

第二章 文獻探討

第一節 以家庭處遇為核心的兒童保護政策取向

在兒童福利相關的文獻中，兒童福利經常與家庭服務工作相提並論。一方面，兒童是成長於家庭中，需要家庭成員的支持以獲得身心正常發展，另一方面，家庭亦是提供兒童社會、教育、健康福祉之基本初級單位。因此，支持、增強或補充家庭育兒之能量往往成為社會工作在與兒童工作之重要信念（Downs et al, 2000）。Pecora 等人(1992)則直接用「以家庭為核心之兒童福利服務」(family-centered child welfare services)來描述兒童福利領域與家庭之間的緊密關係，強調服務的重心在家庭，包括重建家庭之外在環境以及增強家庭內部成員之能力與技巧，以改善家庭關係與功能，而家庭中之兒童自然直接受惠。

Harding（1997）則自鉅視層面探討兒童照顧之政策取向。Harding 指出，兒童照顧政策之發展歷經自由放任主義及父權制（Laissez-faire and patriarchy）、國家干涉主義及兒童保護（State paternalism and child protection）、尊重家庭與雙親權利（The modern defence of the birth family and parents' rights）及尊重兒童權利與自由（Children's rights and child liberation）等階段。而其中，尊重家庭與雙親權利之理念仍為多數國家所採用之兒童保護政策取向。

「自由放任主義」或「最少干預主義」（minimalism）強調家庭為兒童成長與發展最重要的機制。政府應盡量減少對家庭的干預，應尊重雙親與孩子關係的隱私權與神聖性。亦即政府應盡量減少介入照顧兒童的角色。「國家干涉主義」強調孩童的重要地位，至於雙親的權利與自由則在其次。兒童並非父母的資產，政府可對不適任父母採取強制帶離小孩，並透過寄養（foster care）或收養制度（adoption）來加強對兒童的保護及照顧。

「尊重家庭與雙親權利」與第二次世界大戰後福利國家的擴展有密切的關係。此派觀點強調原生家庭對於雙親和兒童相當重要，同時此種親子關係應儘可能被維繫。即使因為特殊理由使得父母與子女必須分開時，仍應儘量加強父母與子女之間的聯繫。政府的角色在支持家庭，是在保護與維繫家庭的發展。政府提供家庭所需的各種服務以確保家庭的整合。「尊重兒童權利與自由」則強調尊重孩子權利與自主的重要性。認為孩童如大人般為一獨立的個體。兒童的觀點、感覺、期望、選擇與自由應受尊重與肯定。因此，兒童應被賦予較多類似成人的地位，

以減少來自成人的壓制或不合理的待遇。相關法律與政策的制訂應確保兒童的權益與兒童的自我決定權。

就上述政策取向進一步檢視可發現，四種兒童福利政策取向皆各有其優缺點。其中，自由放任主義與國家干涉主義對於兒童照顧之理念較偏向二極化，如各自強調最少干預或過度干預；強調家庭自主、隱私性或介入家庭，視兒童為社會資產；過度重視家庭教養權或過度採用家外安置；尊重親情連結或貶抑親情連結等，引發許多爭議。而尊重兒童權利與自由的觀點，目前已納入聯合國「兒童權利公約」中（內政部兒童局網站，2005/10/11）⁴，一些福利國家如挪威、瑞典、英國、加拿大及紐西蘭等國亦開始將兒童權利的觀點檢討納入考量，但對於兒童成熟度及是否能承擔如成人般之壓力與責任，並做出正確之抉擇仍有爭議且未能建立共識，有關兒童權利與自由之政策取向，宣示意涵仍較多於實質運作（彭淑華，1995、2004b）。

「尊重家庭與雙親權利」則兼顧「自由放任主義」與「國家干涉主義」的特色，一方面尊重家庭與雙親在兒童保護工作之權利與責任，另一方面則強調政府積極介入的角色，但積極介入主要仍以提供支持家庭與維繫家庭服務之方案為主，因此，在兒童保護工作之處遇以「尊重家庭與雙親權利」之取向廣被採用（彭淑華，1995、2004b）。相關之理念亦可見諸於聯合國「兒童權利公約」中的一些條文（內政部兒童局網站，2005/10/11），如：

第 3 條指出，「...簽約國應考慮兒童之父母、法定監護人或其他依法對兒童負有責任之個人所應有之權利與義務，確保兒童之福祉與必要之保護與照顧，並以適當之立法和行政措施達成此目的。...」

⁴ 聯合國「兒童權利公約」第 12 條、第 13 條即強調兒童自由表意的權利。

第 12 條

- 一、簽約國應使有思考能力之兒童就與其自身有關事務有自由表意之權利，其所表示之意思應依其年齡大小與成熟程度予以權衡。
- 二、據此，應特別給予兒童在對自己有影響之司法和行政訴訟中，能夠依照國家法律之程序規則，由其本人直接或透過代表或適當之團體，表達意見之機會。

第 13 條

- 一、兒童應有自由表意之權利，該權利應包括以言辭、書寫或印刷、藝術形態或透過兒童自己決定的媒介，不受國境限制地尋求、接受、傳達任何資訊與意思。
- 二、該項權利之行使仍應受法律規定與需要之限制。其限制僅在於達到下列目的所需要者為限。
 - （一）為尊重他人之權利與名譽。
 - （二）為保障國家安全或公共秩序或公共衛生與道德。

第 5 條指出：「簽約國應尊重兒童之父母，或依其情節，因地方習俗所衍生的家屬或共同生活成員、其法定監護人或其他依法對其負責之人，以適合兒童身心發展的方式，對正確指導兒童行使本公約所承認的權利時所應有的責任、權利與義務。」

第 18 條指出：「...簽約國應給予父母與法定監護人在擔負養育兒童責任時予以適當之協助，並保證照顧兒童之機構、設備與部門業務之發展。...」

第 27 條指出：「...簽約國應依照國內之條件，在財力許可範圍內，支援父母以及其他對兒童負有責任者，完成此項責任時所必需之適當措施。必要時，特別對營養、衣服以及住所，提供必要之物質援助與支援措施。...」

上述條文內涵即一方面重視兒童之父母或主要照顧者之權利與義務，另一方面亦強調各簽約國應予父母或主要監護人適當之協助。原生家庭是兒童成長、養育與發展的最佳場所，父母與子女血緣上的生物性連結（biological bond）以及親子間的心理性連結（psychological bond）同樣獲得尊重。雖然政府的角色亦介入家庭事務中，但政府的角色是支持性的。家庭對於兒童不適當的照顧可能源自於自身無法控制的外在環境（如低收入、社會剝奪、壓力等）所致，故政府應提供家庭支持方案以協助並維繫家庭功能。因此兒童與其生身家庭（或主要照顧者）的關係應儘可能被維繫，此對整個家庭或社會是有相當大的益處。政府角色介入應是支持與維繫家庭的發展（彭淑華，1995、2004b）。只有當支持家庭方案窒礙難行或危及兒童之相關權益時，方才考慮永久安置（permanency placement）之議案。

此處所論及「尊重家庭與雙親權利」之政策取向強調兒童保護工作與家庭支持服務方案相結合，使得兒童保護工作之家庭處遇服務朝向以盡量讓兒童留在主要受照顧的環境為宜，並輔以相關支持性服務，以確保兒童安全且受到適當的照顧，此即美國後來發展出的家庭維繫服務(family preservation service)。然對於經評估以家外安置為宜之兒童，仍以協助兒童返家為目的進行家庭處遇服務，此種協助家外安置兒童與原生家庭之互動與親情維繫之作法，形成美國的另一種服務方案，即一般所稱之家庭重整服務(family reunification service)。

上述家庭維繫服務及家庭重整服務之理念亦影響到台灣地區兒童保護工作之推展，1999 年由內政部補助中華兒童暨家庭扶助基金會編印之「兒童少年保護

工作手冊」中，即將家庭維繫⁵、家庭重整及永久安置方案列為兒童少年保護之主要處遇計畫服務。2005 年內政部兒童局補助社會工作專業人員協會（2005）編印之「兒童及少年保護工作指南」中，亦將進入兒童保護系統之家庭處遇服務，依兒童安置情形分為家庭維繫服務與家庭重整服務二大項。由於永久安置服務主要針對原生家庭無法重建，經由法律程序轉移監護權，將兒童少年長期寄養 (long-term foster care) 或收養 (adoption) 之作法，故本文在探討兒童保護個案之家庭處遇服務時，將著重在兒童與原生家庭之關係維繫為主，亦即包括家庭維繫及家庭重整此二種服務。

第二節 家庭處遇服務之理論觀點

Pecora 等人（1992）指出，以家庭為核心的社會工作實務與社會工作者長期關懷家庭領域是一致的，特別是在兒童福利服務之領域。因此，他們認為以家庭為核心之兒童福利 (family-centered child welfare practice) 概念性架構包括四個理論觀點（參見圖一架構圖）(Pecora et al, 1992；彭淑華，2003b)：

一、生態觀點 (Ecological perspective)

主要在瞭解人類行為與社會環境之間的關係，同時分析在特定環境脈絡下，人類行為及其社會功能的運作。社會工作者的服務應注重兒童、家庭與其外在生活環境之間的交流互動，同時亦應考量快速社會變遷對於家庭的衝擊，如貧窮、壓力情境等，積極建構一個強而有力的支持網協助兒童在家庭中健全地成長。

二、能力觀點 (Competence perspective)

強調如何運用實務方法與策略增進兒童、雙親及家庭之功能。「能力」此名詞在此採較廣義定義，包括：(1) 個人之能力：如潛能、限制、特質及技巧等；(2) 個人之動機：如興趣、期待、信念及慾望等；(3) 個人所處環境的特質：如社會網絡、環境需求及機會等。因此，社會工作者對於兒童及家庭的協助面向是多元的，不僅在於技巧（如親職技巧、情緒管理技巧）的教導，亦包括諮商輔導、倡導兒童權益及資源運用等。

⁵ 該手冊採用「家庭維護」此名詞，意義同。

三、發展觀點（Developmental perspective）

提供一個參考架構以瞭解人類在其家庭以及與家庭互動之環境脈絡下，個人之成長與功能。相關的發展議題包括全人發展的各個階段及各階段應完成之職務；家庭發展之生命週期；組合式家庭的不同生命週期；家庭例行活動或儀式行為；文化、種族及性別的相對影響性；以及家庭功能（如凝聚力、適應性、溝通力及角色執行）等。藉由對發展觀點的瞭解，並兼顧不同的家庭及社會情境脈絡，社會工作者協助家庭關注各個不同生命週期階段兒童之成長需求，並提供適切、溫暖且支持性的照顧環境，以避免兒童遭受早期剝奪或經歷其他負向的成長經驗。

四、長遠規劃觀點（Permanency planning perspective）

長遠規劃的觀點對於兒童福利領域的影響較上述各觀點來得直接且具影響性。由於兒童保護工作常面臨家外安置的危機，因此有關長遠規劃之價值、目標及原則，亦即所有兒童仍宜居住於永久性家庭之理念與實務作法是必須整合於兒童保護工作內。社會工作者應瞭解兒童仍以成長於原生家庭或成長於家庭式環境為其最佳選擇，因此，與照顧者關係的穩定與持續是有助於兒童的成長與正向的發展功能。兒童保護工作應盡可能朝向支持與維繫家庭服務為主，以提供兒童穩定與持續性的照顧環境，如果必須做家外安置，應設立兒童返家之時間架構及有利返家之各項服務，以協助兒童重回原有成長環境，若難以返家，則應協助兒童出養，建立兒童未來穩定且持續的家庭式環境。

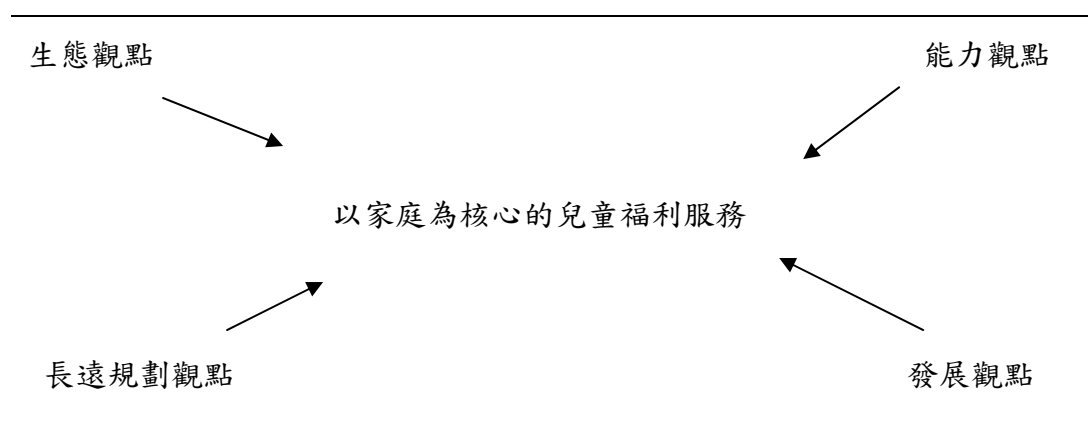


圖 1 以家庭為核心之兒童福利實務整合性架構（Pecora et al，1992：36）

第三節 兒童保護工作與家庭處遇服務—以美國為例

一、以家庭為基礎的兒童保護工作之發展

家庭為兒童最適成長環境的觀點一直存在兒童福利領域。1909年，美國第一次白宮兒童會議中即談到：「兒童除非基於緊急或被逼迫之理由，不應被剝奪其應享有之家庭生活。」1974年，美國通過「兒童虐待防治法案」(Child Abuse Prevention and Treatment Act)，1980年，通過「收養協助及兒童福利法案」(Adoption Assistance and Child Welfare Act)，奠定了美國兒童保護工作的實施作法與取向。根據「收養協助及兒童福利法案」，兒童局必須提供四種服務方案：緊急反應方案、家庭維繫方案、家庭重整服務方案及永久安置方案（江玉龍，1995）。其中以家庭處遇為基礎之兒童保護，尤其是兒童及原生家庭親情維繫之家庭處遇服務中，家庭維繫及家庭重整方案無疑是最主要的服務模式。

以家庭處遇為基礎之兒童保護工作強調應盡所有努力避免對兒童採取不必要的家外安置，同時應協助寄養體系中的兒童返家，與原生家庭重聚。自此，家庭維繫與家庭重整服務成為兒童保護工作的主流。1993年「綜合預算調整法案」(Omnibus Budget Reconciliation Act)更以五年為期，提供州政府十億美元發展家庭維繫及家庭支持服務(余漢儀，1996；Department of Health and Human Services, 2002)，服務內容包括預防家外安置之服務方案，亦包括協助家外安置兒童返回原生家庭、安排收養、或做其他長遠性的生活計劃（Westat, Inc., et al., 1995）。

1997年，美國公布「收養及安全家庭法案」(Adoption and Safe Families Act, ASFA)，將1980年的法案內涵略做一些修正，再度強調提供兒童服務的重點在安全、長遠、及收養。兒童成長於安全的環境為服務輸送體系最重要的準則，家庭維繫及家庭重整服務仍是協助兒童成長於安全環境中相當重要的服務。2002年1月，「2001年增進安全及穩定家庭修正案」(Promoting Safe and Stable Families Amendments of 2001)成為正式法律案，該法案再度提供各州較多彈性實施家庭維繫服務至2006年⁶（Department of Health and Human Services, 2002）。

⁶雖然家庭維繫及家庭重整服務為兒童保護體系中相當重要之二項服務，但美國家庭服務方案仍以預防安置為主，即使是對家外安置兒童及家庭的重整服務，重心仍較放在避免兒童再度受虐或重新進入寄養體系，而非在家庭關係與互動的重新調整與改善上（Littell & Schuerman, 1995）。因此，有些地區將家庭重整服務併入家庭維繫服務方案內，廣義的家庭維繫服務包括本文所論及之家庭重整服務。

二、虐待兒童之定義

美國聯邦政府針對兒童保護工作特別於 1974 年訂定「全國兒童虐待防治法案」(National Child Abuse Prevention and Treatment Act)，在該法中明訂身體虐待、疏忽及性虐待之基本定義標準，以作為各州推展兒童保護工作及申請聯邦補助經費的依據(Goldman et al, 2003)。

如進一步區分「虐待」及「疏忽」之定義，依據「全國兒童虐待防治法案」該法之規定，「兒童虐待」係指父母或主要照顧者其本人或讓他人，直接或間接地，對十八歲以下的兒童或由各州自行界定之兒童保護的年齡，加以身體上的傷害、性虐待或情緒傷害，致使兒童的身體或心理安全遭受實質的威脅或傷害即是。「疏忽」(neglect)則指父母或主要照顧者未能給予其子女適當的衣、食、住、教育、醫療照顧及情感上的漠視 (Pagelow, 1984；Goldman et al, 2003)。

三、兒童保護工作之主導原則

根據 1997 年美國公布之「收養及安全家庭法案」(Adoption and Safe Families Act, ASFA)之規定，兒童保護工作有三個全國性目標，而此三項目標即成為兒童保護工作之主導原則(Goldman et al, 2003：9)：

- 1.安全：所有兒童有權生活在免於受虐及受疏忽的安全環境中，同時在所有兒童保護工作的服務中，兒童的安全考量是需要優先被關照的主題。
- 2.永久性：兒童需要居住於原生家庭或居住於一個永久性的家庭場域內，此種與家庭關係的持續性與連結性是兒童健康成長的核心要素。
- 3.兒童及家庭福祉：兒童需要生活在能滿足其生理、情感、教育及社會性需求的友善環境中。兒童保護實務工作應考慮每位兒童之需求，並應促成兒童之健康成長。

除此之外，ASFA 更強調達到上述每一項目標成果中，服務輸送體系「責信」(accountability) 的重要性。

四、兒童保護個案處理程序

雖然美國各州有其各自訂定的通報法規及其他相關兒童保護規定，但整體而

言，兒童保護的過程大致可包括下列幾個階段：接案、初步評估與調查、家庭評估、個案計畫、服務處遇、家庭進展評估及結案等階段（詳細之工作流程圖詳見圖 2），以下即針對各階段分述之(Goldman et al, 2003)：

（一）接案(Intake)

當接獲疑似兒童惡待的通報個案時，即進入兒童保護的處遇程序。接獲通報個案時，機構工作人員在接案時必須作兩個決定：一為通報的訊息是否符合法定及機構對於兒童遭受惡待之標準？另一則為需要立即處理的程度為何？如果不需進入後續評估成案的程序即可結案，如有後續進一步調查的必要，就進入下一個評估調查階段。

（二）初步評估與調查(Initial assessment and investigation)

此階段的工作主要在決定下列六點：

- 1.兒童惡待是否經證實符合州政府所定之法定標準？
- 2.兒童是否正處於遭受惡待的危機中以及危機的層級為何？
- 3.兒童的安全為何？如果不安全，何種類型的機構或社區回應能確保兒童在最少介入原則下獲得安全保障？
- 4.如果兒童安全不能在家中獲得確保，何種類型或層級的照顧服務是兒童需要的？
- 5.家庭是否有立即性的需求必須獲得處理？
- 6.是否需要提供家庭持續性機構服務以減低危機程度，或加強對兒童的處遇服務？

在初步評估與調查階段中，一些專業人員亦在其中扮演重要角色，這些專業人員包括醫療人員、精神衛生人員、教師及兒童照顧者、與家外安置單位工作人員等。

（三）家庭評估(Family assessment)

此處所談的家庭評估事實上是瞭解影響兒童安全、永久性及福祉的全面性過程，在此階段主要必須決定下列一些事項，包括：

- 1.家庭危及兒童之安全、永久性及福祉的風險為何？需求何在？
- 2.惡待對於兒童之安全、永久性及福祉之影響為何？
- 3.兒童及家庭有何優勢？
- 4.家庭成員如何看待他們的情境、問題或所擁有的優勢？
- 5.家庭必須作何種改變以回應惡待所帶來的影響？如何減低或消除惡待所帶來的危機？
- 6.雙親或主要照顧者面對改變的準備程度為何？在確保兒童之安全、永久性
及福祉方面的動機與能力為何？

（四）個案計畫(Case planning)

經由全面性對於家庭情境的掌握與認識，接下來則是與案主決定處遇策略，減低進一步受虐之危機，並能提供檢測案主進展之成效指標、提供個案決策之參考架構。因此，此階段之工作重點在下列幾項決策：

- 1.何種成果能有效指出案主之風險危機已降低？同時惡待的影響亦能成功地
被看到與重視？
- 2.何種目標設定是能具體達到期待的成果？
- 3.何種處遇策略或服務有助於目標達成及成果的展現？
- 4.目標及成果的呈現如何被評估？何時評估？

（五）服務處遇(Service provision)

一旦個案計畫開始發展、逐步成形後，具體的服務提供即可搭配運作，以滿足受虐及受疏忽兒童及其家庭之多元性需求。此階段必須注意服務提供之對象為何，如可能以整個家庭為服務對象，例如家庭維繫服務；服務主要針對雙親或主要照顧者，如親職教育、加害人處遇計畫、藥物濫用治療或家長互助方案等；如以兒童為主要服務對象，則服務內容可能包括諮商、同儕團體訓練等。

（六）家庭進展評估(Evaluation of family progress)

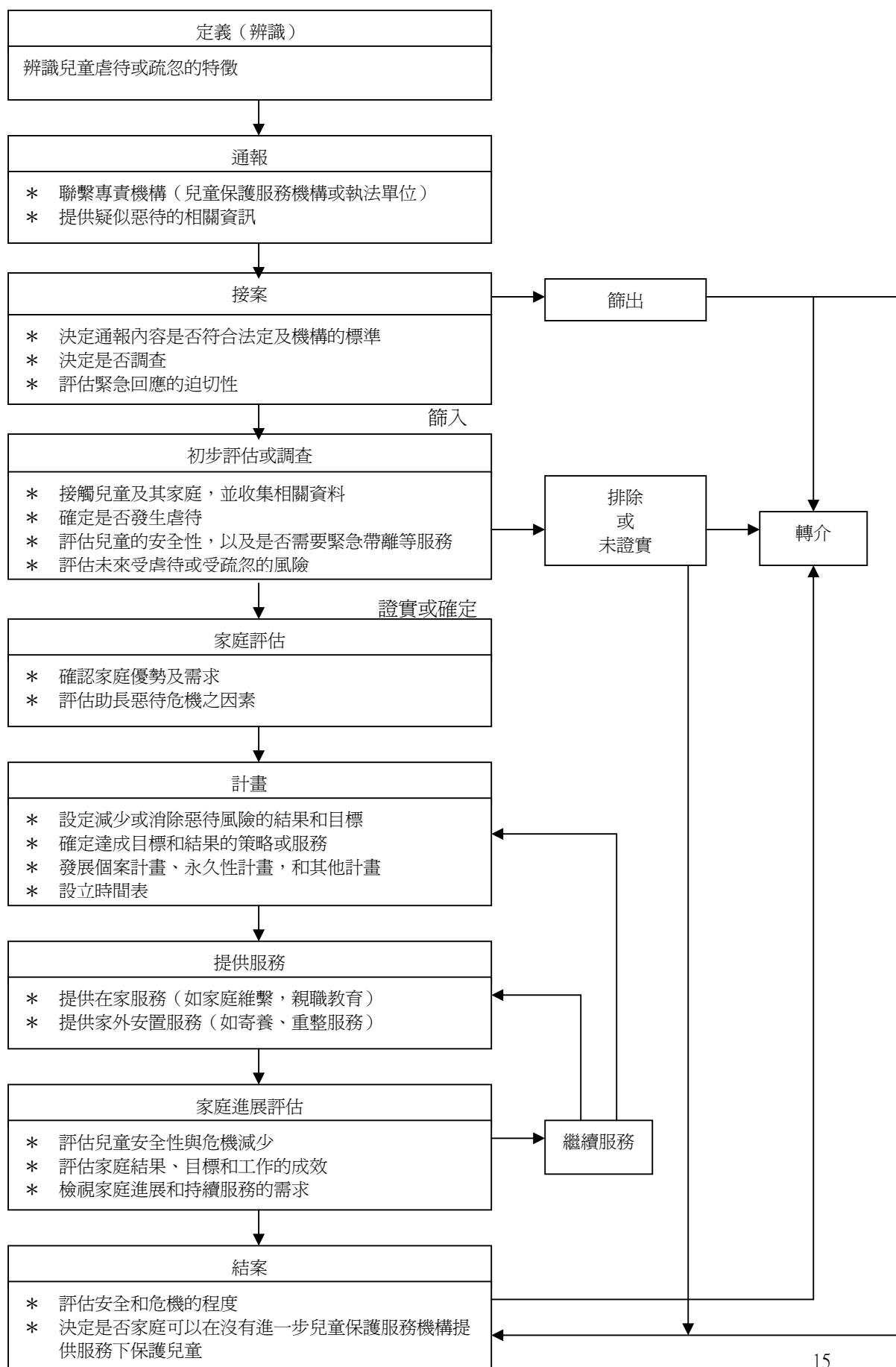
評估兒童之安全風險一直是兒童保護工作之核心議題，有關家庭進展之評估自介入個案服務起即已開始，且正式個案評估工作必須定期舉行，且依據評估結

果適時調整個案計畫。一般建議至少每三個月評估家庭之功能與進展一次，方符合好的個案實務之基本要求。

（七）結案(Case closure)

當機構工作人員與家庭之積極互動關係已經不存在時，即進入結案的階段。結案時必須經過個案評估，以決定機構是否必須結束介入。以 1997 年美國公布之「收養及安全家庭法案」之規定，結案時必須考量個人與家庭之關係，因此個人之安全性及生活於永久家庭是結案過程中之重要考量依據。

圖 2 美國兒童保護工作流程圖



五、家庭處遇服務模式

(一) 家庭維繫服務模式(彭淑華，2005c)

1. 家庭維繫服務之發展

「家庭維繫服務」並非一個新的概念，它源自於家庭訪視（home visiting），並且於美國兒童福利發展史上扮演重要位置，而後才形成目前的專業地位。

1960 年代西方去機構化運動興起，帶動了另一波長期性計畫服務模式的發展，「以家庭為中心」、「在家為基礎」以維繫家庭完整的服務開始受到重視（周月清，2001）。1974 年華盛頓州 Tacoma 市發展了一個預防寄養安置服務的方案，稱為「家庭建構模式」（the Homebuilders Model），強調提供家庭短期、有時限性（time-limited）、危機介入（crisis-oriented）的服務。該方案的主要特色包括在 24 小時內與案家接觸，每位家庭維繫工作人員同時承接 1 至 2 位案家，服務期限為 4 至 6 週，提供具體服務及諮商，同時案家每週接受高達 20 小時的服務（Kinney, Haapala, & Booth, 1991；Department of Health and Human Services, 2002；Staudt & Drake, 2002）。此種密集人力及資源投入的作法，在後來成為各州紛紛效法的制度，「家庭建構模式」亦成為目前論及「密集性家庭維繫服務」（Intensive Family Preservation Services，IFPS）之主要代表。

其後，以家庭為基礎的家庭維繫服務模式（Home-based family preservation service model）強調對於家庭的長期介入，其目標包括改善雙親、家庭及兒童的功能。1980 年代，費城（Philadelphia）家庭維繫服務即採用此種較廣泛的以家庭為基礎的服務模式於藥物濫用的服務方案上。茲以費城此種家庭維繫模式為例，該方案的主要特色包括每位家庭維繫工作人員同時承接 5 位案家，服務期限為 12 週，焦點放在家中成員藥物濫用與酗酒上，提供具體服務及諮商等服務（Department of Health and Human Services, 2002）。此種服務模式亦為各州所採用，並發展各種不同之家庭維繫方案。

綜上，家庭維繫服務在 1960 及 1970 年代發展，於 1970 及 1980 年獲得很多機構的支持，兒童福利政策自「兒童教養安置」轉而強調對於家庭的維繫與支持。「密集性家庭維繫服務」一詞則在 1990 年代開始在美國各州普遍被採用與推廣（周月清，2001）。

2.家庭維繫服務的涵義

家庭維繫服務就其意義而言，強調對家庭提供支持性協助，以預防兒童家外安置，維繫家庭完整性。主要立基點一方面源自於兒童仍以成長於原生家庭為宜之理念外，另一方面則是對過去過度依賴寄養照顧系統，寄養成本過高且成效不彰的作法加以調整，提供對家庭服務的另一種選擇。目前家庭維繫服務方案以各種不同方式呈現，然而其特色大體符合下列二目標：

- (1) 較傳統社會工作方法採取更密集 (intensive)、可及性 (accessible)、彈性化 (flexible)、及目標導向 (goal-oriented) 之專業服務。
- (2) 賦予家庭更多能量與資源，減輕家庭照顧兒童的壓力，並營造一個安全、溫暖的家庭環境，使兒童能健全的發展與成長。

無論採用一般式家庭維繫或密集式家庭維繫服務方案，該方案共通核心價值包括：兒童應儘可能留在其原生家庭、家庭是改變過程之重心、家庭是可以盡其所能、介入理念是採用優勢觀點而非著重於家庭病態面。因此，家庭維繫服務，尤其是密集式家庭維繫服務的主要施行原則包括：

- (1) 預防不必要的家外安置。
- (2) 服務是有時間限制的。
- (3) 案主在改變的過程中被視為是一位重要的夥伴。
- (4) 案主是以家庭為單位，而家庭是在社區內受整個大環境的影響。
- (5) 密集式家庭維繫服務專業人員在達成案主或機構之正向改變，並協助案主建立其優勢。
- (6) 密集式家庭維繫服務專業人員倡導案主之權益，並促成社會服務體系正向的改變。
- (7) 運用優勢或成長模式處理家庭生活此時此刻的真實面，強調增強案主的能力。

3.家庭維繫服務的特質

以家庭建構模式為例，家庭維繫的特質包括下列各點 (Kinney, Haapala, & Booth, 1991; Staudt & Drake, 2002; 彭淑華, 2003a、2003b)：

- (1) 服務群體：以危機家庭為主，兒保社工員認為家庭未能提供給兒童適

當照顧，且正計畫移置兒童；親子間存在一些問題，父母拒絕兒童住在家中或兒童逃家等。

a.目標：保護兒童、維繫並增強家庭的連結、穩定危機情境、增強家庭的處理技巧及能力、促進家庭運用正式或非正式之協助資源。

b.指標：轉介至家庭維繫專案的社工員具安置權力，案家的危機程度亦已達到強制安置的標準，但評估仍可適用密集性家庭維繫服務，如家庭位在服務可及區域；家庭是可及的（家庭願意讓家庭維繫員於 72 小時內訪視，至少一位家庭成員願意與家庭維繫員工作至少四週）。

c.不適合家庭維繫服務：有幾種情況不適合採用家庭維繫方式介入兒童保護工作，包括：案家拒絕服務、缺乏適當的居住空間、社區環境不佳、先前家庭維繫服務的運作是失敗的、其他特殊情境(如案家情境為危險的、家中成員有人生病、家中成員有發展上之障礙、精神疾病患者、藥物濫用等)。

d.工作者有效性（Therapist availability）：為有效降低服務供給面的障礙，一些具體措施包括：

--工作者於接受轉介後 24 小時內即可進行接案。

--家庭維繫服務基本上沒有等候名冊（waiting list）。

--轉介的時間點依各個機構的現有規定，有些機構工作者必須配備輪值電話，或者直接打至工作者預留的電話專線。有些機構並沒有在夜間或週末假日提供服務，有些機構則因必須處理文書工作，而傾向由日間工作者轉介等。

--一旦案家正式成為處遇個案後，工作員即是 7-11，亦即全天候服務，一天 24 小時，一星期 7 天的危機處遇模式。

--工作員隨時待命。鼓勵家庭維繫員提供主要電話專線或手機號碼予案家，案家可隨時與工作者取得聯繫（對許多家庭維繫工作者而言，辦公室只不過是開會及繳交文件的場域，他們的家或其他特定地點反而是他們主要的辦公室）。

--時間配置：一般而言，工作員平均一週與案家面對面接觸 8-10 個小時，但時間的配置往往依案家危機狀況而彈性調整，典型的時間配置依序大致如下：

第一天 3 個小時

第二天 3 個小時

第三天 經由電話接觸

第四天 2 個小時

每隔一天 3 個小時，約進行一週

其餘時間配置則是一週碰面 3-4 次，每次約 2 小時

在提供家庭維繫服務期間，通常會有 1-2 次突發或緊急狀況，工作人員必須花費較多時間待在案家，有時甚至必須在案家過夜。

--案家需求為最優先考量：服務時間以案家為主，而非工作人員的方便性。若案家覺得需要被協助時，視需要打電話予工作人員是被鼓勵的。

e.介入案主的生活場域（Intervention in clients' environment）：服務是送到案主的家中、學校、工作場域、及社區鄰里。

f.不收費（No cost to families）

(2)工作具彈性：會談時間、服務內容及選擇等依案家狀況彈性調整。

(3)工作量：低個案負荷量。就一般家庭維繫服務而言，每名工作人員同時間承接的個案數為 2 至 6 個家庭。

(4)服務期間：針對危機家庭的短期處遇，4-6 週。

(5)服務內容：包括：

a.個人內在問題的處理：如幫助案主學習改變他們的情緒（直接介入、認知策略、價值釐清、行為策略）等。

b.人際互動問題的處理：如溝通技巧、肯定技術、問題解決、親職技巧等。

(6)工作團隊：許多家庭維繫服務採用工作團隊方式進行，有些是由兩位專業人員組成，有些則是以一位專業人員為主，搭配一名半專業人員。以家庭建構模式而言，則是由單一工作人員負責一個家庭，但背後有一組工作團隊，可扮演支援或支持的角色。

（二）家庭重整服務模式（彭淑華，2003b, 2005c）

1.涵義與發展

相較於家庭維繫服務方案，「家庭重整」一直是較被忽視的一環。1980 年，美國「收養協助及兒童福利法案」（Adoption Assistance and Child Welfare Act）中之一項目標即在強調應盡可能使家外安置的兒童能重返原生家庭，確保兒童獲得長遠且安全的生活。由此，家庭重整服務為達成上述目標之主要服務方案。

Pine, Krieger,及 Maluccio 指出，家庭重整是有計劃協助家外安置兒童與其家庭重新連結的服務過程。藉由一系列對於兒童、其家庭、其寄養家庭及其他服務提供者的服務來達到上述功能。家庭重整的目標在協助兒童及其家庭關係的重建，包括兒童重回家庭系統或兒童返家探訪皆是（Downs et al, 2000）。因此，針對受虐情形較嚴重，需要保護安置的兒童及其家庭，經由家外安置，同時進行受虐者的心理重建與輔導，以及施虐者的親職教育或家庭功能重整，直至雙方重新做好準備，再協助受安置之兒童返回原生家庭。

在早期，家庭重整方案是指兒童返回原生家庭，而父母在一段時間的觀察與監督下重新獲得完整的子女監護權。然而目前家庭重整的概念則被視為家庭關係與重建之過程，強調家庭之持續性。一個兒童基於需求已做出長期照顧計劃，然而依然能夠在安置過程中與雙親重新建立關係。1997 年，美國國會通過「收養及安全家庭法案」，相異於過去強調兒童與原生家庭的重整為最優先考量原則，該法授權法院在一些嚴重的案例上，不需要如以往採取的時間序列方式，即先盡各種合理努力實施家庭重整策略，若無法成功再採取其他長遠規劃（permanency planning）方式如收養。各州可採取同時計劃方式，即一方面做收養或法定監護人的安排，另一方面同時進行家庭重整，使得家庭重整的努力失敗時，仍有替代方案立即可被執行（Downs et al, 2000）。

雖然家庭重整系統仍存在一些問題，然而此種方式仍是長遠規劃最常被採用的方式。1990 年，有 66% 兒童離開替代式照顧與家庭重整或安置於其中一位雙親或親戚照顧者。1996 年，有 63% 的寄養兒童藉由家庭重整方案返家。然而對美國各州而言，較多方案仍以預防安置為主，即使是對家外安置兒童及家庭的重聚服務，重心仍較放在避免兒童再度受虐或重新進入寄養體系，而非在家庭關係與互動的重新調整與改善上（Littell & Schuerman, 1995）。

2.家庭重整服務的特質

茲以美國 St. Louis 郡家庭資源中心（Family Resource Center）推動之家庭重整服務為例，其特質如下（Family Resource Center，2003）：

- （1）服務群體：協助有兒童被家外安置之家庭。
- （2）目標：
 - 協助家庭移除阻礙兒童返家之各種可能障礙。

- 協助家庭度過兒童返家的各種轉變歷程。
 - 發展計劃協助家庭成員關係建立與互動。
- (3) 工作者有效性：24 小時待命。
- (4) 工作量：每一位工作者同一時間承接 3 個家庭重聚的個案。
- (5) 服務內容：
- 諮商服務與技巧的教導：包括憤怒管理、親職教育、正向溝通、問題解決與協商技巧、家務管理技巧等。
 - 自我概念與家庭關係建立：包括建立自信及協助家庭成員界定家庭關係之適當界線。
 - 增權：工作者協助家庭成員評量他們的優勢、解決他們的問題，並追求個人目標之實現。
- (6) 工作者訓練：除了必具之專業知能外，工作人員必須接受風險評量及危機調適之訓練，同時能切實掌握社區資源，以提供迅速且符合需求之服務。
- (7) 服務期程：60 至 90 天以家庭為基礎之密集性服務方案。

第四節 兒童及少年保護工作與家庭處遇服務—以香港為例

一、虐待兒童的定義

廣義而言，凡危害或損害兒童身/心健康發展的任何行為，或任何不作出某作為以致兒童身/心健康發展受危害或損害的作為均屬之。如以其虐待形式來分，可包括身體虐待、性侵犯、疏忽照顧及精神虐待四種。以下分述之（香港社會福利署，2001）：

（一）身體虐待

指對兒童造成身體傷害或痛苦，或不作任何預防使兒童身體受傷或受痛苦，包括故意使用暴力、蓄意下毒、使窒息、火燒或「照顧者假裝兒童生病求醫」⁷

⁷ 「照顧者假裝兒童生病求醫」指兒童的父母或監護人為求該名兒童獲得醫療診治，而虛構兒童的病歷，或改動兒童的化驗報告，或實際上令兒童患病或受傷，因而可能導致兒童不斷接受有害的醫療療程。

(Munchausen's Syndrome by Proxy)等，而兒保專業人員可以肯定或合理地懷疑這些傷害是非意外所造成的或因沒有任何預防措施所引致的。

(二) 性侵犯

指牽涉兒童的非法性活動，或雖不屬違法，但所牽涉的兒童不能作出知情同意⁸的性活動，就是兒童性侵犯，這包括：(1) 無論發生在家中或其他地方，任何人士直接或間接對兒童作出的性利用或侵犯；(2) 侵犯者是兒童的父母、照顧者、或其他成年人、甚或其他兒童，個別或有組織地進行；或(3) 以獎賞或其他方式引誘兒童加以侵犯；以及(4) 犯者是認識的或是陌生人士。

(三) 疏忽照顧

指嚴重或長期忽視兒童的基本需要，例如足夠飲食、衣服、住宿、教育及醫療照顧等)，以致危害或損害兒童的健康或發展(包括因生理因素以外的原因造成兒童不能正常成長)，或在本來可以避免的情況下使兒童面對極大的危險，如饑寒、長期缺乏照料、強迫兒童從事與其體力或年齡不相稱的工作等。

(四) 精神虐待

指危害或損害兒童情緒或智力發展的行為及態度模式，包括羞辱、驚嚇、孤立、剝削/賄賂、漠視兒童的情緒需要。精神虐待會即時或長遠損害兒童正常的行為、認知、情感或生理表現。

上述定義只就處理虐兒個案提供執行上的指引，但其定義沒有法律效力，也沒有法律含意。有關處理虐待兒童個案程序亦只適用於 18 歲以下的兒童及青少年。

二、兒童保護工作之主導原則

兒童最大利益是香港兒童保護工作首要關注的原則，且在關心兒童最佳福祉

⁸任何依賴他人照顧、發展不成熟的兒童和青少年，假如牽涉入他們不能完全明白的性活動，即視作為不能作出「知情同意」。舉例來說，如果兒童為了換取零食或金錢而牽涉入性活動，則即使該名兒童向施虐者表示「同意」，也不能認為該名兒童已作出「知情同意」。

時，亦會考慮協助有關家庭以保護該兒童。在懷疑虐兒事件披露後，不論虐待的嚴重程度，必須為兒童進行危機評估以制定福利處遇計劃。有需要時，亦須履行保護兒童及少年條例(第 213 章)所賦予的法定責任，包括安排兒童到安全的地方。且為避免兒童重覆地描述受虐經過，理想的做法是將懷疑虐兒個案的調查/評估會談(investigative/assessment interview)的次數減至最低，例如只進行一次會談，並應把所得的受虐事件資料盡快提供給有關人士。

三、兒童保護個案處理程序

(一) 通報與轉介

基本上，香港並沒有類似台灣有所謂的專業人員通報或相關罰則。一些單位如社會福利署、醫院/診所、警方、非政府機構、學校或幼兒中心/幼稚園等是最容易接觸到疑似受虐的兒童。如接獲通報的單位為社會福利署、非政府機構及醫院管理局(醫管局)轄下提供家庭個案服務的單位，則會根據香港社會福利署編印之「處理虐待兒童個案程序指引」(2001)之處理程序進行個案處遇；沒有提供個案服務的單位在接獲疑似虐兒個案後，則須將該通報個案轉介至社會福利署、非政府機構及醫管局提供家庭個案服務的單位進行後續處置。

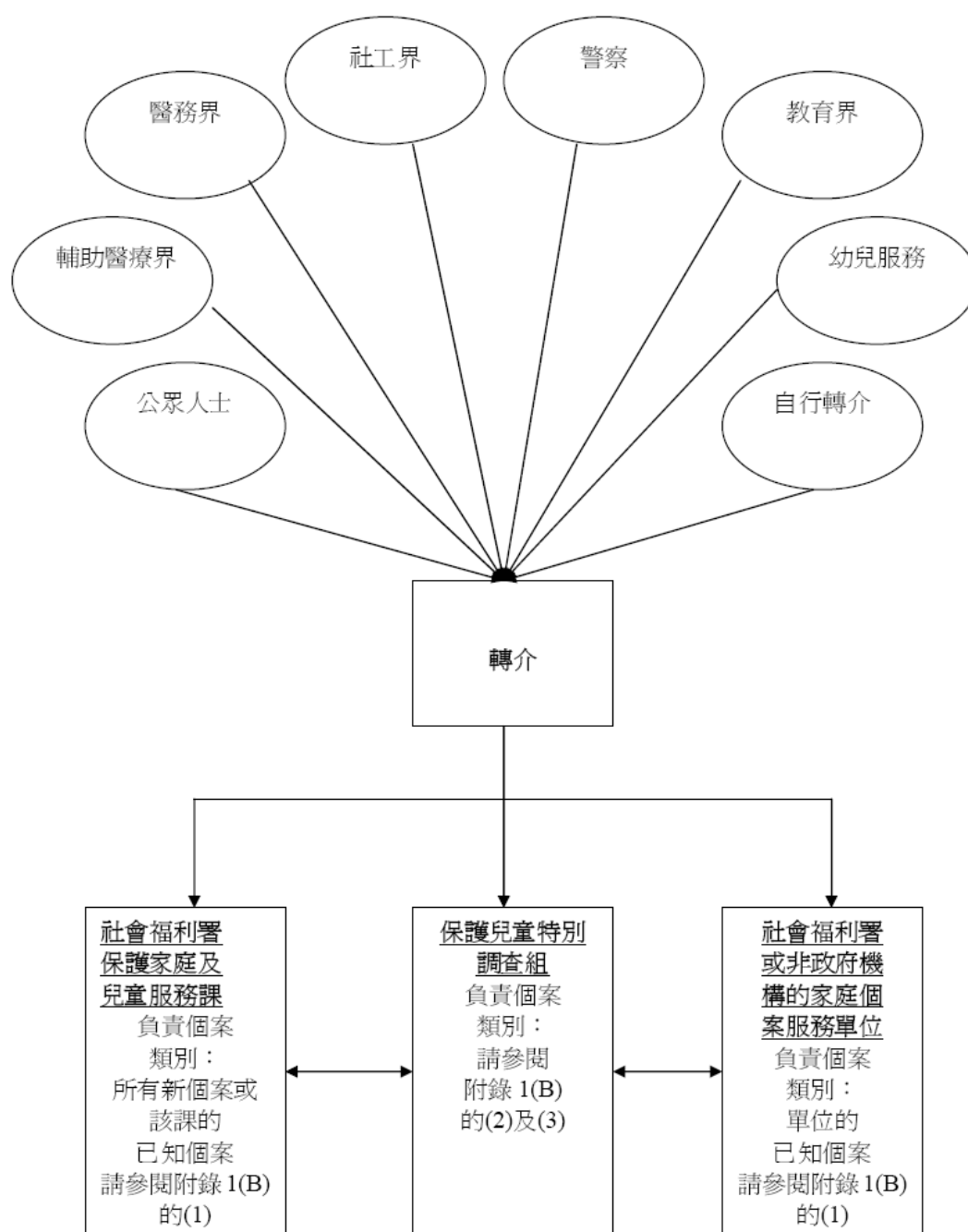
(二) 成案調查

如果性侵犯個案中受害人為十七歲以下的兒童，或嚴重身體虐待個案中受害人為十四歲以下的兒童，就由保護兒童特別調查組(Child Protection Special Investigation Team)的成員，包括受過專門訓練的警務人員、社會福利署的社工和臨床心理學家，於接獲轉介後會參與諮詢及/或對懷疑虐待兒童個案展開聯合調查(joint investigation)，亦會與處理該個案的法醫科醫生及醫管局的虐兒個案統籌醫生(Medical Coordinator on Child Abuse)緊密合作。有關轉介往保護兒童特別調查組及該類案件的處理程序，請參考圖 3 和 4。

至於其他類型的懷疑虐兒個案，應轉介給保護家庭及兒童服務課(Family and Child Protective Services Unit)、社會福利署其他單位或非政府機構的個案社工，以進行社會背景調查。如情況顯示個案可能涉及刑事罪行，社工應向虐兒案件調查組或警署舉報。有關該類案件的轉介及處理程序，請參閱圖 5 及 6。

圖 3

懷疑兒童性侵犯／嚴重身體虐待個案轉介圖

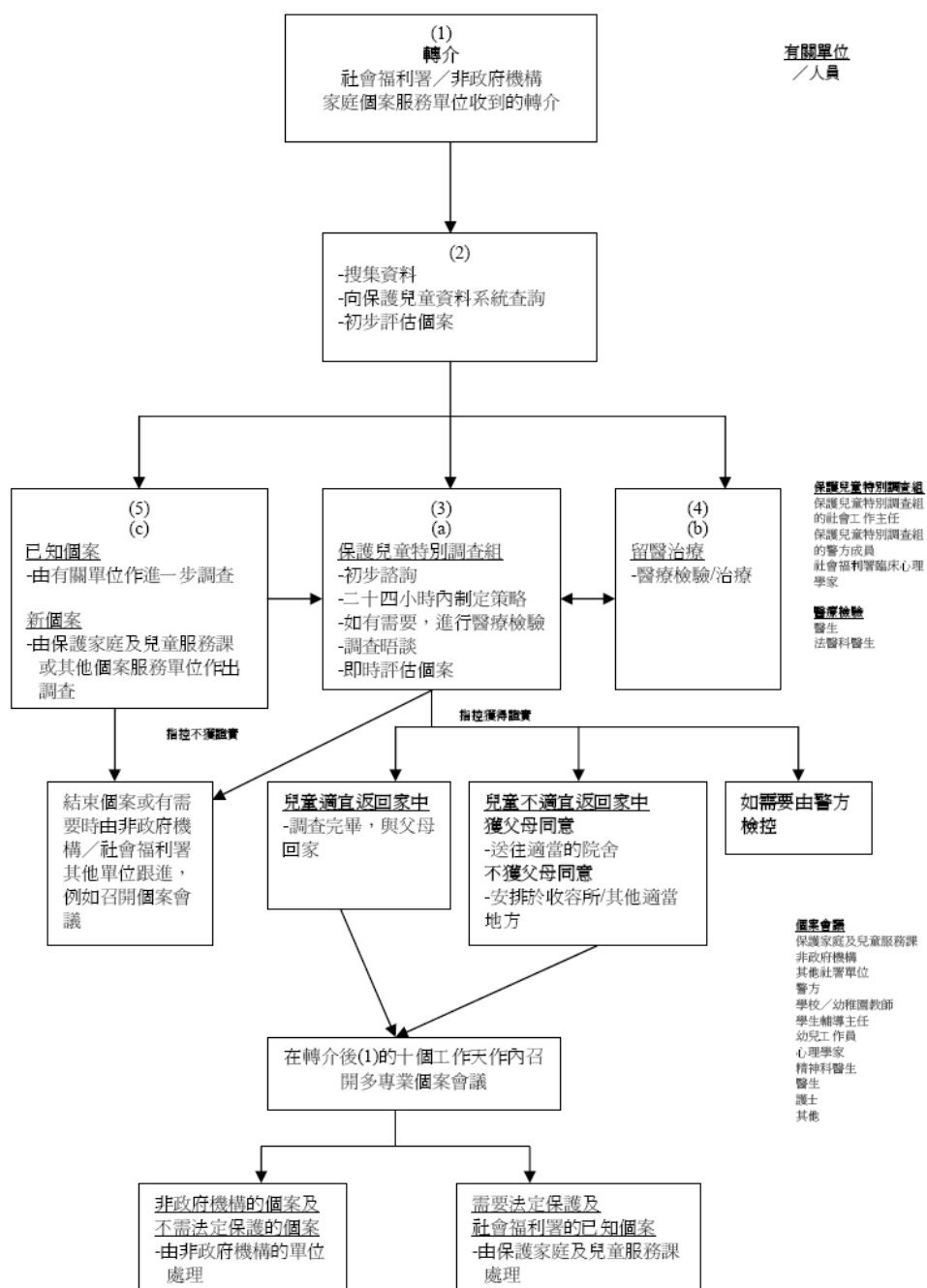


註：圖 3 內文中有關「附錄 1 (B)」即本報告圖 4

資料來源：香港社會福利署，2001：附錄 1A。

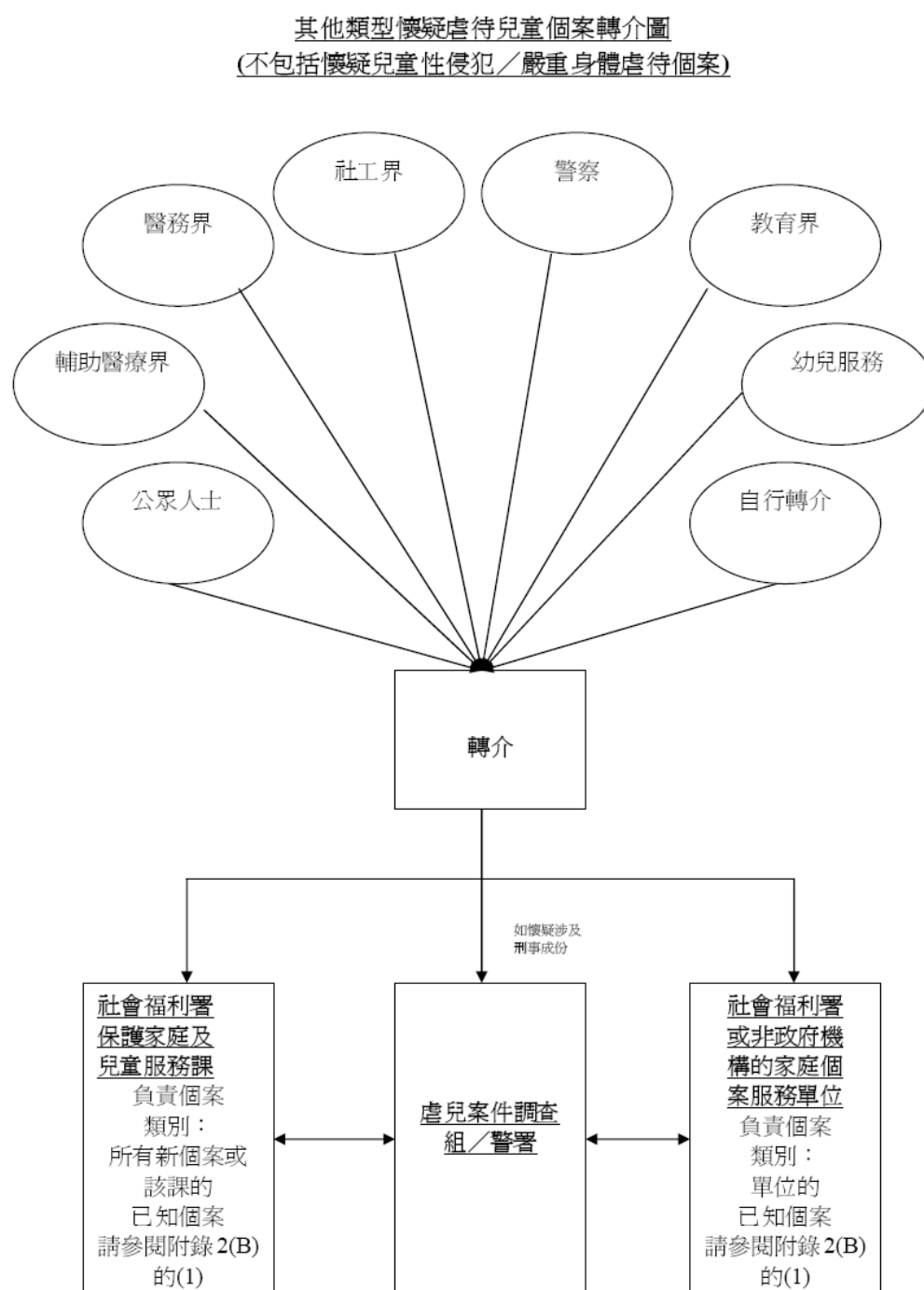
圖 4

懷疑兒童性侵犯／嚴重身體虐待個案處理程序圖



資料來源：香港社會福利署，2001：附錄 1B。

圖 5

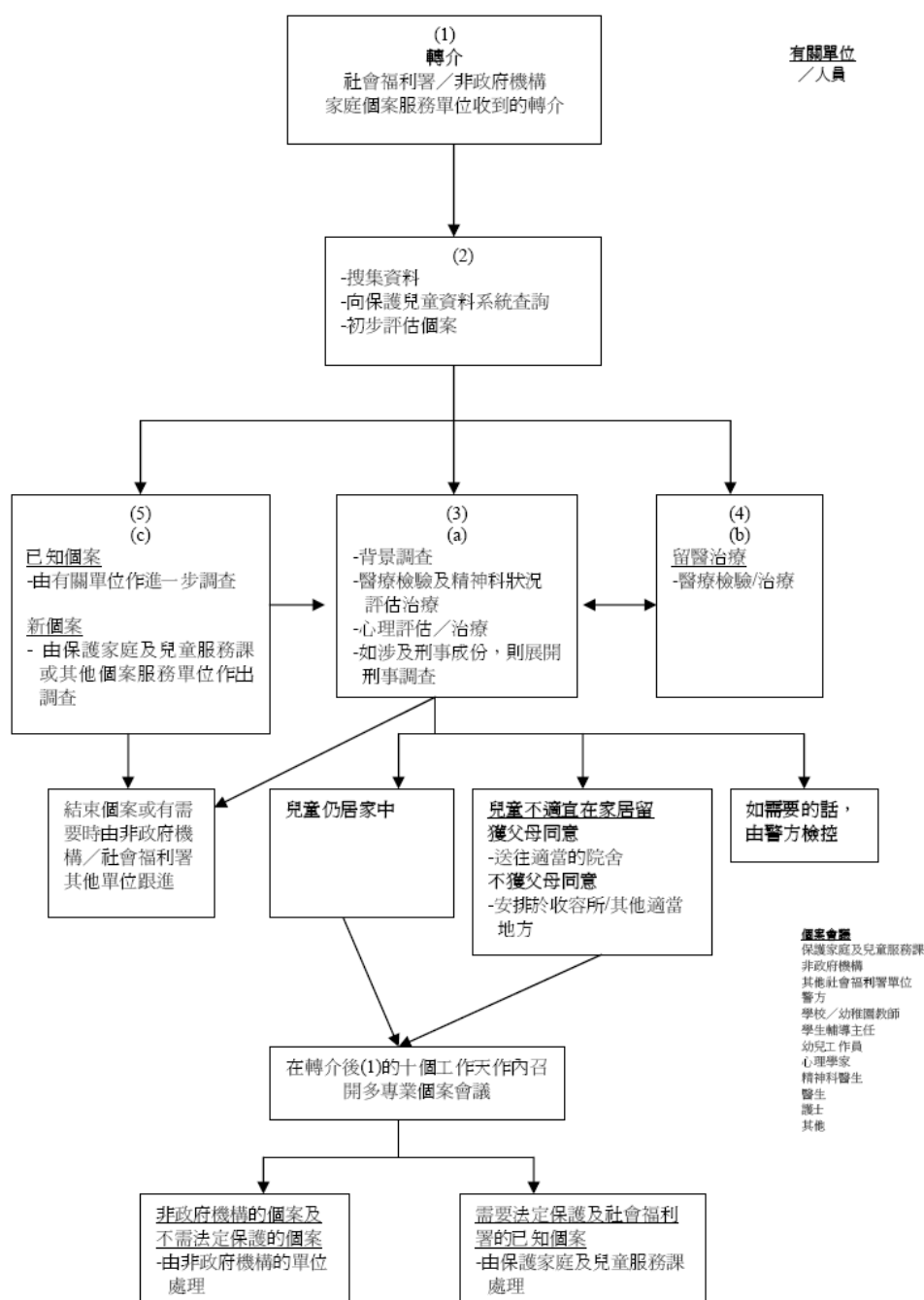


註：圖 5 內文中有關「附錄 2 (B)」即本報告圖 6

資料來源：香港社會福利署，2001：附錄 2A。

圖 6

其他類型懷疑虐待兒童個案處理程序圖
(不包括懷疑兒童性侵犯／嚴重身體虐待個案)



資料來源：香港社會福利署，2001：附錄 2B。

若界定為虐兒個案，並有法定責任的案件會由保護家庭及兒童服務課進行後續處遇，非政府機構的已知個案但沒有法定責任的案件，則由有關的非政府機構處理。至於在調查後不被界定為虐兒案件但需要其他福利服務的個案，則由社署或非政府機構的有關單位處理。「福利機構「已知個案」定義」已載於表1。由警方或社署熱線在辦公時間內轉介及/或隨後由警方送往醫院的懷疑虐兒個案，若該個案並非社署/非政府機構的已知個案，須交由保護家庭及兒童服務課處理。

表 2-1 福利機構「已知個案」定義

<p>社會福利署</p> <p>在處理虐待兒童個案，已知個案(known case)是指以下幾種社會福利署服務單位的個案。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.個案服務單位處理中的個案，例如家庭服務中心/感化辦事處/保護家庭及兒童服務課/學校社會工作課/監護兒童事務課/領養課。 2.家庭服務中心/保護家庭及兒童服務課於六個月或少於六個月內結束的個案。 3.監護兒童事務課已結束的家庭背景調查個案，但法庭尚未作出判令，而個案於六個月或少於六個月內結束。 4.學校社會工作課於六個月或少於六個月內結束的個案，而受虐兒童仍然就讀於該單位所服務的學校。 5.任何家庭服務中心的接理個案或從外展服務中接到的個案，並已經與資料提供者進行晤談或探訪，而且跟進個案的建議已獲批准;或從接理個案五個工作天後仍未定性為無須跟進的個案，無論問題表徵是否與懷疑虐待兒童有關或是否已開設檔案跟進。 6.感化主任在進行背景調查過程中及在聽候判刑階段的個案。 7.正由感化主任調查的福利轉介個案，調查在進行中但所需的福利報告尚未呈交法庭。 8.入住感化學校或離校後接受善後輔導主任善後輔導的兒童。 9.就醫務社會服務而言，已知個案指： <ol style="list-style-type: none"> (a) 需要接受頻密診療的醫務社會服務個案(medically intensive cases)，若受虐兒童為接受治療的病人，無論病人所居地點，六星期內最少需要接受一次治療的個案;至於兒童體能智力測驗中心的個案，如病人所居地點並非與兒童體能智力測驗中心處於同一地區，則其醫務社工只負責病人的訓練及教育方面的安排。 (b) 需要接受頻密診療的醫務社會服務個案(medically intensive cases)，受虐兒童為需接受治療的病人的家庭成員之一，該病人需要六星期內至少接受一次治療，而且所居地點與醫務社會服務單位處於同一地區；或 (c) 需要接受經常性診療的醫務社會服務個案(medically active cases)，受虐兒童需為接受治療的病人，六星期至六個月內至少接受一次治療，而且所居地點與醫務社會服務單位處於同一地區。 10.如有關個案正由一個以上的服務單位處理，首個接觸個案的服務單位應負責召開個案會議及處理照顧該兒童的法律程序。 <p>非政府機構</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.在處理虐待兒童個案，非政府機構的已知個案是指個案服務單位處理中的個案，個案服務單位包括家庭服務中心、醫務社會服務單位及學校社會工作服務。 2.對於符合社會福利署已知個案的(2) (3) (4)及(5)類型的共同處理個案，社會福利署會聯絡非政府機構，根據服務對象/個案的需要，討論有關個案及其跟進行動。

資料來源：香港社會福利署，2001：附錄3。

針對從事兒童及家庭服務的專業人士辨識兒童虐待案例及初步的安全研判，香港社會福利署編印之「處理虐待兒童個案程序指引」（2001）中，列出「辨別虐待兒童事件指引」（參考附件二），其中精神虐待主要類型另參考附件三。「危機評估指引」（參考附件四）以提供相關專業人士留意兒童是否有被虐待的跡象，並提供評估圖表（參考附件五）供專業人士參考。另若兒童談及的事情顯示可能會發生性侵犯事件，任何與該兒童有接觸的人士可參閱該指引書中所附『為「披露被性侵犯兒童」服務人士指引』（參考附件六）。

在轉介後進行成案調查階段中，轉介社工扮演相當重要的角色。轉介社工是指為懷疑受虐兒童及/或其家庭提供個案服務的社工。其擔負的角色如下：

- 1.接理個案(詳情請參閱圖 4.個案處理程序)。
- 2.調查及/或將個案轉介往保護家庭及兒童服務課/虐兒案件調查組/其他警方單位，並主動聯絡後者，以了解調查的意見/結果(向保護兒童特別調查組查詢，並不表示向該調查組舉報有關個案)。
- 3.參與由保護兒童特別調查組就性侵犯和嚴重身體虐待個案進行的制定策略(strategy planning)及即時評估個案(immediate case assessment)。
- 4.就他們的已知個案進行社會背景調查。
- 5.參與多專業個案會議(multi-disciplinary case conference)商討福利計劃。
- 6.有需要時，為有關家庭提供個案服務。
- 7.為參與檢控作準備，因為法庭可能會聽取在調查前曾與有關兒童有接觸的人士的證供。

第五節 兒童及少年保護工作與家庭處遇服務—以澳洲為例

澳洲是由六省二自治區組成之聯邦國家，在兒童保護工作上，各省或自治區有其自行訂立之法規、政策與服務輸送體系，例如新南威爾斯省(New South Wales)依據 1998 年訂立「兒童及少年法」(Children and Youth Persons (Care and Protection) Act 1998) 執行；西澳大利亞省(Western Australia)則依據 1947 年之「兒童福利法」(Child Welfare Act 1947)及 1972 年「社區服務法」(Community Services Act 1972)；坎培拉特別自治區(Australian Capital Territory)則有 1999 年之「兒童及少年法」(Children and Young People Act 1999)(Australian Institute of Health and Welfare, 2006)。

一、虐待兒童的定義

現以維多利亞省（Victoria）為例，依據 1989 年制訂之「兒童及少年法」（Children and Youth Persons Act）規定，兒童及少年的年齡層定義在未滿 17 歲。虐待的類型亦遵循目前大部分國家對於虐待的分類，包括身體虐待、性虐待、情緒虐待及疏忽。該法第 63 條則規定，假若兒童處在下列任何一種情況必須要施予保護，這些情況包括(Australian Institute of Health and Welfare, 2006)：

- （一）兒童遭受遺棄並經適當協尋仍無法找到親生父母親，且亦沒有適當人選願意或能夠照顧兒童；
- （二）兒童的雙親死亡或障礙，且亦沒有適當人選願意或能夠照顧兒童；
- （三）兒童曾經或可能經歷身體虐待或性虐待所造成之嚴重傷害，且兒童之雙親並未保護或不太可能保護兒童避免遭受上述虐待形成的傷害；
- （四）兒童曾經或可能經歷情緒虐待或心理傷害，以致其情緒或心智發展受到嚴重傷害，且兒童之雙親並未保護或不太可能保護兒童避免遭受上述虐待形成的傷害；及
- （五）兒童的生理發展或健康曾經或可能受到嚴重傷害，且兒童之雙親並未提供、安排或允許兒童接受適當之基本照顧，或有效的醫療、外科或其他補救性照顧服務。

二、兒童保護工作之主導原則

茲以維多利亞省的兒童保護工作為例，兒童及少年利益仍是首要關切的議題。有關兒童少年保護服務事實上含括兒童少年及其家庭，以保護兒童少年避免遭受來自家庭成員之虐待或疏忽所造成之顯著傷害。對於兒少保護工作而言，對兒童最佳保護場域仍是其所處家庭，因此大部分的服務仍朝向強化家庭功能，必須盡可能採取各種合理可行的步驟，使得兒童能在安全無虞且情感支持的家庭照顧下成長與發展。在一些特殊情況下，施虐者必須離開家中，以保障兒童少年在家庭內獲得較安全的照顧。

如果兒童少年所處的環境，即使提供一些家庭支持，經評估仍是不安全的，則採用家外安置服務。以二年為限，若家庭仍不適合兒童少年返家，保護服務的工作將是結束父母親權，並為兒童少年尋求永久的替代家庭。如因少年年齡較長，

已不適合永久替代家庭的安置時，保護服務將針對這些少年提供所有必須的支持服務，以協助少年做好獨立生活的準備（Office for Children, 1994）。

三、兒童保護個案處理程序(Australian Institute of Health and Welfare, 2006)

（一）通報與轉介

基本上，澳洲各省或地區均有立法規範強制通報制度以及對於受虐或疏忽兒童之相關支持性服務。然而，強制通報所規範之專業人員及組織則因不同的行政區域而有不同，例如，維多利亞省立法規定醫師、護士、警察、初等及中等學校教師與校長必須通報疑似身體虐待及性虐待的個案；西澳省則要求從事兒童照顧者必須通報疑似受虐案，健康、社區發展及警察等單位應通報 14 歲以下經由性接觸感染性病者、通報 14 至 15 歲經由受虐感染性病者。

當各地區主管單位接獲舉報時，主管單位需就舉報內容初步判定進入兒童保護系統、一般家庭支持服務單位或轉介至其他機構。再由後續接案單位進一步評估，以決定接續的行動計畫。

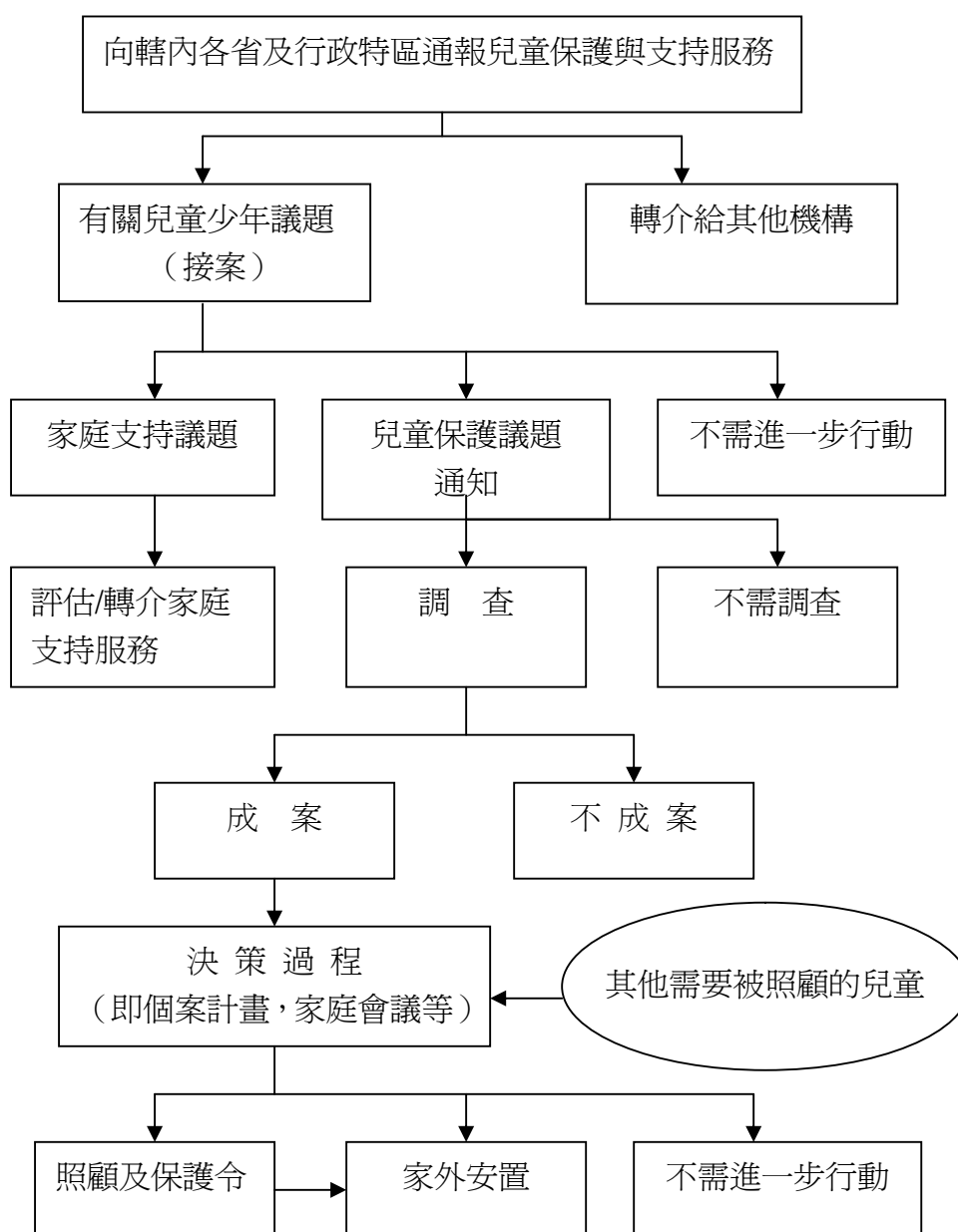
（二）成案調查

成案調查的主要目的在對於進入兒少保護系統的通報個案，就其受虐程度或傷害危機進行詳細診斷評估，以確定是否通報個案正式證實為保護個案。同樣地，成案標準因不同行政區域而有不同，凡是因為父母的行為，無論是虐待或疏忽，造成兒童或少年明顯的傷害皆列為成案的標準，然而有些行政區會將虐待或疏忽行為的出現亦列為成案的標準，而不管孩子是否有遭受到明顯的傷害(harm)；有些行政區則將處於危機狀態中的兒童少年亦納入成案的標準內，例如新南威爾斯省（New South Wales）定義的保護指標之一即是：「兒童少年曾經或可能經歷身體虐待、性虐待或不當對待。」在此，是否造成明顯傷害不是列為必須考慮的指標項目。昆士蘭省(Queensland)的指標定義則包括：「曾遭受或正遭受傷害，或有令人無法接受可能受害的危機。」在此，「傷害」是很明顯的指標項目之一。所以在看到澳洲成案標準時，必須考慮各個行政區對於兒少保護的定義上是有一些差距的。

（三）照顧及保護令與家外安置

兒少保護工作進入法院體系是最後一道防線，當保護個案的家庭抗拒服務系統的介入，且其他可能解決策略難以推展，或者兒童少年有需要自家庭移出至家庭外安置時，皆須經由法院的授權以強制執行。在一些行政區甚至規定，凡是家外安置的兒童少年案例皆至少需經某種法院的授權規定才能執行。

圖 7 澳洲兒童保護工作流程圖



註：在任一過程中均可提供家庭支持服務 (Family support services)。兒童在任一流程中均可視實際狀況，採取「照顧和保護令」作法或運用「家外安置」服務。

資料來源： Australian Institute of Health and Welfare, 2006：3

第六節 兒童及少年保護工作與家庭處遇服務—以台灣為例

一、以家庭為基礎的兒童及少年保護工作之發展

1973 年，台灣地區立法通過「兒童福利法」，同年 7 月，內政部發布「兒童福利法施行細則」，我國兒童福利開始邁向另一新的紀元。各個行政主管機關也因為兒童福利法而訂定相關法令，使兒童福利之運作更具適法性。惟當時有關受虐及受疏忽兒童之議題仍未受到重視，故對兒童保護之具體制度化作法著墨有限。

1988 年，「中華兒童福利基金會」(現更名為「台灣兒童暨家庭扶助基金會」)開始關注兒童受虐議題，該基金會與東海大學合辦「兒童保護研討會」，緊接著出版特輯「搶救 20 萬被虐兒童」，並辦理「台灣地區兒童虐待研討會」，派員赴美受訓、延聘美國專家來台培訓等，開始台灣地區對於受虐與受疏忽兒童的保護工作。1993 年「兒童福利法」修正通過，有關保護受虐及受疏忽兒童的條文，如通報、安置保護、監護權轉移及主管機關權責等多所規範，開啓台灣地區制度化回應兒童保護工作的開端。

1995 年，「兒童及少年性交易防制條例」立法通過，其目的在消弭以兒童或少年為性交易對象事件的發生。1998 年，「家庭暴力防治法」亦擴及受虐待兒童之保護。1999 年 11 月 20 日兒童局正式成立，成為台灣地區第一個中央兒童福利專責機關，使我國兒童福利的行政制度更加周全，兒童福利的拓展更邁向新的世紀。兒童局下設保護重建組，專責受虐及受疏忽兒童之保護工作。2001 年，家庭暴力防治委員會及兒童局整合相關服務專線成立「113 婦幼保護專線」，提供通報、緊急庇護與相關服務。

2004 年，行政院修正原於 1994 年訂頒之「社會福利政策綱領」，並在配合相關社會、經濟、政治情勢改變，以及福利發展趨勢下，「支持多元家庭」成為特別強調具體原則之一。而其中攸關兒童保護的部分主要在「福利服務」第六點規定⁹，政府仍應支持有利於兒童成長發展的環境，家庭即是其中最主要的支持單位，相關服務包括兒童托育、心理諮詢與家庭輔導、家務員到宅服務、親職教育等。若兒童仍不適宜成長於原生家庭時，則適當的安置如家庭寄養、機構安置，或是親

⁹ 「福利服務」第六點規定：「政府與社會應協力營造有利於兒童與少年身心健全發展之家庭、學校、社區、及社會環境。當原生家庭不利於兒童與少年的身心健全發展時，政府應保護之，並協助其安置於其他適當之住所，以利其健康成長；不論兒童及少年在自家或家外被養育，其照顧者若有經濟、社會與心理支持之需求時，政府應給予協助。」

權的轉移，如收養等則是最後的替代方案。

另為整合對於兒童及少年的保護工作，落實對於兒童及少年的福祉照顧，2003年5月2日立法院通過將原有「兒童福利法」及「少年福利法」合併修正為「兒童及少年福利法」，並於2003年5月28日公佈施行。自此，「兒童及少年福利法」即成為我國推動兒童福利相關業務之主要法規。根據該法第四十三條規定¹⁰，台灣地區對於受虐及目睹家庭暴力兒童及少年之處遇必須以家庭為核心，且規範處遇計劃內容與相關人員應予配合。

另外，「兒童及少年福利法」第三十六條亦規定若兒童及少年有第一款情事者，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，因此亦可看到台灣地區對於受虐及目睹家庭暴力兒童及少年之處遇仍以家庭處遇為核心，家庭寄養或機構安置則為最不得已之下的選擇。

二、受虐及受疏忽兒童及少年之家庭處遇服務機制

台灣地區在推動兒童及少年保護工作時，美國經驗其實深深影響台灣相關政策、法規與實務工作的推展。美國兒童及少年保護工作中的家庭維繫及家庭重整服務成為台灣兒童及少年保護工作中最主要的二種家庭處遇模式，吾人亦可說台灣地區的兒童及少年保護體系是建構在以家庭為基礎之救援保護工作，然而美國有關家庭維繫及家庭重整方案的實務運作特色，如低個案負荷量、短期但密集式的危機處遇模式卻是目前台灣兒童及少年保護體系望塵莫及的，因此在相關服務的配搭上難以做到真正危機處遇、以家庭需求為主體的兒童及少年保護服務的模式。目前台灣地區在兒童及少年保護工作之家庭處遇分保護目標、保護對象及服務流程等面向探討之（彭淑華，2005a）：

¹⁰「兒童及少年福利法」第四十三條規定，「兒童及少年有第三十條或第三十六條第一項各款情事，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，該主管機關應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。前項處遇計畫得包括家庭功能評估、兒童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扶助及福利服務方案。處遇計畫之實施，兒童及少年本人、父母、監護人、實際照顧兒童及少年之人或其他有關之人應予配合。」

（一）兒童及少年保護工作的目標

- 1.確保遭受虐待，疏忽或處於可能虐待或受疏忽危機情境下之兒童及少年獲得安全且持續性的照顧。
- 2.提供一個以兒童及少年福祉為中心，家庭場域為焦點，重視文化敏感度之全方位服務。
- 3.協助案家獲得必要的支持性資源，以減緩兒童及少年受虐或受疏忽程度，或者協助家外安置的兒童及少年返家。
- 4.結合兒童及少年保護服務相關資源與網絡，提供多面向服務。
- 5.檢討評量現行兒童及少年保護工作之相關政策、程序、技巧與知識脈絡，增進兒童及少年保護工作的最佳決策。
- 6.建構適切且周延的轉介服務系統，結合政府與民間社區資源提供後續性，以家庭為基礎的服務。

在上述救援保護目標中，可看出以家庭為基礎之兒童及少年保護體系的建構。

（二）兒童及少年保護工作的保護對象

依據「兒童及少年福利法」規定，兒童指未滿十二歲之人，少年指十二歲以上，未滿十八歲之人。兒童及少年保護工作係指對兒童及少年負有保護、教養責任者，或具維護兒童及少年權益及福祉者，因違反「兒童及少年福利法」之相關規定，致使兒童及少年遭受身體虐待、精神虐待、性虐待，或因照顧上的疏忽，致使兒童及少年的健康或福祉遭受到損害及威脅，或因權益遭受不法侵害或剝奪時，權益或福祉受影響之兒童、少年與其家庭成員，即是兒童及少年保護工作的主要服務對象。

（三）家庭處遇計畫的服務流程

1. 第一階段的服務流程：兒童及少年保護案件的確認

此階段的服務流程包括「通報」及「接案評估」，主要目的在確認是否成為列管之兒童及少年保護個案。如「不成案」，即可轉介社區中的兒童少年與家庭機構進行家庭風險評估。如經評估屬高風險家庭，即進入高風險家庭之預防服務系

統，如非屬於高風險或高危機家庭，則視案家需求提供適當資源或轉介適當機構後結案。如通報案件經過調查評估為「成案」，則該案件為兒童及少年保護案件，救援保護工作進入第二階段的服務流程。

2. 第二階段的服務流程：家庭處遇計畫

此階段的服務流程正式進入兒童及少年保護家庭處遇系統，主要旨在協助兒童及少年保護個案危機的解除與生活的重建。主要的服務依兒童及少年的安置情形分為「家庭維繫」與「家庭重整」二大項服務，以下簡述之：

-家庭維繫服務：係指經調查成案，且評估兒童及少年仍可生活於原生家庭之處遇模式。此階段的工作重點在協助家庭成員適當的親職教養，避免受虐事件的發生或減緩受虐危機程度，社工員並視案家需求引進相關資源或服務以支持與維繫家庭完整性、提升家庭功能、創造有利兒童及少年健全成長與發展之環境。

-家庭重整服務：係指經調查成案，惟評估兒童及少年於原生家庭之安全危機程度較高，宜依法安置於寄養家庭或安置機構之處遇模式。由於兒童及少年已採家外安置，故此階段重點在朝向兒童及少年返家的目標努力，包括親情維繫、家庭功能增強、排除任何不利返家的因素或創造更多有利返家之情境。其中親情維繫主要經由家庭成員與兒童及少年的會面訪視（family visitation），或經由監督親子會面訪視(supervised visitation)¹¹進行，為家庭重整服務中必須列入個案處遇計畫內之重點與持續性工作(McWey & Mullis, 2004)。

無論採用上述何種模式，主管機關均應依「兒童及少年福利法」第四十三條規定，提出兒童及少年家庭處遇計畫，計畫內容可包括家庭功能的評估、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少年或其他家庭正常功能有關之扶助及福利服務方案。處遇計畫涵括的對象可包括兒童少年本人、父母、監護人、實際照顧兒童及少年之人或其他有關之人。

上述家庭重整服務模式若經介入服務之後，評估兒童及少年仍不適宜返家，則經由主管機關向法院聲請停止監護權或親權進行「長期（或永久）安置」，具體

¹¹ 有時基於兒童及少年安置地點之保密性或安全性考量，親子會面必須在其他安全處所，如監督家庭會面中心（Supervised Family Visitation Centers）進行，並由經過專業訓練之公正觀察員監督整體會面過程。觀察員並視實際需求，提供親子互動技巧方面之資訊，並協助達到親情維繫與強化互動品質之正向功能(McWey & Mullis, 2004)。

措施包括轉介出養、長期寄養照顧（至十八歲止）、長期機構安置（至十八歲止）。

若經介入服務，採行家庭維繫服務模式之個案，經評估兒童及少年於原生家庭之安全危機已降低，無需再列入兒童及少年保護個案之時，則可辦理結案或轉入其他適當之服務方案。採行家庭重整服務模式之個案，主管機關對於安置期滿或撤銷安置之兒童及少年，仍應續予追蹤輔導一年，以確保兒童及少年之安全與返家後的生活關懷與協助。

三、兒童及少年保護個案家庭處遇服務計畫執行

民國 91 年，內政部兒童局即訂定「受虐兒童家庭維繫及家庭重整服務實施計畫」，結合政府與民間力量，提供受虐兒童家庭維繫及家庭重整服務，協助家庭恢復適當功能，具體實施內容包括：

（一）家庭維繫服務：經評估原生家庭有能力照顧受虐兒童，兒童仍留住在家庭者。服務方式包括：

1. 社工員安排增強父母或照顧者親職知能之服務。
2. 社工員維持家庭訪視或兒童會談，初期至少二週一次，隨評估危機性降低而減少頻率。
3. 協助整個家庭接受維持家庭功能之服務。

（二）家庭重整服務：接受保護安置之受虐兒童，其家庭功能不彰，或家長有意願但沒能力照顧兒童，經評估家庭功能可恢復到足以照顧兒童者。服務方式包括：

1. 社工員維持與兒童及家庭定期二週一次的訪視，並安排適當的治療與輔導服務。
2. 社工員安排與其父母定期會面，以維繫親情。
3. 社工員與安置家庭或機構維持聯繫聯絡，並要求彼等定期提供兒童評估。
4. 社工員協助兒童及其家庭逐步實現重返家庭之目標。
5. 兒童重返家庭後，社工員繼續追蹤訪視，直到結案並且家庭生活穩定。

6.其他協助兒童及家庭接受家庭重整之服務。

(三) 補助項目：家庭訪視輔導事務費、電話諮商事務費、心理輔導及治療費、心理輔導團體活動費、課輔志工交通費及保險費、個案督導費、專案計畫管理費等。

92 年新修訂之「兒童及少年福利法」，納入家庭處遇服務相關法規，為協助遭受虐待或屬目睹家庭暴力之兒童及少年家庭功能重整，特於兒童及少年福利法第 43 條規定，經直轄市、縣（市）政府主管機關列為保護個案者，應提供家庭處遇服務，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與維繫家庭正常功能有關之扶助及福利服務方案。內政部兒童局及各縣市政府在家庭處遇服務具體之回應措施如下：

(一) 內政部兒童局家庭處遇辦理情形

自 92 年度兒童及少年福利法通過後，內政部兒童局即勻支相關補助經費，列為該局推展兒童及少年福利重點補助項目，輔導地方政府結合民間專業團體辦理受虐兒童及少年家庭處遇服務。相關之補助項目及經費如下：

1. 補助項目：家庭功能評估諮詢費、家庭訪視輔導事務費、電話諮商事務費、心理輔導及治療費、心理輔導團體活動費、課輔志工交通費及保險費、個案督導費、專案計畫管理費等。

2. 補助經費

(1) 92 年度兒童局核定補助 17 縣市民間團體辦理家庭處遇服務，計 20 案，提供 21,180 人次之服務，補助經費為 1,085 萬元。

(2) 93 年度兒童局核定補助 11 縣市民間團體辦理家庭處遇服務，計 11 案，提供 20,324 人次之服務，補助經費為 529 萬元。

(3) 94 年度兒童局編列 2,500 萬元的預算辦理家庭處遇服務，並新增專業人力服務費的補助項目(每案補助 1 人)，以擴充民間團體社工人力，協助地方政府推動家庭處遇服務，總計核定補助 19 縣

市民間團體辦理家庭處遇服務計 23 案，補助經費為 2,399 萬元，補助社工人力計 21 名；截至 9 月底提供 964 個家庭處遇服務，服務為 10,408 人次。以積極輔導地方政府擴大辦理家庭處遇服務方案，減少家外安置，使兒童及少年保護個案能即早回歸正常家庭生活。

- (4) 95 年度專業人力服務費擴充至每案補助 3 人，並編列 3,600 萬元的預算支應，以補助民間團體協助地方政府辦理兒少保護個案家庭處遇服務。

(二) 縣市政府家庭處遇辦理情形

除以上針對補助案統計服務成果外，另對縣（市）政府調查家庭處遇辦理情形，統計結果如下：

1. 93 年度輔導家庭戶數：5,658 戶；輔導次數：87,909 次。
2. 94 年度輔導家庭戶數：資料彙整中；輔導次數（截至九月底）：82,932 次。

第七節 美國、香港、澳洲及台灣兒童少年保護工作之比較

經檢視美國、香港及澳洲的兒童及少年保護工作相關文件後，雖然各國會依據其國家、文化及社會脈絡，在兒童及少年保護工作有一些差異，但各國在兒童及少年保護議題與處遇流程上，初步檢視，研究者認為其中仍呈現高度比例的相似性。此或許是因為兒童少年保護工作在這幾個國家均已有一段時間的發展，有關兒童少年受虐或受疏忽的權益保障已有共識，且在各國資訊交流、運作模式相互參照之情況下，整體模式的運作是大同小異。不過，研究者仍嘗試從法規制訂、主導原則、通報制度、成案調查、服務處遇決策等面向加以討論如下：

一、法規制訂方面

在法規制訂方面，美國雖由聯邦政府訂定全國性的虐待防治法案，但實際運作仍由各州另行制訂。澳洲與美國情形較相似，屬於聯邦制度之國家，故在兒童少年之保護工作上，即由各州、省或自治區自行訂立法規及政策等。例如澳洲的新南威爾斯省(NSW)相關的立法就有：Child Protection Legislation Amendment Act 2003、Children and Young Persons (Care and Protection) Act 1998、Commission for Children and Young People Amendment (Child Death Review Team) Act 2003 No. 26、Commission for Children Young People Act 1998、Crimes Amendment (Child Protection – Physical Mistreatment) Act 2001、The Ombudsman ACT 1974等；西澳大利亞省(WA)相關的立法就有Carers Recognition Act 2004、Child Welfare Act 1947、Welfare and Assistance Act 1961、Community Services Act 1972、Children and Community Services Act 2004、Working with Children (Criminal Record Checking) Act 2004等(Bromfield, L. & Higgins, D., 2005)。香港與台灣可能因地區性較小，訂有一致性的法規，台灣雖然基於地方自治，經費已設算至各地方政府，但在兒童少年保護工作上，仍須仰賴中央政府經費的挹注。

二、主導原則方面

美國、香港及澳洲在兒童及少年保護工作上，強調以「安全」、「永久性」，及「兒童及家庭福祉」主導原則，並遵守「隱私」的原則。更強調多專業處理以及機構間的合作的方式。

其中香港更強調「安全」的關注，如必要時履行保護兒童及少年條例所賦予的法定責任將兒童安排到安全的地方，且為避免兒童重覆地描述受虐經過將懷疑虐兒個案調查/評估會談次數降到最低—儘可能只進行一次會談。

三、通報制度方面

在責任通報制度方面，美國及澳洲均有訂定責任通報制度，香港則並未訂定類似其他國家有所謂的專業人員通報或罰則。然而香港已形成保護兒童及少年的社會文化與處理機制，因此若一旦發生懷疑虐兒事件時，香港即會依循「處理虐待兒童個案程序指引」（2001）之程序進行接案、轉介及其他後續之處置。

在接獲通報後之處理流程上，美國、香港及澳洲之兒童及少年保護受理通報單位於接獲通報後，立即於第一時間內進行「通報事件是否符合受虐標準之判定」、「記錄與個案有關資料」、「危險評估」，以及「評估需立即處理的程度」，以做為初步判定是否進入兒保系統之參據。

檢視香港之文獻亦發現，香港在轉介原則上強調「立即行動」、「認真」、「開放」以及「不存偏見態度處理」的原則。凸顯出轉介的立即性，並對事件重要關係人及事件展現尊重的態度。

三、成案調查

在成案調查階段中，均強調「多專業共同評估」，透過多專業人員展開聯合調查、會談或評估，經由相關社會背景調查、受虐事件是否符合法定標準之判定、危機層級的判定等，以確認通報個案是否列入保護個案的標準。經由「多專業共同評估」，同時瞭解家庭是否有立即性需求要處理，以及是否需提供家庭持續性機構服務等，必要時安排個案接受醫療檢驗或治療。經由多專業的共同評估後，撰寫完整的調查報告。此種運作避免兒童少年保護個案之判定責任落在單一社工員身上，同時經由相關專業討論，甚至是結合與個案重要關係人，包括專業人員與案家共同討論，對於後續處遇計畫之執行與專業間之分工合作有更多協助，避免個案管理者常陷於單打獨鬥之窘境，此點或許可作為我國在發展家庭處遇模式時之參考。

四、服務處遇決策

在服務處遇的訂定與決策上，美國、香港及澳洲都是透過如多專業的「個案會議」或「家庭會議」進行服務處遇計畫的擬定。例如澳洲的家庭小組會議(Family Group Conferences, FGC)，該會議主要是「以兒童為中心、家庭焦點」(child-centred, family-focused)為服務主體之實務模式，其目的是讓家庭成員在服務過程中，與相關之專家能建立合作關係，並讓家庭參與決策過程，以提供家庭自己做出關於如何保護及照顧他們孩子的決定機會(Department of Human Services, 1999)。相關文獻資料，以澳洲維多利亞省所做的調查為例，家庭成員、志願服務團體成員、和兒童保護職員均認為FGC比傳統的兒童保護計劃過程更好(Department of Human Services, 1999)，或許家庭小組會議亦是我國在發展家庭處遇模式時之參考。

上述跨國比較，受限於資料有限性，以及各國因不同州或省有不同的作法下，研究小組在美國、香港及澳洲蒐集到的資料呈現上，大多以整體國家或地區之整體政策或主要流程為主。雖然更細部的資料比較上有其困難性，但一些觀點或作法仍能提供國內執行時參考。