

# 澳洲兒童福利新趨勢

葉肅科

## 前言

在澳洲，政府對於有兒童的家庭，通常是以所得維持與福利服務方式提供必要的援助。整體而言，澳洲的家庭與兒童服務可分成三個主要類型：支持性的、預防性的與危機性的介入，而且在不同程度上，每一種服務都可能具有這三種主要類型的成分。

澳洲的州政府與「領地」(territory，請參閱文末註釋)政府既與聯邦政府共同分擔兒童照護服務，也單獨提供其他兒童服務，譬如學齡前服務。為了適切提供兒童福利服務，州與領地的兒童福利法案賦與政府廣泛的權力，州政府與領地政府因此對兒童福利服務負有主要責任，這些服務包括：兒童保

護服務、替代性照護服務與家庭援助服務。

州政府與領地政府或是直接提供替代性照護服務與家庭援助服務，或是資助非政府部門間接提供這些服務。目前，州政府福利服務的一項重要論題即是：「逐漸強調危機服務以應付更廣泛的援助服務。」(Cashmore, 1995: 10)

本文的目的主要在探討澳洲兒童福利服務新趨勢，關注的焦點則擺在澳洲兒童福利經驗的兩個重要層面上。這兩個重要層面是：兒童虐待與疏忽、兒童收養問題。

## 兒童福利概觀

在澳洲歷史上，兒童福利服務供給是州政府與領地政府的職責。儘管從一九三〇年

代以來，聯邦政府就介入兒童政策裡，但是，

這主要還是表現在兒童照護領域；透過社會安全與稅收體制對特殊家庭作收入移轉；兒童援助方案的發展與運作；以及一九七六年家庭法庭的成立。一九七八至一九八八年，聯邦政府更透過家庭援助服務方案 (the Family Support Services Scheme，後來更名為家庭援助計畫)，直接介入以資助州與領地政府，使它們對低收入與弱勢地位家庭可以提供必要的援助服務 (Wolcott, 1989)。

在澳洲，聯邦政府是聯合國兒童權利議會的簽約代表。晚近，聯邦政府在兒童福利領域的創舉就是設立國家兒童保護議會，議會代表由州政府、領地政府與社區，包括原

住民社區所組成。對於兒童虐待與忽視的預防，議會可說吸引了全國的關注焦點。然而，議會的工作並非處理有關虐待後的服務，它的特定角色主要在倡導並委託研究如何預防的兒童虐待，以及倡導社區教育計畫。

一九九二年，議會委託澳洲犯罪學中心（the Australian Institute of Criminology）策劃兒童虐待與忽視預防的

議會也提出一個全國性的保護策略，它為兒童虐待與忽視的預防提供了一個統合性的發展取向。這個全國性議會所關心的是發展三種預防策略：初步預防策略是針對一般民衆；次級預防策略是針對那些被認為具有虐待與忽視之可能性的高危險群；以及第三層預防策略是指向已發生虐待事實的家庭。目前，這個全國性保護策略是由聯邦政府與州政府 and 領地政府共同執行，而聯邦政府的這些新措施，可算是在補充社會福利部閣員議會先前存在的和晚近行動的不足。

在澳洲國內，爲了保護兒童免於虐待與忽視，以及提供替代性照護，州與領地的兒

童福利法案均賦與州和領地福利當局、兒童調查小組與兒童法庭廣泛的權力。每個州與領地都在自己的法律下運作、貫徹自己的政策方針，並且在特有的行政結構裡遵循自己的一套程序（Blackmore, 1989; Gamble, 1986; National Children's Bureau of Australia 1990）。

從歷史發展的角度，Van Krieken (1992) 解說了澳洲兒童福利服務從殖民時代至二

一九四〇年的變遷。從一九四〇年以來，雖然類似的兒童福利發展概觀仍然不斷的被論述，但是，它的概況大抵可以簡單的分成兩個階段來描述：第一階段從一九四〇年至一九七〇年代，第二階段則從一九七〇年代迄今。

第一階段的主要特徵是政府介入的有系統擴展，這主要是因為它必須為公民擔負更多的福利責任，專業主義的成長，特別是隨著社會工作作為一門特殊學科的出現，以及一九七〇年代晚期，兒童虐待與忽視逐漸被認知到是一個重大而明顯的問題（Jags, 1986; Hiskey, 1980）。自一九七〇年代以來，兒童福利遭遇到福利國家撤退的衝擊，這具體

表現在兒童福利撤離機構照護和轉向家庭導向照護的趨勢、法人組織管理方法的發展，以及兒童福利權成為重要概念的出現。

這些發展可看作是對兒童福利領域問題的回應；考慮的問題則包括：在什麼情況下政府與司法體系的角色會被視為家庭生活的私人領域？非政府部門的功能與地位為何？以及機構式照護與家庭式照護間存在著怎樣的緊張關係？

在這些問題中，最重要的是政府的適切角色，這包括：政府介入兒童及其家人生活的程度、目的與形式。關於政府當前的有限角色，Le Seuer (1990)做了如下的概述：

國家的角色是在鼓勵、促進與保護家庭能力以照護兒童。在親職責任沒有履行或是減弱的情況下，國家有倡導的責任，而且爲了兒童利益，若有必要，也應介入以確保他或她可以獲得適當照顧與保護。

在此，直接的政府介入與權力運用被看成是一種最後的手段，政府的角色也被視為是「在兒童利益脫離直接照護時的保護者」(Le Seuer, 1990)。因此，兒童福利服

務的最主要目的就是兒童保護，而兒童的最佳利益又是兒童福利決策的重要基礎。在提供日間照護上，隨著政府的作為法人組織管理者、制定政策方針、提供資源、評估需求、設定與監督標準，以及執行整體個案管理，非政府部門與私人照護者的角色也受到肯定。

顯然的，把個案轉離法律體系與機構照護的模式，是特別受到政府偏愛的（Ban and Meyer, 1993; Hassall and Maxwell, 1991）。對於搬離其家庭和接受機構照護安置的兒童而言，透過家庭援助，或是另類家庭式照護（寄養或團體養育院照護），都是較好的照護方式（Mitchell, 1990）。此外，兒童權利逐漸受到重視，也可從澳洲對聯合國會議中的兒童權利之認可、有關兒童生存、保護與發展的世界宣言之簽署、一九八三年的南澳兒童權益局之成立，以及兒童權利論題逐漸成為社會論辯之話題等獲得證明。

澳洲的兒童福利發展史，正標誌著它對原住民兒童的不同處置方法。許多文獻資料都顯示，早期，由政府與非政府部門所提供的兒童福利服務往往是將原住民兒童與他們

的親生家庭分開。晚近，情況已有所改變，譬如原住民與島民兒童照護組織（the Aboriginal and Islander Child Care Organizations）的介入，就是專門負責調查和管理涉及原住民兒童虐待與忽視的個案。

## 兒童福利服務供給

所謂兒童福利服務供給，指的就是爲了克服或減輕無法給予其子女適切照護者之家庭問題，而由政府與非政府部門所提供的兒童福利服務（Le Seuer 1990）。此種兒童福利服務的供給取向就形成澳洲兒童保護服務、替代性（或是家庭外）照護服務（譬如收養、寄養照護與機構安置），以及用以支持親職和家庭機能（譬如危機照護、少年服務、主婦服務、親職訓練、兒童監督與家庭諮商）之家庭與個人援助服務供給的基礎。兒童保護服務供給的目的在保護兒童免於虐待與忽視案件的發生或循環，替代性照護服務是以短期或長期替代親職照護的照護安排作為安置兒童的方式，而家庭援助服務的用意則在援助親職與家庭機能。

像兒童保護服務之類的這些服務，主要是以介入性的服務來保護兒童免於受虐待與被忽視。然而，在兒童保護調查後，家庭可以得到支持性的與預防性的服務幫助，這些家庭援助服務可以教導親職技能，並把家庭納入社區援助網絡中，避免用替代性照護方式來安置兒童。

兒童福利服務可以區分成三個主要範疇：

兒童保護服務、替代性照護服務與家庭援助服務。有些兒童獲得的是其中的一至兩種服務，有時則是同時獲取。許多兒童所以用替代性照護來安置，主要是在評估爲「危險」（at risk）後，或是在兒童保護調查後被認為是被忽視的兒童所作的安置（Thorpe, 1994: 60）。其中，家庭援助服務是在提供兒童與家庭取得照顧與保護服務，或是替代性照護服務。

### 兒童保護服務

兒童保護服務的目的在于保護兒童免於兒童虐待與疏忽，並且減少社區內兒童虐待與忽視案件的發生。澳洲州政府與領地政府所

提供的兒童保護服務包括：辯護調查、當兒童有持續受虐待或被忽視危險時的搬離其親生家庭、對於替代性兒童照護安置的取得法院認可、指引或介紹兒童與家庭獲取援助、接受非政府部門所提供的輔導、監督與資助、以及教育與社區覺醒計畫的提供。然而，有些州與領地並未把這些服務從家庭暴力計畫中區分開來，因此，儘管它們的用意是在減少家庭暴力與改善兒童生活品質，但是，它們畢竟不是為兒童而設的。

### 替代性照護服務

替代性（或是家庭外）照護服務，是指對無法與其親生父母居住，而須以另類照護方式來安置兒童的服務。兒童無法與其親生父母居住的可能原因很多，像父母無法提供適當的照護、家庭環境內受虐待或被忽視的危險程度到達無法接受的地步，以及不能協調的親子衝突關係等。這些兒童當中，有些可能是在監護權人法令、監督法令與其他照顧與保護法令的保護下而被安置的。替代性照護服務所提供的服務項目包括：兒童收養、

寄養照護、緩衝照護、以及宿舍式與團體養育院式的機構照護。

### 家庭援助服務

家庭援助服務的目的在支持親職與家庭機能，服務項目則包括物質與財政援助、親職援助與教育、家庭諮商、危機援助、初期介入、兒童監護計畫、家庭調解服務、緩衝照護、危機住宿、預防家庭暴力的服務與計畫，以及明確的標的援助計畫，譬如對受乾旱影響的農家援助和對賭博者及其家人問題的援助。此外，還有維多利亞州的家庭第一

（Families First）計畫，它使兒童安全的與其父母居住，而不是受法院介入影響而使他們脫離親生父母的照護。有些州與領地也有少年援助計畫，它們尤其關注某些團體的論題，像無家可歸、貧窮、家庭衝突、法律權利與責任，以及實際的虐待。其他計畫的目的則在強化和諧家庭，因為，不良的家庭環境很可能會危害到兒童的安全。

澳洲聯邦政府以社會安全體系來提供所得維持給有小孩的家庭，透過兒童援助方案

（the Child Support Scheme）支持具有監護權的父母，以及藉著國家兒童保護議會（the National Child Protection Council）倡導預防性兒童保護策略。它也透過兒童服務計畫（the Children's Services Program）資助兒童照護服務，透過支持住宿援助計畫（the Supported Accommodation Assistance Program）資助少年與家庭住宿，以及透過司法部的家庭與社區服務計畫（the Family and Community Services Program）贊助非政府部門提供諸如婚姻與家庭諮商和少年處理的家庭援助服務。

## 兒童福利需求與政府支出

兒童福利服務關注的焦點是擺在兒童所經歷的困難上，這些困難包括虐待、忽視、無家可歸、不適當的親職、家庭衝突、暴力或破碎，或是父母中一人死亡等。當然，要確認福利需求人口，亦即確認一般社區中已經歷或是可能經歷這些社會問題的人口需求是困難的，何況它也沒有適用的全國資料可以評估遭遇這些困難的兒童人數到底有多少？

然而，州與領地政府當局卻做了一份與兒童需求有關的檔案記錄，那就是有關受虐待或被忽視兒童的報告書。一九九〇—一九九一年的這些資料檢證，同時也說明了用這些資料來源去推估兒童福利需求人口的實用性與有限性。

由於各州與領地的兒童福利計畫結構存有相當大的差異，再者，也因為有些州與領地把相關計畫包含在兒童導向的計畫裡，因此，要得出比較數據，或是推算出澳洲兒童福利的總支出似乎是不太可能的。雖然如此，兒童福利服務卻構成澳洲州與領地社區服務支出的重要比率。譬如說，一九九〇—一九九一年，新南威爾斯州的社區服務部就把它百分之十四的總支出花在兒童福利服務上，這也就是說，在七億三千二百萬元的總支出中，花在兒童福利服務上的就有一億零一百萬元。在兒童福利服務的支出裡，百分之三十（二千九百九十萬元）是用在兒童保護，百分之七十（七千一百萬元）則用在替代性照護服務。另外的八千一百五十萬元是花在家庭與

兒童援助服務，追加的一千二百六十萬元則用在少年服務。

一九九三—一九九四年，新南威爾斯州社區服務部的百分之十二支出是用於兒童福利服務，這也就是說，在九億一千八百七十萬元總支出中，有一億零五百六十萬元花在兒童福利服務上。在這些兒童福利支出中，百分之三十五（三千七百三十萬元）是用在兒童保護上（兒童虐待的調查、預防與教育），百分之六十五（六千八百三十萬元）是用在替代性照護服務上。另外有六千零三十萬元是花在家庭與兒童援助服務上（MWS DCS 1994）。

## 兒童虐待與疏忽

在澳洲，州與領地政府對疑似兒童虐待與忽視案件負有調查的主要責任和採取必要行動的權力，這些包括以替代性照護方式安置兒童與／或訴諸兒童保護法等。由於各州與領地間的法律、術語、程序與過程有很大的差異，因此，問題行為是否被認定為兒童虐待與忽視則要視社區標準而定，但這些標

準又可能隨著時間與空間的改變而產生變化。

雖然兒童虐待與忽視的界定會因為州與領地法令的不同而有不同，但是，州與領地的福利行政人員都會同意，底下的敘述掌握了不同法令定義的共同精神：

兒童虐待或忽視的發生，是指一個有兒童照護責任的人因對兒童施加處罰，或是聽任處罰而造成兒童生理傷害或剝奪，這可能導致死亡、外貌損傷的實際危險，或是生理健康與發展的損傷，或是心理健康與發展的損傷。兒童虐待或忽視也可能發生的情況是：當一個有兒童照護責任的人，除意外手段外，製造或是聽任製造此類傷害的實際危險。這一定義包括性虐待與兒童剝削。（Angus and Woodward, 1995: 3）

一般而言，兒童虐待與忽視申述可能是直接由州與領地負責兒童福利的部門來通報，或是間接透過其他機構，像警察局或醫院，或者是同時藉由部門與其他機構來進行通報。在澳洲的某些州，向這些機構的某些單位（像警察局）所做的通報，並不包含在澳洲醫



療與福利中心 (The Australian Institute of Health and Welfare) 所編纂的全國性統計資料裡 (Angus and Woodward, 1995: 3)。

事實上，有關澳洲兒童虐待與忽視通報的立法，各州與領地間是存有相當大的差異 (Zabart and Angus, 1995: 4)。底下的敘述，就是關於各州與領地間提供強制性通報的摘要情形：

除西澳與澳洲首都領地外，所有的州與領地都有強制性兒童虐待通報體系。根據一九七五年聯邦家庭法法案 (the Commonwealth Family Law Act) 的規定，家庭法庭職員也必須對所有疑似兒童虐待的案件進行通報。

#### 新南威爾斯州

從一九七七年起，醫療執業人員必須依法對生理與性虐待進行通報。根據一九八七年兒童 (照顧與保護) 法案 (the Children (Care and Protection) Act 1987) 的規定，教職員 (包括校長、副校長、老師、學校社工員與學校輔導員) 必須對兒童性虐待的疑似案件進行通報。學校教育部 (the

Department School Education) 的政策也要求老師對疑似生理和情緒虐待與忽視之案件進行通報。而在自己的部門指導方針下，警察服務人員與衛生部工作人員也必須對虐待案件進行通報。

#### 維多利亞州

一九九三年六月，維多利亞州政府立法規定，必須對兒童虐待作強制性通報的特殊專業團體包括：醫生、小學與中學老師、警官、少年與照護工作者、社工員、福利工作者，以及在醫療、教育、社區與福利服務領域的其他工作者。從一九九三年底起，醫生、護士與警察開始被授權，從一九九四年七月起，小學與中學老師開始被授權，未來，其他團體也將陸續被授權。

#### 昆士蘭州

根據一九八〇年醫療法案修正案 (the Health Act Amendment Act 1980) 的規定，醫生需依法向家庭與社區服務部 (the Department of Family and Community Services) 通報所有疑似兒童虐待案件。昆士蘭教育部 (Queensland Education Department) 指導方針也指出：老師必須向

他們的校長傳達疑似兒童虐待案件，但是，並沒有法律或政策規定要向兒童保護當局通報。

#### 西澳州

在西澳，州政府並不是透過強制性通報方式，而是藉由和政府與非政府機構協議所達成的一連串議定書形式來關懷可能受到傷害的兒童。對於兒童虐待的確認與預防，社區覺醒計畫與專業團體教育都有其一定的貢獻。

#### 南澳州

根據一九九三年兒童保護法案 (the Children's Protection Act 1993) 的規定，下列人員在依據合理理由懷疑有兒童受虐待或被忽視時，必須向家庭與社區服務部 (the Department for Family and Community Services) 進行通報：醫療執業人員、護士、牙醫、心理醫師、警察、緩刑監督官、社工人員、老師、家庭日間照護供給者；在政府部門、機構，或是地方政府或非政府機構專職或兼職為兒童提供醫療、福利、教育、兒童照護或居住服務的雇員與義工。自一九八

九年以來，這些被授權的通報人已陸續的接

受適當而必要的訓練。

## 塔斯馬尼亞州

在塔斯馬尼亞州的強制性通報系統下，底下的專業人員必須將兒童虐待的疑似案件向兒童保護委員會（the Child Protection Board）進行通報：醫療執業人員、合法登記的護士、緩刑監督官、兒童福利官、學校校長、幼稚園老師、一九六八年酒精與藥物未決法案（the Alcohol and Drug Dependency Act 1968）所任命的福利官、輔導官與心理醫師。

## 澳洲首都領地

目前，澳洲首都領地並沒有兒童虐待的強制性通報系統。一九八六年兒童服務法案（the Children's Services Act 1986）包含某些特殊專業團體（包括醫療執業人員、牙醫、合法登記的護士、警官與其他人員）所提供的福利服務，他們必須對兒童虐待的疑似案件進行通報。然而，在該法案的運作下，這種服務供給並未生效用。於是，當地政府乃委託澳洲首都領地的社區法律改革委員會（the ACT Community Law Reform Committee），考慮將這種服務供給變成法

令。一九九五年三月上任的首都領地政府，目前正在考慮施行強制性通報的可能性。

## 北領地

北領地的強制性通報系統適用於任何人，只要他們認為有兒童正處於，或是已經受到虐待或忽視，就可以向衛生暨社區服務部（the Department of Health and Community Services）的家庭、少年與兒童服務局（Family, Youth and Children's Services Office），或是向警察通報，然後警察再向家庭、少年與兒童服務局通報。

兒童虐待與忽視的調查可能由福利部親自執行，或是由其他機構（譬如醫院與警察局）執行，或是由它們共同執行。當案件完成調查後，負責該案件的部門官員就會判決評定結果。在各州與領地間，這些可能的評定結果也各不相同。

只要有合理理由足以證實兒童有受虐待或被忽視之情形，該案件就認定是「獲得證實」（substantiated）。然而，這並不意味著：它需要個案管理或是福利部介入，或是認為法院的行動就是保證。因為，一個獲得證實的案件可能並未提供充分的證據給法

院，或是需要此類的行動。事實上，只有少數的案件才走上法院；有些州與領地，就積極的尋求以不涉及法院卻能適當解決案件的方法。

在昆士蘭、西澳、塔斯馬尼亞與澳洲首都領地，負責兒童福利的部門有將案件判決為「危險中兒童」（child at risk）之結果的選擇權。這個範疇通常包含無法獲得證實的兒童虐待或忽視情境，但是，負責兒童福利的部門卻有理由懷疑虐待或忽視可能已發生，或是可能會發生，因此，持續的部門介入是正當的。

所有的州與領地都會確認那些已被判決「無虐待或忽視發生」，或「沒有進一步行動之可能」（譬如家庭搬到沒人知的住址）的案件。

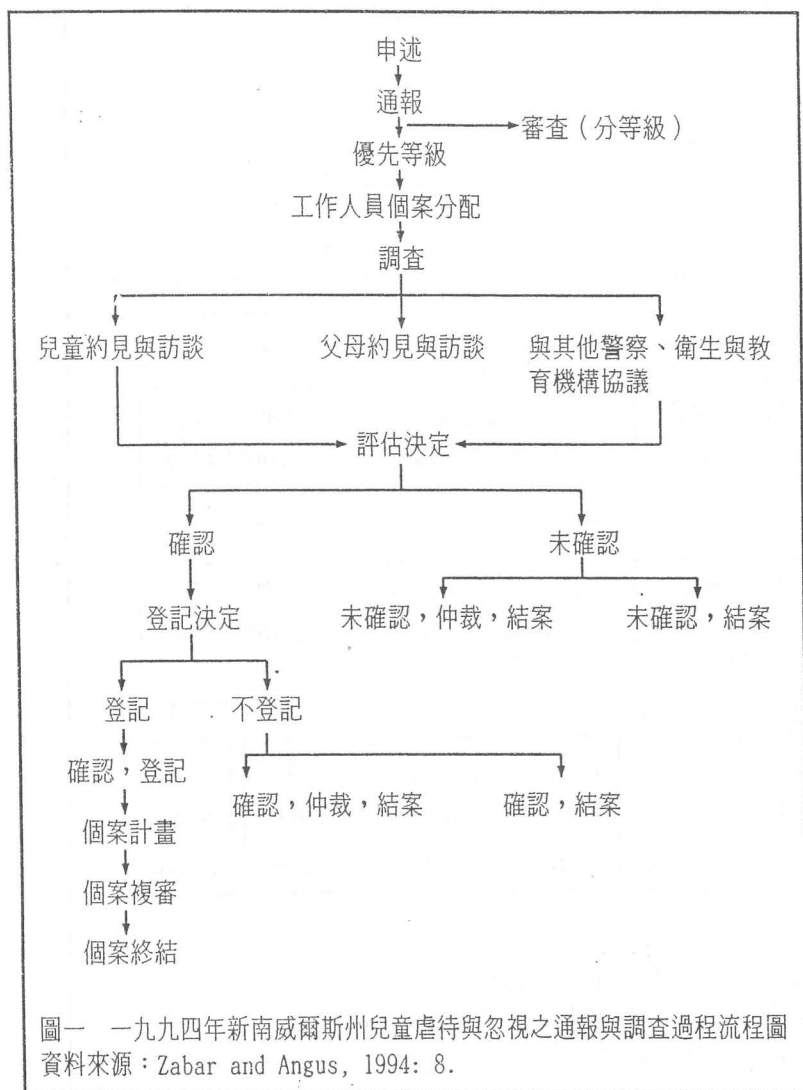
獲得證實的案件指的是底下這四種情形之一：

- 生理虐待（任何非意外的生理傷害）；
- 情緒虐待（任何一種造成兒童與成人關係的心理損害）；
- 性虐待（暴露，或是涉及超出兒童理解，或是不為社區標準所接受的性過程）；

· 忽視（在文化傳統範圍內，未能提供兒童健全發展的基本條件）。

一旦有一種以上的兒童虐待或忽視發生，該案件就會被評列為短期內可能是最嚴重的，或是短期內可能需要安置的危險中兒童，如果這樣的評定再不可能，就會把它評列為最明顯的兒童虐待或忽視形式。

有關兒童虐待與忽視的立法，雖然在州與領地間各有不同，但是，在處理案件的過程上則多少有些類似。底下的概要圖示，即是新南威爾斯州的處理程序：

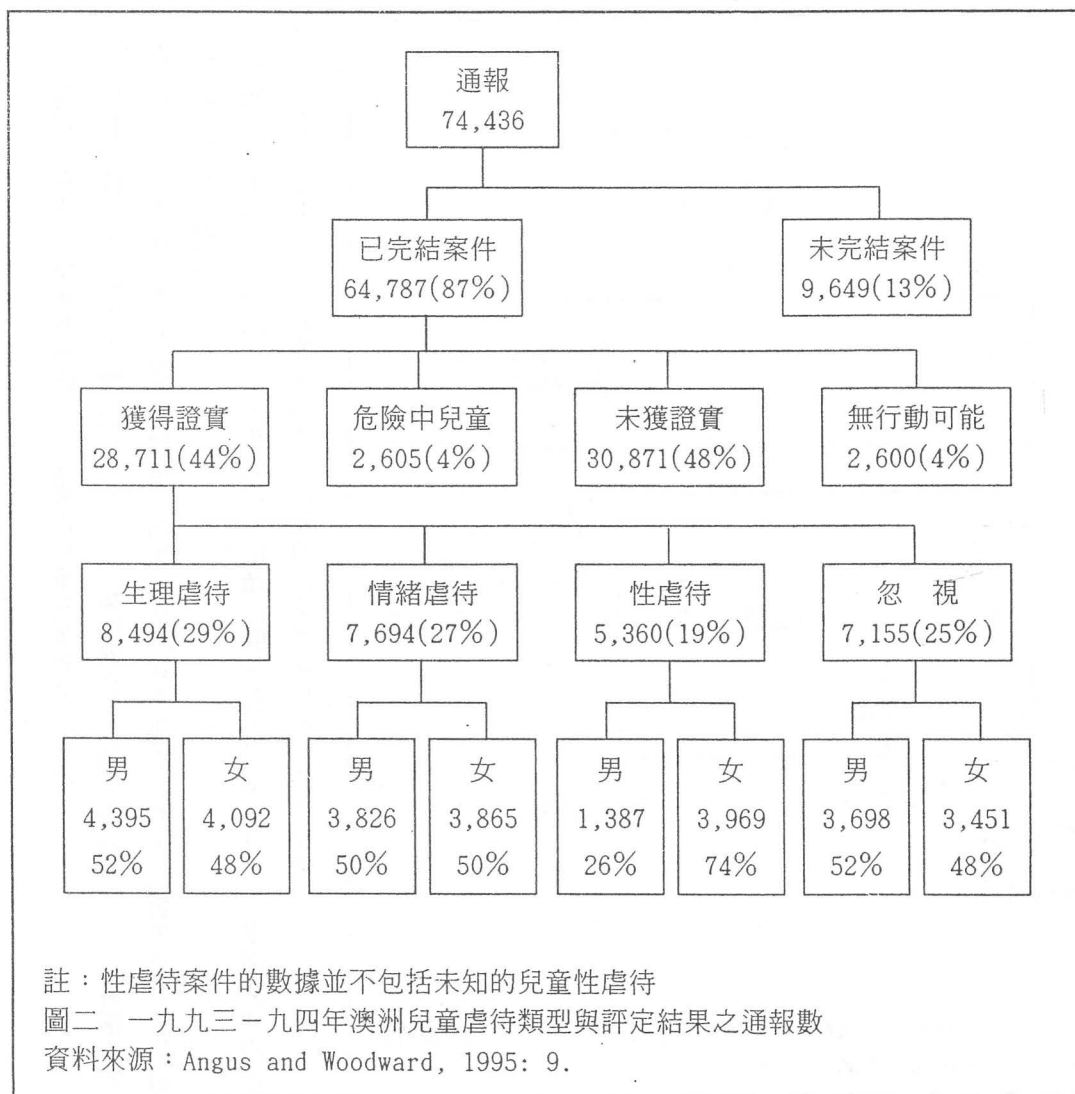


## 一九九三—一九四年澳洲兒童虐待與忽視

一九九三—一九四年期間，澳洲的州與領地福利部接獲七四、四三六件兒童虐待與忽視通報案件，與一九九二—一九九三年作比較，增加百分之二十六（通報的界定是指申述獲得保證調查）。在這些通報案件中，已評定完結的案件有六四、七八七件。在澳洲，一個案件的完結，主要是在兒童虐待與忽視通報的調查與評定結果出來後決定之。至一九九四年八月三十一日，亦即這些統計資料計算的截止日止，未評定完結的案件有九、六四九件，這比前年要高出許多。

一九九三—一九四年澳洲兒童虐待與忽視案件的概括模式可以圖示如下：





一九九三—一九九四年期間，在已完結的六四、七八七件兒童虐待與忽視案件中，獲得證實的案件有二八、七一一件（佔已完結案件的四四％）。再者，未獲證實但被評定為危險中兒童的案件有二、六〇五件（佔已完結案件的四％）。未發現虐待或忽視的案件有三〇、八七一件（佔已完結案件的四八％），而無進一步行動之可能的案件有二、六〇〇件（佔已完結案件的四％）。一九九三—一九九四年期間，二八、七一一件獲得證實的兒童虐待與忽視案件牽涉到二四、八四五名兒童，這代表從一九九二—一九九三年以來，增加了百分之十二（參見表一）。

#### 通報來源

一九九三—一九九四年期間，在澳洲已完結的兒童虐待與忽視案件中，最高通報數來源來自友人與鄰居（一六％），其次為父母親與監護人（一四％），學校教職員與警察（各為一二％）。友人與鄰居顯然在評定為「危險中兒童」（佔此類案件中的一七％）、「未發現兒童虐待與忽視」（佔二〇％），以及「無行動可能」（佔一九％）案件中，是

表一 一九九三～九四年澳洲兒童虐待與忽視案件：依州與領地的案件評定結果區分

結果	新南威爾斯	維多利亞	昆士蘭 (a)	西澳	南澳	塔斯馬尼亞	澳洲首都領地	北領地	澳洲
已完結 獲證實 危險中 兒童 未證實 無行動	15,128	5,253	3,127	1,830	2,077	424	495	377	28,711
可能 已完結 總數	(b)	(b)	1,336	943	(b)	154	172	(b)	2,605
未完結 通報案 件總數	12,015	7,360	3,580	2,890	3,308	903	445	370	30,871
	956	505	546	390	144	0	35	24	2,600
	28,099	13,118	8,589	6,053	5,529	1,481	1,147	771	64,787
	4,136	2,026	2,083	556	629	158	61	0	9,649
	32,235	15,144	10,672	6,609	6,158	1,639	1,208	771	74,436

(a) 在維多利亞州，「案件」的界定較其他州有更多限制，因為，在維多利亞州，「調查」指的是更詳細的面對面訪談。

(b) 新南威爾斯州、維多利亞州、南澳與北領地並沒有「危險中兒童」這樣的分類。

資料來源：Angus and Woodward, 1995: 20.

通報最高的通報人，然而，他們也是獲得證實案件中百分之十的通報來源。

在已獲得證實的兒童虐待與忽視通報案件中，來自受害兒童與來自社工員的通報比率最高（各為五八%），其次是警察（五七%），除醫療執業人員之外的醫療工作人員（五六%），以及醫院與醫療中心職員（五四%）。來自匿名者（二四%）、友人與鄰居（三〇%）和兄弟姊妹（三二%）的通報，則有最低比率的案件獲得證實。友人與鄰居，是通報最多的來源，也是獲得證實案件的最少通報的來源之一，反之，受害兒童通常是最低通報的來源，卻是獲得證實案件的最高比率者之一。包括醫療與衛生職員、社工人員與學校職員在內的專業人員，獲得證實案件有相當一致的比率，約在四九%與五八%之間。

#### 受虐待兒童的年齡與類型

一九九三—九四年，在澳洲獲得證實的忽視、生理虐待與情緒虐待案件中，男、女兒童的受害情形幾乎相同，然而，在性虐待案件中，大多數的受害者則為女童（佔七四%）。在獲得證實的案件中，〇—九歲的男

童比女童有更多人成為受害者，而女童則在其他年齡層中都是主要的受害者。

### 兒童虐待或忽視誰該負責？

相關的資料顯示：在七二%獲得證實的兒童虐待或忽視案件中，親生父母（包括少數但未知數目的收養父母）被認為要負此責任，而繼父母、事實父母、寄養父母與監護人被認為要負此責任者則佔案件的一二%。

在相當少數的案件中，其他的人才被認為要負此責任：兄弟姊妹與其他親屬在獲得證實案件中佔七%，而友人與鄰居佔六%。除父母或監護人、兄弟姊妹或其他親屬、友人或鄰居外，在四%的案件中，其他的人被認為要負此責任（這些案件多數為性虐待案件）。

原住民與托勒斯海峽島民的兒童虐待在獲得證實的兒童虐待與忽視案件中，原住民與托勒斯海峽島民兒童佔有相當高的比例，特別是忽視的案件與最年幼的年齡層兒童。

在獲得證實的兒童虐待與忽視案件中，

有百分之八的兒童是原住民與托勒斯海峽島民兒童，這個比率遠超過他們在〇一十六歲年齡層的人口比率（三%）。在每千名〇一十六歲年齡層的兒童中，所有澳洲兒童的虐待與忽視比率為五·七，但是，對於原住民與托勒斯海峽島民兒童來說則為一五·二。兒童忽視是差異最大的項目，原住民與托勒斯海峽島民兒童的比率是所有澳洲兒童比率的四倍以上（參見表二）。

表二 一九九三—一九九四年澳洲每千名〇一十六歲獲得虐待與忽視證實案件兒童：依類型區分

類型	兒童				
	原住民與托勒斯海峽島民兒童	澳洲全國兒童	生	情	性
虐待	三·六	一·七	待	緒	虐
忽視	二·〇	一·一	性	虐	忽
總數	一五·二	五·七	總	數	

註：比率的計算是以獲得證實案件中的兒童虐待與忽視人數，除以一九九四年六月卅日各年齡層估計居住人口數，再乘以一、〇〇〇而得。

資料來源：Angus and Woodward, 1995: 14.

### 晚近變遷

近年來，澳洲兒童虐待與忽視的通報案件有明顯增加之趨勢，尤其是從一九八九一

九〇年以來更是如此——自一九八八—八九年以來，每年平均約增加一五%的案件。在這些實質增加的案件中，兒童虐待與忽視的公眾覺醒是一個重要的因素，它不僅推動許多受大眾高度注目的兒童虐待案件，也在過去幾年促成維多利亞州強制性通報系統的採行。

一九八八—八九年至一九九三—九四年間，評定為「獲得證實」與「危險中兒童」的案件數從二一、四四七件增加到三一、三一六件——每年平均約增加九%。在一九九三—九四年，「獲得證實」與「危險中兒童」的虐待與忽視案件數，是受到維多利亞州獲得證實案件的收集資料基礎之改變而增加（參見表三的註解）。若是沒有這項因素的影響，「獲得證實」與「危險中兒童」案件數的增加可能會低於通報數的增加——從一九八八—八九年以來，每年平均約增加七%。一九九三—九四年，未完結的案件數（九、六四九），要比前年高出許多，這也反映出澳洲福利部門職員的工作負荷增加，主要來自通報案件的明顯增加（參見表三）。

表三 一九八八—八九年至一九九三—九四年澳洲兒童虐待與忽視通報案件：評定結果

年	結果	獲得證實	危險中兒童(a)	無虐待	無行動可能	已完結總數	未完結	總數
1987-88(b)		19,860	2,979	15,548	1,342	39729	2,387	42,116
1988-89		18,816	2,631	14,305	1,545	37297	5,171	42,468
1989-90(c)		18,333	2,572	17,267	1,454	39626	3,069	42,695
1990-91		20,868	3,043	21,288	1,570	46769	2,952	49,721
1991-92		21,371	2,718	23,409	1,644	49142	4,154	53,296
1992-93		25,630	2,543	25,483	2,239	55895	3,227	59,122
1993-94		28,711	2,605	30,871	2,600	64787	9,649	74,436

(a)新南威爾斯州、維多利亞州與南澳並沒有「危險中兒童」這樣的分類，一九九三—九四年，北領地也沒有「危險中兒童」這項分類。

(b)西澳的資料是不可用的。

(c)塔斯馬尼亞州與澳洲首都領地的資料是不可用的。

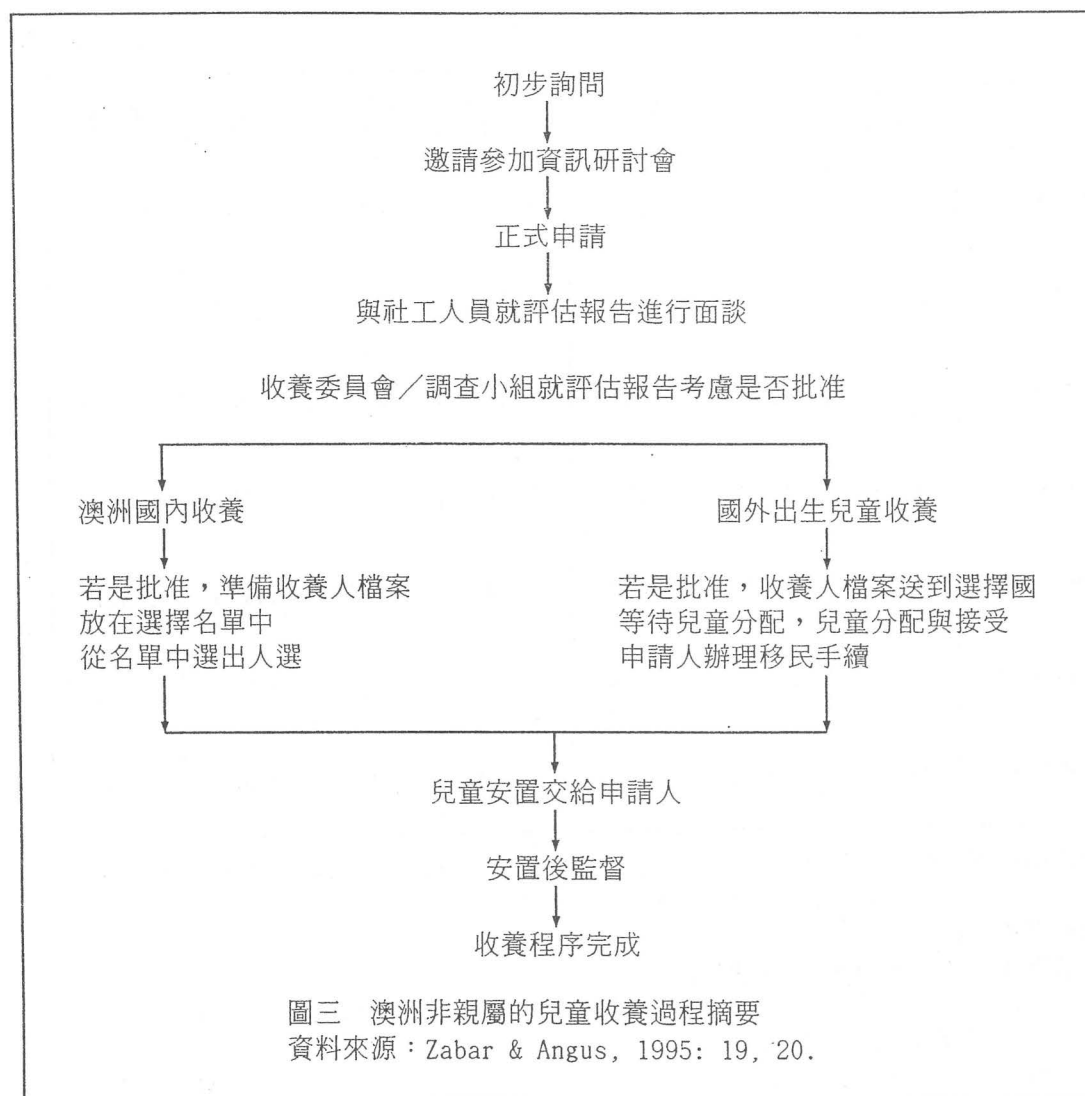
註：一九九二—一九三年之前的維多利亞州數據是和「登記」有關的案件，而且獲得證實的案件數也有是低估現象。

資料來源：Angus and Woodward, 1995: 38.

## 兒童收養

基本上，兒童收養是一種為兒童認定父母親的過程。一旦收養法令交付權利，被收養的兒童就變成收養父母的子女，她或他就彷彿是他們所生的子女。收養法令切斷親生父母與兒童間的法律關係，使兒童轉向與他或她的新家庭建立法律關係(Boss, 1992)。雖然多數的兒童收養是由非親屬收養，少數的兒童收養才由親屬收養，但主要還是因為繼父母想要把他們納入新家庭裡。

在澳洲，雖然州與領地間所涉及的收養安置當事人各不相同，但是，各州與領地在其管轄範圍內對於收養的所有層面都負有責任。關於收養，每個州與領地都各有自己的法律，因此，收養過程在州與領地間可能會有所不同，甚至在某個州或領地的機構間也可能不同。除了這些差異外，國外出生兒童的收養過程也可能隨不同兒童來源國的資格要求而有不同。由非親屬收養的兒童涉及的主要步驟圖示如下：



### 一九九三—一九九四年澳洲兒童收養

過去十年，澳洲實際可收養的兒童人數急遽下降。許多收養人與兒童並無親屬關係，但是，一九九三—一九九四年期間，隨著兒童的親生父母之再婚，所有收養兒童中就有四分之一以上改變法律的地位。

一九九三—一九九四年期間，澳洲完成收養法定程序者有七六四人。大多數的收養（五三六人或七〇％）是非親屬關係，繼父母收養者佔二一四人（二八％），其他親屬收養者有十四人（二％）。在維多利亞、塔斯馬尼亞與北領地，除繼父收養外，並沒有親屬收養。

多數的兒童收養（八〇％）是透過州與領地政府福利部的安置，像昆士蘭、澳洲首都領地與北領地的所有收養，都是透過這種方式的安置。所有透過非政府部門安置的收養，都是非親屬關係的收養。

一般而言，由非親屬關係收養的兒童要比親屬關係收養的兒童年幼，由非親屬關係收養的五三六名兒童中，有二六四名兒童（四九％）是一歲以下，八〇％是五歲以下。明顯不同的是：由親屬關係收養的兒童中，



只有兩名兒童是一歲以下，大多數（七〇％）的收養兒童是在五至十四歲之間。

一九九三—一九四年期間，由非親屬關係收養的五三六名兒童中，四一％（二二二名兒童）是出生於國外。在所有從國外收養的兒童中，二九％（六四名兒童）出生於南韓，一五％（三三名兒童）出生於斯里蘭卡，各有一〇％（二二名兒童）出生於哥倫比亞與印度。由非親屬關係收養的兒童其出生於國外的比率在各州與領地間有明顯的差異。一九九三—一九四年期間，由非親屬關係收養的澳洲出生兒童有三一四名，這和一九九二—一九三年期間比較起來增加了三％，但是，若與一九八八—一九八九年期間的晚近高峰比較則減少了四八％。

由非親屬關係收養的澳洲出生兒童，大多數是非婚生兒童（二八％，或是三一四名兒童中有二五九人）。由非親屬關係收養的兒童人數，和一九九二—一九三年期間比較起來仍然相同，但是，若與一九八八—一九八九年期間的晚近高峰比較則降低了五一％。由非親屬關係收養的兒童，有低於一半是非婚生兒童（四三％，或是九三名兒童），他們是

由十九歲以下的媽媽所放棄的兒童。然而，在非婚生兒童收養比率中，兒童的母親年齡小於二十歲者是年齡二十歲以上者的三倍（〇・九％比〇・三％）。

### 收養資訊取得

過去十年，澳洲的收養法歷經重大轉變，這尤其表現在收養資訊取得領域的改變。維多利亞州以一九八四年收養法案（the Adoptions Act 1984）居於先導，目前，所有的州與領地都立法保障十八歲以上被收養人及其親生父母有權取得收養資訊。然而，在各州與領地間，這些權利範圍與隱私權的保護都不盡相同。

爲了試圖達成資訊權與隱私權間的平衡，許多的州與領地都對資訊權有所限制，也就是要經過被確認人的同意，或是給予被確認人有機會行使資訊否決權或接觸否決權，以防止資訊或接觸的暴露。

一九九三—一九四年期間，澳洲全國共提出六、一三五件收養資訊的申請書，而且大多是由被收養人所提出。在同一時期，接觸否決權的提出計有一八五件，確認資訊否決權的提出則有一七四件，在各不同類別中，

多數是由被收養人所提出。

### 晚近變遷

一九九三—一九四年期間，澳洲的兒童收養人數是七六四件，這代表從前年以來減少十九名（二％）收養兒童，而從一九七一—七二年以來則下降九二％。雖然一九九三—一九四年期間，兒童收養人數的下降遠小於晚近幾年的年減少數，但是，從一九七一—七二年收養人數（九、七九八名兒童）的高峰期以來，它是明顯下降了許多。

## 結論

就澳洲兒童福利領域的發展來看，自一九九〇年代以來，它的主要特色是：兒童保護服務有進步、接受法令照顧與保護的兒童人數少有變化，以及兒童收養人數持續下降。雖然過去這段期間，接受法令照顧與保護的兒童人數仍然相對穩定，但是，接受監護權人法令照顧與保護的兒童人數卻下降，這剛好抵銷接受其他類型法令照顧與保護兒童人數的相對增加。

晚近幾年，澳洲的兒童虐待與忽視通報案件有明顯增加之趨勢——從一九八八—八九

年以來，通報案件每年平均增加約百分之十五。通報案件增加的理由之一是大眾對兒童虐待與忽視的更大覺醒。

一九九三—一九四年時，在獲得證實的案件中，生理虐待是兒童虐待與忽視的主要類型，佔百分之二十九，情緒虐待佔百分之二十七，忽視佔百分之二十五，性虐待佔百分之十九。在忽視、生理虐待與情緒虐待之獲得證實的案件中，男、女兒童的受害情形幾乎相同，但是，在性虐待的案件中，大多數的受害者則為女童。友人與鄰居是通報兒童虐待與忽視的最主要來源，但獲得證實的案件卻也是最低比率者，受支配的兒童經常是最少通報兒童虐待與忽視的來源，但在獲得證實的案件中，有百分之七十二是親生父母要負虐待與忽視的責任，而繼父母、事實父母、養父母，以及監護人則佔百分之十二。在獲得證實的虐待與忽視案件中，原住民與托勒斯海峽島民兒童有較高的比例，這特別表現在忽視案件與最年幼的兒童群體。

值得一提的是：這些全國性的統計資料並不是測量兒童虐待與忽視案件發生的唯一標準，這有部分是因為某些州與領地

的統計資料並不包括其他單位的通報，部分則因為未通報的案件往往不為人知。對於兒童虐待與忽視案件，進一步搜集其他相關資訊是相當必要的。

一九九四年六月三十日，澳洲接受法令照顧與保護的兒童有一二、七五〇人，其中，約有三分之二是處於監護人的保護下，其餘三分之一則接受其他法令的照顧與保護。三分之二接受法令照顧與保護的兒童，特別是處於監護人保護下的兒童，是屬於寄養照顧與機構照顧這兩種替代性照顧類型的兒童。

一九九三—一九四年時，澳洲兒童收養人數下降百分之二，自一九七一一七二年以來則下降百分之九十二。在此期間，多數的兒童收養是由非親屬收養，共計七六四人，而非親屬收養且出生於海外的兒童則有五三六人。多數由親屬收養的兒童是屬於繼父母收養的兒童。由於州與領地收養法的改變，一九九三—一九四年時，兒童收養申請案計有六千件以上。

（本文作者為澳洲塔斯馬尼亞大學社會學與社會工作學博士）

註釋：「領地」(territory)在美國、加拿

大與澳洲是指尚未被官方認定為州或省的區域；在澳洲，官方認定的「領地」是與州屬於同一層級的行政區域，目前，澳洲有六個州與兩個「領地」，這兩個「領地」分別為澳洲首都領地與北領地。

#### 參考書目

- Angus, G. and Woodward, S. (1995). *Child Abuse and Neglect Australia, 1993-94*. Canberra: Australian Government Publishing Servicing.
- Ban, P. and Meyer, M. (1993). 'Family Decision Making—What is the Relevance of the New Zealand Experience to Australia?' paper presented at the fourth Australian Family Research Conference, 17-19 February, Sydney.
- Blackmore, R. (1989). *The Children's Court and Community Welfare in New South Wales*. Melbourne: Longman Professional.
- Blackmore, R. (1989). *The Children's Court and Community Welfare in New South Wales*. Melbourne: Longman

- Professional.
- Gamble, H. (1986). Law for Parents and Children. Sydney: Law Book Co..
- Brennan, D. (1994). The Politics of Australian Child Care : From Philanthropy to Feminism. Melbourne: Cambridge University Press.
- Hassall, I. B. and Maxwell, G.M. (1991). 'The Family Group Conference: A New Statutory Way of Resolving Care, Protection and Justice Matters Affecting Children', in An Appraisal of the First Year of the Children, Young Persons and Their Families Act 1989. The Office of the Commissioner for Children, Wellington.
- Boss, P. (1992). Adoption Australia: A Comparative Study of Australian Adoption Legislation and Policy. Notting Hill, Victoria: National Children's Bureau of Australia.
- Cashmore, J. (1995). 'Book Review: Evaluating Child Protection by David Thorpe', Social Policy Research Centre Newsletter, No. 57, June. Sydney: Social Policy Research Centre.
- Jaggs, D. (1986). Neglected and Criminal: Foundations of Child welfare Legislation in Victoria. Victoria: Imprintenta.
- Commonwealth of Australia (1993). Australia's Welfare 1993: Services and Assistance. Canberra: Australian Government Publishing Servicing.
- Le Seuer E. (1990). 'Children's Rights and the State in Loco Parentis', Children Australia, 15(3): 24-28.
- Australia's Welfare 1995: Services and Assistance. Canberra: Australian Government Publishing Servicing.
- Familay Support and Service in Child Welfare', Children Australia, 15(3): 15-19.
- New South Wales Department of Community Services (NSW DCS) (1994). Annual Report 1993-94. Sydney: NSW DCS.
- Thorpe, D. (1994). Evaluating child Protection. Buckingham : Open University Press.
- Van Krieken, R. (1991). Children and the State: Social Control and the Formation of Australian Child Welfare. Sydney: Allen & Uwin.
- Wolcott, I. (1989). Family Support Services. Melbourne : Australian Institute Family Studies.
- Zabar, P. and Angus, G. (1994). Child Abuse and Neglect : Reporting and Investigation Procedures in Australia 1994. Canberra: Australian Government Publishing Servicing.
- Zabar, P. and Angus, G. (1995). Adoptions Australia 1993-94. Canberra: Australian Government Publishing Servicing.