

# 重整鄰里社區組織的建言

關銳煊



在最近一次由內政部籌辦的中華民國八十一年國家建設研究會上，筆者有機會參與社會福利研究分組，得以與二十多位國內國外專家學者共同為我國國家建設六年計畫提出建言，實在難得。在國家建設六年計畫第三冊（註一）中有論及如何加強發展緩慢地區建設及改善偏遠地區之措施。而在第四冊（註二）中亦有論及加強社區規劃的工作。在一週的國家建設研究會上，社會福利分組代表在社區發展及其他法規，福利措施方面亦提出了六大項建議（註三）。可見社區發展工作在臺灣並非已成過去，實要配合國情、社情及地方變革而有所改變。筆者謹於本文內就鄰里社區組織的一些新工作路向與大家探討一下。

以往臺灣社區中都有鄉里幹事，在城鄉市鎮上扮演著相當積極的角色，組織地方社團為社區謀公益。然而近年間因為都市化的加速，似乎他們的功能不再彰顯。若我們能把一些社區中的正式及非正式領袖們加以培訓，導而簡單而實際的工作手法及方向，不難重整社區中的鄰里概念，融合社區中的人力物力資源，進而改善社區中的生活品質，亦可相對地配合政府有關的「生活圈」構想啊！

根據欽令威及高那（註四）的鄰里組織定義，當一羣熱心及投入的地區人仕透過社區組織去改善其社區事務時，該組織便可以稱為「鄰里組織」了。其工作目標全以該社區為重點，一切都以社區內人仕的福利為依歸。因為它為地區人仕的真正代表，故此在控制上、力量上、影響力上有一定的份量。它亦為當地人仕在公共事務上創出一條新途讓有心人得以加入及參與。故此它不獨可以強化公民意識，更提升人們的責任感，亦在民主過程上公平分權。

一般而言鄰里組織可以建基於三種架構上——最普遍存在者乃會員制度（個人或社區上個別家庭加入而組成）；其次為聯盟制度（社區上數個不同組織加入而組成）；最後為半官方式制度（與地方政府或政治團體密切聯繫者）。但最重要者並非那一種架構，而是其所採用的手法及策略有明顯的分野。當然任何一個鄰里組織對社區事務的起首關注必然由於某一事件（或危機）而

引發。究竟那些社區事件才足以有效地為鄰里組織所採用呢？我們可以透過以下十條問題而決定該社區事件的有用程度：

①那社區事件的明確程度有多大？（例如「大里社區的罪案」就毫不明確了，而「大里社區大里街接連發生兩宗姦殺案」便明確得多了。）

②那社區事件的實在程度有多大？（例如「需要更多警察保護」便不太實在；而「每晚加派便裝探員在大里街巡視」便實在得多了。）

③那社區事件的衝擊是否即時性的？（若事件被解決則對社區人士有否分別？社區居民對那事件反感嗎？）

④鄰里組織內部有足夠能力去成功地處理這事件嗎？

⑤若成功地處理這社區事件是否會為會員們帶來有權力感呢？

⑥是否成功地處理這社區事件能真正讓社區人士獲得實權呢？

⑦鄰里組織有否足夠資源去應付這社區事件呢？

⑧我們要面對的對象是否集中在一地呢？（社區人士究竟明白到對象是誰嗎？）

⑨這社區事件有需要顧及一些基本原則嗎？

⑩這社區事件對會員們重要嗎？（會否因此而增收新會員呢？）

若在社区上根本無任何鄰里組織存在的話，我們便要重新創立這類鄰里組織以應付社區上所發生的事件。而成立一個新的鄰里組織大致上可以經歷

下列十四個過程：

①在社區上有危機發生，或某些地方領袖主動地策使社區人士對某些事件的關注。

②一羣社區上有心人士組成關注小組。

③關注小組開會決定如何去應付及面對這危機並開始行動。

④當小組行動升級時亦同期延攬新的社區人士加入關注小組。

⑤關注小組對社區事件達致初步成功，繼續擴展聯絡網絡至其他地區社團。

⑥關注小組的核心份子議決成立一永久性的鄰里組織。可以是完全新成立或建基於一現存社區組織中。

⑦這個新的鄰里組織發展出一項工作策略——向有關政府單位或目標人士施壓；又或為社區人士提供服務；或者同時進行上述兩工作。

⑧鄰里組織在社區上再關注到其他事件，凝聚社區力量，運用合作手法、宣傳及質詢、抗衡等。

⑨組織成員接受培訓以期更有成效。

⑩會員間及與社區人士間建立正常的溝通渠道

⑪發展一個自給自足的穩定財政狀況。

⑫與其他有關及有利的社團聯盟。

⑬定期對鄰里組織的運作加以檢討評估。

⑭繼續發掘社區中的新問題及加添新成員。

在我國近年間由於工業起飛，經濟大幅增長，人民普遍富庶，生活品質高升，都市化步伐急促情況下，政府頒行策劃不少用意良好深遠的國策，然

而在實際執行時往往在地區上成效不彰。其導因頗多，其中一項就是社區發展工作上未能推陳出新，過分著重實體建設，未有落實精神倫理價值觀上的建設。對一些存在很久的地區社團未有刻意去栽培，變革及運用以達到「助人自助」社區工作精神。在我國政治日趨民主化的歷史巨輪下，社區上的鄰里組織實有足夠潛力去說服政府在社區事務上更有效地推展，因為社區上的鄰里組織在策動社區羣眾這層面上的力量是不容忽視的。羣策羣力為社區上社羣服務正是鄰里組織的卓越功能啊！

透過其他歐美國家的經驗，我們可以綜合得出下列觀察有助於在我國重整社區上的鄰里組織時作參考之用：



透過鄰里組織，發展互助、互動的社區工作

表一、鄰里組織的不同架構表

種類	何時運用	優點／缺點
①個別成員。	當組織目標單簡，社區事件不需太多人力物力去處理時。	最簡單及容易建立的架構，然而需要一段頗長時間才能取得力量及資源。
②與現存社區組織聯盟。	當目標頗為複雜艱鉅時，現存社區社團亦很表支持，及需要即時經濟支援及架構去運作。	即時可取得力量，然而很難動員其他社團因各有其本身宗旨及興趣。個別傑出領袖會影響整體行動甚至分裂。
③個別成員與地區組織成員混合。	當有充裕時間組織時便可建立這種架構。	在組織內較難作出決策，因為雙方都擁有投票權。
④在地區上就不同社區選出代表。	當政府力量及政治團體力量由人民運用時便可產生這種架構。	選舉讓組織在社區上擁有真正的代表性。然而大部份這類架構只有諮詢功能而已。
二、鄰里組織的不同策略表		
種類	何時運用	優點／缺點
①壓力。	組織有的是人力却缺乏財政資源，希望促使政府或有關公司做一些事或停止做一些事。	最簡單的起步點，但會樹立敵人，很難維持一段長時間。
②服務。	一些迫切的問題對社區鄰里構成很大影響；社區居民的需要求未被滿足；財政或其他襄助可能透過外間資源而獲得。	組織變成要依賴外在財政支援，但却能為區內居民提供直接服務。
③混合式。	組織上達到成熟階段，在擴展下可以與外間團體作有效的聯繫。	可以容許組織得到更多便利及達成更大迴響；但當運用壓力時會影響外間財政上的支援。
④社會結構。	在鄰里間的溝通及關係薄弱；意欲強化鄰里間關係以建立一個穩定的社區。	集中力量於強化內部結構，較少主動與外間連繫。
三、鄰里組織的不同手法		
種類	何時運用	優點／缺點
①合作。	決策者（目標所在）應允並同意共同合作。	與目標作友，但對會員而言可能略覺沉悶。
②宣傳。	目標需要說服才行，或同意行動目的而非達成的途徑。	費用較昂，但會員們會較感興趣。
③衝突。	目標全不同意組織所要求者；並沒有合作餘地。	費用更高昂；對手可能成為永久敵人；也許對會員們是很有趣及刺激。



健全守望相助家戶聯防減少社區危機

①在組織架構上大都始源於一小撮積極的社區人士，繼而與其他地方社區掛鉤或聯繫。在表一我們可把其架構的特性簡單地分為四類去考慮其優缺點。

②在策略上鄰里組織大概運用壓力團體或服務提供兩種主要途徑在社區層面上為社區人士爭取應得的權益及保障。在表二我們可綜合一般鄰里組織的四大策略及其優劣所在。

③在手法上鄰里組織一般多運用三大類（見表三）以襄助達致其所尋求的成果。當然每一種手法亦有其優點缺點的。

④在行政管理上與其組織大小有直接關係。較大的鄰里組織會較著重於財務管理上。並且在記錄檔案上亦要有系統及劃一才較易了解組織的整體運作。

作。

⑤同盟的建立主要使大眾力量提升以便成功地達成所求。故此在大都會中若能多與其他財團法人結盟便聲勢浩大得多了。

⑥在溝通上必須維持清晰慣常的方式，例如透過電話、書信、會議，及月訊等。在社區上亦可運用報告板、地區報紙、專欄、電臺、電視等與會員及盟友間保持聯絡。

⑦在決策上往往重覆民主體制的時弊，獨裁則效率快，民主則參與性高。若能走中庸之道則最合適不過了。

⑧評估是改善組織運作的最直接方法，然而大多鄰里組織都未有定期作出檢討。以致在工作實效上未能有直接了解。

⑨在會員參與動機上可分為軟性動機（例如自我滿足感，社會交往等）及硬性動機（例如就業率、工作等）兩種。若要會員長期參與在鄰里組織中，則組織所爭取的社區事件便必須相當實際及切身了。若鄰里組織忽略了會員的參與動機，則該組織便欠缺力量了。

⑩社區事件的界定及選擇上有些鄰里組織是很清楚地列明其目標範圍的，一般都是每次主要處理一件社區危機，很少是多元化同期處理多宗社區事件的。

⑪在籌錢方面往往是鄰里組織十分關注的事宜。一般有三方面去籌募經費：

- (1) 盡量運作於小額預算中。
- (2) 盡量在內部籌措，不假外求。

(3) 大規模向外界籌款。

⑫調查研究往往為會員們在決策之先有準確的資料作參考。在決定行動方向上有很大的幫助。對社區大眾的真正需要亦有較正確的資料。

⑬培訓對鄰里組織的存亡亦頗重要。我們要不時為會員提供各種行政組織訓練以改善整體運作成效。

在本文中作者只是簡略地介紹一些有關重整現存社區中的鄰里組織的相關資料以供有志者參考。希望有一天能看見我國的村里幹事能真正走上專業道路為國民謀福祉。

## 註釋

註一：行政院經濟建設委員會，國家建設六年計畫第三冊——促進區域均衡發展，中華民國八十年一月版。第二七七至二七八頁。

註二：行政院經濟建設委員會，國家建設六年計畫第四冊——提升國民生活品質，中華民國八十年一月版。第四四一頁。

註三：籌備委員會秘書處，中華民國八十一年國家建設研究會建議事項，八十一年國家建設研究會編印，民國八十一年一月版，第三九至四十頁。

註四：James V. Cunningham and Milton Kotler *Building Neighborhood Organizations*, (Notre Dame, Indiana: University of Notre Dame Press, 1983). p. 8.