

評鑑委員的建議意見（三）

社區發展議題與策略之探討

李聲吼

屏東科技大學社會工作學系副教授

1年1度的內政部社區評鑑已告一段落，此次走訪宜蘭縣、花蓮縣、臺中縣、臺中市、新竹縣及臺北市，充分感受到社區民眾的活力、熱情與工作成果。另外，對社區工作的現況與問題也有新一層的體驗，茲將見聞與心得分述如後。

壹、社區發展的現況與問題

一、鄉村型社區人口外移與減少之現象

此次社區評鑑過程中，許多社區皆提出對人口外移與減少現象的擔憂。由於鄉村地區就業困難，使得多數青壯人口皆移居都會區，如何使農村社區能夠留住青年人口，願意在地發展，如何結合政府各部會與民間力量提供產業發展的機會，使居民能夠在地生根，是政府部門與民間團體及各界應積極面對與檢討的議題。

行政院農業委員會自100年度起，將開始規劃執行「農村再生條例」，希望藉由農村再造，以解決人口流失及失業的問題。對農村型社區而言，如何利用此機會結合社區現有特色產業，規劃未來的目標，集思廣益，擬定計畫，提出方案，是社區組織應審慎思考，並積極行動的議題。

依據農委會的規劃，農村再生基金之用途如下：（2009，農村再生條例草案）

（一）辦理農村再生計畫之整體環境改善、公共設施建設、個別宅院整建、產業活化、文化保存與活化及生態保育支出。

（二）辦理整合型農地整備之規劃及建設等業務支出。

（三）辦理農村活化再生之政策方針、農村再生總體計畫、年度農村再生建設計畫或農村再生發展區計畫擬訂、審核之業務支出。

（四）補助獎勵自辦農村社區既有共有土地或祭祀公業土地之利用規劃或整建。

（五）補助具有歷史文化價值建築物或能與環境和諧之特色建築物及其空間之維護或修繕。

（六）辦理農村社區之規劃、建設、經營、領導等人力培育及農村活化再生宣導等支出。

二、社區組織對災害的預防與應變已開始行動

由於氣候變遷與環境的改變，天災加上人禍，使得災害的發生甚於以往且情況日趨嚴重。為了使災害能夠有效防範，如何讓社區民眾對災害的產生與防範方法的認識、演練與準備是很重要的當務之急。以臺北市忠順社區為例，該協會對於防災工作非常重視，且積極規劃相關預防與準備措施，並歸納為8點，可供其他社區參考。(1)啟動階段：拜訪社區幹部，尋求支持，然後由專業團隊與社區共組推動小組，舉辦說明會，引發居民對此問題的認識。(2)社區環境調查：蒐集社區自然環境、防救災資源調查，界定社區的需要與災害類型，掌握可能發生災害的區域，實地進行踏勘。(3)救災對策討論：討論社區可能的致災因素，並整理出致災的可能議題；然後針對各項議題研擬解決方法與執行策略。(4)成立防救災組織（社區防災編組）；(5)社區防救災計畫研擬；(6)社區說明與溝通；(7)應變技能的演練；(8)落實、執行、評估。

三、志願服務的推展與永續經營

此次評鑑過程中，發覺國內的社區在志願服務的發展與運用上，具有許多豐富的經驗與實例。而且，對社區發展協會而言，社區的志工是促使社區工作有效執行的關鍵因素之一。然而部分社區對於志工的訓練與成長方面的規劃與執行，卻明顯不足，使志工在服務之外，激勵志工繼續服務與學習的機會較為缺乏。因此，縣市政府與社區組織應積極思考與規劃相關培訓活動，例如，關懷志工應該具備哪些知識與觀念，環保志工應該如何鼓勵居民做垃圾減量或資源回收等，皆可納入課程範圍邀請相關的師資授課與互動。

四、如何鼓勵青壯年人口投入社區工作

在此次參與社區評鑑的過程中，目睹社區民眾對社區發展協會的支持，積極參與情境令人感動，許多六、七十歲的社區幹部或志工皆發揮無比的熱忱，投入於照顧或環保志工的行列，實在令人敬佩。相對地，社區參與人力目前大多以50到60歲以上的年齡層居多。較少看到三、四十歲的青壯居民或幹部，或許人力銜接的問題是未來社區發展工作的隱憂，如何鼓勵青壯年民眾加入社區工

作行列，應是未來社區組織積極努力的目標之一。國內有些社區已針對此問題，運用「青年工作隊」的方式，鼓勵青年民眾利用寒暑假來服務在地的民眾。另外，亦在年度中規劃辦理青少年較有興趣的「三對三籃球賽」、「街舞」等活動，以促進青少年對社區的認識與參與感，值得參考。

貳、縣市政府社區發展的現況與問題

一、成立社區發展協會聯合會，促進社區工作與結盟

臺北市政府社會局推動「社區發展協會聯合會」的設立，提供社區組織一個互動交流的平台，使社區組織可以加強經驗分享與交流，並增進社區陪伴的進行，對社區組織的成長具有正面的功效。另外，亦組織「理事長策勵營」，提供領導者成長與學習的機會，鼓勵領導者提供服務的動力與意願。

二、連合民間團體提昇財務會計的能力與經驗

臺北市政府社會局邀請會計師公會建立一套「社區發展協會會計軟體」，協助社區處理財務資料，使社區組織在處理財務資料時能有統一的規格，以減少摸索或錯誤的學習歷程，對社區具有積極的功能，且使社區發展協會在處理會計資料時能有效率的進行，雖然版本未必盡善盡美，但至少已提供一個開始啟動的契機。

三、社區永續經營的概念

永續經營的觀念對社區發展協會而言，是非常重要的概念，許多表現優異的社區組織往往在理事長或總幹事卸任之後就逐漸衰退。為了使社區能夠永續走下去，領導者應該是最關鍵的人物；另外，社區的核心成員，協會理監事及幹部、志願工作者、社區居民，也都是需要鼓勵的對象。因此，為了使社區能永續服務，領導者的傳承及個人使命感的激發是非常重要的影響因素，社區需要激勵並提供協助，使社區組織能夠持續茁壯與發展。縣市政府社會處局應對社區核心幹部多加鼓勵，並提供學習與培訓的機會。

參、綜合討論

為了使社區組織能夠不斷提升與成長，社區培力的觀念與知識應大力提倡。以下所列舉的概念可供社區領導者，與縣市政府業務承辦人參考。所謂培力 (empowerment) 是指：「增進民眾能掌握自己生活的可能性」。另外，有學者則認為培力是一種能力，它可以去影響群眾或組織去處理他們生活上所關注的事情，或影響他們生活的議題。而所謂培力策略，基本上是建立在下列4項假設上面，分述如下：

一、個人或組織皆有自己的長處

在培力的策略方面，有學者認為「所有的個人、家庭與社區皆有某些優勢與能力，他們所接受到的協助並不會完全沒用」。換而言之，當有需求的個人呈現他們具有某種缺點或問題，以便外界提供協助的時候，協助者所提供的幫助或服務較能發揮功效。

二、民眾具備基本的社區工作概念

社區的民眾具備他們所需要的、有效的以及有價值的知識、目標與觀點，且可以將其付諸行動。因此，專家並非唯一的來源來改善社區的情況。專家的角色應以整合者的形式更加適切。專家應提出的問題應該是：「我們該如何共同來處理這個問題」或「可以幫什麼忙？」協助者應該促進社區民眾彼此互相的尊重，並創造機會給其他的參與者以發展他們的能力。

三、多元化之觀點有益於社區

第3個觀點是：「多元觀點或多樣化是有益處，且適切的。有學者強調，公共政策應維持並整合多元的參與，使參與民眾能夠接納、察覺，不同觀點可以符合所需。」多元文化觀點近年來已改稱為文化能力，意指對不同文化的尊重、包容與文化的敏感度與理解能力。

四、小而美的機構最適合社區

有些專家認為，由地方性、小規模、親近性的組織所提供的協助最具有效益。另外，有學者建議，在培力的過程中，改變個人與家庭的方法，是一種增進非正式資源網絡的重要策略。其內容包含：發展支持性團隊，協助個人發展支持系統，以及其他促進社會連結的方法。

綜合而言，培力的過程可依據上述4種參考的策略，因為涉些策略能提供一些參考的指標，以檢視協助社區或家庭的努力與嘗試。這4項策略是(1)察覺並塑造優勢與能力(2)承認並使用日常生活經驗的智慧(3)促進意見與途徑的多元性，以及(4)強化社會網絡，與社區機構之聯結。此外，方案的目標應集中在個人或社區所產生改變之面向。

另外，值得一提的是，檢視目前社區已有的方案或服務內容，以決定是否需要更多的協助挹注，也是很重要的概念。一般培力方案常見的缺點是，未能瞭解社區的優勢與能力，主觀的認為所有的社

區皆很類似，假設家庭或社區皆失去功能，提供解決方法時未能獲得大眾的參與或提供意見。上述問題是社區培力者應避免或檢視的缺點。

參考書目

農村再生條例草案，（2009）。行政院農業委員會。

發表於：「99年度社區發展工作績效評鑑報告」頁27-31