

出國報告（出國類別：開會）

# 106 年臺日韓非政府社會福利組織研討 會暨參訪交流報告

服務機關：衛生福利部

姓名職稱：社會救助及社工司黃淑惠專門委員等 9 人

派赴國家：日本

出國期間：106 年 12 月 5 日至 10 日

報告日期：

## 摘要

國際社會福利協會(ICSW,International Council on Social Welfare)成立於 1928 年，是一非政府的國際團體，旨在促進各國社會福利水準及提供社會工作從業人員的經驗交流平臺。同時我國隸屬於國際社會福利協會東北亞區域會員國之一，其他成員則為日本、韓國、蒙古及香港。其中，由於臺灣、日本與韓國因社會經濟背景與發展條件相近，故自 1996 年起，日本全國社會福祉協議會發起由臺日韓三國輪流舉辦之三國民間社福組織會議，期望藉此增進彼此的了解與交流，促進社會福利發展與深化價值理念。

臺灣於 1968 年以面臨更多更新的國際化挑戰及社會問題；此次 ICSW 臺日韓三國會會議誠促進了社會工作人員、社會福利機構與團體的互動、經驗交換與資訊交流，並推動國際性社會福利機構團體之合作與協調。本部在會議中向各與會國展現我國社會福利及社會工作專業推動成果，提升我國在國際社會福利專業組織的影響力，加強國際間社會福利及社會工作組織聯繫與合作，增加我國社會工作經驗之能見度。

此次除參與研討會外，另參訪大阪社會福祉士會、大阪市社會福祉協議會與社會福祉法人晉榮福祉會，並邀請同志社大學的上野谷加代子教授與參訪團團員進行日本社福制度與社會工作制度之經驗交流與對話，了解日本社會福利制度的實施狀況、社會問題與變化。本報告最後歸結此行專家學者的研究與民間機構的經驗，針對我國社會工作專業制度及社會福利政策提出相關建議，供未來政策規畫之參考。

## 目次

壹、前言-----	4
貳、會議暨參訪行程-----	4
參、參加人員-----	5
肆、第 22 屆 ICSW 會議內容-----	6
一、 12 月 6 日 專題演講—日本如何推動生活窮困者支援-----	6
二、 12 月 6 日 臺灣及韓國經驗分享-----	9
三、 12 月 6 日 實務工作報告—志願/非政府/非營利組織挑戰貧窮/近貧議題-----	12
四、 12 月 7 日 專題研講—大阪社會福利特色-----	16
五、 12 月 7 日 實務工作主題一—社會福祉法人 Minato 寮-----	18
六、 12 月 7 日 實務工作主題二—社會福祉法人八尾鄰保館-----	20
七、 12 月 7 日 大會安排機構實地參訪—大阪自疆館-----	22
伍、參訪機構內容-----	25
一、 公益社團法人大阪社會福祉士-----	25
二、 大阪市社會福祉協議會暨上野谷加代子教授座談-----	29
三、 社會福祉法人晉榮福祉會-----	32
陸、建議與結論-----	36

## 壹、前言

第二十二屆臺日韓三國會議由日本全國社會福祉協議會(Japan National Council of Social Welfare)及大阪府社會福祉協議會(Osaka Prefecture Council of Social Welfare)主辦，旨在促進三國社會福利相關資源的交換以及深化彼此間的夥伴關係。今年會議聚焦貧窮議題，強調透過非政府、非營利機構的行動加強對貧困人口/近貧狀況的支持。本次會議期待透過與會國家與各方專業人士、政府部門的參與，分享不同之觀點與經驗，一同思考各種社會問題的解方、交換資訊及經驗，以增進人民的福祉。

另，為了解日本社會工作專業制度，規劃參訪相關專業社會工作者培育與監督單位，希冀可藉此機會理解不同之社會福利理念、社會工作者養成體系、社福與社工制度之運作與制度落實的沿革和社會脈絡，做為研擬未來我國社會工作專業制度之參考。

## 貳、會議暨參訪行程

2017年12月5日(星期二)~10日(星期日)

日期	行程
12/05(二)	研討會歡迎晚宴
12/06(三)	<u>(一) 上午行程</u> 1. 專題演講：日本如何推動生活窮困者支援—宮本太郎教授 2. 臺灣及韓國經驗分享：貧窮/近貧的一般圖像以及志願/民間組織如何回應 <u>(二) 下午行程</u> 1. 實務工作報告：實務工作報告—非營利組織挑戰貧窮議題創新實務做法 2. 討論及總結：Q & A 時間
12/07(四)	<u>(三) 上午行程</u> 1. 專題演講：大阪社會福利的特色，聚焦貧窮/近貧相關福利—水內俊雄教授 2. 實務工作主題一：透過社會服務設施與社會福利協會的合作，支持生計困難者(近貧人口)—社會福祉法人 Minato 寮 3. 實務工作主題二：透過社會福利設施與當地社區合作，支持兒童與單親媽媽—社會福祉法人八尾鄰保館 <u>(四) 下午行程</u> 大會安排小組機構實地參訪：大阪自疆館
12/08(五)	<u>(五) 上午參訪行程</u> 公益社團法人大阪社會福祉士 <u>(六) 下午參訪行程</u>

	大阪市社會福祉協議會暨 上野谷加代子教授經驗交流
12/09(六)	(七) 機構參訪行程 社會福祉法人晉榮福祉會
12/10(日)	(八) 社區踏訪 大阪市社區自由踏訪 歸程

### 參、與會人員名單

	單位	職稱	姓名
1	衛生福利部	專門委員	黃淑惠
2	衛生福利部	專員	邱盈綺
3	衛生福利部	科員	李亭穎
4	臺北市政府	社會工作督導	陳怡如
5	臺北市政府	督導	陳怡君
6	南投縣政府	副處長	賴瓊美
7	南投縣政府	科員	林玉惠
8	新北市政府	科長	劉文湘
9	桃園市政府	科長	黃慕義

## 肆、第 22 屆 ICSW 會議內容

### 一、12 月 6 日 專題演講—日本如何推動生活窮困者支援

參加時間：106/12/06 上午

主 持 人：上野谷加代子(Kayoko Uenoya)教授

講 者：宮本太郎(Taro Miyamoto)教授

#### (一) 演講內容摘述

##### 1. 東北亞及日本的社會保障(社會福利)之發展

東北亞的日本、韓國、台灣與歐洲先進國家相較福利發展較晚，且社會福利財源被排在經濟發展及勞動雇用之後，促使民間團體大量投入社會福利領域，以日本為例，有 75%的社福機構為民間團體設置，韓國則 90%的社福機構屬民間團體，民間的投入可說是東北亞的福利發展優勢及強項。而日本的社會保障則以就業協助為優先，集中發展多元就業準備資源，針對有工作能力者，以就業及勞動相關扶助為主軸，而社會保障則主要提供給高齡者及無法工作者。

##### 2. 日本貧窮問題多元化

1980 年至 2013 年間雖社會保障支出不斷增加，然貧窮率也大幅成長；兒童的貧困率雖有改善，但家戶所得中間值卻持續下降，可知貧窮現象有擴展之趨勢。現今日本的貧窮現況隨過去以男性為主的穩定雇用關係解體而趨於嚴重，單身(單薪)家戶的比例大幅增加。而現今的貧窮問題也不再只是所得不足，更包括多面向的貧窮，如：社會排除、債務及精神疾病等，且所有人都可能陷困。此外，由於貧窮問題多元化，亦因個別家庭的問題不同而形成「孤立」的心理狀態，愈來愈多的獨居者也因其孤立生活型態加深了貧困的效應，目前日本有三種貧困現況(高齡世代的老後破產、非正規或單身工作世代的窮困與兒童的貧困)，其與家戶型態的改變交互影響加重了貧窮問題的複雜化，爰此，社會救助不能只用金錢給付來處理而須提供多元的扶助且以全民為對象。

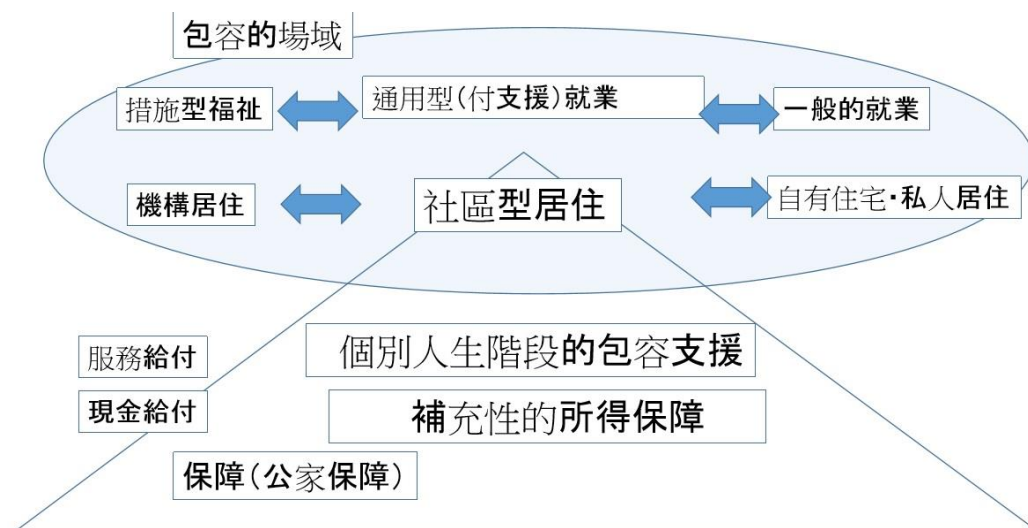
##### 3. 發展包容性的支援(服務)

為處理複合的貧窮問題及社會排除現象，政策應以「社會包容」的思維來規劃

及推動，社會安全網不應只是避免墜落的網，而更應該具有向上彈跳的功能，給予生活窮困者向上的動力，所以應提供綜合性（包容性）的資源，並協助生活窮困者能穩定就業。為解決現存勞動與社福部門服務斷裂的問題，2015年起日本開始實施「生活窮困者自立支援制度」，整合勞動與社福部門，透過定期的會議促使服務轉銜及垂直分工更順暢，另由地方政府設立諮詢窗口及提供個別化(客製化)服務，強化各項社會福利措施並相互配搭，提供更多元的就業機會讓各族群人口能投入就業市場。具體措施包含：自立相談支援(諮詢專案)、就勞準備支援(就業準備援助：提供就業機會和發展基本能力)、就勞訓練(職業訓練)、一時生活支援(緊急生活援助：提供無住所者居住庇護、食物等服務)、住居確保給付金(租金補助)、家計相談支援(家庭財務管理諮詢輔導)及生活窮困者子女之學習支援(學業協助)。

目前日本推動「以民間社福團體為主軸」的包容性支援制度，其運作方式第一層由鄉鎮市公所建立包容性諮詢支援體制，並委託社會福利法人、NPO等組織，提供多元的服務；再以中學校區為範圍作為第二層來執行各項支援服務，如開放職場成為共生的場域(從無償通勤者、有償通勤者、最低薪資職員、一般薪資職員，人人皆可工作)、免費的職業介紹事業(提供各類對象客製化服務，媒合能力可及之工作)與補充型所得保障(提供家族津貼、住宅津貼、給付型獎學金、給付稅扣除等，以補充工作收入無法滿足生活的支出)等。

圖1—對生活窮困者支援的型態



摘自宮本太郎(Taro Miyamoto)教授研討會簡報

## (二) 心得與建議

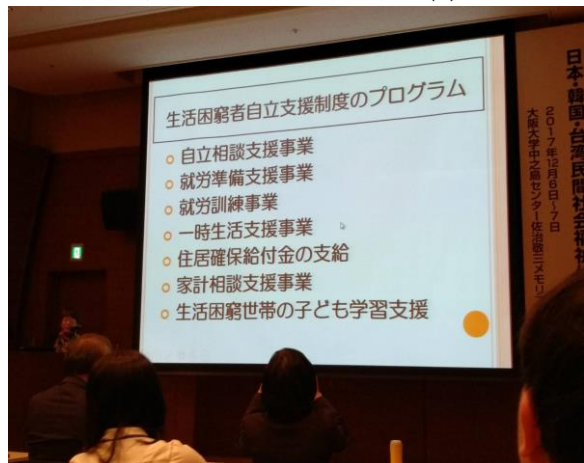
1. 講者觀察到家庭問題與生活型態之改變對貧窮問題複雜化的影響，點出社會排除是處理貧窮議題之關鍵，故應提供其支持性服務以促進窮困者之社會參與。此外，政策制定則應以社會包容的角度來規劃，著重協助窮困者持續穩定生活並與社會有正向連結。
2. 包容性支持的概念是提供除社會福利服務外，更整合就業與居住的協助，提供所得保障或補充所得保障，並創造共生的社區讓生活窮困者和社會有連結。唯有運用各項福利措施建立包容的生活場域及提供各類包容性支持，方能完整且實質地協助窮困者，以達到講者所提協助貧窮家庭「向上躍升」之可能性。

## (三) 研討會剪影

宮本教授演講(1)



生活窮困者自立支援制度介紹(2)



研討會進行期間(3)



研討會進行期間(4)





## 二、12月6日 經驗分享－韓國：官民攜手支持，大家一起建構安樂窩

### 台灣：台灣的兒童貧窮趨勢與應對策略

參加時間：106/12/06 上午

主 持 人：上野谷加代子(Kayoko Uenoya)教授

講 者：1.韓國－寶城郡社會福祉協議會好鄰居負責人金珍文

2.台灣－台灣大學社會工作學系教授馮燕

兒童福利聯盟研發組長邱靖惠

#### (一) 報告內容摘述

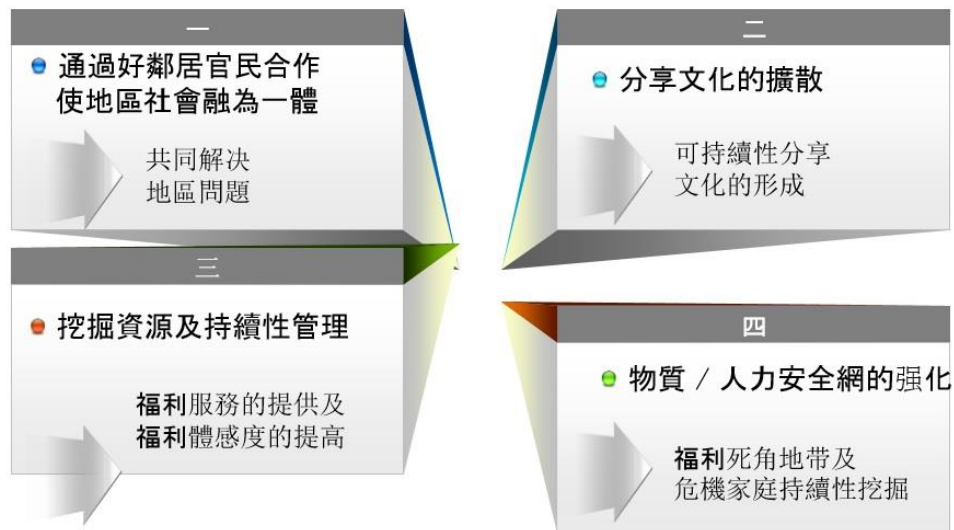
##### 1. 官民攜手支持－大家一起建構安樂窩

報告單位：韓國－寶城郡社會福祉協議會

本方案的辦理背景係因韓國的福利支出雖持續增加，但仍有福利無法觸及的死角，實務上亦發現公部門社會救助的侷限，故透過本方案讓公私部門合作解決地區性問題。講者以一 52 歲方姓家庭扶助為例，介紹本案執行方法：

- (1) 方家基本狀況及扶助需求：本案為育有 3 名未成年之小家庭，方君現年 52 歲，擔任臨時工，收入不穩定且信用不佳，惟因方君擁有 3 輛車而無法符合公共津貼申領資格；其配偶及長女有智能障礙，但因經濟陷困無法進行治療；目前方家居住環境不佳，廁所及盥洗設備簡陋且在戶外，該住所不適合成長中的孩子居住。
- (2) 對方家整體的評估：居住外部環境的改善、解決基本的家庭經濟問題、協助提升精神健康、就業協助。
- (3) 邀集 10 個單位召開 4 次公私部門合作會議，決議具體協助事項為：新建房舍、身障鑑定並輔導參與自主項目、申請個人破產及制定基礎生活費領取等經濟方面的支持計畫
- (4) 結合 18 個單位為方家募款興建新房舍  
透過公私部門合作關係之建立及社區分享文化之擴散，使弱勢家庭(如方家)受惠。

圖 2—方家募款興建新房舍方案執行架構



摘自韓國寶城郡社會福祉協議會好鄰居負責人金珍文研討會簡報

## 2. 臺灣的兒童貧窮與因應對策

報告單位：臺灣－臺灣大學社會工作學系與兒童福利聯盟

臺灣與多數工業國家一樣幾無赤貧，且貧窮率也低於多數工業國家；與各國兒少貧窮率比較，臺灣兒少(0-17 歲)的貧窮率為世界第二低，僅次於丹麥。我國在 2000-2015 年間育有 5 歲以下兒童的家戶貧窮率約落在 4%，而 2014 至 2015 年間此比率並有下降趨勢，其兒童貧戶率下降的政策因素臚列如下：(1)制定有關高齡化、少子化與新移民的人口政策；(2)推動六歲以下弱勢兒童主動關懷方案；(3)辦理特殊境遇家庭子女津貼及托育津貼；(4)辦理弱勢家庭兒童及少年生活扶助及緊急生活扶助。

然臺灣兒少的貧窮問題仍然有些許未竟之業，如偏鄉兒少貧窮比例仍然偏高，且偏鄉窮困學童的學力依舊偏低，爰此，兒童福利聯盟推動了「偏鄉小學扶助計畫」作為因應對策，並自 2010 年始與中國信託慈善基金會合作募款，期能弭平偏鄉學童與都會學童的學習資源落差與貧富差距，協助其健全成長與發展。

### (二) 心得與建議

首先，民間組織對貧窮問題的因應策略確實較有彈性，透過優質組織協調能力與創意方案，跨域結合各項資源以實質提供貧窮家庭各項服務。相對於公部門所提供之服務而言，確能突破許多現況限制，將服務的觸角伸得更廣，貼近貧窮家庭之需求。

民間組織在推動各項脫貧服務時，亦須結合社區的參與，以社會包容的思維提供各項服務，鼓勵貧窮家庭社會參與，促其與社區有更廣泛實質的連結，並且在經濟、生活與身心健康等各面向都有能力可自立發展。

### (三) 研討會剪影

研討會綜合座談(1)



韓國寶城郡社會福祉協議會簡介(2)



研討會綜合座談(3)



研討會提問(4)



### 三、12月6日 實務工作報告—非營利組織挑戰貧窮議題創新實務做法

參加時間：106/12/06 下午

主 持 人：上野谷加代子(Kayoko Uenoya)教授

講 者：1.韓國—Mr. Lee, Jo Hoon, Ddabok Community Support Center

2.臺灣—Mr. Chou,TA-Yao (周大堯), Department of Social Work,  
Taiwan Fund for Childern and Families

3.日本—Mr. Yuji Sano, Soja city Council of Social Welfare

總社市社會福協議會 事務局長 佐野 裕二

#### (一) 演講內容摘述

##### 1. 韓國

Introducing Ddabok Community Support Project for Providing Social Welfare Service for Neighbors/Mr. Lee, Jo Hoon, Ddabok Community Support Center

Mr. Lee, Jo Hoon, Ddabok Community Support Center

京畿道(Gyeonggi-do)共有九個城市，人口約有 1200 萬名，環繞著首爾地區。由居民自發性地發起參與了許多社區事務，並制訂了京畿道溫暖福利共同體支援相關條例，該相關條例的主要領域包括：共同體及社會經濟活躍化、建立共享空間和網絡等。Dadbok 共同體中比較重要的概念有「小區共同體」與「社會性經濟」概念，前者希冀藉由居民的主導及自主參加解決社區生活會面臨的各類問題；後者聚焦於追求共同體的普遍性利益。

講者以華城市導師協同組合的事例說明共同體概念如何實際運行。該組合由 13 位熱心教育事業的專業者所組成，給予共同體中的各類家庭支持性服務，如家庭照管服務、支援女性走進社會、溝通及教育分享、低收入戶學生的自我主導學習教導、弱勢群體老人照顧及與地區機構合作展開分享與服務活動等。京畿道具體化了小區共同體與社會性經濟的精神。透過共同體形成緊密的社群網絡，追求共同體的普遍利益，彼此溝通、理解、分享與互助合作，共創一互信互惠的社會。

##### 2. 臺灣

Innovation, Intervention and Transformation of Anti-Poverty Service Program: Practical Experience of Taiwan Fund for Children and Families

Mr. Chou,TA-Yao(周大堯), Department of Social Work, Taiwan Fund for Children and Families

台灣兒童暨家庭扶助基金會(簡稱 TFCF)自 1950 年創立至今已有 67 年歷史，長期關注兒童、少年及其家庭的需求及問題，並積極維護兒少權益，持續提出創新的各項兒少及家庭福利方案。在 2016 年臺灣兒少人口為 404 萬 3357 人，其中兒童為 245 萬 7079 人、少年為 158 萬 6278 人。

台灣在 2017 年 6 月出版「台灣兒少權益白皮書」，以生存權利、發展權利、受保護權利及參與權利四大面向為基礎，探討臺灣兒少的現況及問題，並提出政策建議，兒少貧窮議題則與該組織提倡之兒少生存權利息息相關，強調透過積極性福利措施，佐以參與方案及資產累積方案，使參與者在過程中接受更多的鼓勵與刺激，消除資訊不對等，解決兒少貧窮問題。

TFCF 認為，接受教育是兒少脫貧主要管道之一，該基金會在實際服務過程中，發現經濟弱勢的兒少在學習的過程中對學科補習、課業輔導或學習用品(如書包、文具、制服等用品)的需求逐年增加，然其家庭卻無力滿足這些需求，從而造成家長與兒少在學習的經濟負擔與機會的不均。其中，根據該會的過往經驗，這類家庭又以單親母親家庭戶為大宗，然貧窮將對兒少未來發展有不利之影響，更有甚者，可能形成貧窮文化及二代貧窮的問題。因此，自 2005 年開始，該會即引用 Sherraden(1991)提出的資產累積概念，重新賦予脫貧新視野，此概念包括教育投資、資產形成及就業自立等三大主軸脫貧服務方案，透過有形資產(如 1:1 儲蓄金提撥)與無形資產(教育提升、就業技能提升)的密集搭配，增加服務使用者因應問題的方法並尋求較早脫貧的可能性。

此外，該會也針對兒少不同需求，設計出多元的服務方案，如生活穩定計畫(健康維持、課業輔導、才藝培育方案)、兒童啟力方案(幼兒啟蒙、幼兒教育基金)、少年展力方案、青年構力方案(青年自立釣竿計畫、青年自立協力計畫)、家長培力方

案(家長生活發展帳戶、創業扶家、幸福小舖)以及各項資產方式等，搭配能力建構服務，促使貧困家庭成員提早達成脫貧目標。

該會現正進行「台灣貧窮兒少資料庫」的追蹤研究，以自 2009 年始全台灣接受扶助的 4 萬 2167 名兒少為母體，進行數波抽樣調查，希冀可以忠實呈現台灣貧窮兒少人口生活趨勢樣貌。

### 3. 日本

Initiatives to Supporting Socially Excluded People such as People in Need of Livelihood Support and Being in Setback Condition in Soja-city

Mr. Yuji Sano(佐野裕二), Soja city Council of Social Welfare

總社市位於岡山縣南部，是一具有都市到山間社區等多樣化社區特性的城市，其人口約有 6 萬 8488 人，高齡化比率則為 27.6%。總社市社協議會 2005 年由原有的總社市、山手村、清音村合併新設，合併推動社區社福協議會、社福委員、交流沙龍、小社區照護會議等計畫，計畫成果卓越，並在 2009 年獲日本社區社福學會頒贈優秀實踐獎。2017 年該市開辦受市公所委託辦理的足不出戶者支援中心，所謂足不出戶者為完成義務教育後，卻過著與社會孤立的生活長達六個月以上。據統計，其市共有 207 人，30 多歲者最多，40 至 50 多歲及 20 多歲次之；男性占 65%、女性占 30%。總社市與其他 6 個亦受市公所委託的中心(身心障礙基幹諮詢支援中心、身心障礙千人僱用中心、權利擁護中心、生活困窮支援中心、60 歲以後的人生設計所與足不出戶者支援中心亦受市公所委託)合作建置了單一窗口的綜合諮詢支援體制，並陸續培育 17 名正式登錄的輔導員，提供服務予這些足不出戶者，成功使 3 人開始參與社福機構的志工活動，1 人達成了短期就業的目標。總言之，透過中心彼此之間的相互合作與輔導員的設計，回應社區的各種社福需求及提供必要支持。

#### (二) 心得與建議

韓國 Dadbok 共同體中的「小區共同體」，激發在地居民的凝聚力向心力，透過自發性的行動和治理模式，解決社區內的各種問題，再運用社會性經濟之概念追求

利益共享理念並回饋社區居民。台灣兒童暨家庭扶助基金會長期致力兒少及家庭扶助服務，近年來更推出創新措施，以積極的方案協助弱勢兒少脫貧並習得一技之長。日本總社市協今年起特別針對足不出戶者，提供專業支持服務並培訓輔導員，使足不出戶者逐漸接觸人群與社會互動。三者共同之處皆在於利用民間團體參與的力量，解決公共問題和提供更加積極且專業的福利服務，有些方案並可作為我國在協助相關群體時的借鏡對象，如日本對於足不出戶者的作法可以作為解決尼特族（NEET）的參採。

### (三) 研討會剪影

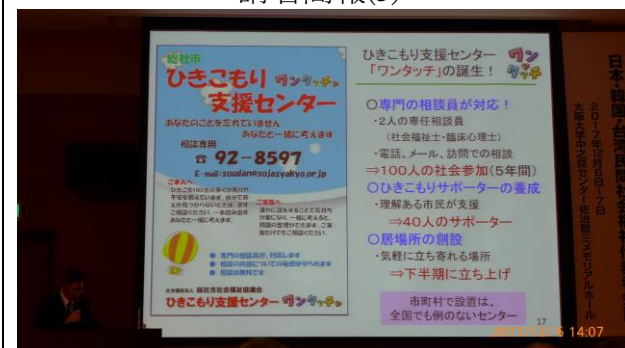
會議照片(1)



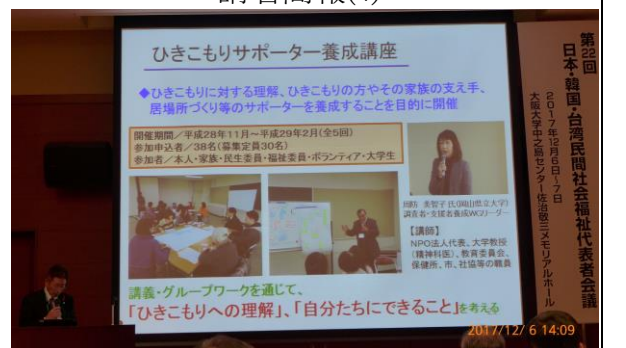
會議照片(2)



講者簡報(3)



講者簡報(4)



#### 四、12月7日 專題研講—大阪社會福利特色，聚焦貧窮/近貧相關福利

參加時間：106/12/7 上午

主 持 人：上野谷加代子(Kayoko Uenoya)教授

講 者：大阪市立大學(Osaka City University)水內俊雄(Toshio Mizuuchi)教授

##### (一) 演講內容摘述

水內教授對於城市規劃與城市組成有相當的研究，同時多次參與支持無家可歸者與其他生活困難者的非營利機構計畫，因此演講之初首先闡述了大阪市所以困窘的歷史脈絡。日本生活保護戶於 1997 年快速增加，然無法確定增加的原因，可能與失業率相關，而因大阪、京都及神戶等地的高失業率(為東京的 2 至 3 倍)，關西地區的整體經濟狀況可謂慘淡。以 1998 年大阪市為例，中之島有 300 多位露宿生活者、大阪城公園約有 1000 位露宿生活者、南大阪約有 2000-3000 位露宿生活者，露宿生活者的支援機構及相關政策也因此急速發展，透過福祉機構與市政府的協力，目前該市的露宿生活者減少至僅有 20 至 30 位。

此外，因為釜崎地區(愛鄰地區)為日本最大的臨時工集散地，臨時工因為老化或失業成為露宿生活者的風險較其中行業高；其次，製造業、工廠和店舖發展的衰退，加之大阪市與厚生勞動省的生活保護政策變革，1995 年開始增加生活保護戶，所以大阪市的生活保護率目前為日本第一高，現每日生活保護諮詢約 150 人次。然而自 2010 年起，該市的生活保護者有年輕化及高齡化的趨勢，2010 年大阪市可工作人口中成為生活保護戶人數突然增加。因此需探討在成為生活保護戶之前可提供何種支援，因此自 2015 年起開始施行生活窮困者自立支援法，施行一時生活支援事業(庇護所事業)。因提供就業支援與緊急的居住支援，脫貧政策的施行成果相當顯著。

##### (二) 心得與建議

日本與臺灣一樣有著結構性貧窮的問題，日本厚生省之生活窮困者自立支援法，協助經濟獨立、生活資源援助及人權保障等。台灣目前有社會救助法為法源，救助對象通常以貧窮線為基準提供福利服務，另外在各民間機構及社區服務據點



也有許多資源能夠提供。演講過程中，水內教授未及說明大阪市脫貧率顯著的原因及詳細脫貧措施，且無提問的機會。經上網查詢，大阪市已有配合厚生省政策的特別辦法及計畫，並有完整之因應措施，值得我國相關政策執行參考。

### (三) 研討會剪影

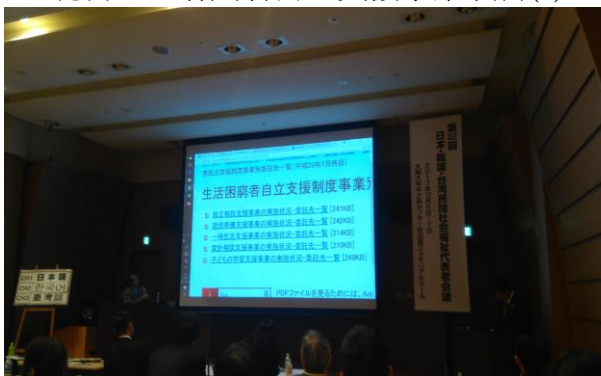
大阪市立大學(Osaka City University)水內俊雄(Toshio Mizuuchi)教授演講(1)



說明社會福祉預算占社會保障相關預算17.5%(2)



說明生活窮困者自立支援事業項目(3)



會議簡報(4)



## 五、12月7日 實務工作主題二：Minato 寮

參加時間：106/12/7 上午

主 持 人：上野谷加代子(Kayoko Uenoya)教授

講 者：社會福利法人港寮港區生活窮困者自立諮詢支援機關主任諮詢支援員佐藤  
佳道

### (一) 演講內容

#### 1. 社會福利法人港寮

社會福利法人港寮已於大阪市港區推動社會福利事業超過 60 年，2015 年 4 月生活窮困者自立支援制度開始運作，並與長年經營社區社福網絡的港區社會福利協議會共同合作，共同給予需社會支援者協助，及早給予其支援。

#### 2. 合作實施情形

(1) 透過宣傳諮詢服務，提供給需要者相關資訊與因應方式，如經濟困難者、足不出戶者等。

(2) 建立食糧支援網絡，遊說社區企業、食品工廠及店家透過食糧支援，提供當天聯絡時已經預定要廢棄但仍為有效期內的食糧，協助生活困難者溫飽與生活穩定。

(3) 活用大阪幸福網絡(該計畫為 2004 年起由大阪府社會福利協議會與老人福利部所共同推動)，由社工師協助聯繫，針對生活窮困者提供適時與迅速的經濟性援助。

#### 3. 小結

擴展支援網絡與召集社會福利機構代表以共同討論社區的貧困需求(食物支援、住宿支援、清理的支援、學習場所的提供及其他)，並盤點社區資源，有效運用各機構資源以因應各社會問題並提供更適切之資源。

### (二) 心得與建議

上述所提之諮詢窗口設置於港區的行政機關裡，但卻由民間的福利機構提供服務，與台灣於行政區設置獨立的福利服務中心並由公部門提供服務的形式不同。然

兩者皆提供生活困難者求助諮詢窗口，並承擔資源轉介媒合的角色，藉以協助生活困難者，達到維持穩定基本生活的目標。綜上所述，日本的民間機構在社會福利提供的層面有相當強大的能量，對於臺灣是一個截然不同的形式，提供我國思考以另一種形式提供服務的可能性。

### (三) 參訪剪影



## 六、12月7日 實務工作主題二：社會福祉法人八尾鄰保館

參加時間：106/12/7 上午

主 持 人：上野谷加代子(Kayoko Uenoya)教授

講 者：社會福祉法人八尾鄰保館主任小林幸子

### (一) 演講內容摘述

八尾鄰保館的前身為創立於 1935 年的大每記念中村塾，1938 年改稱為八尾鄰保館。八尾保鄰館現有 4 層樓，1 樓為 0-2 歲的托育室及幼兒園，其服務內容及對象有兩大項，一是對於於機構生活的母子家庭提供支援包含安心安全的居住空間、諮詢服務、生活支援、育兒支援、心理支援、就業支援、危機因應及離開機構後的追蹤，其中就業支援會協助個案先於法人所屬機構進行工作適應，每週 2 次，每次半天，再逐漸增加工作時間。二是對於社區的支援，提供孩童短期入住服務(家長入院、生產、出差等因素無法照顧孩童)、夜間入住(家長於深夜或假日需工作者，協助課後接送兒童、用餐、洗澡等照顧及入住)、社區單親家庭托育服務、單親家庭電話諮詢服務及受大阪府八尾市委託之緊急收容安置(包含受暴婦女、其他需受保護的女性及其子女、因家庭因素需緊急收容之母子)。

其次，針對單親母親或有類似狀況且育有未滿 20 歲的兒童的女性其生活、住宅、就業、養育等支持，更於 2003 年起運用民間住宅成立衛星之家，提供 9 戶家庭居住一年，促進母子自立。機構另協助建構了單親家庭支援網絡(八尾市社會福祉協議會、八尾市民生委員、兒童委員等)，於 2016 年正式辦理活動，希冀培育有共識可相互扶持的自助團體，協助兒童健全成長。

此外，為減緩社區對該機構的接受度，八尾鄰保館相當重視與社區居民的積極連結，舉辦許多睦鄰活動，如參與社區活動，主動爭取參與社區自治會、參加一年一度的社區運動會並協助前置準備工作與出借會議室等；開放社區使用機構設施，如機構內卡拉 OK 室；並協助維持社區環境清潔，平日由機構工作人員輪流清掃社區環境，週六則由工作人員陪同入住的孩童清掃，除獲社區居民贊同外，也令孩童更投入清潔打掃服務。

## (二) 心得與建議

八尾鄰保館的角色及功能結合單親母子公寓與庇護性機構，以台北市為例，相當於臺北市婦女中途之家及蘭心家園、安心家園，惟台灣的庇護性機構以保護受暴婦女為由都不對外公開，且單親媽媽或受暴婦女的收容機構通常不收容因家庭因素而有緊急安置需求的女性單親家庭，通常該類家庭皆由社會福利服務中心或婦女暨家庭服務中心媒合經濟補助，協助其租屋或暫時安置於旅宿業。

此外，有別於台灣大部分的福利機構的密閉性，八尾鄰保館積極提供社區服務及對社區開放機構設施，對社區的開放性令人印象深刻，不似台灣的居住型機構通常與社區隔閡，機構入住者鮮少參與社區或與社區居民交流互動。另，八尾鄰保館提供的孩童短期入住服務與夜間入住服務，更是台灣目前未有的服務，對於單親家庭比例日益增高及需促進生育率的台灣社會而言，是一相當值得參考之托育照顧措施。

## (三) 研討會剪影



## 七、12月7日 大會安排小組機構實地參訪—大阪自疆館

參訪時間：106年12月7日

接待人：川端 均（Kawabata Hitoshi）

參訪機構地址：大阪市西成區天下茶屋 1-3-17

參訪機構電話：+81 06-6659-8585

參訪機構網址：<http://www.ojk.or.jp>

### （一） 機構簡介

從機構的命名中即可窺見機構的理念與使命。自疆館，實為中文的「自強」之意；自強，為「自我強化」之意，引用自古代中國易經的「天行健，君子自強不息」。在開設服務貧困者機構之際，為實踐創業四年前天皇公布的戊申詔書中提到「上下齊心…華去實來，相戒荒怠以自強不息。」

秉持著「希望做點事突破現狀」的精神，在缺乏相關社福制度與資金的情況下，創設於大阪市西成區。後來百餘年間，因應時代變化，發展了各項先驅性及開拓性的事業，由最初的生活窮困者支援，發展出高齡者支援與身心障礙者支援，並在滋賀縣高島市、大阪市東淀川等地展開廣域性的事業。

該機構希冀能夠「推動機構受照護者的自立支援與超高齡社會的社區化社會福利」，希冀以社會福利法人的公共性與公益性，積極回應各種社福需求，並協助提升社區居民之福祉。

### （二） 參訪過程

理事長首先說明向參訪者介紹自疆館成立之緣由，機構創立之初僅是為了協助生活窮困者，並發放足以溫飽之食物與民生用品；後設置簡易食堂，提供300日圓的飯與味噌湯，任民眾吃到飽，最多1天有1千人使用。其後，更設置授產向上館，購買12臺裁縫機教導婦女進行縫製作業；另設置有公益當舖供低所得者質押物品以換取生活物品。其耕耘之成果後獲得天皇重視，指派高松宮殿下蒞臨視察業務，並依天皇戊申詔書宣告之「自疆不息」之意，將其機構命名為「大阪自疆館」。

接著進行分組參訪，首先參訪本館「萩」：早期係收容遊民，現為辦理身

心障礙者生活照顧、護理之家及承辦當地相談所等業務。住民皆為男性，包含更生人、藥物濫用者及酒精中毒者等，日間可自由進出，晚上則有門禁管制，但管理相當不易，居住者常與管理人員發生衝突。

其後則參訪三德寮，為承辦遊民低價住宿業務之處，並另設遊民免費休憩所，提供每日下午 5 時至隔日清晨 5 時之短期住宿及盥洗，兩樓層共有 500 個床位，可供 500 人同時住宿。大阪勞動局勞動公共職業安定所則在三德寮旁，該所安排各地建設公司於清晨 6 時即有各地的建設公司前來找工人，遊民或當地民眾皆可排隊面試，錄用後隨即載往工地工作，使其可賺取工資以維生計。

### (三) 心得與建議

大阪自彊館的發展歷史恰為日本社會福祉法人發展的縮影，從起始關注的主要服務(如遊民關懷、弱勢家戶的各項濟貧措施)逐步發展至目前的老人照顧、身心障礙者照顧、護理之家等多元化的福利服務，並與政府部門充分合作，落實社會福利政策的執行，滿足社區弱勢民眾的社福需求，達致安定人心之效。另跨部門的合作甚收成效，相當值得我國參考：因舊稱釜崎時，當地曾發生無業群眾暴動，大阪市政府特將警察局、遊民收容所、公共職業安定所及醫院等設置在同一區塊，由警政負責治安維持，社政負責遊民收容，勞政負責提供及媒合工作，醫院提供遊民免費醫療，使遊民生活所需各項基本服務皆可於當地獲取，甚值我國參考辦理。

### (四) 參訪剪影

大阪自彊館本館現址(1)



遊民休憩所內部床位間隔有序(2)



遊民免費休憩所，但在內不可喝酒(3)



三徳寮提供遊民低價短期住宿(4)





## 伍、參訪機構內容

### 一、公益社團法人大阪社會福祉士會

參訪時間：106 年 12 月 08 日

接 待 人：President-Mr. Shingo Naoki

參訪機構地址：7-4-15, Tanimachi, Chuo-ku Osaka-shi, Osaka, 542-0012

參訪機構電話：+81 6-4304-2772

參訪機構網址：<http://www.oacsw.or.jp/>

#### (一) 機構簡介

為因應日本進入高齡社會，1987 年制定了社會福祉士及介護士法，並據此設立了社會福祉士之專業考核制度，為提供更優質的福祉服務與確立更專業的社會福祉士評量方法，社會福祉士會於 1996 年因應而生，並於 2014 年轉為公益社團法人。為日本國內代表社會福祉士之團體並負責「社會福祉士認定管理與登錄」及「調查與研究加強社會福祉士功能發揮的方案」。

此行參訪之大阪社會福祉士會係成立於 1992 年，並自 2013 年轉為公益社團法人，目的為促進當地福利服務之發展，傳播社會福利相關知識和技術，除提供全國統一的終身培訓體系計畫和實施培訓，亦於各分部舉辦研討會。社會福祉士會另對加強互聯網絡不遺餘力，期會員會收到公關雜誌月刊，接受培訓，並具認證社會工作者及高級認證社會工作者的認證申請資格。

大阪社會福祉士會下有九個分部。三島支部、豐能支部、北河內支部、大阪北支部、大阪南支部、中河內支部、南河內支部、泉州支部及堺支部。會員加入時，將依據會員工作地點決定其所屬分支會。若無工作地點或工作地點在縣外，則由機構決定。入會之會員之年費為 16,000 日圓〔約合新臺幣 4,800 元〕。

#### (二) 參訪過程

雙方介紹與會人員並交換禮物及合影後，由大阪社會福祉士會理事長進行簡報與說明，並進行台日雙方相關制度之交流與對話。

#### (三) 心得與建議

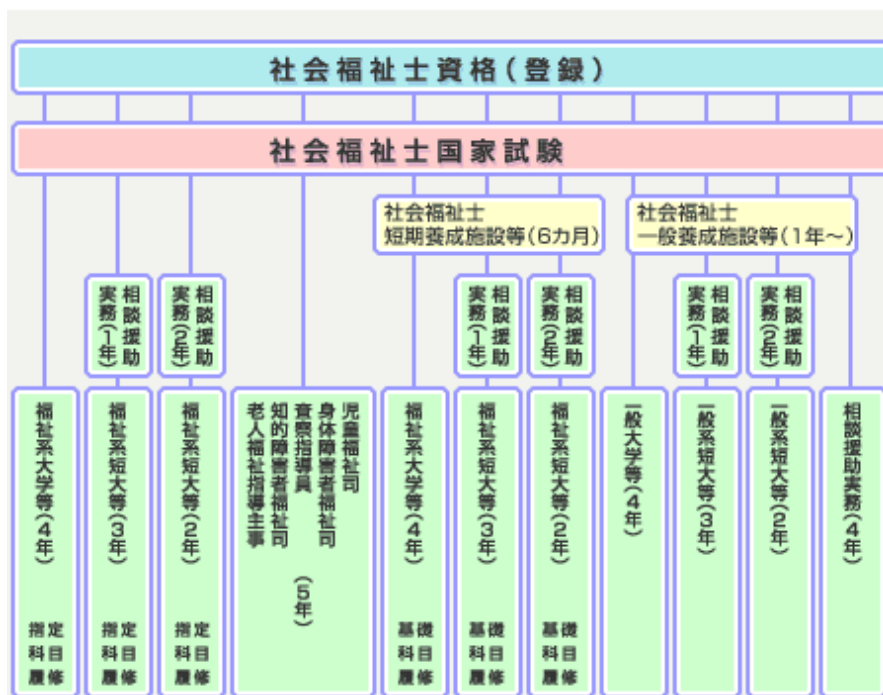
日本的社會福祉士相當於我國的社會工作者，與我國一樣，必須接受指定科目的課程、完成實習，並通過國家考試與完成資格登錄後，始稱社會福祉士。2010-2015年之合格率大約為 25-28%。社會福祉士於身障領域、高齡者領域、醫療領域、教育領域、綜合支援中心、地方政府、兒童諮詢中心、成人監護制度等領域從事相關服務。

要成為社會福祉士，必須通過國家考試，且須具備以下 8 種身分，才具備考試資格。

1. 福利制度大學（4 年）畢業。
2. 福利制度大專（3 年）畢業，並修習指定課程及一年的實習。
3. 福利制度初級學院（2 年）畢業，並修習指定課程及具兩年相關工作經驗。
4. 具備 5 年以上兒童福利司、殘疾人福利司、智力殘疾福利司、老人福利監督員之服務經驗。
5. 普通大學（4 年）畢業，並完成一年以上函授課程。
6. 一般大專職業學校（3 年）畢業，並具有指定機構實習經驗 1 年以及綜合實習設施 1 年以上的交流課程。
7. 一般初級學院（2 年）畢業，並具有指定的工作經驗 2 年，及 1 年以上的函授課程。
8. 具有指定的工作經驗 4 年，並完成及 1 年以上的函授課程。

綜上，雙方對於社會工作相關人員制度建構並不相同，無法直接類比。據我國社會工作師法第 31 條，社會工作師非加入社會工作師公會不得執行業務，具有業必歸會之概念。反觀日本，毋需具備相關資格，即可加入社會福祉士會，而社會福祉士會具有培訓的功能，依據全國統一之終身培訓制度，針對會員進行多種階段之培訓，除了個別領域成的培訓之外，也舉行研討會及國家考試之模擬考，輔導會員加強相關專業知能，進而取得社會福祉士資格。

圖 3 一日本社會福祉士資格取得管道



摘自

(四) 參訪剪影





## 二、大阪市社會福祉協議會暨上野谷加代子教授座談

參訪時間：106 年 12 月 08 日

接 待 人：Secretary General-Mr. Toshiyuki Asai

參訪機構地址：Higashikozucho, Tennoji-ku Osaka-shi, Osaka, 543-0021

參訪機構電話：+81 6 6765-5601

參訪機構網址：<https://www.osaka-sishakyo.jp>

### (一) 機構簡介

社會福祉協議會(簡稱社協)係依據社會福祉法第 109 條成立，提供地區社會福利服務的非營利民間組織。大阪府區域內的人口數約有 269 萬人，大阪市社會福利福祉協議會共分為 24 個區，每區約 6 至 20 萬人，每區再分為 324 個團體，每團體約服務 8000 人。各區的服務內容包括提供訪視獨居長、推動老人共餐、召開資源會報，以促進各領域人員充份交流與討論、製作宣傳單張以廣泛宣導社協提供之服務以及與當地學校及社區交流，定期舉辦親子活動。

### (二) 參訪過程

首先抵達大阪市社會福祉協議會會址，聆聽該會所做之業務簡報，瞭解其設立宗旨、組織分工及運作模式。該組織共劃分為總務課、地域福祉課、福祉事業課、介護相談、市民活動及民生委員兒童委員協議會事務局，在 24 區社協也分門別類設置了 15 項工作內容(如下表)。尤以民生委員及兒童委員制度歷史最為悠久，至今已有 100 年之歷史。大阪市内約有 4000 名委員，委員的任務是協助關注兒童事務，並提供福祉相談服務；每一地域皆設有相談室並配置專責人員；此外，更在區域內定期進行問卷調查以分析掌握居民的需求及問題。協會明年的重點工作設定在強化社會安全網絡，目前共有 1000 多名員工，約 40%具有社會福祉士的資格，約 90%人員會遣派至特定區域進行定期定點之服務。而社協每年約有 51 億日幣的經費規模，其經費來源多來自市委託及勸募的分配。協會工作人員報告完後，則進行雙向交流及提問。

圖 4 一 大阪市社會福祉協議會組織圖

大阪市社協	各区社協（24区）	
総務課	地域支援担当	見守り相談室
地域福祉課	生活支援体制整備事業 (生活支援コーディネーター)	あんしんさぼーと
福祉事業課	生活福祉資金	生活困窮者自立相談窓口
介護サービス相談センター	地域包括支援センター	認知症初期集中支援
ボランティア・市民活動センター	まちづくりセンター	子ども・子育てプラザ
社会福祉研修・情報センター	介護予防事業	老人福祉センター
民生委員児童委員協議会事務局	居宅介護支援事業	通所介護事業
		区独自事業など

摘自大阪市社会福祉協議会業務簡報

接續由同志社大學社會學部上野谷加代子教授進行該校課程內容及未來就業趨勢簡報。同志社大學社會福祉系成立於 1931 年，具相當深厚的傳統歷史，也是最早設立社會事業學科的學校，該系每年約有 30% 的畢業生選擇留在社會福利事業服務，另 70% 的畢業生則進入一般企業工作。該校為確保社會福祉士國家考試之資格，規定大學相關學歷學程及一年以上的相談協助實務經驗，再輔以六個月以上的一般養成教育，奠基社會福祉士的專業及技能之養成基礎。社會福祉士的國家考試開辦至今已執行三十年之久，需完成 20 門專業測驗合格(例如人體構造之機能及疾病、社會保障、相談援助理論與方法等，考試及格率約 27%，難度偏高)、實習 180 小時及個案研討 240 小時，方能成為合格的社會福祉士。

### (三) 心得與建議

日本社會福祉法第 109 條明定國家應成立社會福祉協議會，賦予該組織合法權力，以利推動照顧弱勢的社福措施及經細化相關工作。此外，國家亦挹注經費或以公眾勸募方式，籌措經費，以支應協會的各項方案及人事支出。前述作法對台灣推動家庭福利服務中心或長期照顧 2.0 政策時可作為參採依據，倘民間組織的設置如能具有國家立法的法律位階，更能展現實質的執行力，也較能保障其專業人員的勞動條件。

同志社大學社會學部的社會福祉學科，具有悠久豐厚的學術地位，在培育社會福祉的新世代，不遺餘力，但其多年的經驗顯示，所培訓出來的專業人員，投入社福產

業的比例逐年降低，會議中未再作深入探究原因，殊為可惜，但以台灣的經驗以觀，社會工作職場的高工時、高壓力、高流動率之三高狀況，已嚴重影響社會工作相關科系畢業生之從業意願，並對專業經驗傳承與服務品質產生衝擊。因此，未來針對台灣的社會工作師或投入在各項福利服務的第一線社會工作人員，他們的專業認同或工作權益，均應在立法層面及薪資條件中，給予更實質的保障。

(四) 參訪剪影



### 三、社會福祉法人晉榮福祉會

參訪時間：106 年 12 月 09 日

接 待 人：由生活相談員佛田幸子進行機構簡介及綜合交流

參訪機構地址：665-0877 兵庫縣寶塚市中山櫻台 1 丁目 7 番 1 號

參訪機構電話：+81 0797-82-0201

參訪機構網址：<http://www.chidori.or.jp/>

#### (一) 機構簡介

社會福祉法人晉榮福祉會最早於 1979 年從事兒童保育的工作，然為回應日本人口結構變遷之社會需求，自 1993 年起投入老人照顧的工作。該法人包含介護事業及保育事業兩個營運部門，職員數共 1,200 人(含介護部門 754 人)。其中，介護部門的外籍工作者 57 人(含介護福祉士 14 位)。2001 年起，該組織創設中山ちどり，負責介護事業的居宅介護支援。

#### (二) 參訪過程

1. 抵達機構：進入機構時，沒有採行特別的防疫措施(如量體溫、或要求洗手等)，但工作人員要求所有參訪人員均換上室內拖鞋入內，營造使用者返回家庭的感受。
2. 機構簡報：
  - (1) 中山ちどりの服務內容：包含入住型服務、居家服務(包含夜間居家服務)、日間照顧及失智症照顧服務。入住型服務包含：安養中心(服務輕度失能長者)，可服務 100 名長者、養護中心(服務重度失能長者)，可服務 60 名長者、團體家屋(失智症且未失能者)，可服務 18 名長者及安寧照護等。
  - (2) 設施特色：除了基本的起居、休閒及護理站設施外，該中心考量長者牙口狀況普遍不佳，另設有齒科診療所，提供牙齒保健及診治服務。另在沐浴設備的規劃上考量日本泡澡文化，裝設電動洗澡椅，可透過器械移動協助長輩進入及離開浴缸。
  - (3) 重視與在地社區的互動交流：中山ちどり強調與在地社區之互動，每年定期



配合節慶舉辦各式大行動與社區居民互動，使機構入住長者不致產生隔絕感。

(4) 設立公正的第三方評鑑制度，其機制運行要點如下：

①評鑑內容要項：接遇(態度)服務、安全、了解入住者需求、生活環境整潔、社區交流等。

②評鑑方式：由評鑑員入住三天兩夜觀察機構工作情況(尤其是夜間情形)、寄發問卷予入住者家屬及員工蒐集意見與訪談管理人員等方式評鑑該機構服務品質。夜間工作情況的調查則由評鑑員會於半夜 12 點進行抽樣檢查。

③接受評鑑目的：希望提供最好的服務並且使每一個設備都能發揮最大的功用，便利使用者的日常活動；也希冀提升員工工作動機，吸引優秀人才。

④此外，該機構設有監察員制度，即一般市民經過一定訓練後，可與住民會談，了解其實際入住心聲，作為入住者和機構間的橋樑。

### 3. 實地參觀

(1) 頂樓空中花園：除為長者休憩場所，亦開放一般市民使用。

(2) 安養中心（輕度失能長者）：

①可服務 100 名長者，每間均為單人房<sup>1</sup>(即便夫妻同時入住，仍為每人一間)，每 10 間組成一個小家。各小家均以日本的溫泉名命名，以營造溫暖感。

②各小家有交誼廳(用餐區)、浴間、洗衣間等公共空間。個別的房間內包含陽台、電動床、衣櫃、洗手台、廁所、浴室等空間與設施。

③社會福祉士在機構的工作內容為入住評估、擬定照顧計畫等。機構介紹員強調，在機構工作的社會福祉士，均受過相關照顧訓練。

④倘安養中心長者失能程度增加，仍會留在原小家，不會移至養護中心，而是依長者實際需求，提供相關照顧服務。

(3) 日間照顧中心：長者平均每周使用 2 至 3 次日間照顧服務。該機構日間照顧中心設於一樓，提供活動、用餐及洗澡等服務，並設有復健器材區與 1 名物理治療師指導長者使用器材。

---

<sup>1</sup> 理事長表示過往為 4 人一室，自 2003 年起法令變更後，改為每人一室。該機構目前尚有 1 間 4 人房，目前正積極爭取經費改建中。

4. 用餐體驗：參訪團餐食與機構住民相同，以更加深刻體驗住民的日常生活，機構並營養師介紹餐點。一般而言，每周有三天可選餐(兩種主餐可供選擇)，其餘則提供單一菜色，即一般餐。此外針對咀嚼能力較差之長者，則特別供給其易咀嚼之飲食。

### (三) 心得與建議

人口老化及照顧人力短缺，是東亞社會的普遍課題。對此，中山ちどり主動引入公正第三方評鑑的措施以強化機構服務品質，同時提升員工執業環境品質，營造其榮譽感，作為攬才與留才之手段。

我國的機構評鑑作業係由官方主導，機構服務的社工人員通常為評鑑的主要承辦人員之一。整體而言，我國對於評鑑作業的態度，比較傾向於回應法定要求以確保最低限度的服務品質及設施安全，較少從改善工作人員的執業環境之角度思考，將評鑑視為解決人力資源的方式之一。

我國也同樣面臨照顧人力短缺、(老人服務)社工人員不願投入服務之困境，對此，提高照顧服務員及社工人員的薪資待遇，是主要被提出討論的對策。然而，現實的困境是，照顧服務員的薪資即便是略高於一般大學生的畢業起薪水準，仍然難以吸引年輕人投入；老人服務工作也通常不是社工人員的首選，足以見得薪資待遇不是職業選擇的唯一考量。

中山ちどりの案例中，以致力提升職員工作環境，作為解決照護人力短缺對策，可提供我國對評鑑工作效用一個新的思考方向，並可作為機構相關從業人員管理之參考。

### (四) 參訪剪影

參訪團門口合照



機構簡報



一樓復健器材區



電動洗澡椅



頂樓空中花園



機構餐食



## 陸、建議與結論

### 一、以貧窮為主題之研討會與實地機構訪查

此次臺日韓三國非政府社會福利組織研討會議之主題為「貧窮」，希冀藉此機會達成國際間的經驗交換，以截長補短，觀摩學習各國在相關議題上的因應策略，供我國未來政策修制之參考：

#### (一)在貧困者支援的政策上強調促進生活貧窮者自立

包含生活貧窮者自立諮詢支援業務、住宅給付金支付、就業準備支援，以及其他暫時生活支援、家計諮詢與孩童學習支援等，正如日本中央大學宮本教授在研討會所強調，個人與家庭生活保障之基礎在於維持工作人口的就業穩定，認為社會安全網的建置不僅在於接住從就業繩索上掉下來的生活貧困者，這張安全網應具有將生活貧困者彈回到就業繩索上的彈性，而讓社會安全網具有彈性的關鍵在於多元的「社會包容」支援措施。我國未來亦應積極結合相關部會資源，發展出多元的脫貧模式，協助落入貧困者重建生活；另一方面建立完善的通報管道，並提供就業服務與資訊，保護高風險族群落入貧窮。

#### (二)建立政府、社區民間組織、企業合作支援網絡，擴散社會包容文化

從韓國寶城郡社會福祉協議會、京畿道共同體支援中心及我國兒福聯盟實務經驗的發表中，皆提及融合式的社會參與行動，有助於貧困家庭與兒少生活支持，包括透過企業財力的挹注，達到社區民間組織對社區家庭生活環境的改變。另日本各地區依法設置的社團法人社會福祉協議會擔負政府推展社區福祉的重要執行據點，由政府設置的公共基金，統籌分配給社會福祉協議會執行社區服務、培力社區內部資源與鼓勵社區民眾參與，達到社區居民互助永續經營的力量。此作法聚焦於結合社區內外部資源，並以社區需求為核心規劃服務與活動。我國在社會安全網的政策執行上，同樣強調公私部門協力合作，盤點與整合社會福利資源，創造更加縝密的社會安全網。未來在執行社會安全網政策時，應持續整合公私部門及政府跨系統間的協調運作機制與溝通合作機會。

#### (三)聚焦提供貧困之獨居者(包含獨居長者)與足不出戶者支援服務

目前日本社區中，獨居者與足不出戶者人口快速增加，為避免孤立加深了窮困感效應，近 2 年民間社會福利組織開始注意到足不出戶者對家庭與社區造成的困境，雖然尚無明確的定義與形成原因之相關研究，民間社福組織已開始培訓專門輔導員，對於足不出戶者提供相關諮詢與諮商協助。目前我國尚未對此族群有相關方案，如未來對此族群有相關配套方案在研議時，將可參考此行所觀摩到之日方作法。

#### (四)降低貧困家庭的世代連鎖，提供單親母子庇護照顧、建構貧困兒少社會資本

本次研討會中三國均有提及「貧窮女性化」的議題與貧窮世襲的效應，八尾鄰保館主任分享之母子生活支援措施中，強調以穩定單親母親生活的方式進一步保障其未成年子女的權益，與我國的特殊境遇家庭扶助措施相呼應，扶助生活陷困的單親家庭(實務上以女性居多)，建構生活重建系統，讓面臨家暴、離婚等危機之女性，降低面對獨立生活的焦慮。而有別於臺灣福利機構的密閉性，日本的福利機構強調與社區間的連結關係，重視與居民間的交流，以利機構在當地推展其服務業務，值得我國學習。

另，八尾鄰保館所提供之孩童短期入住服務與夜間入住服務皆為目前我國尚未涵蓋之服務，對單親家庭比例日益增高的臺灣社會，是一值得參採的托育照顧措施。

最後，在建構兒少的社會資本方面的策略上，韓國與會代表簡略分享其國內實施兒童發展帳戶的政策，我國也初步建立起兒少教育發展帳戶，期待未來有機會蒐集更多其他國家執行經驗，完善我國兒少發展帳戶政策。

#### (五)無家者可歸者居住照顧與職業支援密切整合

藉參訪大阪自疆館之際實地走訪愛鄰地區瞭解無家可歸者的照顧支援服務，在此地區，各項友善遊民的生活機能完善，半小時步行範圍內充滿價位低廉的旅社、商店街、超市、短期及一日住宿社福機構、公立醫院、休憩與短期就業諮詢廣場、活動中心等，社福機構亦協助機構住民進行社區內服務，可一窺大阪民間組織提供生活保護者、更生人或露宿街頭者(遊民)的包容性支援，值得我國在規劃對遊民的照顧支持系統時參考。

## 二、機構參訪

本次參訪社會福祉士會、大阪市社會福祉協議會、社會福祉法人晉榮福祉會中山ちどり，了解日本社會工作專業制度的養成架構、區域社會福祉協議會在社區福祉的推動與運作以及民間組織在老人照顧機構的服務實務與品質管理。以下就不同參訪機構的特點歸納以下三點建議，作為我國社會工作專業及相關福利推動之參考：

### (一) 社會工作專業分級制度

專業認證制度在日本自 1987 年制定「社會福祉士及介護福祉士法」迄今已 30 年，早於我國社會工作師法 10 年，然而雖在取得社會工作師證照國家考試的報名資格方面相當多元，但其合格率甚低(未達三成)，被視為技術專業證照中難考的一項專門職業。日本實施社會工作專業證照制度與我國相同，從該國於近 10 年間開創了社會福祉士分級認證制度。與我國分類專科制度不同，在我國社會工作實務中，除了公職社工有社工師、高級社工師與社會工作督導的分級外，社會工作師法中並無認證分級之規定，我國應視社會工作在國內專業認同的成熟度與文化脈絡，衡量分級認證之必要性，除專業久任考量外，是否能因此使社會工作者有更高的專業認同效益，值得評估。

### (二) 綿密且以社區調查為基礎的福利服務推行

從大阪市社會福祉協議會的介紹中可得知日本在推廣社會福利服務之模式是以綿密的社區網絡作為基礎進行，以大阪市為例，大阪市社會福祉協議會在推動一福利方案時，轄下有 24 個區社會福祉協議會及 324 個地域社會福祉協議會協助落實，每個地域社會福祉協議會平均負責約 8,000 位居民，相當於我國雙北都會區一個大型里的人數；而各區、地域社會福祉協議會均為非營利民間組織，負責協助政府的社福政策制定與執行。在日本，如果家戶同意，社會福祉協議會將可取得其普查資料，爰此該協議會將可掌握地域內不同人口屬性的居民可能面臨的問題，並精準掌握其需求，如高齡健康、學童課後照顧等，以便完整規劃與盤點區域所需之資源。觀之台灣的社區福利推動模式，仍以鼓勵、獎勵與輔導性質為主，非如日本制定專法規範地方並層層設置社區福利民間組織推行福利活動。我國地

小人稠，人際互動頻繁靠近，以里為單位的社區發展協會推展行之有年，惟社區發展協會一般缺乏社福專業人員，可參酌日本模式，考量地域人口屬性，評估增設社福專業人員之需求俾有效推動社區內社會福利活動。

### (三) 機構服務品質評估由專業評鑑團隊認證

參訪社會福祉法人晉榮福祉會中山ちどり，發現工作團隊的自信與驕傲，來自於外界對其服務價值的肯定與服務品質的保證。中山ちどり提供老人特別養護、照顧居住與日托等服務，從硬體設施與照顧服務人員的態度，值得所有老人養護或照顧機構學習，展現機構的服務不是僅在維持基礎設置。追求品質的精神更是重要關鍵，可為我國借鏡：中央或地方政府可規劃認證的標準與程序，協助願意提升服務品質的機構取得認證，同時連結專家學者輔導與補充認證準備的獎助金，促進向上提升的正循環。此外，其引進第三方公正評鑑機構機制，使評鑑可以更加公允；觀之我國對機構評鑑作業的態度較傾向於回應法定要求，僅確保最低限度的服務品質及設施安全，且其中較缺乏改善社會工作專業人員執業環境的考量。鑒此，可參考將友善工作環境項目納入評鑑，除裨益檢視目前照顧人力資源短缺問題，另可作為機構從業人員管理之參考。

### 三、結語

透過本次會議，與文化及生活習慣相近的國家經驗交流，將能夠成為我國社會福利政策發展的學習對象或借鏡。另也透過參訪機構，了解許多在實際社會工作執行上的細節。從不同面向思考，我國政策未來仍有許多能討論及進步的空間，希望藉由政策的進步及更完善，能解決更多社會問題，提高脫貧率，進而促進社會及經濟發展。