

國立臺灣大學社會科學院社會工作學系



碩士論文

Department of Social Work

College of Social Sciences

National Taiwan University

Master Thesis

公部門兒少保社工的離職歷程

Turnover In Child Protection Service From Worker

Experiences

蔡孟君

Meng-Chung Tsai

指導教授：鄭麗珍 博士

口試委員：劉可屏 副教授

口試委員：游美貴 副教授

中華民國：104 年 6 月

June, 2015



國立臺灣大學碩士學位論文  
口試委員會審定書

公部門兒少保社工的離職歷程

本論文係 蔡孟君君（學號 R99330003）在國立臺灣大學  
社會工作學系完成之碩士學位論文，於民國 104 年 06 月 15 日

承下列考試委員審查通過及口試及格，特此證明。

口試委員：

夏麗珍

（簽名）

（指導教授）

游美貴

劉可辛

系主任、所長

陳毓文

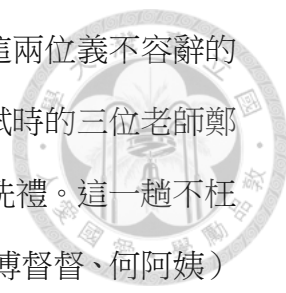
（簽名）

## 謝誌



在實務界工作多年後，能夠進入台大學習對我而言，已是件不可思議的奇幻旅程，能夠完成這本論文更覺得難以置信，撰寫論文這條路，不是大作卻一寫就是 2 年。首先，誠摯地感謝參與此論文的所有受訪者，每當寫著這群受訪者的生命故事，便督促我一定要趕緊完成論文，為兒少保社工發聲。若不是他們不吝惜地分享自己的職涯故事與實務智慧，甚至事後不斷地與我討論與核對，我是無法走到撰寫謝誌的階段。其次，最重要的是指導教授鄭麗珍老師的耐心與犀利指導，在老師面前總覺得準備永遠不夠、語無倫次、頭腦裝的是豆渣，但老師總是有辦法幫忙聚焦，啟發思考，直接點出問題核心，並且念茲在茲的提醒論文必須對實務有所貢獻。兩位口試委員劉可屏老師與游美貴老師的溫柔提醒與具體的意見、對研究議題的觀點，不僅擴展我的視野，更讓此論文更加週全。最後，感謝淑宜學姊對我不離不棄，一路相伴與督促，拎這我一起勇敢的面對老師；竹萱學姊協助釐清想法，成為論文初步架構。在論文初期支持著我與被我騷擾的有 R99 欣如、瑤不婷、寶玉（加碼送我檯燈），波波盈儒幫忙準備調整計畫書口試的簡報檔；在蒐集完畢所有訪談資料，卡在不知如何著手分析時，妙芬提供的私藏分析表格，讓我露出曙光；論文撰寫後期大鳥學長、貽得、粉紅、四處流浪的葉庭庭、跑腿阮阿美、遠在澳門的小文，經常三更半夜的騷擾他們，逼他們跟我討論與立即解惑；還有永遠讓我心無旁騖、讓我做自己的家人（爸媽、大嫂心鳳與兩位乳臭未乾的姪子、妹妹與妹夫）；以己身遭退學為鑑，透過酸言酸語方式激勵我的廖晟哲，從旁調理身體的莊世鳴中醫師與氣功楊老師，送我舒適椅子的歐小佑。

開啟與台大相遇的緣分，是在雙十年華時帶領著我一起探索世界與體驗人生的死黨雅娟與王麗，如果沒有兩位，我的人生不知道會有多麼乏味與枯燥，隨著兩位皆在而立之年後紛紛返校進修，對人生積極奮發的態度感染我追隨兩位的腳步；職場上，前長官江幸慧主任鼓勵我「方案規劃的時候記得要將眼光放遠、放深、要細膩」，激發我思考社工工作方法的另一種可能。而讓這一切能夠揭幕的



恩人是口試委員之一的游美貴老師與前長官黃瑞雯組長，因為這兩位義不容辭的協助撰寫推薦函，讓我得以符合推甄報名資格。接著，甄試口試時的三位老師鄭麗珍老師、熊秉荃老師、傅從喜老師，選擇我進入這殿堂進行洗禮。這一趟不枉此生的豐收之旅，真的非常要感謝職場上的長官（至如、春梅、傅督督、何阿姨）與同事們（牧恩、正芝阿姐、葉氏夫妻Y觀、ㄟ楞、阿徐、白先生……組織中人事更迭，族繁不及備載）的鼓勵與成全我修課、實習、協助翻譯、提供文獻、論文討論與撰寫，文青雙協助到 PTT 版招募受訪者，你們的隨時補位與支援，讓我放心的學習，降低求學中的阻力，盡情地徜徉校園生活。

每次返校讀書我總是非常雀躍，書中作者與實務界口中的翹楚活生生的出現在眼前且能貼身學習，真的何其幸運與幸福，由衷感謝每位老師在課堂中傳遞的知識與經驗分享，還有一起修習每堂課夥伴間的激盪與回饋，皆引領我得以用更多元視角看待諸多的議題，在「破」與「立」之間循環著，增長包容與接納的能力。被同儕們的青春洋溢與才華，以及老師們從己身散發出的熱能與風範圍繞，我不確定自己的實務智慧與能量增加了多少功力，但可以確定所有的學習過程豐富了我的整體生命。

社工這條路上走來真的很多的苦難與劫數，如人飲水，冷暖自知，所幸皆有貴人相助與相救！盡形壽不管在何種崗位上，我將持續實踐社工助人的本懷，作為回報諸位的恩德。

2015/06/28 清晨完稿 於家中讀書角落

# 公部門兒少保社工的離職歷程



## 摘要

兒少保護制度實施至今，兒少保社工一直呈現高離職率之困境。2006 年行政院通過增加兒少保護社工人力約 320 位，但人力流失速度遠超通報案件增加的速度。監察院更於 2011 年針對保護性業務的工作環境（高案量、高工時、高壓力、高危險及待遇低、工作成就低、前途發展低）提出糾正。本研究期待從了解公部門兒少保社工的離職相關因素間之動力與如何影響離職的決定、離職前的個人與組織狀態、影響離職的關鍵事件、離職歷程，提出減緩兒少保社工離職的適切建議。

本研究運用質性研究方法，透過半結構式訪談法進行訪談，針對有兒少保社工年資 2 年以上，且目前已離職之兒少保社工，共訪談 7 位。研究發現：離職原因表面上大多是個人因素，關鍵事件則是 2010 年南投曹小妹案，引發媒體關注與監察院介入調查後，造成兒少保工作內涵的質變，如兒保價值信念逐漸模糊、越來越依法行政（24 小時親訪、4 日報告）、服務內涵從有到窄化，以調查執法為主、專業自主變少。政策改變進一步影響組織管理，不同層級間（領導者與督導、督導與社工、社工之間）的信任關係瓦解等等。

本研究從**制度面**提出建議：移植兒少保制度的再反思，建議朝向「他山之石可以攻錯」的取向；採取篩案與差別回應機制，建議落實三級預防的案件分流；針對強制通報對象宣導精明通報；強化 113 婦幼保護專線功能；依兒少工作流程建立完善的評估指標；持續補足人力及調整人力計算基準；合理之個案負荷量；強化專業形象與權力。**組織層面**：建立信任的組織文化，溝通透明化；回歸專業判斷，降低行政色彩；建立完善的督導培訓制度以支持社工；建立與媒體良性互動之策略。

關鍵字：兒少保社工、離職、離職歷程、關鍵事件

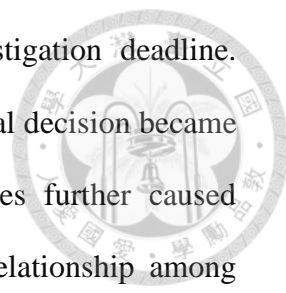
# Turnover In Child Protection Service From Worker Experiences



## Abstract

Child protection workers' high turnover rate has been a deadlock after child protection policies were enforced. In 2006, Executive Yuan enforced the regulation to increase the number of child protection workers to 320; however, the turnover rate still significantly surpassed the growing rate of reported cases. Furthermore, the Control Yuan proposed censure against several public officials for the strict working environment, including heavy caseloads, long working hours, high pressure, extreme danger, poor treatment, low work achievement, and unpromising future, that child protection services social workers are under in 2011. In order to provide proper suggestion on reducing turnover rate of child protection workers, the thesis aims to understand the dynamic under turnover factors of the workers in public sector and the influence on the turnover decision, and to further discover personal , organizational and environment condition, critical incidents of turnover decision, and turnover experiences.

The thesis uses qualitative research method to survey samples through semi-structured interview. The 7 selected interviewees are former public sector child protection workers with at least 2 years of working experience in the industry. The research finds that the turnover reasons are seemingly related to personal consideration. Nevertheless, the key factor is the death incident of a female child surnamed tsao, which led to media's attention and the investigation by the Control Yuan. Their intervention deteriorated the nature of child protection works, such as losing belief in child protection and deepened bureaucratic control, like the strict



requirement of 24-hour social worker visiting and 4-day investigation deadline. Moreover, the service content became narrower, and the professional decision became susceptible to bureaucratic intervention. The changes on policies further caused impact on organization management and undermined the trust relationship among different levels, like leader-supervisor, supervisor-worker, and worker-worker relations.

The thesis provides several suggestions from the legislation level: to transfer reflection on child protection policies with a concept of absorbing outside advices; to use screening and differential response mechanism, and to adopt tertiary prevention, including advocating accurate report on mandatory reporters, reinforcing 113 children and women protection hotline, and building proper indicators on child protection procedures; to recruit continuously to overcome the lack of human resources, and to refine the standards of personnel allocation with latest information; to balance the work load; to reinforce professional image and power. As for the organization level: to create a trust-based organization culture with transparent communication; to reinforce professional decisions over bureaucratic intervention; to construct a comprehensive supervisory and training regulation in order to support social workers; finally, to advocate positive interaction with public media.

Keyword: child protection service social worker, turnover, turnover experiences, critical incidents

# 目 錄



口試委員審定書 .....	I
謝誌.....	II
摘要.....	IV
ABSTRACT.....	V
第一章 緒論.....	1
第一節 研究背景.....	1
第二節 研究動機.....	3
第三節 研究目的.....	4
第二章 文獻探討 .....	6
第一節 兒少保護制度之發展及內容.....	6
壹、美國之兒童保護制度發展概要 .....	6
貳、台灣兒少保護的法制規範 .....	10
參、兒少保護工作內容.....	16
肆、兒少保護工作本質的特殊性 .....	20
伍、兒少保社工的離職情形與影響 .....	22
第二節 兒少保離職歷程模式.....	26
壹、離職（Turnover）的定義.....	26



貳、離職模式.....	27
第三節 兒少保社工離職因素之實證研究.....	32
壹、個體因素.....	32
貳、組織因素.....	34
參、外在環境.....	35
第三章 研究方法 .....	37
第一節 研究發問.....	37
第二節 選擇質性研究方法.....	37
第三節 研究設計與田野.....	39
壹、研究參與者之界定.....	39
貳、研究參與者之選取策略 .....	39
參、田野過程與研究參與者選取 .....	40
第四節 資料收集與分析.....	42
壹、訪談者與訪談前準備.....	42
貳、訪談過程的資料蒐集.....	43
第五節 資料整理與分析.....	43
第六節 研究的嚴謹性.....	45
第七節 研究倫理.....	46
壹、研究者的位置.....	46



貳、基本倫理.....	46
第四章 研究結果與分析 .....	48
第一節 已離職兒少社工的工作圖像.....	48
壹、 詠春：衣帶漸寬終不悔 .....	48
貳、 阿龍：不屈不撓的倡議者 .....	50
參、 探熙：自立自強的兒少路與深思熟慮的離職路 .....	52
肆、 若梅：逆風飛翔的兒少路 .....	54
伍、 晴雯：勤奮上進的兒少路 .....	57
陸、 花寶：溫柔堅毅的兒少路 .....	59
柒、 湘雲：吃苦耐勞的兒少路 .....	62
捌、 小結 .....	64
第二節 引爆離職的關鍵事件與影響.....	65
壹、 關鍵事件：2010 年曹小妹事件的影響 .....	65
貳、 兒少保工作建制的變遷 .....	67
參、 變調的兒少保工作 .....	74
肆、 小結 .....	85
第三節 離職前的組織脈絡與個人狀態.....	88
壹、 組織脈絡 .....	88
貳、 個人狀態 .....	91



參、 小結 .....	93
第五章 結論與建議 .....	95
第一節 結論 .....	95
第二節 建議 .....	99
壹、 制度層面 .....	99
貳、 組織層面 .....	103
第三節 研究限制與未來研究展望 .....	109
壹、 研究限制 .....	109
貳、 對未來研究的建議 .....	110
參考文獻 .....	111
壹、 中文部分 .....	111
貳、 英文部分 .....	118
附錄一：訪談大綱 .....	122
附錄二：訪談同意書 .....	123



# 圖目錄



圖 2-2-1 ELLETT 的概念架構圖 .....	29
圖 2-2-2 兒童福利工作脈絡 .....	31
圖 4-1-1 詠春的職涯歷程 .....	48
圖 4-1-2 阿龍的職涯歷程 .....	50
圖 4-1-3 探熙的職涯歷程 .....	53
圖 4-1-4 若梅的職涯發展圖 .....	54
圖 4-1-5 晴雯的職涯發展圖 .....	58
圖 4-1-6 花寶的職涯發展圖 .....	60
圖 4-1-7 湘雲的職涯發展圖 .....	62
圖 4-2-1 2010 年監察院介入調查前後之兒少保工作內涵比較 ...	87
圖 4-4-1 兒少保社工離職歷程圖 .....	94

# 表 目 錄



表 1-1-1 歷年兒童及少年保護案件通報及成案數 .....	<b>1</b>
表 2-1-1 台灣兒少保護法制規範與服務輸送 .....	<b>15</b>
表 2-2-1 雇主／員工對離職決定的控制程度 .....	<b>26</b>
表 3-1-1 訪談對象基本資料，其中所描述的狀況以 2014 年 12 月為基 準 .....	<b>41</b>
表 3-1-2 訪談情境說明 .....	<b>41</b>

# 第一章 緒論



## 第一節 研究背景

台灣兒少保制度建立於 1993 年兒童福利法修法後，自此確定強制通報制度。隨著社會經濟發展及教育水平的提升，民眾人權觀念及平等意識也逐漸覺醒，兒少保護案件通報量與保護人數逐年上升（表 1-1-1），依據衛生福利部統計處資料顯示，2004 年通報案為 8,494 件，至 2014 年通報案已達 49,881 件，通報數增加 487.2%，呈現直線成長的趨勢；而開案人數自 7,837 攀升至 2012 年為最巔峰 19,174 件，之後下滑至 2014 年為 11,589 件，先呈現攀升之後上下起伏的趨勢。為因應兒童致死案件，兒少法歷經多次修訂於，2011 年更名為兒童及少年福利與權益保障法（以下簡稱兒少權法），強調兒少各福利保障。

表 1-1-1 歷年兒童及少年保護案件通報及成案數

年份	通報總數	開案數目
2004	8,494	7,837
2005	10,722	9,897
2006	13,986	10,094
2007	19,274	13,566
2008	21,443	13,703
2009	21,449	13,400
2010	30,791	18,454
2011	28,955	17,667
2012	35,823	19,174
2013	34,545	16,322
2014	49,881	11,589

資料來源：衛生福利部（2014）

兒少保護制度實施至今，社工人力一直呈現高離職率之困境，監察院更於 2011 年針對保護性業務社工的工作環境提出糾正，報告內容指出「保護性社工

在人力不足及新舊案件交雜之下，保護性社工人員為符合調查時限之規定，必須疲於奔命於調查案件，一再承擔無法負荷之重責，遑論後續能夠提供密集且充足之處遇服務。加以在『高案量、高工時、高壓力、高危險』及『待遇低、工作成就低、前途發展低』之工作環境下，保護性社工人員不斷流失，各地方政府遂以新進資淺之社工人員擔負起保護個案服務工作，致使是項業務儼然成為新兵訓練中心，並造成個案緊急處置出現漏洞之隱憂。」

鄭麗珍（2011）於《兒少保護社會工作》總校閱序中提到兒少保社工普遍的工作情形：「所有的兒少保工作人員每天背著 50 個以上的兒童保護個案量，晚上還是要帶著 call 機以備不時的緊急通知，每天工作超過 10 小時以上，一年 365 天備戰，工作壓力不可謂不高。除此之外，他們每天還得應付來自長官的行政要求、民意代表的溝通會議、中央政府不時下達的新命令、檢察官經常請求的協助調查、法官對於調查資料的不信任等，在原有的負荷壓力下更是雪山加霜，無怪乎兒童保護人力的流失率高據各社工領域的榜首。」。Jayaratne 與 Chessy 在 1984 年針對全美國社工員進行工作滿足（job satisfaction）、倦怠（burnout）與離職（turnover）的研究，比較兒少保社工員、社區精神健康社工員、家庭服務社工員，發現兒童福利領域社工員，兒少保社工比其他領域的社工承受較高壓力、更多角色衝突與價值衝突、且有較多離職意圖。

穩定的勞動力在任何社會服務機構十分必要，尤其於兒少保護機構，在兒少保機構中勞動力不穩定已直接地與保護兒少職能失敗連結，且增加社工之壓力（Healy, Meagher & Cullin, 2009）。余漢儀（1995、2012）針對台灣各縣市政府兒少保護社工員進行調查，發現不同時空背景下，2 次調查平均皆有 4 成社工員表示若有其他工作機會就會離職，僅有 1 成社工表示會堅守崗位。李佩玲（2009）的研究則顯示 65% 受訪者表示曾要求更換業務，而願意以兒少保工作為一生職業者不到五成。康健雜誌 2013 年全台兒少保護工作大調查中也顯示，在超時工作、人身安全未受保障，再加上並非專人專用的多重影響下，有 40% 的兒少保社工總是、經常動念想離職。Ellett、Ellis、Westbrook 與 Dews（2007）表示離職的決定顯然不是我們服務兒童與其家庭的最佳利益。

白立德（2013）研究兒少保社工所面臨的組織層面的逆境，除了有同儕離去的失落之外，亦包含與上級主管工作理念不同。許多兒少保社工員雖然在實務工作中面臨各種困難，但仍願意試著留在兒保領域中繼續努力，但若是在組織中

未能得到長官的支持，或是受到長官打壓，反而會快速消耗兒少保社工員的能量。這將成為壓倒駱駝的最後一根稻草，最終使得兒少保社工員選擇離開工作崗位。我好奇在這樣艱困的工作脈絡中，是什麼因素成為兒少保社工的離職推力與拉力？是個人因素？亦或者組織因素？兒少保制度因素？不同因素之間的交互影響為何？等等，因此希望透過了解兒少保社工選擇離職當時所處的環境脈絡，在那樣的環境脈絡之下，兒少保社工所身處的組織經驗為何？兒少保社工個人狀態與組織間的互動如何影響離職的決策？組織應該做些什麼努力以減緩兒少保社工的離職呢？

## 第二節 研究動機

我，是一位家庭暴力暨性侵害防治中心（以下簡稱家防中心）工作 13 年的基層社工，自己也因為種種因素，讓我兩度轉換工作離開兒少保護領域，但這兩次的離開，都有不同的時空背景與故事。第一次的離開是在我兒保經歷第 6-7 年之間，由於當時處理的兒少保護案件受到媒體的關注，機構在媒體及社會大眾排山倒海的批評下，身為基層社工的我被要求白天訪案、晚上打紀錄，甚至睡在辦公室撰寫法庭報告書、訴狀等，身心備受煎熬。在此案件告一段落之後，開始思索我的未來，我毅然決然離職，投向學校社工。

短暫離開 4 個月後，我非常幸運地因增額錄取為高考公職社工師，因志願安排重返家防中心。第二次回到家防中心時，因暫時不想再從事背負著個案生命安全的責任，組長安排我從事間接服務、方案規劃等業務。我試圖建立與制度化工作流程、規劃創新的服務方案，也開始嘗試設計與帶領團體，並與同事針對政策議題發表看法與建議、成為同事生涯顧問。3 年前，因就讀研究所，決定從行政工作轉到專線組，再度直接接觸案主。2014 年，我又再度離開家防中心，調往另外一個非社福單位，其中離職甘苦不足為外人道也，內心惆悵卻也無奈。

多年來我在中心看著同儕們的離去，心裡從失落、無奈漸漸走向無感，最後我甚至不願意與新進同儕有更進一步的認識與連結。冷眼看著越來越多的生面孔，甚至有些還來不及認識的社工，便消失在通訊錄名單中，同事們的流動速度之快，讓我不禁懷疑這樣的流動率是正常的嗎？組織中正常的汰舊換新速度是如此速度嗎？因此，我很好奇其他兒少保社工的離職因素是否與我一樣，有諸多考



量？整體離職歷程又為何？

Mittal、Rosen 與 Leana (2009) 分別針對「在職」與「離職」的護理人員進行訪談，了解留任與離職兩個概念是否一體的兩面，研究結果顯示離職與留任的因素建構是不同的，雖然皆包含了組織或管理、關係或尊嚴因素，但二者於管理及關係面向各有不同驅動因子。離職者是工作退縮行為的最極致，因此，預防離職的方案不等於可以強化留任，即離職與留任不是連續線的兩個極端。在臺灣社工研究中，有探討留任、留任意願的文獻，也有人探討離職意願、離職的文獻，但切入視角與關切族群不同。針對兒少保社工的離職或留任的論文則有 7 篇：劉雅雲(2001)、林琪雅(2005)、羅伊佑(2009)、石守正(2009)、王珮甄(2012)、林宜萱(2012)、白立德(2013)；以留任的研究居多且研究對象皆是「在職」的兒少保社工或者家防中心社工，留任研究無法解答我的疑惑—為何兒少保社工會選擇離職？討論離職或離職傾向有羅伊佑(2009)、石守正(2009)、林宜萱(2012)三篇，僅有羅伊佑(2009)的研究對象以某家防中心之「已離職」社工為受訪者。

羅伊佑(2009)的研究以某家防中心之離職社工為訪談對象，且於該家防中心工作年資 3 年以上、自願離職者，共計有 7 位受訪者符合條件，研究偏重於家防中心的工作阻礙與適應過程。該研究指出保護性社工在職場中的工作阻礙，但大部分離職因素仍是社工個人因素，組織或結構性的離職因素則淺述為工作阻礙，未深入描繪這些組織或結構性的工作阻礙，如何影響保護性社工離職的決定？保護性社工面臨工作阻礙過程中是如何在組織中自處？再者，對於保護性社工與各層級長官們的互動情形、不同層面的工作阻礙如何交互影響？組織內部的權力運作情形、組織中價值文化由何因素與如何形塑？工具化引進對於專業自主的影響？組織與外在環境與資源間的交互關係…等，皆未於該文中提及。因此，本研究希望以生態系統的觀點切入，了解兒少保社工的離職歷程。

### 第三節 研究目的

Westbrook、Ellett 與 Ellis (2006) 表示，留任和離職的最好解釋是理解各種組織變項和個人變項之間的交互作用。本研究以「已離職」之兒少保社工為主體，了解這群體在組織中的經驗與離職歷程，研究目的如下：

- 一、 了解已離職兒少保護社工離職前的個人狀況及環境脈絡、個人與環境之間的互動情形。
- 二、 影響兒少保社工離職的關鍵事件。
- 三、 促成兒少保社工離職的相關因素與因素之間動力的交互影響。
- 四、 了解兒少保社工於個體、組織、環境等層面之離職歷程
- 五、 根據研究結果提出減緩兒少保護社工離職的適切建議。



## 第二章 文獻探討



本章首先探討兒少保護制度的發展與工作內容，其次討論離職模式；最後，則說明兒少保社工離職的工作性質、離職情形、離職產生的影響。

### 第一節 兒少保護制度之發展及內容

台灣兒少虐待的保護制度大體是採用美國 1960 年代<sup>1</sup>的兒童保護取向（Child Protection Orientations）<sup>2</sup>，將未成年定義為 18 歲以下（余漢儀，1998）。因此，本節將概略介紹美國 1960 年代的兒少保護制度，再說明台灣的發展與內容。

#### 壹、美國之兒童保護制度發展概要

##### 一、1960 年代

1960 年代的美國兒少保護發展，源於 1800 年代後期，由非營利組織所倡導之兒童虐待防治。1875 年，一位 10 歲小女孩 Mary Ellen Wilson 遭照顧者虐待事件爆發，美國的兒童虐待與疏忽，逐漸從私人事件轉成公眾事務（American Humane Association, 2004、2011）。羅斯福總統 1909 年於白宮召開首度兒童福利會議，宣示關心弱勢兒童，1912 年聯邦政府成立兒童局，正式介入兒童福利領域。1946 年小兒放射科醫師開始注意到兒童虐待問題，Kempe 醫師與其同事於期刊中提出「受虐兒童綜合症狀」（battered child syndrome），1966 年美國有 49

<sup>1</sup> Hegar（1989）歸納影響美國兒童地位的觀點有三種：傳統觀點（traditional view）、保護觀點（protective view）、解放觀點（liberationist view）（引自余漢儀，1996），亦即自父母為孩童的自然保護者演變至國家對兒童的保護角色、終至主張兒童應被賦予獨立個別之法定權利。於 1980 年代傳統的保守觀點死灰復燃，倡導家庭自主（family autonomy）及最少政府干預的親子關係，可稱之為新傳統（neotraditional view）觀點（余漢儀，1996）。

<sup>2</sup> Neil Gilbert 等人（1997）在《Combating Child Abuse: International Perspectives and Trends》書中分析 1990 年代中期之前的 9 個國家（美國、加拿大、英國、丹麥、瑞典、芬蘭、比利時、荷蘭、德國）的兒童保護制度，分成兩種取向：一是兒童保護模式（a child protective orientation）強調政府通過司法途徑對高危機家庭進行干涉，以美國、英國、加拿大等英語系國家為主。另一家庭服務模式（the family service orientation）強調通過對家庭提供支持性服務來預防兒童虐待的發生和介入處理兒童虐待事件，以瑞典、丹麥、德國、荷蘭等歐洲大陸與北歐國家為主。兩種模式不同之處在於看待兒童虐待議題的價值假設上，由於價值假設不同，對於兒童虐待問題被建構的方式亦有不同，導致其所顯示的政策意涵也有差異，進而影響國家與家庭兩者間的界線及關係。

個州政府通過責任通報制度 (American Humane Association, 2004、2011)。

綜言之，美國 1960 年代兒少保護趨勢為：兒童被認為是父母的財產，而非獨立公民，兒童只能透過父母親的權利，間接獲得成年公民所享有的權利，此時多認為兒少虐待為父母個人因素所致，故主要以透過司法途徑，提供兒童支持和保護，並以保護兒童個人權利為目標；因而國家與家庭形成對立關係，家庭對於國家的干預有較大的反抗情緒 (Neil Gilbert, 1997)。台灣兒少保制度與美國的精神類似，反對政府介入家庭，以本土社工員所遭遇的實踐困境與挑戰而論，應非為移植而致的水土不服，而是制度的設計從根本即挑戰了民眾對家庭的想像與捍衛的決心 (余漢儀，1996；周嘉鈴，2013)。

1967 年 Alfred Kadushin 出版的《Child Welfare Services》書中批評美國的兒童福利架構殘補福利模式下的「缺損模式」(deficit model)，即兒童服務只聚焦在家庭破碎的前提下，當兒童的傷害發生才被保護。美國的殘補福利模式認為養育兒童是家長的責任，故未將保護服務納入兒童福利的一環 (引自林萬億，2010)。

## 二、1980 年代

到了 1980 年代，新自由主義 (neo-liberal ideas) 使福利緊縮，全球化及「風險社會」中 (risk society) 不確定性和不安全的意識增加 (Gilbert, 2011)，兒童保護便處於案量不斷增多，資源卻不足之困境，越是資源緊縮，兒童福利的焦點越是限縮到兒童保護工作 (Gilbert, 2011；林萬億，2010)。此時期的美國兒童保護幾乎等同於兒童福利，然而迅速增加的兒童保護需求已排擠其他兒童福利服務；同時，多數兒童保護服務的對象是兒童，而非家庭。社會工作者對被通報的家庭進行調查與風險評估，卻較少提出處置辦法，使大半案例未針對兒童與家庭進行服務，而是發現家庭成員對待兒童的缺失 (林萬億，2010)。此時兒童保護取向的美國，基於對家庭的重視，並不希望所有通報進來的兒虐或疏忽案件，一開始就直接走到傳統兒少保護系統予以安置，而是改以提供更多前端的支持性服務來幫助這些家庭，使受虐兒少更有機會留在或回到原生家庭與父母重聚，於 2003 年推動「差別回應／分級處遇 (Differential Response-Paths)」實驗計畫，採取一些家庭服務取向的元素，如朝向「最小侵入性」(least intrusive) 改善，並強調在家中的服務 (in-home) 與家庭預防 (Gilbert, 2011)。收養和安全家庭法 (ASFA)

規定，兒童保護系統中的兒童，應在有限的時間內以安全（safe）、永續（permanency）、福祉（well-being）為工作目標，並據此作為評估各州政府的績效成果指標。



### 三、制度

美國採地方分權主義，沒有單一的兒童福利制度，各地方法規對於兒童虐待和疏忽的定義有所差異，但皆須符合兒童虐待預防及處遇的全國性定義，聯邦法律規定是最低標準（Gilbert, 2011）。王明仁、彭淑華、郭彰良（2008）在《兒童保護的模式與服務》書中提及，美國各州的兒少保服務的差異主要呈現在通報制度的設計上，某些州要求全部公民皆有義務通報可疑的兒童虐待及疏忽事件到兒童保護機構，某些州則是只規定醫療專業人員及執法人員為法定通報者，某些州則另外納入教師、心理師和社工師。另外各州對兒童虐待和疏忽的定義不同、篩檢標準不同、進入調查比例不同、每位社工員所背負的案量亦不同（從 30 案到 162 案），接獲通報到初步處理的反應時間也都不同（從 5 小時到 280 小時）<sup>3</sup>。各州在防治兒童虐待、疏忽的服務上所投注的經費也有所不同。服務體系的差距反映出各州法律、歷史慣例及非營利組織如何參與兒童福利的方式皆大有不同。州立兒保機構少了非營利組織的貢獻是無法有效運作的，有些州甚至是由非營利組織進行最初兒童虐待與疏忽的調查工作，並在法庭上代表州立機構，但變動的聯邦法律及兒童局的監督與要求，則影響了州立機構和非營利組織之間的關係（王明仁等人，2008）。

美國各州共同的地方是，每個州都有「兒童虐待專線」（child abuse hotline），接受虐待的通報，由政府機構的社工員組成。專線社工使用「風險篩檢表」（hotline screening tool）以辨識疑似兒童不當對待的參考工具，這些專業人士詢問通報者的一系列問題的，以利幫助確定來電者的關注或嚴重的虐待的性質，此篩檢表通常包含一套構成虐待或疏忽行為或情境的檢核清單。專線社工依據篩檢表，來確定被通報的行為或情境之類型和程度是否嚴重到符合州立兒童虐待及疏忽個案的通報標準，並決定成案調查工作人員需要回覆的時間等級。不同州政府會因各自

---

<sup>3</sup> 以 Haverson 為例，專線社工員評估被通報案件的嚴重程度來決定成案調查社工需要回覆通報的時間等級，大致分為三個等級，第一級（3 小時內回覆）、第二級（24 小時內回覆）、和第三級（3 天左右回覆即可）（鄭麗珍總校閱，2011）

的考量不同有其各自的回覆通報時間等級定義（鄭麗珍總校閱，2011）。在所有通報案件中約三分之一是「篩選出局」（screened-out），不適合由兒少保體系提供服務。有 62% 的通報案件是被「篩選進入」（screened-in）兒少保體系進行評估，大約有四分之一最終被調查屬於兒少保護案件，屬於當地司法管轄區所定義的虐待案件（Gilbert, 2011）。

依據 American Humane Association 所著的《 Helping Child Protective Services: A Competency-Based Casework Handbook 》，兒少保單位接獲轉介的通報個案後，必須進行下列 7 個基本步驟：接案會談、成案調查、家庭評估、擬定服務計畫、提供服務、監督家庭改善程度及評估服務計畫、結案。每個步驟皆有不同的工作重點，兒少保社工的工作就是立基於組織機關的使命及價值信念，並依據法律及政策的指引而作為，決定兒少的立即安全程度，並評估未來可能遭受傷害的風險、決定是否有虐待或疏忽的情事發生、評估案主及家庭的優點及需求，並確定導致傷害風險的問題、決定所需的服務項目、提供直接服務以增強家庭功能和保護兒少、協調社區中的服務、邀請案家參與多重專業團體有關處遇決定的討論及規劃、在服務及評估不同背景的家庭時，應具有文化敏感度。

以美國加州為例，林資芮於 2010 年實地訪查加州推行「差別回應／分級處遇（Differential Response-Paths）」制度如下：

第一級 PATH1	接線社工受理通報後，評估不屬法定兒少保護案件，但案家需引入其他社區資源協助，類似我國的高風險家庭，即轉介至提供 PATH1 服務的社區組織，PATH1 主要係以社區為基礎提供各項家庭支持性的服務，案家可以自己決定是否要接受服務，加州政府將之稱為「自願性家庭維繫服務計畫（Voluntary Family Preservation/簡稱 VFP）」。
第二級 PATH2	(1) 接線社工受理通報後，評估疑有法定兒少保護情事，轉介緊急回應單位（Emergency Response/簡稱 ER）。 (2) ER 社工調查屬法定兒少保護案件，其危險程度為低度至中度，兒少留待家中尚屬安全，ER 可先提供為期 30 至 60 天的短期服務，或跟案家協商約定接受家庭維繫服務計畫，惟案家如果不配合，則主管機關可決定是否要跟法院聲請以司法途徑介入保護兒少。
第三級	(1) 接線社工受理通報後，評估疑有法定兒少保護情事，轉介緊急回應

PATH3	<p>單位 (Emergency Response/簡稱 ER)。</p> <p>(2) ER 社工調查屬法定兒少保護案件，危險程度為中度至高度，必須向法院聲請介入保護，亦即傳統的兒少保護機制，是以各地方法院均設有兒少保護法庭，經法院裁定保護者，係由法官直接命令父母接受家庭維繫服務或家庭重整服務計畫，父母必須定期向法院報到陳述改進狀況。</p> <p>(3) 法院裁定之家庭維繫服務計畫，加州政府將之稱為 Court Family Preservation，簡稱 CFP；法院裁定之家庭重整服務計畫，加州政府將之稱為 Court Family Reunification 簡稱 CFR</p>
-------	---

以上是美國兒少保護制度的演變與進化概況，由法院主導兒童保護案件調查與處遇方向。Gilbert (2011) 表示欲了解兒童虐待問題與兒童保護政策，必須了解所處的社會環境與政治脈絡。以臺灣之福利法規而言，1973 年兒童福利的立法最早，然而真正關注兒童保護議題並將之列入法規中，則在近二十餘年，1993 年通過「兒童福利法」修正案，才建立更明確之保護體制 (彭淑華，2011)。以下針對台灣對於兒少保護的法制規範、兒少保護服務輸送體系、工作內容進一步說明。

## 貳、台灣兒少保護的法制規範

循兒童福利法修法歷程與公、私部門合作關係兩大主軸，說明台灣兒少保護法制規範之全貌。

### 一、1973-1993 年兒童福利法修法之前：民間發起、政府跟進

蔡文輝和張笠雲 (1985) 指出，1973 年訂定之「兒童福利法」實為政府為因應當時聯合國國際兒童緊急基金的補助，可說是國內有關社會福利最早訂定的法規。然而，該法僅有 30 條條文，強調「家庭應負保育兒童責任」、「兒童應生長於親生家庭」，對於不幸失依兒童則明訂家庭寄養、機構安養與社會救助等項目，偏重事後補救式措施，對於當時零星發生的兒虐事件之介入較猶豫 (余漢儀，1996)，且未有具體作法或宣導 (彭淑華，2006)，因此對於兒少保護方面，宣示

意義遠超過於實質意義，立法重點仍為對失依兒童救助的殘補式工作（馮燕、李宏文與謝文元，2011）。但此法的家庭寄養<sup>4</sup>成為未來弱勢兒童安置的另外一個選項，也牽動了 1980 年代寄養家庭制度的引進與成長。1980 年代，寄養服務正式進入家外安置體系，為日後兒童少年替代性服務工作之發展奠定基礎（彭淑華，2011）。

1987 年由中華兒童福利基金會（現更名為「財團法人台灣兒童暨家庭扶助基金會」，簡稱 CCF）首先關注台灣兒童虐待問題的嚴重性，蒐集全國報章刊載的兒童虐待案例，並於 1988 年與東海大學合辦兒童保護研討會後，出版第一本專輯：《兒童保護要論》（引自余漢儀，1999），主動創設兒童保護專線開始受理兒虐案例，由全國各地家庭扶助中心逐步推動兒童保護業務社工之聘用。此時，僅少數縣市政府率先跟進設立兒保專線，如：台北市政府於 1989 年設立兒童保護專線接受通報。但此階段仍以民間捐款進行宣導，未編列專門預算，難以令人相信兒童保護為其重點業務（余漢儀，1996）。

## 二、1993 年至 2003 年兒童及少年福利法立法前：民間撤離，政府承擔

1993 年兒童福利法修法，使我國兒童福利有重大突破，建立兒童保護工作即是重點之一。新法中共有三項突破，第一，規範「任何人」對於兒童不得有虐待等不當行為；第二、兒童保護主要參考美國 1974 年「兒童虐待防治法案」(Child Abuse Prevention and Treatment Act) 以及 1980 年「收養協助與兒童福利法案」(Adoption Assistance and Child Welfare Act)，足見我國兒童保護工作受到美國經驗的影響甚大（引自彭淑華，2006）；第三，引進美國責任通報制度、透過法律明列虐待類型，通報之後有四種處遇方案：緊急回應方案（The Emergency Response, ER）、家庭維繫（Family Maintenance, FM）、家庭重整（Family Reunification, FR）、永久安置（Permanent Placement, PP）。台灣於此時開始於受

---

<sup>4</sup>兒童福利法(1973年)第17條列出：「兒童因家庭發生重大變故，致無法正常生活於其家庭者，其父母、養父母、監護人、利害關係人或兒童福利機構，得申請當地主管機關安置或輔助。第十五條及前項兒童之安置，當地主管機關得辦理**家庭寄養**或交付適當之兒童福利機構收容教養之。受寄養之家庭及收容之機關，應提供必要之服務，並得向撫養義務人酌收必要之費用。第一項之家庭情況改善或主管機關認第十五條第一項各款情事已不存在或法院裁定停止安置者，被安置之兒童仍得返回其家庭。」



理通報後 24 小時內立即處理及 4 日內提調查報告之規定<sup>5</sup>，此規定於 2011 年兒童及少年福利與權益保障法制定時仍被保留。另外，1998 年通過之「家庭暴力防治法」則引進「民事保護令」和「監督探視」等制度，將兒童保護的調查與後續服務的社工角色區隔，確立國家公權介入家庭私領域之法源依據，其保護對象亦擴及受虐待兒童少年（彭淑華，2011）。

1993 年兒童福利法修正後，明訂兒童保護屬社政機關權責，多數縣市政府才陸續開辦兒保業務，而各縣市社會局（處）將兒少保業務分派至不同科室。於 1998 年通過家庭暴力防治法後，該法規定各級地方政府應各設立家庭暴力防治中心，因此家庭內的兒童少年虐待案件，多數地方政府劃歸為家防中心業務。1999 年 11 月 20 日內政部兒童局正式成立，成為我國第一個中央兒童福利專責機關，且下設保護重建組專責受虐兒童保護工作，兒童福利與保護事項事權統一，而該局亦積極推展兒童福利與保護工作。

1994 年省政府委託台灣世界展望會（World Vision Taiwan，簡稱 WVT）規劃全省兒虐通報中心，於 1995 年底開辦 24 小時「兒童保護熱線中心」<sup>6</sup>，彌補各機構僅於白天接案之的缺失（林萬億，2006），於 2001 年整併其他專線<sup>7</sup>為「113 婦幼保護專線」。此階段的政府與民間的關係為信任、互惠，因兒保業務由 CCF 開始、起步早，因此 CCF 累積相當程度的專業及開發相關方案協助案主，與當時的縣市政府相較之下，CCF 顯得專業性較高，因而政府委託業務後，往往採取授權不過問的態度（余漢儀，1999），且政府因專業度不足，亦不知從何管理。

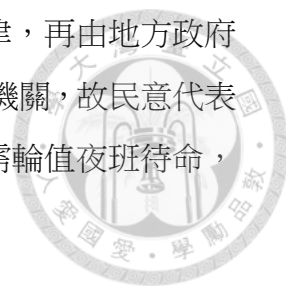
此階段最重要的發展為兒童保護工作正式獲得法源依據，被賦予國家公權力以捍衛兒童被適當照顧權利，同時強調支持與維繫家庭的重要性。當臺灣制度化回應兒童保護工作已然開展之際，相關之服務輸送制度亦隨之陸續推動建立（彭淑華，2011）。隨著中央立法及全省通報中心成立，公權力正式接掌兒虐通報，民間機構則轉向個案諮詢、輔導。然而，因由地方政府主辦，而受限於各地方政府的財政資源不同、首長施政優先順序不同，使兒少保服務的品質各縣市不同（鄭

<sup>5</sup>兒童福利法（1993 年）第 35 條第 2 項規定：「前項機關或機構發現前項情事或接獲通知後，應迅即處理，不得超過二十四小時，並給予必要之協助。主管機關之承辦人員應於受理案件後四日內向其所屬單位提出調查報告。」。

<sup>6</sup> 兒少保護熱線電話為：0800-422-110。

<sup>7</sup> 1998 年家庭暴力防治法通過實施後，1999 年台灣世界展望會陸續接受台中市、苗栗縣、台中縣、彰化縣、雲林縣及桃園縣的委託，提供非上班時間「保護您專線」（0800-000-600）的服務工作。另，台北市獨有的 24 時保護專線 0800-024-995。

麗珍，2008)。再者，兒童福利法係由中央制定兒少保相關法律，再由地方政府辦理兒少保業務，監督課責的責任屬於地方民意機關而非司法機關，故民意代表介入時有所聞。最後，24 小時派案，導致各縣市政府社工員需輪值夜班待命，在工作量及工作時間上，是極大轉變與負擔（余漢儀，1999）。



### 三、2003 年兒童及少年福利法、2011 年兒童及少年福利與權益保障法立法後迄今：社會福利民營化，公私合作、夥伴關係

為符合聯合國對於未成人之定義<sup>8</sup>，與避免兒童與少年之間資源重疊及整合行政體系，台灣於 2003 年將兒童福利法與少年福利法合併為「兒童及少年福利法」（以下簡稱兒少福法），修正後版本較先前更積極主動，尤其是加重政府對兒童保護公權力的介入，使工作更具法源依據。此外，亦明訂對安置家外的孩童返家後提供 1 年「追蹤輔導服務」，對列案保護孩童的原生家庭則提供「家庭處遇計畫」等支持性及補充性服務，而一改之前的獨鍾家外安置寄養的替代性服務（余漢儀，2012）。彭淑華（2006）表示 2003 年的兒童及少年福利法的發展特色為尊重並保障兒童及少年之權益、強調父母對兒童及少年教養工作應付主要責任、支持以家庭為服務和新知兒童少年福利、明確政府公權力介入家庭事務之權責、兼顧事後補救性與積極發展性服務。但仍側重殘補性之保護服務，缺乏一般兒童少年成長所需之普遍性兒少權益保障與福利服務理念及措施。

為因應全球化下台灣兒童及少年及其家庭需求之變化，及近年台灣少子化所造成之兒少福利工作困境，修法小組的共識是朝「權益保障法」方向修訂，藉以強化兒童少年各項權益之保障，因此進行大架構的修訂，增加許多兒童及少年福利法缺漏之權益保障與發展性條文（台灣少年權益與福利促進聯盟，2011）。2011 年又再次大幅度修正法條內容，並更名為「兒童及少年福利與權益保障法」（以下簡稱兒少權法），除健全原有福利內容外，與兒少保護制度相關者含收出養制度、兒童少年隱私權保護、高風險家庭通報機制、亦要求村里長、村里幹事和大樓管理員須有通報義務，及規定學校設置社工與輔導人員等諸多強化保護兒童少年之具體措施，藉以顯現國家負起兒少最終公共照顧之責。葉肅科（2012）針對兒少權益法的修訂通過表示，每一位兒童及少年不僅是父母的寶貝，也是國家社

<sup>8</sup>聯合國大會所通過的兒童權利公約（Convention on The Right of The Child）第 1 條則指出兒童係指未滿 18 歲之人。

會的未來。但余漢儀（2012）認為新法總則第 3 至 5 條<sup>9</sup>排序，可明確看出父母／監護人應負兒少保護教養之主要責任，政府及社會為協助立場，但當兒少權益受侵害時政府則應介入。基於此精神，無怪乎立法條文中家庭主義的身影隨處可見，是根深蒂固的華人文化之一。於 2012 年 8 月 8 日增訂公布第 54-1 條條文<sup>10</sup>，即俗稱的「王昊條款」。

關於兒少保護工作的核心價值，2005 年兒童局補助編印「兒童及少年保護工作指南」中，明確規範政府支持、協助兒少與家庭親情維繫關係的服務定位。另，為使兒少保社工的決策更精確與一致性，期待透過具實證基礎的研究進行研判與決策，內政部兒童局遂於 2011 年委託劉淑瓊教授研究「兒童及少年保護結構化決策模式工具發展計畫」。並於，2012 年 1 月時頒布「社政機關辦理兒童及少年保護案件通報及調查處理作業程序」規定，將受虐待之兒少及主要照顧者列為必要訪視對象，此一行政規則詳述受理通報案件處理程序、接案調查程序、調查評估內涵、提出調查報告、成案決定及評估工具，監察院即依此逐項檢視各縣市家防中心的工作成效。2013 年 7 月更進一步推行「兒少通報案件篩檢分類分級機制」，便是引用急診醫學「檢傷分級」概念，希望減緩因惡法亦法而造成兒少保社工疲於奔命，亦期能將有限人力優先運用於緊急及危急案件。

為了因應漸增之通報案件，於 2006 年行政院通過增加兒少保護工作人力約 320 位，以具體行動關切兒童少年保護工作之人力資源；另為解決保護性社會工作人員薪資待遇偏低問題，及降低流動率，行政院採提高薪資策略，核定於民國 2011 年 9 月 1 日起調高兒少保社工的薪資，並提供危險加給，薪點折合率由 121.1 元調至 130 元，但政府的美意仍無法緩解兒少保社工高離職率之困境。

---

<sup>9</sup> 第 3 條：父母或監護人對兒童及少年應負保護、教養之責任。對於主管機關、目的事業主管機關或兒童及少年福利機構、團體依本法所為之各項措施，應配合及協助之。

第 4 條：政府及公私立機構、團體應協助兒童及少年之父母、監護人或其他實際照顧兒童及少年之人，維護兒童及少年健康，促進其身心健全發展，對於需要保護、救助、輔導、治療、早期療育、身心障礙重建及其他特殊協助之兒童及少年，應提供所需服務及措施。

第 5 條：政府及公私立機構、團體處理兒童及少年相關事務時，應以兒童及少年之最佳利益為優先考量，並依其心智成熟程度權衡其意見；有關其保護及救助，並應優先處理。兒童及少年之權益受到不法侵害時，政府應予適當之協助及保護。

<sup>10</sup> 兒童之父母、監護人或其他實際照顧兒童之人，有違反毒品危害防制條例者，於受通緝、羈押、觀察、勒戒、強制戒治或入獄服刑時，司法警察官、司法警察、檢察官或法院應查訪兒童之生活與照顧狀況。司法警察官、司法警察、檢察官、法院就前項情形進行查訪，知悉兒童有第五十三條第一項各款情形及第五十四條之情事者，應依各該條規定通報直轄市、縣（市）主管機關。

#### 四、小結

台灣的兒少保護相關法制始與 1973 年的兒童福利法，歷經 1989 訂定少年福利法、1993 兒童福利法修法、2003 年整併兒童福利法與少年福利為兒童及少年福利法、2011 年兒童及少年福利與權益保障法，各次修法皆為回應社會問題及與世界接軌。綜觀國際發展趨勢可發現，各國兒少政策與法規修訂大抵從「慈善救助」走向「保護規定」，再邁向「權益保障」之路（蕭肅科，2012），台灣的兒少保護法規修訂亦同。

兒少保護社工執行公權力進入政府部門有其必要性，我國尚未制訂兒少保護的專法，而是分散於不同法規中，不僅顯示立法者在制定之初即未有完整規劃，還可能造成法規間之衝突與不一致，徒增社工員在實踐之諸多困境（周嘉鈴，2013）。兒少權法屬公法中的行政法體系，又行政部門受到立法部門與監察院的監督，故民意代表介入干預社工處遇屢見不鮮。由各國法例來看，兒少保案件通常被視為刑事案件，自調查的初始程序就已經具有強烈的公權力角色，司法介入的強度清楚可見。例如在日本部分是以刑法出發，英國是以法院作為兒保社工執法後盾，美國則係由法院主導兒童保護案件調查，而台灣卻僅以行政系統作為介入的主責單位，缺乏司法主導的後盾，以致兒少保社工實務上常不得其門而入，錯失搶救受虐兒少時機（張簡怡芬，2014）。

兒少保護的服務輸送從民間倡導並開始執行，因法之制定逐漸轉由公部門負責，進入官僚體制中，又因社會福利民營化的影響，轉向私部門購買服務，後續加入方案委託、公設民營等方式，保護網絡的建立漸以社政為主。但政府並未相對投入足夠且多元之社會福利資源回應愈來愈多危機家庭的需求，故台灣兒少保護被化約為通報、調查、懲戒施虐家庭，雖試圖朝非殘補式之路徑，但仍視兒少為家庭責任、依附於父母之下，對父母的規訓始終如一（余漢儀，2012）。

社會大眾對於兒少虐待議題從「家內事」到「政府事」，期待政府不只扮演補救角色，更要積極預防兒虐事件發生，亦須面臨諸多挑戰，如：受公眾媒體高度關注、兒少保護系統擴展、正式程序增長、以證據為基礎的調查與處遇、寄養家庭顯然已成為優先安置之選項、機構照顧變成次要角色（Gilbert，2004）。

表 2-1-1 台灣兒少保護法制規範與服務輸送

時間軸	1973	1989	1993	1997、1998	2003	2011
台灣法制	兒童福利法	少年福利法	修訂兒童福利法	性侵害犯罪防治法 家庭暴力防治法	兒童及少年福利法	兒童及少年福利與權益保障法
制度	寄養家庭	停止監護權	通報報後 24 小時內立即處理 4 日內提調查報告		安置返家後 1 年追蹤輔導	收出養制度 增加通報人範圍 2012 年王昊條款
政府	1989 台北市兒保專線	1993 後各縣市陸續開辦兒少保業務 1994 委託 WVT 世展全省兒虐通報中心 1998 設立各縣市家暴、性侵害防治中心 1999 成立兒童局		2005 兒童及少年保護工作指南	2012 兒少保案件通報及調查處理作業程序 2013 分類分級機制 2014 提審制度	
民間	1987CCF 蒐集報紙案例 1988 年於東海研討會	1994 世展接受政府委託		2004 年政府委託之高風險計畫		

## 參、兒少保護工作內容

American Humane Association (2004、2011) 將美國兒少保護體系的工作流程與程序步驟分成 7 個基本步驟：接案會談、成案調查、家庭評估、擬定服務計畫、提供服務、監督家庭改善程度及評估服務計畫、結案。依照台灣最新版 2005 年的兒童及少年保護工作手冊將兒童及少年保護工作流程分成兩個階段：第一階段是兒童及少年保護案件的確認，此流程包含「通報」及成案的「調查評估」，主要目的在確認受通報案件是否成為列管之兒童及少年保護個案。第二階段是後續處遇段，協助正式進入兒少保護處遇系統的個案危機解除與生活重建。以下將依內政部兒童局 (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，整理內政部兒童局 (2006)、王秀燕 (2012)、

江季璇（1999）、周嘉鈴（2013）、林琪雅（2005）

與研究者自身的工作經驗，將兒童及少年保護通報及處遇之工作內容說明如下：

#### （一）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為時，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 1 項各款情形、兒童及少年基本資料及其他相關資訊。

#### （二）調查：安全性評估（safety assessment）、風險評估（risk assessment）

安全評估與風險評估並不相同，「安全評估」評估的是兒童的立即性安全（immediate safety），是否需要立即啟動緊急安置，以保護兒少免於受到虐待或疏忽；而「風險評估」考慮的是長期的潛在風險（long-term potential risk），只要兒少仍留在家中，兒少保社工就需要發展安全計畫（American Humane Association，2004、2011）。

在兒少權法中對於調查訪視規定過於簡單，故主管機關另外依兒少權法第 53 條第 4 項制定了「兒童及少年保護通報及處理辦法」（下稱兒少保辦法），然而此辦法第 4 條相較於母法僅增加轄區社工接到派案後，應以當面訪視為調查方式的主要原則，至遲不得超過 24 小時，並於受理案件後上班日 4 日內提出調查報告，並未增加關於調查訪談的進行步驟等細節，且除了本辦法外，並無其它法規指引兒少保社工員應如何調查通報事件。除調查時限外的規定，尚有兒少權法第 70 條第 2 項則要求父母、相關機構人員應配合調查並予以協助；兒少保辦法中第 5 條第 1 項規定主管機關知悉兒少權法第 53 條第 1 項第 1、2 款通報，應立即會同當地警察機關進行調查。因為法規只有相當粗略的規範，唯一具體的要求僅有時限的部分，因此，調查中的細節處理全憑社工員的經驗、家防中心的工作規則與督導的指示。



調查工作的主要職責在於安全評估、風險評估，主要會談與蒐集資訊的焦點在於：了解案主是否有受虐事實（如：受虐頻率、狀況、受傷狀況）、蒐集受虐的資料與證據（如：兒少身心發展狀況、行為態度、生長背景、就學狀況、案主的支持系統等）、家庭狀況（如：家庭結構、家庭成員、家庭壓力源、家庭互動關係、家庭外在資源等）等。在調查的過程中，需評估兒少有無生命危險、有無適當的照顧者、有無持續被施虐的危險…等，若案主處於身體受傷害的情況，社會工作者還需要協助案主就醫、採證、驗傷及提供安置庇護的場所等工作。在此階段，訪談的對象除了案主之外，施虐者也是必須要接觸的對象，因為 113 專線是 24 小時的，因此各縣市社工或家防中心社工皆須隨時待命（on-call）。

此階段在於針對調查與蒐集的資料，進行綜合的分析與研究。其中包括案主受虐及施虐的因素分析、家庭生活及互動、家庭內其他成員之角色功能分析、施虐者及受虐者受助意願與能力、此家庭可以改善的效果及範圍…等。將案主的身心問題與家庭問題，放置在其環境情境中分析，導向問題的成因，做為個案處遇的準備。在此一階段，也需要判別案主可運用的資源及其家庭的需求，以選取合適的處遇計畫來協助此家庭。兒少保社工須具備社會工作知識外，尚需有豐富的人生經驗，才能對社會問題、現象及人格發展種種問題有正確的分析與解釋。

### （三）處遇

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，主管機關應依第 64 條第 1 項規定於 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。家庭處遇計畫內容，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，兒少保社工結合相關資源，提供兒童及少年及其家庭相關處遇服務。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。

#### 1、緊急安置

兒童及少年有「兒童及少年權益保障法」49 條第 1 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。第 56 條第 1、2 項為緊急安置條款，第 57 條規定了緊急安置不能超過 72 小時。及繼續安置的程序。兒少保辦法第 6 條第 1、2 款規定了緊急安置時通知的對象及方式，第 7 條為繼續安置的通知對象，第 8 條規定向法院聲請繼續安置、延長安置的時間限制。

## 2、繼續安置、延長繼續安置

緊急安置之保護個案依兒少權法第 57 條規定於 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，繼續安置以 3 個月為限；必要時，得聲請法院裁定延長之，每次得聲請延長 3 個月。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。

## 3、家庭維繫

當兒童的情況不嚴重，父母有能力或有意願照顧兒童時，仍將孩子留在家中，後續由社會工作者進行輔導。此方案的主要目的在預防兒童不必要的家外安置。社會工作者應維持定期面對面的接觸，直到危機解除，在輔導過程，需要讓父母或照顧者了解法令，及觸犯法令的後果，並協助家庭接受各項輔導的安排。

## 4、家庭重聚

當兒童在家中確實有危險，需暫時隔離時，兒少保社工應為兒童安排適當的寄養家庭或中途之家。社會工作者應維持兒童及家庭定期的兩週一次面對面接觸，並為兒童與施虐者安排是當的治療與輔導，在安置期間，應安排兒童與父母定期會面，與寄養家庭保持聯繫，了解兒童的適應狀況，並定期提出評估報告。

## 5、收出養

當照顧兒童的父母或監護人，沒有能力、沒有意願照顧兒童導致兒童被嚴重疏忽或虐待時，社會工作者應提供兒童一個永久的家。依據兒少權法規定「主管機關可因兒童或少年受虐情節嚴重而向法院聲請宣告停止親權或監護權，另行選定監護人」。在實務工作中，兒童可接受領養、或安置在育幼機構或選擇適當的



親戚做監護人。社會工作者應定期與兒童及收容兒童的人或機構接觸，並提出評估報告。

## 6、結案

當處理兒童虐待或疏忽個案，有以下情形可結案：其一，受虐的危機解除，即兒童確實獲得父母的照顧及基本需求滿足。其二，兒童長期安置在家庭或機構，無虐待或疏忽的情形再發生。其三，兒童少年已成年，可獨立照顧自己，免於受傷害。結束安置後，無論強制安置或委託安置的個案，依法得續予追蹤輔導至少 1 年，若安置 2 年以上，社工員應提出長期輔導措施，決定採長期安置、永久安置、出養或少年自立生活方案。

## 肆、兒少保護工作本質的特殊性

余漢儀（1995）表示兒少保護工作的本質是多變、耗時、複雜、危險、及技術性。林惠娟（2008）指出兒少保護工作與其他社會工作領域相較，有困難度高、風險性高、工作時間機動與影響個人家庭生活幅度大的特質。除此之外，白立德（2013）指出兒少保工作更有高情緒張力的本質。兒少保護工作相較於其他兒童福利服務項目，在性質上（保護性、非自願性案主）、介入的方式與必要性（公權力的行使、獨立告訴權、強制介入）、服務的時間和介入重要性的等方面都有所差異，根據李佩玲（2009）的研究及研究者本身實務工作經驗彙整出兒童及少年保護服務的特殊性如下：

### （一）公權力的執行

係以公權力強制介入家庭，舉凡調查、診斷、處置等，均有明確的法律依據。所以兒少保護工作需要透過立法，由政府機構出面或委託民間機構代行公權力強制執行。

### （二）獨立告訴的責任

由於兒童少年缺乏獨立自主能力，自我保護能力不足，主管機關及受委託之兒童少年保護服務機構被授予權威，在服務兒童少年和維護其權利之下，有責任提出告訴。

### （三）強制性服務

兒少保社工員依法進行訪視調查時，案家及相關單位人員必需配合提供資料，

不得拒絕，案家也必須要接受社會工作人員對其診斷和提供的服務。

#### (四) 案主非自願性

兒童及少年保護案件通常是由第三者舉報而開始，案主及案家本身可能無求助意願，係非自願性個案。

#### (五) 服務有時限性和高度風險性

兒童及少年受虐待及疏忽案件的調查工作依法必需在接獲通報 24 小時內立即進行，若評估有緊急及繼續安置之必要，必須在 72 小時內向法院提出聲請。而且社工員必需進入案家直接與施虐者工作，直接與暴力環境接觸，對於社工員本身的人身安全具有高度危險性。

#### (六) 強調專業科際整合

鑒於兒童及少年保護案件問題的多元複雜性，兒少保護服務是跨專業整合的工作，社工員必須以個案管理者的角色，連結醫療、衛生、司法、教育、警政及社會福利等各類專業人員，共同合作建立專業服務網絡，專業間的協調聯繫及服務上的相互配合相當重要。

#### (七) 強調相關專業之聯繫與配合：

兒童保護工作因強調專業的整合，所以專業間的協調聯繫及服務上的相互配合相當重要。

#### (八) 介入期程無法事先確定：

兒童及少年保護服務的介入目的在遏止暴力即不當對待，確保兒童及少年獲得妥適照顧及生活，家庭無權決定他們要不要接受機構的介入與協助，機構也不能因為家庭的拒絕而終止服務。由上述兒童及少年保護服務工作的特殊性可以看出，兒童及少年保護工作所關注的對象是那些無法在原生家庭中得到安全保障及健康成長的兒童及少年，為了避免他們再度受到傷害，政府有責任以公權力介入家庭，以強調時效性的處理流程，連結社政、警政、衛生醫療、教育、司法及民政等多種專業領域，建立科際整合的服務網絡，提供兒童少年緊急救援、安置輔導、心理創傷復原、就學就業協助，及施虐者或照顧者親職教育，甚至藥酒癮治療等醫療轉介服務，保障兒童及少年的身心健康發展。





## 伍、兒少保社工的離職情形與影響

### 一、兒少保社工離職情形

在許多後工業國家，兒保機構專業居高不下的離職率及一線社工多為新手的現象已經引起關注，美國更是從 1960 年代開始至今，兒少保社工勞動力的穩定已經是一個連續不斷的問題（Strolin, McCarthy 與 Caringi, 2006）。Mor Barak、Nissly 與 Levin(2001)表示平均每年的社工離職率在 30%至 60%之間；McGowan、Auerbach 與 Strolin（2009）指出兒少福利領域的離職率平均在 23%至 60%。根據美國審計部（General Accounting Office）於 2003 年估算，兒童福利領域的人員流動率大約是 30%至 40%不等。瑞典斯德哥爾摩有 54%的社工年資在 2 年以下，48%的社工有離職意圖（Healy, Meagher 與 Cullin, 2009）。

台灣的狀況也是如此，劉蕙雯（1998）研究則呈現兒少保社工的離職率高達 20%；劉雅雲（2001）研究則發現公部門兒少保社工將近 40%受訪者認為有其他的工作機會，將會選擇離開現在的機構；根據張紉（2003）社工人力的研究，指出 2002 年公私部門社工人力離職比率約為 33%；其中公部門的離職率約為 13%，離職的主要原因大多都是轉調任其他機關。余漢儀（2012）針對全國政府、民間單位從事兒少保護業務的社工進行全面的調查，問及若有其他工作機會是否會離職時，政府單位社工表達「會」者（40.1%）、回答「不會」者（15.3%），在諸多社工領域中，兒少保護的高難度、高壓力成為讓人規避的工作，已經在圈內者伺機轉換職務，也是近年明顯的現象。李佩玲（2009）研究則有 65%受訪者表示曾經要求更換業務，而願意以兒少保工作為一生職業者不到五成。康健雜誌更在 2013 年全台兒少保護工作大調查中顯示，在超時工作、人身安全未受保障，再加上並非專人專用的多重影響下，有 40%的兒少保社工總是、經常動念想離職。稍有年資者就轉任行政管理角色、跳槽民間家庭服務機構、或乾脆轉行。如此惡性循環之下，第一線實務就永遠都是由新手擔任，而且無法形成經驗的累積及傳

承。

余漢儀（1999）認為公部門兒少保社工偏高的實質流動率，反映的不是個別專業人員的無能，而是機構制度設計不良。



## 二、兒少保社工離職的影響

離職是組織常常需要面對的事，學術上也很關心此議題，1912年 Crabb 提出離職的研究後，至今已經快 100 年了，離職的研究依舊重要，因為離職的發生不僅僅意涵著一個人的離去，相對的也會影響組織。Smith（2005）提到社工的離職會影響組織資源、員工士氣和服務的持續性與品質。彭淑華（2005a）指出，第一線救援工作壓力大、人力普遍不足，而民間機構由於用人成本的考量，也常常未能聘僱足額社工員，也因此基層社工人力常在工作耗竭之下轉換跑道，兒保或家暴系統常常淪為社工新兵訓練營，經驗與知識難以累積，影響所及，有關家庭處遇計畫之執行、家庭重整及結束安置兒童之追蹤輔導等工作未能真正落實。督導與管理者在社工員的專業發展上與留任扮演重要的角色。因此，兒少保社工的離職所造成的影響：

### （一）對案主的影響：破壞信任關係、影響品質

Mor Barak et al.（2001）整理相關研究發現，當個案被從這個社工轉移到另外的社工，會造成新社工無法瞭解案主的獨特情境、社工與案主之間的信任關係破壞、案主對於機構的服務變得不信任；而且當一位新社工企圖轉移複雜個案的細節時，重要的個案決策可能被延遲影響個案服務成效。Gibbs（2009）認為沒有經驗和不穩定的勞動力離開脆弱的兒童和其家庭，則處遇是無法持續、沒有效率和有潛在危險的。簡言之，因過高的流動率而影響服務輸送的品質、連續性、穩定度。Ellett et al.（2007）表示離職的決定顯然不是我們服務兒童與其家庭的最佳利益。

### （二）對社工人力結構的影響：年資短、資歷淺

美國審計部（2003）統計全國性兒童福利領域的社工年資，平均在職少於 2 年。兒少社工離職最主要是發生在第 1~3 年的就業之內（Ellett, 1995; Cyphers,

2001; USGAO, 2003)。余漢儀（1995）發現年資未滿 2 年的社工員占 47%，且 4 年以下年資的社工員將近 90%；其他文獻亦指出兒少保領域中，社工平均年資都在 3 年以下（李宜珊，2008；李佩玲，2009）。劉雅雲（2001）發現公部門兒少保社工年資未滿兩年者為最多數占 44%；李佩玲（2009）發現兒少保年資在三年以下占 72.7%，一年以下年資有 18.1%。王珮甄（2011）調查公部門兒少保社工年資 3 年以下佔 51.4%、5 年以下佔 39.7%、5 年以上仍繼續留人於兒少保領域的不到 9%，亦即此 3 年以下與 5 年以下之工作年資是兒少保社工的主力。

社工年資年輕化的現象反映出流動率高的現象，由此可以看出台灣兒少保社工的平均年資大部分都是新手，在面對這樣一個複雜且風險高的工作，讓這些初出社會的新鮮人更是備受挑戰，離職率因此提高。

### （三）對組織的影響：

1、增加直接成本：直接成本分成三個主要類別：離職費（離職面談、管理、退職津貼和失業稅的功能）；重置成本（溝通職位空缺，就業前行政職能）、有經驗兒少保社工和新手兒少保社工的生產力之間的差異（Ellett et al., 2007）；培訓費用（正式的課堂培訓和在職見習）組織訓練成本。Strolin 等人（2006）估計接替一位兒保社工（CPS）的成本在 1 萬美金。

2、增加間接成本：與員工離職有關的間接成本是比較複雜評估，包含：員工真正離開組織之前的沒有效率、對他們的同事的工作效率和生產力損失的影響、新員工達到可以全面掌握工作之前的閒置成本（Strolin et al., 2006）。

3、影響組織士氣：流失一位兒少保社工不僅是增加組織培訓人才的成本，已離職的兒少保社工會留下尚未結案的案件，這些案件將分配給留下來的兒少保社工的，增加留下來社工的負荷量，Ellett et al.（2003）高比率的離職率，更加劇留下來社工員的挑戰。而組織再透過招募程序、訓練新人上手等程序，至少會有半年的空窗期，對所服務的個案與案家而言，也會感受到社工員的轉換，也要不斷與不同社工建立關係。換言之，離職的代價不僅是表面上造成服務閒置、替代、招募、及重新訓練新人等顯性成本的增加，亦造成隱性成本，例如影響其他

在職社工的心情等（白立德，2013；張曉春，1979）。

4、影響組織內部溝通品質：影響組織結構的中心化及規範的運作，並降低組織溝通的品質和增加組織內的衝突，如果組織長期為高度的離職率，便會破壞組織的文化（滕青芬，1987）。

整體而言，離職除了上述對組織的影響之外，研究者從實務現場觀察，過高離職率亦會造成組織內部人才斷層，使得長官在選任拔擢人才時，無法用人唯才，而延伸出不信任的督導關係或領導管理危機。

### 三、小結

Mor Barak et al.（2001）進一步表示社工的技術、能力、知識是存在於每一位社工身上，是難以轉移的，且過高的離職率影響到服務個案的連續性與品質，進而損害社工的專業形象，因此離職對於兒童福利領域的衝擊是災難性的。因此領導者必須知道社工留在此領域的動機因素，也必須了解引發離職的因素，領導者必須了解這些因素彼此是否與社工特質或工作流程的本質有關連，唯有透過投資每一位社工且投資很久的時間，才是對機構、對家庭、對兒少的最佳福祉。

## 第二節 兒少保離職歷程模式



本節將先說明本研究對於兒少保社工離職的定義，接著說明離職對於兒少保領域的衝擊，最後說明探討離職時學者們使用的架構，以作為本研究之參考。

### 壹、離職（Turnover）的定義

Burns 與 Christie（2013）表示區分員工離職率（employee turnover）和員工流動性（employee mobility）是很重要的，這樣不管在進行研究間的比較或者議題的討論才能更聚焦。對一個組織而言，勞動力的流動是指就業的暫時狀態的變化，比如：產假、借調、內部升遷等，而暫時離開自己的崗位。離職則係指員工從其所屬組織離開，終止契約和僱傭關係之行為，對組織及個人的變動比較大。本研究的「離職」採取狹義的定義，係指長久離開所屬組織。

離職的種類依照 Branham（2005）根據員工對離職決定的控制程度與雇主對員工離職決定的控制程度可以分成四種可能（詳下表 2-2-1），足見有 95%的員工選擇離職時，雇主是可以採取行動阻止或者延緩離職的，此區塊也是本研究所欲關切的。

表 2-2-1 雇主／員工對離職決定的控制程度

		雇主對員工決定離職的控制程度	
		高	低
員工對 決定離 職的控 制程度	高	員工自願離職，但雇主的行動可以阻止或延緩離職  (95%)	員工自願離職，但雇主的行動無法阻止或延緩離職
	低	雇主要求員工離職。	員工離職，但無論是雇主或員工都無法避免。  如：退休、通勤距離太遠、返校

	進修、打算開展自己的事業、家人生病或家有變故。
--	-------------------------

資料來源：The 7 Hidden Reasons Employees Leave, by Leigh Branham (New York: AMACOM Books, 2005), citing Saratoga Institute (Santa Clara, California) research on employee commitment, satisfaction, and turnover, conducted from 1996 to 2003.

而 Ellett (2000) 將社工員離職種類更精簡的劃分為三種類型：(一) 不可預防的離職 (unpreventable turnover)：疾病、家庭搬遷、退休；(二) 理想的離職 (desirable turnover)，如：不稱職的、不滿現況者；(三) 可預防的離職 (undesirable turnover)，如：稱職的員工離開起因於組織方面的因素，像是低工資、缺乏升遷機會的、缺乏督導等等。

綜合以上學者的分類，本研究希望聚焦在「可預防的離職」，兒保社工離開特定組織，向外移動，並且以自願性離職為主要對象。若是因為被組織裁員或者因社工員本身搬家、退休、在職進修等因素而離職者，非本研究所欲探討的。

## 貳、離職模式

Mor Barak et al. (2001) 以後設方法 (meta-analysis) 分析 25 篇兒童福利、社工、人群服務領域中與離職相關之研究，眾多研究者們從心理學、社會學及經濟學等學門甚至同時運用不同學門的理論切入探討離職，但研究結果經常不一致，這反映了定義離職、測量離職、工作環境的複雜性。最早統治員工離職研究領域的是經濟學家，他們主要站在宏觀的角度考察諸如薪資結構、一般培訓 (general training)、勞動力市場結構、就業機會等因素對離職的影響 (March 與 Simon, 1958)，亦即經濟學的理論認為離職是員工對不同經濟和組織情況所做的理性判斷行為，以各種經濟和組織條件作出回應。則經濟學家研究，主要的不足在於解釋員工離職時所考慮的決定範圍太窄，整體來看只強調了經濟因素對員工離職的影響，而對非經濟因素考慮甚少，以及無法闡明決定性的影響因素 (如報酬) 是如何影響員工離職的。



相較之下，心理學家主要站在微觀的的視角研究個體心理隱變量對員工離職的影響，心理學的理论認為離職是個人對工作的感受及態度所導致的行為。他們引入了反映個體不同心理感受的構念(construct)來分析員工離職的決定性因素，進而試圖描述員工做出離職決策的心理變化過程。在揭示員工離職動機方面，這種研究的視野引起了「打開黑箱」的作用。如 March 與 Simon (1958) 用期望效用理論來解釋心理性離職，他們認為當員工對組織或工作的期望大於實質獲得的結果時，人們就會產生不滿意感，並意想離開此組織，而在這評估的過程中，員工還考慮到外在的工作環境是否容易找到工作，所以離職結合了「想離開的程度」(the extent of desirability) 和「知覺離開組織的容易性」(the perceived ease of movement)。心理學理論的觀點容易落入苛責個人之窠臼，且容易讓組織成員們相信離職大多是有更好的機會或者更高的薪水等，帶有動機的盲目的理由並無法減緩人力流失之困境。

Mor Barak et al. (2001) 表示社會學的理论中的社會比較理論 (social comparison theory)、社會交換理論 (social exchange theory)、社會生態學理論 (social ecological theory) 皆指向認為工作相關因素 (如：薪資水準、福利、工作特性、工作滿意度、成就感、職涯發展等)，比個人因素更能預測離職。社會心理學的模式建議離職行為是多階段的過程，包括行為的、態度的及決策的成分，更充分說明離職的動態過程。

Smith (2004) 表示工作場所的本質是很複雜，涉及組織的特性 (characteristics)、工作內涵的差異、個人特質上述三者間彼此的互動，隨著很多互動的因素，難怪員工離職是如此挑戰性來解釋與預防。本研究主要是希望了解兒少保社工離職前的個人狀況、環境脈絡與離職歷程，故將從此視野切入。兒少保護領域中以質化方法探究兒少保社工離職的研究模式，以 Ellett (2000) 使用生態理論為架構最為完整 (詳見圖 2-2-1)，此圖顯示假設兒童福利社工從最初招募進入組織，並被嵌入在工作脈絡中，最後與組織的輸出 (個案服務)，兒少福利機構的最終結果是服務兒童和家庭的品質。此圖是動態的與互動的，並同時

呈現兒少保社工人力資源的流動包含留任與離職兩種，Ellett（2000）的架構如下。

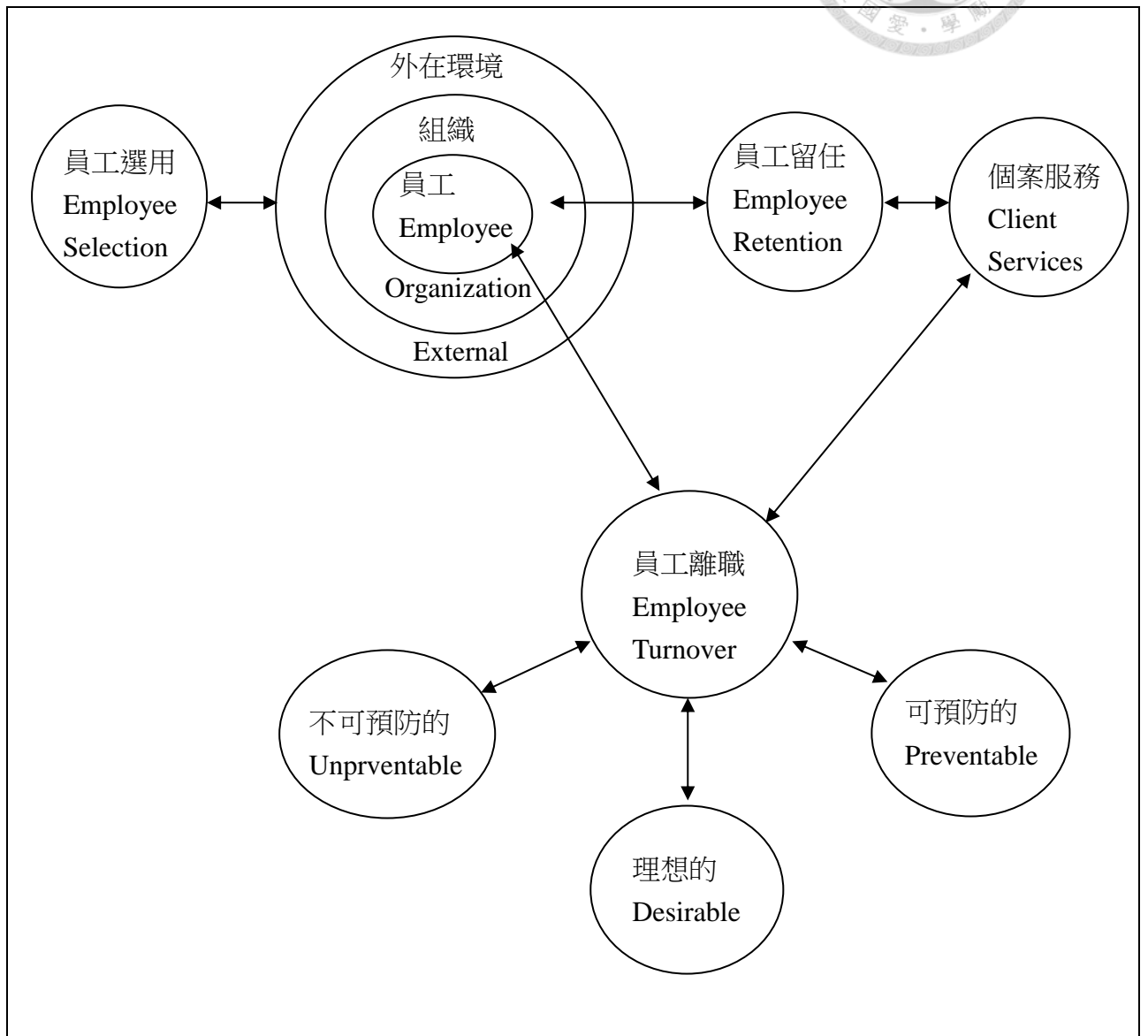
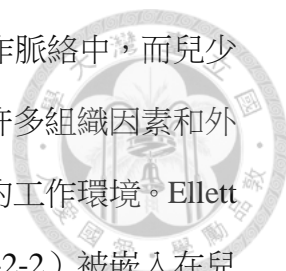


圖 2-2-1 Ellett 的概念架構圖

翻譯自 “A qualitative study of 369 child welfare professionals' perspectives about factors contributing to employee retention and turnover,” by Alberta J. Ellett, Jacquelyn I. Ellis, Tonya M. Westbrook, Denise' Dews, 2007, *Children and Youth Services Review*, 29, P264 - 281.

Ellet（2000）運用生態理論的架構，清楚描繪兒少保社工身處的脈絡，兒少



保社工被鑲嵌 (embeddedness) 在複雜的內部因素和外部的的工作脈絡中，而兒少保組織又被鑲嵌在複雜的外在環境之中，兒少保社工必須回應許多組織因素和外部因素，所有因素都構成了一個複雜的、潛在壓力和不可預知的工作環境。Ellett et al. (2007) 進一步說明兒少社工身處的工作脈絡 (詳見圖 2-2-2) 被嵌入在兒童福利工作環境的複雜性之內和各種外部環境(例如：決策的背景、司法系統)的工作環境。個人特性 (Personal characteristics)，包含：人性關懷、對工作任務的自我效能信念等，是兒童福利組織中最核心，這些個人特質與很多組織的特性進行動態性的互動與持續需求代表著中間的圓圈。圖中最外面的圓圈顯示很多其他組織，如：公眾媒體、外在環境壓力，兒童福利組織被嵌入的。外圈意味著兒童福利的員工和較大的兒童福利機構兩者對於外在環境皆是高度地可見性的，而且外部環境，來自外部環境的需求可以最終影響 (無論是正或負) 個案服務的品質。

Ellett et al. (2007) 亦依照此模式，訪談 369 名不同層級 (主任、督導、社工) 的公部門兒少保社工與舉辦 58 場焦點團體，總計 1200 小時的紀錄，研究兒少福利領域中的離職與留職的個人因素及組織因素，研究結果發現影響離職的組織因素有：薪資、晉升機會、社工的價值不受重視、個案資源不足、不適當的招募流程、網絡單位創造障礙、政策的制定與解釋有問題、太多文書工作 (工作時間的 50-75%)、對新社工的訓練品質良莠不齊且指導和專業發展機會是不夠的。影響離職的個人因素有：24 小時 oncall 待命影響家庭與個人生活、高法律責任壓力下的恐懼與焦慮、缺少專業自主權、不靈活的思維和行為、危機應變能力不佳、缺乏個人承諾與專業承諾、感覺個人或專業被組織低估。

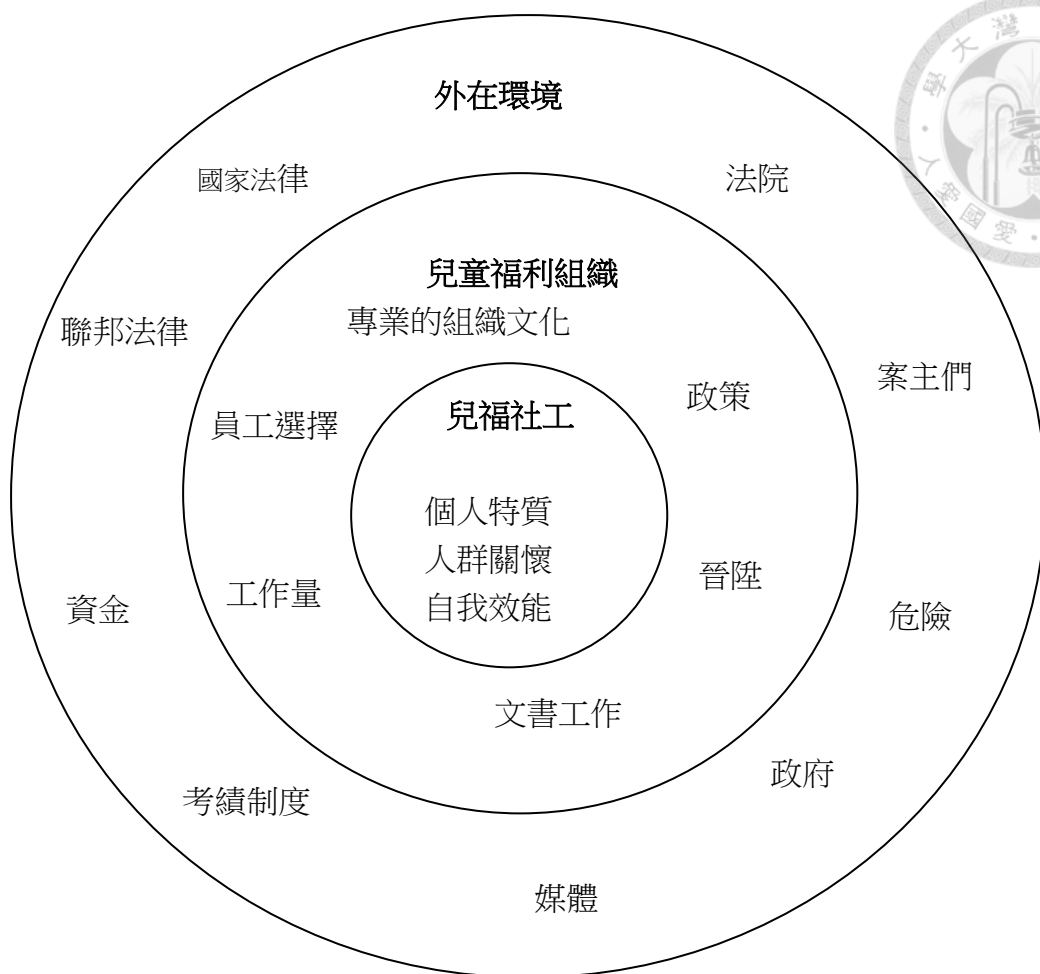


圖 2-2-2 兒童福利工作脈絡

翻譯自 “A qualitative study of 369 child welfare professionals' perspectives about factors contributing to employee retention and turnover,” by Alberta J. Ellett, Jacquelyn I. Ellis, Tonya M. Westbrook, Denise' Dews, 2007, *Children and Youth Services Review*, 29, P264 – 281.

## 第三節 兒少保社工離職因素之實證研究

離職或離職傾向之相關研究中，大都以量化的實證研究方式為主，依不同研究主題，收集分析相關文獻後，設定一些人口統計變項，界定前項或中介變項，對離職傾向或意願的影響，藉以形成統計假設等等。但 Westbrook et al. (2006) 指出留任和離職的最好的解釋是透過各種組織變項和個人變項之間的交互作用。

Mor Barak et al. (2001) 分析 25 篇離職相關文獻，歸納出三種影響離職前置因素的類別，分別為：人口統計因素（包含個人的和與工作相關的）、專業感知（professional perceptions）（包含：組織承諾與工作滿意度）、組織條件（如公正公平的關於補償、組織文化、多樣性）。Strolin et al. (2006) 整理兒少福利領域社工離職的相關文獻，發現有三類因素經常出現在文獻中，分別為：個人因素（burnout、人口統計變項、專業承諾、社會工作教育）、督導因素（支持性的督導過程）和組織因素（工作滿意度、組織承諾、組織實務、個案量與工作量、薪資與升遷）。雖然兩位學者的分類稍微不同，但仍大同小異，本研究依上節 Ellett (2000) 之架構，由內而外大抵分為兒少保社工個體因素、組織層次、外在環境因素探討，各實證研究綜合說明如下。

### 壹、個體因素

#### 一、人口統計變項（Demographics）

##### （一）與個體有關的：年齡、性別、生活滿意度

年齡與離職之間的關在諸多研究中呈現不一致的情形，但相較之下，較年輕且受過較好訓練的社工較容易離職。性別與婚姻狀態未呈現出與離職直接有關，但若家中有小孩的女性則比較容易離職，婚姻狀態與離職之間是間接關係。因此 Strolin et al. (2006) 認為人口統計變項與離職之間的關係仍是薄弱。

##### （二）與工作有關的：教育程度、薪資水準、工作年資

有些研究發現社工相關科系畢業的兒少保社工較適應兒少保環境，因為專業價值中社會正義與慈善是在兒少福利領域中所需要的。與非社工相關科系比較，社工相關科系對於兒少及其家庭的服務有較好的產出。也有些研究結果則不認為社工學歷與離職有關係，不同研究結果之間的差異最明顯是因為研究方法不同。

兒少保領域薪資與其他社領域或人群服務組織相比較，若較無競爭力則容易離職。但也有些研究並未發現離職與薪資之間的顯著關係。

(三) 家庭與工作衝突：因工作性質需要 24 小時待命，打擾社工個人與家庭生活 (Ellett et al., 2007)。

## 二、與專業有關的

### (一) 耗竭 (burnout)

Brett Drake 與 Gautam Yadama (1996) 聚焦耗竭 (burnout) 是兒童保護服務社工離職的主要因素。他們使用的文獻有 3 個與 burnout 有關的構成要素 (Maslach 與 Jackson, 1986)，假定社工有較高的情緒耗竭 (emotion exhaustion, EE)、去個人化 (depersonalization, DP) 更有可能離開他們的工作，且這些個人成就感行為 (personal accomplishment, PA) 是一種緩衝的機制，可以降低離職。

### (二) 專業承諾 (professional commitment)

Strolin et al (2006) 認為專業承諾是專業的價值觀與文化，和職場中的價值觀與文化，兩者間的一致性。大多數研究認為專業承諾與留任、留任意願、工作滿意度、離職意願有很強的關係。若個人的價值與需求與組織越契合，則越傾向留任越久；反之，若專業價值與組織價值之間衝突，則越有可能離職，但與實際離職行為之間的關係則不得而知。

### (三) 工作滿足 (job satisfaction)

工作滿足感指人對於其工作的感覺，或對工作中各個構面所持的一些相

關態度，即個人是否滿意自己的工作，是指個人對於工作上的情感態度或取向，亦即員工在心理上、生理上，對工作環境與工作本身的滿意感受，也就是工作者對工作情境的主觀反應。工作滿足是相當穩定可預測離職行為的變項，很多研究發現工作滿足透過組織承諾、離職傾向而導致離職，但亦有研究結果認為工作滿足與離職之間的關係不顯著。

#### (四) 組織承諾 (organizational commitment)

組織承諾有三種特性：認同傾向(接受組織的目標及價值的強烈信仰、努力意願(願意為組織付出相當的努力)、留職傾向(維持在組織內身份(membership)的慾望)。有研究指出組織承諾比工作滿足更能影響離職。如果員工的價值與信念越與組織適配，則會有意願主動投入於組織，且更願意留在組織中。若員工是低組織承諾，表示對於工作越不滿意，越有可能計畫離開。

## 貳、組織因素

### 一、壓力：角色、個案量

(一) 壓力包含的變項包含：角色混淆、角色衝突、角色壓力。另，與工作壓力相關因素亦包括：角色負荷量與在工作上缺乏明確陳述。有學者認為經歷壓力與耗竭(burnout)之後留下者，可能不會全心投入工作。

(二) 個案負荷量大導致工作時間過長，前線兒童福利社工員因每週工作 50 至 60 小時，甚至有超過 70 小時者，是造成其離職的因素之一(Ellett et al., 2007)。

### 二、培訓機制、晉升管道

(一) 晉升機會：有學者發現晉升機會可以預測離職

### 三、社會支持：同儕支持、督導支持、管理者支持

員工離職的相關性最強的是不適當的督導(inadequate supervision)和官僚的干擾(bureaucratic distractions)(引自 Ellett et al., 2007)。缺乏督導支持會降低社工員的適應兒少保工作(余漢儀, 2012)，有品質督導過程很重要。另外，白立德(2013)指出人力流失的原因很多有，工作壓力、與長官

的工作理念不合、同儕的離去的失落等。

#### 四、管理制度：組織文化、公平性、工作量

(一) 緊張和恐懼的組織氣氛，如：害怕被解僱與擔心刑事和民事賠償責任，從媒體、法院、公眾、其他專業人士、個案來的批評指責 (Ellett et al., 2007)。

(二) 知覺公平性：組織中升遷程序公平正義、薪資或紅利分配都會影響對組織的承諾。但薪資與相關酬賞是否與離職有關，則不同研究有不同結論。

(三) 提供機會讓社工得以實踐專業目標，並且達到組織願景。

(三) 社工未被主管、決策者、社會大眾所重視 (Ellett et al., 2007)。

(四) 組織內部溝通結構：對於政策解釋不同 (Ellett et al., 2007)。

(五) 個案量、工作量：Strolin et al. (2006) 表示美國兒童福利聯盟 (CWLA) 標準個案量平均 12 至 15 件。Smith (2005) 發現個案量增可能會增加實際離職行為，雖然不是直接的預測因子，但增加離職的可能性。

#### 五、相關資源、網絡合作

如寄養家庭不足、後送資源不足。

### 參、外在環境

一、兒少保工作本質與其特殊性引發之個案複雜程度、人身安全 (余漢儀, 2012)、替代性創傷 (邱琇琳, 2004)

二、責難的文化 (Healy、Meagher 與 Cullin, 2009)、敵意的社會／工作氛圍 (余漢儀, 2012)。

三、缺乏文化嵌入地 (culturally-embedded) 承諾以提供高品質、公平的服務 (Ellett, 2007)。

#### 小結

綜合上述的研究，量化研究僅能呈現影響離職部分因素之間的關係，且在不同研究中變項間關係的研究結果亦不一致，故離職的最好的解釋是透過各種組





織變項和個人變項之間的交互作用，必須放在整體脈絡中思考；另外，現行的質化研究中，僅以羅列影響離職因素為主，亦無法呈現出離職歷程。



## 第三章 研究方法



本章旨在說明研究方法的採用與進行，分為六節：第一節為研究發問、第二節為擇質性研究方法的選擇、第三節為研究設計與田野、第四節為資料收集與分析、第五節為資料整理與分析、第六節為研究嚴謹度、第七節為研究倫理。

### 第一節 研究發問

本研究欲瞭解兒少保社工員離職前的時空背景、個人狀態與組織經驗、促成兒少保社工離職的相關因素、決定離職的關鍵事件與思考脈絡，以及最後的離職歷程、轉職發展與兒少保職涯的再回顧。特別重視兒少保社工的主觀想法、感受與行為，以期找到可以減緩兒少保社工離職的方法與策略。聚焦四大部分：包括成為兒少保社工之前的職涯經驗、成為兒少保社工的契機、決定離職的關鍵事件之時空脈絡與詮釋、兒少保工作經驗回顧與重返家防中心的可能性，分述如下：

- 一、成為兒少保社工前的職涯經驗：包括受訪者的基本資料、工作經驗與轉職考量
- 二、成為兒少保社工的契機：是在一個什麼樣的時空背景下進入家防中心工作？對兒少保工作的初步想像？兒少保社工的養成為何？分享難忘的兒少保經驗？在組織中與同儕、長官間的互動與感受？
- 三、關鍵事件與離職決定：是在什麼時空背景下決定離職？如何觀察到組織政策的轉變與詮釋？離職決定的評估？對關鍵事件的詮釋？離職歷程如何？
- 四、總回顧：兒少保工作經驗對自身的影響？在何種狀況下會選擇繼續留任？

### 第二節 選擇質性研究方法

量化研究與質化研究差異甚大，所以兩者在社會科學界形成了強大對壘，量化研究是一種對事物可以量化的部分進行測量與分析，以檢驗研究者自己關於該事物的某些理論假設的研究方法，對於事物的「本質」有一定的把握；而質的研

究是通過研究者和被研究者之間的互動對事物進行深入、細緻和長期的體驗，然後對事物的「質」得到一個比較全面的解釋性理解。量化研究與質化研究各有其優缺點，一般來說量化研究適合在宏觀層面對事物進行大規模的調查和預測；質化研究適合在微觀層面對個別事物進行細緻的動態描述和分析(陳向明,2003)。簡言之，質性研究(qualitative research)主張社會世界(social world)是由不斷變動的社會現象所組成，這些現象往往會因為不同時空、文化與社會背景，而有不同的意義，故個人的思想和行為以及社會組織的運作，與他們所處的社會文化分不開(陳向明,2002)。因此，質性研究者在整個研究的過程中，必須充分理解社會現象是一種不確定的事實(潘淑滿,2003)，要瞭解和理解個人與社會組織，則必須把他們放置到豐富、複雜、流動的自然情境中進行考察(陳向明,2002)。而本研究選擇質化研究的原因如下：

(一)了解主體對其所處世界的主觀想法：質性研究強調透過研究者參與者的眼睛看世界以及意義的詮釋，企圖了解個人對所處世界主觀的想法。強調人是在現實世界中不斷建構自己的行動者，絕對客觀並不存在，只有互為主體的真實(intersubjectivity)。重視研究參與者的觀點對於研究者詮釋的重要性。本研究企圖透過已離職兒少保社工觀點，以他們的眼光看待兒少保組織、制度等，瞭解他們的主觀感知、回應方式，以及詮釋的建構。同時研究者本身就是研究工具，透過與兒少保社工的接觸，增進對於事件的洞察與反省。

(二)關注現象發展的過程(process)及脈絡(social context)：質性研究強調在自然的情境下進行，重視現象發展的過程(process)與順序，以及社會脈絡(social context)，認為任何行動都必須被擺在生活情境中解讀，且現象會隨著時間動態的進行改變。本研究欲探索之內容，需要研究者深度地與已離職兒少保社工互動，才能夠深入且細緻地瞭解他們的主觀想法與感受，以及對於現象意義的建構。這種深度的互動與了解，需在非正式權威及控制性的情境中發生。此外，歷程的動態發展，以及兒少保社工與外在結構複雜的互動過程，需要透過質性研究對於脈絡與動態的敏感度，才得以具體清晰的呈現。

三、細緻地對個體或個別事務進行描繪、觀察，分析動態的歷程：整體而言，相較於量性研究，質的研究適合在微觀層次對個別事務進行細緻、動態的描述和分析；對現象進行探討，以求發現問題或提出新的視角看待問題(陳向明,2002)。這與本研究主題及目的都相符，尤其資深兒少保社工的離職，以及兒少保社工完

整的組織社會化歷程，未經深入探究，質性的研究方法得以讓我們用完整的視野來看待此現象。



### 第三節 研究設計與田野

#### 壹、研究參與者之界定

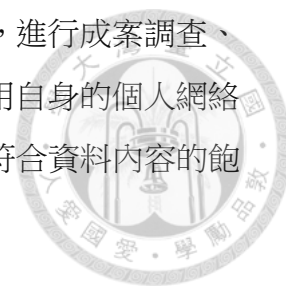
透過文獻得知，新手社工大約需要花 2 年的時間，了解他們的工作內容、政策、法律和資源，且需要發展屬於自己的知識、技術、能力和處遇，以使自己能夠獨立的工作（Ellett et al., 2007）。Cyphers（2001）與 Ellett（1995）皆認為離職最主要是發生在工作的第 1~3 年內，故本研究參與者之兒少保年資最少為 2 年。另外，研究者的重點放在探索已離職公部門兒少保社工之離職歷程，希望聚焦在「可預防的離職」（undesirable turnover），以自願性離職為主要對象。若是因為被組織裁員或者因社工員本身搬家、退休、在職進修等因素而離職者，非本研究所欲探討的。簡言之，本研究參與者為兒少保工作年資 2 年以上且為自願離職者。

#### 貳、研究參與者之選取策略

質性研究的樣本，必須是以能提供「深度」和「多元社會實狀之廣度」之資料為標準，也就是注重資訊的豐富內涵（information-richness），傾向由過往經驗與理論視角出發，故又稱「理論抽樣」（胡幼慧、姚美華，1996）。質性研究沒有明確規定樣本大小，完全取決於研究者想了解什麼、為什麼知道這些、如何使用研究結果，以及現有的研究資源（包括時間），以「飽和原則」來決定受訪者的上限（胡幼慧、姚美華，1996）。

研究者選用的研究方法為質性研究深度訪談法，採滾雪球抽樣（snowball sampling）選擇訪談對象。由於目前各縣市公部門兒少保護業務分工不一（簡慧娟、林資芮，2010），不同縣市從事兒少保護業務之社工員，可能來自不同的業務單位，基於此情況，本研究設定兒少保社工員之基準，在於其工作內涵是否實際從事兒少保護業務，實非由其所屬之單位來認定，亦即本研究的受訪者為公部

門中，以遭受虐待、疏忽或不當管教之兒童及少年為服務對象，進行成案調查、家庭維繫及家庭重整等工作內涵的兒少保社工員。研究者將運用自身的個人網絡與透過網際網路（Facebook、PTT 等）方式，尋找受訪者，以符合資料內容的飽和度。



## 參、田野過程與研究參與者選取

### 一、訪談前置與主要工作

網路宣導 透過前同事推薦 (8月至9月)	受訪者聯繫、訪談  (8月至10月)	資料初步整理  (9月至12月)
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 於臉書與 PTT 實業工作坊進行招募參與者之電子宣傳。</li> <li>● 聯繫報名研究參與者以及進行溝通與篩選。</li> </ul>	進行訪談、逐字稿整理	持續進行機構引薦、網路報名研究參與者之聯繫與計劃書說明。

### 二、研究參與者尋求之過程

本論文的發想，來自於自身的離職經驗與機構內的觀察，發現兒少保社工提出離職的理由皆是生涯規劃，但實際觀察似乎沒有這麼簡單，有更錯綜複雜的動力在其中。研究者構思題目時尚未離開家防中心，經常與同事討論兒少保相關議題更，關心兒少保社工的經驗傳承，經驗傳承就得靠資深兒少保社工，但放眼過去資深兒少保社工少之又少，便與其中 1 位一身社工保持聯繫與討論。計劃書口試通過之後，先從自身人脈著手進行邀請，另外也請前同事協助推薦適合人選。為了讓受訪資料更多元達到飽和程度，以臉書（facebook）人際網路，與 PTT 實業工作坊之電子公佈欄（BBS）透兩種途徑，發送徵求研究參與者之電子公告。僅收到 2 位有意報名之詢問信件（1 位 PTT、1 位臉書），其中 1 位因兒少保年資不足而未納入。

最終，共完成 8 位參與者，於資料分析時，其中 1 位訪談資料，因其兒少保任職期間未跨越 2010 年的曹小妹關鍵事件，故忍痛割捨。訪談以面談 1 次為主，

若需補充則是透過電話訪談、Email 或者通訊軟體（FB、Line）聯繫，每次時間不等。

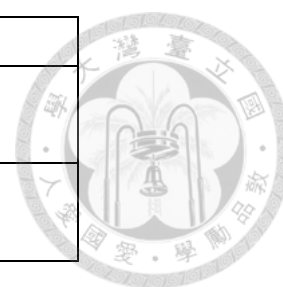
表 3-1-1 訪談對象基本資料，其中所描述的狀況以 2014 年 12 月為基準

化名	詠春	阿龍	探熙	若梅	晴雯	花寶	湘雲
性別	男	女	女	女	女	女	男
學歷	社工碩士	社工碩士	社工碩士	社工碩士	社工學士	社工學士	社工學士
社工年資	17	20	13	15	17	8	8
家防兒少年資	14	11	7	8	8	6	3
離職年度	2013	2014	2013	2014	2013	2012	2010
現在狀態 (2014 年底 前)	公部門 社工	公部門 社工	休息 中。未就 業	公部門 社工	學校社 工	法院心 輔員	民間社 工

表 3-1-2 訪談情境說明

研究參與者	訪談地點	訪談時間（扣除說明暖場休息時間）	以電話、email 或通訊軟體補問
詠春	研究室	2 小時 40 分	4
阿龍	某醫院	2 小時 15 分	4
探熙	研究室	1 小時 54 分	2
花寶	某家防中心 會談室	1 小時 50 分	2
若梅	某家防中心	1 小時 51 分	2

	會談室		
晴雯	現職機構會 談室	1 小時 47 分	1
湘雲	現職機構會 談室	1 小時 26 分	1



## 第四節 資料收集與分析

質性研究資料之蒐集方法多元，Miller 與 Crabtree（1992）認為質性資料的收集，主要是經由研究者之「觀察」、「檔案文件／影音」和「訪談」三種方式取得（胡幼慧、姚美華，2008）。其中，訪談是一種透過語言交流，從提問與交談中達成彼此視域的融合，建構出新的、對雙方都有意義的社會現實的方式。有助於我們了解研究參與者的思想、生活經驗，及其對生活經歷的意義解釋，以及對研究現象獲得較為廣闊、整體性的視野，並能從多重角度對事件過程進行深入、細緻的描述（陳向明，2002）。

深度訪談為蒐集個人特定經驗的過程及動機所進行的訪問方式，研究者採用半結構式訪問，最初使用於個案工作的調查，後廣泛用於個人生活史及有關個人行為、動機、態度等深入調查中。此種訪談方式為非固定問法，可因應當時的狀況機動訪問，並對訪問當中意外因素進行探究（袁方，2002）。潘淑滿（2003）認為，深度訪談主要的特色為：有目的的談話，是一種雙向交流的過程；平等的互動關係、彈性原則、積極傾聽。因此，本研究將使用半結構式的深度訪談法，研究者將初步擬好訪談大綱（附件一），以面對面訪談的方式向受訪者蒐集相關資訊。透過語言間的互動交流，個人可達到思想表達，而不同人之間可達到一定程度的相互理解；在提問、交談的過程中，可建構出新的、且對彼此有意義的現實（陳向明，2002）。本研究以深入訪談法進行資料蒐集，在過程中較採取以受訪者為主體，由其個人經驗出發、並採自由論述的訪談進行，但研究者將以訪談大綱引導訪談，使受訪者可以將主題聚焦於組織經驗與離職決策歷程。

### 壹、訪談者與訪談前準備

本研究的訪談工作由研究者親自擔任，研究者曾在家防中心工作過 13 年的

時間，具備會談的經驗。且於研究所學習過程中，修學了社會工作督導、組織心理學、官僚行為研究、進階團體工作等課程，以利從更多元、動態的觀點來瞭解組織內部與外部。

而為了增加訪談的效果，將依據研究目的及文獻探討的內容，擬定出研究架構，以研究架構為框架編列訪談大綱，訪談大綱內文見附件一。訪談大綱的目的在於使訪談過程有依據、有漸進性，於訪談前寄發給受訪者參考，使受訪者可以有較好的準備之外，亦可使研究者在訪談過程中較不會偏離主題。在訪談過程中，研究者視受訪者的特性、經驗、及回應彈性地調整問題，使訪談過程內容更加完整及深入。

## 貳、訪談過程的資料蒐集

訪談前由研究者先向參與者者說明研究主題、目的、訪談時間，與全程錄音的原因，以及告知參與者的權益。參與者隨時可以依據自身意願，決定終止訪談或是拒絕回答問題與否。徵求參與者同意後，簽訂「訪談同意書」（附錄二），才會進行錄音與訪談。除了錄音檔外，我同時書寫訪談觀察之田野筆記，以供後續分析之用。

## 第五節 資料整理與分析

研究資料整理和分析應同步進行且及時，兩者應是相互交叉、重疊發生、同步進行的過程，這才能對蒐集的資料獲得比較系統的把握，且提出對下一步資料蒐集聚焦的方向（陳向明，2002）。本研究資料的處理，主要是依據訪談逐字稿錄進行分析。

潘淑滿（2003）提出質性研究資料的分析，其實就是將資料概念化的過程，運用編碼登錄（coding），將一般性觀念逐步發展出較具體的概念或主題，進而運用對照、歸納、比較的方式逐步發展成主軸概念，即成為理論建構的基礎。資料的分析則依編碼登錄概念來完成，包括三個步驟：開放編碼—主軸編碼—選擇編碼。因此，依照陳向明（2002）提出之具體步驟進行資料之初步分析：

（一）閱讀原始資料：通讀內容，讓資料本身說故事，並從其中尋找意義符



號，進行開放式編碼。開放式編碼的重點在於從大量的資料中，辨視出有意義的數個類別。研究者透過檢視逐字稿，將大量的資料分別歸納成幾個類屬，以產生不同的概念和面向。研究者以訪談大綱為基礎，依據兒少保社工離職經驗，可歸納出初步類別：職涯歷程、成為兒少保社工的時空背景、引爆離職的「關鍵事件」、離職決定的考量因素與心情、對兒少保工作的看法等。

(二)進行主軸編碼與選擇性編碼：主軸編碼指將所有收集得來的資料打散，並以新的方式重新組合在一起，重新賦予其概念（conceptualized），再以新方式把資料重新放在一起，亦即將資料概念化的過程。主軸編碼協助研究者在類屬之間，找到共通或相異之處，即將開放式編碼的資料加以類聚，從中對於概念之間的關聯有更多的理解，並且發展或修正分類。研究者根據訪談過程，透開放式編碼中概念與概念之間的關係進行分析，在「成為兒少保社工的時空背景」與「引爆離職的關鍵事件」中，皆會提到當時的「法律規範」、「組織狀況」、「督導或領導者的回應」等脈絡；又在個案量變大的現象中，提到起因於「監察院調查」、「政策轉向」等概念事件下造成。

選擇性編碼又稱核心編碼，為一個統整類別的過程，將類別之間連結，發展一理論架構，並驗證彼此間的關係。本研究從受訪者訪談內容，找出「兒少保社工鑲嵌在公部門官僚體制中」作為核心主軸，成為研究問題詮釋的根據。

(三)尋找本土概念：為保留資料的「原汁原味」，登錄時採用受訪者之語言作為碼號，以更真切地表現他們的情緒感受與思想；

(四)建立編碼和歸檔系統：考量研究的目的與問題，對資料進行編碼與歸類以形成分析的基本概念框架，且要注意編碼系統是否反映原始資料的真實面貌。

此後，採陳向明（2002）所述之「類屬分析」與「情境分析」兩類方法，作為深入分析的策略，「類屬分析」是在資料中尋找反覆出現的現象，以及可以解釋這些現象的重要概念，將同屬性資料歸入同一類別後以一定概念命名，「情境分析」則是將資料放置於研究現象所屬自然情境中，按照故事發生時序對有關事件和人物進行描述性的分析，強調整體、動態以及注意尋找資料連接成敘事結構的關鍵線索。因此研究者必須以受訪者的觀點詮釋所蒐集的資料，才能充分了解受訪者的立場與觀點，並從他們的主觀感受、認知與想法中，進而解讀與研究有關的資料所代表的意義。因此，完成逐字稿謄打與撰寫受訪者職涯故事之後，交

予受訪者閱讀確認是否有遺漏或誤解之處，以加強研究之信、效度。



## 第六節 研究的嚴謹性

根據 Guba (1990) 觀察，社會科學研究評估指標關心的，是研究過程對研究測量與研究結果的真實性、應用性、醫治性與中立性的考量，其對質性「信賴程度」評估有 4 個指標：(1) 可信賴性 (credibility)：指針對收集資料真實的程度，提出增進研究嚴謹性之因應策略；(2) 遷移性 (transferability)：蒐集之資料，對於被研究對象的感受與經驗可有效轉換成文字的陳述；(3) 可靠性 (dependability)：如何運用有效資料收集策略，收集到可靠的資療；(4) 可確認性 (confirmability)：研究重心在與對研究倫理之重建，從研究過程獲得信賴之資料 (潘淑滿，2003)。依上述指標，採用增進嚴謹度之因應策略如下：

### 一、控制訪談之情境及建立信任之關係

訪談地點的選擇，重視參與者的感受，以及方便、安全與隱密性。以參與者指定空間為主，皆在辦公室會談室或在研究室，安靜以及保持個人隱私的空間。此外，在正式進行訪談前，說明此次研究的目的，並說明研究同意書內容，請參與者在了解之後簽名。

### 二、採用訪談大綱，增進訪談效果與研究確實性

為增進訪談效果，事先擬定訪談大綱，並且事前提供給參與者過目、準備，訪談前參與者可就大綱內容提出疑問。另外，也透過錄音的方式，以利資料可忠實地轉為文本。

### 三、謄錄資料與校正，並且交由參與者過目與修正

將每次訪談錄音資料謄錄為逐字稿，並且校正確認逐字稿內容與錄音一致，並請參與者親自確認是否有偏誤，或語焉不詳、內容遺漏之處，皆透過電子郵件確認，以確保資料的完整性與正確性。另，於資料分析時撰寫的每位參與者個人故事時，亦透過電子郵件讓參與者確認或補充，力求故事的忠實與完整。

## 第七節 研究倫理



本節透過研究者角色的檢視以及與研究參與者之間的關係，以避免研究者因角色及與其他單位之關係影響，在進行訪談研究過程中落入偏見及盲點。

### 壹、研究者的位置

我曾經是家防中心的 13 年資深社工，在工作中服務內容曾經有直接服務兒少保個案、性侵害個案的經驗，也有從事間接服務方面的工作，如：方案規劃、團體帶領等；身分也有轉變：從約聘社工轉變成正式公務人員，且各自在不同身分時各有 1 次離職的經驗。因此對於家防體系曾經是局內人，而現在是局外人的角色，雖然熟悉保護性體制，但訪談對象有屬於自己的成長與學經歷背景、人格特質，個體與組織、保護性體制交互作用下，將產生不同的故事。從質性研究的研究者與受訪者之間的研究關係來看，相當強調研究者在研究過程中對自身視角的自省、自覺、注重研究參與者和讀者的聲音、以及究成果的行動意義(Lincoln, 1995；引自胡幼慧，1996)。因此，我將會積極扮演聆聽與協助功能，尊重訪談對象的主體性，不讓自己的狀態或偏見影響訪談，並且時時反思與自我監控研究者角色。

### 貳、基本倫理

#### 一、受訪者權益及告知後同意

本研究以自願參與為主，並在邀請參與研究之初，便向其說明研究動機、目的、研究進行的方式。於訪談過程中，鼓勵受訪者表達自身經驗，均預先徵得受訪者之同意，並對於受訪者談論的程度予以接受並尊重，並可以隨時依意願決定中止或退出研究。

#### 二、資料保密

受訪者所陳述之內容，僅用於本研究分析，不挪作他用，為使受訪者在訪談中能輕鬆陳述，可辨認受訪者個人身分的相關內容將隱藏，保有受訪者之隱私。

#### 三、潛在的傷害與風險

在訪談過程中，危害研究參與者權益之資訊，如居住、工作等確切地點，都加以剔除（潘淑滿，2003），故本研究中將所有受訪者的工作所處的縣市、提到的任何個案或長官的姓名皆予以刪除。另外，研究者曾為圈內人，若受訪者不願分享，研究者將予以尊重受訪者並為其保密。本次研究中確實有受訪者當下不願意分享某些經驗，在受訪者明確告知後，研究者將未繼續探問。最後，研究者完成逐字稿與受訪者職涯故事後，皆讓受訪者確認哪些資訊要保留或者刪除護者隱匿的，讓受訪者安心。

#### 四、互惠關係

陳向明（2002）認為研究參與者花費許多時間與精力與研究者交談，提供研究者所需資訊、甚至是個人隱私資料。為了感謝參與者願意花費時間分享其獨特的故事。另外，若訪談於咖啡廳進行，我則會負擔用餐、飲食費用；若訪談於會談室、受訪者家中進行，我則準備飲料讓參與者能夠在訪談時飲用。另外，研究者與受訪者為一種互惠的關係，研究者從受訪者身上獲取資料，也會將研究成果與受訪者分享。

## 第四章 研究結果與分析



本章分為兩節，第一節以故事性的方式呈現每位兒少保社工的職涯故事和離職歷程。第二節進一步闡述受訪者的離職原因與其所造成的效應。

### 第一節 已離職兒少社工的工作圖像

本節主要以七位兒少保社工員的離職故事，呈現其就業和離職歷程的轉折與其所處的時空脈絡，試圖以貼近受訪者經驗的方式描繪不得不改變職涯路徑的圖像。

#### 壹、詠春：衣帶漸寬終不悔

詠春，男性，現年 43 歲，容貌慈祥，給人一種充滿哲學與人文思考的長者，與他談話讓人有種如沐春風的感覺，他總是不斷的拋問題給我，刺激我思考，試圖透過雙方的對話有些火花。詠春的兒少保工作經驗非常豐富，除了當過基層兒少保社工之外，亦當過兒少保督導，也在不同的縣市歷練過，因此談起兒少保的工作經驗總會清楚的交代脈絡、分享自己的反思。

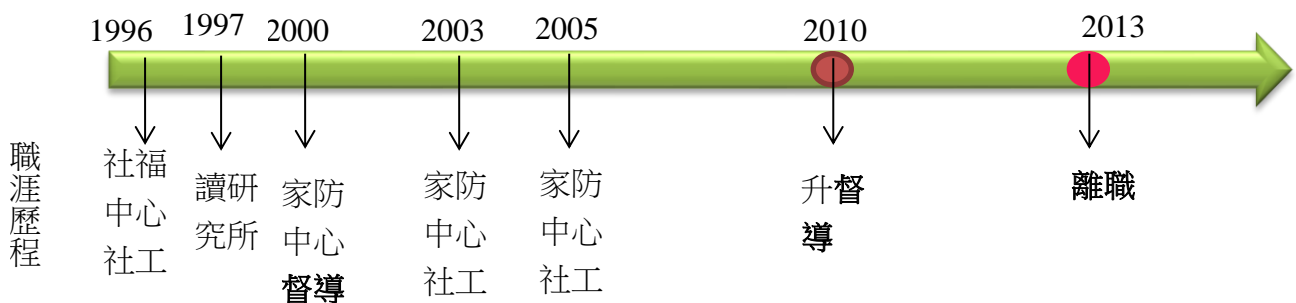


圖 4-1-1 詠春的職涯歷程

在 1996 年，詠春大學畢業退伍後，便進入社會局所屬的社會福利服務中心服務，當時家防中心尚未成立，因此也沒有將個案區分保護性案件或者一般福利案件等，社會福利服務中心要做包含兒虐案在內的所有類型案件。雖然工作時間

不長（僅 1 年），詠春所接觸個卻非常多元，例如：經濟弱勢案主，還有兒少虐待案件。讓詠春銘記在心的是第一件兒少保案，案父是教了 20 多年的體育老師，詠春形容自己就像「沒帶武器就上戰場打仗的武士」，也沒有前輩的經驗可以學習，終究鎩羽而歸，至今回想此案仍感覺到案父的身材高大，足見當時的衝擊與多麼害怕及無助。此案件讓詠春開始懷疑自己的專業能力，也思索是否要當實務界的逃兵。

在 1997 年，詠春決定辭去工作，繼續進修研究所，期待能夠開拓視野並增進專業能力，希望理論與實務能夠結合運用。兒少保工作經驗讓詠春在寫論文的時候選擇聚焦建構兒少保處遇制度，期待從實務經驗建構本土的兒少保工作模式，同時進一步了解相關專業間服務的特性。2000 年研究所畢業之後，詠春再度返回社工實務界，他表示想「貼近弱勢民眾，並有機會再回應政策上面」，返回自己家鄉的社會局擔任督導，詠春說督導的工作對他來說是個重要歷練，深刻體認社工督導員承上啟下的為難，但也學習很多。在擔任督導期間，正好遇到當時社會上眾所注目的監護權爭奪案，立委的介入與媒體推波助瀾讓單純的司法案件變成政治風暴，司法體系承受很大的壓力，法官只好將此壓力轉嫁到社工身上，身為督導的詠春，當然與社工一起承擔關懷個案被照顧情形的責任，但民事訴訟的判決和社工專業評估是有衝突的，讓詠春向法院提供建議時，內心經常掙扎矛盾，思考著怎樣才是孩子的最佳利益。

在監護權事件告一段落之後，2003 年為兼顧家庭及子女照顧，便選擇返北到家防中心並重回一線的社工服務。這一年是兒童福利法及少年福利法兩法合併為兒童及少年福利法的轉銜年代，為了回應立法，組織內部的任務分派專責化，詠春便與幾位同事一起研讀美國文獻，邊做邊學，任務集中的工作方式奠定詠春的兒少保工作信念「相信每個兒少是獨立的個體，需要穩定的成長環境，政府有義務介入不幸兒少提供協助，讓兒少的權益被重視，有愛和歸屬。」當時兒少保工作沒有什麼模式可依循，雖然和同事們邊做邊學，但至少有很多的專業自主和開放學習，也能為兒少爭取最大的權益。

2010 年南投曹小妹案件爆發時，詠春才剛任督導不久，曹小妹案件讓社工成為眾矢之的，監察院大舉全面檢視各縣市的兒少保護制度，監察院更要求依法規要在 24 小時內看到被通報的兒童少年、並在 4 日內完成報告。當時社工員士氣低落，為穩定與提升組內工作氣氛，詠春對每件通報案進行覆判，承擔評估風

險，隨時支援社工員一起會談，分擔重大決策壓力，加上需要持續不斷地督導社工的個案處遇，burnout 悄悄上身。即便已感到 burnout 也未向外求助，加上體貼組織內部其他督導同儕也都同陷水深火熱中，不敢找同儕訴苦互相支持。工作 14 年後詠春終於在 2011 年的某次執勤中昏倒，由家人送到急診。詠春才意識到自己已經耗竭了，必須要照顧自己與保護家人，所以決定離開兒少保護體制。但詠春離職申請並不順利，分別在 2011、2012 年提出轉調，長官直到 2013 年才在民代的力量之下才轉調至其他社工領域工作。

## 貳、阿龍：不屈不撓的倡議者

阿龍，女性，42 歲，外表給人的感覺是慈祥友善的，但談起話來則邏輯清晰、思緒縝密，並且讓人感受到她對兒少保承諾與認同的旺盛能量。她在不同的縣市歷練過，歷經社工、督導位置後，由於不容易妥協的個性，被長官視為不適任的督導，但是她卻是社工員心目中盡責的督導，能夠提供行政指導與情緒支持的督導。

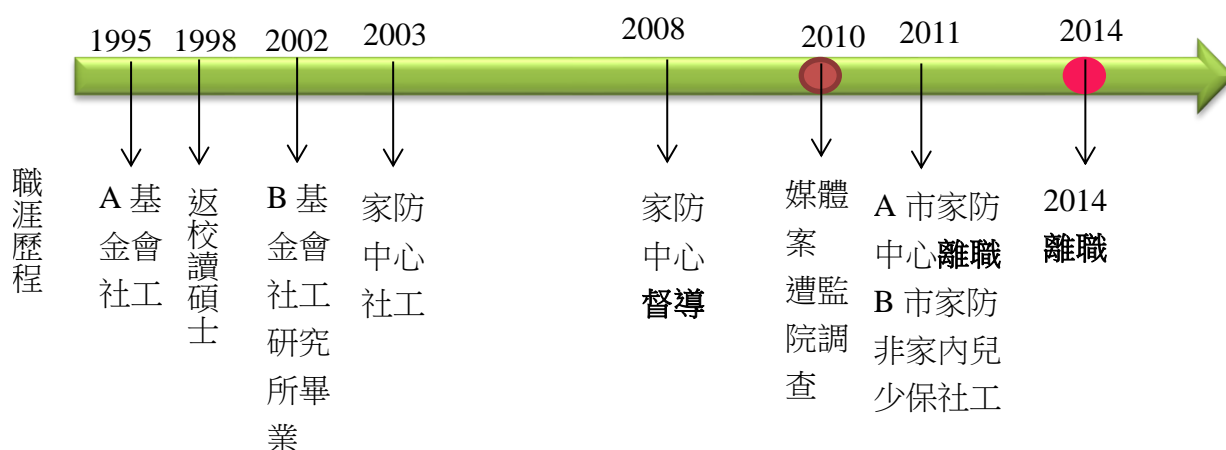
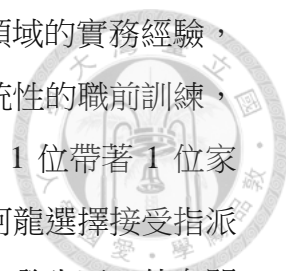


圖 4-1-2 阿龍的職涯歷程

1995 年阿龍大學畢業之後，在民間的濟貧機構工作 3 年，認為該機構只有發錢、發物資、辦活動有些消極，加上對機構主任處理個案的專業態度不認同，於是在 1998 年選擇返回學校就讀社工研究所。在 2002 年研究所畢業前夕，阿龍便先到民間基金會擔任倡導婦女議題的社工，但她再度發現機構的走向是與自己對社工專業理念不合，與其他社工員集體離職。

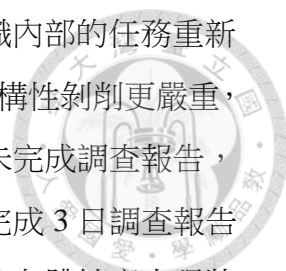


2002 年研究所畢業之後，阿龍想要培養自己在直接服務領域的實務經驗，在 2003 年進入兒少保護領域，當時組織沒有安排結構性、系統性的職前訓練，因此阿龍的個案技巧大部分從同儕之間「母雞帶小雞」的方式，1 位帶著 1 位家訪與互相諮詢，或從個案、團隊當中學習到的。在 2008 年，阿龍選擇接受指派成為督導，開始協助受督導者處理兒少保案件。在 2010 年時，發生了一件有間監護權案的決策事情，在各方的不同意見下專業的決定未能獲得長官的認同而被推翻，讓阿龍備感挫折。該個案的父母經長期輔導後仍未見改善，阿龍於 2006 年提起停止親權的訴訟，並於 2007 年二審判決確定停止案父母親權暨改定監護給社會局；2009 年寄養父母表達僅願收養個案的姊姊，阿龍評估該寄養家庭曾對過動小孩發生管教不當的情形，且只願意收養手足中的一位小孩，阿龍因此邀請家防中心組長、秘書、寄養中心主任、寄養社工一起共同評估。當時寄養父母心意未定，未做決定，阿龍仍繼續進行出養程序。在 2010 年，法院裁定將個案裁定給一對國外的父母，此時寄養父母卻求助媒體與民代，並帶兩位案主曝光於媒體前，民代發現家防中心所有程序皆合情、合理、合法，寄養父母遂轉向監察院陳情，監察院卻提出「種族主義，台灣的小孩怎麼可以給外國人養呢？」很理性的希望「台灣的小孩要留在台灣」，但「如果孩子可以留在台灣，我們當然也希望可以留在台灣」，幸好此案司法已經判決了，監察院便無法影響處遇方向。此案件的後續效應是監察院的意見納入修正兒童及少年福利與權益保障法第 16 條內容：出養以國內收養人優先收養為原則。類似長官修改阿龍的專業評估與處遇的事件，在不同時期陸續出現 2-3 次。

在 2010 年，發生南投攜子自殺案的曹小妹案，監察院提出糾正案，主張兒少保社工應落實於法定 24 小時內進行調查處理及 4 日內提出調查報告，因此通報量大增。阿龍所處的單位遵行監察院主張，要求兒少保社工每案直接進入調查，社工的工作量大增，身為督導的阿龍多次與長官溝通，都未獲同意，雙方關係非常緊張。諸多事件的累積，阿龍與長官之間的關係日趨惡化，阿龍感覺到長官認為阿龍不是一位服從的人，努力不懈的據理力爭，讓長官在對外溝通很為難；對內阿龍則無法傳達政策意旨，說服社工使命必達，反而帶領社工倡議不合理的工作分派，讓長官非常頭痛。歷經長官各種調查的處理，阿龍深感「容不下我」的暗示，表示：「我再不走我應該會死得很難看。」阿龍於 2011 年 2 月識相的離職。

離開保護體系、休息 2-3 個月後，2011 年阿龍考上高普考分發到其他縣市的





家防中心處理非屬家內的兒少保護案件，2013 年阿龍因為組織內部的任務重新分派，而有機會重返家內兒少保領域，阿龍感受到所處組織的結構性剝削更嚴重，比如中央規定是 4 日調查報告，阿龍的縣市規定 3 日調查報告，未完成調查報告，則電腦便會顯現出紅字提醒，組織也會統計每一位社工未如期完成 3 日調查報告的執行率，若太差則會在主管會報中提出檢討。2014 年阿龍的身體健康出現狀況，比如腎臟炎、膀胱炎、食不下嚥只能喝流質食物等狀況，阿龍才體認到無法承受高壓的兒少保工作、「該放下了」，「我就覺得我的身體沒有辦法再支撐這種壓力的狀態，可能需要比……比較舒緩的環境來工作。」熟知阿龍的長官與同儕都很訝異她居然放棄了最愛的兒少保護工作，但阿龍認為自己已經花了 4 年的時間與兒少保工作進行道別。離職過程不甚順利，因為具有正式公務人員的身分，調職必須經過長官同意，2014 年阿龍採取離職的方式，此次是阿龍的兒少保職涯中的第 2 次離職，阿龍捨棄公務人員身分，到新單位報到。之後，阿龍開始重新與個案建立非調查、非公權力介入的關係，開始運用社會工作其他的方式團體、方案等，重新體認與個案互動的美好。

### 參、探熙：自立自強的兒少路與深思熟慮的離職路

探熙，女性，39 歲，給人感覺自由不受拘束、開朗、笑聲宏亮。探熙 1997 年大學畢業後先在民間擔任寄養社工，工作約 2 年之後到國外留學。碩士畢業後，探熙留在國外工作，主要工作內容是與家庭工作，1 年多後因為不想當失根的浮萍，且認為自己學有所成，應該要回國效力，於 2004 年返台。回台灣休息到 2005 年後，探熙回原機構上班，辦理兒少保護案件後續追蹤的家庭維繫方案，由於機構內僅有 4-5 位同事一起從事兒少保個案的後續追蹤工作，探熙認為組織從事保護性業務者屬於少數族群，因此感覺組織氣氛較不重視此業務，工作起來總有點孤軍奮戰的感覺。

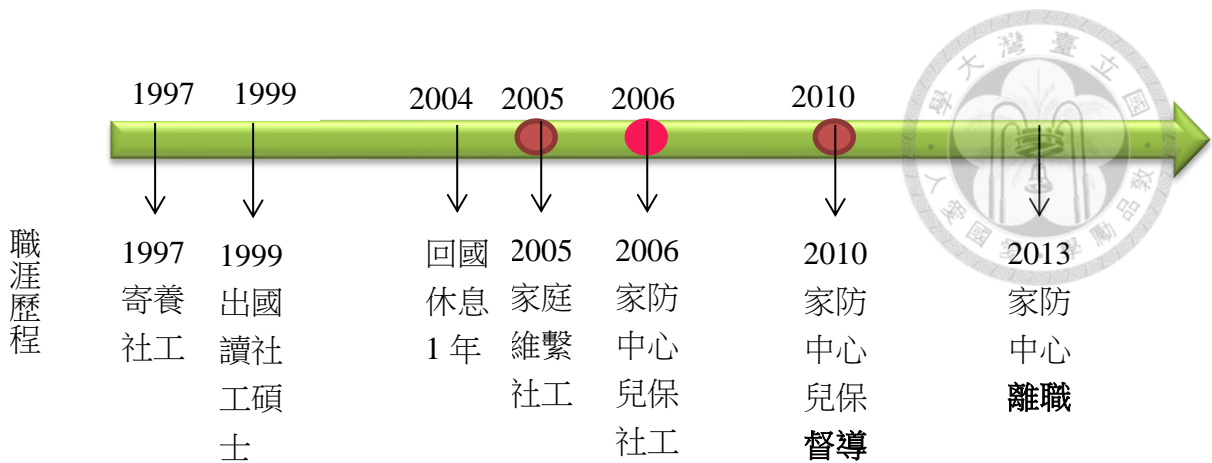


圖 4-1-3 探熙的職涯歷程

在 2006 年，適逢政府擴大招募兒少保人力，探熙應徵成為公部門的兒少保社工。工作到第 3 年的時候（2009 年），探熙負責的案件中，有些進展很慢，有些因為年齡小，可預見未來要工作很長的時間直到小孩長大，感覺案件長長久久、永無止盡的循環，曾經有離職的念頭，但受到外部督導的鼓勵，探熙自覺還是喜歡此工作，決定留下來。2010 年時，因為組織內部出缺督導，長官們原本希望引進組織外的人才，但求才不甚順利，遂轉而詢問探熙是否願意擔任督導，說服探熙教育新社工與經驗傳承，於是探熙決定挑戰自己。但探熙未預期督導還必須要有更多對外協調的工作，比如參與中央政策會議，討論建構「結構化決策模式」會議（The Structured Decision Making, SDM）、參與議員涉入個案處遇的協調會等等。探熙成為督導之後，才驚覺必須承受「自己的所做所為、意見發表會不會影響到整個家防中心」的壓力。

2010 年發生南投曹小妹的重大兒虐案件後，監察院調查後施壓中央，希望中央「將全國的兒少保制度統一制度化」、「基本上只要是通報進來的，我們都有義務應該要去看到這些人」，以落實法律、辦法的規定，探熙說「中央沒有預期的是案量是真的不停的飆升這件事，同時要應付所謂的法規的要求，這是一個沒有人性、令人髮指的制度……中央很厲害的一點當然就是可以用評鑑這個方式來讓大家不得不照著它希望的方向去，基本上它如果用評鑑這樣手段，我相信只要

是在政府機關做事的人，長官不會希望自己的縣市評鑑分數是差的。那一定就會為了符合那個東西他必須要往那個方向去改變。」

探熙「非常感嘆」與「非常失望」目前的政策趨勢與當初自己期待的兒少保工作不一樣，不再是自己剛進家防中心被教導的三級預防的概念。探熙也不認同目前的系統管控制度，專業自主性相對減少了。2013年在某次會議之後，探熙覺得時間到了：「因為接下來的發展應該就不會是我自己期望的那個趨勢了，我沒有辦法想像自己在這樣的系統裡面最後會變什麼樣子。」2014年底，探熙離職。離職後的探熙，只想要好好休息至少半年以上，偶爾接受邀請擔任個案研討的專家學者，或者受邀請成為培訓新手兒少保社工的講師，過著愜意的生活。

## 肆、若梅：逆風飛翔的兒少路

若梅，女性，40歲，外型單薄，看起來很疲憊、講話氣若游絲，但非常健談、樂於分享。若梅有民間團體與公部門的工作經驗，也在不同縣市政府工作過，因此對於職場的觀察有自己的觀察與洞見。

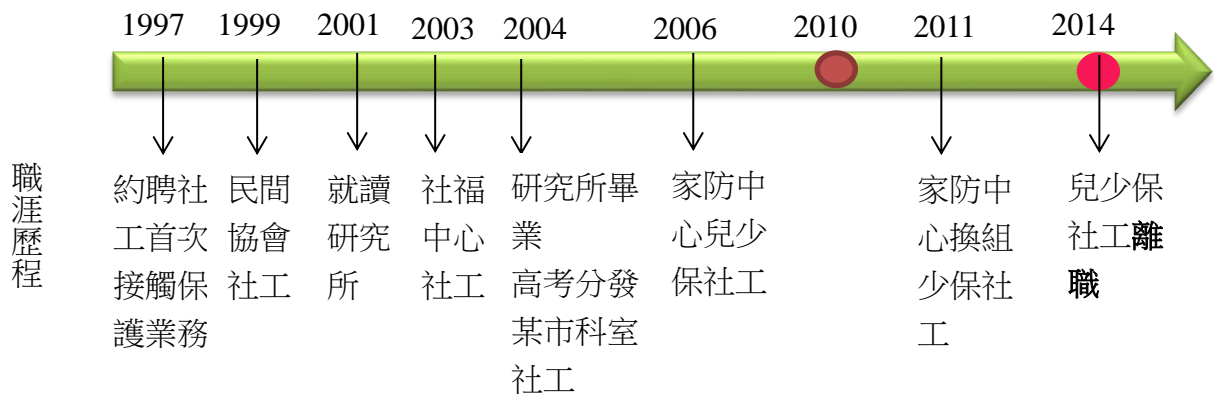



圖 4-1-4 若梅的職涯發展圖

在 1997 年，若梅大學畢業之後，對於自己的未來沒有想法、也沒有方向感，更不確定是否要當社工。在同學邀約之下，一起到東部某縣政府社會局應徵，沒



想到一起應徵上了，若梅考量當地人好、風景美，就隻身離家到東部工作。若梅在社會局內某個福利股擔任約聘社工，因為當時家庭暴力防治法尚未通過，沒有家防中心這個組織，業務分工與任務分派僅能粗略劃分。在社會局內部工作，除了行政工作，也要從事直接服務工作，服務的對象沒有分類、沒有區分都要接觸，因此，現在稱呼的保護性業務僅是主要工作項目之一。


若梅在工作中接了幾件家內性侵害案件，深深感到此類案件與其他類型的案件相比，是一定要有公權力的介入，而且工作目標清楚。反倒是在處理其他類型的案件時（如：低收入戶訪查、災害救助等），若梅的困惑是不知道社工應該扮演的角色是什麼。初次的工作經驗，開啟了若梅追尋保護性社工的專業之路，哪裡有機會、哪裡有專業的保護性工作，若梅就去哪，若梅因此選定保護性領域作為職涯規畫方向。

在 1999 年，若梅希望到民間機構闖一闖，且希望從事保護性業務有關的工作，於是轉到民間單位從事家庭暴力的教育訓練及編輯有關家庭暴力防治的相關手冊。工作一段時間後，因為累積許多的實務困惑，加上與其他社工討論個案時，發現自己對於社工知識與內涵缺乏，又隨著考上社工師證照，更顯得自己有名(有社工師證照)無實(實務智慧)，於是在 2001 年便選擇離開職場回學校讀研究所。

2003 年研究所學分修完，寫論文期間，若梅重回實務現場，一邊工作、一邊寫論文。2004 年社工所畢業後她考取公職，分發到南部某縣市的社會局從事行政工作，主責身心障礙機構管理業務，但若梅受不了不斷處理關說案件，毅然決然放棄正式公務人員身分。

若梅仍希望從事保護性個案的直接服務，在 2006 年時正好趕上政府擴大招募兒少保人力，順利進入家防中心擔任約聘兒少保社工。若梅非常感謝組織不吝於提供教育訓練資源，有時候安排系列課程，有時針對困難個案召開個案研討，也很慶幸遇到有功能的督導，不僅可以討論個案，也可以抵擋外在壓力，才讓若梅穩定在家防中心待了 8 年。

在家防中心工作 5 年多之後，2011 年若梅決定在自己還有體力的黃金階段，



與其原地踏步，不如把握剩下不多的體力黃金時期好好再拓展自己的專業，「不然人生會很遺憾」，決定在組織內輪調，以滿足自己尚未學習的未成年兒少的保護性業務。轉組之後，因為案件類型更為複雜，沒想到體力與腦力的耗損更快，好多次若梅處理案件到三更半夜或者凌晨之後，返家後只能簡單盥洗，連床鋪沒有時間躺，只能在捷運上補眠，繼續著白天已經排定的、無法假手他人個案處遇。

若梅必須在「硬撐」、「身體的狀況頭重腳輕，頭暈暈的」的狀態下，接送個案接受心理諮商、家訪、校訪或陪同就醫。一天結束之後，也未必能好好休息，常是一通電話來，就有緊急案件需要處理。睡眠時間減少，導致若梅身體狀況不佳，經常感冒很久，又很容易復發、心律不整、記憶力與反應能力迅速下降。於是若梅想說「自己覺得狀況不好，個案也做不好這樣子」，決定休息一陣子，調整自己狀態後再出發，2013 年留職停薪半年後再返回職場，心裡想著「再試試看吧！」但再約半年後，若梅的狀態仍然是故障的電池—永遠充不飽且耗電量快速。

若梅認為自己的能量消耗的速度加倍，與個案量有關係，若梅依稀記得每次遇到重大兒虐案件後，窗口都會開大，通報案量越來越大，長官也不太允許初步篩選案件，但也未提供相對應的人力或配套措施。尤其是 2014 年中央推行「分級分類制度」之後，家庭外的性侵害案件亦被視為兒少保護案件，也被要求要符合兒少權法，在 24 小時內當面訪視、4 日內完成調查報告，包含「兩小無猜」案<sup>11</sup>。法律對於時間的規定，讓民間機構在承接政府方案時退避三舍。再者，所有的案件都透過資料庫系統進行管控，督導能夠運作的空間更小；最後因為組織內部同仁的流動，案件勢必得釋出，讓若梅手邊的案件累積速度感覺「用倒的」。若梅對於組織順應媒體與大眾導向以符合社會期望，而未回頭看專業的趨勢感到無奈。

2014 年若梅決定要離開，內心「其實很多捨不得」，這麼多年來，累積很多讓若梅非常感動的故事。若梅當初是以專業取向選擇組織，但現在趨勢越朝向行

---

<sup>11</sup>兩小無猜案件：指未滿 16 歲的青少年兩造雙方在合意、自願的狀況下發生性行為的案件。

政與官僚靠攏，雖然是「正常的」，但難掩失落，若梅也不想要看著自己喜歡的領域慢慢縮小格局，兒少保護工作變得：「是一個量產、然後比較初階，很難做到精緻化的工作。因為一直去看小孩子有沒有出事跟不要篩錯，最後大家的專業就在這裡而已，它也是一個專業，但是它不是我們所謂兒少保社工專業的全部啊」！

2014 年若梅基於「人會老是沒辦法抵抗的，在這邊工作會變輕鬆嗎？不可能，這是一份很勞力剝削的工作」的想法，與實務現場的實際狀況「假設今天案量不要這麼多，我不用天天工作到每天都要加班兩三個小時以上，或者是有的時候，其實可能會超過十二點才能回家，然後影響到我隔天的工作狀況，其實也許可以撐久一點。」正式提出轉調。若梅婉拒了長官的提議，留在中心轉任行政工作，若梅認為：「如果今天是要做行政的話，那我其實就不一定要留在一個物價很貴，環境擁擠，大家很競爭，又不能與家人同住的地方。」順利離職後，若梅在 2014 年轉到其他縣市在非社政體系下從事社工工作。

## 伍、晴雯：勤奮上進的兒少路

晴雯，女性，43 歲，外表讓人感覺是一位和藹可親的媽媽，談話過程中能充分感受到晴雯的情感豐沛，尤其是談到受虐兒少時更展現無限的疼惜與關愛，晴雯將此能量化為捍衛兒少權利的動力。工作經驗豐富，當過課輔老師、精神科社工、學校社工。在家防中心工作 8 年，晴雯的人生邁入成家、養育下一代的階段，晉升為母親之後，母愛更是滿出來，希望讓兒少個案都能平安穩定的成長。為了提升自己的能力，不限縮自己任何成長的機會，更在身為人母之後繼續攻讀社工碩士。

晴雯的求學過程走的不是直線方向，高職、二專皆是就讀商科，但她的血液中潛藏助人與公平正義的因子，讓插大時以社會系相關科系為目標，而陰錯陽差選擇社工系。1996 年大學畢業之後，對於職涯沒有特別的方向，只因非常喜歡小朋友，就先擔任課輔老師。1997 年在同學介紹之下到精神科醫院擔任就業服務員，協助精障者在離開庇護工廠之後轉銜回到工作職場中。工作 1 年多之後，

1998 年為了回鄉照顧外婆，而就近擔任學校社工與醫院社工。在家庭任務告一段落後，2001 年再度離鄉背井到北部某縣市的社會局內擔任短期職務代理人，後因工作態度認真，受大家信賴，於是在不同科室擔任職代。2005 年因為被長官賞識而推薦到家防中心擔任約聘社工，由於對兒童少年族群的喜愛，便毛遂自薦到兒少保組擔任社工，投入兒少保護工作之後也非常認真的學習。

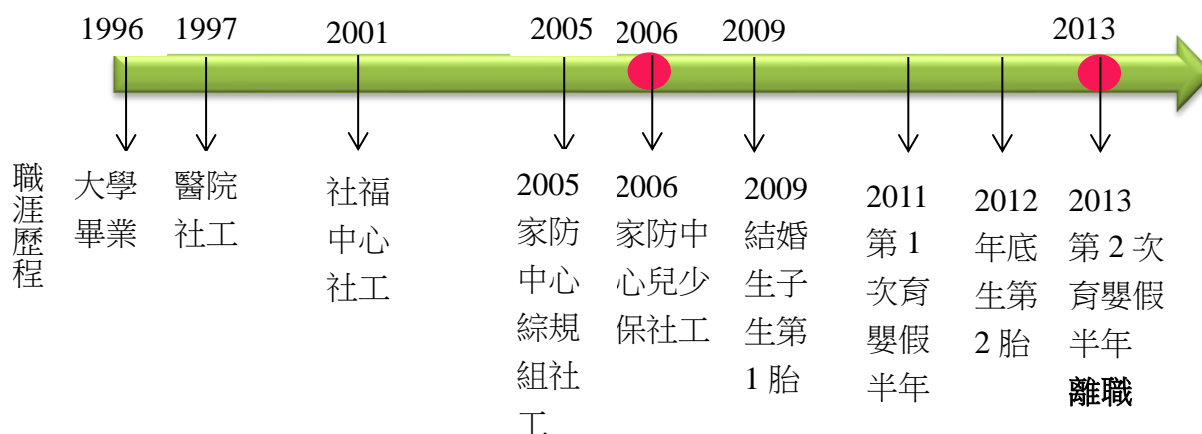


圖 4-1-5 晴雯的職涯發展圖

晴雯在進入家防中心工作之前（2006 年之前），已有 9 年的不同縣市領域且不同工作對象的社工經驗，擔任兒少保社工時，督導考量晴雯的工作經驗，遂安排了 2-3 天的職前訓練。晴雯表示 2006 年平均 1 個禮拜有 1 件調查案，手上只有約 10 件兒少保案件需要家庭維繫或者家庭重整，可以很精緻的為個案規劃家庭處遇。多年的兒少保工作經驗，晴雯經常在安置與不安置之間掙扎，躊躇在兒少案主與施虐父母之間的情感糾葛，到底要給施虐父母多少次機會？兒少保社工對晴雯來說「是一份非常有成就感的工作，因為讓孩子有不一樣的選擇機會」。

在 2010 年南投曹小妹案件後，晴雯明顯感受到兒少保受案窗口受到新聞事件影響而門戶大開，平均 1 個禮拜有 2-3 件的調查案，「只要疑似就通報，通報就去查。」兒少保護案件不再只有具體的事證才會成為兒少保護案件，任何有潛在危機的都有可能成為兒少保護案件，到後期幾乎每個禮拜都有 1 件兒少保案件是需要後續處遇的。

在家防中心多年，晴雯的人生階段也從單身邁入成家與養育小孩，2011 年因為考量到自己身體狀況不佳（懷孕流產），且家中有年幼未滿 3 歲的小孩，晴

雯請了育嬰假，希望能夠利用這段期間調養身體。但組織中長官的更迭，領導風格也不同，組織為了因應外部壓力，重新分配工作職務，晴雯 2011 年育嬰假留職停薪回到職場後，職務內容擅自被更換，長官未事先說明、也未將決定的過程解釋讓晴雯了解。2012 年晴雯在懷孕第 2 胎時，「長官就直接了當說你的心思放在家庭不會用心在工作，那你要不要轉跑道」，晴雯強烈感受到「職場不友善」。

另外，晴雯也感受到原本組織內部互相支援、互相幫助的信任氣氛被破壞，現在同仁間已經不能私下請求協助，互相支援必須經得長官同意才能為之。晴雯在懷第 2 胎時，必須到有黑道背景的案家訪視，案家有手槍、家庭成員中沒有女性，晴雯非常擔心自己的人身安全，與督導討論後，督導仍未同意請同仁或請警察陪同晴雯一起家訪，讓晴雯哀莫大於心死，「督導不關心我的安全啊」，只能硬著頭皮家訪，訪談內容當然是言不及義、無法討論敏感與核心的問題。曾經一起同甘共苦的同儕們也大多離職了，新的同儕們因為案量太大負荷不了，「大家都沒辦法喘息」，只能「顧好自己」、「互相抱怨」，督導也無法提供專業上的討論與最基本的情緒支持，晴雯是這樣形容自己經歷不同督導的感受「以前的督導是跟我一起站在船上；但現在的督導是站在穩固的岸邊，而社工是站在搖晃的船上，沉了是你的問題。」越來越多事件的累積，關鍵一擊的是 2013 年的在職證明事件，長官不開立在職證明讓晴雯考研究所，終於讓晴雯決定離職。

長官的阻撓仍沒有打退晴雯求知進取的心，在兒少保工作期間養成為孩子倡議的精神，磨練出「不管怎麼樣我就是樂觀去看待，你不給我沒關係我在找別的辦法……」，於是晴雯便與學校協商討論，最後以離職證明取代在職證明，晴雯仍考取研究所。晴雯非常感謝家防中心曾經對她的栽培，如果長官能夠體恤下屬，營造友善職場，若有機會仍想要回家防中心回饋給兒少案主。

## 陸、花寶：溫柔堅毅的兒少路

花寶，女性，31 歲。給人的感覺是溫文儒雅、有禮貌、有點害羞的社工，訪談過程初透漏的訊息較模糊、保守，在陪同友人的鼓勵下，花寶才鼓起勇氣將事件講得比較具體。在陳述為兒少爭取權益的過程，讓我見識到了花寶身為兒少保社工的堅毅與光芒。



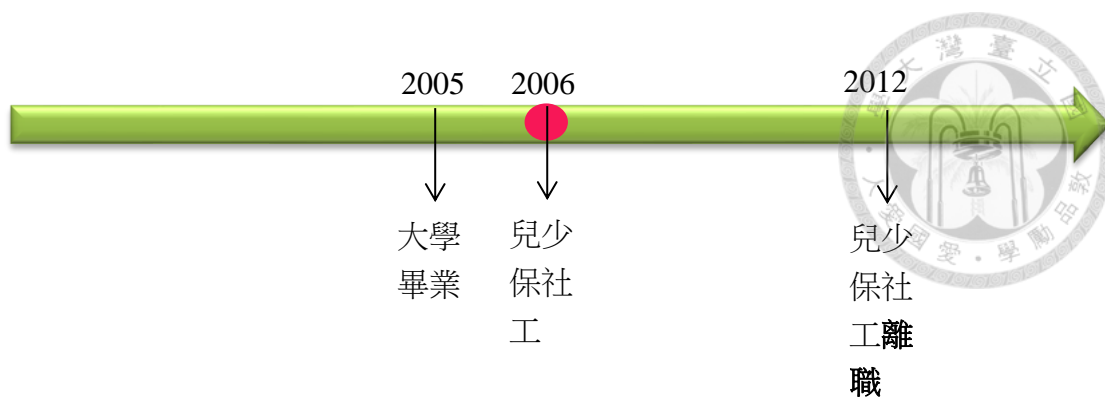


圖 4-1-6 花寶的職涯發展圖

花寶助人工作的啟蒙始於國高中時，在民間機構擔任志工，因此對於充滿希望、可塑性高的兒童青少年領域有興趣，大學實習的選擇也以此領域為主。2005年大學畢業後原留在學校當助理，但這份工作因為內部紛爭與複雜角力，讓花寶工作的很不愉快。2006年因為政府擴大招募兒少保社工，經同學告知招募資訊後，單純想在自己喜歡的領域工作，報名後順利錄取。

2006年在懵懂無知之下踏入保護領域，組織規劃完整的、有結構的教育訓練課程，由資深社工擔任講師，並透過分組討論、見習與跟案等方式，培訓大家了解兒少保工作的內涵精隨。另外，督導也幫助花寶在兒少保工作中累積實務經驗及智慧，督導了解社工手上每個案件，而且與社工一起想辦法。另外，同儕在花寶的兒少保社工職涯中扮演相當重要的角色：「身邊的同儕其實都是很穩的，然後我們可以共同抱怨誰、我們可以講完電話站起來罵誰。有一起奮戰的感覺，不是孤軍一個人。因為我覺得在這工作孤軍一個人實在太辛苦了，而且太多須要被提醒。」

花寶兒少保護工作的信念是：「身為在主管機關的一份子，兒少保社工是幫孩子主張權益的最後一道線。」這個信念的養成雖然組織沒有明確的傳達，而是透過反思自身所處的公部門位置所形成的：「如果我今天在主管單位，我沒有幫他做、那誰可以幫他做？又發現沒有人的時候，好像很自然而然就去扛起這個擔子。因為我也曾經問過自己說，那就這樣子了，可是發現我們如果說就只有這樣

子的話，其實沒有人可以管他、也沒有人可以幫他了。」花寶扛起捍衛兒少保權益的重責大任，在歷經緊張刺激的各種情況之後，蛻變成資深社工，花寶是一位溫柔中帶有堅持，順從卻不盲從的社工。花寶從艱困的兒少保護工作中看到樂趣：

「我覺得因為血源而發生了很多的衝突也好，或者是紛爭也好，或家庭內在玩什麼遊戲，我覺得有些東西、這個族群是可以在一些資源的投入後，或多或少都有一些不同的改變的時候。這份工作很困難也很煩，可是我覺得是個有趣的議題與工作。」

在 2010 年的社會事件南投曹小妹的案件，讓組織「擔心會出事」必須「積極回應法規」，導致開口越來越大，5 年多來案量暴增一倍，從原本大約 10 案上下暴增到 20 多案，花寶從原本可以掌握案家的狀況，可以細膩的規劃與執行家庭處遇，變成最後只能一直滅火。與剛進入兒少保體系的標準及認知不同：「就是以前要進入兒少保這個系統是比較不容易的，可是後來變成有點像是廣泛地開口。」花寶無法認同組織價值與趨勢的改變：「身為在主管機關的一份子，兒少保社工是幫孩子主張權益的最後一道線，如果我連權益都沒有辦法主張，無法給孩子機會，然後都要被限制的話，我會覺得我做的東西越來越讓我質疑，包括說中心的方向是不是處遇安全性保守這樣就好？」

除了案量變高之外，「案子複雜度變高」，許多的處遇必須納入「政治因素，也就是立委、議員等政治人物關切、長官考量」，不再像初期兒保工作的單純。花寶最受不了長官「選擇性的干預個案處遇」，花寶不知道長官是如何選擇要干預的案子，但長官干涉的案子很難有進展，比如：「我的案子有的人是比較高社經的，他們可能不要跟我們小社工講話，他就要對上面長官。然後上面的長官可能就覺得就是希望給對方一些輔導、一些處遇。然後常常發現處遇到一半，這個家長太盧了、個案不好處理的時候，長官就跳走了，不想要再跟這個案子糾葛。那回頭到社工本身要跟父母再做一些討論的時候，其實父母並不甩社工、他要找的是長官。」

支撐花寶 5 年多兒少保社工生涯的，主要是向心力與同儕的支持陪伴，但與

花寶同一批進來的社工最後僅剩 5 位，支撐力漸漸不夠與不足，再加上同儕們跟她一樣在案件中滾來滾去、分身乏術，很難再有餘力給彼予支持，花寶不想要繼續耗竭便決定離職休息。

深思熟慮之後，就不會輕易改變決心的花寶，在 2012 年離職的決定獲得同儕們的支持，因為同儕們深知「現在環境其實真的不太好」，再加上那時候同儕也都在變動，升督導的升督導、換組的換組。面對長官的慰留，自始至終都是官方版答案：「先來一趟小旅行思考人生，接著準備考試。」長官們也未有太多的刁難，離職的過程順利，離職後的花寶在法院中從事喜愛的兒少工作。

## 柒、湘雲：吃苦耐勞的兒少路

湘雲，男性，32 歲。是一位熱情與正直的社工，喜歡嘗試多變化的工作。2004 年大學社工系畢業之後，家人都希望湘雲能夠創業，原本沒有規劃從事社工相關工作，但為了讓自己所學有機會運用，試試自己的能力，進入家防中心工作。當了社工之後，也讓家人逐漸了解社工這行業。

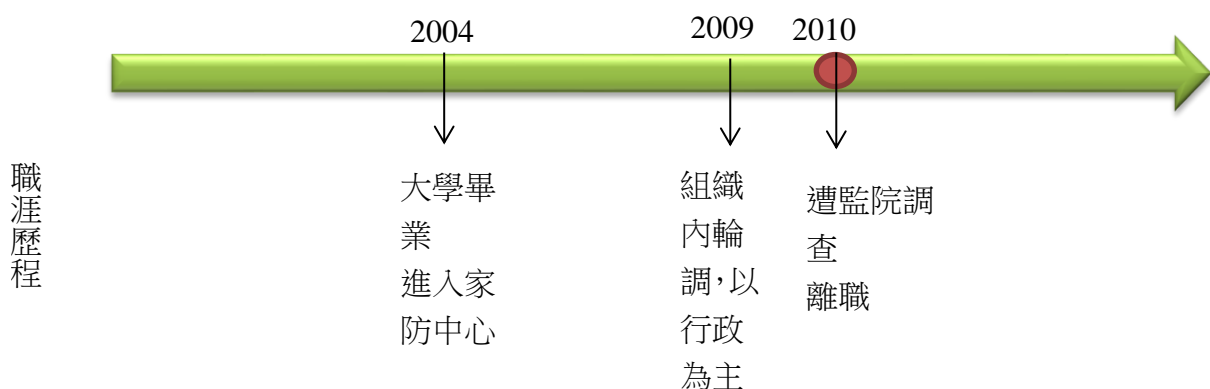


圖 4-1-7 湘雲的職涯發展圖

2004 年大學畢業，進入家防中心後，因為當時組織正值重大變化，人力不充充分之外，也沒有足夠的資深兒保社工，加上督導們從其他部門調來，督導自身

的兒保經驗亦不足．．．，亦沒有結構性教育訓練，督導與社工一起接案、互相學習，每個月平均每人接 25 案新案。

湘雲剛開始工作內容是通報單的追蹤與篩選，之後才開始正式接案。新手社工湘雲，工作不到 1 個月，便接到重大兒虐案件，通報進來時，案主已經死亡了，透過此重大兒虐案件，湘雲正向的認為是「震撼教育，是一個很紮實的做中學的過程，我可能知道要去跟那些網絡單位接觸、會談的重點大概在哪邊、資訊收集啊……」，讓他功力大增，並且對於兒虐案件的調查有全面的了解。湘雲因為性別的緣故，因此督導會派較偏遠的地區讓湘雲負責 on call，湘雲表示最高紀錄是一個晚上出勤 3 次，隔天早上又去上班。

在 2009 年時，湘雲對於永無止盡的個案量、一直被案家罵、不斷與網絡爭吵溝通、又奔波地接送與探視小孩等等感到疲乏與厭煩，「看案子暴掉那種感覺很差啦！」雖然與同儕集體向長官們反應人力不足所衍伸個案負荷量、個案品質等問題，長官們爭取到的人力，會被許多科室瓜分，分配到的名額，仍然無法補足人力缺口，湘雲第一次興起想要離職的念頭。於是自行先找好工作之後，才向長官說明自己的狀況與工作上面臨的障礙，當時長官考量組織內人力不足，且湘雲先斬後奏的程序，不符合行政倫理，不同意湘雲離職。但同意讓湘雲轉換工作內容，從直接服務轉換成間接服務，讓湘雲可以嘗試寫方案、核銷等工作，湘雲自知理虧而接受慰留。

輪調半年後，在 2010 年時，曾經調查過的個案死亡，並且新聞媒體輪番播放，湘雲必須面臨監察院調查是否失職，雖然長官們「和顏悅色」地詢問調查經過，湘雲也未感受到長官們的指責，但仍有無形的壓力，監察院的調查造成湘雲的自我否定，也埋下離職的關鍵事件之一，讓湘雲不解的是「當時的 loading 大到你可能沒辦法每個案子都可以當下，我看到通報單，隔天我就去看。我都先電話確認。我也相信幼稚園與警察的回報，幼稚園老師告訴我爸爸很愛小孩，小孩發燒在家沒到學校，警察說爸爸跟小孩互動親密，所以我就很放心沒有親自看到小孩，監察院就認為我沒有依照法律規定要在 72 小時內看到小孩，有可能疏

失，難道網絡的話都不能相信了嗎？」此案讓湘雲感覺到社會大眾對他的指責，「督導也被監察委員說督導不力，長官後來有被記申誡」。此案讓湘雲在從事個案工作上「感到疲乏」、「沒辦法把這工作做好」。另外一件關鍵事件是行政工作過程中，湘雲觀察長官們的原本死守行政流程的官僚態度影響個案與諮商師們的權益，也破壞網絡對家防中心的信任感，直到諮商師們威脅要事件訴諸媒體，長官們又將壓力放在湘雲身上，要湘雲想辦法解決，湘雲夾在其間左右為難，湘雲表示行政的枯燥與倦怠感又襲擊而來，自問難道就要在公部門一輩子嗎？在與家人討論後決定離職後，湘雲與長官面談後同意離職。湘雲目前在以兒童少年為服務對象的基金會工作。

## 捌、小結

本節主要從 7 位已離職兒少保社工的工作脈絡描繪，初步了解兒少保社工的職業選擇、實務經驗累積的方式與離職歷程。這 7 位受訪者不管在哪個年代進入兒少保社工領域，不論其在兒少保領域服務時間或長或短，不論他們所處的職位是社工督導或一線社工，皆對兒少保工作充滿使命、理想與熱愛。在組織內的位置，進行不同的學習，詠春、探熙、若梅、花寶各自與同儕成立讀書會鑽研國外的文獻，甚至逐句翻譯付梓成書。阿龍與湘雲從個案身上與團隊成員間彼此互相討論而學習，晴雯則是透過組織舉辦的結構式的教育訓練與督導的指導。這 7 位參與者將自己的人生精華歲月 20 多歲到將近 40 歲這期間，腦力與體力處於巔峰的階段奉獻給兒少保領域，最終仍紛紛選擇離職，即便離職後，卻依然選擇從事與兒少領域相關的工作。這 7 位受訪者皆提到 2010 年曹小妹此關鍵事件，後續引發媒體關注與監察院調查的效應，如案件量大增、越來越依法行政、政策的轉向、工作內涵產生質變、組織內部任務取向改變、人際間的信任關係瓦解等等。將於下一節中闡述曹小妹關鍵事件與其影響。

## 第二節 引爆離職的關鍵事件與影響

從這 7 位參與者所述的工作圖像可以看出來，他們離職的想法在他們離職前的時空脈絡中，早就埋下因子，遇到了關鍵事件的發生，想法才終於變成決定，決定轉而成行動，是一連串理性的抉擇，而非倉促的決定。以下針對受訪者離職所在的時空脈絡及關鍵事件來說明離職因素對於他們離職決定的影響。

### 壹、關鍵事件：2010 年曹小妹事件的影響

重大兒虐案件仍在媒體上層出不窮的被報導，詠春表示「2001 年開始，我可以感覺到，網絡對 on call 社工的期待越來越高，而這個壓力，我覺得一直到監委在 2011 年調查，或對兒少保關注的時候，我覺得那算是一個壓力的高峰……」。尤其是 2010 年 4 月在南投與台中兩縣發生曹母帶著小孩燒炭自殺案（即曹小妹案<sup>12</sup>），引起社會譁然與議論，當時媒體將矛頭指向社工員的疏失、縣市之間的推諉塞責；再加上，東海大學社工系教授彭懷真接受訪問時以強烈的言詞重話批評「社工單位疏失太嚴重了！這是無法彌補的錯誤！」、「這簡直是官僚殺人」、「救援態度太不積極」、「疏失太嚴重！」當時社會氛圍與中央的主管機關內政部皆一致簡化問題，認為是社工缺乏敏感度、經驗與訓練不足。此時兒少保社工成了大家的箭靶，也引發了監察院介入調查各縣市兒少保社工的工作情形，監察院調查曹小妹案件的結果，**首先**提出的是社工員部分：社工員危機判斷失誤、專業不足，亦未能有效應變，顯有違失；**其次**，才提出政府的缺失，如地方政府對於兒保社工員能否勝任工作，欠缺有效評估機制，亦有疏失。而對當時的南投縣政府、臺中縣政府、臺中市政府、內政部提出糾正。

曹小妹事件後，監察院為了避免有類似的情形發生，以書面調查全台 22 縣市的兒少保工作流程，實地訪查 12 個縣市，並邀請專家學者隨同訪查提供專業意見，提出 102 內調 0049 號調察報告，監察院洋洋灑灑提出 16 點建議，大部分

<sup>12</sup>2010 年 4 月住在南投的曹小妹，曹媽媽前往學校欲帶走就讀國民小學 6 年級的女兒，但曹小妹曾向學校透露，媽媽買木炭回家感到害怕，預計在清明連假日期間燒炭自殺。學校試圖留置曹小妹，盡速通報南投家防中心，但曹母在警察趕到學校之前，已經將曹小妹強行帶走。南投家防中心盡速通報台中縣、台中市政府，然台中縣家防中心認為南投未將事情講清楚，且通報之後在台中縣未接手前，沒有任何處理，導致台中縣誤判情勢。台中縣接案後，社工家訪 3 次皆無人應門。多日後，鄰居發現母女倆 10 幾天沒出門，女童的腳踏車和媽媽的摩托車都在門口、毫無動靜，察覺有異狀，才通報警察破門。母女 2 人被發現一起在住處燒炭自殺。

皆直指內政部未能善盡監督及規劃之責，受訪者詠春表示：「2010 年監察院巡迴各縣市，監察院要求中央去訂很多東西跟規則跟擬訂，然後範定那些任務，然後當然這些任務，更要求就直接下到地方，所以地方的承擔，要比過去更高。」

果不其然，中央主管機關在 2014 年推行「兒少保護通報案件分類分級」制度，兒少保社工的價值與內涵開始產生變化。監察院的調查與意見，紮實地影響行政機關的政策走向，保護性社工工作基本的處境，與現行政策所引導有關。監察院一再強調檢討通報系統，建立縣密的監視網絡，殊不知在這種監控的保護政策思維下，社會大眾及各服務體系間神經緊繃，通報案量緊隨重大案件的發生而周期性地遞增，為的是分攤責任，保護自己避免被究責，也減輕自己沒有保護到兒少的罪惡感，兒少保社工就是那最後的代罪羔羊，如同網路上針對曹小妹事件作了一個譬喻：

*「有一位曹小妹妹她從十樓跳下了，  
八樓的里長看到時想伸手去接，沒接到；  
六樓的老師也很緊張去接，沒接到；  
四樓的警察伸手去接，無奈窗子來不及開，接不到；  
二樓的社工，接也接不住，就這樣掉到一樓了；  
結果變成三樓以上的人一起來怪社工為什麼不接住。」*

未來各體系只會在不斷「強化」的通報機制中，相互推諉責任。唯一的解決辦法是找出悲劇的代罪羔羊，這次是醫師，下次是老師或警察，然而最終、最脫不了關係的絕對是前線兒少保社工！造就更多的卸責式通報，更多的通報案量，再度讓兒少保社工疲於奔命，惡性循環。這就是監察院的視野僅侷限在法律層次而引發的後續效應，如果監察院能夠將格局提升、視野變寬，則監察院便會指出：政府應該反思兒少保護的政策思維、價值及服務模式，從而調整政府部門所賦予兒少保社工的角色與責任！兒少保社工在與被通報案家不熟識的情況下，社工角色容易遭案家排斥，不管是法律要求的 24 或 72 小時內，還是 4 天或 10 天內寫評估報告，兒少保社工需要花很多力氣說服案家社工是出於善意的，以減緩案家的抗拒，願意讓社工進行家訪，這一來一往之間，何止僅是幾小時、幾天可以完成的。如果法律規定的時間到期，案家仍然抗拒，兒少保社工僅就有限的資訊進行評估，為的是可以完成法律的規定與婦幼系統的管控，但評估的內容與品質則

是電腦系統無法判讀的，這難道就是監察院所要的依法行政嗎？再縣密的監視系統，再多的社工人力，小孩永遠訪不完、訪不到、救不完！以下篇幅將透過不同時期從事兒少保工作的 7 位受訪者，試著說明在關鍵事件曹小妹事件之前（2010 年以前）與之後的兒少保工作的改變與差異。



## 貳、兒少保工作建制的變遷

從最早進入兒少保工作領域的詠春、阿龍、若梅 3 人中，可以拼湊出兒少保工作從草創到建制，2003 年通過經兒童與少年兩法合併之兒童及少年福利法建立兒少保制度，大家引領期盼社工的專業能夠發揮比較大的功能，替更多的兒少可以做更多的服務。但重大兒虐案件層出不窮，2006 年政府果然不負重望，行政院通過增加兒少保護工作人力約 320 位。人力的補充加上法律制定漸趨完備的輔助，兒少保工作如日中天，此行業是社工界的當紅炸子雞，看似一片好景。

台灣的兒少保護相關法制始與 1973 年的兒童福利法，歷經 1989 訂定少年福利法、1993 兒童福利法修法、2003 年整併兒童福利法與少年福利為兒童及少年福利法、2011 年兒童及少年福利與權益保障法，各次修法皆為回應社會問題及與世界接軌。隨著 1997 年性侵害犯罪防治法與 1998 年家庭暴力防治法通過，兒少保護工作任務的專責化，各縣市陸續成立家庭暴力暨性侵害防治中心，原本散落在社會局不同局處的兒少保護工作，遂漸集中於家防中心，也慢慢建制了在職教育訓練制度。

上述法律從最開始的兒童福利法，至最新的兒少權法，法律規範處理兒少虐待案件的立場從未改變，法律的本意皆是要求網絡單位知悉疑似兒虐案件後，必須在 24 小時內通報，社工接獲通報後 24 小時必須處理且制定了「兒童及少年保護通報及處理辦法」，規定應以當面訪視為主要原則，處理後的 4 日內要提出調查報告。然而，在曹小妹事件之前，各縣市處理兒少保案件時，落實性沒有這麼高，即各縣市政府可以依照縣市的狀況，由督導或者專線組進行篩案( screening)。但是曹小妹事件之後的監察院報告，要求中央監督地方政府確實依法執行，篩案的權力全部都被限縮了，「監察院就是從法的角度來處理，視篩案當作警察吃案，一但通報進來以後，社工沒有處理，社工就是吃案，所以每件案子都要列管，然後都要回覆。監察院用一個比較普遍性的原則，監察院否定社工員本專業看法



」(詠春)。

從這 7 位受訪者分享的故事中，兒少保工作以 2003 年兒童及少年福利法與 2010 年曹小妹兩大事件轉折點。在 2010 年之前兒少保工作的法律、組織、人力、兒少目標及價值、服務方法、兒少的角色等概況，將從這 7 位受訪者的親身經歷說明如下：

### 一、法規與組織的變遷：從無到有

#### (一) 2003 年兒童及少年福利法以前

詠春與若梅在 1996-1997 年擔任社工時，尚未建置家庭暴力暨性侵害防治中心，所以保護性業務被分派在不同的局處，同儕們也沒有經驗可以傳承，大家都在摸索中。因此，兩人皆認為法律在從事保護性工作上是很重要的。此時期由於大家缺乏經驗，因此透過閱讀國外文獻、同儕之間互相討論、從個案或團隊專家中學習。2003 年阿龍進入保護體系時，雖然已經有了家防中心，但是成立不久，兒少保社工的實務經驗尚未累積成熟，因此組織沒有提供結構性的教育訓練，阿龍依然得靠著督導與資深社工協助學習 learning by doing。

#### 1、法治尚未周全

「我進入這個工作是 1996 年，這時候兒福法剛通過、施行細則，少年福利法還沒有修訂，然後我們還是延用民國 79 年的，如果我印象沒錯的話，所以當時的少年的安置是不用經過法院的，然後北高兩市先納編，那我們那時候等於是社福中心就做保護業務，當時還沒有家防中心的成立.....對我來講衝擊最大的就是，兒少保工作那時候是 6 個月 03 天，我們大概就 1 次的緊急跟繼續安置，沒有延長安置這件事情，所以當時我們都會對於一些，安置處遇有些孩子就真的回不去，可是法的規定就只有 6 個月 03 天，那 6 個月 03 天以後，那孩子要怎麼辦？所以，其實在當時為這個事情常常是有困擾，然後就是我們用了很多的便宜行事的、臨時性的方法去跟家長討論，可能是用變成委託安置的方式來處理，或者是要考慮要不要剝奪親權.....我們那時候能夠有用的工具跟武器是不多的。」(詠春)

#### 2、兒少制度與督導制度尚需建立中

「2003 年初進到家防中心，其實兒少新法也才剛修過，然後我剛進來的上半年，那時候兒童跟少年是分開的，只能安置六個月的，最多只能申請 1

次的那個年代。後來修法了以後才是每三個月申請的那個年代。所以其實很多東西也還在建置，所以我覺得整個督導制度，也是那個時候在慢慢在摸索在建立啦！」(阿龍)



## (二) 2003 年至 2010 年曹小妹事件

### 1、擴大防護網早發現及早介入的高風險計畫，將民間機構納入防護網中

1999 年各縣市紛紛成立家庭暴力暨性侵害防治中心，大部分縣市將兒少保案件的工作分派予家防中心。2003 年 5 月兒童及少年福利合併立法通過，兒童局於 2004 年頒訂「高風險家庭關懷輔導處遇實施計畫」，主要希望在原來兒少保護個案及家庭暴力案件之外，可以及早發現或篩選出具有高風險家庭的個案，主動提早介入此類家庭及個案，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(黃碧霞，2006)。為了辦理高風險家庭關懷輔導處遇方案，兒童局輔導地方政府結合民間專業團體擴充社工人力；另外，為了強化社區內發現潛在的高風險家庭，建立通報行政獎勵制度，以茲鼓勵通報。

### 2、通報為宣導主軸，增加政府部門的兒少保社工人力的契機

此時期的政府宣導主軸是通報，喚起大家對高風險兒少、兒少虐待議題的重視。隨著媒體與社會大眾確實開始注意到兒少虐待案件，依據兒童福利聯盟基金會調查 2005 年重大兒少保護案件，備受矚目的邱小妹人球案<sup>13</sup>、桃園傅小弟遭刺青事件、負債父母攜子自殺等等案件，為了因應漸增之通報案件，行政院於 2006 年政策指示事項「對兒虐及兒少生命遭受威脅之高風險家庭，三管齊下，全面扼阻因經濟困窘而導致的兒虐或攜子自殺事件，包括經濟弱勢家庭每名兒童及少年每月發放緊急生活扶助 3000 元，並由社工員提供關懷訪視服務；擴大兒虐高風險家庭篩檢關懷處遇機制；增聘兒少保護專責社工人力推動兒少保護及兒虐預防工作。」徒善不足以為政，徒法不能以自行，因此核訂了「補助各直轄市、縣(市)政府增聘兒童及少年保護社會工作人力實施計畫」，希望透過增加直轄市、縣(市)政府兒少保護工作人力約 320 位，以具體行動關切兒童少年保護工作之人

<sup>13</sup> 邱小妹案：此案施虐的女童父親與前妻已離婚一年多、長期失業且有酗酒行為，酒後因女童哭鬧，影響其情緒，這位父親憤而抓起女童頭部重擊牆壁，造成女童顱內出血內傷。

力資源，有效推動兒少保護工作。



### 3、提升勞動條件

另外，為解決保護性社會工作人員薪資待遇偏低問題，及降低流動率，行政院採提高薪資策略，核定於 2011 年 9 月 1 日起調高兒少保社工的薪資，並提供危險加給，薪點折合率由 121.1 元調至 130 元。此時期政府的政策以立法、補充人力、調高薪資三管齊下試圖建制了兒少保保護制度，保護性工作遂成為社工領域中專業建制較為完整的殿堂。受訪者探熙、若梅、晴雯、花寶、湘雲便是在 2006 年擴大招募兒少保人力階段進入家防中心成為兒少保社工。2006 年擴大招募時，有些縣市因為報名太踴躍，因此分兩階段考試，此批兒少保社工進入家防中心後，家防中心亦提供完善的教育訓練，從課程講授、實際跟案、再到接案，循序漸進地讓這批兒少保社工接案，組織細心呵護這群新踏入戰場的勇士們，擔心嚇跑大伙兒。

## 二、 兒少保價值及目標：具體明確

1993 年修訂的「兒童福利法」確立了政府公權力介入不當對待兒童之案件；2003 年的兒童福利法修正案較前更為積極、主動，特別是加重政府對於兒童保護公權力的介入，使兒童保護工作更具法源依據。1995 年 11 月中央政府（當時省政府）委託台灣世界展望會開辦「全國保護您專線：113」，統一受理兒童少年保護個案通報再轉由相關縣市政府處理，為求慎重，並要求首次家訪調查能由政府社工員（非僅由民間機構）出面，確立了公權力介入處理兒童及少年虐待問題的立場（余漢儀，1997；彭淑華等，2008），足見國家應該為未成年人提供妥適的保護與照顧，保障兒童少年權益是國家社會應有的責任。2005 年才由中央兒童局補助編印「兒童及少年保護工作指南」，老骨頭受訪者詠春、阿龍從工作中得到體悟與反思，或 2006 年擴增進入兒少保護體系的心社工被資深社工教育與潛移默化的，大家共同型塑之兒少保工作的價值與目標是：

「兒童最佳利益，揭露不幸兒少，讓兒少的權益被重視，有愛和歸屬。可是因為他太抽象了，那他需要透過實踐跟你願意相信，我常常反省一件事情就是說，我的介入有沒有讓這個家庭，讓這個孩子更好，有沒有增加他的選擇，

我不能改變他沒有受暴，我不能改變他沒有遭到亂倫，那我可以為他做什麼？我的這個保護服務這麼大的一個系統，可以為他做什麼？這是在我的每個工作的當下，我腦袋想的事情。」（詠春）



「兒少保體系存在的意義就是公權力的介入，創造機會給受保護的兒少，讓他們有一個安全而永久的家庭，而不是一直待在寄養家庭或者機構中。」（花寶）

### 三、服務方法的變遷：從綜融取向變成專精分工，較多專業「威權」自主

#### （一）三級預防、篩案

在 2010 年之前的年代，所有受訪者身處的家防中心，在所屬的縣市中被定位為三級預防中的最後一道防線，因此通報案件必須經過層層的篩選，唯有在高度疑似的通報案件，才會出動兒少保社工介入調查，若屬於二級可能落在社會福利服務中心或社區的中心，偏向於關懷輔導，補足家庭失功能的部份，去協助案家維持家庭的基本功能。此時，各縣市因地制宜地自己發展兒少保工作模式、標準與分工，受訪者們所處的組織有不同的工作分派，詠春與湘雲的縣市主要是一案到底，沒有區分前線調查與後線個案處遇。其餘受訪者所處的縣市則有區分調查與處遇兩組。

在各縣市各自為政、沒有統一標準的年代，後送資源缺乏與人力不足的年代，保護體系被視為昂貴的、最後手段的，案件量從通報開始就如漏斗般，必須經過層層的篩選才能進入保護體系，在各網絡單位想辦法擠破頭進入保護體系的窄門的年代。詠春說「接案組／專線組會篩案」，花寶與探熙也提到「我很清楚的知道就是篩案，就是說進來是一定篩的這個過程。」

#### （二）專業持續建置中，威權自主

詠春說「……那時候，沒有很多的原則，沒有很多人告訴你該怎麼做，大部份經驗傳承，然後我們讀了一些美國的 paper，比較是邊做邊學，面臨很多的困難，這個困難從一開始，比較多是不知怎麼去跟孩子訪談、不知怎麼跟施虐者訪談、不知怎麼去跟系統網路訪談。」兒少保社工的知能與實務智慧仍在增加厚實中。服務方法如同阿龍所述「因為所有東西都還在建置，那個時候家暴

中心有一個工作手冊，非常非常簡單。當時沒有安排資深的同仁幫你上一對一的課程、較認知方面的課程，但是督導有做小小的團督，訓練沒有那麼結構。我是比較幸運，因為我接到的幾個類型的案子，都是非常經典的兒少保案件，所以他們陳述很符合我們後來建構出來的程序。所以包括是家內亂倫案件，那個案子甚至是包括孩子陳述、孩子的創傷反應，然後家長竟然都還承認，甚至還可以工作到加害人那一塊。」即便如此，當時家防中心與兒少保社工的色彩鮮明，甚至一度引起反彈，被扣上「專業傲慢」、「社工霸權」<sup>14</sup>的大帽子，足見當時享有較為充分的專業自主權。專業自主權代表著可以受到比較少因素的干擾。

#### 四、兒少保社工與督導的角色定位：

##### (一) 兒少保社工角色

兒少保社工的角色為何？隨著兒童及少年受虐事件進入此體系的不同階段，首先是源自「通報」的啟動，於接續的「調查評估」階段決定「成案」與否，再延續至「處遇評估」的發展與「家庭處遇計畫」的擬定，最後終於「追蹤輔導」與「結案」（台灣社會工作專業人員協會，2005）。

在眾多文獻整理相關研究與文獻，對照福利法規的相關內容，搭配著不同的兒少保工作階段，兒少保護社會工作者是一個「多功能複合體」的工作角色（林賢文、張必宜，2003），這些千變萬化的角色包括：諸如個案管理者、資源連結與轉介者、追蹤者、監督者、同盟者、倡導者、柔性宣告者、增權者、協助者，以及評估者等，這麼多的角色無非就是要成為「兒少保工作的代言人」，是保障這群孩子的最後一道防線。

「我想最重要的角色任務就是『為兒童及少年代言』，做為一個兒少保工作者，不可能拋棄這個角色任務，而將工作重心移至其他部份，我也認為，在工作核心價值上，也該以兒少代言人自詡，並且積極展現這個角色任務。」

（阿龍）

---

<sup>14</sup> 2002年新莊嚴姓女童案：女童疑似遭到父親、舅舅性侵害，由家防中心安置中。檢察官偵查後做出不起訴處分，立委以政治生命擔保父親的清白，為女童父親背書。父母找來民意代表在鏡頭前面上演下跪求、磕頭，希望孩子返家的激情戲碼。家防中心不予理會，仍以捍衛兒童權益為優先，不因刑事司法裁定結果與民意代表的介入，而影響處遇，仍繼續安置女童，協助女童進行返家準備，安排父母上親職教育課程，將是否繼續安置權力交給民事法院決定。家防中心因而被冠上專業傲慢、社工霸權的稱號。

「我身為在主管機關的一份子，我是幫孩子主張權益的最後一道線，那如果我連權益都沒有辦法主張，然後都要被限制的話，我會覺得我做的東西越來越讓我質疑。」（花寶）



## （二）督導角色

詠春與阿龍在 2010 年之前成為督導，為了實踐上述的理想與期許，詠春經常採取親身示範的方法教導同仁如何面對危機狀況，並且「深化社工的價值」、「訓練 worker 對自己的感知的掌握跟瞭解，然後盡可能去接受自己的一些反應，包含對個案的生氣，那這樣他才有機會去，在協助這個家庭再往前走一點」（詠春），甚至在團體督導時會注入不同的議題讓社工拓展思維與視野，如「文化敏感度」、「早親職化」。阿龍則是透過團體督導過程中，協助社工「無論在什麼位置上，這個角色都必須深知、清楚的辨識出來『我在做什麼』、『我為何而做』，我想，在這個基礎上，他就不會失去方向，不會迷惘，不會隨便衝撞，也不會輕易妥協，只要清楚知道自己的角色、位置、所掌握的權力、能發揮的影響力，那麼，督導即使知能不足，也有方向去學習、爭取資源和進行判斷」。

## 五、組織文化：互信的工作團隊、行政尊重專業

對詠春、阿龍、若梅而言，在兒少保制度未臻成熟時期，長官、督導與社工的專業知識是大家一起胼手胝足地建構，只要為了個案的權益，同儕之間相互支援，長官支持社工員的評估與處遇決定。當詠春、阿龍成為督導，帶領著 2006 年政府擴編兒少保人力而新進的兒少保社工，仍然秉持專業至上的原則，支持著社工處遇。

「這麼多年來，這邊有很多讓我非常感動的故事，我會覺得這邊很多同事的專業度也很夠，非常有熱忱，長官相較其他縣市還是有專業的，如果案量不要這麼大，我覺得是一個非常理想的工作的環境。」（若梅）

「譬如說家長比較難搞，會說要找長官，以前的督導都會陪著我們一起會談、一起家訪，社工還是會談的主控者，處遇方向或立場其實是跟社工是一致的，

你會發現督導是了解你的個案。」(晴雯)

「以前的主任比較可以去站在社工的角度思考，對外他們是很一致的，大方向其實是支持社工員的處遇、幫社工說話，可能回頭來對內的時候，會再要求社工員再做多一些，免得我們在這個大方向方面會被挑惕，妳就會很安心地做，當你朝同一目標做了，卻延伸出有一些紛爭的時候，妳也相信主任也會幫妳。」(花寶)

「我覺得我們同儕的支持，因為大家同一批進來，雖然有些人有工作經驗，可是我會覺得對我們這個團體來說，向心力非常非常足夠。我覺得團體裡面最大支持我的是同儕之間的情感。大家可以相互地支持、擔心、陪伴，對我來說做五年多是很大的力量。身邊的同儕其實都是穩定的，我們可以共同抱怨誰、我們可以講完電話站起來罵誰，我覺得那個都可以被支持到。然後加上督導是可以去幫妳想辦法的嘛，那時候有覺得有一起奮戰的感覺，不是孤軍一個人。因為我覺得在這工作孤軍一個人自己實在太辛苦了，而且太多須要被提醒一下，在那麼艱困的日子裡面也沒有想說要離職.....。」(花寶)

## 參、變調的兒少保工作

好景不長，2010年曹小妹事件，引發監察院調查、懲戒相關人員，行政機關最高層級的中央機關被監察院責備未善盡監督之責，因此中央開始依法制定標準、流程、電腦系統進行管控，透過評鑑的手段，逼迫地方就範，依法行政的壓力亦層層的推進到基層社工，要求比較多的是依法行政與行政管控，如：24小時面訪調查、4日調查報告、需填寫各種評估指標的表格、繁重的文書工作等。政府部門無法消化被時間管制下的高案量問題，組織內部的工作任務進行調整，以篩檢調查為主而輕處遇，政府單位放重兵傾全力做調查，後續處遇能夠委外的委外，若還無法消化案量，則將民間單位視為自己人，也請民間單位協助調查案件。更甚者，為了達到全國一致的調查標準，而推行分級分類制度；為了風險管控，而透過資料庫系統設定警示功能，讓督導或領導者方便監督與監控。整體兒少保的價值從昂貴的、三級預防的、不容易進入兒少保體系的，轉變為普及式的、

不能漏掉任何一個孩子的、很容易進入的。

領導者為了一勞永逸不要讓監察院跨越雷池一步，進入行政機關進行調查，除了，要準備文書資料供監察委員審查外，若查到不符合規定事項，則最嚴重者會影響到公務人員的身分與未來的職涯路徑。因此，大多數的組織領導者便會選擇上命下從，但這樣的選擇看再基層兒少保社工眼中，無疑是上級長官帶頭棄守社工專業評估，而服膺行政指令，甚至插手干預專業處遇，以行政考量進行個案處遇，行政凌駕專業的趨勢，讓官僚文化更官僚。

監察院自詡捍衛兒少權益，此權益在於不能再有一位兒童受虐而死，透過行政手段管控，但似乎不關心小孩在社政體系之後過得好不好？這些孩子是否都得到應有的穩定、安全的家？他們有沒有更多的選擇呢？引發社工員們討論：我們的工作真的只剩下調查嗎？後來的處遇委託給民間適切嗎？而讓這群受訪者感受到兒少保工作內涵逐漸變質，走味的兒少保工作從最基本的核心信念或價值、到實踐兒少理念的工作模式、兒少保社工的角色轉變，點點滴滴的累積都讓這 7 月受訪者最終選擇離職，不願意接受與不忍兒少保工作的變調，也不願意再成為「社會控制的一環，替政府承擔風險的幫手」（阿龍）。

兒少保工作內涵的質變，可從最核心的價值信念、工作目標到最具體的任務執行的轉變得知。為了符合法律的規定，揚棄了三級預防的概念，所有通報案件皆必須在法律規定時間內調查，為了達成此目標，而有分級分類機制與研發資料庫系統進行管控，服務內涵與兒少保社工角色也隨著改變，限縮在調查、執法的角色。保護兒少的工作成為兒少保社工的責任，而不是人人有責，兒少安全的唯一依靠是兒少保社工，因為社會大眾不懂緊急救援之後的重建配套措施與資源輸送，因此誤認兒少救出來之後從此可以過著幸福美滿的日子，以下說明之。

## 一、 制度組織：從建置到管控

### （一）落實依法行政

所有受訪者皆提到曹小妹案件對於兒少保工作的改變具有關鍵的地位。曹小妹案件引發一連串對保護性工作的調查、監督與檢視、改善，監察院依循著兒童局 2012 年 1 月時頒布「社政機關辦理兒童及少年保護案件通報及調查處理作業程序」規定，逐項檢視各縣市家防中心的工作狀況，監察院想要了解究竟各地方政府接獲通報後，於危機處理階段之調查、評估、處置及督導等機制是否周全？



家庭處遇計畫是否完善？兒少保護社工人力配置是否充足？有無接受相關訓練，具體評估判斷及應變處理等能力？能否期待得以保護兒少避免不法侵害？2013年監察院的調查報告指出從2009年至2011年的重大兒虐案件，凸顯的共同問題是『地方政府社工人員多未於期限內完成調查處理，且欠缺危機敏感度、評估與診斷失誤、專業能力不足，加以內部相關列管及督導機制嚴重不足』，因此提出的建議之一是：「地方主管機關接獲通報案件後，應於24小時內立即處理、4日內提出調查報告，乃係法定之基本要求；惟內政部未能督促地方政府對於所屬社工人員處理之進度，建立有效之管考機制，以確保社工人員之成案調查符合法定期限及程序，實有疏失。」監察院將矛頭指向內政部，內政部只好轉過頭來要求各縣市政府，開始了強制要求依法行政。

## （二）推行「只分類」「未分級」制度

2013年7月內政部家防會更進一步推行「兒少通報案件篩檢分類分級機制」，引用急診醫學「檢傷分級」概念，希望減緩必須依法行政而造成兒少保社工疲於奔命的狀況，亦期能將有限人力優先運用於緊急及危急案件。但未料兒少權法第53條第2項規定主管機關接獲通報24小時之內應立即進行分級分類處理，若是屬於疑似兒虐案件應於4日內提出調查報告。足見兒少權法中只有分類沒有分級，受訪者阿龍「不管什麼案件還是24小時內要去訪阿！我們有分類，但我們沒有分級。他們認為每件案件都是你必須是要親自訪視。」一方面，法律給了社工員必要的公權力，介入家庭；另一方面，卻又限制了社工員的工作彈性。限縮專業自主的情況下兒少保社工的工作內容悄悄得變化，以下透過受訪者們的反思說明兒少保工作的質變。

## 二、 兒童保護價值：從明確到模糊

### （一） 走向調查路線，處遇偏向保守

「在家防中心這8年，感覺兒少保工作的信念或是價值變得越來越不清楚。」（若梅）。兒少保工作是專業工作？還是行政工作？兒少保工作是不是只剩下調查？早期因為法律配備不足，因此不只聚焦在調查，後來發展到2003年法通過之後，法律賦予較多的配備，對兒少保工作好像有某種專業的要求，希望兒少保社工能更夠成為兒少的代言人，讓孩子都能在安全、穩定且長久的環境下成長。

2010 年監察院全面性調查各縣市之後，為了落實兒少權法內對時間的要求避免觸法，因此中央政府推行分級分類制度，整體政策方向又走向調查路線，從 7 位受訪者訪談中亦感受到心目中兒少保服務的價值與目標，與實際的操作越來越相背而馳：

「現在的走向趨勢跟我當初進到這個領域的時候，我覺得所接收到的一個概念其實不太一樣，我記得到後期的時候是說：基本上只要是通報進來的，我們都有義務應該要去看到這些人。這個跟我當初進到這個系統的時候，進到兒少保領域工作的時候，所接收到的概念就完全不一樣啊！但是我很清楚的知道就是篩案，就是說進來是一定篩的這個過程。」（探熙）

「我覺得因為我身為在主管機關的一份子，我是幫孩子主張權益的最後一道線，那如果我連權益都沒有辦法主張，然後都要被限制的話，我會覺得我做的東西越來越讓我質疑。包括說中心的方向，是不是安全就好？或者是、所謂安全不是說孩子的安全，而是處遇安全性保守這樣就好。」（花寶）

## （二）全民參與的兒少保工作

當兒少保議題越來越受到媒體、社會大眾的注目時，越來越多人想要知道兒少保社工在做什麼，然後，幾乎所有的人都會指導兒少保社工應該做什麼，長官變得越來越向民代妥協、越來越向輿論靠攏，身為督導的探熙表示「我覺得一些決策長官可能會跟我們想的不太一樣，可能就是在於長官是站在一個管理的位子，他可能是從比較行政管理出發。可是我們一直都在最基層的實務，我們的出發點可能是不太一樣的，看事情完全不太一樣。」身為基層的兒少保社工花寶也感受到長官的焦慮慌張，花寶說「長官太多的擔心，擔心會出事，就趨於保守的時候，其實因為趨於保守就很容易受議員或者是上面政策的影響，太容易受影響的時候，其實 worker 會變動。因為影響處遇嘛、處遇就影響社工。」

## （三）受到媒體→監察院→行政體系環環相扣的關係影響

另外，只要有重大兒虐案件上了媒體，下一步引發的就是監察員的調查，身為督導的探熙便說「我比較明確的知道是長官會擔心，如果今天我們不合法規，監察院來查，我想這個東西是比較明確的啦！監察院來查，長官們擔心為什麼呢？

因為很麻煩，其實整個中心就很麻煩，為了應付這件事情又要搞的沒完沒了。這我也必須承認今天即使我做的再怎麼問心無愧，今天監察院要來查，光準備資料就是個沒完沒了的事情啊！所以我認為很多長官其實他認為的方法就是一勞永逸，就是讓監察院連來都不要來！至少我表面數字一定要讓監察院挑不出來，監察院就不會來了。因為監察院如果真的來了，那個後座力今天不管我們做的再怎麼好，光這個過程大家就搞死了。ㄟ！！所以我覺得我可以比較明確真的感受得到是關於監察院的這個壓力啊！」

兒少保社工的工作目標在社會大眾與監察院的雙重期待下，變的越來越模糊，然後也越來越混亂，兒少保社工變的不得不調整原來的工作價值。

「我離職後的工作有時候會跟家防中心的新社工有些討論啊，那妳會覺得現在的社工更搞不清楚要做些什麼，現在的社工很直接告訴我說，就是現在工作信念已經很混淆了，長官的一句話有可能會影響你整個處遇.....」（花寶）。

#### （四）朝向標準化的監控：數值操作

兒少保工作價值的轉換不單只是受訪者們的觀察與感受，受訪者詠春、探熙是督導，經常參加中央的會議，詠春說「我大概有機會參加中央或是地方會議，我們國家好像很重視兒童一樣，但大家討論的績效，譬如說我通報量多少？然後我親自訪視了多少？開案率多少？我們是擔心被媒體究責，我們不是真的擔心孩子的權益。」因為政府除了依法行政、依法管控之外，只在意表象的數字，並未相對的挹注相關資源協助被緊急救援出來的兒少。探熙說「如果我們一直在往官僚那邊靠近的話，放棄社工價值(專業自主、擁有對人的尊重這種價值的信念等)，其實也就沒什麼特別的。」

#### （五）頭重腳輕：調查篩案重於實質處遇

「早期的兒少保工作，除了在做揭露調查、救援，我覺得我們的工作在接受這個家庭的不幸的事件的時候，我們的目的其實應該是在重建的工作，可是在目前來講，我看到我們的重兵，就是比較好的人力，我們放在就是做責任通報.....因為通報是一個很便宜的政策，所以好像要告訴民眾說我有在做

這件事情.....但是後端需要資源或支援是更多的，可是我現在比較沒有看到，政府相對應的政策跟資源挹注進來，所以其實在很多兒少安置機構裡面，他品質真的良莠不齊，跟這個也有關係，因為他們照顧人力是不足的，流動率很大，就像我們現在一線的 worker 一樣，流動率很大譬如說我們的安置系統很多問題。」（詠春）

「我覺得長官們本來就沒有要把兒少保工作做好，他們只要都去看就好，我是覺得社工人員的水準，去看了還會出槌的機會本來就不是太高，我有自信我們是有這個水準，我覺得長官也不會要求說，你後面要去處理要做多好，後續處遇很容易看不到成果。」（若梅）

### 三、輸送產生質變：服膺法規為優先，服務次之

1998 年開始將兒童保護的調查與後續服務的角色區隔（彭淑華，2011）。到了曹小妹事件之後的風險管理時期，大家口徑一至表示，更加要求依法行政，若梅說「那個系統就是建構出來四日內報告沒做就是亮燈，所以，以前就是只要交紙本，但現在還加上系統管控這樣子，可是我覺得其實是很好，我覺得其實如果在重視專業的前提下，就是口不要開那麼大的時候，我覺得去做這個東西是好的，可是我覺得量開這麼大的時候，做這個就變得不是那個意義。」探熙更指出依法行政的後果就是專業自主變少，「剛進來做兒少保的時候，我覺得就真的是完全以捍衛兒少保的權益為主。因為現在量真的這麼、這麼的高。我覺得政府為了生存，現在基本上就是管控走在最前面嘛！所以比較少了所謂的專業的，我覺得專業自主的那部份真的比較相對來講就少了，因為你以管理為先，以管控出發的監控管控。」

「我覺得這個領域現在已經建制化過頭了。就是我們在很早期，2001 年到 2003 年是在建置中，可是現在建制置化過頭，已經變得非常扭曲了。比如當初說要做緊急救援，然後做終止暴力、讓親職的行為能夠修復、讓兒少可以回歸原生真家庭、修復親子關係呀！因為窗口這麼大，然後兒少保的人力這麼吃緊，資源又投入的這麼少，法規的要求這麼的嚴苛，兒童局這麼的不懂實務工作狀態，修復兒少創傷甚至不可能做到！然後我覺得這個工作模式，

我不知道他們會往什麼方向發展？但是看起來好像他們只是要追求法規的時效性，然後適法性這樣他們就滿足了。在不違法的前提底下，沒有人說要提供好的服務，或者是他們沒有考量案主需要什麼，政府要提供什麼資源或政策？資源你要投入多少？每個人都在分攤說：要怎麼樣才能合法？然後不會被調查？這就是一個很扭曲的狀況。為什麼？我覺得現在就是為政治在服務，並沒有為兒少保個案在服務。」（阿龍）

過於簡化的檢視工作內涵，只是依法律，讓受訪者們反思法律是最低或最高標準？社工很頻繁的介入家庭，變成很多事情都是社工的責任，所以只要社工沒有發現就指責社工，認為是社工的問題。社工過度被濫用之後又在重大兒虐案時被指責，未善盡救援兒少的責任，而不檢視個案處遇的真實內涵，但案量這麼高的狀況下，實質內涵經得起檢視嗎？詠春說「法律如果佔了太多的時候，你原來社工的工作的本質會不見，我說的社工工作本質是說，跟家庭工作關係的那個聯結跟那個經驗，還有那個整理就不見了，那你就會太有法將，因為不同的專業領域對人的關注本來就不同。」

#### 四、 法制化的社工員與督導的角色：

##### （一）調查與處遇難以兼顧

監察院的調查報告中屢屢提及兒少保社工「缺乏危機敏感度、評估判斷失誤、專業能力不足」。所有受訪者皆表示從曹小妹事件之後，政策傾向嚴厲執行法律規定，只要通報案件兒少保社工必須在 24 小時內進行訪視，4 日之內提出報告之後，才能結案或者轉介後續資源。現行法律的只有分類沒有分級，因此不管通報案件的輕重緩急，兒少保社工必須一視同仁地進行調查，在個人時間與體力有限的狀況下，為了消化案量與符合法律規定，社工員只能調查、調查、再調查，與案家建立的僅僅是調查與執法的關係，而延伸的後果是案件的排擠效應與社工的減敏感，詠春憂心地表示「worker 的敏感度越來越差，為什麼？因為，急、不急都放在一起，你怎麼辦識呢？」

兒少保社工本應該與案家建立的合作或者協助關係，因為工作內涵的轉變，導致社工員的角色只剩下調查與執法角色，兒少保社工與案家的關係因為調查而不斷的衝突與攻防，是要如何幫助案家？若有需要後續長期處遇的家庭維繫或家

庭重整的家庭怎麼辦？有的縣市政府將此任務委外給民間機構處理，有得則仍然留在政府部門自己處理，但政府部門的兒少保社工忙於調查案件外，如何還能像四川變臉一般，從調查角色轉變為協助案家的角色呢？

在高案量之下，兒少保社工還心有餘力可以進行後續家庭處遇嗎？不，花寶、湘雲皆提到所有案件類型同時都在手上，什麼都做不好的，「不喜歡手上個案一直爆、一直爆、一直處於滅火的狀況，我已經可能加班到晚上也加、假日也加，可是我真的沒有辦法去處理。我不喜歡我的個案一直在跳，而且是我可以預期他本來就應該會跳的。我覺得我們做的、我做的可能是滅火的工作，可是一方面也希望他可以不要再發生，因為我覺得社工本身受苦、家長受苦、孩子也受苦，更加劇了無力感。」兒少保社工調查與處遇的角色很難同時兼顧。另外，花寶表示「長官仍會選擇性的干預個案處遇，個案處遇方向很容易因為長官一句話而改變」，徒增兒少保社工與案家建立處遇關係的困難度，亦影響個案處遇方向的確定性。

## （二）越來越繁複的評估工具與文書工作

隨著兒少保社工的價值目標逐漸模糊，工作任務集中於調查受虐事實與評估安全性，服務方法也日趨增加管控，專業自主變少，社工花更多時間在應付資料庫系統，相較之下與個案、與家庭建立關係的時間變得比較少，兒少保社工的角色僅剩下調查，詠春指出這樣的狀況「我們現在花很多時間，都在建制系統、建制報表、回應這些 paper work，我們花在跟電腦工作的時間可能比花在個案時間還多。」少了個案處遇的關係，少了後續家庭維繫或家庭重整所須要具備的知能。

## （三）社工督導是督導者或監控者？

在此波以調查、管控為主的浪頭之上，中央祭出評鑑制度，逼迫家防中心主任就範，身為督導的詠春、阿龍、探熙各自採取因應方式，希望可以擋住這波潮流。詠春採取穩固團隊、親自分擔案量的方式，以減輕社工員的負擔，但卻讓自己的身體狀況無法負荷；阿龍則是透過自己或資深社工針對案件進行分級，但卻不獲得長官同意，加劇了與長官之間的緊張衝突關係。探熙則是剛當督導，認為基於法的規定沒有太大的反應，只是未料到案件飆升的幅度比人力補充的速度還

快。探熙表示「現在有了電腦資料庫系統，所以能夠被叫出來的數字可以很快吧！就是今天如果中央要控管的時候，就是一目了然了啊！在這個情況之下，本來可能很多彈性的，變得中高階層覺得可以睜一隻眼閉一隻眼的事情就比較難了。真的是很沒人性、令人髮指的制度！」此三位督導不論用什麼方式因應，始終無法擋住依法行政的政策，功敗垂成而離開兒少保領域。

#### （四）行政主導社工督導之選任

除了社工員的角色改變之外，從社工員眼中的督導角色也悄悄地改變了，社工員的流動，讓組織已經沒有足夠的時間培養與栽培一位督導，若梅與探熙便觀察身處的組織，能拔擢成為督導的人選有限。如同若梅所說「督導的養成其實真的還蠻重要的。我自己觀察我們中心，有時候因為人員流動很大，所以我們要培育到一個完整的督導是不容易的，我覺得督導不是一個做了 2、3 年就有辦法升督導的，可是因為多數社工都流失了，2、3 年就變督導這是很有可能的，有些很資深的人，可能是不被長官喜愛的，我覺得基於工作順暢度，他們不被考慮到也是合理。」

官僚體系領導者為了讓政策可以順利推行，在有限的社工當中，挑選社工督導的主要考量會以服從性度高者為優先。如探熙所言「我覺得今天會進入公部門成為現在的中間份子的人（組長層級以上）。我相信要往上，他必須付出相對的努力嘛！所以這些人一定有上進心，可是這些人上進心的出發點是什麼呢？我覺得還是要回這些人當初進到公部門工作的人的原因是什麼？如果以台灣來講，我覺得是工作保障，並不是為了要為這個社會做什麼事情。就是那個出發點其實比較是為自己。所以他如果今天是真的比較為自己的時候，他一路上所做的決策一定是為自己，而不是為了服務這個大系統、不是為了這個系統怎麼樣進步」。對基層社工而言，年資淺、服從性高的社工督導，實務智慧尚未累積的夠厚實，不足以應付基層社工的疑難雜症，甚至情緒支持也無法作到，督導的功能與角色原本應該是行政、教育、支持三位一體的，但卻逐漸偏向行政，甚至只剩下行政功能：

「……要真正遇到討論、或者是比較重大處遇的時候，會覺得妳自己一個人在做決定。其實督導也不太清楚這個案子，那妳要社工怎麼依靠妳？當社工陷入混亂的時候，尤其是案量一多可能有時候就會有些疏失，或者是

一些遺漏。督導是提醒的角色，變成說是社工自己要來處理、來擔負。所以那時候會覺得不管是專業系統、情感、我覺得完全都很欠缺。」(花寶)

「以前的督導是全程陪著你去做案子的，那種感覺是督導是永遠 standby 等你來向他支援，他可以隨機支援你的那樣的感覺是很深刻的，但是我覺得好像慢慢，那種感覺就不見了，後來的督導覺得都在做行政的事情，跟社工是脫離的。」(晴雯)

晴雯針對督導角色的轉變做出很巧妙的譬喻「以前的督導是跟社工站在同一條船上；現在的督導是站在岸邊，社工員是站在船上，站在岸邊是穩的，站在船上是不穩的」。

## 五、組織文化的變遷：依法行政的官僚文化

重大兒虐案件引發監察院調查，監察院的調查限縮於「未依法行政」，監察院指責中央政府未善盡監督之責，中央政府為了展現負責，於是制訂了分級類制度、建置了資訊系統進行管控。由於政策變化缺乏充分的討論與溝通，無法與實務現場接軌，中央祭出評鑑的尚方寶劍，受訪者探熙說：「中央很厲害的一點當然就是它用評鑑這個方式來讓大家不得不照著它希望的方向去，基本上它如果用評鑑這樣手段。我相信只要是在政府機關做事的人，長官不會希望自己的縣市評鑑分數是差的。」各地家防中心承接了中央的壓力，為了因應「只瞻前不顧後」的政策趨勢，行政考量優先於專業考量，於是只能進行組織內部工作任務的調整，原本有清楚區分一線、二線的，變成混在一起、有委外單位的民間機構視為自己人。組織內的氛圍與組織文化的轉變，如下：

### (一) 依法行政下的組織內部分工與業務委外

「我覺得問題還是在於這個窗口太大，你分工以後也沒有人去執行，然後長官們就是要能回應這個法規的要求，所以希望所有都是合法的，全部案件都要親訪，所以通過去兒一算了。我覺得這應該是目前考量。然後是不是處遇的考量？那顯然不是。.....就是治標不治本啦！因為你等於是同樣的人力，同樣的案件在那邊滾來滾去啊！重點是兒二的案子是會慢慢的一直緩步的上增，案件的後座力是很強的。」(阿龍)





「我們的委外方案現在接的其實不只是家庭維繫，他們接了安置，我們讓他們接委託安置案，甚至調查案也讓他們接.....但我們的委外單位全部都是新的。長官們最愛講委外給你(民間)了，你跟我(家防中心)真的就是一家人，我可以做，你也可以做。」(探熙)

## (二) 擅自調動職位

除了組織內部編制因任務焦點的轉變而改變之外，長官為了貫徹政策，長官將意見較多的督導找機會貶為社工員；或者針對內部人員進行強迫的重新分配。長官不考量社工員個別狀況與意願，而擅自異動社工員的職務內容的官僚文化。如：

「我要請育嬰假的時候，組長就跟我說回來的時候，就要調去別組，長官的理由是為了訓練全方位的兒少保，我覺得真的請育嬰假變成一種懲罰。」(晴雯)

「主任就直接問我說：那你這個督導的角色是不是沒有辦法負荷？讓你覺得很矛盾、很為難？主任就教我為人督導的一些立場，組織有組織的考量，你現在是中階主管的位置，你應該要怎麼樣的視野之類的.....勸我，有沒有要輪換不同的位置的意味。他都拿他自己做例子，他說他也人家叫他去什麼位置，他就很勇於去任職阿，他就發現每個位置都可以往不同的發展，帶給他有怎麼樣？所以他有拿他的經歷來訓勉我，就是長官要求你去什麼地方的時候，你也不要太過拒絕，就是可以去嘗試，可能會帶給你不同的發展，然後後來他就直接說希望我去其他組當社工員。」(阿龍)

## (三) 行政凌駕專業的社工督導與領導者

新手督導的專業能力尚須累積，只能奉命行事，而無法提供專業諮詢或情緒支持，只能靠同儕之間的討論、相互取暖。但沒想到案量高到，同事之間也都忙於救火與撲火，大家精疲力盡之下，可以互相說說話、分享機會越來越少。有的組織甚至需要經過長官同意，同事之間才能互相支援，原有互信、互相支持的組織文化，轉變成自顧不暇的官僚文化。更甚者，領導者原本是支持與尊重社工員

的專業評估，漸漸地也開始涉入社工專業評估，而有更多的政治與行政為主的考量。

### 1、行政干涉專業評估與處遇

「我覺得因為我們也經歷過很多主任，我覺得每個主任、然後領導風格都不太一樣，可是接下來換了新的主任，其實接下來妳會覺得很多事情是妳被推出去，要去做一些與原本專業評估不太一樣的方向，新主任她有太多的擔心，擔心會出事，我覺得後期評估會受到政治因素影響或者是社會事件影響，不是我的真正評估。我覺得因為處遇計畫都是經過社工與其他領域專家共同討論、共同評估過後下的處遇，我覺得那自主性、專業性在哪裡？常常是因為外部因素干擾的話，會覺得那不然長官妳告訴我這個案子要怎麼做好了。那個無力感可能就會出現，覺得長官也沒有真的很重視社工的專業評估。」（花寶）

### 2、同仁間的支援須經長官同意

「以前只要案子需要請同仁幫忙，只要同事願意，兩人橋一下時間，就可以一起處理案子；但現在是不能私下請同仁陪同，同仁之間的支援是要跟督導報告。」（晴雯）

## 肆、小結

透過 7 位受訪者的訪談中，了解到兒少保工作由古至今的變遷，經歷了草創時期（2003 年兒童及少年福利法以前）、建置時期（2003 年至 2010 年曹小妹事件）、到 2010 年曹小妹事件之後的管控階段。最早期剛開始的階段，因為沒有太多法律的束縛，所以兒少保社工的工作模式可以有很多彈性跟討論的空間，社工可以跟同儕有很多時間討論處遇方法。之後兒少的法合併，然後又有專責的家防中心出現，原先的設想是，如果有一套專門的法律跟專責的機構可以處理保護性業務，那麼或許可以把資源集中在這裡，就不會像之前一樣什麼都要做，且沒有法源依據。但法律出現的結果卻不如預期，反而束縛了社工員的工作空間。2010 年曹小妹案引起的社會恐慌，是法律控制的加速器，政府便宜行事，不願投注資源在後端的家庭重整和維繫服務，反而為了交差了事，不斷花資源在前端的調查、

資料庫建構、數據呈現等。通報案量不但增加，2014 年中央政府推行分級分類制度，但因為只有分類而缺乏分級制度，造成社工員為了應付法規要求而疲於奔命。

兒少保社工隨著法律的建制與媒體關注，兒少保社工從默默無名到不能沒有社工、神話社工再到成為代罪羔羊，原被塑造維護兒童少年權益最後一道防線的英雄，變成損害兒少權益的狗熊。兒少保工作所需要的法律與專責組織皆從無到有，但兒少保工作的價值信念與目標卻從逐漸模糊、越來越被要求依法行政、越來越多的管控、必須填越來越多的表格，工作內涵越來越單薄，只剩下調查、調查、還是調查，後續處遇只能委外給民間單位。

政策的變化也沒人說清楚到底是為了什麼，也沒有相關配套措施，政府認為已經補充兒少保工作所需要的人力了，也提供了危險加給，為何還是一直嚷嚷著人力不足、社工人身安全不安全，但政府沒有考量到的是保護性工作的環境不友善、人力被其他局處瓜分、因為離職率高始終未真正補足過人力。領受了政府施予的恩惠（調高薪點折合率），兒少保社工就必須賣命，不能在漏掉任何一位小孩。兒少保社工們在我眼裡就像在實驗的白老鼠，不停在圓圈圈的滾輪中跑啊、跑啊、跑啊，不能休息，如果想要休息一下，就只能離開那滾輪中。

這些受訪者的初衷是捍衛兒少權益的一群勇士，在依法行政的旗子下，遵守法律變成凌駕個案最佳利益的社工價值與承諾。兒少保的理念、價值與目標，事實上成為觸不及的美夢。這些勇士們眼見各種困境，卻難以翻轉現實下，為保全社工價值的實現，不願成為強固體系的打手；也為了維持個人的身心健康，在深識長慮之後，而選擇離職，對體制採取無聲的抗議，作為一種不合作運動最後的手段與策略，抗議兒少保工作是裹著美麗糖衣的毒藥—只求形式上的處遇，而內在的實質處遇是空的；抗議家防中心是掛羊頭賣狗肉的中心，眼見一位一位兒童權益受損，累積起來的哀痛，在哀莫大於心死的心境下，選擇離職。

以下試著將曹小妹事件前後兒少保領域的轉變列表說明：



人力  
政府增加兒少保護工作

監察院調查  
南投曹小妹案

推行分級分類制度

2006

2010

2014

兒少保工作質變

價值信念與目標	具體明確 三級預防	逐漸模糊 依法行政
服務內涵	從無到有 有調查、有處遇 專業自主高	從有到窄化 調查、執法 專業自主少
公部門兒少保社工角色	多功能複合體的變形蟲	調查者
督導角色	行政、教育、臨床三位一體	行政為主
組織文化	互信 行政尊重專業	依法行政的官僚文化 行政凌駕專業

圖 4-2-1 2010 年監察院介入調查前後之兒少保工作內涵比較

### 第三節 離職前的組織脈絡與個人狀態

透過這 7 位兒少保社工的工作圖像，可得知這幾位兒少保社工的離職決定是經過慎重評估的，且反覆考量自身狀態與環境局勢，以及未來展望與自身渴望。上節已經分析 2010 年關鍵事件曹小妹事件的影響，共同面臨的議題與挑戰：媒體與社會大眾對兒少虐待議題的關注，進而引起監察院的調查，監察院的涉入影響兒少保整體工作內涵的質變、案件量大增、越來越依法行政等等。以下將討論外在環境的趨勢如何影響組織與身處組織內部的兒少保社工，兒少保社工的離職歷程。

#### 壹、 組織脈絡

台灣的兒少保制度，大多仿效英美兩國的制度，然而英美兩國有兒少保護的專法，並且將中、高度危險的兒少保案件視為司法案件，由法院主導調查與處遇方向，因此不管公部門或者民間單位的社工皆可從事兒少保護工作，且同樣被視為有公權力的角色。相較於英美國家的台灣，因為法律性質的不同，兒少保案件的相關規定隸屬於兒少權法中，兒少權法的法律性質屬於行政法、福利法，因此，公權力的角色僅能落在政府部門的行政體系上。兒少保工作在台灣環境的脈絡之下，可看出兒少保組織的特殊性：

##### 一、 專業工作鑲嵌在公部門的官僚組織中

台灣兒少保工作的最初在 1987 年由民間團體家扶中心發起，首先設立兒少保專線，並在各地家扶中心推動兒少保護工作，當時僅有少數縣市政府跟進。1993 年兒童福利法修正後，明訂兒童保護屬社政機關權責，多數縣市政府才陸續開辦兒保業務，兒少保工作逐漸由民間單位轉移到政府部門。2003 年將兒童福利法與少年福利法合併為「兒童及少年福利法」，修正後版本較先前更積極主動，尤其是加重政府對兒童保護公權力的介入，使兒少保社工的公權力似乎有了正當性與更具法源依據。兒少保工作越來越蓬勃發展，越來越多社工投入希望成為保護兒少的一員，希望在保護受虐兒少貢獻心力。隨著越來越擴張人力與調整工作薪資，政府對這群基層兒少保社工有越來越多的期待，期待兒少保社工能夠管理好每個被通報的家庭，以展現政府的賢能。但是卻忽略後勤資源不足的窘況；再加

上兒少保案件的不可預測性，終於在 2010 年曹小妹事件爆發，監察院落實兒少權法中的調查時限規定，賦予越多的「調查」權力，只要被通報就必須親自面訪評估，伴隨的是「一個孩子也不能漏掉」的期望，以及越複雜的行政程序（如：不同階段的評估表、電腦系統的管控等）。除了調查權之外，後續的處遇權力根本就後繼無力。

兒少保社工因為鑲嵌在政府部門中，必定受到法律與行政規範，而限制了專業自主的權力與發展，然而在執行兒少保工作時，兒少保社工亦離不開法律與行政的雙軌運用。在官僚體制下，如果每一位兒少保社工都遵從法律規定，作出合法、合理的事情，那麼就如同 7 位受訪者的觀察，兒少保工作產生質變，質變久了可能就成為正常的模式，這樣的正常或者模式真的是整體兒少保體制最有利的結果嗎？是否會陷入官僚體制中的「囚徒困境」（Prisoner's Dilemma）。這也是受訪者們不樂見為了落實法的執行，而限縮專業自主，讓心中兒少保藍圖變得不同，而紛紛選擇離職。

## 二、兒少保專業發展受監察院影響甚劇

五權分立的政治體系為台灣獨有，在三權分立的國家將監察的權力放在立法者身上，台灣將監察權獨立出來，負責監督行政機關，監督是否有落實立法者的立法意旨。行政機關因此有監察院、立法者的雙重監督力量。身在官僚體系中的行政部門中的事務官，更畏懼監察院的監督，因為監察委員所行使的調查、彈劾、糾舉、罷免、記過等職權，都影響著公務人員的品位與身分，公務員若被記過、被罷免等等，都會影響著公務人員個人的形象、升遷、退休福利等權益。基於監察院是行政機關強大的外部監視力量，行政機關對於監察院的建議勢必唯命是從、不管違抗，如同受訪者探熙所言「我覺得今天會進入公部門成為所謂現在的中間份子的人(組長層級以上者)，我相信要往上，他必須付出相對的努力嘛！那所以這些人一定有上進心。可是這些人上進心的出發點是什麼？如果以台灣來講，我覺得是工作保證，並不是為了要為這個社會做什麼事情。就是那個出發點其實比較是為自己。所以他如果今天是真的比較為自己的時候，他一路上他做的抉擇一定是為自己而不是為了這個大環境、這些服務或這個系統怎麼樣進步。」

因此，監察委員是否夠了解兒少保工作裡面的錯綜複雜與眉眉角角，若無法全面針對兒少保制度進行總體檢，那麼每次懲處行政首長的結果就是殺雞儆猴，

其他縣市的首長一定引以為鑑，直覺式的順從監察院建議「不怕一萬，只怕萬一」的心態下，簡化兒少保社工的工作內涵，兒少保社工在 24 小時親訪兒少就是合法，未做到就是違法，再多的說明、評估都只是藉口與卸責。曾經經歷行政尊重專業的這 7 位受訪者，無法接受監察院下的行政機關，讓兒少保社工在台灣的發展便只會變成監察院的一言堂，逐漸行政官僚領導專業。

### 三、兒少保社工不是神卻被要求料事如神

警察在偵查犯罪事件時，手上一定要握有某些證據之後，仍需要向檢察官申請搜索票之後，警察才能正大光明的進入家庭內搜索。反觀兒少保社工在拿到資訊模糊的通報單之後，卻被要求一定要親訪見到案主與施虐者，且被要求在時間很短的情況下（24 小時）做決定，在充滿不確定的狀況下，最常出現被通報的家庭充滿敵意、充滿憤怒，兒少保社工仍然要在這樣的狀況下，要保持鎮定與發揮同理心，了解有無兒童虐待的事實，與理解這個家庭的脈絡，決定是否成立兒少保護案件？成立之後又要迅速決定是否要安置？若不成立兒少保護案件，又要評估案家的潛在風險，比較適合轉介到哪種類型的社福機構繼續後續追蹤？等等。遇到不配合的家長，勢必延誤了調查與評估的時間，兒少保社工只能各憑本事的明察秋毫或者只能祈求在未完成調查之前千萬不要出事，透過學校、鄰居、警察網絡系統所蒐集的資訊「僅供參考」，是不被採信的，因為監察院要求的是兒少保社工「親自」訪視而得的資訊，如同受訪者湘雲的經歷「我看到通報單，隔天我就去看。我都先電話確認。幼稚園老師也跟你講小朋友受照顧狀況 ok！警察都跟你說 ok！因為我相信網路提供給我的資訊，就覺得稍微沒有戒心，但沒想到後來出事了，監察院就說社工沒有當面看到小孩，網絡的話不算數」。兒少保工作的特色之一就是強調專業科技整合的工作，網絡成員的資訊若不可信的話，那麼兒少保社工協助個案建立「安全網絡」也變得無稽之談。

保護兒少是誰的責任？誰可以決定兒少是否受虐？誰能夠在資訊不確定的狀況下進行評估？理想上，保護兒少人人有責，兒少保工作一份須要網絡合作的工作，且兒少保社工是需要時間蒐集資訊、抽絲剝繭的評估。顯然，在實際運作中，監察院調查的後續效應反而限縮保護兒少責任僅僅是社工的責任，唯有兒少保社工親眼看到、親耳聽聞才算數，等同排除了網絡也是保護兒少的主體。若評估過的家庭出事了，或者在家訪過程中兒少保社工沒有發現虐待的蛛絲馬跡，那

麼其實很容易就可以個人歸因是兒少保社工的敏感度的不足，改善方法只要提升兒少保社工的知能、敏感度等等，就能避免憾事。那麼政府就能正大光明的卸責，不需投注資源建構後續資源，排除結構性的困難。



綜上所述，兒少保領域需要高度專業的工作人員，這群受訪者承襲了早期倡議和平權的價值，建構了兒少保工作價值和基礎，累積了專業知能與實務智慧，也學習在工作過程中善待個案和同儕。曹小妹之後，監察院介入，透過行政體制的層層壓迫，後來兒少保社工的演變工作模式似乎留下來了，但兒少保的價值、精神卻逐漸消失了，價值信念與組織文化的傳承真的需要師徒制的薪薪相傳與醞釀。如同若梅的比喻「徒弟還沒將師傅的功夫沒有全部都學好，師傅就不見了，然後下面的人出來當師傅的時候，就有些東西就失傳了」。

監察院介入要求依法行政，讓大家疲於奔命的不斷進行案件調查，評估工具量化指標建置、電腦系統的管控，兒少保工作和兒少保社工都被工具化了。原本兒少權法對兒少虐待案件的規範，其目的是保護受虐兒少的權益，最終法律凌駕之上，組織和兒少保社工被迫趨於去人性化的。兒少保社工是有血有肉的人，不是超人、更不是神，看待兒少保社工的離職這件事情，一定要考慮兒少保工作的特殊性，與兒少保社工身處行政組織的官僚性，是容易隨著新聞事件或監察院調查連動的歷史脈絡。

## 貳、 個人狀態

7 位受訪者的故事中，同樣身處在公部門的組織中，但進入公部門的時間長短不同，也經歷不同的職務位置。其中有 2 位兒少保社工是在 2006 年「補助各直轄市、縣（市）政府增聘兒童及少年保護社會工作人力實施計畫」之前開始從事兒少保護工作，其餘 5 位社工皆在 2006 年各縣市政府擴大增聘的時機進入兒少保護領域。7 位中有 3 位曾經擔任社工督導，其中 5 位是社工，共同面臨外在環境的高度關注、高度指責氛圍之下，身處的組織因應的方式是發展出更多的評估工具、制定更多的文書表件，來監控兒少保社工不違法與確保評估的一致性，這 7 位受訪者離職前的個人狀態為何？將於下列討論。

### 一、 個人資源的三失：失去健康、工作與生活失衡、支持流失

受訪者詠春在某次 oncall 值勤中昏倒而被緊急送醫；阿龍則是腎臟炎、膀



膀胱炎、食不下嚥，在外勤頻繁的路程中多次差點昏厥；晴雯歷經流產；若梅則是抵抗力下降，經常感冒未癒且記憶力衰退。失去健康是一種警訊，讓受訪者們有機會停下來思索兒少保工作的意義與對己身的影響，更進一步思考自己未來在兒少保工作中的位置。

失去健康之後，受訪者們才驚覺自己過於投入在工作中而導致工作與生活失衡，因此，已婚的詠春體認到疏於照顧家庭而愧對家人，「我發現到我愛這工作已經走火入魔，所以我應該要離開」；晴雯體悟到兒少保工作的需要經常晚上或假日家訪，無法兼顧照顧年幼子女，「我如果不好好照顧我的家庭，那我的小孩出狀況了，我去顧別人家小孩，這樣本末倒置，對嗎？」；單身的阿龍與若梅則是懊惱未好好關注自己的身心健康，感嘆歲月不饒人，體力已經無法負荷龐大的兒少保調查案，心裡也無法承受高壓力的工作。如果組織內部的長官與同儕能夠支持著兒少保社工，或許還能讓這群受訪者撐下去，但一起奮鬥成長的同儕們一一離去，讓花寶、湘雲、晴雯感受到同儕流失的落寞與孤獨。

這群受訪者面臨失去健康、工作與生活失衡、支持流失的三失處境後，如同王珮甄（2012）研究發現比起兒少保社工個人內在的心理充權威，組織的結構充權威才是關鍵的影響因素，工作滿意度及結構充權威中都強調組織內部同儕及主管的支持，而支持也帶給個人解決工作問題及增加情感連結的機會。顯示個人對於工作本身即便有充權威感受，但對於工作外在環境的客觀條件仍多有所不滿意，且造成其對於組織有缺權的感受，使得兒少保社工覺得缺乏支持之感受，進而影響其留職意願。為了保存自己，受訪者們只好選擇離職。

## 二、感受到組織對個體的三不：不認同、不信任、不尊重

2010年關鍵事件（曹小妹事件）之後的變調兒少保工作，身為督導的詠春、阿龍、探熙各憑本事表達建議與試圖減輕基層兒少保社工的案量及壓力，但皆未得更上層首長的認同。阿龍向長官提議在自己組內「成立一個小專線，先從資料研判，評估是危機度比較低的，可先通過這個小專線處理，建置安全聯絡網。但是這部分的構想其實跟主管的需求的部分有很大的落差，因為他們其實很擔心這樣篩案以後的風險，所以那時候我在督導的位置跟主管有很大的衝突」。詠春則是為了確保每個兒少的福祉不因社工人力流動而使得服務中斷的現象，選擇「為組織過度自我犧牲，業務上負擔較大的案量和及時支援同儕」，因此長官不相信

詠春 burnout，長官在人力配置考量時或者行政資源分配時，經常不會優先想到詠春帶領的組別，詠春無奈表示堅持信念的風險是「在缺人的時候要不要給你補人，還是有困難，案子要不要給你行政的支持，..... 資源有限的時候，長官會覺得你好用，你還可以繼續參與一下子，美其名是很重視你、重用你，可是有時候，你需要支持的時候，可能他不會優先想到你，我不知道這是不是故意的，可是我知道他會有這個風險」。

更甚者，長官為了讓政策推展順利，而調動工作職位，讓兒少保社工感到不受尊重，阿龍從督導變成社工「我覺得我對兒少保領域承諾很深，其實就會自我懷疑為什麼要撤退？或者為什麼不能留在那裡？我覺得不甘心啦！所以我覺得他們的做法，會不會讓我離職？會。他們很嚴重的衝擊到我」。針對家長或網絡的陳情與抱怨，不信任社工的處遇，選擇性的介入干預基層社工的個案處遇，花寶當時的心境是「我那時候就覺得家暴中心變成一個社福中心大總部，那時候就在發錢、發經濟補助，然後還規定你一要柔性的做關懷與協助，你要下處遇組長會質疑你到底做了什麼，其實是不被信任的，沒要被尊重，也沒有被信任」。

## 參、 小結

本節主要從 7 位已離職兒少保社工的工作脈絡，了解其選擇離職的當下狀態與原因考量，離職原因表面上顯現出來的大多是個人因素，最多的就是身體健康亮紅燈（昏倒、失眠、感冒久癒、低血糖、流產等），亦有無法兼顧家庭照顧、無法支持進修研究所、不認同組織理念轉變、長官過於干涉個案處遇等等。看似個人因素而主動選擇離開兒少保的戰場，事實上背後卻暗藏複雜的結構因素，讓這 7 位受訪者身心無法繼續負荷，而不得不選擇離職。

倘若我們簡單地從表面上的個人因素來解讀離職行為顯然是不夠的，那麼我們永遠無法理解為何兒少保社工離職率永遠居高不下，以及其隱藏在離職背後的重要組織脈絡。深究離職背後的結構因素，這 7 位受訪者皆提到 2010 年曹小妹事件引發媒體關注與監察院調查之後的效應：案件量大增、越來越依法行政、政策的轉向、工作內涵產生質變、組織內部任務取向改變、人際間的信任關係瓦解等等。

從 7 位受訪者的工作圖像中，可歸結出影響兒少保工作趨勢的關鍵事件是曹小妹事件，政府官員承接四面八方的指責撻伐與社會的集體焦慮，能卸責的作為是「依法行政」的最低標準，行政機關被要求在 24 時內處理通報案件、4 日內提出調查報告，在兒少保工作的整體困境未改善之下：四高『高案量、高工時、高壓力、高危險』及三低『待遇低、工作成就低、前途發展低』，工作環境更是雪上加霜。外在工作要求增加的壓力，下放到各地方政府主掌兒少保護組織中，組織內對待督導與基層社工的三不：不認同、不信任、不尊重，讓這群受訪者感受到工作資源減少，內在資源耗損：失去健康、工作與生活失衡、支持流失，受訪者們在面對四高、三低、三不、三失的內外交迫下，便開始盤點自己的資源與籌碼，最後決定離職。決定離職的心情五味雜陳，有不忍、愧疚、氣憤、捨不得、眼不見為淨、無力感、可惜、掙扎、猶豫。此 7 位受訪者的離職歷程詳見下圖：

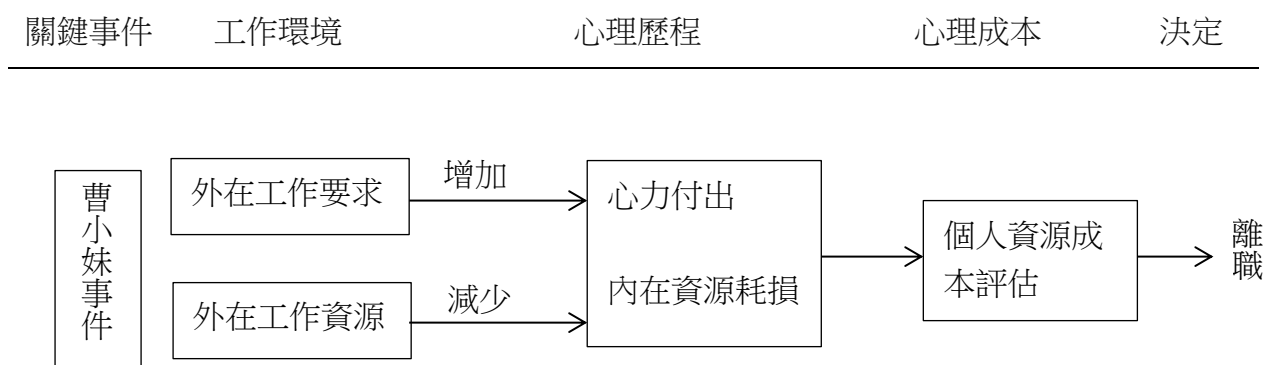


圖 4-4-1 兒少保社工離職歷程圖

# 第五章 結論與建議



## 第一節 結論

非常感謝這 7 位接受我訪問的兒少保社工，從他們身上看到兒少保制度從無到有、從建置到管控的縮影，也讓我們見證兒少保價值信念與服務內涵轉變的軌跡。這 7 位受訪者將其人生中最精華的職涯階段投身於兒少保護工作中，且投入的時間最短的湘雲 3 年，其餘皆 6 年以上，詠春 14 年、阿龍 11 年、若梅與晴雯 8 年、探熙 7 年、花寶 6 年，兒少保工作絕非一份享樂、輕鬆的工作，若不是對兒少保工作有著高度認同與承諾，甚至認為這是一份捍衛兒少權益、受虐兒少最後堡壘，這種捨我其誰的情懷，是無法讓這群受訪者度過每次的衝突與替代性創傷、心理糾結與舉棋不定。另外，也絕非單靠受訪者們個人的能量讓他們支撐著這份無比困難的挑戰性工作，同儕間的同舟共濟與互相精進、督導的帶領與支持、長官的信任與尊重等等，大家各司其職一起撐起這兒少保工作的宏圖大業。但我也從受訪者談論的過程中看見擔起兒少大業的孤獨的身影，那種孤獨是只看見家防中心內部的成員互相頂住，學校警察僅僅做到善盡通報責任、社政安置機構資源不足、司法體系只有在案件進入法院時才一起作戰等等，這條難行且行之路，如果單靠家防中心，而各種網絡缺席，無法跨界合作一起撐著，案家的親朋好友與鄰里社區繼續事不關己與事後諸葛，那麼兒少保社工的出走，將是不得不的必然。這群受訪者對兒少保工作的殷殷期盼，當整個局勢改變，直接影響了受訪者的身心健康、增加與長官間的衝突，這些受訪者經過深思熟慮之後，而決定離開這份深愛的兒少保工作時，是有很多的不捨、不忍、無力感，又夾著氣憤、愧疚，一種無力可回天之憾阿！

這群受訪者皆是在曹小妹事件之前便在兒少保領域中耕耘，受訪者們皆提到曹小妹這一個關鍵事件對兒少保工作的衝擊，他們親身經歷了兒少保工作的質變。詠春 1996 年、若梅 1997 年是最早踏入此領域的，後來若梅回學校進修，於 2006 年又再度加入，接著阿龍 2003 年加入。這 3 位在兒少保領域仍是蠻荒之地時，加入開墾創造，慢慢建構制度、流程與工作方法。隨後因為多起的重大兒少

致死案件，其中攜子自殺的案件越來越多<sup>15</sup>，後來正名為「殺子後自殺案」，兒童局於 2004 年推行高風險家庭關懷輔導計畫，希望透過及早發現有高風險因子（經濟、健康、家庭關係三大因素）存在的家庭，及早介入協助，避免家庭狀況惡化，而落入家庭暴力、兒少虐待的網子內，新增的高風險業務，礙於政府員額管制，無法擴增政府人力<sup>16</sup>，因此以地方政府補助民間團體的方式，期待透過與民間團體的合作，攜手一起保護兒少。然而，兒少保護與家庭暴力案件還是不斷的攀升，2006 年內政部為了充實社工人力，持續補助地方政府增加社工人力，先補充兒童及少年保護社工人力，2007 年則是增聘家庭暴力及性侵害防治社工人力。這一波的政府擴大招募，吸引了有理想、有抱負的探熙、晴雯、花寶、湘雲的加入與若梅的重返。這 7 位受訪者在兒少保領域中成為衝鋒陷陣的先驅與中流砥柱者，政府也為了善待進入此領域的貢獻者，以調升薪點折合率的方式作為改善勞動條件的首部曲，正式公務人員則以適用較高的專業加給基準，視為危險加給，也調高職務設置及列等。當兒少保社工心裡感到安慰，政府終於願意正視勞動困境且願意改善一點點時，卻忽略了最重要的「每月平均服務量」，而落入如詠春所言「當你拿到了一點好處，你就會被要求更多，你就更應該回應這個行政部門。」兒少虐待案件與社工的合理比例是高不可攀的理想。

2010 年曹小妹事件後，媒體大幅討論、社工系教授率先士卒的責備社工，監察院介入全面調查，調查報告最先檢討的是社工員「危機判斷失誤、專業不足，未能有效應變，顯有違失」，先檢討個別社工員後檢討制度缺失的舉動，無疑是

---

<sup>15</sup>行政院衛生署自殺防治中心的攜子自殺專題小組，蒐集國內六家平面媒體自 1992 年開始，至 2005 年為止的新聞報導，共發現 198 件的攜子自殺事件，經過統計分析，其中母親帶著孩子走向絕路的悲劇最多，達到 101 件，父親攜子自殺的有 75 件，全家同赴黃泉的有 22 件。民國 1992 年攜子自殺的事件，全年只發生 4 件。2005 年竟高達 32 件，是 1992 的 8 倍。由這些數字來看，父母攜同子女自殺的事件，有逐年增多的趨勢。另外自 2002 年至 2005 年的四年間加以統計，母親攜子自殺的個案共有 68 件，自殺的母親平均年齡為 34.1 歲，那些來不及長大的孩子平均年齡則只有 9.3 歲，其中部分有合併智障與腦性麻痺的缺陷。這些年齡只有 30 多歲的母親，下有辛苦拉拔長大到 8、9 歲的兒女，為什麼會毅然選擇走向不歸路，而且忍心把以無比歡悅心情迎接來到人間的小天使一併帶走。根據研究分析：最主要的原因是受到經濟的壓力，其次是身體多病。至於攜同孩子共赴黃泉，多半是不忍心自己自殺以後孩子變成孤兒，留在人間會受盡痛苦，乾脆一併將他們帶走。（資料來源：

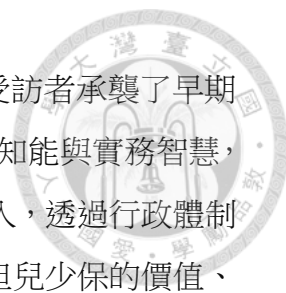
<http://www.tnh.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=60465&ctNode=5176&mp=005> )

<sup>16</sup>自 2002 年起內政部多次邀集行政院人事行政局、行政院主計處、各地方政府等開會研商因應社工人力不足之困境，請各地方政府將約聘僱社工員排除於人力精簡範圍外。另考量實際需求，配合地方制度法第 62 條修正進行組織整併及人事調整時，將社會工作（督導）員員額以社會工作師（員）職缺，納入組織編制。另並檢討可委請民間專業團體辦理之社會福利業務項目，委辦經費得由縣市政府編列預算或由公益彩券盈餘支應，或補助民間團體專業服務費用進用專業人員等，以補縣市政府人力之不足。（曾中明等人，2010）

由最基層的兒少保社工承擔獵巫行動的犧牲者，挫傷所有兒少保社工的士氣。監察院調查結果，簡化問題的發生原因是未落實法定之基本要求—接獲通報案件後，應於 24 小時內立即處理、4 日內提出調查報告。中央為了貫徹實法律規定，限縮法律解釋，將立即處理範定為「當面訪視」。透過資料庫系統管控案件，只要通報案件，兒少保社工就必須當面訪視評估，只有分類沒有分級，讓案件危機分級成為不可能；另外，中央透過評鑑手段，逼迫地方政府遵守，地方政府勢必順應中央的要求，因此喪失了地方自治的權利、也失去了行政裁量的彈性。鑲嵌在官僚體制中的家防中心，服從是義務與本份，領導者也只能層層下達命令與調整內部工作派，命令兒少保社工使命必達，投入所有精銳的兒少保社工人力進行通報案件的調查。

為了因應兒虐案件的初步調查評估，家防中心的兒少保社工大多投入在調查工作中，需要後續處遇的家庭維繫與家庭重整工作，預算充裕的縣市便委託民間機構辦理，預算不足的機構留在家防中心主責。各縣市因應監察院調查的結果，以順從的方式全然接受，為了應付龐大的個案量，兒少社工猶如生產線上的勞工，週而復始的重複著調查的工作，因此兒少保社工的價值漸趨模糊、工作內涵越來越窄化、社工角色越來越簡化、行政官僚為先，專業自主不再自主。這群受訪者夾處於現實與理想層面間的爭扎，失去了長官的支持，同儕們一起在苦海中載浮載沈，兒少社工的藍圖大業原本是家防中心撐著，現在僅剩下孤零零的兒少保社工 1 人獨自撐著，撐著、撐著就病了，病了就退出兒少保這個場域，但卻帶不走在這群受訪者身上的兒少保社工魂，退場後仍從事著喜愛的兒少領域工作，將在兒少保領域中所學的知能與倡議精神，運用在目前的工作上。雖然他們在不同體系下從事社工，一致認為兒少保工作是一份非常有意義的工作，令人難以忘情的。雖然不確定未來的某日是否會重返兒少領域，但總不忘推薦後輩，有機會一定要嘗試擔任兒少保社工，才不枉此生。兒少保領域損耗經驗豐富的社工是特別有毀滅性的，此領域出現臨床能力是來自於多年的實務經驗（Ellett et al., 2007）。

從這 7 位兒少保社工的離職因素與歷程，呼應了 Ellett 等人 2007 的研究中的部分結論，其中相符之處為影響離職的組織因素有：社工的價值不受重視、個案資源不足、政策的制定與解釋有問題、太多文書工作（工作時間的 50-75%）。影響離職的個人因素有：24 小時 oncall 待命影響家庭與個人生活、高法律責任壓力下的恐懼與焦慮、缺少專業自主權、感覺個人或專業被組織低估。



綜上所述，兒少保領域需要高度專業的工作人員，這群受訪者承襲了早期倡議和平權的價值，建構了兒少保工作價值和基礎，累積了專業知能與實務智慧，也學習在工作過程中善待個案和同儕。曹小妹之後，監察院介入，透過行政體制的層層壓迫，後來兒少保社工的演變工作模式似乎留下來了，但兒少保的價值、精神卻逐漸消失了，價值信念與組織文化的傳承真的需要師徒制的薪薪相傳與醞釀。如同若梅的比喻「徒弟還沒將師傅的功夫沒有全部都學好，師傅就不見了，然後下面的人出來當師傅的時候，就有些東西就失傳了」。

監察院介入要求依法行政，讓大家疲於奔命的不斷進行案件調查，評估工具量化指標建置、電腦系統的管控，兒少保工作和兒少保社工都被工具化了。原本兒少權法對兒少虐待案件的規範，其目的是保護受虐兒少的權益，最終法律凌駕之上，組織和兒少保社工被迫趨於去人性化的。

兒少保社工是有血有肉的人，不是超人、更不是神，看待兒少保社工的離職這件事情，一定要考慮兒少保工作的特殊性，與兒少保社工特殊的社會位置，以及隨著新聞事件或監察院調查連動的歷史脈絡。

## 第二節 建議



兒少保社工鑲嵌在政府部門內的官僚體制中，這樣的特殊位置受到監察、立法兩股勢力的監督，自從 2010 年曹小妹之後，整個社會、整個政府賦予兒少保社工就是要保護兒少的安全這份種責大任，因著此份責任也對兒少保社工產生要求，此要求就是遵照法律，必須在 24 小時內進行「面訪」處理、4 日內完成評估，必須在很短的時間內，作出很必要的決定，從受案、接案、調查、評估到擬定處遇計畫，都必須在很短的時間裡完成。而且透過電腦資料庫系統進行管控，此波風潮已是不可避免了，因此本研究 7 位受訪者透過離職的方式表達強烈的抗議，然而透過這 7 位受訪者的故事，仍可搜尋到一點蛛絲馬跡，讓兒少保社工可以繼續留下來一起擔負起保護兒少的重責大任，以下針對制度面、組織面提出建議。

### 壹、制度層面

#### 一、移植國外兒少保制度的再反思

與各國法例相較，兒少保案件初始的調查程序就已經具有不同的公權力角色，調查角色的強度差異清楚可見，在日本部分是以刑法出發，英國是以法院作為兒保社工執法後盾，美國則係由法院主導兒童保護案件調查，而台灣卻僅係行政行為且無任何相關工具協助社工（張簡怡芬，2014）。以法院為主導的英美國家兒少保調查工作，讓公、私部門皆有「公權力」針對兒少保案件進行調查；但因台灣的兒少權法中的調查僅是行政行為，僅有在公部門才有所謂的行政的公權力，若要讓私部門民間團體參與調查，則必須依兒少權法第 70 條委託行使公權力「直轄市、縣（市）主管機關就本法規定事項，必要時，得自行或委託兒童及少年福利機構、團體或其他適當之專業人員進行訪視、調查及處遇」。但終究仍是行政上的公權力，相較英美國家的司法權，獨立性低與容易受干擾，所以監察院、民意機關、媒體、甚至長官，針對兒少保社工的任何處遇皆可介入干擾。建議臺灣兒少保制度的發展是否朝向「他山之石可以攻錯」的取向，例如：兒少虐待的行為是否可提升至視為「傷害案件」的刑事事件？兒少處遇的決策是否拉到家事法庭的層級來處理？



## 二、採取「篩案」(screening)與「差別回應」(differential response) 機制

美國自 1990 年代中期以後，兒少保政策的調整趨勢是兒少保護工作先由專線 (child abuse hotline) 接受通報，在所有通報案件中約三分之一是「篩選出局」(screened-out)，不適合由兒少保體系提供服務。有 62% 的通報案件是被「篩選進入」(screened-in) 兒少保體系進行評估，大約有四分之一最終被調查屬於兒少保護案件，屬於當地司法管轄區所定義的虐待案件。每個州有很大的自由度來定義兒童虐待，但聯邦法律規定的最低標準。另外，也依照案件的不同的風險程度，採取「差別的回應」(differential response) 機制，並非每個通報案件都被認為處於潛在的嚴重兒虐個案的脈絡下，在高風險或危害嚴重的情況下，採用傳統兒少保護的調查方式回應；若是低等到中等風險提供的是評估案家需求，而不是調查 (Gilbert, 2011)。

台灣兒少保制度大多仿效美國，既然美國在近代兒少保的發展趨勢為篩案與差別回應，何不蕭規曹隨？若中央政府願意規劃篩案與差別回應機制，並且將權力還給地方政府，讓地方政府評估所轄之資源，規劃適合因地制宜之兒少保護體制，那相信台灣將會有更多元的兒少保模式。可能的做法如下：

### (一) 落實三級預防的案件分流

內政部長期以來積極促進兒少保護三級預防工作，在初級預防方面：推動弱勢家庭兒童及少年社區照顧服務；加強兒童及少年保護之教育宣導。在二級預防方面：建構高風險家庭篩選轉介及關懷處遇機制；開辦「弱勢家庭兒童及少年緊急生活扶助計畫」。在三級預防方面：設置「113」全國婦幼保護專線，建立責任通報制度，及早發現受虐兒童，及時介入保護。建置緊急救援及安置系統，以公權力介入緊急救援受虐兒童，並給予保護安置；提供個案處遇服務；辦理「施虐者強制性親職教育」。原本是漏斗狀的案件分流機制、各司其職，但 2010 年監察院調查之後，監察院認為所有通報案件皆是成案案件，因此規定行政機關依法執行 24 小時親訪、4 日提出報告。整個翻轉成只要通報案件皆由兒少保社工進行訪視之後，再進行案件的分流的，這樣的政策翻轉，補充再多的兒少保社工，永遠也跟不上攀升的案件量。兒少保護工作是非常專業的服務取向，但不是社區中唯一幫助弱勢兒童及其家庭的單位，我們必須邀請社區中其他的支持網絡（正

是及非正式組織)一起合作來協助受虐的兒童及其家庭(鄭麗珍總校閱,2011)。

依衛生福利部通報案量每年攀升,至2014年已達4萬5千多件,相反的開案數卻從2010年之後每年遞減到2014年1萬1千多件(詳見表1-1-1),推估成為真正兒少保案件的僅有通報數的4分之1。通報數與開案數兩者的趨勢翻轉或許有多方面的解釋,但可凸顯運用最精實的兒少保社工人力進行全面通報案件的調查,卻有4分之3的非兒少保案件;然而,截至2014年底總共有318名兒少保社工人力<sup>17</sup>,依照監察院2011年調查時兒童及少年保護社工合理人數為634名,尚缺316名人力。換言之,在兒少保社工人力不足的狀況下,擔負更加沉重的兒少保通報調查案。因此,建議落實真正三級預防,各司其職,才能將人力用在刀口上。

## (二) 針對強制通報對象宣導精明通報

兒童保護工作是勞力密集、專業密集的「高成本」服務(鄭麗珍,2008;劉淑瓊,2008)。在強制通報的體制下,教育體系可能採取「卸責式通報」、警察體系則是「預防式通報」的策略(周嘉鈴,2014),導致通報案量居高不下,也將兒少保社工人力嚴重消耗在評估通報案件的風險程度上。多年來強制通報制度已宣導的主軸,不論是責任通報人或者社會大眾,已有通報意識與概念。若能宣導深化通報的品質,透過教育訓練提升強制通報人對於通報指標的認識,能夠精準通報,一定能縮短兒少保社工進一步蒐集資訊、再次覆判時間,增加回應的速度。

## (三) 強化 113 婦幼保護的「專線」功能

美國每個州都有「兒童虐待專線」(child abuse hotline),接受虐待的通報,由政府機構的社工員組成,專線社工使用「風險篩檢表」(hotline screening tool)以辨識疑似兒童不當對待的參考工具。反觀台灣的113婦幼保護專線則是委託民間單位執行,雖然由專業社工接線,或許是民間單位身分,113角色被定位為責任通報人之一,不須針對案件進行分級分類與篩案。113接獲疑似案件後,全部分派至各縣市政府,由各縣市政府進行分級分類。倘若能從源頭的113專線進行

<sup>17</sup> 行政院網站之國情簡介:首頁-社會-社會福利-保護服務

[http://www.ey.gov.tw/state/News\\_Content3.aspx?n=C75E5EE6B2D5BAEB&sms=F0866217F17BDF5F&s=057199E150AE8725](http://www.ey.gov.tw/state/News_Content3.aspx?n=C75E5EE6B2D5BAEB&sms=F0866217F17BDF5F&s=057199E150AE8725)

分類或危機風險評估，且將案件分流至正確的單位，而非僅是轉知各縣市的大總機，那麼各縣市政府精銳的兒少保社工人力便能在刀口上，調查中危機與高危險的兒少保案件，而非疲於奔命調查所有通報案件。



#### （四）依兒少工作流程建立完善的評估指標

中央主管機關為了減輕一線兒少保社工疲於奔命的調查，減少社工員的負荷，特別制定母法所無的兒少案件分類分級標準，只有被分為第 2 類及第 3 類案件，才須依照母法的時限規定。然而，只有分類、沒有分級的制度，徒增填寫評估量表的工作量，與兒少保社工調查角色工具化。建議從通報開始之專線至最後兒少保案件結案，在所有工作流程中皆需面臨評估，若能建構完善的分級分類制度或各種危機風險評估，並規範合理之時效，讓兒少保社工有所依循，不僅可避免個人偏誤，亦可避免惡法亦法讓兒少保社工承受非戰之罪。

### 三、 持續補足人力及調整人力計算基準

內政部雖於 2006 及 2007 年間分別補助各地方政府增聘 320 名兒童及少年保護社工人力、190 名家庭暴力及性侵害防治社工人力。惟 2006 至 2010 年期間，兒童及少年保護通報案量成長已近 1 倍，家庭暴力及性侵害通報案量亦已分別成長 49% 及 65%，顯然增聘人力無法因應每年所增加之通報案量，再加上人員的異動，人力永遠補不齊。另外，2006 年當時各縣市人力估算時，應該未將落實法律時效性的因素納入；但 2010 年曹小妹事件之後，兒少保工作的轉變必須落實法的時效性，需要填列很多評估表格，應付更多的文書工作等，那麼所需增加兒少保社工人力的計算基準應該有所調整，但未見中央因為政策的取向不同，而調整增聘人力的計算基準與幅度。

### 四、 合理之個案負荷量

監察院 2010 年的糾正案內容：依據內政部查復資料顯示，為使社工人員勝任多元複雜之社會福利服務工作，內政部曾彙整國內外資料，並參考美國兒童福利聯盟、臺灣兒童暨家庭扶助基金會兒童保護社工人力配置比例，以及該部委託研究評估結果，訂定以每位社工員每月平均個案服務量 28 案為原則，作為公部門社工人力配置之參考基準，並於 2006 年 6 月 28 日函請各地方政府配合辦理在

案。監察院於 2011 年的調查報告 100000492 號：依內政部所定標準，各類保護案件合理案量為：1、兒童及少年保護案件，每人負案量為 25 案；2、家庭暴力案件，每人負案量為 40 案；3、性侵害案件，每人負案量為 25 案。目前所有縣市政府之個案服務量無法達到上述理想狀態，中央政府應該除了建構兒少保各種評估決策量表之外，亦應重新調查兒少保社工之合理人力，與積極督促各縣市政府將人力補足，最好能落實合理之個案負荷量。有人力之後，才能有機會執行中央所訂之政策。

## 五、 強化專業形象與權力

Ellett 等人 (2007) 社會大眾對兒少保社工是不信任的，對公部門兒福機構的印象是負面的、不受重視的。Franklin 與 Parton (1991) 在研究所發現的兩種社工形象：懦弱愚笨者 (wimps or fools) 與恃強欺弱的人 (villain or bully)，前者認為社工是不稱職的、對於介入可能有兒虐危機的家庭中是非常不情願的，且無法有效率的將孩童自危險中救出；後者則是將社會工作者描述為破壞家庭關係、搶走孩童的人。台灣的情況亦復如是，受訪者詠春也提到兒少保社工專業在目前社會中的評價是很兩極的，一是社會大眾期待兒少保社工的介入是特效藥，介入後就沒有兒少虐待的案件發生，或不再有兒少死亡案件；但一方面又常常干涉、干預、挑剔兒少保社工的處遇，整體而言兒少保社工位處比較弱勢的專業。因此 Ellett 等人與詠春一致建議應該建立兒少保社工的正向專業形象，提升專業自主性和專業地位，增加家防中心和工作環境所擁有的權力，與明確的角色和職責，與其他專業機構（如警察、法院、心理衛生單等）建立專業的網絡感。詠春更建議業務推動檢討採取如醫療或律師公會審議，減少政治和行政的不當干預。

## 貳、 組織層面

組織系統的結構的穩定性，得靠人去執行，社工願不願意留下來、能不能穩定下來，就得看組織有沒有足夠的支持，其中又以督導、領導者必須承擔管理角色的責任。以下分別針對安內與攘外說明。

### 一、 安內部分

(一) 建立信任的組織文化，溝通透明化

現存的倦怠理論、工作鑲嵌理論 (job embeddedness)、組織社會資本理論 (organizational social capital, OSC)、工作投入理論 (Job Engagement)，所有的理論都強調職場支持重要性與在職場中社會互動的重要性，組織內的領導者不與社工建立信任關係就是創造 burnout 的基礎 (Bridgette, Bettina, & LaDeitrich, 2014)。Bridgette 等人 (2014) 認為在健康組織的文化是尊重與支持，包含：支持公平 (fairness)、個人與專業的成長、分享價值、開放的溝通。對社工而言，信任是非常重要的，因為信任代表著心照不宣的工作保障契約，如果一個組織內的領導者是靠不住的，工作環境的安全性和穩定性是被受威脅的，那麼會影響社工對組織的繼續投入。另外，建立公平文化需要有信任、開放與尊重三個主要的因素，尤其信任為關鍵因素，領導者可透過雙周或每月與社工一起開會，透過開放式的溝通建立信任關係，促進組織決策及制度透明化。管理者以權力控制的方式達到所欲求的目的，無形的亦是在複製相對人與被害人的角色關係 (白立德，2013)。

Bridgette 等人 (2014) 公平則包含了分配公平感 (distributive justice)、程序公平感 (procedural justice) 與互動公平感 (interactional justice) 三種類型，建立一個程序公平文化的建議是決策過程中納入社工意見。另外，組織針對需要改變的理由，應該提供明確的資訊，並將資訊的透明化，而不是靠強制地與員工溝通，此是幫助員工認同組織及清楚工作目標的充權感受之一 (王珮甄，2011)；最後，溝通透明化，組織內部應該增加上下層級之溝通管道，在會議的場合讓底層之社工了解清楚組織所有決策及年度目標，允許員工問問題與互動，積極地傾聽員工也是關鍵，增加機構與集體共同感，應該列為常態而不是特例，如此，才能增加其工作滿足感並使社工對組織情感依附增加，以提升其留職意願。

## (二) 回歸專業判斷，降低行政色彩：

依公務人員服務法第 2 條規定「長官就其監督範圍以內所發命令，屬官有服從之義務。但屬官對於長官所發命令，如有意見，得隨時陳述」。無怪乎詠春表示「你要服務你的長官，不然你隨時被換掉」，如同阿龍的職場經驗，因意見與長官相左而被轉換職位。相反的，社工專業強調自主性，官僚體系中服從與專業自主勢必產生矛盾，這兩者間如何權衡？對兒少保社工來說，內在價值是幫助其繼續從事兒少保業務的主要因素，當面臨這些科層行政要求時，是消耗其繼續

工作的原因之一，所以增加專業自主性，且更多尊重其專業判斷，可以使他們的內在價值有更多的提升（王珮甄，2011）。

就基層社工的角色與位置而言，上層的督導、長官們的角色與位置，已經比基層社工人員更有權力可以去做一些倡導或是倡議，但是在環境的層層壓迫下，若長官與督導仍可以身作則展現專業的自主性，將社工專業回歸專業判斷，那麼會讓兒少保社工感受到長官的作為與家防中心成立宗旨是一致的，減緩矛盾而增加內在價值感。

### （三） 建立完善的督導培訓制度以支持社工

兒少保督導在機構中位於承上啟下的位置，一方面要提供給前線的兒保社工專業知能的指導與情緒支持，另一方面又要承擔機構的責信、負責執行機構的政策。花寶、晴雯、湘雲皆提到督導對兒少保社工的重要性，尤其在專業評估上非常需要督導的協助，如果沒有督導的協助，第一線社工會急病亂投藥而到處諮詢，但最終同儕、網絡的建議都只能僅供參考，最終必須要為處遇負責的整個家防中心，而非只是社工員 1 人的責任。因此，受訪者們期待有一位很可靠的督導或長官，打從內心真心地將社工視為寶貴的人力，能夠依照每位社工的狀態與社工「在一起」，給予最起碼尊重專業、一起要求合理的事情、或反應不合理的干預；如果督導只是順從長官或覺得自己權力不夠，無計可施、無法改變的話，基層社工看在眼裡也會感受到無力感，漸漸萌生離職的念頭。督導的三大功能行政、教育、臨床看似簡單，但卻因為位處官僚體系中，督導取向往往容易偏往行政功能，以長官意見為主，雖然順從是比較輕省的生存方式，但對兒少保體制的專業發展則會偏向行政取向。

各縣市於 2006 年大批招募兒少保社工人力之後，針對兒少保社工大致建立了結構式的教育訓練，但是在師徒制的社工領域中，督導是影響社工服務品質的重要關鍵點。家防中心的督導大多由資深社工擔任，但因為兒少社工流動率高，形成年資斷層，以致於能成為資深社工者不多，短則 2-3 年便有資格成為督導，或者由沒有兒少保工作經驗的資深社工成為兒少督導。未曾聽聞哪個家防中心針對新手督導規劃結構式或完整的教育訓練，僅派訓參加臺灣社會工作專業人員協會舉辦之督導培訓課程，亦或者自己尋找資源進修。有些縣市的督導們則會自組讀書會或者自組同儕督導，若經費較充裕的縣市，則會由外聘老師帶領團體督導。

督導知能並非天生而成，有賴教育的陶養，組織內部有完整的督導培訓制度，將有利於督導者調和三大功能間的角色。



## 二、 攘外部分

在面臨高壓力、高風險的工作環境與伴隨著高咎責的社會氛圍之下，組織若能妥適回應社會大眾、媒體與監察院的質疑，且降低政治力與行政力的干擾，讓兒少保社工保有專業自主權，將會提升兒少保社工感受到組織與長官的支持。依據世新大學傳播學院調查民眾使用媒體習慣，2015 年調查發現在媒體使用率上，電視仍強勢，但網路使用率連年上升，今年又比 2014 年再高出 4 個百分點，達 77.7%，遠遠超過第三、第四名的報紙及廣播。由上可知，社會大眾對事件觀點從「無」到「有」的拼湊大多來自於媒體或網絡，但目前媒體的生態張涵婷(2008) 深度訪談資深記者鄭學庸「新聞要求的是一個可以被快速閱讀的故事，因此記者總是很快地在一個事件中作判斷、下結論，找出受害者與被害者，然後誰該扛起這個責任。」在此種快速商業的邏輯下，社工很快地就會被牽連進去，因為媒體很直接地認為社工的工作就是要解決困難，當你辦不到時，就是你的錯(張涵婷，2008)。因此如何透過媒體宣導正確觀念，翻轉負面形象？經營媒體關係將是組織內領導者面臨的重要課題。以下提供危機發生時與平時與媒體互動之建議。

### (一) 危機發生時：要應變

Franklin & Parton (1991) 指出在外國的一些實證經驗中，媒體對兒童保護案件的報導，對社工之整體公共形象皆造成深遠且具傷害性的影響，這些報導較具煽動性 (sensational)、過度簡化 (simplistic) 且對社工員的角色有高度的批評性，此外，媒體對社工及社會服務議題的報導是極端選擇性 (selective)、不平衡 (asymmetrical) 且侷限在引人注目的焦點上 (引自張涵婷，2008)。因此在回應媒體時，Walder (1991) 認為很重要的就是「必須設法運用媒體」，他指出當有危機發生，機構在回應媒體問題時有三項非常基本但很重要的原則：1、媒體的問題必須被認真的對待，而機構的回應必須非常迅速。2、機構可能會接觸到不好的媒體。3、對媒體必須是「開誠佈公的」(open up)。Walder (1991) 建議主動先跟媒體接觸，告訴媒體有關的狀況而非等待媒體來爆發內幕，如此媒體比較容易站在社工這邊，而社工也可以決定由哪些人來接受媒體訪問。社工要試著利用媒體近可能傳達正面的資訊來將各個潛在的壞故事 (bad story) 轉變成

對機構本身有益。Walder (1991) 還表示一個不幸或危機的事件可以教育大眾，而社工方面則維持開放及誠實政策，及當社工方面犯錯就承認並且道歉，但若報導錯誤，社工也要據理力爭。

沈明彥 (2006) 在此階段要把握「妥適處理，臨危不亂」；所以當危機發生「時」，按照危機管理計畫去執行，啟動危機處理小組，決定採取各項應變措施，並將危機予以圍堵與封鎖，防止危機的擴大，同時更要注意避免二次傷害的發生，以免造成更大的損失。此階段的執行任務大致可分為下列三項：

1、危機處理小組、分工合作：當危機事件一旦發生，不能有指責，先把危機處理完，再進行檢討。負責各項指派事宜及處理工作，是由決策者及其幕僚、危機處理專家等組成。

2、事前沙盤推演：邀請相關領域專家協助情勢分析與推演，成員包括律師、心理師或諮商師、民意代表、熟悉媒體運作之媒體工作者等。

3、媒體應對原則：曝光後勿迴避媒體，應面對媒體，但儘量低調，非必要不主動召開記者會。由發言人單一窗口對外發言，其他人謹守封口原則。發言人應注意肢體語言，理性陳述客觀事實，儀表合宜、沈著、誠懇、避免情緒性反應，備妥書面資料。

## (二) 危機發生後：復原重建

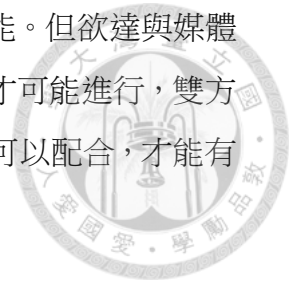
危機處理告一段落後，善後工作仍是不可輕忽。組織應即對危機所產生的後續問題，如相關人員的安撫照顧、組織形象再造等，皆需作適當的規劃處理，尤其是組織成員心靈上的創傷、自我價值的混淆，更應透過團體溝通的方式來治癒組織成員心理上的創傷，使組織成員們能儘快脫離受創後的陰霾；或使組織成員瞭解危機對組織所造成的嚴重影響，來獲得成員的認同與諒解，進而回復或超越到在危機來臨前的服務工作（沈明彥，2006）。

## (三) 平常時：經營友善的媒體關係

張涵婷 (2008) 媒體要的是受害者的故事，而社工員要全力護衛個案的隱私，社工經常擔心個案被媒體報導，而造成個案隱私，進一步違反了社工倫理，社工與媒體兩者間摩擦衝突在所難免。被動的態度無法造成關係的改善，社會工作者應能更積極地去教育媒體相關的社工概念、或是為弱勢的案主爭取權益，若



能報導得宜，其實也是幫助大眾更了解社會工作，有其社會功能。但欲達與媒體之間的互惠、合作的關係，示須在與媒體有很深厚的任關係下才可能進行，雙方了解彼此的底限與需求，在個人資料保密或是案主保護的部分可以配合，才能有良好的合作。



## 第三節 研究限制與未來研究展望



### 壹、研究限制

#### 一、研究對象上的限制

##### (一) 兒少保工作年資的差異

本研究原先設定參與者之兒少保年資最少為2年，所有受訪者皆符合資格，唯年資最淺者3年僅有1位，其餘受訪者皆6年以上，資淺社工人數不足，未能將資深社工與資淺社工間的離職歷程進一步分析其差異。

另外，本研究所有受訪者皆在關鍵事件曹小妹之前進入家防中心，皆在2010年之後陸續離職，未能訪談2010年之後進入家防中心且已離職者之歷程，以利進一步挖掘其他關鍵事件。

##### (二) 職位的差異

本次受訪者中有3位兒少督導、4位兒少保社工，唯獨未訪談督導以上層級的離職者（如：組長、主任），導致外在環境的關鍵事件、政策、工作環境等之間的動態關係未能更深入探究。

##### (三) 組織的差異

本次受訪者大都以北台灣為主，雖個別的受訪者有在不同的縣市工作過，但在不同時空脈絡下，不同縣市的兒少保發展、兒少保護業務分工會有不同，有的兒少保護社工員兼負其他相關補助業務或是行政工作，有些縣市的兒少保社工僅需從事直接服務工作，各縣市亦有一、二線分工上的差異，致不同縣市的兒少保社工員實際從事的工作內容仍有所不同，研究結果可能受到區域與組織分工情況影響，而未能更細緻分析。

#### 二、研究者的限制：身為曾經局內人的主觀盲點

研究者曾經是兒少保社工，因此對於時空背景與重大事件皆略知一二，因此訪談過程很容易就讓受訪者侃侃而談而各抒己見，容易忽略受訪者於事件發生當下的寶貴的經驗與感受。研究者透過電訪與 e-mail 聯繫補問，並將受訪者故事回饋受訪者確認故事脈絡，大部分受訪者皆願意補充，有些受訪者婉拒，容易落入研究者過於主觀與過度詮釋。



## 貳、對未來研究的建議

### 一、不同時間進入與不同時間離職區間的離職比較：

此次受訪者大多在關鍵事件 2010 年的曹小妹事件後離職，建議後續研究可針對曹小妹事件後進入家防中心且離職者，進行比較研究比較，以呈現兒少保工作趨勢之發展。

### 二、採區域性的研究探索離職歷程背後動力的差異

目前各地方政府在兒少保護業務分工以及資源上的差異甚大，從生態觀點切入則必須了解組織變項和個人變項之間的交互作用，環境上的差異可能使得組織與個人間的互動情況有所不同，建議後續研究可以區域為單位，進行同質或者比較性的研究，從中探索相同或不同的情境對於離職歷程的差異。

### 三、更深入探討社工專業自主與官僚服從矛盾間的平衡之道。

台灣的兒少保社工從民間發展到鑲嵌於公部門之官僚體系之下，人力補充的速度與各縣市府之財政結構及首長施政重點等因素有關，在人力不足之下，中央為了減緩兒少保社工壓力，已實行分級分類制度，並研擬從美國引進「結構化決策模式」(SDM) 制度，兒少保工作可預見將來被要求越來越依據量表進行評估，工具化對兒少保工作的未來影響？兒少保社工的專業自主性與官僚制度的行政服從性，兩者間是否互相抵觸？或者兩者間是否有平衡方法？種種是否會影響兒少保社工選擇離職，將可進一步研究。

# 參考文獻



## 壹、中文部分

- 王千文 (2008)。官僚體制中「服從」與「自主」矛盾現象之探討－韋伯觀點的詮釋。《中國行政》，**80**，101-127。
- 王文科 (2000)。《質的教育研究法》。臺北市：師大書苑。
- 王行 (2001)。非志願性案主會談策略之行動研究-以兒保之施虐者為例。行政院國家科學委員會補助研究專題研究成果報告 (編號：NSC89-2412-H031-009)，未出版。
- 王明仁、彭淑華、郭彰良 (2008)。《兒童保護的模式與服務》。台中：財團法人台灣兒童暨家庭扶助基金會。
- 王秀燕 (2012)。兒童及少年保護網－網絡機制的運作與困境。《社區發展季刊》，**139**，114-127。
- 王珮甄 (2011)。公部門兒少保護社工留職意願相關因素之研究 (未出版之碩士論文)。國立臺灣大學，臺北市。
- 台灣社會工作專業人員協會 (2005)。《兒童及少年保護工作指南》。台中：內政部兒童局。
- 史美強(譯)(1997)。《官僚經驗：對現代組織方式之批評》(原作者：R. P. Hummel)。臺北市：五南。
- 白立德 (2013)。兒少保社工員展現復原力之歷程 (未出版之碩士論文)。國立政治大學，臺北市。
- 石守正 (2009)。公部門社會工作人員工作壓力、專業承諾與離職意願之研究－以臺北縣市政府社會局為例 (未出版之碩士論文)。國立臺灣師範大學，臺北市。
- 朱瑞玲、章英華 (2001)。《華人社會的家庭倫理與家人互動：文化及社會的變遷效果》。載於中央研究院經濟研究所〔華人家庭動態資料庫〕學術研討會。
- 江季璇 (1999)。受虐兒童專業倫理保密的兩難。《社區發展季刊》，**68**，131-142。
- 西皮艾斯 (2012年5月10日)。《臺灣社會工作資訊交流團》。2012年5月10日。

取自 <http://www.wretch.cc/blog/swinfotw>。

沈明彥 (2006)。非營利組織之危機管理實務分析-以 CCF 嘉義家庭扶助中心為例。社區發展季刊，113，225-235。

何彩燕、黃源協 (2003)。社會工作師職涯轉換之研究—以縣市政府具轉任資格之社工師為例。臺灣社會工作學刊，1，78-109。

余漢儀 (1996)。兒童虐待現象檢視與問題反思。臺北市：巨流圖書公司。

余漢儀 (1999)。變調的兒童保護。臺大社工學刊，1，149-179。

余漢儀 (2012)。兒童及少年受暴問題之研究。內政部家庭暴力暨性侵害防治委員會委託研究報告 (編號：PG-10006-0358)。臺北市：內政部家庭暴力暨性侵害防治委員會。

余漢儀 (2012)。殘補式福利體制下的兒童及少年權益保障？社區發展季刊，139，19-24。

吳嘉振 (2009) 非營利組織社工員工作滿足與留任意願之研究 (未出版之碩士論文)。私立中國文化大學，臺北市。

呂文成、景瓊如 (2002)。中美兒童保護服務之比較-以兒童虐待為例。兒童福利論叢，6，145-198。

呂學榮 (2007)。臺灣公部門社工知覺之督導風格、充權感受與工作滿足感相關研究 (未出版之碩士論文)。國立臺灣大學，臺北市。

李筱峰 (1999)。臺灣史 100 件大事。臺北市：玉山社。

汪淑媛 (2008)。論臺灣社工教育對社會工作職業風險之忽視。臺大社會工作學刊，17，1-42。

王育敏 (2012 年 5 月 29 日)。「社工遭凌遲，誰來救孩子？」記者會新聞稿。2012 年 5 月 29 日。取自 <http://tinyurl.com/lphjnpc>

周月清 (2001)。家庭社會工作-理論與方法。臺北市：五南。

周月清 (2002)。社會工作專業發展的危機與轉機—社工教育與實務的省思。社區發展季刊，99，90-105。

周嘉鈴 (2014)。兒童少年保護之法制及其實踐困境 -以兒童及少年權益與福利保障法為核心 (未出版之碩士論文)。國立臺灣大學，臺北市。

林宜萱 (2012)。兒少保社工員之工作價值觀、心裡契約與離職傾向關係之研究-

以臺北市及新北市公私部門為例(未出版之碩士論文)。私立中國文化大學，臺北市。

林欣毅(2009)。**臺北縣市社會福利機構從業人員離職傾向因素之研究**(未出版之碩士論文)。國立中山大學，高雄市。

林祥堡(1991)。**臺灣社會工作專業形成與發展因素之探討：以專業權力觀點分析**(未出版之碩士論文)。東吳大學，臺北市。

林勝義(2002)。**兒童福利**。臺北市：五南。

林惠芳(2010年4月21日)。**社工做錯了什麼？線上論壇**。2010年4月21日。

取自：<http://blog.roodo.com/tasw/archives/12234683.html>

林琪雅(2005)。**社會工作者在兒少保護體制內安身立命的故事**(未出版之碩士論文)。私立東吳大學，臺北市。

林資芮(2011)。**美國加州政府兒少保護發展趨勢-以聖塔克萊納郡政府為例**。內政部兒童局出國報告資料。臺中市：內政部兒童局。

林萬億(2006)。**臺灣的社會福利：歷史經驗與制度分析**。臺北市：五南。

林萬億(2010)。**社會福利**。臺北市：五南。

林賢文、張必宜(2003)。**兒童保護家庭重整服務中社工員之處遇決策與角色—以臺北市兒童少年保護工作為例**。性別、兒童與社會福利—成長停滯年代下的思考研討會。嘉義：中正大學。

林靜怡(2011)。**社工員組織承諾與留職意願之研究—以高雄市公私部門為例**(未出版之碩士論文)。屏東科技大學，屏東縣。

林鍾沂、林文斌(譯)(1999)。**公共管理新論**(原作者：Owen E. Hughes)。新北市：韋伯文化事業出版社。


社工人員的機會與挑戰。(2010年4月25日)。**更生日報**。2010年4月25日。

取自：<http://tinyurl.com/kh7kzn5>

施慧玲(2004)。**論我國兒童人權法制之發展—兼談落實「聯合國兒童權利公約」之社會運動**。中正大學法學集刊，14，1-36。

洪娟娟(2010年4月29日)。**難以承受之重：一位兒保督導的觀點**。線上論壇。

2010年4月29日。取自：<http://blog.roodo.com/tasw/archives/12284521.html>

- 
- 洪瑋君 (2013)。國內產業員工離職傾向研究趨勢之分析：以 2001 年至 2012 年學位論文為例 (未出版之碩士論文)。國立臺灣師範大學，臺北市。
- 胡幼慧、姚美華 (2008)。一些質性方法上的思考：信度與效度？如何抽樣？如何收集資料、登錄與分析？ (第一版)。臺北市：巨流。
- 徐楓雁 (2011)。台灣地區專業社會工作者實踐倡導之研究 (未出版之碩士論文)。東海大學，台中市。
- 徐震、趙碧華 (1996)。論臺灣近年來社會福利政治化與社會工作專業化之衝突性。社區發展季刊，73，114-124。
- 翁茹婷 (2010)。新進醫務社工的離職歷程之研究 (未出版之碩士論文)。慈濟大學，花蓮市。
- 高智偉 (2008)。組織承諾、專業承諾對離職意願與轉業意願的影響—以老人福利機構為例 (未出版之碩士論文)。世新大學，臺北市。
- 張紉、林萬億、王永慈 (2003)。世界各國社會工作專業制度之比較及國內社工人力需求、運用、困境因應之調查評估研究。臺北市：內政部。
- 張涵婷 (2008)。當社工遇上媒體-論社工與媒體之互動關係 (未出版之碩士論文)。國立台灣大學，台北市。
- 張簡怡芬 (2014)。兒保社工因公涉訟之司法經驗初探 (未出版之碩士論文)。國立臺灣師範大學，台北市。
- 許乃文 (2012)。角色衝突、工作倦怠、組織變革與留任意願：社會支持調節效果之研究 (未出版之碩士論文)。南臺科技大學，臺南市。
- 許富盛 (2011)。新進兒保社工職業風險因子之研究。(未出版之碩士論文)。私立中國文化大學，臺北市。
- 許雅娟 (2013)。主管有毒領導、社工離職意向之相關性 —以社會支持為調節變項 (未出版之碩士論文)。輔仁大學，新北市。
- 陳向明 (2002)。社會科學質的研究。臺北市：五南。
- 陳宜珍 (2007 年 1 月 17 日)。又走了一個小孩之後—社工的非戰之罪。線上論壇。2007 年 1 月 17 日。取自：<http://blog.roodo.com/tasw/archives/2652866.html>
- 陳宜珍 (2010 年 4 月 20 日)。誰殺了這些孩子？線上論壇。2010 年 4 月 20 日。

取自：<http://blog.roodo.com/tasw/archives/12230535.html>

陳姿伶(1990)。臺北市兒童福利機構工作人員離職意願及其相關因素之研究(未出版之碩士論文)。私立中國文化大學，臺北市。

陳意文等(1999)。中美對兒童性侵害服務工作之比較。兒童福利論叢，3，135-185。

彭淑華(2006)。臺灣兒童及少年福利政策與法令制度之發展。載於兒童虐待與保護研討會。台中：靜宜大學。

彭淑華(2006)。發展兒童及少年保護個案家庭處遇服務模式之研究。內政部兒童局委託研究報告。臺中市：內政部兒童局。

彭淑華(2008)。兒童福利：理論與實務。臺北市：華都文化事業。

彭淑華(2011)。由蹣跚學步到昂首前行：臺灣兒童保護政策、法規與實務之發展經驗。社區發展季刊，137，273-293。

彭懷真(2002)。低估人力運作的社工運作。載於社工專業教育與在職訓練諮詢會議。臺中市：東海大學。

曾中明、黃碧霞、陳敬宏、蔡適如、黃珮琪、周慧婷(2010)。健全社會工作專業制度－談社工人力現況及充實公部門社會工作人力規劃。社區發展季刊，129，3-19。

曾冠球(2004)。基層官僚人員裁量行為之初探。行政暨政策學報，38，95-140。

曾麗吟(2006)。英國兒童保護工作。載於兒童虐待與保護研討會。臺中市：東海大學。

馮燕、李宏文、謝文元(2011)。建國百年來兒童及少年福利的回顧與前瞻。社區發展季刊，133，309-327。

黃志忠、曾蕙瑜(合譯)(2012)。社會福利政策(原作者:Neil Gilbert、Paul Terrell)。臺北市：臺灣培生教育、雙葉書廊。

黃彥仁(2010)。民間單位社工人員留任之因素－以花蓮縣漂世代為例(未出版之碩士論文)。慈濟大學，花蓮市。

黃郁雯(2010)。醫院志工業務承辦人角色勝任能力、人際關係與續職意向之相



- 關性研究（未出版之碩士論文）。私立東海大學，臺中市。
- 黃源協（2001b）。《社會福利民營化－發展脈絡、實踐省思與出路》。南投：內政部社會福利工作人員研習中心。
- 黃煜文（譯）（2013）。**留不住人才，你就賺不到錢！**（原作者：Leigh Branham）。新北市：木馬文化出版社。
- 黃碧霞（2006）。**高風險家庭中的兒童－兒童虐待及保護**。發表於「兒童虐待與保護研討會」論文集。台中：靜宜大學。
- 楊雅菁（2009）。**公部門社工離職決策過程之探討**（未出版之碩士論文）。私立東吳大學，臺北市。
- 葉肅科（2012）。臺灣兒童及少年福利與權益保障法：回顧與展望。**社區發展季刊**，**139**，31-41。
- 行政院（2006）。**補助各直轄市、縣（市）政府增聘兒童及少年保護社會工作人力實施計畫**。台北市：內政部。
- 行政院（2007）。**補助直轄市、縣（市）政府增聘家庭暴力及性侵害防治社會工作人力實施計畫**。台北市：內政部
- 路耘（2012）。我是保護性社工 卻自身難保。**蘋果日報**，論壇版。
- 廖榮利（1991）。**社會工作管理**。初版。臺北：三民。
- 監察院（2002）。**我國社會福利制度總體檢調報告**。臺北市：監察院。  
取自：<http://www.cy.gov.tw/>
- 監察院糾正報告（2010）。**調查報告 1000800135 號**。臺北市：監察院。  
取自：<http://tinyurl.com/mpmnt7e>
- 臺北市家庭暴力暨性侵害防治中心兒童少年保護組（2009）。**兒少保護社工介入角色與功能－以臺北市家庭暴力暨性侵害防治中心為例**。載於臺北市家庭暴力及性侵害防治 10 週年成果發表會。
- 臺灣社會工作專業人員協會（2011）。**臺灣社會工作人員勞動權益研究**。未出版。
- 臺灣社會工作專業人員協會（主編）（2005）。**兒童及少年保護工作手冊**。臺中市：內政部兒童局。
- 臺灣社會工作專業人員協會（主編）（2010）。**內政部兒童局「99 年度兒少保護**

及高風險家庭社工基礎課程專業訓練及套裝教材開發計畫」。臺中市：內政部兒童局。

衛生福利部（2013）。**保護性社工人員資格要件及職務範疇認定基準**。

衛生福利部社會救助及社工司（2010）。行政院 2010 年 9 月 14 日核定「充實地方政府社工人力配置及進用計畫」。

衛生福利部統計處（2014）。**兒童少年保護通報及個案數**。取自：

<http://www.mohw.gov.tw/cht/DOS/DisplayStatisticFile.aspx?d=31848&s=1>。

劉淑瓊（1983）。**社會工作在科層組織的衝突與調適之研究**（未出版之碩士論文）。

國立臺灣大學，臺北市。

劉淑瓊（2008）。**攜子自殺與兒虐致死研究報告**。內政部兒童局委託研究報告（編號：PG9611-0041）。臺中市：兒童局。

劉淑瓊、鄒嘉文（譯）（1983）。做一個好的科層人員。**社區發展季刊**，**23**，120-123。

劉雅雲（2001）。**兒童保護社會工作人員職務勝任感與留職意願之研究**（未出版之碩士論文）。私立東海大學，臺中市。

樊景立（1976）。**紡織廠女作業員離職行為之研究**（未出版之碩士論文）。政治大學，臺北市。

滕青芬（1987）。**臺灣省縣市社工員離職行為和離職傾向之研究**（未出版之碩士論文）。私立東海大學，臺中市。

潘淑滿（2003）。**質性研究：理論與應用**。臺北市：心理。

蔡文輝、張笠雲（1985）。政治、意識形態與社會福利：社會福利批判檢討。**國立臺灣大學社會學刊**，**17**，233-262。

蔡勇美、伊慶春（1997）。**中國家庭價值觀的持續與改變：臺灣的例子**。載於 90 年代的臺灣社會－社會變遷基本調查研究系列（下）。臺北：中央研究院社會學研究所。

蔡啟源（1992）。機構工作環境對曠職及工作滿意度之影響：比較醫療與縣市社工員。**社區發展季刊**，**60**，186-194。

鄧之恆（2005）。**嘉義縣小型養護機構照顧服務員離職傾向探討--從組織文化觀點出發**（未出版之碩士論文）。國立中正大學，嘉義市。

鄭麗珍 (2008)。兒童及少年保護體系政府職能分析。行政院研究發展考核委員會委託專題研究成果報告 (編號: RDEC-TPG-097-003)。臺北市: 行政院研究發展考核委員會。

鄭麗珍 (2013)。臺北市家庭暴力問題之研究。臺北市家庭暴力暨性侵害防治中心委託研究報告。臺北市: 臺北市家庭暴力暨性侵害防治中心。

鄭麗珍 (總校閱) (2011)。兒少保護社會工作。(原作者: American Humane Association)。臺北: 洪葉文化。

賴兩陽 (1990)。從人力資源管理的觀點看政府社工員制度之我見。社會福利月刊, 88, 34-37。

鍾美智 (1996)。社會工作系畢業生任職專業工作及離職因素之研究 (未出版之碩士論文)。私立東海大學, 臺中市。

簡慧娟、林資芮 (2010)。中央補助地方增聘兒童及少年保護社工人力政策之探討。社區發展季刊, 129, 166-185。

簡憶玲 (譯) (2005)。兒童福利實踐的重繪: 風險、自由主義、自由的治理性。載於王增勇等譯, 傅柯與社會工作。臺北市: 心理出版社。

羅伊佑 (2009)。社會工作者在家防中心的工作阻礙及離職歷程 (未出版之碩士論文)。私立東吳大學, 臺北市。

羅志全 (2010)。兒少安置機構主管領導風格、組織文化與機構工作人員離職傾向之相關研究-以桃園縣為例 (未出版之碩士論文)。私立中國文化大學, 臺北市。

嚴祥鸞 (2007)。充權 (Empowerment) 社工工作權—先談社工教育的充權。社區發展季刊, 119, 271-181。

蘇文賢、江吟梓 (譯) (2010)。基層官僚: 公職人員的困境 (原作者: Michael Lipsky)。臺北市: 學富文化。

## 貳、英文部分

Barak, M. E. M., Nissly, J. A., & Levin, A. (2001). Antecedents to retention and turnover among child welfare, social work, and other human service employees:

What can we learn from past research? A review and metanalysis. *Social service review*, 75(4), 625-661.

Bridgette, H., Bettina, S., & LaDeitrich, M. (2014). Job Embeddedness and Job Engagement: Recommendations for a Supportive Social Work Environment. *Human Service Organizations: Management, Leadership & Governance*, 38(4), 336-347.

Burns, K., & Christie, A. (2013). Employment mobility or turnover? An analysis of child welfare and protection employee retention. *Children and Youth Services Review*, 35(2), 340-346.

Deery-Schmitt, D. M., & Todd, C. M. (1995). A conceptual model for studying turnover among family child care providers. *Early Childhood Research Quarterly*, 10(1), 121-143.

DeLapp, L.R. (2002). *Accountability Systems: Improving Results for Young Children*. Washington, DC: The Finance Project.

Drake, B., & Yadama, G. N. (1996). A structural equation model of burnout and job exit among child protective services workers. *Social Work Research*, 20(3), 179-187.

Ellett, A. J., Ellis, J. I., & Westbrook, T. M. (2007). A qualitative study of 369 child welfare professionals' perspectives about factors contributing to employee retention and turnover. *Children and Youth Services Review*, 29(2), 264-281.

Geurts, S., Schaufeli, W., & De Jonge, J. (1998). Burnout and intention to leave among mental health-care professionals: A social psychological approach. *Journal of Social and Clinical Psychology*, 17(3), 341-362.

Gibbs, J. (2001). Maintaining Front-Line Workers in Child Protection: A Case for Refocusing Supervision. *Child Abuse Review*, 10(5), 323-335.

Gibbs, J. (2009). Changing the cultural story in child protection: learning from the

- insider's experience. *Child & Family Social Work*, 14(3), 289-299.
- Gilbert, N., Parton, N., & Skivenes, M. (Eds.). (2011). *Child protection systems: International trends and orientations*. Oxford University Press.
- Healy, K., Meagher, G., & Cullin, J. (2009). Retaining novices to become expert child protection practitioners: Creating career pathways in direct practice. *British Journal of Social Work*, 39(2), 299-317.
- Holtom, B. C., Mitchell, T. R., Lee, T. W., & Eberly, M. B. (2008). 5 Turnover and Retention Research: A Glance at the Past, a Closer Review of the Present, and a Venture into the Future. *The Academy of Management Annals*, 2(1), 231-274.
- Hughes, O. (2003). *Public management and administration: an introduction*. New York: PALGRAVE MACMILLAN.
- Jayarathne, S., & Chess, W. A. (1984). Job satisfaction, burnout, and turnover: A national study. *Social work*, 29(5), 448-453.
- Kadushin, A., & Harkness, D. (2002). *Supervision in social work*. Columbia University Press.
- Kiyak, H. A., Namazi, K. H., & Kahana, E. F. (1997). Job commitment and turnover among women working in facilities serving older persons. *Research on Aging*, 19(2), 223-246.
- Lee, T. W., Mitchell, T. R., Wise, L., & Fireman, S. (1996). An unfolding model of voluntary employee turnover. *Academy of Management journal*, 39(1), 5-36.
- McGowan, B. G., Auerbach, C., & Strolin-Goltzman, J. S. (2009). Turnover in the child welfare workforce: A different perspective. *Journal of Social Service Research*, 35(3), 228-235.
- Munn, E. K., Berber, C. E., & Fritz, J. J. (1996). Factors affecting the professional well-being of child life specialists. *Children's Health Care*, 25(2), 71-91.
- Neil Gilbert(1997). *Combatting Child Abuse: International Perspectives and Trends*.

Oxford, NY: Oxford University Press.

Oktay, J. S. (1992). Burnout in hospital social workers who work with AIDS patients.

*Social Work, 37*(5), 432-439.

Phillips, J. D. (1990). The price tag on turnover. *Personnel Journal, 69*(12), 58-61.

Strolin, J. S., McCarthy, M., & Caringi, J. (2006). Causes and effects of child welfare workforce turnover: Current state of knowledge and future directions. *Journal of Public Child Welfare, 1*(2), 29-52.

Westbrook, T. M., Ellis, J., & Ellett, A. J. (2006). Improving retention among public child welfare workers: What can we learn from the insights and experiences of committed survivors? *Administration in Social Work, 30*(4), 37-62.





## 附錄一：訪談大綱

### 一、基本資料蒐集

提示：性別、年齡、教育、家防中心年資、職務/職責、已離職幾年等

### 二、你是在一個什麼樣的時空背景下進入家防中心工作？

提示：第幾個工作、生涯的選擇、朋友的介紹、正好遇到招募等

### 三、你在家防中心工作的項目有哪些？請分享你的工作經驗？

提示：負責工作項目、培訓內容及升遷情形、期待與落差狀況、職務異動轉折等

### 四、你是在什麼時空背景下決定離職的？離職歷程如何？你是如何向督導或長官提出離職的？當時提出的原因為何？順暢度如何？

提示：首次興起離職的念頭？（如首次想要離職，是何種因素決定繼續留任？）、最後決定離職的關鍵事件？決策的歷程及考量？督導和長官的反應如何？離職順暢與否？

### 五、現在回想起來，請你深究一下你當時離職的真正原因為何？如果可能，請提出具體事例來說明這項離職原因為何關鍵？

提示：個體因素、組織因素、社會環境因素

### 六、你離職後的生涯發展歷程？

提示：離職後轉職至何處工作？重返家防中心的意願性和可能性？原因？

## 附錄二：訪談同意書



我是台灣大學社會工作學研究所的碩士生蔡孟君，目前進行的碩士論文研究主題為「公部門兒少保社工的離職歷程」，目的是要了解離職之前，您與組織、您與大環境之間的互動、是什麼樣的事件讓您萌生離職的想法、最後是什麼樣的關鍵事件讓您最後決定離職，為了瞭解整體的離職歷程，且讓我夠了解您身處的脈絡，因此我會詢問有關您的基本資料與如何進入公部門從事兒少保社工，以及在公部門工作所遇到的經歷。希望能夠透過您的分享，讓我們更加了解兒少保社工的需求與經驗，作為減緩兒少保社工離職的參考。

本研究採取面對面訪談形式，每次大約1-1.5小時，約需1-2次，視訪談需要。為了資料完整性以及確保分析的真實性，訪談將會全程錄音，並以逐字稿方式轉錄。在轉錄過程中便會將您的姓名及所有可以辨識您的個人身份的資料予以匿名處理，錄音檔將會在研究結束後銷毀。逐字稿轉錄完成後，會邀請您核對資料內容，以免有誤，並在研究完成為與您分享結果。

以下將就您在參與本研究之權利作出告知：

- 1、在訪談期間您有權利選擇退出；
- 2、若在訪談過程中對於我的提問感到為難，可直接告訴我不想回答，我會尊重您的意願；
- 3、您對於訪談過程中有哪一部分對話不想放在研究結果，請您告知我，我會將資料刪除。
- 4、若您還有任何疑慮，歡迎您向我提出，我願意盡力配合您的要求，感謝您的參與。

國立台灣大學社會工作研究所

研究生 蔡孟君 敬上

聯絡方式：[r99330003@ntu.edu.tw](mailto:r99330003@ntu.edu.tw) / 0928-879-999

.....  
同意書（回條）

若您對上述的說明清楚了解，並同意參與訪談，請您於下方簽名，非常感謝您的參與！

參與者簽名：

日期：

研究者簽名：

日期：