

刊月展發區社

COMMUNITY
DEVELOPMENT
BULLETIN

期三第 卷三第

月一年三十六國民華中

No. 27 JAN. 1974

目 錄

中華民國社區發展研究訓練中心工作報告

黃永世 1頁

臺灣省社區發展概況

陳時英 8頁

臺北市社區發展概況與檢討

郝成璞 16頁

淺說社區工作

江清謙 20頁

人與其環境：適應和互動

許澤民
周筱華譯 24頁

中心動態

本刊資料室 28頁

專 載

中華民國社區發展研究訓練中心工作概況

黃永世

編者按：為檢討我國推行社區發展工作之實際狀況，曾於民國六十二年十二月七至九日在陽明山嶺頭山莊，由內政部召集，而由中華民國社區發展研究訓練中心主辦了第二次全國性的社區發展工作研討會，會中由中央、省、市、各級主管提出其一般性之工作報告檢討利弊得失，以為今後訂定工作方針之參考，特就三篇主要之概況報告刊登如後，以饜讀者。

本中心係民國五十九年六月在聯合國發展方案技術協助及中美基金撥

款補助與行政院核撥專款配合辦理之情況下，獲准成立，並受內政部之監督考核。依照當時聯合國發展方案駐華代表與我政府代表及專家學者會商決定，本中心第一階段之計劃，為期二年，即自五十九年六月至六十一年六月，其主要目標在於培育本中心有關社區發展研究訓練之專業人員，並於最後半年動工興建本中心永久房舍，以供研訓之用，一切工作之進行，原尚順利。詎聯合國發展方案於六十一年五月結束在華業務，原派本中心外籍計劃經理及專家三人，旋亦相繼撤離，非但原擬與該方案續訂第二階段之合約，無從實現，即正進行中之若干計劃及工作，亦頓受影響；同時中美基金之補助，依照原訂兩年計劃，僅能援至六十二年六月為止，而原擬興建之永久房舍，復經層奉行政院令停止建造。至此，本中心各項工作之推行，益感不易，而可動用之經費，則僅賴行政院核撥之年度預算二百餘萬元，勉事支應。

本中心之業務，雖受上述各項客觀因素之影響，但仍本諸莊敬自強，奮發洋溢之精神，戮力無懈。在內政部之監督下，幸獲省、市政府及有關學府鼎力支助，所有工作乃得按照既定目標，繼續進行，實深銘感。關於本中心第一階段工作情形，曾於六十一年三月間舉行之全國性社區發展工作研討會中提出報告，茲再將一年半來之重要業務略述如次：

壹、研究工作

一、實驗社區：依照上述六十一年三月召開研討會中心議題「如何使社區居民自動自發以推行社區發展工作方案」決議案第八項主文之規定，經試辦臺北市雙園區雙德實驗社區及桃園縣之龍岡實驗社區，此兩實驗

社區，係分治中興大學社會學系及臺灣大學社會學系合作辦理。

臺北市雙德社區居民結構，較具綜合之特性，包括公教人員、小商人、軍眷、職業工人等，全社區約有一千五百戶，社區意識頗強。實驗計劃乃針對此一特殊環境，擬尋求一可供其他類似社區參考之發展模式，目前正積極配合區公所以及有關單位合作推動中，工作重點除實質性之基礎工程外，生產福利建設及精神倫理建設，亦正策動當地居民自動參與，俾使對都市化之適應性與其生活之改善，能作有效的社區活動。至於桃園縣之龍岡社區，原係純農業社區，近年來由於各類工廠相繼設立，居民職業已有顯著改變，生活模式亦隨略有不同，故社區本身乃漸趨向工業化社會之過程中，而其居民由於工作較前忙碌，對於社區意識不夠堅強，收入來源及消費分配亦與傳統方式不同。本計劃目的在結合民間、政府及學術機關的力量，切實的做到由居民的自動參與，並根據社區的問題與需要，作整體性的規劃與行動，從此類農村社區發展的變遷中，探求有效的途徑，及可行的方法，以改善社區居民的生活，而使成爲一種示範性的社區。

二、社區資料庫：本計劃聘由臺灣大學黃大洲教授主持，計分二期進行，至六十二年六月底止全部完成，並將全省三六一個鄉鎮之(1)人口，(2)戶口、住宅，(3)經濟，(4)農情，(5)各項統計要覽等資料，按我國五期經建計劃作爲時點之間隔依據，亦即將每四年資料整理一次，計分爲民國四十二、四十六、五十、五十四、五十八年五次，分別紀錄在電腦卡片中。全部資料卡片約九萬餘張，現存本中心可供各機關研究或施政、教學之分析比較之用。

三、臺灣不同類型鄉村社區發展指標之研究：本計劃聘由臺灣大學蔡宏進教授主持，業於六十二年六月底完成。該計劃內容在提供本省鄉村社

區發展指標之基礎資料，其資料搜集包括本省鄉村社區生活之各個層面，研究範圍共包含五類鄉村，即平地、山地農村、漁村、礦村、及鹽村，並將指標之比較順序予以區分。指標之分類除一般性之(1)人口方面的發展指標，(2)經濟方面的發展指標，(3)社會的發展指標，(4)教育的指標，(5)社區的問題與需要等指標外，對各不同社區之特殊環境，亦個別提出各該不同社區之特殊指標，例如平地農村社區之耕地面積與所有權、土地利用、作業方式等，礦村社區之生產種類、礦工移動、工作條件等，均可供一般研究、策劃以及評估考核之參考。

四、農村福利調查計劃：本計劃聘由政治大學白秀雄教授主持，全部調查工作業於六十二年六月底完成。其調查之對象為桃園縣大園鄉居民，調查範圍以農家收入（農作物、果樹林木、牧畜等；非農業收入——財產利用、薪資收入、營利收入等），及支出（包括農業生產費用——直接生產費用如種苗、肥料、農藥、僱工；間接生產費用如生貸款利息、農具購置費、修理折舊費等；賦稅負擔如賦稅、水利費、農會費、地租、隨賦征購差額、公益負擔；以及生活費用如主副食、衣服、房租、傢俱、水電、醫藥、教育、交通、婚喪、娛樂、祭祀、拜拜、利息等）均有詳細調查，對農村現有問題的嚴重及其對福利措施之需求，進而檢討現行農村福利措施，並對如何加強農村福利，及改善農村現況，亦有深入之分析及具體之建議。

五、萬大社區更新計劃：本計劃聘由文化學院姚榮齡教授主持，亦於六十二年六月底完竣，本計劃對萬華及大龍峒、大稻埕等地區之歷史背景，癥結問題及民間反應均述之甚詳，另就其他先進國家對都市更新之範例介紹與對照亦有獨特之分析。萬大社區為古老社區之典型，也是貧民聚居之地，且住宅條件與現代之標準亦大有出入，以言擁擠，往往一座深長的破屋，可隔成很多小間，每小間人口又復眾多，幾無坐立之地；以言標準，多數住宅無不陳舊，極不合乎衛生，以言環境，則更髒亂。此次政府實施更新計劃，雖係該地區細部規劃之執行，但已廣泛引起居民之注意，同時也刺激當地居民若干方面的發展潛能，故本計劃對該社區居民當有相當之裨益。

六、出國進修人員返國服務：本中心派赴美、英、荷各國接受專業進修之

研究員十四人，於六十一年十二月間在美國波士頓西蒙斯社會工作學院舉行會談後，六十二年元月以後業已陸續返國者計九人，在本中心從事研究工作計有熊麗生、歐陽湘生、鍾桂男三位，其他分在農復會、東海大學及中興大學等機構執教，並兼任本中心研究員。又返國九人中研習社區發展者一人，社會工作者五人，農村經濟者一人，社會政策者一人，都市計劃者一人，其研習課程均與社區發展工作，密切有關。至其餘人員尚在國外，繼續深造。

七、研擬本中心研究之方向及計劃：本案由本中心教育委員會研究小組李召集人登輝，於六十一年十二月二十八日集會研商決定：今後研究計劃須以切合實際需要而能解決有關問題者為宜，並應針對目前農業措施及都市發展之情況及需要加以研究，旋為申請前經合會本年度中美基金資助本中心研究及訓練計劃之實施，再經教育委員會將本中心所聘學者專家研擬之「臺灣地區社區發展工作之評價」、「鄉村社區工業化對社區發展之影響」、「本中心實驗社區工作計劃」、「社區發展與志願工作者之參與」、「專業社區工作人員應具資格與知能之研究」及「六十三年度工作研討會計劃」等八項計劃會商通過，各該計劃共需費二百卅萬元，依規定限期於六十二年一月底前報由內政部轉函前經合會核辦，嗣以該會改組，未獲補助。惟本中心仍將其中實驗社區工作計劃、訓練叢書編印計劃及本年度工作研討會計劃，在自有之經費中，分予勻支辦理，以應需要。至其餘計劃，則視今後財力，酌予實施。

茲將本中心三年來各項研究計劃，列表如次：

- (一) 宜蘭的社區發展與土地重劃。
- (二) 臺北都市中之移民生活調查。
- (三) 雲林海豐村的農業變遷與安置計劃的社會調查。
- (四) 社區發展八年計劃公共設施的調查研究。
- (五) 社會安全費用與受益之比較研究。
- (六) 臺北市龍山區高密度人口的社會問題。
- (七) 高雄楠梓加工出口區的社會問題研究。

- (八) 桃園都市計劃的研究。
- (九) 基層地區生活指數研究。
- (十) 臺北市民生西路拓寬後的社會而調查。
- (十一) 社區發展背景資料的搜集整理與研究。
- (十二) 社區發展區域內資料庫計劃。
- (十三) 臺北市都市社區發展的特質與需要調查研究。
- (十四) 臺灣中部地區之社區發展、地區發展的需要及計劃的執行。
- (十五) 工作環境與職業安定的整體關係研究。
- (十六) 高雄都市化及其社會變遷的調查研究。
- (十七) 臺灣鄉村及都市貧窮與生活模式的調查研究。
- (十八) 社區需要安全措施調查研究。
- (十九) 信用合作社之研究。
- (二十) 關渡社區發展之研究調查。
- (二十一) 龍岡實驗社區研究計劃。
- (二十二) 雙德實驗社區研究計劃。
- (二十三) 農村福利問題調查研究。
- (二十四) 臺灣不同類型鄉村發展指標之研究。
- (二十五) 臺北市萬大地區里鄰更新之研究。
- (二十六) 社區發展資料庫之研究計劃。

貳、訓練工作

- 一、本中心為培植社區發展基層工作人員，自六十年七月開始廣續辦理示範訓練計：
 - 六十年七月十一日至廿日在林口醒吾商專舉辦林口地區教師研習會。
 - 參與研習之校長、教師共計一〇八人。
 - 六十年八月一日至八日在基隆海洋學院舉辦北部地區理事主席及村里長研習會，計參加者四十九人。
 - 六十年八月廿九日至九月五日在臺中省訓團舉辦中部地區理事主席及村里長研習會，參與研習者四十八人。

二、六十二年本中心依照內政部令指示，為便利現任各社區工作人員交換工作經驗，研討實務問題以尋求改進方法，乃於四、五月間假僑資大廈廣續舉辦「社區發展工作人員研討會」四期，每期七天，由省市社政機關就現任社區理事主席、社區服務中心總幹事及省市縣區鄉鎮各級主管社區發展之工作人員中，每期遴選五十人參加，四期總數為二百人。

三、本中心為配合臺北市社區發展之需要，復於六十一年與臺北市社會局聯合舉辦「臺北市社區發展工作人員講習會」三期，自五月八日起分三梯次舉辦，每期講習一週，由臺北市社會局調集各社區理事主席、理事、總幹事、社區發展委員會兼主任委員、委員、總幹事、市委會社區工作人員、區衛生所、區工作隊等有關工作人員共四〇八人參加。

四、本中心為配合臺灣省社區發展之需要，於六十二年上半年分區舉辦「臺灣省社區發展示範訓練」五期，每期講習三天，以培養社區工作人員之社區發展基本觀念，增進其對社區發展理論與實務配合之經驗，並檢討工作得失及改進方法，由臺灣省社會處調集省縣市各級辦理社區發展工作有關主管、各鄉鎮辦理社區發展有關主辦人員與各社區理事、理事、村里長、村幹事共四百七十五人參加，計：

第一期：研究班於六十二年二月十二日至十四日在臺北市耕莘文學院舉行，調訓臺灣省及各縣市辦理社區有關主管人員、各鄉鎮辦理社區發展有關主辦人員及志願團體有關社區發展之工作人員共一五四人。

第二期：基層班於六十二年三月八日至十日在陽明山嶺頭夏令營舉行，調訓基隆市、宜蘭縣、臺北縣、桃園縣、新竹縣等五縣市社區發展理事及村里長八十九人。

第三期：基層班於六十二年三月廿日在臺中市北屯利巴嶺山莊舉行，調訓苗栗縣、南投縣、臺中縣、臺中市、彰化縣、雲林縣等六縣市社區理事及村里長八十五人。

第四期：基層班於六十二年三月廿六日至廿八日在高雄澄清湖育樂中心舉行，調訓嘉義縣、臺南縣、臺南市、高雄縣、高雄市、屏東縣、澎湖縣等七縣市社區理事及村里長一二人。

第五期：基層班於六十二年四月九日至十一日在花蓮市教師會館舉行，調訓臺東、花蓮兩縣社區理事長及村里長三十五人。

五、本中心顧問鮑樂女士 (Mrs. Bolanos) 爲了協助我國推行社區發展工作及深入農村的一套小型式的可行訓練方法，以培養基層幹部人材，乃擬定一項訓練計劃，於六十二年一月至四間，在臺灣省中部地區之七縣、市舉辦小型實驗性訓練三期(後經改爲二期)及總檢討會一期，分別選訓志願團體工作人員、社區理事主席、村里長共約卅人，其第一期訓練於元月十二日至廿一日在彰化舉行，第二期於四月卅日至五月五日在彰化舉辦。

六、本中心爲培養社區志願服務工作人員之社區發展基本概念，及增進彼等對志願服務理論與實務配合之經驗，於六十二年六月與各有關單位合作，在臺北地區舉辦「社區志願服務工作人員訓練」共五期，參加訓練之志願服務工作人員共四九九人，現分述如下：

第一期：與臺北市政府社會局合辦，於六十二年六月七日至十日在臺北市僑光堂舉行，參加學員一四〇人。

第二期：與中國大陸災胞救濟總會臺北兒童福利中心合辦，於六十二年六月七日至十日在臺北兒童福利中心舉行，參加學員七十九人。

第三期：與中華民國教育者社會工作推行委員會合辦，於六十二年六月十日至十三日在陽明山嶺頭浸信會營區舉行，參加學員四十二人。

第四期：與中國社會福利事業協進會合辦，於六十二年六月廿六日至廿七日在臺北縣金山救國團青年活動中心舉行，參加學員一十三人。

第五期：與中華民國教育者社會工作推行委員會合辦，於六十二年六月廿六日至廿九日在淡水鎮淡水工商管理專科學校舉行，參加學員一二五人。

又本中心自成立以來，所辦各類講習訓練計有八類廿五期，謹併列表如次，以明其況：

日期	名稱	地點	受訓人數	備考
59. 11. 23. 60. 1. 15.	獎補金生第一期研習會	本中心	一七	
60. 2. 8. 60. 4. 2.	獎補金生第二期研習會	本中心	三〇	
60. 4. 5. 60. 5. 20.	社區發展工作人員研討會(四期)	臺北	一六八	
60. 7. 11. 60. 7. 20.	社區發展示範訓練 林口地區教師研習會	林口	一〇八	
60. 8. 1. 60. 8. 8.	北部地區社區理事主席及村里長研習會	臺中	四八	
61. 3. 24. 61. 3. 25.	全國性社區發展工作人員研討會	臺北	二〇二	
61. 5. 8. 61. 5. 13.	臺北市社區發展工作人員講習會(第一期)	臺北	一七六	
61. 5. 15. 61. 5. 23.	臺北市社區發展工作人員講習會(第二期)	臺北	六二	
61. 5. 30. 61. 6. 4.	臺北市社區發展工作人員講習會(第三期)	臺北	一七〇	
62. 1. 12. 62. 1. 21.	小型實驗訓練計劃(第一期)	彰化	一二	
62. 4. 30. 62. 5. 8.	小型實驗訓練計劃(第二期)	彰化	一八	
62. 2. 12. 62. 2. 14.	六十二年度臺灣省社區發展示範訓練(研究班)	臺北	一五四	
62. 3. 8. 62. 3. 10.	六十二年度臺灣省社區發展示範訓練(基層班第一期)	陽明山	八九	
62. 3. 21. 62. 3. 24.	六十二年度臺灣省社區發展示範訓練(基層班第二期)	臺中	八四	

62. 3. 26. 62. 3. 28.	六十二年臺灣省社區發展示範訓練 (基層班第三期)	高雄	一一二
62. 4. 8. 62. 4. 10.	六十二年臺灣省社區發展示範訓練 (基層班第四期)	花蓮	三五
62. 6. 7. 62. 6. 10.	社區志願服務工作人員訓練 (第一期)	臺北	一一九
62. 6. 7. 62. 6. 10.	社區志願服務工作人員訓練 (第二期)	臺北	六九
62. 6. 12. 62. 6. 14.	社區志願服務工作人員訓練 (第三期)	陽明山	三二
62. 6. 26. 62. 6. 27.	社區志願服務工作人員訓練 (第四期)	金山	一一一
62. 6. 26. 62. 6. 29.	社區志願服務工作人員訓練 (第五期)	淡水	一二七

以上講習訓練計有八類(二五期)

1. 獎補金生研習會(二期)
 2. 社區發展工作人員研討會(四期)
 3. 社區發展示範訓練(三期)
 4. 全國性社區發展工作研討會
 5. 臺北市社區工作人員講習會(三期)
 6. 小型實驗訓練(二期)
 7. 六十二年臺灣省社區發展示範訓練(五期)
 8. 社區志願服務工作人員訓練(五期)
- 以上各期最長每期二週，最少三天，受講人數共二、〇〇二人。
- 七、本中心為適應當前農村經濟建設及都市發展之需要，並檢討過去策劃未來，以加強社區發展之推動及功能，特於六十二年十二月七至九日假臺北市陽明山嶺頭山莊舉行社區發展工作研討會，由本中心兼理事長，內政部長金生主持，與會人員包括中央、臺灣省、臺北市各級社政主管人員、社區發展主辦人員及學者專家等百餘人。

此次研討方式採資料研閱、分組討論及綜合討論三種，研討內容之共同討論部份有：(一)如何加強社區發展之研究訓練工作，(二)如何修訂現行社區發展有關法令及規章，(三)如何配合「小康」及「安康」計劃推行社區發展工作三大議題，分組討論部份有，(一)如何鼓勵社區居民及志願工作人員參與社區工作，(二)如何促進有關單位意見之溝通，以利社區工作之推行，(三)如何維護並擴大社區發展之成果，(四)如何發揮社區理事會及社區活動中心之功能，(五)如何從事農業專業區社區發展工作之推行，(六)如何實踐國民生活須知等六大議題，以上議題，均獲致完善之結論。關於此次研討會之實錄，現正由本中心趕印中。

叁、對社區發展工作之評估

我國推行社區發展工作，經有多年，其得失情況，利弊所在，時受國人重視，本中心不揣譾陋，曾依據工作同仁實地所見所聞，以及歷次舉辦講習訓練受聽學員之講述，曾作一次初步之評估，經於本年三月間層層奉行政院核備在案，該評估內容如次：

(一)優點：

1. 社區發展之意義及其重要性，殆為一般人民所體認，故多時向地方政府申請開發本身所居之社區，並願出錢出力，配合辦理。
2. 社區發展早經中央列為國家既定政策，行政院且曾頒行社區發展工作綱要，而臺灣省政府及臺北市政府又復分別訂定十年及四年長期計劃，付諸實施，故各縣市政府及區(鄉鎮)公所無不列為重要業務，遂使此項工作得以普遍推行。
3. 社區發展原係首重公共工程之建設及環境衛生之改善，故在已建設之社區，對此情況，多有顯著績效，而一般居民亦漸養成家戶衛生習慣，促使落後地區逐次之進步，若干社區且有建立活動中心、小型公園及托兒所者，對於居民聚會遊憩及康樂等多有利便。
4. 大部份之社區，均正致力家庭編織、刺繡、竹籐及其他手工業之提倡及推廣，故可增加家庭收入，改善家人生活。同時省、市政府現正透過社區分別鏡意推行「小康」及「安康」計劃，從事職業訓練、就業輔導、兒童福利及救貧施醫等工作，由於居民之合作，已見功效。
5. 社區中之決策及執行機構為社區理事會，該項理事會乃係集合地方

有關單位之代表及熱心人士共同組設，且經由民主方式產生理事者，故該理事會實已成為推動地方建設，促進樂利安和之有力機構。

(一) 缺點：

1. 社區發展之觀念及做法，雖為一般人民普遍接受，而亦認為必須大力推行，惟因缺乏具體確切之宣導及實際有效之鼓勵，一般人民似尚未能普遍積極主動參與社區工作。

2. 地方政府由於人力、財力之不足，為圖近功起見，對於社區工作大多止於基礎工程，至於生產福利、精神倫理建設之推行，尚乏普遍績效。

3. 目前社區公共工程建設項目，均係由地方政府統一規定，且其補助經費亦有固定項目及數額，非但難以適應各別之實際需要，尤難養成居民自動規劃之精神。

4. 社區發展工作之推行，端賴有關單位聯繫協調，密切配合，方能發揮整體精神及其效果，但以目前情況視之，尚未盡如理想，一以各項單行法令彼此抵觸，致使參與實際工作者各自為政，一以縣市政府組設之社區發展委員會，未能發揮協調聯繫之功能，致使地方社區發展之工作，缺少密切配合、完整詳盡之規劃。

5. 社區發展原為一項專業化之社會工作，故需大量專業工作人員負責推動，惟目前除極少數社區設有專任社區工作人員外，其他絕大多數社區均無專人負責，僅賴少數村、里幹事抽空兼辦，該等人員既是終日忙於文書表報等例行公務，而尤缺乏專業知能，自更無法從事研究工作，目前社區發展難有令人滿意之成就，此項人材之缺乏，當為其主要因。

根據以上初步之評估，吾人深感改進之道，固非片言隻語或一方案始克有濟，但其久遠根本之計，似以加強社區發展研究訓練之工作，為其要務。

肆、編譯書刊

本中心原為一研究機構，故對學術理論之闡揚，中西書刊之編譯，均為其重要任務。三年來為應各方需要，經編譯書刊卅三種，謹併列表如次

，以明其概：

1. 臺北市大同區樹德里社區調查研究報告
2. 臺北市大安區黎和社區福利需要調查總報告
3. 臺北市龍山區新富社區調查研究報告
4. 臺北市松山區西村、正和兩社區調查報告
5. 臺北市大安區臥龍社區調查報告
6. 臺北市愛鄉、綠柳社區調查報告
7. 臺北市各社區發展委員會暨社區理事會設置辦法
8. 臺北市城中區文賓社區調查報告
9. 臺北市松山區中央社區調查報告
10. 社區發展之哲學概念
11. 社區發展手冊
12. 社區發展資料彙編第一輯
13. 社區發展研討會第一、二、三、四期報告書
14. 社區發展示範訓練報告
Final Report of Demonstration Training in Community Development
15. 中華民國社區發展區域都市組織概況報告書
Community Development in the Rep. of China: Regional, Urban & Organizational Aspects
16. 中華民國社區發展研討會總報告
17. 社區發展的研究
18. 東西哲學思想與我國的正統哲學
19. 近八十年來中國人口及人力論文研究
20. 臺灣省社區發展十年計劃
21. 社區發展工作的認識
22. 臺北關渡社區調查研究報告
23. 臺灣人口移動與地域發展上、下
24. 考察日本韓國社區發展報告
25. 志願服務的理論與實務

26 臺灣不同類型鄉村社區發展指標之研究

27 農村福利問題調查研究

28 臺北市萬大社區更新之研究

29 社區資料卡說明書

30 社區發展訓練叢書（十八種）

31 Social Development Planning Studies 1971-2, Taiwan, China

32 六十二年度舉辦臺灣省社區發展示範訓練實錄

33 臺灣北部地區社區志願服務工作人員訓練實錄

又本中心為闡揚社區發展之理論，轉介國際社區發展之動向，並報導各級政府推行社區發展工作之概況，特自民國六十年十月發行社區發展月刊一種，分贈各級政府有關機構及大專學府，並普及鄉鎮公所，深受各方好評，迄已發行二十五期，每月印贈一千七百餘份，現有各地通訊員一百八十餘人，且正陸續增加中。

伍、本年度研訓計劃

本中心本（六十三）年度研究訓練計劃，計有十項，均經提報六十二年十月十六日第四次教育委員會修正通過，現正分別實施中，茲將其項目分列如次：

一、研究部份：

(一) 雙德實驗社區第二期研究計劃

(二) 龍崗實驗社區第二期研究計劃

(三) 社區發展基層工作人員知能之研究計劃

(四) 農業生產結構的變遷與農村社區發展之研究計劃

(五) 鄉鎮農會工作人員的角色觀念研究計劃

(六) 都市農田區土地利用之研究計劃

(七) 鄉鎮公所工作人員價值觀念研究計劃

二、訓練部份：

(一) 社區發展工作研討會

(二) 各地區巡迴研習會實施計劃

(三) 鄉鎮市區社區工作人員研習會計劃

陸、今後之目標及工作重點

本中心前為遵照行政院蔣院長對於國是之指示，經訂定本中心今後之目標及重點，提報六十二年四月十三日第七次理事會通過，並層奉行政院核備在案，其內容如次：

本中心今後目標，為配合經建發展與適應當前農村經濟建設及都市發展之需要，特加強農村及都市社區工作之研究與人員之訓練，以資因應而宏實效。至本中心今後工作重點為：(1) 力與經建及農業主管機關及有關事業機構密切聯繫合作，並在農工業專業區及都市更新區實施特有之研究及訓練工作。(2) 配合省市地方社區發展工作之實際需要，辦理各種講習及訓練，藉以鼓勵宣導社區居民，均能自動自發普遍參與。(3) 加強社區發展之實際應用及行動研究，以探求其方法技術之改進與創新。(4) 從事農村及都市實驗社區發展計劃，一以試驗新興技能之效果，一以作為推行社區之示範。(5) 提供有關社區發展工作之諮詢及其資料服務事項，以加強此項工作之推廣。

柒、結論

一、社區發展已列為民生主義現階段社會政策之重要措施，且為各級政府主要施政之一，尤為廣大民衆所迫需，勢將繼續加強辦理，以應需要。二、行政院蔣院長在最近中央四中全會所提工作報告中，曾明白提出：「我們也看到，社會建設的工作必須要從基層做起，而推動社區發展，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，來改善生活環境和生活方式，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」。由此益見社區發展工作，在今日社會建設中實居重要之地位。

三、本中心懷於職責之重大，對於今後社區發展研究訓練工作，亟應倍加奮發戮力，惟以茲事體大，牽涉尤廣，尚祈有關機關與學者專家，繼續指教支持，以期有成。

臺灣省社區發展概況

陳時英

壹、前言

社區發展，是一種社會運動，旨在啓發民衆自動自發自治精神，貢獻力量，配合政府行政措施，改善民衆生活，增進民衆福利，促進社會進步，幫助經濟成長的綜合性社會福利工作。

本省爲貫徹民生主義現階段社會政策，採取社區發展方式，促進民生建設爲重點，達成經濟與社會均衡發展之目的，以動員民衆及社會各方面力量，配合政府各部門有關施政計畫，全面推行社區發展，促進基層民生建設，改善民衆生活，並以本省國民義務勞動龐大之人力爲基本推動力量，並採競賽方式，掀起高潮，激發民衆自動自治精神，貢獻民間潛在之財力物力，配合政府各部門之技術指導，經費支援及精神獎勵，全面展開，預期十年完成全省社區之基礎建設，並隨時改進，不斷擴張，以期日新又新，達成民生樂利，社會安和之目的。

省府自公布小康計畫以來，更配合社區發展實施，期以社區爲單元增加財富，消滅貧窮，六十二年度全省性社區發展配合小康計畫示範觀摩，績效甚佳，足見社區發展與小康計畫互爲表裡，一體兩面，相輔相依，相信社區發展的目標及小康計畫的工作，不久的將來，在本省逐一完成，使本省成爲安和樂利與富裕康寧的三民主義模範省。

貳、建設目標

社區發展是一種多目標、多角性的社會福利工作，範圍廣泛，經緯萬端，包括物質生活與精神生活，有形福利和無形福利，不但要解決民衆食、衣、住、行、育、樂等生活上各方面的問題，而且還要使固有的倫理道德，生活規範等等，都能表現於日常生活行爲之中。省政府爲對上述各項兼籌並顧，而且易於實施起見，乃將社區工作事項，具體的規劃爲三個建

設範圍，並且依照當前社會與民衆生活上之迫切需要選定下列三大目標，作爲努力的方向：

1. 完成基礎工程建設，以消滅髒亂，改善環境衛生。
 2. 實施生產福利建設，以消滅貧窮，提高生活水準。
 3. 加強精神倫理建設，以端正社會風氣，重整道德。
- 以上三項建設併重推行，配合政府各部門業務實施。

參、工作要領

省政府爲使各級工作人員觀念一致，對於社區發展工作，定有實施要領如下：

1. 採社會運動方式，以激發民衆自動自發精神，以本身之人力、財力、物力，自動推行。
2. 先就貧苦落後髒亂之社區做起，逐步推展，及於全面。
3. 以民衆爲主體，由社區民衆參與意見，參加工作，貢獻智慧與力量。
4. 政府居於輔導地位，予以技術上之協助，經費上之援助及精神上之獎勵。
5. 從精神與物質雙方面，改進居民生活，有形與無形的增進居民福利。
6. 健全社區組織，由民衆自己組成社區理事會，並視實際需要，編組若干工作小組，負責推行社區各項工作及成果維護與繼續發展。
7. 舉辦社區發展業務講習研討會，加強訓練工作幹部，提高工作效能，發揮工作效率。
8. 舉辦示範觀摩，求工作方法之一致及工作技術之改進。
9. 以競賽方式，掀起高潮並公正考核，優予獎勵，以鼓勵民衆情緒。

10各項工作之詳細實施辦法，逐年依照不同之情況，詳細訂定工作手冊，俾供工作人員遵循。

肆、社區劃分

社區是自然結合的生活單元，其劃分必須依地理形勢，文化背景，經濟生活的依存程度，和人民的意向興趣等因素，為劃分之依據，並儘量與村里行政區域一致，如因實際需要時，一個村里得劃分為二個以上社區，一個社區亦得包括二個以上村里，全省二十縣市，共劃分為三、八九〇個社區，截至六十二年度止已完成二、一〇七個社區，預定到六十七年度全部完成。

伍、工作項目

各社區應根據社區調查資料，詳加分析研究，針對居民生活上之實際需要，在以基礎工程建設、生產福利建設、精神倫理建設三方面併重及兼顧交通道路與防洪設施之原則下，從事社區各項建設工作：

一、基礎工程建設：

(一)改善社區環境：

1. 興建排水溝。
 2. 興建巷弄道路鋪設柏油或水泥路面。
 3. 興建給水設備（包括開鑿深井、淺井，設置簡易自來水或接裝自來水）。
 4. 修建廁所、浴室及垃圾箱、桶、垃圾轉運站。
 5. 改善家戶衛生（包括採光、通風、水泥地面、廚房）。
 6. 興建社區活動中心。
 7. 設置圍牆，栽種花木，綠化社區。
 8. 改善牛欄、豬舍、畜舍及堆肥舍。
 9. 維持街道及環境衛生。
- #### (二)改善交通道路
1. 修築或拓寬社區對外交通道路，並視實際需要開闢新道路。

二、生產福利建設：

1. 改善防洪設施

(一)改善防洪設施

1. 修築堤防護岸。
2. 修築及維護水防道路。
3. 堆置土石牛。
4. 清除河川障礙物。

二、生產福利建設：

- (一)改進生產及農耕技術，農作物改良，病蟲害防治。
 - (二)從事公共造產，加強水土保持及土地開發利用。
 - (三)提倡家庭副業及手工藝，舉辦各種合作事業，並兼顧成品運銷。
 - (四)指導改良家禽家畜之飼養及園藝果樹之種植。
 - (五)鋪設晒谷場，興建堆肥舍、飼料窖、沼氣池。
 - (六)辦理婦女兒童青少年福利事業，治家育嬰、烹飪、縫紉。
 - (七)推行計畫家庭及婦幼衛生，家庭衛生指導。
 - (八)設立托兒所。
 - (九)興建國民住宅，小農住宅及整修貧民住宅。
 - (十)辦理各種技藝訓練，輔導失業民眾就業。
 - (十一)辦理各種互助服務，加強醫藥、急難、災害及貧民救濟。
- ### 三、精神倫理建設：
- (一)加強社區活動中心各項活動。
 - (二)設置康樂臺。
 - (三)設置社區圖書館、閱覽室。
 - (四)設置小型體育場。
 - (五)設置小型公園、兒童樂園。
 - (六)推行國民生活須知。
 - (七)推行禮儀範例。
 - (八)表揚好人好事及從事敬老尊賢，崇尚孝道。
 - (九)辦理各種民眾補習教育。

- (甲) 倡導體育、康樂及文藝活動。
- (乙) 提倡正當娛樂，組織音樂會。
- (丙) 加強各種基層民眾組織及其活動，如里民大會、敬老會、婦女會、四健會、後備軍人小組、童子軍、社區服務站等。

伍、競賽與考核

為鼓舞工作熱情，造成高潮，採用競賽辦法，由省府及縣市政府，分別考核成果，予以獎懲。依據社區發展十年計畫競賽要點之規定，調整項目及分數，按縣市環境及財力等情況，將二十個縣市分為四個組競賽（即四個省轄市為一組，宜蘭、花蓮、臺東、澎湖等四縣為一組，南投以北至臺北等六縣為一組，彰化以南至屏東等六縣為一組）使各縣市能在相似條件下努力及從事競爭，以期公平。

在考核方面，因為社區發展工作涉及政府各部門的職掌，所以評判工作，亦由省府社會、民政、教育、建設、農林、衛生、交通、警務、糧食等單位派員組織考核委員會，並由省府主席指定省府委員一人為評判長，帶隊赴各社區實施考核，成績按縣市、鄉鎮（市、區）及社區分別計算，各分一至五等凡評判成績列一、二、三等者予以獎勵，成績低劣者分別予以懲處。

考核對象則定為當年度新發展社區及以前年度建設之社區各六個，一面考核當年度的成果，一面檢查以前建設的社區之維護與繼續發展情形，兩者都能兼顧，實施以來，每年都能掀起高潮，效果良好。

陸、示範觀摩

「他山之石，可以攻錯」，我們本此精神，本處每年在南、中、北部三地區，各選一個成績優良的已發展社區，舉行示範觀摩會，旨在啟發民眾社區意識，一方面希望民眾瞭解社區發展是利己的工作，因而團結一致為發展社區而努力，另一方面則希望各級工作人員，藉觀摩的機會，學習他人之長，以補己之短，期使工作推行更順利，成果更輝煌。

示範觀摩，由本府補助一部份經費辦理，觀摩時全省各縣市、鄉鎮市區都指定工作人員及社區代表並邀請當地民意代表與有關機關代表參加，參加者至少在五百人以上，由於示範觀摩對各級工作同仁，在技術上可獲互相切磋與經驗交換，獲得很多新知識，對社區發展各項工作，更可獲取許多寶貴資料，因而參加者情緒非常熱烈。

柒、推行成果與經費使用

截至六十二年年度止，計已發展二、一〇七個社區，其重要成果如下：

臺灣省社區發展已建社區重要成果統計表

項 目	單 位		合 計		備 考	
	工程數量	工程數量	工程數量	工程數量		
已 建 社 區 數	五十八年度	五十九年度	六十年年度	六十一年度	六十二年年度	本表內列五十八年度已建社區數六〇九個 十八年度已建社區數六〇九個 係（含世糧以前所建社區二二六
受 益 戶 數	六〇九	三七五	三九六	三九四	三四三	
受 益 人 數	一〇九,七四〇	一三〇,〇九七	一四〇,四四〇	一四四,七五〇	一四九,九四九	
使 用 工 人 數	一三三,四八六	一七六,四九三	一七九,九九九	一七九,九九九	一四七,四三三	
政 府 補 助 款 數	一七,五五五,三六七	一三,六三三,六六六	一七,〇二二,〇〇五	一八,七六六,六三三	一四六,四四一,五三三	
民 眾 捐 獻 財 物 總 值	三〇,七六一,二五〇	二四,九三三,九九二	三三,四四四,四七四	三三,〇四二,一六一	二四,九六六,〇三三	
民 眾 捐 獻 財 物 總 值	六,五二〇,八四〇	五,三三三,九三三	三,一六五,七三三	三,九六九,〇七四	二〇,七四〇,三六二	
合 計	一〇九,七四〇	一三〇,〇九七	一四〇,四四〇	一四四,七五〇	一四九,九四九	

精神倫理建設							推廣優良品種
媽媽教室活動	表揚好人好事	文藝活動	康樂活動	推行國民生活須知	辦理民衆社教補習班	兒童樂園	興建社區活動中心
次班	次	次	次	次	班	處	幢
			元	元	元	元	元
	五四〇	二八	九六	一、七三	一八九	五〇	三五
							七三六
	一、〇四	九六	一、八二	四、七五	三五六	八五	三六
							五、四〇
	一、六三〇	一、五六	二、七三	六、〇五	五五	三三	三九
							一、四〇
	二、四〇三	四〇五	六、三六	一、二七〇	三三	九六	六、五九
							一、五、三五
	五、三二	三、八二〇	三、一五	一、四九三	一、四三	一、四四	六、五九
							一〇、一三三
	二、四〇三	三、八二〇	三、一五	一、四九三	一、四三	一、四四	一、六、五五
							三〇三
	七、六七一	七、六七一	七、六七一	七、六七一	七、六七一	七、六七一	七、六七一

在經費使用方面，社區建設第一年的經費，每一個社區為六十三萬元，澎湖縣山地鄉及離島社區四十八萬元。其經費負擔，每一社區由政府補助三十三萬元民衆自籌配合款三十萬元，澎湖縣離島及山地鄉社區之民衆配合款十五萬元，省政府對澎湖縣山地鄉、離島及特殊貧瘠鄉鎮之社區增加補助，每年度補助七萬元者六十個社區，補助五萬元二十個社區，補助三萬元者二十個社區。

實際上，幾乎所有社區建設成果，都超過六十三萬元（或四十八萬元）甚至有達到三、四百萬元者，截至六十二年度已發展的二、一〇七個社區，使用經費總數已達拾陸億餘元。其中政府補助款為八一九、六五四、八五二元，民衆配合及捐獻財物價值為七九六、七九三、六五二元，約各佔半數，足見民衆貢獻力量之大，自第二年以後繼續發展及社區建設成果的維護，所需費用則完全由民衆自行籌措，政府不再補助，更發揮了社區民衆的主動與自助精神。

捌、省重要施政分區實驗示範

省府於五十九年鑒於省政府推行地方自治之開展，經緯萬端，計畫固

應縝密，執行尤重徹底，惟執行任何計畫，每因受法令權責、人力、財力、物力之限制，常難得心應手，順利推行，故有先行選定重要施政項目，分別配合適當地區實驗，而後再予推廣之倡議，期於實驗中能集結一切力量，一面切實推行，一面檢討改進，由點之實驗，漸次至線之推廣，再達面之開展。

並遵奉中央政治革新之指示，塑造本省重要施政之楷模，特選定二十個項目，配合選定地區，予以實驗示範，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。

社區發展亦為前項實驗項目之一，並經省府指定雲林縣及高雄市擔任此項工作，隨即由本府訂頒「臺灣省重要施政分區實驗示範——社區發展部份之實施計畫指導綱要」以為雲、高二縣市辦理之準據，該項指導綱要主要内容如下：

- (一)目標：按都市與鄉村或各社區之特質，開展社區組織活動，從事社區基礎建設，生產福利建設及精神倫理建設，三方面均衡發展之實驗，以建立確具規模之各類型社區，用資推廣。
- (二)實施要領：

1.健全社區組織：如何健全充實社區理事會及服務中心組織，並培養幹部，加強領導，發揮組織功能，推展社區工作。

2.基礎建設：如何依據實際需要，機動調整社區內道路、水溝等公共工程建設及給水、廁所、社區活動中心等公共設施建設，以改善生活環境。

3.生產福利建設：如何依據社區環境，加強各種生產，提倡家庭副業及舉辦各項福利救助事業，以增進民衆福利，提高生活水準。

4.精神倫理建設：如何實踐國民生活須知，推行國民禮儀範例，並展開各種社教、文教與體育康樂活動，以改進民衆生活習慣，樹立倫理道德觀念。

5.保持建設成果：如何運用社區組織，鼓勵民衆共同保持並繼續發展建設成果，以貫徹社區發展目標。

前項實驗工作，雲林縣代表鄉村社區，經縣府選定斗南鎮埤麻社區，大埤鄉三結社區和二崙鄉大義社區等三個社區。高雄市則代表都市社區，經市府選定前鎮區忠勇社區，及左營區西復興社區承擔實驗工作。

由於各該縣市各級工作同仁之努力，經省府重要施政分區實驗示範考評小組，經過期中與期末兩次考評結果，認為雲、高二縣市成績甚爲優良並經列入特殊事例。

玖、修正社區發展八年計劃

本省社區發展八年計畫，在五十七年九月訂頒，將全省六、二一五個村里規劃爲四、八九〇個社區，惟制定當時，因各級工作人員缺乏辦理社區發展經驗，致使社區劃分未盡切合實際要求，加上數年來社會環境變遷，部份原規劃社區與目前實際情況不盡一致。又都市計畫區域內，已完成各項公共設施之地區，亦規劃爲社區，既不便亦不易從事建設，復因擬訂八年計畫時，爲顧及政府補助款部份之整個財源調度問題，而將後三年應建社區配當數額，配合較多，屆時各鄉鎮（市）便在同一年度之內建設數個社區，財力上勢將難以負擔。又因原規定建設工程單價，物價波動及汽

油價格調整後，運費增加等因素，難以適應，紛紛建議調整，爲順應實情，乃針對上述各種因素，經予通盤檢討改進，將原八年計畫之實施期間延長二年，改爲十年計畫，以配合社會福利基金第三期四年計畫（六四—六七年度），延至六十七年度完成，其改進要點有下列七項：

(一)將全省社區，再加調查規劃，重新調整劃分，使其確能適應民衆共同生活之現況，並求盡量與村里行政體系配合，以符中央決策。經重行規劃，全省共劃分三、八九〇個社區，除在六十一年度以前建設之一、七六四個社區外，其餘二、一二六個社區平均分配於六二—六七年度辦理。

(二)合理調整工程單價，並提高社區建設經費標準，以適應目前之事實需要。

(三)社區建設項目，將原計畫偏重基礎工程建設部份，修正爲社區發展應以基礎工程建設、生產福利建設、精神倫理建設三方面併重，並力求適應民衆需要。

(四)增加原計畫規定之山地、離島及特別貧瘠社區補助名額，以協助邊遠貧瘠地區之發展。

(五)增訂工程管理費之提撥與分配準則，以資依據，並對於山地離島社區之工程管理費，由省專款補助。

(六)經費分擔比率：前項建設經費之調整原則上儘可能減少鄉鎮及社區民衆應予相對增加之負擔，故修訂之每一社區建設費六十三萬元，由省負擔十八萬元（原計畫爲十二萬五千元），縣及鄉鎮（市）各爲七萬五千元（縣及鄉鎮市合計比原計畫增加二萬五千元），在四省轄市爲三十三萬元（原計畫負擔二十五萬元，仍舊負擔政府部份之全部補助款）。社區民衆負擔三十萬元（原計畫配合二十五萬元），至於每一社區內各項工程經費之政府與民衆分擔比率則依公共受益工程（如道路、水溝、活動中心）政府補助多，民衆配合少。個人受益工程（如水井、廁所、家戶衛生）政府補助少，居民配合多之原則，予以修訂。

(七)對於基礎工程建設之項目，數量以及單價與分擔比率等等，改爲彈性規定，俾能適應事實需要。

拾、檢討與改進

一、現況檢討

本省推行社區發展，係依據中央明確的政策，也有週詳而長期的計畫，經各級工作人員的努力和民衆的普遍響應，已經蔚成風氣，且爲各方所重視也收到了可觀的成果，綜觀數年來的發展狀況，計有下列優點值得我們發揚，亦有缺點，亟待改進：

(一)優點：

1. 啓發民衆自動自發精神：本省已發展之二、一〇七個社區，受益民衆達四百餘萬人，建設地區遍佈全省，在實施建設時，民衆多能自動貢獻人力、財力、物力，數量均超過規定的要求，足見已啓發了自動自發精神。
2. 實施三項建設均衡發展目標：自五十九年以後，基礎工程、生產福利、精神倫理建設，已能兼籌併重，平衡發展，既能符合民衆需要，亦且激發其興趣，頗具效果。
3. 政府各部門協力推行：社區發展工作項目涉及政府各部門業務，非任何單位獨一機關可能有效推行。數年來各機關都能夠捐棄主見，分工合作，發揮整體力量，共同考核，實屬難能可貴。
4. 工作人員充實專業知能：經多年來的訓練、檢討和實務經驗，已培養一批工作幹部，以這批基本人才爲基礎，再予充實，則社區發展前途必更爲樂觀。
5. 社區理事任勞任怨：社區理事、理事長、服務中心總幹事及各組工作人員均爲無給職，但爲地方建設，都能任勞任怨，晝夜辛勞，從事發動、指導和說明工作，其辛勞情形實有超出想像之外者，設無這些人員的努力，則徒良法美制不足以自行，怎能有今日

的成果，其功勞實不可埋沒。

6. 成果維護與繼續發展已受重視，建設成果的維護問題，以往最受入批評與責難。近年來由於三項建設並重，且改變競賽考核辦法以及加強宣傳普遍啓發民衆意識的結果，不但各社區都能注意建設成果的維護，且更進一步的繼續發展，不斷求進，誠是良好的現象。

(二)缺點

1. 建設項目未能充分針對個別需要：因爲社區發展十年計畫中訂有工作項目，雖然在書中已說明各社區可視實際需要調整，但是工作人員以及社區理事們都以爲工作項目必須照規定做，致未能確實按照實際所需辦理，是爲美中不足者。
2. 部份民衆尚有依賴心：社區建設是自己的事情，要自動出力辦理，但是部份民衆仍缺乏正確觀念，處處要求政府補助，事事立於被動地位。
3. 缺少專責人員領導。
4. 活動中心、公浴、公廁等尚未能充分利用。
5. 工程建設有待加強。
6. 生產福利與精神倫理建設尚不如理想：自五十九年起即重視三項建設，但是由於經費有限，或囿於以往觀念，或因其效果不易表現，以致此項建設尚不及基礎工程建設之具體輝煌成果。

拾壹、改進與今後展望

本於上述檢討，對於優點固應繼續發揮，缺點更應謀求改進，特提出改進項目如下：

1. 繼續啓發民衆意識：應從加強教育、宣傳，並運用示範觀摩方式，

使民衆認識社區發展的眞諦，樹立正確觀念，消除觀望與依賴心理。而此項工作更須不斷辦理，不斷加強，反芻爲之，方能深入民心，形成意識，造成充沛的原動力。

2. 加強推行三項建設：必須基礎工程、生產福利，精神倫理三種建設併重，平衡推進，才有意義。

3. 針對需要選擇建設項目：爲符合民衆的切身需要，各社區必須依照都市或鄉村社區，再針對各個的情況，選擇建設項目，方能切合實際。

4. 維護建設成果及繼續發展：社區建設成果如不能維護，則十年計畫完成之日，卽爲重新計劃之時，不但浪費人力財力，時間的虛擲尤爲可怕。因此，省政府對此甚爲重視，乃提出併重三項建設的措施，並加強宣傳，使大家都曉得社區基礎工程建設完成，乃是社區發展的開始，而非結束——第一年着重基礎工程建設，第二年繼續實施生產福利與精神倫理建設，這三者都是針對維護成果的需要而採取的措施，最近又公布「社區合作事業推進辦法」，推行社區生產、運銷等合作社並推廣公共造產，以充裕維護及繼續發展財源。

5. 建立社區工作人員制度：目前由於社區理事等均爲無給職，且均有其本身事業，委實難以長年將所有時間貢獻於社區，所以社區必須建立「社區工作人員制度」方克有濟。至僱用工作人員經費來源，則擬以推行合作事業等方式，以其營運盈餘辦理之。

6. 有效利用社區活動中心：社區活動中心應爲社區之神經中樞，舉凡社區內舉辦各種社教、文教、體育、康樂以及各種技藝訓練等等，都可以利用活動中心，以往情形，雖有加以利用，但多爲僅開辦托兒所或舉行村里民大會而已，未能完全充分利用，殊屬可惜。因此省府乃在六十一年三月，訂頒「臺灣省加強社區活動實施要點」，

該要點明定社區活動中心爲提供有關單位及社區理事會，推行各種活動之場所。

7. 調整建設經費：各社區第一年基礎工程建設經費，自原來的五十萬元調整爲六十三萬元，並自六十二年度起實施。

以上所提各點，不過就其犖犖大者列舉，其他細節部份有待修改者尚多，當由各級政府逐步改進，以此種不斷檢討，不斷進步的精神辦理社區發展，深信將來必臻完善，富有光明的遠景。

拾貳、結論

三民主義的理想是建設大同的社會，大同社會是幼有所長，壯有所用，老有所終，鰥寡孤獨，廢疾者皆有所養的社會，爲人類所一致憧憬。就目前的情形而言，這是理想的社會，是一種遠景，並非一蹴可成，因此卽使以這種理想告諸民衆，民衆亦未必就能引起切身的關切感。我們知道爲政之道要在實踐，國父孫中山先生提倡「知難行易」學說，及「總統創造」「力行的哲學」，目的俱在鼓勵國人擯絕空談，努力實踐，而「社區發展」正是實踐的行爲，它的目標是大同的社會。

社區發展在本省已收到了初步的成效，但是隨着建設的進展，也引起了部份人士的批評，本於學術觀點，對某一事物從事多方面的觀察解說，固爲進步的要件，但行政措施貴能安定，有關民衆的工作就應齊一觀點，以免民衆感覺無所適從，所以我們很誠摯的希望各有關方面一本以往合作的精神，努力繼續發展社區外，更希服各界多多賜予批評、指教、愛護和支持，使三民主義模範省，更加完美，使這直接造福人羣的工作，更有成就。

臺北市社區發展概況與檢討

郝成璞

一、概 述

社區發展，是一種新的、綜合性的社會福利工作，也是實踐民生主義現階段社會政策的具體措施，旨在以社會運動方式作有計劃、有步驟的協助與啓發居民自動自發運用社會人力、財力及物力，從事建設自己社區成爲更繁榮、更適合他們生活的社區，並運用活動方式改變居民之態度與觀念，以期達到居民的思想更合乎時代之要求，肇致社會進步與蛻變，因而邁向社會福利的康莊大道。

社區發展是一項福國利民的工作，臺北市政府爲使此項工作能提早全面實施，於五十六年七月改制後，於社會局設立第五科專責社區發展業務，遵奉中央決策，推行民生主義現階段社會政策，運用社會福利基金，釐訂了第一、二期四年發展計劃，先後推行，由點普及面，迄今爲止，已經建立了一三七個社區，自六十二年七月起至六十五年六月，爲配合安康計劃，將擴大實施，預定四年內繼續建立七十四個社區，市區與郊區均衡發展，以期達到縮短貧富之差距，促進臺北市民之生活改善。

二、社區發展要項

一、社區公共設施建設：

- (一)改善交通道路：1. 整修社區舊有道路。2. 修築社區對外交通道路。3. 視社區實際需要開闢新道路。

- (二)改善環境衛生：1. 興修永久性排水溝。2. 修築社區內巷弄道路、鋪設柏油或水泥路面。3. 修建自來水、廁所及設置垃圾桶。4. 家戶廚房、浴室之改造及整理。

二、社區生產福利建設：

- (一)改善居民生活：1. 衛生習慣之培養及觀念之灌輸。2. 辦理技藝訓練、倡導家庭副業。3. 加強貧民救助，輔導自謀生活。4. 輔導民衆就業。
- (二)推行社區福利：1. 設立托兒所。2. 推行家庭計劃。3. 設置社區圖書室。4. 興建社區小型公園、兒童樂園及小型體育場。

(三)社區精神倫理建設：

- (1) 加強社教活動：1. 興建社區服務中心。2. 組織社區童子軍及各種球隊。3. 舉辦各種康樂、育樂、文化、體育、教育活動。
- (2) 加強社會教育：1. 推行敦親睦鄰。2. 舉辦母親會、兒童會、青年會及婦女家庭講座、小小公園營等活動。
- (3) 推行守望相助及社會革新運動。

三、社區發展之目標：

- (一)徹底改善環境衛生、消滅髒亂，促進居民享受現代化的生活環境。
- (二)整修道路、發展交通以利民生。
- (三)實施技藝訓練，加強輔導就業，提高生產技術，倡導家庭副業，增加居民收益，以裕民生。

(四) 加強貧民救助，舉辦貧民農牧創業貸款，輔導改善生活，以達成消滅貧窮之目標。

(五) 擴大辦理康樂活動，提倡正當娛樂，樹立生活規範，改正社會風氣。

(六) 加強社會教育，培養愛國愛鄉及敦親睦鄰守望相助精神，建立「人生以服務為目的」之觀念，並共同維護社區發展之建設成果。

(七) 培養居民自尊、互助合作與信心。

四、推行步驟：

(一) 規劃社區：由區公所會同當地熱心社區發展人士決定規劃發展社區之範圍，再呈市府核定。

(二) 建立組織：社區設社區理事會，由社區內戶長選舉熱心公益人士九人至十一人組成之，並互選一人為理事主席，任期二年，連選得連任。各社區理事會為社區決策單位，包括擬訂發展工作計劃，人力調配，經費爭取與籌措以及人力物力之動員等事項。

(三) 宣傳勸導：利用大眾傳播工具，電化教育擴大宣傳社區發展之意義與原則，勸導居民參與社區建設工作。

(四) 調查訪問：展開社區環境及社區家戶之調查，諸如社區面積，家戶人口，公共設施，福利機構，居民迫切需要，文化背景，生活習慣，宗教信仰，就業狀況等以了解社區實況，發掘社區問題，以為社區發展之依據。

(五) 訓練領導幹部：社區發展工作之成敗有賴於優秀肯幹的領導幹部，對社區發展具有充分信心與熱忱，與組織能力，才能推動工作，是故訓練社區領導幹部，了解社區發展之意義及熟悉推行之方法，是社區發展之重要步驟。

(六) 積極展開社區發展工作，包括公共設施建設、精神倫理建設及生產福利建設。

(七) 鼓勵與勸導居民共同維護建設成果。

五、實施要領：

臺北市推行社區發展工作，以各行政區為中心，每一行政區設置社區發展委員會，辦理區內有關社區發展之策劃、協調、聯繫、推動等工作，

目前推行社區發展工作要領是：

(一) 社區劃定後，首先發起居民組織社區發展理事會，由該區社區發展委員會聘會受專業教育者一人為總幹事，視財力許可，酌用社區工作人員，必要時得分設組織、業務、財務三部門以推展業務。

(二) 從貧困僻亂落後地區，優先實施，逐步推展普及全面。

(三) 依據調查資料擬訂社區發展輕重緩急項目。

(四) 區內左列各機關之領導人員：1. 村、里公所。2. 警察派出所。3. 學校。4. 醫療院。5. 人民團體。6. 其他公私機構。必須加強聯繫，並動員其社區內人力、財力、物力配合工作。

(五) 組織社區志願服務團與社區童子軍為啓發居民參與及提供服務之主要人手來源。

(六) 社區發展之工作，宜善用其他機構團體之個別工作計劃，使成為社區工作計劃之一部份。

(七) 舉辦工作競賽及考核以為給與經費補助之依據。

(八) 經費來源：本市社區發展的經費，除由社區居民自動、自發的貢獻人力、物力作為配合外，每一社區所需公共設施建設、生產福利建設、精神倫理建設三項經費均由市府補助與社會福利基金項下支應。

六、發展成果：

(一) 社區規劃發展成果：

1. 第一期社區發展計劃：自五十六年七月開始至五十九年以辦理示範社區為主，同時規劃一般社區。誘導居民相繼發展完成之示範社區計有十四個，一般社區為四十個，使一六、二〇〇戶，四八、六〇〇人獲得受益。各示範區之名稱是：

- | | |
|----------------|----------------|
| (1) 松山區三黎示範社區 | (2) 中山區永安示範社區 |
| (3) 古亭區富田示範社區 | (4) 雙園區愛鄉示範社區 |
| (5) 大同區樹德示範社區 | (6) 大安區黎和示範社區 |
| (7) 城中區文賓示範社區 | (8) 延平區千秋示範社區 |
| (9) 建成區公園示範社區 | (10) 龍山區新富示範社區 |
| (11) 木柵區實踐示範社區 | (12) 景美區景行示範社區 |
| (13) 內湖區週美示範社區 | (14) 南港區舊庄示範社區 |

2. 第二期社區發展計劃，是六十年年度起至六十二年完成，計劃在四年內發展一〇〇個一般社區，每年完成二十五個社區，但為配合郊區發展計劃，六十三年度僅擬完成十一個社區之規劃。截至六十二年六月止共計完成一般社區八三個，使一二〇、四六八戶，一七二、三四〇人獲得受益。

(二) 社區建設成果：本市自五十六年推行社區發展計劃以來，其重要成果如下：

1 公共設施部份

- | | |
|--------------|---------------|
| (1) 修建社區道路 | 一六一、五四一平方公尺。 |
| (2) 修建排水溝 | 一四四、五六一·五〇公尺。 |
| (3) 修建公園 | 一五座 |
| (4) 修建駁坎及護坡 | 八三、四二六平方公尺。 |
| (5) 裝修路燈 | 三九四 盞 |
| (6) 拆除圍牆(籬笆) | 九一四 公尺 |
| (7) 興(修)建圍牆 | 二、一九八 公尺 |
| (8) 設置社區服務中心 | 十七 處 |
| (9) 興建兒童遊樂場所 | 十九 處 |
| (10) 裝修抽水站設備 | 一 處 |
| (11) 興建休憩場所 | 十一 處 |
| (12) 興建運動球場 | 六 處 |
| (13) 興建小型公園 | 二二二 處 |
- 2 生產福利部份(從六十二年年度起實施)
- | | |
|--------------|------------|
| (1) 興建圖書閱覽室 | 五 處 |
| (2) 興建簡易托兒所 | 三 所 |
| (3) 改善家戶環境衛生 | 三、六七九 戶 |
| (4) 設置戶內垃圾桶 | 四〇〇 個 |
| (5) 舉辦技藝訓練 | 九四八 人受益 |
| (6) 推行家庭計劃 | 二四、〇〇〇 人受益 |
- 3 精神倫理部份(從六十二年年度起實施)

七、檢討與改進：

- | | |
|--------------|-----------|
| (1) 倡設社區童子軍 | 六 團 |
| (2) 兒童及青少年活動 | 二、〇九一 人參加 |
| (3) 婦女活動 | 一、七四六 人參加 |
| (4) 老人活動 | 一〇〇 人參加 |
- (二) 發起社區志願服務團三團，一五〇人參加。

(一) 檢討：本市推行社區發展自五十六年起，訂定分期發展計劃實施以來，由示範社區的「點」擴及到一般社區的「面」，茲檢討其優缺點如下：

1 優點：

- (1) 社區居民生活環境大有改進。
- (2) 家戶衛生與個人衛生習慣已漸培養。
- (3) 部份社區領導人才已被發掘及改善。
- (4) 技藝訓練已協助部份婦女獲得一技之長，能以副業增加家庭收入。
- (5) 正當音樂活動之推行及新知識之推廣，已提高貧窮落後居民之素質。
- (6) 社區發展之精神及意義已漸被了解及接受。

2. 缺點：

- (1) 部份居民對社區發展認識不清，以至未能積極參與社區之建設工作。
- (2) 都市土地，寸土寸金，不易覓得活動中心地點，致居民聚會與舉辦文教活動甚感困難。
- (3) 市社區發展委員會之取消，社會工作人員解聘，使已建立起之專業制度將被破壞。
- (4) 市府及區公所從事社區發展人員之編制嫌少，理事會為無給制，且每人公私繁忙，以致許多工作難以展開。
- (5) 社區發展的訓練經費嫌少，故普遍訓練工作人員的計劃難於推展。

(6) 社區發展工作牽涉單位廣泛，少數單位本位主義，聯繫不夠。

(二) 改進：

(1) 加強訓練計劃，提高社區領導幹部的素質。

(2) 鼓勵居民貢獻土地建立服務中心，或提供私人空地或宗廟場地為活動聚會場所。

(3) 號召及鼓勵大專學生組織志願團，協助理事會推行社區發展工作。

(4) 加強聯繫各有關單位如衛生局、教育局、民政局共同推行社區發展工作。使家戶衛生工作及社教活動推行順利。爭取里幹事參與社區工作。

(5) 加強輔導示範社區之發展，以利居民了解社區發展之意義。

(6) 發展工作以民為主，以急切需要及問題為改善之重點，鼓勵及爭取人民參與共同設計推行工作。

(7) 擴大技藝訓練，加強聯繫有關單位輔導居民生產副業，提高其經濟收入。

(8) 精神倫理建設將以「國民生活須知」、「社區革新工作」、「敦親睦鄰運動」、「提供居民正當娛樂」、「灌漑居民新知識」為推行之重點，來協助人民成為現代化國民，進而建設現代化之社區。

八、結語：

社區發展乃民生主義現階段社會福利政策的具體措施，也是實現大同社會的起步工作，旨在以社會運動方式，結合政府、人民與社會各方面的力量，共謀改善居民生活，增進地方福利。臺北市政府自五十六年，由於各方面積極配合支持，全市民眾熱烈響應，實施以來推展極為順利。截至六十二年年度止，全市已經發展完成了一三七個社區，約六八、〇四〇戶的居民生活環境獲得改善，二九一、七一四人的生活水準獲得提高，非但充份發揮了民間潛在的龐大力量，而且在無形中，培養了民衆愛國愛鄉的觀念和敦親睦鄰、團結互助的精神。今後自當擷取過去實施的經驗，革新作法，隨時檢討改進。不僅要維護既有的成果，而且要發展新的事業，尤其要與地方基層組織與民間團體的力量相結合，共同促進國家建設的發展，達成建立安和樂利的現代化社會。最後敬請批評指導。

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。

淺說社區工作

江清蘇

一、社區工作的意義

近代社會在迅速工業化與都市化下，人口集中，財富差距懸殊，家庭制度的解體，閭鄰互助觀念的淡泊，因此帶來許多社會問題。社會科學家們致力研究如何啓發人民的意識，運用社區的力量，以解決日趨嚴重的社會問題，於是社區工作應運而生，並獲世界各國的一致重視，普遍推行。然而何謂社區工作？在說明這個問題之前，必須對一個更基本的問題，什麼是社區？先加以說明。

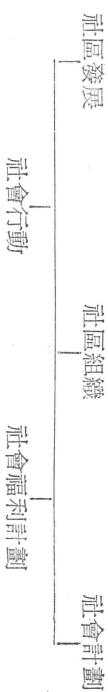
社區這二個字常以形容詞出現，以表示各種不同的社區工作，例如社區組織 (Community Organization)，社區發展 (Community Development)，社區服務 (Community Service)，社區行動 (Community Action) 等，然而這兩個字的真正意義是什麼呢？荷基 (Peter Hodge) 說：「社區是一個具有某種程度的社會依附性的社會生活區域。社區建立在地理區域和社區情操之上」(註一)。一九六四年英國第五屆全國社會福利會議，曾對社區的意義加以討論，其結論是：「社區必具有：①民衆有歸屬該社區的感覺，②民衆有共同的目的，③某些物質情況促使民衆聯合起來，這些情況可能是共同的利益、共同的困難或是對某件事情的共同不滿，這些物質情況促使民衆聯合而不是分離，並且在一個能夠保持密切聯繫的地理區域裡，使民衆團結在一起，以解決共同的問題」(註二)。金克斯 (Clarence King) 在其「社區行動組織 (Organizing for Community Action)」一書中說：「社區有二種，一是一羣住在同一個地方，並具有相同法律、習俗的人。二為一羣休戚相共的人。前者為地理區域上的；後者為心理的或精神的」(註三)。綜合各學者的意見，對社區有一個共同的觀念，即是一個地理上的區域形成一個社區，例如村、里或一個住

宅區等，並且在那個地理區域內的人民具有歸屬於同一個團體的感覺，也就是有共同的社區精神。

這種理想型態的社區是否存在？瑪琳羅斯基 (Maimon Malinowski) 和佛瓊 (Fortune) 研究陀碧安 (Troband) 和都比安 (Dobuan) 島上的原始社區，發現存在高度的衝突，事實上衝突是那些社區存在不可或缺的因素。另一方面，在現社會裡都市化和工業化使人民不能在其工作的地方追求休閒的娛樂，換言之，在都市社會高度的移動性已使理想型態的社區不復存在。然而社區裡的衝突是否能夠解決？能否為現代的社區創立一個社區精神？盧賓 (Rubin) 在其「社區的結構與功能」一文中，認為社區的基本理想觀念在於其功能。社區的主要功能是協助人民更有效的適應社會的媒介機構 (Intermediary Structure)。一個人民居住的社區正如非區域性的組織如各種職業團體一樣，組織份子透過這些團體能夠更有效的控制影響他們生活的因素，而獲得更大的需要滿足(註四)。社區工作能迅速發展的理論根據也在此。

有關社區的名詞很多，最常見的有社區發展、社區行動、社區組織和社區工作等。其中社區發展是經由民衆全體一致以達到改變社區的一種過程。社區工作人員利用非指導法 (Non-directive Approach) 促使社區民衆自己決定其目標，動員社區內外的資源，以解決問題，從而改善社區生活。目前的社區發展工作範圍較小，常限於民衆易於面對面聯繫，而能保持密切關係的地理區域。社區行動 (Community Action) 與社區發展是一個相同的過程，但是社區行動是利用衝突做為達到改變的手段。社區工作人員利用社區民衆的不滿和牢騷以形成一個壓力團體 (Pressure Group)，並可能利用政治力量或武力以獲得權力、新資源或更好的服務，以資

滿足民衆的需求(註五)。社區組織(Community Organization)是幫助地理上的社區和功能上的社區，即是團體組織互相作用，使其知道有效利用其資源以滿足需要。社區組織使社區民衆或團體產生信心與社會責任感，增加彼此間的合作，減少對其他團體的敵視，而構成一個完美的社區(註六)。由此可見社區組織是機構或團體間的活動，其範圍較為廣濶，可能及於一個城鎮或鄉村，而機構或團體間的相互作用比狹意的社區發展更爲正式和複雜，其相互間的關係亦趨於制度化，這三種不同的社區工作方法結成社會福利計劃(Social Welfare Planning)和社會計劃(Social Planning)的內容。現在國際上有一種新的趨勢以融合社區發展和經濟發展而做全國性的社會經濟發展(Socio-economic Development)的全盤性規劃(註七)，而做成社會計劃。這幾個過程的關係，可以下圖表示：



社區發展和社區組織在其所涵括的範圍有大小之別，惟其目的均在促進社區生活的改善，因此這二個名詞便被人交互使用。另一方面因各學者對社區發展和社區組織的解釋不盡相同，使人有混淆不清之感，最近便有許多學者以社區工作(Community Work)做爲一個概括性的名詞(Umbrella Term)以容納社會、教育及其他各方面在社區所做的工作，所以社區工作便包含了社區發展和社區組織而成爲一個綜合的名詞(註八)。

二、社區工作的目的

許多學者以各種不同的方法，說明社區工作的功能和目的，但都有所偏重。英國權威的社區工作學家巴登(Batten)先生說：「社區工作的目的爲環境與人民生活的改善(註九)。」在這個廣泛的目標下，各機關將着重於不同方面的工作，公共衛生機構和公共工程機關將着重於環境的改善，如傳染病的消滅，家戶衛生的改善，新社區的興建等。社會福利機構則着重於社區內人民福利問題的解決。湯馬遜(G. Thomason)先生認爲社區工作有二種型態的目的，一爲內容的目的(Content Objectives)，

一爲方法的目的(Method Objectives)。內容的目的可能是物質性的，亦可能是社會性的。這與巴登先生所說，促進環境與人民生活的改善是相同的意義。社區工作的內容目的可能是提供各種設施，如社區活動中心、圖書室、各種團體活動、技術服務、社區發展委員會，以及各種團體組織等，以配合人民的需要。至於方法的目的是強調人民的參與(Participation)，以做爲改變社區的工具。湯馬遜先生在此所指的意義，就是社區工作的方法或過程，也就是達成內容目的之方法，這個方法或過程與目的之達成是相同重要的(註十)。

綜而言之，社區工作的目的是在一個社區裡，經由組織民衆和利用所組成的團體組織，以促進物質和社會的發展，在這個發展的過程中，個人經由其與他人間有意義的相互作用而成長與發展，同時在社區裡媒介機構的創立，幫助個人在該社區發揮其功能，使個人的潛能充分的發展。

三、社區工作型態

關於社區工作的類型，顧賓坎(Gulberkian)在其「社區工作與社會改變」一文中，提出一個適於任何社會的一個架構(Framework)(註十一)。顧氏係按社區工作的範圍，類分爲下列三種：

(一)基層工作(Grass Roots Level or Asphalt Roots Level)：這層工作爲小規模的民衆服務計劃，以協助社區民衆解決一般困難或問題。例如在一個貧民區裡，人民家庭環境不好，致使小孩子學校的成績不好，於是社區工作機構促成「家長教師聯席會」，以商討對策，提供免費補習班等。這層工作的主要目標是要促使地方人民能夠自己評估其問題，決定採取何種對策，執行他們自己所做的決定，並且評價其結果，也就是要使地方人民能夠運用他們自己的力量，解決自己的問題，不要一切事情都要依賴政府或是聽天由命，順其自然。在這層工作裡社區工作人員要使社區成爲促使民衆發展的行動者，因此社區工作人員必須與社區裡的人民或團體建立起有效的工作關係(Working Relationship)(二)區域級工作(District Level or Inter-agency Level)：例如社區活動中心做爲地方基層組織或團體集會討論其計劃等，更明顯的例子是區域性的社會服務協會，這層級工作的目標亦是針對民衆問題的解決，但要顧及在這個區域內所發生的新

問題和新情況的變化，並且決定應付新情況的方針，這一功能的完成，必須有廣泛通盤的考慮，並且需要社區內各機關間的協調合作。

(四)全國性工作 (National Level)：這是決策或全盤性計劃的工作，例如全國社會服務協會或是政府某一部門所關注的社會計劃工作，其目的是針對全國性的問題，考慮政治、經濟和社會各方面的因素，而做廣泛性的計劃，以適應全國的需要。

顧賓坎氏亦指出，沒有一機關可以主張社區工作是該機關單獨的工作，社區工作在基礎方面包括自願工作機構、社會服務協會、社區中心、成人教育機構，以及來自政府各部門的工作人員，而構成一個協調的工作組，從長遠來看，政府部門將更有深遠的影響作用。

四、社區工作的方法

從綜合性來講，社區工作的方法有二，一為指導法 (Directive Approach)，一為非指導法 (Non-directive Approach) (註十一)。後者是一種道地的社會工作的方法，而前者偶而為社會工作人員所運用，但却常為政治家推行其政策的工具。

前面敘及巴登 (Batten) 所指出的社區工作之目的，為促進改善社區的環境與人民的生活，在這個前提之下，有些機關強調某一方面的工作，其他機關則着重另一方面的工作，為達到各機關不同的目標，自由選擇其適當方法是必要的。現在讓我對社區工作的二個方法略加說明。

(一)指導法 (Directive Approach)：即是社區工作機構或社區工作人員為某一社區設計或決定一種工作準則，該社區的團體在此準則範圍內執行工作。採取這個方法將面臨一問題即如何使民衆接受準則裡的觀念，其方法不外是強迫、說服、誘導等。新加坡在一九六二年初宣佈遷移馬來民族貧民窟居民到新建國民住宅區時，雖然新國民住宅區有現代化的設備，社區裡有學校、市場、活動中心和托兒所等公共設施，但是那些馬來民族都不願離開他們世代相傳的茅屋，於是新加坡政府進行了許多說服工作，使馬來人接受政府的遷移計劃，而搬進現代化的政府組屋 (註十三)。這是政府利用說服的方法使民衆接受某種政策推行的例子。指導法的優點是在某些緊急況下，必須立刻做決定和採取應付行動時，無法去徵求人民的

意見時，有很大的作用。然而這種方法亦有其劣點：(1)社區工作機關或社區工作人員也許無法瞭解社區的各種情況，以致所做的決定有所偏差或錯誤，而產生不良的結果。(2)人民沒有參與工作的感覺。(3)很難使民衆瞭解他們為什麼要做那些事情。(4)不同的工作人員有不同的做法，民衆有無所是從的感覺。(5)社區工作人員和社區裡某些人的意見相同而結成一個小集團，失去其立場，反使社區裡的團體分裂。這種指導法和社會工作的原則與方法沒有一點關係，但這並不意味着這個方法在克服社會問題方面沒有其價值存在 (註十四)。

(二)非指導法 (Non-directive Approach)：即是社區工作機關或社區工作人員幫助並激勵社區的民衆自己做決定和自己解決問題，社區工作人員是和社區民衆在一起工作，而不是替社區民衆工作。採取這個方法最重要的問題是如何使民衆做正確的決定？因此社區工作人員要發揮其功能，以建立和鼓勵民衆羣體討論，使團體的份子能夠思考、計劃、執行和評價他們自己的計劃。何謂羣體討論？就是社區工作人員幫助民衆建立一個組織體制，而使組織份子在這個體制內做建設性的集體思考，以求達到社區目標或滿足社區需要的方法。在非指導法中，社區工作人員除幫助民衆自己做決定之外，尚要激勵民衆去做決定。激勵 (Stimulating) 在此的意義是社區工作人員幫助失去信心、自認沒有辦法的民衆，去接受更多的責任，發展其潛在能力，使其能改善自己的生活。這兩個功能可以更具體的加以說明，即是社區工作人員要：

- (1)幫助社區民衆或團體決定要做什麼。
- (2)鼓勵民衆去解決問題。
- (3)提供參考資料，例如社區內外的物資或技術。
- (4)幫助民衆去思考與分析在執行他們自己的計劃時可能發生的問題。

社區工作人員如何達成上述二種功能呢(1)必須促使社區民衆真正願意去討論他們的事情。(2)幫助他們去考慮發生其他問題的可能性。(3)幫助民衆弄清所要討論的重點。(4)使他們在同一時間祇討論一個問題。(5)維護少數意見不同的人的權益。(6)幫助減少非建設性的爭議。在應用這個方法時

，工作人員不負決定的責任，同時對任何事情不表示自己的意見，因為表示意見便可能支持某些人的意見，而反對在同一團體內的某些人，因而去失其應有的立場。

非指導法的優點是社區裡的人民接受責任，自己能夠站立起來，對他們自己更具信心，而能充份發展其潛能。當然每一種方法有利就有弊，非指導法的劣點有：(1) 這個方法必須經過長時間才能看出效果，一般政府行政機關都希望政府的政策推行後，有立竿見影的效果，因此不願應用這個方法。(2) 人民可能不願去決定他們自己的事情。(3) 民衆不知道如何去組織他們自己。(4) 讓某一團體做決定，可能做出不利其他團體的事情。(5) 社區工作人員可能得不到民衆的信任，因而喪失工作的意願和興趣。

從以上兩種方法來看，毫無疑問的，社會工作人員在社區裡工作應採用非指導法，這是一個鼓勵人民自我做決定，自己解決問題的方法。使用這個方法必須尊重別人的意見，這與專業化社會工作的一個基本觀念——尊重人類的尊嚴——相吻合。

五、結 論

社區工作是社會工作的一種方法，用以解決社區裡人民所面臨的問題，有許多社區工作者稱這個方法為「社會工程學」(Social Engineering) 或「社會福利計劃」(Social Welfare Planning)，然不論這個方法在名詞上有何差異，其目的都在：(1) 決定社區真正的需要。(2) 計劃如何去滿足社區的需要。(3) 組織社區裡的民衆，羣策羣力，以解決問題。為達到社區工作的目的，其工作方法的選擇和運用是必須加以考慮的。前面已提到社區工作的兩種方法，儘管這兩種方法都是有效而可行的，但是非指導法在本質上和社會工作的方法相同，因為非指導法係注重目標達成的過程，而目標達成的過程在於人的發展和成長，使人民更有能力去支配他們自己的生活，並且控制自然的環境，這個方法更容易使社區工作成功。

我國社區發展一向在政府有計劃的輔導下進行，並已獲致相當的成果，然而我國社會工作正走向專業化的時候，社區工作似應本着社會工作的本質，利用社會工作的方法去推行，以建立社區精神，使社區民衆自動為建設自己的社區而努力，才不致於發生社區基礎工程建設完成之後，不易

繼續維持建設成果的流弊。同時社會工作人員亦有責任貢獻其專業知識技術和經驗，共同為我們社區工作的發展而努力。

附 註

- 註 一：W. A. Robson & Bernard Crick; *The Future of The Social Services*, Penguin Books, 1970, p. 67.
- 註 二：The National Council of Social Service; *Communities and Social Changes*; London, 1963, pp. 15-16.
- 註 三：Clarence King; *Organizing for Community Action*. Harper & Brothers, New York, 1948, p. 9.
- 註 四：Isaac Rubin; *Function and Structure of Community-Conceptual and Theoretical Analysis*, *International Review of Community Development*, n21-22, Dec. 1969.
- 註 五：W. A. Robson & Bernard Crick; *Opcit* pp. 69-70.
- 註 六：United Nations; *Training for Social Work: Third International Survey*, 1958, Chapter 11, p. 242.
- 註 七：W. A. Robson & Bernard Crick; *Opcit*, p. 71.
- 註 八：ibid.; p. 67.
- 註 九：T. R. Batten With Madge Batten; *The Non-directive Approach in Group and Community Work*, Oxford University Press, 1967.
- 註 十：G. Thomason; *The Professional Approach to Community Work*, Sands & Co.
- 註 十一：C. Gulbenkian; *Community Work and Social Change*, Long Man & Co.
- 註 十二：T. R. Batten with Madge Batten; *Opcit*.
- 註 十三：Gosey A; Lee Kuan Yew. (Donald Moore Publication).
- 註 十四：Grahah Richies; *Community Work in the Context of Social work*, *Social Work Journal of the Singapore Association of Social workers*, Vol 1, No. 1, 1971, pp. 2-10.

人與其環境：

Dr. Rene' Dubos 原著

適應和互動

許澤民譯
周筱華譯

譯者註——Dubos 博士為美國著名學府洛克斐洛大學教授，為當今知名權威微生物學家，他熱心環境問題，亦為舉世景仰，今謹撰譯其大作之一則，期與諸讀者共享珠璣。

最先討論到人類生活環境的問題是在十九世紀中葉，先是歐洲，然後美國，最先面臨的就是因工業而產生的一些充滿混亂、污穢、不良的生活與工作環境，以及高死亡率的工業城市。

社會的反應有很多形式，一種是對物質環境的基本要求，例如純淨的水、空氣、食物，這也是多種環境控制奮鬥中最初形成的一種，現在更追求改進住宅及再恢復曾被破壞的舒適與有意義的都市生活。

十九世紀時會盛行西半球的兩本有關環境的書：皮頓沃佛 (Max Von Pettenhoffer) 所著的「健康對都市的價值」(The Value of Health to a City) 及理查遜 (B. W. Richardson) 所著的「健康的都市」(A City of Health)，他們對所提出的都市計劃與住宅的設計，對改進城市有很大的影響，然而現在問題更多更難了，自然資源的耗盡與土地浸蝕及其它刺激，普遍醜陋的工業城市，高密度人口之壓力等，這些現象只在近十年來才一直被談論著，我們的祖先只接觸到環境哲學的問題，我們需更緊急的面對它，因為我們缺乏遠大的生物學與社會學觀點來控制環境，無法改

變生活方式，而被這種緊急情勢所迫，現在的社會才被喚醒注意曾在十年前就預言的不成熟的技術，以及爆炸性的人口成長。我們的一些水利工程，如巨壩，都不是基於水土保持的學理而建造，而是迫於水流的迫害威脅及急需更多的更豐富的水源供應。

多數人類問題的產生，遠超過自然科學，因為有如此複雜的歷史與社會因素，所以欲解決這些問題，必須考慮人類在生物學上的需要與環境限制，設計都市空間，公共建築或私用建築，才會得到較多經驗，同時可以獲得在物質與精神健康上更好的環境知識。

每個人都同意控制環境污染是值得的，但是什麼是空氣、水及食物的污染，真的如此重要嗎？這種立刻會見到反應的污染大家都知道，但一些日以累積，平時不覺察的呢？沒有這些知識更無法了解及控制了。

每個人都同意所有公民應有同等教育的機會，但什麼時候才是心靈能夠發展及接受多種刺激的適合年齡呢？物質與成人的心理態度對胎兒及初生兒的影響又是什麼？這些中那些是不能改變的，不能忽視的？

每個人都同意我們的城市需要整建，甚至重建，但是當一個由都市計劃

師，建築師，社會學家所做的計劃去執行時，他們能說出環境按照計劃發展後將如何影響市民的健康，包括兒童的身心發育嗎？

這些例子顯示環境控制至今幾乎完全是以技術、科學的觀點來考慮，而不由學理或實際的觀點來接觸問題，環境改良必須自環境限制與變遷的影響（Permissive and Formative Effects）來考慮，不只是現在，將來亦需如此。

環境有時比遺傳更影響人的發育，以日本為例，二次大戰後環境改善了，孩童都較他們父母輩的身高要高且較早熟，以挪威為例，一八五〇年平均成長年齡約為十七歲，至一九六〇年為十三歲，美國五年前平均到廿九歲才不長高，現在男孩長到十九歲，女孩長到十七歲，如果這些改變的因素不能完全了解，而即時提出另一套新的教育方法，否則他們怎能再適應舊有的教育方式呢？

日本戰後生活的一些因素不同，使得兒童成長迅速及成人身長普遍增加，這當然是由於他們生活方式、社會情形的許多因素影響而造成，研究人類問題對生物學的研討中，發現人與環境間如此複雜之回歸關係。

人的適應能力是驚人的，不但可以活下去，甚至還可以擴張其領域，通常生物學者以達爾文派的學說來定義「適應」（Adaptation）這個名詞，雖然精神學者或生理學家對這個名詞擴大了其意義，但在環境給人類帶來的長遠影響方面仍然無法解釋。

現代的工業技術並不能把人變成環境的主人或征服者，雖然我們能在現在的生活裏找到蔽所，辦公室，工廠；等，但人們都將其生活的模式變成一式一樣，使人亦失去了在環境中的自由。人類已經可登陸月球，深至海底開發資源，却也只能在品質不高的環境中生活，可見人仍有適應一切生活環境的潛意識。我們必須了解，人在環境的挑戰刺激下改革，才能顯出人與物不同之處，這種過程雖然常是痛苦的，但文化也就是在這些刺激

中逐漸累積，如不改革、進步，人又能在他所創造的樂園中享受多少呢？

因為遺傳學上的因素，人人都不相同，雖然如此，遺傳並不能決定人的特性，它只能控制對生活經驗的接受能力，環境的刺激使人發揮潛力，不同之刺激，如宗教、營養、教育……等，造成不同的經驗，也就給予人一些特色，可見生活經驗才是人格建立的主要因素，因而有個性的產生，所以生活經驗決定了遺傳所能表現的多少。

由於適應自然環境，人們仍循生物演變過程，使達爾文所提出的演進學說也常用於智力方面，例如：高度人口密集，使人能適應羣居生活，也使人因接觸而提高智商，由此可見社會演進對人之影響比遺傳更重要的。

人具有深厚的潛力，需要靠環境逼迫才表現得出來，有好的環境才易發展，特別是青年與小孩，有較大的接觸面，則較易發展，也就是靠這份潛力，人才能有高度文明的發展。

人是最具適應性的，他可打獵或耕種為生，可食肉或素食，可獨居或羣居等各種生活與環境，但自歷史看來，一個完美的社會，當情況改變時，馬上就會崩潰，一個高度專業化的社會，其本身很難有適應能力，因為如果人類的文化水準都一樣，教育程度也一樣，這種同一會產生對文化存在的一個大威脅，所以我們必須避免此種同一，以保持其競爭性，如此社會在這種競爭之刺激下，不但得以維持，且更進步。

由於都市化及工業區就業率高之吸引，人口不斷增加，從鄉村進入的人，為適應都市中的生活，一切從頭學起，等於一次再生，我們尚無法知道此種適應對人會有什麼影響。

一個人在他早期的經驗是很重要的，因為那時身心尚未分野，幼年時代的環境可造成身體結構，行為的型態，心理特徵等，並且也影響一生，例如：在羅馬生長的孩子，對美學、藝術，有得天獨厚的環境，使他們在

這方面有較高的領悟力。

人不斷的受工藝、技術、環境的改變衝擊，而一個東西對人的影響又是漸進的，因此要設計一套環境哲學，必須要有遠見，不可只顧眼前，環境控制不但要依照社會計劃，更要以過去的經驗與發生的事實，及演變過程來預測將來，環境對人的影響，時常都是緩慢的、累積的，非顯而易見的，人可在沒有陽光、空氣、綠地的環境中活下去，表面上看來是能適應環境，但會有不可見的影響，所以科學家並基於對人類身心的反應，作長期的觀察的努力來找出環境控制的新方法。

人通常都在非自然的環境下渡過，而且都能學習適應，但是人對演變過程中的某些東西仍有很強的需要，如週末，就欲往海邊泡水，去綠野郊遊，享受大自然，由人類這點野性看來，人仍是懷念自然，懷念以前那種漁獵、農耕的生活。

完美的社會環境，等於剝奪了孩子們接受挑戰的機會，環境對人的影響，其主題是人類要如何面對它的挑戰刺激。早期的人，都認為自己是環境的一部份，人喜歡石、鳥等自然物，這並非只是抽象的意義，而是對孕育他們的宇宙，表示崇敬，一個印地安酋長說的好：我們死去的人，永不會忘記他們美好的世界，塵土在我們的腳下，比在你們腳下可愛。

現在美國的文明，並非建立在美洲大陸的歷史和背景發展而來，而是由人的抑制和理性的產物，是由政治、經濟、社會造成的，美洲大陸對美國人而言，只是一片待開發的荒地，其與自然的關係，才是西方文明的根本，但美國的現代文明並非如此發生的，他們只是要找財物，開發財富，征服這塊土地，而不是與自然合一，自然界與他們為敵，他們努力，他們開發礦產，他們耕作，他們畜牧，控制荒蕪之後，他們在一切自然物上顯

出拓荒的精神，現在美國式的生活已傳遍世界，人能創造世界，此也成為大多數國家元首與人民的信條和信仰。

環境使我們了解人不能長久安全的脫離自然，塔齊爾（Sir Rabindranath Tagore）說過「歐洲文明與土地不可分，內心仍然崇拜自然，但帶一點罪惡感，因為我們開發土地，不但造成生物未來的枯竭或癱瘓，也使人與自然間的關係（此為建立人生價值的根本）遭受破壞。

我們需建立一人與自然和諧的關係，征服自然不是好的方法，征服可能給我們帶來災禍，社會的智慧，通常與人的智慧一樣，是很短視的，到最後，人如果能與自然結合而不再只是企圖去征服自然，則人類可能在生物學上更成功，找出人生的更大意義。在理想中，他可能企圖以這種技術及生活方式使他與自然更親近，他可能因此成為自然的一部份，而非自然的負荷。

所有自然的結構是相互的，所有生活方式是完全完整的，除非有強烈的原因，是不會破壞的。

這種人與自然合一而不企圖去征服自然的觀點，可能出現不切實際的空想及與西方文明進取精神的矛盾，現在仍有理由相信征服自然的粗獷哲學是不真實及很快被證實為過時的。不久，所有的星球將被人類開發，許多自然資源的供應將會枯竭，節儉的使用資源，比開發利用更好。自核子或太陽取得能量，在外太空或海底設開發站，並不能使原本有限的地球改觀。人出現至地球上，在它影響下發展，被它塑造，生物學非將歸屬它不可，他可能夢想星星及企圖接近星星，但生物學是出自地而屬於土。

太空船的限制將必然需要，人與自然界之關係，基於生物學觀點，當

然這種看法通常是假設在穩定的情況中。如果生物學對人與自然界之關係之看法是：穩定狀態生態系統：真會令人沮喪，因為那將意味人的發展到此為止，但事實上不會如此的，環境的自然結構與自然力永遠在改變，甚至所有生活形式，繼續發展而且因此使他們自己貢獻來改造環境，最後看來似乎找尋新環境成爲人的天性，或者至少有新的未來。如果有足夠的智慧及學習去完成人與其它太空份子間之平衡，那將是機能之平衡，這種機能系統將達成與人繼續發展相容。這唯一的問題是不求人性的發展，盲目的造成人與自然、與死亡之間的戰爭。

很顯然的，人類進化和大部份的人類史是息息相關的，縱使再審慎的行動，也會有不可見的影響，事實上，大多數西方文明的環境問題出於其他問題之解決，內燃機、醫藥等的製造，原有特定的目的，但它們的副作用却帶來人類的不幸。

創造未來的需要應基於深謀遠慮，亦需要眼光。人類生活受進化的影響，而人類歷史進化亦反應了人類的想像力。他們對新的世界而做設計，因爲他們對知識、社會、科學、技術有信心，相信有一天會將人類自恐懼與貧困中解救出來，思慮周全的人類歷史過程將空想化爲果實，將物質與社會環境成爲事實，這兩種決定人類生活的因素是不可分離的。

人自兩種完全不同的環境追求滿足，一種是原始自然，除非是世界污染減少，否則我們將愈來愈失去自然，但是我們仍必須盡力去保持，另一種環境是人努力去創造，通過試驗與錯誤，他終於達成一種他自己與自然界的和諧。新英格蘭的魅力或賓州荷蘭移民所居住的郊外，不是改變造成

的，也不是人類征服了自然，而是依照它自己的個性及自然環境人性化的巧妙過程之表現。

這種使人類爲自己未來的世界做設計的智慧，在社會改進中，只需要從歐洲一個規模較大的公園及花園中即可觀察得出來。另一種景色在現在及將來都很需要重視的，以前鄉道雜以樹木，用以供路人遮蔭，現代城市中的公路，必須依水平、弧度等等設計，這是爲了適應現代交通工具高速度的關係。

在另一方面看，石器時代人類原始的才能，只能改變一些小的事情，而有些小改變在可見的未來是重要的，但這原始的延續却發現人類自然的潛力和需求物，也決定生理學的極限遠超過人類生活不能被社會及技術革新所改變，最後分析，人類文化發展的極限決定於人類自己的生物學極限，而生物學極限又決定於元始的本質。

另一方面，如我們所見，人類的潛力只表達到順境的程度，周圍物質情況，不只是生物學對可見事物的期望，亦非對精神的期望，環境的設計乃在規劃一個主要法則，使人類了解他們自己的能力，用物質環境來充分證明他們的經驗，使潛力有更好的機會發揮出來。

人類塑造了環境，而又被環境影響塑造了自己的這種觀點，被邱吉爾在一九四三年討論新議院如何重建時提出，因爲建築於戰爭中被毀，邱吉爾主張以原型式、原地點重建，以維持原有的精神，邱吉爾用一句話來總結這觀念，亦可做爲本文之結束：我們塑造我們的建築，最後我們被自己的建築物塑造。

中心動態

■本中心為配合臺灣地區社區發展之需要，充實社區發展工作之人力資源，業已擬就六十三年度鄉、鎮、市、區社區工作人員研習會計劃方案。本方案由內政部督導，並由臺灣省政府社會處及臺北市政府社會局協助舉辦。其主要目的在培養各級社區工作人員對社區發展之基本觀念，相互交換社區發展理論與實際業務之經驗，以求檢討現行工作之得失並尋求今後改進之方向。

本方案擬定訓練之人數約三百六十一人，計臺灣省三百四十五人，臺北市十六人。其進行方式，決定採用小組討論方式，每組人數不超過三十人為原則，研究討論之內容亦係針對我國社區發展之現況擬定題綱分組討論。目前本中心對此計劃之籌備工作業已大部份準備就緒，並擬於三月份內分區舉行，其初步決定之日程與區分如左：

(一)北部地區：六十三年三月四日下午報到，五、六兩日研討，七日參加示範觀摩，包括臺北市、臺北縣、基隆市、宜蘭縣、桃園縣、新竹縣、苗栗縣等七縣市共一〇一人，地點為：苗栗縣苗栗鎮縣府路苗栗縣教師會館。

(二)中部地區：六十三年三月廿五日下午報到，廿六、廿七兩日研討，廿八日參加示範觀摩，包括臺中縣、臺中市、南投縣、彰化縣、嘉義縣、雲林縣等六縣市共一〇七人，地點為彰化縣員林鎮公所禮堂。

(三)南部地區：六十三年三月十九日下午報到，廿、廿一兩日研討，廿二日參加示範觀摩，包括臺南縣、臺南市、高雄縣、高雄市、屏東縣、澎湖縣、臺東縣、花蓮縣等八縣市一四四人，地點為臺東鎮臺東縣政府禮堂。

■本中心為協助三重市公所了解社區市民之需要與建議，特別擬定「三重市社區調查計劃」一種，目的在以示範性質調查社區之問題、需要以及居民移入移出模式等項目。本計劃業奉內政部核准執行，並委請臺大社會系講師陳謙倫小姐主持此項調查計劃工作之推行。初步決定抽樣調查慈化、過田、福利三里之部份社區，問卷表業已設計完竣，一俟經過測驗後將可正式展開調查。

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 第三期

中華民國六十三年元月卅一日出版

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：三三二二一七〇