

## 第五章 結論與建議

績優社區代表朝向全方面的發展，呈現具體績效，從政府角度認定的成功績優社區，事實上具備適應環境，維持運作平衡的能力。評鑑的機制鼓勵社區發展協會永續經營，並期待培植更多優良社區發展協會，因此，在評鑑過程參與評鑑的委員，依當年度協會的運作情形提出諸多建議。以台北市為例，參與台北市社會局的社區評鑑委員劉香梅於評鑑報告即提出社區發展工作之推動，仍有需要改進之處，包含：(1) 有效凝聚社區意識；(2) 加強培訓社區發展專業人力；(3) 妥善運用志工人力資源；(4) 致力推展社會福利社區化（台北市社會局，2006）。在地化工作推動的潮流下，社區發展協會成為地方之基石，展現活力，陳其南認為：「一個社區都搞不好，如何搞好一個國家？」，呈現出社區發展的重要性，為了保持社區發展協會設立的美意，社區發展協會應該有更多的思考與學習的空間。本章根據研究的分析與發現提出結論與建議如下：

### 第一節 研究結論

#### 一、東華社區發展協會的發展過程

研究發現東華社區發展協會本當地軍公教職人口為多，人口素質頗高，反映出擁有充分知識以解決社區問題，進而提升社區生活品質，於是能夠透過退休老師的號召下，籌組成立東華社區發展協會。社區發展協會的發展過程，不僅是需要社區居民動員支持，仍需要有相關的資源連結，否則單靠社區幾位熱心人士仍不足以將協會的發展推向組織化、制度化，獲得全國化的肯定。

配合社會變遷，組織的成長，東華社區發展協會具有階段性的發展過程，如下：

#### (一) 社區組織孕育期（民國 86～87 年）

成立東華社區發展協會，開始服務社區的時期。

#### (二) 社區萌芽與成長期（民國 88～92 年）

志工隊開始成立，協會開始針對營運需求，申請相關單位的資源補助，協會朝向組織化、制度化。

### (三) 社區生長滯留與再生期（民國 92 年）

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，領導者與協會成員停下腳步思索如何放慢腳步，進行內部有效溝通。

### (四) 社區茁壯期（民國 93 年～95 年）

社區多元化發展展現社區活力，協會獲得全國性的評鑑第一名肯定。

### (五) 社區發展困境與重整期（96 年迄今）

經歷挫敗，協會與成員面臨危機，共同因應並朝向重整協會角色，著重服務性本質，試圖往社區產業發展前進。

## 二、績優社區的成功因素

本研究就關鍵重要人士進行訪談以及參與觀察經驗，發現績優社區呈現的成功因素，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。

而從生態系統觀點分析，東華社區發展協會成為績優社區的因素則可包含下列三個面向：

#### (一) 微視系統與中視系統

微視系統層次呈現社區成員的參與程度、領導者的能力、組織氣氛等，因此於評鑑過程當能展現社區成員的團隊精神、志工動員、協會自我行銷的能力，則能加深大家對於東華的良好印象。中視系統呈現協會擁有連結資源的能力，顯示出協會擁有數量為多且大的資源網絡。閱讀評鑑書面資料可以看見東華社區發展協會相當重視在資源運用與整合的績效，因此也可以從資料呈現的企圖反應了維持網絡關係，需要微視系統中的成員能力、組織運作良好才可能達成。故兩系統互動配合促成東華社區發展協會為績優社區的重要因素。

## （二）中視系統與鉅視系統

中視系統層次，呈現東華社區發展協會組織連結與組織結盟擴展資源，能否周遭組織有效互動。同時，在鉅視系統的政策中，表達了政府期待社區發展協會朝向全面性的提升，並希望協會能擁有自主力量，更在協力政策的推動顯示政府欲利用社區力量，以優良社區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，它能運用中視系統的資源，也陪伴周遭的社區建立北投區的協力聯盟或稱陪伴家族。而在社區政策的不完善下，我們可以看到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，但是反觀東華社區發展協會的運作，評鑑過程不須點出這個問題，當時他們是相互結合，也讓地方政府或是評鑑委員加深對於協會的讚許。這也是東華社區發展協會成爲績優的關鍵。

## （三）鉅視系統與微視系統

於鉅視系統的制度環境面向，東華社區發展協會因應評鑑制度的標準，配合評鑑規定，具有合法性財務來源、架構、會務等，微視系統順應鉅視系統要求的進行調整，適應與平衡。也因爲微視系統能夠符合鉅視系統的制度要求，東華社區發展協會能成爲今日的第一名卓越社區。

因此，研究者認爲在探究社區發展協會的發展經驗時，確實需要以一種「系統性」的觀點來談，從細微的層面至鉅觀的層面，如此才能透徹瞭解社區發展協會的發展過程。

## 三、後續發展困境

### （一）普遍性困境

普遍性來說，社區發展協會的領導者多爲男性，且年齡多屬中高齡，張念慈（2000）針對士林、北投區的里長以及理事長進行調查，發現社區領袖男女比例爲 3：1，平均年齡爲 47.9 歲，顯示社區發展工作的投入者，少有年輕族群。因此，這群投入社區行列的成員，如何號召更多不同年齡層的人力加入，培育更多

人才，成爲一般協會可能面臨的共同問題。除了人力號召、人員培訓、里辦公室與協會的抗衡外，大環境的政治影響，也是阻礙社區發展協會朝向自主發展的困境。

## （二）特殊性困境

以東華社區發展協會爲例，談及其特殊的發展經驗，勢必需要瞭解當社區遇到重要事件的影響下如何因應，研究者在東華社區發展協會的個案研究中，發現東華社區發展協會儘管爲一個受評爲全國性的卓越社區，有相當成功的表現，但是也有他們認爲失敗的地方，即爲原本與社區發展協會結合的里辦公室，在相同理念的里長敗選後，致使社區發展遇到嚴重的打擊與阻礙，社區發展協會的場地頓時成爲首要的困境。

研究發現一個績優社區並非在評選爲績優後，就能保持順利且成功的發展。以東華社區發展協會爲例，得到全國性的肯定應該是能獲得居民更多的認同，但爲何他們的用心仍舊無法延續，受到更多的支持，是否有其他原因，政治因素，或是服務對象的區分？還是協會與里辦公室就有結構上的問題存在？現今的社區發展協會運作過程，倘若未能結盟合作，勢必會使基層的里辦公室感受到競爭，也會讓民眾質疑里長的功能，當任何一方爲求將職位、權力視爲政治生涯延續的踏板，那求避免連任失利，求免受訛語，競爭浮出檯面，勢力分化明顯，派系可能在社區中產生，固然無法客觀評斷競爭現象是好是壞，但是如果以社區發展協會爲主體，則得出的結果都是負面的反應與情緒，折損了成員對於社區投入的熱忱。在這種情形下，東華社區如何維繫發展，走出自己的方向？東華社區發展協會的作法與因應之道，則是帶領社區進入另一個發展過程爲「發展困境與重整期」。

## 第二節 研究建議

### 一、對東華社區發展協會的建議

在研究分析的章節指出，東華社區發展協會擁有成爲績優社區的特殊因素，卻也在永續發展的目標遭遇挫折，協會面臨了對立陣營的質疑以及挑戰。當協會重要領導人擔任里長之職，容易陷入一般里民以及弱勢人口照顧的兩難當中，孰輕孰重？這都是需要里辦公室與協會共同研擬組織合作的目標。因此，當社區發展協會邁入重整期，研究者認爲協會可以朝以下方向努力：

#### （一）廣納群眾意見

東華社區發展協會具有豐富資源與特殊的地理環境，成爲績優社區的經驗，極具特殊性，然而透過研究過程的理解，東華社區應該重視潛在的遭遇的困境，在培育自己的支持網絡同時，仍須顧及與里辦公室對立所造成的損傷，例如名譽的損傷、服務熱忱的耗損等。另外，社區發展工作者應該具有包容社區不同意見的雅量，研究者認爲社區發展協會的成員，可以進一步瞭解與社區理念相左的成員，他們對於社區發展協會的看法與意見，相信「知己知彼，百戰百勝」，社區也能更爲進步。

#### （二）確立服務標的人口群

由於社區重要的領導幹部曾任里長，再回到社區發展協會專心服務的同時，可以進一步衡量社區發展協會的走向及服務的對象，以弱勢族群爲主呢？亦或是以社區全體居民爲主。倘若以弱勢族群爲優先考量，則需忽略居民的共同需求，走向福利的層面，避免與里辦公室的業務重疊，致使對立更爲明顯。

#### （三）謹慎評估社區產業的走向

目前處於社區發展困境與轉化時期的東華社區發展協會，正有意朝著「社區產業」發展。在協會未提出具體策略之時，研究者觀察到協會正努力印製肥皂版模、製作肥皂，成員也透露有意朝肥皂產業前進。研究者並未與社區成員共同規

劃社區產業的實行，但根據研究者的觀察，產業要能持續經營，還需考量市場需求、行銷、通路等概念，肥皂產業對於協會本身而言，亦或者在協會所處的環境中是否為一條成功的道路，研究認為仍須詳細規劃與評估。

就研究者的瞭解，協會本身目前已有健康廚房的設置，健康便當的送餐服務，以及擔任烹調料理的志工媽媽們，加上許多人都對協會生產的便當具有相當肯定，享有新鮮、環保、營養、健康的美名，這是發展產業結構的優勢。從小型的家庭便當做起之例，日前有報導指出婆媳合作將一天要吃的三餐，擴大多五人份，於網路上開放 5 個名額家常便當一個 60 元，對於吃膩外食的民眾來說，自然是搶購一空，供不應求，也讓這個家庭一個月多了一萬元的收入。再者，由於自里長選舉後，社區派系對立嚴重，研究者瞭解到非協會成員對於協會的財務有所質疑，同時也針對送餐具有營利之嫌提出強烈批評。為了避免對社區發展協會業務不甚瞭解者的批評，研究認為可以評估公開發展便當產業，甚或將社區的便當與社區中的自助餐業者合作，讓其他注重健康飲食的居民都可以購買，一方面可以增加財源，也讓志工媽媽有收入，維持免費的送餐服務，更能降低他人對於協會的誤解，讓民眾瞭解便當的製作與執行，使它更具合法意義。另一面則可以藉由自助餐業者的合法執照與衛生合格標準，促進社區便當的合法性，避免因權力關係造成對立派系的質疑。

## 二、對政策建議

一個績優的社區呈現出成功的因素，卻也因為後續發展的困境，致使永續經營的目標受阻，其中影響最大者為社區內的權力糾葛，甚至還包含政黨派系的鬥爭。為了避免社區發展協會成為政治鬥爭的犧牲品，降低少數人的壟斷，研究者認為在現今的政策發展脈絡下，可以有以下的考量：

### （一）社區發展協會籌組改成備查制

依據人民團體法第八條，人民團體的籌組意願採取許可制，即要經政府單位同意，才能夠籌組。然而也因為需要獲得政府許可，讓政府承辦人員的角色涉入

社區的自主當中，經常讓承辦人員感到矛盾。社會局承辦人員就表示：「我覺得有時候我們涉入太多，那其實社區發展應該是由下而上的方式，所以有時候會做到很矛盾，覺得筋疲力盡，想想公部門是不是管太多。」(受訪者B3) 當社區發展協會籌組改為備查制，如同公寓大廈委員會，透過公文表示已經成立，政府則不需涉入，則能達到真正自主、自治。

同時備查制的精神在於社區應該知道自己要什麼，用自主的力量去改善、去滿足需求。當需要政府協助的時候，政府的角色應是側面提供。當提倡社區主義、社區意識、社區自主的同時，社區的發展方向要讓社區自己依其意願去發展，而籌組的制度更應該因應環境變遷有所調整。

## (二) 社區發展協會的成立不限定組織區域

從台北市的規定可知社區發展協會的成立限定組織區域在一兩個里，大部分縣市一個組織區域限定一個社區發展協會，社會局的承辦人員就曾表示這樣的方式，其實壓抑著人民團體法的發展。在東華社區發展協會的例子，我們看到村里組織對於協會的影響，也因位於同一區域範圍，服務相同對象，因此有競爭、對立的勢力產生。對於社區發展協會與村里組織的分合關係，眾說紛紜並沒有一致性，包含維持現狀、廢除村里、廢除社區、二至並存加以改善、鼓勵合併等，似乎還未找到一條具有共識的策略道路，也使兩個組織的問題一直存在。研究認為當政治人物提出「社區主義」、「社區發展」、及「住民自決」等主張時，也應該重視村里長的角色，重視兩種組織並行的特殊性以及必要性。

思考其他的人民團體，也因為沒有限定組織區域，可能兩個里就是它的組織區域，所以不會跟里長有利害衝突。以社會局專員提出之例：「像我們現在人民團體，獅子會不會跟任何一個里長有糾紛，那就是因為他是整個行政區，大安區或是什麼區，他很大，就不會說你在我這個里跟我搶里長這個位子」(受訪者 B2)。顯示出若沒有限定區域，社區發展協會他可以選擇在三、四個里的區域內，即能降低與一個里長有對立的局面，損害社區和諧氣氛。

### （三）強大民間組織，減少政府角色

研究者認為在強調社區自主，也應該有一個協助的配套措施。當政府鼓勵社區能夠產生自治、自主的同時，抽離了相對重要的角色，漸漸減少政府的力量的干涉，那麼民間力量就應該被倡導，使它們更蓬勃。即在民間的發展，應該強大民間組織的力量，讓組織之間能夠透過連結合作，相互交流，帶動整體發展。同時，政府則扮演組織管理的角色，讓民間自發性推舉領導者，進行社區組織間的輔導協助。在北投社區發展過程，我們看到的是北投文化基金會此一組織，就像成員所說的大盤商，協助中下游的組織，推動社區發展。畢竟政府的人力與資源有限，要能落實社區自主，則需要同時強大民間組織的力量。

## 三、後續研究建議

### （一）擴大研究範圍

本研究為個案研究，研究範圍限於台北市的北投區，對於其他地區的特殊性無法加以探討，而個案研究優點在於對社區發展協會進行深入的瞭解，探索出全面性的關注焦點，建議未來研究者可以針對不同地區的績優社區發展協會進行比較研究。

### （二）輔以量化研究

研究者發現歸納出績優社區的促成因素，社區的網絡關係相當重要，因此，倘若能結合量化研究以社會網絡的分析技術，探究績優社區不同時期的社會網絡變化，結構位置相信都能有助建構對於社區發展協會的瞭解。

另外，質性研究儘管深入，卻無法推論至總體的樣貌，故後續研究對於全國性的社區發展協會若欲進行探討，可以採量化研究抽樣方法，實施調查研究，相信更能理解社區發展協會的特性。

### 第三節 研究限制與研究省思

#### 一、研究限制

##### (一) 個案研究無法推論至全體

本研究主要探究社區發展協會推動社區發展、營造之經驗，特別以民國 95 年度受內政部評為卓越獎的東華社區發展協會為例，冀望能將研究結果分享給對社區工作推動熱情之工作者，也希望能藉東華社區發展協會的發展經驗供其他社區發展協會學習，然而社區發展協會得以獲得績優之肯定有其特殊的內外因素，環境優勢，相關的經驗是否得以複製，單就個案研究獲得資料仍是有限，倘若能蒐集更多績優社區發展協會的經驗並進行比較，研究者認為對於全國社區發展協會事務推展必有一定的成效，但就研究本身的時間、經費、人力等限制無法多方蒐集所需的資料，為本研究主要的限制與困難。

##### (二) 首次運用生態系統觀點分析於社區發展

本研究在分析的架構，首次運用社會工作實務中的「生態系統觀點」，儘管生態系統觀點來自於生態學觀點，適用於任何個案對象與環境互動的剖析，然而國內社會工作實務多引用此觀點於觀察單一的人口特性，如受暴婦女、外籍新娘、新台灣之子等，研究過程則將微視系統視為社區發展協會此等組織，延伸生態系統的概念，並採用系統觀點所分的三個系統層次，以釐清協會與環境的互動關係，確實也獲得全面性理解，但因為社會經濟情勢驟變，工業化、都市化與全球化快速進行並不斷轉型，理論觀點漸離時代背景，傳統的理论應該進行修正，以適應當代社會的驟變，如再加入後現代化、全球化的思考。

除此之外，首次運用生態系統觀點於社區研究中，三個系統層次所需要考量的研究對象更須具備周延性，而本研究的中視系統也因為研究對象限定於社區的成員、社區的專業人士（如學者、公部門社區業務承辦人員、評鑑委員等），缺乏訪談鄰近東華社區發展協會的一些績優社區，例如奇岩社區、吉慶社區等，也使得研究無法深入瞭解社區與社區之間的競爭、學習的微妙互動模式，也成為本研

究闡述中視系統時產生的限制。

## 二、研究省思

研究者在研究場域的角色位置，隨著時間的不同，有不同的呈現，起初為完全觀察的研究者，進行活動觀察，接著與協會成員關係建立後，漸漸增加參與的機會，成為參與觀察的研究者，直到成為協會一份子，成員願意讓我分擔重要的事務，獲得重要的資料。研究中最難的部分，則在於研究者與成員關係距離的拿捏，當我能以成員「局內人」的角度融入事件的演變，成員則能視外來的研究者為自己人，有一個大家庭的感覺，讓研究者可以深入社區，感受到溫馨與舒服的情感，卻也使研究者容易隨著成員的情緒波動，難脫離局內人的觀點，回到研究角度切入，因此經常要保持與研究場域若即若離的關係，對於已經投入維持這份關係的研究者來說，深感不易。尤其在社區發展協會經歷重大事件的轉變時，研究者也陷入低潮，不瞭解社區居民的想法，只覺得天公怎麼不疼好人，無法客觀看待，這是研究者經歷的研究挑戰。

再者，為了能夠瞭解社區內不同的聲音，於是我與對立的陣營代表接觸，發現要讓自己儘量中立，心理產生很多拉扯，有時覺得自己好像背叛另一方的信任，有時又覺得應該要澄清雙方的誤解，最後決定還是應該回到研究的客觀，不涉入其中，但對於我自己來說，這是一個相當棘手的問題，需要時時刻刻站在研究立場，思考倫理議題以及研究者應該秉持的準則與規範。

社區發展協會的互動如同大家庭、小社會，多了份情感聯繫，彼此的認同與依賴，研究過程我看到成員的堅持與付出，還有相互的支持，在社會現實的競爭市場，這裡呈現的是溫馨感人的故事。當看到政治、政黨的競爭難免涉入其中時，感嘆大環境無法給予單純的發展空間，一旦以生態系統觀點做為放大鏡，才真正體悟環境互動的複雜性。身為研究者，我將本身的省思以及對於研究過程的觀感與態度呈現，誠實面對自己認知與思想上的矛盾，藉研究省思刻正自己，也分享給閱讀它的人。