



建構服務品質為導向的 台灣社會工作專業制度

曾 華 源

一、前言

專業（profession）或稱為專門職業（professional occupation）是指一群人在從事一種專門性之職業活動，而此一活動需要特殊智力來培養和完成的職業，其目的在於提供專門性的服務（施溪泉，1996）。由於專業工作是此一專業之從業人員依據他所擁有的卓越知識和能力提供服務，所以他們對知識或能力的運用，與被服務者的權益或利害關係十分密切。因此，許多人透過專業活動的制度化，可以讓擁有專業知識和權力的人得以善用來提供好的服務。

從功能論而言，職業專業化是社會分化的結果；而專業服務也被視為有助於社會發展。可是不同的

社會制度、政治結構、經濟發展和文化傳統對專業化的發展和模式都會有一定程度的影響。致使不同的社會就會有不同的職業結構和專業制度和服務模式。本文之重點將放在檢視社會工作專業制度之意義和爭議，以及當前台灣社會工作在建構專業化制度上所面對之挑戰和未來可努力之方向。

二、社會工作專業制度化之目的：提升服務品質 VS 建構專業霸權

專業擁有在成員之間共同一套共同分享的科學知識和藝術化的技術，而且這些知識和技術是持續的發展。這是專業的「實質上特性」（substantive characteristics）。由於專業工作具有獨特的理論知識和技術，故需要有獨特特質、專業養成

教育與在職持續教育訓練。然而，這是專業發展的弔詭。建構專業制度的目的常被說成是希望提供更好的服務品質，可以更可以保障案主的權益，但是實際情況之一是專業也企圖「把某種稀有資源——獨特知識和技術，轉變成另一種稀有資源——即社會和經濟報酬」；亦即專業進入門檻越高，一方面可以藉以收取更高的服務報酬，另一方面也是在保障專業從業者的利益。簡言之，專業是有組織之職業，其目的可以是壟斷市場，也可以是以提供服務為目標。

由於專業服務強調服務之基礎是依據專門性知識與能力，所以相對的是被服務者無能力來做監督和評鑑的，必須「信任（thrust）」專業服務，使專業具有高度獨特性和自主性。就此而論，一門專業制度建構之後，其服務從業者的服務品質誰來監督？從專業制度之「結構上特性」（structural characteristics）來說，為了能維持服務之質與量，專業從業者必須具備良好之知識與能力之外，「真正」的專業團體是對內能在平等互重的基礎上，選賢與能，獨立運作、釐定標準和自我監察，而不需外行人來管理。當專業結構化不健全，是否擁有專業執照

者的「任意服務」都有可能被合理化是專業服務，成為專業必須有自主性之藉口，以避免被監督？

其實一種專業的意識形態成形時，會認定專業服務對提供良好服務品質有其重要性，而且其服務品質是不容被質疑的。但是，建構專業制度之後，也很有可能被此一職業群體用來爭取或維護其在服務他人之操控權，使他們能從中獲得某種利益和社會地位。尤其是當專業制度中互相監察的脆弱性和失效時，建構專業制度會不會演變到後來只是在爭取專業地位和維護專業利益。因此，在保護專業自主性時，又如何區分不是在維護專業權益而是在保護案主權益？這一問題是社會工作在建構專業制度過程中，必須深思是有何作為或機制是值得社會給予認可和支持的（阿炮，2002）？

三、台灣社會工作專業制度化所面臨之挑戰

專業知識體系的成熟度是專業服務效能主要根基之一，亦即專業知識是專業得到社會認可與專業權威的主要根源（林萬億；1981）。Gross 和 Etzioni（1985）指出專業權威的基礎是知識，而專業和半專業

之區別則在兩者擁有知識之數量與種類。由於專業知識範圍與社會工作者所要扮演之角色有關。因此，社會工作者的角色明確，才能確認社會工作者應具備能勝任工作之能力，也才有助於劃定和建構知識體系（馮燕，2003）。去除社會變遷所產生之社會問題與需求不同外，在社會工作服務專業化發展過程中，對於社會工作角色職責之討論仍有爭議。如果再加上學校和機構專業教育制度仍不完善，學校教材範疇之規範，教育者應有背景或條件仍未有定論（林萬億，2000；阿炮，2002；陳武宗、賴宛瑜，2003；曾華源，2004），以及現有實務工作機構在人力資源培訓上缺乏認識和制度的不完整，那麼社會工作專業化的議題更是值得檢視。

（一）教育訓練（課程、教材、教具、教法）

專業自主和獨立服務能力的養成是一個過程。專業教育是職業勝任能力養成之重要途徑。然而，專業養成的教育制度不單單只是學校教育而已。目前在專業教育訓練方面有二個重要面向值得關注。

1.學校專業教育：學校課堂教育只是傳播知識和養成基本能力而已。以社會工作的大學專業教育來

說，仍然沒有一個社會工作專業教育組織所共同認可的課程基本政策。除影響學校專業教育任務的設定和教育目標規劃之外，教育課程、教師資歷、學生品格適性，行政管理與經費支援，硬體資源及設備等方面，都缺乏一致的基本要求，對健全學校教育制度與教育方案影響甚鉅（沙依仁，2001）。再者，社會工作實習的制度是可以增進學生對課堂教授之知識有更深入的瞭解。但是實習制度仍是各校個彈各的調（胡中宜，2001；曾華源，2002）。目前各校實習時數和實習安置次數與模式仍然有差異。

2.專業繼續教育：要確保知行合一，避免「能知不一定能行」或「只會說，不會做」，變成「說的一口好社會工作」專業的從業人員，能應用專業知識，以及勝任從業機構直接服務的情境需求，在機構任職的專精領域服務能力的在職訓練和繼續教育制度（王文瑛，2005），仍未有明確的專業繼續教育系統建制。諸如機構督導制度、專業教育與升遷等。缺乏督導者資格認定標準，大多數機構督導者只是資深工作者而已，甚至這個「資深」的標準是二年工作經驗。目前新修訂的社會工作師法，已經將繼

續教育之規定列入。其中社會工作師公會已經要求會員每 6 年要提出繼續教育證明文件，以辦理執照更新。

(二)專業團體（聯誼、服務、研究、出版）

目前以「社會工作」為名之社會工作專業團體不多；有社會工作專業人員協會、中華民國醫務社會工作協會、精神醫療社會工作協會、社會工作教育學會、社團法人台灣社會工作實務發展協會，以及去年成立之社會工作專業服務品質策進協會。除每年開會員大會辦理論文發表會，辦理社會工作師考試相關訓練之外，較少邀請國內外學者開授工作坊和針對特定議題辦理專精訓練之活動。雖然社會工作專業人員協會有一些企圖心想影響社會工作專業教育，例如邀請社工教育學會一起進行社會工作實習制度之研究（2004）。然而，研究結論至今仍未能獲得支持。另外，社會工作專業人員協會出版「社會工作學刊」和中華民國醫務社會工作協會出版「醫務社會工作學刊」，原來都以實務工作知能為主的刊物。三年前二者卻決定合併出刊，名之為刊物將以增進學術水準為導向，結果是刊出之文章的投稿者絕大多

數是學校教師，或學校老師掛名為第一作者。學術研究或福利方面的論述文章多，而社會工作實驗方案評估或實務工作的知識少之又少。

(三)職業守則（自省、自律、互律、他律）

良好的專業態度是善用知識技術的根本。其中倫理守則是社會工作從業者自律和他律的準則，更是保障案主權益的最後防線。然而，審視專業服務適當性時，最為傳神的就是社會工作專業從業者在面對專業倫理過失（malpractice）時，可以用「三招護身符」；即「保密」、「自我決定」和「個別化」等建立關係原則（白倩如，2006），以保護個人處遇工作可能的過失，避免被監督和對抗質疑。因為可以說避免洩漏個案資料秘密，案主自己做的決定和每一個個案情況都不一樣，所以社工人員處置是無過失的。

另外還有常用的一招是「轉介」給心理諮商師；尤其是政府補助辦法中的規定，將會助長這種作法。如此一來，困難個案或有危險性個案就不會「惹禍上身」。其實轉介是一個為幫助案主獲得正確服務之重要方式。然而，轉介指標為何？轉介給相關專業，有無違反專

業建立之權威性，以及社會工作增強權能和優勢觀點的社會工作處遇，是值得關注。

截至目前為止，社會工作學校教育度仍未有一所大學和研究將「專業倫理」設計成必修課程，也沒有每一個大學和研究所將「社會工作專業倫理」列為選修課。近幾年，雖然來有辦過幾場社會工作專業倫理研討會，但是實務工作上，新修訂「社會工作師法」之草案中，社會工作師職業工會也未自主成立「社會工作專業倫理審議委員會」，而是由政府主管機關成立。可知社會工作專業倫理和專業自律的重要性仍是停留在認知層次的概念（曾華源、胡慧嫻、李仰慈、郭世豐，2006）。

（四）證照任用（名銜、保障、福利）

Trow（1987）指出：「執照」具有法律或法令的基礎，它允許個人可以從事某些特定的行業或專業。通常由政府頒發執照，目的在防止不適任者任職，以保護大眾權益。至於「證書」則不具法律效力，而進入行業服務前並不一定要具備。然而，社工專業是否已經擁有建立證照制所需職業資格標準的共識？應該由那一些人制訂與審核參加執照考試資格標準？社會工作

師證照是否要建立分級制度和發展特殊專長專業資格證書？證照考試之後的執照更新制度為何？社會工作專業有能力負擔或有辦法轉嫁證照制帶來的成本增加嗎？以台灣社會工作專業的發展階段而言，需要以證照制度來增加進入社會工作專業之障礙嗎？

目前台灣社會工作專業證照取得只有經由國家考試之途徑。然而，參加證照考試這一途徑，不是只有接受學校專業教育才可以參加考試。當前社會工作師考照條件另設立 20 學分班之資格（目前正在修法增加學分課程），政府辯解說這是考量地處偏遠之社福機構難覓人才，為讓這些機構中「工作多年又有愛心的人員」能取得證照資格，故設定投入社會工作業務滿一年或以上，始參加 20 學分班之教育，以取得參與社工相關考試之條件。雖然政府設立 20 學分班之考照是有條件的，但是是否也相對的否認大學社會作專業知識與技術學習 20 學分再加上機構經驗就夠了，其餘課程是不必要的。陶蕃瀛（1991）就指出證照制度會提高教育訓練人員的成本，並使新進人員擁有過多不必要的知識與技術，提高服務成本之外，也會增加進入專業的障礙減少正式的

新進人員，並會減少從業者持續參與專業組織之動力。

蕭惠如（2005）研究指出未來社會工作師證照制度的調整方向，諸如：建立明確的社會工作人力市場的專業認證區隔（專業、半專業、非專業）；規範 20 學分班應符合一定條件（滿一定工作年數、滿一定之專業後教育訓練時數）始具有社工師報考資格；建立社會工作教育品質監督機制；思考由社會工作專業組織進行專業認證的可能性；發展社會工作師證照分級制度及發展特殊專長專業資格證書等。其實這一研究顯示社會工作證照制度的權威性仍未能建立。台灣社會工作界還沒有職業資格標準的基本共識，哪些人可以勝任制訂與審核職業資格，也難有答案。所以，目前台灣設計之證照取得制度，仍缺乏保證取得證照者有實踐專業服務所需的勝任能力。

四、健全社會工作專業制度發展應有努力之方向

為能提升社會工作服務效能和展現專業責信（profession accountability），當前社會工作管理已經悄悄的侵入機構，建立量入為出的財務管理政策，以及加強管理階層

的權力。這一發展趨勢將直接或間接地削弱現存專業的自主性，也對社會工作專業制度發展產生衝擊。此外，新管理主義意識型態興起，政府購買服務和委託民間經營管理，以增加效率。社會工作專業服務亦不例外；甚至整個政府福利服務供給架構日益趨向「公辦民營」來委託經營，以及「採購服務」的政策，社會工作專業所面對的問題，已經不單單是專業是否權力過大，而應是如何能夠重建專業的自律和專業知能的提升，使之有足夠的專業權力，以避免專業服務品質和專業發展受新管理主義阻擾。

（一）積極發展專業知識體系，明確化社會工作專業角色功能

專業服務效能主要是建基於專業知識體系是否夠成熟。林萬億（2000）亦指出專業知識是專業得到社會認可與專業權威的主要根源。Gross 和 Etzioni（1985）指出專業權威的基礎是知識，而專業和半專業之區別則在兩者擁有知識之數量與種類。其中社會工作者角色明確，才能確認社會工作者應具備能勝任工作之能力，也才有助於劃定和建構知識體系。再者，當社會工作專業應使用自有的專業術語；如為何不使用社會工作處遇而使用諮

商。當專業制度建構時，卻與其他專業共專業語言時，專業位階將被取代，也顯示缺乏專業自信。

(二)建立學校教育認可制度，提昇社會工作專業教育品質

認可制度（Accreditation）意指經評鑑後顯示其已符合認可團體事先訂定的標準或準則，則可獲取「認可」資格以彰顯其教育品質之水準。所以認可制度的實施成效端賴於好的認可標準。建構社會工作專業教育的認可制度，可以包括：(1)其提供社會工作專業人員就業前應具備的條件；(2)授權專業團體定期評估專業人力教育方案的合適性、效能性和品質，並參與理論與實務的結合工作；(3)協助專門領域以自我改進為目的，並刺激高等教育機構提升水準；(4)建立專業證書與執照之準則，並能有效地提升為獲取證書與執照所須修習的課程之品質；(5)建構良好實習制度，以整合實務工作領域和預備進入該專業領域的學生之間能有良好合作活動（王梅玲，2000；阿炮，2002）。

(三)強化專業證照機能，明確化社會工作職業勝任能力

建築師可以透過建築物簽證、醫師能治療疾病開立處方、會計師規劃財物和為財務報表簽證，使服

務功能明確化。然而，持有社會工作專業證照者提供之服務是否有類似獨特的功能？例如能預期幫助案主處理親子問題之效能範圍？有執照的社會工作者能簽字保證所提供之服務方案是有預期之效能的？其答案是：「沒有」。那麼社會工作者要用何種方法為案主爭取權益？或用何種方法提供預期效能之服務？其實證照最後不能用來作為排拒進入門檻的功能，保護專業從業者的利益的。問題處理能力和技巧需要經驗和知識之融合，這需要循序漸進累積。所以要盡快建立掌控專業服務證照功能之機制；除了證照考試必須具備篩檢分級之功能之外，還必須有一套完整的定期更換執照程序和標準。

四建構保障被服務者權益之監督機制，以實踐專業使命

社會工作真正謙虛地彌補拉近社會期望之落差，建構社工師證照之後，是否反而將此一制度視為制度性特權，不僅成為晉身較高社會階級與獲取財富之途，或甚至將專業當成資本累積之工具，而且也成為專業服務過失的保護王國。雖然社會工作專業不至於藉機斂財，但是否真正幫助案主或是服務不當，使案主權益受損時，不是忙於推諉

責任，而是能確實做到專業制度內原來應該有行內的熱烈辯論、批評和相互監督。

中華文化的人情關係傾向會削弱同行之間的自律（黃光國，1999），使社會工作專業化進程有所阻礙。當專業者失去了知識份子的獨立自省立場，將忘卻專業最重要的是做為「公共人」的角色。因此，要恢復專業工作者的內在良知而非自我保護，才會為所在社群敬重，而不會變成一種弱勢專業。其實這是個需要被認清的現實。因此，我們就不應該迷信專業從業者的自律。除了要注意社工專業倫理守則是否被強調和教導之外，還要確實建構專業倫理審議委員會，修訂具體可行的倫理守則，以便在制度面上加強社會工作專業內、外對從業者的制衡。

五、結語

雖然從工具方法上來說，一門專業的形成最終是透過國家法律的建制，而擁有一塊聯合經濟、知識與社會地位三方面的特權領域。然而，專業特權之獲取，真正基礎應該是這個專業獲得了其所在社群的認同。要形成這樣的社會認同，讓社會心甘情願地授與特權給專業工作者，是必須讓社會大眾能清楚感受到有專業者確實會讓案主需求獲得滿足，或實質環境獲得令人滿意的改善。就社會工作專業來說，社會工作專業制度化是涵蓋範疇界定、專業發展方向和人才培養目標、教育體制的完備，以及證照制度設計等方面之課題。面對如許艱鉅而無法投機的專業建置過程，不知道台灣社工專業者準備好了嗎？

（本文作者曾華源現為東海大學社會工作系教授）

參考文獻

- 王文瑛（2005）建構終身學習社會工作繼續教育制度：論校外學習成就認證的運用，社會政策與社會工作學刊 9（1），1～23。
- 王梅玲（2000）美國圖書館與資訊科學教育的認可制度與標準，圖書資訊學刊。
- 白倩如（2006）社工保命四招走天涯，<http://www.wretch.cc/blog/THUSW>。

- 沙依仁（2001）社會工作專業教育之現況及發展，社區發展季刊（99），5～23。
- 沈慶盈（2002）談當前社會工作專業課程之問題與改善，社區發展季刊（99），41～50。
- 林萬億（2000）我國社會工作與社會福利教育的發展，社會工作學刊（6）。
- 阿炮（2002）我的大學社工教育之受教經驗回顧，漂流社工電子報《第二十五號》2002年12月9日出刊。
- 胡中宜（2001）從全面品質管理觀點建構社會工作實習制度，社區發展季刊（99），314～329。
- 陳武宗、賴宛瑜（2003）名實之間——社工師國考後專業教育發展之省察，社會變遷中社會工作者角色定位與社會工作教育研討會。
- 黃光國（1999）儒家倫理與專業倫理：矛盾與出路，思與言 37（4），31～57。
- 陶蕃瀛（1991）論專業之社會條件：兼談台灣社會工作之專業化，社會工作學刊，創刊號，1～16。
- 曾華源（2002）二十一世紀台灣社會工作學校專業教育課程應有之走向，社區發展季刊（99），24～40。
- 曾華源（2004）當前我國高等教育社會工作專業人才培育之瓶頸與突破，提升社會工作專業教育品質研討會，1～9，台中：東海大學社工系、台灣社會工作教育學會。
- 曾華源、胡慧嫻、李仰慈、郭世豐（2006）社會工作價值與倫理概論，台北：洪葉文化圖書。
- 游麗裡（2006）一種對話方式的反思——以實務工作者角度看在職進修，台灣社會工作實務與社會工作教育之對話與省思研討會，167～191，台北：實踐大學社會工作系。
- 馮燕（2003）社會工作者的勝任能力與社工教育課程標準，社會變遷中社會工作者角色定位與社會工作教育研討會。
- 蕭惠如（2005）駐足省思臺灣社會工作的證照制度——從臺美社會工作證照制度比較談起，臺灣大學社會工作學研究所碩士論文。
- Trow, R. (1987). Testing for teacher certification and licensing. *Teacher Education Quarterly*, 14(3), 93～104.