

兒少虐待防治工作發展與前瞻

張秀鴛·辜煜偉

兒少缺乏充足的自我保護能力，除兒少的父母等監護人須善盡保護之責外，政府部門對於兒少的生命、權益與福祉亦責無旁貸。尤其是在少子女化的時代，倘出現兒少遭嚴重虐待或虐待致死事件，往往引發各界關注或責難，以及強烈檢視我國兒少虐待防治工作之成效，雖使兒少保護服務相關工作人員備感壓力，卻也促成了兒少虐待防治工作的革新與發展。近來開始出現了「兒少保護主流化」的呼聲，防治兒少虐待已有高度社會共識，為真正落實「聯合國兒童權利公約」，兒少虐待防治工作的推動，實為基礎且為必要之關鍵要項。

壹、前言

聯合國於 1989 年通過「聯合國兒童權利公約」，我國則於 2014 年制定兒童權利公約施行法，公約所揭示保障及促進兒童及少年權利之規定，具有國內法律之效力。公約第 19 條第 1 項規定「簽約國應採取一切適當的立法、行政、社會與教育之措施，防止兒童在其父母、法定監護人或

其他負責照顧之人的照料時，遭受到任何形式的身心暴力、傷害或虐待…等形式之不當對待」；第 2 項則提到「該等保護性措施應酌情採取有效的程序來形成社會方案，以對兒童和負責照顧兒童之人提供必要的支助，也應採取其他預防形式，以辨識、通報、轉介、調查、處遇及追蹤兒童被不當對待事件，以及在適當時機進行司法干預」。依據公約內涵意旨，兒少應為權利之主體，並有免於任何形式之暴力，兒少虐待防治工作，亦應在行政、立法、教育等層面，對兒少及其家庭，提供支持性、補充性及替代性之各項預防及補救措施。

目前我國兒少虐待防治，係以社會工作模式為核心，由兒少保護社會工作者負起緊急救援、通報受理調查及後續家庭處遇服務工作，然而理想的兒少虐待防治工作，亦須緊密與司法、警政、教育及醫療衛生部門共同合作，更須社區鄰里築起「兒少保護安全網」之第一道防線，方得真正協助兒少及其家庭脫離暴力的循環，支持家庭恢復或修補保護照顧兒少之基礎功能。本文將從法令制度及專業知能相關面向，探討近期兒少虐待防治工作的發展，

並期能引導兒少保護社會工作者再次檢視兒少保護服務的價值與可精進之處，也讓廣義兒少保護安全網的所有夥伴能對兒少虐待防治發展有所認識，以持續推動兒少保護服務工作。

貳、兒少虐待防治重點工作發展

一、兒少虐待防治的法規研修

104年2月4日修正公布之「兒童及少年福利與權益保障法」(以下簡稱兒少法),在防治兒少虐待的部分有了重要的發展,修正的重點包括有:

(一) 兒少保護通報事項再聚焦

為呼應以社會工作模式為核心之兒少保護服務工作,兒少法第49條有關任何人對兒少不得為之行為,將散布、播送或陳列有害兒少身心發展之相關物品規定移列至其他相關法條,並增訂迫使或誘使兒少處於危險或傷害之環境條款,以因應複雜社會情境可能對兒少安全構成威脅之多元形態。

(二) 明訂分級分類處理通報事件

兒少保護通報數量有逐年增加趨勢,實務上確實無法將每件案件都視為嚴重兒虐事件而立即處置,因此為能及時辨識出須儘速處理之危急案件,排定回應處理之優先順序,規定地方政府受理通報後應於24小時內進行分級分類處理,俾將有限之兒少保護社會工作人力做最有效之發揮。

(三) 調整提出事件調查報告時限

兒少法原先規定地方政府受理通報後,皆應於4日內提出兒少保護調查報告,然而考量調查報告所需之資訊及合理工作時間,並綜觀英國、美國各州或澳洲等先進國家規定,調整為視案件性質及危急程度,於4日或30日內提出調查報告。

(四) 兒少保護強制性親職教育為優先

政府推動兒少虐待防治工作,並非著重懲罰施虐或嚴重疏忽的父母等監護人,而是希望透過社會工作者連結資源或直接提供服務,協助兒少繼續留在家中或儘速重返家庭環境生活,而提升或改善父母等監護人親職能力及教養知能態度之強制性親職教育為重點工作,新法規定經調查評估確認父母等監護人有違反兒少法情事者,一律施以4小時至50小時親職教育。

(五) 修訂「兒童及少年保護通報與分級分類處理及調查辦法」

規範上開通報受理、分級分類處理及調查等規定之執行事項,並修訂責任通報人員及相關機關協助保護兒少之責任,要求地方政府結合相關機關辦理兒少保護教育訓練及宣導事項。

二、兒少保護跨網絡協調與合作

(一) 兒少保護資訊交換平臺與相關資訊比對

除了以會議形式進行跨網絡單位研商

協調外，有鑑於兒少保護資訊系統及其他政府部門資料庫皆逐漸建置完善，為輔助社會工作者快速而簡便取得必要之兒少保護評估資訊，則建置資訊交換平臺，供社會工作者以線上申請方式，協請警政、教育及衛生單位提供刑事犯罪、就學輔導及就醫紀錄，以確認施虐者暴力行為風險、兒少受照顧及就學穩定及健康情形，以完整評估被通報之兒少立即性安全、再受虐待風險及後續處遇計畫實施。此外兒少保護通報事件，並比對精神衛生與自殺防治過去及現在列管情形，以加強社會工作者與衛生單位橫向合作，並確認衛生相關服務資源是否已投入於兒少虐待防治工作。

(二) 重大兒童及少年虐待事件防治小組實施計畫

為理性檢視嚴重虐待或虐待致死兒少保護事件，凝聚跨網絡單位合作共識，從制度面改善兒少虐待防治工作，訂有該實施計畫。遇有重大事件，責請各地方政府就轄內發生事件進行跨單位檢討，並報送中央按季彙整及列管，針對涉及全國性政策或法令研修事項，集合各地方政府及相關部會共同研討，並邀請社會工作或其他相關專業領域學者專家參與，以避免究責式個案檢討或忽略整體制度面、資源面或服務信念之探討。該實施計畫每年平均檢討 20 件重大事件，並規劃委請社會工作相關學者專家進行整體分析，以完整呈現我國重大兒少虐待事件之樣態，檢視該實施計畫之成效，俾真正從不幸事件中記取教訓，並支持兒少保護社會工作者，改善兒

少虐待防治工作之各項措施。

三、推動兒少保護通報分級分類機制

(一) 推動源起

我國兒少法規定應通報事件包括家庭成員及家外人士對兒少各種不當對待行為，亦包括兒少本身所為之犯罪行為，雖 104 年兒少法修正後已有再聚焦，然而大量而複雜之兒少保護通報，實已造成兒少保護社會工作者難以將心力投注在與兒少及其家庭工作之核心任務。在推動修法前，已於 101 年由前內政部兒童局（中央組織改造後併入衛生福利部）與各地方政府著手規劃兒少保護通報分級分類機制，並於 102 年 5 月起試辦，104 年配合兒少法新法修正，再次調整部分級分類架構與作法並正式推動。

(二) 機制重點

以危險分級為優先，辨識兒少保護通報事件資訊是否涉及須地方政府立即介入保護情事，針對緊急事件應立即回應，並儘速於 4 日內提出調查報告。確認危險分級後，並將事件區分為「家庭內不當對待事件」與「非家庭內事件」，俾確認後續處理模式，亦分類出毋須社會工作者介入之重複通報、錯誤通報及歷史事件，透過分級分類機制，除協助社會工作者進行調查評估，並能讓各界了解兒少保護通報之整體樣態形貌。

(三) 配套措施

兒少保護通報事件之受理階段，實為社會工作者首次「看見」須保護之兒少的契機，受限於有限的通報資訊及處理時間，實須經驗豐富之專業社會工作者或督導執行分級分類工作，以正確分級分類並有效進行後續工作分派。地方政府並應持續分析兒少保護通報案件分級分類結果，俾掌握相關人力及服務資源分配合理性，並適時與責任通報人員進行協調與倡導，降低錯誤通報或無效通報之發生。

四、兒少保護專業評估工具研發

(一) 兒少保護結構化安全評估模式

兒少保護通報事件調查階段，首先須評估之重點為兒少是否面臨危險，而必須透過安全計畫之執行讓兒少留在家中，或透過家外安置的方式確保其安全。為使調查階段安全評估更為系統化、結構化，自 2011 年起與美國國家犯罪行為研究院 (National Council on Crime and Delinquency in U.S.A.) 合作，引進並本土化兒少保護結構化安全評估模式 (Safety Assessment of Structured Decision-making Model)，該評估模式已在美國許多州、加拿大及澳洲等地推行已久，我國歷經嚴謹的研究及實驗試作過程，自 2014 年年底全面實施，以引導兒少保護社會工作者結構化評估兒少無助狀態及危險因素，並評估家戶保護能力，以思考能立即維護兒少安全之對策，並據以做出兒少是否可以繼續留在家中之決定。針對「不安全」之兒少，須執行保護安置；針對「有計畫才安全」

之兒少，則須於網絡單位、家庭成員及社區共同建立安全計畫，並密集追蹤執行成效。為利所有兒少保護社會工作者皆了解安全評估之意涵與操作方式，則研訂評估項目定義、實務操作手冊及套裝訓練教材，並不定期進行實作督導及個案研討活動。

(二) 兒少保護家庭功能評估工具

兒少保護事件處遇階段，包括家庭維繫及家庭重整模式，皆希望透過處遇計畫之實施，改善家庭照顧保護功能，兒少保護家庭處遇計畫之有效性則取決於該計畫之目標與作法是否貼近兒少及家庭之優勢與需求。臺灣兒童暨家庭扶助基金會已與學者專家合作研發 109 題版本之家庭功能評估工具，為使該工具更貼近兒少保護社會工作者所需，並聚焦在核心評估要項，2014 年與該基金會合作，修訂 25 題版本之家庭功能評估工具，評估結構仍為一致，依兒少本身、家庭整體及照顧者等面向評估優勢與需求，另增訂家庭特殊重大事件項目，俾以兒少保護議題為處遇核心。而為使家庭功能評估與處遇計畫緊密結合，並設計有兒少保護家庭處遇計畫表，計畫表將匯入家庭功能評估整體結果，依據家庭個別化的優勢與需求，研擬具體可行的處遇計畫目標及執行作法。自 2016 年起，新版之家庭功能評估工具已全面實施，並將持續透過訂定工作手冊、教育訓練及督導等方式，加強推動以家庭功能評估為基礎之兒少保護家庭處遇服務。

五、資訊系統輔助兒少保護評估

(一) 資訊系統輔助重要性

兒少虐待事件引發各界關注，兒少保護服務之責信相較於其他社會工作專業更常被檢視。服務責信的基礎包括服務時效達成情形及服務紀錄登載，透過資訊系統之輔助，即可有效達成各界對服務責信之期待，並引導兒少保護社會工作者落實執行相關必要評估及服務。此外資訊系統輔助，亦可掌握兒少保護案件之趨勢及服務有效性，以較客觀方式呈現我國兒少保護防治工作執行概況。

(二) 全國性兒少保護資訊系統

我國建置有全國性保護資訊系統，供兒少保護社會工作者登錄評估及服務紀錄，所有兒少保護通報表並匯入該系統中，供進行跨縣市查詢比對。為維護兒少及其家庭隱私及專業倫理，該系統非對外開放，個案資料跨縣市查閱亦須由地方政府授權核可。前述兒少保護分級分類機制及相關評估工具及表單，皆建置於該系統，並設計有邏輯檢核及資料匯入匯出功能，以利所有兒少保護社會工作者皆能依循辦理。

(三) 資訊系統輔助工作管理

資訊系統除協助社會工作者登載評估及紀錄外，並具備時效提醒、邏輯檢核功能，督導等管理人員則可透過管制列表功能，掌握所屬社會工作者工作進度，並即

時了解工作分配及服務投入情形等資訊。此外資訊系統亦建置資料分析功能，能針對兒少保護重要因素及變項進行交叉分析，亦可執行跨縣市比較，可做為政策推動與改革之基礎資訊。

六、專業訓練及專業評核機制

(一) 兒少保護專業訓練

兒少保護社會工作者從受理通報、調查評估及處遇階段，須具備相關法規、專業評估、訪視會談、網絡協調及跨專業知能等，而兒少虐待防治工作並涉及兒少生命權之維護，因此兒少保護專業之職前及在職訓練皆十分重要。針對新進及在職兒少保護社會工作者，已參考國內外相關訓練制度，訂有核心課程項目及必修時數，課程項目包括基礎理論、法規、各階段重點工作及實務研討等，並彙整為「兒童及少年保護社工人員資格與訓練規定」供各地方政府依循，並自 2016 年起，各地方政府須擬訂訓練計畫並送中央主管機關核備，俾確保相關訓練規劃能符合兒少保護工作所需。

(二) 兒少保護教練督導及個案研討

除執行新進及在職兒少保護社工訓練外，為能有效引導實務工作執行，將知能轉化為實務操作技巧，則應透過教練督導（Coaching and Supervision）之方式，針對實際執行兒少保護服務之疑問與挑戰進行探討與反思，並據以修正改善實務作法。兒少保護個案研討機制可針對複雜案件，

邀集跨網絡單位及學者專家集思廣義，並引導兒少保護社會工作者進行更完整之評估，俾實務執行符合兒少及其家庭最佳利益，此外個案研討亦可以跨區交流觀摩、重大事件決策（諸如安置後返家、改定監護權、轉介或結案）為目的，透過較開放的討論活動，並聽取與會人員建議作法，有效提升兒少虐待防治工作之品質與責信。

（三）兒少保護工作評核機制

每兩年一次之全國社會福利績效考核及一般性補助款指定施政考核，兒少保護工作之執行成效皆為重點評核項目，評核內容除直接檢視兒少保護個案工作之服務品質外，並關注兒少保護預算配置、社工人力數及專業養成、跨單位協調合作、與社區及民間團體合作情形等制度層面議題。為增進考核效率並降低各地方政府文書作業，則運用資訊系統功能直接檢核服務時效、服務紀錄及評估登載之達成情形與有效性，並透過每半年一次之檢視會議，俾各地方政府有充足時間精進兒少保護服務，以達成透過評核機制引導各地方政府落實兒少虐待防治工作之政策目的。

參、兒少虐待防治之前瞻

一、兒少保護法令再研修

兒少保護社會工作者核心任務，係避免兒少遭到家庭照顧者虐待或疏忽，以維護兒少人身安全與權益，並運作社會工作專業，以兒少及其家庭為核心重點，執行

安全維護措施及處遇計畫，然而目前兒少法規定之兒少保護通報事由十分廣泛，兒少須「保護」或兒少有「需求或須關懷」之概念混雜，造成包括兒少本身各種犯罪事件或各類校園安全事件皆可能構成須通報情形，而消耗有限兒少保護社工人力資源，並無法發揮社會工作專業，爰期待未來兒少法修法，能將兒少保護通報更聚焦在家庭內發生之不當對待事件，並齊備支持或補充兒少及家庭服務需求之法令，以避免過度以兒少保護模式，負面標籤有需求或需要支持的兒少及家庭。

二、兒少保護強制親職教育多元發展

違反兒少法而須接受親職教育之父母等照顧者，其管教認知、配合態度、違法嚴重程度及適合之親職教育方式皆有不同，無法以單一親職教育模式即可滿足所有父母等照顧者需求，104 年兒少法修正後，兒少保護強制親職教育裁處數量將增加，期許能依特殊兒少需求（例如有早期療育需求兒少、注意力不足過動症、親子衝突等）發展多元的親職教育模式，並引進相關資源開發到宅親職教育方案，以貼近父母等照顧者實際需求，並增加親職教育之可近性。

三、整合兒少保護與兒少高風險家庭通報與處遇

我國兒少虐待防治工作，除以兒少保護模式進外，另有兒少高風險家庭通報及處遇之機制，以針對協助未獲適當照顧之兒少及其家庭提供社會工作服務，然而考

量家庭狀態係動態變化、兒少安全及受虐風險為共同關注重點、處遇階段資源可共享等因素，兒少保護與兒少高風險家庭通報與處遇有再整合空間，期待未來能以整合性觀點，從通報至處遇階段加強雙方社會工作者之合作與對話，聚焦於所服務之兒少最佳利益，共同思考最適切兒少之服務模式及策略，維護兒少人身安全，並兼顧兒少長期權益及家庭支持。

四、整合兒少保護結構化安全與風險評估模式

我國已全面實施兒少保護結構化安全評估模式，在通報調查之危機處理階段，聚焦於兒少是否有面臨可能須保護安置之危險因素，並建構能讓兒少繼續留在家中安全計畫。然而兒少保護服務工作之目標及成效，亦關注兒少再受虐待之風險程度，透過風險因素評估確認兒少再受虐待可能性，則可較清楚的評估除了安全計畫之外，後續提供服務之方式，透過家庭處遇計畫之實施及相關服務資源的連結，真正降低兒少再受虐待風險，俾兒少能長久在家庭環境中繼續成長，並成為社會之重要資本。

五、引介司法處遇執行家庭處遇與強制親職教育

兒少虐待防治工作，相較於其他社會工作專業，具備高度政府干預介入家庭運作及非自願案主配合度低等特性，然而受虐兒少的人身安全及中長期權益維護則備受各界關注，僅賴社會工作者運用社會工

作專業技能，仍無法完全實踐理想之兒少保護服務模式。目前兒少法規定，針對兒少保護事件之處置，僅將受虐兒少移出家庭之繼續安置及延長安置，須向法院提出聲請裁定，然若地方政府執行家庭處遇或強制親職教育遇有不配合之父母等照顧者，除依兒少法執行行政裁罰外，另則須援引家庭暴力防治法中保護令命相對人完成加害人處遇計畫之規定條款。然而兒少保護服務模式仍有別於以處理親密關係暴力為核心之家庭暴力防治，且司法及社政部門對於兒少保護事件之處理見解不一，轉以司法處遇模式執行兒少保護家庭處遇及親職教育之評估流程及合作模式，仍須進一步凝聚合作共識，並修訂兒少相關法規，讓社會工作者能以司法為後盾，引導處遇計畫及親職教育之執行，並兼顧社會工作專業與非自願案主建立工作關係之核心價值信念。

肆、結語

從本文論述兒少虐待防治工作的發展與前瞻中，可以看見兒少保護服務工作有著高度服務責信的壓力，從預防措施、法令制度、社會工作專業知能及跨網絡整合協調等層面，皆持續進行強化與精進，未來並有許多應持續凝聚共識及積極改善之重點項目。

然而將「兒少保護主流化」做為兒少虐待防治工作的願景，可帶動國家整體制度、法令及資源分配之革新與強化，並取決於政府各部門、民間部門及社區鄰里皆

主動成爲構築兒少保護安全網之當然成員。在少子女化的時代，每一個兒少都是重要的社會資產，值得我們投注相關資源予以支持，而兒少遭受虐待致重傷或死亡更是爲社會各界所不容，因此期待未來公共衛生、醫療健康、司法警政、教育及社會工作專業皆能持續主動投入兒少虐待防治，將社會工作模式爲主的兒少虐待防治工作，提升爲從預防端著手的整合服務模式，並提升國人兒少保護意識，增強兒少虐待預警及早期介入機制，俾積極支持每一個我們所關心而必須介入之兒少保護家庭及受虐待兒少。

每一件重大兒虐事件，除了接受各界對社會工作服務之嚴格檢視之外，皆是沉重呼籲所有兒少保護安全網的夥伴，再次思索自身能夠投入於兒少虐待防治工作的

可精進之處，也引領我們理性思考在整體制度及政策方面可以改善之處。提醒所有防治兒少虐待的工作夥伴們，能正面看待各界對兒少保護服務工作之檢視，並逐步齊備兒少虐待防治工作之知能及服務資源，真正看見受虐兒少的需求、權益與福祉，成爲受虐兒少生命中的關鍵人。惟有所有夥伴皆將兒少保護視作自身的工作，持續合作與改善服務模式及防治策略，方能真正實現終止兒少虐待之理想境界。

（本文作者：張秀鴛為衛生福利部保護服務司司長；辜煜偉為衛生福利部保護服務司專員）

關鍵詞：兒少保護服務、兒少虐待防治、兒少保護結構化評估模式