

# 社區發展的矛盾與假設

本文譯自：《Community Development Journal》，22(1)：31-35，

1987。

作者：D. A. Kotze Kotze 教授為普洛多利亞南非大學發展行政與政治系教授。

謝慶達譯

中國工商專校建築學科兼任講師

## 引言

社區發展的理論與實踐中存在着一一些根本上的矛盾與假設。

這些矛盾源自於將社區發展應用在不適宜以及在非其原先設定之層次（level）所致。Meister 的觀察可視為對此的警告：「……社區發展的問題並無法藉由將地方社區層次推向更高的層次而獲得解決，因為層次改變也改變了社區發展的整個工作概念」（Meister 1972: 129）。之所以造成試圖將社區發展用在不是原先所設定的工作上面之原因，是由於出現不同的建制（institutional）動力與社會動力所致，也是由於社區發展的過程不再依照原先預想的方式運作所造成的結果。就許多方面而言，社區發展依靠小社區所具有的合作精神、個人的忠誠、市民責任、以及有力的人際關係等。也由於具有這些特質，因而才能成爲社區。因此就社區發展的脈絡而言，基於上述原因，「直接取向」即成爲一個矛盾的字眼；基於同樣原因，宣稱社區發展也可以適用於小社區以外的其他層次之說法，也就變成了錯誤的說法。一旦將所謂的社區發展取向用在超越社區的層次，不是出現了許多的矛盾，即是使得這些矛盾變得更

爲尖銳。

社區發展理論的假設來自於西方文化根源。衆所周知的是，社區發展源於兩次大戰期間蕭條年代英美對於安置所採取的自助取向。法國的社區發展則來自於鄉村復興。但是兩者皆有相同的文化偏見及西方傾向的假設。如同過去數十年來的發展理論一般，社區發展同樣也具有西方種族中心的偏見。

## 矛盾與一些假設

社區發展的基本假設是相信存在着一個民主程序，也認爲社區發展的程序應該沿着民主的路線進行。雖然鼓勵發展領導權，但同時也規定領導權不得變得過於強勢，以免成爲引導的元素。此外，領導權必須大公無私且完全奉獻給社區。結果造成一旦原有既存的菁英取得領導地位時，總是懷疑他們帶有某些不可告人的動機。更爲重要的一項矛盾或許是，社區優於新抬頭的個人主義，而這在領導權參與的發展上面，可能是一項關鍵元素。當社區發展用於已經具有神權地位角色的傳統社區時，神權領袖地位與成就地位領袖之間的緊張關係早已成爲一項非常重要的問題了。而其解決之道可能（且往往是）以社區區規範與結構壓制個人主義。

社區利益並不一定符合依賴初級團體組織的傳統社區。然而社區發展工作是與後者合作而不是前者，因爲現實情形要求如此，也是因爲社區發展並不完全接受激進的發展策略所致。但是在接近傳統社區的架構中，人民仍然可能追求共同利益。然而，傳統社區的界線可能遏阻這種傾向，同時不同的自然社區中的共同利益也可能消失，以致造成任何的社區行動可能都無法實現。

社區發展的「自助」原則同樣也是無效的。當然它並不是源自於反依賴的設計。其目的可能在於鼓勵為貧窮所困的社區使用他們所擁有的地方資源。但這是否造成了廉價的發展呢？只要考慮到社區獨自生存與發展的困難性與實際情形，亦即沒有任何一個社區可以宣稱它能够與其他社區脫離。在此，社區發展的宣傳者即和自己的「原則」抵觸，改口說某種程度的外在協助是可以被允許的，但同時警告外在協助只能採取物力、人力、或知識等形式出現。與金錢協助相比較之下，這種協助仍然是一種依賴，只不過是更為廉價罷了。社區發展同時也假設了外在協助是免費的且沒有任何附帶條件的。然而並沒有任何證據足以顯示，比起其他追求特定目的的奉獻，對社區發展的奉獻可以完全不求回報。社區發展的協助總是以社區的眼光來論斷從這種關係之中能夠獲得什麼，但似乎並沒有任何研究說明對於社區發展所作的奉獻中能夠取得什麼。只要了解人性，推論奉獻者期望從中得到某些回報似乎是非常合理的事了。我們當然對此一問題的真正答案為何非常有興趣。

以發展小社區為目標的社區發展過程，必須與其他的社區發展工作或更上位的發展計畫配合，因此也無可避免的受到一些直接影響。多年來，社區發展的協調與規劃問題一直困擾着發展官員。創造社區發展官員的階層（分地方、區域、與中央等），並無法改善基層的社區發展，且一旦社區發展部門介入其他部門的範疇時，往往引發各部門間的曖昧與複雜關係。一個原先單純的協調問題也因此變得更加難以克服了。基於國家發展規劃與預算的目的，是有必要在十二個月之前即預先知道誰打算作那些事情。然而，大多數的社區發展行動，如果未先確定社區將熱心參加也沒有預先訂定規則的話；亦即引入直接元素，社區發展並不適用這種預先編訂預算及計畫的方式。

## 假設與一些矛盾

社區發展的假設有相當重要的一部份是基於既有組織的自由上面，且往往假設志願組織在社區發展中將扮演重要的角色。然而，在任何社會中是否存在這種自由是值得懷疑的。例如在許多傳統的非洲社區中，可能受到部落或其他初級單位的限制。但是，社區發展理論並未正視這項情況，因為社區發展理

論假設了透過現代化的過程，這些舊有的結構將迅速消逝。但是在非洲許多地方，這些舊結構仍然存在，且保持的非常良好。因而迫使社區發展理論必須進行一些調整，以適應這些情況。

此外，它也假設了所有的社區都最清楚他們自己的需要，只是必須加以發掘而已，且必要時還需由社區發展工作人員提供協助。而且它還進一步假設了社區發展工作人員可以保持客觀且引導社區發現它真正的需要（真正需求相對於感覺上的需求）。這種關於社區發展工作人員客觀性的假設是基於西方功能專業化與角色分工的假設上。但是在結構功能混淆，且人民的所體驗到的社會壓力與西方國家差異極大的第三世界國家而言，實情並非如此。因此由於必須與工作與服務的社區保持關係，使社區發展工作人員無法保持客觀。

社區發展同時也假設了第三世界的每一個社區都知道他們希望的需求，而且還具備實現這些需求的慾望。與這項假設相關的另一個假設是，只要一有機會，每一個社區都具有隨時可以派上用場的創造力。這些相關的假設建立在強調競爭與個人主義的西方文化模式中，再加上基督新教的工作倫理而形成的典型產物，西方的整個歷史都是由有到於技術與經濟發展的既有自然資源與氣候條件所決定的。這些假設並不了解貧窮，也無法適用於第三世界國家的貧窮現象。而社區發展試圖藉由容許某種程度的外在協助以處理、因應這些需求條件。然而這仍然只是些特例罷了，大部份都只是造成依賴的結果。一旦如此，即與社區發展的本意違背。所有的外在協助都必須是非常清楚的且必須成爲不確定的，沒有任何一個社區可以依賴這些協助。因爲一旦養成習慣之後，即與社區發展的「原則」相違。況且窮人即充滿了不確定性，這便他們可以安於貧窮。而社區發展的不確定性則深植於其過程與結構之中。安於貧窮的人則是透過經驗學到這一點，也不再嘗試新東西，他們必須與其環境保持某種的平衡。而社區發展正是要打破這種平衡。對於這個問題，社區發展理論仍然提不出答案，只是繼續堅持其既有的假設罷了。如果社區過去的經驗已經告訴了他們某些錯誤可能造成致命的打擊，那麼他們又何必再從錯誤中學習了？答案在於他們必須確定可以得到一個安全保障或支持，否則實驗必將失敗無疑。這暗含了唯有在發展條件已經達到一定程度，且對於充滿懷疑的社區可以提供必要支援的國家之中，社區發展才可能獲得真正的成功。

社區發展出現在將權力交給地方政府且將行政去集中化已成爲重要傳統的社會之中。而在第三世界國家，分權則是相當重大的一個問題。政權集中是爲了對抗分離力量且強化國家建立；另一方面，行政權集中則是爲了儘可能的發揮行政效率。社區發展係基於行政分權的假設，且暗含了具備充分支援服務的能力。它同時假設了國家的各部份之間有必要存在某種關係。事實上，在許多第三世界國家之中，由於種族、宗教等因素，社會分裂成爲一項非常嚴重的問題，且政治與行政系統大多數採取高度的極權化。這些第三世界國家大部份並無支持社區的能力。那麼是不是那裏出了問題呢？

社區發展的理論家與實踐者不時強調，社區發展中的一個關鍵元素是社區在運作時必須擁有自由與民主的選擇。另一個截然不同的說法強調，社區發展的特色爲其間接取向。社區發展的這項定理源自於自由民主的西方人厭惡極權主義，以及基於對自由民主的信仰所致。然而，這些西方人並不認爲在第三世界一黨的國家中，還有另外一種民主制度；即所謂的民主集中制，且其價值可能更高的說法。所謂的自由選擇不過是在不同的政治選擇中擇一行之而已，而這往往極爲困難且伴隨使用暴力罷了。既然如此，爲什麼第三世界國家的居民在參與社區發展時必須採取自由民主的價值？真正的問題在於社區發展是否需考慮其中心「原則」；亦即非引導性，而引入某種的集中領導、刺激、支持、甚至是完全控制社區發展的工作。若贊同這一點，則對於重新評價鄉村復興將可提供一個新的洞見與方向。依照傳統的社區發展概念，社區發展應該是適用於國家的微觀尺度，遵循自由民主的價值觀，同時擁有某種程度的開發，以激勵對於能否飛躍進步抱持懷疑心態的社區。

社區發展整個過程中的假設是一個線型的發展過程：先確定某一個社區，協助界定其需求，運用其所蘊藏的資源，協助建立領導權，必要時提供外在協助，而最後即可自然發生且改善某個社區的物質及精神福祉。它並未試圖發掘「那些我們試圖了解的社會中的發展法則」(Dos Santos in Bernstein 1973: 60)。社區發展所提倡的「發展法則」即是現代化法則，而社區發展的過程與建制機構之設計即是爲了符合此一模型。

## 討 論

檢討全球各地社區發展過程的成果，不應該因爲社區發展本身的矛盾及其未經證的假設，因而完全抹殺其成就。但是這些經驗顯示，不應該在超越社區的層次之上使用社區發展。作爲一項過程，於社區層次最能發揮其最大成果。然而第三世界國家在使用社區發展時，仍然必須進行一些調整，揚棄其西方中心主義的偏見。

一個成功的社區發展本身即包含了終止其過程的種子。一個成功的社區發展計畫可能改變其社會關係、其領導結構、其階層系統、社區需求、社區融合、以及社區與個人的動機。原先的社區（不論是利益社區或自然社區）可能變得無法辨識，甚至消失。若發生這種情況，原先促成社區發展過程的動力可能不再適合，如果仍堅持採取此一過程，則必須進行某些調整。問題在於：社區發展的成果是否有其極限？在同一個社區之中能否持續不斷的採取社區發展過程，以達到更進一步的成功？這項答案必然是否定的。社區發展是在微觀尺度動員社區資源的過程，社區必須非常的小、貧困與具地方性、使用簡單的技術。此外，社區所關乎的社經環境極端重要。一個完全與其週遭鄰里分離的社區，必將難以透過社區發展過程達到成熟與物質的發展，且改善社會結構。宣稱社區發展可以成爲國家發展的基礎，或是國家發展可以透過社區發展達成的說法，都已經超出社區發展本身的限制之外了。

## 參考書目

- Dos, Santos, (1973): <The Crisis of development theory>, in Bernstein, Henry (ed.), 《Underdevelopment and Development》, Penguin, Harmondsworth.
- Meister, Albert, (1972): <Characteristics of community development and rural animation in Africa>, 《International review of community development》, No. 27-28.