一妻主義制。居民的婚禮通常由柏特·帕特主持，他是一位註冊過的天主教神父，幾乎社區內的每對夫婦都是經由柏特的祝福而結合的。

社區的成人一星期開三次社區會議：星期六是柏特的下午談話；星期一是由柏特主持的宗教家庭禮拜會；星期四為社區的共同事務會議。社區的任何事情、問題都可在星期四的會議上提出來討論，決議結果由出席會議者來表決，全部都表示一致的意见，沒有人反對，表決才算通過。會議主席是自願的，且以從未當過主席的居民為優先選擇的對象。民主過程中，開會的訓練很重要，居民需要學習，才可具備民主素養與倫理，懂得如何去溝通。社區的高階委員會組織居民來開會，居民是位居主導權，讓居民決定社區發展的方向。

中心點社區的最基本發展過程，是鼓勵且促進社區內的居民發展開放及誠實的溝通及互動關係。這能使個人發現更多的內在特質，而發展出對人的憐憫心、感情及信任，且對人際交往有更進一步的了解。

三、中心點社區的兒童

兒童需要被愛，不僅被他們的父母所愛，且需

要很多成人的愛。孩子與父母的關係只要够深、够親密、够實在，並不一定要時刻與自己的父母接觸。事實上父母不在孩子的身旁，孩子的學習是為了自己。因父母常易於干涉孩子的學習，認為在保護他們而左右他們的想法。在中心點社區很重視小孩的成长過程，給予小孩很自由的發展空間，他們可以去經驗許多事物，而父母及大人學習站在孩子的背後鼓勵，不去干涉他們，讓他們發展出最大的潛在能力，學習對自己負責任。社區教育幫助小孩獨立，但却不孤立。

(一)出生、結合力和嬰兒

在中心點社區，當準父母的事先準備工作是很重要的。當夫妻商議且決定要一個小孩時，他們必須去社區諮商輔導中心，接受一連串的訓練課程，以求克服內心對迎接新生命的恐懼，且診察夫妻對養育新生命的動機是否正確。如夫妻兩個的心理準備足夠，且通過社區諮商輔導中心的一連串訓練課程，他們便可準備且等待新生命的來臨。如夫妻未通過諮商輔導中心的課程，表示他們對做好父母的準備工作不够，暫時不鼓勵他們生育子女。

通過社區諮商輔導中心訓練課程的夫妻，經過一段時間等待，母親終於懷孕了。此時社區諮商輔導中心開始給予夫妻倆相當密集的諮商輔導計畫。輔導中心安排夫妻大約一週接受一次家庭諮商治療師的會談，了解夫妻對成為父母的疑惑及害怕，而

由治療師提供正確的判斷及解答，幫助夫妻做好心理建設。且教導夫妻如何扮演好父母的角色，對孩子應如何有效地去愛。一個孩子的出生，會改變夫妻倆原來的關係，社區安排家庭諮詢治療師的會談，會讓夫妻不會覺得成為父母是一個可怕的未知領域，且對小孩的成长也有很大的幫助。

社區從建立開始，便很重視結合力 (bonding) 的道理。中心點很重視兒童、青少年；使社區的小孩有健全的發展，是社區教育方案的主旨。從嬰兒開始，便很強調身體接觸的重要，父母及大人藉著擁抱和撫摸等的肌膚接觸，讓嬰兒了解到他是被愛的、他不孤獨，他與他周圍的人有結合力在。而身體接觸的重要性，父母從諮詢輔導計畫中可得知。

在中心點社區對「出生」的定義，不同於一般所謂的家庭出生。家庭出生是指嬰兒誕生於私人家中，太太身旁有先生或其他一、二人在附近陪伴。中心點社區目前有超過一百的人口，包括男人、女人和小孩，大家像個大家庭般生活在一起。社區內有很好的醫療設備中心，有一位助產士和醫生來照料剛出生的嬰兒。出生的嬰兒並不像一般所謂的「家庭出生」，由父母生出，而屬於父母。中心點在社區中的嬰兒是由社區生出，屬於社區。因此一旦父母中的另一方或雙方遭受意外及死亡，或者任何的理由使嬰兒被遺留下來給單獨的父母，或成為孤兒；孩子及喪失配偶的夫或妻並不孤獨或無助

，因還有一個龐大的家庭——社區，給予他們支持及照顧。

(二) 每個居民的育幼院

中心點社區很重視小孩教育，故社區方案中建有一個育幼院。此育幼院是結合社區人力組織而成，社區內的每個人輪流成為育幼院中的職員，負責育幼院的事務。育幼院的職員編制有三種類：固定的職員、長期的兼職人員，及服勤人員。組織社區人才，讓具有幼兒教學經驗的專業人員，為社區貢獻他們的能力，而成為固定的職員。而已經有其他工作，但也具有教學熱忱的居民，則可成為長期的兼職人員，協助固定的職員運轉育幼院業務。其他的居民，則可輪流至育幼院服勤，看守及照顧小孩。社區內的男人也是服勤名冊上的一員，不論他是單身或結婚，他們通常利用工作的午休時間輪流至育幼院。

當育幼院欠缺人手時，在社區內的商業機構必須放出幾位工作者去充當育幼院服勤者。去育幼院看守照顧小孩的服勤工作，是社區內每個居民的義務，沒有人可免除的。

這個育幼院方案的主要目的是將成人與小孩混合在一起，如此他們便可開始彼此了解且體驗到社區大家庭中孩子與父母親密的樣子。大人世界與小孩世界是有隔閡的，不可能一下子就融合在一起。藉著育幼院，使大人參與到小孩的學習情形，彼此

有互動發生。漸漸地隔閡會愈變愈小，大人與小孩會愈來愈親密，交互關係也建立起來，成人會了解且注意到小孩的需求是什麼，且珍惜社區的每一孩子。

育幼院運作從早上八時三十分至午餐時間，然後從下午一時三十分至五時，小孩在育幼院以外的時間，是由他們的父母照顧。小孩的父母被希望能在育幼院幫忙，一星期至少半天時間。出生的嬰兒約在二、三個月大時，進入社區育幼院，最初由他們的母親陪伴嬰兒在一起。在這個階段，嬰兒的母親最好整天陪伴在嬰兒身旁，使嬰兒有安全感，對人產生信任。但母親有時可離開育幼院約半小時，而把嬰兒留給服勤看守者照顧，自己可去沐浴或是與她的丈夫及其他孩子單獨相處。大約經過半年，嬰兒已八、九個月大，嬰兒單獨留在育幼院接受院內照料的時間可逐漸增加。母親可以離開嬰兒去工作，不必整天留下來照顧他。這個社區育幼院方案，對小孩的父母有很大的彈性。父母可選擇將他們的小孩何時留在育幼院接受看護，及留下多久的時間。嬰兒需要父母照料時，如需要母親哺乳時，嬰兒父母可離開工作場所，趕去育幼院。

中心點社區是一個天主教的宗教社區，宗教信仰是居民的生活中心。小孩從育幼院便開始了宗教生活，每天早上至育幼院後，大人與小孩圍成圓圈坐在一起唱聖詩，由大人教誨一些宗教價值觀，增進大家的凝聚力，並讓育幼院的小孩們了解到自己

是這個大家庭的一份子。每天十五分鐘的宗教教育，使小孩從小便了解到天主教的信仰。

(三)每週的兒童會議

中心點社區重視兒童的教育，鼓勵兒童發展自助至互助，自己至羣體的社區工作特質。且很強調經驗的重要，因此教育地點並不限於社區、學校內，他們會定期舉辦旅遊至其他的社區從事服務性的工作。例如去其他社區的老人家家中拜訪，去參加鎮上的聖誕遊行，去鎮上消防隊參觀；夏天時他們會去偏僻的海濱旅行。

社區重視兒童，在小孩就讀中等學校的年紀時，會於每個星期二舉辦一次兒童會議，社區中的成人也會參加這個會議。在會議一開始，大家會唱詩歌以由大人教育一些天主教教價值觀，促使兒童對這個社區更有凝聚力，且把自己當做這個大家庭的一份子。每週的精神教育，由社區不同的成人擔任，這也是幫助社區孩子對社區有歸屬感、有結合力的一種方式。接著下來，正式舉行會議，兒童抒發他們對學校、社區的感覺，同座的大人可分享小孩在學校、社區發生的任何事情。在會議中，大人向小孩告之社區將有何計畫方案要實施，或社區有什麼事要來臨及有何成就表現。小孩也可在會議中向大人提出他們想幫社區做的任何事，或者想舉辦戶外旅遊及舞會等的建議。會議的主角是小孩，大人只從旁協助，培養社區小孩如何從事民主政治。而協助社區做事，是讓兒童了解自己至羣體、自助至互助的過程。通常在會議結束前，小孩與大

人會共同參與團體遊戲的活動，藉著同樂，增進大人與小孩的互動機會。在會議中大人與小孩也會討論特別的假期計畫，讓社區的大人與小孩一起享有快樂的假日。

(四)每週的青少年會議

針對社區內的二十一至十八歲青少年，每週會為他們舉行一次會議。會議型態以成長小團體型式出現，由青少年問題教育專家來領導此青少年團體。在這個團體中，領導者(leader)引領青少年去談有關社區內較自由的性關係之好、壞處，說出自己的想法。有時將青少年分為二人一組彼此閒聊，可以談自己的成長經驗、與父母的相處情形、任何值得記憶的事物等，而後可將彼此的談話內容與大團體分享。青少年在這個團體中，可以談他喜愛的事物，也可談他討厭的事。

從這個團體中，青少年促進了個人發展，也增加了人際關係的溝通；青少年彼此的關係更親密，有時甚至願意彼此分享自己的最弱點。他們也懂得如何去回饋別人。在中心點社區中，青少年擁有很多的機會去發展各種的友誼，他們可以結交許多朋友，包括同性與異性朋友。

針對青少年的風暴期，社區設計了社區青少年成長團體。不但發展了青少年間的人際關係，也幫助了青少年與他們的父母或社區內其他的成人變得更親密，而願意將心裏話與他們分享。社區的青少年可自由、開放地和他們的父母及其他的成人討論性對象、藥品等。

四、結語

中心點社區是一個大家庭，很重視兒童及青少年的發展。從一對夫妻想生育子女時，社區便很慎重地給予諮詢輔導計畫，確定這對夫妻是否能做好父母，以免對小孩產生不良的影響。兒童是屬於社區，並不只屬於父母，因此當一位兒童的父母不在身旁時，社區內的其他大人，都是這位兒童的家人。孩子一出生後二、三個月後，便可送至社區的育幼院內，與社區內的小孩、大人互動在一起，並不限於與他的父母在一起，因此中心點社區內的小孩社會化相當早且很好。每一位小孩都可與社區內大部分的居民發展出親密的關係，因每位居民都會至育幼院服勤去照顧小孩。每個人都認識社區的一六〇個人，孩子從小便可可在社區內發展出很大範圍的社會互動關係。

青少年彼此都認識，經由每週一次的會議更讓他們愈瞭解、愈親密。風暴期的青少年在中心點社區，不再是孤獨的、不能與父母溝通的，因他們可結交很多的朋友，且受到父母的信任。當他們與父母有爭議時，青少年不會找不到人談，因社區內的居民都是他的家人。

中心點社區是一個對兒童及青少年教育學習有良好影響的社區，社區內的育幼院、兒童會議、青少年成長團體等的社區方案都是針對兒童及青少年設計的，它使小孩享有更多的自由與培養出他們的責任感，而能個個健康地迎向未來，發揮自己的最大潛能。