

研究論文

執行高關懷兒少輔導方案機構間合作 現況之探討：以澎湖縣為例

曾儀芬*

國立屏東科技大學社工系助理教授

王秀美

美和科技大學社工系助理教授

黃福慧

澎湖縣政府委託辦理高關懷兒少服務社工員

中文摘要

兒少福利方案不斷推陳出新以因應新興的社會問題，以往透過社會救助給予經濟扶助和相關配套即可解決多數兒少家庭貧窮的問題。然而，隨著家庭照顧功能普遍弱化，遂針對高風險家庭發展出密集的社會服務，晚近社會價值觀分歧和親子溝通不良日趨嚴重衝擊教育系統成效的隱憂浮現，開始由教育、司法矯正和社會福利跨部門引導中途輟學、犯罪或之虞的高關懷兒童少年回歸發展正軌。

以高關懷對象而言，各部門之間新舊方案並存，為釐清澎湖縣社福高關懷方案的定位，本文除探討與輔導高關懷對象有關政策之發展脈絡和法規規定，再透過個別訪問與澎湖縣共同介入之司法矯正和其他社福單位實務工作人員，以界定誰是高關懷對象，在輔導團隊中，澎湖社福高關懷方案所呈現之獨特定位和服務內容，並嘗試從實務經驗界定跨社福、教育和司法矯正等單位之間合作的現況，以及現行不同社福方案之間共事的程度、困難，和未來發展正式合作之方向。

關鍵字：澎湖縣、兒童福利、高關懷、高風險家庭、機構間合作

The Exploratory Study of the State of Inter-agency Collaboration for Executing High-risk Youth Counselling Services: An Example of Penghu County

Yi-Fen Tseng

Assistant Professor, Department of Social Work, National Pingtung
University of Science and Technology

Hsiu-Mei Wang

Assistant Professor, Department of Social Work, Meiho University

Fu-Hui Huang

Social Worker, High-Risk Youth Program at Penghu County

Abstract

A variety of child welfare programs emerge out with the old, in with the new, in response to diverse social issues. In the past, through social assistance along with its corresponding packages could be sufficient solutions to issues of family poverty at large. However, due to a majority of families' caring functions have been weakened, intensive social services are developed to meet the needs of families at risk. Lately, the disagreements among different social values and the gap between parent and child have been intensified. Such phenomenon has impact on the effectiveness of society's education system. Therefore, public education, correction and social welfare sectors work hand-in-hand to indicate alternative developmental pathways for children and youths who are at high-risk of dropouts or delinquency.

For a reality check, multiple programs coexisted targeting subjects of high-risk youths cross sectors. For clarifying the position of the given high-risk youth program in Penghu County, the present article reviewed the context of high-risk youth program and the official definition of relevant regulations. Then through interviewing practitioners of the judicial and social welfare sectors, the concepts of

who are the subjects of high-risk youths, what are the unique service contents for the high-risk youth program, and how multiple agencies collaborate become clear. Results showed the consensus reached by the several adjacent programs as to the labor of division and cooperation. At last, the difficulties of the present level of inter-agency collaboration and the future direction of formal collaboration among various agencies serving high-risk youths are indicated.

Keywords: Penghu County, Child welfare, High-risk youth, Families at-risk, Inter-agency collaboration

壹、前言

社會政策與時俱進，針對不同時代各種人口群，須採取不同的公共行動議題，以滿足其需求，台灣兒少福利方案也不例外（Gilbert & Terrell, 2012）。台灣兒少福利方案，不同時期有其獨特的議題，茲將台灣百年迄今，社會看待兒童少年危機的來源和對策之轉變分為三階段來說明。

就初期而言，影響兒少生活適應的危機因素相形單純，主要係因家庭經濟不足所致。為應對此危機，內政部於民國 69 年頒佈「社會救助法」直到民國 86 年第一次修法（孫健忠，2011），希望透過單純經濟扶助和相關配套可滿足當時大部分兒童少年因家庭生活困難而衍生之福利需求。

中期的危機，首先是台灣在全球化經濟波動和人口結構失衡加劇的趨勢中，持續承受家庭內外環境和結構變遷的影響，支持系統較單薄之非典型家庭，例如新移民、隔代教養和未婚單親等在台灣所佔的比例逐漸上升；其次是各種形態的家庭皆遭遇照顧功能弱化，面對家人發生非志願性失業、身心疾病、物質濫用、和犯罪等影響兒少生活的主要危機時，普遍應變能力不足，兒童虐待新聞不斷浮現。政府為解決這些危機，內政部兒童局於民國 93 年（今衛生福利部社會及家庭署）推動高風險家庭關懷輔導，由社福單位出面統籌，結合學校、就業輔導、個案管理、民政、衛生，或警政等通報和篩選機制，提供家庭處遇服務（馮燕，2010），以預防一旦遭逢多重、複雜風險因素的侵襲時，家庭無法及時維護和照顧品質，讓兒少身心發展陷入長期困境。

晚近，由於社會價值觀日益分歧而多元共存，親子溝通不良日趨嚴重，傳統教育措施和作為已無法滿足部分學生的發展和學習需求，青少年更容易受流行風尚、媒體和同儕誤導，使兒少發生行為偏差者其犯罪型態更趨向暴力化和多樣化（葉郁菁、魏希聖，2012）。但深究其因，兒少的適應問題不僅源自貧窮

和家庭失功能，危機兒少以中輟、逃家（含之虞）或非行行為呈現學校推力與社會拉力負面作用影響，也反映社會失序的效應（張淑慧，2009），這些危機已非兒少、家長、家庭和社會福利單位可單獨因應。教育部意識到部分兒童青少年在預備自己勝任成為社會接班人之前已經與學校疏離，與社區幫派結盟、出入網咖或與其他有不良習性者交遊。為應對此危機，遂主動連結社福、警察、司法矯正等單位共同介入學校輔導工作，教育部（2013a）自民國 99 年起更廣納民間社福團體，以協力引導學生回歸義務教育系統，重塑其學校、家庭與社會之正向經驗。

中途輟學的成因多重而複雜（汪慧敏、鍾思嘉，2008；教育部統計處，2013；黃源協、陳伶珠、童伊迪，2004），兒少的偏差不應單獨歸因於兒少個人因素，有些人的行為問題係因家庭不當教養方式而形成雙向的惡性循環（曾淑萍，2011）。學者發現偏差行為較嚴重的兒少，以智能較低曾接受特殊教育、經歷過較多負面生命經驗、遭遇過性侵害、家中具有福利資格、家庭變動多，以及受到照顧者不當對待的比例較高（Culhane & Taussig, 2009; Ruffolo, Sarri & Goodkind, 2004）。兒少逃學逃家後容易因接觸到社區中偏差行為的友伴而增強其發展出犯罪行為（許春金、蔡田木、鄭凱寶，2012）。犯罪兒少常見自制力較弱，生理較衝動，好奇心高，生長於管教不當或破碎家庭，在學校適應不良，加上缺乏法律常識，在社區中交友不慎（法務部，2011）。

由此可知，個人、家庭、學校和社會當中的不利因素與早年出現偏差行為之間的交互影響，許多兒少本身正是不利生活處境下的受害者，表面上卻外顯成為行為偏差或製造問題者。Ruffolo 與同事（2004）即發現因不同偏差程度正在接受寄養家庭或機構安置的青少年皆呈現憂鬱症狀，偏差程度越嚴重者，憂鬱程度也越明顯；其中偏差行為較輕微者發生衝動行為、未婚產子，較嚴重者則有安全顧慮需嚴密監督。Koffman 等人（2009）提到在幫派環伺的街廓成長

的青少年，屬於可能出現與創傷有關之精神失調的危險群，此為學校適應不良和青少年犯罪的初期指標。少年罪犯可能有段受虐的成長過程，Sedlak 等人（2006）的研究發現在 225 位正在受保護同時以加害人身份進入司法程序的兒少當中，有 29% 後續在犯罪審理終結後成案。

觀察近十年（民國 90 至 100 年）國中、小學生的輟學比率，91 學年度輟學率為 0.34%（9,595 人）到達最高峰，在 97 年度時降至 0.19%（5,043 人），不過 99 年起又微升至 0.23%（5,639 人），值得關切（教育部訓委會，2013）。當個人與社會的正面社會連帶出現破壞或被削弱時，社會控制降低，個人產生偏差行為的機會升高，故學業中輟可能是犯罪的初端。近 10 年（民國 90 至 99 年）少年兒童之犯罪人口率呈現下降趨勢，以 90 年每萬人有 26.28 人為最高，94 年每萬人有 16.38 人為最低。不過，95 年起少年兒童犯罪人口率開始逐年上升（每萬人有 17.77 人），至 99 年每萬人有 21.62 人，係近 5 年來最高（法務部，2011）。

兒童少年在發展階段疏離學校系統，可能對個人和社會兩方面造成不利的影響（黃源協等，2004）。近程而言，不論閒散在家或在外遊盪，容易養成內隱和外顯的問題行為，導致人生早期即接觸精神衛生或犯罪矯治系統的機會升高。中程而言，失學兒少缺乏累積人力資本，不易結識具有正面特質的人脈和婚姻對象，生涯規劃的選擇受限，成年後停滯在社經地位的底層流動不易，形成福利依賴的世代循環。Grace, Wilson 和 Batterham（2005）的研究中發現在 18 至 35 歲無住所無業的年輕人當中，60% 只接受 11 年或以下教育，21.8% 曾經有犯罪記錄。長程而言，中途輟學和非行兒少不但日後難以補充社會生產力，更埋下治安的隱憂，國家尚需額外負擔補救或替代教育、勞動輔導、救濟支出、警政司法，和矯正防禦等龐大投資。

由於兒童少年偏差行為涉及多重層面，成因複雜，乃根源於家庭，浮現於

學校，而後其罪行顯現於社會，故兒少偏差防治應正視兒童少年的主體性，須整合學校教育、就業服務、衛生醫療、社會福利、社區發展，及犯罪防治等領域來作為家庭支持服務體系（簡慧娟、余紅柑，2009），且以兒少為本，以家庭為核心，以社區為基礎的脈絡下思考，採取正向關懷和引導之具體措施來回應面臨不同程度發展危機兒童少年的需求（全國兒少國是會議，2011）。

面對與學校關係疏離或衝突的兒童少年，教育單位從大約 20 年前首先發展中輟學生通報制度（賀孝銘，2008）；儘管目前中輟學生復學輔導成效良好（教育部訓委會，2013），然而，由於與學校極度疏離的兒童少年可能流失在義務教育系統之外，無法被歸類為「高關懷學生」並接受輔導，政府和民間的社福單位遂開始主動接觸這些與社福、司法矯正系統發生聯繫的「高關懷兒少」，提供外展服務。值此之際，澎湖縣政府於民國 100 年 4 月以方案委託方式，在社福行政系統首度開辦高關懷兒童及少年輔導服務方案（以下簡稱澎湖社福高關懷方案），針對縣內中途輟學、逃家（含之虞）或虞犯兒童少年及其家庭提供家庭訪視及處遇輔導工作等各項直接服務工作，或連結適合之資源。本文以下所稱之高關懷對象，將包含高關懷學生與高關懷兒少。

澎湖社福高關懷方案從創立迄今滿三年，主要與教育和司法矯正等行政系統進行跨單位合作（以下簡稱跨單位合作），並與同在社福單位內共存之多元形態的兒少相鄰方案如經濟扶助、高風險家庭等民間組織分工（以下簡稱社福內分工）。雖然遇到共同個案即與其他機構聯繫是澎湖社福高關懷方案的日常活動，但各服務提供者之間僅有零散、偶發式的接觸，缺乏交流和共識，本文遂從民間組織接受社福行政單位委託辦理高關懷兒少輔導服務的觀點，提出研究問題如下：誰是高關懷對象？在輔導團隊中，澎湖社福高關懷方案有何獨特定位和服務內容？跨社福、教育和司法矯正等單位之間如何合作？面對行為偏差、貧窮且家庭功能不足等複雜情境之兒少，現行不同社福方案之間呈現何種

共事程度？本文先從規範面整理與輔導高關懷對象有關政策之發展脈絡和法規規定，再透過與澎湖縣共同介入之教育、司法矯正單位和其他社福方案人員個別討論，嘗試從實務經驗界定機構間之合作現況與挑戰來源，希了解目前跨機構合作現況之程度，提出機構間有效地分工合作之建議，奠定未來發展更正式、系統性合作之基礎。

貳、文獻探討

一、高關懷對象輔導方案的發展脈絡

近二十年來我國高關懷對象的輔導方案逐漸成型，究其根源係始自民國 83 年，由教育單位建立通報、協尋機制，以加強找回並協助中輟、犯罪或之虞的學生回歸傳統正式教育制度；進而透過辦理高關懷學生的認輔制度以及復學和多元型態中介教育措施，擴大協助支持有可能重複中輟之適應不良的高關懷學生。至於對於接觸警察、司法矯正或職業系統，但與學校關係疏離或不具學生身份的兒少，則由政府及民間社福單位提供高關懷兒少輔導服務。現分述教育、司法、社福體系對高關懷對象輔導方案之發展脈絡：

（一）教育單位協助高關懷學生復學之規定

自從民國 83 年建置「國民中小學中途輟學學生通報系統」，教育部積極開展中輟防治工作，明確規定中輟學生的定義、學校依法通報，和聯合警政協尋的流程；此時教育主管機關將社福、社輔單位納入團隊以追蹤輔導未復學學生，並安排法務部法律人員進入校園宣導降低觸法之法治教育（賀孝銘，2008）。民國 87 年頒佈「中途輟學學生通報及復學輔導方案」（業於民國 101 年 9 月 11 日廢/停止適用），達成水平整合內政、法務、教育、原住民委員會、民政、勞

工和衛生等行政單位，並垂直聯繫民間輔導資源，跨領域、跨公私部門合作以強化復學輔導網絡，貫徹國民中小學教育「零拒絕」的目標（教育部，2013b；教育部電子報小組，2009）。

然而，在原處遇情境中不利於中輟生學習的問題逐漸浮現，除了個人調適困難之外，尚有班級老師在中輟生輔導方面訓練不足，制式的常態化教學缺乏彈性，學校行政系統無法及時提供支援，以及中輟生家長也傾向不支持子女返回原班上課等因素。針對不適應原班原校課業或有因家庭經濟因素無法就學者，教育部於民國 92 年要求地方政府開辦轉銜適應之「多元型態中介教育措施」（教育部，2013c；2013d）：若校內輔導系統能自行處理，可安排學生就讀慈輝班和資源式中途班；若牽涉不同程度社福或司法矯正形態的處遇，則轉介合作式中途班、合作式中途學校，或獨立式中途學校。

隨著銜接國中畢業的中途教育輔導措施陸續運作，再加上教育部民國 95 年頒訂「國民中小學中輟學生復學輔導強化策略」（教育部電子報小組，2009），要求地方政府每月提報中輟人數和比率消長表，並加強列管輟學人數多、輟學率高的地方政府，或中輟人數達 15 人以上的學校，故國中小學中輟學生復學率大幅上升，近十年來以民國 92 年之 65.74% 最低，96 年已達 82.13%；原住民學生民國 98 年復學率最高，達 86.89%（教育部訓委會，2013）。

（二）司法單位協助偏差兒少轉向之規定

我國自民國 78 年聯合國通過兒童權利公約開始積極響應國際思潮，從民國 84 年積極介入防制兒童及少年性交易（簡慧娟、余紅柑，2009），民國 85 年開始要求性侵害犯罪加害者接受治療輔導（陳美燕，2010），民國 86 年對偏差少年之保護處分改採轉向服務（法務部，2004a；施奕暉，2005；何明晃，2009），至民國 100 年將兒童及少年福利法更名為兒童及少年福利與權益保障法（法務部，2004b），確立以預防、保護與發展為概念，結合發動司法矯正、醫療、警

政、社福、和輔導體系，整合兒童福利和司法處遇共同介入兒少偏差、非行和犯罪行爲的三級預防（簡慧娟、余紅柑，2009）。

其中，自民國 86 年大幅修改少年事件處理法加上民國 89，91 和 94 年陸續修法（法務部，2004a），使我國兒少司法體系呈現正義與教育感化特徵，重由調查官行使事前調查之職能，以及由保護官執行個別化之處遇，使我國面對犯罪或虞犯兒少的處遇手段柔軟但法網綿密，僅有極少數裁定爲刑事案件，多數受到保護處分當中之訓誡並假日輔導和保護管束（含勞動服務）等中間程度處遇，且並不輕易釋放使觸法兒少喪失積極改過遷善之機會（施奕暉，2005），呈現更靈活連結和整合社政、教育、輔導、衛生醫療等資源，提高維護兒少人權和重視其人格發展之社會性處遇作法，使輔導與監督相輔相成。

（三）社福單位協助高關懷兒童少年生活適應之規定

雖然近年來多數高關懷中輟學生順利回歸學校教育系統，仍有部分經常處於學生身份邊緣或已脫離學生角色的高關懷兒少，他們僅勉強完成基本教育或未畢業，卻尚不合法就業的年齡，容易成爲發生網路成癮、逃家、吸毒販毒、廟會幫派、霸凌、強盜偷竊，和無照駕駛等行爲的高危險群（法務部，2011；楊志偉、羅中廷，2006）。對於這群教育系統難以觸及行爲偏差之一般或邊緣兒少，教育部自民國 99 年起廣邀民間團體協力輔導（教育部，2013a），政府和民間的社福單位亦發揮自主性，原先僅擔任教育單位的行政協助角色，主要由社工配合學校要求訪視和調查中輟學生家庭狀況，作爲協助清寒、變故或單親家庭申請社會福利和必要措施的依據（教育部電子報小組，2009），公私部門的社福單位開始主動發展高關懷兒少輔導方案，包括從社區外展工作發掘高關懷兒少、在兒少滿 18 歲成年以前提供家庭處遇和輔導服務，設計以技職轉銜就業爲主軸的活動，澎湖縣政府社會處高關懷兒少輔導服務方案遂於民國 100 年應運而生。至於有接觸警察機會的高危機兒少和已然因觸法或犯罪進入司法矯正系

統之兒少，目前地方法院也已經將由社福單位所設立輔導高關懷對象之方案視為協同輔導偏差兒少之社區資源，澎湖社福高關懷方案主要服務對象即來自司法矯正單位之派案。

綜觀之，近二十年來，若兒少單純遭遇家庭變故、經濟問題、學習落後等挑戰，大部分經由教育單位所建置完善的中輟通報、協尋，和多元中輔導機制即可順利輔導復學（教育部，2013e）。然而，隨著社會變遷，兒少行為往往同時與家長兩性關係複雜、藥酒癮、精神壓力，或子女本身難以管教等危機情境有關，一旦未滿十八歲兒少有嚴重行為問題、成癮行為、沉迷網咖、家庭功能失衡、學習適應困擾或人際關係困擾而有中輟或之虞、經少年法院處理中或兒少保護事件審理終結，或受保護等，其因休（退）學、司法矯正審理中、行蹤不定等因素而尚未復學者，或不務正業、待業、職訓，或就業者，學校則顯得鞭長莫及。因此，教育單位引進民間團體提供具有創意、彈性的輔導服務（教育部，2013a；黃彥宜、鄭維瑄、蘇金蟬、郝育亭、趙玉雯、李柔妙，2005），社福單位（宋麗玉，2012；馮燕，2010）和司法矯正單位（陳淑貞、翁毓秀，2006；戴伸峰、楊芳梅，2010）也投入引導高關懷對象與學校正規或中介教育措施恢復正向連結，完成義務教育或技藝訓練。澎湖社福高關懷方案之設立旨在擬定有別於教育和司法矯正單位之處遇目標和服務內容。

二、高關懷對象特質與輔導策略

高關懷對象雖表現中途輟學、逃家（含之虞）、虞犯或非行等脫離社會規範之外顯行為，黃彥宜等人（2005）卻發現高關懷學生內在普遍顯得自我概念扭曲、低自尊，和易受傷害；研究團隊以學生本身為介入單位，提供大約 20 名就讀於一般國中和少年矯治機構的兒少街舞、戲劇、魔術、彩繪、飾品設計、攝

影和影片編輯等為期一年六個月藝術方案協助其提升個人自信與自覺，表示與兒少工作的人員需深思在互動過程中處理青少年權力和控制的議題，並避免出於刻板印象和運用處罰、強制的態勢，才能吸引高關懷學生從持續參與方案活動中受益。汪慧敏、鍾思嘉（2008）則透過分析瀕臨中輟學生的敘說故事，得知青少年恢復穩定復學的關鍵在於從自省中能體會其家長對子女表達愛與期望，並持續地獲得家長所給予的鼓勵和督促。

Koffman 等人（2009）在處遇計畫中加強偏差兒少與家長和外界生態系統互動的能力與經驗，從社會-心理、課業、生理-行為，和家庭系統四個微視面向介入，採取支持青少年全人之取向。除了教導學生之個人行為、學業表現，和家庭互動方面等正向改變的方法，也塑造其社會心理和情緒適應的技巧，以降低有涉入幫派和其他少年犯罪行為之青少年發生退學、因不良行為需轉介、中輟、曠課，和涉入幫派活動之比率，協助他們同時在家庭、學校，和社區生活全方位體驗成功。

另外，苗迺芳、李景美、劉美媛、何慧敏和魏秀珍（2007）的研究係以出席由學校舉辦預防物質濫用為主題親職教育活動之高關懷國中生家長為介入單位。這些出席家長的照顧功能和意願比未出席的家長更高，他們表示較偏好非傳統填鴨式的上課方式，例如閱讀、視聽等，且比較能接受以擴大孩子生涯選擇的方式預防子女物質濫用行為，而非一味強調父母權威或說教式地下禁令；其中雙親家庭的父親和國中程度的母親想增加吸收具有科學教育性質之親職教育。

不過，真正與學校疏離之高關懷對象和其家長，最需要相關輔導服務適時介入，卻也最不願意配合參加學校所主辦的活動。因此，Greenwood（2008）提到可在社區環境中提供促進正向家庭互動和親職技巧的方案，或採取將服務輸送到案家的治療性處遇形式。例如，Flash（2003）介紹之 Wraparound（用愛

包圍)方案即悉心運用社區照顧形式,加強訓練由非行兒少原已熟悉的可敬長輩學習擔任提供支持者,肯定家庭優勢和問題解決的能力,讓家人和高關懷兒少在自然的生活環境中,重塑雙方互動的正向經驗。加拿大學者 Cameron, Frensch, Preyde 和 Quosai (2011) 從追蹤一批已完成機構安置或家庭處遇之非行少年約 12 至 18 個月,發現由於當地以社區為基礎之支持系統的配套措施尚未完善普及,許多人返回社區後面臨極嚴峻的挑戰,特別是較年長的青少男以及在觸法前即有學校適應困難之歷史的兒少;具體建議社區中應持續提供轉銜支持與陪伴,例如社區心理衛生中心、良師益友型的角色、高度結構和支持性的教育環境,以及對職業訓練和就業安置的高度重視。事實上,澎湖社福高關懷方案的定位正是在社區中長期支持、陪伴高關懷對象及其家庭至兒少滿十八歲,與跨教育和司法矯正單位銜接得宜發揮社會福利角色;在社福系統之內與經濟扶助、高風險家庭等方案分工發揮高度彈性和應變能力。

三、跨單位合作、社福內分工

(一) 方案委託的背景與重要性

由於環境快速變遷,社會問題日益複雜,政府為因應社會需求,以調整組織架構、新增創新專案與人力、和重整福利輸送模式等策略,來回應兒童少年保護社會事件的教訓(林萬億,2010)。由於政府資源和能力有限,對社會福利的承諾和行動又不減,除需倚賴團隊作業和溝通合作以整合內部能量之外,還需針對行政體系外的各方參與者進行資源動員,如與民間團體協力合作(Borzell, 1998),以因應兒少及其家庭多元之需求。

現今盛行由政府將各種福利服務委託民間機構辦理,一方面由於個別民間機構從事服務時與跨政府行政單位和民間組織彼此之間分工合作是極為必要,

任一機構無法單獨善盡其事。以美國加州 12 個郡當中協助危機青少年之兒童福利、心理衛生和保護管束領域的 38 間機構為例，每位主管都表示其實務運作需仰賴至少與一間其他機構保持某種形式的合作關係 (Palinkas et al., 2014)。另一方面，方案執行的成效不能只考量個別機構內部的預算運用、資源配置和成果測量，組織間協調合作的狀況，包括執行單位與公、私部門垂直與平行互動的結果，更加攸關能否妥善提供福利服務，影響方案的成效 (魏希聖、劉邦富，2007)。

(二) 跨單位、跨機構間分工合作的挑戰

Gage (1990) 指出公共政策從議題設定、內容規劃，到實際執行的全程運作，以及當中各成員的互動關係反映出網絡的概念。其中網絡的執行層面涵蓋由公、私部門共同組成之政策執行和服務輸送體系，負責集結資源和溝通運作，以促進政策目標之達成，可應用於社會福利服務領域，例如以兒少及其家庭為對象，政府相關部會與民間機構之間進行水平和垂直互動的質量，會影響福利服務輸送的成效，不過現有文獻對網絡成員的互動關係尚未達成共識。Horwath 和 Morrison (2007) 將兒童福利機構之間致力於合作的程度 (collaborative endeavors) 由低而高劃分成五層次：(1) 溝通 (communication)；(2) 共同操作 (co-operation)；(3) 正式化逐漸增加的共同協調 (co-ordination)；(4) 聯合 (coalition)；和 (5) 整合 (integration)。Grace, Coventry 和 Batterham (2012) 之用語雖與 Horwath 和 Morrison (2007) 不同，但概念相近並減化分類，顯示在 71 位參與協助弱勢年輕人的工作者當中，51% 認為其合作程度屬於共同操作 (cooperation)，34% 屬僅投注基本溝通和轉介的最小關係 (minimal active relationship)；至於夥伴關係較密切的共同協調 (coordination) 和合作 (collaboration) 比例極低，分別為 11% 和 4%。另外，美國學者 Palinkas 等人 (2014) 之研究重心則為找出合作的決定因素和過程，界定組織間存在各種程

度和形態的互動，包含交換資訊，調整活動，分享資源，以及藉由共享的風險、責任和酬賞以增進彼此互惠和共通目的之能力等，皆稱為合作。

除了對分工合作概念之操作化和測量有不同界定會影響共識的達成之外，另一阻礙機構間有效合作的因素，牽涉到涉入執行網絡關係中的不同組織，包括：(1) 跨政府單位和跨民間社福機構，秉持各自的專業素養、價值觀，和利益偏好，掌握不同內容及程度的權力和資源，追求個別的實務目標（魏希聖、劉邦富，2007），和(2) 各組織被賦予獨特的任務屬性，彼此互賴程度不一，在不明確、動態之異同性的基礎上形成網絡協調互動的關係。因此，機構間對合作本質方面，可能有著根深蒂固的不信任，對工作焦點有著差別化的優先順序，和缺乏體認其他組織之價值、目標和觀點。在技術層面上，對如何分工合作和誰對兒少有法定管轄權感到困惑，以及在組織現有的系統間追蹤個案有困難度（Conger & Ross, 2006; Green, Rockhill & Burrus, 2008; Sedlak et al., 2006）

（三）跨單位、跨機構間分工合作的模式

對於跨單位、跨機構間分工合作的模式，國內相關文獻極有限，以下將簡介西方採取跨組織模式服務高關懷對象的作法。有鑑於現行住宅和就業扶助既支離破碎、過度簡化，且無成效，澳洲維多利亞地區（Victoria）四個中型非營利機構為 18 至 35 歲無業、無住所的年輕人設計 YP⁴ 實驗，採取聯合個案管理（join-up case management）之跨機構（interagency）、跨專業（interprofession）的服務輸送模式，由 7 位護理、社工、教育和少年工作等多元專業背景人員擔任個案管理者，定期共同協調服務活動，並與住宅、就業、法律、健康、教育（含駕照）、藥酒戒治、諮商、育樂、心理衛生、福利（含物資）、教會，和理財諮詢等 71 間機構建立資源連結的網絡關係（Grace et al., 2005, 2012）。另外，美國加州為協助面臨需機構安置、虞犯、物質濫用、暴力行為、懷孕生子，和行為情緒問題的青少年，由社區發展團隊（Community Development Teams）執

行多面向處遇寄養 (Multidimensional Treatment Foster Care) 計畫，各郡少年服務系統的公部門，包括跨兒童福利、心理衛生和保護管束領域，皆投入此重視服務成效之計畫 (Palinkas et al., 2014)。經 Palinkas 等人訪談 12 個郡共計 38 間機構代表後，將其共同執行本實證性實務工作的經驗建構為 Cal-40 Study 跨組織合作的捷思模式 (heuristic model of inter-organizational collaboration)，後面將更詳細說明相關概念。

在前揭兩個弱勢青少年實證研究型實務計畫 (evidence-based practices) 中，個案管理成爲跨單位、跨機構同時介入深受多重且複雜問題困擾之共同案主 (含家庭) 所運用的工作方法與過程。在微視層面，對執行個案管理的主責機構而言，其工作重點爲建構出能有效媒和需求與服務的網絡，協調服務使用者、專業人員，和相關機構部門等之互動關係，整合一群想幫助特定案主者而形成結構鬆散之服務提供者，使資源連結和服務輸送更加系統並奏效 (黃源協等人，2004)。因此，首先釐清工作團隊中各組織的服務角色與功能，可增進動態服務過程的完整性和連續性 (趙善如，2009)，避免不同單位和機構之間出現權責不明、重複受益，和效果相抵的現象，而減損政策或方案達成預期效益的程度 (Barrett, 2004)。其次，爲加強單位和機構間的分工合作建立正式化的關係，促成並維持坦誠的溝通態度，改善網絡合作效能，須仰賴各方面的連動著手，包括價值規範認知的整合、成員互動關係、資源配置型態，以及規則調整 (趙善如，2009；Klijn, Koppenjan & Termeer, 1995)。第三，應致力於從技術面整合服務記錄表格、個案代號，和建置個案服務資訊系統 (趙善如，2009；Sedlak et al., 2006)。至於個案管理究竟與多少數目之其他組織進行互動，Grace 等人 (2012) 研究當中量化成份之資料顯示 4 個機構 7 位個案管理員共與 15 個類別的外部組織或服務建立 337 種互動關係，每人少則 19 種多則 67 種。

在鉅視層面，綜觀由所有涉入服務輸送之單位、機構所組成的互動過程與

關係而言，Palinka 與研究團隊（2014）建構了跨組織合作的捷思模式，提出影響合作成效（outcomes）的決定因素（determinants）和過程（process），指出合作過程（collaboration characteristics）同時取決於外部環境（external determinants）和參與之組織/人員（internal determinants）因素，進而影響執行網絡（influence network），再影響執行成效（stage of implementation）。首先，合作過程的面向包含：（1）聚焦範圍之規模；（2）開會正式程度的高低，從安排正式地點、場合進行協商或策略聯盟，到簡單、非正式的溝通、意見/資訊交流；（3）接觸頻率多寡，從頻繁而持續的合作，到次數較少、因特定訴求而召集；（4）跨地域/機構合作的目的，包含短期為主的資訊交換和資源導入，到長期為主的調整服務輸送模式和增進處遇/預防問題行為的能力。

其次，外部環境因素包括：（1）是否有財源；（2）郡（區域）規模；（3）所服務共同個案的比例；和（4）合作是否為政府的法定責任。再者，參與之組織/人員因素包括：（1）體認合作的共通語言，指相互有清楚的期待，也願意投入正式訓練以促進參與人員熟悉共通語言；（2）對問題有相同的理解；（3）相同的目標與價值；（4）機構間相互接納並賦有承諾；（5）責信，指確保各合作機構有公平的分工；（6）單位間已培養長期的人際關係與社會連帶；（7）單位間有擔任合作仲介者的關鍵人物；（8）機構領導者支持跨組織合作；和（9）工作人員具有誠實、信用、信任和尊重的人格特質。

Palinka 等人（2014）複雜、龐大之研究係從與比例相當兒童福利、心理衛生和保護管束公部門主管進行訪談之資料找出上述合作過程、外部環境，和參與之組織/人員三組構面的項目，接著說明前三組構面當中任兩個項目之間的關連，例如，有財源和有共同個案與調整服務輸送模式有關；參與之組織/人員條件佳與增加資訊/資源的交流的頻率有關。進而分析當三組構面同時產生關連時所形成特定的執行網絡形態，例如，合作過程聚焦範圍大，但採取較非正式以

及更頻繁的互動，與形成小而密切的網絡有關；有共同個案，且參與之組織/人員條件佳，與形成大而密切的網絡有關。跨組織合作捷思模式之概念有助於了解相關構面特定項目之合作過程與執行網絡狀態，思考跨地域所形成的網絡互動關係。

四、以家庭為中心的社會福利服務中心

為呼應我國當前家庭和兒少的多元需求，各種兒童少年福利方案推陳出新。林萬億（2010）提倡以在各地成立區域級的家庭福利服務中心作為資源整合的單一窗口，來落實兒少所需兒少為本，家庭為核心，以社區為基礎的家庭支持服務體系（全國兒少國是會議，2011），此主張的理論基礎有四：（1）跨體系協力/合作：政府所成立之服務中心應設計跨局處、跨單位，和跨公私部門之社會服務輸送系統；（2）單一窗口服務：服務中心必須建立一套服務流程，讓各服務單位進入軌道，運行無阻；（3）以家庭為中心的服務：認為兒少是家庭的一員，提供之服務應考量家庭關係，以契合支持多元家庭的信念。Hemmelgarn, Glisson, 和 Dukes（2001）強調協助家長有能力投入兒少照顧工作，包括與家長分享資訊，建立家長與專業者的合作，了解家庭因應問題的方法，以及直接提供情緒支持；和（4）以社區為基礎的服務：重視擴大服務的可得性和普及性，同時從改善社會規範和型塑個人與集體責任著手。

由於澎湖縣社福單位高關懷兒少輔導服務方案之業務涉及聯繫教育和司法矯正單位，以及連結相鄰經濟扶助、高風險家庭等社福方案之資源，當地雖尚未成立以家庭為中心之社會福利中心，但從其思維出發，應有助於解決各種服務定位模糊、疊床架屋，和各行其事的現象，促進各服務機構間針對業務執行發展對話，進而有效地分工合作。

參、研究方法

一、研究設計與資料收集方法

爲回答前言對執行澎湖社福高關懷方案所面臨實務問題之思考，本研究採取質化研究取向，由相關服務提供者基於自身從業經驗和場域之立場敘述工作過程脈絡，界定其對高關懷兒少、情境中應擔任主責之單位，和跨組織分工合作共識的看法，以建立高關懷方案之獨特定位和服務內容。社福高關懷方案在澎湖縣仍相當年輕，開辦迄今剛滿三年，除由社會處指派需保護的個案，警察局少年輔導委員會（少輔會）、法院，和當地其他民間社福單位也是轉介來源，在民國 101 年上學期澎湖縣學生輔導諮商中心成立之前也接受國中小學（教育單位）安排經中輟通報之學生，依據各自的專業背景和功能共同協助符合有偏差行爲、潛在/實質虞犯，或非行等情節之兒少，逐漸形成跨單位、跨機構的服務模式，富實驗性質。由於澎湖縣高關懷對象屬於新而複雜的現象，有賴由直接接觸兒童少年的相關服務提供者作爲供應研究資料的來源；更重要地，由這些跨組織實務工作者所描繪的主觀信念、態度和想法比起量化研究取向更能建構出執行業務的過程，與 Rubin 和 Babbie（2010）對適用質化研究取向的預設一致。

本研究資料之收集除了閱覽教育、司法矯正和社福單位與高關懷對象相關之法規，主要依據作者執行澎湖社福高關懷方案督導之經驗，以及在民國 101 年 4 至 9 月間經同意會面後拜訪當地教育、司法矯正單位和其他社福方案之實務工作人員，爲討論彼此業務分工合作之現況和所遇共同個案之合作模式和處遇策略所整理而來。Rubin 和 Babbie（2010）認爲在質化研究中，深度訪談的方法更能收集到大量和需要的資料，且能立即詢問更多的問題和澄清一些現

象，有利於描述動態過程；訪談結構寬鬆既有彈性又能聚焦，對於初探性研究很適宜。經徵求同意公開分析資料之過程後，本文僅呈現部分受訪對象之訪談內容。

二、研究對象

澎湖縣高關懷兒少方案的法源和經費依據為前內政部兒童局推展兒童及少年福利服務補助作業要點（衛生福利部社會及家庭署，2013a），和今衛生福利部社會及家庭署推展社會福利、兒童及少年福利服務補助作業（衛生福利部社會及家庭署，2013b），由民間受委託機構聘用一位社工人力執行方案。現有個案主要由社會處、少輔會（警察單位）和法院（司法矯正單位）所指派，並與當地辦理經濟扶助和高風險家庭方案之社福機構互為轉介和協同合作。為尊重參與者之隱私，對文中研究對象和所屬機構均採取匿名處理，並僅報告部分同意公開研究發現之機構所提供的資料概況如表 1，包含研究者提供督導之澎湖社福高關懷社工在內，共計五位，其中三位同意公開受訪內容：受訪者代號 A 至 E，訪問者代號 F。

三、資料蒐集與分析

除了持續整理教育、司法矯正和社福單位與高關懷對象相關之法規和文獻，本研究透過前往平日執行業務時經常接觸高關懷對象之其他機構的辦公地點，與負責共同個案之實務工作者進行深度訪談。在教育 and 司法矯正單位部分，訪談題綱為：（一）貴單位與中輟（含之虞）、虞犯、非行兒童少年之工作流程以及輔導重心為何？（二）在什麼情形下將個案轉介或聯繫高關懷方案共

同介入處遇？爲什麼？（三）期待高關懷方案在輔導上能發揮什麼在 貴單位機制或能量上所不及之功能？（四）未來在什麼活動上可以採取什麼形式、程度共同辦理？在社福單位執行其他方案之機構部分，訪談題綱爲：（一）兒少及其家庭在什麼情況下符合 貴機構的開案標準？（二） 貴單位與兒少及其家庭對象工作時的服務內容？這些兒少和家庭大部分呈現什麼樣貌？（三）是否有機會遇到兒少個案同時發生中輟或逃學逃家（含之虞）、流連網咖、與其他無業者（含成人）交遊滋事、和廟會幫派互動密切、霸凌、無照駕駛、偷竊、家人無力管教，或其他行爲問題之情節？（四）若機構個案同時符合高關懷對象的定義，是否會轉介或聯繫高關懷方案共同介入處遇？爲什麼？（五）在什麼情形下會轉介或聯繫高關懷方案共同介入處遇？期待高關懷方案在輔導上能發揮什麼在 貴單位機制或能量上所不及之功能？（六）未來在什麼活動上可以採取什麼形式、程度共同辦理？

四次與討論業務有關之拜訪皆經澎湖社福高關懷方案計畫主持人同意，由高關懷方案之督導和實際執行高關懷方案的社工一同拜會各單位和機構，並由澎湖社福高關懷方案督導全程親自進行訪談；與執行方案相關之內容則由高關懷方案社工回答。爲尊重各機構之自主性，訪談內容並未錄音，但遇疑惑訪問者當場便及時發問澄清，由澎湖社福高關懷方案社工於事後即刻記錄並請受訪者校訂訪談紀錄，以確保內容之真實正確。澎湖社福高關懷方案社工平時已經針對共同個案與受訪對象持續保持聯繫，在彼此已建立良好工作關係的基礎上，高關懷方案督導採取非正式請益的態度，氣氛尊重且自然。針對受訪者之任何陳述，包括表達目前僅傾向開放較低度合作之立場，訪問者保持客觀中立，全然理解、支持並不批判。綜上，本研究透過與關鍵人物訪談，營造出讓受訪者能真誠和自由表達的環境，並在受訪者閱畢訪談記錄後徵求其公開之意願，進而修正內容使其符合受訪者真意，使質性研究之可信性、有效性最大化。最

後，研究者詳細閱讀訪談記錄，回歸研究目的將資料分類，按照主題重組編碼，將意義相近的段落歸結成新主題，再對主題內容予以摘要，並加上研究者的詮釋反映出問題意識，反覆比較對照全部受訪內容後定稿。

四、研究限制

本研究源於澎湖社福高關懷方案實務工作團隊欲解決其所執行高關懷兒少輔導服務情境所面臨之困難處境，服務年資尚淺，屬於新興議題且當地政策環境持續變動中，故研究呈現初探性質，受限於現存有關偏差兒少之跨機構合作領域尚未發展出本土實證文獻，缺乏深厚的理論基礎用以提高研究效度，分析之結果難免偏於微觀。由於研究發起之層級不高，缺乏公部門之行政權利，故僅有能力收集社福與教育單位之間，和社福與司法矯正單位之間實務層面之合作程度，以及從單一工作者收集資料。雖期待探討社福與跨教育、司法矯正單位之間更深層的合作現況，但現階段仍侷限於以澎湖社福高關懷方案社工業務為中心之接觸範圍，並且無法擴及澎湖縣與其他縣市及中央政府的關係，發掘社會深層結構資源和權力分配不均之現象。由於僅以澎湖縣一地之高關懷兒少輔導方案及業務上分工合作之單位和機構為研究對象，研究結果的推論能力有限。此外，目前優先從服務提供者觀點提供研究資料，且限於互動最關鍵之教育、司法矯正單位和社福相鄰方案，現階段無法反映服務使用者之看法。

肆、研究結果

本研究為釐清高關懷方案機構間合作現況，依據研究問題分析相關法規、實務經驗和訪談內容，分析中呈現的主題與結果如下：

一、高關懷對象的範圍

就行政上而言，所謂高關懷對象，以發生中途輟學、逃家（含之虞）、非行、虞犯或犯罪的兒童少年為主（教育部，2013e，2013f）；但實際上，不論是中輟生或保護管束、犯罪青少年的公務統計數字（法務部，2011；教育部訓委會，2013），都必然有誤差。除源於兒少面臨偏差和犯罪行為之發展危機往往呈現高度動態和不可預期的特性，還加上學校對偏差行為學生通報中輟和依校規處置具有個別裁量空間，故高關懷對象的範圍難以被精確界定。

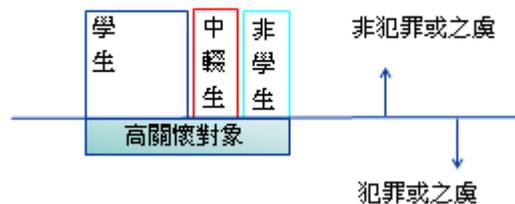


圖 1：依學生身份樣態和犯罪或之虞行為所界定之高關懷對象的範圍

圖 1 係以教育和警察/司法矯正部門依權責接觸兒童少年之觀點為基礎，依學生身份樣態和犯罪或之虞行為兩面向來界定高關懷對象的範圍。18 歲以下兒少的學生身份樣態有三：即學生、中輟生、或非學生（包含就業、待業中、司法矯治或失蹤等）；犯罪（或之虞）行為有二：（1）非犯罪/之虞；或（2）犯罪/之虞。基於從事澎湖社福高關懷方案之實務經驗發現，有出現犯罪或之虞行為

應從寬涵蓋，除業經警察/司法矯正單位依法受理之狹義的虞犯、犯罪兒少之外，亦擴大涵蓋業經校規處置的學生，以及因偏差行為接受輔導但未正式提報教育、社福或警察/司法矯正單位者。是以，同時考量學生身份樣態和出現犯罪或之虞行為兩者之交集時，高關懷對象的範圍並不拘兒少是否具有學生身份，有些兒少因出現偏差、虞犯或犯罪行為，令其有機會或已經接觸正式制度。

除了因學生身份和觸法行為可透過教育和警察/司法矯正單位篩選出社福高關懷兒少輔導方案的服務對象，澎湖社福高關懷方案發現其所服務之高關懷對象也可能與其他公部門單位有所接觸，特別是非穩定就業中的非學生兒少，容易因非法駕車、結夥打架、偷竊等高危機行為進入本方案服務系統。現依兒少不同狀態而有管轄權之相關政府單位如下：

1. 教育單位：學生、中輟生。
2. 警察/司法矯正單位：虞犯、犯罪兒少。
3. 勞動單位：15歲以上依勞基法合法打工之兒少。
4. 社福單位：其他，例如因家庭暴力或性侵害案件受保護之兒少。
5. 衛生單位：因身心健康狀況或藥酒癮戒治需接受治療之兒少。

前述按照教育、警察/司法矯正、勞動、社福和衛生等單位劃分出相對隸屬之高關懷對象的簡單分類僅能反映靜態觀點，實際情況卻因其生活層面涉及家庭和交友等複雜因素，存在高度變動性，在各種身份間流動和重疊。不論高關懷對象在某時間點是學生、中輟生、或非學生身分，隨著他們偏差行為情節的出現與進展，高關懷對象卻可能在三種身分當中轉移，甚至與犯罪者、勞動者、家庭暴力受害者，或病患等身份共存。此外，若再加上經濟弱勢或家庭失功能因素，導致不同政府、民間單位或方案同時介入輔導一位高關懷對象和其家庭的情況極為常見。

在澎湖縣社福高關懷輔導方案求助/轉介來源方面，目前以被動接受政府派

案為主，依法提供教育單位（導師、輔導室、學校社工）、警政單位（少年隊外展）、司法矯正單位（少年法庭、家暴事件服務處、少年輔育院）和社福主管（婦幼科、家暴中心）行政協助，執行輔導服務；也接受相鄰之經濟扶助和高風險家庭方案委託，協同輔導其個案當中有偏差、犯罪行為的兒少。開案指標有四：（1）中輟；（2）保護事件或犯罪案件審理中/確定者；（3）偏差行為（在校內有說謊、偷竊、霸凌等行為，但不一定依校規處理）；以及（4）潛在虞犯（中輟之虞，學習態度不佳，有在外遊盪可能者）。

二、澎湖社福高關懷方案之獨特定位與服務內容

基於文獻並按照兒少行為問題發展的進程和公權力介入的強制程度，將澎湖縣社福高關懷兒少輔導方案與教育、司法矯正等跨單位合作，和與社福單位內之經濟扶助、高風險家庭等跨機構分工之關連整理為圖 2。



圖 2：教育、社福和司法矯正單位與高關懷對象的關係

理想上，18 歲以下兒童少年之順利發展為得到家庭照顧與支持，在學校接受教育並與師長、同儕保持滋潤的關係，預備好獨立人格和職業及生活能力，順利地銜接至就業的成人生涯。當兒少在家庭、學校、社區系統適應不良進而

出現偏差、犯罪行爲時，優先由教育單位（高中職以下各級學校、專業輔導人員）、社福單位（經濟扶助、高風險家庭、高關懷兒少）半強制性地介入輔導；若偏差持續且惡化，司法矯正單位將強制介入。教育、社福和司法矯正單位共同目標爲將高關懷對象引導回發展正軌。社福單位職司輔導高關懷兒少與其生態系統如家庭、學校、職場、社區等，保持正向適應。

近來，澎湖社福高關懷方案朝向以社區爲基礎（林萬億，2010；Greenwood, 2008）以家庭爲中心（Hemmelgarn et al., 2001）的原則，運用社區工作方法發展獨特之服務項目，主動發掘難以被接觸到的高關懷兒少開發潛在服務對象，包括：

1. 辦理預防性社區活動（親子互動、電影欣賞、才藝班等），在非烙印的自然情境下收集參與者資料和活動意見回饋，建立日後應提供持續關懷者的名單。
2. 邀請可聚集兒少之地方人士合作，例如認識烏坎社區武轎，在協辦傳承民俗文化活動的過程中，深入觀察抬轎在澎湖縣所扮演補充家長照顧角色、經濟支持、社交和社會化的功能，也請地方人士從例行聚集的兒少中推薦需關注對象。
3. 與民間單位主辦之寒、暑期營隊合作，使台灣本島來的學子得以從服務中學習，同時創造讓高關懷兒少與當地一般學生融合互動的機會，營造諸方多贏獨特情感交流的正向經驗。
4. 透過服務中的高關懷兒少以滾雪球方式介紹其友儕成爲方案服務對象。

爲與其他機構已推展之服務有所區隔，澎湖社福高關懷方案之服務重心爲密集接觸與學校疏離、與社區偏差友伴關係緊密的高關懷兒少，將其導向學習、就業之途，並協助其家庭增強照顧與監督功能，避免兒少觸法或再犯。針對變

動性和挑戰性皆高的兒少及其家庭，澎湖社福高關懷方案目前提供強調兒少全人（Koffman et al., 2009）之社區照顧模式（Greenwood, 2008），將服務輸送到家（Flash, 2003），包括：

1. 招募大專/學生（澎湖科技大學和澎湖海事水產職業學校為僅有兩校）、退休老師、專業者或教會人士志工擔任在學高關懷兒少的課輔志工，刻意運用母姐溫暖、可信任的形象，協助高關懷兒少重新與他人發展健康的依附關係，以做功課為媒介傳輸真誠關懷並賦予責任，善用課後至晚餐的時段不至於在街頭遊蕩。
2. 把握接觸家長的任何場合和時間，隨時隨處伺機啟動親職教育，從優勢觀點肯定家長給予小孩生命氣息，促其回想親子共處的快樂事件與時光，運用認知行為方法累積小的、成功的親職能力經驗，提升自我價值與勝任感。
3. 發放工讀金，運用高關懷兒少人力擔任社區志工，提供清潔環保工作、活動布置，和探視安養護機構長輩等服務，從助人過程當中體驗先前未曾有過自食其力和自我實現的感受，並得以模擬職涯情境。
4. 創造多元的體驗機會，啟發高關懷兒少的感受力，超越自我，包含珍賞澎湖之美、離島求生、接受澎湖文化洗禮、就業和交通情境的問題解決，和開發個人藝術、音樂和烹飪等潛能等。
5. 以生活化的題材及時傳輸攸關兒少權益之相關法律知識，包括交通安全、機車考照、性教育、未成年合意性交、性別取向、家庭暴力防治，和少年事件處理法等，避免觸法。

三、跨單位合作之主責原則

(一) 教育、司法矯正單位具備法定之主責地位

澎湖社福高關懷方案的服務對象在學生、中輟生、和非學生身份之間具有流動性，又可能同時接受教育、社福、警察和司法矯正單位的介入協助。如上圖二所示，隨著兒少發展需求而陸續接觸生態系統的順序，個案往往先因中輟由教育單位來處置。當危機兒少仍具備學生資格時，不論其屬學生或中輟生身份，法定由學校擔任學生個案管理者，在教育單位啟動校內教師、輔導教師及專業輔導人員三級輔導機制（教育部，2013f）。目前是由各級學校（國小、國中、高中職）導師職掌學生在校學習、行為和人際關係之適應，針對中輟和行為偏差學生逕行通報和輔導，並可連結輔導室提供心理諮商和訓導處發動校規處置。此外，輔導室或專業輔導人員每學期辦理親職日或親師會增進家長與學校互動。專業輔導人員則職司對偏差行為學生進行危機處理，並輔導嚴重心理與行為偏差及適應困難學生。澎湖縣學校社會工作的作法採取內部派駐模式（林萬億、黃韻如，2010），由教育處聘用專業輔導人員（心理師和社會工作師）駐點在某國小之學生諮商中心（學諮中心），巡迴區域提供目前連離島共 54 所中小學服務。每所學校皆有專人負責辦理中輟生輔導，必要時則機動連絡學諮中心的學校社工隨同協助處理發生特殊狀況的學生。

「只要是教育系統仍可接觸得到的學生、中輟生和他們的家人或照顧者，學校社工也能進行實地訪視提供處遇，此部分無須社福高關懷方案主責。」

（受訪者 E）

其次，若兒少偏差行為較嚴重已牽涉到從少年警察隊做完筆錄移送地方法院逕行調查的高關懷對象，則由警察/司法矯正單位強制介入。少年法院依據調查官之調查結果，認為非行兒少應交付保護處分，其經裁定為接受訓誡並假日

輔導和保護管束則可能由保護官執行。澎湖縣因人力吃緊，調查保護保官（簡稱調保官）必須同時負責調查與保護業務，案量和案情則有年度差異。

「98年時兒童少年案件趨高，100年有80餘案件，101年1至4月案件只有9件，其中8件為性侵案，7件屬少年犯行。」（受訪者B）

（二）教育、司法矯正單位因特定需求而連結社福單位

教育和司法矯正單位出於有連結社福資源之需求時，才會聯繫引進由社福高關懷兒少輔導方案協同提供高關懷對象輔導服務。在教育單位方面，大都是教養觀念良好的高功能家長前往參加學校諮商中心所辦理的親職活動；因偏差行為接受學校社工輔導的學生，其家長往往是學校人員最觸碰不到的一群。除了家長本身的問題之外，孩子本身也可能難以管教，家長實在束手無策，並非缺乏教養意願。

「一部分高關懷學生與學校極為疏離，學校人員前去家庭訪視也經常撲空，加上其家庭功能顯然薄弱，需要更為機動、彈性、長期陪伴的情況，就可能轉介由社福高關懷方案受理。」（受訪者E）

另外，學校有權決定是否將行為偏差或有中輟之虞之學生正式通報給相關主管機關，未通報理由之一可能係考量給予學生一段時間自行改過遷善的機會，避免因校規紀錄妨礙其未來發展；另外則為著保持學校低中輟通報之紀錄，以免不良聲譽影響日後招生或被教育主管單位列管。

「至於學校裁量自行因應學生逃學、逃家、偷竊或霸凌，不予通報教育主管機關或警察局者，也可能聯繫成為高關懷方案輔導對象，屬被隱藏、低估的中輟、非行族群。」（受訪者E）

基於對偏差兒少之矯正抱持從刑事轉向輔導之發展眼光，調查官事前調查報告之評估項目包含事件行為、品格、身心狀況、就業、就學、家庭評估和專業評估，導致司法矯正與社福單位的趨同性增加。

「針對與犯罪兒少犯行有關之個人、學校、職業，和家庭面向作成之司法性專業評估，與社福高關懷社工強調人在情境中之需求評估的本質十分一致，同時衡量兒少個人與其生態系統的適應狀態。」(受訪者 B)

不過，司法矯正單位大體上仍從權威立場要求觸法兒少矯正問題行為，社福單位與高關懷兒少所建立的工作關係則相對平權，一方面澎湖社福高關懷方案不具備實質的司法約束力，另一方面社工促進當事人改變現狀的處遇策略主要為運用優勢觀點建立伙伴關係。保護官視個案情節除可聯繫教育部門之中輟生追蹤輔導或建構最需要關懷家庭輔導網絡，亦可轉向引進由社福部門之高風險家庭或高關懷兒少輔導方案協同提供處遇。由於受保護管束裁定之兒少若無故離島超過七天就會被抓，司法矯正單位連結社福高關懷社工協同輔導非行兒少的場合如下：

「○○○輔導期間不服管教，在校學習狀況不佳，並有多次在規定時間未來報到，像日昨就應報到又未到，因此將在近日內將其留置五天，若是再犯則有可能送進感化。所以在法院責付之時期即轉介給高關懷兒童少年輔導做關懷服務，若是兒童少年之偏差行為未見改善，我(調保官)的勸導單就寄出。」(受訪者 B)

調保官業務量過大，因此對偏差兒少進行個別化處遇往往力有未逮，期待透過法院提供管教和高關懷方案提供關懷，希望有機會勉勵兒少改過，避免再犯而可能進入監所服刑，影響成年後的生涯發展。

「看重透過由高關懷社工提供兒少學校、家庭，和職場生活關懷，並期待未來能針對相當普遍之家庭失功能部分，雖不具有強制性，仍能為家長提供親職教育。畢竟當在社區中生活之非行兒少個人缺乏配合保護處分的行動力時，家庭支持和監督成為促進其行為改善的關鍵」(受訪者 B)。

(三) 教育、司法矯正單位可運用社福高關懷兒少輔導之獨特服務內容

由於教育單位的學校社會工作和社福高關懷方案，皆正視引導高關懷學生改善行爲，是需與提升家長親職能力和家庭功能同步並進，爲引起非自願家長和學生的合作動機，社福高關懷社工在工作時間和地點上須保持高度的彈性和回應能力。

「透過志工課輔方式，為高關懷兒少建立穩定的依附關係和角色示範，以補充或替代失功能或功能不足的家庭照顧者。」(受訪者 E)。

調保官經驗豐富，認爲針對上班家長或晚間活動這類社區型教育其實成效不大，只能偶而舉辦，正好呼應最需要上親職教育課程的非自願家長屬於幾乎不會出席社區教育的一群。他建議多做讓家長了解與其教養責任有關法律常識的親職教育，並可嘗試另類作法：

「將有相同困境或問題的家庭聚合起來舉辦幾場的團體活動(即對非自願者)，導引出參與者的同理心，互相討論共同分享，甚至將可分享解決的方法，而不是僅一人孤單的想不出解決方法然後放任兒童少年犯罪。」(受訪者 B)

依據社福高關懷方案的工作經驗，不論爲家長或兒少設計認識法律的活動時，皆採輕鬆形式使用平易近人語言，例如闖關遊戲，以避免出現揭露個人資訊和流於刻板說教等接受度偏低的形式，與黃彥宜等人(2005)和苗迺芳等人(2007)對接觸高關懷兒少及其家長之建議一致。此外，大部分高關懷兒少來自隔代教養、新移民、單親、繼親、同居或低收入家庭，部分家長習用台語、領有身心障礙手冊、健康狀況不佳、有使用菸酒檳榔的習慣，曾經或正在服刑，只有少數家長學歷超過國中、職業穩定。爲求初次約訪成功，澎湖社福高關懷社工往往針對每個家庭量身訂做個別化的接觸策略，也發現弱勢家長在小團體中有機會自我表達並得到支持和治療，應證以靈活細膩的社區照顧比較有機會

將福利服務輸送給非自願型案主 (Flash, 2003 ; Greenwood, 2008)，這正是社福高關懷方案有別於教育、司法矯正單位和其他社福方案之處。

如同 Palinkas 等人 (2014) 所言，跨組織合作若依法律對管轄和合作有所規定，即為外部環境的有利因素，在教育和司法矯正單位擔任主責卻提出協同輔導其個案之情形，社福高關懷方案將提供獨有之較密集和機動性的家庭訪視、親職教育或家庭治療等輔導服務，藉此透過司法矯正單位和教育單位提供社福高關懷方案相當穩定的個案數目。

四、社福內分工之共識

澎湖縣如同台灣其他多數縣市一般，同時存在著經濟扶助、高風險家庭，和高關懷兒少輔導服務等以兒少及其家庭為主體的福利服務資源方案，視個案表現為家庭經濟困難，家庭/家長照顧功能薄弱，或兒少發生偏差行為之需求而使用特定服務項目。然而，實務上常見家庭經濟困難，照顧功能不足，且家中兒少同時發生中輟、逃家、虞犯或非行行為。實際上，澎湖社福高關懷方案的部分個案乃由其他社福方案提出協同輔導或轉介而來。

(一) 不同社福方案持定各自的服務核心

首先，若兒少的家庭貧窮且其同時出現偏差、非行行為時，兒少必須維持在學身份才可能符合繼續接受經濟扶助之資格。此時，案家的問題不單純為經濟不足，尚須由社工提供處遇以協助兒少在家庭、學校或社區系統間發展正向適應行為。一般而言，經濟扶助方案社工除了提供就學兒少生活扶助費用之外，亦將輔導協助其建立向學之行為，故可同時處理兒少之偏差行為，此時單獨在經濟扶助方案之下開案即可，可避免服務分散在兩機構，干擾案家生活。

其次，若兒少的家庭因為主要照顧者遭逢變故或家庭功能不全，而有可能

影響家庭內兒少照顧狀況及身心正常發展，導致兒少可能出現情緒或行為問題、瀕臨中輟，且家庭無力改善其情況，則由高風險家庭關懷輔導方案提供家庭處遇服務（馮燕，2010）。依據衛生福利部保護服務司（2013），家庭風險因素有三方面：

1. 家庭功能（貧困、單親、隔代教養；非自願性失業或重複失業等），
2. 家庭關係（家庭成員關係紊亂或家庭衝突），
3. 照顧者（負擔家計者死亡、出走、重病、入獄服刑等；主要照顧者罹患精神疾病、酒癮、藥癮並未就醫或未持續就醫，或有自殺風險）。

（二）遇案才共同工作之初步合作層次

基本上社福單位內個別方案之自主性極高，以經濟扶助方案而言，惟有當透過多元服務模式能使家庭得到更適切的照顧時，則經濟扶助社工將和網絡中的其他單位進行聯繫，協調分工處遇個案。澎湖社福高關懷方案發展出以陪伴照顧為重心的課業輔導，有意識地運用課輔關係為兒少重塑親子依附經驗，可適度補償高關懷兒少生命中所虧缺的社會化經驗，特別是協助學齡期兒童發展正向的自我認同。因此，經濟扶助社工可能安排受扶助的兒童前來參加高關懷方案主辦之課輔活動，為學童提供安全而有建設性課後時間之去處，擴大其生活層面，預防其下課後在街上遊蕩。

「高關懷方案的志工團雖不大，但已經規律運作；學生志工和方案社工可能是前來課輔學童生命中少數的正面示範，對其人格轉化與重塑深具意義。」（受訪者E）。

另外，高風險家庭之內極有可能發生兒保、家暴或性侵害事件，而家庭又缺乏足夠的支持系統和資源介入因應所發生的危機者，以致兒少出現值得高度關懷之議題時，則高風險家庭方案社工將聯繫由社福高關懷方案社工協同輔導、追蹤高風險家庭中的高關懷兒少。

「認為學生違規情節重大，不服導師管教、經常逃學翹家、經常打架滋事、有言語暴力及暴力行為，和具有不良行為之學生，例如恐嚇、偷竊、說謊、遊蕩網咖、沉溺賭博性電玩、回家功課總是未寫之學生，」（受訪者E）。

相同地，由於高風險方案本身並未培養課輔志工，也可邀請其個案其參加高關懷方案所辦理之課業輔導和各項啓發技藝之活動。

根據 Grace 等人（2012）所界定跨社福機構間合作程度的分類，本研究此行非正式拜訪個別民間社福機構之舉動，應屬於合作層次最低之基本溝通和轉介，藉以澄清澎湖社福高關懷方案與其他相鄰兒少福利方案屬於遇案即共事之共識，未來在高關懷方案接案時將有意識地將貧窮案家連結至經濟扶助方案；將失功能家庭之家長危機處理部分交由高風險方案協同處遇，個案將在各自方案系統中分別開案。換句話說，當一個家庭兼有經濟、家庭風險，和高關懷兒少行為發展危機之情境，經評估有多元服務介入之需求時可在三個方案分別開案；無論個案在任一窗口進入服務系統，都有機會被連結至其他服務目標不同之相鄰方案。

（三）目前處於個案管理階段，朝向跨單位合作模式發展

雖然澎湖社福高關懷方案的網絡包含與不同公部門單位和民間機構之間的業務聯繫，但本文現階段以質化取向探討網絡互動過程為主，故並未比照 Grace 等人（2012）之研究精算所有聯繫組織樹目之規模。本研究在執行高關懷兒少輔導方案的過程中，發現各民間方案之間彼此間的交流十分被動，遇案方進行初級聯繫，傾向由社政行政主管發動個案管理。

Conger 等人（2006）提到當被保護的兒少觸法時案情將轉趨複雜，同時介入的組織有必要釐清如何分工以及工作順序。是以，高關懷兒少輔導方案團隊本次主動當面拜訪共同個案之其他合作機構，為求整合機構間的價值規範認知，和討論成員互動關係、資源配置型態，以及規則調整等合作的核心（Klijn

et al, 1995), 反映出目前機構間之合作狀態處於初始階段, 剛展開層級不高、效力不大的非正式溝通 (Horwath et al., 2007)。然而, Green 等人 (2008) 指出當服務提供者之間為求發展合作關係, 本位主義將是最大的阻礙, 缺乏體認其他夥伴的價值和目標, 以及不信任其他組織的能力。為著進展到更高層次合作程度, 朝向跨單位合作模式發展, 本研究認為當地各社福機構間應增加溝通的開放性、頻率和層級, 以促進高關懷對象之福祉決定機構間分工合作之程度。

伍、結論與建議

一、結論

有關高關懷對象之範圍, 本文以學生身份與犯罪行為之交集, 以及因情境所需介入兒少生活之公部門各單位, 系統地檢視高關懷對象, 其範圍呈現高度變動性, 容易同時進入不同方案的服務系統。澎湖縣社福高關懷兒少輔導方案已經形成與社福、教育、司法矯正等跨單位合作, 和與社福單位內之經濟扶助、高風險家庭等跨機構分工之實務策略。在合作夥伴上, 類似西方從事危機兒童少年服務時與不同機構和專業跨兒童少年福利、醫療、司法矯正、就業、法律、諮商, 和心理衛生等公私部門領域之組織合作 (Conger et al., 2006; Grace et al., 2012; Green et al., 2008)。

本質上, 澎湖縣社福高關懷方案與跨單位、跨機構共享相同的服務對象, 隨著自然演變和對專業化的追求, 正處於個案管理 (Grace et al., 2012) 階段醞釀著朝跨組織合作模式發展 (Palinkas et al., 2014)。目前個案管理階段需優先進行資訊交換以釐清工作團隊中各組織的服務角色與功能, 並落實個案管理工作, 避免服務的權責不明和重複受益 (趙善如, 2009; Barrett, 2004)。日後欲

討論提升共同個案問題行為能力和擴大網絡聚焦範圍及互動深度，則有賴公部門層級思考是否要投入更多資源和心血發展跨組織分工合作的共通語言（Palinkas et al., 2014）。

有關跨單位合作之主責問題，現階段澎湖縣社福高關懷兒少輔導方案基於公部門之間的共識接受教育、司法矯正單位派案，依據各自專業為共同介入之中輟、逃家、虞犯和非行等行為偏差兒少提供義務教育、司法處遇，和行為輔導服務；除了社福主管交派的保護型個案和外展之開案由高關懷方案主責之外，個案皆由法定之教育、司法矯正單位主責。當教育和司法矯正單位主動提出轉介或跨單位協同介入時，澎湖社福高關懷方案提供高度回應性和彈性之家訪、親職教育和個案服務，以滋養性的課後輔導、技藝活動等重建正向依附關係。藉由本次訪談對話，更加體認社福與教育單位，和社福與司法矯正兩兩單位之間之合作程度已建立實務工作之流程，彼此之目標、功能，以及預期之合作原則，共識雖未臻正式化、明文化和全面化形式，但由於公部門不同行政單位之間係依法派案，跨單位合作的程度相當高，介於正式化逐漸增加之共同協調（co-ordination）和聯合（coalition）程度之合作層次（Horwath et al., 2007），為建立較具結構性地互動，有時必須犧牲自主性。

有關經濟扶助、高風險家庭和高關懷兒少輔導等社福方案間分工之共識，個別方案仍持定各自的服務核心。為獲得經濟扶助方案之生活費資助，兒少必須持續就學，甚至延長在學期間以提升其人力資本。高風險與高關懷兩方案性質相近，內容多所重疊，加上機構自主性高，最大的差別在於高風險家庭方案在短期（六個月）、密集原則下與整個家庭工作，連結就業、照顧托育、自殺防治、藥酒癮戒治等資源減緩家庭危機，進而使兒少發展所受到的威脅降至最低（馮燕，2010）。高關懷方案則提供中輟、非行之兒少本人中、長期陪伴至滿18歲為止，輔導其發展出銜接適應成人生活所需的自我價值、技藝能力，與人

際關係。經濟扶助、高風險家庭，和高關懷兒少輔導方案間所形成分享共同個案的合作形態，機構自主性仍高，自行主導是否讓社政高關懷兒少輔導方案參與其既有個案之處遇，比較接近 Horwath 等人（2007）和 Grace 等人（2012）界定之共同操作層次（co-operation），即遇案共同工作，互動侷限於兩兩機構之間對話，並未發展為正式或非正式多方同時討論合作方式的程度，因此尚未達到共同協調層次。

社福高關懷之定位和服務內容有別於其他單位和機構。教育和司法矯正單位對高關懷兒少有明確的處遇目標，期待他們完成基礎教育和改正偏差行為；然而，社福單位認同家庭失功能的非行少年本質上屬於保護型個案，工作時以更有彈性的眼光設定高關懷兒少觀念和行為改變的標準。如黃彥宜等人（2005）所述，兒少及其家長本質脆弱、需受保護；他們大部分社會化未完整，所以習於以衝動和自我防衛來應付因缺乏自尊而易受傷害的情境，因此社福高關懷社工與非自願行為偏差之兒少及其家庭工作時沈穩有耐性，接納其反覆無常、高度不確定的實際狀態，令他們打從心底感受到被尊重、被聽見、被懂得，不管他們如何看待自己，都得到穩定地陪伴。

工作者之間態度一致，看出兒少優勢（Flash, 2003），加強他們將優勢內化對自己生活負責與主宰的信心，把握並創造任何可與兒少或其家長接觸的機會，隨時和彈性地在社區或家中小型、個別性的自然情境進行。此外，高關懷社工的任務之一為協助兒少及其家長勝任成人發展任務，學習親子相愛的具體作法，認識不抵觸社會規範和法律界線對自身的益處，作法上一反傳統（苗迺芳等人，2007；黃彥宜等人，2005），在輕鬆、有趣的氣氛中無形地施教，協助案主重新學習人際溝通，練習自我表達，感受到真誠、尊重和陪伴。

二、建議

現代社會每位兒童少年皆被暴露在家庭、學校和社會各種層次的危機因素當中，危機的多重和強度更甚於以往，更需正式支持體系緊密聯繫以協助兒少其家庭度過危機。澎湖縣社福高關懷方案順應台灣社會的時代趨勢而生，自民國 100 年聘入社工員開始運轉，迄今滿三年，以下針對澎湖縣社福高關懷方案在短、中期程目標提出建議。

第一，目前澎湖縣高關懷方案與共同個案其他組織之間個案管理的合作層次偏向非正式，尚未達以合作為重心，仍以個別機構自身目標為重心。由於福利受助對象（含兒少及其家庭）在不同系統間有高度重疊性，有必要透過持續討論達成共識，提高合作層次，協助案主（家）澄清對服務提供者之角色，以利其從受助者轉化為自助者。未來若欲朝網絡互動更密切更深刻之跨組織合作模式發展（Palinkas et al., 2014），降低兒少偏差、犯罪行為，提升在學率、職業技能和就業率，增進服務品質，有賴從縣政府層級出面聯繫，正式化地尋求網絡共識。

第二，澎湖縣社福方案之間已經形成資源連結、訊息交流，以及初步的合作互動網絡，應在轉介來源和受轉介單位之間確認主責社工的角色，主動保持聯繫並更新服務狀態，同步掌握案主本身和家庭關係的最新情況，發展辨識共同個案之系統，避免發生重複調查與重疊服務之情事。即使台灣社福預算緊縮，方案財源不穩定，可能導致服務中斷，仍應避免機構之間缺乏共識，競爭案源，心存地盤心態，則必然弱化兒少福利服務網絡整體的服務效能。

第三，學者提倡在社區中建構家庭福利服務系統或整合現有資源，作為因應方案林立卻權責不明、支離破碎之弊（林萬億，2010）。澎湖縣第一間家庭福利服務中心於民國 102 年在望安七美成立（澎湖縣政府社工婦幼科，2013），就

整合區域社會福利服務輸送系統和充實人力兩方面作整體規劃，涵蓋支持家庭照顧能力的家庭政策、安親照顧（全方位滿足育兒、托育，和教養行為偏差子女）、營造對兒少友善安全的生活環境，以及運用單一窗口服務弱勢家庭。由於青少年犯罪預防甚於治療（簡慧娟、余紅柑，2009），Mann 和 Reynolds（2006）的貫時性研究發現學齡前階段提供早期處遇可有效降低 18 歲少年犯罪出現、發生頻率，和嚴重程度。未來一旦馬公市成立區域家庭福利服務中心，不但能更有效率地管理目前並陳的各種社會福利方案，也可望在社區中推展早期預防性處遇。

最後，澎湖縣有其地方發展的瓶頸，使弱勢兒少的出路極為有限，高關懷對象流露出深層不自覺的長期無助感。各級學校集中在馬公市，大學科系偏重養成地方漁業、海事、觀光人才；就業機會侷限於少數企業，大部分是未受勞健保涵蓋的小型攤位或地下經濟，因此地方法院保護官和高關懷社工職訓推薦或就學輔導僅有澎湖本地少數單位可做連結或需外送台灣本島。期待縣政府開創教育、職訓和就業接軌之機會，例如，高關懷兒少在台灣本島接受車床技能培訓，返回澎湖後將有職缺供其應用所學。

參考書目

全國兒少國是會議（2011）。《正式大會決議》。資料檢索日期：2013.09.04。

網址：http://www.children.org.tw/archive/library_list/meeting-record

汪慧敏、鍾思嘉(2008)。〈為什麼要上學？—三位國中瀕臨中輟生的改變歷程〉。

《諮商輔導學報》，19，1-29。

宋麗玉（2012）。〈高風險家庭關懷輔導方案之成效與影響要素〉。《兒童及少年福利期刊》，20，25-50。

何明晃（2009）。〈少年事件處理法安置輔導制度運作困境之檢討與改革建議—以個人之實務經驗出發〉。《社區發展季刊》，128，106-124。

林萬億（2010）。〈建構以家庭為中心、社區為基礎的社會福利服務體系〉。《社區發展季刊》，129，20-51。

林萬億、黃韻如（2010）。《學校輔導團隊工作：學校社會工作師、輔導教師與心理師的合作》（四版）。台北市：五南。

法務部（2011）。《99年少年兒童犯罪概況及其分析》。資料檢索日期：

2013.09.04。網址：

<http://www.criminalresearch.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=244689&ctNode=27098&mp=301>。

法務部（2014a）。《少年事件處理法》。資料檢索日期：2014.04.15。網址：

<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=C0010011>

法務部（2014b）。《兒童及少年福利與權益保障法》。資料檢索日期：2014.04.15。

網址：

<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawHistory.aspx?PCode=D0050001>

苗迺芳、李景美、劉美媛、何慧敏、魏秀珍（2007）。〈高關懷國中生父母的親

- 職教育需求評估－以物質濫用預防為例〉。《新臺北護理期刊》，9(1)，25-37。
- 施奕暉（2005）。〈少年保護管束之研究〉。《社區發展季刊》，111，258-270。
- 陳美燕（2010）。〈對少年性侵害加害人治療輔導處遇：修法之一、二議〉。《司法周刊》，1485，11-19。
- 陳淑貞、翁毓秀（2006）。〈非行少年依附、解釋風格與自我概念之相關研究〉。《輔導與諮商學報》，28(1)，29-50。
- 教育部（2013a）。《教育部學產基金補助民間團體輔導高關懷學生實施要點》。資料檢索日期：2013.09.04。網址：
<http://edu.law.moe.gov.tw/LawContent.aspx?id=GL000458>
- 教育部（2013b）。《中途輟學學生通報及復學輔導方案》。資料檢索日期：2013.09.04。網址：
<http://edu.law.moe.gov.tw/LawContent.aspx?id=GL000229>
- 教育部（2013c）。《教育部補助直轄市縣(市)政府辦理中輟生預防追蹤與復學輔導工作原則》。資料檢索日期：2013.09.04。網址：
<http://edu.law.moe.gov.tw/LawContent.aspx?id=FL024363>
- 教育部（2013d）。《中途學校教育實施辦法》。資料檢索日期：2013.09.04。網址：
<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=H0130004>
- 教育部（2013e）。《國民小學國民中學及直轄市縣（市）政府置專任專業輔導人員辦法》。資料檢索日期：2013.09.04。網址：
<http://edu.law.moe.gov.tw/LawContentDetails.aspx?id=GL000531&KeywordHL=%e5%b0%88%e6%a5%ad%e8%bc%94%e5%b0%8e%e4%ba%ba%e5%93%a1&StyleType=1>
- 教育部（2013f）。《附件七學校三級輔導體制中教師、輔導教師及專業輔導人員之職掌功能表》。資料檢索日期：2013.09.04。網址：

<http://edu.law.moe.gov.tw/LawContentDetails.aspx?id=GL000100&KeyWordHL=%e4%b8%89%e7%b4%9a%e8%bc%94%e5%b0%8e&StyleType=1>

教育部統計處 (2013)。《二、發揮教育公平正義，關懷弱勢學生就學權益，206 國中小中輟生人數。》資料檢索日期：2013.09.04。網址：

<http://www.edu.tw/pages/detail.aspx?Node=3973&Page=17395&Index=0&WID=31d75a44-efff-4c44-a075-15a9eb7aecdf>

教育部訓委會 (2013)。《重要教育統計資訊：國中國小中輟率及復學率》。資料檢索日期：2013.09.04。網址：

<http://www.edu.tw/pages/detail.aspx?Node=3378&Page=14083&Index=5&WID=31d75a44-efff-4c44-a075-15a9eb7aecdf>

教育部電子報小組 (2009)。《全國國民中小學中輟生通報及復學系統》，340。資料檢索日期：2013.09.04。網址：

http://epaper.edu.tw/topical.aspx?period_num=340&topical_sn=279&page=0

孫健忠 (2011)。〈建國百年社會救助發展重要紀事〉。《社區發展季刊》，133，174-186。

張淑慧 (2009)。〈司法社會工作概述〉。《社區發展季刊》，128，155-168。

賀孝銘 (2008)。〈中輟生復學輔導的現況與未來〉。《師友月刊》，491，8-15。

許春金、蔡田木、鄭凱寶 (2012)。〈青少年早期偏差價值觀與偏差友伴接觸對犯罪變化影響研究〉。《青少年犯罪防治研究期刊》，4(2)，109-138。

馮燕 (2010)。〈不安家庭與惶恐孩子的減量工程—高風險家庭服務方案的回顧與展望〉。《論文發表於開創與前瞻—實務觀點的高風險家庭服務研討會》(9月1-2日)。資料檢索日期：2013.09.04。網址：

http://www.children.org.tw/archive/library_list/meeting-record

曾淑萍 (2011)。〈親子關係與青少年偏差行為間的雙向關係：青少年男女之比較〉。《青少年犯罪防治研究期刊》，3(2)，1-34。

黃彥宜、鄭維瑄、蘇金蟬、郝育亭、趙玉雯、李柔妙 (2005)。〈藝術方案運用於高關懷青少年服務之初探〉。《台灣社會工作學刊》，3，145-187。

黃源協、陳伶珠、童伊迪 (2004)。〈個案管理與青少年中途輟學〉。見黃源協、陳伶珠、童伊迪 (主編)，《個案管理與照顧管理》，頁 345-366。台北市：雙葉。

葉郁菁、魏希聖 (2012)。〈從報章新聞探討百年來青少年意象變遷〉。《兒童及少年福利期刊》，20，185-211。

楊志偉、羅中廷 (2006)。〈青少年網路成癮：病例報告〉。《台灣家醫誌》，16(1)，64-71。

趙善如 (2009)。〈提升兒童少年保護個案家庭處遇組織間合作效能之要素：從實務工作者觀點探討之〉。《臺大社工學刊》，20，133-178。

澎湖縣政府社工婦幼科 (2013)。〈望安七美家庭福利服務中心專區〉。資料檢索日期：2013.09.04。網址：

<https://www.penghu.gov.tw/society/home.jsp?serno3=201203270001&serno=201110140003&serno=201112150004&contlink=ap/unitdata.jsp&level2=Y>

衛生福利部保護服務司 (2013)。〈兒少保護及高風險家庭通報表〉。資料檢索日期：2013.09.04。網址：

http://www.mohw.gov.tw/cht/DOPS/DM1.aspx?f_list_no=159

衛生福利部社會及家庭署 (2013a)。〈內政部兒童局 102 年推展兒童及少年福利服務補助作業要點暨申請補助項目及基準〉。資料檢索日期：2013.10.01。

網址：<http://www.sfaa.gov.tw/downloadchild/59.jhtml>

衛生福利部社會及家庭署（2013b）《衛生福利部社會及家庭署推展社會福利、兒童及少年福利服務補助作業》。資料檢索日期：2013.10.01。網址：

<http://www.sfaa.gov.tw/allowancecomplex/190.jhtml>

戴伸峰、楊芳梅（2010）。〈矯正學校收容青少年與一般在學青少年之可能自我比較關連研究〉。《青少年犯罪防治研究期刊》，2(2)，141-160。

簡慧娟、余紅柑（2009）。〈從兒童福利與司法處遇整合觀點—談兒童少年偏差行為防治策略〉。《社區發展季刊》，128，21-33。

魏希聖、劉邦富（2007）。〈社會福利政策執行網絡分析—以兒童局某方案為例〉。《玄奘社會科學學報》，5，1-34。

Barrett, S.M. (2004). Implementation studies: Time for a revival? Personal reflections on 20 years of implementation studies. *Public Administration*, 82(2), 249-262.

Börzel, T.(1998). Organizing babylon—On the different conceptions of policy networks. *Public Administration*, 76, 253-273.

Cameron, G., Frensch, K., Preyde, M., & Quosai, T.S. (2011). Community adaptation of youth accessing residential programs or a home-based alternative: Contact with the law and delinquent activities. *Residential Treatment for Children & Youth*, 28, 150-175.

Conger, D. & Ross, T. (2006). Project confirm: An outcome evaluation of a program for children in the child welfare and juvenile justice systems. *Youth Violence and Juvenile Justice*, 4(1), 97-115.

Culhane, S.E. & Taussig, H.N. (2009). The structure of problem behavior in a sample of maltreated youths. *Social Work Research*, 33(2), 70-78.

- Flash, K. (2003). Treatment strategies for juvenile delinquency: Alternative solutions. *Child and Adolescent Social Work Journal*, 20(6), 509-527.
- Gage, R.W. (1990). Key intergovernmental issues and strategies: An assessment and prognosis. In R.W. Gage & M.P. Mandel (eds.), *Strategies for managing intergovernmental policies and networks* (pp. 127-150). NY: Praeger.
- Gilbert, N. & Terrell, P. (2012). *Dimensions of social welfare policy* (8th ed.). Boston, New York, San Francisco: Person.
- Grace, M., Coventry, L., & Batterham, D. (2012). The role of interagency collaboration in "join-up" case management. *Journal of Interprofessional Care*, 26, 141-149.
- Grace, M., Wilson, N., & Batterham, D. (2005). Australian homeless jobseekers aged 18-35: Benchmark report for YP4. Melbourne: Victoria University. Research report [PDF document]. Retrieved 10-1-2013, from http://vuir.vu.edu.au/725/1/Benchmark_Report.pdf
- Green, B.L., Rockhill, A., & Burrus, S. (2008). The role of interagency collaboration for substance-abusing families involved with child welfare. *Child Welfare*, 87(1), 29-61.
- Greenwood P. (2008). Prevention and intervention programs for juvenile offenders. *The Future of Children*, 18(2), 185-210.
- Hemmelgarn, A.L., Glisson, C., & Dukes, D. (2001). Emergency room culture and the emotional support component of family-centered care. *Children's Health Care*, 30(2), 93-110.
- Horwath, J. & Morrison, T. (2007). Collaboration, integration and change in children's service: Critical issues and key ingredients. *Child Abuse and Neglect*,

31(1), 55-69.

Klijn, E.H., Koppenjan, J., & Termeer, K. (1995). Managing networks in the public sector: A theoretical study of management strategies in policy networks. *Public Administration*, 73, 437-454.

Koffman, S., Ray, A., Berg, S., Covington, L., Albarran, N.M., & Vasquez, M. (2009). Impact of a comprehensive whole child intervention and prevention program among youths at risk of gang involvement and other forms of delinquency. *Children & Schools*, 31(4), 239-245.

Mann, E.A. & Reynolds, A.J. (2006). Early intervention and juvenile delinquency prevention: Evidence from the Chicago longitudinal study. *Social Work Research*, 30(3), 153-167.

Palinkas, L.A., Fuentes, D., Finno, M., Garcia, A.R., Holloway, I.W., & Chamberlain, P. (2014). Inter-organizational collaboration in the implementation of the evidence-based practices among public agencies serving abused and neglected youth. *Administration and Policy in Mental Health*, 41, 74-85.

Rubin, A. & Babbie, E. (2010). *Essential research methods for social work* (2nd edition). Belmont, CA: Thomson Brooks/Cole.

Ruffolo, M.C., Sarri, R., & Goodkind, S. (2004). Study of delinquent, diverted, and high-risk adolescent girls: Implications for mental health intervention. *Social Work Research*, 28(4), 237-245.

Sedlak, A., Schultz, D., Wells, S., Lyons, P., Doueck, H., & Gragg, F. (2006). Child protection and justice systems processing of serious child abuse and neglect cases. *Child Abuse and Neglect*, 30(6), 657-677.

表 1：參與本研究之資料提供者及隸屬組織概況

機構代號	組織屬性	受訪者性別	訪談日期	訪談內容之公開
A	社福單位	女	101.04.10	不同意
B	司法矯正單位	男	101.04.11	同意
C	社福單位	女	101.04.11	同意
D	教育單位	女	101.09.13	不同意
E	社福單位	女	以上皆是	同意
F	社福單位	女	以上皆是	研究者，不參與資料提供