

兒童保護工作—他山之石

李瑞金

靜宜大學青少年兒童福利系暨社會福利研究所主任

壹、前言

近年來台灣社會透過媒體報導，兒童虐待事件頻傳，根據內政部九十五年度統計處資料顯示，九十四年各縣市政府受理之兒童及少年保護個案受虐人數就有 9,897 人，當中兒童計有 7,095 人，少年計有 2,802 人，分別較上年增加 22.4% 及 37.3%。施虐者如包含兒童及少年之(養)父母者與個案較親近之照顧者、親戚及同居者合計約九成二。如此數據顯示，兒童的人身安全依然受到嚴重威脅。多起的擱子自殺案件更是駭人聽聞，顯示出政府雖然極力推行相關保護工作，但在執行上仍然面臨許多困難與挑戰，亦突顯兒童虐待及保護工作相關議題討論之重要性。

一八七四的美國，當時九歲女孩 Mary Ellen 長期受其養父母的虐待，因無法律可循，警方拒絕受理，最後轉而向當時的「動物虐待預防會社」(Society for the Prevention of Cruelty to Animal，簡稱 SPCA)求助，以虐待小動物為由告到紐約最高法院。此例引發美國民眾對兒童保護的關注，同時也可看出在兒童人權宣導與相關法律未完善的情況下，兒童的權益遭受忽視的情形。

直至一九二四年日內瓦「兒童權利宣言」，明定兒童應為權利的主體，強調「必須給予兒童最佳照顧」的義務，以及一九六二年亨利肯普(C. Henry Kempe)創新發明「受虐兒童症候群」(the battered child syndrome)一詞，揭露了兒童遭受身體虐待的嚴重影響，促成一九七四年美國「兒虐防治法」(The Federal Child Abuse)的制訂，並設置「國立兒童虐待忽視防治中心」，兒童虐待及相關保護工作才逐漸受到重視，如何保護受虐兒童及其權益，開始成為世界各國必須面對的重要課題。

貳、我國兒童保護概況

隨著國際兒童人權觀念的引進，台灣自民國七十七年開始倡導兒童保護工作，民國八十二年「兒童福利法」修訂後，公權力開始介入兒童保護事務。而後催生了「兒童及少年性交易防治條例法」、「性侵害犯罪防治法」及「家庭暴力防治法」等法律制度，避免兒童受到不當照顧，確保兒童身心健全發展。民國九十三年也將「兒童福利法」、「青少年福利法」整合為「兒童及少年福利法」，以解決兒少福利體系銜接問題。經歷十多年的努力，兒童保護網絡業已成形，相關法條也由「懲罰式」逐漸走向「合作式」，從「補救式」邁向「預防式」。

兒童保護服務是一種法定的強制性和專業的整合服務，當兒童或少年發生虐待情境時，由保護服務機構運用支持、補充、替代服務措施，來協助家庭。包含了初級、次級和三級預防等三種層次，初級預防服務目的在於阻止兒虐事件的發生，可透過兒保觀念的宣導方式，從事積極性的預防教育工作；次級預防是藉由責任通報系統與緊急安置，幫助不幸受害兒童及施虐者；第三級預防則是經由安置、治療及追蹤，讓家庭功能得以重建，使傷害狀況不會再發生。

目前我國兒童保護推動工作主要包括：

- 一、結合民間組織設置「一一三」保護專線並輔導各地方政府設置二十四小時兒童保護專線；
- 二、經由警政、醫療、司法等專業人員提供緊急救援、醫療、安置或保護令之開具及執行；
- 三、落實專業人員之責任報告制；
- 四、輔導地方政府積極辦理強制性親職教育輔導工作；
- 五、健全兒童保護網絡之「緊急處置方案」、「家庭維繫方案」、「永久處置方案」等。

其他相關工作包括：

- 一、辦理失業家庭兒童委託安置、
- 二、輔導地方政府辦理低收入戶及中低收入戶兒童生活扶助、

- 三、輔導地方政府辦理低收入戶、
- 四、寄養家庭就讀托兒所之兒童發給托育津貼、
- 五、推展危機單親家庭兒童外展服務、
- 六、輔導縣市政府辦理兒童家庭寄養業務、設置兒童保護網站、以及規劃「兒童保護季活動」。

其目的皆在於宣導兒童保護工作，有效預防兒虐案件發生。然而，兒童保護工作推行也面臨到一些難題包括：

- 一、專業人力資源的運用困境，兒童少年保護工作業務人力配備的不足及工作的艱困，造成人員流動頻繁，工作難以傳承；
- 二、責任通報未依法落實，民眾認知及通報有限，或相關單位如法院、警政、教育等機構在個案處遇工作中，未能充分配合；
- 三、預防性工作及研究發展工作有待推展，在人力、專業及資源網絡不足之下，初級及二級的社區預防及研究發展工作常被忽視，難以有效的推展工作。

參、先進國家兒童保護服務經驗

在兒童保護服務發展過程中，不同國家會遭遇到不一樣的社會情境與問題，但仍有些困境是相同的，而兒童保護運動在歐美等國行之有年，許多制度值得我國參考借鏡。

一、英國

一九六三年英國兒童照顧立法中就提到「預防」的概念，於「1963 兒童與青少年法案」(Children and Young Persons' ACT) 中，社會工作者開始有國家賦予之法定權利承接預防性個案，並提供經濟上的援助。一九八九年「1989 兒童法案」開始試圖兼顧兒童保護與親權之強化，以提供家庭支持的方式增進預防性工作。兒童保護四原則—家庭是兒童最好的成長場所、去司法強制性、社工員與家庭為夥伴關係（即使是加害人也應以平等尊重的態度服務）、家庭支持原則。中央地方執行兒保的方式：社區服務督察員常規性的檢查，地方政府在常規性檢查之分數若合標準，則衛生部將提供經費協助地方政府執行兒保工作；專案調查，當地

方發生較嚴重之兒保案件時，區域兒保委員會 ACPC 會介入調查，提出報告作為改善兒童保護制度之參考。二〇〇三年出版一份關於危機兒童議題的政府提案諮詢文件，稱之為「每個孩子都是重要的」(Every Child Matters) 綠皮書，主要建議可分為四個主題：

第一個主題是支持父母及照顧者 (supporting parents and carers)，提到應建立包括統一性、專家支持，或是強制性的行動。如增加父母支持與諮詢機制，成立全國性二十四小時父母熱線，當父母無法有阻止孩童反社會行為時，可以強制執行所謂的親職令 (parenting orders)，另外也提出改善徵募寄養家庭之方法。

第二個主題是早期干預及有效保護 (early intervention and effective protection)。應提供共同的服務架構，於各地區派專業人士協調各項相關服務以符合兒童需求，並在學校體系內發展出跨專業的工作小組。

第三個主題是服務權責分明與整合 (accountability and integration of services)，在中央及地方都應由專業人士來負責，中央指派兒童部部長職位，在地方設立兒童服務主任，並將學校體系和社會服務部門作結合。在長期規劃方面，計畫於各地地方政府設立兒童信託局 (Children's Trusts) 整合衛生、教育、社會服務與生涯諮詢等服務。

第四個主題是針對工作人員革新 (workforce reform)，關心專業人員招募及離職率的問題，了解跨專業領域合作之障礙，訂定一套職業準則與工作策略，並改善社會工作者與護理人員之訓練。

二、美國

新的處遇方向「多重反應系統 (multiple response systems)」，以家庭為取向、服務為中心，對案家較少威脅和強制性，特別針對危機狀況較輕微為的孩子和家庭。包括對低危機程度的家庭提供以社區為基礎的服務方式、提供非責備案家的服務、在需要 CPS 調查之前就先提供預防性服務等。

Brener, Martindale, Weist (2001) 研究指出全美有 91000 個公立學校中約有 45% 有聘用社會工作人員，幫助學校工作人員對於兒保通報的責任、提供相關系統整合與教育訓練以及協助校方與當地兒保主管機關發展而保通報的協定，擔任危機處理、直接服務、預防性服務和社會教育技巧發展。

美國和加拿大整個社會對於兒童虐待的基本共識，他們不默許孩子受到傷害，並且立即通報警方處理，以減少兒童被嚴重虐待的可能性。

美國針對特殊的高危險家庭進行調查研究，並找出暴力原因和方法。在 1985 年到 2000 年裡，北卡羅萊納州的坎伯蘭地區有 58 名兒童被虐待致死，雖然這個地區的孩子只占全州的 7%，但是孩子因暴力而死亡的人數卻是占全州的 15%。在這個研究之後，美國兒童保護中心研究員建議繼續在全美國對軍人家庭的暴力事件進行調查，以找出全國軍人家庭的暴力事件的原因和防範方法。

三、日本

在東京，一群致力保護兒童人權的律師共同發起，從 2005 年六月起設立一所專門保護受虐兒童的臨時避難機構。過去，日本雖然已經設立許多提供家暴受害女性的避難機構，但是專門針對受虐兒的設置避難機構，是頭一遭。根據日本相關新聞報導，這家兒童中心改裝自一棟普通民房，面積大約可以收容十名尋求避難的受虐兒，並由律師坪井節子代表主持。預定收容的對象，包括：受不了體罰或虐待而無家可歸的兒童，還有離開兒童養護機構之後找不到寄養家庭的兒童，以及稍微犯過就動不動被送到少年感化院的兒童。這是日本對於展開保護受虐兒童的具體行動。

四、芬蘭及北歐

早期干預的目標在於當事人、家庭及網路的充權，重視兒童與家庭的資源，並防止情況惡化。

家庭團體會議 (Family Group Conference, FFC)。1997 年引入芬蘭，目前在許多國家運作，包括澳洲、美國、加拿大、英國、荷蘭和北歐部份地區，發展原因包括在兒童帶離家庭前尋找新的替代方案，以及提供年輕違規者機會發現自己的錯誤，與個人網絡和社會支援進行和解。

參、結語

家，是每個人成長的地點，由於家庭在兒童情感依附、社會化等多種需求的滿足上扮演基本而不可或缺的角色。然而，並非每個家庭皆是平安與快樂的成長環境，不過對「家」的集體潛意識，使的每個家庭內的暴力行為常常被忽略、否認與忽視，特別是對自我保護能力的兒童虐待事件。

兒童保護工作需要藉由不斷的檢視與反省的歷程，以促使專業的進步和成長，藉由學者、專家與實務工作者的互相交流，及汲取其他國家的經驗，達成增進兒童的最佳利益之目的。

參考資料

內政部全球資訊網，兒童局防治兒童受虐之作為。

內政部統計通報處，九十四年兒童及少年保護執行概況，九十五年

第十八週擷取自：<http://www.moi.gov.tw/stat/index.asp>

擷取自：<http://www.moi.gov.tw>

內政部兒童局（2006）兒童福利法執行成效之評估，兒童事故傷害防制研討會-合力維護兒童安全

http://72.14.235.104/search?q=cache:uLzZyLQXmkJ:www.rdec.gov.tw/public/Attachment/532410284571.doc+%E5%85%92%E7%AB%A5%E4%BF%9D%E8%AD%B7+%E7%A6%8F%E5%88%A9&hl=zh-TW&gl=tw&ct=clnk&cd=63&lr=lang_zh-CN|lang_zh-TW

防止兒童受虐的國外經驗 2005-04-15 人本電子報

<http://www.e-parents.org.tw/about/showAll/show1/a07/a0705>

高媛媛（2005），兒童虐待危機指標研判之研究，靜宜大學碩士論文。

徐震、李明政主編（2002），社會工作倫理，台北：五南。

Jane Batchelor（2004），英國預防性兒童保護服務新發展-立法架構政策倡導與實務範例，預防性兒童服務新趨勢國際研討會論文集。

Paula Allen-Meares（1999），兒童青少年社會工作，洪葉文化。

作者簡介

李瑞金

現職：靜宜大學青少年兒童福利系暨社會福利研究所主任

學歷：中興大學社會學系學士

英國威爾斯大學社會福利碩士、博士

經歷：社會行政普考及社會行政五職等考試及格

中興大學社會系副教授兼台北夜間部教務主任、學務主任等職

台北大學公共行政及政策研究所、社會工作系兼任副教授

內政部社會司社會福利諮詢委員、台北市、台中縣、苗栗縣、高雄市

等社會局社會福利諮詢委員、顧問、台北市老人福利機構及基金會

督導、聯合勸募基金會審查委員等職

專長領域：社會福利政策與立法、老人福利政策、婦女福利工作等，多年

來在老人議題方面論述頗多。