

# 新北市家外安置創新服務模式 ——「類家庭」安置之規劃與實施

劉倩如、陳麗雲、劉孟佳、吳簡鑫

## 壹、方案之緣起與分析

### 一、前言

聯合國於1948年宣布《世界人權宣言》（*Universal Declaration of Human Rights*），第25條強調「母親和兒童有權享受特別照顧和協助；一切兒童，無論婚生或非婚生，都應享受同樣的社會保護」（*United Nations Universal Declaration of Human Rights, 1948*）。聯合國為能落實保障兒童少年權利，於1989年聯合國大會決議通過《兒童權利公約》（*The Convention on the Rights of Children, CRC*），強調兒童保護及和諧發展的重要性，第20條亦載明「針對暫時或永久剝奪其家庭環境之兒童，或因顧及其最佳利益無法使其繼續留在家庭環境時，締約國應給予特別之保護與協助」（*United Nations Convention on the Rights of Children, 1989*），使各國意識到均應以兒童最佳利益作為優先考量，適

時建置社會規範或保護措施，令兒童免受其任何形式的身心暴力、傷害、虐待、疏忽、疏失或性虐待。

2009年聯合國通過關於《兒童替代性照顧準則》（*Guidelines for the Alternative Care of Children*），顯示國際共識家庭雖為兒少首要生長環境，然若家庭對兒少健全發展有所威脅與傷害，則政府有責任義務提供兒少安全生長環境的替代性照顧，即指透過機構式安置或家庭式安置等方式，提供兒少穩定安全的照顧環境，健全身心發展。

爰此，我國於1970年開始設置兒童及少年教養安置機構，1973年公布《兒童福利法》（1973/2004），1981年開始辦理寄養家庭服務，1983年公布《兒童寄養辦法》（1983/2006），成為我國兒童少年替代性照顧工作發展之基礎。1993年《兒童福利法》修正，擴大原有法規內容至54條，確立以兒童最佳利益為處理最高原

則；1999年設立兒童局（2013年因行政院組織再造後，併入衛生福利部），專責兒童福利事務；2010年兒童局推動特殊兒童及少年團體家庭實驗計畫，提供有特殊安置需求之兒童少年小規模類機構式的安置型態；2011年訂立《兒童及少年福利與權益保障法》（2003/2021），呼應CRC之政策理念；2014年11月20日通過《兒童權利公約施行法》（2014/2019），象徵我國兒童人權保障正式與國際接軌，讓我國兒少相關法規更臻完備，亦促使各地方政府共同為兒少創造更友善安全發展環境之重要性。

經新北市統計截至2020年底，社會局安置兒少中有1/3為身心障礙、情緒障礙、過動、創傷壓力症候群（Posttraumatic stress disorder, PTSD）、高密度醫療照護但無需住院等特殊安置兒少，既有床位不足以因應安置兒少需求，為解決床位不足及安置兒童少年多元需求議題，社會局參考香港兒童之家運作，運用國有房舍釋放社會住宅，透過小規模、家庭化、個別化特性，請益專家學者建議，規劃類家庭照顧模式，針對不同需求、特殊安置之兒少開發安置型態，因應其家外安置需求。

有鑑於此，本方案設定優先接納多次轉換環境照顧的特殊安置需求兒童及少年，期待能擔負起這些所謂難置兒避風港的艱鉅任務，讓這些因為本身或照顧者因

素導致被虐待的不幸兒童及少年，有機會到健康的環境中修復其身心，避免因受虐的創傷經驗而掉入精神疾患或其他健康風險的危險因子。

## 二、新北市現有家外安置困境

衛生福利部自2019年起陸續召開五次分工小組、八次委員會議研擬國家兒少替代性政策草案，其中考量全國跨轄安置比率高，與原生家庭情感維繫不易，安置兒少難以返家而楷定未來四年12項政策制定原則，其中第7項布建家庭式照顧資源、第9項手足共同安置原則及第11項避免跨轄安置及減少轉換安置次數等，皆是本府無可迴避的挑戰。

再從前述政策緣起資料可知，2019年新北市轄內現有五家私立兒少安置機構，三家公設民營緊急短期安置家園，一家公設民營中長期少女家園，加上200戶左右的寄養家庭，最多可照顧約400多位安置兒少。然截至2020年12月底，新北市安置兒少人數共784人，轄內照顧可供給的數量，遠不足於需求數量，新北市兒少需安置到外縣市，影響社工服務品質與頻率，也讓兒少返家的困難度提高，亟待改善與克服。以下就結構面、需求面及供給面三個面向探討本市家外安置兒少目前面臨的困境與挑戰（圖1）。

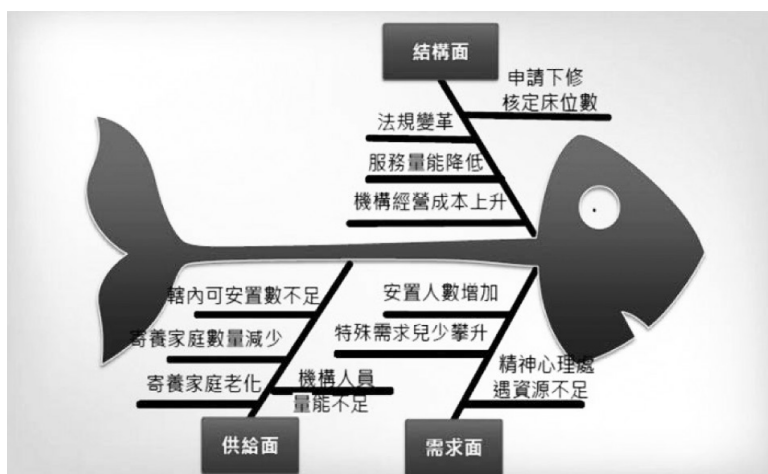


圖 1 新北市家外安置兒少面臨之困境與挑戰

資料來源：作者繪製。

(一) 結構面：《勞動基準法》變革，影響機構式安置服務照顧量能

1. 機構式安置服務照顧人力招募困難

2017年、2018年《勞動基準法》(1984/2020)針對彈性工時修正後，導致兒少安置機構需增加更多人力排班，甫能涵蓋機構實際最高照顧能量，然變形工時使照顧人力休息時間片斷化，完整休憩品質下降，致使有意願擔任照顧者趨減，招募困難增加。此外，機構於《勞動基準法》修正後，衍生的增聘人員費用或所增加的加班費，讓兒少安置機構經營成本大增，亦因兒少安置機構專業人員資格取得不易，而影響工作人員就業意願。

2. 機構式安置服務量能降低

新北市於2018年轄內兒少安置機構

(含私立機構及公設民營機構)共八家，核定可照顧232名安置兒少，2019年雖增設一家公設民營安置機構17名安置兒少數，惟礙於法規工時與照顧比例規定，實際上可服務的總量能不增反減，截至2020年，九家機構雖核定可照顧217名安置兒少，然實際可照顧量能不到五成，僅能照顧99名兒少，其中屬新北市之安置兒少僅73名。

(二) 需求面：安置需求居高不下

1. 安置人數逐年增加，成長率高於全國平均值近三成

依衛生福利部委託社團法人台灣福利厚生學會研究資料(趙善如等人，2021)顯示，2014年至2018年間，新北市安置人數比例成長率為25.31%，高於全國平

均成長率23.48%，於直轄市中僅低於臺南市41.84%。此外，新北市2014年安置兒少人數為723人，後逐年增加，2018年高達906人，直到2019年及2020年甫略微下降至784人，然安置照顧供給數大幅下降，供需持續失衡。

## 2. 需特殊照顧安置兒少數逐年攀升

特殊安置需求兒少照顧較一般兒童須耗費更多心力，照顧負荷量高於一般兒少，然新北市2014年家外安置兒少中，即有35名持有身心障礙證明，2018年增加為43名，2020年攀升至96人，若再加上確診情緒障礙、發展遲緩、過動症等無身障證明，但仍需要高密度看顧的兒童，人數將突破200人，高達252名。

### (三) 供給面：轄內安置照顧資源嚴重匱乏

#### 1. 轄內可安置數不足，轄外安置比例高

設籍或居住於新北市之安置兒少比例，長期位居直轄市中最高，惟轄內安置資源不足，致安置在外縣市比例居高不下，2014年為30.97%，2018年增加至36.75%，四年間轄外安置成長率將近五成，屬直轄市中轄外安置比例最高之縣市；截至2020年底，新北市安置於轄外之兒少尚有362人，高達46%的兒少無法於轄內接受安置，迫使主責社工於縣市間疲於奔命，影響服務效能及訪視頻率。

## 2. 寄養家庭數量逐年減少，家庭式照顧越發困難

CRC價值期待「幼童，特別是三歲以下幼童，應在以家庭為基礎的環境中成長」（United Nations Convention on the Rights of Children, 1989），然新北市原服務中的寄養家庭因高齡化、健康不佳等因素，從2017年的203戶遞減至2020年底的148戶，而新寄養家庭招募不易，致使新北市2020年底821名總安置兒少個案，僅285人可安置於寄養家庭（35%），不到四成的安置兒少能在家庭式照顧成長，安置兒少接受家庭式照顧機會愈發困難。

### 三、新北市家外安置因應策略

為此，新北市當時為解決上述困境與挑戰，發展出以下因應策略。

#### (一) 寄養家庭招募1+1獎勵計畫，呼朋引伴加入服務行列

2018年開始，新北市透過鼓勵寄養家庭呼朋引伴推薦適合親友加入寄養服務行列，並輔導通過核准擔任本市寄養家庭，通過1戶給予獎勵禮券3,000元，2020年底新增通過寄養家庭有15戶，其中有7戶是親屬推薦、3戶是朋友推薦、2戶是鄰居推薦、3戶是教友推薦。

## (二) 修正自治法規降低寄養家庭流失速度

社會局為能使家庭失功能之兒少能獲得在地性且家庭式的穩定照顧環境，鼓勵資深寄養家庭留任，於2019年取消寄養家庭年齡上限65歲之規定，並開放同志家庭擔任寄養家庭，並提升安置照顧津貼，增加安置兒童學雜費、制服費等補助的多元策略。

## (三) 結合特教團隊制訂特殊安置需求兒少相關計畫

針對特殊安置需求兒少身心狀態與行為議題，規劃《家外安置兒少替代性照顧資源強化計畫》，安排第一行為工作室身心障礙及特殊教育專業團隊到照顧現場實地指導照顧方法，並透過《愛無限——新北市家外安置兒少支持服務計畫》補助困難安置兒少照顧支援費用（如：個別諮商輔導費用、外展照顧服務費用、陪同兒少所需交通費用、臨時酬勞費等）。

## (四) 實施兒少安置機構專業人力留任計畫

新北市自2019年起迄今辦理新北市私立兒童及少年安置及教養機構專業服務人力留任補助實施計畫，補助機構人力薪資與在職教育進修，同時調升安置兒少機構安置費用，減輕機構經營壓力，穩定機構人力及服務量能。

## (五) 結合勞工局辦理徵才活動

兒童及少年機構專業人員不足致服務量能降低，故於2020年開始，社會局結合勞工局至各大專院校安排徵才活動，協助招募人才，並於課程中規劃機構工作環境介紹，吸引相關人才投入，進而提升安置率。

社會局雖從法規面、經濟面、服務面提供多項策略，試圖改善困境，惟人才進用情形不如預期，且新進寄養家庭數仍遠不及因老化或生涯因素而退出的數目，整體仍呈現下降趨勢，故社會局以香港兒童之家概念為基礎，結合國有住宅，開發出類家庭安心照顧計畫服務方案，作為安置機構與寄養家庭照顧的第三種選擇。

## 貳、實施策略及方法

### 一、實施策略（方案規劃之思維）

本方案主要聚焦於0-12歲不易照顧之特殊安置需求兒童（如：身心障礙、發展遲緩）仿家庭的安置環境，主要是考量12歲以下兒童，特別是特殊安置需求兒童，家庭關係仍是其重要學習來源與信任關係建立對象，故透過小規模與個別化的照顧型態，提供以家庭為基礎的安置環境，目的在開創不同型態照顧模式，減少兒童轉換不同安置環境頻率，提升兒童生活穩定度。

### (一) 初期策略：發展融合機構與寄養安置優勢的家庭替代性照顧

創建以家庭概念為基礎的軟、硬體環境與氛圍，透過NGO組織管理制度與培育支持照顧人力，提供困難安置兒少替代性照顧，有助兒少正向依附關係發展，補充傳統寄養家庭照顧量能不足、空間有限的限制，摸索一條沒有前例的服務道路，努力發展出寄養與機構安置之外的服務新模式。

#### 1. 手足共同安置為目標

以家戶為原則照顧系統，提供仿家庭物理環境，並優先安排有需求之兒少手足共同生活，落實安全家庭具象及氛圍，突破照顧已飽和寄養家庭不易同時間接受兩名以上兒少寄養的困境，也讓因家庭變故而被迫遠離原生家庭的手足，有機會共同生活，以彌補無預期抽離原生家庭的之失落感。

#### 2. 家戶空間與生活照顧上實現個別化照顧原則

每家戶按照各安置兒少需求，規劃符合兒少生心理狀態之居住環境，同時規劃設置「主要照顧者」、「支援照顧者」、「家庭協伴者」等照顧團隊，為多元議題、困難安置兒少在生活上提供量身打造、符合照顧需求的安排，讓照顧團隊共同合作，分攤照顧責任，彼此支援，有別於寄養家庭需獨力面對照顧壓力與風險之情境。

### 3. 接納特殊照顧安置兒少，穩定照顧處所與品質

規劃理解與包容特殊安置兒少身心議題之專業照顧團隊，透過小規模、高比例的照顧型態，穩定特殊安置兒少照顧品質，同時以專業團隊相互援助，提升特殊安置需求兒少於固定照顧處所機會。

### (二) 中期策略：官、產、學跨領域協力合作，強化社會參與意願

#### 1. 積極爭取社會住宅空間，活化公有資產

打破社政單一專業辦理福利工作慣性，藉由縱向連結內政部營建署，及橫向組成城鄉發展局、財政局、社會局等協力網絡，透過跨局處、跨系統與跨專業網絡合作，運用社會住宅，導入社會福利業務，擴充社會住宅實質意義。

#### 2. 強化產業界及民間社團社會參與意願

本方案為創新方案，無充足預算可執行，社會局長率先向各慈善團體、企業說明方案宗旨，方能啟動媒合企業及民間社團透過財力、物力捐助等不同形式贊助，在社會宣導、提升企業及民間社團正面形象之際，亦以實際行動回饋社會，增加企業及民間社團社會參與動力及機會，為兒少盡一份力。

#### 3. 發展學術研究與交流

參照香港兒童之家非院舍住宿服務

運作經驗，邀請學術界對家外安置研究著力頗深之學者，提供方案設計規劃之意見，並參與照顧者之審查，由執行方案之NGO組織進行整體脈絡紀錄及分析，作為未來政策發展及服務模式調整之依據。

### （三）長期策略：打造類家庭社區家園，促發愛的延續、善的循環

本方案期許經由不斷擴充建構照顧家戶，以及社會企業與慈善團體的持續性贊助，由類家庭家戶，逐步拓展打造成類家庭的社區家園。

## 二、操作方法（方案規劃之執行方法）

社會局在政策發想階段，參考香港兒童之家模式，並邀約NGO組織共同研商參與，促發活用公有房舍、邀集照顧人力共同為兒童提供仿家庭式的照顧處所。在取得國有房舍之後，會進行家庭招募，組成家庭後，透過家戶間經驗交流，協助兒少身心發展，操作過程如下。

### （一）建構硬體：公有房舍的取得

2017年適逢國有財產署及城鄉局釋出空間，遂大力爭取以三重區作為首處據點，取得4戶空間嘗試辦理，惟因照顧人力招募不易，進度緩慢，2018年才見雛形；2019年因獲知林口區社會住宅有釋出可能性，遂由社會局副局長帶隊前往拜訪評估可能性，隨後主動向營建署國家住宅

及都市發展中心提案申請8戶，2020年再向城鄉發展局申請永和區3戶及新店區14戶等公用住宅，擴大辦理。

### （二）公私協力：從無到有完備生活所需

本方案在臺灣尚未有相似模式可依循，耗費多時摸索可行方式，在取得公有房舍後，發現市府現有的預算、資源不足以完備特殊安置需求兒少生活所需，致使生活基本設備尚有匱乏，故將所需資源逐步開拓，從公部門到私部門，從中央到地方，從團體、宮廟到個人，跨及多網絡的溝通、協力，透過新北市好日子愛心大平臺宣導類家庭計畫與籌備進度，獲得認同該計畫理念的企業與民間團體資源援助，齊心建置家庭環境各項設施，完備所需硬體設施，使空無一物的公有房舍，能逐步備齊家庭生活所需之基本家電與設施。

### （三）培力軟體

照顧受創的安置兒少，關鍵元素是服務提供者的素質，在建置完硬體後積極投入照顧者招募與培訓，步驟如下。

#### 1. 計畫建置與不同功能照顧者角色的設計

身心受創的特殊安置需求兒少，在生活照顧上需較一般兒少花費更多心力，常使照顧人員疲憊或耗竭，故新北市在該計畫設計時，在照顧團隊上特別規劃三種不同功能的照顧角色。

### (1) 主要照顧者

提供安置兒少全天候照顧，包括安置兒少就學、就醫、就養等各層面照顧；如同一般家庭裡爸爸媽媽、阿公阿嬤的角色。

### (2) 支援性照顧者

主要照顧者喘息休假時，由支援性照顧者協助照顧兒少，照顧期間之服務內容與主要照顧者提供服務內容相同；如同一般家庭中叔叔伯伯、嬸嬸阿姨或兄姊的角色。

### (3) 家庭協伴者

不可單獨陪伴個案，協助主要照顧者或支援性照顧者陪伴兒少、進行家事服務、陪同就醫、療育、外出活動等支援性工作；如同一般家庭中叔叔伯伯、嬸嬸阿姨、兄姊或臨時保母的角色。

## 2. 照顧人力的招募

社會局及NGO組織透過新北市轄內現有保母系統合作，同時於網路社群、海報、地方教會等方式發送簡章，招募具兒少教養與照顧知能，且有意願加入擔任照顧者之人員，透過面談說明方案內容、運作模式，同時進行基本資料審查，確保無違反《兒童及少年福利與權益保障法》、居家托育等相關法規規定情事。

## 3. 照顧人力相關訓練

### (1) 職前訓練

申請者需完成24小時職前教育訓練，觀察與彙整申請者教育訓練期間所展現的

親職觀念、技巧，完成教育訓練者始能進入由各領域專家學者所組成的審查會議，共同討論申請人員之服務資格准否、適合擔任任何種照顧角色、適合照顧哪種年齡層兒童，篩選流程及相關課程表。

### (2) 在職訓練

通過審查的照顧者，每年需持續進修30小時，以提升不同需求兒少相關知能。2018-2019年以安置兒少與照顧者的互動及溝通為主要在職訓練，2020年起開始除特殊安置兒少需求、溝通等專業知能課程外，再加入各據點共同分享的大家庭會議與讀書會，透過同儕團體相互支持與經驗交流。

## (四) 監督與輔導

自開辦以來，每年持續檢視與調整方案內容，並擔負監督輔導NGO組織責任，不定期至各家戶行政訪查，了解服務現況，輔導NGO組織提供照顧者相關資源以強化照顧兒少的能量。

## 參、推動成效

本方案自推動以來，量與質逐年提升，安置兒少獲得健康、高齡照顧者得以自我實現。2017年開辦，從一個場域，3個家戶，照顧8位安置兒少。2019年新增一個場域，8個家戶，照顧18位兒少；2021年新增二個場域，預計招募10家戶，照顧20位

兒少。截至2022年年底現已達四個場域，計有14個家戶提供服務，總計已協助照顧46位安置兒少（目前仍安置中36位），稍稍減緩新北市安置床位不足的困境。

在質性方面，明顯觀察到受照顧的兒童跟照顧者之間發展出安全的依附關係，產生正向的情感連結跟信任感，從初期的淡漠到現在的開朗，變得勇於探索環境與樂意與人互動，甚至有發展遲緩兒童已經進步到一般兒童發展程度。跟一開始被安置時的認知、動作、情緒、行為表現皆有大幅的進展，且新安置模式的建置，讓原本因資源不足被迫分離安置的手足（如一個安置於機構，一個安置於寄養家庭），有機會於同一個「類家庭」照顧家戶中重聚，共同生活，符合健康發展之福祉。

另外，本方案也意外發現，因部分高齡照顧者有機會成為安置兒少的重要他人，能付出愛與關懷，促成「代間共融」再享天倫之情，而感到自己重新對社會有所貢獻得到自我實現，大大提升高齡者對公益的投入與社會的參與，創造了兒少、高齡者、公部門、非營利組織與民眾多贏的良善循環。以下詳述推動成果。

### 一、增加兒童接受轄內家庭式照顧機會與床位

截至2022年年底照顧36名兒少中，受照顧時為學齡前兒童占73%，12歲以

下兒童占96%；另占新北市總安置人數比例為4.97%，提升轄內安置人數比例約3%（2022年底新北市轄內安置比例為46.69%）。

### 二、增加手足共同安置機會

截至2022年年底，本方案安置來自25個家庭之個案計36人，其中有12對手足計25人共同安置，手足家庭安置比例占48%，其中9對安置於同一家戶，其餘3對雖安置於不同家戶，但仍屬同一社區，能時常接觸分享生活瑣事，不因安置而手足情感疏離。

### 三、減緩兒少轉換安置次數

有十名兒少入住類家庭照顧前，因不易照顧已轉換三到四個安置單位（含機構及寄養家庭）、等候安置床位超過六個月或因等候安置床位而居住在醫院四到五年，主責社工面臨無法為安置兒少規劃完整處遇的困境，影響安置兒少家外安置後的健全發展。因本方案開辦，致使困難安置兒少能有穩定照顧落腳處，毋需再變更安置住所，主責社工處遇亦得以延續。

### 四、高比例接納困難安置兒少

2017年於三重區設立4戶照顧家戶、2019年新增林口區設立7戶、2021年再陸續新增永和站3戶及新店站7戶，截至2022

年底計有14戶照顧者家戶，照顧36名兒少，其中持有身心障礙證明個案比例為33.33%，另36.11%為發展遲緩、過動等情形，總計有特殊需求之安置兒少比例為69.44%。

## 五、取得公有房舍，活化公用資產

2017年起新北市利用轄內釋出之國有住宅試辦本方案，為公有房舍創造不同的可能性，落實社會住宅意義，故2019年再度前往營建署國家住宅及都市更新中心提案簡報，獲得在林口區之社會住宅空間；2020年再爭取到新北市新店區、永和區之社會住宅空間，讓公用資產有不同可能性，2023年下半年預計將再增加林口區住宅之房舍空間並向持續本市城鄉發展局爭取本市其他社會住宅空間，以朝擴增轄內家庭式安置人數前進。

## 六、媒體露出，增加企業與民間團體社會參與意願

2017年由新北市家具商業同業公會、圓融行善團、扶輪公益網等社會企業及近20個慈善團體陸續購置家具家電、隱形鐵窗及提供善款等，社會局每年辦理捐贈記者會，感謝企業與民間團體透過公益合作，帶動社會融合。扶輪公益網亦響應本項計畫，並將該項計畫財物力支援列為未來長期性合作項目之一。

## 七、案例分享

個案A為重大兒虐個案，出生後受虐一耳失聰、加上先天性罕見疾病，被迫於醫院生活四到五年，只有睡病床經驗而不敢睡一般床鋪，也不敢下床走路。生活的記憶只有生病、受傷、吃藥跟打針，經類家庭團隊照顧三個月，個案A開始重新接觸社會生活，因生活內涵多樣化，刺激身心發展，已可行走自如，現在會自己挑選喜歡的衣服、飾品，打扮像小公主一般，適應一般家庭生活。

照顧者表示：年輕的時候忙著打拼事業，沒有時間多陪自己的小孩，現在退休了竟然還有機會可以照顧有需要的孩子，夫妻倆都覺得好有意義。每天早上起床，最期待的就是聽見孩子們喊：「阿公、阿公」，感覺很快樂。

## 肆、實施過程的困境或問題因應

本方案自2017年起以試辦模式開始推動類家庭安置服務，2021年改以採購委託模式辦理，雖有稍稍減緩新北市安置床位不足的困境，並增加手足共同安置、減緩兒少轉換安置次數等問題，但隨著方案運用已五年餘，亦有新的困境與問題待面對，而以下針對屬於本方案特色性質之困境議題呈現。

## 一、主要照顧者久留及規劃儲備主要照顧者制度

照顧者老化及流失是家庭式照顧會面臨到最大挑戰，截至2022年底，本方案超過55歲以上者比例約四成，其照顧量能與照顧壓力隨著年齡漸長逐年呈現反比，而有七戶主要照顧者因個人健康及生涯規劃等因素退出照顧行列，致安置兒少要重新適應新主要照顧者的教養模式，為解決此困境，故下列因應措施。

### （一）提升主要照顧者久留制度

除本方案原有規劃每戶每月96小時照顧喘息時數供主要照顧者喘息外，考量主要照顧者個人特殊需求及提供久留時間，自2023年起增列：

1. 年滿三年者，每人每年多給予36小時照顧喘息時數。
2. 年滿五年者，每人每年多給予72小時照顧喘息時數。
3. 每人每年給予72小時特殊照顧喘息（如：親屬喪葬、醫療住院、宗教信仰等，需檢附相關證明文件）時數。

### （二）規劃儲備主要照顧者制度

社會局與委託單位經研商透過既有審查會制度，針對支援照顧者中符合主要照顧者資格且有意願者進行審查，通過後即

成為儲備主要照顧者，並於主要照顧者欲退出前安排進入該家戶擔任支援照顧者，以利讓安置兒少適應未來新主要照顧者及相關照顧議題之銜接與交流。

## 二、有別於傳統家庭式照顧人力間之教養磨合

本方案規劃主要照顧者、支援照顧者及家庭協伴者等三種角色組成類家庭照顧人力團隊，團隊成員組成有家庭親屬、教會、對本方案有高度興趣等人，故照顧者們可能在組成同一家戶照顧團隊前，彼此間是完全陌生的，與傳統家庭式照顧上，照顧者多透過自身親友協助，具有一定程度熟識感全然不同，故在照顧服務上需要時間磨合教養觀念及溝通，但實務上，少部分主要照顧者為避免與不熟悉的照顧團隊發生教養及溝通摩擦而選擇不使用。

為避免此況反而增加主要照顧者照顧壓力，除透過委託單位持續媒合與主要照顧者教養觀念相近之照顧團隊人力外，也透過本方案社工安排類家庭會議與照顧團隊人員們商討照顧與教養方式，以確保安置兒少受照顧之品質與穩定性。

## 三、類家庭工作人員流動率高

傳統擔任安置服務之社工員，主要工作業務為協助安置個案於安置期間生活、就學及就醫等相關處遇工作、與主責及相關網絡合作，惟本方案社工人力除前開工

作外，尚須處理照顧者團隊分工整合與溝通與家戶硬體服務（如：水電瓦斯、家具家電毀損等）相關事務，故自2017年開辦以來，短短五年餘，社工人力已流動超過十人，造成原本應熟知安置兒少身心與生活等狀況，以利針對安置兒少相關需求與照顧者團隊進行規劃及提供相關支援工作的社工人力不斷轉換，照顧團隊與安置兒少也要不斷重新熟悉與面對新的社工人員，對此困境，社會局仍與委託單位持續研議解決之道。

## 伍、未來展望

### 一、願景型塑：創造家庭安置新形態

新北市期許以弱勢優先、幸福城市理念創造兒少安心成長家園，除提供家庭各項支持外，亦透過提供家外安置兒少適當替代性照顧，跳脫傳統寄養家庭、育幼機構安置模式，克服各種限制，創造家庭安置新樣貌。新北市累積執行經驗、分析整理方案效益、型塑服務模式後，於中央衛生福利部的全國安置聯繫會議、相關成果發表會議中，分享本方案，倡議中央擴充安置模式新思維，也獲得其他縣市政府之迴響，高雄市與桃園市紛紛垂詢，社會局不藏私直接提供多次修改精進後之方案計畫書予其參考，希冀各縣市可仿照布建本市開發社會住宅推動類家庭之照顧模式，讓所有安置兒少受益，成功促使衛生福利

部於2020年補助地方政府家外安置強化計畫中，新增「類家庭」補助申請資格，認可與機構、寄養家庭、親屬家庭同列為多元安置體系的一部分。

### 二、跨域整合新實踐

公部門、NGO組織、企業組織及民間社團，原屬不同立場與發展目標的團體，然社會議題多元，福利資源有限，由公部門領航，號召企業組織及民間社團共同支援的背景下，公部門橫跨社政、財政、城鄉發展等局處凝聚共識，運用好日子愛心大平臺，結合NGO組織扶植及管理不同專業背景的照顧參與者，組成照顧人力團隊，發展及運用既有專長，企業組織及民間社團則透過公益合作，盤點資源，活絡企業資源及社會參與機會，使福利服務輸送更多元順暢。

### 三、翻轉工務體系實踐社會福利的機會

政府部門工務體系（如：城鄉發展局、住宅及都市更新中心等），擅於規劃建造房舍與管理社會住宅，於類家庭服務方案合作中，除社會住宅之爭取審核、財產點交等行政程序外，會邀請參與春節慰問活動，實際了解被照顧兒少的成長與改變，讓其真實的感受與實踐，「家」不只是一個冰冷的建築物，係因大家的共同參與及努力，「家」是有溫度、有溫暖的。透過利他性公共事務，跳脫科層僵化行

動，拓展工務系統服務範疇，使工務系統實際參與社會公益服務，滿足個人自我成就需求，強化公務人力為公眾服務的熱誠。

## 陸、結語

為了讓新北的孩子留在新北被照顧，有平等的機會跟一般家庭兒少一樣接受健康發展的引導，社會局在市長的支持及各局處配合下，從草創期的摸索、試辦，克服各種想像中跟非想像的困難，一步一腳印地走出逐漸清晰圖像，迄今已爭取納入預算，並於2020年起以採購形式辦理本方案，逐年依方案需求調增預算已達千萬額度。

衛生福利部2019年社福績效考核中，將類家庭安心照顧方案列為創新優點；且2020年在衛生福利部對地方政府的家外安置強化計畫中，新增了類家庭安置方案補助申請資格，認可與機構、寄養家庭、親屬家庭同列為多元安置體系的一部分。同時，也有來自地方政府迴響，因本市先後於2019、2020年度在中央家外安置替代性照顧資源強化計畫成果發表會及2022年新北市也自行辦理類家庭安置服務模式分享會分享本方案，會後陸續有部分縣市紛紛

垂詢，並索取方案計畫書參考。

綜觀本方案運行已有五年餘（三年試辦模式、兩年以採購委託模式），協助新北市維持並增加家庭式安置量能，惟同時也發現類家庭服務中的困境，例如，「類家庭」係規劃為長期安置處所及不移動安置兒少為主，但安置兒少持續成長過程中，照顧者會逐年老化或有轉換，與正處在青少年發展階段之安置兒少互動及照顧模式與接受度都是一種挑戰或待突破之困境、此外，方案內不同角色間照顧者（主要照顧者及支援照顧者）之教養態度觀念磨合，也會影響對安置兒少照顧與教養上的一致性，對此，社會局也持續與委託單位商討並思索可突破之策略方法中。

雖新北市仍然有許多安置兒少的需求或議題亟待回應，新北市政府團隊不敢有所鬆懈，期待有朝一日可以完成新北的孩子新北自己照顧的理想。

（本文作者：劉倩如為新北市政府社會局兒童少年福利科科長；陳麗雲為新北市政府社會局兒童少年福利科社工督導；劉孟佳為新北市政府社會局兒童少年福利科社會工作師；吳簡鑫為新北市政府社會局兒童少年福利科社會工作員）

**關鍵詞：**類家庭、家外安置

## 📖 參考文獻

- 《兒童及少年福利與權益保障法》（2003／2021修訂）。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawHistory.aspx?pcode=D0050001>
- 《兒童寄養辦法》（1983／2006廢止）。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawHistory.aspx?pcode=D0050017>
- 《兒童福利法》（1973／2004廢止）。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawHistory.aspx?pcode=D0050002>
- 《兒童權利公約施行法》（2014／2019修訂）。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawHistory.aspx?pcode=D0050193>
- 《勞動基準法》（1984／2020修訂）。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawHistory.aspx?pcode=N0030001>
- 趙善如、胡中宜、彭淑華（2021）。《家外安置需求推估及現行安置模式執行成效評估計畫期末成果報告》。衛生福利部社會及家庭署。[https://www.sfaa.gov.tw/SFAA/Pages/ashx/File.ashx?FilePath=~/File/Attach/10600/File\\_181066.pdf](https://www.sfaa.gov.tw/SFAA/Pages/ashx/File.ashx?FilePath=~/File/Attach/10600/File_181066.pdf)
- United Nations Convention on the Rights of Children, November 20, 1989, <https://www.unicef.org/child-rights-convention/convention-text>
- United Nations Universal Declaration of Human Rights, December 10, 1948, <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>