

# 社會工作師教育、考試、任用及公私部門之連結與協助

與談人：黃淑惠

衛生福利部社會救助及社工司專門委員

## 壹、前言

社會工作是一項實踐、與人工作的專業，而社會工作者是工作執行的媒介與工具，學者莫勒斯和西佛（Morales & Sheafor, 1998）認為社會工作以照顧（Caring）、治療（Curing）及改變社會（Change society）為目的，秉持社會工作專業知能，協助個人、家庭、團體或社區。由於社會環境急速變遷、社會福利需求增加，以及人口結構老化、家庭結構改變及身心障礙人口比率提高、兒少人口下降等趨勢，進而影響社工人力需求與配置，因此社工人力與專業，需採取動態規劃與修正，以維持供需之間的平衡。

依據 2017 年衛生福利部委託社團法人台灣老人學學會推估未來 10 年社工專業人力需求，重要結論如下：

- 一、社工人力需求持續增加中：保護性工作人力需求量持續增加；受高齡化影響，身心障礙教養機構面臨更高需求；臺灣雖面臨少子女化，但因家庭問題日增，兒少需求仍增；新移民女性減少、婦女保護業務增加。
- 二、社工人力短缺、未來需求更高：該研究推估至 2030 年（老人人口權重比例為 50%），臺灣社工人力之中推估需求數為 34,680 人（高推估為 65,711 人，低推估為 21,903 人）。
- 三、人力規劃建議：調整薪資、使其「有感」並符合「比例」；必須要能考量證照、學歷和實務年資等有所調整；修訂法定人力比、反映合理工作內容與工作量；聘用其他補充人力或資源的提供來降低工作量、建立督導制度留任人才；成立學士後社工系，吸引願意轉變職涯選擇的中高齡人士。

社會工作師法公布施行迄今已逾 25 年，歷經 7 次修正；3 次專科社會工作師甄審；以及 2 次專科證書更新，至 2022 年 10 月底計有 15,557 人通過社會工作師考試，持有專科社會工作師證書計有 546 名，合格訓練組織計 49 個。依據衛生福利部統計，至 2021 年底，我國從事社會工作專職人數為 1 萬 7,015 人，服務比為 1：1,352，相較於日本的 1：481（2021 年）、美國的 1：465（2020 年）、香港的 1:281（2021 年），顯示我國社工人力尚待充實。

從上述研究與國外資料，皆反映了社工人力量的需求，研究中也發現實務現場服務對象的改變，服務對象的改變與需求，應回饋至社工人

力培育與訓練，而專業人力的久任與傳承則有賴合宜的福利條件與友善執業環境。

## 貳、社會工作者專業知能

教育、考試、訓練與任用都是為確保專業知能符合專業服務需求。社會工作是一個複雜的專業活動，透過社會工作者的專業知能實踐專業服務，接受具備專業知能的服務應是服務接受者的基本權利與期待，更應是對於社會工作者的基本要求。

知能與職業、工作表現相關，專業的不同，所要求的知能亦有所差異，有學者認為知能是個人具備的潛在特質，這些特質對其工作上的表現具有因果預測的相關性（Spencer & Spencer, 1993）。從教育的觀點來看，知能可以分為工作、生活二層面，亦可分為從事不同職業時都可轉換且需具備的「基本知能」，如聽、說、讀、寫等；以及需要在專業工作中具備資格和成功的處理每一項工作所需具備的「專業知能」，包含專業知識、專業技巧和專業態度三要素（林文郎，1999）。另外，黃正傑（1997）則認為最廣為接受且簡單的知能定義是「勝任某一工作」，所謂的勝任是指擁有從事某一工作必備的知識、才能與態度。

有關知能的定義所言者眾且觀點各有差異，綜合各學者的定義與說明，知能可歸納為個人潛在的知能以及與工作相關的知能二部分。

- 一、個人潛在的知能：個人潛藏存在的人格特質與動機，人格特質影響個人對情境與訊息的反應，而動機則是個人行為的驅力、方向與選擇，此部分是潛在的內隱性人格，這些知能不易在工作表現中被直接察覺，但仍影響個人的工作選擇與績效表現。
- 二、與工作相關的知能：不同的專業工作有不同的知識、技巧的要求，而知能是指在工作中所應具備的知識、技巧，外顯在工作表現上的，且可以被觀察、檢測，藉由學習或訓練可以增加此部分的知能，相對的也可以提升工作的績效表現。

潛在知能藉由教育的探索與生涯輔導，協助個人作升學科系與職業選擇；與工作相關的知能則是進入專業工作應被培養、訓練與儲備的能力。社會工作領域廣泛，專業服務深受社會變遷的多元與多樣性所牽動，面對複雜、多變的實務工作，為提供服務對象個人、家庭甚至於社會或特定團體具專業、創意、有效能的服務與方案，進行跨專業跨系統的合作，專業知能是關鍵。雖然不同實務領域以及任務，會有不同的專業知能要求，但基本上可以分為三部分（Gambill, 2010）：

- 一、基礎知能（Primary processcompetences）：指與社會工作實務相關的知能，社會工作者與服務對象互動的適當表現與行動。
  - （一）溝通的知能：社工會工作者服務對象多元，需要和不同的層級的

個人、團體與組織互動，不僅要能與之溝通，更重要的是要有高度的溝通技巧，能夠瞭解、接納與尊重不同的對象，為了要給予適當的支持與回應，須具備傾聽、澄清、說明、解釋、分析和討論與歸納的技巧，對於法律、心理學、社會學和多元文化的知識更是不可或缺。

- (二) 評估的知能：個案處理過程中，社會工作者需要根據個案個人、網絡、鄰里、社區等資訊與資源，以實證基礎分析個案的脈絡、需求與行為，形成社會工作專業的評估與計畫。
- (三) 計畫擬定的知能：社會工作專業的職責是考量服務對象的需求；機構、社會福利服務現況，替服務對象擬定可行且適切的服務行動或計畫。
- (四) 計畫執行的知能：這是社會工作的核心任務，社會工作者為執行計畫任務，可以轉換成七項次知能（sub-competences）：適當的諮詢、通報和轉介；催化、引導個人回歸其工作、家庭與社會生活；承擔來自社會和社區集結的壓力；訓練服務對象的社會技巧與行為；複雜個案的個案管理；直接介入的能力；監督和控制。
- (五) 合作的知能：社會工作不僅要和不同的服務對象工作，更要和網絡中不同的專業人員、志工與服務提供者工作，因此需具備合作的知能。

二、經營的知能（Managerial competences）：此部分的知能是有關組織中雇主與專業人員的知能。

- (一) 適應組織的知能：社會工作者受僱於組織，專業工作的展現與執行應來自於機構的任務、目標，現今社會福利服務組織的發展已趨向專業化，具有專業的信念與發展，社會工作者在機構工作、領薪水，更應接受組織的任務、規範，於組織中有良好的適應，成為一個好的工作同仁，接受管理並與之溝通，成為組織的代表並協助組織有良好的專業發展。
- (二) 管理的知能：指社會工作者具備管理一個單位或部門的知能，要成為一個好的管理者須具備四種能力：一是在考慮財務、控制和計畫下能使單位或部門適當的運作；二是具備領導技巧，不僅可以指導、承擔和評估工作人員能力，更可以提升知能與產出；三是發展自己單位未來工作方向的政策，為組織貢獻與執行這些策略；四是熟悉品質管理，不斷的評估和提升單位的能力。
- (三) 發展和執行社會政策的知能：社會工作者不僅具備人類行為的知識，更瞭解系統如何運作及影響社會中的弱勢族群，因此社會工作者應貢獻專業，促進和發展社會政策，而社會政策形成後又需

要社會工作者將其轉換為有效的實務工作。

三、專業發展的知能：社會工作專業必須具備知識、價值、目的與技巧，才能引導實務活動（NASW, 1956），意味個人專業的潛能與發展、專業知識與職業能力，社會工作者對自己職涯發展的規劃。

（一）計劃個人職涯：在終身學習的職涯中，社會工作者應該對自己的個人發展保持興趣；對週遭的環境維持好奇；並且對自己所工作的專業有所承諾，因此一方面持續擴展專業知識的廣度；另一方面則是在職業中不同領域位置的水平轉換，或是在專業位階的縱向提升。

（二）描述和展現自己及自己的專業：應以成為一個社會工作者為榮耀，有能力且清楚的呈現、說明自己的專業以及對社會的貢獻與重要性。

（三）開創新實務和方法：這不是指在基礎知能中所謂的提供服務對象新的方法與任務的執行，而是指這些創新的方法與實務可以促進與改變實務，成為社會工作專業永久與內在的能力。

上述的專業知能需要透過學校教育、在職訓練、經驗累積以及專業規範的積累，就社會工作師法與實務現況，從事社會工作服務者並不一定須要經過專門職業與技術人員專門考試取得專業證照，也因為政府大力推動長期照顧、強化社會安全網等相關社會福利計畫與政策，社會工作人力需求大增，維持社會工作專業服務品質以及確保社會工作者的專業知能，是教育、考試、訓練及任用的一大課題。

## 參、社會工作教、考、訓、用現況

社會工作是一個複雜的專業活動，透過社會工作者的專業知能實踐專業服務，接受具備專業知能的服務應是服務接受者的基本權利與期待，更應是對於社會工作者的基本要求。以下就教考訓用現況來探討各體系間應如何合作以達社會工作專業與服務品質。

### 一、教育

1971 年內政部與教育部召開「社會工作教學研討會」，仿照美國 1969 年「社會工作教育委員會」所頒訂的課程標準，訂定社會工作系（組）必修專業科目包括社會工作概論、人類行為與社會環境、社會個案工作、社會團體工作、社區組織與社區發展、社會福利政策、社會政策與社會立法、社會統計、社會（工作）研究法、社會工作實習等 10 個課程科目，後來教育部依此而訂定各校社會工作系（組）的專業必修課程，直至 1990 年教育部解禁後，各校方自行制定各校的必修課程（林萬億，2010）。

我國社會工作系所分屬一般大學與科技大學，系所設立僅須經教育

部送專家審查通過即可設置，設立後，每 5 年接受大學評鑑中心或評鑑協會評鑑，程序寬鬆，另，大學法第 1 條敘明大學學術自由受保障，並在法律規定範圍內，享有自治權，因此基於大學自主原則，各校在課程規劃與師資配置上差異大，加上實務現場變化大，學校課程內容與實務需求存有落差。依據臺灣社會工作教育學會 2020 年調查統計，我國大專院校社會工作相關系（組），總計有 28 個系（組、學程），研究所碩士班（組）24 所，博士班 5 所。每年學士班（含四技、二技、進修部）總計招生超過 2,650 人，碩士班（含在職專班）每年招生超過 413 名，博士班 18 名（臺灣社會工作教育學會，2020）。相較於美國的社會工作學系（系所）於設立前必須經美國社會工作教育委員會（Council of Social Work Education, CSWE）審議通過設系許可，始可設立；英國及香港大學社會工作系所課綱須經註冊局審查認可，我國實屬寬鬆。另依據教育部 105 年至 109 年資料，尚有 32 個學校開設社會工作推廣學分班，無論社會工作系所或社會工作學分班，培育具備社會工作職場基本知能、專業認同與價值的社會工作新血是實務現場的寄盼與需求，而教學品質與師資則須教育部的監督與管理。

## 二、考試

1997 年 4 月 2 日社會工作師法制定公布，考試院於同年 10 月 16 日修正發布專門職業及技術人員高等暨普通考試類科及應試科目表、應考資格表，增訂高等考試社會工作師類科及其應考資格、應試科目，並於同年 12 月 20 日至 22 日舉辦首次社會工作師高等考試，截至 2022 年 10 月止，共計 15,557 人及格。依據「專門職業及技術人員高等考試社會工作師考試規則」第 5 條規定之應考資格如下：

- (一) 符合考選部公告之「102 年起專技人員社會工作師考試應考資格第 5 條審議通過並公告名單」之畢業生，目前計有 26 所學校 42 個系所。
- (二) 公立、依法立案之私立專科以上學校或符合教育部採認規定之國外專科以上學校社會工作相關科、系、組、所、學位學程畢業，曾修習社會工作（福利）實習或實地工作學分，並修畢 5 領域 15 學科，總計達 45 學分以上課程，領有畢業證書與修課證明文件者。

自 2012 年起每年 2 次社會工作師考試，平均及格率約為 17.92%，遠低於臨床心理師、諮商心理師、護理師、職能治療師（表 1）。社會工作師錄取率也相較其他專業人員浮動大，最高與最低率取率都在 2012 年，第 1 次考試錄取率達 43.68%，第 2 次僅 7.02%（表 2）。

依據考試院第 13 屆第 63 次會議資料，目前國內社會工作系所每年

應屆畢業生人數約 3,000 人，其中約有 1,000 人報考當年第 2 次社會工作師考試，應屆畢業與非應屆畢業之應考人，及格率有相當之差距。以 109 年第 2 次社會工作師考試為例，所有應考人平均及格率為 24.76%，其中，應屆畢業生平均及格率為 36.70%，非應屆畢業生平均及格率則為 19.83%。社會工作實務中也確有用人單位與社會工作者反應，經驗豐富的實務工作者，無法考取證書，而剛出校門的年輕學生則較易考取，而用人單位在聘任取得社會工作師證書，卻缺乏實務經驗者，也有所疑慮。倘社會工作教育端教學品質與師資設置規範嚴謹，則證書考試即為基本門檻測驗，反之，如無法監督與管控教學品質與師資，考試制度則得趨於嚴謹，以維護社會工作專業服務品質。

### 三、訓練

衛生福利部作為社會工作業務與法規主管機關，為利社會工作者專業發展與學習經驗移轉，109 年公布「社會工作人員分級訓練課程暨課程建議大綱」，並辦理社會工作者及督導層級性訓練制度，導入實務案例演練，增加實務操作與討論課程。除滾動式修正層級性訓練制度及辦理訓練外，要透過中央對地方政府社會福利績效實地考核，要求地方政府每 5-8 人設置 1 名社工督導。至 2021 年底，我國從事社會工作專職人數為 1 萬 7,015 人，其中公部門人數占 42.68%、私部門人數占 57.32%，私部門社工教育訓練除了因應各項福利法規要求，另為扶植小型機構建立經常性且穩定的社會工作督導資源及制度，自 2018 年起補助進用人員 6 人以下，無設專職督導之小型機構及團體，包含社工師公會、協會、基金會、機構及醫院等，辦理「社會工作督導支持及培力計畫」，2018 年補助 30 案、2019 年補助 31 案、2020 年補助 45 案、2021 年補助 33 案、2022 年補助 24 案，藉由訓練以及擴大社工人員接受督導之涵蓋率，厚植在地社會工作者專業能力，提升服務品質。本部 2020 年委託臺灣社會工作專業人員協會進行該計畫成效研究，依據研究結果顯示，受督者對於督導經驗多持正向、肯定態度；受補助單位則十分肯定中央對小型機構與孤星社工提供該督導培力計畫。

### 四、任用

政府不僅藉由各項社會福利法規、政策與計畫增置社會工作人力，為使社會工作者安心發揮專業知能，制度化的薪資結構以及維護社會工作者的執業安全，打造友善勞動市場環境。行政院核定自 2020 年起，中央與地方政府同步提升公部門及民間單位受政府委託、補助之社會工作者薪資條件。本項措施是國內推動社會福利政策有史以來，第一次進行整體社工薪資制度化，不但讓社工人員可預期個人薪資，對其專業亦具鼓勵效益，為我國社會工作專業制度奠定重要里程碑除縮減公私部門社

工薪資差距，亦有助人力專業久任，提升社會福利服務品質。

在公部門薪資上，增訂「社工人員執行風險工作費支給表」，依風險等級分別每月支給 700 元、1,000 元、3,000 元，將原計畫性補助之風險工作費調整為人事費，納入薪資結構，可經常性編列及支領；除已適用「公務人員專業加給表（七）」之保護性社工人員外，實際提供社會工作專業服務之社工人員，調整適用「公務人員專業加給表（二）」，同時調高約僱及聘用社工薪點折合率，現行保護性社工已由每點 133.6 調整至 138.6 元；一般性社工由每點 124.7 元調整至 135 元。在民間單位社工薪資上，藉由補助民間單位社會工作人員薪資制度計畫，依年資、學歷、執照、執行風險業務等級階梯式之專業服務費，以薪點方式計算（每薪點 124.7 元）逐年調升社會工作者薪資，其中年資晉階加給最高 7 年，有利專業久任，並使社會工作者可預期之職涯展望。本計畫並調升補助雇主應負擔勞健保費及提撥勞退準備金費用補助，由 2019 年補助 1,000 元，2020 年調升為每月 5,000 元，減輕民間社福機構團體財務負擔，落實薪資全額給付，由政府帶動民間單位薪資調整。

自 2015 年起，依行政院核定「社會工作人員執業安全方案」推動社會工作者執業安全計畫，陸續辦理以下計畫，讓社工人員在安全、安心及安定之工作環境下工作：

- （一）社會工作人員執業安全輔導計畫：完成執業安全輔導檢測指標，補助辦理「推動社工人身安全保障計畫」之社福單位依指標進行執業安全環境檢測，並於 2020 年 4 月底前完成檢測指標供各用人單位應用，以落實社工人員執業安全防護設施、設備，並作為衛福部補助辦理「推動社工人身安全保障計畫」之依據。
- （二）辦理社會工作人員執業安全種子教師培訓、案例及教材研發計畫：2020 年 4 月底前完成教材研發及種子培訓，並建置社會工作人員執業安全種子師資資料庫，以促進公私部門進用單位落實社工人員執業安全訓練。
- （三）社工人員自費型團體意外保險及保費補助：2019 年 6 月首次開辦「全國社工人員自費型團體意外保險」，全額補助民間社工人員意外傷害保險費。
- （四）補助辦理「推動社工人身安全保障計畫」：補助各地方政府社會局（處）（含民間社福團體（機構））辦理各項社工人員人身安全措施，補助設施設備、辦理社工人身安全在職教育訓練分級課程、情緒支持、舒壓課程、心理健康、情緒支持及遭受侵害之支持等措施、執業安全保險費等。

## 肆、策進作為與建議

為能持續精進社會工作專業制度，教育、考試、訓練及任用仍需緊密合作。

### 一、實務需求導向的學校課程規劃，優質化教育品質

教育是培植社會工作專業的起點，以社會工作核心知能為基礎，並考量實務需求，擬定社會工作核心科目課程內容、教學方法與師資配置，推廣產學合作是實務上的需求。為達成前述目標，教育部辦理大學院校設置社會工作學系及系所評鑑等即應以社會工作專業為核心，就原則性規範評鑑項目及指標，包括系所目標、核心能力與課程等，督導與管理教學品質及師資，以維護學生受教權益，並培育第一線優秀之社會工作人才。為利偏鄉離島社工專業人力之培育，鼓勵及促成社會工作系所學校辦理多元培力教育方案。

### 二、核心知能基礎的社會工作師考試制度

社會工作師考試目的在於鑑別具社會工作專業執行能力的人才，在取得各方共識下，研修考試科目、題型與配分。為提高與穩定錄取率，建置符合核心知能與實務導向之命題大綱與題庫，並且建立客觀化、一致性的命題與評分制度。

### 三、創新多元的繼續教育訓練

對於社會工作者繼續教育規劃與監督衛生福利部責無旁貸，未來持續滾動修正各福利服務項目分科分級訓練及社工督導培訓課程，建構社會工作督導資源及制度。因應疫情及打破地域限制，建置線上學習與網路資源平臺。厚植社會工作者專業知能，提升服務品質。

### 四、友善安全的職場環境

社會工作職場需要不斷有新血的注入，為提高社會工作相關科系畢業生投入社工職場，推動校園宣講介紹社工實務現場，並藉由聘任兼職助理，讓社會工作系所學生畢業前兼職見習，體驗、熟習社工實務工作。為使社會工作者安心發揮專業職能，落實制度化薪資結構，以及發展社會工作智慧行動決策平臺，透過整合政府部門各類具風險之個案資料庫，包含精神疾病、家暴相對人，毒藥癮者…等，建立個案風險係數，及建議陪同人員名單，再搭配地理資訊系統等，提供社工家庭訪視前，運用數位科技協助判斷風險及智慧決策，維護社會工作者的執業安全，打造友善勞動市場環境。

## 伍、結論

我國自 1973 年起開始有設置社會工作員實驗計畫，逐年擴大辦理社會工作員的聘任（鄭怡世，2006）。社會工作專業制度經歷人員的設

置、立法以及發展，無論在教育、考試、教育及任用等層面，都有很大的改變。面對全球化趨勢，並配合臺灣社會發展議題及重大政策推動之需求，讓社會工作教育培育之社工人才，能在合理的制度建構下展現所長，是政府未來推展教考訓用制度的重大施政課題。唯有個體系間彼此合作，公私協力方能建立完整的專業體制與發展具品質的專業服務。

## 參考文獻

- 古允文等（2020）。《社會工作人力發展計畫》。臺北：衛生福利部委託研究。
- 林文郎（1999）。我國訓練問題之探討與分析。國際運動教練科學研討會報告書，45-48。
- 林萬億（2010）。我國社會工作教育的發展：後專業主義的課題。臺大社工學刊，157 22，153-196。
- 林萬億（2022）。當代社會工作理論與方法。臺北：五南。
- 陳玟如（2020）。《社工督導及培力計畫成效研究》。臺北：衛生福利部委託研究。
- 黃正傑（1997）。課程設計。臺北：東華。
- 鄭麗珍等（2020）。《社會工作專業制度發展規劃》。臺北：衛生福利部委託研究。
- 鄭怡世（2006）。《臺灣戰後社會工作發展的歷史分析 1949-1982》。暨南國際大學社會政策與社會工作學系博士論文。
- Spencer Jr, L.M. & Spencer, S.M. (1993). Competence at Work: Models for Superior Performance. New York: John Wiley & Sons.