

社區發展與民衆參與

謝 高 橋

壹、問題與概念

一、問題說明

在整體發展過程中，基層社區扮演重要的角色，因而促進基層社區的發展是極爲重要的。基此認識，我國政府於頒布之「民生主義現階段社會政策」，特將「社區發展列爲七大重要工作事項之一，並訂定：以社區發展爲軸心，以增進人民生活爲目標，以促進民生建設爲重點。台灣省政府因於民國五十七年訂定社區發展十年計畫（原爲八年計畫）作爲在基層社區創設發展活動的基礎，並自民國五十八年起，分年逐步實施。到民國六十八年，已發展的社區計有三六四〇個，使用經費總數達新台幣四十二億四千三百萬元（社會處，1979:135）。

在台灣社區發展工作是按計劃推行的，已有可觀的績效，被聯合國舉爲是一項最成功的活動（United Nations, 1969:97）。社區發展工作有三大目標：(1)完成基礎工程建設，以消滅髒亂，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)加強精神建設，以端正社會風氣，重整道德。但到目前社區發

展的最重要成就，是興建排水溝、興建巷街道路、鋪設柏油水泥路面、興建給水設備、修建廁所浴室、改善家戶衛生、興建社區活動中心，綠化社區、從事公共造產、設立托兒所、舉辦媽媽教室活動、設置康樂台及小型體育場、辦理各種技藝訓練等等。由此可知，這些社區發展工作所強調的多是物質目標而較少是精神目標。台灣的社區發展工作似乎不在於促進人們態度或行為的改變，以配合發展的需要；而只在於改善基層社區環境與生活水準，使社區成為人民最好的生活場所。

無論如何，社區發展工作自推行以來，產生的實質效果如何？被發展之社區是否能提供其民衆一個較好的生活場所？這是瞭解社區發展如何運作的最重要問題，但到目前仍然沒有詳細的答案。照我們所知社區發展工作在台灣，是依據政府訂定之計畫在推行；在此情形，發展工作項目是否能符合社區的需要、民衆的需求呢？一般而言，社區發展精神的維持及其工作的有效推行，必須要民衆涉及於發展過程，即是動員社區的人力、物力及財力，使社區份子成為發展的一項有力資源，但要如何才能使社區民衆積極參與呢？這些問題的答案將可提供評價社區發展效果的基礎。這些問題包含社區發展的兩個重要元素：民衆的需要與民衆的參與。這兩個重要元素有相互關係，一個促進另一個的發展，而社區發展的實質效果取決於它們間的互動過程。民衆對於社區需要或問題的瞭解，為社區發展工作產生的基礎；若社區發展工作符合民衆的需要，民衆會積極地參與工作，而有助於發展工作成功地完成，與滿足民衆的需要，結果社區會成為較好的生活場所，對居民產生更大的吸引力。因此之故，我們選擇「需要」與「參與」為探討社區發展工作之運作效果的基本概念。

二、概 念

若就「發展」的觀點來看，「社區」一詞含有動態的意義。社區不只是一個空間或人口或生態的地區，它也是一個社會團體，而以互動為基礎的過程。依此界定的社區概念，不僅承認社區的空間或地方性質，亦表示它具有團體互動的性質。在

現代世界，社區不再是一個靜態的團體，甚至於一個原始社區亦常常經歷不斷的變遷。為適應這種情境，社區份子常常需要工作一齊，以解決他們的共同問題，也就是發展他們居住的地方。社區的歸屬感可能是形成這一發展的最重要因素，因為它是安全與滿足的基本來源。社區的共同情操與瞭解，將會吸引民衆工作一齊，追求共同的目標。

社區發展沒有正確與一般可接受的定義，但許多人應會同意聯合國(United Nations, 1953: 95)的定義：「社區發展是一種過程，小社區的民衆首先討論並界定他們的需要，再訂定計畫，採取一致行動來滿足他們的需要」。一般而言，社區發展就是社區民衆工作一齊，完成共同目標的事業，但這一目標僅當社區民衆努力於尋求需要的滿足時才會存在。換句話說，社區發展工作的實施，唯有在人們追求需要的滿足時，才會產生效果。

因此，社區發展應被視為一種目標取向的行為方式。參與解決社區問題是所有關心社區福利之人們的最重要目標。行動的研究已有力地展示，把人們涉及於社區業務的最安全方式，就是要先確定他們自己的願望與需要，再敦促他們積極參與社區條件的改善(Bonner, 1959: 36)。所以社區變遷與改進是一種團體決定的形式，它們涉及集體解決問題過程的許多特色，如溝通、領導、一致等等。因此，社區發展必須經由團體決定的過程，才能有效動員社區民衆作為其有力的資源。

每個社區首先必須滿足其份子的物質與經濟需要。這顯然需要職業、消費物品的取得途徑或交通及適當的經濟制度，這也需要社區組織提供衛生娛樂與住宅等服務，社區也必須提供民衆發展社會及心理需要的機會，例如適當的教育設施、文化機會等等。

於尋求需要的滿足，僅認明問題的存在是不夠的，還必須進一步設法解決問題。社區發展工作的困難，就是怎樣才能使社區民衆工作一齊，以完成他們的共同目標，也就是怎樣使更多民衆參與社區發展活動。團體動力的研究顯示，當團體有吸引力而人們有工作取向時，問題的解決會最為成功(Bonner, 1959:

310)，又當人們認同於社區時，問題的解決更有可能，因為社區有一種強烈的力量，驅使人們從事於互動的活動，即是民衆有參與解決問題的強烈需要（Bonner, 1959:310）。

貳、資料來源與概念測量

本研究的資料係源於民國六十九年屏東縣七個社區的訪問調查。資料的蒐集是經由兩階段辦理的：首先從屏東縣已發展的社區中，有意地選擇七個社區，再在被選的每一社區，按每鄰的戶數多寡，從各鄰選擇五到七戶，作為訪問調查的對象，共計訪問五六三戶。

我們所以選擇屏東縣為研究的區域，是因為該縣已推行社區發展工作的社區包括各種的型態，而可產生比較分析的基礎。本研究的分析與觀察單位是社區，而由不同社區的比較分析，我們對於社區發展工作的問題會產生更深入的瞭解。基於這一分析目的，我們有意地選取了各種社區，包括山地的北葉社區、漁村的崎峰社區、軍眷的大武社區、蔗農的樣子社區、與純農村的泗林、大洲及田厝等社區。這個選擇基於兩項原則：社區的經濟生產特徵及社區發展工作的辦理績效。前者描述於表一，而後者依據於屏東縣政府對各發展之社區所做的考評。在這七個社區中，泗林社區辦理效果最佳，田厝社區的效果最低，其他五個社區的效果介於泗林與田厝之間。雖然這七個社區彼此不同，但每個社却有很高的同質性。這種選擇不僅有助於減少受訪戶的選樣誤差，亦可提供機會以觀察各種不同環境或生活條件之社區所從事的發展工作。

本研究的目的主要在於分析民衆怎樣參與社區發展活動。因為社區發展活動的參與是一個複合概念，因而我們就從社區發展工作的要素選擇四個層面予以測量。這四個層面是捐獻財物、擔任社區服務工作、認識社區問題及從事社區發展工作，這四個條件都是促進社區發展效果的要素。如果民衆在這四個層面的參與越多，社區發展工作的效果越大。民衆之所以參與這些活動是因為感受需要，因此社區發展

表一 屏東縣七個受研究社區的特徵

社區名稱	人口	位置	經濟基礎	社會關係	社區發展工作項目
山地社區 1 北葉	734	山地 (海拔150公尺)	農務	排灣族山胞	水溝、道路、廁所、社區中心、家戶衛生。
漁村社區 2 崎峰	2,003	臨巴士海峽	捕魚	沒有特別	水溝、道路、小型公園、給水設備、家戶衛生、社區中心、廁所
軍眷社區 3 大武	4,280	屏東市郊	薪俸	空軍眷屬	水溝、道路、家戶衛生、社區中心、公共造產。
蔗農社區 4 樣子	1,080	省公路旁	蔗園農事工作	糖廠蔗農	水溝、道路、給水設備、家戶衛生、社區中心。
純農村社區 5 泗林	2,152	農村	農務	家族關係(生活水準高)	水溝、道路、給水設備、社區中心、家戶衛生。
6 大洲	899	農村	農務	沒有特別	花園、運動場、廁所、社區中心。
7 田厝	1,457	臨海農村	農務	沒有特別(貧苦)	水溝、道路、家戶衛生、社區中心、給水設備、廁所。

是需要滿足的手段。

但因各個層面也包含許多元素，我們再就每個層面中的元素選擇適當者作為測量的指標。捐助財物包括對於社區發展工作、寺廟及慈善團體等的捐獻；擔任社區服務工作有領導工作、理事會工作及志願工作；認識社區問題包括自己認識問題、與他人討論問題、及與社區領導者討論問題；從事社區的發展工作包括整理環境衛生、修建社區道路、技藝訓練及文康活動。這些指標項目分由「是」與「否」來測量；民衆如表示「是」，則是參與；民衆如表示「否」，則沒有參與。表示「是」的項目越多，發展活動的參與越多。

叁、社區民衆參與發展工作

社區發展是一種人民自助的事業，它的成功推行，要靠民衆的積極參與。民衆可能經由提供物質與勞力而直接參與發展工作，民衆也可能經由對社區問題的瞭解，貢獻解決意見而參與發展工作。不管民衆如何參與，社區發展工作的推行，須要群策群力、共同合作。但要一個社區的所有份子都能平等與全面地參與發展工作，可能是一種幻想而不是事實。其實，全面與平等的參與只是烏托邦社會的觀念，唯有有限與不均的參與才是社會生活的事實。因此，如何擴大參與的基礎，爭取更多民衆的參與社區活動，可能是社區發展的一個最重要問題。

在傳統社會，鄰里或社區民衆的互助合作是建立在傳統價值與信仰的基礎上；在現代社會，這種基礎正在喪失中，如果社區發展工作要靠民衆自動自發地參與，則其推行可能會有困難。因此，形成一種參與的動機基礎，以替代喪失中的傳統價值，可能是推行社區發展工作所需考慮的一項重要事件。參與必須是一種有酬的經驗，而不是一種責備的來源；尤其在社區發展工作，這一原則的應用更為重要，因為社區既沒有一種正式權力來約束民衆的參與，民衆也沒有從事社區工作的義務。我們常聽到參與社區發展工作是一種奉獻。但如以奉獻作為懇請民衆的參與，在現代社會可能不會發生太大效力。就現代社會的組織型態來看，功能及互利觀念已成

爲人仍結合的一個重要動力，而支配著互動（Turner, 1978: 250-255）。但社區是現代社會的一個單位，它排脫不了這種組織意識的影響與支配。因此，社區推行其發展工作亦須以「功利」或「互利」作爲誘導民衆參與的動機力量。

社區發展工作的主要目標，在於解決問題、促進社區福利；因此，民衆的參與工作不是一種犧牲或奉獻，而是一種利益的取得。因爲民衆是社區的份子，社區福利的增進，無疑地會帶來他們之需要滿足感的增加，不論是物質的或非物質的。這可能是民衆參與社區發展工作的最重要力量。相反地，如果社區發展工作不能促進社區的福利，民衆無利可圖，可能就不願參加工作。但一項發展工作是否能促進福利，關鍵問題就在於民衆是否對其有需要。如果民衆有某種需要，則符合其需要的發展工作就會產生滿足感，這就是利的基礎。另一方面，發展工作的完成帶來滿足感的實現，利的基礎將會更爲加強，民衆因而會更積極地參加工作，這是可以預見的。總之，鼓舞參與是社區發展作爲一種自助事業所必須的手段。

目前，社區民衆參與發展工作的狀況如何？爲瞭解這一問題，我們從三個層面來分析：(1)有何參與方式？(2)參與程度如何？(3)什麼因素影響參與？

一、參與社區發展活動的方式與程度

依照台灣省已發展之社區所推行的發展工作，民衆參與的方式包括捐助金錢與土地，擔任社區理事會工作、領導工作及志願工作，及直接提供勞力從事實際工作，這表示社區民衆參與發展工作有不同的途徑。表二的資源描述屏東縣七個受調查之社區，民衆參與社區發展工作的方式及其程度。茲按照參與的方式分述如下：

1. 捐助財物

社區發展經費的來源有政府補助與社區民衆的捐獻。通常，政府補助社區發展經費三分之二，社區民衆自行負擔三分之一。但事實上，民衆的捐獻超出上項標準，而達到所需經費的百分之四十二（社會處，1979: 135）。這顯示了社區民衆對

表二 屏東縣七個社區受訪民衆對有關捐助財物，擔任社區服務工作，瞭解社區問題及從事社區發展工作等問項回答是的百分比

社 區 發 展 活 動 項 目	社 區 名 稱							合 計
	北 葉	大 武	崎 峰	泗 林	大 洲	樣 子	田 厝	
	一、捐 助 財 物							
1 社 區 發 展 工 作	71	50	65	56	73	88	68	65
2 寺 廟 或 教 堂	81	29	79	82	87	84	79	73
3 慈 善 工 作	56	34	36	64	51	38	55	47
	二、擔任社區服務工作							
1.擔任社區理事會工作	21	14	6	14	13	4	9	12
2.擔任社區領導工作	25	12	7	13	9	4	8	12
3.擔任社區志願工作	49	27	20	37	30	12	35	31
	三、認識社區問題							
1.使自己認識社區問題	56	45	39	67	62	62	53	54
2.與他人討論社區問題	55	48	31	62	52	64	47	50
3.與社區領導者討論社區問題	35	38	14	33	24	20	23	27
	四、從事社區的發展工作							
1.整 理 環 境 衛 生	87	53	73	88	69	90	56	73
2.修 建 社 區 道 路	63	24	49	68	42	56	58	51
3.技 藝 訓 練	36	11	6	12	11	18	11	15
4.文 康 活 動	63	45	15	26	14	2	2	25
受訪人數(各項百分比基礎)	(83)	(93)	(111)	(90)	(66)	(50)	(66)	(559)

於社區發展經費的貢獻很大。

社區民衆踴躍捐獻的情形也出現在本研究所調查的社區。在七個受研究的社區，百分之六十五的受訪民衆表示會捐助財物以辦理社區發展工作。顯然地，社區發展工作受到了社區多數民衆提供財物的參與及支持。從捐助財物的比例來看，社區民衆參與發展活動的程度相當高。這可能說明社區發展已能動員地方財力作為推行工作的一項有效資源。因此，社區發展雖是由政府所發動與補助，但在它的實施過程中，民衆的參與不是被動的而是積極的。

社區民衆熱烈捐助財物的現象可能會因各個社區的性質而不同，在七個社區中，大武與泗林社區捐助財物的民衆僅有半數，為所有社區中最少者；崎峰與田厝社區的百分之六十為其次；北葉、大洲及樣子等社區均在百分之七十以上，為最多。大武及泗林是七個社區中生活水準最高者，特別是泗林社區，發展工作也辦得最佳，但它們的民衆所以較少捐獻，不是因為地方貧瘠或人們不贊助社區發展，而是因為泗林社區有公共造產農場，年收益鉅大，造成社區發展經費的富足，無須依靠人們的捐獻；至於大武是軍眷社區，社區發展得軍方的支援，較少依賴民衆的捐獻。另一方面，田厝社區的經濟狀況最差，民衆收入低，因而限制了社區發展經費的來源；崎峰社區的民衆主要靠海為生，但近年來，海業的不景氣影響了民衆的捐獻。就此觀之，社區民衆的捐助社區發展經費主要是受社區本身之經濟狀況所影響。

社區民衆捐獻社區發展經費的情形，也可從其與其他捐獻活動的比較來作更進一步的瞭解。從表二的資料，我們發現，在三種捐獻（寺廟、社區發展及慈善）活動中，社區民衆捐獻寺廟（或教堂）的財物為最多，社區發展次之，慈善工作再次之。在台灣的民間，人們基於宗教信仰而捐助寺廟的財物以換取神明的保佑與心靈的安慰，已成為人們之社會生活的一個重要部分。甚至有許多人們經常做這種工作，大武社區只有很少數的民衆有此捐獻活動，但這不表示他們不熱心宗教，而是該軍眷社區沒有寺廟的存在，或民衆沒有這種生活的習慣。另一方面，捐助慈善工作

的民衆不多，這可能反映著我們的社會狀況。在我們的社會，人們在遭遇困境時，通常透過親族與鄰里的互助來解決，不像在西方社會慈善機構扮演重要的角色，民衆也就沒有捐獻慈善機構的習慣。就此三種捐獻活動來看，社區發展能有這麼多人自動贊助經費，實不簡單；社區民衆提供財物的熱烈參與，可能表示社區發展與社區民衆的福利有密切關係。

2. 擔任社區服務工作

推行社區發展工作的另一重要因素，就是人力的運用，也就是社區民衆的參與社區理事會工作，社區領導工作及社區志願工作。這些社區服務工作於策動社區意識，運用社區資源及凝聚民衆組織有決定性的影響（許水木，1973:15）。民衆擔任社區服務工作，不必要具有某種特徵，只要能表現社區所須的功能，而對團體條件的改變有敏感性與影響。從事這些工作的民衆如要在工作上產生有意義的貢獻，他們必須要能表現某些行爲方式；協調活動、給予及接受指導、從事勸說、有為社區目標努力的動機及促進和諧的人際關係。

在受發展之社區，民衆如何參加社區服務工作呢？在七個受研究的社區，百分之十二的受訪民衆表示會擔任社區理事會工作，百分之十二擔任社區領導工作及百分之三十一從事社區志願工作（見表二）。換句話說，有十分之一的社區民衆曾擔任社區理事會工作或領導工作，而三分之一曾從事於志願工作。雖然我們沒有一個標準來認明這些數字是高或低，但就這些數字本身來看，它們似乎不低。這可能表示社區民衆有參加社區理事會工作及從事領導活動的熱情；尤其是，三分之一的社區民衆能自願地獻身於服務工作，更表示了社區發展工作的推行，在動員社區內富有熱忱的人員從事志願工作，似乎有了效果。

民衆擔任社區服務工作的多寡，也因各個社區的性質而不同。在七個社區中，北葉、泗林、大武及大洲有較多民衆擔任社區理事會工作；北葉、泗林及大武有較多民衆從事社區領導工作；北葉、泗林及田厝有較多民衆參與志願工作（見表二）。這些

比較顯示山地的北葉社區與生活水準最高的泗林社區，民衆的參與社區服務工作最爲踴躍；同時，這兩社區（尤其是泗林）所推行的發展工作也最有效果。另一方面，田厝、崎峰及樣子等社區的民衆，參與社區服務工作的比例較低，而它們所推行的發展工作效果也較低。依此而言，社區民衆的熱烈參與服務工作可能是發揮社區發展工作效果的一個重要因素。

3. 認識社區問題

一個想促進社區民衆福利的人，必須能體認社區的困難與問題。社區發展是解決社區困難的方式，因此體認問題與困難是參與社區發展的必須條件。在有較多問題的社區，民衆常把這種社區的問題視若無睹，甚至於否定其存在或嚴重性；同時，也很可能把社區問題的形成歸咎於他人，而投射到政府或社會的責任（廖榮利，1973:1）。因此，社區民衆的突破這一界限，即體認問題的存在，實爲其參與社區發展工作的來源。民衆感受與認識問題的存在有不同方式：自己體認問題、與他人討論問題、及與社區領導者討論問題。據此三種方式，我們探討社區民衆如何認識社區問題。

從表二的資料，我們發現，百分之五十四的受訪民衆是自己認識社區問題，百分之五十與他人討論社區問題，還有百分之二十七與社區領導者討論社區問題。換句話說，社區民衆有半數以上是自己體認到社區問題或與他人討論社區問題，僅有四分之一的民衆與社區領導者討論問題。由此觀之，社區民衆認識社區問題的存在主要是依靠自己或與他人討論，他們對於社區問題的認識很少來自於社區領導者。在前節，我們發現社區民衆有不少熱衷於領導工作，但他們可能未真正發揮領導的功能，即是心有餘而力不足。領導者必須能在他人之前，注意到社區問題，並形成自己的看法，再經由與社區民衆的討論，將其傳播而促使民衆瞭解問題與尋求解決方法。如此，領導者才能對社區的活動與發展提供有意義的貢獻。從我們的研究的資料來看，社區領導者所接觸的民衆非常有限，未能普及整個社區民衆，因而

他們可能無法真正發揮領導的功能與活動，甚至於他們可能與社區民衆有相當的隔閡。這種社區領導者對於社區發展的貢獻將是有限的。

無論如何，社區有半數民衆能自己體認問題或與他人討論問題，這是一件很重要的發展資源。社區發展的目的是在於促進社區民衆改善生活環境和改變態度、行爲，但要產生這種預期效果，社區民衆必須要在內心感到社區問題的存在和有改善的需要，因此激發社區民衆承認問題的存在是一項重要的發展工作步驟；尤其在傳統型或冷淡型的社區，激發民衆承認其問題存在的工作（即激發他們產生需要感受）更爲重要。「問題」與「需要」的感受是民衆展開改善行動的來源。例如，社區中的一個母親發現有保健的問題，事實上，其他母親也有這種遭遇，因此這個問題應由社區共同努力來謀解決。爲達成這個目標，必須促使民衆認識這一問題的存在。現今，社區既然有不少的民衆能自己體認問題，社區就具有發展的潛勢與機會，社區所要做的是如何激發社區民衆更進一步確認社區問題的存在。於是，社區領導者或社區工作人員的歷說或啓發民衆，是一件非常重要的工作，如果他們能積極地扮演這一角色，社區發展的效果將會提高。

社區民衆認識社區問題的多寡也因社區狀況而有所不同。在七個受研究的社區中，泗林、大洲、樣子及北葉等社區的民衆，較多能自己體認社區問題或與他人討論社區問題；大武、北葉及泗林等社區的民衆，較多能與領導者討論社區問題，尤其大武有最高的比例。大段是軍眷社區，而有自治會的組織，這個組織可能提供領導者與民衆相互接觸的媒介，而使工作人員有機會發揮其領導的功能。另一方面，崎峰、田厝及樣子等社區的民衆，較少與領導者討論社區問題；同時，這幾個社區的發展工作效果也不佳。由此，我們似可推論，民衆認識社區問題與社區發展工作的推行有密切的關係，社區領導者與民衆討論問題尤爲重要。

4. 從事社區的發展工作

關於社區發展的工作項目繁多，我們只能就它們中選擇那些較能使社區民衆直接

參與，而提供勞力或感受利益的項目作為社區民衆參與的測量。這些項目有整理環境衛生（包括排水溝、家戶衛生、公廁等等），修建道路，技藝訓練及文康活動。

從表二的資料，我們發現，百分之七十三的受訪民衆曾參加整理環境衛生，百分之五十一參加修建社區道路，百分之二十五參加文康活動，而僅有百分之十五參加技藝訓練。在這些發展工作項目中，整理環境衛生有最多的民衆參與，這可能是因為社區發展的工作內容著重於基礎工程建設，特別是家戶及社區環境衛生的改善。至於社區道路的修建只有半數的民衆參與，這可能是社區道路的修建工程不涉及整個社區民衆，例如經由發包興建或只有部分民衆提供勞力。另一方面，社區民衆參加技藝訓練及文康活動者相當少，這項發展工作的內容可能至為貧乏或不切實際，因而不足於吸引民衆。從民衆參與這些項目的差別程度來看，我們發現社區民衆的參與偏重在物質建設而不是生產與精神建設。這也進一步說明社區發展的效果是在於物質建設而非生產與精神建設。

社區民衆參與發展工作項目的多寡，有隨社區性質而不同。在七個受研究的社區中，北葉、泗林、樣子及崎峰等社區的民衆較多參加整理環境衛生；北葉、泗林、樣子及田厝等社區的民衆較多參加修建道路；北葉及樣子的民衆較多接受技藝訓練，而其他社區的民衆却很少涉及這項發展工作。至於文康活動的參與，以北葉及大武社區的民衆為最多，並與其他社區的民衆參與有顯著的差別，例如樣子及田厝社區的民衆幾乎沒有涉及文康活動。在這些比較上，大武及田厝社區的民衆直接提供勞力而參加基礎建設工程的人數為最少，尤其是大武只有很少的人涉及這項發展工作。這兩個社區的基礎建設——排水溝及道路可能多利用專人辦理。北葉社區已辦理的技藝訓練（例如活動中心作為編織的場所）特別吸引較多的民衆。文康活動的參與以北葉及大武兩社區的民衆最多；這可能與兩個社區的生活方式——山地及軍眷有關係。至於一般農村社區，民衆幾乎沒有參加這種發展活動。

總上而言，社區民衆經由不同途徑參與社區發展活動，如捐助財物、擔任社區服務工作、認識社區問題及直接從事發展工作，但他們的參與程度因途徑性質及社

區型態而有所不同。在各種社區發展活動中，民衆參與程度較高者有捐助財物、整理環境衛生及道路修建，尚有許多社區民衆能自己認識社區問題或與他人討論社區問題。參與程度較低者有擔任社區服務工作（特別是領導活動）、技藝訓練及文康活動、民衆參與各發展活動的多寡主要涉及社區的人力組織、社區民衆的生活方式及社區發展工作的辦理方式。各個社區民衆參與程度的差別影響了社區發展工作的效果。一般而言，民衆參與程度愈高，社區發展工作效果愈高。

二、影響社區民衆參與的因素

在前面的討論中，我們曾指出社區民衆的參與社區發展活動，會涉及他們對於社區須要的感受。當然，民衆之須要感受的發生會因個人的社會經濟地位及社區特徵而有所不同。依據這兩種特徵，我們選擇若干可能影響因素，包括年齡、教育、職業、都市傾向、居住期間、社會價值、社區精神及認識社區問題。在這些因素中，除年齡、教育、職業及居住期間可直接受觀察外，其他因素係經由指標來測定的。都市傾向係指向本地或鄰近城鎮或都市購買日常生活用品、電器及家俱等的程度；社會價值是由有關傳統與現代取向兩層面之十個項目所組成的累積分數；認識社區問題的存在係自己認識、與他人討論及與領導者討論等三個項目之相加分數。經由多項迴歸分析以決定這些因素對於各種參與方式的影響及其重要性。茲將分析結果（見表三）說明如下：

1. 捐助財物

從R平方的值來看，這八個因素所能解釋社區民衆捐助財物與否的比例是非常有限，因而這些因素可能不全是與捐助財物有關係者，或它們於解釋民衆的捐獻行為可能不是很有效的因素。再從各因素的統計顯著性來看，我們僅能確認年齡、職業與認識社區問題與捐助財物有直接關係，即是年齡、職業與認識社區問題是直接影響社區民衆捐助行為的因素。這些因素的關係性質顯示，民衆愈是年紀輕、職業

表三 影響社區民衆捐助財物，擔任社區服務工作，認識社區問題及從事社區的發展工作之因素之迴歸分析

因素	標準化迴歸係數			
	捐助財物	擔任社區服務工作	認識社區問題	從事社區的發展工作
年齡	-.1237*	-.0699	.1254*	-.0978
教育	-.1209	-.0044	.1362*	.0165
職業	.1310*	.0805	-.0260	-.0023
都市	-.0155	.0239	.0927	-.0703
居住	.0024	.0116	-.0772	.0837
社會	.0090	-.0113	.0568	.0219
社區	.0328	.0173	.1187*	.0459
認識社區問題	.1883***	.3580***		.4361*
統計檢定	F=2.0979 P=0.006	F=6.5917 P=0.00	F=2.4381 P=0.019	F=11.0521 P=0.000
	R ² =0.04939	R ² =0.14035	R ² =0.05004	R ² =0.21491

好、或有體認社區問題的存在，他們愈會捐助財物。

2. 擔任社區服務工作

在多項迴歸分析中，R 平方的值為 0.14035，這表示年齡、教育、職業、都市傾向、居住期間、社會價值、社區精神與認識社區問題存在等因素共同解釋了民衆擔任服務工作的百分之十四，但這個解釋幾乎是發生在認識社區問題這個因素身上。由此可知，認識或感受社區問題的存在是影響社區民衆擔任社區服務工作（如理事會工作、領導工作及志願工作等）的最重要因素。這個觀察可能表示一項原則：民衆愈能認識或感受問題的存在，他們愈能從事於社區服務工作。

3. 從事社區的發展工作

從 R 平方的值來看，我們選擇之八個因素所能解釋社區民衆從事社區的發展工作，如整理環境衛生、修建道路、技藝訓練及文康活動，有百分之二十一。其中，以認識社區問題的存在為最重要的因素。我們似可認為，民衆愈能認識或感受社區問題的存在，他們愈會參加社區的各項發展工作。

4. 認識社區問題的存在

雖然 R 平方的值非常小，但我們發現年齡、教育及社區精神三個因素達到了統計顯著水準。於是，我們似可肯定年齡、教育及社區精神是直接影響民衆認識社區問題存在的因素。具體而言，民衆愈是教育高、年紀大、或有社區隸屬感或關心社區，他們就愈能認識社區問題的存在。教育程度較高者具有運用思考判斷於觀察事件的能力，因而他們容易發現問題，年紀大者對於社區的瞭解較深，可能較易發現社區的問題，具有社區隸屬感或關心社區的人們，會對於社區問題的出現較為敏感。總之，社區民衆是否能認識社區問題的存在主要是受其年齡、教育與社區隸屬感的影響。

從這八個因素的分析，我們發現認識社區問題的存在，是民衆能積極參與社區發展活動的關鍵因素，而民衆對於社區問題的認識是受其年齡、教育及社區隸屬感的影響。當民衆認識到社區問題的存在時，他們就會有感受到須要的產生，而引發行動；這可能是民衆從事社區服務行動的最重要動機基礎。爲獲得需要的滿足，他們會捐獻財物，擔任服務工作及從事發展工作。因此，社區發展工作如能透過激發民衆認識問題的存在，則其推行效果就易產生。

肆、結 語

社區發展工作的實質效果，端視民衆的參與而定。民衆參與程度愈高，社區發展工作的效果愈高。從我們蒐集的資料來看，社區民衆經由捐助財務、擔任社區服務工作，認識社區問題及從事社區的發展工作等方式參與社區發展活動。在這些方式中，民衆參與財物捐獻的程度最高，因而社區發展在動用社區財力方面產生相當大的效果。其次，民衆從事環境衛生整理及修建社區道路等工作的參與程度也相當高，但參與技藝訓練及文康活動的程度頗低。於是，社區發展的基礎工程建設產生了顯著效果，而生產福利及精神建設的效果却甚差。

在擔任社區服務工作方面，民衆的參與程度較低，特別是理事會工作及領導工作。這顯示社區發展工作缺乏發掘與運用領導人才，領導活動多未能涉及社區民衆的參與，以及理事會的領導功能並未真正發揮；這影響了發展工作的效果。至於認識社區問題，民衆主要是靠自己或與他人討論，很少從社區領導者獲得有關社區問題的知識。但民衆因教育低，認識社區問題的能力可能有限，再加上領導者未積極引導民衆確認問題的存在，社區發展的有效推行可能受到影響。

影響民衆參與社區發展活動的最重要的因素是認識社區問題的存在，亦即須要的感受。換句話說，民衆愈能確認社區問題的存在，他們愈可能參加社區發展活動。但民衆對於社區問題存在所認識是受其年齡、教育及社區精神等的影響，亦即民衆之年齡、教育及社區精神愈高，他們愈可能認識社區問題的存在。據此而

推，社區發展工作要發揮效果，必須獲取民衆的參與，而民衆的參與主要是受其對社區問題之認識的影響。因此，如何激發民衆確認社區問題的存在或需要的感受，是民衆參與發展工作的關鍵問題。

參考書目

社會處

1979 “台灣省社區發展推行概況，”社區發展季刊，第八期。

許水木

1973 “社區領袖的職位和角色，”社區發展月刊，第二卷第五期。

廖榮利

1973 “社區工作的基本原則與步驟，”社區發展月刊，第二卷第九期。

Bonner, Hubert

1959 *Group Dynamics: Principles and Applications*. New York: The Ronald Press Company.

Turner, Jonathan H.

1978 *Sociology: Studying the Human System*. California: Goodyear Publishing Co.,

United Nations

1953 *Report of the Mission on Rural Community Organization and Development in the Caribbean Area and Mexico*. New York: United Nations.

1967 *1967 Report on the World Social Situation*. New York: United Nations.

廖正宏對謝高橋論文之評述

主席、各位來賓，大會要我評述謝教授的大作，我個人感到責任相當重大。因為謝教授一向對研究工作持有相當嚴謹、認真的態度，要從他的大作中找毛病實在很困難。

若依國科會評審著作獎助的標準，從文字、內容、方法、參考文獻及研究結果的貢獻上來評謝教授的文章，我會將它列為「優先獎助」。尤其是研究結果的貢獻，不管是學術性或實用性的貢獻，這篇報告都有相當大的價值。不過儘管文章再好，仍然可以找到一些並不是很嚴重的小問題。

首先，在文獻參考方面，可能因受時間的限制，對相關著作的討論並不多。雖然謝教授對社區發展的概念與參與的情形，以及對研究問題的說明都交代得很清楚，但是我覺得在文獻討論上還有再發揮的地方。

以下把個人讀後的幾點意見，提出來請教謝教授及在座的各位專家：

(一)題目「社區發展活動的民衆參與」，讀起來怪怪的。雖然能表示作者的意思，但是以中文的習慣或文章所分析的內容來講，也許可改為「民衆參與與社區發展的成效」。

(二)關於用字方面有些地方不夠清楚，容易引起誤解：

1. p.416第一段下面第四行提到「每個社區的同質性都非常高」，從前後文可知是指社區內本身的同質性，若不仔細對照前後文，則讀者不知這是指社區與社區

間的同質性，還是社區內同質性。類似這樣的字眼還有幾個地方。

2 p.422第十四行提到「受發展之社區」，若改為「在接受發展計劃之社區」，則意思更清楚。

(三) p.416第末行「但民衆之所以參與這些活動是因為感受需要」這句與前後文的連接有問題，若說這是指推理上的結論，在措詞上應重新考慮，若是指研究結果也不宜放在這個地方。

(四) p.420表二社區發展活動的項目共列了四大項，在第二大項第三小項中，「擔任社區志願工作」這一項，接著在第四大項第二小項中，有「整理環境衛生、修建社區道路」。在此我有一個疑問：「擔任社區志願工作與整理環境衛生、修建社區道路要怎麼分別？」受訪問者是否能夠區分這種差別？

(五) p.421第一段後面「社區民衆的今日社區發展經費主要受社區本身經濟狀況及人們所得的影響，而不是社區民衆贊助程度的差異」，這裡強調經濟狀況影響捐助而不是贊助的程度，在前段曾提到這樣的概念。可是同一頁的下面又出現另外的事實，「我們發現社區民衆捐獻寺廟的財物為多」，若說前面提到經濟狀況而非贊助狀況，而後面又是以捐獻寺廟為多，捐獻寺廟，不管有錢沒錢大多照樣捐獻寺廟，而且捐獻最多的社區經濟情況並不一定很好。這種情形剛好跟前面的證據相衝突。後面解釋以「贊助情況」為主，前面又以「經濟情況」為主，這二個地方是否可再考慮解釋？

(六) p.423「社區領導者所接觸的民衆非常有限，未能普及整個社區民衆，因而他們可能無法真正發揮領導的功能與活動，這種領導者對於社區發展的貢獻將是有限的。」謝教授強調領導者跟社區發展的關係，這關係我承認，也贊成此一說法，但是我要問的是「什麼叫社區領導者？」從謝教授的文章中可看出，一個社區的領導者一定要面對面的與社區民衆接觸，才能收到良好的效果。我個人認為：一個社區的領導者數目相當有限，時間也有限，領導者要影響社區民衆不一定要面對面的與每一個社區民衆來接觸。他可透過各種方法，甚至大眾傳播媒介來影響其他的人

。在這種情況下，是否領導者一定要面對面與社區民衆接觸才有效？是不是社區發展工作的方法上一定要這樣做？

(七) p.426最上面「民衆參與各種發展活動的多寡主要涉及人力組織、社區民衆的生活方式及社區發展工作的辦理方式。」這是文章當中的結論，但是我懷疑這種結論是根據實證資料的推論還是謝教授個人的補充說明？若根據實證資料的推論，則從文章及資料分析中，並看不出有這樣的分析。若是個人的補充說明則不適合放在這裡，可能要在別地方交代比較合適。

(八)最後一個建議是有關表三的迴歸分析，當然迴歸分析本身並沒有問題，但若迴歸分析前面能再有一個表，把每個社區有關迴歸分析所用到的自變數的項目作一整理介紹，讓讀者對前後文的連貫能看得更清楚。像年齡、教育、職業等變項，在不同的社區，有什麼樣的差異，能夠有所說明，而不要只用幾個迴歸係數就把整個資料一筆帶過。

以上幾點意見，請大家多多指教。