

新北市學校社會工作制度發展

陳香君

壹、前言

2011 年 1 月 12 日是臺灣學生輔導工作發展的重要里程碑，國民教育法修正通過，修正後第 10 條第 6 項「國民小學及國民中學得視實際需要另置專任專業輔導人員及義務輔導人員若干人，其班級數達五十五班以上者，應至少置專任專業輔導人員一人。直轄市、縣（市）政府應置專任專業輔導人員，視實際需要統籌調派之；其所屬國民小學及國民中學校數合計二十校以下者，置一人，二十一校至四十校者，置二人，四十一校以上者以此類推。」，條文中明確指出各縣市政府及國民中、小學滿 55 班即應設置專業輔導人員，將心理師與社工師等專業輔導人員引進學校，且要求各縣市政府於 100 學年度開始辦理。

然而，社會工作以專人、專職聘任進入校園工作應始自 1997 年。1995 年臺北市成淵國中的校園勒索、性騷擾案件，及 1996 年新竹少年集體殺人案，引發民意代表與各方討論學校系統的輔導專業人力不足，於是，1996 年 5 月，行政院通過聘用

專業輔導人員以推展學校輔導工作。1997 年教育部推出「國民中學試辦專業輔導人員方案」於臺北市、高雄市、臺灣省執行。引進社會工作與心理諮商專業人員進入校園，這是學校社會工作進入校園的濫觴，開啓了由政府部門出資聘用學校社會工作人員進入校園的發展。改變了 1977 年以來由「中華兒童福利基金會」（CCF）等民間單位派社會工作員至學校提供服務的模式。孰料，1999 年因為中央停止補助以及各地方縣市政府的財源限制，還有對於學校社會工作制度的不了解與政治考量等因素，各縣市紛紛停止該項計畫，僅臺北市、前臺北縣（2010 年 12 月 25 日升格改制為新北市）、新竹市、臺中縣繼續辦理。2003 年臺中縣因縣長更換而停辦，僅餘的 7 名學校社工改名為「張姊姊輔導中心」，採專線服務及提供中輟生諮商服務，與原本的學校社工規劃已大異其趣，而 2007 年新竹縣開辦。（林萬億，2010）。

2010 年 12 月，桃園縣八德國中的校園霸凌案件，再度引發媒體大肆報導以及各方團體關切，教育部為了回應家長、學

校以及社會大眾的期待與要求，再度提出將專業輔導人力引進校園的計畫，也促成了國民教育法第 10 條的修法，社工師與心理師等專業輔導人員進入校園協助輔導工作的計畫再度被提出，然而，自 1997 年教育部的「國民中學試辦專業輔導人員方案」開始，臺北縣學校社會工作人員進入校園的計畫從未停歇，仍是一步步向前邁進與發展，時至今日成為全國學校社會工作人員制度發展與建制最完整的縣市。

貳、制度發展與運作

1996 年 5 月，行政院通過聘用專業輔導人員以推展學校輔導工作。1997 年教育部推出「國民中學試辦專業輔導人員方案」於臺北市、高雄市、臺灣省執行。當時臺北縣由教育部經費補助「設置國中專任輔導教師」，約聘 3 名專業輔導人員，但 2000 年教育部停止補助該項計畫，交由各地方政府接辦，臺北縣的學校社會工作方案則在當時借調縣政府擔任副縣長的林萬億教

授支持與推動下，即使中央不再補助經費，非直轄市的臺北縣政府地方財源有限，在「窮不能窮教育，苦不能苦孩子」的理念下，仍拚劃財源，並且由具社會工作專業的林萬億副縣長親自督導指揮。

臺北縣學校社會工作制度的運作是以輔導三級制（圖 1）作為基礎。初級輔導以導師為主，學校社工與輔導教師為輔，針對一般學生、缺少關懷與單純學習或適應困難學生為主，以班級經營、導師關懷、親師溝通及班級輔導課程等方式進行；二級輔導以輔導教師為主，學校社工與導師為輔，係針對行為瀕臨偏差、與學校適應等問題困擾的學生為對象，透過小團體輔導、個案認輔個別晤談等方式進行；三級輔導則是以學校社工為主，輔導教師與導師為輔，主要處理的是多元問題或需求，以及行為偏差、嚴重適應困難與面臨危機事件的學生，需採危機介入、整合多元資源介入，個案管理、轉介專業治療服務等方式。

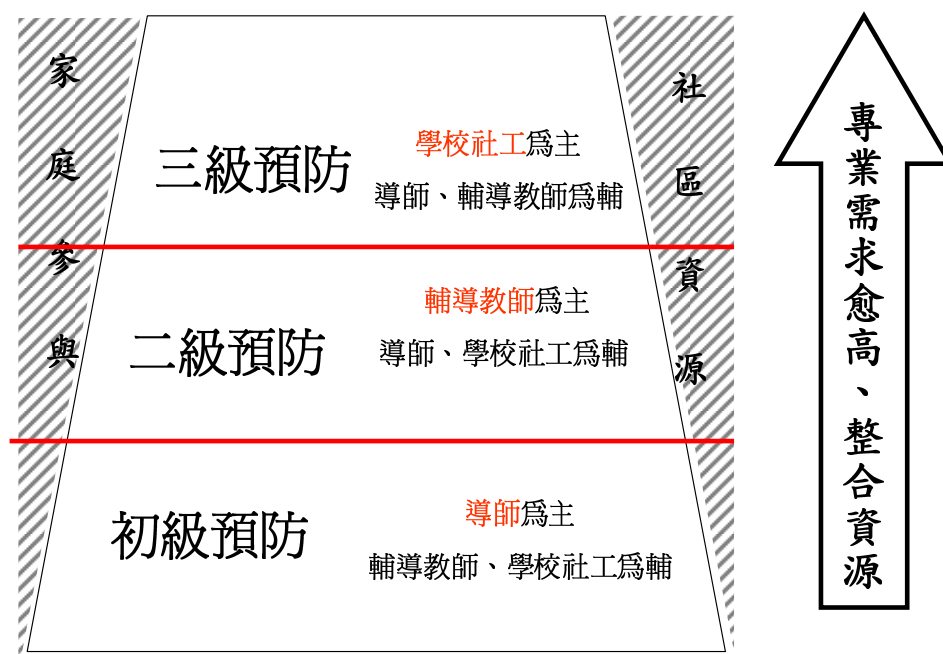


圖 1：臺北縣輔導三級制

一、制度發展

臺北縣學校社會工作制度發展大致可分為五個階段：

(一) 第一階段 (1997 年 2 月至 1999 年 7 月)：建置前階段

此階段係配合教育部「國民中學試辦專業輔導人員方案」，由教育部補助經費聘任 3 名專業輔導人員，此時期專業輔導人員進入校園被期待協助中輟生之問題，因此將 3 名專業輔導人員全數配置於中輟資源中心學校~江翠國中，其背景涵蓋心理、社工等專業，由輔導主任與校長進行工作指派與督導。

(二) 第二階段 (1999 年 8 月至 2000 年 12

月)：播種階段

1999 年臺北縣政府成立「臺北縣國民中學試辦設置專業輔導人員推動小組」，負責專業輔導人員計畫的聘用與制度推動，此階段共聘任 13 名專業輔導人員，其中有 3 名為前階段教育部「國民中學試辦專業輔導人員方案」聘任之人員，並仍由教育部經費補助；另外 10 名則由縣府自編經費聘任，人員之資格仍為心理、社工專業背景。13 名專業輔導人員分別派駐於縣立的 13 所國中並支援鄰近 2 所國中。駐站於學校的目的是為建構以學校為中心的兒童、少年福利資源網絡，輔導中輟、行為偏差以及適應困難的學生；而支援另外二所學校則是考量新制度與新的專業人員，學校與專業人員的角色分工與工作內容尚待磨合，因此僅支援二所學校，未全面提

供各校服務，此服務方式讓全縣半數的國中得以接受專業輔導人員的服務，兼顧制度發展初期的磨合與新制度的宣導。

(三)第三階段（2001 年 1 月至 2004 年 12 月）：扎根階段

考量學校現有專業人員需求與學生問題取向，也為使學校社會工作制度的發展能更穩固與法制化，臺北縣政府於 2001 年 9 月 26 日通過「臺北縣中小學聘任學校社會工作專業人員設置要點」，將專業輔導人員定位為學校社會工作專業人員，確認臺北縣的學校社會工作制度。就員額之配置此階段又可分為二個時期：

1. 2001 年 1 月至 2001 年 4 月：由於試辦階段成效卓著，雖教育部於 2001 年 1 月停止專業輔導人員之補助，縣府仍自編經費維持原有的 13 名人員之聘任，並且持續爭取教育部之經費補助。

2. 2001 年 5 月至 2004 年 12 月：2001 年 5 月教育部終於同意延續補助 3 名人員之經費至當年底，臺北縣的學校社會工作人員也因此增加為 16 名，駐站學校 16 所，支援學校 32 所。2002 年雖教育部再度停止補助，縣府為使制度得以繼續發展，於是增加經費編列維持 16 名人員之聘任。此時，學校社會工作人員的工作成果已漸受到各校的重視，紛向縣府要求設置學校社會工作人員，為回應學校的服務需求，將社會工作專業服務擴及全縣各國中，縣府於 2003 年 8 月 1 日修正學校社會工作人員支援服務辦法，將支援服務範圍擴大至全縣國中與縣立高中，而國小部分則依區域

責任原則，接受教育局偶發案件之指派支援，形成目前新北市學校社會工作人員區域駐站模式的雛型。

(四)第四階段（2005 年 1 月至 2010 年 12 月）：發展階段

2005 年教育局配合「高關懷青少年計畫」，增聘 12 名學校社會工作人員，將學校社會工作人員擴編為 28 名，其中包含 1 名專任學校社工督導，以增加學校輔導人力，強化學校社工專業知能。人員增加後，為服務範圍擴展至國小，學校社會工作人員依區域劃分提供全縣國中小及縣立高中專業服務，臺北縣的學校社會工作區域支援模式就此形成。

學校社會工作人員自制度發展至 2004 年均駐站於國中，然而國小亦不斷表達對於社會工作人員駐站的需求，於是 2005 年增加人員的同時，亦於新莊國小、後埔國小以及清水國小進行國小駐站之實驗方案，並於年底邀請陳毓文、彭淑華、胡中宜等社會工作教授到校評估給予國小駐站之建議，依學校社會工作人員工作成果與評估結果，認為國小雖有學校社會工作服務之需求，但當時國小並無專、兼任之輔導教師編制，輔導專業人力普遍不足，輔導室多數僅能執行輔導行政工作，學校社會工作人員進入國小後成為輔導教師的替代角色，除無法發揮社會工作專業外，恐成為輔導室分工的另一隱憂，因此實驗方案進行一年後，仍將 28 名學校社會工作人員配置於縣立國中或縣立高中，依責任區提供區域內各國中小服務。

臺北縣為使學校社會工作制度延續與發展，留任具經驗與優秀的學校社會工作人員，以傳承專業與穩定制度發展，於2008年11月14日修正「臺北縣中小學聘任學校社會工作專業人員設置要點」，並更名為「臺北縣立各國民小學國民中學聘任學校社會工作專業人員設置要點」，修正要點中除提升學校社會工作人員的聘任薪資，並針對年度考評績優之人員得以提敘續聘。

(五) 第五階段（2011年1月迄今）：變革階段

2010年12月25日臺北縣升格為直轄市，並更名為新北市，升格直轄市後希冀財源與資源的挹注，得以讓新北市學校社會工作制度有更進一步的發展，然而因為學校社會工作人員尚無中央法源依據與員額編制，仍屬約聘人員，因此市政府聘用學校社會工作人員時仍受行政院聘用人員條例之臨時人員員額不得超過正式員額百分之五的限制，是以2011年1月新北市政府學校社會工作人員被要求精簡2名員額，僅剩26名員額，值此之時，國民教育法第10條修法通過，教育部要求各縣市政府於100學年度（2011年8月）心理師、社工師進入校園，依修正後之國民教育法，新北市政府應設置126名具心理師或社工師證照之專業輔導人員，新北市學校社會工作制度再度出現新契機，然而人員的增加以及不同專業的加入，也將會是新的挑戰。

二、督導模式

督導是專業人員服務品質與專業知能提升的要素，督導模式一直是臺北縣學校社會工作制度發展的重要特色，也是支撐該制度的重要基石。督導除提供社會工作人員專業指導外，也提供專業人員情緒支持與行政指導與協助，因應學校社會工作專業成長需求與學生問題趨勢，臺北縣有四種督導方式：

(一) 專業督導

臺北縣的專業督導可分為二個時期，第一個時期是由時任副縣長的臺灣大學林萬億教授親自督導，每二週定期至各個學校進行專業督導，出席人員除學校社會工作人員外，還包含教育局人員、學校校長、輔導主任和組長，不但給與學校社會工作人員和學校團隊專業的指導，建構合作模式外，更重要的是執政主管親自督導成為制度推動初期的重要支持亦具宣示作用。2001年林萬億教授雖卸任副縣長，歸建臺灣大學任教仍持續擔任該項制度的外聘督導教授，此時期臺北縣的學校社會工作制度採外聘督導教授的單軌督導模式；第二個時期為2003年後，由於學校社會工作人員的增加，為促使制度推展與完整規劃，因此設置一名專責人員擔任專任督導，於是採內聘專任督導與外聘督導教授雙軌並行的專業督導模式。

(二) 行政督導

由教育局及指導小組之校長協助行政

督導工作，制度建制初期，透過行政督導會議協助學校社會工作人員熟悉學校場域的文化、組織以及解決實務現場面臨的行政困難，現今則是協助評估與建議制度之規劃與推動。

(三) 同儕督導

每一個學校社會工作人員分別派駐不同的學校，學校中沒有與學校社會工作人員專業背景與職務相同的人員，因此需要透過同儕督導，讓學校社會工作人員相互支持與交流，進行經驗的分享、傳承，以及形成學校社會工作人員的支持體系，因此每月定期的同儕督導，是形成團體支持與共識、合作模式甚至發展區域合作方案討論的最佳方式。

(四) 專題督導

家庭、社區環境日趨不同與多元，學生的議題也不斷創新與改變，為使學校社會工作人員對實務現場的問題與解決方法有充分的了解並具處理的能力，臺北縣於每年寒、暑假或不定期安排專家學者就特定主題進行專題研討，提升學校社會工作人員專業知能。性別平等教育法通過時即邀請律師進行相關的法律研習；因為國籍歸化、身分等個案而安排民法與國籍歸化等法律課程；面對毒品議題則邀請藥物濫用防治專家與少年隊隊長為學校社會工作人員增加該方面知能；還有為了提升學校社工的工作技巧與方法，安排家族治療、體驗冒險教育於少年輔導工作的運用等課程。

三、評鑑方法

為確保臺北縣學校社會工作人員的專業品質以及檢視制度推展的成效，評鑑是一項重要的措施，每年十一月起，教育局、指導小組與教授組成評鑑小組，到校訪視評鑑；另外加入學校校長、主任的評鑑；教授於專業督導中的評鑑，兼顧主客觀資訊，從學校社會工作人員與學校輔導團隊的合作、社會工作專業能力、工作態度及其他具體作為或特殊表現等向度作為評鑑指標，其結果不僅作為學校社會工作人員續聘與否的參考，更提供制度未來的規劃方向與建議參考。

參、工作內容與成果

一、工作內容

新北市在地理區域上涵蓋了城鎮、鄉村、漁村與山城，城鄉與人口分布差距大，有不到百人的小型學校；也有學生人數逾四千人的大型學校，學校雖有大小型的差別，然而每個學生的問題與需求同等重要，因此學生資源不應有城鄉的差異；輔導專業更不應有大小型學校的分別，因此學校社會工作採區域駐站模式，讓每個區域都派駐學校社會工作人員，每個學校與學生都可以得到服務。

學校社會工作人員在區域駐站支援的工作模式中，以涉及兒童及少年福利法、兒童及少年性交易防治條例、家庭暴力防治法、性侵害犯罪防治法及身心障礙者權益保障法，需介入保護、社工介入的學生

及其家庭為服務範圍，其主要工作內容包含下列事項：

1. 學生就學相關權益之維護事項。
2. 學生及其家庭、社會環境問題之評估及處置事項。
3. 社會資源的整合與應用事項。
4. 提供教師及家長輔導專業諮詢及協助事項。
5. 參與學校輔導工作之推展事項。

學校社會工作人員在駐站區域內深耕發展，除提供區域內學校轉介的個案服務外，更需主動與學校建立良好的互動關係與合作模式，以提供區域性的服務方案，達到社區資源建構與合作的目的，因此學校社會工作人員的工作不僅只有個案的服務，更包含團體與社區等方案的推行。

二、工作成果

學校社會工作人員進入臺北縣工作初始，聚焦在個案工作與危機事件處理，隨著社工人員人數的增加與區域駐站模式的建立，學校與學校社會工作人員的合作模式日趨成熟，逐漸發展出以學生為中心，學校、家庭與社區為基礎的服務模式，延伸服務觸角，擬定個別化、社區化的區域方案並且進行區域資源整合。

學校社會工作人員在個案工作上依學生問題類型分為保護性個案、中輟問題、家庭問題、校園衝突問題、心理衛生問題、偏差行為及其他等七類，歷年來服務的主

要個案類型前三名大致為中輟問題、保護性個案、家庭問題個案，1999 年至 2008 年間，以中輟問題個案為最多，其次是保護性個案與家庭問題個案輪替，然而 2009 年與 2010 年，家庭問題個案量爬升為第一位，其次方為中輟問題與保護性個案，十餘年來，三大主要個案類型雖不變，但家庭問題在近二年成為個案服務的最大量，需持續觀察，並且就其原因與內涵進一步探究，以規劃更符合實務現場需求的服務，與提升社會工作人員的專業知能。

以近二年學校社會工作人員服務量分析，在個案服務上 2009 年每月每人平均服務 74 人次；而 2010 年則是 83 人次，其服務方式包含電訪、外訪、晤談、機構聯繫、網路聯繫等，其中外訪雖僅占服務方式中的十分之一，然而至安置機構、家庭、家長工作場所、學生聚集地的家訪與社區訪視，耗時且具風險，但是學校社會工作人員資料蒐集、評估與介入的重要方法，與學校輔導輔導習慣於諮商室晤談的方式不同。

從個案工作的累積，與區域服務模式的運作下，臺北縣學校社會工作人員依區域特色與學生需求的不同而發展出包含團體與社區工作的多元方案計畫，2009 年即規劃執行了 44 個方案（詳如表 1）；2010 年更有 72 個方案（詳如表 2），服務對象涵蓋學生、家長及學校人員。

表 1：2009 年臺北縣學校社會工作人員方案成果

內 容	服務對象	方案數
經濟補助及健保協助方案	學生	10
區域聯繫暨國中小轉銜方案	學校	7
課後照顧方案	學生	1
精神科醫師、心理師到校服務整合方案	學生、家長	2
家長及大專認輔志工方案	家長、大專生	2
中輟、性別、人際、自我成長、過動、體驗冒險、藥物濫用等團體	學生	20
單親家長、親職教養團體	家長	2
合 計		44

資料來源：2009 年臺北縣學校社會工作人員月報表

表 2：2010 年臺北縣學校社會工作人員方案成果

內 容	服務對象	方案數
經濟補助及健保協助方案	學生	3
經濟弱勢學生自助方案	學生	2
區域聯繫暨國中小轉銜方案	學校	10
暑期社區課後照顧方案	學生	2
精神科醫師、心理師到校服務整合方案	學生、家長	4
認輔志工方案	家長	4
中輟、性別、人際、自我成長、過動、體驗冒險、犯罪預防、藥物濫用等團體	學生	32
單親家長、親職教養、溝通團體	家長	4
高關懷班課程	學生	4
兒少保護宣導計畫	教師	4
教師支持、溝通團體	教師	3
合 計		72

資料來源：2010 年臺北縣學校社會工作人員月報表

另外，爲了讓臺北縣學校社會工作制度推展，與經驗成果的累積與傳承，臺北縣學校社會工作透過成果研討會的辦理，邀請各縣市政府教育局、學校人員以及社會福利機構人員等共同參與，自 2000 年至 2008 年針對學校社工服務個案研討、跨專業合作模式建構、重大社會議題討論或是針對沉迷網路、幫派專題研究等不同的主題，透過各縣市、合作網絡與跨專業的交流，提升學校社工的能見度，同時也累積學校社會工作的實務經驗資料。除此之外，於 921 地震之後，將災區工作的經驗與服務案例彙整爲臺北縣國民中學試辦設置專業輔導人員計劃第一階段工作成果彙編，2004 年也將中輟生個案工作寫成案例出版「引~中輟生輔導手冊」，2010 年則將歷年來臺北縣學校社工的於團體或社區工作等方案進行方案彙編出版。

肆、結語

1995 年的校園勒索與性騷擾事件，以及 1996 年少年集體殺人案促成了 1997 年專業輔導人員進入國中，而 2010 年校園霸凌案件，促成國民教育法的修正，再度將專業輔導人員送入校園，這些校園事件並非突然發生，也非僅存在某一個縣市或某一個校園，是每個學校輔導現場都可能需要面臨與處理的議題，然而因爲媒體與民代關注使得這些事件成爲學校輔導專業團隊發展的「貴人」，但學生輔導工作與學校

輔導專業不能僅靠這些「貴人」的出現而發展，是需要完整、長遠的規劃。

1997 年的「國民中學試辦專業輔導人員方案」給予臺北縣學校社會工作制度發展的起源，在行政的努力與專業的支持下，建構臺北縣學校社會工作人員制度。而 2011 年國民教育法的修正給予新北市政府學校社會工作制度發展的新契機，如依修正後之國民教育法規定與教育部之規劃，2012 年新北市將有 126 名具社工師或心理師證照進入校園，此人數爲全國之冠。秉持每一個孩子都是同等重要，每一個學校都應具備同樣資源的原則，以及在地服務，就近取得資源的服務方式，新北市對於專任專業輔導人員制度的規劃仍然採取區域駐站模式，依區域需求與特色配置社工師與心理師，在同一區域內彼此依不同專業互相支援與合作，多元專業人員進入校園，其角色、任務與功能的設定，以及跨專業與相鄰專業的合作，是未來新北市政府規劃專業輔導人員制度的重要課題，而社工師與心理師等專業人員亦應了解專業輔導人員的設置不是爲了提供社工師或心理師工作機會，不是爲了爭彼此工作權，而是爲了每個學生的需求，提供更全面、更完整的服務，以建構完整的校園輔導網絡，專業整合，團隊合作爲共同目標。

（本文作者陳香君現為新北市教育局特殊教育科專員）

參考文獻

- 林萬億、王靜惠（2010）。社會工作進入校園。學校輔導團隊工作～學校社會工作師、輔導教師與心理師的合作。臺北：五南出版。
- 臺北縣政府（2000）。臺北縣國民中學試辦設置專業輔導人員計畫成果研討會手冊。臺北：臺北縣政府。
- 臺北縣政府（2000）。臺北縣國民中學試辦設置專業輔導人員計畫第一階段工作成果彙編。臺北：臺北縣政府。
- 臺北縣政府（2001）。臺北縣國民中學設置專業輔導人員計畫成果研討會手冊。臺北：臺北縣政府。
- 臺北縣政府（2002）。臺北縣國民中學設置學校社會工作人員成果研討會手冊。臺北：臺北縣政府。
- 臺北縣政府（2003）。臺北縣國民中學設置學校社會工作人員成果研討會手冊。臺北：臺北縣政府。
- 臺北縣政府（2004）。臺北縣國民中學設置學校社會工作人員成果研討會手冊。臺北：臺北縣政府。
- 臺北縣政府（2004）。引～中輟生輔導手冊。臺北：臺北縣政府。
- 臺北縣政府（2010）。專業整合、經驗傳承～學校社會工作人員方案成果彙整計畫。臺北：臺北縣政府。