

# 刊月展發區社

COMMUNITY  
DEVELOPMENT  
BULLETIN

期二第 卷三第

月二十年二十六國民華中

No. 26. DEC. 1973

錄目

---

考核臺灣省社區發展生產福利建設之觀感	鄭肇城	1頁
社區發展與都市更新	劍白	8頁
四健方案在農村建設中的重要性	謝榮藤譯	14頁
人類聚落的科學	許澤民	19頁
出席全國社區發展研討會感言	唐學斌	22頁
如何推行鄉鎮財政分區	溟灝	24頁
地方通訊	社區通訊員	26頁
中心動態	本刊資料室	28頁

# 考核臺灣省社區發展生產福利建設之觀感

鄭肇城

## 一、前言

一年一度的社區發展考核工作於今年七月十六日開始，筆者五年來均參加是項工作，本年仍代表農林廳擔任考核委員，負責生產建設考核工作。省考核團設評判長一人，由省府委員陳來甲先生擔任。考核委員有社會處、民政廳、教育廳、農林廳、交通處、糧食局、衛生處、警務處、水利局、公路局等單位派員組成之。考核的方法分爲三組，第一組考核新發展社區建設，第二組考核已發展社區建設，第三組則考核交通公路和水利設施。筆者參加第二組生產建設的考核工作。關於考核的地區，不論新發展或已發展之社區，每縣各考核六個地區，其中三個由縣政府自行選定，其他三個地區則於各縣市考核會報之日，由縣市長當家抽籤決定之，所以每縣市各組均應考核六個地區，全省十六個縣及四個省轄市合計二十個單位，必須考核一二〇個社區。平均每個縣市召開會報及考核需時三天，西部以臺北、新竹、桃園，列爲第一個考核階段，苗栗、臺中、南投列爲第二個階段，彰化、嘉義、雲林列爲第三個階段，臺南、高雄、屏東列爲第四個階段，而四個省轄市列爲第五階段，至於東部之宜蘭、花蓮、臺東與澎湖列爲第六個階段，上述六個階段之考核時間，歷時兩個月有半方告完成。茲將考核觀感所得，草成斯文，以供關心社區發展工作者之參考。依據社區發展十年計劃，截至六十二年度止，已完成一半工作，今後仍有五個年度必須繼續未竟之工作，希望全省社區發展同工者，努力以赴，完成本省社區發展建設優異成果的使命幸甚。

## 二、生產建設之考核方法

考核團到達社區之後，首先考查其所準備之書面報告及原始資料，而生產建設所考核之項目，計有下列十三項：(1)改進生產技術；(2)農作物種籽改良；(3)農作物病蟲害防治；(4)土地利用及水土保持；(5)共同栽培及共

同運銷；(6)改進家禽家畜飼養方法及品種改良；(7)修建及維護晒谷場；(8)修建及維護堆肥舍；(9)修建及整頓牛欄豬舍；(10)社產造產；(11)家庭副業及手工藝；(12)補助貧困農民；(13)農業機械工作隊。上述之十三項工作，依照規定，如書面報告中均列有各項工作，則該社區應具備十三冊之可資佐證之資料，是項資料包括上級之公文，工作計劃書，開會紀錄，參加計劃之名冊，或財物清冊，成果統計，照片等裝釘成冊，以供考核。若資料與書面報告相符，而且完善，則進一步考核其實際情況，當地鄉鎮公所、農會、衛生所、警察派出所均應指派有關人員會同社區理事會主辦人一同在場備詢，並陪同考核委員前往社區實地視察，考評其辦理優劣程度。

過去數年考核時，很多社區均無資料可稽，今年則已有顯著的進步，僅有少數社區缺乏資料，惟資料製備詳盡極爲完善者，爲數不多。茲舉其較優者如高雄之大遠，臺北之瑯林；臺中之福興、秀水；南投之廣興、耙城；屏東之八爺、磚寮、礦協；彰化之桃源；苗栗之公義；臺南之內庄、油車；臺東之信義；高雄市之果貿；臺南市之九六、興中；等社區是也。至於其他之社區，或則資料簡陋，或則資料不完整，或則未製備資料，關於缺資料者僅嘉義之半天，桃園之大東，高雄之大林、福安；臺中之大雅，臺中市之東橋等單位而已。考核時亦會發現少數社區填報不實之資料，其目的在於爭取較高之分數，經實地考評知其爲虛偽之成果，但亦有一部分社區既未辦理某項生產建設，亦未製備資料，即據實而陳不能辦理之困難原因。至於生產建設十三項中，多數社區未能辦理者，有公共造產，輔導貧困農漁民，共同栽培及共同運銷，農業機械工作隊，家庭副業及手工藝等項。而上述各項實爲社區發展最重要之項目，對於加凍農村發展改善人民生活影響甚大，因之值得吾人注意。

## 三、社區發展農業生產福利之成就

社區內農業生產建設工作，自民國六十年起，各社區多朝此方向着手辦

理，今年考核時已感進步迅速，尤其自六十二年度全省示範社區在臺北之琼林，臺中之福興，高雄之六遠，高雄市之果貿四處辦理之後，各地社區競相仿效，因之各社區之生產建設亦較前積極，舉凡政府農林機構所倡導之各項生產計劃多已在社區中推行，本年度所考核之一二〇個社區中所推行之農業生產項目其資料完整可稽者，如左列所示：

(1) 水稻綜合栽培技術：有玉里大禹，清水秀水，東勢下新，樹林樹潭，三峽龍埔，竹南公義，福興番社，東石港墘厝，大林西結，花蓮主農，萬丹磚寮等十一社區。

(2) 水稻直播方法栽培：有公館館南，七股篤加，鳳林大榮，及玉里大禹四個社區。

(3) 蔬菜網室栽培及專業區之推廣：有桃園新埔，永靖福興，新莊琼林，三峽龍埔，朴子雙溪，沙鹿福興，及湖西鼎灣七個社區。

(4) 果樹共同栽培或專業區之計劃：有和平南勢，沙鹿福興，員山雙湖等三個社區。

(5) 蠶桑生產專業區：有公館館南，延平桃源，金峯介比，萬巒西林等四個社區。

(6) 高粱生產專業區：有新港大潭，朴子雙溪兩個社區。

(7) 養豬計劃或專業區：有公館館南，彰化桃源，林內坪頂，新港大潭，梅山半天，麻豆油車，七股篤加，左鎮內庄，壽豐豐坪，花蓮主農，玉里大禹，西嶼池東等十二個社區。

(8) 農業機械工作隊：有新屋蚵間，觀音坑尾，樹林樹潭，溪州三條，斗六龍潭，萬丹磚寮，萬巒鹿寮，三星大洲，卑南利嘉等九個社區。

(9) 農漁牧綜合經營：有臺中大雅，東石港墘厝，美濃福安，萬丹磚寮等四個社區。

(10) 肥料示範計劃：有彰化桃源，福興番社兩個社區。

(11) 茶葉生產與示範計劃：有冬山和平，鹿野永安，及金峯介比三個社區。

(12) 麻竹生產計劃：有萬丹磚寮一個社區。

(13) 水土保持計劃：有梅山半天，左鎮內庄，及金峯介比等三個社區。

(14) 酪農生產計劃：有彰化桃源，西湖五湖兩個社區。

(15) 肉牛生產計劃：有鹿野永安及沙鹿福興兩社區。

(16) 美國白火雞之推廣：有麻豆油車，左鎮內庄，金峯介比等三個社區。

(17) 美國水蛙及鰻魚生產計劃：有五結孝感一個社區。

(18) 洋菇生產計劃：有西湖五湖，南庄東村，公館館南，五結孝感，壽豐坪五個社區。

豐豐坪五個社區。

(19) 木耳、鮑魚菇之生產計劃：有西湖五湖一個社區。

(20) 洋香瓜共同生產運銷計劃：有百沙小赤一個社區。

(21) 雜交玉米生產計劃：有美濃福安一個社區。

(22) 蓖麻生產計劃：有金峯介比一個社區。

(23) 煙草生產計劃：有美濃福安，玉里大禹兩個社區。

(24) 金針菜生產計劃：有員山雙湖一個社區。

(25) 設立生產消費合作社：有東勢下新，左營果貿，北區八德，南區與中，安平崇義等五個社區。

(26) 設置社區互助社：有臺東成功之信義一個社區。

除上述之生產計劃外全省六十二年度之生產福利建設成果，依據社會

處所統計之數字如次：

(1) 改善牛豬舍：四、七六二間。

(2) 設置堆肥舍：三、六八六間。

(3) 鋪設晒谷場：一一二、〇六六平方公尺。

(4) 推廣優良品種：一、四四〇公頃。

(5) 辦理生產訓練：二九六班。

(6) 辦理技藝訓練：二六九班。

(7) 辦理公共造產：五三二、八八六平方公尺。

(8) 修建貧民住宅：一、六五六戶。

(9) 修建小農住宅：二〇二戶。

(10) 設置托兒所：一二六所。

(11) 婦幼衛生指導：四〇、九五二人。

(12) 消滅貧窮：六、五三五戶計三〇、一二二人。  
從上述之成就觀之，生產福利建設現已逐漸普及在社區中，若與數年

前相比，確已邁向革新求實求行的途徑。

#### 四、社區發展辦理農業生產建設之優異

##### 例證

(1) 引進丹麥國種鵝之飼養：苗栗公館之館南有一農戶，自丹麥引進種鵝一批，正在試行飼養中。該種鵝之體態較臺灣種鵝為大，生長亦速。據飼主云：丹麥種鵝較臺灣種鵝約大二分之一左右。當考核團前往訪問時，該丹麥種鵝已飼養兩個月，觀其體態似已與臺灣之成鵝相若，惟所用之飼料均以麥麩、玉米粉等為主，究竟其經濟之價值若何，則未有充分之資料佐證，尚難作定論。目前在該社區繁殖的數目，約有百餘隻，本省其他地區尚未聞及之。

(2) 養豬最盛之社區：林內坪頂社區共有住民一二八戶，人口約在一、二〇〇人左右，因該社區辦理毛豬共同運銷甚為積極，所以養豬之風甚盛，差不多戶戶飼養，現有之毛豬頭數約在一、一七〇頭之譜，等於一人養一頭豬，考核團走進社區，即感豬舍與豬隻比其他社區為多。此外尚有香港大潭社區住民一三二戶所飼之豬亦達一、三三一頭，可與坪頂社區相伯仲也。

##### (3) 洋菇鮑魚菇之共同經營農場：

苗栗西湖鄉五湖社區有菇農六戶聯合共同經營栽培洋菇和鮑魚菇二、三三〇坪，預定原料數量為七六、八九〇公斤，是項之栽培分植於卅一棟的菇舍中，以之分為六組管理，並指派專責人員分別負責，及專家一人擔任技術指導。投資總額計共為九一二、七〇〇·二〇元，每坪之成本為三

九一·七二元。茲據其二月份所印之報告，一月份已採收三次，(即一月五、十五日，十六、廿五日，一月廿六、二月十日)共收獲三九、〇七〇·五〇公斤，約為全量百分之五十一左右，折合金額六〇二、八三七·九〇元。該場除種植洋菇外，尚有鮑魚菇和木耳之生產，關於鮑魚菇方面，本省過去殊少生產，其菇形頗似中藥店所陳列的乾鮑魚一樣，其色澤亦然，其大小比洋菇稍長大之片狀而已，目前該場已試植成功。今年七月考核團到達時，鮑魚菇與木耳正在開始生產，而洋菇已採收完畢，至於鮑魚菇之經濟效益若何，目前未能獲悉，尚待研究。

(4) 網室蔬菜較負盛名之社區：臺北新莊鎮琺林社區為全省推行網室蔬菜栽培最盛之地區，該社區之農民多為菜農，且經營蔬菜業有年，是項網室蔬菜栽培之目的，在於阻隔害蟲之侵入，減少用藥，避免農藥殘毒以及禁用人糞尿，且可防止風雨之損害，保持菜株之完整，提高蔬菜之品質，並確保夏季蔬菜之供應不虞其匱乏。政府為配合市場與消費者之需要，故在該社區建有蔬菜分級包裝場及洗菜池等設備，此外並由該社區組織有合作社一所為社民所產之蔬菜銷售服務，並供應日常必需品。

(5) 沙鹿福興社區地果園之現代化經營：福興社區位於大肚山西麓，大部分為坡地，而坡地過去所植者均為相思樹，近年來坡地農民接受政府之輔導與補助改植果樹，自六十年代起施行水土保持工程與開闢農路貫穿其間，迄今已開發四十公頃左右，並運用農牧綜合經營方法以及以深井抽水裝置自動灌溉及機械管制噴藥之系統，是項土地現已種植荔枝、梨、芒果等類之果樹，在未施行水土保持及機械化之前與實施之後，其收益比較如左表：

作物名稱	普通管理方式				現代化管理經營方式				利益比較
	單位產量 (每公頃)	單價(元)	總收入	總支出	單位產量	單價(元)	總收入	總支出	
荔枝	九六〇〇	七·〇〇	六七、二〇〇	四六、八〇〇	一三、〇〇〇	七·〇〇	九一〇、〇〇〇	一〇〇、一五〇	+ 八〇八、八五〇
甘蔗	六五、〇〇〇	三·五〇	二二七、五〇〇	一〇、五〇〇	一三、〇〇〇	三·五〇	四五六、〇〇〇	三三、〇〇〇	+ 一三三、〇〇〇
甘藷	一五、〇〇〇	〇·七五	一一、二五〇	六、〇〇〇	一四、七〇〇	〇·七五	一一、一六六	四、二〇〇	+ 七、九六六
白菜	一、〇〇〇	一、〇〇	一、〇〇〇	一、六五〇	一三、〇〇〇	三、〇〇	三九〇、〇〇〇	一三、〇〇〇	+ 三七七、〇〇〇

此後該地區之果園又運用農牧綜合經營方法，飼養肉用牛三十四頭及肉豬五十頭，並利用階段之臺壁和其他空地遍植牧草，以每公頃之牧草飼養肉牛三頭與荔枝綜合經營，則三頭之肉牛，每年之收入為二五、九二〇元，除去成本外，其肉牛之純利益為一一、八一〇元。至於荔枝每公頃之純利益，依據前表為五三、七三〇元，再加牲畜之堆肥生產金額為五、四〇〇元，合計之則為五九、一三〇元。因之肉牛與荔枝兩項綜合經營之純利應為七〇、九四〇元，其效益之主要因素，為實施水土保持與機械化灌溉噴藥以及農路貫通，節省運輸費用，並配合農牧綜合經營之利益所致之也。因之該社區之坡地果園可稱為本省較具現代化之經營方式，實可供作示範而予其他地區仿效也。

## 五、社區發展辦理公共造產之情況

關於公共造產工作，過去政府僅以鄉鎮為推行單位，惟自社區發展計劃實施以來，社區中辦理公共造產工作者已逐漸普遍，目前社區中許多人士，凡熱衷於社區工作者，均認為社區公共造產甚為重要，俾使社區成果維護工作與社民福利之繼續發展，方可獲得保障。惟仍有許多社區對於社區發展漠不關心，所以今後仍須地方政府大力輔導，促使每個社區均有其公共造產計劃，以期達到社區發展健全的境界，茲將社區辦理公共造產較有成就者，報導數則，以供關心者參考。

### (1) 臺南七股篤加社區之養魚造產

七股社區有廟產魚塢廿公頃左右，經社區理事會施以整理圍欄設置噴水、亭台、假山、小橋等設施，以供社民遊樂消遣之用，池中養殖吳郭魚、虱目魚等類。每年純收益估計約在廿五萬元左右。該魚池由社區理事會直接管理。

### (2) 北港之番南番北社區養魚造產

該社區有魚池三五、七七公頃，據悉每年之收益約在二五、五〇〇元左右。

### (3) 嘉義縣社區多已種植椰子供作公共造產

此次考核嘉義六個社區中已有東石港墘厝、新港大潭、朴子、雙溪、及大林西結四個社區均已種植椰子，作為公共造產，值得讚揚。

### (4) 苗栗縣竹南鎮已發展社區之公共造產

該鎮已發展之社區有山佳、大厝、龍鳳、大埔、及公義五個社區且均已辦理公共造產，惟較有成效者為大埔社區造產十公頃收益五萬元，其中以一萬元作為建設基金，此外尚有公義社區養魚三公頃收益兩萬元，並以五千元充作建設基金。

### (5) 屏東縣萬巒鄉已發展社區之公共造產

該鄉已發展之社區有鹿寮、萬巒、萬金、佳佐、佳和及新厝五個社區，各社區均已種植椰子，其中以佳和、新厝、及萬巒社區種植較多，其數在150~200株左右。

### (6) 屏東萬丹已發展社區之公共造產

該鄉已發展之社區有磚寮、田厝、社皮、香社四個社區，其中磚寮社區有養魚池一處種植果樹三百株，其餘社區則種植果樹150~200株左右。

### (7) 高雄縣岡山大遠社區與臺中縣沙鹿福興社區之公共造產

大遠社區面積廣大，巷道整齊廣闊，環境優美，因之利用道路兩旁空地，及住戶庭園種植椰子六百株與芒果六百株，預計七年之後，該社區每年之收益可達五十萬元左右。目前該社區對於所植之果苗保育工作甚佳，每株果苗均以竹籬圍之，以防折損。至於臺中縣沙鹿福興社區則種植芒果二百七十株，惟苗木太小，如今後保育工作完善，則成活率必佳，未來之收益亦極可觀。

## 六、社區發展家庭副業之推動情況

目前社區中推行家庭副業者較為踴躍，尤以軍眷社區辦理較佳，民間社區則比較少，近於大都市工業地區之社區辦理較易，遠離市區偏僻之社區因交通不便則比較困難不易推動。惟目前多半社區所發展之副業，多由社民私人向商界中間人接洽辦理，至於由社區理事會或手工藝合作社負責直接與廠方洽商辦理者，為數甚少。茲將此次考核所見之優異單位列舉如左：

### (1) 高雄市果貿社區之家庭副業

果貿社區是高雄市左營區的果貿、果惠、果義、果峰等四個社區總稱，為海軍南部最大的眷村，於六十一年完成社區基礎建設。該地區西鄰啓文門，北臨龜山蓮池潭、春秋閣，風景幽美，為高雄的觀光地區，六十二年度被列為全省示範社區之一。該社區於六十一年十月十日成立社區合作社，

興建合作大樓，股金一百萬元，經營生產、消費、委託、儲蓄等業務，同時成立社區手工藝生產合作社，配合辦理輔導家庭婦女從事客廳即工廠之手工藝技術工作，和成品之接洽分發、彙交、代銷等業務。目前該社區已有八百一十六戶從事各種副業生產，平均每人每月約有七百八十元以上之收入，對於社民生活之改善有很大的幫助，亦為小康計劃有力的績效。全省已發展之社區中有手工藝生產合作社者，果實社區實開首創之先河也。是項組織對於消除中間人的剝削，增加工作人員之所得，實為最完善之方策也。

#### (2) 新竹市金山社區聖誕燈製作之副業

該社區亦為軍眷社區，而社區之理事會對於家庭副業之輔導亦甚為熱誠，所以社區內之家庭副業亦甚為普遍，每戶中不論老少婦女兒童均參加工作。其主要之副業為聖誕燈之製作，該項聖誕燈具有各種製作程序，為整套之作業，舉凡燈管之製造，燈絲之裝置，點鎢金，切電線，裝置彩色燈罩及燈管，檢查燈管之品質，與成組之燈管是否通電光亮，聖誕燈裝匣包裝等各種作業。據云每人之收入約七百至千餘元左右。

#### (3) 臺南市北區九六社區之家庭副業

該社區之副業均由社區總幹事董曼麗女士向有關廠商交涉分發各社民加工製作，其成品有童衫、電子、毛衣、結海帶、書卡、塑膠玩具、繡花等每人平均月入約在九百元左右，因之對於各戶之家庭生活書遍獲得改善。

#### (4) 雲林縣北港鎮番南番北社區採集蟾蜍頭部黏液副業

蟾蜍俗種癩蛤蟆，據云其頭部有黏液可供作「救心」藥之原料，確否待證。近來日本派員來臺收購，是項黏液之採收方法，乃將蟾蜍頭部置於玻璃板上，用力壓出其黏液，於板上所累積之黏液待其乾後，以小刀分離其片狀黏液片，每合斤值臺幣拾萬元左右。所以該社區之社民，一部份則往各地捕取蟾蜍，每臺斤可售七元左右，經榨取黏液之蛤蟆，再行放生於野外，任其恢復生長黏液，以供他日捕取再行壓榨之用。該社區住民經營此副業者約有四十戶左右。

#### (5) 南投鹿谷廣興社區與埔里杷城社區之副業發展

廣興與杷城兩個社均屬民間社區，其副業種類甚多，如奇木彫刻、玩具、杯墊、座墊、竹器、掃把、刺繡、木刻、人造花、電子、筍乾、縫

紉等類，差不多家家戶戶之婦女兒童均有副業工作，尤其杷城社區較為普遍，因之該社區之住戶收入豐裕，家庭電化之設備亦多。考核團進入社區，即感到電視機的天線觸目皆是，估計約有百分之八十的住戶裝置電視機，足證家庭副業發展與人民生活之改善關係至大。

### 七、救助貧困農漁民並輔導其生產

輔導貧困農漁民之工作，政府在施政上已列為重要政策之一，所以社區發展在生產福利建設上亦列有此項工作。依據今年所考核之一百廿個社區中，約有二分之一左右社區辦理是項工作，惟其辦理方策不一，其中多半着重於整修貧農住戶，款項少者，每戶約在一千元左右，多者約在一萬五千元之譜。此外有部份之社區為貧農重建小住宅，其價款在三萬元左右。至於其他之救助方面，如捐贈生產資金供其經營養殖事業，或者補助其購買所需農具。而漁民方面，則補助其購買引擎魚網。除上述各項之重點輔導外，尚有協助引介貧困子女就業，贊助子女入學，年節期間則發放救濟金，似此情況確已逐漸做到守望相助的境界。今後如再加強輔導與鼓勵，使其普遍在各社區中推行，頗能達到三民主義中民生主義之基本政策之實現則幸甚。

### 八、臺東縣成功之信義社區儲蓄互助社

臺東縣之社區多有儲蓄互助社之組織，而成功信義社區即為其中之一。茲據考核所得，該項互助社之宗旨，乃以社員自動自發互助合作的精神參加社區活動，改善自身生活，促進社區的福利和發展，其基本原則非為營利，非為救濟，乃是服務。其基本任務，以幫助社員儲蓄並貸款給社員，是項儲蓄互助社，是仿照一八四九年德國一位鎮長雷發選先生為了德國南部飢荒和貧困困擾而發起所組織的相若。此項組織係由天主教與政府合作所推動的，該縣於民國五十五年開始推動，至六十二年六月底止，全縣共有儲蓄互助社四十九個單位。而信義社區互助社係於民國五十五年十月正式成立，定名為都歷聖功互助社，斯時之社員僅五十六人，股金三五、四〇〇元，至六十二年七月止，該社之社員共為一六六人，股金總額一、六九八、〇四九、〇〇元，貸款結餘一、四五二、四六五、一〇元。創社迄今貸款總數共九七三筆計共五、三〇七、〇三五、八〇元，貸款之期限

規定兩年，利息一分，關於儲蓄者之利息，按年底結算時所得之盈餘，除去開支公益金及公積金外，所餘者由理事會決定以百分之幾作為股息攤還，餘作為儲蓄之利息。而貸款之用途分為「改善生活」與「促進生產」兩大項。前者有醫藥、教育、修建房屋、傢俱、服飾、繳稅、婚喪喜慶及還債等九個細目，而後者則有生產器具、商業資金、生產資金、肥料等四個細目。所貸款項，據云很少有呆賬不能收回的情形，除非特殊原因為例外，萬一不能收回時，則由公積金充回之。該社辦理成績優良，並經中國互助運動協會評定列為模範社，予以表彰有案。因之是種儲蓄互助社，確對於社區發展獲益甚大。

## 九、小康計劃與輔導生產

近年來政府推行小康計劃，其目的在於消滅貧窮，輔導其就業生產。民國六十年，全省約有七四、二四七戶，三九一、四六三餘個貧民左右，至目前為止已減少為四三、一四二戶，一九六、三六二人。是項計劃自實施以來，全省已有三百五十九個鄉鎮市區成立小康計劃推行小組，共設置有三百五十一處，仁愛信箱共設有三、八二九個，由各機關學校社團所組成的仁愛工作隊，提供一九、七〇一戶次服務，接受家庭補助貧民八七、〇四九人，貧民施醫一二三、七六二人次，輔導貧民就業九、九〇六人，職業訓練四、五八一人，輔導接受教育二三、三三〇人，接受以工代賑計有一九、六六三人次，設置媽媽教室一、二七五室，指導貧民節制生育三三、五九八戶，興建和整修貧民住宅三、七六五戶，防止新貧戶產生案例八二九個，自立自強貧戶有九九五個案例，因辦理小康計劃輔導其生產者有一八、一二六人，均由政府補助款項供其生產資金，經營養豬、捕魚、及農作方面的生產，輔導成效卓著，已博得社會廣泛的重視和支持，為此吾人確信小康計劃的預定目標，必能如期完成。

## 十、考核後之感想與建議

社區發展工作已推行多年，筆者連續五年參加考核工作，見其逐漸成長，衷心殊感欣慰。是項社區發展計劃可謂極為複雜，省社會處雖主其事，但其發展工作必須依賴各有關廳處之密切配合方克有濟，否則成效低減，無能使社區發展達成圓滿之目的。此外在縣市之內各單位，如民政、建

設、教育、警察及衛生等單位均應縱橫連繫打成一片，共同為全縣市之社區發展而努力。至於鄉鎮方面，亦應與當地學校、農會、衛生所、警察派出所，民衆服務社，村里等單位取得真誠的合作。若此則社區發展必可臻於健全之境也。茲將此次考核之感想與建議條陳如左，以供關心社區發展同工者改進之參考。

(1) 社區發展理事會原為社區之基本組織，其目的在於推動整個社區建設與活動而設，然而僅有部份之社區達到優異之成效，其餘多數之社區，雖有理事會之組織，但有名無實，所有工作均由鄉鎮公所，村里長以及村里幹事主其事，致使多數之社區在平時殊少推動工作，至上級考核時以臨時抱佛腳之態度，在匆促之間敷衍應付草草了事。所以今後地方政府應着重如何使社區理事會發揮其效能，以期達到強化組織之目的，使社區發展工作能健全普遍推行於全省造福國民則幸甚。

(2) 社區發展工作已推行多年，照理說其基礎工程、倫理精神與生產福利之三大建設工作應如何設計推動，資料如何製備裝訂成冊，均已熟練，然而很多社區則適得其反，不得要領，而所提供之資料多與考核項目無關，而真正需要考核之項目多未有資料或照片可資佐證，似此情況，足證主辦人員對於社區發展之觀念極為模糊，或則未有深入瞭解，所以地方政府對於主辦社區工作之人員，應使其事前溝通觀念，方足以應付未來之發展工作。

(3) 關於婦女副業及手工藝訓練方面，依據此次考核之結果，獲悉婦女各種副業多由社民自行個別向廠商或中間商人承攬，很少由社區理事會直接向廠商洽辦，因之各種副業之工資因受中間人剝削均感偏低，社民所得無幾，似此情況應予加以改善，希望所有社區之副業，均由社區理事會直接洽辦轉發社民為安。

(4) 論及社區內之公共造產工作，近年來已開始推動，惟大部分之社區，仍未着手辦理，致而影響社區之成果維護與繼續發展工作甚鉅。至於社區內公共造產之收入，應如何處理問題，過去亦未有明確之指示，為求社區成果之維護與繼續發展工作起見，是項造產之收入應以行政命令指定其作為社區發展之用，若此方可鼓勵各社區積極辦理公共造產工作。凡過去尚未辦理之社區公共造產，切盼地方政府應力促其積極推動，使已發展之

社區所有設施能獲得維護而且繼續發展於不墜也。

(6)關於養豬事業在社區方面運用新式豬舍，採用綜合養豬新法，飼養三品種血統之改良洋豬者，除企業性之大規模養豬外，一般農民殊少行之。若以南北部縣市鄉鎮比較之，似覺到南部之農民對於養豬之事業較為熱烈，而且比較進步。目前全世界之糧食價格高漲之際，養豬飼料之價格亦高昂不已，此亦為影響民間養豬之主因，今後應如何重新厘訂養豬事業之方法與政策，使其成本減低，符合現代化之規格，實為當前政府急不容緩之主要工作。

(6)社區內農民對於共同栽培及共同運銷方面，目前各社區僅限於推行水稻共同綜合栽培，和一部分之毛豬、洋菇，共同運銷而已，其他農作或園藝作物行之甚少。惟是項工作關係農民利益至鉅，應予大力推行，減低生產成本，提高單位產量，及消除中間剝削。因之社區理事會應主動與當地農會密切合作，勸導並鼓勵社員踴躍參加該項工作，使其達到現代化經營之目的。

(7)關於農村農業機械化方面，在目前工業發展突飛猛進之勢，為解決農村勞力之缺乏，實應積極推行機械化運動，以代替人力，使農業生產不至受工業發展而有所影響。目前各社區組織機耕隊為社員代耕工作雖有之，惟辦理單位不多，所以今後應積極推廣使其普及於各社區，舉凡犁田、插秧、收穫、噴藥可以運用機械者，均應盡量使用機械作業為社員代耕，並酌收代耕工資，以解救目前勞力之缺乏。是項工作社區理事會應採取主動，促其組成，政府之農糧單位義不容辭從旁協助，使農村經濟仍可繼續發展，不致因工業之發展，而呈萎縮狀態。

(8)社區發展之農業生產推廣工作照理說應由當地農會協助，並予以配合辦理，方可發揮其成效。惟數年來考核之結果，深感許多地方農會對社區發展均不過問，甚至考核會報時亦不派員參加，若此情形繼續下去實有失農會服務農民之宗旨，致使社區內農業生產推廣工作無法發展，今後似應由農林廳重申前令，嚴飭鄉鎮農會認真協助社區理事會積極辦理農業生產工作，並為社區內農民服務，同時希望地方政府應於省方考核會報之前，分別通知有關之地方農會派員列席考核會報備詢。至於社區理事會亦應指派理事一人負責主持農業生產之推動工作，並與農會取得密切合作，俾

使社區內之農業生產得以蒸蒸日上，而農民生活之改善，社區欣欣向榮之發展，與農村經濟之繁榮，當可期之也。

(9)茲據統計已發展之社區六十一年度以前全省共有一、七六四個社區，六十二年度全省應發展之社區預定為三四〇個單位，惟實際上完成三四三個社區，所以截至六十二年為止，全省已發展之社區應為二、一〇七個單位。這許多已發展之社區，至今仍有部份缺乏農業推廣之基層組織，如農事研究班、家政改進班、四健會等組織。為求社區之農業生產達到現代化之發展，以及家庭生活之改善，與配合媽媽教室之推行起見，凡未有農業推廣之基層組織者，均應由地方農會推動設置，農林廳應再通知各鄉鎮農會切實注意辦理。

(10)社區設置「媽媽教室」之項目乃六十二年度才開始辦理，依據筆者此次考核之結果，認為辦理較為具體者，有彰化鹿港國小學所主辦之媽媽教室，該校編有「我們對媽媽教室的看法和做法」一冊，其中有活動單元資料，如幸福的家庭，母教與子女，天倫之樂，培養家庭倫理的道德，如何指導實踐國民生活須知，如何提高兒童智力，母親對牙齒應有的認識，如何保護牙齦，怎樣刷牙，可怕的寄生蟲病，家庭中的意外事故，灼傷的處理，疏通水溝和垃圾處理，補藥維他命不可亂服，食物的營養和兒童發育之關係，吃的衛生與廚房的清潔，飯掉不是出氣筒，兒童的零食與偏食，衣服之類別着用地點及着用原則，環境對兒童教育之關係，設置良好的學習環境，保持住屋的整潔，行之安全，培養走路的良好習慣，培養乘車的良好習慣，培養規律生活，如何培養禮貌習慣，兄弟姊妹不和睦怎樣辦，特殊才能兒童之指導，知能不足兒童之指導，殘缺兒童之輔導，如何幫助初入學兒童適應學校新環境，怎樣指導兒童做家庭作業，閱讀課外書的指導，眼睛的保健，怎樣選擇玩具，怎樣安排兒童的遊戲活動，鼓勵孩子參加團體活動，遠足，與郊遊等單元教材。上述所編之資料頗為完善，其他社區似可仿照辦理。是項工作各社區家政改進班應積極與社區配合辦理，其實施內容應着重倫理道德，建立幸福家庭教育，家政教育，健康保健，生產習藝，康樂活動，社會服務等方面，使社區內每個家庭均能獲得改進之成效。

# 社區發展與都市更新

劍 白

## 一、前 言

自工業革命以來，人類文明逐漸轉向工業化，社會結構急速地轉變，而社會之變遷，促使社會之形態、人口、聚落、自然景觀之急遽都市化，這種現象自戰後尤為顯著，舉世皆然。由於工業化導致社會病態，形成農村偏枯、農林經濟萎縮、農村人口流向於工業都市。這些現象目前已形成嚴重的都市病態，帶來農業的危機。我們由此應認清都市社區發展的重要性，就其本質而言：都市普遍性和爆炸性的成長，除了因為人口的自然增加以外，還有鄉村地區的破產，就業機會不佳，生活水準偏低等因素存在，造成都市的過度負荷，擁擠、髒亂、違建林立、交通紊亂、疾病與犯罪率高昇，使都市發展幾乎陷入一種頹廢狀態之中。因此，加緊都市更新和都市社區發展，是一件刻不容緩的事。

依照世界都市人口成長調查，十九世紀初，全世界人口在十萬以上的都市不到五十個，尚不及全世界人口的百分之二。一百年後歐洲都市人口由五百萬增加一億一千八百萬，亞洲則由一千萬人增至一億零六百萬人。目前世界總人口已逾三十五億，如果人口成長率不變，世界人口可能在公元二千年前超過六十億人，其中可能有四十億在都市中居住生活。這種炸性的成長膨脹，造成了人類居住環境的快速惡化，都市對於湧到的人口無法供應足夠的房舍與基本設施，於是違章建築物迅速增加，貧窮髒亂隨之而來，疾病犯罪成爲都市環境惡化的併發症。

目前世界各國所面臨的這些都市危機，創造宜人居住之都市環境最有效的方法，就是積極加速新都市社區的發展，以及「都市更新」，因爲這些都市病態若不予以合理之整頓，勢必形成都市建設之障礙，影響市民生活之品質，尚且足以引發其他社會問題。現代都市發展之速度遠非十數年前之速度可堪比擬。以美國紐約市爲例，其市民公共道德、秩序之腐化、

低落較諸紐約市環境之污染、惡化程度有過之而無不及，故保持生活環境之良好與生活品質之提高實應雙管齊下、齊頭並進，不容許有所偏廢。美國前聯邦住屋與都市再發展部長羅伯·俾佛曾說：「如果沒有都市更新，我們的城市中心區，將處於衰敗崩潰的不斷循環，萬劫不復的絕望境地。」這真是一針見血之言。

## 二、都市更新的理由

所謂都市更新，就是要把枯萎衰頹的都市，重新規劃，並有計劃的建設，以消除雜集窳陋的建築或貧民窟，使其成爲一個適合於居住，並能配合將來需要的生活環境。都市更新一事，在先進國家已經行之有年，就以美國爲例，美國是一個講究居住環境的國家，早在一九四九年，美國政府就頒佈一項都市更新實施計劃，其主要目的，在於消除貧窮及貧病的蔓延，藉以實現「替每一個家庭，謀求優良生活環境」的理想。因此，有關都市更新工作，在這個國家，已經有相當的成就。美國實施都市更新計劃，是根據下列兩個理由：

一、美國工業及貿易的發展，使得中等以上收入的白人，逐漸向郊區遷徙，原爲白人居住的都市社區，遂成爲貧民及少數種族的聚集之地。在這種情況之下，都市和郊區之間，產生了社會、經濟及種族上的分裂。如果不及時更新都市，使合於居住條件，日後分裂愈深，將無法挽救。

二、都市向來是美國文化的命脈，它是機關、大學、醫院、劇院、體育館的集中之地，它也提供了別處得不到的服務和活動。今日都市的髒亂，已嚴重影響周圍地區的安寧，特別是衛生和疾病爲然，如不設法更新，後果將是不堪設想。（張建邦談美國都市建設，十一月九日大華晚報）。

他山之石可以攻錯，我國近年來由於經濟建設成果豐碩，地方建設一日千里，工商企業突飛猛進，都市的發展與都市的更新，也邁入一個現代

化都市必須的階段，尤以人口密集、交通擁擠、公害爲患之烈爲有目共睹之事實。就以臺北市而言，臺北市爲臺灣首善之區，它的建設工作一直在不間斷、積極的狀況下向前邁進。臺北市的部份社區，曾經進行局部的改造，並能針對市政措施的缺失，本着建設都市的職責，努力改進，不斷努力，目前已有相當績效。髒亂地區的整理與改善，成爲市政府建設工作的重點，因爲髒亂的存在象徵着落後，使臺北市永遠無法躋身於現代國際都市之列。因此，市政府當局除致力於興築計劃幹道、開闢雨水下水道、加強防洪工程等既定工程之外，同時進行「萬大計劃」、「巷清計劃」之工程，以及「郊區發展計劃」之計劃工作。工程建設應配合建築管理，促成經濟成長，循序發展，適應工商業需要。臺北市萬華、大龍峒地區爲昔日繁華商業中心，後來由於都市急遽發展，人口激增，以致該地區房屋密集，道路狹窄，復因地價高昂，整建不易，房屋簡陋陳舊，違章建築林立，成爲臺北市最落後的髒亂地區之一，急待改善。臺北市政府實施「萬大計劃」就是針對此一地區進行都市更新，發展新社區工作的決心之具體表現。

一個現代化之都市發展，必須改進瓶頸地區，促進都市與郊區社區均衡發展等，都是更新都市必經的途徑。就社會建設着眼來看，我們的都市發展「往下紮根」尚嫌不足，實質上不能生根、澈底。一般城市目前維持城市中貧民窟、老化區（落後髒亂地區）進行大刀濶斧之重建、拆除、整理工作，就必須借重「都市更新」的方式，而都市犯罪、疾病、社會問題之解決與市民生活之品質之提高等社會建設方面，則有賴於社區發展之積極推行。社區發展的主要功能，在於將社會的變動轉化爲動力的、建築的、創造的、進步的力量，其目的在促進社會進步及發展，其方式則在於啓發居民之自動、自發精神，配合政府之措施與政策，以居民本身的力量改善本身之生活。

### 三、都市更新的涵義

前述都市隨工商業的興起而發展，人口又向都市而集中，都市中的住宅、機關、工廠、道路以及其他一切公共設備，由於早前的建築，過去的設計，已成陳舊落伍，不能適應現代文明進步的需要，尤其古老的地區，

逐漸損壞衰朽的結果，變成陋巷貧民窟。就是因人口增加而發展的新社區，亦多由於缺乏良好的計劃，過分的擁擠，簡陋的建築，不合理的街道與段落，不經濟的土地使用，再加沒有完備的法令，以爲限制補救，於是不久也變爲破敗之區，最後也成爲陋巷貧民窟。除此以外，在良好的建築地區中，如沒有嚴格的法令規定，允許不和諧不配合的建築或住戶滲入其間，也可造成該區的衰敗。歸納都市衰敗之原因，有下列諸項：

1. 不安全、不衛生、不合用或太擁擠的房屋建築。
2. 沒有都市計劃或不合適設計的都市計劃。
3. 超過地面所載的建築，缺乏光線空氣與空地。
4. 建築的佈列與設計有缺點，街道的安排與段落的分劃有錯誤。
5. 爲經濟的或社會的土地使用所不需要的使用。

一個都市如有上列任何一因素，猶如細菌埋伏，若不清除，逐漸蔓延擴大，可及全體，致整個都市於枯萎衰敗之境。本世紀初，世界各國，已發覺及此，承認爲都市嚴重問題，曾採取積極的措施，以公共房屋計劃，房屋貸款計劃，低房租屋計劃，並嚴厲執行有關建築房屋法令等推行，以期清除陋巷貧民窟，挽救都市的枯萎。但是事實告訴我們，數十年來，上項措施，並不能達到目的。局部的添建房屋，零星的改建房屋仍不能防止地區的衰敗，陋巷貧民窟還是有增無已，其結果造成環境衛生不良，疫病傳染；雜亂擁擠相處，風紀敗壞；火災頻仍，水災爲患，違法作惡，少年犯罪等等不一而足。同時，政府的行政業務，日見增加，稅收反見減少，爲謀澈底解決這個問題計，祇有更新改造，因此，都市更新，成爲近二十世紀各國政府需要負起的重要課題。

### 四、都市更新的行政組織

都市更新，既是一件重大的工作，又是一項長期的工作，所以必須要有經常的組織以主持其行政工作。就目前各國的組織都有所不同，有的由市政府主持，有的屬於公共房屋部，有的屬於都市計劃委員會。美國的都市更新，除有中央的立法之外，各州的州政府亦有立法，唯不盡同。如美國巴爾鐵摩城新成立的都市更新與房屋機構，乃是最新的行政組織。因爲都市更新工作，要行使征收權，要受中央財政上的補助，所以中央爲授權

與補助的緣故，各國情形，均由中央頒佈各地都市更新與建設工作實施通則，俾為各都市遵行的依據。

地方都市更新機構的組織，依目前各國情形，大都採委員制，委員人選除政府有關各部首長外為人民代表，由市長任命，或由市長提名議會同意，主席人選，大都由市長擔任，如另由委員中推選主席，亦對市長負責。都市更新的地區，乃是依據都市計劃委員會的規定去辦理，所以都市更新機構對都市計劃委員會，必須配合。如果都市更新計劃有變更，而與都市計劃的規定衝突時，必須提請都市計劃委員會重作討論決定。更新地區初步計劃，初由都市計劃委員會規定，都市更新機構根據初步計劃及更新地區詳細情形，擬具試行計劃（*Tentative Plan*）。試行計劃擬定之後，應該據行民意徵詢會，使民衆可發表意見暨提出修正計劃，那末都市更新機構經考慮研討後，連同試行計劃，一併送請地方議會決定。

都市更新的基本任務，有下列幾項：

- (一) 擬定試行計劃，對枯萎地區的土地作適切的重新利用。
  - (二) 對更新區域內的土地有征收權。
  - (三) 出售或出租已經征收並拆除後的土地。
  - (四) 監督私人或團體遵奉土地使用計劃，興建新的設施。
  - (五) 辦理更新區域內街道及其他公共設施。
  - (六) 安置更新區域內無家可歸的住戶。
  - (七) 規定更新實施工作方案，接受上級支援。
  - (八) 奉行上級的授權，辦理估價、借款、或發行公債及其他擔保合同等事宜。
  - (九) 勵行建築、房屋、營業等各項有關法令規程。
- 上列各項任務，甚多與議會立法有關連，所以都市更新機構又須對議會負責，議會不僅核定更新計劃，並決定其組織與每年度行政經費及隨時要求其工作報告。

有效的都市更新部門的行政，是在於地方政府將有效的行政要素，綜

合於更新部門的功能之內。同時更新部門，必須獲得市府各部有效的協調配合，前者如法令上的授權執行，修改各部門的職權，以增強重建部門對於重建區的執行權力；後者為都市重建部門有權派代表參加都市計劃、預算，及有關都市更新工作各委員會，以表達意見，獲得各部門的合作。至於對行政首長及地方民意機關的統屬及聯繫關係，則需依照上級法令與市憲的規定，作完善的行使。美國的都市更新計劃，通常是由市政當局選定。一旦選定之後，當地的更新都市機構，就先行訂定整修方案。這項方案，必須包括工商、房屋及娛樂區等項。當方案提交當地公民裁決，獲得當地政府都市房屋發展部門的認可之後，市政當局即可經由協商或土地征收權，征收土地及其地上物，然後再執行更新措施。為了得到補助，這項計劃當然應該獲得聯邦政府的認可。自一九五四年，聯邦政府頒佈房屋法之後，地方政府實施都市更新工作，皆可獲得聯邦政府的補助、貸款及其他協助，地方政府在實施都市更新時，乃與聯邦政府發生密切關係。

總之，都市更新工作，必須具有良好的組織與行政，以都市整體為觀念，使都市枯萎衰頹的因素不能發生，發生之後，有方法可以消除，使都市永久走上復興發展的途徑，成為日新又新的城市。

## 五、都市更新的主要內容

都市更新，以往稱為都市再發展。其內容包括有計劃、有系統的重新已開發之土地或將其作更佳之利用，或改造其結構、健全其功能。故都市更新是積極的，不僅要清除現代化城市內之老化、衰頹地區，如貧民窟、陋巷等，同時還要消滅老化、頹廢的根源，創造良好的社區環境。當某些地區老化或頹敗之情形相當嚴重，依當地經濟、社會等標準已無可救藥時，應予拆除。若干建築不適於市民居住，而建築物所佔之土地在都市計劃中另有其他用途，或因保養費太高而失去存在價值時亦應予以拆除。有些地區雖然已經開始老化、頹敗或有此種傾向，但在若干條件下仍可復原，不需全面拆除重建即可達到更新的目标，則應依照都市建築的標準予以改善之

。都市內新建建設完成之地區，其建築物與發展都能符合都市計劃的要求，土地使用合理，建築物達到一定之標準，公共設施完善，則此等地區應列為保存維護地區。這些就是所謂「都市更新」的一般內容與措施。進行都市更新的工作，可分三方面：

一、保存維護——都市中的閭鄰，若具有絕大多數的良好建築，或是具有健全的商業活動，或是具有健全的機關與教育文化團體，或是有進取活潑的公民，良好的閭鄰組織等等許多有力的素質，從都市更新的規定而論，應視之為保存維護區域。執行更新機關對此的責任，除了保持其物質上建築的優點勿使衰舊外，更要防止其經濟的與社會的退化。在保存維持物質上原有建築的優良功能，可用加強法令的執行，這些包括有建築章程、房屋章程、電氣章程、衛生章程、土地使用區域劃分章程、土地分劃章程甚至噪音防止規章等等。勵行法令達到良好建築的保護維持，便是省錢而易行之事，所以都市對於保存維持區的更新工作，莫不注意推行。不過，我們又要知道，勵行法令的效果，祇能保持建築達到最低限度的標準與確保較善的居住環境，但並不能把建築變為更好的建築，原有地區的錯誤的設計，轉變為好的設計，或是改換土地使用的型式，所以仍是治標的辦法。在都市繼續發展的過程中，保存維護也有一定的年限，過此年限，也必須予以更新。

二、完全拆除重新建築——都市中如果地面建築迅速地衰破敗爛而為陋巷貧民窟時，惟一的解決辦法是拆除重建，發展另一新社區。其進行的步驟有(1)擇定地區範圍，(2)獲取該區域全部土地與建築，(3)原有住戶於安置他處後，將地面建築全部拆除，(4)根據都市計劃對該區重訂最好的社區發展計劃，(5)將拆除土地，由政府出售於私人或團體，承辦經營。上項工作均極繁鉅，非私人所可勝任，故歸由政府辦理，惟政府財力有限，難以舉辦，因此，世界各國，中央認為重要者，由中央予地方以補助，在美國聯邦政府資金補助可能達到更新經費的三分之二或四分之三，另派員作技術指導，俾地方重建工作得以進行。嚴格的說，聯邦政府的補助，是美國都市實施更新計劃的主要動力，也就是因為有了此項補助，而使市府更

新工作得順利展開。

三、決定修整復新——都市中的閭鄰，如有簡陋破殘的建築夾雜於一般良好的建築中，聽其存在，將如劣幣驅逐良幣，瞬可影響使全閭枯萎。為挽救此運，必須一面阻止其蔓延，一面強制其修理，其有必要者則拆除重建，務使改造成為健全的閭鄰，這便叫做修整復新。至於修整復新的工作程序，有下列三點：

(一)為鼓勵私人維持與改進其房屋，由政府規定何種閭鄰須達何種標準，人民依此規定自行修理改造，如果人民不能遵行，政府可執行警察權去加以干涉，必要時，政府可以征收權的權力征收之，而由政府修整。但一般的方式，均勸使人民自動依照標準及各種章程從事進行，再由政府派人按戶檢查是否合格。

(二)改善或設置閭鄰的必要設備，如研究閭鄰街巷的型式，其中有不需車輛往來的邊道應該關閉，街床可改為停車場或小公園之用。鄰里中不相稱的房屋，如酒吧、飯店應征收改建。各戶屋後的小弄，可取銷歸併，築為草地及公共休憩場地。若為添設學校及運動場，可以征用土地。此外實行區域劃分章程，使房屋有住用的標準，以消除戶口的擁擠。

(三)糾正過去地區使用計劃不當，重作地區的再計劃，以符合都市總計劃區域劃分的土地使用基本規定。譬如住宅區不得有商店工廠滲入進來，商業區不得有輕工業的工廠存在，工業區不應有住宅商業夾雜其間，此種互相妨害的使用，可以閭鄰的再計劃而取消改善。

上列各項修整復新的工作，雖然公私均要費錢，但是閭鄰環境改善之後，房主即可以從它的財產增值與政府的稅基增加而收還。事實上進行該項工作者，常受中央政府的補助津貼，促進閭鄰及四周地區環境的進步與改善，而居民能受到更多的舒適便利安全的幸福。

總之，修整復新的工作，較易於拆除重建的工作，既可減輕政府的負擔，也可減少人民的納稅，而防治都市的枯萎目的，照樣收到效果，所以當今都市進行更新，大都採此方式。可是已經進行修整復新的城市，檢討

的結果，認為在古老的區域裏，仍不足以挽回房地產價值的下跌，並且有的進行復新之後，仍不能吸收新的居民，但如果不經常維持檢查與法令的執行，又可能開始再行衰頹。所以當鬧鄰不能保存或復新時，仍以拆除重建為最徹底有效的辦法。

## 六、都市更新工作的程序

都市更新的工作，無論是由地方市政府自己進行，或是需要請求中央協助，決不是貿然從事，而須先具有良好的準備工作。準備工作不完全，更新工作便會事倍功半。美國聯邦政府對於地方都市更新工作，曾規定了一個有效的程序，叫做（The Workable Program），各更新都市都照此程序而進行工作，經呈報核准者，聯邦政府除派員技術協助而外，復補助更新全部經費三分之二。觀乎此項工作程序的規定，大可為其他各國所採行，茲將其所實行的程序，分別說明如下：

(一)行政機構——進行都市更新工作，必須要有有效的行政組織，其主要的目的在於如何負責執行法令規定與行使重建工作的程序。都市更新的行政組織，雖因各地情勢而不同，地理環境有異，但其重要原則，必須協調政府各部門的工作與關係。唯有組織一個强有力的行政機構，一個好的工作實施程序，才可達成好的都市更新的工作。

(二)具備法令與規程——都市中心區為防止不合法、不衛生、不安全的建築，應該有法令或規程的限制，並為一切更新工作之依據，其目的在確保市民最低限度健全的居住或工作的環境。雖法令名稱不一，要須實現此目的。因為都市更新，既在肅清陋巷與貧民窟，那末就建築房屋整齊衛生而言，在法令執行上，應有房屋法與衛生法，甚至空氣污濁防止辦法；就安全而言，應有建築規程，鉛管、煤氣管裝設規則，電線裝置規則，防火設備規則等等。上項法令規程如未制訂頒行，即使都市地區經過更新以後，亦無以保證其不立受破壞。故法令規程的具備，為都市更新之前必須有的條件，亦即須以法令的執行，保障今後的成果。

(三)都市計劃——都市計劃又稱綜合社區計劃，乃以指導都市社區有秩序的發展，以創造為市民而享受安全衛生便利繁榮的環境。現代的都市，皆須斟酌地方的情況，制訂都市社區發展計劃，為公私共同遵照發展都市社區的準則。都市計劃中有規定更新的地區，由都市重建機構去負責辦理，前者原則的決定，後者是工作的實行，因此更新工作不能違反都市計劃的原則。一個都市如果沒有都市計劃，而來進行更新工作，對整個都市社區而言，失去目的，即使能夠實行，亦屬是頭痛醫頭，腳痛醫腳的工作，是故要實行都市更新與重新工作的都市，必須已經有了綜合社區計劃，沒有都市計劃的都市應該先完成都市計劃。

(四)財政計劃——為進行都市更新工作所需的經費，其財源從何而來？在美國聯邦政府規定地方應該報告的內容：

(1)全市財政的來源、稅率、負債及一般的財務情形；(2)提供更新區計劃經費的能力；(3)對於公共事業及更新區事業的設備財力如何籌措，如發行公債、加稅等等；(4)更新經費由地方設法支出後，如何於更新後在稅收上收回？以上財政計劃，對於任何國家都市，均應規定。根據統計，美國目前五十州，已有一千個以上的社區參與行動，而國會為了這一件大事，特別通過經費支援，自一九六九年以來，已撥款八十億元，其影響是極為深遠的。

(五)鄰里分析——在選擇社區中的鄰里需要更新時，必須作基本的調查，將其結果加以分析，其目的在於(1)決定枯萎地區的內容、程度、位置以及經濟特質；(2)認定枯萎的原因，指出適當的更新方式；(3)描述鄰里在都市計劃規定的土地用途，與現存鄰里的型式與自然界限。憑以上分析，指出枯萎衰敗的根源，作決定建立鄰里的完善方案的參考。

(六)更新地區民衆參與——民衆參加的目的，在於使都市的人民與更新區的人民，瞭解一般的與特定的區域情形，以獲取他們的協助而保證成功。普通人民參加的方式有二種：一種是成立人民顧問委員會，由市長就著名市民中，選派參加，尤其著名的商人、工人、專家、宗教界、教育界、社會慈善界中人物，使能儘量貢獻意見，發揮協助力量。第一種是在更新區

內成立鄰里委員會，以區域內與人民經常開會研究，草訂計劃，商議建築格式，解釋租押條款，探討財力問題，詢問改進工作合同，以及家庭遷移問題等等。凡此種種，無非為實現公眾對於社區鄰里建設改進的要求，與公眾對於重建步驟的支持，為民主國家重視民意的良好表現。

(乙)安置無家住戶——因更新區而拆除房屋，致原住戶無家可歸，都市更新機構有責任去安置他們。重新安置的房屋何在？此需配合都市房屋計劃機構，預先計劃，公家不能儘量建設房屋，應獎勵私人去辦理，使因重建而失所的家庭，均有合乎標準而為自己財力所能付出租金的房屋可遷可住。都市更新機構，應作週期的調查與辦理安置或介紹。因此，如何專設安置機構以主持其事，應事先規劃妥當，以免人民無家可歸，順利完成更新的工作。

## 七、都市更新配合社區發展

社區發展計劃，就是與都市更新方案有關的一種計劃，它就是順應都市更新後需要的措施。訂定此項計劃的目的，在於利用都市更新方法，建立一個全社區性的策略，以抗拒貧病問題。為了避免零星而沒有頭緒的計劃，一九五九年美國國會撥款釐定社區更新方案時，曾詳細研討目前和將來必須更新的項目及所需財源。除此之外，該方案並設計出一張更新工作表，以為參考。除了都市更新之外，尚應配合推行社區發展以促進都市建設，而收事半功倍之效，使社會建設由都市基層開始生根，把建設工作紮實地做在盤石之上。

都市社區發展應配合都市更新計劃，因為都市是一個整體的地理、國防、社會、經濟、文化方面的地位與作用，設計綜合性的都市計劃以配合其綜合性的發展，不但要顧及目前的需要，而且應注意到將來的發展需要，除了要有綜合性的計劃，遠大的理想之外，也要考慮到實際問題，如經費、財源等，以免流於空泛的大而無當。基於社區發展之重要，因為基礎工程之進行、公園、國民住宅之興建、貧民區之清理、給水工程之擴建、

下水道之處理等，甚至在人力、財力上都需要當地居民之合作，這是社區發展與都市更新關係中最現實的一面。都市計劃的社會面及其有關設計活動必須密切配合居民之需要，故社區發展配合都市更新計劃的推行，才能有效地達成都市更新之目標。

社區發展對都市的整體更新發展有促進的功能，可協調市民的利益以達成資源與國民所得的合理分配。這一點在目前的都市更新理論中，已成爲無可爭辯的定論。在更新都市發展的同時，如能集中運用人力、物力資源，擴大社區發展工作的規模與權責，澈底執行社區計劃，使社會建設在基層生根，現階段建設過程中，在中央應成立一「社區發展局」，在省、市成立「社區發展處」，以統一事權，發揮工作潛力，集中有限資源作有效之運用。美國總統尼克森有鑑於社區發展對現代都市社會建設之重要，曾擬議成立「社區發展部」，專門負責社區發展工作之進行。我國目前一般人士對社區發展的重要性之認識，尙嫌不足，亟宜予以重視，才能共同開創國家建設之新局面。

## 八、結論

總之，都市人口不斷地增加，都市建築已達飽和點，而舊有設施相繼陳腐衰敗，此爲一般都市皆有的現象，世界愈發展的都市，如紐約、倫敦、巴黎、東京，其由衰舊而成的陋巷、貧民窟比比皆是，推行都市房屋計劃，已不能挽救此危機，惟有對此肅清更新，進行都市社區更新工作，才是解決都市枯萎衰敗的辦法。都市更新，近二、三十年來已爲世界各國所重視與不斷的在積極推行。都市更新，因工作繁鉅，故多單獨成立機構，主持其事。所費甚多，非地方財力可舉，故多由中央補助。因所事不易，故必須在實施工作前有充分準備，尤其對拆除區域的住戶再安置，必須慎重處理，並有房屋計劃相配合或開闢新社區，使有所歸，否則，無異將貧民窟住戶趕至另一地區，造成另一個髒亂環境的貧民窟，則將失去更新的意義。一個國家，假如沒有更新計劃，沒有財力與技術來協助地方進行；或是沒有專設機構、沒有工作實施程序準備、就談不上都市更新，更難望有何成就。

# 四健方案在農村建設中的重要性

謝崇藤譯

## 前言

民國六十一年十一月，農復會因應美國四健基金會之邀請，決定與中華民國四健會協會，臺灣省政府教育廳，臺灣省政府農林廳及臺灣省農會等機構，在臺北市聯合辦理第十屆亞洲農村青年領導人員研討會，自十一月六日起至十五日止，為期十天。參加的國家計有錫蘭、尼泊尔、菲律賓、韓國、日本、泰國、馬來西亞、紐西蘭、美國及中華民國，代表人數約二十五人左右。研討的主題是「四健方案如何迎合亞洲變遷社會的需要」(How 4-H Programs Meet the Needs of a Changing Society in Asia)

有關該項研討會的內容，已由中華民國四健會協會負責輯印出版，本文所選譯的三篇演講稿，也就是從該書選輯出來的，因其內容着重於農村青年在急速轉變的社會形態中，如何利用四健方案協助改善農村的環境，其本質亦與社區發展的精神相吻合，故特譯出以爲社區工作者的共同參考。

## 一 前農復會沈主任委員代表農復會及研討會工作同仁致詞全文

各位貴賓、各位代表：

本人非常榮幸能夠參加第十屆亞洲農村青年領導人員研討會的開幕典禮。首先，本人謹代表負責此項研討會的所有工作同仁，向參加本次研討會的各國代表們表示最熱烈的歡迎。同時，也感謝美國四健基金會能夠給我們這麼好的機會，來主辦有關鄉村青年訓練此重要問題的討論會議。

中華民國的四健會運動肇始於一九五二年十月。在過去二十年中，共有三十萬以上的鄉村青年參加過此項運動，並且接受各種不同的訓練。

非常欣慰地看到，許多過去參加過四健會的會員們，現在都變成了他們社區的領導人員，並且在地方農會組織或其他組織中，擔負著很重要的職位。此項運動的影響可謂既深且廣。十二年前當我們派遣第一支農耕示範隊到非洲去幫助他們增加農業生產時，組員中約有半數曾經是四健會的會員。洋菇及大蒜此兩種臺灣的主要輸出作物，也是四健會作業首先試種成功的。臺灣的家禽事業，也是十八年前少數農家青年，在四健會作業中試育從美國引進的產卵雞開始的。以上幾個例子都是四健會促進國際合作和提高國家發展的證明。

不幸的是，當我們不僅要保持現有的成果，同時並擴大我們的鄉村青年發展方案時，一個逐漸嚴重的情況，削弱了我們四健會工作的成效。近幾年來，由於工業的急劇成長，工業工資的提高和農場收入相形的減低，導致農村青年大幅地往都市遷移。從一九六一年到一九六八年的八年之間，我們農村的人口只增加百分之二，約七〇萬人，而都市人口却增加了百分之五，約一百五十萬人。這種差異顯然是農村青年往外遷移的結果。

在發展的經濟中，農業人口逐漸減少，乃是不可避免的，但令我們擔憂的是，在鄉村的遷移者中，絕大多數是年齡在十五到四十九之間，且獲得較高教育水準的鄉村青年。人口移動對鄉村青年發展方案產生的影響，是大多數青年都不願意參加農場工作，同時四健會員也逐漸地減少。

一個月以前，我們的行政院長蔣經國先生做了一個很重要的宣佈，政府已決定撥出新臺幣二十億，約等於五千萬美金，做爲下兩年中加速農業及鄉村發展方案之用。這筆投資將用來改進臺灣的農業生產結構，提高耕作效率和增加農民收入之用。爲達成上述目標，許多新方法正在計劃之中，但計劃執行的成敗則端視受教育青年農民的積極參與而定。

我們所面臨的最迫切的工作，是如何將我們的農村青年訓練方案和都市、鄉村及經濟發展變遷而產生的所需要相揉合，許多問題將包羅在此項工作中。

其中最重要的問題，是如何在我們的訓練計劃中，至少使部份的鄉村青年興趣於大規模的農場經營，因為此舉不僅可以滿足國內外市場的需要，同時也可以使他們成爲好的專業農民。

另一個問題，是如何使其他的農村青年成爲成功的兼業農民，使他們願意參與小規模的農場經營，同時又可以在農場經營之外，獲得技術性工作以貼補收入。

同時，對那些已決定離開農村，前往都市的青年，我們的問題是如何幫助他們了解，那些工廠、貿易公司或其他地方有就業的機會，並且爲他們所選擇的工作做準備。

最後亦是最重要的一個問題，是如何使所有的青年成爲有用且負責的公民，並且使他們能夠適應我們社會中所發生的變遷情況。

以上這些問題並非只有中華民國才有，這些問題在經濟發展的過程中，可能且將爲其他亞洲國家共同面臨到。

在研討會的期間，所有代表將會有機會來觀察中華民國的各種四健活動，但我們認爲目前有的這些活動，也許不是處理所有我們問題的最好方法。

我們衷誠地希望本次研討會能夠提供出，適合亞洲國家共同問題的解決途徑。正如本次研討會的題目是「亞洲國家變遷社會中的鄉村青年發展方案計劃」，同時各位代表又都在自己國家的鄉村青年工作上，擔負領導的角色，因此我相信經過廣泛意見討論和交換之後，研討會所獲得的結論，對各位所代表的國家的鄉村青年將會有很大的裨益。

最後，我預祝各位代表在此停留期間，成功且愉快。謝謝！

## 二、經濟部孫部長代表政府致詞全文

各位貴賓、各位代表：

今天本人應邀參加第十屆亞洲農村青年領導人員研討會，一方面代表中華民國政府向參加研討會八個亞洲國家代表和美國代表致熱烈的歡迎之意，另一方面，我對此次研討會所要討論的主題，以及各位代表目前和今後所從事的校外農村青年教育工作，表示濃厚的興趣與關切。

任何國家的農業發展與經濟發展，都必須透過試驗和研究，來加強天然資源的開發，也必須透過學校教育和校外教育，加強人力資源的開發。就亞洲大多數國家的農業與經濟的發展而言，人力資源的開發較諸天然資源的開發更爲重要。因此，農村青年的學校外教育，在亞洲國家的經濟發展過程中，也就佔了很重要的地位。

我想以一些具體的例子和數字，說明學校教育和校外教育對於經濟發展的影響，在過去的二十七年中，中華民國政府首先透過土地改革來激發農民的增產興趣。另一方面，職業學校和大專院校也深深不斷地爲農業機構提供了試驗與推廣工作所需的人才，擔負起發展和傳播農業新知識和技術的責任。早在一九五二年，我們便開始鼓勵年齡在十三歲至二十二歲的農村青少年參加四健會組織（4-H Club），一九五五年和一九五六年，我們又開始鼓勵成年農民和農家主婦分別參加農事研究班（Farm Discussion Group）和家事改進班（Home Improvement Club）。這三種教育性的基層組織，都是幫助農家的青少年和成年人在學校以外，從推廣人員那裡得到增加生產和改進生活的知識。農業政策、學校教育和校外推廣教育互相配合的結果，使我們國民的技術水準和農業生產逐年提高，最近數年來臺灣農產輸出的價值都超過美金四億四千萬元，較一九五二年約增加四倍。在良好的農業基礎上，我們的工業發展更爲迅速。

從一九六八年起，中華民國政府已經將國民義務教育由六年延長爲九年，目前六歲至十五歲的人口數和同年齡組在校學生數的比率爲百分之八十九點七，也就是說，大約有百分之九十的青少年，是在接受九年的國民教育。然而這個數字亦不能證明校外教育工作重要性的減低，相反地，加

強實施農村青少年校外教育的計劃，仍舊是培養今後農、工、商業所需要的技術勞工的重要途徑，其理由可以從下面的兩點說明看出來：

第一：從初中畢業開始到服役之前，也就是由十六歲到廿歲的人口數約為一百七十五萬，而同年齡組內的就學人數僅有四十六萬人。

這也就是說約有一百二十九萬個青少年，需要透過校外教育的計劃，來提高他們就業的能力，這些青少年大多數是農家的子弟。

第二：目前國民小學的離校率為百分之八，國民中學的離校率為百分之十點六，這些離校的青少年，也以農家子弟居為多數，他們更需學校外的教育來改善他們謀生的技能。

在我們的學校設備無法容納全部農村青少年的情況下，如果我們不能有效的校外教育和訓練去輔導他們就業，發展他們的品性，那便是人力資源的浪費，也將會阻礙經濟的加速發展，這不但是中華民國所應注意的問題，也應是其他亞洲國家所應該注意的問題。

令我們高興的是早在一九〇二年，美國首先推廣的四健會運動，已經開始注意到農村青少年校外教育的問題。這個運動的基本原則諸如自助、愛國、民主、科學、服務、和行中求知 (Learn by Doing) 已經在七十年後的今天，為七十五個國家所採用，而且被認為是最好的農村校外教育運動。

更令我們高興的是各位所代表的八個亞洲國家，都已在推行着四健會或四健會類似的農村青年訓練工作，而且在今後的十天中，各位將有充分的時間，交換工作經驗，討論共同的問題，以及策劃今後工作的新方向。正因為農村青少年是亞洲各國巨大的潛在人力資源，各位參加此項研討會的使命，也就顯得更為重要。誠如主席剛才說過，各位在這次研討會中所獲的結論，將使各位所代表的國家與農村青年得到深遠的利益。

最後，本人敬祝研討會成功，並祝各位在敝國居留期間愉快，謝謝。

### 三、成人教育專家吳聰賢博士演講稿

「變遷社會中鄉村青年發展方案的新架構」

今晨能夠在此與諸位相聚，對我而言是件很愉快的事：第一是因為在我執教於大學推廣教學工作之前，我曾經是個推廣工作人員，和鄉村青年共同渡過我的黃金時代。由於早期的工作與鄉村青年推廣工作有關，後來我也就決定終生從事於推廣教育工作。同時，我也很高興有這麼好的機會，來與諸位知名人士共同討論我所最喜愛的題目：「變遷社會中鄉村青年發展方案的新架構」，因為我會屢次和我的同事及朋友談及這個題目。

發展中國家的鄉村青年情況與需要，及鄉村青年在發展中所可能擔負的角色，是很值得政府官員、非政府組織及國際機構重視的。因為任何社會的將來，全賴該社會如何地為他們青年將來成人時擔負責任和從事決策做準備。

要設計一個適用於鄉村青年的發展方案，非從檢討目前的真實情況着手不可。因此，在提出我對鄉村青年發展的看法之前，本人很樂意提出一些有關變遷的臺灣社會中，鄉村青年問題的主要特質：

一、由於鄉村青年的正式教育程度較低，因此無法迎合快速社會變遷中技術進步的需要，快速變遷世界不斷改變的需求，一再地指出人類知識和技術的不足。這種現有的知識與所需的知識之間的差距，發生於鄉村青年中比都市青年來得大。以一九七〇年為例，十五歲以上受教育的臺灣鄉村青年中，只有百分之二三。二三受過高中以上的教育水準，而都市人口中則有百分之二六。二三受過這種水準的教育。再以國立臺灣大學農業推廣系為例，四十位新生中只有三位是來自鄉村的家庭，因此提供彌補現有的與所需的知識水準差距機會，幫助人們充實應付現實生活的能力，對教育程度較低的人而言，是永遠適用的。

二、和其他國家一樣，臺灣都市地區工業發展的結果引起大幅的人口移動，人口移動的嚴重與否端視遷移者是誰而定，如果外移的人口都是退休年齡的人，對經濟將不致有多大影響！不幸的是，這一羣移向都市地區的人口，既不是年長的公民，亦非失去經濟生產力的人

。此事實顯示出一種趨勢，就是將有更多的小農場會留在中年或老年耕作者手中。依據本人最近的研究結果，剛好和一般有關鄉村遷移中女性比男性多的說法相吻合，按男女遷移比例計算，我們發現在二十歲到二十四的年齡組中，男性遷移者與女性遷移者的比例是三十九比一百。

個人之所以離開一個社會，而前往另一個社會的理由是很複雜的。回顧一下鄉村青年的環境與需要，我們在此提出幾個存在於臺灣鄉村地區的主要問題：

1 缺乏工作機會：由於受鄉村地區可用農地及工作機會的限制，逼得鄉村青年只好前往都市地區去尋找生活機會。

2 婚姻問題：由於女性遷移者多於男性遷移者的事實，產生了嚴重的婚姻問題，因此男性也只好跟女性遷移到都市。以前的鄉村女孩喜歡擁有土地面積較大的男孩，可是今天的女孩則認為和土地愈小的男孩結婚愈好，因為土地面積大意味著工作辛苦，且離開農場的機會也少。

3 缺乏適當的娛樂設施：鄉村青年娛樂機會的重要性，一直未獲得成年農民及行政人員的重視，也許受到臺灣普遍流行的傳統觀念「勤有功，嬉無益」的影響所致。同時目前農村裡也有許多不良的娛樂存在，除非我們能為他們提供適當的娛樂設施，否則將無法避免鄉村青年參與於不良的娛樂活動。

仔細地檢討一下導致鄉村青年遷移的原因，我們發現有兩種因素較具支配作用。第一個理由可以歸納為「推」力，意思是說為了生活或經濟關係，鄉村青年不得不離開鄉村環境。另外兩個理由可以歸納為「拉」力因素，意思是說在某種條件之下，他是可以留下來的，他們之所以離開鄉村是受都市有較好的婚姻及娛樂設施的吸引所致。根據本人的研究，在二十五歲到四十九歲的遷移者中，其遷移動機有26%是屬於「推」的因素，而74%則於「拉」的因素。換句話說，每四個遷移者中，只有一個是因生

活理由而遷移，另外三個則是受社會心理因素的影響。

和許多其他國家一樣，臺灣的四健方案乃是二十年前從美國引進來的，如我們所知道的，這個運動的原始用意，乃在為鄉村青年提供有用的農業消息。由於此方案的主要計劃和活動都與鄉村生活有關，因此基本上是設計來服務對農業有興趣的鄉村青年的。可是如前面所提及的，由於社會及鄉村青年問題變遷之故，四健運動的範圍亦有加以擴充的必要，以便包括非以農業或家政為職業的鄉村青年，可以說在臺灣推行二十多年的四健運動，目前面臨了不少的問題。

除去四健會所面臨的問題不談，為青年成人提供繼續性教育方案，亦應獲得更加的重視。很明顯，這種這創發性方案必須能有效地達於被服務的對象。過去的經驗顯示，四健會方案並非十分有效，當然也沒有放棄這種方法的必要，只要能和其他組織加強合作就夠了。在臺灣目前的情況下，個人認為新的鄉村青年方案至少必須包括下述項目，同時我也認為其中有些項目對代表們的國家還是適用的：

一、生涯探索與準備：是與青少年生涯有關事務的選擇與準備。隨着愈來愈多的青年進入勞動市場，青年的廣泛失業及各種工作對高度技術和效率要求的結果，生涯的準備成爲極重要的事務。根據職業發展及生涯選擇，概略可以把鄉村青年歸成三類：(1) 願意留在農場的青年，(2) 願意留在農村地區從事非農業工作的青年，(3) 願意遷移到都市地區的青年。我虔誠地希望，教育方案能爲前三者提供訓練機會，對那些想離開農村前往都市的青年，希望能夠提供更多有關工業技術發展的方案；而對那些願意留在農村從事非農業職業的青年，則提供與農業商業有關的專業技術訓練，諸如食品加工，農機維護及農產運銷。

二、青年農民發展計劃：對那些願意留在農村從事農業的青年，除了目前前的四健方案之外，還應增加補助計劃，成立發展鄉村青年的特殊訓練中心以掃除青年失業，同時提供農業訓練與必須的援助。這個

中心的成員可以由來自六農場、四健會員及願意專業務農的人員組成。這些人結業之後，將回到自己的農場去耕作，或尋求其他的耕地。無論如何，此計劃必須與農場重置方案相密切配合。

三、第三點我所想強調的是發展新社會福利的概念：從前社會福利被看成是一種奢侈品，由於四健會的本質及美國起源時是偏重於娛樂的目的，因此自始就沒有獲得成年農民的重視，隨着對人力資源重要性的了解認識，這種觀點也逐漸地改變過來，社會福利和娛樂活動與人力發展的關係和自然資源與作物生長的關係一樣重要。各國改變了為消費而發展的觀念，代之以投資於社會福利以便發展。

四、鼓勵青年參與各項發展工作：鄉村青年必須參與於與社區有關的發展方案。鄉村青年工作的共同缺點，是把青年計劃和鄉村社會經濟發展方案分開來執行。在許多情況下，雖然不是經常，但和其他推廣方案比較起來，鄉村青年工作並未獲得同等的重視。

把青年引進發展方案的觀念，目前已獲得世界普遍地接受。亞瑟奇萊特先生 (Arthur Gillet) 在其「青年服務的新趨勢」(New Trends in Service by Youth) 一書中說，反抗、暴亂和革命等三個 (Rejection Riot, Revolt) 已為傳統的三個 R，即讀、寫和算術 (Reading, Writing and Arithmetic) 所取代。

同時，一九六〇年代亦同樣印證了另一種青年活動史無前例的成長：即志願服務。已工業化和工業程度較低的國家一樣，青年們羣集地服務於，設計來用以改善較落後地區個人和社會生活水準的各種計劃。

許多父母、新聞界、青年組織者，甚至於少數國家領袖，很快地指出了破壞與建設之間的對比，示威者常被認為是壞的，而志願者則被認為是好的。

有些觀察家則認為示威與志願乃一體之兩面，就心理意義此而言，兩

種活動剛好反映出動機的正反兩面。因此他們認為示威者與志願者的相同點多於相異點，在許多情況下，這兩者被發現是相同的對象。根據奇萊特先生的研究，大學示威學生中有65%曾做過志願性社會工作。顯而易見的，避免破壞且增加學習效率的最佳途徑乃是經由參與來發展青年。參與做為學習的一種過程的重要性，已在學習理論中被一再地提出過。

回顧我國及外國的四健歷史，我們將不難發現四健工作是如何的與整合社會經濟發展脫節，同時缺乏直接的發展基金，這種情況造成了青年只為學習而學習，而非為發展工作學習的趨勢。

因此我們必須採取一種特殊的取向，從各種不同的途徑來促進成為成熟的成人，其中包括團體參與在內。如此一來有關鄉村青年的推廣方案才可能加速而非阻礙他們過渡為成人。

在變遷的社會中，欲發展及領導鄉村青年發展工作，對鄉村青年領導人員而言，絕不是件容易的事。諸位的心裡都有發展青年的崇高目標和高度的潛力，我相信有你們的共同參與，亞洲的鄉村青年發展工作將會有很大裨益。在此使我聯想到我們 蔣總統的訓示：「時代考驗青年，青年創造時代」，可能適合任何地區的青年。換句話說，現代社會的鄉村青年問題是複雜且富於變化的，諸位代表們都必須有發展的崇高理想與責任感，我也很希望能在這方面和諸位共同努力前進。

最後敬祝各位在臺灣停留期間心情愉快，會議成功，謝謝。

# 人類聚落的科學

許澤民

可以說所有的科學發明與發現都有其一致的目標——滿足人類生物性和文化性的各種需求——食、衣、住、行、育、樂等。

但是，這些爲人類圖謀利益的科學裡，轉眼即可得現實利益的科學發展遠較「從長計議」的企劃科學受人歡迎，人無遠慮必有近憂，目前現代社會的混亂、複雜、凶惡、黑暗未嘗不是人類這種共同的缺陷所造成。

「環境」一辭可代表多種意義，物質與心理環境應該齊頭並進，否則極端安適的住所徒然反應內心的失落，而「在陋巷不改其樂」也非人人可做到，環境的改善，必須兼顧生活的各個層面。

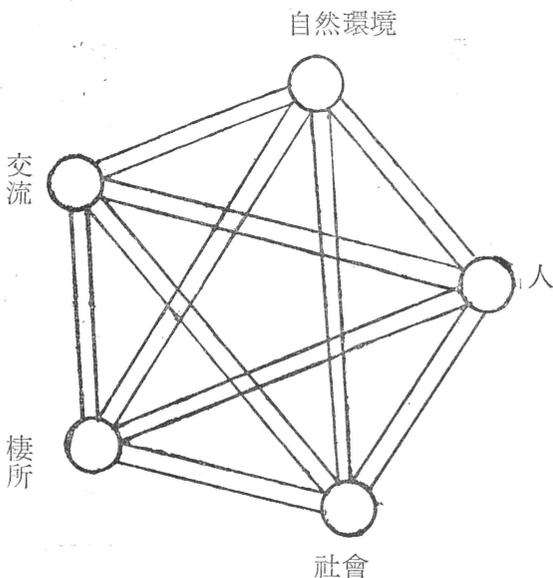
談到「各面兼顧」，值得一提的是新興科學——人類聚落的科學 (Ektistics)，研究全面性的人類聚落，它的宗旨是：要想知鄉村 (Village)、鎮 (Town)、城市 (City)，就得知人類聚落的整個範圍，如同想知哺乳動物，須先知普通動物通性一般。

所謂整體 (

Whole Range)，

即是複雜的生活系統，包括：自然、人、社會、棲所、交流等五項 (如圖)，分別爲正五邊形之

五端，依力學原理，它們彼此間有「牽一髮動全局」之相關，這



種「均等」之形勢恰足以說明「各面兼顧」的重要，這種自然與人爲系統的具體表現即——政治、經濟、社會、工業、文化等。

現代社會的人有充份自由選擇居屋設計，以滿足人的生理與美學享受，人類選擇居屋的準則，細加分析可分爲五個原則，依此準則設計，想必可以達到相當標準的環境品質。

第一、把自然因素 (日光、空氣、水質)，人爲物質 (建築、馬路) 以及人際關係之間的「基本與潛在的聯繫」 (Potential Contacts) 發揮至最大限度。最淺近的解釋是：有如居住於不受門牆限制的環境，若人人以高牆密門阻擋外來侵擾，則實際上與坐牢無差。人爲萬物之靈，其待遇應與牢中動物有別才對，故居於高樓豪廈實不如居於田園或在平房周圍種花養鳥以利身心。

第二、人想達到理想環境品質，應使其費力程度達最低限。換句話言：一切應操作的方法皆已經過週密的設計，儀器亦全，人所費力氣應只是事半功倍，諸如省時、省力、省錢等。

第三、保持人與人、動物或其他東西的適量距離，使人人有保護空間，免於生理器官或心理上的壓迫與不適。生理學家、心理學家與人類學家承認一個單位的人由於新陳代謝及肌肉緊張性之伸縮，必須在人四周包圍某程度之空間，用以遣散肌肉活動所耗之能量才行，就像古時候護城河與城牆的作用一樣，若這種空間因人口暴漲而減少，則人際之「能量空間」即發生磨擦，進而破壞人際關係。故「保持距離，以策安全」看來像是缺乏人情味，其實爲保持人情的良好方法。

第四、使人及其環境的品質獲得適量的配合，茲以前面所提之五角形說明。自然 (Nature) 的本性往往是人心嚮往的 (自然即美，故作嬌柔即不美)，把這種天性應用於人的內在，應用於社會各階層，應用於房式及各種廣播電訊系統，當然這些都是透過「人」來實行。常言說做人難也即指此。各種措施付諸實行得有「辦事的場所」，所以又須有棲所 (Shells)

。「秀才不出門得知天下事」，單靠書本，文字已嫌不足，靈活的電子通訊，取消時間、空間的差異，促進整個「五角形」的運作，又說明了交流的威力。故此五角形之適當運作，得以提供我們美乃藝術的人生。

第五、將以上四原則做最適量的綜合 (Optimum Synthesis) 如第一點提到節省人力，亦即節省人耗費之能量，則其做得越成功，等三點所說保護空間 (Protective Space) 即可減至最低量，亦即一個單位空間可容納較多人，對目前人口暴漲解決有助益。又如：第一做得理想，人的侵略性與攻擊性較低，則第三保持距離的要求可易達到。第一、第二、第三、第四皆做得理想，則人之環境品質毫無問題會提高，生活水準便高。(此地「生活水準」泛指一切而不再只是 G.N.P. 而已)

以上為理想的環境品質之綜述，以下進一步述說現實的環境品質 (以聚落為主說明) 其後，再討論人謀不臧的問題。

關於聚落 I，範圍擴展問題，舊的看法：人的社會不停變遷，由於城市較有機關，有系統的收納各種人，故由鄉↓城，人口由疏往密，乃為「地理與空間的遷移」。但新的看法，亦即 Ekistics 的新猷，就是「能量的遷移」所成之系統即聚落。例如：人的基本新陳代謝能，肌肉活動能，商業能等。

### 人的聚落擴展以 Ekistics 來解釋

7 集中聚落	卡\每人每日	100,000	污染愈形嚴重
6 集中聚落	卡\每人每日	10,000	空氣污染熱污染之形成
5 自動工業化時代	卡\每人每日	1,000	運用機械工業，人對能的欲求，混亂了他的視野
4 自動化時代	卡\每人每日	100,000	機械能加入，耗能量大增 (二倍)
3 中央聚落	卡\每人每日	10,000	人口增加，耗能量，開良田為屋舍
2 村落形成	卡\每人每日	1,000	耗能量在蓋房子，甚於開墾
1 畜牧時代	卡\每人每日	1,000	僅用少量之能源

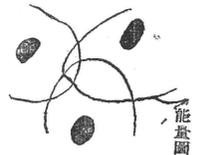
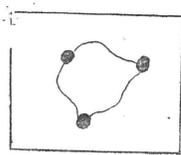
一般聚落做圓圈狀，由「↑」人口越來越多，城市形狀由。↓→●，城市彼此之間由「步行動力」(以十分鐘為算) (Pedestrian Kinetic) 而受「機械與步行動力」的混合，於是原來城市周圍之能量圈向外擴而與他城市關係複雜且密切。

上面之「擴展」實際已涉及聚落大小問題，茲畫圖於下再討論 II、尺度的定義。

#### 關於範圍 (Size) 的定義：

一般人的定義不外大↑↑小，城市↑↑大都，鎮↑↑都市等，有人鑑於大都市問題太多而倡「小城市」主義，此為烏托邦思想，故不當。有人因此倡「大城市」主義，但缺乏品質，故亦不當。最恰當的是——針對改善大都市品質而倡大都市主義，因大都市之形成是勢之所趨。一般範圍 (Size) 不易定，但小鄉村不應下以絕對的定義，大城市的交通工具則是不可或缺。茲分十五等說明 (15 區 Ekistic Units)

號碼	人	數
1	1、人 (man)	個人，衣服，家俱。
2	2、屋 (room)	與少數人共享之空間。
3	4、居所 (dwelling)	家庭。
4	40、聚落羣 (dwelling group)	家族羣。



圖力動行步十械機

圖力動行步

5	250, 小鄰里 (small neighborhood)	Social Unite 以下之定義各國有異，不易定。 為適中之大，由中心到周圍只須走10分鐘。
6	1500, 鄰里 (neighborhood)	
7	9000, 小鄉鎮 (small town)	
8	50,000, 鎮 (town)	
9	300,000, 大都市 (large city)	
10	2M, 都會 (metropolis)	
11	14M, (conurbation)	
12	100M, 萬國都會 (megalopolis)	
13	700M, 社區 (urban region)	
14	5000M, 市區帶 (urban continent)	
15	30,000M, 全面市區 (L'oumenopolis)	

註：M：百萬

在以前：每一個聚落單位的接觸，從城鎮以下（8）便驟降，在現在：由4—7之間的小單位之接觸較低，其餘皆高。以前貧富即使有差，每個人想和別單位的人發生接觸，都得步行約十分鐘的路。對於「享受空間的自由」言，大家同等。現在貧富懸殊，有車階級可到處闖，侵犯別人的空間活動之自由，而貧民則立於被侵犯的地位，故不同等。

### III、人類聚落的品質

以前舊時代的小城因能滿足前述5原則，且合美學標準，故為現代人追想，新時代的大城市環境品質低，但尚能使我們享受較好之家居與更多之能量，比起以前，有壞有利。

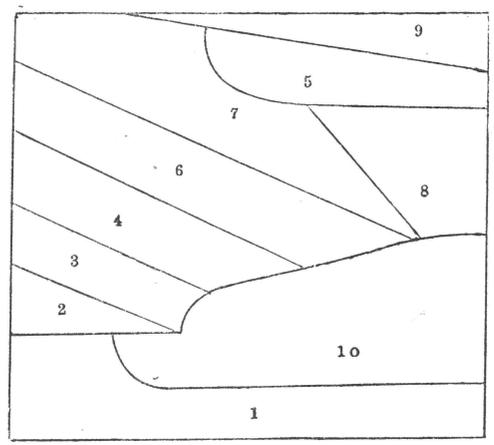
判斷環境品質，一方面可依「五角形」標準衡量，另一方面可依15 Ekistic Units 衡量，例如：現代人際關係在小單位較疏，乃是錯綜關係的

發達，交通網、電訊網，使個人不須道聽途說而聽廣播便可，故大單位的接觸便較密。

大城市本身並非聚落品質低落之原因，事實上，連絡都市還能為我們帶來許多好處，問題在：我們不能以高度的化繁為簡的技巧來純化 (Simplicity) 我們環境中的複雜性 (Complexity)

原始社會因沒有社會結構的模式，故其選擇的機會與人數相等，有多人即有多少人可選之環境供應，其複雜性亦和人數相當，故彼此間很單純，很平衡。但第五單位小鄰里，若理論上應有37個選擇，但實際上只有十五個而已，相關為2.5，另一個實驗所得r為3.4，故社會越複雜，人口數與其選擇機會不平衡，乃很明顯。

### IV、人類聚落的合成



- (Probability Forces of Ekistic Synthesis)
- 1 引力
  - 2 生物的
  - 3 生理的
  - 4 社會的
  - 6 運動
  - 6 內部結構
  - 7 外部結構
  - 8 生成
  - 9 組織
  - 10 地理的

上圖即前述五原則之第五，最適當的合成 (Optimum Synthesis)。

(下轉第廿七頁)

# 出席全國社區發展研討會感言

唐學斌

——首先筆者要感謝全國社區發展研討會主辦當局的邀請，使筆者得專家身份參加此項極有意義的研討會，獲益良多，會後一週以來，內心一直覺得言猶未盡，必一吐為快，何況基於為國為民的立場，筆者認為有必要提出某些討論尚未確定的問題予以澄清，以正視聽，讓我們的社會對社區發展有進一步的認識，同時就教於先進賢達——

此時此地舉辦全國社區發展研討會，可以說是意義不比尋常，行政院蔣院長一再指示我們：「社會建設的工作必須從基層做起。」「推動社區發展，鼓勵區內居民以自動、自發、自治的精神，貢獻人力、財力、物力，配合地方行政措施，來改善生活環境的生活方式，不但是民生基層建設最好的基礎，也是實行地方自治最好的實驗。」

這次社區發展研討會十分成功，對國內社區發展工作之推行有很大的貢獻，除了與會人員有形地達成具體結論，彙送各有關機構，徹底改進加強辦理之外，無形中對各階層潛在的影響貢獻更大。目前國內社區工作之推展滯停不前，可以說是處於一種低潮，正需要加油、打氣，所以研討會召開正是時候，適切貫徹中央社會政策與建設綱領，使社區發展獲得良好成效，擴大實施。

與會二天以來，內政部長與社區發展方面的學者、專家，以及各級政府社區發展行政主管齊集一堂，交換經驗、溝通意見，使學術理論與實際作業熔於一爐，設在陽明山上的會場空氣清新，大自然環境幽美，與會人員暫時忘却了忙碌的都市氣氛，無不精神抖擻，工作效率自然提高，這也是研討會成就輝煌的原因之一。

閉會期間，內政部長平易近人的作風與認真、負責、研究進取的精神，令人非常欽佩，從開始到結束，從分組討論到綜合結論以至最後閉幕式，都與其他與會人員一起坐在硬板凳上，注意報告，交換意見，毫無倦容。中華民國社區發展研究訓練中心只有六名工作人員，而一貫的工作

效率之高，以致有今天的成就，令人刮目相看。

社區發展是近年來世界各國推行社會建設，改善都市鄉村生活環境，充實居民精神生活的一種運動，連一些非洲叢爾小國都有社區發展部之設立，歐美各先進國家推行社區發展工作更是不遺餘力。社區發展始終被認為是推行政策的一種工具，在高度開發國家中，固然需要它來推行若干社會政策，亞非開發中國家更是須要它，許多開發中國家推行社區發展已有二十餘年經驗，對其潛在的影響與成就都有相當的認識。聯合國在此方面出版的第一本書名為「以社區發展推動社會進步」(Social Progress through Community Development)。歷年來，在聯合國的贊助之下，歐洲社會發展會(the European Social Development Programme)組織了許多研討會、工作團，以進一步介紹社區發展的基本原則，鼓勵各國發揮社區發展之機能，以達成經濟、社會、行政方面的許多具體目標。亨德克教授(G. Hendriks)曾指出社區發展的功能為增進居民的福利(Welfare being)，因為我們必須社會與文化方面的建設工作與經濟發展相配合，而這種社會、文化發展趕不上經濟成長的情形，在歐美許多國家中都存在。西歐許多國家目前由民間機構團體在社區發展工作中擔任大部份的推動工作，而社會、文化各界則廣泛地參與其中，其經費由政府補助。荷蘭中央與地方政府對社區發展工作經費補助，共約總額的百分之九十，明年還要增加到百分之九十五。其次，社區發展必須由廣大羣眾參與其計劃之擬定。亨德利克歸納社區發展之主要機能為：(一)使居民瞭解其本身居住之處境，保持經濟、社會與文化發展的均衡。(二)鼓勵居民廣泛參與福利計劃之擬定與執行。(三)溝通社區或區域各級機構間之聯繫以增進工作績效。(四)增進落後地區人民之生活，提高其社會地位與生活水準。

美國總統尼克森今年三月向美國國會提出建議，成立社區發展部(Department of Community Development)以統一事權，集中運用，避免

由過多的政府機構部會，分別進行工作而分散了聯邦計劃經費。他說：「今天人民對其社區之建設格外關心」、「聯邦政府能夠而且應該消除若干建設的障礙」、「其方法就是由人民及地方領袖們自行帶頭運用其本身之資源。」

社區發展爲我國現階段社會政策之一，與增進社會安全、促進國民就業、改善勞工生活、貫徹平均地權等列爲目前推動社會建設的綱領。爲了配合當前農村經濟建設及都市發展之需要，亟應健全社區組織，統一事權，加強推行社區發展工作，因爲社區發展能夠將社會的變動轉化爲動力的、建設的、創造的、進步的力量，其功能在促進社會進步，國家整體發展，其方式則在於啓發居民之自動、自發、自治之精神，配合政府之措施與政策，以居民本身之力量改善自己的生活。在國家發展中社區發展負有極重大的使命。爲什麼國內若干人士一直不贊成這一項利國利民的工作，甚至反對社區發展之推行，實在令人難以理解。他們的態度影響社會的發展，阻礙國家的進步，如果不是固步自封，不接受社會進步的事實，就是根本不了解也不願接受社區發展的觀念。據說還有這樣的一個誤會：某些人對最近市郊公寓建築的大量興建，竟認爲這些新社區發展的建立影響了建材價格上漲，所以物價上漲是受了社區發展的影響所致，可見若干人士對社區發展之認識不夠。

具體一點說，社區發展可以加速社會進步，健全基層組織發展，逐步建立一個均富、安和、樂利的福利社會。蔣總統曾經昭示：「社會建設是政治建設的基礎，社會建設有了良好的成績，政治建設就有了確實的憑藉。」社區發展配合國家政策與國防民生之需要，由大處着眼，小處着手，富有革命性的意義，就是爲反攻復國聖戰作準備工作。所以我們建議：中央成立社區發展局，省市成立社區發展處，統一事權，集中有限資源作有效運用。

## 徵稿啓事

本刊為調整版面，充實內容，敬請方家學

者，有關人士，踴躍惠稿。舉凡有關社區發展之理論闡述、研究心得、實務報導、各地通訊等，均所歡迎。來稿請寄臺北市愛國東路一五二號四樓社區發展月刊編輯部，一經採用，稿費從優。

# 如何推行鄉鎮財政分區

溟 灝

編者按：從事鄉鎮建設工作的有效財源，以地方本身的稅收最爲可靠，去年美國總統競選連任時會喊出稅收還於地方（

Revenue Sharing）的口號，旨在鼓勵地方增加稅收，再作公平合理的分配還於地方建設，雖執行技巧問題很多，但在國家

預算分配上是一種新觀念。本文作者想必是一位地方稅政工作人員，對於地方稅收的工作方法已經有了整體性的科際觀念。

鄉鎮爲行政之最基層的單位，而財政又爲鄉鎮建設工作之主要動力，

一個鄉鎮業務，政令推行、建設、及人事等之健全，均以財政之好壞爲附翼。因此，利用現有鄉鎮公所人員之人力及財力，謀取發揮最大的效果，加強基層建設，促進地方繁榮，登人民於安和樂利之境，達成蔣院長指示向下紮根的目標，推行鄉鎮財政分區是必行的工作。

推行鄉鎮財政分區之目的，不特在於嚴格執行預算，節制浪費，更應切實遵照謝主席之指示，不斷研究發展。在實質方面，節省消極性之經費，以充實積極性的建設，利用鄉鎮現有人力協助搜集課稅資料，加強稽征防止逃漏滯欠藉以增加地方財源充實建設，繁榮地方，提高國民所得，增進人民福祉。在財稅手續方面，力求簡化便民，增進行政效率，爭取人民合作，以達「便民利民」之目的。

鄉鎮財政分區工作，應以下列方式進行：

甲、省府指定之項目：

- ① 嚴格考核鄉鎮財務管理限制預算開支。
- ② 推行房屋稅申報服務責任區制。
- ③ 加強征收遺產稅實施互相通報方法。
- ④ 定期舉行財政業務檢討會。

乙、縣府應增加之項目：

① 推行契稅服務責任區。

② 試驗實施財政課工作人員業務輪換及業務相互檢查。

目前此項工作，新竹縣辦得有聲有色，並且送獲全省財政業務考核第一名，而榮獲省府發給鉅額獎金。於是，新竹縣乃視縣府財務情況，以鄰近之竹北鄉作爲「推行鄉鎮財政分區」試驗。縣府之所以指定竹北鄉，也有他的目的，第一是竹北鄉財政基礎良好，第二是與縣府所在地距離甚近，第三是便利督導連繫等因素。

竹北鄉實驗推行鄉鎮財政分區的內容與方法，係依據省頒財務考核標準及各項工作有關法令，將日常所有財務工作，全面加以檢討其利弊得失，革新不良積習，訂定工作基準，確應開源節流之目標，循計劃、執行、追蹤考核之方法，嚴予督導執行，使所有人力、財力、物力都能發揮高度效能，以達預期財政之效益。同時，注意理論與行動密切配合，研討竹北鄉實驗示範工作辦法得失，集思廣益，以求改進外，並藉檢討之機會，相互觀摩，砥礪工作經驗，及將竹北鄉實驗成效良好之項目，規定全省各鄉鎮市仿效辦理，使各鄉鎮市財務工作方法一致，目標一致，收效宏著。

推行鄉鎮財政分區應注意下列幾點：

（一）縣市及鄉鎮所有歲入預算，大部位均賴稅課收入維持，故稅課查征成績優劣，關係預算執行至鉅，在工商發展迅速之情形下，稅捐稽征

工作多感人手不足，又現行政府政策簡化組織緊縮用人，猶以財稅單位不宜任意增加人員，以爲其他單位之表率，故惟有在財稅原有編制內謀求加強連繫配合，融通人力支助稽征業務。

(二) 鄉鎮市不必要保留之公有財產或在都市中心地區逾齡廳舍及其他建築物，不合實際需要者。爲促進都市繁榮提高土地利用價值培養稅源及支應建設地方財源起見，在不損失原財產價值原則下，積極輔導加強整頓出售以加速促進地方繁榮增加稅源。

(三) 鄉鎮市零售市場應加強整頓其環境衛生與交通，舊有零售市場，有因破舊或因過小及建築未符規定規格者，積極予以輔導改建或遷建，如因財力不足，亦應鼓勵輔導民營，以促進地方繁榮，亦爲增加稅源且能消除髒亂。

(四) 鄉鎮市因受地理環境所限制，財源分佈不均，地方建設未能平均發展，爲使鄉鎮平衡發展，達到鄉村都市化原則，應加考慮補救，使貧瘠之區能逐漸發展，以達安和樂利繁榮之境。

(五) 爲加強地方建設，確立鄉鎮自治財源起見，應積極促進鄉鎮展開公共造產業及征收工程受益費，以充裕財源，造福地方。

(六) 鄉鎮市財務人員智能高低不一，影響執行財稅工作效率，實有加強講習，灌輸有關法令之必要，可酌請參照警察常年教育方式，由縣政府就地每年予以分別集訓，充實財稅法令，以利執行財稅工作。

(七) 北區五縣市實施電化屠宰，旨在維護國民健康，增進農民福利，拓展肉品外銷，增取國家外匯收入，政策至爲良善，惟推行前，未能擴爲宣傳，施行後處理多欠妥當，如屠商成本提高，利潤降低，民聯公司供應時間常不能確實把握，市場供求失調，肉價起伏不定，消費者頗添負擔

，私宰猖獗，不但民間多感不便，政府稅收亦大幅銳減，縣民反映不佳，亟待面對現實，力謀改善，以確保政策之推行，達成預期之效益。

(八) 鄉鎮公所財政課人員協助稅務查征工作認真勤奮，可考慮酌予發給協助工作津貼，以收事半功倍之效。

(九) 村里幹事工作深入民間，對人民最爲接近，如能妥善利用協助稅務工作，必收鉅效，但因村里幹事系統隸屬民政，財政人員指揮，協助不易，如能由省明令規定協助稅務查催亦列爲村里幹事中心工作之一，另一方面酌給工作津貼，必能收取宏效。

(十) 鄉鎮工作人員缺乏技術人才，故各項建設均無長遠計劃，爲求地方建設事項，能有完整計劃目標，能在鄉鎮市公所增置技術人員，以專業責，更能收宏效。

(十一) 因實施都市計劃及工業區範圍逐漸擴大，使原土地買賣課征契稅之地區，改征土地增值稅後，鄉鎮契稅短收，影響預算平衡及地方建設發展，省方應考慮補助。

(十二) 自然增班或危險教室改建，省定造價標準偏低，及增班桌椅補助與實際價格均發生差額，致均需縣市鄉鎮負擔。縣府鄉鎮因限於財力，故仍有部份由學生家長負擔，遂遭地方不良之反應，省府似應考慮造價標準，調整提高。

(十三) 年來物價指數增加，據各機關反應縣市鄉鎮級辦公費標準一五〇元，已無法應付事實需要，省府似應調整標準，以符事實。

總而言之，推行鄉鎮財政分區實有必要，惟以上十三點省府如能設法解決，必能有一個健全的地方自治。

# 嘉義縣竹崎鄉社區簡介

社區通訊員林顯聰

## 、前言

本鄉位居縣治嘉義市元東，東接吳鳳鄉，西鄰嘉義市，北抵梅山鄉、民雄鄉，南界番路鄉，面積多達一、六二二、二五六平方公里，轄內行政區域二四村，四〇七鄰，全部戶數六、九八五戶，人口數男二三、三八三人，女二一、一二七人，計四四、五一〇人，除竹崎所在地及鹿滿，紫雲，內埔，灣橋等五村屬為平地村外，和平，坑頭，沙坑，獅埕，義仁，義和，昇平，桃源，白杞，龍山，塘興，文峯，義隆，復舍，緞繡，金獅，仁壽，中和，光華等十九村，均屬山丘及高山峻嶺，由於本鄉地域遼闊，地瘠民貧，部落分散在各山丘或高山嶺頂，對社區發展工作在本鄉地勢以及環境上，實屬困難辦理，但是在上級政府推行社會福利政策之原則與施政方針之下，社區民衆與全體工作同仁羣力協調合作，本着只許成功的決心為這一新興的社會福利事業及小康計劃而努力。

本鄉居民多屬果農，民情純樸，好善公益，自奉上級政府推行社區工作後，加強社會福利措施，貫徹政府推行社區發展及小康計劃，改善公共衛生設施克盡鄉政財源，並在不怕工作困難之下，推行義務勞動，開闢產業道路，暢通本鄉山地交通及改善僻地山區公共衛生設施，促進社區發展，訂定本鄉推行十年社區計劃發展委員會，自五十九年度逐年計劃規劃執行。

推行社區發展改善公共衛生，旨在啓發民衆，自動自發，胼胝勤勞，通力合作，爲使工程進行按照預定計劃完成，並鼓勵社區民衆貢獻人力，物力，造福桑梓，其共作共享之精神，值得吾人感激，發動

社區力量辦理小康計劃，以得消滅貧窮。

## 二、民國六十一年度建設村里——復金社區

### (1)、社區組織

1. 遵照臺灣省政府五八夏字第十三期公報頒佈之鄉鎮市區公所發展委員會設置辦法，訂定竹崎鄉推行十年計劃社區發展委員會設置辦法，暨各委員職責分配表，置主任委員一人（由鄉長兼任）委員十三人。
2. 社區理事會由本鄉推行十年計劃社區發展委員會，分支在各該年度社區建設村里，成立社區理事會，協助辦理社區發展各項工程建設事務，置理事主席一人，理事若干人（由各該鄉長及地方士紳擔任爲理事）。
3. 工作隊編成環境衛生組，家戶清潔指導組，社區道路維護組，家庭副業輔導組，技術輔導組，社區服務組，醫療服務組等，各設組長一人，組員二至三人。

### (2)、主要成果

1. 社區概況：(1)人口：二、七一四人，男：一、三八八人，女：一、三二六人。(2)戶數：四一二戶。(3)貧戶：一八戶。(4)面積：八、一七二、四〇〇平方公里。

### 2. 義務勞動人數：三一、五一四工。

### 3. 省府核定及實際完成成果：

- (1) 屬於個人申請建設工程部份。
- (-) 公井十八口。
- (-) 私廁二十七座。

(三)廁所修建四座，家戶衛生一〇〇戶

依上級規定標準圖完成派員驗收後，按規定補助額發給補助。

(2)屬於公共建設工程部份。

(一)巷道路面九、一七〇平方公尺。

(二)排水溝工程六一〇公尺。

A 本社區因屬山區地理環境特殊，排水容易並無滯流之虞，故排水溝工程數量，參酌實際情形予以減少而增加巷道工程數量。

B 由本所依規定補助外所需要水泥、砂、石及工資均由地方負擔，並發動義務興建完成。

(三)活動中心一所及公廁一座，均按上級規定圖樣完成後發給補助。

(四)工程施工方式：

1. 個人申請建設部份：各受益戶自行興建完成。

2. 公共建設工程部份：由理事會購料僱工自營興建完成。

### (3)、經費來源

省政府補助款：一八〇、〇〇〇元

縣政府補助款：七五、〇〇〇元

鄉公所補助款：七五、〇〇〇元

民衆配合款：五六六、四〇〇元

合 計：八九六、四〇〇元

### (4)、貧戶整修住宅

由縣福利基金會撥助新臺幣二四、〇〇〇元，重建一級貧民二戶各補助六、〇〇〇元其不足款項均由地方士紳捐獻材料人工等而完成，其他另修建七戶。

### (5)、特點介紹

1. 由嘉義市隱名慈善團體捐建鋼筋水泥橋三座，總工程費：二一六、四〇〇元。

(上接第廿一頁)

人類聚落所包括之十項力量，排列甚特別，每一力量經由鄰項力量與所有的項有關係，這種「力」雖不彼此相等，但彼此相關。

人謀不臧的問題：

目前污染問題日漸嚴重，雖工業技術本身有問題，但經濟政策沒有有效減低此問題，反而加重污染問題之嚴重性。

一般工業家以爲成品出廠，運給消費者，交易一旦成功便無後顧之憂，關於它所產生之空氣污染、熱污染等公害則無視於目，認爲係外在因素，這種外部危害人類健康，造成反效果 (Adverse Effect)，有時這反效果危害人，比它所製造出的成品對人的幫助害多於利。

政府應對這種污染課稅，務使事態的嚴重性爲大眾所了解，將所課之稅用於僱人清潔污染，若商人願受罰則受罰，若商人不願受罰，他們會自設處理污染之法。如迴饋作用 (Recycling)，將裝產品的容器以錢買回再行使用，工廠所產熱廢水可用以養適合其溫度的熱帶魚等。

另「人口問題」也是人本身可預防而未加預防的，統計數字顯示生存空間競爭的危機，而仍有些國家未能完全有效控制生育。節育的各種政策應全部實施，包括節育方法（已婚、已育子女或未育子女者）、性知識推廣、墮胎合法化、家庭計劃（使人口成零比率增加，目前全世界平均每個完整家庭只可生產一.〇強的小孩），有些人懷疑千百年來「性禁忌」一旦開放，道德便會淪滅，而人類未受擁擠之害，反受自己所滅，有些人覺得正因爲要有效控制人口品質，使「優生」理想付諸實現，以防道德低落，故要強調「生所想生的小孩」，給予充份之愛，免其長大誤入歧途。況「道德」係相對而非絕對觀，時代不停的變，道德觀又豈能不變？一種世界性的道德觀必須不偏不倚，方能爲人所接，建立一個理性的、科學的看法，也正是達到不偏不倚之途。（註：本文撰稿期蒙本中心研究主任熊麗生先生指正多處，特此申謝，作者付）

## 中心動態

■籌劃經年的六十二年社區發展工作研討會，已於本月七日至九日在陽明山嶺頭山莊舉行，會中係由本中心黃執行長、省社會處陳處長，臺北市社會局黃副局長分別就現行社區發展工作之概況，作書面及口頭之詳細報告外，對當前社區發展工作之推行，所有與會之專家學者及實際從事社區發展之工作人員均有和諧而熱烈之研討。在這一整天的會議之中，與會人員均能拋棄日常的瑣碎事務，靜下心來針對社區發展工作的中心問題，提出各種不同的意見與見解，使理論與實際得以相互交換，實在是一個不可多得的彼此學習，相互教育的良好機會。

■為配合本次社區發展工作研討會，本中心已發行社區發展訓練叢書乙套，原定為廿本，因部份撰稿人未能及時交稿，暫出十六本，計有(一)社區發展問答，(二)社區發展與民衆參與，(三)社區中心的設計與活動，(四)社區意見溝通，(五)民間社團與社區發展，(六)社會教育與社區發展，(七)社區心理衛生，(八)社區福利服務，(九)社區基金之籌募，(十)社區志願服務，(十一)如何舉辦社區兒童福利，(十二)社區團體遊戲指導，(十三)如何推展家庭副業，(十四)社區衛生(十五)社區發展實務。本中心擬於近期內分發有關教育機構作為訓練之參考。

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

### 第三卷 第二期

中華民國六十二年十二月卅一日出版

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：三四七四八四 · 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