



社區發展月刊

COMMUNITY
DEVELOPMENT
BULLETIN

第三卷 第八期

中華民國六十八年八月

No. 32 AUG. 1974

目錄

專 著

從調查反映探討我國專業社區工作人員應具之知能 蔡漢賢 1

臺灣省北部地區鄉鎮區公所社區發展工作人員知能之研究 歐陽湘生 7

臺灣省烏脚病與社區發展(上) 楊振芳 21

社區通訊

千秋社區「母親會」一年有成 白秀雄 25

如何選訂社區「媽媽教室」活動教材 林錦蘭 26

黎和社區設置一簡易托兒所 白秀雄 29

從調查反映探討我國專業社區工作員應具之知能

蔡漢賢

就學理來探討專業工作員應具的條件與知能，是屬一般性、原則性的。恰適社區工作員還要有獨特性與地區性的知能。適應這種獨特性和地區性，學理可以援引的少，從調查分析、實際反映可得的多。調查居民有什麼需要和工作員需要什麼技能，這種真象的發掘，不是單獨詢問指導官員和少數居民所得，而是應該由與社區苦樂直接發生關係的人來厘定方無偏頗。也就是說反映實際、決定標準，應由指導此一工作的社政官員，從事此一工作的專業人員，以及居住在社區當地的居民共同來決定。這種本於自身職責、工作體悟和實際需要三者綜融的決定方是較為適切。自然調查結果的數字表示，乃是社會科學自「質」的研究邁向「量」的研究的一種基本趨勢，但由於居民對數字觀念的模糊、調查者與被調查者彼此對問項意指的出入，都足使調查結果的數字發生誤差，所以筆者在做這個研究時就注意到考量因素、注意技術、以求結果能較客觀、較正確。

基於這樣的觀點，筆者乃設計三種不同的調查表，分別用之社政官員、專業工作員和社區居民。就對社政官員之調查言應屬全體調查，因此項調查係利用六十二年十二月九日內政部在陽明山召開的「社區發展工作研討會」中研討「如何加強社區發展之研究訓練工作」時，展開調查，是次會議到全國各級社政主管八十三人，上至掌管全國社會事務之社會司長，下至基層市府各區社經課長，計發是日全體出席之社政主管表六十八張，收六十三張，占發出額百分之九十一。調查所得資料，前已刊登本刊三卷四期。至專業工作員部份，我國以往雖亦有鄉村工作者或社會工作員之名，惟以專業體制未建，名義地位均未確立，迨政府大力推展社區發展工作，會局始聘雇專業社區工作員十人，高雄市政府於年前

亦繼之設有四名，惟因專業體制未建，欠缺保障與福利，故鮮有能永業者，是三年之中，十人之額，先後有三十人次參加工作，此次調查，洽請二市社會局，一一尋覓其地址，除其中十人出國地址欠明外，餘廿六人均按址寄表請填，共收回十二份，占發出額百分之四六。另居民調查表，因經費、人力與時間所限，故僅以臺北居民為主，由中興大學、文化學院選讀社區工作一課之同學為之，樣本代表係以各生自住社區為定，故尚能遍及市內各區，計發調查表七〇份，收回五四份、占發出額為百分之七七。

各被調查對象對社區一般印象暨專業工作員應具知能之各別看法，經分別彙整完竣，為簡明計，此處僅分基本概念、社區工作員資格、問題癥結、專業化可能與綜合建議五大部份，就三者意見異同，予以比較分析：

一、基本概念部份：

1. 依據調查所得一般民衆有94%曾聽說過「社區發展」此一名詞，而70%認為此名詞選得理想。可見居民對社區發展已漸有概念。

作者按：都市居民水識水準較高，兼之政府推行此一工作已近十年，如云絕大多數居民知曉自不為過，惟如以三分之二民衆認為此一名詞理想，即未敢妄下斷語，但如在沒有比較、沒有選擇之情況下曰之理想，亦不為過。

2. 依據調查所得各方對社區發展最早的認識，居民中有74%來自報紙，其次17%得自電視，而社政主管中有67%來自公文，其次8%來自報紙，至於工作員，根據調查統計100%來自報紙。

作者按：調查結果，尚無矛盾。推展一項運動，最初雖是學界弘揚介紹，惟新觀念多刊登學術刊物，頒佈之前又多係公文往返之紙上作業，故

員多係來自公文，俟至已成定案，弘揚推廣則藉報紙而為，故民衆認識多來自報紙，至工作人員之認識稱云係來自報紙，則因工作人員均為年青之大專畢業生，雖或有來自課堂者，惟問訊表中並無此項，故一律填來自報紙，亦係情理之常。

3. 關於社區工作最迫切應推行之項目，據調查所得社區居民41%，社政主管41%，社區工作人員67%均認為最迫切的是生產福利，其次為倫理建設及基礎工程。

作者按：「富與教」孰先？多年來為推展鄉村建設工作爭執之點，「衣食足而後知榮辱」乃為政不可忘懷之要項，故認為生產福利最為重要，亦係人情之常，至政府以往先重視基礎工程，識者亦多不以為然。蓋基礎工程之優點好在能立竿見影，掘井若干、築牆多少、總較技藝增進或精神倫理更易表現。這項調查結果與行政院研考會改進報告亦相吻合，報告中有：「社區工作太注重形式化，着重於基礎建設及環境衛生改造，尚不能與社區居民的經濟生活及精神生活相結合」（註一），至堪重視。

4. 推展社區發展的方式：依據調查結果：居民中有91%認為應融合中外以創新，社政主管有89%亦如此認為，而社區工作人員100%贊成應融合中外以創新。只有極少數主張仿效外國成規及發掘古代好例子。

作者按：崇洋媚外者多為攝於人而昧於己；復古保守者又多為昧於人者，二者均屬極端。任何文化必須是融舊創新，方能採人之長、補己之短，社區發展自亦應如此。

5. 社區發展已漸開展，各方是否滿意，根據調查所得居民中63%認為尚可，20%不滿意。11%滿意，6%很滿意。社政主管中56%認為尚可，24%認為不滿意，10%滿意，2%很滿意。工作人員中則58%不滿意，17%認為尚可，8%滿意，17%很滿意。

作者按：調查結果證明各方對社區發展工作不甚滿意者為多，其中尤以工作人員不滿意者最多。此項結果足證明調查可靠性甚大，因政府有關部

門對社區發展亦屢有檢討改進，揆其原因，人員、經費、方法均有欠缺。沒有專業工作人員，成績難如理想，乃意料中事。

6. 有關社區工作人員最低教育程度的商榷，據調查所得居民中61%認為高中程度即可，社政主管中59%主張高中程度，工作人員中83%主張大學程度。

作者按：三者意見雖互有出入，但以目前教育程度日漸普遍，大專人才並不缺乏，自以大學程度為宜，況工作人員以個人實際經驗體悟之反映認為應大專程度較宜之意見，自值參考。

7. 有關專業教育的取得，據調查反映居中有70%認為應是社會科系畢業後再受訓練，社政主管中63%主張社會科系畢業後，再受社區發展專業訓練，而社區工作人員有58%也有此看法，42%認為應為社會工作學系畢業。

作者按：我國目前尚無專設之社區發展科系，專業人才自應就相關科系中遴選，再予專業訓練較為恰適。惟最相關之科系，社會工作科當屬其一，退而其次，其他社會科系，亦差強人意。

8. 關於目前推展社區工作之典型人物，據調查所得其最受人欣賞者，居民有50%欣賞由民間社團工作人員，社政主管有30%欣賞宗教界人士，社區工作人員50%欣賞由宗教人士。

作者按：社區發展是以民間自發為主的服務工作，政府官員乃依章辦事、準時作息。自不能盡如社區之意。民衆要的是有熱情、具有幹勁的工作者，而民間社團或宗教界人士皆係本自我意願而獻身，故其表現每較公務人員為佳，多予鼓勵，妥善運用，自可有助社區工作之推展。

二、社區工作人員應具資格部份：

1. 有關社區工作人員的年齡，據調查資料，居民中43%主張不予限制，30%主張三十一至四十歲，22%主張三十歲以下，社政主管中40%主張四十歲以下，29%主張三十歲以下，16%主張不予限制，而社區工作人員中50%

主張不予限制，25%主張三十一—四十歲，17%主張三十歲以下。

作者按：社區工作人員的責任主要在帶動社區活動，要的是熱情與幹勁，原不須有年齡限制，調查結果不多意見亦以不限年齡，部份以四十歲以下者為較宜，乃因老成持重，體力日衰，為中年以上之通性，自不若青年之夠活力。

2. 社區工作人員最重要的品德，據調查結果，居民中41%主張耐心，31%主張熱情，22%主張經驗，6%主張學識，而社政主管49%主張耐心，44%主張熱情，6%主張學識，工作人員中42%主張熱情，25%主張耐心。可見耐心、熱情對社區工作人員而言非常重要。

作者按：除知能外，品德狀況亦足以決定一個工作人員的優劣，值得欣慰的是各方對工作人員的任務，都有相當的了解，知悉推展社區工作，耐心、熱情最為重要。

3. 社區工作人員最主要的任務，據調查所得，居民中83%主張助人自助，7%主張政令指導，6%主張戶口檢查。

作者按：本問題旨在探測居民對社區工作人員任務之了解、調查結果，甚屬滿意，大多居民均知工作人員之任務為「助人自助」，倘能表裡如一，社區工作人員前途自是大有可為。

4. 有關鄉村與都市社區工作人員標準與學識應否不同，據調查所得社政主管中54%主張應不同，工作人員中58%也如此主張。就性別言，社政主管有62%認為男女均無不可，工作人員中83%也認為如此。

作者按：社區工作係須耐心、熱情之工作，單純的性別差異不足以決定取捨。就實際中亦可看出，臺北市模範社區之一千秋社區理事長為女性、市府專業社區工作人員中亦不乏女性參加。至標準與學識須否不同，作者以為基本上，應無差異，但在專長上應有出入，尤其語言與城鄉地區所需之專長，仍須針對實況而有不同。

5. 社區工作人員在實際從事工作中，感到最缺乏的知識，據調查所得為

專業知識、人際關係之協調、公共衛生、營養學、婚姻指導、生育節制，以及遇到問題時諮詢無處等項。

作者按：由於我們目前尚無社區發展科系之設，有關中文書籍亦不多，研究處所不少，參考資料欠缺，所以專業知識缺乏，諸項不滿，勢所必然。就是較為相關之社會工作系，畢業學生對公共衛生、營養學、生育節制等，亦因不屬其範圍而未講授，故縱是社工系畢業生，亦有「事到臨頭恨知少」之感。至遇到問題諮詢無處，乃係專業會社，有欠健全。我國現雖有中華民國社區發展協會之設，但諮詢服務工作，尚未展開，今後對此部份如予重視，當可補救此一缺點。

6. 社區工作人員在實際從事工作中，感到最欠缺之技能，有33%主張為方案研擬。康樂領導及文件申報各為25%。社政主管有54%認為是方案研擬，其次有27%認為是語言表達。

作者按：方案研擬、文件申報的困難有二：一為格式的不熟悉，一為知識的不足用，而參考援引無從。格式的困難，提供範本、舉例實習，三數小時即可克服；知識的不足，則牽甚過廣，除盡其已在己的努力充實外，還要有關部門在整體上提供觀念、介紹新知、出版專著、報導實例，如此方有得助。

三、問題癥結部份：

1. 要使社區發展推展成功，經費不可短缺，其籌措方式，據調查所得，社區居民有72%主張經費應由政府與民衆雙方比例分擔，只有13%主張應由政府全部負擔，至於社政主管有68%，社區工作人員75%亦同意政府與民衆比例分擔。

作者按：精益求精之社區，經費永遠不會充裕，但來源籌措，總要有合理安排。否則全由一方負責，殺雞取卵，必是山窮水盡，調查顯示民衆同意經費應與政府相互分擔，足證觀念已甚正確。

2. 社區工作的參與情形，志願服務工作占重要的一環，據調查所得，居民中有56%未見有此活動，39%已見稍有開展，而社政主管中49%認為志願工作務服未見活動，41%見稍有開展，社區工作人員中58%認為已稍有開展，25%認為未見活動。

作者按：志願服務參與程度不夠，是顯而易見，但未參與的原因，不是居民意識上、根本上的排拒，而是方法的不夠，吸引的不足而此有情形。研究會在改進社區發展報告中指出，在訪問的九十五人中，只有九位由於財力、體力等原因無法提供任何力量外，其餘的有願出錢、有願出力、有願出錢又出力（註二）。所以今後只要激勵有力，獎勵得法，潛在的人力資源，仍甚充沛。

3. 社區發展的負責部門，居民中有46%主張由專設部門負責，主張由社政單位及民政單位負責者均為24%。社政主管中78%主張由社政單位負責，社區工作人員中67%主張由社政單位負責，33%主張由專設部門負責。

作者按：社區發展督導單位何屬，正是當前問題爭執之所在，居民意見含混之原因，據調查同學告。他們多半對專設部門、社政單位、民政單位的職責不甚了解，而社政官員、工作人員由於本位隸屬關係，自有偏向社政之勢，如驟予採信，恐難周全，惟其歸隸，值得深入研究。

4. 關於民衆對社區工作人員的喜好反映，據調查所得，居民中33%不滿意其虛應故事，22%不滿意其欠缺經驗，17%不滿意其技巧缺乏，同樣也有17%不滿意其欠缺熱情，6%不滿意其學識不足。

作者按：民衆之反映，未必均係指政府聘雇之大專專業社區工作人員，信必係泛指從事社區工作之各項人員，但就社區工作人員流動率之大言，大多數工作人員均視此一職位為跳板，作為換新職業或出國之前奏，因無專業環境故不永業，言之虛應故事，不求深入，自非不可能之事。

四、關於專業化有無可能部份：

1. 根據調查結果，居民70%認為應該建立專業社區工作人員證照制度，社政主管中73%也主張應該建立，社區工作人員亦有83%贊成。

作者按：對於專業社區工作人員制度能否建立，作者從應否、與能否二方面來探討、應否是理論上的問題；能否乃實際上的問題。本問題是從理論上來研究，所得的結果，說明專業的觀念已被社區有關係子三分之二以上的人所接受，也為未來的建立與推行提供了不少的信心。

2. 能否以證照制度建立社區工作人員專業體制，居民中74%認為可能，社政主管中63%認為可能，社區工作人員中75%也認為可能。

作者按：從實際能否的觀點來與理論的能否作比較，除了居民部份略有出入外，社政主管及工作人員能否比例均較應否部份為低，此更可證明少數主管與工作人員知悉在實際推展時，會有阻礙，所幸有此觀點與氣候者為數畢竟不多，故如一旦推行，縱有困難，亦將可予克服。

3. 關於專業社區工作人員之隸屬問題，根據調查所得，居民中41%主張列入公務員體系，亦有41%主張薪津由政府民間分擔，社政主管中49%主張政府建立專業標準，民間選擇雇用30%主張列入公務員體系，工作人員中75%主張列入公務員體系。

作者按：此問題對隸屬問題之看法，雖互有出入，乃因係本位觀念之反映，故看似矛盾，實則尚合情理。居民主張為公務員，或與官員認為應由政府建立標準，民間就合格人中自行選用，乃係希望職責分明，倘有過錯，追究有處，而工作人員本身願列入公務員體制，除求獲得比聘雇更多之福利與保障外，還可超越地方派系之外，本專業守則從事工作。惟應商榷者，則社區工作人員如社區本身有自行雇用之權，則人事權可完整獨立，但工作人員勢難不捲入地方恩怨派系之中，工作時間易用之途迎；倘列入公務員體系，雖能超越地方派系之外，本專業態度而工作，但薪俸究應誰付，如政府支付，則難無控制監督之弊；倘由社區支付，則不予任免之權，而有支付薪金之責，亦非扶植獨立自主應有之道，故其隸屬，實非驟然之

所可決定。

4. 社區工作人員的派選，根據調查所得，居民中主張由政府薦介合格人員充任及由社區理事會甄選的百分比均為四十六，社政主管中51%主張由政府薦介合格人員充任，44%主張由社區理事會甄選，工作人員中58%主張由政府薦介合格人員充任，42%主張社區理事會甄選。

作者按：此一問題係為呼應前者而設，倘社區工作人員不列入公務員體系，則其獲得雇用有二種不同方式，一為政府核定合格人員名錄，社區甄選雇用，一為社區自行雇用。倘專業體制經已建立，專業人員即合格人員，問題不大，此條反映結果則僅能用之專業體制未建時過渡時期，而就反映所見，居民對政府建立標準畢竟較民間有更多之信賴，誠不失為可喜現象。

5. 社區工作人員獲得職位，據調查結果，知83%是由於介紹而擔任此職務，經考試或考試合格者均僅為8%。

作者按：此項結果看似不合理，實則相當切實。因臺北、高雄二市所設立之社區工作人員係屬聘任人員，並未列入公務員體系，故大多係戚友介紹而獲得職務，縱有考試合格者，亦因員額問題，信必未能列入編制，因其未列入編制，無保障故流動率大，亦因其尚未列入公務員體制，故現臺北市之工作人員均已為政府所裁撤。

6. 為補現有社區專業工作人員的不足，求專業體制早日達成，以採何種方式較宜，據調查所得，居民中67%主張訓練大專社會科系畢業生，社政主管中亦有65%主張相同，工作人員中83%有同樣看法。又社政主管有56%主張可以函授方式，再用考試來甄別專業社區人員，以補不足。

作者按：擴大現有陣容與充實舊有幹部為建立專業體制之二大途徑。就我國情形而言，社工科系畢業生從事社會工作者所占比例不足百分之三十（註三）如此方式被採納，對社會科系學生言，不失為開拓就業途徑之一，至透過函授，再用考試來甄別合格人員與前述方式並無衝突，兼有

鼓勵進修之效。

7. 大專社工系畢業生從事社區工作，如何能勝任愉快，據調查所得，社政主管中有70%主張應受職前訓練，工作人員中100%也有此主張，而訓練時，社政主管有51%主張應着重技能磨練，30%主張着重觀念確立，工作人員中有83%着重技能磨練。

作者按：學校教育未能實際配合需要，由此可見。況我國目前亦無社區發展專業教育，故惟有藉職前教育以資補救，官員認為應受職前教育，係目之所見；工作人員認為應受乃切身體會，而雙方均認為職前訓練，應着重技能磨練，此點亦足可為大專院校設計課程時參考，各校應明瞭現行課程內容「知」容或尚可應付，「能」則實嫌不足，增列技能科目，乃係充實專業人員知能之不可少。

8. 訓練為補充專業人員知能方式之一，時間長短，連續與否均甚重要，據調查結果，無論社政主管或工作人員本身，多半主張連續。時間長短問題，社政主管46%主張六天為宜，32%主張三天為宜，工作人員42%主張三天為宜，33%主張六天為宜。

作者按：參加受訓人員多為有現職者，時間太短，難獲實益；時間過長，則又因人少事難，遑人代理不易，積壓工作過久不宜，故多有贊成連續，及時間三至六日之說。惟將來專業資格如需考試時，為了能吸收更多知識暨培養研究進修風氣，不連續之訓練亦可試行，例如每週六或日上課若干小時，每一課程共以若干小時授畢，此種方式對有經驗而須研討之課題，有較充份之準備之時間，無囫圇吞棗之弊。

9. 講習或訓練後如何考核成果與獎勵勤勞，據調查所得，社政主管有71%贊成應有測驗，且有73%認為訓練講習完畢，可發結業證明書。

作者按：國人研究進修風氣，尚未普遍，對講習訓練視之不過如此予以虛應故事者大有人在。少數機關以往亦有所事事專被派往受訓之閒員，故如講習單位舉行測驗，採淘汰制，則對個人可刺激努力研習，對測驗通過

者亦有榮譽感，至按講習程度頒發不同等級證書，既可劃分專業程度，亦可作為爾後參加專業會社之證明，信對專業體制當有裨助。

10 專業工作，皆有其會社之組，社區發展在我國究應自立門戶，抑或配合社會工作，不另立門戶，據調查所得，社政主管有40%，工作人員67%主張社區工作人員應該在全國社會工作協會下設專業單位即可。

作者按：聚晤志同道合之友，相互切磋，乃是專業社團功能之一，惟如時機未到，基礎未鞏，則恐難有貢獻，本問題多數同意在社工協會之下設專業單位，並非云社區發展不可自立門戶，乃係本按步就班之態度，況我國目前亦尚未有統一性之社工協會具見平和踏實，並無標新立異之過。

五、其他部份

1. 當前社區發展工作與文化復興運動之關係如何，據調查所得，居民中有43%認為很有關係，39%認為有關係，社政主管中54%認為很有關係，工作人員中認為很有關係及有關係者均為33%。

作者按：守望相助、敦親睦鄰為社區發展之工作要項，亦為推行文化復興運動之重點，居民與工作人員認為關係不深之原因或係文化復興運動多行之上級，理論多於實際，宣傳多於實質，故民衆體悟不到，社政主管認為甚有關則係者，則係受公文通報之影響。為求社區工作之生根落實，二者之協調配合，允宜迅予改進。

2. 推展社區康樂活動，為提高生活水準之要項，惟就目前條件，是否為當務之急，應列入考量，據調查所得，居民中48%認為很有必要，43%認為有必要，而社政主管中49%認為很有必要，41%認為有必要，工作人員中認為很有必要及有必要者均為42%。

作者按：唯有高高興興的歡樂在一起，才能親親切切工作在一起，甚多社區有關活動，如民主風度、公平競爭、互相合作等均可藉康樂活動，寓教育於歡笑中而達成。所憾者乃目前一般康樂活動，一、二人表演者多，較多人參予者少。則鮮能引起共鳴，而我民族性又熱情內蘊，中老年人促其參加康樂活動，徒費口舌而難收實效，培養工作人員具此技能，實不應忽略。

3. 關於社區工作人員的出路問題，乃係切身問題，據調查所得，工作人員

中50%主張擇優保送出國，42%主張遷調至更大社區服務，而社政主管59%主張改調大社區服務，33%主張擇優保送出國。

作者按：個人前途必須與工作努力發生直接關係，才易產生幹勁。工作人員願出國多於願調較大社區服務。固係受時下風氣之影響，亦係個人追求事業成功之自然趨勢。社政主管主張調大社區服務多於出國之原因，乃欲借重工作人員之才幹，多為同胞服務，其出發點亦至足嘉許，二者差距，稍予折衷，當可為社區工作人員出路有恰適安排，亦足可吸收更多才智青年為推展社區發展工作而獻身。

六、結語

專業社區工作人員不是無所不能的人，但却是學有專長的工作者；建立社區工作的專業體制，有別於任何有形的建設，但他却有凝聚、激發、創造的功能，這種功能可以造成一種整體努力、關心別人，充滿希望的氣氛，也可以融熱情於工作，化理想為事實。

由於社區發展工作有綜合性、地區性與實際性，所以他的專業體制能否締建運轉，就必須看政府能否有整體、長遠考量的認識、學術界有沒有建教合作求新求行的科際綜合，工作人員有無奮發自勵捨我其誰的壯志，社區居民是否響應參與，精益求精的體認。倘能如是社區所得的是羣己關係明朗化、工作措施整體化、推展參與全面化、社區生活康樂化、土地利用經濟化、教育訓練實際化、行政，措施適切化。

從愛社區到愛國家，是由下而上的做法，路途雖綿遠，但透過社區領袖號召、專業工作人員領導、居民響應參與、却是平坦可行；只談愛國家而不談愛社區，是有上無下的說法，看起來簡捷，說起來響亮，做起來難免就會感到茫然無緒。所以建立專業社區工作人員體制，是從近至遠，由易入難，建鄉建國的可行途徑。一得之愚，方家先進，未悉以為然否？

註解：

一、見行政院研考會改進社區發展研究報告頁二。

二、同註一頁十四。

三、見拙著各國社會工作專業體制制之研究頁一二五，省社會福利研究會印民六十一年。

臺灣省北部地區鄉鎮區公所社區發展工作人員知能之研究

歐陽湘生

壹、前言

社區發展是一種動員地方人力、物力、財力以適應當地社會需要而舉辦各種福利措施的工作，其目的在「改善社區的經濟、社會與文化環境」，其方法在「以人民自己的努力與政府當局聯合一致。」（註一）我們認為此一工作是一種組織性與教育性的過程（註二）。它不僅在謀求增進社區居民的生活條件與生產效能，同時並着重於社區居民的自動精神與自治能力。析言之，此種工作的特質有四：

- 一、人民自己的參與；
- 二、政府技術的協助；
- 三、生產建設與倫理建設並進；
- 四、地方需要與國家發展配合。

我國過去對於此種工作的發起與推動，有下列三種方式：

一、由民間自動發起組織者，如：我國古代的社倉、鄉約、義田，及近代的合會、互助會等（註三）；

二、由學術機構發起實驗者，如：民國二十二年南京金陵大學的江寧實驗區（註四），民國二十年燕京大學的清河實驗區（註五），民國二十一年山東鄒平縣鄉村建設學院所推行的鄉村建設（註六）等；

三、由政府機構策劃推行者：如：民國十一年我國山西省的村治運動（註七），抗戰時期的贛南實驗區（註八），民國四十四年臺灣省開始的

民生基層建設（註九）等。

以上三種方式，雖各具社區發展的實質，並均有相當輝煌的成就，但由於政府、民間及學術機構的三種力量未能同時配合，且由於缺乏專業人員之訓練，致使上述各種創舉並未能成爲一種專業性的工作。民國四十一年聯合國正式成立組織推行一種綜合性社區改革運動，促使各地的人民與其政府當局聯合一致以改善其社區生活，取名爲社區發展（Community development）。民國五十四年，我國政府制定「民生主義現階段社會政策」，將社區發展列爲現階段七大社會福利措施之一。民國五十七年五月，行政院頒佈社區發展工作綱要，揭舉社區發展的目標在：「有計劃的動員區域內之人力、物力、財力，配合政府各部門之施政計劃與財力支援，以增進區內人民生活條件、提高區內人民生產效能，改善區內人民生活環境，建設民生主義新社會。」（註十）同年九月，臺灣省政府頒佈「臺灣省社區發展八年計劃」，民國六十一年修訂爲十年計劃，將本省二十個縣市劃分爲三八九〇個社區，除在計劃前已建立二二六個社區外，其餘三六六個社區，自民國五十八年度起至六十七年度止，分爲十年建設完成。臺北市亦於民國五十六年七月厘訂第一、二期四年發展計劃，先後推行，已建立一三七個社區，自民國六十二年起至六十五年六月止，爲配合安康計劃，將繼續建設七四個社區。於此，社區發展工作遂成爲我國當前重要的施政工作之一。

民國五十九年，內政部設立「中華民國社區發展研究訓練中心」，目的在一面研究推行社區發展的有效方法，一面訓練各種社區發展工作人員。本中心自成立以來，迄今已在基隆、臺北、彰化、臺中、高雄、花蓮等地區分別舉辦八類計二五期的講習訓練，全部受講人數共二〇〇二人之多，其中在鄉鎮（區）公所工作的基層社區發展工作人員約有二百人（註十一），佔全國基層工作人員三〇%，未參加訓練的，尚有約六八七人（註十二）。

基層社區發展工作人員是社區發展工作的主要推動者。他們對於社區發展的看法與作法及其對於此一工作在知識與技能上的需求情形是我們所亟待了解的。分析的說：

一、他們對於社區發展的看法如何？他們認為社區發展是一種工作方案呢，還是一種工作過程呢？是應該以經濟的物質建設為主呢，還是以社會的倫理建設為主呢？

二、他們對於社區發展的推行方式如何？他們認為此種工作應該由政府代為辦理呢，還是由民間自行推動呢？換言之，在工作推行中，他們認為應該用代辦方式呢，或是用啓發方式呢？

三、他們對於專業知識與技能的需求如何？他們認為此種工作確具有相當的專業性呢，還是和普通行政工作一樣呢？他們對於此一工作的技能是樂於探求呢，還是認為不重要呢？

此外，他們的看法與作法以及在知識與技能上的需求情形，有無下述不同的情況：

一、有無因所居領導地位之不同而有異，如：單位主管的看法和他們的屬員的看法有何不同？

二、有無因會否接受有關訓練而有異，如：曾受訓練的工作者，其看法與作法以及知能需求和未曾受訓練的有何不同？

三、有無因教育背景和工作經驗之不同而有異？

四、有無因出生地區和工作地區之不同而有異？

五、有無因工作地區有城市與鄉村的不同而有異？

六、他們之間會否有因看法之不同而發生工作上的齟齬？

爲了要求更有效的推行社區發展工作，爲了提供政府當局推行工作中對用人的參考，爲了提供社區發展訓練當局在擬訂訓練方案時對教材的選擇，我們乃提出此一研究計劃。

貳、理論基礎

人類的歷史，是一部由羣策羣力，不斷謀求其羣居生活環境改善的歷史。二次世界大戰以後以發展的方式（developmental approach）致力於人類羣居生活改善的諸項努力中者，可以用「社區發展」一詞來代表之。由於此一譯名，語意繁複，我們不得不由許多專門的著作中，探究其基礎。

美國 Irwin T. Sanders 在論及社區發展的理論淵源時，曾指出社區發展不是人類的一項新嘗試，而是應時代的需要，以一種新姿態出現的集體努力（註十三），所謂「舊酒新瓶」而已，惟 Sanders 並進一步指出，社區發展係「社區組織」與「經濟發展的合併體（註十四）」，它所帶給社區的是地方行動（action local）與地方資源的利用，以及「過程」與「階段」兩個概念。Sanders 復歸納各方面的看法，認為社區發展可以視爲一種過程，一種方法，一種方案，或一種運動（註十五），茲分別敘述如下：

一、將社區發展視爲一種過程，著眼於階段性「人」的發展。Sanders 即按各階段特有之目的與標準，由一個較底層的階段，發展到另一較高層的階段，並以社會關係上的發展指標，評估其各階段的變遷過程與成果，例如：由極少數傳統性的社區耆老（community elites）爲多數的社

區居民作決定，轉變到大多數居民有機會參與決策，對自己切身利益的事務做決定；由不大合作，轉變到充分合作；由極少數人參與；轉變到多數人參與；由仰賴社區外來的資源，轉變到運用社區內在的資源等。由於注意的焦點是社區發展以前及發展以後，社區居民在心理上，在社會關係上，有些什麼變遷，因此在作法上就講求從根本做起，由下而上的啓發。先由居民共同認定社區的實際需要，社區的實際問題，透過共同討論，共同思考的方式，運用自我教育，自我組織的過程，在專業工作人員的協助下，擬定其社區發展計劃。

英國於一九四八年採用「社區發展」一詞，指出社區發展是一種過程，其目的即在使社區內的居民積極參與公共事務，主動發揮創造力量，以促進整個社區生活的改善。美國國際合作總署於一九五六年出版的「社區發展指引」(Community Development Guidelines)文件中，亦指出社區發展是一種過程。在這個過程，社區中居民自己組織，自己計劃，自己行動；確認其共同的需要與問題；擬訂滿足其需要，解決其問題的團體工作計劃；利用社區資源以執行此一計劃；必要時，才由政府或非政府的機構，予以物資上的補充。(註十六)

一九六〇年，聯合國出版的「社區發展與經濟發展」一書中，亦謂社區發展是一種過程，即由「人民以自己的努力與政府當局聯合一致，去改善社區的經濟、社會、文化環境，納入國家生活之中，俾對國家的進步，克盡其最大的貢獻。此一複合的過程包含有兩種基本要素：即由人民自己的參與，並儘可能靠自己創造，以努力改進其生活水準；由政府以技術或其他服務以促進其發揮更有效的自覺，自動與互助。此一過程，可在各種為促成社區多方面進步的工作項目中表達之。」(註十七)

J. D. Meziron 認為「社區發展是一項有組織，有系統的教育過程。此一過程，綜合地涉及社區的全部與社區居民日常生活的各方面。故而

，社區發展的最終目的是經由社區居民有組織的研訂，計劃，行動，以創造出最適合人類個體與羣體成長，發展，與幸福的物質與社會環境。」(註十八)

Lowry Nelson, Charles F. Ramsey, Coilie Verner 等人均視社區發展為「採取行動的教育過程」(education-for-action process)。該過程旨在幫助團體成員以民主的方式達成其組織團體的目標。過程的重心在團體的各個成員，不在團體的工作人員。團體工作人員的職責只在協助各團體成員善用其學習經驗，而不是代為擬訂社區改善計劃。此一過程亦重視社區問題的解決，但重點在解決問題的工具上，認為所使用工具之適當與否比問題獲得解決與否更為重要」。(註十九)

二、將社區發展視為一種方法。如將社區發展視為一種方法，即以社區發展為達到其工作目標的工具與手段。推行社區發展的人，時常強調社區發展是促成社會與經濟發展的手段，企圖得到政府有關當局的重視與支持，就是將社區發展視為一種方法。惟在社區發展文獻中，「方法」與「過程」常被許多人交換使用。因此，主張將社區發展視為一種過程的專家們，如 Nelson, Ramsey, Verner 與 Mc Cluskey，也同時將社區發展視為一種方法。

三、將社區發展視為一種方案，著重於「物」的建設，代替社區居民工作，並對社區居民強施其發展計劃。在作法上僅講求工作的成果與內容，以命令行事，由上而下的推行。社區發展計劃由外派的工作人員設計，由政府機關首長核定。對社區需要與問題，均由外來的專家代為調查，研究，及決定問題解決的先後。亦可能舉行一個形式上的會議，向社區內部居民說明此一計劃，然後用類似雇用民伕的方式，代社區進行建設工作。實際上，這仍然是一種傳統的「代辦方式」，與上述的社區發展概念，似屬大相逕庭。

), 曾謂社區發展是一種方案或工作計劃。惟亦強調在此方案下, 行動單位是地方的社區。將有組織的地方自決與努力, 與外來的協助結合為一體, 以激發地方的自動自發與領導, 以為變遷的主要工具。他們認為這是在農業國家與經濟落後地區, 為促使社區基本生活條件改善的一些活動。(註二十)

四、將社區發展視為一種運動。如將社區發展視為一種運動, 則意指領導與致力於社區發展的人, 常基於某種信念, 獻身於社區發展工作。因運動的成敗繫於價值, 目標等因素, 所以成敗的意義, 因不同的社會與政治體系而異。視社區發展為一種運動者, 講求體制的建立。例如專門的組織結構與受理過程, 專業工作人員體制的建立與發展等, 同時, 運動的領導人, 亦常左右運動的本質。

一九四八年英國劍橋殖民地事務署的報告中, 將社區發展視為促進社區全體居民生活改善的一項運動。這項運動需要社區居民的主動參與。若社區居民的自動自發尚未產生, 應以各種方式激發其反應。(註二十一)

綜上所述, 可知我們對於社區發展的看法, 常因著眼點之不同而有異。若將社區發展視為一種過程, 則重視社區教育與組織的實質。此種作法, 難於圖功, 而可能生根; 若將社區發展視為一種方法, 難於圖功, 而可能生根; 若將社區發展視為一種方法, 則重視其所發生的作用; 若將社區發展視為一種方案, 則重視其工作成果與具體內容。此種作法, 易於見效而難於持久; 若將社區發展視為一種運動, 則重視其內在的意念, 而不是科學的觀念。我們以為, 對於推行社區發展的基層機構及工作人員而言, 似可將社區發展視為一種過程, 而採取間接的作法。(註二十二) 因為從上面的分析, 我們可以了解到:

一、「人」的發展重於「事」的發展, 「精神」的建設重於「物質」

的建設。

二、由下而上的計劃是出於社區居民真正的需要與意願;

三、社區民衆出力出錢參加計劃的執行工作, 自然應該在策劃階段也擔負一些任務, 以發展其能力與信心;

四、社區民衆在自助計劃中, 可以產生「團體榮譽心」與「社會責任感」, 俾有助於社區的自動與自治。

五、要工作「生根」, 要繼續發展, 則教育與組織的過程自然是唯一有效的途徑。

此外, 對於推行社區發展機構的工作人員而言, 我們也認為:

一、世居當地的工作人員與外地遷入或戶籍設於外地的工作人員相比較, 無論在其對當地居民之福利狀況之關心上, 或在其與當地居民之關係上, 或在其對當地問題的了解上, 以及在其對問題解決可循途徑的看法上, 都可能有所不同。因為世居當地的工作人員固生於斯, 長於斯, 而在當地生了根, 對其生長的地方, 自然有較為濃厚的情感作用。

二、工作人員所服務的地區為城市抑或鄉村, 亦影響其對於社區發展的看法與作法, 因為城市與鄉村有著大不相同的社會、文化、經濟與政治環境。社區發展的作用, 在高度發展的城市多偏重於克制現代化與工業化的不良結果, 如貧民窟, 少年犯罪等; 在發展中的鄉村則多偏重於幫助現代化與工業化的產生, 如改良品種增加農業生產, 成人識字教育等。(註二十三)。社區發展的作法, 在城市多採取「社區組織」的方法; 在鄉村則偏重「經濟發展」的作法。推行社區發展的困難, 在城市多由於社區歸屬感的匱乏; 在鄉村則多由於民衆一般知識水準的偏低與謀生技能的欠缺。這些城市與鄉村地區, 不同的社區發展作用, 作法與困難, 都直接地影響著工作執行人員對社區發展的認知及其對社區發展知能的需求。在工作人員本身具有的社區發展工作經驗, 正式學校教育程度有限的時候, 在工

作人員接受社區發展訓練而在基本概念上無大收獲的時候，這種影響尤為顯著。

三、工作人員需要經常參加「理論」與「實務」並重，「成果」與「過程」兼顧的單元性短期訓練，才可能有看法上與作法上的改變。

基於以上認識，我們以為任何冠以「社區發展」四字的活動，都要先符合下面三個條件：

- 一、重視社區居民的需要與意願；
- 二、鼓勵居民的參與和創造；
- 三、發展居民的自助與自信；

叁、研究的重點

本研究在理論上是屬於試驗性的探索——評估研究 (a pilot exploratory-evaluative research)。因為它是試驗性的，所以我們特選定臺灣省北部為調查地區，以試驗西方的行為科學理論在我國目前的適用性，以及此種研究法的可行性。因為它也是探索性——評估性的，所以它主要的作用是發現事實，而不在驗證假設。故而，在設計上，我們特地提出若干假定，作為研究的重點及方向，以下面六個變數為影響基層社區發展工作人員在社區發展的看法與作法，以及知能需求上有差異的因素：

- 一、社區的特性：城市或鄉村；
- 二、工作人員本身的教育程度：高中以上或以下；
- 三、工作人員本身接受社區發展訓練或講習的程度：曾受訓練或未曾受訓；
- 四、工作人員本身在服務機構中的領導地位：單位主管或屬員；
- 五、工作人員本身具有社區發展工作經驗的程度：曾有經驗或沒有經驗；

六、工作人員本身與其服務的社區的關係：是當地世居者或外地遷入者。

我們除了就調查所得資料，由基本資料、對社區發展的看法、作法與困難、以及社區發展知能之需求等，作概括性敘述外，並進一步就上述六個變數，由理論與實際兩方面，作重點式的檢討。

肆、名詞的釋義

一、臺灣省北部地區：指臺灣省北部的臺北、桃園、新竹三縣及基隆、臺北兩市而言。

二、基層社區發展工作人員：指推行社區發展工作的地方基層社政人員而言。本研究所指的是：(1)鄉鎮市區公所之民政（臺北市為社經）課長、社區發展業務承辦員，已發展與新發展社區（以政府資料為準）的村（里）幹事；以及(2)上述已發展與新發展社區的村（里）長。在分析上，課長與課員是列為「單位主管」級，村（里）幹事是「屬員」級。村（里）長係民選，另列一類。

三、社區發展知能：指社區發展專業知識與技能而言。

伍、研究的目的、範圍、內容、方法、

資料

一、研究的目的

本研究定名為「臺灣省北部地區鄉鎮（區）公所社區發展工作人員知能之研究」。進行此項研究的主要目的，在經由社會調查，搜集具體資料，以瞭解臺灣省自民國五十八年度實施「臺灣省社區發展八年計劃」，臺北市自民國五十四年成立「都市社區發展委員會」，臺灣省與中央全力推行社區發展工作以來，基層社區發展工作人員的認知實況。這些實況，包

括對社區發展的看法與作法，遭遇到的困難，以及對社區發展知能的需求等。以便由理論與實際兩方面，對我國的社區發展工作作一番檢討，擬定具體建議，以提供政府當局作為今後更有效的推行社區發展工作的參考，以提供社區發展訓練當局作為今後擬訂訓練方案時對教材的選訂的參考。

二、研究的範圍與對象

依照行政區域的劃分，宜蘭、臺北、桃園、新竹、苗栗五縣及基隆、臺北兩市均歸為北部地區。但本研究的範圍僅取臺北、桃園、新竹三縣及基隆、臺北全市、而去宜蘭與苗栗兩縣。因為宜蘭縣社區發展型態與臺北縣山區鄉鎮（如瑞芳、土城等）類似；苗栗縣社區發展型態與新竹縣山區鄉鎮（如寶山、香山等）類似。因此，基於研究計劃的性質與經費時間上的限制，本研究的範圍係以臺北、桃園、新竹三縣內所有省縣轄市及各鄉鎮，臺北與基隆兩市之各區為抽樣母體。

根據我國實際推行社區發展的情形，社區發展在基層的工作人員可分為四種：各鄉鎮（區）公所之民政（臺北市為社經）課長，負責督導社區發展工作的設計與推展，並考核各社區物質建設的成果；課內的社區發展業務承辦課員，係工作計劃執行人，並實際與各社區的社區發展工作作直接接觸，協調工作的進行；課內的村（里）幹事則為實際執行社區發展工作計劃之基層人員，他一方面要達成上級對社區發展工作計劃進度上的要求，另一方面代表政府深入社區，與社區居民打成一片，以了解並發現社區民衆的真正需要與意願，反映給上級，作為政府與社區民衆間的橋樑，至於村（里）長的角色，係以社區民衆為出發點，協助其解決問題，反映其切身需要，而要村（里）幹事協調合作，將社區發展工作在村（里）中推展開來。總之，鄉鎮（區）公所的民政或社經課長，社區發展業務承辦課員，村（里）幹事，以及村（里）長均為政府策劃推行社區發展工作中最基層的工作人員。其中村（里）長，雖然不是地方政府編制內的人員，

但社區民衆大都視其為政府的代表。由於他們實際推行工作，對社區發展均有其獨到的認識與看法。故而，在上述地區內這四種實際工作人員，都是我們研究訪問的外象，亦即為抽樣的母體。

確定研究範圍及對象之後，由於社區發展工作之推行大致是以一個村（里）或兩個村（里）為單位，有些地方是以兩個村（里）劃為一個社區。因此，我們必須從研究範圍內的全部社區中，選出適宜的單位作為樣本。這些社區是依據下列標準而決定的：

1. 社區發展時間的先後。臺灣地區的社區發展工作，自民國五十六年六月起，至民國六十二年六月止，在這六年之內，全省（含臺北市在內）陸續完成二二四四個社區。這些社區，有的發展已久，有的剛剛完成。本研究為了瞭解在不同時間因素內，基層社區發展工作人員對社區發展工作的看法與作法以及知能上的需求是否有差異，決定抽取不同年度發展完成的社區，而便於看出一般趨勢。我們將臺北與基隆兩市，以及臺北、桃園、新竹三縣之各鄉鎮市區之已規劃社區數表列如后，以為抽樣之參考。

表一：臺北市各區已規劃社區數（民國六十二年底）

松山區	延平區	二〇	大同一區	一一	古亭區	一一	雙園區	七	龍山區	六	景美區	五	木柵區	五
別	別	區數	區	區	區	區	區	區	區	區	區	區	區	區
區	區	區	區	區	區	區	區	區	區	區	區	區	區	區
區	區	區	區	區	區	區	區	區	區	區	區	區	區	區

基隆市各區已規劃社區數（民國六十一年底）

區別	社區數	區別	社區數
中正區	五	安樂區	六
信義區	六	七堵區	五
仁愛區	七	暖暖區	四
中山區	四		

表二、臺北縣已規劃社區數（民國六十一年底）

市鎮鄉別	社區數	市鎮鄉別	社區數
三重市	二	板橋市	八
樹林鎮	一	鶯歌鎮	五
三峽鎮	三	新店鎮	七
新莊鎮	七	永和鎮	五
新店鎮	二	淡水鎮	二
永和鎮	五	汐止鎮	四
瑞芳鎮	三	中壢鎮	三
土城鄉	一	蘆洲鄉	一
土城鄉	五	蘆洲鄉	三

表三、桃園縣已規劃社區數（民國六十二年度）

市鎮鄉別	社區數	市鎮鄉別	社區數
中壢市	三	龜山鄉	五
桃園市	六	八德鄉	五
大溪鎮	五	龍潭鄉	五
楊梅鎮	六	平鎮鄉	六
蘆竹鄉	五	新屋鄉	七
大園鄉	七	觀音鄉	七

表四：新竹縣已規劃社區數（民國六十二年度）

市鎮鄉別	社區數	市鎮鄉別	社區數
新竹市	一四	橫山鄉	六
關西鎮	六	新豐鄉	六
新埔鎮	八	芎林鄉	六
竹東鎮	六	寶山鄉	一
香山鄉	六	北埔鄉	二
竹北鄉	六	峨眉鄉	一
湖口鄉	三		

2. 社區性質不同。社區是佔有地域的一羣人，他們與此地域相契合，並在生存和生活中有着互相依賴的關係。臺灣省依據社區的經濟活動加以區別為農業社區、工業社區、商業社區、漁民社區及混合社區。至於臺北市，則將社區劃分為五類：髒亂型、城鄉型、軍眷城、整建型及古老型。

由於臺灣省與臺北市的劃分法不一致，我們在抽樣時儘量依照兩者相同或類似之處加以比較，選出適宜的社區。

此外，我們也顧及濱海地區的鄉鎮社區與聶山區的鄉鎮社區以及丘陵平原地區的社區等三者之樣本，使各種社區求得適當分配，而不偏於任何一部份。

本研究的基層社區發展工作人員樣本必須與社區樣本相配合，才能獲得正確結果。換言之，我們先抽出樣本社區，再據此而訪問該社區的村（里）幹事及村（里）長。也就是說，在抽樣過程上，我們採取的是分層系統抽樣與區域抽樣法的混合使用。

根據上面對研究抽樣的範圍與對象的敘述，我們特繪製一圖表，以表明整個抽樣的層次及其體系：

表五：

訪問地區	母 體	次母體 (市鎮 鄉區數樣)	社區樣本數	本市鎮鄉區
(Zone)	(population)	(Sub-population)	(Samples of region)	(Samples of developed and developing community)
臺灣北 部地區	臺北市	14區 (137社區)	5區 (40社區)	13社區
	基隆市	7區 (37社區)	2區 (12社區)	4社區
	臺北縣	2市9鎮17鄉——1市3鎮6鄉 (114社區)		17社區
	桃園縣	2市2鎮8鄉——1鎮2鄉 (16社區)		6社區
	新竹縣	1市3鎮9鄉——1市1鎮3鄉 (71社區)		13社區

我們對每一個母體，分別說明如下：

1. 基隆市、臺北市。根據研究計劃，我們爲了比較在城市與鄉村地區推行社區發展的工作人員，是否對社區發展工作有不同的看法與作法，有

不同的知能需求等，特將臺北市與基隆市劃分出來，使其成爲獨立的母體地區。臺北市行政區域有十六個（不含今年新劃入的陽明山、北投地區），基隆市有七個區。限於本研究計劃的性質、經費與時間，我們祇能從臺北市十六個區中選出五個樣本區（samples of region），基隆市七個區中選出二個樣本區。其抽樣方法以系統抽樣法爲之。樣本區決定之後，再就每一區已規劃社區的多寡，按比例系統抽出已發展與新發展社區各半的樣本社區。抽出的樣本社區，就是本研究的訪問樣本。（samples of developed and developing community）臺北市與基隆市的樣本區與樣本社區分配如下表：

表六：臺北市樣本區與樣本社區分配表

樣 本 區	樣 本 社 區	樣本社區合計
大 安 區	錦華、成功、任安、 新富、水仙、	三
龍 山 區	維興、朝陽、延壽、民和、	二
延 平 區	西湖、週美、	四
內 湖 區	實踐、老泉、	二
木 柵 區		二
計		一三

表七：基隆市樣本區與樣本社區分配表

樣 本 區	樣 本 社 區	樣本社區合計
信 義 區	信祿、東明、	二
安 樂 區	武崙、興榮	二
計		四

2. 臺北、桃園、新竹三縣。我們將此三縣合併爲另一個獨立的抽樣母體，主要是因爲三縣的社區發展工作均直接隸屬於臺灣省政府。在工作的計劃、執行，以及考核上，基準比較一致。三縣再依照市、鄉、鎮等行區域加以劃分成爲次母體（sub-population），就各市鄉鎮，依照系統抽樣法選出樣本市鄉鎮，再就樣本市鄉鎮的已規劃社區數，以系統抽樣法選出口發展與新發展社區各半的樣本社區，此即爲進行訪問的社區。三縣共有五市，十四鎮、三十四鄉。依比例抽出二市、五鎮、十一鄉。樣本市鄉鎮及樣本社區如下表所列：

表八：臺北、桃園、新竹三縣樣本市鎮鄉與樣本社區分配表

別	鎮	市	樣本社區	
			樣本市鎮鄉	樣本社區合計
淡水鎮	竹園、賢孝、	板橋市	山佳、育英、仁愛、	三
新莊鎮	頭前、文明、	新竹市	滿雅、竹寺、南光、武功、光明	五
鶯歌鎮	北鶯、東中、	計	八	八
大溪鎮	內柵、僑愛、			
竹東鎮	五豐、竹商			
計				一〇

別	鄉										
計	石門鄉	雙溪鄉	萬里鄉	石碇鄉	泰山鄉	土城鄉	龜山鄉	平鎮鄉	新豐鄉	香山鄉	芎林鄉
	嵩山、富德、牡丹、	萬里、	豐林、	貴子、山脚、	長風、	龜山、新路、	東勢、中正、	埔和、山崎、	埔前、樹下、	文林、石潭、	
	二	一	一	一	二	一	二	二	二	二	一八

上述樣本市鄉鎮區的全體民政課長（臺北市爲社經課長）、社區發展業務承辦課員、以及樣本社區內的各村（里）長及其村（里）幹事都是我們訪問的對象。根據此一計劃，我們進行實地訪問，所得的實際訪問樣本，與本研究的初步抽樣假設極爲吻合，茲表列如次：

表九：訪問樣本分配表

職稱	人數	地區				
		臺北市	基隆市	臺北縣	桃園縣	新竹縣
民政課長（社經課長）	五	二	九	三	五	二四
社區發展承辦人員	五	二	一〇	三	五	二五
村里長	一三	一七	一七	六	一二	五二
村里幹事	一二	一七	一七	五	一四	五二
計	三五	一二	五三	一七	三六	一五三

註：1.臺北市之里幹事中有一身兼二里，故少一人。

2.臺北縣之民政課長中有一為辦事員代理，故少一人。

3.桃園縣少訪問一村里幹事。

4.新竹縣少訪問一村長，多訪問一村幹事。

本研究共訪得一五三位樣本。在民政（或社經）課長這一層共訪得二十四位，承辦課員這一層共訪得二五位。換言之，即共為二五個樣本市鎮鄉區，與原抽樣假設完全吻合。村（里）長及村（里）幹事均分別訪得五二位。即訪問樣本社區為五二個，亦與原訂計劃相合。因之，本研究之抽樣，實地訪問結果與原訂計劃與假設大致符合。

三、研究的內容

本研究所用的訪問與問卷表，主要可分為六個部份：

1. 基本資料；
2. 由實際推行社區發展工作，由親身參加社區發展訓練，所產生的對社區發展工作的看法、作法、及及問題檢討；
3. 推行社區發展工作的滿意程度；
4. 對社區發展訓練的態度；
5. 對社區發展專業知識與技能的需求；
6. 對社區發展特性的反應。

四、研究的方法

本研究所採用的方法，為社會研究法中的文獻法、訪問法、問卷法、量表法、以及統計法。文獻法應用於政府的社區發展工作報告及統計資料、法令政策、有關理論的蒐集與研判。訪問法是採取重點式、個別面談式進行，並記錄下來，以彌補問卷法與量表法在「量化」下可能有的不足。問卷法應用於基本資料，對社區發展特性的反應等資料之蒐集。量表法則用在測度對社區發展特性的反應。本量表係根據美國社區工作專家Arthur

Dunham 所列的十四個社區發展特性發展而出的（註廿四）。

五、資料的蒐集與整理

本研究所應用的資料，可分為文獻資料與調查資料兩部份，茲分述如后：1. 文獻資料。

文獻資料主要是關於社區發展的論述及現有統計資料兩種。有關社區發展的論述，除蒐集聯合國與我國有關單位所頒佈的政策、法令、社區發展之沿革、以及社區發展人力訓練等資料外，並參閱中外專家學者有關社區發展的著作。現有統計資料包括有中華民國社區發展研究訓練中心編印的「社區發展叢書」、「社區發展訓練叢書」，以及訓練實錄等；臺北市政府社會局編印的「臺北市社區發展工作報告」；臺灣省政府社會處編印的「臺灣省社區發展十年計劃工作手冊」等；以及各縣市政府發表的社區發展工作成果報告與統計資料等。

2. 調查資料。前已述及，本研究之調查範圍與對象為：(1)臺北市五區、基隆市二區、新竹、桃園、臺北縣下的二市、五鎮、十一鄉的民政或社經課長，社區面展業務承辦課員；(2)上述地區中，十八個已發展社區與三十五個新發展社區（按抽樣設計，應該是已發展社區與新發展社區各佔樣本社區之半數，但按照政府發佈的資料抽樣、全體樣本社區中，已發展社區僅佔三分之一），共計五十三個社區的全體村（里）幹事。

各研究對象樣本之調查工作，採問卷法與訪問法進行。其所用的問卷——訪問表之重要內容，已於第五章第三節研究的內容中述及。

訪問——問卷表格的設計，其內容以開放式問題為主，以獲得較廣泛詳實的資料。

資料蒐集完全後，即進行整理。整理工作分為四個步驟進行：

- (1) 核對。檢查訪問——問卷表格，決定資料之取捨；
- (2) 過錄。按表格內之項目，將所得資料錄於統計紙上；

(3) 分類統計。過錄後即進行數量之統計；

(5) 歸類製表。分類統計完成後，即進行歸類製表工作以備分析及撰寫報告之用。

六、本研究抽樣所發現的幾個問題

抽樣方法之良窳影響到調查訪問進行的順利與否，也影響到樣本代表性的強弱。本研究所用的抽樣方法為分層抽樣法與系統抽樣法之混合使用。在整個抽樣與訪問過程中，我們發現有兩個問題存在，影響到本研究設計上所提出的假定的探討。這兩個問題是：

1. 市鎮鄉區等行政區域之間的社區發展工作性質不甚清楚。如新竹縣寶山鄉與新竹市所推行的社區發展，其性質相差不大，方法也大致相同。但在抽樣假設上，兩者應有性質上的差異。這個問題反映出我國的社區發展工作，還不會配合各市鎮鄉區的地方當地需要，而作因地制宜的工作。

2. 各縣市社區發展工作計劃正確性之商榷。本研究抽樣的依據是各縣市所提供的社區發展工作成果報告與統計資料，只有規劃發展的社區（民國六十二年十二月底已規劃實施者）始列入抽樣之母體。準此原則，訪問的樣本社區應該已經有社區發展工作的推行，但實際上，我們發現有些社區雖已被列為已規劃社區，卻沒有實際進行社區發展的工作；且三分之二的樣本社區，按照「工作手冊」所列的標準，應屬於「新發展社區」。這不僅增加訪問樣本社區換樣本的困擾，也使我們不能依照本研究設計上的假定進行分析。我們對各縣市所發表的成果統計表乃不得不表示懷疑。

陸、本研究的主要發現

根據上面的資料分析，本研究有下列九點主要的發現：

一、我們計劃抽出新發展社區與已發展社區各半的樣本社區，再訪問

其全部的村（里）長與村（里）幹事，以作其看法上之比較。但是，在實際抽得的樣本社區中，有三分之二均屬新發展社區，部份已完成第一階段基礎工程建設與衛生工作的新發展社區，停滯在基礎工程建設階段，不能進一步發展，追究其原因，乃知被訪者均為維護問題所苦，亦即為「民家不合作」阻力所困；

二、全部被訪者，除少數例外，一致趨向於視社區發展為一綜合性計劃內容的工作，祇是因為實地推行上所遭受的、「民家不合作」、「經費不足」、「缺乏專才」等阻力，才仍停留在第一階段的基礎工程建設，無法進入第二階段的綜合性計劃內容階段；

三、對於專業社區發展知識與技能，全部被訪者一致趨向引同意其重要性。但是，在承認其重要性的同時，進一步在接受開放式的問題訪問中，在學問固然重要，服務態度與價值觀念更為重要。知識、技能、態度和價值觀念是並重的。因此，所謂「學問」二字，似應解釋為知識、技能、態度與價值觀念的總體，或較為一般人所接受；

四、被訪者在再三的鼓勵下，在訪問問卷進行的尾聲中將重要的社區發展知識與技能認定，也進一步指出其本身之知能需求所在；

五、被訪者大多以「有關書刊」、「工作經驗」、「學校教育」為主要知識來源。未曾受訓的全部被訪者，自不曾以「會議講習」為知識主要來源之一；曾受訓的，將「會議講習」列為其知識來源之主要途徑；

六、在社區發展的作法上，本研究現我國以「代辦式」與「他助式」的為主，採用「啓發式」與「自助式」的，極為有限；

七、對於社區發展的十四點特性，全部被訪者一致贊同第一、第六、第十、與第二諸題，但對第七、第九、第十三諸題表示較多不贊同的看法。由於國人不會以此量表測度他人的態度反應，難作任何的比較。但透過此量表，我們多少也可以看出在基層工作人員一般的反應趨勢中，他們已

趨向社區發展視於將爲一種過程，惟其作法，前仍然停滯在以工作方案爲中心的階段中；

八、被訪者雖然普遍遭遇到工作上的各種困難，其對工作成果的滿意程度還算很高，故而能一憑耐心與熱心，顧困難之阻撓，盡全力推行上級交辦的社區發展業務；

九、被訪者對於「訓練」兩字，多少仍有着消極的看法，即將受訓視爲一種負擔，而不是進階、發展的機會，有關當局需先探討其中原因，克服與訓者之抗拒心理，才能發生有意義的溝通。爲了預防抗拒心理的產生，有關當局似應儘量避免以調訓方法強迫與訓者參加。

柒、建議

一、社區發展要從「組織」與「教育」入手。從教育入手是幫助社區居民參與社區事務，擬訂滿足其需要的計劃，並執行之、評估之，以更進一步認識社區發展的本質；從組織入手則結合社區居民與政府的力量，致力於「人」的發展與「組織」的發展。重視社區發展的「教育」與「組織」過程，自然可以把握社區發展的基本精神，動員社區內的資源，在政府的技術協助下，從事綜合性的建設工作。由於社區發展過程以社區居民，或者更具體的說是以地方有才幹的領導人士們爲主體，就能因當地的需要而從事建設；對於長期辛苦建設的成果，無論是物質的或物質的，就會珍惜，就引以爲榮；

二、目前三大建設工作中，似應以心理建設爲裏，以物質建設爲表。如此，社區發展才會陸續不斷的成長；

三、在社區發展專業的領域中，知識（或學問）是重要的，但是，祇知道而不實行或不懂得如何實行，知道的也等於不知道的。而在實行時，最重要的是實行者的態度，態度不妥無法建立良好的專業關係則所知所行的遭排拒。故而，知識、技能、態度（以及其內在的價值觀念）合而成爲

學問，是缺一不可的資產。以訓練方案增進與訓者之知識時，在技能與態度兩方面似應作同樣的重視；

四、被訪者所認定的重要知能以及其知能上的需求，是以其本身條件與客觀環境爲出發點的，在本身條件有所改變，在所處環境有所不同時，其認定的知能內容與需求的強弱程度也會改變。訓練方案設計者似應再斟酌訓練的內容與方法，以及訓練的目標。此外，訓練方案設計者不宜完全針對與訓者的需要而設計內容，與訓者所服務的機構、與訓者所服務的對象、以及設計者本身所代表的專業，都能對訓練的目標、內容、方法上，表示其看法；

五、由於「有關書刊」是被訪者認爲的主要知識來源之一，有關當局似應由書刊等大眾傳播媒介來加強其對社區發展的認識。一般來說，基層社區發展工作人員在過去不會有與縣市政府級社政人員相同的機會參加專業性訓練。今後似應以基層的工作人員爲主要的訓練對象。理想的訓練計劃，似乎可以同時以高階層、中階層、以及基層的工作人員爲其訓練對象，一面增進其新知能之習得，以改善其發現問題與處理問題的能力，一面促進各階層人士間的意見溝通等；

六、研究訓練機構需就社區發展理論和其在中國社會與文化中的作法不斷的探究，使理論與實務能相互配合；

七、在社區發展的作法上，需要逐漸以「啓發式」和「自動式」代替原有的「代辦式」和「他助式」，俾使社區發展能在地方上生根；

八、基層社區發展工作人員是第一線上的工作者，需以有形和無形的報酬來鼓勵激發其工作的耐心與熱忱；

九、由於基層社區發展工作人員的工作員負荷量相當重，常被調訓爲一種身心的負擔，不是祇作口頭上的解釋就可改變，需以各種具體方式排除阻力，而後口頭上的宣導才能有效。排拒心理之化除，在某種情況下，或許應該被列爲訓練的第一重要內容。

註一：U.N., Administrative Committee on Co-ordination,

“Twentieth Report of the Administrative Committee on Co-ordination to the Economic and Social Council,”

Annex III. Document E/2931 of 18 October 1956.

註二：U.N., Community Development & Related Services (New York, 1960).

註三：張鴻鈞：社區發展的新動向（社會安全季刊第二卷第一期，民國五十八年十二月出版）。

註四：梅思平：江寧實驗縣工作報告（見章元善、許仕廉合編之農村建設實驗第二集第三〇二至六頁，民國二十三年上海中華書局出版）。

註五：楊開道：燕京大學農村建設工作（見農村建設實驗第二集第一一八至二六頁）。

註六：梁漱溟：山東鄉村建設研究院工作報告（見農村建設實驗第一集第三一至八頁）。

註七：嚴慎修：山西河津縣上井村晉祠十三村自治進行之概況（見農村建設實驗第二集第四二五至三四頁）。

註八：龍冠海、吳進蓮：臺北市政府社區發展計劃實施情況之研究總提要（社會建設季刊第十九期第一四四頁，民國六十三年四月出版）。

註九：見中國國民黨中央委員會第五組編印之基層民生建設實驗運動專輯，第八頁，民國五十年五月再版）。

註十：行政院：社區發展工作綱要（見中華民國社區發展研究訓練中心編印之社區發展手冊，第六頁，民國六十年八月出版）。

註十一：黃永世：中華民國社區發展研究訓練中心工作概況（見該中

心編印之中華民國六十二年社區發展工作研討會總報告，第九至十四頁，民國六十二年十二月出版）

註十二：該數字係按照下列步驟計算而得的：

1. 臺灣省部份：共六六八七人

(1) 鄉鎮（區）數三四五個，每鄉鎮（區）暫以二人計，計有六九〇人；

(2) 截至六十二年度為止，已建設完成社區二一〇七個，每社區暫以二人計，計有四二一四人；

(3) 全省尚有一七八三個在社區待建，每社區暫以一人計，計有一七八三人。

2. 臺北市部份：共三八〇人

(1) 臺北市有十六個區，每區暫以二人計，計有三二人；

(2) 第一、二期四年發展計劃已建立社區一三七個，每社區暫以二人計，計有二七四人；

(3) 尚計劃建設七四個社區，每社區暫以一人計，計有七四人。

臺灣省與臺北市兩部份共計為七〇六七人，減去已受訓的一二〇人，得六八六七人。

註十三：Irwin T. Sanders, “The Concept of Community Development,” Community Development as a Process. Ed. by Lee J. Cary (Columbia, Mo.: University of Mo. Press, 1970), pp. 9-10.

註十四：Irwin T. Sanders, 同註十三第九頁。

註十五：Irwin T. Sanders同註十三第十八至二十七頁。

註十六：Irwin T. Sanders, 同註十三第十九頁。

註十七：U. N.，同註一。

註十八：Irwin T. Sanders，同註十三第十九至二十頁。

註十九：Irwin T. Sanders 同註十三第二十頁。

註二十：Irwin T. Sanders，同註十三第二十四頁。

註二十一：Irwin T. Sanders，同註十三第二十四至二十五頁。

註二十二：徐震：社區發展的有效途徑——直接乎。間接乎？（社會建設季刊第四期，第四十七至五十二頁，民國五十九年一月出版）

註二十三：Roland L. Warren, "The Concept of Community Development," Community Development as a Process. Ed. by Lee J. Cary (Columbia, Mo.: University of Mo. Press, 1970), pp. 32-52.

註二十四：Arthur Dunham, "The Nature and Characteristics of Community Development," The New Community Organization (Ann Arbor, Michigan: University of Michigan School of Social Work, 1970), pp. 172-174.

社區發展特性量表：

1. 社區發展是為社區裡所有的居民謀福利的，而不是為部份人而已。

很贊同——贊同——沒意見——不贊同——很不贊同

2. 社區發展是以整個社區生活的各方面需要為內容的，而不是某一方面而已。

很贊同——贊同——沒意見——不贊同——很不贊同

3. 社區發展會帶給社區一些進步的。

很贊同——贊同——沒意見——不贊同——很不贊同

4. 社區發展是要幫助解決社區問題的。

很贊同——贊同——沒意見——不贊同——很不贊同

5. 社區發展是根據自助的原則和大家一道參與的精神來做的。

很贊同——贊同——沒意見——不贊同——很不贊同

6. 社區發展經常需要人力、設施、財力、或意見上的協助的。

很贊同——贊同——沒意見——不贊同——很不贊同

7. 社區發展是需要各種專門的學問才做的通的。

很贊同——贊同——沒意見——不贊同——很不贊同

8. 社區發展是同時重視工作的作法和工作成果的。

很贊同——贊同——沒意見——不贊同——很不贊同

9. 社區發展是一種教育的工作。

很贊同——贊同——沒意見——不贊同——很不贊同

10. 社區發展不是短時間內能有效果的，它是一種長遠性的工作。

很贊同——贊同——沒意見——不贊同——很不贊同

11. 社區發展的計劃都要符合社區居民們所感覺到的需要。

很贊同——贊同——沒意見——不贊同——很不贊同

12. 社區發展在基本上是民主的。

很贊同——贊同——沒意見——不贊同——很不贊同

13. 社區發展工作進行中，社區裡的每一個人都有同樣的參與權利，而不應該祇是少數代表的參與。

很贊同——贊同——沒意見——不贊同——很不贊同

14. 社區發展強調的是任何決定都要根據社區中大多數居民的意見，而不是少數人的意見。

很贊同——贊同——沒意見——不贊同——很不贊同

上面14點中，你認為三個最重要的社區發展特性是（依次）：

(1) (2) (3) (填寫號碼)；其中，你認為最不重要的是（依次）：(1) (2) (3) (填寫號碼)。

臺灣省烏脚病與社區發展

楊振芳

一、前言

烏脚病是一種末稍血管栓塞症而引起手足壞死與切斷之地方性慢性病，過去在臺南縣與嘉義縣沿海地區，從民國初年開始，發生此種地方病。於民國四十五年左右，因患者增加而引起社會人士之關切。臺大醫學院會派遣調查隊前往患地做臨床學、流行病學、病理學上的調查，發現烏脚病可認為與居民長期飲用砷含量多的地河井水所引起的一種慢性砷中毒症。除會引起烏脚病外，同時會患有砷中毒的皮膚色素沈著症，皮膚脫色白斑症，皮膚角化症，有的患者還會患皮膚癌。

所以最根本的烏脚病防治方法，是放棄飲用含砷量多的井水，而改飲用自來水。然而大部份發生烏脚病例的地區，都屬於貧困、髒亂，而且落後之社區，因此，如何運用社會集體的力量，以社區發展的方式，改善烏脚病地區飲用水及民衆生活環境，實為當務之急。

臺灣省政府為防治烏脚病及改善民衆生活環境，特於民國五十九年七月訂頒「臺灣省烏脚病防治計劃」一種付諸施行，以標本兼治方式，在消極方面以藥物治療及裝設義肢方式，醫治烏脚病患者，幫助其解脫痛苦。積極方面，則以社區發展方式，結合民衆與政府的力量，從事改良飲用水和居民生活環境，並以職業訓練和就業輔導方式，提高其生活水準，藉以根絕病源，預防疾病再發生。

二、省政府對烏脚病地區之重要措施

為期徹底改善烏脚病地區之生活環境，以減少及根絕此一痛苦病患之存在，省政府採取：(1)飲水改善，(2)病患治療，(3)社區建設，(4)就業輔導，(5)救助安置等措施，積極從事烏脚病防治工作。

(一)飲食改善方面：

甲、嘉義縣部份

1. 擴建布袋自來水系統：供水區域包括布袋全鎮二十三個里及東石鄉南部九個村，供水普及率定為百分之百，計劃供水人口民國七十五年為七八、〇〇〇人，計劃最大日出水量民國七十年為每日九、〇〇〇立方公尺，在布袋鎮溝開鑿深井為水源，工程費概算一八、〇〇〇、〇〇〇元。

2. 新建東石自來水系統：供水區域包括東石鄉北部十四個村，供水普及率，定為百分之百，計劃供水人口民國七十年為三〇、〇〇〇人，計劃最大日出水量民國七十年為每日三、〇〇〇立方公尺，在東石鄉副瀨村附近開鑿深井為水源，工程費概算七、〇〇〇、〇〇〇元。

3. 擴建義竹自來水系統：供水區域包括義竹全鄉二十二個村，供水普及率定為百分之百，計劃供水人口民國七十年為四五、〇〇〇人，

計劃最大日出水量民國七十年爲每日四、五〇〇立方公尺，在義竹附近增鑿深井爲水源，工程費概算五、五〇〇、〇〇〇元。

4. 以上新建及擴建三個自來水系統，工程費概算共計三〇、五〇〇、〇〇〇元。

乙 臺南縣部份：

1. 鹽水鎮之舊營、桐寮、後宅、及孫厝四個里，由新鹽自來水系統延長管線供水，稱爲新營鹽水烏脚病區第一期工程，其中舊營與桐寮二里於民國五十八年九月底通水，後宅及孫厝二里於同年十月底通水，四個里之工程費爲二、一五〇、〇〇〇元，其計劃供水人口在第二期工程中合併計算。第二期工程係擴建新鹽自來水系統，其供水區域除包括原有新營鎮十八個里及鹽水鎮十個里外，計增加烏脚病區屬於新營鎮之姑爺等五個里及屬於鹽水鎮之歡雅等九個里，與第一期工程中之舊營等四個里合計共增加十八個里，由於水源缺乏，需待曾文水庫完成後供應原水，除仍利用新鹽自來水系統急水溪水源外，在新鹽自來水系統處理廠內，增鑿深井爲補充水源，計劃出水量以符合民國六十二年之需要爲目標，配水管線之配置，則以符合民國七十五年之需要爲目標，第二期工程費概算爲一〇、〇〇〇、〇〇〇元。

2. 安定鄉尚有港南村等十三個社區已有幹管，需要增加五〇公厘以下支管，臺南市自來水廠估計需要工程費四二三、八〇四元，另有蘇厝等四個社區，需要新設幹管及支管，臺南市自來水廠估計需要工程費三、四五八、〇〇〇元。

丙 臺南市部份：

1. 安南區東部已有幹管，需要增加五〇公厘以下支管，臺南市自來水廠估計需要工程費六四二、六八〇元。

2. 安南區西部，計有新吉莊等十三個社區需要新設幹管及支管，臺南市政府估計需要工程費一、〇〇〇、〇〇〇元。

(二) 病患治療方面：

1. 利用基督教芥菜種會北門免費診所現有之專家、機構、組織等，由省府資助充實醫療設備，加惠烏脚病患之治療，不另組織機構，並由衛生處以無給職方式邀請臺大及省立醫院等富有經驗之醫師支援並擔負調查研究。

2. 由省府一次補助北門免費診所增設婦女患者病房一棟，設二十五床估計三〇〇、〇〇〇元，一次辦理完成。

3. 由省府每年補助北門免費診所住院患者費用五十人，每人全年按六千元計算共三十萬元，加強治療補充營養使能早日恢復健康，如住院不足五〇〇人日時，得以實際住院人數每床五百元計撥。

4. 由省府一次補助北門免費診所手術後之物理治療用具費八萬六千六百五十元。

5. 由省府每年編列患者手術費六十人份，計三四〇、八〇〇元，分配於省立醫院四十名，北門免費診所二十名，核實支付（每次住院手術以二十天爲限），手術完成後即令出院。

6. 由省府每年編列裝設義肢費用三十人份，每份以二千五百元計算，共七萬五千元，核實支付，按以登記有案一、二、三級貧民爲裝置對象，但以一次爲限。

7. 由省府每年編列預算十萬元，補助北門免費診所聘請專家作爲學術研究及探討病原因素等費用。

8. 由省府編列經費補助烏脚病地區衛生所藥品材料費用五萬元，辦理出院後在家休養病患之外來診療工作。

(三) 社區建設方面：

1. 烏脚病地區之社區建設工作自五十九年七月起積極實施。
2. 臺南市境內所有烏脚病地區之三十九個社區，於二年內完成全部社區基礎工程建設，徹底改善其環境衛生。所需經費由臺南市政府自行負擔。

3. 臺南縣烏脚病地區之五十四個社區及嘉義縣烏脚病地區之四十三個社區，因集中於少數鄉鎮（即臺南縣之鹽水鎮、安定鄉、下營鄉、北門鄉、學甲鎮、及嘉義縣之布袋鎮、義竹鄉、東石鄉等八鄉鎮），如要在二年內建設完成，在經費配合暨人力調配方面，實有困難，經協調決定兩縣均在六十、六十一兩年度每年各發展烏脚病最嚴重地區之社區十個，二年合計發展四十個社區。

4. 省社會福利基金對烏脚病地區之社區增加補助款二百萬元，全數補助六十年發展之二十個社區，每社區各十萬元，至於六十一年度發展之二十個社區，仍比照補助，所需補助款二百萬元，由社會處在六十一年度省府行政預算內編列。

5. 省府對於山地及特別貧瘠社區增加補助七萬元之六十個社區名額中，六十、六十一兩個年度各優先控留二十個社區名額，補助該等烏脚病地區之社區。

6. 由社會處會同嘉義縣政府及臺南縣政府洽請農會、漁會、製鹽總廠、糖廠等，對於烏脚病地區之社區建設酌予編列預算配合補助。

7. 烏脚病地區給水設備興建完成後，社區居民應一律接裝飲用，對於無經濟能力負擔接裝費用之社區內一、二、三級貧戶，應以社區發

展八年計劃（現改為十年計劃）原列開鑿淺井、深井經費核實補助之。如有不足，再由各該縣市社會福利基金補助，但最高補助額一級貧戶以八百元為限，二級貧戶以六百元為限，三級貧戶以四百元為限。

(四) 就業輔導方面：

依據嘉義縣、臺南縣、臺南市所送各該烏脚病地區內貧戶資料統計，在一、二、三級貧戶中，除無工作能力，幼年人口及已就業之各類人口外，其具有工作能力，亟待輔導就業者，嘉義縣為五二六人，臺南縣二〇〇人，臺南市一六八人，合計七一四人，又此項人口之教育程度，以國校畢業佔最大多數，且均無工作專長，為達到順利就業的目的，必須先施以速成之職業訓練，俾使其獲得謀生技能，易於就業，茲分述如左：

1. 訓練方式：採委託各公私營企業機構代訓方式辦理。

2. 訓練人數：暫以嘉義縣四〇〇人，臺南縣二〇〇人，臺南市一三〇人，合計五五〇人估列。

3. 訓練項目：以針對就業市場需要之各類技術工作。

4. 訓練期限：以三個月為原則。

5. 訓練費用：訓練期間每人每月補助生活費三五〇元，三個月計一、〇五〇元，材料損耗費按六〇〇元估列，每人訓練費一、六五〇元，五五〇人共需經費九〇九、五〇〇元。

6. 執行單位：分由嘉義縣、臺南縣、暨臺南市，依據貧戶人數列入年度計劃，優先辦理，並得申請縣市社會福利基金支助。

7. 結訓安置：由各縣市國民就業輔導所洽同當地國民就業輔導中心介紹就業。

(五)救助安置方面：

依據嘉義、臺南兩縣政府及臺南市政府調查，現有貧困烏脚病患計嘉義東石鄉三人，布袋鎮一一四人，義竹鄉八五人，計二〇二人，臺南縣北門鄉一一五人，學甲鎮一六九人，鹽水鎮四人，佳里鎮二人，安定鄉六人，下營鄉五人，計三〇一人，臺南市二六人，共計五二九人。依據五十八年七月中央黨部商討烏脚病之防治與患者救助問題會議決議，此類貧困病患應予生活救助，但其中部份已終止治療而成殘疾孤苦無依者予以收容安置，茲分述如左：

1. 已有之救助措施：前項應予收容安置及需生活救助之病患，由嘉義及臺南縣政府洽送就近公私立救濟院予以收容安置，其需生活救助者，分別由私立臺南救濟院及省立婦女習藝教養所各支援臺南縣家庭補助名額二十五人，嘉義縣則由省立屏東救濟院支援五十個名額，作為生活救助之用，其餘則由嘉義及臺南縣政府分別以急難扶助方式予以救助，以維持其生活，至於臺南市之貧困烏脚病患者為數不多，而且該市社會福利基金較為充裕，應由該市自行實施救助。
2. 加強實施之目標：嘉義及臺南縣政府對貧困烏脚病患者，應從速展開複查，其合於救濟院所收容者，即行洽送安置，其應予救助者，即分治私立臺南救濟院，省立婦女習藝教養所及省立屏東救濟院，在其支援名額內予以救助，其餘由縣政府救助部份約四〇〇名左右，比照省立救濟院所救助標準，每人每月發給救濟金二二三〇元，所需經費由各縣先就急難扶助費內開支，如不足支應時，由各縣在縣社會福利基金預備金項下依照規定手續辦理支應，俾使此項貧困病患均能獲得救助，無虞凍餒。

三、實施成效

本省烏脚病防治工作，由於中央黨、政、各界之重視，與正確之領導

，以及學術界與大專院校之直接參與工作，加之縣市鄉鎮（區）長多能體認此項工作之重要性，因而均能熱心領導執行，成效頗為良好。

(一)飲水改善方面：

茲按飲用井水之含砷量，區分為三個地區，分述如次：

1. 烏脚病地區：凡飲用井水含砷量超過水質標準， 0.1P.P.M 以上且有病患發生之嚴重鄉鎮——即嘉義縣之布袋鎮、義竹鄉，臺南縣之學甲鎮、下營鄉、北門鄉、安定鄉，及臺南市之安南區等七個鄉鎮區——共有一六二個村里，目前自來水供水區域已遍達一五九個村里，飲水問題大致已獲解決。

2. 烏脚病可慮地區：凡飲用井水含砷量超過 0.1P.P.M 以上，尚無病患發生，或病患發生不多之鄉鎮——即彰化縣之芳苑鄉、北斗鎮，雲林縣之斗南鎮、東勢鄉、臺西鄉、水林鄉、北港鎮，嘉義縣之東石鄉、六腳鄉、大林鎮、朴子鎮，臺南縣之柳營鄉、後壁鄉、鹽水鎮、新營鎮、永康鄉、新市鄉，高雄縣之茄萣鄉、湖內鄉，屏東縣之鹽埔鄉、枋寮鄉等二十一鄉鎮——共有四一六個村里，其中已獲得自來水供水者二〇一個村里，另已由省公共工程局列入計劃，或在施工中者，有七八個村里，尚有一三七個村里，有待繼續規劃辦理。

3. 烏脚病觀察地區：凡飲用井水含砷量 $0.05\sim 1.0\text{P.P.M}$ 之鄉鎮區——即彰化縣之伸港鄉，雲林縣之西螺鎮、麥寮鄉、斗六鎮、口湖鄉，嘉義縣之新港鄉、溪口鄉，臺南縣之六甲鄉、東山鄉、善化鎮，高雄縣之彌陀鄉、小港鄉，高雄市之左營區，屏東縣之佳冬鄉等十四個鄉鎮——共二九〇個村里，其中已獲自來水供水者一〇五個村里，另已由省公共工程局列入計劃者四七個村里，尚有一三八個村里，有待繼續規劃辦理。

千秋社區「母親會」一年有成

三十五名主婦每週一聚

學習烹飪美容等有關係常識

敦親睦鄰守望相助

白秀雄

臺北市千秋社區舉辦母親會已經一年了。今年七月底結束了這一期的聚會，社區裡的媽媽們都依依不捨。淡水河九號水門延平宮，就是母親們聚會的場所，每個星期三的下午兩點到三點半，社區裡的三十五位家庭主婦便聚集一起，傾聽文化學院家政系及護專的同學們為她們講解食物、衣着、家庭管理、衛生保健和美容等方面的常識。

這項母親會，是由千秋社區理事會與臺北女青年會及臺北市社會局聯合舉辦，除了學習烹飪外，還有家政方面的教育，他們請護專的學生講解衛生保健，請文化學院家政系的學生指導家庭管理、兒童教育、家庭佈置、服裝設計、美容、健美操，並討論夫婦相處之道。

母親會成立的動機主要是灌輸親職教育，做一個良好的家庭主婦。剛開始舉辦時，還得三請四邀才湊足人數，沒過多久，只要時間一到，媽媽們就相約而至。這三十五位媽媽，自從她們參加了這項活動以後，不但在營養的調配，衣着的選購和子女的教養方面大為進步，而且都能量入為出，做到收支平衡，成為一個稱職愉快的母親。

千秋社區的母親會，是一項具有教育性、社會性和娛樂性的活動，不但能指導家庭主婦一些實用的知識，還可增加家庭主婦之間的聯繫，提供愉快的休閒生活。母親聚會時，時常從三十五位媽媽當中，挑選一位較善於烹飪者做示範工作，以激起大家的興趣。上一次，就由一位黃太太示範三道菜：捲壽司、碧綠野鷄捲、紫菜捲花枝。媽媽們一邊看、一邊學習，等菜做好了，她們就在涼風吹拂的延平宮內，一邊品嚐味道，一邊談談持家之道，大家都很快樂。

母親會的成立，不僅做到了敦親睦鄰，而且，也發揮守望相助疾病相扶持的精神，不久以前，一位太太的丈夫去世，大家都傾力相助。

七月份以後，她們將繼續辦下一期的母親會，以期使其他的家庭主婦也能參加而受惠，同時，大家希望這種活動也能推廣到其他社區。

如何選訂社區「媽媽教室」活動教材

林錦蘭

壹、媽媽教室活動教材之選定

「媽媽教室」是社會教育的一環，是媽媽們再教育的優良場所，不論就活動對象，時間，空間而言，「媽媽教室」實具有其特異的性質。因此，所謂「活動教材」，絕非「刻板式」，「注入式」的生硬材料，而是具有活動特性，適合時間，空間及媽媽們的需要，而能促進媽媽們的再成長與發展的活動教材。因此「媽媽教室」活動教材之選定，應顧及下列幾項原則：

一、注重實際生活之經驗：媽媽教室活動是要使媽媽們獲得實用的知識以解決生活環境中所遭遇到的問題。所以教材是注重促進「媽媽們」的再成長與發展，就輔導方法來說應當採用「由做而學」(Learning by Doing)的方法。

二、注重自動自學：學習活動必須要有強烈的動機，這種強烈的動機必基於學習者自身的需要，惟有自動自學的態度，才有強烈的動機濃厚的學習興趣及更大持久的學習效果，所以媽媽教室的活動方式應當採用自學輔導的原則，以媽媽為主體，使一切學習活動由媽媽自己去體驗去學習，以適應其生活的需要。

三、注意羣性的陶冶：我們社會上所需要的是具有團體意識和服務社會之興趣和能力的人。所以在教學上多採用社會化的教學法，由媽媽們共同決定工作目標，共同執行計劃，共同檢討結果。

四、多方利用社會資源：據林柏士先生的說法，社會資源可分為天然資源，人力資源，組織資源以及技術資源，在這些資源中有最具體的教材，有最理想的教學場所，有最適當的教學人員。我們如能善加利用，不但可以補救人力財力之不足，而且可以充實我們媽媽教室活動的內容。(如家庭計劃，衛生保健之研討活動，我們可以利用醫院，衛生機構之人員與設備。)

五、充分使用視聽教具：教具是幫助教學的利器，如果我們肯留意，媽媽們的家中或許許多多可使用的教具，如果使用得當，教學的時間可以經濟，教學的效果可以提高。(例如家政的指導可以動用整套廚具，甚或在設備完善的家庭廚房中活動。)

六、要有多方面的目標，並注意隨機教學，適時的予以機會教育，以擴大活動效果。

「媽媽教室」活動題綱之訂定，除應根據上述原則及目標外，選擇研討題綱時還要注意下列幾點以達到更完美的境地：

- (一) 符合媽媽的興趣與需要。
- (二) 配合政令的宣導。
- (三) 配合社區中心工作。
- (四) 考慮人力條件。
- (五) 考慮財力條件。
- (六) 經常整理資料與展示，以資隨時的觀摩檢討與改進。

貳、媽媽教室活動教材之內容

爲實現「家庭倫理化、家庭藝術化、家庭科學化、家庭生產化」之目標，依據「臺灣省各社區推行媽媽教室活動實施要點」，媽媽教室活動之教材，至少應包括下列六項：

- 一、子女教育方面
- 二、家政指導方面
- 三、健康保育方面
- 四、生產習藝方面
- 五、康樂活動方面
- 六、社區服務方面

右列六項教材，以第一項「子女教育問題」爲每次「媽媽教室」活動必具之內容外，其餘以第二項至第六項任選其一爲原則，並得視社區環境之需要，作適度之調配。

參、媽媽教室活動教材大綱（示例）

一、子女教育方面

- (一) 實踐禮儀規範及國民生活須知。
- (二) 實踐「禮貌運動」與「相互招呼」。

二、家政方面

- (一) 慶祝母親節談母教之重要。
- (二) 良好親子關係之維持與促進。
- (三) 家庭教育的重要——身教與言教。
- (四) 對待子女應有的態度——如何善用獎與懲。
- (五) 家庭計劃與子女教育問題。
- (六) 子女日常生活常見之指導。
- (七) 子女交友之指導。
- (八) 如何幫助兒童選看電視節目。
- (九) 子女升學與就業之輔導。
- (十) 特殊才能，心智不足身體殘缺及問題兒童之輔導。
- (十一) 保育常識。
- (十二) 家戶衛生與疾病預防。
- (十三) 如何處理子女零用錢。
- (十四) 家庭預算與儲蓄之道。
- (十五) 兒童偏食習慣之矯正與養成良好膳食習慣。
- (十六) 家庭藝術化——兒童家庭生活及休閒生活的指導。
- (十七) 講述歷史上賢妻良母之故事，以資仿效。
- (十八) 其他。

(一) 家庭室內裝璜。

(二) 家庭娛樂安排。

(三) 家庭三餐調製要領。

(四) 家庭點心之製作。

(五) 家庭飲料之調製。

(六) 食物烹調之研討。

(伍)服裝設計與縫製。

(六)家庭簡易日記帳之指導。

三、健康方面

(一)家戶衛生。

(二)家庭計劃——節育方法。

(三)保健要領。

(四)食品營養之介紹。

(五)家庭醫藥與護理常識。

(六)意外事件處理與急救常識。

(七)健美操之指導。

四、生產習藝方面

(一)本地家庭副業之介紹：例如

(1)繡襪子

(2)鉤手套

(3)車布邊

(4)繡學號

(5)編毛線

(6)繡毛球

(7)串項鍊

(8)編竹籃

(9)縫洋娃娃

(10)其他

(二)家庭電器使用及修護。

(三)玩具製作之指導。

(四)插花藝術之指導。

(伍)一般刺繡之指導。

五、康樂方面

(一)歌曲教唱——

(1)地方民謠

(2)愛國歌曲

(3)藝術歌曲

(4)童謠

(5)合唱

(二)唱和跌。

(三)團體遊戲。

(四)電影及幻燈欣賞。

(五)有獎問答。

(六)抽獎。

(七)猜謎。

(八)辯論會。

(九)生活演示會、遊藝會。

(十)郊遊、參觀、旅行等。

(十一)球類指導。

(十二)其他休閒活動。

六、社會服務方面

(一)組織社區服務隊，協助整理社區環境衛生。

(二)配合小康計畫組織仁愛工作隊慰問貧困民衆。

(三)訪問出征軍人眷屬推行鄰里守望相助。

(四)舉辦家庭座談會藉以敦親睦鄰。

(五)其他代書服務工作等。

(六)配合節日展開勞軍活動。

黎和社區設置一簡易托兒所

免費受托照顧清寒幼童

惠而不費·澤及民衆

白秀雄

黎和社區位於和平東路底靠近木柵區的邊緣，共有四百多戶居民，居民多爲工人、攤販及部分軍眷，在大安區裡，算是較爲貧困的地區，由於居民們收入偏低，所以社區裡就沒有托兒所、幼稚園，家長也拿不出錢來送子女們上托兒所，幼稚園。由於收入偏低，很多家庭夫婦同時外出工作，早出晚歸，無法照顧家裡的幼童，因此，常產生許多幼童無人照料，三五成羣地在街頭巷尾嬉戲，不但未能受到適當管教，且時常發生意外。有鑑於此，社區裡理事會乃在大安區公所及市政府的協助下，籌設簡易托兒所，先從小工程費中撥出二萬元做基金，社會局又支助五萬元，另由熱心人士捐助，全部基金約十萬元，簡易托兒所乃告成立。

黎和社區簡易托所借用社區活動中心做爲教室，凡是社區內三至五歲的兒童都可送到托兒所來，全天受托，每名兒童只需擔負每月七十元的點心費，其餘經費均在基金項下支用。黎和社區的居民在知道有這所免費的

托兒所設立，均紛紛將自己的幼童送該所照顧，因此，第一期開學時就收了六十四名三至五歲的幼童，如此一來，居民減輕了對兒童保育的負擔，有充裕的時間上班工作，增加家庭收益，改善經濟情況，而清寒家庭的幼童也同時可享有學前教育的均等機會及妥善照料。黎和社區簡易托兒所第一屆畢業典禮已於六月廿九日舉行，有六十四位幼童由這所托兒所中畢業。

黎和社區簡易托兒所除了教室之外，小朋友可以活動的空間不多，遊樂設備也很少，目前已與有關單位接洽，將由附近的營區借一塊七十坪的公地，做爲托兒所的運動場地，並設計木馬、鞦韆給小朋友玩。

由於社區人士的熱心及有關單位的贊助輔導，該托兒所已初具規模，甚獲歡迎與好評，盼能進一步推廣到其他社區。

徵稿啓事

- 一、本刊為期理論與實務配合，特自本期起，充實社區通訊內容，敬請踴躍賜稿，舉凡有關社區發展之理論闡述，研究心得，工作經驗，實務報導，各地通訊等，均甚歡迎。
- 二、譯稿請附原文，如有不便請將原文題目、原著者姓名、原著出版日期、出版機構，詳細開示，
- 三、來稿請用真實姓名，並請惠示最近職銜，詳列通訊地址，以示負責，如欲以筆名發表，並請註明。
- 四、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。

本期作者簡介

蔡漢賢 中興大學、文化學院、家專教授
歐陽湘生 社會工作碩士、本中心研究員
林錦蘭 田中國中教員兼媽媽教室主持人
楊振芳 社會處特約通訊員
白秀雄 政大、家專教授、本中心研究組主任、本刊主編

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 第八期

中華民國六十三年八月二十日出版

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