

兒少保護安置之探討

摘要

兒少保護安置係以公權力強制將孩童安置於家外適當處所，在我國福利政策下為具有急迫性的最後手段，不可濫用，亦不宜過度保守，方能有效且適當的保障兒童權益。現行有關兒少保護安置的法源，包含兒童及少年福利與權益保障法及兒童及少年性剝削防制條例，條文中採用多數不確定法律概念，如何解釋「安置必要性」等構成要件，既涉及安置決策之正當性與有效性，即有研究實益。此外，安置必要性的研究涉及安置決策之形成過程，將抽象法律文字具象成保護手段時勢必會面臨重重困難，降低法律實踐困境亦為本文研究重點。

本研究兼採裁判實證分析與實務訪談研究兩種方式，對裁判書之內容進行分析，探究法官對於安置必要性及救濟主張上所表露的心證；後經由訪談，瞭解社工依法進行保護安置上的實踐困難，透過不同專業視角之研究，期能促進專業間的互相理解與良好合作。

研究發現，透過社工結構性評估工具的發展以及法院對社工提出的安置報告書的尊重態度，實務上對於不同安置程序中的「安置必要性」、「安置情狀」已形成一定的共識，但社工與法律專業所考量的因素仍有些許差異，例如兒少表意權的落實程度、司法程序對兒少保護工作的影響等，值得注意。而在法律實踐上最大的困難無非是「法定程序難以恪守」的問題，在緊急安置階段，72小時的安置期間上限代表社工有限的工作時間，在延長安置程序中，每3個月即需重行聲請亦帶來巨大的行政負擔，有些社工會嘗試尋求法外空間，或透過放寬安置必要性審查密度來減輕工作負擔，使法定程序的權利保障功能落空，為免本末倒置，應反思緊急安置程序法制中在途期間的設計，減輕延長安置的書狀負擔。在社會層面上則面臨「究責文化」的考驗，虐童新聞出現時，伴隨不少檢討社工的聲音，社工於做成安置決策時，開始考慮如何保護自己免於日後責任訴追，安置必要性之判斷不再純粹，對此本文提出「團隊決策模式」，透過社區、家庭協力構築出兒少照顧方案與安置決策的方式，減少兒保社工之壓力，回歸「兒少保護」社工的本質。

關鍵字：兒少保護安置、兒少性剝削、安置必要性、法定程序、跨專業合作

內文精要

研究動機

近年來虐童新聞層出不窮，引發社會各界高度關注，兒少保護事件的發生，不僅對家庭內部動力有極大影響，亦不利兒少發展，社會往往期待父母能善盡其扶養照顧義務，使家庭成為兒少理想之成長環境，然而家庭雖有一定之風險承受能力，但在超越其風險耐受範圍後，除影響其照顧保護功能之外，甚至會可能成為兒少權益的侵害來源。

國家對人民之保護照顧義務為其實現基本權的方式之一，有鑑於兒童尚未有足夠能力可以自行應對來自家庭之侵害，又難以影響政策或法制規劃來保障或救濟自身權利，故更須透過國家對兒少保護照顧義務之履行，來確保其基本權獲得一定保障¹。保護安置為國家面對兒少遭受家庭成員侵害時所得採取之保護措施之一，然而其係以限制兒童基本權作為保護手段，原則上應處於家庭私扶養義務之補充地位，我國於 2018 年推出「社會安全服務網體系」，即注意到國家保護照顧義務與私扶養義務間密不可分的互動關係，期透過不同專業間的合作共助，提早介入脆弱家庭使個體危險因子停止發展，避免家庭及個體走向完全失能的結局，其後於 2021 年推出之強化社會安全網第二期計畫則進一步聚焦於精準找出「需要幫助的人」。

由上述政策發展方向可知，國家何時應排除私法上扶養義務之優先性，其介入時點實為現代福利體制的重要問題，亦即保護安置必要性之認定，涉及人民生命身體保護義務之密接性，及後續安置相關費用定性等國家整體資源分配議題；又，此一議題牽涉層面甚廣，涵蓋社會工作、警政、法律體系等不同領域，需透過法制的完善、實務工作者間的充分理解與合作，方能達成社會安全服務網體系之目標—「兒少不漏接」。本研究之筆者兼具社工與法律專業知能，故希冀透過所學充實脆弱族群安置議題之研究，提出整合性研究成果及建議。

研究目的

兒少保護安置中之緊急安置及繼續安置雖能有效切斷個人與風險環境的接觸，但由於目前福利政策仍係採「以家庭為中心，以社區為基礎」之原則，故發動安置往往係不得已之最後手段。若允許行政機關任意發動保護安置，將對個人人身自由及家庭權行使造成重大影響及限制，同時不當轉嫁家庭扶養義務於全體國民，故法院作為中立客觀的人民權利守門人角色，對於保護安置合法性及正當性之審查尤為重要。因家庭失能之態樣各異，法院審查保護案件通常需考慮兒少最佳利益進行個案性裁量，且相較於其他種類案件，更注重法官與社會工作者之合作，方能掌握個案事實之全貌，作出符合人性尊嚴之決斷。

¹ 許育典、陳碧玉（2008），〈論國家限制親權的憲法正當性—從虐童談起〉，《東海大學法學研究》，第 24 期，頁 19。

本研究主要探討對象為有體一般脆弱性之兒少安置，排除具有特殊風險性之身心障礙者安置、精神疾病患者安置及已有較多研究討論之老人保護安置，以下列事項為研究方向，並以提出結合法律及社工專業背景之建議為研究目的：

- 一、探討保護安置案件可能面臨的法律與實務問題。
- 二、針對相關裁判基本資料進行計量分析。
- 三、彙整、分析裁判書對於保護安置四法審查之程序與實體審查要素。
- 四、訪談社工人員，了解其在一線實務工作中的觀察、跨專業合作的經驗及所面臨的困境。

研究方法

一、現制探討及文獻回顧

本研究透過現制探討及文獻回顧，討論保護安置措施所影響之基本權，檢視其是否具備合法性與正當性，並接續探討保護安置法制發展與內涵，就兒少保護安置相關法規核心思想之變遷、保護安置發動之要件與程序、法定救濟途徑、安置相關費用追徵以及安置實務體力進行探討後，歸納兒少保護安置法制與實務面問題。

二、裁判實證分析

藉由裁判分析了解兒少保護案件實務運作情形，本研究以「法源法律網」裁判搜尋系統進行資料蒐集，並可分為以下三大部分：

(一) 安置發動原因之裁判分析

以「(緊急安置+延長安置+繼續安置+保護安置)-精神衛生法-老人福利法」為關鍵字，輔以「緊急安置+延長安置+繼續安置」為案由進行查詢，考量本研究之方向不涉及年度先後之實務發展，及後續所邀受訪者年資等，最終選擇納入最近期(2023年)作成之裁定共350則進行分析，並將針對同一兒少所為之保護安置裁定合併計量，此處所指之「同一兒少」，包含單一兒少數次延長安置之情形，與同一家庭內複數兒少以同一裁定數次延長安置之情形。結果共整理出性剝削安置裁定8件、一般兒少保護安置裁定192件(根據衛生福利部保護服務司統計，一般兒少保護安置之情形，於2023年共安置966人，本研究蒐集到之安置兒少共216名，占整體數據之20%，此為裁判未完全公開所導致之研究限制)。針對所蒐集之裁定，兼採計量分析與質性分析，首先就裁判地區、受安置兒少年齡/性別、安置期間等資訊進行彙整分析；後針對兒少保護安置發動原因，與進行延長安置與否之影響因素，採用質性分析法對裁定內容進行歸納、分類及比較，進而概括出影響保護安置決策之因素。

(二) 兒少保護安置救濟之裁判分析

以關鍵字「(緊急安置+延長安置+繼續安置+保護安置)-精神衛生法-老人福利法搜尋」,輔以「提審」之案由進行搜尋,因提審裁定案件量少,故以2019年至2023年為蒐集期間,共有13件,人工剔除2件再抗告之程序不合法駁回裁定,與1件抗告審裁定後,篩選出10件針對兒少保護安置聲請提審之一審裁定;另對法院允許繼續/延長安置裁定提起救濟之抗告裁定,以與安置發動原因分析之相同關鍵字與時間範圍進行搜尋,並在2023年作成之兒少保護安置相關裁定中,篩選出8件抗告案件。針對以上蒐集到之案件,以質性分析方式,整理其主文及理由,俾深入了解法官作成准駁之考量因素。

(三) 兒少保護安置費用追徵之裁判分析

以「(緊急安置+延長安置+繼續安置+保護安置)-精神衛生法-老人福利法」為檢索字詞,並輔以「費用」為裁判案由進行檢索,近五年之兒少保護安置費用追徵裁判僅1件,因裁判件數少,故採用質性研究方式分析之。

三、實務訪談研究

考量社工於兒少保護案件中扮演關鍵角色,為兼顧研究之深度、時效性與跨領域性,以個案訪談法進行研究,採用半結構式訪談中之「深度訪談法」,以利於個人特定經驗之蒐集。於訪談資料分析層次,針對訪談逐字稿內容進行開放編碼,透過首位社工之訪談內容找出主題並指派符碼,從具體資料海中找出有意義的抽象概念,將大量文字濃縮成數個類別,並以此為基礎,進行後續訪談資料的編碼工作,此階段則以選擇性編碼之方法,針對先前整理出的研究主題,進行資料間的比較對照,以呈現不同受訪者對同一主題之不同考量,在本研究中,共與4名實務社工進行訪談,其經驗涵蓋社福體系/家防體系、兒少性剝削安置/一般兒少保護安置態樣。

研究成果

一、現制探討及文獻回顧之研究發現

由先行研究之探討可知兒少保護安置一事非由司法獨立完成,且隨著安置程序之進行,各階段產生與關注的問題點各異,以下歸納先行研究所指出的兒少保護安置制度之五大問題:

- (一) 兒少保護涉及層面廣,仰賴跨專業協力,良好合作之實踐實有其必要性。
- (二) 兒少保護常須面對人身自由、家庭權保障與生命身體保護之兩難,亟需建立實務決策標準,以利社工裁量權之行使,穩定保護安置體系運作。

- (三) 安置程序中之救濟機會賦予有抗告程序及提審程序兩種方式，目的皆為正當法律程序之實踐，核心在於法官是否具備跨專業知能來落實「法官保留原則」，而非僅為空談的正義。
- (四) 兒少保護安置費用追徵之定性不明，國家與民法上扶養義務人對於不同生命階段脆弱族群所負責任輕重之共識，有待討論。
- (五) 保護安置體制中家防體系與福利體系界分不明，分派案之模糊空間，恐有礙兒少獲得最適安置資源，且不利穩定人權保障制度之建構。

二、裁判實證分析之研究發現

(一) 兒少保護安置之發動及延長原因

研究透過安置發動原因之裁判分析，發現性剝削事件安置必要性之判斷較為單純，主要以是否符合兒童及少年性剝削防制條例第 2 條之性剝削行為，及依同法第 15 條第 2 項評估其家庭功能是否足以屏蔽性剝削風險因子再度滲入兒少之生活為評估因子；一般兒少緊急安置則較為複雜，兒童及少年福利與權益保障法第 56 條第 1 項共有 3 款列舉事由及 1 款概括規定，予以社工較大之裁量權限，惟大多數遭緊急安置之情形仍為第 1 款兒童及少年未受適當之養育或照顧，並以積極不當管教為大宗，可知緊急安置之必要性主要體現在兒少人身安全之威脅上，若有成傷（生、心理），則會傾向認定有安置必要性。另，針對法院審酌是否延長安置之因素分析可發現，「父母的親職能力」、「受安置者的個人狀態」、「家庭支持系統」、「受安置者與法定代理人對於延長安置的看法」皆為重要考量因子。

在性剝削延長安置之必要性認定，更著重於「兒少」之面相，包含其對性剝削行為之價值觀，其目前交友狀態等，有別於一般兒少延長安置傾向於以「法定代理人/主要照顧者」為審酌重心之作法（對於親職能力之評估），推測與安置之危險因子係源於兒少內在或來自外在侵害有關。此外，不論緊急安置或延長安置之情形，社工和法院多會進行「家庭支持系統」資源盤點，究其原因，可能與保障兒少家庭生長權之核心價值，以及受其影響發展出的安置最後手段性原則之下位概念有關。

(二) 兒少保護安置之救濟

兒少保護安置之救濟途徑主要有二，分別為提審和抗告，前者原則上僅能進行政程序合法性之審查，後者則可以針對安置決策之正當性進行判斷。然而本文研究發現，在聲請提審時，多數人民仍會主張安置有違法「不當」情事，針對該等主張有些法院會明確指出安置正當與否並非法院於提審時所應審酌之事項，可見對於救濟途徑了解之欠缺會影響自身權利保障。值得注意的是，在提審層次，我國司法實務採取較限縮之見解，有別於釋字第 708 號及第 710 號解釋所推導出在兒少保護安置情形一律適用提審法之情形，法院仍會具體考量其人身自由遭限制

之程度、兒少主觀意願、受安置後之情形認定是否屬於「逮捕、拘禁」而可聲請提審。至於在提出抗告方面，法院多會實際審酌審判時家庭的親職功能是否改善，改善程度是否足以確保兒少返家後之安全，並多以證據取向觀點來認定之。

觀察本研究蒐集之安置案件救濟裁判，皆無爭執成功案例，推測不論是就程序部分聲請提審或是針對提審裁定提出抗告，對於一般民眾而言皆有專業知識、經濟上之門檻，且多數進入保護安置服務的家庭社經地位不高，救濟程序對其可近性更低。此外，在抗告方面，研究發現法院在審理此類案件時有判斷餘地，在社工提出安置必要性之佐證後，多維持社工安置決策，尊重社工專業判斷之同時，亦須避免過度限縮權利救濟之機會。

三、實務訪談之研究發現

(一) 兒少保護安置體系

透過訪談可觀察到兒少保護體系界線之明確性隨受訪社工服務單位不同而有地區上之差異，來自都會區之受訪者肯定現行社福體系與家防體系分案標準明確，且制定上愈來愈細緻，應無服務空窗或重合之問題。而非都會區之受訪者則認為兩體系間之分案標準操作結果顯示存在模糊地帶，實務上雖透過合署辦公，期能減少服務重疊或不連續、互踢皮球、處遇思維差異等問題，但收效甚微。另從性剝削案保護安置及一般兒少保護安置之二元體系觀之，雖學理上認為兩者在安置事件、家庭動力發展有所差異，但實務上受限於社工人力不足，難有明確分工，增加保護性社工的工作負擔。

(二) 緊急安置階段

緊急安置定有 72 小時法定期間之規定，受訪者多表示此規定造成行政作業上之沉重壓力，其必須於期限內完成家訪調查、與家庭討論制定安置計畫、尋求親屬支持資源、書寫繼續安置聲請狀/法庭安置報告書等事項，為避免超過法定期間所帶來之後果（被迫結束安置），實務上發展出將聯絡好安置處所、做完體檢等安置行政事項後的時間點定為緊急安置起算時點之應對措施，以爭取更充分的處遇時間。而除了法定期限帶來之壓力外，社工亦常需面臨「與家庭工作的高張力」及「助人專業提倡合作式處遇」之間的角色衝突。

對於是否緊急安置之考量因素，透過訪談初步歸納出性剝削兒少緊急安置與否之決策因素主要為「兒少對性剝削行為的認同程度」與「親屬支持系統強弱」；而在一般兒少保護安置之情形，實務上以「傷勢程度、受傷部位」（尤其是經醫療專業判斷的傷勢結果）為重要考量因素。另由於緊急安置在法律依據上，涉及大量不確定之法律概念，故受訪社工多認同標準化之評估工具，即現行之「SDM 安全評估量表」（Structured Decision-Making Model）有助於提升緊急安置判斷之穩定性、減緩法定程序之時間壓力，雖可能產生先行研究所提及之評估工具依賴現象，但從受訪者之經驗分享，亦可觀察到多數社工仍不忘社會工作助人情境的

重要性，努力尋求客觀標準與個案判斷的平衡。

（三） 延長安置階段

在是否要聲請繼續安置的考量上，「是否有替代性照顧資源」、「直接導致兒少保護安置的風險是否解除」為多數受訪者評估重點；而在是否聲請延長安置方面，多數受訪者提及「法定代理人或主要照顧者（家長）親職功能的改善狀態」是評估重點。依法社工若認有繼續或延長安置之必要，須在三個月期限屆滿前向法院遞交聲請書狀與安置法庭報告書，由法院具體認定是否確有安置必要性，以賦予公權力介入的正當性，然而伴隨安置法定程序而來的為大量行政作業，加之進入延長安置的個案近年來有長期化趨勢，皆對社工造成沉重負擔，透過訪談發現此恐影響社工開啟延長安置之意願，這是立法者於修法時未能預見，但在實務上卻難以避免之窘境，不利兒少最佳利益宗旨之實踐；學者研究亦指出在現今社會出現「防禦性社工」的現象，在保護安置的個案服務中，法定程序非本意地取代「兒少與家庭」成為社工工作焦點²。

四、 結論

（一） 實務上對於構成要件之評價標準已形成一定共識

儘管兒少保護的緊急安置或延長安置之法條係以大量不確定法律組成，但本研究發現實務上對於構成要件的評價標準已形成一定共識，如發展出 SDM 安全評估量表及安置法庭報告書等結構性評估工具，來穩定不同工作者間的評價標準，針對兒少性剝削安置及一般兒少保護安置，已能依案件性質之不同分別進行不同層面之專業評估。在安置案件進入法院程序後，從裁判分析可知法院雖會透過社工所附卷證資料和法院安置評估報告書進行審查，但對於兒保社工之安置決策予以高度尊重，多數法院會請社工陪同兒少到庭接受訊問，除詢問社工意見外，亦給予兒少表意機會，俾依據兒少最佳利益原則，作出具展望性之准駁裁定。

（二） 保護安置法定程序對各領域實務人士具有不同意義及實質效果

兒少保護安置既是保護性公權力措施，但同時也涉及兒少人身自由及家庭權的限制，故其正當法律程序規定較為嚴密、規範亦較明確，主管機關執行時除須遵守法定程序，國家亦須設置及時司法救濟管道，即提審及抗告制度，供人民對安置決策聲明不服以救濟其權利。從釋字第 708 號及第 710 號解釋可以看出，兒少保護安置之法制設計為國家對人身自由保障之必然，事後司法審查及即時司法救濟之機會，則有助於確立國家公權力限制個人人身自由、介入家庭的正當性，然而對於社工專業而言，正當法律程序的貫徹亦象徵極大工作負擔，進一步造成社工尋找法外空間、壓縮個案工作等不良後果。

（三） 法院作成繼續/延長安置准駁定之特別考量因素—兒少表意權之落實

² 陳淑娟（2016），〈兒童保護 on call 英雄的圖像〉，《社區發展季刊》，第 156 期，頁 15-16。

本研究透過裁判實證分析及實務訪談研究，分別嘗試從法院及社工視角，瞭解保護安置運作之實務現況，將兩者比對後，可發現社工在作成繼續/延長安置決策時，主要考慮威脅兒少之安全風險是否已解除、法定代理人(家長)親職功能改善情形，此外，雖僅有少數裁定論及，但法院對特別注意司法程序對於兒少返家之影響。若保護安置的發動原因涉及法定代理人/主要照顧者的不法侵害情事，且案件已進入司法調查或審理程序，此時法院亦會傾向准許延長安置之聲請，避免兒少返家後承受親屬壓力，使司法正義無從實現，並陷兒少於更加不利的兩難境地，在社工專業的判斷上加入了法律專業人員的獨特視角，更全面的保障兒少權益。此外，本研究發現法院會特別關注兒少安置狀態，採取「最小變動原則」，避免短時間多次變動導致兒少身心的躁動與不安。

另在兒少表意權之實踐層面上，亦顯示出法律和社工專業之差異。對社工而言，雖兒少及家長意願為其作成聲請決策之參考因素之一，但並不受其意願拘束，仍以兒少最佳利益為依歸，有受訪者甚至提到有時未必會進行兒少意願之徵詢，而逕以工作者角度以兒少最佳利益原則代替作成決策。至於法院部分，受到家事事件法第 184 條第 2 項準用第 108 條之規定，與家事事件法審理細則第 152 條「應聽取兒少意見」規定之拘束，加上憲法法庭 111 年憲判字第 8 號判決強調對兒少表意權之實踐應遵守直接審理主義，法院應直接聽取兒少意見，並非間接、書面陳述得替代，重視兒少表意權之實現，確立兒少於程序中的主體地位，尊重兒少之人格自主權，從裁判中也可以看出，於保護安置案件審理中，法院原則上應詢問兒少之安置意願，若兒少不同意續行安置，則需具體審查兒少反對意見的「正當性」，並將其記載於裁定理由中，嚴謹對待兒少意見之表達，就此層面，法院對於兒少表意權嚴格落實之態度，與社工一再強調之「以案主為中心」之思考不謀而合，而應被廣泛落實至兒少保護安置程序中的每一階段。

(四) 跨專業合作之現況—雖能相互尊重，但須提升對於不同專業之敏感度

在兒少保護安置的跨專業合作上，研究發現法院對社工專業抱持尊重態度，於審理過程中，大多僅會再次確認兒少安置現況、受安置意願，對於社工方面，則僅會詢問社工的處遇計畫及現行處遇結果，對於社工之安置評估並不會多加質疑，實證研究亦顯示駁回繼續/延長安置聲請的比例極低，此與早前的研究發現³已有不同，司法人員對社工的專業已從質疑和不正確期待，轉向互相尊重的正向互動，社工在繼續/延長安置事件中對兒少最佳利益擁有判斷餘地，已非如先前研究者所稱社工僅為司法程序的發動者，全無判斷空間。大部分受訪者亦認為和法院的合作順利、各司其職，並肯定法院於兒少保護安置程序中有其存在必要，法院的認可能賦予安置決策正當性及合法性，加強社工之公權力與公信力。惟有受訪者認為法院尚缺乏跨專業合作的敏感意識，例如對於社工所呈的安置法庭報告書整段落的複製貼上，忽略跨專業合作應注意的細節，未慮及家庭看到社工評

³ 郭世豐(2017)，〈臺灣受保護安置兒童及少年權利保障之研究—以聯合國兒童權利公約為核心〉，台中市：東海大學法律學系研究所碩士論文，頁 93-94。

估內容後，對社工可能產生的隔閡，增加後續家庭處遇的困難。

此外，律師在兒少保護安置業務上扮演之角色係早前文獻較少涉獵之部分，律師透過在社政內部會議上擔任專家委員的角色，提供社工不同專業思維的處遇建議，律師在保護安置工作過程中的適時提點，有助於避免社工一頭栽進過於理想化的處遇想像，協助做出符合現行法制及兒少最佳利益的處遇計畫。故由本研究觀察可知，社工與法律專業跨領域間良好的合作關係，可大幅提升保護安置運作效率，進而有助於而少權益之保障。

（五） 兒少保護安置體系內部存有模糊地帶

儘管在法律上已針對各類型保護安置賦予不同界定，然而本研究發現實務分界並未如法制般明確，在面對兒少性剝削保護安置及一般兒少保護安置時，雖分別有不同處遇策略，但礙於人力之限制，社工工作上無法達到真正的各司其職，造成社工在龐雜的工作量之外，還須面對處遇思維的混亂，皆為不利於兒少權利保護之因素。而在垂直的家防與社福體系之間，亦存在實務分案操作爭議，本研究發現，雙北以外之縣市，當遇有較為模糊個案，分案作業易受其家防及社福單位角力之影響，可能導致處遇錯置之情況，本研究認為近年社會安全網集中篩派案窗口之建置和內部分案標準之發展，雖已足大幅降低體系間之模糊地帶，但法制和政策上之健全仍有賴實務上之充分實踐。

研究貢獻

為確保兒少保護安置制度強調之「兒少最佳利益」、「安置必要性」及「家庭生長權」等核心價值之實現，建立穩定的安置評估標準、促進跨專業網絡緊密順暢的合作為不可缺少的因素，然而針對含括各專業面向的保護安置議題，過往研究卻鮮有跨領域的深入探討。本研究透過結合社會工作與法律專業觀點及知能，分析現制下保護安置決策評估重點及影響因子，以協助降低因不確定性法律概念而衍生之實務操作的不安定性，同時藉由與社工之面對面訪談，了解實務社工與法律領域合作經驗及協力需求，最終針對現行保護安置之制度設計與實務運作提出建議及討論，俾供政策制定者及實務作業者參酌完善制度設計外，也可提供未來保護安置制度跨領域研究方向之參考：

一、 引入去究責化的「團隊決策模式」，避免形成麻木性或防禦性決策

針對實務上為形成對兒少保護安置構成要件的評價標準而發展出的結構性評估工具 SDM 評估量表，先前曾有人提出恐造成社工同質化，致專業上直覺性的敏感洞察力減弱、評估行政化造成保護過多或不足等問題⁴。但本研究認為為適度保護兒少，保護安置決策的穩定性不可捨棄，SDM 安全評估量表確有其需求，為避免社工的機械化，建議可考量引入「團隊決策模式」(Team-decision making

⁴ 陳淑娟，同前揭註 2，頁 92。

meeting)，召集和保護性案件相關的家屬、社區人士、不同領域的專業人士，於緊急安置前，或聲請繼續/延長安置前，讓家長得以充分表達其意見與需求，藉由社區人士與其他領域專業工作者之參與，具體分析可引入家庭的資源，及不同視角下家庭潛藏的風險，最後由與會者共同討論作出風險和保護因子並重的平衡決策⁵，透過共同決策、提升家庭參與之方式，舒緩家庭與社工間的衝突，減低社工個人決策的責任壓力，達到去究責化的效果，並可避免社工因長期接觸兒少保護業務，而形成去個別化、麻木性或防禦性的決策。

二、 增加處理時間，改善從業體制，減少社工迫於時限未能作出最適決策之情形

(一) 研議修正緊急安置之法定在途期間，納入安置必要的行政處理時間

對於兒少保護安置嚴格的法定程序所造成社工的實踐困境，本研究肯認法定程序為權利保護不可或缺之一環，但除確保保護安置之正當性外，解決實務困境問題亦是落實保障兒少權益的重要關鍵。首先，針對緊急安置 72 小時期間之規範，雖然兒童及少年福利與權益保障法第 58 條以及兒童及少年性剝削防制條例第 17 條明定可扣除在途時間，然限於在途護送時間、交通障礙時間、不可抗力事由所生之遲滯時間，卻未包含家外安置所需的行政處置時間，社工實際能和兒少、家庭工作並繕寫書狀的時間並不充裕，致使出現不得已偽造緊急安置時點的情況出現，反而不利於權利保障，建議考慮於前述規定納入「安置必要的行政程序處理時間」，增加緊急安置 72 小時時點的穩定性。

(二) 精進資訊系統輔助社工進行個案管理

社工逾期聲請繼續/延長安置，並利用家長對於法制之不熟悉權宜轉換為委託安置的情形，可能導致之不良影響包括，規避後續法院審查並剝奪家長、兒少透過提審、抗告方式救濟之機會，除受訪者提到的更嚴密的組內個案管理外，本研究建議可由行政機關內部建立專屬於兒少保護安置之個案管理系統，透過數位化行事曆的管理方式減少逾期聲請繼續/延長安置的發生，確保兒少安置措施之連續性。

(三) 改善社工從業體制

針對現代社會中所謂防禦性社工，本研究歸納出兩者類型，其一不想承擔兒少安全風險的「都安置」防禦性社工樣態外；另一種極端為，為避免保護安置後續繁重行政業務而「不安置」的社工，針對後者，本研究透過訪談發現受訪者普遍有工作負荷過重之困境，受訪者雖皆不認同防禦性社工之現象但都能夠理解其成因，即我國社工艱難的工作環境—工作與待遇不成比例、媒體究責文化、專業人才流失、只增不減的兒少保護案件，改善社工從業體制與環境刻不容緩。

⁵ 黃瑞杉、林鴻鵬、徐銘綉、侯淑茹 (2017)，〈家庭與政府協力合作模式：以臺中市兒童及少年保護服務運用團隊決策模式為例〉，《社區發展季刊》，第 157 期，頁 290-295。

三、 加強跨專業交流，以作出符合兒少最佳利益之決策

在跨專業合作部分，本研究於深入分析裁判及瞭解實務運作後，認為應進一步探討「尊重」的真諦，跨專業合作的目的，應不僅止於表面的業務分工，應融合網絡內不同專業思維於每一階段的工作中，如司法人員應了解在繼續/延長安置聲請案進入法院前，社工需要進行的工作流程、家庭已經歷過的公權力處遇、社政視角的兒少保護安置意義；社工亦應去學習相關司法程序、建立正確的正當法律程序觀念、司法重視的兒少保護安置觀點。因此本研究認為應在司法人員和社工的培訓制度著手，在職前訓練和在職訓練都加入相當比例的相關課程，並應固定聘請跨專業人士為內部會議的專家委員，或建立順暢的諮詢管道。在此亦呼應本研究之動機，即筆者嘗試透過跨專業學習背景，從不同視角切入探討兒少保護安置各階段的工作，並希望藉由本文的閱讀，能增進對不同專業間之了解，促進兒少保護安置之跨領域整合。

四、 未來跨領域研究方向之參考：保護安置費用追徵之定性—社會福利支出

本研究發現學術上針對兒少保護安置費用的研究付之闕如，對於兒少安置費用追徵的規定，除兒童及少年福利與權益保障法第 63 條規定外，兒童及少年性剝削防制條例並無明文規定，定性不明。透過實務訪談可以發現大多數一般兒少保護安置發生在危機家庭，家庭經濟狀況通常不佳，可符合各地方政府所訂立之安置費用減免標準，而由中央或各地方政府編列之預算支應；至於在兒少性剝削安置之情形，法條並無明文，前述之各地方政府訂立之安置費用減免標準亦不適用於兒少性剝削安置之情形。另查衛生福利部對於兒少預算的統計資料，可發現預算項目「保護類」，係包含兒少保護處遇與兒少性剝削處遇，且該類預算近三年來增加了 7 億元，增幅達 26.94%。本研究認為兒少保護安置費用之追徵應被定性成「社會福利支出」，根據社會福利國原則，對於喪失自我照顧能力之脆弱兒少，在扶養義務人無法踐履其保護照顧責任時，基於社會連帶關係，保障兒少生存權的「國家自己責任」⁶，此為初步見解，仍有待後續研究深入討論。

五、 任何決策皆應回歸兒少家庭生長權本質：保護安置之政策目標—最後手段性原則

聯合國兒童權利公約提倡兒少保護工作應重視兒少家庭生長權，我國在兒少替代性照顧政策上亦以此為政策目標，將剝奪家庭對兒少的照顧視為最終手段，家外安置被定位成臨時性的處遇方式，社政單位應積極協助兒少重返原生家庭。然而從本研究整理出的 2023 年兒少保護安置裁定，216 名受安置兒少中安置 3 年以上者占了四分之一，安置 2 年以上者則有四成，長期安置比例不可謂不高，另從實務訪談中同樣觀察到安置長期化趨勢，實務現況與政策思維似乎契合度不高。本研究從實證研究和訪談中發現，有時社工或法院對於兒少自我保護能力的

⁶ 陳清秀 (2021)，〈社會局請求扶養義務人償還代墊安置費用之探討〉，《台灣法學雜誌》，第 412 期，頁 13-14。

過低評價和對家庭功能過高的預設值，亦為安置長期化趨勢的推手，故工作者應時刻提醒自己：「結束安置的終點，並不在於一個社工或社會所認知的理想家庭建立，而是讓一個高風險家庭成為一個對兒少而言『安全』的家庭足矣。」，避免社工或司法人員因對家庭抱持錯誤且過高的期待，而剝奪兒少在家庭中成長的權利，反而和兒少最佳利益的目標擦身而過。

參考文獻及附錄

一、中文部分

(一) 專書

1. 朱柔若 (2000),《社會研究方法：質化與量化取向》,初版,台北:揚智。
2. 李惠宗 (2009),《憲法要義》,5版,台北:元照。
3. 林秀雄 (2012),《親屬法講義》,台北:林秀雄自版。
4. 姜世明 (2021),《家事事件法論》,6版,台北:元照。
5. 袁方 (2002),《社會研究方法》,初版,台北:五南。
6. 許育典 (2011),《憲法》,5版,台北:元照。
7. 黃詩淳 (2016),〈第五章 家庭權〉,施慧玲、陳竹上編,《兒童權利公約》,台北:台灣新世紀文教基金會,頁 103-123。
8. 趙碧華、朱美珍 (2001),《研究方法—社會工作暨人文科學領域的應用》,初版,台北:雙葉。

(二) 期刊論文

1. 吳書昀、王翊涵 (2019),〈「強化社會安全網計劃」中「未滿 18 歲通報案件服務分流輔助指引」之發展〉,《社區發展季刊》,第 165 期,頁 126-138。
2. 李震山 (2004),〈憲法意義下之「家庭權」〉,《中正大學法學集刊》,第 16 期,頁 61-104。
3. 沈冠伶 (2022),〈裁判憲法審查與未成年子女在家事程序之正當程序保障:憲法法庭 111 年憲判字第 8 號判決之重要程序議題研析〉,《臺大法學論叢》,第 51 卷,頁 947-1015。
4. 林明昕 (2017),〈論剝奪人身自由之正當法律程序:以「法官介入審查」之機制為中心〉,《臺大法學論叢》,第 46 卷,第 1 期,頁 1-79。
5. 林彥均 (2008),〈兒童及少年性交易防制條例中「安置」措施之合憲性探討〉,《法務部司法官訓練所第 47 期學員法學研究報告》,頁 215-230。
6. 林萬億 (2023),〈社會安全網的跨體系多機構分級分工架構〉,《社區發展季刊》,第 181 期,頁 31-65。

7. 施慧玲、陳竹上 (2016),〈提審法、家事事件法與兒童保護安置之關連分析〉,《月旦法學教室》,第 165 期,頁 16-18。
8. 胡宜如 (2014),〈人權保障新篇章—談提審新制〉,《司法新聲》,第 112 期,頁 9-23。
9. 張秀鴛、陳映竹、邱琇琳 (2022),〈強化社會安全網集中篩派案機制現況與未來〉,《社區發展季刊》,第 177 期,頁 69-80。
10. 許育典、郭兆軒 (2022),〈兒童及少年委託安置法制的合憲性初探〉,《東吳法律學報》,第 34 卷,第 2 期,頁 1-24。
11. 許育典、陳碧玉 (2008),〈論國家限制親權的憲法正當性—從虐童談起〉,《臺北大學法學論叢》,第 69 期,頁 1-38。
12. 許育典、陳碧玉 (2014),〈國家公權力介入家庭後的衝突關係：以兒少保護為核心〉,《東海大學法學研究》,第 42 期,頁 1-52。
13. 陳淑娟 (2016),〈兒童保護 on call 英雄的圖像〉,《社區發展季刊》,第 156 期,頁 81-102。
14. 陳清秀 (2021),〈社會局請求扶養義務人償還代墊安置費用之探討〉,《台灣法學雜誌》,第 412 期,頁 11-18。
15. 彭淑華 (2011),〈臺灣兒童及少年福利政策與法令制度之發展〉,發表於「社會福利模式—從傳承到創新」—2011 年兩岸社會福利學術研討會,主辦單位：中華文化社會福利事業基金會,會議地點：中國社會科學院社科會堂/中國北京,會議時間：2011.4.15-4.19。
16. 馮燕、李宏文、謝文元 (2011),〈建國百年來兒童及少年福利的回顧與前瞻〉,《社區發展季刊》,第 133 期,頁 309-324。
17. 黃翠紋、溫翎佑 (2014),〈我國老人保護安置措施執行現況與困境〉,《中央警察大學警學叢刊》,第 45 卷,第 2 期,頁 45-78。
18. 黃瑞杉、林鴻鵬、徐銘綉、侯淑茹 (2017),〈家庭與政府協力合作模式：以臺中市兒童及少年保護服務運用團隊決策模式為例〉,《社區發展季刊》,第 157 期,頁 286-301。
19. 葉肅科 (2012),〈臺灣兒童及少年福利與權益保障法：回顧與展望〉,《社區發展季刊》,第 139 期,頁 33-36。
20. 賴月蜜 (2003),〈兒童及少年福利法合併修法之歷程與爭議—民間團體推動修法之經驗〉,《社區發展季刊》,第 103 期,頁 50-62。

21. 賴淳良 (2017),〈性剝削保護安置事件：上〉,《司法周刊》,第 1842 期,第 2 版、第 3 版。

(三) 政府資料

1. 行政院 (2021),《強化社會安全網第二期計畫核定本》。
2. 行政院 (2021),〈強化社會安全網 第二期計畫—找出需要幫助的人〉,載於：
<https://www.ey.gov.tw/Page/5A8A0CB5B41DA11E/9be4fd7e-3ee5-48d9-b1fa-50c6973e0e98>。
3. 行政院兒童及少年福利與權益推動小組 (2022),〈兒少替代性照顧政策〉。
4. 法務部 (2012),《公民與政治權利國際公約 經濟社會文化權利國際公約：一般性意見》,台北：法務部。
5. 教育部 (2018),〈教育人員兒童及少年保護工作手冊〉,載於：
<https://pse.is/5nrw4r>。
6. 葉毓蘭 (2004),《家庭暴力防治專業人員工作手冊》,台北：教育部。
7. 衛生福利部 (2018),〈社會安全網服務體系—關懷一起來〉,《衛生福利部季刊》,載於：<http://www.mohw.gov.tw/adv3/maz19/utx05x.asp>。
8. 衛生福利部社會及家庭署兒少家外安置專區。
<https://www.sfaa.gov.tw/SFAA/Pages/Detail.aspx?nodeid=1362&pid=11360>。
9. 衛生福利部保護服務司統計專區。<https://dep.mohw.gov.tw/DOPS/lp-1303-105-xCat-cat04.html>。
10. 行政院 (1979),〈1979 年 6 月 22 日行政院台 68 社字 6079 號函〉,載於立法院法律系統：
<http://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lgmeetimage?cfcec9cccfc9cccfc9cccfc7d2cccec8>。
11. 司法院全球資訊網。<https://pse.is/5nrw94>。
12. CRC 資訊網。<https://crc.sfaa.gov.tw/Statistics/Detail/1>。

(四) 碩士論文

1. 周嘉鈴 (2014),〈兒童少年保護之法制及其實踐困境—以兒童及少年權益與福利保障法為核心〉,台北市：國立臺灣大學法律學院科際整合法律研究所碩士論文。

2. 許家瑜 (2011),〈兒少保社工緊急安置成之處遇經驗〉,台北市:國立臺灣師範大學社會工作學研究所碩士學位論文。
3. 郭世豐 (2017),〈臺灣受保護安置兒童及少年權利保障之研究—以聯合國兒童權利公約為核心〉,台中市:東海大學法律學系研究所碩士論文。
4. 陳羿潔 (2020),〈老人保護案件社工成案決策之研究〉,台北市:國立臺灣大學社會科學院社會工作學系碩士論文。
5. 黃鈺倫 (2000),〈什麼是兒童的最佳利益?—兒保社工員對受虐兒童安置返家之決策與影響因素〉,台北市:東吳大學社會工作學系碩士論文。
6. 葉怡妙 (2015),〈提審法之理論與實證〉,台北市:國立臺灣大學法律學院科際整合法律研究所碩士論文。
7. 劉彥伯 (2003),〈縣市社工員行使兒童保護公權力之調查研究〉,台中市:東海大學社會工作學系碩士論文。

二、網路資料

1. 上山打老虎 (2022),〈因不當管教及家庭因素孩子被強制安置,她哭訴付不出 30 萬『贖金』不能接回 4 個小孩〉,載於:
<https://pse.is/5nrw9y>。
2. 何玉華 (2021),〈難!新北寄養家庭漸減跌破 200 戶 安置費墊付待追繳近 6000 萬〉,載於:
<https://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/3667268>。
3. 社團法人台灣全國兒少安置機構聯盟 (2021),〈替代性照顧政策〉,載於:
<https://pse.is/5nrw7a>。
4. 陳建志 (2023),〈台中 6 歲童遭狠父拿衣架猛打、泡熱水溺斃被起訴〉,載於:
<https://news.ltn.com.tw/news/society/breakingnews/4453761>。
5. 植根法律網。<https://www.rootlaw.com.tw/index.aspx>。

附錄一 SDM 安全評估量表

案號：_____ 結案評估：否 是

社工員：

評估日期：_____年_____月_____日

家戶：父母 祖父母 其他親戚 _____ 其他非親戚 _____

列出被評估家戶中的每個照顧者，並指出監護權狀態和提供照顧的程度。

名字	關係	擁有監護權?	提供大部分的照顧?
		<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否	<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否
		<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否	<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否

(可自行新增欄位)

列出家戶中每一位接受評估的兒少，並指出兒少是否被觀察及訪問。

接受評估的兒少 (姓名)	觀察	訪問
(案主)	<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否	<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否
	<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否	<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否
	<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否	<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否

(可自行新增欄位)

造成兒少無法自我保護，處在無助狀態的原因 (凡符合下列情況，請填上家戶內該名小孩的姓名)：

姓名	無助狀態
<input type="checkbox"/>	1. 6 足歲以下
<input type="checkbox"/>	2. 被診斷或鑑定出有生理或心理病症
<input type="checkbox"/>	3. 嚴重的行為及情緒或心理問題
<input type="checkbox"/>	4. 受限的發展及認知能力(例如：發展遲緩、語言損傷)
<input type="checkbox"/>	5. 受限的身體能力(例如：受損的移動能力、身體障礙)
<input type="checkbox"/>	6. 與社區隔離，或和其他成人、親友的接觸有限

第一部分：危險因素

評估家戶是否存在以下危險因素，如果依目前可得資訊評估危險確實存在，請勾選「是」；若「無」，請勾選「否」。

是 否

1. 照顧者或家戶中成人對兒少造成嚴重的身體傷害，或是將對他們造成身體傷害，請勾適當的形容：(可複選)
- 對兒少造成非意外的嚴重傷害。
- 照顧者威脅要傷害兒少或進行報復。
- 過度的管教及體罰。
- 新生兒受物質濫用影響。
- 成人家暴使兒少陷於身體傷害的危險中。
2. 照顧者對兒少性侵害，或有照顧者被懷疑對兒少性侵害。
3. 照顧者沒有滿足兒少的基本需求，以致對兒少已造成(或可能造成)嚴重的傷害。
4. 居住條件不佳，且對於兒少的健康及安全有立即的威脅。
5. 照顧者的行為很可能造成兒少嚴重的心理創傷，且兒少已被觀察到有嚴重的心理或情緒創傷。
6. 當兒少遭受到他人嚴重傷害或可能遭受他人嚴重傷害時，照顧者沒有提供適切的保護。
7. 案家不提供讓社工與兒少接觸的管道，阻礙或逃避調查的進行，或是

- 有其他理由認為案家有搬離的打算。
8. 照顧者對於兒少身上的傷害無法提出合理的解釋，或對於是哪一種類型的傷害，以及傷害如何形成前後回答不一致，表示兒少可能處在立即的危險當中。
9. 其他（請說明）

安全決策：

如果所有的危險因素都答否，請勾選此項

- 安全：依據目前可得的資訊，判斷兒少目前沒有遭受嚴重傷害的立即危險。安全評估已完成。

第二部分：安全計畫

2A：複合因素

<u>照顧者是否符合本項</u>	<u>照顧者姓名</u>	<u>複合因素</u>
<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否		1. 物質濫用
<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否		2. 心理健康
<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否		3. 身體狀況
<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否		4. 發展/認知障礙
<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否		5. 家庭暴力
<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否		6. 兒少保護通報紀錄
<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否		7. 其他（請具體說明）：

2B：保護行動與保護能力

請勾選所有符合的選項。

保護行動

1. 照顧者的行動直接減輕現存危險因素的威脅，只是尚未證明可長時間展現。

保護能力

照顧者

2. 照顧者在本次通報事件前曾採取行動確保兒少免於類似的危險。
3. 照顧者具有認知、生理、情緒上的能力可參與安全維護行動。
4. 照顧者了解並接受危險。
5. 照顧者證明過去有能力滿足兒少的身心需求，且承諾未來將繼續維護其身心健全。
6. 有事實顯示照顧者與兒少有健康而良好的關係。
7. 照顧者願意且能夠接受安全網絡成員的協助。

安全網絡成員

8. 至少有一位安全網絡成員參與安全計畫。

兒少

9. 兒少具有認知、生理、情緒上的能力可參與安全維護行動。

10. 其他（請說明）

根據本項保護行動與能力，請評估下列與被辨識出的危險因子相關的安全對策。必須勾選保護能力中 2、3、4、8 項，才能考慮立即性安全計畫。

2C：安全對策

留在家中的立即性安全對策

附錄二 訪談大綱與問題

一、基本資料

1. 服務單位、年資？
2. 若有服務於不同單位/縣市？是否有差異？

二、兒少保護安置之體系問題

1. 性剝削兒少保護安置與一般兒少保護安置之處遇模式之不同？
2. 家防體系和社福體系在安置兒少的合作模式為何？目前模式有無困難以及解決方式為何？

三、兒少緊急安置

1. 緊急安置之工作流程？
2. 社工在緊急安置兒少時之角色？
3. 如何判斷有無緊急安置之必要性？
4. 最印象深刻的個案？理由？
5. 是否遇過聲請提審的情形？社工在提審程序中需做甚麼事？

四、兒少繼續安置/延長安置

1. 社工在延長安置兒少時之角色？與緊急安置時之角色差異？
2. 法院（官）/家長與社工在延長安置兒少時的互動關係為何？目前互動方式之優缺點、如何改進？
3. 是否遇過提起抗告之情形？社工的角色是？

五、有關保護安置之總體性問題

1. 如何看待兒少保護安置業務？相較於其他脆弱群體保護安置之特殊性？
2. 目前法制層面上對於社工在兒少保護安置賦予之權能是否足夠？若否，有無改進之建議？
3. 以社工的認知而言，法律專業人員在兒少保護安置中的角色？對社工工作上的影響？（可為正/負面）
4. 現行行政機關追徵安置費用之流程？有無困難以及可能之解決方法？

註：

本研究之目的在於探討現行法制下我國兒少保護安置之相關問題，期能透過裁判分析與實務工作者訪談將抽象的法律文字具象化（兒少權法 56 條、57 條涉及多數不確定法律概念，有待實務工作者具體形成，故有加以研究整理之必要），以增加我國兒少保護安置操作上之穩定性，並嘗試在「兒少最佳利益」之框架下提出實務上面臨的相關問題與建議。

訪談資料僅供準備論文參考使用，引用時呈現之資料，將限於整理歸納後之資料，而不會原文照登。除非受訪者同意，否則引用時會進行「去識別化」而不會揭露受訪者單位或身分。