

# 我國社工人力初探 - 以日本為例

薛承泰・鍾佩珍・張庭譽

## 壹、背景緣起：誰是社工？

根據國際社會工作聯盟(International Federation of Social Workers)的定義，社會工作專業是指促進社會變遷、解決各種人與人之間的問題、並且加強促進提升人們更優質的福利。運用人類行為與社會系統理論，社會工作扮演人們與環境互動的中介點，而人權和社會正義原則是社會工作的根本。(註1) 這個定義強調社工專業的功能性、角色、以及社會工作方法的原則，若用來檢視一個國家或地區所需要的社工人力，似乎過於空泛而難以產生具有共識的認定。我國在民國86年頒布「社會工作師法」，當中的第12條也有相關定義，亦即執行(1)行為、社會關係、婚姻、家庭、社會適應等問題之社會暨心理評估與處置；(2)各相關社會福利法規所訂定之保護性服務；(3)對個人、家庭、團體、社區之預防性及支持性服務；(4)社會福利服務資源之發掘、整合、運用與轉介；(5)社會福利機構、團體或於衛生、就業、教育、司

法、國防等領域執行社會福利方案之設計、管理、研究發展、督導、評鑑與教育訓練等；(6)人民社會福利權之倡導；(7)其他經中央主管機關或會同目的事業主管機關認定之領域或業務。根據「社會工作師法」的規範，舉凡服務的對象、工作的性質與機構領域等都納入，和一般對社政人員的認知具有相當的重疊性。值得注意的，內政部除了根據前述「社會工作師法」之外，於每年對各直轄市、縣(市)轄內公、私部門辦理社會福利各項業務之社會工作專職現職人員進行統計，對象即為「服務於政府機關(構)、已立案之私立財團法人、社團法人、基金會或公設民營之福利機構等，執行社會工作師法第12條所列業務之社會工作師、社會工作督導員、社會工作員、社福員及從事社會工作直接服務之約聘組長、約聘專員、課員等。」此說法無疑是提供了我國「社會工作專業人員」(以下簡稱社工)可操作的「定義」，也就是以工作的機構與職稱，作為實務上社工的認定。(註2)

除了上述「社會工作師法」以及內政統計的對象，學術界對於「專業社會工作人員」則強調專業養成的資格，通常包括：(1)接受過社會工作學士學位以上的教育訓練，(2)完成一定時數的實務工作，且該實務訓練是需要受到督導的（張紉、林萬億、王永慈，2003：51）。近年來由於社會工作與社會福利相關科系的相繼成立，加上國家考試對於應考資格的規範，我國在學術界的努力以及制度的規範下，專業養成教育已漸趨成熟，雖然目前在國內公私立部門仍存在缺乏學位之社工人員，若渠等已從事相關工作多年且累積實務經驗，依據前述內政部的認定，不應將之排除於社工之外。

綜合以上的說法，本文主要採取工作的單位與職稱來認定社工；不過，在跨國的比較時，仍會考慮其工作內容，在採用國外社工人力作為我國政策參考時，較具有正當性。

## 貳、社工人力：實然與應然

就算是「社工」可以清楚定義，那麼大家對於社工人力的多寡會有如何的認知呢？從實然面來看，若一個單位所僱用的人力在執行其任務時忙碌到需要經常加班，這是否能用來說明人力不足的現象呢？雖然這樣的「事實建構」(construction of reality)是相當的主觀，無論如何，「實然」的認知必須要存在，才會有所謂的「人力不足」的問題。

主觀性的認知通常來自於個人，共識

也可能在一個單位中形成，卻未必同樣存在於他人（如民眾）或其他相關單位（如上級單位）的認知中。個人自覺忙碌，旁人可能認為是工作方法不對，或是因為訓練、經驗的不足；一個單位的忙碌，歸因為人手不足或負荷過重，他單位的解讀可能是領導無方導致效率低落，或是因為人員配置不當。眾說紛紜之下，主觀認知的「實然」只能是問題成立的「必要條件」而不足以作為「充分條件」；因此，即需要所謂的「客觀」或「比較」的基礎，證明忙碌是「非比尋常」。於是，究竟每天應該工作多少小時，或是某類個案應該有多少服務的時間，每一位社工應該服務多少個案...等，成為「應然」面的課題。其中找尋可量化的指標，並透過比較（和過去比較或和其他類似單位比較）往往成為「應然」面的「證據」。

既然是用來比較，指標即需要具有明確且一致的意義才能進行測量（人力的比較通常用平均數、比率、比例或成敗比來表示）。由於指標所代表的是一個集體現象的化約(reduction)現象，無法說明個體內涵，就好比我國近 50 年的生育率，無法用來說明任何一位婦女的生育行為；所以應然面的指標意義，只能建立在集體現象的比較上，作為實然面的佐證而不是用來否定實然面。

應然面指標的建立與比較，通常有兩種方式。如果過去的歷史資料充足，那麼從趨勢的觀察來理解當下與變化過程，甚至可以用來推估未來；特別是當「供給」與「需求」資訊完備，對於未來的推估會

比採用國外經驗更為可靠。另外一個方式，即是選擇和國內條件相近的國外經驗來作為（當下的）比較或（未來的）參考；採此方式需特別考量跨國比較的基準，避免產生「任意」（arbitrary）與「錯置」（misplaced）的現象，最常發生的情形，即是任意找一個國家任一個時間的資料來作為國內的參考依據，可能發生錯置而誤導了政策。簡言之，除了社工人力多寡的感受，若能分析趨勢經驗或是選擇類似條件的國外經驗（也可以兩者併用），透過指標的建立與比較提供佐證，政策的參考才比較踏實。

我國社工專業起步較先進國家為晚，在過去二、三十餘年來相關的社會福利立法雖陸續問世，並作為政府推動各項社福措施的依據；然，不論是政府的社工人力或是民間社福團體所提供的服務人力，以現有的經驗來看，似乎都感到社工人力「不足」的現象（實然面）。如果我國過去社工人力的運用與成長，並不足以做為估算未來需求的依據，如何運用國外經驗作為我國社工人力配置與數量的參考，不失作為一重要的考量（應然面）。可是，各先進國家不僅在文化上有差異，所強調的社福政策也不會完全一樣；尤其要注意，隨著時間所產生的社會與人口變遷與伴隨而來的福利需求，即便是同一個國家，在不同的時間與內部各地區也會有不同的因應措施，當然，所需要的社工人力也會有所調整。

基於此，在參考先進國家所使用的社工人力與配置時，不僅需要選擇文化較為

接近的地區，也要考量其在不同時間所呈現的福利人口群特質。同時也應注意，社會中各種弱勢，也隨著社會變遷趨於多樣化，使得各個類別的需求者，甚至個案之間，所需要的社工服務程度與時間也都會呈現差異。最後，還須考量人口數量、密度、地理與交通因素，因為這些都可能影響第一線社工進行訪視所需時間的重要因素。

在這篇短文當中，我們將選擇日本做為討論的對象，呈現近二十年來日本社工相關人力的數量與配置，並根據其工作機構、內容與職務來討論其社工人力。主要目的是想呈現社工人力的多元解讀，提供較廣的比較向度，或許從中可以找尋到我國可以做參考的依據。「社工人力」的適當配置與需求，乃是我國推動社福相關政策成敗的要件，這是一個重要且嚴肅的課題；因此，我們不能用預算不足作為藉口來逃避此問題，同樣地，也不能以增加人力來博取一時的掌聲。在探討此議題之前，我們將針對國內近年相關議題做一簡單的審度。

## 參、文獻中我國的社工人力

近二十餘年來，我國許多社會福利法案相繼頒布或修訂，加上政黨政治對福利議題與權益之重視，不僅社會福利相關措施增加迅速，社會變遷與不景氣，也引發民眾相對的問題與需求，尤其是每遇有重大兒虐事件發生時，各界屢屢反應社工人力不足問題。究竟，我們需要多少社工才

足夠？本節將從現行法規在這方面的規範以及近年來學者的研究來進行簡要的討論。

查閱我國法制規定，發現台灣省社會處於民國 85 年曾以民國 83 年底各縣市人口數為基準，函各縣市政府核算社會工作人員及督導員人數（台灣省政府，八五府社一字第 162156 號函），各鄉、鎮、市、區人口數計算的標準為：(1)每鄉鎮市區至少應置社工員一名；(2)人口數在五萬人以上，未滿十萬人的單位，設置社工員二名；(3)十萬人以上，未滿二十萬人，設置社工員三名；(4)二十萬人以上，設置社工員四名。根據此基準，當年全國社會工作人員的核定員額總數為 672 人（以上摘自鄭麗珍，2008：1），而此規範迄今未曾修正調整。

顯然這 13 年前的函示，已和實際狀況存在很大的落差。如從已頒訂的法規來看，也只有在兒童及少年福利法、身心障礙者權益保障法及老人福利法中，對安置機構的設置標準，有範定服務人員的比例，如「兒童及少年福利機構設置標準」第 22 條規範，安置無依、或因家庭發生重大變故致無法正常生活於其家庭的兒童少年、或依法得申請安置保護的兒童少年之安置教養機構，每三十人應置社會工作人員一人。又如「老人福利機構設置標準」第 11 條對長期照護型機構規範，照顧未滿一百人者，至少置社會工作人員一人；一百人以上者，每一百人應增置一人。但四十九人以下者，以專任或特約方式辦理，採特約方式辦理者，每週至少應提供二天以

上之服務。由於這些規定有其特殊目的，也未能涵蓋社工服務的範圍，並不足以用來衡量我國社工整體人力的多寡。

近年來對於我國社工人力探討最具有代表性的研究有二，均由台灣社會工作專業人員協會承接內政部所委託的研究案。首先為張紉、林萬億、王永慈「世界各國社會工作專業制度之比較及國內社工人力需求、運用、困境因應之調查評估研究」（2003），該研究的特點，乃針對當時全國從事社會福利事業的公私部門進行問卷調查，是近年來首次大規模對公私部門的社工人力的調查研究，其調查的領域涵括社會福利行政、社區服務、醫療保健與諮商輔導等，以機構為單位總計發出 1,340 份問卷（其中公部門發出 215 份，私部門 1,125 份）。研究人員根據回收問卷（共 803 份，公部門回收 130 份，私部門回收 673 份）之機構性質與所屬社工來進行分類，按各機構占總回收數之比率以及個別機構問卷回收率來進行加權調整，並計算出每一個（機構）類別中每一位社工與對應類別人口數的比例。（註 3）同時，在該報告也介紹了英、美、歐陸及香港、日本等地的社工專業制度，也列舉了幾個先進國家相關社工數據，作為比較基礎並顯示我國社工人力之不足。（註 4）

該研究將「社會工作人力」界定為「受雇於公私立社會福利或相關機關、團體、機構等單位或自僱執業，依循社會工作專業價值與倫理，運用社會工作知識與方法，提供各類社會福利服務，協助受服務對象發揮社會功能及維護社會正義的工作

人員」(註 5)。而「第一線社工人員」則指在機關、團體、或機構中經常性從事直接接觸案主，且直接提供服務給案主的社工人員，此即一般所指稱的狹義的社工人員。該研究就公部門調查問卷結果，以每位社工員每月平均個案服務量 28 案作為公部門社工人力配置參考基準，而其對整體社會工作人力推估及數量見於附錄一。

此研究提供了相當豐富的訊息來了解與定義社工，並立基在機構實務經驗上來推算我國的社工人力，是一個很好的切入點。須注意的，乃由於社工人力訊息來自於對機構的問卷調查，除了機構自陳的社工未必等同全體社工之外，因機構與社工的分類均非「互斥」與「周延」，加上回收率的問題，並不能以「加權」方式來推估全體以及各類機構的狀況。例如，某些機構及其社工可能屬於一個以上的類別，福利對象的重疊(如老人與身障)，以及部分機構缺乏可對等的人口數...等。尤值得注意的，報告中所介紹各先進國家的社工人力，並沒有充分說明可參考的理由(例如，選用的標準、背景與時間)。

另一個去年完成的研究，由台大社工系教授鄭麗珍主持「台灣社會工作專業人力推估」(2008)。該報告運用公務統計資料，以法定業務的範疇來推估公部門(僅社政部門)的社工人力(註 6)，並選擇了日本社會福祉士人數，採 1 名社工服務 4,000 人為高推估(註 7)、1 名社工服務 7,000 人為中推估、1 名社工服務 10,000 人為低推估，作為基礎。其次，考量服務對象的特殊性(如保護性、高需求性)作

為額外附加人力的考量，來進行推估。最後，在考量體制現況且兼顧理想的工作時數(案件)與實務上服務被使用(提供)的數量，鄭教授建議以低推估人力之可行性較高；據此，至 96 年 9 月止，公部門社政部門的社工應配置 3,539 人(包括金門與馬祖現有 16 名人力)，當時應再增加 1,248 人(2008:54)。

該研究考慮多元的社工人力需求面向，尤其考量到社工服務對象的差異性，嘗試納入計算公式中來進行推估，其努力值得肯定。然，姑且不論計算社工人力所採用的公式是否恰當(見附錄二)，以及計算過程當中，資料的各種加權方式的合宜性，該研究以日本作為我國社工人力的參考基礎，沒有進行討論參考的合宜性，例如，何以該年資料適合作為我國的參考？

「社會福祉士」和我國的社工專業人力兩者定義、內容、職稱是否一致？

綜上，我們建議，首先需要有一個完整的調查或是針對公私部門相關機構的統計，需能較精確地呈現當下我國的社工人力(至少要有職稱與服務的機構，若能有工作內容則更佳)；問卷調查的設計，可從張紉、林萬億、王永慈(2003)研究調查中汲取一些經驗。其次，若要以國內過去經驗來估算未來的供給與需求，則應有一套(在學術界)具有共識的公式；若國內經驗無法建立推估公式，則可以採借或修改自國際上常用的做法。如果不以國內過去的發展來評估當下或未來的社工人力時，選擇哪一個國外經驗較為恰當？則需要有充分的討論，包括選用參考的國家或地區

的（文化、社會與人口）背景、社福發展的程度與重點、選擇時間點與社工定義等，同時也應考量地理、交通與人口密度等，影響社工人員人力配置的因素。當然，也可考慮同時分析我國資料與參考國外情形。下一節我們將以日本為例，說明選用國外參考所需注意的事項。

## 肆、日本的社工

### 一、社會福祉士與介護福祉士的定義

在進行跨國的社工人力比較時，最常被引用的東亞先進國家就是日本，所考量的因素，不外乎文化的相近性，以及社會福利制度的相較完備。本文並不進行日本和我國在文化與社福制度比較的議題，而只是將焦點置於社工定義，亦即，相對應我國社工專業人力，在日本為何？

根據日本在 1987 年 5 月頒布的「社會福祉士與介護福祉士法」，其中對「社會福祉士」與「介護福祉士」做了清楚的界定。依據日本厚生勞動省的說法，「社會福祉士」(Social Worker)係指取得國家資格並擁有專門知識與技術，從事協助因身體耗弱、精神障礙或環境因素造成個人生活的不便，進行訪談、諮商、指導等相關援助的工作者。(註 8) 日本「社會福祉士」需經過考試獲取證照，我國也類似，非領有

執照不得稱為「社會工作師」，事實上，相關的業務並非只有領有社會工作師證照者才可執行，在這方面日本的規定則較為嚴格。日本的「介護福祉士」則指，取得國家資格並擁有專門知識與技術，從事協助因身體耗弱與精神障礙造成個人生活的不便，進行入浴、排泄、飲食等相關看護工作，或指導他人進行看護工作者。(註 9) 日本的「介護福祉士」較類似於我國的（領有執照）照顧服務員或居家服務員。

### 二、工作職務與內容

日本在 2008 年以所有公民營機構為對象進行「介護福祉士等現況把握調查」，這是一次大型調查，對象高達 308,583 人，共回收有效問卷達 186,379 份。從表一的觀察，日本在「厚生」（相當我國的社政加上衛政）工作者中以「社會福祉士」、「介護福祉士」與「精神保健福祉士」為主要調查對象，其中「社會福祉士」(N=19,100，在公部門工作者占 12.6%) 中，單以相談員或指導員來認定，至少有 52.2% 屬直接提供服務者；在「介護福祉士」(N=120,067，在公部門工作者占 3.2%) 中，屬於直接提供服務者占 74.1%；在「精神保健福祉士」(N=3,813，在公部門工作者占 16.6%) 中，屬於直接提供服務者佔 62.7%。

表 1：日本介護福祉士等現況把握調査（2008. 12. 15）之基本資料

|         | 社會福祉士<br>(N=19,100) | 介護福祉士<br>(N=120,067) | 精神保健福祉士<br>(N=3,813) |
|---------|---------------------|----------------------|----------------------|
| 經營者     | 1.1%                | 0.4%                 | 0.5%                 |
| 施設長・管理者 | 10.8%               | 5.0%                 | 12.1%                |
| 相談員・指導員 | 52.2%               | 7.0%                 | 62.7%                |
| 服務提供責任者 | 0.7%                | 6.5%                 | 0.4%                 |
| 介護職員    | 8.3%                | 53.5%                | 2.0%                 |
| 訪問介護員   | 0.7%                | 13.6%                | 0.3%                 |
| 看護職員    | 0.5%                | 0.7%                 | 2.8%                 |
| 復健職員    | 0.4%                | 0.3%                 | 2.0%                 |
| 事務職員    | 8.9%                | 1.0%                 | 4.2%                 |
| 教員・研究職  | 2.4%                | 0.5%                 | 2.1%                 |
| 其他      | 13.0%               | 9.7%                 | 9.1%                 |
| 不明      | 1.1%                | 1.8%                 | 1.8%                 |

資料來源：日本厚生勞動省官方網頁 [http://www.mhlw.go.jp/bunya/seikatsuhogo/haaku\\_chosa/](http://www.mhlw.go.jp/bunya/seikatsuhogo/haaku_chosa/)

調查內容：針對得取介護福祉士、社會福祉士及び精神保健福祉士從事相關職業理由、取得資格、就業狀況進行抽樣調查。

調查對象：308,583 人(當時「財團法人社會福利福祉振興與試驗中心」登記之合格人員為 770,896 人)。有效問卷：186,379 人(約 60%)

從表一的初步觀察，日本專業社工人力（社會福祉士），在直接（提供服務）與間接服務的比例約為 1:1。（註 10）另就 2004 年（平成 16 年）10 月，日本公部門各社會福祉所（依法按人口數設置，服務特定區域範圍，類似我國公部門的區域福利服務中心）職員數來觀察，1,226 個社會福祉所，總人數 65,781 人中（包括所長、次長、課長、係長、指導員、課職員、家事服務員及工友等等），從事社會會談提供直接服務者計有 22,536 人，佔 34.3%；若根據以上統計，在日本公部門社福機構

中，從事第一線直接與案家會談、提供服務者與非直接服務的人力比，約為 1 比 2。（註 11）就以上兩個例子所呈現的數字，即使不論時間差異以及樣本代表性問題，如果要作為參考，我們似乎只能做概略的區分；即前者調查範圍較廣，包括了公私部門「厚生」人力，後者的範圍主要在公部門的社福單位，不論前者當中的社會福祉士或是後者社福職員，似乎都不能視之為社工專業人力。這裡所隱含的訊息，乃是「社工人力」需要釐清其內容（包括日本與我國），否則很難進行比較。

以上從職稱來判斷社工人力的多樣性，接著我們還可以從地區的差異性來作些瞭解。依日本社會福祉法第 14 條規定，都道府縣各級政府須設置福祉事務所，町村則視情況辦理。而設置標準則依所轄「需服務戶數」來決定。（註 12）亦即，都道府縣「需服務戶數」在 390 戶以下者，須設置 1 福祉事務所，配置 6 人，人員包括所長、督導（社會福祉主事）、外訪服務員（社會福祉主事）及事務員。每增加 65 戶則再增加 1 名工作人員。市（特別區）「需服務戶數」在 240 戶以下者，需設置 1 福祉事務所，配置 3 人，每增加 80 戶時，再增加 1 名工作人員。町村「需服務戶數」在 160 戶以下者，需設置 1 福祉事務所，配置 2 人，每增加 80 戶時再增加 1 名工作人員。截至今(2009)年 4 月 1 日止，全日本總計有 1,244 個公設公營的福祉事務所依法對轄內有高齡、身心障礙者、重大傷病、單親、婦女及生活困難的家戶提供服務家訪、評估、調查與相關的保護及福利服務。（註 13）

在日本即便是有以上社福相關單位人員配置的規定，我們蒐集 2006 年日本主要行政單位從事「厚生」相關人員的數量，計算和地區總人口之比（即每一位工作人員相對的人口數）變異仍相當大，例如東京都為 1 比 164 人，大阪為 1 比 212 人，北海道為 1 比 197 人，岡山縣最高為 1 比 340 人。換言之，就算有了人口數量與社工相關人力比的規定，舉凡地區幅員大小、老化程度與福利人口的特殊性，都可能產生影響，而成爲相關人力調整的因

素；至於是否如此，這個議題值得深入研究。最後，我們來觀察日本整體社工人力在過去十餘年的變化。

### 三、近年來的變化

我們在本節的前兩段，凸顯出參考日本社工在定義與地區上的多元面向，在本段中，我們將指出日本的社工人力在近十餘年來的變化。表二乃作者整理自日本平成元（西元 1989）年至平成十七（西元 2005）年之人口基本資料，包括人口總數、15 歲以下人口數、65 歲以上人口數、老化指數、人口密度、每位社會福祉士服務人口數及每位福祉士（含介護福祉士）服務人口數等各年資料。和我國最明顯的差異，乃爲日本人口的高度老化，在採用日本作爲我國社工人力參考時，需要重視此現象。（註 14）此外，從人口密度來看，我國人口密度明顯高於日本，例如，2001 年的日本（平成十三年）每平方公里 341.5 人，較台灣 619 人爲低；這也會影響到社工人力的配置。

表二很明顯的看到「福祉士」數量不僅隨年增加，和總人口之比，也就是每一位「福祉士」相對人口數，也是呈現增加的趨勢。如果分別考量「社會福祉士」與「介護福祉士」，那麼後者的增加尤爲明顯；這不僅反映出日本人口的老化，也和「介護保險」上路（2000 年）有關。在這長達 17 年的資料當中，若選擇和我國當前老年人口比例（2008 年 10.4%）最接近的一年來比較，亦即平成元年（1989 年）老人人口占 11.6%，該年日本的每一位「社



會福祉士」相對 73 萬以上人口，就算是加入介護福祉士，每位「福祉士」仍有 4 萬 4 千相對人口，以此作為我國社工人力參考，似乎就不存在「不足」的問題了！根據經建會推估，我國老人人口在 2017 年左右將達占 14%（經建會 2008），即便是要規劃我國該年社工人力，那麼採日本平成六年（1994 年）的資料來參考，也就是每一位「社會福祉士」相對約 23,652 人（見表二）。很諷刺的，我國社工人力仍是相對充足！另一方面，如果我們直接選擇日本最近年份的數字（根據表二，2005 年每一位「社會福祉士」相對 1,800 人口，廣義的「福祉士」相對 237 人口），我國顯然不足！（註 15）

這究竟是怎麼一回事呢？當然，我們可以去質疑日本的參考價值，或去質疑所選用的標準！這也就是本文一開始即揭示的重點，若要參考國外，必須有充分的討論，以避免「錯置」的發生；在另一方面，我們是否也應思考，研發出適合國內的一套方法，來評估我國的社工人力合理的數量與配置？

## 伍、結論

從地方政府或民間相關組織的角度來看，「社工人力不足」近年來一直被「視為當然」，在社會變遷急速，弱勢人口群的增加與多樣性，更支持這樣的認知。作者擔任台北市社會局局長期間也確實察覺到，不少同仁晚上八點以後還在辦公室加班，也知道第一線同仁經常有陪著個案度過星

期假日的情形，遑論按時回家吃晚餐。在從事公職的期間，看過不少社福方案的檢討，「人力充足」的字眼從未出現過，如果是新增方案，那麼要求「增加人力」或「增加經費」的聲音幾乎是跟著而來！

然而，我們也會接到民眾的投書，抱怨電話無人接，下午五、六點鐘服務據點已大門深鎖的情形；不要說是社政單位，只要是政府機構，大部分都難逃被指責的命運，「推諉責任」、「缺乏效率」、「態度不佳」、「保守僵化」...等，這些最常聽到外界的批評，和前面的忙碌、壓力大的事實建構，如同兩個世界！

作者相信，這些現象多少反映了「事實」，亦即，忙碌確實存在，但也無法否認存在著科層體制的習性。因此，我們在考量人力需求時，應與時俱進，同時來檢討人員配置、工作方法、以及科層體制不必要的節制。從政府部門同仁們所忙碌的內涵來看，許多人為了上級政府、內部管控制考核、或是民意代表或長官索取資料...等，在辦公室加班整理報表與資料，這些事情應都有更具效率的方式（例如，本人近年來極力推動的動態資料庫），不僅可以減少忙碌，甚至可提升效能與精確度。

作者透過研讀過去的相關研究，發現過去研究因資料的不足，或在方法上欠缺可循之前例，導致一些缺失。其中，在參考國外社工人力時，缺乏背景的說明，尤其是未解釋選擇某一個年份資料作為國內參考的適當性，未能充分討論參考國的「社工人力」和國內的「社工人力」的差異，也普遍缺乏考慮城鄉差異、地區幅員、人

口密度、老化程度等可能的影響。另外，只針對社政範疇中社工人力的討論也不夠完整，學校、醫院、矯正單位、以及多樣的民間團體...等，事實上也都有社工的蹤影。為了建立爾後討論的基礎，最近特請內政部重新針對我國社工人力，按照聘用方式、職位、工作性質（間接或直接服務）、以及公私部門來進行統計，提供大家作為參考（見附錄三）。

由於討論社工人力的目的，在於落實我國社會福利政策與提升福利輸送的品質，本文主張發展一套適當的依據與方法來評估我國社工人力，同時也呼籲注意台灣社會變遷所帶來福利需求的多元與複雜，未來社工人力在量與質上都應該加強，這是不能遷就於人事預算的僵化。值得注意的，本文所討論的社工人力仍是在傳統的框架下，如果進一步考慮全球化(globalization)的國際社工觀點，那麼舉凡人類尊嚴、民主與人權等社工核心價值，在經濟全球化的衝擊下，帶來各地區國家社會問題，都可能需要社工專業在研究、

教育與施作上做出貢獻（Ahmadi 2003）。近年來國際金融大海嘯即是一個現實例子，美國紐約華爾街所散發出來的效應，影響到世界各國的貧窮現象（包括程度與樣態），足以讓我們體會到社工專業已不限於一個地區內的政策與防制措施，或是針對個案的賦權與福利輸送。

撰寫本文乃基於審閱政策型塑過程時，於閱讀過去文獻所產生的疑問，提出一些觀念並以國內較常參考的日本作為例子，來進行一些討論就教於學界。由於本文並非來自研究計畫，目的不在於提供一套適合我國社工人力的推估，也非試圖選取日本某年資料作為我國社工人力的參考依據，而是要凸顯一些過去研究易於忽略的觀點，提醒公部門在政策型塑過程中需要的思維，更期待學界針對此議題能有進一步的作為。

（本文作者薛承泰現為行政院政務委員、台大社會學系教授；鍾佩珍現為行政院秘書；張庭譽現為行政院約聘專門委員。）

表 2：平成元年(1898)以來的數字(含總人口與年齡結構)

| 平成                           | 元年          | 二年          | 三年          | 四年          | 五年          | 六年          | 七年          | 八年          |
|------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 西元                           | 1989        | 1990        | 1991        | 1992        | 1993        | 1994        | 1995        | 1996        |
| 1.社會福祉士人數                    | 168         | 527         | 1,033       | 1,873       | 2,783       | 3,801       | 5,309       | 7,485       |
| 2.介護福祉士人數                    | 2,631       | 7,323       | 14,302      | 23,472      | 34,547      | 47,467      | 62,503      | 80,799      |
| 3.總人口數                       | 123,205,000 | 123,611,000 | 124,101,000 | 124,567,000 | 124,938,000 | 125,265,000 | 125,570,000 | 125,859,000 |
| 15 歲以下人口數                    | 23,201,000  | 22,486,000  | 21,904,000  | 21,364,000  | 20,841,000  | 20,415,000  | 20,014,000  | 19,686,000  |
| 15 歲以下人口(%)                  | 18.83%      | 18.19%      | 17.65%      | 17.15%      | 16.68%      | 16.30%      | 15.94%      | 15.64%      |
| 65 歲以上人口數                    | 14,309,000  | 14,895,000  | 15,582,000  | 16,242,000  | 16,900,000  | 17,585,000  | 18,261,000  | 19,017,000  |
| 65 歲以上人口(%)                  | 11.61%      | 12.05%      | 12.56%      | 13.04%      | 13.53%      | 14.04%      | 14.54%      | 15.11%      |
| 老化指數                         | 61.67       | 66.24       | 71.14       | 76.03       | 81.09       | 86.14       | 91.24       | 96.60       |
| 面積 k m <sup>2</sup>          | 377,727     | 377,737     | 377,750     | 377,800     | 377,812     | 377,819     | 377,829     | 377,833     |
| 人口密度(1k m <sup>2</sup> )     | 330.5       | 331.6       | 332.9       | 334.2       | 335.2       | 336.0       | 336.8       | 337.6       |
| 每 1 社會福祉士服務人口數(3/1)          | 733,363     | 234,556     | 120,136     | 66,507      | 44,893      | 32,956      | 23,652      | 16,815      |
| 福祉士(含社會及介護福祉士)服務人口數[3/(1+2)] | 44,018      | 15,747      | 8,093       | 4,915       | 3,347       | 2,443       | 1,852       | 1,426       |

續上表

| 平成                           | 九年          | 十年          | 十一年         | 十二年         | 十三年         | 十四年         | 十五年         | 十六年         | 十七年         |
|------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 西元                           | 1997        | 1998        | 1999        | 2000        | 2001        | 2002        | 2003        | 2004        | 2005        |
| 1.社會福祉士人數                    | 10,267      | 13,650      | 18,375      | 24,006      | 29,979      | 38,157      | 48,409      | 58,952      | 70,968      |
| 2.介護福祉士人數                    | 103,246     | 131,636     | 167,322     | 210,732     | 255,953     | 300,627     | 351,267     | 409,369     | 467,701     |
| 3.總人口數                       | 126,157,000 | 126,472,000 | 126,667,000 | 126,926,000 | 127,316,000 | 127,486,000 | 127,694,000 | 127,787,000 | 127,768,000 |
| 15歲以下人口數                     | 19,366,000  | 19,059,000  | 18,742,000  | 18,472,000  | 18,283,000  | 18,102,000  | 17,905,000  | 17,734,000  | 17,521,000  |
| 15歲以下人口(%)                   | 15.35%      | 15.07%      | 14.80%      | 14.55%      | 14.36%      | 14.20%      | 14.02%      | 13.88%      | 13.71%      |
| 65歲以上人口數                     | 19,758,000  | 20,508,000  | 21,186,000  | 22,005,000  | 22,869,000  | 23,628,000  | 24,311,000  | 24,876,000  | 25,672,000  |
| 65歲以上人口(%)                   | 15.66%      | 16.22%      | 16.73%      | 17.34%      | 17.96%      | 18.53%      | 19.04%      | 19.47%      | 20.09%      |
| 老化指數                         | 102.02      | 107.60      | 113.04      | 119.13      | 125.08      | 130.53      | 135.78      | 140.27      | 146.52      |
| 面積 k m <sup>2</sup>          | 377,847     | 377,855     | 377,864     | 377,873     | 377,880     | 377,887     | 377,899     | 377,907     | 377,915     |
| 人口密度(1k m <sup>2</sup> )     | 338.4       | 339.2       | 339.7       | 340.4       | 341.5       | 341.9       | 342.5       | 342.7       | 342.7       |
| 每 1 社會福祉士服務人口數(3/1)          | 12,288      | 9,265       | 6,893       | 5,287       | 4,247       | 3,341       | 2,638       | 2,168       | 1,800       |
| 福祉士(含社會及介護福祉士)服務人口數[3/(1+2)] | 1,111       | 871         | 682         | 541         | 445         | 376         | 319         | 273         | 237         |

總人口數、人口密度資料源自：人口問題研究資料第 314 号 2007 年 3 月 15 日 「人口統計資料集」2007 p.10 表 1-3

社會福祉士與介護福祉士數據源自：日本厚生労働省，網站：  
<http://www.mhlw.go.jp/bunya/seikatsuhogo/shakai-kaigo-fukushi1.html>

## 註 釋

- 註 1：譯自國際社會工作聯盟(IFSW)對社會工作之定義，原文為“The social work profession promotes social change, problem solving in human relationships and the empowerment and liberation of people to enhance well-being. Utilising theories of human behavior and social systems, social work intervenes at the points where people interact with their environments. Principles of human rights and social justices are fundamental to social work.” 網站：<http://www.ifsw.org/een/p38000208.html>
- 註 2：內政統計年報「社會工作專職人員數」<http://sowf.moi.gov.tw/stat/year/y04-31.xls>，凡直轄市、縣（市）政府轄內公、私部門辦理社會福利各項業務之社會工作專職現職人員，均為統計對象。
- 註 3：該調查「公部門」係以全國各縣市政府主管社會福利服務及相關領域之機關作為母體，而「民間部門」的母體則以喜馬拉雅基金會設置於公益資訊中心網站上之 5,000 多比非營利組織資料庫為基礎，經分類、確認後再與台北、高雄兩市及台灣省的社會福利資源手冊，及中華社會福利聯合勸募協會 92 年補助的民間社會福利機構團體名冊等，進行交叉比對後之名冊資料（張紉、林萬億、王永慈，2003:14）。
- 註 4：該報告指出，德國有 8 千 500 萬人口，社會工作者有 13 萬人，平均每 650 人有一位社會工作者。香港人口 670 萬，社會工作者 7,377 人，約每 900 位香港居民就分配到 1 位社會工作者。日本人口 1 億 2 千 600 萬，社會福祉士 30,019 人，平均每 4000 人一位社會福祉士，若加上 256,199 介護福祉士，則日本每 450 人即有一位社會福祉士或介護福祉士。美國有 2 億 8,000 萬人，社會工作者有 60 萬人，470 人有一位社會工作者。可以發現社會工作專業化程度越高的國家，如美國，其平均人口分配到的社會工作者人數最高，德國其次，而亞洲的香港、日本的社會工作人力分配較少，若以範圍在 470 人到 900 人間這個數字作為推估台灣社會工作人力的配置，則台灣應該有 2 萬 5 千到 4 萬 9 千位社會工作者。如果以日本社會福祉士的標準來推估，則台灣的社會工作師應有 5,750 位（張紉、林萬億、王永慈，2003:173）。
- 註 5：在此定義之下，社會工作人力不包括志工、外聘兼職督導、顧問、非執行社會福利工作之人事、主計、總務、會計、警衛、司機、廚工等人員；也不包括社會役人力或借調到非提供社會福利之部門的社會工作者（張紉、林萬億、王永慈，2003:178）。

- 註 6：該研究指稱之「社工人力」係指公部門內含編制內及約聘僱、聘用之社會工作師（員）及實際從事社會工作業務之課員。惟尚有部份附屬機構之社工人力未計算於內，以台北市為例，浩然敬老院的社工人力，即未納入計算。
- 註 7：經作者整理日本總人口數、人口密度（2007「人口統計資料集」2007:10 表 1-3）相關資料及日本厚生勞動省（網站：  
<http://www.mhlw.go.jp/bunya/seikatsuhogo/shakai-kaigo-fukushi1.html>）社會福祉士與介護福祉士人數所製成的表二，發現 1 名社工員服務 4000 人的高推估基準，較接近日本平成 13（即西元 2001）年的狀況。
- 註 8：舉凡福祉學系四年制大學畢業（須修畢指定科目）、社會福祉士指定培訓機構畢業、於福祉事務所擔任查察指導員等職務具有五年以上實務經驗者，須通過社會福祉士國家考試合格才能取得社會福祉士資格。資料來源：日本厚生勞動省  
<http://www.mhlw.go.jp/bunya/seikatsuhogo/shakai-kaigo-fukushi1.html>
- 註 9：凡從日本厚生勞動省部長指定之培訓機構結業，或從事三年以上相關事務工作者，須通過介護福祉士國家考試合格，才能取得介護福祉士資格。資料來源同註 8。
- 註 10：根據民國 98 年 6 月 30 日內政部針對各地方政府的統計，社工人力當中直接和間接服務人力約為 2.5 比 1，若將社會行政人力計入間接服務，直接服務和間接服務人力約為 1 比 1（詳見附錄三）。
- 註 11：資料來源：日本厚生勞動省統計表 Database System,  
[www.dbtk.mhlw.go.jp/toukei/kouhyo/indexkk\\_43\\_1.html](http://www.dbtk.mhlw.go.jp/toukei/kouhyo/indexkk_43_1.html)。
- 註 12：依日本厚生勞動省網站說明，「戶」係指共同居住有共同生活者；而「需服務戶數」則係各地依據實際服務量推算而來，  
<http://www.mhlw.go.jp/bunya/seikatsuhogo/fukusijimusyo.html>
- 註 13：即執行兒童福祉法、母子及寡婦福祉法、老人福祉法、身體障害者福祉法、知的障害者福祉法、生活保護法（類似我國的社會救助法）等六法相關福利服務。
- 註 14：作者曾經將蒐集該年各行政單位之總人口數、面積、老人數等相關基礎資料，計算服務人口比和人口密度、老人人口比之間關係，發現後者的相關達 0.47，較前者 0.14 高出許多。
- 註 15：依內政統計年報「社會工作專職人員數」<http://sowf.moi.gov.tw/stat/year/y04-31.xls>，最新(97)資料顯示，各直轄市、縣（市）政府轄內公、私部門執行社會工作師法第 12 條業務之社工專業（職）人員（包含直接服務與間接服務的社政人員），總計有 5,660 人，若分配於全國總人口 2,300 萬，則每 1 社工服務約 4,063 人。

## 📖 參考文獻

- 張紉、林萬億、王永慈，2003，世界各國社會工作專業制度之比較及國內社工人力需求、運用、困境因應之調查，內政部社會司委託研究案
- 鄭麗珍，2008，台灣社會工作專業人力推估研究報告，內政部社會司委託研究案
- 內政部兒童局，2009，兒童及少年福利法規彙編
- 內政部，2008，老人福利法規彙編
- 內政部，2000，社會工作辭典（第四版）
- 行政院經濟建設委員會，2008 年 8 月，中華民國臺灣 97 年至 145 年人口推計
- Ahmadi, Nader (2003). Globalization of consciousness and new challenges for international social work. International Journal of Social Welfare 12:14-23.

## 📖 網路資源

- 國際社會工作聯盟(IFSW) <http://www.ifsw.org/een/p38000208.html>
- 內政統計年報「社會工作專職人員數」<http://sowf.moi.gov.tw/stat/year/y04-31.xls>
- 社政法規查詢 <http://sowf.moi.gov.tw/slawreg.htm>
- 經建會 <http://www.cepd.gov.tw/m1.aspx?sNo=0000455&key=&ex=%20&ic=>
- 日本厚生労働省 <http://www.mhlw.go.jp>
- 厚生労働省ホームページ，社会福祉士の登録者数の推移  
<http://www.mhlw.go.jp/bunya/seikatsuhogo/shakai-kaigo-fukushi3.html>  
<<http://www.mhlw.go.jp/index.html>>
- 「介護福祉士等現況把握調査」の結果について。平成 20 年 12 月 25 日  
[http://www-bm.mhlw.go.jp/bunya/seikatsuhogo/haaku\\_chosa/](http://www-bm.mhlw.go.jp/bunya/seikatsuhogo/haaku_chosa/)
- 厚生労働省統計表データベース <http://wwwdbtk.mhlw.go.jp/toukei/>
- 厚生労働省厚生統計要覧 <http://wwwdbtk.mhlw.go.jp/toukei/youran/index-kousei.html>
- 総務省統計局、政策統括官（統計基準担当）、統計研修所の共同運営による統計専門サイト。<http://www.stat.go.jp/index.htm>
- 政府統計の総合窓口（e - S t a t）<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/ eStatTopPortal.do>

附錄一 社會工作人力推估表

| 服務對象  | (1)<br>選擇該對象之機構數<br>(重疊) | (2)<br>權重<br>(機構) | (3)<br>現有社工人力<br>人數<br>(重疊) | (4)<br>社工人力<br>平均數 | (5)<br>調整<br>比值 | (6)<br>現有社工人力<br>人數<br>(區隔) | (7)<br>現有社工人力<br>人數<br>(調整) | (8)<br>現有社工人力<br>人數<br>(推估) | (9)<br>人口數 | (10)<br>服務<br>比值 |
|-------|--------------------------|-------------------|-----------------------------|--------------------|-----------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|------------|------------------|
| 兒 童   | 236                      | 0.1278            | 2,831                       | 11.996             | 1.050           | 597                         | 627                         | 1,045                       | 3,611,832  | 3,456            |
| 青 少 年 | 190                      | 0.1029            | 2,689                       | 14.153             | 1.238           | 481                         | 595                         | 992                         | 1,932,701  | 1,948            |
| 老 人   | 256                      | 0.1387            | 2,382                       | 9.305              | 0.814           | 648                         | 527                         | 878                         | 2,031,300  | 2,314            |
| 身心障礙  | 406                      | 0.2199            | 3,333                       | 8.209              | 0.718           | 1,028                       | 738                         | 1,230                       | 831,266    | 676              |
| 婦 女   | 182                      | 0.0986            | 2,815                       | 15.467             | 1.353           | 461                         | 624                         | 1,040                       | 8,833,667  | 8,493            |
| 原 住 民 | 100                      | 0.0542            | 1,426                       | 14.260             | 1.248           | 253                         | 316                         | 527                         | 433,689    | 823              |
| 勞 工   | 48                       | 0.0260            | 377                         | 7.854              | 0.687           | 122                         | 84                          | 140                         |            |                  |
| 病 人   | 199                      | 0.1078            | 956                         | 4.804              | 0.420           | 504                         | 212                         | 353                         |            |                  |
| 軍 警   | 19                       | 0.0103            | 48                          | 2.526              | 0.221           | 48                          | 11                          | 18                          |            |                  |
| 貧 民   | 96                       | 0.0520            | 1,755                       | 18.281             | 1.560           | 243                         | 379                         | 632                         | 173,247    | 274              |
| 外籍人士  | 69                       | 0.0374            | 1,681                       | 24.362             | 2.132           | 175                         | 373                         | 622                         | 350,052    | 563              |
| 其 他   | 45                       | 0.0244            | 267                         | 5.933              | 0.519           | 114                         | 59                          | 98                          |            |                  |
| 小 計   | 1,846                    | 1.0000            | 20,560                      | 137.15             |                 | 4,674                       | 4,545                       | 7,575                       |            |                  |
| 平 均   |                          |                   |                             | 11.429             |                 |                             |                             |                             |            |                  |

資料來源：內政統計資訊服務網 <http://www.moi.gov.tw/W3/stat/home.asp>

(2)權重=(1)機構數÷12 項總機構數 1846

(3)現有社工人力人數（重疊）以有選擇該項服務對象者之社工人力計算

(4)社工人力平均數為 (3) / (1)

(5)調整比值為 (4) / 11.429 以取得機構大小調整的比值

(6)現有社工人力人數（區隔）為 (2) × 現有社工總人數（以下方所列出總計 4674 人為基準）

(7)現有社工人力人數（調整）= (5) × (6)

(8)現有社工人力人數（調整）/ 問卷總回收率 6 成=現有社工人力人數（推估）

(9)人口數為內政統計資訊服務網所計算至 91 年底之資料

婦女人口數計算為年滿 15 歲以上

外籍人口數為 92 年 6 月底之外籍勞工+外籍配偶（未計算大陸配偶）

貧民人口數計算為低收入戶人口數 171,000+通報遊民數 2,247

(10)服務比值為 (9) / (8) --一位社工所服務的該對象人口數

資料來源：張紉、林萬億、王永慈，世界各國社會工作專業制度之比較及國內社工人力需求、運用、困境因應之調查研究，2003:160-161



## 附錄一

社會工作人員推估數量

=A（依人口及需求配置社工數）+

B（依保護性業務量調整社工數）+C（依高需求性業務量調整社工數）

$$= \sum_{i=1}^{11} \frac{A_{city\ i}}{A_{average\ i}} \times w_i + \sum_{i=1}^4 \frac{(B_{case\ i} - B_{criterion\ i}) \times B_{hour\ i}}{Y} + \sum_{i=1}^{14} \frac{(C_{case\ i} - C_{criterion\ i}) \times C_{hour\ i}}{Y}$$

$$= \frac{\text{縣市總人數}}{\text{多少人口配置一名社工}} \times \text{人口因子} + \frac{\text{保護性案件（數/工作時數）}-\text{保護}criterion}{\text{社工人員負荷案件（數/工作時數）}} + \frac{\text{一般案件（數/工作時數）}-\text{一般}criterion}{\text{社工人員負荷案件（數/工作時數）}}$$

A 粗估社會工作人員數量 =  $\frac{\text{縣市總人數}}{\text{多少人口配置一名社工}} \times \text{人口因子}$

$$= \frac{T_{city\ j}}{X} \times \sum_{i=1}^{11} \frac{A_{city\ i}}{A_{average\ i}} \times w_i$$

$$\frac{A_{city\ i}}{A_{average\ i}} \times \frac{\text{縣市某類福利人數}}{\text{全國某類福利人口占全人口比例}}$$

$$A_{average\ i} = \frac{A_{total\ i}}{\text{全國總人數}} \times T_{city\ i}$$

$i$  = 福利人口群

$j$  = 城市

$X$  = 多少人配置一名社工？（低推估為 10000）

$w_i$  = 各類服務需求程度權數（總和=1）

B 保護性服務人力調整量＝

$$\frac{\text{保護性案件（數／工作時數）}-\text{保護}crriterion}{\text{社工人員應負荷案件（數／工作時數）}} = \sum_{i=1}^2 \frac{(B_{case\ i} - B_{criterion\ i}) \times B_{hour\ i}}{Y}$$

$$\text{人口調整項 } B_{criterion\ i} = \frac{\text{全國保護性服務所需社工}}{\text{該縣市保護性服務所需社工}} \times \frac{95\text{年該縣市人口}}{95\text{年全國總人口}}$$

$Y=2040$  小時（每人每年工作時數，扣除週休二日及國定假日）

C 高需求服務人力調整量＝

$$\frac{\text{高需求案件數}-\text{高需求}crriterion}{\text{社工人員應負荷案件數}} = \sum_{i=1}^{12} \frac{(C_{case\ i} - C_{criterion\ i}) \times C_{hour\ i}}{Y}$$

$$\text{調整項 } C_{criterion\ i} = \frac{\text{全國高需求服務所需社工}}{\text{該縣市某高需求水服務所需社工}} \times \frac{95\text{年該縣市人口}}{95\text{年全國總人口}}$$

y：詳見下表

## 高需求服務相關參數及數值

| 類別         | 每位社工每年個案數量 $y$<br>(以法規為下限，<br>流量則參考台北市<br>實務運作情況) | $C_{\text{criterion } i}$ |               |     | 資料來源<br>備註  |
|------------|---|---------------------------|---------------|-----|---|
|            |   | 現開案<br>%                  | 理想<br>開案<br>% | 比例  |   |
| 發展遲緩通報數    | 1 社工：470 案  | 20                        | 60            | 3   |   |
| 早期療育個管服務數  | 1 社工：35 案   | 10                        | 30            | 3   |   |
| 一般安置兒童及少年數 | 1 社工：30 案   | 100                       | 100           | 1   | 含性交易  |
| 緊急安置兒童及少年數 | 1 社工：45 案   | 100                       | 100           | 1   | 含性交易  |
| 性交易兒少陪同偵訊  | 1 社工：35 案   | 100                       | 100           | 1   | 含個管   |
| 特殊境遇婦女     | 1 社工：100 案  | 20                        | 40            | 2   | 只有 95 年   |
| 老人機構安置     | 1 社工：100 案  | 13.8                      | 13.8          | 1   | 少流動   |
| 老人居家服務     | 1 社工：150 案  | 12.5                      | 17            | 1.3 | 個案管理<br>1 社工：200 案<br>居服督導<br>1 社工：100 案<br>(呂寶靜等，<br>2006) |
| 老人日間照護     | 1 社工：40 案   | 1                         | 3             | 3   |   |
| 低收入戶(戶數)   | 1 社工：50 案   | 20                        | 40            | 2   |   |
| 受理或查報遊民人數  | 1 社工：170 案  | 10                        | 20            | 2   |   |
| 身心障礙機構安置   | 1 社工：50 案   | 100                       | 100           | 1   | 少流動   |

資料來源：鄭麗珍，台灣社會工作專業人力推估研究報告，2008:24.27.32.35

附錄三 各地方政府社工與社政人力統計表

統計至 98 年 6 月底

| 類別  | 編制內之社會行政<br>(含家暴中心人力) |               |                   |                |        |        |                                | 社 會 工 作 (含家暴中心人力)    |        |      |                       |             |             |                   |      |                       |             |             |                   |
|-----|-----------------------|---------------|-------------------|----------------|--------|--------|--------------------------------|----------------------|--------|------|-----------------------|-------------|-------------|-------------------|------|-----------------------|-------------|-------------|-------------------|
| 縣市別 |                       |               |                   |                |        |        |                                | 約聘僱                  |        |      |                       |             |             |                   |      |                       |             |             |                   |
|     | 合<br>計                | 科<br>(課)<br>員 | 股<br>長<br>(課長、組長) | 專<br>員<br>(秘書) | 科<br>長 | 主<br>任 | 辦<br>事<br>員、助<br>理<br>員、書<br>記 | 社會<br>工作<br>人員<br>總計 | 合<br>計 | 間接服務 |                       |             |             |                   | 直接服務 |                       |             |             |                   |
|     |                       |               |                   |                |        |        |                                |                      |        | 小計   | 社<br>工<br>督<br>導<br>員 | 社<br>工<br>員 | 社<br>工<br>師 | 其他<br>(請註明<br>職稱) | 小計   | 社<br>工<br>督<br>導<br>員 | 社<br>工<br>員 | 社<br>工<br>師 | 其他<br>(請註明<br>職稱) |
| 臺北市 | 149                   | 83            | 20                | 13             | 13     | 2      | 18                             | 262                  | 118    | 33   | 11                    | 22          | 0           | 0                 | 85   | 12                    | 73          | 0           | 0                 |
| 高雄市 | 107                   | 37            | 22                | 7              | 5      | 6      | 30                             | 135                  | 62     | 12   | 3                     | 7           | 0           | 2                 | 50   | 0                     | 42          | 7           | 1                 |
| 臺北縣 | 86                    | 32            | 7                 | 7              | 7      | 1      | 32                             | 208                  | 143    | 12   | 0                     | 12          | 0           |                   | 131  | 9                     | 122         | 0           | 0                 |
| 宜蘭縣 | 15                    | 10            | 0                 | 0              | 5      | 0      | 0                              | 51                   | 47     | 28   | 3                     | 25          | 0           | 0                 | 19   | 3                     | 16          | 0           | 0                 |
| 桃園縣 | 35                    | 21            | 2                 | 2              | 6      | 0      | 4                              | 87                   | 79     | 16   | 0                     | 16          | 0           | 0                 | 63   | 8                     | 55          | 0           | 0                 |
| 新竹縣 | 14                    | 8             | 0                 | 0              | 4      | 0      | 2                              | 34                   | 33     | 12   | 1                     | 10          | 1           | 0                 | 21   | 4                     | 17          | 0           | 0                 |
| 苗栗縣 | 14                    | 9             | 0                 | 1              | 4      | 0      | 0                              | 41                   | 38     | 19   | 2                     | 17          | 0           | 0                 | 19   | 2                     | 13          | 4           | 0                 |
| 台中縣 | 21                    | 12            | 2                 | 1              | 5      | 1      | 0                              | 76                   | 65     | 13   | 0                     | 13          | 0           | 0                 | 52   | 5                     | 47          | 0           | 0                 |
| 彰化縣 | 19                    | 12            | 0                 | 1              | 6      | 0      | 0                              | 65                   | 63     | 32   | 8                     | 14          | 0           | 10                | 31   | 0                     | 31          | 0           | 0                 |
| 南投縣 | 23                    | 13            | 0                 | 1              | 4      | 0      | 5                              | 55                   | 55     | 5    | 0                     | 5           | 0           | 0                 | 50   | 8                     | 42          | 0           | 0                 |
| 雲林縣 | 17                    | 9             | 0                 | 1              | 5      | 0      | 2                              | 51                   | 41     | 25   | 5                     | 20          | 0           | 0                 | 16   | 1                     | 15          | 0           | 0                 |
| 嘉義縣 | 19                    | 8             | 0                 | 1              | 4      | 0      | 6                              | 33                   | 31     | 4    | 0                     | 4           | 0           | 0                 | 27   | 3                     | 24          | 0           | 0                 |
| 台南縣 | 20                    | 11            | 0                 | 1              | 5      | 0      | 3                              | 59                   | 51     | 11   | 2                     | 9           | 0           | 0                 | 40   | 4                     | 36          | 0           | 0                 |
| 高雄縣 | 29                    | 21            | 0                 | 1              | 6      | 0      | 1                              | 124                  | 110    | 43   | 9                     | 31          | 0           | 3                 | 67   | 6                     | 61          | 0           | 0                 |
| 屏東縣 | 17                    | 11            | 0                 | 0              | 4      | 0      | 2                              | 75                   | 67     | 19   | 1                     | 18          | 0           | 0                 | 48   | 6                     | 42          | 0           | 0                 |
| 台東縣 | 17                    | 10            | 0                 | 0              | 4      | 0      | 3                              | 39                   | 38     | 4    | 0                     | 4           | 0           | 0                 | 34   | 3                     | 31          | 0           | 0                 |
| 花蓮縣 | 18                    | 8             | 0                 | 2              | 5      | 0      | 3                              | 69                   | 23     | 8    | 0                     | 7           | 1           | 0                 | 15   | 1                     | 11          | 3           |                   |
| 澎湖縣 | 3                     | 2             | 1                 | 0              | 0      | 0      | 0                              | 20                   | 11     | 9    | 0                     | 8           | 1           | 0                 | 2    | 1                     | 1           | 0           | 0                 |
| 基隆市 | 13                    | 8             | 0                 | 0              | 3      | 0      | 2                              | 29                   | 28     | 3    | 3                     | 0           | 0           | 0                 | 25   | 0                     | 24          | 1           | 0                 |
| 新竹市 | 18                    | 11            | 0                 | 1              | 4      | 0      | 2                              | 33                   | 30     | 5    | 1                     | 4           | 0           | 0                 | 25   | 3                     | 21          | 0           | 1                 |
| 台中市 | 22                    | 10            | 0                 | 0              | 6      | 0      | 6                              | 44                   | 40     | 10   | 1                     | 9           | 0           | 0                 | 30   | 4                     | 26          | 0           | 0                 |
| 嘉義市 | 14                    | 8             | 0                 | 0              | 3      | 0      | 3                              | 24                   | 23     | 6    | 0                     | 6           | 0           | 0                 | 17   | 2                     | 15          | 0           | 0                 |
| 台南市 | 18                    | 7             | 0                 | 1              | 5      | 0      | 5                              | 57                   | 30     | 5    | 0                     | 5           | 0           | 0                 | 25   | 7                     | 18          | 0           | 0                 |
| 金門縣 | 9                     | 4             | 2                 | 1              | 0      | 0      | 2                              | 15                   | 6      | 2    | 0                     | 2           | 0           | 0                 | 4    | 0                     | 4           | 0           | 0                 |
| 連江縣 | 5                     | 1             | 1                 | 0              | 0      | 0      | 3                              | 2                    | 0      | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0                 | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0                 |
| 合 計 | 722                   | 366           | 57                | 42             | 113    | 10     | 134                            | 1688                 | 1232   | 336  | 50                    | 268         | 3           | 15                | 896  | 92                    | 787         | 15          | 2                 |

續上表

| 類別    |               | 社 會 工 作 (含家暴中心人力) |                       |             |             |               |      |                       |             |             |               |     |      |                       |             |             |               |      |                       |             |             |               |
|-------|---------------|-------------------|-----------------------|-------------|-------------|---------------|------|-----------------------|-------------|-------------|---------------|-----|------|-----------------------|-------------|-------------|---------------|------|-----------------------|-------------|-------------|---------------|
| 縣市別   | 納 編 ( 編 制 內 ) |                   |                       |             |             |               |      |                       |             |             | 約 用           |     |      |                       |             |             |               |      |                       |             |             |               |
|       | 合 計           | 間接服務              |                       |             |             |               | 直接服務 |                       |             |             |               | 合 計 | 間接服務 |                       |             |             |               | 直接服務 |                       |             |             |               |
|       |               | 小計                | 社<br>工<br>督<br>導<br>員 | 社<br>工<br>員 | 社<br>工<br>師 | 其他<br>(請註明職稱) | 小計   | 社<br>工<br>督<br>導<br>員 | 社<br>工<br>員 | 社<br>工<br>師 | 其他<br>(請註明職稱) |     | 小計   | 社<br>工<br>督<br>導<br>員 | 社<br>工<br>員 | 社<br>工<br>師 | 其他<br>(請註明職稱) | 小計   | 社<br>工<br>督<br>導<br>員 | 社<br>工<br>員 | 社<br>工<br>師 | 其他<br>(請註明職稱) |
| 臺 北 市 | 136           | 17                | 0                     | 17          | 0           | 0             | 119  | 17                    | 72          | 30          | 0             | 8   | 7    | 1                     | 6           | 0           | 0             | 1    | 0                     | 1           | 0           | 0             |
| 高 雄 市 | 71            | 35                | 2                     | 26          | 7           | 0             | 36   | 5                     | 26          | 5           | 0             | 2   | 2    | 0                     | 2           | 0           | 0             | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             |
| 臺 北 縣 | 65            | 0                 | 0                     | 0           | 0           | 0             | 65   | 9                     | 25          | 31          | 0             | 0   | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             |
| 宜 蘭 縣 | 4             | 4                 | 0                     | 0           | 4           | 0             | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             | 0   | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             |
| 桃 園 縣 | 8             | 5                 | 0                     | 0           | 5           | 0             | 3    | 0                     | 0           | 3           | 0             | 0   | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             |
| 新 竹 縣 | 1             | 0                 | 0                     | 0           | 0           | 0             | 1    | 0                     | 0           | 0           | 1             | 0   | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             |
| 苗 栗 縣 | 3             | 0                 | 0                     | 0           | 0           | 0             | 3    | 0                     | 0           | 3           | 0             | 0   | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             |
| 台 中 縣 | 3             | 3                 | 0                     | 1           | 2           | 0             | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             | 8   | 4    | 0                     | 4           | 0           | 0             | 4    | 0                     | 4           | 0           | 0             |
| 彰 化 縣 | 2             | 2                 | 0                     | 0           | 2           | 0             | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             | 0   | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             |
| 南 投 縣 | 0             | 0                 | 0                     | 0           | 0           | 0             | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             | 0   | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             |
| 雲 林 縣 | 4             | 3                 | 0                     | 0           | 3           | 0             | 1    | 0                     | 0           | 1           | 0             | 6   | 4    | 0                     | 4           | 0           | 0             | 2    | 0                     | 2           | 0           | 0             |
| 嘉 義 縣 | 2             | 2                 | 0                     | 0           | 2           | 0             | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             | 0   | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             |
| 台 南 縣 | 2             | 0                 | 0                     | 0           | 0           | 0             | 2    | 0                     | 0           | 2           | 0             | 6   | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             | 6    | 0                     | 6           | 0           | 0             |
| 高 雄 縣 | 9             | 5                 | 0                     | 0           | 5           | 0             | 4    | 1                     | 0           | 3           | 0             | 5   | 5    | 3                     | 1           | 0           | 1             | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             |
| 屏 東 縣 | 8             | 7                 | 0                     | 0           | 7           | 0             | 1    | 0                     | 0           | 1           | 0             | 0   | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             |
| 台 東 縣 | 1             | 1                 | 0                     | 0           | 1           | 0             | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             | 0   | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             |
| 花 蓮 縣 | 7             | 2                 | 0                     | 0           | 2           | 0             | 5    | 1                     | 0           | 4           | 0             | 39  | 24   | 0                     | 1           | 0           | 23            | 15   | 0                     | 14          | 1           | 0             |
| 澎 湖 縣 | 0             | 0                 | 0                     | 0           | 0           | 0             | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             | 9   | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             | 9    | 1                     | 0           | 0           | 8             |
| 基 隆 市 | 1             | 1                 | 0                     | 0           | 1           | 0             | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             | 0   | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             |
| 新 竹 市 | 0             | 0                 | 0                     | 0           | 0           | 0             | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             | 3   | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             | 3    | 0                     | 3           | 0           | 0             |
| 台 中 市 | 4             | 4                 | 0                     | 0           | 4           | 0             | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             | 0   | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             |
| 嘉 義 市 | 0             | 0                 | 0                     | 0           | 0           | 0             | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             | 1   | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             | 1    | 0                     | 1           | 0           | 0             |
| 台 南 市 | 3             | 1                 | 0                     | 0           | 1           | 0             | 2    | 0                     | 0           | 2           | 0             | 24  | 1    | 0                     | 1           | 0           | 0             | 23   | 0                     | 3           | 0           | 20            |
| 金 門 縣 | 2             | 0                 | 0                     | 0           | 0           | 0             | 2    | 0                     | 0           | 2           | 0             | 7   | 1    | 0                     | 1           | 0           | 0             | 6    | 0                     | 6           | 0           | 0             |
| 連 江 縣 | 0             | 0                 | 0                     | 0           | 0           | 0             | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             | 2   | 0    | 0                     | 0           | 0           | 0             | 2    | 0                     | 0           | 0           | 2             |
| 合 計   | 336           | 92                | 2                     | 44          | 46          | 0             | 244  | 33                    | 123         | 87          | 1             | 120 | 48   | 4                     | 20          | 0           | 24            | 72   | 1                     | 40          | 1           | 30            |

續上表

| 類 別 |        |        |        | 社政及社工總數 | 社政人數佔社政及社工總數之比例 | 直接服務人數佔社政及社工總數之比例 | 委外社工人數 | 私部門社會工作專職人員數 |
|-----|--------|--------|--------|---------|-----------------|-------------------|--------|--------------|
| 縣市別 | 直接服務人數 | 間接服務人數 | 直接服務比例 |         |                 |                   |        |              |
| 臺北市 | 205    | 57     | 78%    | 411     | 36%             | 50%               | 303    | 473          |
| 高雄市 | 86     | 49     | 64%    | 242     | 44%             | 36%               | 93     | 372          |
| 臺北縣 | 196    | 12     | 94%    | 294     | 29%             | 67%               | 123    | 221          |
| 宜蘭縣 | 19     | 32     | 37%    | 66      | 23%             | 29%               | 6      | 119          |
| 桃園縣 | 66     | 21     | 76%    | 122     | 29%             | 54%               | 97     | 164          |
| 新竹縣 | 22     | 12     | 65%    | 48      | 29%             | 46%               | 7      | 98           |
| 苗栗縣 | 22     | 19     | 54%    | 55      | 25%             | 40%               | 36     | 115          |
| 台中縣 | 56     | 20     | 74%    | 97      | 22%             | 58%               | 95     | 148          |
| 彰化縣 | 31     | 34     | 48%    | 84      | 23%             | 37%               | 29     | 116          |
| 南投縣 | 50     | 5      | 91%    | 78      | 29%             | 64%               | 37     | 195          |
| 雲林縣 | 19     | 32     | 37%    | 68      | 25%             | 28%               | 35     | 177          |
| 嘉義縣 | 27     | 6      | 82%    | 52      | 37%             | 52%               | 21     | 60           |
| 台南縣 | 48     | 11     | 81%    | 79      | 25%             | 61%               | 30     | 100          |
| 高雄縣 | 71     | 53     | 57%    | 153     | 19%             | 46%               | 86     | 210          |
| 屏東縣 | 49     | 26     | 65%    | 92      | 18%             | 53%               | 53     | 181          |
| 台東縣 | 34     | 5      | 87%    | 56      | 30%             | 61%               | 36     | 153          |
| 花蓮縣 | 35     | 34     | 51%    | 87      | 21%             | 40%               | 68     | 151          |
| 澎湖縣 | 11     | 9      | 55%    | 23      | 13%             | 48%               | 13     | 28           |
| 基隆市 | 25     | 4      | 86%    | 42      | 31%             | 60%               | 6      | 49           |
| 新竹市 | 28     | 5      | 85%    | 51      | 35%             | 55%               | 36     | 86           |
| 台中市 | 30     | 14     | 68%    | 66      | 33%             | 45%               | 56     | 322          |
| 嘉義市 | 18     | 6      | 75%    | 38      | 37%             | 47%               | 22     | 86           |
| 台南市 | 50     | 7      | 88%    | 75      | 24%             | 67%               | 13     | 85           |
| 金門縣 | 12     | 3      | 80%    | 24      | 38%             | 50%               | 3      | 3            |
| 連江縣 | 2      | 0      | 100%   | 7       | 71%             | 29%               | 0      | 3            |
| 合 計 | 1212   | 476    | 72%    | 2410    | 30%             | 50%               | 1304   | 3715         |

續上表

備註：

1. 各地方政府社會行政、社會工作人力如離職後尚未遞補惟屬可補實之人力均須計列，社工人力數以府內實際社工人力（含編制內及約聘僱、約用之社會工作師（員），本部補助兒少保護、家防會社工以核定補助人數計算）估算。統計日期截至 98.06.30 止。
2. 直接服務係指：
  - (1) 社工人員從事個案與團體，以及社工督導從事定期之個別督導和定期之團體督導細項如下：
    - a. 個案：進行評估與處遇之個案
    - b. 團體：以案主成長、調適需求為目的之意圖性之團體
    - c. 個別督導：包含以案主問題解決為主之討論和以社工員個人在專業能力成長、個人情緒支持與自我探索為核心之督導工作。
    - d. 團體督導：包含以團體方式進行社工員專業知能之提昇，社工團隊關係之探索等（不含工作會報與個案研討會）
  - (2) 社工員直接服務工作內容須達 60%始計列直接服務人力。
3. 張紉、林萬億、王永慈「世界各國社會工作專業制度之比較及國內社工人力需求、運用、困境因應之調查評估研究」以對 1,340 個公私部門機構的社會調查資料結果推估當時全國應有 7,575 位社會工作人員（含行政及第一線服務人員），其中受僱於公部門者約 3,053 人(2003:163)。
4. 鄭麗珍「台灣社會工作專業人力推估」研究報告指出，至 96 年 9 月底，政府內部有 1,523 社會工作人力，委外方式增加人力有 768 人，全國「官方社工」共計有 2,291 人(2008:8)，該研究當時以低、中、高推估官方社工應增加至 3,539 人、4,504 人、6,927 人。依本表統計至 98 年 6 月底，全國「官方社工」共計有 3,714 人。
5. 本表統計的社政及社工人力係指各縣市政府社會局處內的社政與社工人力，未包含中央政府及各地社會局處之外的公立機構社工人力，以台北市為例，台北市浩然敬老院的社政與社工人力即未納入計算。