

## 序

社會工作專業是未來必然的趨勢，理論與實務相互結合也是事實之所需，是以喊出「以學術來提高素質，以專業來改進服務」，作為自我懸以追求的目標。這意念我期盼社工同仁認同，也願社會人士接納。

學術要的是兼容並蓄，專業要的矢志奉獻，二者共同所需要的是多吸收、多研究、多磨練。吸收必須閱讀、翻譯，以求擷取他人之長；研究必須方法與技巧，藉能探本求源；歷練需要措施與服務，方能成效卓著，而諸要項間的貫通與弘揚，則非藉印刷與出版無以為功。

我國社區發展工作推展至今雖已十年有餘，惜觀念、作法尚乏明確體系，做法自難期盡善盡美。基於此種狀況，為加強推動社區發展業務，必須以活動帶動組織、以專業領導志願服務來達到社區發展專業化、大眾化的目的，於是邀請大專院校教授、從事實際工作之專家名流，刊行一系列有關社區發展理論與實務之專書，藉以增進工作同仁學養，提昇同胞福祉，個人堅信只要敬慎茲事，持之以恆，以學理來引導實務，以實務來充實學理，必然的可以相輔相成，相得益彰。

個人為表示追隨諸先進之敬意，特就平日研究暨實務心得，撰寫「社區與社區發展」乙篇，對推動社區發展之趨勢與重點有概括性之闡述，一得之愚，未必有濟時艱，惟表意誠不計工拙，更期能收拋磚

引玉之效。

茲以付梓在即，特敘緣由，也希望閱覽本書的讀者，獎勵我們充實自己，服務別人的善意；致力研究，學習寫作的勇氣，給我們支持，也給我們指導。

中華民國社區發展研究訓練中心

執

行

長

蔡 漢 賢

謹識

# 社區與社區發展

蔡漢賢

壹、一項追求活得更好的意念

「社區」，不是新穎的名詞。但「社區」真正的意義，在我們的社會中卻常被誤用，例如報紙賣房子廣告有「××社區」或「××花園大社區」，這些非僅冒用了「名」，且欠缺了「實」。真正的社區，除了需社區內民衆有整體的意識，共同目標外，在我們國內，還需經過政府行政主管單位的認可。此種「社區」觀念之濫觴與作法，在中外歷史上，可以發現很多事例足供當前推展工作參攷。

一、外國方面：

希臘柏拉圖的理想國 (Republic)、英國摩爾的烏托邦 (Utopia)、歐文的理想村 (New Harmony)、到美國的社區發展方案 (Community Action Program)、越南的戰鬥村、墨西哥的管喜多 (Ejido)、以色列的克布茲 (Kibbutz)。

二、中國方面：

- (一)、描繪社區理想部份：如擊壤歌、華胥氏之國、陶淵明的桃花源等。
- (二)、實際措施部份：

(1) 古代的重要事例：

1. 最早的互助制度——「井道之制」。
2. 側身亂世、自成一格的「徐無山社區」。
3. 賑給宗族、澤及親貧的「義莊制」。
4. 著重德業規勸可為社區公約藍本的藍田「呂氏鄉約」。
5. 以糧食儲存互助的「社倉」、「義倉」制。
6. 化民成俗的南贛鄉約、社學、葬親社約等。
7. 體系完整、內容充實的廣東新會鄉治事例。

(2) 民國以來的重要事例：

1. 經濟扶助的華洋義賑會。
2. 以富、政、教為內容的中華職教社崑山實驗區。
3. 教育至上，雙手萬能的南京曉莊師範。
4. 「以黨訓政」沈定一式的浙江蕭山鄉村建設。
5. 以智、富、強、公為目標的河北定縣平民教育。
6. 以教、學、做合一的山東鄒平鄉農教育。
7. 以建設鄉土、鞏固國家的「國民義務勞動」。

#### 8. 播遷來台後推行的「基層民生建設」、「聯合服務」、「社區發展」工作。

上述事例，雖並未直接以社區爲「名」，但或多或少都有社區意味，因爲不算社區，有形的「物質」是輔，例如土地、人口、房屋等是；無形的「意識」是主，例如向心力、凝聚力。引申而言，就是說社區能否透過措施產生親切感、歸屬感和責任感；也就是了解取予之道，能一面有「享受」，一面有「貢獻」，是權利也是責任的觀念。不同的是社區領袖和先知先覺的人是先貢獻後享受；一般民衆是先享受後貢獻，而這種貢獻、享受關係是建立在民衆個人與群體間的默契上，也就是社區意識的建立是以個人條件和群己彼此的交互行爲爲基礎，否則社區意識只是口號而難以摸索，進而言之，就是個體要能具自發、自足和自決的條件，而個體與個體在交互行爲中有互愛、互助和互動的交往，這種綜錯關係愈調適得好，社區意識就愈堅凝。

社區意識是實施社區發展的原動力。聯合國認爲：「社區發展是政府協同人民致力一個地區經濟、社會、文化的改善，以求有助團體生活改進的一種方法與過程。」而美國開發總署認爲：「社區發展是一個社區民衆自動組織起來，確定其共同問題，與共同需要，訂定其共同計畫，並運用其社區資源與創一個社區民衆自動組織起來，確定其共同問題，與共同需要，訂定其共同計畫，並運用其社區資源與創造力，以執行此種計畫，必要時再由政府機構及其他志願組織，予以物質上、技術上之援助。」引申而言，至少有下列幾個特性：

一、致力更好的生活的追求。

二、政府或社團與民衆要協同。

### 三講求目標、方法與技術。

## 貳、二大積極的功能

由於社區是僅次於家庭以外的社會基層組織，他一面介於個人與群體；一面又介於家庭與國家之間，於是社區的健全與否，就和個人與國家的安和富強形成了正比的關係，因為健全的社區有充沛的意識，這種意識的內涵是自發、自足和自決也是互愛、互助和互動，他形成了親切、歸屬和責任感，這種意識的擴大散之於外可以藏國力於基層，見之於內就是添溫馨於里鄰。

國家的有形要件是領土、人民和主權，而主權的鞏固則是領土內人民是否安和樂利為準，這種因安和而穩定、循樂利而進步的狀況不因土地大小、人口多寡而有必然性，其關鍵乃是居住在這區域內的民衆是否有共同的理想，能否爲這地方的進步而貢獻，其正的趨向愈大，國家愈富強，因為矢志爲公，對國防言就是同仇敵愾，於是萬衆一心；對經濟言就是敬業、樂群，於是成長迅捷；對政治言就是彼此尊重，於是公德重於私利；內政的健全就是國力的延伸，這樣社會上見風轉舵、媚外求榮的習俗就不容於輿論，興風作浪，挾外自重，亦必然被排拒於正義，國家因團結而富強，這種國力的強大，尋根究源乃是源自於有健全的社區。我們再從另一層面來看，社區的功能何以見之於內能溫馨於里鄰。平情而論，人大多有私、疑、欺、偏的心，就是聖賢恐亦難免，只是聖賢克制與自省的功夫較高，克制防之於前，自省彌之於後，而社區因爲對內由於人的接觸、了解和制度的建立，而有規勸、約束、引導的諸重功能，兼

之又懸有整體意識與努力目標，如果能激發個體產生深願爲之的意願，就可形成一股沛莫能禦的旺盛動力，他可以凝聚成爲對家園建設的責任感，盡己而不爲己，心裏有的是利他服務的行仁，也許是出力的修路，爲別人跑跑腿，捐些社區福利基金，這些都屬善行的闡發，義舉的實踐，少數領導人或熱心人士肯先之、勞之的如是做，就足以覺醒迷惘、感動消沈、引發旁觀、形成一股風氣，於是積極者可以獲得表揚，消極的受到督責，仁人愛物，彼此關懷，人際關係就融洽，鬥訟之心少、欺凌之路塞，透過了自發與互愛，於是彼此合作，這樣不僅守望相助、有無相濟、患難相扶可以達成，就是其他活動也不會曲高和寡，無動於衷，而是大家群起響應，衆志成城。

### 叁、三大建設項目

「社區發展」是一種工作方式或過程，必須透過一些項目以求社區內經濟、文化、社會有更一步改善。只是不同的地區有不同的重點，財力貧乏的地區可能先從經濟層面做起，財力富裕的可能強調提高生活品質入手。見之實際，有的國家是從最窮、最髒亂的社區先開始，這種做法，仁愛有餘，但效率稍遜；有的國家是從準備最充份、組織最健全的開其端，這樣效率是有餘，但扶危濟弱的溫情又不夠；還有決定那些項目，亦有重大關鍵，諸如公共衛生、識字運動、合作組織、房屋建設、營養衛生、都市重建，都無不可，於是有採一項帶動全面向前拉的方式；也有採多項向前推的方式。

從實務上言，我國以「社區發展」爲名的工作推展，自民國五十四年行政院令頒「民生主義現階段

社會政策——加強社會福利措施增進人民生活實施方針」開始，確立了「社區發展」是社會福利措施七大要項之一，並明確規定「以採取社區發展方式，促進民生建設為重點」，始積極推展社區發展工作，並以基礎工程、生產福利、精神倫理三大建設為範疇。

由於「社區發展工作綱要」之規定，社區之選定先從貧苦落後之地區做起，因此早期基礎工程建設偏重於馬路之修建、水溝之開闢、公浴公廁之設立、水管之埋設等公共設施之興建；生產福利建設止於技藝、家庭副業之訓練與輔導；精神倫理建設流於各種單項旅遊、爬山、敬老、表揚好人好事等校節項目；均無法考量都市社會人民生活方式、水準與需要等特性，在項目鮮有創新，以台北市為例：基礎工程，在今日溝渠、道路等之施工已經邁入機械化與專業化，以由熱愛鄉里所組成之社區理事會自難擔負規劃之責，更遑言發動義務勞動人員辦理之，因應之道，必須配合都市建築、都市社區規劃之特性而轉移工作重點，如加強推動守望相助、公共設施之維護管理，強調保養重於修繕，維護先於修建之原則，則對基礎工程之裨益，自有貢獻；再談生產福利建設，以都市社區而言，國民收入增加、生活水準日高，人民對於經濟的需求，從量的增多，轉而要求質的提高，即如何有效的使用金錢，使其發揮最高的效益，因此大家不再熱中於對家庭副業、公共造產等，其重心已轉移至寓工作於娛樂的親自動手操作，和如何節省時間的事情，例如電燈保險絲總有斷的時候、水龍頭也偶而會漏水，二者之修換並不需專門技術，如果請人換修，不僅人工昂貴，而且陌生人登堂入室，亦多顧慮，如能讓社區婦女經由短期之訓練習得此種修換之功夫，不但能省下花費，抑且增強其獨立自主和勤儉習性的培養。再論精神倫理建設，我國今日的



社會價值觀，倫理道德觀正處於傳統舊觀念與工業化後新需求之衝擊中，因此各項精神倫理建設活動之舉辦，實應向著建立價值標準、交往法則上努力，使文化復興、重振倫理道德能合乎時代之需求。

上述三大建設工作項目，不但包括個人之需求，且囊括團體間互助方式之培養，經由社區活動之舉辦，訓練國民如何處理自己的問題與需要，並推廣至應用於團體事務之解決與共同滿足之上。

#### 肆、四種推展途徑

雖然我們已經有了意念與項目，但徒法不足以自行，還須途徑與方法。途徑是媒介，選擇得對可以事半功倍；方法是技巧，選擇得法，則近道矣。由於推展社區發展是一種意識改革運動，而又是以人爲核心的工作，所以必須使個體心悅誠服的接受，又因爲是溫和的社會改革，於是可以「教」之，但不可以「威」之。除了採用文字、聲響、形影等種種傳播工具外，尤應利用家庭、學校、社團、政府等爲傳播體，因爲這些組織都有他的不同功能，可以適應不同的對象，使社區建設的意念與方向更能爲廣大民衆所認同與支持。例如對偏好維持傳統的老人、較少在外走動的家庭主婦，家庭就是最好的傳播體，子女、丈夫、將觀念帶回後，經過了介紹，或者老人與婦女由社區松柏俱樂部、媽媽教室或婦女技能活動、聯誼活動的參與，使家庭能得到實際的助益，由於說服與參與，能化社區發展的阻力爲助力；又如學校本來的責任就是教化，而且採取的方法也是說之以理，例如迷信的改革、惡行的約束，都可從師長的訓誡、同學的規勸中獲得勸止，而彼此力行又足以蔚爲風氣。在今日充滿開放校園的呼聲中，學校也成爲

提供居民活動器材、設備與場地的源泉，使得社區發展各項活動的舉辦得以順利進行；再就社團言，多係各界精英組成，且又囊括大部份學生以外之成人，兼之各社團多有宗旨與特性，例如有以致力協助社區健全為職志者，如社區理事會是；又如慈善福利團體，係以扶弱濟傾為職志；公益基金會係以助貧濟乏為目標；志願服務社團，更是以助人為樂事，如果賦之以社區既定之任務，對社團言並不是負擔，相反的是榮譽，對社區而言，更能經由服務社團，帶動社區各項活動之舉辦，堪為社區居民表率，增強其參與感。最後還有綜括全面的政府，透過各種行政機構的力量，以及專業社會工作人員的運用，號召民衆來參與，達到政府與民衆併肩工作之目標。也許有人誤以為如此會增多行政支出，殊不知現代國家是以增進民衆福利為職志，如果民衆參與、支持，提供人力、物力，反是減少政府的支出，兼又因雙方看法與做法的一致，更縮短了彼此的距離，增強了民衆對國家的向心力。

## 伍、五類入手方法

意念、項目媒介都有了，剩下的就是推動「社區發展」的方法與技巧，這種方法如果以純學理來講，是以調查了解社區的問題與居民的需要啟其端，接著是設計規劃、會議研商、意見溝通、籌湊經費、蔚為社會運動與記錄評鑑等而形成一完整體系。但事實上實際推展工作上，此五種工作方法有時先後互調，有時又可以並行不悖，而每項中共同需要是激發意識——運用大眾傳播工具，以自己文化特性為本位，採獎勵與鼓勵的方式，激發國民的鄉土情懷與民族精神，培養愛社區到愛國家的民族意識；結合人

力——將專業者、社區領袖、志願服務者和社區民衆組織起來；協調組織——協調、配合、運用社區內一般性、宗教性、專業性、政黨等各類從事福利工作之公私立機構或大專院校；籌募費用——從技巧及獎勵來鼓勵捐輸；分配權責——使有責者有權，有權者有責，經由健全的組織架構，有效而迅速的推行工作。這些工作方法與項目，一面相互激蕩；一面又可以在傳播媒體中醞釀展開，而其環繞的範疇是大建設項目，所致力者則爲親切感、隸屬感和責任感的培養與加強。

## 陸、結語

「社區」與「社區發展」既須要「知」的探討，更須要「行」的實踐，唯有知得真、行得力，才能知行合一。

我們要的社區，不是以蓋房子，聚居了人爲已足，而是要能夠動員社區民衆的「身」，也動員他的「心」，不僅肯出錢出力，也能情願相互關懷，這樣的社區才是「有名有實」、「名實相符」的社區。推動社區發展是希望社會上瀰漫著「有力者疾以助人，有財者勉以分人，有道者動以教人」的精神，把關懷別人，幫助弱者的責任由大衆參與來達成，「要一個人爲鄉里服務，才會愛他的鄉里；爲他的國家服務，才會愛他的國家」。這種「施者不望報，受者長緬懷」醞釀的結果將會是：

愛仁如己——里仁爲美——於是鄰里可以爲一體；

扶危濟傾——患難相恤——於是社區可以互關懷；

急公好義——成人之美——於是正義得以獲弘揚。

綜而言之，這是人性之發揚、群性之綜合，發揮到極至處，必是海濶天空，競而不爭。人可以選擇自己的生活方式，仗義執言，急人之急，倘運用得宜，激發有方，便可以人力無窮，物力不竭，財力不盡，而人人體認，個個參與的結果，必可使社區發展的效果「未來的多於現在，無形的勝於有形，獲得的多於支出、整體的多於個人」，這就是社區發展的眞義與功效。