

刊月展發區社

COMMUNITY
DEVELOPMENT
BULLETIN

期七第 卷三第

月七年三十六國民華中

No. 31 JULY 1974

目 錄

志願服務的基本方法與指導(下)	廖 榮 利	1
社區發展工作的一些原則及其發展趨向	白 秀 雄	6
社區的經濟、社會問題與福利措施(下)	郭 洪 珠	9
推行社區公共造產的觀感	張 默 予	16
邁進人文區位學的紀元	漢 荊 德	17
剖視美國的平價住宅政策及其實施	陳 謫 倫	23
消滅髒亂美化環境—— 臺南縣推展四鄉鎮實驗區	劉 玉 章	29
中心動態	本刊資料室	30

志願服務的基本方法與督導 (下)

廖榮利

三、社區工作方法之運用

社區工作 (Community work) 是社會工作專業方法之一。它是以前一個社區的民衆爲對象所提供的協助方法。其目的在於透過社區工作的程序，協助社區民衆對社區生活環境有關的課題的增強或問題的處理和解決。

社區工作往往是透過各種特殊的方案，使社區生活環境，民衆態度，生活方式等的改善，使社區、團體、家庭與個人同時獲益和滿足。志願工作者可運用社區工作方法，幫助社區人民解決其生活有關的一些較迫切的需要，如社區環境衛生的促進，社區活動的提倡，社區設施的建立，社區民衆再教育方案的訂立，以及對少年犯罪等的預防與補救等。協助社區民衆有其不同的方式來處理其特殊問題是一項重要的原則。

社區工作推行時必須重視：(一) 社區研究：包括對社區內的問題，人民的需要和被期待的服務項目。(二) 社區輿論：透過輿論，促使社區民衆對有關問題的認識與討論；(三) 社會參與：透過團體與團體間的各項設施，促使社區民衆參與社區活動；(四) 社區教育：從各項社區民衆活動中，傳達給社區民衆有關他們應有的新的態度和行動；(五) 協調與組織：由社區各種機構團體互相聯絡、研究與共同行動，使各種社團功能

改善與增強，以迎合社區新的生活型態的需要；(六) 社區行動：由上述各項所獲得的結論，而成一個實際行動的社會團體，以執行社區民衆所期待的事項；(七) 各項方案的實施：對不同種類和性質的問題，透過各種方案時以付之實現；以及(八) 社區服務中心的成立。要完成上述各項工作，工作者必須採行有效的步驟。

社區工作的基本原則和步驟有(一) 工作者必須設法認識與接觸社區有關人士，並取得他們的接納與合作；(二) 工作者必須收集與分析社區生活有關的資料，並加以分析，診斷與計劃的擬定；(三) 工作者必須選出社區內各方面的主要領導者；(四) 工作者宜設法激發社區人士認清該社區存在的問題；(五) 工作者宜協助社區人士討論其有關的各項問題；(六) 工作者應協助社區人士發覺其目前較迫切需要解決的問題；(七) 工作者應該設法促進社區人士採取新的方案和行動；(八) 工作者應協助社區民衆發覺與運用他們本身的潛能和社區有關資源；(九) 工作者應協助社區民衆相信他們努力的成果，是以解決他們自己的問題，以及(十) 工作者最後應能樂於發現社區民衆自動與自助、自信與自立的能力，循此原則和步驟去推動社區工作，則各項社區的問題能逐步由社區力量 and 民衆的參與而獲得解決。最後應有一個綜合性的社區服務中心的創立。

社區服務中心的設立，是社區工作的主要目標之一。這種社區服務中心必須由社區民衆感到需要，參與推動和計劃。並且中心的組織要由民衆選出的不同職業和階層的代表充任委員會或董事會，而中心由社區中家庭或個人投資。當然這種中心必須有各方面的專業人員實際從事對社區民衆的服務。一般說來，一個社區服務中心應同時具備有下列各種主要功能：

- (一) 提供給幼兒的日間托育服務，使婦女能安心參加社會生產工作，這種托幼中心的服務內容必須能促進幼兒的身體和情緒雙方面的發展；
 - (二) 提供給兒童的活動機會，以促進兒童的學習與他人生活相處的能力；
 - (三) 提供給青少年團體和民主生活的經驗，以訓練青少年成爲將來健全的和積極參與社會建設的公民；
 - (四) 提供給成年人成年教育、補習教育與技藝訓練和機會，以促進社區人民的知識水準；
 - (五) 提供年長者娛樂和文化活動的機會，以實現社區對年長者關心和協助的理想；
 - (六) 提供給一些生活適應危機狀態的家庭或個人各種輔助、照會或服務項目；
 - (七) 透過各種社區活動以發掘與培養社區中的領導人才，包括不同年齡、種族、宗教、職業與階級的領導人才，以有效領導社區各項活動與發展事項；
 - (八) 協助社區民衆，透過個人和團體的行動，以實現他們身爲公民的各種職責；
 - (九) 成爲志願工作者連絡、組織與服務的場所；
 - (十) 從事社區生活有關課題的研究發展事項。從上述各項功能可以看出，一個社區服務中心必須是一種動態性、多面性、活動性、服務性和綜合發展的社區組織單位。
- 社區工作是近年來社會工作專業的名稱，是指社會工作者的社區一整體爲協助的對象，這種以社會工作者爲主的社區工作，是有別於社區發展和社區組織，後兩者是由各種不同性質的專業工作者一起合作推行所作的工作較廣泛，包括各種社區計劃方案等，是一項全盤性的工作。社區工作則範圍較小，且由社會工作者爲主的一項工作。從專業的觀點來論，社區工作者必須接受正規的大學或研究院的專業教育與訓練始能勝任。然而，客觀環境需要，尤其在發展中國家，必須有許多非專業的社會工作

者參與社會服務與社會發展的工作，尤其志願工作者運用社區工作的原則和技術，以服務社區民衆，已成爲一項新的趨勢。

四、諮詢工作方法之運用

諮詢工作 (Consultation) 是由資深的專業人員 (諮詢者) 對經驗較淺的專業人員或非專業人員 (受諮詢者) 所提供的服務，旨在協助受諮詢者的特殊困難，並增強受諮詢者的專業服務效果。這種諮詢工作近年來已被廣泛地運用於各種行業。其中社會工作諮詢，已列爲社會工作的專業方法之一。志願社會工作者對諮詢工作的運用，是廣泛的包括法律諮詢、教育諮詢、醫藥保健諮詢以及社會工作等多種。由各種專業服務的資深專業人員充任志願工作者，定期在社區服務中心，提供諮詢服務，是一個理想的社區環境內所應有的設施。

諮詢的目標是要：(一) 使受諮詢者能藉諮詢的過程，產生自動、自發及自我負責的行動；(二) 使受諮詢者能從事較明智的抉擇和自我引導的作用；(三) 使受諮詢者能用熟悉知識和運用技術，以促進專業活動的功効；(四) 使受諮詢者能對工作做適切的評價與改進；(五) 使受諮詢者增進分析、組織與創作的的能力，以增進計劃與推廣工作的能力；以及(六) 使受諮詢者能將其所從事的工作與整個社會發展配合。爲了要達到上述目標，諮詢者必須善於運用諮詢的原則。

諮詢的原則有：(一) 重視諮詢者與受諮詢者的雙邊交流關係；(二) 認清受諮詢者學習的綜合經驗；(三) 善於疏導受諮詢者的抗拒心理；(四) 促進受諮詢者的學習連續作用；(五) 使受諮詢者產生新的態度和行動的改變；以及(六) 促使受諮詢者的進步與發展。

從事諮詢工作的志願工作者，必須是一位知識和經驗均豐富，而且長於間接教育他人能力的人。除了上述諮詢的內容外，志願工作者尚可對社區民衆的一般諮詢，甚至以一種大眾諮詢的方式，給予社區民衆解答有關

的疑難問題或一些事業計劃等問題。現代生活裏，這專為社區民衆而設立的諮詢服務，是一種民主生活的具體表現。

五、危機調適方法之運用

危機調適 (Crisis intervention)，是對個人或家庭生活危機所產生的困難或問題，提供快速和簡要輔導與服務的過程。現代生活裏，個人生活愈形複雜和困難，因此有一些人常遭遇到生活適應上的困境，同時，每一個人在其生命歷程上難免要遭遇到一次或多次的的生活逆境，尤其一些生活能力較薄弱的人，面對環境壓力時，易形成生活的解離崩潰狀態，這種對生活適應能力有顯著的不良影響的情況叫做生活危機。在這種危機狀態之下，人們常自動或被動地尋求外力的協助，以獲取環境的改善和適應能力的回復或增強，這種對危機狀態所作的輔導與服務過程即稱為危機調適。

危機調適的目標有三種：(一)使個人適應能力增強；不但克服目前的困難，並且可預防同樣問題的重現或新的問題的發生，更且可增強個人的社會生活適應能力；(二)使個人回復到原有的適應能力；回復到危機發生前的適應能力，以保持原有適應能力；(三)使個人在較差的適應能力範圍內，發揮個人最高的能力。由於個人原有潛在問題的程度不同，同時也因為個人潛在能力的差別，所以在生活危機產生危害有所不同，經過危機調適後的效果也就有所不同了。無論如何，要達成上述各項目標，必須講究危機調適的原則和技術了。

危機調適的基本原則和步驟有：(一)盡速使待助者的需要獲得滿足；(二)盡速與待助者建立協助關係，使其信賴與依賴工作者；(三)盡速找出形成危機的內在因素；(四)盡速確定協助的重點和目標；(五)形成一種輔導的需要和型態；(六)允許待助者隨時前來找工作者商洽問題；(七)善於運用社會資源和啓發待助者本身的潛能；以及(八)規劃

出危機調適的目標和促使求助者態度和行爲的良性改變。以上各項原則和技術，必須快速地運用始能迎合在生活危機狀態中的待助者的需要。

在許多大都市裏，許多人道服務機構 (Humanity service agencies) 均盡量提供人們這種危機調適服務，使人們的緊急困難盡速解決，以免問題的惡化或產生其他不良影響。但畢竟限於機構的功能和限度，不易充分滿足社區民衆的需要。因此，社區中志願工作者，對遭遇生活危機的民衆的協助，是極其需要的事。志願工作者的這種危機調適服務工作，是全天候和救急式的輔導和服務性質，比正式機構的正規上班時間的各種限制方便得多。這種志願工作者的服務，不但使待助者感到方便和滿足，同時給予待助者增強受助的勇氣和意願。因此，危機調適方法應為志願工作者所重視和採用。

六、社教工作方法之運用

人生接受教育的機會有家庭教育、學前教育、學校教育與社會教育等四種。所以，社會教育 (Social or community education) 是教育的一種。狹意的社會教育是指正式學校教育以外的教育設施，是以一般國民為其施教對象，藉以補助學校教育之不足。社會教育中的補習教育、成人教育等的設施和活動，是在社區生活中的專業的一部分。志願工作者，在對社區民衆服務各項工作中，社教工作是一項不可或缺。諸如對文盲的補習教育，對在校學生的課業指導，對社區民衆的文化康樂活動等的提供。

社教工作與社區工作應為相輔相用，比如社區工作中研究社區民衆的需要，從這些研究的發現而決定籌設各項社教服務項目。又社區服務中心的成人教育或技藝訓練皆須由社教工作付之實現。若沒有社區工作的推行，則社教工作難獨立推行。

社教工作推行時應注意的事項有：(一)以社區民衆的需要而決定社

教項目；(二) 鼓勵社區民衆參與籌備與計劃和推行過程，亦應鼓勵社區民衆的參與習慣；(三) 以適合社區文化與規範的內容為範圍；(四) 以養成社區民衆良好習慣和獨立精神為目標；(五) 應促進社區民衆的合作與團結；(六) 增進社區民衆的身心健康和社會責任感；(七) 要善於發與運用社區資源(包括物質與人力資源)，以社區力量服務社區民衆為發展方向；(八) 介紹適用的新知識與觀念，以創造文化；以及(九) 社教工作推行時加評價，以改進服務項目與內容。

社教工作的專業人員，應對志願工作者加以訓練與督導，以增進志願工作者的知識和技術，使社區中社教工作成為合乎社區生活需要和依據科學知識和技術之服務活動。社教工作的範圍很廣，宜採行分類實施和分期實驗、評價、計劃與推廣的程序，使社區民衆的需要逐步得到解決和滿足。

七、家政指導工作

家政指導(Home management) 工作乃對社區中的部份家庭或家庭主婦們提供有關家庭生活的指導，其目的不但要培養新時代的「齊家」主婦，並且也要為國家改善家庭和重建社會。家政指導的內容包括對治理家務的各種技能如理財、家計安排、料理、插花和縫紉等項目。家政指導工作的推行有提供訪問指導和社區中心接受申請協助的方式。服務對象的發現最好用調查的方式找出須家政指導的家庭與其須指導的內容，這可從社區研究中獲得。惟一些家庭主婦(尤其低經濟社會階層家庭的主婦)常常不知家庭指導工作的需要，這要靠家政指導工作者親自訪問，從與對方建立關係和協助主婦發現其問題和需要做起，這種接觸在許多社區中均感需要。

家政指導工作的基本原則和步驟有：(一) 使主婦們了解家政指導工作的性質；(二) 與主婦們建立良好關係並產生合作的動機；(三) 協助

主婦們發現其家庭生活有關的問題和需要；(四) 鼓勵主婦們評價過去所使用方法的優點和不足之處；(五) 啟發主婦們尋求新方法的動機；(六) 以緩和方式傳授給主婦們新的方法和技術；(七) 協助主婦們有興趣和有耐心地試用新的方法和技術；(八) 協助主婦們發現使用新方法與技術對家庭福利的增進效果；以及(九) 引導主婦們參與社會活動，認識主婦家計對社會發展的貢獻與職責。

家政指導工作的評價，應從以下幾方面着手：(一) 是否激發主婦們的興趣、動機和行動；(二) 是否增進了主婦們的家庭生活情趣；(三) 是否增強主婦們求知和求家的態度；(四) 是否培養家庭主婦對家庭生活安排的積極作用；(五) 是否使家庭主婦重視家庭人員的保健習慣和能力發展的傾向；(六) 是否增高主婦在家庭中的地位；(七) 是否促進家庭主婦對家庭生活與社會發展的關係的了解；以及(八) 家庭主婦是否以「再學習」、「再成長」、「再改變」為樂的行為傾向。志願工作者對家政指導的貢獻是積極性的，不但對主婦有益，而且對整個家庭人員的安定和快樂有助益，更且從齊家而促進社會的安定和繁榮。

八、督導工作

督導(Supervision) 是指機構中的資深人員對新進人員所作的一種定期性和積極性的指導工作，指導新進工作人員對工作上所遭遇的困難的解決和對新的技術的運用。督導的目的是促進工作人員的技能和增進其對他人服務的效果。督導的方式是每週定期一次或兩次，每次一小時至兩小時，由督導人員與一個或一個以上的工作人員面對面地討論有關事項。「督導」在社會工作專業活動上，已形成一種制度，因為它可以產生：(一) 對行政責任負責；(二) 對專業教育負責；(三) 對所服務的對象負責；以及(四) 社會職責的實現等效果。凡是對人羣的服務工作，應有督導的制度和實施，始能保持或增進服務的素質。然而，督導效果的良好與否

大部分要靠督導者的知識和技能而定。

一個優良的督導者必須具備以下各項特質：(一)能與不同性格或學習型態者相處得好；(二)對工作有相當深切的知識與經驗；(三)要有協助他人作有效的學習的能力；(四)對機構的政策和措施要能充分溝通與合作；(五)要有足夠的能力啓發與改進工作人員產生「改變」的效果；以及(六)對社會倫理與政府的政策和規定擁護與推廣。要有一個優良的督導者才可以發揮督導的原則與功效。

督導的基本原則有：(一)把工作人員同時當作一個實際工作者和學習者看待；(二)對工作者的各種態度和行爲以支持性的和教育性的觀點來協助；(三)允許工作人員有其獨自的想法和方法；(四)啓發工作者的學習興趣和創作性的想法；(五)新知識和新方法的介紹要以工作人員原有基礎相近者爲宜；(六)知識和技術的運用應以適應所服務對象的需要爲前提；(七)促使工作人員產生自我認識、自我評價和自我訓練的動向；以及(八)提高服務水準和效果爲努力的最大目標。

志願工作人員必須要有優良的督導者定期指導，因爲志願工作者的助人知識不充實，技術欠熟練，爲了保障受助者的權益，必須靠督導工作對志願工作者的訓練。對志願工作人員的督導，除了督導的一般功能外，尚有其特殊意義：(一)協助志願工作者處理困難、解決問題；(二)提高志願工作者的工作情趣；(三)透過督導了解與發展志願工作者的進度；(四)透過督導以對志願工作團負責；(五)評價志願工作的效果和發現改進方向；以及(六)培養志願工作領導人才。由上述各項足見對志願工作人員督導工作的需要和重要了。

對志願工作人員的督導工作可以用個別督導兩種不同方式，但以後者較適合，因志願工作人員人數衆多，必須以一個團體爲單位才能做得完，同時由團體督導志願工作人員之間彼此可以互相學習，增加其學習效果和

合作精神。對志願工作人員的督導與對專業工作者的督導有所區別，因志願工作人員是未接受社會工作專業教育和訓練。對志願工作人員督導的基本原則和步驟有：(一)以技術介紹重於理論介紹；(二)強調把知識與技術運用到實際對民衆服務工作上；(三)隨時補充給志願工作者必須的技術；(四)介紹新的知識和技術要接近志願工作者原有的程度者爲宜；(五)盡量避免使用專業技術用詞，而以普遍用語描述較佳；(六)協助志願工作認清工作者領域和界限，在一種可行和能行的範圍內服務；(七)協助志願工作人員減除其知識不足之焦慮和減除其過分渴求知識的意向，使其在從事工作和完成工作爲本份的準則下工作；(八)協助志願工作人員察覺到他對工作已有收獲的和成就，並且由此基礎向前邁進一小步即可；(九)協助志願工作者參閱書籍和文獻時，能選擇與其原有知識較接近者爲宜；以及(十)強調「從實施中學習」的道理。督導者每次督導工作之後，必須添加評價，並寫督導記錄。這種記錄應以摘要方式，記述督導過程所討論的主題，解決的途徑，以及改善和建議事項等。這種督導記錄應定期呈送志願服務團主持人員審閱，以達成志願工作團上下溝通和負責的功能。

總之，志願服務工作的舉辦和推行，應以社區民衆的需要爲前提和實質上增進社區民衆的生活條件和能力爲目標。要達成這種目標，志願服務工作的推行，必須充分採用有科學和專業依據的方法和技術；而且在志願服務工作實施過程中，必須有督導人員對志願工作人員做一種定期性和持續性的督導訓練工作，以確保對社區民衆服務的正確性和發展性。再說，每一項社區志願服務方案，必須以科學和專業的知識和技術爲依據，並以社區民衆的需要爲前提之下，推動研究、計劃、執行、評價和改進的作業程序，才能使現代民主社會裏社會發展推行項目之一的社區志願服務工作發揮較大的功效。

社區發展工作的一些原則及其發展趨向

白秀雄

社區發展是一個社區去適應變遷的一種過程，而一個社區發展機構是一個設法協助及加速此一過程的外在組織。我們會檢查影響小社區對變遷之反應的某些特點，並且強調社區工作人員必須在每個社區研究這些特點，從這些特點之研究獲致結論，然後應用於他們的工作。這些結論中，目前有些已經發展妥善，而可視作爲所有優良社區發展工作的一般原理原則。在這裡，將對每一項特點簡要地予以敘述討論。

第一、(發展)機構必須與它所希望影響的居民建立友善的及可信賴的關係；

一個工作人員解決實際的需要，最易博取歡心及信任。譬如，一個工作人員可能必須面對那些急切地希望來治好他們的疾病，但對較好的衛生却一點也不感興趣。倘使工作人員準備在尋求教導他們更健康、衛生的生活方式前，先治好他們的疾病，以贏得居民的信心，則他的工作可獲得迅速地進展。由世界各地的經驗，支持此一說法。佛斯特(G. M. Foster)說：「儘管一項以預防性醫藥爲基礎的公共衛生計劃，有多麼大的好處，事實仍然是，一般拉丁美洲居民對醫生及護士有興趣，因爲他們可以治好他的疾病。」

一個(發展)機構同時也必須考慮到居民的情感，因爲我們發現那些

受到指責的居民不容易去學習。因此，他們根深蒂固的傳統及信仰，儘管是如何的不合理，去批評它，總是不智的。但是，我們不僅僅止於此。就如一位東非農業官員所說，成功依賴於許多微小的事情，所有的人都知道它，但不是所有人想到運用它。

「我們知道那些更爲精製的視力輔助儀器，但是我們在考察對是否借用一隻手杖在沙地上描畫或在村落牆上樹個黑板以簡釋我們的觀點。我們對那些農民請求指示，予以答覆，但是我們是否經常立即答覆而不稍拖延以博取他們的信心？我們希望農民願意來到我們的辦公室請求指導，但是當他們來請求我們指導的時候，我們是否經常讓他們坐在舒適的椅子上，並且保持隱私，使他們釋去重負？」

上面這些看法，是依據在烏甘達(Uganda)的經驗，不過，此一精神，各地均可適用。在任何國家，任何種類的社區發展工作，社區工作人員必須是友善的、能體諒人，而不是官僚的。

第二、應該是什麼樣的變遷，(發展)機構必須與居民獲致協議：在(發展)機構所認爲的社區之需要與社區真正的需要之間，時常有很大的距離。此一距離須予溝通。大多數(發展)機構以教育社區的方式來溝通。

第三、(發展) 機構必須表明此一計劃的變遷是安全的：

很多推廣工作人員、社工人員及團體工作人員，因為忽視了此一原則，致糟蹋了其成功的機會。工作人員必須使居民覺得安全，不致暴露他們的無知或被愚弄；而推廣工作人員在貧困及落後地區從事推廣工作時，工作人員也必須要讓他們覺得去接受此一計劃的變遷，在物質上是安全的。

對印度的許多農耕者而言，簡直沒有什麼剩餘的糧食，要他們接受新的種子、新的工具、新的技藝，可能就像是由不了解內情的外人鼓動巨大變遷而缺乏資源的一種冒險。新的技藝過程，在村民能夠將它適用於當地環境之前，經常須要由村民一段時期的實驗。而在印度，有很多人根本無法經得起實驗期，倘使它影響到一收割季節的生產。

印度的村民如此，其他地區僅夠糊生的農民亦莫不如是；而且，此一情況，可適用於農業方面，亦可適用於社區生活的其他各方面。在此一情況，我們必須使他們相信是安全的。政府的示範農田最大的缺點，乃在於它儘管能很成功地種植很多新的農作物，但是，却未能使農夫相信他們自己也能夠這麼做。因為，政府示範農田，不是由農夫他們自己來負責，而是由一批受過訓練的人來負責，並且，由政府的資金來支持。難怪他們說：「政府來做的話，一切都沒問題。但是，由我們來做就不然。」

他們只有在看到當地居民使用新的種子、新的方法，才會較容易去接受它。因此，有些農業單位以在每個社區資助一、二個農夫的方式來教導他們，並且，在必要的時候，保障他們使用新種子、新方法所遭受的損失。倘使他們成功了，別的農夫可能也要來試試。

第四、(發展) 機構必須有興趣與團體一起工作

大多數人大大受團體意見的影響，因為這個原因，設法影響團體總比嘗試去贏得許許多多的個人為佳。但是團體之大小、凝聚力、在社區的地位及其構成份子的目的及興趣、彼此頗有出入。內部方面，它們在其構成份子相互間之關係，有不同的類型。構成份子間，在地位及所具有的影響力，也互有不同。有些團體由一個單一領袖來控制，其他團體，領導權則

為共同享有。

瞭解社區內的團體，有助於(發展) 機構尋致接近它的最佳方法及引導變遷的最佳途徑。我們必須了解那些人及團體可能支持這項變遷，那些人及那些團體可能反對它，以及由於何種原因。

社區居民抗拒一項變遷，其原因可能根本與所提議的變遷之本質毫不相干。尤其是那些感覺他們的地位將受威脅的居民，將反對變遷。所有的小社區，將地位給予社區裡的專家；給予年長者，因其在習俗的權威；給予年老婦女，因其在接生方面的卓越技術；給予治療者或巫醫，因其治病的醫術。然而，幾乎是所有的創新，威脅或似乎威脅一些像這一類有地位的居民之地位，於是，就是他們感覺這些創新對其安全之反應，時常使得創新的嘗試歸於失敗。

這種危險經常是可以避免的，要是我們與他們一起工作，而不是來對抗他們。通常此乃意指社區工作人員要將他的想法徹底地與年長者討論，並且，在他接觸社區的其他團體以前，先要贏得這些年長者之同意。更具體說，譬如在健康計劃，社區工作人員要與社區自己的「健康專家」聯繫，與他們做朋友，並且設法透過他們來做，以這種方式保障他們的地位。他要設法避免給予人家這種印象：他要帶他的機構的工作員來替換他們。在臺灣的兒童福利工作人員發現，他們不但要與年青已婚婦女本人一起工作，而且必須與這些年青已婚婦女的婆婆一起工作。

除非(發展) 機構對所有各方面的社區生活均有濃厚興趣，顯然沒有一個機構能夠有效地應用這些原則。只是去研究居民之物質需要是不夠的，這種研究只是提示在理論上什麼是可做的，而在實施上，尚有其他許多因素須予考慮。任何提議的變遷之內含價值，將成為毫無意義，倘使(發展) 機構之真正目的遭受懷疑，對未知有所恐懼，以及地方的敵意、對抗。很多有價值的創新，常因情感的緣故而被拒絕了。

第二次世界大戰以前，熱帶國家發展的主要重點在交通與物質資源，當時不太重視與地方社區內居民之需要及福利有關的小規模發展。

今天，大多數熱帶國家的政府，已體認不但需要促進全國性的發展，也需要促進地方社區的發展。現在許多政府都有特殊的計劃來激勵、協助社區居民改進他們自己的生活方式，此稱之為社區發展計劃。對這種計劃的興趣，並不限於熱帶國家的政府，它已成爲許多國際機構所最關心的，如聯合國經社理事會及聯合國技術協助委員會。至於美國的第四點計劃，福特基金對印度社區方案的興趣，及英國的發展與福利法對社區發展計劃提供協助，在在顯示一些西方民主國家對這種形態的發展，具有特殊的興趣。

當然，小的社區可能自己適應變遷，改變他們的生活方式，而不需要任何外來的協助，像這類自己發展的社區，西奈幾利亞 (Western Nigeria) 的阿亞多羅 (Aiyetoro) 之約魯巴村 (Yoruba Village) 就是最近一個很傑出的實例。但是，目前大多數小的社區是需要外來的協助，才能使他們適應他們所面臨的急劇變遷。因此，實際上，在研究社區發展時，我們所注意的是社區如何由外力來推動發展，及由那些國際、國內的、政府或私人的機構。

熱帶地區的小社區，是我們主要關心所在，他們是一羣人——有些情形不到百人，而最多則數千人——在一個村落或鄰里共同生活、工作，他們深切感覺隸屬於這個村落或鄰里。很多這種人羣，大體說來，仍然依照傳統方式及根深蒂固的習俗生活，而很多這種傳統、習俗，從現代的標準來看是落伍的。有些社區，與外邊的世界太隔絕了，以致外界對他們沒有太大的影響。其他社區，則過份堅持他們的傳統信仰及習俗，以致拒絕嘗試改變他們。再有一些社區，過份無知或太貧困了，以致無法改變他們的生活方式，除非他們得到比現在更多的外來的激勵、協助及開導。

因此，一項社區發展問題，乃即「尋求有效方法，以激勵、協助及教育社區居民，採擇新方法，學習新技術」：這些新方法與新技術，是比他們傳統的方法與技術「較佳」，因爲它可以幫助他們比以前生產更多的食物，獲得更佳的健康，及擁有更多的物質上的「物品」。

這只是社區發展的一面。事實上，很多很多小的社區，會接受很多種的變遷。他們現在種植新的農作物或改良各種農作物，他們使用犁，他們讓他們的家畜打預防針，他們送子女上學，他們離開社區去工作賺錢。簡言之，就如費爾斯教授 (Professor Firth) 所說，他們顯示了他們有「一套可以大大擴張的欲望」。

這些變遷，通常引起新的問題，居民改變他們耕田的工具，但並沒有改變他們耕田的方法。因此，就遭受到土壤逐漸損耗的危脅。他們接受相當的變遷而推翻了他們傳統的生活方式，但未能夠接受更進一步的變遷，以應付傳統生活方式被推翻後之不良影響。所以，除了導致變遷的第一個目標，現在我們了解我們必須另加：「協助居民使其生活方式適應他們所接受的或是外界所加給他們的變遷。」

同時，社區發展還有第三方面。居住在這個傳統的小社區內的居民覺得他們「隸屬」(Belong)，而主要的是這種「隸屬」的感覺，使得他們遵守社區行爲標準，居民相互要求遵從被接受的團體準則。但是，一旦變遷發生，新的觀念爲一些人所接受，但並不爲其他人所接受，或者倘使舊的觀念無法適用因變遷而帶來的新環境，則行爲的標準便傾向於不確定，隸屬的感覺薄弱，於是，社區可能開始分裂或分解。這種影響可從各方面顯示出：犯罪的增加，如竊盜；家庭關係的脆弱，反抗傳統權威，訴訟的增加，人口擁向城鎮，不願爲共同的好處而合作；而且，甚至是普遍迷亂及冷漠。這些不良的症狀之蔓延及其原因之逐漸獲得認識，使我人開始了解，激勵物質上的發展，只把握住了社區問題的一部份而已。因此，一旦變遷發生時，「確保社區意識或社區精神之於不墜」，至少可以說是同等的重要。

(本文摘譯 T. R. Batten, *Communities and Their Development*, University of London, Sixth Impression 1967.)

社區的經濟、社會問題與福利措施 (下)

郭洪珠

二、婚姻犯罪問題

婚姻爲男女間依照社會國俗或法律而成立之夫婦關係(註八)。婚姻爲家庭之基礎，婚姻制度直接間接與整個社會組織皆有密切的關係，亦爲安社會主要因素，因爲家庭是人類最古老最重要和最基本的一種組織，家庭是構成社會組織的基本單位，在家庭中個人的慾望較易獲得滿足，兒童得以養成良好的品德，此外在勞動、遊戲、教育、手工、社會理想、傳統觀念、是非判斷及愛情的根苗，以及一切人已關係等精神狀態的種子，皆由家庭培育而出。

家庭生活不能和諧，影響每一個人的社交、經濟、情緒及物質的失調、兒童安置和犯罪問題，家庭感情、健康惡劣問題、婚姻關係失常，夫婦間易起衝突、家庭生活不愉快，不僅妨礙到個人的事業，且能擾亂社會的安寧，離婚與遺棄的案多，形成婚姻和家庭生活的失敗，尙可造成犯罪、實淫、精神病和自殺的社會問題。

破裂和乏人管教的家庭，導致少年犯罪。根據研究的結果，凡是父母或其他親屬不和睦的家庭，貧窮的家庭，管教不良的家庭，或因過分嚴厲，過份溺愛子女的家庭，破裂的家庭，父母不全或父母離婚遺棄或分居的家庭，比較容易導致少年犯罪。所以家庭與少年犯罪有密切的關係。一個美滿和諧的家庭，培養出身心健康、品德良好子女，不僅使身爲父母者感到驕傲和欣慰，爲社會爲國家貢獻其力量，盡一份國民義務，而且對社會國家而言，不啻爲一堅強的支柱。

目前爲工業社會，家庭制度已逐漸自大家庭制度步入小家庭制度，婦女不但要照顧家庭，有時亦須外出工作，以換取報酬，增加家庭的經濟收入。目的在提高生活水準，對婦女而言，比從前加重許多負擔。因而維持一個家庭生活的美滿，必須男女雙方互相體諒和容忍，求物質和精神上享受，共同維持一個溫暖安樂的家庭生活，可直接防止許多社會問題的發生。

犯罪是破壞社會上現有的安樂和秩序，在文明社會中由於人口衆多，素質龐雜，生活慾望無限的提高，老成忠厚而遵守民德者又漸減少，犯罪數字日漸增加，破壞社會的安寧與秩序。根據社會學家研究在都市社區中，因爲其他社會接觸頻繁，文化經常地變遷，人口在教育文化背景上較雜，多種行爲互相衝突，加上社會對各份子行爲的約束力有限，影響犯罪率提高，前曾述及犯罪動機和行爲的發生在貧窮離婚不健全家庭和文盲等社會環境中更多。

青少年是國家未來的棟樑，青少年的教育是非常重要的，社會上對少年犯罪問題也就格外重視，極力感化走入歧途的少年們，使能回頭是岸，重新作一個堂堂正正身心健康青年。

美國處理少年罪犯設計委員會主任委員畢克說：「少年犯罪的增加，有如社會中有機菌之繁殖，如不予以撲滅，它足以破壞整個社會之組織。」(註九)近年來少年犯罪人口日漸增加，我國在數量上要比美、日少的多，但仍是一個嚴重的社會問題，少年犯罪影響很大，對個人言，一個犯罪的少年，其行爲不但可影響他的學業、職業、社會、地位、心理上的

痛苦及其前途，甚至可能危害其生命。對家庭言，增加父母及其他親屬的麻煩和痛苦，影響家庭的地位與負擔，對自己將來的家庭生活也不利。對社會與國家言，少年犯罪之所以成爲一嚴重的社會問題，主要是對社會國家有重大影響，如危害善良公民的生活，引起社會的不安，造成經濟上損失，更要注意的是少年犯罪易變爲成人犯，對國家民族前途影響更大。

少年犯罪的因素個人、家庭、學校及社會四方面影響

(一)個人方面：影響犯罪的個人因素，不在其本能遺傳，心理上或身體上某種缺陷，而在個人感情和慾望的因素以及整個人格的組織方面。少年情感生活的不安定和其犯罪行爲有密切的關係，而其情緒不穩定，慾望不能得到滿足，人格發揮不健全，也不能完全歸咎個人本身，因爲在生活環境下能影響到個人人格的發展。

(二)家庭方面：少年犯罪多半來自經濟水準低的家庭，由於家庭貧窮，父母忙着生活而奔波，對子女管教疏忽，子女的教育缺乏，貧窮的家庭父母爭執較多，一個不和睦的家庭，對子女心理影響很大，極易造成反抗叛逆行爲，也就是犯罪的成因。另外在富裕的家庭中，由於父母忙着賺錢，交際應酬，對子女多半不能躬身教導，子女得不到父母溫馨的撫愛，對家庭沒有依賴和責任感，成天在外面遊蕩，惹事生非，製造許多的社會問題。

(三)學校方面：缺乏教育或對學校生活感覺不滿或不能適應的兒童，容易走入歧途而犯罪，學校沒有良好的求學環境時，學生容易養成許多壞習慣，如爭吵、擁擠、逃學，加上容納過多學生時，學生與老師接觸時間及機會減少，不論在求學或修身品性上，獲益自然減少，缺乏道德精神及人格教育之陶冶，學校管教鬆弛，學生在校外從事別的活動，因此容易步入歧途，爲非作惡。

(四)社會方面：一般社會學家莫不強調社會因素對少年犯罪之重要，如

交友、娛樂、社區和住宅等(註十)因素影響特別大。

1. 交友：傅玄云：「近朱者赤，近墨者黑。」，其意明顯指出交友的重要性，論語中告訴我們友直、友諒、友多聞，才是三種值得結交的朋友。交到好朋友，自己也會變好，交到壞朋友，也易養成壞習慣，假如一個初犯錯的人，送入監獄後所交的都是重犯，結果被同化又學到許多壞習慣，到社會上變本加厲，對社會言又是一個嚴重的問題，所以現代刑罰學的目的，多半在誘導犯人，教導其職業及人格上的自新，訓練技能，養成在道德衛生、娛樂各方面良好習慣，加強其自尊心，使其感覺到社會互助的經驗，領略到人情溫暖的調和生活。

2. 娛樂：正當的青少年康樂活動組織和場所缺乏時，又受不良雜誌書報影響，青年們對閒暇時間，不善利用，於是冒險尋求刺激，發洩過剩精力，導致犯罪的行動。所以社區中對娛樂設施應多加選擇，提供適當場地及活動，讓青年們在娛樂中受教育薰陶，如智育方面培養敏銳反應判斷力、觀察、想像、創作、冒險精神；在德育上，養成團體意識，發揮人的互助、自助、忍耐、勇氣、公平、守規則、忠實的精神和美德。在教育時不乏娛樂，使青年們身心智能，都獲得適當的訓練及發展。

3. 社區和住宅方面：都市愈大，人口愈多，生活環境愈複雜，就愈有差異，少年犯也愈多。社區中貧民窟及流氓的組織容易使社會的制力減弱，貧民窟的居民生活困難，少年犯罪的比率較高，我們自孟母三遷可知住宅環境對青年影響力之大。住宅問題一直是政府力求改善的重要工作，人一生中在家庭生活佔極多時間，居住無問題，家對人的吸引力才大，社會治安較好管理，社區中住宅問題解決了，其他社會問題也相形之下減少。

根據臺灣地區犯罪統計，近年少年犯罪人數，平均每年達八、九千人，達一般犯罪四分之一以上，登記列管的不良少年，多達九千人左右，此

等不良少年，以年齡在十六至十八歲所佔比例最大，其中又以十七歲人數最多。另據司法統計，民國五十年時在監人犯九、五八三人中，未滿二十歲少年佔百分之九·五，至民國六十年，在監人犯一四、六〇七人中，未滿二十歲的少年達百分之十三·一，因犯罪而受刑的少年，增加達一倍。據估計，今後十七歲人口，至民國六十八年以後將增至四十萬。今後除對於青少年的教育、訓練及就業輔導等須加強外，對於一般青年之心理輔導，不良少年的感化管訓工作，亦應配合加強。（註十一）

三、教育問題

依中外之犯罪統計而言，犯罪者中受過高等教育者之甚少，文盲或僅初等教育者居多數。汪龍云：「教育程度不特影響於犯罪行為之發生，且因教育程度之高下，所犯之罪名亦各不同，曾受高等教育及中等教育者，多犯國事罪；初等教育及識字者，多犯鴉片罪，不識字者，則多犯竊盜罪。」（註十二）犯罪影響很多，對生命、財產、地位、時間、精力以及社會安寧，皆有損害，社會對犯罪預防重於刑罰。消滅懲罪，隔離犯罪者，為治標方法。預防犯罪為治本方法，教育是預防犯罪的主要工具，包括監獄教育、家庭教育、學校教育及社會教育。

監獄教育注重專門技能訓練，養成勞動的習慣，自信與自治的精神，使犯者能體會到人情溫暖和社會互助的經驗。家庭教育注重倫理道德訓練，良好品德習慣的養成，健全人格的發展，對社會秩序和國家法令的尊重，學校教育最大目的在為社會國家培育人才，對身心缺陷及行為有特殊問題的學生加以教導改善，設立特殊班，使課程適合其個性及能力，增加學習興趣。學校為民衆所尊重的機關，較易策動協調社會力量。社區為社會文化生活之自然單位，社區中各種有建設性的機關團體，彼此協同合作，教導民衆，以至社區之改良為預防犯罪之最好辦法，使社會教育普及，以

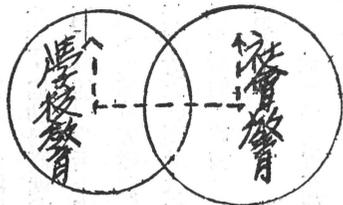
建設健全之社區。

杜威云：「教育應以社會效率與個人文化為目標。」（註十三）教育為社會制度之一，學校為實施教育的機關，除此之外，在社會中尚有報紙、無線電、收音機、電視等，能影響文化傳播的教育利器。任何教育設施都與社會組織有關，教育是一個綜合的博大學術領域，社會教育機關，包括各類學校以及各種具備教育功能的社會團體和組織，內容有校外教育、成人教育、補習教育和感化教育。社會教育和學校教育相互影響及配合，使社區人們在直接間接中學習，耳濡目染，社區中的教育問題相形下減少，人們的文化水準提高，對社區生活環境也會逐步改善，社會教育和學校教育兩者關係，我們由圖示得知。社會教育範圍較大，學校教育範圍較小，二圓重疊之處，表示社會教育與學校教育有部份是不可分的，兩個圓心相通（橫虛線），表示社會教育和學校教育的相互影響和相互配合。兩個平行的箭頭（直虛線）所示方向相同，表示社會教育與學校教育並行不悖，目標一致。（註十四）

社會問題是起自社會機能失調現象，而教育是從事這種調適和重建的主力，要解決社會問題，需要教育作後盾，所以社會教育問題解決了，社會的其他問題也就減少，社會教育問題包括兒童、少年青年的教育問題，

補習教育，職、業技能訓練、老年殘疾者的教育等。教育不只是使個人有效能，並使個人增進社會的效能，個人發展同時也為社會服務，不但個人可獲得健全的身心，而且對其四周的人羣環最調和的貢獻。教育使受教育者明白力行合作、互助、利他、民治以及負有改造社會的責任。

教育包括家庭、學校和社會教育。家庭協助學校教育，彼此經常保持連繫合作，才能教育人們身心



各方面應有的知識和品格。社區是學校教育背景（註十五），學校的學生大都來自社區，學生的素質與社區環境有密切關係，運用學校教育的力量，來改善社區生活，使社區人們的物質建設改進，精神知識經驗提高，我們亦可說社區是一個教育單位，一種教育環境（註十六），學校要以社區及社區民衆為施教目標和對象，改進社區生活，學校多與當地各種社教化機構，如鄉鎮區公所、警察局、衛生所、婦幼中心、救國團等，合作舉辦各種社區活動。如在慶典假日舉行聯誼活動，加強社區意識，舉辦民衆補習班、打字、珠算、縫紉等訓練班，充分訓練社區人們生活技能，充分利用社會各種資源，來有效的改進社區生活。

三、社區福利措施

社區發展是一種綜合性多目標的社會建設運動，目的在啓發民衆自覺、自動、自發的精神，有計劃的動員區域內人力、物力、財力，配合政府各部門施行計劃與財力技術支援，以提高人民生活水準和環境。社區發展的實質建設即是社會福利措施，民國五十三年十一月，中國國民黨九屆二中全會通過「民生主義現階段社會政策」，五十四年四月由行政院公布施行，在該政策中正式採用了「社區發展」的名詞，此為我國正式使用「社區發展」名詞，並將其列為現階段社會政策，加強實行社會福利措施。我國古代在無意間就由民間自動、自發地推動互助合作，此正是社區發展的精神，例如我國古代為加強國民道德而有呂氏鄉約，為提倡儲蓄互助而有宋子社倉，為推行兒童教育而有社倉、義學，為實施救災卹貧而有義倉、義社，為平抑糧食價格而有常平倉儲，為安定公共秩序而有保甲制度，為增加農業生產而有水利灌溉，為利用積德心而有修橋鋪路，為準備喪葬而有合會互助，為推行娛樂社會，而有民間戲劇等，其工作內容及性質，皆與社區發展工作性質有所關聯。

目前本省各社區，一般皆以經濟問題為居民所關切，如何改善他們的生活，協助提高就業與地區經濟平衡發展，皆為社區發展的重要工作，針對社區居民生活上實際需要，興辦民生福利設施，如技藝訓練推廣家庭副業、改善家庭環境衛生、推行家庭計劃、加強貧民救助及就業輔導，設立托兒所及各類社教活動的推行等，社區福利事業的成效，小則關係社區居民生活的改善和幸福，影響社區發展之成敗，大則攸關國家社會的進步與繁榮。

社會福利旨在促進各社區人們個人日常生活的福祉與幸福，尤其要有充分機會以從事家庭內和社會生活上，精神表現及人類關係的滿足，以充足健康、教育、舒適的居住環境、適切的職業、娛樂、文化發展、社會安全以及足夠的收入，來滿足個人社會的需要。

臺灣省政府於六十一年十月廿五日，在臺灣光復廿七週年紀念日公布「小康計劃」，主要目標在消滅臺灣省三十九萬多的貧民，臺北市亦推行「安康計劃」，對全市二萬多貧民生活謀求改善，使他們能步入小康生活，能夠自立自強、自助互助、增加財富、造福社區。依據調查統計臺灣省六十年貧戶達七四、二四七戶，貧民三九一、四六三，每戶平均每人每月收入僅七五·五七元，其致貧原因不外有下列五項原因：

一、依賴人口過多，勞動力人口過少——依賴人口十四歲以下人口佔五十六%，五十歲以上人口佔十二%，實際上勞動人口僅佔三十二%。貧戶中，六口以上者佔六十%。由此可見負擔過重，生活不易改善。

二、教育及技能訓練不足——在三十九萬多貧戶中，受小學教育程度者佔四十四%，中學程度者佔四%，僅識字的佔五%，而不識字的佔二十四%，教育專業技能訓練不足，無一技之長，只好從事低收入工作，收入微薄，無力改善生活環境。

三、身心狀況欠佳——身心不健康的人，不但無法生產反而增加家庭物

質及精神上負擔。在三十九萬多貧民中，疾病者佔三·四五%，殘障者佔二·八六%，精神病患者佔〇·五一%，低能者佔〇·一五%，總計約佔總貧民七%。

四、感染不良嗜好——有的人養成酗酒、賭博、懶惰的壞習慣、意志消沉、缺乏工作興趣和能力，成爲社會上的消費者。

五、遭遇天然災害及意外事故——颱風、水災、地震和火災，使貧困者的生活更艱難，若有工作能力的人受到意外事故傷亡，則其家庭生活必陷於困境。

依臺北市民國六十二年二月最新統計，現有貧戶七、一一五戶，貧民達二五、七一九人，佔全市總人口一·四七%，致貧原因除前述五種外，年老無嗣或子女幼少的佔一三·六%，殘廢者佔五·七%，負責生計者死亡佔八·九%，失業及其他因素者佔五%。

政府爲了消滅貧窮，結合社會羣體力量作有組織地措施，廣爭社會上人力、財力、物力的支援，以期順利達成消滅貧窮的目標。貧窮乃社會問題之導因，消滅了貧窮，改善國民生活水準，才能逐步邁入均富、安和、樂利的現代化福利都市目標。針對目前社會問題，在社區中應推行的福利措施有：

一、**貧民救濟**——在社區中擴建各種救濟機構，對貧戶的補助酌量增加，以擴大救助，安置孤苦無依衰弱殘疾者，辦理收容安養年老、失怙兒童、低能、白癡、精神病患等處，如社區內之宗教慈善團體，以及地方熱心人士幫忙照顧，正如禮運大同篇所述「人不獨親其親，不獨子其子，使老有所終，壯有所用，幼有所長，矜寡孤獨廢疾者皆有所養。」社區人們彼此發揮守望相助的精神，在財力、物力、人力上貢獻一己之力，以配合政府貧民救濟措施。

二、**救濟院、育幼院、養老院的設立**：社區經濟能力大者，適宜一區

設置一所救濟院，亦可運用二、三個社區聯合作業性質，設置福利機構，爲老而無依者，無怙孤兒，傷殘失去工作能力者，闢設老人之家，救濟院傷殘重建中心，一方面安置撫養教育老弱，一方面訓練傷殘者技能，使每個人之潛在能力都能再表現，創造工作能力，對社會幫助很大，如此純消費者減少，可減輕社區經濟負擔。

基於每人都有自尊和個人意識，目前對救濟措施儘量避免傷及個人尊嚴，對被救濟者精神生活亦考慮周到，在社區中強調家庭生活，使他們能保持獲得家庭溫暖精神生活，精神享受重於物質，避免養成落寞、孤寂和疏離人羣的感覺。社區里鄰家庭在能力範圍內，接納被救濟者，政府補助津貼部份經費，使救濟院、養老院成爲家庭化，革除舊式的規格習慣，儘量發揮我國固有文化倫理道德博愛的精神。

三、**輔導就業**：社區內具有工作能力的貧民，按其興趣志願能力，輔導就業，對失業失學者，輔導參加職業訓練，對家庭副業方面，推廣手工藝品的製作，增加家庭收入，促進社區內經濟力環境，此外在社區內增設工作機關和機會，如規劃設置小型輕工業工廠，就地辦理職前訓練，以當地具有勞動力者，優先僱用，降低失業率，減少貧困者。建立完整的就業輔導網，提供生產就業訓練的機會與技術，達到地盡其利，人盡其才。

就業輔導，應視社區就業人口結構與就業市場供需變化，來改進作業技術，加強職業訓練，以做到求職與求才之間的密切協調與配合。臺灣省國民就業輔導機構自民國五十二年七月設立，迄今十年，對配合政府經濟發展和提高國民所得而言，成果卓著。依臺省社會處國民輔導就業中心統計表，自表四中可知知民國六十年登記介紹人數爲一一、四九七人，到民國六十一年爲一五、九四三人，六十年輔導就業人數爲六、三三九人，到六十二年輔導就業人數已高達八、四六九人，增加了二、一三〇人，一方面可看出國民就業輔導中心的成績斐然，一方面可顯示，臺省經濟發展的

迅速，工作機會一年一年增多，人力資源的需求也愈來愈多。自表中可看出另一種趨勢發生，也就是求才與求職之間尚不能配合得很好，勞資供求之失調顯著，其主要因在僱主無法找到適當的技術人員，而國民缺乏專業技

術。也找不到適當的工作，惟有加強職業訓練，輔導就業，才能解決勞資雙方的供求。

表四 臺北市國民就業輔導處61、60年輔導就業成果統計比較表
中華民國61、60年元月至61、60年12月

年 別	區 分 數	求 職		求 才		介 紹		就 業		就業佔求 職百分比	就業佔求 才百分比	就業佔介 紹百分比
		人 數	百分比	人 數	百分比	人 數	百分比	人 數	百分比			
六十一年	小 計	20,227	100.00	45,652	100.00	15,943	100.00	8,469	100.00	41.87	18.55	53.12
六十年增	小 計	16,803	100.00	23,066	100.00	11,497	100.00	6,339	100.00	37.73	27.55	55.14
(減)比較		+3,424	20.38	+22,646	98.44	+4,446	38.67	+2,130	33.60	62.21	9.41	47.91

資料來源：社會處就業服務資料。

註：增減比較，均為增加數百分比，為六十一年較六十年增加之百分比。

職業訓練一方面由政府辦理公共職業訓練，一方面由私人企業單位，利用事業單位的設施與財力，培育所須要的專才，雙管齊下，不但可以解決人力浪費的問題，而且可以提高一般技術專才的水準，創造就業機會。

建教合作亦為職業訓練解決就業問題的方法，使學生能做到學以致用，學校教育達到人才充分利用的目的，政府為致力發展職業教育，使教育能配合國家經濟建設的目的，全力推動各公私立專科及職業學校推展建教合作。

社區應配合生產福利建設通盤政策，以民衆為主體，結合各公私立機關力量，作整體推行，以免影響國家經濟建設與社區發展。

四、改善社區環境：社區基礎建設是居民上實際需要的，如消滅髒亂、美化環境、改善交通道路和居住環境等。社區居住問題無法解決，極易

形成貧民窟，所以平價住宅的興建是首要建設之一。社區經濟狀況較好的，可鼓勵私人投資，配合政府大量興建國民住宅出租或分期出售，運用長期低利貸款方式，協助平民分期購買住宅，以達到人人有其屋的目標。

社區交通於第二章述及交通以輔道為主，擔任吸收地方道的車輛，輸入幹道以對外交通。社區內道路以鋪設柏油或水泥路面為標準，交通安全標誌的正確，以及道路路面和附帶設施的養護及檢查，此外排水溝，給水設備的興建，修建廁所、浴室、垃圾箱桶及轉運工具等。社區住戶家庭環境衛生等的改善及美化，在良好環境下才能培養出純正優秀的人才，社區的環境衛生及綠化，有助人們身心健康品德修養，其維護工作最迫切最重要。

五、社會救助及社會教育：每一社區中應有一所高級中學校，初級中學和國民小學的設置，亦應配合社區人口、里鄰單位面積，除了學校正規

教育，社區中社會教育的推廣，也應該重視，社會教育對象不分男女老幼，工作內容包括：

(一) 組訓民衆：加強社區民衆組織力、鼓舞民氣、發揚民力，以期早日完成復興國任務。(註十七)

(二) 推行中華文化復興運動：總統曾云：「我中華文化之基礎：一爲倫理，二爲民主，三爲科學。」社會教育須配合家庭、學校教育，以民族精神教育、生活倫理教育、思想人格教育爲重點，培養國民重禮尚義優良德性，激勵恥知病與求新求進的精神。(註十八)

(三) 推行國民生活教育：社區人們都能養成整齊、清潔、簡單、樸素的好習慣，使國民思想、生活、行動，均能配合現代化之要求。

(四) 掃除文盲及補習教育：文盲對國家社會的建設阻碍甚大，掃除文盲的工作是社區一項重要工作，利用學校設施，舉辦義務、補習教育，又可稱之爲成人教育。教學方式也可採函授方式或利用電視、廣播、電影等視聽方式教授。補習教育教授有關技訓、職業上知識等。培養人們勤勞精神，以增加其謀生的能力。

(五) 托兒所、幼稚園：爲便利社區人們對幼兒安全的照顧，使兒童們能得到正常教育和保育，並奠定將來人格發展的基礎。當父母有事外出或從事生產工作來增加家庭收益時，幼兒可以放心的送到社區托兒所，使家長與子女都受惠。托兒所和幼稚園的設置，以區公所辦理爲宜，社區理事協助辦理。

(六) 社區家庭副業技藝訓練：社區活動中心開置「媽媽教室」，講授親職教育、家政知識，以加強推廣母德母教，建立幸福家庭和安和樂利的社會。每月至少舉行一次活動，實施內容包括：1. 教育方面，2. 家政指導，3. 健康保健，4. 生產習藝，5. 康樂方面，6. 社會服務。「媽媽教室」活動方式包括成果展覽會、演示會、觀摩會、遊藝會等，借此互相交換經驗，連絡感情，學習技藝，利用閒暇時間從事副業生產，以改善家庭經濟，提高生活水準。

社會救助內容很廣，如改善公私立救濟設施，救助社區貧苦老幼人民維持最低生活，擴大貧民免費醫療，特約設備完善之公私立醫院，承辦免費醫療，加強防治傳染病兒童保健、家庭計劃、預防疫苗免費注射、肺結

核檢查等，擴大對殘廢者之救助和重建，使能發揮潛在能力，參加工作行列，對被虐待之養女和娼妓，應有效的救助和預防，對精神病患者，應加以治療及照顧，設立社區服務中心等。

六、合作社制度的設立：社區發展在啓發居民自動自治的精神，爲社區服務，改善社區生活環境，社區成立合作新制度，以合作組織方式辦理消費、副業生產、運銷與公用福利等事業，合作事業本着平等互助精神，改善經營管理，輔佐社區經濟事業的發展，謀求社區居民合法利益，平均社會的經濟利益，免除中間人的轉手剝削，社區內合作社辦理的事務，如清潔服務、廢物收集、產品加工、手工藝品、勞力服務的提供等。

註釋

註一：參見人口問題與家庭計劃第二十五頁。

註二：參見尹蘊華教育社會學第一五一頁。

註三：參見孫本文社會學原理(下冊)第九十六頁。

註四：參見朱岑樓譯社會學第二九七頁。

註五：參見陳政雄人力發展與社區發展。

註六：參見白秀雄美國社會福利發展之研究第二四二頁。

註七：同註六，第二四〇頁。

註八：參見龍冠海教授著社會學與社會問題論第三三七頁。

註九：同註七，第四二七頁。

註十：同註七，第四三八頁。

註十一：內政部人口政策委員會編印。人口政策及家庭計劃宣傳工作

報告書第九八頁。

註十二：同註七，第四五〇頁。

註十三：同註八，第三四三頁。

註十四：參見呂俊甫社會教育的基本觀念。

註十五：同註一，第二一一頁。

註十六：同註一，第二三三頁。

註十七：參見劉先雲略論我國社會教育行政，

註十八：參見現階段社會建設綱領。

推行社區公共造產的觀感

張默予

一、應該行得通的

去年冬天，參加屏東縣潮州鎮的公共造產示範觀摩，對於潮州鎮的養鰻事業，並沒有吸引我對它發生濃厚的興趣，因為我服務在山地鄉，地理條件上受到了局限，在這種層巒疊翠的羣山環抱的天然環境下，選擇公共造產的目的物，一定要適合，才能收事半功倍的效果。俗語說的好「靠山吃山，靠水吃水」。既然，我對養鰻興趣缺乏，但我却對潮州鎮泗林里的村里公共造產，感到非常有興趣，因此很仔細地端詳一番，決不像看鰻魚池那樣「走馬觀花」了。同時，我還不厭其煩地向引導參觀的主辦人員問長問短，硬有「打破沙鍋問到底」的精神，承那位主辦人員的詳盡指點，使我能深入瞭解。泗林里公共造產的項目並不多，一共才有五項，但是收益逐年增長，這筆收益再用之於地方建設，解決了不少經費上的問題。尤其，他們所種的「桃花心木」更是有價值的經濟作物，一旦收成，更是一筆可觀的收入。

觀摩回來，使我陷入了沉思，同時，再到各村去實地看看，半個月後，召集村幹事會報，提出了「村社（社區）公共造產推行綱要」，列舉了可行的方案，要求他們回去召開幹部會議，針對各村目前的狀況，包括土地使用、空曠地帶、地形、水源，計劃造產的項目、預估收益及投資，提出一份詳細的計劃來，經過兩個月定期的會報，正待進一步要求催索這份計劃的當兒，村幹事奉令分批調訓，緊接着省民政廳又在大力推行種植行道樹，因此這計劃在多種因素下，暫時擱置了下來。

二、先健全社區組織

我祇說山地鄉，而且僅僅指達仁鄉來說，本鄉共轄六村，地形像一條臥蠶，微微地彎曲，蟄伏在大武山脈。山底靠太平洋的濱海地區是平地鄉，高的地帶超過了海拔二百公尺以上，據說超過海拔二百公尺，就不適宜種椰子，我不是學農林的，又沒有請教過專家，人云亦云如此而已。就個人私底下村度，村里社區道路的兩旁，以及一切可以利用的空地，種下經濟作物，將來的收益，不是也可以用於地方建設麼？謝主席一再要求「

人無一個閒，地無一寸荒」的構想是多麼完美，為甚麼我們做不到呢？

照目前的狀況來看，村里組織是日臻健全了，但社區就不可同日而語了。社區理事會的組織是否健全，能不能發揮作用，還是值得研究和反省的。老實說有的社區理事會非常健全，有的就形同虛設了，究其原因，最大的毛病，就是「觀念」上的差別。地方自治推行了二十多年，而有些人依然對此缺乏認識，依賴性特別強，坐享其成的想法，好逸惡勞的觀念亟待更張。往往社區受益戶的配合款，要三催五索才收得齊，甚至基礎建設工程早完，配合款仍存觀望，使社區建成後的發展和維護，都受到阻礙。社區理事會的成員中，頗有些知名人士，但掛名不辦事的也有，真是「三代以下，無有不好名者」誠屬令人寒心。

不能說地方上沒有熱心人士，肯賠錢費力的還大有人在。然而，這種風氣還不夠，仍須要大力宣傳和表揚。像這次臺東縣的武陵社區，全省示範的成果報章上連篇累牘，而造就這成果的，都是些名不見經傳的人物。如果能夠把握這種題材，以表彰「人」為主體，效果就不同得多了！

三、不必強求一致

社區的公共造產，不必強求一致。道路、巷、衢的兩旁，種有經濟價值的行道樹一舉兩得。受益戶的圍牆，似乎不必花費空心病，用天然的作物來代替，院落裡的空地，各種水菓都不妨種上一些。管理方面，激發人們的良知，啓發人們的道德觀念，公有產物消滴歸公，分鄰劃區共同維護，一旦收成，集中處理。至於謝主席的「客廳即工廠、雜草變牧草」的主張，都是切實可行的方案。事在人為，是不難做到的。利用空地種牧草，政府苦口婆心，宣導推廣，如果社區重視，自動去種植，用來飼養家禽、家畜，不是更好麼？所以，我在這兒敢大膽地說，社區公共造產是可以推行，而且預期有好的遠景，但必須去掉依賴心理，一個村祇一位村幹事，如果事事非要他來做的話，即使三頭六臂也沒法子。因此，社區理事會的健全，主管社區業務的政府機關，在督導方面，最好劍及履及，親身下村實際到社區去看看，光憑幾張美觀的圖表，是難於看出究竟的。

邁進人文區位學的紀元

漢蕭德

在孤立隔絕的郊區和擁擠的都市貧民窟，智能不足的情形格外多，這並不是一件偶然的事。除此之外還有營養不良、疾病、不衛生、住屋的不足、意外事件的發生、健康照顧和教育的欠缺，以及對貧窮普遍的莫不關心等都佔有相當高的比率。

這都是一些相互有關的現象，一般而言，它們是相互牽制的因素。其結果便造成一種無休止的循環。

我們可以證實智能不足是一些社會病態的現象因素之一。

社會制度、經濟制度、健康制度、教育制度、政治制度、連同其他的制度，都是無情的連結在一起。這些對於決定人們生活的「質」（尤其是對智能不足者的生活）要負絕大的責任，因為一般人對於自己的命運具有較為有力的制約力，而智能不足者則要全然仰賴這些制度了。

當然，這些制度是由人操縱的。它們就像一個個體一樣，受着環境及人的能力和限度的影響，它們也在整個環境的結構中運行。

譬如，在阿坡拉契山區，健康照顧及教育機會遠低於全國的平均水準。如果多築幾條道路能將居民帶往診所和學校，或使運輸機構深入孤立隔絕的地區，健康與教育就會改進。但在山區築路是相當不易而花費亦是相當大的。

即使有路可通，顯然還是有其他人文的問題。譬如有位年青的山區居民抱怨他的家庭問題，有人便問他為何不遷居城市。他有一部車，他的住

處距離鋪過的馬路不遠，而不到兩百英里之遙，便是一個小城鎮，他很可能在那兒找到一份非技術性的工作。

但他却不好意思的回答：「我要去，但我看不懂路牌。」

他家的生活情況是阿坡拉契山區許多家庭的典型。他們從附近的小溪裡提取飲水及其他用處的水，而這條小溪也用來處理廢物和垃圾。溪流的上游是一些廢棄的舊汽車，被丟棄在這偏僻的地區——堆積在小溪岸邊。而電池裡的鉛自然會侵入流動的水裡，而礦物酸亦從開放的舊礦坑裡盡蝕於小溪裡了。

一位懷孕的母親，有五個八歲以下的子女。她感到「貧窮」，却忍受着貧窮，正如她接受影響自己健康和困擾其身孕的貧血和甲狀腺病況一樣。她的母親和祖母亦都會感到「貧窮」。

她的子女中至少有兩個是智能不足的——而其中之一是相當嚴重。另外的三個可稱為「愚蠢的正常人」。因為這位母親本人在校只念到四年級，她並不關心孩子的智商。她所擔心的是他們的痢疾疾病，還有其中之一——像她丈夫一樣——所患的不斷的咳嗽，以及另一個孩子腿上敞露的，無法治療的傷痛，當然她也擔心着貧窮。

她不能了解她姑子的「低能」與她子女之智能不足之間的相關，家傳上的缺陷所造成的可能性對她而言就像遺傳諮詢（Genetic Counseling）一樣的生疏。

這個家庭的主食是玉米——有許多不同形式的食用法——這種食物缺乏健康發展最需要的氨基酸。因此，蛋白質之不足形成學習失常，便是另一個未被發現的問題。

將這山區小茅屋代之以東哈來姆 (East Harlem) 寒冷的河水上的平底船，將鉛中毒的原因換成室內牆上脫落的漆片，再加上空氣污染、暴力、和生活擁擠的壓力，你就會發現同樣的問題存在。在環境影響思想過程——即學習能力方面，難道還有什麼疑問嗎？

貧窮環境的每一方面都是造成健康身心的人類發展有力的威脅。我們有證據可以指明環境因素甚至還可以改變腦結構和功能。

康乃爾大學的威尼可 (Myron Winick) 和智利大學的羅索 (Pedro Rosso) 會比較過相似年齡的死於營養不良的孩子和營養豐富而死於意外的孩子的腦部。他們發現營養不良的孩子的腦細胞通常都比較少。

研究結果顯示出父母的智慧是決定孩子智慧的重要因素——主要是因為父母親為其子女所造成的環境。

威斯康辛大學的海波 (Rick Heber) 發現母親的智慧是子女智慧發展的程度和性質最有信心的單獨指標。母親的智慧越低，其子女在智力測驗上低分的可能性便越大。

不過，海波和他們同事在經過為期四年的，重點在智商低於七十的母親的研究裡，到後來却能使其子女的智慧大大的提高（見後面）。

為了要充實他們的環境，他要這些孩子完全表現出遺傳上的潛能。

當然我們怎麼樣也不能使一個天生有遺傳缺陷或腦不正常的兒童成為天才。但要使智慧發展到極限，便需要在腦部發展最迅速的重要時期培養身、心及情緒。這段時期就是自懷孕到四歲。

出生時，嬰兒的腦約有成人的百分之四十，到了兩歲就長成出生時的兩倍。三歲時，他的腦就有成人的百分之八十了。

許多事情可以證明假如我們要克服兒童在六歲時不能如期上學的缺陷，必須要在這段腦發育的關鍵時期採取行動。

這些犧牲者被壓在最低層社會做消極的適應，或造成狂亂或粗暴形式的逃避都不是遺傳秉性而是種種的不利環境所形成的。

改善環境可以解放環境中的人，尤其那些為貧窮所苦的人們，使他為其本人所有，因而能夠反過來改善他所創造的環境。

當環境因素介入之際，就是重要的「時刻」。

譬如，老鼠在懷孕第八天缺少氧氣就會產生發育不完整的腦殼，相同的實驗繼續到懷胎的第十二天，結果就造成死胎。

要使人類發展正常甚至必須在懷孕前採取有效的行動。目前的研究強調三種途徑：

1. 增加健康的資源及提供家庭計劃以改進有潛能的母親在懷孕前的健康。

2. 小心的醫藥使用防備孕婦在胎兒發展階段中發生災害，減少環境污染的災害，及廣泛的使用免疫法。

3. (經過產前的照應，營養之改善，及新科學技術的一致供應。) 防止早產的困難——此乃嬰兒早期死亡與智能不足的主要因原。——

因此，可以控制的環境因素——產前與產後的——都可用以促進個人遺傳潛能的完整發展。

從建設性的方面看，可見於迅速發展的胎兒醫學及早期兒童教育、發展中的日間服務，及嬰兒計劃方案。目前全國有百分之四十的三歲到四歲的兒童加入學前教育方案裡，而七年前只有百分之廿五。

嬰兒之照顧方式，搖、愛撫、說話、唱歌及愛的方法，從一開始就影響着他的心理和情緒發展。

「研究工作搜集了許多資料證明早期有意義的「感覺與運動」經驗，

在孩子入學以前能防止智能不足。」哥倫比亞大學的高登 (Edmund Gorton) 說：「在兒童的早期發展中，在他需要學習而正適於學習的時候，如果錯過了一段重要的關鍵時期，此後，學習就越來越困難了。」

也正當此時，這個小孩子生於貧窮而受到不利環境之害使他無法發展他生具的潛能。在母胎裡他還算是受到保護的，而此刻，他却是真的孤軍奮鬥了。

如何才能衝破不利環境的惡性循環呢？如何才能打破遺傳失誤，及智能不足的持續呢？

在社會學與生物學家裡有許多先進的思想家，他們不像那位目不識丁的山地居民，他們能認識路標。而今路標指向一個新的方向，為我們未來的世世代代走出蠻荒的路子帶來了希望。

在醫學、法學、教育、神學、建築，及其他有關生活的「質」的學科裡，已有許多學校要求改革創新，它們的學生堅持——亦經常得到——一種注重於「人」，而非抽象理論的課程。

同時在有助人員的角色及其服務潛能的重要性也漸漸有所認識。

從前將專家分門別類的趨勢已經過去了，而這些專家又依據人的特性將一個人拆散開來，現今的情勢是將它們再合併起來。

目前我們對人類發展的相關性之瞭解，使我們對容易把握住不同特性間的相關知識，而能經過生活歷程有效的應用這些知識。

這個觀念不只是一要改革各種不同的學科，而且還要在生物與社會科學的許多學科裡要求教育性的重建，將這些學科合攏在一起，而能使它們的「主題」、「教育性」、和「實施」的中心成為他環境之內的整個人類之生活。

關於專家的需要仍然是很迫切的，就像社會需要繼續的治療一樣迫切。但對於未來社會，更重要的是聯合各專家的相關知識而共同用於防止類

如智能不足之混亂的發展。

要達到此目的的第一步，是要根據人文區位學設計一種教育的構架，訓練人們適應於人生歷程的人類發展階段裡生物、行為、教育、和社會的需要。

這種了解一個人的本性及其整體性的方法是美國學術上基本的要求。美國政府正致力於這方面的發展，他們深深感覺到迫切的需要：

① 大學應該鼓勵各學科發展人文區位學，而設計一種綜合性的課程和學術計劃。

② 政府要應用人文區位學的知識從事健康與環境服務以有計劃的減少智能不足。

智慧

當智能不足沒有生理因素的時候，則學習開始的時間、方式和地點就可以說明所謂正常與智能遲緩兒童之間的差異了。

「密爾窩奇計劃」(Milwaukee Project) 中正在實驗早年改善環境的功効。

威斯康辛大學的教育及兒童心理教授海波 (Rick Heber) 組織了一個人類發展小組，包括心理學、心理分析、社會學、語言治療，及教育各學科人員，共同研究兒童早期刺激和密爾窩奇區不利環境對兒童教育的影響。

他們最初調查數百家有新生嬰兒的家庭，發現美國貧民窟智能不足的普遍情形，並非毫無規則的分佈或引起的。而是集中在母親智商偏低的家中。接受調查的母親不到一半智商是低於八十的，但有五分之四的孩子智商低於此數。

由於母親們的合作，這些研究人員內容充實的計劃開始進步了。「嬰兒教育中心」(Infant Education Center) 一位工作人員每天和那些母

親智商低於七十的嬰兒們在他們家裡共處數小時，直到他們長到三或四個月大時，抱著他，和他說話，愛撫他，加強他的感官知覺。

然後繼續四個月，這個孩子每星期一至星期五都到「中心」去接受稍為完整而有高度彈性和個別化的研究程序。

在第四十三個月的時候，這些生長於增強的環境裡的孩子，在智商上的得分比控制組的孩子高出三十三分，智商可達一百三十五。

在語言發展方面的優異成績更是值得注意。「嬰兒教育中心」的孩子在廿五個月以前，就建立了一種給人深刻印象的字彙，有的甚至可以說出完整的話。而控制組的孩子在此時却完全沒有達到發展語言的年紀。其中少數孩子到了廿八個月大的時候還完全不會說話。

兩組都是由不利環境中的孩子組成的，而他們到了就學年齡時幾乎確是定是被列入智能不足的。

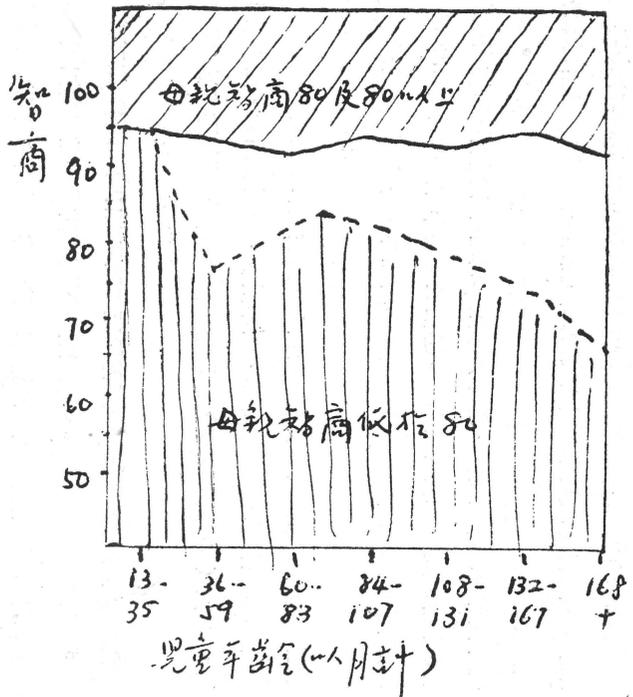
由於早年學習機會的新了解促進了日間照顧，「學前輔導」(Head Start)、「健康輔導」(Health Start)，以及全新的「家庭輔導」(Home Start)等計劃強調「質」的發展。這些計劃方案都是屬於衛生教育福利部的兒童發展局 (Office of Child Development) 的主管範圍。

對於智力測驗的效度也有一種新的認識。

加州大學河邊 (Riverside) 校區，有一位社會學家麥賽 (Jane Mercer) 主持一個長達七年的研究計劃，對象是以智力測驗成績為準的一千五百位智能不足的兒童。她發現一般墨西哥移入的美國人和黑人智力測驗低分，均與他們的社會文化地位有關，而不是與種族或民族遺傳相關。換言之，他們得分低乃是因為他們貧窮而很少因為他們是墨西哥人或黑人。

中等階層的白人，墨西哥人和黑人家庭在經濟上、社會，和文化上居相等水準，其智力測驗的結果亦相附合，智商的差異便消失了。

母親智能不足的是兒童智商



(資料來源：威斯康辛大學的海波博士 (Rick Heber, Ph. D.) 及加波博士 (Howard Garber, Ph. D.) 在「防止「文化的及家庭的」智能承足」中的實驗研究」

衛生教育福利部的教育署 (Office of Education) 的梅斯克 (George W. Mayeske) 所做的一次全國性的十二萬三千名學生的研究亦有相同的結果。當社會條件相當時，白人子女和少數民族的子女之間的智商便沒有多大的差異。

梅斯克博士說這項研究的原意在於了解種族對智商的影響。他說：「我們研究種族主義在測驗得分上的影響已告一段落」。

這結果很清楚的指明了不利環境在智慧發展上的功能，尤其是在早期的發展，我們建議：

「發展的日間照顧中心，包括教育、健康、及營養服務，要能供應美國兒童，尤以特別需要者為優先。」

智力測驗

一九七一年三年，智能不足總統委員會(The Presidents Committee on Mental Retardation)，殘障教育署(Bureau of Education for the Handicapped)，以及特殊兒童委員會(Council of Exceptional Children)召開一次特殊教育計劃中智能不足兒童的就業會議。此次會議特別關心及所謂可教性的智能不足者，以及任何種族或膚色的貧窮「脆弱」子弟。

評價的效率有多高，以及測驗、就業輔導過程，及就業輔導工具的應用有多少的信度？就業輔導的社會意義何在？其法律上的意義又何在？這些都是討論過的問題。以下是大會的幾項建議：

1. 改進和重新建立目前鑑定兒童為智能不足的測驗、就業，及評價方法。
2. 除非兒童的心理能力、生理健康，及適應行為的整體表現顯示嚴重的缺陷而能稱得上智能不足，否則不能將兒童列入智能不足者。
3. 認識每個兒童為一獨立個體而鼓吹所有兒童的教育正義和自由。
4. 使教員、行政人員、學校諮詢人員和職員、課程設計者，及教育家明察對於在社會、文化、種族，及經濟背景方面不同於平常的兒童的普遍歧視。
5. 應用現有的立法、法庭，在必要時為教育爭取正義。
6. 透過聯邦、州、及地方政府和私人捐募，支助教育改革。

遺傳的傷害

醫學上新發生了一件可喜可賀的事，那就是對胎兒的認識。科學家正在研究他的發展歷程，使他生存的及使他受傷害的因素。其中有些因素現

在可以探出了，亦有一些已可以除掉了。

大約每六、七百個孩子中——每年一萬五千，便有一個患蒙古症的(Downer's Syndrome, Mongolism)。蒙古症是來自多餘的一個染色體所造成的嚴重的遺傳失誤。

在近十年來，這種情形的發生可由技術之改進而大大的減低了。

在美國目前出生的嬰兒中有百分之一患有染色體之失常，而會造成智能小足或對人生的歷程會有相當的影響。凡父母本身常有染色體缺陷的，過去有過蒙古症子女的，感染過對遺傳有害的毒素的，反覆的接受X光或與化學物接觸的，或年老得子的，都有很高的危險性。

在廿五歲的年齡，女人懷有蒙古症的約一千位裡有一位。卅五歲的危險性是二百五十個裡有一個，四十歲時，其危險性是一百個裡有一個。而在四十五歲，這種機會至少是五十個中有一個是單由染色體失常造成的病。而這些數字又是保守的估計。

遺傳諮詢(Genetic Counseling)目前在許多大學的醫療中心都有，在受孕以前，要做父母的人由於遺傳缺陷，而告以這種危險性也就可以阻止生育了。假如有遺傳缺陷的象徵或歷史，或智能不足或發展上的問題不管是男方或女方，這種諮詢更是重要。

假如未加留意，有「危險性」的女人受孕了，則研究取自母體的胎兒胞囊的液體(羊水)就可以診斷出遺傳上和新陳代謝的缺陷。胞胎的檢驗技術可以檢查出引起嚴重智能不足及其他失常現象的各種染色體和新陳代謝之反常。因此便告訴胎兒的父母已有的危險性，而如果發現孩子具有無法醫治的缺陷，就可以給以機會結束懷孕(人工流產)。診斷的安全時期是在懷孕第四個月裡。

目前受過遺傳諮詢及胎兒期預防診斷訓練的醫生日益增加。不過，我們必須擴展這方面的努力以使這類技術普及受惠於全國人民。

因此，爲了把握機會在這未來的十年中，有力的減少蒙古症及其他遺傳失常現象之發生，我們建議：

「出生前診斷預防的胎膜檢查和遺傳諮詢的機會能提供給所有要求這類服務的有高度危險性的母親，增加胎兒發展的研究和診斷研討。」

鉛中毒

在一次包括四百廿五個芝加哥鉛中毒孩子的追蹤研究中，有百分之卅九有神經傷害，百分之五十四有迴歸性的疾病，百分之卅八是智能不足的，及百分之廿三患有腦中風。

我們不可能斷言全國有多少孩子死於鉛中毒，或多少的智能不足者來自鉛中毒，因爲大多數的情況都可能是無法診斷的。其象徵與其他疾病很相似，直到發展到最後階段才會顯出，甚至有時在最後階段亦是無法診視出來。

據估計目前波士頓的貧民窟有百分之五至十的年青孩子染有探測不出的鉛中毒，尚完全沒有象徵。兒童醫療中心（Children's Hospital, Medical Center）的格里夫（John W. Graef）醫生說，他們就像是「定時炸彈」一樣，任何一種疾病或感染病都可能會燃燒它的火引，而造成死亡或智能不足。

診斷方案中透露，在具高度危險性的鄰舍間，約有百分之廿五年在一至六歲的孩子血液中有高份量的鉛。

「鉛中毒是完全可以預防的疾病」。

這是幼小兒童所接觸到的東西——通常是在一至三歲——誤食舊房子裡牆上、窗子和木器上脫落下來以鉛成份爲主的漆片。

一九四〇年立法嚴禁漆中參鉛，但貧民窟的住屋裡較新的粉漆和原來鉛成份的舊漆底又混合在一起而脫落下來了，這就是小孩子常吃的東西。在巴提摩兒、費城、及明尼蘇達城的調查中顯示，在選出來的幾個貧民窟

裡有百分之四十到八十的房子還留着卅年前使用過的有危險性的含鉛粉漆的碎片。

注意到這種危險性以後，許多都市都已開始防範的計劃，其中有些已有了相當好的成果。

現在紐約市的衛生局（Health Dept）能夠在廿四小時內報導出血液裡的含鉛量。時間是十分的要緊，因爲不把握時間治療就很可能造成永久性的傷害或死亡。在其他城市，要等數週之後才能得到驗血的結果。

紐約市在檢查、診斷、和治療鉛中毒兒童方面結果將已知百分之廿七的死亡率降低至百分之一點四。

一九六三年，芝加哥舉辦了一次推廣的案情調查，教育及治療計劃，截至一九六九年，有十二萬以上兒童得到檢驗，其中一千五百人發現有中毒現象而得到治療。

但只有一次的偵察與治療試驗還談不上是鉛管制計劃。許多醫治過的兒童又恢復食鉛的習慣，而還有一些兒童則剛開始這種習慣。因此我們必須要在高度危險區繼續偵查和防止的工作，一方面要繼續追蹤已知的案情。

我們也要求發展一種更爲精確（而更便宜的）的檢驗方法決定兒童組的含鉛量；要求更多的知識以知道何種程度的鉛是任何人（兒童和成人）都可以「承受得了」的；要求大家誠心誠意致力於這個問題的預防。而後者就必須在全國各都市的「含鉛區」改革居住的問題。

智能不足總統委員會研訂鉛中毒的政策宣言，強調該委員會對智能不足防止努力的重視。該委員會亦協助發展含鉛區裡的兒童醫院所做的試驗計劃，以昭示此問題的範圍及診治的嚴肅性，並尋求解決的辦法。

（本文係依據一九七三年美國智能不足委員會（The President's Committee on Mental Retardation）所提供的資料整理而成。）

剖視美國的平價住宅政策及其實施

陳 藹 倫

(Low-income Public Housing)

一、前 言

一九四九年的住宅法案奠定了美國國民住宅的目標，「儘速實現每一個美國家庭都有舒適的住屋及適宜的居住環境」，本文將探究二十五年來美國住宅政策之建樹及其影響。

專家們在研究不合標準的住宅時，主要參考美國人口普查局出版的「不合標準的住宅資料」。不合標準的住宅是指建築物破損或是建築物內沒有水管設備而不適於居住。

一九六〇年住宅普查報告說明了美國住宅的不合標準情況（見表一、表二）

表一、美國一九六〇不合標準的住宅單位統計

	單 位 數	人 口 數
不合標準的住宅單位	一一、五九一、五七二	三六、四七五、〇〇〇
全美住宅單位	五三、〇二三、八七五	一七八、四六四、〇〇〇
百分比	二一·三%	二〇·〇%

以不合標準的住宅中家戶人數之中數估計總人口數

表二、不合標準住宅數及居民收入統計

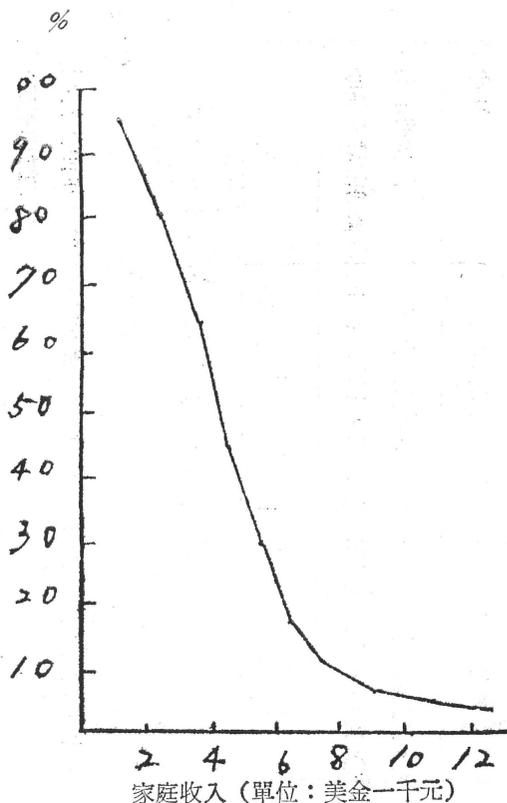
一九五九年收入（年）	不合標準住宅數	百分比
三、〇〇〇美元以下	四、九二四、四六〇	三九
二、〇〇〇—二、九九九	一、八一四、九八七	一四
三、〇〇〇—三、九九九	一、五七六、〇八一	一二
四、〇〇〇—四、九九九	一、三四五、〇五六	一一
五、〇〇〇—五、九九九	一、〇五八、九八八	九
六、〇〇〇美元以上	一、八七二、〇〇〇	一五
總 數	一一、五九一、五七二	一〇〇

買同樣的物品，窮人比收入較多的人付出更多的代價。圖一說明為房租付出二〇%以上收入的家庭佔不同的家庭收入組之百分數。（註一）

無疑地，低收入的家庭有較大的經濟困難（註二）。他們在住宅項目上支出太多，因此嚴重地剝奪了他們其他支出項目必須的花費。

Taggart 指出，在這些建築設備不良或過份擁擠的住宅裡，大多數的家庭是貧窮的，即使不屬於待救濟的貧民，他們的收入也是有限的。一九五九年收入在二、〇〇〇美元以下的家庭，有七七%為住屋付出收入三五%以上。物價膨脹，住宅缺乏，利率增加等問題，使低收入的人民更不容

圖一、為房租付出二〇%以上收入的家庭佔其收入組的百分比。



易找到合於最低標準的住宅(註三)。因此社會需要提供一些服務，使許多家庭只要付出收入的合理比例就能住在合於標準的房屋內。

二、聯邦及州政府住宅法規

大家都知道美國的工業生產是世界之冠，但它却無法為其人民提供足夠的、標準的住宅設備，為了取代舊有的不合標準的住宅，為新建立的家庭及遷移的家庭提供住屋及空間，美國政府頒佈了許多房屋法規及補助辦法，來促使興建足夠的房屋。

儘管這些房屋補助辦法貢獻很多，但很少人熟悉這些辦法。房屋補助辦法的立法基礎相當複雜，這是造成混淆不清的主要原因，美國國會以少數幾個法案為基礎，加以修正補充過許多不相關連的住宅法案行使了約四十年(註四)。

表三、主要的住宅協助方案摘要(註五)

方案名稱	立法源由	內容	1969會計年度、接受補助的住宅單位	佔全部協助單位(1,200,000戶)百分比
平價住宅方案(Public Housing)	1937年房屋法案數度增訂，最著名者為1949房屋法案，以迄於今。	聯邦政府每年補助州政府興建平價住宅。聯邦政府並補助收入極低家庭支付最低的租金	740,600	63
合同住宅(Leased Housing)	1965住宅與都市發展方案增訂此款為1937房屋法案之23款	房東接受政府約定供低收入者居住，由聯邦補助州政府來負擔該房租及平價住宅房屋之差額	44,000	2
租金補助方案	1965住宅及都市發展方案第一章	政府將此款直接付給低收入住宅興建者，以彌補租金市價及房客支付收入之差額	23,000	2
236 方案	1968住宅及都市發展方案將此案增訂為國家住宅法案 236 款	政府補助低收入房屋興建者的利息支出，興建者只要負擔 1% 的利率	—	—
221 (d) (3)	1961住宅法案附加此款為國家住宅法案之 231 (d) (3) 款，此案已被 236 取代了	政府特別貸款協助中收入及低收入住宅的興建者，以降低成本而減少房租	91,000	8
202老人住宅方案	始於1959住宅法案已被 236 取代	特別貸款補助興建老人住宅	26,200	2
235	1968住宅及都市發展方案增訂此案為國家住宅法案 235 款	利息津貼低收入家庭貸款購買新的、現成的或整修的房屋。利率低至 1%	5,500	—

案名稱	立 法 源 由	內 容	1969會計年度接受補助的住宅單位	佔全部協助單位(1,200,000戶)百分比
221 h	1966示範城市及大都會發展法案增訂此案為1937國家住宅法案之221h款。已被235取代。	特別貸款購買的整修住宅，賣給低收入家庭。通常這些家庭祇付3%利息，如特別窮困者，只需付1%利息	700	—
115	整修獎助金	1965住宅及都市發展法案增訂此案為1949住宅法案之115款	政府提供最高3500美元給都市更新地區的房東作為房屋整修用	8,100 1
321	整修貸款	1964住宅法案312款	3%利率貸款，使都市更新地區內的房東整修其住宅	12,500 1
502+504	鄉村住宅貸款	1949住宅法案第五章	提供5 $\frac{1}{8}$ %利息的貸款購買的整建鄉村住宅，若因窮困，利率可減至1%，另有1%的貸款給不合於502款之赤貧的做較少的整修	215,700 18
農工住宅 514貸款與516獎助法案	1949住宅法案第五章	5%的貸款給農場主人或公私團體作為農地工人建造或修理住處。另外直接給州政府、地方政府等非營利團體獎助金，以興建農村工人住宅	4,800	—
515 鄉村住宅及 521 合作式住宅	1949房屋法案第五章	5 $\frac{1}{8}$ %貸款給興建農村低收入家庭住宅的非營利團體。利率可降低至1%為極窮困的家庭。515貸款的住宅由當地農村居民所共有、共管	3,900	—

三、平價住宅

在前述各種住宅津貼方案中，最為人熟悉的要算平價住宅方案。幾乎人人都聽說過此一方案及其弊端，例如：房屋樓梯狹窄、浪費公帑、管理不善……等等。由於此一方案，二、二〇〇個地方上的機關如雨後春筍般的出現，發展並執行平價住宅方案，房租減低了，低收入的家庭得到了福利。我願意在此介紹這個美國聯邦政府住宅服務使用最久，應用最廣泛的一種方法。

I、政策

1. 聯邦政府協助州政府及地方行政機構消除住宅的安全及衛生問題，積極地為低收入家庭興建合於標準的住宅。進言之，促進國民的道德觀念，維持社會安全及進步。

2. 為大家庭及有老年人的家庭提供租金較廉的住宅。

3. 促使地方的平價機構擴大興建廉價住宅，並負起有效的行政管理以達住宅政策之目的。

II、專有名詞(註六)

1. 平價住宅政策 (Low-rent public housing) 是指由政府協助非營利性的團體發展、住屋興建及改善工作；期望低收入階級的人民在其經濟能力範圍內支付租金，而能居住在衛生、安全適宜的住宅。政府的服務包括經濟的、社會福利的及有效的行政步驟。

資格審核——地方平價住宅機構有權決定家庭最高收入的標準，然後經美國住宅主管機構認可。通常考慮家庭人數、家庭組織、年齡、身體健康狀況及其他因素來決定家庭支付房租的能力。政府的經濟能力也影響此一標準的高低。

2. 低收入家庭 (Families of low-income) 包括老年家庭及接受安

置的家庭等收入最少的階級，按市場價格他們沒有能力負擔一所適宜的、安全的、衛生的住宅。

3. 平價住宅機構指任何一州立、市立、縣立或其他政府機構（不包括住宅主管單位），有義務參與平價住宅及貧民區整頓的計劃及行政工作。

III、實施

聯邦住宅改革最主要的補助方式是每年提供各州平價方案的支出。一九六九會計年度，聯邦在這方面支出的三二二、〇〇〇、〇〇〇美元。

低收入家庭、年老、殘廢及接受安置的人因平價住宅政策而有機會住進一個適宜的居處。

平價住宅並非豪華旅館。每一住宅單位的成本亦有其最高限制：(1) 非老年人住宅——二、八〇〇美元。(2) 老年人住宅——四、〇〇〇美元。每一家庭的經濟能力決定房租的多寡。Brook Amendment 規定，租金不得超過家庭收入的二五%。換言之，聯邦津貼補足租金的不足，使住宅方案得以維持。因此，聯邦政府要求平價住宅是最基本的結構設備，而不是豪華式的。同時，建築要堅固，容易維護。

平價住宅的型式有(1)市中心的高樓式公寓(2)市區內或郊外的連棟式或花園式公寓(3)為老年人設的小型公寓(4)地方政府購買、整建、或租用民間住宅，供低收入家庭居住。

平價住宅居民的收入標準：

Brook Amendment，說明「家庭收入」指所有十八歲以上家庭成員（就學者除外）所賺得的收入。至於醫療補助、遷移安置費等不計算在內。家庭收入的五%可以不計算，而老年人家庭可減少一〇%。每一個小孩或生活必須依賴他人者，得減免三〇〇美元。家庭中經濟收入為第二位的者，若不是被列為依賴者，亦享受三〇〇美元減免。超過家庭收入三%的醫藥費亦不計算在內。此外，為了出外工作所須的車資、衣著或托兒等必須

支出亦不計算。各家庭必須申報所有的財產，不得超過上述最高收入限額的兩倍。

平價住宅中的居民收入亦不得超過一定的標準。一九六八年，一·八九%的平價住宅家庭超過這個標準而喪失居住的權利必須搬至他處。一般說，平價住宅是價廉物美。一九六八年調查，紐約市有七六二戶申請一個平價住宅空額，芝加哥市則有一二六戶申請一個空額（註七）。因此，地方住宅主管機構訂了許多規定，來選擇「適宜的」居民，弊病與批評也因此而起。黑人、有毒癮、酒癮的人或娼妓都被歧視而不得進入平價住宅。平價住宅的居民多為窮人，依靠社會救助維持生活。一九六八年，三分之一的平價住宅家庭，老年人為戶長，其中九五%接受公共救濟。又有四〇%非老年戶長家庭也接受救助。

一九四九住宅法案規定，每興建一個新的住宅單位，必須在五年內減少一個不合標準的住宅單位。Douglas 委員會估計：興建三、七〇〇、〇〇〇個平價住宅單位，但都市更新拆毀了四〇〇、〇〇〇個住宅單位。一九六九住宅及都市發展法案修正此一興建與拆毀的項目。

平價住宅計劃的發展過程如下：(1) 地方主管機關主動設計或由房屋營建者與地方機關訂約發展該計劃，然後送交住宅及都市發展委員會審核。通常費時很久，而且花費也大。(2) Turnkey 法廣泛地被使用，限於八五個工作天內完成建築工作。實質程序上兩者大致相同。(3) 直接購買法——地方主管機關直接購買住宅供平價住宅方案使用。

IV 地方主管行政機構

一九六八年四月有二、一五六個地方機構主管平價住宅方案。三〇%的機構所管轄的住宅單位不足五五個。只有一四%擁有五〇〇個以上的住宅單位。小的機構無法聘僱專業工作人員去有效地發展執行此方案，通常是由沒有經驗的兼任董事會來推動此工作。即使備有正式的工作人員，委員

會亦有權決定政策性事務。通常，縣、市長指定五人為指導委員會，任期四至五年，地方住宅主管機關是一獨立的行政組織，而「傑出的市民」協助其推展工作，但事實上沒有任何遴選標準，也沒有工作報酬。一九六八年調查了一八九一個委員，發現他們都是商界泰斗、律師、房地產商、或是銀行家。在一〇〇〇調查表中，九〇%是男士，八九%是白人，他們的年薪中數超過二萬美元，其中不到五%的人收入在五千美元以下（註八）。針對他們服務的對象而云，這些委員毫無代表性。委員們也很難了解這些須要幫助的窮人，更難論及有效的提供幫助。

提及平價住宅的管理問題，我們可以直接從改進地方主管機構的素質著手，例如高薪聘請專任的指導委員會，紐約市成立了一個三人委員會，委員們是高度的專業人材。事實上聯邦政府應頒佈較嚴格的行政綱要手冊更積極的輔導服務較差的地方機關。

V、平價住宅之問題（註九）

1. 建築成本減低，但質的方面也差了。
2. 無法配合聯邦住宅補助辦法，維護平價住宅的最低標準。
3. 高聳式的密集公寓是最普遍的平價住宅型式，但一般人認為這些窮苦待助的人集合在一起，形成了窮人城 (Poor Town)。
4. 忽略了大家庭及小孩子的需要，全家人口擠在兩間臥室裏面。
5. 忽略了在都市社區中，貧窮的居民須要許多的服務。例如，醫院，VI兒所、遊樂場所、綠地等。
6. 建築物比較不講究設計及美觀。空間、採光、與舒適的住宅是一個好的生活環境不可缺的因素。

、平價住宅的角色

儘管有其缺點及問題，但平價住宅仍是公共救助的一個項目。探究此方案的角色及功能，不難發現平價住宅仍有其特徵，是與其他社會救助項

目不同的。

1. 平價住宅是為政府機構所有，並實施管理。由官方代理社會來負責管理平價住宅的維護，資格審核與房屋分配，甚至決定租金的多寡。在社會福利諸項目中，民主參與最多的是平價住宅。同時低收入家庭也有一個住宅的市場，專門提供價廉物美的房屋。

2. 擁有所有權的政府有很大的影響力，控制平價住宅的價格，設計及質的方面。

3. 在設計方面來看，平價住宅是唯一一對所有最低收入家庭提供服務的社會救助項目。

四、平價住宅家戶之社會服務

住在平價住宅中的家戶，在生活上與其他的美國人沒有兩樣，例如他們一樣地工作賺錢，生育照顧子女，希望他們的子女長大成人，受良好的教育，他們也一樣地參加社區的各種生活。

有些住在平價住宅中的家庭是問題很嚴重的破碎家庭，他們需要綜合性的家庭服務，例如一個家庭可能需要政府的公共救助、貧民施醫、司法觀護等多項社會服務，這時就有賴各有關社會服務機關協調共同合作，來解決這個家庭的問題及需要。

平價住宅的主管單位將他們的注意力放在計劃房屋的物質部分，至於社會計劃方面也就不受重視了。

有許多住宅主管機構也籌劃了廣泛的福利服務項目，但多與社會輿論、公共關心的主題有關。我們可以了解的是，建築經費有限，無法提供大量的社會服務項目。

長期以來在平價住宅中的社會服務都是採事後補救的觀點。當需要協助的事件發生後，經過特殊的行政體系批准，（如緊急救助），給予一部分

的救助，而這種補助經費往往是不敷所需要的。一般來說，平價住宅中尚未設置工作人員來協助平價住宅的居民解決他們共同的問題或是個別的需。有些工作人員是以社區工作人員或連絡人的姿態出現，他們的功能是一座「橋」，將社會服務帶給平價住宅的居民（註十）

一九六三年，平價住宅主管當局及衛生教育福利部組成一個特別的工作小組，研討了平價住宅居民的十二項主要問題：(1)管家的技巧及時間利用，(2)收支平衡，(3)家庭適應問題，如家庭解組、人格失常，(4)職業婦女之兒童照顧，(5)青少年的教育與就業行為問題，(6)失業與經濟問題，(7)文盲及教育問題，(8)青年及成年的失業問題，(9)特殊青少年問題，如身心殘障、被虐待等，(10)老年及殘廢問題，(11)傷殘青年及成人的特殊問題，如醫療服務、就業輔導，(12)健康問題（註一一），同時，此一小組又制定了一套服務計劃供有關機關參考。

公共救助是平價住宅中最基本的一種社會服務。差不多每一處平價住宅區中，都有志願團體提供主要的資源及服務，這種團體，例如童子軍、基督教男女青年會、家庭服務協會、救世軍、宗教慈善組織等。（註一二）。

目前，平價住宅發展的方向是嚐試著去配合各種社會服務。影響此一趨勢的因素包括，貧困的居民，地方領袖的參與計劃，社區的物質建設，居住的高密度等，這些問題都需要有能力的服務組織，來了解問題，提供有效的解決辦法。

在討論都市建設及社區發展時，社會計劃與住宅學校、醫院、公園等的建設有密切的關係，社會服務應當納入物質建設及經濟建設之中，一方

面可以改進住宅情況，另一方面，有助於建立一個新的都市社會體系。（註一三）

五、結 論

在討論住宅問題時，最基本的傳統的重心放在如何幫助窮人擁有一個適宜居住條件的房屋，目前的平價住宅方案之受人重視也是因貧窮問題而起。不合標準的住宅環境很明顯地影響教育、健康及社會發展，而住宅本身與社會的生產與分配發生直接的關係。我們可以坦白的指出，建築足夠的及必要的住宅要比解決複雜的貧窮問題容易的多。因為，在住宅建設的投資及成果也比其他建設要易於預測及控制，且這種福利服務可以直接使需要者受益。從社會利益再分配的觀點來看，提供必需的物質及服務要比保證最低收入來的高明。因此，住宅問題應當視為必需解決的問題之一。

當我們探討平價住宅的功能時，我們要研究此一方案是否能滿足貧困者的需要。毫無疑問的說，平價住宅是最基本的一種住宅發展方案之一。當然，我們也有其他的方案來補助平價住宅方案之不足，例如經由政府的參與給私人小量的津貼或貸款，以修繕或改進破損的住宅或老年人及收入較低者的住宅。

在行政管理方面，亦有許多地方有待配合平價住宅方案一併改進，例如行政體系應當更有效、更有活力地來改進，居民資格審查、住宅分配、居民管理、住宅維護等問題。就目前來看，平價住宅方案在實施以來，有許多地方尚待檢討改進，但此方案之貢獻却是私人財團所作不到的。最重

要的是，那些收入最低，經濟環境最差的人民得到了適宜居住的房屋。

【註】

1. David Capolwitz, *The Poor Pay More*, (New York: Free Press of Glencoe, 1963).
2. Bernard J. Frieden, "Housing," *Encyclopedia of Social Work*, 16th ed., 1971, Vol. I, P. 595.
3. Robert Taggart III, *Low-Income Housing: A Critique of Federal Aid*. (Baltimore: The Johns Hopkins Press, 1970).
4. *Ibid.*, p. 11.
5. *Ibid.*, p. 18-20.
6. *Low-rent Housing*, U.S. Code, Vol. XXXXII, sec. 1402 (1970).
7. Robert Taggart III, *Ibid.*, p. 25.
8. Chester W. Hartman & Gregg Carr, "Housing the Poor," *Transaction*, XII, 92, (Dec. 1969), p. 49-50.
9. National Commission on Urban Problems, *Building the American City* (Wash. D.C.: G.P.O., 1969), p. 119.
10. "Housing," *Encyclopedia of Social Work*, 16th ed., 1971, Vol. I, p. 623.
11. U.S. Department of H.E.W. & U.S. Housing and Home Finance Agency, *Services for Families living in Public Housing*. (Wash. D.C.: G.P.O. 1964) p. 18-28.
12. *Ibid.*, p. 5.
13. "Housing," *Ibid.*, p. 626.

消滅髒亂美化環境

臺南縣推展四鄉鎮實驗區

劉 玉 章

臺南縣政府指定臺南縣玉井、善化、七股及學甲等四鄉鎮為實施推行消滅髒亂實驗區，工作已順利展開，並收到預期之效果。

臺南縣政府指定四鄉鎮及其轄內另指一、二所國中國小學校為推行中心，其目標是①推行學校環境衛生、改善教育環境，增進兒童健康，②運用學校與社會教育力量，改善社會生活環境，增進民衆健康，③培養民衆公德觀念，消滅髒亂來源，美化村里社區，進而推廣至普遍性，以期造成一個乾淨寧靜的社會。

據七股鄉公所指出：消除髒亂實驗區，奉命自六十二年五月着手進行，至六十三年二月間結束，南縣府補助款五萬元，工作完成後各推行中心（即指定實驗區之學校）仍保持成果維護全力以赴。臺南縣政府頃通知七股等四鄉鎮舉辦六十二年消除髒亂實驗區示範觀摩及成果競賽辦法，分作「鄰戶間消除髒亂競賽」及「村里間及鄉鎮間消除髒亂競賽」二種，鄰戶競賽由鄉鎮工作執行小組主辦，其組織由鄉公所民政課、民衆服務公社、派出所、鄉農會、衛生所、村長、代表、村幹事及學校等均派員組成之，村里鄉鎮間競賽由縣執行委員會主辦，由縣教育局、民政局、衛生局、警察局等單位各派一人組成，召集人由教育局局長擔任。

臺南縣政府此次舉辦消除髒亂實驗區成果競賽，據悉，為求實驗區工作內容及實驗方法互相溝通，藉以借鏡，特舉辦示範觀摩並採取競賽方式激發工作人員及地方之榮譽感與責任感，全力以赴，期能達到預期實驗之效果。

△本中心理事會第八次會議已於本(七)月十日下午假內政部簡報室舉行，由林理事長金生親自主持，會中通過本中心六十四年度(六十三年七月至六十四年六月)工作重點、研究及訓練計畫。

一、本中心六十四年度工作重點：

1. 從事社區三大建設之研究與評估，以配合國家經社計畫之實施。
2. 繼續舉辦地方社區發展工作人員之講習或訓練，以提高其素質，並配合大學有關科系學生，實習計畫之實施。
3. 普遍印贈簡明(含畫圖)之宣傳手冊及單張，以加強社區居民對於社區發展之認識。
4. 加強各級政府及學術機構與民間社團之協調與聯繫，俾使各項工作，更能順利推行。
5. 實施有關社會工作之調查與研究，以配合「小康」及「安康」計畫之推行，藉以擴展社區發展工作之成效。
6. 繼續編印有關叢書及蒐集必備之書刊，以充實現有之資料庫。
7. 編製社區個案資料，以建立社區卡片制度。
8. 辦理社區發展諮詢服務工作，以擴增本中心之業務。

中心動態

二、本中心六十四年度研究計畫：
臺灣地區社區發展工作之評價：由黃

大洲等合作辦理。

編纂社會工作辭典：由中華民國社區發展協會合作辦理。

桃園龍岡實驗社區第三期工作計畫：由臺大社會系合作辦理。

雙德實驗社區第三期工作計畫：由中興大學社會學系合作辦理。

大學社區發展實驗計畫：由東吳大學社會學系合作辦理。

臺灣地區新社區開發之研究計畫：由姚榮齡合作辦理。

社區發展與志願工作者之參與：由陸光合作辦理。

社區領導人士在工作任務中協調配合之研究：由歐陽湘生合作辦理。

農業生產結構的變遷與農村社區發展之研究：由高正吉合作辦理。

社區人口結構之研究：由杜其南合作辦理。

三、本中心六十四年度訓練計畫：

1. 舉辦各地區巡迴講習計畫。

2. 分北、中、南三地區舉辦社區基層工作人員研習會計畫。

△本中心六十四年度各項研究計畫，已分別於本(七)月十六、十八日辦理簽約並即付之實施。

內政部登記證
內版臺誌字第三五六七號
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 第七期

中華民國六十三年七月二十日出版

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