

高風險家庭中的兒童－兒童虐待及保護

黃碧霞

內政部兒童局局長

壹、緣起

國內兒童虐待、家庭暴力及性侵害事件的發生，在過去 10 年以來有顯著的增加，除了數量上的增加，此類案件在問題的複雜性和嚴重性亦有日漸惡化的現象，近年來，更有許多攜子自殺的案例，探究此類案件發生原因，多數伴隨著父母失業、卡債、疏忽、吸毒、酗酒、離婚等危機事件，父母不勝壓力負荷，轉向子女施暴發洩，無辜的孩子變成父母的出氣筒，傷害之深，令人痛心，也引起政府及民間高度關切，而此等案件幾乎均非 113 兒保通報案件，

有鑑於此，本局於 93 年 11 月 23 日訂頒「高風險家庭關懷輔導處遇實施計畫」，主要宗旨乃希望在原來兒童虐待及家庭暴力事件處遇流程和服務內涵之外，可以及早發現或篩檢具有高風險家庭之虞的個案，主動和提前介入此等家庭及個案，有效評量其潛在的問題與需求，並提供以兒童為中心，家庭為對象之預防性、輔導性及支持性等服務。

貳、實施內涵

為能減少兒童少年受虐及家庭暴力及性侵害事件發生，加強預防性的福利工作，本局於 93 年度開始建構高風險家庭篩選及轉介處遇機制，邀集教育、衛生、警政、勞政及民政等中央部會代表及直轄市縣市政府工作人員，訂定「高風險家庭評估表」，供社政以外相關單位共同篩檢轉介高風險家庭，擴大通報的入口，又為能有效銜接後續輔導處遇，本局並訂定「高風險家庭關懷輔導處遇實施計畫」，計畫內涵如下：

一、 方案目標：

對於高風險家庭及早介入並主動提供預防性服務方案，以增強家庭權能，強化家庭功能，進而預防兒童少年虐待、家庭暴力及性侵害事件發生。

二、 服務對象：

經社區中學校系統、就業輔導個案管理系統、民政或衛生、警察人員等，依高風險家庭評估表篩選轉介高風險家庭及兒童少年。高風險家庭評估內容包括：

- (一) 庭成員關係紊亂或有家暴紀錄：如家中成人時常劇烈爭吵、無婚姻關係帶年幼子女與人同居、頻換同居人，或同居人有從事特種行業、藥酒癮、精神疾病、犯罪前科等。
- (二) 父母或主要照顧者從事特種行業或罹患精神疾病、酒癮藥癮並未就醫或未持續就醫。
- (三) 家中成員曾有自殺傾向或自殺紀錄者，使兒童少年未獲適當照顧。
- (四) 因貧困、單親、隔代教養或其他不利因素，使兒童少年未獲適當照顧。
- (五) 負擔家計者失業，使兒童少年未獲適當照顧。
- (六) 負擔家計者死亡、出走、重病、入獄服刑等，使兒童少年未獲適當照顧。
- (七) 其他，由通報者定義說明。

三、 實施方式：

(一) 受理轉介單位

- 1、 就業服務中心個案管理員、員警、村里幹事、公衛護士、基層小兒科、心理衛生醫事人員、教育人員等，於執行工作時，依高風險家庭評估表進行初步評估，發現符合高風險家庭指標個案填寫評估表，通知當地地方政府社會局。
- 2、 社會局接獲評估表後，先篩選確認是否為兒童保護、家庭暴力、性侵害個案或已提供服務之個案，經確認不是目前所服務之個案後，再轉請接受高風險家庭服務之委託單位進行訪視評估。

(二) 提供服務單位

- 1.由直轄市、縣市政府，結合立案具法人資格之專業團體或社工師事務所辦理高風險家庭關懷輔導處遇計畫。
- 2.提供服務單位訪視評估高風險家庭之問題及需求，提出評估結果及處遇計畫並回報社會局。

(三) 服務內容

- 1.專業人員關懷訪視，以個案管理員角色模式，為個案家庭做需求評估、尋求資源、安排轉介、督導服務、追蹤評估等，提供支持性、補充性服務，增權家庭建立完整家庭功能服務。
- 2.結合保母支持系統幼托園所提供幼兒臨托及喘息服務。
- 3.運用社區志工，推動認輔制度，協助兒童少年課業輔導。
- 4.辦理增強父母或照顧者親職知能之服務。
- 5.結合民間社會福利資源協助案主改善困境。
- 6.輔導進入社會救助系統、中低收入兒童少年生活補助、托育補助及早期療育。

(四) 結案：高風險家庭服務 6 個月後評估成效，予以結案或轉介提供常態服務之單位。

參、目前高風險家庭服務措施執行概況

一、為辦理高風險家庭關懷輔導處遇方案，本局於 94 年度勻支相關經費輔導地方政府結合民間專業團體擴充社工人力，針對高風險家庭提供支持性、補充性服務，增權家庭建立完整家庭功能服務，94 年度計補助 23 直轄市、縣市政府（金門縣、連江縣除外），結合 32 個民間團體增聘 44 位專業人力辦理預防性服務方案，總補助經費 4044 萬 9,000 元，累計開案接受協助之高風險家庭計有 1,848 案，介入輔導之兒童少年有 2,843 位。95 年度截至 8 月底止計補助 23 縣市，結合 43 個民間單位增聘 82 位專業人力辦理高風險家庭預防性服務方案，補助經費 9,444,000 元，至 95 年 8 月底止計通報家庭案數 7,207 案，開案接受協助 4,830 戶，介入輔導之兒童少年有 8,000 位。通報轉介之案

源仍以社政單位居冠，個案問題類型案件最多前五項分別為經濟問題、兒童疏忽、婚姻關係不穩定、家庭衝突及就業問題。

二、95 年度為因應當前兒虐案件劇增，亟需建立高風險家庭篩檢轉介機制，擴大通報來源，積極關懷並協助高風險家庭，以預防兒虐事件發生，奉行政院 蘇院長於 95 年 4 月 3 日兒童保護標誌徵選頒獎及社區兒保志工授旗記者會宣示擴大高風險家庭照顧，將補助經費擴增為 1 億 3,500 萬元，補助民間團體專業社工人力，協助地方政府提供後續關懷訪視輔導。95 年度截至 8 月底止，至 95 年 8 月底止計通報家庭案數 7,207 案，開案接受協助 4,830 戶，介入輔導之兒童少年有 8,000 位。

三、高風險家庭篩檢轉介機制自 94 年度於各地方政府陸續開辦以來，其通報案源仍以社政單位為最多，對於社區內之兒虐高風險家庭之發現仍有漏洞，影響兒虐預防工作之推動，因此，為能強化兒虐高風險家庭之社區通報轉介機能，全面貫徹推動高風險家庭通報機制，建立縝密之通報網絡，本局特挹注新台幣 1500 萬元，辦理兒少保護及高風險家庭篩檢轉介種子講師研習訓練，並全面補助地方政府辦理兒童保護及高風險家庭辨識及篩檢轉介教育訓練，針對高風險家庭篩檢轉介人員包括社政、民政及教育人員，強化其兒童保護與高風險家庭認知與辨識，使其敏於察覺兒童受虐跡象，及時通報主管機關介入協助。至 95 年 9 月底止，計辦理 186 場次，培訓 16,692 人，預計至 12 月底止，將再規劃 229 場次教育訓練，培訓 14,499 人，95 年共將培訓 31,191 人。

四、為建立高風險家庭通報行政獎勵制度，本部業於 95 年 3 月 30 日邀集直轄市、縣市政府教育、民政及社政等相關單位副主管以上人員開會訂定「高風險家庭篩檢行政獎勵標準參考表」，針對善盡高風險家庭篩檢之人員，送請各單位納入平時獎懲辦理，以行政系統予以獎勵。

五、推動「弱勢家庭兒童及少年緊急生活扶助計畫」：推動高風險家庭關懷處遇服務以來，發現有近五成的家庭面臨經濟困難，而攜子自殺者更有高達六成八的家庭背負沈重失業及負債等經濟壓力，兒虐個案當中亦有二成的家庭失業

及貧困；亟須經濟支援；緊急生活扶助乃是為協助這些高風險家庭度過經濟危機，恢復家庭正常照顧功能，維持子女生活安定，該計畫除對於遭遇不幸、高風險、經濟急困且有子女需要照顧的家庭，依其兒童及少年人口數，每人每月給予 3,000 元的緊急生活扶助，以補助 6 個月為原則，最高補助 12 個月，以協助家長緩解經濟壓力，維持子女生活安定外，並搭配高風險家庭關懷輔導處遇措施，由社工員進入家庭提供後續關懷訪視，協助家庭妥善照顧子女生活需求，對於失業、吸毒、酗酒及精神疾病等其他問題，則連結就業服務、藥酒癮戒治及心理衛生等相關資源給予協助，重整家庭照顧功能，維持子女生活安定。

肆、未來工作重點

一、修訂現行高風險家庭篩檢評估表及服務流程

本局於 95 年 9 月 15 日邀集地方政府及相關民間團體，檢討現行高風險家庭篩檢評估表及服務轉介流程，鑑於施虐者為父母同居人的人數快速增加，已從 93 年 197 人增加到 94 年 413 人；是以，為有效篩檢有兒虐之虞的高風險家庭，現行高風險家庭篩檢評估表，將增列同居人有從事特種行業、藥酒癮、精神疾病、犯罪前科、及家中兒童少年父母或主要照顧者從事特種行業等高風險因子，列入評估內容，列為篩檢指標，地方政府接獲通報後即可及早介入處理。至服務流程方面，亦將領取弱勢兒少緊急生活扶助經評估須列入高風險關懷服務之個案納入服務範圍，擴大高風險家庭服務人口群。未來本局將新修訂之「推動高風險家庭關懷輔導處遇實施計畫(草案)」，函報行政院，並據以編列 96 年度預算。

二、建立高風險家庭服務策略及工作模式並建置資料庫

依據本局委請暨南大學宋麗玉教授進行之高風險家庭服務方案評估發現，高風險家庭方案需參考理論與實務者的經驗，思考建立應具備的評量內涵，決定開案的重要指標；再者，依據服務目標建立結案指標，目前的發現將可作為未來的發展的基礎。目前各單位的個案量已持續增加，為能協助社工員針

對決定開案之個案，考量嚴重性與複雜性指標，建立分級處理制度，本局已於本(95)年度辦理高風險家庭服務策略與工作模式之研究，協助提供第一線社工員建構高風險家庭服務策略建立工作模式。另為便於蒐集所有執行單位的資料，方便各級政府查詢，了解個案進出高風險方案之歷史與改變情形，也有利於進行例行的統計工作，本局業於本(95)年度規劃高風險家庭個案與服務輸送資料庫之建置，預定於95年12月底前完成。

三、規劃階段性的訓練計畫

高風險方案乃屬於新興業務，各單位社工人員仍在摸索如何執行，服務機構之間存在的差異，多因城鄉之別，也在於機構的社會福利服務經驗。另一方面，社工人員也反映出對於開案與否的不確定性，以及方案的目標為何，即應該服務到什麼階段，再次，服務機構所提供的實際服務，與預計服務項目間仍有一些差異，顯示由評量、規劃、到實際執行之間未有緊密連結，因此，本局將於95年7月規劃辦理高風險家庭社工人員在職訓練，針對方案目標、評量、服務模式與方法、建構服務網絡與團隊運作等議題規劃訓練課程，以強化工作人員之專業知能。

四、加強教育、衛生及勞政網絡單位之橫向協調連結

目前轉介個案最多的單位為教育單位；另一方面高風險通報個案中若有兒保與家暴個案仍需轉介回去家暴中心；被轉介家庭中亦有精神病患者、酗酒者以及就業服務與法律諮詢和扶助等需求，本局將積極連結教育、衛生、勞政等相關單位，共同合作，相互支援以提供案家更適切與完整的服務。

五、結合村里社區力量，努力發掘高風險家庭

為加強高風險家庭之篩檢轉介，本局業印製「保護兒童系列」文宣資料，宣導主題從預防至通報依序為「高風險家庭關懷輔導」、「兒虐通報救援」、「注意兒童居家安全」及「開辦弱勢家庭兒童及少年緊急生活扶助計畫」，除製成海報分送各村里辦公處所及公寓大廈張貼，並以內政部部長箋函請各縣市市長及鄉鎮市長支持，召集村里長及村里幹事動員鄰長一起將前揭宣導單

張優先分送至轄內有 6 歲以下兒童及其他有需求之家庭，請其於逐戶關懷發送宣導單張過程中，如發現有兒虐及高風庭家庭，即通知地方政府社會局請社工人員做後續訪視輔導與協助。

作者簡介

黃碧霞

現職：內政部兒童局局長

學歷：國立中興大學社會學系畢業

國立中正大學社會福利研究所碩士

經歷：1. 臺灣省立臺中育幼院院長
2. 臺灣省政府社會處主任秘書
3. 臺灣省政府社會處副處長
4. 內政部社會司副司長