

英國社會工作教育的未來：窮途末路？

周海娟譯

[譯者按：本文節譯自 Chris Jones, "The End of the Road? Issues in social work education" in T. Jeffs and M. Smith (eds.), *Social Work and Social Welfare Yearbook*, Philadelphia: Open University Press (1989).]

所有社會工作實務 (Social Work Practice) 的缺失可歸咎於其教學，至少，在不惜一切尋找代罪羔羊的情況下，這代表一種化約的專業觀點 (Community Care editorial, 5.11.87:9)

社會工作教育與訓練中央委員會 (Central Council for Education and Training in Social Work) 在「造福明天」(Care for Tomorrow) 一文中所宣示的改革社會工作教育，旨在企圖說服保守黨政府 (Conservative government) 每年額外投資四千萬鎊於社會工作訓練上。社會工作教育與訓練中央委員會告訴政府，當前「販賣」的社會服務證書 (Certificate in Social Service) 和社會工作資格證書 (Certificate of Qualification in Social Work) 並不符合現今社會的需要不論在長度或深度上，對社工員的要求愈來愈多，社會服務證書和社會工作資格證書的課程，都沒有提供適當的教育，事實上，這些被給予專業及法定責任的資格持有人，他們缺乏實際工作的知識和技術。

(社會工作教育的訓練中央委員會，一九八七：十)

以柯威爾 (Colwell) 的話來說，「不當的」基礎專業社會工作教育，已經被認為是社會工作實務失敗的主要理由。(Rossetti 1987) 至一九八八年，社會工作教育已數次被抨擊為不當，它實在不需要進一步解釋。同樣地，自一九七一年以來，社工員責任與義務的膨脹，被社會工作教育與訓練中央委員會認為是改革的進一步理由，而這種膨脹也已成爲了解社會工作教育限制所在

的常識之一。

社會工作教育與訓練委員會利用輿論對社會工作教育的批評，做爲獲取政府支持的手段，這是相當危險的：正如我們將討論，專業社會工作教育仍存在的一些深層問題。「造福明天」毫無疑問地將徹底摧毀社會工作教育，而不是如社會工作教育與訓練中央委員會所說的改善它。

「造福明天」的另一個缺點，在於它無法面對不切實際的期待，這些期待把社會工作資格證書基本課程可能達到的目標連根拔除，正如西佛 (Cypher) 一九八二年於「今日社會工作」(Social Work Today 21.9.82) 指出，社會工作資格證書課程的障礙，是在於太多機構期望的課程已超出該課程的範圍，要冀望一個基本的專業課程能提供所有必需的知識和技巧，全然是不切實際。

社會工作教育與訓練中央委員會不僅沒有質疑這些期望，而且還利用它們以延長訓練課程爲二至三年。過去十五年來，英國社會工作教育結構的最大弱點，也許在於缺乏良好的在職進修 (post-professional education and trainings) 系統，而非像現在這樣不當的基礎訓練。目前已有的職業與在職進修主要的功能是提高最新的知識和技術，藉由參與者的實際經驗，良好的在職進修課程也能對專業上的實際運用有很大的助益。然而，每年只有四七五個學生參加社會工作教育與訓練中央委員會舉辦的資格後課程。

低層次的在職進修課程，是沒有機會創造像美國社會工作教育那種再教育、教育進步的文化，正由於此種原因，對於社會服務證書和社會工作資格證書課程的期望也就過高。在英國，實際上並沒有討論過社會工作教育的一般需求，尤其是在在職進修方面的問題。

雇主的壓力

面對來自雇主的壓力，特別是透過社會服務指導協會 (Association of Directors of Social Services) 傳達的壓力，社會工作教育與訓練中央委員會決定全面檢討社會工作教育。值得注意的是，地區的權威社會服務部門間有明顯的政治分歧。社會服務指導協會也公開聲明要求訓練的一致性，企望對社會工作資格證書的課程發揮最大的控制。

雇主對社會工作資格證書的不滿，至少可溯及一九七五年 (Jones 1983)，在社會工作教育與訓練中央委員會一九七五年第二次年度報告中指出，雇主傾向於低估社會工作資格證書的學術水準，「甚至懷疑社工員所受的教育，只是使他們更關心如何去改變這個『體系』，而非專注於工作」(一九七五：三九)。綜觀一九七〇年代，雇主們堅信掌握社會工作資格證書課程的學術界，並未能證明他們訓練的社工員能符合機構的要求。雇主多希望社工員能熟悉重要的立法並有能力有意願去了解機構的做事程序，這些對社會工作資格證書課程的批評，確實有幾分道理。事實上，沒有一個專業課程能趕上所有立法的變革，更不用說晚近引介的無數實務工作程序。在有限的期間內，有一半的時間是花在實習，在課程內容上，不免就有一些差距，即使如此，社會工作資格證書課程的不當，仍是清楚可見的。檢討社會工作教育與訓練中央委員會的法律教學，已隱隱透露出教學失敗的跡象(例如，兒童保健和家庭法) (Ball et al. 1988)。

自一九七〇年代中期開始在福利體系和政治氣候 (political climate) 整體發展下，批評也愈來愈嚴苛，然而，社會工作教育者對這些攻擊不但沒有任何回應，反而使情況變得更壞。諷刺的是，社會工作教育的長期檢討，對實際情況並沒有幫助。對於一九九〇年代早期，可能的社會工作教育發展，至今尚無充分的準備以因應不斷變遷的實際情況，結果，社會工作資格證書的課程，就愈容易成爲地區權威社會服務部門指責的代罪羔羊。

社會工作實務與教育：明顯的差別

至一九八三年，英國有三分之一的人口生活在貧窮邊緣，自一九七九年以來，這已經增加了百分之四十二。(Walker and Walker 1987:24) 在內都市區，例如北愛爾蘭，威爾斯的部分地區，少數民族區和年老的勞工階級婦女，社會緊張和社會剝奪的程度變得愈爲明顯。(Oppenheim 1987) 政府一系列的政策，如刪減福利津貼及對社會安全救濟的嚴格篩檢，已使窮人陷入更窘迫的困境；這些政策也使得已生活在社會邊緣者更不幸，並阻礙了社會服務部門反應的能力和機會。(Jordan 1988) 不論地區政治的複雜性如何，幾乎所有的社會服務部門都被迫去從事一些非緊急的預防性工作，在一九八〇年代，法定緊急事件 (statutory emergency work) 已成爲國家社會工作實務的主要特徵。

在這段期間的社會工作教育，並不像社會的實際情況那樣紛擾不安，也沒有經歷到像一九七〇年代早期，其本身內部的辯論和混亂，在那幾年，學生本身對社會工作資格證書課程中佔優勢的精神分析，予以批評並拒絕接受這些課程，許多批評的團體，包括「個案騙子」(Case Con) 在內(這是全國學生聯盟 (National Union of students) 中的一個學生組織) 和一些全國地方官員協會 (National Association of Local Government Officers) 的行動團體 (Action Groups) 等，都投入評論的行列。其中，許多團體持續給予這些課程評論的壓力，以有助於社會工作課程的改變。在一九七〇年代早期，這種激進主義的手段，是社會工作教育從精神分析朝向更多元化觀點的影響因素之一。

今天的情況和當時是相當不同的，目前，和其他人文社會科學的學科一樣，沒有學生關心社會工作的知識和政治內涵，也不重視課程的結構，僅見的一些例外，也只不過是工具主義式的關心他們的課程，企圖能以最少的投入 (the minimum of involvement) 和努力，就能得到一紙文憑 (the "piece of paper")。

一個對學生工具主義的寬大詮釋是，這種現象部分反映出社會工作實務與教育的明顯差別，而非僅僅只是對於該課程的功利主義態度。工具主義或可視爲是學生處理被認爲與實務無關之教育經驗的一種策略，如果教師表現出對實務

不感興趣，那他何必把它安排進課程？

無論怎麼詮釋，學生的被動性和工具主義已排除了社會工作教育中，具挑戰性和創造性的一個重要來源，同樣地，晚近激進活動的停滯，也已弱化了社會工作的實務與教育，英國社會工作學會（British Association of Social Work）已形同虛設，而毫無疑問地，缺乏有影響力的專業組織，已使社會工作教育產生困難。

在危機中的社會工作教育

社會工作教育的問題，並非源於教師或學生的疏忽或不恰當，而是在於一次大戰之後，社會工作和社會工作教育主要已是社會民主時代產物的活動，柴契爾主義（Thatcherism）時代之後，社會工作教育就已停擺了。

即使一九四五年以後，社會工作是源於國家福利的開展，但是，附著於社會民主的當代社會工作，仍是脆弱且模糊的，因此，當社會工作從社會民主改革獲得利益時（例如，社會服務部門的產生），社會工作以國家活動的方式進行擴張，對人類福祉的看法，普遍是個人主義及心理學式的，這都源於如費邊社（Fabian Society）所主張，更具社會學色彩之社會民主的觀點。實際上，費邊社在一九六八年出版了一本批判性報告——西朋報告（Seehorn Report），其中主張（正如十五國後新右派（the New Right）者所言），一個再組織和科層化的社會工作服務的主要受益人，是社工具本身而非他們的案主。（Townsend 1970）

社會工作理論和教育的個人中心傾向，已被證明是其主要弱點，過去十五年來，每當失業、低工資工作大量增加及晚近政府的政策，均明顯地責備案主的貧困生活，社會工作的個人主義論已愈來愈顯出其不適當性，同時，這種取向也導致社會工作忽視歧視（discrimination）（尤其是種族和性別方面）對決定個人生活機會的影響。

在社會工作教育裏，具有個人主義色彩的教師，已引導學生走向一個不完整的學習過程。社會工作資格證書課程就可被視為是一個在理論與實務之間，缺乏整合與聯繫的例子。很少課程能在結構的和個人主義的連續譜上取得平衡

點；學生對貧窮問題提出更結構性的分析，或鄙視社會工作的個人主義時，多數的社會工作教師仍然只提供個人主義取向的材料，以教授社會工作方法、理論與價值。而且，即使雇主和中央委員會要求社會工作課程要有新的觀點，也都如石沉大海。

在許多方面，柴契爾主義加重了社會工作教育存在已久的不適當性，也加深了實務和理論間的差距。社會服務部門迫於政治和經濟的雙重壓力，而發展出很難被認定為社會工作的實務形式。

我們要知道，對社工教育的最大批評，是針對社會工作資格證書的教育，而非社會服務證書的課程，事實上，社會服務證書課程的產生，部分是因為在一九七五年時，許多雇主對社會工作資格證書的專業能力加以批評之後，才應運而生的。（Jones 1983: 118-119）社會服務證書和社會工作資格證書的課程不同，它主要是由參與的地區院校聯合經營，而雇主也樂於能暗中控制這些課程，特別是「學生」是他們的員工時，都可參加進修，這些課程不同於高等教育的傳統，雇主在設計課程內容、特質及評估方式時，扮演著結構性的角色。經過這段檢討期，透過社會服務指導協會，雇主施壓以擴張權力，他們樂於將社會服務證書的課程，擴大為能涵蓋未來專業社會工作教育的一切形式。社會工作資格證書課程和社會服務證書課程，兩者採用各種形式相互競爭，學術菁英主義一般均將注意力放在社會工作資格證書的課程，而反知識論和粗糙的技術主義，則多半被指向社會服務證書課程的擁護者。雖然在爭取和社會工作資格證書課程有同等地位時，社會服務證書課程「獲勝」，但是內部的諸多分裂，已弱化了正處於關鍵時刻的社會工作教育。

非專業化的社會工作

政府對改變社會工作教育的初步行動，和弱化高等教育的福利專業化是一致的，例如，從一九八七到一九八九年，政府投入二千萬英鎊在社會工作訓練上，但是，這筆經費既不是撥給社會工作教育與訓練中央委員會，也不是支助高等教育及既有的專業課程（社會服務證書課程或社會工作資格證書課程）；而是提撥給社會服務部門，用在訓練人員以照顧老人和兒童。以就業為基礎和

雇主控制的訓練，正是政府準備支持的對象。

這個策略，很明顯的是關於鼓勵並提昇全國職業資格會（National Council for Vocational Qualifications）的措施，全國職業資格會正是新右派國家機構的一個典型，用柴契爾主義者教育的話來說，它是由政府駕駛（driving it）快速向前發展，政府顯然是期望在該會的架構和哲學中，能產生更多、更新穎的社會工作訓練。該會是隨著一九八六年第威委員會（the De Ville committee）對職業資格的建議而設立的（De Ville Report 1986），全國職業資格會是審定職業資格的標準設定（standard-setting）權威，設定這些標準的主要依據，是著重在執行某項特定工作的技術能力。即使該會被迫承認社會福利工作的價值基礎，但是，仍然不可能有機會提出批判性的分析與理解。

課程若想獲得全國職業資格會的同意，必須要遵循某些原則，其中最重要的是，要以能力（Competency）的形式加以測量，正如霍爾（Hall, 1987）所說，駕駛測驗是掌握該會主要特徵的最佳例子。

雇主有計劃地擴大其影響力，從而形成了最大的工業領導集團（industrial lead bodies），他們負責決定各領域的不同資格水準。在工業領導集團中，負責社會工作訓練的社會管理協會（social care consortium），是由地方權威、保健權威、志願組織和私人保健與福利部門等的代表所組成，而社會工作教育與訓練中央委員會則代表另一個鑑定已涉及社會福利與保健服務之組織的機構，如果社會工作教育與訓練中央委員會欲使該課程達到全國職業資格的水準，那它必須要遵循該會所制定的原則和標準。結果，正如霍爾所說的：

在新的體系下，制定標準的團體將被賦予極大的權力，並得以決定要教什麼，要測驗什麼。（Hall 1987：296-7）

對於全國職業資格會賦予的機會，地方權威立即有了回應，例如，英格蘭西北部的社會服務指導協會開始以全國職業資格會的標準來衡量訓練層次的合適與否，並對該地區所有的社會服務進行檢討。

對於這些發展，政府不僅核准，而且催促其加快腳步，如此一來，也使得

全國職業資格會更進一步擴張其範圍，從職前（pre-professional）的第四級水準延伸至專業及較高等教育，當這種擴張成爲一個長期策略時，全國職業資格會本身並沒有想到，在教育部門會有如此迅速的發展，在此同時，也開始商議如何將第四級水準以上的專業資格放進全國職業資格會設定的模式裏。

在一切講究實務能力的旗幟下，全國職業資格會幾乎摧毀了社會工作教育與訓練中央委員會的基礎，並進而轉變了專業的社會工作教育。近年來，業務訓練與教育中心（Business Training and Education Council）也置身於各院校的社會保健資格課程，由此看來，社會工作教育與訓練中央委員會在社工界的壟斷性地位已被打破。

全國職業資格會在各級社會工作訓練與教育的擴張，將強化雇主的影響與控制，同時，這也滿足了政府企圖降低植根於較高等教育之福利專業力量的目標。毫無疑問地，這個轉變過程可能會有某些阻礙，例如，某些訴諸自由教育或菁英主義的較高等教育機構，他們提出各種理由拒絕參與這個轉變。然而，新的教育法案（Education Act）強調「製造收入」（income generation），也就是在較高等教育中，結合「爲工作簽約」（“contracting for work”）與「企業化的」初步計劃（“enterprise” initiative），如此便可創造一個如柴契爾政府所願的高等教育環境。

結 論

很明顯地，政府的策略是朝向進步，但是，專業社會工作教育仍汲汲可危，實務與課程的界線，還是像社會服務證書和社會工作資格證書之間一樣的壁壘分明。即使如此，社會工作教育也不是全然沒有希望；新右派認爲，在自由化的專業裏，例如社會工作，有一部分人是不受柴契爾計劃影響的，既然這個優勢時期已經過去，反對力量就有可能開始改進社會工作資格證書和社會服務證書已有的一系列課程，現在他們正策劃一些短期的課程，企圖轉變既有課程，以及創造一些新的訓練模式。

就保持活力而言這些小規模的初步行動，是相當有價值的；但是，這似乎

沒有太大的作用，因為，社會工作教育需要一個全新的方案，它需要避免過去那種自大且具壓迫性的特徵，因為，我們可清楚地看到，社會工作資格證書和社會服務證書所提供的課程是不受歡迎的。

單純要求專業社會工作教育將是沒有用的，我們必需對新右派重建並轉變所有自由的與專業的的教育形式提出質疑。很明顯地，政府想要連根拔除專業中產階級在知識和意識型態上的對立，直到社會工作屈服方才罷休，那麼，社會工作教育的前途，也將只是黯淡無光的。

參考書目

- Bailey, R. (1988) 'Poverty and social work education', in S. Becker and S. MacPherson (eds) (1988) *Public Issues, Private Pain*, London: Social Services Insight.
- Ball, C., Harris, R., Roberts, G. and Vernon, S. (1988) *The Law Report: Teaching and Assessment of Law In Social Work Education*, CCETSW Paper 4, 1, London: CCETSW.
- Becker, S. and MacPherson, S. (eds) (1988) *Public Issues, Private Pain*, London: Social Services Insight.
- Benton, S. (1987) 'Death of the citizen', *New Statesman*, 20 November.
- CCETSW (1975) *Annual Report*, London: CCETSW.
- CCETSW (1987) *Care For Tomorrow*, London: CCETSW.
- De Ville Report (1986) *Review of Vocational Qualifications in England and Wales*, Report by the Working Group, London: HMSO.
- Gilroy, P. (1987) *There Ain't No Black in the Union Jack*, London: Hutchinson.
- Hall, V. (1987) 'NCVQ and further education', *Coombe Lodge Report*, vol. 20, 5.
- Jones, C. (1978) 'An analysis of the development of social work education and social work 1869-1977', unpublished Ph. D. thesis, University of Durham.
- (1983) *State Social Work and the Working Class*, London Macmillan.
- Jordan, B. (1988) 'Poverty, social work and the state', in S. Becker and S. MacPherson (eds) (1988) *Public Issues, Private Pain*, London: Social Services Insight.
- Lewis, R. (1988) *Anti-Racism: A Mania Exposed*, London: Quartet.
- Novak, T. (1988) *Poverty and the State*, Milton Keynes: Open University Press.
- Oppenheim, J. (1987) 'Falling apart at the seams', *Insight*, 20 November: 10-11.
- Rossetti, F. (1987) 'Whither social work education?', *Journal of Education Policy*, 2, 1:43-58.
- Steinfeld, P. (1979) *The Neoconservatives*, New York: Simon & Schuster.
- Townsend, P. (1970) *The Fifth Social Service*, London: Fabian Society.
- Walker, A. and Walker, C. (1987) 'The growing divide', *Community Care*, 2, July: 24-5.

(本文譯者畢業於東吳大學社會學研究所，目前就讀於澳洲塔斯馬尼亞大學社會學博士班)