

臺灣省家庭福利服務之推展

唐啓明

壹、前言

「家庭」係人類社會中最基本之組織，家庭功能健全與否，繫乎個人觀念及行爲之良莠，進而影響社會成員與生活環境的素質，我國傳統家庭制度雖較西方嚴謹，然隨著時代變遷，社會演進，家庭組織因應工業社會的需求產生結構性的變化，傳統相互照顧扶持的家庭功能日趨式微，新興核心家庭支持網絡漸行瓦解，面對現代多元化及價值混淆的社會環境中重重的考驗，現代家庭更無力承受危機的發生。今日兒童受虐、少年犯罪、婦女受暴、老人獨居乏人照顧等。問題層出不窮，反映了現代許多家庭「病了」的訊息，如何對症下藥，消弭病源，重建家庭的自我免疫系統，實爲政府所須立即回應的一帖處方。基於維繫家庭的健全爲安定社會治本之道，本處積極規畫家庭保護網絡，關懷弱勢家庭，提供其必要之服務，以維繫及重整家庭功能，建立以家庭爲基石的福利社會，以實現「老有所終、壯有所用、幼有所長、鰥寡孤獨廢疾者皆有所養」的大

同社會理想。

貳、建構以「家庭」爲基礎的保護網絡

一、推展兒童、少年及婦女家庭保護服務

(一) 推動兒童、少年保護工作：

1. 成立「臺灣省兒童少年保護熱線中心」：於八十四年十二月十八日正式開線，以免付費專線電話〇八〇—四二二—一〇，廿四小時受理兒童少年保護案件舉報，並迅即通報轉介案發地縣市政府依法處置，期建立全天候兒童少年保護案件通報救援網絡並以團隊工作方式，結合社政、警政、衛生、教育單位共同支援兒童、少年保護工作，維護受虐兒童少年福祉與權益。

2. 訂定「臺灣省加強兒童少年保護實施方案」，集結民政、教育、警政、衛生、勞工等相關單位力量，由教育宣導、救援取締、輔導重建等方面推展各項兒童保護工作，期達到加強照顧不幸家庭、

強化教育功能，建立保護體系與救援網絡之目的。

3. 訂頒「臺灣省失蹤兒童少年協助尋訪實施方案」，整合警政、民政、教育、社政、新聞等單位及中華兒童福利聯盟文教基金會，從預防宣導、協尋通報、查察比對及輔導處遇方面，以更爲積極具體之措施協尋失蹤兒童少年，使其早日重返家庭。

4. 在受虐兒童保護安置方面，於三所省立育幼院設置「受虐兒童緊急庇護所」，以提供受虐兒童緊急保護、安置與輔導，並輔導各縣市政府結合當地社會資源儘速設立兒童保護緊急庇護處所或招募寄養家庭。另輔導育幼機構配合社會環境變遷與社會需求，調整功能安置受虐兒童。

5. 八十七年度起與臺灣世界展望會合作辦理「原住民鄉兒童少年保護個案社區安置」服務，讓因家庭發生變故或父母因工作離家而無法於家庭內正常生活之原住民鄉兒童少年，就近安置於社區內之寄養家庭，使其能獲得妥適之生活照顧。

6. 結合臺灣世界展望會等民間團體認養本省原住民及偏遠鄉鎮，藉由家戶訪問、課業輔導、親職教育、親子活動及追蹤輔導等方式，加強原住民鄉兒童少年保護宣導工作。

(二)積極保護婦女安全：

1. 設置「婦女保護熱線」：於八十六年三月卅一日將婦女保護工作一併納入〇八〇—四二二—一〇免付費電話專線通報系統，以加強保障本省婦女人身安全及相關權益，提供本省遭遇性侵害或婚

姻暴力之婦女立即性的保護服務。

2. 訂立「臺灣省各縣市政府性侵害防治中心設置要點」(範例)乙種，輔導各縣市政府設立性侵害防治中心，以提供性侵害被害人緊急生活扶助、醫療及心理復健費用補助等服務。

3. 訂定「臺灣省各縣市設置婦女保護安置處所實施要點」，輔導各縣市政府設置婦女緊急庇護處所及中途之家，提供遭遇迫害虐待婦女及其未成年子女一臨時庇護處所，紓解其危困，並結合轄區內醫療、法律、社會服務等資源，建立整體性的安置服務網絡，提供諮詢服務、職業訓練、就業輔導及轉介服務。

4. 依據「臺灣省各縣市政府辦理婦女福利補助實施計畫」提供婦女緊急生活扶助、律師訴訟諮詢補助、未婚媽媽新生兒營養補助及心理輔導治療補助，以協助不幸婦女解決生活、經濟上之困境，度過危機並預防社會問題之發生。

5. 與衛生處共同訂定「臺灣省婦女保護個案診療作業處理須知」乙種，以協助受暴婦女獲得及時、妥善之醫療照顧，並於診療過程中維護案主權益，避免二度傷害。

6. 委託專家學者從事婦女問題之研究，以爲政策實施之理論依據，同時並結合民間團體製作宣導短片及編印資源手冊，以喚起民衆重視婦女人身安全問題並尋求專業協助。

二、推展老人家庭保護服務

(一)訂定老人保護網絡實施計畫，以安定老人生活，防止其被虐待或遺棄，並提供老人福利服務，以確保老人獲得適當之照顧。同時並依據「臺灣省安老計畫—關懷資深國民福利措施」訂頒「臺灣省各縣市建立老人保護網絡實施計畫」使各縣市政府據以執行。

(二)建立老人保護網絡專線，輔導各縣市設置老人保護專線，受理老人遭受疏忽、遺棄、虐待個案之舉報及有關家庭關係調適、心理輔導、法律協助及其他一般性保護諮詢服務。

(三)建立老人緊急通報系統：由管區警員、消防單位、衛生單位、村里鄰長及社工人員等組成緊急通報救援系統，受理民衆通報後，以便即刻前往處理。

(四)結合民政、警政及衛生單位積極照顧獨居老人，使其獲得社會關懷，有效防止獨居意外之發生。

(五)輔導各縣市老人扶、療養機構設立短期老人保護庇護場所，庇護期間針對案主需求作必要之處置，如心理輔導、家庭關係調適、安排就養或協調家屬接回等服務。

(六)推動關懷獨居老人服務措施：建立獨居老人檔案資料，整合民間資源力量，以志願服務模式認養獨居老人，使獨居老人皆能獲得適當的關懷與服務；建構老人緊急通報系統，以預防獨居老人因乏人照顧，造成生命或健康危難，並宣導關懷獨居老人工作，以加強鄰里守望相助觀念，落實老人福利社區化之理念。

三、推展身心障礙者家庭保護服務

(一)辦理身心障礙者生活輔助器具補助：輔導各縣市政府依據內政部訂頒「辦理身心障礙者生活輔助器具補助標準表」規定，提供身心障礙者生活輔助器具補助，並由本處委託臺北榮總傷殘重建中心辦理身心障礙者身體重建工作。

(二)輔導獎勵民間辦理重殘養護業務：加強對私立身心障礙教養機構之經費補助，輔導申請內政部教養養護服務費補助，提供身心障礙福利機構教養人事費的補助，解決私立機構財務上的困難，另羅致專業人才，促進教養功能，提供服務品質，使身心障礙者獲得妥適照顧。

(三)輔導各縣市籌設綜合性身心障礙福利服務中心，依其轄區內各類身心障礙者之實際需求，提供身心障礙者日間托育、諮詢服務、有聲圖書、示範按摩中心、福利工廠、重度障礙養護等福利服務，使接受服務之身心障礙者能就近安置、就業或協助身心障礙者在家自行教養，俾免被剝奪享受親情、減少其情緒困擾問題之發生，有助其潛能之發揮，並使獲致更完善之照顧及正常化、社會化的生活，建立社區化、專業化的服務網絡。

(四)訂頒「身心障礙者健康保險補助辦法」，除對於已參加全民健康保險之身心障礙者予以自付保險費補助外，對於已就業並參加公、勞、農保及私立教職員保險或退休人員（公務人員）保險之身心障礙者予以自付保費之補助。

(五)協助身心障礙者職業重建，使其得以回歸社會、自力更生，

現配合「身心障礙者保護法」之訂頒，該業務移撥勞政單位主管，以就其輔導國民之職業訓練與就業服務之實務經驗，更致力於提供身心障礙者之職業訓練、就業服務。未來本處將朝庇護性就業服務方向而努力，輔導身心障礙福利機構設置庇護工場，提供重度身心障礙者職訓及就業安置之場所，使其獲致就業機會，以能經濟自主，自立自強。

參、健全家庭功能，協助家庭照顧兒童、少年、婦女、老人、身心障礙者等弱勢人口之基本生活

當家庭功能失調，本身情感維繫、經濟照顧及社會支持力量薄弱，面對外界衝擊缺乏解決危機能力，瀕臨解組時，即會削弱基本的照顧功能。在預防為主、支持為重的論點之下，對於許多面臨家庭困境但尚保有基本結構完整性及部分功能的家庭而言，政府的角色應是支持而非取代，協助而非介入。爰此，本省為能積極協助有依賴人口的家庭，強化其照顧功能，提供下列各方面的服務：

一、低收入戶家庭之扶助

(一)由各縣市依照「臺灣省社會救助調查辦法」，辦理低收入戶調查，並由村里幹事主動協助符合低收入戶資格者辦理申請。社會救助法自八十六年十一月十九日修正發佈後，本省最低生活費

用標準（即一般所稱貧窮線）即按前一年度平均消費支出百分之六十，逐年訂定調整，以擴大照顧低收入戶，預期每年有四萬五千戶，十一萬人獲得低收入戶照顧。

(二)獎助低收入戶升、就學，發給幼兒托育津貼、幼稚園學費補助及國小以上學雜費全免。

(三)輔導低收入戶內有工作能力人口參加以工代賑、創業貸款及公費職訓、輔導就業，並予訓練期間生活津貼及前往就業之車資補助。

(四)補助中低收入老人改善住宅設施、設備及低收入戶住宅修（整）建。

二、兒童少年之照顧

(一)鼓勵輔導托兒所收托發展遲緩兒童，並積極規劃辦理相關研討會及早期療育課程，以建立完善且多元化之托育服務。

(二)辦理托育津貼制度，對低收入戶及寄養家庭之兒童，至托兒所就托者，每人每月補助一千五百元。

(三)開辦兒童少年生活扶助，協助家庭不幸之兒童少年年度過生活困境，每人每月發給一千四百元生活補助費。

(四)輔導縣市政府辦理親職教育輔導：訂定「臺灣省親職教育輔導實施要點」乙種，落實推展本省親職教育輔導。

(五)結合民間團體辦理「家庭服務方案」：為發揮家庭潛能，解決家庭問題，本處業已結合中華兒童福利基金會於新竹地區以社區

服務方式對高危險群之家庭（包括兒童少年保護個案之家庭、單親家庭、低所得家庭暨家中成員有發展缺陷或行為偏差之家庭、對子女疏忽或管教不當之家庭）提供服務，內容包括家庭訪問、個別諮商、心理諮商、急難救助、就醫、就業協助、行為輔導、課業輔導、臨時托兒服務及宣導活動，期透過社區正式及非正式組織之力量，辦理各項婦幼保護活動，協助社區內發生問題的家庭度過危機。

(六)單親家庭係導因於離婚、分居、遺棄、喪偶、非婚生子等原因，其所面臨的問題主要為經濟不安全及親子關係失調，加以單親家庭缺乏足夠的社會支持力量，極易遭受外來壓力而陷入危機；為因應單親家庭比例逐年提昇的趨勢，本省擬訂「臺灣省各縣市政府辦理單親家庭親職教育外展服務實施要領」，以照顧本省單親家庭，強化其親職角色，預防子女照顧問題發生，適應單親生活並鼓勵其積極地創造健康的人生。

(七)輔導臺灣世界展望會在烏來鄉規劃辦理原住民地區家庭維護社區服務計畫，將政府社區總體營造及家庭保護之概念介紹給原住民，協助其建立自立自助的社區文化，本計畫係結合民政、農業、建設、衛生、教育、觀光、社會福利及就業輔導等資源以各項積極性、預防性之措施，協助其社區發展，提高家庭經濟收入，恢復家庭功能，以維護家庭結構之完整，改善單親隔代家庭問題，並提供正常良好之教育及衛生環境，以改善健康狀況、培養自立更生之社會競爭能力，以維護其尊嚴。

三、老人之照顧

(一)輔導各縣市興建老人公寓，提供老人優良居住環境，改善老人居住品質，並鼓勵民間熱心人士籌設老人安養機構，滿足社會上老人安養之需求，使老者皆能頤養天年。

(二)設置北、中、南、東四處老人諮詢服務中心，規劃辦理跨縣市區域性諮詢服務，透過社會上對老人心理、醫療護理、衛生保健、環境適應、人際關係、福利與救助等方面具有豐富學識經驗或專長人士參與，對老人、老人家庭或老人團體提供諮詢服務，協助解決或指導處理老人各方面的問題。於省立花蓮仁愛之家率先成立「東區社會福利家庭諮詢服務中心」，並委託天主教聖母聖心修女會於台中市成立「臺灣省中區老人諮詢服務中心」，預計八十八年度仍將結合熱心之民間宗教團體成立北、南區老人諮詢服務中心，以建構完整的區域性諮詢服務體系。

(三)訂頒「臺灣省日間托老服務中心設置要點」暨「臺灣省推行居家老人服務實施要點」輔導各縣市政府積極規劃辦理日間托老與居家老人服務，除能協助家庭解決日間無人照顧老人之困擾，使老人生活於自己所熟悉的社區與家中安享晚年外，其所花費成本較興建安養院為低廉又具效益，係本省日後推展老人福利工作之重點。

(四)配合內政部「加強推展居家服務實施方案」推展居家服務，協助日常生活功能缺損需他人協助之居家老人得到持續性照顧，舒緩家庭照顧者的壓力，以改善老人的生活品質。

(五)辦理中低收入戶老人生活津貼，係對生活困苦、無依或子女無力扶養之老人，按月發給生活津貼，直接提供經濟之援助，協助維持基本之生活水準；然因符合發放資格之老人人數逐年增加，各級政府負擔亦逐年增加，目前政府財政窘困，對所需龐大經費之籌措頗為困難，中央正積極規劃國民年金制度以取代之。

四、身心障礙者之照顧

(一)辦理中低收入戶身心障礙者生活扶助：為使身心障礙者能生活於親生家庭，並紓解重殘養護機構收容量不足之壓力，對未獲收容於教養機關之中低收入戶身心障礙者，按最低生活費用標準及身心障礙者之殘障等級，每人每月酌予生活補助費，以減輕其家庭經濟負擔。

(二)積極輔設身心障礙者日間托育中心：督導縣市政府籌設或委託辦理日托中心，使中重度身心障礙者透過社區式照顧的機構獲得教養服務的機會，晚上又可回到家庭享受親情的滋潤，既可使家庭成員白天專心工作，又免身心障礙者長期被教養機構隔離，喪失重返正常社會的能力。

(三)辦理重度身心障礙者居家服務：輔導公私立身心障礙教養機構聘請專業人員，為重度之身心障礙者家庭提供照顧指導服務，使重度身心障礙者在家獲得妥適之照顧。

(四)推展本省身心障礙者臨時暨短期照顧服務計畫：為解決身心障礙者因緊急事故或家庭長期照顧之壓力，增加照顧者與其他家庭

成員互動或參與社會活動之機會，提昇被照顧者生活素質。由政府委託本省已立案身心障礙福利機構、團體辦理臨時暨短期照顧，提供定點式或在宅照顧，並由政府補助服務費、行政費及交通費。

肆、結語

對於弱勢族群的家庭保護，目前多半是消極地解決問題，事倍而功半，未能積極地預防問題的發生，家庭保護原為預防重於治療的工作，基此，本處推動以社區為中心的服務模式，努力整合各項社會資源，辦理各項家庭保護活動，鼓勵居民參與社區事務，協助社區內發生問題的家庭度過危機，以發揮初級預防的效果；同時亦化被動為主動，結合社工人員、社區志工與村里幹事的力量，訪視亟需幫助的家庭並建立檔案，適時提供經濟、就業、婚姻諮商、親職教育等服務，有效地推動家庭保護的福利工作。「回歸家庭」對現代社會而言並非無法實現，社會中的每一位成員皆來自家庭，無論是兒童、少年、婦女、老人、身心障礙者，目前皆有相關福利法令予以保護，家庭保護網絡之建立遂在整合各項福利資源，期能從預防面與治療面雙管齊下，照顧家中每一成員的需求，以落實福利家庭化、社區化、社會化的理想。

(本文作者為前臺灣省政府社會處處長)