

建立以家庭為核心之社會安全網 個案管理資料系統

林維言 · 潘英美 · 張惠婷

壹、前言

「強化社會安全網計畫」業經行政院於 107 年 2 月 26 日核定通過，本計畫係從社區中與個人、家庭所面臨最具威脅性的議題，包含貧窮、失業、家庭衝突、親職功能薄弱、社會疏離、精神疾病、藥酒癮、家暴、兒虐、自殺、犯罪等議題著眼；並以其關係最密切的經濟安全、人身安全與心理健康面向為主要架構；再結合學校輔導、就業服務與治安維護等服務體系，透過問題研析與政策檢討，擬定補強社會安全網漏洞之對策，結合衛生福利部、教育部、勞動部及內政部等跨部會網絡，協同強化社區生活中最基層、第一線的社會安全服務網絡，從而串連民間社區的互助力量，以構築完整的社會安全網。

本計畫中脆弱家庭與危機家庭是優先要被關注的高風險家庭，期透過「以整合為策略，完善多元化家庭支持服務」、「以預防為優先，及早辨識脆弱兒童與家庭」、「以風險類型或等級為分流，建構

公私協力處理模式」等三項新思維，與「布建社會福利服務中心整合社會救助與福利服務」、「整合保護性服務與高風險家庭服務」、「整合加害人合併精神疾病與自殺防治服務」，以及「整合跨部會服務體系」等四項整合策略的執行，建構「以家庭為中心、以社區為基礎」(community-based)的服務模式，除策略四整合跨部會服務體系外，其他三項策略息息相關，為輔助實務服務流程之進行，爰規劃辦理「強化社會安全網計畫個案管理資訊系統建置案」。

貳、規劃理念及架構

為使每一位求助個案均能建立資訊、留下紀錄，及早收集個案之關鍵資訊（第一道風險資訊蒐集），即時辨識保護性事件及脆弱家庭提供服務，本部規劃建立社會安全網求助平台，且為協助社工人員針對多重問題個案，提供整合性服務，及強化第一線社工人員工作效率，引導社工人

員適時提供個案服務及資源，本部運用現行本部保護資訊系統及兒少高風險家庭個案管理平台擴充建置社會安全網個案管理資訊系統，並建置風險預判或自動警示機制，進一步篩出潛在風險個案，及早提供服務。

依據家庭暴力防治法第 50 條、性侵害犯罪防治法第 8 條、兒童及少年福利與權益保障法第 53 條及第 54 條、兒童及少年性剝削防制條例第 7 條、身心障礙者權益保障法第 76 條、老人福利法第 43 條等規定，司法人員、警察人員、醫事人員、勞政人員、教育人員、村里幹事、社會工作人員等相關責任通報人員，於執行職務時知悉有疑似保護性事件之情形，應於 24 小時內通報直轄市、縣(市)主管機關，爰本部業依上開法律規定，制定「家庭暴力事件通報表」、「性侵害事件通報表」、「兒童及少年保護及高風險家庭通報表」(含表 1：兒少保護個案及表 2：兒童及少年高風險家庭)、「兒童及少年性剝削事件報告單」、「身心障礙者保護事件通報表」、「老人保護事件通報表」等 6 種通報單(計 7 類案件)供責任通報人員使用。又為使責任通報人員及時通報保護性事件，本部建置關懷 e 起來保護資訊系統

提供線上通報保護事件，並透過通報指引引導責任通報人員判別通報事件類型，以利及時有效完成線上通報。

配合「強化社會安全網計畫」規劃辦理「強化社會安全網計畫個案管理資訊系統建置案」，並於本部現行關懷 e 起來通報平台擴充改版，建立社會安全網線上求助平台，針對保護性事件，整合現行 7 類保護性事件通報表為成人保護事件通報表、兒少保護事件通報表、性侵害事件通報表等 3 類通報表，以提升通報效率，併同新增訂之脆弱家庭通報表透過建立集中派案分級分類分流機制，以系統介接重要風險資訊，進行分級、分類、派案及流程管理，由集中派案窗口統一受理各類保護性及脆弱家庭事件通報，緊急事件立即派動，一般事件依案件風險程度及需求分流派案，提升通報效率。除此之外，將原高風險家庭個案管理系統擴充改版為脆弱家庭個案管理系統，並研訂脆弱家庭風險類型與指標，及建置脆弱家庭服務評估工具，以協助社工人員從家庭整體至家庭成員個體提供整合性福利服務(社會安全網個案管理系統架構如圖 1)。

參、執行策略(含工作項目)

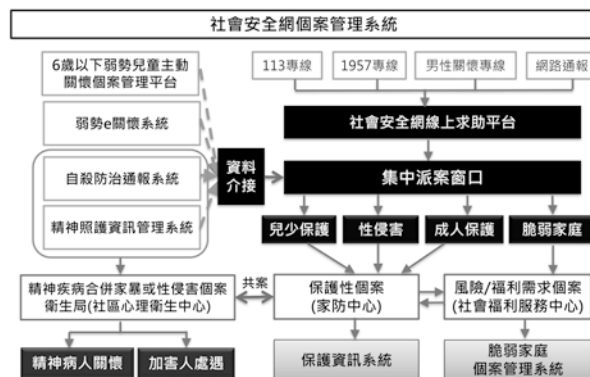


圖 1 社會安全網個案管理系統架構

一、建立社會安全網事件求助平台

針對民眾臨櫃或撥打 113 保護專線、1957 福利諮詢專線、男性關懷專線 (0800-013-999) 進行求助或自行求助時，為每一位求助個案均能留下紀錄，建構重要風險評估指標，即時辨識疑似保護性事件及脆弱家庭事件，新增社會安全網事件諮詢表 (第一道風險資訊蒐集) 及線上求助平台 (圖 2)，並將社會安全網事件諮詢重要風險評估指標融入 113、1957、男性關懷專線 (0800-013-999) 之諮詢紀錄表單，相關風險資訊包括：

(一) 疑似保護事件

1. 有遭受身體、性及精神暴力等不當對待情事。

2. 有兒童、少年、老人、身心障礙者監護或照顧不周情事。

3. 有兒童、少年、老人、身心障礙遭受其他不當對待。

(二) 脆弱家庭事件

1. 家庭經濟陷困致有福利需求。

2. 家庭遭逢變故致家庭功能受損致有福利需求。

3. 家庭關係衝突或疏離致有福利需求。

4. 兒少發展不利處境致有照顧或福利需求。

5. 家庭成員身心障礙或傷、病、失能照顧，致有特殊照顧或福利需求。

6. 個人生活適應困難致有福利需求。



圖 2 社會安全網

二、整合保護性事件通報表

為協助責任通報人員簡化通報時效，以利第一時間即時、快速通報，提升通報效率，將現行 7 類保護性事件通報表予以整合為成人保護事件通報表、兒少保護事件通報表、性侵害事件通報表等 3 類通報表，提供通報人員就案件重要資訊欄位填報，以呼應強化社會安全網計畫策略二、整合保護性服務與高風險家庭服務之意旨。

又為協助社工人員可及時勾稽多重議題通報資訊，完整掌握風險因子，集中篩派案窗口人員於接獲通報表後，可及時勾稽多重議題通報資訊(透過介接 6 歲以下弱勢兒童主動關懷個案管理平台、弱勢 e 關懷系統、本部自殺防治通報系統、精神照護資訊管理系統)，完整掌握風險因子，至於其他細部資訊則改由社工人員於後續個案調查報告或受案評估摘要時再予填報，以利後續處理。

三、建置集中派案分級分類分流機制

為實踐「強化社會安全網計畫」策略二為「危機救援不漏接、完整評估不受限、公私協力更順暢」之策略目標，本部辦理「集中受理通報與派案窗口」規劃案，採取以下 3 項具體作為：

(一) 輔導各地方政府建立具備跨單位派案及協調功能之集中受理與派案窗口，集中受理疑似成人保護、兒少保護、性侵害及脆弱家庭事件通報，由同一組人員進行篩派案，並有效辨識疑似保護個案或脆弱家庭福利需求個案，進行分流派案。

(二) 跨域即時串接家庭風險資訊，

將現行兒少保護、家庭暴力及性侵害防治、身障及老人保護、高風險家庭服務、自殺防治及精神照護列管等資訊系統，即時勾稽比對有多重風險之通報資訊，建立早期預警指標，主動提醒社工留意潛在之危機事件，以周延評估家庭風險因子，判斷家庭風險等級。

(三) 公部門具有公權力並掌握強大的行政資源，對於案件調查、個資蒐集與強制性的介入具有高度不可替代性，適合處理需要緊急保護安置、調查的工作，而私部門具有多元彈性與自主性優勢，適合處理非緊急、能夠符合個別化服務期待的案件。因此希望重新建構成人保護服務體系中公私部門的角色分工，使得公私協力更順暢。

爰此，為利集中受理與派案窗口達成快速派案之功能，除配合相關工作表單之研修及資訊系統建置外，亦積極致力於通報案件分級分類分流指標研修工作，以下就 18 歲以上與未滿 18 歲通報案件進入集中派案窗口之分級分類分流指標，分述之：

(一) 18 歲以上通報案件之分級分類分流指標及處理原則

1. 本部擬訂「成人保護案件分級分類分流篩檢指引圖」，將成人保護通報案件分類為：(1) 性侵害(不含親密關係暴力)、(2) 親密關係暴力、(3) 其他家庭成員間暴力(含卑親屬虐待尊親屬)、(4) 老人遭直系血親卑親屬疏忽、(5) 老人遭依契約有扶養義務之人疏忽、虐待、(6) 老人/成年身障者遭遺棄、老人無人扶養、(7) 成年身障者遭其他不當對待等七大類。

有關親密關係暴力案件之風險程度建議以 TIPVDA 分數輔以專業評估外，其他類型則以社工專業評估認定。

2. 為達公私協力更順暢之目標，爰擬訂公私協力辦理原則：公部門受理通報、完成受案評估調查後，依個案風險等級、被害人接受服務意願、需求類型，分別由公部門與民間團體提供服務。高風險案件、需要公權力緊急或危機介入的案件由公部門處理；而中低風險有接受服務意願者，由民間團體協助。

(二) 未滿 18 歲通報案件

有關未滿 18 歲案件之分流指標，採三個面向決策方式進行篩派案：第 1 面向為評估發生在兒少的事件或現象，是否造成兒少身體或精神上的不法侵害；第 2 面向為評估父母（照顧者）之責任，即事件是否因父母（照顧者）未善盡照顧責任所致；第 3 面向為評估父母（照顧者）接受服務之意願及資源使用情形，經集中篩派案社工蒐集相關通報資訊，並參考三面向之決策指引，將案件指派至適當的服務體系。

四、完善個案管理系統功能

(一) 建置脆弱家庭個案管理系統

1. 配合「強化社會安全網計畫」之規劃，將原有兒童及少年高風險家庭區分為高度風險個案納入保護服務，而中低度風險個案則由地方政府設置之社會福利服務中心（下稱社福中心）提供服務。考量此類家庭，雖未達高風險的程度，

然而，因其家庭組成與結構存在著支持不足與脆弱因子，而家庭的脆弱性影響整個家戶，並進而讓家庭處於犯罪、中輟、長期失業或不安定等負面環境或風險中，造成家庭被邊緣化，進而被社會排除（social exclusion）(OECD,2015)，因此，脆弱兒童與家庭 (vulnerable children and families) 仍有賴相關資源系統的介入服務，以支持家庭遠離脆弱性的負面環境或風險，避免家庭被邊緣化或社會排除。

2. 衛生福利部社會及家庭署（下稱衛福部社家署）普及布建社福中心作為民眾在社區接受服務的入口管道，提高以社區為基礎的服務近便性。此外，為強化以家庭為中心的介入焦點，在脆弱家庭服務的界定上，除原有兒童及少年高風險家庭外，更擴及社區中涉及經濟陷困、家庭變故、家庭關係衝突或疏離、兒少及其他家庭成員照顧與生活適應等議題，並發展服務指標、風險評估、家庭功能評估及需求評估等工具，以協助評估社區中求助家庭的需要，提供多元支持家庭服務，並協助資源與服務網絡的建構，支持家庭功能提升，減輕脆弱風險的影響。

3. 同時，衛福部社家署為落實脆弱家庭服務，提供全國一致性及標準化的服務輸送體系，爰在既有「兒童及少年高風險家庭個案管理平台」之基礎架構上，強化以家庭為核心，個案為中心之個案管理架構，規劃將原有系統擴充為「社福中心暨脆弱家庭個案管理平台」，並透過系統功能強化與資訊設計，期強化服務歷程之便捷與服務效能的提升，重點如下：

(1) 以家庭歸戶之資訊比對，風險辨

識更完整

以服務對象家戶為資訊系統比對的主體，依同戶、同案等歸戶方式檢視家庭成員過往通報、服務概況利於快速掌握案主生命發展過程中的重大事件與服務歷程，並善用跨部會資料勾稽比對，提升家庭資料之正確性與完整性，多面向掌握服務對象個人及家庭風險資訊，以周延並及早介入家庭服務。

(2) 建構多階段、多面向評估，服務品質更落實

將脆弱家庭服務所設計之脆弱風險評估、家庭功能評估與需求評估等定期檢視服務的機制納入，並建立開案評估、定期評估（每三個月、六個月）及結案評估等不同階段的檢視評估，協助工作者定期檢視服務計畫達成情形，並評估服務成效；也透過資訊化工具檢驗服務歷程，以協助工作者適時滾動修正服務策略，提升對家庭服務之品質與效能。

(3) 強化決策分析，協助服務管控與行政支援

強化跨單位資訊介接，透過資訊系統進行個案查詢及管理個案資料、個案服務紀錄及產製服務統計報表，以強化服務流程控管與服務成效評量，即時支援對政策資訊之掌握並減輕第一線工作者之文書與行政工作，提高服務效率。

(二) 優化保護事件被害人個案管理表單

為因應保護性事件通報表整合為成人保護事件通報表、兒少保護事件通報表、性侵害事件通報表等 3 類通報表，配合修正保護事件被害人個案管理系統及表單相

關欄位，茲分述如下：

1. 成人保護被害人個案管理

經檢視現行成人家庭暴力案件、老人保護案件及成人身心障礙者保護案件之個案服務表單，欄位內容相似程度高，爰本部規劃予以整合，朝向 3 類案件使用同一份表單，以減少表單數量。故研擬「成人保護個案評估表」，在此評估表中加入有關家庭功能多面向評估及風險評估指標，以強化個案之家庭背景、家庭功能之評估，進而與相關風險因子勾稽，同步評估個案之自殺風險及暴力風險等，以提供個案所需之服務。

透過服務表單之整併，將許多過往需要網絡人員以開放式問答之題項改以欄位化的方式勾選，除有利填報人員可以減少填寫表單的時間，避免過多表單形成過多行政瑣碎，亦可透過欄位化之方式將服務流程更加標準化。此外，未來在進行大數據分析及統計數據時，整併後的表單更能將資訊以量化的方式呈現，以提供更多趨勢之研究以利相關政策之制定。

2. 兒少保護被害人個案管理

「兒童及少年性剝削防制條例」是聯合國兒童權利公約內國法化後第一個法規檢視修正的一部法，其中關於性剝削兒少被害人之保護程序因已修正為兒少保護案件之處理程序，為便利實務工作者進行個案服務及優化兒少保護被害人個案管理工作表單，將兒少性剝削案件列為兒少保護案類之一，並將兒少保護第二類（家外類型）案件之調查報告進行整合，且將兒少性侵害之相關填表資料也載入調查報告中，不僅有利社工同仁紀錄登打之效率

性，且可整合兒少保護相關統計分析。

再者，為流暢兒少保護與脆弱家庭案件之互轉機制，在兒少保護案件處理流程中，經調查後評估有轉介其他處置之需要者，直接導入轉介與銜接的機制，可將相關調查報告資訊直接轉入脆弱家庭個案管理系統，反之脆弱家庭案件評估需要轉介兒少保護案件亦同。此互轉機制具效率及優化系統操作效果，經由保護資訊系統之串接，除了避免漏接，資訊亦可以共享。

3. 性侵害被害人個案管理

針對性侵害的開案個案，除定期對被害人個人的心理創傷、安置與服務需求評估外，並將家庭暨親職功能的 13 項評估問題納入，以提醒社工應關注其家庭是否有中低收入身分別、家人有無精神疾患、酒癮、藥癮或其他行為問題，以及家庭主要照顧者、監護人或重要他人能否採取正向支持的態度，適時給予被害人保護與照顧等，據以判斷除了被害人之外，還有哪些家庭成員須納入工作或處遇計畫之中，連結或者轉介那些服務與資源，以協助個案及其家庭成員獲致良好之生活適應與重建。

(三) 整合與優化保護事件加害人社工處遇之資訊系統

針對兒少保護、家庭暴力、性侵害事件之加害人合併精神疾病者，由縣市衛生局心理衛生社工提供個人及家庭服務，除定期評估其精神症狀、自殺及暴力風險、家庭功能、支持系統等，並與保護性社工合作，提供以家庭為核心之整合性服務，共同訂定家庭服務計畫、統整需求評估及服務目標，以協助連結各項服務資源、提

供家庭支持，並滿足案家之多元需求。

現行本部精神照護管理資訊系統（以下簡稱精照系統）及保護資訊系統已相互介接身分註記，於保護資訊系統註記個案是否為精神照護、自殺通報對象，於精照系統註記個案是否為保護性事件加害人或被害人，以利衛政及社政雙方了解所服務對象是否為合併多重議題個案。

為增進網絡合作之效率，精照系統及保護資訊系統已相互介接個案精神照護及保護性事件相關資訊、衛政及社政主責人員聯絡方式，除可協助保護性社工及心衛社工即時掌握案家實際狀況及提供立即性服務，並可促進網絡合作，由保護性社工及心衛社工共同訂定家庭服務計畫，以降低暴力風險及建立預警機制。

另針對保護資訊系統之加害人處遇子系統，除將增修個案社區處遇執行提醒及統計報表功能，並將與警政、矯正、移民、司法單位進行系統資料庫介接，以掌握個案行蹤及犯罪紀錄，以落實加害人社區處遇執行，達預防再犯之目的。

五、建立風險預警機制

(一) 異質資料風險介接

將保護及脆弱家庭通報與個案管理系統，與本部自殺防治通報系統、精神照護資訊管理系統、弱勢 e 關懷系統、6 歲以下弱勢兒童主動關懷個案管理平台及協調相關部會資訊系統（戶役政資訊管理系統、獄政系統、就學輔導回復平台、刑案資料系統、保護令核發撤銷查詢系統）進行介接與資料交換，提供資料歸戶調閱平

台，並用以協助集中派案窗口人員與後續個案管理人員，快速評估案家風險及需求，導入工作流程引擎有效派案及提供後續服務。

（二）精進社區脆弱家庭預警機制

1. 配合強化社會安全網計畫之推動精進「六歲以下弱勢兒童主動關懷方案(下稱本方案)」，並強化脆弱兒童之風險預警機制，主要考量6歲以下學齡前兒童若未進入托嬰中心、幼兒園受託或就學，生活空間以自家居所為主，較不易被發現有受虐或未適當照顧之情事，本方案自98年6月12日函頒歷經兩度修正將「戶政機關逕為出生登記」、「戶政機關逕遷戶政事務所」、「預期未完成預防接種」、「未納入全民健保逾1年」、「國小新生未依規定入學」、「矯正機關收容人子女」及「父或母未滿20歲」等7類特定對象兒童納入關懷對象。

2. 本方案定位為兒少高風險家庭通報來源之一，亦可說是落入高風險家庭前的預警機制，為儘早對脆弱性高的6歲以下兒童進行關懷輔導，運用社會安全網大數據資料庫分析105年「6歲以下弱勢兒童主動關懷個案」，分析3萬7,068人次數，須介入開案服務計6,416人次數，占17%。以案主及父母屬性排列風險因子，依序為：未按時預防接種名單、父母為未滿20歲者、為收容人子女、父或母曾有自殺紀錄者、發展遲緩兒童、父或母為施用毒品者。

3. 基此，配合社會安全網資訊系統建置規劃擴充本方案個案管理系統，增加跨部會資訊系統介接，比對兒童資料並擴大

比對父母資料，提升家庭資料之正確與完整性，多方篩選脆弱因子家庭，研訂分級訪視或關懷機制，提供家庭多元化服務，避免不幸事件之發生。

（三）風險預警模型開發

我國近年受到「大數據(Big Data)」、「資料治理」等潮流之影響，相關政策均需以實證資料為基礎，以創新及發展相關計畫及服務，過往屬於較難量化的人群服務亦受到此影響，逐步將服務資料進行數據化及統計分析，以作為相關社會福利政策制定之重要實證參考。本次「社會安全網計畫個案管理系統」亦將導入資訊化、數據化之理念，建置風險預警系統，除透過大數據資料分析，協助第一線社工辨識家庭風險，及早提供關懷訪視與處遇服務外，另透過串接通報案件及跨網絡資訊，參考開案率及再通報率等數據，分析受虐風險或再通報風險較高之風險因子，以預測案件風險分數，作為社工人員優先訪視處理或介入密度較高之參考依據。

肆、結語

社會安全網計畫個案管理資訊系統係以提供整合服務、提升工作效率、支援決策分析為主要目標，透過資料介接，可於24小時內依風險高低儘速派案，並期於個案需求評估及處遇時，掌握重要資訊，協助社工人員提供整合性服務；並透過建立標準化流程，導入工作流程引擎，引導社工適時提供個案服務及資源，強化督導功能，提升工作效率；進一步透過系統掌握

相關重要統計數據，協助政策規劃、分析與決策。

考量保護性事件通報表精簡之欄位內容移列受案評估摘要、調查報告填寫，相關統計數據分析皆從受案評估摘要、調查報告欄位產出，未來仍需透過第一線社工人員落實上開內容登打，以避免統計數據遺漏，嚴重影響政策決策。至於相關跨資訊系統資料之比對與介接，除應參考實務經驗與研究建構有效之系統程式參數，以

擷取有效資訊，建立個案與家庭風險預警平臺外，並應基於以人為本、以家庭為中心的服務模式，將個案資料以人、以家庭為歸戶進行檔案管理，透過分層授權方式進行使用者權限管控，以維個案福祉權益。（本文作者：林維言為衛生福利部保護服務司司長；潘英美為衛生福利部保護服務司科長；張惠婷為衛生福利部保護服務司專員）

關鍵詞：社會安全網、家庭暴力、性侵害、兒少保護、脆弱家庭