

期二十第 卷二第

月十年二十六國民華中

刊月展發區社



COMMUNITY
DEVELOPMENT
BULLETIN

No. 24 OCT. 1973

錄 目

談我國少年輔育制度	蔡德輝	1頁
社區發展與都市計劃(上)	劍白	5頁
漢尼堡社區調查	熊麗生譯	11頁
青年在社會經濟發展中的角色	謝榮藤譯	14頁
社區中心的設計活動(上)	陸光	19頁
社區通訊	各地通訊員	24頁
中心動態	本刊資料室	28頁

以社區發展之立場

談：我國少年輔育制度

蔡德輝

一、前言：

世界各國少年犯罪正在逐漸增加，尤其正在經歷工業化及都市化之國家更甚，此乃因舊社會規範瓦解，傳統家庭控制之崩潰，新社會行爲之形成，以及社會生活程度不斷提高，奢侈品之高度需求所招致。如美國社會不斷進步，生活程度不斷提高，而某些犯罪亦隨着提高，人類購買力愈強，偷竊案也愈多，足見富裕使人更文明，然並未減少人類貪婪之程度（註一）。

我國近廿年來受到西方個人主義文化及科學之影響，形勢爲之一變，工商業突飛猛進，社會經濟逐漸趨向工業化之途徑，都市迅速發展，使原來農業社會生活方式完全改觀，農村人口擁向都市，造成都市人口膨脹，而且社會之人際關係愈加淡薄，同時人們物質慾望增高，而徒羨慕虛榮，形成「笑貧不笑娼」之不正確價值觀念；少年於此環境之下，得不到適當之教養，對環境之適應感到困難，進而產生不良行爲，致使少年犯罪人數增加，近年來社會連續發生許多兇殺、竊盜、搶劫、恐嚇、勒索、輪姦等重大刑案，大部是青少年之可怕傑作，由此顯示出我國青少年犯罪問題已日趨嚴重。

少年犯罪之原因，錯綜複雜，要予以根本防治，除家庭、學校、社會密切配合，加強教育外，國家亦需要一套完整而健全之少年輔育制度。所謂少年輔育制度自狹義言，即對於絕對或相對無責任能力之少年犯罪人，

不以刑罰之制裁，而置於一定場所，施予特種教育，以矯治其反社會之危險性（註二），如少年觀護所、少年輔育院。然如就廣義言：即凡對問題少年，過失行爲少年及少年虞犯，予以輔導矯治之機會，如少年警察隊、青少年輔導中心——「張老師」等均屬。

個人爲探討我國少年輔育制度之成效，因人力所限，只訪問調查少年輔育院，着手整理所得之意見，予以綜合分析，並對輔導少年成功及失敗之個案加以分析，發現目前亟待解決之問題，提出個人之淺見，盼能對我國將來少年輔育制度之改革及關心此一問題之社會人士有所助益。

二、少年輔育院成效之探討：

犯罪少年與不良少年之感化，自十六世紀後始爲世人所注意。在一七

〇四年羅馬教皇克力門十一世（Pope Clement XI）於羅馬設立聖米迦厄爾慈善院（St. Michael Hospital）收容廿歲以下犯罪少年與不良少年施予矯正教育（註三）。學者指此爲少年感化院之嚆矢，繼此之後各國少年感化院機構紛紛成立。而我國刑法雖早有感化教育處分之規定，但因缺乏獨立性之感化院，故歷來少年之感化工作多由一般慈善團體爲之。至民國四十四年十二月頒佈「戡亂時期竊盜犯、贓物犯保安處分條例」，由於感化教育之少年犯激增以及事實上之需要，於民國四十五年間分別在桃園、彰化、高雄設立三所少年感化院（民國四十八年二月改稱少年輔育院）收

容經法院判處感化教育之少年犯，即以教育方式，矯治其錯誤觀念，重建完美人格，授以謀生技能及國民常識，俾能適應社會生活，三院自成立至六十一年十二月底止，先後共收容男女少年犯一一、五七四人（註四）。

少年感化教育在我國初創，缺乏成規可循，輔育院成立迄今十餘年來，經主管當局及工作人員之努力，已頗具規模，為本省少年感化教育奠定良好基礎，為了解我少年輔育工作之實際概況，曾走訪多所少年輔育院，研究其輔導方法與執行過程，發見諸多事實問題，簡述如下供請參考。

（一）少年感化教育應否與刑罰併科：

少年時期為幼兒至成年之過渡時期，具有排他性、反抗性、易受刺激、易興奮、缺乏反省能力及控制能力等特殊心理狀態，而且具有感染之性質。對具有如此特性之少年，不應是威嚇、加害、懲罰，而是要加以輔導及感化。故對少年犯單科以感化教育，最合乎教育主義之精神。然我刑法第八十六條第五項之規定：『因未滿十八歲而減輕其刑者，得於刑之執行完畢或赦免後令入感化教育處所』足見亦採感化教育與刑罰併科主義。

併科主義在目前的現實環境下，不無權衡之處，因若刑罰先感化教育而執行，徒刑執行完畢後，見其惡性未除方再施予感化教育，不如自開始即廢除刑罰，而逕施予較有效之感化教育，更為經濟合理。

（二）少年輔育院有關習藝之檢討：

教育少年犯，品德固然重要，然習藝亦不可偏廢，所有再犯學生，大都源於無一技之長。因此輔育院應加強適應個別興趣之差異，配合社會需求，使學生能學一技之長，將來出院後能自立謀生。然目前輔育院之習藝亦有若干問題存在：

①各輔育院之習藝工作，甚少技術性之習藝，學生無法學到謀生技能。

②部份技術指導人員對學生技藝之傳授及工場管理不夠認真，管理不夠積極，學生常有在工場嬉戲情事，生活輔導員亦未遵照規定，隨同學生至工場協助維持秩序或處理偶發事件。

③依照輔育院規定學生入院一年以上，其操行、習藝、學業及體育成績均合規定標準者，由院洽商（或家長具保申請）帶同主副食，保送至各工場（廠）商號實習，並經常會同考核、適時輔導就業，實習期間視同在院執行，但如有不良行為，即予撤銷，並飭回院受教，其實習期間則不予折抵感化教育期間。

依據本省三輔育院歷年院外實習人數統計表（註五）

年 度	
人 數	
64	47
70	48
108	49
141	50
80	51
83	52
73	53
82	54
81	55
69	56
72	57
57	58
2	59
2	60
51	61

由上述統計人數，可見五九年及六〇年全省三輔育院僅有四名學生參加院外實習，六一年雖已增加至五一人，然月前曾訪問綠園少年輔育院，得悉該院目前亦僅有二名學生參加院外實習，究其原因：一方面找適當工場不易，另一方面則恐院外實習提名太濫，學生常有賄逃或再犯情事。院外實習可預謀學生出路，恢復並考驗其對社會生活之適應能力，使優良學生儘早學習社會化，並在社會工場學得相當之技能，使學生出院後能就其所學獲得適當之就業，此一方式頗為值得倡導，輔育院應擴展此項工作，主動與工場合作，則對於發揮人力資源，開拓院內學生未來就業途徑，實有莫大之神助。

④在建教合作方面，近年來輔育院會盡力與許多公司訂約，以建教合作方式，在院內設置電工及塑膠等工廠，以訓練學生，使其出院後能迅速

就業。惟目前有一缺憾，乃一般廠商不願以技術性習藝工作在院內設置，因恐徒費時間及材料，故多設置以勞力消耗較多之工作為主，致使學生無法學到謀生之技能。

(三) 少年輔育院教導成效得失之檢討：

① 成功個案之輔導方法：

目前輔育院之教育設施，以愛為出發點，以班為輔導單位，每班配置導師一人，生活輔導員一人，負責管教，皆與本班學生共同生活，共同作息。生活輔導員偏重於「管」而導師偏重於「教」，雖然管教之職責劃分，然彼此尚能密切配合。訪問桃園少年輔育院時，曾發現一提前出院學生成功之實例，出院後悔改向上，而知努力奮發，而今已在某國立大學畢業。仇××，民國卅六年生於南京市，四十八年在臺北小學畢業，即考入縣立初中，初中時因交友不慎，曾犯竊盜案被判處保護管束。初中畢業考取武陵高中，因意志不堅，再度與惡友接近，再犯竊盜，被判處感化教育三年。遂於五十三年十一月四日移桃園少年輔育院執行，入院之初，精神頹唐、情緒不安，有時沈思、且自卑感強。然經導師之開導、鼓勵與安慰，乃在悔恨交加之心情下，立定決心改邪歸正，除勤勞工作外，並刻苦讀書，表現優異，遂於五十四年八月間奉准至武陵中學三年級寄讀，深感繼續學業之不易，乃刻苦自勵、勤勞奮發、品學兼優，自院外寄讀後，確實遵守院規與校規，遂於五十六年五月五日審查通過提前出院。於五十六年六月高中畢業後參加大專聯考分發至一國立大學國貿系就讀。聯合報於六十年九月二日曾表揚其優異之表現，以及輔育院之成功輔導。

輔育院輔導該生之所以成功，乃因工作人員診斷正確，導師適時找其個別晤談，予以鼓勵，使其恢復信心，而知努力上進，然家庭及學校密切配合，亦功不可沒。

② 失敗個案之原因分析：

少年感化教育是否有效，應根據學生出院後之再犯率及其適應社會性而定。然因社會適應性一項，牽涉頗廣，尚乏具體依據，茲依據全省各輔育院統計資料（迄六十一年十二月止）之再犯統計如左：（註六）

人數 績 效	入 院 別		再 犯 人 數	收 效 百 分 比
	出 院 人 數	入 院 一 年 以 上 成 績 優 良 審 查 出 院		
執行期滿出院	二、五五一	五、三九五	一七八	九六·七一
改處保護管束出院	八八四	一七四	八二·九四	
合計	八、八三〇	六八四	九二·二六	

由右表得知輔育院出院總人數八、八三〇人，其中再犯六八四人，其收效率有九二·二六%，此資料之可靠性令人懷疑，因目前各輔育院並未作全面追蹤調查。

少年犯出院再犯之原因，極為複雜，諸如輔育方法失敗、家庭未能配合繼續管教，以及社會不良環境之誘惑等等。茲將訪問少年輔育院一再犯個案分述如左：

李×郎：小學畢業後，不努力向學，又不肯安份在家做農，因而難得父母歡心及兄弟之友愛，後在高雄結夥竊盜，判處感化教育三年。

綜合診斷該生犯案之原因：該生之家庭以務農為本，其父母接受教育較少，對子女管教不得其法，甚至極少數之零用錢均不給予子女，使該生內心存有自卑與不滿之意向，加之其家庭多次為生活而遷居，該生亦因此多次轉學，致對功課沒興趣而開始逃學，其班上導師對此插班生認識不夠，輔導欠週，未能適時適切地與家庭聯繫，而造成其愈陷愈深之錯誤。該生於輔育院三年期間，尚知守規，而且開始對書法有興趣，然該生情緒不穩，且較羨慕虛榮，故在該生出院前，其導師即勸他出院要腳踏實地，從頭開始，不可好逸惡勞，然不幸於三年後，其導師竟由報紙中得知此生再犯竊盜，深感痛心。

筆者曾為此案訪問該再犯學生之導師，承其坦率相告目前施教困難之原因：

(a) 班上學生流動性大，上課半學期，又插入新生，致使導師分心，無法齊一步驟施教。

(b) 導師應設法追蹤輔導出院學生，以繼續保持其善良行爲，以免再犯。故輔導成效之好壞，導師固要負大半責任，然今之導師廿四小時與學生共同生活，共同作息，責任之重，瑣事之繁，當可想像，決無時間去作追蹤輔導，加之導師待遇菲薄，致使優秀導師不能安於工作，有機會即另謀出路。

(c) 某些學生在院內期間表現不壞，爲何出院後即易再犯，分析其原因，乃輔導院未作追蹤輔導，使其繼續保持善良行爲，另一方面家庭無法配合繼續管教，亦是一大因素。

(d) 社會應儘量同情、協助出院學生，不應予以歧視，使其能過正常生活，而不致再犯。

三、當前輔導院存在之問題及改進意見：

(一) 促請積極施行「少年輔導條例」健全人事制度，以達院內管教一貫作業之績效。

(二) 師資缺乏，乃因工作繁重而且待遇低，據云調整待遇後，則導師與幹事待遇幾乎相同，然彼此工作份量差之千里，此一情形，若不迅速改進，則感化機關將無法補足長期缺乏之師資。

(三) 應健全個案資料中心，由個案室及心理研究室負責，加強與治安、司法、觀護、學校、家庭之聯繫。

(四) 桃園少年輔導院已成立心理研究室，其他輔導院亦亟待儘速成立，增設心理學導師負責掌理各種心理測驗及分析，特殊個案之輔導，追蹤調查、蒐集資料。

(五) 應成立綜合文康活動中心，指定專人指導，此外亦應設有秘密觀察室，來觀察學生於活動中心之情形，因學生每易於康樂場所滋事而顯露其原形，由此不但可看其素行、習慣、悔改程度，更可進而積極個別輔導。

(六) 設一合情、合理、合法之禁閉室（或稱反省室）以收容院內一再違規學生，令其獨處個別反省，禁止其接見、收發，此亦是管教不得已而必

要之消極方法。

(七) 適當之防逃設備亦有其必要，因學理上之「心理防線」建立確屬不易，與實務仍存有一段差距，何況少年事件處理法亦強調管教並重，否則學生有脫逃情事，則不但學生不能安定情緒，管教人員尤其不安，結果未倒置，傾盡心力注意防逃，一方面要抓回學生，一方面又要接受上級處罰。

(八) 學員生消費合作社，於感化教育機構中，也是一個影響力很大之處，絕不能由外商辦理，否則商人爲圖利而不顧一切販賣違禁品：煙、檳榔等，影響管教之外，物價及衛生方面亦有其附帶之問題存在。

四、結語：

少年犯罪已成世界各國共有之社會問題，亦即本世紀之時代病。然少年是國家生命之泉源、民族之幼苗，社會之柱石；少年品格之優劣，影響國家之盛衰存亡、民族之興替、社會之隆污者至深且鉅。值此反攻復國前夕，復國建國工作在在需人，社會如能加強預防犯罪，並協助輔導機構推展其工作，以防再犯，則可爲社會增加不少建設之力量。

少年感化教育爲一特殊性之教育工作，主要在矯治少年犯錯誤心理與不良習性，並養成其勞動美德，訓練其謀生技能，使其出院後能有一技之長，以自立於社會。要達此目的，除社會支持外，輔導機構應盡求改進上述之措施及輔導方法，並要吸收學驗俱豐之工作人員投效此一教育之行列，經常舉辦現職人員在職訓練。爲加強預防出院學生再犯，則定要克服一切困難，舉辦追蹤輔導，否則學生出院不能繼續保持善良行爲，實應增加經費，聘請專人分區訪問出院學生，切實加強輔導，才能確保感化教育之成效。

附註：

註一：林清江等譯現代都市問題，第九二頁。

註二：丁道源著少年法，第一二四頁。

註三：張甘妹著「少年感化教育引論」載於「刑事法雜誌二卷二期第卅七頁」。

註四：臺灣省少年感化教育簡報。

註五：少年感化教育概況第十四頁。

註六：同註五第十八頁。

社區發展與都市計劃 (上)

劍 白

壹、前 言

人口聚居於一處生活，在社會學上所論，乃是人類為求生存與發展，必須適於其所棲息之地的物質環境而營的社會適應。換句話說，人口聚居，基本上是一種人類生物現象。在市政學上，這種聚居而發生的依存關係，稱為都市社區 (Urban Community)。都市社區不斷地在生長發展着，無論是主觀上和客觀上，均需要有計劃去達到目的——以改善進步的現代化的居住環境，以獲得更好的生活條件，以經濟的利用土地發展，以合理的設置交通娛樂及公共建設事業。地面上的全部設備與裝置，能夠作合理的實現，才有合理的商業集合，才能有勻稱的人口及工業位置，才能消滅地區的錯雜，才能減少交通的擁擠，凡此無法從都市自然發展中實現，必須由都市計劃的預先準備以實行之，這種都市計劃，也即是社區發展為至簡的。

在這人口爆炸的七十年代，工商業發達的國家，已趨向全國都市化，但是農業國家，亦並不固定於農業經濟狀態，而亦在走向工商業經濟都市逐漸發展起來。人口集中都市的結果，必然促進都市建設要有計劃，使人們居住於都市之中，獲得最好的工作處所，家居之地，享受都市文明的進步生活。近三十年來歐美進步國家，更加注意於都市計劃，循以指導都市社區的發展。時代不斷的演進，都市改革，亦隨時代而積極，所以都市計劃的範圍，亦因人口激增，更擴大而包羅廣泛，更進一步設計為大都市的建設以適應需要。因此，在未來的三十年，必然較已往的三十年的都市計劃，更重要、更積極、更進步，這是今日世界對大都市建設計劃，已公認

為都市政府應負的責任，抑且被廣大社區市民要求為增進公共幸福而增加這一重大職能的緣故。所以，大都市發展，為當前各國各大都市政府慎重人口增加而擴大的重要課題。

大都市計劃與社區發展並不是新奇的理想，也不是新的責任，實際遠在四、五千年以前，歐亞古老的城市，至今仍可追尋出它的莊嚴宏偉的建築物，和廣大演武朝拜的場地，與四門寬潤井然的主要街道，可見當時也有計劃，其原則頗多與近代都市建設相同，不過其設計的目的和理想，古代一切是以拱衛宮殿式寺廟為中心，仍為統治階級、帝王或教廷，維持威嚴，便利控制，和特殊享受而設計，與近代為居民及工商業發展諧和而增進公共幸福而設計不同，換言之，就是都市的設計和社區的發展觀念，隨時代潮流而變遷。

由於進入都市計劃範疇內的主題愈多，所以都市計劃須不斷地求其完善實行。可是常常今日認為都市計劃完善可行，不久的將來，又嫌其陳舊不切實用了，最主要的原因，便是今日科學不斷地在飛躍進步中，工學方面而有日新月異的發展，以及人民對於政府施政政策所生的反應，而改變他們的態度，大都市計劃是指今後新社區發展的趨向，要把各種影響都市的因素，都在探討範圍之內，重新有一個新估計新認識。所以都市計劃綜合各項因素，稱為綜合計劃 (Comprehensive Plan)。因為都市計劃為未來需要而規劃，常是計劃到二、三十年後的社區發展需要計劃機構，民意機關，及人民公意的熟慮良思，制定成為長遠的計劃 (Long Range Plan)。都市計劃既是綜合的長遠的計劃，它必須要從一般性的全盤性的去規定，有明確的指示，共同的原則，配合的實施，所以都市計劃又叫做一般的計劃 (General Plan)。因為都市計劃是由各項計劃綜合起來而成的總計

劃，所以又稱主要的計劃 (Master Plan)。這個英文名詞，常用以稱爲都市計劃。

貳、都市計劃的新觀念

目前東西方的國家，鑒於今日面臨人口的增長流動，社會經濟的擴展變化，倫理道德觀念的不同，工業與勞工的高度專門化，生活程度的需要提高，使生活在一起的人們產生了複雜的問題，如房屋問題、治安問題、交通運輸問題、衛生問題、文化娛樂問題，以及各種公用事業公共設備問題，均待日益迫切解決。可是這些業務與問題，決不是聽任私人或個人企業所能供應，所能解決，必須由政府負起責任來擔任。今後關於經濟與社會資源，政府已不再完全放任個人經營，使其壟斷操縱，掠奪公共利益的平機會，即使如美國經濟制度，雖仍建立於資本主義的基礎上面，但在某種目的上和制度上，其政策一天一天轉向於社會政策。所謂社會政府，就是摒棄個人企業經營。不過統制經濟，仍有遭受反對，其理由政府若是企業的主翁，政府又爲政黨政治，便不能保證企業不轉入政黨的掌握，其爲政黨的利益，甚於爲人民的利益，同時政府公營，又造成減弱個人的進取與鼓勵發明的危機。雖然如此，由於現代生活的複雜，政府已不得不擔任積極的任務，爲謀社會全體人民的利益，爲謀有秩序的發展，最低限度，亦須爲大多數人的生活享受而着想，必須要控制，以達成政府設置的目的和貫徹國家的政策。在政府權力控制人民的行爲，與某種程度要強制人民的同意時，常是制定在憲法之內，或另通過法律付與政府此種職能。此外政府間權力，便是上級與下級權力的分配，又必須以成文規定中央集權或地方分權，或是中央與地方分權，表明國家的組織。都市計劃很多是干涉私人，便是根據這些大原則之下而實行國家的政策，計劃工程師不可不知道政府的權力、政策、性質，否則便不能制訂一個解決問題的社區發展計劃。

參、都市計劃的目的

都市是人羣集居經營共同生活的所在，所以都市是爲人羣的。都市計

劃的主要目的，是使都市可以發展，可以協調發展，可以穩定財產價值的發展，可以引導有秩序的發展，以創造爲人羣而享受安全、衛生、便利、道德、繁榮、樂育的環境，住居於斯，工作於斯，成家立業於斯，熙攘往來於斯。都市計劃有如地圖，有程序表，其效用能指導它的城市及四周，循社區人口的發展而發展，所以都市計劃必須有如下之構想：

- (一) 要有遠見的計劃。
- (二) 要從大處着想的計劃。
- (三) 要能爲人民需要能實用的計劃。
- (四) 要節省時間的計劃。

此外，都市計劃的目的，並不是完全爲美化，英國的花園都市計劃，早已成爲過去。因爲都市計劃除注意於地面上的建設計劃外，寓有經濟與社會的要素，須計劃未來的經濟與社會的發展。由是都市計劃不祇是把地面上的事物，有一個很好的佈置，道路建築有一個很好的工程，全市結構有一個很好的圖樣，要是如此，都市計劃可以認爲是建築師、繪圖員、工程師主辦的事。事實上尚須顧及經濟社會的關係，所以又是經濟學家及社會學家的事。最後計劃的完成程序和實質，內容在在與國家的政策法令，有連帶的關係，同時又須顧及社區人民對於計劃的反應和要求，所以尚須地方團體爲關係的人士代表參加，最後總其成者，必須顧及全面環境，又爲政府的事。所以爲了未來的建設需要，應注意下列三方面的因素：

在設計人物方面——應該羅致與設計主題有關的專家學者充任，將來的設計師 (Planner) 不是本人能夠擔任全部的設計，而是爲全部設計的一員而已。

在設計的觀念方面——我們既然認識現在政府的任務與過去三、五十年的任務大大不同，那末就應該瞭解現在政府的任務和功能，也未必完全適用於將來。同樣社會組織的變易，經濟結構的蛻變，今日視爲完善的原則，明日可能不復適用於未來社區的新要求。

在設計的技巧方面——更是因爲科學的新發明，工程藝術的創造，又復產生了新建設，新圖樣，新佈置。設計師們在政府羅致之下規劃都市計劃，必須要具有繼續不斷地鑑定新的可以接受的原理原則，規劃新的實施

方案 (New Implementation)，這樣才可以適應未來社區發展。

肆、都市計劃的性質與功能

(一) 都市計劃的性質：

都市計劃的真正性質，在於覓求都市公眾的幸福，永久保持和增加它的社區良好狀態，同時改造它的不合標準。因此，都市計劃的過程，是在瞭解人民的最佳需要，規定未來的最好方策，以繼續有效地達成此目的。檢討過去，改正現在，策劃將來，都可以說是都市計劃的過程，在它檢討過去，是研究的過程，在它改正現在，是判定價值的過程，在它策劃將來，是預言的過程。預言的結論，是根據前面兩個過程，研究與價值判定而獲得，決不是虛擬想像、臆測，甚至壟斷而下結論，造成未來的錯誤。因此，居於以上都市計劃的性質，我們瞭解都市計劃的發展：

——都市計劃固然要根據國家的政策而實施，但是國家的政策，必須根據人民的公意而決定，才可得到人民的支持和遵行。若是政府祇求自己的目的去執行，不顧人民的公意如何，那末不管政府的政策如何完善，必不能長久執行而獲得成功，終致遭受人民的不滿或反對，至少人民會消極地不去協助實行。所以都市計劃是計劃人民 (Plan People) 的計劃，不是計劃政府 (Plan Government) 的計劃。

——都市計劃是求整個社區良好的平衡發展，也就是謀求組成這個社區的全體居民的幸福，居民的意見參加 (Citizen Participation) 是都市計劃全部制訂過程中所不可缺少的一件重要的事。經常都市計劃僅由專家們抱着對於良好社會的理想去制訂，由政府顧用的職員去負責執行，這種不顧人民的意見而規定的計劃，人民視之為紙面文章甚於它的實質為人民的利益。

——都市計劃是謀地面的有計劃發展，實際為地面上居住的人們安排一個好的社區結合與一個好的經濟關係，所以也是謀社會的和經濟的有計劃發展，成爲一個好的居住所在，工作所在，(A good place to live, a good place to work) 同時經由固定的土地使用，有標準的稅率政策，有

效的工商業經濟活動，使投資獲得穩定，財產價值，獲得保持，社區永久在有計劃的發展，人生的幸福不斷地增加。換言之，這種社區發展，便是改良環境，擴善設備，消除衰頹，使人生活在都市中獲得舒適、便利、安全、幸福的現代化生活的享受。

(二) 都市計劃的功能：

都市計劃的實施，它具有三種功能：第一、可使民意機關與都市行政機構，對於未來發展社區地面建設的政策，藉此可以決定。第二、可使民意機關與都市計劃行政機構，對於現行的所有計劃，藉此作一檢討，是否有違於將來社區的發展。第三、可使公私團體初期研究它們的方案時，藉以爲技術上的指導其糾正的功能。

由於以上所述，很顯明的都市社區，不論村鎮城市，它的首要任務，便是預備一個長期遠見的綜合計劃，以發展它的社區，創造整齊清潔、便利、舒適和幸福的人們集居和工作的良好環境。都市計劃是一個如何利用地面和發展地面的綱領，這個綱領在文字上、藍圖上、表格上彙列出來，爲地方政府和人民今後共同遵照實行的綱領。都市計劃既然如此的重要，決不可輕率主觀而去規定，我們必須要經過詳密審慎的研究和分析，才能決定的。

伍、都市計劃的適應權力

在政府方面有幾種權力適應於都市計劃之中，使都市計劃具有推行的價值、力量 and 確定分期實施的程序獲得預期的效果，此又爲設計師不能不知道的事：

(一) 土地的徵用權：此乃私地可以徵爲公用之謂，包含一部徵收及全區徵收。一部徵收大都爲新闢商業區大道或加寬原有之道，或設置郊外之大道，區域徵收乃爲增闢新市區之用。至於徵收之有償或無償沒收須視國策而不同，地方政府必須受有法規之限制。都市計劃中必有徵用私有土地之舉，計劃師不可不注意及此。

(二) 財政權：包括上級政府對於地方政府付與的徵稅權力、借債權力公

債及負債程度的限制、支付程度的權力、以及自己本身收付款項的權力。因為財力是政府推行都市全面計劃最有效的條件，假如財力不足以推行各單位部門的業務工作，那末新的財源，必須要尋找出來。都市計劃中對於街道、公園、學校、圖書館、上下水道、消防警察站址、路燈等經費的正常規定，和如何取得錢的來源和工作的完成，要有一個事業經費的程序（Capital Improvement Program）。如何分年實施或優先實行，必須根據資料，財源緩急而分配。凡此可以使人民與政府對於未來的工作，具有一個長期的觀念與責任，因為政策的確定，而稅率的規定，亦可得到固定，財政上的撥款權力，因有事業經費程序的規定，政府可以不受外來的壓力或勢力的要求，為特殊階層人物利益去做提前的事情。

(三)警察權：這個權力的解釋，並非是警察業務執行之權，而是政府可以干涉個人違反公眾福利，限制取締其行為的權力。廣義的解釋，這個權力是維持社會秩序，保護社區人民生命及健康保障人民生存及安全，使人民能獲得社區生活，個人享受，以及有利使用個人財產的安全。這個權力包含政府可以規定和指導個人的行為，當影響其他人的行為時，須接受的權力；包含個人使用他的財產，必須依照政府的規定，這個規定乃是為了公眾利益所必須有的規定。都市計劃中的分區劃分及章則，便是限制私人所有的土地，在社區內不得蓋建為工廠之用，在單屋社區內不得蓋建公寓式的大樓，建築與用地面積的比例、高度、陽光、體積、用途，不可隨私意所喜而必遵照政府規定辦理，如果個人違反此項規定，政府便可以運用警察權而取締，法院亦以違反公共安全的理由，維持這個警察權。

上項三種乃政府有影響都市計劃政策程序及行政之勢力，其權力之有無大小，均與都市計劃之實行有關係，故計劃制訂者必須考慮及此。

陸、制訂都市計劃的步驟

都市計劃是在提供決定發展都市的基本原則，因此，計劃必須根據地區的經濟的社會的情形，和社區的政治組織，與社區的發展目標而制訂。換句話說，在計劃制訂之前，所有社區重要的事項與趨向，所有可以影響社區發展的勢力，要作研究與分析，然後根據分析的結果，與彙集的資料

，制訂初步計劃，最後經過立法機關的通過，完成都市計劃藍圖，付諸實施。通常都市計劃的制訂，概略可以分為四個步驟，茲分述如下：

(一)計劃勘察(Plan Reconnaissance or Survey)：首先計劃勘察，是研討都市計劃之前最重要的一個步驟，因為勘察可以得到新的觀念，瞭解變遷的情形。談到如何作社區觀察，美國公共行政服務(Public Administration Service)獲得美國國家資源計劃部(National Resource Planning Board)的許可，採擇其都市部門的資料，發印出版一書，名叫「都市的計劃行動」(Action for Cities)為美國市聯合會，美國計劃師協會，國際市經理聯合會發起介紹，認為是指導社區計劃，有助於市民與官員選擇何種材料之瞭解，並應用之以發展社區計劃程序的一部有價值的書。在它計劃中說明勘察的重要性，強調勘察或調查的目的，在於集合各種資料，瞭解社區一般的情形，以及社區發展的趨向及其潛力所在。茲引述其勘察的步驟便是：「第一步的勘察，在於獲得社區地面上的分佈現象，紀錄(或繪出)重要的自然與人為部門的現象。內分：

(甲)觀察的是什麼——①地理；②土地用途；③重要公共建設；④重要商業區工業區設施；⑤教育方面大機構；⑥主要道路橋樑船埠等。

(乙)分析的是什麼——①人口數目與種類；②人口分佈狀態及最近激增情形；③交通網狀態；④戰前戰時人口房屋建築變動之情形。

第二步勘察是對於社區生活情形的一般估計，注意何者為社區需要改變者，何者需要保存者：

(甲)觀察的是什麼——①主要的工業(僱用人數、工業種類及生產品)；②其它職業(一般型式、僱工數目、平均每人收入)。

(乙)分析的是什麼——①戰前情形；戰時情形；戰後情形。

第三步勘察是觀察生活的特點與性質，注意何種設備是好的，何種是不適合：

(甲)觀察的是什麼——①主要公私機構(包括學校、醫院、圖書館、博物館、公園、教堂)；②社區組織(社會機關的理監事會、市民議會、服務俱樂部、鄰里組織等)；③地方組織(市行政組織獨立的委員會或機構，政治背景與省縣關係等)；④城市性格(指地方傳統習慣、地方信仰

、地方精神)。

第四步勘察是為計劃而需要詳搜地方各項資料——①文件資料(地圖表格統計報告計劃)；②各種報導資料(公私機關團體以及報章等)；③地方人物(工商業者，地方領袖官吏，教育家及職業家)。」

(三)制訂計劃 (Plan Making)：根據勘察材料的搜集，分析資料的結果，作為制訂初步計劃的準據。這個計劃乃是綜合的計劃，其大目的在把社區地面的社會的經濟的各方面關連起來，和諧起來，平衡起來，以期產生最滿意的社區生活。至於計劃內各方面正當的關係，應該為：

1 提出土地使用的位址及其性質，以作為遊憩及文化之用，如公園、運動場、動物園、高爾夫球場等。

2 提出土地使用的位址性質，以分別為住宅、工業、商業的目的。

3 道路與交通方法(包含街道、公路、公共汽車路線系統)、運輸設備、鐵路及終點站、飛機場、水道及設備。

4 公共建設物的位址及其性質，如市政府、大禮堂、學校、救火站、圖書館、郵局等。

5 公用事業系統的位址、設計、路線及業主，包括供水、污物處理、煤電輸送。

6 其他特殊計劃辦理的事項。

上列各個項目，本身均有計劃，把各個計劃的關連和諧平衡的結果，便是綜合計劃的完成。都市計劃的全貌，常置放在一張地圖上連同簡單的說明稱為藍圖，以表明它的目標原則以及發展要達到的程度。有時除地圖而外，再附有其他圖表及研究材料作為補充，這樣的初步計劃(Preliminary Plan)，也稱為計劃草案(Sketch Plan)，因為尚未經過立法機關通過的緣故(我國同時採用公告)，乃是第一階段的計劃發展，又可稱為試行計劃(Tentative Plan)。

(四)目標(Objectives)：就一般的目標而言，為全社區的人民，達到可能的最好社會經濟的物質環境，這個環境能確保土地分配使用的價值，政府有效施政的業務，和悅樂而平衡安置闊闊的城市環境。若就各社區特殊的環境而論，有的目標為求發展住居的環境，有的目標為求發展工商業的環境，有的目標為求發展娛樂遊憩的環境，有的目標為求發展文化教育

的環境，有的目標為求發展風景美化享受的環境，甚至有的社區目標，仍在維持農業良好的環境，儘量減少都市化的業務設備。不管目標如何，我們必須知道，不可由任何某一個階層或團體，或政府或個人去決定，必須由瞭解全社區人們的需要，瞭解全社區的各項資料以後，才是達成決定目標的基本。同時又要使社區中所有人們能參與意見，又是最重要的事情。聽取公意就是達到此目的的基本條件。所以，我們明瞭目標的內涵，有兩方面，一是社區的定義，或都市地域的決定。一是計劃目標的說明及其安置標準，這個便是指示今後制定都市計劃的包含要點以及其實施程序。

(四)分析(Analysis)：計劃過程的最後階段，便是將勘察的資料作一分析。都市計劃能奏最後的實效，倚於此時廣泛地探尋問題所在，謹慎地研究勘察所得結果，從全面的社區整個的基礎上入手。這種分析至少要從人口、經濟、生活環境、及地面設施(指土地用途交通運輸公用水電等)去求出趨勢所在，問題已經發生及可能發生的答案。譬如就人口說，要分析人口逐年將達幾何，人口逐年的男女年齡教育職業生死等情形如何，人口住居密度及日夜分佈情形如何。就經濟方面來說，職業的寬得，工商業經濟的發展，便是增加經濟生活的主因，那末社區就業的人數及生產狀況如何，未來經濟發展的目標為何，都應分析出來獲得一個結論。就社區生活環境說，分析何者都市社區環境為人民所需要，文化教育如何發展，娛樂設備如何供應，公共衛生如何設施，公共安全寧靜幸福如何保障，雖然此項社會文化問題較難於經濟及物質問題的意見，但仍可由社會公眾及個人的需要分析出一個大多數人的要求。就地方設備言，建築物街道的位址、面積、寬度、交通流動的情形，水電煤氣、下水道衛生設備等公用事業，現存的情形如何，未來需要如何，從分析資料中，亦須獲得一個相當的結論，作為將來制訂初步計劃的一個大輪廓。

柒、都市計劃的行政職能

就美國推行都市計劃過去二、三十年的經驗來說，顯而易見地，對於計劃的職能、組織、與實行計劃的各種配合工具，產生了許多新的觀念。其最主要的便是祇有在合法的計劃組織(Legal Framework of Planning)之下，計劃才可實行。所謂合法的計劃組織(照字面可譯為計劃骨架)，乃是自中央以至地方，均有使都市計劃生效的立法規定，否則都市計劃

祇成爲本身的計劃文件而已。關於此項立法方面者，可分爲如下諸項：

(一) 都市計劃法：此爲母法，規定重要原則，地方政府依據而施行。

(二) 都市重建法 (Urban Redevelopment Legislation)：使對於都市之陋巷或貧民窟可以清除，重建爲理想之社區。

(三) 區域劃分章程 (Zoning Ordinances)：此乃規劃土地使用，及人口密度，而固定一社區之性質及防止過份之擁擠。

(四) 城市土地徵收法 (City Acquisition of Lands)：此爲城市公用之街道或建築必須徵用私有之土地而設，其有償與無償之徵收程度如何，須視國家之政策如何而定。

(五) 土地分割規則 (Subdivision Regulation)：爲上述區域劃分之每一部地面中，如何設置街道，建築段落，上下水道及路面建設之標準，其公共建築地之保留。

(六) 估價之程序 (Assessment Procedures)：對於公私建築房屋土地之價格有一定之標準，爲徵稅之依據，都市計劃具有以上之法令規程，於執行時才有管制人民私有財產權利之力量，而法院亦視實行都市計劃爲維持公共幸福安全而維持其處理。

美國今日之大部觀念，都市計劃機構，應該隸屬於完整的行政部門之下，雖尚有學者專家有主張須隸屬於地方議會者，其理由爲都市計劃乃指導都市建設之方針，屬於政策的決定，議會爲政策決定的機關，故應該屬於議會。

然今日政策的決定，需要高度的與各個部門的配合與各個責任的確定，同時複雜的社會經濟政治的因素，又須全盤考慮，此惟有在行政首長主持之下，最爲適宜，所以都市計劃機構屬於政府整個組織之下，較優於獨立的組織或屬於議會之下。

除以上兩點外，美國的經濟尙認爲都市計劃的有效，須賴乎公眾之瞭解與接受。蓋都市計劃的擬訂，經都市計劃委員會，及其幕僚以及議會的密切商討外，尙須徵求人民的公意。當其在都市計劃委員會決定以前，送往議會作立法之通過時，又須依照州法令的規定必須經過民意的聽取。最後議會通過時，亦復再經公意的聽取始爲完成。凡此顯示都市計劃，乃人民反應它們的需要與瞭解，說明要達到今後經濟與社會擴張的程度，把他們

們對於社區今後發展的感覺 (Feeling)，載刊在紙面上，所以最後必爲人民所遵守樂而行。明乎此，鑒於有些都市因爲有了很好的都市計劃專業人員，而有更好的計劃功能表現，但是專業人員，又非經過訓練不爲功，專業人員愈因大家對於都市計劃的注意而愈感缺乏，所以，端視都市計劃與社區發展的需要大量專業人員，應將目前大專院校設立都市計劃學院，以訓練專業計劃 (Professional Training for Planning) 人員，日益普遍。很多地方過去不願撥款給都市計劃之用，爲的是都市計劃機構，無專業人材，如今也肯撥給更多的預算款項，使計劃機構能夠作深入研究的開展工作。差不多沒有不知道用於都市計劃的每一個錢，要比今後用在沒先有計劃的事業上節省許多的經費。所以培植專業人材增撥預算，也是加強都市計劃的行政和職能爲依歸的。

由於戰後都市重建的原因，都市計劃原則，更爲世界各國城市所接受。由此經驗的教訓，沒有計劃以及過去計劃的失敗，增加了地方政府重大的責任，以努力於社會與地面建設的問題。尤其近二十年來，各國人口不斷膨脹，新社區的開發，促使許多都市的計劃。所以今後都市政府，已加重擔負起一個永久在增加的责任，去爲它的社區市民謀幸福，這唯有都市計劃的頒行，把陳舊衰頹的因素消滅，擁擠問題的解決，工商業分配在良好的位置發展着，增加公私的財產的價值，改進公共的設備，才可期望達到目的。

都市計劃是具有指導原則與協調各行政部門工作的價值，所以在都市政府內，與其他主要部會局處，同站在同等地位。都市計劃要在一個都市計劃行政組織的健全與不斷的改進之下，才有好的實施，因爲都市計劃是一個永久的組織，所以它的產生存在，必須由法律規定，付與他的權力，放置在政府機構之中，一方面配合爲各行政部門的機構，一方面爲政府與議會的顧問與研究機構，成爲沒有一個政府中的單位對於發展都市全區域的工作，有此完全的權力。歐洲的都市計劃由中樞規定，美國大多由州規定，美國州頒的都市計劃實施法的內容，其重要者不外爲①都市計劃機構的組織，②責任與權力，③行使職權的程序。這是一個簡明的通則，各地方政府依據此要點更在它的市憲之中有較詳的權責規定，以付於合法的地位，可以說都市計劃如果沒有合法的地位，便沒有都市計劃。(待續)

漢尼堡社區調查

熊麗生譯

一個社區發展技巧的個案研究（節譯自：The Hannibal Community Survey）

一、背景

利用社區自我調查，作為社區發展工作有效工具的理由很多，主要的可測量社區民衆對社區的態度，以及居民對社區需要與問題的看法。調查的本身不但可以引起大眾對社區工作的興趣，同時也可以讓民衆組織起來，參與以社區為中心的社區發展活動。在計劃的進行當中，居民可以了解工作的目的，工作進行的方式，進而自動參加共同為社區的活動與生活方式的改進，貢獻其每一份子的力量。

漢尼堡 (Hannibal) 社區調查，是在米蘇里州馬克吐溫區域內最大規模的一次，不但調查的範圍較大，同時調查表收回的數字也是最多的一次。在調查的當時，漢尼堡的常住人口為二萬另二十八人，共發出調查表一、七五〇份，其中一、五〇〇份收回，也就是說收回的調查問卷表佔發出總數的百分之八十五，這個樣本數字也代表了百分之二十八的漢尼堡的住戶。

二、開始的構想

一九六三年五月，當地商會研究小組發現漢尼堡居民對於社區的環境改善或是謀求新的發展，都持有一種不太積極的態度，這也是當時商會研究小組認為最為嚴重的社區問題。

商會研究小組集會時，邀約米州農業推廣部門的社區發展工作人員參加，會中討論的議案中包括如何利用大眾傳播工具加強宣傳；在當地報紙中撰寫專欄說明事態的嚴重性；公開演說勸導社區居民；辦理社區自我調查

。後經會議決定，自我社區調查的成功可能性最大，於是決定全力舉辦。

當然有人提出，此項調查的活動是應該由商會主辦呢？抑或是用其他方式舉辦。結果經會商的人員同意，均以個人的身份分別向有關方面接觸，說明構想以求羣策羣力推動此項調查，結果反應非常熱烈，當地的工業發展會報主席大力支持，同時工業會報是代表當地的各種商業、工會、市政府以及商會，所以決定由工業會報出面邀請社區各界支持此一調查活動，州政府的社區發展工作人員被聘為顧問，第一次舉行會議時除原有的發起團體參加外，尚有其他七十幾個社區組織被邀請出席。

三、計劃社區調查的工作

同年六月間，大約有三十位代表集合在一起，商討有關社區調查工作的進行事宜，會中邀請米蘇里大學社區發展中心教授丹尼先生主講社區自我調查的用途、價值、技巧、統計方法、資料分析等。討論之後，一致表決通過決定舉辦社區調查，與會的代表中廿四位擔任此一工作小組的委員，同時主任委員與副主任委員也經選舉產生。

六月十七日社區公衆意見調查工作委員會宣佈，社區調查的目的為：

- 1 激發社區民衆對社區的興趣。
 - 2 工作重點集中在社區發展的機會與社區需要上。
 - 3 擴大民衆參與社區活動的基礎。
 - 4 尋求社區居民對社區事務看法的意見。
 - 5 提供資料為社區組織，市政府以及其他有關機關工作計劃的參考。
- 根據上述調查的目的，工作小組決定調查三分之一漢尼堡的住戶。調

查內容包括市政府、零售商、服務業、娛樂業、宗教團體、教育機構、工業發展機構、金融團體、一般社區設施及有關的問題。工作委員會分為兩個小組來研究調查問卷題目的內容，除本委員會委員自動按本身的興趣參加命題工作外，廣大羣眾為問卷表的結構有意見者也歡迎參加。

六月廿四日工作委員會將初步擬就的調查問卷，提請社區居民發表意見，同時也將問卷內容送交米蘇里大學社區發展中心，要求提供統計效率方面的改進意見。調查工作委員會就調查內容討論三次之多。為使調查問題的明確容易為居民所了解，經丹尼先生建議，先做預測試驗以求獲得最大的調查效果，最後以李文醫院工作人員為對象，先試填問卷表，同時修改部份題目中的不明確字眼後，問卷表的最後形式算是定稿了。

將全市劃分為十四個抽樣單位，自六個區中抽四個區，每區中抽二個單位；自另外三個區內各抽二個單位。同時每三戶中調查一戶。總共有廿六個社區組織及二位自願的工作者，組織小組承擔分送問卷表，以及收回問卷表的工作。在計劃討論事項的最後一項，是準備將所有的工作人員作一次工作講習，每人發給全市地圖一份，說明應該概括的調查區域。

四、調查工作的執行

調查表於七月十八日星期四晚全部送交受調查的住戶，七月廿二日星期一晚將調查表收回，共計送出一千七百五十份，收回者一千五百份。收回調查表按區域分別整理包裝，使資料統計後可以反應出區域的特質，所獲基本資料之問卷表交由米蘇里大學社區發展中心處理，米大收取極少數的服務費用以示鼓勵。當地報紙對此次社區的自我調查活動，都以大幅版面刊登，說明工作小組領導人員的努力，計劃執行效率如何高，怎樣引起社區居民合作參與等等，總共參加這項調查的工作執行人員有一九七人。

十一月六日丹尼教授將整理的資料結果，向市議會提出報告，報告的範圍非常廣泛，全部結果是由一五〇九份調查表中整理而出，部份資料因可取程度有偏差而未採用，報告全長達卅八頁之多。

五、調查的發現與成果

自調查問卷中發現，社區中最迫切需要的問題，有百分之九十七填寫調查的樣本中，普遍表示本社區須要引進工業投資，增加就業機會；其中有百分之四九的本地居民認為須要增加娛樂設施；百分之八的居民認為街道須要改善，百分之六的居民則認為下水道須要改良。除了在會議中將調查結果向與會人士報告外，並利用報紙、廣播、電視等大眾傳播工具公告周知，另分發各參與社區調查的組織報告各一份，且有備份報告若干，以為有興趣的社區人士索取。

這次社區自我調查活動，甚至在最後調查報告尚未提出以前，已經引起好些社區人士的注意，急於詢問結果的內容，例如關於第七九號公路的受益費，本社區將如何以借取公債方式償還的問題，在社區調查的當時，此一借債行動，尚未經社區民衆投票同意，亦未向社區大眾宣佈借債的金額與計劃的細節，社區只曉得在不久的將來，漢尼堡將要分擔七九號公路至本城引道的費用。八月間州政府公路局已正式通知漢尼堡市政府，預定計劃即將執行。所以負責本計劃的市民代表委員會，曾經在問卷表上提出過：「你是否支持市政府向外借債支付七九號公路的受益費用？」的問題，所以公民代表們急於了解各區對此一問題的反應，以作為該委員會執行計劃的參考。

市民代表委員會在市民投票決議借債的前一天，甚至於在投票的當天，利用所有的力量，打電話，勸導社區居民前往投票，結果四千另二十五人投票，投票結果九比一的比率同意市府借債償還受益費。這些結果顯示，只要事先讓居民充分了解各種事實的存在。居民對公共事務的態度與看法是可以改變的。另一個實例是關於興建本市公共游泳池的問題，在一九五八年借債興建游泳池的計劃曾遭市民投票否決，當地基督教青年會曾經就這一問題研究了相當的時日，所以在調查問卷中亦希望找出居民的意見，在問：「你認為本社區還須要什麼娛樂設備？」時，有七〇六份調查表回答須要公共游泳池（約佔樣本數的百分之四七）；擴建公園野餐位置者一百九十份（佔樣本數的百分之十三）；在問卷表中詢問：「你認為漢尼堡市須要一座公共游泳池嗎？」回答中一千零九二份（約佔本之百分之七二）說是，二六三（約樣本之百分之十七）說不是。在詢問：「你是否同

意以負債方式興建公共游泳池？」時，有九百份（百分之六十）同意支持，三百七十五份（樣本數的百分之廿四）表示不贊成。根據上述的資料，基督教青年會即着手策劃興建，同時取得市政府的合作，宣佈自八月份開始該計劃正式執行，游泳池按漢尼堡多數居民的需要，由市府興建，交由基督教青年會承租經營管理，建築費用採用預約基本客戶的方式進行，結果基金籌募工作自九月上旬，與投票同意以公債償還七九號公路受益費問題同時開始，九月份預定籌款十六萬元，並動員四百名自願工作者參與工作，報紙、電視廣播均作擴大宣傳，及至九月卅日財務小組報告時，資金的籌募工作已超出原定的目標一萬元。游泳池於限期內完工並於一九七四年夏季正式啓用。

社區調查資料的運用範圍很廣，所獲資料可供公私機關團體，以及計劃社區各項改良方案之用。其中第一個計劃方案是舉辦高中同等學力甄別考試，因根據丹尼教授提出的報告，漢尼堡的成人中有百分之廿九沒有高中畢業文憑，如果能夠建議州政府教育局為該社區舉辦一次甄別考試，將有助於部份居民獲得較好的工作機會。經過聯邦就業保險局州教育局駐漢尼堡辦事處的安排，在當地舉辦了高中同等學力甄別的考試，第一次參加者有三十七人，以後每年舉辦二次，平均每次有十五至廿人參加。

其他的社區改進方案，都陸續根據調查結果，逐步按社區需要或優先條件開始實現。下面是一九六八年元月十日，當地無線電臺KJHMO 在地方點滴評論中，有這樣的一段：『今日地方點滴中，所要談的是一個不大爲我所注意的問題，我所指的就是個人的態度問題，你是否了解一個人態度的好壞可以引進新的工業投資，也可以失掉投資人的興趣嗎？你是否曾經懷疑過某些工業投資，因爲本市民衆的惡劣態度而拒絕前來嗎？最近有些工業家雇用專人到本市來從事調查，觀察市民的態度，報告他們的僱主。

你可能已經遇見過這樣的人，在加油站、餐館裡、酒吧裡、或者是在大街上。他們通常問你是喜歡本市呢？還是不喜歡？你對市政府官員的想法如何？你認爲本市是在進步嗎？等等。你是不是曾經向這樣一個陌生

人說過，你對這個凋零的城市恨極了，它從來沒有進步！有錢的人操縱了一切。

所好是經過全社區的努力，加上許多市民的良好態度，給漢尼堡帶來了進步。回想三年以前漢尼堡是引進新工業投資的最低潮，現在許多市民的個人態度已有了重大的改變。那些成果都是本市的工業發展委員會，市政府，全體市民的通力合作的結果。許多擴張的大公司都來本市設廠，其中包括美國氬氣公司，狄克西鋼鐵公司，享桑電子公司等。最近又有四、五家大公司考慮來本市設廠。早在一九六三年社區自我意見調查時，資料中顯示引進工業爲本社區的第一迫切需要，其次爲增加就業、高工資的就業機會、爲高中畢業生謀求職業等。更次的是增加零售商店、增加娛樂設施、公共游泳池、露營場所、下水道改良、廉價住宅、警察及消防設施、改良公路與街道、職業訓練等等。現在請各位看看，在自我社區調查之後，漢尼堡發展了些什麼？改進了什麼？

上面是工業方面的進展，現在我們轉換一個題目，先談娛樂方面，市政府已將漢尼堡公園發展爲一個遊樂的區域，裡面備有完整的露營設備、野餐桌、棒球場、網球場、溜冰場等。各位都知道我們的游泳池是三年前造的，興建經費是由市民捐獻的。現在市府當局正從事其他方面的改良，諸如下水道的更新、第七九號公路的銜接工程、當地大學內增設爲年青人職業訓練的技術課程、新的購物中心、廉價屋等等，都在市長莫高夫先生策劃之下，全力推動。當然目前距離預定的工作目標還很遠，但是請各位靜下來想想，這些工作怎樣才能達到預期的目的，是要靠你、我以及廣大社區羣衆的支持，觀念的態度上的進步表現始能有所成就。』

現在把以往自我社區調查的經驗重新檢討，是一種非常有意義的事，當初一九六三年發起這項工作時，僅有少數社區居民介入，目前已經普遍的受到大家的注意，甚至於有人建議，每五年舉辦社區自我調查一次，對社區的發展與問題，提請全社區的注意、了解、進而以積極的行動配合。

青年在社會經濟發展中的角色

(The Role of Youth in Social-Economical Development)

著作者 Warren E. Schmidt

翻譯者 謝 榮 藤

前 言

隨著工業化與都市化的發展，臺灣的人口大幅度往都市集中，根據吳聰賢教授的估計，從民國五十年到民國五十七年之間，城市人口自三、三八三、一六七人增至四、五七八、三〇七人，計增加一、三三五、九一八人，而鄉村人口（七十四個鎮及二二一個鄉）自四、四五五、五七九人，增至五、三九六、三七四人，計增加一、一九五、一四〇人若以年增加率而言，城市增加率為四·四%，鄉村為二·三%，假定鄉村與城市人口的自然生產率一樣，則城市的增長率，幾乎接近鄉村的兩倍，此為農村人口移向都市都引致。由上可見，鄉村人口在工業及都市化的衝擊下，其下降的幅度是如何的急劇。

更嚴重的是，這些遷移的人口，以年齡層十五歲至四十九歲的男女為最多。按照這種步調下去的話，可以預測的將來，農村的勞力將發生嚴重的缺乏。有鑑於此，朝野莫不寄以最大的關注，蔣院長亦曾數度要求青年工作從業人員，提出有效的解決方案，以解除將來農村動力可能發生匱乏的威脅。

筆者由於所受訓練的關係，對青年發展甚感興趣，另一方面又得工作之便，得以了解有關臺灣農村青年的最近發展情形。因此搜集了一些有關鄉村青年發展之報告，包括國內的或國外的，學術的或官方的，理論的或實際的觀點，組成一個簡單的系列，翻譯並介紹給臺灣有關的青年專業工作或社區發展工作同仁，以期引起拋磚引玉的效果，激起大家對這項工作的重視或關注，同時並承社區發展中心及社區發展月刊主編熊麗生先生的

盛意，給予筆者如此寶貴的機會，來發表這些拙作，筆者在此致上最佳之謝意。

筆者所安排的系列是由三篇文章所組成的，第一篇也即是本文，「青年在社會經濟發展中的地位」，是一篇聯合國國際糧農組織青年工作專業從業人員的工作報告，代表一種較廣泛的看法，同時也介紹了一些有關青年工作的概念。第二篇將由很短的四篇短文組成，這四篇都是去年在我國舉行的第十屆亞洲鄉村青年領導工作人員研討會中的講詞，分別由經濟部長，前農復會主任委員沈宗瀚先生，英國四健基金會的代表在青年工作專家吳聰賢博士主講。由於原文均為英文，可能有許多從業人員不易消化，因此筆者擬擔負此一橋樑工作，希望能對工作人員有所裨益；第三篇文章是筆者的拙著，由於工作的關係，筆者得有機會接近其他青年的工作從業人員，外國的鄉村青年代表及國內的鄉村青年，交換意見並做成紀錄，擬提供出來做其他工作同仁之參考。筆者虔誠希望諸位先進能不吝予以指正，弟定虛心接納。

一、青年與社會

社會學家的看法，也許是檢討青年在人類社會中角色最有用的定義；青年在人類發展的過程中，被視為是從依賴的小孩到獨立的成人的一段過渡時期。這個一般性的概念具有數方面的意義，我們將在下面的討論中，陸續加以提及。在此，我們將首先考慮青年在社會中的兩個角色——此一變生的概念即是人類的繼續及人類的投資。

社會主要由家庭的合作及大社區的支持而組成的，直到該社會的青年

能夠對自己的需要負責以前，社會對它的青年都負有一種足夠水準的養育責任。不論是早或晚，是快或慢，青年期間從完全的依賴到完全的獨立的過渡過程被認為是造就而成的 (achieved)。這也就是為何對青年的年齡範圍或階段下定義如此困難的主因。一個社會如何為其青年提供這種過渡，是每個文化很有意義的一面，同時對青年在發展中所佔的角色亦有很重要的啓發作用。

社會爲了它自己的生存，必須把青年看成是人類的投資之一。青年的教育與訓練可說是社會保證其人類資源繼續成長的最基本工具或途徑。聯合國秘書長在其第一次有關人類資源發展與運用的報告中說：

「發展的品質和範圍，端視社會是否能提供足夠的、受過教育和訓練的公民，去達成社會經濟的目的或發展的標的而定。」

在此發展具有數種不同的意涵。

足夠的營養、衣服、遮蔽、健康及福利等可說是人類繼續與投資的一部分，因爲只有健康的青年才可能是明日社會所需要的，有用且具生產能力的公民。從自立的目標來看，在青年個人的能力上投資，使能具有明日成人社會獨立自主的要求亦是必須的。同時，在今日相互依賴和高度組織化的社會中，培養青年人使能適應不斷變遷的情況，並學習去與團體或組織合作，習慣於團組工作，同時具有領導和隨從或其他類似的能力、態度與技巧亦是不容忽視的。

因此，本報告的中心主題即是：在照顧小孩和青年上，我們是否太過於自信而認爲理所當然；從社會整體的觀點看，直到青年能照顧自己以前，在繼續他們方面，我們是否太過於放任了。用陳舊的態度來提供他們以教育和訓練，或繼續以小孩的眼光來對待他們，直到有一天，突然地，可能由於他們的年齡、就業或結婚的關係，我們才把他們看成是成人，或是，爲未來的成長和發展的利益着想，我們寧可透過今日的青年來對明日的社會做較大且更有意義的投資？或者是，我們願意且能夠以一種動態成長的眼光把今日青年看成是具有潛力的青年成人，他們的角色是繼續不斷地在改變之中，因此他們對社會責任的參與，也必須隨著他們不斷進入成人的旅程而同時的增加。

新吉 (H. W. Singer) 認爲我們應該把小孩與青年的需要考慮在人

力資源計劃之中。就這點而言，從較廣泛的意義來了解人力 (manpower) 的意義是必須的——也就是說，所謂完整的人並非僅指具有體力或職業的人而已，甚至受過傳統教育的人也無法涵蓋整個的意義。

我們偏於從青年的數目、健康情形及受正式教育或特殊職業訓練水準等表面的觀點來看青年。當然上面所指的並非就是不重要，但大過於呆滯了我們的思考。因此，我們實有必要把自己從受限制的概念中解放出來，而代之以一個較新、較具有彈性且更適合變遷社會需要的概念。

我們必須善用，人類的發展本身就是一種教育的過程，此一有效概念。簡言之，此概念的重點即行爲是引發的；原因是繁複且相關的；教育和成長是個連續不斷且逐漸擴充的過程；且學習是整個經驗的結果，並非僅得自正式教育而已。

從這個觀點出發，我們就能夠以較容易理解且較動態的觀點來看青年成爲成人的準備過程。爲了滿足社會的特殊需要或青年人的要求，我們就可以從設計較具整合性教育與訓練計劃，或引進新的制度結構或系統方法等各方面來加以考慮。

二、青年與發展

就發展而言，青年可以扮演兩種基本的角色。第一是較長期且間接的貢獻，在這方面一般性的教育和訓練將對明日的社會發揮作用。第二是目前的，直接的對企業或生產性活動提供短期的人力。上述兩種都是傳統性的角色，隨着急速的變遷和加緊發展的需要，如我們想充分地使用青年的資源，實應有超越傳統的訓練水準，摒除把體力看成勞動力主要部份的簡單概念的必要。

(一)、長期貢獻

讓青年人有效地學習並接受將來擔負成人責任的訓練，無疑的是青年對社會長期且最具潛力的貢獻。但如我們所已經指出的，青年的教育和訓練不應僅局限於正式教育，而應擴大到爲家庭或社區透過學校或其他方式所提供的實用經驗訓練。

理所當然的，我們必須盡一切的可能去爲所有青年擴大或增強正式教

育的機會。但我們也必須同時認識，正式教育對正開發中國家鄉村青年的適用性是值得考慮的。如我們所知道的，正式教育經常是為都市工作或都市生活而取向的，甚至有助於使鄉村青年遠離農業及鄉村生活。另一方面是，大部分的學校也有高教育水準的取向，可是這種教育只有少數學生才能完成，且基於傳統學院式的教學方式，不太重視實用教育的需要性。因此，在開發中國家受正式教育學生的角色必須予以更新：(1)我們建議學校能有較具實用的取向。(2)同時必須認識的是，正式教育投資的繼續擴大，並非發展中國家使用有限教育資源的最佳途徑。

這種情況使得開發中國家的計劃者認識到，提供不同形式及水準的教育和訓練以平衡投資是必要的。因此，逐漸的趨勢是對不同形式的校外方案加以重視，特別是對可能的較低的單位成本產生廣泛青年參與的實用學習及生產性活動方面。這點我們將在下一章中加以申論。

(一)、短期貢獻

第二種短期的人力角色也是同樣的有用且合法，提供這種責任絕不過份，青年人因太受保護而無法從事更具教育與訓練意義的活動的結果，將有害他們身心的成長及成為獨立的個人或公民的發展。這種短期的貢獻有數種不同的形式：

第一種方式，這種對目前食物生產或勞務的貢獻，乃是所有青年每天在家庭、農場或社區各種負責任的活動的結果。

第二種方式，透過類似青年農民 (Young Farmer) 或四健 (4-H) 等青年方案，使青年在「從做中學」的系統的參與於各種教育與訓練活動，要擴大物質的生產是可能的。提供青年機會以共同促進生產方面，這些方案被證明為十分有效。舉個例，根據一九六七年的報導，韓國青年生產計劃區的面積如下：

馬鈴薯	七、五〇〇公頃
玉蜀黍	七、〇〇〇公頃
大豆	六、八〇〇公頃
蕃薯	一、二〇〇公頃

一九六七年總共實施了六〇〇、〇〇〇件個別工作計劃，但這只是

本事例的一部份而已。韓國平均馬鈴薯生產是每〇·一公頃一、一二九公斤，但四健馬鈴薯計劃則平均每〇·一分頃生產二、五七〇公斤，最好的計劃每〇·一公頃甚至可以生產高達七、九四二公斤。除了生產的目標之外，青年方案也同時提供青年參與社區發展的途徑。根據相同的報告，一九六七年韓國青年參與於社區服務活動的時間統計如下：

村里美化	五八、〇〇〇天
掃除文盲運動	八、〇〇〇天
健康及衛生運動	二六、〇〇〇天
安全運動	七、〇〇〇天
其他	二二、〇〇〇天

第三種方式的貢獻，主要乃因開發中國家社會及經濟變遷的結果而產生的。傳統而言，年齡是社會分配責任的重要決定因素，隨着一個人年齡及經驗的增加，其智慧亦被認為同時在增長，最後的結果是，老年人擁有較大的權威且承擔責任，但年青人則被忽視而處於附屬的角色。隨着科學和技術的引進，能力和知識成為就業的主要條件，新技術及新方法成為教育和訓練的酬金；今日的青年，由於他們更接近一般教育和訓練的結果，使得他們成為新技術或新改良方法進入傳統農業社會的主要媒介。在變遷的社會中，個人學習並適應變遷需要的能力，乃為繼續或加速發展的基本要件。在傳統的社會裡，這種變遷經常要經過數代才能完成。然而由於快速的變遷及青年一代期望急劇增長的結果，意味著青年人不僅將變成文化的傳遞者，同時亦將成為計劃變遷的主體。青年可以利用精心計劃過的青年方案做為一種途徑，用他們的樣品、示範、領導或訓練做為工具，對他們的同輩或長輩發生直接或間接的影響。

第四種短期貢獻的方式是透過有組織的方案，在這種方案之下青年可以貢獻某一段時期的全天候服務；從短期的工作營到一至兩年的國家性服務方案；無論是強迫性與自動性的方案，或武裝部隊服務及國際性自願服務方案等都可以包括在此一方式之中。

(三)、國際糧農組織的 (FAO) 青年世界方案

如果說開發中或已開發國家的所有青年，包括鄉村與都市，在開發中國家的鄉村發展上，都可能扮演一種很有意義的角色，似乎沒有什麼不妥。除了開發中國家鄉村青年本身的特殊角色之外，開發中國家的都市青年以及已開發國家中的鄉村及都市青年都可以扮演極重要的支持性角色。後者可以對鄉村青年方案提供直接的經濟、物質、勞力及領導各方面的支援，他們可以經由研究而了解農業的情況、農業的需要及農村的生活，幫忙別人了解這種需要的重要性，並促進支持迅速發展鄉村的意見的增長。他們可以學習負責任地使用他們日益增長的公民權力，去影響政治行動或決策，以使鄉村發展的建議獲得更多的注意與支持。事實上，這就是青年世界方案的概念，也是國際糧農組織免於飢餓運動的一部份。

我們已有足夠的事實相信在許多國家中（不論是已開發或正開發中國家），青年人正逐漸地擔負起這種角色，而變為更加積極且活躍。對世界日益增加的青年而言，「發展」(development) 一詞變成了新的口號，取代了以往「拋炸彈」或「爭取公民權」等口號，成為青年尋求個人表現或社會關注的途徑。

三、急速變遷的衝擊

有個似是而非的看法認為，當社會變遷帶給青年新機會的同時，青年經常也是變遷的第一個犧牲者。在急速社會變遷的期間裡，青年確實面臨了許多嚴重的調適問題。

雖然不斷增加的教育機會對青年的未來是一種保證，可是由於教育和訓練的增加經常超過相關就業機會的增加，教育機會的增加也同時成爲了發展中國家青年遭受挫折的主因。同時在傳統地區的青年也因缺乏足夠的自由和責任，去發揮外面世界所供提他們可以使用的知識和技術而感到挫折。

家庭及社區生活模式的改變，確實滿足了某些青年人的慾望（如更多的自由與獨立自主，婦女的平等及民主的關係），但由於失去了認同或指導系列之故，也同時引起他們的不安全感和沮喪失落的感覺。很明顯的，

傳統的模式或標準，已不再是目標的指針了。

從就業的觀點來看，受現代教育的青年，雖然獲得了現代經濟制度所需求知識及技術的長期利益，可是就業水準却非常的有限，工作機會大多被年老的及有經驗的人佔滿了，青年人則只能等待。這些事實和部份受教育青年不切實際的抱負或期望水準，以及都市生活誘惑等現象相伴的結果是導致鄉村資源水準的萎縮及品質的降低，而此兩者都可能阻礙鄉村的發展或令青年在失意的情況下遷徙。在職業上，青年遷徙者很顯然的，無法和受過較好教育的都市青年相抗衡，何況由於遠離自己的家庭及社區的緣故，更增加了他們適應都市生活的困難。即使對那些找到工作機會的幸運者而言，困難還是存在的，他們必須去適應新工作單位的成員，工人與僱主的關係及工作模式的改變等。

面對着這些問題，日益增加的正開發中國家，逐漸開始強調在農業部門中應擴充青年就業機會的重要性，當然這方面的潛力是很大的，但在主要的農業和鄉村發展方案尚未實施，衆多的青年乃將因傳統農業部門的不能改變而感受挫折，並繼續以一種「不成功便成仁」的態度到都市中去觀望其他的機會。有些國家在處理這些癥兆上表現得比處理疾病還積極，他們爲那些來自農村偏僻地區但留在都市的失業青年，發展了「返鄉」(back-to-the-land programs) 方案。然而，一般而言，這些方案在轉變青年對傳統農業及鄉村生活的錯覺或冷漠方面，大多被證明爲無效。只有較好的物質條件或機會才可能吸引他們，但要對大眾提供這種機會並不容易，因爲資源相當有限。因此，在鄉村發展方案方面，除了進行大規模的住所或就業機會的重置方案之外，在教育訓練及重置地區上繼續大量的投資還是必需的，即使在經費很短絀的情況下。

由於青年經常自社會與人兩方面得到最新概念的啓示，因此他們也經常是首先對傳統、習俗及社會結構挑戰的先鋒。可是對深具防衛性反駁能力的成人社會而言，他們似乎太脆弱了，因爲他們的批評經常缺乏經驗的基礎，且他們所建議的辦法也大多過於理想化或含混不清。可是哲學家告誡我們，去探討正確的問題所在似乎比探討正確的答案來得重要。因此在尋找我們的問題的解答時，嚐試去發現一種把青年人的理想與熱情和成年人的經驗與資源相結合的新途徑也是必需的。

四、青年人的反應

有關青年人對上述情況如何反應的問題，確實是個大家普遍感到興趣且關心的問題，我們曾目擊青年在暴動中的行為——那些行為使得許多人喪失生命，毀壞了財產，嚴重地傷害了社會組織，並減低了政府的威信。可以說，我們會目擊大批的青年，魯莽地被驅使去達成某些政治目的。

同時，無論在國內或國外我們亦目擊青年，熱心地參觀於自願性的發展工作。我們會親眼看到許多青年自動自發的從事各種富有生產性和建設性意義的行動。我們也曾看到青年，借著與不滿現狀團體的認同，或服從於這些團體，或表現自己的冷漠，很明顯的其目的在排除每日所面臨的困難或掙扎。

也許這種概況僅適合於已開發國家的都市或鄉村青年，那麼，發展中國家鄉村青年的特徵又是什麼呢？在一方面，這一羣有現代教育經驗，有較多的機會和發展的青年，無疑的會有一種解放、熱心和充滿希望的感覺。可是另一方面，對另一羣家多的、對外在世界剛開始了解的，可是又沒有多少機會或希望來給他們完成自己的抱負的青年而言，他們所感受到將是失望和挫折。對後者這一羣受過教育的青年，他們的絕望很可能演變成暴動。同時尚有受教育較少的青年，一旦他們的希望枯萎時，退縮和冷漠將取而代之。

很明顯的，一旦在未來農民的心理中，產生廣泛的退縮和冷漠之感時，這種感覺將嚴重地腐蝕農業或鄉村發展的各種基礎。同樣的事實，如果繼續給鄉村青年以教育，可是又無法提供相當的鄉村發展，對他們的能量或抱負挑戰，吸收他們的自動自發及滿足他們的期望，則無可避免的將導致他們的離鄉或引發他們的暴動行為。又如果我們無法提供一個較具整合性的鄉村發展方案，以平衡青年方案的努力的話，我們的發展只得一種較緩且較缺乏效率的速度來進行。

五、成年人的挑戰與反應

隨著上述情況而生的另一個重要的問題是，由於相關的緊張與衝突逐漸增長的結果，青年與成人之交通與相互支持關係將因之破裂，社會變遷愈為迅速，代溝將愈大，乃是不易的道理。文化延續和忠實的公民，兩者都是社會所需求之物。青年的主要社會功能乃在為將來的生活而準備，可是在急速變遷的階段裡，成人社會對此種功能的解釋却和青年人的解釋不盡相同。一般而言，成人社會——尤其是傳統的社會，希望些較相同的東西，但青年人却希望有些不同。因此成人社會顯得較為保守，不想改變是很自然的，可是青年人尋找革命性變遷的情形似乎也同樣的自然而不足為奇。

當改變的力量逐漸增強時，有個趨勢是社會變得較為反動，而這種反應則使得青年人更趨於革命性。當這種情況發生時，保持公開的溝通關係並努力促進兩代之間的了解與親密關係是非常重要的。

在變遷的衝擊之下，成年人常以焦慮和關切的眼光來注視青年的革命行為，在這方面確實有許多值得關懷的地方。但如果青年人的行動被認為是消極的行為時，成年人自己來採取較積極的行動是應該而重要的。價值與生活的關係必須是坦白而直率的，青年人能對此一觀點有所體認，我們應視為是希望的信號，他們對來自成人社會不道德的壓力及虛偽告誡的憤恨是可以理解的，當他們拒絕順應傳統的價值時，他們即發出要求指導的呼聲，這種做法是很有意思的，當他們抗衡現有的制度時，他們即開始去尋求合理的權威並尋求更多的參與，這也是無可厚非的。

青年人由於他們數目的增加、解放，受過較好的教育及革命性的舉動，他們已經逐漸地發現了他們的權力所在，但是否這股力量將是屬於建設或毀滅的力量，則端視成人社會反應而定。由於成人社會擁有控制了發展方案所必須的資源，因此成人社會也必須同時承擔所可能發生的一切責任。這些資源（成人權力），可以用來抑制或拒絕青年人的顯然權力，但也可以透過他們對資源的動員，來更有效地共同參與於人類問題的解決上。

我們所面臨的挑戰是如何來造就後者。傳統的家庭——學校——社區方式還同樣是生活的基本，只是面對著今日急速變遷的情況和需要，似乎顯得不太夠用。因此我們需要較新的組織形式，需要一種經過仔細研究而形成的國家政策與策略，更有效的計劃及新的青年發展方案。

社區中心的設計與活動(上)

陸 光

壹、概 述

一、名 稱

社區中心，是社區組織的核心，社區活動的場所，也是推行社區發展工作最基層的機構。依照我國社區發展綱要的規定，社區劃定後，首先要設立社區服務中心；它被列為社區發展工作要領的第一項，其重要性，可以想見。

社區中心 (Community Center) 這一名詞，依照朗德姆毫司大字典的解釋，「是一所建築物，社區中的居民可以聚集其中，從事當地有關福利的、教育的、文化的活動」，依照韋勃司脫大字典的解釋，它「是一所或一羣建築物，以教育及娛樂的活動為重點，對全社區的居民提供服務」，同時，也可以解釋為「這些活動的集中場所」。在美國，社區中心相當普遍，各地社區中心名稱，除冠以地名或人名外，常常因地而異。有些稱為社區之家 (Community House)，社區俱樂部 (Community Club)，社區服務 (Community Services)，有些稱為鄰里中心 (Neighborhood Center)，鄰里之家 (Neighborhood House)，有些稱為遷置區 (Settlement)、遷置區之家 (Settlement House)，或遷置區協會 (Settlement Association)。但其本質，並無差別，各地活動，也是大同而小異。

我國社區中心，遍佈各地，現有一千餘所。其名稱，依照有關法令之規定，有社區育樂中心、社區福利中心、社區活動中心、社區服務中心、社區發展服務中心等數種。中心二字之上，加一形容詞，似可表示中心之

特質；但另一方面，反而限制了社區中心的多目標的綜合的功能。本文均以社區中心泛稱之。

二、歷 史

社區這一名詞，在中國古代是沒有的。但相當於社區這一名詞的字彙，在中國却很多，例如社、鄰、里、閭、村、鄉、黨、邑等均是。這些地方基層組織單位的範圍、編制、組織、活動，因為各代政制的不同，也就各有出入。在歷史的文獻中，以描述「社」字的記載最多，可以作為代表。

「社」字表示古時地區的範圍，也就是古代的社區。說文說「二十五家為社」，管子乘馬篇說「方六里名之曰社」。社中之人稱社民，一社之長稱社長，社中為積穀防饑設社倉，社中積款備賑曰社錢，鄉社置學校以教民間子弟稱為社學。我國古代政教配合，主張天人合一，人民認為社中有社神社鬼，故設社廟社壇，並以社肉社飯，定時舉行社祭，祈祥納福。無論平時或節日，里社之民相集會，稱為社會，除春秋社重午重九等祭祀之集會外，並定社日，以結合四鄰相歡聚。鄉民為旌別善惡，使有勸有恥，並訂定科條，相互遵守，如今日之國民公約，希望社中有社鳴之賢者而無社風等敗類。民間有時並組織自衛團，設弓箭社，推擇眾所敬服者為社頭社副，以為正副指揮，防止匪盜侵凌。這些記載，說明我國古代社會組織縝密，關係親密，經濟、文化、宗教、武事以至康樂活動，人民均能自動自發，自立自治，彼此守望相助，疾病相扶，表現出我國古時社區發展工作的一幅美景。社中社廟、社宮、社場、社祠、社壇等祭祀場所，有無兼作社民聚會活動場所，歷史雖乏明確記載，但鑒於我國各地常有利用

祠廟與辦學校，使用寺院相互聚會等習慣，我國古代社區之中，已有使用社廟社場作為社區中心，於社日舉行社會，討論社會學等福利措施，並研訂鄉縣選舉社頭等活動之事實。深感我國古代社會，不僅具有民為貴社稷次之的民主思想，並有以上各項民主自治的行動，殊為榮幸。

(1) 我國的社區中心

我國現代化的社區中心，約自民國八、九年間，由一羣熱心的鄉村教育者開始，倣照歐美的先例，以教育為手段，從事社會改革與鄉村建設，這一羣熱心的教師與學生，進住在鄉村之中，他們的住所，實際上也就成了真正的社區中心。其中值得一提的是，民國十七年有中華職業教育社之鄉村改進試驗，十九年河北定縣平民教育總會之平民教育試驗，二十年山東鄒平鄉村建設研究院之鄉村建設工作，及江蘇省立無錫教育學院之民衆教育運動，抗戰期中，有四川省立教育學院及鄉村建設育才院，均曾從事類似的工作。政府來臺以後，於四十四年起在宜蘭、桃園、臺北等地，推行民生基層建設，三年後，擴及一百多個地區。少數地區設有農民活動中心，或基層建設中心，其組織與功能，亦具有社區中心性質，各民生基層建設實驗區，雖設有輔導委員會，但未普遍設立服務中心，因而雖有規劃設計之單位而無經常執行單位，所以雖有一時赫赫之功，但其成果難於維持，推廣也漸感困難。

我國正式採用社區發展工作的名稱，最早見之於民國五十四年三月公佈之民生主義現階段社會政策之中。該一文件，將社區發展列為現階段社會福利措施之主要方針，並規定「設立社區服務中心，由社區居民推舉熱心公益事業人士組織理事會，並雇用會受專業訓練之社會工作人員，負責推進各項工作」。五十四年四月，內政部頒行都市社區發展工作指導綱要，規定設立社區福利中心，五十四年八月臺灣省令頒社區發展四年工作計劃指導要點，規定設立社區發展服務中心，五十七年五月，行政院令頒社區發展工作綱要，亦規定社區服務中心，並應建立社區活動中心，儘可能與社區服務中心毗鄰，凡此各項規定均足說明社區中心之重要。

依照社區發展工作綱要規定，社區服務中心成為行政組織單位，社區活動中心成為活動之場所或房舍，似為兩個不同之物，但每一社區之服務中心如能有一社區活動中心供作辦公房舍或活動場所，則兩者亦就合而為

一不必硬分。現約有社區一、四、五、三單位，社區活動中心一、〇、二、六單位，分在各地，展開工作。

(二) 歐美的社區中心

社區中心，原是歐美工業社會的產物。十九世紀末期，工業發達，社會解組，許多不幸的人民聚居在髒亂的貧民區中，過着困苦的生活，若干熱心的社會人士，便出錢出力，搬到貧民區中去住，協助不幸者以改善他們的生活。第一個社區中心於一八八四年在英國倫敦建立，叫做托蔭庇公堂 (Toynbee Hall)，這一種睦鄰助人的精神與設施，傳到了美國，首先於一八八六年在紐約成立睦鄰公會 (Neighborhood Guild)，然後芝加哥的胡爾之家 (Hull House) 等等，相繼成立，成爲一種運動 (Neighborhood Settlement Movement)，各地成立的社區中心，名稱雖然不同，但其基本的目的相同，旨在爲不幸的人們，提供活動的場所，並透過彼此交往團結合作的方法，使他們的人格發展，生活豐裕。第一次世界大戰之時，無論爲了動員與民防，救護傷患或撫慰遺族，社區的團結，更見重要；大戰之後，由於社會組織的複雜，人民職業的差異，社區中的居民，有着加強彼此瞭解及相互協助的需要，社區中心，日益發達，並賦予了新的任務，不祇是爲了不幸的人們，而是爲了社區中的全體居民。

三、功能

美國社區中心，是美國社會生活的一部份，它反映出美國各地不同的需要，並以民主合作的方式，來動員社區資源，解決社區的問題。各地社區中心的組織與活動，雖無統一的模式，但却有着共同的特質，發揮共同的功能，可供參考。

(一) 社區中心植根於一定的地區，旨在瞭解社區，發展潛力，對人民提供協助，並與其他社區發生密切的聯繫。

(二) 社區中心關懷每一家庭每一成員，對他們提供服務機會，以便獲得資源或發展潛力，使其家庭生活與社會生活，均能滿足。

(三) 社區中心提供個人的、團體的及團體與團體間的活動機會，使每一個人與團體，不分種族、信仰、貧富、貴賤，均能融洽相處，建立良好的關係。

(四)社區中心採用各種創新的、機動的方法與計劃，謀求社區問題的解決，如能行之有效，再行推廣，或轉請地方政府接辦。

(五)社會與經濟在不斷的變化，在在均能影響人民的工作與生活，社區中心，對社區居民，及早提出警告，並予輔導協助，以使人民有所準備，能夠適應變化，並能改善生活的條件與維護善良的傳統。

(六)社區中心是培養民主精神的重要工具，培育社區居民的國民道德，並鼓勵人民參與公眾的事務，以便發揮民主的、有能力的、地方自治的功能。

美國自一九六四年公佈經濟平等法案 (Economic Opportunity Act) ，俗稱反貧窮法案之後，並將社區中心，作為社區行動方案 (Community Action Program) 中用以消滅貧窮的一項主要武器，美國各地，正在充實舊的社區中心，創設新的社區中心，列為國家施政計劃的一部份，普遍加強積極推行之中。

我國的社區中心，為社區發展工作綱要中的第一項工作，也是民生主義現階段社會政策及現階段社會建設綱領中的重要項目。加以「總統對社區發展工作的迭次指示，舉如「掃除髒亂，消滅貧窮」，「民生國防兼顧」，「社區發展之推行亦屬國家建設之範圍」等等。都說明我國社區中心的任務，不祇是推行社區發展工作的工具，也是推行國家建設的核心，不祇着重民生，也要兼顧國防，不祇為了貧民，也是為了全民，茲根據我國的國情與需要，說明社區中心的主要任務，應該有左列各項：

(一)組織的功能：社區中心，是社區中一種志願的自助的組織，要將漸趨解組或衰弱的社區，透過各種方法，重新組合起來，它應該毫無歧視的吸收每一個居民，容納每一個團體，使一盤散沙結合為一個有力的整體。社區中心，是組織的核心，是團結的鑄模，是代表社區的標誌，也是社區精神所寄的軀體。

(二)教育的功能：社區中心，應教育民衆，使能瞭解社區中的問題、需要、資源，與解決問題的方法。有時，應培養地方青年領袖，使有領導與辦事的才能。有時，亦應舉辦各種訓練，使社區居民，有更好的謀生能力與領略人生的知識。

(三)交誼的功能：社區中心，應該提供社區全體居民活動及交誼的場所

，並透過文化、康樂、集會、交誼各項活動，使人與人間，團體與團體之間，加多認識，加深情誼，加強關係，使能發生一種獨媒的作用，使每一個人都能產生一種同屬於一個社區的從屬感，進而發揮愛護社區效命社區的精神。

(四)規劃的功能：社區中心，應該將社區中的問題，陳放在居民的面前，並讓有興趣的以及有關係的人士，前來討論規劃，籌謀解決問題的答案，共同參與決策和行動，不祇可以產生龐大的力量，解決問題，也可以培養人民共同思考與行動的能力，和增加擔任地方領導工作的機會，有利於地方自治及經社建設的推進。

(五)行動的功能：任何計劃沒有行動，等於一堆廢紙，任何組織沒有行動，只剩下一塊空的招牌，社區中心，應該具有行動的能力，展開各種活動，無論基礎工程、生產福利、精神倫理，總不外乎精神、物質、與關係三方面，均應分頭並進。行動的功能，不祇在完成一種事功的工作表現，也着重在如何調查研究、規劃動員、結集民力、維護成果、檢討改進等過程方面的順利，與工作關係的協調。

(六)內政的功能：社區中心，是社區發展行政工作的核心組織，也是社區中推行社區發展工作的執行單位，它應該依照政府的指導，社區人民的需要，與社區理事會的決議，推動各項實際業務，它應該有足夠的人力與財力，來擔負各項行政的工作，對內處理，對外聯繫，並將本社區的需要，與國家社會的發展計劃相配合，作為政府與社區居民之間的一座橋樑，共謀整體的發展。

(七)防衛的功能：社區中心，是社區自強自力的單位，對內它應該自律求安定、求秩序，平時注意排難解紛，防制宵小，災難時彼此救卹，克服危艱。對外它應該競爭，求發展，求榮譽，爭取外，來的協助，防止外來的侵害。

一個社區中心的優劣，應該以它的各種活動是否能發揮它的功能來衡量，一個社區中心的設計，也應該以如何使之發揮應有的功能為基礎。

四、成效

社區中心，是歐美工業革命的產物，它在近一世紀的發展過程中，隨

着時代的轉變，客觀的需要，不斷的增加，不斷的改進，已經成為歐美社會制度中不可少的一環，對於社區居民的日常生活，發生密不可分影響。自從一九四七年聯合國經社理事會決定運用英美社區組織工作方法於鄉村社區發展工作之後，社區中心，也成為各正在開發中國家推動社區發展與經社建設的一種工具，正在有關各國以不同的名稱設立，以不同的方式積極推動工作。社區中心，無論是在工業國家或正在開發中國家，在都市或在鄉村，貢獻良多，其主要成果可以綜合說明如次：

(一) 社區中心是一個聚會的場所，使社區居民，結合在一起，彼此互助合作。

(二) 社區中心是提供服務的的中心，它開始解決都市中外來工人的困難，再給予貧苦人民以服務，再滿足一般人民的需要，現在並用作協助開發中國家經社建設的工具。

(三) 社區中心是政府給予社區民衆以技術服務的分散場所，同時也是吸收與交換民衆意見的通道。

(四) 社區中心透過社會教育或成人教育的方式，使社區居民改變了陳腐的觀念，增加了謀生的技能，灌輸了公民的道德，培養了地方的領袖，也提高了青年與婦女向上的信心。

(五) 社區中心給予民衆參與規劃解決自身問題的機會，奠定了民主政治的基礎。

(六) 社區中心動員民間的人力、財力，從事各項建設，增加了社會的投資，減少了政府的支出。

(七) 社區中心提倡並推廣志願工作的觀念與制度，鼓勵男女青年為社區服務，培養睦鄰愛民的精神，並充份發揮了人力資源的潛能，為社區創造了更多的財富與服務。

(八) 社區中心不祇是一個純志願性的服務組織，它有時接受政府的補助與津貼，因為它有時也擔任著政府與人民之間的聯繫工作，並成為配合政令，推行國家發展計劃，消滅社會貧窮的一個工作據點。

社區中心，原為社會福利的一種設施，因其成效顯著，經已用作社區發展的工具，謀求各社區以致全國、全世界經濟社會的平衡發展。社區中心在今後，將更普遍，更充實，有更多的任務，有更多的貢獻，並將由民

間志願機構的性質漸漸轉變為政府支援的單位。我們應該檢討現況，妥為規劃，以謀改進，使能配合時代的趨勢與滿足當前的需要。

貳、現況

我國社區發展工作，自五十四年推行以來，至六十年底為止，臺灣省方面計完成一、三、七、四、個社區，臺北市方面計完成七、九、個社區。依照行政院規定，每一社區首先應設立社區服務中心，故其數量，應與社區之數目相同。但按之實際情形，設立社區服務中心者甚少，因為一般社區，均以理事會為主體，綜理整個社區策劃領導執行之責，故多未依照規定設立社區服務中心，即或有設，亦多無總幹事之存在，形同虛設。

關於社區活動中心，依照規定每一社區應設置一所，並列為公共工程建設工程項目之一，現已完成者，臺灣省方面有一、〇〇一幢，佔百分之七二·八，臺北市方面有二五幢，佔百分之三一·六。這些活動中心的建築，根據專家們的調查，認為「活動中心大小或位置不當。在計劃中之活動中心，面積僅二十坪，再扣除牆壁通道等，實際使用面積只有十七·八坪，如以政府規定每社區以三百五十戶為原則的標準，此活動中心可容納的人數，自然無法滿足居民的需要。由於此原因，有些社區為了需要，均自籌款項加大了建築物的面積。又有為了土地收購或捐贈的關係，社區中心之位置頗多不太適當，以致居民甚少利用」。至其活動情形，以往雖不無充份利用活動中心的社區，「但大多數利用不得其當，甚至未能利用」。

茲試將社區中心之現況及其缺點分項條列如次：

一、體制未立

社區發展工作綱要規定，「社區設社區服務中心，由社區內之戶長選舉七至十一人組織理事會管理之，社區服務中心設總幹事及社區工作人員若干人，得分組辦事。」臺灣省社區發展八年計劃工作手冊亦規定，「社區理事會應設置服務中心，負責社區實際工作之計劃與執行」。「服務中心應聘請品德與學能均優或曾受專業教育之人士，擔任總幹事，襄助理事長，推動社區發展工作」。臺北市方面，亦有「設立社區服務中心，負責推

「行社區發展工作」之類似規定。但社區中心的地位，實際上並不明白，有屬於理事會的，有與理事會混合不分的，有根本未設的。根據上述各項規定，我們應該確定每一社區均應設立社區中心，屬於理事會，由理事會管理，理事會為決策的議事的機構，應該有權，社區中心為依照理事會決議執行各項實際業務的單位，應該有能。理事會之理事長代表社區，一似社區之元首，總幹事襄助理事長，又如機關之執行長；以便建立明確的體制，規定理事會與社區中心，理事長與總幹事之間的各種關係，各項工作方易推動展開。

二、組織不明

社區發展理事會之下，原規定應設服務中心，並按社區的事實需要，分設環境衛生、社區道路、技藝輔導等若干小組推動工作。但在臺灣省社區發展理事會組織及職業的圖解中，却未將社區服務中心列入，以致其組織與地位不明。今後宜將社區中心組織，列在理事會之下，各組之上，以便發揮綜合、協調、和推動各組工作的作用。

三、人員缺乏

社區服務中心，規定可設總幹事一人及社區工作人員若干人，必要時得分組織、業務、財務三組辦事，但事實上均未能設置專任工作人員，以致各項業務，推行困難。若干社區，曾設法邀請社區熱心人士兼任，但亦以時間精力所限，難求表現。臺北市方面，曾一度聘用曾受專業訓練之社會工作人員，擔任社區服務中心總幹事之角色，成績良好，惟因經費所限，現在暫停中。每一社區中心，欲求工作展開，總幹事一職，絕不可缺。

四、場地不合

社區中心已建有房舍者，約有百分之七十強，尚有百分之三十弱，迄無適當場地，可供辦公或活動之用。已建有社區活動中心場所者，其產權屬於地方政府，社區使用，時感不便，建築面積，依照規定，均以二十坪為準，實際使用面積更少，加以隔間裝潢不良，空間空地不夠，地點未盡適中等缺點，以致有很多社區中心，關閉未用。今後希望能予擴大建築，並力求場地的改善。

五、經費不足

社區中心之建築費，原定為八萬元，現正增為一一〇、〇〇〇元，省方負擔三萬六，縣鄉鎮負擔二萬六，民衆負擔四萬八，建築用地，則規定由民衆負擔。此項預算，在物價高漲之際，日感不足，決難興建一座可供辦公、集會，兼作康樂活動的場所。至於社區中心活動經費，尤付闕如，試以每一新設社區建設經費六十三萬元之預算加以分析，用於生產福利建設及精神倫理建設者，兩共二萬元，不及全部經費百分之三，欲求活動之展開，殊為困難。

六、活動間斷

社區活動中心，能依照規定設置圖書館、閱覽室，供民衆閱讀，或辦理各種補習班、技訓班，或舉辦康樂活動、球類比賽，或籌設托兒所、幼稚園，展開各項活動，成效良好者，並非沒有，但將社區中心長年關鎖，或僅作辦公之用者，亦復不少。一般來說，社區中心的活動多數僅作無計劃的、間歇性的使用，未能加以充分利用。

七、設備簡陋

社區中心的設備，因為經費等等的限制，普感不足。試以臺北市規模較大的社區中心為例，如要舉辦訓練班或課業輔導等活動，常感桌椅不夠，如以鄉間社區中心為例，能有球類、棋類等設備，已經不錯，因為還有若干地區的社區中心，肅然四壁，一無所有。社區中心必需的一些設備，亟宜訂定最低標準，統一規劃，平價供售。

八、管理欠妥

社區中心，為社區居民活動的場所，也是社區居民交換情誼的地點，雖然它也可以兼作辦公之用，但在本質上，它應該是社區居民之家，而不是一個機關或衙門。社區居民對於社區中心的看法，缺乏這種觀念，不大願意進來，甚或不散進來。負責管理社區中心的人員，既未加以宣導，有時也為了寧靜、整齊、清潔等等美好的理由，不讓社區中的青少年，隨便闖入，以致因噎廢食，反而使社區中心成了一塊禁地。（待續）

社 區 通 訊

二水推行社區發展概況

彰化縣二水通訊員
許 東 波

一、前 言

「社區發展」旨在結合民衆力量以民主自治的精神，適應現代化科學要求，改善生活環境加強生產福利建設提高生活水準。

用互助合作方式，積極輔導生產福利建設消滅貧窮增加財富，運用政府計劃及經費配合民間各種力量，鼓舞貧民從事工作自立自強，而建立一個充滿復興朝氣的安和樂利社會。

至對生產福利建設方面，注重改進手工藝以手工藝爲主的經營輔導，以切磋改進技術，增加生產收益，對推展福利事業方面，配合推行小康計劃，積極輔導貧民建立自立信念、生產與就業，幫助脫離貧窮併以推行「客廳即工廠」運動，結合就業輔導，做到人人有工作，家家有副業，達到全民就業，消除貧窮建立幸福家庭，達成民生樂利社會安和之目的。

本年度建設彰化縣二水鄉合和社區是配合小康計劃，充分實現了「客廳即工廠」的構想建設完竣，使本社區成爲彰化縣推行社區發展與小康計劃的示範，並消滅貧窮以求均富，達到康樂社會。

本鄉社區規劃共計廿一村分爲十二區，至六十二年度已建設完成五區剩餘七區預計自六十三年度至六十七年度內逐年建設完成。

二、彰化縣二水縣社區規劃資料表

社 區 編 號	社 區 名 稱		住 戶		戶 口 總 數	所 屬 村 里	社 區 面 積 (M ²)	社 區 形 態 年 度	預 計 發 展 考 備
	一般	貧戶	合計	總數					
一三一—一修仁	一三三	六	一三九	一,二五	二,〇〇〇	修仁村	農社區	癸	
一三一—二豐示	一三五	五	一四〇	九百	二,〇〇〇	豐示村	農社區	癸	
一三一—三聖化	一三六	三	一三九	一,〇七	四,〇〇〇	聖化村	農社區	癸	

三〇—四惠民	三六	六	三六	一,四〇〇	惠民村	農社區	癸
三〇—五合和	三六	八	三六	一,七七一	合和村	農社區	癸
三〇—六海豐	三六	二	三六	一,一七	坑內村	農社區	癸
三〇—七復興	三六	二	三六	一,一七	大豐村	農社區	癸
三〇—八過圳	三六	七	三六	一,三六	坑口村	農社區	癸
三〇—九二水	三六	三	三六	一,二〇〇	五伯村	農社區	癸
三〇—〇文化	三六	三	三六	一,一〇〇	光化村	農社區	癸
三〇—一源泉	三六	八	三六	一,一〇〇	大園村	農社區	癸
三〇—二源泉	三六	三	三六	一,一〇〇	源泉村	農社區	癸
三〇—三倡和	三六	六	三六	一,二〇三	英義村	農社區	癸
合計	三三	一〇三	三三	三,三三三	八	三三,〇〇〇	

三、彰化縣二水鄉合和社區概況

(一)沿革：本鄉合和社區是合和村與坑內村合併規劃爲農民社區，訂於六十二年建設，位於鄉公所北北東距離二公里，面積一四〇,〇〇〇M²，地點於合和村第一鄰至第十鄰，面臨八卦山脈麓下有桃仙廟乙處，四週環境幽美，只有掛水設施缺乏致因髒亂，必須改善，居民以經營竹器工藝爲主，農業爲副，民情樸實，提倡「客廳即工廠」家庭工業化，推行小康計劃效果顯著，消滅貧窮達到村內沒有貧戶，又籌設合和社區合作社，一路向上邁進，建立安和樂利的社會。

(二)人口：本社區共十鄰，戶數一六八戶，男五八六人，女五五四人，計一、一四〇人。

(三)教育程度：大專十三人，高中五七人，初中八一人，國小六六五人，不識字一四四人，未滿六歲者一八〇人，合計一、一四〇人。

(四)職業統計：公教九人，職業軍人三人，商業一五人，農業一五二人，勞工二三人，家管二二人，合計六四五人。

(五)有無工作能力人口數(百分比)

有工作能力人口數：六四五人，佔五五%
無工作能力人口數：四九五八，占四五%

合計 一、一四〇人，一〇〇%

四 彰化縣二水鄉合和社區基礎建設工程成果表

社區編號：一三〇—五	六二年度			
社區地點：合和村	一鄰—一〇鄰			
社區面積：一四〇、〇〇〇 M ²				
社區人口：一六八戶	計一、一四〇人 男五八六人 女五五四人			
動員人力：一九、一二五人				
工程項目	實際成果數	估用人工數單	價工程費說	明
公共給水塔	二座	六〇、二七〇、〇〇〇元	五五、〇〇〇元	新建一座
公廁	一座	五〇、〇〇〇	一五、〇〇〇	活動中心
出糞廁	三座	三〇、〇〇〇	五、〇〇〇	私廁
排水溝	二、四一M	四、六三	一六、〇七五	
柏油巷道	五、五三M ²	五、五三一	三〇、八四〇	
家戶衛生	一、八七三M	一、八七三	一三、三三〇	
圍牆	二、六五五M ²	五、三三〇	一、五、九〇〇	
水泥地面	一幢	五〇〇	一一〇、〇〇〇	
活動中心	一處	一〇、〇〇〇	一、〇〇〇	
公共垃圾場	二處	一〇、〇〇〇	一〇、〇〇〇	
生產福利建設			一〇、〇〇〇	
精神倫理建設			一〇、〇〇〇	
捐獻財物			一一〇、〇〇〇	
合計	一九、二五		一、一〇〇、二五五	

五、彰化縣二水鄉合和社區家庭副業手工藝調查統計表

製造產品名稱	廠家從業		每月生產量		每月產銷		產品銷路	備考
	數量	人員	單位	數量	金額	金額		
手工藝製人	五	二五	支	二、〇〇〇	一八、〇〇〇元	外銷		
手工藝製牙	四	六〇	斤公	七、〇〇〇	五〇、〇〇〇	外銷		
手工藝製牙	三	三三	斤公	一、五〇〇	六〇、〇〇〇	外銷		
手工藝製牙	三	三三	斤公	一、五〇〇	六〇、〇〇〇	外銷		
手工藝製牙	四	二五	領	二、五〇〇	一八、〇〇〇	外銷		
手工藝製品	一	三	領	一、〇〇〇	四、二〇〇	外銷		
手工藝製品	二	二五	領	一、三〇〇	九、〇〇〇	內銷		
手工藝製品	三	三三	個	一、五〇〇	七、五〇〇	內銷		
墨盒雕刻製造	六	三三	囉	四〇、〇〇〇	一、〇五、〇〇〇	內銷		
螺絲母製造	一〇	五〇	支	一、五〇〇	七、五〇〇	內銷		
掃把製造	四	二〇	領	七、五〇〇	三、五〇〇	內銷		
彈簧床墊加工	一	四	斤公	二、〇〇〇	六、〇〇〇	內銷		
塑膠製造	一	四	斤公	二、〇〇〇	六、〇〇〇	內銷		
合計	三六	二二		二、五、二〇〇				

僱用日給工資 男工六〇元
僱用日給工資 女工四〇元

六、彰化縣二水鄉推行小康計劃消滅貧戶調查表

(-)貧戶與貧民人數資料

鄉鎮市別	六十一年度		六十二年度		備註
	貧戶數	貧民人數	貧戶數	貧民人數	
二水鄉	七四	三六五	二四	六五	

(一) 一般村里 (非社區) 消滅貧戶與貧民資料

村里數	原有貧戶與貧民人數		已消滅貧戶與貧民人數		備註
	貧戶數	貧民人數	貧戶數	貧民人數	
一七	六三三	三二二	四一	二五九	

(二) 已成各社區內貧戶與貧民資料

社區數	原有貧戶與貧民人數		已消滅貧戶與貧民人數		備註
	貧戶數	貧民人數	貧戶數	貧民人數	
四	一一	四四	九	四一	

社區名稱	原有貧戶與貧民人數		已消滅貧戶與貧民人數		備註
	貧戶數	貧民人數	貧戶數	貧民人數	
修仁社區	四	一六	四	一六	
豐示社區	一	六	一	六	
聖化社區	二	九	二	九	
惠民社區	四	一三	二	一〇	

七 結 語

本鄉合和社區設有合成竹器工藝訓練班乙處，訓練技術人才，以普及從事生產建設。

社區各家戶都有家庭副業手工藝，有竹器手工藝，螺溪石硯臺等特產品，製造頗有發展，並暢銷全省以及國外、日本、歐美，爭取外匯，增加財富，消滅貧窮。

此次社區建設激發民家團結合作，鑑及需要自動發起籌設社區合作社，共同生產運銷圖謀福利，加以輔導成立合作組織，達到民生樂利社會安和的目標。

安平邁向現代化

社區發展面目一新

臺南市安平區通訊員 詹永湘

屬於臺南市行政轄區的安平，在歷史上說，它是民族英雄鄭成功反清復明的基地，至今遺有安平古堡和億載金城名勝古蹟，中外人士、慕名而來瞻仰者，沿途車水馬龍，絡繹不絕，可見這一揚名中外永垂不朽的勝地，在臺灣所佔之地位是多麼顯著。可是安平地處低窪，經常發生海水倒灌現象，所以四週環境，形成雜亂骯髒，實不能與名勝古蹟地區相配合。民國五十七年市長林錫山當選後，他本服務桑梓，建樹文化古都為初衷，特派市府秘書顏基瑞接長區政，其到職後，胸有成竹地擬定發展安平從事社區建設的五項目標：

- 一、積極建設，改善區民生活環境。
 - 二、建築堤防，重修排水系統，藉免海水倒灌。
 - 三、整舖鄉村道路，以利交通，便於民行。
 - 四、爭取開發安平港，促進地方財富。
 - 五、以民生主義實施於農村，使人民達到安和樂利。
- 上項目標，係以 總統訓示：「建設臺灣為三民主義模範省」為最高指導原則，再以上級頒發「社區發展實施辦法」作依據。一切規劃重點，都是適應當地民家長斯享用為主。在工作要求上，專案報請上級撥發補助經費及配合當地民力運用外，並告誡各級承辦人員，不但態度要和藹親切，而且還要實事求是，規劃週詳，以期效果良好，免招民家不良反應。因此，在施工過程中，深得地方人士及鄰里長一致支援，全部工程，現告圓滿結束，茲將建設成果，縷述於下：

道路：未整修前，道路崎嶇，路面都是沙土質，路基鬆軟，皆有陷塌現象，每逢雨季，積水難行，經全面翻新，計安平路二、五〇〇公尺，國勝路一、二〇〇公尺、安北路一、六〇〇公尺，運河路一八〇〇公尺。（另全區舖設柏油路面共九、九五〇公尺。）

堤防：安平位處臨海，地勢低窪，時常蒙受海水倒灌災害，故增建運河堤防三〇〇平方公尺，鹽水溪堤防八〇〇平方公尺，水閘二個。

磚溝：巷道兩側，排水系統欠佳，糞便與污水淤積，時常臭氣洋溢，撲鼻難聞，形成雜亂骯髒，故整個排水系統，重新翻修暢流於運河，計菩薩里磚溝二、六〇〇公尺、安中里二、六公尺、文朱里一、六〇〇公尺、妙壽里二、一六〇公尺、金城里一九六〇公尺、西門里一、八二五公尺、沙灘二、一〇〇公尺。

圍牆：美化周圍環境，故在缺口雜亂處所增建圍牆一、六〇〇公尺。

福利建設：

一、經常配合民衆服務分社、衛生所，按戶作家戶衛生指導。

三、配合民衆服務分社，輔導國民就業九八人。

三、勸導當地慈善人士計何勇捐白米一三〇斗，黃進成一五〇斗，蔡錫州八一斗，西龍殿六七斗，何權一三〇斗，均於冬令發放本區貧民，俾實踐 總統訓示我們：「我們革命，目的在救國、救民、救世，如果不能做到救助疾病困窮最痛苦的同胞，一切的事業都是落空的」。

倫理建設：

一、推行國民生活須知，利用里民大會講解生活規範，印製漫畫圖片，舉辦生活示範。

二、舉辦文康活動：運用後備軍人輔導組，提倡全民運動，成立籃球隊、排球隊，並購置各種體育器材經常實施比賽。

公廁：整建十七座，並協助居民修理私廁二五七座。

其他：修建公墓圍牆，整修防空洞、建牌樓、粉刷牆壁、裨環境美化。

綜觀上述，即知安平地瘠民窮，歷年來無所建設，此次經由顏區長大刀濶斧的幹，加上民衆通力合作與支援，才使今日的安平面目一新，不僅環境優美，道路整齊清潔，而且公共設施，做到鄉村城市化，家庭現代化，逐步造成新的國民、新的鄉里、新的社會、新的國家、使安平民衆充滿了三民主義的愛，充滿了人情溫暖。

臺北市大安區家庭副業

技藝訓練成果展覽簡介

臺北市大安區通訊員 陳志民

一、爲貫徹民生主義現階段社會政策，發展社區人力資源，人人從事生產，達到均富、安和、樂利的現代化社會，並善用社會福利基金，推行社區家庭副業技藝訓練，培養民衆一技之長，開拓就業機會，從事生產，增加收益改善生活。

二、本區以有限之經費在詹區長領導下，積極推行安康計劃，舉辦社區家庭副業技藝訓練，迄今已經訓練結業者，計有造花、縫紉、編織三班，計五十二人，並洽請廠商代辦湘繡、玩具加工訓練者五十餘人。

三、此次展出之手工藝品，計有湘繡等十種，其中緞帶花深受中外人士之喜愛，已試銷美國，前途甚爲光明。

四、經初步調查，本區有縫紉、毛衣編織、湘繡、玩具、及緞帶花製做精良之產品養成工約二百餘人，擁有縫紉機一五〇台、編織機卅餘台，及可供六十餘人用之造花工具，另外待參加家庭副業訓練者尚有二千餘人，如能施以相當訓練，對手工藝加工生產有莫大裨益。

五、本區正建議臺北市政府續撥經費，繼續辦理各種技藝訓練，同時希望國內各手工藝廠商，能主動代訓或提供加工品，以協助政府推行安康計劃，使民間人力資源及工具得以有效之運用，以期配合國家經濟發展達到民富國強，厚植國力之目的。

六、有關參加技藝訓練及徵求手工藝加工人才之詢問，請撥七二四三二五電話，本所代爲服務洽詢。

中心動態

■本中心籌辦之「社區發展工作研討會」，已決定於十二月八、九兩日在陽明山嶺頭山莊舉行，該研討會將由林部長金生親自主持，研討我國目前推行社區發展工作之有關問題，出席者將包括中央、省、市、縣各級社政主管，學者專家等。研討方式分共同討論及分組討論二種，內容包括：如何加強社區發展之研究訓練工作，如何修訂現行社區發展有關法令及規章，如何配合「小康」或「安康」計劃推行社區工作等等。

■本中心教育委員會，於本月十六日在兒童福利中心舉行，會議由主任委員熊芷女士主持，會中討論通過今年度工作計劃，並對上年度工作計劃之執行情況作評估性之研討。

■本中心為便於了解上年度訓練計劃工作之執行，已將訓練辦理經過情形印成「六十二年度舉辦臺灣省社區發展示範訓練實錄」及「臺灣北部地區志願服務工作人員訓練實錄」兩種，即將分發各受訓學員參考。

■本中心與中興大學社會系聯合辦理之臺北市雙德實驗社區，近日常來社區活動逐漸活躍，除已自辦指南宮社區郊遊活動外，並配合雙園區公所舉辦家事訓練、家戶衛生改善等等。本月卅一日欣逢 總統八十華誕，該社區特在復興戲院前設置壽堂供社區居民就近前往拜壽。本中心執行長為鼓勵社區舉辦社區活動之熱忱，特別是日上午率本中心全體同仁前往該社區拜壽，並聽取該社區理事主席許江富先生對社區工作之簡報。

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 第十二期

中華民國六十二年十月卅一日出版

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