



陳致堯

壹、前言

未成年子女最佳利益在家事事件中，是備受重視的立法精神，在酌定與改定親權、親權行使與濫用之禁止、變更姓氏、收養時，都是以此為依據。其雖只是簡單的原則，但實務運用卻有賴具體指標之釐清。

因為目前評估訪查主要由社工與法院家事調查官（以下簡稱家調官）執行，所以本文藉由探索雙軌並行的體制設計，究竟分別對於實體法上親權判斷有何影響，以作為改善現有體制問題的建議根據。本文第二部分透過回顧離婚時未成年子女最佳利益的內涵，以作為第三部分探討「現有體制設計，實務上如何影響未成年子女最佳利益之評估」的論理基礎，最後於結論處形成政策建議。

貳、「未成年子女最佳利益」評估指標的內涵

本文第二部分會先介紹未成年子女最佳利益的法源依據、立法精神，其次是歸納親權酌定與訪查評估時所使用的具體指標，最後會反省評估指標的使用。

一、法源依據與立法精神

由於未成年子女最佳利益的內涵是綜合性的考量，所以不可以單一因素而為判決。據劉宏恩（2014）指出，正因該原則的高度不確定性，且在實務中難以判斷，因而形成了新的爭議。就算民法第 1055 條之 1：「法院為前條裁判時，應依子女之最佳利益，審酌一切情狀，尤應注意下列事項：一、子女之年齡、性別、人數及健康情形。二、子女之意願及人格發展之需要。三、父母之年齡、職業、品行、健康情形、經濟能力及生活狀況。四、父母保護教養子女之意願及態度。五、父母子女間或未成年子女與其他共同生活之人間之感情狀況。六、父母之一方是否有妨礙他方對未成年子女權利義務行使負擔之行為。七、各族群之傳統習俗、文化及價值

觀。前項未成年子女最佳利益之審酌，法院除得參考社工人員之訪視報告或家調官之調查報告外，並得依囑託警察機關、稅捐機關、金融機構、學校及其他有關機關、團體或具有相關專業知識之適當人士就特定事項調查之結果認定之。」規定得再清楚，也只是提供了審酌的要件，對於最佳利益的判斷仍是相當有限。其中，也因現行職司調查單位的不同，因而存在了若干影響評估的社會體制面因素。

劉宏恩（2011）指出該條中未明文者，可從判決中發現家庭支持系統（親屬所能提供之照顧協助）、家暴與兒虐行為、父母犯罪服刑、居家環境都會是考量因素。劉宏恩（2014）認為以未成年子女最佳利益的親權判斷，應重視其主體性，強調未成年子女具有獨立人格與權益，子女利益並非父母的附屬利益，離婚後的親權行使不再是「誰擔任親權人？」而是「由誰擔任親權人對子女最有利？」。如鄧學仁（2011）指出，隔週輪流照顧子女，雖對父母公平，但卻使子女疲於奔命於父母住所，明顯不利於子女成長學習，是故思考重點在子女利益，父母公平是其次。即便是將子女酌定給第三人，只要符合最佳利益，仍是符合未成年子女利益保護的優先性原則。

雷文玫（1999）指出親權酌定的難點多是在父母的條件都差不多時，難以決定誰適合行使親權，例如：父親有酗酒習慣並會毆打母親，且父親有犯罪前科，而母親吸毒且患有精神疾病，離家出走多年，與現任男友同居，法官應如何裁判？雷文

玫（1999）認為決定「甚麼是對子女不利？」不難，但判斷何者對子女是最有利的，卻不是這麼顯而易見。以子女照顧議題為例，一方計畫白天安排社區托育，另一則是交給（外）祖父母全日照顧，但其可能遠在另一個地區，那應該要重視親族支持系統，還是要重視子女能夠與主要照顧者天天見面呢？

二、評估「未成年子女最佳利益」之指標

（一）善意父母原則

據民法第 1055 條之 1 第 1 項第 6 款，係指父母於爭訟過程中，曾阻撓子女與他方見面相處、惡意阻斷與他方的感情連結、故意佔有子女以製造主要照顧者的狀態、隱匿子女、虛偽陳述以使自己成為「善意父母」，皆屬於不友善父母。或者如洪遠亮（2010）指出離間挑撥子女與他方關係、將子女誘帶出國、不告知對方未成年子女其所在處所。還有鄧學仁（2013）指出涉及家暴、不當妨礙社工、家調官訪查、妨礙他方對未成年子女權利義務行使負擔之行為者、利用與他方之會面交往檢驗子女忠誠度造成子女壓力者，有以上情形者皆也屬於不友善父母。

劉宏恩（2014）認為這些惡意行為雖然好判斷，但使用上必須清楚掌握立法目的，其並非關切父母利益，而是重視子女利益，關切的是惡意行為對子女可能造成的傷害與影響。鄧學仁（2013）認為雖然判斷善意父母原則的根據常是惡意行為，

但其更重視的是積極的善意行為，法官可從父母所提的「會面交往方案」、「扶養費用負擔方案」來評估何方較為友善，思考時應聚焦於父母雙方互助合作，以確保未成年子女最佳利益。

(二) 最大接觸原則

依據民法第 1055 條之 1 第 1 項第 2 款人格發展之需要，劉宏恩（2014）指出雖我國的離婚家庭以單方監護型態為主，然而民法第 1055 條第 5 項的規定「未任親權之一方，可繼續與子女會面交往。」立法目的上就是希望未任親權之一方也能維繫親子感情，並負擔扶養費，使子女能享有雙親的經濟、心理等資源。雷文玫（1999）指出因離婚後親子保持某種形式與程度的聯繫，有助於減輕彼此均可能出現的壓力與失落感。

雖國內共同監護比例不高，但是相關研究仍值得借鏡，例如在單方監護要實施的會面交往。雷文玫（1999）指出子女在共同監護時涉及定期輪流與父母一方同住，年幼的子女往往可能感到身心疲乏，並且對於父母各別的忠誠度與教誨無所適從，因為要適應不同的家庭環境與文化規範。

是故，為解決以上問題，國外文獻所提及之鳥巢原則之會面交往逐漸受到關注。洪遠亮（2011）指出鳥巢原則係指離婚後子女仍居住於主要照顧者之居所，主要照顧者於非主要照顧者探視期間須離開其住所，並將私人物品打包淨空，以利他方使用與未成年子女同居，藉此使子女最

少之變動。鄧學仁（2013）指出對於願意配合鳥巢原則之會面交往者，適宜認定為善意父母。

因國內以單方監護型態為主，所以會面交往顯得越趨重要，鄧學仁（2013）指出會面交往的規畫有以下應注意，會面交往應避免約定未任親權之一方只須他方同意，即得隨時與子女會面，此種情形如同未約定。徐慧怡（2011）則認為亦不可約定過於詳細，為求夫妻公平而嚴重切割子女時間，以致影響子女作息與學習。其他非會面式交往的方式，曾嫻瑾、高緻真、蔡明芳（2009）認為還可能有視訊、書信、電子郵件的往來、電子通訊軟體，以及洪遠亮（2011）認為包含贈送禮物、交換相片等。

(三) 照護繼續性原則、現狀維持原則、主要照顧者原則

依據是民法第 1055 條之 1 第 1 項第 2 款人格發展之需要，劉宏恩（2014）指出係指在兒童發展心理學上，子女成長環境及父母所提供照顧之穩定性與繼續性被認為對子女較為有利。鄧學仁（2011）指出經常更換環境或親權人會造成子女過度精神負擔，所以盡量避免子女成長環境改變過大，以致身心發展不良。因此若雙方條件無分軒輊，而子女目前適應良好，法院傾向維持現狀。只不過雷文玫（1999）指出也有法院認為子女尚年幼，生活習性容易隨周遭情事而適應，因此駁回維持現狀的主張。

再者藉過去的事實、當事人的行為記

錄，來預測未來由誰擔任親權人較符合最佳利益會比較具有參考價值，若從未來的親職教養計畫或生活照顧計畫來當作裁判依據，恐怕淪為紙上談兵。因此在劉宏恩（2014）指出我國的實證研究中發現，子女生活環境的穩定性與繼續性是我國法院判斷親權的重要指標，甚至經常影響判決結果，其與主要照顧者原則的原理類似，差別是繼續性原則重視的是現有狀態、環境的維持，主要照顧者原則其重視的是與子女關係較親密之一方。劉宏恩（2011）發現，法院在審酌親子間的感情狀況時，大多會將親權判給母親，因為母親大多是子女的主要照顧者，與子女較為親密，即便是探詢子女意願後，也因子女通常與母親關係較親密，而選擇與母親居住。

即便如此，此原則並不能作為影響裁判的單一因素，由於實務上當事人常常採取先搶先贏的手段，製造出主要照顧者的事實，刻意藉由佔有子女而惡意使子女與他方斷絕往來，本身就已經傷害子女利益。劉宏恩（2014）指出事實上這二個原則使用應該溯及到子女出生時來判斷，且若主要照顧者有虐待的行為，更不應該讓原模式繼續。使用上應該確實理解本原則的內涵，避免誤解而誤用。

主要照顧者的具體評估指標，鄧學仁（2011）認為應包括：規劃與提供膳食、梳洗與更衣、購買清潔與收拾衣物、醫療照護（含住院看護、就醫接送與陪伴）、接送補習與上下學、安排子女與同齡孩子遊戲與課外活動、安排托育（保姆或托兒所）、就寢照顧（半夜起床照顧子女、早

上叫子女起床）、教育（含信仰、文化、社會等教育）、教導功課（寫字、閱讀、算術）、參加親師會、對於子女師長或好友之認識度。雷文玫（1999）指出因這些事實不需仰賴社工或心理師評估，從老師、醫師、鄰居、保姆證詞就能證明，所以法院喜好以本原則作為裁判基礎，因為可以集中攻防焦點、約束法院裁量權的行使等好處，因而受到法院青睞。

雷文玫（1999）指出主要照顧者原則之所以受到重視，是因為主要照顧者比較了解子女的需求，且藉由過去較能證明對子女盡力保護照顧的心意。再者透過照顧的時間，與子女建立的心理聯繫也相當重要，雷文玫（1999）指出強制拆散子女與主要照顧者，將造成子女所受到的創傷，比非主要照顧者大。但是主要照顧者原則也是有其適用的侷限性，雷文玫（1999）認為本原則忽略了子女的需求可能會因為不同年齡而改變，並且也忽略了父母離婚後願意為撫養子女改變過去行為的可能性。

（四）幼兒從母、襁褓原則

依據是民法第 1055 條之 1 第 1 項第 1 款子女的年齡，係指除了生理上母親的功能外，劉宏恩（2011）還指出華人的家庭中，母親通常是溫暖可親、情感表露的角色，且即便是職業婦女通常也是年幼子女的主要照顧者，父親較少表露其情感，又習於控制與威嚴，且常常扮演懲戒的角色，故子女多與母親的關係較為親密。根據劉宏恩（2011）的實證研究發現，高達

74.7%的案件，由母親擔任子女的親權人，所有考慮到子女年齡因素之案件，法院都酌定給母親，可見法院認為年幼子女應由母親照顧比較合適。

雷文玫（1999）指出襁褓原則隱含著二個與子女利益的相關假設，一方面愛與照顧是年幼子女的基本需求，另一方面母親比父親更能滿足子女的這種需求。雷文玫（1999）指出，此一原則國外到後來逐漸演變成除非母親不適任，否則一律由母親擔任親權人，我國也有類似的趨勢。由於未成年子女最佳利益原則是從國外導入國內，因此國外的發展值得國內借鏡，雷文玫（1999）指出在 1970 年代，美國各州法院的見解紛紛被以違反憲法上平等保護為由加以推翻，長久以來被剝奪親權的離婚父親們，組織成立法遊說團體反對，女性主義者也反對幼兒從母原則將女性的身體工具化，將子女照顧責任強迫女性承擔，又加上男女同工不同酬，使得單親母親的經濟狀況惡化，母親擔任親權人不代表著女權的伸張。而鄧學仁（2011）則認為若幼兒從母原則配合子女意思尊重的原則，將會使得父母適性原則形同具文，故襁褓原則普遍被性別意涵中立的未成年子女最佳利益原則取代。

（五）自主原則、子女意思尊重原則

依據民法第 1055 條之 1 第 1 項第 2 款子女之意願，雷文玫（1999）指出本原則的重點要注意子女意願表達是否為獨立判斷，是否受現有生活父母一方之影響？其中也必須考量其心智成熟的程度、子女

受到離間的情形，以及有哪些情形是需要尊重子女意見的，哪些情況則不適用尊重子女意願。

社會環境影響人類行為，兒少的陳述會因調查方法而有所差異。鄧學仁（2011）指出探求未成年子女意願時應按照適當的調查方法，選擇合適的場所（法院、自宅、學校），面談時是要採單獨與兒少對談或要求值得信任的人陪同在場，總之應按未成年子女之年齡、性別、智能程度、調查情境慎重選擇調查方法。

子女的意願未必符合其最佳利益，雷文玫（1999）指出子女往往會選擇他們感覺最自在的方案，而非對其未來有利的方案。雙親可能為了爭取未成年子女權利義務之行使與負擔，而開出許多福利支票，以賄賂並爭取子女好感。劉宏恩（2014）指出就曾有父親選擇放任式的教育，而母親卻是心繫子女前途而讓其感到不自在，究竟是否應依照其青春子女之意願而作裁判，不無疑問。

或者另一種可能是父親對母親家暴，母親離家多年，因此子女與母親疏離，即使母親爭取擔任親權人時，子女仍希望由父親擔任親權人。雖然家庭暴力防治法第 43 條規定：「對已發生家庭暴力者，推定由加害人行使或負擔前開權利義務，不利於該子女。」但推定效力容有舉證推翻的空間，其中常常會有原則與原則間的相衝突。

雷文玫（1999）指出影響子女意願的也有可能是「心理父母」的體現，其強調子女與父母間穩定而可靠的親密關係，有

助於子女心智的健全發展。只不過心理父母如何探知具有相當難度，因為子女與父母心理上所建立的關係可能是並存的，只是以不同的形式存在，例如一方溫暖包容，提供起居服務；一方塑造價值觀、紀律，何者能夠讓心理專家判斷誰是子女心理上的父母？

劉宏恩（2014）指出何況離婚訴訟通常是夫妻間感情的破裂，情緒起伏常常是激烈衝突，未成年子女最佳利益的判斷相當複雜。若法官在無法判斷時，就讓子女的判斷成為影響判決的關鍵因素，是否意味法官將審判的責任轉移到未成年子女身上呢？劉宏恩（2014）指出對父母的忠誠產生矛盾、生存利益的考量等因素，會很難讓子女意願的表達符合未成年子女最佳利益，再者精確表示「想要的」以及「需要的」對於兒少來說也會是困難的。

鄧學仁（2011）指出由於實務上曾發現二份不同社工的所提出的評估報告，未成年子女的意願有異，因此在探求其意願時要重視調查方法，應確認真意而非表面的陳述。雷文玫（1999）指出子女因為陳述時會考量法庭情境，討好或者不願意得罪生活上的父母，其難言之隱不是他人能想像，即便是回答不知道，其背後代表的涵義可能不只一個。再者，雷文玫（1999）認為徵詢子女意願也不應直接詢問其希望與何方一起生活，而是應該透過其陳述與父母的關係，蒐集更多資訊，藉以決定何者最有利於未成年子女最佳利益。

（六）手足同親原則

依據是民法第 1055 條之 1 第 1 項第 1 款子女人數，鄧學仁（2011）指出係指手足同親有助於兒少健全成長，因為手足一起成長，能有陪伴與心理上互相支持的功能，手足關係也不至於疏離。但也有可能在接近成年時的手足其意願相異，手足之親權人不是同一人。在子女人數過多時，手足同親也會造成擔任親權人之一方過度負荷，形成經濟與精神的重大負擔。

（七）各族群之傳統習俗、文化、價值觀

依據是民法第 1055 條之 1 第 1 項第 7 款，係指本款是在提醒法院應避免族群的優越與主流文化的偏見，尤其新住民、原住民權益逐漸受到重視，都需要提升文化敏感度。例如就有父親在爭取擔任親權人時，主張每次子女到母親家過夜後，回父親家都在討論鄉土連續劇的劇情，父親認為其會對子女的認知發展產生負面影響。本例即是一個價值判斷的問題，同時也牽涉族群文化的比較，是否閱聽國外節目就對子女比較有利？這已經不是一個法律問題。然而，劉宏恩（2014）指出本款並非是為了以子女親權安排來達成族群平等之目的，而是希望法官為了未成年子女最佳利益而注意不同的族群文化習俗。

（八）其他影響評估的因素

1. 積極面因素

曾嫻瑾、高緻真、蔡明芳（2009）指出包含父母職業穩定與經濟收支狀況、親職能力與動機意願、父母心理功能、品性、用以撫育子女之時間、給子女的自主

程度、子女心理發展的需求洞察及滿足、子女特殊需求（身心障礙照顧）、性別角色學習、教育與休閒規劃、宗教因素、居住環境與社區生活機能、替代照顧支持系統、父母再婚與否、父母婚姻史（處理婚姻的能力與看法、父母對離婚事件如何解釋、離婚對子女的影響）、二造家庭成員的互動情形。

2. 消極面因素

劉宏恩（2014）指出父母是否有道德上不良行為、管教不當，以及鄧學仁（2010）指出父母是否有不重視子女基本利益、未來發展利益、自主利益。張朝琴（2013）另指出父母可能造成子女的傷害與危險之情況。曾嫻瑾、高緻真、蔡明芳（2009）尚指出父母與同居人之酒癮行為、藥物濫用情況、父母疾病或身心障礙情況與衝突解決模式。

而經濟因素方面，過去判決常常是經濟優勢者擔任親權人，全有全無的模式同時需要負擔全部的義務與排他的親權。在民法第 1116 條之 2 實施後由於扶養義務不受離婚判決的影響，只要父母的經濟達到可扶養的水準，經濟優勢方不一定就會被裁判為親權人。且擔任親權人的一方亦可請求他方扶養子女之扶養費，因此經濟因素就已不是影響擔任親權的主要因素。但是實務上還是要考量，部分父母雖有工作，但由於其工資並非匯入戶頭，法院無從強制執行，實務上仍有權益無從保障的問題。

三、評估指標使用的反思

在過去，對於誰適宜擔任親權人的評估，主要會受到「現狀維持、主要照顧者原則」、「幼兒從母、襁褓原則」的影響，而「自主原則、子女意願尊重原則」通常不會是優先考量，只有在父母的條件都差不多時，才會以子女意願作為判斷。

然而過去的裁量判斷，並非沒有商討空間，固然「現狀維持、主要照顧者原則」、「幼兒從母、襁褓原則」的判斷較容易操作，但是也有其限制，幼兒從父有時也不見得比從母差。若以「幼兒從母、襁褓原則」一以概之，則較適宜擔任親權人的父親將無法擔任親權人，且「現狀維持、主要照顧者原則」也忽略了人是可以改變的假設。因此回歸未成年子女最佳利益的考量，實務上現在影響親權裁判的指標，「善意父母原則」影響性算是最大，「最大接觸原則」在會面交往計畫時，也算是可以當作評估善意父母的依據，也正是因為善意父母容易判斷，且沒有蘊含性別刻板印象的偏誤，故「善意父母原則」算是目前優先適用的原則。即便是考量到「現狀維持、主要照顧者原則」，主要照顧者也要經過「善意父母原則」的檢驗，確認是否是善意照顧子女，或者只是行侵占之實，假照顧之名？

其他較沒有影響性的指標，例如「子女意思尊重原則」，由於子女意願與未成年子女最佳利益常常不是站在同一邊，所以跟過去一樣，較少影響到法官之裁判，除非是年齡已長的子女，因為年長的子女通常較有主見，若是硬要背離其意願，未來的親子關係恐會難以融洽。「手足同親

原則」則考量到手足年齡及子女意願因素、手足人數與父母經濟、心理資源的有限性，配合其他原則綜合考量，因此無法得出手足一定同親的結論。至於「各族群傳統之習俗、文化、價值觀原則」由於目前還算是新的修法，操作性方面法官還在觀望階段，尚不構成影響未成年子女最佳利益評估的重要決定因素。

參、現行評估訪查的雙軌體制比較

由於目前執行未成年子女最佳利益評估訪查的體制，有社工、家調官雙軌制度，且家調官制度是為了解決社工評估訪查體制的實務困境而生，因此本章會回顧社工的實務困境，接著探討家調官的角色優勢與挑戰，最後比較二者制度對未成年子女最佳利益評估，有何影響？

一、社工評估訪查的實務困境

從法律領域文獻發現，法官因無法在幾次開庭時了解家庭間的感情狀況、生活關係等重要資訊，故多依賴社工的訪查報告。但卻有法官、律師、當事人對社工訪查報告表達不滿，劉宏恩（2014）指出部分法官認為社工的調查報告無法協助其判斷未成年子女最佳利益，因為單純記錄雙方當事人對社工的陳述，令法官覺得太過表面，調查項目與內容不夠深入，評估面向不夠周全，甚至沒看到社工的意見與專業評估，只是模模糊糊的將資訊呈現給法官，使法官還是無從判斷。

其實社工實務上不會直接做出子女與哪個父母生活較好的結論，曾嫻瑾、高緻真、蔡明芳（2009）指出因為社工通常不以裁判者自居，社工的角色功能頂多就是資訊收集者、專業評估者，忠實呈現受訪家庭與子女的實際情況，提供法院審酌參考，因此法官認為諸多資訊，而沒有判斷建議是相當合理的情形。此外，尚有制度上的問題，社福機構受限於經費、人力與轄區，而使得父、母之訪查報告的評估人不是同一人。劉宏恩（2014）亦指出不同地區、機構其採用的評估指標、內容、格式也不同，法院無從判斷或比較。再加上政府委外機構的招標不連續，對於人員訓練及經驗傳承上，都使得訪查報告品質不盡理想，更別提社工就業環境差、負荷過重、薪資低落所造成流動率高，勞動環境與人力資源因素所造成訪查報告的品質堪慮。

除了都市的社工資源、人力較豐沛外，其餘縣市的社工人員由於人力不足，也造成了訪查評估質量不足的窘境。何況社工人力、時間有限，無法與當事人會面多次，建立關係不足、公權力又不如法院充分的情況下，要收集到的資訊自然有限。雷文玫（1999）指出社工無從與法院後續聯繫，以及能力尚無法從判決中得知法院裁判重視的指標，都使訪查標準的共識無法建立。

從社工領域的文獻會發現，曾嫻瑾、高緻真、蔡明芳（2009）指出目前評估訪查的社工並未有完整的職前訓練，只能由機構自行訓練培養。而且多數社工僅能參

與外部機構所辦理的研討會，但課程不一定完全針對親權議題的評估訪查辦理訓練，再考量縣市委託單位的變動及內部社工的流動情形，社工常常是邊做邊學。

其次是社工法律知能的充實，曾嫻瑾、高緻真、蔡明芳（2009）指出社工在進行評估訪查時，需要學習的不只是訪查技巧，尚包括法院流程、規範、特定用詞、步驟，也需了解法院對評估者的期待、工作目的等，清楚本身的限制，以上都是社工在從事評估訪查時能夠提升訪查報告品質的途徑。然而大學教育時法律的學習不足，都使得法律知能成為實務工作時的阻礙，對於在與法律工作者溝通時，將會造成許多溝通障礙，專業間合作效果不彰。

二、家事調查官的角色優勢與挑戰

依家事事件法第 18 條（以下簡稱家事法）之規定、家事法審理細則第 46 條之規定，法院為協助當事人或關係人了解問題，於必要時得命家調官先就特定事項為調查。家調官針對特定事項，應調查事件當事人、關係人之性格、經歷、身心狀況、家庭情形、財產狀況、社會文化、教育程度及其他必要之事項，提出報告書，以幫助法院釐清事實。鄧學仁（2013）指出經由家調官的分析報告，或建議採取有效措施來解決當事人或關係人之紛爭，將有助於該紛爭之自主解決。

於調解時，依家事法審理細則第 57 條規定，法院亦得命家調官先聯繫社會主管機關、社會福利機構等事項為調查並提

出報告，或為其他必要之協調措施。依照家事法第 18 條第 5 項規定，法院認為必要時，得命家調官於期日到場陳述意見。透過家調官之調查，有助於分析家事事件所需要的專業輔助。

家調官的工作內容與社工有相當多的重疊之處，既然都是在進行訪查評估，何必再設置家調官制度呢？由於離婚案件當事人可能會分居於不同地區，因此社工通常無法一人評估多個地區，家調官有國家資源，去遠的地方就有車票補助，去近一點即由法院派車協助公務執行，不同於社工有地域上的限制，由家調官一人評估一案中的父母、子女與關係人的確可以使得調查報告內容採用同一套標準。

其次是公權力，家調官的訪查是執行公務，依職權介入調查，與當事人的關係是正式法律關係，其是可以從法院發正式法律公文書請當事人到法院說明，當事人亦不得妨礙家調官調查，否則就是妨礙公務，在建立關係上不需過長的時間，便可直接調查。而非營利組織的社工其不像家調官是明確的司法體系執法人員，因此在評估訪查時，即便社政業務委外的法律定性是「受委託行使公權力」，但是社工卻需要相當重視與案家建立關係的過程，信任關係足夠才能收集到重要與真實的情資。如果當事人不配合社工評估訪查或虛偽陳述，社工也不若司法人員能夠方便採用公權力，以妨礙公務為理由，藉以對此排除訪查阻礙。此外家調官還可以透過法院依家事法第 17 條，向警察、稅捐機關、金融機構、學校收集當事人的資訊，

這些交涉對於民間社工組織來說，有時都是困難的。

第三，收入與待遇，家調官是常任的法院公職，薪水每月有五萬元，還有公部門的福利，自然能吸引與留住優秀人力資源；社工就職於非營利組織，薪水每月約三萬元左右，經費來自於政府招標，若招標不連續，機構財務就會有問題，且部分社福機構還有薪水回捐的陋習，光是收入的低落，就使得流動頻繁，自然就無法經驗傳承。部分機構還會在接到政府委託案後，不是採用全職的社工人力，而是將案子讓社工透過兼職的形式來訪查。

第四，教育訓練，家調官的訓練由國家法官學院聘請大專院校教授或專家學者授課，頻率是常態性舉辦，因此進修方面得以獲得較持續與有品質的教育訓練。而社工的教育訓練常常是有課程才參加，部分地區也不常開設繼續教育課程，不若公務員應接受完整的受訓，受訓及格後才能上任。此外，社工系統的繼續教育課程內容也未必針對所需職能教育，且由於案量過多，能夠參與教育訓練的時間相當有限。

第五，司法資源可近性，因工作地點在法院，家調官可直接與法官面對面溝通，也容易與各部門的司法人員交涉，針對調查訪談的內容可以深入討論，也容易使用司法資源，例如家調官指揮法警協助，就與社工邀約警察協助的情況有別，甚至家事事務服務處的資源也可為家調官所使用。而社工對於司法人員的互動則無法像家調官密切，進行訪查前社工並不清

楚法官特別想了解調查的部分為何，而且社工也無法被視作為司法體系的一份子，群我概念還是相當明顯，社工對於司法各部門的資源使用，有時也會因為法律知識不足，而產生阻礙。

但是家調官目前還是有其不足之處，首先人力極為不足，截至民國 106 年 6 月，一共有 31 名分配於全臺，但每個法院至少有數十個法官，以需調查之案件與家調官人數相比，家調官明顯供不應求。以筆者於法院實習的經驗，實務上目前以限制法官派案量給家調官作為妥協，因此其實有相當多案件即便法官想要調查，也要精挑細選才能派案給家調官，造成案件的審判品質不一定能夠盡善盡美。當然法官與家調官間也會有要求與協調，法官希望能夠調查多一點案件，但家調官人力與時間有限，因此法官就希望家調官在量與質的要求之間做權衡。不過評估訪查報告攸關未成年子女的人生重大，家調官人力不足將對我國兒少權益有害。

其次是督導不足，由於家調官是新制度，法院體系尚在摸索角色與定位，其缺乏經驗傳承，一切都在摸索階段，對於剛就任的家調官，會感到身心負荷過大，遇到問題時無人可討論解方與督導，因為有些縣市可能只有二位家調官，同儕支持不足。這同時也與選材的機制相關，家調官的業務內容，工作的技能很多來自於社工領域，但家調官的考試資格不限定是社工系背景，因此在家事調查工作中，即便遇到問題，也只能自己發展工作方法。若是社工系背景，至少可透過在學時期所建立

的老師、同儕關係，尋求支持與協助，甚至可以透過同儕關係有效媒合社會福利服務資源。最後是法院體系對家調官的角色了解不足，起步階段部分法官不知如何運用家調官來協助調查，亦不知其功能定位為何，使得法院系統對於家調官新制處於觀望的態度。

三、社工與家事調查官對評估「未成年子女最佳利益」的差異

首要影響應是社工無法跨區評估父母子女，然而離婚夫妻常常離婚後分居，在無法跨區評估的情況下，所有指標都會變成二縣市的社工分別評估，因此難以用同一基準評估最佳利益，也會形成因社工撰寫報告的能力影響判決結果。尤其在「善意父母原則」的比較會難以區分善惡，因為社工聽了其中的一方，有可能就會相信其中一方的說法，究竟其中誰善誰惡，其實會難以區分。如果不給社工跨區訪查的權限與資源，即便是虛偽陳述的善意父母，都將無法檢證，也無法經過雙方說詞比對，確認何者陳述為真？尤其在以離間作為善意父母的判斷時，陳述的確真性都具有影響判斷的關鍵性地位。「最大接觸原則」與會面交往有相當緊密之關聯，而會面交往的計畫其與「善意父母原則」息息相關。在「善意父母原則」日益受到重視下，家調官在社會結構上的優勢顯得越來越能勝任訪查評估的工作。

「照護繼續性、主要照顧者」這原則是以事實作為判斷，社工與家調官的評估不會有所差異。「幼兒從母、襁褓原則」、

「手足同親」原則其也是僅具假設性的推定，推定幼兒從母、手足同親，對於子女的人格發展原則上是比較好的，這似乎不依賴評估也可以決定。「自主原則、子女意思尊重」方面，社工與家調官二者都會詢問，但是由於幼童的陳述信度不高，每次提問答案可能都不同，其容易受到情境影響，因此二者在該原則的評估上也不會因體制而有所不同。

肆、結論

本文認為社會體制所造成的差異，相當程度影響訪查評估的品質。家調官的專業累積能夠因為良好的勞動條件而留才，社工由於勞動條件的問題，其可能會透過轉職來換取較為可以維持生計的工作，無法留才的體制不利於專業經驗的傳承與累積。知能方面，家調官經過國家考試，有法科的考試，其法律知能會比較具備，地緣上也可與法官有較多的溝通機會，但是考試與實務技能畢竟有差，也許考過社工考科，但是家庭調查與訪視、社會資源的連結與開發卻不一定能馬上上手。若是具有社工系的教育背景，對於家調官工作將會有很大的幫助。然而家調官經驗累積後，未必能力會比社工差，畢竟在實務上學習是最快的。但本文並非以個人式的歸因，否定社工的能力，而是以社會歸因的方式，認為改善社會體制，充權社工將能使其發揮良好的社會功能。

本研究認為社工與家事調查官的體制設計不同，的確會分別影響離婚時未成年

子女最佳利益的評估，影響當事人甚鉅。因此本文建議如下：

家調官方面，不足額部分應該招足，不但可以讓每個法官都可調查其認為需要釐清的部分，也可以避免因為案量太多，家調官為了結案而忽略調查品質的問題。人力充足也可以使得同儕間有支持與討論的對象，配合理想的督導制度，有助於促進調查評估的品質。此外家調官制度不應只有家調官要理解制度的精神，法院內的各個角色，尤其是法官都要透過受訓理解家調官的功能與角色定位，俾利家調官能在家事司法體系發揮預期中的作用。

因為家調官短期內還是供不應求，因此社工端的體制還是需要持續優化。針對由社會工作專業負責訪查評估的體制這端，建議法院應該給予回饋，建立理想的溝通管道，讓社工的訪查報告有改進空間。並且非營利機構需要給予社工完善的職前訓練，且增設法律課程給社工學習，

好讓社工能在法院體系中，服務輸送減少阻礙。另外，社工的勞動條件也應改善，降低員工流動率才能使得經驗累積傳承。還有因為社工端仍是目前訪查評估的主要人力，會造成體制上的缺失，絕對不容迴避的是公私協力風潮的委外模式所帶來的負面影響，這些本來就是公部門社政業務內的工作，如果認為不適合委外，就應該由社政部門親自執行。同時也要注意要能克服地區間的限制，讓社工能跨區評估，車資補助也是需要配套設置的，以因應近來民法第 1055 條之 1 修法的善意父母原則在未成年子女最佳利益評估實務上的實施，並同時有利於塑造我國重視兒少權益的社會環境。

（本文作者為社會工作師，現為高雄市政府社會局鳳山區社會福利服務中心社會專長替代役）

關鍵詞：家事調查官、社會工作者、未成年子女最佳利益、親權酌定

📖 參考文獻

- 洪遠亮（2010）。簡析會面交往的離間現象與司法因應之道。法學新論，第 21 期，頁 43-78。
- 洪遠亮（2011）。子女利益及監護理論之新趨勢－從北院 98 年度婚字第 244 號判決談起。法學叢刊，第 56 卷第 2 期，頁 101-152。
- 徐慧怡（2011）。離婚制度與社會變遷。月旦法學雜誌，第 191 期，頁 45-63。
- 張朝琴（2013）。贏得子女美好的未來－以監護權歸屬之「兒童最佳利益」為例探討。通識論叢，第 15 期，頁 103-130。
- 曾櫻瑾、高緻真、蔡明芳（2009）。從「兒童少年最佳利益」探討社會工作者在監護訪視的多樣性評估指標與困境。台灣社會工作學刊，第 7 期，頁 129-162。
- 雷文玫（1999）。以「子女最佳利益」之名：離婚後父母對未成年子女權利義務行使與

- 負擔之研究。臺大法學論叢，第 28 卷，第 3 期，頁 245-309。
- 鄧學仁（2010）。子女最佳利益之適用爭議與發展方向。台灣法學雜誌，第 155 期，頁 45-61。
- 鄧學仁（2011）。離婚後子女親權酌定之問題與對策。月旦法學雜誌，第 191 期，頁 34-44。
- 鄧學仁（2013）。善意父母原則之內涵與落實－兼評民法第 1055 條之 1 之修正。臺灣法學雜誌，第 238 期，頁 1-10。
- 劉宏恩（2011）。「子女最佳利益原則」在台灣法院離婚後子女監護案件中之實踐-法律與社會研究（Law and Society Research）之觀點。軍法專刊，第 57 卷第 1 期，頁 84-106。
- 劉宏恩（2014）。離婚後子女監護案件「子女最佳利益原則」的再檢視－試評析 2013 年 12 月修正之民法 1055 條之 1 規定。月旦法學，第 234 期，頁 193-207。