

兒童保護 on call 英雄的圖像

陳淑娟

壹、前言

「on call 緊急救援」是一套 24 小時、全年無休的兒童保護系統，由社工輪值待命使兒童免於暴力威脅。話說，這群兒保社工是何等的能耐，如何在繁重的工作之外，夜間或假日 on call 而隨時待命、彈性出勤呢？每每翻閱兒童保護政策、措施與法令，行政部門亦宣示兒童福祉的重要性，更信誓旦旦打造出符合國際兒童公約環境、無疏漏的安全防護網，卻矛盾地在服務供給規劃嚴重人力不足的服務！甚至沒配置 24 小時、全年無休的正式人力！這樣安排，豈不讓人力吃緊的兒保系統，難以托起夜間、假日的兒童保護工作？

窺探社工 on call 的故事，源於探望參與社工普渡營結交的友人，那時他撫摸著撞擊牆壁而受傷的拳面，道出：「再也無法忍受下去，昨天跟加害者周旋完我就摔電話，今天...」，於是開啓研究社工如何執行 on call 任務，掀開隱諱的社工專業，同時以 Beck「風險社會」觀點來探究 on call 如何與法令、制度、資源交互作用。最後，

本文獻給所有保護性社工，不論是否仍在其中，筆者自豪地稱她們為「英雄」，在不友善的勞動條件下，仍舊承擔著龐大、危險又危急的案件以及風險管理與不斷轉嫁而來的責任。

貳、風險社會觀

本文以 Beck 的「風險社會」的視野來觀看保護性工作，探究終日與風險為伍的社工如何與風險作戰。風險社會以「恐懼」為核心，透過意識、質詢、衡量與經驗加以作用，尋找克服恐懼的對象、事物或人，而趨向代罪羔羊的社會（周桂田，民 89；汪浩譯，民 92）。「風險社會」具有個別化的特色，風險得以透過權力重組風險分配的責任（Elliott, 2002；汪浩譯，民 92），並假設風險可以透過科學化的精算加以預防與控制（Houston & Griffiths, 2000），而「下決策」並預防與控制風險成為社工責信（Gillingham, 2006）。Green（2007）提出「責難文化」，指出社會在風險發生時，指定某人或制度負責的責難分配過程。如

此，形成代罪羔羊的現象，使得社工傾向「防禦性決策」來避免責難。

自 1973 年英國 Colwell 案開始，各國競相建置風險評估系統，依據程序，識別、分析可能的風險後，考量風險種類、傷害形式、風險程度，決定採取行動或不行動的干預「決策」，以避免或迴避風險的發生（Alaszewski & Manthorpe, 1991）。兒保工作的風險評估機制相關研究彙整如下：

1. 察覺風險

協助社工廣泛蒐集風險因素、識別危機，而能迅速採取行動，避免悲劇結果（Alaszewski & Manthorpe, 1991; Houston & Griffiths, 2000; Stalker, 2003）。而 Gillingham (2006) 指出風險評估標準化可提供靈活應用知識，協助社工以證據為基礎來認識風險因子，提升識別與應付風險。

2. 法庭證據的依據

風險的概念鑲嵌入法律與法令中，社工所進行的評估與調查，提供法庭證據（Houston & Griffiths, 2000）。

3. 資源分配的功能

依個案危機程度，從高風險至低風險分層管理，可優先回應高風險案件（Houston & Griffiths, 2000），不過 Green (2007) 質疑風險管理是政府窄化服務的變相，以縮減福利並減少服務供給，重新透過優先順序分配資源。

4. 賦予公民責任

積極提高個案參與風險決策的程度與機會（Stalker, 2003），且具備自由、隱私的、安全性的選擇，採取增權、選擇權、控制力及增加個人責任措施，促使公民積

極為自己負責（Green, 2007）。

5. 降低供給者的風險

行政責信與文件成為保護「服務系統」的措施，如風險記錄、評估表等工具，當發生不利事件時，能明確指出誰或制度為承擔責任，免於政客、媒體與公眾的責難，降低政府、組織及社工面對不利結果的壓力（Green, 2007）。

然而，風險評估帶來了正面與負面的效應，當社工一再地管控風險，反形成侵蝕社工、忽視個案權益，而遠離社工的價值（Stanford, 2011）。反思者主張接受風險存在的事實，認為風險只能轉化、降低，而不該侷限於迴避或消除風險（胡正光，民 92；Stalker, 2003）。「風險社會」擺脫了一味地對抗風險的立場，解開兒保安全的神話，無論如何賣力卻不可能達到滴水不漏的安全網，反倒使「責難與責信」逾越助人工作本質，形成防禦性的工作，保護的主角不再是個案，而是組織、制度、名聲及工作者。

參、驚弓之鳥

回溯 2010 年的曹小妹案件，這轟動全臺的事件就是在清明連續假日，本案不僅戳破兒保安全防護信約，也浮現以 on call 作為緊急救援方式難以因應重大危機案件。惟，當時媒體大力圍剿社工，如指責社工員辦事不力、專業不足、無法研判危機、內政部長江宜樺指出社工不夠積極，釀成悲劇（汪淑媛，民 99；慶正，民 99）。不僅如此，在行政部門，監察院進行調查、

糾正案及彈劾案，並要求嚴懲行動（監察院，民 99）。社工成了人人喊打的罪魁禍首，卻未問罪於緊急救援系統。

每每應對兒虐案件的指責，社工專業往往以「人力不足」、「風險評估」回應。首先，「人力不足」本是痼疾，無論如何搖唇鼓舌疾呼，遲遲未受國家的正視，適逢監察院（註 1）不斷調查，甚而糾正行政院與內政部怠失，促使 2011 年通過延宕多時的「充實地方政府社工人力配置及進用計畫草案」，敲定逐年擴增 1,462 名社工人員（行政院，民 101；監察院，民 102a）。人力議題沉痾已久，是兒童安全網漏洞的核心問題，卻非責難文化之癥結。亦即，社會在重大兒虐案件的思考邏輯往往棄談「人力」，輿論直接譴責社工專業不足、判斷失誤等，地方與中央政府召開重大兒虐案件檢討會議，監察院發動調查行動、糾舉、懲處、彈劾、管考（行政院，民 103），個別化成某一社工的問題，主責社工必須忙著處理案件、完成紀錄與報告，還必須為不幸扛起責任。

其次，增訂「風險評估」被認為可增強社工員管理風險的能力，遏止憾事的發生。在學術界，如許如悅與鄭麗珍（民 92）指出建立風險評估具有成本效益，透過標準化的程序來蒐集資料，可提升決策效率，降低裁量的風險；高媛媛（民 94）在兒虐危機指標研究中，建議發展指標及評估工具，以提高專業判斷與分析的參考；王行（民 94）提出風險評估可預防暴力，降低未來暴力的發生與傷害性。在行政部門，「風險評估」起於行政院 2008 年頒佈

「風險管理及危機處理作業基準」，內政部訂定「重大家庭暴力及性侵害防治策進計畫」、「重大兒虐個案處理及評估檢討流程」、「兒少保護通報案件分類分級調查處遇機制」等，建立標準化流程，來監管各地方政府的兒虐案件。最後，在 2013 年 5 月 1 日起，全面性強制實施「兒少通報案件篩檢分類分級機制（兒童保護標準化評估決策模型 Structured Decision-Making Model，以下簡稱 SDM）」，從通報端進行危機程度辨識，再分為五類二級的優先順序，指引處遇決策，嚴格管控社工員所蒐集資料、干預措施與交付記錄的時限（內政部，民 102；兒童局，民 102）。

其實，翻開兒童保護史，不難發現風險評估早已建置，如「兒童及少年受虐暨被疏忽研判指標」，惟其指標僅有參考用，在判定風險危機程度時，多與督導或同事討論，或依經驗評量，很少採用評估指標（余漢儀，民 89；許如悅、鄭麗珍，民 92）。探其緣由，兒保實務未使用評估工具，其主因乃是安置資源不足、法定時間限制、行政壓力、媒體與長官施壓、社工主觀、其他資源不足等（余漢儀，民 89；彭淑華，民 96；王珮玲，民 98），是受限於結構與資源的問題，而非風險評估制度的問題。是以，「風險評估」制度非其關鍵因素，卻成為改革之主角。

綜上所論「增聘人力」、「風險評估」難以遏止重大兒虐案件的究責，如曹案後的某案調查報告（監察院，民 102b）：

...因主責社工人員缺乏危機敏感度、評估判斷失誤、專業能力不足，亦未

能有效應變等問題，凸顯第一線兒童及少年保護工作之社工人員欠缺足夠之專業訓練及能力。

顯見風險與責難依舊出現，為何如此？只好回到第一線社工來尋找解答。一名資深兒保社工在 on call 後，Facebook 上發洩情緒（民 101 年 2 月）：

下午就頭痛不已，連帶眼睛不舒服，偏偏吃完晚飯立即接到出勤電話！帶著快爆炸的頭跟緊安單（註 2）衝往現場！小孩眼睛含著眼淚...媽媽趕了過來，竟然想把孩子帶走...，咆嘯、狡辯、威脅...家屬努力幫著媽媽講話，告訴我，媽媽是愛孩子的，不會傷害孩子，甚至出言保證孩子回家一定安全，甚至用性命擔保！那又怎樣？今天還是差點出事了啊！...至於媽媽的精神醫療、住院...妳們都說沒辦法！說以前沒有這樣，今天只是意外，意外...一次就夠了！下次不見得這麼好運耶！...萬一出事怎麼辦？...今天的我，冷血的搶了人家的小孩！不然咧！萬一出事怎麼辦？！

在這案例中，可見兒保案件的詭譎，而風險評估能提供辨識危機的能力？經驗豐富能做出合宜的研判？誰能保證這無法預測安全？若是萬一發生危機了，誰能抵禦未知的威脅。

肆、英雄 on call 的誕生

為瞭解兒保社工如何成為 on call 英雄，以直轄市 X 與縣轄市 Y 進行質性研

究，總計完成四名督導、八名社工員的故事，勾勒出兒保社工 on call 緊急救援的工作的初貌。

一、歷史脈絡

我們 80 年進來，那時候還沒有一開始就有 on call。但是，如果有需要晚上去處理，還是會處理。...保護性業務開始的時候，沒有多久，中央規定就是要夜間的，就是非上班時間處理案件，輪序這樣子。(B031)

或許，阿珠回想當初 on call 建置過程，記憶似乎已經模糊不清。經查文獻資料，on call 緊急救援溯源自 1979 年「臺灣省推行社會工作員制度計畫」，偶爾支援夜間出勤。而於 1993 年兒童福利法規定「24 小時迅即處理」，開始零星夜間與假日值勤。接著，性侵害防治法及家庭暴力防治法規定「24 小時緊急救援服務」，火速以社工員 on call 待命上路。最後，順著家庭暴力暨性侵害防治中心的成立，on call 待命竟成為制度的一部分，以分組或分區等輪值備勤，而非編制 24 小時人力因應。

在這歷史軌跡來看，兒保緊急救援是因法規而生，並非國家主動投入建構，為了符合法規處理時限，使用原已吃緊社工人力，負擔更彈性的 24 小時工作。在保護工作領域超過十五年的阿碧見證了歷史的變化，從 on call 初期以 B. B. call 做為通知出勤的工具，到執勤手機，甚至歷經一段努力爭取的過程，手機才能開放讓社工撥用電話作為公務聯繫。

就是聯絡完，還要用自己的電話跟個

案、警政聯絡，就是線上評估。遇到雞同鴨講的、語言不通，都講很久、花很久。處理完確定好之後，還要跟員警交代，弄好了，還要回覆給 113，那都是用自己的電話費。(N116)

不僅兒保社工人力的彈性化，在投入資本設備中，地方政府刻意鼓勵或默許資源缺乏，如同 Baines (2006) 研究指出組織特意降低工作成本，使得兒保社工 on call 時還需要倒貼手機通訊費用、交通工具、交通成本、以備勤費與評估費替代加班費、無償連續加班、家人支援等。

二、待命模式

在實務工作的「on call 待命」系依各地脈絡而有不同定義，除了假日、夜間、午休外，對瀕臨下班期間的案件有不同的切割方式，X 縣市以下午五點、Y 縣市以下午四時三十分為界。這種非以「上班」與「非上班」來定義待命工作，正是圍繞在身為勞動者無法卸除社工職責，卻缺乏勞動時間的保障，採取輪流犧牲自我私領域的空間，依序輪流背起待命工作。

X 縣市規劃為「二階段模式」，由督導負責「備勤手機」擔任聯繫窗口，負責研判案情並通知社工出勤。大約每二月輪值一週，24 小時負責，每日給付 350 元；另外，待命社工分為南北兩區，每日三名社工備勤，等待督導通知，如出勤時，無論工時、距離，給付評估費用 2000 元，且案件評估、疑慮或支援等，則由督導負責，她們稱為「雙重檢核機制」。Y 縣市則為「單一階段模式」，由督導與社工員輪流執備勤

手機，值勤者須自行判案及出勤，除非案件量過多請求支援，否則由單一人負責，備勤頻率大約每月一次；然 Y 縣市備勤費打折至每週 230 元，且每年預算用盡後，必須四處尋找財源支應評估費用。

三、緊急救援

在緊急救援的分工方式，各地方依其需求而採「分組」或「分區」的模式，且是可變動的制度。X 縣市採取「分區，全都保」的責任區域制，服務所有保護性個案，她們稱為「全都保」。在此制度，緊急出勤的分工不受原區域限制，整合為南、北兩區，分別配置 1 至 2 名人力。在實務界，on call 待命被視為私領域受到綑綁，因而避免過多人力受到待命的牽制，若出勤超過原區域額度時，得由另一區的待命者跨區支援。

「分區，全都保」的待命分工方式，需承擔各種保護性案件，但社工員們對此表示肯定，如同阿峰覺得：「長官還蠻懂我們的需求。(F177)」。阿朱認為：「從九十幾年到現在！我覺得分兒保組跟成保組不公平，如果要訂成這樣子，我不要去兒保組。如果用抽籤的方式，又會讓人家很埋怨。(B156)」亦即，兒童保護工作量與責任實大於其他對象群。

Y 縣市採「分組，全都跑」，依對象分為成保與兒保組，值勤區域擴及全縣，她們稱為「全都跑」。在此，緊急出勤是依個案身分與類別來決定。惟，這模式受限於危機的不確定，使得出勤的歸屬易受案情發展而有變化，必須再呼叫另一名社工出

勤服務。如同阿碧所述：「如果處理到性侵、性交易，要 on call 另外一組接手後續安置。因為性交易還是優於性侵害，要用性交易的流程來做安置，做完筆錄 24

小時就要啟動安置阿 (N074)。」這是 Y 縣市「分組」之後，雖然消彌了各區域間案件量不均的問題，卻因案件詭譎多變，產生「重複出勤」問題是其考驗。

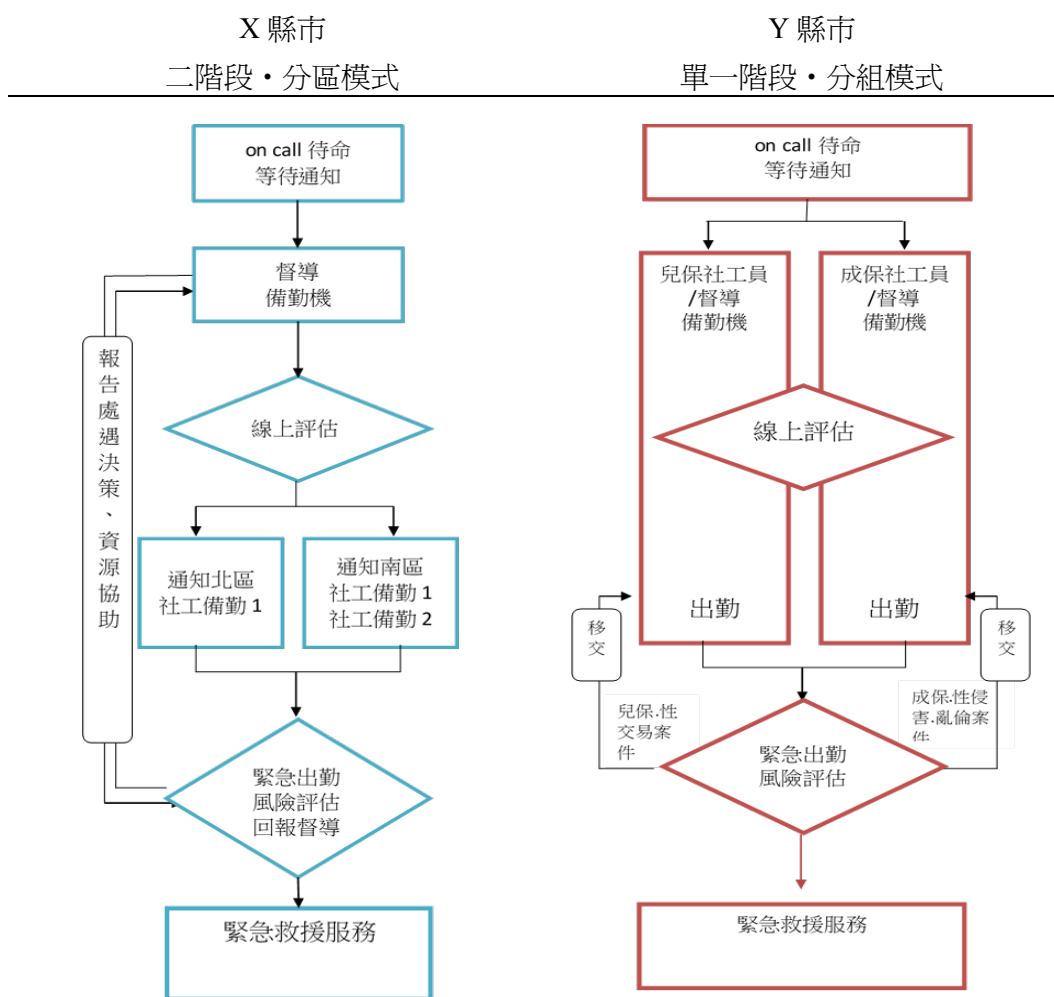


圖 1 X 與 Y 縣市的 on call 待命模式

伍、英雄 on call 的困境

從兒保社工 on call 的故事分析研究，

發現影響社工緊急救援評估與決策的因素可分為結構面與個人面兩大面向，在結構面可以分為資源問題、制度設計問題、風險評估研判方法三面向。

一、資源因素

受到環境資源的限制，各地方政府依其財政與人力資源規劃 on call 系統，包含檢核、判案、待命人員、輪值、分區或分案等。即，風險評估受資源因素的影響，其中「安置」與「護送」資源不足是今日首當其衝的問題。

(一) 安置資源不足與排擠特定兒童

彭淑華（民 96）指出社工決定「緊急安置」的關鍵因素有風險程度與法定時間限制，在緊急救援急迫的時間下，社工員常以「安置個案」減輕後續工作負荷，未能檢視安置的適當性、照顧品質、優先考量免費機構。本研究同樣指出安置資源不足沉痾宿疾，惟，安置的考量並非「工作負荷」，而是她們受限夜半安置的難題：無法聯繫寄養家庭、床位與寄養家庭滿床、床位太少傾向嚴格把關、收托條件不符。此時，即便有安置機構，她們考量機構品質，有時寧可選擇較遠、較為適合的機構，摒除了工作負荷的考量；若當同時安置家庭內不同性別、年齡、案件類型個案時，寧可擔負更多的文書作業、法院裁定報告，盡可能讓個案的手足或親子們同住，而非以安置作為減輕後續的工作。

如果這個孩子真的要安的話，就是一定要找一個機構安啊，因為之前有碰過安置機構就是床位滿啊，或者是沒辦法進去啊，所以就近的沒辦法送，我就直接把他送到外縣市去，超累！（L093）

可惜的是，安置資源以購買床位的方式，在書面上呈現足額的床位，掩蓋安置資源不足的現象，成為虛構式的安置資源。對此，實務工作者提出兩種「虛構式的安置資源」形式。第一，「床位」符合各種類型案件，文書上可轉換成婦女、兒童或老人三種以上床位。此以一床多功能的複合型安置，在緊急救援中往往出現排擠現象，只要安置某一案件，則其他類型則無法安置。其次，名目上為兒童安置，實際上排除了嬰幼兒、青春期、男性、身心障礙的兒童，導致社工員必須尋找替代性的安置機構，如醫院、教養院、保母系統或旅館等。再溯其究，即是以契約購買的新管理主義所毒害。

(二) 護送資源不足考驗社工員應變能力

護送並未配置交通車，多是透過「私器公用」的方式，由社工倒貼交通器具來完成出勤任務，如此一來，因著社工員及其家庭資本能力，而使用機車、汽車、計程車不同等。正明督導回憶著第一次出勤時，正巧是颱風來臨的前夕，騎著沒有大燈的車子騎往山中的派出所，雖然當時出勤是如此的困苦，現今回想起來也是番滋味。

...派出所跟我說：「請我送孩子」，我跟他說：「我只有騎摩托車，沒有辦法送孩子」，所以他們就幫我送孩子，他們知道我的車子沒有車燈，第一次開車有前導警車在前面。所以印象深刻嘛！那時候晚上處理完已經十一點多，印象蠻清楚的啦！（P015-1）

護送個案安置工作時，社工員得依兒權法第 56 條「主管機關為緊急保護、安置或為其他必要之處置時，得請求檢察官或當地警察機關協助之。」然，缺乏權力的社工常常需要協調警員、請婦幼隊協商、聯繫會議方式，爭取警車協助護送，法規並未實質賦予請求權力。虛竹雖然位處於直轄市，資源已相對豐富了，但仍會碰上護送資源不足的情形，無法調派警車接送，加上自己不會開車。於是，在獲得督導同意後以計程車護送，唯此決議受到主管的責難，認為耗費過多的交通成本。

當下警察都派不出來車，繼續耗會耗到早上，還是沒車呀。我就說：「現在就是沒車，我只能叫計程車，看你要不要，不然的話沒辦法處理，我乾脆直接讓孩子回家。」他就說：「好啊，那就叫計程車。」(D564,565,566)

虛竹受到委屈，雖然國家缺乏配置交通設備，雖以特約計程車的方案彌補，卻在使用計程車方案時，受限於預算而限縮、受主管責罵壓力、偏鄉缺乏服務等，仍難以運用。

「安置資源」與「護送資源」不足的問題僅是鳳毛麟角，這是揭露兒保資源的匱乏，在建置兒福體制時吝於投入服務成本，而以殘補的方式，設計低成本、彈性的 on call 制度來建置 24 小時兒保工作。在國家打造安全網的宣言下，其實是一批社工殫精竭力在高工時、高案量、高風險、高責任的 24 小時輪流待命工作，但是，回報這群英雄的是法規、工作規約、要求高品質，並以綿密的資料庫系統、評鑑加以

監督與控制，緊盯著每一步驟，以免在重大危機案件發生時，快速地檢核哪一個地方失誤，而非提供服務所需的配給、資源。

二、制度設計問題

在兒保發展之初，即以規劃「責任通報制度」發掘個案，網絡合作模式整合集體力量，卻使得緊急危機期讓英雄受困制度難以施展。

(一) 責任通報制度難以應對風險

責任通報制度是為盡早揭露兒童受暴處境，以強制的方式要求法定人員通報，避免黑數、一網打盡。但是，責任通報制伴隨著過濾失敗的問題，使得社工必須在更龐大的案件中，尋找高危機的案件。加上配合新政策湧進更多的案件，如 Y 縣市將未接受嬰幼兒注射、六歲以下未納入健保者、未完成出生登記者等業務分配至最危急的兒保體系。這樣一來，反而導致兒保系統過度負荷，讓原已貧乏的資源與人力不足、究責文化的壓迫，疲於在更多的案件中打撈危機案，使得社工不得不發展出防禦性或替代性的行動，包括引進民間資源、不開案或低開案率、以裁罰的行政作為卸除主管機關的責任等形式化的服務，並以紀錄與報告作為自保的策略。

現在就是法令一直在推責任通報，很多那種明明就不是兒少保的，就是會全部覺得說我有通報我就沒事，就通報了就沒事，那問題是他並不符合兒少保護機制... (M136)

為了解決篩檢失敗的問題，2013 年企

圖建立「分級分類篩檢機制」，成立派篩案組（人員），確實排除了部分通報無效案件，減緩社工的工作量。阿譽督導表達篩案組在接獲不確定的風險時，仍將篩檢的工作往第一線送，功能不彰的篩案組未能有效顯緩責任通報的案量。而遠山督導則哀怨的吐露人力吃緊的問題，在沒有增加人力的情況下，篩案工作僅能由現有的督導人力擔任，導致督導工作負荷更加沉重。

我們現在是基本資料填一填，就派下來了，也沒問到什麼，可能基本資料大部分正確，就派了，也不會分析一下：「好奇怪的案情歐，還是要優先處理？」，他們現在比較沒有。但是每個縣市都不一樣。(C012)

各縣市大概都有派篩案小組，因為我們人力少，所以我們不叫小組，像 N 縣市是一個 team，橫跨八、九個科室共同協助。我們沒有，單純我跟另外一個督導負責接收所有案件，篩案、然後派案，再分給兒保組第一線的同仁去跑。(K014)

從研究中發現篩案產生三個新問題。首先在究責文化下，派篩案組對不確定的風險，為降低自我的壓力，仍然提高案件的危機層級，往高危機分派，導致篩檢功能不彰。其次，地方政府人力不足，篩案機制僅用原人力，讓某些人員硬吞下篩案工作。接著，篩檢須判定危機的權力，使得派篩案與社工之間常產生爭議。最後，篩檢機制未要求地方政府增聘篩檢人力，任由各地方政府自行發展，導致兒保較弱

勢的縣市更加困難，強化地方的區域資源不公。

(二) 網絡合作模式不利於緊急救援階段

在緊急救援階段，最需要強而有力的指揮系統，方能在第一時間發揮緊急救援任務。但，臺灣將緊急救援設計成網絡合作模式，即便依兒權法第 56 條「主管機關為前項緊急保護、安置或為其他必要之處置時，得請求檢察官或當地警察機關協助之。」卻在實際的運作中，缺乏指揮與統籌的權力，而難以發揮，社工在救援工作需不斷地求助，不斷的協調、再協調。

現場的溝通如果有問題，我們會回到業務規劃的主責科，比如說婦幼隊，希望先行幫做一下溝通，有一些案件原則上還是會，如果當下真的意見分歧的時候，我們通常還是會遵照。

(A100)

網絡合作的設計立意良善，惟不適用於緊急救援期間，乃因救援工作如同上戰場一般，更需要強而有力的權力與統籌力。兒保社工雖有資源整合能力，卻囿於資源、指揮與調度權，緊急危機往往在社工求助與拜託之下，喪失了黃金救援時刻。

三、風險層級

從資料分析中發現社工在研判危機時，以個案受傷程度、保護因子、暴力來源三因素評量。而後，在決定風險的層級時，受到責難文化、風險責任、評估工具的影響。

(一) 責難文化

社會不容許風險存在的，但是，風險依舊存在，即便是精準的風險評估工具、緊密監控與嚴懲究責，風險仍在意料之外來臨了。在監察院、媒體輿論等究責的行動，似乎嚴懲出錯與瑕疵者，即可讓風險不再發生。如此一來，直接衝擊了兒保系統。

責任通報變卸責：爲了擔憂懲處究責，不論是否爲兒保案件，只要有不明的傷害、街頭械鬥、中輟就學問題、醫療糾紛等，一概通報，風險責任與工作轉嫁至兒保系統，於是，直接地使網絡人員無能化。如同語焉督導的觀察：

今天保護性業務案量很多，來自於網絡裡面的「通報上面的卸責」。就是認爲法既然規定了，譬如說警政、醫療或者是教育要通報，我就大、小案件我都通報，那他們認爲、他們認爲通報了，就沒有事… (A130)

模糊案件流向高危機：在不容許風險發生下，如少年犯罪事件、兒童走失案件、情緒安撫、家長要求或是新聞媒體報導等，不論有否危機、個案有否自保能力，在無法保證個案完全安全的情況下，即便沒有危機事件，傾向送往高危機(如家外安置)。虛竹憶及他的經驗：「有些根本不屬於保護性的工作，還是叫我們出去！像我四月份就出了一個心智障礙的弟弟在火車站走失了。那警方有連絡家屬過來，家屬也願意，可能比較晚，然後就要

求我們一定要到場，如果不到場的話就要通知媒體。…就是因為要通知媒體，沒辦法只好先過去。(D247, 248, 249, 250)」

以危機取代需求：在考量時限、危機、高案量、休息不足、生理與心理耗竭下，因不容許風險發生，社工員權衡下優先服務高危機個案，避免意外，以免受到究責與懲處，而低危機則予以結案或緩處理，逐漸形成「等待室」的現象，以「風險危機」來決定服務，使得低危機案件必須在問題惡化時，才有機會受到服務。阿峰分析保護性工作職場生存的型態，必須考量自身有限的時間與精神，將低危機案結案或轉介二線，方有能力處理危機案件。

在兒保的部分，我自 hold 案不會太多，因為沒有像家扶的社工有案量上限，他們有時間可以去陪伴。除非是比較 trouble 的個案會留在身邊，怕給二線太大的壓力，我就會 hold 在身邊。…我比較多的時間在處理新案部分。所以新案來，我就有時間去處理。不然很多社工他們就是新案一直做，但是舊案就是不動；可是處理舊案的時候，新案就全部 down 在那邊，積了一堆通報表。(F134)

上述可見在兒保工作與助人關係的差異，係因責難文化的壓迫，兒保體系對抗風險時，若發生不幸案件，輿論與監察院往往找出爲風險負責的代罪羔羊，來平息輿論的壓力。只是，風險能預測嗎？風險能迴避嗎？任誰也難以回答這問題，社工、警察甚至巫師、乩童都無法得知，只

能從旁協助施暴者避免使用暴力的行為、提升個案自保或家庭成員的保護能力。在風險預測的邏輯中，沒有人能證明風險迴避、降低或提高，除非風險發生，而預測的關鍵並非是風險評估工具，最接近風險預測的角色是施暴者。

(二) 承擔風險責任

在研究資料中，社工員一致地認為媒體、民代與監察院被視為威脅，是一個風險，當社工接獲緊急案件時，已疲於處理複雜的事件、繁複的報告，卻因這些具有特殊權力的角色而必須負擔更多的工作與報告。如同阿碧表示緊急出勤後，是無法休息，必須接著上班來處理 on call 出勤的後續事宜，若是特殊權力者關注案件，如媒體批露案，將會耗掉更多的時間服務他們。

是一個性侵害的案件。就是要趕快寫，讓長官知道案件的內容，知道這個登上媒體。那則登兩次阿，可是不是重大案件，可是那個案件登了兩次。(O188, 189)

阿譽督導反思儘管中央訂定了評估指標，但是，實務上因主管擔心承擔風險責任、害怕究責，於是，只要案件與民代、媒體相關，危機層級立即提高，成為優先處遇的案件。

不夠快啊，通常他們最在意的跟危機度沒關係，跟有沒有「議員跟媒體」有關係，那危機度案子如果沒有議員跟媒體，我們還可以循一般流程處理，但是如果有民意代表介入或者是

媒體介入的話，就算本身的危機程度不嚴重，我們就是搞得跟一級案件一樣，就是馬上要到現場啊、寫報告啊、會診啊，就是把人物、物力放在不對的地方。(C099, 100)

監察院從 2009 年開始主動調查一連串的案件，並糾正行政院、內政部、教育部及地方政府，認定社工員未依規定期限調查處理，且欠缺風險評估的能力，加上列管督導機制不足，導致個案救援失誤。這樣一來，不只是社政單位，連帶地受法定通報的單位豎起寒毛並開啓「防禦性工作」，更多的通報案件湧進兒保系統，更多的風險責任推至第一線兒保社工身上。

從監察院查通報制度開始，現在 113 也是覺得他們是「有通報就沒事」，現在整個風氣大概就是這樣子，都是縣市政府在扛啊！就是基本上就是我們在處理，因為 113 不擔任何責任，都跟他們沒有關係這樣子。(C058, 059)

不僅止於通報的風險責任，對兒保社工本身而言，風險也轉變社工員的工作安排。阿譽督導直指社工必須在高案量中完成高危機的處遇，也必須在有限的時效中完成調查報告，於是，轉變成全力守護法定時限，而放棄了社工服務品質。

就法規來說，我只要合乎「通報」跟「24 小時調查」跟「四日調查報告」，我前面這段就不違法了，對，也沒有罰則嘛。那後面他規定的那些家庭處遇功能什麼，沒做到頂多只是怠忽職守嘛，沒有違法啊，沒有罰則啊，對阿。因為從監察院開始，整個臺灣的

風氣就是變成這個樣子。(C063-2)

監察院糾正案文：「主管機關在中央為內政部...，經各地方政府列為保護個案者，依該法第 64 條屬社政單位之權責（監察院，民 102a）」。此後，社政職責更凌駕其他單位，需負擔監督各單位確實執行兒童保護事宜。這樣一來，監察院糾正加深兒保的風險責任，卻忽略行政體系中，社政與其他網絡權力位階不對等的本質。在「風險責任」與「權力」不對等下，如同沒有武器的戰士，徒手軟弱地對抗風險。只好發展出「行政化調節」的方式，以公文「行政裁罰」來監督其他單位完成兒保職責，這種虛弱的裁罰公文，不僅無法達到保護兒童成效，還造成網絡單位為迴避裁罰，而進行申覆、抗辯等，形成網絡間行政戰爭的問題。

理論上應該是教育部、教育局要去懲處，有調查、有懲處 OK。但我們還要補一張罰單過去，我這張罰單六萬到三十萬，那他就打行政訴願，然後訴訟，這真的是很無聊的事！可是不得已啊，因為主管機關是我們社會局。(G066)

當社政系統被迫自保，彰顯出「風險責任」與「權力」不對等時，「行政裁罰」並未未來發揮協調調度的功能，甚至僅是以公文虛假的保護兒童。儘管「行政裁罰」缺乏監督與保護兒童的效益，卻成功地卸除社政單位的責任，以公文的型態證明主管機關完成監督職責。

(三) 依賴風險評估工具

2013 年 SDM 安全評估施行時間尚短，研究卻也出現一絲風險評估的效應。支持者認為 SDM 評估工具能增加辨別風險的能力、增加風險決策的能力、同質化社工並能降低社工具價值的涉入，且期待 SDM 評估工具能對抗監察院的調查。這些支持者傾向實證主義，忽視社工在關係與情境中工作，傾向一致化複雜的兒保工作。相對地，SDM 負面的效應包括行政化的趨勢、已先有評估才補填表單、測不出偽裝性、安全計畫簽署困難、不適用家外兒保案、教育訓練師資專業度不足，無法瞭解資訊系統的問題、同質化社工、降低社工具價值的涉入，而減低社工具直覺性的敏感覺察力。阿譽督導分享風險評估的經驗，在判斷資源、風險程度等因素後，再去套用 SDM 表單。

還是看有沒有親屬支援，只是再回來勾一些表件的時候覺得好像不是很適用，勾不太出來。(C088)

文獻檢閱發現風險評估制度化有利觀察風險、作為法庭證據、資源分配功能、賦予個案公民責任、降低服務供給者的風險。而負面的部分包含過度依賴風險評估工具抑制了社工主觀判斷與限制裁量權，使社工成為機械式的檢查、行政化趨勢及保護過多或不足。總括來說，SDM 的效應與國外研究結果相符，另本研究指出尚有其他因素是：

1. 支持態度與「督導」角色有關，是否期待同質化社工評估與降低社工具的影響。
2. 安全計畫的簽署困難，流為行政化

作為。

3.臺灣兒權法規是全面性的兒童保護，不合用於 SDM 評估表以家庭為設計。

4.強制且快速推動 SDM 機制，中央與地方準備不足，甚至教育訓練也受到詬病。

我們每次同仁回來說：「不簽怎麼辦？」不簽，你還是要做呀。(K137, 138)

它的系統像醫護人員施暴，還是要求一定要填，因為系統是設定一定要填，沒有辦法送報告，我們只能填「本案非屬家庭暴力案件，無須填列」，就是還要在做一個動作，為什麼本案不適用 SDM 表單？還要多一個工作很麻煩。(D428)

當前，建置風險評估工具視為最有效的方法，能協助社工辨別危機案件，找出危機中的兒童。雖然風險評估可以協助覺察與辨識風險的存在，但，一昧地偏重風險評估，卻忽略了社工主觀評估的價值，使得風險評估的正面效益逐漸地被負面的效益所侵蝕，甚至有違社會工作強調在助人的情境中，所運用的專業關係與多元化的個案服務。

當國外開始反思過度偏重風險評估，提出實證觀與主觀觀點加以反駁。從實證面來看，評估工具預測風險的準確度是在失誤的案件中尋找預測的效度，在已經發生兒童虐待的案件及回溯資料，而不是普遍性的抽樣分析。因此，效度受到二手資料、遺失、未知資訊、偏見等影響，認為這些風險因素是被專家建構的(Goddard et al., 1999; Houston & Griffiths, 2000)。從主

觀觀點的立場，風險評估能蒐集案件情勢，但無法運用在各種多元的情境與因素，且決策是受社工主觀內在直覺與知識、對個案的責任與自主的價值、對社工的價值與定位等因素影響，「決策」的主體是社工員，而非風險評估(Green, 2007; Stalker, 2003; Stoke & Schmidt, 2012)。如果，過度依賴評估工具將掩蓋社工主觀決定的結果，行政化或機器化標準化評估工具，轉變成證明社工判斷的依據，讓社工專業停止直覺觀察，以促進個案責任的理由，與個案保持距離(Goddard et al., 1999; Green, 2007; Stalker, 2003)。

對照本土兒保社工經驗，她們須從複雜的情境、模糊案件、短暫急促的判斷，在風險決策時，除了個案傷害程度、個案自保能力、家庭成員保護能力與施暴者威脅程度作為判斷外，還受到結構中安置與護送資源、經費編列不足、評估判斷與主管一致、網絡單位意見、媒體與主管的介入等外在因素。可見得，兒保社工的風險評估並非在於評估工具本身，同時也受到結構資源影響，使得她們的評估未必依據指標，而是依資源可供給的程度決定。因此，她們若決定將兒童留置家中，而須採取與家長同盟、與施暴者合作的方式，來降低風險發生的機率，而非以兒童為主體提供服務。

跟我講話的口氣有變吧，其實我們也知道是孩子本身的問題比較大，雖然我們以保護被害人的立場，有時候會看能不能跟相對人形成一個結盟狀態。(D292)

在兒保工作的實務脈絡中，SDM 安全評估表是一個良好協助風險評估工具，唯獨必須看見風險評估工具的限制，重視兒童保護工作中社工員直覺與主觀的判斷、專業關係的運作，而不是過度的抑制社工員主觀價值，一味地壓抑社工員判斷力與價值的涉入，使得評估工具可能本末倒置凌駕助人工作者，將使得社會工作產生質變，讓社工員退縮不敢冒險。因此，主觀與客觀的風險評估如同天平一般，需取得平衡的狀態為宜，回歸到社工助人的情境，是一個強調人與關係、脈絡與互動的社會工作，是一個以社工者本身作為工作者的工作，強調個體差異、適性化與主觀性。

兒保案件如何重新配置一個均衡的風險責任，接受風險可能發生的存在。否則，將眼睜睜地看著兒保逐漸遠離以兒童為最佳利益的原則，越來越重視防禦性的虛假服務，此時，更進一步的漸漸地失去了助人工作者的意義。

四、助人專業

兒保不同於一般助人工作模式，除了安全優先外，還包含著與家長合作而使得兒童失聲、社工專業價值的轉變、依法行政凌駕於服務。

(一) 與施暴者合作，認同家長

在緊急案件中，出勤面對危機與衝突性案件，又迫於時間壓力，須即刻判斷、處遇，使得社工採取與施暴者合作，乃是社工意識到採「對立的方式」往往使處遇

無效，唯有將施暴者納入服務，瞭解施暴者與案家所處的脈絡，方能直搗暴力的源頭。因此，一面與施暴者合作，減緩暴力發生的可能性；另一面增加保護力，評估個案自保能力與家庭成員的保護力，與家庭成員共同合作的模式處遇。其風險決策則是施暴者暴力威脅、家庭的保護能力與個案本身自保能力三者相互抵銷之下而成。

那個老公說：「我太太是很開朗的，可是為了照顧這個孩子，已經快要得憂鬱症了。」…我的意思是一方面幫助小孩子，一方面幫助大人。小孩子安全、大人 OK，就沒有問題啦！小孩子不 OK、大人不 OK，辛苦的還是我。所以我協助你們解決問題，比較輕鬆自在。我覺得孩子平安我也放心，如果老是煩惱也不是辦法，但是面對問題之後，就這樣子啊！（B090）我接了兒少保之後，學到怎麼跟父母工作，不要一味責怪父母對小孩子的處罰方式，也許可以換個角度，像 T 縣市發生被爸爸拴狗鍊的事情。（O055）

與家庭合作同盟的取向，雖能兼顧家內成員權益，避免風險發生，但是，聚焦在兒童本身的議題較侷限在兒童受傷程度與自保能力，而不是兒童本身如何瞭解自我安全感與詮釋、理解暴力事件。與余漢儀（民 89）研究相符，社工調查中鮮少採納兒童的說法與忽略兒童觀點。Toros、Tiko & Saia（2013）同樣指出兒保社工常以成人觀點來看待兒童，過度重視家長意

見，認為什麼對兒童最好，卻沒有讓兒童涉入，其主因是缺乏技能、缺乏時間（高案量）、倦怠、依賴參與者的專家評估和原則。臺灣兒保社工同樣面臨高案量、缺乏時間、倦怠、信任專家評估工具，甚少斟酌如何執行兒童為中心的技術，很少著墨於兒童主體的需要，而是父母與家庭的需要。

重視兒童福祉的指標中，父母不能反應兒童的感覺，而社工評估時，應將兒童視為主體，重視兒童的觀點與聲音，並在決策過程納入兒童的想法與意見（Ben-Arieh, 2008）。然而，政策性的推動SDM，偏重保護與暴力危機之間的權衡，更強化了家長保護能力與施暴者的暴力危機，進一步將兒童客體化，加深兒童的失聲。如此，在風險評估下失去以兒童利益為中心，也將失去了兒童的福祉。

（二）社工員的專業價值

傳統社工強調「情境判斷」，如蒐集資料、個案與案家共同工作並考量其感受，來面對兒童與家庭中因暴力傷害的緊急行動，強調主觀的視野、重視經驗、看待事物的方式、感覺、自我決定、有意義、詮釋，並認為現實是社會建構的，Parton 將傳統社工稱為「光榮時代」（Houston & Griffiths, 2000）。當兒保工作遠離了「情境判斷」的傳統，在風險社會的究責文化與監控系統，搞得人心惶惶、人人自危，擔憂著個案若發生不幸而被糾舉與懲處，成為案件的代罪羔羊。僅剩下少數社工員在某些案件中選擇冒險，將風險置放於自

己身上，在個案、家庭與環境之間周旋，企圖運用情境，尋找個案與家庭可以安適的方法，發揮以兒童為中心的作為，而不是思考著社工員為中心的處遇。阿峰敘述了幾件冒險的決策，扛著很大的風險責任，只因為對社工「安全的」決策，並不利於兒童的身心層面，於是鋌而冒險。

之前媽媽有自殘自殺的狀況，揚言要「殺孩子自殺」，可是那次我沒有安置。因為媽媽表明如果我帶孩子，她就要自殺，那時我心裡想：「好，你要自殺，如果真的不行，我請衛政來現場，該強制送醫就強制送醫。」因為媽媽有精神疾病，但是我沒有採取這個方式，因為我看到孩子跟媽媽的連結太深，孩子開始出現歇斯底里、抓狂尖叫的動作。我覺得當下如果真的硬要把孩子帶走，那個拉扯太大，對媽媽、對孩子來說都是一種傷害。

（F036）

然而，為了避免成為代罪羔羊，防禦性的處遇成為主要的方向，因此調查真相、家外安置或留置家中成為工作焦點，不再以個案與案家主體。於是，工作重點在：法定的程序、24 小時內完成訪視、4 日內完成調查報告、72 小時完成法院裁定狀等，如此可保護社工員在個案發生不幸事件時，若被究責工作不力、專業不足，能證明自己完成法定的職責而不違法，免於失職之訟，轉變成較小的責任。Stanford（2011）提出社工在新自由主義的風險社會中，希望被侵蝕、專業被監管、使命與價值逐漸遠離，社工進而獲得一種「無力

感」的職業宿命，例如強調分類分級等作法，將使社工不再理解、意義、自由裁量權、理性與反思，而轉為固定的、程序化的風險評估。

大概就是把工作做好，然後，長官是看時效；然後出事的時候看服務。所以我覺得最基本盤，就是盡量就是時效顧好這樣子。因為時效如果顧不好，就算你服務做再好，你時效不好，你還是會... (F185)

兒保社工的轉變正在進行中，並非是對或錯的價值問題，而是在日以繼夜與風險共舞時，強制進行的 SDM 評估、責難文化、新管理主義運作，在管理層面嚴格的紀錄與報告監控、資料庫管控、評鑑、媒體與民代的關切、監察院調查，使得她們不得不建一套防禦城牆，被迫忽略個案需求、紀錄與報告延遲策略、避免犯錯、法定職責優先自保。於是，社工放棄以個案工作為冒險場域，戰場轉移至行政主導的紀錄監控系統，鬆動了個案最佳利益原則，風險成為主體，風險降低隨即結案的情況，而非個案需求的滿足。

Houston & Griffiths (2000) 指出強調風險評估的兒童保護，將大量關注程序、步驟化、個案資料庫系統與會議，以及重視社工的職權與績效、干預的能力。Green (2007) 指出究責文化也會增加行政工作、責信與文件工作，來對抗風險。同樣地，臺灣兒保社工工作轉變了，完成法定程序是最重要的工作，評鑑考核已成了次要的威脅。為何賭上評鑑？即是賭上在抽查紀錄時命中的機率。倘若不幸抽中，認

賭服輸，接受被檢討的懲罰，但卻不違法。

在風險社會的脈絡中，理解社工鋌而走險傾向賭徒，並非沈湎偷懶、投機，而是背後更深的一層「無力感」宿命，是長期在資源不足、案量過高、睡眠剝奪與疲乏之下成塑出來，在嚴苛的環境、剝削的勞動環境下生存的盾牌。在深怕有一天成為代罪羔羊，必須成為一個保守、控制、防衛的社工，才有機會留在兒保領域。

(三) 依法行政凌駕服務

在保護相關法規裡面，社工員的職務沒有人可以替代，就是社工員應該要做什麼，這種法裡面就已經規定了，包括要陪同偵訊、緊急的庇護，這些是沒有人可以替代的。(A108)

「依法行政」是社會以法治化的方式，明文規範何種程度的暴力介入，而侵犯家長親權與監護權；同時，法規也賦予社工員權力與責任，來判斷兒保服務供給的內容與程度。語焉督導認為法規已詳載社工的職務內容、程序、紀錄與報告、工作時間限制，卻形成箝制的效果。亦即，若未依法完成法定項目，即為違法事項，將受到懲處。因此，阿碧指出法規規定四日內完成調查報告是一項可怕的工作規定，因高案件量、個案問題複雜、緊急危險，又不得違法，使得她必須將工作配備帶回家以隨時登錄案件，以免超過時限導致違法。

就通常就是白天時間沒辦法，然後回到家，就趕快跳起來，23：59，可能10點半要趕快至少傳上去。那個壓力

很大，然後隨時都要保持資料庫系統暢通，自然人憑證跟卡都要帶回去，隨時要查那歷史案件和狀況。(N242) 除了四日內的調查報告外，水笙表示還有許多法定的工作，包含陪同筆錄、偵訊、個案與家庭會談等，還有法定時限的性交易案件緊急安置裁定聲請狀、家庭訪視報告、觀察輔導報告書等，幾乎被報告與紀錄追著跑，加上背著個案可能發生問題的責任壓力，導致她當時情緒狀態變得很負面，最後選擇了離職。

地檢署那邊是陪偵完，我們接著回來要趕快寫說 72 小時的緊安。之後又要寫觀察輔導報告書。而且在那個規定的時候，規定 72 小時是包含假日都要算。(O036,037,038,039)

遠山督導提出自己的看法，案件是源源不絕的湧進來，社工所能處理的是緊急危機的案件，而心理層面、家庭關係、人際互動或是其他的議題是無力處理的，爲了能夠完成法定的工作要求，只能降低個案品質的要求，以安全做爲服務的指標，不再是個案的需求了。

案量會越來越多，說真的你做不完，當案子做不完的時候，你只能把服務品質降低，趕快結案。(K094)

在大倡風險管理的社會，「依法行政」成爲保護工作者的利器，法律、法庭成爲指導原則 (Green, 2007)，逐漸地逾越了助人專業，社工轉變成以風險取代需求，以防禦行動取代兒童最佳利益，以家長爲主體失去兒童的聲音，社工反而成爲行政體系的程式人，也成爲究責文化下的風險

承擔者。「使得依法行政」轉變了社工服務與角色。在緊急救援的任務中，社工員關注的是暴力的真相，調查事實爲何，暴力再犯的可能性。

陸、盔甲下的英雄

24 小時緊急救援工作，讓兒童保護不因社工員的上、下班時間受到影響。在國家缺乏配置 24 小時三班或四班的人力之下，必須撐起國家吝嗇投入成本的保護任務，這樣一來卻侵吞了私領域空間，讓公私領域糾結在一起，使得社工員難以勝任子女、家長、家人甚至情人的角色。阿紫新婚，出勤時由丈夫接送夜間緊急出勤，爲了避免過度干擾丈夫的睡眠與生活，在傍晚或黎明時期的出勤，則選擇自行前往，只是長期在 on call、高危機案的壓力下，不得不請長假休養身體。

出勤的話，如果比較早一點，就他會陪我去，對，如果，有一次是半夜三點，通完電話也四五點，然後要出門，我想說快天亮，然後就自己去那裡。那如果是可能半夜，剛好在中間，就是會載我出去這樣子。所以就是變成說也是會影響他，因為隔天還是要上班。(L020)

阿碧在年輕時，因家長不放心夜半時出勤的安全，出勤時家長陪著她開車，當她陪同筆錄時，家長在車上睡覺。當她成爲一母親，更體驗 on call 的臨時、緊急性質對家務工作、子女照顧、生活與年節活動的威脅，必須立即切斷私領域角色任

務，隨即尋找「家庭支持系統」來替補她出勤的遺缺。

我們同事有除夕夜做筆錄的。就很怕除夕夜 on call，因為從一早開始打掃，下午就開始拜拜了，如果拜到一半然後去出勤呢，那小孩怎麼處理？因為我老公一個人要拜拜，我們兩個人力都已經沒有辦法 cover 了，更何況是少一個人力。所以，去尋求家庭系統、娘家阿，幫我顧小孩。(N185)

在心理情緒面，因等待不確定的鈴聲響起，促成心理制約的效果，產生幻聽、幻覺的現象，在長期與壓力共處之下，導引出大量負向情緒，如焦慮、害怕、擔憂、緊張、煩躁等。婉清雖然長期在社會行政領域工作，但是考上公職社工師年資不到一年，她分享保護性工作超乎想像中的困難，不管是評估管教合宜、調查釐清案情、安全評估與決策，她非常擔憂自己的決定是否正確，擔憂出錯，連帶地影響了睡眠品質。

不曉得是身體反射還是怎麼樣，我每次躺上床上的時候，就是個案那個情景，或是名字就會飄來飄去，我已經算是很那個較沒神經（臺語），算是很能放得開的人了，我現在已經陷入那種睡覺睡不好狀況，我跟同事說：「奇怪耶，我失眠怎麼都不會變瘦。」(G056)

在生活層面，社工員因 on call 輪值，休息期間受到了休假的剝奪、睡眠的剝奪，必須臨時出勤工作，且經常性地飲食不正常。阿碧描述了自己雖然身懷六甲，

卻無法如一般的孕婦一樣，選擇安全、營養、避免過勞或長工時，擔任保護性社工卻只能反倒而行，奔波、勞累、超時、餓肚子與用餐不正常。

上次懷孕時出勤，從頭到尾做緊急安置、亂倫的個案、身障，兩個姊妹，那一天中午有吃便當，也不可能有空檔吃，因為就希望趕快把案件、筆錄做完，然後晚上就急著減述完。其實那一天送完孩子、減述完，應該快十點多吧，把孩子送去機構，晚上也都沒有吃阿，反正就是從早到晚這樣子。(N106)

在安全層面，在緊急出勤時值勤的風險，如交通安全、夜間安危，或是受到相對人的威脅、個案本身的風險，以及案家、案主或是網絡成員所施予的情緒暴力。遠山督導經歷了一些相對人尋仇的事件，不論是恐嚇威脅，甚至發生相對人在上班前至社會局圍賭社工，而當時缺乏警衛、工作人力稀少的情況下，在推擠、肢體與語言暴力下維護社工的安全。事後，辦公室的保全設備仍無法改善，僅以裝設監視系統作為社工若發生不幸事件的救濟。

還給你限日子啊，今天十四號，二十八號要你的命，所以十四號那個禮拜，我們同仁根本就是食不知味，上班的情緒就受到影響，動不動就把錄音筆拿到旁邊準備。「我們的硬體設備應該是好的。我們外面出去門口都沒有警衛啊，然後最起碼總要留個證據嘛」，所以平常就希望同意我們能夠把幾個會客桌裝上…。(K076)

對於個人的安全，因缺乏系統性的保護措施，所以社工員個人必須具備良好的警覺性以自我保護。虛竹描述當嗅出危機的感受時，絕不遲疑立刻溜走。在被威脅期間，虛竹上下班時會特別留意可疑之處，且社工同仁也會相互支援與照應。

當下我會逃跑。因為之前安置案處理完，父親就是當下就很不爽，處理完隔天，父親當下很不爽跑來跟我說：「要對我不利」，那我接完電話以後就是罵一罵，自己就馬上收拾離開辦公室。因為我知道他家離辦公室還有一段距離，我就快走啊。(D283,284,285)

另外，個案本身也具有風險，阿碧描述近期一位個案隱瞞疾病，使得社工員暴露在傳染的危險之中，若非因安置健檢，可能不知自己身處危險。

其實我覺得還有一個很大的風險是傳染病，就是疥瘡、肺結核那種東西，當然可以說口頭上問個案說：有沒有。他跟你說：有肺結核。如果說他不知道，或是他也沒講。那種就有很大的問題，萬一機構都有感染的問題。(N020)

兒保勞動條件惡劣，卻又背負英雄職責。他們不斷擔憂個案的風險、對手機的焦慮、究責文化、對媒體與民代的威脅下生存。當她們無法容許家庭內的兒童受到睡眠、飲食的剝奪，視之為暴力事件而捍衛兒童的權益時，國家卻容許或刻忽略以責任制型態、以愛為名，剝奪社工的睡眠，讓她們長期制度性的榨乾。阿碧與阿明督導娓娓道出媒體與監察院究責的案件，當

案件發生不幸的時候，主責社工必須面對心裡的傷痛，還需振作起來處理工作事宜，更需面對排山倒海而來的指責，而這些社工員們在事件之後，再也不願意擔任社工之職了。

中間那個歷程拉，那時候我幫他調一些通聯紀錄、電話，然後，就是我們常面對的是，看到，媒體就突然衝進來，指責他，就指著她要採訪，那些東西都已經過了拉。(N229)

監察院一直查查查，查到後來我們覺得莫名其妙，沒什麼好查的。監察院你要查，就查行政疏失，你開始查，然後一直要我們被懲處，我們同仁已經善盡了該做的責任跟義務，我們該做的都做了，你要懲處，那來懲處啊！只是會替同仁抱屈，主管感到無奈。所以我們盡可能去做啦！（P023）

稱她們為兒保英雄，乃是覺察現今體制下，她們選擇留下來面對惡劣的環境，在困境中尋找助人的方法，不管委身或轉變、變質服務，或許，這樣的服務供給與價值似乎偏離了社工助人理念，但，在她們的故事中，卻發現唯有回到關懷人的源頭，單純簡單的以己之有限能力，關懷著受苦的個案。即便受限而力猶未待之事，如同推著石頭的薛西弗斯，縱使目標難以達成，卻是真實存在，是監察委員、評鑑委員、主管、媒體與民代無法搶走的真實感受。

柒、英雄之名

社工在各自所處的環境中，受著風險社會與新管理主義壓迫著。但，社工領域中對風險評估、新管理主義看法並不一致，若不能挖掘出隱晦在實務工作的知識，從兒保社工本身的醒悟著手，難以翻轉以專家導向的制度模式，找出以實務工作者為主體的對話的機制，來爭取與相關網絡單位、管理階層、與媒體及民代對話、與監察委員對話，來抵抗壓在她們身上那份不成比例的風險責任與體制。

作者難以理解成爲一個助人工作者，一個 on call 的英雄受制於資源、制度、風險責任，而轉變了助人的本質，卻又要捍衛著專業角色，時時省思以兒童爲中心的個案工作價值，在現有的資源、時空限制

下，盡力完成最適宜的處遇服務。另一身分則是一位勞動者，一種受到社會高度的期待，卻又缺乏提供合理的勞動制度，不僅被勞動基準法排除，以責任制的方式，24 小時背負著高案量、高危機，卻在案件發生不幸時，以責任制視爲社工員的疏失。檢視臺灣兒保社工領域，不乏專業角色的反思，但是缺乏的是社工身爲勞動者，對權力與權益的覺察。固然，盡心盡力是良善，但在缺乏基本的休息、睡眠、工作量與權力地位、風險社會的威脅之下，讓自己身陷於受壓迫的處境，又如何能提供專業的服務呢？

（本文作者現任職國中輔導教師）

關鍵詞：on call、緊急救援、兒童保護

📖 註 釋

註 1：糾正案有民 98 年桃園陳童被毆打致死、新北市林童受虐緊急安置、2010 年高雄攜女跳樓自殺、南投曹小妹事件、2011 年新竹吳童受虐致死，彈劾案有 2010 年新北市養母虐童致死、2011 年新竹市盧童致死案；尚未調查終結案件有 2009 年新北新 4 歲李童死亡、2011 年新北市林童未安置而再受虐、臺中蔡嬰致死案、2013 年臺中 5 年級兒童虐死、臺北市里長通報案件延遲處置、2014 年桃園外勞生女遣返、臺北市 8 歲女童餓死案等。

註 2：緊安單爲實務界社工對於兒童緊急安置所需備有的所有表單概稱，各縣市政府表單有不同規訂，內容概括個案記錄、兒童交付安置機構單、聲請法院裁定狀及警察家暴記錄等。

📖 參考文獻

內政部(民 102)。(內政部函，中華民國 102 年 4 月 25 日內授童字第 1020840153 號函)。
王行(民 94)。(兒少保護工作中降低施暴風險的策略初探：以強制性親職教育輔導的執行爲例)，《臺大社會工作學刊》。12：139-199。

- 王珮玲 (民 98)。〈親密關係暴力危險評估：實務操作方法的探討〉，《社會政策與社會工作學刊》。13(1)：141-184。
- 行政院 (民 101)。〈充實地方政府社工人力配置及進用計畫 (合訂本)〉，《行政院 101 年 10 月 26 日院臺內字第 1010065749 號函》。臺北。
- 行政院 (民 103)。〈行政院函，中華民國 103 年 3 月 19 日院臺衛字第 1030002829 號函〉。
- 余漢儀 (民 89)。〈兒保過程中之社工決策〉，《國立政治大學社會學報》。28：81-116。
- 呂奕欣、鄭佩嵐譯，David Denney 原著 (民 98)。《面對風險社會》。臺北：韋伯。
- 汪浩譯 (民 92)，Ulrich Beck 原著 (1986)。《風險社會：通往另一個現代的路》。臺北：巨流。
- 汪淑媛 (民 99)。〈讓社會創傷轉化為正向的反思與實踐力量－從曹母攜女自殺事件談起〉，《社區發展季刊》。131：354-367。
- 周桂田 (民 89)。〈現代性與風險社會〉，《臺灣社會學刊》。21：89-129。
- 胡正光 (民 92)。〈風險社會中的正義問題：對“風險”與“風險社會”之批判〉，《哲學與文化》。30 (11)：147-164。
- 高媛媛 (民 94)。《兒童虐待危機指標研判之研究》。靜宜大學青少年兒童福利研究所碩士論文。
- 許如悅、鄭麗珍 (民 92)。〈兒保工作人員對兒虐案件之風險研判與處遇決策〉，《社會政策與社會工作學刊》。7(1)：163-213。
- 彭淑華 (民 96)。〈“寧缺毋濫”？“寧濫毋缺”？兒童少年保護工作人員機構安置決策困境之研究〉，《中華心理衛生學刊》。20 (2)：127-154。
- 監察院 (民 99)。《調查報告，中華民國 99 年 9 月 9 日第 099 內正 0032 號函》。
- 監察院 (民 102a)。《糾正案文，中華民國 102 年 6 月 7 日第 102 內正字 0027 號》。
- 監察院 (民 102b)。《調查報告調查案號：102 內調 0097 審議日期：102/11/07》。
- Alaszewski, A., & Manthorpe, J. (1991). Literature Review: Measuring and Managing Risk in Social Welfare. *British Journal of Social Work*, 21(3), 277-290.
- Ben-Arieh, A. (2008). The Child Indicators Movement: Past, Present, and Future. *Child Indicators Research*, 1(1), 3-16.
- Elliott, A. (2002). Beck's Sociology of Risk: A Critical Assessment. *Sociology*, 36(2), 293-315.
- Gillingham, P. (2006). Risk Assessment in Child Protection: Problem Rather Than Solution? *Australian Social Work*, 59(1), 86-98.
- Goddard, C. R., Saunders, B. J., Stanley, J. R., & Tucci, J. (1999). Structured Risk Assessment Procedures: Instruments of Abuse? *Child Abuse Review*, 8(4), 251-263.

- Green, D. (2007). Risk and Social Work Practice. *Australian Social Work*, 60(4), 395-409.
- Houston, S. & Griffiths H. (2000). Reflections on Risk in Child Protection: Is It Time for A Shift in Paradigms? *Child and Family Social Work*, 5, 1-10.
- Moran-Ellis, J. (2010). Reflections on The Sociology of Childhood in The UK. *Current Sociology*, 58(2), 186-205.
- Stalker, K. (2003). Managing Risk and Uncertainty in Social Work: A Literature Review. *Journal of Social Work*, 3(2), 211-233.
- Stanford, S.N. (2010). 'Speaking Back' to Fear: Responding to The Moral Dilemmas of Risk in Social Work Practice. *British Journal of Social Work*, 40(4), 1065-1080.
- Stanford, S.N. (2011). Constructing Moral Responses to Risk: A Framework for Hopeful Social Work Practice. *British Journal of Social Work*, 41(8), 1514-1531.
- Stokes, J., & Schmidt, G. (2012). Child Protection Decision Making: A Factorial Analysis Using Case Vignettes. *Social Work*, 57(1), 83-90.
- Toros, K., Tiko, A., & Saia, K. (2013). Child-centered Approach in The Context of The Assessment of Children in Need: Reflections of Child Protection Workers in Estonia. *Children and Youth Services Review*, 35(6), 1015-1022.
- 兒童局 (民 102)。〈兒少通報案件篩檢分類分級機制實務操作手冊〉。網址：
<http://goo.gl/MS1S4Z> (瀏覽日期：民 103/12/1)。
- 慶正 (民 99)。〈曹姓母女燒炭自殺江宜樺：通報系統不夠嚴謹〉。NOW 今日新聞，網址：
<http://news.cts.com.tw/nownews/politics/201004/201004200454156.html> (瀏覽日期：民 103/10/24)。