臺北市跨域合作建構兒少保護社會安全網之困境與建議

林淑君

壹、前言

臺北市為全國最早推動強化社會安全網計畫之城市，且臺北市在中央推動「社會安全網2.0」政策架構下，逐步建立起跨機關、跨領域的合作機制，期望透過網絡式治理提升高風險家庭的早期辨識、通報與服務介入成效。按臺北市資料大平臺所公布「臺北市兒少保護個案處遇及結案情形」，可知自2019年起處遇個案總量大致落在每半年1,500件左右，而在處遇中提供服務者則為每半年2萬5,000件左右，如此龐大的案量及服務量更凸顯出網絡共同提供服務的重要性。

根據「114年臺北市強化兒少保護跨網絡合作實施計畫」，臺北市已建立跨局處合作機制（如：臺北市家防中心總窗口、定期會議、SDM風險評估等）；然而，實務運作時，面對案量始終居高不下且日益複雜的兒少保護案件，跨域合作存在諸多難題，恐導致服務資源錯置、個案介入時效太慢，甚至引發服務對象的二度傷害，因此，如何在臺北市現有的兒少保護跨域合作機制上，避免出現資訊斷鏈、責任模糊、資源不足等問題，為本文撰擬的研究動機。

此外，近期兒少保護議題再次受到國人高度重視，引發社會對現行兒少保護系統能否真正落實保護到每一位孩子的關注。為何社會安全網推動多年後，兒少保護案件中跨域合作與責任分工仍面臨挑戰？社會安全網牽動著跨域資源系統，兒少保護的權責分工與網絡合作至為關鍵，如何運用跨域合作建構兒少保護社會安全網更是刻不容緩的議題。目前衛生福利部已啟動組織改造，並規劃設置兒少及家庭支持署，更顯示出兒少保護受整體社會重視的程度。

是以，本研究期透過深度訪談，以瞭解臺北市家庭暴力暨性侵害防治中心（以

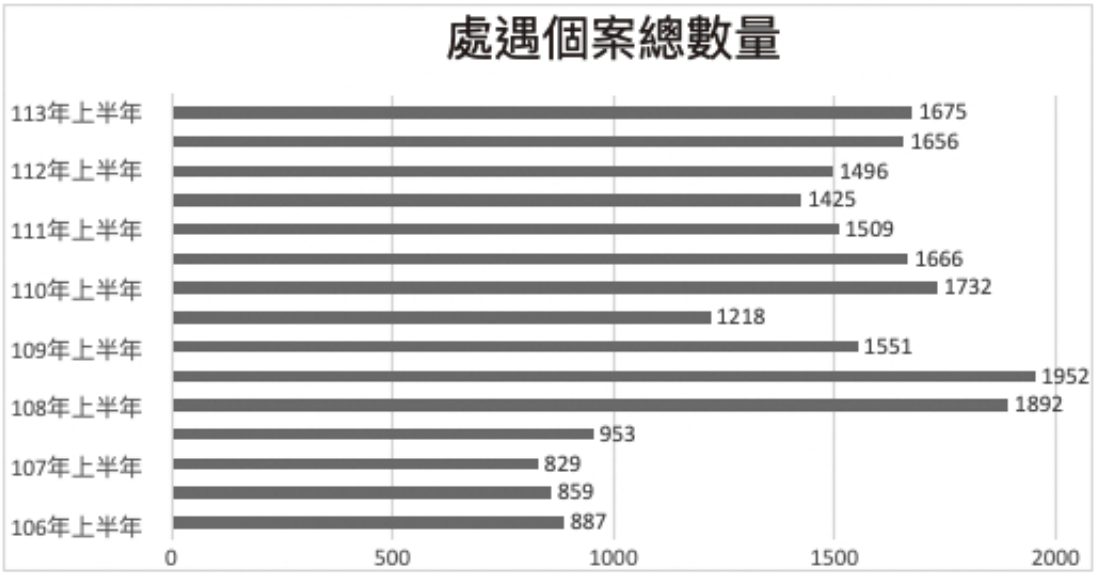

處遇個案總數量
113年上半年
1675
1656
112年上半年
1496
1425
111年上半年
1509
1666
110年上半年
1732
1218
109年上半年
1551
1952
108年上半年
1892
953
107年上半年
829
859
106年上半年
887
0
500
1000
1500
2000

圖 1

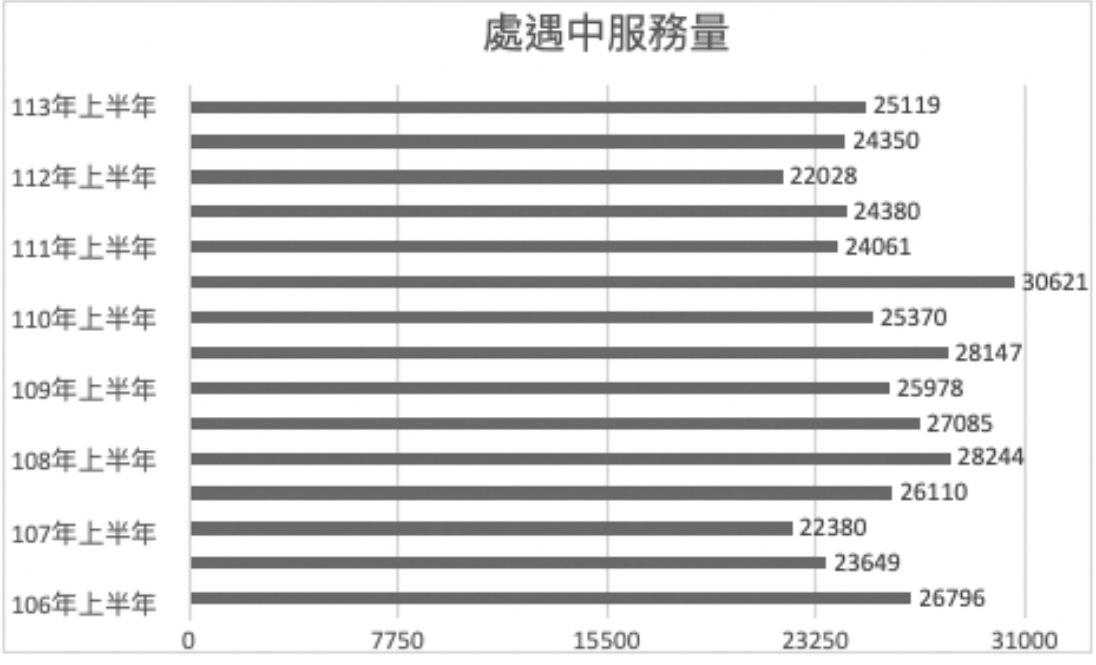

處遇中服務量
113年上半年
25119
24350
112年上半年
22028
24380
111年上半年
24061
30621
110年上半年
25370
28147
109年上半年
25978
27085
108年上半年
28244
26110
107年上半年
22380
23649
106年上半年
26796
0
7750
15500
23250
31000

圖 2

下簡稱臺北市家防中心）之上級機關、主管機關、橫向機關、公私協力單位人員及專家學者對兒少保護跨域合作阻礙與策進之看法，並提出具體建議。

貳、臺北市現行兒少保護跨域合作模式

依跨域協調運作模式觀諸「114年臺北市強化兒少保護跨網絡合作實施計畫」，臺北市強化兒少保護跨網絡合作推動機制可區分為「行政協調模式-以官方控制為中心」及「市場協調模式-以公私協力為中心」等兩種模式，分述如下：

一、行政協調模式-以官方控制為中心

就臺北市家防中心而言，可以縱向層級與橫向層級的角度切入，說明如下：

（一）縱向層級

衛生福利部於2019年10月訂定「強化兒少保護跨網絡合作實施計畫（範例）」函頒各縣市辦理；並於2021年行政院核定之「強化社會安全網第二期計畫」，策略二「優化服務網路輸送，提升風險控管」中，設定「強化跨網絡一起工作機制」之策略目標，希有效發揮兒少保護跨網絡合作效能。中央除定期召開縣市會議檢討執行情形外，並辦理社工人員及網絡人員教育訓練、縣市案例分享以及實地督導等，俾有效發揮兒少保護跨網絡合作效能（衛生福利部，2021）。顯見衛生福利部作為兒少保護的主管機關，透過計畫的訂定進而要求各縣市遵循，並藉由會議檢討執行作為，此為縱向層級的行政協調模式。

（二）橫向層級

為整合網絡資源，建立兒少各網絡單位，包括社政、警政、檢察單位（啟動檢警早期介入機制）、衛政、醫療（臺大兒保醫療中心）、教育及勞政或民政單位之聯繫協調窗口，以因應個案處理之立即性事項，作為橫向層級的行政協調模式，其實施方式與演進如下：

1. 實施對象：計畫初期明訂適用對象為訪視顯有困難案件、經評估有高受虐風險或社會矚目需跨網絡合作案件、疑涉重大兒少虐待案件。2025年起增加網絡成員自行提報案件，並排除已安置兒少。

2. 設計每月定期召開跨網絡合作會議機制，並持續精進改善，如：2021年起新增列管機制，由府級秘書長主持一年兩次聯督會議；2024年起新增不定期討論機制，及特殊身心個案管控。

二、市場協調模式-以公私協力為中心

臺灣兒少保護領域自2003年兒童福利法修法後，納入「家庭處遇服務計畫」，公部門負責第一線緊急救援工作，私部門負責成案調查後之家庭維繫或家庭重整工

作（彭淑華，2006）。而臺北市原本皆由公部門提供兒少保護服務，至2013年正式推動「兒童及少年保護個案家庭處遇方案」，委託六家民間單位提供兒少家庭處遇追蹤服務，建立公私協力機制，對受託單位具約束力，目前由財團法人臺北市基督教勵友中心等民間單位承接。

參、兒少保護常見跨域合作困境

在兒少保護工作中，面對著龐大的案量與服務需求，往往需要網絡成員齊心協力共同應對，惟諸多研究表示網絡間的合作現況與實際需求仍存有落差，尤其是網絡成員間彼此認知不同易生服務界線模糊並影響角色實踐，如：余漢儀（2014）提出執行兒少保護所遇困境之一為公私協力各持己見，公私部門針對高風險方案究屬兒少保護預防或後送服務意見不同，部分縣市政府為出清兒少保護舊案將之混為一談，以致高風險方案與「家庭維繫」、「追蹤輔導」服務界線模糊。又如林琪雅（2008）指出，影響兒少保護工作角色實踐的因素中，除了工作者本身及服務對象的抗拒外，在其他外在因素部分，包含資源不足、個案量大及網絡成員對兒少保護認知差距太大。

此外，其他實證研究亦一再顯示兒少保護中，網絡成員專業背景不同將造成認知差距從而對彼此形成壓力，如：劉淑怡（2008）訪談兒少保護社工員後發現，社工員在安置過程中的困難，除了評估方面外，在執行上包括安置資源不足、72小時的時間限制、後送單位品質的問題、青少年後續配套資源的不足、關於安置的法律議題不熟悉、相關網絡成員的壓力、來自外界聲音的壓力、社工員人身安全的憂慮等困難。再如：李毓璘（2024）透過社工結構性評估工具的發展以及法院對社工提出的安置報告書的尊重態度，發現對於不同安置程序中的「安置必要性」、「安置情狀」已形成一定的共識，但不同專業者考量的因素仍有些許差異，值得注意。而謝忻樺（2025）以南部地區的醫療院所為例，探討跨專業團隊（包括醫師、護理師及醫務社工師）在兒少保護案件的通報與評估過程中的差異、挑戰與合作情形，發現責任通報的準確性與內容詳實度受到多種因素影響，包括通報工具設計不完善、專業養成背景差異、跨專業合作的挑戰及限制。

尤有甚者，執行兒少保護時倘遇跨域合作推展不順遂，亦有可能發生「決策失誤」導致「系統失靈」的推斷，最終形塑出網絡成員究責文化或彼此推諉的情形。學者Mansell等人（2011）指出，錯誤的消極決策（doing too little）可能造成兒少再度受虐，而錯誤的積極決策（doing too much）則可能帶給家庭不必要的干擾，

無法將需要的資源放在更脆弱的家庭中。而陳映竹（2023）進一步探討執行兒少保護工作所遇困境，其研究指出造成兒少保護「決策失誤」的發生因素橫跨個案、組織、政策制度及社工本身因素等面向，雖「決策失誤」不等於「處遇失敗」，僅係指在當下依據能蒐集到的資訊，可以做出更好的決策，惟國內行政體系、監察機關、媒體輿論等卻經常論斷社會上發生的重大兒虐案件，導致影射或定義兒少保護服務出現「系統失靈」或「決策失誤」等情形。

而在「行政協調模式-以官方控制為中心」的網絡架構上，衛生福利部作為兒少保護的主管機關，透過運作機制達到監督指導的目的，惟實際上效果是否真能發揮效果則有待商榷，如：余漢儀（2014）指出，雖然分區巡迴督導為架構服務共識的機制，也有利中央取回界定方案的主導權，而縣市的聯繫會報平台或有利於各民間委託機構的同儕督導，但很難預測這些機制對兒少保護次級預防體系的發展是否有利。

因此，誠如學者葉碧翠、韋愛梅、許春金等人（2020）所言，婦幼保護機制是跨機關且跨專業領域的，也是跨政府與民間的公私部門合作模式，且各國多以設立專責組織及專責人員方式發展婦幼保護機制，惟政府各部門皆有本位主義，警政、社政、醫療、教育等相關單位各自為政，彼此之間無隸屬關係，亦無法直接指揮統籌，婦幼業務及專業分工的界線不明確，經常會產生業務模糊地帶，在這種情況之下，團隊的合作效率已大幅降低。

綜上，兒少保護的實踐需要警政、社政、醫療、教育等跨域合作，這是必然的運作模式。而在執行上，為使跨域合作順利，如何屏除本位主義、彌足資訊落差、建立合作共識、避免模糊地帶致影響合作效率等，進而避免決策失誤衍生究責甚至推諉的負面循環，皆是努力的方向。

肆、研究設計

本研究旨在透過實證研究之方式，了解臺北市「兒少保護」在跨域合作上的現況與困境。研究目的如下：

（一）評估目前定期召開「兒少保護」跨網絡會議辦理情形。

（二）探討「兒少保護」跨域合作面臨的困境與挑戰。

（三）針對目前「兒少保護」跨域合作提出精進建議。

本研究一方面維持開放態度，一方面須聚焦研究問題，故採取半結構式訪談方式，另為期深度訪談的過程保持一致性，避免訪談過程中產生差異，預先編訂受訪樣本的半結構式訪談表，即訪談大綱，續經檢視文獻、根據研究動機、目的而編製，反覆確認後始修訂為正式的訪談大綱

表 1 本研究訪談內容摘要表

個人資歷	職務、從事兒少保護年資
「兒少保護」跨網絡會議辦理情形	跨網絡會議的舉辦形式為何？ 跨網絡會議運作情形為何？ 跨網絡會議中網絡成員的合作現況為何？是否能充分解決問題？
「兒少保護」跨域合作面臨的困境與挑戰	在不同行政組織間，面臨的困境與挑戰為何？ 在不同網絡成員間，面臨的困境與挑戰為何？ 在不同行政層級間，面臨的困境與挑戰為何？
具體建議即未來期許	對於臺北市兒少保護跨域合作提出建言及未來努力方向

資料來源：本研究自行整理。

（如表1）。

本文研究主體為臺北市家防中心，而透過上述文獻檢閱得知跨域合作為兒少保護中亟需解決的困境；依據「114年臺北市強化兒少保護跨網絡合作實施計畫」，將兒少保護跨網路的成員及出席跨網絡會議者列為訪談對象，包括上級機關衛生福利部、臺北市家防中心主管人員，橫向聯繫單位檢察署、臺北市教育局、衛生局、警察局、社會局兒少科（負責家外案件）、公私協力委外單位與專家學者共計10人（如下表），企圖蒐羅不同網絡成員的視角，探討跨網絡會議的現況、跨域合作的困境與挑戰，進而提出改善建議。

此外，鑑於本研究之訪談對象涵蓋上級機關、主管人員、橫向聯繫單位及委外單位，彼此間存在行政監督、公私協力等網絡關係，為確保研究倫理與資料真實性，在訪談前明確告知研究者為外部獨立研究人員，與受訪單位無利益衝突，並說明訪談資料僅供學術分析，報告呈現時均採「去識別化代碼」（表2），避免受訪者因權力關係而影響其意見表達。

本研究採取半結構性的訪談方式，於2025年6至7月間逐一訪談上述研究對象，並嚴格遵守學術倫理規範，如：知情同意、自願原則及保密機制等規範，除配合訪談對象時間外，亦擇其不受打擾之處所為地點，同時依訪談當下情況適時彈性調整訪談程序和內容，並於訪

表 2 訪談樣本一覽表

編號	所屬單位
A	中央主管機關代表
B	地方主管機關代表
C	地方主管機關專責業管代表
D	地方警政網絡代表
E	地方衛政網絡代表
F	地方教育網絡代表
G	地方司法網絡代表
H	地方社政網絡代表
I	民間服務單位代表
J	學界專家

資料來源：本研究自行整理。

談結束後，立即謄製逐字稿，力求記憶鮮明、縮小誤差；在資料分析階段採用主題分析法，先逐行閱讀與「開放編碼（Open Coding）」擷取初階概念，接續將初階概念分類後歸納至「次主題」，再進一步提煉出「核心主題」；另為強化研究可信度，本研究透過「同儕檢視（Peer Debriefing）」邀請同領域研究者獨立審視編碼架構，以降低研究者個人主觀偏誤，最後在呈現時使用不同字體標明受訪者的說明，使讀者明確知悉受訪者意見；上述流程，均為深入掌握訪談內容，並加強本研究之信度與效度。

伍、資料分析與發現

本研究透過10位兒少保護跨網路的成員及出席跨網絡會議者之深度訪談，將上述臺北市兒少保護跨域合作的現況、困境及建議，以多元利害關係人之觀點進行實質討論，相關研究發現摘要如下。

一、網絡會議效能不佳

每月定期召開跨網絡合作會議機制，由警政、衛政、教育、社政等四個單位輪流擔任主持人，每年度各主持三個場次，輪值制度雖立意良好，但在實務運作上卻呈現效能不佳的情形，經由受訪者意見歸納與分析，本研究發現並非由單一因素所致，而是交織了「制度設計」、「主持人專業」與「跨專業權責」等項，分析如下。

（一）制度設計

現行機制由四個單位輪流擔任主持人、每年度各主持三場，雖立意良好，卻忽略了兒少保護案件的高度專業性與跨業別差異，導致會議主持品質不一。又自疫情以來延續至今的視訊會議模式，形成溝通媒介上的限制，視訊溝通缺乏實體會議的臨場感與非言語線索，限制了跨網絡間「當面深化溝通」的機會，從而降低了會議的協調效能。

臺北市跨網絡會議裡面主持人是輪

值的，各單位的解列寬鬆程度不同，這個還是要解決。（J-1-1）

兒保會議一直以來都是視訊，比較沒有溫度，參與人員比較心不在焉，開會效果就很差。（D-1-2）

（二）主持人專業

會議效能高度受制於主持人的個人實務專業，偶遇輪值主持人未接受過兒少保護訓練，導致其在面對複雜個案時，無法引導討論，甚至難以明確判別個案是否達到解除列管的指標，顯見主持人專業知能的不足，恐直接導致在關鍵決策上出現「力有未逮」的現象。

沒有針對兒少保護進行主持人訓練，實務上並沒有嚴格要求兒少保護的主持人必須經過訓練。（C-1-1）

如果有其他個案也遇到一樣問題，才會在會議上反映，但通常也沒有結果。（I-1-1）

（三）跨專業權責

兒少保護個案常涉及跨體系的介入（如社政的保護安置、衛政的醫療評估、教育局的輔導機制），各單位對於「解除列管標準」的風險承受度與專業指標並不一致。當輪值主持人缺乏實務權威、且各單位對自身及他方權責邊界認知模糊時，往往難以達成實質的跨專業共識。

主持人由不同領域的專業人員擔任，並無法強制命令其他領域的人。（C-2-2）

網絡會議的主席對於網絡的功能跟職能不清楚，常常決議就是主席自己決定直接解列或開個研，過於主觀判斷，危險在哪裡、可以做甚麼都不是很清楚，開會流於形式。（D-1-1）

二、網絡成員間溝通協調不良

警政、衛生、教育、社政是兒少保護的主要單位，而社政中又有公私協力的情形，受訪者表示在溝通協調時，不同領域的網絡成員對專業高度自我認同易導致妨礙協調、對處理結果期待不一致將造成執行受阻、網絡成員對會議目標不清楚而造成溝通落差與行動延宕，倘又逢人員流動，經驗尚未傳承，恐生資訊落差至專業素養不足，無疑雪上加霜；顯見跨網絡合作常遇有專業語言差異、權責期待落差、人員流動與資訊斷裂等挑戰，如何逐漸弭平這些間隙殊值吾人思考。

兒保案件傳統上都是由社政單位去主導聯繫，所以在執行上跨網絡成員彼此的想法會比較有落差，會有些網絡人員比較沒有參與感。（A-1-1）

各個領域第一線人員，人事異動性很大，對新進人員進行經驗的傳承

是很大的考驗，如何使新進人員與既有人員產生默契而有良好的搭配合作，是重要的課題。（B-1-1）

但案件量太多，且對於其他專業領域並不了解，無法確定其他領域的人是否能配合，或是其他領域的人會覺得沒有必要，就會有落差，或是其他領域的人有建議，但建議內容卻不符合法令規定。（C-2-1）

常見的問題是學校通報了之後……主責社工自己沒有去看，一直都沒有開案處理……。（D-2-1）

早期都會覺得警政這方面做沒有到位，但現在警政都做得很多，反而都是社政單位做的還不夠。（D-2-2）

司法機關對社政的權責不了解，社政人員對於司法機關的需求也不了解。偶爾社政作證時會積極幫被害人回答。另兒少性侵案件的證據蒐集，需要知道本案如何被通報，跟社工要資料，但社工卻保密。（G-2-1）

衛生局提供的資料一直都不完整，……，一直向上反映到府級會議才解決，合作上面很卡。（H-1-1）

要一直適應新督導的兒保分工的看法，需要一直調整跟溝通…有時候家防社工會在會前建議我們解列，但是我們還是會在會議中堅持要持續列管。（I-2-1）

學校老師的觀察，通常都是希望社政趕快去安置，但是社政通常會認為安置無法解決問題，雙方就會認知上有落差。（J-2-1）

跨域合作挑戰的是參與人員對於跨域合作的認知，比如說心理治療師被索要資料的時候，就會覺得基於的醫病關係不能夠給，但是索要資料方，可能會覺得大家都是在同一個方向上努力，也不會洩漏出去，雙方認知就會有落差。（J-2-2）

三、網絡成員缺乏專業與積極態度

現行機制就重大案件檢討易造成究責文化，導致網絡成員趨於被動保守而非積極處理；復以相關適用法律及計畫，文義未能具體明確，實務運作無所依循，致權責劃分模糊，各單位易生推諉，或是第一線人員無法順利進行調查工作等情形；甚至網絡成員因對自身單位權責的相關法令不甚瞭解，而未能適時採取對應措施亦所在多有。

當發生矚目案件時，承辦人員往往會被究責，就會發生跨網絡合作如何分工及釐清權責的問題。但重點不應該放在究責，而是如何完善分工協調機制。（B-2-1）

現行法規雖明定通報及進行調查的

時限，但案件相對人（例如施暴者）並不知悉其有配合義務，造成第一線人員作業上的困難。如果能訂定罰則，就有利於第一線人員調查工作的進行，也可以保障第一線人員的人身安全並維護其尊嚴。（B-2-7）

有時尚未發生高風險事件或是違法情事，無法施行強制力。例如有送醫的必要，但是家人抗拒，也無法啟動社區醫療計畫。（C-2-3）

兒保跨網絡會議的與會人員對於兒保的法令、可以採取的措施不瞭解。（D-2-3）

之前有案主有吸毒，警政、家防都知道，但沒有證據，……，警政方堅持沒有辦法做甚麼事情去處理，但家防中心認為不該如此，雙方沒有共識。（E-2-1）

社工沒有來校訪談，個案狀況都是學校幫忙寫的，這樣可能不太適當。（F-2-1）

四、公私協力效果不彰

公私單位對服務對象的目標不一致，導致公部門下派委外單位時，偶遇案量過高難以負擔情形；倘欲案件存有爭議易造成轉銜期過長，耽誤處遇時效；此外，有承接量能的民間單位有限，若遇原有受託民間單位無法或無意願承接，將面臨案件交接困境，甚至產生公部門囿於時效壓力而選擇親自處理的情形。

民間團體要擴增量能比較難，雖然還是希望能公私協力，但現行狀況還是比較困難。（A-2-1）

公部門會依規定儘速完成，嚴格管控時效，惟委外單位時效上就比較慢。公部門在時間壓力下，往往會親自處理而不願意委外。（B-2-2）

處理個案時，先由公部門的社工進行調查，再委由民間的社工進行處遇。會發生社工調查結果，與民間社工所見情形有落差。例如公部門社工認為個案十分危急，但委外民間社工前往時，衝突已經結束，發生處遇目標不一致的情形，而委外單位不願意承擔個案評估的責任。（B-2-3）

有時不是那麼順利，例如三方要約共同訪視，可能時間上無法相互配合，就會拉長作業的期間。（B-2-4）

委外單位只有六家，中間曾經有一家退出，後來有再找一家來投標。因為薪資體制不一樣，民間單位有薪資的考量，各家有自己的薪資體制，如果預算不足，民間單位就不會承接。（B-2-5）

委外的督導會先確認案情，如果有

疑慮就不會接。因為民間單位都是處理長期的案件，如果一直沒有結案，手上案件多，也沒有辦法承接新案。（B-2-6）

委外單位會希望把情況再確認的更清楚，如果針對個案的調查報告有疑慮，就可能不會接案。（C-2-4）

家防社工跟我們對於是否成案有不一樣的看法，在案的再次通報也被家防社工輕輕放下，家防社工調查的過程也是自己進行，沒有通報我們（I-2-2）。

五、網絡組織間資訊共享不易，應建置共享平台

無論公私部門，在處理過程中，均須個別向有關機關索取資料，難以即時掌握個案全貌；而現有系統僅提供部分資訊，不足以支援決策與風險評估，導致須等待各機關回復資料後方才實施評估。目前跨網絡兒少保護仍須電話洽詢各窗口相關資訊，尚未建置資訊共享平台，建議可比照成人保護的單一平台，建構資訊共享系統，以減輕第一線網絡成員的工作負擔。

在資訊彙整上很痛苦。資訊並沒有辦法很快的得知，必須發送各機關詢問，各機關回復後需要再整理。我們也很期待把系統建置起來。（B-3-1）

目前這部分沒有系統，就算介接也沒有辦法看到細緻的內容，只能個別請求提供資訊，再以人工進行彙整。（B-3-2）

有系統可以用當然是最好，因為可以看到各單位協助的狀況。（F-3-1）

如果有像成人保護一樣的單一平台，可以讓各網絡直接填報資料進行彙整，可以減輕負荷。（C-4-1）

之前有說要比照高危案件，剛好目前有一個保護資訊系統優化的專案，目的是讓社工在報告前簡化文書工作。（A-4-1）

六、建議強化溝通協調及會議效能

為弭平各專業領域的認知落差並降低本位主義的堅持，建議可舉辦共識營，增加跨專業交流並提升彼此的認知，此外，網絡會議應以實體會議舉辦為原則，並強調出席人員應充分進行會前準備，不僅針對研討個案，尚包含所屬機關的業務權責與相關法令，方能使會議研討聚焦。

每月個案研討會流於形式，須事前溝通與任務明確化。為了讓會議順利召開，就需要事前讓與會人員知悉會議內容，並熟悉自己及其他機關業管的業務內容。（B-4-1）

如果跨網絡會議還要持續舉行，建

議做實體會議。（D-4-1）

如果有訓練可以讓彼此知道需求，可以讓合作更充實。（G-4-1）

跨域合作挑戰的是參與人員對於跨域合作的認知。（J-4-1）

七、建議可訂定標準合作備忘錄與行動指南

針對法令權責規範不夠周延之處，建議可透過合作備忘錄與行動指南的訂定，在短期內解決業務重疊、責任模糊的難題，有受訪者提出網絡會議仍具有實際改善作為，因此，經由網絡會議的現行檢討機制研討，應屬可行。

去年有反應跨網絡會議討論的案件，進案初篩表的標準已經有建議改善，讓案件不要那麼多。（E-4-1）

八、公私協力間應確立範疇並提升民間量能

在兒少保護的實務工作上，面臨著嚴重的人力窘境，例如：人員流動大、專業度不足、招募不易等情形，無論公私部門皆是，建議可朝兩方面改善：其一、確認高危機案件由公部門主責，制度建立後可降低民間委外社工的風險，進而提升其投入意願；其二、建構民間夥伴的培力方案，促使民間服務量能提升，可間接解決公部門礙於時效而親自處理的情形。

兒保社工的專業度要提升，希望是要有愛心熱忱，也要有經驗值。（D-4-2）

兒保案件的案量重，前端調查案很多，但兒虐案件實際處理量能比較低，制度上會想要調整，把調查、處遇的量能分開作計算精算，然後再補充輔助人力時作調整。（A-4-2）

可以理解家防中心兒保組案量很大很辛苦，兒保人力本來就難找。（I-4-1）

陸、討論與建議

本文藉由蒐集臺北市兒少保護社會安全網相關利害關係人（stakeholders）之意見，採取質化方法進行多元觀點之討論，以了解現行跨域合作之情況及其困境，並對照文獻檢閱中兒少保護跨域合作的常見困境，以作為跨域合作如何改進的回饋資訊及推動參考，爰提出討論與建議如下：

一、「兒少保護」跨網絡會議辦理情形

臺北市設有每月定期召開跨網絡合作會議的運作機制，並由警政、衛政、教育、社政四個單位輪流擔任主持人。然而，實務運作上發現，由於主持人是由不同領域專業人員輪值，若未經兒少保護專業訓練，往往難以明確判別解除列管的標

準，導致決策流於主觀或形式化。此外，受疫情影響改採視訊會議後，受訪者反映參與者較易心不在焉，且缺乏實體溝通的「溫度」，導致開會效果大幅降低。

顯見雖然跨網絡會議已具備穩定的運作架構，但受限於主持人專業度不一及現行使用視訊開會模式，導致會議在解決個案困難與達成共識上的效能不彰；亦如同余漢儀（2014）所言，中央單位雖想藉分區巡迴督導取回主導權，惟實際上效果是否真能發揮效果則有待商榷；再再顯示出為能避免定期會議流於形式，出席人員專業度及投入程度的重要性。

因此，本研究建議，跨網絡合作會議應改以實體舉辦為原則，讓網絡成員得以面對面進行研討，且應在會前充分熟悉個案資料，又輪值主持人必須受過兒少保護專業訓練，避免輪值僅具形式意義，以確保會議研討能聚焦並產生具體結果。

二、「兒少保護」跨域合作面臨的困境與挑戰

透過資料分析與前揭文獻檢閱，可知跨域合作的首要困境在於專業本位主義與認知落差，不同領域的網絡成員（如社政與教育、司法）對案件處理的期待常有不一致的情形。此外，第一線人員流動率大導致經驗傳承困難，且重大案件後的究責文化使網絡成員趨於被動保守。

而在實務運作上，法規對調查權限與責任劃分不夠明確，加上目前缺乏資訊共享平台，成員需個別向各機關索取資料，嚴重影響風險評估的時效。又公私協力部分，受限於民間單位量能有限、薪資預算不足或風險承擔意願低，出現接案困境。

綜上，跨域合作面臨著網絡成員間溝通協調不良、權責劃分模糊、究責文化壓力、公私協力成效不彰及資訊共享不易等五大困境；爰本研究建議應儘速建置如成人保護般的單一資訊共享平台，以減輕基層填報系統負擔並即時掌握個案全貌，避免發生「決策失誤」導致「系統失靈」的推斷，最終形塑出網絡成員究責文化或彼此推諉的情形；且在建置平台時，建議應具體化共享資料範疇，例如：平台應整合社政（通報歷程）、衛政（醫療與急診紀錄）、教育（缺曠課與輔導情形）、司法（前科與保護令）等核心資料，並應有權限分級管理機制，依照業務必要性，劃設不同權限，避免資訊過度暴露，且為落實個資與敏感資訊防護，建議應導入「動態浮水印」以及「系統點閱軌跡留痕（Audit Logs）」等具體資安配套措施，從技術端確保敏感個資保護措施。

此外，藉由定期舉辦跨網絡教育訓練或共識營、訂定標準合作備忘錄與行動指南等作為，逐漸強化網絡成員對兒少保護法令與處遇措施的理解，同時藉由彌平本位主義及認知落差，有效提升網絡成員對彼此業務權責的認知，降低溝通不良產生

間隙的可能性。

三、「兒少保護」跨域合作具體改善建議

從臺北市政府統計資料發現，自2019年起處遇個案總量大致落在每半年1,500件左右，而在處遇中提供服務者則為每半年2萬5,000件左右，面對如此龐大的案量及服務量，如何留住從事兒少保護工作的網絡成員，是一大重點，本研究透過訪談得出，為能優化人力資源與服務量能，應確立高危機案件由公部門主責的原則，以降低民間社工風險並提升其投入意願。從公私協力（Public-Private Partnerships）的夥伴關係理論來看，協力的基礎在於「風險對等與優勢互補」。本研究所提「高危機案件由公部門主責」原則，不僅能釐清公私協力的邊界，亦即公部門承擔核心風險，民間機構則專注於培力與復健服務，且透過「風險分擔機制」的確立，希能降低民間社工的非預期職業風險，進而提升留任率，形塑健康的協力生態。此外，針對案主不配合調查的情形研議罰則修法，以保障第一線人員的調查權與人身安全。

透過法制規範的明確化以及公私協力分工模式的確立，相信能留住從事兒少保護工作的網絡成員，從而建構出更穩固的兒少保護社會安全網。而在法制規範及公私協力分工尚未明朗前的過渡期間，建議先以跨網絡合作備忘錄的形式，解決法令未盡之處的權責模糊問題，並投入資源逐步培植民間夥伴，提升其專業服務量能。

透過上述發現與建議，皆是為了回應「社會安全網」制度設計的整體性與串聯性。期能有助於兒少保護之跨域合作，惟本研究係以臺北市為研究個案，而制度的落地必須考量「脈絡依賴（Context-Dependency）」。相較於其他縣市，臺北市相關醫療及社福等佈建資源綿密且分工細緻，建議中央或其他縣市政府若欲應用，宜先將脈絡的差異納入考量，倘缺乏配套措施而強行複製上路，恐因基層承載力不足而導致安全網「再次失靈」。因此，外縣市的制度移轉宜先將在地脈絡差異納入考量並進行動態調整。

※特此說明：作者目前任職於北部國防單位，與研究對象（臺北市政府相關局處）無隸屬關係，並無職務上之利益衝突。另文內訪談係作者於薦任升簡任官等訓練期間，實施訪談工作，受訪者皆知悉作者為外部研究者，藉此感謝受訪者的寶貴時間。

（本文作者為國防部軍備局科長）

關鍵詞：兒少保護、社會安全網、跨域合作

參考文獻

余漢儀（2014）。〈臺灣兒少保護的變革：兼論高風險家庭服務方案的影響〉。《臺灣社會研究季刊》，96，137-173。

李毓璘（2024）。《兒少保護安置之探討》（碩士論文，國立臺灣大學）。臺灣博碩士論文知識加值系統。https://hdl.handle.net/11296/89a4tu

林琪雅（2008）。《社會工作者在兒少保護體制內安身立命的故事》（碩士論文，東吳大學）。臺灣博碩士論文知識加值系統。https://hdl.handle.net/11296/3n6wfw

陳映竹（2023）。《兒少保護服務歷程決策「失誤」？——第一線社工人員實務觀點》（碩士論文，國立臺灣大學）。臺灣博碩士論文知識加值系統。https://hdl.handle.net/11296/7dn6fj

彭淑華（2006）。《發展兒童及少年保護個案家庭處遇服務模式之研究》（計畫編號：PG9502-0872）。內政部。https://dep.mohw.gov.tw/DOPs/cp-1147-7943-105.html

葉碧翠、韋愛梅、許春金（2020）。〈警政婦幼保護工作與跨網絡合作及衝突〉。《刑事政策與犯罪研究論文集》，23，343-400。

臺北市資料大平臺（2025）。〈臺北市兒少保護個案處遇及結案情形〉。https://data.taipei/dataset/detail？id=935ff592-b614-493f-92f0-930570994ff1

劉淑怡（2008）。《受虐兒童及少年家外安置的抉擇——從兒童少年保護社會工作者觀點出發》（碩士論文，國立政治大學）。臺灣博碩士論文知識加值系統。https://hdl.handle.net/11296/u7z249

衛生福利部（2021）。《兒少保護跨網絡教材》。衛生福利部。

謝忻樺（2025）。《跨專業合作於兒少保護案件之通報評估差異研究：以南部醫療院所為例》（碩士論文，國立屏東科技大學）。臺灣博碩士論文知識加值系統。https://hdl.handle.net/11296/5sa9rn

Mansell, J., Ota, R., Erasmus, R., & Marks, K. (2011). Reframing child protection: A response to a constant crisis of confidence in child protection. *Children and Youth Services Review*, *33*(11), 2076-2086.