



家與非家？談機構安置中替代性照顧角色的親職困境與突破

徐瑜・廖士賢

壹、前言

「那不是家，那是你們自己以為的而已！」

「不要叫我孩子，你又不是我媽！」

「你們都說安置機構是我們的家，那為什麼你們會把家人趕去別的機構？」

在筆者從事安置工作的歷程中，這幾句孩子們的心聲最讓人印象深刻，也讓人不禁進一步深思，在這個以提供照顧為主的場域，各個安置機構都奮力營造「家的感覺」，但對於主角—這些受安置的兒少來說，安置機構究竟是甚麼地方？這些主要提供照顧服務的保育員、生活輔導員對這些受安置的兒少來說究竟是怎樣的角色？又被期待扮演怎樣的角色？一般的家長在教養孩子的過程中，不免都會有許多教養困擾與挫折，更何況是這些需要擔負比家長更多教養責任與教養壓力的工作者呢？

本文主要探討在兒少安置機構中替代性照顧角色的親職困境與突破的可能。這些保育員、生活輔導員負責提供安置兒少生活照料與替代性照顧，他們如何在非家庭的集體生活環境中，照料這些高度創傷與高度照顧需求的兒少，同時扮演社會所期待的家長角色？照顧的地方不是家庭、照顧的對象也非一般家庭中的子女、提供照顧的人也不是家長，結合上述這三個因素，我們如何在這樣的照顧合作狀態中建構一個社會所期待的「家」？

貳、安置機構的角色與照顧功能的演變

機構安置照顧是兒少福利服務的最後一道防線，屬於替代性服務。兒少安置機構從過去收容戰火孤兒、貧困無依兒少的育幼院開始，隨著時間演變而成為照顧原生家庭失功能、發生特殊狀況、家庭不適宜教養、發生虐待、疏忽照顧兒少甚或是觸法兒少的替代性家庭。而將兒少安置於

家庭以外的機構主要目的是為了提供兒少暫時的替代性照顧，待安置理由消失，同時家庭功能恢復到重新能夠提供照顧時，兒少則能重返原生家庭，或進一步協助無法返家的安置兒少獨立生活。

而為了要讓這些離開家庭的兒少能夠穩定成長，兒少安置機構提供全天候的專業服務與照顧，而這些照顧者即成為安置兒少在機構中的「替代性父母」。安置機構則依兒少的發展需求提供包括生活照顧、醫療保健服務、心理及行為輔導、課業輔導、家庭輔導、追蹤輔導及其他必要之服務內容（彭淑華，2008）。但面對這些受傷的兒少，國內安置機構多數仍以上述一般性的生活照顧與教養服務為主，缺乏針對曾受創傷的保護性兒少需求進行關注與考量（曾華源、白倩如，2009）。

根據衛福部統計，近十年臺灣家外安置人數每年平均皆逾 5,000 人，即便在少子化的衝擊浪潮之下，2017 年家外安置總數仍有 4,855 人，意即每 1,000 名兒少中約有 1.2 人在家外安置系統接受照顧。其中，安置於寄養家庭的兒少人數 1,621 人、安置於親屬家庭的兒少 86 人，以及安置於機構 3,148 人。在照顧處所的比例中，約有 65% 的兒少接受機構式的集體照顧；35% 的兒少安置在寄養家庭中（衛生福利部，2018）。而進入安置的兒少背景可從相關法規初窺端倪，分別從《兒童及少年福利與權益保障法》及《少年事件處理法》來討論，依據《兒童及少年福利與權益保障法》安置的兒少大多從保護的角度出發，與家庭失功能、家暴及兒少的行為

與情緒問題有關；而依據《少年事件處理法》進行司法轉向安置輔導的兒少，則是因觸犯刑罰法律或有觸法之虞，加上家庭不適宜教養的因素，仍舊是以對兒少進行保護的立場出發，希望能透過替代親職的照顧環境，讓兒少能在被好好教養、照顧的狀態下平安長大。

而在法規上雖然有說明兒少被安置的大略標準、依據與安置的工作內容，但在機構安置的實務操作過程卻比這些密密麻麻的法規還要來的複雜許多。

依照最理想的模式，則是在委託單位接獲需要安置的個案後進行充分的調查與評估，在徵詢安置兒少的意願或進一步的討論後，針對安置兒少的需求媒合適合的安置機構，畢竟不同的安置機構如同不一樣的家庭，各有各的照顧模式與生活氛圍。但實際上無論是從官方的統計資料或是民間單位的實務現場中，都一致發現安置床位長期處於供需極度不平衡的狀態，即使近五年以衛生福利部「核定床位數」減去「現有安置人數」每年平均都有三、四百床以上的空床位，但在各地委託單位無論是社政與司法單位在內一致的心聲常常都是「找不到床位」、「找床位好難」、「我已經問遍整個西部的安置機構了，但沒有人能夠收我的小孩」。供給方過剩，而需求方也無法被滿足，這其中究竟出了甚麼問題？

參、服務對象的背景樣態與服務需求轉變

在臺灣的經驗中，受安置原因最大宗為家庭遭受重大變故者及無依兒少，約有 52.5%；其次為受保護安置者占 23.1%；而被歸類為有行為問題不宜在家教養或是偏差行為者，包括受司法轉向安置者，即有 12.7%。而分析這些安置兒少的背景，2016 年仍在安置的兒少中，約有 35% 需要特殊照顧之兒少進到替代性照顧系統中，其中更多有混合議題的安置兒少，包括 13.35% 兒少有發展遲緩的議題、11.94% 為身心障礙者、6.2% 有過動症以及其餘健康狀況包括傳染性疾病、心臟病或是因其他身體傷害造成的特殊照顧需求。而上述統計資料以主要安置原因做統計，實務上更常見的是混合型的安置兒少，如社政單位因家庭遭受重大變故而安置的兒少，合併有情緒障礙、身心障礙或有司法處遇（保護管束）的兒少。

在陳桂絨於 2000 年針對安置兒少的研究中即發現，安置中兒少在心理狀態或是情緒上可能會出現包括感到被遺棄、被拒絕、無助、沒有價值和被移出家庭的羞恥感，進而出現如焦慮、愛哭、悲哀、食慾不振、睡眠困擾、人際互動困難、易怒、特別黏人或退縮等情緒困擾，尤其是不斷轉換安置地點的孩子在依附關係上更加脆弱。而彭淑華在 2006 年從 55 位兒少安置機構工作人員的訪談中亦發現，兒少安置機構內的安置個案有以下共同之處，包括：情緒不穩、心性不定、學習和理解力不足、情感依附需求高、性需求強、偷竊、人際相處衝突、暴力傾向、逃跑行為以及高度的醫療照護需求。而在程敬富於 2011 年

的研究更進一步發現，安置兒少容易帶著對原生家庭、父母或親人的憤恨進入安置機構，因其負向情緒未得紓解，使得受安置的兒少對於安置機構有先入為主、觀感不佳的現象，進而影響其在安置機構內的行為展現。

延續以上的研究結果，筆者於服務現場亦發現無論是經由社政安置抑或是司法安置的兒少的成長過程中都有共通的經驗，大多都是在成長過程當中曾受肢體暴力、言語暴力、精神虐待、疏忽或遺棄的孩子，姑且不論這些兒少的外顯行為樣態是乖順抑或是調皮搗蛋到令人頭痛的，大抵上都具有生、心理的創傷經歷，而這些孩子在創傷之後難以培養對人信任的能力。

安置機構除了需要處理因受虐經驗造成的傷害之外，還要處遇因遭受疏忽虐待所衍生的特殊問題，尤其是在高年齡的兒童還會出現處理青春期的困難，相較於早期多因失依或是家庭無力教養的安置兒少而言，目前安置的樣態越趨複雜、困難，安置兒少的需求也日益多元，除了日常的生活照顧之外，仍有就學、就醫、就業、心理諮商與治療，更甚至身心障礙的安置兒少需要更進一步的醫療協助與特殊的生活照顧規劃，對於現在的安置機構而言是越來越艱困的挑戰。

肆、安置機構的照顧角色與實際上的照顧運作

安置的原意為保護與照顧，但安置本身對受安置的兒少來說就是一個「沒有選擇空間」的處遇，故除了保護與照顧之外，由於安置機構多具備「強制」的本質，也會因安置的法源依據不同而夾雜懲罰與隔離的意味，亦讓安置機構的角色多元而衝突。

而在臺灣，隨著安置個案的複雜性逐漸增加以及對於安置兒少人權的日益重視，政府對於兒少安置機構的專業要求應運而生，包括由主管機關實施機構評鑑、輔導查核等檢核措施，以確保安置兒少受照顧的基本品質，同時也因而律定了機構評鑑的指標，而決定了兒少安置機構的業務走向，以及社會對於安置機構的功能期待。包括生活照顧、休閒服務、衛生保健、人際互動、家庭維繫、就學就業等等。而為了因應這些兒少的高度創傷及適應需求，專業人員除了需要具備兒少輔導的專業知識與能力之外，也要具備高度的危機應變及情緒管理能力，以及面對壓力及挫折的忍耐力（胡碧雲，2005）。

聯合國在 2009 年制定了《替代性家庭照顧準則》，此項準則的目的是加強執行《兒童權利公約》以及其他國際文書中關於已失去或有可能失去父母照料的兒童的保護和福祉問題的相關規定，主要用來保障沒辦法回家的孩子的權利，並且主張為了兒童身心發展，即使是受替代性照顧的孩子，也應該在類似家庭的環境下被照料，並且要求各國應逐步建構「去機構化」的替代性方案。其中在《替代性家庭照顧

準則》第 80 條至第 100 條中敘明正式的替代性照顧應該要滿足的一般條件，以及於第 105 條至第 117 條敘明正式的替代性照顧的機構與設施要滿足的要件。如照顧者應該受過專門訓練、不應穿著制服；須關注安置兒少的營養需求，或是因宗教信仰衍生出的飲食需求；須依照安置兒少的需求提供醫療保健、心理輔導和支援；在照顧環境上須關注受安置兒少的隱私權、身體自主權，不應以酷刑或是任何有辱人格的方式對待等等，都提供給安置機構在規劃與運作替代性照顧工作時，一個重要的依循、提醒與約束。

除此之外，由於筆者所服務的兒少安置機構中，亦有提供由各地少年法庭透過《少年事件處理法》轉向安置的兒少，故在與其他相關網絡的合作中，抑或是與社區民眾的互動當中，都發現社會期待安置機構扮演「矯治問題兒少」、「矯正問題行為」的角色。而在這樣的社會期待之下，若是安置兒少在服務期間仍舊出現問題行為，安置機構則會因而被冠上「管教失靈、照顧無效」的罵名，而負責承擔替代照顧責任的一線照顧人員，則會因此被責備為「失職的家長」。

現今兒少安置機構面臨個案複雜化、嚴重化的狀態，又為符合兒少需求與世界各國「去機構化」的潮流，強調「家庭」的氛圍與經營方式。但在前線的照顧現場，工作人員除了面臨安置兒少高度需求又細如牛毛的生活照顧之外，還得時刻維護安置兒少的基本安全、以及安置兒少因

離開原生家庭而造成的不適應行為、跨專業團隊的頻繁溝通，以及大量關於照顧過程紀錄的表格，滿足法規最基本的要求與期待。

不僅僅是許多研究證據，包括在社會工作的基礎教育都一再的告訴我們穩定的關係、固定的照顧人員有助於安置兒少的生活適應以及依附關係、信賴感的建構。但為了因應機構全天候二十四小時後的照顧，前線的照顧人員必須採取輪班制，留守在機構內和安置兒少日夜相處，加上專業人員因低薪、高壓力、高度衝突、高挫折、高工時而造成的高度流動率，導致安置兒少面臨的是高度疲累、高度自我懷疑以及高度流動的照顧者（吳惠文、許雅惠，2015；彭淑華，2006；邱琇琳，2005）。除了照顧經驗上出現斷層，也因此導致處遇策略容易中斷難以延續，甚至是筆者在實務上亦有發現安置兒少因安置後遭遇照顧人員頻繁轉換的現象，導致照顧與信任、依附關係再度被撕裂，因此而受到二度創傷者亦不在少數。

伍、安置機構中照顧人員的親職角色與照顧困境

「面對早已遍體鱗傷的孩子，『我們希望把他帶到安置機構就能夠穩定，其實不太可能』。孩子在童年的關係裡渴望獨一無二的愛，但『一個生輔員要照顧十幾個小孩，他們都有很多話想跟你講，為了吸引注意，小孩行為開始出現問題，像是

偷竊，輔導員當然無法負荷，機構就會請社工轉介到其他機構』」

報導者《過度傾斜的機構安置—為什麼幫失家兒找家這麼難？》

安置機構常自詡是像「家」一樣的地方，希望能給予安置兒少照顧上的滿足，從食衣住行出發，協助安置兒少不因有所匱乏而陷入生存危機；行有餘力者，則是希望能給予安置兒少心靈上的滿足，協助安置兒少復原因為家庭失功能、家暴、失依等創傷議題，希望能提供安置兒少獲得發展上的協助，讓安置兒少能在安置照顧的過程中復原、平安長大。安置機構其實不僅僅像家，甚至超出一般家庭的能量，也肩負著社會對於弱勢照顧的期待，除了要像一般家庭滿足家中子女的基本成長需求，還要有治療、發展的功能，而這些主責照顧的保育員、生活輔導員就是這個照顧過程中的核心人物。

整理國內兒少安置經驗中，有關照顧工作的困境最常被提及的有：專業人力不足，包括招募人員困難、流動率過高；照顧人力專業素養與處遇能力不足；社會支持不足，包括社會期待過高、視機構為嫌惡設施；以及社會資源不足，包括委託經費、自籌資金與相關照顧資源不足等，而這些種種除了研究發現之外，亦在數次的全國兒少安置機構聯合評鑑結果中得到相去不遠的回應（引自黃姿璇，2017），顯見這些實務困境在業內早已不是件新鮮事了，但在歷經一、二十年的實務推進中仍未見顯著的進展，延續上述的工作困難，以下筆者將以實務上的發現、經驗整理與

近幾年的報導、研究中分別討論上述這些困境如何在安置照顧的實務中加深替代性照顧的親職困境。

「在家庭式安置中，生輔員（生活輔導員）就像是孩子的父母一樣提供陪伴，父母很難說時間到就要下班，你有看過時間到就下班的父母嗎？」

「機構的生輔員，就不會像爸爸媽媽，因為他有上下班時間。……機構裏面不管他的氛圍是什麼，雖然一直要營造那種像家的感覺，可是實際上還是沒有辦法的。」在一次會議中，討論有關安置機構照顧者的角色與為難，幾位生輔員如此的回應著。

我們都知道穩定的關係、固定的照顧人員有助於安置兒少的生活適應以及依附關係、信賴感的建構。但為了因應機構二十四小時全天候的照顧，前線的照顧人員必須採取輪班制，也為了符合勞動法規的需要，演變出兩班制或三班制的工作制度。但孩子的照顧狀態是動態延續的，常常在工作人員交接班的過程當中遺漏照顧的資訊，甚或是照顧者的態度、方法、關係建立的狀況不一致，而導致照顧歷程是破碎的，在交接「工作」的同時，是否也確實交接了「照顧與養育」孩子的責任？或者是只交接了事件、交接了「管理」上的責任而已？

近幾年，因勞動法規的修正使得安置機構照顧人員的工作權益重新浮上檯面，獲得社會各界的重視，也因立論者所持的

立場不同而遲遲未有共識。有一方站在安置兒少的權益面發聲，認為應為兒少安置的照顧場域開放更多的勞動彈性，讓照顧工作者能夠扮演更近似於家長的角色，以因應實務上在照顧這些高度創傷與強烈依附需求的孩子，需要面對的包括建構依附關係、穩定生活步調、滿足照顧需求、維持照顧品質的考量。但另一方則是站在照顧工作人員的勞動權益立場發聲，在安置的照顧現場中，「人」就是提供服務最主要的工具，這些照顧工作者長期在高壓的工作環境中肩負過高的工時以及社會期待，導致照顧人員在一線的照顧工作上高度耗損，包括在生理、心理的耗損、個人生活的失衡以及專業上的倦怠，進而導致在專業場域中高度的流失率，並且在高壓的工作環境下，工作者亦難以在理性、健康的狀態之下提供給服務對象合宜的處遇，亦間接造成照顧上的風險。

「老師你人挺好的，為什麼要來這邊給我們糟蹋？」

「緊繃的工作現場，專業與自我的掙扎…情感的拉扯、關係的協商，都是日常…我（安置工作者）在跟你（安置兒少）工作，你卻在攻擊我…」在《「老師妳人挺好的，為什麼要來這裡給我們糟蹋？」兒少安置的酸楚與掙扎》一文中，一位安置工作者，歷經與安置兒少拉扯的照顧關係後，紀錄下他的工作日常。

「我也很想繼續留下來，但是我的身體、我的情緒……，我連自己都照顧不好了，我該拿什麼來照顧這些孩子？」一位前線的安置工作者，在抉擇自己是否要

離開安置工作領域時這麼說。

我們從研究中亦不難發現安置機構中照顧者與受照顧者的衝突情境，從情緒勒索、言語暴力甚至是肢體衝突亦不在少數。我們都期待安置照顧的工作環境是保護、是安全、是充滿愛與希望的，但對於一線的照顧工作者來說並非如此。生活輔導員身為替代性父母照顧安置個案的生活起居之外，必須同時處理及解決安置個案的困擾與情緒，邊教導、協助安置個案處理偏差行為，仍須承受來自安置個案言語以及肢體上的暴力（胡歆圓，2018）。而在日本的安置照顧經驗中，亦有與臺灣相似的經驗困境，在 2014 年 9 月到 12 月以全國安置寄養機構的工作職員為調查對象，發現 878 位受訪者中，有 22.8% 在執行照顧工作時因院童施暴而導致受傷及精神傷害，其中以打傷、瘀傷、抓傷等輕傷居多，但其中也有肋骨或鼻骨骨折的案例（引自野口啟示，2018）。

機構中的生活輔導員除了提供給安置兒少全天候在生、心理的照顧之外，也必須為安置個案的人身安全全權負責，在工作的過程當中時刻保持緊繃狀態，也因此容易產生工作疲乏的狀況（彭淑華，2006）。而機構內緊繃的照顧氛圍、來自安置兒少的肢體、語言暴力、日夜顛倒的輪班制度、高度壓力、超長工時等因素，導致安置機構普遍有生輔員流動率大、人手不足的狀況，也使得需要高度實務智慧的照顧工作出現斷層的現象（吳惠文、許雅惠，2015）。由於安

置機構中專業人員流動率高，目前多由少數有經驗的老手和多數新手去執行前線的照顧工作，影響了在安置照顧時兒少與照顧者間難有穩定而持續的連結，導致難以建構安定的照顧關係，也因此較容易出現照顧上的困難與衝突。

「一般家庭照顧兩個一般需求的小孩常常就要動用全家族的支持系統了，我（生輔員）在這裡要同時照顧這麼多高度需求的小孩，我也是只有一雙眼睛一對手腳啊！有時候真恨不得自己有多幾雙手腳跟眼睛！」在一次工作會議中，一位前線的生輔員如此的談論自己的工作觀察。

無論是在何種照顧場域中，照顧者在單一時段內需要照顧的人數與照顧品質是具有高度負相關的兩件事情。而在兒少安置機構中，依照法規的照顧比例約為一名生活輔導員或保育員照顧 3 至 6 名（註 1）兒少，視受照顧的兒少年齡以及行為樣態調整照顧比例。目前臺灣的安置機構多使用總額人力比，意即機構全部的照顧人員與所有需要受照顧的兒少員額維持在法定最低比例內即可。

但實務上兒少受照顧的時間是一天 24 小時，但工作人員的工時平均每日為 8 至 12 小時，亦即一天 24 小時的照顧工作就需要由 2 名至 3 名照顧人員支應，但實務場域中涉及人力、經費的考量，通常都以最低人力維持照顧現場的工作。現實上亦需考量工作人員排班、人力調度（訓練、會議、休假等）而導致並非隨時的照顧比

皆維持在法定的比率，實務上常常發現在夜間、假日等需要高度關注兒少的時段，照顧人力比遠低於 1：6。在 2012 年度兒少安置及教養機構聯合評鑑的資料中亦顯示，當時兒少安置機構內的安置人數與生輔員數比例仍以超過法定比例居多（王舒芸，2013），甚至實務上因應輪班制，仍有機構在照顧比例上高達 1：12 以上的狀況發生（鄭艾綸，2010）。

如果在社區中的擁有過多孩子的家庭可能有需要支援的需求，那麼照顧比率過低的安置機構有沒有要被支援的需求？從上述安置機構的人力比中發現，實務中隨時人力比可能是 1：6 甚至更低的狀況，但在社區中一個家庭 2 位家長要帶 6 名子女已經極為不容易，更何況要在照顧的同時滿足安置兒少多樣化的需求。若要合理規範安置機構的人力配置，並了解到即使是一般家庭的照顧者都無法解決孩子的問題了，更何況是機構中的替代照顧者，因此必須考量足夠的人力才能提供足夠的服務，真正的重視依附關係、處理創傷復原與進行陪伴照顧的安置服務。

當照顧負荷過重，即使再專業的工作人員都難以像電影裡的情節勇猛到可以「一個打十個」，當傍晚安置兒少回到機構，開始寫作業、回報白天在校狀況，緊接著是用餐、夜間活動、盥洗、洗衣、排除安置兒少間的人際衝突，還得留意孩子之間的顯性、隱性的霸凌議題，孩子的不適應行為、孩子的生活種種，在這樣的照顧負荷之下，已經不是高度壓力的問題了，

而是這些須要被高度關注的安置兒少在這樣的照顧品質之下，能夠獲得妥適的照顧嗎？能夠確保他們在機構中的安全嗎？

「我在學校學的，我在這些專業訓練裡面學的，跟我在這裡（安置機構）實際上可以用的，根本是不同件事情啊！」甫入行的生輔員，在進行督導的時候如此回應著。

「搞不清楚狀況的人會來面試生輔員，而等到他們真的搞清楚了，很多人就又会離開了！」在一次與其他安置機構主管的閒談中，幾位前線上的督導都有一樣的感受。

從實務上看，安置機構的保育或生輔人員，從職務規劃之初就缺乏足夠的專業訓練，雖然可以經由相關科系的學歷或是核心課程取得就業資格（註 2），但實務上這些學歷只足以作為入門磚，所有的實務操作方法大多都是進到實務場域中才開始邊做邊學。即使依照法規不定期由中央或地方開辦《生活輔導人員專業訓練》，但訓練時數長、內容繁雜，筆者所任職的機構中有不少生活輔導員亦是經由生活輔導人員專業訓練結業後取得專業人員資格，據了解這些訓練內容對於前線的照顧工作者的幫助極為有限，原因包括訓練時數長、課程內容與實務連結性不高、每個機構皆有自己的照顧樣態與風格，難以用一致的課程概化，以及會去接受訓練的人員大多為目前在線服務的生活輔導人員，皆為運用自己日夜輪班後的下班時間進修，「下班後趕去上班，坐進教室裡的那一刻，我只想閉上眼睛！」曾經受過生活

輔導人員專業訓練結業，現在仍為生活輔導員的工作者如此回應。

尤其是機構內的性議題，幾乎是所有機構照顧中最棘手的議題，除了機構及體的照顧環境缺乏個別性、對於安置兒少的性教育與性別教育的匱乏之外，安置照顧者的養成教育中對於一線的工作人員該如何因應安置兒少的性需求、性探索以及性騷擾、性侵害危機事件的處理能力都是不足夠的（徐瑜，2017）。

一般家長在照顧自己的孩子，在沒有教養支援與資訊的狀態之下，常以自己的成長經驗、社會學習的結果來摸索，尋找教養孩子的方法。但在兒少安置機構中，教養中的摸索是件危險的事情，尤其當受安置的兒少樣態越趨複雜，高度創傷、身心障礙、學習與情緒障礙、性議題、行為困擾議題等等，都是在家中、親屬間、寄養家庭無力教養之後才會到安置機構接受照顧，當安置機構面對需要照顧的孩子越來越難、機構在教養上的限制越來越多、無論是主管機關、機構本身以及社會大眾對工作人員的要求與期待也越來越多。是故需要高度專業的照顧工作者才能夠因應這些照顧需求，但安置機構面臨的是人員流動率高、實務智慧斷層以及大量新手入行的狀況，勢必在照顧上遭遇一定程度的困境。

「很多人說我們沒把孩子教好！社區的學校、警察局、委託單位、社區居民、捐款人甚至是孩子們的家長，也會來問我

們為什麼孩子送到我們這裡來都沒有『變好』，但我們怎麼可能在這麼短的時間做出脫胎換骨的成效，更何況這些孩子的身上帶著這麼多過去沒有處理的議題！」

「對於安置工作有神效、神蹟般的期待……我們是社工師耶，不是魔術師！」在一次的跨專業聯繫會議之後，一位安置社工無奈的說著。

短期的安置該如何提升一個孩子過去14、15年來都處理不好或是未曾處理的發展需求？在兒少安置機構中，「照顧與保護」絕對是優先要務，這些照顧者首要做的就是先滿足孩子們的正常生活環境，再來才是拆解及處遇他們的需求。但很多人卻以為，進了安置機構就應該有神效般的改變，期待安置機構在短短的時間內讓孩子們改頭換面，成為主流社會所期待的「沒有問題的孩子」。

陸、替代性親職照顧困境的突破與建議

綜上所述，由於替代性照顧長期以來皆有專業照顧人力流動率高、依附難以建立；高度壓力的照顧現場、照顧負荷高、專業照顧能力不足以及背負不切實際的教養期待的照顧困境，我們期待透過以下的具體建議，期待照顧孩子的兒少安置機構與照顧人員能發揮應有的照顧功能。

一、在政策與結構面向，給予安置機構足夠的安置費用、將安置照顧視為國家應負擔的責任

以日本的安置費用為例，政府對機構安置費用是以每人每月 26 萬 8,000 日元給付之外，另外依照就學階段增加就學費用與額外的醫療費用（野口啟示，2018），而日本近 5 年平均薪資所得則為每月約 35 萬日圓，而臺灣的安置費雖因各委託單位財政狀況不一，大約為 2 萬 1,000 元，相較於 107 年行政院主計處的統計資料是平均薪資為 5 萬 1,957 元，比例上遠低於日本的安置費用，即使加上專業服務費用補助，安置費也至多為年平均所得的一半。若以安置成本的角度分析，從衛生福利部轄下數個部立的兒少安置機構 106 年度決算書中發現，公立安置機構每人每月安置成本約在 5 萬元以上（包括行政人事費用、院生日常開銷、硬體修繕等，不包括折舊費用），但民間機構接受各地縣市政府及法院委託安置照顧卻僅有 2 萬餘元的給付費用，與實際安置機構需要付出的成本落差極大，雖說公立機構在照顧樣態上較為複雜、多元，或是面對困難個案責無旁貸、沒有拒絕個案的空間，然而民間的私立機構在照顧上亦有其限制及營運上的困難，但公私立機構兩者之間能運用的照顧資源的確有一倍以上的落差。近幾年來各安置機構不斷跟中央及各縣市主管機關反應下，仍未能顯著改善安置費用不符照顧成本的困境，而多數機構在資源不足的狀況之下即可能因節省成本的考量，未聘任足以應付實際照顧需求的人力，間接造成照顧人員低薪、高流動率、照顧現場低度照顧比率而衍生的照顧壓力、照顧空窗、照顧危機等問題，再再的危及安置兒少的照

顧品質。

有多少資源就做多少事的前提之下，為讓安置機構都能提供有品質且穩定的服務，在安置費用給付的面向，政府應考慮依照實際安置支出與人力成本的負擔，給付安置機構合理的安置費用，並依照安置兒少的個別需要，協調合作單位協助安置兒少能獲得資源。雖筆者無法具體得知全臺灣各個安置機構的安置成本，但若以公立安置機構及鄰近日本的經驗做為參考，目前所給付的安置費用是遠遠不足的，若是國家將照顧這些無依、弱勢的孩子視為國家的當然責任，那麼就應該要提供一個不依靠民間的慈善力量補貼，也能滿足安置兒少最基本需求的照顧條件。

而安置機構在社區與社會中的形象，大多被視為問題的聚集地，安置兒少甚至很多時候被標籤為社區中的問題，但他們不應該被視為社會中少數人的責任，在實務現場中，機構面對社區的阻抗常常是孤軍奮戰的。在非洲有一句古諺是這麼說的——「It takes a village to raise a child.」意思是拉拔一個孩子長大成人，需要一整個村莊的努力。來自家庭的問題使這些孩子受到創傷，安置兒少的成長與發展與一般兒少一樣重要，安置兒少的照顧應該是整個社會的責任。若能影響社區與社會對安置的認知，社區與網絡中的合作就能提供安置兒少關懷與支持，社會就能協助安置兒少發展生涯與連結更多資源，最終讓安置機構能免於成為社區中的嫌惡設施，安置兒少也能在關懷與支持中成長。

二、在實務面向，應增加貼近照顧實務的訓練，並且增加實務中的人力配置與實務督導機制

在聯合國替代性照顧準則中第 113 條至第 117 條中敘明：

113. 作為一個良好慣例，所有機構和設施均應有系統地確保在雇用照料者和其他直接與兒童打交道的工作人員之前，對其是否適合從事兒童工作做出適當的和全面的評估。

114. 機構和設施為雇用的照料者提供的工作條件，包括薪酬，應能最大限度地調動其積極性，產生工作滿足感並保持任職連續性，使其願意以適當和有效的方式發揮作用。

115. 應為所有照料者提供有關培訓，使他們瞭解無父母照料兒童的權利以及兒童在特別困難情況中，如緊急安置或在其慣常居住地以外地點安置時，所面臨的特殊脆弱狀況。還應保證對文化、社會、性別和宗教問題具有敏感認識。各國還應提供足夠的資源和管道，肯定這些專業人員所作的工作，以便有利於這些規定得到執行。

116. 應向所有機構和設施雇用的照料人員提供培訓，以恰當處理具有挑戰性的行為，包括解決衝突的方法和手段，防止發生傷害或自我傷害行為。

117. 機構和設施應確保照料者酌情做好準備，以照顧有特殊需要的兒童，尤其是攜帶愛滋病毒 / 患有愛滋病或其他慢性身心疾病的兒童和有身體或心智殘障的兒童。

在以上的照顧準則中，說明對於「負責正規照料的機構和設施」的期待，要求安置機構與相關的照顧人員要有能力因應安置兒少的評估、應提供安置機構工作人員符合實務上多樣化照顧需求的訓練。

然而現行對於訓練的要求是以「時數產出」為基礎的思維，但在實務上我們期待改變現行為累積訓練時數而參加訓練的方式，並應進一步考量個別機構服務型態上的需要，針對不同安置樣態的工作者，提供專精與深入的課程或培訓，邀請資深、有實務經驗的工作者授課甚至進一步以實際操作的課程演練，並追蹤訓練後的工作狀況，建立以提升專業工作知能為導向的訓練。

而主管單位應跳脫檢查與糾正的角色，以興利大於除弊的思考，進一步以支持、協助或提供輔導、督導的角度切入，取代單純監督與審查的方式，於安置機構成立開始即依需要提供徵才、輔導建構安置處遇模式及提供必要的協助，並於機構運行後，透過實務督導協助機構擁有足夠的專業知能以提供服務，方能使安置機構能在推動服務的過程中有所依靠。

三、倡導安置工作的價值，增加對安置工作人員的照顧，建構社會對安置照顧的合理期待

安置照顧在解決孩子的問題的同時，其實也在為社會解決問題。安置照顧作為社會安全網的最後底線，承接在家庭中、社區中、各種替代性照顧措施中無法滿足

照顧需求的孩子。工作人員在稱不上友善的工作環境中保護與照顧這群高度創傷的兒少，但自己同樣也陷入了多重且高度耗竭的危機中。由於種種結構性、實務上的困境導致照顧工作充滿困境，但回過頭看安置照顧的本意，這理應是一份非常陽光、充滿希望與復原力的工作才是啊！這些照顧人員應該要受到妥善的訓練與照顧，才能有足夠的能量來照顧這些高度需求的兒少，並且需要促使社區、社會了解安置機構是替代照顧的場域，而非處理兒少社會問題的萬靈丹，或是將安置兒少未能復原的狀態一味究責於照顧不力。各個網絡單位需要建立與安置機構的合作機制，而非僅為兒少保護處遇的後送單位，在合理的期待下才能建立互助合作的工作關係。

綜合上述建議後，我們希望能在合理考量下積極面對安置機構所面臨的問題，包含重視安置成本所需的資源、因應安置兒少需求所需的軟硬體配置、正視社會與

社區中對於安置不友善的狀況並協助機構因應，並因應社會變遷的狀況下提供照顧人員足夠的訓練與支持，而非僅以管控的角度評鑑安置措施，讓這些執行替代性照顧的工作人員能獲得多一點的協助與支持，紓解部分的照顧困境。

在孩子的成長過程中，家的價值無法替代，機構即便努力營造家的樣貌，仍無法取而代之。安置機構在照顧上雖有其限制，「去機構化、加強前端問題預防」，也已經是國際對於兒少安置的思考風向。但在政府拿出對應配套前，安置機構對部分需要安置的孩子來說，仍是能夠獲得適當照顧、喘口氣好好休息的機會。

（本文作者：徐瑜為財團法人良顯堂社會福利基金會附設南投縣私立陳網兒少家園主任；廖士賢為財團法人良顯堂社會福利基金會附設南投縣私立陳網兒少家園社工組長）

關鍵詞：兒少安置、替代性照顧、親職困境

註 釋

註 1：依據兒童及少年福利機構設置標準第 22 條規定，安置未滿二歲之兒童，每三人至少應置保育人員、助理保育人員或托育人員一人。安置二歲以上未滿六歲之兒童，每四人至少應置保育人員或助理保育人員一人。安置六歲以上之兒童，每六人至少應置保育人員或助理保育人員一人。安置少年，每六人至少應置生活輔導人員或助理生活輔導人員一人。安置第二條第三款第一目、第三目及第四目所定之兒童，每四人至少應置保育人員或助理保育人員一人。安置少年者，每四人至少應置生活輔導人員或助理生活輔導人員一人。

註 2：根據《兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法》第八條，生活輔導人員須為專科以上學校家政、護理、兒童及少年福利、社會工作、心理、輔導、教育、特殊教育、犯罪防治、社會福利、性別相關學院、系、所、學位學程、科畢業者或專科以上學校畢業，並取得各類教師教育學程及相關學院、系、所、學位學程、科之輔系或學分學程、生活輔導人員專業訓練結業證書之一者。高級中等以上學校畢業，擔任助理生活輔導人員三年以上者、經普通考試、相當普通考試以上之各類公務人員、社會工作職系合格實授委任第三職等以上任用資格者。

參考文獻

- 王舒芸（2013）。101 年度兒童及少年安置及教養機構聯合評鑑總報告。台中：衛生福利部社會及家庭署。
- 吳惠文、許雅惠（2015）。「家」內鬨牆－兒少安置機構專業人員之專業互動分析。東吳社會工作學報；29 期，頁 25-51。
- 邱琇琳（2005）。專業助人者的替代性創傷與因應策略：以公部門家防社工為例。台灣大學社會工作研究所碩士論文，台北。
- 胡歆圓（2018）。誤闖兔群的狼崽：兒少安置機構生活輔導員的自我敘說。銘傳大學犯罪防治學系碩士班碩士論文，台北。
- 胡碧雲（2005）。少年安置機構生活輔導員之工作適應－以宜蘭縣為例。佛光人文社會學院社會學系碩士論文。宜蘭。
- 徐瑜（2017）。對《遮掩的傷口》的回應：一個安置機構的觀點。報導者。取自 <https://www.twreporter.org/a/opinion-sexual-assault-in-youth-welfare-institutes>
- 野口啟示（2018）。日本社會的養護（兒童安置寄養）的現況與未來。發表於 2018 年實踐大學社會工作學系兒童與青少年安置及家庭照顧研討會議。
- 陳桂絨（2000）。復原力的發現－以安置於機構之兒少保個案為例。東吳大學社會工作學系碩士論文，台北。
- 彭淑華（2006）。保護為名、權控為實？－兒少安置機構工作人員的觀點分析。東吳社會工作學報，15 期，頁 1-36。
- 彭淑華（2008）。臺灣地區兒童類安置機構之特性與相關法規之檢視，兒童福利，P2-12。
- 程敬富（2012）。曾長期居住安置機構大學生的經驗敘說。高雄師範大學輔導與諮商研究所碩士論文，高雄。

- 黃姿璇 (2017) 。兒少安置機構生活輔導員採行復原力策略之經驗探討。東海大學社會工作學系碩士論文，台中。
- 鄭艾綸 (2010) 。兒少安置機構工作人員對院生之福利需求認知與服務提供意向研究。靜宜大學社會工作與兒童少年福利學系碩士論文，台中。
- NPOST 公益交流站 (2017 年 6 月 15 日)。「老師妳人挺好的，為什麼要來這裡給我們糟蹋？」兒少安置的酸楚與掙扎。取自 <https://npost.tw/archives/34950>
- 報導者 (2018 年 8 月 21 日)。過度傾斜的機構安置—為什麼幫失家兒找家這麼難？取自 <https://www.twreporter.org/a/high-risk-youth-where-is-home>。