

以創新培力機制促成 NPO 實踐地區治理：以高雄市農村社區為例

郭瑞坤、陳玉慧

摘要

當代政府為滿足公眾多元需求，遂將各類公共服務委由非營利組織進行，並以不同實驗模式進行地區治理。本研究以高雄市農村社區屬 NPO 的社區組織，如何透過創新培力機制進行地區治理為案例。採取文獻分析方法、參與觀察研究與深度訪談，達成兩項研究目的：第一，瞭解培力不同在地 NPO 實踐地方治理之模式；第二，瞭解不同在地 NPO，可實踐哪些地區治理。並獲得下列結論：第一，以主動走入社區方式貫穿整個創新培力機制，社區產生親近性與便利性。第二，政府提供小額經費給予社區，透過專業培力團隊創新培力機制，促進社區進行地區治理。第三，結合返鄉青年創造力與社區幹部實務經驗，促成青年參與。第四，欠缺社區領導的接續性。第五，待轉型的行政文化。研究建議：第一，期待政府可以主動走入社區產生行政文化改變。第二，培力社區領導的接續性。第三，增進青年參與。

關鍵字：地區治理、非營利組織、培力

The Practice of Regional Governance For The Rural Communities In Kaohsiung : The Imperative Study of Innovative NPOs Empowerment Model

Jui-Kun Kuo, Yu-Hui Chen

Abstract

The government has been facing difficulties in meeting the public needs when planning, implementing, and responding policies. To provide better and more effective services to people, the government has been gradually outsourcing or authorizing a variety of public services to nonprofit non-governmental organizations (NPOs). Thus, the objectives of this study are: (1) to research empowerment modes and tentative plans in different countries;(2) to testify empowerment models and to justify the approach and detailed content. The findings of this study are:(1) to take the initiative into the rural communities to innovate new empowerment approaches ; (2) to provide a facilitator to work with all participating organisations ; (3) to promote the development of young people in rural areas ; (4) to lack sustainable mechanism for community leaders ; (5) a lack of responsive and engaged public sector. The recommendations of this study are:(1)the success of community engagement ultimately depends on the commitment of both officers and members at local level ; (2) to establish a succession system of community leaders.

Keywords: regional governance, non-profit organizations, empowerment

壹、緒論

鑒於當代社會面臨高度複雜的公共問題已非政府部門可以單獨處理，地區治理（regional governance）必須在地方政府、市場、社區與公民社會等部門多元相關參與者，結合不同部門組織的優勢與資源，共同履行政治、經濟、社會公共服務等功能，以提升處理公共問題的能力與效率，故地區治理是不同的組織和團體在不同時間針對不同的目的而涉入的過程。惟如何以對於地方公共事務與需求相當瞭解並具地區性之第三部門的非營利組織（Non-Profit Organization, NPO），使其以社團組織方式運用融入在地紋理的多樣化方法實踐地區治理，這是一項可持續研究與實驗的議題，而其能力良窳也關乎地區治理成效。本研究以生活、生產、生態所建構的農村為研究對象，其歷史脈絡形成日常生活、生產、生態紋理，交織著多重的社群網絡與複雜的社會關係，同時也鑲嵌著一地的文史風俗與發展過程，故農村社區發展課題，必須同時考量生活、生產、生態等三生一體的重要特色。而主要為探討如何以創新培力（empowerment）機制促成農村社區的 NPO 實踐地區治理，本研究以「培力」此一理念為基，嘗試創新培力在地 NPO，以培力的概念協助其培養基礎經營管理能力、執行計畫與解決問題經驗、建立資源網絡聯盟、自立發展、創造與政府之合作關係、有效回應地方需求，以達成對於促進公民社會與鼓勵 NPO 參與公共事務與地區治理之效益。經由文獻探討、參與觀察研究、文獻分析方法和實地訪談後，僅擇取培力模式、在地 NPO、社區參與地方治理面向等重要變項，來進行研究探究。本研究嘗試先瞭解培力模式和在地 NPO 的關聯性，再以不同社區參與地方治理議題的角度切入，瞭解社區在創新培力模式過程中，所遇見參與實踐地方治理不同議題上，需要哪些具體協助以達成其目標。本研究目的如下：（1）瞭解培力在地 NPO 實踐地方治理之培力模式；（2）瞭解不同在地 NPO，其可以實踐哪些地區治理之效益。

貳、文獻探討

一、地區治理

Keohane and Nye 於 2000 年《Governance in a Globalizing World》一文中，將治理從公部門、私部門、第三部門等三個面向提出超國家組織、國家、地方三個層次的治理行動的觀點，形成治理執行的多重方式，詳如下表 1（Keohane and Nye, 2000: 12-13）。

表 1

治理多重方式

分類	私部門	公部門	第三部門
超國家組織	跨國公司	國際政府組織	非政府組織
國家	國內公司	中央政府	非營利組織
地方	地方產業	地方政府	地方層級非營利組織

資料來源：Keohane and Nye (2000:12-13)

治理的參與者包括公部門、私部門及第三部門，在以信任為基礎的非正式制度中，網絡成員之間透過協調、交換資源與協商共同的目標，持續互動並互相依賴，而國家角色係間接的引導該網絡，在超國家組織、國家、地方三個層次執行經濟、社會資源、權力的行為。而本研究主要是探究國家如何在地方治理層級上引導第三部門一起合作振興地方發展。

王俊豪(2004)指出社區組織既然是第三部門的一環，而不同的發展政策，有不同的實施對象與目標，其行動層級與單位，可從個人、家庭、組織、企業、社區、地區、產業到整體社會，但無疑地，以社區為基礎的發展政策是最能結合民眾生產、生計、生活與生態活動於一身的最佳行動單位。這些社區組織又如何在不同的發展階段中，了解到不同的發展議題，結合社區營造與區域發展的重點，在於如何將成功的社區營造經驗，累積並轉換為地區整體發展的動力。而本研究擇定高雄地區的農村社區為研究範圍，因農村設計是一種連接經濟，環境和社會問題的公共利益，以一種生態方法來看世界(Dewey, 2012: 222)。農村設計依據科學對社會的整合研究證據，為公民提供跨越管轄權和學科界限的信息，對於土地與其他問題以建立有效的解決方案。因農村設計原則可以幫助理解、分析，並在全球創造可持續的農村環境的解決方案，故這些原則也是本研究檢視培力農村社區實踐地區治理過程的探究重點。

二、培力理論

(一) 培力層級與內容

Simmons 與 Personu 認為培力是一種讓人們有能力主宰環境和做決策的過程(引自 Zimmerman, 1990)。故「培力」是一循環的學習過程，可以喚起共同意識、增進知識，協助原本無能力的人或組織，使其有能力且願意進行自主行動。Perkin 與 Zimmerman (1995)認為培力可區分為橫切面個人、組織及社區三層級，以及縱切面過程、結果兩者，如表 2 所示(轉引自陳可慧，2005)。

表 2

培力層級與內容

縱切面 \ 橫切面	個人	組織	社區
過程	1、參與組織運作 2、學習決策制定技巧	1、決策制定、分擔責任 2、共同領導	1、得資源 2、對於政府所採取的行動
結果	1、是否有自主權 2、特殊情勢的察覺與掌控 3、資源動員能力	1、組織的成長 2、網路連結 3、決策效果	1、組織整合 2、組織結盟 3、社區資源取得

資料來源：本研究整理。

而培力社區能力的重點則為 Glickman 與 Servon (1998) 所建構的社區發展合作組織 (Community Development Corporation, CDC) 的五項組成要素，資源能力 (resource capability) 表示社區有能力去吸引、經營與募款來滿足社區需求與發展所需資源的能力；組織能力 (organizational capability) 指與社區組織有關的能力，如在服務輸送、需求反映與組織管理運作上的能力；方案規劃能力 (programmatic capability) 是對於社區發展、需求、與滿足需求服務方案規劃及創新能力；網絡能力 (networking capability) 是與社區有關之組織間互信、互賴與合作解決問題的能力；政治能力 (political capability) 是反映在促進社區居民參與、具有衝突管理與協調功能、教育利益關係人、社區議題倡導等層面的能力，以做為社區未來發展之要項 (引自李聲吼、盧禹璫、謝振裕，2000)。

Richard, Micheal, William 與 Abraham (1995) 另將社區培力分為四種類別，分別為形式培力、個人培力、有效培力、實質培力，而達成社區培力則是這四種培力層級的最終目標。形式培力是指公部門對於與民眾相關的決策之制定，提供民眾參與的制度，惟必須適當的輔導民間組織進行參與。假使讓民眾參與決策制定機制，對社區發展有正面的效益，形式培力即形成。惟它並無法對某種議題，提供民眾控制局勢的力量。個人培力是個人有感覺能維護本身利益並影響決策，參與行動便產生，或假使決策制定增加對個人信任，參與行動便產生，達到個人培力。個人培力在決策過程中，對於行動參與是不可或缺的。有效培力是當民眾在參與決策制訂過程，在民眾動員下，透過專業知識、物質資源、談判技巧和相關法令等關鍵因素的互相影響，產生參與決策制定的實際力量，並產生正面影響時，此時稱之為有效培力。實質培力是透過民眾和公、私部門共同為解決相關議題或問題而制定有效對策一起努力，當個人和制度都被賦與權力去完成有效且令人滿意的結果，我們稱之為社區培力的達成，實質培力則導致社區培力的成功。其中民眾參與動員程度是影響有效、實質培力成功與否的重要關鍵。

（二）培力路徑

在建構社區能力方面，Taylor（2003）提出兩種社區培力的發展路徑，來達成社區變遷目的。第一種，在經濟政策方面，讓資源從上而下，培力消費者或生產者經營地方服務，並培力生產者發展地方產業和資產；第二種，在培力公民能力方面，採組織從下而上，透過公民行動（citizen action）和讓公民成為平等的治理夥伴（equal partners in governance）來達成能力的培養。

另將社區培力過程分成三個層面由下往上加以探討：第一層是個體學習路徑，也就是在各類基本權利之上，透過行動學習加以連結學習化（learning）與組織化（organizing），而學習化包括社區技能的學習與社區意識的提升，組織化則在設計良好和安全的環境中進行，該階段社區培力的過程是一種學習的過程。第二層是網路導引樞紐，是個人能力及社區組織能力的建構，如此才能進而累積人力資本和社會資本。換言之，個人或集體能力的發展將有利於人力、社會及組織三種資本的發展。在第二層的基礎上到達第三層社區變遷時，在經濟政策方面，達到推動各類社區化政策之目的，如培力作為消費者或共同生產者經營地方服務，或者培力作為生產者發展地方產業和資產。在培力公民能力方面，培力公民有行動能力，透過培力公民參與而成為治理夥伴（Taylor, 2003:178,191;轉引自張世雄，2007）。

綜上所述，當公部門建立民眾參與地區治理制度，而不同地區發展政策均有其實施對象、行動層級、單位與目標。若是以社區為基本發展單位，則必須適當培力社區進行參與，而培力又涉及個人、組織、社區三個層級且其培力重點均有所不同，卻彼此間息息相關、相互影響，故社區培力經常被運用在社區相關政策與工作上。如何促進各類培力是本研究探究範圍。

三、國內外培力案例

（一）英國

Taylor, M., Wilson, M., Purdue, T., Wilde, P（2007）指出在英國從事鄰里更新的過程中，擔任主要培力工作的是約瑟夫朗特里基金會（The Joseph Rowntree Foundation, JRF），這個基金會在英國歷史悠久，主要是透過研究、辯論、遊說等方式，影響社會政策發展。Taylor 等人（2007）回顧英國 Joseph Rowntree Foundation（JRF）在英國鄰里更新計畫中執行經驗後，提出不論是直接由政策支持或是經由非政府組織協助，培力社區的工具具有七項：

- 1、行動計畫的協助（Action planning）：透過協助社區行動計畫擬定過程，可以促使社區針對現有問題與資源進行自我查核，以及針對社區計畫參與及執行進度追蹤，這個過程可以讓社區建立自信與增加自我瞭解，同時可以增加社區成員參與及投入討論機會，將社區工作的推動由少數人擴大到團隊性的參與。

- 2、促進角色的扮演 (Facilitation)：來自社區外部的協助輔導單位，可以為社區帶來許多資訊與支援。
- 3、信用資金的提供 (Credit)：在資金提供上，以小額與彈性資金，以及沒有預算執行期限限制的資金最適合社區組織利用。特別是對資金利用的限制越少，相對來說，也更能產生有創意、具獨特性、或有具體成果與效益的資金利用方式。
- 4、社群網絡的建立 (Networking)：社群網絡包含不同社區間的互動交流，同時也包括與地方行政官員、民意代表與專家間關係建立與整合。
- 5、知識技能的提升 (Information and knowledge)：在培力政策中最基本的便是知識與技能的提升，這其中包含專業知識、領導技能、策略規畫與執行能力。
- 6、仲介功能的發揮 (Brokerage)：仲介功能的提供可說是建立利害關係人協調的管道，特別是社區與行政單位間；其中有幾點需要注意：(1) 透過徵詢居民意見並將之整合後檯面化，是在促進社區參與中重要的準備工作、(2) 政策必須提供社區足夠時間與機會進行充足討論，同時建立關係與發展信任、(3) 社區參與必須廣泛，在議題討論上不能偏重在某些團體需求上。
- 7、行政文化的改變 (Public sector culture)：現行社區與行政單位間存在緊張狀態，透過社區參與及培力，在行政單位同樣必須推動行政文化的改變，讓地方行政官員瞭解社區在鄰里治理與更新計畫中的角色，將能夠增加行政人員與社區的互動與重視程度。

英國社區培力運用信用資金的提供解決欠缺資源能力的障礙；透過行動計畫的協助與知識技能的提升克服領導及組織能力、方案規劃及創新能力；建立社群網絡讓地方團體有能力把社區有效的運作在一起；發揮仲介功能擾動政治能力；透過不同促進角色的扮演，因應社區不同需求；最後，透過行政文化的改變，讓政府與社區一起合作解決社區相關問題，完成實質的培力。

(二) 日本

目前日本針對 NPO 的培力模式，在政府方面，林淑馨（2012）指出日本行政機關對非營利組織的支援除了具體表現在法規制訂外，為強化非營利組織營運基礎，各級行政機關在整備非營利組織的發展環境、經費援助、活動場所、協助組織化與資訊公開，以及專業能力的提升、人力上皆有各項支援措施。行政機關對非營利組織的支援作法如表 3 所示。

表 3

日本行政機關對 NPO 支援作法

項目	環境、基礎整備	直接支援
經費援助	1、活動的稅賦減免 2、促進民眾或企業對 NPO 捐款 3、擴大金融機關對 NPO 的融資制度	1、對 NPO 捐助、補助金制度的設立及既有補助金制度的改善 2、擴大對 NPO 的委託事業 3、促進與 NPO 的協力
活動場所	促進公共機關、企業等設施的開放	會議室的出租、事務所的提供
專業能力的提升、人力	1、在大學開設 NPO 管理人才養成課程 2、教育過程重視志願服務活動 3、推廣志願服務休假制度	1、開設研修講座 2、對 NPO 實施人才派遣
資訊公開	1、統計 NPO 的相關資料 2、建構 NPO 的個別資訊收集制度	NPO 個別資料的整理、公開
協助組織化	簡化法人格制度	組織化方法的支援(組織化的專業、法程序的指導)

資料來源：本研究整理。

在民間非營利組織自辦培力方面，1998 年日本的 NPO 法中，除明確非營利組織的活動範圍外，也把為各領域非營利組織的發展提供信息諮詢、援助的支援性組織列入。日本 NPO 支援中心分為全國性 NPO 支援中心、地方性 NPO 支援中心，主要包括服務功能、橋樑功能兩種，詳如表 4。

表 4

日本 NPO 支援中心培力的內容

功能	項目	內容
服務功能	日常事務性服務	提供各種影印設備、電腦、圖書資料、會議室、會議相關器材、培訓及其他活動場地、儲物櫃、信箱、擺放宣傳資料的場地或宣傳板、出售 NPO 相關的書籍等。
	定期舉辦相關培訓	1、各種講座、研討會、普及 NPO 相關知識，介紹該領域的最新訊息。 2、針對 NPO 工作人員根據職務、職責、工作經驗等，舉辦不同層次和類型的培訓班。
	提供諮詢	1、日常設立提供 NPO 相關諮詢的專職人員，是日本 NPO 支援中心的成立條件之一。 2、NPO 支援中心一般設有 1-2 名專職諮詢師，提供諮詢的內容比較廣泛，並且以與 NPO 相關的法律諮詢居多。
	提供信息	建立網頁、出版發行與 NPO 相關的書籍、雜誌、資料手冊、光碟等。
橋樑功能		1、促進 NPO 組織和政府、企業間的溝通。 2、透過定期舉辦大型研討會或集中培訓等，促進 NPO 組織間及與其他民間團體的交流。 3、通過媒體等宣傳 NPO，增進社會對 NPO 的瞭解。

資料來源：本研究整理。

(三) 台灣

在台灣政府培力 NPO 模式方面，主要源自九二一震災，期待透過社區營造之力量，協助受災社區重新找到社區定位、重建家園產業。運作之後，先成立分區的培力中心，其次發展出縣市層級社造中心，再陸續發展農村培根計畫與關懷據點輔導計畫，其定位與工作內容雖有差異，但設立目的都在於培訓社區人才，協助社區自主運作，而其運作機制之比較由表 5 所示（文建會，2003；農委會水保局，2013；內政部，2005）。主要培力對象係社區在地組織，而培力內容有社區人才培訓課程（基礎、進階、專業、議題、社區等四類課程）、企畫案寫作（資源調查、居民訪談、社區會議等範疇）、社區實務操作等。也就是在地方治理層級上，公部門與第三部門的社區組織以夥伴關係方式，在政府提供經費與培力團隊協助下，讓社區組織有能力透過參與地方公共事務，解決在地問題，振興地方相關發展。

表 5

台灣培力模式之比較

相目	分區培力中心	重建區社造中心	縣市層級社造中心	農村再生培根計畫	關懷據點輔導計畫
狀態	計畫已結束		計畫尚進行中		行政指導方式
對應單位	文建會	文建會	各縣市文化局處	農委會	原內政部 現衛福部
定位	1、區域性的協助角色。 2、協助不同縣市、不同社區間。 3、社區營造點的串聯。	1、為協助 921 受災社區重建家園。 2、藉社區營造之精神，重建社區居民心靈與社區產業。	1、地方社區營造點的發掘與協助。 2、社區營造觀念的宣導。 3、初階營造點的啟動。	農村再生、先做培根、培根做好、根留農村	1、以社區營造及社區自主參與為基本精神。 2、鼓勵民間團體設置社區照顧關懷據點，提供在地的初級預防照護服務。
服務對象	以潛力、成熟型社區為主	921 災後重建社區	以起步型社區為主	全台農村社區	全台關懷據點
提供經費援助					
培力中心	4 個	4 個	25 個	6 個分局	成立分區輔導團並訪視輔導
培力模式	1、社造點/員甄選。 2、陪伴家族。 3、分區人才培育。 4、分區輔導諮詢。	1、社造點/員甄選。 2、陪伴家族。	1、社造點/員甄選。 2、培力模式依各縣市社造中心而定。	擬訂農村再生計畫前，應先接受農村再生培根計畫訓練規定。	1、召開據點聯繫會議。 2、辦理巡迴訪視及據點輔導。 3、評估據點營運績效。

資料來源：本研究整理。

綜上所述，台灣政府已推動多年相關議題的社區培力計劃，本研究鑑於社區培力目標取向的多元性，乃依社區培力計畫之提供者及接受者相關特性，界定所謂「社區培力」，是指政府部門為推動與落實各項「社區化政策」目標，以參與社區公共事務之社區居民為主要對象，運用政府行政支援、結合專家學者知識技術及社區內外資源，規劃舉辦一系列社區人才培訓課程及相關學習活動，協助社區組織建構推動各項社區化政策應具備之觀念、知識與技術等能力。

表 5 所列培力模式，文建會分區培力中心與重建區社造中心計畫已經結束，而縣市層級社造中心、農村再生培根計畫、關懷據點輔導計畫等三類計畫持續進行中。其中行政院農業委員會因當前農村人口外流日益嚴重，而且農業自由化使鄉村發展及其競爭力遭受衝擊，因此促進農村社區再生，縮短城鄉差距，積極協助農村結構逐漸轉型，於 2010 年 8 月 4 日公布施行正式上路農村再生條例，正式建立整套培力農村社區參與農村設計的機制。經檢視表 5，農村再生培力機制符合本研究旨趣。

（四）小結

在培力非營利組織具備能力上，各地均有不同的作法，從檢視英國、日本、台灣等政府相關政策或法令支持下的培力經驗性實際案例，發現相關異同點並說明如下。

- 1、在相同點方面，四個國家的培力案例中，均提供信用資金、扮演促進角色、知識技能的提升、日常諮詢及督導等四項培力項目。
- 2、在相異點方面，英國 JRF 採主動走入社區培力，進行行動計畫的協助，建立社群網絡，且建立社區與行政單位間等等利害關係人協調的管道，達成仲介功能的發揮，也透過社區參與及培力，讓行政單位必須推動行政文化的改變。日本公私部門對 NPO 有會議室的出租、事務所、各種影印設備、電腦、圖書資料、議相關器材的提供等等日常事務性服務，建立社群網絡，並統計 NPO 的相關資料、建構 NPO 的個別資訊收集制度，組織化的專業、法程序的指導；日本亦會促進 NPO 組織和政府、企業間的溝通，通過媒體等宣傳 NPO，增進社會對 NPO 的瞭解。

綜上所述，本研究從例證中找提煉出一些一般性原則，成為觀察創新培力機制較為抽象的元素，這些元素有固定服務據點、扮演促進角色、知識技能的提升、日常諮詢及督導、主動走入社區培力、行動計畫的協助、社群網絡的建立、仲介功能的發揮等，並觀察其培力機制之執行過程，探討如何在農村社區以創新培力機制促成 NPO 實踐地區治理。

參、研究方法

一、研究對象

基於研究經費、人力、時間之考量，本研究係採取非隨機抽樣法之「立意抽樣」(purposive sampling)以獲致參與觀察與訪談樣本。參與式觀察部分，觀察的社區僅選取培力團隊同時期任職的兩名輔導員所培力的 12 個社區，一個負責海邊社區，一個負責山邊社區。雖然這些社區因地理位置、產業、文化、特色等等產生先天性顯著不同，但兩位輔導員對於培力認知與執行方式均互相討論，故對於培力進行方式仍可產生較一致性作法。本研究經檢視該培力團隊現存 12 個社區書面基本資料發現，第三年提報年度計畫者有六龜社區，而第二年提報年度計畫者有文武、集來、漯底等三個社區，其餘觀亭、內興、新港、保寧、關山、大田、梓平、大林等八個社區均屬第一次提報年度計畫；其參與地方治理面向，詳如表 6。

深度訪談部分，因培力團隊在創新培力機制中係屬來自社區外部的促進者的角色，一方面協助從事公民活動的非營利組織實現其使命，並整備活動環境，用以提高非營利組織經營的自主性；另一方面則是作為推動與支援協力政策的基礎組織，也就是作為經費提供者-政府和社區組織間橋樑的仲介功能。故深度訪談輔導 12 個社區整個過程的兩位培力者（編號 A1、A2）對於社區當年度執行計畫的觀察與想法，亦是培力過程的關鍵因素。

表 6

觀察社區基本資料

行政區	社區名稱	地區治理面向
內門區	觀亭社區	文化保存與活用、社區的安全、維護與僱工購料施作
內門區	內興社區	產業活化、社區的安全、維護與僱工購料施作
六龜區	六龜社區	文化保存與活用、產業活化、社區的安全、維護與僱工購料施作
六龜區	文武社區	產業活化、社區的安全、維護與僱工購料施作
永安區	新港社區	文化保存與活用、產業活化、社區的安全、維護與僱工購料施作
永安區	保寧社區	生態保育、社區的安全、維護與僱工購料施作
甲仙區	關山社區	生態保育、文化保存與活用、產業活化、社區的安全、維護與僱工購料施作
甲仙區	大田社區	產業活化、社區的安全、維護與僱工購料施作
梓官區	梓平社區	產業活化
杉林區	集來社區	文化保存與活用、產業活化、社區的安全、維護與僱工購料施作
旗山區	大林社區	產業活化
彌陀區	漯底社區	社區的安全、維護與僱工購料施作

資料來源：本研究整理。

二、資料收集方法與步驟

本研究運用參與觀察研究法（Participant Observation）與深度訪談法進行資料收集。根據研究問題與目的，參酌相關理論觀點與文獻設計參與觀察研究與訪談大綱。因農村社區發展現象是動態變化的，其所涉及的農村行動、文化事物的意義因時因地而不同，故本研究於 2015 年 3 月 25 日起至 2015 年 7 月 31 日，採非干擾性參與式觀察培力團隊整個培力在地社區組織進行不同議題地區治理的機制。本研究除了固定服務據點、日常諮詢及督導運用訪談方式外，其餘均採參與觀察方式收集資料，並據此進行分析，說明研究發現。另外針對培力團隊進行的幹部陪伴及深化陪伴培力項目，係採文獻檢視方式收集。

本研究深度訪談的時機有兩類，第一類，2015 年 3 月到 7 月在培力團隊進行培力社區場域觀察研究時，現場觀察察覺的問題，隨時與輔導員進行不錄音的深度訪談，深度了解社區在經營在地發展時所遇見的問題，故訪談後採事後馬上登錄文本的方式記錄內容；第二類，於 2015 年 7 月 31 日進行輔導員 A1 與 A2 深度訪談，並做成逐字的訪談記錄俾利於分析工作。

三、農村再生培力計畫

農委會水保局農村再生條例為促進農村永續發展及農村活化再生目標，建立兩種培力機制，培力農村社區參與農村設計與發展的能力。該機制符合 Richard et al.（1995）所提的形式培力，政府對於與民眾相關的地區發展決策之制定，提供民眾參與的制度，惟必須適當的輔導民間組織進行參與，對社區發展產生正面的效益，而在培力方面是另外委託專業的培力團隊進行。（農委會，2015）

第一階段培力，依據「農村再生培根計畫執行注意事項」，符合的農村社區組織，農村再生計畫通過前，接受農村再生培根計畫訓練規定，必須完成四階段培訓之人數，原則採定額人數方式，依社區戶數或人口數分為 A、B、C 三級距，分別依比例完成四階段培根計畫訓練，並取得結業證書或具備相關結業證明者，方有資格提農村再生計畫，各等級須完成人數如下表 7。

表 7

培根計畫四階段課程分級上課人數

等級	條件	完成四階段人數
A	400 戶以上(或 1600 人以上)	40
B	200 戶以上(或 800 人以上)未達 400 戶(或未達 1600 人)	30
C	未達 200 戶(或 800 人)；離島或原住民地區	20

資料來源：本研究整理。

因台灣農村特色不同，培根計畫訓練透過為農村社區量身打造的課程設計，課程採循序漸進的方式依序完成四階段 92 小時課程，相關內容請詳表 8，培訓課程利用農村社區農餘

時間安排專業講師至社區說明農村再生概念及社區實作技巧，訓練社區在地人力，研提屬於社區自己的農村再生計畫。

表 8

培根計畫四階段課程目標

班別	目標	各階段課程目標
關懷班（識寶）	政策宣導 理念溝通	1、建立農村居民初步農村營造及農村再生之概念。 2、社區參與啟動、初步理念溝通。
進階班（抓寶）	認識社區 發掘問題	1、發掘在地議題，瞭解自己居住社區之資源及在地特色。 2、瞭解政府相關資源及政策。 3、認識農村營造相關操作策略及方法。 4、學習其他社區經驗。
核心班（展寶）	凝聚共識 社區自主	1、深化在地議題操作。 2、凝聚社區願景，同時擬定相關行動方案。 3、強化農村營造實務操作能力。 4、培養關注並處理社區公共事務能力。 5、強化計畫書寫作及提案能力。
再生班（享寶）	社區願景 永續發展	1、檢討並修正社區發展各項相關計畫。 2、建立與專業者或團隊間密切互動關係及對話能力。 3、滾動式的討論農村再生計畫草案內容。 4、具備召開社區會議之能力。

資料來源：本研究整理。

第二階段培力，即本研究以農委會水土保持局已核定農村再生計畫之社區進行農村再生永續陪伴機制為研究對象，依據「農村再生社區關懷與陪伴機制」，農村再生計畫通過後，為延續培根計畫在地深耕的陪伴精神，所推動的一項陪伴機制。

綜上所述，農村再生條例所設計具順序性兩階段的培力機制，以 Taylor（2003）所提社區培力路徑角度來看，第一階段規定農村再生計畫通過前，接受農村再生培根計畫訓練規定，僅完成第一層的個體與組織學習路徑。並展現了 Richard et al.（1995）所提的個人培力與有效培力，相同社區範圍內的社區居民共同上課，學習參與組織運作、學習決策制定技巧、分擔責任、共同領導等過程，也同時達到 Zimmerman（2000）個人與組織培力，著重在 Glickman 與 Servon（1998）所提五項社區能力組成要素中的方案規劃能力。而第二階段培力方式也就是本研究以 Taylor（2003）所提社區培力路徑進行參與式觀察的重點，農村再生計畫通過後，即農村再生永續陪伴機制，如何在實務面向的進行實地實踐培力。

肆、創新培力機制促進地區治理

一、培力機制

培力團隊的培力機制，經檢視、整理、分析其相關書面資料與參與觀察過程中訪談相關問題，得知其主要培力對象係為核定農村再生計畫之社區，而培力項目與內容，分述如下。

- 1、成立固定服務據點:由專任人員提供農村社區即時諮詢服務與輔導工作。
- 2、辦理說明會：為有效掌握社區在農村再生年度計畫之執行進度及執行上的問題，透過期中末座談會讓社區分享執行經驗以改善執行缺失，並透過社區策略聯盟方式，來提升整體執行成效。
- 3、社區陪伴：針對社區執行年度推動計畫，透過專家學者於期初訪視以了解社區陪伴需求，再由輔導員與社區共同討論執行內容及方式，設計符合社區需求之主題式陪伴內容，以引導社區營造發展特色與永經營。期末訪視了解社區當年度培力成效及後續給予未來執行規劃與建議，並定期進行社區訪視，協助社區完成辦理相關行政作業。
- 4、幹部陪伴及深化陪伴：幹部陪伴針對農村再生執行計畫之共通性議題或必要具備的知識及能力，邀集返鄉青年及社區幹部進行教育訓練；深化陪伴則將目前已核定農村再生社區畫分成六大共學圈，瞭解社區現階段執行進行與問題反應外，可透過深化陪伴課程規劃，提供不同區域性主題課程，對於區域性發展進行討論與策略聯盟。
- 5、區域陪伴：針對農村社區整體發展議題，邀請專家學者及相關單位代表專題演講、主題論壇。

本研究依據上述資料與訪談結果，繪製該培力機制的架構圖，如下圖 1。

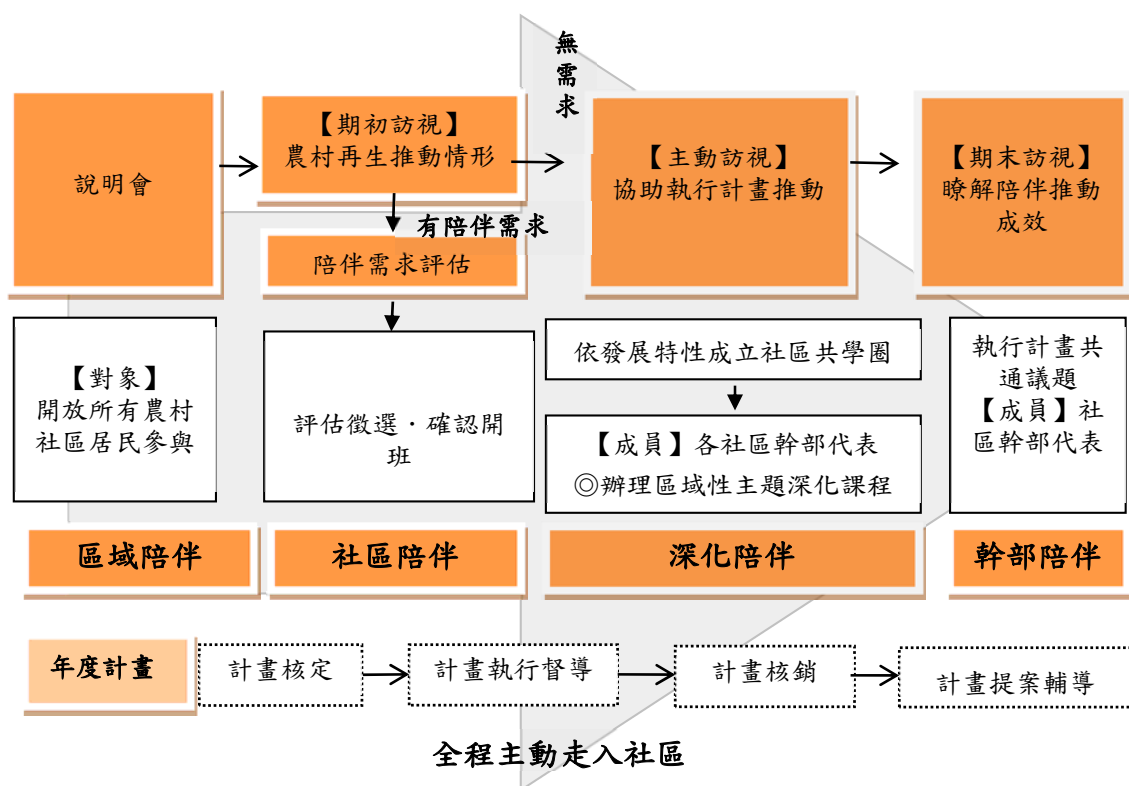


圖 1 培力流程

資料來源：本研究繪製。

二、主動走入社區培力

本研究參與觀察該培力團隊發揮英國民間 JRF 主動走入社區的培力方式，因社區居民在參與上產生可親近性與便利性，故下面三種培力活動類別在出席人次方面均較 2014 年度在高雄市區擇定一集會場所的方式為高，分別說明與分析。

（一）辦理說明會

參與觀察培力團隊於 2015 年 3 月 25 日舉辦兩場說明會，上午場在高雄市旗山社福館，共有 29 個社區組織、54 位社區居民參與，而當天下午在永安區新港社區活動中心舉辦的說明會，共有 4 個社區組織、14 位社區居民參與。發現該說明會主要是針對有意願的社區，說明年度執行計畫如何提報及何時應提出、執行至核銷階段有哪些相關行政規定及行政程序，因此先以說明會方式傳達最新執行規定，及培力團隊如何在社區執行計劃期間由專任輔導員隨時協助解決社區需求，說明培力的方式有哪些與如何進行。

本研究發現有 9 個社區（三平、內豐、永富、光興、中興、大田、集來、獅山、大林等社區）均僅返鄉青年 1 人出席，似乎組織代表性不足，經現場觀察此現象並訪問輔導員原由，原來培力團隊已於 2014 年執行培力過程中發現，社區幹部除了將農再行政文書，甚至各局處（農村再生、關懷據點、多元就業等等）計畫都交由返鄉青年執行，造成計畫推動的壓力。而社區幹部也因為有了返鄉青年，許多座談會或主題式課程，僅派返鄉青年參加，造成學習或交流的意願有降低之趨勢，儘管有少數返鄉青年經過培力團隊培訓後，抱持著熱情與信心，對於社區願景有想法，但卻少了與社區幹部溝通的機會。

從培力計畫說明會出席總人數之返鄉青年 27 人所佔比率較高。透過培力團隊 2014 年與 2015 年度經驗發現，協助社區釐清返鄉青年的定位，加強返鄉青年的培力，提高青年參與程度，是重要課題之一。故該培力團隊提出三項解決對策，第一，於說明會時加強宣導，清楚定位返鄉青年的角色，建立社區幹部對返鄉青年的正確理解。第二，於培力課程中，以工作坊或共識營的模式，藉由社區幹部與返鄉青年彼此的對話，結合返鄉青年的創造力與社區幹部的實務經驗，成為農村再生的重要關鍵能源。第三，在辦理各項活動及會議中，於通知文件上註記至少需 1~2 名社區幹部出席，並列入社區績效考量，除增加社區幹部及青年在社區推動執行計畫上有更多的互動機會外，亦持續深化社區幹部之執行能力。

（二）社區陪伴

1、期初訪視

分別於 2015 年 4 月參與觀察培力團隊主動走入社區培力的初步訪視，進行實證瞭解。本研究於參與觀察培力前，由培力團隊提供社區相關資料先整備 12 個社區的社

區人、文、地、產、景等方面的基本資料，對於社區概況進行基本了解。本研究觀察發現社區組織參與期初訪視的討論者均為總幹事及返鄉青年，12 個社區如何向輔導員與學者專家組成的培力團隊提出模糊的社區當年度與下年度需求。雖社區具有各類資源，但社區討論需求時，無法具體指出社區現有農產品、景觀、歷史活動等，而培力團隊與社區進行初步訪談過程中，現場先檢視該社區為期四年的農村再生計畫內容並參考過去已執行過項目，再透過腦力激盪才能聚焦該地資源特色，協助社區具體描繪當年度發展議題及需要被培力的面向與需求，並思考社區發展的方向與方式，並協助規劃分年發展的議題。故培力團隊促進角色的扮演，在農村設計上是重要關鍵點。

整體而言，社區自覺最需要協助的是發展規劃、經費編列、核銷事項、產品包裝、品牌經營、行銷推廣等方面；其次是文化保存之文史調查、文化特色營造等方面；最後是農業轉型與活化（自然農法、農產加工、產品開發）、生態資源保育與發展（生態調查、環境教育、生態旅遊推廣）等方面。另發現非第一年執行計畫的六龜、文武、集來、潔底等四個社區，基本上已具有前期提報與執行的相關經驗，惟 2015 年度尚需方案規劃方面的培力，經與輔導員討論該現象，可能係因社區組織的人員更替及每年政府根據前一年執行狀況滾動式修正行政要求，故仍需培力團隊持續進行該方面的協助。

社區發展該地發展需求時，每個社區自行決定是否需要相關師資培力，是由培力團隊輔導員進行期初訪視時一起討論出具體項目，並由輔導員協助或由社區自行尋覓師資，最後由社區自行規劃並與輔導員商討被培力的日期與時間，而輔導員到現場參與討論，或確定執行狀況。這整個培力過程建立與專業者或團隊間密切互動關係及對話能力。

2、主動訪視

分別於 2015 年 4 月至 7 月間參與觀察培力團隊主動走入社區，協助社區執行年度計畫推動，進行實證瞭解。該培力團隊在培力過程中，在時間與成本壓力下，均會針對不同社區培力需求進行妥適時間安排，去一個社區陪伴相關需求時，把附近社區需要協助的部分，一起邀請來集合現場，同時間處理不同社區問題。

（1）行動計畫協助

發現社區需至現場培力分屬兩類，第一類，屬於行動計畫規劃的協助，像新港社區的石斑魚節活動規劃且著重在今年創新的沙雕項目，除專家建置外更是有遊客與在地居民共同參與的體驗活動；另關山社區、大田社區均屬協助社區進

行計畫書修正相關事宜（僱工購料設計圖、產業活化計畫、文化保存計畫預算表修正）。第二類，屬於行動計畫實際執行的陪伴，由相關領域專家或輔導員一起至現場參與，有內興社區在木柵教會的包裝設計課程培訓，六龜社區、文武社區促進在地農產品的產業活化行銷活動，梓平社區居民共同營造環境空間綠美化的花園，與社區觀光發展的特色風味餐研商、製作，漯底社區文史調查、文化資產保存與地方特色營造發展，尤其針對漯底社區稻田中的兩根水煙囪活化討論。本研究發現不同社區根據在地發展需求，在實際執行面所需培力的項目差異甚大，而培力團隊的培力能力必須足敷解決社區各類需求。

（2）扮演促進角色與發揮仲介功能

培力所遇共同問題就是政府部門的行政規定繁瑣且不一致，在整個參與觀察輔導員與社區現場培力互動過程中發現，社區在執行計畫的推動與管理上，經費核銷仍是社區最主要困擾來源，雖然透過輔導員主動前往至社區進行一對一的核銷教學，已降低核銷退回次數，但對於第一年提案之社區，且尚未有執行經驗者，更容易面臨執行與核銷上之困難，另對於第二年以上的社區仍有核銷問題產生。經訪問社區與輔導員表示，主因係年度執行計畫提報、執行至核銷階段有許多社區必須配合辦理的政府內部規定及行政程序，讓社區相當困惑。培力團隊運用社區說明會詳述執行要求、進行教學，並提供書面核銷規定、特殊案例、政策推動最新資訊等紙本資料供社區平常查閱參考。計畫執行期間，社區亦可至培力團隊固定服務據點尋求協助，或當社區進行核銷作業時，培力團隊則採輔導員主動到社區協助辦理的方式，以提高與社區幹部居民接觸之機會，並利用到社區核銷之機會可一併針對社區現況進行瞭解及討論減輕社區核銷負擔。

（三）區域陪伴

農村社區由於地理環境位置及發展特色的不同，且各社區發展的程度與現況皆有相當差異，因此該培力團隊的對策是建立一個區域互動學習平台，也就是辦理主題論壇與-社區座談會。

1、主題論壇

2015 年 7 月 1 日參與觀察在高雄市內門區內豐活動中心的主題論壇，主要針對跨域合作或農村整體發展多元議題之陪伴，開放所有農村社區居民參加，每社區參與人數不限，主要以專題演講結合座談之方式辦理，促進經驗傳承與資訊流通，且根據區域特性結合社區發展。

(1) 建立社群網絡

經現場進行不錄音的訪談輔導員指出，因 2015 年度辦理主題論壇，都是走入在地社區進行，所以參與人潮較 2014 年高。很多都是農在計畫尚未通過而目前還在上培根計畫的社區，且很多男性長輩出席。本研究發現該區域陪伴促進社區跨社區或跨地區的交流，增加資訊與經驗的分享與流通，同時也讓社區感受穩定的支持關係，形成社區動力能量累積資本。也促進與地方行政官員與專家間關係建立與整合，促進社區網絡能力與政治能力。

(2) 提升知識技能

該旅遊演講者與社區互動培力社區如何作為農村生產者發展社區產業和資產相關知識與案例。讓在農村社區生活、工作、玩樂的所有人，發掘農村社區社會、文化、藝術、環境的多樣性價值。

為了增加觀光客駐留在地的時間，農村美景透過行程安排，並導覽解說在地景觀、文史故事，另應有便利的特色美食，讓遊客品嚐在地特色風味餐。

如何透過體驗行銷，讓遊客絡繹不絕，例如豆漿的製作過程，或是體驗製作麵包...有機行健村，體驗割稻，用稻草做成龍貓..。

2、社區座談會

(1) 建立社群網絡

本研究參與觀察 2015 年 7 月 24 日在高雄市美濃獅山社區活動中心所進行的社區座談會，該類座談會主要是邀請政府單位說明農村再生推動的方向與策略，與社區進行互動討論，不僅可協助社區在農村再生工作推動上，結合政府政策導向，亦透過彼此分享執行計畫現況與經驗，強化社區間的互動交流各項執行內容、困難與成果，分享彼此執行經驗，以解決各社區執行困境，提升各社區整體執行地區治理的成效，建立長期在地陪伴制度，創造區域性優勢。

(2) 發揮仲介功能

另本研究無法出席 2015 年 7 月 23 日南新與內豐活動中心座談會，故向培力團隊蒐集其期中報告書，並現場抄錄社區提出的主要問題，如下所示：

社區進行環境空間營造時，常需面對不易取得公私有土地的施作同意書。

特殊燒烤窯，需尋找有此專業技術建造技工指導。景觀設計、產業研發及專業導覽人員培訓，需協尋專業師資。

針對上述社區執行年度計畫所遇問題上，第一，社區取得土地使用同意書，經培力團隊與地方政府研商後，由地方政府相關單位協助解決社區取得土地同意書問題，

這部分培力團隊發揮公私部門在地區治理上夥伴關係的仲介功能，解決了社區相關問題。第二，培力團隊針對社區不同師資需求，建立師資庫，協助社區尋求相關專業師資。

（四）幹部陪伴及深化陪伴

幹部陪伴，主要是依社區在年度執行計畫推動過程中，除社區陪伴外，若遇到計畫相關議題之疑問，或是在計畫提案期間遭遇困難需協助者，則列入幹部陪伴中。多數社區因面臨社區幹部改選、返鄉青年輪替，對執行計畫及作業流程不了解，因此規劃「幹部及深化陪伴」系列課程包含了共同課程與計畫書撰寫家教班，針對農村再生社區返鄉青年以及社區重要幹部所設計，以實務體驗與操作方式。

深化陪伴，主動針對高雄市核定農村再生計畫之社區，依照所屬區域與地域性考量，主要劃分為 6 個農村再生共學圈小組，每一小組將固定安排一位輔導員進行深化陪伴。而本研究為能發揮大手牽小手的目標，除了將已核定農村再生計畫社區分組外，對於已通過尚未核定，或已提報農村再生計畫之社區，將一同邀請共同參與討論，以期凝聚社區間相互合作共識。

三、促成地區治理成效

我們檢視社區提報年度計畫類別可發現培力社區發展方向，2015 年度與 2016 年度社區提報計畫統計如下表 9。可看出 2016 年度社區提案仍偏重在僱工及產業方面，而文化及生態比例偏低(詳圖 2)；另也發現與 2015 年社區提報計畫案件數量相比，僱工計畫提報比例明顯偏低，其原因與 2016 年度土地同意書取得困難有關。

表 9

2015 年度及 2016 年度社區提報計畫統計表

年度	僱工	產業	文化	生態	總計
2015 年	68	42	25	16	151
2016 年	43	36	18	8	206

資料來源：本研究整理。

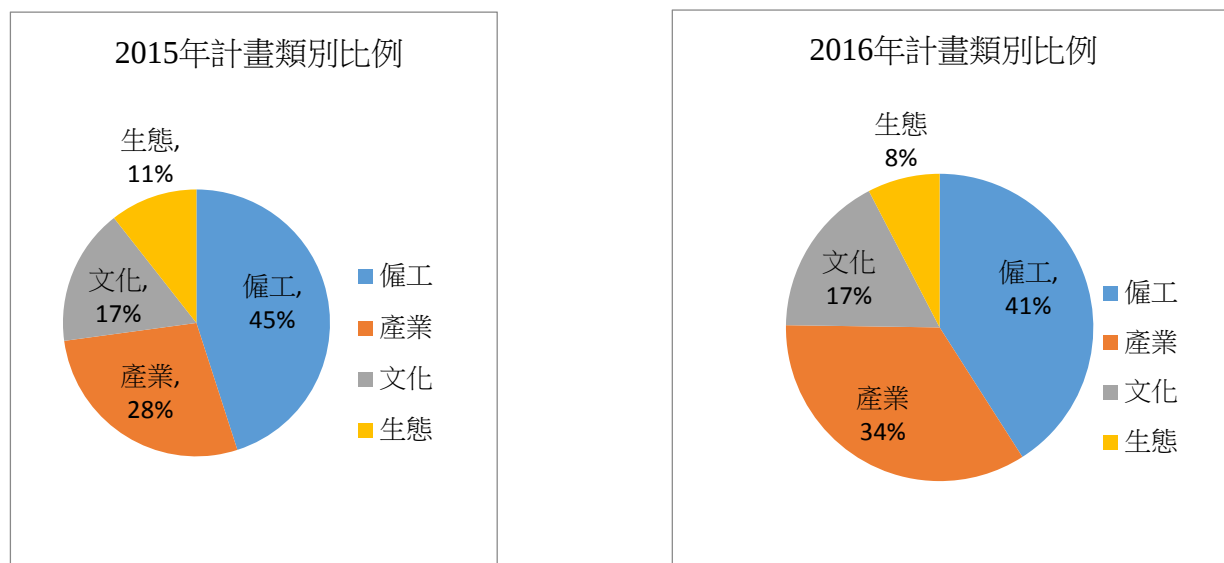


圖 2 年度提報計畫類別比例圖

伍、培力者視角

本研究透過深度訪談兩位輔導員，以社區組織的資源能力、組織能力、方案規劃能力、網絡能力、政治能力等五項能力進行歸納分析，逐項說明相關研究發現。

一、資源能力

農村社區發展組織的理事長或總幹事有能力同時在政府不同類別經費支援下，去吸引與募款，並整合不同施政計畫，共同來滿足社區需求與發展所需資源的能力。也發現當里長或有民間企業主管經驗者之理事長或總幹事，較易知道資源管道。

內興社區理事長就是里長，本身就很會去外面找各種資源與補助，協會常開會，理事都會熱情參與與溝通...。(A1)

六龜社區該社區同時有農在計畫與多元就業計畫...。(A1)

新港社區申請不少類別的政府經費(台電、中油、水保局、區公所)。(A2)

關山社區 60 幾歲關山總幹事以前是外商公司的高階主管，會自己找很多資源投注在社區上...該社區只有總幹事文書能力強，申請不少類別的政府經費...。(A1)

二、組織能力

農村社區組織的理事長或總幹事較無能力處理組織帳務問題，易形成組織課責問題，而這部分非農再計畫培力範疇，可能需另尋其他管道進行培力並建置制度。

六龜社區帳務未清，人力無法共享，因為申請政府經費案多，引起一些問題。(A1)

大田社區總幹事帳目不清，老人的關懷據點，兒少經費，對於社區整體經營較未規劃，無統整性，無主題。理事長與理事很少參與。(A1)

三、網絡能力

透過辦理社區活動方式，產生社區間的凝聚力，產生互信、互賴與合作解決問題的能力。內興社區參與年度計畫都是協會的理事，在地居民參與度不高，但是今年的社區集貨場上馬賽克拼貼活動，讓在地居民都出來了，由返青自己畫並社區居民一起動手做，無形中凝聚了居民意識...。(A1)

六龜社區...該社區產業的行銷屬號召相關社區來參與，看似人潮多，但其實屬於外來客少。(A1)

四、政治能力

在組織永續性目標下，似乎可以在組織改選前一年就培力接任人員相關知識並共同參與相關活動，讓接任的人都可以儘快掌握該組織的歷史脈絡，學習如何促進社區居民參與、衝突管理與協調功能、教育利益關係人、社區議題倡導等層面的能力，建立一個人員更替下組織仍持續性發展的機制。

潔底社區都是總幹事在做，目前也積極培養新人...。(A1)

如何建立一個組織可持續性發展的機制？因為組織人員更替就會造成很多計畫方向的變動。(A2)

五、方案規劃能力

具有不同專業性訓練的返鄉青年，可以在促成農村社區規劃與執行農村不同議題的發展過程中發揮作用。但農村社區的整體具體實踐與發展，仍須透過培力團隊發揮促進的功能，未來可由長期駐地培力老師直接帶著社區經營發展，老師規劃社區每一階段的社區發展主題，協助每一年的提案，而這種培力模式需要老師與在地居民是緊密結合的關係。且輔導員背負的責任才不會太重，因輔導員不見得有能力協助規劃社區的整體發展。對於爭取政府補助經費在核銷方面，仍需培力團隊發揮仲介功能協助完成。

內興社區返鄉青年因本身學習的是行銷專業的，故在產品包裝設計與社區集貨場上的馬賽克拼貼上發揮很大效益，都是社區自己設計、自己畫，很有個人特色。(A1)

新港社區...對於社區整體經營較未規劃，無統整性，無主題，水保局經費有駐地師資長期培力。(A2)

整個六龜社區只有農產品，但沒有自己特色產品。(A1)

內興社區還沒找到方向，想要發展社區產業，但需要協助...。(A1)

集來社區總幹事很有想法，社區產業這幾年一直有在做，...想要把藍染相關製品成為社區產業主要明星商品，加入藝文創作，提升產品價值。(A1)

社區少了資源與配套措施，現在公部門因人數少，要處理的行政庶務多，較無法撥空處理這些社區需求，所以需要培力團隊輔導社區，並把社區所有問題都請培力團隊解決。(A1)

建議未來由老師直接帶著社區經營發展...這種培力模式需要老師與在地居民是緊密結合的關係。(A1)

陸、研究結論與建議

一、研究結論

本研究透過理論架構的討論，綜析國內外培力方法的一般性工具，經過參與式觀察該培力團隊的整個社區層級的創新培力機制，發現該機制在一個社區整體計畫性的農村再生計畫框架下，透過社區每年度計畫行動的過程，藉由有方向、有計畫的社區集體行動過程，個人與組織應用技巧與資源，促進個人、組織及社區的參與，以集體的努力來改變當地社區的社會性與政策性環境，朝向增進個人與改善社區生活的目標。使我們更清楚瞭解培力農村社區實際執行計畫的過程中所產生的動態的變化，雖然高雄市農村社區的經驗未必能擴及其它社區。但是卻讓我們透過這些培力社區的個案，有系統地檢視理論架構與實踐過程，並得以回應本研究目標，綜述如下。

(一) 創新社區培力機制

首先，以主動走入社區方式，讓社區產生親近性與便利性，而其採用的培力項目依序說明。第一，運用了辦理說明會，將鄰近社區聚合，說明培力團隊如何在社區執行計劃期間由專任輔導員隨時協助解決社區需求，說明培力的方式有哪些與如何進行，席間透過社區互相交流討論，產生社區社群網路，並實踐了網絡能力，而培力團隊發揮了促進角色。第二，社區陪伴運用期初訪視並調查社區培力需求，與主動訪視協助行動計畫執行，培力團隊發揮扮演促進角色與發揮仲介功能，促進社區培養方案規劃能力、資源能力、政治能力與組織能力。第三，區域陪伴運用主題論壇與社區座談會，培力團隊建立社區社群網絡，提升知識技能與發揮仲介功能，而社區呼應了網絡能力、政治能力。第四，運用幹部陪伴及深化陪伴，培力團隊提升社區個人的知識技能與社群網絡。

其次，該培力機制輔以固定服務據點及善用便利的通訊軟體 Line 建立群組，隨時發布訊息，由專任人員提供農村社區即時諮詢服務與輔導工作，以補主動走入社區方式的不足。

最後，該培力機制以 Taylor (2003) 所提社區培力路徑來檢視，在第一層的幹部陪伴、深化陪伴等個人（心理與行為）與社區陪伴、區域陪伴等組織（資源動員和參與機會）培力路徑上，透過作中學的行動學習，讓社區組織學習地方治理實務技能，並透過在地居民的參與而有組織的發展社區相關議題，促成個人培力與有效培力的發展；進而到第二層網路導引樞紐路徑上，透過培力團隊運用主動走入社區培力、固定服務據點的日常諮詢及督導等方法，導引社區組織發展個人或集體能力，促成有效培力的發展；最後到第三層社區變遷路徑，透過完成社區每年每種議題計畫的執行，促成地區治理成效，朝社區經營地方服務、發展地方產業和資產、公民有行動能力、公民因參與而成為治理夥伴等目標發展，促成實質培力。

（二）地區治理效益

在鼓勵參與公共事務與地區治理產生效益方面，首先，該創新培力機制運用說明會、社區陪伴、區域陪伴等方式，鼓勵鄰近社區居民一起參與社區產業、文化、生態、僱工等方面的公共事務。其次，透過行動計畫撰寫、執行上、行政上相關規定的協助，並與政府研商解決社區問題，發揮仲介功能，解決社區各自的發展問題，達成地區治理。

（三）青年參與

該創新培力機制於說明會時加強宣導，清楚定位返鄉青年的角色，於幹部陪伴及深化陪伴中，以工作坊或共識營的模式，藉由社區幹部與返鄉青年彼此的對話，結合返鄉青年的創造力與社區幹部的實務經驗，成為農村再生的重要關鍵能源。

（四）社區領導接續性

從每次社區代表人均是社區組織的理事長或是總幹事，以較長遠眼光看待組織發展，其人員變動是一個必定發生且會帶來一些問題的持續現象，例如：新任社區組織人員能力上的接續問題、對於社區相關問題、發展與對於政府政策推動認知上的接續問題、社區發展工作經驗上的接續等三類主要問題。而這些均會產生推動社區發展相關工作的領導人代表性問題，與社區居民參與度問題。

（五）行政文化

在創新培力機制過程中，所遇共同問題就是政府部門的行政規定繁瑣且不一致，尤其是經費核銷，雖然透過輔導員主動前往至社區進行一對一的核銷教學，已降低核銷退回次數，但對於第一年提案之社區，且尚未有執行經驗者，更容易面臨執行與核銷上之困難，這是肇因於公部門未走入地方社區親自了解社區問題所致。另政府對於社區年度計畫書需修正，應同時通知輔導員，可減少計畫書核定時間的延宕。

二、研究建議

（一）行政文化的改變

期待政府可以主動走入社區並進行交流互動，對社區多些瞭解，而這樣才能協助社區解決在的問題，也對社區克盡行政方面的培力之責。

（二）培力社區領導的接續性

農村社區組織可以在組織改選前一年就培力接任人員相關知識並共同參與相關活動，以利掌握該組織的歷史脈絡，學習如何促進社區居民參與、衝突管理與協調功能、教育利益關係人、社區議題倡導等層面的能力，建立一個人員更替下組織仍持續性發展的機制。

（三）增進青年參與

為活化農村社區、協助專業背景多元青年參與永續發展農村社區，應開發多元就業機會以鼓勵青年回鄉服務，並改善農村社區之生產、生活及生態空間，提升農村社區生活機能，誘發青年從農、留農意願，工作內容除了協助社區事務外，也積極推動社區產業行銷，推廣農村社區產業及導覽解說等工作，活化農村生機。

三、未來後續研究建議

本研究因整體取樣偏重於農委會農村再生計畫案例，未能涵蓋其他類型計畫(如文化部、內政部等轄下相關計劃)，在 NPO 的地區治理研究稍嫌不足，建議未來研究可以適度強化整合台灣其他類型促成 NPO 實踐地區治理的培力機制。

參考書目

- 內政部(2005)。建立社區照顧關懷據點實施計畫(2005年5月18日)。
- 行政院文化建設委員會(2003)。九十一年度社區總體營造專業工作團隊成果專輯。臺北。
- 王俊豪(2009)。從社區營造到地域振興-德國鄉村發展的觀點。社區營造學會電子報網頁。
取自 <http://cesroc199.blogspot.tw/2014/05/931112-60-932-123-1998-100-1995-1997.html>
- 李聲吼、盧禹璵、謝振裕(2000)。高雄市社區發展實務工作者永續經營能力之探討。高雄市
政府社會局委託研究案。高雄市：社會局。
- 林淑馨(2012)。日本地方政府促進非營利組織協力之理想與現實。政治科學論叢，51，91-128。
- 張世雄(2007)。社區變遷與社區充權的路徑。台灣社會福利學刊，5(2)，183-189。
- 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(未出版之碩士論文)。國立中山大學，高雄市。
- 農委會水保局(2014)。培根計畫簡介。農委會水保局網頁。取自
<http://empower.swcb.gov.tw/introduction.aspx>
- Glickman, N. & Servon, L. (1998). More than bricks and sticks: Five components of community development corporation capacity. *Housing Policy Debate*, 9(3), 501-532.
- Keohane, Robert O. & Joseph S. Nye (2000). 'Introduction', In Joseph S. Nye and John D. Donahue (eds.), *Governance in a Globalizing World*, pp.1-41. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Rich, R.C., M. Edelstein, Hallman W.K. & Wandersman A.H. (1995). 'Citizen Participation and Empowerment: The case of Environmental Hazards' ,*American Journal of Community Psychology*, 23(5), 667.
- Taylor, M. (2003). *Public policy in the community*. New York: Palgrave Press.
- Taylor, Wilson M., M., Purdue D. & Wilde P. (2007). *Changing neighbourhoods: Lessons from the JRF Neighbourhood Programme*. Bristol: The Policy Press.
- Dewey, T. (2012). *Rural design: A new design discipline*. New York: Routledge.
- Zimmerman, M. A. (1995). Psychological empowerment: Issues and illustrations *American Journal of Community Psychology*, 23(5), 581-599.