

社會工作專業人員 薪資保障問題之探討



賴宏昇

壹、前言

社會工作在臺灣社會日漸受到重視，社工人員進入專業人員之列，其專業地位的建立與條件要求也日益提升，這對服務體系的鞏固與服務品質的維持，都是重要的基礎。隨著社工科系的增加，畢業生投入社會工作服務體系是必然的期待；在第三部門工作中，專業教育與工作的配合比重高於其它二個部門，這與非營利部門的工作多為專門工作有關，因為既為專門性的工作，則技術與知識的文憑準確要求當然較高，又第三部門普遍講求不為獲利而生產低品質的服務著稱，因此在工作人員的甄選上，會傾向找到合適工作資格的人來做事（官有垣等人，2008）。這樣的趨勢在其他國家是相似的，根據 McMullen 與 Brisbois（2003）的調查研究，加拿大非營利部門的全職就業員工的教育水平相當高，有相當高比例的員工具有大學畢業的文憑；有相當高比例的全職員工是在專業的職位上任職。

不過，隨著社會工作就業市場的擴大，投入社會工作的專業人力日增，尤其民國 86 年通過社工師法之後，以及後續相關福利法規修訂專業人力規定，雖然對於專業門檻提升值得肯定，但勞動在專業領域中的勞動保障議題日受重視。不過，在許多相關的研究中仍指出社會工作人員人力嚴重不足導致工作壓力負荷量大、工資工時不應需求、工作服務績效不佳、缺乏專業人員的能力分級制度等，勞動條件不佳的情況導致專業人力流失，是社會工作發展上的危機之一。而其中工作缺乏保障、薪資待遇偏低和升遷機會太少，則可能是社工系學生學非所用、專業承諾不足的重要原因（沈慶鴻，2008）。在此一狀況下，探索社會工作的薪資議題，就成了十分重要的基礎工作。

本文探討主要問題包括社會工作者薪資保障不足的問題層面涵蓋哪些？其是否符合低薪工作者定義？其本身專業內部以及與其他專業薪資差異情形如何？因此，本文嘗試從文獻資料檢視社會工作者勞動

保障的相關問題，進一步以 OECD 等國際組織對於低薪工作（Low-Wage Work）的定義加以檢證社會工作人員薪資是否符合低薪工作之界定，並透過國內外不同職業別的薪資資料進行比較，以及從年資、地理區域等背景條件加以分析社工專業人員的薪資差異情形，最後，針對國內社會工作專業人員薪資保障問題提出若干建議。

貳、社工專業人員勞動保障相關問題

社會服務往往是勞力密集的行業，社會服務部門的社工員因工作環境的關係，正面臨高工作負荷、高壓力、高流動率、低報酬、低成就及低士氣的三高三低問題。（黃源協，2013）臺灣社會工作專業發展實務面的危機，主要來自於組織與制度面問題，如社工員任職公部門則失去專業自主性，而任職於民間組織者，其專業地位不被肯定、低薪、組織的不成熟導致高的流動率；資深工作者處在整個社工大環境下，實務經驗累積也未獲得相對肯定（周月清，2002）。陳昱名（2008）檢閱關於臺灣社會工作者勞動現況的文獻，發現社會工作單位人力短缺、社會工作者工作負荷量大、壓力大、薪資低、工資工時不應需求、專業自主未受肯定等困難，再加上所處的常常是組織不成熟的工作環境，導致人力流動率相當大。

在這樣的背景下，原本服務體系中的人力流出後，需要新的人力注入以達成平衡。不過，研究指出多數的社會工作系畢

業生並沒有投入社會工作專業發展，許多實務社會工作職位中社會工作系畢業者僅占約半數（林萬億，1995；曾華源，1993；陳昱名，2008）。周清玉則分析指出：社工福利不佳、工作權未受保障，造成社工的流動性居高不下。社福科系畢業生中，多數不願從事社會工作，僅半數畢業生投入；即便畢業投身社工，任職後 3 年，因職業不穩定、缺乏社會地位、資源不足、工作時間長、缺乏分工制度等因素，人才流失率達 3 成。此外，社會中也存在著這樣的負面看法，例如報載：根據國內研究發現有近 7 成的社工認為工作環境不安全，其中最常遭遇的是言語侮辱以及當面口與威脅，但卻少見主管機關有相關做為。雖然有些單位會為社工配置防身裝備，但沒有警政單位配合，難以保障社工安全（臺灣立報，2011）。在這麼多負面因素的影響下，要提供良好的服務品質其實不是容易的事，也間接影響了社工專業的發展。

在實務運作上，社工專業人員有許多勞動條件的困境，包括社會福利民營化的政策以及勞務契約採購的模式下，契約的存廢及契約具有期限的限制，續約與否將影響服務對象之權益及機構員工之工作穩定性；其次，社工專業人員所任職的機構規模大小與人力資源管理制度，與其所能提供的勞動條件與勞動保障有相當的關聯，尤其適用勞基法相關規定時，對於機構能否承擔各種勞動成本，影響相當大，進而影響社工員的就業意願與服務品質。第三，社工專業人員的工作職掌與實際期

待所存在的落差，往往影響其專業發揮，例如社工員兼任行政業務過多而影響專業服務的情形，仍有待被重視與改善。上述這些問題的形成，有相當大的因素與社會福利機構的財務自主能力有關。更進一步影響所及的是機構的社工員薪資保障問題，由於社福機構財務來源不穩定影響財務結構，因而某些機構可能無法達到一定之工資水準或是更低；甚至，有些機構主管認為在社福機構工作應持奉獻的心態，員工不能太要求其薪資水準與企業員工一樣，但是工資水準過低，可能無法幾付勞工生活所需之支出，甚至勞工不願在此機構工作，使得機構員工之流動率高。（陳政智等人，2005）其他文獻也指出第三部門與其他部門在這方面有頗顯著的差異，與其他部門相較，非營利組織的平均薪資給付水平較低（何彩燕、黃源協，2005）。前述文獻所論及的是從教育系統到勞動市場的配合，有相當重要的因素在於勞動者對於工作負荷與薪資報酬之間的期待，另一層面則有關雇用單位能否具有足夠的財務能力負擔人力成本。

然而，在非營利組織中，有兩種典型的市場失靈（market failure）的問題，第一個是外在因素，即社工員的服務價值（benefits）並非加諸於機構或贊助者（funders），而是給了不用付費或僅須支付少許費用的案主，因此，社工員所提供的服務可謂是社會的正向損失。第二個問題是非市場機制，因為社會工作服務並非使用者付費，因此，雖然服務使用者的需求很高，但機構卻無法支付社工員較高的薪資

。由此觀之，薪資保障的不足，是非營利組織確實存在的限制之一。但是，薪資可能被歸結為幾個工作成果的預測指標，例如缺乏工作滿足感（job dissatisfaction）、工作耗竭（burnout）、人員流動（turnover）（Ng, 2010），在實徵研究中也發現薪資報酬與這些因素顯著相關，例如 Jayaratne & Chess(1984)與 Dickinson & Perry(2002)的研究發現薪資與人員流動顯著有關；Barber(1986)研究發現薪資與工作滿足感顯著有關；Jackson, Schwab, & Schuler(1986)研究發現薪資與工作耗竭有顯著相關；不過，也有研究發現這些因素與薪資之間並無顯著關聯（Evans et al., 2006; Glasberg, Eriksson, & Norberg, 2007; and Tam & Mong, 2005）。無論如何，薪資與工時通常被視為衡量某些工作品質的指標，儘管在過去文獻中對於社會工作專業人員工作保障的討論較集中在這些相關的議題，但薪資的討論尚未成為核心議題，不過，隨著前述問題的討論逐漸受到重視，薪資與其他因素之間的關聯研究將會持續增加。

另一個被探討的議題是有關薪資滿足的部份。薪資滿足是個相當複雜的因素，期望理論中的努力、績效和報酬間的預期、公平理論的社會比較和差異理論中「應得」與「實得」間的差距，都影響了薪資滿足的程度。國內許多研究都證實：薪資滿足與工作滿足感、留職意願（離職傾向）、組織承諾和工作績效皆有關聯。對個人而言，薪資不滿足，將會降低工作績效，出現怠工、缺勤、工作不滿足，甚至出現

離職的現象。研究發現，個人對報酬的期待是影響社工員離職或轉任的重要因素（何彩燕、黃源協，2005）。國外學者則運用勞動經濟學中的「工資補償差異模式」（the compensating wage differential model）可用來解釋社工的低薪與高流動率現象。在這個模式中，薪資是用來補償工作者的工作風險（risk），在社會工作這個以人爲核心的高壓力情境中，更高的風險意味著要面對更多具有挑戰性個案的可能。社工員的風險與補償之間呈現無差異的曲線關係，其工作滿足感與效用感不因風險而有差異，但風險與工作補償之間存在正向相關，即當社工員被期待承擔更多的風險但又能保持一定的工作效能時，就需要更高的補償以維持其工作滿足感（Ng, 2010）。另外，研究也發現工作、專業、個人生活等三個因素能顯著預測社工人員的工作滿足與離職意圖，驗證了社工員的主觀幸福感所涉及的層面是多元的，更進一步講，生理層面的壓力症狀、整體生活滿足感、職業承諾等因素與其工作滿足感有關（Graham & Shier, 2010a, 2010b; Shier et al., 2012）。無論如何，薪資滿足雖然屬於心理感受層次的議題，但心理感受與工作

行爲、績效表現之間的關聯亦有相關文獻可供支持。

除了薪資之外，社工專業人員的工時也值得關注，根據研究發現高達 74.6% 的社會工作人員有加班的情形，其中以每月加班 20 小時者最多，占有加班者的 20.9%。這與社工界存在的人力不足、服務量大與身兼行政工作等原因息息相關，似乎是短期內無法改變的事實。但要注意的是，其中有 1 成 1 的社會工作人員沒有加班費。而在休假相關規定方面，此次的調查發現皆符合法令規定的勞動條件之基本保障，但基本保障不一定就是最有利之勞動條件，此部分仍需期待後續之研究者進一步深入的探討（陳政智等人，2005）。進一步以行政院主計處的不同職業工時統計資料分析，法律服務業、會計服務業、醫療保健服務業、電腦系統設計服務業的平均工時大致在 165 至 180 小時之間，但平均加班工時則有較大的差異，以法律服務業及會計服務業的加班工時較高，平均在 11 小時左右，高則 15 小時，但若與前述研究的結果相較，則可發現社工專業人員同樣存在加班工時長的情形，因此對於人力負荷亦是一項考驗。

表 1 不同職業平均工時比較表

	法律服務業		會計服務業		醫療保健服務業		電腦系統設計服務	
	平均工時	加班工時	平均工時	加班工時	平均工時	加班工時	平均工時	加班工時
2004	171.7	12.2	179.8	12.2	176.3	3.3	168.3	2.0
2005	167.4	11.2	174.8	11.2	176.0	2.8	169.5	2.6
2006	164.5	11.8	175.3	11.8	175.3	2.7	167.6	1.9
2007	166.0	15.1	180.6	15.1	175.1	2.9	167.8	1.5

2008	167.5	12.3	181.6	12.3	174.4	2.6	168.8	1.3
2009	171.2	7.3	176.5	7.3	173.7	2.7	168.3	1.1
2010	169.0	10.0	178.5	10.0	175.0	2.5	170.7	1.1
2011	165.3	11.8	176.9	11.8	173.9	2.9	168.1	1.2
2012	165.4	10.9	174.6	10.9	174.7	2.9	167.8	1.5
2013	166.9	9.7	171.7	9.7	173.1	3.2	166.0	1.4

資料來源：行政院主計總處

最後，第三部門組織的員工福利多寡也是值得關切的一項議題。國外研究指出，在加拿大，大多數受訪的非營利組織多多少少都會提供員工福利給其雇用的員工，只有約四分之一的受訪 NPOs 表示沒有這方面的福利（官有垣等人，2008）。再者，以員工福利的內容觀之，顯示有超過 50% 的員工享有的項目依序為（一）扣薪的病假、（二）延伸性的醫療保險、（三）長期的傷殘津貼，以及（四）牙醫的保險給付。至於國內對於社會工作人員福利待遇的研究也發現幾乎所有機構普遍均有提供年假、健保、在職訓練、事病假這四項福利待遇（陳政智等人，2005）。綜合上述各方面的文獻，可觀察到社會工作專業目前仍面對著勞動條件保障不足、勞動報酬不如預期、工作與薪資滿足感不高、工作時間長、工作福利不佳等問題。

參、社工專業人員薪資偏低問題探究

薪酬（compensation system）是個相當廣義的概念，主要是指員工為雇主工作所獲得的報酬；基本上可以包括財務性的報

酬（如薪資）和非財務性的報酬（如保險、休假等福利）兩類（Daft, 2003）；另有學者將薪酬分為外在報酬和內在報酬兩種，其中外在報酬依性質的不同又分為直接報酬（包括底薪、加薪和獎金等）、間接報酬（如休假、保健計畫、服務與福利為主）與非財務性報酬（如職位、權力和聲望等）（湛瑄宇，2000；沈慶鴻，2008）。薪資結構的設計受到供給面、需求面等多項因素的影響，薪資結構供給面之變數包括了個人特性與非個人特性兩類；個人特性包括性別、教育程度、工作經驗、年齡、婚姻狀況、加入工會與否及該項工作職務所具有的责任、知識和技能等變數，而非個人特性則包括如外來移民者、群體間相對供給量之改變等特性。至於影響薪資結構的需求面變數，則與勞動市場、社會均衡、基本生活費，以及產業環境、科技發展、產品間相對需求性及景氣循環等因素有關（紀乃加，1999；沈慶鴻，2008）。

任何報酬制度的設計與實施都離不開三個目的：(1)吸引高品質的人力資源；(2)留住優秀的現職員工；以及(3)激勵員工更加賣力，以協助組織達成其宗旨與目標（黃源協，2013）。就社會工作而言，組織所要

達成的宗旨與目標往往是案主最佳利益與優良的服務品質，然而過去純粹以慈善動機出發的社會工作並不容易要求達到品質，因此，提供符合社工人員合理的薪資待遇以達到前述的目的，是組織必然要考量的成本。理性來看，薪資報酬必須要符合兩大基本要件—「公平合理」及「具激勵性」。「公平合理」可以從兩個角度來看，即絕對薪資額與相對薪資額。前者是指薪資是否足以讓員工維持其基本的經濟生活需求，以及跟社會上其他行業的相同職務做比較，是否落差不大；後者是指薪資是否與其他同事的薪資可能因工作任務的不同、職責不同、工作能力不同、部門單位不同、績效不同、對組織的貢獻不同等，而使組織內各員工的薪資結構有適當的差異。(黃源協，2013)

社會工作專業是否屬於低薪工作(low-wage work)? 本文擬借用國際經濟組織常用的指標加以檢視。Grimshaw (2011) 回顧文獻發現大多數研究對於低薪工作所採用的界定是指經濟體內的勞工薪資中位數的三分之二為指標，這已成為OECD 及歐洲組織所採用的指標定義。可以從三個原則來檢視低薪工作：(一)絕對工資係以高於貧窮家庭所得的水準做為測量標準。(二)相對工資係以高於所處的經濟體平均工資或其中位數的某個比例為測量標準。(三)固定比例是以所得分布情形的某個比例為測量標準(例如收入最低的20%的勞工屬於低薪工作者)。根據文獻分析，在探討低薪工作與家庭貧窮的關係時，較常採用絕對工資進行研究，這類研

究的目的往往是在測量出避免一個家庭落入貧窮的最低薪資水準。而相對工資則較常被用在提供政策制定或討論時，參酌於國內的物價水平而訂定具體的薪資水準，以做為人們可藉以購買貨物或服務以避免貧窮的水準。

根據這些指標，作者蒐整文獻資料進行檢閱，以分析社會工作的薪資究竟是否為低薪。由於第三項原則之分析，須要各行業職業之所得分布情形統計資料，但國內有關行職業所得統計之資料尚未建置齊全，故在此僅就絕對工資與相對工資進行分析。首先，在絕對工資部份，採用平均薪資與貧窮家庭所得水準之比較時，須取得社工專業人員平均薪資數據。根據沈慶鴻(2008)研究發現臺北市社工人員之平均薪資，學士級為 30,653 元，碩士級為 34,161 元。再根據中華社會福利聯合勸募協會「社會福利服務方案補助作業手冊」對於薪資方面的規範，補助年薪上限為：專案執行人員新臺幣 364,500 元(每月平均約 30,375 元)，專業人員 405,000 元(每月平均約 33,750 元)，專業督導人員 472,500 元(每月平均約 39,375 元)。以上述年薪上限除以 13.5 即為月薪上限，亦即專案執行人員每月 27,000 元、專業人員 30,000 元、專業督導人員 35,000 元。由此觀之，社工員的絕對薪資並非低於國內貧窮家庭所得水準(即界定低收入戶之最低生活費用)，故不符合低薪工作的第一項原則。

其次，在相對工資的原則下，係以平均工資或其中位數的某個比例為標準，採

用此原則進行比較時，須取得國內平均工資或中位數進行比較，根據行政院主計處統計，2014 年 4 月經常性薪資為 38,061 元，較上月增加 0.29%，年增 1.55%；4 月薪資平均為 42,361 元，較上月減少 0.82%，年增 1.60%。若以前述研究或是聯合勸募協會補助標準當中所得到的社工員平均每月薪資進行比較，則發現確實低於經常性薪資或平均薪資。故符合低薪工作的第二項原則。

歸納前述資料分析之結果，作者認為臺灣的社會工作專業人員薪資確實符合低薪工作的情形。除此之外，沈慶鴻（2008）研究發現臺北市社工人員對薪資水準不滿意的受訪者較多；有 4 成 2 的受訪者近年並未獲調薪；且社工師證照僅能增加專業自信，並無法於薪資上有所提升；而薪資常會影響社工人員之工作持續性，且與本身期待之薪資有所落差。另外，根據陳惠娜與邱慶祥（2002）的研究指出，臺灣的基金會組織的薪資制度設計有八成六採取複合制，其基本薪資的給付最多是依據工作職級（88%），其次是學經歷（75%），再其次是服務年資（71%）。調薪的基礎最多為服務年資（52%）、個人工作績效（49%）、全體一致（31%）。不過，員工

對此表達較低的滿意度。由此看來，社工專業人員薪資偏低的現象並非單純以低薪工作的框架就可以解釋，而是進一步隱含了感受性、比較性、制度性等層面的問題。

前述分析係以社會工作專業本身之薪資水準進行分析，為能進一步提供不同的檢視觀點，在此嘗試進一步以不同專業的薪資差異情形加以檢視。也就是進行不同領域的橫向分析，而分析的假設在於：社工專業人員與其他專業相較之下，其薪資水準偏低。其分析面向係以不同專業的薪資平均數與其占整體平均薪資中位數的比例進行比較，其中平均數反映的是整體薪資的集中趨勢，而其占整體中位數的比例則可反映出差距程度，比值小於 1 則表示相對較低，大於 1 則表示相對較高，比值越大或越小則表示其差距程度越高。首先，國外研究發現美國的社會工作員薪資比其他專業人員的薪資平均少 11%。另外，分析美國與英國的社工員薪資，結果發現確實比其他專業來得低，其以社工員與護士、會計、資訊人員等幾種不同專業人員的每月薪資中位數加以比較，不論在美國或英國，社工員的薪資都只在整體中位數的 80% 左右。（Ng, 2010）

表 2 美國與英國不同職業專業人員薪資比較表

	美國		英國	
	美元	占中位數的比例(%)	美元	占中位數的比例(%)
社會工作員	3,188	80	4,212	85
專業/註冊護士	4,616	116	3,684	74

會計	4,389	110	5,252	106
資訊人員	5,330	134	5,421	109
所有專業人員的中位數	3,984		4,592	

至於國內的情形，研究指出社會工作人員與其他專業人員（如醫生、會計師、律師等等）相比，薪資屬偏低（沈慶鴻，2008）。本文則嘗試以官方統計資料分析不同專業間的薪資差異情形，因此採用行政院主計處「薪資及生產力統計」資料進行查詢，該資料係以「中華民國行業標準分類（第九次修訂）」為架構，目前共分為 19 大類，而社會工作專業人員被分類為「醫療保健及社會工作服務業」，其所包含的次類別除了醫療保健服務之外，有關社會工作部份又可分為結合健康照顧及社會工作，從事提供住所並附帶住宿者所需之護理、監管或其他形式照顧服務之「居住型照顧服務業」，以及「其他社會工作服務業」，其細類又分為「兒童及少年之社會工作服務

業」、「老人之社會工作服務業」、「身心障礙者之社會工作服務業」、「婦女之社會工作服務業」、「未分類其他社會工作服務業」（行政院主計總處，2014）。但實際查詢結果卻是缺乏全國性社工專業人員薪資的統計資料，因此僅能對照前述分析所比較的職業，即「法律服務業」、「會計服務業」、「醫療保健服務業」、「電腦系統設計服務業」等不同職業的平均薪資進行比較，結果發現近十年來，不論哪一類職業，其平均薪資都比社會工作專業人員來得高，若以前述聯合勸募協會的補助標準專業人員平均每月 33,750 元比較，則頂多達到法律服務業平均薪資的 64%而已，更惶論其他平均薪資更高的職業。社工專業人員薪資相對較低，由此可見其明顯事實。

表 3 不同職業平均薪資比較表

	法律服務業	會計服務業	醫療保健服務業	電腦系統設計服務
2004	48213	51955	55341	54063
2005	49728	52362	55603	56235
2006	52394	53592	55429	56325
2007	54431	57299	56613	58321
2008	54929	57197	58134	59373
2009	44461	54927	57857	59394
2010	53247	56721	57897	60186
2011	54395	55487	59900	62076
2012	55281	56919	60263	63317
2013	56006	55776	59910	63061

平均數	52308	55223	57694	59235
中位數	53821	55631	57877	59383

資料來源：行政院主計總處。

此外，社工人員的薪資也存在區域差異及年資差異。根據人力銀行所進行的全國薪資調查資料顯示，社工人員的平均薪資大約落在 25,000 到 39,500 元之間，且依其工作經驗（年資）與地理區域而有差異，一般而言，工作年資與薪資呈現正相關，

但以年資換算每年調薪幅度之後，大概可以發現其調幅不高，另外，薪資差異也呈現「北高南低」的現象，但相同年資層級的薪資差異在南北之間大約相差 6 千至 9 千元。

表 4 人力銀行薪資調查資料

工作經驗 \ 地區	北臺灣	中臺灣	南臺灣
無工作經驗	27,000~31,000	25,000~28,000	25,000~27,000
2 年以下	31,000~33,000	29,000~31,000	27,000~29,000
3-5 年	33,000~36,500	31,000~33,000	29,000~31,000
6-9 年	36,500~39,500	33,000~36,500	31,000~33,000

在國外經驗方面，Ng, Sim, and Tan（2010）研究新加坡的社會工作專業人員薪資情形，結果發現雖然隨著年資增加，

薪資也呈現成長的趨勢，但其成長幅度很小，甚至年資一年以下的社工員薪資可能比 2 至 3 年年資的社工來得高。

表 5 新加坡社會工作專業人員年資與平均薪資統計表

年資	0 至 1 年	2 至 3 年	4 至 5 年	8 至 9 年	10 年以上
平均薪資 （新加坡幣）	2,517.90	2,367.50	3,002.22	3,742.20	4,527.27

綜上所述，本文透過 OECD 等國際經濟組織所界定低薪工作的原則，並搭配文獻與統計資料檢視國內社會工作專業人員薪資情形，結果認為國內社會工作專業人員薪資確實符合相對工資原則下的低薪工

作。另外，從國外文獻再次凸顯社會工作專業人員薪資相較於會計、醫護、資訊、法律等專業人員的薪資，都顯得較低；再者，社工人員的薪資亦依其任職年資與地區而有差異，尤其在年資方面，雖然國內

外的資料都顯示隨年資而略有調升薪資的趨勢，但調幅很小，對於長期從事社工專業服務者而言，誘因相當低。但諷刺的是，政府照顧弱勢民眾，卻不支持照顧弱勢民眾的專業工作者；持續推動福利政策，卻不給予執行福利政策工作者之專業薪酬；要求社工人員有專業能力、專業倫理，並通過專業考試，卻也同時期待社工人員具有志願服務的熱忱和犧牲奉獻的精神，此種矛盾處處可見（沈慶鴻，2008）。以上各種結果，再再顯示社會工作專業缺乏足夠的薪資保障，值得社會及相關單位予以更多關注。

肆、結論

隨著經濟全球化潮流的發展，各國競相競爭下帶動了產業結構之迅速變革，其相對所引發出來的效應，如失業率也逐年攀升。從諸多勞動研究指出，失業的狀態與薪資所得存在必然的連結關係。勞動安全性的保障，除了透過法制化建構更為穩健的勞動參與模式之外，另一層面則為提升職場工作薪資所帶來的個人與家庭經濟安全之保障。（馬財專，2013）臺灣第三部門組織的薪資級距扁平化形態、調薪機制不明、非金錢的員工福利保障不足等等皆凸顯該類型組織工作條件的隱憂，換言之，NPO 由於不能分配盈餘或其非商業性質產品（服務）特性的限制，無法像一般商業組織以「提高薪資」或「績效獎金」，來吸引優秀人才留任，此為第三部門徵聘人才的劣勢。相對於商業組織來說，第三

部門各項職位間的薪資差異較低，薪資的差異也不像營利組織是以個人生產績效來衡量，這些特質使得員工較能相信他們所付出的是為了組織使命，而非個人利益，因此可以持續保持對組織奉獻的熱情。另外，「工作滿意度」或工作本身回饋給工作者的效用，也是非營利組織員工面對較低低薪但仍可持續在崗位上認真負責的原因。也由於非營利部門多以慈善為組織宗旨，服務對象多為社會弱勢者，因此，助人為快樂之本也許是工作者面對低薪而甘之如飴的原因（官有垣等人，2008）。不過，隨著專業化與專業期待的提升，為增加從業人員的動機與滿足感，減少人員的挫折與流動，仍期待從以下兩個方面加以努力。

第一，改善薪酬制度，提升工作保障。社工員的高流動率是社會服務組織常面臨的問題，為了讓員工能對組織有更高的承諾，且願意為組織的宗旨和目標付出，在公平合理與具激勵性的大原則下，在薪酬制度設計上的原則包括內容應具多樣性、應可提升組織效率及兼具公平性與適法性、應可提高員工對組織的承諾、必須合乎法規、要維持及強化組織本身的社會形象等（戴國良，2011；梁偉康，2012；黃源協，2013）。另外，有關人力資源管理所涉及的訓練、激勵、升遷、賞罰等制度，也應一併進行規畫設計，以保障專業人員應有的工作權益。

第二，動員社群力量，倡議提升權益。社會工作專業社群可以整合實務界與學術界等資源，共同倡議提升專業人員的勞動條件保障。以美國為例，內華達州的社會

工作系師生以及在實務界的社工員，在 2000 年代初期發起了「辛勤工作、窮困生活」研究計畫（Working Hard, Living Poor Project），結合「內華達進步領導聯盟」（Progressive Leadership Alliance of Nevada, PLAN）的會員參與，透過研究、倡議與社會運動的方式，協助社會中的低薪工作者取得更好的、更適合維持生活的收入水平（Chandler, 2009）。這項行動展現了社會工作關注社會正義的具體成功，在面對社會工作專業本身的薪資保障與勞動條件的問題，如何藉由實務、學術、社會團體的力量結合，以具體行動尋求更好的保障，這無啻是個良好的借鏡。

總之，在福利需求與供給日益擴增的

情況下，第三部門蓬勃發展應是臺灣未來不可逆轉的趨勢，但針對這個福利財貨的生產部門，我們對於第三部門就業的相關訊息的掌握卻仍在摸索階段。因此，相關主管機關應加速建置調查資料庫，以利勞動條件等相關議題的分析，藉以推動後續改善做為。另外，要增加勞動條件，社會福利機構最常面對的難題還是資源有限，因此更應思考如何運用既有的資源，規劃合理的工作制度，以保障最低的工作條件，才是積極面對問題的做法。

（本文作者為中國文化大學中山與中國大陸研究所博士班）

關鍵詞：薪資保障、低薪工作、社工專業人員

參考文獻

- 臺灣立報（2011）。社工過勞死 勞動條件誰保障。網址：
<http://www.lihpao.com/?action-viewnews-itemid-105432>
- 行政院主計總處（2014）。薪資與生產力統計。網址：
<http://www.stat.gov.tw/np.asp?ctNode=522>
- 沈慶鴻（2008）。老問題、新思索：臺北市社會工作者薪資現況和期望薪資之探索性研究。東吳社會工作學刊，第 18 期，頁 35-66。
- 周月清（2002）。臺灣社會工作專業發展的危機與轉機－社會工作教育與實務的省思。社區發展季刊，第 99 期，頁 90-125。
- 官有垣、呂朝賢、鄭清霞（2008）。臺灣第三部門的就業：2005 年調查研究資料的分析，臺大社會工作學刊，第 16 期，第 45-86 頁。
- 林萬億（1995）。臺灣的社會福利：民間觀點。臺北市：五南。
- 紀乃加（1999）。工資結構與薪資報酬率之研究。國立中央大學產業經濟研究所碩士論文。
- 馬財專（2013）。就業安全與勞動保障－勞動所得維持、非典型就業之衡平機制。2013 年兩岸三地社會福利學術研討會－社會政策與社會品質，財團法人中華文化社會福利事業基金會。

- 陳怡婷 (1998)。臺灣社會福利服務業社會工作人員工作保障機制之研究。國立政治大學勞工研究所碩士論文。
- 陳政智、王柏軒、王麗娟、李宜修、余家偉、邱珈霖、陳建廷、楊雅婷 (2005)。社會工作師勞動條件之探討～以高雄市社會工作師公會會員為例。社區發展季刊，第 109 期，頁 475-485。
- 陳昱名 (2008)。社會工作系畢業生的非社會工作職業抉擇：質性研究初探。美和技術學院學報，第 27 卷第 1 期，頁 19-42。
- 曾華源 (1993)。社會工作專業教育研究。臺北市：五南。
- 湛瑄宇 (2000)。員工薪資滿足之前因後果之研究，私立中原大學企業管理研究所碩士論文。
- 黃源協 (2013)。社會工作管理 (2014 第三版)。臺北市：雙葉書廊。
- Barber, G. (1986). Correlates of job satisfaction among human service workers. *Administration in Social Work*, 10(1), 25-38.
- Chandler(2009). Working Hard, Living Poor: Social Work and the Movement for Livable Wages. *Journal of Community Practice*, 17, 170-183.
- Daft, R. L.(2003). Management (6th ed.). Ohio: South-Western, Thomson.
- Dickinson, N.S., & Perry, R.E. (2002). Factors influencing the retention of specially educated public child welfare workers. *Journal of Health and Social Policy*, 15(3-4), 89-103.
- Evans, S., Huxley, P., Gately, C., Webber, M., Mears, A., Pajak, S. . . Katona, C.(2006). Mental health, burnout and job satisfaction among mental health social workers in England and Wales. *British Journal of Psychiatry*, 188, 75-80.
- Glasberg, A.L., Eriksson, S., & Norberg, A. (2007). Burnout and 'stress of conscience' among healthcare personnel. *Journal of Advanced Nursing*, 57(4), 392-403.
- Graham, J.R., & Shier, M.L. (2010a). Social work practitioners and subjective well-being: Personal factors that contribute to high levels of subjective well-being. *International Social Work*. 53(6), 757-772.
- Graham, J.R., & Shier, M.L. (2010b). The social work profession and subjective well-being: The impact of a profession on overall subjective well-being. *British Journal of Social Work*, 40(5), 1553-1572.
- Grimshaw (2011). What do we know about low wage work and low wage workers? : Analysing the definitions, patterns, causes and consequences in international perspective. ILO Working Papers 464858, International Labour Organization.
- Jackson, S.E., Schwab, R.L., & Schuler, R.S. (1986). Toward an understanding of the burn-

- out phenomenon. *Journal of Applied Psychology*, 71(4), 630–640.
- Jayaratne, S., & Chess, W.A. (1984). Job satisfaction, burnout and turnover: A national study. *Social Work*, 29(5), 448–453.
- McMullen & Brisbois (2003). Coping with change: Human resource management in Canada's nonprofit sector. (Canadian Policy Research Networks (CPSN) Research Series on Human Resources in the Non-profit Sector No|4.) Canada: Canadian Policy Research Networks Inc.
- Ng, I. (2010). What if Social Workers Were Paid More?, *Administration in Social Work*, 34(4), 351-360.
- Ng, I. , Sim, H., & Tan, R. (2010). The Pay Challenge: The Case of Social Workers in Singapore. *Asia Pacific Journal of Social Work and Development*. V.20, No.2, 36-48.
- Shier, M. L., Graham, J. R., Fukuda, E., Brownlee, K., Kline, T. B., Walji, S., & Novik, N. (2012). Social Workers and Satisfaction with Child Welfare Work: Aspects of Work, Profession, and Personal Life that Contribute to Turnover. *Child Welfare*, 91(5), 117-138.
- Tam, T.S.K., & Mong, L.P.K. (2005). Job stress perceived inequity and burnout among school social workers in Hong Kong. *International Social Work*, 48(4), 467-483.