

# 社區發展月刊

COMMUNITY  
DEVELOPMENT  
BULLETIN

第五卷第八期

中華民國六十五年八月

No. 56 AUG. 1976

---

## 目 錄

臨溪導報與臨溪社區發展關連性之研究	楊孝榮	1
對當前我國社區發展工作之檢討改進	白秀雄	7
如何配合社區發展推動農村發展	楊振芳	13
在社區發展中推行老人福利的可行性	蔡雨龍	18
動態組織原理的新概念	蘇雅惠	21
社區通訊	白秀雄	27

---

# 臨溪導報與臨溪社區發展關連性之研究

(註一)

楊孝滢

(註二)

## 一、前言

臨溪導報為一份月刊式的社區報紙，銷售地區和對象完全是以臨溪社區居民為主，報導內容亦以社區活動和社區新聞為主。並有評論性或論述性內容，均以促進地方發展，增進居民社區意識型態為目的。首先，我們來說明本研究「社區發展」的定義。

根據聯合國一九五五年出版的「社區進步經由社區發展」一書中謂：

「經由地方行動，以獲致社會進步的種種政策及應用的方法與程序，通常謂之社區發展。」亦即是社區發展，可認為是一種經由全區人民積極參加與充份發揮其創造力量，以促進社區的社會進步與經濟情況的工作過程。

「前聯合國社區發展顧問張鴻鈞教授說：「社區發展是一種有意識、有計劃的工作，其宗旨是在協助人民與社區認識其需要問題，負起責任參與一切活動、解決各項問題、改進整個社區生活。」行政院五十七年五月所頒布之社區發展工作綱要中亦稱：「社區發展為有計劃的動員人力、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，提高區內人民生活技能，改善區內人民生活環境，建設民主主義新社會為目標。」從以上各項資料顯示，社區發展是以解決地方問題，促進地方進步的一項工作。而社區居民對社區活動的參與程度，社區居民社區意識和對社區發展態度的積極性，顯然與社區發展之有效性有極為密切的關係。

促進社區發展的方法固然很多，但各項研究顯示，利用社區報紙作為溝通居民意見，提供社區消息，培養社區意識和歸屬感，亦為有效的措施

。社區報紙通常為一種週刊式小型的報紙（臨溪導報由於創設初期經費的限制，以每月出刊一次之方式），其內容是以報導社區內的新聞為主，而以社區居民為其服務的對象。本質上社區報紙是以少數人為重心的小眾媒介。（註三）

新聞學教授拜爾里在「社區報業」一書中，認為「社區報紙」所能扮演之角色：（註四）

1. 報導其他報紙所沒有的本地新聞。
2. 深入的解釋地方的消息，在體裁的取捨上，跟其他報紙所慣用的形式不同。
3. 幫助顧客，同時成為當地商人與其他商業形式的廣告媒介。
4. 增進地方福利和媒介。
5. 使當地人瞭解那些為社區計劃而工作的人，而且謀求改進該計劃的各種方案。
6. 使人民對政府的措施及選舉事務發生興趣，並使前者更進步，後者更完善。
7. 鼓勵居民思想，尤其是有關地方上問題的所有計劃案。
8. 教育、娛樂告知消息。
9. 形成社區團結的力量。

從以上資料顯示：拜爾里認為社區報紙具有絕對的社區發展功能。

潘家慶在一篇文章「社區報紙對本系同學的一個新挑戰」上，認為社區報紙有下述的各項功能：

1. 彌補代溝制度的缺點：小報可直接反應讀者的意見，滙成本地民意，使各級政府真正瞭解地方民情。

2. 填補大報的死角：大報無法深入的地方，由它來報導、服務，真正強化了新聞媒介的總體功能。

3. 因地制宜的社會教育：由於大報的教育功能無法兼顧讀者地理上的差異，因此它的教育內容最能切合讀者的需要。

4. 協助地方建設：地方報藉其服務性，成爲本地社會的領導者。修橋鋪路、濟弱扶貧，都可由它來設計、領導。

楊孝深、周繼琮和黃森松等人，在一系列有關社區報紙的研究中均證明，社區報紙具有顯然促進社會發展的功效。

臨溪導報不是像臺灣其他的社區報紙一樣，也能够促進臨溪社區的發展、增進社區居民意識型態，積極化社區居民態度和加強社區居民對社區活動的參與程度，是本研究主要的期望目標。

臨溪導報於民國六十四年十一月創刊，發行數量爲一千二百份，每位居民均爲贈閱對象，發行至本研究開始，已總共發行了五期。就在這短短的五期中，臨溪導報已經逐漸發揮其積極傳播和社會教育的功效，從一些地方反映的實例中，我們推論到臨溪導報在社區發展所扮演的角色：

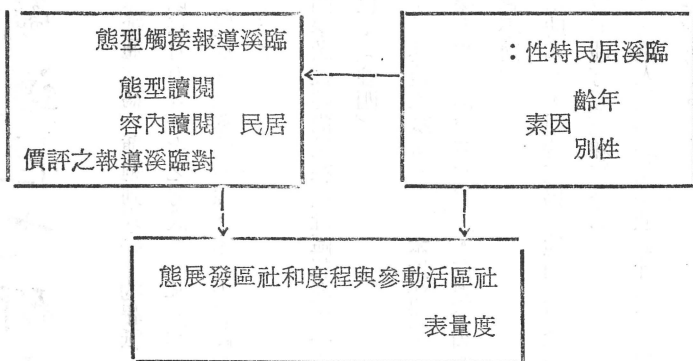
1. 傳達消息的角色：由於一般的日報對臨溪社區有關的消息只能做簡短的報導，或由於新聞價值的缺乏；無法出現在一般的報紙上，而臨溪導報却能詳細深入的報導，使臨溪社區居民能够十分了解地方發生的事情。
2. 互通意見的角色：臨溪社區居民可透過臨溪導報，表示他們對地方事務的意見。臨溪導報有專設的「讀者投書」欄，作爲意見交流有效的通道。例如居民反映增設公車候車站、呼籲居民改善環境衛生的意見；而有關機關或地方政府，亦可透過臨溪導報作回覆式意見的交流。
3. 協調問題的角色：臨溪導報能够綜合各方面的意見，對於臨溪社區

發展作深入的分析，並應用地方上的關係作宣傳策劃和協調的功能，以解決地方上的問題。

4. 社會教育的角色：臨溪導報有各種型式的專論和專題報導，將社區發展的概念灌輸給臨溪居民。

## 二、研究設計

本研究的主要目的在於發現臨溪居民接觸臨溪導報型態與其參與社區活動和社區發展態度的關聯性。本研究的架構如圖一：



圖一：臨溪導報與社區發展關聯性分析之研究架構

本研究是採用直接訪問的調查研究法。本研究的抽樣是以臨溪社區全體居

民為抽樣總體，根據戶政資料，臨溪社區共有居民一千戶，本研究在全體居民中每隔二十戶抽選一戶，利用間隔抽樣法，共得樣本五十戶。本研究利用訪員直接訪問，訪員由受過訓練的東吳大學社會系同學擔任。

每戶訪問的對象是以每戶居民之中，主要閱讀臨溪導報的居民為訪問對象，由於居民有拒訪的現象以及問答不够詳盡而發生廢卷的現象，而實得有效問卷四十三份，完成率是百分之八十六。

本研究主要的資料分析方法為卡方分析法單項變異數分析和簡單相關分析。本研究所應用之社區發展態度量表主要在於測度居民對於社區發展態度的積極性和居民社區意識型態的歸屬感。此項量表為本研究所發展而成，因此必須做信度和效度測驗。全部社區發展態度量表共有十五個量表，其折半信度相關係數為0.93，達到極為顯著的程度。社區發展態度量表在效度測驗上，本研究並沒有採取因素分析方法，而利用單項與總和相關分析方法。效度分析結果如表一：

表一：社區發展態度量表之效度分析

社區發展態度量表	相關係數	F值	有效性
社區發展的計劃應以專家為主，民意為輔。	0.615	3.584	無效
自動自發的精神，能促進社區發展。	0.008	0.001	無效
社區新建設會妨礙到原來事物的進行。	0.659	3.435	有效
主動參加社區改進計劃是每個居民的責任。	0.811	14.945	有效
現代人應先顧自己，再去考慮社區發展。	0.866	0.398	無效
社區發展是美國人的玩意兒，我們何必模倣	0.722	5.356	有效
社區發展可以使我們的生活更進步。	0.747	6.585	有效
現在我對生活已經很滿意了，不需要改變。	0.854	11.040	有效
花那麼多時間、人力、金錢，搞社區發展是很勞民傷財的。	0.771	7.484	有效

要建立現代化的國家應由社區着手。  
我們已經實行行政方自治，不需要再有社區發展。  
0.863 26.706 有效  
0.856 22.99元 有效

要建立現代化的國家是福利國家，功能政府，一切事物歸由政府統一執行。  
0.345 5.477 有效

現代的生活太忙碌，個人只要管好自己就行了，公共事務由政府服務。  
0.50元 6.958 有效

社區發展是建設國家的步驟，應由政府撥下經費來支持，不要向居民來籌募。  
0.627 3.643 有效

對社區發展上的公共建設，如果政府不能撥款支持，居民仍應自動出錢出力。  
0.655 3.564 有效

從表一資料顯示，在十五個社區發展態度量表之中，有十二項達到極顯著的程度，為有效的社區發展態度量表，無效的三個量表是「社區發展的計劃應以專家為主，民意為輔」，「自動自發精神能促進社區發展」和「現代人應先顧自己，再去考慮社區發展」。其餘十二項量表均能顯著地顯示社區居民的社區發展態度。

### 三、資料分析

1. 臨溪居民特性與居民接觸臨溪導報型態關聯性之分析：資料分析如表二：

表二：居民特性與臨溪導報接觸型態關聯性之分析

各項因素	相關係數		顯著度
	卡方值	F值	
年齡因素	0.673	1.483	不顯著
性別因素	0.004	0.024	不顯著
閱讀報紙情形	0.083	0.006	不顯著
閱讀內容型態	0.083	0.006	不顯著
對報紙之評價	0.647	0.126	不顯著
閱讀報紙情形	0.647	0.126	不顯著
閱讀內容型態	0.647	0.126	不顯著
對報紙之評價	0.647	0.126	不顯著

從表二資料顯示臨溪居民的年齡和性別特性，均與其接觸臨溪導報型態沒有任何的關聯。

(1) 年齡因素與閱讀報紙型態：相關係數為 $0.1871$ ，沒有達到顯著程度，亦即年齡較輕或較長不會影響其閱讀臨溪導報的仔細程度。根據資料有百分之五十以上對於臨溪導報每期均仔細閱讀。

(2) 年齡與閱讀內容：卡方值為 $0.0048$ ，亦未達到顯著程度，顯示無論年齡之大小對於其閱讀臨溪導報之內容沒有任何的關聯性，大部份人是偏向於喜歡社區新聞。

(3) 年齡與對臨溪導報的評價：相關係數為 $0.0083$ ，亦沒有達到顯著程度，可見並不因年紀較長或較輕，就認為臨溪導報具有價值，換句話說年齡並不影響對導報的評價，一般而言絕大多數的居民對臨溪導報都認為深具地方建設價值。

(4) 性別與閱讀型態：單項變異數結果的F值為 $0.1116$ 沒有達到顯著程度，顯示男女性別的差異對於閱讀臨溪導報是否看得仔細並沒有差別。

(5) 性別與閱讀內容：卡方值為 $0.0954$ 亦沒有達到顯著的程度，無論男性或是女性居民對於臨溪導報之內容仍偏向於社區新聞。

(6) 性別與對臨溪導報的評價：單項變異數分析之F值為 $0.3552$ ，亦沒有達到顯著程度；顯示男女性別的差異對於其對臨溪導報評價之差異無關。

從以上資料顯示：臨溪社區居民由於其年齡和性別的差異，並不能影響其接觸臨溪導報的型態有所差異，一般而言，臨溪居民對於臨溪導報接觸型態均偏向於積極性，而閱讀內容却以社區新聞為主。

2. 社區居民特性與社區活動參與程度及社區發展態度量表關聯性之分析結果如表三：

表三：居民特性與社區活動參與

各項因素	相關係數		F值		顯著度
	社區活動參與程度	社區發展態度量表	社區活動參與程度	社區發展態度量表	
年齡因素	$0.373$	$0.633$	$0.894$	$1.557$	不顯著
性別因素	$0.633$	$2.641$	$7.011$		顯著

根據表三資料顯示居民由於年齡的較輕或較長對於其參與社區活動的程度與對社區發展態度的積極性，均沒有任何的關聯性，但是由於性別的差異對於其參與社區活動的程度和社區發展態度的積極性就是極為顯著的關聯性。

(1) 年齡因素與其參與社區活動程度：相關係數為 $0.1271$ 沒有達到顯著程度，顯示臨溪社區居民的年齡高低並不影響社區活動參與的積極與否，一般而言，臨溪社區居民對於當地所舉行之各項活動，參與程度均很高。有百分之五十以上的居民經常參加社區活動。

(2) 年齡與社區發展態度：相關係數為 $0.1894$ 沒有達到顯著的程度，顯示年齡的較輕或較長，對於社區發展態度沒有顯著的關聯性。一般而言，臨溪社區居民，對於社區發展之態度是偏向於積極性的，亦即有百分之六十以上的居民認為臨溪社區，不但具有發展之潛力和可能性，並且認為自我參與可以加速社區之發展，居民也認為社區發展的重要性，必要性和是具有價值的。

(3) 性別與社區活動參與程度：變異數分數之F值為 $12.2841$ 達到顯著程度，顯示臨溪居民由於性別的差異，參與社區活動的程度亦有所不同。根據資料顯示，男性的社區居民對於社區活動參與之程度要較女性居民參與社區活動發展為高。這或許由於女性大部份的時間均在家中，有較少的時間參與各項社區活動。臨溪社區有鑑於此，最近有一系列以家庭婦女為主的社區活動，如最近由東吳大學社會學系主辦的「家庭生活藝術講

習班」爲一例。

(4)性別與社區發展態度：單項變異數分析之F值爲一七·七〇一一達到顯著程度，顯示臨溪居民之中，由於男女性別的差異，影響其對於社區發展態度的積極性。根據資料顯示，男性對於社區發展的積極性遠超過女性居民。男性居民不但認爲社區發展有此必要；不但積極參與社區發展工作，並且認爲臨溪未來發展是有前途的。

3.臨溪社區居民接觸臨溪導報型態，與社區活動參與程度及社區發展態度關聯性之分析二結果如表四：

表四：接觸臨溪導報型態與社區活動參與程度及社區發展態度關聯性之分析

各項因素	相關係數		顯著度
	卡方值	F值	
閱讀型態	0.357	7.451	顯著
閱讀內容	0.116	0.051	不顯著
對報紙之評價	1.597	0.091	不顯著
社區活動參與程度	0.397	0.363	顯著
社區發展態度	0.397	7.657	顯著
社區發展態度之評價	0.103	1.875	不顯著

從表四資料顯示共有三項達到顯著程度。居民對於臨溪導報閱讀型態與對報紙之評價與社區活動參與程度有密切的關聯性，而閱讀內容與社區發展態度有密切的關聯性。

(1)閱讀型態社區活動參與程度：相關係數爲0·3927，達到顯著的程度，爲正相關顯著，居民看報愈仔細對於與社區活動參與程度愈爲積極，因此可以推知臨溪導報在報導社區舉辦的活動鼓吹居民參加扮演了很成功的推動角色。

(2)閱讀型態與社區發展態度：相關係數爲0·0116，沒有達到顯著的程度，顯示居民愈仔細閱讀報紙對於積極化民衆社區發展態度並沒有

顯著的關聯性。亦顯示了臨溪導報對於促進居民社區發展態度之功效上並沒有顯著的價值，這也許和臨溪導報發行期數(僅五期)有關係。

(3)閱讀內容與社區活動參與程度：卡方值爲一·5957並沒有達到顯著的程度，資料顯示，居民閱讀社區新聞對於參與社區活動之增進上並沒有任何的影響力。這也許和臨溪導報的內容，無論是社區新聞或其他內容，均以社區活動或社區發展觀念爲主要內容，因此閱讀不同內容對於促進社區活動的參與並沒有顯著的影響力。

(4)閱讀內容與社區發展態度：卡方值爲七·0937達到顯著程度，次數分佈資料如表五：

表五：閱讀內容與社區發展態度次數分佈

計總	社區發展態度		計總
	積極	非積極	
計總	33	17	50
	75.00	35.00	100.00
閱讀內容	33	17	50
積極	33	17	50
非積極	33	17	50
計總	33	17	50
積極	33	17	50
非積極	33	17	50
計總	33	17	50
積極	33	17	50
非積極	33	17	50

依據表五資料顯示，居民愈喜歡社區新聞，其社區發展態度爲趨向於非積極，而喜歡非社區新聞者其社區態度爲積極性，這或許是由於非社區新聞內容有較多社區發展專論性的文章。

(5) 居民對臨溪導報評價與社區活動參與程度：相關係數爲 $0.397$ 。一達到顯著程度，顯示居民對臨溪導報的評價愈高，其對於參與活動程度也愈高。本項結果顯示，居民愈認爲臨溪導報對於社區的積極功能，則愈信任臨溪導報各項報導，自然對促使其參與各項社區活動會有積極功效。

(6) 居民對臨溪導報的評價與社區發展態度：相關係數爲 $0.2083$ 。沒有達到顯著的程度，從本項資料顯示居民對於臨溪導報的評價愈高，對於社區發展態度積極性並沒有顯著的關聯性。這資料又一次顯示臨溪導報由於發行期數的限制，其功能偏向於報導性或傳播消息功能，在改進社區發展態度之功能上較不顯著。

從以上資料顯示，一般社區居民對於臨溪社區活動的參與程度和對臨溪社區發展態度，均偏向於積極性，尤其是以男性的居民，不但在參與社區活動上極爲積極，在社區發展態度上，亦偏向於積極。

#### 四、結語

本研究主要目的在社區報紙對於社區發展功能之分析。本研究是以東吳大學臨近地區的臨溪社區爲研究地區，而以臨溪導報爲研究之對象。由於該社區報紙行不過五期，有些社區發展的功能無法有明顯的結果。

從理論上，社區報紙對於社區發展的功能，主要是在於社區消息的傳播和促進社區發展上。本研究證實了臨溪導報對於社區居民促進其參與各項社區活動的功能上，具有極爲顯著的影響力。對於促進社區發展的功能上，本研究發現，促使臨溪導報的發展，而使居民對臨溪導報評價的提高，對於促進社區發展有顯著的功效。而接觸臨溪導報的型態，却沒有任何

的影響力。

本研究也發現男性居民對於社區活動參與程度和社區發展積極性態度較女性爲高。如何利用有效之方法促使居民參與社區活動，積極化社區發展態度，爲臨溪社區未來發展應該發展之途徑。

本研究也發現居民的各項特性與其接觸臨溪導報的型態並沒有任何的關聯性。這一項資料顯示臨溪導報普遍受全體居民的歡迎，閱讀和重視，此爲本研究另一重要之發現。

由於經費和時間因素的限制，自然有很多的缺陷，全面性較大較爲深入的研究該是必須的。

#### 註解：

註一：臨溪社區爲臨近東吳大學的一個「大學實驗社區」，亦即是以大學爲中心的一個實驗性社會綜合大學。當地居民和社會有關機構的力量推展地方活動，促進地方發展的有效的新型社區。臨溪社區除利用各項措施促進社區發展外，並創設真正以臨溪社區爲中心的「社區報紙」——臨溪導報，作爲該社區發展的主要媒介。本研究就是以測度臨溪導報在促進該社區發展功效爲主要目的。

註二：本文作者爲東吳大學社會系教授，本文之完成得到東吳大學社會系同學陳志芳、蘇景輝、王瑩玲、李鈴姿和劉夢丹之協助，特致謝意。

註三：政治大學徐佳士教授在一篇登載在聯合副刊上的文章：「從一個實驗談起——社區報紙能在臺灣生存嗎？」以「柵美報導」爲例說明社區報紙在促進地方功能的分析，他認爲這種「小眾媒介」是有其存在之價值的。

註四：Kenneth R. Byerly: "Community Journalism" New York Chilton Company, 1961, p. 9

# 對當前我國社區發展工作之檢討改進

白秀雄

## 壹、前言

社區發展起源於發展中的國家，在其鄉村落後地區進行，其後已開發之國家中，因工業化都市化而產生許多社會問題，故亦採取社區發展之方式來解決問題，因此，社區發展已成爲一種世界性的運動，各國政府及民間學術機構團體均不斷努力研究改進並加強推動，其成效日益顯著，在國際間已形成爲解決社會問題、改善人民生活、增進人民福利的一種簡易有效的方案、手段及過程。

世界各國多爲貧窮、罪惡、病痛、失業等問題所困擾，要解決這些繁雜問題，提高人民生活水準，必須龐大經費，政府力量畢竟有限，必須另行開拓財源，其有效辦法，係結合民間力量，全力以赴。因此如何有效運用民間豐富的資源，共同建設國家，改善人民生活，縮短貧富差距，社區發展乃應運而生。

社區發展是一種新興的事業，也是一種綜合性的社會福利工作，更是實踐民主主義社會建設的具體措施；以社會運動的方式，有計畫有步驟的誘導居民，發揮自動自發自治精神，貢獻人力、物力、財力，配合政府施政計畫與經費及技術支援，增進社區內人民生活條件，提高人民生產效能，改善人民生活環境，以實現民主主義新社會爲目標。

## 貳、推行現況

行政院於五十四年四月八日，依照執政黨九屆二中全會所通過的加強社會福利措施增進人民生活實施方針，訂頒「民主主義現階段社會政策」

，確立了社區發展是社會福利措施七大要項之一，同時並明確規定「以採取社區發展方式，促進民生建設爲重點。」，於是社區發展負了雙重的任務；即（一）就其爲社會政策之目的而言，應貫徹民生建設之任務。（二）就其爲社會工作方法而言，應啓發居民自動自治之精神，配合政府行政措施，以建設符合三民主義並兼顧民生國防的社區。

內政部爲加強各方之協調配合，貫徹社區發展之推行，乃擬定「社區發展工作綱要」，於五十七年五月十日呈由行政院令頒施行，揭舉社區發展的目標：「爲有計畫的動員區域內之人力、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，建設民主主義新社會」。實施步驟，先就最貧苦落後地區採選點示範方式開始，最後點點連接，擴及全面。推行協調策劃機會，則於中央內政部、省（市）縣（市）政府及鄉鎮公所，設置各級「社區發展委員會」，並由各該機關社會行政部門負責推行。工作機構，則於各社區設置社區服務中心，由社區內之戶長選舉九至十一人組織理事會，以配合政府及公私機關團體之協助，負責推行社區發展之實際工作。關於工作內容，則可歸納爲三大重點建設：即公共工程建設、生產福利建設及精神倫理建設。

臺灣省爲貫徹民主主義現階段社會政策，採取社區發展方式，促進民生建設爲重點，達成經濟與社會均衡發展之目的，以動員民衆及社會各方面力量，配合政府各部門有關施政計畫，全面推行社區發展，促進基層民生建設，改善民衆生活，並以本省國民義務勞動龐大之人力爲基本推動力

量，並採競賽方式，掀起高潮，激發民衆自動自治精神，貢獻民間潛在之財力物力，配合政府各部門之技術指導，經費支援及精神獎勵，全面展開，目前已發展二千六百多個社區，預期十年完成全省社區之基礎建設，並隨時改進，不斷擴張，以期日新又新，達成民生樂利，社會安和之目的。

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

臺北市政府爲使此項工作能提早全面實施，於五十六年七月改制後，於社會局設立第五科專責社區發展業務，遵奉中央決策，推行民生主義現階段社會政策，運用社會福利基金，釐訂了第一期、二期四年發展計畫，先後推行，由點普及面，迄今爲止，已經建立了一三七個社區，自六十二年七月起至六十五年六月，爲配合安康計畫，將擴大實施，預定四年內繼續建立七十四個社區，市區與郊區均衡發展，以期達到縮短貧富之差距，促進臺北市民之生活改善。

#### 其發展成果：

1. 第一期社區發展計畫：自五十六年七月開始至五十九年以辦理示範社區爲主，同時規劃一般社區。誘導居民相繼發展完成之示範社區計有十四個，一般社區爲四十個，使一六、二〇〇戶，四八、六〇〇人獲得受益。

2. 第二期社區發展計畫，是六十年年度起以一般社區爲主，到目前爲止，上述二種社區，共已發展一六〇個社區。

總而言之，臺灣省政府對各縣市社區發展工作，均選擇落後地區優先辦理，並舉辦觀摩競賽予以激勵。臺北市政府由先建立示範社區，再繼續

擴大發展一般社區，在工作方法上，頗能收到事半功倍之效果。

內政部爲加速貫徹現階段社會政策，並積極策劃，經申准聯合國技術協助，於民國五十九年六月成立中華民國社區發展研究訓練中心（以下簡稱中心），受內政部之監督考核。財務方面，除聯合國技協款項外，並獲中美基金及政府預算之補助。民國六十一年五月，聯合國發展方案結束在華業務，原派該中心之外籍計畫經理及專家相繼撤離，技協款項亦隨中斷，翌年中美基金又復停止。至此該中心之經費，乃由行政院列入政府年度預算，撥由內政部繼續支應。惟部份專案計畫，偶亦可獲中美基金及其他外援之補助，是以該中心之業務，仍得照常進行。

該中心之決策指導機構爲理事會，現有理事廿一人，由內政部長兼任理事長，又爲協助該中心有關業務之推行，另置教育委員會，現有委員十五人。該中心主要任務爲：（一）促進並從事對社區發展有關各項之社會研究。（二）促進並辦理公私機構社區發展工作人員及志願從事社區發展工作人員之講習訓練。（三）主持在選定地區之各項社區發展示範實驗。

茲將該中心工作成果，擇述於次：

一、研究部份：研究工作乃該中心主要任務之一，係根據學術理論，實際經驗，並配合當前需要，從事社區發展之調查及研究，所選定之研究項目，力求適應國策，具體實用，並作爲該中心訓練之基礎與對社區居民及工作人員宣導之依據。先後經獲學者專家之支持合作，計完成調查研究計畫四十餘案。

二、訓練部份：訓練工作亦爲該中心主要任務之一，係根據省、市及基層工作需要，實施社區發展工作人員之短期講習訓練，並授與專業知識，以利各項工作之推行。先後已舉辦之講習訓練共分八種類型：（一）獎補金生研習會；（二）示範訓練研習會；（三）小型實驗訓練；（四）全國性研討會；（五）工作人員研討會；（六）志願服務人員訓練；（七）理事主席及村里長

研習會；(六)專業研習會。

三、宣導部份：該中心除研究訓練工作外，對於發展學術理論之闡揚，專業知能之介紹，均甚重視。因之，對於社區居民以及社區工作人員之宣導，亦列為本中心之經常工作，並作如下之措施：

(一)蒐集社區發展資料：經常蒐集各種有關社區發展學術性書刊、法令規章、作業程序、研究報告並編製舊社區各種基本資料，以及新建社區資料作為諮詢服務之依據，並供研究之參考。

(二)提供諮詢服務：為研究社區發展之團體或個人提供資料，並為社區民衆解答問題，提供建議，解決困難。

(三)編印書刊：該中心為充實訓練教材，經編印訓練叢書一套計二十種，並編印研究報告、訓練實錄、學術論著、及有關規章等三十三種。此外，復出版「社區發展月刊」一種，發行量月達一千七百餘份，迄已發行四十二期。以上各種刊物，按其性質分贈有關機關、學術團體及基層工作人員參閱。

### 叁、當前問題及改進建議

1.目前社區發展的項目未能適合地方及人民需要，缺乏彈性。每一個社區均有其獨特性，也就是說，有其特殊需要。我們的社區發展項目究竟有多少是真正符合了居民生活上的實際需要？

依據聯合國之觀點，「社區發展」原非一項公共工程計畫。「社區發展」之成敗，不能以它已興建了若干里的道路，排水溝，或究竟有多少鄉里已獲得實質建設的改善，來遽加評斷。

忽視「自助」，則花費多，而收獲有限。在事先未曾投下大量的時間與努力來同時訓練出一批具有高度工作熱情的社區發展工作者之前，有少數政府即花錢來進行社區發展計畫。……其結果只是完成一項「公共工程

計畫」，而無「社區發展」之原意，必然發生下列之各種現象，如，社區裏設備良好的公用廁所和浴室，使用者不加管理維護，致生髒亂，則政府為地方建設所花的錢，將得到極有限的效果。

中央、臺灣省及臺北市均曾提出所謂社區成果不易維護，社區缺少主動精神，無法培養社區意識……等等，也就是此道理，因為在規劃時未注意到人民的需要，所有計畫沒有人民「真正」的參與，當然會有此缺點。事實上，規劃對於整個工作之成敗，居於最重要的地位，其法為調查研究、分析、討論、協調、訂定方案，才能執行。目前我國對此項過程，除少數社區曾委託各大學社會學系，代為調查並提出建議外，絕大多數社區之規劃，僅憑有關承辦人員之認識，欠缺明確之調查與統計，以致提出的方案，只是依照上級規定的項目造具工作計畫，項目，並沒有依照人民真正的需要，以致所做的，並非完全是居民所需要的，使彼等由失望而冷淡，甚至產生相反效果。

2.協調配合工作不够，社區工作，特別注重協調配合，主要即希望能以羣策羣力，以達成預期目的。如我國在社區發展工作的推動上，包括民政、社政、教育、建設、財政、農林、交通、衛生、警政、糧食等各單位，過去自中央至省（市）縣（市）區等均有社區發展委員會之組織，由各級政府（如中央則為內政部長、臺灣省則為省主席、臺北市則為市長，其他縣、市、區則為縣市區長）主管擔任主任委員，各單位主管及學者專家擔任委員，甚多有關事務均可在此會議中達成協議，但自民國六十二年起，在政府精簡機關時，却將此既非機構（僅係一委員會組織，無工作人員，無預算），又不浪費預算之組織予以撤銷，使社區發展工作之推行，歸於社政單位辦理，致使各單位之協調配合頓生困難，省、市政府屢次反應，希望儘速恢復此組織，實為當務之急。

3.社區理事會組織鬆懈，又無實權，無法負起推動社區工作之責，雖

然省、市政府均明白規定理事會為社區決策單位，然而迄未發揮實際作用，其理由為：第一、目前大部份社區理事會之理事均為社區所在地之村里鄰長兼任，而由村里長兼任理事長（或理事主席），結果一方面要代表政府推行政令，一方面要代表社區居民向政府爭取權益，一人兼具兩種截然不同之角色，甚難面面俱到；第二、如果此社區之理事長非由村里長兼任，或一個社區包括兩個以上之村里而只能有一人兼任的話，則在行政上甚難得到村里長的支持，易於造成派系糾紛；第三、社區工程建設之規劃，發包監工及付款等手續，社區理事會多無權過問，而操之於鄉鎮區公所之手，雖說由於過去少數理事會曾發生問題而不得不如此，然而吾人不能因噎廢食，而應另謀妥策，原則理事會形同虛設，而理事們不滿之情緒，將影響社區工作之推動。

4. 專業工作人員之缺乏，目前社區工作之推行，工作人員過於缺乏，特別在直接推動社區工作之鄉鎮區公所，僅有一社區主辦人員，又要忙於開會、填報表等瑣碎公務，自然無法專心工作，尤其此等人員，多非受過專業訓練者，推動起來更加困難，雖然中華民國社區發展研究訓練中心每年均舉辦訓練，以各階層工作人員為對象，分期分區調訓，然而仍嫌不夠，除該中心應繼續加強訓練工作外，應儘量擴大編制，任用一批各大專院校畢業之專業工作人員，以求擴大社區發展之成果。

5. 各級政府急於求取表現，而忽略社區發展過程及實際效益，社區發展工作乃是注重社區居民自助、自動、自發、參與的一種社會運動，不能貪圖近功，希望一做便有成效，今省、市政府將每年每縣、市應建設之社區數目硬性規定，列入考核，致使基層工作人員為求業績，加工趕製，既無法發動民衆熱心參與，又無法維持成果，變成曇花一現，失去社區發展之意義，又如社區活動中心，大可利用當地現成資源，如我國鄉間甚多以廟宇作為集會中心，在此附近搭蓋棚架，遮蔽風雨，即可活動，最好不要

花費大批經費，建造鋼筋建築而無使用價值，甚為可惜。

6. 現有社區發展之法規不全或不合時宜，增加工作困擾，我國自推行社區發展工作以來，主要根據即行政院於民國五十七年令頒之社區發展工作綱要，現已時隔六、七年之久，一方面該綱要內容過於簡單，甚至部份條文含義過於籠統，易生誤解；另一方面我國經濟社會飛躍進步，各方面變遷太大，其內容已難適應目前之社會情況，且各級政府於推行工作時，常受「於法無據，寸步難行」之苦，屢次反應當儘速制訂社區發展法或修訂社區發展工作綱要，以利工作之進行，故如何研訂有關法令，為刻不容緩之事。

7. 社區發展乃係一種多目標綜合性之基層建設工作，目前各社區大多重於社區基礎建設，與生產福利建設，對推行精神倫理建設方面，似乏具體與普遍性之作法，故績效不甚顯著。

8. 社區發展工作，經緯萬端，內容廣泛，部份社區理事會多拘泥於上級規定範圍，未能權衡本社區實際狀況，與本身人力財力，分別輕重緩急，次第進行，以致難收事半功倍之成效。

9. 都市土地寸地寸金，以致都市社區不易獲得興建活動中心場地，因而社區居民聚會與舉辦各種文教康樂活動等，其為困難。至於鄉村社區活動中心之興建，有少數社區未能選擇交通方便，人口密集之中心地帶，致活動中心形成孤立，不能充份利用，有失興建之價值與意義。

10. 公共工程建設不免流於形式：社區公共工程，均係由政府劃一規定，居民頗難發揮主動精神，按照實際需要加以規劃建設。例如政府規定應設公浴公廁多少，但按今日臺灣居民的生活（除違建戶外），各戶有自設

浴室及廁所之習慣，又如政府規定各戶應建築高度四尺以上的紅磚或水泥圍牆，不僅花費甚大，且又失去鄉村風味。此外，過份重視外表建築，例如建設社區入口之大牌樓或紀念物等，頗嫌浪費。

就農村的社區發展言，社區內之公共工程建設，需費有多達一兩百萬元者，故社區發展必需以經濟事業配合，方能維持其繼續發展，因此，須獎勵社區各項增產，組織各項產銷合作社或消費合作社。但現行有關農會法令，即限制農村中合作社之組設。對社區發展之主管單位言，每有民政與社政單位之爭，社區發展屬於廣義的地方自治，亦為綜合的社會福利措施，兩者實應密切配合，目前協調似尚不夠。

## 肆、改進途徑

上述檢討，缺點應謀求改進，特提出改進項目如下：

1. 繼續啓發民衆意識：應從加強教育、宣傳，並運用示範觀摩方式，使民衆認識社區發展的眞諦，樹立正確觀念，消除觀望與依賴心理。而此項工作更須不斷辦理，不斷加強，反覆爲之，方能深入民心，形成意識，造成充沛的原動力。

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

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

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

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

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

7. 社區工作與民、財、建、教、農林、水利、衛生等行政業務息息相關，爲期加速社區發展工作，似應恢復原有「各級社區發展委員會」之組

，織或省市與縣市兩級建立社區發展工作會報制度，規定由各級政府首長親自主持，有關單位主管及重要業務工作人員均須出席，每三個月舉行會報一次，研究如何以社區發展爲中心，結合各項施政計畫，以資協調配合，共同推動工作與解決實際困難問題。

8. 爲建立社區發展工作制度，加速基層建設，似應由中央釐訂社區發展基本法規，規定各級政府對社區發展工作，無論民、財、建、教、農林、水利、衛生等單位，應儘量配合，期能發揮整體力量，俾收更佳績效。

9. 健全社區理事會組織，應選舉工作較清閒熱心地方公益之有力人士擔任理事，同時與村里辦公處相結合，期能發揮領導功能，取得居民信任，推行各項建設。另應儘量運用地方公益事業機構、社會團體，如農會、商會、婦女會、四健會、民衆服務分社等單位之工作人員，協助工作之開展。

10. 各縣市（區）政府應儘量輔導各社區早日成立社區合作社，並舉辦公共造屋，藉以開闢財源，至所需開辦基金，似可由政府予以低利貸款，分期歸還。

11. 對推行生產福利建設工作，應由社區理事會根據社區特性及實際情況，作通盤長遠之計畫，並配合農、工業專業社區，以專業區帶動社區發展，以社區發展支援專業區之工作。

12. 重視社區人力資源之運用及社區領袖之發掘與培植。唯有當地的人

，才能清楚地了解當地的真正需要；也唯有當地的人，才能知道如何解決當地的問題；更唯有當地的人，才能比較容易與當地居民協同合作，社區領袖更是如此，此處所指之社區領袖，非具有政治地位之地方首長，乃指地方上之自然領袖，如一般所指之士紳、族長等人。在我國，不管過去也好，現在也好，對地方之德高望重的人士向極尊重，甚至有時政府依據法令無法處理之事，只要他們出來說一句話，立刻順利完成。

## 伍、未來展望

行政院蔣院長在六十二年十二月間舉行之四中全會行政工作報告中說：「社會建設的工作必須要從基層做起，而推動社區發展，鼓勵區內居民以自動、自發、自治的精神，貢獻人力、財力、物力，配合地方行政措施來改善生活環境和生活方式，不但是民生基層建設最好的基礎，也是實行地方自治最好的實驗」。良以社區發展乃一多目標與多角度之基層建設工作，其範圍應包括物質建設與心理建設，有形發展與無形發展，故其一切措施，一方在改善居民之生活環境，與生活方式，縮短鄉村與都市之距離，一方在培養居民自動、自發精神，爲地方自治樹其規模。因此；今後此一工作之推行，應着重其組織與教育過程，養成其參與與合作態度，啓發其蘊蓄之潛力，以厚植三民主義之建設基礎，並將社區建設與區域發展之規劃工作予以結合，由點及面，以達成國家發展之整體目標，俾我國民生主義之社會政策得以實現，安和樂利之新社會，得以漸次建設完成。

（六十五年國建會社區發展討論會專題報告）

# 如何配合社區發展推動農村發展

楊振芳

## 一、前言：

農村的發展循着兩種方式，一種是隨着時代的潮流，外界的影響，而自然演進。一種是有計畫、有步驟的誘導而積極發展。前者因係聽其自然的發展，進步恒較緩慢。後者則朝着正確、遠大的目標，有計畫、有步驟、有方法的大力推進，因而進步較為迅速，效果亦較為顯著。社區發展的方式，則是類於後者。

現代農村是一種不斷進步和不斷變化的社會，促成這種進步和變化的原動力，其一為生產技術的不斷進步，其二為生產組織的益趨健全，其三為生產資本的大量增加和使用，其四為推廣教育的積極開展。如能再配合社區發展，將生產技術、生產組織、生產資本、和推廣教育的結構，再予合理化、系統化的統合運用，結合政府、社會、民衆的力量，有計畫、有步驟、有方法的整體推行，成效自當更加顯著。

社區發展是一種多目標的，多方面的綜合性社會福利工作，範圍廣泛，經緯萬端，可以包括農村一切物質生活、與精神生活，有形的福利和無形的福利，不但要解決民衆食、衣、住、行、育、樂等生活上各方面的問題，而且還要使固有的倫理道德、生活範例等等，都能表現於日常生活行為之中，從而建立安和樂利的三民主義農村社會。因此，運用社區發展方式推行農村發展，是非常恰當的。

## 二、現階段農村發展的重要目標：

依據六年經建計畫農業部門發展目標，經確定於六年內突破小農經營

現狀，普遍推行農業機械化、企業化，預期六年後農民所得可提高一倍，糧食自給率包括米谷、肉類、蔬菜等提高百分之九十。

六年經建計畫農業部門發展目標，係配合人口增加率及國民營養需求等因素，按農產品綜合需要量，每年增加百分之三的預估趨勢，而擬定未來六年的農業生產目標，其中，除林業方面為配合國土保安加強造林，故不予評估成長率，其餘農作物每年平均增長百分之二、畜牧百分之六點五、漁業百分之四點三，為達成此項目標，今後六年內政府在農業政策上，將積極採行下列十項重要措施：

(一) 改進糧食作物生產：繁殖及推廣優良作物品種，實施稻作及雜作綜合技術栽培，推廣稻作及雜作機械化一貫作業，改進農作物產品之儲運製銷，建立主要作物保證價格或收購制度。

(二) 促進畜牧生產：強化畜產專業區，改進家畜禽品種與飼養技術，加強毛豬共同運銷，建立肉品平準基金及現代化肉品交易制度。

(三) 加速漁業發展：推動漁業機械化與技術改進，輔導養殖漁業發展，健全漁民組織，改善漁產運銷系統。

(四) 改進農產運銷，調節農產價格：分年完成西部電宰網，建立現代化肉品交易制度，與興建蔬菜、家畜及魚市場，推行毛豬及蔬菜共同運銷，建立毛豬平準基金制度及雜糧收購制度。

(五) 規劃及開發水土資源：研訂總體及區域性之農業資源的最佳利用方式，加強水利灌溉設施及興建，辦理農地重劃，開發邊際土地。

(六) 改善農村環境，增進農民福利：整建海堤、興修產業道路、營造防風林

，設置醫療保健服務中心，與辦簡易自來水工程，擇要辦理農業保險。

(七)改善農業生產結構：擴大農場經營規模，擴展農業專業區，加速推行農業機械化，提倡共同作業與共同經營。

(八)改善農業推廣及充實基層人員：輔導各農民組織達成企業經營，加強農民訓練，增設農村綜合發展示範村。

(九)健全農業金融促進農業投資：充裕農貸資金，改善農貸條件，簡化農貸手續，加強農會農貸服務，建立農業信用保證制度。

(十)加強農業試驗研究及外島農業建設：加強短期內即可推廣應用之試驗研究，改進外島生產技術，興建外島水利設施。

六年經建計畫完成後，在民國七十年每戶農家平均耕地面積會略為增加，但幅度極為有限，臺灣農業仍然是小農制的局面，家庭農場仍係農業經營組織的主體。由於政府透過公共投資誘導農產專業區的設置，農業生產的區域劃分將更為明顯，專業經營及共同經營將加強，專業化之農場如果樹、蔬菜、花卉、家畜禽及魚類養殖之數目將逐漸增加，生產方式亦由勞動集約轉變為資本及技術集約。為適應工商業發展需要，農業勞動力繼續外移，農業機械更為普及，多數農場作業可利用農業機械操作，由於農場外工作機會增多，兼業農場可能繼續增加，農家之非農業收入所佔比率亦將益形提高。農民轉業或兼業結果，「委託經營」及「機械代耕」情形亦將較為普遍。

伴隨着農村經濟發展的突飛猛進，農村社會制度亦將發生劇烈變遷，例如：大家庭制度的徹底瓦解，道德觀念的淡薄，人力資源的短缺，以致社區組織益趨鬆懈，環境衛生乏人管理，公益事業乏人倡辦，空氣及水污染愈形嚴重，少年犯罪日益增加，正當娛樂減少……社會問題叢生，嚴重傷害往日農村社會的淳樸氣氛。為期消彌種種社會問題於無形，必須加強推動農村社區發展，使經濟建設與社會建設調和而伴行推展，始能達成建

設三民主義模範農村的目標。

### 三、社區發展目標與農村發展目標的異同。

社區發展是一種多目標、多角性的社會福利工作，範圍廣泛，經緯萬端，包括物質生活與精神生活，有形福利和無形福利，已如前述，為求兼籌並顧，而且易於實施起見，社區工作事項，經具體的規劃為三個建設範圍，並且依照當前社會與民衆生活上的迫切需要選定下列三大目標，作為努力的方向：

(一)完成基礎工程建設，以消除髒亂，改善環境衛生、家戶衛生、及美化環境。

(二)實施生產福利建設，以增加財富，改善生活，創辦福利事業，提高生活水平及達成消滅貧窮的目標。

(三)加強精神倫理建設，倡導敦親睦鄰，守望相助，發揚倫理道德，端正社會風氣，培養純良生活習慣，提高道德水準。

以上三項建設，在社區內併重推行，並配合政府各部門相關之業務計畫綜合實施，定可達成建設安和樂利社會的目標。

農村發展則是以提高農業生產效益為基本目標，從而與辦各項公共工程及公共設施，以改善農村的生產及生活環境。倡導農作物及家畜禽品種改良，防治病蟲害，改進農耕技術，辦理共同經營，共同運銷，及醫療、保險、農貸等服務，以提高生產及增進農民福利。輔導健全農民組織，加強訓練及推廣教育，以提高農民知識道德水準，增進精神生活。如加以歸納之，亦不超出社區發展三項建設範圍。

由上觀之，社區發展的工作目標與農村發展的目標，可以說是不謀而合，就兩者實質言，可以說完全一致。如要強加分別，只可在實施對象與範圍，勉加區分。農村發展是以農村與農民為對象，其範圍以農村地區為限。社區發展是以一般地區與其居民為對象，其範圍包括都市與農村。因

之，農村地區的社區發展工作與農村發展工作，兩者實可相輔相成，合而爲一，以提高農村居民的利益。

#### 四、如何以社區基礎工程建設配合推行農村公共建設：

社區基礎工程建設，以改善環境衛生及家戶衛生爲主，進而美化社區環境，提高生活水準，其經費負擔依現行社區發展長程計畫規定，每一社區基礎工程經費訂爲一百萬元，其經費負擔縣部分：由省政府負擔三十六萬元，縣政府及鄉鎮（市）公所共同負擔三十萬元（分擔比率由各縣自訂），社區民衆共籌配合款三十四萬元。省轄市部分：因其財源較爲豐裕，故省政府不予補助，而由各市政府單獨負擔政府補助款每社區六十六萬元，而由社區民衆共籌配合款三十四萬元。另對於山地及離島之鄉鎮，訂有優惠規定，則除政府補助款六十六萬元仍照一般社區之規定發給外，民衆共籌配合款則減列爲十四萬元。此外，省政府每年度復列專案特別補助款，補助山地、離島、及特別貧瘠之鄉鎮社區，計補助十萬五千元者六十個社區，補助七萬五千元者二十個社區，補助四萬五千元者二十個社區，合計共一百個社區。至於各社區建設之工程項目，依其人口、面積、及類型而略有差異，茲就一般農村社區的情況，列其重要工程項目如次：

- (一) 興建排水溝。
- (二) 興建街巷道路、鋪設柏油或水泥路面。
- (三) 興建給水設備（包括開鑿深井、淺井、設置簡易自來水或接裝自來水）
- (四) 修建廁所、浴室、及垃圾箱、桶。
- (五) 改善家戶衛生（包括採光、通風、水泥地面、廚房）。
- (六) 興建社區活動中心。
- (七) 設置綠籬、栽植花木、綠化社區。
- (八) 改善牛欄、豬舍、堆肥舍、及其他畜禽舍。

(九) 改善街道環境衛生。

(十) 修築或拓寬社區與社區間及對外交通道路，並視實際需要開闢新道路。

農村社區就一般情況言，交通不便，路基狹窄，而且彎曲不整，且多爲泥土路面，路況欠佳，農機運輸、車輛通行極爲困難，每值雨天，遍地泥濘，污水處處，不僅行走困難，環境衛生亦無從改善，如能配合社區基礎工程建設，興建或修整街巷道路，拓寬社區間及對外道路，鋪裝柏油或水泥路面，改善路況，闢建排水溝，完成整體性的排水系統，則對農業機械使用、農產運銷、農產管理等，實有莫大助益。

此外如興建給水設備、廁所、浴室、設置綠籬、栽植花木、改善畜禽舍、堆肥舍、及家戶衛生等等，均爲改進生活環境的措施，可以促進身心健康，培養充沛的勞動力。又興建活動中心，可資辦理職業訓練、農事推廣教育、四健會活動、農村托兒所等場所，均與農村發展息息相關。

#### 五、如何以社區生產福利建設，加強農業生產和增進農

##### 民福利：

社區生產福利建設旨在增加財富、消滅貧窮、增進福利，其要點在於使人盡其才、地盡其利、物盡其用、貨暢其流、及盈利共享，此項工作必須政府各業務有關單位，及各種民衆團體的有關施政計畫及業務計畫，配合社區理事會的策動，整體推行，始可順利達成，其具體工作項目如次：

- (一) 辦理各種技藝訓練，輔導失業民衆就業。
- (二) 從事公共造產、加強水土保持及土地開發利用。
- (三) 改進生產及農耕技術、農作物品種改良、病蟲害防治。
- (四) 指導改良家畜、家禽之飼養及園藝果樹之種植。
- (五) 鋪設晒谷場，興建堆肥舍、飼料窖、沼氣池。
- (六) 倡辦家庭副業及手工藝，並舉辦各種生產事業。

- (七) 辦理婦女兒童、青少年福利事業，治家、育嬰、烹飪、縫紉等講習。
- (八) 推行家庭計畫及婦幼衛生、家庭衛生指導。
- (九) 設立托兒所及利用教育場所興辦育幼事業。

(十) 興建國民住宅、小農住宅、及整修貧民住宅。

(十一) 辦理貧民施醫、及公共救助、收容安養。

(十二) 組織社區合作社，辦理消費、公用、生產、代理等業務，並將盈餘撥歸社區民衆共享。

生產福利建設在一般社區，應與基礎工程、精神倫理兩項建設，等量齊觀，併重推行。但在貧瘠落後地區，則應列爲首要工作。則是以生產福利建設爲重心，來推動其他兩項建設。

農村社區多數屬於貧瘠落後地區，民衆生活小康者居多，富裕者不多見，因此生產福利建設，地位益形重要。惟本省農村生產事業，除若干主要農產，係由政府專責機構及農會加以輔導協助外，其餘生產或福利事業，不論政府及民衆團體，或農民均各自爲政，效果欠佳，對整個農村發展，鮮有裨益。

臺灣地區實施社區發展有年，各項生產福利建設的制度已粗具規模，甚多工作由組織健全的社區理事會，直接參與策劃，推動效果良好，今後再配合「加速農村建設」及「小康計畫」的有關細部計畫，結合政府、民衆、與社會各方面的力量，發揮團隊和創業精神，大家去集體思考、計畫、努力、創造，必能加強社區生產福利建設，建設繁榮、豐足、安定的現代農村。

## 六、如何以社區精神倫理建設配合推動農事推廣教育，

### 端正農村社會風氣：

精神倫理建設，旨在充實民衆精神生活，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。

農村發展以往多注重物質建設，因其績效恒可立竿見影，甚多事項，且可直接受益，因而農民對是項工作較能引起興趣而充分合作支持，績效較爲顯著。但精神倫理建設則否，因其屬於心理的建設，無形的建設，往往投注甚多心血，却一時難見其效果，必需經年累月，細心觀察比較之後，方覺其有所成就。此項建設乃促使農村永恆發展之基石和原動力，仍不失其重要性。所有物質建設雖可在短暫期間，收獲效果，設若無精神倫理建設，作其後盾，一俟外力支援（金錢或物資）去除後，往往會效果逐漸減退，甚至雲霧消散，前功盡棄，殊不可忽視。

茲將社區發展精神倫理建設之具體工作項目，列舉於次，以供參考：

- (一) 充分運用社區活動中心舉辦各項活動。
- (二) 舉辦媽媽教室活動。
- (三) 設置康樂台，並舉辦各種康樂活動。
- (四) 設置社區圖書館、閱覽室。
- (五) 設置小型體育場。
- (六) 設置小型公園、兒童樂園。
- (七) 推行國民生活須知。
- (八) 推行禮儀範例。
- (九) 表揚好人好事及從事敬老尊賢，或組織長壽俱樂部，崇尚孝道。
- (十) 辦理各種民衆補習教育。
- (十一) 倡導體育、康樂、及文藝活動。
- (十二) 提倡正當娛樂，組織音樂會。
- (十三) 加強配合社區內各種基層組織及其活動，如村里民大會、敬老會、婦女會、四健會、後備軍人小組、民衆服務站等。

(四)倡組社區童子軍，並開展其各種服務與活動。

由以上工作項目，不難看出精神倫理建設的要領：一為多舉辦各種活動。二為致力宣傳與教育。三為注重倫理觀念的培養。

人類是一種樂羣的動物，由於人的集合而成目的不同的各種大小不同的團體。人類活於團體中，工作遊戲於團體中，自朝至暮，自幼至老，除偶然的短暫時間，可不與他人接觸外，幾乎無時無刻不生活於人與人的集團中。樂與他人接觸，樂與他人共同做事，共同生活，並結合社會，甚至願意加入人數衆多的集團。這個樂羣的心理，是人人所同具的。為順應人類的這種特性，必須在社區內多舉辦各種活動，使社區內每一個人都能够精神加盟，行動歸隊，建立一個團結合作，富有蓬勃朝氣的農村社會。

宣傳與教育是一種有意的控制社會心理的活動，一切社會改革運動，無不恃宣傳與教育的力量，予以推進。我們欲把農村發展的各項措施，使一般民衆能够迅速接受而協力推行，必需將各項措施的內容、用意，和整體的計畫構想，藉宣傳與教育的方式，傳播到整個農村社會。我們都知道農村社會裏，信仰神明的力量是非常偉大的，民衆爲了崇拜神明，可以不計較任何的代價與犧牲，這都是宗教家致力宣傳教育的效果。民衆信仰神明的目的，不外三事：一爲求身體健康，二爲求發財，三爲求心理平安。而社區發展的三項建設，正可以達成民衆的上述三個願望。那就是社區基礎工程建設，可以改善環境衛生、家戶衛生，而減少疾病發生，可達成個個「身體健康」的要求。社區生產福利建設，可幫助民衆增加收益，而達成「發財」的要求。社區精神倫理建設可以改進生活習慣，端正社會風氣，充實精神生活而達成「心理平安」的要求。如果我們能够效法宗教家的精神，苦口婆心的，繼續不斷地運用宣傳與教育的方法，去勸導民衆，說服民衆，使民衆能够信仰社區發展，那麼對社區發展與農村發展，將是一

股極大的助力。

倫理乃是人類羣居相處之道，人生而有羣，有羣斯有倫，而人與人相待相倚之間，必有其道理與規則，始能相處相安，以遂其生活生存，以圖其進步發展，設若無此道理與規則，則必無法相安相處，各遂其生，而勢必相闕相消，同歸於盡，人類社會恐早已不存在。社區是自然結合的生活單元，因此，必須切切實實的培養民衆的倫理觀念，使整個社區團結而成爲溫暖的大家庭，而達成建立安和樂利的農村社會的目標。

## 七、結 論：

社區發展是實現大同社會的起步，也就是將有關民生福利的各項工作，以社區爲單元做起，運用三項建設——基礎工程、生產福利、精神倫理——先使每個社區成爲溫暖的大家庭，進而建立安和樂利的社會。

農村發展即是以輔導農民增加生產、提高收入爲起點，進而改善其生產及生活環境，提高其生活水準，達成建立三民主義模範農村爲目標。

社區發展與農村發展，除實施之對象及範圍，略有區別外，其目標、構想、及做法，則完全一致，兩者可以切切實實地相互呼應，密切配合，應無庸置疑。六十四、六十五兩年度配合社區發展創設十個綜合發展示範村，已告初步成功，成果十分豐碩，更可證明兩項工作，相輔相成，可以倍收效果。

本省社區發展長程計畫所規劃社區，絕大多數係農村社區，爲加速農村發展，促進社區發展，今後在上層，應求社政單位與農林單位，共同規劃設計，在基層，應鼓勵農會幹部，參與社區發展理事會之活動，使兩者密切配合，發揮整體力量，俾本省社區發展及農村發展工作，結合一體，更有成就，早日達成建設臺灣爲三民主義模範省的理想。

# 在社區發展中推行老人福利的可行性

蔡雨龍

## 壹、前言

「老有所終」是我國大同思想中重要的一環，其影響所及，奠定了我中華民族綿延的博愛思想。今天我國社會福利政策之所以受到重視，一方面是因為民生主義的具體主張，一方面是中華文化的根本精神所致，所以，我國在邁向福利國家的努力中，充分表現出「民本」的特色。

社區發展，是目前政府大力推行的重点工作之一，由於民衆的配合與參與，使得社區發展在臺灣已具有相當可觀的成績。在臺灣邁向現代化的努力中，已奠定了良好的基礎建設，但在工業化、都市化進行的過程中，老人問題自必伴隨而至。雖然由於中國社會的敬老尊賢，使得社會經濟變遷中的老人問題，並沒有像外國那樣的嚴重。但是無可諱言的，目前我們已經面臨此一問題，豈容等閒視之。

社區發展與老人福利，既然都是當前重要的工作，如能互相配合，非但省時省錢，而且為社會行政樹立了一項合作、協調的工作典範。因此本文所欲剖析者，即在社區發展中推行老人福利的可行性及其作法。

## 貳、我國老人問題的特質

如所週知，老人問題的產生，乃工業化與都市化的自然結果，家庭結構變化，老年人的權威與地位未能在一講求速率的社會中獲得良好的適應。因而使他們在現代社會中不能扮演積極角色。美國勞工領袖賽兒（Walter Fencher）有一句很貼切的描述說：「工作嫌老，死又太早。」

〔註一〕老人在此時代所處之尷尬地位，由此可見。

我們由「工作嫌老」這句話來尋找老人的定義，可將老人的特質區分為二：第一是年齡之老化：現在醫藥衛生發達，人類壽命延長，而工業技術的進步，促使工作職務的新陳代謝的機能加速，所以人的生命一天天的提高，工作退休年齡却一天天的降低，這就是造成老人人口逐漸增加的原因。同時，因為社會所承受的扶養人口之日益增多，其對於經濟成長的沉重負擔是可以想見的。第二是屬於身心的老化，亦即老人心理病暴露的特徵，例如老人態度變得冷漠、挑剔、或表情激動，或記憶衰退且常有沮喪、憂慮、恐懼等現象。（註二）

我們從以上兩種現象，可以說所有退休或沒有工作能力而年紀在六十五歲以上的人都可視為老人。目前臺灣六十五歲的人口在都市約佔其人口百分之二點八（為臺北市六十二年老年人口之比率）其他農業縣份則為三點五（為六十二年宜蘭縣的老年人口比率），可見此一年齡層以上之人口，在鄉村比都市要多。此點說明臺灣由農業社會轉向工業社會中，其都市化的結果，人口移動仍以青年人為主，而老年人一則無工作競爭的雄心與技術，二則不慣都市生活，依舊眷戀家園，安土重遷。

## 參、社區中推行老人福利的理由

一般社會福利政策對解決老人問題的方法是：給予比較優厚的退休金，老人年金、或設立養老機構等方法。目前老人福利法尚未訂頒，老人年金制度未予建立，退休制度亦有待改進。雖然已有的養老院所的設備及服務內容均正在擴充，但是此種社會照顧只能限於年老失依的人，一般家庭

的老人就無法受到照顧。我們認為：對於老人的服務，其精神與物質的慰藉是同等重要的，因此真正的老人福利工作，應無貧富之分。基於此一理由，加以目前政府財政受到客觀環境的限制，筆者乃提出配合社區發展以推行老人福利的構想，亦即要藉地方人士的力量來解決老人問題，茲列舉理由如下，以證明在社區發展中推行老人福利的可行性。

(一) 中國人重視鄉土觀念：由於以往交通的限制，民間的互助功能，未能充分發揮，加以各地方經濟型態，均能滿足各該地人民生活的需要，所以人民沒有理由遷移。如今雖然現代化了，可是中國人所特有的「月是故鄉明，人是故鄉親」的傳統現象依然存在。另一方面年長者的心理及生活適應能力，都比較衰退，如果將他們遷移他處予以集中照顧，不但增加他懷鄉的痛苦，也增加他們結交朋友及生活中的適應問題。對於他們的精神，可以說是一種折磨；相反的，如果能由本地方人士運用社區的力量來協助他們，照顧他們，使年老者內心充滿鄉土的親切感與安全感，這對於老年人是最重要的。因此，要想發動地方的人士來照顧地方的老人，則有賴於社區發展工作的努力。

(二) 社區可以提供家庭式之養老方式：此種方式不但可滿足老人精神與物質的需求，亦可提供老人們身心之娛樂與老年人再教育的機會。雖然人已老大了，兒女可能因職業關係不得不離開老家，而使年老父母失依。但是家產仍然存在，他們的物質生活大都沒有問題，因此，他們最需要的是生活在和諧的人際關係中，與所熟悉的人談熟悉的事。社區正具備此種功能。社區發展工作以動員全體居民的力量來發展地方，促進全體居民之幸福為目的。老人既是社區的元老成員，亦為地方發展最具貢獻的人物。因此，如能在社區中建立一種休戚與共的情感，則老人們可以在社區的大家庭中獲得感情的慰藉。另一方面也唯有社區的人才會誠心誠意的來協助他們自己所尊敬的老人，因為這些人都是他們自己的長輩。由是觀之，社區

發展亦是推行老人福利重要的媒介方法，我們豈能棄而不用。

(三) 發揮社區分工精神與改善社會風氣：將老人福利視為社區發展重要工作之一，勢必要動員社區居民來參與這行工作。由於工作之推展，就得有分工、組織、與領導，無形中就借此項工作來培養居民自治能力，尤其是當此項工作受到普遍的重視，其教育效果，就更為顯著。而老人福利工作亦提供了社區發展一項有效的誘因，間接的促進了社區發展的工作動機。因此，這兩者的關係是雙向的、平行的。敬老尊賢，是中國固有的美德，雖受西方思潮的影響而沖淡，但只要適當的鼓勵，即可再度激發此一優良傳統，而社會風氣，亦可因而端正。

(四) 老年人是社區發展中可以運用的人力資源：由於年齡因素，使他們無法在工業社會中與年輕人競爭，但是這並不表示他們全都衰退了，其中可能再就業的，亦不乏其人。加以他們餘暇多，經驗足，如果能將這些人組織起來加以運用，則對社區發展工作將是一大助力。目前臺灣社區領導者很多與現任鄰里長為同一人，有的兼職，造成社區領導者與社區發展之本質不相配合或受公務牽制不能專心致力於社區建設。倘若能運用退休的老年人，使他們能全神貫注於社區發展工作。在時間、經濟、能力上，似乎都沒有問題。很多工作亦可由老年人擔任。如此，既可提供老年人以工作機會，又可增加社區發展的人力資源，豈非一舉兩得嗎？

(五) 協助政府解決老人問題：在社區發展中推展老人福利，可以協助政府解決老人問題，改進目前集中院所或救助之不足與缺失。雖然當前的老人問題，尚不太大，但是，如果我們不研究、不思索如何去預防與解決，則在未來歲月中，老人問題勢必漸趨嚴重，而政府在這方面的預算亦未必能應付此一問題之增加。由於社區發展工作目前已有相當成效，只要我們在工作方法上加以協調配合，即可將全國性的大問題分由各地社區來承擔，此不但能減輕政府沉重的經濟負擔，也可創造出一條解決老人問題的新途徑。

## 肆、社區中推展老人福利的作法

在社區發展中，推展老人福利的作法，可能是因人、因時、因地而異。但其基本原則，是可能相同的。由於老人是社區的成員，也是社區的人力資源，故在社區發展工作計劃擬定之初，即應將社區中的老人加以調查、組織，使社區工作者能正確的掌握此一資料，方能設計比較切合需要的工作進度。茲建議社區對老人福利工作可採用的方法如下：

(一) 提供老人的休閒活動！；社區活動中心提供老人的休閒活動，如奕棋、聊天、運動等活動之場所。並舉辦適合老人的其他各種活動，如早操會、座談會等。特別邀請老人參加。此種動態或靜態的娛樂活動，目前許多社區已在創辦中。亦有類似長壽俱樂部的組織，這是很好的老人團體。在社區推行這些工作應該是比較容易，而且能立即使老人們體會到社區所給予的照顧，這可以說是社區老人福利工作中最簡易者。

(二) 提供老人的生產活動——成立手工藝訓練中心，提供生產技術訓練，並且協助運銷。此點若能與家庭副業配合辦理，則效果更好。由於一部份老年人還有工作能力，如能教以簡便的技藝，讓他們藉此生產活動，一方面打發時間，一方面增加收入，對其生活亦不無小補。

(三) 提供老人就業機會——此一構想需考慮到老人的能力與體力等問題，故對其職業類型應加以選擇，否則將徒增其煩惱。故作法上，應儘量與社區配合。舉例言之：在社區中比較適合老人的工作有：清潔工作、公共設施維護、照顧幼兒、日間社區安全巡視、管理活動中心……等。使他們能生活在社區之中，一方面感到仍對社區有貢獻，一面可增加其生活的興趣與收入。至於教育程度較高、或行政經驗較多的人，亦應吸收他們，加入社區理事會，讓他們負責推展社區發展工作。憑他們的時間與經驗，來擔任社區工作的籌劃、宣傳、執行、與資金的勸募等工作，應該是可以提供老人再工作或再就業的機會。

四 照顧失依的老人——對於無生活能力者，應發動社區婦女，組織聯合服務小組，負責這些老人飲食起居的照顧，並且推行敦親睦鄰活動，使老年人在精神與物質兩方面獲致照料與安慰，但必須先有愛心，有組織，方可推行。

老人醫療工作，是社區能力不能做到的一點，但是相當重要。在這方面；似可配合政府的政策，與各地衛生所合作，運用社區以外的力量，亦可達成。總之，社區發展工作要靠社區之領導、組織與成員之間密切協同合作，老人福利工作，如在社區發展中能有具體的表現，必須靠政府與民間，及公私機構與地方領導人士的通力合作。以上所建議的四項業務及作法，不過是「舉一隅」的性質而已。

## 伍、結語

老人福利，應由政府負責推行，如果能與社區發展相配合，使社區老人福利，儘量由地方來推行，則不僅可以協助解決老人問題，甚至可以預防老人問題。此一構想，至少包括下列三項要點：(一) 社區老人福利對象不限於年老失依的人，凡是在一定年齡以上的人，都要予以照顧，而且包括物質與精神的兩方面。(二) 社區老人福利是積極的協助老人發展，而不只以救助為目的，希望經由社區自治的力量，使他們照顧自己，也貢獻地方，故其目的是雙重的。(三) 社區是以地方人力解決地方困難的典型事例，所以，此種工作，也是一種良好的自治訓練。對推行民主，是一項重要建設。本於我國仁愛的傳統精神，配合科學時代的工作方法，加以社區發展的基本原則，以解決社區的困難問題。筆者認為在社區發展中推行老人福利，是有其可行性的。這個努力，是我們政府與民間所共同需要。

註一：社會安全論叢二二一頁老人問題周建卿著

註二：社會福利新論四二頁唐學斌著

# 動態組織原理的新概念

蘇雅惠

## 一、前言

根據調查，「農業推廣基層組織」的農民的影響，佔小組接觸百分之五五·四，全部消息來源百分之一二·一六（註一）。這裏所講的基層組織，是指成人的農事研究班與家事改進班。今天應用這種組織的單位，除了農會以外，臺糖原料區也很重視它。上面的數目字告示我們，利用組織來指導農民；是一件很有效果的方法。一個兼備有作業知識與推廣技術（組織與其他推廣方法）的推廣人員，比一個僅有作業知識的推廣人員成功的機會較大。

不過，過去甚致於現在，一談到組織只有想到「大組織」，很少聯想到「小組織」。例如農會、合作社、水利會、代表會及其他各種社區組織，都是「大組織」的典型。這裏所講的小組織，是指那些基層推廣組織，如四健會作業組、農事研究班、家事改進班及其他各種小型的「非正式集團」。在「大組織」裏份子間之交通既少又微弱；因為組織太大，份子分散在各地，只能藉非面對面的媒介交通，而交通距離既長又很費時。所以份子間反應遲緩，印象淺薄，彼此間可能都不認識。所以，「大組織」是缺乏「動力」(Action)，或「交互動力」(Interaction)。因為「大組織」缺乏「動力」，所以有人稱它為「靜態組織」。

所謂「小組織」，是指二個以上的個體在面對面聚會裏，因產生交互動力而彼此理解，產生印象，能在當時或事後，彼此間產生一種反應。從這一段定義，可以知道「小組織」是注重組織結構完成以後，份子間的「交互動力」，而「大組織」則比較注重組織的結構工作，致於結構完成以

後的「交互動力」則無從做着。因此，有人稱呼這種產生「交互動力」的「小組織」為「動態組織」，與「靜態組織」或「大組織」識別。（註一：臺灣農業推廣方法應用效果之研究，楊懋春、吳聰賢）。

## 二、交互動力的意義

交互動力根據前面的說明，可以了解，「小組織」之所以能稱為「動態組織」(Group Dynamics)，是因為它能產生「交互動力」，而「大組織」則不能。所謂「交互動力」，是指在有組織的團體裏，份子與份子藉面對面溝通媒介，在領導者領導下朝向一致的目標，互為影響的一種動作。在大組織裏，因為份子間不能行使面對面的交通，所以缺乏產生動力的基礎。大組織裏可能使用文字、口語、圖畫等不同媒介，但是大都是非面對面的直接溝通。有人誤認「溝通」(Communication)就是「交互動力」(Interaction)。雖然溝通的最終目的是交互動力，但是兩者是不相等的。溝通的意思是，人與人之間，利用適當媒介（口語、文字、圖畫），溝通思想，以期達到行為一致。不過，溝通的目的有時能達到，有時則否；換一句話說，溝通的雙方的行為一致時，目的便達到。反過來說，行為不一致時，目的便沒有達到。溝通目的達到時，交互動力便產生。所以，交互動力是交通的目的，而交通是交互動力的媒介或過程。我們雖然在許多場合裏，集合農民在一起，但是他們之間根本沒有產生溝通行為，自然也就沒有交互動力的產生。像這種形式上的集合，只能說是人體外殼的結合，不配稱為動態組織；有些規模很大的正式組織(Formal

Organization)：因為分散在不同地方，只能依賴非面對面的溝通媒介來往。像這樣的團體，雖然已經產生溝通行為，可是因為不是直接的，面對面的。份子間沒有印象的產生，所以也不能算為動態組織；有時，在一種小組組織裏，只限於核心人物間有交互動力的產生，而部份人士則被遺忘。像這樣的組織，只有那些核心人物資格被稱為動態組織。因為在這種組織裏，只有部分人士負擔有角色，而其他人士則無事可做。一個組織角色的種類，雖然依組織之種類與性質而不一樣。不過，大體上都是一樣的。若果，組織大的無法給每一個份子有工作時，這個組織必然不能產生動力。因為，無工作做的人，找不出溝通的線索與那些有工作的人來往，自然會與組織生疏起來。相反之，那些少數有角色的人，自己構成一個核心，而走向專橫的局面。所以，組織在份子數目上，及結構空間上都不能太大。

在上面，我們已經把動態組織的構成要素中的交互動力及不同角色略予提到，此外尚有若干要素，因限於篇幅，僅將這些項目列舉如下，則小組織之構成要素為：

- (一)兩個以上的個體 (Plural Agents)
- (二)對於結合的理解 (Perception)
- (三)共同目標 (Common Goal)
- (四)領袖行為 (Leadership)
- (五)不同責任 (Different Responsibility)
- (六)交互動力 (Interaction)

換一句話說，一個動態組織的存在，是由於兩個人以上的結合，他們對於這個結合行為有理解而認為需要。他們為了實現共同的需要或目標，在領袖行為影響下，給每一位份子不同的角色或職責，使每個人感覺得沒有他的努力，目標便不能達成。這個努力便是交互動力。史密斯氏 (

Smith M.) 認為：「團體 (Group)，是兩個以上的個體的結合，而他們對於彼此之結合有理解，能以整體的型態，朝向他們的目標行動」。史脫克力氏 (Ralph M. Stogdill) 對於組織及團體則加以辨別出來。他說：「組織 (Organization) 是一種特殊團體。組織是一種社會團體 (Social Group)，在這個團體裏，每一位份子為了達到一個共同目標，依照不同責任，分別擔任不同職責。」從史脫克力氏的解釋，可以了解組織與團體不是一樣的個體的結合。兩者之間，有些區別要素存在。換一句話說，要判別何者為組織或團體，可遵照下列兩個因素區別：

- (一)組織裏有領袖行為的存在；團體則不一定。
- (二)組織裏的份子，有不同責任的安排；團體則不一定。

反過來說，團體裏如果有領袖行為，及不同責任的安排便可稱為組織。所以，團體之是不是為組織，要看它有不具備這些條件。當然，團體與組織在其他方面是一樣的，如多數人的結合，對結合的理解及共同目標等因素。因此，團體是組織前面的一個階段。一樣的道理，團體的前面也有不同人體結合的名稱，則羣衆 (Croud) 與烏合之衆 (Herd)。這些不同結合單位，互相構成階段。

烏合之衆：若干人偶然之結合；既無目的，又不受共同影響，如路上之行人。

羣衆：烏合之衆，臨時感受某種影響，又有共同目標。如農民參觀各種競賽時之集會。

團體：羣衆在有意識的結合下，朝向目的，有共同理解力和行動的能力。如農民旁聽或靜聽演講時的結合。

組織：團體在領導者影響下，有不同責任的安排，產生動力，朝向目標努力。

如斯言之，組織欲達到動態的境地，非設法產生交互動力不可，而這

個動力，並不能僅注重於如何着手組織則可。除此之外，還要時常注意如何提供動機、刺激份子產生動力。這樣才能符合動態組織之要求。現在讓我們下一個農業推廣組織的定義：農業推廣組織是農村的人民，為達成一種共同利益，在領袖影響之下，有系統的安排，使大家都有不同職責，各盡其所能的一種相互共同行動的結合體。

### 三、交互動力的新理論

我們說過，欲使一個組織經常有力量，就要在開始着手組織時，能夠依照組織的原則去組織，組織完成以後要時常注意動力之產生。近來研究組織的人，似乎更重視第二段的工作。其中有些學者，則嘗試以簡單的數理來說明其因果關係。雖然這種研究方向之正確性有待事實的證明，但是似乎已經獲得不少人的支持與追躡。茲將西蒙 (Herbert A. Simon)、荷曼 (George C. Homans)、卡得萊特 (Dorwin Cartwright)、巴貝拉斯 (Alex Bavelas)、哈里 (F. Harary) 與諾曼 (R. Z. Norman)、哈爾 (A. Paul Hare)、波卡得 (Edgar F. Borgatta)、貝爾 (Robert F. Bales) 等諸氏的研究，摘要介紹於後：

交互動力的變數據西蒙氏的說法，組織裏份子間的行爲，可由四個有時間功能的變數表示：

- I(t)：代表份子間「交互動力」(Interaction) 的強烈度。
- F(t)：代表份子間「友誼」(Friendliness) 的階層。
- A(t)：代表組織內份子的「活動」(Activity) 量。
- E(t)：代表外來力量 (External System) 加諸組織上面的活動量。

因為上述的變數是牽涉到多數人的行爲，所以任何場合裏，變數都可以多數或平均數的形式出現。例如，I 是意味着每一位份子的平均交互動

力。若以 I<sub>ij</sub> 寫出時，則表示 i 份子與 j 份子間的交互動力；F 是指不同對的份子間的友誼。若 F<sub>ij</sub> 則表示 i 與 j 兩個人為一對時的友誼；A 是代表每一人每天平均使用在活動上的時間；E 是代表組織受到外來影響時，每一人每天平均使用在活動上的時間。

上述的四個變數當中，I(t)、F(t)、A(t) 是「依賴變數」(Endogenous or Dependent Variables)，而 E(t) 則為「獨立變數」(Exogenous or Independent Variable)。則可使用這四個變數構成下列三個等式，來說明交互動力的行爲。

$$I(t) = a_1 F(t) + a_2 A(t) \dots \dots \dots \text{等式一}$$

$$\frac{dF(t)}{dt} = b_1 [I(t) - \beta F(t)] \dots \dots \dots \text{等式二}$$

$$\frac{dA(t)}{dt} = c_1 [F(t) - \gamma A(t)] + c_2 [E(t) - A(t)] \dots \dots \dots \text{等式三}$$

註：dx/dt 是根據時間因素，求得 X 值。

茲將上列三個等式分別說明其意思。

等式一：是說明一個組織裏，交互動力的大小，依賴該組織內份子間友誼(F)的濃淡，與活動(A)量的大小來決定。若果，友誼濃厚，而活動又激烈，那麼這個組織內的動力也就大；相反之，份子間彼此不認識，沒有任何影響，而活動量又少，那麼組織一定不能產生強烈的動力。我們也可以說，交互動力是目的，而友誼與活動是兩個交通過程，而這兩種交通行爲是可以堆積(加)的。爲了表示這種互相依賴的溝通行爲，我們以 a<sub>1</sub>、a<sub>2</sub> 表示係數，也許可以稱之爲「相依係數」(Coefficients of Interdependence)。所以在等式 I(t) = a<sub>1</sub>F(t) + a<sub>2</sub>A(t) 若果 A = 0，則 I = a<sub>1</sub>F

$$F = 0, \text{ 則 } I = a_2 A$$

又 I (動力) 與 F (友誼) 及 A (活動) 間的產生過程是瞬發性的，

不牽涉到時間問題。換一句話說，動力對於友誼及活動的適應很快。

等式二：若果實際階段的動力，大於現階段友誼存在的適當動力，則個體的友誼會增加。那就是說，一個團體只有少量友誼，較多量的動力存在，則團體的友誼會增加。相反之，多量的友誼，而較少量的動力時，則友誼會減少。所以，在等式

$$\frac{dF(t)}{dt} = b[I(t) - \beta F(t)]$$

$\beta F$ 可以解釋為維持現階段友誼存在的適當動力。

若果 $I = \beta F$ ，則 $F$ 將不會增加或減少； $\beta$ 在上述的關係的位置，可以稱之為「適宜係數」(Congeniality Coefficient)；而友誼對動力的適應需要考慮到時間因素，所以須要以 $t$ 來除 $F(t)$ 。

等式三：若果實際階段的友誼高於現階段活動存在的適當友誼，同時外來活動量高於現階段活動量，則團體的活動會增加。在等式，

$$\frac{dA(t)}{dt} = C_1[F(t) - \gamma A(t)] + C_2[E(t) - A(t)]$$

$\gamma A$ ：可以解釋為現階段活動存在的友誼。

$E(t)$ ：外來的活動量。

$A(t)$ ：現有的活動量。

$\gamma$ ：為「自發係數」(Spontaneity Coefficient)：因為它用以衡量每單位友誼產生之活動量，在沒有外力影響時。

又，新產生的活動對外來活動與現有活動之適應，需要花費時間。所以， $dA(t)$ 須以 $dt$ 除之。

$b, C_1, C_2$ ：這些係數是，在動力不均衡時，用以決定制度的修正速度

#### 四、溝通型態

研究溝通的方向為了維持及產生組織的動力，近代社會心理學家及研

究推廣學者，無不從研究交通過程着手。在前面已經說過，交通是動力的手段或過程。良好的交通才能產生良好的動力。在推廣學裏研究交通的方向有：(一)為外來組織 (External Organization or External System) 與內在組織 (Internal Organization) 間的交通，也就是推廣人員指導農民的方法，通常稱之為農業推廣方法。另外一種則為內在組織間份子的交通，則農民之間的交往，也就是現在所講的動態組織裏的交通。農業推廣人員與農民間的交通，比較被大家熟悉，使用的機會也比較多。組織裏份子間的交通行為，甚少被人注意。我們雖然經常使用組織指導農民，或要農民去影響其他農民。但是十中之八、九都是失敗。於是農民視開會為畏途，推廣人員則只好以物質來誘惑一下，不知道如何把一場集會開的好，或一個組織領導的好。現代研究組織學者，大都把眼光放在這個問題上面。則如何運用各種交通行徑，以期克服上述的困難，達到產生動力的目標。

一般講來，主張動力學說的人，比較不重視組織開始時訂立的目標。

這個意思是說，欲望是可以刺激出來。所以，就是有農民在加入組織前沒有很重要的目標，但是加入以後，因與其他份子產生動力作用，而受其影響，開始創造新的欲望。不過，無論在加入前的欲望強烈與否，在加入以後若果沒有動力，則欲望無從產生與滿足。組織也因而解體。

為了增進溝通效果，以產生動力，創造與滿足份子的欲望，研究交通(組織)工作者，從下列幾個方向進行探討：

(一)交通結構：研究組織裏份子的位置。

(二)組織大小：研究，在那一種狀況下，多少個份子才算適宜於產生動力。

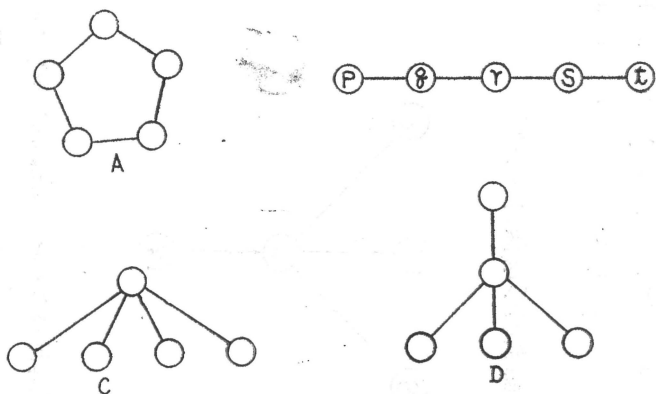
(三)領袖行為；

(四)不同的安排；

(均) 衡局勢 (Equilibrium) 的維持。

底下僅就交通結構或型態加以說明。

若果一個推廣組織，利用正式組織 (Formal Organization) 的原則組織，而每一位份子對於其所擔任的職責都了解。那麼我們可以運用各種交通型態來運用。假設現在有一個組織有五個人，利用下列不用型態來運用交通，則我們可以發現，個人的位置及交通距離，會因不同型態而不



圖一、各種交通型態

假設：(1) 上列交通型態 (A、B、C、D) 裏，p、q、r、s、t

間的距離都一樣而等於一。

(2) p、q、r、s、t 間的交通行為，均使用一樣的交通媒介。

(3) 則可以發現不同個體的交通位置：

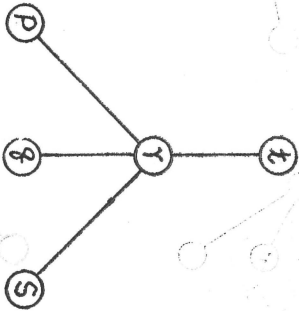
- (1) A 型態裏，每一位份子，均可直接與兩個人交通。也可以說是不必假他人，而能直接與其他兩人交通；若果想跟所有份子交通，則只要經過一人就能做到。
- (2) B 型態裏，有兩人需要經過三個人，才能與他人交通；
- (3) C、D 型態裏，只有一個人能與其他全體份子交通；C 是一種獨裁制團體，D 則為民主制團體或事業團體。

(4) 其次可以發現不同型態的交通距離：

$p \sim q = 1$	$q \sim p = 1$	$r \sim q = 1$	$s \sim t = 1$	$t \sim s = 1$
$p \sim r = 2$	$q \sim r = 1$	$r \sim p = 2$	$s \sim r = 1$	$t \sim r = 2$
$p \sim s = 3$	$q \sim s = 2$	$r \sim s = 1$	$s \sim q = 2$	$t \sim p = 3$
$p \sim t = 4$	$q \sim t = 3$	$r \sim t = 2$	$s \sim p = 3$	$t \sim q = 4$
$p \sim \text{all} = 10$	$q \sim \text{all} = 7$	$r \sim \text{all} = 6$	$s \sim \text{all} = 7$	$t \sim \text{all} = 10$

圖二、B 型態的交通距離

根據上面的演算，得B型態裏的交通距離為， $\sum d_{xy} = 10 + 7 + 3 + 7 + 10 = 40$ 一樣的算法，獲得A型態的交通距離為30，C、D型均為32。故再舉D型為例，演算其交通距離，A、C型的計算，請讀者自己推算。



圖三、D型的交通距離

$p \sim r = 1$	$q \sim r = 1$	$s \sim r = 1$	$r \sim t = 1$	$t \sim r = 1$
$p \sim t = 2$	$q \sim t = 2$	$s \sim t = 2$	$r \sim p = 1$	$t \sim p = 2$
$p \sim q = 2$	$q \sim p = 2$	$s \sim q = 2$	$r \sim q = 1$	$t \sim q = 2$
$p \sim s = 2$	$q \sim s = 2$	$s \sim p = 2$	$r \sim s = 1$	$t \sim s = 2$
$p \sim all = 7$	$q \sim all = 7$	$s \sim all = 7$	$r \sim all = 4$	$t \sim all = 7$

$$\sum d_{xy} = 7 + 7 + 7 + 7 + 4 = 32$$

以B型及D型兩個不同交通型式來講，B型的總交通距離40為，D型為32。後者的交通速度快於B型；其次在同一型式裏，不同位置的交通距離也不一樣。如在B型裏，p與其他團體裏份子的交通距離為10，而r則只有6。r的位置顯然地比p及其他任何位置都易與其他位置交通；不

過一樣的交通距離，並不是說明交通效能就一樣。如在D型裏，q的交通距離為7，而在B型q的交通距離顯然是7，但是這個現象並不能說明q在B、D型態裏的交通效能都是一樣。為了區別起見，我們可以用「相關中心值」(Value of Relative Centrality)來說明。

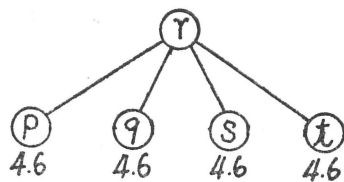
上面我們使用 $\sum d_{xy}$ 代表團體內交通距離，用以說明團體內各個體的分佈廣(Dispersion)。不過，單從距離之和來說明，似乎不能明確地說出，個體與全體的相關位置。所以，我們再用一個計算法「相關中心值」來說明。所謂「相關中心值」是將個體至其他個體之交通距離除整個團體的交通距離之和所得之商。例如在B型裏總交通距離為40，而q至其他個體間的距離為7，以7除40則得q的相關中心值為5.7。在D型裏，q的相關中心值為4.6。這是說明，q在B、D型態裏的交通距離( $d_{qx}$ )雖然一樣，可是因為B、D兩型態的總交通距離( $\sum d_{xy}$ )不一樣，且個體間的安排不一樣，所以q在B、D的相關中心值也就不一樣。

$$p \text{ 在B型的相關中心值 } \cdot \frac{\sum d_{xy}}{d_{qx}} = \frac{40}{7} = 5.7$$

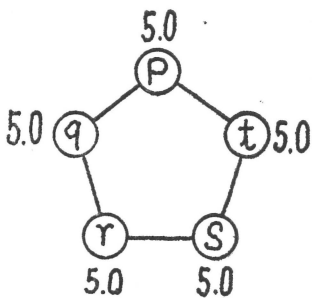
$$p \text{ 在D型的相關中心值 } \cdot \frac{\sum d_{xy}}{d_{qx}} = \frac{32}{7} = 4.6$$

在C型，除r的交通距離4為以外，p、q、s、t的交通距離均為7。所以，r的相關中心值為8以外，其餘為4.6。在A型的情形也是一樣。顯然地p、q、r、s、t的位置那一樣，所以它們的交通距離均為6，總距離為， $\sum d_{xy} = 5 \times 6 = 30$ ，而每一個體的相關中心值均為5，則

$$\frac{\sum d_{xy}}{d_{xy}} = \frac{30}{6} = 5$$



值心中關相的型C、四圖



值心中關相的型A、五圖

簡言之，個別交通距離愈短愈表示交通工作容易做全體交通距離也愈小愈表示，該團體內交通工作之簡單；相關中心值則越大越好，表示與其他個體的接觸狀況良好。在上述A、B、C、D型態裏A型的全體交通距離  $(\sum D_{ij})$  為30，比B型的40，及C、D型的32小，表示A型比B、C、D型的交通狀況好；在B型裏，r至其他的個別交通距離  $D_{ij}$  為6，比兩邊的p、t的10為小；q在B、D型的相關中心值為5.7與4.6，表示它在B型裏比在D型裏，其交通情形良好。一樣在B型裏，r的相關中心值為6.7，比p的5.7大，也表示r的交通狀況好。在A型裏相關中心值則均為5，所以其交通情況都一樣。

利用相關中心值來測定交通狀況，領袖行爲的所在，及團體士氣等問題，已被若干人士使用過。其中比較有名者，有如麻省理工學院 (Massachusetts Institute Technology) 的史密斯氏 (Sidney Smith) 及比得氏 (Harold Leavitt)。這些研究結果，都證明上述的理論在實際應用時，都相當正確而接近假設。

# 私立實踐家政專科學校 舉辦全國首次社會工作研習會

白秀雄

私立實踐家政專科學校為提供國內大專院校有關社會工作科系及公私立社會服務機構從事社會工作教學研究及實務工作人員再教育及再訓練之

機會，以增進教學效果，提高服務品質，確保服務功效，並為促成國內社會工作機構間之連繫溝通協調合作，以發揮團隊精神，特聯合國內外有關

單位，於八月二日起至八月六日止，於實踐家專舉辦第一次全國性的社會工作研習會。

該項研習會開幕典禮於八月二日上午九時在實踐家專音樂廳隆重舉行，由實踐家專謝校長孟雄主持，中央社會工作會邱主任創煥、教育部社會教育司王司長華林、內政部社會司王司長家銓、農復會衛生組張組長坤崗，臺灣省政府社會處許處長水德，華視總經理又華，新生報石社長永貴，張市長麗堂及其他貴賓多人蒞臨指導，全國社會工作界負責人及代表二百多人觀禮。

這項研習會的主題是：人道與仁政。由美國加州長堤大學李宗派教授主講。研習期間為五天，每天上午八時卅分起至下午八時卅分止，除敦請國內外專家學者主講有關社會工作專業課程，包括社會工作專業教育，社會個案工作，團體諮商、婚姻諮商、社區組織與社區發展、社區資源之發掘與道用，社會精神醫學，領導組織與發展以及社政工作報告等，並實地參觀社區，舉行分組討論與綜合討論。參加研習之學員計有來自國內公私立大專院校有關社會工作科系、政府機關、公私立社會團體、教育團體、宗教團體等四十二個單位的負責人及從事社會工作教學研究及實務工作人員七十二人，實為國內社會工作界之一大盛事，對我國社會工作發展將有重大影響。

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 第八期

中華民國六十五年八月二十日出版

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・三三一二六〇八