

## 921 地震災後的社區報紙與培力\*

蔡鶯鶯\*\*

---

投稿日期：2009年3月4日；通過日期：2009年11月23日

\* 本文作者感謝兩名匿名評審的審查意見與寶貴建議，及新聞學研究編委會提供的建議，以使筆者獲益良多，本文為篇整理自作者主持的行政院國科會 89 年度之專題補助計畫，計畫編號：NSC 89-2412-H-128-018 的部分成果。本文曾於「品格與創新教學」研討會發表，民國 96 年 12 月 9 日，慈濟大學，花蓮。本研究得以順利完成，必須感謝國科會的計畫經費支持，所有社區報受訪者之協助，以及研究助理陳靜玉和吳永明等之協助整理。

\*\* 蔡鶯鶯為慈濟大學傳播學系副教授，e-mail: yytsait41@mail.tcu.edu.tw。

## 《摘要》

本文旨在了解 921 地震災區興起社區報紙的特色、災區社區報工作者實踐社區媒介的歷程和展望。本研究以社區觀察及深度訪談災區四個鄉鎮的社區報紙工作者。研究結果發現：災區社區報近似媒體策進（media advocacy）及公共新聞學的理念；社區報的結構與功能係一體的兩面，呈循環性變化；社區報的功能面與結構面的聯結機制，係透過舉辦社區活動及設定報導議題，達成社區重建的目標；雖然災區社區報普遍面臨經費缺乏與專業人力不足，卻富有培力的意義，創造了「災難社區新聞學」的類型。

關鍵詞：地震、培力、公共新聞學、社區營造、社區報紙、災難社區新聞學

## 壹、前言

台灣近年來的社區營造經驗日益蓬勃發展，其中有一波社區營造經驗則是面臨大型天災之後社區重建的歷史，透過社區報紙，留下社區居民集體記憶的空間，創造台灣社區媒介發展中特殊的類型。一九九九年九月二十一日，台灣中部發生芮氏七點四級「921 集集大地震」（以下簡稱「921」），造成 2,333 人死亡及嚴重房屋毀損（行政院內政部消防署，2000）。在災後的第二週起至第一個月，報導 921 災區居民的需求與意見，在主流媒體發聲的管道與機會漸減。（陳鳳如，2001；柯惠新等人，2003；蘇蘅，2000），關鍵在災難新聞的閱聽人口比所有的閱聽人口少（Singer & Endreny, 1993；胡幼偉、陳嘉彰，2002）。因此，有些災區的居民成立「社區報」或架設網站，回應災後的需求（孫式文，2002）。本文內容多數在 921 地震災後第一年訪談共八家災區社區報負責人的資料，而歷經十年之後，即 2009 年 1 月，作者再聯絡這八家災區社區報紙相關人員發現，只剩下兩家社區報紙仍持續發行。時值 921 災後第十年，多數的災區社區報紙停刊了，921 災區社區報在歷史長河裡更顯示其存在的珍貴價值。因此，本文在探討災區社區報紙能否永續為社區發聲？災區社區報的功能與評價如何？這是本土社區營造運動與媒體文化研究，值得研究的課題。

## 貳、文獻探討

### 一、社區營造

近年來，以組織社區居民為規模的社區動員（community mobilization）運動，又稱社區組織（community organization）、社區培力（community empowerment）或社區營造（community building）已蔚然形成一股全球趨勢（Nyden, Shibley & Burrows, 1997）。這一波草根性社區動員的風潮源起於 1970 年代。在鄉村、鄰里、小的市鎮的居民已經攜手合作，回應日形惡化的環境與經濟，捍衛社區的生存與地球的永續經營而努力（Durning, 1989: 5）。例如，在美國及英國的鄉村社會運動（Upsurge of urban social movement activity）延伸至歐洲、日本的「社區總體營造」運動，和第三世界國家（Boyte, 1981; Lowe, 1986: 4; Durning, 1989; Frank & Fuentes, 1990: 163）。1970 年代初期，歐洲的都市社會運動只是短暫的、零星的事件，至 1970 年代晚期，知識精英才形成一個新的政治共識（Ceccarelli, 1982）。學者對這一波的社會動員的看法不一，有些持憂心觀點（Gottdiener, 1987: 285）；有些視為發展現代鄉村政策，提升民眾參與的能力，彌補城鄉資源差距，及促動多元民主社會轉型的契機（Touraine, 1985; Castells, 1983）。

台灣社區總體營造之發展可分為兩期。一、民間自發期，係指從 1986 年至 1993 年之間，社區出現自發性的組織。例如，1986 年嘉義新港文教基金會是最早成立的社造團體。二、公部門推廣期，係指 1994 年至 2009 年之間，行政院各部門次第展開專門主題的社區營造。例如，文建會在 1994 年公布「社區總體營造政策」，肇始公部門推廣社

造的理念。隨後陸續出現經濟部商業司執行的「形象商圈及商店街」計畫，環保署的環保社區「生活環境總體改造」，經建會提出「城鄉景觀新風貌改造運動實施計畫」，內政部營建署執行「創造城鄉新風貌計畫」，及衛生署的社區健康營造三年計畫等（陳其南，1998: 8-1；黃煌雄、郭石吉、林時機，2001）。

台灣透過社區營造與縣市綜合發展之關係，促成社區啟動「由下而上」的機制，包括：增進社區的自主意識、發展文化觀光，及社區主動向縣政府表達各項建設需求（陳其南，1998: 157-172）。證實社區培力與社區意識有相關（郭坤瑞、王春勝、陳香利，2007）。但是，台灣社區營造發展歷經二十年之後，其間不免出現批判觀點：行政人力不足、缺乏引入新技術（陳其南，1998: 174-175）、地方選舉阻礙社區營造與社區意識的建構（夏鑄九，2007）、造成村里長與社區發展協會權力衝突（黃煌雄等人，2001），以及居民表達意見的態度和技巧限制其社區參與的程度（王培蓉、鄭欽龍，2006）。

社區（community）定義多種，社區的概念指的是一群人有共同的內部共識、共同的目標及聯結；社區可能意指一個地理區域或非地理區域之成員短暫的集體行動（Peruzzo, 1996; Young, 1994）。社區成員共同經歷大規模的事件之後，可能造成廣大且長期的影響效果（Kalayjian, 1999; Zinner & Williams, 1999: 6）。例如，地震、日本廣島核爆五十週年、美國世貿大樓 911 事件、921 震災週年等事件（Williams, Baker & Williams, 1999；蔡鶯鶯、林永隆，2003）、2004 年的南亞大海嘯災難，及 2009 年台灣發生五十年罕見的「八八水災」後，都可能促成關心此一災變的社區命運共同體的成員。

## 二、培力理論

培力（empowerment）理論最早根源於教育學門（Freire, 1970）、社區組織／社區營造（social organization）的領域（Mondros & Wilson, 1994; Eng, Salmon & Mullan, 1992）。「培力理論係指，一個人或一個團體對一些重要事件或結果獲得影響力的過程。」（Fawcett et al., 1995）。此一定義假設培力意指不同的事件對不同的人，且其形式可因地點及時間而有變化（Rappaport, 1984; Zimmerman, 1995; Gruber & Trickett, 1987; McMillan et al., 1995; Spreitzer, 1995; Serrano-Garcia & Bond, 1994; Strawn, 1994; Forster-Fishman, et al., 1998; Batliwala, 1994; Kebbel, 2006）。培力必須從社區外部引導，居民藉著一股改變的共識（altered consciousness）和一股體認到既存的社會次序是不公平且不中立的喚醒（awareness）（Chattopadhyaya, 1983: 98; Jayawardana, 1988; Liddle & Joshi, 1986）。例如，台灣的 921 地震災區健康營造的培力過程模式案例顯示，初期是「由上而下」，直到災區的在地團隊有自主的社區意識的階段，再「由下而上」對外向公部門與企業申請經費補助，自辦符合社區需求的健康促進活動（蔡鶯鶯、林永隆、徐永年，2003）。培力理論應用於各種不同學術的領域脈絡，不只檢視培力的過程，也檢驗培力帶來的結果。包括：兒童和青少年（Mithaug, 1992）、殘障者（Fawcett, White, et al., 1994）、低收入老人（Minkler, 1992）、少數族群的健康照護（Braithwaite & Lythcott, 1989）、貧民區（Fawcett, Seekins, Whang, Muiu, & Suarez de Balcazar, 1984）和女性服務性團體（Andrews, 1996: 141）。

評價培力（empowerment evaluation）的模式起源於傳統參與式研

究 (participatory inquiry) 和評價 (Choudhary & Tandon, 1988; Whyte, 1991)。社區健康營造的學者先後發展多種的評價培力的架構。Fawcett 等人 (1993)、Fawcett, Paine-Andrews 等 (1995) 提出涵蓋四個要素的培力：「議題設定 (agenda setting)、計畫 (planning)、執行 (implementation)，及結果 (outcome)」。Thompson & Kinne (1999: 44-45) 以系統觀點分析社區的改變，並建議從個人至系統等五個測量社區改變的評價面向。至於探討地震災後社區生活重建及培力評價的文獻不多。

### 三、社區報紙對社區發展的社會效果

社區報紙源自美國的「鄉村報紙」(Country Newspaper)，又稱為「鄉村週報」或「草根報紙」。美國喬治亞報業協會定名為「社區報紙」(Community Newspaper) (Sim, 1969)。社區報紙係指在一定界限的地理環境中，有一群同質性的社區居民，才可能順利發行 (Chen, 1977)。

1973 年，台灣地區自「柵美報導」創刊至 1980 年，台灣社區報有五個類型：(一) 鄉村型社區報紙；(二) 城鎮型社區報紙；(三) 郊區型社區報；(四) 都市型社區報紙；及(五) 都會區內的社區報紙 (楊藍君, 1981)。此一階段的社區報分類明顯以都市化的觀點區分。在台灣地區的社區報紙的發展，在民國六十九年行政院新聞局曾編列經費積極輔導創立社區報紙，成立全國社區報紙聯誼會，結合社區報紙的廣告聯營及發行聯營，但績效不彰，仍普遍面經營財力不足及人力缺乏的窘困 (轉引自楊藍君, 1981: 43)。此一「由上而下」的社區報紙模式，能否在社區長存，受到質疑。

社區媒介的研究大多沿用傳統的媒介社會功能的觀點，即大眾媒介具有守望、聯繫、教育和傳遞的社會功能（Lasswell, 1948; Wright, 1960, 1974; Merton, 1967; Janowitz, 1967; Edelstein & Larsen, 1960；蘇蘅，1996）。1970 年代，傳播學者主張，社區報紙是唯一開拓弱勢團體與偏遠鄉鎮社區的發聲管道；社區報紙應擔負社區發言人的角色，促進社區居民產生共同的認同感（identification）（徐佳士，1973；潘家慶，1966:130），亦即扮演促成者的角色。

1980 年代，美國出現越戰、水門案、性別、族群、犯罪、環保等政治和社會經濟問題，而媒體責任被大眾質疑，促使媒體反思及批判，媒體在追尋真相的「社會責任」之外，也應有身為社會一份子的「公民責任」。公共新聞學（public Journalism）的概念因應而生（Merrit, 1998a, 1998b; Lambeth & Thorson, 1998；黃榮浩，2005）。公共新聞學和公民新聞學（civic journalism）的理念相近，名稱互通，也有機構稱之社區新聞學（community journalism）（RTNDF, 2003），本文將互用這三個名詞。公共新聞學源起於 Dewey（1927）提倡社區與傳播的關係，主張社會係由溝通而整合，且提出公共社群的概念，媒體有啓發大眾的責任（Peters & Cmiel, 1991）。公共新聞學強調記者、媒體對社區也有公民責任，主動舉辦社區公聽會，鼓勵民眾參與討論（Denton & Thorson, 1998）。美國商業性的社區報採用公共新聞學的動機旨在提升訂報率（轉引自黃浩榮，2005）。易言之，公共新聞學試圖跳出傳統新聞強調客觀的主流新聞觀點，進而建構一個更具共識性、以市民為基礎的新聞敘事方式（Martin, 2001; Black, 1997）。例如，*The Dayton Daily News*, *the Virginian-Pilot*，因協助社區發展享譽極佳（Charity, 1996）。Jeffres 等人（1999）調查都會區社區報三項最重要的功能是：監督功能（watchdog）；行動者或公民新聞學的角色；及報導家庭活動及個人故



事。辦報齡愈長，扮演監督功能更顯著。都市化程度愈高，當地社區報紙關注地方的社會問題及經濟發展的議題的比例也愈高。此外，企業經營的社區較關切家居生活及人情趣味的報導、娛樂新聞及廣告；至於行動者及社運團體發行的社區報以社會服務與居民聯絡為主。相較而言，台灣地區的主流媒體採行公共新聞學，協助社區發展的案例，並不多見（行政院新聞局，2008）。

1990年代的社區媒介異於大眾媒介的特質包括：扮演社區行動參與者等（林福岳，1993, 1998；Charity, 1996）；社區報紙在社區整合（community integration）過程扮演觸媒的角色，有刺激或促動居民參與社區活動及對社區認同的效果（夏瑞紅，1997；Friedland, 2001）。

綜合上述，社區報紙的功能與任務歸納如下：（一）社區報紙仍具有大眾媒介的四大社會功能，即守望、聯繫、教育和傳遞；（二）社區報紙乃非商業化的傳播媒介，是弱勢團體的發聲管道；（三）社區報紙係社會福利與進步的促成者；（四）社區報紙扮演社區行動者的角色，延伸至實踐社區新聞學的理念。

#### 四、社區營造與社區媒體的融合

西方的社區運動者為增強社區營造組織的實體，在社區動員的過程，以媒體策進（media advocacy）策略（又稱為媒體倡導、媒體造勢），<sup>1</sup>引起主流媒體的關切，報導策動的社區改革，進而達到反映及參與政策修訂和社會改革（Wallack, Dorfman, Jernigan & Themba, 1993; Minkler, 1997）。例如，日本阪神地震之後，以市民為主的社區重建工作紛紛展開。因此神戶新聞社大力鼓勵市民成立基金會，申請政府補助的方式，使社區的義工在時間、人力及財力長期持續，再造家園（夏瑞

紅，1997: 36）。日本的地方報紙提供外電國際災難新聞的比例多於全國性報紙（Cho & Lacy, 2000），突顯社區媒體扮演災後社區重建的促成者（promoter）的角色。台灣在 1980 年代以後呈現社區營造運動與社區媒體的歷史命脈絡關係。從社區營造開始就有社區發行社區報或社區簡訊，成為記錄社區文史記錄之工具，透過文字凝聚社區意識和社區風格（林振春、王淑宜，2004: 73）。刊物是社區營造過程中促進社區內外交流的基礎（陳其南，1998: 131）。唯台灣的社區營造運動與社區媒體的文獻並不多（孫曼蘋，2008；羅時瑋，2002）。

綜觀 1970 年代起台灣出現社區報紙，在 1980 年代地方發起社區營造的新興運動，至 1999 年的 921 地震災變出現了災區社區報紙。這三股社區運動是競合或匯流？因此本文旨從社區營造和公共新聞學 / 社區新聞學的理念（Merritt, 1998a, 1998b; Lambeth et al., 1998; 黃榮浩，2005），以社區報工作者的觀點、歷史脈絡相關文獻，多方檢證（triangulation）921 災區社區報紙在社區重建過程中的角色與功能。

## 參、研究問題

研究者參考社區營造文獻（Minkler, 1997; Durning 1989）和公共新聞學（Rosen, 1997; Parisi, 1997; Merritt, 1998a, 1998b; Giddens, 1984；孫式文，2002），及田野觀察的結果，提出五個研究問題如下：

研究問題一：災區社區報的結構特質為何？

研究問題二：災區社區報的功能為何？

研究問題三：災區社區報的結構與功能之間的聯結機制為何？如何運作？

研究問題四：社區報的工作者在災後社區營造的過程感受的培力意義為

何？

研究問題五：災區社區報與公共新聞學的理念是否相符？

## 肆、研究方法

### 一、資料蒐集與研究對象

研究者自 1999 年 10 月起，不定期訪視東勢、石岡、集集和埔里受震災嚴重的鄉鎮。後來，研究團隊並於 2000 年在東勢與社區居民執行衛生署補助的東勢健康社區營造的生活重建行動研究為期一年。在此一期間，研究者每週與東勢合作的中料社區居民開會討論，發現災區居民自編自寫的社區報紙成為居民獲得重建資訊的重要管道。因此，研究者才於 2001 年選定 921 地震災區四個鄉鎮作為研究災區社區報的議題，並立意取樣深度訪談台中縣東勢鎮、石岡鄉、南投縣埔里鎮及集集鎮出版社區報紙的主編。研究者共訪談九名工作者，隸屬於八份社區報（見表一），由受訪者描述在 921 地震之後社區報成立目的、經過、扮演的角色及功能，及未來展望（訪談大綱參見附錄一）。

### 二、資料分析

受訪者中有兩名是「希望埔里報」的工作者，其餘各社區報只訪談一名工作者。受訪者一名是女性，其餘皆是男性。每位受訪者的訪談時間四十分鐘到兩個半小時之間。研究者依深度訪談的錄音內容，轉錄成逐字稿，進行編碼及分析內容。為保護受訪者隱私權，九位受訪者依序編列英文代碼。

表一：災區社區報工作人員及發行期數比較表

地區	社區報名稱	創刊日期	創刊性質	工作人員		2001.7 發行 期數	2009.1 發行 期數	工作 人數	財源
				男性	女性				
東勢	舊街路	1999.12.1	外來團體發起 (本街工作站)	11	5	6	停刊		
東勢	山城週刊*	1979.7.15	在地發起	2	3	886	1075 期	2人 及3 名志 工	訂閱 300 元/年、 行政院客 委會
東勢	中料情	1999.11.20	在地發起 (中料重建工 作隊)	7	0	4	停刊		
東勢	寮下	2000.7.1	在地發起 (南片巷藝術 工作)	0	7	1	停刊		
石岡	石岡人家 園再造通 訊(改名 石岡人)	2000.12.1	外來團體發起 (無殼蝸牛聯 盟)	11	5	7	94期	2人	捐款、行 政院文建 會、行政 院客委會
集集	集集薪傳	2000.4.1	外來團體發起 (陽明大學)	8	5	6	停刊 最後 期數 36期		
集集	山城歲月	2000.4.1	在地發起 (南投縣集集 綠色隧道文化 觀光促進會)	1	4	5			
埔里	希望埔里 報	2000.7.5	在地發起 (南投縣新故 鄉文教基金 會)	2	3	6	停刊 總共 六期		
合計				47	35				

註 1：「\*」表示直接詢問該報主編

註 2：資料收集時間 2000.08.01~2009.1.21

資料來源：本研究整理

## 伍、地震災區社區報紙的萌芽及歷史分期

1999 年 921 震災後一個月，全國教師會、中華民國社區營造協會、文化環境基金會和九二一家園重建聯盟成員，有感於「社區重建之關鍵在於社區自主性的力量，目前災區自主性的社區工作者相當缺乏，形成政府與外來團體在替社區服務並且決定重建方案與計畫。」（中華民國全國教師會，2002；網址 [http://www.nta.org.tw/olddata/ruby921/public\\_html/i\\_money.htm](http://www.nta.org.tw/olddata/ruby921/public_html/i_money.htm)）。因此，全國教師會透過南投縣、台中縣市及彰化縣教師會聯絡受災社區之教師及民眾倡導「故鄉重建由成立一百個社區工作隊開始」的訴求（中華民國全國教師會，2002）。在災區舉辦五場「社區人士參與故鄉重建研討會」，並發表新聞稿聲明如下：

「藉由與社區居民面對面溝通的方式，傳播社區自主意識，以進行社區重建的工作，並由與會者開始，組成社區工作隊，做社區調查、發行社區報、進行社區服務及辦理社區活動；在聯合社區工作隊組成鄉鎮工作隊。故鄉重建的工程就由居民自主性的社區工作隊開始。」（中華民國全國教師會，2002；網址 [http://www.nta.org.tw/olddata/ruby921/public\\_html/i\\_money.htm](http://www.nta.org.tw/olddata/ruby921/public_html/i_money.htm)）。

災後社區報的萌芽了。在最興盛的時期，921 災區的社區報紙至少上百種。1999 年至 2009 年之間，災區社區報紙的歷史演變，大致可分為三個階段包括：自主期（1999）、輔導期（2000-2004）及轉型期（2005-2009）（見表二）。

一、自主期：此階段以民間團體提供的經費為主，如地方的文史工作

者、全國教師會（2002）、中華民國社區營造學會，和官方贊助的財團法人國家文化藝術基金會等民間團體補助。根據民間組織組成的「全國災後重建聯盟」（簡稱全盟）調查（轉引自梁玉芳，2000）顯示，至 2000 年 1 月止，新聞局也補助少許經費贊助中部災區約有 20 家社區報先後成立，。

二、輔導期：此階段的經費來源是災區社區報前十年之間最為充沛，民間及官方的資源並存。公部門的補助，以新聞局輔導重建區一鄉鎮一家社區報為主，共輔導 21 家社區報紙，長達三年（2000-2004），共計兩千萬元（行政院新聞局，2003a, 2003b；社團法人南投縣愛鄉文教協會，2007）。2001-2002 年，勞委會補助短期社區報工作人力經費（行政院新聞局，2003b），及行政院文建會特別編列「九二一永續家園社區再造方案」提供社區營造人力培訓和贊助舉辦心靈重建活動。至於民間單位的補助，全盟在 2000 年補助社區報紙的經費一年約四十萬元（轉引自黃秀政，2005）。2002 年之後，全國教師會停止補助、全盟已解散，國藝會也已停止補助災區社區媒體。值得注意的是，雖然內政部社區發展政策持續協助各社區發展協會出版社區刊物，唯前提必須是登記立案的社區發展協會提出申請。行政院客家委員會自 2002 年成立之後，在 2003 年增列補助客家出版品的項目，補助部分客家鄉鎮的災區社區報紙也獲得補助。

三、轉型期：行政院在 2005 年公告完成九二一地震重建完成階段性任務，九二一重建基金的補助停止。<sup>2</sup> 因此，2004 年 3 月起，新聞局不再補助災區社區報，轉型成立電子報。新聞局轉向補助社區媒體培訓編輯採訪種子人才，不再補助社區報印刷費、編輯行政費用，造成災區社區報的補助來源更形短拙。因此，多數的災區社

區報出現不定期出刊、停刊，或與社區營造結合。公部門補助社區報來源只留存：內政部的社區發展專案、文建會的社區總體營造專案，及客委會的出版品補助，提供免費的社區報。

表二：921 震災後災區社區報補助經費來源變化：1999.9-2009.3

補助機構 \ 年	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
	自主期	輔導期					轉型期				
1 內政部社會司	有	有	有	有	有	有	有	有	有	有	有
2 文建會（社區總體營造）	有	有	有	有	有	有	有	有	有	有	有
3 其他	有	有	有	有	有	有	有	有	有	有	有
財團法人國家											
4 文化藝術基金會	有	無	無	無	無	無	無	無	無	無	無
5 全國教師會	有	有	有	有	無	無	無	無	無	無	無
6 全國民間災後重建聯盟	有	有	有	無	無	無	無	無	無		
7 新聞局（重建區社區報）	無	有	有	有	有	有	無	無	無	無	無
8 文建會（九二一永續家園社區再造方案網站）	無	有	有	無	無	無	無	無	無	無	無
9 勞委會災區短期就業方案	無	無	有	有	無	無	無	無	無	無	無
10 行政院客委會	無	無	無	無	有	有	有	有	有	有	有

資料來源：1. 行政院新聞局（2003a; 2003b; 2008）。

2. 須文蔚、方雅慧（2000）。

3. 行政院文化建設委員會（2000-2003; 2004-2008; 2007）。

4. 行政院內政部社會司（2008a; 2008b）。

5. 行政院客家委員會（2003-2008; 2007）。

6. 財團法人九二一震災重建基金會（2008）。

7. 財團法人國家文化藝術基金會 (2009)。

8. 羅時瑋 (2002)。

9. 中華民國全國教師會 (2002)。

10. 社團法人南投縣愛鄉文教協會 (2007)。

註 1：新聞局輔導時期自 2000 年 7 月至 2004 年 3 月止，其中 2000 年補助經費由新聞局自籌，2001 年起至 2004 年 3 月則自 921 重建經費中勻支，實際社區報單項補助經費約兩千萬元。

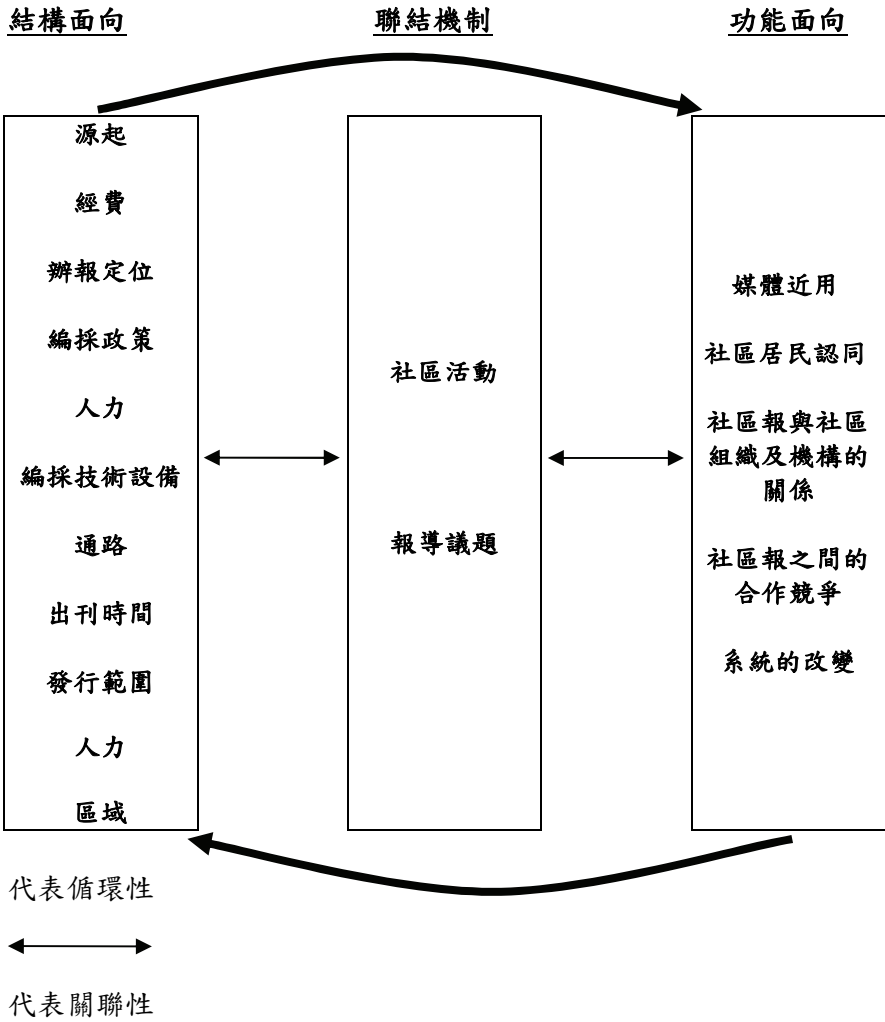
註 2：其他係指縣市政府、鄉鎮公所及私人捐贈。

## 陸、主題

### 一、災區社區報的結構與功能互相影響

走過震災十年之後，災區社區報的家數減少了，災區社區報工作者又是如何在重建家園的歷程，建構昔日的社區功能呢？因此本文先從社區報紙的結構面、功能面和運作機制之架構，分析說明如下（見圖一）：圖一左欄顯示災區社區報紙結構面的因素。圖一右欄顯示災區社區報功能面向包括個人層次和組織層次。圖一中欄顯示災區社區報的功能面與結構面之間的聯結機制。





圖一：災區社區報結構、功能及連結機制理論架構

資料來源：本研究整理。

## (一) 社區報的結構面

### 1. 創辦社區報的起源

災區社區報的成立源起有兩種類型：一是由當地人發起，或由外來團體介入（見表一）。

- (1) 當地人發起的社區報共有五家。當地人面臨殘破的家園，和死傷的親友，發起創辦的社區報主要是推行重建工作，集中社區的發展和凝聚社區人的向心力。例如：

「對整個社區的凝聚，整個社區大家都散開了，沒有一個凝聚力，……主編的想法是，我們的社區報要和別人的不一樣，比較著重在社區中的每一個人，讓每一個人都可以出現在上面，可能是社區裡面的交流吧」。（受訪者 D，訪問時間 2000 年 12 月 22 日）

- (2) 外來團體介入的災區社區報紙共有三家。一種是由學者協助或指導在地人編報；另一種是外來團體直接自行創辦社區報紙。例如，《集集薪傳》社區報的前身是災後成立的口述歷史教室，並請陽明大學蔡篤堅教授授課，課程結束後爲了維持原團體的運作，籌辦社區報。但東勢的《舊街路》社區報是因爲學者的建議而創辦社區報。而《石岡人家園再造通訊》則是外來團體創辦社區報，協助石岡社區對內溝通，對外發聲。

### 2. 經費來源仰賴補助募款，免費贈閱

災區社區報向政府、民間團體申請經費，或自行募款。大多數的災區社區報因爲免費，常常連印刷出版都出問題。有一名受訪者預言：

「在 921 之後，災區陸陸續續出現許多社區報，大概有 30 至 40 家左右，這些社區報有一個共同的特點：就是不收費。但不收費很難生存下去。雖然，短期間有熱心的人士認捐，但長期下來一定關門」。（受訪者 B，訪問時間 2000 年 7 月 28 日）

較特殊的是，在東勢地區發行已久且付費訂閱的《山城週刊》，在 2001 年因為被認定為私人機構而無法取得補助款。但後來卻獲得卓越新聞獎，至 2009 年 1 月仍持續出刊，且獲得客委會的經費補助。此外，《石岡家人再造通訊》已改名為《石岡人》，其經費來源來自捐款及文建會和客委會的補助。其餘的受訪社區報都因人力及經費不足而停刊了。

### 3. 社區報的定位為階段性任務

有些災區社區報發揮刊物告知的功能，報導當地的重建事務為主，且定位社區報的存在階段性任務。例如，一名受訪者說：

「……做社區報是階段性的，目的一達到就會停刊。……一年，時間到了，目標達成了，社區報就會失去它的意義。……社區報可能就沒有用了，因為那時候做的可能就不是 921 的議題，而是一些社會性的議題。那些社會性的議題可能就不是社區報所能影響的。也不是社區報可以推動的了……」。（受訪者 I，訪問時間 2001 年 2 月 19 日）

回顧災後十年的歷史，果然驗證了大部份災區社區報逃脫不掉階段性、暫時性的定位。

### 4. 編採政策

災區社區報的編採政策採公共論壇的性質。包括：

- (1) **社區報稿源**：社區報的撰稿者大都由主編或編輯自己撰寫。由於大部份的主編並非專職，當出現稿量不足時，社區報透過給稿費來增加稿件，藉此減輕編輯的工作壓力。
- (2) **讀者投書園地**：本研究觀察的八份社區報中，只有兩家集集和埔里的社區報固定刊載讀投稿。例如：

「這些刊物的主題有一些都有居民的回應，其中有一個單元是——『住在埔里的 100 個理由』，是由居民投稿。」（受訪者 I，訪問時間 2001 年 2 月 19 日）

## 5. 人力資源

災區社區報的辦報過程中，最常見的困難有三缺：經費不足、人力嚴重缺乏和缺設備（須文蔚、方雅慧，2000）。實際編報人數不超過兩、三人，有些社區報只由一人負責單兵作業。解決人力不足的方法是，積極找人加入，但是如果無法提供薪資，純粹要求加入者以志工形式幫助的困難度提高。例如：

「你要叫他做義工又要承受壓力，多半就會打退堂鼓，所以這也是我們努力了一年多來，我一直嘗試去找新的人進來，但是一直找不進來，反而是我們原有的人一直走出去」。（受訪者 F，訪問時間 2001 年 2 月 12 日）

「就是招募不到啊，年輕人沒有這個……年輕人荒啊。像我們本來就少，鄉下本來就很少…問題很大，年輕人不會投入，本來就年輕人少，其他的像我們工作隊成員裡面……全部都是農夫比較多」。（受訪者 C，訪問時間的 2000 年 11 月 17 日）

後來在輔導期，新聞局、內政部社會司委託縣市政府在社區營造項目中，補助經費舉辦編採研習營，培養當地居民的編報技能，才讓人力資源不足的問題稍可紓解。

## 6. 編採技術與設備

外來團體辦的災區社區報較可能擁有受過訓練的編採人員。相較之下，由當地人所成立的社區報較少由具有經驗的編輯執掌。有些社區報沒有排版人力，必須透過外地朋友的幫助來完成排版工作。在印刷方面，東勢沒有印製廠，東勢的社區報必須送至豐原或台中印刷。較特殊的是，《中料情》社區報起初採取影印的方式，後來發現，其他社區報是用印製方式，看起來較美觀，較吸引民眾閱讀，隨後就改變成交給印刷廠印製。埔里有印刷廠，但《希望埔里報》不一定在當地印製，有時也送到台中印製。集集的社區報也送到台中印製。

## 7. 發行通路

災區社區報的通路包括：逐戶發送、定點放置、夾報及郵寄。沒有任何一家社區報的發行是只採取一種通路，多半都是混合兩、三種方式，以增加社區報發行效果。逐戶發送通常都侷限於該社區報所在的鄰里。在節省人力成本的考量下，在人潮較多的地方發放。最特別的是，災區社區報也送到外地的機構或媒體，及立法委員、政府官員縣議員等意見領袖。

## 8. 出刊週期

這些災區社區報中，只有在 921 地震前即存在的《山城週刊》，可維持兩週一次定期出刊（見表一）。其他多是「重建工作站」的專職人員兼任社區報的編輯工作，在稿源和經費不足之下，定期出刊的困難度

更高。

### 9. 發行範圍

災區社區報的主要目標讀者群是社區居民。較特別的是 921 地震前發行的老字號的《山城週刊》，其發行範圍涵蓋東勢、石岡、新社、和平及卓蘭五個鄉鎮。其他的社區報都以所在鄉鎮為主，例如，《集集薪傳》、《石岡人家園再造通訊》及《石岡仔鄉親報》。有些社區報只以該報所在里為主要發行地，例如東勢的《舊街路》以本街所在的南平里為主，東勢的《中料情》以中料里為主，東勢的《寮下》則以公館社區為主。

### 10. 社區報工作團隊男性多於女性

表一顯示，本研究依據所發行的社區報的刊頭工作人員名單，去除掛名發行人與顧問之後，合計男性人員共 47 名，女性人員共 35 名。此一災區社區報工作者男多於女的現象，可能與參與者多是兼任社區重建委員會成員且以男性居多有關，這點與主流媒體工作者女性多於男性的性別分布狀況相異。

根據以上所述，災區社區報似與傳統社區報結構相似，如人力、經費和設備。而最大不同的是，災區社區報之所以存在，來自於地震災變後，社區的環境、人力、物力及網絡資源快速瓦解了、災區舊有的社區結構快速失落，災區居民為了基本的生存，需要自主發聲。

### （二）災區社區報的功能

921 地震十年之後，災區社區報改變了什麼？本文從媒體近用參考 Thompson & Kinne (1999: 44-45) 提出五個測量社區改變的概念，論述災區社區報功能與改變如下：

## 1. 個人的改變

### (1) 居民近用災區社區報

全球各地報紙的閱讀率逐年下降，在災區也無法避免。從閱聽人接收分析的角度來看，社區報在居民的心目中排序仍不如主流的媒體（蔡鶯鶯，2001）。一項系統抽樣調查東勢及集集 20 歲以上居民參與社區報的意願問卷結果發現，在 1192 名成功受訪問卷中，其中有關民眾日常從哪裡知道本鎮的消息？除了人際傳播管道之外，依次是電視（28%）、報紙（16%）、廣播（2.2%），及社區報（2.2%）。又行政院新聞局（2003b）調查二十家災區社區報的讀者意見的結果發現，災區社區和一般報紙之報導內容以「地方性」（66%）、「親和力」（49%），和「獨特性」（14%）為前三項優勢。至於災區社區對居民生活的幫助程度，以普通（61%）最高、其次是很多（19%）、很少（15%）。而受訪者期望社區報舉辦的活動類別，以藝文活動最高（49%），依次是親子活動（44%），及民俗技藝（39%）。換言之，災區社區報對生活幫助題材的實用性是較弱的，多數社區報紙之深度報導的持續性之功能較不明顯。可能是社區報工作者的編採專業素養參差不齊、人力短絀及不定期出刊有關。但是民眾仍期望災區社區報扮演公共論壇及意見交流的功能。顯示，在居民的心目中，震災後的出現的社區報，雖然不至於取代主流媒體，但至少提供災區重建資訊，補充主流媒體偏向資本市場漠視災區資訊的遺憾，彰顯其為弱勢者發聲的社會功能。

### (2) 工作者 Vs. 社區居民對社區報的認同

即使災區社區報的閱報率不高，但不影響社區報持續發聲的精神。例如，有一家社區報其創刊時間在民國 89 年夏季，距離地震發生後近

一年，有關災區的消息已經愈來愈少，爲了有傳遞訊息的管道，才創辦社區報。從社區報供給者的角度來看居民的認同，大多持正面的看法。例如：

「…業餘幫忙當然越來越多了…有時候像要寄社區報，請他們幫忙折啊、有什麼事情來當義工…」。（受訪者 E，訪問時間 2000 年 11 月 29 日）

「居民倒對我們的內容覺得還不錯啦，很溫馨這樣子。」（受訪者 A，訪問時間 2000 年 11 月 16 日）

「他擔心我們支持不下去，後幾集他看不到了。」（受訪者 G，訪問時間 2001 年 2 月 13 日）

「覺得蠻好玩的，看到自己在報紙上，他們反應都蠻正面的。」（受訪者 D，訪問時間 2000 年 12 月 22 日）

不過也因為經費來源的關係，部分居民質疑社區報的立場。例如：

「那我們因為是掛著鎮公所的名義出版發行，然後因為有一個聲音它就是說你們是替作宣傳的」。（受訪者 F，訪問時間 2001 年 2 月 12 日）

唯從災區讀者對災區社區報內容的回饋的調查結果未必符合社區報工作者的預期。一項東勢及集集的居民問卷調查結果發現，有 65% 表示不願意以行動來協助社區報者。至於願意協助社區報的事項，以介紹讀者 71% 最高，真正涉入社區報的發行出版工作的仍屬少數（蔡鶯鶯，2001）。上述調查顯示，災後第一年社區居民在參與社區報存觀望態度多，以具體行動出力者少。兩年後，行政院新聞局（2003b）執行二十家災區社區報的讀者意見問卷調查結果顯示，56% 的讀者不願意



贊助社區報發行的原因中，以「增加支出」（32%）最多，依次是「沒時間看」（24%）及「不太瞭解及可讀性不高」（15%）。

災區的民眾參與社區報的意願與工作者的熱情有相當程度的落差，可能和災民在災後失業及本來就是經濟上的弱勢有關。例如，根據 2000 年 7 月，在東勢的一項 328 份面訪居民的社區調查發現，5.8% 的受訪者表示有失業的困擾在就業問題有六成的受訪者（62%）表示地震後有農業損失，以水果欠收和價格慘跌最多。相較而言，災區失業問題顯然比行政院主計處同年公布的台中縣人口失業率 3.57% 嚴重（蔡鶯鶯、林永隆、徐永年，2000），及 2009 年 2 月全球金融大海嘯之下，台灣全國失業率 5.75%（行政院主計處，2009）更形嚴峻。易言之，災區居民在經濟上的弱勢可能才是影響社區民眾參與支持社區報的主要因素。

### (3) 培訓社區種子，居民培力

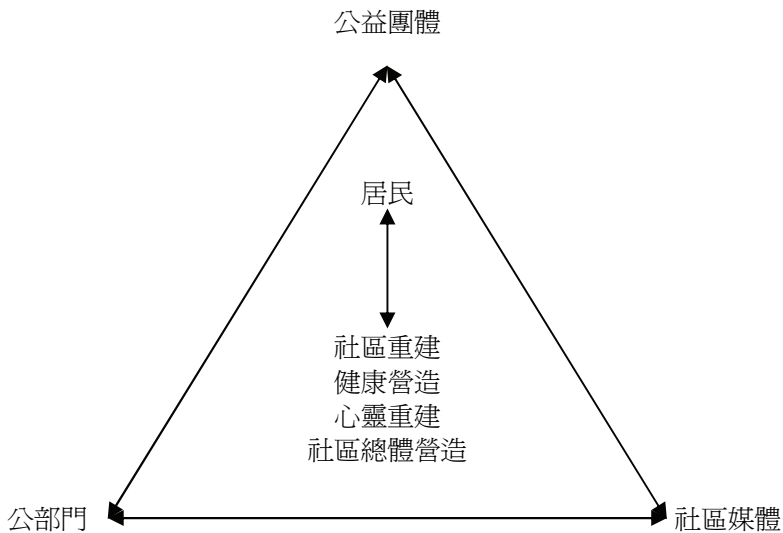
災區社區報也促使社區個人層次培力的改變。由於外來團體不可能永遠駐紮在當地，因而社區報若要維繫下去，就勢必要由當地人來接辦，且逐漸培養當地居民辦報的能力。受訪者主張，在完成重建到一定程度後，社區報就應「功成身退」。埔里社區報工作者希望，以更小的單位做為社區報內容範圍及發行主體，也積極地成立「XX 工作坊」，訓練在地和在外求學的學生從事編採工作。雖然，在地工作者參與社區報及培訓編採人力的時間投入，可能緩不濟急，實質上是災區居民經歷培力必要的過程。

## 2. 社區組織的改變：建構社區報與社區重建組織的互動關係

921 地震後出現的災區社區報，是社區組織改革劇烈之下的產物，也改變社區報和其他社區組織的互動關係。作者據此提出 921 地震災區

組織結構三角型互動模式，說明災區社區報工作者的團體，在辦報發聲的過程，其和社區內部和外部的組織、團體或個人的社會聯結（social connectedness）的關聯（見圖二）說明如次：

圖二的三角型互動模式由三個面向構成，包括：公部門、公益團體及社區媒體。一、公部門是指提供災後重建與立法的核心單位。二、公益團體則偏向補充公部門資源不足的且需特殊照顧的族群。三、社區媒體係指所在的災區社區報工作者由既是社區工作隊成員，擔任促成社區居民參與的行動者組成爲社區的發聲角色。最重要的是，這三個面向建構成的核心，係包含居民在災後參與的社區重建議題、社區事務及文化活動等。每一個面向都和此一核心議題有關聯。三個面向都含有社區內部與社區外部的網絡，透過這些雙向互動的網絡，提供給災民資訊與資源，促成居民自助且互助的社區願景。



圖二：921 地震災區組織結構三角型互動模式示意圖

### 3. 社區次系統之間的橫向關係

#### (1) 增進社區內部與外部組織的互動網絡

災區社區報在社區內部與外部的互動扮演穿針引線的連結功能。就社區內部而言，災區居民除了被動地接收社區報導之外，有些居民會主動投稿。社區藉著社區報紙記錄重建過程發揮了社區凝聚意識，增加社區民眾關心重建工作的進行。例如：

「…是地震後我們才有，可是希望一直做下去可以凝聚整個社區」。(受訪者 D，訪問時間 2000 年 12 月 22 日)

「…就是凝聚我們『集集』人對在地的關心…」。(受訪者 F，訪問時間 2001 年 2 月 12 日)

外地人的稿件通常是讀者基於自己的興趣或對某些議題的關懷而投稿，也促成社區外部連結的功能。例如：

「我們也希望說我們社區的人主動來投稿，不是設定說我們在寫，…草屯有一個心理治療師他已經來投稿了，因為他覺得有意思，想要把他的想法反應出來…」。(受訪者 G，2001 年 2 月 13 日)

#### (2) 社區報與公部門的關係不穩定

部分社區營造團體與公部門權力糾葛(黃秀政, 2005:608-609)。而災區社區報和社區公部門的運作，也涉及政治角力。有些災區社區報與政府的關係並不穩定。中央政府補助災區經費辦社區報，但並不表示地方政府都支持與關心社區報的發展。例如：

「縣政府好像跟我們沒什麼關係，因為縣政府比較高高在上，

做的事情好像還是以縣政府的體系在做事情，跟民間好像也沒什麼關係，鄉鎮公所基本上也不屬於支持的」。（受訪者 H，2001 年 2 月 19 日）

縣政府和鎮公所不支持的情形，可能造成社區報工作者參與公部門的溝通障礙。價值觀的歧異，可能造成彼此各行其事的局面。例如，一位受訪者的指出：

「鄉鎮公所對我們的工作有不同的看法，在不同的看法裡面就會有很多不同的意見是批評的……也沒有那麼好溝通，因為這個部分是雙方面的價值觀跟很多事情是有距離的，所以變成到後來各做各的，公部門做公部門的，我們做我們的。」（受訪者 H，2001 年 2 月 19 日）

較特殊的是，有一個社區報的經費是由鎮公所支持，雖然鎮公所並不介入該報的編輯作業，但是由於是「XX 文化協會」與「XX 鎮公所」聯合掛名發行，致有些居民會認為該報是鎮公所的傳聲筒。顯示，社區報與地方政府的關係拿捏，實是一大問題。

#### 4. 外部系統的改變：社區媒體的整合

災區的外部系統改變主要來自於政府宣布重建階段結束，公部門的補助斷炊了，促成社區媒體的關係變化。在同一個鄉鎮內若同時有兩家以上的社區報，其立場與關注重點通常互異。例如，在東勢的四家社區報立場互異明顯。這四家社區報所強調的內容上各不相同，一家走重建路線；一家著重產業；一家仍維持過去報導農業產銷及社區生活；而另一家則偏重在社區公共藝術議題。其中有三家社區報發行範圍也都只以該報所在的鄰里為主，而《山城週刊》的發行範圍則跨卓蘭、東勢、石岡及苗栗等鄉鎮。基於人力與資源的考量，有人提議，將其整合為一家

內容綜合的社區報，並將範圍擴及整個東勢。在埔里和集集都出現相同的狀況，由於社區報工作者之間理念的差距，要整合雙方資源成了一件不可行的事情。例如，一名受訪者指出：

「不是不一樣，就是做法上還是會有一些差異。因為這個報紙也有找我討論嘛，他是希望比較長期合作，因為他的廣告策略都出來了，他跟政府系統也都建立了關係，所以…基本上主要是機構的想法，所以還是會有一些差距」。（受訪者 H，2001 年 2 月 19 日）

相反地，災區社區報與主流媒體的互動是互補的關係。一家社區報自認為與主流媒體的關係是良好而友善的。主因是該報長期對地方事務的關注與貢獻。例如，一名受訪者指出：

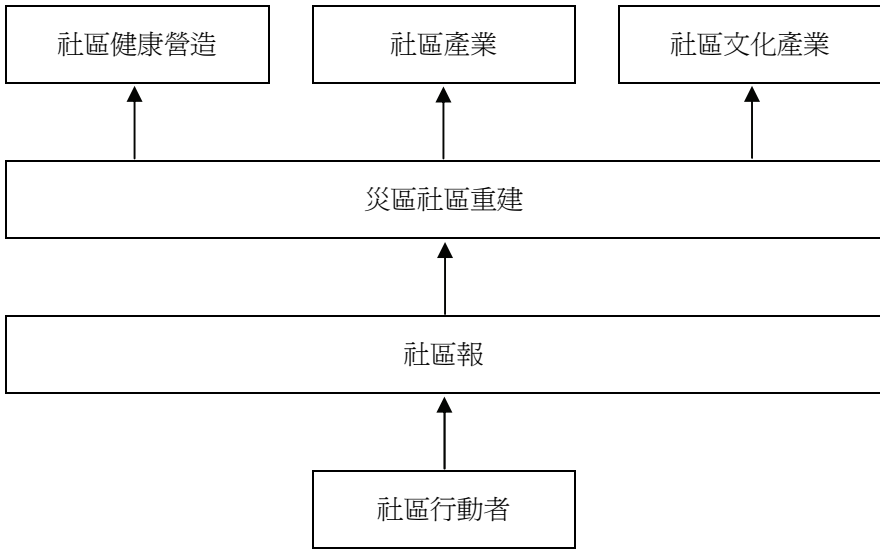
「我們跟這些媒體的關係應該算是還算相當不錯，那相當不錯的原因是因為……這些媒體的這些朋友，第一個我們長期在地方，我們個人跟這個組織它做事的態度跟品質是什麼，所以，基本上媒體對我們的態度是相當肯定的」。（受訪者 H，2001 年 2 月 19 日）

從社區媒體的整合過程發現，由於災區社區報工作者認為各社區報的議題取向不同，合併之議似乎無實現之日。值得注意的是，這是災難傳播的特殊現象：災區社區報彼此之間的競爭性質多於合作；而災區社區報與主流媒體的之間卻容易維持合作的關係。

##### 5. 整個系統的改變：社區工作者、社區報與社區營造三合一

災後整個系統的改變是漸近的。有些社區報轉而尋求社區總體營造的補助，報導社區產業。本研究發現，從個人、次系統和外部系統的互

動連結來看，社區報的工作者中，有些是社區重建的參與者，又兼社區健康營造、社區總體營造及社區產業營造的工作者，其角色的重疊性高。這樣多元多色的社區行動者的角色，在災區社區報工作者很普遍，若和非災區的社區報工作者相較及早期社區報只是報導、告知，且訂閱收費，保有「獨立自主經營」的客觀立場顯有差異。尤其是在新聞局不再補助災區社區報之後，有些社區行動者的角色，隨著社區環境的變化，從參與災後社區重建、發行社區報，以至與社區營造的歷程，已隱然建構一個三合一的系統（見圖三），並承襲社區營造由居民自主的社區意識的社會功能。



圖三：社區行動者、社區媒介與社區營造連結示意圖

資料來源：本研究整理。

### （三）結構面與功能面之聯結機制

災區社區報如何扣連結構面與功能面之間的聯結機制呢？本文觀察發現，多數災區社區報工作者透過議題設定，及舉辦社區活動的策略，讓居民在生活中感受社區報實質的存在，不僅是社區工作者影響居民的途徑，也實踐其辦報的理想。

#### 1. 議題設定

災區社區報議題設定的類目包括：政令宣導、重建議題、心靈重建、文史紀錄和健康活動的報導。在政令宣導方面，主要是重建和補助訊息等。例如，一名受訪者表示：

「官方一些必須知道的訊息，民眾有可能在報紙上錯過的，或者公部門通知不夠徹底，我們可以輔助，特別是很重要的關於補助的訊息」。（受訪者 E，2000 年 11 月 29 日）

有部分受訪者把社區報當作是教育的、宣導的工具，讓社區的居民能夠脫離自掃門前雪的心態，能夠踏出家門，共同關心社區的事務，並且提供力量促進社區的發展，成爲一個公共論壇，而這也是部份社區報盼望能夠達成的目標。此外，災區社區報也出現過各項重建的專題報導，例如：

「現在東豐大橋要建嘛……像第五期啊，我們會出些東豐大橋的，希望它將來建好是什麼樣子」。（受訪者 A，2000 年 11 月 16 日）

「像第 2 期的主題就在做組合屋的基本狀況跟基礎調查資料建立」。（受訪者 I，2001 年 2 月 19 日）

社區報報導心靈創傷復原的題材，居民訴說彼此的經驗，是一種消解壓力的方式。例如：

「…描寫一些災後餘生的心情故事，讓災民可以將心中的陰霾發洩出來」。（受訪者B，2000年7月28日）

有三家社區報都採取口述歷史的形式，或報導社區的文物。例如：

「……這一期介紹石岡唯一的一家咖啡屋，它很特殊，因為老闆喜歡各種輪子的東西。以前報導過破的水缸、報導過其他的香爐，它在地震後遺失了，後來再懷念，那有很多文化傳承的意義在裡面。」（受訪者E，2000年11月29日）

比較特殊的是，有一家社區報因為列入衛生署健康營造計畫的一部份，以文化與健康議題為主軸，很有特色。

## 2. 舉辦多元性的社區營造活動

災區社區報大部份由社區重建工作隊發行，並舉辦災區營造或重建活動包括：社區綠美化、參訪社區、社區環保活動及振興產業的產銷活動。除了嚴肅的公共事務的活動之外，社區報也常預告軟性的社區活動。如進修課程、演講、義診、研習活動及讀書會等。

綜而言之，災區社區報的功能面與結構面之間的聯結機制，係融入兩個主要過程而運作：災區社區報舉辦社區活動及設定報導的議題。易言之，議題設定與活動的取材不只受結構面向的影響，同時影響災區社區報的功能面向，形成一個循環性的機制。



## 柒、討論

### 一、災區社區報的特質與促進社區營造與產業接軌

地震災後十年來，社區報改變可謂風雲變色，依照各分期的發展階段，呈現不同的社會功能。更重要的是，災後初期，有部分社區報工作者已體認災區最重要的是經濟問題，居民賴以維生的產業急需重整與復甦。這是災區社區報與傳統社區報在報導議題最大不同之處。後來，雖然公部門停止 921 重建經費的補助，有些災區社區報紙「回歸」社區營造運動的本質，有些社區報轉型為促成社區觀光、文化產業之路。顯示了社區媒體在社區重建的過程，發揮「推展文化重建為全民運動，和凝聚共識」的功能（黃秀政，2005）。部分學者指出，有些災區社區報積極的涉入社區議題，將社區報做為社區運動的工具（孫曼蘋，2001）。災變後十年後的視角和災變後的初期發展的論述並不一致，可能是來自時空變化。從歷史沿革看出，在 1980 年代起，台灣的公部門發動「由上而下」及部分民間「由下而上」社區營造的經驗，奠下社區自主意識的基礎。在 921 震災之後，災區社區報發行起源於全國教師會的倡導，隨後在短期內蓬勃興起，社區報在災區的創始與發展，不啻締造了社區營造的深化的契機。

### 二、傳統社區報與災區社區報之社會功能比較

表三顯示，傳統社區報與災區社區報的社會功能之異同。相同之處是，兩者在告知、文化傳遞及促進社發展和社會動員的功能相似，但優

先次序互異。特別是，在 921 地震之後，災區社區營造團體也會發行社區報紙，凝聚社區意識，旨在讓社區居民清楚自己社區的人事物，自己是社區的主角，維繫居民的情感、提升居民對營造工作的向心力和參與感。

表三：傳統社區報紙與地震災區社區報的社會功能比較

傳統社區報	災區社區報	兩者的共同性	兩者的差異
守望*	重建記錄	V	
教育*	教育宣導	V	
傳遞文化*	文化傳遞	V	
告知**	凝聚共識	V	
娛樂**	心靈重建／健康營造		V
促進社區發展功能***	鼓勵居民參與公共事務	V	
社會動員功能****	公共論壇	V	
	促進觀光、振興產業		V
	階段性任務		V

參考來源：\* Lasswell (1948); \*\*Wright (1960); \*\*\*楊藍君 (1981);

\*\*\*\*McQuail (1994)

\* V 表示展現的社會功能

要言之，這波災區社區報與台灣傳統五類社區報最大不同是：多數沒有廣告與訂戶；經費由社區報工作者自籌或由公私部門補助，且免費贈閱；以及人力多來自社區居民志願參與；多數的災區社區報扮演階段性任務，有些隨著災後重建完成後消失，有些則轉型為社區營造的社區動員功能延續出刊。

災區社區報展現的其他社會功能還包括：政令宣導重建和補助訊

息、重建記錄、凝聚共識、促進觀光、振興產業經濟及健康營造等公共議題，至於娛樂功能則轉型為心靈重建的活動形態。而文化傳遞的功能則驗證在執行社區口述歷史，培訓社區編採種子，及建立社區集體記憶的行動。

### 三、在地社區報工作者的培力

本研究以社區工作者（含在地團體和外來團體）的培力改變為主。本文根據培力的歷程：議題設定、計畫、執行，及結果（Fawcett et al., 1993; Fawcett, Paine-Andrews et al., 1995），評價析災區社區報紙工作者的培力過程發現：（一）多數由災區重建團隊或社區營造的成員的主導計畫及執行階段，很少是集合社區所有民眾辦報。多數居民陷入「接受免費贈閱，但不付費買社區報」的情結。可能是災區的失業率偏高，影響居民參與社區報的意願，兩者的關連性，似是災變後社區培力過程必要的歷程，值得社區報工作者反思與行動的焦點。但通常也只有少數人會全程參與，此一發現與災區健康營造的歷程相似（蔡鶯鶯、林永隆，徐永年，2003）。（二）當重建完成到一定程度時，外來團體就會離開，或著手培養當地的工作者接手，且融合社區觀光及產業營造。有些則在 921 重建經費結束後停刊（行政院新聞局，2003b）。但如果全賴外界補助就能生存的說法，也不盡然。少數社區報的工作者來自其新聞專業的向背景，以山城週刊而言，總編輯是新聞科系出身，且是東勢在地人，一舉兩得。多數社區報面臨人力缺乏的可能解決之道，聯結學界、媒體專業工作者，或大專替代役，進駐社區和高中和國中小學，提供編採技能及培訓在地傳播編採種子志工，以及教育部也擴大在社區執行媒體近用的研習課程，培訓社區媒體工作者之種子師資，以協助社區

居民近用媒體和培養公民的媒體素養。

此一傳承顯示，社區報的工作者，藉由辦理社區報的過程中，重新建構內容、指導及使用口語及非語文的方式傳遞重建的訊息。社區報工作者不只提升其社區重建的能力，也發揮了保留社區災難的歷史的貢獻。難得的是，參與者在此過程找出災難的意義與社區重建的轉機，藉此創造社區的認同，將災變轉化或重新建構此一災變以應付新的挑戰的能力和意義（Antonovsky, 1990; Zinner & Williams, 1999: 8-9）。雖然方雅慧（2000）觀察，初期社區報的源起的確是由上（知識份子）而下、由外（外來團體、專業）而內。十年來災區社區報隨著重建工作的進展，報導題材亦隨階段性演變已不再侷限於初期的模式，很多外來團體撤出，災區工作者才真正實踐「由下而上」的草根性社區自主的歷程。因此，長期觀察培力過程的變化，是重要關鍵。

簡言之，由於這些社區報紙的工作者也是災後自組重建工作隊的成員，創造了災區居民自辦社區報的里程碑，和台灣 1973 年至 1990 年代的社區報紙（付費訂閱）的理念實踐模式，劃下分水嶺。

#### 四、災區公共新聞學

921 災區社區報的報導主軸都扣緊重建相關議題，隱然創造了融合社區動員特質的災難「災區公共新聞學」類型的可能性。其印證公共新聞學理念的證據分敘如下：

##### （一）促成社區對話與社區認同

本文研究發現，地震後災區新興的社區報工作者，因投入社區報的編務工作而改變其人際網絡，例如，社區重建、鼓勵居民投稿、定期開

會及舉辦活動，不只形成一個支持性的社區團體，且建構出災區重建論壇的平台。儼似，社群提供的協助與支持常會形成一種「弱聯結」（weak ties）的現象（Albrecht & Adelman, 1987）。例如，這些外來團體石岡家園再造工作隊的個人，都不是震災前居民的家人及親密的好朋友。似印證社區災變也會改變社區的人際網絡與互動的理論。

根據「溝通性的整合的社區理論」（theory of communitively integrated community）強調，後工業化的資訊社會，社區係透過一系列的溝通活動來達成社區整合的生態，且在溝通的過程產生社區意識（Friedland, 2001）。有七成八的民眾同意「社區報提供居民交流的園地」（蔡鶯鶯，2001）。依此來看，災區社區報藉著主辦社區活動提供社區居民一個公共領域的參與機制，讓居民交流受災經驗，紓解居民心理壓力。

值得注意的是，傳統社區報紙仍以扮演監督者的角色為主，其次才是公共新聞學的角色（Lasswell, 1948; Wright, 1960; 楊藍君，1981; McQuail, 1994; Jeffres, et al., 1999）。地震後災區新興的社區報紙工作者卻以行動者自居、社會動員的角色為主，告知、監督為輔。唯少數的災區社區報的公共新聞學的色彩濃厚。但本研究觀察的兩家社區報固定刊載讀者的投稿，與讀者互動，鼓勵居民投稿，參與公共事務，和公共新聞學/社區新聞學達成居民意見交流、公共論壇的實踐方法相似。再從民眾的需求來看，根據行政院新聞局（2003b）調查重建區社區報開設民眾意見信箱之必要性的結果指出，有 66% 的受訪者認為有必要、27% 認為沒有必要。顯示，災區社區報更積極地以公共論壇的編採政策回應居民的需求是必然的趨勢。

由於災區社區報的特殊多樣性，因此，過去以都市化程度來區分五種台灣社區報的類型，（楊藍君，1981）並不適當。而且，2009 年的

「八八水災」後，行政院新聞局也援引 921 前例，在莫拉克颱風受災地區發行「八八重建報」（行政院新聞局，2009 年 9 月 1 日）。綜而言之，由於大型災難的遽變與重建過程漫長，出現特有的「災難社區新聞學」，突顯災難社區傳播之階段性與必要性之特色（行政院新聞局，2003a, 2003b），已在台灣社區報的歷史發展脈絡，創造新的典範。

## （二）辦報實踐社區關懷的公共理念

本文發現創辦社區的有志之士或許是從外地來的專業團隊，也或許是當地熱心的居民，而不論創辦的單位為何社區報透過社區重建議題的探討、或是對社區活動的報導，促進災區內與災區外居民共同關懷社區公共事務的行動，顯示在地人的主體性、對社區營造有幫助（黃秀政，2005: 512）。災區社區報與美國發展的公共新聞學在實踐公共理念的相似之處是：一、社區報的發行製作與讀者群都是以在地的社區居民為主（Martin, 2001）。二、由行動者及社運團體發行的社區報以社會服務與居民聯絡，亦即社區工作者扮演行動者或「公民新聞學」的角色。此外，台灣災難後的社區新聞學有兩大特質與美國商業型報紙實踐公共新聞學且付費社區報（黃浩榮，2005；楊意菁，2007）是不同的：多數的災區社區報紙是免費贈閱；社區編報者且是災區的行動者。易言之，災區社區報的工作人力是志願性累積成的社會資本（social capital），堪稱是「災難社區新聞學」。

## 五、災區社區報結構與功能的融合

研究者原先以結構功能學派來探討災區社區報的社會功能，卻發現此一素樸的架構不足以詮釋災區社區報的發展。後來，研究者改從整合

結構面與功能面的架構來分析災區社區報對社區的貢獻之處。本文發現，社區報的結構面影響社區活動與社區議題的運作為主要的聯結機制，繼而影響社區報的功能面。例如，讀者居民的反應、居民社區參與的提高就是具體的指標。而結構面則決定了社區報的存續與否，但功能面的優缺點及回饋結果都會導致下一階段社區報性結構的變化。此外，本文發現災區社區報的歷程，災區社區報的結構與功能的關係，比較接近 Giddens (1984) 強調的「結構化理論」(structuration)，即結構與功能互為一體的兩面；而不是結構與功能的二元論，也不是只偏向傳統的功能分析面向，亦即超越過去媒介的功能分析忽略了結構面的組成要素的盲點。因此，研究者認為，若要社區報繼續發揮其功能，就必須先解決其結構的問題，也就是人力與經費。但是空有結構，一旦讀者的反應不佳或社區報工作者的互動網絡的功能不佳，現存的結構也未必能永續生存。

## 六、展望

檢視 921 震災十年後，災區社區報紙永續存在的關鍵，不可以漠視的是：公部門的經費補助政策影響社區報辦活動的重要來源。矛盾的是，新聞局在輔導災區社區報三年之後，完成重建社區報讀者調查結果顯示，災區社區報獲得讀者的支持。後來卻仍以階段性任務完成，停止補助，即使建議由文建會成立新故鄉社區營造專案來承接，但多數災區社區報走上熄燈號，儼似歷史必然？(楊藍君，1981)。

本研究發現，在大災難之後，社區報因為災後重建的需要而大量興起，在這過程中，因為人們有共同經歷災難的歷史經驗，及重建的集體記憶，從而增進居民的共同意識，加強了居民對社區的情感。可喜的

是，有些外來團體已培育了當地工作者之後，卻與社區總體營造結合，成為社區觀光與產業再造的發聲平台，開創另一永續經營的機制。唯只要經費問題不解決，社區報的運作都會一直蒙上沈重的陰霾。比較特別的是，多數的災區社區報已完成階段性任務，但此一集體的記憶空間，對增進社區意識與促成居民參與行動的效果，值得肯定和長期觀察。準此來看，2009 年的八八水災之後，為災民在災後由新聞局印製的重建報勢必有退出官方補助的一天，如何延續社區工作者的培力，九二一災區在地社區報的陪伴與發展才是永續經營的關鍵，似可借鏡。

## 捌、省思

本研究面臨以下限制：（一）社區報紙在研究期間停刊或不定期出版。（二）本研究進行期間為災後第二年，十年來災區社區報的變化有所不同，值得深入與長時期持續的觀察，以掌握社區報的整體永續的發展過程。

## 玖、結論

綜合本文的結論如下：（一）災區社區報與商業的主流媒體明顯不同在於，其經營理念大多以贈閱及公益活動，亦突顯災區社區報面臨經費缺乏與專業人力不足的結構和特質。（二）地震後災區社區報呈現的特質是，社區報紙工作者以行動者自居、社會動員的角色為主，告知、監督為輔。（三）社區報的結構與功能係一體的兩面，隨時空變化，呈循環性地改變。（四）社區報的功能面與結構面之間有聯結機制，社區報透過舉辦社區活動及設定報導的議題的過程，達成社區營造的目標。



(五) 社區報工作者處於災後的困境，在重建的歷程中體驗培力的感受。(六) 災區社區報較接近媒體促進及公共新聞學的理念，堪稱「**災難社區新聞學**」。

## 註釋

- 1 Media advocacy 中文可譯為媒體倡導、媒體造勢，而在社區動員過程有策動的意涵，因此本文使用媒體策進之譯稱。
- 2 總統於 2000 年 2 月 3 日公布九二一震災重建暫行條例，施行期間自生效日起算五年。但在 2004 年 12 月 24 日立法院第 5 屆第 6 會期第 15 次會議通過施行期限延長一年至民國九十五年二月四日。所以，此一條例已廢止。

## 參考書目

- 中華民國全國教師會（2002）。〈九二一大地震賑災活動報告〉。上網日期：2009 年 3 月 19 日，取自 [http://www.nta.org.tw/olddata/ruby921/public\\_html/i\\_money.htm](http://www.nta.org.tw/olddata/ruby921/public_html/i_money.htm)
- 方雅慧（2000）。《家園重建，誰的夢？—從災後社區營造、政商競合的重建計劃看災區社區傳播》。國立台灣大學新聞研究所碩士論文。
- 王培蓉、鄭欽龍（2006）。〈鄉村社區賦權問題之探討：以六龜鄉與茂林鄉為例〉，《台灣鄉村研究》，6: 1-26。
- 行政院文化建設委員會（2000-2003）。〈歷年文化統計〉。上網日期：2009 年 3 月 20 日，取自 [http://event.cca.gov.tw/artsquery/static\\_book.htm](http://event.cca.gov.tw/artsquery/static_book.htm)
- 行政院文化建設委員會（2004-2008）。〈行政院文化建設委員會及所屬公款補助團體、個人情形季報表〉。上網日期：2009 年 3 月 19 日，取自 <http://www.cca.gov.tw/public.do?method=list&categoryId=6>
- 行政院文化建設委員會（2007）。〈行政院文化建設委員會社區總體營造獎助須知〉。上網日期：2009 年 3 月 19 日，取自 <http://www.cca.gov.tw/law.do?method=find&id=79>
- 行政院內政部社會司（2008a）。〈內政部補助社會團體、人民團體、財團法人、個人經費 95、96、97 年度一覽表〉。上網日期：2009 年 3 月 13 日，取自：<http://sowf.moi.gov.tw/27/27.htm>

- 行政院內政部社會司（2008b）。〈社區發展工作統計資料：推展社區發展工作預算〉。上網日期：2009 年 3 月 17 日，取自 <http://sowf.moi.gov.tw/06/new06.htm>
- 行政院內政部消防署（2000）。〈地區天然災害損失統計表〉。上網日期：2000 年 12 月 31 日，取自內政部消防署網站 <http://www.nfa.gov.tw/stast/disaster.html>
- 行政院主計處（2009）。《98 年 2 月人力資源調查統計結果》。上網日期：2009 年 3 月 29 日，取自 <http://www.stat.gov.tw/ct.asp?xItem=24025&ctNode=519>
- 行政院客家委員會（2007）。〈客家委員會客家優良出版品補助作業要點〉。上網日期：2009 年 3 月 13 日，取自 <http://kaga.hakka.gov.tw/ct.asp?xItem=8373&ctNode=669&mp=346>
- 行政院客家委員會（2003-2008）。〈行政院客家委員會九十二年度一九十七年度補助情形公告〉。上網日期：2009 年 3 月 17 日，取自 <http://www.hakka.gov.tw/lp.asp?ctNode=356&CtUnit=14&BaseDSD=7&mp=346&ps=>
- 行政院新聞局（2003a）。〈行政院新聞局輔導重建區社區雜誌補助要點〉（行政院新聞局令於 92 年 1 月 16 日發文廢止）。上網日期：2009 年 3 月 17 日，取自 <http://www.magazine.org.tw/taiwan01-pop18.htm>
- 行政院新聞局（2003b）。〈重建區社區報對重建工作暨社區發展之影響〉，《行政院新聞局 92 年度研究報告彙編》（地方新聞處），上網日期：2009 年 3 月 15 日，取自 <http://info.gio.gov.tw/public/Attachment/562817283830.pdf>
- 行政院新聞局（2008）。〈地方民眾運用網路媒體報導公共議題之研究—以《小地方—台灣社區新聞網》網站為例〉。上網日期：2009 年 3 月 18 日，取自 <http://info.gio.gov.tw/ct.asp?xItem=43896&ctNode=3444>
- 行政院新聞局（2009）。〈八八重建報發刊詞〉，《八八重建報》（創刊號）。上網日期：2009 年 9 月 20 日，取自行政院新聞局網址 <http://88flood.www.gov.tw/upload/paper/20090901-report.pdf>
- 林振春、王淑宜（2004）。《社區營與傳播》。陽昇教育基金會，台北。
- 林福岳（1998）。〈社區媒介定位的再思考：從社區媒介的社區認同功能論談起〉，《新聞學研究》，56: 155-173。
- 林福岳（1993）。《將社區劇場視為另類傳播媒介之研究：以「民心劇場」為例》。政治大學新聞研究所碩士論文。
- 社團法人南投縣愛鄉文教協會（2007）。〈歷史資訊：社區報〉。上網日期：2009/3/17，取自 <http://www.ntlc.org.tw/04.html>
- 柯惠新、劉來、朱川燕、陳洲、南雋（2003）。〈兩岸三地報紙災難事件報導研究—以台灣 921 地震報導為例〉，《新聞學研究》，85: 71-109。
- 胡幼偉、陳嘉彰（2002 年 7 月 5 日）。《2001 年颱風新聞報導型態解析：兼論災

- 難新聞的社會責任》。上網日期：2008年1月3日，取自國家政策研究基金會網頁 <http://www.npf.org.tw/PUBLICATION/EC/091/EC-R-091-091.html>
- 徐佳士（1973年11月25日）。〈從一個實驗談起—社區報紙能在台灣生存嗎？〉，《聯合副刊》，「各說各話」專欄。
- 夏瑞紅（1997）。《報紙在日本「社區運動」中的角色與功能》。台北：中華民國新聞評議委員會。
- 夏鑄九（2007）。〈做為社會動力的社區與城市：全球化下對社區營造的一點理論上思考〉，《台灣社會研究季刊》，65: 227-247。
- 黃秀政編（2005）。《九二一震災：災後重建實錄》。台北：五南圖書出版公司。
- 黃煌雄、郭石吉、林時機（2001）。《監查院調查報告書：社區總體營造總體檢查報告》。台北：遠流出版社。
- 黃浩榮（2005）。《公共新聞學：審議民主的觀點》。巨流。
- 郭坤瑞、王春勝、陳香利（2007）。〈居民社區培力與社會資本、社區意識關聯性之研究—以高雄市港口社區為例〉，《公共事務評論》，8(2): 97-129。
- 陳其南計畫主持（1998）。〈縣市層級社區總體營造工作手冊〉，《縣市層級推動社區總體營造施政計畫規劃研究報告》，新竹市立文化中心。
- 陳鳳如（2001）。《我國報紙對重大新聞災難報導之研—以九二一大地震為例》。台灣師範大學大眾傳播研究所碩士論文。
- 須文蔚、方雅慧（2000）。〈921震災後災區社區媒體初探調查〉，「中華傳播學會學術研討會」，台北。
- 葉國超（1980）。《社區居民接觸社區報紙與其社區整合的關係——一項以「美濃週刊」為例的研究》。國立政治大學新聞學研究所碩士論文。
- 楊意菁（2007）。〈當審議民主遇上公共新聞學：理論對話與交流〉，《新聞學研究》，93: 195-203。
- 楊藍君（1981）。《社區報紙在促進社區發功能之效果研究——以中、永和市代表對「雙和一週」意見評估為實例》。私立中國文化大學哲學研究所新聞組碩士論文。
- 梁玉芳（2000年1月23日）。〈災區九二一民報，元宵節出刊〉，《聯合報》，第6版。
- 潘家慶（1966）。〈美國的地方報紙〉，《報學》，3(6): 128-136。
- 孫式文（2002）。〈網際網路在災難事件中的傳播功能；理論與實務的辯証〉，《新聞學研究》，71: 133-158。
- 孫曼蘋（2001）。〈參與者？旁觀者？社區報刊與社區關係之初探—以南投埔里鎮之社區報刊為例〉，「傳播社群與社會整合研討會」，台北，政大傳播學院，2001年1月13日。

- 孫曼蘋 (2008)。〈社區傳播、媒介素養與賦權—以中部社區報〈員林鄉親報〉為例〉，發「中華傳播學會年會『傳播學門的統獨、跨越與創新：實習、實驗到實踐的傳播省思』研討會」。台北。
- 蔡鶯鶯、林永隆、徐永年 (2000)。〈九二一地震東勢社區衛生重建計畫：促動社區好衛生，打造健康我的家〉，行政院衛生署八十八年下半年及八十九年度科技研究發展計畫成果報告，計畫編號：DOH89-TD-1221，台北。
- 蔡鶯鶯、林永隆、徐永年 (2003)。〈參與行動研究：921 地震後中料社區健康營造研究案例〉，《新聞學研究》，77: 23-65。
- 蔡鶯鶯 (2001)。《社區報紙對社區營造功能之探討：以集集大地震災區重建為例》。(行政院國家科學委員會補助 89 年度專題研究計畫成果報告，NSC 89-2412-H-128-018)。台北。
- 蘇蘅 (1996)。〈地方新聞解析：談理論及實務研究整合的途徑〉，蘇蘅 (編)，《台灣地方新聞》，頁 39-59。台北：國立政治大學新聞學系。
- 蘇蘅 (2000)。〈集集大地震中媒體危機處理的總體檢〉，《新聞學研究》。62: 153-163。
- 財團法人九二一震災重建基金會 (2008)。〈九二一災後生活與社區重建 123 協力專案〉。上網日期：2009 年 3 月 14 日，取自 <http://www.bime.ntu.edu.tw/jcsieh/921htm/921pdf/FO8911.pdf>
- 財團法人國家文化藝術基金會 (2009)。〈國家文化藝術基金會補助審查結果名單：921 文化重建專案〉，上網日期：2009 年 3 月 17 日，取自 <http://www.ncafroc.org.tw/Content/project-grant-list2.asp#>
- 羅時璋 (2002)。《九二一災後社區參與重建之案例：模式與運作機制探討子計畫：九二一災後社區參與重建之個案研究—南投縣中寮鄉龍安村案例》。(行政院國家科學委員會補助專題研究計畫成果報告)。上網日期：2009/3/17，取自 <http://ncdr.nat.gov.tw/geodb/html/HM/planlist.asp?Page=78>
- Albrecht, T. L., & Adelman, M. B. (1987). Measurement issues in the study of support. In T. L., Albrecht & M. B. Adelman (Eds.), *Communicating social support* (pp. 64-75). Newbury Park, CA: Sage.
- Andrews, A. B. (1996). Realizing participant empowerment in the evaluation of nonprofit women's services organizations: Note from the front line. In D. M. Fetterman, Shakeh J. Kaftarian & A. Wandersman (Eds.), *Empowerment evaluation: Knowledge and tools for self-assessment and accountability*. (pp. 141-158). Sage Publications, Inc. CA.
- Antonovsky, A. (1990). Pathways leading to successful coping and health. In M. Rosenbaum (Ed.), *Learning resourcefulness: On coping skills, self control, and adaptive behavior* (pp. 31-63). New York: Springer-Verlag.
- Batliwala, S. (1994). Meaning of empowerment: New concepts form action. In G. Sen, A.

- Germaine, & L. Chen (Eds.), *Population policies reconsidered: Health empowerment and rights* (pp. 129-131-75). Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Black, J. (1997). *Mixed news: The public/civic/communitarian journalism debate*. Lawrence Erlbaum Associates, Publishers.
- Boyte, H. (1981). *The backyard revolution*. Philadelphia: Temple University Press.
- Braithwaite, R., & Lyntcott, N. (1989). Community empowerment as a strategy for health promotion for black and other minority populations. *Journal of the American Medical Association*, 261(2), 282-283.
- Castells, M. (1983). *The city and the grassroots*. Berkeley: University of California Press.
- Ceccarelli, P. (1982). Politics, parties, and urban movements: Western Europe. In N. Faïnstein & S. Faïnstein (Eds.), *Urban policy under capitalism* (pp. 261-276). Beverly Hills, CA: Sage.
- Charity, A. (1996). What is public journalism? Five communities, five examples. *National Civic Review*, 85(1), 14. Retrieved November 16, 2007, from Academic Research Library database. (Document ID: 9620025). <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=aph&AN=9604261577&site=ehost-live>.
- Chattopadhyaya, K. (1983). *India women battle for freedom*. Delhi: Abhina.
- Chen, S. M. (1977). *Social structure and newspaper circulation in Nonmetropolitan communities in Minnesota*. Ph.D. dissertation, University of Minnesota.
- Cho, H. & Lacy, S. (2000). International conflict coverage in Japanese local daily newspapers. *Journalism and Mass Communication Quarterly*, 77(4), 830-845. Retrieved November 16, 2007, from ABI/INFORM Global database. (Document ID: 72046453). <http://proquest.umi.com/pqdweb?did=72046453&sid=1&Fmt=4&clientId=39503&RQT=309&VName=PQD>.
- Choudhary, A., & Tandon, R. (1988). *Participatory evaluation*. New Delhi, India: Society for Participatory Research in Asia.
- Denton, F., & Thorson, E. (1998). Effects of a multimedia public journalism project on political knowledge and attitudes. In E. Lambeth, P. Meyer & E. Thorson (Eds.), *Assessing public journalism* (pp. 158-178). Columbia: University of Missouri Press.
- Dewey, J. (1927). *The public and its problems*. New York: Holt-rinehart & Winston.
- Durning, A. B. (1989, January). Action at the grassroots: Fighting poverty and environmental decline. *Worldwatch Paper*, 88, 1-70.
- Eng, E., Salmon, ME., & Mullan, F. (1992). Community empowerment: the critical base for primary health care. *Family and Community Health*, 84, 580-586.
- Edelstein, A., & Larsen, O. (1960). The weekly press's contribution to a sense of urban community. *Journalism Q*, 37 (Autumn), 489-498.
- Fawcett, S.B., Seekins, T., Whang, P.L., Muiiu, C., & Suarez de Balcazar, Y. (1984).

- Creating and using social technologies for community empowerment. *Prevention in Human Services*, 3, 145-171.
- Fawcett, S. B., White, G. W., Balcazar, F., Suarez-Balcazar, Y., Mathews, R., Paine, A. et al. (1994). A contextual-behavioral model of empowerment: Cases studies involving people with disabilities. *American Journal of Community Psychology*, 22(4), 471-496.
- Fawcett, S. B., Paine, A. L., Francisco, V. T., & Vliet, M. (1993). Promoting health through community development. In D. Glenwick & L. A. Jason (Eds.), *Promoting health and mental health: Behavioral approaches to prevention* (pp. 233-255). New York: Haworth.
- Fawcett, S. B., Paine-Andrews, A., Francisco, V. T., Schulz, J. A., Richter, K., P., Lewis, R.K. et al. (1995). Using empowerment theory in collaborative partnership for community health and development. *American Journal of Community Psychology*, 23, 677-697.
- Forster-Fishman, PG., Salem, D.A., Chibnall, S., Legler, R., & Yapchai, C. (1998). Empirical support for the critical assumptions of empowerment theory. *American Journal of Community Psychology*, 26(4), 507-536.
- Frank, A. G., & Fuentes, M. (1990). Civil democracy: Social movements in recent world history. In S. Amin, et al. (Eds.), *Transforming the revolution: Social movements and the world-system* (pp. 139-180). Berlin: Walter de Gruyter.
- Freire, P. (1970). *Pedagogy of the oppressed*. New York: Herder & Herder.
- Friedland, L. A. (2001). Communication, community, and democracy: Toward a theory of the communicatively integrated community. *Communication Research*, 28(4), 358-391.
- Giddens, A. (1984). *The constitution of society: Outline of the theory of structuration*. Oxford: Polity Press.
- Gottdiener, M. (1987). *The decline of urban politics*. Newbury Park, CA: Sage.
- Gruber, J. M. & Tackett, E. J. (1987). Can we empower others: the paradox of empowerment in the governing of an alternative public school. *American Journal of Community Psychology*, 15, 353-371.
- Jayawardana, K. (1988). *Feminism and nationalism in the third world*. London: Zed Books.
- Janowitz, M. (1967). *The community press in an urban setting*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Jeffres, L.W., Cutietta, C., Lee, J., & Sekerka, L. (1999). Differences of community newspaper goals and functions in large urban areas. *Newspaper Research Journal*, 20(3): 86-98.
- Kalayjian, A. S. (1999). Coping through meaning: The community response to the Earthquake in Armenia. In E. S. Zinner, & M. B. Williams (Eds.), *When a*

- community weeps: Case studies in group survivorship* (pp. 87-101). Taylor & Francis.
- Kebbel, G. (2006). The challenge of community building. *Nieman Reports*, 60(4), 27-28. Retrieved November 16, 2007, from ABI/INFORM Global database.
- Lambeth, E. Meyer, P., & Thorson, E. (Eds.). (1998). *Assessing public journalism*. Columbia: University of Missouri Press.
- Lasswell, H. D. (1948). The structure and function of communication in society. In L. Bryson, (Ed.), *The communication of idea* (pp. 37-51). New York: Harper and Brother.
- Liddle, J. & Joshi, R. (1986). *Daughters of independence: Class, caste, gender in India*. London: Zed Books.
- Lowe, S. (1986). *Urban social movements: The city after Castells*. London: Macmillan.
- Martin, C. R. (2001). The Limits of community in public journalism. In G. J. Shepherd & E. W. Rothenbuhler (Eds.), *Communication and Community*, (pp. 235-250). Lawrence Erlbaum Associates Publishers.
- McQuail, D. (1994). *Mass communication theory* (3<sup>rd</sup> ed.) Thousand Oaks, CA: Sage.
- McMillan, B., Florin, P., Steverson, J., Keman, B., & Mitchell, R. E. (1995). Empowerment praxis in community coalitions. *American Journal of Community Psychology*, 23, 699-729.
- Merrit, D.B. (1998a). *Public journalism and public life: Why telling the news is not enough* (2<sup>nd</sup> Edition). Lawrence Erlbaum Associates, Publishers, USA.
- Merrit, D. B. (1998b). *Public journalism and public life-defining a democratic art*. In E. E. Dennis & R.W. Snyder (Eds.), *Media and democracy* (pp. 119-125). New Jersey: Transaction Publishers.
- Merton, R. K., (1967). *On theoretical sociology*. Free Press.
- Minkler, M. (1992). Community organizing among the elderly poor in the United States: A case study. *International Journal of Health Services*, 22, 303-316.
- Minkler, M. (1997). *Community organizing and community building for health* (2<sup>nd</sup> edition). Rutgers University Press, USA.
- Mithaug, D. (1992). *Self-determined kids: Raising satisfied and successful children*. New York: Macmillan.
- Mondros, J. B., & Wilson, S. M. (1994). *Organizing for power and empowerment*. New York Columbia University Press.
- Nyden, P., Figert, A., Shibley, M. & Burrows, D. (1997). *Building Community: Social Science in Action*. Pine Forge Press.
- Parisi, P. (1997). Toward a philosophy of framing: news narratives for public journalism. *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 74, 673-686.
- Peruzzo, C.M.K. (1996). Participation in community communication. In J. Servaes, T. J. Jacobson, & S. A. White, (Ed.), *Participatory communication for social change*.

- Sage Publications.
- Peters, J.D. & Cmiel, K. (1991). Media ethics and the public sphere. *Communication*, 12, 197-215.
- Rappaport, J. (1984). Studies in empowerment: Introduction to the issues. *Prevention in Human Services*, 3, 1-7.
- Rosen, J. (1997). Public journalism as a democratic art. In J. Rosen, D. Merritt & L. Austin, (Eds.), *Public journalism theory and practice* (pp. 3-24). Dayton, OH: The Kettering Foundation.
- RTNDF (Radio-Television News Directors Association and Foundation) (2003). Community journalism project. Retrieved March 29, 2009, from [http://www.rtna.org/pages/media\\_items/community-journalism-project284.php](http://www.rtna.org/pages/media_items/community-journalism-project284.php)
- Serrano-Garcia, I., & Bond, M. A. (1994). Empowering the silent ranks: Introduction. *American Journal of Community Psychology*, 22, 433-446.
- Sim, J.C. (1969). *The grass roots press: America's community newspapers*. Iowa: The Iowa State University Press.
- Spreitzer, G. M. (1995). An empirical test of a comprehensive model of intrapersonal empowerment in the workplace. *American Journal of Community Psychology*, 23, 601-629.
- Strawn, C. (1994). Beyond the Buzz work: Empowerment in community outreach and education. *Journal of Applied Behavioral Science*, 30, 159-175.
- Singer, E., & Endreny, P. M. (1993). *Reporting on risk: How the mass media portray accidents, diseases, disasters, and other hazards*. New York: Russell Sage Foundation.
- Thompson, B., & Kinne, S. (1999). Social change theory: Applications to community health. In N. Bracht (Ed.), *Health promotion at the community level: New advances* (2<sup>nd</sup> ed.) (pp. 29-58). Sage Publications.
- Touraine, A. (1985). An introduction to the study of social movements. *Social Research*, 52, 749-787.
- Wallack, L., Dorfman, L., Jernigan, D., & Themba, M. (1993). *Media advocacy and public health – Power for prevention*. Sage Publications.
- Whyte, W. F. (Ed.). (1991). *Participatory action research*. Newbur Park, CA: Sage.
- Williams, M. B., Baker, G. R., & Williams, T. (1999). The great Hanshin-Awaji Earthquake: Adapted strategies for survival. In E. S. Zinner, & M. B. Williams (Eds.). *When a community weeps: Case studies in group survivorship* (pp.103-116). Taylor & Francis.
- Wright, C. R. (1960). Functional analysis and mass communication. *Public Opinion Quarterly*, pp.606-620.
- Wright, C. R. (1974). Functional analysis and mass communication revised. In J.G. Blum, E. Katz (Eds.), *The use of mass communications*. (pp. 197-212). Beverly Hills,



CA: Sage Publications.

Young, M. A. (1994). *Responding to communities in crisis: The training manual of the NOVA Crisis Response Team*. Dubuque, IA: Kendall/Hunt.

Zimmerman, M. A. (1995). Psychology empowerment: Issues and illustrations. *American Journal of Community Psychology*, 22, 707-728.

Zinner, E. S., & Williams, M. B. (1999). *When a community weeps: Case studies in group survivorship*. Taylor & Francis.

## 附錄一：訪談問題綱要

### 一、辦報或加入社區報的經過？

1. 加入社區報的原因？
2. 社區報發行製作細節，例如編製、通路、經費、人力等。

### 二、對社區報的功能看法、期待或社區報的目的？

1. 認為社區報應該具有的功能？
2. 社區報內容的取捨標準？

### 三、社區的反應？

1. 社區居民與社區報的互動情形？
2. 社區居民的對社區報的態度？
3. 社區報與其他機構的互動情形？
4. 社區報對社區造成的影響？

### 四、對社區報未來的展望？

1. 對社區報發展方向的規劃？
2. 對未來發展所做的因應措施？

# Community Communications and Empowerment after the 921 Earthquake Disaster

Ying-Ying Tsai\*

## ABSTRACT

This paper aims to identify the characteristics among the emerging community newspapers after the 921 Chi-Chi earthquake disaster in Taiwan. The primary investigator conducted the in-depth interviews by asking nine editors who were in charge of the community newspapers based at the 921 Chi-Chi earthquake stricken communities. The results of this study indicates that the characters of targeted community newspapers are similar to the public journalism. The connective mechanism between the structures and functions of the community newspapers has been performed through two main processes of holding community activities as well as agenda-settings. In addition, the main participants and some community residents have been empowered by publishing the newspapers and rebuilding the community regardless the shortage of manpower and financial resources for these community newspapers. This incredible grass-rooted movement has created a new pattern called as the Disaster of Community Journalism.

**Keywords:** Earthquake, empowerment, public journalism, community building, community newspapers, Disaster of Community Journalism

---

\* Ying-Ying Tsai is Associate Professor at the Institute of Communication Studies, Tzu Chi University, Hualien, Taiwan.

• 新聞學研究 • 第一〇二期 2010 年 1 月