

我國社會福利人力資源之開發與運用

□楊孝潔□

由於我國社會福利體系已從純粹消極社會救助體系邁入積極性社會福利服務和社會資源再創造、社會財富再分配的精密規劃體系，而期望能透過此種社會福利體系，能有效解決過分注重經濟發展所帶來社會失衡和社會財富分配不均衡和不公平的問題，更期望透過此種社會福利體系培育出更為精緻的人力結構，更為和諧的社會體系，更負擔社會責任的家庭型態和更有效的學校教育系統，而能使我們社會之發展邁入更注重效率，更注重社會整體利益的社會發展型態，而能協助我們國家和政府，順應來自國內和國外的衝擊，突破經濟發展的困境，破除國際間的保護主義和國際貿易的困境，使得我國工業和企業結構更為精緻化，農業問題亦能有效加以解決，而使我們國家變得更为富裕，社會財富之分配變得更为公平和均衡。爲了達到此種目的，社會福利體系的重要性更加地明顯，政府以及有關機構必須再投資更多的人力和財力資源才能達成的。

但是從另外一個角度來分析，由於受經濟發展衰退的影響，也受投資意願衰退的影響，以及某種程度人力資源和資金外流的現象，以公共投資資金回流較爲緩慢的影響，以及來自於國際間經濟和貿易的壓力，與民衆對於本身權益的重視，對於政府的需求和保障有日增的傾向，使得我們國家可以投資在社會福利上的經費自然無法快速的成長，亦無法恢復到過去以土地增值稅作社會福利基金的黃金時間，而實質上由於受社會整體發展速率之影響，土地增值稅是否能發揮過去的績效，亦必須作進一步之評估和分析。

基於這種發展型態，我國社會福利體系之規劃必須走向更精密化和更注重效率的原則，尤其重要的，必須有效運用民間的社會福利資源，加強家庭和社

區的福利功能和個人對於社會的責任感，才能有效抑止社會福利資源的浪費，方能有效發揮社會福利經費的積極效益，並將社會福利資源使用在社會上最需妥和最要的部分，但是最重要的，社會福利資源的開發和運用還是在於社會福利人力資源的開發和運用，如果在最短時間內，我們沒有有效之辦法來開發高素質和高效率的社會福利服務人才，社會福利研究和評估人才，社會福利行政人才，社會福利政策規劃和決策人才，以及社會福利教育人才，而能將有限的社會福利資源作最有效的運用的話，我們社會福利工作之有效推展，社會福利經費的有效應用應是十分艱難之事。

因此在這種關鍵的時刻，如何迅速有效開發及運用社會福利人力資源成爲當務之急，而開發及運用的方法則必須從學校體系上，從政府暨福利行政體系和社會福利機構上以及從民間社會福利體系和機構上做起，才能發揮實質之功效。

(1)從學校教育體系上，我們國家雖然已有相當數量學校對於社會工作和社會福利人才培育投資相當數量的人力和經費，而實質上也培養出相當數量的社會工作人員和社會福利工作人員，但是從整體來看，在量的方面已有相當程度的發展，甚至於由於專科學校和夜間部社會工作系以及日間部社會學系學生參與社會工作和社會福利工作，在量的方面有膨脹過於迅速的傾向，而使得在社會工作及社會福利工作人員的質方面的發展，仍有相當可改進之處，而實質上，碩士學位的社會工作和社會福利工作人員之培育亦僅有三個學校，不但量方面，每年僅有十數人之多，而在質的方面亦由於專業教授的缺乏，亦影響人才之品質。

而從學校課程來分析，國內各大專院校對於社會工作和社會福利人才之培

育，仍注重個體工作，最近雖然已有某些學校開授特殊對象社會工作課程，但亦由於實務經驗和師資層次之影響，在提昇專業社會福利服務成效上，仍需進一步發展。而在社會福利行政人才的培育，在社會福利研究和評估人才的培育，尤其是社會福利政策規劃和執行人才的培育，更有進一步發展的必要性。

因此，基於這種認識，在現階段由於各校社會福利和社會工作師資的普遍缺乏，各校整合性的師資交流計畫，甚至跨校互流以及共同開課的合作計畫，實在有加強的必要，如此才能將有限的師資作有效的運用，亦能加強實際的流通和校際合作計畫之有效推行。

由於社會福利和社會工作人才培育過程中實務經驗具有絕對的重要性，如何提昇社會工作實習制度的有效建立，如何建立有效的建教合作計畫，如何建立專業化之督導體系，並加強與機構之連繫工作，才能有效增加學生的實務經驗，而使得社會福利人才之品質提昇。

自然最徹底解決的方法還是在於教育當局有鑑於社會福利工作以及社會福利人才培育的重要性，有系統地輔導各校成立社會工作或社會福利學院，並將研究所提昇到博士學位層次，並有效投資教育經費，可比照科技人才以較為優厚的條件邀請海外學人或外國學者回國任教或短期講學，來提昇國內師資水準和師資普遍缺乏之現象，而在較短期間內，有效培育出足夠的師資，並可使得社會福利教育體系得以有效的建立。

(2)從政府社會福利行政體系和政府社會福利機構體系上，由於這種精緻化和高效率的社會福利工作之有效推展，必須有賴於高素質的社會福利政策規劃、決策和執行人才之參與方能達成的，而實質上，在最近十數年來，政府有關機構對於專業社會工作人員之聘任，以及透過高普考任用體系對於專業社會行政人員之任用，甚至於透過學人從政的系統，使得政府社會福利行政體系和各級社會福利工作人員之素質已有相當明顯的進步。尤其透過政府及學校機構舉辦各種短期及長期的專業訓練工作，以及長期或短期的國外進修或參觀活動，亦使得社會福利工作人員的素質已逐漸能與實質的需求相結合。但是亦不可諱言的，由於社會福利行政體系和機構包含範圍過於廣泛和複雜，工作人員亦由於年齡或專業知識之影響，較難有效推展工作品質的提昇，而由於受政府公務

人員結構之影響，新陳代謝之速率亦受到相當程度的影響，無法發揮立即更新的計畫，而使得高素質之社會工作人員受公務員資格的限制，無法有效地任用，專業層次較高的社會福利工作人員，或透過約聘體系進用的社會工作人員或其他專業輔導人員亦有相當的數量，亦由於沒有納入政府公務體制的正式編制，缺乏公務人員之身分，不但較難發揮整體性效果，充實社會福利行政體系之專業內涵，而且由於缺乏保障造成較高的離職率，形成社會福利人力資源的浪費，因此，如何將這些約聘專業社會工作人員納入正式編制，進一步發揮社會福利服務工作績效，實有立即解決的必要性，自然國家的人事體制和國家經費負擔亦必須加以考慮，但建立升遷體制，以及進修和轉任計畫，加強對於約聘社會福利工作人員的保障，對於提昇工作績效，降低離職率，發揮更高層福利服務實有其必要性。

更進一步規劃社會福利行政和實務工作人員的在職訓練計畫，成立專業層次較高的訓練中心，使得在職的社會福利人力資源具有長期或中期的進修機會，與國內有關大學和研究所在職進修計畫，或規劃國內及國外的學位進修計畫，以提昇社會福利工作人員實質專業水準，每年在行政院社會科學博士進修計畫中，保留一或兩個名額給社會福利行政及實務人才，進行最高學位的進修計畫，以較為充足的經費以及較長期間進行國外進修，而能獲得最高之博士學位，對於提昇我國社會福利人力資源有很大的幫助。在此一最高學位的階段，社會福利人才之訓練應集中在社會福利政策規劃決策人才與社會福利評估和研究人才上，才能對於建立高效率社會福利體系有積極的助益。

(3)民間社會福利體系和機構上：由於受我國傳統文化仁愛和民胞物與的影響，以及受世界性社會福利機構在我國推展社會福利工作之影響，民間社會福利體系和機構對於促進我國社會福利工作之發展有相當開創性和協助性之功效。對於節省社會對社會福利之投資亦有相當顯著的助益，尤其像中華兒童基金會設置在各地的家庭扶助中心，不但給予貧童家庭經費之支援，亦聘用專任社會工作員進行貧童之輔導及家庭輔導工作，而成為培育及訓練社會福利工作人員的主要來源之一。由於家庭扶助中心社會工作人員專業性的提昇，對於我國社會福利人力資源之開發及運用有相當顯著的助益。而世界展望會從事山地

及偏遠地區之社區發展工作，並聘用社會福利行政、社區發展、社會福利評估及實務社會福利服務人員，從事各項社區發展和個案及團體輔導工作，對於提昇社會福利研究和評估，社區發展工作有相當明顯的助益，對於社會福利研究及評估人才之開發及培育亦有相當之助益。

而在志願型的社會福利服務體系，如生命線、救國團、張老師、自救防治中心，以及其他志願社會福利服務體系，亦對於社會大眾廣泛性參與志願社會福利工作擔負起相當明顯之角色與功能，對於社會福利人力資源之開發及運用提供基礎性的發展型態。

但是亦不可諱言的，由於高層次督導人員的缺乏，同時民間社會福利經費的投資，相當程度受經濟發展型態和企業主社會責任以及國家稅務制度的影響，民間社會福利經費受到相當程度之影響，亦影響民間社會福利機構在整體社會福利人才培育及運用體系之影響性，甚至於造成社會福利人力資源的浪費和外流現象。對於社會福利人力資源之開發自然會造成負向之影響。

基於以上的認識，在我國現有社會福利發展型態，以及對於社會福利人力資源之有效開發及運用，實有必要建立民間社會福利服務機構之整合性機構，不但以避免社會福利服務對象之重複，亦可加強社會福利服務機構之效率，避免社會福利經費之浪費，而尤其重要的，透過此一整合性之體系，可以將社

會福利人力資源有效利用，亦可提昇社會福利人力資源之素質，如能規劃有效的在職社會福利工作人員之培育體系，透過民間社會福利聯合體系，加強與學術機構和政府社會福利體系相互結合，必然能夠避免社會福利經費之浪費，並使得社會福利人才得以有效運用。

總之，由於我國社會福利體系的特殊性，以及我國社會發展型態的特殊性，在規劃我國社會福利政策和建立社會福利服務體系之過程中，必須在有效的社會福利經費之中，作最適應的選擇，使得選擇之社會福利措施和政策最能有效解決社會問題，最快速回饋社會，而在社會福利措施中，最能發展社會財富有效創造和社會財富均衡分配之原則，而更重要的，社會福利政策之規劃及執行，絕對不能養成社會大眾懶惰和依賴之心理，造成社會福利投資之浪費，而更重要的，要建立社會大眾對於社會福利之責任感和回饋心，而能加速回饋社會體系，才能發揮社會福利之績效，而這種精密性及效率化之發展型態，必須有高層次之社會福利行政和實務及研究評估人才，才能發揮顯著之效率，因此必須透過學校、政府和民間團體共同努力方能達成的。充實學校之社會福利人才培育體系，建立制度化和保障性之使用體系，建立與民間人力資源充分溝通和相互合作之體系，才能使我國社會福利人力資源之開發和運用達到理想的程度，方能達成社會福利均富之理想目標。（作者為東吳大學社會學研究所所長）

民間社會福利暨慈善事業基金會第十次聯合會報於十一月廿六日上午九時卅分於內政部六樓大禮堂召開，參與聯合會報成員，有內政部社會司、省（市）政府社會處（局）、中華民國民眾服務社總社、國際社會福利協會中國委員會、中華民國社會工作聯合基金會、中華民國社會福利事業協

進會及民間各社會福利及慈善事業基金會等八十二單位參加。另有中國家庭計畫協會、臺北縣私立真光教養院等申請經費支援單位列席。會議由內政部社會司司長兼召集人徐學陶主持。

該聯合會報成立於民國六十六年，至今已達九年，其目的是為協調聯繫民間社會福利及

會救助之特別使用計畫，並作建議。(三)協助政府定期調查當前社會福利服務與社會救助之需要狀況及未來可能發展趨勢。(四)協助民間各社會福利及慈善事業基金會審查有關社會福利服務與社會救助工作之申請支援案件，並作建議

社會司召開第十次民間社會福利暨慈善事業基金會聯合會報

廖靜芝

。該聯合會報之目的，在於：(一)瞭解政府及民間社會福利與慈善事業基金會年度計畫與預算之使用情形，並針對需要作統籌運用之建議。(二)接受政府及民間各社會福利及慈善事業基金會之委託，審查有關社會福利服務與慈善事業基金會之委託事項。(三)其他有關政府及民間社會福利與慈善事業基金會之委託事項。會中討論通過議案：(一)補助賽珍珠基金會中華民國臺灣分會七萬元。(二)補助中國家庭計畫協會十萬元。(三)補助屏東伯大尼兒童之家廿萬元。(四)補助臺北縣私立真光教養院十三萬二千元。(五)補助財團法人屏東縣私立屏東啟智教養院卅萬元。(六)補助宜蘭縣私立慕光盲人重建中心九萬八千元。(七)補助臺灣省私立啟智技藝訓練中心廿四萬元。(八)補助新竹縣財團法人私立天主教華光智能發展中心六十四萬元。(九)補助國際生命線協會中華民國總會廿萬元等案。(作者任職內政部社會司)