

# 強化政府民間職能，落實兒少權益保障



## 一、前言

近些年來，臺灣社會發展快速，家庭結構受社會變遷影響，離婚率與隔代教養之情形增加，家庭暴力與兒少保護案件增多，顯示整體少社會家庭功能減弱（魏希聖，2011）。學校師生衝突與霸凌事件頻仍，青少年參加幫派、吸毒、援交、性侵害等等事件，安置教養機構總量不斷增加，在在凸顯滿足兒少發展需求以面臨更多期待。兒少是國家未來主人翁，「投資兒少，就是投資國家未來」的理念下，重視兒少福利需求、權益保障和積極強化服務輸送體系功能，均屬於刻不容緩的課題。

## 二、兒少福利與權益保障法和國是會議結論的積極性

全國兒童少年國是會議於2011年7月至11月分別先在北中南東四區召開會議，針對兒少家庭與福利權益、司法、健康、媒體、教育與就業等五大核心，廣納各界意見與建言，並希望能夠提供在地需求與行動策略。最後，邀請各界代表召開正式大會。會議討

論議題的構思相當具體，並且希望整合城鄉差異、滿足基本需求，希望著重以社區為基礎，建構具有整合性的資源網絡。

「兒少福利與權益保障法」的修法機關為內政部兒童局，其強調能夠針對兒少發展權益的需求有更多的實際作法，並指出這次修法重點在於確認身分與國籍、改善閱聽環境、加強媒體網路管理，收出養制度變革、托育制度專業化、增加責任通報、維護兒少隱私、規定兒少福利機構負責人身分的消極資格、保障建教合作學生勞動與福利權益、強化接受司法處遇兒少回歸社會與家庭、規定學校設置輔導與社工人員等，顯示此一法規修訂要朝向更加積極的發展性、保護性和制度性上邁進。

整體說來，過去兒少福利以消極保護為主，目前擴及各個層面權益保障，兒少福利與權益修法的特性，是期待能夠落實保護工作的執行，強調應以服務使用者的需要為主體，避免特殊兒少因家庭功能缺失或接受司法矯治後，仍然面對社會融入的困境，在教育及就業乃至於自立生活上能夠提供補充性的保障。雖然對於兒少休閒權益、就業需求，以及尊重兒少多元文化差異，可以看出想要

回應兒少之需求。

然而，對於國是會議的結論和新修法規之精神和目的，政府各部門與民間團體是否能夠確實回應，才是我們所關心的。

### 三、政府民間落實權益保障之職能，有待強化

對於目前兒少福利與權益保障落實所面臨的障礙，本次論文最多人提及的是福利輸送網絡資源的協調與合作之議題。雖然目前國內有相關法規，完整的兒少服務體系能充分協調合作，才能落實立法的目的，完成會議的結論。至於一個能夠具有執行力的服務輸送體系，除了必須有合理的組織架構，體系內的人力必須具備行動力。合理的架構不僅是任務分工必須具有合理性，而且部會行政體系必須能夠充分協調與合作，才能夠確實累積動員的實力。有多位作者提及目前兒少福利服務大都偏向殘補式，國人現有的青少年需求意識，大多偏向教育性為主。如果有偏差，大都是以司法福利作為補充。如何落實法中的多元權益是重要課題。再者，多樣權益的優先性考量不足，並未明確應以何者為優先。最後，業務分工整合至為關鍵，尤其是政府各部門常各自為政，無法提供相互補充的整合性服務方案，服務輸送整合連貫面對難題，似乎依舊，顯示兒少組織體系的完備度不足。

其次要關心的是政府是否真正正視兒少需求，政府是如何看待各界意見與期待；尤其是政府提供資源是否充分且被有效運用。整體說來，雖然政府提出各種回應與現有執

行的情形，但大都以期待或結合民間團體的方式辦理，或補助地方政府結合民間團體辦理，較有積極回應的是針對弱勢兒少的保護或家庭輔助性的措施，以及充實專業服務人力的規劃，但是缺乏兒少長期權益發展的回應。舉例來說，過去中央與地方政府依照兒少福利法辦理過需求調查，但是定期舉辦的評鑑，是否詳細檢查，並確實檢討已經回應這些需求的程度？

第三是政府對於法規之福利服務落差是否積極改善，現有相關法規是否能充分銜接，法規內容是否能滿足服務使用者的需求，是重要課題。如法規中規定要做輔導，人力與財力付之闕如，仍屬於宣示性和缺乏具體性作為的規範。檢視實際作為，仍有許多落差存在。如性交易防制工作只處理受害者，缺乏家庭功能強化，讓保護性福利服務片段化；如自立生活方案，無視國內無依少年社會環境處境，缺乏發展性機會提供，仍然是補救性質的作法。再者，如少年犯罪研究發現，家庭因素占第一位，其次是社會因素。顯然整體服務輸送規劃應理解要處理少年偏差行為，必須重視環境中的危險因子。然而，政府補助民間提供專業性服務大多還是只針對少年偏差行為進行「治療或矯正」服務，無視偏差行為發生的社會環境因素，這是責備受害者的病理觀點，與現在社會工作價值與理論強調要改善環境制度，重視服務使用者的優勢和增權觀點不符。

第四，如果要能夠滿足兒少整體發展的需求，如何建構一個有效的輸送體系，至為重要。尤其社會工作人力的質量，更是服務輸送品質的關鍵要素。省思當前兒少福利與

權益保障的服務輸送之能力，仍有不足。前已提及，服務輸送體系要具備行動力。行動力體系內的人力質與量息息相關。面對現代社會變遷下的價值與觀念，社會福利人力絕對是必須要擁有現代社會福利專業知識，以及以民為本的民主社會價值的人力素質，才能夠作為推動福利與權益保障工作的永續基礎。然而，目前政府體制中，人員更動頻繁，升遷缺乏專業知能與績效評比，致使政府社會行政人員專業知能能否累積，值得擔心。如果政府體制內人力缺乏專業工作所需的知能，最終將只成為辦理社會行政工作的人員。至於在政府運用購買式服務的政策下，政府人力過度依賴專家學者協助與監督，不需要具備專業知識與倫理，只要具備採購法以及能找到聽其指揮的專家學者來幫忙採購，再者並監督評鑑機構即可。

再者，民間部門在大量依賴政府採購服務情況下，又缺乏長期的專業人力資源政策，將無法提升社會工作專業知能與專業管理知能。目前政府將在幾年內大舉聘用專職人力，但相對的要注意是否會因為政府待遇較民間優渥，在人力吸引流動下，弱化民間專業服務提供素質，政府與民間合作提升兒少權益的可能性又會是如何？如果福利輸送體系內的人力對所謂兒少需求、權益保障、資源網絡建構、賦權、專業倫理只是視為一般性名詞，缺乏深度內涵的理解，又如何能夠面對變動發展中的臺灣社會環境，提供兒少權益保障和實際需要的服務。

審視臺灣近十幾年來社會福利對社會發展的貢獻，還是有長足的進步。然而，社會工作專業必須對專業服務品質有更深的期待。社會福利服務不能僅靠慈善關懷的價值做為服務輸送的要素。健全福利輸送體系的完備性、合理性、整合性和有效性的運作能力，是當前至為重要的優先課題。兒少福利與權益保障課題絕對是要關注結構面與制度面的合理性和可行性，否則會讓期待者落入失望的窘境。期待政府與民間能共同努力。

#### 四、結語