

期六第 卷二第

月四年二十六國民華中

刊月展發區社



COMMUNITY
DEVELOPMENT
BULLETIN

No. 18 APR. 1973

社區發展月刊

白秀雄·社區發展工作的推進(第1頁)

吳水木·社區研究的層次(第4頁)

鄭肇城·如何加強辦理社區生產

和福利建設(下)(第9頁)

蔡德輝·社區家庭教育

與青少年心理衛生(第13頁)

林江風·臺灣省社區發展概況(第17頁)

蕭新煌·金瓜石社區發展面臨的問題(第20頁)

易敬簡·宣傳人口政策與家庭計劃

紀要(下)(第22頁)

第二卷第六期

社區發展工作的推進

· 白 秀 雄 ·

社區發展是從英文Community development直譯過來的，這個名詞在我國是很新的，而且已蔚成爲一種很熱門的社會運動。不過，事實上，我國有很多學者專家早在民國十年左右便已開始進行各種的鄉村社區改革的工作。當時雖無「社區發展」這個名詞，但是，無論是在概念上、原則上、或是工作方法與推行步驟上，都是相同的。至於，我國正式在官方文書上使用「社區發展」一詞，是民國五十四年中國國民黨九屆二中全會通過的民生主義現階段社會政策，並於五十五年由行政院頒佈實施。在該項社會政策中，將社區發展規定爲七大社會福利措施之一。省市府旋即分別訂定實施計劃逐年展開。截至今年爲止，臺灣省已開始發展的社區已達一千七百多個社區，臺北市也開始發展一百三十多個社區。在短短的數年當中，能有這樣的成績，實在是難能可貴。在推行過程中，有優點也有缺點，倘使我們能就所發現的若干缺點設法檢討改進，倘使大家能夠講求推動社區發展的步驟，社區發展工作才能確保成果，才能擴大績效。社區發展的推行步驟有四：一爲調查與研究，二爲組織與設計，三爲宣傳與勸導，四爲執行。

壹、調查與研究

事實的調查，是推進社區發展的第一步工作。社區發展的目的，是要

瞭解社區的問題或需要，並動員社區內的一切資源，配合外界的協助，來解決這些問題，以促進社區的福利。我們只有從調查與研究，才能了解社區，認識其一般文化、政治、經濟及社會狀況，發現其需要或問題，及一切可利用的社會資源。然後據此而訂定社區發展工作計劃，才能做到真正是「對症下藥」。而且，也只有這樣才能因地制宜，因爲，正如人與人之間有所差別，社區與社區之間，不論是在社區的需要或問題方面，或是社區內可利用的資源，或者是社區的一般文化、政治、經濟及社會狀況，也會有所不同，推動社區發展工作時，必須體認此一事實。

一個社區內到底有那些問題？有青少年問題或犯罪問題或交通問題？還是有老年問題或失業或貧窮或人口問題等等？範圍多大？問題的性質、原因及嚴重程度如何？如果不經調查與研究是無法了解的，至少不可能獲得正確可靠的資料。社區福利是什麼？各個學者專家的見解不同，各個社區的需要也不盡相同，如果不經調查與研究，又怎能知道那些是他們的福利？那些是他們所最需要的，是住宅環境的改善、下水道、排水溝的興建？或者托兒所、幼稚園、娛樂場所及公園的興建？或者興建較具規模的醫院、提供家庭問題諮詢服務、設置社會工作人員？或是青少年行爲輔導、舉辦技藝訓練及就業輔導、家庭計劃？還是成立社區童子軍、合作社、父母會、社區義務工作隊？樣樣都很重要，但如何在有限經費下，訂定優先次

序？那個該先辦，那個可以後辦？而且，爲了解決社區的問題，爲了促進社區的福利，我們必須利用及發展社區資源——包括人力、物力、財力及社區內機關團體設施。我們要利用這些資源，除了知道現有的資源外，還需要發掘有多少潛在的力量。而這些現有的或是潛在的資源，如果不經調查與研究，是無法知道的。所以說，調查與研究是推動社區發展工作的基本步驟。

社區發展工作是否有效？發展前後有何不同？社區居民在觀念、態度及行爲上有何變遷？如果在未實施社區發展計劃之前作一調查，實施之後又作一調查，而拿前後的結果互相比較，我們可以確實明瞭社區發展的成效。

經由調查，我們可以獲得許多有關一個社區的知識與資料，然後，經由研究分析，才能找出最迫切需要解決之問題，即所謂切身需要 (felt needs)，而後優先來解決這些切身需要。所以說，只有經過調查與研究，才能確保我們有限的資源，是集中用在應付社區最感迫切需要的問題上面，而非白費力氣在做一些不必要的或不關痛癢的事務。

調查與研究對社區發展既然如此重要，因此，我們可以說要辦好社區發展工作，當然首先必須辦好調查與研究工作。我們絕不可閉門造車，埋首辦公桌憑着構想去擬訂計劃，也不可呆在圖書館裡找古董以期獲得資料，更不可再坐在安樂椅上用冥想、臆測、想當然的方式去了解社區的需要。因爲，用上述這些方式所擬訂的社區發展計劃，是無法真正了解社區居民的需要，不能適應社區的問題。而且，拿這些與社區需要不能配合的計劃，而要求居民來適應、支持它，此正好與社區發展的基本精神及民主的方式相違背的。

調查與研究工作的進行，必須應用客觀的態度、科學的方法、合作的步驟，在確定的範圍之內，對社區的某種情況與問題，作實地的考察，並

搜集大量事實材料，然後加以統計分析，以資明瞭與改進社區的情況與問題。要了解一個社區的情況及問題或需要，調查與研究的項目通常要包括社區的人口狀態、地理環境、區位結構、政治組織、經濟情況、教育情形、宗教信仰、生活方式、風俗習慣、文化背景及有關社會福利各項設施等等。除了利用填表法與問卷法進行調查外，既有的有關資料的搜集與研究也很重要，往往有關報章雜誌及各種屬於報告類的書刊，均爲極有參考價值的資料，除此而外，地方上有關領袖人士的意見，也頗值參考。訪問個人可以對所調查的問題有一個基本的答覆，同時，也可藉此機會，了解居民對社區問題的反應與傾向，有時亦可採取團體訪問，如可聚集一羣商業界人士，專門詢問、討論與商業有關的問題。

一個調查與研究的成功與否，要看其設計是否完善。調查設計的問題，要看調查是由一個既有的永久性的調查機構負責調查呢？還是必須成立一個臨時性組織。如果是前者，像訪問人員的選拔與訓練、實地督導以及其他各項有關問題，均有常規可循，問題較少；至於後者，則從調查之目標、資源、範圍、蒐集資料方法之選擇、問卷的設計，到訪問員之選拔訓練與督導、資料之處理分析整理與撰寫報告，均須周密考慮。

貳、組織與設計

我們明瞭社區狀況、社區問題或需要及社區資源之後，就要準備一個行動的計劃，同時，社區內的所有機構、組織要密切合作，以避免重複和不必要的競爭。所以說，調查與研究工作，是組織與設計工作的基礎、準備，組織等設計工作，是依據調查與研究的結果，擬訂具體可行的方案，包括工作事項的確定、需用的經費與人力物力的估計、發動與組織，以及實施步驟的安排。

組織與設計工作常同時進行，兩者有其密切的關係，而且相互影響。

在組織上常用的步驟包括：

- 1 有關機關社團關係的調整與聯繫的加強，
- 2 有關機關社團的組織與其工作方法的改進，
- 3 有關機關社團工作或業務的加強，
- 4 有關機關社團間合作業務的發起或加強，
- 5 有關機關社團及一般社會意見之溝通，使對社區的需要或問題及其解決方法獲得一致的認識，以樹立一共同的理想，並能為實現共同理想而作共同的努力。在設計與組織時應注意下列四點：

- 1 設計應具彈性
- 2 社區福利應重點實施
- 3 請專家協助
- 4 鼓勵居民參與

叁、宣傳與勤導

社區發展的成功與否，固然有賴於調查與研究的結果正確可靠以及組織與設計方案的完善，不過，社區發展方案能否為社區居民所接受亦非常重要。換言之，如何使社區居民接受社區發展方案，如何使社區居民積極參與社區發展工作——而不是旁觀者，關係及社區發展方案之能否順利推展。

社區發展工作不僅要發動和組織有關的機關和社團，更要發動社區的居民。對此，宣傳與勤導工作佔很重要的地位，其目的是向一般社會及有關機關、人士報導有關事實，以激發社會人士對於某一事件或某一問題的重視，改變或培養其對於某一事件或某一問題的態度，從而採取一致行動。

社區發展主要精神在喚起居民自動自發解決社區的問題，而此，亦有賴於宣傳的工作。今天的羣眾社會 (Mass Society)，行為準則、意見

紛歧，一個人要想讓大家了解乃至重視他的想法和意見，甚至說，他想請大家給他一個機會，讓大家都「聽一聽」他的意見，他都需要做很多的準備工作。我人須知，在這廣大羣眾裡要引起無心人的反應，說服反對者的贊助，是件何等困難的事！一個人的反應，可以是熱心的支持、強烈的反對，或漠不關心，態度的不同，影響及社區發展工作的推進。

宣傳工作應儘量利用現代傳播工具，包括印刷品、報章雜誌、收音機、電視等等，甚至於幻燈片或電影，以各種不同方式，可以將一些有關社區發展的觀念、意見或事實很快傳播出去，傳得又快又遠，而連結了羣眾與社區發展。當然，各種工具的重要性各不相同，但其重要性都在不斷地增加。另外，我們尚可運用下列幾種方式：

1 聘請專家學者或熱心人士，在社區集會及地方社團發表演說，闡述社區發展的意義，灌輸社區居民有關社區發展的基本觀念、原則、工作方法等。

2 在社區內巡迴放映社區發展教育片，啓發居民對社區發展的了解與認識。

3 委託各大專院校學生或中學生，利用假期及課餘時間，訪問說明。

4 邀請社區領導人士參觀其他已辦社區發展的社區。

肆、執行

調查、研究、組織、設計、宣傳、勤導等各項工作，均為執行工作的準備。關於執行工作須注意：

- 1 主持機構的選定或成立，
- 2 社會上人力物力財力的發動，
- 3 協調合作
- 4 與居民建立友善及可以信賴的關係，說明計劃中的變遷，在物質上是安全的，同時，對社區內的團體，應設法去了解並與之一起工作。

社區研究的層次

吳水木

社區研究的是否具有具體收獲，與研究者的個人特徵及其研究立場有密切關聯。茲就研究者的幾個層次 (Dimensions)，稍加闡釋，以明其旨：

甲、第一層次；

研究者的立場

研究者所處的立場是從事社區研究的先決因素。這一層次可再劃分為三：

(一) 研究者是站在體系以內或體系之外：

如果吾人以社區為一體系 (System)。則進行社區研究必須考慮到研究者是置身於該一體系中，或置身該一體系外。這在應用於社區調查研究或社區觀察研究時有決定性的影響。以社區調查研究為例，如研究者係在體系以內，則可以對本地社區之社會歷史背景，有一深厚

的了解，可以調查到事象的深處及其背後的意義，不會發生曲解或根本不瞭解之弊。舉例言之如有人從事山胞社區的研究，該區山胞不穿鞋子，若以局外人立場從事研究可能誤判為係因社會經濟因素而下研究結論為：該社區山胞因貧困而無鞋可穿！事實上却是錯誤的，因為該社區山胞不穿鞋真正原因是：如此上山工作時較為方便、輕鬆，而非貧困買不起鞋子。再如在臺灣地區進行的人口普查資料顯示：本省民家廿九歲、卅九歲結婚的人數很少，已達到統計的顯著度，但若以局外人進行系統外的研究則可能無從發現此一現象後面的深度原因；如研究者係系統內的本地人，則由於對本省社會習俗之了解，就可以發現其真正原因是：本省忌諱「九」數，結婚都避開逢「九」歲的時候。所以研究者如係系統內者，研究較不易流於浮淺或偏倚。但是系統外的研究者也有其不可抹煞的優點，那就是少有感情因素，比系統內的人看得清楚，研究的結果也可能顯現得較為客觀。所謂「旁觀者清」；就是系統外的研究者之好處。而不致像系統內的研究者有所障蔽，或是基於習以為常，無法靈敏的判別現象的原因，或因感情作祟，自囿於該一系統的自尊，而無法作更客觀的研究判斷。再以山地社區研究為例：調查結查顯示山胞嗜飲酒，不善儲蓄及較平地人少有對前途作長遠打算等等特徵。這些

現象的解釋，如研究者係系統內的山胞，可能涉及感情及自尊，在下研究解釋時會以為山胞嗜飲酒是由於打獵或作工之後，需要休息以恢復體力，所以沽酒買醉，不善儲蓄是因為山地沒有金融機構，少作未來打算是因為山胞性格純樸，沒有機心。但實際原因是山胞嗜飲酒由於長久以來社區的共同習俗，獵畢歸來狂歡現象的殘存，不善儲蓄未作未來打算，也是因為遊獵社會「三天打漁五天晒網」的獵團習慣。

所以吾人作社區研究，必須顧及系統內或系統外的研究者的共同參與，才可以獲得真正的現象解釋，不致因感情因素而曲解，也不因隔鞋搔癢而誤解。吾人對於社區調查，建議對當地社區人士即系統內的研究者也必須網羅一、二具有學養的參與，這是以往我們從事社區調查所忽略的一點。

(二) 研究者的固定地位或不固定地位：

這裏所謂的固定地位，不僅指法定地位而已，而是指研究者在社區研究時，在系統中所處的地位，如何被社區認定 (identity) 或肯定 (assertion)。通常，對於社區的田野研究 (field work)，這個固定地位或不固定地位也各有利弊。我們熟知的是，當吾人對某一社區運行調查研究時，如果我們擁有一固定地位，如官方的調查員之類，是否受到歡迎與合作，端視所從事的工

作性質而定。如果社區民衆認為我們的研究無助於其改善生活，增進收益，則固定地位，反成累贅，研究常倍感困難，無法獲致真正現象。這時不固定地位反而能獲致意想不到的結果。利用局外人身份攀談，常能發現真正的問題所在與癥結。比如：吾人研究一工礦社區的礦工生活，當我們進行訪視調查時，有一部分訪視員亮出其係政府委託的調查員時，礦工們均避不作答或避重就輕。如詢及僱主如何，都回答很好，很照顧他們；但是當另一部分訪視員以無意中攀談閒聊的方式進行訪視，透過親朋關係接近礦工時，他們所獲得的是翔實而真切的資料，事業主的刻薄，礦工的問題均表達無遺。詢其緣故，則謂他們怕政府人員與事業主有聯繫，怕被解僱。可見社區研究固定地位與不固定地位之運用，實在非常微妙，如能善加把握，研究成果必更豐富。

(三) 研究者在系統內的角色：

研究者在系統內的角色 (role)，「也影響研究成果，社區研究比較上說來田野 (field) 資料的收集重於安樂椅 (Armchair) 的思索，所以研究者在系統內扮演的角色就形成研究的重要一環。要下鄉研究，必須自問能否勝任社區中的角色，能否入鄉隨俗。常見社區研究者深入窮鄉僻壤，女的短裙背心，男的披髮港衫，引得當地人士

側目；又太講究衛生，不敢接受社區民衆的接待；諸如喝茶嫌杯髒，坐椅怕衣皺，面對嚼檳榔者面露憎色，路過豬舍而掩鼻。研究者無法暫時扮演符合社區民衆角色期望的人，則自己先就拒絕接受人家，焉能奢望社區民衆接受自己。角色是互補的，也必須符社區的角色認同與角色期待，如能荆衣布鞋，口操當地語言，入鄉隨俗，隨鄉人吃拜拜，則必更能深入獲得豐碩的研究成果。進入一個不爲自己所屬的社區——即系統外的社區作研究，有三層必須注意：

第一：最重要爲得到該社區中民衆之信任及合作。必須有其合作，始得進行研究，否則絕不輕易冒犯，對於其特殊的社區制度，價值觀念，只求了解，千萬不必作優劣的價值判斷。

第二，必須超脫自己本身的價值體系，能看得到該社區特殊的次級文化，其制度及附帶在此制度上的社會價值。很多研究者常以自己一套價值體系套在其所研究的社區上，結果不明真相，謬百出。例如對臺灣某些地區的「大拜拜」，一味認爲浪費，毫無意義。其實犯了以偏概全，入云亦云的錯誤。「拜拜」是農村社會，海島居民的必然產物，其意義至少有如下數項：第一：祈求心理解脫，鬆弛心理壓力：海島居民，出海失蹤，颱風歉收時有可能，拜拜雖是祈神，無寧說是對無識的鄉民，一個解脫心理壓力的機會，可

以因此獲致心理平衡，過正常生活，因拜拜之後，一切煩惱可委由神明，自己即可恢復心理平衡。第二：農村社會安定力量：農村，人人信仰「舉頭三尺有神明」，在拜拜時這一觀念得到增強 (reinforcement)，畏懼天譴，使人人守法重紀，是農村社會一大安定力量。第三，聯繫感情，增加社會連帶性：拜拜使人入於杯觥交錯中，得以緊密聯繫感情，平常難得一見的親朋得以藉此把晤。第四，休閒娛樂價值：農村以往較少娛樂，拜拜無疑的是最佳的休閒活動。所以「拜拜」不足慮，在工業社會自會消失，實不足大驚小怪。

第三：研究者需有深入的眼光，能看到事物之深處及其深層的意義，不應只看其表面，如上述拜拜的例子，足以說明。

乙、第二層次：研究者的時空

尺度和對於系統的時空尺度的關係：

時空 (Space-temporal) 尺度是一個很重要的層次，尤其如果欲對社區採用歷史研究 (Historical Approach) 或區位研究 (Ecological Approach) 或比較研究 (Comparative approach)，則時空因素至爲重要，茲再分二方面探討之：

(一) 研究者與被研究對象之距離：

這裏所謂研究對象可以指社區，也可以指社區中的團體 (group) 或機構 (agency) 或制度 (institution)，更可能是社區中的個人或人際互動 (interaction)。在時間方面的距離，其利弊如下：好處在於一、前人的研究資料可資參考，以作進一步的研究，二、較不易受牽制，可以較為客觀，三、不必控制時間變項：即時間所產生的變動情況，因為研究者可以將研究定於以往的某一段時間，而這已成過去。壞處在於：一、無法親身參與，導致第一手原始資料，二、間接資料若有訛誤及兩種資料衝突之處，較難印證，三、年湮日久，資料殘缺或者無從補齊，四、靜態資料的研究總不比動態研究來得更有趣及更有現成應用的價值。

在空間的方面的距離，其利弊如下：好處在於旁觀者清，較客觀公正，不動感情，壞處則在於：一、容易閉門造車，忽略現存的變化，二、如係比較研究，未能深入其境，總難免有所隔閡。

但是如果研究者與研究對象沒有時空距離，研究結果雖因身歷其境，斯時斯地較能深入，且較具實用性。但是却擺脫不了限制如政治意識型態的限制，社會價值規範的限制，人際關係錯綜

的限制。如我們欲研究社區中少年犯罪問題，首先有些資料就無法獲得，因為政府法令規定對少年犯罪資料保密，以免影響少年身心及前途，如係研究少年性犯罪問題，在我們保守社會中這些個案的取得很難，因社會價值規範使人人避而不談，這就是缺乏時空距離的缺點。

(二) 橫斷面的研究與縱剖面的研究：

社區研究可以採用的有二種方式，一為橫斷面的研究 (horizontal approach)，一為縱剖面的研究 (vertical approach)，橫斷面的研究，通常採取的方法有社會測量法，區位學法，比較研究法，觀察法，縱剖面的研究通常採用的方法有歷史研究法，個案研究法，至於調查法，實驗法及統計法則既可以用於橫斷面的研究，亦可以用於縱剖面的研究。

橫斷面的研究是對於社區系統的一種空間的研究，注重於對某些社區現象的交互關係的研究，通常這種研究將時間定於一點或一段較短時期，注重結構中制度功能，社會關係，區位動態，現象特質的分析，本質上，橫斷面的研究注重一個層面的研究。縱切面的研究是對於社區系統的一種時間的研究，注重於某些社區現象的前後因果關係變動的研究，通常這種研究，空間常定於一個比較狹隘的範圍，注重結構中演進，變化，

因果的系列，本質上，縱切面的研究注重一種流程的研究。如果我們以社區中小團體的研究為例，那麼團體中的領袖關係，社會控制，幫規，目的，團體角色互動，成員的入會退出，團體在社區中的地位，反社會或社會行為，這些都屬於橫斷面的研究，至於團體的成立茁壯過程，團體的歷史沿革，團體的組織的變化，團體目的的演進，都屬於縱剖面的研究。

丙、第三層次：研究者的理論架構：

社區研究的成果，還要視研究者的理論架構如何而定，可再分二方面討論：

(一) 封閉的架構或開放的架構：

研究者本身來自社會，當然難免受其處身社會的價值觀念的影響，研究者又是身受教育培育出來的，教育在其現論架構上的影響更深。通常，吾人決定某項事物，總難免受參照架構 (Reference frame) 的影響。例如我們考大學選系就受父母的期望，社會對科系的評價，同班同學同儕團體 (Peer group) 的影響，這些父母期望，社會評價，同儕團體，報章雜誌就成了我們的參照架構，使我們決定選系時參考這些意見。同樣的理論的研究也受理論架構的影響。這就是為什

麼各門學科的研究者各有其立場和看法，彼此往往難以溝通的原因。

社區研究者的個人特徵，即在其理論架構上顯現，持封閉架構者，往往較偏於主觀決定，無法超脫個人的主觀決斷的影響，對於社區的判斷受個人價值體系的影響。持開放架構者，較能採取開明，接受而不批判的態度，比較不自我中心或自我牽涉 (ego envying)，較能提供客觀的研究，所以這就牽涉到研究者個人的特質和學養了。

(二) 直線的系统或較複雜的系统：

研究者常因所受的思想的訓練而採取不同的研究系統，早期社會學上對社會進化就有單因說：如馬克斯的經濟決定論，科斯特德 (Coste) 的人口決定論，摩根 (Morgan) 懷特 (White) 的技術決定論，抗丁頓 (Huntington) 布克爾 (Buckle) 的地理決定論，戈炳諾 (Gobineau) 張伯倫 (Chamberlain) 的種族決定論，有多因說：如烏格朋 (Ogburn) 的文化變遷論，華德 (Ward) 的社會勢力論。社區研究亦然，有的研究者的研究採取直線的系统，有的則採取較複雜的系统，例如研究社區青少年犯罪，有的研究者認定家庭解組是青少年犯罪的主要成因，於是乃針對父母的管教方式，家庭不和諧的情形，離婚的刺激等因素，循單線系統去研究其對青少年犯

罪的影響，這種直線系統的研究，好處是能集中研究方向，專注而易行，缺點却是研究的成果易受限制，解釋因果不太周全涵括。循較複雜系統去研究社區青少年犯罪，可能探討的是同儕團體，社會變遷、學校教育、社會環境、經濟情況等諸方面交織綜合因素的影響，一個青少年可能是處身於社區中的貧民窟，受不良幫派的引誘，在父母分居的情況下又斷絕了經濟來源，才離校出走，導致其犯罪。採用複雜系統也許可以獲致較為周全的解釋，但是有待控制的變項太多，常常備多力分，而顯得浮泛不夠深入。

丁、第四層次：研究者採用的方法與工具

研究者採用的方法和工具往往決定了一個研究的成敗在這個層次中可分五個方面討論。

(一) 可靠性：

即該研究的信度 (reliability)，採用某一種研究法，必須注意到該研究法的信度即可靠性如何，就如同吾人取一把尺量長短，則這把尺量一次跟量第二次所得結果應是相同，如此才算有了信度，我們對一社區的研究亦要注意到信度，如舉辦社區調查研究，則第一個研究者應用這一調查表所調查而得的資料，與第二個採用這一調查表同樣抽樣方式而得的調查結果，在統計上應無

顯著的差異，否則即沒有可靠性。舉例言之，對社區民衆舉行的經濟調查，採用同樣調查表且同樣隨機抽樣如查第一次調查與第二次調查相隔不久，而農對村社區日趨不景氣的原因，一為農產品沒有統購統銷以致無法打開市場，一為農產品統購統銷致遭壟斷，價格太低，如此研究結果矛盾，便是該研究不可靠。

(二) 有效性：

即該研究的效度，採用某一種研究法必須也注意到該研究法的有效如何，如一把量尺其有效性即在於該量尺的刻度是否正確並同於其他一把量尺。在社區調查研究上，即為使用的調查表是否有效的問題，常見有些社區調查研究，採用幾年前人家編製的一套調查表，稍加改頭換面即拿來應用，而不顧及兩種研究目的、性質是否相合。結果該調查表本身即大成問題，自然無法測出真正的調查結果。調查研究調查表的設計是一門大學問，必須精編且試測，這一點國內的調查研究，有些尚無法做到。

(三) 常模 (Norm) 與研究之高估或低估：

在某些研究必須根據常模，上述社區調查研究，如係農村經濟調查研究，則常模的有無常可決定調查解釋的成敗。對農村經濟的富裕與貧家的常模的建立，有助於這個研究在探討農村經濟現況，否則若沒有廣汎基礎建立的常模，研究的

解釋變成沒有比較的標準，難免高估或低估。影響研究的正確性。

(四) 相關性：

社區研究是一種社會研究，牽涉到複雜萬端的社會現象與人的行為，所以這種研究，必須注意到解釋的相關性，不能一味以絕對性的解釋去涵括一切，以免流入偏差。如前述山胞社區研究對一般山胞酗酒，不喜儲蓄，較不計及未雨綢繆，這些因素是否是普通人的刻板化印象？亦或是真正的結果？這些現象彼此之間的相關性應該是研究所應計及的，不能以獨立的現象解釋，而必須以全體相關的觀點解釋，才能臻於較完善的解釋。

(五) 一次觀察對多次觀察：

在研究上如時間、精力許可，多次觀察是比一次觀察更能獲得精確的成果，尤其在糾正偏差及疏誤的地方更是重要。這就是調查研究在進行時，何以在試查，正式調查之後，還需要抽樣複查的原因。目的即在錯誤減至最少，成果獲得最多。也許第一次沒有發現的第二次即可發現。有一個笑話說有一個中東地區的留學生初到美國，認為美國人都很髒，因為美國人家都有「浴室」，等到他多住了幾個月才恍然大悟美國人並不髒，洗澡是現代人每天必行的事，可見一次觀察據以判斷常犯錯誤。

戊、第五層次：研究者的目的：

社區研究，研究者的目的常能左右研究的成效及其價值，可分兩方面討論。

(一) 為直接目的而進行的研究：

平常的社區研究常是偏重於直接目的而進行的研究，比如欲對社區現況作一了解以作為政府施政的參考，或者是對社區資源，社區問題的發掘，社區領袖的發現而作為社區發展的基本資料。這類直接目的的研究，所需時間較為短暫，財力也較為輕微，動員的人力較少，較易著手研究，成果馬上可以應用；偏重社會事實的發掘，社會病態的探討，常能直接應用，可收立竿見影之效。但也因時間較短，急功近利而較無恒久性價值，時移世易，這種研究又得重新開始。

(二) 為長遠目的而進行的研究：

這是超越於個人的一種長期性，系統性的研究，比如國家所舉辦的國勢調查 (Census)，就是一種長遠目的而進行的研究。這種研究，所需時間較長，人力財力的負荷較重，不注意眼前的解決而較偏重一系列社會現象的探究。或期發現因果建立理論，或期尋繹一種社會模式 (Social Pattern) 以求明瞭現象波動的組型，或找出

重大問題的解決之方，這種研究通常較偏重總體的探討 (Macroscopic approach)，對一系列的探討，而不是枝節瑣碎的小節之研究。當然，長遠目的研究有緩不濟急之失，但我們不能否認其價值，可惜在我國，除人口普查外，就無類似此類的研究，應是一大疏漏。

己、第六層次：研究者的成見

研究受制的有的一點是研究者的成見，例如美國的社區研究常不免涉及種族上的歧見，於是對黑人的研究有時難免受到影響而有不盡、不實之處。真正的研究者務予避免價值上、年歲上、性別上的諸種成見。

結語：

以上廣汎的涉及社區研究的幾個層次。吾人認為社區研究不同於一般的自然科學的研究，因為社區研究所涉及的雙方都是「人」；研究者是人，人是社會的成員；研究的對象是社區，社區是人的組合，個人受本身所處身的社會影響，難免有無法超軼的價值體系、理論架構、成見，所以為求研究客觀，成果可用，爰提出上述六大層次，俾可供進行社區研究的自我檢討與自我約束，力避其失，而求研究之成效正確、可用。

如何加強辦理

社區農業生產和福利建設(下)

鄭 肇 城

四 農牧綜合經營專業區

(一) 平地養豬農牧綜合經營專業區

(1) 本計劃選擇地區之條件以單位面積一百公頃為原則，該地區已重劃，或農民願意作土地重劃之地區為對象。同時配合道路、灌溉、排水、水電等公共設施以建設整齊的農牧社區為目標。

(2) 專業區之經營，即以個別經營作業共同之原則下，實施農業機械化，統一作物品種，建立農牧綜合經營之循環有效利用制度，發揮相輔相成之效果，以提高農民經濟收益，並採取產銷連鎖之契約生產供應制度，以期達到計劃生產，品質劃一。

(3) 本計劃農牧戶每戶飼養肉豬五十頭、種母豬六頭，使每年能生產肉豬一百頭，豬舍按統一設計圖構築，包括沼氣池，及肥水庫，肥水使用抽水馬達及塑膠管，適期澆灌農作物。

(4) 第一期實施地區及內容

縣別	鄉鎮別	養豬戶數	全區面積	配合農	糶
臺北縣	八里	五〇	八〇	蔬菜	
彰化縣	芳苑	一〇〇	一〇〇	雜糧	水稻
雲林縣	麥寮	四〇〇	四〇〇	雜糧	水稻
臺南縣		一〇〇	一〇〇	雜糧	水稻

臺南縣

四湖	一〇〇	一〇〇	雜糧	水稻
口湖	一〇〇	一〇〇	雜糧	水稻
佳里	一〇〇	一〇〇	玉米	
鹽水	一〇〇	一〇〇	玉米	

(5) 第二、三期實施地區及計劃內容尚待與有關單位商討決定。

(二) 平地肉牛配合養豬農牧綜合經營專業區計劃

(1) 第一期完成六一及六二年中央補助計劃之八處肉牛村，選定一六〇農戶，進口一、六〇〇頭肉用種牛，分配農民飼養。並舉辦農民教育訓練班，增進農民對肉牛飼養管理之智識。

(2) 第二期配合養豬農牧綜合經營專業區，在一、二期中選定二、五〇〇農戶，預定進口五、〇〇〇頭肉牛，分配農牧戶飼養，並舉辦肉牛飼養管理訓練班。

(3) 第三期配合養豬農牧綜合經營專業區，選定一、〇〇〇戶，預定進口肉牛二、〇〇〇頭，分配農牧飼養管理訓練班。

(三) 平地乳牛專業區計劃

(1) 專業區之設置，係配合牛乳加工廠乳源之需要。劃定乳牛專業區，每區面積一〇〇公頃，酪農一〇〇戶為原則。每戶飼養進口乳牛六頭，牛

舍建築按所規定之設計圖興建，並建地下肥水庫，肥水即直接施用牧草地，以節省勞力，並規劃水電道路等公共設施，採用進口乳牛冷凍精液，實施人工授精，以提高產乳能力。同時輔導酪農戶與牛乳加工廠訂立產銷契約，保障合理乳價，穩定牛乳生產。

(2) 第一期平地乳牛專業區計劃

(甲) 酪農訓練二十期，每期一週，每期訓練卅五名，共計七百名，其地區包括大園、福興、歸仁、佳里、柳營、線西、橋頭。

(乙) 興建售乳站五處，其地區包括大園、線西、柳營、香山、八卦山。

(丙) 興建牛舍及肥水庫五〇〇戶，人工授精站五處，架設電話五部，並規劃水電、道路等公共設施五處，其地區包括大園、福興、線西、柳營、橋頭。

(丁) 加強六二年度中央補助發展臺灣平地及坡地養牛計劃，秀水酪農村進口乳牛一二〇頭，使原有五〇〇戶酪農，每戶飼養乳牛增至六頭。

(3) 第二期計劃

(甲) 繼續辦理酪農訓練班九期，訓練酪農四一五名。

(乙) 興建集乳站五處，牛舍及肥水庫五〇〇戶，人工授精站三處，計劃水電、道路等公共設施五處，架設電話五部。

(丙) 輔導種植牧草四〇〇公頃。

(4) 第三期計劃

(甲) 進口優良種公牛兩頭。

(乙) 購買冷藏車兩臺。

五 社區發展推行農林生產福利建設之

方法

社區發展依照聯合國所發表之 (Social Progress Through Commu-

nity Development) 一書內之解釋：「社區發展是指一種過程，即由人民以自己的努力，與政府當局的配合，一致去改善社區的經濟、社會、文化環境。在此一過程中，包括兩種基本要素：一是由人民自己參加，自己創造，以努力改善其生活水準。二是由政府以技術協助，或其他服務，助其促進發揮更有效的自覺、自動、自發、與自治」所以社區發展是一種綜合性的廣義的社會福利措施，亦為我國民生主義現階段社會政策重要措施之一，其目的在使全民參與國家發展，加強社會建設，使社會發展與經濟發展齊頭並進，國民生活與國家經濟互有裨益，而建設一個真正的民有、民治、民享的三民主義福利國家。為此遵照 總統所指示：「民衆的事必須以民衆的力量去做，社會事業應以社會力量去推行」基於是項原則，社區內之農業生產與福利建設應由社區人民以自動、自發方式，循自力更生途徑解決之。而政府方面僅能做到點的示範，以鼓勵人民自行仿照辦理，政府無法為每戶住民之生產設備以及各種建設予以補助負擔，例如：政府推廣新式豬舍，僅能在鄉鎮某地方選擇篤農家補助建築數棟，以供示範而已，其他農民可自行照此建築。所以上述各項生產建設，農林廳負責做到點的示範，至於面的推廣實有賴於社區理事會之全力推行，惟技術指導方面，農林廳及其所屬機構自應義不容辭的予以負責輔導協助。因之本文前述之各項生產建設項目，如水土保持可洽請各地區水土保持工作站代為設計，肉用牛之繁殖計劃，可向山地農牧局洽辦，土地重劃洽由各地地政事務所，植樹造林可洽請各地林區管理處協助，養魚技術由各區水產試驗分所指導，以及組織農事研究班，四健作業組，家政改進班，可由當地農會輔導，其他之項目均可洽請各地區農業改良場、農業試驗分所及農林廳指導辦理。此外尚有水泥晒場、貧農住宅以及堆肥舍、畜舍之修建，過去係糧食局主辦，今後亦可向各地區糧食管理處洽辦。至於農家副業之手工藝生產。可向省建設廳及有關廠商洽辦，惟所有各項生產福利建設在辦理之

先，應有週詳之計劃，其方法如左：

(一)計劃之擬訂：

推行農業生產福利建設應針對當地環境之迫切需要情況，制訂詳細計劃，說明舉辦之目的方策，與所需之費用，以及經費之來源，（分爲政府補助、政府貸款、社區專款、農民配合款……等類）實施地點與時間，應否動用民工以及勞力之估計，建設計劃之規格標準，與施工藍圖，以及如何目標、發包、及監督。如係動用民工自行辦理，則須說明動用民工方法，至於涉及農林技術方面，應聘請專家爲其設計，每項計劃均應說明其效益，並經社區理事會會議通過後，付諸實施。

(二)計劃之報備與申請補助：

計劃經理事會通過之後，則爲報備與申請補助問題，關於申請補助之對象，不外乎鄉鎮公所，縣市政府，省政府有關廳處，農復會等單位而已。欲求獲得任何方面之支助，必須在擬具計劃之前，先期派員向有關單位洽商，經同意後方可撰擬計劃，辦文申請補助。如係貸款計劃，其法亦然。一俟財源確定，應將全部計劃呈報主管機關核備，然後按照計劃實施。

(三)計劃之協調與配合問題

凡辦理任何事宜，協調與配合至爲重要，況社區建設往往牽涉很多方面，絕非一個主辦單位所能獨斷獨行。否則事倍功半，浪費人力、物力、資金與時間非淺。所謂協調配合者，即所擬實施之計劃可能牽連許多有關單位，爲求工作順利，意見一致，步調齊一，必須事前與各單位一一取得協調，謀求合作。希望彼此放棄本位主義，在不妨礙大局之前提下，冀能達到同心協力，迅速推行之目的，破除許多不必要之阻力，使其臻於完善之境。

(四)計劃執行之輔導：

計劃開始執行之時應有專責人員前往輔導，此等人員必須事先瞭解全

部計劃之內容，必要時先期作短期講習，然後實地輔導，其職責爲：

- 1 協助並輔導本計劃有關家戶。
 - 2 監督實施該項計劃之工作是否完善。
 - 3 施工時民工之調配。
 - 4 臨時緊急措施之處理。
- 成果統計數字之收集。

(五)成果統計圖表與照片之攝製：

- 所有計劃必須具備下列各項文件：
- 1 開會紀錄。
 - 2 參加該項計劃之名冊。
 - 3 成果統計圖表。
 - 4 照片。
 - 5 計劃書以及工程藍圖。
 - 6 投標紀錄。
 - 7 該計劃有關檔案。
 - 8 開支帳冊等類。

(六)省縣有關單位對於已發展社區之生產福利建設計劃之配合與聯繫問題：

依據六十年年度社區發展考核委員會之報告，關於加強生產福利建設工作方面，目前各社區雖已朝此方向着手，但多數仍不得要領，而縣市鄉鎮亦鮮能靈活運用，就現有施政計劃中之有關部分運用支援於社區，以致成效不彰，今後各縣、市政府民政局應於年度開始之前，先將來年度擬建之社區地點以及所屬之鄉鎮別列表送省府有關廳處局主管機關，並會知該縣市之教育、建設、衛生等單位，以便省方參酌配合各社區之生產建設，擇定地區辦理之。縣、市政府各單位亦應先期與省府各廳、處、局交換關

於來年各社區之生產福利建設計劃之擬定實施地點，然後通知鄉鎮公所，轉知有關社區申請辦理。至於省級有關廳、處、局，亦應於年度開始之前，將已訂定之施政計劃，盡量分配於已發展之社區中，並透過省社區發展委員會通知縣市政府知照，農林廳張廳長訓舜對於社區農業生產建設一向重視，曾於今(卅)年4月6日農林廳第二六〇次廳務會報告中指示：「本省社區發展計劃，已由八年期限改為十年，其實施之主要原則一為精神倫理，一為生產福利，本廳工作，如何配合生產福利之推行，希各業務單位，切實詳加研究辦理」。因之農林廳對於社區發展之配合工作已予加強。上述各級單位如能配合適當，則不至如過去之脫節狀態，必可密切配合，改善過去之缺點，使社區之生產福利建設日趨繁榮。

(七) 社區內主持生產福利建設工作之人事問題：

社區發展之目的在於啓發民衆自動自發精神，貢獻人力、物力、財力、智力，配合政府行政之措施來改善民衆生活，增進民衆福利，促使社會進步及經濟成長。所以其主要之民生建設即為生產福利方面，是項建設不僅要解決衣、食、住、行、育、樂等生活問題，而且促使倫理道德生活規範均能表現於日常生活行動之中。使人人能成爲現代化國民，享受現代化生活，進而消滅貧窮，期使達到人人均富的境界。基於上述理由，所以推動社區建設工作必先強化社區理事會之組織，因目前已組成之社區理事會尚嫌過於兼顧社區之工作，爲此擬議在理事會之下所設置之社區服務中心，應聘雇專任工作人員一至二人，辦理各項建設工作之推動，此等專任人員，其中一人應雇用高級農業學校畢業者擔任爲原則，因農村社區着重農林生產，必需是項專才，否則無法勝任。至於其他一人，則可雇用對社區工作學識有深刻之研究爲宜，是項員額應正式列入政府編制，視同公務人員，使其安心工作。社區服務中心既雇有專人負責，惟仍須聘請熱心於社區工作之人士爲其助手，敦促地方優秀熱心之人士加入社區理事會組織，並按社區之實際需要，分別編爲若干工作組，如環境衛生、家戶清潔、社

區道路、家庭副業、福利救助、農林生產、技藝訓練、社教活動、社區活動中心管理……等組。但應注意不可徒具形式，必須有實際工作，求精不求多。工作組之編成須按各人之所長與志願分別編入有關之工作組內，使其各展所長，各盡所能，爲社區建設而努力，各工作組內應行辦理之事宜，社區專任人員應一一條舉說明之，各工作組應互相連繫，密切配合，協同一致，發揮整體力量，爲社區各項建設效力。至於建設發展與成果維護之經費，除政府所能支應外，亟宜樹立自力更生之道，爲此其所需之財源應責成各社區積極辦理公共造產，以經營所得撥充作爲發展社區之用，至於專任之工作人員所需之薪津，在初期中先由政府編列經費負擔之，待三、五年後各社區之公共造產逐漸有豐裕之收入時，但可移轉由造產收入項下動支，若此則社區之發展與維護工作必可永續於不墜也。

六 結 語

社區生產福利建設關係民生至鉅，過去三年來社區對此工作多未積極辦理，其主要原因在於社區內人士不甚明瞭生產福利各項之內容和其重要性，以及如何推動之方略，此外關於經費之籌措與人事之安排亦爲重大之因素，所以本文首先指出社區內必須強化公共造產工作，樹立社區建設自力更生之道，至於人事方面政府應於每一社區內設置專責辦理建設之人員一—二人，正式納入鄉鎮公所之人事編制內，以利社區今後建設之推動，而社區理事會可參酌地方環境，選擇合於該社區之生產福利項目，依照本文所列舉之辦理方略，積極推行謀求社區內全體人民之福祉爲依歸。至於省、縣、鄉、鎮各級政府對社區建設尤應有週詳之策劃與密切之配合與聯繫，幸勿任其彼此脫節，並應消除過去各自爲政所造成之許多阻撓與困擾以及不合作、不協助等弊端。若此則今後社區建設十年計劃完成之後，各社區均有其可行建設之項目，使社區發展悉能遵照 總統所指示，符合三民主義兼顧國防民生之目的，而社區內之人民均可逐漸達到均富、安和、樂利，過着最幸福的生活，盼我全國各界人士均能同心協力爲此而努力！

社 區 家 庭 教 育

與 青少年心理衛生

· 蔡 德 輝 ·

一、當前社區青少年所面臨之問題：

於人生精神生活過程中，有三階段在精神醫學上稱之為轉捩點，即嬰兒之初生，青少年之成長和早期。於此三個時期，人之精神，亟需加以妥善之照顧，苟稍一不慎，即會影響其心理與生理之健康，因而導致多種問題發生。

近年來，臺灣是亞洲發展最迅速地區之一，而且處於農業社會過渡到工商社會階段，工廠林立與人口密集，引起空氣、水源污染及噪音等公害

，都市人口增加過速，住屋供應失調，環境衛生維護困難，加深貧病飢餓等現象，此外「家庭結構」及「生活方式」亦發生迅速而劇烈之變化，且步調不齊，不免自相矛盾，由於此種環境之不良以及個人因素之難予適應，以致發生種種心理症狀及社會問題，成年尚且如此，而如何期望十多廿歲身心脆弱，亟待輔導之青少年，來適應此種錯綜複雜人羣關係之社會？

一般所謂問題青少年，乃指心理不平衡、生理適應環境困難，以及行為有異常現象而言。有人稱之為「適應困難青少年」，其分類方法，各家各派，所見不同，尚無一定標準，惟依美國衛生部所公認之分類法，將其區分為下列八種：①智慧發育障礙（低能）②精神神經症③各種癱瘓性症（癲癇症）④精神病⑤因身體疾患、缺陷、畸形所引起之異常⑥其他原發性之一般行為異常（包括習慣異常與品性異常）⑦反社會或犯罪行為⑧教育與學習方面有各種特殊缺陷。而這類行為之發生，極易導致於犯罪，雖然犯罪之原因，極為複雜，而其實際亦不外個人方面由於意志薄弱、個性頑劣、情緒不穩、精神失常；環境方面有家庭、學校、社會之分。而家庭教育尤為重要，因為家庭是培養子女身心健康，進德修業之早期場所，亦即產生社會化之最先階段，如一般農村家庭，人口較多，父母常忽視對子女施予均衡

的愛，而任隨其發展，形成了子女早熟及較獨立之個性；而一般都市小家庭，因人口較少，父母對子女施予過多之關懷與溺愛，往往使子女過於嬌生慣養和任性，加之父母不同之管教方式，則極易產生問題青少年，尤其在升學競爭激烈之時，許多父母對子女以升學為第一要求，只知對子女功課施予壓力，缺乏正當活動之指導，導致子女無合羣性格，消極悲觀，終日鬱鬱寡歡，變得孤獨而乖戾，滿懷怨恨和厭煩，為尋求解脫或滿足私慾，乃到處尋找刺激，以擺脫此種心理之桎梏，導致胡作胡為，而產生許多非行甚至犯罪之問題。

二、由心理衛生觀點分析有關之青少年犯罪：

所謂心理衛生，從消極方面來講：無心理症狀，無過份不安，對自己、他人及社會無破壞性行為；從積極方面言：生活中有幸福的感覺，對他人有協助、合作等行為表現，進而能發揮父母所賦予之潛在能力，並將其貢獻給社會，而促進人羣之福利。

而今工業社會，人們生活態度與方式急劇變更，同時人際關係更加複雜，青少年於此環境之下，亦要參加多方面之競爭，一旦遭到不幸、挫折、打擊、失敗，心理上則會產生失望、沮喪、造成精神上之痛苦與創傷，如無法得到同情、合

理、合法之心理機轉，以解決其問題，則將導致精神病態人格之原因，而易陷入於犯罪。

基於心理衛生觀點，精神病態人格，是一種反社會性、攻擊性、高度衝突性、無罪過感覺，同時不能與他人建立親密關係，茲將其特徵分述如左：

①反社會性：

因每一社會行為之標準不同，如他在甲社會成長，則會有違反甲社會之行為。此類人於社會上，可能搶劫商店、殺害他人，亦可能是一吸毒者，偽造貨幣，然法律並無法阻止其違法行為之發生，因其具有強烈之慾念與反社會性。

②產生犯罪行為之動機，在於本能之

慾念：

此種人犯罪，只為求本能慾念之滿足，而無理性之存在。如殺人，滿足其慾念，則感興奮，甚或將被害人切成肉塊，亦不感恐懼，此與一般殺人犯不同。主要乃因其不感覺別人之痛苦，而以自我為中心，凡事只為滿足其自身之快樂。

③具有高度衝動之性格：

此類人之所以反抗社會，乃因社會阻止其本能慾念之滿足。此類人容易衝動，且衝動一發，則毫無理性之考慮，因而其犯罪往往是沒有計劃的，且當是偶然衝動之結果。

④具有攻擊性：

此類人大都於小孩時代，得不到母愛，於家庭中有着拒絕的感覺，因而引起反抗與攻擊之態度，而造成此性格。故今日精神病學家相信，攻擊性大都由於挫折所造成，分析他們之所以具有高度之攻擊性，乃因他們從未學習社會化之方法以應付所遭遇之挫折。

⑤無罪過感覺：

一般人犯罪之後，會產生一種不安之感覺及良心受到遣責，然此類人於犯後感覺若無其事，無罪惡感亦不後悔，此乃因其低落之道德意識及缺乏超自我之結果。

⑥不能與他人建立正常關係：

愛是人與人之間建立關係之主要泉源，然此類人乃因自小即未得到愛，長大則亦不知如何施愛予他人，致無法與他人建立密切之關係。為具體說明青少年心理不健全，易陷入犯罪，乃於此列舉實例，並由心理衛生之觀點加以討論：

甲、一般十二歲至廿歲之青少年，正是身心發生急劇變化之時期，未來前途之好壞，大都取決於家庭及社會之影響，因而這段青少年時期，可謂是人生之危險年代。

父母出於愛心妥善照顧，以及老師之教導有方，則能使他們步入正常之人生，而成為社會之優秀青年；倘使他們無法得到父母適當的愛，加

之社會種種不正常之壓力，則易形成心理之不正常，而種下犯罪之原因：

如有名叫李×雄，原本是位極其善良且進取之青年，而後竟轉變為暴躁，且為一細故而將其母毆成重傷，分析此青年之心理如下：該青年原來內向，自小在父母及師長嚴格管教下，家庭及學校生活均極嚴肅，然他對此過嚴之管教方式從未反抗，反而默默忍受，因而積鬱成性，在他高中畢業如願考取某國立大學後，由於親友對其期望過切且高，使他心理負擔與日俱增，後來因期末考英文不及格，為此使他原本沈重負擔之精神，遭到莫大之打擊，未久即產生妄想、情緒不穩，舉止失常，此外尚有嚴重之自卑感作祟，然他仍極力隱蔽其自卑感，為此而致病勢日趨嚴重，且有自我為中心之傾向，逃避現實，常以模糊抽象之觀念替代現實，於此情況下，仍處處過度抑制自己，堅持其自己沒有病，然其母愛子心切，苦勸他吃藥，不但為其子所拒，反被毆成重傷。

此案之發生乃因父母望子成龍過切，企望其一步而蹴出人頭地，致使該青年好高騖遠，操之過急，如此一旦希望破滅，則將葬送其美好前途。故師長及家長應注意觀察青年之能力及其心理發展，時設法使青年能循正當途徑，獲得合理、合情、合法之發洩，不要增加其心理負擔，更不能使其過度抑制自己，使其不要狂妄自大亦不必

作無謂之自卑，如此才能使每位青年發揮其潛在能力，樂觀進取。

乙、近月來臺北市發生不少竊盜案，然捕獲之嫌犯大都為未滿十八歲之青少年，從他們家庭環境分析，出自貧窮家庭者並不多，然如由心理衛生觀點予以討論，則其行竊動機，大都出於洩忿或報復，用此來表現他對某人或某事之反感，例如某少年在家庭中得不到溫暖，有被拒絕之感覺，然他為引起父母之注意，乃外出行竊以為發洩，且被捕至警局後，可想像到其父母定會來探望，為此可得到相當之滿足。此外亦有因小時缺乏「所有權」之觀念，或是基於模仿、暗示、好玩，不甘心被冷落，甚至亦有因虛榮心作祟或為滿足冒險慾而行竊的。

基於心理衛生觀點，對於有偷竊行為之青少年，萬不可當家指責或冷諷，致其自尊心受損而自甘墮落陷入更大之犯罪。故我們要引導此青少年走上正途，則要找出其偷竊之原因，使其明辨是非善惡，並培養其愛惜自己之精神，儘量揚其長而勿揭其短，恢復其自尊心，使其能由正當途徑受到別人之重視，由自愛而知奮發努力成為優秀青年。

三、推展社區心理衛生應從

家庭教育着手：

由上述可知青少年犯罪行為之發生，由於心理不健全之影響至鉅，而今我們常言「預防重於

治療」，故要預防青少年犯罪，定要加强社會心理衛生之宣導，使人們有正確之生活方式與態度，把握住其「價值指向」與「價值歸屬」，深體人生之意義，而知樂觀進取。然家庭是人類社會最基本組織，也是青少年可塑性最大時期主要之生活環境，亦即家庭是教養子女之活動中心，父母便是這個中心的主宰。根據心理學家之研究，幼年期是人類個體在人格形成上最重要之階段，故要預防青少年犯罪，定要推展社區心理衛生，而要推展社區心理衛生，則必須從健全家庭教育着手。

然而父母對子女之教育不是盲目的，而是要有方法與原則，亦即朱子治家格言所說：「教子要有義方」，然教法萬端，更僕難數，茲舉其要者述之如后：

(一)父母應給子女快樂之環境：

子女於家庭生活中，心理上之需要是愛情與溫暖，如果在家有種被拒絕之感覺，則心理上會遭受無法負荷之打擊，其嚴重性將成爲終身無法彌補的不幸烙印，因爲在嬰兒及兒童時期，由於心理與生理之不成熟，他們無法抗拒外在之危機，因而產生焦慮，日積月累導致心理病態，而且顯示出對社會生活適應困難，欠缺表示愛的能力，對愛亦失去任何反應，既不能愛人，也不能爲人所愛，也因爲沒有接受過愛之滋潤，自然就會感到世界之冷酷，於是產生恐懼、妬忌、憤恨、

孤獨之心理，試想子女於此種環境成長，則如何期望他們成年後有健全人格，所以爲人父母者，應給子女快樂之環境，施予溫暖的愛，此愛蘊藏着愛護、養育、及教導，如此才能滿足他們精神上的愛與安全感。

(二)父母應積極培養子女之好習慣：

良好習慣如整潔、勤儉、誠實、合作、守秩序、守時間、有禮貌、重公益、肯犧牲等做人方面不可缺少之條件，然父母應訓練子女過規律生活，作息一定，既有助於健康，更可養成今天事今天辦完之好習慣，如此則可減少甚多不必要之憂慮，而使生活充滿歡愉。

此外亦要鼓勵子女凡事腳踏實地，由小處着眼，由最基本做起，做一位實實在在實行家，不要好高騖遠，以致一旦無法達到理想，則心灰意懶、喪失自信心。且要使子女了解人非聖賢，孰能無過，只要承認錯誤，下次不再犯即可，使他們從失敗中得到經驗。決不能輕視、譏笑、責罰他們，否則無形中鼓勵其以虛僞、說謊、來掩護其錯誤。同時亦要指導子女適應團體生活，使他們了解分工合作之道理，惟有彼此合作，才能上進，才能成功，如此可打破他們自私、嫉妒之不正常心理。

(三)父母應培養子女正當興趣：

使子女熱心於其自己興趣之事物，乃養成其活潑個性之途徑，使子女除對功課有興趣之外，

更應培養其一種或多種正當嗜好，因此不但可增加其與人接觸之機會，增進其智力，使子女知道世界之大無奇不有，亦可調劑其身心。父母亦應儘量與子女接觸，瞭解子女精神生活之需求，爲他們指導休閒生活，使他們排遣寂寞，如指導閱讀、繪畫、手藝、棋藝、打球、運動、集郵等，如此不但可增進父母子女間之情感，而且可使其將來成人有正當之嗜好，而不致淪於以煙酒嫖賭來作排遣寂寞之唯一方法。

(四) 父母對子女不要要求太高

對子女之期望水準，要依其能力而定，不可苛求，因爲子女之能力是有限的，如能達到父母之理想，則不致發生問題，然如達不到父母之理想，則會產生不良影響，而磨損其信心和自卑，一旦遭受重大打擊無法承受，則易導致精神崩潰而無法適應。

(五) 父母應適切地處理子女之心理問題

當子女失意或愁悶不樂時，應當親切關心問明其原因，然後給予適當之鼓勵與安慰。遇到子女有困擾而顯出異狀，不願或不敢告訴父母時，父母應密切注意、和顏悅色地詢問或從同學之間探明，加以適當地處理，如無能爲力則應速與心理衛生中心或專家聯繫請教，務必獲得合理的解決，以免子女困惑過久而迷失。

(六) 父母應對子女實施性教育：

當今許多父母不敢面對現實，總是借題把「

性」問題扯開或故意隱瞞，以致少男少女爲此更加困惑，而反醉心於不良書刊，以滿足其需求，結果把不正確之性知識，填滿空白無知的腦海，甚至那些好奇心較強的青少年爲此墮落於罪惡深淵而無法自拔。如父母未對子女實施性教育，待其子女陷進性的罪惡裏，產生桃色案件，才烙以「不良」二個字，則其父母亦是難解其咎的。

至於父母如何對子女實施性教育，謹列舉三點以供參考：

(1) 對「性」的啓發，應當讓兒童了解性知識的一般基本要素：如嬰兒是如何產生的？男女的身體、容貌爲何不同？嬰兒在那裏成長？由什麼地方生出來？男女結婚是爲了什麼？假若父母對子女所提上述之問題，表示厭惡卑視之態度，或加以責罵，則不但不能壓制子女對這方面之好奇，反使其以不當途徑去尋決解答，同時也可能使孩子對「性」方面的事，持一種卑視及神秘之觀念。影響所及，易致成他們性發展的變態而淪入墮落之途。

(2) 母親是性教育啓發最理想之導師，乃因母親與子女有密切且特殊之關係，一切生理作用，均可作教育之題材，當然母親於答覆子女類此問題時，應視兒童之年齡，好奇程度而決定其答話之質量與繁簡，無須飾諱，亦不必過細之解釋，更不可有厭惡或鄙薄之態度表現。

(3) 父母對於子女之自瀆行爲，不要予以追究

或責罵，因其自瀆行爲之原因乃歸於體內生殖腺、內分泌腺及血液循環關係所致，一般就生理上而言，自瀆行爲並不會損壞身體之健康，如有亦由於對自瀆之無知而造成心理上之恐懼所致，故父母不但不可責備，且要負起祛除子女此種心理恐懼之責任。

於此一再強調父母對子女實施性教育，乃因童年之性教育對其未來身心之成長有莫大之裨益，不僅使兒童之性衝動遲緩，亦可防止病態發生，更是子女將來婚姻生活美滿之要素。因而父母亦應指導子女多參加有益活動，使子女之精力合理地發洩，並注意子女所接觸之環境，設法疏離一切可能引起他們性衝動之不良書刊、圖片。

四、結語：

綜而觀之，少年是國家未來主人翁，青年是國家之棟樑，青少年心理不健全，則其人格無法獲得正常發展，非但其個人無法獲得幸福，如不幸因此而誤入歧途，作姦犯科，擾亂社會治安，則國家豈能安定繁榮？因而我們要發展社區致力於地方經濟、社會、文化之改進，定不可忽視社區心理衛生之推展，然而家庭是社區組成之主體，而左右青少年生活行爲的是家庭教育，家庭教育健全就像一顆樹根深蒂固，枝葉繁茂，則青少年前途似錦。青少年教育得法，則家庭興隆，社會進步，國家必能躋於富強康樂之林；願此文能有助於爲父母者教育子女之參考，則家庭教育甚幸，社區發展甚幸，國家民族甚幸。

臺灣省社區發展概況

林江風

一、社區發展之意義

社區發展，是一種社會運動，其目的在啓發民衆自動自發之精神，貢獻人力、物力、財力，以消滅髒亂，消除貧窮，端正社會風氣，改善民衆自身的生活，促使社會進步，幫助經濟成長，達到大同社會的理想。

二、臺灣省社區發展之演進

(一)我國當前所推行之社區發展，實發軔於民國四十四年，當時，執政黨中國國民黨倡導推行「基層民生建設運動」，以「增加生產教民富，改善生活使民享」爲工作目標，以「生產建設，文教康樂，衛生保健，社會福利」爲工作內容，將各縣市選擇村里爲單位，推行基層建設。

(二)於五十一年，以國民義務勞動方式，整修道路，整頓環境衛生。

(三)民國四十四年四月八日，行政院頒佈「民生主義現階段社會福利政策」將社區發展列爲現階段社會福利措施七大要項之一，並規定「以採取社區發展方式，促進民生建設爲重點」，是爲我國將社區發展正式列爲國家政策之始。

(四)五十七年五月中央爲貫徹社區發展政策，特訂「社區發展工作綱要」令頒施行。臺灣省政府遵照於五十七年九月訂頒「臺灣省社區發展十年

計劃」。社區發展工作，於是全面展開。

三、臺灣省社區發展之特色

(一)臺灣省社區發展，是以符合三民主義爲最高原則，以民生主義現階段社會福利政策及社會建設綱領爲依據，配合當前國內之需要，改善人民衣、食、住、行、育、樂。提高人民生活水準，消滅貧窮，消除髒亂，端正社會風氣，達到大同社會之理想，爲最顯著之特色。

(二)臺灣省社區發展是從社區公共建設，生產福利建設，精神倫理建設三者並重推行。

(三)臺灣省社區發展是一「整體性」的推行，建設社區之時，各有關業務單位，就其有關業務，同時配合民衆力量，整體推行，計劃週詳，內容豐富。

(四)臺灣省社區發展之推行，採「競賽方式」掀起高潮從社區與社區，鄉鎮與鄉鎮，縣市與縣市，基層競賽。

(五)臺灣省社區發展，採「示範觀摩」方式，在臺灣省北、中、南部，每年從競賽績優之縣市選擇最優社區，作爲「省社區發展示範社區」，並指派各縣市鄉鎮社區發展工作人員前往觀摩，以爲各地區辦理社區發展之

榜樣。

(八)建設社區之執行成效、有完整的考核辦法，每年一次，分別考核，並予獎懲。

四、臺灣省社區發展與民生國防

(一)總統指示：「臺灣的社區建設，要符合三民主義兼顧民生國防」。自應秉承指示貫徹實施。社區發展是以人民的合作力量與自助精神，矯正社會病態，創造健康的生活環境，其與民生國防，自屬息息相關。

(二)國父創建民國，手訂三民主義，既以救貧，圖強為強國之兩大目標。救貧必以民生建設為重點，以「足民食，裕民衣，樂民居，利民行」。圖強必以社會組織為重點，以糾合羣力，破除散沙，恢復民族精神，光大固有道德與智能，才能建設一個現代化的國家。這兩大目標，正是當前推行社區發展的最高理想。

五、臺灣省社區發展之構想

(一)工作目標：

- 1 完成社區公共建設，以消滅骯亂。
- 2 展開生產福利建設，以消滅貧窮。
- 3 加強精神倫理建設，以端正社會風氣。

(二)重要原則：

- 1 以民家為主體，由社區民家，自己來參與意見，參加工作，貢獻智慧，貢獻力量，也就是結合民家的力量依照民家的意見，辦理民家生活上所需要的事。
- 2 必須從最骯亂，最貧困之地區作起，以點而線而面，作到全面實施

3 政府居於倡導輔助的地位，給與社區民家技術指導，經費支援，物資之援助和精神上的獎勵等。

4 社區劃分，應依照地理上自然之形勢，和人民生活上共同之需要，作自然之區分。一個村里可以劃為兩個社區，一個社區也可以包括兩個以上的村里。

(三)工作事項：

1 基礎工程建設方面：

道路、巷道、水溝、井、廁、浴室，各項公共設施及活動中心。

2 生產福利建設方面：

生產技術改良，各種家庭副業，婦女兒童福利，各項公共福利，輔導就業，就學，公共救助以及合作服務等等。

3 精神倫理建設方面：

倡導正當娛樂，實踐國民生活須知，禮儀規範，以及展開社教，文教，體育，康樂等各項活動。

(四)工作程序：

- 1 建立社區之組織，調查社區實況。
- 2 規劃社區工作，展開宣傳。
- 3 開始實施，並配合各方面之力量，靈活運用。
- 4 維護成果，並繼續發展。

(五)長程計劃（十年計劃）。

1 將全省六二一五個村里，規劃為四八九三社區，分年實施。各年度應作社區因重新修訂暫略。

2 社區規劃：

社區的劃分大約以三百五十戶到八百戶為原則。依性質分為城市、鄉村、漁民、鬮民、工礦、軍眷等各類社區。均針對當地居民生活上之共同需要為社區建設之標的。

六、臺灣省社區發展概況

(一) 推行概況：

- 1 先採示範方式推行：五十五年至五十七年度，各縣市每年以三分之一鄉鎮，各選一個社區，辦理示範，期於三年之內使各鄉鎮均有一個示範社區。
- 2 訓練工作幹部：採集中訓練，集會研討等各種方式，訓練工作幹部。
- 3 大示範觀摩：每年分北、中、南三部各辦一次全省性示範觀摩，各縣市並自行辦理縣市性示範觀摩。
- 4 執行十年計劃：自五十八年度起，執行實施十年計劃。並由省訂頒十年計劃競賽要點，採競賽方式推行。

(二) 推行績效：

- 1 十年計劃前建設二二六社區。
- 2 五十八年度建設三八三社區。
- 3 五十九年度建設三七五社區。
- 4 六十年度建設三九六社區。
- 5 六十一年度已在建設中有三八四社區，合計共一七六四社區，

七、臺灣省社區發展選點實驗示範

(一) 實驗示範之目的：

遵奉 中央政治改革之指示，塑造本省重要施政推進楷模，特選定「社區發展」項目，予以實驗示範。改進目前工作上之共同缺點，研究解決目前工作上遭遇之困難問題，以期革新今後推行社區發展的工作觀念與做法，並視實驗成效，再推行全省各縣市，俾達到全面政治革新之目的。

(二) 實驗示範之原則：

- 第一：實驗求新，貫注以新的觀念，新的內容，新的方法。
 - 第二：示範求變，勿拘泥現有的成例，和現有的做法。
- ### (三) 實驗示範工作重點：

- 1 健全社區組織。
- 2 基礎工程建設。
- 3 生產福利建設。
- 4 精神倫理建設。
- 5 成果維護，並繼續發展。

八、結 語

社區發展，是實現大同社會的起步，也就是將有關民生福利的各項工作，以社區為單元做起，先使每個社區，成為溫暖的大家庭，進而使整個社會，成為安和樂利的社會。

總統會訓示我們：「基層建設為革命成敗的關鍵」，而基層建設的成功，則必有賴於人民自動自發力量的發揚。社區發展，即在運用社會工作的方法，啟發人民的自覺，適應人民的需要，結合人民的力量，以互助合作的方式，從事社會基層建設，而達到嚴密地方自治組織，福利民生，鞏固國防的目的。

金瓜石社區發展面臨的若干問題

一 前 言

這個委員會是依據中華民國社區發展研究訓練中心的宗旨，在去年八月間成立的。雖然目前已有了一些成就，但爲了獲得更大的遠景和希望，勢必要對現有的若干困難加以檢討和克服。否則，將會使得這個委員會日後正常的發展變成無效，甚至還會否定了這個社區發展的目標。

在成立之初，該委員會會獲得中華民國社區發展訓練中心和新竹天主教社會發展計劃服務中心(DPS)給予指導的允諾。於是這兩個單位乃有義務盡量給予必要的協助。亦基於此，臺灣大學農學院農系推廣學系的蔡宏進教授乃完成了有關金瓜石社區的報告乙份。在DPS的構想裏，金瓜石社區發展委員會的這個例子是相當重要的，因爲它在發展社區中物力、人力資源上的成功將可證明所謂「垂直」(VERTICAL)的社區發展的可行性。同時，更可以提供其他社區的參考，使它的成果更輝煌。事實上，DPS已開始與垂直的發展途徑，所謂垂直的途徑。意指一種計劃的、廣泛的、長期的發展方式。目前已在做初步工作的地區有：嘉義縣的東石鄉，新竹縣的尖石、五峯兩鄉，以及新竹的工業區等。

在垂直途徑中的主要因素是需信任一般百姓的常識，採用適合臺灣社會環境的可用資源，並且要爲社區裏的居民跟政府機關和官員，以及那些對臺灣的經濟社會發展有興趣的基督教會、組織或基金會之間做充分和密切的協調。

二 經費問題

在目前這些阻礙着委員會有效發揮功能的先決困難當中，有一個就是缺乏任何一個基金來支持負擔它的作業活動。坦白說，除非這個委員會能籌足最起碼的基金，否則將無法有效地推展工作。

在九分和金瓜石地區已有了合會的組織，家庭工業也有了小規模的開始。同時，在基隆山——鼻頭角一帶風景區的觀光事業亦正有着今後的發展計劃。然而，我們必須承認，能有這些小小的成就，莫不由於當地居民在財政上的投資。這些人士包括當地的教區牧師 Rev. Deille，以及類似發展計劃服務中心一樣的私人團體。

畢竟，能使用在委員會的錢實在太少，而且根本不敷應付該社區發展的需要。尤其是在面臨礦業凋蔽，而又想創造民生新資源的需要上。在這種情況下，如欲建設一個幸福和富裕的社區就得吸收新的職業技能並且給當地居民施予訓練。衆所周知，對礦村社區的再發展是一件相當棘手的工作，政府方面如能給予精神上的鼓勵，或財力上的支援都是非常迫切和重要的。對這問題 DPS，在瑞芳金瓜石平溪礦區所做的社區發展初步報告上已明顯地指出來。

在此，我們建議該委員會應向政府當局申請補助，在瑞芳鎮年度的社區發展基金項下爭取款項，像金瓜石、九分及其他待整頓的礦村也都屬於瑞芳鎮。而且社區裏的居民都曉得這基金是從臺灣省政府預定的社區發展十年計劃中按年撥下來的

蕭新煌 謝榮騰 譯
Kulesha Waldemer 撰

三 金瓜石社區發展委員會的法律地位問題

在預想中，在最近的將來這委員會將會獲得政府或其他像當地公司行號、私人機關及海外的發展組織及基金會在財力上的支援。隨後，其他的財政來源便得由委員會本身來設法籌措。譬如說，委員會希望利用這地區觀光旅遊業所得的利潤來提供成爲發展基金。除了，基金的獲得和支付外，委員會正想成立一個社區性的社會活動中心，並且對外跟其他社會團體在正常的接觸交往中相互合作，並履行契約性的義務。

爲了順遂發展工作，以服務社區，並且自由地實踐其義務，委員會必須在得到內政部的批准外，更應依據中華民國法律中對成立非營利團體的規定，去獲得法定地位。

在此，我們乃又建議委員會應該儘速地向有關當局申請，使之認可委員會的草案而即時獲准。

DPS 願在擬定公文草案上給予必要的協助。

四 社區發展中人事上的問題

克服了財政問題，並且也取得了法定地位之後，委員會接下來要解決的就是如何去發展及如何去訓練一批社區工作人員來營運社區中心的業務，這個中心在短期內無疑是發展工作的重心所在。

很明顯地，一個長期而又大規模的社區發展，光靠當地人士在餘暇來從事，是絕對無法有效的。目前，委員會正在從事發展工作，是一項需要經年累月不斷下工夫，而且必須有專業的人才來司其職才能成功的工作。最明顯的兩個例子是：委員會目前爲了提高居民的家庭工業，於是乎在協訂下讓居民從工廠裡接下縫製工作，並且嚐試去擴展基隆山鼻頭角風景區的觀光旅遊業。而這些發展計劃似乎都很具體且實在，因爲經由這些人員的努力之後，當地居民將很快地從收入的提高中獲益。爲了幫助社區居民爭取一些工作和收入，由 Mr. Tang 及 Rev. Delille 負責的委員會及職員們，在工作之餘，已和少數臺北地區的少數工廠進行接觸。其中木柵的 Feng Hsia 編織工廠也已答應，在他們的原則下，願意提供一五個訓練女工的機會，訓練完畢之後，這些女工將在家中工作，然後把所完成的成衣送到工廠。

由於缺乏時間來向有關的政府機關請求支援，並和散佈在桃園、臺北及基隆地區等成百的工廠接觸之故，委員會在此已定方向的努力，成果還是十分有限。DPS 在新竹工業區也正從事着類似的計劃，對把計劃帶往成功的道路所需時間及人員等必備條件的重要性，也有相當的看法和認識。

此計劃之所以應繼續下去，並不僅因爲電子工業的零件裝配工作及成衣工業的縫製工作，可以爲當地成千成百的礦區居民提供就業的機會。更重要的是，經驗的獲得及技術的學習將促進地方性生產合作社的發展，這些合作社獲得當地信用團體

或機關的經濟支持之後，將進一步創造出爲當地社區人民自己所擁有且經營的地方性小型工業。欲繼續締造此一具有前途的遠景，委員會就非有專任的社區發展工作人員不可。

另一個擴展的可能性是把新的工業引進本社區，事實上這也是當地臺陽礦業公司的目標，該公司在九分地區擁有廣大的地產，其中包括基隆山風景區的所有權。可是委員會却沒有人員來從事這種擴展工作並做必要的接觸。

由於委員會缺乏人員和經費來從事社區發展的工作，委員會已請求新竹 DPS 的對基隆山金瓜石風景區觀光業發展的可能性作初步的調查。調查作業已完成，調查報告將會送到委員會來，但是委員會基於上述理由，還是無法接續此一具有遠景的發展計劃。

遴選適當的社區發展工作人員可能是最重要的問題，因此必須予以最大的關注和最慎重的考慮。

依 DPS 的意見認爲，委員會最好能提供專任支薪的執行秘書或社區發展指導員的職位。該員在指導且連繫整個社區發展計劃方面直接向委員會負責。執行秘書應有一、兩位助理來幫他處理業務工作，並與計劃管理人、地方人民及地方政府維持連繫。這就是爲何助理人員必須從瑞芳鎮公所來遴選的一個很好理由，另一個理由是他們的職位可能保障且不用增加政府的額外負擔，因爲他們本來就是地方官員。但執行秘書的薪水則必須由 National Academy 或有關的政府機關支給，以便使社區發展工作人員獲得職業經歷上所必須的安全感。

由於當地社區發展的整個成就，可能全賴執行秘書的人格品質而定，因此該職位的人員必須爲男性，具有大專的教育程度，且證明有能力在生活上和當地的居民融合，並能做獨立的判斷。助理人員可以不需要大專的教育背景，但必須年青，有足夠的雄心來從事新的經歷，且能夠從經驗中學習。希望他們與金瓜石委員會的接觸定出於自願的，而不是被迫的。委員會與政府機關合作，將給這些可以鼓勵並透過實際工作經驗及政府預算下的訓練給予任何學習新經歷的機會。

五 學習社區發展觀念的問題

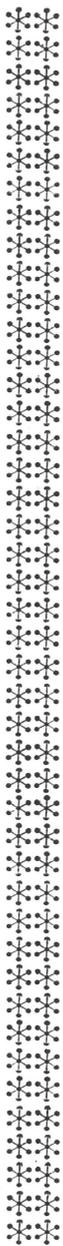
委員會所面臨的另一個難題是許多地方人民，甚至於地方官員，觀念上的混擾，無法了解社區發展的真正意義所在。而這些可能在將來造成意見上衝突或對基本觀念上相互誤解的紛擾即將由當地人民及地方政府官員的共同努力而付之行動。

混擾的明顯性，已足以推薦在盡早的機會爲地方人民和地方政府官員舉辦一次社區發展討論會之必要。來自金瓜石 Rev Deille 和 Mr. Hsiu 曾在一九七一年一月參加過爲地方政府官員舉辦的討論會，地點定在礁溪，由中國社會行爲研究社的 Rev Bohmann 主持。該會激發起他們在瑞芳和平溪開始社區發展工作的構想。因此在此建議 National Academy 乘便盡早幫助金瓜石委員會，爲來自瑞鎮芳及鄰近的平溪、雙溪、貢寮等鄉村地區的居民及地方政府官員組織社區發展討論會。

六 結 論

以上的簡報是應金瓜石社區發展委員會要求而準備的，以便向所有有關的人員、組織或政府機關說明其當前所面臨的迫切問題。本委員歡迎各界的建議和捐助。我們確信，如有必須的經濟支援及訓練有素的社區發展工作人員，定能爲社區提供最佳的服務。

宣導人口政策與家庭計劃紀要 (下)



易

敬

簡



五、人口特性的政策

人口政策的宣導，是多方面配合的，尤其人民誤會人口政策就是節育政策，甚至誤會到減少人口的政策，這些誤會的地方，更要各方面來協力澄清的。其實我國的人口政策，依照行政院公布之「中華民國人口政策綱領」之精神，係本於「國父暨總統指示：以國家久遠之富強康樂為目標，以提高人口品質最為重要，如提高九年國民教育，提倡優生保健，及培養職業高技能人才，均係兼採質量並重的原則，且有質重於量的趨勢。此外，人口分佈與經濟發展，亦有密切的關係，所以行政院指示要加強人口政策的宣導。談到提高人口品質，需要實施優生保健，內政部前經研訂「優生保健法」草案，呈報行政院審核中，現在此項業務已由衛生署掌握，正在積極策劃進行。今後人口分佈，如何研訂有效的方法，促進合理的調劑，亦是內政部正在策劃的要政。

此次研討會的目的，固在研求人口政策的宣導方法及有效措施，其目的有三：

(1) 要瞭解人口政策的重要性：

政策是國家企圖實現政治上的目的所採取的方案或策略。當前我國政治上的目的，是要實現國家現代化。所謂國家現代化，即是要實現一個高度工業化的現代國家。要想國家高度工業化，現在政府所採行的口政策，就是達到現代工業化國家的方法或途徑。現代高度工業化的民主國家，在人口方面所採行的政策，大概均具備三大要素：有適度的人口數量，以配合工業的發展；有優良的人口品質，以促進工業高度的發展；有勻稱地區的及職業的人口分佈，以達成工業現代化。所以我們的人口政策，就是朝着上述三個方向進行，由此可知人口政策與實現國家現代化的關係及其重要性。

(2) 要瞭解人口政策的適應性：

近世各國對於人口問題，尚無一成不變的政策，蓋莫不依其本國政治的利益，及經濟發展的需要，而採取不同的政策，例如：「印度與日本，降低其生育，減少其人數；英國與瑞典，保持其水準，穩定其人數；法國

與蘇俄，提高其生育，增加其人數」。上述不同的人口政策，就是代表着世界各國人口政策的三種類型。

我國在現階段經濟發展情形下，除了實行九年國民義務教育，積極舉辦職業訓練及大學高度技術人才培植，並提倡優生保健，以提高並改進其人口品質暨重視人口分佈兩大問題，以配合經濟發展外，對於人口的數量，爲了促使我國工業現代化，兼爲民族的生存及國家的利益，暫時不能不採用「減低人口壓力」的政策，例如世界各重要國家人口自然增加率，多在千分之十左右，而臺灣人口自然增加率，尚滯留在千分之二二左右，根據調查資料顯示，臺灣地區人口密度達每平方公里四一四人，耕地人口密度達每平方公里爲一、六四九人，位居世界各國之冠，如果不採用「減低人口壓力」的政策，則工業起飛及經濟發展的成果，將被增加的人口爲之抵銷，國民所得不能增加，生產資本無由儲聚，致生產事業不能擴大，影響經濟發展。不過大家要明瞭人口政策有它的適應性，它是爲適應一個國家某一階段的政治目的而產生的，一俟經過適當的期間，我們的國家，如已達到「減低人口壓力」的目的，切實能配合經濟發展需要，且已使國家躋於現代化民主工業之林，到了那個時候，則原領之人口政策，自然隨着國家政治、經濟、社會及文化發展的情形，再加以檢討調整，以適應進一步政治上目的需要，所以政策並非一成不變的。法國就是一個很好的例證，當十九世紀初期，歐洲其他國家，尚在實行大家庭制度時，法國政府已開始鼓勵人民實行節育，到了現在，法國的生育率，感到低落遲緩，復又鼓勵國民生育子女，以適應民族的要求，及經濟發展的配合。

(3)要明瞭人口政策與執行的連鎖性：

人口政策決定了，如何去推行，如何去貫徹，這是當前的重要課題，總統所訓示我們的行政三聯制，就是說明計劃，執行，與考核三者有其連鎖性，如僅有政策而不去執行，則政策仍是書面上政策，而不能發揮政

策的原訂目的。因此，吾人要瞭解：政策固屬重要，而執行不可忽視，執行如不注意，勢必影響政策之貫徹；執行固亦重要，而瞭解政策，尤爲先務，政策如不瞭解，執行難期徹底；必先對政策有瞭解，有認識，方能使執行無絲毫的偏差；必使執行無絲毫的偏差，始能貫徹政策的實施；如使政策能貫徹的實施，必須由神經中樞貫注到神經末梢。如非如此，則執行者認爲人口政策就是家庭計劃，或認爲人口政策就是節制生育，則差之毫釐，謬之千里，試問我們的人口政策，還能貫徹實施嗎？還能配合經濟發展，而達到國家現代化的政治目的嗎？所以要藉研討會的機會，能了解政策與執行的連鎖性，人人肩負推行的責任，人人擔承宣導的職務。希望做到：家諭戶曉，人人明瞭；消除疑慮，人人信任；上下齊心，人人推行；堅定信念，人人奮勵。以促成工業起飛，經濟發展，以達到國家現代化之目標。

六、研討問題及建議

1.關於宣導工作的六項：

- (1) 宣導資料之錄音帶，最好有國語臺語二種，俾能擴大宣導。宣導資料及幻燈片，能普遍發用。希望各縣市多發幾套，最好每一鄉鎮區市，人民團體，公民營企業，都有一套，並再求通俗化。
- (2) 複製幻燈圖畫，最好由內政部製發。
- (3) 請內政部分行地方政府，將人口政策及家庭計劃宣導工作計劃經費（包括錄音機、放映機，參加宣導會人員旅費等）及人力，列入施政計劃，妥籌財源。或宣導經費，由中央予以補助。
- (4) 觀察員解答問題，不易做到，似有困難。
- (5) 地方宣導計劃之內容，應由內政部規定示範性大綱。

(6) 宣導工作地方辦理事項，只規定縣市，省級未定。事業機構宣導工作，不要專由醫生負責，須由工會及黨部領導。宣導工作之主協辦單位等，似宜規定。

2 關於宣導對象部份四項：

(1) 宣導技術，要注意宣導對象，及其職業，知識程度。公民營大型企業的員工眷屬，可長期予以宣導。

(2) 宣導對象，要着重農民，漁民、工人、女人，比較有效。國民小學母姊會，機關婦女會，村里衛生護士，鄉村貧苦地區，女工眾多各工廠，均可加強家庭計劃之宣導對象，並希有關機關協助之。

(3) 推行家庭計劃，要減輕避孕藥物及手術費用，尤對貧民，應特別廉價或免費。鄉村婦女身體檢查，尚有羞恥感，今後推行家庭計劃工作，宜派女醫師為之。裝置藥普，應予追蹤，以促進其績效。

(4) 避孕觀念問題，除對女人推動外，對男人亦應推動。社會上尚存有重男輕女的觀念，應如何改變？請政府加以注意。

3 關於其他部份四項：

(1) 人口政策及家庭計劃宣導工作，須普遍持久。宣導工作舉行宣導會外，最好能從教育部門着手，凡中等教育以上生理衛生課本，及家政、女校、社教、職教等學校，均灌輸其人口知識。

(2) 政府應採措施，防範人口不良品種之蕃衍，倡導優生，早日將優生保健法完成立法程序，以解決人工流產及結紮手術的法律問題。

(3) 要解決人口問題，最好採用移民政策，由政府輔導移民，並予協助

(4) 配給實物對子女數之多少？似宜有週詳的考慮。

七、宣導績效的檢討

宣導工作的績效，從優點與缺點兩方面檢討如次：

一 優點方面，約有六項：

(一) 宣導方式切合需要：宣導方法，一般認為能使宣導對象印象最深者為最有效。故面對面的宣導方式，目前世界各國認為最有效的宣導方法。從本計劃各區幹部研討會參加人員聽講的情緒，領悟的心得，討論的態度，及發表的意見等各種印象來看，都相當良好。足證宣導人口政策及家庭計劃，舉辦幹部研討會，人民團體宣導會，及村里民大會放映幻燈片等方式，是切合時尚的需要。

(二) 幹部研討會實施進度確切完成：舉凡遴選參加的幹部與觀察員，聘請講師，編印宣導資料，資料錄音與攝製幻燈片，確定各區研討會日期與會場地點，分發參加人員通知單與發佈新聞資料，購發應用物品等準備事項，及各區研討會之舉行，報告書之編印，均能按照預定進度，確切完成，毫無延誤。

(三) 宣導資料內容充實：依照計劃課程，講授的宣導資料，就臺灣地區人口現況與問題，闡述臺灣人口的特徵，人口增加與經濟建設成果，學齡人口與教育負擔問題，勞動力激增與就業問題，人口集中都市引起社會問題，未來的人口發展趨勢，並附各種人口統計參考資料；人口政策，闡述中華民國人口政策綱領的內容，如何提高人口品質，促進人口合理成長，調劑人口分佈等；家庭計劃，闡述臺灣地區家庭計劃實施辦法之內容，家庭計劃的意義，家庭計劃的重點，節育的方法，今後推行家庭計劃的方向等；人口政策及家庭計劃宣導的途徑，闡述宣導國策的重要，宣導的工具，宣導的方式，宣導的經費，本次研討會宣導的重點等；均甚詳實簡明。

並據其精華攝製幻燈影片二〇則，內容相當充實，因此，參加人員均請普遍增發。

(四)各區幹部研討會效率甚高：舉凡會場佈置，會場應用物品，會場臨時工作人員等，均由當地社政單位協助辦理，準備妥當，參加研討會人員能準時報到，各節課程為準時舉行，秩序井然，各區進行情況，均甚良好，效率甚高。

(五)舉凡中央日報，臺灣新生報，更生日報，大漢日報，臺灣日報，民聲日報，臺灣新聞報等，在各區幹部研討會舉行之當日及其前後，刊載宣導人口政策及家庭計劃之顯著新聞，或評論多則；中國電視公司特派記者先後到北南兩區幹部研討會會場訪問，並攝製實況當日播映；對政府宣導人口政策及家庭計劃之措施，詳實報導，充分表現宣揚國策之合作精神。

(六)宣導經費無浮濫開支：每一項目之支出，均能核實，除必要事項之支出外，遵照行政院規定節約之原則，凡無必要之事項，均未予開支。因此，少數概算，尚有節餘。

二缺點方面，約有二項：

(一)預算與計劃未能配合：宣導計劃，必先有預算預算強力支援，方能持久。加強人口政策之宣導工作，早在六十會計年度，已列入施政計劃，但因該年未能爭取預算，延未進行，至六十一會計年度，行政院鑒於人口政策宣導之重要，乃列入施政計劃管制項目，內政部於上半年度策劃擬訂宣導計劃，又因未能獲得國庫撥款，無法實施，後乃改變辦法，採取臨時措施，商請經合會補助經費支援，始得於下半年度開始實施，該計劃為短

程計劃中之短期（一年）計劃，現在本計劃現已執行完畢，而六十二會計年度，又未編列宣導人口政策之預算，以是即將編造之六十三會計年度預算，內政部再爭取宣導預算，這是中央方面的問題。至於地方方面，亦有同樣的情形，除了衛生機關列有部份推行家庭計劃預算外，關於宣導人口政策及家庭計劃整套之宣導計劃，民政社政單位均未有編列宣導預算。

(二)缺乏播映工具無法普遍宣導：宣導任何國策，最要是宣導資料。要擴大宣導範圍，除口頭講授宣導資料外，一般多運用錄音帶及幻燈片，將宣導資料加以錄音，及攝製幻燈，普遍播映。此次宣導人口政策及家庭計劃，亦兼採此種方式，效果甚佳。但播放錄音帶，及放映幻燈片，須備有錄音機，放映機為要件。如果沒有錄音機或放映機的地方，則縱有錄音帶或幻燈片，亦無法播映。根據此次各區幹部研討會參加人員之報告，目前各鄉鎮區市置有錄音機及放映機者，為數甚少，並不普遍，這樣對宣導工作之進展，就影響很大。

八、今後宣導的建議

一 調劑宣導人口政策與推行家庭計劃的比重

我國人口政策，係本於 國父遺教暨 總統指示，以國家久遠之富強康樂為目標，並分三個途徑進行：(一)為提高人口品質。(二)為促進人口合理成長（數量）。(三)為調劑人口分佈。而三個途徑之中，以第(一)途徑為邁向目標之中心途徑，第(二)途徑為輔助中心途徑的兩邊途徑。換句話說：第(一)途徑為達成目標的正道，第(二)途徑為達成目標的旁道。要使民衆

從旁道達到目標，必先使其瞭解這標誌，起碼要同時使其瞭解，才能互相成，以利事功。過去推行家庭計劃的績效未合理想，甚至有部份人士把人口政策誤解為節育政策，就是主事者有昧於知難行易與知行合一的意義，未能使民衆瞭解其正道標誌的緣故。偏重於家庭計劃的推行與宣傳，忽視人口政策的宣導。先以預算來說，無論中央與地方，只編列推行家庭計劃的預算，而無宣導人口政策的預算；再以家庭計劃的宣傳來說，僅有協助節育的資料，而無指導不生育者生育之資料，更無家庭計劃為人口政策一環之資料，以致為人誤解與人口政策脫節，這部是偏頗的事實。所以內政部人口政策委員會此次編印的「人口政策及家庭計劃宣導資料」，就針對過去的缺點，着重於人口政策的目標，把人口政策三個途徑的比重等量齊觀，並獲得參加各區幹部研討會人員的珍視，感請普遍增發。因此，今後推行人口政策及家庭計劃，仍應加強宣導工作，並對宣導人口政策與推行家庭計劃的比重，予以調劑為相當的分量：

(一) 各級政府，除衛生機關原列推行家庭計劃預算外，民政社政戶政等機關亦應增列有關宣導人口政策的預算。並由經合會視宣導需要，按年酌予補助。

(二) 衛生機關對於家庭計劃的宣傳資料，除節育外，應包含協助不育者生育之資料，並同時宣揚人口政策，與加重推行家庭計劃的目的，係為提高人口品質。

二 統籌增發宣導資料及宣導工具：

根據上述最有效之宣導方式，宣導工作要擴大範圍及對象，求其普遍

，除特別舉辦宣導會外，須經常運用各種集會播映宣導資料的錄音帶或幻燈片，乃能較大的績效。內政部人口政策委員會此次製發之錄音帶及幻燈片，因宣導計劃概算所限，為數無多，臺灣地區每一縣市僅有數套，以全地區三百六十餘鄉鎮區市之廣，及各級人民團體（包括大小公私企業）數千之家，確難求其普遍宣導，似宜酌予增發，最低基準以每一鄉鎮區市及每一縣市級人民團體均有一套，約需增加錄音帶與幻燈片各五百套。又針對上述績效檢討之缺點(一)，以各鄉鎮區市及人民團體大部份缺乏播映工具的情形，同樣需要配增錄音機與放映機各五百架。增置這些資料及工具，經費相當龐大，在目前內政部及地方政府暨各鄉鎮區市公所，爭取預算極端困難的狀況下，實無力能夠辦到。希望經合會為配合經濟發展之需要，統籌撥款補助，俾竟事功。

九、結 語

目前臺灣地區，推行人口政策及家庭計劃，以緩和人口增殖率，配合經濟的發展，為迫切需要的國策，是無可訾議的。而推行家庭計劃的績效未合理想，並引起部份人士誤解家庭計劃為減少人口的節育政策，乃由於民衆不明瞭人口政策的內容與家庭計劃的真諦，亦無可諱言。為要使人口政策及家庭計劃推行順利，必須加強人口政策及家庭計劃的宣導工作，使民衆瞭解政府推行人口政策及家庭計劃的宗旨，才能使其樂於接受，聽從政府的措施，更不容忽視。內政部為奉行國策，訂定人口政策及家庭計劃宣導工作計劃，自有其實施的價值。

本宣導工作的始末，從上述看來，經過一年又四月，其中策劃階段為時半載，籌備階段與執行階段各為時五月。本計劃之實施，幸有行政院國際經濟合作發展委員會撥款補助的鼎力支援；次為中央有關機關暨地方民政社政單位的合力協助；再則以縣市觀察員與人民團體（包括大型企業）幹部人員踴躍參加研討，提供寶貴意見；及內政部門口政策委員會少數兼職人員熱誠服務等，都是對宣導工作的卓越貢獻。由於這些和衷共濟，充分表現團隊精神，乃得順利完成。

今後宣導工作的重心：首為內政部門口政策委員會此次舉辦示範性的各區幹部研討會，希望

參加研討會的縣市觀察員與人民團體（包括大型企業）幹部人員，都能起醇性作用，策動縣市各機關團體及村里民大會擴大宣導。次則希望地方政府將宣導人口政策及家庭計劃的宣導經費編列預算，督導實施。再則由內政部門口政策委員會本著職掌，爭取編列宣導預算，並洽商經合會統籌增發宣導資料及播映工具，俾地方機關團體普遍宣導。這樣把宣導工作能夠持久的不斷進展，才能發揮本計劃的最大績效。相信把民衆的誤解澄清，進而深明人口政策及家庭計劃的精髓後，人口政策及家庭要劃之推行，自可獲得顯著的成功。

徵稿啓事

- 一、本刊宗旨在促進國內外社區發展工作知識與經驗之交流，舉凡有關之學術論述、專論、社區活動、社區工作經驗或其他有關文稿皆歡迎各界人士賜稿。
- 二、來稿除特約稿外，請勿超過四千字。
- 三、本刊「社區活動」歡迎有趣味、有人情味的社區生活小品。
- 四、來稿一經採用每千字致酬一百至一百廿元。
- 五、來稿請寄臺北市愛國東路一五二號四樓社區發展月刊

內政部登記證
內版台誌字第三五六七號
中華郵政臺字第三一七九
號執照登記第一類新聞紙

社區發展月刊

第二卷 第六期

中華民國六十二年四月二十五日出版

發行人：黃

永世

出版者：中華民國社區發展研究訓練中心

編輯者：社區發展月刊編輯委員會

地址：臺北市愛國東路一五二號四樓

電話：三五八四二〇 • 三四三六〇一

印刷者：永華印刷廠

地址：臺北市廣州街80號

電話：三三二一七〇

■本刊係由中美基金援助刊印■