

2013 年《康健雜誌》健康城市大調查 哪個城市搶救兒虐最努力？

宜蘭縣、屏東縣、高雄市、桃園縣、台北市、台中市、澎湖縣與新竹市
獲 5 片銀杏葉肯定

社工只給縣市長評 69 分

八成五社工超時工作 逾九成社工曾遭恐嚇 近四成想離職

【9/3（二）新聞稿・敬請協助發佈】

台灣的新生人口越來越少，10 年來減了 20%，照理來說，每個孩子都是寶，但是國內兒虐案件卻增加 3.5 倍，一年有將近兩萬名孩童身心受創，換句話說，每 16 分鐘，就有一個孩子躲在角落哭泣，在鼓勵生育的同時，政府也應該善盡保護孩童的責任。

今年7月，成立14年的兒童局被裁撤併入衛生福利部，業務被分而處置，掌握社會福利資源的地方縣市首長，站在第一線搶救與安置弱勢青少年，角色更顯重要。

因此，《康健》雜誌今年連續第14年評選「健康城市」，在2013年選擇了容易被忽視、看不見的角落「兒虐」來檢視各縣市。針對22縣市政府兒少保護工作的「執行力」、「人力」及「積極度」共15項指標進行評比，同時也首次結合第一線兒少保社工匿名問卷大調查。結果顯示：宜蘭縣、屏東縣、高雄市、桃園縣、台北市、台中市、澎湖縣與新竹市獲5片銀杏葉肯定，雲林縣、花蓮縣、南投縣則僅有一片銀杏葉，還需要再努力（表1）。

宜蘭縣在兒少保護工作上穩紮穩打，執行力、人力及積極度三個面向兼顧得宜，獲得參與評比的專家學者與社工們一致的肯定，居全國第一名。而並列第一名的屏東，則是因應狹長地形，分區設置6所家庭福利中心，同時提供兒少保護、高風險家庭及初級預防服務。另外，高雄市除了在預算上顯示出對兒少保護相當重視之外，社會局也積極落實社工專業督導機制，更徹底建立友善的安全網絡。

- **執行力: 9 縣市無法在 24 小時內見到孩子; 過半縣市每月見不到受虐兒 (表 2)**

根據《兒少福利與權益保障法》規定，兒虐通報後 24 小時內，社工必須見到孩子並展開調查，並在 4 天內提出報告，但是調查結果顯示，多達 9 個縣市無法達成 100% 在 24 小時內見到孩子、開始處理，當中雲林縣達成率未達 5 成，南投縣、新竹縣僅 6-7 成。社工除了當下的處理和調查之外，後續還必須透過包括:家庭功能評估、親職教育、心理輔導、精神治療、戒癮治療、家庭扶助…等一系列「家庭處遇服務」幫助修復家庭功能，但是根據統計，全台兒虐案平均服務次數為 22.8 次，但只有 9 個縣市達到平均值，宜蘭縣、台北市、屏東縣、桃園縣和澎湖縣都超過 30 次，表現較佳。

另外，如果社工沒有持續追蹤後續的生活狀況，機構沒有安排心理諮商，對於孩子來說，等於遭受到另一種形式的虐待-疏忽。調查中發現，過半數的縣市無法達到每月 100% 探視安置兒少的工作，其中，南投縣的探訪率竟只有 3%。

- **人力:案量高於國外 9 倍，壓力處於爆表邊緣 (表 3)**

「兒少保社工」在處理兒虐事件中扮演關鍵的角色，但是詳細調查下，這些扮演搶救受虐兒的天使們，卻是長期處在超高案量與壓力的工作環境。相對於美國等先進國家認為，每位社工處理 15-25 案，最能提供完整服務，台灣社工的平均案量，除了離島的連江、澎湖孩子本來就少，案量不高外，僅有桃園符合標準，其餘縣市都不合格，花蓮縣甚至一個社工處理 230 案以上，社工負荷量更是國外的 9 倍之多。台灣的社工不單是案量大，更是處於高度壓力之下，除了宜蘭壓力指數為 59 較低之外，其他縣市均為 60-80 左右，基隆市壓力指數最高達 88。

- **積極度:5 縣市每名兒少預算不抵一個便當錢 社工對縣市長評分低空飛過 (表 4)**

在積極度方面，發現在 22 縣市中，屏東縣、高雄市、連江縣、苗栗縣及宜蘭縣每名的兒少分配預算為 300 元以上，而新北市、嘉義縣、雲林縣、彰化縣、南投縣則是連 50 元都沒有。不但是預算低，更進一步還發現站在兒少保護第一線的社工們，替各自縣市政府的兒少保護服務打了個比及格稍好的平均分數 69 分，當中評價最好的是 84.5 分的宜蘭縣。

兒少保社工真心話 心酸誰人知

在此次「健康城市大調查」中，《康健》雜誌更以問卷方式進行了全國唯一，同時也是首次的兒少保社工大調查，當中發現位於第一線的兒少保社工，許多不為大家所知的心酸:

- **八成五的社工超時工作:**以每日平均工作 8 小時來看，兒保社工高達 8 成 5(85.3%)超時工作，而且 22 縣市的狀況差不多，每天工作 8-12 小時的社工，高達 7 成以上。(表 5)
- **壓力來源最多為個案負荷量大:**兒保社工壓力指數偏高，平均 76.9(壓力指數從 1-100)。進一步分析壓力來源，主要包括:個案負荷重(68.1%)、個案狀況太棘手(54%)和人身安全

(42.6%)…等。(表 6)

- **九成以上社工曾遭恐嚇，近四成認為未受到安全保障:**在壓力來源中發現人身安全是社工壓力來源的第三高，根據調查，有九成以上兒保社工曾經受到個案家人的騷擾、恐嚇、跟蹤或攻擊；再進一步詢問是否有受到足夠的人身安全時，近四成社工表示不同意，尤其是嘉義縣(78.6%)和台南市(66.7%)超過六成的社工上班會害怕。(表 7)
- **六成五的兒保社工並非專人專用:**目前兒保少社工多半兼任其他業務，嚴重影響兒少保服務品質，有六成五的兒少保社工有兼任其他業務。其中行政庶務佔 73.6%、成人保護佔 40.4%、高風險家庭 25.7%、成人性侵害 16.4%。(表 8)
- **四成社工想離職:**在超時工作、人身安全未受保障再加上並非專人專用的多重影響下，有四成的社工總是、經常動念想離職。(表 9)
- **社工人力最需加強:**「社工人力加強」是此次問卷中社工問到最需加強改進的地方，高達七成(70.1%)，其次是跨部門資源整合(67.7%)、社工待遇合理(54.8%)與兒少安置應解決(48.3%)。(表 10)

康健五大建議 讓兒少保護更完善

彙整健康城市調查結果，《康健雜誌》提出五大建議:首先，**建立成效評估指標，提升兒少保護及高風險家庭服務效能**，例如:在既有的 20 多項服務統計項目上，再加上評估是否有改善家庭境況的指標，讓服務效能提高。

其次，**建立兒少保護服務資料庫，納入服務內容及成效評估指標**，在這次的調查中發現各縣市政府提供的 8 項兒保指標，有 4 項無法納入評比，當中原因包括認定標準不一、沒有統計、甚至沒有記錄，造成各縣市數據差異量過大或有缺項。蒐集到的數據也多是各縣市社會局請各科室或民間委辦單位重新計算統計而來，相當耗時費力。若能建立完整服務資料庫，並納入成效評估機制，對台灣得兒少保護政策的推動及成效會有劃時代意義。

第三，就人力和政策面而言，由於台灣多數政策政策都是由中央制定法規，各縣市政府依地方自治原則各自辦理，這樣的模式下，造成兒少保社工員額補不齊、縣市政府各依能力做事情的狀況。如果兒少保社工人力及政策能由中央一條鞭式統籌管理預算及政策執行，就能減少在人力不足、預算不夠、標準不一的問題。

針對兒少保社工所面對的問題，《康健雜誌》建議給社工一個足夠的支持環境，包括提升待遇、職等、安全及相關訓練，例如:像美國一樣通過相關法案(註一)，讓這群愛孩子的社

工能有滿滿的能量繼續走下去，才能用更多的愛和捍衛更多孩子的權益。

目前社會與資源的焦點都集中投注在後端的緊急救援上，前端的預防反而被忽略，其實不能單單仰賴加人來解決兒虐問題，必須找出兒虐發生的原因做防範，因為只有前端的預防工作紮實，才能減少更多在角落哭泣的孩子。因此應當**加強預防工作，例如：家庭綜合服務中心及鄰里守望…等**，找出平常看不見角落，盡快給予協助，才能保障更多孩子免於受到威脅。

研究說明

調查說明—社工問卷部份

本次「兒少保護業務社工人員問卷調查」於 7 月 5~29 日進行。根據衛生福利部保護服務司公布 2012 年度各地方政府兒少保護社工人數，總計對全台灣 22 縣市的兒少保護社工進行郵寄問卷調查，共發出 574 份問卷，有效回收問卷 432 份，回收率為 75%。

銀杏葉給分方式

1. 官方統計數據由最好排到最差；問卷調查指標中，除「對兒少保護服務信心」項目以五分量表分數計算外，其餘指標分數皆由最好排到最差。
2. 專家專業評比指標，由 6 位兒少保護領域專家學者根據 22 縣市問卷回覆資料給分，專業評比分數之加總得分由最好排到最差，滿分為 30 分。此項指標在總平均分數計算中，其權重兩倍於其他項指標。
3. 每項指標的排序，用固定組數（5 組）算出全距及組距，再將資料分組後給分，最好的給 5 分，接著依序是 4 分、3 分、2 分及 1 分。
*僅在少數指標中，考量業務執行實際情形，有例外之調整：「通報後 24 小時內處理比例」達成 100%者給 5 分，其餘低於 100%者，分 4 組計算組距並計分；「兩年資歷兒少保社工率」達 80%者給 5 分，其餘低於 80%者，分 4 組計算組距並計分；「兒保社工平均案量」超過 100 件者給 1 分，其餘低於 100 件者，分 4 組計算組距並計分。
4. 三大面向得分計算方式：將每個指標得分進行平均，依平均得分給予銀杏葉排名，最好為五片銀杏葉，最差為一片。
5. 總平均分數計算方式：將三大面向共計 15 項指標得分進行平均，依總平均分數給予銀杏葉排名，最好為五片銀杏葉，最差為一片。其中連江縣在「每月探訪安置兒少率」由於未有安置兒少，該項指標無法計分，故總平均分數僅採其餘指標得分進行平均；執行力面向得分計算方式亦同。
6. 各項指標分數皆直接以原始數據計算。因版面有限，指標數據僅呈現至小數點第一位，故會有同分但不同名次的狀況。

表 1：搶救兒虐，哪個城市最努力？

銀杏葉	縣市
5	宜蘭縣、屏東縣、高雄市、桃園縣、台北市、台中市、澎湖縣、新竹市
4	新北市、苗栗縣、嘉義市
3	連江縣、台東縣、彰化縣、基隆市、金門縣、台南市、新竹縣
2	嘉義縣
1	雲林縣、花蓮縣、南投縣

表 2:執行力

指標 縣市別	排 名	銀 杏 葉	兒少保護案 通報率		遭通報兒 少再受暴 率		通報後 24 小時內處 理率		兒虐個案 家庭處遇 平均次數		每月探訪 安置兒少率		高風險家 庭個案平 均面訪次數		高風險結 案再通報率	
			排 名	%	排 名	%	排 名	%	排 名	%	排 名	%	排 名	%	排 名	%
台中市	1	5	8	6.75	12	5.6	1	100.	11	22.1	1	100.	13	4.3	1	0.4
台東縣	1	5	1	16.4	13	7.3	1	100	19	14.4	1	100	19	3.2	2	0.6
澎湖縣	1	5	22	2.8	16	9.0	17	90	5	30.7	10	90	1	14.3	9	3.0
基隆市	1	5	4	9.1	16	9.0	1	100	12	22.1	1	100	8	5.5	6	2.0
新竹市	1	5	17	5.1	4	2.1	15	93.3	6	28.5	1	100	2	7.9	4	1.4
台北市	6	5	10	6.4	2	0.6	1	100	2	37.8	14	56.9	7	5.6	12	3.8
桃園縣	6	5	12	5.8	19	12.0	1	100	4	34.3	1	100	22	1.2	3	1.1
宜蘭縣	8	4	14	5.3	15	8.7	1	100	1	42.2	1	100	18	3.5	14	4.7
屏東縣	8	4	18	4.6	10	4.8	1	100	3	37.5	13	75	16	3.7	11	3.1
新北市	10	4	5	7.6	3	1.3	1	100	8	23.9	1	100	20	2.5	15	6.0
高雄市	11	3	3	9.6	5	2.7	1	100	16	17.3	12	82	12	4.3	22	13.1
彰化縣	11	3	20	4.5	6	3.2	1	100	18	15.8	9	97.2	4	6.3	17	6.5
嘉義市	11	3	11	6.1	11	5.0	15	93.3	7	25.4	16	53.3	11	4.8	13	4.3
台南市	14	2	19	4.6	18	10.2	14	96.6	13	20.2	11	88.8	9	5.2	19	7.9
苗栗縣	15	2	13	5.5	7	4.0	1	100	14	19.6	15	54.5	6	6.2	20	9.5
金門縣	15	2	16	5.1	21	33.3	1	100	17	15.8	1	100	17	3.7	8	2.2
嘉義縣	17	1	6	7.3	8	4.5	19	73.3	9	23.8	19	17	5	6.3	16	6.2
新竹縣	18	1	15	5.1	14	7.6	20	66.7	21	10.7	17	42	3	7.0	9	3.0
花蓮縣	18	1	2	15.5	-	N/A	18	86.7	20	13.5	-	N/A	15	3.9	6	2.0
連江縣	20	1	21	3.3	1	0.0	1	100.0	22	6.3	-	-	21	2.2	21	10.0
南投縣	21	1	7	6.8	9	4.8	21	60	15	17.7	20	3.3	10	5.1	18	7.8
雲林縣	21	1	9	6.4	20	20.9	22	46.7	10	22.1	18	37.9	14	4.1	5	1.7

表 3：人力

指 標 縣市別	排 名	銀 杏 葉	兩年資歷兒少保 社工率		兒少保社工平 均案量		兒少保社工流動率		兒少保社工壓力指數	
			排 名	%	排 名	件數	排 名	%	排 名	分數
澎湖縣	1	5	1	100	2	9.2	1	0.0	2	60.0
連江縣	2	5	1	100	1	8.0	1	0.0	5	70.0
宜蘭縣	3	4	1	100	17	63.0	7	11.5	1	59.1
苗栗縣	3	4	8	92.9	6	46.3	6	9.4	6	71.0
金門縣	5	4	1	100	4	36.7	1	0.0	15	80.0
新竹縣	6	4	10	86	13	59.2	10	15.4	7	73.3
台中市	7	3	17	71.4	18	76.3	4	4.9	17	80.8
桃園縣	7	3	13	76.1	3	21.7	19	30.2	14	79.4
彰化縣	7	3	18	70	9	52.6	5	8.5	18	83.1
屏東縣	7	3	1	100	8	52.5	15	26.0	12	79.2
高雄市	11	3	12	76.8	20	104.1	11	17.6	4	68.3
嘉義縣	11	3	15	73.9	7	46.8	8	13.6	21	87.1
新竹市	11	3	1	100	12	57.5	13	25.0	11	77.3
新北市	14	2	14	75.7	14	60.5	16	28.0	15	80.0
台北市	14	2	16	72.7	15	61.0	17	28.8	13	79.3
台南市	14	2	19	65	5	41.2	8	13.6	19	83.9
南投縣	14	2	1	100	11	54.3	18	30.0	20	84.4
基隆市	14	2	11	77.8	10	54.2	12	20.0	22	88.0
嘉義市	14	2	20	62.5	16	61.1	13	25.0	8	75.0
雲林縣	20	2	21	35.7	19	77.9	20	36.7	3	64.1
花蓮縣	20	2	9	86.9	22	230.1	22	54.6	9	75.0
台東縣	22	1	22	27	21	153.6	21	41.7	10	76.3

表 4:積極度

指標 縣市別	排 名	銀 杏 葉	每名兒少 平均分配預算		社工對兒少保護 服務的信心*		兒少保護 服務分數		專業評比	
			排 名	元	排 名	分 數	排 名	分 數	排 名	分 數
高雄市	1	5	2	372	3	4.7	5	76.1	3	22.0
屏東縣	2	5	1	498.3	2	4.7	17	66.2	5	17.5
宜蘭縣	3	4	5	316.9	9	4.4	1	84.5	9	13.5
桃園縣	4	3	13	124.6	5	4.5	10	70.6	7	15.0
苗栗縣	4	3	4	367.6	11	4.3	2	78.6	15	9.0
嘉義市	4	3	10	183.8	4	4.6	3	77.9	11	11.0
台北市	7	3	8	271.3	22	3.6	16	66.7	1	27.0
新竹縣	7	3	7	284.7	17	4.2	4	76.9	15	9.0
台東縣	7	3	12	125.8	12	4.3	11	70.1	8	14.0
新竹市	7	3	6	297.0	15	4.2	6	74.0	12	10.0
台中市	11	2	15	105.2	7	4.4	9	70.7	4	18.0
台南市	11	2	11	134.6	15	4.2	19	61.4	6	16.5
金門縣	11	2	16	102.6	1	5.0	13	67.5	19	8.5
連江縣	11	2	3	369.7	18	4.0	12	70.0	20	7.5
新北市	15	2	22	13.8	21	3.7	21	58.7	2	25.5
雲林縣	15	2	20	32.3	10	4.4	7	73.9	13	9.5
嘉義縣	15	2	21	30.6	13	4.2	14	67.2	13	9.5
花蓮縣	15	2	14	120.0	14	4.2	8	72.5	15	9.0
彰化縣	19	1	19	44.1	7	4.4	15	67.0	10	12.0
基隆市	20	1	17	55.6	6	4.4	20	60.6	15	9.0
南投縣	21	1	18	49.4	18	4.0	18	65.0	22	5.0
澎湖縣	21	1	9	256.9	18	4.0	22	41.0	21	7.0

*問卷題目為「假如有一天您的孩子受到傷害，必須打 113 請求協助，您覺得所在地的社工能在 24 小時內提供服務嗎？」

表 5:社工上班時數調查(單位:%)

項 目	百 分 比
超時	85.3
正常工時	14.7

表 6: 社工壓力來源(可複選至多三項，單位%)

項目	百分比
個案負荷量	68.1
個案狀況太棘手	54.0
人身安全風險	42.6
身為約聘僱人員，工作不穩定	28.8
薪水不符工作付出	24.7
缺乏情緒心理支持系統	18.1
非相關業務太多	15.1
成就感不足	15.1
勞逸不均	14.4
工時太長	11.2
經驗不足，相關訓練不夠	9.5

表 7: 兒少保社工工作人身安全狀況:

縣市別	曾被騷擾、恐嚇、跟蹤或攻擊	認為沒有受到安全保障
新竹縣	100.0	25.0
澎湖縣	100.0	50.0
基隆市	100.0	20.0
嘉義市	100.0	25.0
桃園縣	96.8	34.4
台中市	96.3	59.3
嘉義縣	92.9	78.6
新竹市	91.7	41.7
台南市	90.9	66.7
高雄市	90.9	16.7
台北市	90.2	43.9
花蓮縣	90.0	10.0
新北市	89.3	55.2
南投縣	88.9	50.0
台東縣	87.5	25.0
彰化縣	85.2	44.4
屏東縣	84.6	50.0
宜蘭縣	81.8	0.0
苗栗縣	81.8	0.0

雲林縣	76.5	11.8
金門縣	50.0	0.0
連江縣	0.0	100.0
總體	90.2	39.3

註:連江縣因社工人數只有一人，調查較不具參考意義。

表 8:兒少保社工兼任業務調查表

項 目	百分比 (%)
行政庶務	73.6
成人保護	40.4
高風險家庭	25.7
其他	24.3
成人性侵害	16.4

表 9: 兒少保社工離職想法調查表

頻 率	百分比 (%)
總是如此 + 經常如此	38.8
偶爾如此	44.2
很少如此 + 不曾如此	17.1

表 10: 兒少保社工認為，人力及跨部門合作是最需要改進的事項

項 目	百分比
社工人力	70.1
跨部門資源整合	67.7
社工待遇	54.8
安置	48.3
家庭處遇	22.3
預算	17.6
預防及宣導	13.7
緊急醫療網	7.4
個案追蹤	7.0

※註一:美國各州於 2000 年代分別通過《麗莎法》或《社工人身安全保護法》，源自社工 Lisa Renee Putman 因不願透露強制安置孩童的案件通報者資料而被殺害，促使美國政府重視社工職業安全，並制定相關法規。台灣社工界目前也在推動立法當中。

更多調查結果，請見《康健雜誌》178 期 p.202-240

媒體朋友下載新聞稿，請至：<http://www.cw.com.tw/about/press.jsp>

新聞聯絡人：天下雜誌公共事務部顧秦雯，電話：2507-8627#197；0911-897-832