

## 第六章 結論與建議： 從苗栗縣開始

在長期投入社區總體營造與社區環境空間改造的工作中，研究者觀察到有兩項未曾間斷且持續操作的社區營造重點工作，其一為社造人才的培育，其二為社區環境空間的改造。而這兩項工作其實在推動社造的過程中，有著密不可分的關係與深遠的影響。首先我們來檢視社造人才的培育，主要可以分為兩個層面，基礎的部份是學習身為一個現代公民社會的一份子所應具備的基本素養，如民主意識、國際視野、生活美學等<sup>1</sup>。而進階的部份則為前述基礎素養在一些特定面向的深入學習，藉以打造社區的自明性與場所精神。上述第二項社造重點工作，亦即社區環境空間改造就屬於這類特定面向，而且這類特定面向的人才培育往往需要有具備相關專業知能的民間團體或個人的參與協助，也因而形成社區民眾、提供資源的政府部門，以及扮演非政府組織角色的專業協力者等三個主要參與主體的互動關係，也影響著前述兩項社造重點工作的成敗與效益。

本研究嘗試從三個參與主體的互動關係的角度切入，探討在「社區培力」的觀點下，在進行社區環境空間改造的工作時，所產生的政府、非政

---

<sup>1</sup> 台灣師範大學社會教育系李瑛老師（2005），在接受教育部委託有關建構社區教育學習體系社區營造人才培訓基礎課程的研究中指出，在深入了解台灣當前的社區教育需求後，歸納出八個主要關懷的面向，作為基礎課程的架構與內涵，其中就包括有文內提及的幾個面向。

府組織與社區民眾，三個參與主體所扮演的角色、定位、功能與任務，以及各參與主體在人才培育的工作中，如何在多元參與、平等互動的共同學習過程中，運用有效的學習方法以達成預期的效益與成果的累積。

在經過 2001-2005 年，共計五年間以苗栗縣為個案探討的行動研究歷程，研究者在特定的情境脈絡下，探討民眾參與社區環境改造此類與生活密切關聯，但又需要專業知識與技能的社區營造面向，如何藉由參與主體間相互關係的演變與互動過程，以及社區培力機制的運作，而能達成改造社區的目的，並以苗栗的經驗希望能提供相關計畫執行時改善的參考依據。

研究發現三個參與主體間的關係應是由最初的「上下互賴關係」，轉變為「水平互動關係」，方有可能達成「三角互補關係」的理想社區總體營造網絡結構。而在不同的階段中，三參與主體的也應動態的變換不同的角色與相對應的功能與任務，以因時、因地制宜的推動社造工作。尤其非政府組織除了必須具備有「中介、潤滑與形塑」的功能外，還要能「提升社區民眾公共參與層級」的能力。因為，民眾對於公共事務的決策能力是在有效的學習成長培力過程中，創發出來的。而透過本研究引入「契約學習」的學習方式，更確認有效的學習過程應提供「提問式的教育環境」，教學者與學習者在一定的知識基礎上，於動態的互動過程中調整所扮演的角色，進而將所習得的知識內化為生活的一部份，再透過行為外顯呈現，方能持續性的自主推動社造工作。茲詳述如下。

## 第一節 在地脈絡下的參與主體互動模式

在目前的民主制度中，社會大眾透過公共事務的參與，固然能增長知識、累積經驗，但也容易陷入短視膚淺與局部化的褊狹思考。因此，宏觀而長遠的批判思考訓練不容忽視，也唯有讓人民普遍接觸當代思潮、涉獵現代知識及參與公共事務，才能養成從社會整體利益福祉來思考的能力與態度，而這也正符合「社區總體營造」的基本精神。

而在苗栗縣此一特定情境脈絡下的民眾參與社區環境改造的行動研究即基於上述的精神，以探討社區民眾參與環境改造的實際運作過程中，與提供資源的政府部門及在旁協助的非政府組織應有如何的互動關係與運作機制，方能避免前述的困境與達成社造的理想。

此外，雖然本行動研究是以苗栗縣為研究場域，然而，由於研究過程中在規畫、行動、觀察、反思的螺旋式的行動循環操作中，有許多外來的協同與輔助研究者提供的意見與建議被討論與試行，或許也能以「苗栗經驗」作為其他縣市觀察瞭解與參考的對象。事實上，在長達六年的研究過程中，有許多在苗栗縣的行動研究中發展出來的工作模式與運作機制也廣為其他縣市甚至中央部會所嘗試採用<sup>2</sup>。所以，基於行動研究的精神是在透

---

<sup>2</sup> 例如：與在地大眾傳播媒體合作製播理念宣導節目、中小學校園社造巡迴講座、分級與分類的培訓課程規畫，以及配套運作的「行動講師」與「行動教室」機制。當然，還有影響深遠的結合遴選、培訓、輔導的「三階段複合式」評選機制，已經推行到許多縣市，甚至在行政院「健康社區六星計畫」的示範社區徵選要點中，亦可見其精神。有關前述工作模式與操作機制的介紹，詳見第三章第二節與第四章第一節。

過實踐 (praxis) 的歷程，去改善實務，並對知識有所貢獻。以下的結論部份，將不特別強調其為苗栗縣的個案研究成果，而是希望經由在地脈絡的實踐能提供其他有心投入社造工作者自行判斷是否接受全部或部分做為其改善實務 (practice) 工作的參考依據，並能對此一領域的知識有所貢獻。

## 一、由「上下互賴」到「水平互動」邁向「三角互補」

綜合本行動研究資料的分析與結果，在社造初期，政府與社區民眾仍呈現傳統的科層體制的上下關係，而想要達到社造的理想願景，則必須建構包含政府部門、非政府組織與社區民眾的三角互補的網絡模式。但是，在實踐的過程中發現，以台灣現階段推動社造工作，不論是由政府或民間發起，在現有互信薄弱的基礎上，都必須藉由非政府組織作為中介機制，逐步形成三個參與主體間兩兩平等互動的關係，方有可能繼續朝下一階段的理想三角互補網絡邁進。

本研究認為「三角的互補關係」(開放的公共領域)，有助於社會生命力的復甦，進而凝聚社區意識、健全現代社會的民主機制，促成社區環境改造以及社造相關人才的培育在正確的理念中落實與執行。然而，為達成前述理想的三角互補關係則必須先行建構「水平的互動關係」(開放的社區參與)，使得社區民眾擁有公共事務的決策權力，而此權力的來源並非是由其他主體移轉而來，乃是經由持續有效的學習成長過程，將資訊轉化為知

識，將知識內化為生活的一部分時，自然就可創造對於社區公共事務的決策權力，並有助於社區民眾學習現代公民社會的民主的運作方式，在漸進的過程中逐步學習成長與「培力」，如此方能有效的從上下依賴的關係轉化過渡到理想的三角互補的關係。

## 二、階段性的角色認知轉換與功能調整

而在實際執行社區環境改造的相關計畫時，本行動研究發現政府、非政府組織與社區民眾等三個參與主體在從「上下互賴關係」演變成「水平互動關係」的過程中，在不同的發展階段時是扮演不同的角色，以促使社區環境改造工作能因時、因地制宜的執行。例如：在「理念宣導與觀念建立」的上下互賴階段，政府應扮演主導掌控的執行者角色，而非政府組織應承擔行政服務的推動者之角色，在社區民眾部分則應透過資訊傳播管道，有效認知社區總體營造相關知識，扮演被動配合的認知者角色<sup>3</sup>。在「人才培育、社區培力與組織運作」的水平互動階段，以進行社區總體營造相關人才之培訓與培力，並協助建立相關組織及使其運作及行動為主要任務；政府、非政府組織、社區民眾則分別要扮演建立機制的授權者、溝通協調的中介與培力者，以及平等參與的學習者的角色。到了理想的「共識凝聚與計畫執行」的三角互補階段，政府（行政支援的支持者）、非政府組

---

<sup>3</sup> 行動研究的過程中，我們發現有一些剛起步推動社區環境改造工作的社區，其實非常的急躁，往往在沒有任何準備的情況下，就要求政府資源的投入進行硬體建設，政府若是屈從，後果就是下次再花一筆錢拆掉。

織（創新研發的催化者）與社區民眾（自主運作的行動者）透過整合各部門之資源並建立共同願景，進而使社區環境改造的成果能落實與持續運作。

### 三、非政府組織於參與過程中的運作條件

在上述的行動研究過程中，參與研究的人員一直對於非政府組織的角色、定位、功能與任務，有著濃厚的研究興趣，暫時撇開研究者本身即扮演非政府組織的角色不談，由於相關文獻的敘述中，論及非政府組織的興起對於近代民主國家、社會的發展都有著正面的肯定，而台灣政府在推動社區環境改造的過程中，更是在初期就賦予非政府組織重要的任務<sup>4</sup>，再加上在本章開始時曾提到推動社區環境改造這類需要專業知能的社造工作時，已經在先天上就設定非政府組織不可或缺的角色。因此，本研究參與人員特別在行動研究的過程中，針對非政府組織在推動社區環境改造工作的各階段中參與運作應具備的條件進行研究規畫、觀察、行動與反思。經過歸納分析，研究者認為在社區環境改造相關計畫進行過程中，一個非政府組織應具備下列條件：

#### （一）擁有「中介、潤滑與形塑」之能力

在行動研究的過程中，研究者發現，非政府組織自計畫開始推動就持

---

<sup>4</sup> 由經建會與內政部營建署於1999年開始推動的「城鄉新風貌計畫」，計畫執行之初即委託專業的學術機構，中華民國建築學會擔任主管部會與全國各縣市計畫推動諮詢輔導顧問的工作，並在計畫作業要點內，明定要求各縣市也應成立相同性質的具有非政府組織色彩的任務編組，以協助縣市內部的計畫執行。

續不斷的扮演橋樑的角色（中介），就如同信差在未曾謀面的筆友之間傳遞訊息，稍微不同的是在此階段政府與民眾是有上下的位階差別。然後，持續傳遞訊息的過程中，雙方開始建立互信，而逐漸拉平上下位階的差距。當然，在拉平的過程中，一定免不了會有誤會或爭執，熱心的信差（非政府組織）就會當起和事佬，在中間調停（潤滑），甚至再積極一點，發揮媒婆的功能，兩邊說好話，建立彼此良好的形象（形塑）。當然，這還是會有一點風險，若是信差心懷不軌，或是投入太深自己喜歡上某一方，而開始惡意干擾，那就好事多磨了。所以，找到良善又有能力的非政府組織該是一個重要的關鍵，也許可以作為未來的研究方向。

## （二）進行「權力創發與資源統整」的能力

Arnstein 於 1969 年所提出的公共事務民眾參與階梯的論述中，曾指出：民眾在參與公共事務的參與程度階梯的爬升過程中，將會造成社會權力的重新分配。研究者發現，Arnstein 所謂的「權力重新分配」應該是在假設權力總和不變的情形下，或者是權力的來源相同的狀況，才会有權力重新分配的說法。但是，在苗栗縣的研究過程中卻顯示，「社區培力」的過程是使社區民眾自我創造發展出「新的權力」，這個「新的權力」是在學習培力的過程中逐漸獲得的，類似身體細胞的分裂生長，終能成為一個有用的「器官」。其與政府部門原所擁有的「固有權力」來源不同，自然也不是由其切割、重新分配而來。

從另一個角度來看，民眾開始發展出自主的權力時，為了不使其在發展之初產生負面的傾向，仍需要有配套由政府體系的行政規範與制度，及非政府組織的誘導與催化，方能形成正面的權力創發。

### （三）具備「提升社區民眾公共參與層級」之能力

再次回顧 Arnstein (1969) 所提出的民眾參與的三階層與八階段，其主要的論述在於民眾的自主程度決定其參與程度的高低。本研究想強化說明的是民眾參與程度的高低除了 Arnstein 所提及的自主程度外，還有本研究前曾提及的政府與民眾兩參與主體間的互動關係變化（從科層到網絡），而最重要的是，民眾參與程度的提升，以苗栗縣的在地經驗來看，其實維繫於非政府組織角色的變化，亦即從無參與階層的缺乏著力點，到象徵性參與階層的中介、潤滑與形塑，進而到完全參與階層的創發與催化。所以，不同於美國的模式，在本土的經驗脈絡下，非政府組織對於「提升社區民眾公共參與層級」是有著絕對的影響。



## 第二節 苗栗縣社區培力行動經驗

本研究在開始行動研究之初，曾經假設民眾參與社區環境空間的改造過程中，促使各個參與主體能夠持續不斷的投入參與的動力來源或是誘發的機制與模式，是決定於是否能在學習型社區的基礎上，進行有效的「社區培力」工作，進而影響各參與主體皆能共同發展持續學習成長的動力，並能產生良性的學習互動循環。

研究者發現，過往強調課程時數多寡與實務性的社區環境改造課程規畫，其實效益是非常有限的<sup>5</sup>。也就是說，若能調整學習的方式，不再只是知識的灌輸與技能的教導，而能輔以高層次的情意自主學習，使得學習的「知識內化」，而在生活中「行為外顯」，那才是具有意義的「完整學習」。因為，有社區民眾能力自我學習，社區就有能力自我診斷，自然就能夠持續的自我提案，逐步達成預期的社區願景。以下分項說明苗栗縣在地脈絡下，運用契約學習於社區環境改造培力課程之行動研究成果發現。

### 一、提問啟發式的教育環境

要使契約學習有效的應用在社區環境改造的社區培力過程中，首先要轉換學習典範，形塑一個具有啟發性的「提問式的教育環境」；在這樣的學

---

<sup>5</sup> 可參考苗栗縣歷年社區規劃師執行計畫的成果報告書，皆有相關的學員對於課程意見的問卷調查與學習成果的紀錄。

習環境中，契約學習可以使教學者在學習者回饋的思考、反省中，不斷更新自我的思維，達成教學相長的理想，教學者與學習者共同參與操作「教」與「學」的過程，而不受限於誰「教」、誰「學」。

## 二、互動對話式的教學關係

在契約學習的特別設計的互動對話情境下，學習者會不斷地被問及與其本身有關的問題，其會逐漸感到受到挑戰，並且也被迫對於挑戰作出回應。學習者對於挑戰的回應會引起更多的新挑戰，之後並產生新的理解；學習者在這樣的過程中，亦會逐漸地發現自己的投入。而教學者在執行契約學習的教學模式時，亦能在與學習者進行充分溝通的情境下相互學習，共同成長。

## 三、配合設置相關基礎課程

不同於契約學習應用於「教育行動研究」的模式，在苗栗縣的操作經驗中發現，不僅契約學習本身需規畫安排相當的時數加以說明及試作，同時，由於契約學習一般是運用在具有一定知識程度與整體觀照認知的學習者，較具成效。本研究雖然在研究對象的選取上已經配合契約學習的限制而有所挑選，但是在學習過程中，有部分教學者與學習者均反映，若能「配合設置其他基礎課程」（如色彩學、美學概論、視覺心理學、電腦輔助設計

等)，將能充實學習者相關知能的基礎，以使教學者與學習者能夠在對話及溝通的基礎上進行社區環境空間改造專業規畫設計的教與學。

#### 四、平等動態式的角色變換

在前述不同於傳統教育方式的動態教育模式下，教學者首先要轉變自己的角色，以成就平等對話、多元共學的學習情境，亦即由訓練者、演說者調整至促成者與協調者；而學習者也能在這樣的環境誘發下，從消極的接受者、被動者邁向主動的參與者及實踐者。這樣的學習情境不僅能讓教學者更瞭解學習者的需求，也讓學習者能真實面對自己的需要，也能以適合自己的方式進行「規畫設計學習」與「學習設計規畫」。

#### 五、建構社區培力學習環路

最後，在上述的條件下，契約學習始得有效應用於社區環境改造培力課程中；其包括下列 12 項運作模式：

- (一) 說明契約學習內涵並進行雙向溝通與輔導諮詢；
- (二) 評估預期學習行為和原有能力水準之差距；
- (三) 確認學習方向、內容與行為以界定學習目標；
- (四) 確定學習資源與學習策略；
- (五) 決定學習證據；

- (六) 選定評鑑證據的工具及標準；
- (七) 教學雙方共同商訂學習契約；
- (八) 履行學習契約；
- (九) 經由教學者、學習同儕的互動回饋進行學習評量；
- (十) 形成下一階段更佳的學習契約；
- (十一) 參與者間的多元平等互動強化持續學習的動力；
- (十二) 以及從(二)到(七)時，藉由參與者角色動態變換所形成的契約學習內在環路。

共計 12 個項目，而上述 12 個項目會在(十)的部分形成一有效運作的外在螺旋式學習環路，使得每次循環皆能更清楚明確的朝向學習目標邁進，而所有的學習歷程也能持續的累積，內化為生活的一部分，進而在日常行為中顯露出來，形成能夠承接地方歷史文化脈絡的特色生活文化。

### 第三節 實務建議與後續研究方向

#### 一、社區環境改造實務操作建議

本研究在長期的行動研究歷程中，受限於人力、時間與資源，僅能針對社區民眾參與社區環境空間改造的相關計畫執行運作時，參與主體的互動演變與社區培力的有效學習模式提出個人的研究成果。然而，在諸多的社區環境改造計畫從最初的醞釀、田野調查、民眾參與、規劃設計、施工監造，到完工使用、管理維護的實際的運作過程中，研究者經過相關文獻的整理與資料的分析，歸納出下列的計畫實務操作建議示意（圖 6-3-1），希望能提供相關單位改善實務工作的參考與依據，以達成本行動研究的精神與功能。茲說明如下：

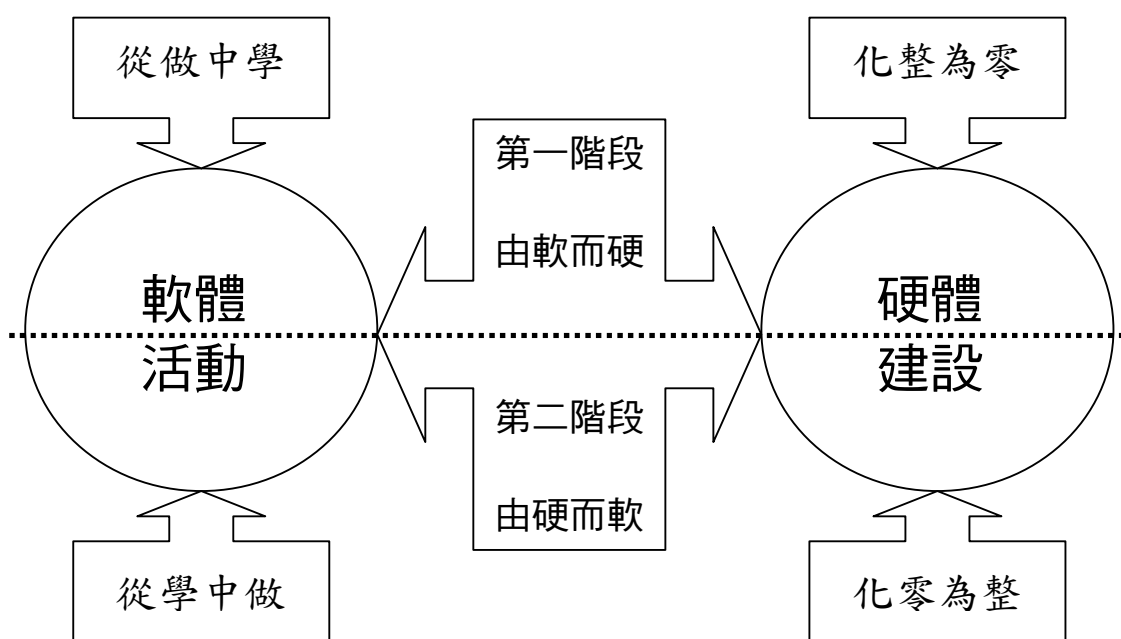


圖 6-3-1 社區環境改造實務操作建議示意圖

資料來源：本研究整理

(一) 第一階段：從做中學、化整為零、由軟生硬

- 1、參與實務工作的第一階段，應從軟體活動辦理的開始，藉由各項軟體活動的辦理，凝聚社區民眾共識，形成對所需搭配軟體活動的硬體建設的規劃、設計、施工、監造、完工與使用，是為「由軟生硬」。
- 2、此階段的所辦理的軟體活動，其目標為讓社區民眾於親自參與活動的計畫與執行，進而形成彼此的共同記憶與獲得學習的經驗，是為「從做中學」。
- 3、此階段的硬體建設，因屬於開始試作的階段，建議在經過軟體活動的辦理與共識凝聚，建構整體性的硬體建設規劃構想，再將其化為零散的小型點狀工程，透過民眾以辦理軟體活動的方式，可以使用雇工購料的模式，大家動手試作與試用，以驗證是否符合社區民眾的想像，是為「化整為零」。

(二) 第二階段：從學中做、化零為整、由硬生軟

- 1、參與實務工作的第二階段，應接續第一階段的硬體建設，待其完成到一定程度，再藉由社區民眾的創意發想，善用良好的硬體建設支持辦理各類更深入呈現在地歷史文化特色的精緻軟體活動，是為「由硬生軟」。

2、此階段的所辦理的軟體活動，其目標為讓社區民眾於前階段的學習

過程中所累積的實作經驗，可以促發另一次的學習實作循環，是為

「從學中做」。

3、此階段的硬體建設，在經歷前一階段的零散性的點狀試做工程，建

議在經過配合軟體活動的學習循環過程，將前一階段的零散小型點

狀工程，逐漸動手打造形成完整的符合整體規劃構想的硬體建設，

是為「化零為整」。

這兩階段的實務操作建議，可以說是彼此相互關聯，可以在密切搭配合作的基礎上，形成一個螺旋式的學習成長環路，讓社區民眾的目標漸次的清楚呈現，有效避免以往社區環境空間改造經常在專業人士與政府主導下，因為不清楚社區民眾的真實需求，或者社區民眾無法凝聚共識的困境，而終可達成大家共同的目標。

## 二、後續研究方向

### （一）民眾參與社區環境改造於其他類型縣市之運作模式

本文是以苗栗縣民眾參與社區環境改造運作模式為例，此一特殊情境脈絡下的研究成果，雖可提供相關研究人員參考，但在後續研究部分，應可透過更大規模之資料收集與文獻分析，探討台灣地區不同縣市相關民眾參與社區環境改造計畫的執行模式，尤其是有關社區規畫師運作機制部

分；藉此，以歸納出適合於不同型態的縣市，如都會型、鄉村型等的有效民眾參與社區環境改造之計畫執行模式。

### （二）契約學習應用於社區培力之整體課程架構

此外，由本研究針對苗栗縣的個案探討結論可以發現，各參與主體間在動態的角色變換與功能調整的過程中，以培力的方式持續的學習成長是促成此一動態演變的重要因素，而契約學習則是社區培力的重要機制，然而契約學習雖可應用在社區環境改造培力課程得使學習者在既自主又合作的教育情境中進行有效、適當的學習；但是，本研究亦發現要使契約學習在社區培力上發揮更大效用需配合課程架構、教學情境等條件，是以，在後續研究發展部分，則可朝向建構適合契約學習執行的整體性課程架構來發展，以使契約學習更有效的在社區培力上應用。

### （三）建構契約學習應用於社區培力之評量指標

另外，在契約學習成效評量的部分，由於本研究採取偏向於「質性」的評量方式，所以，在後續研究部分，可探討建構可有效驗證契約學習成果的「量化」指標，以使契約學習應用於社區培力之效益，可有在描述性、解釋性與趨勢判斷更客觀的評鑑方式。