



# 兒童福利

Child Welfare

郭靜晃◎著

2nd Edition

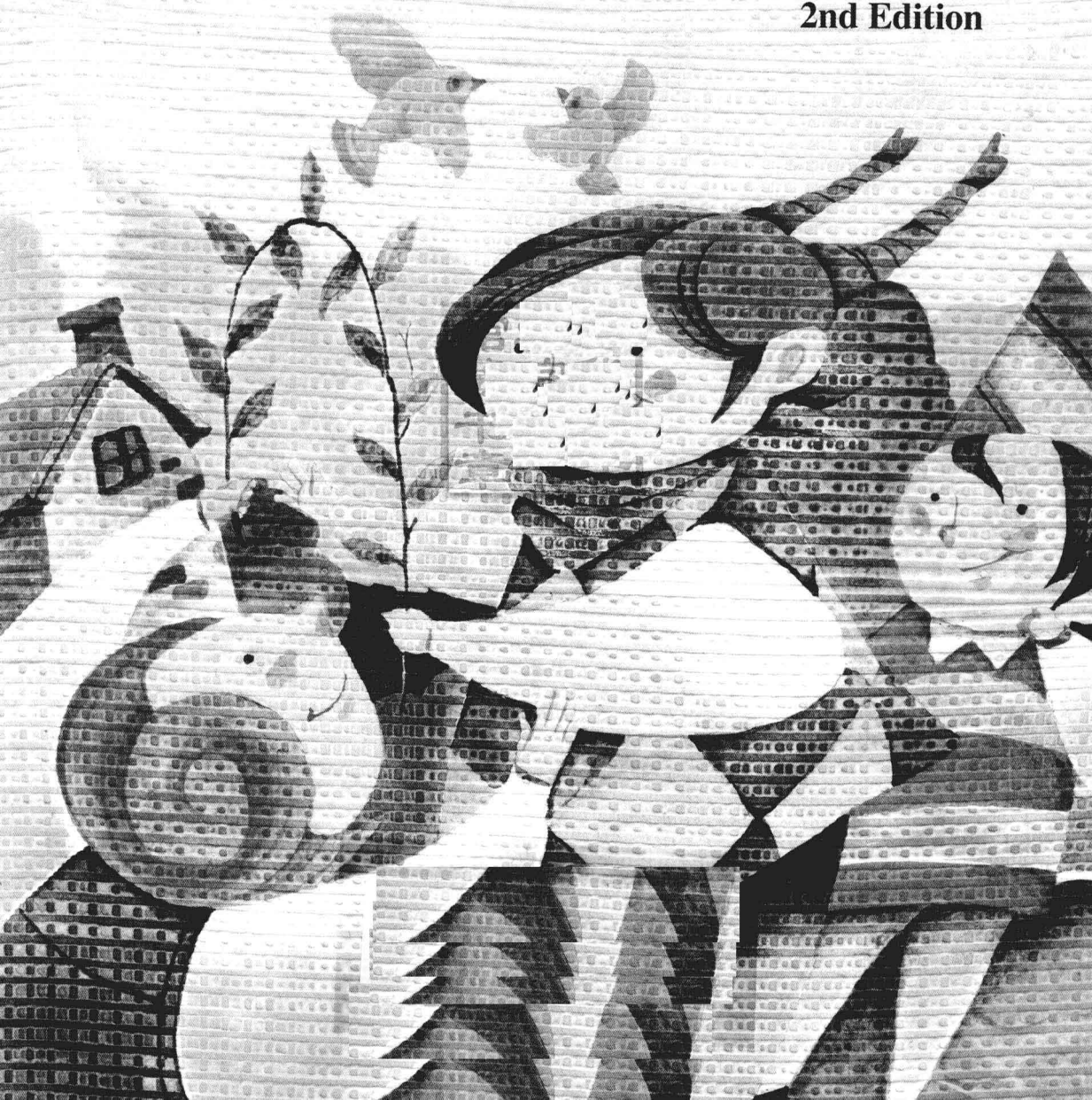


# 兒童福利

Child Welfare

郭靜晃◎著

2nd Edition



---

## 兒童福利

---

作 者／郭靜晃  
出 版 者／揚智文化事業股份有限公司  
發 行 人／葉忠賢  
總 編 輯／閻富萍  
執行編輯／李鳳三  
地 址／台北縣深坑鄉北深路三段 260 號 8 樓  
電 話／(02)8662-6826  
傳 真／(02)2664-7633  
網 址／<http://www.ycrc.com.tw>  
E-mail /[service@ycrc.com.tw](mailto:service@ycrc.com.tw)  
印 刷／鼎易彩色印刷股份有限公司  
I S B N /978-957-818-929-4  
初版一刷／2004 年 7 月  
二版一刷／2009 年 11 月  
定 價／新台幣 750 元

---

\* 本書如有缺頁、破損、裝訂錯誤，請寄回更換 \*

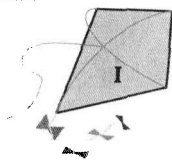
## 序

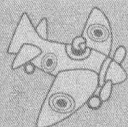
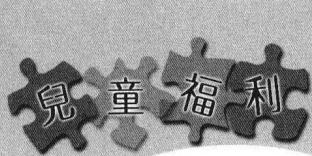
自進入私立中國文化大學青少年兒童福利學系就讀，已是三十三年前的往事。猶記往昔剛考上大學時的喜悅，當時，在閱讀聯招委員會所提供科系資料中，發現介紹欄中唯獨此科系是空白的，也產生對兒童福利的好奇與懷疑！進入大學後，經由老師的提醒與介紹，對於兒童福利的定義與走向仍很陌生，只知一九七三年兒童福利法開宗明義所定義是為促進兒童身心健全發展、保障其權益，並要以兒童的最佳利益為優先考量。然而，此定義是以一般兒童的利益為主，抑或是為不幸兒童或處於不利的兒童及其家庭為主呢？隨著社會的演進及變遷，本土的兒童福利實務工作的擴展，兒童福利漸漸與兒童發展、青少年輔導、犯罪預防或兒童教育作一專業的區隔，並漸漸向社會工作專業靠攏，在時間進展中，兒童福利實務累積及社工專業為社會所接受且重視時，兒童福利工作也漸漸形成一門專業，尤其國外社會工作專業的提昇及實際評估社會問題也漸漸引用生態觀，人在情境及增強和充權理論，對兒童的關心也從兒童個人到家庭甚至整個社會、處遇之模式也漸漸拋棄過去只重視殘補式的處遇到預防性、發展性甚至主導性（proactive）的處遇模式及政策。

基於這種體認，本書企圖以美國社會工作實務之規範（SWPIP）為經，介紹兒童福利領域（為危機、不幸及不利兒童及其家庭為優先考量）的相關課題為緯，以提供在學學生及相關領域之兒童福利工作者作一參考，以共同為兒童營造一個無傷害及支持或補充兒童所處家庭及社區，並為兒童打造一快樂成長與發展的環境。

本書共分三個部分——理念篇（1～4章）、制度篇（5～8章）、服務篇（9～13章），共十三章，臚列如下：

第一篇：理念篇——內容包括兒童福利意涵、兒童福利專業、兒童發展與兒童福利、各國兒童福利發展，共計四章。





第二篇：制度篇——內容包括兒童福利政策、兒童少年福利法規、兒童少年福利體系組織及運作、兒童福利專業制度，共計四章。

第三篇：服務篇——內容包括支持性的兒童福利服務、補充性的兒童福利服務、替代性的兒童福利服務、兒童保護服務、兒童福利服務之新思維與作法，共計五章。

由於二〇〇三年五月二十八日兒童福利法與少年福利法合併為兒童少年福利法，加上兒童及少年福利之定義及所涉及的範圍相當廣泛，礙於篇幅，實也無法面面俱到。本書撰寫之目的在於整合有關兒童及青少年福利的各項議題，期使讀者能夠因本書而更深切的認識及瞭解其重要性與價值性，進而得以應用本書在學術學理研究與實務運作上，能提供一些實質上的幫助。

本書得以順利多版，要感謝揚智文化事業股份有限公司葉總經理忠賢，在葉總經理十年來的誠懇及堅持不懈地邀請與期盼之下，為本書付梓提供各種協助，才能使本書順利交稿，在此表達誠摯的謝意。

郭靜美

謹識

陽明山 華岡

2009年初夏



# 目錄

---

## 序 I

## 第一篇 理念篇 1



### 第一章 兒童福利意涵 3

---

- 第一節 兒童福利之意義 4
- 第二節 兒童福利之功能與內涵 8
- 第三節 兒童福利與社會工作專業 27
- 第四節 兒童福利的研究方法 29



### 第二章 兒童福利專業 37

---

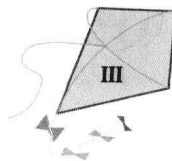
- 第一節 社會工作實務規範 41
- 第二節 兒童福利之社會工作專業內涵 47

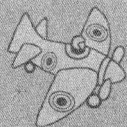


### 第三章 兒童發展與兒童福利 59

---

- 第一節 人生歷程與發展之意涵 61
- 第二節 兒童發展的理論 67





第三節 兒童福利之科學研究法 85

第四節 運用兒童發展知識於兒童福利實務 94



---

## 第四章 各國兒童福利發展 103

---

- 第一節 美國的兒童福利 104
- 第二節 英國的兒童福利 113
- 第三節 日本的兒童福利 119
- 第四節 瑞典的兒童福利 130
- 第五節 德國的兒童福利 135
- 第六節 澳洲的兒童福利 137
- 第七節 韓國的兒童福利 140
- 第八節 新加坡的兒童福利 142
- 第九節 香港的兒童福利 144
- 第十節 我國的兒童福利 146

## 第二篇 制度篇 163



---

## 第五章 兒童福利之政策 165

---

- 第一節 緣起：打造一個兒童天堂 166
- 第二節 兒童福利政策發展取向 172
- 第三節 兒童照顧政策的發展歷程 179
- 第四節 工業國家兒童照顧支持政策之服務內涵 187



第五節 我國兒童及少年福利政策之依據 192

第六節 我國兒童及少年福利實施內容 196



---

## 第六章 兒童少年福利法規 207

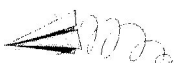
---

第一節 兒童及少年福利法之立法過程 214

第二節 兒童福利法修正後之特色 219

第三節 兒童及少年福利法合併修法之重點及  
未來推展之方向 222

第四節 兒童及少年福利法修正草案 252



---

## 第七章 兒童少年福利體系的組織及運作 305

---

第一節 兒童少年福利行政體系的組織及其運作 306

第二節 民間資源參與兒童少年福利服務之探討 320

第三節 現行政府興辦兒童少年福利服務之相關措施  
與承諾 333



---

## 第八章 兒童福利專業制度 343

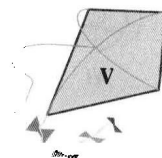
---

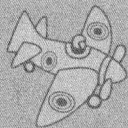
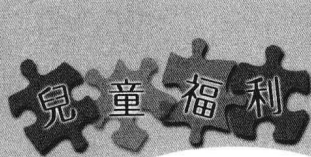
第一節 兒童福利專業訓練之歷史背景 344

第二節 幼托合一對兒童福利專業人員制度之衝擊 367

第三節 幼托合一之內容 377

第四節 兒童少年福利法修訂後之專業制度與訓練 389





## 第三篇 服務篇 423



### 第九章 支持性的兒童福利服務 425

第一節 兒童少年與家庭諮詢輔導服務 426

第二節 兒童少年休閒娛樂 431

第三節 發展遲緩兒童療育服務 450

第四節 未婚媽媽及其子女服務 482



### 第十章 補充性的兒童福利服務 493

第一節 托育服務 494

第二節 居家照顧服務 521

第三節 兒童經濟補助 524



### 第十一章 替代性的兒童福利服務 543

第一節 寄養服務 544

第二節 收養服務 569

第三節 機構安置與教養服務 588





## 第十二章 兒童保護服務 611

---

- 第一節 兒童保護與安置工作之基本議題論述 613
- 第二節 兒童虐待的層面界分 628
- 第三節 兒童虐待之原因 637
- 第四節 兒童保護與安置工作微視與鉅視面之分析 638
- 第五節 整體兒童照顧方案的試擬——以兒童的保護與安置工作為例 642



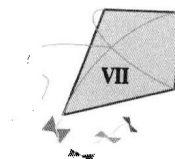
## 第十三章 兒童福利服務之新思維與作法 649

---



## 附 錄 671

---



# 第一篇 理念篇

第一章 兒童福利意涵

第二章 兒童福利專業

第三章 兒童發展與兒童福利

第四章 各國兒童福利發展







Chapter1

# 兒童福利意涵

—— 第一節 兒童福利之意義

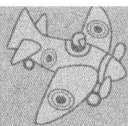
—— 第二節 兒童福利之功能與內涵

—— 第三節 兒童福利與社會工作專業

—— 第四節 兒童福利的研究方法

—— 本章小結

—— 參考書目



「今日不投資，明日一定會後悔」。每個人只有一個童年，而兒童正處於人生發展的第一個階段，因其尚未發展成熟，所以受周遭的環境影響很深。人類異於禽獸乃在於其有最長的成長準備，在此階段，個體必須要接受環境及成人的保護，以塑造其人格及孕育日後成長的潛能發展；所以世界各國爲了兒童健康、生長與發展，挹注各種資源以制定兒童福利政策，開展兒童福利服務工作，以重視兒童基本成長的權利，冀望營造一個兒童健全成長、無傷害的成長環境。

兒童福利不僅止於兒童的福利，其也是家庭及全人類的福利及未來幸福感（well-being）的基礎。吾人對待兒童的方式會影響我們未來的生活方式及品質（Mather & Lager, 2000）。每一社會皆應愛我們下一代及珍惜他們，但不幸的是，我們卻沒有如此視兒童爲一社會的珍寶，甚至忽略他們成長的基本權利及更有甚之去傷害他們，爲什麼吾人沒有辦法盡我們的全力的去愛我們的下一代？這也是本書想要闡明之處，並試圖介紹其影響因子，以及如何提供一個縝密的保護網，以期兒童在成長過程免受人爲環境之影響。

本章首先闡明兒童福利的意義、功能、內涵、如何形成一種專業及學術，以及兒童福利的研究方法。



## 第一節 兒童福利之意義

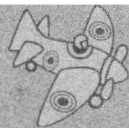
兒童福利（child welfare）是社會福利的一環，更是一門社會工作專業，兒童福利並無一放諸四海而皆準的定義，其定義常依國家的社會、經濟、文化、政治等發展層次不同而有差異。未開發國家視兒童福利爲兒童救濟；開發中國家視兒童福利不僅是消極的救濟，更要解決各種社會中的不良因素所導致的兒童問題，特別要救助不幸的兒童及家庭（尤其是因貧窮而導致兒童處於不利生存的家庭）；對已開發的國家而言，兒童福利係指促進兒童身心健全發展的一切活動而言（李鐘元，1983；引自郭靜晃、彭淑華、張惠芬，1995）。所以說來，兒童福利有兩個層次之定義，一是兒童，二是福利。第一層之定義是有關於兒童年齡層之界定，過去吾人通常



將兒童定義為12歲以下之個體，但隨著時代的變遷以及法令之修訂，我國兒童福利法在二〇〇三年五月二十八日經四次修訂最後合併修法為兒童及少年福利法之後，在第2條就規定：「本法所稱兒童及少年，指未滿18歲之人；所稱兒童，指未滿12歲之人；所稱少年，指12歲以上未滿18歲之人。」據此法令之規定，兒童實指12歲以下之人，但在實務上兒童的福利工作已擴充至18歲以下之人。我國兒童福利法之修訂就有參考美日國家的立法精神，例如，美國兒童福利服務的對象包括18歲以下的少年，日本兒童福利法第4條就規定：「本法所稱兒童者，係指未滿18歲之人。細分如下：(1)嬰兒（乳兒）：未滿1歲者；(2)幼兒：滿1歲至學齡者；(3)少年：滿學齡，至滿18歲者。」

就發展心理學的觀點，人的一生可從年齡及發展細分為不同之階級，例如，嬰兒期（0～2歲未滿）、學步兒童期（2～4歲未滿）、幼兒期（4～6歲未滿）、學齡兒童期（6～12歲未滿）、青少年前期（12～18歲未滿）、青少年後期（18～25歲未滿）、成年期（25～45歲未滿）、中年期（45～65歲未滿）、成年晚期（65～75歲未滿）及老年期（75歲之後）。每個階段，由於生理、心理、社會期待有其發展特徵，因而有其各個不同階段之發展任務及特殊需要，為了配合各個階段任務之需求性及特徵，社會服務工作需設計滿足不同階段個人需求的各種活動與計畫，是謂不同階段之福利服務工作，例如兒童福利、少年福利、老年福利或身心障礙者福利。因此，各類福利之服務工作及專業的學術與實務便會應運而生（周震歐，1997）。所以說來，兒童福利係為社會福利之一環，早先是一社會工作方法（日後形成為一種專業），之後透過組織制度化的方法以及立法規範來處理社會問題（例如，貧窮、受虐兒童、早期療育及托兒之問題），而兒童又不能獨自生活，所以兒童之問題又與家庭的問題相連結，所以，兒童福利，從廣義來說是針對全體兒童的普遍需求，透過各種方式：政策規劃及福利服務設計，以促進兒童生理、心理最佳發展，保障其基本權利，以符合社會發展的需要。所以說來，兒童福利更是一門社會工作的專業，透過社會工作方法以解決舉凡貧窮及兒童身心遭受傷害的社會問題。

在十九世紀中期，美國因為貧窮家庭所衍生之個人問題以及安置所之問題，慈善組織社會（Charity Organization Societies）結合社會工作的個案



工作給予家庭一些庇護及重建 (rehabilitation) 以解決社會問題 (Popple & Leighninger, 1996)。此種方案之處理主要是源自社會個案工作之治療模式做個案處遇。Mary Richmond便是慈善組織社會應用此方法的代表人物。值得一提的是，這也是美國所發展的個案工作哲學的基本理念：個體被視為其成就的資源，因此，個人的困難也要透過自己來解決。

而安置所 (Settlement House) 的哲學相對的是給予因環境及社會變遷所造成的家庭困境所提供的機構處遇方式。當時最著名的安置所為Jane Addam及Hull的安置收容所。之後在二十世紀初期，社會工作已形成一門專業來處理兒童及其家庭的問題，所用的方法除了醫療模式之外，也漸漸採用科學系統的模式，各式各樣的理論、學派及大學也提供學院來培養社會工作專業人才，在方法上也從個人的個案工作轉至社會的個案工作 (Popple & Leighninger, 1996)。在一九一九年，精神醫學的崛起，促使社會工作者放棄社會改革方法，轉而擁抱個人干預 (intervention)。之後在第一次世界大戰之後，由於愛國主義思潮，也使社會工作者拋棄較自由及激進的方式，改採取保守的個人之個案工作處遇。儘管在美國早期因時代變遷，社會工作專業之方法在個體、家庭及環境上流連，不變的是，其工作的重點仍在於對家庭及兒童的處遇。

而上列之社會工作處遇又稱為「殘補取向」或「最低限度取向」(residual or minimal-oriented) 的社會福利服務，應用於在一般正常社會系統中未能滿足需求的兒童提供社會服務。

之後於一九三〇年代，由於經濟大蕭條 (Great Depression)，個人及家庭因社會變遷無以倖免，而導致家庭因社會環境產生不利生存的地位，因此社會工作及服務方案開始思考如何提供家庭及兒童一切支持以脫離不幸或不利生存的環境〔是謂對貧窮作戰 (War on Poverty)〕，此處遇模式也從殘補式轉向普遍及預防模式 (universal or preventive welfare service)，此種模式除了提供支持給家庭及兒童之外，也擴大至老人及身心障礙者 (Lindsey, 1994)。

雖然貧窮並不是兒童福利領域的唯一要素 (Gil, 1981; Lindsey, 1994)，但是兒童福利之服務產生卻是因貧窮狀況而衍生的，例如，許多兒童虐待與疏忽是與貧窮、家庭缺乏資源及教育有關，尤其是單親之女性生活在貧



窮線之下容易成為瀕臨高危機之家庭（at high-risk families），並需要社會服務機構的支援，而且生活在此家庭的兒童也容易發生虐待的事件。尤其身在資本主義、崇尚物質價值的社會中，身為貧窮的身分導致個人產生低自我尊重及無價值感。此種感受更使貧窮家庭之母親與子女身受更大的壓力，而導致母親在無法負荷之下，對其子女產生拒絕或虐待行為。所以，在六〇年代之後，美國社會工作者改採取社會改革，著名的八〇年代福利改革方案（welfare reform project）更是以「發展取向」或「制度取向」（developmental or institutional-oriented）的福利服務，針對所有家庭及兒童，不管是對貧窮、失依、失教、行為偏差、情緒困擾等兒童及其家庭提供支持，以滿足正常兒童在此社會中所需要健全生活的服務。此種服務例如與經濟需求有關的母親年金（Mother's Pension）、失依兒童之家庭扶助（AFDC）、兒童支持服務（Child Support Service）、補充性安全收入（Supplemental Security Income）、兒童虐待及疏忽危機處遇，如家庭維繫服務（Family Preservation Service）、兒童保護服務（Child Protection Service）、兒童保護團隊（Child Protection Team）；以及兒童教育與保養，例如，啟蒙計畫（Head Start）、政府支助托育場地（Governmentally Supported Day Care Space）及兒童支持方案（Child Support Program）。二〇〇〇年之後，政府傾向減少福利補助，而將家庭推向企業以工作方案解決家庭對政府福利之依賴，其次再使用福利輸送服務。

一九五九年聯合國的「兒童權利宣言」（Declaration of the Rights of the Child）更指出：「凡是以促進兒童身心健全發展與正常生活為目的之各種努力、事業及制度等均稱之為兒童福利。」

一九六〇年美國之《社會工作年鑑》（Social Work Year Book）更將兒童福利定義為：「旨在謀求兒童愉快生活、健全發展，並有效發掘其潛能，它包括了對兒童提供直接福利服務，以及促進兒童健全發展有關的家庭和社區的福利服務。」（周震歐，1997）而美國兒童福利聯盟（Child Welfare League of American）在一九九〇年亦指出：「兒童福利是提供兒童和青少年，尤其是其父母無法實踐兒童養育之責，或其所住之處無法提供資源和保護措施給有需要之兒童及其家庭。」

綜合本節之論點，兒童福利之定義實可分為廣義及狹義的區分，廣義

