

研究論文

社會工作、證照與專精化反思¹

陶蕃瀛

靜宜大學社會工作與兒童少年福利學系副教授兼系主任

收稿日期：2011年11月6日，接受刊登日期：2012年3月20日。

¹ 本文初稿於2011_11_04埔里暨南大學主辦的「承諾與失落：社會工作專業研討會」上發表。

中文摘要

本文從社會工作專業社群自主的立場討論台灣地區的社會工作師法與證照制度是怎麼製造出來的。質問社會工作師法限縮的社會工作領域想像？質疑証照能證明什麼？如果入門的證照有問題，進一步專精化又會有甚麼意義？他控的證照與專精化標籤扭曲專業社群秩序，妨礙自主專業社群的發展。扭曲的證照分化專業社群，製造不合理的專業社群分層。扭曲的證照是發展專業社群主體的障礙。它妨礙互助共生共榮的社群關係發展，並且扭曲社會工作與服務協力夥伴（含服務對象）的關係。期待一個我們的社會工作社群，我們有能力拒絕依附於國家制度性權力，有見識和力量抵抗少數學者深化宰制和分化殖民（如專精分級）的作為，拒絕排他和不合理地提高進入社會工作這一行的門檻。知道和有能力抵抗錯誤的權力和證照是社會工作社群急切需要自我增權與學習的一種知識信念和能耐。

關鍵字：社會工作、證照、專業化、專精化

Critiques upon ways of licensing to social workers in Taiwan

Fan-Ying Tao

Associate Professor,

Dept. of Social Work & Child Welfare, Providence University

Abstract

The main arguments in this article are about that the ways of licensing to social workers in Taiwan are distorting and restricting the development of social work as a healthy and self-disciplined profession. The role of the state and those who affiliated with the state playing in the licensing procedure are concerned. Self-empowering to social work community is expected.

Keywords: social work, licence, professionalization, specialization

社會工作是甚麼？這個提問方式隱含社會工作具有不變本質的預設。因此誤導一般人認為找到具有社群共識之定義是可能的。有一種似乎有共識的社會工作定義是「社會工作是一門專門職業，是科學也是藝術。」然而若進一步追問甚麼是專門職業？社會工作是專業嗎？甚麼是科學？甚麼是藝術？所謂共識就不復存在了。有人說社會工作的本質是助人的工作。這個回答好像點出了社會工作的本質。如果我們的思辨和討論停在社會工作就是助人工作上，我們就會樂觀地同意社會工作的本質就是助人工作。然而繼續追問：「社會工作幫助了誰？」或「社會工作怎麼助人？怎麼能夠助人？」我們就會驚覺：社會工作不一定是幫助人的工作，什麼是助人工作在不同情境脈絡下答案不同，不同人的感受與認知也不同，什麼是助人工作其實是鑲嵌在社會關係網內價值不中立有社會立場的社會建構產物。幫助某人的行為，在關係網內不同位置的人並不一定同意，甚至受助者也不認為得到的是幫助。總而言之，什麼是助人工作並非一種有不變本質的現象。助人者認為有助於受助者的行為，受助者可能覺得沒有幫助，可能覺得是一種干擾、規訓、甚至是操控。

社會工作是一種社會建構的產物。它總是隨順著社會變遷在不同時期有不同的基調和變奏。不同的社會工作者對於社會問題和案主需要的詮釋不同，採行的服務策略與方法也不同。激進社會工作者、基進社會工作者、結構社會工作者、或社區組織工作者回應「社會工作是什麼？」的答案從來就不同社會福利機構裡的個案工作者。這一篇文章裡我發言的位置是一個持基進觀點的社會工作教育工作者。基本上，我相信基層社區的組織結社工作才是一種具有社會意識幫助服務對象的助人工作。基於這樣的立場與認識，評論社會工作證照制度與專精化的議題。

國家立法部門於中華民國九十八年五月二十七日最新修定的社會工作師法只涵蓋相對少數的社會工作從業者，該法所認定的社會工作領域也狹隘地侷

限於社會福利場域。社會工作師法裡呈現的社會工作專業形貌欠缺理想色彩和社會改革性格。社會工作專業被窄化為既成社會秩序的維護者、潤滑劑。變革社會制度的工作或基進的社會工作在社會工作師法裡是沒有位置的。社會工作的範疇領域遠大於社會工作師法第十二條的執行業務項目。社會工作專業社群沒有異議地同意社會工作師法是一種自我矮化的立場與姿態。

社會工作師法對於專業的想像侷限，窄化社會工作社群成員的來源，同時貶抑與疏離社會工作實務社群，將實務社群想像為單向接受培訓者，永遠需要高他們壹等的專家學者、學者專家、行政主管單位等年復一年的施與繼續教育。社會工作師法相當程度地阻絕基層社區社會裡的素人助人者，即一些未在學院內規訓過的素人社會工作者取得社會工作師與社群身分。然而，經常這群素人社工和他們協助的對象關係距離較貼近，文化語言落差小，在助人工作上與學院規訓出身者各擅勝場。

社會工作師法限制加入公會之成員，將社工社群切割分裂，妨礙社會工作社群的自然互動發展。修法後專精化的設計更擴大社群的割裂。社工社群至少可區分為以下數個階級群，婆羅門學者族、專精社工師族、社工師印可入門族、待印可社工師之社工師候選族、社工師不可能族。每一個族群階級內還可以繼續畫分出等級。這種區分是否會形成難以向上跨越的種姓階級有待觀察。在目前的準種姓制度中，社工師不可能族尚有可能透過繳費修習婆羅門族的學分班，經灌頂加持進身為候選族。然而，晉身的門檻已經從二十學分墊高到四十五學分的灌頂。灌頂費有市場價格，加持時數翻高也意謂著要向婆羅門集團進貢的金額等比例翻高。增加專精社工族，並且要求社工師終生繼續教育，則意謂著婆羅門集團擴大灌頂認證的市場和收費方式。原本的一次性收費變更為終生持續收費制，以後會不會再修法生出新辦法呢？各位看官，這是社會工作專業的市場政治經濟學。

考試院依據社會工作師法舉辦的各種考試錄取率偏低，考試的鑒別力讓人懷疑。社工實務社群裡有些能做事的考不取，有些不能做事的反倒能考取。社會工作者在實務場域裡要能夠相當程度地敏察人情世故，覺知文化、經濟、政治脈絡下的社會慣習與權力關係，並以生猛鮮活的實務智慧和行動研究能力彈性地服務案主。想要以紙筆測驗這種高度去脈絡的言說論述形式鑒別出助人者是否具有能力助人，實在是不可能的任務。考試院禮聘出題和審閱彌封試卷的「高人」需要具有隔空把脈進行異次元任務，古代的巫師差堪比擬。真是難爲了這些本質上鄙視巫師，具現代科學理性精神，可能是實證主義的信徒們了。

1997 年底民國八十六年三月十一日立法院通過社會工作師法，同年四月二日李登輝總統公布社會工作師法。生出這個法的是一個「社會」工作的學政產「精英」複合體，他們自始就依附於國家體制，想要鞏固他們想像中的社會工作與自身的利益。民國五十四年仿美國大社會計畫的「民生主義現階段社會政策」推出，宣示要任用大學培育的社會工作學系畢業生。當時台灣的大學只有社會學系，民國六十三年第一個教育部同意設立的正規大學社會工作學系在東海大學的社會系，以社會工作學組的方式成立。練馬可是當時的社會系系主任。政府單位聘用大學社會工作相關科系畢業生則直到民國六十三年才從台中縣大里鄉實驗性質地開始。當時聘用受過大學社會工作課程培訓的大學畢業生辦理小康計畫。「台灣省各縣市設置社會工作人員實驗計畫綱要」選定台北縣、臺中縣、雲林縣、高雄市實驗試用社會工作人員。民國六十八年才在台北市、高雄市和台灣省全面推動一年一聘的編制外社會工作人員（劉潤葛，1987；唐啓明、簡春安，1993）。當時社會問題日益複雜多變，社政部門業務日益沈重，一年一聘的社會工作人員福利待遇皆不如編制內的正式人員，且約聘身分不如人，前途茫茫，人才留不住。社政部門希望建立制度納編已經在社政部門內承擔許多職務的社會工作人員。

民國七十八年成立的「中華民國社會工作專業人員協會」以大學社會工作系教師和縣市政府約聘社會工作人員為主體的社工專協，初期爭取的是約聘之現職社會工作員直接納編成為政府編制內人員，擺脫一年一聘的次等身分。民國七十一年省政府首先提案建議內政部納編社會工作人員。行政部門經過幾年研議，民國七十九年四月十九日行政院函覆內政部之「建立社會工作員專業制度實施方案（草案）」（發文字號：台七十九內 08101）。行政院原則方向上同意建立社會工作員專業制度，任用具備專業知能之編制內社會工作人員辦理兒童、老人、殘障、社會救助等福利法規之福利服務。但是不同意直接納編，所有人員需通過高普高或基層特考任用，三年內完成。屆時未能通過考試者不得再行聘雇。四月十七日台北市即已經獲悉消息，驚覺積極爭取納編反而製造失業危機。社工專協研商，緊急動員串聯協商遊說議員。五月五日下午於松山中心金駝廳召開「全國專業社工人員納編考試協調會議」。會中決議由社工專協行文行政院暫緩納編（維持現狀），爭取最有利於受聘政府的現職社會工作人員的考試方式，改善福利辦法，保障工作權（全國專業社工人員納編考試協調會議紀錄，1990）。

社工專協是社會工作人員爭取自身利益的團體。初期成員以政府部門聘用的社會工作人員為主（中華民國社會工作專業人員協會會員通訊錄，1990年四月二十二日出版）。他們面對雇主，即政府單位，爭取自身權益有社會結構位置上的限制，實際參與的能量和時間也受限於工作的繁煩凡和雇用權力關係的落差。專協的理監事不成比例的以學校裡的教師居多。實務的社會工作人員對於權力與政治現實運作如何進行宰制操控的瞭解不足、參與受限等等尚未清楚理解的因素，導致目前實存的社會工作師法與證照考試制度不利於實務工作者，被國家機器選出的典試委員主導。他們通常黨政關係良好，被國家信任，立場符合當朝的政治傾向。典試委員主導遴選出題與考試閱卷的學界人士，於

是國家與立場傾向符合當朝標準的學者聯手設定掌控了社會工作者的證照與進身公職的秩序。而決定資格的方式測量不出真才實能，測量出的是應考者讀書寫作的能力和符合閱卷評分者偏好的程度。考試決定社工師資格的偏頗結果和回顧社會工作師立法過程的扭曲，可以發覺一些後見之明。但願有前事不忘可為後事之師。後見之明之一是**法律是權力鬥爭勝利者同意的社會秩序**，多年前傅柯 1976 年一月七日在法藍西學院的演講啟發我生出這一個觀點（米歇爾、福科，1999）。如今回顧社工師法的立法與修法過程，心痛流著淚印證著立法過程是現代國家裡以文明包裝過的權力戰爭，參戰者較量比試實力，結果是在法律條文裡設定的社會秩序。**立法戰爭，兵不刃血，然而失利者屈從進貢並沒有改變。**

社工師法的立法過程，部分學者和幾位立法委員出力甚多。但他們各自並沒有與自身所從出的社會工作學術社群、社會與衛生福利政治行政部門、與社工實務社群進行起碼的對話討論。學者們是做了研究，召開北中南區的公聽會。但是基層的社工組織從來沒有成形，基層並沒有真實的力量，**讓有權力者謙遜地節制自己的權力與欲望**。各種本土社區裡的社會福利工作社群根本沒有參與社會工作師法的立法。基督宗教學院訓練出的社會作人員非常努力才沒有被立法排除其社會工作的身分名相。立法院裡社工師法的討論不多，想像的福利國家意識形態和解嚴之初對社會工作專業促進社會和諧的保守功能想像和期望促使這一脫離現實的法案意外的快速的通過了。當然在那個剛剛解除戒嚴沒有多久的社會時空裡，不能進行充分的民主對話自有可以且容易的合理化巨大空間。指陳出這一點不是責難主導或推動社會工作師法立法者，他們都是我所尊敬的社會工作前輩師長和與我同輩對社會工作充滿熱情無怨無悔付出的夥伴。我所期盼的是不排他、包容多元價值、以基層社區草根實踐的力量催生形成社會工作實務社群。這個社會工作社群有能力拒絕依附於國家制度性權

力，有見識和力量抵抗少數學者深化宰制和分化殖民（如專精分級）的作為，和排他（提高進入門檻）。

社會工作專業證照制度和專精化的反思

台灣的社會工作專業長期依附在國家社會福利系統內，扮演緩解社會問題，不思從根源解決社會不公義問題，甘於扮演國家福利體制執行社會控制工具角色。由於社會工作專業欠缺主體自發的能動力，做為國家福利體制的社會控制工具，在國家無意改變也無能自行改善體制的不公義時，社會工作專業也沒有集體自發的動能介入社會改革運動。

這種依附慣性在社工專業發展專業證照制度時，依然不由自主地委身由國家的考試制度主導決定：誰有資格取得社會工作師專業證照。因此社工專業社群（有嗎？）無力影響證照的發給流程從頭開始的每一個環節。目前社工證照運作方式根本的問題乃是判定證照給誰的權力行使者不透明，沒有公信力。他們隱身在國家考試體制後面，隔空測字診斷。操作證照發給誰的決策者（考試出題與閱卷者）權力分割，實際上他們並沒有辦法根據答題者的文字表達篩選出有真才實學的應考者。這頗像一場亂點鴛鴦譜的鬧劇。

實務社工社群希望改變，但是社群自身沒有力量，也不了解社工政治學。根本問題不面對，也不討論學習，就只能做一些揚湯止沸的事。例如，主張證照考試的問題要凝聚共識來改革證照發給的方式、實務界的參與和要求公告考試範圍。但這些建議並沒有改變目前制度裡國家介入專業社群、社群不自主和黑箱作業摸黑發照的問題。權力行使者不公開的行使權力，錯誤的發照行為也沒有糾正的可能。問題仍然還是社工社群的依附國家和學術社群的狀態，社工社群沒有自主的力量，自身沒有組織起來，沒有團結的力量。甚至從未體解團

結真有力。

然而，社工沒有自主社群，沒有團結夠有力的工會之外，還有其他深層一些的文化問題。社工專業成員未連接進入服務對象的本土文化脈絡。社工學院教的是去脈絡化的、距離本地服務對象生活世界遙遠的助人知識和技術。這套知識技術和服務對象距離遙遠，調性不契合。愈沒有實務經驗的新科畢業生愈可能沒有疑惑地將這套知識標準寫在試卷裡通過篩選。相反地有實務經驗頭腦清楚地社工人員在考試時則需要精神分裂般的不要將真實有用的實務智慧和知識寫出來，也免被誤傷。因此通過這套考試過程篩選及格這一件事和能夠有效地幫助人之間也就難有關聯了。有人笑謂社工人員服務長者最好要能解籤詩、打觀世音的手印、談談子平八字或紫微斗數，而服務青年如果通星座解塔羅，不亦快哉。正統知識和草根庶民世界的實用知識大不相同，某些有權篩選社工員晉身社工師的權貴化社工大師恐怕不易理解這兩種世界都真實的存在著。

社工要不要證照？要什麼證照？也都可以再思考。目前的證照誰在看？雇主看嗎？自己看重證照嗎？看重哪一種證照。學歷證件也是證照啊。案主的肯定是一種證照，案主的禮物或酬勞不是一種具證照意義的行動嗎？證照也可以是每個月或每一個標案的付給社福社工的酬勞。給者與得者各自的姿態優雅有格調嗎？考試院發的國家社工師證照還沒建立社工社群的公信力（我知道，你不一定同意。）再發專精證照有意義嗎？發證照是一種權力的行使，我相信人人都有權力，權力有大有小，有人臣服權力，權力才得以行使完成。要知道和有能力抵抗錯誤的權力是社會工作急切需要自我增權與學習的一種知識信念和能耐。

證照是給不認識的人看的信物。誰發和誰背書發照效果有差別，但都是一時的效果。有證照沒實力也只能自欺欺人於一時。真有本事的人，長期下來，

有照沒照差別越來越小。畢竟真正應該有權力認證我們的服務的是接受服務的人。服務對象的口碑也是一種證照。當然若是有照者形成霸權，來硬的，聯合國暴力或地方勢力排除無照者，則會有另一種故事線發展。

發照者握有權力，是監視者。國家證照光環大。不容易直接抵制。但仍有可能監視他們。若國家考試出題者出什麼題閱卷者如何評分和評分標準都必須公開，不負責任的濫權行為的成本和代價就會升高。我們抵制國家發證機器的確力有未逮，但抵制個別不適合的出題者和閱卷者的力量則可能是有的。在社工工會組織形成的場子裡我們可以一起長出力量。

證照企圖證明執有證照者的資格和能力。但是證照會錯誤地排除一些人，製造問題。同樣地，證照也會錯誤地發給一些不適當的人，製造問題。任何種類的助人者都有其社會脈絡與存在價值，我們需要的助人者證照種類何其多，這也是發給證照的困難問題。證照會錯，也經常出錯。發的時候對，總有一天會錯。基本上不怎麼值得信任。我聽過不少有照無能的案例，不只是社工的證照有問題。證照本來就有本質的限制。

我不反對證照。我反對霸權、反對不善良、反對不公不義、反對不誠實，以外的任何事情我都學習著不反對。我反對證照的霸權，反對黑箱作業摸黑發照的流程。反對獨尊國家證照的態勢所形成的霸權，她們否認甚至禁止別人發證照。學歷證件是證照，每一個案主的口碑是證照。每一個機構的工作證件也是一種證照。每一個人和組織都可以發證照，也都需要認真努力維持證自己證照的可靠度。發錯了要能負責任的撤銷，並公告社群成員。每一個人也要學著辨識證照的真真假假這是很有意思，很有學問的生活遊戲。專業社群內持續交流溝通共學的真人網絡，彼此認識相互尊重知道各自的專業能力與限制，證照才有真實的專業社群關係為基礎。這才會有誠實的專業證照。匿名閱卷發照的黑箱證照不會促進專業社群的形成和交流溝通，只會妨礙專業社群的發展和整

合。

每一種證照都平等的有問題。宣稱有一種證照比別種高級專精不出差錯。不必思考分辨，就知道不能相信。所以我不想討論專精化這個惡質的權力把戲。但是我要講和專精化方向不同的問題。社會工作專業的發展，根本的困難是把助人工作當職業和成為專業的社會道德問題，不是個人道德問題。助人本質上是符合道德的好事。但是把助人變成職業，甚至要專業化，企圖排除他人助人的行為正當性，這幾件事情都是不夠道德的社會才會努力以赴的事情。讓我們好好助人，好好藉著鍛鍊助人能力，快樂生活，提升自己的生命品質。不要把社會工作職業化和專業化當做一件有意義的事來推動。只需要把做助人工作當做一件有意義的事情邊做邊學。快樂的做下去。

還要記得，不做社會工作也能助人。

誠實、善良、快樂地助人利己，反霸權，反社工裡的霸權，反專精化社工。

什麼是真正正確的助人，這是社會工作學的根本提問。學助人要先學尊重人，先學會不依照自己的意願欲望和社會標準改造人。然後助人者才有可能幫助每一個獨特的，本來完美的獨特個人，生活出本來獨特的完美樣貌。幫助別人成為原本獨特的完美自我才是在助人。若幫助人符合社會標準，適應社會，我們是在幫助社會馴化人而不是幫助人。社會工作是幫助人的工作，個人是社會的基礎，每一個個人幸福美好，社會就美好。社會工作若幫助社會馴化人，必然有人不幸福快樂。有一個人還不快樂幸福，社會的好就不穩定。社會工作真的很難，但很有意義。國家主導的證照弱化專業自主，國家介入的專精化製造專業階級。戒斷國家主導的證照和國家介入的專精化，這不是社會工作正確的努力方向。

參考書目

- 米歇爾、福科(著)錢翰(譯)(1999)。《必須保衛社會》。上海：人民出版社。
- 唐啓明、簡春安(1993)。《八十二年度台灣省各縣市推行社會工作人員制度評鑑研究》。台灣省政府社會處(第一科)。
- 劉潤葛(1987)。〈台灣省社會工作人員制度的回顧與展望〉。收錄於李欽湧(主編)《現代化社會工作專業制度論文集》，207-215頁。

