

# 社會福利行政與社會工作員專業制度

李鍾元

任何一件工作的推行，除了有理想的制度、完整的計畫及充足的經費外，並需要優秀的人員來執行，才能發揮其效能。尤其在工業化的社會裏，由於分工專精，各項工作更需要由受過專門訓練或專業教育的人員來推行。社會行政工作的實施，當然也不例外。何況其服務的對象偏重於特殊性的國民，更需要有專門的技巧與方法，以滿足被服務者之需求。

## 二

社會福利行政是政府公共行政的一部分，其設立的目的，是專門為了解決及預防種種社會問題而產生的一項新的公共行政。概括的說，社會福利行政是國家遵照基本國策，制訂法律而建立的公共行政；其目的在依據經濟發展狀況，針對社會問題的性質，以人為對象，以社團為單位，並運用科學的行政方法與社會工作技術，策動人民自動、自發，配合其他公共行政，綜合推行社會重建，企以建立社會安定制度，實現大同理想。因此，社會福利行政的推行，除一般行政人員外，更需要有受過專業訓練的社會工作員共同投入，才能達成其目標。

## 三

當前我國社會福利行政方面的工作人員，倒也分為兩類：一為「社政人員」，一為「社會工作員」。前者屬公務人員的範圍，因此在任用制度、資格、敘薪、考績、升遷等，都與一般公務員相同，只是在職系上，稍有差異。必須強調的是已為他們建立了一套完整的保險、撫卹及退休制度；對公務人員本人來說，可以安定其生活，不必擔心生、老、病、死的不幸事件發生，甚至其家屬也能獲得照顧；沒有後顧之憂，自然使其安心工作，並能敬業、樂業。對政府來說，由於公務員生活確實獲得保障，一方面會在工作上力求表現，保持工作水準，提高服務品質；一方面當能奉公守法，減少貪污事件，政治自然清廉。尤其在其體衰年邁時，樂意讓出職位，使青年得以登進遞補，機關必能充滿

朝氣活力，收新陳代謝之效。

後者則由社政單位，分別統一公開甄選，並以「約雇」、「約聘」方式聘用之。在類型上分為兩種：(1)社會工作督導員，(2)社會工作員。甄選的基本條件，社會工作督導員須具國內外社會工作研究所畢業，得有碩士學位，且從事社會工作满一年以上者，年齡要在四十歲以下；或具國內外大學社會工作科系畢業，且從事社會工作满三年以上者。社會工作員僅具國內外大專院校社會工作科系、社會學系、或其他相關科系畢業即可，此外，年齡要在三十五歲以下，男性還得服完兵役。至於在報酬方面，社會工作督導員，依照聘用人員報酬標準表，七等一階至二八俸點聘用，最高得敘至七等七階四二四俸點。社會工作員有碩士學位者，依聘用人員報酬標準表，六等一階至三三二俸點聘用；有學士學位者，依聘用人員報酬標準表，六等一階至二八〇俸點聘用之專科畢業者，比照約雇人員五等二八〇俸點聘用；三者最高得敘至六等七階三七六俸點。

他們也有考核，其項目包括：出席勤惰、工作紀錄、工作成果、工作精神與態度、以及協調與連繫等。凡考核列甲等者，續聘時提高薪俸一級，並發報酬半個月獎金一次；列乙等者，於續聘時提高薪俸一級；列丙等者，不予獎勵；列丁等者，不予續聘。形式上與公務人員相同，而實則上不如公務人員優厚。

他們雖有保險，因非正式公務人員，只能參與勞保，因而沒有退休制度，以致流動率很大，而且工作情緒不夠積極，所以各方面都在為他們爭取納入政府工作人員編制之內，以獲取與公務人員相同的福利，俾安定其生活，提高其工作情緒。

## 四

臺灣地區自民國六十六年推行社會工作員實驗工作以來，各方反應良好，於是擴大實驗範圍，院轄市也相繼設置，現已普遍在各縣市建立工作網絡。至於其工作項目，逐年均予修訂，期能切合民眾需求，發揮專業功能。目前工作內涵，重要的有下列四大項：

(一)家庭服務：包括家庭問題的諮詢與輔導、有困難家庭的訪視與輔導、家庭福利推廣工作、協助辦理急難救助、協助辦理收容、安置、就醫、就業、就學等轉介服務。

(二)勞工服務：包括勞工生活問題的諮詢與輔導、勞工休閒活動的策劃與推展、勞工福利服務之推廣、培育勞工生活輔導幹部、推動勞工參與志願工作等。

(三)社區服務：包括協助社區理事會發揮組織功能、辦理社區調查以瞭解居民需要、協助發掘與運用社區資源以解決社區問題、協助辦理社區各項福利服務、輔導組織社區工作人員等。

(四)志願服務：包括組織志願服務策進委員會、招募組織志願服務人員、輔導培養志願服務人員工作技巧與知能、擴大志願服務工作層面等。

從這些工作項目來看，決不是一般公務員所能完成的，所以十數年來在社會工作人員的辛勤努力下，各縣市及院轄市社會福利行政的績效，普遍獲得社會的讚賞。如在工作方式上，採取主動出擊的手段，去為民眾服務；走入社區，進入家庭，為民解困，給予鼓勵，使他們有信心、有希望去克服他們的問題。在工作方法上，運用專業技巧，結合民間力量，投入服務行列，既得到被服務者之認同，也節省了政府財力與人力。在工作範圍上，不限於不幸貧困的人或家庭，還注意到一般民眾與家庭，增加他們的社區意識，豐富他們的生活內容，減少他們的心理壓力，進而預防問題的發生。

## 五

綜上所述，可知社會工作人員係以專業的社會工作方法與技術，分析診斷問題之癥結，從而研擬計畫，去輔導處理。就社政立場來看，他是政府為民服務的媒介，可以使民眾真正獲得實惠，而感念政府。就社區立場來看，他是居民的媒介，可以和諧人際關係，提升生活品質。就資源方面來看，他是整合協調者，可以結合人力、物力、財力，使需要照顧的人，得到妥善的安置。所以肯定社會工作人員的工作成效，應屬不爭之議。但是，十餘年來，社工員的離職率，都在百分之二十五左右，且有增加的趨勢。究其原因，就是工作缺乏保障，尤其在已有良好福利制度的政府機構中，不僅感到沒有同工同酬，而且形成反比例的強烈對照，只要一有機會，當然立即求去，這不僅是國民的損失，也是國家政府的損失。因此，專業社會工作人員制度的建立，勢在必行。

## 六

社會工作人員在本質上，既不同於一般社政人員，因此在制度的建立上，也

不能與一般公務人員相同。就像各級學校教師一樣，可以比照公務員級薪，也比照公務員享有有關福利的權益，當然也有保險、撫卹及退休制度。至於在體系上就不相同了，就個人初步的研究，可以比照品位分類——簡、薦、委的制度，將社會工作人員分成三個階層，區分為高級社工員、中級社工員與初級社工員；並依據學經歷來定位，當然也必須透過考試，以取得任用資格；即甲種特考及格，可取得高級社工員資格，乙種特考或高考及格，可取得中級社工員資格，丙種特考或普考及格，可取得初級社工員資格。

所謂高級社工員係扮演領導、策劃、評估等角色；中級社工員扮演輔導、規劃、協調等角色；初級社工員則扮演實地服務、調查、訪視等角色。當資格取得後，就立即發給證照，一方面顯現專業特性，建立被服務者之信賴，一方面可收管理限制之效。

此外，應有社會工作專業組織，其目的在保護合格社會工作人員的權利與特質，不致被外力侵害；同時控制社會工作人員的活動，不致有違規犯法的行為。至於其任務有八：(1)經常從事研究與討論，介紹新書新著，以增進社會工作人員服務的品質；(2)訂立社會工作專業守則，使社會工作人員建立服務倫理；(3)與其他專業組織配合、協調，謀求社會福利有效實施；(4)提供社會福利專業人力，安置社會工作人員就業，使供需平衡；(5)策發社會工作人員證照，建立專業權威；(6)推廣社會福利工作，糾正對社會福利之偏見、謬見；(7)協助訓練、培養社會工作人員；(8)編印有關社會工作書刊等。換句話說，社會工作專業組織，對內負責會員進修，保障會員權益，提供會員服務機會；對外負責弘揚社會工作特質，促進專業制度建立，並提高專業水準。是建立社會工作專業制度之先，必須要妥為設置的。

## 七

早在民國五十四年四月八日行政院公布的「民生主義現階段社會政策」中，就明訂應任用社會工作學系的畢業生來推動是項政策，也就是認定社會福利應由專業社會工作人員來執行，才能奏效。世界各福利先進國家均已建立是項制度。為使我國社會福利落實，既能解決並預防社會問題，也不養成國民依賴、懶散，就必須要有專業人員來規劃與執行；而專業人員的敬業、樂業、永業，端賴專業制度的建立。簡單地說，基於世界的潮流，國家的政策，福利的落實，民眾的需要，政治的安定，經濟的發展，都必須要從速建立社會工作人員專業制度。

〔本文作者為中興大學社會系教授〕