

南華大學非營利事業管理研究所

嘉義縣社會工作制度之回顧與展望

Review and future development of Social Work
service system in Chia-Yi Country



指導教授：呂朝賢 博士

學生姓名：何 建 芬

日 期：九十二年七月一日

謝 辭

時年四十五，方悟得學習的重要，遂於自己的生涯規劃中，把「進修」列為首要目標。兩年；四個寒暑，於忙碌中渡過，但心靈卻是十分的充實。

在兩年的修業過程中，感謝傅篤誠老師、林吉郎老師、徐清俊老師如長者般的教誨，讓我如沐春風。而口若懸河的王振軒所長在剛入學時，就給了我最佳的指引。最要感謝的是具學者風範的呂朝賢老師的悉心指導。幸虧鄭清霞老師、陳俊全老師的指正，論文方得以順利完成。

論文寫作過程中受到許多貴人的幫助：感謝社會局湯局長傳授其寶貴之經驗，使我在入學之初就有了明確的方向。更感謝社工同仁在忙碌之餘，仍撥冗接受我的訪談，謝謝你們的鼎力相助，讓我的論文內容得以更加充實。也要謝謝善良的美坊在公務、課業焦頭爛額之際，還抽空給予建議與協助。要感謝的人真的是太多了，感謝社會局及其他縣市曾協助過我的人，請接受我至深的謝意！

來自四面八方的同學，得以相聚一堂，是緣分使然，因此讓我們更加珍惜、互相提攜、彼此照顧。秀梅姐、穎川大哥的認真態度一直是我學習的最佳對象。繁忙之餘，感謝周淑仁課長在百忙中的協調與聯繫。促使我得以順利完成學業。而銀純課長的愛心早餐和及時援助，更讓人感動。新婚的怡慧、財哥、財嫂、穆儀、三姐、嘉正亦不忘在最後關頭，拉我一把，令我終生難忘！

最後要感謝我親愛的老公，有了你的體諒及支持，我才能無後顧之憂的再步入學術殿堂。也感謝兩位女兒，不時給老媽鼓勵與協助。我這一點點小小的成就，是你們所有人賜給我的。

何建芬 盛夏於愛的小屋
2003年7月1日

嘉義縣社會工作制度的回顧與展望

論文摘要

我國社會工作制度推展至今已逾 37 個年頭，時至今日制度不但未臻健全且問題重重，是故，本研究希冀藉由建構出合宜的社會工作方式，以協助生活適應困難之人。於此，本研究針對嘉義縣政府自 1978 實施社會工作制度後之概況做一初步的探討評估。本研究採質性研究，透過「深入訪談法」，與「文獻資料」等方式，分析受訪對象（社會局之社會工作人員及社會役役男，即為執行社會工作的實務工作者，計九名），的工作經驗、感想及意見。並以個案研究途徑來探討本研究個案—嘉義縣政府。

本研究探討嘉義縣政府推動社會工作制度之歷史發展，歸納出其中三階段內涵：

- 一、自 1965-1979 為嘉義縣推展社會工作制度的創辦期，社會工作人員以派駐鄉鎮方式工作，此階段社工員的角色主要在低收入戶的調查、輔導角色、急難救助戶的協助與輔導及社區發展工作，角色單純，工作明確。
- 二、自 1980-1992 為嘉義縣推展社會工作制度的推展期，以派駐鄉鎮方式工作，此階段社工員的工作項目主要為 1. 家庭輔導 2. 團體工作 3. 社區工作；此時期較特別者，除了服務方案的創新、服務對象的擴大外，社工員亦開始重視社會福利的宣導，從事預防推展之工作。
- 三、自 1993~迄今為嘉義縣推展社會工作制度的擴大期，自 1999 年 7 月 15 日起，肇因於社會急遽變遷，社會問題日益多元複雜，兒童、少年受虐、性侵害、性交易、婦女保護、家庭暴力及老人保護個案日益凸顯，原體制已難適應社會所需，故採集中制上班。此階段因保護個案的增加，成立保護專線，社工員的工作時間延長為 24 小時隨時待命，增加訪視收養、監護個案扮演起司法社工的角色。

在發展中有一些現象值得注意：1. 社會工作人員之薪資呈緩慢成長之趨勢；2. 工作角色日趨多元；3. 工作項目出新，日趨繁雜；4. 工作人數始終不變，對工作的不定感日益加重，壓力亦與日遽增。從受訪者的不同意見及感觸，可以得知：1. 社會福利相關法規的頒布與修訂對社會工作人員的影響頗大；2. 對目前的工作方式均表不滿，希冀能朝更專精之路發展。

是故，本研究建議如下：嘉義縣所推展之社會工作制度仍有相當大的空間可以改進。如各項 1. 保護工作介入流程的標準化；2. 明定開案與結案指標、處理期限；3. 透過外部督導功能的發揮，賦予社會工作人員新的角色與定位；4. 增進督導功能，加強在職訓練以提昇工作品質。5. 將社會工作人員納編，增加危險津貼，不但可保障其工作，增進其認同感，並可降低流動率。

關鍵字：社會工作、開案指標、家庭暴力、老人保護、婦女保護

A Reflection on Social Work System of Chai-Yi county government

Abstract

The social work system in Taiwan has been developing over 37 years, but with under-performed situation.

For the above reason, this study tends to explore moderate models social work (practice) by using "qualitative interviews" and "document analysis" for understanding workers' experiences and opinions in Chai-Yi county government.

This study discusses the development of the social work system and generalizes the three stages as follows :

1. The Initial Stage (1965-1979)

(1) The workers' roles are mainly : a. investigating the poor; b. guiding the weak; c. helping the men in crisis and executing projects for community development.

(2) The workers are assigned in communities.

2. The Developmental Stage (1980-1992)

(1) The workers' roles are as follows : a. for family guidance; b. for group work; c. for community work.

(2) The workers start to emphasize advocating about social welfare and developmental programs for prevention.

(3) The workers are still assigned in communities.

3. The Extensive Stage (1993~) :

(1) Because of multiple social problems, some new roles are as follows: a. for child and adolescent abuse; b. for sexual abuse; c. for buying-selling

sex; d. woman protection; e. elder protection; f. domestic violence.

(2) The workers are asked to stand by the whole day, and play an important role in judicial systems.

(3) Since July 15th, 1999, the workers are gathered in Chai-Yi government.

To sum up, there are some phenomena and suggestions from the above stages are as below:

1. Phenomena:

- (1) A slow growth of workers' salary.
- (2) The workers' burden for multiple roles.
- (3) Social policy and legislature have much effect on the social work..
- (4) The worker' s dissatisfaction for existent social work practice.

2. Suggestions:

- (1) Standardizing the process of protection intervention.
- (2) Ascertaining the indicators for case intake and close.
- (3) Making sure workers' roles and professional competence by supervision and training.
- (4) Incorporating the workers in Chia-Yi government.
- (5) Offering crisis allowance.

Keywords: social work; intake indicator; domestic violence; elder protection; woman protection.

目 錄

第一章 緒論	1
第一節 研究背景與動機	
第二節 研究的重要性	
第三節 研究目的	
第四節 章節安排	
第二章 文獻探討	5
第一節 名詞界定	
第二節 社會工作發展簡史	
第三節 社會工作的意義與功能	
第四節 社會工作人員之配置	
第五節 社會工作的問題與困境	
第三章 研究設計	32
第一節 論文分析架構	
第二節 抽樣方法與研究樣本	
第三節 資料蒐集方法與步驟	
第四章 嘉義縣推展社會工作之趨勢	37
第一節 嘉義縣政府的社會工作實施	
第二節 嘉義縣社會工作人員之人力概況	
第三節 嘉義縣社會工作人員工作項目	
第四節 社工員之薪資概況	
第五節 社工員之角色之變化	
第五章 嘉義縣推展社會工作運作之模式	64
第一節 社工中心工作方式	
第二節 社會工作人員各項工作之內涵	
第六章 結論與建議	107
第一節 研究結論	
第二節 研究建議與限制	
參考書目	114

圖 次

- 圖 3-1-1 研究架構圖/32
- 圖 4-1-1 嘉義縣政府歷年薪資比較圖/55
- 圖 5-2-1 兒童少年保護工作流程圖/67
- 圖 5-2-2 老人保護工作流程圖/79
- 圖 5-2-3 兒童及少年性交易防制工作流程圖/84
- 圖 5-2-4 性侵害防治中心受理性侵害犯罪事件處理流程/91
- 圖 5-2-5 家庭暴力防治中心組織架構圖/98
- 圖 5-2-6 家庭暴力防治中心受理家庭暴力事件流程圖/100

表 次

- 表 2-4-1 各縣市社工員配置情形一覽表/18
- 表 4-1-1 嘉義縣政府社會工作人員歷年流動率/39
- 表 4-2-1 嘉義縣社工（督導）員核定員額暨現有人數一覽表/46
- 表 4-2-2 嘉義縣社會工作各督導區人口及面積狀況表/47
- 表 4-3-1 嘉義縣社會工作人員歷年工作項目表/49
- 表 4-4-1 嘉義縣社會工作人員歷年薪資一覽表/55
- 表 4-5-1 嘉義縣政府社會工作人員歷年工作角色一覽表/57
- 表 4-5-2 各項法令對嘉義縣社會工作內容的發展影響一覽表/61
- 表 5-2-1 嘉義縣家庭暴力防治中心組織編制表/97
- 表 5-2-2 嘉義縣政府社會工作人員推展各類保護型個案之困境與問題彙整表/105

附 錄

- 附錄一 各縣市政府社工人員工作狀況調查表
- 附錄二 社會工作發展簡史
- 附錄三 社會工作人員工作項目之演變
- 附錄四 社會工作人員工作之法令依據

第一章 緒論

第一節 研究背景與動機

我國社會工作制度的發展，早在 1939 年中央政府社會部即有社會工作人員職稱，而台灣推動社會工作制度迄今已有 37 個年頭，1965 年行政院頒之「民生主義現階段社會政策」，包含社會保險、國民就業、社會救助、國民住宅、福利服務、社會教育、與社區發展等 7 大方針為政府推動社會福利的重點。同時為求顯著成效，並特別明示：「所需人才，應盡量任用各大學有關社會工作學系畢業生，對現有工作人員，亦當隨時舉辦在職訓練。」（許榮宗，1990:30）。首批社工員將人生的最精華歲月，貢獻於披荊斬棘，草創工作流程與制度，雖歷經政黨輪替、數次人事異動，仍堅守崗位，一心期盼社工制度能建立，社工專業能被認同，奈何事與願違，時至今日，制度不但未臻健全且問題重重，令人遺憾！

尤其近幾年來，國內經濟的快速發展，家庭與社會結構面臨急遽的轉變與解組，造成家庭功能不足，社會問題多元化、複雜化，人民權利意識抬頭，社會福利議題又成為選舉吸納選票之媒介，因而於 1999 年至今各項社會福利法規陸續修正或公佈，例如「老人福利法」、「兒童福利法」、「身心障礙者保護法」、「社會救助法」、「兒童及少年性交易防治條例」、「性侵害犯罪防治法」、「家庭暴力防治法」等各項法規的執行均需運用與設置社工員，故社會福利業務因而逐年擴大，社工員也由原先的消滅貧窮、低收入戶調查兩項業務擴大到現在針對各弱勢對象的保護工作、津貼審核、行政業務等工作，工作範圍既多且雜，更突顯我國社工人力之不足。社會工作人員的工作方法、對象、技巧及所扮演的角色亦更趨多元化，再加上定位不明，信心動搖而易迷失使命、產生職業倦怠而陷入低潮和停滯的困境，社會工作專業制度未能建立，即會衍生諸如此類的問題（張煜輝，1992）

近年來社會福利業務急遽膨脹，各項社會福利法規明定社會工作人員推動相關業務，然而社工員員額有不增反減之情形，為應納編而將原有 364 名減為 341 名，又為配合行政院人事精減政策而精簡 12 名，加上離職未補

僅剩 320 名。每位社工員平均人口數之比較，台北市 2 萬人、高雄市 3 萬人設 1 名社工員，服務超過 6 萬人以上佔八個縣市，其中 9 萬人有澎湖縣（僅有 1 名社工員）南投縣，而台中市更高達 12 萬人，顯現人力配置相當懸殊與嚴重不足（王琇蘭，1997）。此外社工員尚需 24 小時備勤，工作時間長，若遇兒童、老人、青少年、婦女緊急保護或性交易、性侵害個案均需立即前往陪同偵訊並安置，一有天災人禍也需親自前往現場了解、關切，協助案主一起渡過難關。又行政院經建會邀請英國顧問來診斷我國社會服務制度，即建議我國在 2000 年時每 1 萬名民眾應有社工員 3 名，較之現行政府標準高出 10 倍（蔡漢賢，1996：296）。近年來社會福利預算大幅增加，社工員介入的事項也日益增加，但社工員的人力未增且編制未變，僅台北、高雄市將社工員納編，但台灣省之社工員至今仍是 1 年 1 聘的約聘人員，此乃肇因於當前掌管全國社會福利體制運行的行政部門位階太低，加上受制於人事行政局在人力規劃及編制上的限制，以及縣市長對社會工作專業理念之影響，進而產生社工員的定位問題等，在在顯示中央政府在這方面的努力亟待加強。

社會工作人員須具備專業的知識、技巧、能力以服務社會大眾；其功能一則在於協助求助者有良好的適應，再則也促使個人維護其價值尊嚴；社會工作人員是推展社會福利的尖兵，更是落實政策的執行者，故社工制度是否健全攸關民眾福祉甚鉅，而工作不定、項目繁雜將嚴重影響其服務績效，在此社會多元化、政治民主化的快速變遷社會裡，社會工作人員須因應民眾不同的問題及需求提供符合案主需求的服務技術、方案與策略，才能減少和預防問題的發生，況且社會工作為一專業有其專業的養成教育及訓練，非其他人員所能替代，再加上工業化及都市化的衝擊，社會問題層出不窮，更彰顯社會工作的重要性及建立社會工作專業制度的必要性與迫切性。

綜觀上述，台灣地區社會工作的發展，在現階段的快速轉型社會中面臨著如上述所言社工制度實驗至今未能建立、社工員置身於科層體制中致工作角色及定位不明、人力嚴重不足、工作壓力沉重、普遍職業倦怠、社會福利行政主管部門位階太低、社工員離職率日趨升高造成專業人力流失嚴重、經驗傳承不易、工作不定等困境，進而影響工作品質、政府施政及

民眾權益。國內對社會工作人員的相關研究為數不少，例如王麗容（1979）年的「我國社會工作人員專業認同和專業滿足之研究」、陳寶方（1982）年的「社會工作人員的工作疲乏、工作滿足和工作意願之研究」、劉淑瓊的「社會工作人員在科層組織內的衝突和調適之研究」、王琇蘭的「台灣地區社工（督導）員專業認同、工作滿足與留職意願之研究」、邱汝娜（1987）年的「社會工作人員反轉移反應傾向與差異性研究」等研究，這些研究對象均以我國或台灣地區在職社工員為研究對象。鮮少有研究是以地方政府的約聘社工員為主，因此本研究依據地方特性探討社會工作制度之變革、發展成效、在科層體制中的運作概況、社會福利業務推展之演進等來探討，期盼藉此論文之探討能發展出一套合宜的教育訓練、健全的人事制度、並為適應社會結構轉型而產生的各式問題，建構出新的社會工作方式來協助生活適應困難的人或解決其問題。

第二節 研究的目的

整個台灣地區的社會工作制度研究，非一人之力可為，而之所以選擇嘉義縣政府為研究對象在於該縣遲至 1999.07.15 才將所有社會工作人員由各鄉鎮調至縣府集中上班，深具獨特性及探討性，故筆者以 1 位實務取向的社會工作從業人員的立場，針對實施 23 年來的嘉義縣社工制度作深入的了解，探討社會局辦理社會福利業務的組織結構、社會工作人員的功能、運用社會資源的消長，探索福利課的運作特質，希冀在結構不良的體制中，去檢視嘉義縣政府實施社會工作過程中的所有問題，因此本研究欲達到下列之目的：

- 一、展現嘉義縣社會工作制度之演進，及其角色，功能之變化情形？
- 二、了解影響社工員角色與功能之因素為何？
- 三、探討嘉義縣社工制度的問題與困境為何？

第四節 章節安排

根據本論文的研究目的及分析架構，導引出本文的章節安排，大致分為以下章節：

第一章 緒論

說明研究背景與動機、研究的重要性、研究目的及章節安排

第二章 文獻探討

其中含名詞界定、敘述台灣社會工作發展的五個階段、社會工作的意義與功能、價值觀、專業精神及社會工作的組織、政策、個人、問題與困境。

第三章 研究方法

本章依據文獻檢閱對照研究主題，說明本研究之架構，並針對本研究資料蒐集方法設計出半結構式之訪談大綱及訪問對象的決定。

第四章 嘉義縣推展社會工作之趨勢

說明嘉義縣政府的社會工作實施概況、歷年社工人員性別、年齡、在職年數、流動率之概況、歷年薪資概況，並與受僱人員做一比較分析、社工員歷年來角色功能之變化。

第五章 嘉義縣推展社會工作運作之模式

說明影響社會工作之各式法規、嘉義縣社工員之行政組織、嘉義縣社工業務之行政流程、嘉義縣社會工作人員之工作內容。

第六章 結論

摘述本文的研究發現與綜合論述，針對未來公部門的社工制度提出建設性建議，同時說明本研究之限制與未來研究展望。

第二章 文獻探討

隨著國內福利意識高漲、社會福利預算膨脹，業務隨之擴張之際，縣市政府社工員亦逐漸轉換其角色，相關社會福利議題的研究日趨蓬勃，但針對地方政府福利體系內社會工作之研究卻是個相當罕見的議題，本章擬就關鍵名詞做界定，並將國內外學者的相關研究分述如后：

第一節 名詞界定

本文主要研究對象為科層體制下的社會工作人員（Social Worker）、社會工作、社會工作督導員（Supervision in Social Worker），因此對與社會工作人員相關之社會工作師（Licenced Social Workers）及社會工作師法及彼此間之關係做一適度之說明，以助於本文對嘉義縣政府社會工作制度的觀察與了解。

社會工作是一種專業的知識體系、知識方法和技術。這種專業知識和技術是根據現代民主社會哲理和社會組織的原理原則，人類行為的科學知識，專業診斷和治療的原則和技術，以從事協助他人和改善環境的功能（中華民國社區發展研究訓練中心，1991）。而推展社會工作者即為社會工作人員，所謂社會工作人員乃受過專業訓練，具備一定資格從事社會工作的人員，社會工作人員大多在社會福利機構及社區提供專業服務，並以個案工作、團體工作、社區工作等為推行服務的方法（中華民國社區發展研究訓練中心，1991）。此篇論文所指的社會工作人員是指隸屬於嘉義縣政府社會局福利課之約聘社會工作人員。在「台灣省推行社會工作制度計劃」（台灣省政府社會處 1989，頁 148-149）的實施要領中規定，每 1 鄉鎮（市）區應置社會工作人員 1 名，工業發達、人口密集地區得視實際需要增至 1 至 2 名，每滿五鄉鎮（市）區置社會工作督導員 1 名。

社會工作督導是社會工作間接實施方法的一種，是指資深的社會工作者對新進的社會工作者，所做的一種定期和持續性的督導實施，以達成對案主服務素質的保障，對機構職責的完成，提昇專業訓練和專業投資之功

效。本文所指社會工作督導員是指地方政府依據台灣省推行社會工作計劃所聘用的社會工作督導員，運用社會工作專業知識對社會工作人員、實習生所做的指導和訓練者，主要提供心理、行政、及專業上之支持（翁慧圓，1990：277）。社工督導若能發揮其功能則能促使社會工作人員有足夠的智能提供適當的服務，使被服務者滿意，而肯定社會工作的功能，及提昇社會工作的服務品質，俾使社會工作獲得社會肯定，朝向專業化邁進（莫黎黎，1995：237）。

依社工師法的規定，取得社會工作師資格者，方可使用「社會工作師」之稱謂，「社會工作師法」在名稱上即昭示了從事社會工作是專門職業，在職稱上社會工作「師」就比社會工作「員」具有專業地位，所以通過國家考試取得執照之社會工作師與律師、醫生、會計師、建築師等一樣是具有專業性、權威性的職業工作。社會工作師乃指已通過專門職業及技術人員國家考試並取得社會工作師證照之社會工作者，其具備社會工作專業知識與技術，致力於解決個人、家庭、團體、社區或社會的各種適應問題，不僅處理案主本身的問題，協助案主獲得成長，提高社會功能；更進一步透過環境改善技術及政策的實施，以協助弱勢族群獲得平等的機會與充足的資源，增進社會福祉。未考取社會工作師並領有執照只能稱為社會工作人員，除此之外亦不能參加社會工作師工會之組織，相對的其行為亦不受社會工作師工會之約束，大體而言，社會工作師事務所職業的業務範圍包括：社會個案工作、社會團體工作、社區工作、社會工作調查與研究、福利方案設計與評估、資源的發掘與整合等（彭淑華，1990：268）。故依據社會工作師法之規定，為保障受服務對象之最佳利益，社會工作師之資格取得、職業、設立社會工作師事務所、執行業務範圍、行為約束均受社會工作師法之規範。

第二節 社會工作的意義與功能

「社會工作」是由英文 Social Work 直譯而來，它是 20 世紀以來 1 門新興的行業；有些國家以「社會福利」稱之，有些則稱之為「社會服務」。但是「社會工作」1 詞則普遍為學界所公認。（林萬億、徐震，1997：3）

本節將討論社會工作之意義及功能。

一、社會工作的意義

社會工作的定義依每位學者的看法均不相同，但可簡單的歸納出以下幾個重點。社會工作是 1 種助人的活動；1 種服務的過程；1 種實施方法；1 種專業活動；1 種社會制度。綜觀上述，歸納較為大眾所接受的定義為：「現代社會工作或稱社會事業，係指由政府機構或社團，所從事以協助個人、家庭、團體、社區或社會發揮其潛能，運用社會資源，調整其關係，以解決或預防其問題，並進而改善其生活或促進其福利的 1 種助人專業服務活動」(陳月娥，1998：4)。是 1 種有組織且具有連續性的專業服務，需使用現代科學的知識與科學方法，方能克盡其功。

二、社會工作的功能

社會工作是一門專業，是由政府或專業機構透過各種專業助人者的提供，以科學的知識為理論基礎，以藝術的運作為實施過程，所進行的一種人群服務，其宗旨是要協助個人或社會解決問題，發展個人潛能，改善個人生活並增進社會福利(徐震、林萬億，1997)。換句話說，社會工作的功能，不但在消極的解決問題，且在積極的預防社會問題的發生，發展社會生活的功能。其功能可歸納為復原、預防、發展等 3 項，而每項功能皆是複合存在的，並深受組織的影響，以下本文將分別敘述此 3 項功能：

(一) 復原的功能

所謂復原，指它的治療性與復健性。治療或處遇(treatment)是偏向於個人、團體的直接服務，在社區或社會制度上，可以稱為解決問題。社會工作能夠減少導致社會功能失常的一些因素，例如家庭是一個形塑人的單位，而藉著家庭社會工作人員的協助，得以挽救彼此適應不良的夫妻、親子關係，幫助他們改善家庭功能，避免家庭問題的發生。如此，這個家庭方能繼續維繫，進而減少不幸家庭的產生，此即為社會工作的治療性。社

會工作更能幫助人建立人際之間的互動網絡，不但能助人解決問題，更能激勵人投入社會，服務社會。例如偏差行為的青少年，藉著社會工作人員的協助，不但改過自新，進而到育幼院幫助其他不幸的孩子，別人不僅因他而得到協助，他自己也由此而體會到生命的意義；或是殘障個案經由社會工作人員的輔導協助經過復健、心理輔導，又重新站立起來，這就是社會工作的復健性。

（二）預防的功能

是指對有害於組織或個人的任何因素之發現與減除。亦即，預防個人或團體間社會生活所可能發生的障礙，以及預防對整個社會制度可能產生的傷害或阻擾社會進步的任何潛在因素之產生。除了解決社會問題，社會工作更要預防社會功能的失調。為了要有效解決社會問題，我們更需及早發現問題的狀況，未雨綢繆，分析問題的原因，以便事先加以控制，以消除問題於無形。例如推展外展社會工作，及早發現中輟生；或加強低收入戶子女的教育水準，均可預防可能產生的社會問題，此即為預防的功能。

（三）發展的功能

指發掘社會資源與啟發個人或制度的潛能。又可分教育的與增強的，教育的作用在於使人們重新確認新的或變遷中的社會資源，使其能應用之。增強的作用在於對現有資源與能力作更有效的運用。社會工作本身就是一項資源，社會工作更知道如何運用社會的其他資源，組織並協調相關資源，使這些資源能更有效的為社會所用。例如，社會工作者介紹失業的中高年齡者至就業服務站辦理求職登記；社會工作者介紹受暴婦女參加病患服務訓練；社會工作者介紹精神病患至心理衛生中心諮詢等等即是。

總之，社會工作的目標，在於使人們能改善其生活環境，調整其生活方式，修正其行為型態，了解其動機，以增強社會生活的功能，並發展潛在的能力。社會工作人員若能成功的扮演行為改變者的角色，則能協助案主解決問題，更而甚之，若再能扮演使能者（enabler）的角色則能更進一步

激發案主發展的功能，達到充權（empowerment）的目的，間接的亦能預防問題的再發生，故此 3 種功能是環環相扣，互相影響而無衝突存在，對於縣府社工員來說若案主處在資源少、社經低、能力不足、情況危急的環境中則需先協助案主達成復原的功能，馬上協助其解決燃眉之急，以保障案主之生命安全故復原的目標擺在第 1 優先；次要目標則在於達成發展的功能，因社會工作員為 1 個案管理者亦為協調者（coordinator），需為案主結合相關可用之資源，如此才能激發案主能力，增強其功能，故若能達到發展功能，案主問題自然迎刃而解；最後目標則在於預防的功能，目前台灣省各縣市社工員因人力不足、工作繁雜、負荷過重實無餘力推展外展社會工作，至為遺憾。眾所皆知，預防更勝於治療，無奈的是，當前縣市社工員單單把心力放在補救工作上就已精疲力竭了。

第三節 社會工作發展簡史

20 餘年來，我國社會工作在不同的工作領域及工作項目上，締造了不凡的工作績效，也深獲各界的認同，雖已是實驗已久的社工制度，但發展至今仍未臻理想，社會工作制度可說是仍在發展中的階段，我國社工制度的發展有別於國外而有其特殊性，誠如蕭玉煌（1999）研究指出 1970 年受到美國「對貧窮作戰」的影響，我國分別於台灣省及台北市著手推動小康計劃及安康計劃。另因應社會變遷所產生之問題並於 1980 年通過 3 大福利法，即社會救助法、老人福利法及殘障福利法。接著 1980 至 1991 年各項社會福利法規陸續制定或修訂、社會福利經費的大幅成長即社會福利行政及社會工作專業人力的充實，1993 年之後因應時勢所需，陸續修訂更何時宜的社會福利法規，增訂各種保護性的立法與促進社會工作專業制度的建立，故以此 3 個時間點將社會工作的發展分為 3 個階段。第 1 階段為 1964-1979 年（社會工作確立期）；第 2 階段從 1980-1992（社會工作推展期）；第 3 階段從 1993-迄今（社會工作擴大期）；分別概述如下：

一、第一階段為 1964-1979 的確立期

此時期台灣已邁向工業化社會，台灣經濟日漸繁榮，較有能力推動社

會福利，我國社會工作制度之倡議，早在 1964 年於中國國民黨在第 2 屆 2 中全會通過「民生主義現階段社會政策 - 加強社會福利措施增進人民生活實施方針」便見端緒，其中社區發展第 31 項即有設立社區服務中心，由社區居民推薦熱心人士組織理事會，並僱用曾受過專業訓練之社會工作人員，負責推展各項工作之規定，隔年行政院則訂頒此政策；政策中則提到社會工作專業人員從事社會工作，根據此一政策，政府即以土地增值稅作為社會福利基金推動各項社會福利，並推出「省市加強社會福利措施計劃」，且大力推動社區發展工作（林萬億，2002：1）。

我國社會工作人員名稱第 1 次出現在 1964 年在第 2 屆 2 中全會通過「民生主義現階段社會政策 - 加強社會福利措施增進人民生活實施方針」，隔年行政院則訂頒此政策；政策中則規範社會工作專業人員從事社會服務工作（白秀雄，1987：31），但至 1960 開始卻顯然受美國 1960 年對貧窮作戰政策的影響（黃彥宜，1988）故此期間台灣省及台北市分別於 1972、1973 年推動「台灣省消滅貧窮計劃綱要」（以下簡稱『小康計劃』），其立意為希望透過救助、安置、生產、就業及教育訓練五種方式，積極輔導貧民自力更生，並設法防止新貧戶的產生，以及運用實際調查研究而設計的各種福利措施方案，藉以改善偏遠地區居民的生活，尤其是山地鄉原住民生活的關注和提昇，而達到消滅貧窮的目標。（台灣省政府新聞處，1975：298-299）。至於 1973 年推動的「安康計劃」其立意與 1972 年推動的小康計劃雷同。由於此兩計劃的執行促成了社會工作制度的形成，冀望藉由專業人力的投入得以提昇專業的服務品質。亦可見社會工作人員角色的引進，在於希望彌補過去社會行政部門行政角色之不足，特別是對低收入戶的社會救助工作，由傳統的現金救助之行政業務擴大為救助與輔導兼顧的個案輔導服務（許榮宗，1988：17-18）。

1971 年行政院核定省市政府聘用社會工作人員名額，台灣省於 1972 年訂定「台灣各省直轄市設置社會工作人員實驗計劃」，1973 年起為期兩年於基隆、台中（豐原、東勢、大甲、清水 4 鎮先行實驗）、台南、高雄市設置社工員 10 名，管理工 10 名協助推動「小康計劃」，即「平宅社工員」負責辦理平價住宅公共衛生、設施維護、急難救助等事項（台灣省政府社會處，

1987)；台北市亦於 1974 年為推展「安康計劃」，試用社會工作人員 6 人（李建興，1980：69），次年實施「設置社工員實施計劃」，開啟了社會工作人員的實驗階段。

1974 年，「台灣省兒童福利工作人員研習中心」（原由聯合國兒童基金會於 1963 年起贊助）中止業務後的人力被轉派至大里鄉，配合當時正在推動的「小康計劃」，以社會工作方法，協助低收入戶脫離貧窮，使專業社會工作開始受肯定，而成為後來省市政府約聘社會工作人員的始作俑者（林萬億，2000：137）。至於社區發展工作方面社工員主要是執行 1968 年通過的「社區發展工作綱要」，以及據此而擬定的「臺灣省社區發展 8 年計劃」。1970 年社區發展 8 年計劃被「台灣省社區發展 10 年計劃」取代。

而首次將社會工作人員制度法制化的文字鑒於 1976 年「中華民國台灣經濟建設 6 年計劃」的第 6 章社會建設部門中。同年，行政院核定「當前社會福利服務與社會救助改進方案」，包括：兒童福利、老人福利、殘障福利、職工福利、貧民及低收入者之生活照顧、貧病患者之療養，老弱無依者之收容、安養等 7 項措施，有 125 具體改進方法的方法，並配合 6 年國建計劃，分別訂定實施進度，確定經費來源與執行分工單位。再次規定建立社會工作人員專業制度，建議遴選人才正式納入編制或聘僱方式，從事社會工作。於是，1977 年，省政府決定除繼續在台中縣實驗外，另增加台北縣、雲林縣、高雄市為實驗縣市，為期 1 年。同年，即增設山地社會工作人員於 30 個山地鄉，隔年，組成專家學者小組進行社會工作制度之考核。結果，被認為績效良好，有續辦的價值。次年，遂又增加桃園縣、新竹縣、基隆市、台南市等 8 個縣市，繼續實驗 1 年。（林萬億，2003）1976 年計有 21 個縣市設有社會工作人員，高雄市 1977 實施「設置社工員實施計劃」。

如蕭玉煌（1999）研究指出此時其受到美國「對貧窮作戰」的影響，我國分別於台灣省及台北市著手推動小康計劃及安康計劃。1978 年台灣省政府訂頒「台灣省各縣市設置社會工作人員實施計劃綱要」及「台灣省加速改善偏遠地區居民生活設置山地社會工作人員計劃」（台灣省社會工作人員工作手冊 1995：3），並於 1979 年訂定「台灣省設置社會工作人員計劃」（社

政年報，1997：31），此 1 階段之社會福利主要著重在社區發展及社會救助工作。

二、第二階段從 1980-1992 的推展期

我國為因應社會變遷所產生之問題並於 1980 年通過 3 大福利法，即社會救助法、老人福利法及殘障福利法由於社會工作人員在小康計劃中所展現的個案服務輔導和功能深獲各界肯定，以及社政部門長期在人力不足之科層組織結構下，形成各縣市陸續設置社會工作人員之情形，使社會工作人員制度得以大力推展。

由於台灣省 1972 年推動的小康計劃和台北市 1973 年推動的安康計劃其階段性任務相繼完成，社會工作人員個案輔導服務的對象及案主群，甚至於擴大到全縣性或區域性之一般社會大眾。因此社會工作人員的工作內涵由個案輔導服務擴大到為專案服務，對象包括兒童、青少年、老人、家庭、社區、勞工及志願服務，這些專案服務由各縣市社會工作人員適當地需求而提供單元性或持續性之服務。至此專業工作技巧由個案工作擴大為團體工作和社區工作，工作內涵則包括宣導講座、成長團體、研習訓練、調查研究、社團組訓、機構聯誼及協調、工廠輔導員訓練、志工訓練、讀書會、社區童子軍之籌組、暑期生活營等多采多姿、琳瑯滿目的活動。

此時期主導社會工作業務的台灣省政府社會處則積極建立制度並增聘社會工作人員；並於 1985、1986 年訂定「本省縣市社會工作（督導）離職後再聘（僱）用規定事項」、「台灣省加強推行社會工作人員實施要點」暨「台灣省社會工作（督導）員獎勵實施要點」；至 1987 年全省已全面推動社會工作制度；此階段社會工作制度的發展多偏向於對各種服務工作的規定建立，例如：注意事項、改進事項、服務績效之評鑑、至 1989 年經省府核定督導員為 44 人、社會工作人員 297 人、共計 341 名。

1986 年，因政府有感於長期病患日益增加，醫療費用龐大，造成家屬沉重之負擔，衛生署遂辦理精神病患、洗腎患者、白血病患者等病患醫療

補助證之核發與申請，並命縣市政府之社工員辦理受理申請、調查、發證之工作，此份工作使社會工作人員之服務範圍擴大至醫療領域，直至 1990 年因精神醫療衛生法之頒布才結束辦理此項非社會工作業務之任務。此時期適逢兩岸開放，大陸同胞來台者日眾，社工員亦受中國大陸救災總會之命需從事大陸同胞來台奔喪、探病之服務。

1991 年社會處設置「台灣省各縣市政府自行遴用社會工作人員標準」；社會處因而將權力下放至各縣市政府，由各縣市政府自行遴選、任用社會工作人員，至此各縣市社會工作制度則朝多元化、地方化的方向發展，社工員也兼辦或專辦行政業務(社會工作人員被調至其他課室純粹辦理行政工作-如專辦人民團體工作)不一而足，社工員之角色益日趨多樣化。

三、第三階段從 1993-迄今的擴大期

1993 年 7 月 1 日開辦中低收入戶老人生活津貼之措施，社會工作人員必須負責審核全縣的老人、殘障津貼之調查表，工作的負荷和壓力實非局外人所能了解，社工人力在此方面的投入可以說是和專業最不相關亦最無成就感的工作，社會工作人員的工作角色又增加了 1 項審核者的功能；此外，因受福利多元主義思潮之影響，社會福利亦朝民營化之方向發展，因而產生各項公設民營或委託辦理之業務，使社會工作人員的角色和功能由原來的直接服務提昇至行政協調和監督的間接服務角色。

此階段縣市自主性越來越高，故逐漸形成各縣市主導社會工作人員制度的趨勢。縣市自主後產生兩極化的效果，正面的效果是投入更多的資源及辦理更多的專案工作，使社會工作人員的工作內涵及方案亦隨著時代的變遷而調整，締造了方案多元化及成果豐富化之局勢。

反之，其負面的效果則是在社會工作及社會行政的角色分工上，亦趨模糊，由於社政人力在長期的人力不足的壓力下，導致社會工作人員兼辦行政工作者有日漸增多之趨勢。1996 年不幸發生偉恩颱風以筆者服務之嘉義縣為例，災情慘重，救災人力嚴重不足，全體社會工作人員負起全縣的勘災

工作，險象環生，驚險萬分，幸而不負縣府交代之使命完成任務，社會工作人員因而增加了另一勘災者的角色。

1999 年不幸發生 921 大地震，社會工作人員又多了一項協助災難者角色；社工員為危機介入者，立即提供資源、並反映災民需求及現況，代表政府主動對災民關注及協助、提供輔導諮詢、發放補助費、主動出擊、拜訪災民、改變案家之鉅視系統及微視系統充份發揮救難者、勘災者之角色。

此時期頒布了許多社會福利法規，這些法規相當多元性，有針對低所得之個人或家庭予以生活之扶助；有針對特殊人口群，如老人、身心障礙者、兒童及少年等福利法規之修訂；亦有針對社會特殊議題，如性交易、性侵害、家庭暴力等現象予以立法規範之，而這些相關法案與社會工作人員的業務是息息相關的；故工作量亦因而與日俱增，角色更加多重，因性交易、性侵害犯罪防治法及少年事件處理法之規定導致社會工作人員又增加了陪偵者及輔佐人之角色，而其中兒童福利法、性交易防治法之規定社會工作人員亦具有訴訟者之功能，因家暴法之規定社工員亦成為代撰者之身分，陪同出庭、寫狀子、遞狀子、做證、成了社工員之家常便飯，故社會工作人員與法院之關係亦日趨緊密。

以嘉義縣為例，至此社會工作人員又增多了一項行政者的角色，本縣原欲透過專業分組的運作模式能提高服務品質，奈何因工作內涵的擴大及工作量的增加，事實上並未能如願的提昇專業工作技能及形象。綜觀上述，近 20 餘年來社會工作的演進，受政治力的影響、政策的擬定及社會變遷和社會問題的複雜性產生了相當大的變化，而其中工作量的急遽增加和社會工作角色的更加多元化，是不爭的事實，故建立社會工作制度的必要性是一個不需爭議的事實。

總而言之，台灣縣市政府社會工作人員的制度是一個設計不良的實驗計劃，如何為那些服務多年的社會工作人員尋求工作的保障，並追求專業化的發展及生存之道是必要的。

第四節 社會工作人員之配置

台灣社會工作制度的發展，主要分為 3 個面向：一為縣市政府的社會工作人員，其次為醫療部門的社會工作人員，再為民間單位的社會工作人員，本文所稱社會工作人員主要是探究社政部門的社會工作人員，全省各縣市之社工員配置情形大致可歸納為中心上班，鄉鎮上班及集中上班制及混合制，茲將四種工作方式分述如下：

一、中心上班制

「中心式的服務」以台北市為例，在 1980 年九月開始試行，把社會工作人員分配在台北市的 12 個行政區上班，在 12 個行政區分別成立了社會福利服務中心，旨在配合行政區域從事中心式的服務，希望一方面可以集中服務；一方面可以突顯社會服務的特殊性。直至 1990 年為了發展專精性的社福中心，因此成立了婦女、兒童、青少年、殘障等福利服務中心。

台北市社會工作人員分配在 12 個社福中心、老人文康、老人服務中心、婦女服務中心、兒童服務中心、還有平價住宅，也有少數幾位是支援業務課的調查訪視工作，譬如殘障生活津貼及低收入戶申請的訪視。社福中心主要是負責家庭的危機處理婦女中心（北、南）負責的是婦女的保護工作，以後也要陸續成立一般婦女服務工作的中心；而老人保護中心則負責老人保護工作（蔡淑芳，1997：3）。

而台灣省的中心制就是在鄰近的幾個鄉鎮市之間成立一個社會福利服務中心，工作內涵除於責任鄉鎮辦理個案工作外並視當地需要而辦理各項專案服務，由多位社會工作人員為縣民提供家庭、社區、勞工服務及推展志願服務外並依專案分組方式負責全縣之專案業務，而台中縣另於七一年度成立勞工輔導小組，專責辦理勞工服務工作。此種方式較能發揮團隊精神，但各中心之社工員獨立作業，中心與中心間的社會工作人員則較隔閡，此種方式雖然可以做得較專精，但負責的區域過於遼闊，也可能造成專案和專案間工作不均的問題，故以每兩年輪調的方式，調整社會工作人員的專

案工作。

二、鄉鎮上班制

社工員派駐鄉鎮（市）區工作，為較常運用之人員配置方式，所謂鄉鎮制式原則上 1 個鄉鎮派駐 1 位社會工作人員，派駐方法以嘉義縣為例其依考試成績分發，成績優先者優先挑選鄉鎮，非常公平、公開、合理，不致有爭議發生，若有社會工作人員離職，有出缺鄉鎮，亦依照年資長短，自行申請調動。該名社工員負責該鄉鎮的各類型個案，工作內涵則為個案、團體及社區工作，由鄉鎮公所人事室代為管理社工員之差勤，於鄉鎮公所民政課上班，辦理縣政府指派之工作，於固定時間返回縣政府開社會工作會報。

此種方式的工作型態造成社會工作人員彼此之間毫無利害關係，故彼此關係融洽，在鄉鎮有較佳的人際關係，獨當一面，個人成就感較高、自主性亦較高、與鄉鎮公所關係密切、社會工作人員能即時掌握鄉鎮之概況及資源、達到工作之可即性及可便性、增進居民的參與度、較易確認其工作成果；反之其缺點則為若無彈性的分配，極可能導致工作的負荷失衡，以本縣為例若以民雄鄉七萬餘人的人口和溪口鄉一萬餘人的人口相較，其工作量將產生極大的差異，易產生極嚴重的工作不均問題。

三、集中上班制

此方式為政府依工作項目分組推展工作，縣市社工員均集中縣市政府，依其服務重點分組推展工作，各縣市之工作重點均未盡相同，大抵為家庭服務、社區服務、兒童服務、殘障服務、勞工服務、老人服務、志願服務等組，又為兼及縣（市）各鄉鎮（市）區之需要，社工員除專責各組服務工作外，並有 1 責任鄉鎮。亦就是所有的社會工作人員全部集中在縣市政府的社會局或聯合服務中心工作，其工作內涵則較偏重於各種專案服務的設計和推行，以本縣為例則區分為老人福利組、婦女福利組及社區與身心障礙組各組負責推動其專案工作，至於基礎工作則用輪案方式分別由所

有社會工作人員推動；而集中制和區域制則較強調專案方案和團隊工作，組內工作量較平均；壞處是組與組之間又會產生工作量不均的問題，工作範圍擴大，車程增加，無法掌控最新資訊，不甚清楚其他組之業務，且社工員之間因接觸愈深，工作關係密切，較易產生間隙、衝突。

彰化縣於 1983 年設置「彰化縣社會福利聯合服務中心」，社工員在此據點分家庭服務組、社區服務組、勞工服務組、志願服務組、開發資源組、研究進修組，站在第一線直接為社會大眾提供深入的服務，並逐漸擴大服務範圍，為此一方式中較具特色者（社會福利月刊，1985）。

集中制上班諮詢電話較多，相對的造成電話量的增加及內容之複雜性，鄉鎮上班出差時職務代理由社政職代，但社政人員出差時只能請公所同仁職代，故社會工作人員不需職務代理。集中制上班，社會工作人員出差時，由社會工作人員職代，督導出差亦由社會工作人員職代，而非由督導互為代理，此亦造成社會工作人員能對同組、及督導業務較熟悉。

四、混合上班制：

新竹縣、花蓮縣社工員均係配屬社會科（課），新竹縣社工員每週 3 日到鄉鎮工作，另 3 日集中縣府分為社區服務、志願服務、勞工輔導服務、兒童服務、山地服務等 5 組工作；花蓮縣除山地社工員派駐鄉鎮外，於社工員多數時間集中縣府推展綜合性福利服務，機動的至責任鄉鎮從事社會福利服務。（劉潤葛，1989）

混合制上班尚包括集中、中心並存制，代表縣市為高雄市、雲林、彰化縣，此種方式為部分社工員在中心上班，部分社工員回縣府集中上班（各縣市政府提供），另一種方式為鄉鎮、中心、集中制並存，代表縣市為高雄縣、宜蘭、花蓮、屏東縣；其中高雄縣各鄉鎮之社工員則由鄉鎮公所自行聘用，故社工人力較其他縣市為多（各縣市政府提供）。由上可知，各縣市因資源、主政者及縣市特色之不同而有不同之發展概況及配置情形。

表 2-4-1 各縣市社工員配置情形一覽表

主要類型	主要特色	優點	缺點	實施縣市
中心上班制	1. 業務獨立 2. 工作雜無法專精 (桃園縣) 3. 人力不足	4. 比集中制更可就近服務 5. 專案工作易推動 6. 方便開會、聯繫	1. 無社工室，無法統籌 2. 督導於縣府上班，對社工員鞭長莫及，無法就近監督 3. 配備不足	雲林 (1982年)、台南 (1987年)、彰化 (1983年)、宜蘭、高雄、桃園縣
鄉鎮制	1. 社工員於鄉鎮公所民政課上班，由公所人事代管差勤 2. 社工員自主性高 3. 社工員彼此關係較佳	1. 便利性 2. 就近性 3. 鄉鎮資源多 4. 可馬上掌握訊息	1. 社工員無法做行政工作 2. 需協助公所推動業務 3. 督導行政工作重無法負荷	台北、新竹、桃園、苗栗、台中、彰化、嘉義 (1979年)、台南、雲林、高雄、台東、花蓮、宜蘭、南投縣、台北市
集中制	1. 可分擔行政人員行政工作	1. 訊息傳達方便 2. 可協助行政人員行政工作	1. 看個案距離遙遠 2. 看兒保個案不須返回鄉鎮 3. 與鄉鎮關係日漸疏遠	嘉義 (1982年)、台南、新竹、台中、基隆市、澎湖、雲林、嘉義、南投、宜蘭、桃園、彰化、宜蘭、台東縣
鄉鎮、集中混合制	少部分社工員於鄉鎮公所上班，大多數人則集中上班	1. 兼有集中制及鄉鎮制之優點	1. 於鄉鎮上班之原住民社工員與其他社工員較有隔閡 2. 可與鄉鎮保持密切聯繫 3. 鄉鎮人士可直接諮詢	新竹、台中縣 (每週二上午回鄉鎮公所)、花蓮、南投縣
集中、中心混合制		1. 兼具集中及中心制優點	1. 看個案較費時、不便 2.	高雄市、雲林、彰化縣
鄉鎮、集中、中心混合制	1. 兼具多種功能 2. 工作分層負責	1. 兼具鄉鎮、集中及中心制優點 2. 社工員較專業		高雄縣 (鄉鎮社工員由鄉鎮自行聘用)、宜蘭、花蓮、屏東縣

第五節 社會工作的問題與困境

社會工作發展至今，雖其專業的利益良善，但因各縣市社會福利部門是在科層體制中，而產生專業和行政組織之間的扞格，當前我國社會工作所面臨的問題與困境，依李鍾元（1991）指出，社會工作專業所面臨的問題在於：社會工作人員的負荷既多且雜、行政體系與專業無法配合、社會工作人員缺乏保障、以及社會資源不足。因此張煜輝（1992）實務工作者本身對自己工作角色上角色產生不明確，甚至因此產生信心不足的現象。此外就台灣地區社會福利制度落實的角度而言，現階段掌管社會福利體制運作的行政部門位階太低，以致無法產生強而有力的規劃，加上受限於人事行政局在人力規劃及編制上的限制，使得相關的社會福利法規在執法上不能落實進而影響到社會工作人員的定位問題等，均顯示出中央政府在這方面努力不夠亟待加強。（Intagliata, 1982）提到增加個案負荷量，會損害到服務品質和績效，又我國政府部門社工員需 24 小時服勤，疲於奔命而致影響其留職意願（王琇蘭，1997）。

因此，社會工作專業若要留得住人才，工作人員的薪資、福利，需與其工作有合理的對比，工作亦必須有所保障。茲將國內學者的相關研究分析如下：

一、組織問題：

（一）招募問題

1. 程序不公

人才招募主要在於工作者對專業的承諾，必須延攬適合於工作的人才，才能長期持續的奉獻其時間、知識、技巧，為社會工作而犧牲。早期社工員之遴選系由社會處公開甄選，透過專業科目的筆試及口試錄取合格人選並依分數、及志願分發至各縣市政府工作，自 1990 年後則由各縣市自行遴用，無須公開甄選，產生進用之人員基本訓練、進用方式、招考不易或招考程序未盡理想之情事發生；故有可能形成為政治酬庸職位。

2. 所用非人

再者社會工作人員不但要有服務的熱誠，尚要有專業的養成教育、穩定的情緒、健全的人格，方有能力協助他人，因而，最好能透過口試或性向測驗（滕青芬，1987:95），才能真正選出適任之人。而早期由省府社會處規劃招考訓練事宜，新進社會工作人員不但素質較平均且透過統一的訓練能彼此互相認識，進而增進業務之聯繫及整體之凝聚力。無奈的是現今縣市各自發展的結果造成縣市差距越大；好者越好、差者越差，社會工作界也形同散沙般無整體目標，殊為可惜；因此也造成全省無法達成共識，共同為建制而打拼，才形成今日之困境。

（二）工作問題

1. 人力不足問題

依內政部社會司（1999）的統計，各直轄市，縣（市）政府共有編制內及約聘社工員（含督導）715人，其中約聘性質超過半數。監察院（2002）對「我國社會福利制度總體調查報告」即指出縣市政府的社工人力，除台北市及高雄市已將社工員額納編外，其餘目前仍以約聘人員為主，且地方政府均表示基層人力缺乏又常流失，專業人力留不住的困境，致使地方政府在基層社會福利人力的缺乏下，1人兼辦多項業務（性侵害暨家庭暴力防治中心的人員即為一例），或主辦該項業務並非具有專業學歷與背景。而根據社會工作人員專業協會1項截至90年5月統計，「各縣市」每位社工人員平均需服務人數高達萬人以上，甚至達3萬餘人（黃源協，2002:324）。另以社工專業技能與知識從事社會工作直接服務者，實際需求為6.167人，現有人力4.369人，不足1.258人，不足數超過100分之25。甚至縣市政府在「政府再造工程」精簡人事時，社工員也列為精簡對象，致使許多擁有社工師證照者且符合轉任資格者，皆紛紛出走，對原本人力嚴重不足的現象更是雪上加霜。

2. 工作負荷問題

近年來許多社會福利相關法規，除為社工員帶來新的工作外，舊的法規更是賦予社工員新的職責，工作負荷日益沉重。以嘉義縣為例，今年（91）

就有 4 位社會工作人員離職，職缺不但無法馬上補齊，且新進社工員尚需幾個月的培訓及實習，無法立即接案，為避免耗損嚴重。從過去賴兩揚、彭淑華、鄒平儀等人的相關性研究都發現社會工作人員的員額配置受到限制且工作負荷龐大。值此社會變遷快速，社會問題複雜化、多元化，社會福利預算逐年增加之際，社會工作人員是執行社會福利的推手理應愈被需要，然而受限於人事精簡的影響，社工員的編制一直無增加，甚至還有「遇缺不補」的現象，這不僅影響到業務的推展，且易造成流動率的上升(黃源協，2002)。

目前縣市政府社會工作人員所擔任的工作亟其繁雜而非常人所能勝任，近年來社工員工作負擔重壓力大，體力與精神消耗多，工作危險性日增，心理的衝突日大，看不到遠景，導致情緒欠佳，影響其工作效率，資深社工員只盼能順利退休，資淺者則參加各種考試，對現況深感無力、挫折。

3. 穩定性問題

陶蕃瀛、簡春安(1997)5年前的研究指出：10年來本省社工員的流動率每年均在100分之15以上。近年來，流動情況仍十分普遍。社會工作專業人才有流失率偏高的現象(黃俐婷，2002)，自1997年3月11日社工師法通過立法院三讀後，社會工作師法只能確立社會工作師經考試取得資格，但卻無法保障縣市政府社會工作人員的權益，故社工員迫於環境的變遷、執照的要求，法律的規定，不得不重拾書本，參加各種訓練，在工作、家庭、體力的多重壓力下，埋首於書桌孜孜不倦，考上者跳巢至公部門已蔚為風潮，轉業者出缺則又加重其他工作人員的工作負荷，名落孫山者則壓力日增，多少亦影響到工作情緒及品質。若離職率太高勢必造成許多嚴重的接軌問題；一旦接不上軌就會產生斷層現象，而社會工作危機自然應運而生。

4. 工作內容問題

社會工作服務的提供與社會需求息息相關，台灣地區社會工作的發展與社會變遷密不可分；由於社會結構的瓦解及家庭功能的式微，除了一般

性的經濟貧窮問題，單親家庭、不幸少女、異國婚姻、兒童、少年虐待、婚姻暴力及老人保護等問題層出不窮，社會工作人員的角色功能及工作內容也隨之轉變。

社會工作工作內容既多且雜，戲稱從肚皮到墳墓，從未出生直至死亡均是社會工作人員服務的對象，不分任何年齡、性別、種族、國籍、宗教信仰均一視同仁，也不管問題有多複雜，也都要戮力解決。因此，社會工作人員自謔其身分比雜工還雜工，(訪談社會工作人員 A3，2/2/2003；A6，3/11/2003)既廣且細的龐雜工作內容亦導致工作無法專精的困境。除了工作繁雜無法專精發展外，也無法提供新進同仁長期培養與適才適所的職場環境。

社工員的工作確實太雜，但該做的都有做，還不至於該做的都沒有做，如果單單以福利法規來講應該是還好，目前就是還要去做一些與社會工作比較不相關工作，所以比較繁雜，中低老、中低殘應該是每一個人都可以審的，不是只有我們可以做的，急難戶如果可以給鄉鎮做，那是最好。中低老、中低殘、急難個案應該下放到公所，不要每一件案件公所沒有經過初步的調查就轉給我們，尤其對紀錄不是很滿意，以前我都把工作和家庭區隔的很開，現在都沒辦法，因為要兼辦行政工作，所以品質會受到影響，若能少做一些行政工作，相對的可以提昇個案的工作品質。

嘉義縣工作繁雜，因工作項目全都作，無所分別工作內容、只可大致區分：老人福利、婦幼、殘障、等等...，社工員的福利如何？因我們不是編致人員談福利與其他人員無法比，工作有績效、在目前看來較穩定、長官對社工員還滿重視、一年一聘對工作無法保障。

(三) 激勵

1. 無升遷機會

人力流失亦為嚴重問題，尤其自 86 年社會工作師法通過後，依社會工作師法規定凡考試錄取並取得執照者，工作滿 2 年者即可轉任社會行政職系之公務員體系內，就以台南、台中縣為例，91 年轉任者就有 9 位，而

彰化縣則有 8 位離職，對工作之銜接，服務之推展將造成重大之影響。至於人力發展問題則在於社工員為約聘人員，無法比照公務人員逐級晉升，所以擔任督導之後，就已達到職位的最高階、而大學畢業之社工員只要工作滿 7 年即待在原點不動，無法提敘，因而，許多社工員早已動彈不得。

社工督導員對社工制度之影響甚大，故晉升制度需公平合理，才能為人所接受，目前有些縣市社工督導完全從事行政工作，而由社工員擔任督導之職，毫無體制可言。對於不適任的社工、督導員應有一套公平、公開的淘汰辦法，才不至於尸位素餐，影響工作士氣。此亦受科層體制內僵化、保守之作風所限制。此外擔任督導員以後就晉升無門，連帶也阻擋了社工員的升遷途徑。

2. 獎勵不足

醫療部門的社會工作員若考上社會工作師可增加 4,200 元的證照費，但縣市政府則無此規定，領有執照者薪資並無任何調整，另縣市政府社工員若積極進修，獲碩士學位者，亦無任何獎勵措施，不若教育界積極鼓勵教師進修，學歷提高薪資也隨之調高，每月薪資甚至差距在萬元以上並可連跳四級，此外，縣市政府社會工作員尚無考績獎金。

不但如此，往年內政部社會司會單獨為全國社會工作員辦理聯誼及在職訓練，近年來不但名額日減，今年（91）尚且與社會福利行政人員一起辦理，大有不受重視之感，而形之多年的績優社會工作員出國考察活動，也於 89 年正式結束。

3. 工作沒保障

社會工作員為 1 年 1 聘之約聘工作人員，不但權益無法確保，工作亦無任何保障，只要縣市長不續聘，工作即不保，故於政黨輪替之時，常有風聲鶴唳、人心惶惶之感，因而產生很大的不安定感，社會工作是一門助人的專業，社工員是第一線與民眾接觸最頻繁的服務工作，長久以來卻處於低地位、保障不足、工作品質難以提昇、工作日趨繁雜等問題，以致影響社工專業制度之發展，政府約聘社會工作員在考上社工師之後只希望在

2 年後能成為正式公務人員，以取得基本的生活保障。因而，除了給予社工員適當的尊嚴與激勵士氣外，勢必要改善內外環境壓力和限制，才能創造有利於社工專業發展的環境。

（四）福利問題

社工員薪俸是採單一薪俸制，其薪資以俸點為計算基準，社工員俸點為 280，督導則為 344，如每一俸點以 114.22 元計算社工薪資在 31.981 元至 42.946 元之間，督導薪資則在 39.291 元至 48.429 元之間，如與一般行政人員比較，新進社工員較高考及格新進的 5 等課員略低，晉升至最高階的資深督導原則比晉升至最高階的 7 等課員略低，由此可見社工員的薪資較一般行政人員為低，薪資待遇偏低會影響工作士氣，也間接影響到專業地位的認定。

依據考試院所頒聘用人員條例第 6 條「聘用人員不適用俸給法、退休法及撫恤法之規定，其在約聘期間病故或因公死亡者，得酌給撫恤金」，社工員若有幸在同一機關工作年滿 25 年，即可辦理勞保退休，以目前的勞工保險條例，退休前 15 年 1 年以 1 個基數計算，後 10 年每年則以兩個基數計算共計 35 個基數，社工員每月最高投保額為 4 萬 2 千元，共計可請領 147 萬的退休金，根據（管國霖；引自洪震宇，2002：152）的估計現在需儲蓄 1,300 百萬元以上才足以支付漫長的老年生活，若非上一代留有可觀的祖產，可預測的是社工員的晚景將是淒涼無比的，但若於中途離職轉任公務人員，不能領取絲毫的勞保退休給付，需俟公保辦理退休時方能一併領取，以目前通貨膨脹之速度觀之，屆時勞保退休金已薄如紙張，毫無價值可言。

社工員需 24 小時備勤，面對施虐者、精神病患、受災者（屍體）、有暴力傾向之人，時時遭受恐嚇、辱罵，為一高風險、高耗損之工作，薪資與付出實不成比例，特別是處理處理各種保護案件的第一線社工人員人力非但不足，而且無法請領危險津貼或專業加給，相對同樣出勤的警察人員及醫護人員，卻有這些基本的福利待遇。但眾所週知的是政府的立法與政

策，並未同時編列經費預算與社工人力，結果所傷害的是不只是案主的權益，同時傷害社會工作的專業發展，以及折損眾多充滿熱忱的社會工作人員。

此外，約聘人員既不能辦理年終考績，自亦無從發給考核獎金，是以舉凡公務人員之任用、考績、級俸、升遷等等均不適用。社工員亦毫無生病的本錢，萬一罹患重病短期內無法治癒，亦無長期病假可請，此時只好辭職回家養病；社工員亦無考績獎金，不適用公務人員訓練進修、住宅貸款、優惠存款、急難救助、互助補助、請領教育補助費等，大有次等公民之感，因以上總總缺失，亦造成工作之不穩定性。

（五）訓練問題

社會工作界是勞力密集的行業，必須依賴高素質又高意願的人推動專業服務並落實政府的法令。而高素質的人力有賴高水準的訓練（彭懷真，2002）。

1. 設計不當

縣市政府不論在專業知識技能訓練、督導、與自我成長的訓練均有待加強，此乃肇因於縣市政府的在職訓練大多是由上級單位所提供，縣市因經費、承辦人理念及不受重視等因素之影響自行辦理的比重相對較低；此外社工人員之年資差距極大，必須針對不同的年資設計不同層次的訓練方案，千萬不可一體適用，以免造成財力及人力的浪費。依蔡適如（2002）之研究指出多數課程缺乏系統規劃，成分散、零星、片面化，且部分課程偏重理論，未能充分與實務經驗結合，對於實務工作之推展無實質成效。逢此電腦化、資訊化之時代，社會變遷急劇，社會工作專業必須與時俱進，加強自我發展及自我教育，才能提昇工作人員之自省能力、行動力及服務知能。

2 無強制規定

綜上而論，社會工作人員之受訓機會雖多，但無硬性規定每年最少需受訓幾小時，故少部分社會工作人員或礙於家庭、個人因素，對自我提昇興趣

缺缺，故造成長久以來均保持在原點不動，不論在觀念、技巧、人際關係、能力等方面均跟不上時代所需，甚至因觀念不同而造成對立的自我內耗，至為可惜；全體社會工作人員，必須站在案主的角度，強化自身的本職學能，為工作努力，增加自己的附加價值，造福社會，共同為案主的需求而盡心盡力，方不愧於社會工作人員之職責。

3. 人力吃緊不易接受充足的訓練

目前仍有相當比例的社會工作人員不是社會工作及相關科系畢業的，在專業教育的準備顯然不足。即使是社會工作系畢業的，在面對如此眾多的新興問題、服務需求、法令規範等，急需不斷接受訓練（彭懷真，2002）。但單位受制於工作量龐大，人力嚴重不足，故無法適時舉辦或提供社工員實務工作所須之專業知能訓練，只能參與職外訓練，但名額有限，參訓機會不高（蔡適如，2002）。縣市政府約聘僱社會工作（督導員），受政府人力精簡政策影響，員額遭受精簡或以出缺不補方式裁減員額，社會工作人力普遍不足，業務繁忙，無暇參訓（蔡適如，2002）。此外實務工作者在職研習進修管道不足，除了考研究所外別無選擇（周月清，2002）。

人力不足，工作吃重、激勵不足、無法受訓，就難以推動社會工作；訓練不足導致人力素質不夠理想，就不易有高水準的專業服務；教育訓練沒做好，傷害到的是案主，更遑論服務品質的提昇了。如蔡適如（2002）之研究指出面對社會工作環境的轉變，社會工作人員對於服務提供的態度與觀念，亦需有所調整，而社會工作專業訓練是協助專業人員適應變遷的有效途徑；唯有透過有計劃培訓專業社會工作人員，增進專業知識、能力、價值方可提升工作之滿足與自信心，激勵自我成長，促使其工作效能之增進。

（六）社會工作服務績效之問題

在此快速變遷的社會，社會問題亦日趨複雜，社工員要維持自身的專業水準，須與時俱進不斷的自我充實加強專業知能，以工作成果獲得大眾的支持與信賴。為了講求效率，社工員必須學習操做電腦技巧，才能敢上

e 化、全球化、知識經濟的時代，需將各種經濟補助案、個案紀錄保存和追蹤、服務成果統計和宣導、志工檔案管理、各社會福利法規及解釋令、社會資源查詢與轉介等資料予以電腦化處理，如此才能減少時間及人力，因而提昇服務品質並擴大社會工作之行銷。

社會工作是 1 門講求助人及人性化管理的工作，Charlotte Towle 與 Cooper 稱社會工作是「社會良知之具體化和表現之專業」，而這個概念最主要係描述社會工作有 1 個高尚的目標，因此社會工作人員有履行道德和社會價值的任務，但是社工績效非僅靠量化就能顯現其成果，有些深入輔導個案需花費相當長的時間才能見到些微的成效，以致所獲的績效往往與其投入的時間和心血不能相比，因而影響社工員工作績效的顯現。此點對社會工作人員來說相當不利；故應極力避免「社工員什麼都做，但什麼都做不好的現象」，急須明確界定社工員的工作領域及工作項目，以便社工員能提供更完善的服務，展現服務績效。

面對知識經濟時代的來臨，這是一個充滿危機與機會的時代，社工員應時時進修、充實自我、尤其需增強資訊科技的知識、技巧，強迫自己將工作經驗整理出來發表，加強與學術界的互動、與同仁的溝通，進而增進解決問題的方法。此外，社會福利要能推展非單靠小小的社會工作人員即可完成，須與其他跨領域之專業人員有良好的溝通與合作才能將工作順利推展出去進而造福民眾。社工員尚須有自省的能力，不可安於現狀、學習與他人對話，加強行銷的能力，將工作成果公開化、具體化，以責信於大眾。社會工作制度的建立或許不是 1 個 20 餘年就可以完成的，但不論如何，應給社工專業應有的尊嚴和地位，如此民眾才能受惠，社會工作人員才有願景。

綜而言之，社會工作者負荷過重、工作內容龐雜、工作需面臨行政體系與專業服務無法配合、工作缺乏保障、薪資待遇偏低、升遷機會少等問題，導致流動率的偏高，導致對專業生涯承諾不足等現象（蔡啟源，1992；高迪理，1994），而現今社會工作制度的困境更涵蓋組織結構及專業制度的問題（王琇蘭，1996）。

二、政策問題

(一) 組織對社工專業之認同與認識不足

由監察院的調查報告中可知社會行政人員和社會工作人員間的複雜關係，彼此有重疊交集、有必須合作對外之處，也有彼此競爭之處。資料顯示行政單位並未真正的認識專業的特性，包括專業與行政科層系統之間本質上的緊張（Neugeboren, 1985；劉淑瓊, 1983；蔡淑芳, 1984）。幾乎大部分的縣市將社會工作人員調至行政部門，甚至派社會工作人員從事與社會工作毫不相關的行政工作，只有極少數的縣市（如嘉義縣）較能充分了解和運用社會工作專業人力，努力排除行政科層體制內的限制，堅持原則，讓社會工作人員只從事與本身業務有關的工作，盡量使社會工作和行政體系能互相調和，讓專業與行政相輔相成。

社會工作制度在行政體系內存在著一些限制，如社會工作人員被指派去支援行政工作，相對的能投入專業工作的時間和人力就隨之減少，進而影響工作品質；社會工作人員能彼此切磋、成長的機會嚴重不足；因其工作負荷過重，無餘暇充分溝通，新的社會福利法規不斷增加，亦增加了社會工作人員更多的工作；社會工作人員在科層體制內，不易維持積極主動創新的活力，眾所週知，科層體制的特色即為牛步化、僵化；社會工作人員的工作深受地方首長理念的影響，工作內容、方式受地方首長的更替而變動；民眾對社會工作的功能不夠了解，以致在遇到困難和問題時反而去找民意代表關說，反而造成工作的不便和無奈。

由於社會工作人員隸屬於行政體系之下，在組織環境中有部分行政領導者，欠缺對社工專業之認識，故專業社會工作人員應時時與行政主管保持良好的溝通管道，同時展現服務績效，讓主管更加了解專業的特性，才能獲得長官的支持並得以發揮專業的功能，進而能促進專業的發展。

(二) 服務輸送問題

許多弱勢民眾的問題（低收入戶、精神病患）均缺乏配套措施來支援社會工作人員，如低收入戶的職業訓練必須使單親媽媽遠赴他鄉、暫拋照顧兒女的責任，這豈是一般母親所能做到的呢！又精神病患床位嚴重不足，無

法即時收容，造成未婚懷孕，不但製造本身問題且禍延下一代，更遑論日益翻新的新型態個案了。當社會工作人員提供服務時受到社會服務系統的侷限時（後送單位如安置機構嚴重不足），自然會降低社會工員的服務績效並影響社會工作人員的成就感，間接造成流動率的攀昇。

此外社會工作人員因無暇專精於研究發展工作導致不能即時掌握時代的動脈，資訊不足，再加上各專業領域專業人員流動率大，缺乏專業的顧問從旁指導、實難將資源有效整合。而偏遠地區更是資源缺乏，以嘉義縣為例，即有智障者因不幸遭受性侵害而致生活適應不良，卻苦於無適合的心理治療師，而無法提供完善的服務。

（三）納編問題

納編是社會工作界 1 件重要的大事，社會處於 1990 年邀請部分縣市代表，研商因應對策，以確保與會人員權益，終於達成以下的共識：

- 1、在與全省現有 3 百餘名社會工作人員充分溝通前，宜暫緩辦理納編作業。
- 2、如決定採納編方式宜辦理特考，至於考試對象宜以實際從事社會工作人員為限，其年齡及學歷應予放寬，以利現職人員報考。
- 3、現職人員未具任用資格依法不能納編或不願納編者，准予佔缺繼續聘用至取得任用資格或離職時為止。
- 4、特考分 10 年逐年辦理，每年錄取 60 名。
- 5、未納編前，宜先訂定「社會工作人員福利互助辦法」，比照公務員福利互助方式辦理。（簡春安，1993）

行政院於同年 4 月 19 日同意遵循組織規程及編制表之程序辦理社工員納編案，省府民政廳亦配合省縣自治法重新研擬「台灣省各縣市政府組織規程準則」暨「台灣省各鄉鎮市公所之規程準則」（草案）。1995 年經省政會議通過，明定社會工作人員為委任第 5 職等或薦任第 6 至第 7 職等，社會

工作督導員則為薦任第 6 至第 7 職等，經台灣省議會於 1998 年通過，惟適逢精省，該納編案未能付諸實施。

（四）社會地位模糊

編制內的行政人員視社會工作人員為臨時人員，並未以同等的態度對待社會工作人員，在行政權限上社會工作人員是被矮化的。社會工作人員的地位在行政體系內是非常特殊與邊緣化的；以本縣為例，早期被派駐鄉鎮公所時，2 週返回縣政府開一次社會工作會報，在府內並無辦公桌只有會議場地，昔時，亦不覺得自己是縣府的成員；但回到鄉鎮，鄉鎮卻宣稱你是縣政府的人，定位不明確。被調回縣政府上班後，所有社會工作人員集中在一間辦公室上班，空間狹窄，設備不足，亦不覺自己是完完全全隸屬於福利課的成員。

此外，本縣的工作項目超出福利課主管業務時會產生困難。如在推展勞工服務工作時困擾不已，因勞工業務非福利課之業務，且省頒布的工作項目中亦無勞工服務此項工作；而在推展社會救助業務時，因其隸屬於救助課的業務，在溝通協調上易造成困擾；在推動福利社區化之工作時，其隸屬單位又在於行政課，造成社會工作人員在行政科層體制內的地位權限一直不清楚，常遇指揮系統紊亂之困境。

台灣地區社會工作制度推行至今，高層主管一再更動，更有甚者，平步青雲，唯有一批死心塌地的社會工作人員仍堅守崗位，不改初衷，為推展社會福利工作而努力不懈，社會工作人員大有上當、被騙之感。目前主管單位一直加強社會工作人員的各項訓練，鼓勵社會工作人員考社會工作師，轉任公職，不知是否為建制無望遂輔導轉業之，但眼見辛苦耕耘的園地，即將瀕臨瓦解，令人感慨萬千。至於社會工作人員所遭遇到的種種問題，更是有增無減，實驗了 20 餘年的社會工作萬萬沒想到距離納編之路更加遙不可及。

（五）與行政人員之間的問題

社政部門因長期人力不足，一直深盼社會工作員能增加行政業務，相當多的縣市將社會工作員調至行政部門，甚至派去處理與社會工作毫不相關的工作，也因此而造成雙方之間的拉距戰，進而影響社會工作員的工作模式，由原先的鄉鎮式工作改為集中式上班以便於處理行政業務，造成社工員工作範疇廣泛而雜亂，而掉入和專業最不相關的各種老人、殘障對象之生活津貼的審核工作，或最無成就感的文書報表裡，使社工員原本人力不足的問題更加雪上加霜，無法專心致力於專業社會工作，而影響工作品質，連帶的也影響到社工員工作士氣，大大的減低了服務的成效，且又受限於出差日數的限制，相對的減少了個案追蹤輔導的時間，亦無法滿足案主需求，對個別社工員之工作要求駁雜時，間接的阻礙了專業的發展，對專業化負面的影響比專業人力編制不足的影響還大。

三、個人問題

（一）專業能力問題

現階段專業人力需要「加肥」，除了基本的工作知識與技巧之外，第一線社會工作員的專業能力需要特別加強，如對環境敏銳的體察力、自我與環境互動的實體感、挫折忍受能力、因應環境變遷的應變能力、社會工作受助群體的共同與獨特特質的把握、能夠獨立作業於問題診斷分析、掌握服務計劃之可行性、與他人共同完成計劃之能力、以及把握大環境中的資源體系等（羅秀華，1997:39）。

在社會工作的服務過程中，並非完全用套裝的服務就可成功，專業社會工作員在實務操作過程中，需時時省思社工倫理、價值、方法、技巧、知識等，如此才能加強自我提昇的能力。

第三章 研究設計

本研究主要是研究縣市政府社會工作推展之過程、改變及其功能，這些資料均較屬於質性的資料，非得靠訪問，資料的蒐集來進行不可。質化研究是以訪談與行為觀察作為研究素材，藉由文字來描述現象，而本研究之所以採質化研究是基於樣本小，為個人能力所及，而社會工作人員在服務過程中會有許多想法、認知、情緒等是受到組織環境及個人經驗的影響，需由研究者在自然情境下表達，方可得知，故本研究是採用檔案資料與文獻、深度訪談等兩種資料蒐集方法。

第一節 論文分析架構

基於社工人員為行政體系內的約聘僱人員與其邊緣地位，而運用渠等人力擔任推展具多樣化、複雜化、既廣且細之社會福利業務。本研究將以推展社會工作業務之主管機關嘉義縣政府其組織特徵、服務範圍、組織規模、行政流程及各相關社會福利法規，社工員之人力概況（在職年數、平均年齡、流動率、薪資）來探討社會工作人員所遭遇之問題與困境。

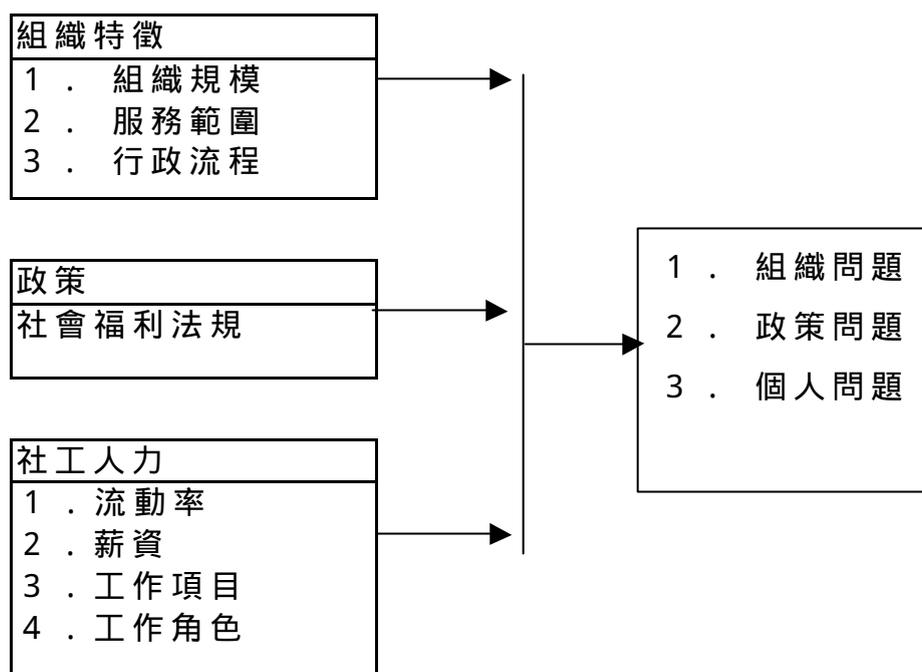


圖 3-1-1 研究架構圖

根據上圖研究架構，本研究有 5 大分析重點：

- 一、探討社會福利法規對社工業務所造成的影響。
- 二、探討地方行政組織對社會工作制度的影響。
- 三、探討嘉義縣社會工作制度成果及特色。
- 四、探討社會工作角色的演變。
- 五、探討嘉義縣社工制度的問題與困境。

希冀透過上述的探討，積極建立可行之社工制度，並試圖探究現行社工制度不足之處，並提改善建議。

第二節 抽樣方法與研究樣本

本研究是採立意抽樣 (purposive sampling) 的方式，選擇特定樣本來進行研究，依據林振春的論述，立意取樣式研究者根據個人的主觀判斷，去選擇最適合其研究需要的樣本，被抽中的樣本並不具有代表性，完全是研究者個人的主觀判斷，故又稱為判斷抽樣。選擇樣本時，沒有任何的具體架構，只要研究者認為適當，便可選為樣本。可見此種取樣方法是研究者根據自己的研究方便，無法隨機取樣，而有意抽取合乎某種標準之若干個體為樣本，故又稱非隨機取樣。

本文研究所採之樣本涵蓋嘉義縣政府中社會局內重要關鍵社工督導員、社會役男及社工員等。本研究以嘉義縣 1978 年至 2002 年所推行之社會工作制度作為探討之對象，本研究之目的在於為社會工作人員找到最佳的定位與角色、並與行政人員求得合宜的合作模式，使社工制度的推展能更順利並有效解決社會工作人員所面臨的問題及困境。

第三節 資料蒐集方法與步驟

本研究之目的是為了了解目前嘉義縣實施社會工作制度之現況與困境，故應從工作者本身的觀點出發，透過工作者本身的認知感受，以及在工作過程中的體會與想法來探討社會工作制度的過去與現在。本研究欲使

用深入的訪談方式，以較彈性及開放的方式去了解工作者其主觀經驗及客觀表現，此與質性研究之特點與精神相符，故本研究主要是以質性研究為主要研究方法，而僅憑單一研究方法所獲取之資料，易導致偏差與不足；為求周延故採取 2 種方法；本研究擬採檔案資料、指引式訪談 2 種方法以便對此 1 議題作進一步的探索。

一、檔案資料

檔案資料又稱為次級資料或第 2 手資料分析法，係指研究者針對其所研究的動機與目的，利用其他研究者既有的研究報告或書籍，加以綜合整理。本研究針對台灣社會工作制度及問題，蒐集相關資料予以綜合分析，供作本研究進行嘉義縣社工制度及問題之參考。因此本研究所蒐集之文件亦會將有關台灣社會工作制度之相關期刊論文、學術論文、會議記錄、公文、社會工作簡報、研究報告、書籍重新作 1 次檢閱，並將此檢視之結果呈現給社會大眾。

嘉義縣社會工作制度的推展至今已有 20 餘年，遺憾的是相關資料均無系統化、資訊化的整理，對其特色、困境、工作模式及工作成效均無深入了解，至為可惜，唯有透過檔案資料，蒐集相關次級資料加以整理、分析，方能了解嘉義縣推展社會工作制度之概況，文獻來源包括：1、統計資料、社工員薪資表（1979 年迄今）、工作分配表（1979 年迄今）；2、研討會之學術論文、碩士論文（上網由國家圖書館至碩博士論文索引、關鍵字為「社會工作」搜尋 1980 年迄今之相關論文）研究報告、期刊（上網由國家圖書館至中華民國期刊論文索引、關鍵字為「社會工作」搜尋與社會工作有關之期刊）、社政年報、專書（省政府社會處、內政部家庭暴力防治委員會、嘉義縣政府、家庭扶助中心所出版之專書）等；3、嘉義縣政府公文（1979 年迄今）、政策報告、政府出版品、社會工作會報會議記錄、社會工作年報、嘉義縣推行社會工作制度簡報（1983 年至 1998 年）並請福利課行政人員提供不具機密性之書面相關資料，務必使本研究所使用之數據與文獻均詳實可靠。

二、指引式訪談

又稱半結構性訪談，這種方式通常是用一些預定的問題或重要字詞為引導，和結構性訪談不同的是訪問者對每個主題並沒有特定的問題，但是會用開放的態度於適當時機問受訪者，因之，半結構訪談擁有一些結構和非結構的優點，當詢問一些特別的話題時，這種方法可以用比結構性訪談更開放的態度。其次，較少限制性的問題，可使每個受訪者以她自己的經驗來回答，更能開發潛在的反應。因本研究是希望能比較人們的資訊，並且也希望能徹底了解受訪者的經驗，採用此種方式是最適合的。質性研究的訪談是開放的，允許受訪者用自己習慣的語言表達自己的觀點，也是去發現存在於受訪者心中的是什麼，盡量去接近受訪者的觀點與取向，而不是將事件放在受訪者心中，不斷設法要他對某事表達意見或看法。質性研究的目的是設法從受訪者的口中找到一些研究者無法直接觀察到的事件與看法，故本研究採用深入訪談是絕對必要的過程，因 20 餘年來點點滴滴的許多事件，會議記錄並無記載，更重要的是關鍵人物的親身訪談，一來可以了解對所有相關議題的想法與態度，此種訪談是指每 1 位受訪者均回答相同的問題，這種方式有助於研究者的系統性處理、減少訪問誤差、也減少不同訪員間的不一致性、整個訪問結果也較有邏輯性，並且容易組織、容易分析，這種方式的訪談不但具有訪談的會話性，也適合當時的情境。

首先，研究者設計 1 份半結構 (semi-structural) 的訪問表，採取立意取樣 (Purpose sampling) 特殊代表及採關鍵個案抽樣，即對事務有關鍵性影響的人做深入訪談。樣本是針對嘉義縣政府服務之社工員、社工督導員及役男等人對社工員的觀點、所面臨的問題並對社工制度提出建言。訪問題目的擬定，是先針對主題再列出研究的方向與重點，由這些重點再建構出訪談時的訪問題目，這些題目都是開放性的題目，在訪問時，詳細的訪問當事者對這些題目的看法和意見。

在訪問時選擇不受干擾的會談室進行，而且選在工作員工作壓力較輕時訪談，使工作員能在輕鬆舒適的情境下接受訪談，經研究對象同意，現場錄音後，再整理成逐字稿，然後依據研究問題整理與分析資料。進行資

料分析時，若發現資料不清楚或疏漏時，再次與受訪者訪談。訪談前並說明研究目的、過程、保密性並堅守研究倫理。研究者選擇縣政府社會局社工人員計 9 人，進行深度訪談，其名單整理如表 3-3-1：

表 3-3-1 受訪縣府人員一覽表

受訪者代號	受訪時間	職稱	服務單位
訪 1	1/24/2003	社工員	社會科（社工室）
訪 2	1/24/2003	社工員	社會科（社工室）
訪 3	2/2/2003	社工員	社會科（社工室）
訪 4	3/10/2003	社工員	社會科（社工室）
訪 5	3/10/2003	社工員	社會科（社工室）
訪 6	3/11/2003	社工員	社會科（社工室）
訪 7	3/13/2003	社工員	社會科（社工室）
訪 8	3/26/2003	社工督導員	社會科（社工室）
訪 9	3/27/2003	社會役役男	社會科（社工室）

三、訪談大綱：

- 1、請問你認為福利法規對社會工作業務有何影響？
- 2、請問你認為地方行政組織對社工制度有何影響？
- 3、請問你對行政人員有何期待？彼此該如何分工、合作？
- 4、你目前是否有想要離職的打算？原因何在？
- 5、妳認為嘉義縣的社工制度有何成果及特色？
- 6、請問你對社工制度有何期待？
- 7、妳認為社工員的角色有何演變？是否有衝突所在？
- 8、您認為社會工作人員現有的那些工作應該加強？要增加哪些服務工作？
- 9、您認為社會工作人員需要減少那些服務工作？
- 10、對於目前以約聘方式僱用社會工作人員的方式，您有什麼意見？

簡言之，本研究是以質性研究為主，用深入訪談，以較彈性及開放的態度了解工作者的主觀經驗及客觀表現；另一方面，也利用嘉義縣政府歷年來的統計資料，來對嘉義縣社會工作制度的過去與未來做一完整的了解。

第四章 嘉義縣推展社會工作之趨勢

本節將討論嘉義縣政府的社會工作實施，主要是對嘉義縣政府推展社會工作人員制度到現今的發展，從政策、組織、人力運用、工作方法到服務方案等方面做一精要的回顧。

第一節 嘉義縣政府的社會工作實施

本文將嘉義縣政府的實施分為 3 個階段；第 1 階段為創辦期；期間為 1964 年至 1979 年，第 2 階段為推展期：期間為 1980 年至 1992 年；而以 1980 年為分界點是因該年陸續公佈「老人福利法」、「殘障福利法」、「社會救助法」，一時之間社會福利似乎成為政府施政的重點。但這些立法其宣示性重於實質性，與社會福利的推動並沒有顯著之影響，誠如林萬億（2002）研究指出；此時期台灣社會受到幾樁國內外政治事件的衝擊，如 1979 年的美麗島事件，1987 年解嚴及民進黨成立，國內人心惶惶，抗爭迭起，為穩定人心故頒布政策主要是在安撫與轉移民眾焦點。此外，當年台灣省政府亦開始推動「社區發展後續第 1 期計劃」，此階段為因應社會變遷需要，試辦課後輔導及居家老人服務等福利工作，這些業務均與社會工作人員息息相關。第 3 階段為擴大期；期間於 1993 年至今，之所以以 1993 年為劃分之界線是因 1993 年後民意之高漲，社會福利預算逐年增加，以及社會福利政策措施逐漸受到多數國民的重視，社會工作者自然受到社會的導引，積極負起其社會職責落實福利政策之執行。

一、創辦期（1964-1979）

政府部門之所以會設置社會工作人員，肇因於 1965 年頒行之「民生主義現階段社會政策」，雖然在 1969 年中國國民黨 10 全大會通過並頒布之「現階段社會建設綱領」及內政部據此而制定之「第 2 期社會建設」，在推進事項亦列有「對執行幹部應予調訓，並積極培養專業人才，俾能有效實施」凡此，足證政府及各界對社會工作專業化之重視。內政部於 1971 年函省市政府編列社工員名額報請政院核定，但遲至 1974 年，台中縣政府為協助辦

理小康計劃，率先在大里鄉設置 10 名社會工作人員（林萬億，2003：117），才首開於政府部門進用社會工作人員之例。（劉潤葛，1989：207）1978 年 12 月省政府社會處遵照「中央加速改善偏遠地區居民生活方案」，於全省 30 個山地鄉設置 54 位社工員，本縣在阿里山鄉設置兩名山地社會工作人員，此為嘉義縣政府聘用社會工作人員之濫觴；兩位山地社工員因非原住民身分，服務時不但語言無法溝通且交通不便，故難以勝任，其中 1 名社工員於 1979 年離職重考平地社工員，另 1 名則於 1982 年 5 月 20 日離職，轉任衛生單位，為落實原住民鄉的社會福利服務，遂於 1979 年 12 月 1 日進用原住民社工員，並派駐（吳鳳）阿里山鄉服務，該名社工員現為嘉義縣政府元老級人物。

1979 年 2 月省社會處成立社會工作室負責推展社會工作人員制度，同年 8 月台灣省政府頒行「台灣省推行社會工作人員制度計劃」，才有計劃的推廣社會工作人員制度至宜蘭縣、彰化縣、宜蘭縣、嘉義縣及台南縣，嘉義縣政府爰於此而於同年為推展民生主義現階段社會政策，聘用社會工作人員從事社會福利業務，為因應當時社會型態，17 名社工員除勞工小組 1 名於縣府辦公外，餘均派駐各鄉鎮市公所上班。服務內容以消極之低收入戶輔導及辦理社會救助業務為主。社會工作人員配屬於社會科福利股，派駐至各鄉鎮公所民政課，其辦公地點為鄉鎮公所民政課，2 週返回縣政府召開社工會報乙次；定期舉辦社工會報，其目的在於了解社政重點，促進和行政體系溝通，並利用會報舉辦工作研討、經驗交換等，其工作內容為辦理複查社會救助申請案件、輔導低收入戶、執行委託之專案調查等。

表 4-1-1 嘉義縣政府社會工作人員歷年流動率

年	在職人數	離職人數		流動率	三階段流動率	備註
		調職	辭職			
69	22	3	4	31.82%	22.03%	推展期
70	23	2	5	30.43%		
71	23	2	3	21.74%		
72	23	3	4	30.43%		
73	19	5	3	42.11%		
74	20	0	1	5.00%		
75	19	2	5	36.84%		
76	20	0	3	15.00%		
77	20	3	3	30.00%		
78	20	0	1	5.00%		
79	19	0	2	10.53%		
80	19	0	1	5.26%		
81	18	1	3	22.22%		
82	19	0	0	0.00%	4.50%	擴大期
83	20	0	2	10.00%		
84	20	0	1	5.00%		
85	20	0	0	0.00%		
86	20	0	0	0.00%		
87	20	0	1	5.00%		
88	20	0	1	5.00%		
89	20	0	0	0.00%		
90	20	0	0	0.00%		
91	20	0	4	20.00%		

由表 4-1-1 可看出此時期並無資料顯示，因嘉義縣政府於 1977 年先聘用兩名山地社會工作人員，次年則聘用 17 名社會工作人員因屬草創階段故資料不全無法統計分析。此階段社工員的角色主要在低收入戶的調查、輔導角色、急難救助戶的協助與輔導及社區發展工作，角色單純，工作明確。至此，嘉義縣政府對社會工作人力的運用已初具雛形，而所聘僱的社會工作人員除原住民鄉 1 位社工員及 1 位督導之外，其餘皆為社會工作相關科系之大專畢業生。至於薪資方面；所有社會工作人員均初步入社會，故薪資差異極小，平均每人每月 1 萬餘元。實施初期因僅憑學校的理論及一股熱忱，派駐在各鄉鎮孤軍奮鬥，易遭挫折，故人員流動率亦大。

二、推展期（1980-1992）

1987 年解嚴後，台灣社會的急劇變化，經歷了數年的摸索，民間的社會運動經驗和模式逐漸成熟，民間對政府施政的不滿及對福利的需求得以透過各種管道宣洩出來，民意亦逐漸左右政府的決策和法令的訂立。1980 年的「殘障福利法」、「老人福利法」、「社會救助法」的公佈，在相當程度上亦衝擊著社會工作的推展。

此時期社會工作的服務內容，由嘉義縣社會工作人員工作簡報中可得之，包括：(一) 家庭輔導：以個案工作方法輔導有困難之家庭和個人，受助家庭包括低收入戶、清寒戶及一般家庭。(二) 團體工作：針對兒童、青少年、老人及婦女，分別舉辦育樂活動、研習會、成長團體等。(三) 社區工作：除了推行社區發展工作中之精神倫理建設外，亦輔導社區理事會議的召開、籌組社區童子軍、並進行社區調查訪問。而這個時期較特別者，除了服務方案的創新、服務對象的擴大外，社會工作人員亦開始重視社會福利服務的宣導，透過定期的電台廣播，期使嘉義縣縣民認識各項社會福利措施，宣導內容包括夫妻、婆媳處之道、親子溝通之道等。

在專業發展方面，綜合服務的做法使每位社會工作人員接需接觸到各類服務對象，運用各種專業方法，只能求廣而不能求精，故社會工作人員在專業知識及技能的提昇上較為困難，在職訓練的安排亦受影響。

在組織及人力運用方面，縣府只撥給 3 萬元的活動經費給每位社工員辦理活動，稀少的經費只是杯水車薪，根本不敷使用。故社會工作人員就只得利用社區工作方法，各憑本事到處去結合社區資源，以籌措活動經費。每 1 個鄉鎮只有 1 名社會工作人員，在辦理活動時更顯不足，因而志願服務人員就成為最佳的幫手，如此不但善用了人力，亦積極宏揚志願服務工作之信念。社會工作者因其約聘身分，自覺在科層體制中的位置是邊緣的，故在面對社會局本身科室中的行政人員經常有角色衝突的困境。(A4, 3/10/2003)

我進來之後，工作一直會和和行政人員會有一些衝突，到現在還有一些工作

內容沒辦法達到協調，就會覺得很煩，因為我覺得現在在輔導個案上都會有很多的困難，，希望行政和專業能區分出來，這樣可以有多一點的時間看個案，可以把個案做得更好一點，可是我們都沒有辦法有很多的時間和精力去投入，而且規定一個星期只能出差兩天去看個案，像我工作了 10 幾年，累積的個案量分長的龐大，不是說個案就丟著不管有問題還是要持續輔導，個案的累積非常嚇人，那在處理起來，好像永遠處理不完，好像沒有一個結束，我們的工作不比其他的工作，沒辦法處理完，個案要做一個結案本來就是一個很困難的事情，其時我們現在在個案處理上個案上還是蠻被動的，真的說要去做預防性工作真的很困難，我們只能被動的接到他又通報之後再去做處理，覺得很無力。

在社區發展工作方面；台灣省政府訂定了社區發展後續計劃以 5 年為 1 期，第 1 年實施期間自 1980 年 7 月 1 日起至 1986 年 6 月 30 日止，其工作項目主要以維護社區成果、綠化美化，各項福利服務之辦理、志願服務之推展等，並強調各社區得依特性及個別需要自行訂定工作項目推動，省府並選定嘉義縣溪口鄉妙崙社區為試辦社區，所需經費由政府補助五十萬元。依此，社會工作人員主要是負責辦理各項福利服務及志願服務之推展；前者則依各社區之需要由社會工作人員規劃辦理各式兒童、青少年、婦女(媽媽教室)、老人活動(爸爸交誼廳)；至於後者則於社區活動中找尋熱心人士鼓勵其參與社區活動，並成立童子軍以利服務鄉梓。

如王培勳(2002)之研究指出：台灣省政府復於 1976 年 4 月訂頒「台灣省社區發展後續第 2 期 5 年計劃」，實施期間自 1986 年 7 月 1 日起至 1991 年 6 月 30 日止，除以台灣省規劃成立已屆滿五年尚未辦理加強之社區為主要對象外；並繼續推動 3 大建設，維護各已發展社區之建設成果並建立社區福利服務體系，及視需要規劃新發展社區。之後，先後訂頒「台灣省現階段社區發展工作實施方案」、「台灣省基層建設 81、82、83、84、85 年度社區發展計劃」、「建立生命共同體實施計劃」、「關懷社區散播祥和活動實施計劃」，以上之計劃及方案均為社會工作人員從事社區發展工作之依據。

三、擴大期(1993-迄今)

1993 年以後相關社會福利法律的訂定與修訂，引導著社會工作業務的發展方向。例如 1983 年的兒童福利法的修訂以及 1995 年兒少性交易防制條例的通過，以及老人津貼的全面發放，使得對兒童、少年的保護工作及老人福利的重視，成為社會工作人員的工作重點。而老人被棄養、彭宛如事件、受虐事件的增多，除了促成了老人福利法的修定、性侵害犯罪防治法、家庭暴力防治法的訂定外，社工員也無可避免的先行介入處理。在社會福利立法方向逐漸由宣示性轉變為保護性時，政府部門的社會工作者被賦與更多的公權力與強制性責任，一則迫使其不得不付出更多的時間與精力，朝更專門、專業化的方向發展，再則社會工作人員的角色更加多元化，社會工作人員時常面臨照顧者及控制者兩難及衝突的困境。再者，案主對需求的表達和自身權益的爭取遠勝於過去，面對案主的挑戰性也越來越高，承受的壓力也與日增加。(A4, 3/10/2003)

這幾年社會工作人員的工作量越來越多，問題也越來越複雜，所以在處理個案上相對的會比較棘手，個案都是多重問題，所以說會覺得壓力越來越大，或許跟自己的專業能力的充實也有關係，好像自己越來越沒有能力處理這類個案，社工員是約聘的，壓力比正式人員還大，他們如果不想做，只要找到缺就隨時可以走，他們還有後路，我們卻沒有，又不像我們，所以壓力當然會比他們大，我覺得壓力很大、負荷很重量。社工員的在職訓練很重要，我覺得我們似乎還做得不夠，研習時數雖然重要，更重要的是要安排適合社工員需求的課程，行政工作很忙，花很多時間影響個案的品質，壓力會影響到睡眠品質，下班以後都還會想個案的事情，我會去擔心比較多的事情，可能跟我自己的個性有關係，我會去思考像這樣的個案下一步該怎麼輔導、協助？我會想，我這樣做到底適不適合，我回去會想，我不曉得是不是只有我有這種情況，我有跟幾個人討論過，有些人會想一下，就說不管了，不管了，就拋開，有的人回去連想都不會想，我下一步該怎麼幫它的忙？我盡量在做改變，盡量在調整自己可能也需要一段時間啦！我自己要做改變啦，我曾經很懷疑我適不適合做這份工作，家人的支持也很重要，一份喜歡的工作做到壓力這麼大，好像就會懷疑自己真的適不適合做這份工作。

因此，在社會問題日趨多元、複雜化的趨勢下，嘉義縣政府為因應工作的需要遂自 1999 年 7 月 15 日起，將社工員調回縣政府集中上班，以利

各式保護性福利服務工作及專案的推展（嘉義縣政府，1999），期使社會工作能朝向更專精、重研發的境界。此一架構的調整亦拉斷了社會工作人員與鄉鎮間緊密的關係，從此地位雖比較隸屬於縣府的約聘人員，但社會工作人員獨立在社會工作室上班，自成一體，或許是辦公室的限制及自身為約聘人員的身分，在感覺上尚無法完全的隸屬於福利課，並與福利課融為一體。（A3，2/2/2003）

沒有隸屬感，課長本身就沒有把我們歸在福利課，社工員對社工中心比較有隸屬感。

嘉義縣社會工作人員之工作型態於 1978 採派駐鄉鎮之方式推展社會工作直至 1999 年 7 月 15 日起，改採回府集中辦公型態。此乃起因於社會急劇變遷，社會問題日益多元複雜，兒童、少年受虐、性交易、婦女保護、家庭暴力及老人保護等個案日益突顯，原傳統之社工體制已難適應當前社會所需，故為消弭及預防社會脫序現象，特於 1999 年 4 月 3 日及 20 日於社會科第 1、2 次之社工督導會報研商嘉義縣調整社工制度之方式，督導會報由股長、課員及 3 位督導出席參加，會中決議：社工制度專案分組採（兒童、青少年及婦女服務組；6 名社會工作人員為成員）（老人、志願服務、勞工服務組；6 名社會工作人員為組員）（殘障服務、社會役、福利社區化、綜合業務組；5 名社會工作人員為組員），至於專案督導及責任區督導為同 1 人，以避免多頭馬車，而社工督導員除負責社工制度行政工作之外，以綜理各組社工業務推展，不直接承辦業務為原則。而性侵害社福員因行政量較多且辦理婦女福利各項補助，故不派駐鄉鎮承接基礎工作，亦不輪接各專案個案。山地社工原則留駐阿里山鄉，惟阿里山鄉之各項基礎工作該社工員應全權負責處理，專案於阿里山鄉推動之業務，該社工員亦應辦理。至於勞工小組一併調回並分配責任鄉鎮，原勞工小組業務歸類為社工專案工作，而職災之急難案件，回歸責任鄉鎮負責，另彈性規定社工員每週回鄉鎮 2 日，未來將視業務量而適度調整。

目前社工員之分工方式為 24 小時隨時待命、通報單接案後由各區督導按照保護類型個案（兒童、老人、性侵害、兒少性交易、家庭暴力個案）、

一般個案（收養、監護、低收入戶、教養個案）分別分案給轄區之社會工作人員；每 1 名社工員原則上負責 1 個鄉鎮，負責該鄉鎮之基礎工作，而所謂基礎工作則包括該鄉鎮急難戶之申請，殘障教養、托育、兒童寄養案之經濟狀況調查、低收入戶之調查及訪視工作。至於專案工作方式則除法定第一線調查、緊急安置、評估、社工輔導及個案管理等服務外，更依個案需要引進第二線福利及專家資源，提供法律諮詢、受害人心理輔導、施虐父母之親職輔導、家庭暴力目睹兒輔導、庇護安置、經濟補助，此外因礙於人力不足之因而委託民間單位辦理之業務則計有：兒童、少年家庭寄養、收容安置、棄嬰安置暨出養、未成年子女會面交往、家暴個案緊急庇護安置、失業家庭兒童短期照顧、強制性親職教育、各項婦幼活動辦理、殘障、老人居家服務、送餐服務、老人保護短期安置、施虐者家庭教育與輔導、不幸兒童、少年（關懷中心、緊急及短期收容中心、中途學校）等。

在社工角色方面：因兒童福利法的修訂，社工員因而扮演安置、保護、撰狀、評估、教育者的角色；緊接著兒少性交易防制條例的頒布，為達協助兒童或少年製作符合事實之偵訊筆錄，俾以保障受訊人之基本權益、並為安撫不幸少女之情緒及了解查獲救援時之狀況，並蒐集資料及保護少女，該法賦與社會工作人員陪同偵訊、移送、緊急安置之角色；1997 年性侵害犯罪防治法之頒行；該法第 6 條規定各直轄市及縣（市）政府各設立性侵害犯罪防治中心，辦理下列措施，以保護被害人之權益並防止性侵害事件發生：1、24 小時電話專線。2、被害人之心理治療、輔導、緊急安置與法律扶助。3、協調教學醫院成立專門處理性侵害之醫療小組。4、給予被害人 24 小時緊急救援、一般及緊急診療、協助驗傷及取得證據。5、加害人之追蹤輔導與心理治療。6、推廣各種教育、訓練與宣導。7、其他與性侵害有關之措施。前項中心應配置社工、警察、醫療及其他相關專業人員；其組織規程由中央主管機關訂之。但本縣性侵害防治中心為任務編組，成員除 1 名社會服務員為專任之外，其餘均為兼任之工作人員，而本縣性侵害案由所有社會工作人員輪流接案，該法第 6 條第 1、第 2、第 4、第 6 點之規定均由社會工作人員來執行，因而該法亦賦與社會工作人員諮詢、治療、輔導、救援、協助採證、訓練及宣導者之多重角色。

1997 年，家庭暴力防治法隨之頒布，該法第八條亦規定各級地方政府

應成立家庭暴力防治中心，並結合相關單位，防止家庭暴力事件之發生，由於家庭暴力所經歷的問題非常複雜，而且影響層面擴及個人家庭和社會，故此科技整合小組主要扮演之角色為直接介入者、預防教育者、調查者、資源提供者及評估者。依照目前法令之規劃，所有個案均先進入家庭暴力防治中心，中心工作人員立即判斷家庭暴力之受害人之身心狀況，認定為一般處遇或緊急處遇，如無立即危險的急迫性，則為一般處遇，即規劃諮詢、訪視和會談；若為危機處遇，則是緊急救援、安置和調查訪視。對被害人及家庭成員的處遇服務則包括醫療服務、安置服務、復學輔導、未成年子女會面服務、心理輔導、法律扶助、就業服務、職業訓練、經濟補助、聲請保護令及家庭教育等。

第二節 嘉義縣社會工作人員之人力概況

社工人力方面，依據 1979 年「台灣省推行社會工作人員制度計劃」之規定，各縣市社會工作人員員額之配置：「...每 1 鄉鎮（市）區應設置社會工作人員 1 名，工業發達、人口密集地區是需要酌增 1 至 2 名。」社工督導方面：「推行社會工作人員之縣市，應置社會工作督導員，每滿 5 鄉鎮（市）區 1 名。」。嘉義縣區分為 18 鄉鎮市，因鄉鎮之間的人口數差異極大，故核定編制 17 名社會工作人員及 3 位督導。社會工作督導員其工作任務為指導協助社工員解決工作困難，給予支持、輔導、考核社工員推動業務，行政協調，從事研究發展工作。

嘉義縣現有社工督導 3 名、社會工作人員 15 名，就性別上，女性為絕對多數；女性有 15（佔 83.33%）位，男性有 3（16.67%）位，其中具有社會工作師執照者有七人（佔 38.88%）。現職社工員及督導員之平均年資為 12 年，平均年齡為 39 歲：其中服務年資逾 20 年者 5 人，逾 10 年者計 5 人、逾 5 年未滿 10 年者計 4 人，未滿 5 年者計 4 人。至於學歷背景方面：大學畢業有 12（佔 66.66%）位，專科 5（佔 27.77%）位，高中 1（佔 5.55%）位，學歷相當。依系所別分析：社工系者有 8 位，社會學系有 5 位，兒童福利系及醫療社工系各 1 名，非相關科系有 2 位。

自 1997 年社工師法通過後，本縣陸續有同仁榮登榜單，第 1 批考上社

工師者，因屆滿 2 年已於本年（2002 年）7 月順利轉任公職，而第 2 位考上者亦已於同年 11 月轉任至福利課擔任課員，另有 1 位同仁因考取高考，亦於 12 月離職，此外，尚有 1 位同仁因家庭因素轉任至台南縣政府擔任社會工作人員。

表 4-2-1 嘉義縣社工（督導）員核定員額暨現有人數一覽表

（2002 年 12 月底）單位：人數

核定員額			現有員額			男性			女性		
合計	社工督導員	社會工作人員	合計	社工督導員	社會工作人員	合計	社工督導員	社會工作人員	合計	社工督導員	社會工作人員
21	3	18	18	3	15	3	1	2	15	2	13

在社工人力配置上，因縣內人口分配極度不均，因此在人力配置上將大埔鄉合併於番路鄉轄區，配置 1 名社工人員，其餘鄉鎮則分別配置 1 名社工人力，負責該鄉鎮之基礎工作。平均每位社工員需服務 3 萬餘人，負擔相當沉重，但員額卻沒有增加，人力不足的情況下中央卻不斷頒行各種社會福利法規且要求社工員配合執行，導致社工員的疲於奔命。

嘉義縣共有 18 個鄉鎮，社區組所負責的鄉鎮包括義竹、布袋、阿里山、水上、鹿草鄉、太保鄉計 5 個鄉鎮；其中較特殊的是，阿里山鄉的社會工作人員仍派駐在該鄉鎮只負責該鄉鎮之社會工作業務（包含基礎工作及專案工作），因該名社工員仍派駐在鄉鎮故不兼行政工作。自 2003 年起該鄉鎮之活動由原先的 3 萬元經費提高至 9 萬元，由此可見嘉義縣政府重視原住民福利的變遷及影響。另 4 名社會工作人員每人除負責責任鄉鎮之基礎工作，屬保護型個案如家庭暴力、兒童、老人保護、監護權、收養案之訪視；則以輪案的方式，依照順序由督導分案給該區之社會工作人員；如此方式，可控制該區社會工作人員之工作量及達到監督工作品質之功能。

表 4-2-2

嘉義縣各督導區人口及面積狀況表

2002 年 7 月 31 日止

單位：
平方公尺

社區組 工作人員六人			老人組 工作人員六人			婦幼組 工作人員六人		
鄉鎮別	人口數	面積	鄉鎮別	人口數	面積	鄉鎮別	人口數	面積
布袋鎮	33,274	597,690	溪口鄉	17,679	330,463	竹崎鄉	41,216	1,622,256
義竹鄉	23,173	795,925	六腳鄉	28,720	662,599	大林鎮	36,006	641,663
鹿草鄉	18,074	543,151	東石鄉	29,847	815,816	新港鄉	36,162	660,969
水上鄉	55,536	691,198	番路鄉	12,095	1,175,269	梅山鄉	23,287	1,195,269
阿里山鄉	6,167	4,278,471	大埔鄉	3,751	1,732,472	民雄鄉	71,333	854,969
太保市	33,467	668,964	中埔鄉	48,374	1,295,016			
			朴子市	44,376	495,737			
合計	169,691	7,575,399	合計	184,842	5,332,103	合計	208,004	4,975,126
平均	28,282	1,262,567	平均	36,968	1,066,421	平均	41,601	995,025

說明：番路鄉及大埔鄉之基礎工作由同一位社會工作人員負責

如表 4-2-2 及所示至 2002 年 7 月 31 日止，太保市之總人口數為 33,467 人、布袋鎮之總人口數為 33,274 人、義竹鄉之總人口數為 23,173 人、鹿草鄉之總人口數為 18,074 人、而阿里山鄉人數最少，其人口數為 6,167 人；未達最高人口數太保市的 5 分之 1，故在基礎工作的工作量上就會有很大的差異，相對的如表 4-2-2 所示太保市的區域面積為 668,964 平方公里，而阿里山鄉的區域面積則高達 4,278,471 平方公里；太保市因面積較窄，交通較便捷，相對的看個案所需花費的時間亦較少，反之阿里山鄉之社工員則需花費較多的時間看個案，由此表可明顯的看出各組組內工作人員所需負責該鄉鎮之面積及服務之人口數差異極大。

再者以婦幼組為例，全縣鄉鎮人口之冠的民雄鄉人口數高達 71,333 人，該責任鄉鎮之社工員所需負擔之基礎工作必是全縣之冠，其次為竹崎鄉之 41,216 人、新港鄉 36,162 人、大林鎮 36,006 人，人口數最少的則為

梅山鄉的 23,287 人，可明顯看出各鄉鎮人口差異極大，單單是組內最高人口數和最低人口數差距即高達 48,046，更別說是組與組之間的差距。嘉義縣至 2002 年 7 月 31 日止全縣人口共計 562,357 人，而目前尚從缺一名社會工作人員，故現有社會工作人員為 16 人，故嘉義縣社會工作人員每人所需服務之人口數為 35,147 人，所以民雄鄉社會工作人員在基礎工作上可說是一般人的兩倍量。

其次探討組與組之間的差異性，由表 4-2-2 可看出各督導區之差異性，區域涵蓋最廣的是老人組，範圍高達 5,332,103 平方公里，範圍最小的是婦幼組，面積為 4,975,126 平方公里；居中者為社區組，面積為 7,575,309 平方公里；至於各區負責的人口數最高者為婦幼組 208,004 人，可見該區為人口最稠密之處，個案量最高，由表 4-2-2 即可看出，訪視個案亦最省時；反之，老人組的社工員訪視個案則較費時。以均是平地鄉鎮來比較，民雄鄉的人口是高達七萬餘人，該鄉鎮因有工業區及 3 所大學及一所技術大學，故外來人口較多，自然所發生的問題亦較複雜，較難處理。而溪口鄉的人口數才 1 萬 7 千餘人，該鄉鎮之面積才 30 餘萬平方公里，故兩個鄉鎮的社工員相比基礎工作的工作量差異相當懸殊。由此表可看出不但組內工作不均，即便在組與組之間亦有極明顯之差別。

第三節 嘉義縣社會工作人員工作項目

嘉義縣政府社會工作人員的工作項目主要是依據台灣省政府社會處所規定之工作項目為主，其次再以縣市特性規劃專案活動為輔，社工員之工作項目深受縣市長之理念及科局長之重視程度之影響，本節主要論述嘉義縣政府於 1983 年至 2003 年社會工作項目之演變，由表 4-3-1 可明顯看出 20 餘年來工作項目由 1983 的 4 項工作演變至現今的近 30 項工作，工作項目增加 7 倍之多，但人力確毫無增加，顯然，工作的負荷是相當吃重的。

表 4-3-1

嘉義縣社會工作人員歷年工作項目表

項目 年度	72	73	74	75	76	77	78	79	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91
	低收入戶調查	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
個案服務	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
急難救助	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
廣播宣導	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√										
團體工作			√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√			
志願服務			√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
兒童活動			√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
婦女活動			√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
殘障活動			√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
青少年活動			√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
老人活動			√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
問卷調查									√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
成立社區童子軍			√	√	√	√	√	√	√	√	√									
精神病醫療補助				√	√	√	√	√	√	√										
勞工服務			√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
辦理自費洗腎補助					√	√	√	√	√	√										
居家老人服務				√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
災害救助調查				√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
複查殘障教養案									√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
訪大陸來台個案						√	√	√	√	√										
血有病醫療補助										√	√									
殘障醫療補助個案										√	√	√	√							
寄養服務											√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
收養調查											√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
監護調查											√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
審核中低老人生活津貼												√	√	√	√	√	√	√	√	√
審核中低殘障生活津貼												√	√	√	√	√	√	√	√	√
輔導性交易案													√	√	√	√	√	√	√	√
輔導性侵害案															√	√	√	√	√	√
輔導家暴個案															√	√	√	√	√	√
行政工作														√	√	√	√	√	√	√
親職教育輔導												√	√	√	√	√	√	√	√	√
不幸婦女生活扶助																			√	√
殘障居家服務																			√	√
社會役																			√	√
非低收入失能老人補助使用居家服務																				√
非低收入失能身心障礙者使用居家服務																				√
合計	4	4	13	16	17	18	18	18	20	22	24	23	24	23	25	25	25	27	27	29

嘉義縣於 1978 年的首批社會工作人員其工作項目為以下 4 點：1、對低收入者及老弱殘障，以個案輔導方法，主動聯繫各有關機關及運用當地社會資源，予以妥善照顧與服務。2、以個案及團體工作方法，輔導青少年正當休閒活動，並主動聯繫各有關機關及運用當地社會資源，協助解決其就業及就學問題。3、協助有關機構，展開醫療服務，社會救助，改善國校設施，社區建設及貸款服務等工作。4、調查研究與分析當地居民需要及社會問題，並即時協助及預防解決。

次年社會處提出「台灣省推行社會工作人員制度計畫草案」，其中規定工作項目為 1、預防家庭問題、健全家庭功能。2、輔導青少年及服務老人，和諧人際關係。3、啟發社區意識，健全社區發展。4、配合地方實際需要，協助其他福利服務事項。

自 1982 年度起，社會處重新修訂社會工作人員之工作項目，將社工員之工作項目修訂為家庭服務、勞工服務及社區服務；並依據 1980 年 6 月 23 日 70 府社工字第 111402 號函，其中規定修訂台灣省社會工作人員工作項目自 1982 年起增列志願服務工作。茲將 4 大工作項目分述如后：

一、家庭服務方面：服務對象並不限於少數孤苦老人、無依兒童、貧困殘疾者及低收入戶之救助與照顧，更廣及一般社會大眾，有關疾病、患病、失學、失業、家庭不睦、夫妻失和、子女管教不當等問題，提供個案輔導與諮商服務，以改善生活環境，增進家庭關係；此外並運用團體工作方法，舉辦母子同心營、青少年、兒童育樂營，老人健康講座，精神病患家屬座談會，親職教育講座等活動及研習座談，以促進個人身心均衡發展，提高家庭生活素質。

二、社區服務方面：以社區服務幹部（社區理事長、總幹事、熱心人士及志願服務人員）及社區民眾（老人、青少年、婦女、兒童）為對象，協助辦理社區幹部研習、組織民俗才藝研習班、體能活動班隊、兒童才藝班隊等各種班隊、協助辦理各項文康社教性活動，如老人趣味競賽、社區運動會、青少年勵志營、歌謠比賽、社區兒童寫生比賽等，及建立福利服務體系等。

三、勞工服務方面：以事業主勞工為對象，提供個案輔導與諮商，以解決勞工心理困擾、法令疑問等問題，輔導廠商辦理勞資聯歡會、勞工技藝研習、勞資藝文競賽等福利活動，及組訓志願服務人員等，以調和勞資之人際關係提昇勞工生活素質，健全勞工身心健康、和諧勞資關係，提昇生產力。

四、志願服務方面：社會福利服務要能滿足民眾需要，需仰賴社會資源的廣泛投入，及借重志願服務人員的參與，故自 1982 年 7 月始，各縣市均展開推展志願服務工作。

至 1986 年社會處制定「台灣省加強推行社會工作段實施要點」中規定之工作項目為：

- 一、個案輔導服務：以列冊低收入戶、遭遇緊急災難者，暨社會適應困難之一般民眾。
- 二、專案服務：其中之服務項目為家庭及婚姻服務、兒童服務、青少年服務、老人服務、殘障服務、社區服務、勞工服務、志願服務等八項。
- 三、專案發展：為力求服務專精成長，提昇服務品質，擴大服務成面，各縣市社會工作員應加強專業研究發展。

1987 年解嚴後，台灣社會環境的急劇變化，民間社會運動蓬勃發展，民眾對政府施政的不滿及對福利的需求得以透過各種管道宣洩出來，民意亦逐漸得以左右政府的決策和法令的訂定。1990 年殘障福利法、1993 年老人福利法的修訂、1994 年全民健康保險法、1995 年兒童性交易防制的通過，以及老人福利津貼的全面發放，也使得兒童、少年的保護工作成為社工員的重點工作；而其中就包含了離婚監護案、兒童收養案、親職教育、兒童、少年緊急安置、聲請法院改定監護權、性交易個案陪偵、緊急安置、聲請法院裁定、24 小時備勤、中低老人、殘障津貼的審核等工作。

再加上老人被棄養、受虐案件的增多、1996 年彭宛如事件的發生，又促成老人福利法的修定、家庭暴力防治法、性侵害犯罪防治法的訂定，社

工員又無可避免的需介入處理老人安置，受暴婦女的訪視、輔導、庇護、保護令的聲請，性侵害個案的陪偵、安置、輔導等工作。自 1988.07.15 起，社工員的業務、工作方法和服務提供有了很大的改變。在業務內容方面，更改以往以活動、班隊團隊為主、個案為輔，轉變為以個案服務為主，活動為輔。在工作方法方面，則以個案管理模式，取代傳統個案、團體、社區工作的方法。其次，多項服務契約化、民營化之後強化了服務資源體系，使社工員從服務提供者轉變為服務資源的整合者和監督管理者的角色。

由表 4-3-1 可得知社工員的工作項目是逐年增加的，而其中長期性的工作包括低收入戶調查、個案工作、急難救助等 3 項工作於 1983 年至今（1992）年一直是社會工作人員的重要工作，時間長達 19 年，始終沒有中斷過，其次志願服務、兒童活動、婦女活動、老人活動、殘障活動、青少年活動、勞工活動等各類型之活動亦於 1995 年辦理至今，改變的是，其中兒童、青少年、婦幼活動因社工員這 2 年工作加重、人力不足，此 3 項活動委由嘉義家扶中心辦理，嘉義縣政府負責監督及品質控制之工作。

至於非專業性且非社會工作業務範圍之工作則有精神病患醫療補助，自費洗腎病患補助及血有病醫療補助工作，以上兩項業務則因精神衛生法的頒布施行，而名正言順的回歸給醫療部門（鄉鎮市之衛生所）執行。另訪視大陸來台個案，亦屬階段性工作，因大陸來台人士與日俱增，經費不敷使用，加上中國大陸救災總會之終止委託，故該項工作之工作期間只有四年。

至於居家老人工作則因省政府於 1987 年訂頒「台灣省推行居家老人實施要點」，故從該年開始實施至今，此項工作本縣採兩種方式辦理，一方面由鄉鎮公所的志願服務人員擔任無給職的服務工作，1999 年 7 月以前居服員之訓練工作由鄉鎮社會工作人員為之，由村里幹事先予調查後再報請縣政府核與服務，鄉鎮社會工作人員依地區之方便、可及、適宜性，分派志願服務人員服務老人，志願服務人員依個案需求及本身之時間，彈性擇日、擇時至獨居老人家中協助就醫、打掃、讀信，關懷、慰問等工作，服務時數由小隊長登錄，符合獎勵要點者再由縣府提報接受表揚，另一方面於

1999 年則委託嘉義基督教醫院辦理居家服務工作，本縣並借用福樂村社區活動中心成立支援中心以利推展工作，該項工作之居家服務員需接受 40 小時之專業訓練及實習，符合標準者才能擔任有給職之居家服務員，這項工作主要是針對中低收入戶之獨居老人所提供之服務，同樣的由居服員視個案需求而安排訪視時間，服務項目為：家事服務、醫療服務、休閒服務、精神支持服務、法律諮詢服務等，居服員之酬勞以按時計酬方式僱用之，費用由政府負擔，列冊低收入戶及中低收入戶之居家老人免費提供服務，其他一般老人則酌收費用。

自 1993 年工作項目更呈大幅度急速的擴充，主因在於兒童福利法的修正通過，因該法之相關規定社工員就增加了四項工作，包含兒童保護、寄養服務、兒童監護案之調查訪視及對於違反兒童福利法之父母、養父母、監護人施以親職教育輔導，同年執政黨為因應民進黨所發放的老人津貼，為獲取選票、落實政見，也不得不隨之仿效，遂倉促頒佈中低收入戶老人、殘障生活津貼審核作業要點，此兩項業務之審核工作自然而然的也落在每位社會工作人員的身上。

1995 年因勵馨基金會的催生而頒佈了兒童及少年性交易防制條例，此條例賦予社會工作人員陪同偵訊、輔導、安置不幸少女之權利與責任，肩膀也因而更加沉重了。緊接著因彭宛如事件的發生而促使性侵害犯罪防治法之發佈，該法規定縣市政府應設置性侵害犯罪防治中心，該中心需辦理被害人之心裡治療、輔導、緊急安置與法律扶助等工作，除此之外，中心尚需配置社會工作人員，社會工作人員責無旁貸的又負起輔導性侵害被害人的工作。再者，1994 年因鄧如雯案件的軒然大波，促使人們對家庭暴力的重視，家庭暴力問題亦從此由私領域被帶到公領域來討論，帶來了家庭暴力防治法的公佈施行，該法明文規定，社會工作人員為家庭暴力受害者的第 1 線提供者，又增添了社會工作人員的業務量，由上可知因各種社會福利法規的接踵通過，不僅造成社會工作人員業務量的遽增，更造成社會工作人員 24 小時都有突發狀況的壓力，及在工作中所可能面臨的危險。

嘉義縣政府的社會工作人員在 1999 年 7 月以前不兼行政工作，自該年 7

月以後回縣府集中上班，前後最大差別即在於除了婦幼組的督導及阿里山社會工作人員之外，每 1 位社會工作人員皆須兼辦行政工作，(自 2003 年 1 月始，老人服務組之督導亦不接行政工作)對從來不從事行政工作的社會工作人員來說是 1 大挑戰，也是一個全新的開始。3 年多來在不斷的摸索、訓練、和指導之下，社工員也練就了一身的行政經驗，此種改變對社工員來說是影響深遠的，但因此也難免和行政人員之間因立場、觀點不同而產生糾葛，看來要「行政的歸行政」、「專業的歸專業」是 1 條遙不可及的路。(A3, 2/2/2003)

工作上和觀念上有一些沒有辦法釐清的部分，因為可能是人多好辦事，感覺上他們會覺得我們可以再做一些行政的工作，把一些行政工作整個都推給我們，可能是課裡頭的課員不夠吧？還是會有一些這種感覺，要「專業的歸專業、行政的歸行政」如果以現實環境來看在目前是不可能的，有時行政和專業之間真的很難去釐清，如果可以釐的比較清楚的部分像訂定辦法之類的事，應該是由他們來做，他們的行政經驗比較豐富，可是我們還要再接個案，我們現在是有一點是以行政為主，以看個案為輔，現在已經有一點反過來了，這樣看個案的時間和紀錄的品質就會差很多，我覺得很難釐清專業和行政的區別，像罰鍰、公告姓名應該由行政人員去做會比較適合，讓約聘人員去開罰單也是蠻奇怪的！課員做這種是其實他就是我們的後盾嘛！這樣叫我們球員兼裁判，行政人員對社工員的現況都不清楚。

第四節 社工員之薪資概況

本節焦點放在社工人員的薪資結構上，探討其歷年來之薪資概況：下表 4-4-1 係縣府社工員歷年來最低、最高及平均薪資對照表。

表 4-4-1 嘉義縣社會工作人員歷年薪資一覽表 單位：每月新台幣/元

年	平均人數	最高薪資	最低薪資	薪資合計	平均薪資
69	21.8	16571	12779	315951	14613
70	22.8	18153	14692	353918	15512
71	22.9	19375	14927	370448	16175
72	22.5	19753	14868	368371	16385
73	19.0	20916	15576	330285	17411
74	20.0	24613	17211	386772	19342
75	19.3	26728	17990	390091	20210
76	20.3	28608	18892	424915	20923
77	20.1	31220	20617	483247	24049
78	20.0	33601	22189	535054	26753
79	18.9	37330	25410	579836	30792
80	19.0	40642	29157	653397	34390
81	17.8	42440	31530	648256	36599
82	18.5	44663	31196	715760	38608
83	19.6	45262	30324	766780	39146
84	19.6	45252	31222	774406	39544
85	19.5	45504	31467	780542	39910
86	20.0	46383	30630	807239	40362
87	20.0	46987	31029	823594	41180
88	19.9	47608	31439	829492	41650
89	20.0	47017	31049	822682	41134
90	20.0	48421	33803	850814	42541
平均	19.4	44792	30688	754400	38821

資料來源：嘉義縣政府社會工作中心提供(已經過幣值調整)

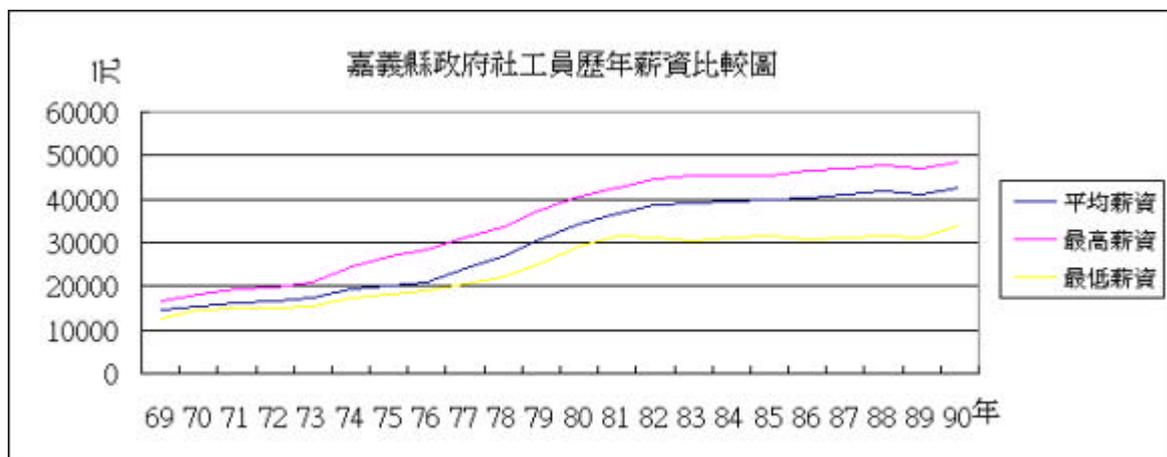


圖 4-1-1 嘉義縣政府社會工作人員歷年薪資比較圖
資料來源：嘉義縣政府社會工作中心提供

社會工作（督導）員經甄選合格者分發各縣市服務，由縣市政府依行政院暨所屬各機關約聘聘用人員注意事項辦理約聘僱，兩者均未支領工作補助費：社工督導員以 7 等 1 階約聘，起薪為 12、136 元，而社會工作人員

凡大專院校或高等考試及格者一律以 6 等 1 階約聘，起薪為 10、360 元；專科畢業者一律以 5 等約僱，起薪為 10、360 元。

以 1988 年高考及格之公務人員為例，其初任公職之薪資以 6 等 1 級計算，每年晉升 1 級，13 年後，即（2001）年則進階為 7 等功 6，相當於薦任課員最高薪俸，俸點為 590，薪資約 5 萬 7 千元左右；相對於同時進縣府社會局服務的社會工作員，現（2001）年的薪資只有 4 萬 8 千元，彼此相較，雙方約懸殊了 1 萬元左右，更何況年資超過 13 年的社工員亦不在少數，其與正式公務員的薪資更是相距甚遠。

以嘉義縣為例，3 名督導員的薪資（服務時間均超過 20 年）早已爬升至最高階，除非加薪，否則薪資將永遠在同一點。至於社會工作員的薪資，本縣共有 11 位社會工作員的薪資已至最高階，薪資早已年年如此，永遠如此。因此，對社工員來說，薪資低並不是大家所在乎的，因而才有可能促使許多人任職長達 10 餘年以上。反而是 1 年 1 聘的制度，讓大夥覺得很沒有安全感，每年年終將屆之時，亦是人心惶惶之際。（A3，2/2/2003；A1，1/24/2003；A8，3/26/2003）

我們不是正式人員如果一些福利要跟公務人員比當然是不及，其實是還好啦！我是覺得我們的薪資是中等，因為我們自己本身不是公務人員，也沒辦法去要求有跟公務人員一樣的休假，兩個禮拜的休假我是可以接受，我不曉得新進社工員跟我們完全都不一樣，一天的休假都沒有，那福利就真的很差了，只是工作沒什麼前景，就是這樣而已。

跨年度的時候就會開始緊張，約聘是最不好的。

1 月簽 1 次聘書，2 月簽 1 次聘書，直到 3 月才確定簽到年底，那時候也一直在考慮是不是要找人去講，但是又擔心講了之後又破壞傳統。

上圖 4-4-1 可清楚的看出，嘉義縣政府社會工作員 20 餘年來的薪資變化情形，由圖表中可顯示出薪資雖有逐年上漲（調薪），但比較同等級的公

務人員，仍有一段不小的差距，其中還不含其他福利措施（如子女教育補助、考績獎金、公教人員購屋優惠貸款、退休撫恤等）。

第五節 社工員之角色之變化

本節著重在社會工作者這 20 餘年來在工作過程中角色與功能之變化，本縣社會工作員所服務之對象其所需介入的領域包含醫療與教育、警政、及家庭扶助中心、監獄、民間慈善單位等相關體系，因此可以了解社會工作無法單靠一個領域問題就能獲得有效且全面性的解決。社會工作員必須扮演多重與通才的角色，方足以勝任組織所賦予之工作。

表 4-5-1 嘉義縣社會工作員歷年工作角色一覽表

項目年度	調查者	訪視者	救助者	觀察者	規劃者	宣導者	協調者	招募者	發證者	勸災者	審核者	輔導者	陪偵者	安置者	做證者	行政者	委託者	保護者	監督者	輔佐者	撰狀者	評估者	諮詢者	分配者	教育者	治療者	使能者	仲介者	忠告者	
72	v	v	v			v						v																		
73	v	v	v			v						v																		
74	v	v	v	v	v	v	v	v				v																		
75	v	v	v	v	v	v	v	v		v		v																		
76	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v		v																		
77	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v		v																		
78	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v		v																		
79	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v		v																		
80	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v		v																		
81	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v		v																		
82	v	v	v	v	v	v	v	v		v	v	v		v				v			v	v			v		v	v	v	v
83	v	v	v	v	v	v	v	v		v	v	v		v				v			v	v			v		v	v	v	v
84	v	v	v	v	v	v	v	v		v	v	v	v	v				v			v	v			v		v	v	v	v
85	v	v	v	v	v	v	v	v		v	v	v	v	v				v			v	v			v		v	v	v	v
86	v	v	v	v	v	v	v	v		v	v	v	v	v	v			v			v	v			v		v	v	v	v
87	v	v	v	v	v	v	v	v		v	v	v	v	v	v			v			v	v	v			v		v	v	v
88	v	v	v	v	v	v	v	v		v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v
89	v	v	v	v	v	v	v	v		v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v
90	v	v	v	v	v	v	v	v		v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v
91	v	v	v	v	v	v	v	v		v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v			

嘉義縣社工中心社工員角色變化情形（表 4-5-1）可看出目前嘉義縣社工員所扮演的角色相當多重；茲一一說明如下：社工員自 72 年至今一直扮演著低收入戶複查及急難救助的角色，在社會救助業務中其所扮演的角色為診斷、提供、使能、調查、訪視、救助、宣導、輔導者；如萬育維（1994）研究所稱社工員在社會救助業務中首要的角色是需求診斷者，也就是他必須依照社會救助辦法，複查申請者的條件，包括收支比、戶籍資料、動產、不動產資料、扶養親屬等，確定申請者是否有資格。因此，社工員在蒐集資料和查證的過程中，對於申請者真實或假性需求必須作客觀和正確的判斷，以作為核定的依據。

確定申請者的資格後，社工員的角色轉變為提供者。社工員除了協調聯繫政府的衛生、教育和福利行政機關提供貧民實質需要的各種生活保障之外，更需啟發尚未被運用的潛在資源，以適時、適宜對貧民提供各種服務。不僅如此，社會救助的最終目的在於自力更生，而自力更生的基礎在於就業。至於就業則有賴於貧民本身工作能力的提供，此即為社會工作人員使能者角色的發揮。同年，社會工作人員尚定期至電台宣導社會福利觀念，內容包含親子教養、夫妻、親子溝通、婆媳相處之道等，希冀能藉由觀念的宣導進而能促進家庭的和諧，減少問題家庭的發生。

社會工作人員於 1985 年開始辦理團體工作；在團體工作方面社工員則需扮演觀察、規劃、招募等 3 種角色，社工員在帶領團體時因人力不足除需規劃活動、招募成員外尚需擔任團體的觀察員，如此才能掌握團體的發展，適時介入，並導正團體的正常發展。

次年因政府有感於精神及洗腎患者的日益增加，及對病患家庭造成相當大的金錢壓力，而衍生出家庭經濟問題，遂辦理精神、白血病及自費洗腎病患醫療補助證之發證工作，以減輕患者家庭的沉重負擔，而此項調查、發證之工作即由縣市之社會工作人員擔任，社工員因此而一頭栽進了醫療體系中。

再者，1986 年因偉恩颱風行蹤的飄忽不定，造成嘉義地區相當嚴重的

災情，因工作人員人力不足，遂動員所有社會工作人員親至災區勘查災情，核定全倒、半倒戶，以便能在最短的時間內核發慰問金並即時給予災民關切及撫慰，以減輕其傷痛，社工員隨即扮演起勘災、關懷、慰問者之角色。追憶往昔，仍覺歷歷在目，險象環生，亦深刻體認災民的不幸與痛苦。

1993 年執政黨為討好選民遂頒布中低收入戶老人、殘障者生活津貼審核作業要點；規定凡符合者每人可分別領取 3 千、6 千不等之生活津貼，本縣之老人人口高居全國第 1 名，且為農業縣市，故有相當可觀之老人、殘障者符合此條件，而此臨時加諸的工作無人可勝任，自然而然的又非社工員莫屬了，此項艱鉅之工作是所有社會工作人員的夢魘，不但於上班時間審核相關資料，還因人力不足而加班審查，即使是身懷 6 甲者亦需加入此行列，這是身為社工員最大的悲哀，明知是件無意義且錯誤的政策，但又不得不執行，或許這就是所謂體制內的工具吧！（A7，3/13/2003）

我上回去開會聽人家說：「中低老人生活津貼是台灣最爛的政策」。

同年因鑒於兒童保護案件的增加，立法委員遂修訂兒童福利法，就以兒保個案為例：當一個兒童虐待的個案通報後社工員首先需至案家調查其受虐、兒童、家庭、施虐者狀況，然後評估案主的危機狀況與程度及案家的支持體系與資源，以作為擬定處遇計劃之依據，此時尚需運用專業的身心指標來認定其身體、心理、行為狀況。兒虐案成立後社工員必須聯絡警察協助，將案主送至醫院以進行身體傷害的鑑定（理想上包括心理傷害、情緒與行為問題之評量）轉介案主到保護的緊急安置機構，安置後要馬上寫簽呈、聲請狀、遞狀子、有行為問題者就必須找矯治機構的協助、並寫報告、發文，命父母接受親職教育、就中長期的處遇則可分為家庭維繫方案、家庭重整方案、永久安置、獨立生活方案等，並能為案主找到替代性的寄養機構或收容機構。需永久安置之個案若為父母之不適任者，則需由社工員寫聲請狀請法官停止父母之監護權而由主管機關任之。因此，社工員的角色是調查、評估、處遇、協調、統整、保護、行政、控制、追蹤與倡導者等多元、複雜的角色，甚至因角色矛盾而產生衝突、兩難之困境。

1995 年因兒童及少年性交易防制條例的頒布，依該法之規定若查獲未滿 18 歲之青少年有從事性或性交易之虞者，為保障少女之人身安全，社工員除需陪同偵訊之外，尚須於 24 小時之內將其送至緊急安置處所安置，因此法之頒布又加重了社會工作人員陪偵者及安置者之角色，此後社工員出現在警局的機會就相對的增多了。

隨著政府社會福利發展的趨勢以及社會問題類型的轉變，近幾年縣市社工員的角色也日趨多元與複雜。依照施教裕（1996）的觀點，台灣各縣市社工員的角色隨著社會行政部門組織環境之改變（福利財務危機、福利多元化、民營化），社工員直接的專業服務類型及份量將逐漸減少，而大部分將扮演方案規劃者、福利資源分配者、服務輸送的協調者以及方案執行的監督者角色。另一方面在社會工作的內涵上也將減少涉入個案輔導服務、專案服務，團體工作及社區工作，而是配合公設民營，方案委託、購買服務契約的經營趨勢，增加建立福利服務輸送網絡、個案管理相關的機構協調督導與資源整合的工作量比重。

上述工作角色及項目突顯了保護性福利服務工作的特殊性及複雜性；所謂保護性福利服務工作，係指政府以公權力介入特殊弱勢福利人口及其家庭工作，這些服務對象包括兒童、青少年、老人、暴力受虐者以提供個別與專業性之福利服務（陳武宗 2002）。這些變化不僅使得第 1 線社會工作者工作負荷量加重、工作的複雜度和困難度提昇，社會工作者透過公權力介入家庭（暴力）問題的做法，以及和服務網絡各單位（司法、警政、醫療）團隊工作的方式，也為第 1 線的社會工作者形成相當不同於以往的角色、功能和困境（沈慶鴻，2002）。

由表 4-5-2 可明顯看出，自 1993 年年兒童福利法修正後，社工員的回應措施及所扮演之角色；繼之，1995 年兒童及少年性交易防制條例暨施行細則之頒布；其回應措施及所扮演之角色亦隨之演變；2 年後性侵害防治法之頒布暨老人福利法、年事件處理法之修正；次年家庭暴力防治法之頒布，社工員之回應措施及角色亦隨之逐年增加。

表 4-5-2 各項法令對嘉義縣社會工作內容的發展影響一覽表

法令	嘉義縣社會工作內容的發展		
	需求	回應措施	社工員的角色
兒童福利法 (1993年)	1. 訪視兒虐個案 2. 辦理寄養業務 3. 緊急安置	1. 訪視監護個案 2. 訪視收養個案 3. 與民間單位簽約 辦理寄養業務 4. 與民間單位簽約 成立緊急安置中心	保護者 告訴者 撰狀者 安置者 調查者
家庭暴力防治法 (1998年)	1. 安置受暴婦女 2. 法律扶助 3. 訪視受暴婦女	1. 成立家庭暴力防治中心 2. 聘用一名社福員 4. 與民間單位簽約 成立庇護所 5. 聘請義務律師 6. 與民間單位簽約 成立未成年子女 交付中心	安置者 轉介者 輔導者 訪視者 調查者
性侵害犯罪防治法 (1997年)	1. 訪視性侵害個案及其家庭 2. 法律扶助 3. 安置不幸少女 4. 陪同偵訊	1. 成立性侵害防治中心 2. 聘用一名社福員 3. 聘請義務律師 4. 與民間單位簽約 成立安置處所	安置者 陪偵者 陳述者 訪視者 調查者
老人福利法(1997年)	1. 訪視老人保護個案 2. 安置受虐老人	3. 與民間單位簽約 成立緊急安置中心 4. 設立老人保護專線	安置者 輔導者 調查者
兒童及少年性交易防制條例(1995年) 兒童及少年性交易防治條例施行細則(1995年)	1. 成立兒童及少年性交易防制督導會報 2. 緊急安置 3. 陪同偵訊	1. 訪視案主及其家庭 2. 成立兒童及少年性交易防制督導會報 3. 與民間單位簽約 委託辦理緊急安置業務	陪偵者 安置者 輔導者 陳述者 調查者 護送者
少年事件處理法 (1997年)	出庭	陳述意見	輔佐者
少年福利法 (1989年)	訪視不幸少年	與民間單位簽約 成立安置處所	輔導者 保護者

綜觀上述，嘉義縣的社會工作制度於1979年實驗至今，已24個年頭，

目前仍在實驗階段，以社工人力、工作項目、工作薪資及工作角色來看，嘉義縣的社工人力始終都維持在 20 個人的編制，不因工作項目之增加而增加人力，亦不因工作角色增加而增加人力，工作項目由原先的 4 項工作擴大至 25 項工作，整整 7 倍之多，相對的因福利法規的逐年修定與頒布亦加重了社會工作人員的工作角色，不但多元且產生角色互相矛盾及兩難之困境。至於薪資部分，可明顯的看出，呈小幅度之成長，訪談對象表示因為約聘人員，故無法與正式公務員相比，故對薪資、福利尚稱滿意，大部分受訪者對工作表示無力感，能做就做，做到不能做就算了；若有機會會考慮離開目前的環境，並表示將來流動是常態。可預見的是，不斷出缺，遞補新人，重復做職前訓練、在職訓練的工作，主要是肇因於工作無保障，需 24 小時待命，工作繁雜等因素，但亦有人表示，若其會離開工作環境除非是因為發生與人相處的問題，故嘉義縣政府亟需改善的是人員適用問題、工作保障問題、工作繁雜問題，否則資深工作人員將相繼離職，多年的工作經驗將無法傳承，至為可惜。

大多數社工員均表示，希望能朝專精之路發展，而不是什麼都做，但什麼都做不好的的狀況，畢竟 1 個人的能力是有限的，而且每 1 個人都有差異性，需適人適用，才能把工作做好。但亦有人提及部分社工員自覺性不夠，在職訓練不夠；如專案管理、政府採購、契約管理、監督與評鑑等能力也要相對提昇，才能因應未來公部門之發展趨勢。

社會工作人員因工作無保障，影響其工作流動率，再加上超量的工作負荷亦衍生出社會工作人員衰竭的現象，而不足及設計不當的在職訓練亦影響社會工作人員之工作士氣，想當然爾；繁重的工作及廣泛的工作項目亦阻擋社會工作員受訓的意願，社會工作員約聘的邊陲地位亦導致其敢怒不敢言之窘境，工作職掌中有 1 項其他業務，故造成更多元、廣泛的工作內容。以上這些因素彼此互相影響，致社會工作人員問題日益嚴重，始終無法解決。可悲的是，社會工作人員每日仍疲於看個案，寫紀錄，那有餘力、餘時為自身爭取應有的權利及保障。

總之，嘉義縣的社會工作制度由單純的個案服務演進到個案、團體、

社區工作，再演進到綜融的服務，社會工作在嘉義縣的改變是緩慢的，畢竟嘉義縣是一個民風保守的縣市，社工員是保守的、被動的，除了外界的認同度不足外，加上受限於科層體制內的僵化、呆版，故直至 1999 年 7 月 15 日才由鄉鎮市之工作型態改變為集中式之工作方式，3 年多來，集中式工作雖讓社工員成長很多，但此種分工方式，仍有許多缺失，亟待改善，受訪的社工員均表示工作項目太雜是最大癥結，希冀能重新調整工作項目，朝專精的方向發展，如此，不但能節省時間、人力且有利於培訓人才。

社會工作員應以「人的使者、義的尖兵」自許，絕不可妄自菲薄，而是靠本身的爭取、自愛、自律、努力以及專業的能力與服務績效來贏得民眾的肯定與支持，自可要求工作之權益與保障。

由上可知，縣市社工員之工作項目逐年均有修訂，其目的在於切合時代需求，因應社會快速變遷，並以發揮專業服務功能為要旨。但相對的社工員的角色亦更加多元、複雜，一方面迫使其不得不付出更多的時間與精力，朝更專門、專業化的方向發展，但另一方面卻造成社工員處在照顧者和控制者間的兩難情境。

第五章 嘉義縣推展社會工作運作之模式

第一節 社工中心工作方式

本縣社會工作人員之工作型態於 1978 採派駐鄉鎮之方式推展社會工作直至 1999 年 7 月 15 日起，改採回府集中辦公型態。

此乃起因於社會急劇變遷，社會問題日益多元複雜，兒童、少年受虐、性交易、婦女保護、家庭暴力及老人保護等個案日益凸顯，原傳統之社工體制已難適應當前社會所需，故為消弭及預防社會脫序現象，特於 1999 年 4 月 3 日及 20 日之第 1、2 次之督導會報，特為研商嘉義縣調整社工制度而召開之督導會報，與會人員包括股長、課員及 3 位督導出席參加，會中決議：社工制度專案分組採（兒童、青少年及婦女服務組；4 名社會工作人員為成員）、（老人、志願服務、勞工服務組；6 名社會工作人員為組員）、（殘障服務、社會役、福利社區化綜合業務組；6 名社會工作人員為組員），至於專案督導及責任區督導為同 1 人，以避免多頭馬車。而性侵害社福員因行政量較多且辦理婦女福利各項補助，故不派駐鄉鎮承接基礎工作，亦不輪接各專案個案。山地社工員原則留駐阿里山鄉，惟阿里山鄉之各項基礎工作該社工員應全權負責處理，專案於阿里山鄉推動之業務，該社工員亦應辦理。至於勞工小組一併調回並分配責任鄉鎮，原勞工小組業務歸類為社工專案工作，而職災之急難案件，回歸責任鄉鎮負責。另彈性規定社工員每週回鄉鎮兩日，未來將視業務量而適度調整。

目前社工員之分工方式為 24 小時隨時待命、通報單接案後由各區督導按照保護個案及一般個案，分別分案給轄區之社會工作人員；每 1 名社工員原則上負責 1 個鄉鎮，全權負責該鄉鎮之基礎工作；而所謂基礎工作則包括該鄉鎮急難戶之申請、教養、寄養、托育案之經濟狀況調查及低收入戶調查、訪視工作。至於專案工作方式：除法定第 1 線調查、緊急安置、評估、社工輔導及個案管理等服務更依個案需要引進第 2 線福利及專家資源，提供法律諮詢、受害人心理輔導、施虐父母之親職輔導、家庭暴力目睹兒輔導、庇護安置、經濟補助，此外因礙於人力不足之因而委託民間單位辦理之業務則計有：兒童、少年家庭寄養、收容安置、棄嬰安置暨出養、

未成年子女會面交往、家暴個案緊急庇護安置、失業家庭兒童短期照顧、強制性親職教育、各項婦幼活動辦理、殘障、老人居家服務送餐服務、老人保護短期安置、施虐者家庭教育與輔導、不幸兒童、少年關懷中心、緊急及短期收容中心、中途學校等。

建構服務網絡方面：本縣轄區共有 3 個分局(警察) 3 大責任醫院(醫療)、1 個法院、3 所大學、1 所技術學院、1 所管理學院、1 所體育學院、18 個鄉鎮公所；民間合作資源包括家庭扶助中心、世界展望會、生命線、心理諮商老師、聖心教養院、義務律師及輔導機構等，這些單位已與縣政府積極配合形成家庭暴力、性侵害防治及性交易防制等相關之服務網絡，建立協調機制，提供滿足服務對象之服務。

社工中心之內部分工非採案主類型分組，而是採綜合服務的做法，造成所有社工員需服務所有類型之個案，需運用各種專業方法，導致只能求廣而不能求精的困境，在專業知識及技能的提昇上亦曠日費時、專業人力培養不易、建立標準化程序較緩慢；但此種 1 案到底的服務方式，對案主的服務方不致被切割破碎化，亦可減少協調的成本，不致造成專業人員的孤立等優點。

此種工作模式，社工員各種法令均需清楚了解，以便給案家最大的服務，但因工作繁雜、項目太廣以致無法專精，故專業水準難以提昇，專業技巧、知識、能力均有待加強與充實，團隊合作亦顯不足，各組忙各組的，不甚明瞭別組的業務。而每位督導領導的方式均不相同，造成各組之間有差異性存在。

中心社工員除從事基礎工作及專案工作之外，至 1993 年開始尚需審核全縣的中低老人、殘障生活津貼案件，案件每年遞增，社工人力卻有減無增，近兩年因工作量之巨增社工人力無法負荷與日遽增之案件，年度總清查時福利課及救助課所有約聘僱以上人員均協助審核此項龐大之工作。

第二節 社會工作人員各項工作之內涵

一、兒童少年保護工作

依據兒童福利法少年福利法之規定，兒童少年保護工作是指有責任照顧兒童少年福祉者，因違反兒童福利法或少年福利法，或對兒童或少年施以身體或心理的傷害，或因照顧上的疏忽，致使兒童或少年之福祉或健康遭受到損害或威脅時；亦或是兒童或少年在家庭外受到任何損害時，父母或負有照顧兒童少年責任之人無法負擔其應有保護兒童或少年之功能時，社工員必須介入為兒童或少年或其家庭提供保護服務，以維護兒童少年權益，保障兒童少年福利。

(一) 兒童少年受虐定義 (兒童保護工作手冊, 1999)

1. 身體虐待

指有責任照顧兒童或少年者，本人或准許他人施加於兒童、少年身體上的傷害，或應注意而未注意導致兒童少年死亡、外型受損、或任何身體器官功能損害。

2. 疏忽

指有責任照顧兒童或少年者，本人或准許他人不加注意或疏忽兒童或少年的基本需求。

3. 性虐待

指有責任照顧兒童少年者，本人或准許他人對兒童少年施加下列性侵害或性剝削行為：

- (1) 強迫、引誘、容留、容任或媒介兒童少年為猥褻行為或強制性交。
- (2) 利用兒童少年設置猥褻之影片、圖片。
- (3) 供應兒童少年觀看、閱讀、聽聞或使用色情電影片、錄影節目帶、照片、出版物、器物或設施。

4. 精神虐待

指有責任照顧兒童或少年者，本人或准許他人持續或嚴重的對兒童少年排斥或不當待遇，導致兒童身體發育、行為或情緒發展遭受嚴重不良影響。

(二) 兒童少年保護工作流程圖

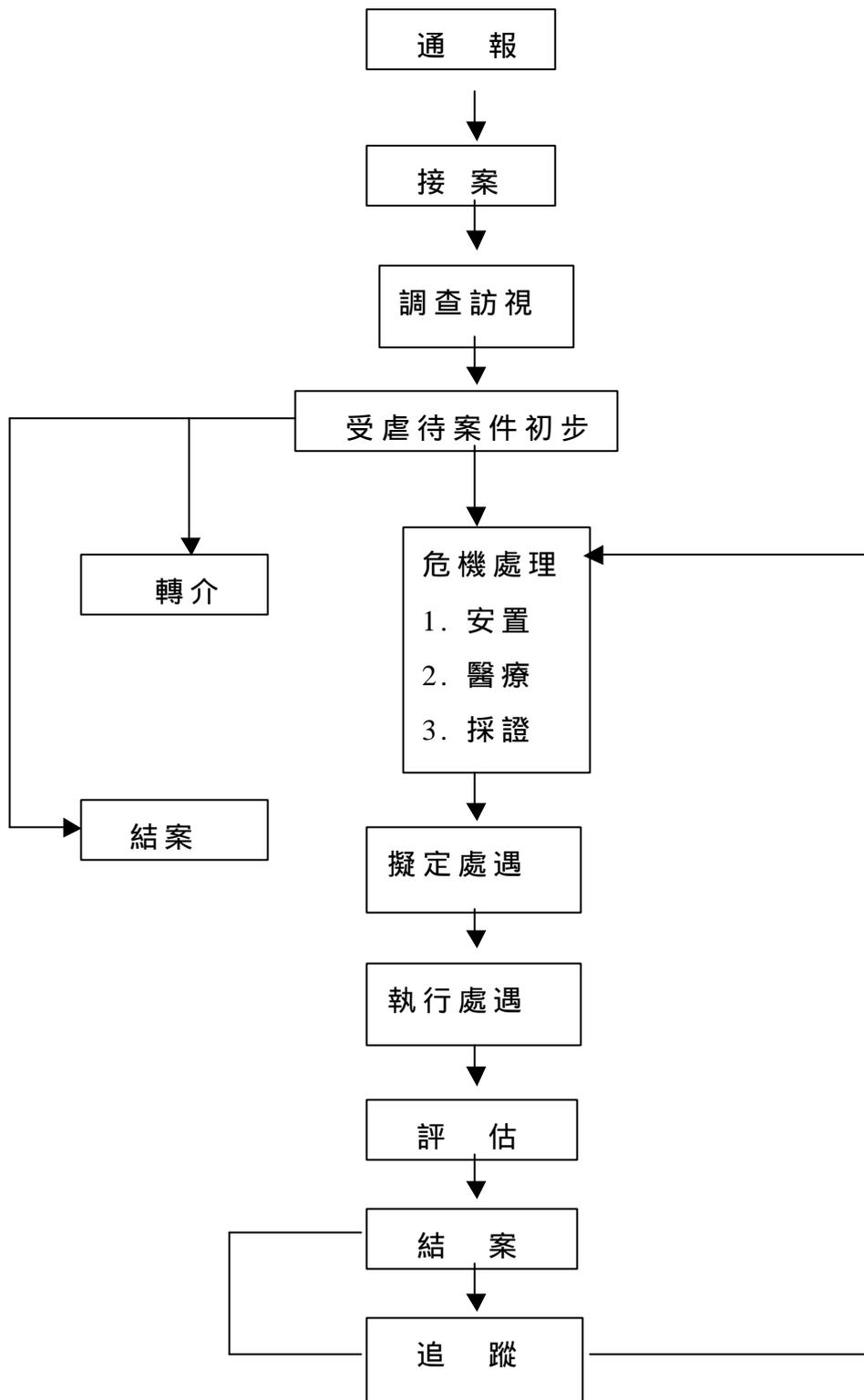


圖 5-2-1：兒童少年保護工作流程

1. 通報來源及方式

通報即舉發，通報來源分為兩種；其一為責任通報，乃指依法律規定有通報義務之人，如：醫師、護士、社會工作人員、教育人員、保育人員、警察、司法人員或其他執行兒童及其他執行兒童少年福利人員；而一般通報則指任何人發現不利於兒童、少年之情形時，均可舉發，可能包括兒童少年本人、父母、親友、或其他熱心人士。至於通報方式則包括：電話、信函、親自至機構、電腦傳輸、傳真等。

2. 接案

指受理兒童、少年受虐待暨被疏忽之通報案件。接案是為蒐集個案的相關資料，初判是否為兒童少年受虐暨被疏忽案件，並初步建立個案基本資料。

3. 派案

當受理疑是兒童、少年受虐待個案之舉發通報後，應立即填具相關表格，儘快派遣社工人員進行訪視調查，使受虐者在最短時間內獲得及時的保護。

4. 調查訪視

指對所接案之疑似兒童、少年受虐待暨被疏忽的案件進行實地調查。

(1) 調查訪視目的

經由實際調查訪視，蒐集兒童少年受虐待暨被疏忽之資料、證據，並參考兒童、少年受虐暨被疏忽研判指標、危機診斷表以作為開案之依據，並確保兒童、少年之安全及與受虐兒童、少年建立關係。

(2) 調查訪視對象

包括通報人、父母或照顧者、受虐者、家庭中其他成員、施虐者及其他重要關係人。

(3) 訪視技巧

先自我介紹以關懷、協助、尊重之立場及接納之方式與其會談，情況危急時可會同警察人員共同查訪，以保障社工人員及案主之

安全，訪視時以見到案主為原則，並盡可能檢視受虐者受虐待之證據，此外最好能隨身攜帶職員證、相機。

(4) 研判

意指對調查、訪視所蒐集之資料，運用相關研判工具（如：兒童少年受虐待暨疏忽研判指標、危機診斷表）進行受虐案件之研判工作。

(5) 成案

指經訪視調查及研判過後，確定為兒童、少年受虐待暨被疏忽的案件，並登錄及建立相關文件檔案。

(6) 危機處理

指協助個案採證、驗傷、緊急醫療、製作筆錄等，若發現有違兒童少年人身安全時，需採取緊急安全措施，以保障兒童少年之生命安全。若兒童少年無法再在家庭中繼續生活者，社工員需代為找尋適當之安置場所，如親友、寄養家庭或安置機構等。危機處理之方式共分為 3 個步驟：

步驟 1 為採證；藉由蒐集案主之受虐狀況，如受傷情況、受虐環境等客觀證據作為將來提出獨立告訴或緊急安置之依據。

步驟 2 為醫療；受虐者若有明顯之傷勢或需要醫療時，應立即協助至醫療院所就醫並安排驗傷。

步驟 3 為緊急安置；此部份為兒少保護個案的重頭戲；茲分為兒童及少年兩部分說明：

a 兒童部分

(a) 當社工員評估若不立即安置無以確保兒童安全時，應依兒童福利法第 15、16、17 條規定，進行緊急保護安置，安置機構依個案狀況而決定，如親友家、寄養家庭、育幼院等。在評估需安置後就要儘快與安置機構聯絡，討論安置之準備。若有安全之虞，可請警方協助。緊急安置後應盡量通知案家或兒童利害關係人，將情況告知。

(b) 緊急安置不得超過 72 小時，非 72 小時以上之安置不足以保護兒童者，得聲請法院裁定繼續安置。繼續安置以 3 個月為限，必要時可向法院申請延長安置乙次。於安置期間經評估

受虐者得以終止安置者，社工員應填具訪視處理報告表，向法院聲請裁定後即可終止安置。在延長安置期間，經評估得終止安置者，社工員應向法院聲請裁定終止安置。安置期滿則期限自動失效，不需再向法院聲請裁定終止安置。

- (c) 安置期間經評估兒童仍無法返家，需停止父母、養父母、監護人之親權或監護權者，社工員應備妥相關佐證資料向法院提起訴訟。

b 少年部分

經社工員依據少年福利法第九條、第 22 條、第 23 條暨該法之施行細則第四條辦理。評估少年需適當保護安置，以確保其權益，則應予以安置；安置機構需視個案狀況而定，如醫院、親友家、寄養家庭或關懷中心等。安置前應儘快與安置機構聯絡，討論安置之相關事宜，若有安全之虞，可請警方協助。

c 委託安置

- (a) 依兒童福利法第 17 條第 1 項及少年福利法第 9 條第 1 項規定指出，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、養父母或監護人得聲請當地主管機關安置。
- (b) 委託安置不經法院裁定，至於費用，依兒童福利法第 15 條及少年福利法第 9 條中皆規定得向撫養義務人酌收必要之費用。
- (c) 委託安置不受 6 個月零 3 天的限制但委託人亦可隨時依民法第 1092 條終止委託。

d 終止安置

- (a) 依據兒童福利法第 17 條暨少年福利法施行細則第 8 條規定，對於兒童少年保護個案，無論是委託安置或是由法院裁定之安置，經社工員評估可讓受虐者返家時，則須於適當時間協助安排其返家，通常可先讓其短期返家後，評估適應良好，再終止安置。
- (b) 社工員需擬訂返家後之追蹤計劃，以確保受虐者權益。

8. 診斷分析

意指針對個案調查及蒐集到的資料，進行綜合的分析與研究，分析問題的導因及癥結所在，以確定受虐者及其家庭所面臨的問題、影響，發覺解決問題的阻力與助力，作為未來擬定處置計劃之基礎。

9. 處遇計劃

為減低兒童少年遭受更多的傷害，社工員經詳細個案診斷分析後，評估危機程度或問題的嚴重度，選定計劃方向，並設定目標執行優先順序。處遇計劃一般分為三個方案，分別為家庭維護方案、家庭重整方案及永久安置方案。

10. 服務提供

在工作過程中工作人員應隨時因應服務對象的需求，而選擇提供不同的服務。社工員可提供的服務包括安置服務、醫療協助服務、諮商輔導、強制性親職教育輔導、家庭訪視、就學協助、司法處遇（親權或監護權停止之宣告、刑事訴訟）、戶籍登記等。

11. 定期評估

乃指對於兒童、少年保護個案，應在服務過程間，定期評估問題的改善程度，處遇計劃的適當性。對此個案應每月至少進行一次評估。

12. 結案

首先要考慮的要件是，案主受虐會被疏忽的危險性已經消除，且安全獲得保障，即可考慮結案。但同時需檢視所提供的服務計劃，以確定所做的評估是正確的。

13. 追蹤

結案後社工員仍要持續關心案主之生活情況，並追蹤是否有再受虐或疏忽的情況發生。最好每季能做一次追蹤。

（三）困境及建議

以本人所服務的個案為例，少女因其母違反兒童福利法，經工作人員介入輔導將該名智障少女安置於寄養家庭，且聲請宣告其母之監護

權並改定為主管機關任之，但依嘉義縣兒童及少年寄養辦法之規定，少女只能寄養至 18 歲，少女年滿 18 歲之後將因缺乏基本生活技能、社會支持系統，兒面臨下一階段之困境。又如（余漢儀，2002）研究所稱被寄養少女過往的家庭創傷或負面的安置生活經驗，將導致其生活調適與社會化之困難，他們通常比一般少年更為脆弱，更沒有預備好進入成年的一般生活技能（能想像一個高中畢業生離家自立門戶嗎？）他們需要專人協助跨越這個過度階段，否則將無法獨立生活，其情令人擔憂。

如（陳毓文，2002）研究所稱，應開辦獨立生活方案¹（The Independent Living Program），及協助將離開安置於機構之少年儘早學習獨立生活，特別是當返家與收養對少年均非可行之道時，這些少年勢必要面臨獨立生活之事實。以少年之發展年齡來看，透過專業協助，讓他們在結束安置時能夠獨立生活，並成功的轉入成年期，未嘗不是一個成功的做法。原生家庭在人的一生中扮演相當重要的工具性與情緒性支持功能，接受安置的少年除了經歷家庭的傷害，也往往無法建立穩定的社區關係，有些甚至因長期流轉於不同的安置機構，因而對人、對機構產生懷疑，導致無法建立信任關係。故服務體系都應該將服務的對象，擴大到少年以外的各個系統，讓少年在準備離開安置體系的時候，可以有一些選擇，而非只是無奈、措手不及的進入另一個生活階段。故建議安置機構除了提供殘補式的保護策略，應於評估家庭功能未能改善時則應協助少年準備進入獨立生活，以建立少年屬於自己的人生與未來。

又本縣許多偏差行為之青少年，因家庭功能不彰、親子互動不良、

¹ 在美加地區針對接受安置少年的後續處遇計劃中，除了以家庭為中心的處遇策略，此方案也是一項廣受專業人員採用的服務策略，此方案於 1985 年在美國因應而生，透過聯邦政府的經費補助，以提供有需要的少年資源與協助，使其能順利的進入獨立階段（成年期）。在執行的方法上，聯邦政府允許各州政府可依案主特色與需求設計不同的方案內容，但以下的服務內容則是不可或缺的部分：就學與就業服務、基本生活技能訓練、個人與團體會談、各種服務的整合與運用，以及針對每個少年的個別轉銜計劃書。

課業產生學習障礙，致青少年長期留連網咖、翹家、翹學、至朋友家居住，因此而衍生中輟，未婚懷孕、吸煙，喝酒、從事性交易之事，而本縣限於人力、財力之不足，及資源之有限性，僅能於少年因違反「兒童及少年性交易防制條例」被警方查獲時，方得以強制將其安置，施以特殊教育。所謂問題少年，其問題種因於家庭、發生於學校、顯現於社會。俟青少年之問題顯現於社會，方力求亡羊補牢、不但為時已晚，且需花費相當大的社會成本；以安置不幸少女之經費來看，安置一名少女每月須支付 3 萬餘元，經費相當可觀，如此做法，何不如針對潛在案主，做積極輔導，以免其步入歧途。故應廣結資源、運用志工，開展街頭社會工作，防範於未然，以免少年離開家庭後，受同儕團體之影響，而染上不良習性，產生偏差之價值觀，甚而危害社會。

在兒童少年保護工作中，每 1 個社工員必須不斷的去面對各種形形色色的施虐者與受虐者，為了因應各種可能的狀況，社工員扮演著不同的角色，王行（2001）認為社工員有著變形蟲的特性，扮演著多功能複合體的角色；各式的角色包括個案管理者、資源的連結者、轉介者、追蹤者、監督者、仲裁者、同盟者、柔性宣告者、執法者、增權者、協助者、權控者等多功能複合體之角色。社工員為因應複雜且特殊的兒童保護環境，衍生出社工員依個案個別之差異而扮演著不同且多功能之角色，除了社工員需不時調整所扮演之角色外，由於涉及處遇計劃的執行與調整，社工員除了不斷的與施虐者與受虐者工作外，亦需不斷的進行評估，以掌握案情的發展。也由於在「多功能複合體」角色中，社工員在過程中如變形蟲一般，在每 1 個角色的光譜兩端中遊走，企圖找到 1 個最適的角色，以利工作的進行並確保兒童少年的安全與最佳利益；但如此複雜多重的角色常令社工員限於兩難之困境。

依據林賢文、張必宜（2002）的研究指出，若將兒童少年保護工作區分為調查與後續服務兩組之後，後續服務的社工員可以運用的作策略其實較以往 1 案到底的方式更豐富，也使得不論是否安置的個案都多了許多值得嘗試的工作策略。在家庭維繫模式中，社工員可運用

更多柔性的策略以及協助者及協調者的角色，加上積極的關懷、支持與介入，不但連結資援，甚至介入到案家的家庭支持系統或案父母的婚姻問題，使得家庭維繫模式也同樣可獲得不小的工作空間。至於家庭重整模式，在兒童安置之後，由於法令的強制力增加，社工員在處遇過程中，可彈性用的策略因為有了司法的力量而更加多元。鄭麗珍（2001）也認為兒少保護工作區分為兩組進行，有助於降低兒保工作人員的法定強制性角色，而增強兒保工作人員的保護角色。

嘉義縣的社工員雖然都可自覺到工作品質需再提昇，但在繁雜工作之限制下，社工員實難再將評定為需要及介入個案都做到密集的深入服務。政府機關在有限的人力之下又不可能為了品質而限制接案的數量，因此質與量之間的零和關係成為社工員永遠的難題。

所以，有以下幾點可行之方法作為改進之參考；

1. 嘉義縣的兒童保護工作應可將調查與後續服務的角色區分開來：由嘉義縣政府的社會工作人員擔任第 1 線的調查工作，第 2 線的輔導工作可委託給民間單位執行，如此可避免兒童保護社會工作人員於處理兒童保護個案時同時需扮演執法者與輔導者雙重且互相矛盾的兩難困境；但民間單位是否有能力承接此項工作，需經謹慎評估，而嘉義縣政府是否有能力執行監督及評鑑之工作亦需列入考量之內，若未經慎密思考而倉促簽約辦理委外工作；損失最大的將是案主的權益而非民眾之福。
2. 加強在職訓練
若不幸無法順利委託民間單位辦理兒童保護工作，社會工作人員亟需加強在職訓練，透過彼此之經驗交流及自身累積的實務經驗，尋覓一個最適宜的角色介入，同時能兼顧到兒童之最佳利益並確保其生命、身體之安全。
3. 加強教育宣導
增強預防性工作，宣導兒童保護之重要性，提倡子女非父母財產之觀念；父母非擁有子女之所有權只是代為照顧者，提昇家庭功能，加強父母職能，使為人父母者均能善盡其職責，減少兒童保護案件

之發生。

4. 開辦獨立生活方案，銜接少年安置服務

我們常面臨的問題是個案（輕度智能障礙者）已滿 18 歲無能力獨立生活且又無家可歸；亟需一個獨立學舍，提供一個安全又有管理的住宿，以協助其獨立生活。

5. 推動學校社會工作

透過學校社會工作之方法教導父母及子女正確的親子關係，針對特殊危險群之家庭給予關心、支持並提供各項協助以減輕家庭壓力及負擔及早預防兒童保護案件之發生。

6. 修改相關法令

如家庭暴力防治法之加害人處遇，社會工作員雖認為案主需要接受長期之心理輔導才能改善案家之親子關係，但該法並無強制規定加害人需做審鑑定，造成無病識感之加害人根本無視於法律之存在，間接影響法官在裁定上的困難。（A8，3/26/2003）

我之前曾輔導過一件兒童保護個案，案父為人格違常，曾自殺過，而且還拒絕與社會工作員溝通，對子女施以精神虐待，很難蒐證，好不容易說服案祖母申請保護令中的加害人處遇，但加害人拒作審前鑑定，法官無法判定，案家狀況至今均無法改善，所以應該修改法律，強制加害人做審前鑑定，立法的良法美意才能落實。

除了以上六點建議之外，尚需透過有效的兒童保護網絡，社區的支持及對施虐者的治療及輔導應可達到兒童保護之功效。因此，兒童保護人人有責，所有人都應伸出關愛之手，結合所有資源及力量方能及早發現、及早治療，提供安全舒適之環境供兒童生長。

二、老人服務工作

因老人福利法的相關規定，故社工員為維護老人的基本權利，讓老人無論性別、年齡、教育程度、健康狀況、行為能力為何，均能享有安穩，無須恐懼的晚年生活。而老人保護工作之工作原則，則以維護老人人身安

全為首要、任何決定均基於考量老人之最佳利益、尊重老人自主選擇的權利、尊重老人及其家庭尊嚴與權力並秉持「家」是老人終老的最適宜場所等原則來服務老人。

(一) 服務對象

至於社工員所服務的對象則以老人福利法為執行老人保護工作的基本法源，根據其中第 4 章保護措施（第 25 至 27 條）與第五章罰責（第 30、31 條）的規定，老人保護工作的服務對象為涉及各縣（市）年滿 65 歲以上老人，有下列情形之 1，以致其有生命、身體、健康或自由之危難者：

1. 未得到基本生活照顧或扶養者。
2. 遭受精神或身體虐待、惡意遺棄、自由限制或妨害者。
3. 處於易發生危險或傷害之環境且無生活自理能力者。
4. 因殘障、患病、遭受意外傷害或緊急事故需要立即救護者。
5. 其他經主管機關認定需接受保護服務者。

(二) 老人保護（受虐）定義（老人保護工作手冊，2001）

1. 遺棄

其法源為民法、刑法及老人福利法，至於其定義則為依法令或契約有扶養義務而不予適當照顧，任老人流落街頭等其他處所而違反法令規定者。

2. 體虐待

其法源為民法、刑法、老人福利法、家庭暴力防治法等，其定義則為施虐者疏忽或故意之行為，致使老人身體或身體功能遭受傷害或毀損。例如：

- (1) 暴力行為：運用戳、刺、打、捶、擊、推、撞、搖、打耳光、踢、捏及燒等方式對待老人。
- (2) 未接受或拒絕醫療、接受太多或太少醫療、或不適當之醫療。
- (3) 強迫餵食。
- (4) 任何形式的體罰。

3. 心理/情緒虐待

其依據為老人福利法及家庭暴力防治法，意指施虐者的言語或行為，造成老人心理及情緒上極度的痛苦、挫折、為難或恐慌。例如：言語上的攻擊、威脅、恐嚇、脅迫、侮辱及侵擾；故意排斥、孤立、隔離老人，斷絕其與家人朋友或外界社會的互動；干擾老人日常活動如睡眠。

4 . 照顧者疏忽

依據老人福利法之規定，意指施虐者刻意或非刻意對老人置之不顧、未提供各種適當之照顧與支持。包括依法令或契約有撫養義務者拒絕或無法履行對老人之照顧責任與義務；拒絕或無法提供老人基本維生，如 3 餐、水、衣物、藥物、個人安全與衛生用品，及其他因義務或契約所需提供之基本必需品。

5 . 自我疏忽

依據老人福利法之規定，意指老人本人因精神狀態不清楚或心智低弱的問題或症狀，表現出自我放棄、自我怠慢的行為而危及其健康與安全。通常指老人拒絕接受事俗的生活必需品，如水、食物、衣著、個人衛生、醫生指示用藥及安全預防等。

6 . 性侵害

依據刑法、家庭暴力防治法及性侵害犯罪防治法，意指非出於老人志願的任何性接觸，或與無行為能力之老人發生性關係、或未經老人同意而任意撫摸其身體。

7 . 剝削 / 金錢濫用

依據民法及刑法之規定，意指採取非法或不當手段運用老人資金或財產。如未經老人授權或同意擅自取得老人之支票兌現；濫用或偷取老人之現金或財產；強迫或欺騙老人簽署任何文件如契約或遺囑；不當使用保護權、監護權或法定代理權。

(二) 老人保護服務工作內容

社工員對老人所提供的服務包括緊急救援、醫療救護、社區服務（居家、送餐服務、居家治療）、福利申請（急難金、非中低收入戶老人居家服務補助申請）轉介、行政處分與機構服務如緊急安置於養護中心、法律服

務、諮商輔導等多項服務。

(三) 老人保護工作流程 (如圖 5-2-2)

1. 通報來源及流程：

通報是指舉發老人遭受虐待或疏忽而危害其身體、健康或自由之任何情事。依嘉義縣老人保護所建構之網絡來看，通報來源包括有家屬、親友、鄰居、鄰里辦公室、轄區派出所、榮民服務處、醫護人員、居家服務員、志工、民間或宗教團體及老人本身等。至於通報流程則為發現疑似老人保護個案，得以電話、信函、親洽機構、傳真、電腦傳輸等方式通報給社會局（家庭暴力暨性侵害防治中心）。

2. 危機處理

受理通報後為保護受虐者人身安全，必須掌握時機採取緊急醫療、採證、緊急安置或申請保護令之舉動，必要時可會同警察機關支援。

(1) 醫療與採證

受虐者如有明顯傷勢或需要醫療時，應立即協助案主至醫療院所就醫並安排驗傷，情況危急時可通知 119。

(2) 聲請民事保護令

家庭暴力防治法中之民事保護令，其目的在於保障遭受家庭 4 親等內成員身體及精神上不法侵害，包括被害人的人身安全及財產維護。

(3) 短期（緊急）安置

當社工員評估若不立即安置無法確保受虐者安全時，應依老人福利法第 25 條、第 27 條規定，採取短期安置措施。

3. 接案

受理疑似老人保護案件之通報後，應立即澄清問題、蒐集個案資料、作為老人保護工作之判定並填寫通報單，若非老人保護個案，則將個案轉介至適當之機構（轉介個案時應填具轉介單），以利受理單位能即時了解案情。接案時需了解受虐者戶籍地與案發地、人在地、基本資料、案情、案主主要問題及期待、施虐者的基本資料及其他特殊事項。

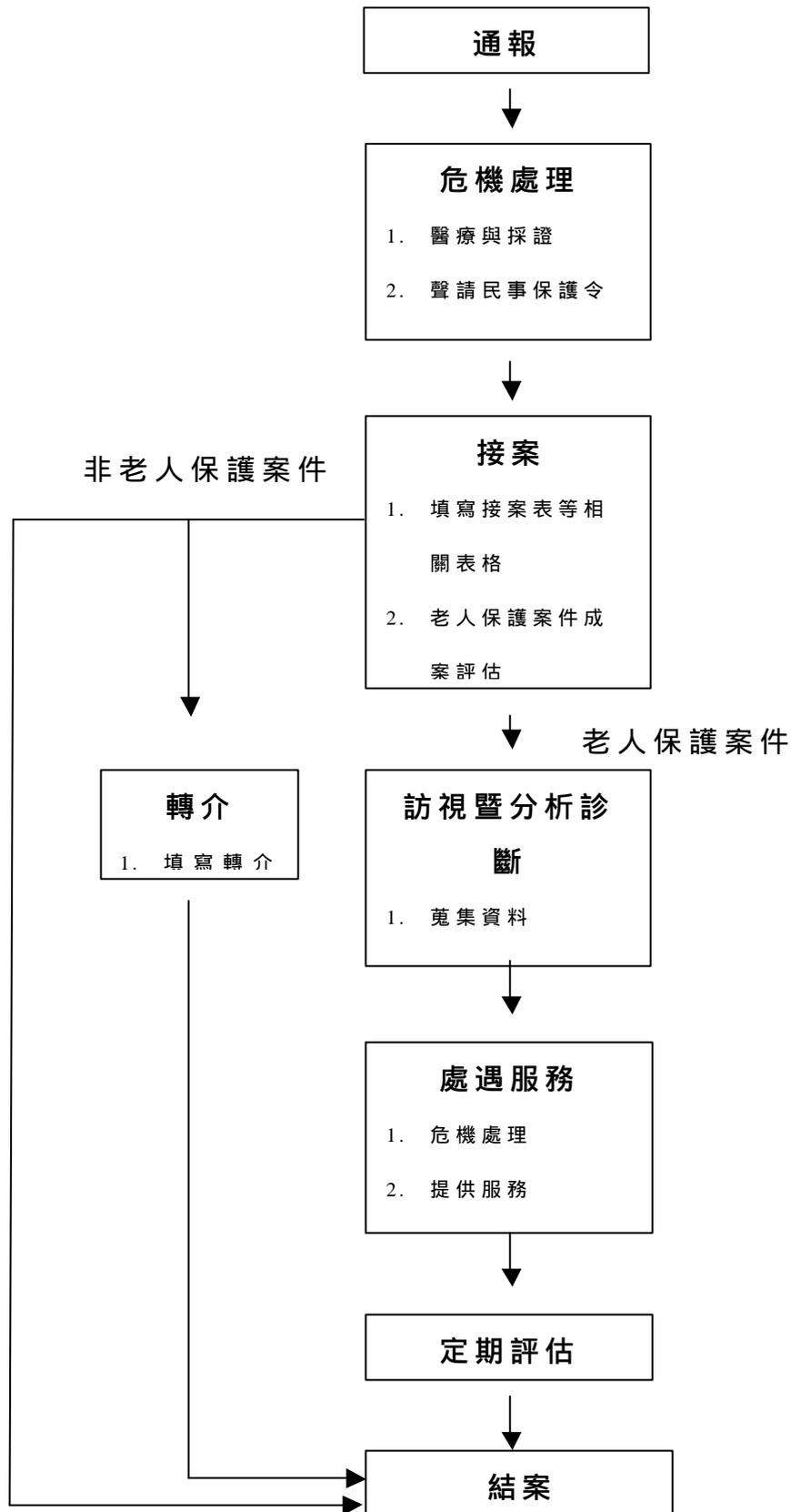


圖 5-2-2 老人保護工作流程圖

4. 訪視暨分析診斷

是指蒐集老人保護案件的相關資料與證據，以評估個案需求，作為危機處理與擬定後續輔導計劃之參考。

(1) 蒐集資料

應於接案後立即訪視以便蒐集案情相關資料，情況危急時可會同警察共同處理，以保障受虐者與社工員之人身安全，並運用疑似老人虐待與疏忽參考指標進行初步評估，而且一定要見到受虐者，其他訪視對象依案情需要可包括配偶、子女、女婿、媳婦等家庭成員、親戚、朋友、鄰居、村里幹事及重要關係人等。所蒐集內容則運用疑似老人虐待與疏忽指標來檢視受虐者被虐待或疏忽的程度、了解事發經過、頻率，再運用指標了解施虐者之行為、態度、智力、情緒、合作意願及照顧能力，此外亦尚需了解案家家庭成員互動關係、支持系統、生活環境等。

(2) 分析診斷

需保持絕對客觀之態度，掌握資料的關鍵與重點進行分析診斷並視案情需要與督導或資深社工員討論，或藉由個案研討會借重專家學者之意見，以協助案情的分析診斷。

(3) 擬定處遇計劃

針對案情蒐集的資料進行綜合的分析診斷，進而訂定處遇計劃，處遇計劃則依案情需要分為：家庭維護、家庭重整及永久安置等 3 種方式。

5. 處遇服務

意指在工作過程中社工員需隨時因應個案的特殊需求而提供之危機處遇、安置、家庭協調會、諮商輔導、福利申請與轉介；福利申請包括經濟補助（中低收入戶老人生活津貼、中低收入戶老人特別照顧津貼、急難救助、低收入戶申請、全民健康保費補助）、居家式服務（如居家護理、居家照顧、送餐服務、友善訪視、居家環境改善、家庭服務等）、機構安置服務、司法處遇（處罰施虐者、指定撫養義務人、處理案主財產事務、刑事訴訟）等服務。

6. 定期評估

在提供服務的過程中，社工員應定期評估處遇計劃的適當性，了解

問題改善程度是否符合預期目標，並積極與案主、家屬及相關人員溝通協調，必要時需修正處遇計劃。

7.結案

首先考慮的條件是老人受虐或疏忽的危險性是否已經消除，且安全已獲得保障，方可考慮結案。結案的理由可能為：轉介外縣市或其他機構繼續服務、案主死亡，經定期評估以確認未再發生受虐或疏忽情事且案主具有自我保護的能力或在無生命或健康的威脅下，案主拒絕相關服務的介入。

(二) 困境與建議

1.缺乏明確老人受虐與疏忽指標（陳武宗，1997；李瑞金，1999）

社工員在從事老人保護工作時，缺乏有關受虐待、疏忽老人個案的介入策略與一般性指標。對於社工員而言，在執行老人保護工作時是處於不明確切且缺乏客觀標準的情境。如此不但增加工作人員之焦慮感及無力感，對於老人人身安全保障的權益更是有負面的影響。有了明確的指標將有助於工作者評估及認定失能的老人是否被虐待、疏忽或處於被虐待危機中，一則可預防老人的經濟、人身受到侵害，再則可保障老人的基本權益。

2.依刑法遺棄罪之規定，不易構成遺棄罪之標準

依本人所服務的老人保護個案為例，案主 70 餘歲，因病住院、開刀，案主 4 子、1 女非但棄之於醫院而不顧，且積欠院方 10 餘萬元之醫療費，雖多次以存證信函催繳，均置之不理，醫院無可奈何只好舉報社會局，經案主同意後，社工員聘請律師控告案子女遺棄，但檢察官卻認為案主被丟棄在醫院並不構成遺棄，獲不起訴處分，目前 4 子、1 女，仍下落不明，絲毫未改善其不盡撫養之態度。（A7，3/13/2003）

像我有一件老人保護個案，老人被子女遺棄在醫院，在爭得老人同意後，由嘉義縣政府代為聘請律師提出控告，但最後法官卻認為不構成遺棄要件，故以不起訴處分，這樣的判定，造成社會工作人員相當大的無力感，老人子女至今仍在外逍遙。

3.第 5 章罰責部分罰款並無強制執行之功效，以本人所處理的個案為

例，2001年舉報之老人保護個案，2002年因4子、1女違反老人福利法，每名子女處以3萬元之罰鍰，但至今2003年因其中兩名子女行蹤不明尚未繳交罰鍰，社工員在執行上充滿無力感。

4. 老人問題日益嚴重，需加強老人支持系統之開發與整合

台灣地區之老人已於1999年7月底，達到聯合國所定義的老人國標準，而嘉義縣之老年人口至2002年底已達13.14%（嘉義縣政府主計室第四課提供），由此可見嘉義縣之老人問題將日益嚴重，因老人之心理、生理上的衰退，加上社會或環境上的障礙，使老年人口遭遇到的危機增加，而工業化的家庭也使得家庭對老人的照顧不足或缺乏，加上政府人力、資源有限，而民間資源無窮，故亟需開發新的資源系統，強化既有服務系統之橫向聯繫及資源整合，以滿足老人保護個案多樣性及長期性之需求。

5. 社工人力不足，強化老人保護服務，志工方案

因社會工作人員人力不足，為加強資源整合、志工督導、提昇老人保護工作之績效，需重新設計適合志工人員的服務內容及職責外，尚需廣為招募合適的志工人員、強化志工服務知能、及提高參與服務之熱忱及穩定性，甚至增加服務之多樣性，以滿足各式老人不同之需求。

6. 評估老人保護專線設置或通報方式

嘉義縣老人保護專線為單獨設立，與婦幼保護專線分開，而社會工作人員在處理婦幼、老人保護工作之作業流程及人力配置上均完全相同，為提昇方案效率與資源整合，應可與婦幼保護專線合併。

7. 加強宣導老人保護觀念，預防老人受虐現象

學校應重視倫理道德之建立，加強孝道之觀念，自小灌輸正確的價值觀，加強宣導有法定扶養義務之人應善盡撫養之責，如此方可減少老人遺棄案件之發生。當然，為人父母者亦需盡職責，以免老年時被子女所唾棄。

高齡化之社會，老人問題勢必日益嚴重，故應及早規劃長遠方案。因時、因人、因地，設計不同的服務方案，如此才能滿除各種類型的老人需求，為今天的老人工作也是替自己的未來設想。

三.不幸少女保護工作

依據兒童福利法、少年福利法暨其施行細則及兒童及少年性交易防制條例之規定：為防制、消弭以兒童或少年為性交易之對象，保護未成年之少年、少女，故社工員為維護從娼少女其生、心理及社會適應的健康，進而成立兒童及少年性交易防制督導會報，結合教育、警政、衛生等部門之力量，從強迫入學、中輟生協尋輔導、性教育宣導、親職教育、鼓勵就學、就業服務等方面保護未成年少女，避免其淪入色情行業。

(一) 服務對象

依據兒童及少年性交易防制條例暨施行細則規定，是指查獲未滿 18 歲之少年、少女有從事性交易或之虞者，而所謂性交易是只有對價之姦淫或猥褻行為；包括做檯陪酒、伴遊、伴唱、伴舞或其他涉及色情之侍應工作，以及 18 歲以上之人，如遭受強暴、脅迫、買賣、或其他違反本人意願而與他人為性交易者亦為社工員保護之對象。

(二) 兒童及少年性交易防制工作之內容

依據兒童及少年性交易防制條例之規定警方查獲少女後，應盡速通知主管機關，並請社工員到場。通常此類少女在面對警察時因害怕而顯現出恐懼及不合作的態度，因而需安撫其情緒、探尋少女之需求與擔心，並引導其說出實情、協助安排移送觀察輔導事宜、安撫家長情緒（多數家長並不清楚子女之狀況，因而表現出震驚、憤怒的情緒），並與少女建立初步關係，減少其於日後所產生的防衛心理。此外依據該法第 35 條之規定：對於違反第 22 條至第 29 條之罪者，經判決確定者，主管機關應對其實施輔導教育。

(三) 兒童及少年性交易防制工作流程圖

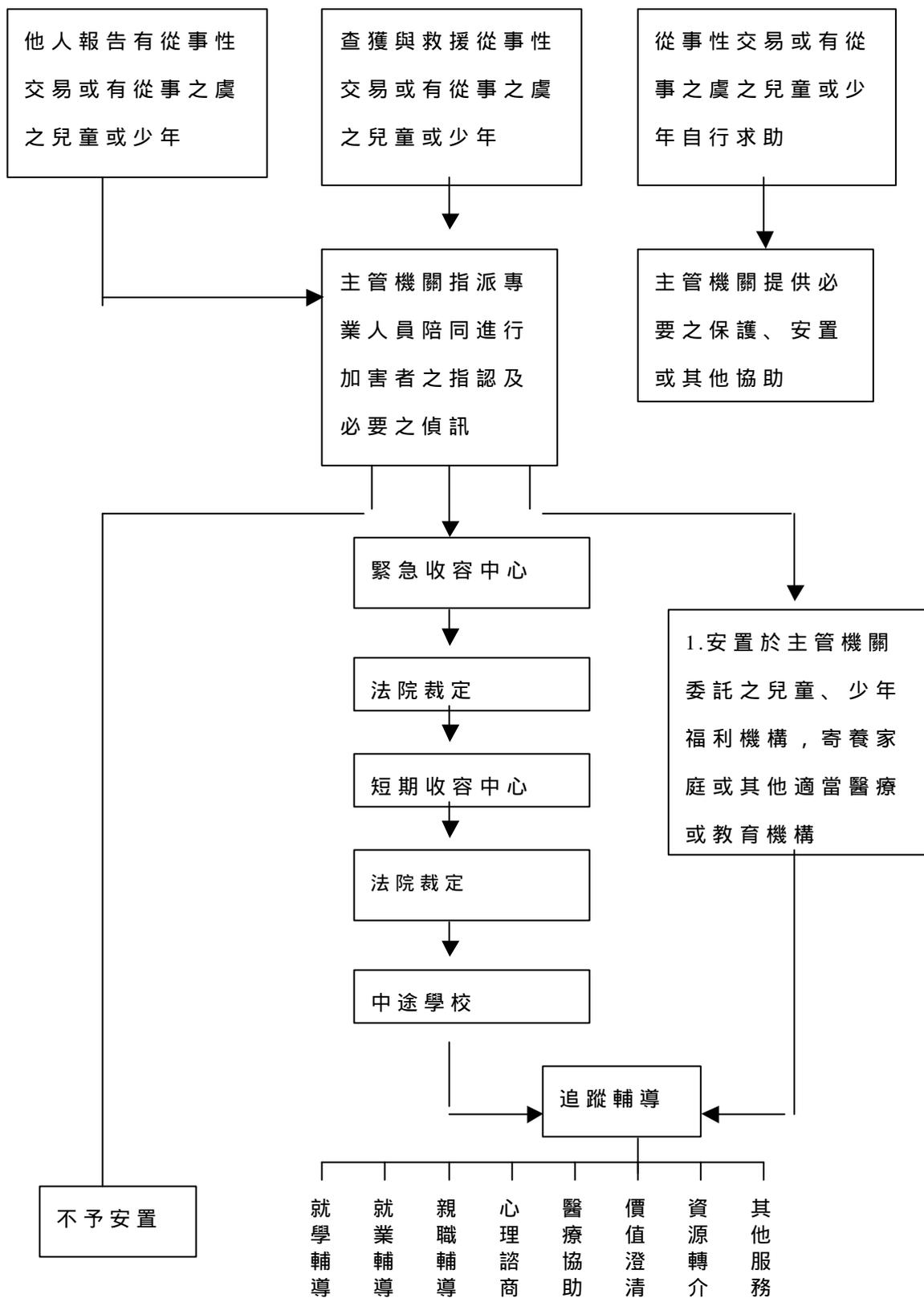


圖 5-2-3 兒童少年性交易防制保護安置處理流程

1. 個案來源

個案來源有 3 種方式；其 1 是由警方查獲與救援有從事性交易或有從事之虞者而立即通知主管機關；其 2 則為個案自行求助於主管機關，主管機關提供必要之協助、安置與輔導，不過現今之性交易個案大多均為志願的，故實務上自行求助之個案並不多；其 3 則由報告義務者通報，如醫生、藥師、醫護人員、社會工作人員，教育人員、保育人員、警察、司法人員、觀光業從業人員及其他執行兒童福利或少年福利業務人員均具有通報義務。

2. 陪同偵訊

主管機關接獲通報後立即指派社工人員陪同進行加害者之指認及必要之偵訊工作。陪同偵訊之目的在於保障兒童、少年在問訊過程中的基本權益，掌握社政主管機關處遇個案及建立輔導關係的先機，並減緩兒童少年在面對警察機關、製作偵訊筆錄及甫經查獲之焦慮並充分告知兒童、少年及其家屬權益及相關處理流程。

3. 緊急安置

陪同偵訊、製作完筆錄後，依據兒童及少年性交易防制條例第 15 條之規定，社工員須於 24 小時之內將該兒童或少年移送至緊急收容中心。並需於 72 小時之內提出緊急收容報告、聲請狀向法院提出聲請裁定。

4. 短期收容中心

主管機關之社工員將案主緊急安置並聲請裁定後，尚需於兩週至一個月內蒐集戶籍地之個案訪視處理報告、緊急收容中心之觀察輔導報告後，再向法院提出觀察輔導報告、聲請狀及建議處遇方式，聲請裁定。短期收容期間依據該法施行細則第 3 條規定司法機關為本條例第 4 章之案件偵察、審判中，或法院為第 3 章之事件審理、裁定中，傳喚安置中兒童或少年時，安置兒童或少年之主管機關應指派社工人員護送兒童或少年到場。

5. 中途學校或不予安置

若法官裁定安置於中途學校，社工員需至緊急收容中心將案主送至中途學校施予 1 至 2 年之特殊教育，依據該法第 18 條之規定特殊教育實施逾 1 年，主管機關認為無特殊教育之必要者或因事實上之原因以不繼續特殊教育為宜者，得填具聲請狀向法院聲請裁定，免除特殊教育。若無性交易或之虞者則裁定不予安置，社工員則至緊急收容中心將案主交

付給家長管教。

6. 追蹤輔導

案主離開中途學校、安置機構或寄養家庭，社工員仍提供長期性、深入性的服務，以導正不幸少女之價值觀，避免再誤入歧途。社工員依不同的個案需求提供不同的服務包括有：就業、就學輔導、心理諮商、資源轉介、親職輔導、價值澄清、醫療協助及其他服務等。

(三) 困境及建議 (蔡德輝, 2002; 陳珍珍, 2002; 鄭麗珍, 1997)

1. 修正兒童及少年性交易防制條例

現今違反「兒童及少年性交易防制」之少年，大多以志願性居多，不似早期為被迫從娼或遭母押賣，而該條例於 1995 年頒布至今，少年性交易的原因也因社會變遷和社會問題產生了相當大的問題，已不合時代需求，爰此，應因應現實需求而有所修正，修正後之版本要貼近現實，方不至於浪費龐大的人力及財力。建議修法將保護安置之對象更改為只收容自願從娼的個案。法令對於自願與非自願的處罰也應加以區分。

2. 中輟問題的預防與加強中輟生輔導

加強中輟生通報制度及復學、追蹤輔導的落實，追回中輟生，工作之危險性。依據 (蔡德輝, 2002) 的研究指出，有 56.4% 的從娼婦女為中途輟學生，顯示輟學問題的嚴重性，要預防婦女從娼，需先預防與改善中輟問題。影響學生中途輟學的因素很多，教育單位應擬定相關策略，積極從事中輟問題之防治。除了學生的教育問題，應該更著重教師的再教育，給予教師們新的觀念，一旦這些教師能夠接受這些中輟學生，不再以排斥的態度看待他們，並教導學生也能接納這些中輟生，讓中輟生能獲肯定，建立良好的師生、同儕關係，以期能減少中輟問題、降低輟學率，讓學生可以在學校環境中學習，減少與從娼因素接觸的因素。

3. 安置機構缺乏，應簡化收容程序

以嘉義縣為例，從娼婦女大多送鄰近縣市之緊急收容中心、短期收容中心，2 次裁定之後方送至中途學校，但中途學校常發生額滿之情

況，在此狀況之下，則需後床，而從娼婦女之安置費用是所有費用中最高額的，每月政府需負擔 3 萬餘元，對貧窮的嘉義縣來說是相當沉重的。以高雄縣瑞平中學為例，欲安置於該校，需先安排將少女及家長前往該校，經學校定期所召開的評估會議評估後，才決定是否要收容，但依兒童及少年性交易防制條例卻規定主管機關須於一個月內聲請裁定，若非設籍嘉義縣之個案，尚須等戶籍地之報告函覆之後社工員才能作綜合評估之工作，根本沒時間等學校開完評估會議之後再聲請裁定，故建議中途學校應簡化其收容辦法，以免徒具形式，無法達到教化之目的。

5. 社工員能力有限

大多個案均有家庭功能不彰之問題，家人和個案之間互動不良，若家庭無法配合社工員，家庭問題要改善，非社工員能力所及。尚且，有些性交易個案有被性侵害或亂倫的經驗，所產生的創傷經驗，更是需要精神醫師、臨床心理師、諮商師的治療，需所有跨專業團隊通力合作的，非社工員 1 人所能竟其功的。(A6, 3/112003)

社工員工作繁雜實在沒辦法做好追蹤輔導的工作，因為案家環境很難改善，再加上社會上笑貧不笑娼的風氣盛行，那些志願從事性交易的孩子很容易幼回去找她原來的朋友。

6. 教育體制的排斥

有許多少年是因感受不到被關心、關懷，被標籤化之後才自我放棄的，少年因受到排擠而無法適應學校生活，故因實施學校社會工作，駐進社會工作員，協助學生適應學校生活並教育家長及老師。

7. 加強兩性教育的課程，建立良好的性價值觀

提倡深根的性別教育，對於性別自主權、預防身體被商品化被物化，性別平等之價值觀需加以澄清，消除父權體制之對身體控制與物化之意識型態。以筆者經驗而言，大多數自從娼之個案，都認為自己從娼的行為並沒有傷害到他人，是憑自己的身體和勞力賺錢，並無不好，無須改變工作或行為，類似的價值觀普遍存在於自願從娼婦女中。依據蔡德輝之研究指出(2002)，我國籍從娼受訪婦女中，有 77.7% 為

自願性從娼，高比率的自願從娼婦女，社工在輔導時深感無力，因為價值是長久以來的經驗與學習而形成的，從娼婦女對性態度與價值觀已扭曲，在價值澄清部分的工作是很難進行的，故難以在短期間內改變，因此，欲改變從娼婦女價值觀，需從教育做起。

8. 社區後續支持系統不足，加強建立後續服務網絡

追蹤工作最大的困難是孩子返家後仍回歸原來的社區，後續服務網絡不健全，包括社區支持、經濟支持、就學方案、職業訓練等社區後續支持體系不足或不適之情況下，僅藉追蹤輔導難見成效。若能建立後續服務網絡，社工員在追蹤工作進行時就能給個案較明確且具體有效的服務，而非只侷限於精神上的支持。若無法提供適切的支持系統，孩子返家後會回歸至其原有之支持系統，極可能為其原有之同儕團體，而又再重蹈覆轍，從事原來的工作。

9. 少女性觀念開放，預防網路援交

不幸少女皆具有外向性格、較社會化、易衝動、有較高的支配需求及現實感。現代青少年對性的觀念已不如從前保守，有些青少年雖然相識於網路，但認為和熟悉的友人發生性行為並無不妥，再加上對於物質高享受的需求下，亟易發生網路援交之事。因此，針對個人和家庭因素所產生的潛在案主，應是預防網路援助交際的可行方式。此外「兒童及少年性交易防制條例」立法之目的是為保護非自願性從事特種行業之少年，但是隨著社會的快速變遷，針對自願性行為的網路援助交際個案，在未來的安置過程中，是否仍適合運用現階段的安置、照顧方式來輔導此類型之個案，是頗值各單位深思的問題。

「兒童及少年性交易防制業務」在整個社會服務網絡資源下，結合警政、教育、衛生、社政等單位之力，提供不幸少女之服務及治療，社工員在其中扮演輔導甚至心靈改革的工作，但在服務過程中，面對案主自我認同及價值觀扭曲等問題，常造成不少的問題與壓力。社工員應經常參加各項研習及自我進修，學習青少年的輔導技巧及相關的專業知識才能幫助更多的不幸少女。儘管如此，社工員雖竭盡所能的付出愛心與耐心輔導他們建立正確的價值觀並規劃人生方向。但整體大環境若不改變，笑貧不笑娼的觀念仍充斥社會，若再加上學校教育及家庭的不彰，同儕影響，雛妓消

費者日眾，輔導將難見成效。故身為第一線之社會工作人員在此呼籲，學校、家庭、正視少女從娼問題，在小學階段就要灌輸正確的兩性觀念，尊重自己的身體，建立正確的價值觀，用合理的方式滿足物質慾望，及早預防才能真正幫助孩子健全成長，拒絕金錢誘惑，真正有效的減少不幸少女的產生。

四、性侵害防治工作

為防治性侵害犯罪，保障人民免於恐懼的自由並為保障被害人之權益使被害人能在人性化、保障隱私及兼顧心理、生理的原則下，安心接受保護；故結合醫療機構、警察機關、心理諮商及治療等相關單位，提供被害人各項服務，以幫助被害人自創傷中復原，並降低二度傷害的可能性。

（一）性侵害的定義

性侵害可分為強制性交（舊稱強姦）與猥褻兩大類。強制性交是指以暴力、脅迫、恐嚇等違反當事人意願之方式性交，而性交的範疇不僅是傳統上的陽具插入陰道，包括口交、肛交、手交、以異物差入生殖器官，這些都是刑法修正後強制性交的新增內容。換言之，只要是被害人的性器官被侵害到，都算是性交。猥褻則指行為人為了滿足性慾而對被害人從事的親吻、撫摸等肢體接觸。

（二）性侵害犯罪防治中心

1. 職掌

依「性侵害犯罪防治法」第 6 條第 1 項之規定，性侵害防治中心職掌為：24 小時電話專線、被害人之心理輔導、治療、緊急安置與法律扶助，協調教學醫院成立專門處理性侵害之醫療小組、給予被害人 24 小時之緊急救援、一般緊急診療、協助驗傷及取得證據、加害人之追蹤輔導及身心治療、推廣各種教育、訓練與宣傳及其他與性侵害有關之措施。

2. 服務對象

依據性侵害防治法之規定，性侵害被害人係指 18 歲以下之兒童或少

年者，性侵害防治中心應指派社工人員陪同被害人偵訊、驗傷、出庭，並到場陳述意見以減低被害人焦慮及二度傷害的機會。該法亦同時規定性侵害被害人係 18 歲以上之成年人得向性侵害防治中心申請（包括口頭）陪同服務時，應指派社工人員陪同被害人在場陳述意見，以減少二度傷害。

（三）性侵害防治工作之內容

性侵害被害人在遭遇創傷後，對於個人不僅在生理上、心理上、人際關係上、情緒及行為上均受到相當的影響，故需要特別的照顧，社工員在處理性侵害個案時，需以傾聽、接納、信任的態度建立專業關係，然後可解除被害人之心理壓力、以尊重、關心的方式做適時的回應並提供安全處所，在準備結束之前肯定被害人的求助意願與配合，協助她增強自我價值感，提昇面對未來的信心能量；並且提供進一步的醫療、經濟、法律或心理諮商等資訊，期使被害人的身心儘速平復，走出創傷的陰霾。

(四) 性侵害防治中心受理性侵害犯罪事件處理流程 (如圖 5-2-4)

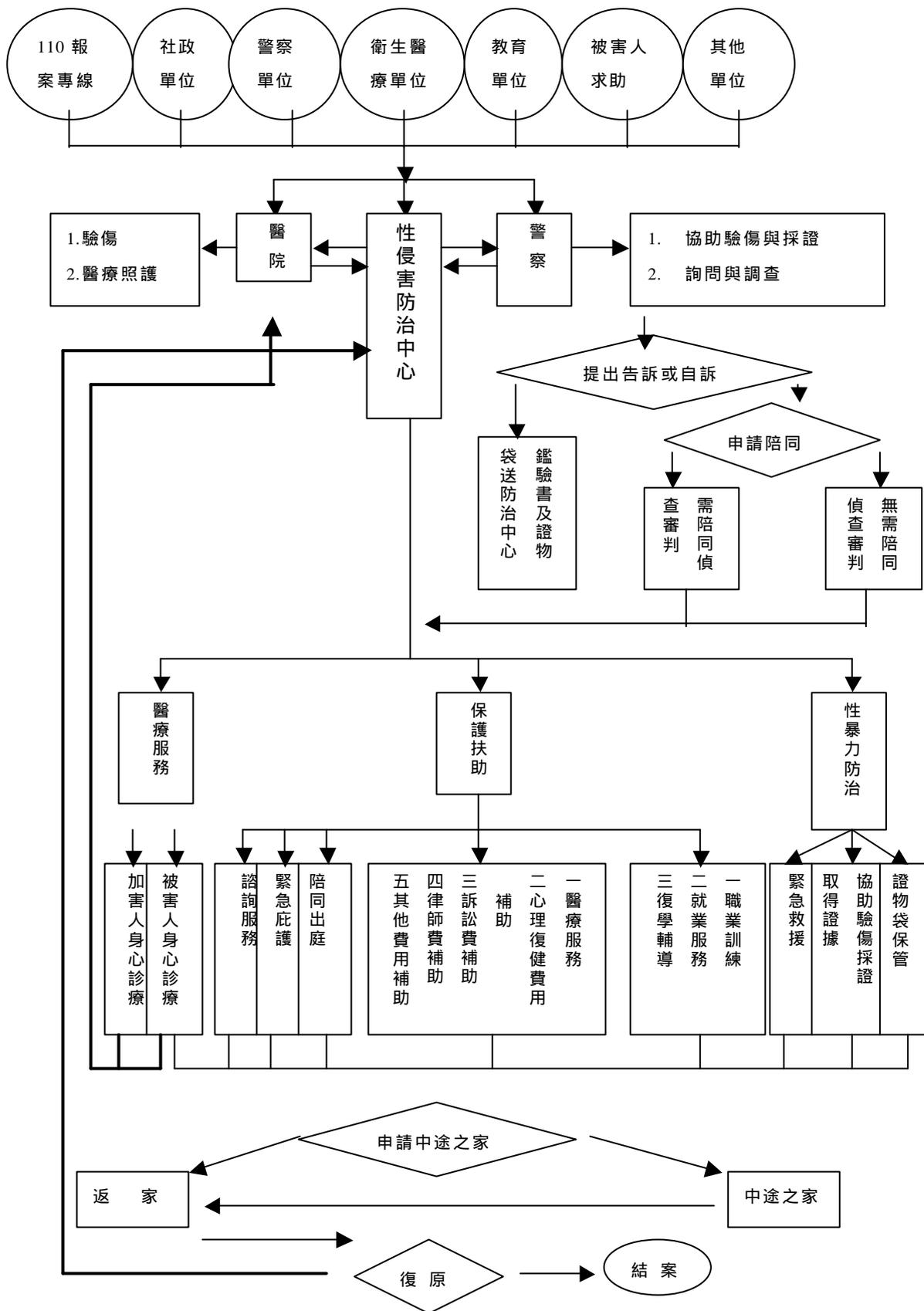


圖 5-2-4 性侵害防治中心受理性侵害犯罪事件處理流程

1. 通報

通報來源包括 113 婦幼保護專線、社政單位、警察單位、教育單位、衛生醫療單位、被害人自行求助、及其他單位通報等。113 婦幼保護專線、社政單位、警察單位及衛生醫療單位並填具通報單後再傳真至性侵害防治中心（即社工中心）。

2. 性侵害防治中心

嘉義縣依據性侵害犯罪防治法第 6 條第 2 項及其相關規定統籌協調警政、衛生、社政、教育及新聞等相關單位成立性侵害防治中心，並訂定組織規程辦理性侵害防治業務；原則上仍以任務編組方式成立，由各相關單位調派專人兼職辦公。

3. 保護扶助組接案

性侵害防治中心之社福員接案後，明瞭是屬於哪一個轄區的範圍後，便將通報單交由督導，再由督導分案給接案之社工員，接案社工員視案情需要提供以下各項服務：

（1）陪同偵訊

社工員需以接納、同理與支持的態度與被害人建立信任關係，安撫被害人情緒，讓被害人的情緒充分宣洩並做適當引導。

（2）法律服務

社工員必須協助個案洽詢律師以解答個案在法律上的疑惑，或以自身的法律常識直接替案主服務。被害人如經濟有困擾及個案情況特殊時應評估其需求決定是否提供法律、訴訟費的補助及補助額度。

（3）緊急庇護

被害人若無法返家，又無適當親友可照顧，社工員需提供安全住所供被害人庇護。若被害人經濟困難，社工員應提供緊急生活補助協助，協助個案度過危機。

（4）復學輔導、職業訓練及就業服務

社工員因應個案需求，發文至教育單位，協助被害人轉學、復學之服務，或聯絡當地就業服務中心、職業訓練中心等機構提供相關之服務。

（5）心理諮商及治療

社工員尚結合民間心理諮商團體或諮商師提供被害人心理諮商，並協助被害人申請諮商之費用。

(五) 困境 (王聖基, 2003; 陳郁君, 2003; 莊文芳, 2003)

在性侵害受害者中, 以兒童 (或智障者) 被性侵害案件是屬於先天弱勢的案件, 此類案件在起訴或定罪率都有偏低的傾向, 原因包括:

1. 有些個案因幼兒或 (智障者) 口語表達能力與分辨事情對錯的能力造成此類案件不易在第一時間發現, 因此不易保全證據。
2. 囿於兒童或智障者的記憶與思考能力, 兒童性侵害的證詞, 不易完整收集, 例如時間交代不清或每次受害的情況都是偵查時的挑戰。
3. 案主的證詞反覆不定: 筆者曾經處理過智障者之受害者, 在性侵害案件中遭受多人侵害, 但是在製作筆錄過程中往往無法清楚陳述事件經過, 好不容易做完筆錄, 等到開庭時, 在檢察官及法官所做的訊問證詞又與筆錄有所落差, 加上受害者對於審問地點的陌生感, 往往更難以描述經過, 讓社工員充滿無力感。
4. 司法訴訟過程冗長: 性侵害案件往往因為成因複雜, 因此司法審理過程常常延宕許久, 不但證據消失, 對被害人傷害過大, 時時要因此事而被喚醒, 無法在最短的時間內遺忘, 而造成受害者不安、猶豫、恐懼、懷疑、迷惑等創傷。
5. 由於事發已久, 缺乏證據或證人、社會支持薄弱、表達能力受限、舉證困難加上證詞不完整, 進入司法程序後, 被採信的可能性極低, 其結果往往是施虐者得不到應有的懲罰, 即便是經醫師證明確實是受虐過, 但因加害者矢口否認, 且無直接證據, 法官亦無法加以判罪。
6. 由於沒有積極證據證明性侵害因此多數此類案件最後以不起訴或無罪定案, 而孩子就被當成說謊, 編故事或幻想。這樣的盲點就在: 到底有沒有發生過? 如 (林美熏, 2003; 陳郁君, 2003) 所言, 孩子的生活單純, 不管使用的文字或遊戲的內容, 經常是他生活經驗的重現。因此, 評估兒童是否遭受性侵害, 我們經常會評估兒童使用的語言、描述的情境、遊戲的內容、行為的改變, 觀念的建構或情緒得適應等方面。只是這樣的評估, 在司法審判上被接受的可能性有多高? 國內目前並沒有專家證人的制度, 以社工師的角度而言, 因此很難為兒童發聲, 即使解釋, 也難以構成性侵害案件的證據。

(五) 省思

1. 督促國內建立專家證人制度，讓專家（醫師、精神科醫生、心理師、社工師等）能有機會為兒童（智障者）被性侵害的案件的現象做解釋，讓這些專家的解釋成為司法判決的基礎。
2. 「性侵害案件減少被害人重複陳述方案」能早日在各縣市實施。該方案去年在台北市、高雄縣與花蓮縣先行實施，工作人員以團隊合作的方式，在案件揭發之初，及結合社工師、警察、檢察官與其他專業人員，共同進入偵訊，並且以錄、影音的方式保存，以減少被害人重複陳述並提高證據力。該方案便希望能幫助被害人（特別是兒童或智障者）再記憶較鮮活時，能保存較完整的證詞，也期待可以提高性侵害案件的定罪率。
3. 性教育應從 3 歲開始。性教育觀念應向下延伸，於幼雉階段就要建立正確的性觀念，讓孩童知道保護自身觀念及技巧，以免性侵害事件的發生。
4. 因亂倫事件的傷害，許多被害人已出現的心理行為問題，有的因合併其他家庭虐待、疏忽議題，使被害人面臨的問題更為複雜。服務系統及需提昇專業能力並豐富服務資源，始可提升服務效能。
5. 性侵害事件的舉證力原屬不易，亂倫事件更可能延宕很久始揭發，證據的取得更是困難。然比證明犯罪更重要的事是，當加害人是孩子的父母或監護人時，社工員在干預親權的公權力上，更需民事系統更大的指標。
6. 建構性侵害相關的服務網絡，中心應有輔導與治療性侵害加害人之功能，辦理醫療服務、社區工作、心理輔導及警政服務，除運用已有的組織如善用婦女團體、專業性組織，更需發展新的組織，如成立義工隊，如此方能兼顧整合性、系統性、專業化之服務內涵。
7. 加強性侵害防治相關之教育宣導，如增進一般大眾對性侵害犯罪本質的認識、強化對性侵害犯罪的預防與處理；而對專業人員則需提昇其專業服務知能、強化防治網絡之整合性服務、加強預測、辨識與輔導性侵害潛在加害人之相關知能，及提昇輔導治療

性侵害加害相關知能。

8. 修改法令

應規定未成年之志願性案主，無須社會工作人員陪同偵訊，因此類個案一般均為小情侶之性質，社工員只需簽名並無必要做輔導。

(A5 , 3/11/2003)

很多性侵害個案雙方為小情侶，這種個案女方心理上並沒有受傷，也沒有不當的情緒反映，社會工作人員陪偵的功能相當低，所以應該修法，免得社會工作人員疲於奔命。

從事性侵害助人工作時，更是需要注意被害人在生理上與心理上的狀態，除了避免給予被害人 2 度傷害外，更重要的是表達信任、支持、關懷的態度，並且陪伴性侵害被害人走過最艱苦的一段，讓他們能夠再度站起來，從創傷中復原；但社工員需在短時間之內以案主之最佳利益及安全性做考量評估如是否安置、暫停監護權、親權等事宜，種種內外壓力都一再的加諸於社工員身上，且評估安置後，更將面對家屬對專業社工的質疑、甚至加害者的威脅，故對社工員來說是相當大的壓力，因此，社工員在輔導亂倫個案時，可以說挫折的經驗遠多於成功的經驗。性侵害受害者的特質為恐懼、羞恥、罪惡感、憂鬱、沮喪、自卑、缺乏自信、憤怒與敵意、情感疏離冷漠等內在障礙，使得社工人員在提供亂倫案主服務時遭受到極大的阻力與挑戰。

總之，社工員在接到性侵害個案時，應安撫被害者，幫助受害人建立正確的觀念，更要協助重要他人能參與支持與關懷的行列，並教導受害人學習有效處理問題的技巧。社工員在中心兼具提供基礎諮詢、危機處理、建立聯繫系統及提供相關服務之任務，所扮演的角色則包含保護者、支持者、管理者、評估者、協調者、設計者、宣導者、執行者及學習者等多元之角色。

五、家庭暴力防治工作

本縣於 1999 年 8 月 1 日依照家庭暴力防治法之規定成立「家庭暴力防治中心」，並結合警政、教育、衛生、社政、戶政、司法等相關單位，提供被害人各種保護扶助，加害人輔導治療、轉介及防治教育推廣等工作，以保護被害人權益並防止家庭暴力事件之發生。本中心隸屬於社會局的臨時編組，而非正式組織，除了 2 名社福員為專任人員之外，其餘人員均為兼任，在家暴法第 8 條規定，社工員為家暴受害者第 1 線的倡導者，在面對家暴個案量大且問題多重複雜的情況下，對社工員而言是 1 項沉重的負擔。

（一）組織架構

嘉義縣家庭暴力防治中心係依據「家庭暴力防治法」第八條及家庭暴力防治法施行細則，訂定「嘉義縣家庭暴力防治中心設置要點」，於 1999 年 8 月 1 日設置家庭暴力防治中心，綜理家庭暴力防治業務。嘉義縣政府也透過協調會、座談會、講習會、聯繫會報、委員會的舉辦，或由社工員經由服務過程中與有關單位的溝通協調，以使彼此在家暴防治網絡中的定位與功能達成共識。

嘉義縣的組織編制情形（表 5-2-1），可以看出其編制人員多由各行政機關派員兼任的任務編組，並可歸納出其組織架構（圖 5-2-5）設置主任及副主任各 1 位，其下設執行秘書 1 位及秘書 2 位，由嘉義縣政府高階行政主管兼任。再其次設置綜合規劃組、保護扶助組、醫療服務組、性暴力防治組等 4 組，大多均為兼任。其中只有 2 位約聘社福員為專任執行家暴暨性侵害防治業務，而婦幼組之社工督導員則兼任保護服務組組長，1 名社工員兼任綜合規劃組之組員，另 1 名社工員兼任保護服務組之組員，但全縣之家暴個案是由全體（17）位社工員進行訪視、輔導、調查之工作。

表 5-2-1 嘉義縣家庭暴力暨性侵害防治中心組織編制表

職 稱	員 額	備 註
主 任	1	由縣長兼任
副 主 任	1	由主任秘書兼任
執 行 秘 書	1	由社會局長兼任
秘 書	2	由衛生局長、警察局長兼任
綜合規劃組 組長	1	由社會福利課課長兼任
組員	2	一人由社工員兼任，一人由辦事員或書記兼任
保護扶助組 組長	1	由社工督導員兼任
組員	3	一人由內政部專案經費聘用之，另二人由社工員兼任
醫療服務組 組長	1	由衛生局適當人員兼任
組員	2	由衛生局適當人員兼任
性暴力防治組 組長	1	由警察局適當人員兼任
組員	2	由警察局適當人員兼任
幹 事	3	由適當人員兼任總務、會計及出納
合 計	21	

資料來源：嘉義縣家庭暴力暨性侵害防治中心

嘉義縣家庭暴力防治中心其組織架構類似行政機關之組織架構。中心主任由縣長兼任,副主任由主任秘書兼任，並設置執行秘書與秘書，由相關行政主管兼任、醫療服務組及性暴力防治組則分別由衛生局、警察局派員兼任，保護服務組及綜合規劃組分別由社工督導及福利課課長兼任，兼任人員並未在家庭暴力防治中心工作，而是在原工作單位工作。

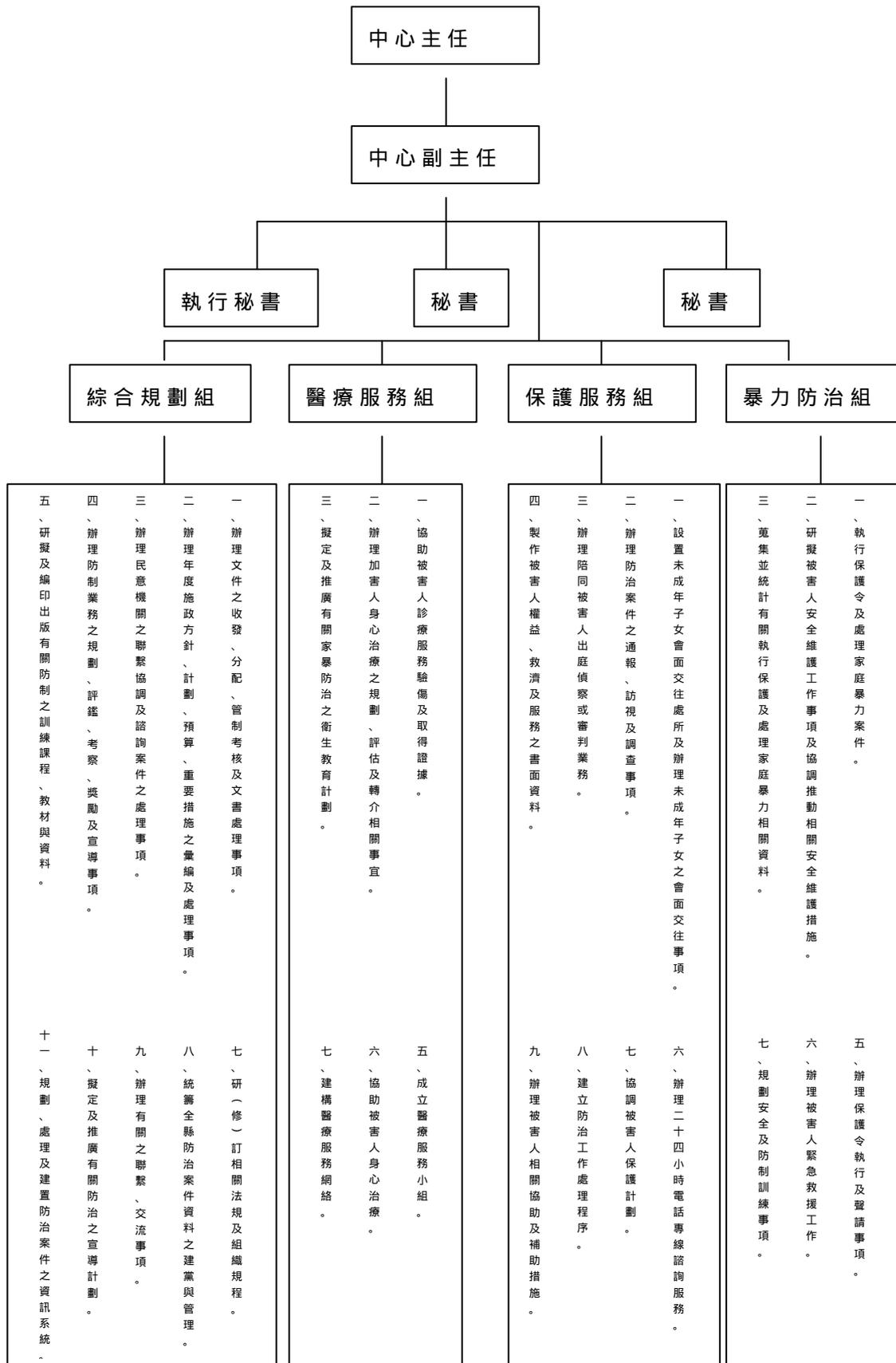


圖 5-2-5 嘉義縣家庭暴力暨性侵害中心組織架構圖

（二）家庭暴力罪之定義

家庭暴力防治法為改變國人以身體侵害為主的暴力觀念，在第 2 條規定家庭成員間實施身體或精神上侵害之行為，都構成家庭暴力罪，因此任何打擾、警告、嘲弄或辱罵之言語、動作或製造使人心生畏怖情境之行為，謂之騷擾，均為法律所禁止，以前無法可管之精神虐待可以依法律要求予以禁止。

（三）服務對象

家庭暴力防治法所指的家庭成員包括現有或曾有婚姻關係、事實的婚姻關係（如同居）家屬間、直系血親及姻親、4 親等內之旁系血親及姻親，定義範圍較過往以婚姻為主的關係實有大幅度擴大。

（四）家庭暴力防治工作內容

依據家庭暴力防治法第 8 條之規定：地方政府應設立家庭暴力防治中心並結合警政、教育、衛生、社政、戶政、司法等相關單位，辦理下列措施，以保護被害人之權益並防止家庭暴力事件之發生：24 小時電話專線；被害人之心理輔導、職業輔導、住宅輔導、緊急安置與法律扶助；給予被害人 24 小時緊急救援、協助診療；加害人追蹤輔導之轉介；被害人與加害人身心治療之轉介；推廣各種教育、訓練與宣傳；其他與家庭暴力有關之措施。

（五）家庭暴力防治中心受理家庭暴力事件流程（如圖 5-2-6）

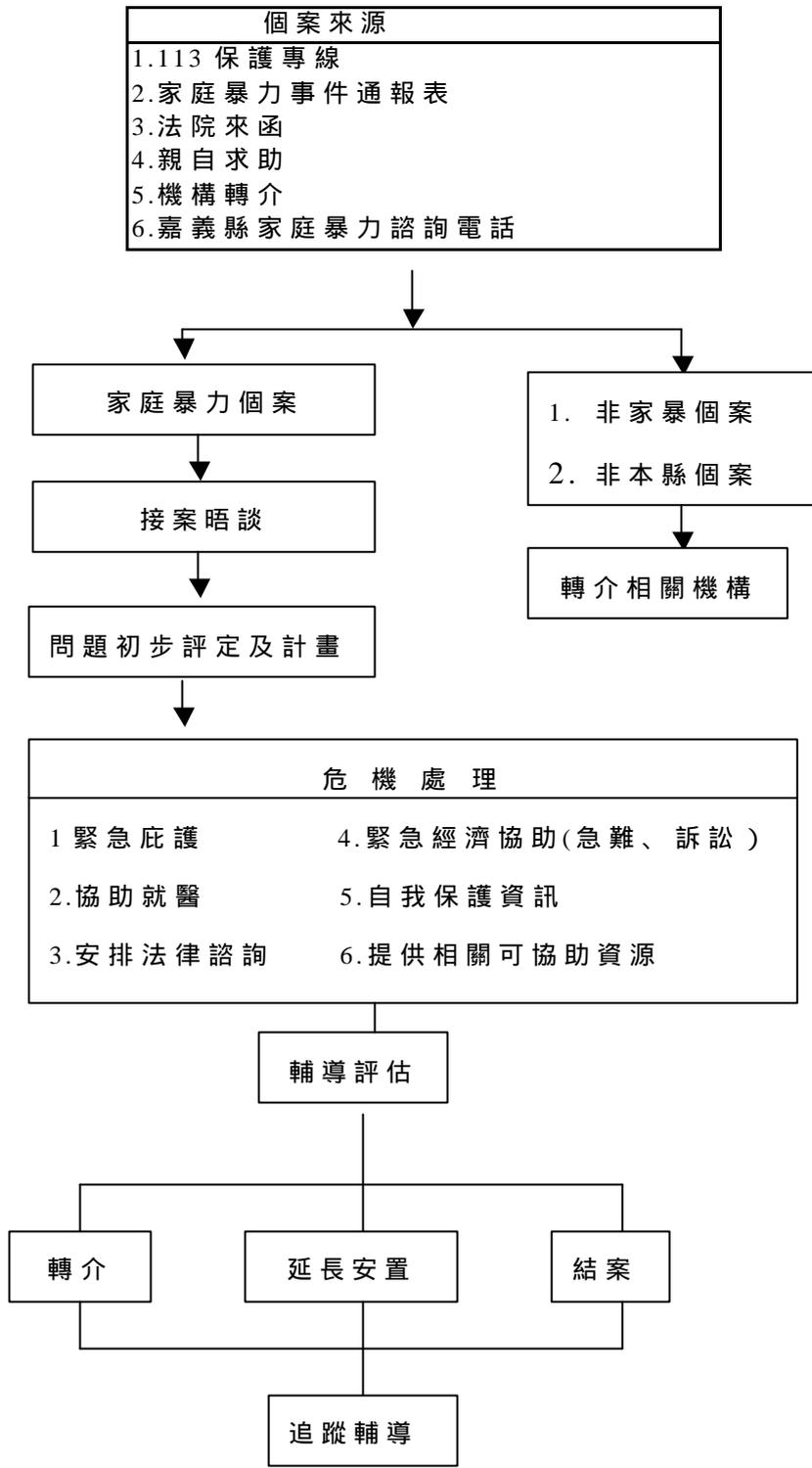


圖 5-2-6 嘉義縣家暴力防治工作流程

1. 通報

通報報來源有 113 保護專線、警政、醫療單位通報的家庭暴力事件通報表、法院來函（依照家暴法第 41 條第 3 項之規定：主管機關接獲通報後，必要時得自行或委託其他機關或防治家庭暴力有關機關團體進行訪視、調查）、嘉義縣家庭暴力諮詢電話、案主自行求助或其他機構轉介，該法第 41 條第 1 項之規定：醫事人員、社工人員、教育人員、保育人員、警察人員、及其他執行家庭暴力防治人員，在執行職務時知有家庭暴力之犯罪嫌疑者，應通報當地主管機關。

2. 接案或轉介

若為非家暴或非嘉義縣個案則轉介至相關單位，接案後中心社工員需評估被害人有無安全顧慮，被害人有無自傷或傷人之危險、機構式庇護是否符合被害人期待、被害人現況、意願、需要及其他特別因素。

3. 危機處理

本中心為協助被害人暫時離開受暴環境，提供危機處理；其服務內容包括緊急庇護，非上班時間之緊急庇護案件由 24 小時專線服務人員先行評估庇護需求後，再轉介給社工員緊急安置，必要時，得由警察機關保護被害人及其子女至指定處所，此外安置輔導服務包含個案管理、生活照顧、心理輔導、就業輔導、協助申請緊急保護令、法律扶助（於每月擇 1 週之週 5 為被害人提供法律諮詢服務）、子女就學、托育安排及申請經濟補助（緊急生活扶助、律師費用補助、庇護安置費用補助、子女生活津貼、傷病醫療補助、兒童托育津貼）等；若評估被害人有疑似自傷、傷人之傾向者，應轉介至適當醫療院所，留院觀察、評估。

4. 輔導評估

社工員應於 7 日內提出安置服務期限之評估，中心並應協調安置機構決定被害人遷出、轉介或延長安置期限。至於遷出之評估指標為：被害人意願、有無穩定經濟來源、有無安全居住處所、身心狀況及其他需考量之因素。

5. 結案

社工員評估個案結案之指標為：被害人拒絕接受追蹤輔導、失去

聯絡達 3 個月以上、生活穩定，暫時無安全顧慮且無須協助輔導者、或轉介至其他機構且無需原機構繼續提供協助者。

(六) 困境及建議 (吳素霞, 2001)

1. 家庭暴力防治體制之不足

嘉義縣政府依家庭暴力防治法之規定成立家庭暴力防治中心，由縣長擔任主任 1 職，主任秘書、秘書、組長、組員均由各單位派員兼任，中心僅有 1 專職工作人員，由於為任務編組之方式形成，各兼職人員均有其繁忙之本職，無法顧及家暴業務，而訪視個案均為社工中心之所有約聘僱之社工人員分案進行訪視，但社工人員不但流動頻繁且工作繁雜，直接影響家暴業務之推動。

2. 家庭暴力防治法執行的人力不足

公權力涉入家務事，法入家門固然是一創舉，但家務事涉及感情面、經濟面、血緣關係、家庭互動、精神醫療、外遇、財產、子女教養問題更涉及複雜的家族和宗族問題，需花費人力、時間才能克竟其功，而嘉義縣的社工人力因受於編制的限制始終無增加，故無法負荷龐大的工作量。

3. 工作人員專業素養不足

社工人員不論在對施暴者的輔導技能、親職教育、精神醫學、法律知識等方面均有不足之處、使得家暴防治工作，仍以消極保護措施為主，治標未治本，致使施暴之可能性增加，無法制止暴力之發生。

4. 社會資源不足

嘉義縣政府婦女安置機構不盡理想，需鼓勵民間單位設置，以保障婦女之人身安全，另施暴者許多均為人格違常者，限於經費及有臨床經驗諮商師之不足，故難以改善施虐者之認知及習性。(A7, 03/13/2003)(A4, 3/10/2003)

嘉義縣婦女關護所不但隱密性不夠，而且設備、人力均不足，應鼓勵民間單位興建庇護所，並設專人辦理。

嘉義縣的資源非常不足，我曾經有一件家庭暴力個案，經過會談後，發現全家應該要做家族治療，但縣內目前並沒有這個單位，所以要做得很理想是蠻困難的

(七) 建議

1. 社工權責法制化

家庭暴力防治法對社工人員之權責地位並未規範，惟法律實施以來，法官要求社工人員進行家庭暴力案件調查或陳述，社工員常質疑於法無據，對於日益增多之類似情形，應於法律中明文規定社工所應負之權責，俾使社工角色地位法制化。

2. 建立社工專責專業制度

家庭暴力個案在接受服務過程，最近社工人員異動頻繁，應建立專責社工服務之制度，因而社工應具備熟稔法規、資源資訊及全方位知能，不論中央或地方政府所辦理的訓練，應注意其具進階性，俾使社工透過有計劃之訓練建立專業制度。

3. 建立司法社工制度

由於司法與社工各具專業，為避免由於認知不同，影響彼此溝通或對家庭暴力事件看法，可考慮於司法體系建立社工制度，運用社工人員專業知能，於法院中協助保護另聲請及核發時，所須諮詢或調查工作。

4. 建立社工專業養成教育及在職培訓制度

家庭暴力防治工作在國內雖已展開將近 6 年，社工人員依法所需提供服務如被害人的各項保護、未成年子女會面、家庭暴力事件訪視、調查等，均需更專精的養成課程，目前學校社工系、所大多並未因應家庭暴力防治工作開辦相關課程，為使畢業學生能於就業時，及具備所需要各項知能，應協調大學或研究所於學校中加強相關課程，以養成社工專業於求學階段，對於現職者，則可建立進階式的在職訓練制度，增進社工人員專業、提昇服務品質。

5. 增修家暴中心獨立編制相關法令條文

家庭暴力防治法第 8 條既以明定地方政府「應」各設立家庭暴力防治中心，其組織規程由地方主管機關定之，嘉義縣政府應可考慮修正其組織自治條例，使家報中心可據以訂定組織規程，成為正式編制的單位，得以爭取獨立預算、人員編制、辦公廳舍、設施設備等，將有助於家庭暴力防治工作的推展、服務品質的提昇及家暴防治專家的建立。

6. 發展家庭暴力防治專業課程，舉辦經常性之工作教育研習會

家暴中心社工員若對相關政策內涵、法令規章，作業流程等，有認知不足或認知偏差等情形時，不但會影響家暴中心工作成效，也會引起民眾的不滿。嘉義縣家暴中心的訓練課程大多依賴中央的支持，缺乏地方性的發展能力及師資，造成社工員在支持系統薄弱不足的窘境。

「法入家門、遠離暴力」是家庭暴力防治法的宗旨與目的，對於問題成因錯綜複雜的家庭暴力防治事件，除繼續加強正確觀念的宣導外，尚需加強志工之在職訓練、健全組織架構、落實家庭暴力加害人處遇計劃、辦理專業人員在職訓練、增加外聘督導，身為 1 位婦保領域中的個案管理員，社工員所扮演的角色不只是協調者、整合者、倡導者、諮商者、還是教導者、使能者及諮詢者。

綜觀上述，茲將各類型保護個案之困境與問題彙整如表（5-2-2）

表 5-2-2 各類型保護個案之困境與問題彙整表

項目	困境與問題
兒童保護工作	1. 欠缺獨立生活方案 2. 未針對潛在案主，做積極輔導 3. 保護者與控制者之雙重角色，使社工員兩難 4. 工作繁雜，難以作深入輔導
老人保護工作	1. 缺乏老人受虐與疏忽指標 2. 依刑法遺棄罪之規定，不易構成遺棄罪之標準 3. 社工人力不足 4. 第 5 章罰責部分罰款並無強制執行之規定
家庭暴力防治工作	1. 體制之不足 2. 人力不足 3. 專業素養不足 4. 社會資源不足
性侵害防治工作	1. 案主證詞反覆不定 2. 司法程序冗長 3. 無積極證據 4. 兒童或智障者能力不足
不幸少女保護	1. 安置機構缺乏 2. 社工員能力有限 3. 教育體制之排斥 4. 社區後續支持體系不足

90 年代陸續完成之兒童、老人、身心障礙者、兒童、少年性交易防制條例、性侵害犯罪防治及家庭暴力防治等社會福利，其立法精神，即是在藉由多元福利服務方案，達到下列的目標：保障基本人權、維護國民人身安全、重視國民生命與價值、改善施暴者與被服務對象之問題情境，及提昇服務對象之生活品質。1 套具體可行之保護性服務方案應包下列五部曲：完善多元之通報舉發管道；迅速有效之調查與緊急處置；服務對象之追蹤與管理；司法介入及結案。而完善健全之保護福利服務應是「事後救濟」與「預防支持」並重。欲完成上述之立法精神與建立有效之服務流程，「充分之行政支援與授權」，「健全之專業人力培訓計劃」與「合理僱用配

置措施」，應是突破國內當前推展保護性服務困境之關鍵因素。保護性福利服務是跨政府、警政、司法、衛生、教育、及社會福利服務部門之業務。此項工作絕非一般傳統之行政事務，而是具有高度專業性、危機管理、及挑戰性之人性化服務工作，因此跨部門間多重專業人員合作之精神與默契，不但是解決服務對象複雜與爭議問題之基本要件，也是參與之工作人員最佳支持與壓力紓解的來源。

綜合以上的分析，對於各類型保護個案服務流程中的各個階段如社工人員決定是否開案、主要問題的評估、處遇計劃的擬定、結案標準的訂定、個案是否後續追蹤等，並無一明確指標可供社工人員參考，使得社工人員在進行各類型保護工作之服務流程時，常是受到社工人員本身的專業知識及過去生活經驗的影響。另外，由於社工人員在實務工作上被賦予高度的自主性，個案之處遇多由社工員本身來決定，實不易督導其工作之效率，監控其服務品質。若能有 1 套明確之指標，不但可提高工作水準，亦能於處遇個案時有所依據，進而保障案主之最佳利益及其家庭之福祉。。

無論處遇任何保護型個案，若有固定之開案、追輔、結案指標可依循，社工人員在處理個案時能更迅速、有效。故設計 1 套詳盡、完整且符合各類型個案需要之指標，定可作為社工人員了解問題、提供協助及評估成果之最佳工具。如此不但能提昇社會工作人員之服務效益，且能減少服務中斷、確保服務品質。

故社會工作人員應加強資訊能力而可以加強此項訓練進而可以提高工作績效；積極推展老人服務專案，滿足老人各項需求；增強中低收入者的教育機會，促進其學識及能力之提昇；培養急難戶及低收入戶之第二專長、提高就業機會避免失業率之上升；加強家庭功能，增強支持系統，降低保護案件之發生；此外，尚需展現社會工作人員責信之功能，以便獲得社會的認可。

第六章 結論與建議

本研究經過文獻整理分析及實際深入訪談 8 位嘉義縣社會局社會工作人員、1 位督導、1 位替代役男，探討社會工作人員對嘉義縣政府社工中心之運作、工作方式、工作內容、組織及功能運作之看法後，有了初步的結論。想當然爾，社工中心的實務運作或許還有許多問題，只因研究者個人能力、金錢及時間有限，實無力作更深入之探討與建議，但根據研究者從事嘉義縣政府 20 餘年的工作經驗，綜合文獻及訪談結果之分析討論，回顧研究目的，提出以下的研究結論與建議。

第一節 研究結論

本研究針對研究目的，以實務工作者的觀點分析，並配合研究者本身的觀察，分析出重要的發現與意涵，期待能做為嘉義縣政府社會工作中心改進的參考，更期待能讓社會大眾更加了解社會工作，給社會工作人員更多的肯定與掌聲。茲將研究重要發現與結論分述如下：

壹、嘉義縣政府的社會工作實施

嘉義縣政府的社會工作制度歷經了創辦期、推展期、擴大期，逐漸朝服務對象普及化、服務項目多元化、工作項目擴大化、工作角色複雜化的方向發展，而社會工作人力始終沒有增加過，可見社工人員工作量日益增加，工作壓力亦相對的加重。至於薪資則成穩定、緩慢成長，多數社工人員對薪資、福利尚稱滿意；因自知為約聘僱人員，本無法與公務人員相提並論。多數社工員對工作品質表示不滿意，肇因於工作項目繁雜，承接福利課、救助課、行政課、勞工課之業務，造成多頭馬車的現象，如此，亦衍生出工作人員對自身角色、定位之疑慮。不但剝奪了服務個案的時間，再加上社會工作人員需服務所有類型之個案，故工作無法專精，服務品質難以提昇。社工員對現況之不滿，亦表示嘉義縣之在職訓練不足，需再加強，但今年開始，已明顯改善，相信未來藉由訓練的加強必可提升社會工作人員之工作品質及技巧。

貳、對社工中心運作現況之探討

對社工中心運作現況，在硬體設施、工作量、工作項目、資源、督導功能、人力配置、多數社工員均表示不滿意；而在人際關係及與科層的關係多數持肯定的態度、大多數工作者均表示：此階段制度已實施近 4 年，似有調整之必要，均期待能減少工作項目，朝專精之方向發展。值得注意的是多數社會工作員對督導抱以很大的期待，希望督導能更上一層樓，切實發揮其教育、行政及支持之功能。

對社工中心改制的態度，社工員均抱持相當大的期待，希望能透過外部督導功能的發揮，改善嘉義縣社會工作制度多年來的沈痾，賦予社工員明確之定位與角色，減少工作內容，進而提昇服務品質。

一、 在個案工作方面

在個案工作方面，可針對各類型之保護個案，協助輔導其成立團體，加強團體輔導、心理諮商、家族治療、長期後續追蹤輔導及召開跨專業的聯繫會報，藉由各項活動，讓成員得到支持，渡過黑暗期，重拾生命的歡樂。其次在個案管理方面；個案管理員主要是負責危機管理、及資源整合之工作故需加強人力、充足資源，如此服務才能精緻。至於在各類型之保護個案方面，需明定開案、結案指標、處理期限、訂定標準程序，進而減輕工作人員之壓力。

二、 影響社工中心運作之因素

（一）政策問題

綜合文獻及訪談結果分析，影響嘉義縣社工中心運作之外在因素為社會福利法規之陸續頒布，加重了社會工作員之責任與工作，故不得不改採集中制上班，以符合時代及民眾之需求。而廢省之後，社會處之社工室亦裁撤，全省之社工業務改由內政部、社會司 1 人辦理，社會工作制度完全任由各縣市自行發展，社會工作員被受重視之程度亦每況愈下。

家暴中心在志工運用上，尚未能培養出專業的志工，來補充家暴暨性侵害犯罪防治中心人力之不足，故應積極辦理志工之招募、訓練、任用及激勵等工作。此外，社會工作人員工作負荷大、易產生心餘力絀之現象，也直接影響到工作品質，對案主來說是相當的不公平。

（二）個人問題

社工中心因無主任之設置，致群龍無首，危機管理能力差，3 組工作人員各行其事，致凝聚力不足，力量分散，無法發揮團隊力量。再加上少部分工作人員因人格特質之故，自覺性不足，個人不但無法善盡職責，且影響其他工作人員之工作士氣，甚至造成人員之流動，至為遺憾。此外，社會工作人員，若外勤出差一天要跑好幾個鄉鎮，訪視數個個案，舟車勞頓；內勤時，則需費時填寫訪視紀錄報告，實無餘力再有多餘之時間，與同仁互相切磋，彼此給予支持、鼓勵，致經驗難以傳承，心得無法分享。

（三）組織問題

社會工作人員在科層體制內工作，易淪為體制內的工具，如審核中低老人、殘障生活津貼即是，無法展現專業能力。又其為約聘僱人員，未納入編制內，導致其地位之邊緣化，不但工作無保障，且工作量不斷增加，致工作負荷、工作壓力與日遽增。

家暴暨性侵害防治中心人力不足，現僅聘用 2 位專職社福員，全權負責中心的所有行政工作，而且中心內部成員難免具有本位主義，加上工作觀念不一致，某些單位會以行政考量為主，而非以案主之利益為考量點，易產生溝通及協調之障礙，甚至發生互相推諉之現象。

以上 3 種因素，環環相扣，甚至產生惡性循環之效果，致留不住人才，紛紛出走，社工員只能無力、無奈的眼見實驗 20 餘年的社工制

度日漸瓦解。

第二節 研究建議與限制

壹、對社工中心社會工作者之建議

對上級交辦的業務或新的工作，社工中心之社會工作員常照單全收，工作者多以調適自己來因應工作的要求，鮮少有工作者勇於發聲的，這或許是因社會工作員均為約聘人員，工作無保障，無條件據理與爭，再加上因忙於工作，哪有餘力在去為自己爭取些什麼！

因督導功能未能完全發揮，再加上無明確之考核、評估指標，致少部分社會工作員缺乏自省能力，不求進步，專業能力不足，無法勝任工作而不自知，尸位素餐，若不再加強洞察與改進，極可能成為優先被淘汰的對象。社會工作員需重反省及察覺力，時時省思自身的工作價值何在？千萬不可角色混淆，以免漸趨行政者之角色，而非個案管理員之角色。在社工能力方面：需加強社工理念及技能，尤其在直接服務這部分，個管員身兼提供者和控制者雙重之角色，其間角色的轉換對社工員來說是極大的挑戰，要如何拿捏或運用，需加以訓練，方得以運用自如。

此外，社工員需加強工作品質，如此方能和一般行政人員有所區分，因為社工員非單純之調查者而是一位個案管理員，需做監控、管理之工作，至於後續之追蹤輔導則可委外處理。

為因應社會變遷所衍生出的更複雜、多元的問題，社會工作員必須經常充實新知和技能，如此才能跟得上時代的腳步，而非留在原點，裹足不前，造成無法滿足案主的需求之窘境。

經由訪談結果得知，社工員普遍都覺得壓力很大，故建議每位社工員多參加舒壓之活動，盡量調適自己，並找到最適合自己的減壓方式，如此才能因應龐大的工作壓力，以免產生衰竭之困境。

貳、對社工室之建議

社工室最好有 1 位主任，如此不但能凝聚共識，亦負有業務把關之功能，可代表全體社會工作人員與其他課室平起平座，立基於平等點對話，發揮釐清社工員角色、定位和明確權責之功能，庶幾對社工制度有所助益。遺憾的事，目前仍缺乏兼具社工專業和行政溝通者雙重角色之關鍵人物。

社工中心的工作成果，每年僅以年度評鑑時社會工作人員之工作簡報來呈現，似乎並無全縣性之工作成果。但至 88 年以後社會工作人員無須接受評議，工作簡報亦因而停編、更無法呈現社會工作人員之工作成果。嘉義縣實驗聘用社工員至今的服務成效、幾乎找不到分析或評估的報告、似可鼓勵社會工作人員在職進修，促進研究發展之工作，一方面社工經驗得以傳承，再則可作為改進之參考依據。非但提昇了工作品質，也達到了責信的功能，徵信於大眾，也讓民眾更加了解社會工作人員的辛苦與努力。

嘉義縣社工中心如要發揮更大的功能，首先必先將社會工作人員逐年納編，以免專業人才的再度流失，其次則需評估社工中心的資源、能力、明確界定社會工作人員之角色與定位，規劃社會工作人員工作執掌，專業方向並給予社會工作人員更多的支持與肯定。或考慮將家暴暨性侵害防治中心改採正式組織方式運作，工作人員才能全力以赴，滿足民眾多元之需求，如此才能更有效的發揮社工中心的功能。

台灣未來的社會將面臨高失業率、離婚率、破碎家庭、老年人口的上揚，這些現象對社工員來說是充滿危機與轉機的，社會工作人員需察覺環境的變動，以不斷的進修與積極的工作態度，趁此關鍵時刻展現服務績效，結合社會工作師工會、台灣社會工作專業人員協會、學界與團體組織，要求中央和地方政府重視並維護社會工作的工作權益。

社會工作是一個著重經驗的專業，必須時時針對現行的措施檢討，以求改進。可多與學術界結合，委託學者研究方案，如此才能找出弊病，對

症下藥。一方面可增進社會工作在專業的成長，再方面可增進服務品質，佳惠服務對象。

社工中心除了需再加強在職訓練之外，亦需辦理減壓之工作坊，以減輕社會工作人員之多重壓力，除了可增進同儕之支持外，亦可達到增進工作效率之功能。

參、研究限制

本文以社會工作人員的角度探討嘉義縣政府的社會工作制度，但在研究過程中，卻發現實務工作者因受限於工作、子女之負擔，鮮少有人得以繼續進修，故有關這方面的資料來源也相當缺乏。文主要研究方法係以「深入訪談」與「文獻探討」為主。絕大部分資料仰賴深度訪談但在「深入訪談」過程中涉及到與受訪者的關係、訪談者主觀態度、受訪者經驗不足、受訪者因工作繁忙，無時間受訪，致使訪談資料不夠充實，實為一大憾事！另本研究是採立意取樣的方式取樣，可能會因抽樣的誤差而影響分析結果。此外由於研究地點及選取樣本均侷限於嘉義縣，因此研究結果僅宜作為嘉義縣推展社會工作之參考，無法類推至其他地區，若其他地區或相關領域要作為借鏡，應有所取捨。

另外，在本研究接近完成之際，欣聞社會科同仁告知研究者，社會局將於七月成立老人福利課，限於時間因素，研究者畢業在即，無法再做進一步之探究，而賦予本研究更具建設性之價值，至為遺憾！

肆、後續研究建議

本研究原欲針對嘉義縣社會工作人員之工作成果作一彙整工作，展現社工員的努力成果並責信於社會大眾，奈何因受限於時間因素，無法於期限內完成，希望本文能有拋磚引玉之作用，後續研究者可資參考之議題為：第一、「建立社會工作人員專業制度之研究」，這對實務工作者而言是個遙遠而不可及的夢，期待未來研究者能論述此問題之嚴重性，藉此引發各界之

重視。第二、「社會工作人員工作壓力之研究」，社會工作人員壓力之沉重，外人無法體會，可透過此研究，促使大眾對社會工作人員能有更深入的了解。第三、「老人保護工作網絡之研究」，老人保護工作日趨重要，為未雨綢繆，應及早建構一套因應機制，以便及早預防老人問題之嚴重性並喚醒大眾對此問題之重視，讓社會工作人員在實務運作上能有所參酌。

【參考文獻】

- 王行（2001）「非志願性案主會談策略之行動研究-以而保之施虐者為例」。行政院國家科學委員會（初稿）。
- 王培勳（2002）「我國社區發展工作之回顧」。社區發展季刊，100期：47-48。
- 王麗蓉（1980）「我國社會工作人員專業認同與專業滿足之研究」。社區發展季刊，12期：38-45。
- 王琇蘭（1998）台灣地區社工（督導）員專業認同、工作滿足與留職意願之研究。南投：省政府社會處。
- 王琇蘭（1997）「推行社工員制度的危機與轉機」。社工實務季刊，2期：65。
- 朱柔若（譯）（1990）社會研究方法-質化與量化取向。台北：揚智文化事業有限公司。
- 朱美珍、趙碧華（合譯）（2000）法 社會工作人文科學領域的運用。台北：雙葉文化事業有限公司。
- 余漢儀（2002年9月19日）「何處事兒家：家庭寄養孩童的長遠規劃」。九十一年度家庭寄養服務實務工作研討會，台中。
- 李欽勇（1989）現代社會工作專業制度論文集。台北：內政部社會司。
- 李增祿（1995）社會工作概論。台北：巨流文化事業有限公司。
- 內政部家庭暴力防治委員會（2000）。家庭暴力防治法規彙編。

內政部性侵害防治委員會（1999）。性侵害防治工作人員服務手冊。

內政部性侵害防治委員會（1999）。受理性侵害事件輔導工作訪訓練手冊。

中華民國老人福利推動聯盟（2001）。老人保護工作手冊。

王聖基（2003年2月26、27日）性侵害亂倫案件社會工作處遇之多元討論。家庭暴力防治工作研討-司法、媒體、社工面對性侵害亂倫案件之省思，台北。

李瑞金（1999）老人虐待指標之研究。台北：內政部社會司。

林振春（1996）社會調查。台北：五南圖書出版有限公司。

林辰穎（2000）地方政府與民間慈善組織在社會救助政策執行上的互動關係---以嘉義縣為例。嘉義：中正大學社會福利研究所碩士論文。

林萬億、徐震（1997）當代社會工作。台北：五南文化事業有限公司。

林萬億（1992年4月26、27日）邁向新世紀的社會福利發展。「本土 VS 創新」社會工作助人專業新模式研討會論文集，高雄。

林賢文、張必宜（2002年4月27日）家庭維繫模式與家庭重整模式中社會工作策略與社工員角色之比較探討-以台北市兒童少年保護工作為例。「本土 VS 創新」社會工作助人專業新模式研討會論文集，高雄。

省政府社會處（2001）。社政年報。南投：省政府社會處。

省政府社會處（1985）社會福利 24 期。「台灣省各縣市七十三年度推行社會工作人員制度評鑑報告」。南投：省政府社會處。

省政府社會處（1986）社會福利 29 期。「建立我國社會工作人員專業制度之構想與做法」。南投：省政府社會處。

省政府社會處（1996）社會福利 122 期。「推行社會福利制度的危機與轉機」。南投：省政府社會處。

省政府社會處（1987）社會福利月刊 46：20-21。「台灣省推行社會工作人員大事紀」。南投：省政府社會處。

沈慶鴻（2002）。婚姻暴力社會工作處遇過程中倫理兩難困境之探討。實踐大學九十學年度學術專題研究計劃獎助。

吳素霞（2001）。「家庭暴力防治網絡個別體系功能整合之探討」。社區發展季刊，94 期：32-47。

蔡適如（2002）。「社會工作專業人員在職訓練之現況與未來展望」。社區發展季刊，99 期：190-197。

蔡漢賢（主編）（1990）。社會工作辭典。台北：中華民國社區發展研究訓練中心。

周月清、謝東儒（2000）。「社會工作者的災難服務角色」。厚生，9：20-21。

周月清（2002）。「台灣社會工作專業發展的危機與轉機-社會工作教育與實務的省思」。社區發展季刊，99：90-125。

施教裕（1996 a）。「國內縣市政府社會工作人員角色定位之探討」。社區發展季刊，76：13-23。

施教裕（1996b）。「社會工作人員在權變科層中的權變角色」。社會福利，122：6-10。

高永興（1997）社工專業人力運用調查報告。《社工實務》，1：61-69。

財團法人中華兒童暨家庭扶助基金會（2000）。《兒童少年保護工作手冊》。

莊文芳（2003）性侵害亂倫案件與社會工作處遇。《家庭暴力防治工作實務研討-司法、媒體、社工面對性侵害亂倫案件之省思》，台北。

許芳瑜（2002）彰化縣家庭暴力防治中心功能之研究-社會工作人員之觀點。

許臨高（1999）社會工作直接服務理論與技巧。台北：洪葉文化事業有限公司。

許榮宗（1990）「論社工員納編建制的重要性」。《社會福利》，77：5-7。

莫藜藜（1992）「醫務社會工作在台灣的現況與發展」。《社區發展季刊》，60：3-12。

莫藜藜、李易蓁「災難服務中之外展社會工作初探以九二一震災為例」。《中華醫務社會工作學刊》，8：17-36。

陳郁君（2003）亂倫案件之社會工作處遇-以台北市家庭暴力暨性侵害防治中心處理89-91年案例為例。《家庭暴力防治工作實務研討會-司法、媒體、社工面對性侵害亂倫案件之省思》。

陳武宗（2002）醫務社工面對保護工作之挑戰與因應。《走出暴力創傷-兒童保護家暴目睹兒童個案處遇研討會》，台中。

陳武雄（1996）「我國社會工作專業制度之規劃與發展」。《社區發展季刊》，76：4-12。

陳月娥（1998）社會工作。台北：千華。

陳敏雪（1996）「台北市社會局社會福利服務中心社會工作實施之發展-基變觀點之分析」。

陳毓文（2002年）「安置機構處遇計劃的轉銜」。折翼天使的「另類天堂」兒少安置機構現況與展望研討會，台北。

陳珍珍（2002年）「援交少女之個人及家庭因素之探討」。『本土&創新』社會工作助人專業模式研討會，高雄市。

黃彥宜（1991）。台灣社會工作發展：1683-1988。台北：國立台灣大學社會學研究所。

黃源協（2002）。「從福利政策到社會工作-社會福利體系的挑戰與回應」。社區發展季刊，98：22-33。

黃俐婷（2002）。「探討督導功能得實施內涵-從降低社會工作者的壓力談起」。社區發展季刊，99：382-392。

彭懷真（2002）。「低估教育訓練等人力資源的社工運作」。社區發展季刊，99：84-89。

張英陣、彭淑華、鄭麗珍（合譯）（1998）社會福利與社會工作。台北：紅葉文化事業有限公司。

張煜輝（1992）「民眾福祉為先專業制度為要」。社區發展季刊，58：276-283。

趙善如（譯）（1999）社會服務方案績效的評量方法與技術。台北：亞太圖書出版社。

嘉義縣政府

- (1981) 70 年度各鄉鎮嘉義縣推行社會工作人員制度簡報。
- (1982) 71 年度各鄉鎮嘉義縣推行社會工作人員制度簡報。
- (1983) 72 年度各鄉鎮嘉義縣推行社會工作人員制度簡報。
- (1984) 73 年度各鄉鎮嘉義縣推行社會工作人員制度簡報。
- (1985) 74 年度各鄉鎮嘉義縣推行社會工作人員制度簡報。
- (1986) 75 年度各鄉鎮嘉義縣推行社會工作人員制度簡報。
- (1987) 76 年度各鄉鎮嘉義縣推行社會工作人員制度簡報。
- (1988) 77 年度各鄉鎮嘉義縣推行社會工作人員制度簡報。
- (1989) 78 年度各鄉鎮嘉義縣推行社會工作人員制度簡報。
- (1989) 78 年度社會工作 (督導) 會報紀錄。
- (1990) 79 年度社會工作 (督導) 會報紀錄。
- (1989) 78 年度各鄉鎮嘉義縣推行社會工作人員制度簡報。
- (1991) 80 年度社會工作 (督導) 會報紀錄。
- (1991) 80 年度各鄉鎮嘉義縣推行社會工作人員制度簡報。
- (1992) 81 年度各鄉鎮嘉義縣推行社會工作人員制度簡報。

(1993) 82 年度各鄉鎮嘉義縣推行社會工作人員制度簡報。

(1994) 83 年度各鄉鎮嘉義縣推行社會工作人員制度簡報。

(1995) 84 年度各鄉鎮嘉義縣推行社會工作人員制度簡報。

(1996) 85 年度各鄉鎮嘉義縣推行社會工作人員制度簡報。

(1997) 86 年度各鄉鎮嘉義縣推行社會工作人員制度簡報。

(1998) 87 年度各鄉鎮嘉義縣推行社會工作人員制度簡報。

(1999) 88 年度各鄉鎮嘉義縣推行社會工作人員制度簡報。

(1995) 台灣省社會工作人員工作手冊。南投：省政府社會處。

嘉義縣政府 1970 年-2000 年社會工作人員薪資統計表。

臺灣省政府社會處 (1995)。台灣省社會工作人員手冊。

臺灣省政府社會處 (1998)。常用社政法令彙編。

臺北市政府社會局 (1997)。兒童及少年性交易防制陪同偵訊人員工作手冊。

蔡德輝 (2002) 台灣地區性剝之現況及其防治對策。台北，內政部。

蔡正道、吳素霞 (2001) 「我國家庭暴力防治工作之規劃與展望」。社區發展季刊，94：5-17。

鄭麗珍 (1997) 兒童及少年性交易防制工作服務模式之研究-以台北市經驗

為例。台北：台北市政府。

監察院（2002）我國社會福利制度調查報告。台北：監察院。

簡春安、許臨高、陶蕃瀛、賴淑霞、楊慧滿（1993）台灣省各縣市推行社會工作人員制度評鑑研究。南投：台灣省社會處。

滕青芬、簡春安（1987）台灣省縣市社工員離職行為和離職傾向之研究。南投：省政府社會處。

簡春安、鄒平儀（1998）社會工作研究法。台北：巨流文化事業有限公司。

滕青芬（1987）台灣省縣市社工員離職行為和離職傾向之研究。南投：省政府社會處。

鄭麗珍（2001）臺北市家庭暴力暨性侵害防治中心兒少保組團體督導紀錄。

張英陣、彭淑華、鄭麗珍（1998）社會福利與社會工作。台北：洪葉文化事業有限公司。

劉潤葛（1989）「臺灣省社會工作的制度與展望」，現代社會工作專業制度論文集，內政部社會司。

蕭玉煌（1999）「迎接千禧年之社會福利願景-建立一個全面而整合的社會福利體系」，社區發展季刊，88：4。

附錄一 各縣市政府社工人員工作狀況調查表²

	公務人員資格	約聘社工(督導)人員資格	服務人數	比	例	約聘社工人數	比	例	備註
台北市	132	97	2.641.032	1:11.532		120			成立社工課
高雄市	21	36	1.493.854	1:31.784		42			成立社工課
台北縣	-	81	3.589.787	1:44.318		73			
宜蘭縣	-	15	466.051	1:31.070		13			
桃園縣	-	30	1.748.057	1:58.268		27			
新竹縣	-	20	442.766	1:22.138		18			
苗栗縣	-	18	559.526	1:31.084		16			成立社工課
台中縣	-	46	1.497.607	1:43.722		42			成立社工課
彰化縣	-	31	1.311.675	1:43.722		26			
南投縣	-	33	540.987	1:15.027		30			
雲林縣	-	23	742.257	1:32.272		19			
嘉義縣	-	20	562.813	1:28.140		17	1:33.106		
台南縣	-	33	1.106.821	1:33.540		29			成立社工課
高雄縣	-	69	1.234.896	1:17.897		58			
屏東縣	-	29	906.505	1:31.258		26			
台東縣	-	14	244.275	1:17.448		13			
花蓮縣	-	18	352.778	1:19.598		14			
澎湖縣	-	6	90.719	1:15.119		6			
基隆市	-	11	389.732	1:35.452		10			
新竹市	-	17	371.017	1:21.824		13			
台中市	-	17	977.131	1:57.478		14			
嘉義市	-	6	266.858	1:44.476		5	1:53.371		
台南市	-	15	738.494	1:49.232		14			
合計	153	687	22.275.660	1:26.518					

² 此數據是以人口政策資料彙集(2001)「90.06人口數」及社政年報(2001)「90.12.31社會工作人員、及督導員人數」的數質計算而得。

附錄二 社會工作發展簡史

民國五十四年：

行政院訂頒「民生主義現階段社會政策」，社區發展第三十一項即有「僱用曾受過專業訓練之社會工作人員，負責推進各項工作。」因而建立社會工作制度的開端。

民國五十六年：

內政部訂定「中華民國社會建設第一期計劃」，規定建立社會工作人員制度，並計劃以每一救濟院每兩百院民應設置一名社會工作人員，每五百貧戶應有一個社會工作人員。

民國六十年：

中央政府通過「中華民國台灣經濟建設六年計劃」行政院函頒省市政府編列社會工作名額。

民國六十一年：

台灣省各省直轄市設置社會工作人員實驗計劃釋例」
省政府推動「小康計劃」

民國六十二年：

台北市政府推動「安康計劃」
為期兩年擇定基隆、台中、台南、高雄市設置社工員十名，即「平宅社工員」
辦理平價住宅公共衛生、設施維護、維持治序、急難救助事項

民國六十三年：

平宅社工員調至台中大里鄉並增至十二人

民國六十四年：

台北市實施「設置社工員實施計劃」
台中、彰化設置社工員辦理小康計畫及社區發展選擇台北、台中、雲林縣、高雄市試辦

民國六十五年：

65.12.28 台內社字第七一六六八二號函頒「當前社會福利服務與社會救助業務改進方案」

民國六十六年：

66年高雄市實施「設置社工員實施計劃」

民國六十七年：

省府訂頒「台灣省各縣市設置社會工作人員實驗計劃綱要」。

訂定「台灣省加速改善偏遠地區居民生活設置山地社會工作人員計劃」

民國六十八年：

68年省政府訂定「台灣省各縣市設置社會工作人員計劃」

民國七十年：

台北市政府制定「台北市政府社會局社會工作人員制度改進方案」。

省府訂頒「台灣省縣市社會工作（督導）員申請他縣市服務注意事項」。

省府訂頒「台灣省縣市社會工作（督導）員服務績效評議實施要點」。

民國七十二年：

內政部研訂「建立社會工作專業制度實施方案」（草案）

新竹市、嘉義市升格改制，由新竹縣員額中移撥四名至新竹市，由嘉義縣移撥三名至嘉義市。（七月）

民國七十三年：

二月二十六日至三月三日舉辦「社工週」活動，受到各界熱烈迴響。

省府推行社會工作人員制度專案小組辦理社工員制度評鑑工作。（四月）

自七十四年度起增設社工員十九名（高雄縣、台中市各四名、屏東縣、花蓮縣、嘉義市各二名、新竹市一名），全省二十縣市（澎湖縣除外）共設置社工（督導）員三六四名。（七月）

民國七十四年：

省府函頒「本省縣市社會工作（督導）員離職後再聘（僱）用規定事項」。（四月）

民國七十五年：

省府函頒「台灣省加強推行社會工作人員制度實施要點」暨「台灣省社會工作（督導）員獎勵實施要點」。（六月）

省府函示：本省各縣市社會工作（督導）員，在中央尚未建立制度前，仍應維持現有員額（三六四名）。

民國七十八年：

78.02.17日省政府以七八府人一自第一四〇一七號函核定台灣省各縣³78年02.17經省府核定為社工督導員四十四人，社會工作人員二百九十七人，共計三百四十一名市

³ 台灣省政府社會處編印（1995）。 臺灣省社會工作人員手冊及社會福利月刊 46：20-21。

政府聘（僱）用之社會工作督導員及社會工作員納編案。

78.06.30 內政部函報行政院「建立社會工作員專業制度實施方案（草案）」。

78.03.26 中華民國社會工作專業人員協會正式成立。

民國八十年：

80.07.11 社會處設置臺灣省各縣市政府自行遴用社會工作員標準增列薦任社會工作員督導員十二人，委任社會工作員一百二十人。

80、82 年台北市及高雄市政府通過社工（督導）員納入組織編制案

80.11 行政院核定台北市政府社會局組織規程暨編制表之修正案

民國八十五年：

85 年各縣市督導（社工員）暨 326 人，97 人兼辦行政業務，專辦者 25 人

85.06.06 「社會工作師法草案」經行政院審議通過，並於同年六月送請立法院審查。

民國八十六年：

社會工作師法三讀通過並於四月一日由總統公佈

附錄三 社會工作人員工作項目之演變

- 1973
1. 平價住宅公共衛生
 2. 設施維護
 3. 維持秩序
 4. 急難救助
- 1977
1. 從事各種社會福利措施之調查、研究、分析、協調、宣導及服務工作。
 2. 推行小康計劃輔導貧戶自立自強及照顧低收入戶工作。
- 1978.02
1. 青少年之輔導。
 2. 老人與兒童福利之增進。
 3. 家庭扶助。
 4. 社區建設之輔導。
- 工、鹽、魚、況地區勞工問題之輔導。
- 1978.12
1. 對低收入者及老弱殘障，以個案輔導方法，主動聯繫各有關機構及運用當地社會資源，予以妥善照顧與服務。
 2. 以個案及團體工作方法，輔導青少年正當休閒活動，並主動聯繫各有關機關及運用當地社會資源，協助解決其就業與就學問題。
 3. 協助有關機關，展開醫療服務，
- 1979
1. 防治家庭問題，健全家庭功能。
 - A、輔導家庭，促進兒童健全發展
 - B、輔導家庭成員，預防與解決個別問題。
 - C、輔導調和家庭關係。
 2. 輔導青少年，及服務老人，和諧人際關係。
 - A、輔導失學、失業、及失意青少年，發揮個人潛能。
 - B、提供老人福利服務。
 - C、協助老人參與社會服務。
 3. 啟發社區意識，健全社區發展。
 - A、協助民眾認識社區需要，增進其責任感與參與感。
 - B、協助社區理事會，設計並推行發展方案。
 - C、協助民眾發覺與運用社會資源。
 4. 配合地方實際需要，協助其他福利服務事項。
- 1981
2. 家庭服務
 - A、家庭問題諮商與服務。
 - B、有困難家庭之訪視與輔導。
 3. 勞工服務
 - A、勞工生或諮商與服務。
 - B、輔導工廠培養勞工生活輔導幹部。
 - C、協助就業指導，培養職業道德，協助在職及職業訓練。
 4. 社區服務
 4. 志願服務
- 1986
1. 個案輔導服務：以列冊低收入戶、遭遇緊急災難者，暨社會適應困難之一般民眾為對象。
 2. 專案服務：
 - A、家庭及婚姻服務
 - B、兒童服務青
 - C、少年服務
 - D、老人服務

- E、社區服務
- F、殘障服務
- G、勞工服務
- H、志願服務

1. 基礎工作

- A、辦理責任區低收入互補列、兒童寄養、身心障礙者收容輔導調查、急難、災害救助
- B、辦理監護、收養案調查
- C、兒少保護、性侵害、性交易、家庭暴力、老人保護個案輔導安置
- D、年度低收入戶調查、中低收入戶老人、殘障生活津貼審查工作
- E、推展關懷獨居老人及居家老人服務
- F、督導鄉鎮市志願服務團體及志願服務人員推展社會福利工作
- G、社會役推展工作
- H、其他交辦事項

2. 專案工作

A、 婦幼組

- (1)、婦女、少年與兒童各機構之委託、婦女安置及安置費之撥付、少年與兒童各項寄養及寄養撥付、受暴家庭成員之安置委託。
- (2)、性交易防治、個案轉介、安置、協尋等各項綜合事宜、性交易防治處遇費、值日費、出勤費、交通費、及個案追蹤訪視輔導費之處理、性交易各項報表彙整、性交易個案電腦建檔、編制婦女、兒童、少年、性交易及性侵害各保護工作流程手冊、婦幼之綜合業務、中輟生輔導業務。
- (3)、單親家庭外展服務、辦理強制性親職教育工作、婦女個案轉介輔導事宜、婦女處遇費、值日費、出勤費、交通費、及個案追蹤訪視輔導費、婦女人身安全政策之執行。
- (4)、兒童、少年保護個案轉介、安置等各項綜合事宜、兒、少收養、監護訪視委託事宜、兒少保護追蹤輔導訪視費之受理及申請、兒少保護案件之管理及建檔、非辦公時間執行緊急兒童保護個案處遇費、交通費、值日費、出勤費、及個案追蹤輔導輔導訪視費。
- (5)、辦理兒童保護各類兒童福利相關活動、親職教育講座、少年福利（含少年保護及性交易防治）推廣宣導活動、辦理婦女福利各項研習、講座、觀摩等事宜、家庭暴力防治研習及宣導活動、補助婦幼有關團體活動費、婦幼志工之運用。
- (6)、家庭暴力防治中心之開辦、設置及組織規劃各項事宜、成立及召開家暴中心委員會、設置及管理未成年子女會面交往及交付處所、規劃受暴子女探事程序辦法、定期召開家暴聯繫會報、建立家庭暴力被害人保護網落、家暴網落點之委託及經費申請、家暴各項報表、家暴保護令登記及建檔、家暴個案轉介、處遇費、值日費、出勤費、交通費及個案追蹤訪視輔導費。家暴電腦之管理及建檔。
- (7)、性侵害被害人各項申請補助、性侵害個案管理、性侵害防治各項會議之召開、性侵害電腦建檔、婦女生活補助、法律訴訟補助、性侵害防治個案轉介輔導等綜合事宜、性侵害防治處遇費、值日費、交通費、及個案追蹤輔導訪視費。

B、身心障礙、福利社區化、社會役及綜合服務組

- (1)、社工評議、績優人員表揚、推薦及出國、社工法相關事宜、社工員預算編制、機車管理。
- (2)、社工人事銓敘、基本資料建檔、新進人員報到、身障礙個案輔導、諮詢及宣傳服務、社會役。
- (3)、社工圖書購置及管理、外單位辦理之社工訓練及研習、社工經費之撥付、社會福利社區化。
- (4)、社工季報表、本組各類報表之彙整、社工基金之保管、身心障礙居家服務、身心障礙短期托育。
- (5)、社工紀錄表格之印製、全省（全國）社工會報、其他綜合服務、身心障礙團體活經費補助。
- (6)、社工薪資、有關人事費用請領、身心障礙福利活動。

C.、老人、志願、勞工服務組

- (1)、志願服務各項資料登錄、老人人力銀行、獨居老人關懷、老人電話問安、老人友善訪問、其他志願服務工作。
- (2)、老人才藝競賽、老人保護、家庭教育與輔導、老人緊急救護系統、其他老人福利工作。
- (3)、居家老人服務、喘息服務、臨托服務、居家服務支援中心規劃、日間托老、老人營養餐飲、其他老人服務工作。
- (4)、勞工場際聯誼、協助實習生實習。
- (5)、老人教育（長青學院設立、結業、老人大學、銀髮族生涯規劃）、老人運動（長青槌球（補助）、長青運動會）。
- (6)、志願服務招募選訓運用（認知、進階訓練、授證表揚）、福利保險、志願服務團體輔導、志願服務團體聯繫會報。
- (7)、社工會報、社工訓練、大專實習生實習。

附錄四 社會工作人員工作之法令依據

我國現行法律規定社工員應辦理之工作

法規名稱：兒童福利法（最新修訂年 89.06）

- * 15、兒童有下列各款情形之一，非立即給予緊急保護、安置或其他處分，其生命兒童其生命、身體或自由有明顯而立即之危險者應予緊急保護安置或為其他必要之處分其生命、身體或自由有明顯兒立即之危險者，應予緊急保護、安置或其他必要之處分：
 - 一 兒童為受適當之養育或照顧。
 - 二 兒童有立即接受診治之必要，但未就醫者。
 - 三 兒童遭遺棄、虐待、押賣，被強迫或引誘從事不正當之行為或工作者。
 - 四 兒童遭受其他迫害，非立即安置難以有效保護者。安置之原因消失時，主管機關或原監護人，得向法院申請裁定停止安置，使兒童返回其家庭。
- * 16、依前條規定保護安置時，應即通知當地地方法院。保護安置不得超過七十二小時，非七十二小時以上之安置不足以保護兒童者，得聲請法院裁定繼續安置。繼續安置以三個月為限，必要時，法院得裁定延長乙次。
- * 17、兒童因家庭發生重大變故，致無法正常生活於家庭者，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。
- * 18、社會工作人員、臨床心理工作者、教育人員、保育人員、警察、司法人員及其他執行兒童福利業務人員知悉兒童有第十條第一項及第二十六條各款情形或遭受其他傷害情事者，應於二十四小時之內向當地主管機關報告。
- * 27、法院認可兒童收養事件法院為，應考慮兒童之最佳利益。決定兒童之最佳利益時，應斟酌收養人之人格、經濟能力、家庭狀況及以往照顧或監護其他兒童之紀錄。滿七歲之兒童被收養時，兒童之意願應受尊重。兒童堅決反對時，非確信認可被收養，乃符合兒童最佳利益之唯一選擇外法院應不予認可。滿七歲之兒童於法院認可前，應命主管機關或其他兒童福利機構進行訪視，提出調查報告及建議。
- * 28、收養兒童經法院認可者，收養關係溯及於收養書面契約成立時發生效力。無書面契約者，以向法院申請時為收養關係成立之時。有試行收養之情形者，收養關係溯及於開始共同生活時發生效力。聲請認可收養後，法院裁定前兒童死亡者，聲請程序終結。收養人死亡者，法院應命主管機關或委託機構為調查並提出報告及建議，法院任其於兒童有利益時，仍得為認可收養之裁定，其效力依前項之規定。養父母均不能行使、負擔對於兒童之權利義務或養父母均死亡時，法院得依兒童、檢察官、主管機關或其他利害關係人之聲請選定監護人及指定監護之方法，不受民法第一千零九十四條之規定。
- * 29、養父母對養子女有第二十六條第一款、第二款、第四款、第五款及第七款至第十四款之行為者，或有第三款及第六款之行為而情節重大者，利害關係人或主管機關得向法院聲請宣告其收養關係。
- * 38、少年法庭處理兒童案件，經調查認其不宜責付於法定代理人者，得命責付於主管機或兒童福利機構；認責付為不適當而需收容者，得命收容於主管機關或兒童福利機構。主管機關認為有必要時，得將兒童安置或收容於寄養家庭、育幼院或其他兒童福利機構。

- * 35、任何人發現有違反第二十六條、第三十條、第三十一條、第三十三條、第三十四條之定或兒童有第十五條第一項之情事者，得通知當地主管機關、警察機關或兒童福利機構。警察機關或兒童福利機構發現前述情事或接獲通知後，應立即向主管機關報告，至遲不得超過二十四小時。

- * 36、主管機關就本法規定事項，必要時得自行或委託其他機關或兒童福利有關機構進行訪視、調查對本法規定事項應派員訪視。

- * 38、少年法庭處理兒童案件，經調查認其不宜責付於法定代理人者，得命責付於主管機關或兒童福利機構；認責付為不適當而需收容者，得命收容於主管機關或兒童福利機構。主管機關認有必要時得將兒童安置或收容於寄養家庭、育幼院或其他兒童福利機構。於責付、安置或收容期間，應對兒童施予輔導教育。

- * 40、父母、養父母或監護人對兒童疏於保護、照顧情節嚴重或有第十五條第一項或第二十六條之行為者，兒童最近親屬、主管機關、兒童福利機構或其他利害關係人，得向法院聲請宣告停止其親權或監護權，另行選定監護人。對於養父母，並得聲請法院終止其收養關係。
 法院依前項規定選定監護人時，不受民法第一千零九十四條之限制，得指定兒童福利主管機關、兒童福利機構之負責人或其他適當之人為兒童之監護人。並得指定監護之方法及命父母或養父母支付選定監護人相當隻扶養費用及報酬。

- * 41、父母離婚者，法院得依職權、兒童之父母、主管機關或其他利害關係人之申請，為兒童之利益，酌訂或改定適當之監護人、監護之方法、負擔扶養費用之人或其方式，不受民法第一千零五十一條、第一千零五十五條、第一千零九十四條之限制。法院為前項酌訂或改定前，應為必要之調查，得命主管機關或兒童福利有關機構調查，向法院提出報告或到場提出意見。

- * 43 對於兒童犯告訴乃論之罪者，主管機關向法院提獨立告訴。

- * 48 父母 主管機關應令其接受四小時以上之親職教育輔導。

社會救助法（86.11）

- * 13 直轄市及縣（市）主管機關每年應定期辦理低收入戶調查

少年福利法（89.06）

- * 9、少年之父母、養父母或監護人對少年有虐待、惡意遺棄、押賣、強迫從事不正當之職業或行為、其他濫用親權行為情形或之虞時主管機關予以保護安置；離婚事件為少年之利益向法院聲請宣告停止其監護權或收養關係。
- * 22、發現有第九條、第十條、第十八條至二十一條足以影響少年身心健康之情事者應通知當地主管機關、警察機關或少年福利機構。
前項警察機關或少年福利機構接獲通知後，應迅急處理並通主管機關；處理遭遇困難時應即交由主管機關處理，並與必要之協助。
少年從事賣淫或營業性猥褻行為者，主管機關接獲通知後應將少年安置於適當場所，派員觀察輔導二週至一個月，若發現少年有少年事件處理法第三條之情形時，應即移送地方法院少年法庭處理。
少年法庭調查後，認前項少年不宜責付其法定代理人者，得命責付主管機關或少年福利機構。主管機關認有必要時得將少年安置於適當機構，施予六個月以上，兩年以下之輔導教育。
- * 23、父母、養父母或監護人對少年有第九條第二項或第二十一條第三項之行為者，檢察官少年之最近親屬、主管機關或少年福利機構，得向法院聲請宣告停止其父母、養父母或監護人之監護權。對於養父母亦得向法院申請宣告終止其收養關係。
- * 24、少年有左列情事之一者，經其父母、養父母或監護人之申請或同意，由當地主管機關協調適當之少年福利機構與以輔導或保護。
 - 一 違反第二十一條第一項規定不知悔改者。
 - 二 不服教養管理滋生事端者。
 - 三 品行頑劣、浪蕩成性者。

少年事件處理法（86.10）

* 32 少年法院審理事件應定審理期日。審理期日應傳喚少年、少年之法定代理人或現在保護少年之人，並通知少年之輔佐人。

少年法院指定審理期日者，應考慮少年、少年之法定代理人、現在保護少年之人或輔佐人準備審理所須知時間。但經少年及其法定代理人或現在保護少年之人之同意，得及時開始審理。第二十一條第三項、第四項之規定於第一項傳喚時準用之。審理期日詢問少年時

* 36. 審理期日詢問少年時，應予少年之法定代理人或現在保護少年之人或輔佐人陳述意見之機會。

* 50、對於少年之訓誡，應由少年法院之法官項少年指明其不良行為，曉諭以將來應遵守之事項，並得命立悔過書。

受訓誡時，應通知少年之法定代理人或現在保護少年之人及輔佐人到場。少年之假日生活輔導為三次至十次，由少年法院交付少年保護關於假日為之對少年施以個別或群體之品德教育，輔導其學業或其他作業，並得命為勞動服務，使其養成勤勉習慣及守法精神；其次述由少年保護官試其輔導成效而定。

前項假日生活輔導，少年法院得依少年保護觀之意見，將少年交付適當之機關、團體或個人為之，受少年保護觀之指導。

* 51. 對於少年之保護管束，由少年保護關當理之；少年保護關應告少年以應遵守之事項，與之長保接觸，注意其行動，隨時加以指是；並就少年之教養、醫治疾病謀求職業及改善環境，與以相當輔導。

少年保護觀因執行前項職務，應與少年之法定代理人或現在保護少年之人為必要之洽商。

少年法院之意見，將少年交付適當之福利或教養機構、慈善團體少年之最近親屬或其他適當之人保護管束受少年保護觀之指導。

* 審理時通知說明輔導狀況。

* 裁定責付保護少年之人或適當之機關。

性侵害犯罪防治法（86.01.22）

13 於偵查或審判中，陪同被害人在場並得陳述意見。

老人福利法（86）

- * 25 主管機關經受虐老人同意應予保護安置
- * 27 安置無依老人
- * 31 施虐之撫養人應施以家庭教育與輔導

少年福利法施行細則（79.08）

- * 8、接受安置之少年主管機關於適當時機仍應協助其返回家庭。返家後之少年，主管機關仍應派員繼續追蹤輔導。

家庭暴力防治法（87.06.24）

- * 8、各級地方政府應各設立家庭暴力防治中心並結合、警政、教育、社政、戶政、司法等相關單位，辦理下列措施，以保護被害人權益並防止家庭暴力事件之發生：
 - 一、二十四小時電話專線。
 - 二、被害人之心理輔導、職業輔導、住宅輔導、緊急安置與法律扶助。
 - 三、給予被害人二十四小時緊急救援、協助診療、驗傷及取得證據。
 - 四、加害人之追蹤輔導之轉介。
 - 五、被害人與加害人身心治療之轉介。
 - 六、推廣各種教育、訓練和宣傳。
 - 七、其他與家庭暴力有關之措施。
- * 12、法院於審理終結前得聽取直轄市、縣（市）主管機關或社會福利機構之意見。
- * 36、未成年子女改定監護權。
- * 41、主管機關接獲案件通報後，必要時得自行獲委託其他機關獲防治家庭暴力有關機構、團體進行訪視調查。
- * 45、家庭暴力家害人處遇計劃。

性侵害犯罪加害人身心治療及輔導教育辦法（87.11）

- * 12、防治中心得聘相關專業人員進行加害人輔導

兒童及少年性交易防制條例（84.08.11）

- * 3、主管機關應於本條例施行後六個月內會同前項相關單位成立兒童及少年性交易防制之督導會報，定期公佈並檢討教育宣導、救援、加害者處罰、安置保護之成果。
- * 10、本條例第四章之案件偵查、審判中，於問訊兒童或少年時。主管機關應指派社工人員在場，並得陳述意見。
- * 11、國民小學及國民中學發現學生有未經請假不明原因未到校上課達三天以上者，或轉學生未向轉入學校報到者，應立即通知教育主管機關及教育主管機關。主管機關應立即指派社工人員調查即採取必要措施。
- * 15、法官、檢察官、司法警察官、聯合稽查小組或本條例第六條之任務編組查獲急救原從事性交易或有從事之虞之兒童或少年時，應立即通知主管機關指派專業人員陪同兒童或少年進行加害者之指認即必要之訊問並於二十四小時內將該兒童或少年移送市、縣（市）主管機關設置之緊急收容中心。
第九條之人員或他人向主管機關報告或主管機關發現兒童或少年從事性交易或有從事之虞者，主管機關應將該兒童或少年暫時安置於其所設之緊急收容中心。
從事性交易或有從事之虞之兒童或少年自行求助者，主管機關應提供必要之保護、安置或其他協助。
- * 16、市、縣（市）主管機關所設隻緊急收容中心應於安置起七十二小時內，提出報告，聲請法院裁定。
- * 17、主管機關依前條安置後，應於二週至一個月內向法院提出觀察輔導報告及建議處遇方式，並聲請法院裁定。
- * 18、法院審理結果為安置或不安置之處理。
- * 19、如犯其他之罪於裁定後在依少年事件處理法移送少年法庭處理。
- * 20、兒童少年之父母、養父母或監護人對其犯第二十三條至第二十八條之最，主管機關向法院聲請停止親權、監護權、收養關係、另行選定監護人之報告。

兒童及少年性交易條例施行細則（89.12）

- * 3、傳喚受安置之兒少時，應由社工護送
- * 20、指認及問訊前，專業人員得要求與兒少單獨晤談
- * 30、對兒少之協助與輔導應指派專業人員為之
- * 33、兒少交由職訓或就輔機構協助時，應指派社工不定期訪視
- * 39、對 18 歲以上之人安置保護，應就其志趣給予輔導與協助

性侵害犯罪防治法

- * 6、各直轄市政府及縣（市）政府應各設立性侵害犯罪防治中心，辦理下列措施，以保護被害人之權益並防止性侵害事件之發生：
 - 一 二十四小時電話專線。
 - 二 被害人之心理治療、輔導、緊急安置予法律扶助。
 - 三 協調教學醫院成立專門處理性侵害之醫療小組。
 - 四 給予被害人二十四小時緊急救援；一般即晉級診療、協助驗傷即取得證據。
 - 五 加害人之追蹤輔導予身心治療。
 - 六 推廣各種教育訓練與宣傳。
 - 七 其他與性侵害有關之措施。

- * 13、性侵害犯罪被害人之法定代理人、配偶、直系或三親等內旁係血親、家長、家屬或主管機關指派之社工人員得於偵查或審判中，陪同被害人在場，並得陳述意見。