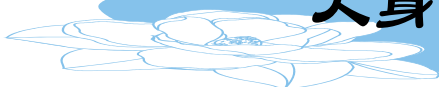


# 社會工作職場安全— 從高雄市政府建構社會工作人員 人身安全機制談起



蘇益志・張乃千

## 壹、前言

民國 102 年 6 月 3 日午後，高雄市政府社會局一位社工人員遭自身所服務的身障個案持鑷刀砍殺，被砍傷的社工緊急送醫救治後無生命危險，但情緒激動、驚恐不已，而砍傷社工的身障個案則被警方帶回警局偵訊。

警方經調查指出，施暴個案 40 餘歲，領有身心殘障手冊，長期靠輪椅行動，因居無定所，5 月間自行向社會局求援，經社工人員協助後，順利地入住一間與社會局合作的旅館，但因個案生活習慣不佳，致使旅館房間經常髒亂不堪，6 月 2 日期滿後旅館便不願再提供續住，然個案誤以為是社工在私底下阻撓，於是在 6 月 3 日下午預藏鑷刀，滿懷怒意地找社工「理論」。

這不是社工被攻擊的第一個案件，更不會是最後一個，但社會各界、社工組織、

團體，我們除了在憤怒、恐懼之餘，更是不免慨嘆，為何社工人身安全總是不被重視?!相信沒有任何人會質疑，執行業務安全是每位勞動者應有的保障，但基層社工之人身安全遭受到威脅卻是屢見不鮮。

## 貳、維護社工人身安全的重要里程碑

對社工人身安全的保障與捍衛，在國外早就行之有年，以美國為例，密西根州在 2001 年便已實施《麗莎法案》(Lisa's Law)，而國會也在 2007 年通過《社工安全法案》(Teri Zenner Social Worker Safety Act)，此等法案的正式施行，一來是宣示社工人身安全的重要性；二來則是落實保障社工在執行業務時的安全。但反觀臺灣，截至「63 社工被砍事件」發生之前，並無任何法規是可以一體適用保障所有社工執行業務時的安全。

在社工人身安全受到嚴峻挑戰、社工界重新思索自身執業安全之際，高雄市政府社會局為能提供社工人員更佳的職場環境，保障其執業安全，於 102 年 6 月起開始積極研擬制定「高雄市政府社會工作人員人身安全維護要點」，並率先全臺於 8 月 20 日的市政會議通過。此要點主要揭櫫下列要項：進行跨網絡結盟維護社工安全、建立危機通報機制與陪訪制度、改善職場環境之軟硬體設備、添購外勤配備、辦理社工教育訓練、成立專責處理小組等，全面性檢視職場安全，規劃完善制度保障社工人員之人身安全等要項。

此外，在「高雄市政府社會工作人員人身安全維護要點」中更明確宣示，社工人員於服務過程中若遭遇非理性的高危機個案時，得基於保護社工人身安全之首要考量暫時停止服務，並請警政及衛政等網絡單位共同協助處理，突顯市府團隊重視與維護社工人身安全之決心和行動力；而向來疼惜社工人員的陳菊市長則表示，希冀透過本要點的頒佈，能為本市社工人員帶來更好的職場環境，更大力呼籲中央正視社工之工作安全問題，加速推動「社會工作人員人身安全維護法案」，以保障全體社工人員人身安全，建立安全執業環境。

### 參、社工人身安全的重要性

作為助人專業的重要一環，社會工作強調人與環境的互動關係，換言之，社工人員在服務個案時，重視環境對個案的影響及個案如何因應環境中之種種刺激，故

社工人員針對個案本身工作，也針對個案所處的環境進行調整，希冀藉由提升個案的能力和增進個案的資源，促使個案能適應環境和發揮生活功能。在「人在情境中」(person-in-situation)的工作視框下，相較於其他助人專業，社工人員所面臨的服務對象和工作挑戰自然更為多元、繁複，也因此存在較高的人身安全風險。

再者，從歷史發展的脈絡觀之，社工專業相當重視因社會結構的階級差異與資源分配不均所形成的社會問題，故社工人員所服務之對象大多數是社會環境中的弱勢族群。為保護、爭取及捍衛弱勢個案的權益，社工人員往往必須陪伴個案處理棘手的生活問題，並對抗導致個案陷於危機、困頓的人或制度；是以，社工人員經常面臨的壓力情境，乃是不友善及有敵意的人際態度、憤怒與暴衝的情緒狀態，以及僵化和令人無力的系統或社會制度。由於工作的環境如此艱困、沉重，長此以往，不僅對社工人員的身心健康產生不利的影響，亦造成社工人員自身之安全不時受到嚴重的威脅。

總而言之，隨著社會文化環境的急遽變化，家庭暴力及性侵害事件層出不窮，社工人員不僅需要擔任提供個案保護扶助措施的協助者角色，更經常需要擔任個案權益的捍衛者、代表國家社會福利政策與法律制度的「公權力」執行者。另一方面，從事保護性業務的社工人員，服務的對象除了受害者之外，非自願性案主及充滿敵意的暴力加害人（相對人）亦為其服務過程中三不五時所需接觸的工作對象，加上

社工人員多採取進入家庭和社區的外展工作方式，更令其自身安全輕易地暴露於高危險情境。

此外，相關研究指出，相較於其他的社會工作，保護性社工人員經常處在情緒和業務量極度高壓的工作狀態，若沒有適當抒壓和專業提升便很難持續。例如，邱琇琳（2005）對保護性社工的調查，發現 39.7% 之家暴社工有嚴重的替代性受創症狀；徐雅嵐（2008）的社工人身安全調查，發現 80% 以上的社工在工作生涯曾遭受某種形式的暴力威脅；其中，70% 的社工曾不只一次地有受威脅經驗。

事實上，社工人員的人身安全受到威脅並非新近才發生，遠在 1986 年之際，英國《新社會》（New Society）期刊便指出，在英國的各類職業中，社工人員是被暴力攻擊的第二高危險族群，其工作危險性僅次於警察人員。而在美國，過去的 20 餘年間，也有許多社工員在工作過程中被殺害或受傷；而類似此社工人員受到攻擊、傷害的新聞事件，在臺灣也已數度發生。由此可見，無論何時何地，因工作對象與工作性質的特殊性，社工人員面對暴力行為和危險情境的可能性是與日遽增。

無論哪一種職業，當工作者的人身安全無法被妥善保障使其得以免於恐懼時，其工作效率和產能絕對是大打折扣的，故維護員工的人身安全自是最基本的職場要件。特別是，社會工作為一門科學與藝術性格兼具的助人專業建構，若其專業功能要能健全發揮、專業生命要能延續發展，皆仰賴社工人員的熱忱不減、承諾投入、

知能培養，以及創意不絕；一旦社工人員的人身安全受到威脅，卻未在制度上獲得有力的支持和奧援，將轉而對職場環境感到灰心與失望，進而更萌生習得無助感（learned helplessness）或崩熬（burn-out）狀態，使其對自身工作角色產生懷疑、憤怒、焦躁、冷漠、消極、失落等負面情緒，最後甚至選擇離職與轉換職涯跑道時，不啻是對社工專業的重大打擊。是以，人身安全維護議題對社工人員本身與社工專業永續經營的重要性可見一般，確有必要積極關注和切實因應。

## 肆、社工在職場中可能遭受的暴力

社會環境的變遷、社會問題的多元化及家庭問題的複雜性，社工人員處理的個案類型相較於過去變得複雜許多，所處之服務機構/組織類型亦是多面向，如安置型機構/組織（依安置期限又可區分為緊急安置、中長期性安置）、社區服務型機構/組織（例：區域型社福中心、身心障礙服務中心、早療中心等）、保護型機構/組織（例：家庭暴力暨性侵害防治中心）、經濟型機構/組織（例：社會局救助科），其與所服務的個案或個案家屬有著不同深淺程度的關係連結，例如：提供經濟型服務的社工人員，不僅和個案本身，更要和個案全家、個案所處社區資源合作，找出最適合案家的處遇服務與介入資源，讓案家不致因經濟困窘而無法維持基本生活，而提供保護性服務的社工人員每天都在維持個

案安全與風險管理間的恐怖平衡，維護個案的最佳利益，另一方面亦需與加害人一同工作，評估日後家庭重建處遇的進行，因此，同樣是服務使用者與服務提供者的位置，但因個案類型屬性、工作方式、處遇階段的不同，而有不同的網絡合作對象和不同程度的工作關係。

然而，在處遇服務提供的過程中，個案或其家屬若是呈現出意圖或實際的身體傷害、言語辱罵、恐嚇、損毀物品、跟蹤等暴力行為，其行為背後蘊含的意義多數為：「個人目標受阻，導致挫折感」、「需求未獲滿足而致怨恨」、「害怕失去控制而致反抗」、「個人問題沒有獲得適當的解決而感到恐懼」、「無法改變現況而感到無助」，因此，他們的暴力行為往往是對所接受到的處遇服務內容或是方法感到不滿的情緒出口，而這些背後蘊含的意義也涉及到「權力 VS 控制」議題。社工人員在處理暴力行為的當下，盡可能的去瞭解其後憤怒的原因，能夠深層、同情的理解案主展現眼前的暴力行為背後理由，也要敏感的覺察「權控」的議題。

依社工專協（2013）調查顯示，有八成五的社工人員在服務過程中曾遭到辱罵，近四成的社工曾遭受威脅，5%的社工曾遭暴力相向，從未遭言語或肢體暴力攻擊的社工僅有三成，可見臺灣社工普遍暴露的高度風險的執業環境中。此外，國內相關研究業已指出，社工人員在服務過程中導致其人身安全受到威脅的職場暴力來源是多重的，例如，蔡宏進（2007）將社工人員的被害經驗分為：語言被害經驗、

肢體被害經驗、訴訟借貸被害等三類；陳圭如（2005）則將案主的暴力行為類型整理為：財物損失、心理攻擊、企圖攻擊、直接身體攻擊等四類。

就廖秋如（2013）從事兒少保護工作的經驗而言，社工人員受到職場暴力的來源可能是工作對象或其家屬、親友，這些人都可能會施暴或傷害到社工人員。社工人員對於這些個案的危險性不能事先茫無所知，而是應先加以推估、預測與判斷。對於曾經發生傷害他人的工作對象或其家人、親友，都可能是較危險的對象，社工人員對其進行工作與服務時，危險性都會較高。

國外研究亦指出，當案主具有某些性格特質時，將使暴力事件更易於發生。Newhill（2003）認為，具有高風險性的個案往往將暴力行為視為是可以跟國家政策或服務提供者要求相關權益的僅剩手段，故處於第一線的社工人員所可能遭遇的職場暴力也就更值得關注。倘若，政府和機構對社工人身安全的維護制度尚未能建置完整，在實務現場中的社工人員就必須學習辨識及如何面對、處理具有潛在暴力因子與威脅性的個案或相關人士，唯有如此，社工人員方能給自己最直接與有效的保護。

## 伍、高雄市政府建構社工人員人身安全維護之具體作法

### 一、將本市社會工作人員人身安全維護法制化

本市長期重視社工人員執業安全，於 102 年 6 月初發生之社工人員人身安全事件後，市府團隊積極研商訂定社工人員人身安全維護要點，在市長的高度支持下，於同年 8 月 30 日函頒「高雄市社會工作人員人身安全維護要點」並於當日生效，要點中整合行政機關支援網絡，建立危機通報及陪訪機制、加強工作環境設施設備、規範服務機關於危機發生後需提供之相關處置、成立危機處理專責小組、辦理在職訓練及演練課程等方式，多面向維護本市社工人員人身安全，建構友善職場環境，給予社工人員執業的安全保障。

## 二、全面檢視並購置職場環境設施設備及外勤配備

全面檢視社會局暨附屬機關、公設民營機構環境設施設備及外勤配備之需求，編列經費改善職場環境與購置所需之設施設備，提供社工人員於辦公處所及外訪時相關配備（例如：監視器、門禁刷卡系統、照明設備、電話錄音設備、會談室緊急按鈕、錄音筆、警報器等），另擴大保障本市民間單位社工人員職場安全，檢視受委託執行社工服務之民間單位職場環境，依其提供直接服務之工作場域及工作風險評估其所需配置相關設施設備，並申請中央補助計畫協助購置補充。

## 三、編印《社會工作人員安全維護手冊》，並成立社工人身安全維護基金

與本市社會工作師公會合作編印《社

會工作人員安全維護手冊》，提供本局及委託辦理社工業務之民間單位，本手冊內容分為基本概念篇、實務操作篇、危機處理篇及復原訴訟篇等 4 篇為主軸，以問答方式呈現直接服務需注意之危機預防、因應處理及資源管道，作為社工實務領域之工具書，另以手冊販售盈餘成立本市社工人身安全基金，提供社工人員執行業務時因遭受人身安全事件後所需之慰問、復原、訴訟等相關協助。

## 四、辦理在職教育訓練及實地演練，提升社工人員危機敏感度及處理能力

透由規劃辦理社工人員人身安全維護教育訓練及實地演練課程，包含風險辨識與評估、危機事件應對處理技巧、自我保護技巧等，加強社工人員在個案服務過程中之危機意識及敏感度，課程中亦加入案例實地演練，藉此提升社工人員危機處理之專業能力；另本局各機關每年需至少辦理 1 次實地演練，以實際案例作為演練重點，依現有單位人力做危機事件分工，訓練社工人員面對危機事件應變能力，降低危機發生之傷害程度，並邀請民間 NGO 組織共同參與，建立交流平臺及共享訓練資源。

## 五、建立本市公私部門社工人員人身安全危機處理通報專線及救濟制度

設置民間團體社工人員人身安全危機處理通報專線及申訴救濟制度，當社工人

員面臨服務單位拒絕提供危機處理協助或提供協助不足時，社工人員可以專線通報或依救濟流程填寫申訴表向本局通報，本局即受理並組成申訴處理小組協助協調，降低社工人員獨自面對危機事件所導致的傷害與工作耗竭的機率。

## 六、推廣社會工作人員執業安全之重要性

本局為輔導委託之民間機構辦理本要點所定安全維護及危害事故防制措施等項目，將此些措施項目列入年度評鑑、考核或採購案件委託評選項目之一，不僅保障社工人員執業安全，亦讓民間機構重視此議題，藉此推廣對社工人員職場安全之重視。

## 陸、結語

社會工作人員是推動社會政策、執行社會福利業務的第一線服務人員，在懷抱高度使命感及熱忱陪伴社會中的弱勢族

群，在多元化的社會環境下，接觸的服務對象及服務場域包羅萬象，此易提高社會工作人員執業之風險。

為保障本市社工人員執業安全、給予更好的工作環境，高雄市政府社會局仍將持續定期檢視職場環境設施設備、辦理社工人員安全相關在職教育訓練及演練課程，同時從制度面中建立危機通報機制、成立專責處理小組，推廣社工人員職業安全之重要性，尤其 103 年 7 月新修正施行之職業安全衛生法，對私部門之社工人員人身安全維護有更為綿密之保障，期望為社工人員打造更友善的職場環境，共同維護社工人員執業之安全，成為社工人員強有力之後盾。

（本文作者：蘇益志為臺灣青少年與家庭輔導協會理事長、高雄少年法院心理輔導員、執業社工師；張乃千為高雄市社會局局長）

**關鍵詞：**職場風險、社工人員安全、危機通報

## 參考文獻

- 邱琇琳（2005）。專業助人者之替代性受創與因應策略－以公部門家防社工為例。（未出版之碩士論文）。國立臺灣大學，臺北市。
- 徐雅嵐（2008）。高風險社會工作專業人員之個案暴力風險知覺與人身安全現況研究。（未出版之碩士論文）。國立政治大學，臺北市。
- 陳圭如（2005）。社會工作者遭受服務個案暴力攻擊問題初探。社區發展季刊，108，209-216。
- 蔡宏進（2007）。臺灣社會工作員之人身安全、被害恐懼感與預防之道。高風險家庭處遇之社會工作者人身安全建構研討會論文集。亞洲大學，臺中市。

廖秋如（2013）。危險的專業？公部門兒少保護社工職場暴力經驗探究。國立臺灣師範大學社會工作學研究所碩士論文，臺北市。

廖秋如（2013）。社工與案主的服務關係。社會工作人員安全維護手冊第一版（未出版）。

Newhill, C. E. （2003/2007）。案主暴力與社會工作實務（陳圭如、孫世維譯）。臺北：心理。Client Violence in Social Work Practice: Prevention, Intervention, and Research. New York: Guilford.