

# 從社區發展到社區營造－

## 臺中縣的個案研究（1965～2005）

王靜儀

弘光科技大學文化事業發展系副教授

## 摘要

回首臺灣50年來的文化政策，社區其實是落實整個文化政策目標的基本單位。臺灣從1965年開始，在以美國為首的聯合國社區發展運動影響下，在全臺各地推動了社區發展工作，目前臺灣已成立六千多個社區發展協會，三十餘年的社區發展工作達成了什麼成果？1994年文建會正式提出社區總體營造政策，促使社區自主經營，從社區發展到社區營造轉變過程為何？社區總體營造運動是否成功塑造「由下而上」的居民自主意識？是本文關切的焦點。臺中縣在社區發展工作與社區總體營造中，皆獲全省或全國競賽之佳績，因此本文嘗試以臺中縣政府之施政工作報告中所列之相關資料，分析臺中縣在兩階段執行面之異同。

本研究結果發現，1960～80年代的社區發展政策是由上而下、政府主導的，在政府經費補助下推動公共工程建設、生產福利建設和精神倫理建設，大抵指的是社區活動中心的修建、托兒所的設置、媽媽教室活動之進行。但社區劃分幾乎與村里行政區域一致，社區發展模式一元化，忽視居民真正的需求。解嚴之後，由於環境污染等社會抗爭事件不斷上演，導致社區居民漸凝聚社區共識，另一方面因環境的改變，也興起爭取認同的社區保存運動。1994年文建會因應社會情勢，終提出社區總體營造政策，主要推動社區藝文發展計畫、社區文化再造計畫、社區環境改造計畫、文化產業之發展。在中央政策下，臺中縣的泰安社區、福興社區、大雪山社區從共同體意識與家鄉認同出發，尋求社區特色，結合社區內所有人、物資源，創造地方產業經濟，發展出社區觀光，是社區總體營造之成功案例。

關鍵詞：社區發展、社區總體營造、臺中縣

## 一、前言

1949年中華民國中央政府退守臺灣以後，在「反攻復國」的政治背景之下，文化政策被納入政治作戰的脈絡。1966年中國大陸展開文化大革命，臺灣方面則推動中華文化復興運動以為反制，翌年成立教育部文化局，工作方向以《民生主義育樂兩篇補述》、中國國民黨五中全會通過之「當前文藝政策」，以及《中華文化復興運動推行綱要》等為基礎，其文藝政策與大眾傳播事業的作為乃在實現道德訓育與政治的目的。1981年行政院文化建設委員會成立後，致力於傳統文化與藝術的整理與復興，並引進現代西方文化藝術之精神。1990年代臺灣的社經情勢變動劇烈，對於本土在地文化的思考也愈熱切，「社區總體營造」應運而生，藉由自下而上的參與與反省，重新塑造在地社會的形貌。2000年政黨輪替以後，文化政策朝建構「文化公民權」與落實「文化臺灣」方向發展，鼓吹公民不僅是文化政策的推動對象，也是文化事務的參與者；行政院文建會為落實「文化臺灣」的施政計畫，2004年推出十七項文化措施，包含組織改造與政策、文化公民權運動、社區總體營造、文化創意產業、數位文化政策、當代生活工藝運動、守護文化資產、文化設施興建等，希望社區公民全面參與，創造臺灣多元文化。<sup>1</sup>

回首臺灣50年來的文化政策，「社區」其實是落實整個文化政策目標的基本單位。臺灣從1965年開始，在以美國為首的聯合國社區發展運動影響下，在全臺各地推動了社區發展工作。同年行政院頒布「民生主義現階段社會政策」，規定社會福利措施有社會保險、國民就業、社會救助、國民住宅、福利服務、社會教育及社區發展等七大項。1968年行政院再頒布「社區發展綱要」，在既有鄉村組織中，規劃為4,893社區，開始全面實施社區發展工作，推動基礎工程、生產福利及精神倫理等三項工作。<sup>2</sup>1981年臺灣省頒定「臺灣省社區發展後續第一期五

1 孟祥瀚，《臺灣全志卷十二文化志·文化行政篇》（臺灣南投：國史館臺灣文獻館，2009年6月），頁3。

2 行政院文建會編，《臺灣社區總體營造的軌跡》（臺北市：行政院文建會，1999），頁16。

年計畫」，以加強充實已發展社區為後續計畫推動社區發展工作之重點。1986年臺灣省政府於五年計畫結束後，繼續頒行「社區發展後續第二期五年計畫」，重點在於建立社會福利體系，以有組織、有計畫的方式，加強照顧社區內兒童、青少年、老人、身心障礙者、精神病患、低收入戶、急難家庭等。以內政部社會司之官方立場來看臺灣的社區發展工作，統計臺灣自1969年至1982年止，共計成立4,816個社區，約有2,992,987戶居民生活環境受改善，總投資額達242億餘元，並認為對縮短城鄉差距、均衡地方發展及改善基層民眾生活環境助益甚鉅，目前臺灣已成立社區發展協會有6,401個，正持續推行社區公共設施、生產福利、社區意識凝聚與社會福利社區化。<sup>3</sup>但臺灣長達30年的社區發展工作是否如官方所認定的具良好之成效？是本文的第一個研究目的。

臺灣早期社區發展工作是以改善鄉村社區為主，社區發展較偏向物質建設，未能注意培養社區居民自助互助能力，以及鼓勵居民積極參與社區事務，社區所有建設或活動皆由政府單位主導，是一種「由上而下」的官方主導模式。所以在1991年5月1日，政府再度修定「社區發展工作綱要」並頒布實施，重點有：各級主管機關應設「社區發展促進委員會」，負責協調、輔導、推動業務；明定「社區」劃定的原則和條件；原「社區理事會」改為「社區發展協會」，適用人民團體法的規定，可登記為法人，此後社區發展工作將由民間主導，政府從旁協助，使社區居民能藉此達成社區共識，社區發展開始轉向「由下而上」的運作模式，「社區發展」一詞也轉向「社區總體營造」。1994年文建會選定某些鄉村社區做社區總體營造之示範計畫，藉由推動社區總體營造政策，促使社區自主經營，使社區文化得以生根落實，其次帶動社區發展，促進鄉土認同。第三則是推動「產業文化化，文化產業化」，促使地方產業文化活化，製造地方新生機。<sup>4</sup>「由上而下」的社區發展工作轉變成「由下而上」的社區總體營造政策，其結果是否成功促使居民擁有社區自主意識？使地方產業文化活化？還是仍偏向當地環境提昇和活

3 請參見內政部社會司社區發展工作網頁：<http://sowf.moi.gov.tw/06/new06.htm>（2010/3/20）。

4 行政院文建會編，《臺灣社區總體營造的軌跡》，頁19-21。

動的規劃？則是本文關注的第二個焦點。

臺灣於1965年開始推展社區發展運動，臺中縣在1969、1970年全省社區發展競賽中獲省府核定為第三名、第二名<sup>5</sup>，1973、74、75、79等年度更榮獲全省競賽中之一等佳績。<sup>6</sup>1995年文建會開始推動社區總體營造，臺中縣在第一任文化局局長洪慶峰推動下，充實鄉鎮展演設施、輔導縣市設立主題展示館暨充實文物館藏、發展社區文化活動，以及美化地方傳統文化建築空間等。臺中縣文化局自2000年成立以來，即以「一局、三中心、多據點、廣結盟」策略推動社區總體營造工作，凝聚社區意識，建立社區文化特色，由點至面，形成一社區網。在社區總體營造成果方面，如葫蘆墩文化節、大雪山自然生態桃花園、后里泰安社區追火車文化節、福興社區重建計畫等，在2002年度全臺社區發展工作中，獲得多次全國優等、第一名佳績，以及營建署全國公園綠地傑出獎首獎、環保署全國環境保護模範社區優等獎。<sup>7</sup>因此本研究選擇臺中縣作為個案研究對象，有其指標意義，也可從中一窺臺灣從社區發展運動到社區總體營造的演變過程與實際成果。

本文的研究目的有三：

- （一）臺中縣在1960～80年代社區發展工作的成果與檢討
- （二）臺中縣在1990～2000年代社區總體營造的成果與檢討
- （三）臺中縣從社區發展到社區營造之間的演變過程

## 二、1960 - 80年代的社區發展工作

目前臺灣有關社區定義已有94種之多，多數學者共同認可的三個

5 臺中縣政府編印，《臺中縣三年施政重要成果》（臺灣臺中：臺中縣政府，1971），頁10。

6 臺中縣政府編印，《臺中縣議會第八屆第一次臨時會臺中縣政府施政報告》（臺灣臺中：臺中縣政府，1974年3月），頁7、《臺中縣議會第八屆第六次大會臺中縣政府施政報告》（臺灣臺中：臺中縣政府，1974年11月），頁9、《臺中縣議會第九屆第六次大會臺中縣政府施政報告》（臺灣臺中：臺中縣政府，1979年11月），頁7。

7 洪慶峰，〈社區營造在中縣〉，2003年5月19日弘光科技大學通識教育中心演講稿，未刊稿。

社區要素為：地理區域、社會互動、共同關係。<sup>8</sup>徐震依各家之言，指出社區應包含居民、地區、共同關係、社會組織以及社區意識等五項要素，並提出一個綜合的應用性定義：「社區是一居住於某一地理區域，具有共同關係、社會互動及服務體系的一個人群」。<sup>9</sup>也有學者指出社區是一個社會單元，且含有地理空間單元、社會關係網絡、以及集體認同的單元等三種面向的含意。<sup>10</sup>除了空間與人的要素外，另有學者也把時間的要素加進來，如宮崎清教授認為「社區，乃是各自有其固有歷史時間的人類生活空間」。<sup>11</sup>林明地綜合相關文獻指出社區所具有的意涵大致可區分為五大類，亦即（1）地理區域（2）人際社會互動關係（3）一群具有共享價值、歷史、文化的人們（4）外在於學校的大眾、政治世界（5）學校生活的凝聚本質，此外林明地強調社區具有多面向意涵。<sup>12</sup>根據1991年5月內政部所頒發的社區發展綱要中的社區定義，係指經鄉、鎮、市、區社區發展主管機關劃定，供為依法設立社區發展協會，茲以推動社區發展工作之活動區域。社區發展係社區居民基源，從事綜合建設，以改進社區居民品質為之。<sup>13</sup>

臺灣正式以「社區發展」之名稱，由政府推動各項工作，可溯及1965年，外交部及經合會得聯合國發展方案（UNDP）之協助，派社區發展顧問來臺協助社區發展研究及訓練工作。而政府也將原有之「基層民生建設工作」及「國民義務勞動工作」合併改稱為「社區發展工作」，由社政單位展開。<sup>14</sup>而在此之前，1966年起因有聯合國糧農組的補助，大批的新社區紛紛建立，至1974年止，總共成立2,656個社區，雖然缺乏聯合國的補助，往後幾年，所成立的社區數減少，但是累積到1982年已成立4,816個社區。1971年臺灣退出聯合國，1978年中美斷

8 徐震，《社區發展：方法與研究》（臺北市：中國文化大學，1985），頁6。

9 徐震，《社區與社區發展》（臺北市：正中書局，1992），頁23 - 28。

10 陶藩瀛，《社區組織與社區發展實務》（臺北市：五南圖書，1994），頁47 - 63。

11 宮崎清，〈展開嶄新風貌的社區總體營造〉，收錄在行政院文建會編，《社區總體營造的理念與實例》（臺北市：行政院文建會，1999），頁33。

12 林明地，《學校與社區關係》（臺北市：五南圖書，2002），頁3。

13 請參見內政部社會司社區發展工作網頁：<http://sowf.moi.gov.tw/06/new06.htm>（2010/4/6）。

14 徐震，〈我國推行社區發展的回顧〉，《社區發展季刊》第18期，頁31 - 43。



交，1979年省政府「社區發展十年計畫」適好結束，雖是擬定後續的五年計畫，但是政府卻有意將經費運用在基層建設方面，以基層建設取代社區發展原有的工作。<sup>15</sup>若以當時的政治環境來看，1977年發生中壢事件、1979年美麗島事件，執政的國民黨政府不無以謀求鞏固政府合法性地位之社會政策為考量。

1980年代以後，臺灣省政府在「社區發展後續第一期五年計畫」中開始嘗試以社區發展的方式來落實福利服務工作，並在1983年及1985年兩階段分別擇定社區進行試辦，其內容包括試辦國小低年級兒童課後輔導、殘障兒童日間收托、敬老午餐及居家老人服務等。1983年4月28日內政部頒布「社區發展工作綱領」，以取代自1968年以來所實施的「社區發展工作綱要」，確立了公共設施建設、生產福利建設及倫理建設三個社區發展的工作重點，同時也明定社區得設置基金之規定<sup>16</sup>，由過去強調行政動員，變成為「基於社區居民之共同需要，有效運用各種資源，從事綜合建設，以提高社區居民生活品質，並由政府予以行政支援、技術指導。」在實施操作上，這份綱領更明確地將「社區發展協會」進一步改制為人民團體，對後來的社區生態產生重大影響。<sup>17</sup>同時1984年臺灣省訂頒「臺灣省各縣市輔導社區建立服務體系指導綱要」，但最後因政府經費不足、社區經費配合困難、社區居民參與程度不夠、社會工作人員不足，以及社區缺乏專業人才等因素，使計畫無法推動<sup>18</sup>，但此階段的社區發展工作鼓勵社區設立托兒所，建立臺灣「福利社區化」的基本模型。

1965年開始，社區發展的中央主管機關為內政部社會司，1965～99年代臺中縣社區發展工作的主管機關為社會科<sup>19</sup>，1999年以後才改制

15 彭懷真，《進入社會學的世界》（臺北市：洞察出版社，1987），頁88。

16 賴兩陽，《社區工作與社會福利社區化》（臺北市：洪葉，2002），頁25。

17 行政院文建會編，《臺灣社區總體營造的軌跡》，頁16。

18 賴兩陽、黃肇新，〈臺灣社區工作的歷史發展與功能轉型〉，《社區發展季刊》第100期，頁69-80。

19 臺中縣政府編印，《臺中縣政府中程計畫（74～77年度）評審彙編》（臺灣臺中：臺中縣政府，1973年2月），頁139。

為社會局。<sup>20</sup>1967年臺中縣政府選擇在龍井鄉田中社區、大里鄉樹王社區作為推行社區發展的示範社區，其中樹王社區更是中部示範社區，當時的社區發展工作主要還是道路交通和環境衛生的改善、社區活動中心之興建等<sup>21</sup>，如表一所列。1968年行政院再頒布「社區發展綱要」，開始全面實施社區發展工作，推動基礎工程、生產福利及精神倫理等三項工作。1969年在臺中縣政府的施政報告中坦言，有關社區組織的健全，社會教育的推行，敦親睦鄰、互助合作，以及各種社會福利措施，都還未有具體表現。<sup>22</sup>1971年的社區發展工作在公共工程方面已有小型公園、兒童樂園、體育場等公共娛樂設施的興建<sup>23</sup>，另加強社會福利救助，擴大貧民施醫，並輔導鄉鎮組織耆老會，發揮老人潛力，以寺廟為中心，舉辦慈善、文化等社會服務。<sup>24</sup>1978年則明定社區發展為全面推動社會建設中心工作，也就是要達到「鄉村都市化、都市鄉村化」的目標，以充實倫理建設為重點，並指定縣內三社區為示範社區，負責實驗觀摩，以帶動所有社區齊一發展。<sup>25</sup>

20 臺中縣議會編印，《臺中縣議會第十四屆第五次定期會議事錄》（臺灣臺中：臺中縣議會，1999年5月），頁48。

21 臺中縣政府編印，《臺中縣政府56年度重要工作報告》（臺灣臺中：臺中縣政府，1967），頁7。

22 臺中縣政府編印，《臺中縣政府施政報告》（臺灣臺中：臺中縣政府，1969年11月），頁3。

23 臺中縣政府編印，《臺中縣政府施政報告》（臺灣臺中：臺中縣政府，1971年2月），頁9。

24 臺中縣政府編印，《臺中縣政府施政報告》（臺灣臺中：臺中縣政府，1971年11月），頁3。

25 臺中縣政府編印，《臺中縣政府施政報告》（臺灣臺中：臺中縣政府，1978年2月），頁5。



表一 1960～70年代臺中縣社區發展工作內容

年 代	社區工作內容
1967	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 鋪設柏油路面。</li> <li>2. 重建陸橋。</li> <li>3. 興建簡易自來水廠、沖水式公廁。</li> <li>4. 興建排水溝及鋪設巷道水泥路面。</li> <li>5. 新建垃圾處理轉運站、堆肥槽設施。</li> <li>6. 新建圍牆。</li> <li>7. 廚房改善、豬舍改善、家屋改善。</li> <li>8. 新建活動中心、康樂臺、小型公園、社區牌樓。</li> <li>9. 曬穀場鋪設。</li> <li>10. 國民住宅興建。</li> </ol>
1971	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 興建自來水塔、公井。</li> <li>2. 興建公廁、私廁、公浴、私浴。</li> <li>3. 興建排水溝、改善巷道路面。</li> <li>4. 興建活動中心、小型公園、兒童樂園、體育場。</li> <li>5. 改善家戶衛生（鋪設水泥地面、粉刷牆壁）。</li> <li>6. 辦理托兒所、技藝訓練所，舉辦文化講座，興建小型圖書館。</li> </ol>
1978	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 確立社區發展為全面推動社會建設中心工作。</li> <li>2. 以「鄉村都市化、都市鄉村化」為目標。</li> <li>3. 除加強維護原有的基礎工程之外，並以充實倫理精神建設為重點。</li> <li>4. 將臺中縣劃分為山、海、屯三個區域，分別指定后里鄉泰安社區、龍井鄉山腳社區，以及太平鄉坪林社區為示範社區。</li> </ol>

資料來源：1. 臺中縣政府編印，《臺中縣政府56年度重要工作報告》（臺灣臺中：臺中縣政府，1967）  
 2. 臺中縣政府編印，《臺中縣政府施政報告》（臺灣臺中：臺中縣政府，1971年2月）  
 3. 臺中縣政府編印，《臺中縣政府施政報告》（臺灣臺中：臺中縣政府，1971年11月）  
 4. 臺中縣政府編印，《臺中縣政府施政報告》（臺灣臺中：臺中縣政府，1978年2月）

1980年臺中縣的社區發展工作，除原有的基礎工程、美化環境、生產福利、精神倫理等四項建設之外，開始產生了社區理事會的組織，主要功能為輔導社區辦理公共生產事業設置社區生產建設基金，以充裕社區財源，辦理社區成果維護。<sup>26</sup>1984年臺中縣的社區發展工作，除發展新社區外，還將原有的社區分為「特別加強辦理社區」與「非特別加強辦理社區」兩類，省政府補助款則全數用於特別加強辦理社

26 臺中縣政府編印，《臺中縣政府69年度施政計畫》，未署出版日期，頁57。

區。<sup>27</sup>1987年的社區發展工作仍停留在1960年代的基礎工程、生產福利與精神倫理三大建設，值得一提的是，此時開始推行社區守望相助運動，另一方面，由於環保意識興起，也開始在社區活動中推廣公害防治與環境美化的觀念。<sup>28</sup>此後直至1999年社區發展工作內容並無太大改變，1997、98年的社區發展係根據省政府所頒基層建設第三期四年計畫（1998年則稱臺灣省改善民眾生活品質設施社區發展實施計畫）實施辦理，主要工作仍為發展新社區及興建社區活動中心。<sup>29</sup>

表二 1980～90年代臺中縣社區發展工作內容

年 代	社區工作內容
1980	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 新建社區，訂定已發展社區維護辦法切實執行維護工作。</li> <li>2. 健全社區組織，加強生產福利、環境衛生、精神倫理及基礎工程四項建設齊頭並進。</li> <li>3. 辦理鄉鎮市工作競賽考核獎懲並予表揚。</li> <li>4. 成立社區理事會組織，推動社區各項工作。</li> </ol>
1984	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 發展新社區。</li> <li>2. 更新21個特別加強辦理社區。</li> <li>3. 維護245個非特別加強辦理社區。</li> <li>4. 省補助款210萬元用於清水鎮糠榔社區、太平鄉東平社區、霧峰鄉峰谷社區、豐原市東南社區、潭子鄉栗林社區之社區福利與圖書室建設。</li> <li>5. 輔導246個社區辦理媽媽教室活動。</li> <li>6. 辦理社區精神倫理建設，籌設社區圖書室，成立社區民俗團隊。</li> <li>7. 輔導10個社區設置生產建設基金。</li> </ol>
1987	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 辦理7個指定加強社區，維護264個未指定加強社區，分別辦理社區基礎工程之興修，及生產福利、精神倫理等三大建設。</li> <li>2. 輔導各社區舉辦各項活動。</li> <li>3. 輔導140個社區推行守望相助運動。</li> <li>4. 輔導媽媽教室活動。</li> <li>5. 辦理社區防治公害、美化環境宣導。</li> </ol>

資料來源：1. 臺中縣政府編印，《臺中縣政府69年度施政計畫》，未署出版日期。  
 2. 臺中縣政府編印，《臺中縣政府73年度施政工作總報告》，未署出版日期。  
 3. 臺中縣政府編印，《臺中縣政府76年度施政工作總報告》，未署出版日期。

27 臺中縣政府編印，《臺中縣政府73年度施政工作總報告》，未署出版日期，頁74。  
 28 臺中縣政府編印，《臺中縣政府76年度施政工作總報告》，未署出版日期，頁109 - 110。  
 29 臺中縣政府編印，《臺中縣政府86年度施政計畫》，未署出版日期，頁139 - 140、臺中縣政府編印，《臺中縣政府87年度施政計畫》，未署出版日期，頁130。

### 三、社區發展工作之檢討與社區總體營造之濫觴

聯合國經濟社會理事會為社區發展做了以下定義：社區發展一詞，指一種過程，即由人民以自己的努力，與政府當局聯合一致，改善社區的經濟、社會、文化環境，把社區和國家結合為一體。此一過程包括兩種基本要素，即由人民自己的參與，努力改善其生活水準；由政府以技術或其他服務，促進其發揮更有效的自助與互助。聯合國並進一步訂出社區發展的十項基本原則，包括尊重居民需求、自發精神培養、鼓勵居民參與、培養社區領導人才、建立青年與婦女組織等。但在臺灣，由於1960、70，甚至80年代仍處戒嚴時期，並不允許自主的社會力量，因此社區發展政策的推動是由上而下、政府主導的，通常在政府經費補助下推動公共工程建設、生產福利建設和精神倫理建設。<sup>30</sup>其中公共工程建設指修建社區活動中心、社區入口牌樓、社區道路等；生產福利建設則指托兒所、技藝訓練所的設置；精神倫理建設指舉辦文化講座、興建社區圖書室、辦理媽媽教室、成立社區民俗團隊等。開始推動社區發展的政治社會時空，社區要發展的項目是實質環境的改善，例如社區中的道路、排水溝，以及家戶環境衛生等，工作重點在於基層建設，而不是如何凝聚社區意識。儘管如此，走過的終究留下了痕跡，活動中心留下來了，不少媽媽教室仍以插花、烹飪、土風舞加上新興的成長讀書會繼續存在著，也可算是1960～80年代社區發展的成果。

臺灣社區發展工作的設計，是採開發中國家的模式，以改善鄉村社區為主。過去多偏向物質建設，對於促進社區居民的態度或行為改變，較不重視，主要是政策執行的策略未考慮客觀環境因素及民眾認知問題，導致預期目標與實際達成的成效有相當大的差距。原來的村里民大會已淪為政令宣導的場合，有時要靠贈送禮品才能吸引居民參加，無力發揮民眾反映意見的實質功效。社區政策多由地方行政單位依行政方法辦理，社區劃分幾乎與村里行政區域一致，社區組織發展模式一元化，

30 曾旭正，《臺灣的社區營造》（臺北縣：遠足文化，2007年），頁37。

忽視了居民真正的需求與時代環境的變化，缺乏真正民主生活的參與，以及由下而上的溝通。社區發展協會的成立並未改變此種狀況，在傳統行政邏輯之下，社區只是行政體系發令指揮的對象，缺乏自發性意識與能力，對於社區文化之提昇與共識之凝聚，貢獻可說微乎其微。<sup>31</sup>甚至在地方派系蓬勃發展的1980年代，和政黨競爭白熱化的1990年代，村里辦公室竟雙雙淪為地方政治人物樁腳的重要地盤，有些社區由同一派系掌握，社區發展協會理事長一職成為卸任村里長的自然去處；若是由不同派系掌握，社區則因此分裂，根本無法凝聚共識。雖然1991年已修法改變社區組織的規定，將社區發展協會訂為人民團體之一，由居民自行發起，不再指派成立，但村里辦公室與社區發展協會之間的鬥爭成為日後社區營造的絆腳石。<sup>32</sup>

進入1990年代，連結整個國家政治控制和經濟發展計畫的社區發展工作已然退逝，社區居民因此生活品質惡質化的威脅，注意到包括都市計畫、生活環境、地方文化等所出現的問題，一些社會運動抗爭事件不停上演，主要可區分為兩大類：一是面臨生存危機的社區自救運動，如反對興建水庫、垃圾焚化爐、反杜邦建廠等；另一是面對認同危機的社區保存運動，如成立文史工作室，整理地方文獻、老照片，推動老街、老建築的保存等。1987年臺灣解嚴，1994年政府提出社區總體營造的概念與政策，剛好接上解嚴後的臺灣時勢，為崛起各地的草根力量在理念與行動上提供適時的導引。根據文建會委託的調查指出，1992至1996年的五年間，是全臺各地成立文史工作室最蓬勃的時期，大量文史工作室的崛起也突顯既存的村里辦公室、社區發展協會以無法承擔新時代的社區營造任務，因而被捨棄或超越。解嚴後的民主、開放與本土性，為社區營造提供了肥沃的土壤和自由的空氣。<sup>33</sup>

陳其南在其《公民國家意識與臺灣政治發展》一書中提到，在西方的民主政治概念中，所強調的個人與社會之間的權力與義務關係，乃是透過一層社會契約的形式搭建起個人與社會整體的關連，也就是經由

31 行政院文建會編，《臺灣社區總體營造的軌跡》，頁16。

32 曾旭正，《臺灣的社區營造》，頁38。

33 曾旭正，《臺灣的社區營造》，頁40 - 45。

社會契約對於個體的制約，建立起一個強固的國家共同體。反觀中國傳統社會中，卻因為一直缺乏公民意識和共同體社會契約，任何的自治活動與自治組織很難運作，中國社會的國家概念往往停留在文化性的、血緣性的關係，缺乏西方社會中特有的公共性關係。孫中山說中國人就像一盤散沙，缺乏合作的群體性格，一群中國人在一起，每一個人就像一粒沙子，看起來都一樣，都具備中國人的文化、族群和傳統特質，但每粒沙子之間卻缺乏社會性的連帶關係。如果不從社區共同體的層次建立起新的社會結構和國家認同，那麼我們就很難擺脫這種宿命的「散沙性格」。<sup>34</sup>

所謂生命共同體的意涵即是英文中向來被譯為「社區」的 Community 一詞，文建會前主委申學庸在1993年10月20日國民黨中常會上做了「文化建設與社會倫理的重建」的報告，指出在社會急遽發展的過程中，傳統社會結構的內聚力消失，使得社區共同體意識與社區公民倫理無由建立。文化建設的重要目的是在透過社區意識與社區倫理的重建，培養國人的共同體意識，建立人與人，人與社區、社會和國家之間的權力義務關係。臺灣自解除戒嚴以來，政治改造運動已使舊有的威權政治體制鬆動，社會多元發展的結果使區域要求自主發展的呼聲日益高漲，為社區運動鋪下良好的基礎。但民主運作在當時仍未上軌道，由於長期封閉，一直以來在臺灣所推行的民主政治制度都被簡化為選舉與投票的活動，未能真正深化為地方社區自治和政治參與的實踐。所以社區觀念的推展在當時臺灣是為了要落實基層民眾對於自身所處社區生活事務的參與態度，以及進行民主討論的習慣。由文化活動入手，顯然更容易進入民眾日常生活領域，發揮凝聚民眾生活意識與共同意識的效能。

1993年開始，文建會調整過去中央集權式的操作，提出「文化地方自治化」的構想，藉著把文藝季交由地方文化中心辦理，使文化中心變成地方的文建會。1994年1月新任行政院長連戰提出「十二項建設計畫」作為施政重點，文建會負責計畫的內容與執行，在「充實省

34 陳其南，《公民國家意識與臺灣政治發展》（臺北市：允晨文化，1992），頁25。



（市）、縣（市）鄉鎮及社區文化軟硬體設施計畫」的名下，包括了「加強縣市文化活動與設施」、「加強鄉鎮及社區文化發展」、「文化資產保存與發展」等三大項工作內容，特別是「加強鄉鎮及社區文化發展」即在透過實質工作內容的推動逐步建立社區意識的凝聚與社區重建工作。1994年10月文建會正式決定以「社區總體營造」這個名詞來統合這些新的觀念和操作方式。希望不論是在城市或鄉村，生活環境、美學品味、社區秩序或是產業型態，都可以為臺灣基層社區帶來一個全新的風貌。當時的副主委陳其南和學者專家群也分別到各社區從事理念的傳播和宣導，並扶植推動各社區的在地工作。<sup>35</sup>

1999年7月1日臺灣省社會處裁併前，以各廳處分工的團隊方式推動社區工作，但是在廢省之後，各部會尋求表現，缺乏橫向之聯繫，內政部社會司的層級又無法整合各部會的社區發展業務，以致社區政策缺乏中央統籌單位。有學者認為社區總體營造只是以文化建設為主的一項計畫，與社區發展的精神倫理建設部分是相同的，只是選定少數社區，經費集中，更為精緻化而已。臺閩地區社區發展所成立的社區超過5000個，社區發展經費卻被分配到少數社區。<sup>36</sup>但也有學者認為從政策的脈絡來看，社會福利服務的社區發展工作必然朝向邊緣化的命運，而社區總體營造正為逐步窄化及邊緣化的社區發展找到出路，並獲得解套，當1994年當時總統李登輝以文建會的社區總體營造與生命共同體論述結合，進行新國家的建構時，文建會接掌了社政體系維持三十餘年的社區主導權。<sup>37</sup>

#### 四、1990 - 2000年代的社區總體營造政策及內容

##### （一）臺灣社區總體營造政策

35 行政院文建會編，《臺灣社區總體營造的軌跡》，頁17 - 21。

36 王培勳，〈我國社區發展工作之回顧〉，《社區發展季刊》第100期（2002年12月），頁52。

37 黃肇新，《重建啟示錄》（臺北市，雅歌出版社，2003），頁116。



1994年，社區總體營造只是文建會提出的一項政策名稱，自1996年至2001年，文建會社區總體營造工作之推動包括「社區文化活動的發展」、「充實鄉鎮展演設施」、「輔導縣市主題展示館之設立及文物館藏充實」、與「美化地方傳統文化建築空間」等四項軟硬體計畫。<sup>38</sup>1998年配合擴大內需政策，中央政府額外編列一百億元經費擬用於實質建設，經建會在該計畫中擬定「創造城鄉新風貌計畫」，由地方政府提案爭取，這是挹注大規模預算於社區協力政策的濫觴。2000年中央政黨輪替，游錫堃擔任行政院副院長，陳其南、陳錦煌擔任政務委員，並由陳錦煌負責督導中央政府之社區營造政策。2001年行政院通過「創造臺灣城鄉風貌示範計畫」，其中的「新故鄉社區營造」分項計畫在執行上特別強調社區提案，並鼓勵各縣市政府推廣「社區規劃師」制度，培養可以協助社區的空間專業者。

2002年游錫堃擔任行政院院長，要求各部會整合提出「挑戰2008－國家發展重點計畫」作為國政藍圖，其中「新故鄉社區營造計畫」成為第十項重點計畫，經過多次的討論與修正，「新故鄉社區營造計畫」由七項分項計畫所構成，執行的單位包括二部四會二署，並將社區營造的五大主題「人、文、地、產、景」都涵蓋在內。1995年文建會編列於社區總體營造的計畫經費不到五千萬元，2002年明列於「新故鄉社區營造計畫」的分工執行計畫共有62項，三年的經費總計編列171億元。在不到十年間，社區營造由一項嘗試性的計畫擴大為跨部會的國家計畫。2003年底文建會還特別編列經費，成立「新故鄉社區營造計畫推動辦公室」。2005年2月，謝長廷擔任行政院長，進一步將「新故鄉社區營造計畫」重整為「臺灣健康社區六星計畫」，所謂「六星」是指社區治安、人文教育、社福醫療、產業發展、環保生態與環境景觀等六個社造主題，具體界定出社區營造行動的範疇。<sup>39</sup>

其實自1990年代中期開始，社區營造的理念逐漸擴散到其他政府部門，環保署於1997年推出「生活環境總體改造計畫」，鼓勵社區動

38 行政院文建會編，《臺灣社區總體營造的軌跡》，頁33。

39 曾旭正，《臺灣的社區營造》，頁48－54。

員義工從清淨家園做起；內政部推動「福利社區化」及「創造城鄉新風貌」計畫；經濟部所推廣的「形象商圈」、「商店街開發推動」、「社區小企業輔導」及「地方特色產業輔導」計畫；教育部的「社區大學」及「學習型家庭」計畫；衛生署的「社區健康營造」計畫，均是以社區總體營造精神理念為依歸。

## （二）臺中縣社區總體營造內容

臺中縣推動的社區總體營造是以文化關懷的角度切入，充實社區文化軟硬體設施，推展藝文活動，凝聚居民共識，整合生活、產業及藝文發展，以達重建人與人、人與環境、人與社會的和諧關係的理想。1995至2000年間，臺中縣的社區總體營造工作主要配合文建會政策，主管單位為教育局（內含縣立文化中心業務），主要的工作內容係以充實鄉鎮展演設施、輔導縣市主題展示館之設立及文物館藏充實、發展社區文化活動及美化地方傳統文化建築空間等四項計畫為核心。當時主要的工作為辦理地方文物展覽、地方史料蒐集研究與出版、藝術下鄉之社區巡迴演出、輔導成立地方文史社團等，如表三所列。2000年2月臺中縣文化局成立，以「一局、三中心、多據點、廣結盟」策略推動社區總體營造工作，藉由凝聚社區意識著手，建立社區文化特色，由點而線至面，逐步形成一個社區網，進而循序完成打造新故鄉，形塑新文化的理想。2001年起則主要推動社區藝文發展計畫、社區文化再造計畫、社區環境改造計畫、文化產業之發展與振興計畫。<sup>40</sup>

40 洪慶峰，〈社區營造在中縣〉，2003年5月19日弘光科技大學通識教育中心演講稿，未刊稿。

表三 1990～2000年代臺中縣社區總體營造內容

年代	社區總體營造內容
1997	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 舉辦玉石、木藝、陶藝、雕塑等文物特展，辦理國立歷史博物館館藏巡迴展。</li> <li>2. 典藏民間藝品，充實縣立文化中心之館藏文物。</li> <li>3. 辦理具地方特色之史料文獻蒐集研究與出版。</li> <li>4. 輔導成立地方文史社團，如臺中縣葫蘆墩文教協會立案。</li> <li>5. 推動藝術下鄉活動，推廣社區巡迴演出之文化活動。</li> <li>6. 辦理社區總體營造之藝文人才培育研習。</li> </ol>
1998	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 推展傳統與現代編織工藝。</li> <li>2. 輔導葫蘆墩、望山文史工作室出版老照片與地名沿革專輯；古風游藝學會出版古蹟巡禮彙編。</li> <li>3. 辦理民俗技藝傳承、義工導覽研習及文化講座活動。</li> <li>4. 舉辦社區總體營造案例巡迴展及研習營。</li> <li>5. 補助鄉鎮社區之活動。</li> </ol>
2001	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 社區文化產業發展及振興計畫－辦理葫蘆墩文化節，結合糕餅、葫蘆及漆藝，榮獲文建會頒發當年度社區總體營造博覽會最佳文化產業獎。</li> <li>2. 社區文化再造計畫－透過山海屯等區域性文史社團，辦理社區人才的培育，印製阿罩霧文化地圖、沙鹿文化地圖。在東勢國小推動「學校社區化」。</li> <li>3. 行政院社區總體營造計畫創意心點子活動徵選。</li> </ol>
2003	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 開發利用地方文化資產與文化環境計畫－補助新社鄉山岡社區及石岡鄉豐勢路空間綠美化。</li> <li>2. 地方文化產業振興計畫－補助和平鄉松鶴部落執行「遇見泰雅的綠色松鶴計畫」，尋回松鶴社區歷史文化意義。</li> <li>3. 新故鄉社區營造培力計畫－補助樂社社區營造文化協會，執行人才培育研習。</li> <li>4. 公共服務擴大就業計畫－人員進駐東勢、新社、石岡及和平四鄉鎮作業務推動，並進行人文產業調查。</li> </ol>
2004	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 成立臺中縣社區總體營造推動委員會、社區總體營造推動小組。</li> <li>2. 委辦成立臺中縣社造中心，協力推動社區總體營造，辦理社區人才培力課程，輔導社區成長。</li> <li>3. 辦理新故鄉社區營造點徵選、執行，舉辦社區成果展。</li> <li>4. 辦理大雪山社區、高東社區兩路線社區深度文化之旅。</li> <li>5. 辦理替代役男專業訓練並分派社區協助推動社區總體營造。</li> <li>6. 辦理文化明珠計畫－大甲蘭草產業研發及輔導。</li> </ol>

資料來源：1. 臺中縣政府編印，《臺中縣政府86年度施政工作總報告》，未署出版日期。  
 2. 臺中縣政府編印，《臺中縣政府87年度施政工作總報告》，未署出版日期。  
 3. 臺中縣政府編印，《臺中縣政府92年度施政成果總報告》，未署出版日期。  
 4. 臺中縣政府編印，《臺中縣政府93年度施政成果總報告》（臺灣臺中：臺中縣政府，2005年2月）。  
 5. 洪慶峰，〈社區營造在中縣〉，2003年5月19日弘光科技大學通識教育中心演講稿，未刊稿。

表四 臺中縣社區總體營造實例

社區名稱	社區特色	社區總體營造方式
和平鄉大雪山社區 —自然生態桃花園	<ol style="list-style-type: none"> <li>螢火蟲成功復育： 2002年起吸引了大量的賞螢人潮。為了讓螢火蟲重返大雪山社區，居民全體配合關掉部分路燈三年，幾乎全年皆可在野地觀察到近30種螢火蟲。</li> <li>生態保育模範生： 大雪山社區積極教育農民，盡量不使用農藥，以保護土地，河流中可見櫻花鉤吻鮭，還有寬尾鳳蝶、臺灣鳳蝶、野生緣繡眼、小白鷺、紅尾伯勞等出沒。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>成立橫流溪保育隊，推動封溪護魚。</li> <li>規劃自然生態步道，進行社區生態解說員訓練及認證。</li> <li>印製生態解說手冊及社區導覽地圖。</li> <li>結合社區小學合辦事故相繼生態之旅，含植樹與小小螢火蟲調查員活動。</li> <li>每年11月辦理「甜柿節」。</li> </ol>
新社鄉福興社區	<ol style="list-style-type: none"> <li>海拔500至1100公尺間，全村95%是客家大埔腔語系居民，以種植葡萄、甜桃、高接梨、甜柿維生，為一山明水秀的水果之鄉，也是保守封閉的客家山城。</li> <li>屬921地震之重建區，於2001年入選生活重建社區總體營造執行方案關懷型社區，並獲得文建會補助。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>申請獲補助執行「福興村文史調查與保存暨社區總體營造宣導」計畫（2002年2月1日至2003年1月31日），期間共舉辦三場居民大會，進行觀念溝通、宣導。</li> <li>成立「社區總體營造推動小組」、「區域工作小組」，每月二次召開工作會議。</li> <li>舉辦「敬老懷舊口述歷史暨老照片展」及「福天宮文史展」。</li> </ol>
后里鄉泰安社區	<ol style="list-style-type: none"> <li>泰安社區為一山線鐵道上的典型農村，居民以農耕為主，多種植稻米與水果，近年來轉作花卉。</li> <li>居民主動以開創社區鐵道景觀為主題，自力整頓環境，成立「泰安鐵道文化園區」。</li> <li>以鐵道文化園區為軸心，逐漸向外擴展，並整頓社區環境與綠美化。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>舉辦鐵道文化節系列活動，包括追火車文化節、觀星弄月鐵道定情、戀戀舊山線逗陣來健行、火車頭音樂會等活動，不但振興地方文化特色，也重新凝聚在地居民的鄉土意識。</li> <li>組織社區環保義工隊分組排班進行鐵道園區工作成果維護。</li> <li>編印社區刊物以傳遞社區發展訊息。</li> <li>辦理社區人才培訓，成立社區導覽志工隊，開辦認識家鄉、社區營造、地方文史保存、社報編輯等課程。</li> <li>結合村民之檜木工廠，製作泰安傳統檜木便當，於鐵道文化節中促銷。</li> </ol>

資料來源：1. 洪慶峰，〈社區營造在中縣〉，2003年5月19日弘光科技大學通識教育中心演講稿，未刊稿。

2. 王瑞祥等編，《泰安社區發展工作簡介》（臺灣臺中：臺中縣后里鄉泰安社區發展協會，2002）。

上述泰安社區定期召開會員大會、理監事會，並建立完整之社區地理環境、歷史文物、古蹟文化及產業發展資料，難得的是該社區發展協會之記帳、預算及結算財務報表整理完善，協會經費收入以前年度銀行結餘款加上社區發展基金佔總收入之53%；會費及捐助收入佔24%；臺中縣各級政府相關單位補助款佔19%。經費支出部分以購置費最多，佔47%；業務費為次，佔33%；人事費部分由於多以志工為主，僅佔3%，且志工在鐵道文化節期間會排班執行清理環境，真正落實社區發展所強調在地居民本著民主自治、自動自發、由下而上推動社區發展工作的精神，成功吸引數萬人次的參與熱潮。在2002年的追火車系列活動中，社區民眾展現創意，大家一起動手，以竹子編成泰安101小火車，在活動當天，以收費方式載運遊客至花樑鋼橋，為社區生產收益。為持續推動社區營造工作，社區發展協會在教育方面著手，開辦婦女傳統美食研習；開辦如創意企劃製作、社區報編輯、地方文史等社區導覽志工隊研習課程；組織環保話劇團，推廣社區環保教育。<sup>41</sup>

### （三）社區總體營造之檢討

有別於1960～80年代社區發展工作，幾乎都是一致性的興建社區活動中心、成立媽媽教室、設置社區發展協會以運作社區發展，1990～2000年代的社區總體營造運動中的社區以找出自有的社區特色為目標。在執行上也有不同於社區發展之處，除了在行政上必須倚靠教育單位或文化中心的系統外，在社區操作的層次，社區總體營造引進大量的專業者介入。在社政單位主導的社區發展中，介入社區的所謂專業者就是政府部門的社工人員，在社區總體營造中，則有不同領域的專業者介入，像是建築、地景與規劃背景的專家，很多社區營造方案是由專業者作為代理人來協助社區撰寫提出。社區發展工作是逐年全面的社區建設，後者則是期望在重點上著力，逐漸擴張其影響力到其他社區。

現代化的衝擊喚醒了地方意識，許多地方文史工作者紛紛籌組文史工作室，積極蒐集整理地方文物。在行政上，社區總體營造是由文建

41 王瑞祥等編，《泰安社區發展工作簡介》（臺灣臺中：臺中縣后里鄉泰安社區發展協會，2002），頁2、3、45。



會主導，使以基層社區為單位的行政系統在原有的民政系統的村里，和社政系統的社區發展協會之外又多了一個文建會體系，上述之臺中縣社區甚至發展出社區總體營造推動小組或區域工作小組。以鄉鎮為範疇的社區營造，面對的是逐漸都市化的生活環境與人際關係，社區感逐漸淡化，可喜的是，這些鄉鎮的居民通常還保有共同的生活記憶與家鄉認同，歷史經驗的動員可作為社區營造的第一步。921災後重建的社區是另類經驗，像上述之新社鄉福興社即是一例，它們多在2000年之後才加入社區營造的行列，但因為處境十分嚴峻，面對家園重建的急迫性與真實性，一旦能突破社區動員的挑戰，往往能帶出極大的生命能量。<sup>42</sup>

從共同體意識與家鄉認同出發，尋找社區特色，結合社區內所有人、物資源，創造地方產業經濟，發展出社區觀光模式，為近十年來之社區總體營造模式，如后里鄉泰安社區以山線鐵道與火車為主題，結合社區內檜木工廠製作火車便當，成功吸引數萬遊客到訪，塑造鐵道文化園區特色，創造社區觀光產值。與社區發展工作確是大異其趣的，亦即社區成為一個擁有共同體意識的集合體，個別的居民都能自主思考，並自發性的投入社區營造。

## 五、結論

1965年外交部及經合會得聯合國發展方案（UNDP）之協助，政府將原有之「基層民生建設工作」及「國民義務勞動工作」合併改稱為「社區發展工作」，由社政單位展開。社區發展工作的中央主管機關為內政部社會司，1965～99年代臺中縣社區發展工作的主管機關為社會科，1999年以後才改制為社會局。由於1960、70，甚至80年代仍處戒嚴時期，並不允許自主的社會力量，因此社區發展政策的推動是由上而下、政府主導的，通常在政府經費補助下推動公共工程建設、生產福利建設和精神倫理建設。其中公共工程建設指修建社區活動中心、社區入

42 曾旭正，《臺灣的社區營造》，頁66－69。



口牌樓、社區道路等；生產福利建設則指托兒所、技藝訓練所的設置；精神倫理建設指舉辦文化講座、興建社區圖書室、辦理媽媽教室、成立社區民俗團隊等。開始推動社區發展的政治社會時空，社區要發展的項目是實質環境的改善，例如社區中的道路、排水溝，以及家戶環境衛生等，工作重點在於基層建設，而不是如何凝聚社區意識。社區劃分幾乎與村里行政區域一致，社區組織發展模式一元化，忽視了居民真正的需求與時代環境的變化，缺乏真正民主生活的參與，以及由下而上的溝通。儘管如此，走過的終究留下了痕跡，活動中心留下來了，不少媽媽教室仍以插花、烹飪、土風舞加上新興的成長讀書會繼續存在著，也可算是1960～80年代社區發展的成果。

1994年政府提出社區總體營造的概念與政策，剛好接上解嚴後的臺灣時勢，為崛起各地的草根力量在理念與行動上提供適時的導引。當時總統李登輝以文建會的社區總體營造與生命共同體論述結合，進行新國家的建構時，文建會接掌了社政體系維持三十餘年的社區主導權。1995至2000年間，臺中縣的社區總體營造主要配合文建會政策，主管單位為教育局，主要的工作內容係以充實鄉鎮展演設施、輔導主題展示館之設置及文物館藏之充實、發展社區文化活動及美化地方傳統文化建築空間等計畫為核心。2000年2月臺中縣文化局成立，以「一局、三中心、多據點、廣結盟」策略推動社區總體營造工作，藉由凝聚社區意識著手，建立社區文化特色，由點而線至面，逐步形成一個社區網，進而循序完成打造新故鄉，形塑新文化的理想。2001年起則主要推動社區藝文發展計畫、社區文化再造計畫、社區環境改造計畫、文化產業之發展與振興計畫。

有別於1960～80年代社區發展工作，幾乎都是一致性的興建社區活動中心、成立媽媽教室、設置社區發展協會以運作社區發展。1990～2000年代的社區總體營造運動中的社區以找出自有的社區特色為目標。在執行上也有不同於社區發展之處，除了在行政上必須倚靠教育單位或文化中心的系統外，在社區操作的層次，社區總體營造引進大量的專業者介入。在社政單位主導的社區發展中，介入社區的所謂專業

者就是政府部門的社工人員，在社區總體營造中，則有不同領域的專業者介入，像是建築、地景與規劃背景的專家，很多社區營造方案是由專業者作為代理人來協助社區撰寫提出，許多地方文史工作者籌組文史工作室，蒐集地方文獻史料，配合社區營造規劃。社區發展工作是逐年全面的社區建設，後者則是期望在重點上著力，逐漸擴張其影響力到其他社區。臺中縣在社造成功案例有和平鄉大雪山社區、新社鄉福興社區、后里鄉泰安社區，其中泰安社區舉辦鐵道文化節，並利用社區內之檜木工廠製作鐵路檜木便當，成功結合地方產業，創造社區觀光產值，也獲內政部、營建署、環保署等多項優等獎。

從共同體意識與家鄉認同出發，尋找社區特色，結合社區內所有人、物資源，創造地方產業經濟，發展出社區觀光模式，與社區發展工作確是大異其趣的。2000年代的社區總體營造以社區居民的自覺為出發點，藉社區深度文化活動的舉辦，喚起居民對社區內古蹟、歷史建築、特殊風土人文、自然景觀保存之觀念，逐漸自早期社區發展模式成功轉型，形塑獨特的社區風貌。

## 參考文獻

### 一、基本史料

王瑞祥等編

- 2002 《泰安社區發展工作簡介》。臺灣臺中：臺中縣后里鄉泰安社區發展協會。

臺中縣政府編印

- 1967 《臺中縣政府56年度重要工作報告》。臺灣臺中：臺中縣政府。
- 1969 《臺中縣政府施政報告》。臺灣臺中：臺中縣政府。
- 1971 《臺中縣三年施政重要成果》。臺灣臺中：臺中縣政府。
- 1971 《臺中縣政府施政報告》。臺灣臺中：臺中縣政府。
- 1973 《臺中縣政府中程計畫（74～77年度）評審彙編》。臺灣臺中：臺中縣政府。
- 1974 《臺中縣議會第八屆第一次臨時會臺中縣政府施政報告》。臺灣臺中：臺中縣政府。
- 1974 《臺中縣議會第八屆第六次大會臺中縣政府施政報告》。臺灣臺中：臺中縣政府。
- 1978 《臺中縣政府施政報告》。臺灣臺中：臺中縣政府。
- 1979 《臺中縣議會第九屆第六次大會臺中縣政府施政報告》。臺灣臺中：臺中縣政府。
- 1980 《臺中縣政府69年度施政計畫》。未署出版日期。
- 1984 《臺中縣政府73年度施政工作總報告》。未署出版日期。
- 1987 《臺中縣政府76年度施政工作總報告》。未署出版日期。
- 1997 《臺中縣政府86年度施政計畫》。未署出版日期。
- 1997 《臺中縣政府86年度施政工作總報告》。未署出版日期。
- 1998 《臺中縣政府87年度施政計畫》。未署出版日期。

1998 《臺中縣政府87年度施政工作總報告》。未署出版日期。

1999 《臺中縣議會第十四屆第五次定期會議事錄》。臺灣臺中：臺中縣議會。

2003 《臺中縣政府92年度施政成果總報告》。未署出版日期。

2005 《臺中縣政府93年度施政成果總報告》。臺灣臺中：臺中縣政府。

行政院文建會編

1999 《臺灣社區總體營造的軌跡》。臺北市：行政院文建會。

孟祥瀚

2009 《臺灣全志卷十二文化志·文化行政篇》。臺灣南投：國史館臺灣文獻館。

洪慶峰

2003 〈社區營造在中縣〉。2003年5月19日弘光科技大學通識教育中心演講稿，未刊稿。

宮崎清

1999 〈展開嶄新風貌的社區總體營造〉，收錄於行政院文建會編，《社區總體營造的理念與實例》。臺北市：行政院文建會。

## 二、專書與期刊論文

王培勳

2002 〈我國社區發展工作之回顧〉，《社區發展季刊》100：44 - 59。

林明地

2002 《學校與社區關係》。臺北市：五南圖書。

徐震

1992 《社區與社區發展》。臺北市：正中書局。

1985 《社區發展：方法與研究》。臺北市：中國文化大學。

黃肇新

2003 《重建啟示錄》。臺北市，雅歌出版社。

曾旭正

2007 《臺灣的社區營造》。臺北縣：遠足文化。

彭懷真

1987 《進入社會學的世界》。臺北市：洞察出版社。

陶藩瀛

1994 《社區組織與社區發展實務》。臺北市：五南圖書。

賴兩陽、黃肇新

2002 〈臺灣社區工作的歷史發展與功能轉型〉，《社區發展季刊》100：69 - 80。

賴兩陽

2002 《社區工作與社會福利社區化》。臺北市：洪葉。

陳其南

1992 《公民國家意識與臺灣政治發展》。臺北市：允晨文化。

### 三、政府網頁資料

內政部社會司社區發展工作網頁：<http://sowf.moi.gov.tw/06/new06.htm>  
(2010/3/20)

# From Community Development to Community Construction—A Case Study of Taichung County, 1965~2005

Wang Ching I

## Abstract

Every government organizations promoted community development job while the influences of the community development movement of United Nations from 1965. This study attempted to explore the effects of community development movement in Taiwan. The Council of Cultural Affairs brought up the policy of community construction in 1994. However, there were great achievements on community development movement and community construction in Taichung County. This study attempted to explore the changing process from community development job to community construction and the conscious of resident autonomy on the period (1965~2005) in Taichung County , based on the information from official documentation and personal interviews with relevant persons.

In the 1960's~1980's, the policy of community development job was supervised by the central government, mostly contained the construction of community centers, kindergartens and skill training centers of married women. But the pattern of cultural development at every community was identical; therefore frequently ignore the needs of resident. Moreover, the public try to make a stand against central government and faced the crisis of community identification after the martial law was ended (1987) . The Council of Cultural Affairs brought up the policy of community construction in 1994, mostly contained exhibi-



tion of arts, culture activation, environment transformation and culture creative industry. The communities of Tai-An, Fu-Xing and Da-Xue-Shan possessed a distinguishing feature, develop the community sightseeing, become characteristic cases in Taichung County.

Keywords: Community Development, Community Construction, Taichung County

臺灣文獻

第六十一卷第四期