

# 刊月展發區社

COMMUNITY  
DEVELOPMENT  
BULLETIN

期五第 卷五第

月五年五十六國民華中

No. 53 MAY. 1976

## 目 錄

臺灣省社會福利概況(下)	許水德	1
七年來的臺灣省社區發展	楊文彬	9
社區生產福利建設	葉祖武	19
如何運用教育力量加強社區精神倫理建設	張在仁	25
社區理事會之組織及其會議	林賢德	30
論社區規劃與發展	王瑩玲譯	33

# 臺灣省社會福利概況（下）

許水德

## （三）殘障福利：

目前辦理殘障福利措施如左：

1. 盲人福利：有關貧苦盲童，由私立惠明盲童育幼院予以收容教養，目前收容貧苦盲童一百二十六名，有關貧苦之成年盲人，由私立慕光盲人重建中心及臺灣盲人重建院分別授予按摩、電話接線、木工、鐵工等技藝，俾以自立謀生，迄六十四年十二月底止，經接受技藝訓練者計四百七十五名，有關貧苦無依年老之盲人，由救濟院予以收容安養，至於一般性之服務如急難救助、代書、糾紛調解等，則由臺灣省盲人福利協進會辦理。

2. 聾啞福利：有關聾啞人福利服務工作，由臺灣省聾啞福利協進會辦理，該會經常舉辦各項技藝訓練、急難救助、代書、糾紛調解等工作。

3. 肢體殘障福利：有關貧苦肢體殘障兒童，由私立殘童教養機構收容教養，目前收容小兒麻痺兒童計三百二十六名，有關貧苦肢體殘障之成年人，由本處委託榮民總醫院給予裝配義肢、支架或輪椅，使能自由行動，然後依其體能、興趣，分別授予打字、縫紉、修理皮鞋、鐘錶等技藝，並輔導自立謀生，迄六十四年十二月底止，已接受收體重建者計四百一十五人，接受職業重建者計一百二十九人。

## 七、興建國民住宅

（一）以往辦理情形：興建國民住宅為當前推行社會福利，促進社會安全，解決人民居住問題，提高生活水準之重要措施，歐美各國早於工業革命之後，即已開始推行，二次大戰之後，尤為重視，多列為國家內政主要施政目標。我國在民生主義現階段社會福利政策，及現階段社會建設綱領中，亦均有明白規定，應運用政府與民間力量廣

建國民住宅，廉價供應低收入及貧苦國民居住，以解決其居住問題。

本省興建國民住宅工作，自四十八年春奉行政院令由省府接辦原行政院國民住宅興建委員會貸款建屋業務。並指定社會處為業務主管機關。

省府以此項工作，係屬長期社會福利建設，乃厘定計畫普遍推行，並指定將全省土地增值稅收入，自四十八年起至五十五年止全數撥充興建國民住宅基金，五十六年起繼續按每年收入總額提撥百分之二十五，充作基金使用；五十八年起因實施九年國民教育，土地增值稅大部用於國教經費，乃限制仍按五十六年收入數為累積循環營運，惟因居民要求住宅日多，基金為數有限，仍不足以應需要，省府自五十三年起，呈准以原有基金供作貼補利息差額，向中央銀行融通資金擴大辦理興建貸款，故而所建住宅數量大增，截至六十四年六月底止，業經興建完成各種住宅共一十一萬四千二百四十九戶，使用貸款興建資金三十九億九千一百九十七萬三千八百五十四元，貸款所建各種住宅，均為中低以下收入而無自有住宅之居民，已有六十二萬餘人，獲得安居樂業，對於安定基層國民生活，促進社會安全，具有重大助益，統計完成住宅戶數如左：

1. 一般中、低收入國民住宅：五萬三千八百八十九戶。
2. 災害重建住宅：一萬九千八百一十四戶。災害整建：一萬三千四百四十五戶。
3. 配合拆除違建興建國民住宅：三千四百三十二戶。
4. 協助機關學校興建員工宿舍：七千三百七十二戶。
5. 鼓勵投資興建國民住宅：四千七百二十三戶。

6. 勞工、礦工、鹽民、漁民住宅：一千九百八十戶。
  7. 示範國民住宅：七十八戶。
  8. 平價（貧民）住宅：一千八百二十四戶。
  9. 配合小康計畫補助興建貧民住宅：七千六百九十二戶。
- (二)六十四年度執行成果：

本省六十四年度（六十三年七月一日至六十四年六月三十日）推行興建國民住宅工作，除配合小康計畫補助興建貧民住宅，係採補助工程材料費方式，（每戶平均補助二萬五千元）並發動地方仁愛力量，配合辦理外，其餘各種國民住宅，均係依照省國民住宅貸款條例及原定計畫之規定，貸款興建。本年內業已辦理興建完工者計一萬二千一百七十六戶，經已發包仍在施工興建中者，尚有四千九百七十八戶，兩項合計共一萬七千一百五十四戶。區分如左：

1. 已興建完工者：

- (1) 一般中低收入國民住宅：四千〇四十九戶。
  - (2) 勞工、礦工、漁民、鹽民住宅：一千七百一十六戶。
  - (3) 配合國家重大建設工程拆遷重建住宅：一千二百四十四戶。
  - (4) 干城計畫集中興建省府員工住宅：一千三百一十六戶。
  - (5) 配合推行小康計畫，補助興建貧民住宅：三千八百五十一戶。
2. 已發包施工，尚在趕工興建中，預定本年十二月底前全部竣工者：
- (1) 一般中低收入國民住宅：八百八十二戶。
  - (2) 鼓勵投資興建國民住宅：二千八百五十三戶。
  - (3) 配合國家重要建設工程拆遷重要住宅：一千二百四十三戶。

(三)六十五年工作重點：

本省六十五年（六十四年七月一日至六十五年六月三十日）興建國民住宅工作除積極完成前年度業已發包施工尚未完工之各種國民住宅四千九百七十八戶，及繼續辦理補助興建貧民住宅外；由於中央

新頒「國民住宅條例」，業已於六十四年七月十二日奉 總統令公布實施，配合中央所訂六五、六六兩年度興建國民住宅計畫，亦將付諸施行，本省六十五年興建國民住宅工作重點計有下列各項：

1. 配合推行小康計畫補助興建貧民住宅（補助工程材料之金額每戶提高為三萬元）：三千九百四十八戶。

2. 依據中央新訂六五、六六兩年度興建國民住宅計畫，奉配合本省一萬五千戶，按照新頒「國民住宅條例」之規定，採由政府籌供建地以開闢新社區方式，統籌辦理集中興建積極付諸實施，其目前辦理情形概述如左：

(1) 已籌妥集中興建基地：

- A 基隆市安樂社區六十二公頃，預定集中興建一般中低收入國民住宅三千五百戶。
  - B 高雄市明德社區五十公頃，預定集中興建一般中低收入國民住宅三千五百戶。
  - C 臺南市鹽埕社區六公頃，預定集中興建一般中低收入國民住宅六百戶。
  - D 臺中市頂橋仔頭五公頃，預定集中興建一般中低收入國民住宅六百戶。
  - E 桃園國際機場拆遷重建住宅用地十公頃，預定集中興建拆遷重建住宅一千戶。以上合計共已籌妥集中興建一般國民住宅建地一百三十三公頃，合計預定集中興建國民住宅九千二百戶。
- (2) 辦理基地規劃與住宅設計：
- 前述基隆、高雄、臺南、臺中、桃園等處，預定集中興建九千二百戶之社區規劃與住宅設計，現正趕辦規劃設計中，一俟完成報送內政部核定，即可開工興建。
- (3) 加強勞工、礦工、鹽民、農民、漁民住宅興建：
- 中央所訂兩年興建國民住宅計畫奉配本省一萬五千戶，除前

述分配基隆、高雄等五處，集中興建之九千二百戶，尚餘五千八百戶，爲促進經濟建設均衡發展，使各類從業人員均能獲得政府長期低利貸款興建住宅之優惠，遵照行政院蔣院長「城市與鄉村並重」之指示，決以其中五千二百戶分配各縣市辦理勞工、礦工、鹽民、農民、漁民及其他專案住宅分區辦理集中興建，以應實際需要，其餘尚有六百戶之資金，則全部供作高速公路拆遷重建住宅之用。

## 八、推行少年感化教育

本省於民國四十五年，依據中央公布之「戡亂時期竊盜犯贓物犯保安處分條例」，分別在桃園、彰化、高雄設立少年輔育院三所，分區收容經各地方法院少年法庭依據「戡亂時期竊盜犯贓物犯保安處分條例」，「刑法」第八十六條及少年事件處理法之規定，判處執行感化教育之不良少年，期以教育方式，矯治其錯誤觀念，變化其氣質，並授以謀生技能，及國民知識，俾能適應社會生活。

省立各少年輔育院在成立之初，一切設備，均極簡陋，不足以應感化教育之需要，乃於民國五十八年，爲提高感化教育績效，針對各輔育院缺點，衡酌財力及實際需要，訂定各少年輔育院業務改進方案，經核列經費一千九百八十一萬二千七百四十元，辦理修建院舍，充實教育設備，及改善學生生活等項工作，自五十九年度起至六十一年底止分三年實施完成。使各輔育院目前能達到教學學校化、習藝工廠化、環境公園化之要求。

三所少年輔育院自成立迄至六十四年十二月底止，共計收容少年犯一萬三千二百三十七人，經感化出院者一萬一千七百二十五人，現仍在院接受教育者，尚有一千五百一十二人。已出院學生之中，大部分均能安分守己，改惡從善，但其間亦有少數出院學生，因惡性難改

，不知自愛，或因意志薄弱，受外物引誘，或爲黑社會惡勢力所脅迫再犯者，尚有百分之七·二三，而整個教育總績效則在百分之九二·七七。

少年感化教育是一種特種教育，必須針對少年犯罪行爲及因素訂定教育目的及教育原則，視其個別差異，因材施教，始能收到矯治實效，因此各少年輔育院爲達成教育目的，乃根據教育原則，以品德教育爲根本教育，技術教育爲重點教育，知能教育爲補助教育，並按學生性行，分級管理，按學生知識程度，分班施教，按學生性向及志趣、體能分組授藝。謹將各項教育內容，概述如次：

### (一) 品德教育：

1. 教育目標——以愛爲出發點，矯治其錯誤心理，樹立國家民族及道德觀念，養成良好習慣及自尊心，使在院學生減少脫逃，出院後減少再犯，以及促進社會建設爲目標。

2. 教育內容——計有心理矯治、個案研究、生活教育、倫理教育、國家民族精神教育、公民訓練、自治生活、社會服務、個別誘導、榮譽競賽、反省檢討、以及各種康樂及社會活動。

3. 專題演講——由各少年輔育院聘請專家學者作專題演講或精神講話，演講內容，多爲古今中外名人成就史實，國家民族興衰，以及國際現勢爲主，藉以堅定學生對國家民族之信心，以及做人處事之道。

4. 家庭聯繫——各少年輔育院爲實施親職教育，宏揚母教，促進家庭幸福，經設立媽媽教室，按照班級次序，每月邀請學生家長集會一次，介紹院內管教情形，及交換管教意見，藉以加強聯繫增進家長對院方教育設施之認識，並隨時指派導師訪問學生家庭，瞭解學生背景，作爲個別輔導之參考。

## (二) 技能教育：

1. 教育目標——為使學生將來適應社會，自力更生，不致再犯，特予技能訓練，旨在訓練學生手腦並用、智德兼修，從而獲得職業生活所需一般智能，於出院後成為社會有用之材，配合經濟建設為目標。

2. 院內習藝——在院學生除身心殘障或體力不能勝任者外，按學生性向、興趣、教育程度、體能與年齡，就各院現有水電工、鉗工、印刷、木工、管鉗工、板金工、汽車修護及駕駛等職種、設備及容量，分組選配習藝職種，由技師、技術員授與基礎作業，熟練後從事應用作業，務使學生習得謀生技藝。

3. 院外實習——學生入院一年以上，其最近六個月之各項成績達到規定標準者，及根據學生家長申請，洽送工廠或公司行號實習，以求精進，其實習成績優良者，於出院後由廠商或公司優先僱用或介紹就業，截至六十四年十二月底，經洽送院外實習學生共有一千零六十九人。

4. 建教合作——少年輔育院為配合工業發展，政府推行工業教育之需要，以及拓展學生就業機會，經與廠商辦理建教合作，借助廠商技術、財力及設備，從事生產作業訓練，目前經簽訂合約辦理者，有八家，合作訓練生產項目有腳踏車零件、機車修護及木工家具、編織等十餘種，品質合乎標準，產品多屬外銷東南亞各國，頗受國內外歡迎。

5. 技能檢定及輔導就業——為便利學生以後就業，經於六十二年八月委請工業職業訓練協會，辦理各少年輔育院學生技能檢定，檢定職種計有車工、鉗工、沖床工、電工、彫刻工、油漆工、木工、印刷工、汽車修護、泥水工等，參加檢定學生一百一十人，合格

者一百〇四人，由工職協會發給合格證書，持憑就業。截至六十四年七月底止，經輔導就業者九千三百九十七人，其中就業於工廠從事生產工作者最多。

## (三) 知識教育：

1. 教育目的——為使學生不因判處感化教育而中斷學業，以及配合延長國民義務教育政策，輔導升學就業，適應社會生活為施教目的。

2. 院內教學——按學生教育程度及品德，分為忠、孝、仁、愛四個等班級，比照一般學校分別授以國小、國中、高中課程，並外聘教師授以英文、數學、理化等課程，以利輔導升學。

3. 院外寄讀，為彌補院內教學設備及師資不足，及為有志升學之學生前途着想，凡在院接受教育六個月以上，其操行、學業及體育成績均合乎規定標準，並取得寄讀學校同意監管者，經家長申請准其寄讀於附近學校，以完成其學業，但其成績不佳或有不良行為者，即予撤銷其寄讀，實施以來，頗受家長及社會人士好評，截至六十四年十二月底止寄讀學生共有四百二十五人。

4. 學力檢定考試及輔導升學——為使學生學業成績不致中斷，出院後能繼續升學，自民國五十四年起於每年五月間會同教育廳派員到各少年輔育院舉行學生學力檢定考試，按照國小、國中、高中各年級課本命題，凡經檢定考試及格者，均由教育廳發給資格或學力證明書，截至六十四年十二月底止先後參加考試及格者一千三百八十六人，輔導升學者七百一十四人，其中考進大專院校繼續深造家境貧困者如政大畢業之仇○○，現就讀成大之謝○○，淡江文理學院之翟○○每學期由本處各予助學金二千元，至其完成學業為止。

5. 成立補習學校，加強知識教育——少年輔育院雖係保安處分執行場所，為使在院學生不因接受感化教育而影響其學業特商請教育廳

在各少年輔育院規劃成立補習學校，以加強在院學生補習教育，使學生將來出院後能夠順利升學或就業。

四、配合罪犯減刑條例，辦理部分績優學生提前出院：

遵照司法行政部表示，配合六十四年罪犯減刑條例實施，各少年輔育院特遴選部分成績優良學生辦理免除或停止執行，提前出院，計桃園輔育院七十六名，彰化輔育院三十五名，高雄輔育院五十四名，共計一百六十五名，各該生出院後，大部分均可立即得到工作或繼續升學，成效卓著。

少年犯罪為當前社會上所一致認為嚴重之問題，不僅妨害社會治安，抑且影響國家民族的繁榮滋長，少年感化教育，僅為對已犯罪少年一種消極之事後矯治措施，無論設施如何完善，教育內容如何充實，教育方法如何適切，對國家社會而言，究屬一種沉重負擔，對犯罪少年而言，亦屬無可彌補之損失，況少年犯罪有增加趨勢，並非少數少年輔育院所能一一予以感化，故預防少年犯罪，實為根本之圖，此有賴家庭、學校、社會各方面人士通力合作，始克奏效。

#### 九、有效運用社會福利基金

(一) 執行第三期第一年度加強社會福利措施計畫：

本省加強社會福利措施第三期四年工作計畫自六十三年七月一日起執行第一年度計畫至六十四年六月三十日止，全年度中計使用省基金一億○四千七百三十九萬七千五百五十二元，省統籌基金一億三千一百一十六萬二千七百八十八元，縣市基金二億○二千七百五十萬○九百四十九元，辦理：國民就業、社會救助、福利服務、社會教育、國民住宅、社區發展等六大項加強社會福利措施，對改善貧民生活收效殊

宏，目前正執行第二年度計畫中。

(二) 奉行中央指示基金使用原則：

本省加強社會福利措施第二期四年工作計畫實施成果報告，經報奉中央有關方面核示對基金之運用原則，基金不得使用於事務性經費，省統籌基金應再作合理之調整，並儘量做到重點使用等，除函咨作業單位，嚴格執行外，並由本處積極輔導辦理，期使福利基金全數嘉惠貧苦民衆。

(三) 支援加強推行小康計畫：

為加強小康計畫之推行，以達成本府消滅貧窮、創造財富之施政目標，六十四年度經動用省社會福利基金四千二百七十二萬五千三百二十四元，推行十三個小康計畫，另動用省統籌基金五千○六十九萬九千四百九十五元，補助因財力短絀無法負擔之縣市，使省縣計畫能均衡推展。

#### 十、辦理勞工行政

社會處勞工行政工作，除了繼續輔導各廠礦企業依法策組產業工會，締結團體協約，舉辦工廠會議，辦理職工福利事業，藉以協調勞資關係，增進勞工福利，俾解決勞工問題於無形，截至六十四年六月底止，計輔導完成民營廠礦策組產業工會七十二單位，締結團體協約十單位，舉辦工廠會議十五單位，辦理職工福利一百九十六單位，均超過年度工作計畫進度，而重要措施，有下列三項：

(一) 輔導各縣市成立勞資協調機動小組，安定生產秩序：

由於六十三年，本省各廠場受國際經濟不景氣影響，紛紛減產裁員，使社會失業人口增加，社會處除建議省府成立專案小組，研訂十九項因應措施實施，以增加國民就業機會外，特輔導各縣市政府，邀請黨政機關代表、民意機關代表、勞資團體代表設置「勞資協調機動

小組」，協調廠場，應儘量避免裁減員工，改採減少工作時間，或分班輪流工作等措施。萬一不得已，必需裁減員工時，亦督促其切實依法發給預告工資及資遣費，俾其短期內，生活得以維持。由於各方密切配合，勞資雙方，均能共體時艱，在此期間，並未發生重大事故，於安定生產秩序，頗著功效，使該小組達成預期成果，自六十四年四月起，部分勞工密集工業，諸如紡織、電子、塑膠等，雖已逐漸復甦，惟鑒於產油國家，已在醞釀漲價，國際經濟前途，仍屬多艱，已通函各縣市政府，該小組工作仍需加強，密切注意勞資動態，適時疏導，共維生產秩序之安定。

(二)擴大勞工教育施教範圍，與中廣公司合作開闢「勞工天地」節目。前為灌輸勞工新知，提高勞工技術水準，鞏固心理建設，堅定反共信念，除與中華電視臺合作播出「生產線」節目，於每週日下午五時至五時三十分，播出半小時，截至六十四年十二月底止，已播出一四六集外，復鑒於電視節目之收視，仍難普遍，於六十三年九月份起，另與中國廣播公司臺中臺合作，開闢「勞工天地」節目，於每日下午六時至六時三十分，播出半小時，甚獲勞工歡迎。

(三)輔導勞工團體與國際勞工聯繫，打擊共匪統戰陰謀：為針對當前國際情勢，打擊共匪統戰陰謀，經輔導臺灣省總工會等十五個省級勞工團體，組團訪問日本，參加日本東京地方同盟年會，增進雙方友誼，同時並輔導臺灣省林業工會聯合會與日本國有林勞動組合締結姊妹會，俾共同展開反共運動，打擊匪偽活動。

#### 十一、推行合作事業

(一)青果運銷合作社之輔導：

##### 1. 完成合併改組工作：

由於青果社聯合社及各地方社，意見紛歧，事權不一，管理

不良兼以派系糾纏，人事紊亂，不僅造成巨大浪費，且嚴重影響業務發展，致使臺蕉在日市場一落千丈，經依據有關法令及聯合社與地方社社員大會所表達之意願，經行政院院會核定予以合併改組，期能以企業管理精神，挽回臺蕉外銷頹勢。全部合併改組工作於六十四年六月底如期完成，在改組期中，遵院令先行停止各級青果社原有理監事及代表職權，另遴選公正社員九人，組織改進委員會，在政府督導下，推行業務，首先成立總分社體系，使事權統一，繼之則建立人事會計制度，奠定企管基礎後，裁減冗員九百九十三人，不僅浪費現象消除，員工工作效率大為提高，派系糾紛亦隨而減至最低限度，改組後之新代表五〇人、理事十五人、監事五人，均於六月十五日一次普選順利產生，新理監事於六月二十八日成立，原改進會亦於當日依法移交。

##### 2. 業務改進績效：

對內建立產銷一元化制度嚴格管制產品品質，六十三年輸日香蕉，創無腐損廢棄紀錄，六十四年腐損率僅百分之三十七，已使臺蕉在日市場信譽重振。對外則廢除香蕉輸日招標制度，並極力爭取其他青果之開放，同時為避免香蕉外銷過分依賴日本市場，拓展外銷市場。經輔導其另闢中東市場，六十四年計試銷中東地區三十萬箱，成果極佳。

#### (二)農業性合作社輔導：

##### 1. 推行擴大經營面積實施一貫機械作業：

(1)持續有效廢除田埂，推行擴大耕作面積，實施一貫作業計有福寶、清水、麥厝等三場，除保有原面積九十六公頃外，本年繼續推廣增加為四百四十八公頃。

(2)依計畫新推廣者：有草湖、佳禾二合作農場，共計水稻一貫機

械作業五十公頃，其績效與未推行前對照生產成本低百分之十

二、單位面積產量增加百分之十七。

2. 配合農政單位政策輔導農場建立專業區：

(1) 新民農場蠶桑專業區：計已栽桑三百六十一公頃，養蠶一千八百七十六張，產繭四萬五千零三十公斤，計值四百五十六萬七千七百餘元。

(2) 福寶農場乳牛專業區：計已飼養乳牛七百九十五頭，每頭每日產乳十五公斤，每戶六頭，每年可淨利四萬八千元。

3. 輔導契約生產與共同運銷：

(1) 契約生產：輔導臺中、彰化等縣花卉契約生產菊花等花卉外銷日本及路竹蔬菜生產與鳳梨公司契約生產蕃茄一百二十公頃。

(2) 共同運銷：輔導各鰻魚生產社生產鰻魚，由聯合社共同運銷，外銷價格穩定，已達到保障社員利益之目的。

(三) 消費合作社之輔導：

1. 推進組織：六十四年度輔導成立社區合作社二十單位，鄉鎮村里消費社十一單位，機關學校員工消費社九十七單位。

2. 輔導業務：輔導基隆市聯合社、臺中市中區社辦理殯儀及示範公墓，並補助機關員工社聯合社等擴大辦理物品供應業務，同時配售海關沒收物資，廉價供應社員。

(四) 推行小康計畫：

1. 訓練貧民：協調建設廳由屏東等五縣市工業合作社辦理貧民技能訓練十三班受訓貧民二百六十二人。

2. 輔導就業：輔導成立合作社及合作工廠七單位，容納貧民就業。

(五) 合作教育推廣及社場考核：

1. 分別在嘉義、台南等縣市舉辦巡迴講習八班，彫刻、編織、縫紉

等生產技能訓練四班，農業技術講習九班，調訓社場員一千四百六十三人。

2. 辦理全省合作社場總檢查，計有社場二千七百七十單位，實務人員三百九十三人，考核結果計有優等十八社場，實務人員七名，甲等三十八社場，實務人員二十一名，乙等六百八十四社場，實務人員三百四十七名，丙等一千九百一十八社場，實務人員一千八百八名，丁等六十一社場，戊等五十八社場，除優甲等已由內政部及本府依權責分子獎勵外，其列爲丁等者責由地方政府限期整頓，戊等者則一律交由地方政府依法予以解散。

## 肆、今後社會福利的展望

台灣的社會福利措施，非常廣泛，如果不把握重點實施，不但不能配合社會的需要，而且會百廢俱舉，一事無成。所以我們要秉承中央的決策，審酌社會的需要，廣大群眾的要求，從大處着眼，小處着手，妥爲規劃，全力推行，才會發揮實效。我們根據過去已推行的社會福利概況，和當前社會的實際情形，詳加檢討，認爲下列各項是我們今後的展望：

一、小康計畫，推行已歷三年，貧民人數因而從三十九萬多人，減少至現在的十萬多人，成效固已令人滿意，但今後不但要使這十萬多貧民自強自立，脫離貧窮，而更要防止新貧戶的產生，不能說不是件繁重的工作。因此我們對已訂定的計畫，除了要加强實施外，更應該透過教育設施，使「人溺己溺」，「人饑己饑」的精神，向社會各階層紮根，使社會熱心人士，創建社會福利事業，配合政府推行，以發揮團隊精神，同时要強化仁愛工作隊的組織，以社區爲單位，由仁愛工作隊的隊員一人或二人照顧一個貧民，是不難可以辦到的，唯有這樣，才能消滅貧窮，防止新的貧戶產生。

二、台灣的社會型態，已經一天天的由農業社會向工業化途徑蛻變，青壯的人忙於工作，要求舒適的生活，對老人和幼童的生活很難兼顧週到，致老人晚景淒涼，幼童無所撫育，形成嚴重的社會問題，因而創辦老人安養機構，擴展托兒設施，都是當前的急要工作，宜於速求發展。

三、由於科學日漸昌明，工業日益發展，資本密集工業因而進步得也很速，關於工業所需的人才，除由職業學校與職業訓練設施根據社會需要培育外；對於技能競賽，更宜每年舉辦，俾提高技能水準，而利精密工業的發展。

四、社區發展的推行，已進入第八個年度，目前已按照計畫進度完成二千六百多社區基礎工程建設，對於消除髒亂具有重大裨益。所以今後應強化社區理事會的各项活動，維護已發展的成果，充實精神倫理及生產建設，俾社區成爲實行地方自治的最好單元。

五、青少年犯罪是社會的病態，而且日益嚴重，所有經法院判處應接受感化教育的青少年，目前是由桃園、彰化及高雄三個少年輔育院收容，施以嚴格的品德教育，改變其氣質，但這些青少年大多失學失業，如非身懷一技之長，出院後即很難適應社會生活，因此各少年輔育院要充實習藝設備，培養技能專長，俾收容之學生出院後即易於就業，參加生產行列，改善生活。

六、「住」是人民生活要素之一，台灣歷年興建的國民住宅雖已有十一萬多戶，但距離社會需要仍遠，所幸行政院蔣院長非常重視此一問題，對於資金與建地的籌供等項，都有明確的指示，我們自當妥爲規劃，

審酌社會需要情形，逐年興建，務使低收入而又需要住宅的人都有屋可以居住。

七、社會福利是改善人民生活的措施，對人民的生活關係密切，所以早期的社會學稱爲群學。在世界社會福利事業發達的國家，政府在各個社區都設社會工作人員，經常與民衆接觸，了解問題，解決問題，在台灣則還沒有正式設置社會工作人員，目前在二、三個縣市試辦，效果良好，允宜積極推廣，使每一鄉鎮社區都有一個社會工作人員，爲群衆服務。

八、社會福利措施是比較花錢的事業，單靠政府的力量，實有不逮，而社會福利又是照顧低收入者群衆的生活，所以要發動社會力量，運用社會力量，創辦更多的社會福利，改善人民的生活。

## 伍、結語

福利政治，是世界潮流，也是我國政治的傳統主張，如何才能達到福利政治這個目標，就是要推行各種社會福利措施，爲民造福。台灣雖然是個海島，但它是我們反攻復國的基地，自由民主陣容的燈塔，地位非常重要，我們一方面加強經濟建設，一方面推行社會福利，經濟建設與社會建設相輔相成，使人民豐衣足食，與在大陸上被共匪奴役的人民的生活，成了一個顯明的對比。不過，我們並不以此爲滿足，因社會日益進步，情形也就日形複雜，各種不同的社會問題都會發生，所以我們要加强考核與研究，使所推行的各種社會福利措施，都能適合群衆的需要，進而使台灣成爲三民主義的模範省，才是我們理想的實現。

# 七年來的臺灣省社區發展

楊文彬

## 一、前言

自從第二次世界大戰結束以後，世界各國相繼倡導推行社區發展，期以民衆自動自發，互助合作的力量，增進地區共同福利，改善生活環境，已形成世界性的社會改良運動。現在無論是已開發國家，或是開發中國家，莫不激起了一股澎湃的社區發展工作熱潮，先由農村社區做起，逐漸推向於都市社區，其做法雖因國情而異，但均已收到了相當良好的成效。

我國「民生主義現階段社會政策」，特將「社區發展」列爲七大社會福利措施之一，行政院並於民國五十七年頒布「社區發展綱要」，期以有計畫的動員人力、物力、財力，配合政府各部門之施政計畫與財力支援，以增進區域人民生活條件，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。臺灣省政府爲貫徹實施社區發展工作，經於同年十一月公布了「臺灣省社區發展八年計畫」（後來修正爲十年計畫），自民國五十八年起，分年逐步實施，到今年已經推行十年的時間。

社區發展是一種社會運動，也是一種工作方法。其目的在於啓發民衆、教育民衆，使其自覺、自動而自治的精神，貢獻力量，配合政府的行政措施，改善民衆生活，增進民衆福利，促進社會進步，幫助經濟成長。就其實質而言，可說是多目標的改善民生運動，和綜合性的社會福利工作。此項工作在臺灣，實早已胚胎於臺灣省政府曾經大力推行的國民義務勞動工作，及中國國民黨倡導的基層民生建設，而再與聯合國及其附屬機構所提倡的社區發展思想結合，成爲現在的社區發展運動。

自從民國六十一年，臺灣省政府公布小康計畫以後，臺灣省的社區發展工作，更以「增加財富」、「消滅貧窮」爲重點，力求先從社會基層單元的「社區」做起，逐漸推廣於整個社會臻於「小康」佳境。並將兩項計畫相互爲用，相輔相成，以促使本省早日成爲安和樂利，富裕康寧的三民主義模範省。

## 二、三大工作目標

工作目標給予全部工作以方向與指導，其訂定必須符合共同的需要，始能獲得共同的承認，與讚助。十多年來世界各國倡導推行的社區發展，其初期中心目標在於農村，也就是運用農村居民的人力物力，相互合作，力謀增進農村居民的社會福利。但近年來由於都市社區工作的需要，社區發展的運用，已漸次擴及於都市。因此社區發展的對象與範圍，目前已不分農村與都市，並已擴大成爲一項改造社區的全面性運動。

社區發展是一種多目標，多角性的社會福利工作，其範圍廣泛，經緯萬端，包括物質生活與精神生活，有形福利與無形福利。不但要解決民衆食、衣、住、行、育、樂等，日常生活上的各項問題，而且還要使固有的倫理道德，生活規範，都能表現於社區民衆生活行爲之中。爲求兼籌並顧，並便於實施，本省的社區發展工作項目，經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，作爲共同努力的方向：

1. 完成基礎工程建設，以消除穢亂，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。

七年來將以上三項建設，同時在全省各社區併重推行，并配合政府各部門相關的業務計畫，綜合實施。

### 三、推行工作的要領

社區發展的內容，非常廣泛，幾乎將農業、工業、交通、衛生、教育、社會、合作等工作都包括在內；但其主要的目的，乃在於啓發、組織、訓練、和教育民衆，使其能運用自己的創造力量，來重建其所居住的環境。因此，參照本省過去推行國民義務勞動，基層民生建設，和農村改良運動的經驗，訂定了下面的實施要領，作為推動工作之準據，以期收到預期的成效。

1. 採社會運動方式，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. 先自貧苦、落後僻壤之社區做起，逐步推展及於全面。
3. 以民衆為主體，由社區民衆參與意見，參與工作，貢獻智慧，貢獻力量。
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. 從精神與物質兩方面，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，編成若干工作小組，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或研討會，加強工作訓練，提高工作效率，發揮工作效能。
8. 舉辦示範觀摩，以研究工作方法，交換工作經驗，改進工作技術。
9. 以競賽方式掀起高潮，并公正考核，優予獎勵，以鼓舞民衆高昂之情緒。

10. 依據社區事實與居民需要，適切規劃工作項目，靈活實施。

### 四、工作項目

社區發展的工作項目，完全要看當地社區的客觀環境和主觀需要來決定。尤其各社區因個別的情況不同，在選擇工作項目時，應特別注意其特殊性與適應性。

在理論上說，社區發展工作項目，應該由社區居民集會自行研討決定，再斟酌社區本身的人力、財力、物力，決定是否有尋求外力支援的必要。就其先後程序而言，社區本身實居於自動的地位，外力的援助祇是處於協助性質而已。但由於有許多民衆對其本身的缺乏或需要，並不一定了解澈底，不能完整地提出其最迫切的願望。因此省府乃根據各縣市社區調查資料，詳加分析研究，針對社區居民生活上之實際需要，分為基礎工程建設，生產福利建設，及精神倫理建設三方面，釐訂了三十六個工作項目，以供各個社區依個別的需要，參酌增減，從事社區的各項建設工作。

#### (一) 基礎工程建設：

1. 興建排水溝。
2. 興建街巷道路，鋪設柏油或水泥路面。
3. 興建給水設備。
4. 修建廁所、浴室、垃圾箱桶。
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. 設置綠籬、栽種花木、綠化社區。
8. 改善牛欄、畜禽舍、堆肥舍。
9. 修築或拓寬社區對外道路，並視實際需要開闢新道路。
10. 改善環境衛生。

## (一) 生產福利建設：

1. 改進生產及農耕技術。
2. 辦理公共造產，加強土地開發利用。
3. 提倡家庭副業，獎勵手工藝及各種生產事業。
4. 組織社區合作社，辦理生產、消費、公用、代理等合作，增加居民收入。
5. 指導改進家畜、家禽之飼養，及園藝果樹之栽培。
6. 鋪設晒谷場、興建堆肥舍、飼料窖、沼氣池。
7. 興辦婦幼，及青少年福利事業，傳授治家、育嬰、烹飪、縫紉技能。
8. 推行家庭計畫，指導家庭衛生、婦幼衛生。
9. 設立托兒所，興辦育幼事業。
10. 興建國民住宅、小農住宅、及整修貧民住宅、改善居住環境。
11. 辦理各種技藝訓練、輔導失業民眾就業。
12. 貫徹推行小康計畫九個工作項目。

## (二) 精神倫理建設：

1. 充分運用社區活動中心，經常辦理各項活動。
2. 舉辦媽媽教室活動。
3. 設置康樂臺，提倡正常娛樂。
4. 設置社區圖書室，鼓勵讀書風氣。
5. 設置小型體育場，倡導體育活動。
6. 設置小型公園、兒童樂園。
7. 推行國民生活須知，培養良好生活規律。
8. 推行禮儀範例、革新民俗。
9. 組織老人俱樂部，崇尚孝道。

10. 表揚好人好事，改善社會風氣。

11. 辦理各種民眾補習教育。

12. 組織社區童子軍，展開各種服務活動。

13. 鼓勵居民熱烈參加各種基層組織活動（村里民大會、敬老會、婦女會、四健會、後備軍人小組、民政服務小組等）。

14. 提倡勤勞節約、守望相助，蔚成敦親睦鄰風氣。

## 五、競賽考核與示範觀摩

為鼓舞工作熱情，造成高潮，採用競賽辦法，由省及縣市、鄉鎮逐級分別辦理，并嚴格考核成果，據以獎懲。在競賽編組方面，按縣市環境及財力等情況，將二十個縣市，分為四個競賽組（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，努力競爭，以求公平。

在考核方面，因社區發展工作涉及政府各部門的業務，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，并由省政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。其成績按縣市、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。

考核的範圍，包括當年度新發展社區，及以往各年度建設之已發展社區，一方面考核當年度的成果，一方面檢查以前建設的社區之維護與繼續發展情形，兩者兼籌並顧，實施以來，收效良好。

另本於「他山之石，可以攻錯」之義，每年在北、中、南部三地區，各選一個成績優良的已發展社區，舉行示範觀摩。一方面用以啓發民眾的

社區意識，使民衆都能瞭解社區發展是自身的福利工作，由認識而產生信心，團結一致的為發展社區而努力。另一方面使各級工作人員，藉觀摩的機會，採長補短，學習工作技能，增長工作經驗，兼收宣傳與教育之双重效果。

至示範觀摩係由省府策劃並補助一部分經費辦理。觀摩時全省各縣市及各鄉鎮市區都指派工作人員及社區代表出席，并邀請當地民意代表與有關機關代表參加，每次會議參加人至少在五百人以上情況熱烈。由於示範觀摩係講解、說明、實地參觀與檢討、研究等方式連銷實施，故參觀人員既能了解做法，又能見到實效，更可互相切磋，交換經驗，因而獲得很多新知識，對於新社區發展工作之推動，頗有助益。

## 六、七年來的推行成果

社區是自然結合的生活單元。本省二十縣市，在推行社區發展之初，經依地理形勢，文化背景，及居民經濟生活的依存程度，並參酌居民的意向，劃分為三、八九〇個社區。其區域有與村里行政區域一致者，也有一個村里劃分為二個以上的社區，或一個社區包括二個以上村里者。其中已發展的社區有二、六二六個，其餘社區，將待今後分年建設，逐漸發展。茲將本省七年來社區發展的主要成果，分年分項列表附於本文之後。

在此要特加說明者，為社區發展的經費負擔問題。依臺灣省社區發展十年計畫之規定，社區建設第一年的經費為每一社區新臺幣一百萬元，澎湖縣及山地鄉社區則為八十萬元。其經費負擔，由省政府每一社區補助之三十六萬元，縣市政府及鄉鎮市公所補助三十萬元，其餘由社區居民自籌配合。依經費負擔比率來說，各級政府的補助款，佔全部經費的三分之二

，民衆的自籌配合款僅佔三分之一，政府補助款所佔的比率不可謂不高。但由於社區民衆早已體會到，社區發展確與自身生活息息相關，而樂意提供力量支持配合，實際上所有社區建設成果，都超過一百萬元，甚至有達到三、四百萬元者，此等超額建設所需的經費，當全數由社區居民共同負擔，或由地方熱心人士捐獻挹注。截至六十四年度已發展的二、六二六個社區，使用經費總數已達二、二八二、六一九、五〇〇元，其中政府補助款為一、一九五、五九五、五一七元，民衆配合款及捐獻財物總值為一、〇八七、〇二三、九八三元，約各佔半數，尚有參與義務勞動服務的人力未予計值在內，足見民衆建設榮梓、服務社區的熱情。至第二年以後的繼續發展，及建設成果維護所需的費用，則完全由民衆自行籌措，不再由政府補助，更發揮了社區民衆的自動自發，與自助的精神。

## 七、檢討與改進

本省推行社區發展，係依據中央明確的政策，訂定週詳的長程計畫，經各級工作人員的共同努力，和民衆的熱烈響應，目前已逐漸蔚成風氣，全省普遍實施，收到良好的成果。綜觀數年來的發展狀況，計有下列優點值得發揚，亦有部份缺點亟待改進。

### (一)優點：

1. 啓發了民衆自動自發的精神：本省已發展之二、六二六個社區，受益民衆達八八一、七一八戶，五、一六二、八四八人，所建社區遍佈於全省。而在實施社區建設時，民衆多能踴躍的貢獻人力、物力、財力，且在數量方面，均超過計畫的要求，足證確已啓發了民衆自動自發精神。

2. 促進多方面建設均衡發展：本省推行社區發展之初，稍嫌偏重基礎建設，形成社區工作局限一端，而使社區事業難以開展。自五十九年以後，強調基礎工程、生產福利、精神倫理建設三方面兼籌俱顧，平衡發展，目前在社區內所做工作，已能符合民衆切身需要，并能引發其改善生活之興趣，成效頗著。

3. 政府各部門協力推行合作無間：社區發展之工作事項，涉及政府各部門業務，非任何自單位獨力可舉。數年來各有關機關都能夠摒棄本位主義分工合作發揮團隊精神和整體力量，共同策劃，合力輔導，同赴事功，實屬難能可貴。

4. 工作人員專業知能日見充實：經多年來的訓練、研討，以及示範觀摩等機會教育，已使一般工作幹部，具有社區發展專業知識，與熟練的工作技能，在工作推展上收到事半功倍的效果。

5. 社區理事及工作人員都能任勞任怨力赴事功：社區理事、理事長、服務中心總幹事及各組工作人員均為無給職，但為社區建設，與居民福利都能任勞任怨，晝夜辛勞，從事民力動員與社區工作之籌劃、領導、推動等等，其熱心公益、服務桑梓之精神，可歌可頌。

6. 成果維護制度益趨健全：社區建設成果的維護問題，并以示範觀摩介紹成果維護方法，以及加強宣傳，啓發民衆愛惜成果的意識等等，多方面的積極改進後，目前各社區都能注意到建設成果的維護，最近省政府特又依據各縣市推行成果維護的實際經驗，釐訂了「臺灣省推行社區發展成果維護實施要點」頒布實施，因之成果維護制度益趨健全。

7. 繼續發展社區事業已受重視：社區發展是永無止境的工作，社區建設後貴能繼續發展，目前本省許多社區正在推展各項社區福利事業，其屬於精神倫理建設者有媽媽教室活動，長壽俱樂部、小型公園、社區圖書室、青少年交誼廳、社區康樂隊。屬於生產福利建設者有社區合作社，社區機構服務隊、社區托兒所、社區小康工場、社區公共造產等。

#### (二) 缺點：

1. 基層工作人員拘泥計畫所訂事項而不能靈活運用：本省社區發展十年計畫中訂有舉例性的工作項目，認為這是規定的工作項目，必須照規定去做，致使所做工作，未盡適合社區需要及民衆的需求是為美中不足之處。

2. 部份民衆尚存有依賴心理：社區發展是社區民衆自己的事情，要自動自發的出錢，出力去辦理，但是部份民衆仍缺乏此項正確觀念，處處要求政府補助，事事立於被動地位。

3. 活動中心尚未能充分利用：多數社區活動中心都能供作辦理托兒所，各種農事推廣教育各種技藝訓練、講習或村里幹事辦公場所以及舉辦各種活動等等。但少數社區活動中心則因未能妥加運用，而經常乏人管理，周圍環境極為髒亂，甚至有門窗破裂，而未加修復者，殊為可惜。

4. 精神倫理建設尚不如理想：基礎工程建設及生產福利建設，均屬於物質建設範疇，其績效恒可立竿見影，甚多事項且可直接受益。因而民衆對上兩項工作較能引起興趣而充分合作支持，績效較為顯著

。但精神倫理建設，旨在充實精神生活，健全身心，不僅要改良其生活習慣還須改正其生活觀念。如非有相當毅力和決心，有力的領導，有恒地去推動，難期有所成就，目前各社區尚乏專責工作人員領導推動，因此效果不彰。

### (三) 改進意見：

本語上述檢討，對於優點部份，自應繼續發揚光大，對於缺點部分更應謀求改進，特提出改進意見如次：

1. 有效的啓發民衆社區意識：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，鍥而不捨，反覆爲之。方能深入民心，形成意識，匯成充沛的原動力。
2. 輔導健全社區理事會組織：使社區內熱心公益而具有號召力之人士，出任社區理事，並充實其知能使其發揮組織功能爲社區服務。
3. 加強推行三方面建設：必須基礎工程、生產福利、精神倫理三方面建設並重，平衡推進，解決居民食、衣、住、行、育、樂與生活各方面問題，使其能在現代化的生活環境中，享受現代化生活。
4. 針對需要選擇工作事項：爲符合民衆的切身需求，各社區必須依照本身性質，針對各個實際情況選擇社區工作事項，切實做到確依居民需要，辦理居民的事情。
5. 有效的籌措成果維護財源：社區建設成果如不能妥加維護，則十年

計畫完成之日，卽爲重新計畫之時，不但浪費人力、財力，而且時間的虛擲尤爲可惜。成果維護之關鍵問題，在於維護費用，而社區發展的基本精神乃以民衆力量，辦理民衆的事情，是則必須有效的動員社區民力，有計畫、有方法的從事生產，開闢成果維護的經費財源，在有錢好辦事的情況下，維護既有成果。

6. 繼續發展社區事業：社區基礎工程建設完成之後，如不能繼續開展各項建設及福利事業，則社區工作將於無形中停頓，而失去實施社區發展的意義。故應針對社區的個別需要，充分配合各級政府或團體的有關事業計畫，妥爲規劃進行，多目標的開展社區事業，多方面的謀求居民福利，使社區事業向下紮根，日益成長壯大。

## 八、結 語

社區發展是實現大同社會的起步。本省社區發展工作，自開始推行以來，由於上級政府的大力倡導推動，及民衆的自動自發熱心參與，加之縣市長，鄉鎮長，多能體認此項工作乃直接造福民衆的有效措施，而熱心領導推行，復以各級工作同仁認真負責執行，蔚成了蓬勃氣象，掀起高潮，使全盤工作之推行，至爲順利。今後當應配合中央頒布的「加速農村建設重要措施」及本省的小康計畫，消除騷亂方案，及加強辦理社會教育方案加強實施，一方面照預定計畫發展新社區，一方面努力維護已成成果，並繼續發展社區事業，不久將來必能達到三民主義模範省的理想境地。

# 區社建已展發區社省灣臺

度年一十六	度年十六	度年九十五	度年八十五	單	目 項		
量數程工	量數程工	量數程工	量數程工	位			
384	396	375	609	個	數區社建已		
134,750	130,440	130,047	209,774	戶	數戶益受		
750,579	797,589	768,485	1,252,468	人	數人益受		
13,339,183	14,936,466	14,753,049	9,534,032	工	數工用使		
158,728,693	170,282,005	163,663,616	178,545,387	元	款助補府政		
113,042,391	131,449,474	114,983,691	120,781,250	元	款合配衆民		
26,958,074	32,285,756	55,125,973	66,510,804	元	值總物財獻捐衆民		
76	97	182	123	個	塔水來自	給 水 設 施	基 礎
1,446	1,209	1,929	6,250	口	井 深		
3,541	3,181	2,901	11,638	口	井 淺		
413	636	674	934	座	廁 公	廁	工 程
11,941	11,477	10,884	6,000	座	廁 私		
7,324	8,407	8,620	11,380	座	所廁建修	所	
10	92	56	753	座	浴 公	浴	建 設
1,884	1,711	1,652	3,000	座	浴 私	室	
414,877	394,751	380,758	519,619	尺公	溝 磚	排 水 溝	建 設
610,979	503,544	604,923	998,766	尺公	溝 泥水		
289,364	294,542	271,191	821,845	方平 尺公	道巷泥水	巷 道	設
1,475,420	1,690,486	1,727,656	986,926	方平 尺公	道巷油柏		
64,446	110,627	110,296	897,681	方平 尺公	道巷子石		

重要成果統計表

考備	總計	合計	度年四十六	度年三十六	度年二十六
			量數程工	量數程工	量數程工
		2,626	185	334	343
		881,718	66,569	105,195	104,943
		5,162,848	393,500	588,113	612,114
		79,194,324	5,372,479	6,510,778	14,748,337
		1,195,595,517	181,387,724	194,552,941	148,435,151
		842,826,184	101,849,955	145,803,400	114,916,023
		244,197,799	26,376,531	16,200,445	20,740,216
		1,217	336	250	153
	40,959	13,546	815	804	1,093
		27,413	1,071	2,261	2,820
		3,431	164	256	354
	113,637	61,795	5,058	7,274	9,161
		48,411	3,145	1,853	7,682
		1,011	17	52	31
	15,159	74,148	1,889	2,936	1,076
		2,835,900	152,786	708,007	265,102
	6,871,179	4,035,279	249,329	449,442	618,296
		2,643,273	230,414	348,320	387,597
	13,445,662	9,352,882	941,580	1,144,548	1,386,266
		1,449,507	49,324	77,101	140,032

228,670	2,742,294	321,472	344,010	尺公	牆圍建興	基礎 工程 建設
593,082	536,293	557,953	532,769	尺公	路道市縣	
5,824,961	5,656,861	5,106,665	5,602,587	尺公	路道鎮鄉	
3,208,744	3,456,824	2,858,849	3,188,025	尺公	路道里村	
186,221	152,732	267,512	198,346	尺公	路道關新	
37,101	13,896	9,028	52,843	戶	生衛戶家善改	生 產 福 利 建 設
1,625	1,032	1,853	1,807	戶	宅住民貧善改	
180	233	341	577	戶	宅住農小建興	
5,830	6,238	8,012	7,797	間	舍豬牛	
5,159	4,431	4,707	5,841	間	舍肥堆	
97,064	161,340	218,697	133,438	方平 尺公	場谷晒	
632	483	233	41	所	所兒托置設	
8,909	6,022	3,922	1,088	人	業就民國導輔	
163,260	94,776	53,474	2,440	次人	導指生衛幼婦	
526	327	134	18	班	練訓術技產生	
11,604	15,869	13,665	17,239	人	數人金濟救放發	
1,737,139	1,728,293	1,426,429	967,808	元	額金金濟救放發	
				戶	戶貧減消	
				人	戶貧減消	
339	368	325	308	幢	心中動活區社建興	精 神 倫 理 建 設
52	85	67	2	處	園公型小	
37	33	50	2	處	園樂童兒	
505	356	189	41	班	習補教社衆民理辦	
6,105	4,725	1,752	162	次	知須活生民國行推	
2,742	1,821	966	28	次	動活樂康	
15,66	926	218		次	動活藝文	
1,670	1,048	540		次	事好人好揚表	
				班	動活室教媽媽	
				次	部樂俱壽長	

		1,565,557	91,937	121,675	183,499
		3,665,703	442,033	580,804	442,769
	68,191,999	39,681,144	5,518,280	5,812,845	6,158,945
		21,842,482	2,739,894	3,090,579	3,299,567
		2,912,670	670,916	596,948	839,995
		191,680	19,549	28,754	30,509
		10,661	590	1,198	1,656
		1,990	220	237	202
		41,327	3,013	5,666	4,762
		29,165	2,094	3,247	3,686
		971,414	143,015	105,794	112,066
		1,801	122	164	126
		29,058	2,020	3,593	3,504
		403,511	16,164	32,445	40,952
		2,210	414	522	269
		77,682	2,363	6,431	11,511
		10,940,721	1,550,589	1,787,377	1,743,086
		7,724	308	877	6,539
		35,651	1,489	4,040	30,122
		2,126	179	302	305
		547	125	120	96
		263	63	46	32
		1,661	56	113	401
		15,969	825	1,130	1,270
		7,031	362	476	636
		3,300	3	182	405
		4,537	261	456	562
		3,136	242	491	2,403
		8,203	41	491	7,671
		833	826	5	2

# 社區生產福利建設

葉祖武

## 壹、前言

什麼是社區，什麼地方是社區，那裡是社區，在未談社區生產之前，先要將這個組織名稱弄個明白，再由這個組織名稱來從事於生產，方能達到生產福利建設的目的。所謂社區者，依照王培勳先生在社區發展叢書中所寫的「社區發展問答」一文中，曾綜合中外學者專家們所發表的意見，作了一個結論；就是說：「……社區最少要有兩種特性：第一是地理的界限和物資環境的特點，第二是社會文化的共同，並具有自助與互助的行為。」根據以上的結論，所以社區的生產，是要以（一）物質環境的特點，以及共同文化為出發點，再加上自助，互助的行為，有了這些條件，才能談到社區的生產福利建設。

社區的生產福利建設應該依據社區的特性來發展，因此我們連想到手工業工作，亦是以地理環境與共同文化來形成的，則社區生產的要領，似

應以手工業較為適宜。依照目前本省手工業發展的實況來說，頗符合這項原則，例如古今中外馳名的大甲蓆，精良細密的竹編製品，都是依地理環境與當地的天然特產，以及共同文化而形成的，因此本文對於社區生產福利建設，乃以手工業為主。

本省謝主席提倡客廳即是工場，亦是以手工業為主，能在家庭客廳中操作生產，其產品絕非龐然大物，家庭中客廳的場地不大，不可能設置機器，就家庭中的成員從事於副業，使家庭經濟寬裕，造成社區財富，而達成社區中的福利建設。

## 貳、本省已形成或正在形成的手工業產品

本省因地理環境所產的各種天然物質，如花蓮的大理石、澎湖之珊瑚、文石、兼之人才的會萃，製成各種精美的手工藝品，已經形成特產者，有如下表：

地點	原料	產品名稱	備考
新竹市	原木	彫刻、木器、傢俱	人才薈萃
苗栗縣三義鎮	原木	人、獸、木彫刻	人才薈萃
苗栗縣苑裡鎮	紙捻、塑膠帶	萬國帽	人才薈萃
臺中縣大甲鎮	圓蘭草	帽、蓆	人才薈萃
彰化縣鹿港鎮	紙張、竹材、木材	紙扇、傢俱	人才薈萃
彰化縣二水鄉	河底石	硯臺	人才薈萃
南投縣埔里鎮	蝴蝶	蝴蝶柏布標木	人才薈萃
南投縣仁愛鄉	藤	山地布	現
南投縣竹山鎮	竹材	竹工藝品	現
臺南縣關廟鎮	竹材	竹細工	現
澎湖縣馬公鎮	文石、珊瑚、蚌殼	文石、珊瑚、蚌殼加工	現
臺東縣臺東鎮	木材、貝殼	獨木舟、貝殼畫面	現
臺東縣大武鄉	蝴蝶	蝴蝶加工	現
花蓮縣花蓮市	大理石	大理石加工	現

而將要形成的手工業產品，有下列兩項：

以上是因當地的特產而形成的，近數年來因政府的設班訓練人才薈萃

地點	原料	產品名稱	備考
屏東縣	緞帶、花紙	人造花	
南投縣草屯鎮	衣絲龍毛線	毛線編織	

以上所列的已形成的或正在形成的手工業產品，已經成了當地的特產，這種特產形成之後，有下列幾項優點：

- 一、繁榮當地的經濟力量。
- 二、可將當地低廉的天然原料，加工後成爲高價值的產品。
- 三、外銷商選購外銷產品時，易於選購，且能接受大批訂貨。
- 四、人才薈萃，技術易於改進，花樣易於翻新，品質易於改良。
- 五、政府對於廠家家數、從業人數、產品數量、外銷價值等狀況，易於調查統計。

### 叁、什麼是手工業產品

手工業產品，其定義很難確定，學者專家們對於此點議論紛紛，有的說：如市面上所出售的人造花、宮燈、木彫刻品，都可以稱之爲手工業品，亦有的人說：電扇的零件，雖然是機器所製造，但它是經過手工來完成的，能說它不是手工業產品嗎？甚至於房屋，每一塊磚，都是經手來累積起來的，亦不能說它不是手工業產品，基於以上的論說，很難確定什麼是手工業產品，臺灣省建設廳於六十一年曾公佈了一項「臺灣省手工業輔導辦法」，在該辦法第三條曾解釋手工業的產品說：「所稱手工業品，係指以人工技藝製造或加工之產品而言……」。這段文字的含意是說手工業品是由人工技藝而成，除了技術之外，更含有藝術性質，這項解釋雖然未能將手工業品更確切的表達出來，總算是明確的定了名，爲了更鮮明的指認什麼是手工業品，特於同條文中，把手工業品的種類，詳列出來，以下是手工業品的名稱：

- 一、竹籐製品。
- 二、陶瓷及土石製品。
- 三、玩偶及玩具。
- 四、刺繡及針織品。
- 五、手製衣着。
- 六、羽毛製品。
- 七、地毯及地席。
- 八、首飾。
- 九、手袋及皮靴。
- 十、髮網及假髮。
- 十一、編帽。
- 十二、植物纖維製品。
- 十三、木器家具及木製品。
- 十四、觀光紀念品。
- 十五、其他手工業品。

手工業產品，這個名稱，仍含有淳樸古老的風味，方技科學進步，人類文明的今日，一天一天的演進，凡是由手可以完成的藝術品，大部份皆可由機器取而代之，尤其是爲了配合今日的企業發展，與國際貿易，不由機器生產，即無法應付大批訂貨，但是在過渡時期，我們尚未走上全屬機器生產的時候，利用我們現有人力，亦可以應付國際間的大批訂貨，在我們談到「社區生產福利建設」這個題目時，因此要進一步的分析，如何利用社區的人力，來從事於社區中的生產建設。

### 肆、社區中的手工業生產人力

社區中的手工業生產人力，究應向那一方向來尋求，茲就以下的兩項資料，可以得到答覆，其一是臺灣人力資源會議中，中美專家經過討論的結果，認爲臺灣婦女人力的資源，尙可作進一步的運用，臺灣婦女勞動力在就業人口上的比例，不只百分之三十，就臺灣的勞動力運用而言，數字似嫌偏低，應該設法提高，其二是臺灣省第三十二次勞動力調查報告所提

的結論，本省勞動力的結構，家務管理比率太高，同時就業人口中，農業人口亦偏高，爲求人力資源的充份運用，今後必需誘導從事家務人員參加生產行列，並提高工業就業人口比率，以吸收剩餘的勞動力。

由以上的兩項資料，我們可以看出社區中手工業生產的人力，應以社區的婦女作主要的人力資源，較爲適當。

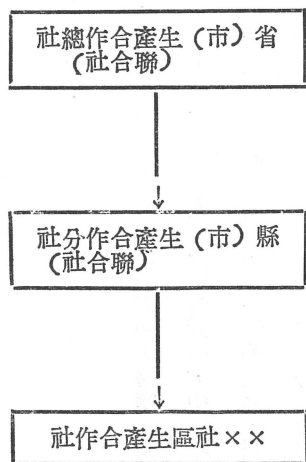
### 伍、社區中手工業人力的運用

社區中手工業人力的目標，既經確定，但是究能運用到多少人力，又如何的運用呢？依照筆者的構想是這樣的：

現時政府規畫的社區，全省計有三、八九〇個（依照社會處六十四年十月間所發表的資料），假使每個社區選出三〇名婦女從事於手工業生產，全省即可有一一六、七〇〇人，可以運用從事於手工業生產，以這項龐大的人力，如接受同一種技能訓練，在同一目標下，隨時可以接受國外的大批訂貨，勞務輸出所換回來的報酬，可以想象的。

### 陸、社區中手工業人力的管理

在前文所說，全省可能發展到十一萬餘婦女勞動力，從事於手工業生產，究應如何的管理，才能達到同一目標生產呢？其唯一方法應以成立社區手工業生產合作社爲宜，爲着運用這項人力資源，必須要有一個完整的組織系統，這項組織系統比照行政體系來規劃，那就是各社區的生產合作社，要受當地的縣（市）生產合作社來管理，各縣（市）的手工業生產合作社分社，則由省市的手工業生產合作社總社來管理，才能達成計畫生產與統一銷售的目的，其組織系統有如下表：



由上圖表示，其層次分爲三級，但是他們的業務，並不相同，茲概略的分述如下：

一、省(市)生產合作社總社的任務：是要負起計畫生產的責任，今天手工業生產有兩種不良的現象，(一)是社區生產合作社成立了，其社員亦經過適當的技術訓練，配合當地的原料，製成產品，而不知向何處銷售，亦有的貿易商已接受了國外的大批訂貨，徒有銷路及原料，而不知向何處邀約熟練的工人製成成品，於是坐失訂貨的機會。(二)是手工業製成成品，有了國外市場，亦有大量製造的能力，大家看這是一項好生意，於是一窩蜂的生產，爲着爭取銷路，投機者不惜殺價來求售，弄得穀賤傷農，不夠成本，更因降低價格之後，偷工減料在所難免，不合規格的產品，應運而生，造成退貨、毀約，損害了國際信譽，更連累了規規矩矩的製造者，因此省(市)生產合作社總管理機構，其任務主要在計畫生產，謀求海外市場的開拓，至於資金的運用，以及原料的儲備，亦均應詳爲運籌。

二、縣(市)生產合作社分社的任務：除了承轉省與社區生產合作社的工作外，即是如何開發當地的特產品，我們知道本省各地有很多的特產品，已開發的正在進行中，尙待發展的更不知凡幾，這項任務是應由縣合

作分社辦理爲適宜，並在縣境的重要地方，設立陳列館，出售當地代表性的特產，不但使觀光客易於選購當地的紀念品，即是國外客戶，亦易於訂貨與選擇。

三、社區生產合作社的任務：培養高超的師資，訓練熟練的技術人員，對於產品應作詳細的檢驗，研究包裝技術，及運送分配工作，領發工資等等。

### 柒、無生產合作社的社區生產方式

有些繁榮的社區，工廠林立，即不必再成立生產合作社，爲了運用家庭婦女剩餘的勞力，達成生產的目標，應以實施臺灣省謝主席所倡導的「客廳即工場」爲適宜，臺灣省建設廳爲了貫徹謝主席的這項主張，曾於六十三年十月間頒佈了一項「臺灣省推行家庭手工藝副業實施要點」，在本要點未頒佈以前，有些省民誤解了謝主席的這項主張，竟在住宅區自己的住屋中裝設馬達、電動機，使噪音的散佈達於戶外，弄得四鄰不安，儼然開了工廠，拒絕取締，同時亦不願接受稅捐機關的檢查，在謝主席的本意，我國自古傳有「雙手萬能」的古訓，本省家庭婦女兩手靈巧，可以利用家中的客廳作爲工作的場所，一則可以使家庭婦女不要離開家庭而有工作可做，並以身教教育子女勤勞的習慣，兼可賺些工資以貼補家用，建設廳所公佈的實施要點，遵照着謝主席提倡的要旨，規定了實施的範圍，如何取得工作的來源，用電的規定，稅捐的繳納，以及防碍衛生、易燃物品，及噪音、廢水的限制等等，均一一的在條文中明確的規定，依照省社會處於六十四年六月間調查的結果，全省實施「客廳即是工場」的家戶，有如下表：

地區	家數	人數	備考
臺北縣	八二九戶	二、三九八人	
桃園縣	四五二戶	一、三一二二	
新竹縣	二、二六一戶	六、八六七人	
苗栗縣	一、二三九戶	三、四九五	
臺中縣	一、八六四戶	五、四〇二人	
彰化縣	一、二二二戶	三、五四四人	
南投縣	二、一二五戶	七、一三三人	
雲林縣	三一六戶	九〇八人	
嘉義縣	一、一七八戶	二、四一七人	
臺南縣	一四二戶	四六四人	
高雄縣	五四〇戶	一、七一五人	
澎湖縣	六〇戶	一八八人	
屏東縣	三〇二戶	一、〇五八人	
臺東縣	七四二戶	二、二九四人	
花蓮縣	二二七戶	七二五人	
宜蘭縣	一、八一五戶	五、一七六	
基隆市	三、八六一戶	七、六二五人	
臺中市	一、六一三戶	五、一六一人	
臺南市	七戶	二四人	
高雄市	六〇戶	一九一人	
合計	一八、七三〇戶	五八、〇九七人	

這是一項初步的調查，預計無論是戶數以及人數都會一年比一年的增加。

### 捌、社區生產成品的銷路

政府積極鼓勵社區生產建設，在估計上有一個龐大的人力資源，但是生產的成品，究應往那裡銷售為宜，這是值得研究的一問個題，談到生產成品的銷售，有兩條去路，一是內銷，再其次是外銷，我們知道，內銷數量有限，主要去路生產成品應以外銷為原則，以客廳即工場的方式生產，由附近的工廠取來原料加工，其產品由工廠辦理銷售，祇是賺得工資比較單純，但是組織合作社的社區，其產品的銷售，除了靠貿易商代理外銷外，則要靠自己謀求出路以及縣、市、省的總社妥為計畫，才能打開外銷市場，筆者在六十四年八月間前往美國考察，本省的手工業產品市場，當時曾向美國的貿易商機關，索取了一份由我國輸往美國手工業產品統計資料，該資料的顯示如下表：

一九七四年度美國主要手工藝品進口總值及自我國進口金額一覽表

資料來源：美國商業部總進口署

單位：美金元

貨品名稱	美國進口總值 (C.I.F.)	自我國進口總值 (C.I.F.)	市場占有率 (%)
(1) 古董	101,311,567	336,753	0.36
(2) 珠寶	60,751,234	5,518,458	9.08
(3) 貝殼、象牙、骨製品	8,845,816	513,046	5.80
(4) 玩偶	80,483,471	20,874,138	25.94
(5) 人造花、人造水果、人造枝	5,970,992	522,858	8.76

(6) 家庭用餐具(瓷器)	98,644,407	4,583,723	4.65
(7) 陶器、餐器及未列名家庭用陶瓷器	88,760,175	256,119	0.29
(8) 裝飾燈、聖誕樹	19,746,299	14,351,082	72.68
(9) 木箱、木櫃、珠寶箱	19,241,862	3,815,446	19.83
(10) 木彫刻品	6,617,835	702,775	10.62
(11) 裝飾用木製彫刻品	11,663,847	806,451	6.91
(12) 木製鏡框	18,246,787	3,151,830	17.27
合 計	520,284,292	55,432,679	

依照上表的分析，一九七四年正是美國經濟不景氣的時期，尚有五分之四、四三二、六七九美元由我國輸往美國的手工業產品，約佔其總進口量十分之一，單指其中裝飾燈及聖誕樹一項而言，達其進口總值百分之七二·六八，因此祇要我們的產品貨真價實，以及國際貿易情報消息靈通，本省的手工業產品外銷，是有前途的，不過爲了爭取產品外銷要注意下列幾點事項：

一、改良品質：在國際市場上，各國貨品齊列，但各國有各國的風格特色，其技術的粗獷與精巧，價格之高昂與低廉，各有所異，其廉價品，固易於銷售，而高價品亦同樣有其顧主，過去日本貨採廉價多銷主義，外表雖然美觀，但品質低劣，殊難經久耐用，於是在國際間對於日貨皆存有一種用之短暫不良印象，戰後日本覺悟前非，所有產品力求提高品質與售價，博得國際信譽，外貿收入躋於經濟大國之林，可見品質提高，實爲切要之圖。

二、加強品質管制：品質管制一詞，雖屬老生常談，但我外銷產品仍有向此方向痛下功夫之必要，各地中外商店，對我手工業產品，大體均甚

歡迎，祇以出廠檢驗不甚嚴格，時有偷工減料的事，如走馬燈不轉，彫刻品發生裂痕或因包裝不良而致破損的貨品，遇有此種情事發生，慣例皆應退貨，更換新品，方屬於商業常情，但我辦理出口者，往往不能辦到如此地步，每遇退貨，輒函電往返數月，仍難獲得要領，甚至有些出口者，一俟貨物出口，旋即變更商號名稱，致使買方蒙受損失，於是大衆對我貿易，常存戒心，影響出口甚鉅。

按品質管制，係屬企業管理之一部，具有規模宏大之企業，爲其產品信譽着想，皆設有品質部門，由高級技術人員嚴格檢查其產品，甚有較爲嚴格者，其產品皆有編號，蓋有負責檢驗人員戳記，而社區生產合作社之產品，如係外銷者，亦宜從嚴加以品質管，以免發生退貨，影響出口信譽。

三、加強宣傳：良好貨品，仍賴良好宣傳，才能達到貨暢其流，包裝盒及包裝紙之印刷精良，與報章雜誌、廣告之刊登，皆屬宣傳之手段，往我我國製造業對於宣傳費用過於吝嗇，致使產品難於銷售，因此加強宣傳工作，亦爲對外貿易重要的一環。

### 玖、社區生產福利建設實例

政府在發展社區過程中，各社區在不斷的努力之下，有些社區確實獲得相當的成就，茲舉其實例如下：

一、臺東縣延平鄉有一山地社區，曾經利用山坡地公共造產，種有竹林數百公頃，由於竹材出售價格很低，鄉公所建議辦理竹工訓練班，促使該地區男女剩餘勞力參加竹工訓練，使當地竹材變爲產品出售，其收益比售竹材高出五、六倍，並可與中、南部竹工外銷廠商連繫承製外銷產品，此乃利用當地原料生產之工作，值得做效推行，倘再能排除產銷方面不利因素，其發展前途將更光明。

二、高雄縣岡山鎮曾有兩個社區稱爲大寮、竹圍，社區中年青婦女紛紛向

市鎮洋裁補習班報名，學習縫紉技能，因高雄加工出口區需要該項女工，但無工人宿舍供住，所需工人必須向附近鄉鎮招募，每天以交通車接送上下班，基於此種原因，鎮公所建議舉辦手工業縫紉訓練班。並在社區內開訓，訓後之青年婦女，絕大多數均參加高雄加工出口區工廠工作，因其對社區內家戶收益效果很大，這項勞務輸出對國家經濟建設方面，有了貢獻。

三、高雄縣田寮鄉有一個古亭社區，因地區偏僻生活落後，貧困民衆人數亦較多，四面環山，耕地面積太少，真可謂地瘠民貧，而環山所生產者，祇是竹材。鄉公所建議成立古亭社區合作社，並要求辦理手工業竹工訓練班，專門製作竹簍、魚籠、畚箕等竹製品，由於價格低廉，中、南部漁市場均都紛紛向其訂貨，每月自行開車去裝運，不須送貨，農閒季節每月可生產十六萬元左右，上年共計生產有一三〇萬元以上，目前一般小學兒童

## 如何運用教育力量加強社區精神倫理建設

張在仁

### 一、社區發展簡述：

社區發展，是本黨現階段民生主義社會福利政策之重要措施——為改善民衆生活環境，提高其生活水準，促進國民生活知識，直接造福社會之綜合性地方福利建設工作，亦可說是社會基層民生建設，最好的推動方案。

### 二、總統 蔣公對加強民族精神及倫理道德之昭示：

(1) 總統 蔣公在講述三民主義之本質，有關倫理部份時說：「倫理是人類

與生俱來的天性愛父母，愛家庭，愛同胞，愛國人，愛人類，推而至於仁民愛物，實在都是天性，我們過去所以不能避免失敗的命運，完全失

均能參加編製筐底或籠耳，每只五角或一元，其本身學什零用及服裝費用均能自賺自給而有餘，去（六四）年底家家小康，電視節目，也曾去拍攝實況播映出來，此種對貧瘠社區民衆生活改善相當有效。

以上祇不過舉出三個實例，當然在全省這麼多社區中，已辦有成就者爲數甚多，希望尚未舉辦者，設法舉辦，以創造社區中的福利。

### 拾、結 論

依據社區的界說，是：「社會文化的共同，並具有自助與互助的行爲」而形成社區，而手工業的性質，亦是依地理環境天然的資源，生產出中華傳統的文化，因此在社區中談生產，配合全省社區中的龐大人力的資源，是以手工業生產比較適當，方茲政府正在積極開拓海外市场，鼓勵出口，這項勞務輸出，增加國家財富的工作，將帶來社區中的民衆無限的光明與燦爛。

敗在民族自信心的喪失，和民族精神之墮落，因此我們今天要召回我們的民族靈魂，就要以倫理爲出發點，來啓發一般國民的父子之親，兄弟之愛，推而至於鄰里鄉土之情，和民族國家之愛，以提醒國民對國、對家、對人（對民衆），對自己的責任，最後就是要如 總理所說「用民族精神來救國」，特別是在暴俄好共竊據大陸，人性墮喪，倫理蕩然的今日，這種倫理愛的啓示，愛的呼喚，尤其是需要得十分迫切，因此，我們也就可以了解到我們的民族精神，和倫理道德的可貴。

(2) 總統 蔣公曾在革命教育的基礎中告訴我們說：「生活就是戰鬥」生活條件與戰鬥條件一致者強，相離者亡，現在我們對匪戰爭，就是黨政軍的總體戰，所以我要大家（特別是黨政幹部）都要有戰鬥的認識，和

養成戰鬥的生活。

三、目前我們對各縣市社區精神倫理建設工作之推展，就是遵照總統 蔣公昭示我們喚起民衆，以倫理愛的啓示，愛的呼喚，去求自救，最後喚起社區民衆的民族精神來救國，來救同胞，這也可說是反攻復國心理建設與精神動員工作。

四、如何運用教育力量加強社區精神倫理建設？

精神倫理建設爲社區三大建設之一，亦可說是畫龍點睛的工作。(1) 基礎工程建設(2)生產福利建設(3)精神倫理建設。旨在改善民衆生活習慣，改變其觀念與行爲，以復興中華文化，提倡倫理道德，來恢復民族精神，端正社會風氣，加強國民心理建設的精神動員工作。這種心理建設工作，是一種無形之建設，亦是社會教育之一環，所以非運用教育力量，配合推行不爲功。

我們現在處此世界上局動盪的大環境中，我們面臨着一場又一場的艱苦奮鬥，我們不但要求國內人人團結，自立更生，更要厚植國力，以實力來立足國際社會，同時國內正面臨着整個社會由於國家十大建設的加速完成，使我們社會形態快速進入工業社會的今天，我們必須運用龐大的教育力量，人力與智慧，以精神倫理建設爲基礎，加強社區民衆心理建設，配合進步中的物質建設。以鞏固我們的社會基礎，使我們的國家立於不敗之地，好展開對奸匪之戰鬥。因此我們所談「運用教育力量，加強社區精神倫理建設」就必須是真正的深植民心的精神與倫理建設，大家也必須知道，這絕對不是口號。這是由我們社區工作同仁用辛勞培育的一種再生力量，是一種反攻復國的革命力量。

現在我們先就教育問題來做個探討，人一一生的過程，可以說是教人及被教的過程，教育並不局限於某一階段某一時間，或某一地點，教育是無聲無刻無處不在的，所以教育應該被視爲一種無形的力量，學校教育亦可

說是種有形的教育，人生在社會上處於相互教育的過程中，孔子說：「三人行必有我師焉」，所謂「做到老學到老」就是這道理。因此我們將教育依其學習過程，區分爲家庭教育，學校教育與社會教育三部份來加以討論研究。

家庭教育——對個人所產生的影響是終生的，不但一個人的遺傳因素是來自父母，他的性格成長，更源自父母所供給他的家庭。所以說家庭教育的力量，遠超過學校教育，關於一個人的基本習性，觀念之培育，性格之形成，無不受其家庭環境之影響，教育部社教司所舉辦的「媽媽教室」即針對家庭教育採取的一種輔導措施，這種母教是應乎天理，順乎人性的良好方法，尤其對偏遠地區，其影響甚大，這一類的措施，應大力推廣，使其影響深入社區民心，利用媽媽愛的呼喚來教導孩子們修身成功立業之一貫大道，怎樣教孩子修其身？爲什麼人人要修身？大學裏開宗明義地，說清楚了，即格物、致知、誠意、正心、是修身的過程；在格物，知致，意誠，心正之後自然修身，所以能修身，必能發揚善的本性，使人格達到一個真正中國人的水準，也自然而然培育出健全的道德生活，與善良行爲的表現。而產生慈悲博愛的心田，這樣一個人就俱有仁義禮智信的素養，成爲真正的中國人，我國自古以來，教育無不本着修身齊家治國平天的下一貫大道來推行，如果家長父母、及學校教師，都以修身爲目標，以身作則，必定能教育出品學兼優，有才能，有前途，善於發揮愛國家愛社會，愛民族的好青年，這樣在家在校是好孩子好學生，將來到社會上去就是好國民。

學校教育——可說是國家教育力量的重心所在。在目前來講，每一個國民，最少要受到九年的國民教育，學校教育有制度、法令、可作依據，因此此在各種教育力量中，是最有組織的一種方式，又因爲學校教育是一種有形的教育，對一個人的造就影響，可說非常顯著，因此社會對教育的要求

，也都集中在學校教育這一環上，所以學校教育就應以學生的德智體群為主，而不以學校的升學率為主，更不能把學校大門貼上學校重地，閒人莫進，就這樣關起大門來專辦考試，把教忠教孝的偉大氣質變化的教育事業變成一無是處，我們希望學校教的是人，不單是書本，學校應該培育學生變化學生氣質對國家民族有真正的愛力向心力、思考力、領導能力，同時對國家民族的處境與社會狀況要有深刻正確的認識，及學習維持社會上與人相處的良好人際關係。同時亦希望學校課業內容，應與社會需求密切配合，現在學校教育以攻試課本為主，自然而然影響精神倫理建設教育之推行，現在極應痛下決心，謀求革新之道，大力推行「教育與學校結合」以學校教育作示範，以學生做橋樑，把教育推向家庭，走進社會。

社會教育——是所有教育力量中，最長久、最具持續力的一環，社會教育的推行，沒有一定的方法，不受時間與空間的限制，所謂「做到老學到老」是一種很好的說明，也就是今天我們大家要討論的主題——社會教育。

以上對教育作了個簡單分析研究，以下我們來聽聽  
(一)總統 蔣公及蔣院長與謝主席對運用教育力量之指示：

①總統 蔣公在改造教育與變化氣質文中昭示：要使民族道德具體而實用化、生活化、行動化，應該以學校教育與社會教育相結合，並應以學校教育為核心，而以社會教育為整體，由近而遠，由點而面，篤行踐履，含宏光大，這樣就能夠體用兼為，行之有效了。

②蔣院長指示：「希望各級學校成爲中華民族文化的精神堡壘，都成爲其所在地改造社會的力量，」蔣院長於65年3月6日在立法院強調，倫理思想教育重要，他期望國人奮發圖強，發揚我國的倫理道德，一方面蔚成向上向善蓬勃的社會風氣，一方面築成反共的思想長城，擊敗共產匪徒的罪惡邪說，我們如何戰勝共產主義，即需要每個人，應

先健全心理，克服自身的弱點，人人要有岳武穆精忠報國的決心與精神。

③謝主席指示：「希望學校教育今後走出學校，進入社會，不要再孤立於社會之外；學校教師除了教育學生外，還要負起社會教育的責任；教師要身教，重於言教，要以宣道士的精神，來推行社教工作；要開放學校與當地民衆共享。」「教育之目的除了提高國民文化水準的作外，尚須謀求如何發揮教育的功能，使各級學校，以其充沛的人力與集體高度的智慧，在其所在地，成爲改造社會風氣的主導力量。」

(二)教育部59年4月4日臺參字第六八三五號令頒之「各級學校辦理社會教育辦法」暨63年10月23日臺社字第二九二二四號函指示，依照上項辦法訂定實施指導要點，加強督導切實施行。

本應遵照以上指示，即採取了一連串的行政措施，特分別介紹如下：  
(三)本省當遵照部函指示，立即擬訂「臺灣省各級學校加強辦理社會教育方案」以63.12.24府教五字第一二二六八五號函公布，實施教育與社會結合，使「社會教育方案」與「消除髒亂方案」，配合小康計畫一起來推行，同時希望各級學校配合社區辦好以下五項重點工作。

1. 切實執行「消除髒亂方案」綠美化學校及社區環境。  
2. 協助推行「小康計畫」辦理仁愛工作，技藝訓練及「媽媽教室」。  
3. 全面實踐「國民生活須知」，首先注意一般禮節，從面帶微笑習說「請」、「謝謝」、與「對不起」做起。

4. 有計畫開放學校場所及設備，以倡導體育文康活動。  
5. 加強民族精神教育，倡導人人說國語運動。

四加強輔導各級學校切實推行「教育與社會結合」，列爲65年度施政重點，並由省府研改會專案列管實施追蹤管制，本廳爲求此案之澈底實施，當即將全案函轉各縣市教育局配合本廳予以列管。

(四)本應爲求「社教方案」進一步之加強推行，特再訂頒「臺灣省各級學校加強社會教育方案工作研討會議計畫」

1. 其目的：(一)交換工作經驗。

(二)檢討工作得失。

(三)解決工作困難。

(四)研究推廣方法。

2. 研討程序——分三個階段舉行。

第一階段——全省性「社教方案」研討會議。

第二階段——各縣市「社教方案」研討會議。

第三階段——各校「社教方案」研討會議。

3. 研討會議時間及地點：

(一)全省性研討會議暫定64年9月份在省立臺中圖書館舉行。

(二)各縣市研討會議暫定於64年10月份分別在各縣市舉行。

(三)各校研討會議暫定於64年11月份分別在各校舉行。

4. 大會討論中心議題，即係社教方案五大重點，但爲保證上項方案之貫徹推行，特增列⑥如何舉辦「各縣市社教方案示範觀摩研討會案」⑦如何配合「社教方案」推行，確定目前之具體行動等。

以上有關社教方案研討會採取之措施，現正依原定進度，切實按步推行中，其研討主題，務期運用教育力量，加強社區精神倫理建設，切實完成「教育與社會結合」之施政目標。

(六)下邊我們來談談目前本省各縣市社區精神倫理建設急待加強實施之項目與內容。

配合社區發展，全面推行精神倫理建設，務期各級學校，均能發揮教

育功能成爲所在地之中華文化的精神堡壘，社會改造的三導力量。

1. 消除髒亂綠美化學校及社區環境——積極培養學校學生良好的衛生習慣，改善學校環境衛生，作社區示範，透過學生作橋樑，推行社區家戶環境衛生，實施學生家戶每日十分鐘清潔運動，填寫各區髒亂地區反映意見表，通知衛生警察單位清理取締，務期各校師生，以身作則，展開家庭社區之宣導示範服務活動，並實施每戶一花園，每人每年種一株樹運動。利用空地種植牧草，達到蔣院長「地無一寸荒」及謝主席變雜草爲牧草之號召，以綠化美化社區環境。

2. 協助推行小康計畫——發動各級學校普遍實施仁愛教育，以培養青少年之仁愛思想及同情心，作爲推行小康計畫之基本動力，進而設置仁愛工作隊協助辦理，貧民救助，安養，生產，就業，教育訓練等服務活動，籍以印證其所學，使學以致用。加深其教學效果。也可以加深其愛國家愛同胞高尚情操之培養。使其善良氣質，得以發揚光大。使整個社會國家，呈現一片善良祥和的氣氛，使美麗的寶島成爲三民主義的世外桃源，人間天堂，我們要特別注意補助貧民子女就讀，使其自立自強，學有一技之長，立即學成就業謀生，增加財富，而永遠脫離貧窮，實施技藝訓練，推廣家庭副業，使每家每戶利用客廳作爲手工藝工場，培養社區民衆勤勞生產的習慣，達成蔣院長提示「人無一人閒」的目標。

3. 全面實踐國民生活須知——務期各校師生以孝爲中心推行中華文化同時以身作則，切實推行生活教育，切實實踐力行，以影響家庭社區，全面推行，特別注意一般禮節，多說「請」、「謝謝」、「對不起」

。輔導青年學生加強禮讓運動，立即實施對弱老婦女讓座，以具體行動來澈底推行。籍以誘導人人為善，以培養社區優良風氣。

4. 開放學校場所及設備——盡量開放學校運動場、圖書館、禮堂、教室等提供社區父老姊妹兄弟使用，並指派教師負責管理，利用機會教育實施輔導，亦可利用各種慶典及節日，舉辦社區運動會或遊藝會，慶生會等，及從事社區文康等富有教育意義之各項活動，務期學校場所設備與社區民衆共享，實施晒谷場即運動場，推行民俗運動，實施全民體育。

5. 加強民族精神教育，倡導人人說國語運動——我是中國人，我要說國語。「切實推行社會國語，實施學生小先生制，輔導家長一日一語運動。同時多多舉辦社會「媽媽」「爺爺」國語演講比賽等推廣活動籍以誘導培養民衆說國語之習慣。

6. 建立社區童子軍及幼童軍組織訓練與服務活動——提倡社區民衆日行一善，從事社區急需之各項服務活動。積極培養社區仁風義舉，樹立社區善良風範。使社區成為安和樂利的幸福之鄉。

7. 配合家庭教育，加強媽媽教室活動——以倫理教育，母愛教育配合社區發展，加強推行，各項富有教育意義活動，利用母愛的呼喚，對下一代實施教忠教孝的教育，加強倫理愛的教育與民族精神教育，加強青少年自強活動，鼓勵青少年自立自強，配合媽媽教室各項活動辦理，加強犯罪預防宣導，以收教育預防之效，及研習持家技能教育之功用。

8. 舉辦技藝訓練——配合社區民衆生活需要，實施技藝訓練，或配合四

健會活動，推廣家庭副業，實施勞動生產，客廳即工場，使無一人閒，增加財富，消滅貧窮。

9. 表揚好人好事，鼓勵社區善良風氣——表揚孝順，模範家庭，模範母親，幸福家庭，好人好事，以表敬老尊賢，倡導忠、孝、節、義及勤儉節約風尚，以端正禮俗。

10. 推行守望相助——指導防火、防盜，推行法律常識教育培養守法精神及一切預防犯罪之認識，及培養對孤苦無依老弱殘疾等之救助與照顧，使人人獲得幸福的生活。

11 加強長壽俱樂部活動——以增進老人福利及身心健康。

12 加強中華文化，交通安全，家庭計畫，預防犯罪，心理建設，精動員等之宣導服務活動。

13 其他

結論——社區發展是一種多目標，多方面的綜合性社會福利工作，包括精神生活與物質生活，有形與無形的福利，不但要解決社區民衆的食衣住行育樂等生活方面的問題，而且還要使民族精神，倫理道德，生活規範等，都能表現於日常生活行為之中。其範圍之廣泛，可想而知，但事在人為，只要大家能抱着同甘共苦患難與生死於度外之決心，中國之命運一切操之在我！我們要抱定決心，矢志奉行總統 蔣公遺囑，大家同心同德，團結一致爭取反攻復國的最後勝利，願與各位同仁共勉，最後恭祝各位身體健康，精神愉快！

# 社區理事會之組織及其會議

林賢德

## 一、社區理事會組織

### (一) 組織健全完整的社區理事會

#### 1. 以戶長會議方式推選社區理事

(1) 社區組織是一種民衆團體，社區理事應由社區民衆本選賢與能的原則，推選產生，並以戶長會議方式爲之。此項社區戶長會議，可由鄉鎮市區公所負責輔導召開，推選理事九至十七人組成「○○鄉鎮市區理事會」，並應報經主管官署備查。理事變更時亦同，各縣市應彙集各社區理事名冊報省。

(2) 社區理事會之組織，應羅致社區內之各方面人員，如村里辦公處、學校、警察派出所、後備軍人、四健會、農事小組、水利小組、婦女以及其他公私機構團體，皆以團結社區各方面之力量。

(3) 推選社區理事，應注意選擇熱心公益，具有造福地方之服務精神者擔任。

#### 2. 由社區理事互推理事長

(1) 理事長爲領導社區工作之核心，應由社區理事公推具有號召力及領導能力之人士擔任，始能獲得社區居民之信賴與擁戴，而順利推動社區發展工作。

(2) 理事長須能公正無私，協調社區各方面之意見，團結社區各方面之力量，一致行動，努力從事社區各項建議。

### (二) 設置社區服務中心

1. 社區理事會應設置服務中心，負責社區實際工作之計畫與執行，服務中心應聘請品德與學能均優或曾受專業教育之人士，擔任總幹事，襄助理事長，推動社區發展工作。

2. 如已設有專任社區工作人員者，服務中心之總幹事，須由社區工作人員兼任。

3. 社區服務中心，應儘量以社區生產所得或其他方法籌措財源，聘僱專任工作人員，如財源確有困難，亦應儘量聘請義務專責人員，俾能推展工作。

### (三) 編組分工

1. 社區服務中心應按社區的事實需要，分別編若干工作組，如環境衛生組、家戶清潔組、社區道路組、家庭副業組、福利救助組、合作服務組、生產技術輔導組、社教活動組及活動中心管理使用組等……。編設之工作組，必須能擔任實際工作，不可徒具形式，編組數目之多少，應依實際需要而定，求精而不求多。

2. 工作組之編成，須依民衆的志願與所長，分別編入有關之工作組，使其儘量各展所長，各盡其能，爲社區福利而努力。

3. 培養領導人才，領導各組展開工作，例如社區某居民，長於某種技藝，則聘其來領導技藝訓練。某居民對飼養家禽畜有所專長，則聘其來領導家庭副業，一面推動各項工作，一面從工作中培養領導人才。

### (四) 社區理事會任務

1. 社區理事會會務活動，社區理事會應經常展開活動，以動員社區人力，並籌措財力、物力，來辦理有關發展本社區之各項事宜。

(1)關於社區發展資料之蒐集、研究事項。

(2)關於社區基礎工程建設與維護之策劃、設計及推動事項。

(3)關於社區各種生產福利救助配合事項。

(4)關於社區內精神與倫理建設配合事項。

(5)關於環境衛生之改善，維護及環境之美化配合事項。

(6)關於社區內合作及服務配合事項。

(7)其他有關社區發展事項。

#### (四)發揮組織功能

1.運用社區組織關係，策動各公私團體（如農會、後備軍人、婦女會、學校）動員所屬群眾力量，從事社區各項工作。

2.以社區理事會作核心，適宜適切的調配運用各個工作組，推動工作。

3.各工作組必須確實掌握編組民衆，貢獻人力、財力、物力從事社區建設，改善自身生活。

4.各工作組應互相連繫，密切配合，協同一致地發揮整體力量，從事各項民生福利工作。

## 二、會議

(一)會議是許多人爲討論或磋商而舉行的一種正式的集會，其主要目的是溝通觀念達成各人意見的一致，使工作很容易的順利開展，也是社區組織工作中一項最重要的工作。

1.社區理事會規定每三個月召開會議一次，必要時得召集臨時會議，均由理事長召集。

2.理事會開會時，各理事均應親自出席，總幹事及各工作組長均應列席會議。

3.除了召開理事會外，各工作組分別每週舉行會報一次，研討工作實施上的問題。

4.每月舉行工作聯席會報，由理事長或總幹事負責召集商討協調配合有關問題。

5.社區理事會，各組工作會報及聯席會議均須針對發展社區之實際問題，研訂有效辦法，付諸實施。不可作無目標無重點之形式上空談，各項會議、會報並須作成簡單扼要之記錄存備參議。

6.任何工作計畫必須先提請社區理事會會議，討論通過後實施。

7.社區民衆所提建議合乎實際需要者儘量納入計畫，如有不合符實際之意見，應善加開導使社區民衆都能一致的爲社區建設而努力。

8.理事會應有過半數之理事出席，始得開會，出席理事過半數之同意，始得決議。

9.財務之籌措：(1)社區民衆捐獻。(2)慈善機構或各種社團捐贈。(3)政府補助。(4)其他收入。籌得之一切財物及其使用處理情形，均應公告徵信。

## 三、社區組織與村里組織關係之研究

(一)村里鄉的組織，係屬行政體系，而人必歸戶、戶必歸鄰、鄰必歸村里，爲法令所硬性規定。至於社區組織則爲民衆結合自己的力量，謀求本身福利之自由組合，係屬人民團體。世界各國均循此途徑發展，政府僅屬於輔導之地位，以運用社會運動方式，來激發民衆自動自治的精神，發揮自己的力量去推行社區發展，如果民衆不願意去做，則政府實無法以命令加予規範。

(二)社區劃分係以自然形勢及居民生活上之共同需要爲其依據，此爲推行社區發展之必要條件，蓋因一個社區範圍太大，住戶星散，村落與村落之間距離過遠，則實施公共工程建設，必將困難重重，尤其重要的精神倫理建設與生產福利建設各項活動，因受地形限制亦將無法舉辦。又加一個社區，若包含兩大類型之居民（工人與農民）則因生活方式不同，需

要各異，勢將發生諸多無法解決之紛爭，凡此皆有違社區發展之旨趣，故必須視其自然形勢與共同需要，一個村里可以規劃為兩個社區，一個社區亦可以包括二個以上村里，以適應實際情勢，若限制以村里區域為社區範圍，則有些地區勢將無法推動社區發展工作。

(三)社區理事會，依照行政院頒佈：「社區發展工作綱要」規定由社區內之戶長選舉九至十一人組織之，其性質與各級政府所設之社區發展委員會不同，與一般人民團體相似，其作用係以社區發展方式，帶動地方自治，似宜儘量避免與政府發生過多之牽連關係，一切以民衆為中心，以培養其責任心與榮譽感，充分發揮自己的力量，去做自己的事，政府除輔導監督外，無須負更多的責任，若將社區理事會納入村里組織之內，成為政府行政體系之一環，則始無論社區與村里範圍不盡相同，實施上有困難。尤其重要者，極易引起民衆之錯覺，視其為政府機構，觸發其依賴心理，削弱其自動之精神。例如：現在村里民大會，民衆事事要求政府去做，不知善盡其本身之責任，而政府又非事事都能做到，結果徒增困擾，於事難望有何補益。

四凡領導能力很強，服務精神旺盛之村里長，當選為社區理事長，已經成為非常自然的事實，但不宜硬性加予規定。因在程序上，民衆團體之理事及理事長，必須以選舉方式產生，同時有力量之地方熱心人士（如省縣市議員等）自動參加領導社區，深獲民衆信賴，而當選為社區理事長者，亦頗有其人。其成績都非常優良，自不宜堵塞賢路。且有包含一個村里以上之社區，究以何村里長兼任，亦易生困擾。

#### 四、社區發展與村里組織應如何聯繫配合

1. 社區劃分，原則上應與「現行村里區域配合」之原則辦理，如確實無法配合之零星地區再另行研議補救辦法。

2. 社區發展應列為村里辦公處重要工作之一環，必須運用村里民大會及其他各種集會，加強宣傳擴大辦理，並深切培養社區意識，使民衆確切認識並力行社區發展，乃居民自身之事，對於本身福利之重要性，

激發其自動自治精神，同心協力切實推行。

3. 加緊推行節約拜拜，及擴大公共造產，以開闢財源，將所得經費儘量移作社區發展之用。

4. 村里辦公處應負責誘導居民，提供社區發展必須之人力、財力、物力，以應需要。

5. 社區內之每一住戶，村里辦公處應儘可能作詳實之調查，作成個案記錄，作為社區發展之依據。

6. 村里辦公處應發動已發展社區內之民衆，負責社區內各項活動及成果維護，並對尚未發展之社區，應先行籌組社區理事會，展開各項準備工作。

7. 為加強聯繫配合，村里辦公處應設在已有之活動中心內，村里幹事經常駐在活動中心辦公，及管理活動中心，村里及各單位各種集會或活動，儘量利用活動中心舉行，社區內之機關團體，並應有定期性之聯合會報，研討社區內應興應革之事宜。

8. 社區理事會，原則上應儘量包括所在地之所有機關、學校及團體（如後備軍人、婦女、農事、水利各小組）之負責人在內，以達統一運用村里內各種組織，發揮密切配合整體推行之實效。

9. 各縣市鄉鎮，應籌劃修建村里集會所，原則上應與社區活動中心合併擴大興建，以宏效用。

10. 社區發展與村里配合情形，列為社區發展競賽項目之一，併入年度考核。

#### 五、結語

社區組織是一種基本的社會工作，其目標在於利用地方資源，解決社區解組問題；其工作為地方社會福利機關之建立、調整與配合；其方法在於誘導地方人民互助合作，民主自治，並與專家學者協同努力，以求社會關係的和諧與社區生活的進步。

# 論社區規劃與發展

原作者：Jack Stumpff

——譯自一九六五年美國社會工作百科全書——

摘譯者：王瑩玲

近若干年來，社區的規劃與發展已在許多國家受到重視。有關這方面的活動與思想，已在迅速而廣泛的演進中。本文將就其涉及於實施者的價值、概念、架構、計畫、趨勢及有關問題之社會工作加以論列。過去數年中，社會工作中有關社區規劃與發展的觀念已有很大的改變。新的機會、新的急需造成了新的工作目標。而其中理論的部份，則變得更多，以致於其與實際方面未能結合。

最初的轉變始於一九六三年。當時美國全國社會工作者協會理事會將社會工作界爰用已久的『社區福利計畫』(Community Welfare Planning) 更名為『社區規劃與發展』(Community Planning and Development)，其目的在表示社會工作界已採用更廣義的方法來應付社區的變遷，並使社區工作超越於技術性的社會福利服務工作。自此以後，以社會行動為目標的「社區規劃與發展」，乃以新的姿態出現於社會工作中。

「社區規劃與發展」的主要特質不再以社會福利為範圍，而以透過人類互動的過程組織以啓發居民的參與及熱心，這是一種有計畫的社會目標。不過，目前許多人對於社會參與的模式、社會組織的型態、社區規劃的功能，以及在社區規劃與發展的互動過程中，社區專業人員及志願工作應有的影響力量及態度均有不同的看法。

過去數十年中，社區工作一直以衛生、福利、和娛樂三項內容為主體

。如今，社區工作除仍然包括原有的三項外，并包括都市規劃、市區更新、國民住宅、就業機會、資源開發，社區教育，為病患、傷殘、少年犯罪、少年虞犯等提供康復的資源，以及其他有助於人類福祉的社會計畫。

## 社區規劃與發展的意義

社區規劃與發展涉及以有能力的人民從事有系統的社會變遷。此一過程可經由下列步驟表達之：

1. 分析問題——對於一個社區現有的社會情況及問題，加以觀察、研究、分析與描述。
2. 確定目標——訂立此社區的發展目標，以提高其生活水準，並使此一目標與該社區的次一發展層次相吻合。
3. 制定策略——發展此一社區的組織戰略，使這些變成一種具體的責任與一種可行的計畫。

4. 運用資源——在預定的時間內，集中必需的人力、物力和財力資源，以和諧的行動實踐目標。

5. 培植人才——培植社區的領導人才，從參與社區事物及解決問題的過程中，使能夠提高工作的效率，習於互助合作進而有助於國家社會的發展。
6. 檢討工作——就社區的文化背景，對計畫及其執行之結果加以評估，

並依次予以修訂及創新其他的方法。

如我們將社區規劃與發展的範圍予以縮小，以便觀察其間工作重點之不同，則下列名詞，可作如下的界說：

1. 社區組織方案 (Community Organization Program)：意指社會福利組織間的協調過程，對於社區中的目標與政策，工作的計畫與預算以及使用的資源與方法等的磋商過程，以便能以現有的資源適應社區的需要。

2. 社會規劃方案 (Social Planning Program)：意指對於一個社區的社會狀況及問題作深入分析的過程。此種規劃在分析社區體系功能失調的原因，而提出改善社區制度的方案，並設計行動策略，使能改善原有的問題並防止新問題的產生。

3. 社區發展方案 (Community Development Program)：意指在某一社區中，用以加速經、社的均衡發展與改變地方的社會結構，引發潛在的自助力量，提高社區的生活水準，及廣泛引起居民參與互助，運用地方資源並取得外來協助的全套過程。此一方案，特別應與全國性及區域性的計畫結合一致。

在歷史上沿用已久的「社區組織」一詞 (Community Organization)，可用以包括以上三項不同重點的工作程序。而新進社會規劃一詞之受到重視，是以社會問題為中心以求分析，設計與解決的結果，至於社區發展一詞，則語意較為複雜。史勒德 (Thomas D. Sherrad) 氏認為應包含六個要素：(1)改善社區生活(2)推行自發自助(3)促進均衡發展(4)爭取外來援助(5)利用示範教育以引發社區潛力(6)將社區發展與國家發展相結合。

## 社區規劃與發展的實施

從事社區規劃與發展中的社會工作人員，在工作中涉及到整個社會工

作價值、目標、知識、及方法的應用。工作人員在工作進行中，將視狀況需要使用個案法、團體法與社區組織法三種工作方法。

在社區規劃與發展中，社會工作的實施即社區中專業關係、專業判斷及技術行動的整合運用。此種專業關係判斷與行動均以加強並影響其他社區的關係與判斷而使社會問題得以解決，社會政策得以確定，社會變遷如所期許，及由社區的居民與社區中不同的體系共同從事社區決策為目的。

(一)專業關係：假如一個社區是經由社區的居民、團體組織之間及其他社區間的和諧與衝突的關係而存在，那麼，社會工作者則應從這些和諧與衝突的關係中去推行其社區規劃與發展的功能。他的關係在社區方面，不僅影響個人的行為，而且影響個人相互間的行為；不僅影響團體的行為，而且影響團體相互間的關係。因此，這種關係是組織性的，也是制度性的。他的關係，在地域事務方面是協同政府官員與地方領袖。因此，他在社區與社區間的關係上，最關切的是各種不同行業之間或不同科系之間的關係，包括了角色之間的合作與衝突。

在較大的規劃方案中，對於社區關係的維護，社區問題的判斷及技術性的行動，常由許多社會工作者任之，有些情況，社區的組織與規劃者，尤其是以指導變遷過程為任務者，常由其他更具有專業技能者輔佐之。如：社會調查、行政管理、宣傳教育及基金籌募等。在許多情況中，工作者更包括其他各種專業，特別是在社會科學與社會調查方面。在社區規劃與發展中，調查的工作特別重要，因為它對社區發展工作提供一個合理的基礎。

(二)專業判斷：專業判斷是基於細心的推理上。亦即對相關價值、知識、與專業經驗的確認能力。如：估評何時宜採取行動，他如何去探出參與者對社區計畫的反應，以及如何促進參與者的思考，澄清參與者的感受，並為下一步的發展工作引發力量。

一般言之，在社區規劃中，專業的社會工作者應採用下列三種判斷：(1)了解社區整體的要素及其關係的判斷。(2)促成社區整體的建設及其整合的判斷。(3)設計改進社區現狀及其行動的判斷。

(三)技術行動：在社區規劃與發展過程的不同階段中，涉及許多技術性的行動，需要很多具有不同專門技術的社會工作者分別擔任之。這些最常用的技術行動是：

1. 會議及委員會的安排。
2. 事實的調查與研究。
3. 報告的撰寫與說明。
4. 法令的制定與解釋。
5. 新聞的報導與傳播。
6. 經費的籌募與保管。
7. 資源的發掘與運用。
8. 人才的培植與訓練。

### 社區規劃與發展的組織型態

在我們的民主社會裡，任何一個社區計畫的努力，通常都必須獲得社會的認可與贊助。這些認可來自社會的價值觀念及主持機構的工作目標。同時，亦來自我們的時代背景及當前的社會狀況，尤其是我們所預期處理中的社會福利問題。

社會規劃的組織型態有九種，每一種組織型態都有其特定的法律地位，它的性質包括私立的、公立的、或聯合的組織；它的範圍包括多目標的、或單一目標的；它的功能包括設計性的、財務性的，或同時為設計兼執行的。這些機構分佈在不同的層面，包括全國的、省市的、縣市的、社區的和鄰里的；若干機構則包括不同的層面及不同的單位。以下即為九種組織型態的簡述：

#### 一、多目標的社區服務機構——這類組織可分為：

1. 為全社區服務的機構——此類機構指社區福利委員會，或社區計畫委員會，聯合社區委員會等係為處理某一地理社區的事物而設立。這種委員

會都是非營利的，其組織以「人」為中心，其成員包括：個人、政府機構、民間團體、及專業團體。這些機構有些是為某一階層的福利而努力，例如替老人設立安老院，為貧民設立的醫院，精神病診所，為兒童設立的娛樂場所等，有的則為整個社區的計畫提供資料，有的則為協調公私立機構的配合而工作。

2. 為部分社區服務的機構——這類機構，其工作目標是針對某一部分的人口而設立。例如：某一種族或某一國籍的人，或者是某一個大區域的鄰近小區域。這類組織型態的工作範圍可能與第一類相同，但是這一類型態的組織，則有其特殊的功能：即為該特定社區達成特有的工作目標，使該社區的居民除了參與解決其本身問題的工作外，也能參與範圍較大的社區工作。

3. 多目標的社區服務機構——這一類組織通常多由中央支助并可運用資金來贊助社區計畫的進行。它們通常獨立的與當地的社會計畫委員會合作。並以同樣的地位出現在指導委員會中，例如：在某些情況中，委員會成為社區的基金部門，有時候這種組織亦負起監督基金運用的責任。由於監督基金的關係，這類組織有權去干預若干計畫的設計，因而成為影響計畫設定的潛在力量。

4. 分類服務的社區機構——這一類型態的組織，是以單一的社會服務為目標，是針對某一層面的人來服務，例如：年老的、年幼的、家庭、軍人，或是針對某一問題來工作，如少年犯罪、社區娛樂、或經濟的保障等等。關於這種型態的組織，可以再劃分成為兩類(a)以特定的工作為主而以社區的工作為副；(b)以社區的工作為主。西雅特氏(Sieder)指出：「每一個直接服務的機構，在達成其工作目標時，必須發揮三項功能：個案工作、社區工作、和行政工作。」

全國性的服務機構，不論它的工作對象是個人還是團體，古寧氏(Gutin)指出它們的共同目標是：設定標準、研究、設定計畫、人事的安

排、志願領導人員的訓練、公立教育的立法、和基金的籌募等。而其達成前述目標的主要方法是：發行刊物、召開全國性會議、研究會議、和成立顧問機關。其中最重要的是：將全國性的標準、政策、和經驗傳遞到地方性的機構中。古寧氏提出了這樣一個問題，究竟這一類全國性的服務機構，主要工作是負起社區組織的責任，還是對某一特定問題提供計畫所需的知識和訓練。

5. 附屬於多目標行政機關的社區單位。這一類政府贊助社區計畫和發展的組織，可能是全國性的、州的或省的、地區的、都市的等等。例如：美國健康、教育、和福利部，美國農業部，州、省、郡和市立的福利、健康、精神健康、娛樂場所、教養院、農業和工業發展等部門。若干州和省的大學亦為社區計畫和發展提供贊助。有關這種組織的型態，由於近年來立法機關通過了許多相關的法案而大量增加。

6. 分類性服務的政府行政機關或同級組織。正如第五類組織型態一樣，這一類的組織分布於政府的各級單位，而其特點是，僅針對某一部分的人口：例如為年輕人、老年人、精神病患或失業者；或對某一類的社區問題，如住宅的不定、少年犯罪；或者是某一特定問題，如設立醫院的計畫、市區的重整，一如第四種型態的組織，這種組織亦可能以社區工作為主或為副。

7. 聯合服務機構。這種組織是由數個被認為能力相當的機關聯合組織而成。目的是要解決某社區的某一種特殊問題於某一時間內。這種組織間的聯合是基於組織互相間的契約所訂立而成。這種聯合組織成立後，即共同去分析某一社會制度內的複雜問題，共同訂立執行計畫的方案，共同執行計畫，共同評估執行計畫的成果。

自一九六〇年以後，這種型態的組織相繼建立，而在短促的時間中成為社區規劃和發展中極其重要的一種組織型態。通常在這種組織制度下，主要的地方官員都會參與政策的決定，而在某些情況中，當地的計畫委員

會或聯合基金會也成為組織的一員。這類組織大都主持研究調查工作或對某種理論實踐後的成果予以評價。

8. 社區規劃委員會。社區規劃與發展中混合了許多的贊助型態。大部分是由政府所提供，其他則由義務的贊助。政府方面的贊助包括了聯合國的、國家的、州的、地區的、當地的、或大學的。美國國務院的國際發展機構支持許多海外的社區發展計畫，並與這些組織維持着密切的關係。義務的贊助機構包括了全國性機構、私人基金會、大學、區域和地方政府機構。計畫的特點是：針對迅速的社會、經濟和文化發展，迅速改善農村或都市的狀況，提高個人的生活水準，或者作全國性的整合 (National Integration) 以便適應於現代社會的需要。

9. 商業團體所支助的組織。在商業團體所贊助的社區規劃和發展中，是否一如政府所贊助的社區規劃與發展一樣，需由專業人員來充任計畫中的幹部。若干工作者相信有邀請專業人員的潛在可能性，而實際中已有若干專業人員被邀請參與這種組織。但是對於這種組織的發展則有不同的看法。問題的中心是：專業的價值觀，私有益與社會所需之間的關係和潛在的衝突與衝突的解決。這種組織大多從郊外社區，特別目的社區（如退休村和工業所屬的城鎮）和大的私人計畫公司中發展出來，而將它們的服務賣給政府和工業團體。

### 社區規劃與發展的實務問題

社區發展中的社會工作，一方面反應出社會的轉變，一方面也影響到社會的轉變。許多實務中的中心問題似未解決，因為動盪的社會，使新的問題在老問題尚未獲得解決前就又產生了。以下的問題是社區工作實務中許多重要問題選出的一部份，這些問題都是彼此互相牽連的，因此，它們很難以單獨的加以解決。

1. 在社區規劃與發展的決策中，誰的價值觀念應該用來作為指標？是全體的居民？是社區的領袖？是由易於受傷害的團體？是社會工作人員？是其他的專業人員？還是社區計畫中的工作成員？明知價值衝突的存在，他們是否還全體參加價值的討論而謀求共同的決定呢？抑或是由其他的因素來決定某一情況的應有價值？

2. 對於引發大眾去討論與他們相關的社會問題和價值衝突，社會工作者的權利和義務是什麼？社會工作者是否有義務去維護保守和急進，固定價值和轉變價值之間的平衡？

3. 與社區規劃和發展相關的社會價值和社會知識的功能是什麼？如何使不同的價值觀念，如：基本價值、功用價值等等，能夠加以運用？

4. 在社區規劃和發展中，社會工作者是否有他的案主 (Client)？他是否採用案主制度來進行他的工作？目標是什麼——人是問題？那一些人因為制度喪失功能而受害的，而那一些人在良好制度功能下能夠獲得補助？抑或是社會工作者在解決問題時，與問題相關的個案對象？還是造成社會問題的社會結構和情況才是工作的目標？而案主是就整個社區而言嗎？

5. 與這項相涉的範圍是什麼？是整個社會嗎？它的功能是否如雷利氏 (Lurie) 所建議的：「與社會的轉變和什麼是個人最主要的福利相關？它是否主要只針對易受傷害者？抑或防止任何對最低福利標準的威脅？它的範圍是否就是「社會福利的需要」和「社會福利的資源」？還是防止社會崩潰和不公平的社會政策和計畫？

6. 如何選擇優先解決的問題？是否由一個小組依理論上的認識來選擇這些問題？由一個計畫組織來選擇？還是由計畫組織中聯合內閣或集合來選擇？抑或由對特定問題有特別興趣的小組？

7. 最有效的方向是問題與解決之道的分類研究法，還是整體研究法？在多元性的社會中，是否分類式、特種式的研究法是唯一的有效方法？分

類式的研究法是否太危險甚至可能令人產生誤解，因為其他與問題相關的變動因素並未加以考慮？將整個社區的問題看作是一個問題來解決，或是完全解決任何一個問題是否可能？

8. 對於一個社會問題的解決，那一種層次是恰當可行的：地方、區域、州、或者省、國家或者是全球性的？

9. 對於這項工作中的不同功能，那一種組織模式最為有效？是否有一種模式最適合於組織間的協調，合作和整合？是否又有另一種模式最適合於達成計畫中的轉變——社會問題、社會計畫、社會行動？

10. 是否有有效的社區計畫和社會問題的解決，在每項主要功能或特定問題中，都需要在適當的層次上，具有恰當的組織模式？

11. 計畫的組織如何與社區的行動體系相整合？計畫的組織在這項整合中是否為不恰當的部分？計畫的組織如何與行動組織在計畫不同階段的進行中，保持聯繫而使行動組織有效的達成計畫？

12. 在這項工作中，對以任何社會問題作中心的計畫轉變，是恰當還是不恰當？或許該首先對這個問題獲得協議：什麼是中心的計畫轉變？

13. 什麼是社區規劃與發展參與者的角色和責任？是過程中的社會工作成員？是對某一問題提供內容和適當解決方法的專業人員？作為一個外人同時為決策團體的成員？每人在每一層次中的角色和責任是什麼？在規劃的組織模式又是什麼？在特定的國家和文化中又是什麼？

14. 目標的最後決定者是誰？由市民？由專業人員？或一起來決定？解決的手段和方法由誰作最後決定？誰來為達成目標的戰略作決定？在決定目標之前，由誰來確認某一問題是對社會具有嚴重的威脅？

15. 社會工作的功能是否會因問題的不同而有所不同？如情況的不同？什麼時候才能幫助別人？輔助別人、引導別人、影響別人？與別人一起決定？單獨作決定？他的功能是否在目標設定、方法決定、或戰略決定時各

有不同？技術性專業性的知識和方法的增加是否會提高社會對專家的依賴性？

16 社會工作者在社會問題的解決中，什麼時候該採取主動或被動？旁敲側擊或直指問題？間接或獨斷？公正或有偏頗？

17 在社區計畫和發展過程中，如何在保留或改進其功能時能夠促進其計畫之執行？

18 在這項工作中，是否有一定界點以爲問題之列入？或相關制度之列入？問題的列入是源於問題之引起？還是工作者的主動探討？他是單獨的進入問題狀況還是總是和別人一起？

19 在社區規劃中如何運用權力和權威的觀念？爲達成某一目標的權力是如何產生、計算、和分配的？

20 除了社區計畫和發展中成員的社會工作者外，其他的社會工作者應如何有效的參與整個過程？

21 如何使社區規劃和發展中的專業人員獲得充分的教育？在什麼地方並以什麼方法使得這種教育便於接受而且有效？

22 在社區規劃和發展中的社會工作，其地位如何？這項工作在整個社會中的地位又如何？假如社區計畫和發展的工作，在一個多變複雜的社會中爲了達成社會目標的工作是重要的，那麼這項工作是否安置了足夠的工人員來發揮其功能呢？各社會工作學派是否已提供充足的資源來教育從事這項工作的社會工作者？社會本身是否已提供充足的資源來教育出更多能力相當的社會工作者以適應社會的需要？

以上所指出在社區計畫和發展的若干主要實務問題，工作者似乎持有許多不同的理論觀點。完全採用一套理論來指引實務工作似乎還沒到時候，然而，在未來的數年中必然會看到更多的談話記錄，更多的測驗，更多的嘗試，和更多的協議出現。而可期待的是將會試驗或發展出某些理論或多種理論的整合現象。稿譯自 (NASW: Encyclopedia of Social

work.) (New York, N.Y. 1965. P.P. 190—207.)

行政院新聞局登記證

局版臺誌字第〇三八一號

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

### 第五卷 第五期

中華民國六十五年五月二十日出版

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：三四一七四八四・三四一三六〇一

印刷者：崇文印刷企業有限公司

地址：臺北市泉州街三十九號

電話：三七一〇二二〇・三三二二六〇八