

兒童及少年保護網——網絡機制的運作與困境

王秀燕



壹、前言

隨著整體社會環境的變遷，社會工作者的服務範圍逐年擴大，從早期的濟貧演變到今日更多元的服務類型，如家庭暴力、性侵害、兒少性交易防制、高風險家庭服務等，致近年來社福案件成長迅速，尤以兒童少年保護案件最顯著，依據內政部兒童局（2012）統計資料顯示，100 年就有 17,667 件，且呈現成長趨勢。實務上，社工是處理兒童少年保護案件的核心成員，但這類型保護案件最為棘手，除了受虐成因複雜外，在遭受暴力過程中，權力不對等，尤其是相對弱勢的兒童，無法自我保護，常扮演被大人宰制的受害者，一旦大人失去理智，其生命安全飽受威脅，非靠專業體制介入無法解除其危機。

近年來，重大兒少保護案件頻傳，事件之後的檢討，總離不開兒童少年保護網絡機制的運作檢視，因為兒童少年保護工作，社工雖然是最主要的專業人員，但這個工作強調在網絡底下進行，必須和民政、醫事、教育、保育、警察、司法等領域人員合作才能有效完成使命，不可能單打獨鬥，唯有網絡

緊密合作才能發揮功效；沒有網絡事倍功半。因此，不能輕忽網絡的功效，但這幾年來，重大兒少保事件發生後，省察保護網絡在實務中的運作仍有很多可以探討空間，本文期待從第一線的實務工作者彙集到的問題提出建議，讓這個議題引起迴響，使網絡運作更加順暢。當網絡單位不斷的發揮團隊默契和提升專業服務的品質，相信定能挽救更多可能在黑暗角落哭泣的小生命。

貳、文獻檢視

一、保護性與兒少保護案件

（一）保護性案件

依內政部家暴及性侵害委員會（內政部家暴暨性侵害防治委員會，2012）所稱保護性社工包括執行兒少保護、兒少性交易防制、老人保護、家庭暴力防治、性侵害防治等業務之社工員。該業務係針對每一個通報到各地縣市政府社會局的保護個案，社會工作者需有一定的處理程序，包括：24 小時之內訪視調查、確定開案、保護安置、安置輔導、提供親職教育、申請保護令、庇護安置、

陪同偵訊或出庭、監護權調查評估、轉介服務、諮商輔導、返家輔導、追蹤輔導與其他專業團隊合作等社工專業服務之項目（翁毓秀，2007）。在實務上，保護性案件大概離不開上述範圍。

（二）兒少保護案件

兒少保護案件指的是依法律規定，如兒童少年權益保障法第 43 條，兒童及少年不得為下列行為：如施用毒品、非法施用管制藥品或其他有害身心健康之物質及涉及賭博、色情、暴力等，經主管機關認定足以危害兒少身心健康之場所；遭受第 49 條各款之行為：遺棄、身心虐待；第 56 條非立即給予保護、安置或為其他處置，其生命、身體或自由有立即之危險或有危險之虞者，直轄市、縣（市）主管機關應予緊急保護、安置或為其他必要之處置：1.兒童及少年未受適當之養育或照顧 2.兒童及少年有立即接受診治之必要，而未就醫。3.兒童及少年遭遺棄、身心虐待、買賣、質押，被強迫或引誘從事不正當之行為或工作。4.兒童及少年遭受其他迫害，非立即安置難以有效保護等；因以上等情事所提供的保護措施。

（三）高風險家庭與兒少保護

高風險家庭處遇，指的是尚未發生但有跡可尋、可預防，兒童少年尚未遭受不當對待情狀，但照顧子女有困難的家庭（或潛藏危機），提供預防性協助，避免家庭惡化、影響兒童少年權益，未有強制性或法律授權（內

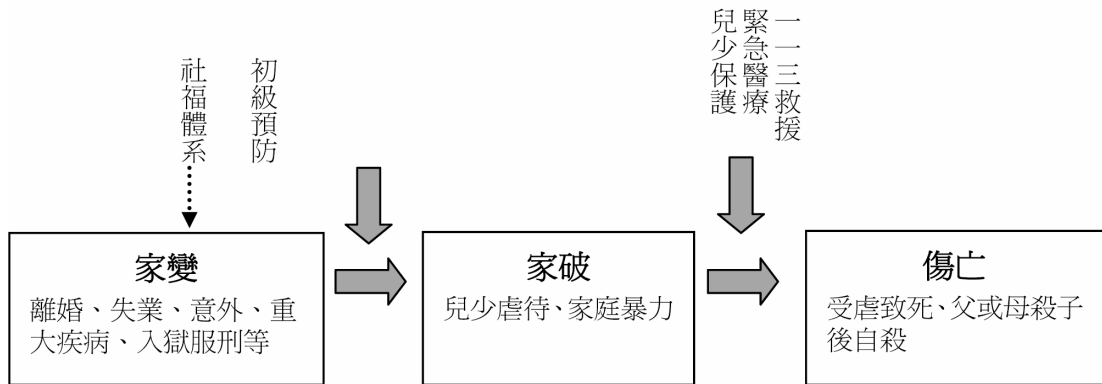
政部兒童局，2009）。強調及早發現或篩檢具有高風險家庭之虞的個案，主動和提前介入，評量其潛在問題與需求，提供以兒童為中心，家庭為對象之預防性、輔導性及支持性等服務。兒少保護案件指的依「兒童少年權益保障法」所列父母、監護人或其他實際照顧兒童及少年之人以及相關單位涉及觸犯不得或應為而不作為之情勢所提供各項保護服務與措施，主要區別如下：

1. 介入時間

高風險家庭服務的精神在於「預防兒虐新案件的發生」。因此，在介入家庭的時機點上，與 113 婦幼保護服務是不一樣的（兒童福利聯盟基金會，2008）。見下圖一，簡言之，兒童少年若已遭受虐待或暴力，社政、警政、衛生、教育等單位需於 24 小時可運用公權力強制介入家庭，並依法進行緊急救援、就醫安置和其他必要的處理，此部分的服務乃屬 113 婦幼保護服務提供的範疇；對於尚未發生暴力虐待、卻潛藏危機的家庭，則由高風險家庭服務負責提供協助。

2. 服務內容

依據新修正「兒童及少年保護通報及處理辦法」（法務部，2012）將之與高風險家庭服務內容作一相較，如表一，就 24 小時當面訪視、強制安置、跨單位調查處理工作、提供跨單位之家庭服務等，仍可看出因緊急強度不同而有不同的服務要求。



圖一 家庭悲劇演變過程及風險管理圖

資料來源：整理自兒童福利聯盟基金會（2008）

表一 高風險家庭服務和兒少保護服務內容之異同

服務內容	兒少保護	高風險家庭服務
當面訪視	24 小時內	10 日內
強制安置	24 小時	無
跨單位調查處理工作	衛生、社政、教育、警政納入兒童及少年保護網絡機制	結合民間團體訪視評估
提供跨單位之家庭服務	依法定規定家庭處遇計畫	依個案需求提供家庭處遇服務

資料來源：作者整理

二、網絡的意義與功能

（一）網絡的意義

網絡是指由數個相互關聯個體所構成的完全型態，其不僅是各機構平行的協調與分工合作，同時也有一個垂直的層級節制體系（張笠雲，1982）。而社會網絡(或支持網絡)係指一組個人接觸，透過這些接觸個人維持其社會身分（social identity）並且獲得情緒支持、物質援助和服務、訊息與新的社會接觸

（宋麗玉等，2011）。在社會網絡中，最常被運用的是保護網絡。曾華源、郭靜晃（1999）認為所謂保護網絡就是指一個照料系統，包括一系列的服務，可以在個人遭遇問題，需要介入時，提供個別的或團體的服務。

（二）網絡的功能

如果以兒童少年保護網絡的運作而言，兒童少年保護網絡功能以及應提供服務措施有下列三項（Kadushin & Martin，1988）：

1. 支持性功能

支持性功能是以協助家庭和個人能面對非經濟生活上所遭遇之危機或困難，以避免不幸事件之發生。其主要措施包括：危機(少年保護)專線、諮詢服務、就業輔導與訓練、親職輔導、提供進修機會、辦理支持性團體、外展服務、社區照顧中心、追蹤輔導等。

2. 補充性功能

急難救助、少年獨立生活協助、短期寄養安置服務、短期住宿的保護與輔導。

3. 替代性功能

係指暫時或永久取代不完整的家庭功能，最終目的要為兒童少年安排最適合成長、發展的環境。根據問題輕重緩急，有不同的替代性安置服務措施：緊急庇護、短期安置、長期安置(包括永久安置的情況)等。

(三) 建構網絡的重要性與營造合作與支持的伙伴關係

Trevillion (1999)即指出：在 1990 年代，已不再假定社會服務部門可透過一種相對標準化的服務供給以滿足需求，而是個人和家庭問題的解決方法，已逐漸被認為是需要靠各種不同組織連結與結合，包括：公部門、私部門及志願部門，每個部門提供專業貢獻，且所有部門皆要能夠統整和策略聯盟，不再僅是傳統的管理和行政。因此，在統整和策略聯盟常以網絡來提供服務，黃源協（2004）認為在專業間、機構／團體間和部門間，對彼此結合之權力的討論和運用必須是要開放的，且彼此的互動要以一種相互尊

重為基礎，以營造出一種相互合作與支持的伙伴關係。特別是主導單位對於參與其中的公、私部門，要能避免專業主義或部門主義的作祟，作為基礎結合的網絡，留下更多討論和協議的空間。

三、兒童少年童保護網路

所謂兒童少年童保護網路，係指兒童少年保護相關專業間，為解決案主問題，形成一個整體性兒童少年童保護網路（許臨高，2003）。兒童少年童保護服務工作流程與兒童少年保護相關單位之角色功能如下：

(一) 兒童少年童保護服務工作流程

依內政部兒童局（2012）所訂「兒童及少年保護通報及處理辦法」及「兒童及少年權益保障法」（2011）相關規定，兒童及少年保護通報及處遇包含以下流程：

1. 通報

依「兒童及少年保護通報及處理辦法」第 2 條規定，醫事人員、社會工作人員、教育人員、保育人員、警察、司法人員、村（里）幹事及其他執行兒童及少年福利業務人員知悉有應保護之兒童及少年之行爲時，應於 24 小時內填具通報表，以網際網路、電信傳真或其他科技設備傳送等方式通報直轄市、縣（市）主管機關；情況緊急時，得先以言詞、電話通訊方式通報，並於 24 小時內填具通報表，送直轄市、縣（市）主管機關。通報人員通報內容應包含通報事由、違反兒少權益保障法 53 條第一項各款情形、兒童及少年基本資料及其他相關資訊。

2. 調查與提出報告時限、危機處遇（緊急安置）

依「兒童及少年保護通報及處理辦法」第 4 條規定，直轄市、縣（市）主管機關於知悉或接獲前二條通報時，應視需要立即指派社政、衛政、教育或警政單位等處理，至遲不得超過 24 小時。前項處理應以當面訪視到兒童及少年為原則。直轄市、縣（市）主管機關依第一項處理後，應指派社會工作人員訪視兒童及少年進行安全性評估，並於受理案件後上班日 4 日內提出調查報告。有「兒童及少年權益保障法」第 56 條情況，直轄市、縣（市）主管機關應予緊急保護、安置或為其他必要之處置。

3. 保護及照顧

兒童及少年有「兒童及少年權益保障法」49 條第一項情形者，於直轄市、縣（市）主管機關處理前，警察機關、兒童及少年福利機構、醫療院所或學校，應提供兒童及少年適當保護及照顧；其有接受診治之必要者，應立即送醫；其有觸犯刑罰法律之行為或觸犯之虞，或有被害情形者，應通報警察機關，警察機關經查處將案件移送司法機關者，並應通知直轄市、縣（市）主管機關。

4. 評估繼續安置

緊急安置之保護個案於 72 小時期限屆滿前，直轄市、縣（市）主管機關應評估繼續安置之必要性；其安置原因未消滅暫不適重返家庭者，得聲請法院裁定繼續安置；安置原因消滅時，應將兒童及少年交付其父母或監護人。在法院裁定繼續安置期間，直轄市、

縣（市）主管機關最遲應於安置期間期滿前 15 日完成延長安置必要性之評估，其有延長安置之必要者，並應於期間屆滿前 7 日向法院提出聲請。聲請再延長安置者，亦同。

5. 處遇計畫

有「兒童及少年權益保障法」第 49 條或第 56 條第一項各款情事，或屬目睹家庭暴力之兒童及少年，經直轄市、縣（市）主管機關列為保護個案者，主管機關應於 3 個月內提出兒童及少年家庭處遇計畫；必要時，得委託兒童及少年福利機構或團體辦理。依第 43 條第一項規定提出之兒童及少年家庭處遇計畫（包括家庭功能評估、兒童及少年安全與安置評估、親職教育、心理輔導、精神治療、戒癮治療或其他與維護兒童及少年或其他家庭正常功能有關之協助及福利服務方案），應由社會工作人員實施個案管理，結合相關資源，提供兒童及少年及其家庭相關處遇服務。

6. 後續處遇

包含被害人心理輔導、提供父母親職教育與案家實質服務、民刑事程序（獨立告訴、停止監護權）、家外安置：轉學、親子會面、返家計畫等。

（二）兒童少年保護網絡單位之角色功能

從「兒童及少年保護通報及處理辦法」及「兒童及少年權益保障法」、「家庭暴力防治法」所建構之保護資源網絡單位，包含社會福利、醫療、司法、教育、警察、衛生、志願服務、民政等單位所構成的一個保護網

絡，其扮演角色與功能如下：

1. 社會福利機構

執行保護專線、接案、緊急處理、緊急庇護中心、個案轉介、親職教育（個人、家庭、團體）、心理與諮商輔導、就業輔導與訓練、家庭經濟扶助、家事員協助、托育、臨時、短期托育服務、受委託家庭處遇計畫、緊急短期中心、寄養家庭、收養與監護訪查等。

2. 醫療單位

責任通報、訪查、醫療診斷、開立診斷書、傷病醫治、受虐者與施虐者心理治療、自殺防治中心提供自殺預防與輔導等。

3. 教育單位

責任通報、訪查、親職教育、處遇中保護在學兒童少年、兒童少年保護宣導活動、兒童少年安全教育宣導、轉介、在校行為輔導、免遷戶籍轉、入學。

4. 警察單位

責任通報、訪查、申請保護令、製作筆錄與偵訊、緊急處理、保護工作人員、兒童少年受虐刑事案件處理、違反保護令處理等。

5. 司法機關

兒童少年保護之處理、判決、接受告發、保護令核發、兒童少年保護案件判決（監護權、收出養、子女會面）、安置期限審理。

6. 衛生單位

責任通報、訪查、受虐認定指標訂定、限制藥物品、藥酒癮防治、加害人處遇計畫、設立責任醫院、自殺防治等。

7. 民政單位

責任通報、戶籍登記、對里、鄰長兒童少年保護宣導等。

8. 志願服務

通報、關懷訪視、慈善救助、心理支持等。

9. 主管單位

(1)提供 24 小時電話專線服務。(2)提供被害人 24 小時緊急救援、協助診療、驗傷、採證及緊急安置(3)提供或轉介被害人心理輔導、經濟扶助、法律服務、就學服務、住宅輔導，並以階段性、支援性及多元性提供職業訓練與就業服務。(4)提供被害人短、中、長期庇護安置。(5)轉介被害人身心治療及諮商。(6)轉介加害人處遇及追蹤輔導。(7)追蹤及管理轉介服務案件。(8)推廣各種教育、訓練及宣導。(10)其他暴力防治有關之事項。

從相關文獻對網絡與網絡功能、重要性到目前實務中社會服務部門服務供給，可知要能解決案主的問題和滿足案主多元需求，非靠各種不同組織連結與結合所形成的網絡不可，如老人長期照顧網絡、發展遲緩早期療育服務網絡、兒童少年保護網絡。本文主要探討兒童少年保護網絡，它是一個照顧系統，必須提供系列服務，在兒童少年遭遇保護事件時，藉由及時介入與相關單位持續提供個別的或團體的服務，以團隊合作的

模式，共同協助兒童少年和其家庭解決多元問題。

目前兒童少年保護網絡單位，各有其負責的職責與服務內容，這幾年由於重大兒虐事件頻傳，尤其是殺子後自殺，兒童少年保護網絡的運作和單位分工、協調性、功能等一再被討論。兒童少年保護網絡的有效運作影響到兒童少年保護工作是否能落實，值得分析與深入探討。

肆、兒童少年保護網絡的運作與困境

一、案例

如何終止時常上演的戲碼—殺子後自殺

臺中市楊姓婦人於 101 年 3 月去電葬儀社表示有人過世，葬儀社覺得有異報警處理，警察到場後發現案主在家燒炭，兩名子女手被綁住，立即送醫急救，但到院前已無生命跡象，案主在事發二日後亦宣告不治。受理單位以兒童少年保護案件通報社會局家庭暴力防治中心處理。案主有四段婚姻，現與第四位先生有婚姻狀態，惟分居中，先生在大陸，案主自行照顧二名子女（分別為 10 歲、3 歲），平日從事網拍或金融操作工作，租屋而居（透天厝），房租為 15,000 元，前因有卡債問題，故遷入他區居住，先生提供生活費 30,000 元，惟案主稱 15,000 元。案主平日對待子女尚為稱職，與子女關係佳，並無兒虐或疏忽情形發生。平日深居簡出很少與鄰居互動，里長提

供物資，惟不願讓其踏入其家門。因家庭成員關係紊亂或衝突通報兩次高風險；100 年 1 月結案，指標為家庭經濟功能改善、照顧和保護功能提升、家庭親戚之支持增強、學校老師支持穩定等…。(臺中市政府，2012)

這個案例是兒童少年保護案件，母親殺子後自殺，當大人世界因無法解開的結，母親想不開時也犧牲了無辜幼童的生命，如何終止殺子後自殺的案件，成為兒童少年保護案件中的重點工作，但要有效預防兒虐事件和保護兒少安全，就必須跨專業團隊合作才能達成目標。因此，這個事件發生後，網絡運作就成為必要檢視與改善的重點。在「重大兒童及少年虐待事件跨專業檢討評估小組會議」（臺中市政府，2012），專家、學者及實務工作者，對網絡運作提出以下建議：

(一) 擴大通報網絡

除法定相關責任通報人，應具備通報警覺性外，應擴大至貼近當事人的網絡，如將基層人員（如鄰居、鄰里長、社區團體等）引入通報網絡當中。

(二) 強化鄰、里長合作機制

強化鄰、里長合作機制，協助基層人員瞭解社會福利資源，讓鄰、里民明辨案主社會福利需求媒合資源，並熟悉通報管道及時掌握通報時效。

(三) 對已結案之個案，強化追蹤與網絡單位對於新事實的通報

本案因通報兩次高風險，在案主問題獲

得改善時結案，但此類型個案問題復發率高，當網絡單位（社會局、衛生局、警察局、教育局、民政）發現再有疑似須通報之事時，必需立即通報。

(四) 增加網絡單位合作交流

各相關網絡單位、基層人員於服務個案時應要增加彼此之間的合作交流（社會局、衛生局、民政局、警察局、教育局等）以隨時掌握案情，提供整合性服務。

(五) 強化兒少自我保護宣導與防範作為

母親殺子後自殺，子女均為學齡期兒童。因此，教育單位在相關活動發放兒童及少年的禮品或獎品時，可在獎品上貼上顯眼的宣導標語、求助管道，教育兒少自我保護並向外求助等。每逢長的節慶或休假，應有各種安全宣導與防範作為。

(六) 教育單位加強有關生命教育的宣導

近年來殺子後自殺案件，有多起是學生發現家長生活、舉止有異，向師長反應通報，兒少保社工與學校合作和介入後，挽回一家人寶貴生命。因此，在學校體制內加強宣導生命教育有其效果。

(七) 主管單位建立個案的危機程度分類

社工員在撰寫檢討與評估報告時，除應審慎注意資訊的正確性外；主管單位亦應建立個案的危機程度分類，不同危機個案有不同介入方式。

(八) 建立對加害人相關病歷與就醫資料研究

殺子後自殺案件，當事人常有一些特質，如憂鬱症、躁鬱症、心理層面問題，對於已過世的個案請衛生單位調閱相關病歷與就醫資料作研究，以研訂預防和協助此類型家庭的服務方案。

(九) 研究拒絕接受服務的個案的突破方法

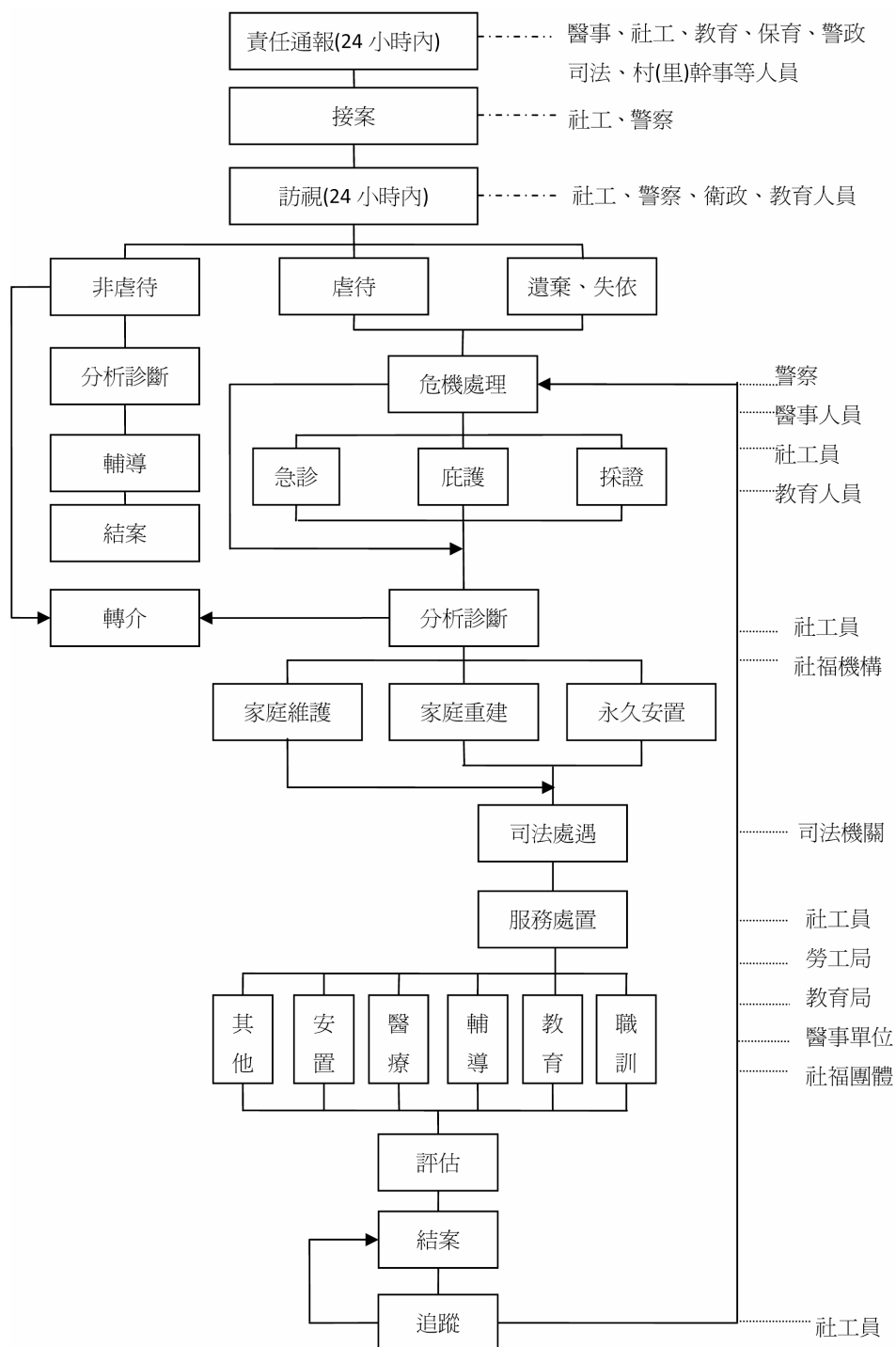
本案屬於拒絕接受服務服務的個案，執勤人員（民政、社會局、教育、衛生局、警察局）應多方嘗試與個案的家屬、親戚、朋友，甚至是社區資源（宗教、志工、商店）連結，平時增廣社會網絡單位與內容，不會因拒絕就束手無策。

(十) 整合型服務提供

各單位應定時彙集社福的服務內容與資源，如社會局有關租屋補助等，彙整給一線社工員在外訪時發放給服務對象（積欠房租個案比例高），單親及弱勢家庭，提供諮商輔導、家事商談及成長團體等服務，未來亦應研擬將家庭內之兒童少年也納入服務對象。

二、現行兒童少年保護網絡的運作

兒童少年保護個案社會工作者壓力大，社工員需戰戰兢兢，以回應突發狀況，有時為保護兒童免於陷入危險情境，為了見到兒童不惜動用網絡所有資源與方法，包含為找出位置的衛星定位、確認安全與是否破門而入、緊急安置等。這些作為在現行服務亦是在網絡底下運作，見圖二。



圖二 兒童少年保護網絡運作簡要圖

資料來源：作者整理自台中市政府（2012）

三、兒童少年保護網絡的困境

兒童及少年虐待事件，預防和事後輔導都需連結家庭、學校、社區、醫療、警政等，它們是重要的通報和提供資源的關卡，這些單位構成保護網絡的重要支柱，從上述案例以及國內實務現況，對照兒童及少年保護網絡原設想的機制和角色功能，即可發現在存在一些空隙（Gap），將之整理如下：

（一）法制面

1. 責任通報加入村（里）幹事的實際執行強度

修正後的「兒童及少年保護通報及處理辦法」第 2 條增訂村里幹事為責任通報人員，應就通報內容載明通報資料，以網際網路、電信傳真或其他科技設備傳送等方式通報直轄市、縣（市）主管機關。立意雖佳，惟村里幹事雖然也是公務人員，一般屬於民政系統，社政單位需花時間溝通，且要求必須將通報內容載明通報資料報主管機關，如果沒有明確操作機制，難達成修法意旨。

2. 訪查與調查報告

（1）訪查權責如何落實？

修正後的「兒童及少年保護通報及處理辦法」第 4 條，對於兒童及少年保護案件之通報處理，除社工人員以外，將衛生、社政、教育、警政等單位納入整合兒童及少年保護網絡機制，視需要立即指派上述 4 個單位處理與調查，24 小時以當面訪視到兒童及少年為原則。問題是視需要由誰來定義？指派有

誰來統籌？如果有灰色地帶會不會產生爭執？爭執如何處理？這些問題都可能影響緊急案件之處理時效。

（2）調查報告法定期限的執行難題

承上述法條，直轄市、縣（市）主管機關依第一項處理後，應指派社會工作人員訪視兒童及少年進行安全性評估，並於受理案件後上班日 4 日內提出調查報告。這個期限，因第一線社會工作員深怕觸法，竭盡所能和時間賽跑也要完成任務，但壓力倍增，因為上線（家庭暴力性侵害暨兒童少年保護資訊系統）填資料系統繁雜、瑣碎，除了有打調查報告的壓力外，還有填不完的月報、季報樣樣都不能馬虎，占去太多時間，影響需訪案的頻率與專業服務品質。

3. 危機處遇（緊急安置）

修正後的「兒童及少年保護通報及處理辦法」第 6 條，兒童及少年依兒少權益保障法第 56 條第 1 項需緊急安置，有其具體條件，在陸續發生殺子後自殺的個案後，只要通報兒少保護案件，迫於網絡單位與輿論壓力，有些案件經評估不需安置而被迫安置，因為如果不安置只要稍狀況，社政單位就需負最重責任。

4. 家庭處遇計畫

承上述辦法第 10 條，直轄市、縣（市）主管機關依「兒童及少年權益保障法」第 64 條第一項規定提出之兒童及少年家庭處遇計畫，應由社會工作人員實施個案管理，結合相關資源，提供兒童及少年及其家庭相關處遇服務。該處遇計畫的執行是以個案管理模式

式進行，社會工作人員需整合、協調多元資源以滿足家庭需求，並評估成效。如一般與強制性父母親親職教育方案，最後的目標是期待可以降低不再虐待和忽視子女的父母人數，密集個案管理方案是使少年不再觸犯少年司法體系的人數。但目前只有做到效率這個層面，回應達成率多少而已，品質和成效的層面並未處理。

(二) 網絡實務運作

1. 通報案件無法精準

兒童及少年保護網絡通報來自責任及一般民眾通報，但很多通報案件不精準，無奈的是社工員寧可多做也不敢少做，排擠真正緊急個案的服務時效。

2. 網絡單位的功能未能有效發揮

兒少保護工作是團隊的工作，網絡單位各有權責，在第一時間均需進行初步評估，但部份責任通報單位常稱不知如何處理，未初步評估就直接送社政單位，如非行的兒少保案件，當司法體系無法輔導時，最後還是要求社政單位給予安置，在機構資源不足的情況下，社工陷入兩難；中輟或有自傷行為的兒少案件，學校應為主軸的輔導單位，且現行有學校輔導員配置，但學校經常通報社工處理；身障學生有轉安置需求，學校應可請求教育單位協助，卻直接要求社政單位找尋安置機構（學校）；殺子和自殺案件，社政處理兒少之安置，家長有憂鬱症理應由衛政單位處理，但在現場安置了小孩，有自殺念頭的人也被要求一同處理，自殺防治中心

角色功能不見了？高風險個案與兒少保評估不確實，有時通報單位為了以防萬一，明明高風險却直接通報兒少保，占去可以真正處理兒少案件的時間。

(三) 緊急安置床位不足

目前安置緊急安置床位不足現象，存在各縣市，尤其是 3 歲以下之兒童及身心障礙或有情緒問題之特殊個案，更是嚴重。不但影響個案的安全性，亦耗費社工花費時間及精力在尋找安置機構，嚴重排擠其他處遇服務之提供。

(四) 社工強制介入權力薄弱

社工接到兒少保通報，若案家拒絕透露居所、不願開門或刻意躲避，雖有警員陪同，但警員表示若無法證明危急就無法強制，相較之下社工權力更小，介入及處遇面臨困難，卻永遠需背負案家安危之責任。

(五) 家庭暴力性侵害暨兒童少年保護資訊系統未具預警功能

目前家庭暴力性侵害暨兒童少年保護資訊系統，未具預警功能，如未完成登錄、安全分級之預警功能，其重要性在於個案登錄與查詢。

伍、兒童少年保護網--團隊共識，運作與成效管理

兒少保護案件問題複雜，只有保護網絡團隊運作順暢，才能讓第一線工作者介入時，在連結資源可以順暢，因兒少保社工本

身案件量大加上大部分案件都具有時效性，網絡運作順暢才能減輕負擔，以下擬針對上述兒少保護網絡的困境提出一些建議：

(一) 法制面

1. 針對責任通報加入村（里）幹事加強實務操作

村（里）幹事與社區中居民接觸頻繁，一旦社區發生兒少保護案件，可馬上負起通報責任，有其便利性，惟通報時內容應包含通報事由、違反兒少權益保障法第 53 條情形、兒童及少年基本資料及其他相關資訊等。此部份除應加強跨單位（民政單位）溝通與取得共識外，更需加強實務操作，以免流於形式。

2. 依案件屬性訂定訪查單位與建立「危險分級」制度

「兒童及少年保護通報及處理辦法」修正對於通報處理，除社工人員以外，將衛生、社政、教育、警政等單位納入，並視需要指派。因此，應依案情屬性訂定明確的訪查單位以及由誰指派，避免互相推諉影響案主權益。另每個保護案件在受理案件後上班日 4 日內需提出調查報告，目前因未建立危險分級，每個案件不分程度都視同緊急處理，讓社工疲於奔命；如果能「建立危險分級」制度，依據分級來決定什麼狀況下必須在第一時間趕到，才能有更多時間對保護個案作深入輔導。

3. 主管單位將緊急安置條件與流程宣導，納

入年度工作計畫

「兒童及少年依兒少權益保障法」第 56 條第 1 項需緊急安置，有其具體條件，惟目前社會大眾、媒體、通報單位，只要通報就要求安置，非以兒童最佳利益著想，常以不安置如發生狀況就要社政單位負責，讓工作人員處於專業與輿論壓力兩難之中，主管單位應在平時加強緊急安置條件與流程宣導，讓一般人都能了解，才能避免「安置至上」迷思。

4. 強化個案管理與評估家庭處遇計畫成效

修正後的「兒童及少年保護通報及處理辦法」第 10 條，直轄市、縣（市）主管機關依兒童及少年權益保障法第 64 條第一項規定提出之兒童及少年家庭處遇計畫，應由社會工作人員實施個案管理，結合相關資源，提供兒童及少年及其家庭相關處遇服務等，應進一步要求實施與評估個案管理與家庭處遇計畫之成效。

(二) 網絡實務運作

1. 加強責任通報單位與社會大眾對通報案件之辨識與宣導，以利掌握介入時效

目前很多通報案件不精準，尤其是高風險與兒少保護，目前盛行進入兒少保案件較安全。因此，很多教育人員，把高風險案件通報為兒少保，社會大眾亦難區辨兩者之差異。因此，加強責任通報單位與社會大眾對通報案件之辨識與宣導，宜列為重點工作。

2. 強化網絡單位的角色功能與團隊共識

網絡單位各有其權責，但網絡單位第一線工作成員眾多，當在職訓練未落實時，就會出現本身業務權責也不知應有所作為的情況。因此，除各網絡單位需訂定本身之工作手冊外，讓所有第一線成員定期定時接受教育訓練外，主管單位亦需定期辦理網絡單位共識營，彼此溝通意見，才能讓網絡單位的角色功能充分發揮。

3. 跨區域合作與開發緊急安置資源，成為第一線之後盾

目前針對 3 歲以下之兒童及身心障礙或有情緒問題之特殊個案，第一線社工員在緊急需要時無法順利安置，宜建立跨區域之縣市合作機制或中央通盤檢討目前之資源配置狀況，協助解決。各縣市宜就現有資源建立獎勵機制，協助安置該類型之個案，成為第一線之後盾。

4. 建立緊急個案網絡單位介入之明確流程

對於拒絕透露居所、不願開門或刻意躲避之個案，常需跨單位之通力合作（社政、警政、消防、衛生等）應建立網絡單位介入之明確流程，協助第一線工作，順利完成調查。

5. 重新檢視與強化家庭暴力性侵害暨兒童少年保護資訊系統功能

目前家庭暴力性侵害暨兒童少年保護資訊系統是網絡單位服務必要工具，但系統需建制之資料繁瑣，且未具有未完成紀錄、安全分級等預警功能，「工欲善其事，必先利其器」，應重新檢視與強化其功能，好用、

便利的設備和工具才能減輕網絡單位第一線工作者之工作負擔。

陸、結語

兒童及少年保護工作，是很重要的家庭社會工作，其服務需在網絡中進行，涉及教育、衛生、民政、勞政、警政、社政、司法等單位，是跨領域的整合，缺一不可。第一線社會工作者在提供這些家庭相關服務時，除需瞭解主要的法規，包含「兒童及少年權益保障法」、「兒童及少年保護通報及處理辦法」外，更要靠緊密的網絡運作與資源連結，才能為兒少及其家庭提供完整服務，但網絡運作良窳，需要龐大行政組織的主管重視和建立跨單位的合作機制，才能成為提供服務與受服務對象的重要支柱。唯有網絡的團隊共識，發揮集體力量，才能保障兒童及少年最佳權益，值得主管單位和相關單位重視。

（本文作者為東海大學社會工作學博士，臺中市政府社會局局長）。

關鍵字：兒童少年保護網（Network of protection for Children and Youths）、緊急保護（urgent protection）、處遇計畫（treatment programs）

📖 參考文獻

- 臺中市政府（2012）。*兒童及少年保護網絡運作簡要圖*。臺中：臺中市家庭暴力及性侵害防治中心。
- 臺中市政府（2012）。*臺中市楊姓婦人疑殺子後自殺案處理情形報告*。臺中：臺中市家庭暴力及性侵害防治中心。
- 臺中市政府（2012）。*臺中市政府 101 年第 2 次重大兒童及少年虐待事件跨專業檢討評估小組會議紀錄*。臺中：臺中市家庭暴力及性侵害防治中心。
- 內政部兒童局（2012）。*兒童及少年保護案件－受虐兒少按年齡分（人）*。取自 <http://www.cbi.gov.tw>
- 內政部兒童局（2009）。*推動高風險家庭關懷輔導處遇實施計畫*。取自 <http://www.cbi.gov.tw>
- 內政部家庭暴力及性侵害防治委員會（2012）。*調查從事保護性業務社工人力現況表*。取自 <http://dspc.moi.gov.tw>
- 兒童福利聯盟基金會（2008）。*兒童及少年保護輔導案例彙編*。教育部訓育委員會委託編製。
- 兒童及少年權益保障法*（2011）。
- 兒童及少年保護通報及處理辦法*（2012）。
- 家庭暴力防治法*（2009）。
- 曾華源、郭靜晃（1999）。*少年福利*。臺北：亞大
- 許臨高（2003）。*社會個案工作-理論與實務*。臺北：五南。
- 翁毓秀（2007）。*社工員難為？國策分析*，社會(析) 096-010 號。
- 黃源協、吳來信、廖榮利（2004）。*社會工作管理*。臺北：空大。
- 張笠雲（1982）。醫療服務網的形成與組織間的關係建立。*臺灣大學社會學刊*，15，196-208。
- 宋麗玉、曾華源、鄭麗珍、施教裕（2011）。*社會工作理論*（第二版）。臺北：洪葉文化。
- Kadushin, A., & Martin, J.A. (1988). *Child welfare services*. N.Y: Macmillan
- Trevillion (1999). *Networking and community partnership*, Aldershot: Ashgate & Arena