

社會投資運用於福利服務的課題

高永興

壹、社會投資與福利服務

一、社會投資

重大的政策轉折往往與經濟情況的因應有密切的關係，尤其是在面對嚴重的經濟危機時，社會政策的轉變更是受到新的經濟情勢和創新的社會政策論述的引導，以尋求最好的因應策略。Anton Hemerijk（2012）將福利國家的發展區分成三個階段：從二次世界大戰後至1970年代的福利國家擴展期；從1970年代中晚期到1990年代中期的福利國家萎縮期和新自由主義（Neoliberalism）盛行的時期；以及從1990年代中期開始形成的標舉著社會投資的政策取向的福利國家。

第三階段福利國家的概念，興起自1990年代中期，當時處於經濟成長萎縮，新自由主義所主導的政策又受到嚴厲的批判，尤其是所得的不公平和衍生出的

新貧問題，例如貧困兒童和有工作的貧窮（in-work poverty）。繼之而起的是強調「社會投資」取向的福利國家，從被動的津貼體系轉向為主動的、能力建構和社會投資的政策。

採取社會投資取向的福利體制，其社會政策的作用已超越傳統的社會保護，進而具有提升教育和訓練品質的功能。Esping-Anderson等學者更大力提倡將社會支出從以往的年金和社會保險，移轉到家庭服務、主動的勞動政策、兒童的早期教育，以及職業訓練，以確保生產力的提升，並促成男人、女人都能在知識經濟的年代獲得高度的就業等（Hemerijk, 2012）。

歐盟（EU）在1997年設立一個新的委員會，並提出「社會政策具有生產力的因素」之概念，歐盟在里斯本（Lisbon）議程中，宣示將人力資本、研發、創新和發展列入社會政策和經濟政策的核心。依

據社會投資的觀點，社會政策被視為有助於成長、提升競爭力、社會進步，和營造公平正義的有利因素。

二、社會投資與社會發展

由於社會投資的概念尚無共通的理論架構，社會投資的論述，常與社會發展（social development）、發展性福利國家（the developmental welfare state）、社會投資國家（the social investment state）或社會投資觀點（social investment perspective）等交互運用，Hemerijk（2012）認為這些概念的相通之處，在於強調社會政策具有潛在的生產力，也為社會政策的論述帶來新的經濟理論基礎。

有許多學者認為社會投資與社會發展有非常密切的關連。投資可能是由一連串的處遇所組成，例如運用人力資本和社會資本、促進就業、自我雇用，以及鼓勵累積資產（Midgley & Sherraden, 2009; Midgley, 2010）。

三、社會投資與發展性社會工作

社會政策的落實，需要透過福利服務。社會發展也訴求經濟發展的政策必須要結合社會服務，在發展的過程中，經濟目標和社會福祉必須同時兼顧，也就是說經濟發展所帶來的好處必須能夠造福全民，而社會福利的措施也應有助於促成經濟的成長。社會發展的處遇必須要優先著

眼於具有投資意義和有助於達成發展目標者。這種強調社會投資的觀點，有時候也會被稱之為社會福利的生產主義取向。

由於發展性社會工作（Developmental social work）與社會發展有很密切的關聯，發展性社會工作常被看做是社會工作的「社會發展取向」（social development approach）。發展性社會工作最關鍵的特徵在於專業服務的過程中運用了「投資的策略」，不僅止於強調案主的優勢和賦權（empowerment）的重要性，同時也著重於提供給服務使用者可行的社會投資，以增強其能力，而能參與社區生活，和擁有經濟層面的生產力。此處的社會投資是多方面的，包括工作訓練、就業安置、兒童照顧、成人識字、微型企業和資產累積帳戶（asset savings accounts）等。

標舉著社會投資的概念，發展性社會工作強調以社區為基礎的處遇模式，實務工作者相信大多數的案主都能在社區中接受服務，即使要面對的挑戰並不少，大多數人也應能夠在社區中過著獨立自主的生活。因此，發展性社會工作可說是一種參與式的，重視案主自身的參與以及自決的精神。因此，實務工作者並不只是直接開列解決問題的處方，而更要致力於營造一種具有支持和協力的環境。發展性社會工作也是以案主權益為導向，並尋求達成廣泛的社會目標，例如民主參與，以及追求社會的公平正義。

發展性社會工作可說是脫胎自傳統，而又不受傳統的侷限。發展性社會工作是將傳統社會工作的治療和維持取向，轉變成為社會投資的策略，來幫助服務對象發展能力，以成為具有生產力的公民，擁有正常和實踐自我的生活。由於發展性社會工作者致力於運用能幫助案主、社區、和整體社會產生正面報酬的處遇，專業實務領域應盡快納入社會投資的概念。

貳、社會投資運用於福利服務

正如同發展性社會工作所運用的原則和實務技巧，可運用於傳統的社會工作領域中，社會投資的策略也可運用於推展各項福利服務，也就是說，社會投資並不僅只是政策面、鉅視面的展現，還可運用在兒少福利、身心障礙服務、老人服務、社會救助、矯治社會工作，和社區發展等社會工作實務領域。以下分就兒童福利、老人福利、就業服務、弱勢家庭的支持網絡，與及社區培力與產業發展的經驗為例，探討社會投資在福利服務的運用。

一、兒童福利

社會投資取向強調兒童早期教育的重要性，投資於兒童教育，有助於其長期的發展，也可為將來進入社會做好準備。兒童的日間照顧服務也常是一種輔助方案，可讓單親家庭的家長、年輕的父母親

能有機會接受職業訓練和進入就業市場。再者，兒童權利公約（Convention on the Rights of Children）更強調每個孩子都應該被尊重，不應因為自身的遲緩與障礙而受到社會排除，社會也必須要提供足夠的支持以讓每位兒童發揮其潛能，並能健康成長。

（一）伊甸基金會的「早療家長充權與親職教育」

伊甸基金會嘗試以發展性社會工作的精神執行，運用分階段的課程、團體示範與實作，以及家長培力等方式，達到發展遲緩幼兒家長對於早療知能及居家教養方式、親子互動技巧能力提升，以達到家長成長及充權。方案的主題、進行方式、場地及講師的推薦，都是透過團體討論方式進行，以達到家長參與及自決的精神，將家長由以往被動式的接受服務，轉變成為主動參與決策的角色。

此一方案藉由提供實質的社會投資，提升家長的居家教養知能、親子互動的親密感，及家長對於教養特殊幼兒的自我效能感。也藉由家長參與及自決，提升家長對於自身權益的決策參與與意識，參與的家長即表示「至少有發表的舞台，覺得現在有發表的舞台，未來走出去的機會就更高」及參與並降低家長在教材教具的購買費用，以達到資本累積的成效（梁汕禎、洪意婷、黃思婷，2017）。

（二）靖娟基金會的「OK繃家庭支持暨生態系統整合服務計畫」

兒童遭遇創傷事故的家庭，往往在事故發生後無法預知即將面臨的問題，亦沒有足夠能力及資源面對與處理，且兒童相關工作者在創傷兒童方面的知能也有所不足。靖娟兒童安全文教基金會有一項「OK繃家庭支持暨生態系統整合服務計畫」，協助遭逢創傷事件的家庭處理法律、心理、醫療等問題，並提升兒童相關工作者之事故傷害預防處理知能，並透過媒體與網絡的傳播，改善臺灣當前之創傷文化、維護兒童應有的權益。

二、老人福利

（一）弘道老人福利基金會的「仙角百老匯—大型銀髮素人舞台秀」

面對快速老化的浪潮，臺灣已面臨日益迫切的高齡社會議題，但高齡長輩卻常被當作是一種負擔，為打破「高齡等於負擔」的思維，弘道老人福利基金會以「仙角百老匯—大型銀髮素人舞台秀」，每年招募8至10個老人組織（約300位長輩）成為表演團體，透過練習表演節目過程中，以及長輩為了登臺演出，自發性維持身體健康，提升長輩健康狀態，達成預防照顧效果。

藉由參與本方案舉辦的大型銀髮素人舞臺秀，創造長輩生命價值及自我實現平

臺，長輩們盡最大可能讓自己維持健康，達到預防照顧並減緩退化。長輩們與社區為了共同的圓夢目標積極參與並且捲動在地社區能量，讓社區凝聚對長輩的重視，以實踐在地老化的理念。圓夢後的社區與長輩們也常能發揮其影響力，激勵更多的社區與長輩，帶動「活躍老化」風氣。延續社區全員出動之活力，增加社區夥伴對長輩的參與度與認同感，讓社區長輩能安心在地老化，以減少政府、社會長期照顧之成本。

（二）埔里長青村的運作經驗

黃彥宜和陳昭榮（2014）從社會投資觀點探討埔里長青村的運作，討論它因應大型災難而生的特殊運作經驗，並與之進行對話，以期在面臨未來新的風險時能為臺灣老人照顧帶來的新的思考。

此一研究發現，長青村以非正式立案機構的形態，幫助處於社會救助「邊緣」長者。但其存在15年的事實，也真實地反應臺灣底層社會邊緣人口的需求，顯示臺灣既有的長照體系的瓶頸，亦即機構設置規定仍不足因應社會劇烈變遷所產生的新風險，甚至於造成社會排除。長青村也以社會投資的概念，採取「老有所用」的運作方式，鼓勵長者健康老化和獨立生活。而從長者照顧衍生的生產性，其產值不只是經濟的價值，也創造出社會價值。長青村的運作經驗凸顯安養體制也必須突破傳

統保護和照顧，並採取創新措施、預防取向及友善與使能環境，來協助長者活躍老化。

三、就業服務

失業常是由於工作技能不能符合當前的工作要求，缺乏適當的工作技能和知識，不利於未來的經濟發展，和創造就業機會，除非挹注必要的投資，以增進人力資本的發展。社會支出必須從消極的政策重新導向至積極的社會政策，社會投資強調社會支出的積極作用。促使個人和家庭能為藉由工作收入來維繫自己的生活福祉，而不再是消極的接收津貼和補助。

社會投資的觀點聚焦於透過學習和技能的增長，促成勞動力的轉型，而足以因應外在環境的要求，具備有足夠的工作條件，可獲取適當的工作和收入。間接促使社會和經濟成效都能獲得改善。要讓身心障礙者擁有社區生活，和正常化的生活。為促進社會和經濟的整合，需要藉由社會投資，以確保身心障礙者能獲得有品質的教育和技能，進而能充分參與於經濟活動。

Cantillon & VanLancker (2013) 檢視社會投資在發展人力資本、就業，以及善盡個人責任等課題的運作經驗，發現社會投資觀點運用在弱勢族群時仍有多項嚴重的缺失，且光靠社會投資仍有所不足。例如，就業似乎是最容易回歸社會、融入社

會的途徑，但身心障礙者的就業率，卻仍然偏低，依照歐盟的統計大約只有達到50%。

對於身心障礙者和失業者提供職業訓練，就如同是給人釣竿、教人釣魚，原本是期待他們在完成培訓，習得一技之長之後，就可進入職場，但實際上卻受限於缺乏就業機會，或是訓練二度就業的婦女做手工、裁縫，生產日用品，但往往缺乏銷售管道，或供過於求而陷入惡性競爭，或受到剝削，處在種種不利的處境中，就形同陷落於無魚可捕捉的處境。在這種情況下，改善就業環境就如同是改造整個捕魚的環境。社會工作者除了培訓就業者，也要設法改善就業者進入職場的障礙，或是結合社會企業，設置交易平台等多種策略，協助服務對象銷售所生產的物品，並獲得較為穩定也較為合理的報酬（高永興，2015a）。

強調採取工作整合的方式運作的社會企業（WISE, Work Integration Social Enterprise）（Alter, 2006; Garrow & Hasenfeld, 2012），其服務對象有兩種主要類型：1.身心障礙者；2.遭受社會排除的人。雖然身心障礙者也有可能遭遇到社會排除，但在就業模式中，主要問題仍是聚焦在障礙本身所造成的限制，而遭受就業市場排除者主要則是遊民、虞犯少年、出獄的受刑人等類型，本身雖具有工作能力，但卻因特殊的身分、背景、經歷而被

排除在外。庇護工場就是典型的WISE，其經營就兼具有為身心障礙者創造就業機會、提供工作訓練，以及在市場上銷售產品和服務，為組織開拓財源的雙重任務，力求同時達成經濟效益和社會效益等多重目標。

四、弱勢家庭的支持網絡

（一）臺北市政府社會局的「臺北市家庭帳戶的脫貧方案」

臺北市政府社會局在2000年7月推出一個為期三年的「臺北市家庭帳戶的脫貧方案」，提供給低收入戶家庭相對配合存款基金，鼓勵低收入戶有計畫地累積金融性資產，並提供相關理財教育課程以協助其進行有目的的投資，增進其家庭的抗貧能力。鄭麗珍（2016）檢視這個計畫的實作經驗，發現儲蓄發展帳戶對於參與者本身的直接效益，對於社會救助制度的改革提供了新的思維。但也發現，以往的社會工作處遇往往偏重在邊緣性、補救性、消極性的助人活動上，比較難從事發展性、投資性的積極行動建構。

（二）立心慈善基金會的「低功能家庭支持網絡」

長期紮根在臺北市萬華區的立心慈善基金會，為低功能家庭建構的支持網絡，是以「社區資源整合模式」，採取社區聯合行動，促發社區組織投入社區資源整合

工作，以改善個案家庭的危機處境，並增進家長親職教養能力，提升兒童生活適應能力。此一整合模式是經由專業訓練，形成照顧者的協力團隊，共同發展增加經濟收入模式；同時，開發社區、網路等多元通路來販售商品，讓照顧者獲得經濟支持，減輕照顧負荷。

五、社區培力與產業發展

（一）社區培力

資產的概念常被運用在社會發展的議題上，若能教導貧困社區的民眾懂得善用自己的潛在資產，而不需要太過於依賴外來的資源。由於社區常潛藏有許多未被察覺和善用的資源，社區發展工作者有責任將之標示出來，並引導民眾善用這些潛在的社區資產。

Midgley（2010）認為社區發展具有優勢觀點和培力的意義，所以，社區工作者應將焦點放在社區的資產上，而不是社區的缺失，並且要跳脫外界的刻板印象，以及藉由社區能力的強化來建構社區的資產。不過，社區常會有許多未被察覺到的資源，社區發展工作者的責任是將之標示出來，並教育民眾善用這些潛在的資產。

李易駿（2012）認為「社區能力包括儲能及技能二部分，但從介入的可能性及取向來看，提升技能則是社區工作者在短期內較可著力點之處，即提升社區技能要從提升社區幹部實務能力著手，又透過

研習訓練、實務輔導及陪伴是最主要的方法」，社區能力的提升可說就是一種在地的社會投資。

吳明儒（2004）認為市民培力的效果，是讓每一國民都成為社會企業的一員，讓他們直接參與於地方服務體系裡，不但是服務的提供者也是生產者，因此，這些居民都能成為服務的共同生產者。社區的永續發展應是以在地居民為核心，並著重於在地投資。誠如Midgley（1999、2010）的主張，發展應該是以人為本，並回應在地的需求。

（二）產業發展

偏遠社區（部落）的居民常受限於在地就業機會不足，謀求生計不易。若長期缺乏生計來源，社區居民很容易就會變成貧民。苦於生計沒有著落的家庭，或不得不舉家遷離，或必須讓年輕的父母親外出謀生，而將家裡的幼小託付給年長的父母，形成隔代教養，也給年邁的父母造成額外的負擔，在這種情況下，很容易就會忽略兒童的正常飲食、健康和就學。

顯然，前述的兒童受到疏忽甚或虐待的情形，問題的源頭應是在於家庭的生計問題，但在實務處遇上卻常受到忽視。Conley（2010）指出，典型的兒童保護案例通常都是強調它的危機取向，而對家庭採取強制措施，或將兒童帶離家庭和社區而代之以安置照顧，忽略能為兒童提供更

佳選擇的替代方式。因此，兒童福利的專家們多認為只有枝節末端的改善根本無濟於事，必須要能找出問題的源頭，並且強調預防和強化家庭的優勢，才能夠真正對症下藥。

社區產業的建置和發展需要有許多條件，對於範圍小、資源不足，產品和服務需要外界的支持，但社區本身並不一定都具有經營管理的能力，且社區產業有其地域性的特色或限制，經營條件比一般的社會企業更為嚴苛，若貿然從事，或在不清楚在地的條件下，跟隨別人的作法，可能會以挫敗收場，並造成財物上的負擔。

永續生計取向（SLA, Sustainable Livelihoods Approach）常被運用來建構生計模式和發展歷程，讓規劃者以及參與者都能深切了解當地在生計發展方面的脆弱性和復原力，而能找出最有效的策略。由於SLA係著眼於社區或較大範圍的區域，並不會取代大型的、跨區域性的發展計畫，也不會強調總體的以及高度量化的經濟指標，SLA也常被運用來推展社區產業。SLA的運作模式著眼於當地人士的參與，並鼓勵以當地居民為主體，而不是由外來的援助者代勞。

進行社區資源盤點時，可運用高永興（2015b）修訂的SLA模式進行評估，找出社區所具有的社會資本、人力資本、財物資本、環境資本、文化資本，和硬體資本，再據以進行策略選擇，且是著重於

採取在地投資。在社區的資源當中，自然資本、硬體資本、財務資本較易受到既有條件的限制，但人力資本和社會資本卻具有很大的發展潛力，藉助於社會投資的策略，可強化在地的人力和社會資本，形成槓桿作用，而對社區產業產生關鍵作用。尤其，社區民眾才是發展的重心，經濟成長只是手段而不是目的，不但要保護子孫後代能和這一代擁有相同的生存機會，尚且要尊重那些深受人類所依賴的自然體系。

1. 布農基金會的發展經驗

布農基金會在發展歷程中即相當重視人力資本，例如部落耆老藉由自己的傳統知識而成為部落地圖計畫的老師；失業勞工成為有機農場的農夫、解說員；林班揸工成為高山嚮導、工程師；家庭主婦變身為編織產業的中堅，這些都讓部落族人在尊嚴與自立的信心中活出自己。

布農基金會更進一步從社區產業創造的收益，運用於接續部落兒童、青少年的課業輔導工作，並培育原住民人才，截至2015年，部落目前已有100多位年輕人就讀大學。並提供當地中輟學生優質生活空間與學習一技之長，協助貧困家庭小孩獎學金，讓貧困的孩子們可獲得教育關懷。

更令人敬佩的是布農基金會創辦人白勝光牧師的眼光和毅力，白牧師長期利用清晨時光，在部落學童上學前，為學童作英文教學，培養學童的英文能力，長期

累積的成果，已有很多年輕人可和外國人對談。

2. 發展社會資本

社會資本與社區產業有密切的關聯，也常能決定社區產業的成敗。在建置和維繫社區產業的過程中，社區內的人際網絡，以及在地團體之間的互動，都非常微妙且不能忽視的因素，特別是在部落內常見有複雜的恩怨情仇，在推動產業的過程中，若能強化其社會資本，也就是要築橋而不是築牆，將有助於社區產業的長遠發展。Midgley（2010）更表示，已有大量證據顯示，社區若有較好的社會資本，也就會有比較好的經濟發展。

綜合前述的案例，社會投資已廣泛運用在福利服務上，且尚可延伸和拓展，但也有許多瓶頸需要克服。社會投資也需要有配套的方案，例如借助於日間照顧、兒童課輔，可方便家長參加相關的教育訓練，和進入就業市場；結合社會企業的運作也可改善就業的環境，而服務網絡的建置和發展，也能讓服務對象獲得更多的支持，增加發展的空間。至於投資的標的，以往的訴求多半是著重在人力資本的投資，安排有許多教育、職業訓練的方案，部分社會投資也兼及社會資本。資本的發展，還可延伸至文化資本、自然資本、財務資本、硬體資本等類型，尤其是在社區產業的發展上，但主要還是以人力資本、社會資本為優先。

參、有待克服的瓶頸

社會投資往往是著眼於未來，但未來的時程有長有短，投資的效果應設設在何時產生？投資於未來，是否也應兼顧現實問題的改善？再者，與投資相對的概念應是報酬，好的投資要有好的報酬，或是達到良好的成本效益，但報酬應如何衡量？投資所產生的報酬可有很多種類型，例如，在追求多重效益的社會企業，就可能兼具有社會效益、經濟效益、環境效益，甚或文化效益，但這些效益又將如何呈現？尤其，社會投資更需重視社會效益之掌握，如何評量社會效益卻有許多挑戰。

一、短期、中期、長期成效與影響

以兒童課輔方案而言，短期成效可能會是讓兒童在父母忙於工作時能有一個安全的去處、有一個安靜的地方可以讓兒童完成家庭作業、學會跟別人合作、懂得運用時間，或知道如何避免衝突。中期成效通常是指持續的學習和成長，課輔方案的中期成效可能會是成績持續進步，更懂得如何跟別人相處，知道如何處理衝突。長期成效需要有長期的追蹤才能進行驗證。課輔方案的長期成效可能會是保持良好成績、順利完成高中學業、順利就讀大學、沒有酗酒或濫用藥物，或是擁有高度的社會功能。

方案的影響著重於方案對於其受益

者的持續效益，且不只限於方案的受益人（直接參與者），而有可能延伸影響及於週遭的人群，或連帶地影響了同一機構的不同方案，及參與其中的工作人員和案主群。方案所帶來的衝擊和影響，多半是可以被預測的，但仍有些影響仍是無法掌控的，且即使已盡可能做出最完善的規劃和準備，方案仍有可能由於其他外在條件的限制而產生無法預期的影響。方案的規劃設計者、執行者，以及決策者也可能需要耐心等候數年之久，以審視是否有實質的證據可驗證方案的成敗。

方案所帶來的影響可能正、反面都有，以課輔方案為例：課輔方案可能會減少了家長和學校老師會談的需求，讓兒童更樂於參加學校的活動，但也讓臨近地區的安親班感受到競爭壓力，或帶給課輔老師、工作人員更大的工作壓力。而鄉下小孩在參加課輔班之後，因為更加願意上學，而獲得了許多新知，但卻也可能再也不願意從事農作，也因而喪失了在鄉下謀生的能力，或在能力提升，求學和工作機會增加後，自此離開家鄉而到外地發展。對於個人或家庭，這是一種新的發展機會，但對於當地來說，可能反倒是人才的流失。

二、應採取服務導向或市場導向？

服務邏輯是由一組關於服務對象的假設，以及和體現這些假設的實務構成的。在WISE，一個重要的服務邏輯，是組織

應有能力讓服務對象變成具有生產能力的員工。能力越好就越可能被當作是從事生產的工人，而能力不好的，就會被認定為不適合進入一般就業市場，而需要安置在受保護的工作環境。這些假設也會影響實務的運作，當WISE認為服務對象已具有生產力，和進入一般就業市場的潛力，經營者可能會看重其工作能力，讓他們直接暴露在客戶面前，並回應客戶的要求，例如嚴格的生產期限和高品質的產出。

Garrow & Hasenfeld (2012) 從經濟模式的制度理論檢視WISE這種就業模式的多重面貌，發現就業模式必須承擔兩個不同的制度之認同。在社會服務領域裡，WISE的主要身分是一個福利服務機構。在這一領域的利害關係人，包括資助者和合作者，會與組織互動是因為他們支持其社會使命。為符合社會服務的邏輯，該組織要證明其工作價值就是服務案主。

由於就業模式的雙重認同，或雙重效益的訴求，很容易陷入到兩種思維結構的矛盾，即服務導向和市場導向相互拉扯，經營者常須面對這兩種背道而馳的規則和利益糾葛的取捨。若是傾向於市場導向，勢必要強調其獲利、生產力和效率，也就愈有可能偏離了組織的使命，以及為業者提供服務的重要性。反過來說，越是重視服務取向者，越會將重心放在對於業者的工作機能發展、和就業機會的拓展，以及服務網絡的完整性，但將資源投入在

前述這些任務上，就有可能忽略了生產和銷售的重要性。

WISE應定位為中繼站或終點站呢？這就牽涉到制度性的矛盾，亦即員工是案主或是生產資本，兩者如何兼顧。WISE為保持競爭力，就必需要選用、留用功能較佳、生產能力較好的就業者。但若是以服務為導向，反倒是要選擇最需要幫助，但卻也是就業條件較差的就業者。挑選哪一種類型的員工，能力較佳或能力較差的？若是將能力較好的就業者轉銜到一般性就業，而將WISE的機會提供給新手，這在比較具有技術門檻，需要較長時間培訓的單位來說，人員流動過度頻繁，很可能導致生產和銷售的進度落後，工作經驗也難以累積和傳承，也不利於經營。

三、社會價值的呈現

如同創新，社會投資並不只是一種單面向的建設。社會投資可能直接、間接地促成許多社會成果，例如社區發展、互動模式的改變，以及增強個人的自信和自主能力，或改善整體的生活環境、增加社區的幸福感受，和社會整合的層次。

由於社會投資所關注的焦點和運用方法過於分散，導致成效的比較變得相當困難。此外，社會成果往往需要長期累積，很難在短期內呈現。成效的評量若缺乏客觀的檢測工具，勢必要藉助於主觀詮釋，而主觀感受又會受到多方力量的拉扯。因

此，此一領域要有所進展，如何衡量成功是重要的關鍵。

如何量化社會成果和收益？由於社會變革的特性，要以量化的方式來展現社會處遇的成果是一項非常艱難的工作。同時這也是長期以來，一直都是最讓實務界感到為難，也令學者們頭痛的任務。社會投資產生社會效益，但如何評量社會效益，卻有許多難題。相較於經濟效益，容易有財務報表呈現，社會效益卻往往耗時費日，或較為間接（高永興2017）。

關於社會價值之評量和呈現，目前尚面臨許多瓶頸，而無法完整展現其價值。再者，服務方案的目的和目標並沒有「放之四海而皆準」的標準，在某些情況下，目的和目標仍只是粗略的描述方案的預期成果而不夠明確，尤其是中期成效和長期成效更是模糊不清，這時候就必須有績效指標作為輔助，來進行檢測。

經濟價值比較容易衡量，且已有許多為大家熟悉的報表和指標，相對來說，社會價值的呈現就有許多限制，到底社會效益是什麼？可能就沒辦法描述的很清楚，雖然說，其重要性比財務目標還重要，但如何衡量和呈現？卻往往不是三言兩語就能夠說得清楚，也由於這樣的侷限性，社會價值較難完整呈現。

四、評量工具不足

社會會計（Social Accounting）嘗試

將社會效益轉化成具體的數字，而可進行比較和分析。社會會計的實際運用，較常見的是投資的社會報酬（SROI, Social Return on Investment），可結合成本效益分析，和財務報表分析，其運用彈性很大。相較於其他評量工具，SROI是可信度較高的，因其分析基礎在於輸出、成果等實際的數字，或是透過研究所推估的數字。使用此一工具，仍有四項潛在的信度風險，包括：1.若研究設計不當，成效的評量也會變差；2.社會會計的架構較弱（例如所計算的利益是涉及哪一主體，往往混淆不清）；3.缺乏對照的資料，例如產出（outputs）和成果（outcomes），很容易誤解為影響（impacts）。4.會忽略了無形的影響（intangible impacts）或成本（Clark et al., 2004）。

SROI雖有許多優點，但在運用上，SROI仍然是很難實際操作的概念。雖然目前已有大量有關SROI的資訊，其實用性仍然不成熟，最常見的問題就在於評量的項目取捨缺乏標準，轉化指標的設定和詮釋也常是見仁見智。

肆、結論與建議

一、結論

社會投資已廣泛運用在福利服務上，且尚可再做拓展，但也有許多瓶頸需要克

服。社會投資也需要有配套的方案，或結合社會企業的運作也可改善就業的環境，而服務網絡的建置和發展，也能讓服務對象獲得更多的支持，增加發展的空間。

至於投資的標的，以往的訴求多半是著重在人力資本的投資，安排有許多教育、職業訓練的方案，部分社會投資也兼及社會資本。資本的發展，還可延伸至文化資本、自然本、財務資本、硬體資本等類型，尤其是在社區產業的發展上，但主要還是以人力資本、社會資本為優先。

二、建議

1. 政策與福利服務的連貫性。政府在人力資本的發展上仍需扮演關鍵的角色，亦即透過教育和訓練，以及提供必需的服務和輔助，使人力資本發生效用，例如政策層面的支持勞動參與，特別是針對單親家庭與及年輕的父母親，提供幼兒的日間照顧服務。在服務據點的設置方面，也需檢討既有法規的合宜性，和進行調整。
2. 社政、勞政、教育、經濟等部門的施政也要有良好的整合。在人力的教育和訓練能有長期的規劃，以因應未來的社會需求，且為避免人才

的流失，可提供工作津貼而不是救助金，或其他的社會救助，並輔以職業訓練和就業媒合等措施。

3. 強調社會效益、社會價值。對於服務方案、委辦計畫，以及庇護性就業的評量、評鑑，應更加重視其社會效益，不能過度著重在經濟效益或是否有產生盈餘。
4. 發展評量指標和評量工具。由於社會價值之評量和呈現，目前尚有許多瓶頸，也缺乏適用的評量工具，而需要透過學術界、實務界的合作，有系統或分階段地對重要的社會效益建立共識，進而產生轉化的指標和評量工具。
5. 實務工作者的才能。社會工作者對於社會投資能有深刻的認識，能熟悉社會投資的各個面向，靈活運用社會投資的策略，也要掌握和呈現社會投資的效益。

（本文作者為國立暨南國際大學社會政策與社會工作學系兼任助理教授、伊甸社會福利基金會執行顧問）

關鍵詞：社會投資、福利服務、發展性社會工作、社會效益、社會企業

📖 參考文獻

- 吳明儒（2004）。〈「新故鄉總體營造政策」下的福利社區化〉，《社區發展季刊》103。頁107-120。
- 李易駿（2012）。〈提昇社區能力的輔導：一個短期的行動研究〉，《台灣社區工作與社區研究學刊》2（2）。頁81-122。
- 高永興（2015a）。《社會企業之制度選擇與價值呈現》。國立暨南國際大學社會政策與社會工作研究所博士論文。
- 高永興（2015b）。〈從社會投資觀點探析社區產業發展〉，《台灣社區工作與社區研究學刊》5（2）。頁101-140。
- 高永興（2017）。〈社會企業與社會工作〉，王永慈主編，《家庭經濟安全與社會工作實務手冊》，頁199-223。臺北：巨流圖書。
- 梁汕禎、洪意婷、黃思婷（2017）。〈運用發展性社會工作觀點於早療家長充權與親職教育〉，黃琢嵩、鄭麗珍主編，《發展性社會工作：全球運用、發展對話》。臺北：松慧。
- 黃彥宜、陳昭榮（2014）。〈埔里菩提長青村的經驗：與社會投資觀點的對話〉，《臺灣社會福利學刊》12（1）。頁215-252。
- 鄭麗珍（2016）。〈立基於資產累積的脫貧方案經驗〉，黃琢嵩、鄭麗珍主編，《發展性社會工作：理念與實務的震盪》。臺北：松慧。
- Alter, Sutia Kim. (2006). Social Enterprise Models and Their Mission and Money Relationships. in Alex Nicholls eds.. *Social Entrepreneurship: New Models of sustainable Social Change*. pp.205-232. Oxford: Oxford university press.
- Cantillon, Bea & Wim VanLancker (2013). Three Shortcomings of the Social Investment Perspective, *Social Policy & Society*, 12(4), 553-564.
- Clark, C., Rosenzweig, W., Long, D., & Olsen, S. (2004). Double Bottom Line Project Report: Assessing Social Impact in Double Bottom Line Ventures.
- Conley, A. (2010). Social Development, Social Investment, and Child Welfare. In Midgley, J. & Conley, A. eds.. *Social Work and Social development*. New York: Oxford University.
- Cooney, Kate (2012). Examining The Institutionalization of New Legal Forms. in B. Gidron, & Y. Hasenfeld eds.. *Social Enterprise: An Organizational Perspective*. pp.198-221. New York: Palgrave Macmillan.
- Garrow, Eve & Yeheskei Hasenfeld (2012). Managing Conflicting Institutional logics: Social Services versus Market. In Benjamin Gidron, Yeheskel Hasenfeld eds.. *Social enterprises: An Organizational Perspective*, pp.121-143. New York: palgrave macmilan.

- Midgley, J. & Amy Conley eds. (2010). *Social Work and Social development*. New York: Oxford University.
- Midgley, James & Michael Sherraden (2009). The Social Development Perspective in Social Policy. In James Midgley & M. Livermore eds.. *The Handbook of Social Policy*, pp.263-278.
- Morel, Nathalie, Bruno Palier & Joakim Palme eds. (2012). *Towards a Social Investment Welfare State? Ideas, policies and challenges*. Bristol: The Policy Press.