

社區發展工作的新趨向

本社

我國社區發展工作，自民國五十四年訂頒民生主義現階段社會政策積極推動以來，轉眼已逾四分之一世紀。截至七十八年底為止，已建立四、三八四個社區；政府除補助鉅額經費之外，並發動地方人力、財力共同參與。建設成果，無論基礎工程、生產福利或精神倫理，可說收穫豐碩。但因為客觀條件的快速改變，主觀努力的墨守成規，致使實際工作成效與各地民衆期望之間的差距，反呈日見擴大現象。

先從國內經社發展情況來看，變化十分快速，如以具體數字表示，尤為突顯。自五十四年至七十八年底為止，人口自一、二六三萬人增為二、〇一一萬人，增加一五九%，社區發展工作面臨的對象，有半數以上是新生代的年輕人，他們的需求已與從前不同；同期間內國民每人平均所得以常值計算，由新台幣三萬三千元變為十七萬四千元，增加五五二%；社區發展工作理當的追求生活素質為目標，而不應再以消除貧窮騷亂為重心；同時期內六歲以上國民教育程度在大專畢業以上者由二三八千人增為一、九一〇千人，增加八〇三%；社區發展工作的幹部，已有足夠的高級知識分子可供援用，應該不再缺乏並可將工作做得更好。再加上近年來民主的開放、政治的解嚴、社會的動亂、環保的抬頭，促使各方對社區發展工作有了新的看法，新的需要，也使社區發展工作面臨了嶄新的無情的挑戰。

再從國內社區發展工作的本身來看，無論理論與實務，在同時期內，也已有了許多重大的改變；值得探索：

在社區發展工作範圍的界定上，過去着重促進低度開發國家的經社平衡發展，現在已與開發國家中強調社會福利的社區組織

工作相結合，並與社區教育、社區規劃、社區行動等方面相互融會，並被綜合稱為社區工作，以求每一地區能作有計畫的發展與改善。

在社區發展工作地域的規劃上，過去多偏重村里式的小社區，現在強調應與社區功能或社區居民的生活圈相配合，主張擴大社區的範圍；並且除了注重社區的地與人之外，也重視社區心理、組織結構、社區行動、社會體系、權力分配等因素，以便掌握運用，謀求社區的發展。

在社區發展工作目標的設定上，過去着重基礎工程、生產福利等具體的物質的工作成果，現在進而重視人民合作自主能力的加強，精神文化倫理的發揚，社區權力結構的調整，俾使社區居民透過參與合作，提升居民生活素質，達成團結和諧的理想。

在社區發展工作機構的組織上，過去着重由上而下的行政體系的模式，社區發展理事會，介於似官似民之間，角色混淆；現在強調民主自治的精神，重視由下而上的社團式協會的組織，除了可作上下垂直的互動外，並作左右水平的互動。在社區發展團體或協會之下，還可成立各種以工作取向或利益取向的次級團體，以自助及互助方式，滿足社區之內部份人民的特殊的個別需要。

在社區發展工作項目的選定上，過去多為配合政府政策，由政府決定，缺乏彈性；現在除由政府推介若干項目作為重點外，多由民間根據本身需要自行決定辦理；工作內涵，亦由具體的個人的需要，擴大為生態、環保、生產者或消費者權益的保護等具體的廣泛的社區行動。

在社區發展工作方法的運用上，過去強調社區的團結和諧，力求一致。現在也注意到社區內存在着意見的不同與利益的衝突，一面努力改變衝突，使為促進進步的力量，一面也使大家養成接受衝突存在的事實，並培養可與衝突妥協並存的能力。

在社區發展工作推行的策略上，過去多由政府採取直接的行政力量推動，現在除了有開社區發展機構的組織及其權責仍由法令加以規範外，多已採用工作方案及開列贊助條件的方式，透過大眾傳播及社區教育，培養居民參與意願與工作能力，使社區發

展工作成爲一種鼓勵各地居民自助互助原則，各自解決當地社區問題的社會改革運動。

我國今後的社區發展工作，由於國內經社情形的蛻變，以及社區發展本身理論與實務的改進；應該另有一套創新的作法，以因應主客觀的需要，茲將未來發展可能的應循的趨向，擇要探討。

一、重視社區組織促進溝通協調：社區發展旨在促進各單位間的協調合作，最常引用的例子是希望電力、電話、自來水、排水溝等線路工程的主管單位在挖掘道路之前，應有共同之計畫與行動，以免時挖時補勞命傷財；但因各方缺乏社區發展觀念，這點迄未能夠做到。目前竊盜問題、校園暴力、吸毒販毒、環保抗爭等事件發生頻繁，看似各別，實相關聯。今後各地應利用社區發展協會，社區發展委員會等組織，加強各主管單位之聯繫，切實運用社區發展方法，結合羣力解決問題，並求一勞永逸。

二、發掘社區資源解決社區問題：社區的問題，各地並不一樣，過去誤認為大同小異，乃由政府主導解決，一則政府財力有限，二則可能養成民間依賴心理；根據七十一年前之統計，民間配合款高達支出總值的三〇%，但近年來很少增加。今後應改善動員勸募方法，並多採用獎勵及配合款方式，儘量開發民間人力財力，使有能力按照當地需要解決各自的問題。

三、籌組自助團體滿足小衆的需要：社區居民的需要有全體受益的共同需要，亦有部份人士受益的個別需要，共同性者常態促成團結，個別性者往往造成分裂，今後為使社區內部融洽團結，應分按工作對象，籌組老人、婦女、農民或勞工等自助與互助的組織，分別以本身的需要作為優先，在不妨害大眾利益的前提下，儘先滿足小衆的需要；行有遺力，再及其他。

四、加強社教活動濃化社區的情誼：現代社區居民，職業各別，生活各異，彼此缺少往還，極易產生冷漠疏離的感覺。今後應多舉辦社教活動，一面充實知能，一面促進聯繫，建立社區倫理，濃化社區情誼，使社區成爲一個團結和洽大家可以安居樂業的地方。

五、調和大小社區之間利害的衝突：社區之內會有衝突，社區對外亦有衝突存在，上下左右社區之間，每多矛盾，例如甲社

區想將垃圾送往乙社區掩埋而乙社區反對，大社區希望核能設廠，或者六輕開工，但設廠所在的小社區則竭力反對，彼此立場不同，主張自然各異。今後的社區發展工作，應強調規劃協調，使整體社會與個別社區能夠互利，使生產與環保之間找出平衡之點，一切建設從大處着眼而從社區發展的小處着手。

六、策動社區精英參與社區的活動：國內經濟條件改善，社區精英份子增多，在這民主開放的時代，大家喜歡參政，但因民選職位有限，有的競選落空，有的造成派系，今後應策動社區精英份子，參加社區活動，瞭解國父「管理衆人之事即為政治」的真諦。最近郝院長發現政府過去投資地方基層建設一千四百餘億而缺乏實效，即是未曾運用社區發展方法，動員地方資源配合進行及策動地方精英規劃監督所致；宜即加以匡正。

國外的社區發展工作，由於聯合國的創導，各國政府的推動，在第二次世界大戰之後，有過一段非常光輝的日子，現在的趨勢平顯得平穩成熟。推動的主力，漸由政府轉向民間，政府負責政策領導，提供專業人員進行催化，並以資源分配作為誘導，工作項目着重地方特質，工作過程強調民主參與，無論教育、衛生、住宅、環境、福利、治安、交通、休閒，均與社區發展密切結合，促使社區發展工作普受重視，成為提升國民生活素質的施政策略，並為凝聚政府與民間力量合夥運作的有效方法。

最近，內政部報經行政院核定通過的社區發展工作綱要，聞其內容較過去改進之處甚多，主要者有：一、強調組織與活動，以法律規範之。二、運用各種資源，從事綜合建設。三、確認社政單位為業務主管，並明定相關單位應協調聯繫。四、社區發展組織為定位人民團體，擴大參與，強化組織；增設人員，並得服務收費。五、工作項目分為指定、推薦、自創三類，因應政府社區雙方需要。六、政府採取積極態度，主動劃定社區，編列補助預算，遴派專業人員指導工作，並得設置綜合福利服務中心，推動社區福利服務工作。這些改變，與上述國內外之發展趨向正相吻合，今後如能在專業方法的運用與實務方案的規劃方面，再加努力，堅信我國的社區發展工作，當能早日建立安和融洽的現代社會，應普遍改進社區居民的生活素質。