

## 第四章 研究分析

東華社區發展協會成立於民國86年，近年來以社區各項營造工作的優異成績，包含：文史、生態、健康營造、環保與社區關懷等，受到矚目。研究者針對東華社區發展協會進行單一個案研究，以深入了解協會的發展經驗，並探究成爲績優社區之因素。研究資料收集來源，包含相關期刊論文、評鑑資料、訪談記錄及參與觀察記錄。研究分析部分根據研究目的共分成三節，針對「社區發展協會的發展過程」、「績優社區的成功因素探討」及「後續發展困境」等三部分進行探討。以下則說明東華社區發展協會的發展歷史過程，依時間序列的先後順序，進行階段性討論。

### 第一節 社區發展協會的發展過程

社區發展協會的發展經過，李怡娟等人（2006）在「賦權/充能式的社區發展過程—以台北市某社區爲例」一文中，將他們對於社區長期的觀察，依整體變化與發展過程，分爲數個階段，包含：(1) 播種期；(2) 萌芽與成長期；(3) 生長滯留與再生期；(4) 深耕茁壯期。該研究實例分析以東華社區發展協會爲對象，文章主要聚焦於社區健康營造議題，探討社區如何動員以及主要領導者與社區居民的關係。社區的階段性發展過程能充分呈現社區發展工作的歷程，包含重要事件對於社區的影響，權力關係的變化等，故研究者參考李怡娟等人的研究，將東華社區的發展歷程區分爲以下階段：

#### 一、社區組織孕育期（民國 86～87 年）

民國 86 年 4 月 19 日在熱心社區居民奔走努力下，第一屆楊前理事長爲發起人，由 47 位鄉親組織立案，成立東華社區發展協會，開始服務社區。協會誕生後形成的宗旨爲：促進社區發展，增進居民福利，建立一個安和樂利、團結互動之現代化社區。成立的當年度即獲得環保署生活環境改造計畫案補助。此階段重要領導人物爲發起人楊清秀，兼第一屆理事長，同時爲一名退休國小教師，退休後除了經營國

小課後補習班，也熱衷於社區生態與環境的維護。

研究發現東華社區發展協會的成立，由退休教師號召，47 位社區居民參與，協助立案，跨行業、階層界線，整合社區情感，出自於自發性的參與。自發性參與的動機，引用社區發展協會的成員回憶成立初始的話：「因為長久以來居住在這個環境裡面，當然我們對這個環境就會有一些需求，有些需求不是只有我一些需求，那個左鄰右舍啦，也跟我一樣，也對社區有這些需求，阿我們就在這個共同的需求之下，組織一些志同道合的一些人，來成立一個發展協會。」（受訪者 A1）可見社區服務的自發性參與初始於居民的共同需求，此種共同的需求，在組織形成期，來自於社區環境的關懷、生態的維護，試圖進行環境的改造。由於東華社區發展協會座落的範圍，自然資源相當豐富，有原生植物與 2400 萬年的老岩層的東華公園、登山步道、捷運綠帶、八仙圳、磺港溪的水域空間等，地形是山坡與平地混合而成的，山坡地屬於公園及學校用地，平地屬於住宅區用地，居民依山而居，豐富的資源造就優良的居住環境，居民感受生態環境帶來的益處，自然也產生對於生態環境的重視。

本著對於生態的重視，加上當時重要的領導人為一名退休教師，教育程度高，對於社區政策有所認識，發起籌組社區發展協會，以一個人民團體的組織，開啓居民共同關注的環境議題，期待生態關懷與環境改善的理念得以延續。而共同關注的議題增進地方認同感，民眾從不同角度扮演不同角色，或專心投入、或下班後參與，或出錢、或出力，志同道合者成為伙伴、成為朋友，分工維繫社區初步發展，這些人樂於參與公共事務，於是，我們看見成立的第一年，東華社區發展協會就獲得環保署的生活環境改造計畫案補助，積極從事社區綠化與美化、生態維護等工作，經驗累積之後，協會的成員漸帶領社區發展協會一同進入社區萌芽與成長期。

## 二、社區萌芽與成長期（民國 88～92 年）

民國 85 年陽明大學社區護理研究所推動保健防治計畫，並在社區成立袋鼠媽媽，結合北投區健康服務中心（衛生所）以及老五老基金會資源，邀請地段護士共同參與及舉辦一系列婦女健康保健培訓課程，社區婦女紛紛加入袋鼠媽媽行列；民

國 88 年袋鼠媽媽走入社區從事保健篩檢服務，成為社區第一支志工團隊-保健志工。當時社區重要領導人為第二屆理事長蔡瑞崇，體認到推動社區營造無法單靠一己之力，於是開始組織志工團隊，結合地方資源，社區巡守隊因而產生。此階段社區發展協會參與了第一次的社區評鑑，並於八十八年度市政府社區評鑑榮獲第二類組優等獎，亦在民國 89 年獲社會局補助愛與關懷非起來互助計畫、89 年獲內政部補助守望相助計畫。

民國 90 年社區保健志工與巡守隊成為社區發展推動的主力，前者協助社區發展協會辦理婦女健檢及獨居長者關懷服務以營造健康社區，後者則負責維護家戶安全以及關懷獨居長者，於當年度獲得社會局補助獨居長者互助計畫，巡守隊也獲得警察局巡守隊評鑑績優獎。在環境維護、社區綠美化方面，東華社區發展協會依舊持續進行，並於九十年度獲得建設局綠化推廣輔導計畫之補助。民國 91 年社區發展協會參與台北市府第一類組<sup>8</sup>社區評鑑，更透過「社區守望相助一家親的服務，成立環保志工，落實廚餘堆肥，定期舉辦「淨化家園，美化街道」，以及成立福利工作小組長期與陽明大學護理示範中心合作等，獲得評鑑績優獎，並代表台北市參加九十一年度內政部台閩地區社區評鑑，榮獲全國性的評鑑優等獎（台北市社會局，2005）。

東華社區朝著全方位發展，陸續獲得許多獎項肯定，也獲得許多單位計畫補助，如九十一年度建設局公共空間綠美化改善輔導社區、九十二年獲內政部及社會局補助推展社會福利方案飛鳳計畫、九十二年獲社會局補助獨居重症長者互助計畫、九十二年獲文建會培訓環境教育文化生態解說（參考附表一）。此階段志工體系已逐步建立，包含有保健志工、巡守隊、生態志工、福利飛鳳志工、環保志工、文史志工。

看待這時期的社區發展協會，在環境保護觀念、弱勢關懷、衛生保健等已有長

---

<sup>8</sup>根據台北市社區發展評鑑計畫內容指出當年度參與評鑑時，若最近 3 年內，曾獲台北市社區發展工作評鑑第一類組優、甲等，及第二類組優等之社區發展協會，則應報名參加第一類組。

足進步，各項能力與社區營造工作正在成長中。志工招募成爲東華社區培訓社區發展人才的方式，由於組織的初步形成期，責任幾乎是由重要領導人扛起，受訪者回憶當時：「早期就是申請一個計畫，做的人就拿回家做，早期是做的很好，但是也都陣亡了。因為擔子給一個挑很累，那時候沒有團隊..」（受訪者 A2）當社區發展協會成員在組織初步形成期累積經驗後，便知曉後續的發展所須採取的方式，單靠領導者一人的力量有限，故轉而積極招募人力共同參與社區事務。然而東華社區發展協會爲何能成功招募志工？根據陳泰元（民 91）研究發現教育程度高者參與率較高，且能投入較多時間。郭瑞霞（民 92）的研究顯示不同年齡層志工投入服務的因素是因爲服務類型的不同所致，其中年齡層較大的志工傾向於參與環保、社區服務及宗教服務團體。本研究認爲東華社區發展協會採行的策略，除了先從固有成員的人際網絡出發，一個邀一個之外，也因爲在東華社區中多爲軍公教職人員，教育程度爲高，公民參與以及對於社區概念的認識較普及，因此，民眾則相對容易加入志工行列。

研究發現此階段的社區志工團隊已有完善的組織，於各志工隊更設有領導的隊長或組長，作爲與協會溝通的橋樑，帶領志工服務社區。探究志工成立的背景，本研究認爲由於政府重視社區的總體營造，各局處紛紛投入資源，協助地方社區發展，因此，社區有足夠的資源與經費，籌組更多的人力，甚至辦理相關的志工人才培訓。東華社區發展協會即藉助內政部、建設局、文建會等計畫補助，以志工團隊之力朝著社區總體營造、社區全方位發展前進。

而結合地方資源的同時，存在於東華里的地方性組織，還包含東華里辦公室，只是當時並沒有合作共同推展社區服務與地方發展，根據訪談資料受訪者指出：「那之前...前任理事長跟前任里長意見有些不合...」（受訪者 A3）顯示兩者所代表的組織與單位，領導人意見不合或是理念不同即無法建立合作關係，甚至有可能是對立的情況。關智宇（民 87）研究發現促成社區理事長與里長合作關係上，除了彼此未同時競選里長外，多因爲兩人平日有良好的私誼，大部分爲多年舊識，甚至有血緣關係；而在地方事務的分工上，社區理事長多負責推動康樂晚會等軟性的活動，實際的地方建設多由里長負責。反之，若無私交或無法有效分工，則里辦公室與社

區發展協會業務與功能重疊的情形下，選舉競爭與地方派系的介入更可能讓兩者呈現明顯對立。慶幸的是，東華社區發展協會並沒有因為雙方代表的意見不合，致使社區派系對立，反而讓領導人蔡理事長更加肯定兩者的結合必能有更多優勢，思索如何朝這個方向努力。

總而言之，在萌芽與成長的階段，政府開始重視民間地方發展，不再放任地方活動由自己出錢出力，推動社區總體營造後，政府資源挹注，社區除了有自己自發性的力量外，也加入政府提升地方生活品質的責任，社區發展的資源與視野開闊，不斷前進。當社區萌芽時，需要集結更多的認同，為能加速理念的推展，需求的滿足，能否看到社區內部與外部的資源，進行連結成為關鍵。在東華社區發展協會的例子中，實際看到這一個時期主要為人力招募、資源連結與計畫推動，同時社區的人際網絡亦漸漸形成，加速社區成長的動力。

### 三、社區生長滯留與再生期（民國 92 年）

此階段社區重要領導人仍為任期中的社區理事長蔡瑞崇（90 年連任一次，為第二屆與第三屆理事長），因為有感於結合里辦公室、獲得支持的重要性，卻無奈與擔任十多年的里長無法產生共識，於是投入里長選舉，與當時的里長競爭，在民國 92 年順利獲選。為了避免角色與權力重疊，社區發展協會進行理事長改選，則由里長的夫人陳麗妙當選第四屆社區理事長，形成夫妻共同為社區服務的景象。

然而根據李怡娟等人（2006）研究指出此階段成長過速，開始出現雜音與歧見，不支持者且出走的人致使組織分裂，里長由最初的挫折、無力，並試圖挽救、溝通，到後來接受，省思自己一味衝刺，缺乏與社區組織內幹部進行溝通，並讓他們的能力與其一起增長。快速成長的社區，因此放慢腳步，領導人重新面對社區居民與自己的真實需要。

民國 92 年全台灣陷入 SARS 風暴，社區首當其衝，成為此階段居民共同面臨的危機，組織面臨的一大考驗。於是里辦公室與社區發展協會結合，依據志工團隊分組進行分工，成立社區防災應變處理中心，分別由保健志工進行關懷、訪視志工進行服務、飛鳳志工進行送餐、巡守隊負責物質發送，通報系統則由 18 鄰的鄰長負

責，里長、里幹事、社區理事長則負責行政業務（東華社區發展協會，2007），同時透過與陽明大學李怡娟教授、劉影梅教授、蔡篤堅教授合作，充分發揮穩定社區人心、主動偵察體溫及提供物資、動員民眾力量的組織功能，形成社區互助防護網絡，因應 SARS 危機（林世明等人，2004）。

此階段關鍵的社區領導人蔡瑞崇開啓了結合里辦公室與社區發展協會之鑰，投入里長的競選，並獲得大多數居民的肯定，取代已擔任十多年的在地人里長，成為第一位在地居住不滿十年的外地人里長。思考能夠當選的原因，除了可推論至居民看見社區發展協會的工作績效外，領導人的人際網絡亦為關鍵因素。選舉需有支持群眾，也需有所謂的選舉樁腳號召，提升選舉氣勢與聲勢，而支持群眾、樁腳就是蔡瑞崇理事長所能動員的人力，也為他所擁有的處理人際關係能力。研究發現在社區發展協會志工成立完善的階段，志工則成為蔡瑞崇理事長的重要支持群眾，或樁腳，獲選的可能性自然提高。再者，民眾認同社區發展協會的發展方向，感受到社區發展協會的照顧與服務，也影響選舉的勝利，一位社會局代表指出：「…91 年以後，有得到全國績優社區的肯定，那年也剛好年底選里長，可能有助於他們里長的選舉，所以也順利當選」（受訪者 B3）

然而研究也發現社區生長滯留期的組織分裂、支持者出走，原因有三點：（1）缺乏有效溝通：社區發展協會推動的各項活動，為的是解決社區問題，進行組織動員，然而問題的定義，並非人人的看法皆一致，產生共識之前，須經過討論與溝通，尊重不同看法者。然而社區發展協會傳承的服務、關懷社區理念，期待成員都能認同與接受，在求績效、完成計畫的同時，少了溝通、尊重不同的意見，則會讓理念不同者產生負面的感受，如一位社區居民對社區發展協會的運作表示：「理念不合就不會加入，何況他們令人感覺有排外性…」（受訪者 C1）；（2）主導權爭奪：根據中華民國社區營造學會（2006）指出願意站在第一線服務，是值得讚賞的精神，但是每個人有不同的專長，過去是分工共同參與，現今則是呈現熱心者也愛出風頭，人人想擁有主導權。而領導者權力穩固，其他人無法獲取主導機會，出走的可能性也增大；（3）需求未被滿足：服務他人之前，自己的需求有無被滿足是推動服務的關鍵。參與社區發展協會的志工行列或是活動，屬於志願性質，然而無私奉獻之餘，

還是有成員會要求物質回饋，但是社區發展協會屬於民間自發團體，能給予的有限，當成員深感付出的辛勞，卻沒有相等回報，也會降低繼續服務的意願。經歷此一時期，研究觀察出社區重要幹部至今已體認要延續社區的發展，需要放慢腳步，慢慢扎根，思考前瞻性才不會耗費社區人力，無法對任何人產生幫助。顯示社區發展協會成員或是居民的歧見，都是社區發展協會成長與再生的推進器。

社區發展協會成功處理 SARS 帶來的危機，也成為歷經再生期的見證。在 92 年全台灣都陷入 SARS 風暴裡，蔡篤堅（2004）指出在社區防疫的過程中，發現不知所措與沒有形成足夠的相互支持，很容易使一般民眾淹沒在集體恐慌之中，提出以「自律、他律、互助」來建立社區健康防疫網。而當時的社區發展協會經歷了生長滯留後的反思，重新獲得組織能量，並與里辦公室充分結合，夫妻共同領導社區面對危機，透過志工團隊的分工，與陽明大學教授的合作，充分發揮組織的功能。研究認為自社區發展協會成立初始至今，陽明大學社區護理研究所及北投區健康服務中心的健康專業人員，在社區發展過程中的扮演了重要的角色，以充權的方式，讓東華社區發展協會營造出健康社區（李怡娟等人，2006），也使健康知識與服務灌注於社區中，並透過保健志工創造服務能量，自律、互助體系才能成功建立，資源結合、與學者專家合作，成就社區深耕茁壯的能力。

#### 四、社區茁壯期

民國 93 年期間東華社區發展協會與北投區的其他社區發展協會成立理事長聯誼會，建立陪伴家族機制，藉由東華社區發展協會推動社區互助經驗啟動北投區在地社區陪伴機制，討論北投區公共議題或拜訪在地、或外縣市重要的社區組織，成員有吉慶社區、福興社區、奇岩社區、夏嘮別社區發展協會；後經北投文化基金會的輔導以及社會局的補助，在協力聯盟政策的推動下，原來定義理事長聯誼會，擴大為社區的幹部代表都可以來參加，並舉辦觀摩會、走動式學習以及相關培訓講座等。93 年有鑑於唶哩岸地區主要的農田灌溉河川-八仙圳<sup>9</sup>，逐漸變成家庭污水排放的場所，平時髒亂惡臭，影響社區居住品質，故發起八仙圳整治。社區居民舉辦「八

---

<sup>9</sup>八仙圳為唶哩岸地區主要的農田灌溉河川，其源於天母磺溪，流經榮總、東華里等地，是關渡平原最主要的灌溉水源，具有歷史及農業價值，還肩負起防洪的責任。

仙圳整治工作坊」，邀請權責單位七星農田水利會提供整治方案內容，並由社區伙伴自發性組成「河川巡守隊」調查八仙圳污染源，施放八仙圳意見調查表。廣泛結合周遭資源，動員民眾與社區網絡，過程中，有中興大學農學院研究生嚴融怡先生參與工作坊，並撰寫調查報告書，亦有陽明大學學生協助進行八仙圳耆老口述歷史，建構對於八仙圳的重要歷史資料，同時時報文教基金會以及北投社區大學副主任也都參與協助與指導，協助的單位還有北投文化基金會、社大淡水守護聯盟、蔡篤堅教授辦公室等（楊志彬總策劃，2004）。

此階段社區多元化發展，仍不斷獲得計畫補助，如九十三年獲內政部及社會局補助推展社會福利方案飛鳳計畫、文建會口述歷史經費贊助、社會局專案二及專案四之經費補助款、九十四年獲內政部及社會局補助推展社會福利方案飛鳳計畫、九十四年獲社會局一般社區活動之經費補助款、九十四年度獲選為信義房屋 2005 年社區一家贊助計畫贊助單位。同時參與各項評鑑也獲得優良成績，包含九十三年度、九十四年度台北市警察局巡守隊評鑑績優獎，九十五年度績優鄰里公園經營永續獎，同時九十五年度也獲得台北市政府社區評鑑第二類組優等獎，並且參加第二次的全國性社區評鑑，更獲得九十五年度內政部台閩地區社區評鑑卓越獎。當時社區重要的領導人有三位，包含里長蔡瑞崇、第四屆社區理事長陳麗妙，以及 95 年社區理事長選舉當選的第五屆理事長童春榮。而第四屆理事長陳麗妙卸任後，則擔任協助第五屆理事長處理社區業務的總幹事，三人共同為社區發展努力，為社區伙伴，私底下也為好友。

研究發現此階段重要的發展為成立北投協力聯盟，社區經歷過去的分裂後，領導人開始體認到授權以及培育社區新生代領導人的重要。於是啟動北投區的社區協力聯盟，增加社區發展協會成員與其他社區的交流、互動，並透過拜訪其他的社區，相互比較、學習的過程，激發社區在地特色的思考，重新凝聚社區的認同與參與，成員產生社區意識，也讓社區的能量遽增，成為推動社區發展的原動力。而此階段社區除了持續進行社區綠美化、社區安全維護、長者關懷、保健服務外，也有創新作為，成立守護河川的巡守隊，堅持守護自己的家園，探查八仙圳污染源、重視環境保護。當時蔡里長表示：「我們討論八仙圳不能只把它當做一條排水溝的清理整

治工程，八仙圳整治方案的選擇決定了我們今後 10-20 年以及下一代子孫與八仙圳這條溪的生活關係，同時也反映了我們對生活所在的社區抱持的態度與期待。」(東華里辦公室，2004) 透露出在地關懷，不只對人，也對環境，對後代子孫。共同的生命經驗、濃厚情感，成就社區動員、社區發展的優等績效。

社區三位重要領導人產生的氛圍，令人好奇權力的運行以及工作分配。引述李怡娟等人對於社區的觀察 (2006) 社區過去的計畫或是活動都是由一人先策劃好，再由各組織幹部去執行，但經歷發展階段於社區深耕茁壯期，則是一人有了想法之後，丟出來，舉辦社區公聽會，居民主動參與，再讓幹部討論如何進行後，共同決議。訪談其中一位領導人也表示：「(當有意見不合時) 我們會討論，討論以後綜合出一個結果，這樣的話比較不會有爭議啦，因為本身.. 你一個活動要辦的話喔，有時候爭議性蠻多的，那就是說彼此之間協調以後，討論之後才去執行。有時候志工也會發出很多聲音，那這種聲音我們還要去消音，我們還要解釋給他們聽，到底為什麼要這樣辦、為什麼不這樣辦。那有時候志工會給我意見，你這樣辦可能不太妥，那要怎麼辦，我們彼此之間都會討論…」(受訪者 A3) 因此，領導人除了不集中權力於一身，也重視與其他成員的討論，而三位重要領導人，其中兩位是夫妻，皆與新任的理事長為多年好友，在社區業務處理上，除了有共識外，也多了默契，本研究認為在自發性團體中，情誼為維繫社區參與的重要因素，顯示社區確實不只是空間的意涵，還是人際網絡的結合體。

## 第二節 績優社區成功因素探討-生態系統觀點分析

它經歷了形成期、萌芽與成長期、生長滯留與再生期、茁壯期終於成了績優社區。

東華社區發展協會的發展過程，清楚表達出，各個階段需求或重大事件產生，社區發展協會與內部資源、外在資源的結合互動，藉助外界力量以滿足社區需求。研究認為在實務上，生態系統能夠顯示出，所有系統的相互關聯、相互依賴和互動的過程，因此，現今東華社區發展協會能夠成為績優社區，欲分析其因素，應該關注生態系統層次間的互動，一種雙向性的互動，理解東華社區發展協會如何藉創造有益於社區生活和自然環境改變，達到系統之間的平衡，因應時代與環境的變遷。簡言之，影響社區發展協會發展的直接情境為「微視系統」(micro-system)，屬於社區發展協會內部的結構，而在社區發展協會周遭直接參與互動所組成的情境，則為「中視系統」(meso-system)，而影響的最後層級，是由其他系統所處的文化、社會環境、政治體系、政策所組成的「鉅視系統」(macro-system)。

微視系統指社區發展協會所直接經歷的最小發展脈絡，它係由直接的面對面接觸所組成。若以東華社區發展協會為例，其系統始於社區運作過程、組織結構以及內部成員的能力與態度等。根據劉潔心等人(2005)之「社區組織間連結及組織結盟之相關因素探討—以北區社區健康營造中心為例」，亦將社區組織的研究變項區分為運作過程、組織結構、成員態度及成員增強能力，符合本研究資料處理過程中歸類的概念，故參考其測量變項的指標概念，分別為：(1) 運作過程：領導型態、溝通方式、社區參與助力、成員投入時間；(2) 組織結構：組織行政運作、組織氣氛；(3) 成員態度及成員增長能力：成員滿意度、成員參與度、成員增長能力。

中視系統係指微視系統與周遭情境之互動，關注的焦點不只是直接參與互動周遭的系統數量，同時也重視系統的品質、與微視系統彼此間的關係。東華社區發展協會周遭互動的系統，包含有陽明大學、北投文化基金會、北投社區大學、北投區健康服務中心、健康營造中心、榮總、振興醫院、立農國小、石牌國小與國中、北投區陪伴家族、社區發展協會理事長聯誼會等。依照社區資源整合與運用形成的東

華社區營造動力，可以瞭解社區組織連結與結盟的情形，再參考劉潔心等人（2005）之定義，可將社區組織連結及組織結盟解釋為組織間連結的強度及互惠程度，以及組織參與的數目及參與的性質。

生態模式的最後要素為鉅視系統，所有的環境層次都會受到鉅視系統的影響，屬於較大的社會環境特性。探究東華社區發展協會的鉅視系統，則包括社區政策、制度環境影響等。建立在生態之全面、動態且互動的生態系統觀點，依據前述的三個系統層次分析，可用一種以社區發展協會為中心的巢狀的排列方式呈現(如圖 2)。

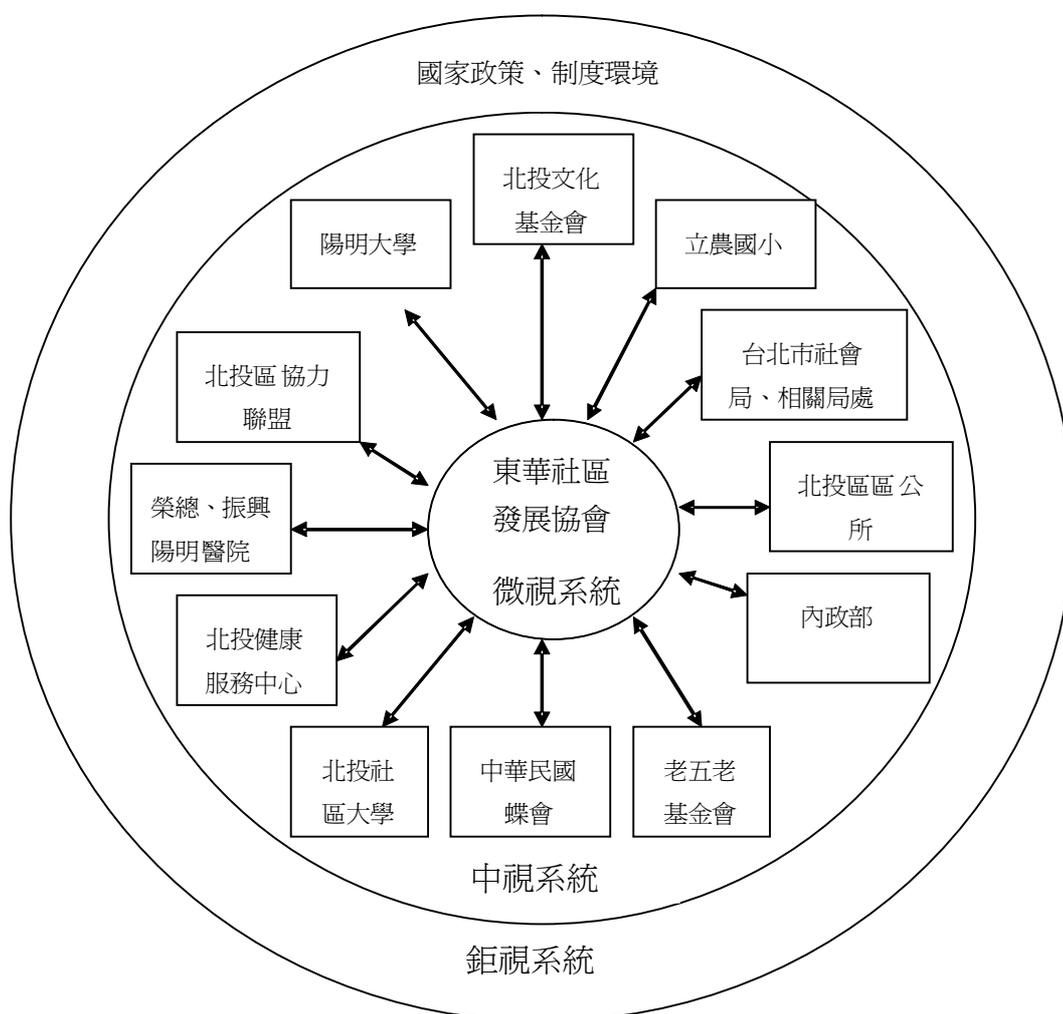


圖 2 生態系統層次圖

東華社區發展協會成立至今已榮獲多項評鑑優等肯定，91 年獲得第一次台閩地區社區評鑑優等，95 年則再次獲得內政部台閩地區社區評鑑卓越獎，成為長期致力於社區發展工作的績優社區，96 年被列為台北市榮譽社區<sup>10</sup>。社區發展的成果，可從獲得的獎項得知，而實際走訪東華社區，環境的營造，社區綠美化，老人的關懷送餐等工作亦是持續地進行。研究目的希望能從專業人員的觀點探究東華社區發展協會得以成為績優社區的因素，在資料處理的過程（訪談資料、文獻、研究者分析筆記等），發現諸多觀念仍須藉社區成員的經驗出發作為深入瞭解的證據，因此除了以生態系統三個層次作為分析架構，也將所有訪談對象提供的資訊涵蓋於以下的分析，說明如下：

#### 一、微視系統(micro-system)：

微視系統指東華社區發展協會組織的運作過程、組織架構，以及成員態度與能力。

##### (一) 運作過程

##### 1. 領導型態：

包含領導者的執行能力、人際關係技巧、溝通解決問題與協商能力等。東華社區發展協會在各個發展時期有不同的重要領導人物，而長期投入於社區發展工作的核心人物，則屬於前理事長（前里長）蔡瑞崇與前理事長陳麗妙，在訪談許多與東華社區有接觸的組織，皆讚許他們對於社區的貢獻；在茁壯期此一階段，還有童理事長以及與他們共同組成的領導團隊，包含志工組織等。因此，看待績優社區的領導型態，為長期累積下的成果。以獲得 95 年內政部台閩地區社區評鑑卓越獎來說，當時領導團隊已具有良好的人際互動能力、協商能力與執行能力，各項發展工作不僅獲得不同單位補助，他們也結合相當多的周遭資源，理解社區的周遭有哪些資源可用。社會局的代表也表示重要的領導人物長期積極投入社區發展中，已經具有相當好的執行能力，他說：

---

<sup>10</sup> 在台北市評鑑實施要點指出：前兩年連續獲得台北市社區發展工作評鑑第一類組優等獎，且前一年度曾獲台閩地區社區發展工作評鑑優等獎之社區發展協會，當年度不列入考評。

「講實在話，蔡里長他們也掌握到重點，不會就把資源擺著旁邊，蔡里長跟麗妙也做了那麼多年了，很清楚知道說協會的重點應該在那邊，協會應該怎麼去做，去處理，他們其實很清楚。」（受訪者 B1）

同時，一位長期與東華社區發展協會合作的學者代表也說：

「（東華社區）不會去得罪強而有力的政治人物，你要他們做面子給你，他就會把場面做的很好，說社會局很好，哪些學者專家給他們意見，對他們的幫助很大，這樣子就是說大家對他們就是相對信賴，也強化他們外部的資源，增加內部的凝聚力。那內部的凝聚力創造起來，又可以跟外部的..來參加的人互相激盪。」（受訪者 B4）

研究發現績優社區的成功因素，領導者或是領導群扮演相當重要的角色，因為好的領導者擁有的領導技巧，能夠帶領社區前進，瞭解組織應如何運作，並能與人們一起工作，設定社區的公共議題。在社區行動的過程，領導者需要不被現有的社區成果侷限，甚或感到驕傲，才能獲得更多人的青睞與支持。歷經生長滯留與再生期，東華社區的領導者已瞭解如何維持組織內部溝通管道的暢通，不再只是將想法丟出，要求執行，反而採用民主的討論，共同決議解決問題，如同社區邀請居民、學者專家組織等一同解決八仙圳泥沙淤積、污染之例，即為領導者學習聆聽、保持彈性，以及開闊心胸接受新觀念與不同看法。

## 2. 溝通方式：

指組織幹部和成員間溝通的品質，包括溝通頻率、有效溝通的程度。東華社區發展協會的成員，有理事長、總幹事、理事、志工等，而志工團隊還設有隊長。社區發展協會的幹部與成員的關係，在私底下皆有交情，除了為社區好伙伴，也為好友，因此，在任何社區事務的意見，常會由成員直接告知理事長或是總幹事。正式的溝通管道，還有協會所召開的會員大會、理監事會議等，志工團隊各小組亦有其小組會議，故任何建議或是不同的看法，都可由會議討論的方式提出。社區志工代表說：

「像我們開會的時候，臨時動議就會問志工有沒有什麼意見都可以提出。雖然我們是理監事會議就是理監事成員，不過志工隊平時也有開會

時間，你有什麼意見隨時都可以提出。就是隨時都可以講，到時候再反應。… 一般我們是會常常碰到面，那有意見提出的時候，在會議上就會正式拿出來討論。有的人會直接跟理事長反應。」（受訪者 A4）

而在討論的過程如遇衝突、意見不合，成員也表示：「那就少數服從多數嘛！」（受訪者 A3）採用民主式會議制度，意見不同則遵行少數服從多數的原則，讓成員有表達的管道，也有遵行的依據。成員的意見可隨時提出，進行溝通，不論是志工向隊長反應，或是直接告知理事長，或者在會議中提出，都可見社區發展協會是有非正式與正式的溝通管道，能夠顧及成員的想法。保持溝通管道的暢通，社區發展協會面對衝突與歧見能應付自如，亦為重要的成功條件。

### 3. 社區參與助力：

指社區內參與所得到的正向成果，包含資源、資訊分享、工作上所得到的愉悅感、得到人際認同及強化個人能力等。東華社區發展協會不僅推展各項發展工作，同時也藉計畫執行辦理許多講座、培訓，積極鼓勵成員參與，就如同前理事長蔡瑞崇所說：「知識是最好的裝備。」有了裝備，也才能穩固。保健志工隊隊長的服務心得表示：「看見里民關心自己的健康而主動前來篩檢和日漸厚重的個案資料，是我們全體志工們持之以恆、無怨無悔付出最感到欣慰的地方。」（東華社區發展協會，民 95）。再以協會執行的社區互助方案為，透過北投區健康服務中心地段護理人員的培訓，成員獲得關懷訪視的技巧、知識與能力，更在服務過程，得到服務對象的回饋，在一篇社區成員撰寫的心得中也提到：「做餐、送餐、關懷訪視雖辛苦，但老人家的回饋讓我們久久不能忘懷。88 歲的陳老先生，是一位健談、風趣且樂觀的長者；常常打電話邀約我們到他家聊天，志工探訪當天他會把家裡整的一塵不染，並且準備好多東西就像招待遠方老友…」（東華社區發展協會，民 95）。許多溫馨感人的故事，在成員服務社區的過程產生，成員感受付出後得到更多的道理，施比受更有福。上述的生命體驗，促發成員內心感動，進而增加參與助力。

社區發展協會領導者也會讓成員有表現的機會，使他們得到更多肯定，如例行的環保日，就會請受過培訓的志工，教導如何避免登革熱蚊蟲滋生，使成

員有發揮的空間；另外，社區辦理許多活動所需的午餐，亦會讓社區廚房的媽媽煮拿手的「社區健康料理」，讓與會人員得以一嚐健康美食便當，就以研究者參加的 96 年社區評鑑研習營來說，東華社區發展協會承辦此次活動，即讓社區廚房準備研習營所需的便當，志工媽媽在用餐時間出現，也跟我們聊到看到我們大家把便當吃完，是他們最滿足與最開心之處，侃侃而談社區廚房食譜，以及料理方法與材料，與會人員紛紛誇讚，也趁機請教一番。

東華社區發展協會是以一種社區充權的方式，將社區發展協會視為學習型的社區，不僅告知成員服務所需的技巧，也讓成員擁有這些技巧，增進個人自我能力，提供發揮能力的機會，無形中也提升行動與參與率，產生社區參與的助力，成就「社區動員、志工東華」的型態，也讓社區發展協會得以有效運作。

#### 4. 成員投入的時間：

指成員在社區發展協會投入的時間。以主要的核心人物來說，都是組織初步形成期加入至今，已有十年的時間；最早成立的保健志工成員，從 88 年開始，成員也服務八年時間。而志工團隊是推動社區發展工作的主力，志工參與社區活動的時間又是如何安排呢？是不是所有的志工都會出席每項活動？志工代表說：

「活動的話，就是很早要策劃，策劃的話我們大概會有時間表，會有幾次的會議，看要找多少人，要怎麼樣去找人，一般來講你有事先預約、籌畫，是可以找的到人。」(受訪者 A3)

志工代表也表示在人力安排上：

「如果你沒有空，我們不會強迫你，社區這個區塊就是人的問題…參與的人不會很多，就變成我們參與的人會有好幾種角色，也會有重疊的部份。因為人實在太少，有時候假日的話，可能現在的家庭比較注重休閒，可能會有安排其他活動，所以就沒有辦法參與，平常還比較找的到人。像大型的活動，我們會事先預約，然後就事先告知說什麼時間我們要辦什麼活動，那請他看看能不能出來幫忙，這樣的話可能可以很多人。那如果像這種例行性的，就比較沒辦法。」(受訪者 A3)

研究發現領導者以身作則，已經投入相當長期的時間於社區服務中，部分熱心的志工也會在每次動員給予協助，例如身兼數職，可能為保健志工，也進行環保、文史工作。都市型的社區，動員情形相較於鄉村型的社區有所差異，在各自有職業以及重視家庭休閒生活的背景下，成員難全心投入社區服務行列，然而發展出來的平衡方式，則為事先規劃活動，事先預約，使成員可以有效安排生活的時間表，這也是東華社區發展協會具有彈性之處。而這樣的方式，不會讓成員感受到壓力，或是人情的束縛，反而可以讓成員合宜調整，尊重他們的時間規劃，無形中也讓成員增加服務意願，不至於降低服務熱情，長期效益來看，也拉長他們投入社區發展的時間。另外，能夠使社區發展協會保持這樣的彈性，除了因為社區有長期投入的核心人物，相當熱心的志工外，還有許多因為觀摩社區、來社區實習的學生，他們投入社區參與，適時地協助社區工作推展，也讓社區發展協會增加了額外的人力，使社區可以不強求每項活動所有成員都需要動員，成為保留彈性背後的功臣。

在微視系統層次的「組織運作」面向，研究發現領導型態、溝通方式、社區參與助力以及成員投入時間，背後都有一個共同性質，此一共同性可萃取出成為「領導者的人格特質」。好的領導者所具備的人格特質，包含有（1）喜歡人：能與人一同工作、聽取他人意見，社區發展協會的事情大部分是與人們一同工作，因此，喜歡人也就能享受與人在一起的樂趣，人際網絡亦能繼續維持甚或擴張；（2）容易建立信任感：值得讓人信賴，當社區發展協會要把人們組織起來，鼓勵人們在生活上勇敢承擔風險，他們會需要對社區發展協會有足夠的信任來參與風險，倘若領導者具有容易建立信任感的特質，成員則會願意投入社區參與中，投入的時間更可能因此而增加；（3）幫助別人相信自己：人們如果要和他人攜手合作以改變自己的生命，需要重建對自己的信心，他們需要相信，自己和其他任何人一樣好，當領導者能夠幫助別人相信自己，成員則能得到人際認同、強化自我價值，社區參與的助力也就能提升；（4）能讓其他人居功：做一個領導者，能力和氣度必須很大，要讓人們自己得到功勞，因此，成員也就能在社區內參與而得到正向的成果；（5）心胸開闊接受新觀念：在社

區發展工作中，永遠嘗試著從經驗中學習，領導者需要保持心胸開闊，因為任何一個觀念都有可以正在開啓歷史，如此，成員能夠感受與領導者的接納，維持有效的溝通（陶蕃瀛，民 85）。而上述這些特質都是能讓「社區發展協會運作過程」得以形成績優社區的關鍵，領導者具備有上述的特質，則人們樂意與他一同工作，人們願意付出，也能從付出中，得到成就感，增加自我的能力，皆是相輔相成之道。

## （二）組織架構

### 1. 組織行政運作：

指社區發展協會正式化及標準化的規則與程序。從社區發展協會的正式組織架構來看，社區成員表示：

「組織架構我們是有理事長、總幹事、社區理監事、還有會員，阿我們裡面還有會計阿，也有分什麼組、什麼組，譬如說我們有..社區發展協會下面有幾個 team，就是服務團隊，有環保啦、生態阿、像飛鳳啦送餐，你剛剛就看到了，阿有的是巡守隊，還有關懷組，還有那個探訪的，那還有就是說如果緊急事故的時候，我們有啟動防疫的那個，每個鄰都有個鄰長，我們有 18 個鄰，每個鄰都有一位志工，萬一你的鄰有問題的時候，你就會要負責 social 這些人，再來回報，回報我或是里長，我們就會從一個窗口，再開會 push 下去。」（受訪者 A2）

顯示出社區發展協會為一功能性的實體，具有健全且合法的組織架構，有特殊事件干擾或發生，社區發展協會即能透過層層的組織結構，發動效用以解決問題。再者，東華社區發展協會也根據評鑑實施要點的規定，整理出協會應有的工作紀錄資料，獲得評鑑肯定，使大家看到他們正式化與標準化的組織樣貌，例如會務、財務、福利工作推動、需求調查表等等。就社區發展協會的性質來說，屬於人民團體，但因有中央與地方政府的評鑑實施、社區發展工作綱要的規定，使社區發展協會須有正式化的規則，包含章程、成員數、組織團隊等，這是制度層面與其他社區都相同的地方，也是政府正式的規定，社區發展

協會符合規範，故能受到其他居民的認同，持續經營。

本研究認為能夠促使社區發展協會組織運作具有正式化與標準化，能夠從制度學派來理解，其認為當一個組織本身不斷受到外在的價值觀念、觀念制度的影響，而且這種影響超越了組織內部技術需要時，我們所觀察到的即是個制度化的過程；而制度學派的研究探討制度的趨同性，即為何組織、機構的分權是相異的，卻有相同的結構（周雪光，2003）。東華社區發展協會是一自發性組織，而有正式化的科層分權制度，無非來自於傳統對於「正式、合法」的觀念，傳統的觀念取於公部門組織、受到公部門組織運作的影響。而在制度合法化的過程中，人民也會對這樣的組織產生認同和信心，相信這是有「組織」的團體。一個能獲得社區居民認同的社區發展協會，也才能得以永續經營，更擴大至外來者對它的肯定。簡言之，正式化與標準化的運作與程序就是微視系統的組織行政運作與鉅視系統的外在價值觀、政策法令（評鑑實施要點、社區發展工作綱要）互動形成的結果。

## 2. 組織氣氛：

指社區發展協會成員間的凝聚力、歸屬感，與是否專心於任務達成，具有工作效率等。從社區發展協會給於人的印象來看，健康服務中心的代表就說：

「我覺得他們志工目標都還蠻一致的，有志一同，就是說一個計畫、一個行動出來，他們覺得說有成就感，目標方向是一樣的，他們有興趣做這個服務工作。那志工進來，也是需要做一些遴選，不是說志工要來做就好，你要志趣相投，有一個共同願景，他們有一個意願夠強烈，我覺得很重要。」（受訪者 B5）

參與社區評鑑的委員代表也說：

「他們的綠化做的不錯那我那天評鑑看到的也是，他們環境打掃得非常乾淨，而且也有志工的制服，感覺很有精神，他們就是環境綠美化，還有巡守隊做的很好，還有環保，我記得他們還有一個要讓蝴蝶來... 一個 program，蝶舞東華，就是生態面的，就是等於全方面的社區，他們也有老人社區關懷據點。也就是說他們有環境面、人文面、社會福利面，

能兼顧的面，他們都有在注意。」(受訪者 B6)

訪談資料表達出成員具有共同願景、目標，具有一致性，服務意願也強，看得出成員對於社區發展協會有歸屬感、認同感，才能共同努力完成工作。平常積極推動全面性的社區發展工作外，當評鑑之時，大家也都視為一大事件，一個榮譽，展現出社區活力，讓平常工作的成效，可以再次的呈現，評鑑委員感受到這股活力，評比的分數自然能提升。而歸納能夠具有良好的組織氣氛，在於：(1) 領導者的特質因素：鼓勵成員、宣導服務社區的理念等；(2) 社區發展協會組織本身因素：呈現良好績效，得以接受評鑑，行政運作效率受肯定；(3) 共同議題的設定：促使成員關懷居住的社區，具有向心力。當「我們」的歸屬感產生，顯示社區發展協會使成員凝聚了集體的情感，促成在地化的關懷，讓成員願意付出、動員。

### (三) 成員態度與能力

指成員滿意度以及成員增長能力的情形。社區成員對於社區發展協會的運作表示：

「我是認為我們是良性的循環..我們散播善的種子，他一定會萌芽，但什麼時候會萌芽我不知道，但就是要有耐心，你只要把這些種子灑下去，將來回收的時候，雖然立即性的事會看不到，但一定會有。」(受訪者 A2)

另一位成員也表示：

「之前我本來蠻膽怯的，...台北市有社區月，參加社區月之後我們就去接受頒獎，我們是社會局第二類組的績優，那頒獎我聽到一個...他們有一個卡拉 OK 比賽，那個評審到最後就講...你既然上了台，那你就勇於發言，那你上台不敢發言，那就等於不要上台嘛！所以我就想說對嘛，從那時候開始我就慢慢訓練我自己，要上台我就敢講，不管講的多好、多壞都沒有關係，我就都要敢講，我就這樣慢慢的慢慢的這樣訓練自己.... 那里長也鼓勵我，有時後開會的時候就會盡量叫我講這樣

子…」(受訪者 A3)

可見成員對於社區發展協會積極運作的成效相當滿意，也支持服務社區的理念，認為他們所做的工作皆為散播良善的種子，是值得延續下去。而成員對於自我能力增進的一番話語，更加顯示出社區參與之後，個人的成長與改變，感受到自己能力的增強的見證。社區發展協會不僅培力自己的領導者，也讓其他成員有機會增加自己的能力。多樣的培訓課程，與其他組織連結後，交流互動的機會亦是成員增加知識、技能的管道。成員態度正向加上成員能力的提升，如此一來，社區發展協會的能力也得以整體提高，成為東華社區發展協會成功的因素之一。

#### (四) 小結

上述的三項概念：運作過程、組織結構、成員的態度及能力，共同解釋了微視系統層次如何使東華社區發展協會成為一個績優社區，概念與概念之間為一種動態的互動，三者相互影響。「運作過程」隱含著社區發展協會重要的「人」的干預、操控，顯示出領導者能力的重要性，社會局的代表表達績優社區的促成因素看說：「像剛剛提到那三位(指協會重要領導人物)，主要的靈魂人物是不可磨滅」(受訪者 B3)；「組織結構」則表達出東華社區發展協會權力分工、已建立的完善工作體系，帶動協會的整體運作；而「成員的態度及能力」呈現了社區參與能獲得的成果與效益，同時也會影響成員參與意願，研究中發現東華社區發展協會在此面向是獲得成員肯定。而微視系統裡可以發現東華社區發展協會藉助「社區充權」的運作策略，使成員個人能力提升，也使社區的能力提升，讓社區發展協會得以持續運作，朝全面性社區發展行動，追求提升社區生活品質的結果。「社區充權」的運作策略成了成就績優社區、獲得肯定的關鍵要素。

## 二、中視系統(meso-system)：

東華社區發展協會的中視系統相當廣泛，所有與協會互動的外在組織，皆為中視系統層次，顯示出績優社區所運用的資源，不僅有內部的社區資源，還包含外部組織的資源。而此系統層次，則從組織連結與組織結盟分述如下：

## （一）組織連結

指東華社區發展協會與組織間的強度及互惠程度。根據東華社區發展協會歷年的縮影（如附表一），呈現許多公部門組織是因為協會申請補助而有了連結，若以互動的頻率理解組織間的強度，則顯示互動頻繁者為社會局，約 15 次計畫補助的接觸，其次為內政部約有 8 次的計畫接觸，再者依序為文建會（約 4 次）、建設局（2 次）、林務局（2 次）、青輔會（1 次）、都發局（1 次）、台灣科學教育（1 次）館，而營利單位為信義房屋（1 次）。這些單位與東華社區發展協會的互惠程度，基本上為單向，多為東華社區發展協會使用其提供的經費，不過部分計畫的落實，補助單位也會參與，提供建議，並且要求協會結案前，需辦理成果發表，因此，對於補助單位而言，亦能獲取成果效益的回饋。東華社區發展協會與公部門各局處的互動頻繁，其中社會局為台北市社區發展的主管機關，因此為求促進地方發展，社會局主動提供相關計畫補助，其扮演著協助輔導全台北市社區發展協會的角色，而東華社區發展協會亦充分運用許多社會局補助的資源，同時也掌握其他單位經費補助的管道，顯示出東華社區發展協會強烈連結資源的能力，以及公部門重視社區發展的用心。社會局代表表示：

「東華社區他們有比較多的資源管道，就是說不只申請我們社會局，還有知道有其他單位的補助，就是說他們本身有在做，就會去看哪些局處有資源可用，例如綠美化。」（受訪者 B1）

除此之外，從成立至今，長期與東華社區發展協會互動的單位，還包含有陽明大學、北投區健康服務中心。陽明大學鄰近東華社區，由社區護理研究生實習之際，至 85 年進入社區，並結合健康服務中心，協助社區成立第一個志工隊-保健志工，長期與協會合作、接觸頻繁，經常共同辦理社區保健服務與講座等；在 90 年協會面臨苦無場地可用之時，陽明大學社區護理研究所李所長，更在當時將社區護理示範中心無償供協會使用，使東華社區發展協會得以完成許多高難度的營造工作。另外，當時任陽明大學通識教育中心蔡篤堅教授，也長期提供協會相當多的資源，陪伴社區一路成長，為社區注入一股暖流。學校資源注入東華社區，

也讓在地化的發展工作得以推行，學生們更能藉由實習增進對在地人文、環境、歷史等的關懷，具有雙向的互惠。陽明大學選擇投入關注東華社區的在地化發展，也讓它得到一個穩固的資源，能夠在社區發展事務上擁有諮詢的對象，社區與學校充分互動，建立起在地的網絡。陽明大學的教授受訪時表示：

「之前接觸很多的社區，覺得全國這麼多社區，實在應該從自己週遭的社區做起，而東華社區發展協會就在學校附近，因為在地網絡的關係，陽明大學就是在東華里的範圍，所以是這樣子接觸到這個社區。加上我們帶學生進入社區做口述歷史，學生認識到這個社區，我們也跟東華社區發展協會合作，做一個策略的聯盟，讓學生在這樣社區實際進行學習。」(受訪者 B4)

在非營利的組織中，與東華社區發展協會互動頻繁者，還包含北投文化基金會以及北投社區發展協會理事長聯誼會。北投文化基金會為北投區社區發展的主力，積極結合資源，辦理各項專案計畫，如北投健康城市營造、社區關懷服務合作計畫、北投大富翁以及在地培力、互助合作等。同樣位於北投區的東華社區發展協會，與北投文化基金會皆有促進地方發展的共同目標。在相關專案計畫的實施上，北投文化基金會結合東華社區發展協會等社區資源，朝共同目標努力，例如在「北投社區健康關懷服務合作計畫—整合社區資源、建構地方互助網絡」，即結合財團法人法鼓山社會福利慈善事業基金會、鄰近北投社區大學、北投區社區發展協會理事長聯誼會、北投區奇岩、文化、福興、榮光社區發展協會、東華、吉慶里辦公室（社區發展協會）、清江里辦公室、台北北區社區醫療群等相關社區資源，推動「關懷長者、溫馨送餐」活動。在中視系統中，北投文化基金會主要服務的對象為整個北投區，它連結了北投區域裡的許多組織，確實建構出了地方互助的網絡，對於東華社區發展協會來說，此基金會如同上游的大盤商，透過方案結合，達到資源共享。同時，東華社區發展協會也能藉由與北投文化基金會的合作，認識且連結更多的社區組織。

另外，社區發展協會理事長聯誼會則由北投的社區組織一起組成，最初的動

機為資深社區（如東華等社區發展協會）牽成新進社區，傳授經驗，減低新手社區的學習成本。目前互動的頻率為每個月聚會一次，單月討論關於北投整體發展的公共議題，例如關渡平原開發案、社區健康營造等議題；雙月則集體拜訪北投的重要公私機構。平時則由四個依地緣與社區發展特色相近而形成的社區陪伴家族（吉慶、東華、奇岩社區）自訂聚會的方式與主題；如有特別的理由促成共同的需求時，則不定期舉辦社區論壇或工作坊（財團法人台北市北投文化基金會，2006）。而理事長聯誼會所建立的陪伴機制，也讓這四個特色相近的社區發展協會，具有良性的學習與競爭之效，一方面藉由合作增進北投區的社區成長，另一方面也觀察彼此的優缺點，不斷向上提升，促進成為績優的社區，為東華社區發展協會在中視系統可見的優勢。

東華社區範圍內的組織還包含有東華里辦公室，92年社區理事長選上里長開始讓社區發展協會與里辦公室密切配合，資源互用，並共同承辦活動，成為社區重要特色。社區成員說：

「像里長..他就是屬於民政的系統，社區發展協會屬於社政系統，所以我們今天東華里、東華社區是結合在一起。我想結合在一起，我想一加一..我想是大於二的。那如果說里辦公處跟社區發展協會一減一不等於零，他是等於負數，我想東華里今天會做的這麼好，是這樣跟我們是..結合在一起..社政跟民政結合在一起，是有關係的。」（受訪者 A1）

然而東華社區發展協會與組織連結，除了進行資源的運用，社區成員表示他們也會進行資源的釋放，社區成員說：

「整合完了..就是資源的運用...我們會運用在哪裡咧，像我們周邊像生態部分啦，立農國小啦，石牌國中啦，石牌國小啦，這些是屬於生態的部份，生態就是說，像我們有一個碟舞東華，社區是做大教室，這個是提供生態的一個教室，我們就提供給他們。像北投軍醫院，我們在飛鳳志工送餐的一個過程，我們去關懷他，我們也去送餐給他們，因為這些健康的飲

食喔，對一些精神疾病的，我們就提供給他一些健康的餐飲，厂又（語助詞）..像那個陽明大學通識中心、護理所，他們學生都會來我們這個社區來實習，我們就把我們社區營造的一個分享，來給他們講（台語），厂又（語助詞）…」(受訪者 A1)

在公部門單位，我們看到東華社區發展協會能夠掌握資源連結的管道，同時社會局也提供許多計畫申請的機會，讓社區發展可以獲得經費的支持。而非營利的組織則以北投區文化基金會的互動最為頻繁，原因也在於此組織辦理許多專案計畫，重視在地社區的培力與發展，因此結合許多社區發展協會，努力提升北投發展，東華社區發展協會則為北投文化基金會結合資源的對象之一，且在有北投文化基金會為主力帶動下，也讓北投區內的社區組織增加交流互動的機會，加強聯繫。北投區理事長聯誼會建立的協力聯盟（陪伴家族機制），也讓發展良好的社區發展協會得以回饋社會，組織間從依賴、互賴以致於互惠。東華社區發展協會不只是結合可運用的資源，還會懂得分享、釋放資源給其他需要協助的社區，相互的成長，而非只是自己茁壯，這是相當無私的概念，研究者發現他們不只是是自主性，對自己的社區關懷，也懂得推己及人，關懷自己本身以外的社區，形成東華社區發展協會重要的特色。

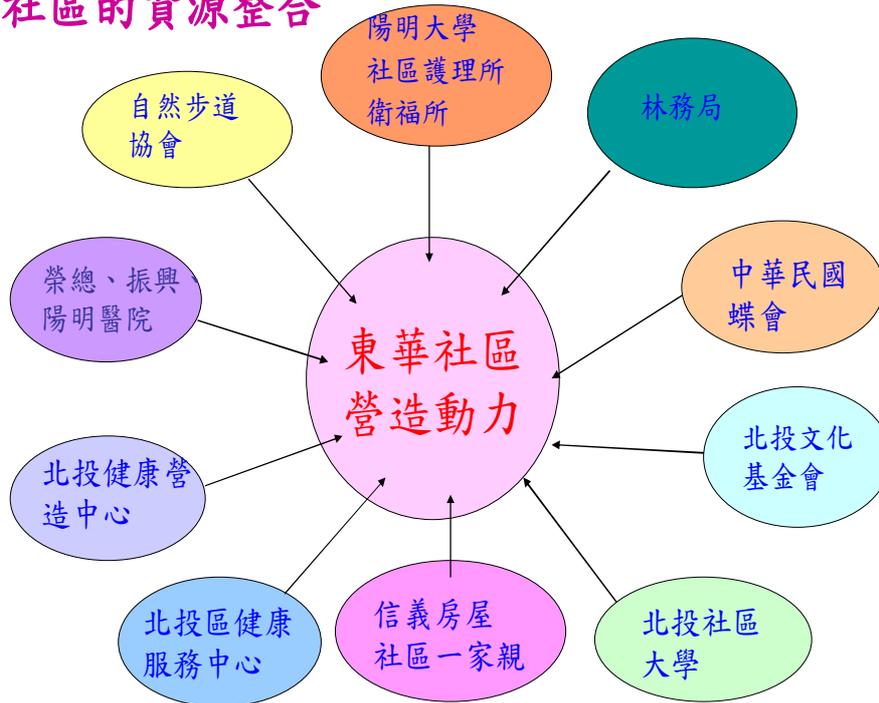
地方發展上，社區發展協會能夠與里辦公室建立合作關係，增進社區和諧，也是東華社區發展協會能有績優表現的重要因素，國內的研究文獻(關智宇，1998；修杰麟，2005)顯示里長與社區發展協會具有部分的功能，當資源缺乏、涉入選舉競爭則容易產生對立；反之，若里長與社區理事長對於社區與村里的事務有一致的看法，或兩人有私人的情誼，甚至是夫妻、親戚關係，則兩人業務推動上即能相輔相成。東華社區發展協會的成功似乎也驗證此一說法，受訪的評鑑代表說：「我們看績優社區通常是里長與理事長是感情非常好的，再來是說這兩個人是同一個人，很少是說這兩個是不同人，然後是績優社區的，這是關鍵..」(受訪者 B6)顯示出協會與里結合之後，社區力量不被分散，反而更集中的優勢。

## (二) 組織結盟

指與東華社區發展協會互動的組織數量及參與互動的性質。根據上述的說明，東華社區發展協會所連結的組織數量相當多，包含有公部門、營利部門、非營利部門、學校等，而在東華社區發展協會（2006）繪製的資源整合與運用圖（如圖 3），也呈現出組織連結的數目。

。

## 社區的資源整合



## 社區的資源運用

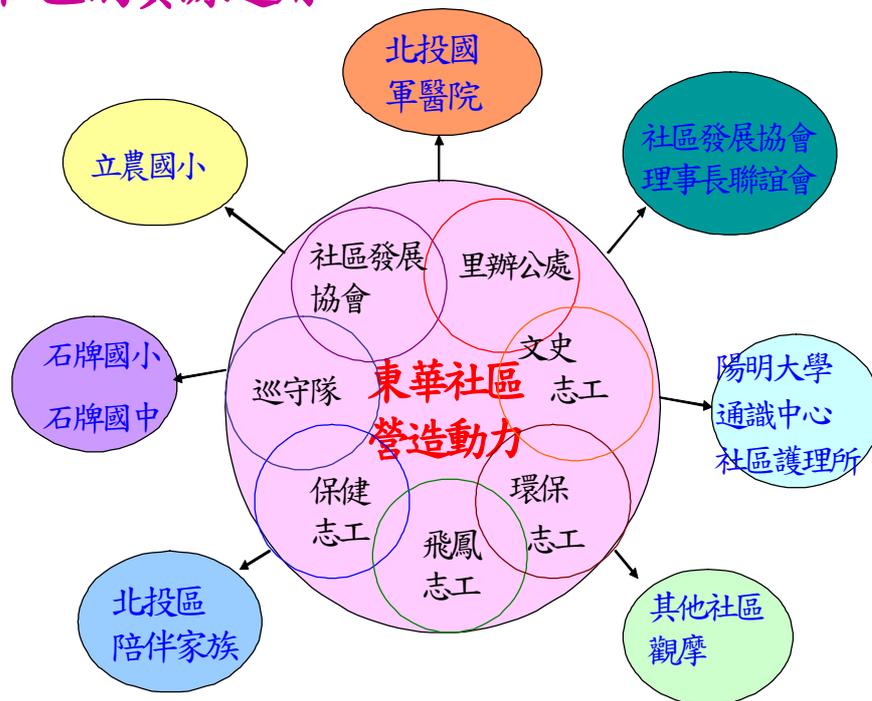


圖 3：社區資源整合與運用

而其中社區發展協會理事長聯誼會所啓動的協力聯盟機制（陪伴家族），約包括 4 到 6 個社區，共同的活動平均每次都有 8~10 個社區，每月固定的公共論壇與走動學習則平均有 10~20 個社區，顯示此組織更加擴展社區發展協會組織連結的數量。研究者試圖在本節呈現東華社區發展協會的微視、中視、鉅視系統的巢狀生態系統圖，然而在中視系統裡，仍無法鉅細靡遺描繪出與東華社區發展協會互動的所有組織，顯示出社區發展協會與組織間連結的廣度。這些組織能夠連結的因素，在於他們皆關心「在地化的社區發展工作」，因此能夠在經費上給予補助，在發展策略上提供東華社區發展協會建議。參與互動的性質皆是為了社區發展、社區營造的推動，或是關心共同議題而結合在一起，例如生態、環境保護等。以中華民國蝶會為例，東華社區發展協會就是為了讓社區成爲一個自然生態的大教室，打造宜人宜居的生態生區，希望蝴蝶能夠在東華社區翻飛，即結合中華民國蝶會的專業，共同實現蝶舞東華的社區夢。

### （三） 小結

中視系統層次，整體來說，東華社區發展協會相當懂得運用資源，儘管東華社區發展協會擁有環境優勢，周邊有學校、醫院、其他社區組織等資源，但倘若沒有連結資源的能力，甚至是把握可用資源，那也可能浪費良好的環境優勢。不過在東華社區發展協會的例子，協會成員能與環境有效互動，尋求學者協助、組織社區聯盟等，適應環境的變動，達到系統平衡，使人看見微視系統與中視系統的互動，訪談社會局的代表也對他們善用資源表示肯定：

「我會覺得說還蠻慶幸他們自己本身很上進，那不會浪費他們鄰近有的資源，像是陽明大學，那天他們也有提到的蔡篤堅老師、李怡娟老師，或者是說北投文化基金會，或者剛好我們也有推協力聯盟，我在想他剛好也是在一個天時地利人和的情況下，資源很豐富的環境，他有它的獨厚的地方。

…你說他怎麼會成爲績優，因為他身旁有豐沛的資源，那他也沒有浪費，有些人可能知道有資源，可是不會去用，所以北投有這麼多社區，但

並不是每一個都是績優社區。」(受訪者 B3)

除此之外，組織經常視協調合作為獲得所需要的資源、達成組織目標的一種重要策略，東華社區發展協會與其他非營利組織、政府等機構的合作亦是如此。組織間協調合作模式，根據劉麗雯(2004)的分類，包含有：(1) 方案合作；(2) 合資經營；(3) 管理服務組織；(4) 組織聯盟的關係模式；(5) 服務網絡；(6) 組織併購模式；(7) 合併或精簡裁併模式等。而從東華社區發展協會的計畫贊助的角度來看，許多組織跟它的連結來自於方案合作，例如北投文化基金會則是藉由實施計畫，結合北投區的社區組織，共同合作推動。北投區社區發展協會理事長聯誼會則呈現接近組織聯盟的性質，因為他們有共同的目標，啟動協力聯盟的機制，讓好的社區帶動新的社區。

總而言之，不論合作模式的類型，在組織的連結與結盟方面，呈現了東華社區發展協會協調合作的領導能力，畢竟協調合作關係可以持續維持運作，建立一個共同領導體系為要素之一，牽涉個別組織領導者之間的努力，是中視系統與微視系統雙向互動的結果。在多元化、全球化的時代，組織間的關係，從以往的單純的地域性緊密連結，邁向全球網絡關係，以致於領導能力由傳統個人取向，走向群體，以及透過連結的方式為原則的領導方式(劉麗雯，2004)。何況中視系統裡所有的組織，並非都與東華社區發展協會的範圍以及大小相同，如社會局是服務且管理整個台北市，北投文化基金會是以整個北投區作為服務對象，而東華社區發展協會能夠在中視系統維持聯繫，並呈現出完整的社區資源網絡，建立合作、互助關係，即取決於微視層次的協會本身人際網絡、組織的領導能力等。

### 三、鉅視系統(macro-system)：

指台灣的制度環境、社區政策等。東華社區發展協會能夠成為一個績優社區，獲得國家制度的認可，除了微視系統、中視系統的層次外，配合社區政策以及符合政策實施的理念也為重要的關鍵。

## (一) 制度環境

根據台閩地區社區發展工作評鑑實施要點，指出評鑑內容包含：(1) 推展會務、財務績效，佔 40%；(2) 推展社區發展工作績效：需自選三項評選主題，佔 60%，其中需包含福利社區化的評鑑主題。組織架構更是需要配合政府體制的規定，具有正式化的科層型態，而除了社區發展協會組織架構需健全外，社區發展績效不能只是單一面向的發展，須擁有全方位的發展視野與樣貌。評鑑代表政策制度的落實與倡導，而社區參與評鑑也顯示對於制度合法性的認同。東華社區發展協會於 95 年評鑑呈現的社區發展績效，則包含有老人福利、社區綠化及美化以及社區守望相助等，涵蓋福利、環境、治安等面向，符合評鑑實施要點的內涵。當時的評鑑代表表示：

「他們呈現出來就是，如果我們從社會局的角度來看，他們一定要做福利社區化，弱勢族群這一塊，可能是老人、兒童或婦女等等。我們到社區也不只看這一個部份，我們也會去看它的環境，比如說社區的美化、綠化，或者跟附近機構資源的一個連結…或者是做環保方面，包含剛剛講的環境綠化美化。東華感覺他們就是剛剛講的..全方位的社區，就是他好像每一項都有在做，而且做出一些名堂來…」(受訪者 B6)

社區評鑑的實施，可以區分為協會自評、區公所初評、社會局複評，以及內政部評鑑小組評鑑等階段。除了要書面資料評核，亦須配合實地查證，據以評定成績。林勝義(2004)指出台灣社區發展評鑑過程的重點，包括重視社區簡報能力、重視社區資料保存、重視社區實況的查證、強調社區的整體發展，以及強調社區的永續發展等。在社會局複評以及內政部台閩地區社區評鑑過程，都是由學者專家、民間團體代表組成評比小組，評鑑的委員評比標準反映了全省社區發展工作的走向，以及政策隱含理念，例如福利社區化的落實、社區環境的改善、社區產業的萌芽等。研究訪談評鑑委員的過程中，除了得知評鑑過程依循著「台閩地區社區發展工作實施要點」的規定外，也期待社區有全方面的發展，實地考察時，能呈現社區的活力與凝聚力，更重要的是委員更希望社區發展能從「點」擴展至

「線」，以至於「面」。受訪者認為：

「每個社區可以跟附近的社區合作，那個視野就會變大，等於說你的心胸就會比較寬廣，你自己好以外，別人也跟你一樣好。

……每個 unit 都很好，那結合起來..當然結合的動作現在剛開始，等於說很多地方都點的方式是很好的，我們現在希望說變成面，我們變成是希望說點線面，變成是你會突破..你會提升。像我剛剛講每個社區已經很好了，要突破比較難，那你如果跳出來到旁邊的社區，讓社區變大。」(受訪者 B6)

因此，要能夠在評鑑中獲選需要一番努力，這部分仰賴社區發展協會成員擁有的能力，能夠在評鑑當天具體一一表現，包含說話技巧、文書處理能力、組織表達能力等。東華社區發展協會在書面資料的呈現，擁有完整的紀錄能夠讓人理解它對於地方的貢獻與付出，社區成員表現出的活力、能力與團隊精神更是受到許多委員的肯定，再者全方位的發展以及將社區做大，能夠結合鄰近的社區，協助北投其他剛起步的社區進行發展，符合評鑑委員的要求與期待。鉅視系統中的評鑑的制度、考核的過程、委員的觀點等，促使東華成為突出的社區發展協會。這也顯示出微視系統與鉅視系統互動產生的效益，微視系統適應鉅視系統後可以產生出如同東華社區發展協會的績效成果。

藉由評鑑工作的實施，政府似乎也認為能夠達到宣傳政策理念的效果，以及鼓勵社區發展、關心社區之責，呈現動態的政策與社區發展協會的互動關係。仔細瞭解東華社區發展協會的發展過程，可以看出社區與政府的互動，如同賴兩陽（2006）於台北市政府社會局 95 年度社區發展工作評鑑報告的考評心得所指出的「政府干預」(state intervention)與「社區自主」(community autonomy)。前者指政府運用政策引導、法律規範、經費補助及技術諮詢等方式影響社區工作的推展；後者則指社區民眾基於對社區的認同，透過自發性的組織，共同推動社區工作。在東華社區發展協會的個案裡，政府的角色由「台北市社會局」扮演，運用上述的政策引導、法律規範、經費補助及技術諮詢等方式輔導社區，同時當社區發展協

會有相關建議，社會局也會儘量配合，而評鑑過程，社會局更是積極進行社區的輔導，因為這也關係著台北市社會局本身的工作績效，於是政府的干預亦是相當顯著。當東華社區發展協會於評鑑當天表現優異時，委員們也會直接詢問社會局是如何輔導這樣的社區？社會局站在輔導的立場，自然也不意外東華社區獲得肯定。社會局代表說：

「當天就知道評鑑委員對他們讚不決口，比賽的當下就知道委員的反應，所以並不覺得說好像落差很大這樣子，其實就綜合座談的時間當中，就可以知道委員對他們的建議或反應，同樣是我們台北市的社區，有的就落差很大，有的就直接劈頭問我們說這個是怎麼輔導的，那他們的部分其實是讚美的比較多。」(受訪者 B3)

而單就鉅視系統的評鑑規制，是否周延？研究者的觀點認為評鑑過程的重點與流程，儘管是實地查訪社區，但是倘若社區發展協會具備相當人脈，要能做出一場好的成果發表，亦非難事，甚至只要能請到口語表達清楚、能事先瞭解社區發展協會的發展事務者，要在十五分鐘呈現重點，也可說是輕而易舉。而呈現的書面資料，並不會仔細檢閱或校正資料正確性，諸如照片何時拍攝、照片中的成員是否還在協會中等，若又有書面整理的人才，這也是可以加工完成。此外，社區實地走訪經常是針對社區的特色或是幾個定點，協會能夠事先安排規劃或是進行環境整理，評鑑前後的樣貌與評鑑當天的狀況是否一致，這是需要長時間的觀察。況且因為評鑑工作實施多年，社區發展協會與地方政府也都頗具經驗，相關的技巧傳授是評鑑前必備工作，這也讓非社區發展協會的居民、甚至是不支持協會的居民們，質疑評鑑的有效性，畢竟它呈現的可能只是協會短暫的面貌，而非社區真實的全貌。就如同在東華社區發展協會的居民也會產生這樣不同的聲音：

「比如說我們現在評鑑了，花五萬塊去把社區的花通通種起來，牆壁上掛滿了花，可是當評鑑結束以後，那些花都死掉了，就是一些空花瓶吊在牆上，就開始有里民會罵，當初的立意，不管你有沒有破壞我的牆面，釘釘子，至少人家看到東華里辦公處不錯，種了很多花，可是那個都是草花，

因為吊在空中那種東西壽命不長，不是種在地上的一棵樹，他會越來越茂盛，他三個月自然就會枯萎了，變成空花瓶在那邊，滿社區都是空花瓶，可能罵聲就出來了，當初比賽獎狀還沒發下來之前，罵聲就出來了，那種感覺是不一樣的」（受訪者 C1）

既然評鑑的制度並非完善，不同角度的切入點，都具有公平性的質疑，如時間配置、深入瞭解程度等，卻還是有相當多的社區發展協會願意接受評鑑的考核，原因何在？根據制度學派的組織觀點，強調組織所處的外在環境資源條件，並不是唯一影響組織生存與發展的要素。組織的運作與生存深受由國家規制、組織專業與實務，以及社會價值與化所形塑而成的制度環境所影響，因此，組織在這個高度制度化的環境中，合法性基礎已成為影響組織生存的重要因素。社區發展協會為了求生存，為了獲得更多居民的認同與信任，考量政策方向與方案執行，則需要依循法治規約，乃至於專家或大眾的意見等一般所認定的合法性來源（劉麗雯，2004）。故社區發展協會倘若考量永續性，則需要參與評鑑、爭取肯定，成為正式化、標準化且具合法性之組織，也難怪此等人民團體組織，卻有跟正式部門相同的科層分權結構，實為微視系統的社區發展協會與鉅視系統層次互動下的產物。

## （二）社區政策

除了制度環境外，民國 94 年的「台灣健康社區六星計畫」亦顯示期望透過產業發展、社福醫療、社區治安、人文教育、環保生態、環境景觀等六大面向的全面提升，打造一個安居樂業的「健康社區」。東華社區發展協會明顯呈現全方位發展的樣貌，而這樣的發展走向符合政策要求相信也是成為政府評鑑肯定的原因。值得探究的是，當研究者詢問社區成員是否感受到政府現階段社區政策的執行，成員卻表達：

「感受不到，你們那個政策感受不到... 你像我們中央的一些健康的一個，像健康的一個社區，就發佈一個命令下來，健康的社區政策只有他們

知，「到我們這邊都已經是文章了... 只是一個命令沒有執行力...」(受訪者 A1)

而在基層社區發展協會無法感受中央政策的執行力，又是如何能夠自行營造健康社區？研究者關心政策對於社區發展協會的影響，但在與社區成員訪談的過程中，沒有看到這樣的效果，除了應該提醒政府反省政策實施的效果，相對也該慶幸看見東華社區呈現相當自主性的發展，並沒有跟隨政府政策與實行的目標調整方向、改變，而是關注社區本身的需求去發展。倘若以政府設立「社區發展協會」的用意來看，東華社區確實正好達到政府期待地方發展自主性、社區主義落實地方的效果。

民國 83 年由文建會開始的社區協力政策也持續在社區發展過程中發酵（中華民國社區營造學會策劃，2006），重視社區應用資源的能力，政府資源只是社區可用資源的一部份，社區本身需要擁有自主的能力。在中視系統層次，研究者分析了東華社區發展協會組織連結與組織結盟的面向，呈現出協會與其他組織的連結強度且具備互惠關係，我們看得到協會並不只有仰賴政府的資源，同時也懂得藉助方案合作的機會，達到資源分享目的。再從里辦公室與社區發展協會的關係來看，長久以來兩者的並存也一直受到探討，民國 85 年行政院研究發展考核委員會即委託台灣大學進行相關研究，也提出社區組織與村里組織分合或改進的看法，至今似乎也未見有效改進，問題依舊存在。而東華社區發展協會正巧評鑑階段並沒有遭遇與村裡組織的分裂，反而呈現良好結合，降低不少因為政策漏洞產生的問題，這也讓協會符合政府要求，得到更多的肯定。

另外，聯合社區等觀念以及社區發展協會結社而成協力聯盟，也成為政府期待社區發展的走向，台北市社會局的代表指出協力聯盟政策可以解決社區發展協會孤軍奮鬥的現象，儘管有些區域已經有自主辦理社區協力聯盟，不過就台北市社會局為例亦提供實質的鼓勵，並使社區發展協會能透過協力聯盟提升社區整體的資源，東華社區發展協會即處於有這方面資源的環境。社會局代表說：

「在此之前這樣一個組織多多少少都有，只是很薄弱，也許他們有自

主，但是我們也有鼓勵。那後來我們明確把它列為補助，理事長聯誼會只要有一個理事長發起，過半數的協會連署，我們就會補助兩萬塊。相對的，這就是一種誘因，就是希望他們能夠透過理事長聯誼會，不是辦吃吃喝喝的餐會，一開始都是這個樣子。後來我就灌輸一個觀念，也許他們可以請講師來，做一些座談，例如申請補助、結合資源，以座談提升內容與內涵的導向為主。」(受訪者 B3)

就鉅視系統與中視系統互動來看，政策顯示出期待社區發展協會能朝向全面性的提升，也希望協會能擁有自主力量，同時兼顧帶動周邊潛力社區的發展，在這樣的背景下，東華社區發展協會剛好符合這些標準，它能運用組織連結與組織結盟擴展資源，進而也陪伴周遭的社區建立北投區的協力聯盟或稱陪伴家族。再者，社區政策未能提出因應村里組織與社區組織產生的問題對策，當時在東華社區發展協會的身上，卻不須點出這個問題，因而地方政府或是評鑑委員加深對於協會能力的讚許。於是策鼓勵社區自主、產生社區意識、組織間相互支持，以及制度環境期望社區發展協會藉績效評鑑提升整體素質的環境脈絡下，東華社區發展協會能夠展現組織能力，自助互助，獲得評鑑第一的認同。

#### 四、系統的適應與平衡

生態系統的各層次顯示出東華社區發展協會的特殊性與優勢，協會為自發性的籌組，持續推動社區發展工作的關鍵，則在於不斷看見協會需求，試圖找尋策略予以滿足，致使協會能達到適應，維持協會與其他系統之間的平衡。在生態系統的觀點中，社區發展協會需要不斷與環境互動，進行需求與資源交換。具體言之，社區發展協會的社造人才培育經常透過公部門計畫補助辦理，甚至公部門會主動要求協會成員參與特定的研習營，重視理念與知識的傳遞，提升計畫辦理成效，同時也增進社區成員的能力。對於其他的社區發展協會來說，經費短缺是常見的運作困境，而東華社區發展協會的因應之道，在於整合與運作周遭的資源，透過組織結社、聯盟、方案的合作，達到適應協會所遭遇的困境，不置於影響系統之間平衡。

系統亦呈現環境對社區發展協會造成雙向影響，包含正向、負向。正向的影響，

以「環境對於社區發展協會」來說，指社區居民擁有自發籌組人民團體的機會與權力，同時政府與政策更扮演輔導的角色，協助社區發展協會運作，鼓勵辦理多元的建設工作，提供經費等資源，亦藉著評鑑制度的執行，考核社區發展協會的組織功能發揮結果；非營利組織、學校、專家團體等體現社會變遷快速，在地文化保存、認同、自主自治的重要性，開始與協會進行合作，促成社區發展協會的成長，功不可沒。而「社區發展協會給予環境」帶來的正向影響，在於透過居民的動員、參與，讓社區意識得以漸漸形成，喚起對於社區文化、豐富資源、環境的重視，改善居民的生活品質，更使成員累積市民參與的經驗，實踐公民精神。

反之，在負向影響上，「環境對於社區發展協會」則容易因結構上的規劃或設計不妥，致使成為政治或政黨的操作工具，植入選舉樁腳文化，甚至也因社區發展協會只能在組織區域中籌組，讓里辦公處與社區發展協會成為台灣特有的組織，業務類似、服務對象一致，產生許多派系問題與對立局勢。另外，目前政府與政策的角色，使得社區發展協會容易仰賴政府的協助，大部分的社區發展協會經費來源，政府補助佔相當大的部分，儘管東華社區發展協會資源網絡龐大，但專案計畫收入仍佔 45.32%。少數幾個成功的社區發展協會能夠發展產業，自立自主，但是對於都市型的社區發展協會要能找到特色，進而形成社區產業籌措營運的經費來源，仍為一大挑戰。「社區發展協會對於環境」的負向影響，則容易因為領導群的權力結構關係，使得社區民眾的需求不見得受到重視，變相關注於領導者自己本身重視的議題、需求，由於是自發性的籌組，組織並不需強制受公權約束，因此，可能產生社區發展協會推動事務與部分居民所需不同調。故一個績優社區除了具備有良好的環境優勢，系統之間的互動與平衡確實值得全面性的進行探究，在生態系統的分析中，呈現出東華社區發展協會的獨特性，特殊的條件並非每一個社區發展協會都具備，然而協會與環境互動的問題，適應與平衡的權衡道理，有賴每一個社區發展協會視所處的生態系統加以琢磨。

## 五、總結

從上述的分析探討，除了看到各系統內不同面向促成東華社區發展協會的成

功，更能理解微視系統、中視系統、鉅視系統三者之間的互動關係，協會與環境適應與平衡、雙向影響的效果。在微視系統層次得出組織結構、組織成員的重要性，而中視系統顯示組織連結與組織結盟的強度與廣度，表達東華社區發展協會所能擁有的資源網絡大小，對於協會能否有效運作有關鍵效果。除此之外，中視系統所呈現的組織連結關係，還需要有微視系統的成員能力、結構運作完善的配合，為相輔相成，分析協助我們看見東華社區發展協會的領導群能力以及志工的付出。最後於鉅視系統層面，政策形成評鑑的走向與標準，造就合乎法令的制度環境，也讓參與評鑑的協會受到鉅視環境的牽制，也可說是侷限，畢竟政策反應少數菁英觀點，也並非確實由下而上的考量，不過也讓符合標準的東華社區發展協會能夠勇奪評鑑第一的美名。儘管微視系統、中視系統都不直接參與鉅視系統中，但是依舊能造成影響，從獲得績優社區的因素看來，此三個系統層次是環環緊扣。

研究者從專業人員的觀點剖析東華社區發展協會成為績優社區的成功因素，對照受訪的社區成員資料顯示出具有相同的認知，包含：(1) 能夠從社區本身的需求出發、動員社區居民；(2) 充分了解社區具有的優劣勢；(3) 充分利用資源，亦懂得分享資源；(4) 強烈自主意識；(5) 合法性的組織架構與運作；(6) 擁有傳承理念；(7) 領導者擁有積極態度與能力等。而就研究者個人的觀點，是否認為他們符合我所認定的第一名？研究者的答案仍是肯定的。長期的互動過程、關係的建立，研究者確實感受到社區成員的用心，以及服務社區的堅持。不論評鑑制度是否真正公平能夠評判社區發展協會的良窳，但東華社區發展協會能夠持續與周遭維持良好關係，也讓人願意花心思繼續投入，甚至於社區觀摩、交流的湧入，都取決社區發展協會帶給人溫馨、努力經營營造大家庭之感。事實上，有幸蒐集不同人員對於社區發展協會的觀感，並且獲得許多東華社區發展協會累積的績效資料、活動辦理資料等，顯示出長期以來協會有保留資料、存檔的習慣，也讓我可以不斷檢視、交叉比對，並回顧過去歷史以及活動辦理績效，我也相信在同樣的評鑑基礎上，第一名的肯定仍是有相當的說服力。

### 第三節 後續發展困境

本章的探討重點是希望能藉由東華社區發展協會的個案研究，針對其發展困境，整理出協會的因應方式，並希望協助社區提早構思解決策略，使有相同問題的社區發展協會能有所參考。畢竟在社區發展與營造的過程中，強調社區的永續經營，然而一個這樣的成功績優社區，如何能繼續經營且保留下來，更是值得被探討的地方。當一個社區邁入茁壯期，獲得多項肯定時，對於一個地方性組織的社區發展協會來說，會讓社區的業務蒸蒸日上，但社區獲頒為績優，並不代表為發展順利的保證。全球化的社會變遷，快速、普遍、共同性，反而顯得在地化社區工作的重要，故為達到績優社區永續經營的目的，種種的發展困境亦應於評鑑之後，受到關注。

正當東華社區獲得肯定，受到矚目的同時，於此時經歷一重大事件，致使社區發展遭遇困境，社區氣氛與成員的信心受到嚴重損傷。以下則針對此一事件進行說明：

#### 一、里長競選連任失利事件

民國 95 年 12 月 30 日（星期六）為臺北市第 10 屆里長選舉投票日，為了便利選舉人前往投票，台北市內各機關、學校、團體、事業機構員工依規定放假，適逢元旦形成三天連續假期。在登記參選連任期間，社區發展協會的成員都對現任蔡里長連任成功具有信心，秉持著熱心服務社區的績效，成員力挺也相當支持里長參選，社區發展協會也於蔡里長任內，充分結合里辦公室資源。

競選期間，蔡里長積極拜票，並印製許多文宣，宣傳里辦公室與社區發展協會結合的工作成果，傳達自己的理念。拜票的過程中，里長也挑選一些較少互動的區域，有些外省人居住的地方，或是租給外地人，少參與社區活動的人，進行家戶拜訪。

選後的結果，根據北投區公所的資料顯示(2006)：在東華里的候選人得票數為：

(1) 蔡滿：46；(2) 袁大祥：883；(3) 蔡瑞崇：763。與另一候選人差距不大，卻還是意外落選。

## 二、探究選舉失利之因素

### (一) 社區內在因素：

研究者跟隨里長進行拜票，深入觀察社區居民與里長的互動，發現並非所有社區居民都曾與里長互動過，研究者持有預設立場認為一個績優的社區，同時兼任社區發展協會的重要精神領袖，應該已獲得居民的認同與肯定，然而實際情形可見社區中不認識現任里長與社區發展協會者大有人在。在社區中這些人呈現出相當大的差異與對比，與研究者的固有的認知衝突，從事社區發展的居民可能只是社區的一小部分，要能獲得所有人的支持，恐怕需要更多的時間宣導，這才體會到為什麼里長需要再藉競選讓居民認識他、認識社區。

再從另一個觀點來看，蔡里長是同時參與里辦公室與社區發展協會的業務推動，其實兩者對於居民生活品質的提升應該是沒有衝突，然而東華社區發展協會相當重視福利的推展，是否因此無法兼顧一般民眾的需求，值得省思。在與東華社區合作多年的健康服務中心代表即認為：

「里長選舉是注意到一般人的福利，那一般人的福利跟身心殘障的福利是不一樣的，方向也會不一樣，也許就不像以前的發展方向這樣，那這個要去釐清出來，到底要服務的對象、它的發展方向是在哪裡？因為總是要有一個服務的人群，這一塊我覺得是社區要去定位的，不能兩個都要，因為它的資源是有限的，如果你兩個都要他會有困難…」(受訪者 B5)

另外，研究者接觸社區不同陣營的代表，發現社區居民對於社區發展協會有不同的看法，認為它不受到公權力、法制的規定，甚至也無法產生責信制度，經費使用未能公開，績效也並非從全體居民進行評斷。當屬於非營利組織的社區發展協會，無法透過資訊公開及建立公開的監督機制，達到責信的精神，數十年建立的形象則將毀於一旦。顯示出「責信」為社區發展協會重要的資產，要能贏得居民的信賴與支持，則須展現有能力完成相對責任義務的證據。責信制度的產生，

來自於建構一套共識評量方法與工具，如何建構一套具有共識的責信制度是一大挑戰（劉麗雯，2004）。受訪者代表說：

「社發會不一樣，比如說向社會局申請一個社區綠化美化去採購花卉好了，只要書面寫的很漂亮然後申請 60 萬，這 60 萬你只要做了他就直接撥，但是你所做的使用經費及你的採購產商有沒有議價規定，這都沒有受到監督阿，所以為什麼有很多人喜歡去經營社區發展協會，其實我們講的比較難聽就是有利可圖啦！而且那個沒有受到公務人員貪污條例管制，像現在里長其實在費用上如果出了狀況是需要受到法律拘束的，是需要判刑的，這幾年其實有好幾個案例，里長涉及刑責，那這是主要這 2 個單位的差異。」

（受訪者 C1）

再者，社區發展協會的延續，來自於成員對於協會的認同，或為領導群的人際網絡之一員，理念不同的人不會參與社區發展協會，對於社區的居民有不同理念者來說，就會顯得具有排外性，無法獲得居民的認同。受訪者表示：

「坦白講參加的人不是那麼的人數眾多或成員平均，他可能是一小撮的人，那一般來講 30 個以上就可以成立一個社區發展協會，那其實每個社發會就是要了解，大概他的理監事跟成員是固定不換的，那可能是那一群人特別有緣或者是特別的談的來，那也比較會有所謂的排外性，就是理念不同的人沒辦法參與，那就會變成他們並不見得會得到里民的認同。」（受訪者 C1）

原本認為一個績優社區應該是能不斷受到認可，卻反而聽到社區中不同的聲音，甚至成為競選過程被質疑之處，這些在地的居民，怎麼去看到社區發展協會獲得評鑑肯定的呢？是否有不同的感受？社區發展協會永續經營之道，亦需要瞭解不同民眾的看法，檢討之後再出發。受訪者表示：

「這個評鑑也參加，那個評鑑也參加，可是你參加評鑑，就是會花很多人力，很多志工，然後得到獎以後，有些是有獎金，有些是沒有，那你有沒有拿出來公開，公正做運用，所以說有些人是比較失望啦，就是說我們社區得了獎，但是社區並沒有因為得了獎，真正的變好」（受訪者 C1）

## (二) 外在因素

除了內在因素外，外在的結構因素仍是這次失利的關鍵。連續的假期舉辦投票，致使里長流失不少票源，或許大家都抱持必能連任的想法，沒有危機的意識，也讓里長遭遇選舉的挫敗。學者代表分析這一次的狀況認為：

「中間的自由選民沒有事的時候連續假期就會去玩，而蔡里長所在的位置是外來人口很多的地方，其基本上就不是很穩固，你沒有去告急，中間選民他連續假期就會回家，那選舉選在這一天，本土的候選人通通都會落選。」

(受訪者 B4)

台灣選舉結構存在著政治認同問題，選舉的失利無法明確指出與在地網絡、樁腳穩固有強烈關係。這樣的事件引發不少後續的效應與問題。

## 三、里長競選連任失利事件後的社區發展

### (一) 事件衝擊產生的影響

選舉後呈現的問題-**派系對立**，在東華社區加速明朗化。社區發展協會的部分支持者倒向另一陣營，選舉的抹黑、詆毀策略，致使雙方陣營情緒皆難以平復，選後社區氣氛低迷。競選期間，雙方候選人都受到言語的傷害，致使雙方陣營明顯對立。兩陣營對於社區發展協會從事的工作項目無法獲得共識，一方認為社區發展協會的送餐服務有營利之嫌，一方則堅持福利服務、關懷的宗旨原則。漸漸從與里辦公室結合到至今的明顯對立，里辦公室代表對於結合的機會與可能性表示：「一時之間是沒有合作的可能…」(受訪者 C1)，儘管里辦公室歡迎社區發展協會的巡守隊成員加入里辦公室的巡守隊，然而對立情形可能對社區居民造成無所適從，同時有兩個巡守隊提供相同的服務，資源與人力的耗費亦是一大問題。

在研究者與社區重要幹部的互動過程，他們提及有成功的經驗，現在也經歷失敗的過程，很多事情的解決仍舊要靠自己，努力那麼多年，又要接受別人言語的中傷，確實讓他們有很多負面的感受。過程中，社區發展協會召開會議思索是否解散社區成員，放棄延續社區發展工作，諸多負面情緒不斷湧現。

不同理念的勢力與派系產生，相互的衝撞，新任的里長表達對於社區發展的不同看法，認為里辦公室的空間應該還給社區的居民，頓時社區發展協會的場地成爲問題，原有的健康廚房停擺，開始另尋場地。除此之外，不同理念看法的交集，成爲衝突，新任里長與社區發展協會雙方合作的可能性幾乎爲零，呈現對抗的局勢，甚至召開協調會，仍舊沒有共識。對於東華社區發展協會與新任里長支持者來說，選舉的失利，言語的中傷，讓雙方都感受到不舒服，社區氣氛和諧氣氛遭受破壞，許要更多時間磨平。此時，社區發展協會的成員倍感挫折，發展工作遭遇困境，走向發展困境期。

探究這樣的現象，事實上也呈現藍與綠深入社區，社區發展協會本身應該是自發性，不牽涉任何政黨，卻還是因爲選舉，讓支持者在社區中除了因理念不同而產生對立，也因政黨支持的色彩染於社區中，成爲大環境政治鬥爭下的犧牲。受訪的社區專業人士表示：

「各個不同的勢力，在社區培養自己的代言人，這個社區瓦解了很多…像永康社區，就是在藍綠鬥爭下瓦解掉的！所以將來這些更大的鬥爭會造成瓦解。」(受訪者 B4)

因此，社區需要藉遭遇的困境思考如何讓社區轉化，以延續成功的發展，更應從中理解失敗的因素，如同社區受訪者表示：

「他們應該去思考為什麼原本的支持者流失，為什麼會造成選舉的失敗。」(受訪者 C1)

## (二) 因應方式-進入社區重整期

歷經挫折、欲放棄的協會成員們，因爲有許多人的支持與鼓勵，社區的領導團隊開始振作，體會得失的道理，發現獲得的東西也很多，讓他們更加有勇氣的經營下去。於是從原本的里辦公室場地撤離，找尋新的社區發展協會場地，在這一段期間成員一同祈禱，終於受到社區居民的幫助，無償使用居民提供的場地，積極地度過社區發展協會面臨的挫敗，以及選後的負面氣氛。社區發展協會的成員說：

「當時有好多人給予我們協助，好多講不完，像是這個屋主也是、好多團體，不講哪些團體，因為他們可能不想讓人家知道，就借我們地方讓我們放東西在那裡，還有比較特殊的是我們社區有一個目前…像是官員，過程中他也一直在幫我們，幫我寫一些公文，這個人從我在社區以來，當我很好的時候，他會說他很忙，當我不好的時候，他就會說他要做義工…這類的人很多，不過這一個比較有代表性。」(受訪者 A2)

至此，東華社區沈澱後，開始考慮社區如何重整，社區發展協會受訪者代表表示：「我們會開始往社區產業發展，自己創造資源與經費。」(受訪者 A2)而社區的資源提供者-北投健康服務中心的代表也認為社區可以朝社區產業的方向努力，其表示：

「社區產業的偏向是「自給自足」，那它以前是跟各單位申請補助，然後去補貼，它的方式是這種方法，那目前他要去做的是獨立自主、自給自足，甚至可以做到「供給」，類似有需要的人你可以到那邊去就業，這樣的一個方向，它的獨立性、特殊性，比較能成長。」(受訪者 B5)

社區產業化、發展多元化、專業化，都是社區期待能以更專業的態度來經營社區，達到社區永續發展的目的，至今社區仍在這一階段中持續努力前進。

再者，一般人對於里長的期待，以及對於社區發展協會期待的不同。當社區發展協會成員角逐地方選舉，許多候選人即會視為假想敵，涉入地方派系之爭。因此，社區發展協會漸漸確立出社區發展協會的服務對象與方向，避免與里辦公室業務過度重疊，產生雙頭馬車，擴大對立局面。

#### 四、其他阻礙社區發展的問題

從里長競選連任失利事件，可以看到社區遭遇的困境，包含有社區發展協會重視的需求可能不等於居民的需求、責信制度的挑戰等，而除了此一特殊事件外，社區發展協會欲永續經營，對於每一個社區來說，普遍性皆有以下的問題需面對：

##### (一) 人力的不足

「志工的流動量有很多是有困難，就是說有一個階段是志工變少，

這個時候我們就要大量的投入，譬如說現在這個時候志工比較少，我就要投入。像一些電腦文書工作，不是你說做就做，你需要一個階段性的完成，就會比較辛苦。其實是說..我是感覺人力比較困難，財力物力我是認為還好…」(受訪者 A2)

從訪談的資料中可知，東華社區發展協會儘管有健全的志工體系，但體系的建立仍需要有志工加入來進行維護，對於社區來說，還是有一重要的問題呈現，即「人力」為社區發展工作推動的關鍵，當社區越來越少人投入，工作項目的推展便將成爲一個問題，因此，如何動員社區民眾更多的參與，研究者認爲可以進一步思考且協助之。然而就社區動員人力的克服的方法是：「大型活動會事先預約的方式，事先告訴居民何時要辦活動，看她們能不能出來幫忙，這樣的話就可能會比較多人」(受訪者 A4)，但如果是例行性的就比較沒有辦法。不過這樣的方式也只是治標，如何讓社區能夠有更多的居民參與，還需要更多的認同、肯定與倡導。

## (二) 志工業務重疊

「文史志工的部份，因為我們之前有上課，我們是一群人一起上課，但是真正能服務的人很少，因為有人在上班，如有真的有需要時候，就是還是要上場。」(受訪者 A4)

研究者在參與社區例行性活動的同時，也觀察到來的人並不多，甚至很多是巡守隊志工、保健志工，業務上具有重疊，似乎當任志工就得有可能要參與各項活動，甚至是協助活動辦理等。而社區發展協會並沒有督導制度，可能也會讓不是具有相當熱忱的志工，來了幾次即打退堂鼓，因此，專業人力的培訓，甚至是引進社會工作者的協助，我想是在志工體系的建構中，應該可以考量的方式。而社區本身也表示希望能招募更多年輕志工，實際的執行方式是發傳單，但是效果不彰，根據受訪者的表示，因爲現在的人對於社區並不那麼熱衷，下班回來都累了，除非是一些退休的人，像是退休老師等等。不過目前社區也採行自小從事社區教育，在小學辦理尋根之旅的方式，讓他們認識自己的社區，至少讓他們長大

一點會比較有意願參與，儘管成效可能是在未來十年後才會出現，但長遠來看仍不失為一個好方法，

### (三) 人員培訓

「這個協會畢竟還沒有想像中的一個龐大的團隊投入，都是兩三位，我覺得他還是需要去找一些生力軍…」(受訪者 B3)

研究者根據社會局代表受訪的資料，顯示出在與社區接觸的過程中，發現社區在處理文書、撰寫計畫的人才有限，通常都是由總幹事一人負責處理，這方面的人力相當有限，除了應該訓練電腦操作與文書處理的人力外，社區關鍵的重要幹部主要為三人，也需要訓練領導幹部，為延續社區發展進行準備。在研究者與社區互動的過程中，事實上也發現社區發展協會的成員，通常都以步入中年期，甚至邁向老年期，多半是職業都是退休的狀態，因此，當社區發展協會不斷的成長與茁壯同時，社區的重要成員也邁入越來越增長，社區發展協會的內部成員慢慢的會面臨老化、死亡。在一次活動的過程，成員也告知我一位志工前些日子過世，這也顯示出社區發展協會需要積極進行經驗傳承、人員的培訓，讓一代代可以擁有上一代的實務歷練，使社區發展協會的成功得以延續。

### (四) 面臨社區自主的走向

「他們比起其他社區爭取資源是有這個能力的，但是爭取來的，跟你自己創造的畢竟不一樣，一個人能夠不靠別人，才能夠自立自強，才能夠茁壯。」(受訪者 B5)

在資源的整合上，東華社區發展協會的確擁有不少的環境優勢，不論是自然環境，亦或是周遭的學校資源、非營利組織的資源，社區皆能妥善運用。然而在資源提供者的期待下，仍舊希望社區能朝著自立的方向前進，能夠自己創造資源。倘若從目前大環境下社區的走向來說，即為鼓勵社區朝「社區產業」努力。東華社區發展協會的成員曾表示：「當初評鑑的時候，委員也有建議我們可以朝著社區產業的方向走，我們也準備往這個方向努力。」(受訪者 A3) 研究者認為觀察社區

的走向，有意往環保方面努力，以環保肥皂作為社區的產業，而如何將環保肥皂特殊化，迎合市場需求，增進利潤，研究者認為選擇何種產業為主軸，需要社區發展協會的成員具有共識，也需要考量實際的市場需求，總要深入的規劃才去執行，這也是目前社區發展協會存在需要解決的難題。

#### （五）里辦公室與協會的抗衡

研究者在民國 95 年 10 月份進入社區研究之時，即發現里長與社發會結合的一大特色，然而在民國 95 年的 12 月份里長選舉時，現任里長失利，導致社區發展協會產生一大變動，社區發展協會的活動空間（場地）成為一大問題。新任的里長和他們理念不和，並非同一派系，選舉的競爭讓社區的氣氛開始有所變化，社區發展工作的執行造成一定程度的損傷。選後里辦公室代表針對 95 年底里長選後發表意見認為：

「通常百分之 6.70 以上我相信社區發展協會跟里長都是用合作的，那百分之 30 就是經過競選落敗的一方他就會透過發展協會來準備佈樁。如果 4 年內你在里內都沒有任何的曝光的機會或者是辦活動的機會的話，你可能支持的人不高，他就是利用社區發展協會來當一個競選的跳板。」（受訪者 C1）

因此，在東華社區中，居民對於社區發展協會可能會有這樣的見解，這也是曾任社區理事長的前任里長始料未及的現象，反而讓居民認為社區發展協會是儲備勢力的跳板，不論如何，里辦公室與協會的對抗正持續中，如何維持平衡，都是未來東華社區發展協會需要面對的課題。

#### （六）政治環境影響

「整個台北的政治經濟環境就是說他的地方自治沒辦法落實，它整體的行政官僚體系基本上呢？是以不信任人民的態度來進行執政，然後各個部和各個局處，基本上都是各行其事，像是中央和地方的互槓，那這些東西……社區都是承接這些東西的原點，承接這些東西的後果就是各個不同

的勢力，在社區培養自己的代言人，這個社區瓦解了很多…向永康社區阿，就是在藍綠鬥爭下瓦解掉的嘛！所以將來這些更大的鬥爭會造成瓦解。另外，多元系統的介入可能會造成社區的衝擊，加上沒有行政系統的轉換，短期內還不會有問題，但是長期可能會有問題。」（受訪者 B4）

社區發展的環境不免受到大環境的影響，社區專業人士認為要真正落實由下而上的模式很難達成，畢竟是需要更多的配套措施才能執行，包含政府各局處有合作平台，中央與地方要能有相同共識。然而以現今的政治經濟環境看來，政治對立，不同勢力深入地方社區，於社區培養代言人，建構自己的選舉樁腳網絡，讓社區發展工作無法達成地方自治，是目前社區發展協會可能遭遇的潛在問題。

總而言之，從微視的志工層面、人力培訓、社區自主，到鉅視的政治環境影響，都是東華社區發展協會遭遇的潛在困境，研究者希望能藉由社區困境的提出，使社區發展協會產生危機意識，能夠在問題還沒造成工作停頓之時，即能謀求解決策略，也是本節的期待，以東華社區發展協會為研究對象，同時也希望能夠給予社區研究上的回饋。

黃源協（2004）曾提出在政策倡導社區發展過程中，許多資源投入外表亮麗的明星社區，有些社區更已投入千萬，甚至是上億元的經費，致使平凡社區有相對剝奪感。社區如何能繼續保持其成果，再繼續進步，成為一個重要的議題。因此，研究者希望能將東華社區發展協會的成功經驗進行探討以供各社區參考外，也希望重視社區的永續經營，並非一個獲得績優社區榮譽的發展協會，就沒有潛在的問題，研究者欲藉潛在問題探討，呼籲提早構思解決策略。