

研究論文

多元化與因材施教的社區培力

劉弘煌*

實踐大學社會工作學系副教授

收稿日期：2016年4月7日，接受刊登日期：2016年8月9日。

* 通訊方式：liou@g2.usc.edu.tw

中文摘要

現代社區組織要協助政府或地方解決各類的社區問題或找出地方發展的方向，社區組織是否具備足夠的能量或能力攸關社區的發展。因此，近年來對地方社區組織的培力，開始為政府、民間及學界所重視，期待藉著各種不同的教學、觀摩、方案、旗艦社區計畫，讓社區組織的幹部培力增能。社區因具備的能力不同，因此將發展程度不同的社區分級培力，是常被嘗試採用的方法。對發展較優勢的社區，希望它們能繼續保持發展的動能；對剛開始發展的社區提供組織發展的技術；對於未發展或發展意願低的社區，則讓社區專家介入帶領或輔導；或透過旗艦社區讓發展不同的社區共同學習。本論文將討論社區培力、社區能量建構、社區發展的意義、及三者之間的關係、社區培力的利益與風險、分級培力及研究者過去的培力經驗與發現。

關鍵字：社區培力、社區能量建構、社區發展、分級培力

Individualized and diversified community empowerment

Hornng-Hwang Liou

Associate Professor, Department of Social Work Shih-Chien University

Abstract

Since 1960's the community development was the theme policy for the central government in Taiwan. Thousands of neighborhood communities were established. For a very long periods of time community was just a tool for election and governance. Majority of community programs, such as enhance community infrastructure, promote production for better social welfare, and cultivate better resident 's community identity, were implemented in a top-down fashion. Among over 6000 community organizations only about 12% of the community were considered to be well established. Majority of the community were either not been well developed or poorly developed. Seventy percent of the community budgets were sponsored by the local government.

The resources for implement programs were varied among communities. In the past well established community organizations tend to get more chance to be empowered than those were not may account for the gaps. In recent year the community empowered program were sponsored by many local governments. The capacity building for "weak community" was especially appealed by many community experts.

There were many community-based programs sponsored by different section of central or local government. Well established communities are more likely sponsored. On one hand, community can get diversity empowerment from different resources. On the other hand, it also widened the gaps between communities with different level of capacity.

Giving many fail experiences of top-down helping and misunderstanding the meaning of empowerment, in this paper the essence of community empowerment were restated. The benefits and risks of community empowerment were discussed as a reminder to avoid creating “the squeaky wheel get the oil” phenomenon. The individualized empowerment program was suggested by many community experts. The capacity building program can be designed according to the level of community development. At the last the community empowerment programs sponsored by central and local government in recent year were also discussed.

Keywords: Community empowerment, Community capacity building, Community development

壹、引言

陪伴社區與培力社區是促進社區成長的兩種動力(賴兩陽, 2015; 吳明儒, 2013; 李聲吼, 2010; 陳可慧, 2005), 社區組織由一群志同道合的人為了實現社區發展的目標或解決社區的問題組織而成, 透過組織的力量發現與解決社區問題或找出社區發展的方向, 應是較有效率的。解決問題需要有各種方法與資源的介入, 找出發展方向要透過集思廣益, 因此社區組織能否發現社區自己的問題進而透過自己的力量解決問題, 或掌握自己社區發展的方向, 這是任何社區組織需要具備的能力。社區發展協會通常肩負著社區發展的重任, 因此社區發展協會的組織從無到有, 到能夠為社區解決問題、定出發展方向帶動社區的進步, 確實需要具備很多的能力與經過很長的努力。組織本身的健全與能力, 與社區組成份子的能力息息相關(Laverack, 2001), 以一個非營利的社團組織, 要能成長茁壯, 能擁有整合各類資源與解決問題的能力, 都是組織的挑戰。以我國目前社區發展協會的組織, 其組織規模、服務範圍、服務對象與內容, 大都局限在一個村里之內, 所以社區發展協會所能發揮的功能雖然有其限制, 但社區發展協會的在地性與近便性, 社區問題由社區發展協會當作解決平台, 自有其不可取代的方便與優勢; 而發現議題、整合社區資源、決定優先順序、進而掌握社區發展方向更是社區永續經營必備的核心能力。

社區發展協會存在於村里之間, 以目前國內社區發展協會組織的規模, 協會組織的存活與發展所仰賴的軟硬體資源, 其實相當有限, 尤其與村里辦公室資源的競合(蔡育軒、陳怡君、王業立, 2007), 進一步限制了社區發展協會所能發揮的行動與服務空間。在種種有利與不利的資源與條件限制下, 居於社區最重要的組織社區發展協會, 如何增強並發揮其能力, 實是進行社區培力應該思考的問題。

本文將討論社區培力的意義、社區培力、社區能量建構與社區發展之關係，社區培力的利益與風險，及研究者的社區培力經驗，期待從這些討論中為未來的社區培力者找到正確社區培力方式與方向。

貳、社區培力、社區能量建構與社區發展

社區培力 (community empowerment) 的詞彙開始於 1990 年代成為促進健康的主题，到了 1990 年代中期，「社區能量」(community capacity¹)、「社區能力」(community competence¹)、「社區凝聚力」(community cohesiveness) 及「社會資本」(social capital) 等與社區培力重疊意義的詞彙相繼出現 (Laverack & Wallerstein, 2001)。

談到社區培力，勢必要談論它與社區發展 (community development) 的關係，社區發展起緣於慈善導向的殖民社會工程計畫，其目的乃是為了管控都市人口以防止過量的城鄉人口移動及政治的不穩定 (Adu-Febiri, 2008)。近年來社區發展又與能量建構 (capacity building) 連結，社區外的機構或專家啟動計畫或支援以發展社區，嘗試以殖民式或支援式的方式 (colonial or patronizing approach) 取代有機式或自然的 (organic) 社區發展，其結果往往使貧窮惡化。巴特 (Bartle, 2008) 認為社區培力乃是對藉外力促使社區發展及對社區發展典範失靈的回應，其目標也是在消除或縮小邊緣社區的貧窮，與社區發展不同社區培力嘗試尋找「激發社區以自己的能力發展」。巴特認為社區培力是一種特別的強化社區的方法，社區能力不能透過社會工程 (social engineering) 建構，

¹ capacity 與 competence 都可譯為「能力」，本文為區分此二者，將 capacity 譯為「能量」，將 competence 譯為「能力」。二者之原意也有不同，如 Goodman 等(1998)認為 capacity 是一種潛能；而 competence 是將 capacity 充分應用的技巧。並說 capacity 處於一種潛在的狀態(potential state)，而 competence 則處於一種操作的狀態(active state)。

但社區是可透過激勵以自我發展，社區本身是一個社會機構（social institution）或社會建構（social construction），有關社區的文化、想法及行動則由人類學習而來，不同於人類本身是學習的主體。

克雷格（Craig, 2005）建議從 2004 年布達佩斯宣言（Budapest Declaration）裡對社區發展的定義去了解社區發展在不同脈絡下關心的議題。

布達佩斯宣言對社區發展定義為：

社區發展是一種利用排定社區行動優先順序，及其在社會、經濟與環境發展政策上的觀點以強化公民社會的方法。社區發展尋求培力地方社區，包括地理社區、利益或身份認同社區及具有特定的主題或政策倡議的社區。透過社區團體、組織或網絡，增進人們的能力使成為積極的公民；培力機構（公、私立及非政府）與市民對話以形塑及決定社區的改變。藉著促進弱勢社區自治的聲音，社區發展在支持積極的民主生活上扮演重要的角色。社區發展有一組涵蓋人權、社會包容、平等及尊重多元的核心價值與社會準則；及特殊技術與知識基礎。

從上述的定義可知社區發展是一個牽涉到一套技術與知識基礎的方法及實務，同時有堅強的價值基礎。一般社區要看重自己在確認及組織起來以滿足自己需求時所擔任的角色，透過這個程序去改變社會，一般人民尤其是無權或被剝奪的弱勢者必需給予實質的培力。社區發展本身也是目標，發展社區需要建構社區能量。從這個定義我們可以發現社區發展與社區培力、社區能量建構、社會資本有密切的關係。

社區培力是一個牽涉到在社會中不同的個人或社會團體之間，持續的權力關係移轉的過程，它也是以不同形式出現的結果，例如，它可能是資源及決策權威重新分配的產品，也可能是個人內在自我決定感或自尊增進的成就（Laverack, 2006）。社區培力最常被看成是在方案脈絡下個人、團體及社區邁

向更有組織、形式更廣泛的社會行動過程，在這動態的過程中享有共同利益的不同人士，聚在一起逐步取得更多的力量，以解決他們共同面臨的問題。社區培力者的角色就是創造機會幫助他人對社區方案的進行取得更多的決定權，這個過程常會牽涉到一個能量建構的程序。在非洲肯亞首都奈洛比舉辦的第七屆全球健康促進的研討會（The 7th Global Conference on Health Promotion, 2009）上，在社區培力的主題裡提到的「社區」是指居住在同一或不同地區，但享有共同利益、關心或認同的一群人，而「培力」乃是指人們對形成他們生活的要素與決策取得掌控的過程，在此過程中人們增加了資產、特質並建立了取得接近通路、夥伴、網絡與發聲機會的掌控能力。社區培力不只是涉入、參與及接觸社區，更蘊含居民對社會及政治改變目標可當家作主及採取行動。

傑克森等學者（Jackson et al., 1989）認為社區培力是涉及從（1）個人充權；（2）發展出互助小團體；（3）成立社區組織；（4）發展夥伴關係；到（5）採取社會與政治行動的連續過程。拉維克（Laverack, 2006）在透過社區培力提昇健康結果的文獻回顧中，歸納出九種「培力領域（empowerment domains）」的分類：參與、以社區為基礎的組織、地方領袖、資源移動力、詢問「為什麼？」、評估問題、與其他人士及機構的連結、外部代理人的角色及方案管理等，九個領域分類提供了打開（unpack）複雜的社區培力概念的通道。參與可增強社會網路及社會支持，參與可分享問題與資源，增進個人對生活的掌控感進而導致培力；社區組織提供社區成員取得解決問題能力的機會，政府單位透過資源的配置及聲望、技術與能力的建立而培力了社區組織與成員；地方領袖指民選或非正式的社區領袖可帶領社區達成某些目標，社區領袖是否為公益而不為私利影響社區特別是弱勢居民是否過更好的生活；社區對內外資源的調度能力是社區組織能力的指標；詢問「為什麼？」指社區是否具有批判性的思考能力以找出

引起無力感的原因，透過教育與訓練的培力以提昇社區個人批判性思考能力；評估問題通常是替社區成員找出問題、解答問題及採取行動的第一步；外部代理人的角色及方案管理，在某一行動方案裡外部代理人或機構會選擇個人、團體及社區為工作對象及使用的方法，這些外部專家協助相對弱勢的受助對象，使他們取得更多的控制。

社區能量建構（community capacity-building，簡稱 CCB）可追溯 1990 年代早期聯合國永續發展委員會對社區能量建構的重視，後來社區能量建構的概念被很多國家不同的組織所提倡。聯合國（1996）對社區能量建構定義為：透過國家政府及地方社區發展必需的技術與專業知識，在每天的活動中以永續的方式處理其環境及自然資源，此程序及方法即稱為社區能量建構。英國慈善委員會（Charity Commission, 2000）將社區能量建構定義為：發展社區會員的能量與技術，使他們更能夠確定及幫助自己滿足需求，更能充分參與社會。

在 *Measuring community capacity building* 一書中（The Aspen Institute, 1996）將社區能量定義為：社區能量是將可以利用在社區以增強社區優勢及提出社區問題與機會的社區承諾、資源與技術等綜合在一起的影響力。承諾乃社區人士基於對社區問題、機會與解決方案的覺知的行動意願；資源乃財力、自然與人類資產及以有智慧及公平的方式加以運用的方法；技術乃指個人及組織所具有可以被用以陳述問題、抓住機會及增強現有及新興組織的才幹及專業知識。

社區能量建構與社區發展是否指同一件事？社區發展被看成是較寬廣的用詞並將社區能量建構含蓋其中（Craig, 2005）。英國愛丁堡皇家學會（The Royal Society of Edinburg, 2014）在其建議文中認為社區培力包含三個中心概念，即（1）權力的轉移與分享；（2）增強選擇與行動的自由；（3）建構能量以取得接近與發展相關的通路、夥伴、網絡或發聲的機會，以便能取得控制。

由上述的討論，吾人可將社區培力看是社區發展的手段，社區能量建構則為社區培力的核心。

參、借鏡蘇格蘭的社區培力經驗

社區與社區組織需具備那些能力，才使社區能夠發展，甚至讓社區能永續經營，關鍵在於社區本身能不斷的有能力找出並解決社區的問題，因社區會面臨內在與外部環境的改變，內部組織的改變可能使社區組織失去前進的方向與動力；外部環境的改變可能產生社區能力無法解決的問題。因此，在社區面對新的問題無法解決或面臨發展停頓或障礙時，就必需靠內部的覺醒、組織的改造，或外部能量的介入與協助，讓社區重啟動力，增強社區面對與解決問題的能力。社區培力指的就是這種由外而內的協助，最後的目標就是讓社區本身重燃戰力，繼續發展與經營。

根據英國蘇格蘭地區政府的社區培力方案 ACE (Achieving Community Empowerment, 2012)，認為「社區培力」是一種對社區能量建構支持與介入的過程，培力者與社區及社區組織建立夥伴關係，協助發展程度不同的社區認清自己擁有的資產(或資源)、認清社區發展所需的技能、程序與系統，協助評估社區發展的議題、問題與機會，使之能獨立完成自己社區的願景。「社區能量建構」乃是指存在於某一社區有助於解決社區集體問題且能增進或維持社區福祉的人力資本、組織資源與社會資本的互動 (Chaskin, 2001)。由此觀之，社區能量建構需使人力資本、社會資本與組織資源做最好的利用，目的在於解決社區問題以及增進社區福祉，這三種要素的互動，乃是一個各類資源取得平衡點的動態過程。

政府的培力方案協助社區對社區關心的議題進行分析、協助社區理清社區改變與發展的願景、與完成願景及目標的計畫。透過培力希望能正向的影響社區對其關心的議題，發展出完成這些計畫的洞見、技術與信心。社區學到這些並能分享其他人，尤其是新發展的社區或團體，必須理清自己的目的與方法。因此社區培力，社區本身要先認清自己的能力，認清自己的問題，再透過增能提升解決問題的信心與能量。

肆、社區培力的利益與風險

社區層次的培力可以為社區帶來利益，但也可能帶來一些風險。如果是專制或不民主的社區，社區的權力或控制可能掌控在少數人或團體手裡，社區裡的其他人尤其是弱勢者的參與或決策權可能被剝奪，在培力社區時很可能培力了最強的份子，如此社區因缺乏包容性，導致有一些人被排除或孤立。

社區由各類不同人士所組成，可能因共同或特定的目標而採取行動，有學者（Zakus & Lysack, 1998）指出社區培力時有必要弄清楚「誰是合法的社區代表?」，社區裡面有能力、有時間、動機強的人士可能是方案主導者，可能是一些不被社區會員所接受的菁英份子，除非事先適當的規劃儘量讓更多的人士參與，否則容易由少數人主導社區的需求。社區人士也可能透過方案計畫的過程，因一同的目標放棄個人、家庭、幫會團體的分歧與差異，開始產生社區認同，慢慢變得像一個分享利益與需求的社區（Laverack & Wallerstein, 2001），社區本身透過此過程培力了自己。

如果社區的每個人都可透過培力的過程獲得增能，社區可因此而獲益。政府單位與社區更能近便的輸送對個人的支持與照顧，特別是對老少等弱勢族群的照顧。居住在社區的個人或家庭有機會表達自己對服務需求的想法或意見，

如果社區培力或社區增能可以地方的議題為中心，地方問題便可獲得更圓滿的解決，這種由下而上的模式優於由上而下一視同仁的問題解決方法。

在優勢與弱勢社區的資源分配上，優勢社區有較大的政治發聲與影響，往往犧牲了弱勢社區資源的取得（Adamson, 2010）。社區培力也要注意不能因為培力了某些社區而犧牲了其他社區，如此，不但沒有解決問題反而更拉大社區間的不平等。過去因社區評鑑的需要，對地方的社區輔導較偏重於績優社區，因此優良與弱勢社區的差距愈來愈大（劉弘煌，2013），旗艦聯合社區以「母雞帶小雞」的方式，讓發展績優的社區培力或陪伴發展較弱勢的社區，帶動弱勢社區的發展，一方面鞏固了發展良好社區的持續動能，也拉近了社區能力的差距（劉弘煌，2011）。

如果將社區評鑑過程中對參與評鑑社區的輔導，看成是社區培力的一環，根據吳明儒等的研究，這些社區有集中在北部、中部、南部某些特定縣市或地區的群聚現象（吳明儒等，2012），如果社區評鑑只造就了少數的社區，社區發展的目的還是沒有達到。各地區明星社區還是受到較多的資源及輔導，例如，因參與評鑑而獲得較多資源分配的「加強社區」，也就是接受較多培力的社區。

伍、社區培力的分級

社區分級培力近年來已經在不同的培力方案中實施，分級培力的目的在於透過外部的專家、學者或社區發展較為成熟的社區實務工作者，依據社區發展的階段、具備的條件、經營的能力給予不同層次的經驗傳授、能力提升或觀念引導。分級培力透過因材施教的方式，讓能力相當的社區接受適合其需求的社區經營知能，在資源有限的情況下是較具效率的輔導方式，最終的目的是希望引發社區自主的力量，促進社區的發展與進步。

根據英國蘇格蘭地區的社區發展中心的社區培力與社區能量建構行動方案（ACE, 2012）的報告裡，將社區能力建構分三個層次進行：

1.基礎建設較差的社區:指的是基礎建設較差的地方社區，利用活動讓居民 可在一起建立較強的社會網絡，以攸關居民本身、家庭或社區的議題為中心協助將居民組織起來。

2.組織已建立但資源較缺乏的社區:協助現有資源較缺乏的組織更有效的達成其目標。

3.發展良好的社區:指對發展良好希望擴充、成長及鞏固其組織，型塑組織計劃與行動，成為地方服務的共同提供者。

因此組織的建立與健全、組織資源的連結、計畫行動能力及組織服務能量的擴充是觀察社區組織能力的指標，從 1965 年「民生主義社會政策綱領」將「社區發展」納入社會政策綱領七個工作項目之一開始，我國社區發展已有五十年的歷史（李易駿，2011）。經歷早期社區的基礎工程建設、生產福利建設與精神倫理建設，及後來的社區總體營造、福利社區化等社區的改造與社區福利輸送問題的解決，社區發展協會的社區組織已在大部份地區成立，且具有不同程度的組織能量，但仍有不少地區缺乏社區發展協會的組織，因此新成立剛起步的社區發展協會，或協會已成立但組織不健全或缺乏動力的社區，應可列為此一級的社區（劉弘煌，2011）。

組織已經建立，社區有活動有目標，但資源缺乏的社區發展協會，屬於這一層次的社區組織不在少數，資源缺乏可能是實際資源的匱乏，也可能是缺乏資源開發的能力。社區的天然資源、人文資源及人力、物力、財力資源的維護、開發與利用，屬於社區能力的一部份，很多發展遇到瓶頸的社區，就是因為缺乏各類資源，尤其是人力資源，社區缺乏帶動社區發展的領袖及社區幹部、志工，社區發展的成效受到限制，這類社區也需要培力以突破瓶頸。

發展良好的社區，一方面要繼續維持其發展的成果，另一方面又要維持其發展的動力，否則社區發展的成果可能無法持續。社區組織易受領導者變更，致使社區發展的動力減弱，或發展方向改變而使原來發展的成果未能持續，甚至因領導出了問題致使團隊瓦解，因此發展良好的社區亦需小心維護其生生不息的動力，使社區能永續經營。

目前國內很多縣市針對發展程度不同的社區進行分級培力，例如桃園縣的社區培力中心將社區培力按照「社區會務與財務運作情形」、「會務人員知能與經驗」、「居民參與情形」、「資源連結情形」、「計畫執行情形」等五大指標，將社區分為起步型社區、啟動型社區、滾動型社區三級培力(劉弘煌，2011)；新北市將社區分成停滯型、弱勢型、發展中、發展型及永續型等五種發展等級的社區類型，作為分級培力或輔導的依據(新北市，2014)；台中市的社區發展育成中心將台中市社區按社區執行台灣健康社區六星計畫面向及班隊數目，將社區分成起步型、發展型與進階型，依據不同型態的社區特質與發展需求、目標發展培力策略(王秀燕，2012)。李聲吼(2010)根據社區成立的時間與能力，將高雄市將社區分為初階起步型社區、進階與發展型社區與成熟型社區，並建議不同的培力工作重點。花蓮縣對社區的輔導將社區分為「停滯型社區」、「起步型社區」、「發展型社區」，分別進行不同層次的輔導，如對「停滯型社區」輔導其會務的正常運作；對「起步型社區」則輔導其進行社區調查、撰寫計畫諮詢、發展方向討論、引薦專家學者輔導、鼓勵參加社區照顧關懷據點、祥和計畫志願服務隊；對「發展型社區」則延攬學者輔導團隊進行輔導、鼓勵社區發展聯合旗艦提案、擔任培力師資及經驗分享、與縣府協力執行方案或活動(花蓮縣政府，2016)。台北市每年由社會局進行社區評估，評估其培力需求並推動分級分類的培力計畫。依協會基本財務運作情形、工作團隊能力及服務積極度

等面向，將社區分為「停滯型社區」、「基本型社區」、「潛力型社區」與「活絡型社區」。分「基礎培力」、「進階式培力」與「主題式培力」。其培力任務分別為對「停滯型社區」進行解散評估及行政程序；對「基本型社區」強化其動機；對「潛力型社區」授予知識與技術；對「活絡型社區」則鼓勵作經驗整理、傳承分享與創新等個別化培力（台北市政府，2016）。

陸、培力者與受培力者的關係與培力內涵

政府對社區的培力，過去可能透過政策的宣導、社區發展工作的輔導、課程研習、經費補助或社區評鑑方式等由上而下的方式，讓社區發展在部份的地方社區落實。經過多年的成長，很多社區已具有自主發展的能力，漸漸產生由下而上自主進步的力量，政府的指導關係慢慢變成夥伴關係。

社區應具備那些能力，一直是培力者希望理清的問題，國外健康促進專家們古德曼等（Goodman et al., 1998）建議的社區能量包含：參與及領導、技術、資源、社會及組織網絡、社區認同感、對社區歷史的瞭解、社區力量、社區價值、及批判性反思能力。參與及領導的能力，指不同利益者可透過參與採取共同的行動、定義與解決需求，職位或意見領袖可提供方向並擴大參與。技術能力，指從事團體活動、化解衝突、收集分析與評估資料、方案規劃、動員資源、配置資源與解決問題的能力。資源能力，指對社區內部與外部資源的取得與分享，產生信心、信任與合作等社會資本、及建立社區內外溝通管道的能力。社會與組織網絡能力，指網絡連結、互動支持、成立新協會及建立合作式決策程序等能力。社區意識能力，指關心社區議題、願意尊重、慷慨與服務他人，願意與地方及人連結、透過組織滿足需求的能力。瞭解社區歷史的能力，知曉社區最近或過去的發生的重要社會、政治與經濟的改變，瞭解組織類型、社區團

體及社區部門及與其他社區的關係。透過對社區歷史的瞭解與社區的過去作連結，增強社區意識，社區歷史提供未來發展的背景，提昇參與未來改變的意願。社區力量，指的是居民產生對改變社區或抵抗社區改變的力量，或與他人分享權力，或在社區對不同層面的影響力。社區價值能力，指清楚定義社區的常模、標準與特性，及對價值建立的共識能力。批判性的反思能力，指對社區組織長期改變的分析能力，瞭解環境力量如何影響個人與社會行為，邏輯推理能力及對模糊釐清的能力。

根據吳明儒（2013）的建議，認為社區應具備組織能力、網絡能力、方案規劃及行政能力、政治（倡導）能力、社區參與力以及永續能力等六大面向的能力；劉素珍（2013）的研究發現社區能力可分為「靜態社區能力」及「動態社區能力」，靜態社區能力下又可分為「社會資本」、「人力資本」、「財物資本」、「環境／生態資本」及「文化資本」等五個次分量表；至於動態社區能力則包含「社區參與」、「網絡連結」、「領導者／權的發展」、「組織的發展與操作」等四個次分量表。

根據詹秀員（2015）的研究，她將社區能力歸納為二類：

1.社區自主參與核心意識之類別範圍，包括：（1）認同社區工作基本精神與價值意義。（2）重視社會公平正義之價值意識。（3）凝聚與型塑社區未來發展願景之共識，屬於形而上價值意識型態之社區能力，是所有社區能力中最核心、最重要的社區能力。

2.社區實務操作基礎必備能力，包括：（1）社區各類基本檔案資料的建置管理。（2）健全社區組織會務財管理能力。（3）全面認識與調查社區自然及人文歷史現況能力。（4）社區人口特質及福利群調查與建檔管理能力。（5）社區資源調查連結及整合運用能力。（6）表達及主持會議能力。（7）調查及解決社

區問題能力。(8)社區方案計畫撰寫能力。(9)社區組織動員與領導能力。(10)社區溝通與衝突解決能力。

根據英國蘇格蘭地區政府的社區培力經驗 (ACE, 2012)，在社區培力時政府站在幫助與支持的角色，並與社區建立夥伴關係，協助社區評估自己關心的議題、問題與機會。協助社區做好評估，如此社區就能清楚知道要完成目標需要做哪些事，要做哪些改變，及改變後對哪些人帶來好處。至於社區能量建構的範圍，則包含技能的發展、建立有效的治理模式及程序、揭示平等議題、提升地方參與、擴大活動規模、及提升地方居民、團體與組織的影響力。

綜合國內外經驗社區發展需要具備的能力，有屬靜態、隱形、精神方面的能力，如社區意識、價值觀、社會資本、願景共識、永續發展；屬於動態、外顯、操作性的能力如社區參與能力、組織發展與治理能力、領導與溝通能力、問題發掘與解決能力、文書與資料處理能力、方案規劃與執行能力、網絡連結能力、資源開發、整合與運用能力、政治與倡導能力、環境生態保護、文化保存與傳承、需求調查與方案評估等能力。這些社區組織應具備的能力，如果以目前社區發展協會為求發展或爭取政府的補助或接受政府的評鑑更可細分如會務運作、財務會計、爭取經費、辦理活動、文書紀錄、電腦運用、撰寫方案、需求調查、會議簡報等能力。如果以社區分級培力或各社區發展需求的觀點來看，各社區所需培力的能力自然不同。例如，起步型社區需要社區參與、社區認同、社區組織的能力；啟動型社區要有需求調查、方案規劃、資源連結的能力；如果是滾動型社區，則需要有資源開發與整合、政策倡導、願景建構等能力。至於會務運作、文書紀錄、財務會計、電腦使用等基本操作能力則是每一等級的社區組織人員所需具備的基本能力。目前我國評鑑制度下的「績優社區」屬與滾動社區的等級，而層次最高的「卓越社區」則需要具備陪伴與培力其他社區的能力與績效 (衛生福利部，2016)。

柒、多元化的社區培力

中央部會或各縣市政府局處單位的業務很多是以村里或基層社區為最終落實的場域，對於基層的各項業務多有不同程度的輔導或培力，如經濟部水利署南區水資源局的水資源文化生態社區培力計畫（經濟部水利署南區水資源局，2013）；行政院環境保護署的里山守護志工培力計畫（行政院環境保護署，2013）；農委會或農業部對社區的農村再生培力計畫（行政院農業委員會，2014）；災害過後的社區重建培力，如 921 震災或莫拉克颱風的社區培力計畫（林勝義，2014）等。民間團體也會組織培力團隊，如大學師生到偏鄉駐點，深入社區與居民互動，協助農民設計水果品牌、找通路販售，改善農民收入，提供學校營運經費，學校則提供銷售基地與貨品放置，解除偏鄉小學廢校危機（聯合報，2016）。

社區學者居於對社區培力的使命感，帶領學生及社區幹部進入弱勢社區培力，如吳明儒對嘉義縣民雄鄉嘉崎社區及雲林縣古坑鄉雲昌社區的培力與研究，實際進入社區觀察社區的改變，進行一系列的培力過程，包含社區發展、社區資源連結與社區行動，並探討三種介入模式的優劣（吳明儒，2013）；李易駿對彰化縣兩個社區的培力與行動研究，透過小型行動方案而進行實地性的輔導（李易駿、劉承憲，2013）；羅秀華（2003）在文山區的培力行動研究，利用社區學習、社區規劃與社區治理組織等充權融合策略，增進社區公民權力意識，協助社區自主自決於公共事務。

在全國社區工作教育資源暨社區育成中心主導下的社區培力（張世雄、吳明儒，2015），在 2015 年分別設有北區、中區、南區及東區的培力平台，例如，張菁芬（2015）在台北市的社區培力；劉弘煌、李孟芬、陳君儀（2015）等在新北市土城與樹林區對「發展中社區」，以系列課程、工作坊、社區健康議題調查，

及在台北市中山區大直社區的社區代間融合方案；朱美珍（2015）領導的培力團隊，結合學校各系的資源對新竹香山區的社區進行培力；張麗玉(2015)結合屏東科技大學及在地機構資源培力屏東六個偏鄉九個社區；黃彥宜(2015)等在南投埔里進行綠社工與藝術的社區介入行動，對社區進行議題的倡導與老人活力的再現；鄭夙芬（2015）在高雄市安東里的社區結盟計畫；劉宏鈺(2015)在嘉義縣頂菜園社區進行聯合社區產學合作計畫，結合青年與銀髮族共創培力新契機；賴兩陽（2015）在東部花蓮縣結合東華大學師生、縣政府與花蓮市所共同研擬、爭取並進行旗艦聯合社區計畫，培力東部社區；李宜興（2015）帶領學生與花蓮縣社區育成中心在吉安鄉與富里鄉等社區的培力計畫；邱珉科(2015)在金門地區結合金門大學資源對社區進行個別化的社區培力。王明輝（2015）帶領學生在澎湖透過調查與參與社區規劃的社區培力工作。

捌、社區能力與培力效果的評估

社區培力在各地展開，以旗艦聯合社區的社區陪伴與培力的經驗為例，從中央的旗艦競爭型計畫，到各縣市進行的啟航、續航與領航計畫，聯合社區體質能力較好與體質能力較弱的社區，透過各種共同進行或分頭進行的社區方案，創造社區學習平台，並讓社區產生動能。中間政府經費的投入、輔導或培力團隊的介入、社區的動員，從參與計畫社區的增加及社區由啟航升級為續航，由續航變成領航的進步，可以看出培力的效果（張菁芬，2015；謝登旺，2011）。

培力社區之前，社區能力的評估應是一件重要的工作，社區能力評估一方面可以知道社區自身的能力、發掘社區問題、盤點社區的資源。依據英國過去的培力經驗(ACE, 2012)，認為社區評估可幫助社區回答下述三個關鍵的問題：

1. 社區組織的能力為何與是否可永續經營？
2. 社區是否知道自已的問題與機會，及社區採取的行動是否適切有效？
3. 影響需求與議題的關鍵人物是誰？我們要如何與之共事？

政府在培力社區時應鼓勵社區團體思考什麼可讓社區經營成功，且幫助社區發展成為具有下述特性的社區組織。這些特性包含：

1. 方向與結構（**Direction and structure**）：有好的領導、好的管理與有效的決策結構。
2. 資源與資產（**Resources and assets**）：能取得支持活動所需的資源與資產。
3. 連結與網路（**Links and networks**）：建立與其他社區組織及網路的接觸以便能與他人分享學習與想法。
4. 參與及包容（**Involvement and inclusion**）：讓社區各單位都能涵蓋與參與。
5. 效用（**Effectiveness**）：為社區帶來有形與有利的改變。
6. 認可（**Recognition**）：提出的看法或議題具有合法性與權威的代表性能為社區所認可。
7. 可責性與合法性（**Accountability and legitimacy**）：維持對社區的代表性與可責性。

政府根據需求與地方議題分析的重要性，設定計畫與採取行動，並從經驗中學習。提出重要問題、提供問題清單及紀錄及維持決策與行動的方法，政府協助社區組織學習並理解採取行動後改變了甚麼及甚麼沒有改變。

目前國內社區培力的方式，可能是透過社區培力中心根據社區的需求進行輔導，例如對停滯型社區，可能輔導其重組或退場；對發展型社區則針對社區

不足之能力進行不同之培力工作坊；或透過聯合旗艦社區計畫進行陪伴與培力；或透過社區評鑑檢視社區發展績效、發掘社區議題。培力的對象通常以社區領袖或幹部優先培力，社區資源的發掘、運用與整合能力，社區間的相互學習、社區居民參與都是社區輔導或培力的重點工作。至於社區發展協會對社區的代表性，從社區會務的會員人數、社區會議及社區財務運作，觀察社區組織的代表性與合法性。

接受培力的社區如有下列表現，社區培力方可見其功效。

1. 居民的社區參與提升。
2. 大家願意提出主張或發表意見。
3. 能心向社區並對社區負責。
4. 清楚自己努力的目標。
5. 從經驗中學習以求進步。

政府的培力計畫可以設計很多培力的方法或架構以協助社區或社區組織找出讓社區有所改變的社區願景、分析或調查社區發展的優先順序，協助社區設計、完成參與行動計畫及進行評估。社區在培力團隊的培力下，社區本身必需有自發性的力量，透過活動增加互動，透過會議讓居民集思廣益理清社區目標，透過課程及實際的社區操作經驗學習社區治理。

社區培力的效果如果能建立評估效果的指標，更有助於建立長期的社區培力政策，培力的效果可從短期、中期及長期來觀察(The Royal Society of Edinburg, 2014)。短期可觀察社區居民對社區的認同是否提昇？對社區事務的關心是否增加？居民間的互動是否增加？是否認為社區的問題解決或為了社區更好自己可以貢獻力量？中期可觀察社區是否更有能力爭取外部資源？是否有更多的居民參與志工行列？或利用志工協助解決社區問題？長期而言則可觀察社區對處理社區問題的能力是否提昇？社區是否更獨立更具韌性且對政府依賴減少？真

正的社區培力是將社區發展的價值付諸行動 (cdx&changes, 2008), 這些價值包含 (1) 學習—知識、技術與專門技術; (2) 平等—挑戰在組織、機構或社區內的歧視或壓迫; (3) 參與—激勵民眾對影響生活議題的參與; (4) 合作—共同工作找出行動目標, 並鼓勵組織與社區間的網絡連結; (5) 社會正義—促使社區居民宣示人權、滿足需求及掌控影響生活的決策過程。而社區培力則包含五個對應的向度, 包含 (1) 自信的—提升居民的技術知識與自信, 相信可以改變現狀; (2) 包容的—認清歧視的存在, 鼓勵機會平等及團體之間的良好關係, 挑戰不公平與排除; (3) 有組織的—將居民帶領在開放、民主及有責信的組織下, 一起為共同的問題努力; (4) 合作的—建立團體間的正向的關係, 共享資訊、激勵夥伴關係; (5) 具影響力—鼓勵並強化社區參與, 並影響服務、行動與決策。社區工作者可將此五個向度利用在社區工作的規劃與評估上面。

玖、不同的社區培力經驗與檢討

一、桃園縣旗艦聯合社區的培力

桃園縣從民國 96-97 年、98-100 年、101 年分別由東吳大學、元智大學與實踐大學所組成的培力團隊培力桃園縣的旗艦社區, 培力團隊成員包括由大學教師組成的顧問團隊、碩士及學士班學生或實務工作者所擔任的在地輔導員等, 培力的工作包含在縣政府網站建立社區資訊、進入社區輔導、整合志工、聘請社區專長師資教授一系列的培力過程 (謝登旺, 2011)。民國 101 年開始針對不同能力的社區進行分級培力, 期待對社區能因材施教 (劉弘煌, 2013)。

培力期間有定期的聯繫會報，社區顧問團定期至社區與社區領袖及幹部進行意見交流，在地輔導員都是資深的社區工作者，經常進入社區陪伴，部份資深社區工作者具社造師的訓練，受聘為旗艦領航社區的執行長，協助社區規劃方案，對社區進行蹲點式的培力與指導。配合委外經營的社區培力暨推廣中心，負責各類培力課程及工作坊的安排。期終透過成果展展現各旗艦社區經營與方案的特色，達到觀摩借鏡的效果。

二、台北市的社區培力

台北市在不同的時期，分別有不同的社區培力（張菁芬，2015；劉弘煌、朱美珍，2015；羅秀華，2010），有些是由社會局安排社區各類的培力課程；或由大學師生組成的培力團隊進行社區培力，培力的內涵是有些針對弱勢社區的長期陪伴；有些是針對社區評鑑的準備，有些是基本能力的建構，因係針對特定的社區進行培力，培力的社區數目相當有限。

輔導社區參加中央或地方的評鑑，一向是各縣市政府社區培力的重點之一，這些接受培力的社區比較起來還是社區發展較為良好的社區，因評鑑成績被視為各縣市推動社區發展良窳的指標，社區發展承辦單位無不全力以赴，社區本身也為了爭取好成績，都盡量利用外部專家的指導或自我努力，平時就按照各評鑑指標下功夫，地方政府對參加評鑑的社區，往往給予較多的資源與指導，無形中讓社區動員起來，而收到培力的效果，因此參與評鑑社區也最易成為優先培力對象，這也應證培力菁英社區的同時，是否也忽略了弱勢社區的培力。

弱勢社區的培力近年來才被重視，弱勢社區因本身資源較為貧乏，缺乏社區經營的人才，居民可能是經濟的弱勢者，此種社區最需要培力團隊長期陪伴與培力，弱勢社區長期以來被認為最需培力又是最難培力的社區。台北市南機

場社區三分之一居民是弱勢，里長方荷生過去也是社區發展協會理事長，具領導與資源的連結能力，對社區居民服務有使命感，服務的創意多，結合企業、政府與社區志工的力量，讓社區弱勢得到很好的照顧，是少數能自我培力的弱勢社區（高宜凡，2015）。

三、新北市的社區培力

（一）培力緣起

新北市社區培力，以 2015 年由中正大學社區培力中心北區平台的社區培力方案為例，培力社區由平台負責老師尋找培力社區（劉弘煌，2015），最後在新北市的五級社區中選擇「發展中」的社區參與培力。本文針對新北市的社區培力作較深入的描述。

新北市按社區發展的狀況將社區分為五級（新北市政府，2014）：

1. 停滯型社區：體質不佳、停滯，待退場之社區（輔導使之能正常運作）。
2. 弱勢型社區：成立未滿一年，待輔導之弱勢社區（輔導之使其能找到方向）。
3. 發展中社區：會務運作正常之社區，待培力之社區（培力之使其能展翅向前）。
4. 發展型社區：參與旗艦計畫能回應社區需求之社區（持續支持與鼓勵之使其精益求精）。
5. 永續型社區：曾經參與評鑑獲得中央地方獎項能朝永續方向經營發展的社區（鼓勵陪伴其他社區培養永續經營的動力與動能）。

本次參與培力之社區計有土城區的平和社區、沛陂社區、和化社區及樹林區的忠孝社區與南園社區。其中忠孝與南園社區上了兩次培力課程後就因社區的動力不足而終止參與，在鼓勵之下加入東園社區。

（二）社區發展概況

對培力社區的瞭解有助於培力的施力點，對社區能力的瞭解，可從社區過去發展的歷史與現況加以瞭解與掌握。在尚未與社區實際接觸前，對社區的培力只能從社區分級的特色中，推測社區的能力，因此一系列課程的安排，從社區參與課程的反應瞭解社區是否有前進的動力，願意參與課程基本上可肯定其尋求社區進步的意願，這是社區發展很重要的起步。培力者對社區的瞭解有助於培力的「因材施教」，因材施教正是社區分級培力的精神。茲將新北市土城區培力社區的基本資料呈現如下（表 1）：

表 1：新北市土城區培力社區基本資料

| 社區名稱 | 平和社區 | 沛陂社區 | 和化社區 |
|--------|--|---|---|
| 協會成立時間 | 民國 82 年(1993) 民國 74 年(1985) | 民國 81 年(1992) | 民國 87 年(1998) |
| 屆數/理事長 | 6 屆/林 | 6 屆/陳 | 5 屆/張(兼里長) |
| 會員人數 | 125 人 | 252 人 | 170 人 |
| 所在里 | 平和里 | 沛陂里 | 清和里、清化里 |
| 面積 | 0.9Km ² | 1.2km ² (1.07km ² 為工業區) | 4Km ² |
| 戶數/人口 | 2489 戶/7318 人 | 1800 戶/4674 人 | 8358 人(清和里 6571 人, 清化里 1787 人) |
| 社區型態 | 都市型社區 | 工業型社區 | 農村與都市混合型 |
| 歷史變遷 | 農村型變遷為都市型 | 農業、礦業(海山煤礦)、工業(遠東紡織) | 高速公路通過帶來的社區變遷 |
| 社區地標 | 地方廟宇 延和公園 | 鴻海總部、大黑松小 兩口博物館、貴族世家總部 | 德霖技術學院、清和公園、三條登山步道, 沿線自然生態、古跡、名勝豐富, 轄區內有八十餘家大大小小廟宇。 |
| 交通、河川 | 延和路、延平路 | 國道 3 號、65 號快速道、大漢溪 | 國道三號、青雲路 |
| 主要活動 | 1. 訪視、電訪社區獨居老人。 2. 參與公益義賣活動、服務活動。 3. 每年辦理會員生態研習活動或成果展。 4. 推動社區產業。 5. 推廣老人共餐。 6. 推動全民運動及老人健康活動 7. 每月一次到八里愛心教養院和愛維養護中心服務 | 社區觀摩(每年一次)、重陽敬老、班團隊(瑜珈、婦女排舞、拉丁有氧、婦女烘焙) | 排舞班、二胡班、手語班、歌唱班 |
| 發展重點 | 發展重點：社區治安、環境景觀、社福關懷。社區產業(花生糖與油飯) | 婦女成長與老人照顧 | 社區推動垃圾分類、資源回收成績斐然、每月一至二次的清潔日、社區巡守隊確保社區安全 |

培力小組進行調查發覺社區問題與待加強之處（如表 2）。社區問題：經費不足、缺乏空間、鄰里不團結、居民冷漠、環境待改善、方案難推動；待加強之處：經費爭取能力、活動空間、志工招募、居民社區意識、方案規劃、與方案執行。

表 2：新北市土城區培力社區的問題、待加強處與願景

| | 平和社區 | 沛陂社區 | 和化社區 |
|---------|-----------------------|---------------------|---|
| 社區問題與困境 | 空間不足 鄰里不團結 經費不足 | 缺乏熱心參與社區發展人士 | 居民冷漠、經費不足、社區空間不足、社區環境因高速公路將清和里切割成兩區，清化里則有清晨登山客的妨礙安寧問題 |
| 待加強之處 | 活動空間、社區意識、經費爭取、志工招募 | 發掘社區專業與退休人士 | 經費爭取、方案規劃、志工招募 |
| 社區願景 | 有自己的活動場地、自主社區發展的空間 | 發掘社區專業與退休人士參與社區發展工作 | 老人共餐是未來目標。 |

從上面的整理可以看出這三個社區的發展已經有一段不短的歷史，社區發展協會也歷經數屆的更迭，社區基本上都是從農業社區過渡到工商社區，交通的發展、外來人口的移入，社區面臨社區環境變遷、社區意識薄弱、人口老化等問題，各社區亦有個別的發展瓶頸，培力期間透過對理事長的訪問了解社區問題，例如平和社區鄰里與社區涇渭分明，社區發展受到限制，因此多餘的社區能量發揮在對社區外對青少年及老人的關懷；沛陂社區除了理事長之外缺乏更多社區菁英份子的投入；和化社區里長與協會理事長係同一人，為其發展的優勢，社區由兩個地理型態不同的里所組成，如何兼顧其發展特色，如何突破傳統制式社區的發展，是其挑戰；樹林區的東園社區則有社區領袖及理監事年

齡偏高動能不足的問題。原先參與培力的忠孝與西園社區，也因社區居民整體的動力不足，協會幹部的熱情長期下來漸被澆熄。

(三) 培力課程的簡介

新北市土城區 2015 年各月份社區培力課程（如表 3）。

表 3：新北市土城區社區培力課程

| 月份 | 主題 | 內容 |
|-----|---------------|--------------------------------|
| 四月 | 認識自己的社區 | 歷史、人文、地理、人口、問題、社區發展協會角色與里辦公室關係 |
| 五月 | 社區資源盤點與開發 | 各類資源盤點調查與開發 |
| 六月 | 社區經營 | 領導、管理、居民認同與向心力 |
| 七月 | 社區志工運用 | 社區營造 VS 社區發展/志工運用 |
| 八月 | 社區與公私部門的聯繫與合作 | 政府與民間資源的結合與運用 |
| 九月 | 社區方案規劃與執行 | 如何規劃與執行社區方案 |
| 十月 | 社區願景工作坊(一) | 社區願景、未來發展方向規劃 |
| 十一月 | 社區願景工作坊(二) | 社區願景分享 |

(四) 課程設計的構想

社區發展協會從無到有，從立案到運作，在運作中找到發展的動力與方向。社區發展協會存在的價值，是希望透過社區發展協會的組織，能為社區解決問題，讓社區成為更好的生活地方。社區發展協會的成員是組織運作最基本的人力，包含協會的領袖與幹部，因此社區組織的核心幹部對組織的使命、組織的運作必需有所瞭解。組織要能發揮功能，組織的建全是第一步，社區領袖如何號召、領導社區幹部與居民便為要務，為社區解決問題，讓社區居民過得更好應為現代社區組織的使命，發現社區問題，尋找資源解決問題，應是協會組織應具備的能力，對社區內部與外部資源的認識與爭取，是社區領袖必需具備的知識與能力。因此對社區資源的認識，社區資源的盤點，社區內外資源的爭取

與運用是社區培力必需安排的課程；對社區的認識在喚起居民的認同與合作，社區工作要能永續或可長可久，居民的參與是關鍵要素。社區現在努力的目標與將來發展的方向及願景，需要社區居民一同建構，居民有了對社區的認同，對社區有向心力，參與改善社區，才有可能建構社區共同的夢—願景。政府對社區工作的重視，攸關社區資源的分配、社區問題解決的重點，因此社區領袖必需清楚政府的社區政策及社區發展工作的重點，以利於爭取更多社區發展的資源。

（五）社區培力的觀察

社區培力小組，除了每月一次的課程外，另外針對社區環境與社區婦女健康意識進行問卷調查與訪查。通常社區較缺乏做問卷調查或訪查的能力，尤其是需要較多背景知識與健康概念的調查，如對不利健康的環境因素調查，即屬此類的調查。調查的結果有利於社區建立社區健康環境及社區婦女對健康的關心與認知。本團隊另一協力方案為 在台北市中山區大直社區進行的「社區融合」方案，針對日益增多的外籍學生，讓他(她)們有機會認識學校以外的社區環境，尤其是讓社區老人向年輕的外籍學生介紹社區，也讓外籍生接觸熱情溫馨的長者，這是一個異國的代間融合，應是一個不錯的實驗與體驗。

（六）社區培力與社區的改變

1. 社區間的互動與學習

每次輪流在各社區上課，讓社區間透過培力課程，認識熟悉進而成為社區發展的夥伴，彼此學習、觀摩，接觸不同的社區類型，市府及社區業務公所承辦同仁每次亦到場上課，無形中培力了承辦人員，增加其對社區組織的瞭解與對社區經營的相關知識。

2. 社區願景的思考與建構

社區必需知道社區發展的內涵，進而突破目前發展的瓶頸，朝向更具前瞻性的社區發展道路，因此社區必需知道自己的優點、劣勢與及外在環境所帶給社區的機會與威脅，進而訂定社區發展近程、中程與遠程的發展目標，因此社區願景建構，給社區發展的工作者及社區領袖一個社區發展的理想與夢想，給社區發展規劃一個長遠的方向與藍圖。透過社區願景工作坊，讓社區全體腦力激盪與共識，擘劃社區發展的藍圖，社區發展的願景。

3. 嘗試接受評鑑

課程的參與平和社區是最認真的一個團隊，社區理事長的領導與幹部向心力最佳，儘管社區有活動場地缺乏與鄰里競合的問題，但該社區發展協會已準備參與新北市的社區發展工作評鑑，透過評鑑的過程與洗禮，社區將會有脫胎換骨的成長，根據民國 105 年度新北市社區評鑑的結果，平和社區得到甲等的成績。

4. 新竹香山社區的紅樹林與老廟宇

透過聯繫會報的機會(2015.7.30)，實踐大學社區培力團隊到新竹香山社區參訪社區並聽取簡報，有兩件事情讓我們省思：百年廟宇拆掉重建與砍伐濱海紅樹林(總面積為 56 公頃)等兩個即將進行的計畫。當地廟宇已有百年歷史，廟雖不大但不失樸實典雅古色古香，為了擴大規模只好把舊廟拆了，所以百年老廟將會被庸俗華麗的大廟取代，地方人士可能引頸期待大廟之落成，但以其基地規模之限制，蓋了大廟將失去現有廟前小而美的廣場，此事外人幾乎是沒有任何表達意見之機會。另外一件令人不解的是砍海邊紅樹林這個決策，砍紅樹林的原因是紅樹林易孳生蚊蟲，當地人及腳踏車騎士常為蚊蟲咬傷，另一原因是砍掉紅樹林可以恢復以前魚蝦滿海濱的豐富生態。蚊蟲孳生的原因是汗水排

放至河口長久未清以至孳生蚊蟲，地方人士未思污水排放之處理而將問題歸咎於紅樹林身上，培力團隊舉例說明此說法值得商榷，因新竹另有一處紅樹林公園，未聞有蚊子孳生之事情，當地有少數有識之士亦認為砍紅樹林恢復往日生態是不切實際的想法，筆者亦舉淡水紅樹林受到國寶級的保護，淡水的很多豪宅圍繞 70 公頃的紅樹林興建，其賣點就是能開門見山、見河、見海、見紅樹林，淡水河北岸沿河快速道路也因會傷及紅樹林而擱置興建計畫。社區里長告知此事新竹市長已同意，並已編列 1300 萬預算，十月份就開始執行。團隊隨即上新竹市長信箱說明理由，呼籲先讓大公開討論先不急著砍樹，並打電話給新竹地區朋友人士請他們留意即將在新竹發生的環保大事。事後本團隊開始上網找資料，看到本案也得到一些專業人士的支持，九月份終於上報(聯合報,2015.9.23)，支持者反對者都有。

拾、結論與建議

無論是村里社區或聯合社區(賴兩陽,2012)，其存在的目的最主要的還是透過社區組織解決社區問題，進而提昇社區居民的生活品質，社區組織所具備的資源與能力勢必影響社區問題的解決，尤其每個地方社區所面臨的問題與所擁有的資源不同，社區組織所需具備的能力也因社區而異。社區發展協會或鄰里辦公室是地方最基層的組織，此兩個地方組織一個是具有非營利性質的社團組織；一個是政府最基層的單位，二者在地方社區解決問題上可能是各自獨立的運作，可能是互相合作，也可能互相競爭資源與服務對象，在範圍、能力與資源有限的限制下，要發揮解決社區問題的能力，需要這兩個組織結合其它的社區資源共同合作。

衡諸國內很多社區組織因缺乏資源或社區發展能力，其發展受到很大的限制，因此社區培力成為社區發展工作的重點，在培力資源、社區能力與社區需求不同的考量下，因社區能力不同而衍生的分級培力；因社區需求與資源不同而衍生的多元培力，均是因材施教、注重個別差異的社區充權。期待經過社區能力建構的過程社區居民能開始認識自己居住的社區，開始關心社區的問題，並能透過組織成員的互動集思廣益，透過學習培養解決自己問題的能力，透過合作面對環境的改變，並能塑造與實現社區願景，讓自己居住的社區變得更好。

本文對未來的社區培力提出下列的建議：

- (一) 依據社區能量之多寡分級培力，培力過程中建構社區不足或缺乏的能量。
- (二) 培力是一長期陪伴、激勵社區與社區自我學習的過程，最終的目的是激發社區對社區發展工作的自信、自覺、自立與自我決策。
- (三) 政府不同單位在社區進行不同方案同時，也是促成社區能力建構的機會，參與方案的規劃與執行就是一個培力的過程。
- (四) 培力過程可從不同團體共同關心的議題著手，共識形成的過程將促進日後合作的契機。
- (五) 社區所關心的議題包羅萬象，舉凡福利、衛生、環保、生態、教育、治安、防災等，透過多元培力，讓社區人士普遍瞭解這些問題對社區未來發展的影響，及社區個人成員都可參與問題解決，避免流於少數人或菁英式的社區決策及社區培力。
- (六) 累積國內社區培力的經驗，豐富國內社區培力效果的科學證據。

參考書目

- 王秀燕 (2012)。〈從優勢觀點談社區發展育成中心之設立〉。《社區發展季刊》138 期，頁 138-151。
- 王明輝 (2015)。〈國立澎湖科技大學成果報告〉。收錄於《全國社區工作教育暨社區育成中心第二期計畫成果冊》，頁 1215-1232。
- 台北市政府社會局 (2016)。《105 年度臺北市社區發展工作績效評鑑報告》。
- 朱美珍 (2015)。〈玄奘大學成果報告〉。收錄於《全國社區工作教育暨社區育成中心第二期計畫成果冊》，頁 141-192。
- 行政院農業委員會 (2014)。《103 年度農村再生執行計畫作業注意事項》。
- 行政院環境保護署 (2013)。〈里山守護志工培力計畫成果報告〉。《102 年環境教育圓夢計畫》。
- 吳明儒 (2012)。〈從社區評鑑制度探討未來社區發展工作〉，《社區發展季刊》，第 138 期，第 64-84 頁。
- 吳明儒 (2013)。〈弱勢社區培力與輔導機制之探索性究—三種 CSW 模式之分析〉。《台灣社區工作與社區研究學刊》第三卷第三期，頁 1-58。
- 李易駿 (2011)。〈我國社區發展工作的沿革與發展〉。《社區發展季刊》133 期 頁 417-429。
- 李易駿、劉承憲 (2013)。〈透過社區方案進行社區培力的行動研究〉。《台灣社區工作與社區研究學刊》第三卷第三期，頁 59-98。
- 李宜興 (2015)。〈慈濟大學成果報告書〉。收錄於《全國社區工作教育暨社區育成中心第二期計畫成果冊》，頁 1081-1124。
- 李聲吼 (2010)。〈高雄市社區培力與永續發展之探討〉。《城市發展》頁 24-33。
- 林勝義 (2014)。〈莫拉克颱風災區的重建、培力與永續發展之探討〉。《社區發

展季刊》，145 期。

花蓮縣政府社會局（2016）。《花蓮縣政府社區發展工作成果簡報》。衛生福利部
105 年度社區發展工作評鑑。

邱泯科（2015）。〈離島(據點金門)成果報告〉。收錄於《全國社區工作教育暨社
區育成中心第二期計畫成果冊》，頁 1189-1212。

高宜凡（2015）。〈自己的家園自己救!讓南機場活絡起來〉。《遠見雜誌》343 期，
2015 年 1 月號。

張世雄、吳明儒（2014）。《全國社區工作教育資源暨社區育成中心第一期計畫
成果》。台灣社會福利協會 國立中正大學。

張世雄、吳明儒（2015）。《全國社區工作教育資源暨社區育成中心第二期計畫
成果》。台灣社會福利協會 國立中正大學。

張菁芬（2015）。〈臺北市的社區組織培力行動與策略〉。《台灣社區工作與社區
研究學刊》，第五卷第一期，頁 171-186。

張麗玉（2015）。〈104 年社區工作資源暨社區育成中心屏東分區成果報告〉。收
錄於《全國社區工作教育暨社區育成中心第二期計畫成果冊》，頁
891-1080。

陳可慧（2005）。〈社區培力成效與影響因素之研究—以區域型培力中心為例〉。
國立中山大學公共事務管理研究所碩士論文。

黃彥宜（2015）。〈綠社工與藝術介入的社區行動〉。收錄於《全國社區工作教育
暨社區育成中心第二期計畫成果冊》，頁 289-320。

新北市社會局（103）。《新北市社區培力計畫》。

經濟部南區水利署（2013）。《高屏堰穩定供水改善工程水資源文化生態社區培
力計畫》。

- 詹秀員（2015）。《社區能力及其建構理念與策略 社區工作理論與實務》。財團法人中華文化社會福利基金會。
- 劉弘煌（2011）。《桃園縣社區培力中心社區培力結案報告》。桃園縣政府社會處。
- 劉弘煌（2013）。〈從社區評鑑與社區培力看台灣的社區發展〉。《社區發展季刊》145期，頁100-120。
- 劉弘煌、李孟芬、陳君儀（2015）。〈雙北平台期末成果報告〉。收錄於《全國社區工作教育暨社區育成中心第二期計畫成果冊》，頁217-284。
- 劉弘煌（2016）。〈都市型社區的特性與培力策略〉。《社區發展季刊》，154期，頁205-214。
- 劉宏鈺（2015）。〈嘉義縣頂菜園聯合社區產學合作實驗計畫〉。收錄於《全國社區工作教育暨社區育成中心第二期計畫成果冊》，頁323-458。
- 蔡育軒、陳怡君、王業立（2007）。〈社區發展協會、選舉動員與地方政治〉。《東吳政治學報》，第二十五卷第四期。頁93-135。
- 衛生福利部（2016）。《社區發展工作評鑑手冊》。社會救助及社工司 編印。
- 鄭夙芬（2015）。〈高雄醫學大學成果報告〉。收錄於《全國社區工作教育暨社區育成中心第二期計畫成果冊》，頁459-888。
- 賴兩陽（2012）。〈聯合社區的推動歷程與功能分析：以桃園縣觀音鄉為例〉。《台灣社區工作與社區研究學刊》，第二卷第二期，頁1-40。
- 賴兩陽（2015）。〈陪伴與培力：與花蓮市聯合社區共學的過程〉。《台灣社區工作與社區研究學刊》，第五卷第一期，頁85-128。
- 聯合報（2015.9.23）。《竹市要砍紅樹林 救生態？害生態？》
- 聯合新聞網（2015）。《溼地管理因地制宜 新竹香山溼地清除紅樹林》。
- 聯合報（2016）。《小學廢校危機 大學生社企救命》。聯合報 2016.3.17 教育 A 版。

謝登旺 (2011)。《桃園縣政府委託辦理「100年桃園縣社區暨志願服務聯合推廣中心」實施計畫》。桃園縣政府社會處。

羅秀華 (2003)。〈文山社區由充權到治理的發展歷程〉。國立臺灣大學建築與城鄉研究所 博士論文。

羅秀華 (2010)。〈社區關懷據點的使用空間分析〉。《東吳社會工作學報》，第22期，頁51-88。

ACE (2012). Community Empowerment In Action, Scottish Community Development Centre briefing on the Achieving Community Empowerment Community Capacity Building Programme. April 2012. Retrived on 2.26.2016.
<http://www.scdc.org.uk/media/resources/policy-and-practice/FINAL%20SCDC%20Community%20Empowerment%20in%20Action%20Briefing%20April%2012.pdf>

Adamson, D. (2010). Community empowerment: Identifying the barriers to “purposeful” citizen participation. *The International of Sociology and Social Policy*. 30.3/4.

Adu-Febiri (2008). Introduction: community development, community development and the human factor. *Review of Human Factor Studies Special Edition* 14(1) 1-8.

Bartle & Phi (2008). “Human Factor and Community Empowerment.” *Review of Human Factor Studies*. Vol. 14 Issue 1 , p99-122.

Cdx&changes(2008). What is community empowerment? National Empowerment Partnership. Ritrived on 7.31.2016 from

http://www.iacdglobal.org/files/what_is_community_empowerment.pdf

- Charity Commission (2000). The promotion of community capacity building, Taunton: Charity.
- Chaskin, R. J. (2001). Building community capacity: A definitional framework and case studies from a comprehensive community initiative. *Urban Affairs Review*, 36, 291-323.
- Craig G. (2005). Community capacity-building: Definitions, scope, measurements and critiques. A paper presented for the OECD, Prague, Czech Republic 12, 8, 2005.
- Goodman, R.M., M.A. Speers, K. McLeroy(1998). Identifying and Defining the Dimensions of Community Capacity to Provide a Basis for Measurement. *Health Education & Behavior*, Vol. 25 (3): 258-278.
- Jackson, T., S. Mitchell, M. Wright (1989). The community development continuum. *Community Health Studies*, 8, 66-73.
- Laverack, G. & Wallerstein, N. (2001). Measuring community empowerment: a fresh look at organizational domain. *Health promotion International*, Vol. 16. No.2.
- Laverack, G. (2006). Improving Health Outcomes through Community Empowerment: A Review of Literature. *Journal of Health Population Nutrition* 24(1) pp.113-120.
- Nairobi conference theme (2009). Track 1: Community empowerment. The 7th Global Conference on Health Promotion, Nairobi Kenya.
<<http://www.who.int/healthpromotion/conferences/7gchp/track1/en/>>

The Aspen Institute Rural Economic Policy Program (1996). *Measuring Community Capacity Building* , A Workbook-Progress for Rural Communities, Version 3-96.

The Royal Society of Edinburg (2014). *Community Empowerment and Capacity Building*. Advice Paper.

UN(1996). *Community Capacity-building*, New York: UN Commission on Sustainable Development.

Zakus, J.D.L. & Lysack, C.L. (1998). Revisiting community participation. *Health Policy and Planning*, 13, 1-12.