

高雄市老人研究發展中心
100 年度專題研究

期末報告

大高雄老人保護工作模式之建構

執行期間：100 年 1 月至 100 年 12 月

委辦單位：高雄市政府社會局長青綜合服務中心

執行單位：私立長榮大學（社會工作學系）

計畫主持人：卓春英 副教授

研究助理：鄭淑琪、林蕙珠

中華民國 100 年 12 月 31 日

大高雄老人保護工作模式之建構

目錄

第一章 緒論	1
第一節 研究動機與目的	1
第二節 名詞界定	4
第三節 研究問題	4
第二章 文獻探討	5
第一節 老人虐待	5
第二節 老人保護工作概念及工作模式	12
第三節 老人保護工作之發展	17
第四節 老人保護工作相關研究	27
第三章 研究設計	32
第一節 研究方法	32
第二節 研究流程	33
第三節 研究之可信賴度	35
第四節 研究倫理	36
第四章 訪談結果分析	38
第一節 私部門焦點團體參與者觀點	38
第二節 公部門焦點團體參與者觀點	51
第五章 結論與建議	69
第一節 結論	69
第二節 建議	80
參考文獻	83
附件一、焦點團體訪談大綱	86

圖表目錄

圖一、中華民國老人福利推動聯盟~老人保護工作流程圖	22
圖二、高雄市老人保護服務工作流程圖	23
圖三、高雄縣老人保護服務工作流程圖	24
圖四、香港老人保護工作個案處理流程圖	25
圖五、日本因應老人受虐案例的基本性流程圖	26
表 1-1 國內外老人虐待的定義整理一覽表	5
表 1-2 老人虐待分類及相關法令	6
表 2-1 各縣市執行老人保護工作之分工與人力	16
表 3-1 原高雄縣、市公部門老人保護工作人力一覽表	34
表 3-2 原高雄縣、市緊急安置安養護機構一覽表	34
表 3-3 焦點團體參與人員屬性、人數與實施日期	34
表 4-1 私部門焦點團體參與者基本資料	38
表 4-2 公部門焦點團體參與者基本資料	51
表 5-1 高雄縣、市合併前，老人保護工作實施模式與問題對照表	69
表 5-2 高雄縣、市合併後，老人保護工作實施模式與問題對照表	70
表 5-3 私部門與各相關單位配合情形	70
表 5-4 私部門實務操作窒礙難行之處	71
表 5-5 私部門對於縣市合併後的老人保護工作之工作模式建議	72
表 5-6 高雄縣、市合併前，老人保護工作實施模式與問題	74
表 5-7 高雄縣、市合併後，老人保護工作實施模式與問題	74
表 5-8 與相關單位配合情形及窒礙難行之處	75
表 5-9 縣市合併後老人保護工作之工作模式建議	77

大高雄老人保護工作模式之建構

第一章 緒論

高雄一位媳婦綁住婆婆的四肢，再以枕頭覆蓋在老人家臉部施壓十分鐘。她見婆婆有呼吸，以膠帶將嘴鼻黏貼。她外出半小時返家，見婆婆仍有氣息，再次以雙手對枕頭施壓十幾分鐘，直到婆婆窒息死亡（聯合報，2009）。

高雄中風老婦前年八月病危，被居家服務員、社工員發現強制送醫，子女卻以「要讓母親自然往生」拒絕，兩度將送醫的母親接回，置於客廳地上「等死」。高雄地方法院昨天判決，除長期在外工作、曾寄錢回家奉養母親的次子無罪外，兩名兒子及女兒依遺棄罪判處八個月徒刑，緩刑三年（聯合報，2009）。

一位來自中國大陸的70歲左右老人告訴耆暉會，他兒子限定他在某日滾出家，否則就把他扔到雪地裡，不再照顧他。老人被兒子虐待長達7至8年（大紀元，2011）。

根據統計美國多倫多有2000至4500名華裔老人被虐待，占老年人口的4%至10%（大紀元，2011）。日本是全世界高齡化程度最高的國家之一，一年通報的老人受虐事件達1萬2000件（中國新聞網，2010）。韓國中央日報報導13.8%的韓國老人曾經受虐，施虐者大部份是其子女或子女的配偶（韓國中央日報，2010），根據以上資料顯現，各國都存在老人受虐的問題。由於媒體網絡發達，專業人士與社會大眾對於家暴與虐待法令及通報方式更加了解，讓有關老人受虐的報導因而增加，但這可能只是冰山一角，老人受虐原因的複雜度，往往造成通報及確認的困難。世界衛生組織2002年10月3日在日內瓦發表的《世界暴力和健康報告》指出，從全世界範圍來看，老人虐待的事件處於上升中，60歲以上的老年人口中有5%在家庭遭到暴力虐待（張磊，2010）。

諸如上述種種老人受虐情事一經媒體披露，無不引起社會大眾的震驚，而在官方的統計中老年人暴案亦不斷的攀升，隨著社會環境變遷及家庭結構改變，使得成年子女較難承擔照顧責任，造成老人遭受虐待、暴力、遺棄或疏忽的案件快速增加，在在顯示出攸關個體、家庭及社會老化通盤性的問題，老人保護的工作已是刻不容緩的議題。因此，本研究以質性研究的方式針對本土化老人保護工作模式與流程進行探討，本章節分別依研究動機與目的、重要名詞及研究問題解釋詳述如下。

第一節 研究動機與目的

依據內政部統計年報（2011）顯示，家庭暴力事件通報案件中屬於老人虐待案件者，2007年通報案件1,952件，2008年有2,271件，2009年有2,711件。但從2007年至2009年累計家庭暴力事件通報案件類型來看，婚姻暴力案件佔58%左右，佔整體家庭暴力案件的大宗，兒少保護案件超過20%，老人虐待案件卻只佔3%，相較婚姻暴力、兒少保護案件明顯較少。老人受虐的兩大類型為遭受照顧者虐待及經濟依賴老人的子女虐待，而使老人

虐待狀況不易被察覺的原因在於老人常不願承認受虐待或疏忽，自我通報的情形非常少見（內政部，2010）。台灣已經邁入高齡代社會，然而，至今仍然是一個缺乏「老年意識」或「年齡意識」的社會（邱天助，2008）。

傳統的觀念中認為，子女對父母奉養、照顧是理所當然的責任，但台灣現今因人口轉型，造成人口結構改變，老人人口比率增加；根據經建會人力規畫處（2010）統計，台灣早在1993年就正式進入「高齡化」社會，65歲以上老年人口占總人口已達7%以上，65歲以上老年人口占總人口比率持續上升，未來將由2010年10.7%，至2060年增加為41.6%。其中，80歲以上高高齡人口占老年人口之比率，亦將由2010年24.4%，至2060年大幅上升為44.0%。高齡化社會所面臨的問題與以往相去甚遠；勞動力將減少、產業變遷、醫療與照護需求增加、老人安全與居住空間需重新考量、社會福利制度和財政等問題立即浮現，都是高齡化社會需重視的問題。此外，當老年人人口占到某種比例以上，整個社會對待老年人的態度需有很大的轉變，對於老年人的工作權、經濟權與勞動人權等，可能都需要重新界定，這意味著我們的社會教育、社會制度與相關法令等，都需配合高齡化社會的來臨而加以調整。

依據先進國家的經驗，面對高齡化社會，對待老年人的態度應積極而正面，根據1948年聯合國的「世界人權宣言」及人權公約，老人人權應包括下列三項：(1) 老年人應有維持基本生活水準之所得；(2) 老年人應有地點、設計及價格適當之居住環境；以及(3) 老年人應有依個人意願參與勞動市場的機會（王雲東，2006）；聯合國大會在1991年通過的「聯合國老人綱領」中，除提出五種老人權利：獨立、參與、照顧、自我實現與尊嚴外，尚包括7大原則：「權責分工、專業服務」、「促進經濟保障」、「在地老化、社區化服務」、「多元連續性服務」、「促進社會參與」、「強化家庭照顧支持」、「強化老人保護網絡」等共同納入制度設計架構中（內政部社會司，2008）。根據聯合國在2005年的建議，社會提供給老年人的環境應該友善，而世界健康組織也提及「活躍老化」的概念，以使老化成為正面的經驗，世界各國的老人政策莫不以此為依歸。台灣在面對高齡化的同時，如何建立起適當的環境，使老年人在身體、心理、經濟、社會等各個層面都能自信與自在地生存，實為當前最重要的課題之一。

如何許給老人一個沒有恐懼的晚年？目前國內關於老人福利服務方面，法令部分有「老人福利法」、「老人福利法細則」、「老人福利法機構設立標準」、「老人福利法機構設立許可辦法」、「老人長期照護機構設立標準及許可辦法」、「私立老人福利機構接管辦法」可供諮詢，以上法令重點在老人年齡及福利措施的界定，老人津貼、年金、住宅、保護等需求的規劃及專責人力等，以上服務與保護雖具前瞻性，但對具體因應人口老化所帶來之醫療照護問題，未做完整規劃，值得重視。為了協助有需求之老人得以及時受到適當的保護與安置，台灣在1997年修正老人福利法，特別增列保護措施專章，當時老人保

護的概念對於台灣傳統社會宣揚之敬老觀念有所衝擊，使得老人保護工作之初面對極大的挑戰。這幾年社會結構及道德觀念的改變，各類型的老人虐待已非單一個案或家庭事件，於是老人福利法在2007年修法過程，在「保護措施」專章做了許多修正，包括第41條、第43條、第44條，及「第六章罰則」的第51條、第52條；並增訂「第二章經濟安全」的第13條、第14條，在「第五章保護措施」的第43條，較以往的法令有大幅的修訂，從法令上賦予直轄市、縣（市）主管機關老人保護更大的使命與任務，增加醫事人員、社會工作人員、村（里）長與村（里）幹事、警察人員、司法人員及其他執行老人福利業務網路成員通報責任，期為長輩的人身安全保障及生命尊嚴，建構起更完善的老人保護服務網絡。（老人福利法，2009）

台灣老人保護工作發展雖有17年的經驗脈絡可循，但相較於兒少保護、婦幼安全及家庭暴力防治，國內對於老人保護之各項服務流程或網絡資源，明顯較為薄弱及缺乏。於實務應用上會發現各縣市老人保護工作之流程與指標之訂定沒有明確的說明，使得實務工作者在執行老人保護工作時，常依循現存的工作模式，亦或個人的工作經驗，對於求助的老人保護工作之個案，往往要去適應不同的處遇模式，造成處遇過程出現爭議。回顧近十年國內老人保護相關研究，多以老人保護實務工作經驗及觀點分享、網絡建立評估與分析或老人福利法規研修建議等面向為主，尚缺乏具本土經驗的評估工具及操作指引，使得老人保護工作的處理、推展及聯繫協調機制，相較於其他保護性業務更具挑戰性（黃碧霞，2010）。

高雄縣、市在去年（2010）底合併為高雄市，原高雄縣及高雄市在老人保護執行的業務分工上不盡相同，其組織編制及執掌均有所差異，合併後必然對現行之老人保護工作流程及模式產生衝擊，為協助合併後高雄市政府及執行老人福利業務之實務工作者，在推展老人保護工作時能有明確的服務工作模式作為執行依據，本計畫將就老人保護工作，依福利服務之輸送模式做基準，以大高雄市實際執行老人保護工作之公、私部門承辦人員為研究對象，探討縣市合併前、後工作模式狀況及所遇到的問題，以及對未來如何執行老人保護工作之展望，其目的如下：

- 一、透過參與高雄市各公、私部門老人保護實務工作者推展老人保護工作之經驗，深入了解高雄市合併前老人保護工作實施模式之狀況與問題。
- 二、瞭解合併後高雄縣、市老人保護工作之操作方式、服務流程及工作模式等現況。
- 三、透過高雄市各公、私部門老人保護實務工作者，瞭解其對於老人保護工作的建議與期待，以建構高雄市老人保護的工作模式與流程。

第二節 名詞界定

一、高齡化社會 (aging society)

根據聯合國世界衛生組織(WHO)的定義，65歲以上人口為老年人，當老年人口占總人口7%以上，這個社會便稱為「高齡化社會」(ageing/aging society)；到達14%時，這個社會稱為「高齡社會」(aged society)，而當老年人口占所有人口20%以上，這個社會便稱為「超高齡社會」(super-aged society)。

二、老人虐待 (elder abuse)

老人虐待是指對老人的健康或福祉造成傷害、威脅或忽視其需要。受虐的方式包括身體或精神的傷害、性侵害或停止維持生活所需之食物和醫療照顧。

三、老人保護工作 & 服務工作模式

老人保護工作係指主要照顧者、親人或機構員工，持續或因單一事件對老人有虐待的情事，而由社工或相關專業人員介入，以協助老人改變情境，減少傷害。

服務工作模式係以建立跨專業的服務資源網，以解決老人各面向問題；服務應以「被害人為中心」，尊重老人自決，以維護被害人的權益為優先；最後，強化網絡中的溝通協調與合作，彼此分享資源與資訊，保障被害人人權。

第三節 研究問題

- 一、高雄縣、市合併前，老人保護工作實施模式之狀況與問題為何？又高雄縣、市合併後，老人保護工作之操作方式、服務流程及工作模式等現況。
- 二、對於目前現有之老人保護工作流程（模式）所牽涉之各層面，如：法律議題、行政作業流程、專業及實務操作等各面向有何窒礙難行之處？受訪者處理老人保護案件過程中與其餘相關單位（如社政、警政、衛政、司法、民間部門等）之配合情形。
- 三、實務工作者對於縣市合併後老人保護工作之操作方式、服務流程及工作模式等各面向有何期待與建議？

第二章 文獻探討

本章藉以整理探討國內外相關文獻，界定研究概念，架構分為四節，首先就老人受虐的定義及常見的受虐型態分類加以說明；第二節就老人老人保護工作概念及工作模式加以陳述；第三節就國內外與高雄市老人保護工作之發展、服務流程等加以說明；第四節將彙整台灣老人保護工作相關研究，以及台灣老人保護工作現況檢討；其內容分別詳述說明如下。

第一節 老人虐待

在美國的調查中，家庭照顧者有 10%的人承認自己曾對老人實施人身攻擊，有 40%的人曾對老人施以精神虐待，機構中的虐待行為以及照料不周（如病人因此而形成褥瘡），4%~6%的老人曾在家中遭受不同形式的虐待，而在機構中的老人虐待現象比人們想像的還要常見（唐曉昱，2002）

一般而言，只要年滿 65 歲以上的老人，有下列情形之一，以致其有生命、身體、健康或自由之危難者，都可被定義為老人虐待；未得到基本生活照顧或扶養者（疏忽）、遭受身體或精神虐待、惡意遺棄、自由限制或妨害者、獨處於易發生危險或傷害之環境，且無生活自理能力者、因身心障礙、患病、遭受意外傷害或緊急事故需要立即救護者（老人福利聯盟，2008）。

WHO 在 2002 年多倫多宣言提到：「存在信任關係的任何人，單次或連續地傷害，或是不適當的行為，而造成老年人的傷害或危難，就可以稱為老人虐待。」，各國學者和實務工作者對老人受虐型態之劃分及界定有所不同，所以受虐型態的分類也就各有不同。就國內外學者、公部門、實務界對老人受虐的定義及常見的受虐型態可分類說明如下：

一、國內外學者、公部門、實務界等對老人虐待的定義不外乎包括疏忽、生理、心理、財物、人權等五大層面：

表 1-1 國內外老人虐待的定義整理一覽表

	疏忽層面		生理層面	心理層面	財物層面	人權層面
Kosberg (1990)	被動疏忽	主動疏忽	身體虐待	言語、情緒或精神上的虐待	財物侵佔	人權侵犯
香港社會福利署 (2006)	疏忽照顧		身體虐待	精神虐待	侵吞財產	性虐待 遺棄長者
蔡啟源 (1997)	疏忽		身體虐待	精神性虐待	財產性虐待	物質性虐待

	疏忽層面		生理層面	心理層面	財物層面	人權層面
李瑞金 (2000)			生理虐待	心理虐待	法律虐待	社會侵害
沙依仁 (2005)	疏忽		身體虐待	精神虐待	侵占財產	
老人福利 推動聯盟 (2008)	照顧者 疏忽	自我疏忽	身體虐待	心理	金錢濫用	性侵害
				情緒虐待	剝削	遺棄
台北市政府 (1996)	疏忽		身體虐待	精神虐待	剝削	遺棄
高雄市政府 (1994)	疏於照料		虐待			遺棄
					獨居無法自我照顧者	
					其他需要接受保護者	

資料來源：研究者自行整理。

二、老人虐待的分類說明及相關法令

表 1-2 老人虐待分類及相關法令

虐待類型	說明	內容	相關法令
身體虐待 Physical Abuse	使用暴力致使老人身體損傷，身體功能遭受傷害或毀損。	打、抓、戳、刺、擊、推、撞、搖、踢、捏或使身體受傷。不適當的醫療、強迫餵食及任何型式的體罰	民法第1052條、刑法第286條第一項、老人福利法第41條、家庭暴力防治法第2條。
性虐待 Sexual Abuse	任何非經老人同意之性接觸、任意撫摸其身體、性騷擾。	不適當的曝露性器、撫摸乳房、生殖器、肛門、嘴唇或企圖滲透貫穿陰道。談論性、強迫看相關圖片和影片。	刑法第221-225條、性侵害犯罪防治法第1條、性騷擾防治法第2條
情緒虐待 Emotional Abuse	透過口語或非口語行為施加老人痛苦的感受，使其產生恐懼。	暴力威脅、羞辱、逞威凌弱、責罵、恐嚇、叫罵或故意排斥、孤立、隔離老人，干擾老人日常活動。	老人福利法第51條、家庭暴力防治法第2條
財務剝削 Financial Abuse	非法的或不適當地使用老人之基金、財產或資產。	不適當地使用老人之金錢、強迫老人改變遺囑、否定老人使用個人基金之權利。	民法第294及1154條、刑法第339條、老人福利法第13條、第14條
疏忽 Neglect	拒絕或不履行照顧者之責任，去實踐完成一個人對老人之照顧義務。	不提供老人該吃的食物、衣服、住宿、醫療照顧、衛生與個人照顧或不適當使用醫藥等等。	老人福利法第41條
自我疏忽 Self-Neglect	一個老人之行為足以構成危害他自身之健康與安全或生活陷入困境。	拒絕尋找幫助、因精神或心智障礙表現出自我放棄、自我怠慢，致無法操作日常生活之雜務或使用輔助或自我管理。	老人福利法第42條

虐待類型	說明	內容	相關法令
遺棄 Abandonment	照顧者在一般人會繼續照顧和監護之情況下放棄或丟棄其照顧者之責任。	侵犯人權，包括了否定老人之隱私權與參與重大事件之決定權，如：有關於健康、婚姻與其他個人之密切問題。	民法第1114及第1115條、刑法第293條普通遺棄罪、刑法第295條遺棄直系血親尊親屬之加重規定、老人福利法第41條

參考資料：研究者參考 National Center of Elder Abuse (1997)、老人福利推動聯盟 (2010) 自行整理。

三、香港及台灣老人受虐類型之差異

台灣老人受虐的類型為遺棄、身體虐待（暴力行為、未接受或拒絕醫療、接受太多或太少醫療、或不適當的醫療、強迫餵食、任何形式的體罰）、心理/情緒虐待、照顧者疏忽、失依陷困、財產保護（未經授權濫用或偷取老人之現金或財產、強迫簽署任何文件、不當使用保護權、監護權或法定代理權）、其他（如性侵害、性虐待、社會剝削）等。

根據香港社會福利署（處理虐老個案程序指引，2006）香港老人受虐類型為身體虐待（Physical Abuse）、精神虐待（Emotional Abuse）、產權虐待（Financial Abuse）、性虐待（Sexual Abuse）、疏忽照顧（Neglect）、遺棄（Abandonment）、自我疏忽（Self-Neglect）及其他形式虐待包括違反個人權利（violation of rights）、機構虐老（institutional abuse）等來作分類，其中於其他形式的虐待，特別將機構虐老（institutional abuse）提出，台灣則無特別強調，顯現香港對機構老人虐待的重視。

四、老人受虐被害的現象

老人受虐被害是個新興的議題，尚未形成完整的研究概念。為便於了解老人受虐被害的本質，多數學者均參照Drowns & Hess (1990) 所提出的集體式、機構式、個體式三種類型，描述老人受虐被害的現象（邱淑蘋，2007）。

- （一）集體式受虐被害：集體式受虐被害指的是，因為整體社會所從事的某些活動，導致對老人的傷害而言。例如社會政策及立法偏差經常造成老人的損失與傷害，（Payne, Berg & Byars, 1999）認為，社會政策及立法帶有歧視的人指出，過度倡導老人主義的結果，其實就等於是在傷害老人。Kalish (1979) 認為，有意保護老人的法律就是典型的老人主義，那些為了幫助老人而設計的方案、行動或政策，其實都是基於一種假設，那就是將老人視為病人，認為老人須要受到特別的保護和照顧，同時他也質疑，有些就業政策其實是在阻止老人進入工作場域，或強迫他們比他們想要退休的年齡更早離開工作職場，這些都是對老人的集體式虐

待或加害（邱淑蘋，2007）。

（二）機構式受虐被害：機構式受虐被害通常指的是，被害人受害地點在於各式不同的機構或協會，或因為這些機關的員工行為，導致老人消費群直接或間接受到傷害（邱淑蘋，2007）。以下四種不同型態的機構性犯罪，受害對象通常以老人為主。

1. 健康照顧機構的犯罪：健康檢查詐欺是健康照顧機構犯罪的典型，樣態就是健康照顧機構（及醫生），對病患執行非必要醫療行為，或加收從未施行的醫療項目費用。
2. 機構遺棄病人：遺棄老人易於發生在醫院或安養中心，指的是醫療機構為恐保險無法給付醫療費用，而中斷或拒絕提供需要關注的病人應有的照顧。
3. 安養中心的詐騙：根據Braithwaite（1993）的調查，有些安養中心存檔的理賠帳目是不實的，大多起因於保險從業人員的訛詐手法，詐騙的理賠項目包括：安養中心從未提供病患醫療卻有該項核銷帳單、理賠內容並非由安養中心的從業人員提出，以及提供劣等的醫護行為卻要求最高等級的給付金額等等。
4. 長期照顧機構被虐受害：成立長期照顧機構必須遵照許多繁複的設置標準規定，大致包括；物理環境標準、飲食衛生標準、感染控制標準，環境整潔與衛生標準，人力配置等，其中未明確訂定居住者應享有的基本權利、照顧的品質標準、居住者的主觀評估，僅納入內政部老人機構2010年度老人福利機構評鑑指標中124項規定的生活照顧及專業服務、權益保障、改進創新項目中。然而，政府按照所謂標準化專業照顧與硬體設備的照顧模式，去制定評鑑指標，政府評鑑是否看得到工作人員平常對老人的態度、看得到老人是否有受到個別化的照顧、看得到有尊重老人的權益、看得到有注重老人的溝通並尊重老人的意願？內政部3年一次的評鑑，評鑑委員要在3個小時看完機構3年的資料，能看到什麼？評鑑優、甲等的機構，照顧品質就真的沒有問題？政策背後是如何展現對老人的尊重以及對老人人權的保障？政府執法不力、監督不善的結果，最終的受害對象就是住在裡面的老人。

（三）個體式受虐被害：個體式受虐被害指的是被害事件發生在特定的個人身上，因為加害人的不當行為而直接傷害到個體。這種類型的加害人，指的是個人而非機構或團體。最常見的個體被害包括：

1. 身體性受虐：身體受虐是最普通的一種個體受害型態，指的是違反個人意願，涉及使用武力，故意促使有肉體上之生理性拘束、疼痛、受傷、囚禁、限制睡眠、強迫包尿布、強迫餵食、使其飢餓，導致外型毀損、肢體受傷、身體疼痛或癱瘓，甚致死亡之行為。個人在安養護中心被照顧人員使用身體、武力身體虐待還包括運用肢體力量或藥品使人不能行動，往往並非顯而易見。機構皆表示是為了安全

考量，都不認為是虐待案件，遑論權責機關會主動處理。

2. 心理或情緒的虐待：心理或情緒的虐待，指的是任何能夠引起受害者心理痛苦之恐嚇、威脅、孤立及辱罵行為，包括照顧者照顧老人的行為及態度如；責罵、嘲諷、故意貶低老人之身分、直呼姓名、口語咆哮、怒吼、羞辱、歧視、威脅、恐嚇、排斥、隔離、扭曲誤導事件、干擾記憶認知等，使老人感覺受辱、難堪、恐懼、害怕、孤離、混淆認知、模糊概念等。心理層面的老人被虐型態，常常為被忽視，甚至認為是不存在的。雖然這類虐待事件的加害人大多是安養護中心的看護人員，然而，根據調查，受害老人的卑親屬、親戚都極有可能犯下心理或情緒的虐待行為。
3. 物質上財物的虐待：物質上的虐待是透過強制性或詐騙方式，剝削、使用或偷取受害者之金錢或財物(邱淑蘋,2007)。涉及不提供日常生活必需之財務性協助，或對老人有非道德性或不告知之金錢、財產、所有權之非法盜取、詐騙、侵佔、壓榨、偷竊等行為；沒收財物或不准擁有個人私有物品。(蔡啟源,1997)此外，根據研究，犯下財物詐欺案件的加害人，經常是受害老人的子孫或親戚、合法照顧者、以及受到老人信任的委託人(邱淑蘋,2007)
4. 性虐待：性虐待通常是指加害人以各種未經對方同意的方式，性侵害老人的犯罪行為。雖然官方統計顯示，相較於年輕成人，老人殊少受到性侵害，但根據Ramsey-Klawnsnik(1991)訪談老人保護服務中心的職員發現：他們在工作期間都曾碰過老人遭受性侵害的案例。老人之所以成為性侵害被害對象，主要是因為弱勢特性，導致他們不僅沒有報案意願，身體狀況或人為環境也常受到限制，以致無法去報案。加害人之所以性侵害老人，是受到加害人權利與控制慾的趨使，特別是安養中心的看護人員，往往易於以性的方式，對被害老人展現自己更多的權利及控制感，官方統計明顯低估了老人受到性侵害的傷害程度(邱淑蘋,2007)。
5. 疏忽性被害與自我忽視：疏忽虐待涉及刻意(Active or intentional)與非刻意(Passive or unintentional)之對老人放置不顧，或拒絕提供、擔負基本維生、生活照顧、扶養之義務或責任(蔡啟源,1997)。故意不給老人專業且足夠之照顧責任、不處理其排泄物、不給予適合食物、漠視老人需求、不與老人直接溝通，導致老人身體、心理受創，因而生病，甚至死亡。老人作出威脅到自己的健康，或陷自己於不安全的行為，其中包括受害者本人的作為或不作為。自我虐待也算是個人對自己的一種忽視被害行為，嚴重到傷及自己的身體及心靈。
6. 遺棄：遺棄是最後一種個體性虐待，指的是對老人應有的身體看顧、或被認為應有責任提供照顧的人卻擅離職守。諸如，家人將老人棄置急診室而自己跑去工作，或老人被丟在醫院或安養中心，從此家人不再出現，也沒有留下任何可以連

絡的地址或電話（邱淑蘋，2007）。

7. 責任性虐待：依據老人福利法第五章保護措施之醫事人員、社會工作人員、村（里）長與村（里）幹事、警察人員、司法人員及其他執行老人福利業務網路成員有通報責任，發現疑似有老人受虐而未通報者，就是典型的責任性虐待案例。

五、老人受虐涵蓋的因素

根據 CARP(加拿大退休人士協會)的粗略統計，加國約有 10%的老人正面對各種不同程度的虐待行為，就連 CARP 協會的會員中，亦有 9%承認遭受到虐待，而市民知道有此行為正在發生而未有向警方舉報的數字可能達到 30%。目前，加國 65 歲以上的老年人口約有 460 萬，以此推斷，其中 46 萬的老年人正在遭受被虐待行為，那麼 10 年之後，當加國老齡人口達到 790 萬人的時候，受虐老人將達到 79 萬之多，因此涉及虐待老人刑罰的修訂不容忽視(加西中文網，2011. 03. 04)。芝加哥羅希大學醫學中心的一項研究指出，美國的華裔老人受虐情形十分普遍，而且許多案匿而不報，施虐者通常是照顧他們的成年子女，最嚴重的虐待方式是置之不理及言語暴力(聯合新聞網，2010. 12. 31)。韓國中央日報報導指出只有 2.5%的受虐老人向機構或是警察尋求幫助，因為他們會覺得這是個人問題，也是一件羞恥的事情。(中國時報，2008)馬偕醫院急診主任張文翰表示，馬偕醫院急診分析送醫病患，疑似老人受暴、受虐逾百件，受虐者以七十五歲以上「老人」居多，以「家人」為最主要施虐者。受虐老人七成都是女性，但僅四分之一「自覺」受虐。老人受虐除了明顯外在肢體傷害，還包含照顧者動作粗魯、眼神惡劣、言語嘲諷、長期不餵食等。但因老人多數不願「聲張」，寧可默默承擔，外人反而難以介入協助。

亞洲國家皆因為傳統孝道規範文化的型塑，以及家醜不可外揚的心態作祟，老人虐待與忽視的現象常常是檯面下的事情，台灣這方面的資料，不論是官方或是民間團體，都一致認為真實的情況絕對比數據顯示的還要嚴重(李森珪，2001)。年邁家人遭受到疏忽、虐待或是棄養的人倫悲劇，理應有它難以啟齒的人生不堪，因此，不想通報、不願面對、低調吞忍甚至於不自覺受虐等等的家暴黑數，這自然也是一項預料之中的發展後果(王順民，2008)。

茲就老人受虐原因可能包含之因素，如照顧者施虐、個人因素、歧視因素等，作以下之說明：

(一)照顧者施虐

1. 家庭因素：照顧者若是缺乏支持系統、情緒不穩定、貧困、酗酒、失業等，皆是家庭照顧者施虐者中常見的特質，老人和照顧者溝通關係長期不良，因相互間之所求、所需無法做良性之雙向瞭解、傳達及接觸時，則被虐待的機會自會較高(蔡啟源，1997)。對家庭不負責、有高度的生活壓力、有家庭暴力史、有酒精成癮

問題、經濟依賴的老人，皆是造成日後老人失能時被家庭照顧者施虐的原因。Pillemer&Wolf(1989)指出老人施虐者常患有精神疾病，或嚴重酒精中毒及藥物濫用、依賴等。Eastman(1987)的研究指出，照顧老人累積壓力常是虐待或疏忽老人的原因(黃志忠，2002)。

2. 機構因素：慢性照護機構的照護品質也和老人受虐是相關的，老人被虐的可疑徵狀，包括看似因過度被約束所造成的手腕或腳踝皮膚損傷，或非疾病引起的營養不良、體重減輕或脫水，或老人顯得很害怕照顧者、或照顧者對老人表現冷淡，或對老人謾罵(蔡旭明，2007)。隨著高齡化的時代來臨，家庭人口結構改變，越來越多的失能老人被送到長期照顧機構安置，由於機構性虐待資訊與文獻被知道者極少，目前全國已立案之公、私立安養及老人長期照顧機構，至2010年10月31日止，共有1116家(內政部社會司，2011)。雖然偶會於媒體報導老人受虐事件，但畢竟是零星的報導，且所虐待的型態皆以遺棄、身體虐待居多，機構對於虐待老人之事實，因缺乏直接、具體之證據，機構主管更會以尊重隱私、基於難堪、丟臉、及負有工作責任，難對社會大眾交代之考量，不會坦承、默認虐待事實之發生與存在(蔡啟源，1997)。
- (二)個人因素：老人本身若是心理及認知方面有障礙，人際關係差、低自我概念、自尊、自我形象等，會加重照顧者因照顧負擔及壓力更為繁重，則會加重老人被虐待的行為。年輕時拋家棄子或另組家庭，待年老體衰時，原應負有扶養義務的子女，因家庭恩怨而不願負起照顧之責。另一方面Tomlinson(1988)則是關注於受虐老人的特質，提出多數受虐老人的特質其年齡在75歲以上、女性、缺乏自我肯定及角色認同、罹患老人癡呆症、帕金森疾病等健康不佳、與成年子女同住等(黃志忠，2002、李瑞金，1999)。
- (三)歧視因素：一旦步入老年，不管個體的能力與意願，即被預設成為醫療機構的客體或福利體系的案主，成為等待施捨和救濟的一群(邱天助，2008)。老人定位於低能量、依賴、被動、活動性低、對外界缺乏興趣、完全閒置等等負面形象上。老人或老化過程被當成逐漸和社會脫離、疏遠，不再和其他成員積極互動。由於這種視老人為過時、無能、閒置的歧視看法，常迫使老人退出有影響力的領域，進而使老人減少了社會聯繫。另一方面，老人為了維持人際關係，或討周遭人的歡心，又不得不順從及「溫和」，以贏得他人的支持或接納，久而久之，老人也自覺無能，而社會也把老人的求助當作無能或精力不濟的表現，這便進一步強化了老人的負面及消極形象(中國時報，1994)。老人年齡越大，慢性疾病纏身、認知功能障礙、缺乏社會支持、低收入、低教育程度、罹患精神疾病；會造成社會大眾對老化有負向的看法。

第二節 老人保護工作概念及工作模式

保護服務是案主自願或非自願的情形下，政府以強制性法律強制提供案主身心保障與服務。美國成人保護的歷史淵源可以追溯到十四世紀，然而老人保護大約在近30年來才受到重視(李開敏,1996)。國外所謂老人保護最早是由對精神病患的照顧所延伸而來，經演變而成為對成人的保護服務。老人保護主要是對一些需要保護或是無法照顧自己日常生活老人，讓他們脫離危險或有害的情境(李瑞金,2000)。老人保護工作係指主要照顧者、親人或機構員工，持續或因單一事件對老人有虐待的情事，而由社工或相關專業人員介入，以協助老人改變情境，減少傷害，並提供老人必要的安置措施和照顧資源，以確保老人基本的生活安全(老人福利推動聯盟,2008)。

一、老人保護工作信念與原則

各縣市對於老人保護個案類型的分類大致分為遺棄、身體虐待、心理或情緒虐待、照顧者或自我疏忽、性侵害、失依陷困、財物剝削、金錢濫用等類型大致相同，老人保護工作的信念乃在於維護老人的基本權利，老人無論性別、年齡、教育程度、健康狀況、行為能力的不同，均能享有安穩、無須恐懼的晚年生活。藉此達到老人獨立自主、積極參與社區、受到關懷保護、獲得自我實踐及生命尊嚴的目標(李瑞金,2008)。

老人保護工作之原則必須以維護老人人身安全為首要、任何決定必須考量老人之最佳利益、尊重老人自主選擇的權利、尊重老人及其家庭尊嚴與權益、遵循「在地老化」(Aging in place)的概念，「家」是老人終老的適宜場所、最後需對弱勢族群老人權益保障(老人保護工作手冊、李瑞金,2008)。茲將老人保護工作原則說明如下：

- (一)維護老人人身安全為首要：應以老人生命安全為優先考量，盡量徵求老人的同意，並在不違背老人的選擇權及不損及尊嚴的情況下，採取維護老人人身安全之措施。
- (二)以老人最佳利益為原則：決定必須考量老人之最佳利益處理老人保護案件的過程對社工員來說，無疑是經歷種種「做決定」的考驗，包括：是否要讓老人離開家庭，進行安置？是否要代替無行為能力老人提出告訴？什麼是現階段最適宜的處遇計劃？任何的決定均需奠定在社工員多方蒐集的客觀資料與專業意見之上，但必須考量老人的需求與最佳利益。
- (三)尊重老人自主選擇的權利，即充權(Empowerment)：社工員應在處理老人保護的過程中，協助老人在錯綜複雜的案情中，釐清問題及個人的需要，以培養並發展自我決定的能力。
- (四)尊重老人及其家庭尊嚴的權益：當老人受到不適當的對待與照顧，政府有權介入

以維護老人的權益，但在處理案件的過程中，對受虐者、施虐者及其他關係人都應當給予適當尊重。社工員因公權力介入家庭，其目的並不在於否定家庭的功能，而是客觀、專業的態度與技巧，協助家庭改善互動情形、強化家庭功能。給予施虐者適當支持與資源，比起敵視、指責的對待更為重要。

(五)「家」是老人終老的適宜場所：即遵循「在地老化」(Aging in place)的概念，在以不損害老人生命與健康為前提。盡量促成案家維持其完整性，讓老人能留在熟悉的家庭與社區中，保有穩定的生活型態。

(六)弱勢族群老人權益保障：對於獨居、身心障礙、中低收入、遭受緊急危難及鄉村地區之弱勢族群老人，依其社區、家庭、身心狀況之特殊性，提供其個別化之服務，以符合其福利需求，保障其應有權益。

二、老人保護工作模式之類型

(一)Wolf & Pillemer 從建立與執行有關老人保護監控制度之角度，建議三型保護服務模式(蔡啟源，1999)；

1. 服務轉介模式(Service brokerage model or Referral and information service model)：此模式強調由老人保護服務網絡內，合作機構直接掌控多元性服務措施，其方式是依照受虐個案之問題、需要作協調性轉介。注重與案主、相關機構建立良好之長期性工作關係，因此又稱為服務仲介模式。

2. 服務協調模式(Service coordination model Case management service approach)：此模式又稱個案管理服務模式，強調協調工作之重要性，並注重服務革新及聯盟，和專業組員即以團隊方式共事，唯需社區中需存在足夠之社會資源或有足夠之社會資源可解決受虐問題。

3. 強制通報模式(Mandatory reporting model or Protection service network model)：此模式又稱保護服務網絡模式，強調相關機構要強制規定工作人員有向負責單位主動舉報受虐個案之義務與責任。重點是要摒棄過去處理受虐個案之被動弊病，而受理通報之單位也要設置專責人員負責，另還包括相關之協助人員；如律師、醫師、社工人員、護理人員、宗教人員、警察、司法人員等。

(二)香港老人保護工作模式

香港老人保護工作模式是以公共衛生模式及成人保護條例或增加長者保護條例推行(香港基督教服務通訊，2010)。

1. 公共衛生模式

(1)第一層防治(primary prevention)主要是針對消除或減低危機因素 (risk

factors)，令問題不會出現。通過認識及認知消除不恰當行為的出現；讓老人可在當中認識自己的權利、自我保護方法，減低危機的出現。

(2)第二層防治(secondary prevention)是辨識及治療身懷危機因素或已出現早期問題徵兆的老人。在這個範疇上，主力還需要透過教育，讓老人及其身邊的其相關人士懂得辨識情況及知道治療的重要性，加上專業人士及早介入，確診其問題癥結，再對症下藥，減輕及防止問題持續惡化。

(3)第三層防治(tertiary prevention)是終止已經發生的問題及防範其再次出現的可能性，同時協助老人重回生活軌道。可透過輔導服務、短暫安置服務、房屋政策、甚至法律等的配合。

2. 成人保護條例或增加長者保護條例，是以政府、法律界人士及大眾進行深入討論，例如評估使用上的困難、執行上的阻力等。
3. 香港老人保護工作個案處理流程，為被虐(懷疑被虐)長者及有關當事人提供及時而適切的支援服務，以及有效的個案介入及輔導；提升不同界別的同工對於被虐(懷疑被虐長者)的支援及個案介入的意識及能力；提升公眾對於防治虐待長者的意識及關注；確立適用於華人社會的處理虐老個案介入模式。其服務內容為「長和」專線諮詢服務，為被虐(懷疑被虐長者)，以及有關當事人提供簡便的求助或舉報途徑；亦接受專業工作者及公眾就長者被虐/懷疑被虐事件作出諮詢或個案轉介。「增權-調解」輔導服務透過以長者為本的個案服務，提升被虐(懷疑被虐長者)及(或有關當事人)面對及處理虐老事件的能力。並為相關界別的專業人士及前線工作者提供識別、處理及介入虐老個案的技巧，支援服務等培訓。於社區宣導及辦理教育活動，提升公眾人士及相關持份者認識及關注香港社會的虐老現象，以及共同推動服務發展(如圖四、香港老人保護工作個案處理流程圖)。

(三)在日本老人保護工作依保護工作基本要項之保護介入、支援協助、服務監查等可分成五種服務類型模式(田中莊司, 1998, 1994、多良紀夫, 1994, pp29-32、蔡啟源, 1999)：

1. 直接性協助：保護受虐老人之生命安全、心理輔導、精神保健、家庭治療、緊急服務或危機處置、改善居住條件，及受生理虐待之傷害診斷與治療等。
2. 保護性協助：提供受虐老人臨時安置、受虐事件調查、地方資源網絡之建立與聯繫、法令限制施虐者不得接近老人之距離規定、指派法定監護人等。
3. 專業性協助：設定受虐之評定標準、法律諮詢服務、醫療檢查與評估、心理測驗、受虐者之社會功能驗定、評鑑長期照護機構收容服務、設定長期照護機構之執照制度、定期訓練照護人員等。

4. 預防性協助：設置老人保護服務專線或中心、建立通報制度與網絡、社會教育宣導、訓練老人探訪之志工人員定期家訪、提供家人如何照護高齡者訓練服務、代為管理財務、定期評鑑老人安養服務成效等。
5. 支援性協助：家庭協助、設置受虐老人中途之家、擴展托老服務、受虐老人之經濟援助服務、鼓勵參加受虐老人或成長團體等。

日本老人保護工作流程如下圖五。

三、台灣老人保護工作分工與執行

(一)台灣老人保護工作範圍(老人保護工作手冊，2008)

1. 預防性工作：透過政策及方案的規劃、老人福利的宣導、老人問題的研究、老人福利團體的組織及和種媒體的宣導，消除社會大眾對老人的歧視與刻板印象，結合政府及民間力量，提供醫療、保健、照顧、經濟、法律預防措施，建構老人保護工作預防網絡。
2. 保護性工作：對於因緊急危難致遭受生命身體虐待、疏忽或有危險之虞的老人，提供即時的保護，給予適當之生理及心理的保護服務，保障其基本生活。對於經濟、社會、文化及健康弱勢之老人，以適當之福利措施，提供經濟扶助、社會功能、文化保護以及醫療保健上之服務。促使社會資源能有效且及時地提供福利需求。
3. 關懷性工作：透過提供社區關懷，使老人精神層面獲得支持，培養老人健全心理發展，建立正確的老年生涯規劃。促使社會和諧風氣及尊重生命的普世價值。

(二)台灣老人保護工作模式依各縣市人力配置、組織編制或業務分工不同，有關老人保護工作的執行及業務分工模式不盡相同，除連江縣外，可區分為幾種運作方式(黃碧霞，2010)：

1. 單一服務模式：係指老人保護案件之受理、接案及進行後續處遇等等均由同單位負責，其中台北市、台中縣、基隆市等3個縣市，係由家庭暴力防治中心負責，惟涉及行政裁罰部分則由社會局(處)業務單位處理。另外，嘉義縣、宜蘭縣、花蓮縣、台東縣、澎湖縣等5個縣市，由社會處老人福利科負責。
2. 依職權分工模式：部分縣市則依業務需要及行政部門分工方式，將老人保護工作區分為兩階段，第一階段由直接服務單位(如區域性社會福利服務中心)處理接案、評估及緊急安置等事宜，第二階段則續由老人福利相關業務單位提供資源連結及網絡溝通協調；採取此模式的有台北縣、桃園縣、台中市、彰化縣、高雄縣、屏東縣等6個縣市。
3. 依個案類型分工模式：依照個案不同型態分工之縣市，係參考家庭暴力防治法及老

人福利法所涵蓋之保護性個案範圍不同，區分為符合家庭暴力防治法之開案標準個案，由家庭暴力防治中心處理；至符合老人福利法第 41、42 條所稱遺棄、疏忽、失依陷困、財產保護、機構虐待等老人保護個案，則由老人福利業務單位處理；依此分工式之縣市，主要有高雄市、新竹縣、新竹市、苗栗縣、南投縣、雲林縣、嘉義市、台南縣、台南市、金門縣等 10 個縣市。

(三)依據老人福利聯盟的調查(吳玉琴，2010)，由於各縣市組織編制或職掌有所差異，而使老人保護工作的執行與業務分工不盡相同，但可分為以下幾種分工及處理方式：

1. 依保護工作內容屬性分工：多以是否符合家暴開案標準（家庭內暴力或身體、精神虐待）或性侵害案件者，由家庭暴力防治中心負責；其餘個案類型，如遺棄、疏忽、失依陷困、財產保護、機構虐待等類型，則由老人福利業務單位處理。此方式分工的縣市有：高雄市、新竹縣、新竹市、苗栗縣、南投縣、雲林縣、嘉義市、台南縣、台南市、金門縣等十個縣市，占41.7%縣市。
2. 由社會福利服務中心第一線社工接案提供服務：縣市社會局（處）社工科下設有社會（家庭）福利服務中心，以社區及家庭為服務對象，因此各類型的保護個案均由社福中心第一線社工接案，如需各項福利資源時，則連結社會局（處）其他單位。以此方式分工的縣市有：台北縣、桃園縣、台中市、彰化縣、高雄縣、屏東縣等六個縣市，占25%縣市。
3. 均由同一單位負責，僅有行政裁罰部份歸為老人福利業務科：如台北市、台中縣、基隆市等三個縣市(占12.5%)，均由家暴防治中心受理接案，若須運用老人福利法之行政裁罰則連結老人福利業務科處理。另外如嘉義縣、宜蘭縣、花蓮縣、台東縣、澎湖縣等五個縣市(占20.8%)，由老人福利業務科承辦所有老人保護之業務。

表 2-1 各縣市執行老人保護工作之分工與人力

縣市	分 工		人 力
	受理單位	行政裁罰	
台北市	家暴中心 老福科	老福科	老福科：兼辦 2 人
台北縣	家暴中心 社福中心	老福科	(無特定人力)
台中縣	家暴中心		保護組：10 人
台中市	社工科(各區社福中心) 老人福利科	老人福利科	社工科(社福中心)：22 人 老人福利科：兼辦 1 人
台南縣	家暴中心 福利科(老人組)	福利科(老人組)	(無特定人力)
縣市	分 工		人 力
	受理單位	行政裁罰	

台南市	家暴中心 長青福利科	長青福利科	長青福利科：兼辦 1 人
高雄市	家暴中心 長青中心	長青中心	長青中心：兼辦 3 人
高雄縣	社工科(各區社福中心) 長青福利科	長青福利科	(無特定人力)
基隆市	婦女兒少福利科成保組	長青暨身障福利科	(無特定人力)
桃園縣	家暴中心 社福中心	老福科	老福科：兼辦 1 人
新竹縣	社會福利科 婦幼福利科(家暴組)		社會福利科：兼辦 5 人
新竹市	社會救助科		社會救助科：兼辦 1 人
苗栗縣	家暴中心 社會福利科	社會福利科	社會福利科：兼辦 1 人
南投縣	家暴中心 社會福利科		(無特定人力)
彰化縣	家暴中心 社福中心 老福科	老福科	(無特定人力)
雲林縣	家暴中心 老人福利科	老人福利科	老人福利科：兼辦 1 人 民間單位：兼辦 10 人
嘉義市	福利科(社工組) 老人福利科	老人福利科	老人福利科：兼辦 2 人
嘉義縣	老人福利科		1 名人力專職辦理。
屏東縣	社工科(各區家庭服務中心) 社會福利科	社會福利科	(無特定人力)
宜蘭縣	社會救助科		兼辦 2 人
花蓮縣	福利科		兼辦 4 人
台東縣	福利科 婦幼科		(無特定人力)
澎湖縣	福利科		兼辦 1 人
金門縣	家暴中心 福利科		(無特定人力)
連江縣	民政局社會課		自述無老人保護案件

參考資料：老人福利聯盟，2009。

第三節 老人保護工作之發展

一、國內外老人保護工作之發展概況

(一)美國紐約市 1999 年所出版之「老人虐待與疏忽期刊」第 10 卷第 3/4 期 (Journal of Elder Abuse & Neglect, vol. 10, no. 3/4) 中，首次彙集多篇老人保護工作模式之專文，顯示老人受虐的學術研究及實務工作已走向由「確認老人虐待事實之

存在」、「劃分老人虐待類型及特徵」、「探討老人虐待之施虐及受虐原因」、「創擬老人虐待理論」等階段，發展到「發展與設計老人保護工作模式」(蔡啟源, 2005)。

- (二)英國 1983 年即有完備的法令針對精神健康法、監護人、慢性病患；殘障人法、保護法庭等，明確的老人疏忽/虐待之界定則包括有居家與機構中發生之各類虐待行為的評估與標準，並可以藉此建立一套服務程序與處理準則(陳武宗、王明鳳，1997)。
- (三)香港於 2002 年獲社會福利署委託下完成『虐老防治計畫』，研究香港虐待長者的現象、為社會福利界編制一套跨專業的「處理虐老個案程序指引」和建立一個備有電腦程式的「虐待長者個案中央登記系統」。經過多年實踐後，應再向前邁進一步，嘗試進入「發展與設計老人保護工作模式」的階段(香港基督教服務處頌和長者服務計畫，2009)
- (四)韓國老人福利法第一條第二項第 39 款規定的老人虐待定義與對於老人的禁止行為基準，將老人虐待預防中心業務執行方針明示了老人虐待的類型，於 2004 年修正老人福利法第 39 條之 9 有明確規定禁止行為。老人專門保護機構以老人福利法第 39 條第 5 項為依據，保健福利部與各地方自治團體指定的老人福利機構，進行 24 小時全天候接受老人虐待事件通報、諮詢、老人虐待預防教育與宣導工作等(林春植，2010)。
- (五)日本老人虐待防制法，於 2006 年正式名稱為「高齡者虐待防止、高齡者的養護人支援」法令，以制定老人虐待防止法為法源，有單獨立法、擴充虐待定義、通報制度、調查法源、支援養護人，視其需求提供輸送服務，減輕負擔(林耕賢，2007)。

二、台灣老人保護工作現況

台灣在 1997 年修正公布之老人福利法，特別增列保護措施專章，並於 2007 年再次修法，函頒「內政部老人福利推動小組設置要點」，組成老人福利推動小組，訂定明確具體工作項目及各領域實務工作者之職責，包含建立通報機制、設置單一窗口、提供中低收入老人緊急救援連線服務，為老人的人身安全保障及生命尊嚴，共同撐起更完善的保護傘(內政部，2008)。

台灣老人保護工作之發展，首度由高雄市於 1994 年 5 月，在長青綜合服務中心推展老人保護服務；設立老人保護通報專線、家庭訪視、心理輔導與家庭關係調適、緊急醫護聯絡網設置、提供緊急保護安置、及行政區設立保護專線等。台灣省政府社會處於 1994 年 7 月開始實施「台灣省各縣市老人保護網絡實施計畫」選定台北縣、桃園縣、台中市、台南市等為實驗縣市，後續輔導全省 21 縣市全面設立老人保護專線或老人保護中心，台灣老人保護安全網絡逐一成形(吳玉琴, 2009)。台北市社會局於 1996 年 2 月

開始實施「85年度台北市政府社會局推展老人保護工作實施計畫」，服務工作包括成立老人保護工作小組、成立台北市老人保護委員會、展開受虐老人通報及受案服務、建立老人保護服務制度、逐步建構老人保護服務網絡等(林耕賢，2007)。

(一)老人保護服務網絡

老人保護的法令及政策制訂期從法令及政策推動情形來看，86年6月18日修正公布「老人福利法」，此次老人福利法修正增加了「第四章保護措施」，計有第二十五條至第二十七條，及罰則第三十條、三十一條。隨後行政院分別於87年5月、91年6月及94年8月核定第一、二、三期「加強老人安養服務方案」，以解決人口老化所衍生之問題，加強對老人福利之重視，健全老人福利法制，建立完整老人福利服務輸送體系，其中四、老人保護網絡體系：(一)賡續推動老人保護專線，協助鄰里互助支援系統，辦理老人保護相關事宜。(二)安裝緊急救援系統，結合警政、消防、醫療及民間單位，提供老人緊急救援服務。(三)結合相關資源，協助被疏忽或有受虐之虞老人，提供生活所需之各項服務。(四)老人因無人扶養，致其有生命、身體之危難或生活陷於困境者，地方政府應依職權並徵詢老人同意或依老人提出之申請，優先予以適當安置。(五)建立失蹤老人協尋機制，同時結合警政、衛政、社政、民政及民間單位力量，辦理失蹤老人協尋工作(吳玉琴、呂寶靜，2010)。

(二)高雄市老人保護工作現況

根據內政部統計年報有關家庭暴力通報案件統計，99年度共有112,798件，其中高雄市通報案件共有10,090件，其中內含老人虐待通報案件242件。通報單位以警政單位4,091件居多，其次是醫院系統3,389件。

高雄市老人保護的運作是以社會局老人福利科為主辦單位，負責政策指導及監督；長青綜合服務中心為承辦單位，負責行政、保護個案直接服務及與各協辦單位協調聯繫等實務工作。以下就高雄縣、市合併前老人保護服務之概況及及合併後現行況做簡單介紹(資料來源：高雄市政府社會局)

1. 負責單位：

(1)縣市合併前：

原高雄市老人保護個案由高雄市政府社會局長青綜合服務中心負責，但家暴與虐待部分是由高雄市政府社會局家庭暴力及性侵害防治中心負責；而原高雄縣老人保護個案是由高雄縣政府的各區社會福利服務中心負責。

原高雄市	} 高雄市政府社會局長青 綜合服務中心
前鎮區	
苓雅區	
小港區	
楠梓區	
左營區	
新興區	
前金區	
旗津區	
三民區	
鹽埕區	
鼓山區	

原高雄縣	
鳳山區、烏松區	鳳山社會福利服務中心
仁武區、大社區、大樹區	仁武社會福利服務中心
大寮區、林園區	大寮社會福利服務中心
岡山區、路竹區、橋頭區、田寮區、 燕巢區、阿蓮區	岡山社會福利服務中心
旗山區、美濃區、內門區、茂林區、 桃源區、那瑪夏區、六龜區、甲仙區、 杉林區	旗山社會福利服務中心
永安區、湖內區、梓官區、彌陀區、 茄萣區	永安社會福利服務中心

(2) 縣市合併後：

高雄市老人保護的通報窗口統一為高雄市政府社會局長青綜合服務中心，各區社會福利服務中心接到案子也會通報長青中心知悉，但家暴與虐待部分還是由高雄市市府社會局家庭暴力及性侵害防治中心負責。

2. 服務對象：設籍高雄市年滿65歲以上，有下列情形之一者：

- (1) 疏於照料
- (2) 遺棄
- (3) 獨居且無法自我照顧
- (4) 其他依法律需要接受老人保護服務者

3. 服務方式

- (1) 設立老人保護免費通報專線。
- (2) 提供老人保護個案家庭訪視關懷、輔導家庭關係調適。

(3)提供免費專業法律諮詢、心理諮商服務。

(4)設立老人保護資源網路。

(5)提供緊急安置或短期保護安置。

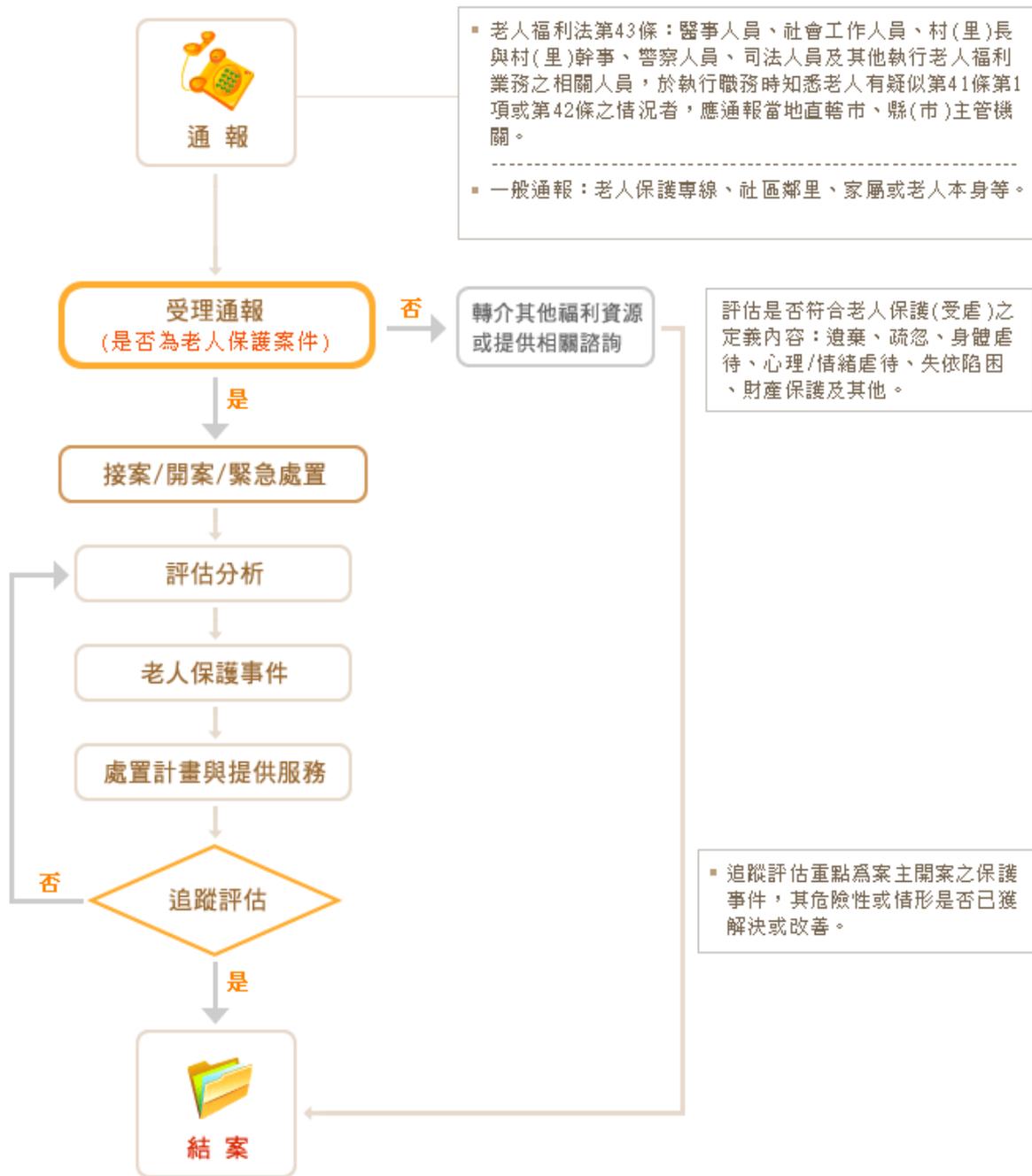
(三)台灣老人保護工作流程

檢視目前有關保護工作相關的福利法規可發現，針對兒童及少年福利法施行細則之保護處理流程，已有擬定一套有計畫服務流程，做為保護工作處理之依據。每一個保護個案的處遇涉及受虐者、施虐者、家庭及整個生態系統，檢視其受虐程度、危機狀況並無一定的處遇模式及期限，大致上循社會個案工作模式進行，可分為舉發通報、調查確認、緊急處置、個案管理、司法涉入等五種(馮燕，1996)。

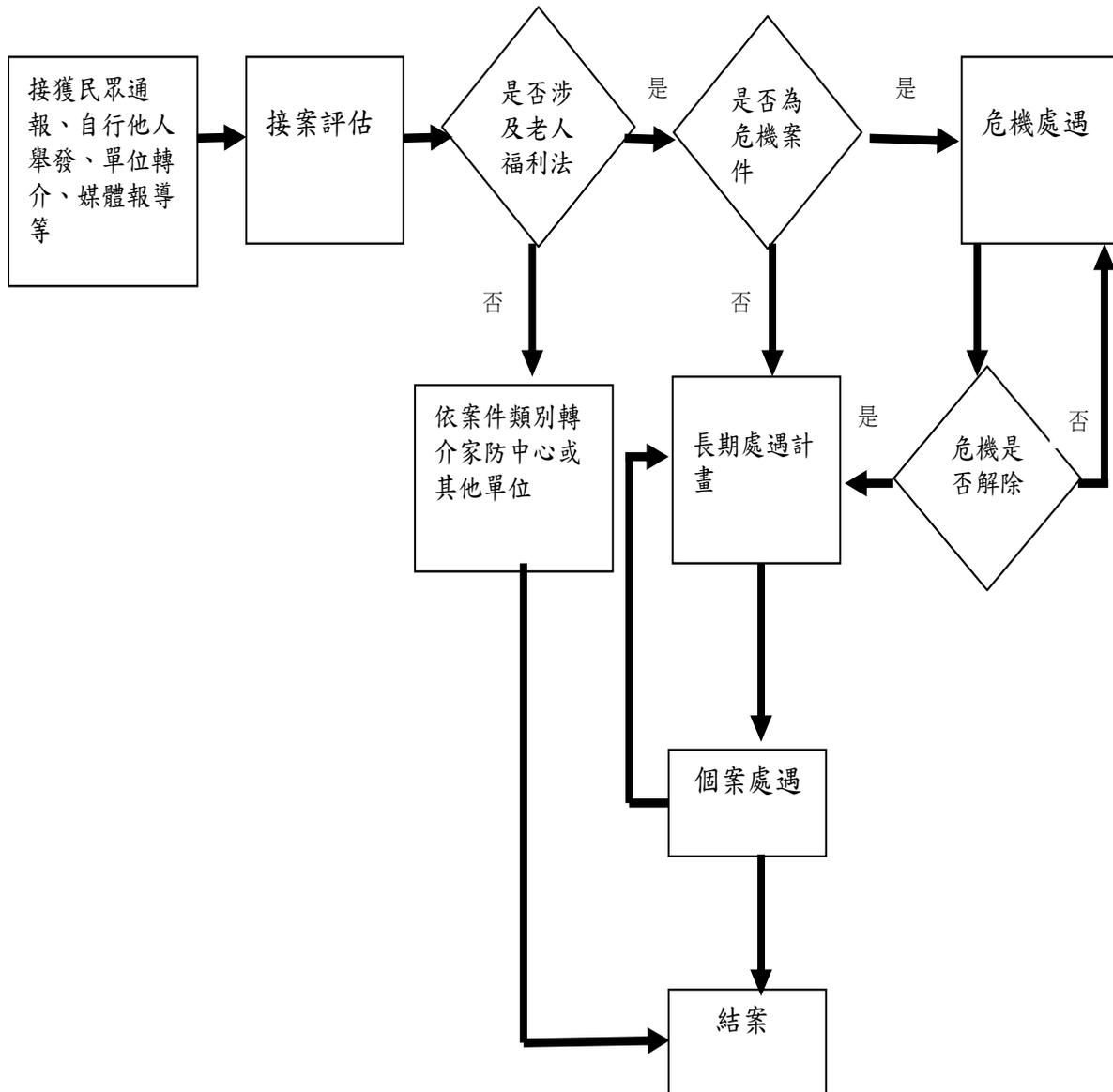
本研究採用中華民國老人福利推動聯盟之老人保護工作流程(如圖一)、高雄市老人保護服務工作流程圖(如圖二)、高雄縣政府老人保護受理個案流程圖(如圖三)。高雄市老人保護工作流程，綜合相關老人保護工作文獻、研究及實務工作之資料彙整，分析各個流程之服務任務、處遇內容、執行步驟，以做為老人保護工作模式之建構、歸納及分析之依據。

依據上述相關學者及不同縣市政府所制訂有關老人保護工作流程資料作分析，大致歸納幾個階段：通報舉發、調查訪視與確認、診斷分析、處遇計畫、提供服務與資源連結、追蹤結案等。然各流程相較之下，亦可見其差異性及完整性，各縣市的階段步驟、主責單位、評估指標之界定、執行未定明確時間點、服務無連結及轉銜；如同屬保護案件因虐待及居住外縣市即屬非權責範圍個案等，讓實際從事老人保護工作的執行人員，在進行個案處遇時無法明確掌握處遇步驟及階段時機，相對於被保護服務的老人造成錯失保護時機及二度傷害。

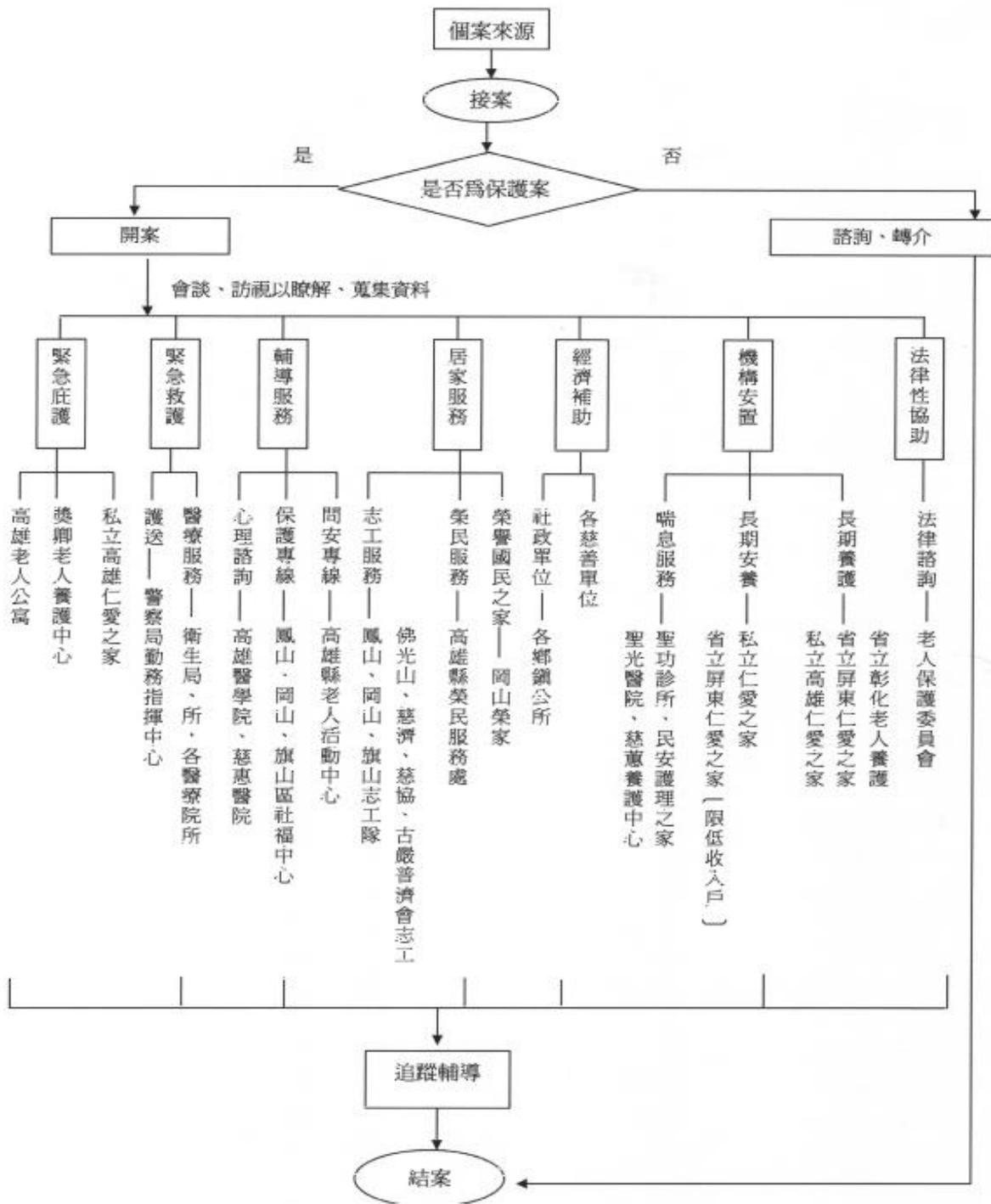
由上述的資料顯示老人保護的發展為高雄市於 83 年首先推行，歷史最為長久，所建構之老人保護工作模式有其參考價值，故本研究選定高雄市為研究對象。



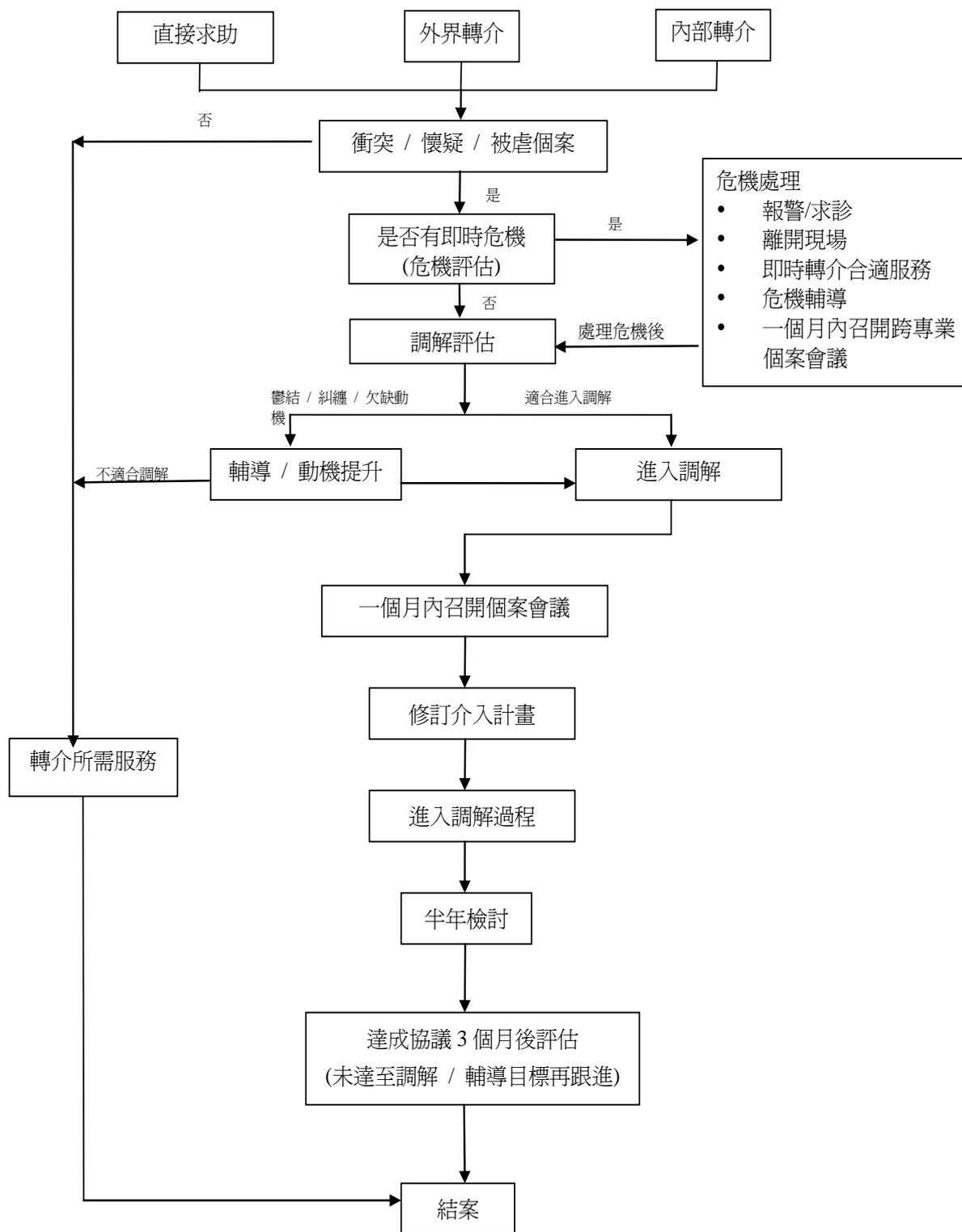
圖一、中華民國老人福利推動聯盟~老人保護工作流程圖



圖二、高雄市老人保護服務工作流程圖

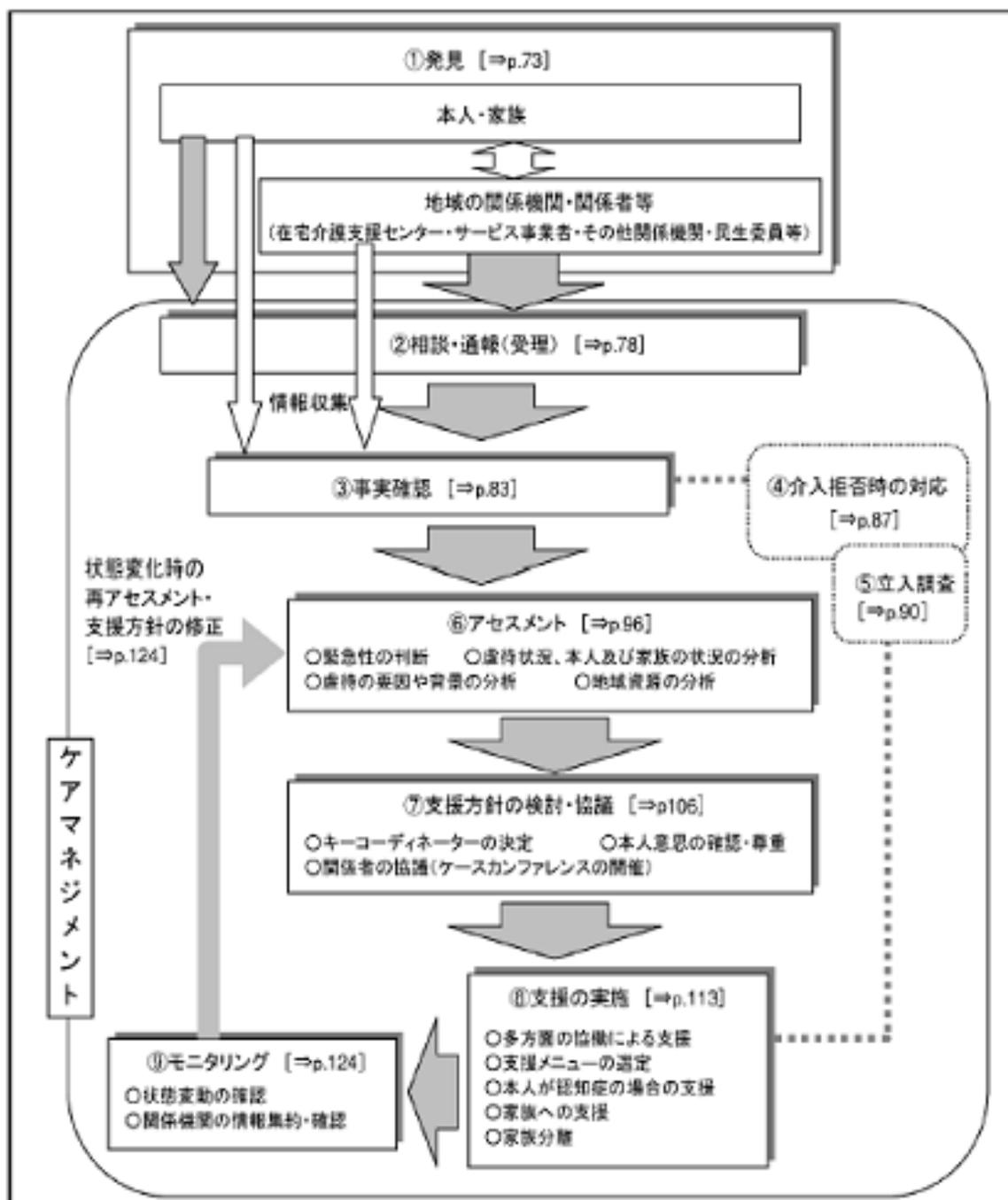


圖三、高雄縣老人保護服務工作流程圖



資料來源；香港基督教服務處

圖四、香港老人保護工作個案處理流程圖



圖五、日本因應老人受虐案例的基本性流程圖

- ①發現
- ②協談、通報（受理）
- ③確認事實
- ④介入遭拒的因應
- ⑤進行調查
- ⑥評估（緊急性的判斷，虐待狀況、當事人及家屬的狀況分析，虐待的原因及背景之分析，社區資源的分析）

- ⑦ 支援方針の検討、協商（核心協調人の選任，當事人意願之確認與尊重，關係人の協商一個案研討の開辦）
- ⑧ 實施支援（依多方面合作來進行援助，援助項目的選定，當事人失智時的援助，對家屬的援助，分離家屬）
- ⑨ 監測（狀態變動の確認，相關機關の資訊收集與確認）

左下方方格為照顧管理（ケアマネジメント）

由上開始起算第二個方格為：社區的相關機關與關係人等（居家照顧支援中心、服務提供業者、其他相關機關、民生委員等）

左邊粗箭頭旁文字為：狀態變化時再評估、援助方針の修正

第四節 老人保護工作相關研究

一、台灣歷年來老人保護相關研究

研究者	年代	研究題目	研究結果摘要
陳武宗 等人	1997	高雄市老人保護服務案例分析與運作現況研究	<p>綜合摘要下列六項研究初步結果與重點，加以討論分析：第一、老人保護個案社會人口特性；第二、老人保護個案需求/問題特性與服務現況(含服務內容、服務人力)；第三、受虐/疏忽個案與保護服務；第四、老人保護整體服務及運作現況；第五、老人保護性服務名與實之辯；第六、高雄市老人保護服務之主觀性評價。</p> <p>針對以上之討論分析研究者並提出下列八項具體可行之建議：第一、擴展公私部門合作型態，持續推展老人關懷服務；第二、支援系統之開發與整合；第三、評估與調整組織運作之方式；第四、整體評估保護專線設置與通報方式；第五、發展老人保護簡易評量表；第六、研商成立老人保護服務諮詢會報；第七、儘速增聘適任專任社工人力；第八、建立完善的老人保護志工方案。</p>
王明鳳	1998	公私部門合作模式之執行過程評估研究-以高雄市老人保護服務計劃為例	<p>研究者使用多元研究方法包括檔案資料分析法、問卷調查法和深度訪談法，來蒐集相關資料。研究對象涵括了老人保護服務六個個案受理單位及訪問公私部門 16 位人員。</p> <p>研究結果得知：1. 公私部門合作模式屬於「鬆散式的方案委託服務、非契約式的共同合作關係」，互動關係上雖具彈性，但監督管理功能不佳；2. 經由民間團體參與，可補足公部門資源不足處，使保護服務可以採分區負責方式，增加了服務輸送的可近性、方便性和機動性；建議：1. 公部門在資源的開發整合以及規劃監督功能上應加強；2. 公部門朝向危機處理中心角色，民間團體可著重於個案的追蹤輔導，並協助民間團體由慈善團體轉型為半專業和專業組織；3. 成立老人保護服務聯合會報，提供專業諮詢；4. 私部門加強機構間協調聯繫，發揮機構服務所長，並重新調整工作任務。整體而言，公私部門合作參與老人保護服務，在創新性上和可近性上是值得讚賞的，尤其在老人福利法中規定應以直轄(縣)市為單位，建立老人保護體系前提下，這個本土化的經驗應是值得其他縣市參考的依據。</p>
賴金蓮	1999	台北市老人保護服務之執行評估研究	<p>本研究利用深度訪談法，實際訪問老人保護服務工作網絡建構者及主管、老人保護小組成員、保護服務輸送網絡之醫療與警政機構、緊急安置庇護機構、二十四小時保護中心及社會福利中心、民間老人福利機構等主管，或第一線執行人員包括社工員或社工師、護理師等共十位受</p>

			<p>訪者，以瞭解老人保護服務執行沿革、現況及成果與遭遇的問題。</p> <p>研究發現主要為：1. 新修訂之老人福利法對於標的團體而言，正面影響在於該法為老人之人身、經濟等基本權利保障，負面效應為發生少數老人濫用、誤解老人福利法的情形，使得該法淪為老人用來箝制或報復子女之工具，此「另類老人保護案件」造成社政單位人員執行上困擾。2. 政府執行人力不足，社工員各項保護服務業務負荷量大，社工員流動率較高，老人保護工作經驗難以累積；在經費部份，台北市社會局自行編列預算不足，過度依賴中央補助款之不均衡情形。3. 機關之間的溝通與協調部份：相關社政、醫療、警政單位、緊急安置庇護機構及民間福利機構等之間，出現「相關單位配合度不足」與「各單位本位主義」等障礙。4. 老人保護服務輸送網絡建構雖具雛型，仍缺乏完整建構。5. 緊急救援通報系統服務人數明顯不足，目標達成度偏低。6. 三大保護服務的後續列管追蹤流程獨缺老人保護服務，與出現老人保護業務遭受排擠情形。</p>
陳曉茵	2001	老人保護工 作案主服 務流程之再 建 構——以台 中 縣為例	<p>本研究對象及取樣分為二部分：在檢析/歸納模式之過程中，由現職負責老人保護工作之 10 名社工人員全體參與，針對再建構之老人保護案主服務流程提供實務經驗與意見。</p> <p>建構之服務流程方面，共包含：舉發通報、調查確認、評估問題與需求、擬定協助計畫、緊急處遇、執行協助計畫、運用社會資源、監督服務過程、評價服務效益等九大階段。在評估指標方面，更歸納出流程階段之評估指標，包括：調查確認階段、評估問題與需求階段、緊急處置階段、評價服務效益階段等。</p>
黃志忠	2002	高雄市老 人 保 護 個 案 資 源 網 絡 之 研 究	<p>研究發現分述如下：</p> <p>一、老人保護個案問題類型與資源需求：個案類型大部分是屬於親子關係緊張、金錢問題、施虐者失業或有酒癮賭博問題、暴力行為、子女不願奉養或照顧問題；而正式資源網絡由警察單位提供公權力的保護與嚇阻功能、以長青中心為主的機構提供資訊與相關保護服務工作；在成為老人保護個案後，長青中心與民間協辦單位成為最主要的服務來源與資源網絡；大部分保護個案的非正式支持網絡不足、大多數老人在法令保障的不完整與服務資源的不夠周全的情況下，對於未來仍是感到茫然的。</p> <p>二、老人保護專業工作人員之看法與建議：認為老人保護案件發生原因較多是施虐者本身問題；老人對於以自身力量來解決暴力問題，採取較悲觀之看法；認為施虐者一般有認知上的問題；多數老人有保護自己小孩的心態來看待這些事件；再加上老人本身不願有太多變動或遷移，因此多採消極作法以維持現有生活；在資源網絡建構上大都希望透過跨領域的科際合作方式，共同來解決老人保護個案服務工作複雜的本質。</p> <p>三、老人保護資源網絡模式各單位功能與執行上之問題：中央衛生主管機關對於施虐者處遇計劃的相關規範至今尚未出爐；各地老人保護專責機構受限於專業人力不足；員警對於家暴法的相關規定缺乏認知；法官對於家庭暴力事件的本質，缺乏正確的認知；更重要的是，法院對保護令所核發的有效期間太短，無法充分保護被害人，使得受虐者在一段時間後仍得擔心受怕。</p> <p>四、老人保護資源網絡整合模式的困境：老人受虐個案在進行通報時常會受到質疑；資訊要能流通；團隊合作方式要建立：包括法院、醫院、警局、社福單位需以合作團隊方式運作，團隊合作需以老人為主體，以機構做配合，緊密聯繫各機構以避免服務上發生空隙。</p>
鄭瑞隆	2004	家庭暴力社	為了瞭解社工員在進行家暴服務傳輸過程所遭遇的困難與可能的

		工員專業服務困境與改進措施之研究	改進措施，本研究以中南部某縣政府家暴社工員 13 人為對象，進行深度訪談研究，獲得顯著的研究發現，並對於如何改善該縣家暴服務傳輸提出具體的建議，這些研究發現與建議也對台灣地區其他縣市改善家暴服務傳輸具有參考作用。
鄧仁、黃翠紋	2005	老人保護現況及其改進措施之實證研究——以社工人員之意見為例	<p>本文從過去相關文獻可以發現，老人保護工作面臨的困境包括：老人虐待與老人保護的定義模糊、發現問題的障礙、舉報的障礙、相關機構之連繫與整合有待加強、法律政策與社會福利服務不足、專業人力的不足、社會對於老人缺少正面的印象與老人處於弱勢的問題，以及親子關係的糾葛等八項困境。而從本文所蒐集的資料則發現，除相關機構之連繫與整合有待加強、法律政策與社會福利服務不足等二項問題已獲改善外，其餘問題則仍有待改善。</p>
蘇信丞	2005	警察機關處理老人受虐案件之現況與改進措施之實證研究	<p>本研究主要目的在瞭解目前警察機關處理家庭暴力案件中老人受虐案件的現況以及面臨的困境，並提出因應措施作為日後警察機關處理該類案件的參考。本研究採用立意取樣方式，深度訪談八位有實際處理經驗的警察分局家庭暴力防治官的意見與看法，呈現警察機關處理老人受虐案件的情況，主要的研究發現如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 分局家防官在處理老人受虐案件最常和社會局的社工協調聯繫，而在合作上常會面臨到彼此機關認識不足、社工員專業性不足、經費補助不均、本位主義濃厚等問題。 2. 本研究發現目前警察機關在處理老人受虐案件上的意願算是相當不錯，而影響警察人員處理意願的因素有責任通報制度的規定、法院核發保護令的成功率、社政機關夜間無法配合、制度設計不完善、老人受虐案件本身的特殊性等。 3. 家庭暴力防治官認為處理老人受虐案件的困境有無法獲得長官的支持、受虐老人態度反覆不定、現行保護令制度的執行困境、警察的專業能力與機關人力、經費的不足等問題。 4. 歸納家庭暴力防治官所提的意見，提出以下的改進措施：(1) 教育面：警政領導者應改變傳統思維，重視服務性工作並加強員警有關老人受虐案件防治的教育訓練。(2) 制度面：提高補助經費與獎勵額度並強化社政單位的功能(3) 政府面：落實村里幹事的職責，以達到資源有效分配、落實家庭教育，以預防家庭暴力老人虐待的發生與加強社會福利。
廖苑伶	2008	老年受虐婦女自我概念及求助歷程之研究：以桃園地區為例	<p>本研究主要目的在瞭解 80 歲以上老年婦女受虐後所產生的自我概念及其求助歷程，分析受虐的類型和因素，並建構未來老人保護發展的模式。本研究採以質化研究的深度訪談，以桃園地區為研究範圍，並以四大層面進行交叉深度訪談，共完成訪談樣本 12 位（老年受虐婦女、照顧者、政府業務承辦人以及安置機構業務負責人）。</p> <p>本研究結果為：老年婦女受虐類型以身體虐待和語言虐待為最多，受虐的主要因素為高齡、生活無法自理、經濟依賴和社會孤立；另外，受傳統觀念的影響，老年婦女在受虐之後都會對自己產生負面的自我概念，如老而無用、對家庭無經濟貢獻。由於她們慣於將受虐的因素歸納於自己本身，並合理化暴力行為，因此對於長期受虐狀況，並沒有積極求助的意願，當然也缺乏求助網絡。此外，若有求助行為最常使用的是非正式社會支持網絡，正式的社會支持網絡則以求助警局最多。</p> <p>本研究也建構出老人保護發展模式：安置服務型、居家服務型和福利服務型。</p>
沈梅琍	2010	我國老人保護工作執行	<p>本研究試圖針對此議題進行探索性研究，希望達到的研究目的如下：(一) 整理出專業工作者在老人保護工作中有關倫理挑戰的經驗。</p>

	<p>時的倫理挑戰—由安養機構及公部門專業工作者角度出發</p>	<p>(二) 探討專業工作者對老人保護工作倫理挑戰的態度與想法。(三) 探索專業工作者面臨老人保護工作困境的決策邏輯與因應策略。最後依據研究發現，提出對議題實務的建議，以做為日後推展老人保護專業工作者之參考。</p> <p>本研究採用質性研究為方法，資料蒐集採深度訪談法，以滾雪球及立意取樣訪問十位現職相關工作領域三年以上的專業工作者；服務單位包括：政府單位及社會福利機構。</p> <p>訪談結論發現：一、專業工作者倫理挑戰之現況，以案主自決最感困擾。而機構或公部門內部的倫理挑戰，則是工作角色重疊的衝突及角色定位不明最為嚴重。機構或公部門外部所面對到的倫理挑戰，則是機構間缺乏完善的轉介系統以及社會大眾對專業工作專業的不瞭解。二、專業工作者愈具備知識、技巧的專業工作者，其倫理挑戰困擾愈低。</p>
--	----------------------------------	---

二、台灣老人保護工作服務現況檢討

由於社會及家庭結構改變，各類型的老人虐待已非單一個案或家庭事件，近年來可看到政府單位及民間團體開始重視老人保護的議題，積極的推動及建構全國老人保護網絡，但反觀國內對於老人保護之各項文獻資料或網絡資源較為缺乏，各縣市有關老人保護業務執行窗口不一，保護工作分工不盡相同、業務與權責分工皆無專責工作人員辦理，人力配置不足，從事老人保護工作的相關人員及從事老人服務的實務工作者，缺乏一個支持的平台，致使彼此之間在業務執行及聯繫上有所困擾。

老人福利法第42條明訂；老人因無人扶養致有生命、身體之危難或生活陷於困境者，直轄市、縣(市)主管機關應依老人之申請或依職權，予以適當安置。這是老人保護工作的法源及依據，然而實際接觸與處理老人保護案件的實務工作者，才能體會到他的重要與執行困難。家屬彼此關係不佳，無照顧意願，每個家庭都有一段過去與故事訴說，對於這些過去我們無法也不能做出評論，但對於現況，還是必須為老人爭取照顧與權益，走到最後只有尋找法律來解決，但對簿公堂後，決定了安置與費用的分攤，訴諸法律途徑來處理老人保護案件，或許可以讓老人得到應有的照顧問題，但對於疏忽、或虐待狀況之改善，或免除，卻未必有實質助益，家人甚至與老人之間的關係更為緊張，法律性回應 (Legal responses) 絕對會影響受虐者、施虐者、工作人員、各級政府對虐待行為之處理態度 (蔡啟源, 1999)。社會結構及家庭功能的改變，老人保護的內涵勢必更為多元複雜，亟須中央、地方及民間更積極地面對與投入，加速建構完整的服務系統及資源網絡。不同於其他保護性服務的經驗，實務經驗顯示出許多老人保護事件的前端與照顧議題有關，保護與照顧系統之間須有更多的互動合作(吳玉琴, 2010)。

總之在台灣，老人保護工作係依據老人福利法第41-44條所規定之「保護措施」項目執行，在日本，新興之處理老人虐待事件趨勢，是將其與「地域福祉活動」相連結，鼓勵在地方上成立「保護專線」、推行保護性活動，並積極推動通報系統制度(蔡啟源, 1999)。老人受虐案例由於舉報及認定上，鑑於被披露的案例過少，以及虐待行為之「質」

於處理虐待事件過程中難以研判，加上相關法令之懲處執行力薄弱不明，各縣市保護單位及窗口不一、相關保護服務人力大多以兼辦居多，且無專業知識訓練或經驗不足、服務計畫目標不明確、相關單位無建立合作協調及資源聯繫整合之機制。就以上工作模式內容皆需跨專業、團隊間彼此互相合作。希望藉由此次的研究，建立一套讓不同專業領域的人士，在介入老人保護工作服務時，能彼此合作的模式，為受虐老人爭取最佳利益。

第三章 研究設計

根據上述研究動機、研究目的，相關文獻研究之結果，設計本研究之研究方法，以期達成研究目的。

第一節 研究方法

一、研究對象

本研究對象分為二部分，包含高雄市公、私部門承辦有關老人保護工作之業務執行者及服務使用者。在公部門人員部分，以原高雄縣、市政府主要承辦老人保護工作之業務承辦人及執行第一線工作之社工為主；在私部門部分，以原高雄縣、市政府老人保護個案緊急安置之安養護機構或護理之家等參與老人保護工作之單位為對象，基於研究時間及人力、物力之考量，訪談對象來源為透過高雄市公部門承辦人推薦確實有執行老人保護案件經驗之實務工作者。

二、取樣方法

有鑑於目前對老人保護工作的議題多以受虐指標的研究為主，在保護服務工作模式之探討較少，且因地域、承辦單位的不同而有不同的流程與工作模式，故本研究決定以質性研究中之焦點團體輔以深度訪談方式為主要的研究方法，以求深入瞭解目前高雄市的老人保護工作執行狀況及老人保護工作模式建構之可能性。

焦點團體訪談是由一位主持者與一定數量的受訪者所組成的團體，在一個輕鬆的氣氛中針對主題做互動性的討論與表達個人的認知、感受、態度和行為，因此參與者的反應通常較為真實與深入，同時透過焦點團體，研究者可在較短的時間內獲得研究所需的大量豐碩且以參與者自己的話來表達的資料。基於本研究受限於須在一定時間內完成，而對象涵蓋高雄市公、私部門承辦有關老人保護工作之業務執行者，基於時間性及為取得最大對象的變異，故採用焦點團體訪談法為主要的研究方法，公部門以有實際參與保護工作之承辦人為主，私部門則以公部門推薦，曾協助安置老人緊急保護個案之單位承辦人為主，本次預定共進行 2 次焦點團體，公、私部門共 24 名承辦人參與。

第二節 研究流程

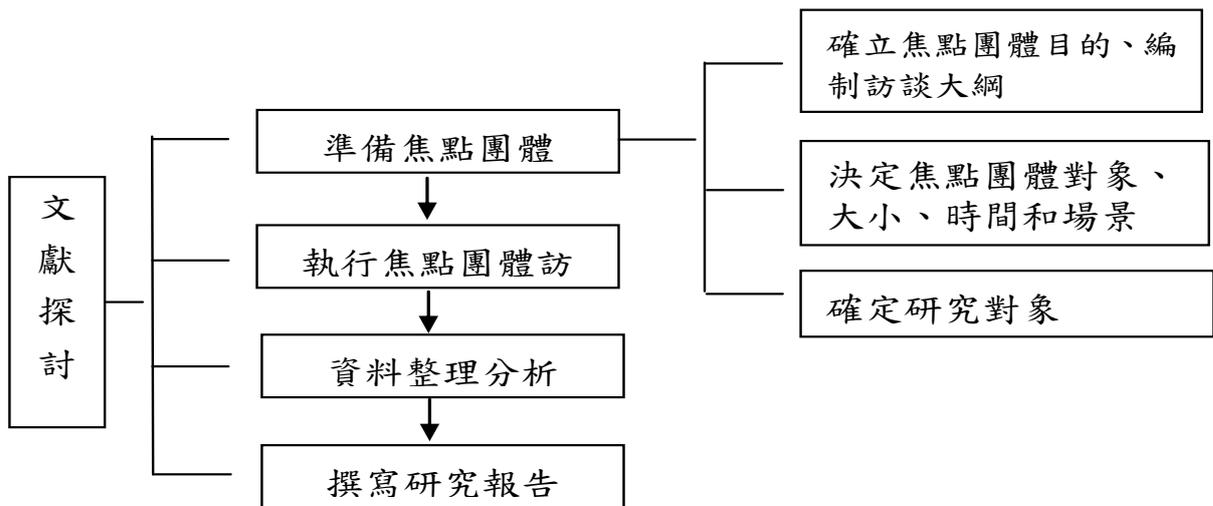


圖 3-1 研究流程圖

一、確立焦點團體的目的、編製訪談大綱：

本研究之目的係針對高雄市公、私部門承辦有關老人保護工作之業務執行者進行焦點團體訪談，探討老人保護工作的工作流程、執行狀況與服務模式。為能確切引導其談話內容契合研究目的，在執行焦點團體訪談前，本研究預先擬定不同角度的提問大綱，並於事前即與主持者針對訪談大綱討論溝通，修正內容或程序，以協助主持者引導訪談過程，亦讓受訪者更能了解訪談中的問題內容，並在訪談實際運用時隨著進程的變化適當地進行提問與導引。

二、焦點團體的對象、大小、時間和場景

本研究對象分為兩部分，包含高雄市公、私部門承辦有關老人保護工作之業務執行者。在公部門人員部分，以原高雄縣、市政府主要承辦老人保護工作之業務承辦人及執行第一線工作之社工為主；在私部門部分，以原高雄縣、市政府老人保護個案緊急安置之安養護機構或護理之家等參與老人保護工作之單位為對象，以高雄市公部門承辦人推薦確實有執行老人保護案件經驗之實務工作者為主。

在人數多寡方面，一般而言，焦點團體的人數以 5-12 人最為適宜，但為免團體過小無法產生訊息衝擊、團體過大造成溝通上之困難，本研究每次團體以 8-12 人為限。

以原高雄市老人保護工作人力而言，在公部門部分，分別由高雄市政府社會長青綜合服務中心、家庭暴力及性侵害防治中心負責，家庭暴力及性侵害防治中心部分，共有 2 名督導、10 名社工辦理老人保護工作，另有 2 個委辦單位曾有協助安置個案經驗；而高

雄市政府社會長青綜合服務中心老人保護專責社工計有 4 名，作為老人保護個案緊急安置之安養護機構 98 年有 30 家、99 年有 34 家，曾協助安置老人保護個案之機構有 17 家，其中有 10 家曾協助安置 2 名以上之個案；原高雄縣政府有 8 人（社工科科長 1 人、業務承辦 1 人、6 位中心督導）兼辦老人保護之直接接案與後續行政事宜，另有 27.5 位社工師（員）兼辦老人保護之直接接案工作，作為老人保護個案緊急安置之安養護機構 98 年有 31 家、99 年有 39 家，曾協助安置老人保護個案之機構有 8 家，其中有 3 家曾協助安置 2 名以上之個案。考量本研究為深度訪談之焦點團體，參與團體之訪談對象需有充分執行老人保護案件經驗者，因此訪談對象以曾協助安置 2 名以上個案之單位承辦人為主，以達焦點團體之成效（詳見表 3-1、表 3-2）。

表 3-1 原高雄縣、市公部門老人保護工作人力一覽表

原高雄縣、市老人保護工作人力		
單位	人力配置	
原高雄市	家防中心	督導 2 名、社工 10 名
	長青中心	專責社工 4 名
原高雄縣	長青科	社工科長 1 名、業務承辦 1 人、中心督導 6 人、兼辦人力 27.5 人

表 3-2 原高雄縣、市緊急安置安養護機構一覽表

緊急安置安養護機構	98 年	99 年	曾有協助老保安置機構	曾有協助老保安置 2 名以上之機構
原高雄市	30 家	34 家	17 家	10 家
原高雄縣	31 家	39 家	8 家	3 家

本研究依據上述不同性質之參與者共辦理 2 次焦點團體，每次 2-3 小時，借用高雄市政府社會局長青綜合服務中心之會議室進行，利用現有的桌椅安排座位，以每位成員皆能面對面討論而且可以看到主持人的座位為原則，以下為 2 次焦點團體之分類及人數（表 3-3）：

表 3-3 焦點團體參與人員屬性、人數與實施日期

實施日期	參與人員
6/21	1. 原高雄市政府社會局長青綜合服務中心、家庭暴力及性侵害防治中心老人保護業務承辦人及主管，年資 2 年以上者，預定 6 人。 2. 原高雄縣政府社會局老人保護業務承辦人及主管，年資 2 年以上者，預定 6 人。
6/20	由公部門推薦，原高雄縣、市曾協助安置 2 人以上老人保護個案之安養中心、護理之家等單位承辦人員，縣、市預定共 12 名。

三、執行焦點團體訪談

當討論活動進行時，研究者透過錄音記錄、現場筆記蒐集所有的相關資料。因此，在訪談正式開始前須明確告知參與者活動時將進行錄音，其步驟為：1. 討論前之介紹：研究者對自己的研究項目做一個簡短的介紹，包括研究的問題、研究的目的、處理結果的方式、保密的原則及訪談的基本原則。2. 錄音：經說明後採全程錄音，以防止資料遺漏。3. 進行焦點團體訪談：主持人依訪談指引提問，並適時地提出追問，或請參與者分享實際的經驗。4. 結束訪談：訪談結束前，主持人簡要地重述訪談主題，請教參與者是否有補充想說的話，並再次向參與者強調保密的原則。

四、資料整理分析

本研究將焦點團體蒐集之資料依不同場次，整理成訪談逐字稿，做為進一步分析的基礎，並以訪談時所做的筆記、摘要資料來補充逐字稿。把焦點團體訪談轉換成逐字稿後再加以分類，逐句檢視資料內容並進行編碼，完成逐字稿初步概念化過程，以形成類屬，類屬形成面向，並找出主要範疇，最後試圖在反覆的歸納演繹中，呈現本研究所欲探討之主題與內容。

第三節 研究之可信賴度

從事質性研究常被問的問題為研究的信度與效度概念，信效度源自實證主義的傳統，主要在找出社會現象與社會行為的共同法則，對於質性的信效度，Lincoln & Guba (2000) 在建立質性研究的信度及效度時，提出確實性 (credibility)、可轉移性 (transferability)、可靠性 (dependability) 及可確認性 (confirmability) 概念，如同量化研究信效度，以下分別說明之 (高淑清, 2008 ; 潘福來, 2005 ; 蔡美華譯, 2008)。

一、確實性 (credibility) :

類似量化研究的內在效度概念，指所蒐集之資料是否真實反應研究對象的主觀感受及經驗，進而反映出研究所要探討之議題；本研究在訪談過程中取得研究參與者之同意後，將全程錄音並將內容逐字轉述為文字資料，並藉參與式觀察來記錄研究參與者的動作、表情語調，以增加資料的真實性、豐富性及對研究情境的敏感性。研究者藉由訪談大綱的提問，讓參與者充分表達其主觀感受及看法，並由研究團隊參與每個編碼過程並做討論，以同儕檢驗來保持研究過程的真誠，減少個人的偏見，以增加分析結果之確實性。

二、可轉移性 (transferability) :

在質性研究中的可轉移性是指研究結果在相似的情境和因果下，是否可被應用 (Lincoln & Guba, 1999)。本研究以高雄市公、私部門承辦有關老人保護工作之業務

執行者為研究對象，主要是希望能盡量涵蓋較廣範圍的研究參與者和不同屬性之單位人員，而讓研究結果能被轉用，使質性研究的可轉移性大大地提昇。

三、可靠性 (dependability):

意指資料的穩定性，本研究運用三角驗證建立檢視途徑，如資料蒐集、分析與團隊的檢核，以及徵求受訪者同意全程錄音，確保在自然情境下獲得真實性及可信性的第一手資料，並請受過訓練之研究助理完成錄音檔之逐字記錄，研究者再進行檢視書面資料，確認訪談內容轉譯無誤，並完成資料分析，以達資料收集之可靠性。研究者亦運用持續比較分析的原則，反覆思考、不斷重複比較所編碼的概念和類別，同時，為了增加對資料分析過程的一致性，本研究邀請協同分析者，以同儕檢閱的方式，確保研究過程與結果是可接受的。

四、可確認性 (confirmability):

指研究的客觀性、一致性與可靠性，研究發現能符合原始資料的意涵，是客觀、中立的一手資料，且是可稽查的；本研究過程建立於研究對象之脈絡下，而非研究者個人的想像與偏誤，訪談過程中研究者維持中立、不批判的態度，研究者在訪談前先充分說明訪談的過程及內容，在訪談過程中與研究參與者建立足夠信任感，在資料收集的過程中以合理、客觀的陳述與詮釋呈現資料，對於語意不清之參與者意見當場提問及釐清，以求忠於研究參與者原有的本質與想法，以增進研究之可確認性。

本研究參考質性研究對信效度之相關參考文獻，盡可能達成確實性、可轉移性、可靠性及可確認性等要求，以便使研究成果為他人能夠信任。

第四節 研究倫理

「倫理是一種道德科學：此科學所從事之事正是對於人類行為規範進行價值判斷」(Homan, 1991)，因此，從事任何研究工作都必須將研究倫理與科學研究設計及執行一併納入考量。社會科學研究者通常於社會脈絡中進行研究，其中涉及的關係或問題的研究，經常面臨多面向的倫理考量。本研究之倫理考量臚列說明如下：

一、告知與協商

在研究訪談進行之初，透過告知與協商的過程，徵求參與本研究人員參與者「知情同意」後，讓其瞭解本研究計劃、研究歷程、進行方式、資料蒐集方法及行動研究後的結果，以獲得研究對象正式同意參與研究的承諾。簽署「參與研究同意函」之時，並再次與研究對象確認，參與者有權退出研究。

二、尊重隱私與保密

在研究開始之前，研究者將主動向研究參與者允諾保密原則，承諾對方不論在任何情況下都不會暴露研究對象的姓名與身分，所有與研究對象有關的人名、地名都將使用匿名，必要時則會將敏感性資料予以刪除，錄音的部份待將之轉成文字後即銷毀。研究過程均徵詢參與者同意，研究內容除非必要，不可涉及私事。本研究所得訪談資料與研究夥伴研討的資料，均以代號表示之。如果接受訪談者，要求不錄音即尊重其意見。本研究內容避免涉及到個人隱私，訪談時，儘量避免談及個人或他人的隱私問題。

第四章 訪談結果分析

本研究對象分為二部分，包含高雄市公、私部門承辦有關老人保護工作之業務執行者。在公部門人員部分，以原高雄縣、市政府主要承辦老人保護工作之業務承辦人及執行第一線工作之社工為主；在私部門部分，以原高雄縣、市政府老人保護個案緊急安置之安養護機構或護理之家等參與老人保護工作之單位為對象；針對上述對象各舉辦一場焦點團體座談，公部門參與人數共 11 位，私部門參與人數共 13 位。

第一節 私部門焦點團體參與者觀點

本節主要針對私部門參與老人保護之單位為主，以原高雄縣、市政府老人保護個案緊急安置之安養護機構或護理之家等參與老人保護工作之單位，並曾協助處理 2 名以上緊急安置老人保護個案經驗者為對象，共有 13 人參與焦點座談。

一、私部門焦點團體參與者基本資料

本次焦點座談共 13 名參與，其中原高雄縣者有 11 位、高雄市者有 2 位，女性有 9 位，男性 4 位；年齡以 30 歲~45 歲最多，平均年齡 40.6 歲；教育程度以大學最多，有 12 位，僅有 1 位是專科學歷，其中具有社工相關科系背景者有 7 位；在機構中所擔任的職務部分，以主任為最多，共 9 位，其餘為社工員有 3 位，執行秘書 1 位；在社工年資方面，最低 2 年，最高 20 年，其中協助老人保護工作之年資，最低 1 年，最高有 8 年，在協助處理老保個案數最少 2 位，最高達 30 位（見表 4-1）。

表 4-1 私部門焦點團體參與者基本資料

編號	縣市別	職稱	年紀	性別	宗教	教育程度	社工背景	社工年資	老人保護年資	協助老保個案數
B-1	高雄市	社工員	28	女性	道教	大學	社工相關科系	2 年	1 年	2
B-2	高雄市	主任	54	女性	佛教	大學	非社工相關科系	20 年	4 年 6 個月	15
B-3	高雄縣	執行秘書	47	女性	道教	大學	社工相關科系	5 年 11 個月	4 年	11
B-4	高雄市	主任	44	女性	道教	大學	社工相關科系	11 年	8 年	30
B-5	高雄市	社工員	32	女性	佛教	大學	社工相關科系	7 年 1 個月	5 年 9 個月	7
B-6	高雄市	社工組長	34	女性	無	大學	社工相關科系	7 年 9 個月	3 年 2 個月	12
B-7	高雄市	主任	35	男性	無	大學	社工相關科系	12 年	12 年	10
B-8	高雄市	主任	56	女性	佛教	專科	非社工相關科系	5 年	5 年	7

編號	縣市別	職稱	年紀	性別	宗教	教育程度	社工背景	社工年資	老人保護年資	協助老保個案數
B-9	高雄市	主任	48	女性	無	大學	非社工相關科系		6年	10
B-10	高雄市	主任	34	女性	無	大學	非社工相關科系		6年	20
B-11	高雄市	主任	33	男性	道教	大學	社工相關科系	2年3個月	2年3個月	4
B-12	高雄縣	主任	28	男性	無	大學	非社工相關科系	3年6個月	2年8個月	10
B-13	高雄市	主任	55	男性	無	大學	非社工相關科系	10年	2年	25

二、焦點座談內容分析

(一)高雄縣、市合併前，老人保護工作實施模式之狀況與問題為何？又高雄縣、市合併後，老人保護工作之操作方式、服務流程及工作模式等現況。

1. 縣市合併前

參與焦點團的機構代表表示高雄縣老人保護工作實施模式，是由各區社福中心轉介，單一窗口，對他們來說行政作業較簡單，執行上比較沒有問題；而高雄市與高雄縣不同，高雄市老人保護工作實施模式，要面對長青中心、身心障礙福利科、老人福利科、社會救助科等多個窗口，若是個案身分變更，所面對的窗口跟著改變：

(1)高雄縣模式：單一窗口，由社福中心轉介

「…個案是由各個區域的社福中心轉介到機構來做安置，…在機構安置後，會有個主責社工協助後續相關問題，…政府單位，主要是有社福中心的主責的社工在做協調，比如說照護模式或入住費用問題，看是由家屬自己做負擔，或是由政府這邊來做協助支付。…」(B3)

(2)高雄市模式：多個窗口(要面對長青中心、身心障礙福利科、老人福利科、社會救助等單位)

「高雄縣市在合併前是有些差距的，高雄市分為老人、身障兩大區塊，獨居，另外就是醫院轉介，…分這幾個區塊…這些負責人不同，像身障者是由無障礙之家來負責…老人這一段是由長青中心的社工來轉介。…家暴、遺棄、遊民收容所，或醫院社工轉請長青中心轉介、還有獨居老人經過通報由長青中心轉介…以年齡區分65歲以上，不論是否為身障，就算老人，都由長青中心負責轉介機構…超過65歲以上就是老人，不是身障…」(B13)

「…遺棄的……(進入安置)就是跟一般老人照顧一樣，那通常就會幫他申請身心障礙鑑定，65歲老人鑑定，到社會局第二科幫他申請公費，以低收入或是中低收入老人方向…只要是低收入老人，送到二科…」(B13)

(3)合併前的問題

參與焦點團體的機構代表表示高雄市行政流程較繁雜，制度僵化，窗口多、莫衷一

是，有時三科叫他們要去找二科，二科叫他們去找四科，常常讓他們摸不著頭緒；另外當個案身分變更時，如身障者到了65歲就變成老人身份，承辦單位就從二科轉變到三科，若有低收的身份又必須找二科，有時候各科又會互相推諉，常造成民間機構無所適從；另外有些機構代表認為對於核銷資料的申請，高雄縣較有彈性，高雄市較嚴格；此外也有受訪機構代表認為高雄縣市各有優缺點，高雄縣社政體系的連結，於低收或是在緊急安置部分，行政效率很高，而高雄市雖然按步就班，固守法規，雖有保障但影響行政效率：

① 高雄市行政流程較繁雜，制度僵化，窗口多、莫衷一是：

「我現在有一個個案，長青中心通報之後，告家屬遺棄，告輸了…對呀，告輸了，那…我發現說其實有一個問題…這個老人…家屬不願意照顧這個老人，其實之前在高雄縣，社工人員他們用個簽的方式，只要把這個案子是送到法院，然後就用個簽，專案簽呈的方式，他就變低戶，就接受福保，那高雄市比較麻煩，高雄市就是要等到法院判決，現在法院也判決了，可是他還不是福保，家屬也是每天大刺刺在我們這邊晃來晃去，就是不付錢，然後長青中心也是沒有辦法，我覺得…其實老人保護的個案，本來就是 CASE BY CASE，每個 CASE 都有不同的背景跟環境，那如果社工員拘泥於在現行法條下的話，他沒有更大的空間的話，其實他是很無助的，那我們會向他反映，他要向誰反應，他也沒辦法啊！」(B12)

「後續安置費用的問題…沒有辦法，如果他是身障的，你想要長期的安置的話，可能就要轉去四科…就是公費安置…那如果他是可以申請低收入戶的，變低收後就要轉到二科去，…托育養護費應該是指，目前這部份有分三種，就是中低老人是屬於三科的，要跟三科做申請動作，另外是身障科養護安置是四科的業務，那低收的話，就是歸屬到二科…」(B1)

「我曾經找過社會局，他告訴我是屬於二科的，叫我去跟二科談談看，後來我們這個個案就放棄就養，我們放棄之後醫院就對著我們，因為這個個案是我送進去的，所以他的費用還是一直持續的找我們，那我們就說可不可以把這個個案放棄，他每個月還有低收入戶1萬1000多元可以領，可以去支付我給醫院的費用，我們也這麼做了，可是就必須找這個長輩以前的戶籍，他以前郵局存款簿，社會局才可以把錢放到他的郵局存款簿，可是長輩已經不會講話，人也不清楚了，我們也找不到存款簿，那他又不能去開戶，到目前還是一直懸置在這個地方，我們已經去追蹤將近一年，這個費用一直持續都還是機構在付，所以沒有一個很好的解決方法，三科告訴我找我去找二科，二科叫我找長青問問看，最後都沒有辦法解決這個問題…」(B8)

② 核銷資料高雄縣較有彈性，高雄市較嚴格

「…在原來的高雄縣，如果你要申請住院看護補助的話，其實他的資格並沒有那麼嚴格，只要醫院的社工願意出具證明，然後我們備齊資料…大部分…雖然沒辦法撥到1200，但是至少幾百塊他還是會…可以給，但是高雄市這裡，他的病名甚至是診斷證明書上的名稱必須寫的幾乎跟他的標準一模一樣，…字也要一模一樣…差一兩個字，或是不一樣，我們就不能申請了…」(B6)

③ 高雄縣行政效率強，高雄市固守法規，雖有保障但速度慢

「…以前高雄縣，有高雄縣的優點，比如說他社福中心的社工員的…處理事務的方式，以及還有他們…整個社政體系的連結都非常的強項，在送低收或者是在緊急安置的部分，他們整個效率，在行政上面會比高雄市的來的快，…高雄市的的部分就是會照法律走，法律的規範來行走的話，這樣子相對的緊急安置的時間會拖長，但是…比較有法律的保障啦，所以雙方都有不錯的表現，都有可以再學的地方…」(B7)

2. 縣市合併後

有些機構代表認為高雄縣市合併後，高雄縣的流程暫未改變，目前，對口還是社福中心；而大部份的機構代表都認為，針對安置費用高雄市16500元比高雄縣18000元較低；另外有機構代表談到今年7月底收入戶的審查就要歸到區公所，讓他們很擔心：

(1) 行政流程暫未改變

「…高雄市和高雄縣去年合併到現在，所走的模式跟原高雄縣一樣的，在我們區的旗山社福中心會跟我們院裡做接洽，瞭解我們裡面是否有床位，個案的狀況為何等，目前跟原高雄縣的模式是一樣…合併已經半年，因為我們之前對的窗口也是現在的窗口，是社福中心…」(B3)

「…流程沒有差異。…還是社福中心跟我們接洽…。」(B12)

(2) 高雄市的補助較低

「只是費用部分，高雄市的費用比較低。」(B3)

「…主要是費用上的問題，合併沒有太大的影響，但是就是在費用問題，高雄縣會比較多，高雄市滿低的…高雄市是16500，高雄縣是18000…差很多…」(B12)

(3) 低戶審查認定由原來社福中心歸到區公所

「…縣市合併之後…低戶…認定的部分…縣市合併前，縣的方面是社福中心，那今年，上個月，我發現他們一個疑問，已經歸到區公所了，已經在區公所那邊認定…」(B4)

3. 合併後問題

大部分參與焦點團體的機構代表認為高雄縣市合併後，目前感覺一團亂，行政作業流程更為繁瑣，公文往返及安置作業等待期更長，各自為政行政流程未統一，原高雄縣民不能安置高雄市，還需要透過議員開會協調才安置；整個安置行政作業流程都拉長：

(1) 各自為政，行流程未統一

「…我覺得現在還滿亂的…」(B7)

「現在是…很不清楚，因為有很多的跟他們的處理模式不同，處理模式一不同的話，上面就不清楚了，下面我們這些業者，要幫忙做服務的這些單位，無所適從，所以我一直在等，已經等六個多月了，我們也還一直在等，到底我們市府這邊，他是應該是怎麼樣一個模式出來…只是真的是這六個月以來，沒有看到…其實在高雄市、高雄縣，都有各個的優點，可是，都是比較各自為政，…就是說他整個公文的流程，沒有像之前縣府的那麼順遂，…五月份的公文到現在都…還沒有回覆…」(B3)

「對縣市合併之後，我們在1月、2月左右，就已經問了這個問題，因為之前的承諾是無縫接軌、然後福利從優，這個部份…有很大的縫隙，後來問了公部門同仁，…他們就說，這六個月是各自為政，結果又不然，因為，這個6個月已經變化很大了，很多部分，就像我們剛剛安置費用來講，已經有落差，並不是6個月後，才決定說怎麼樣的福利啦…」(B4)

「…縣市合併之後，就是還有一個問題，在2月、3月的時候，還有人在遷戶口，這個機構

在高雄縣，不能安置到高雄市…後來我們有跟議員反應過，然後也承諾了，可以了，反正有講就有下文，沒有講就自動自己去遷戶口吧！…然後後來是議員有開會有通過了，市長也承諾了，可以不用遷戶口了啦…」(B3)

(2) 安置作業等待期變長

「…我們高雄縣以前的對口就是社福單位，那在換高雄市以後，幾乎都沒有了，那我們是比較希望高雄市能夠成立一個社福單位，我們…比較不能理解就是說高雄市的托育養護就是要排隊半年，以前我們高雄縣的，一個月就搞定了…比較不會有銜接安置的問題啦，高雄市就是中間就落差了半年，像我有一個個案原本是，老保個案，安置三個月，剛好卡在合併…然後，送件，就是發現半年，那這中間就有一個落差，跟上面反應，他說沒有辦法，現在的問題就是這樣，就是合併了…請排隊！」(B12)

(二)您在處理老人保護案件過程中與其餘相關單位（如社政、警政、衛政、司法、民間部門等）之配合情形？對於目前現有之老人保護工作流程（模式）所牽涉之各層面，如：法律議題、行政作業流程、專業及實務操作等各面向有何窒礙難行之處？

1. 在處理老人保護案件過程中與其餘相關單位之配合情形

參與焦點團體的機構代表表示在處理老人保護案件過程中，和司法部的接觸大多由社工協助，在他們的經驗中與司法部門的接觸較少；另外，有機構代表認為在與衛政部門的接觸配合上，有健保卡申請作業問題，以及護理之家收費標準未統一的問題；與警政部門配合上，對於失蹤老人的通報問題、與家屬的聯繫態度消極，以至於影響老人個案問題的解決：

(1)與司法部門接觸較少

「遺棄的程序…是社工協助訴訟程序…在程序中就已經是我們的個案…。」(B12)

「要確認家暴遺棄都要由法院裁定…。」(B7)

「我這邊有個個案比較特殊，這是在老人保護法通過之後，他是全國第一個，由高雄縣政府提出訴訟，告孩子遺棄的部分，…後來因為法院判決出來，登上蘋果日報的頭版…發現這個個案怎麼跟我們的個案一樣，那時候才知道社福中心保護的個案到我們機構，但我們機構的工作人員都不知道這個老人縣府正在做遺棄的訴訟…」(B3)

(2)與衛政部門配合情形

①健保卡申請問題

「…這是健保卡的問題就是就醫，但今年遇到很大的問題，一定要入醫院，又沒有健保卡，但不入院又不行，…那真的要使用健保時又無法取得，我是覺得這個作業比較有問題…我們健保卡拿到第3天他就死掉了，可是這個流程我們就這樣週旋了7天左右，才從公家機關拿到健保卡，…」(B2)

②收費標準未統一問題

「(護理之家的收費標準)是兩萬塊以上，就是…現在衛生局，有在統籌是不是定一個收費標準出來，目前各家機構，都有把收費標準送到衛生局，那目前是還沒有下文…」(B10)

(3)與警政部門配合情形：警政部門態度消極

「我有一次…遇到走失的老人，就是有一天颱風天…他被警察送來，我們裡面的…可能主管也不知道這個可能要跟社會局通報，他就直接安置之後再通知我，我就去了，那個警察…就是送來了之後他就不管了，我就通知社會局…鼓山區的長青社工，社工…他很積極的處理，因為就是怕說他晚上生病還是怎樣，一定要有健保卡，他沒有健保卡我們也不知道怎麼處理，我們有跟社會局連絡就是說，他必須要有那個遺失的報案單，我們才有辦法去協助…等於說去申請那個東西，在我的認知，應該是警察要知道的事情，結果後來，我就是一直叫他拿出來給我，他不拿出來，但我去一趟警察局拿的時候，我才知道他沒有弄…那個單子…」(B11)

「…有一個個案…他是在 6 月 8 號進住我們機構的，是長青中心轉介過來的個案，他在 6 月 11 號已經往生了…我們已經從資料調到他的家屬，也通知 110 去尋找他的家屬…沒有人回應我們，…他的大體已經停在殯儀館，沒有人去認領…因為沒有家屬…他就不能火化，這個程序都不能夠進行…其實在警政單位…所有基本資料通通都上網已經在他手上，他沒有很積極的到…戶籍地去找一個人出來…」(B13)

2. 對於目前老人保護工作的流程模式所牽涉的各層面，如法律議題、行政作業流程、專業及實務操作有何窒礙難行之處

參與焦點團體的機構代表表示，對於目前老人保護工作的流程模式所牽涉各層面的窒礙難行之處，有些因費用不足衍生的醫療照顧問題，例如，緊急安置的個案，因不瞭解他的背景及身體的狀況，故收案時常常會衍生如車資、急診、住院、看護費等費用負擔問題，進而影響到醫療照顧品質；也有機構代表認為高雄市老人保護窗口太多，以致行政作業繁瑣，無以為是；另外，老人入住機構後，其監護人的認定或監護人異動也常造成困擾，特別是個案需要就醫或往生時找不到監護人認定；還有令受訪機構特別為難的是衛政與社政不同步、警政與社政不協調等行政部門各自為政所導致機構的困擾；另外，有機構代表表示，面對不負責任家屬，政府單位都要機構來提告，如此所引發的行政訴訟權責問題，都是會造成他們在實務操作上窒礙難行的原因：

(1)因費用問題衍生的醫療照顧問題

「…緊急安置費是當一個老人，我們都不瞭解他的背景…那他進到機構後所衍生的費用其實是琳瑯滿目…這些都包括在一天 550 元費用內，我覺得費用太低了…，而且這也會造成機構後續讓老人接受醫療的意願，這很重要，這整個醫療品質是降低的，我要把他送到教學醫院去，所衍生的費用從車資、急診、住院、看護費、部分負擔到，這部分都不知道要找誰請領，那第一時間就找地區醫院，也很難做到全人的醫療照顧，再加上入住機構之後做全身檢查…很多很多的費用…一天 550 是不夠的。」(B7)

「…當保護案 3 個月結束之後，他進入到機構裡面來，家屬也開完協調會了，就住進來，可是很抱歉第 4 個月家屬就跑光了，不給你錢了，那根據現行作業程序，是屬於三科來管，三科就必須完成所有法律程序，之後，提告、催收、什麼強制執行，整個過程，一個過程大概一年，完畢以後，才變成低收入戶，那在這過程中間，就…就沒人去理他…」(B13)

(2)窗口太多以致行政作業繁瑣

「後續安置費用的問題…沒有辦法，如果他是身障的，你想要長期的安置的話，可能就要轉去四科…就是公費安置…。那如果他是可以申請低收入戶的，變低收就要轉到二科去…目前這

部份有分三種，就是中低老人是屬於三科的，要跟三科做申請動作，另外是身障科養護安置是四科的業務，那低收的話，就是歸屬到二科…」(B1)

「…我曾經找過社會局，他告訴我是屬於二科的，叫我去跟二科談談看，後來我們這個個案就放棄就養，我們放棄之後醫院就對著我們，因為這個個案是我送進去的，所以他的費用還是一直持續的找我們，那我們就說可不可以把這個個案放棄，他每個月還有低收入戶一萬一千多元可以領，可以去支付我給醫院的費用，我們也這麼做了，可是就必須找這個長輩以前的戶籍，他以前郵局存款簿，社會局才可以把錢放到他的郵局存款簿，可是長輩已經不會講話，人也不清楚了，我們也找不到存款簿，那他又不能去開戶，到目前還是一直懸置在這個地方，我們已經去追蹤將近一年，這個費用一直持續都還是機構在付，所以沒有一個很好的解決方法，三科告訴我找我去找二科，二科叫我找長青問問看，最後都沒有辦法解決這個問題…」(B8)

(3) 監護人認定及異動所引發的問題

「…在緊急安置費用方面…我們接這個案的時候都準備自行吸收…，最大的困難，就是說，萬一這個個案…一旦他的醫療需求，比如說他跌倒，他需要看醫生開刀，他的監護人，這個監護人是我們社工還是…機關的首長，還是說我們機構的負責人，…他緊急安置了，家人可能不理他…」(B4)

「…他以前送過來有監護是社工、村里幹事，但是這個里長他已經不做了，現在已經不關我的事了，社工也換人了，那麼多年，他住在我們機構已經6、7年了，這種問題，我想大家都有碰過。」(B8)

「…這個個案是這樣，他是從監獄來的，當時要入住…簽約的時候，他的家屬不在怎麼辦？然後長青的社工講說，不然由他來代簽，我說這樣好危險嘍，他說沒關係啦，因為他是在監獄服刑的時候中風，表面上不會有什麼非常大的障礙，原本他是說安置一個月，可是第一個月以後，他說他想要繼續安置，我說你的合約是你社工，我覺得很擔心，因為這個合法性我覺得很質疑啦，萬一沒有生病就沒問題，如果生病或者是碰到他死亡的問題，那可能這個問題就很大，…比如說他要埋葬或者是…有相關的事宜，那代表人又是誰

(4) 行政部門各自為政所導致機構的困擾

① 衛政與社政不同步

「…如果你要申請住院看護補助的話…高雄市這裡，他的病名甚至是診斷證明書上的名稱必須寫的幾乎跟他的標準一模一樣…可能長輩真的是以這個病名去住院，…我們當然會去跟醫生那邊請他幫忙…醫生就會說，我專業還是你專業，這個開診斷證明書，我有我的專業，為什麼我要聽你的…可是差一兩個字，或是不一樣，我們就不能申請了，我就會有這個為難的地方，…醫生有可能會給我們的住民點名作記號，或是給我們這個機構點名做記號…這就是我現在困難的地方…我們去跟社會局那邊協商，說不行…你要去跟醫師講，那我們可以怎麼講，跟他們的社工說嗎…請社工協助嗎…他們醫院的社工去出馬，醫師可能…比較大的機會願意寫，但是，大部分而言，醫師還是有他們的專業存在，他們的專業不容許其他人的干涉…有時候就變成我們去跟醫師，盧那麼久…到後來還是沒辦法申請到，那個耗費的人力…有時候我就會這樣想啦，不如我們可能送到地區醫院，或者我們就乾脆自己吸收…」(B6)

② 警政與社政不協調

「我有曾經碰到一個個案…就是會離開機構，去外面流浪一段時間才會回來…他外面發生的狀況，那其實我們有到警政單位去備案說個案有這種情形，可是，麻煩的就是說，警政認為說，我們沒有權利去…備案這件事情，必須要家屬出面，可是家屬卻…置之不理…，其實也是蠻困擾…，那剛好那天也是禮拜六，他說…要社會局發文出來我們才能夠受理，我覺得這個當中，禮拜六、禮拜天的過程當中，我們就要承擔這兩天可能他在外面發生的狀況，這一點可能就是我們比較困擾的地方，…警察就是直接跟我們講說，走失24小時大家都知道嘛，但問題是，他

一定要家屬，我說可是他是住在我們機構，那由我們機構下去做通報這個動作不行嗎？他說沒有辦法就是一定要有家屬…」(B9)

(5)對於不負責任家屬所引發的行政訴訟權責問題

「我們之前其實遇到一個個案，他是從長青轉介到我們這邊…長青中心是有付我們2個月的費用，但是到第3個月的時候，因為有找到家屬…所以長青說第3個月他不願意支付我們中心費用，但是家屬也不願意，…他給我們的回應就是要我們直接去告家屬遺棄，但問題是說叫我們去告家屬遺棄…我們要訴諸司法的時候…那麼相對的那個費用要由誰去支付…個案還是住在我們中心，但是，第3個月的時候，就是訴訟的話，那費用的部份…長青這邊…也不願意支付，那個費用其實還蠻龐大的，也不可能由我們中心做支付，像遇到這樣的狀況的話，我們有什麼方法…請求協助…」(B1)

「…這個個案是這樣，他是從監獄來的，當時要入住…原本他是說安置一個月，可是第一個月以後，他說他想要繼續安置…他說他當時是找不到家屬的，可是在第二個月結束的時候，他說他已經找到了，是不是我們可以告個案家屬…因為第一個是偵查庭嘛，第二個叫巡視庭嘛！這個基本的費用就10萬，我才拿你3萬3，那我不願意接受這個個案，所以我覺得說，像合約的這個合法性…長青這邊的執行度…因為這是一個緊急安置的個案…我們就…結案，我不願意接受這樣的個案…」(B2)

(三)對於縣市合併後老人保護工作之操作方式、服務流程及工作模式等各面向有何期待與建議？

參與焦點團體機構代表對於縣市合併後老人保護工作的操作方式、服務流程及工作模式等各面向所提出的建議與期待分別為：1. 就組織架構與服務輸送模式的建議；2. 就老人保護經費層面的建議；3. 就專業人力及教育訓練層面的建議；4. 就機構評鑑層面的建議；5. 就公私部門合作層面的期待；6. 對衛生福利部成立後的期待。

1. 就組織架構與服務輸送模式的建議

所有參與焦點團體的機構代表幾乎都建議要設置老人保護單一窗口，甚至於設置老人保護服務獨立單位，可以整合各項資源，並主動關心個案，或是建立緊急處遇機制，讓受委託機構可以很快的協助個案安置及提供符合個案需求的資源。另外，也有機構代表建議警政窗口及作業流程需統一，縮短走失老人通報時程，由24小時縮短為6小時內，以避免走失老人延誤服藥以致於身體甚至生命受到危害。

(1) 設置老人保護服務單一窗口

「…就是說單一窗口…之前高雄縣的部份…就是直接找社福中心，社福中心那邊，會直接去跟上面相關職責部分去做協調連結…現在在高雄市的部分…就是說，會推來推去…我現在還不很清楚一科、二科、三科在做什麼啦…我們的接觸是真的不多，我們也不了解，這樣的一個狀況到底要找誰，那我現在有一個建議就是說…在縣市合併之後，不是把這個問題丟給機構，這個問題應該是縣市政府，你既然都變成一個大高雄市政府了…就應該要有個統合出來…整個大高雄市的團隊…應該先把它整理一個思緒出來，我們到底要怎麼做，不然…我們討論的再多，…也不曉得…該怎麼辦…」(B3)

「…感覺上就是說社會局把低收入戶或是這種緊急安置之後…後續工作都是你們機構

的…，雖然我們機構照顧，有問題的時候，能夠讓我們有一個單一的窗口…像我們碰到這個個案，他是屬於社會局第三科的病人，他會叫我們說他是屬於二科的，阿你去找長青中心，我是希望說這個能夠幫我們合而為一，並且明瞭的告訴業者以後我們應該去找誰，不然，我們會很徬徨，而且這個處置過程當中，我花了很多的時間…就像我剛才說的個案，阿到目前為止，我還是沒辦法解決他的問題，還是一直存在那個地方…」(B8)

「…也許可以有一個窗口…就是在老人保護方面…遇到特殊個案的時候，是不是有一個聯繫的窗口…商量說是不是有什麼其他的方法…我們可以去…因為特殊個案的關係，另外就是緊急的補助…由這個窗口可以直接去做面對，就不會說一下要找一科，一下又叫我找二科…」(B1)

「…我們是不是建立一個機構，就針對老人報護個案，我們設一個窗口，可以透過來，由政府、由社會局，直接，卡，就出門了，其餘法律的部分都是由市政府來，那他針對的個案只限於保護個案，這樣的話…我們接受委託的機構，就可以省去很多…沒有自找麻煩來了嘛，當初你不收就沒事了嘛，甚至說，社會局能夠協助我們，針對保護個案，只要一有萬一，第四月不付錢了，馬上…這個有關法律程序就開始進行了…」(B13)

(2) 設置獨立的老人保護服務單位

「…我覺得這種保護這種問題，已經牽扯到很多層面…其實，公部門基層單位可以獨立處理的，我覺得說如果可以的話就是不止單一窗口，最好一個獨立單位，他是能跨各科的…他等於比較可以講說整合一些資源，像各科他們就是處理他們的業務，可能對其他需要整合的東西不知道，…我們都要聯繫很多單位才有辦法去處理老人的問題，…就是這個單位…對於老人照顧上會有幫助，…像家暴，他從長青中心都有轉介單位，但是為什麼…為什麼還要轉介，我覺得是事後的那些東西，…他也許已到我們機構了，可是我們基層機構覺得說好像都是有問題去找他們才會理，要不然他們平常…也不會理我們，我覺得像這個單位應該是要主動，平常也要去關心他的這些個案…」(B11)

(3) 建立老人保護緊急處遇機制

「我有一個個案…他是在 6 月 8 號進住我們機構，是這邊長青中心轉介過來的個案，他在 11 號，6 月 11 號已經往生了，那麼，因為她現在有家屬，我們已經從資料調到他的家屬，也在通知 110 去尋找他的家屬，那…那現在所擔憂的事情就是說，現在沒有人回應我們，現在沒辦法回應，就是到現在他的大體已經停在殯儀館，沒有人去認領…那是不是我們有一個機制，就是遇到這種案例的時候，由誰來強制他的四個家屬裡面，其中一個就去認，他其實就來簽個名就 OK 了，所有的慈善單位都幫她找好了，唯獨你必須有家屬要去簽名就 OK 了…需要建立一個機制…」(B13)

「…高雄市的部份就是會照法律走…這樣子相對的緊急安置的時間會拖長，…但是，就緊急安置，老人保護、緊急安置這部分…是不是可以跳脫這個界限…」(B7)

(4) 警政窗口及作業流程需統一

「…因為我住在前鎮區，我們老人常常會走失，走丟，有跟他講過，可能是地區性的問題，所以，我們要跟警政單位他的…上級，給他告知這種事，如果他住在機構的話，我們機構負責人，或是有立案證書，他管區都認得我們嘛…不同派出所會有不同的做法，就是說希望他統一作法…」(B13)

(5) 縮短通報時程

「…走失老人，他們通常都會有帶一些疾病，24 小時之後再通報…在時限上面，我們面臨的風險是比較長的，是不是縮短在 24 小時內做通報…在 24 小時之內找到的機會，跟在 24 小時之後…找到這個老人的機會，以及他後續，他會演變成什麼結果，其實，是有差的…我覺得他一離開機構在六個小時之內找到的機會，其實對老人來說是最健康，最沒有安全的疑慮的，那

如果超過這在六個小時之後…越晚他進食或者是他有一些慢性疾病，沒有按時服藥，或者是車禍、意外就會發生，之後後續要處理，真的非常困難…」(B7)

2. 就老人保護經費層面的建議

參與焦點團體受訪的機構代表提出需調整老人保護安置費用；緊急安置費用應獨立專款專用；加強入住評估並依失能狀況調整費用，依失能程度給付補助；規定宜彈性運用以降低看護費用，節省公帑；社政應與衛政單位協調免除老人醫療鑑定書費用；另外，若遇到老人保護相關的行政訴訟問題，期待政府部門提供免費的法律服務或補助法律諮詢費用等建議。

(1) 調整老人保護安置費用

「…我覺得我可能從一個大方向思考，不管是對長青中心或是對機構來講…在老人保護經費編制的那個預算可能是要有一些調整，因為，基本上社工…轉介…這個個案他有需要做安置的動作的時候…沒有這樣的經費可以支援他的話，基本上…有很多機構都說滿床就不收，造成社工在工作上很大的困擾，像在高雄市來講，是以法條來講…不管是低收還是要其他的說你要去走司法途徑，都需要一段很長的時間，那這段時間，如果你沒有安置費用的話…社工沒辦法跟去機構談說要安置多久，那或是機構不收的時候，對個案來講…他又要轉機構，要去重新適應那個環境…對三方面來講都不是很好的…所以就是希望說，在預算編列的部分是不是應該依照現在…老人人口的比例，然後再去提高，對機構來講，也有一個安置費用的保障，那社工在安置個案的話，也比較容易找到安置的機構…」(B5)

(2) 緊急安置費用應獨立專款專用

「…老人保護的工作，經費的名目是緊急安置費，不管他的身分別為何，這個費用應該是獨立出來，應該有固定的名目來支付這些短暫期間內處理老人的所有費用才對，而不是把剩下來的，或者是個人的福利別再灌進去，這樣名目會不符合…醫療費與看護費應該也可以由緊急安置費支付，但緊急安置費是否可以達到足以支付這些費用的額度，這才是最重要的。」(B7)

(3) 加強入住評估，並依失能狀況調整費用給付

「…我還是覺得，針對老人保護的部分，我覺得剛開始就是要有一個完善的評估，那適合在什麼機構比較重要，就是安置在什麼機構，那之後去調整…就是去調整他的費用，我覺得是比較…依他的身體狀況怎麼樣去評估、然後去調整，這樣子，也不會說讓接的機構，接了個燙手山芋這樣子…」(B10)

「…如果以失能的情況來區分…可以補助的，我覺得這個滿重要的，因為…你的補助越少，其實對個案的照顧上…還是會有一些落差，這也是實話啦，這個部分是不是以失能的狀況來請這個費用？」(B9)

(4) 規定宜彈性，降低看護費用以節省公帑

「…你到醫院去…看護費一天是 2000 塊，24 小時 2000 塊，那是一對一的，其實…在有些地區醫院…一對多的時候可以降價，他可以 600 塊一天，但是…社會局規定，你只要有一對一的看護證明，你才可以請到 1200 塊錢，或者是 800 塊錢中低收入戶，但是我們再思考一下，如果你送到醫院去，醫院也給你證明我就是一對多，所以呢！我只收 600 塊，那…給 600 塊就好了嘛，你不要給到 1200…政府也省錢，我們機構也解決了問題，那入院這段時間你也不要發給我錢嘛，對不對，我們誠實報告這樣的事情，這樣，大家把這個…這個共識建立好了以後，所有問題就解決了…」(B13)

(5) 與衛政單位協調免除鑑定書費用

「…我們常常會有的是低收入戶或中低收入戶，需要得到輔具，那輔具的申請要到醫院去開鑑定書…費用都非常高，至少 500 到 1000，那是不是說我們社政單位的跟我們市政府的衛生單位，跟他講說，這一類的低收入戶，或者是說安置戶我們拿出合約書來可以免費，因為這屬於行政費用在市政府管轄範圍之內，我們是希望說…那這個錢是不是就 FREE 掉，希望衛政單位可以給我們這個機會…」(B13)

(6) 提供免費的法律服務或補助法律諮詢費用

「…我們這個經費上，政府提供的也是非常的不足，那我是比較建議說是給機構便民的部分，我們覺得像說勞工阿，政府有提供志工律師的部分，在我們緊急安置的部分，我覺得應該是常常會出現一些司法法律問題，要是政府在這部份能夠提供便民的部分，有提供志工律師阿，還是說免費的法律諮詢，部分經費的協助，讓我們機構在處理這些業務上能夠順遂…」(B5)

3. 就專業人力及教育訓練層面的建議

參與焦點團體的機構代表認為應賦予社工人員相當職權，因其比較專業可提供完善服務與評估；減少社工異動以提供老人完整全程的服務；警政單位需配備有社工背景人員，積極處理老人保護個案；另外，整合辦理老人保護相關單位及人員，如社工、機構主管、警政、衛政等，辦理教育訓練、座談會、分享交流彼此經驗：

(1) 賦予社工人員相當職權

「…針對我們現在安置機構的一些困難方面，就是說希望…社福機構的社工人員的權限可以放大一些、擴大一些，因為每一個個案，都有一位個管師，那這個個管人員可以做服務，一直服務，結案後還是要繼續追蹤，追蹤的年限看他多久，然後他安置在我們這裡的時候，這個監護人也很重要，因為無主、被遺養、遊民，沒有監護…，那這個監護人員是社工人員，還是要回到市長、局長…」(B4)

「就是說縣市合併之後，社福中心的權限…因為到了區公所他們的認定跟社工他們，從各方面的觀點來評估，所以說社工他看的範圍比較廣，家庭環境家庭背景，還有他目前個人的狀況，現在身心障礙他們有一套的評鑑標準，ICF，他就從他的家庭環境背景下去評估，那如果把這個權限再分配到區公所，他們沒有主責社工，他們的認定一定是有問題，所以，這個問題我是覺得很重要…我發現這個問題很大，因為社福中心…社工人員他們真的很盡心盡力的在做評估，有些特殊個案，就是邊緣人，他沒有辦法達到低收入戶的標準，現在把這個權限…撥給區公所，社工…也很為難…」(B4)

(2) 減少社工異動以提供老人保護完整服務

「…如果從頭到尾都是同一個社工，社會局與機構都是同一個社工，這樣對長輩整個狀況都很瞭解，還比較 ok，兩者可以去溝通，比較擔心的是社工員的異動，那交接或許當初會覺得沒問題而沒交接這個部份，那也找不到前一個社工瞭解狀況，那個落差很大。」(B6)

(3) 警政單位需配備有社工背景人員

「我覺得是說在每個單位裡，是不是要有一個或兩個受過社工背景的警政單位，因為…很多事情，我們只要積極一點處理的話，可能很多事情就很快解決了…」(B11)

(4) 辦理老人保護相關人員教育訓練

「…還有對於我們這些基層社工呀，主任呀做一些在職教育的訓練，…甚至跟剛剛講的那個警政單位、衛生單位，他們那些都要請他們來一起受訓，整合各科的那些都要…我覺得都要這樣，對於我們體系來講會比較好，要不然每次各自講各自的，這種問題還是會存在…我就是希望說…偶而也開一下，類似這種座談會，或是在職教育，讓我們每個人了解說，不管是主任或是社工都瞭解說一些緊急安置的處理流程，或是怎麼報案，分享彼此經驗，我覺得這樣是很好的…」(B11)

「…把…整個團隊…再做一下在職教育，讓裡面原先是屬於高雄縣的…之後接到這樣的個案，他到底要怎麼來做處理…」(B3)

4. 就機構評鑑層面的建議

有些受訪機構代表認為就機構評鑑層面，希望能統一並簡化老人機構評鑑等級和作業方式，安養護機構與護理之家評鑑等級都一致採取合格與否即可，評鑑時可以簽約公文取代合約書，社工也不用承擔簽約的風險：

「第二個問題就是說我們現在…我們現在所開放的就是說，通通開放甲等單位，護理之家也…不開放，很多問題的產生，那我們會思考到說，甲等單位跟乙等單位有什麼差別，他…似乎沒有差別，因為都是政府立案的，那我們在幹什麼，我沒有床位怎麼辦？變成說我們在懲罰這些人，懲罰我們的市民…對不對，我們只把東西交給甲等單位，那乙等單位都沒有，那乙等單位能不能開呢？沒有道理，我們在懲罰他，不是在幫助他，我們的思考應該是這樣思考，我們將來把評鑑制度整個改變掉，合格跟不合格，跟護理之家一樣，你合格就開業，不合格關門，這樣就一了百了嘛，就像醫院評鑑一樣，現在醫院評鑑很簡單，合格你就營業，不合格你就關門，…這樣子的話，我們可以解決了所有的問題…沒有很多門檻…怪怪的門檻出來，行政單位統一元文化，這是我的建議…」(B13)

「…社工其實是沒有立場去幫個案做簽約動作的，有時候只是為了說配合機構，那這樣其實對轉介的社工來講，他們承擔相當大的風險，…但為什麼要簽約的問題…是在於說評鑑的時候，就是要求每個個案都要有一個合法的合約嘛，契約書這個部分，…基本上會接受老人保護個案，或者是公費安置的個案，或是一些街友的個案…社會局都會每年一簽或是三年一簽，跟機構做簽約的動作，…如果是說這是老人保護的個案，我們通常都會影印一份…，就是和社會局簽約的那一份公文，放在那個個案…就是取代他的合約書，…這樣對機構在未來評鑑上不會有問題，那轉介的社工也不用承擔簽約的風險…」(B5)

5. 就公私部門合作層面的期待

參與焦點團體的機構代表都肯定公私部門的合作模式，但機構也有其限制，期待公部門能給私部門多一點的支持，而非讓機構承擔所有責任，彼此的合作也可以更積極；而緊急安置的合約訂定上，宜加強敘明並釐清公私部門權責；另外，有機構代表期待建立老人保護 e 化平台，以強化公私部門的溝通；也有機構代表希望公部門能兌現首長無縫接軌、福利從優的競選承諾：

(1) 肯定公私部門攜手合作

「…我覺得公私部門的配合是滿重要的，就是持續的照顧吧…」(B6)

「…應該是社政方面介入…希望說政府的介入可以說讓這個老人的照顧會比較完善些…」
(B3)

(2) 期待公部門多給予私部門支持

「…我就是希望說…公部門跟私部門合作，我們希望可以彼此積極合作，而不是都把壓力壓在私部門的身上，這樣，我們機構經營者壓力是蠻大的…」(B11)

「…我比較期待是，不是我們接受這個保護個案之後，全部都變成是我們的責任…我們的困難提出來，不管是到三科，到二科，老人福利科、社會救助科，或是到我們長青這邊，我們希望給一些資源…教我們怎麼做，可能我們有我們習慣的處理方式，但這個個案也許我們習慣的處理方式是不太適合的，那有沒有其他的訊息或是資源可以進來，讓我們可以努力或是為這個長輩多做什麼，而不是，給你們就是你們的，你們就是要負責…我們機構從頭包到尾這樣子…畢竟機構還是有一些限制在…」(B6)

(3) 合約上宜加強敘明，釐清公私部門權責

「…在緊急安置裡面的合約裡面，可能要加強一下說，我們可以決定哪些事情…在簽署方面，就是說他有需要開刀有需要醫療需求，在醫院方面我們可以做到什麼樣的程度，我們可以去幫他簽署什麼樣的…可以有合法的一些證明方面給醫院，讓他的醫療可以持續這樣照顧…」
(B4)

(4) 期待建立老人保護 e 化平台，以強化公私部門溝通

「我有兩項建議，第一項就是說…是不是有個…E 化的平台，就像我們市政府一樣有個平台，那我們把曾經發生過的問題都上網，或是需要的表格通通都在我們這個…老人保護…平台上，點上去看，大家的經驗累積出來，我們需要什麼…打上去以後有一個專門的…譬如說老人中心啦，或者是…長青中心，幫我們來統一解答，然後需要的就像…高雄縣一樣，他就直接幫你連結了，我記得…我上黃老師課的時候…黃老師講說在英國，當你發生問題的時候，突然間社工就來了…你要什麼東西通通幫你解決了…事情就解決了…我們會不會有這個機會，未來朝這個方向走，最起碼我們先做一個平台，把過去有的經驗法令什麼東西都放在上面，表格通通放在上面，然後我們有…就趕快上去寫一寫，寫一寫就去作，我們實在不懂的，我們把他放上去，然後由這邊統一來解答，到了未來有社工到我們家裡來，我們更歡迎…」(B13)

(5) 期待公部門兌現首長競選承諾-福利從優

「…縣市合併之後，我們在一月、二月左右，就已經問了這個問題，因為之前的承諾是無縫接軌、然後福利從優，這個部份…有很大的縫隙…希望說這個承諾，在選舉前的承諾，是不是可以福利從優，這是我的建議。」(B4)

6. 其他-衛生福利部成立後的擔憂與期待

有機構代表擔憂衛生福利部成立後一切的模式、流程皆要重來，希望警政、衛政、司法，有更多努力的空間，讓老人保護的工作有一個可期待的未來：

「…我會考慮到明年衛生福利部成立之後，到底會怎麼作，也許我們今年有一個不錯的流程，但是明年衛生福利部成立之後，我們是不是要再…重新的來建構…不管我們討論的多詳細或是多大的理想，有可能明年就全部都被打散，再來一次，但是就以這半年來說，其實，我覺得大家都有進步，大家的觀念也越來越成熟…警政、衛政、司法，還比我們有更多努力的空間，但至少…我覺得還滿美好的期待的未來…」(B6)

第二節 公部門焦點團體參與者觀點

本節主要針對公部門參與老人保護之單位為主，以原高雄縣、市政府主要承辦老人保護工作之業務承辦人及執行第一線工作之社工、年資達 2 年以上者為主，在原高雄市部分由高雄市政府社會局長青綜合服務中心、家庭暴力及性侵害防治中心老人保護業務承辦人及主管，年資 2 年以上之人員參與，高雄縣部分則是以高雄縣社會局老人保護業務承辦人及主管為主，共有 11 人參與焦點座談。

一、公部門焦點團體參與者基本資料

本次焦點座談共 11 名參與，其中原高雄縣者有 4 位、高雄市者有 7 位，女性有 10 位，僅有 1 位男性；年齡以 30 歲~45 歲最多，平均年齡 40.6 歲；教育程度大學者有 8 位，研究所學歷以上者有 3 位，其中僅有一位不是社工相關科系畢業；在機構中所擔任的職務部分，在社工年資方面，最低 1 年 8 個月，最高 20 年以上，其中協助老人保護工作之年資，最低 1 年，最高有 12 年，在主要工作性質方面，多為從事直接服務者（見表 4-2）。

表 4-2 公部門焦點團體參與者基本資料

編號	縣市別	單位	職稱	年紀	性別	教育程度	社工背景	社工年資	老人保護年資	工作性質	協助老保個案數
A-1	高雄市	長青中心	課長	46	女性	大學	社工相關科系	20 年	8 年 6 個月	間接或行政協助	50
A-2	高雄市	長青中心	社工員	42	女性	大學	社工相關科系	17 年 11 個月	1 年 1 個月	直接服務	51
A-3	高雄市	長青中心	社工員	41	女性	大學	非社工相關科系	11 年	5 年 3 個月	綜合性服務	30
A-4	高雄市	家防中心	社工員	29	男性	研究所以上	社工相關科系	2 年 2 個月	2 年 2 個月	直接服務	30
A-5	高雄市	家防中心	社工員	31	女性	大學	社工相關科系	6 年 2 個月	2 年 3 個月	直接服務	
A-6	高雄市	家防中心	社工員	29	女性	研究所以上	社工相關科系	1 年 8 個月	1 年 8 個月	直接服務	20
A-7	高雄市	家防中心	社工員	50	女性	大學	社工相關科系	10 年 1 個月	3 年 1 個月	直接服務	
A-8	高雄縣	大寮社福中心	社工員	29	女性	大學	社工相關科系	4 年	4 年	直接服務	
A-9	高雄縣	鳳山社福中心	社工員	35	女性	大學	社工相關科系	12 年	12 年	直接服務	

編號	縣市別	單位	職稱	年紀	性別	教育程度	社工背景	社工年資	老人保護年資	工作性質	協助老保個案數
A-10	高雄縣	岡山社福中心	社工員	28	女性	大學	社工相關科系	4年2個月	4年2個月	直接服務	20
A-11	高雄縣	社會處長青科	科長	39	女性	研究所以上	社工相關科系	15年2個月	2個月	間接行政協助	

二、公部門參與焦點座談者觀點分析

(一) 高雄縣、市合併前，老人保護工作實施模式之狀況與問題為何？又高雄縣、市合併後，老人保護工作之操作方式、服務流程及工作模式等現況。

1. 高雄市部分

(1) 模式：依保護工作內容屬性分工，多元窗口，以人口群劃分，分別由長青中心及家防中心負責

原高雄市老人保護工作實施模式部分，主要是由長青中心及家防中心負責，以人口群劃分，長青中心負責遭受遺棄與疏忽的老人，家防中心則負責暴力及受虐個案，並依保護工作內容屬性分工，屬於多元窗口服務：

①長青中心負責遺棄與疏忽老人，但必須依個案身份別轉到不同單位核銷經費

「我本身做過兒童保護，比較久，也做過成保跟老保。那高雄市的做法因為高雄市比較是以人口的族群是劃分，老人歸老人，兒少歸兒少，高雄縣就是一個中心，所有類別包括社會救助都在裡面。」(A-7)

「我們這邊的個案如果有安置到機構，第一個月就是用我們中心的緊急安置費，因為我們中心的緊急安置費，很少，一個個案通常都幾千一個月，這一個月機構核銷就是來找我們這邊，可是如果是個案的問題不管他後續已經送到低收入戶，或者是身障什麼，如果是個案本身的問題還是找我們，只是說他到最後運用經費不同單位核銷，譬如說這個個案已經轉到中低，老人福利科那邊，他後續有一部分有一部分錢從三科不足的部分就依個案，每個個案不同，有的是找家屬付，有的是我們捐款來付，各種不同的方式，所以就機構來講可能有那種一半從這拿一半從那拿，另外，如果說轉到救助科，低收入戶，他又變成是找救助科申請，轉身障科，又是找身障科申請，就是他在經費核銷的部分，確實是要面對不同的單位，…」(A-3)

②家防中心負責暴力及受虐個案

「我們家暴中心服務模式，以前我有接到一些老保案件，我們有專線是收到都是一些老人受虐的個案處理的部分，到去年的時候，我們有個委外小草協會在做老人保護部分，我們的服務輸送模式基本上，我以我做老保那塊，我接到案子一定先跟老人聯絡，然後一定會去做家防的部分，針對老人他有什麼問題，提供什麼服務給他，會有經費什麼都是這樣跑」(A-5)

「就我們在專線 PASS 案子的一個原則，我們現在又有整合的方案，所以跟民間單位合作的方案，所以就需考量民間單位的屬性跟他的內容，可能只接老保跟精神病患為主。如果說像這樣類型，這個精障可能在併老保可能在併兒童或併婦女，說不定手足之間都有關係暴力的話，

那通通都放回到成保組，兒少保的部分就是處理單一，也許剛通報」(A-6)

「我們成保組的同仁也會碰到這個個案發展到最後有婦併兒、兒併性侵的個案，有變成個案的發展，複雜的情況，單純就個案的通報，純粹家庭暴力歸我們，包含老人」(A-6)

(2) 優點：分工精細，提供專業服務

其優點為分工精細，可依不同服務對象屬性分工，提供專業服務，也有助於累積社工特定服務對象的實務經驗：

「…我覺得說高雄市模式就像我先前講的，講好聽優點分工很精細很專業，老人兒童什麼，老人又分疏忽遺棄，家暴分很細就會有不同單位在處理，不同預算在執行…原則上我們分得很清楚，在保護性業務上，只要你是被打家暴，不管你是老人兒童全部到家暴中心。然後到家暴中心我們又去分組，分組如果說個案的問題是很單純，老保就老保兒少就兒少，暴力就暴力，疏忽就疏忽。當然我們這樣分工很能夠貼近很能夠協助，因為思維不需要轉來轉去，…」(A-7)

(3) 困難

有多位公部門社工表示，分工過於精細，就需要不斷的行政協調，而其行政流程又過於繁複、各單位間彼此的經費運用困難，對於配合的安置單位而言也會造成向多個對口申請經費的狀況；加上單位間的權責不明，對於彼此業務及既有資源並不熟悉，致使橫向資源連結有困難，讓社工在協助老保個案過程中必須處理過多的行政流程及花很多的時間協調。此外，也有家防中心社工提到，負責兒少保與成保的社工案量懸殊，社工的個案量負荷大，特別成保組範圍很廣，在面對不同案主時的角色轉換大，以致社工會有一些混淆：

① 分工太細，需要不斷的行政協調

「他的困難點是分得太細，就像長青講的，像安置費，長青這邊有些安置費，可能那邊也有安置費，家暴中心也有安置費，你會有不同的名目，你要使用要依照不同的規定。就沒有辦法像高雄縣，就是整個所有的可以在一起去運用，我們在運用上就得不斷的跟其他科室談，去協調或怎樣，這是一點。」(A-7)

② 分工太細，行政流程繁複、經費運用困難

「必須要思考源頭是用什麼身分進來，要記住…困擾就是說專簽列冊，承辦人就把它列冊3個月，3個月後就重新來申請一次，他看我們有什麼作為，我想我們還能有什麼作為，我們都強制，那就再強制一次，比如說8月列冊到年底，之後他要看我們個管員的作為，才能決定要不要給他列冊，我到底要怎麼做我不曉得，我們都已經強制也強制了可以做也就做了，那就再做一次阿，再剝他一次皮，還蠻困擾…身心障礙科就是他的補助都是不一樣的，多少%，有的就可以全額補助」(A-1)

「…老福科有運用公彩的一筆試辦計畫的補助，如果是中低收的話，有補助1萬塊，我們還要再去籌餘額，這個1萬塊，業務課也告訴我們說現在目前預算，現在的案子是不夠，所以我們不要再去簽他的錢，因為他後面還有很多老人在排隊要進這個補助，所以就是說我自己有什麼錢就用什麼錢，不要再把個案會他們，…他們也不會做啦，所以我們上次內部會議也說希望救助科，跟身心障礙科，讓我們可以插隊排到最前面去，先幫我們列冊，給我們」(A-1)

「就是老人是安置在我們社會局仁愛之家，這樣個案安置後續，其實還是在我們個管身上，不管他安置多久，而且加上我們遇到一個困難，因為仁愛之家都希望家屬出面去簽約，其實他就是跟家屬關係不好，或者是說跟子女早年都沒有在聯絡，也沒在...我們還要去找出他的家屬，還簽這個約其實非常困難」(A-2)

「我們這邊的個案如果有安置到機構，第一個月就是用我們中心的緊急安置費，因為我們中心的緊急安置費，很少，一個個案通常都幾千一個月，這一個月機構核銷就是來找我們這邊，可是如果是個案的問題不管他後續已經送到低收入戶，或者是身障什麼，如果是個案本身的問題還是找我們，只是說他到最後運用經費不同單位核銷，譬如說這個個案已經轉到中低，老人福利科那邊，他後續有一部分有一部分錢從三科不足的部分就依個案，每個個案不同，有的是找家屬付，有的是我們捐款來付，各種不同的方式，所以就機構來講可能有那種一半從這拿一半從那拿，另外如果說轉到救助科，低收入戶，他又變成是找救助科申請，轉身障科，又是找身障科申請，就是他在經費核銷的部分，確實是要面對不同的單位，那因為我們其實也很羨慕高雄縣有這麼大的彈性，彼此間這麼好，不分你我，她的錢我也可以用，很好用，我們很感謝課長之前剛來的時候開了行政協調，目前也努力朝我們也可以用專簽的方式，去申請個案的低收入戶，專簽去用身心障礙養護補助但是業務還是在他們」(A-3)

「我補充安置機構的部分，安置機構曾問我說這筆錢我到底該找誰，然後我應該要找誰，他們會有個疑問。當那個對口單位有2個，同時她知道你是這個個案的個管社工，可是經費的部分他卻不了解我們行政協調和劃分在哪裡，就會有這個疑問」(A-6)

③ 分工太細，權責不明

「我覺得說高雄市模式就像我先前講的，講好聽是優點分工很精細很專業，老人兒童什麼，老人又分疏忽遺棄，家暴分很細就會有不同單位在處理，不同預算在執行。彼此之間合作變成很重要，變成我們的痛。像長青在講的，可能跟三科二科救助科老人福利科都要溝通協調，現在有可以用專簽列冊，問題是你這個專簽列冊跟他們原先列冊還是不一樣，不平等的，所以你們還是會一直掛著，不斷要去...這是累的地方。那我們的保護性業務，老人這部分，像我們老人，又分暴力的、有肢體暴力，沒有的：疏忽遺棄。在家暴中心任何保護性的，被打的，老人兒童婦女什麼，通通進來。...原則上我們分得很清楚，在保護性業務上，只要你是被打家暴，不管你是老人兒童全部到家暴中心。...可是現在的人跟家庭都很複雜，變成我們家暴中心很大的問題，經常不斷各組之間吵架，在那爭那個案要怎麼分。比如說家戶原則，我們就有所謂婦併兒，兒併婦。現在通報進來是婦女受暴，分到成保組，兒童受暴分到兒少組。可是之後婦女的孩子又受暴，就婦併兒到成保組，這個兒童之後他媽媽受暴就併到兒少保組。就會有一種狀況，兩個同時通報進來那給誰，大家就去算時間，五點是媽媽先被打，然後五點十分小孩被打，很複雜的東西...」(A-7)

「其實我們的安置機構就是，比如說我們遇到個案的子女眾多，彼此關係也蠻衝突的，如果我們把個案送到養護機構去，其實後續如果養護機構知道，子女可能為了安置費負擔的問題可能會有一些不同的意見，後續他可能就不想要再繼續照顧這個案主，我們就必須要換機構。或者是說，即使開了家屬協調會，已經協調好了每個子女各負擔多少已經講定，可是我們社工還是要協助後續，比如說請子女按時要付安置費。如一個兩個不繳，即使開了協調會之後，看起來是有解決長輩的安置費問題，後續還是會有很多變數，變的說我們要一直去處理經費有沒有著落」(A-2)

④ 分工太細，橫向資源連結困難

「除了經費以外還有資源的部分，像我之前待過長青，到家暴。他們會問我這個老人安置有哪些養護機構？他們都不知道有哪些機構可以安置。因為在家防中心主要最大宗還是在親密關係家暴部分。這些婦女是比較有工作能力，我們可能只是給她一個短期的協助、保護令什麼的，他就自己去找工作，自己生活。老人就不一樣，你會遇到安置的問題、家暴的部分，在家防中心的部分，這個是比較少的，跟長青中心比起來，他們接到都是疏忽跟遺棄，幾乎都需要去做安置這塊。」(A-7)

「我覺得對案主，今天家裡小孩發生問題就會有一個小孩的社工跑進來，這媽媽被打的時候，又另一個社工跑進來，阿嬤被打就會有或是家裡有一個身心障礙的，就會有一個身心障礙的跑進來。這個阿嬤突然變 65 歲，馬上就要轉長青中心，又要換另一個社工，那這個社工不知道孫子是被兒少保安置在哪，或者是這個女兒已經取得保護令，我們也不知道那一段的處遇，這是我們都在不同系統裡面。不是說像我們在同一個社福中心，一個我是做老人，一個我是做婦女，至少像我們彼此還會說你的案主怎樣，或者什麼比較了解。像我們這邊，我們會發現說她的女兒是社福中心的婦保個案，她的孫子可能是兒保中心的兒保個案，但這個整個家是怎樣的 picture 其實我們各自看到不同的面向。我可能就會以這個兒子應該要負擔的老人的扶養費用去催這個兒子，那兒保認為這個兒子你應該要負擔小孩的扶養費用，去對他強制。我一直很希望說社福中心可以接納我們，老保這組，作綜合，我覺得做個案的人在一起，對整個家庭的討論是比較清楚的。像我們以前做 63 歲一個婦女被她兒子丟在那邊，我完全不知道家屬協調是怎樣。因為這個 63 歲的媽媽是失智，我們也不知道失智是什麼症狀，也不知道說這個身心障礙有什麼安置機構，我們對那塊其實不清楚。但因為他的年齡剛好又掉在社福中心，然後我們就不知道其他的處遇，然後就是要不斷的學習這個那個，之後才知道原來身心障礙是有簽這堆安置機構可以用。原來老人保護是有簽這堆可以用，沒有發生這樣的時候其實是不知道，就是要一個個案一個個案去學習。」(A-1)

⑤ 社工案量懸殊，角色轉換大

「我覺得我在做老保的部分在於說人力上，因為我們很多成保不只是針對老人保護，我們還做到婦女那塊，有可能接到兒童。所以我們成保組範圍很廣，所以在處理每個案上面，我覺得好像每天都在演戲，今天是兒保，就要用兒保的角度去思維；今天是婦女，就做婦女，我好像是十項全能，什麼領域專業知識都要攻…」(A-5)

「很大的問題，我們家防中心建立模式就是一個困境。但是可能跟今天主題不是很相關，針對我們在成保組服務老人保護工作的處理方式，大家社工員的負荷量真的很重，老人保護工作的思維跟婦保跟其他領域的工作都不一樣。老保案子工作模式，我們內部常常就會有一些瓶頸，常變成成保組案量到 25 至 30 案量一個月，其他組案量差很多…」(A-6)

「其實那時候原則等於是家戶原則，就是一個家庭一個社工，發生兒保婦保老保，給這個社工一起接。可是這樣操作來講，社工又重新做了解，社工很累，角色不同的轉換，做兒保有兒保的角色，婦保有婦保，老保有老保，會有一些混淆」(A-4)

2. 高雄縣部分

(1) 模式：單一窗口，由社福中心統籌負責各項保護案件之處理

原高雄縣老人保護工作實施模式部分，由社福中心統籌負責各項保護案件之處理，提供單一窗口的服務，在緊急處理階段，窗口一律是社福中心，由社福中心直接服務社工擔任個管員角色，後半段個案狀況穩定階段由長青科福利系統接手：

「我本身做過兒童保護，比較久，也做過成保跟老保。那高雄市的做法因為高雄市比較是以人口的族群是劃分，老人歸老人，兒少歸兒少；高雄縣就是一個中心，所有類別包括社會救助都在裡面。」(A-7)

「所以我們在老保工作模式建構，我們第一線就直接放在社福中心，因為我們社福中心第一個他會去處理不同類行的保護個案，第二個是我們社福中心負責低收入戶跟一些經濟的方案，那所以我們就想說今天老保個案的處理，他應該是一個家庭問題，這個個案進來可能不是單獨個人的問題，可能是整個家庭的問題，那整個家庭直接第一線接觸最近便的，要讓整個服務輸送最快的，就應該直接下到社福中心，所以我們才把老人保護的直接服務窗口設在社福中心，設在社福中心以後，社工同仁…他要去接案，處理家屬的協調那些東西，行政單位基本上

就是找資源給社工用…」(A-11)

「補充一下，像剛剛專員說的，他還分前半段，是緊急處理階段，窗口一律是社福中心，社福中心就是擔任個管，…從以前就是單一窗口，社福中心的 worker 做的就是個管，個管工作就是機構慈善會，還有我們本部的一些資源，包括緊急安置經費，包括，低收入戶福利申請，他就是個管，…，做一個對個案最好的規劃跟處理，但是一旦他落入已經處理到後半段就是他已經狀況穩定已經不是在那個緊急危機處理階段，後半段就落入福利系統的時候由長青科接手，他們才有整筆資料，長青科接手階段走公費安置這塊，老人都在長青科，即使是身障老人，是這樣子…」(A-9)

「…其實以前我們的社福中心他做的個案很多，我們就是綜合福利中心，其實我們中心裡面會分組，像專門做家暴業務的保護組，專門做鄉鎮業務的個案組，鄉鎮業務接的就是沒有施暴的，像疏忽遺棄，經濟，低收入戶，家庭困難，那些案子，家暴法很明確規定的就是屬於保護組，家庭暴力防治法沒有規定到的，可是需要人介入的就是鄉鎮組…」(A-9)

「那我講一下我們中心服務的狀況，我們現在案子如果是從家暴中心通報過來，基本上都是毆打的身體虐待，那一定是分給保護組同仁。我剛說我們分兩組，一定分給保護組的同仁，如果是從長青中心通報過來，如疏忽遺棄遊民等等就是分給我們鄉鎮組的同仁去處理，其實不管是家暴統一條鞭派案，其實在分案的部分是不會有困擾，因為我們就是用原則。我們不是用單位，用單位真的會亂掉…」(A-9)

「…我們其實是看事情屬性，你要處理的屬性。比如說我們知道家暴部分其實是沒有所謂的安置費，因為婦女都是直接安置在庇護所，所以不會編經費讓他去庇護所。基本上我們自己裡面的安置不會有安置費的問題，大部分都是如外縣市政府我們安置，設籍在我們這邊，跑到外縣市受暴，然後外縣市發文跟我們要錢，大部分是那個。可是你一般的家暴案，其實我們自己不會去用，如果說有家暴的老人需要緊急安置一律都是用老福科，所以我們沒有像家暴中心這樣切切切，我們一律不管你是鄉鎮組還是保護組，一律錢都是用保護，因為不管你被打還是疏忽照顧都是老人保護…」(A-9)

(2) 優點

根據公部門社工表示，高雄縣的分工模式優點為提供單一窗口服務，對口清楚，就民間單位合作上可以接觸到較少的窗口，有助於提高民間部門與公部門合作的意願；在經費運用上，其經費來源明確，便於統一運用，亦可有較大的彈性；而行政業務單位能充份支持直接服務社工，加上同一中心作業，社工可以相互搭配，資源連結快速..等等，都是高雄縣模式的優點：

① 單一服務，對口清楚

「原來高雄縣的老保的模式，比較好去拉線，應該是我們很清楚簽兩條線，一個中間線，就是在還沒專案列冊為低戶，進機構安置之前，我們機構直接對口社福中心的同仁就好了，那等到他列冊進入公費安置系統，他就直接對口我們長青科…民間單位來講，公部門最基本的工作就是讓他去接觸到窗口越少，窗口可以提供的服務越多，這樣民間單位跟我們公部門合作比較愉快…」(A-11)

「另外一個部分，對社福中心同仁來講，他們要的也是很清楚的，我的個案要進後端行政系統，後端行政系統能夠有資源能夠馬上給我，那幫我解決個案的問題，大概是這樣」(A-11)

②經費來源明確，統一運用彈性大

「…其實以前我們的社福中心他做的個案很多，我們就是綜合福利中心，…那我們經費其實，…像剛剛夥伴他講，保護組工作任務因為法律相關配套措施跟分工，已經建構的很明確，經費也明確，法都有規定，所以他們做的東西就很明確，我們有個好處，像家暴的部分，以前高雄縣是沒有，有關婦女緊急的部分要安置，因為我們有庇護我們都是自己送，我們不會有費用的問題，但是有的老人可以送庇護所，可是如果是失功能的老人，你一定要送養護機構，這個部份我們彈性非常好的部分，我們業務單位其實很支持我們，所以我們家暴同仁，她是家暴個案老人，他也可以用老人緊急保護的資源與經費，統一就是3個月…我覺得以前制度非常好是這個部分，我們銜接都會很快，不會卡在那裏，又要去處理費用…」(A-9)

「…我們其實也很羨慕高雄縣有這麼大的彈性，彼此間這麼好，不分你我，她的錢我也可以用，很好用…」(A-3)

③行政業務單位充份支持直接服務社工

「…我們業務單位其實很支持我們，所以我們家暴同仁，她是家暴個案老人，他也可以用老人緊急保護的資源與經費，統一就是3個月，給我們worker3個月的處理時間，包括你要怎麼協調會，福利資源，我覺得這3個月非常重要，因為它其實讓worker可以先讓個案穩定，不用擔心個案會發生危險，所以可以有時間挪出，因為個案就送機構照顧了不會危險，就醫就機構處理，worker就可以開始處理家庭的，福利資源連結的，我覺得個管就是這樣分工在弄，我覺得以前制度非常好是這個部分，我們銜接都會很快，不會卡在那裏，又要去處理費用，我真的蠻擔心，你還有很多行政的東西，你真的worker沒辦法cover這麼多東西，我覺得我們以前制度對一線處理是很大的支持，所以我們高縣的老保狀況大概是這樣」(A-9)

「所以，我們在老保工作模式建構，我們第一線就直接放在社福中心，…設在社福中心以後，社工同仁…他要去接案，處理家屬的協調那些東西，行政單位基本上就是找資源給社工用，所以我們同仁常常會透過局務會議，督導就會反映說今天有個老保個案已經處理很久了，確實需要長期安置，可是他家裡那些人算一算，他根本無法列低戶或中低戶，那後來我們就在局務會議，業務科跟局長還有我們督導討論，要不然我們走社會救助法的專案列冊的部分，專案列冊其實是給社工同仁專業的尊重，跟給他處理個案的一個彈性，那個彈性給了，那個專業的尊重，行政單位後端就可以接上，因為被專案列冊的老保個案就直接會進低戶公費安置的系統，低戶公費安置系統一開門就讓社福中心同仁不會累積很多個案在那處理…」(A-11)

④同一中心作業，社工相互搭配，資源連結快速

「…就像我們是用社福中心，像剛剛課長說的，我們是用社福中心的模式，那其實剛剛課長有說出我們的模式，我們會分組處理。但是就在同一個辦公室，其實我的案主有關係，我們會討論，甚至我們兩個會合作扮黑白臉，我覺得那個是有助於整個家庭的處遇。我現在兒保相對人剛好是我的低戶，我知道她可能經濟有困難，我覺得行政部門的社工，公部門的社工有兩個角色：一個是社會控制、一個是協助。我覺得我們好像就是這樣我警告你要遵守什麼什麼，可能要保護孩子，或是要怎樣怎樣，我才給你資源，這個是有社會控制的功能在。另外就是要協助他弱勢，有時候你很難一個人就把這兩個都詮釋的很好。因為案主會很困惑，你怎麼一下子威脅我一下子又幫助我，那我要相信誰。我們有時會...我跟我們保護組的同事會搭配好，就會分工，去處理案件的狀況也會互相溝通。我覺得那是我們在同一個辦公室的優點…」(A-9)

(3) 困難：擔心合併後狀況

至於缺點的部分，參與焦點團體的社工並未提及，反而是較為擔心縣市合併後的模式與狀況：

「我先講一下我目前，因為我以前的操作模式，我其實我不會覺得有這麼多問題。好像我

剛聽你們這樣我覺得高雄市的社工好辛苦喔，我覺得當你們跟這些程序經費行政工作時，你們哪有時間跟個案工作，這是我覺得我很擔心我未來的命運…」(A-9)

3. 高雄縣、市合併後現況與困難

(1) 現況

高雄縣市合併後差異不大，仍各自維持原來服務模式，但改由統一窗口收案後再依服務區域派案，屬於家暴案件統一由原高雄市家防中心專線派案，原高雄縣行政窗口改為老人福利科，而長青中心則為總收案窗口：

「合併以後其實現在的差別就在原來高縣的模式，社工科的承辦同仁的角色，移到老福科。所以，現在確實是兩條線走，一條線就是原來高雄市 11 區系統就是長青當行政窗口，也當個案服務的窗口，是很完整的一條線。原來高縣的系統，個案的直接服務都是在社福中心。那行政的窗口由原來社工科調整到老福科…那…現在的總收案窗口會在長青中心，長青中心收到案子以後，他就會在個案直接服務系統分流出去。可是到了長青中心，他現在沒有那個功能去彙整整個 38 區的老保的行政資料的部分，那個部分以後是希望能拉回來長青總窗口…，只是一個總控的行政窗口，下面的個案處理還是會做分流，現在討論出來，希望以後能把老保行政窗口拉回來長青中心統一做」(A-11)

「我們目前是實際上做法還維持高雄縣市還沒合併前的做法，但是在比較高層級的行政方面，他們是已經開始統籌。像我們家防中心，我們本來四個組，有兩位組長，現在可能就會變成四位組長，像我們家暴組王組長，他之前只要管我們高雄市 11 區的家暴的部分。可是他現在就要到東區，就是原高雄縣那邊，像他們的跨區危險評估會議，他都必須去主持，所以我不曉得長青之後是不是也會像家防那樣，可能必須要再去統合，包括高雄縣的部分。以後可能家暴中心整個實際上真的會併進來，現在在分案部分就是已經整個都是我們家暴中心的專線組在分，不管是原高市還是原高縣的，都是這邊在分，現在開會也是」(A-7)

「高雄縣的家暴性侵中心還在…但是分案都由我們這邊(高雄市家防中心..)，高雄縣的家暴性侵中心變成一個服務站」(A-7)

「好像從 4/1 號開始就高雄縣市的案件，全部都到高雄市家防中心，統一專線派案，再按區域看是派到哪個社福中心」(A-12)

「因為現在就是說，他現在工作模式沒有整合說一定要怎樣，站在我們立場，我們當然是用我們社工員方便、熟悉的方式，我們覺得這樣申請比較少障礙的方式去處理…」(A-9)

(2) 困難

在合併後困難方面，原高雄縣公部門的社工有較多的擔心與焦慮，因原有的行政窗口不同，對於相關的承辦人員亦不熟悉，而行政程序也較以往繁複，加上決策者權責不明，在簽辦相關公文、內部協調時，常讓社工無所依從；此外也有社工擔心低收入戶資格審查認定權責下放至區公所後，對於福利資源的熟悉與連結上會產生困難：

① 決策者權責不明，社工無所依從

「決定權是在長官，比如你，就聽那個一起配合。可是現在就是章蓋完，我不曉得老闆是

誰？然後我也不知道承辦人是誰？我也不知這樣是表示我覺得案子錢有著落了嗎？還是怎樣？…我覺得縣市合併必經的過程，未來要怎樣我其實也不知道。這個要靠長官的智慧，只是我現在真的也不知道是怎樣」(A-9)

「…以後那個模式我在想喔，會變成我們可能直接個案服務都還是分流。可是今天…有個老保案要開家屬協調會，他現在的做法是：他們社福中心擬好函稿，督導蓋章，蓋到社工科長，然後就可以發文了。那可在長青的系統是同仁擬好，要開家屬協調會的函稿，是要回到科裡頭去蓋，蓋完才可以開家屬協調會。所以應該說現在在蓋家屬協調會的發文的人有兩個主管，…以後，如果老保行政業務要統一，是不是要統一主管去蓋就好了？那就會涉及到這個業務到底是要併入整個社工社福中心的系統？還是家防中心系統？現在就是有兩個主管在蓋，在蓋決行章就是了…」(A-11)

「現在高雄市社會局的一個組織架構，那社工這塊其實我覺得他現在的組織的部分，他的行政部分較傾向做這個部分，然後個案的部分目前有些疏忽的個案的行政，比如說兒少餐食券，或是弱勢兒少，他是比較屬於這部分。我現在擔心如果合併之後如果按照高雄市業務組織分工，我覺得以我們高雄縣…因為我們可能沒有像高雄市有分什麼業務給誰作，我們社福中心…我就很擔心我好像會有很多老闆，我上面會有很多主管，這部分會造成我的焦慮」(A-9)

②行政窗口不同，程序繁複

「…我們以前主管不是哪一科在當主管，業務單位其實是協助我們的角色，我們的主管統一是局長，都是一個局長。當然業務單位在送個建表上去時，業務單位在他的立場、視野，表示意見說這個東西可以尋求什麼方式來解決，不一定要專列低戶，…他會批意見，如果我們長官他看完之後雙方的建議，…如果有疑問就問社工，問社工之後他會有一個指示，到底是如業務單位還是如社工，再依據長官指示下去接手後面要處理，我們以前就這樣，所以在經費與程序處理我不會有太大的問題跟困擾。…可是如果縣市合併也是我焦慮的原因，就是我可能要對很多的主管單位，那每個單位一定有他的門戶之見。我其實剛也在跟專員分享，就是你分工切的越細，餅就是這麼大，你每個人都切一塊，大家排擠效應會更高，大家都想要僅僅守著自己有限的資源…」(A-9)

「就我實際服務的案例，就是我們最常得幫婦女申請經濟扶助的部分，最常碰到這個專線原本是應該送到兒少科還是婦保科，這部分讓我們社工員卡住，不曉得到底應該…因為才剛整合，這個科的承辦員之前是她，但後來又換別科，會讓我們社工人員自己在寫專簽的部分會有核銷的困擾，不確定要找誰。找到對的人很重要，之前就是想說要找誰，我們對口可能碰到身障，像我之前碰到那個個案身障輕度(智障輕度)，我就必須要跟無障礙之家承辦人員協調經費安置費用…」(A-12)

「其實我剛講說以前我比較不擔心，比較擔心合併之後是因為我看過高雄市社會局的組織，我有個焦慮是原本社工科的業務管的是跟直接服務，其實沒有相關，大部分是志工服務阿、社工專業訓練、社工制度證照等等那些…」(A-9)

③低收入戶資格審查認定權責下放至區公所

「我覺得我現在比較擔心，現在低收入戶已經下發給區公所，社福中心其實對低收入戶的掌握會漸漸越少，也會因為下放之後，跟公所的連結會越來越弱。這塊讓我覺得有一點擔心就是說以後合作的方式，像我現在還沒下放之前，因為我熟整個資源跟整個程序，因為我們程序很簡單，所以我要懂很容易。如果有像高雄市這麼複雜，我們真的聽不懂，真的頭很痛，那個我以前的方式是因為我懂所以我知道什麼時間要找那個單位做什麼事情，都可以很有步驟。其實我以前只要一旦緊急安置，業務單位同意我三個月，我就知道我這三個月的任務有哪些，我就開始同時進行，比如說請調什麼資料，請公所幹什麼，我自己這邊就開始找律師幹麻幹麻，那個的確可以發揮個管多元化的功能。現在擔心是合併之後，低戶下放，隨著我剛講的那兩個危機，我看我以後可能很難跟公所合作，因為沒有關係了，關係淡了。那以後我如果再去公所，公所會買我的帳嗎？我也不知道。再加上如果低戶下放，妳不常熟悉福利資源的東西的話，其

實以後要幫他連結那塊也會比較綁手綁腳，因為我們自己不懂就很難做，這是我未來的擔心…」
(A-9)

(二) 您在處理老人保護案件過程中與其餘相關單位（如社政、警政、衛政、司法、民間部門等）之配合情形？對於目前現有之老人保護工作流程（模式）所牽涉之各層面，如：法律議題、行政作業流程、專業及實務操作等各面向有何窒礙難行之處？有何建議？

1. 與相關單位配合情形及窒礙難行之處

(1) 與民政、戶政單位配合情形

參與焦點團體的公部門社工表示，在處理老人保護案件過程中，到戶政單位代為申請個案戶籍謄本時，需要社工的公務證件及私人證件申請，無法直接以公務證件方式取得個案資料，不然就是透過正式發文程序申請，而公文往返時間就會比較久；另外部分區公所行政人員缺乏福利服務概念、辦理態度消極，民政單位人員（如鄰里長）對於福利服務態度差異大，在資源提供、網絡建立上因人而異，無法建立一個基本、全面的工作模式跟基準：

① 案主個資取得困難

「那戶政的部分。其實，在早期的確遇到很多困難，長期以來社工有去幫個案要戶籍謄本，你一定要是社工員的身分證去，他才給你，到現在還是，去郵局開戶也是一樣，發公文會很久…」
(A-9)

「…我覺得是戶政，戶政還有國稅局，有金融機構。…就是幫個案討一些個人的財產資料，他們都一句話，個資保護法，要不然就請你發公文，你就是要用你的證件寫什麼，你的私人證件喔，包括公務證件也要寫，就手續也是要那個啦，那塊還是沒辦法突破，只是用公務的方式就可以處理…」(A-9)

② 區公所行政人員缺乏福利服務概念

「…我覺得在區公所的部分，像…我們現在低收入戶就是在區公所，有些個案可以申請低收，可是他申請就是不會過，我們打電話去問，不只區公所，包括我們第二科社會救助科，其實打去問他就告訴你請問你是誰，就跟你說這是業務機密，我不能隨便告訴你，就覺得他真的瞭解嗎？…這是有時候很無力都這樣，還有像一些補助，像馬上關懷，區公所那塊他可以給馬上關懷，他只要知道這個人有家暴的狀況，他就不管他馬上關懷是什麼狀況，也許是失業，只要有通報家暴，就說那你去家暴中心，我區公所就不幫你申請…」(A-7)

③ 民政單位人員對於福利服務態度差異大

「…我在處理老保案件，我感受比較深的地方是民政單位。其實民政單位在社區當中是扮演很重要的角色，特別鄰里長，如果說我接觸有一個老保案件就是靠里長的幫忙讓他可以脫離相對人，幫他找到住的地方，里長還提供工作，讓他做資源回收，甚至還幫他找到租屋的地點，就在里長辦公室旁邊。所以我跟這個里長配合相當不錯，就很慶幸可以得到這樣的網絡夥伴。可以這樣跟我回報老人的狀況，相對於民政單位，這個差異性就很大，因為不是每個里長都會像這個里長這麼熱心配合，那是剛好碰到這個里長，…」(A-6)

「…我也是有碰到一個老保案件，是兒子家暴媽媽，阿媽已經 80-90 歲，為了錢的問題，兒子不斷強迫媽媽要給他把房子拿去賣了，…，媽媽不肯，兒子就在家裡不斷的毀損物品，造成家暴的事件發生。我們一直申請緊急保護令，因為考量相對人之前曾經對女兒有揚言自殺，法官就判孫女部分，監護權暫時歸阿媽。…然後，就變成阿公阿媽要帶小孫女，…，窒礙難行就是因為差異性很大，沒有一個就是說好像一個建立一個很基本的工作模式跟基準，只要社政接到這樣案件，我 pass 給里長，我請里長做一些動作，里長會願意配合…」(A-6)

(2) 與司法、警政單位配合情形

在與司法、警政單位配合情形部分，透過高危機網絡會議協調，司法、警政單位配合情形已有所突破，唯有在涉及法令規定部分，屬於法官獨立判案，協調空間有限，難以撼動：

① 透過高危機網絡會議協調，司法、警政單位配合情形有所突破

「…但在法院這部分已經突破了，我知道法院這部分他們已經可以接受用機關的代表，識別證可以…」(A-9)

「…警政的部分，也是拜家暴所賜，還不錯，因為有職務協助書，那其實因為家暴案，會有開家暴防治委員會，他們也很怕我們在會上釘他們，其實都還好…」(A-9)

「我想分享一下我們高雄市一直在舉行那個高危機網絡會議，這部分可以蠻幫助我們社政、警政、衛政，包含司法民間部門網絡單位的合作。甚至在處理老人保護案件的部分，針對我們專業工作上可以在除了跟警政，可以直接在會議中回應當中針對一個危機作討論。其實還有人身安全，包含他的法律議題，當天有什麼提案，都是可以現場就有幾個衛政跟警政的窗口，就是可以把這訊息回報」(A-6)

② 法令規定難以撼動，法官獨立判案，協調空間有限

「…我覺得還有就是，…司法的部分有分民庭跟刑庭，民庭的部份，剛剛…提到說社工可以依職權幫個案申請保護令，像老保，他獨居或是其他子女不在，又有受到其中一個孩子施暴的情況，我們依職權幫他申請保護令後，保護令下來，法官都滿尊重我們社工意見。之後老保，保護令下來，相對人又在施暴。其實，違反保護令雖然說三年以下有期徒刑，或易科罰金 10 萬元以下，可是才... 要真正進入，去裁罰性不高啦。像檢察官有時候就飭回或交保，沒有錢就用身分證保出來，(案主)立刻又陷入到危機的情景，我覺得，民庭這部分我們已經…也有舉行法官座談會，我們都會定期舉一些例子跟法官做溝通，這是民事，家事法庭那邊，在刑庭那部份他們認定比較嚴苛，要去定他們的罪比較困難，這是我遇到的困境…」(A-4)

「…一個是剛那個司法部份，…那些違反保護令部份，其實檢察官通常是交保或飭回這樣子。更好笑的是，他會傳真一份，通知說這個人已經飭回了，你要通知被害人快躲起來，就覺得你... 你覺得他有危險你幹麻飭回，…然後就是說違反保護令，檢察官的部分，他很難起訴。就算起訴，法官也很難得判他徒刑，判了徒刑之後，到執行可能又要經過半年或一年。所以我們被害人，實在有時候很難跟他講你這個保護令到底有多大用處，這是司法部份，這部分很難撼動，畢竟我們的憲法就是給法官獨立判案的空間，他們有他們的自由心證」(A-7)

「…另外就是說，政府在幫失能長輩去提給付扶養之訴，因為我去告這個，子女可以提出反證。所以我們現在就要提這個，那法院就會告訴我們說他就已經失能失智、意識不清，所以你不能成為他的訴訟代理人，…所以你要去宣告監護。我又不是想當她監護人，我只是要幫他提這個告，讓他這個家屬有個反制，所以說我變成說必須要成為她的監護人，我成為他的監護人的話，就要去付這個給付扶養的金額…」(A-1)

「我補充一下衛政部分，我覺得在個案的直接服務上我就是感受到其實衛政介入真的很必要，但卻很有限…我們衛政也沒有強制的機制可以強制相對人強制就醫，特別是因為他又是老人的身分，所以在保護令申請我就是在後面撰寫特別再請法官裁定鑑定這個老人家有無失智症的情況，後續再安排相對人處遇計畫。可是這個部份，變成到回歸到司法，到法官那邊自由心證，這個部分就要看他能不能認可說失智症會導致家暴議題的影響…」(A-6)

(3) 與衛政單位配合情形

有公部門社工表示，在直接服務的過程中很需要衛政部門的介入協助，但卻是很有限，例如面對有失智徵兆的個案不願就醫的狀況，在衛政的部分缺乏強制個案就醫的機制：

「我補充一下衛政部分，我覺得在個案的直接服務上我就是感受到其實衛政介入真的很必要，但卻很有限。我有一對老保的案例是那個阿媽快 65 歲，是長期洗腎患者，阿公 92 歲是榮民退休，其實相對人是阿公，阿公還是孔武有力，把阿媽打得像沙包，臉腫的跟豬頭一樣大。問題是這個部分我已經一直去申請保護令，阿媽的親屬的力量，他們說阿公是近 5 年才開始有這樣的情況，我在這評估，懷疑他可能有老人失智的前兆，甚至是已經屬於老人失智症症狀出現，可是很可惜在衛政這部分，如果當這個相對人不願意就醫，我們衛政也沒有強制的機制可以強制相對人強制就醫…」(A-6)

(4) 與其他相關單位配合情形

有公部門社工表示，當接觸的案主是屬於榮民身份者，會嘗試跟榮民服務處聯繫，希望透過榮民服務處系統協助，但有時會碰到協助意願低落的輔導員；另外在與民間金融機構配合部分，因金融機構規定僵硬、缺乏彈性，常使社工在協助案主辦理相關證件時碰到阻礙：

「…剛剛有提到老人保護大部分也牽扯榮民。我有個案也是跟榮民服務處有合作，榮民服務處，很想去撼動，但是有時候要去衝撞一下。我的老人是榮民，他的子女把他一些榮民退休是花光了，後來，就是處理老人保護那塊，老人家先做緊急安置。但他戶頭裡其實是，因為是半年領一次，戶頭裡面是完全沒有錢的。榮民服務處每個區域都有一個輔導員，當然輔導員多多少少有在關心老人家，只是不知道老人家發生這樣事情點的時候，那段時間正在忙就沒關注到。等到我們社會局跟榮民服務處輔導員做聯繫後，我們當然會期待說，有沒有可能這筆錢老人的錢，有沒有可能先暫緩，因為又半年快到了，會不會老人被我們安置是用國家的錢來支付，可是他們的子女又繼續花。找上了輔導員，輔導員一開始說：『我們沒有辦法，你們社會局功能比較大，你們才有辦法把人家一些存摺印章，先 hold 起來。』，那我們就更往輔導員上一層去報告，榮民服務處，他的功能說大不大說小不小，因為他是一個…發錢單位底下一個小小的一個榮民服務處。其實就他們榮民家庭來講，他看到他們就有關錢的部分，榮退休部分，所以往往像老人家如果不想就醫，不可以打老婆，如果我們請這個發錢的人講，有可能那個成效比我們社會局社工介入成效更大，…」(A-10)

「郵局阿、銀行阿，尤其是郵局喔...我真的是...現在有一些已經癱掉的人，根本沒辦法親自去開戶，那我們去幫他開戶，就說不行你不是本人不行開，好，不是本人不能開，請問你們有外展服務，可以到機構去，他們又說他們從來沒有這項工作，那他癱在那裡，你們又不去看他，那我來幫他辦你們又說不行，那我可以怎樣，他就你發公文過來，就是還是...我就說我時間快來不及，我還發公文，你們回給我更久，變成這樣，金融機構都這樣…」(A-9)

2. 對於與相關單位配合之建議

針對與相關單位配合之建議方面，有部分參與焦點團體的公部門社工提到希望戶政部門能夠簡化案主個資申請流程，在司法部門部分，希望能研議免除公部門協助個案提給付扶養訴訟費用之可能性，對於民政、教育單位則是希望建立由上而下，全面、一致的基本工作模式，讓相關單位能共同配合、提供資源，協助解決老保個案個人及家庭問題：

(1) 社工能透過簡化之公務程序取得案主個資

「…我覺得是戶政，戶政還有國稅局，有金融機構。…就是幫個案討一些個人的財產資料，他們都一句話，個資保護法，要不然就請你發公文，你就是要用你的證件寫什麼，你的私人證件喔，包括公務證件也要寫，就手續也是要那個啦，那塊還是沒辦法突破，只是用公務的方式就可以處理…」(A-9)

(2) 免除公部門協助個案提給付扶養訴訟費用之可能性

「…另外就是說，政府在幫失能長輩去提給付扶養之訴，因為我去告這個，…，我要求償金額的費用，我才能把這個案子送進法院。那對我們公部門來講，又是一筆很大的費用，這樣的機制，是不是我們公部門也有個權力去幫這個失能或意識不清的老人去提訴訟，這個部分應該是比照法扶，免收我們公部門費用，那現在又聽到說現在獲得扶養之訴的判決，勝利的判決好了，我們還要去付強制執行處一筆錢，強制執行處才會去幫我們在去要這個扶養金。變成說我還要付這個訴訟金額，我打贏了，還是去付給強制執行處一筆錢，強制執行處才會幫我追討多少錢，他再去執行。這個對公部門在執行上很多不利之處…」(A-1)

(3) 建立由上而下，全面、一致的基本工作模式

「…我也是有碰到一個老保案件，是兒子家暴媽媽，阿媽已經 80-90 歲，為了錢的問題，兒子不斷強迫媽媽要給他把房子拿去賣了，…，媽媽不肯，兒子就在家裡不斷的毀損物品，造成家暴的事件發生。我們一直申請緊急保護令，因為考量相對人之前曾經對女兒有揚言自殺，法官就判孫女部分，監護權暫時歸阿媽。…然後，就變成阿公阿媽要帶小孫女，…，窒礙難行就是因為差異性很大，沒有一個就是說好像一個建立一個很基本的工作模式跟基準，只要社政接到這樣案件，我 pass 給里長，我請里長做一些動作，里長會願意配合…」(A-6)

(4) 教育單位成為老保個案家庭資源網絡的一部分

「還想到教育單位，我也是有碰到一個老保案件，是兒子家暴媽媽，阿媽已經 80-90 歲，為了錢的問題，兒子不斷強迫媽媽要給他，把房子拿去賣了，作為還債的條件，媽媽不肯，兒子就在家裡不斷的毀損物品，造成家暴的事件發生。我們一直申請緊急保護令，因為考量相對人之前曾經對女兒有揚言自殺，法官就判孫女部分，監護權暫時歸阿媽。…就變成阿公阿媽要帶小孫女，生活的部分是有賴學校的老師啦，在教育部份，我覺得可能還是要看學校老師能不能提供協助…」(A-6)

(三) 對於縣市合併後老人保護工作之操作方式、服務流程及工作模式等各面向有何期待與建議？

參與焦點團體的公部門社工對於縣市合併後老人保護工作的操作方式、服務流程及工作模式等各面向所提出的建議與期待，包含：1. 就組織架構與服務模式的建議；2. 就

專業人力及教育訓練層面的建議；3. 就資源連結與整合方面之建議。

1. 就組織架構與服務模式的建議

(1) 個案直接服務與行政作業區分

參與焦點團體的公部門社工建議，在個案直接服務與行政作業上希望能有所區分，將有限的人力作有效的運用，讓直接服務社工可以專心與案主建立關係、進而處理案主問題，而不用花費大部分時間處理行政程序，也可以避免在案主面前角色不一致的狀況，影響與案主關係的建立，但也有社工擔心若是將直接服務與行政作業區分，可能產生行政人員對於個案的狀況不清楚而影響到個案權益的狀況：

「…我其實聽到高雄市的針對老保做法，那個行政負擔量很重，…我就在想如果我哪天遇到要怎麼做？我自己有想一個部分，這是個案處理的方式，個案處理跟行政的東西是可以切開。那如果講以前高雄縣的模式，其實長青科做的比較是行政處理的部分，那其實他們可以，我覺得單一化跟清楚原則化其實是可以讓行政效能更好，長青課那邊做的是資源，然後經費，比較是機構的部分。社工課那時候管我們比較多是個案的部分，包括我們要發公文要什麼東西，就是課長那邊決。所以，我不知道合併之後會變怎樣，其實我有個想法還是，是不是行政跟個案可以切開？包括像剛剛課長提到很多法律的問題，還有包括行政處理，追扶養費，我都覺得這個是行政。可是我要去做家庭的聯繫、開親屬協調會、找他們來付錢，這個比較像個案的部分，是不是可以把這兩個不同屬性就分開。」(A-9)

「如果純屬個案處理一律歸社工做，社工就專屬某個單位去處理這些個案處理的一些細節部分；如果是屬於行政，包括經費的簽，或者是訴訟要扶養費。是不是可以有個單位，我心理想說我們自己的法治是有很多法律背景的專家，那他有沒有可能是一個市府團隊？我們如果有關這方面的東西是不是可以借重他們的法律專業去幫助我們？像剛課長講到要不斷去提一次訴訟扶養費，那個法律的矛盾…我覺得如果是由他們法律觀點去看或許有破解之道…」(A-9)

「剛剛有提到希望把個案跟行政分開，因為原高雄縣部分就是這樣模式，跟我們現在社工不同，因為我們的社工就是個管到行政都是一手包，個案的任何問題都是這社工在處理。我們也發現個案跟行政分開的時候，我們在處理行政的時候，走這些法律程序，強制執行、安置費追查，如果對這個個案不瞭解，或者是在溝通過程沒有很詳細，因為我們寫函稿要很詳細把這個溝通的過程處理過程寫的很清楚，讓執行單位，比如說行政執行處或法院或家屬來瞭解這個過程，非常的清楚過程交代。如果說個案跟行政分開，我不曉得到時候作行政的會是怎樣…」(A-2)

「我覺得就是說在這過程中角色是有分工，但是個管不能完全免除去熟悉這塊。不去熟悉就覺得行政人員應該做，可行政人員就會覺得說我就一直在開罰了，他打電話來應該要個管員做，彼此角色還是會有衝突，我會覺得都要彼此清楚。但是把工作分開的話我覺得是可行…」(A-1)

「其實我提這個方式，我覺得就是要在有限人力下作最有效的處理。當然…人力不足，如果可以更有效率去做一些事情，其實透過制度的設計是可以化繁為簡的。比如說：提訴訟真的要歸行政，我剛也提到不一定要長青中心的人來做，把法治室的人納進來…」(A-9)

(2) 設置多個綜合福利服務中心，增加社工平行交流機會

參與焦點團體的公部門社工表示，希望未來可以增設綜合型的福利服務中心，

將各種不同類型直接服務社工與行政人員集中在同一中心，可以促進社工平日的交流，增加對彼此業務的熟悉，以便於行政協調順利及資源的相互連結運用，同時也可以讓服務更貼近民眾：

「…這部分我是覺得分工，層級不可避免，我會希望有很多平行交流…是不是可以像現在高雄縣這樣設各個中心，比如說我們家暴不要全部集中，是分幾個點，在這辦公室裡面除了我們家暴的社工，可能還有包括社會救助科他們負責的社工在那邊，…就是人情，就不會我問你，你說「這沒過，這是業務。」溝通連結就自然好一點，…法律上規定我們沒辦法推翻啦，人情上，中國人講情啦，好啦，不用個資法，偷偷告訴你啦…」(A-7)

「…我覺得有些個案，有些時候真的非常會利用資源，都比我們還要瞭解這些福利的狀況，甚至都不用人家教導，我覺得社區裡面這個關係的建立，尤其是在不同單位。例如公所跟社福中心，有些時候很主動就跟你說你那個人來拿我們多少物資，…之後就慢慢很了解…這個個案會有些脈絡，就是今天上午去那個，中午去那個點，比如去衛生所要東西，公所又在附近又跟公所要東西，然後社福中心又去要東西，那天不同時間他又去要東西…我們就是透過大家同樣工作領域，互通有無，這樣子非常好的…」(A-8)

「…可能也可以透過個研，一些非正式的場合或關係，因為有些時候系統的資料也不見得很快很準確，有些時候是透過這樣子的聯繫去取得一些資料…」(A-8)

「我是覺得這部分可能就是在分工方面，我剛的建議是說如果我們比照高雄縣這樣，多幾個社福中心，而不是說整個家暴中心整個集中在一起，我們分在幾個社福中心，這些社福中心有家暴的社工，有我們現在家庭服務中心的社工，也有社會救助科的社工，這樣子自然你們在同一辦公室，中午一起吃飯感情就自然會交流。那種是跟我們偶爾一個月打電話去哈拉兩句是不一樣的，那這個就屬於制度層面的設計，這樣子你是要集中在一個家暴中心，集中在一個社會救助科或是你要分成幾個中心，這就是制度上的…」(A-7)

「我是針對…我們以前就瞭解原高雄縣的工作模式，我倒是比較期待，像這樣我們未來老人保護業務能夠透過目前…其實高雄縣很多社福中心，原高雄市也有設蠻多的，如果這些業務，各項保護案件的業務可以整合在社福中心或家暴中心，如果家暴中心是要設各個據點的話，那這些人員可以一起工作，一起來做這樣業務，看能不能朝這個方向努力啦…」(A-2)

「我還蠻支持…就是各社福中心不同類型的行政人員集中在一起，針對這個轄區的個案可以有些討論，那大家關係很好，其實要再處理很多事情上很好談…」(A-3)

「…我想說如果建立一個社福中心，這個方案或許可行…」(A-12)

「…所以我們要去第一個去處理的是行政面的問題。第二個是直接第一線服務的單位，包含社福中心、家暴中心、性侵防治中心，他們這些社工同仁應該是通才化的概念去做一線服務，而且最好去採分站的部份。可是在業務單位應該是要專業的，比較專才的概念去做。另外一個部分就是合併以後，局長一直希望我們生很多社福中心出來，所以往後還會生出來甲仙社福中心、彌陀社福中心、林園社福中心，這些社福中心都生出去之後，應該要重新盤點社福中心的工作項目，應該要去重新盤點，再把社福中心通才的概念架構起來。所以如果照我們剛剛大家分享的概念就是說，可能保護性業務就要統一在那個系統處理，或是說經濟協助的業務就要在那個系統處理。因為它可以去拉他跟那個在地資源的關係，也可以很順便去做民眾的服務…」(A-11)

(3) 決策層級應達成共識，並有統一作法

根據公部門社工表示，縣市合併後多有行政體制不一致之感，也因為合併後的組織龐大、科層體制越發明顯，原有的督導方式不同，因此建議決策層級應有充分

討論、達成共識，以便有統一作法：

「…再來就是行政體制的部分，就是真的是要找一級主管，大家來開一個網絡會議，針對我們原有的縣市優缺點去做整合，或者說家防中心內部的一個分組。以前我們兒少保護組，其實也是分布在各個社福中心的，…後來再回歸回來，現在如果又提案發現案件的需求，還是要以社區方便性為主，以地利的話就是回到社福中心，社福中心行政配套要有。現在目前各個法都有各個的行政規章，那行政人員有行政人員的思維，個案工作跟我們行政人員思維是不一樣的，那個訊息要有充分的交換…」(A-12)

「對於以前高雄縣給社工員的支持很大，縣市合併之後其實包含督導有一點被架空的感覺。以前督導可以扁平化的溝通跟科層制度，兩個人之間如何拿到一個平衡我覺得是需要更高層1、2級主管再去做個討論，要不然我們底下小小社工員面對一個龐大的組織，即使感覺很龐大，但是給社工員的支持沒有高雄縣那種小小的地方政府來的多，是我很大的感觸…」(A-10)

「…真的，應該還要有一次焦點團體，把這些頭頭找來討論業務。為什麼我會建議這樣？我覺得這些頭頭平常很少有機會可以坐下來聽你講，有一個人做中間仲裁的角色，常常很多時候…我覺得這些頭頭應該有這樣小組去做資訊分享…」(A-11)

(4) 建立完善輪調制度，增進社工對各單位業務瞭解

也有參與焦點團體的公部門社工表示，希望可以在不同單位建立輪調制度，有助於社工對於個單位業務及資源的瞭解，並能某種程度的給予社工喘息空間：

「…像我自己跑過5個單位，就會覺得這樣歷練是很好，會由不同觀點去看個案。我也覺得說我之前在保護性作家暴的時候真的很疲憊，剛好隸屬這個中心就沒有辦法再異動到其他業務去，我覺得這對社工同仁來說是滿窒息的，我會建議一些輪調制度，我覺得對同仁彼此工作的尊重和了解都有很大的幫助…」(A-1)

2. 就專業人力及教育訓練層面的建議

(1) 加強督導人力培訓，提升督導權責，發揮實際督導作用

根據參與焦點團體的公部門社工表示，以往督導可以透過局務會議的參與，協調行政系統協助解決個案問題，但縣市合併後，督導的層級與作用已不同以往，無法發揮實際功能，此外也有公部門社工提到督導人員的專業訓練不足等狀況，因此建議應加強督導人力培訓，提升督導權責，發揮實際督導作用：

「…在社福中心的督導，是不是有更多專業發揮，他應該對各種保護別的案件，有更多的熟悉。這樣只要督導上去就開始跑不同業務別，不用再跑到社工科上面。因為我從社工科出來，我看到社工科現在變成一兩百個社工員要在我們樓上的國際演講聽科務會議，我覺得很憂心一個科長怎麼管一兩百個社工員，這些個案全部要科長管的話，真的會瘋掉…」(A-1)

「…以目前現有的設備、人員的素質都可以再訓練，包含督導人員的增聘，我發現我在個案實務處遇上的督導，剛才課長有說也許在行政層級職等，導致社工員要成為督導這個過程，似乎有些斷層，甚至有些人員不足的部分。我覺得回到個案的部分，老人保護現在案件越來越多元複雜，現在光一個老保案件有時候接不完，五花八門，我覺的專業訓練、社工人培力，甚至不要讓實務工作者不要一開始就被耗損，或是在行政體系上磨損，我覺得可以做這方向的訓練啦」(A-12)

「…原來兩邊組織文化跟分工模式差異性很大，舉局務會議的例子來講，為什麼督導跟一線同仁的問題就會到行政系統做解決，也是因為我們以前局務會議督導都可參加，所以，督導會報告他現在中心有那些複雜麻煩的個案，需要行政單位怎樣的協助，我們也會在那個會議裡頭，就去討論出我們怎樣透過行政系統做協助。其實行政單位跟社福中心在沒合併之前的線是很緊的，其實今天有個案的問題，也只要一通電話給士明或我還是同仁就可以幫她解決個案的問題，可是現在局務會議最大的差別是在他有用列管案的概念在開，所以不會有社工中心的督導來參與，也就罷了，也不會聽到哪一個業務科這段時間的重點業務在做什麼…所以局務會議系統其實看不到科跟科之間有業務的資訊分享跟要怎麼去解決同仁面臨問題的那些東西。」(A-11)

(2) 保障保護性社工福利，增加社工人力，減少個案量負擔

有的公部門社工表示，目前社工的個案量負荷大，從事家暴工作有時需面對加害人，危及人身安全，因此建議應保障保護性社工福利，並增加社工人力，減少個案量負擔：

「…尤其是現在我們在家暴的時候，覺得我好累喔，我們要做的事情好多，要面對相對人，希望保護性社工員應該要有比較好的福利…」(A-1)

「我想到一點說大概兩點。第一點人力的部分大家長期都在談是不是可以增加人力分擔業務量，我覺得這個長期的問題啦…」(A-4)

3. 就資源連結與整合方面之建議

(1) 打破門戶之見，達到資源整併共享，避免重疊浪費

根據參與焦點團體的公部門社工表示，各科室均有自己的資源體系，但由於資源有限、彼此業務不熟悉，資源無法互通有無，建議應打破門戶之見，達到資源整併共享，以避免重疊浪費：

「我建議一個資源整併跟共用。現在比如說像我們社會救助的話，可能有些跟民間結合，去訪視我們的低收入戶，像長青這邊也有所謂說獨居老人訪視，也是跟民間資源的結合，其實有些是有重疊，同一個團體可能接了社會救助科的，比如說鹽埕區訪低收入戶，又接長青中心這邊新興區的獨居家訪。我覺得如果大家把這些民間團體要做一個整合。像我現在家暴中心，我就會想到以前長青中心有些獨居關懷部分，我就想家暴的老人是不是也可以用到這個資源，那另外，像對於獨居老人生病，會使用生命連線。像之前有個個案跟我們老福科聯繫，她說家暴個案不能用這個。因為這個生命連線是要說有生病，連結醫療部分，不是用在受暴的部分，我是覺得有沒有辦法說再擴大，不需要說家暴中心又要重新跟廠商去做一個搭配，或再去開發或定什麼契約，有沒有可能老福科有需要有危險的老人都可以一起發包，就像殘障福利也有個輔具中心，這部分老人是不是可以一起來使用這樣。」(A-7)

「…我覺得我們的福利與資源的規劃應以個案需求為主體去設計，應該不是用業務單位劃分去設計，就會變得有些資源不能共享，這非常可惜，打破我們制度的門戶之見，我覺得也滿重要…」(A-9)

(2) 由中央整合，針對老人保護個案建置統一資料庫

有的公部門社工建議可以針對老人保護個案建置統一資料庫，以便社工迅速掌握個案受服務狀況：

「…第二點是說剛剛有提到說有些個案這邊有服務過那邊也有服務過，產生資訊的落差，能不能有突破說我們建一個資料庫專門針對老保個案，針對這個個案以前在哪些單位有什麼服務過，我們把這個資料彙整之後，如果社工能夠直接上那個系統去看，他曾經獲得什麼幫助遇到過什麼困難，這樣我們能夠更快掌握資源，不過我覺得這個應該很難啦」(A-4)

「我有點擔心又要建資料庫，我覺得太多庫了，是不是可以中央要先整合，因為每個中央每個單位要個資料庫，如兒童局、家暴防治，每個單位都有耶。高風險有個，家暴有個，我覺得那個東西是應該要由他們自己先整合，放下來給我們用，包括曾經可能在外縣市，使用過什麼資源，我們縣市我們到底有什麼單位，都可以在那個資料庫抓。可是我知道這是理想啦…」(A-9)

第五章 結論與建議

第一節 結論

一、私部門焦點團體參與者觀點

(一)高雄縣、市合併前，老人保護工作實施模式與問題

1. 實施模式

整體而言，高雄縣老人保護工作實施模式為單一窗口，由各區社福中心轉介，行政作業較簡單，執行上比較沒有問題；而高雄市與高雄縣不同，高雄市老人保護工作實施模式為多元窗口，包含要面對長青中心、身心障礙福利科、老人福利科、社會救助科等多個窗口，若是個案身分變更，所面對的窗口跟著改變，對私部門機構而言對口較為複雜，行政流程也費時。

2. 優點與困難

在縣市合併前，高雄市行政流程較繁雜，制度僵化，窗口多、莫衷一是，常讓單位摸不著頭緒；有時候各科又會互相推諉，常造成民間機構無所適從；另外對於核銷資料的申請，高雄縣較有彈性，高雄市較嚴格；在行政體系上，高雄縣社政體系的連結，於低收或是在緊急安置部分，行政效率很高，而高雄市則是按步就班、固守法規，雖有保障但卻影響行政效率。

表 5-1 高雄縣、市合併前，老人保護工作實施模式與問題對照表

縣市別	合併前實施模式	優點與困難
高雄縣	單一窗口，由社福中心轉介	核銷資料較有彈性
高雄市	多個窗口(要面對長青中心、身心障礙福利科、老人福利科、社會救助等單位)	1. 行政流程較繁雜，制度僵化，窗口多、莫衷一是。 2. 核銷資料較高雄縣嚴格。

(二)高雄縣、市合併後，老人保護工作實施模式與問題

有些機構代表認為高雄縣市合併後，高雄縣的流程雖然暫未改變，目前，對口還是社福中心，但大部份的機構代表都有提到，針對安置費用部分，高雄市的補助較低，以及低戶審查認定由原來社福中心歸到區公所等，都讓他們對未來感到憂心。此外，參與焦點團體的機構代表對於高雄縣市合併後的感覺是一團混亂，行政作業流程更為繁瑣，公文往返及安置作業等待期更長，行政流程未統一，目前仍是各自為政，整個安置行政

作業流程都拉長。

表 5-2 高雄縣、市合併後，老人保護工作實施模式與問題對照表

縣市別	實施模式	困難
大高雄市	行政流程暫未改變，各自為政，行政流程未統一	1. 低戶審查認定由原來社福中心歸到區公所。 2. 安置作業等待期變長。 3. 原高雄市安置機構費用補助較低。

(三)與相關單位之配合情形

在處理老人保護案件過程中，大多由社工代為與司法部門接觸，機構直接接觸司法部門機會少；在與衛政部門的接觸配合上，常碰到如：健保卡申請作業問題、護理之家收費標準未統一的問題；與警政部門配合上，對於失蹤老人的通報問題、與家屬的聯繫態度消極的問題等，都會影響到老人個案問題的解決。

表 5-3 私部門與各相關單位配合情形

單位	配合情形
與司法部門配合情形	大多由公部門社工協助和司法部門的接觸
與衛政部門配合情形	1. 健保卡申請問題 2. 收費標準未統一問題
與警政部門配合情形	警政部門態度消極

(四)實務操作等各面向窒礙難行之處

對於私部門目前進行老人保護工作的流程模式所牽涉各層面的窒礙難行之處，包含：1. 因費用不足衍生的醫療照顧問題（如車資、急診、住院、看護費等費用負擔問題），進而影響到醫療照顧品質；2. 高雄市老人保護窗口太多，以致行政作業繁瑣，無以為是；3. 老人入住機構後，其監護人的認定或監護人異動也常造成困擾，特別是個案需要就醫或往生時找不到監護人認定；4. 衛政與社政不同步、警政與社政不協調等行政部門各自為政所導致機構的困擾；5. 面對不負責任家屬，政府單位都要機構來提告，如此所引發的行政訴訟權責問題等，都是會造成機構在實務操作上窒礙難行。

表 5-4 私部門實務操作室礙難行之處

實務操作困難	內容
因費用問題衍生的醫療照顧問題	收案時常常會衍生如車資、急診、住院、看護費等費用負擔問題，進而影響到醫療照顧品質
窗口太多以致行政作業繁瑣	高雄市老人保護窗口太多，以致行政作業繁瑣，無以為是
監護人認定及異動所引發的問題	老人監護人的認定或監護人異動也常造成困擾，特別是個案需要就醫或往生時找不到監護人認定
行政部門各自為政所導致機構的困擾	1. 衛政與社政不同步 2. 警政與社政不協調
不負責任家屬	引發的行政訴訟權責問題

(五)縣市合併後老人保護工作之工作模式建議

參與焦點團體機構代表對於縣市合併後老人保護工作的操作方式、服務流程及工作模式等各面向所提出的建議與期待分別為：

1. 就組織架構與服務輸送模式的建議

所有參與焦點團體的機構代表幾乎都建議要設置老人保護單一窗口，甚至於設置老人保護服務獨立單位，可以整合各項資源，並主動關心個案，或是建立緊急處遇機制，讓受委託機構可以很快的協助個案安置及提供符合個案需求的資源。另外，也有機構代表建議警政窗口及作業流程需統一，縮短走失老人通報時程，由 24 小時縮短為 6 小時內，以避免走失老人延誤服藥以致於身體甚至生命受到危害。

2. 就老人保護經費層面的建議

參與焦點團體受訪的機構代表提出需調整老人保護安置費用；緊急安置費用應獨立專款專用；加強入住評估並依失能狀況調整費用，依失能程度給付補助；規定宜彈性運用以降低看護費用，節省公帑；社政應與衛政單位協調免除老人醫療鑑定書費用；另外，若遇到老人保護相關的行政訴訟問題，期待政府部門提供免費的法律服務或補助法律諮詢費用等建議。

3. 就專業人力及教育訓練層面的建議

參與焦點團體的機構代表認為應賦予社工人員相當職權，因其比較專業可提供完善服務與評估；減少社工異動以提供老人完整全程的服務；警政單位需配備有社工背景人員，積極處理老人保護個案；另外，整合辦理老人保護相關單位及人員，如社工、機構主管、警政、衛政等，辦理教育訓練、座談會、分享交流彼此經驗。

4. 就機構評鑑層面的建議

有些受訪機構代表認為就機構評鑑層面，希望能統一並簡化老人機構評鑑等級和作業方式，安養護機構與護理之家評鑑等級都一致採取合格與否即可，評鑑時可以簽約公文取代合約書，社工也不用承擔簽約的風險。

5. 就公私部門合作層面的期待

參與焦點團體的機構代表都肯定公私部門的合作模式，但機構也有其限制，期待公部門能給私部門多一點的支持，而非讓機構承擔所有責任，彼此的合作也可以更積極；而緊急安置的合約訂定上，宜加強敘明並釐清公私部門權責；另外，有機構代表期待建立老人保護 e 化平台，以強化公私部門的溝通；也有機構代表希望公部門能兌現首長無縫接軌、福利從優的競選承諾。

6. 其他-衛生福利部成立後的擔憂與期待

有機構代表擔憂衛生福利部成立後一切的模式、流程皆要重來，希望警政、衛政、司法，有更多努力的空間，讓老人保護的工作有一個可期待的未來。

表 5-5 私部門對於縣市合併後的老人保護工作之工作模式建議

面向	建議
就組織架構與服務輸送模式的建議	1. 設置老人保護服務單一窗口 2. 設置獨立的老人保護服務單位 3. 建立老人保護緊急處遇機制 4. 警政窗口及作業流程需統一 5. 縮短通報時程
就老人保護經費層面的建議	1. 調整老人保護安置費用 2. 緊急安置費用應獨立專款專用 3. 加強入住評估，依失能狀況調整費用給付 4. 規定宜彈性，降低看護費用以節省公帑 5. 與衛政單位協調免除鑑定書費用 6. 提供免費的法律服務或補助法律諮詢費用
就專業人力及教育訓練層面的建議	1. 賦予社工人員相當職權 2. 減少社工異動以提供老人保護完整服務 3. 警政單位需配備有社工背景人員 4. 辦理老人保護相關人員教育訓練
就機構評鑑層面的建議	統一並簡化老人機構評鑑等級和作業方式
就公私部門合作層面的期待	1. 肯定公私部門攜手合作 2. 期待公部門多給予私部門支持 3. 合約上宜加強敘明，釐清公私部門權責 4. 期待建立老人保護 e 化平台，以強化公私部門溝通

面向	建議
期待公部門兌現首長競選承諾	福利從優
其他	衛生福利部成立後的擔憂與期待

二、公部門焦點團體參與者觀點

(一)高雄縣、市合併前，老人保護工作實施模式與問題

1. 老人保護工作實施模式

原高雄市老人保護工作實施模式部分，主要是由長青中心及家防中心負責，以人口群劃分，長青中心負責遭受遺棄與疏忽的老人，家防中心則負責暴力及受虐個案，並依保護工作內容屬性分工，屬於多元窗口服務，其優點為分工精細，可依不同服務對象屬性分工，提供專業服務，也有助於累積社工特定服務對象的實務經驗。原高雄縣老人保護工作實施模式部分，由社福中心統籌負責各項保護案件之處理，提供單一窗口的服務，在緊急處理階段，窗口一律是社福中心，由社福中心直接服務社工擔任個管員角色，後半段個案狀況穩定階段由長青科福利系統接手，其優點為提供單一窗口服務，對口清楚，就民間單位合作上可以接觸到較少的窗口，有助於提高民間部門與公部門合作的意願；在經費運用上，其經費來源明確，便於統一運用，亦可有較大的彈性；而行政業務單位能充份支持直接服務社工，加上同一中心作業，社工可以相互搭配，資源連結快速。

2. 實施問題與困難

在縣市合併前的老人保護模式實施困難部分，高雄縣的承辦人表示沒有太大的困難，而在高雄市部分則提到原有模式分工過於精細，需要不斷的行政協調，而其行政流程又過於繁複、各單位間彼此的經費運用困難，對於配合的安置單位而言也會造成向多個對口申請經費的狀況；加上單位間的權責不明，對於彼此業務及既有資源並不熟悉，致使橫向資源連結有困難，讓社工在協助老保個案過程中必須處理過多的行政流程及花很多的時間協調。此外，也有家防中心社工提到，負責兒少保與成保的社工案量懸殊，社工的個案量負荷大，特別成保組範圍很廣，在面對不同案主時的角色轉換大，以致社工會有一些混淆。

表 5-6 高雄縣、市合併前，老人保護工作實施模式與問題

縣市別	合併前實施模式	優點與困難
高雄縣	單一窗口，由社福中心統籌負責各項保護案件之處理	1. 單一服務，對口清楚 2. 來源明確，統一運用彈性大 3. 業務單位充份支持直接服務社工 4. 中心作業，社工相互搭配，資源連結快速
高雄市	依保護工作內容屬性分工，多元窗口，以人口群劃分，分別由長青中心及家防中心負責	1. 分工精細，提供專業服務 2. 分工太細，需要不斷的行政協調 3. 分工太細，行政流程繁複、經費運用困難 4. 分工太細，權責不明 5. 分工太細，橫向資源連結困難 6. 社工案量懸殊，角色轉換大

(二)高雄縣、市合併後，老人保護工作實施模式與問題

1. 現況

高雄縣市合併後差異不大，仍各自維持原來服務模式，但改由統一窗口收案後再依服務區域派案，屬於家暴案件統一由原高雄市家防中心專線派案，原高雄縣行政窗口改為老人福利科，而長青中心則為總收案窗口。

2. 困難

在合併後困難方面，原高雄縣公部門的社工有較多的擔心與焦慮，因原有的行政窗口不同，對於相關的承辦人員亦不熟悉，而行政程序也較以往繁複，加上決策者權責不明，在簽辦相關公文、內部協調時，常讓社工無所依從；此外也有社工擔心低收入戶資格審查認定權責下放至區公所後，對於福利資源的熟悉與連結上會產生困難。

表 5-7 高雄縣、市合併後，老人保護工作實施模式與問題

縣市別	實施模式	合併後問題
大高雄市	合併後差異不大，仍各自維持原來服務模式，但改由統一窗口收案後再依服務區域派案，屬於家暴案件統一由原高雄市家防中心專線派案，原高雄縣行政窗口改為老人福利科，而長青中心則為總收案窗口	1. 權責不明，社工無所依從 2. 窗口不同，程序繁複 3. 低收入戶資格審查認定權責下放至區公所

(三)與相關單位之配合情形

1. 與相關單位配合情形及窒礙難行之處

在與民政、戶政單位配合情形部分，在處理老人保護案件過程中，到戶政單位代為申請個案戶籍謄本時，需要社工的公務證件及私人證件申請，無法直接以公務

證件方式取得個案資料，不然就是透過正式發文程序申請，而公文往返時間就會比較久；另外部分區公所行政人員缺乏福利服務概念、辦理態度消極，民政單位人員（如鄰里長）對於福利服務態度差異大，在資源提供、網絡建立上因人而異，無法建立一個基本、全面的工作模式跟基準。在與司法、警政單位配合情形部分，透過高危機網絡會議協調，司法、警政單位配合情形已有所突破，唯有在涉及法令規定部分，屬於法官獨立判案，協調空間有限，難以撼動。而在與衛政單位配合時，有時在直接服務的過程中很需要衛政部門的介入協助，但卻是很有有限，例如面對有失智徵兆的個案不願就醫的狀況時，往往衛政部門缺乏強制個案就醫的機制，實際協助有限。此外，當接觸的案主是屬於榮民身份者，會嘗試跟榮民服務處聯繫，希望透過榮民服務處系統協助，但有時會碰到協助意願低落的輔導員；另外在與民間金融機構配合部分，因金融機構規定僵硬、缺乏彈性，常使社工在協助案主辦理相關證件時碰到阻礙。

2. 對於與相關單位配合之建議

針對與相關單位配合之建議方面，有部分參與焦點團體的公部門社工提到希望戶政部門能夠簡化案主個資申請流程，在司法部門部分，希望能研議免除公部門協助個案提給付扶養訴訟費用之可能性，對於民政、教育單位則是希望建立由上而下，全面、一致的基本工作模式，讓相關單位能共同配合、提供資源，協助解決老保個案個人及家庭問題。

表 5-8 與相關單位配合情形及窒礙難行之處

單位	配合情形	與相關單位配合建議
民政、戶政單位配合情形	1. 案主個資取得困難 2. 區公所行政人員缺乏福利服務概念 3. 民政單位人員對於福利服務態度差異大	1. 社工能透過簡化之公務程序取得案主個資 2. 免除公部門協助個案提給付扶養訴訟費用之可能性 3. 建立由上而下，全面、一致的基本工作模式 4. 教育單位成為老保個案家庭資源網絡的一部分
與司法、警政單位配合情形	1. 透過高危機網絡會議協調，司法、警政單位配合情形有所突破 2. 法令規定難以撼動，法官獨立判案，協調空間有限	
與衛政單位配合情形	缺乏強制個案就醫的機制	
與其他相關單位配合情形	1. 榮民服務處：部分輔導員協助意願低落 2. 民間金融機構：規定僵硬、缺乏彈性	

(四)縣市合併後老人保護工作之工作模式建議

參與焦點團體的公部門社工對於縣市合併後老人保護工作的操作方式、服務流程及工作模式等各面向所提出的建議與期待，包含：

1. 就組織架構與服務模式的建議

(1) 個案直接服務與行政作業區分

參與焦點團體的公部門社工建議，在個案直接服務與行政作業上希望能有所區分，將有限的人力作有效的運用，讓直接服務社工可以專心與案主建立關係、進而處理案主問題，而不用花費大部分時間處理行政程序，也可以避免在案主面前角色不一致的狀況，影響與案主關係的建立，但也有社工擔心若是將直接服務與行政作業區分，可能產生行政人員對於個案的狀況不清楚而影響到個案權益的狀況。

(2) 設置多個綜合福利服務中心，增加社工平行交流機會

參與焦點團體的公部門社工表示，希望未來可以增設綜合型的福利服務中心，將各種不同類型直接服務社工與行政人員集中在同一中心，可以促進社工平日的交流，增加對彼此業務的熟悉，以便於行政協調順利及資源的相互連結運用，同時也可以讓服務更貼近民眾。

(3) 決策層級應達成共識，並有統一作法

根據公部門社工表示，縣市合併後多有行政體制不一致之感，也因為合併後的組織龐大、科層體制越發明顯，原有的督導方式不同，因此建議決策層級應有充分討論、達成共識，以便有統一作法。

(4) 建立完善輪調制度，增進社工對各單位業務瞭解

也有參與焦點團體的公部門社工表示，希望可以在不同單位建立輪調制度，有助於社工對於個單位業務及資源的瞭解，並能某種程度的給予社工喘息空間。

2. 就專業人力及教育訓練層面的建議

(1) 加強督導人力培訓，提升督導權責，發揮實際督導作用

根據參與焦點團體的公部門社工表示，以往督導可以透過局務會議的參與，協調行政系統協助解決個案問題，但縣市合併後，督導的層級與作用已不同以往，無法發揮實際功能，此外也有公部門社工提到督導人員的專業訓練不足等狀況，因此建議應加強督導人力培訓，提升督導權責，發揮實際督導作用。

(2) 保障保護性社工福利，增加社工人力，減少個案量負擔

有的公部門社工表示，目前社工的個案量負荷大，從事家暴工作有時需面對加害人，危及人身安全，因此建議應保障保護性社工福利，並增加社工人力，減少個案量負擔。

3. 就資源連結與整合方面之建議

(1) 打破門戶之見，達到資源整併共享，避免重疊浪費

根據參與焦點團體的公部門社工表示，各科室均有自己的資源體系，但由於資源有限、彼此業務不熟悉，資源無法互通有無，建議應打破門戶之見，達到資源整併共享，以避免重疊浪費。

(2) 由中央整合，針對老人保護個案建置統一資料庫

有的公部門社工建議可以針對老人保護個案建置統一資料庫，以便社工迅速掌握個案受服務狀況。

表 5-9 縣市合併後老人保護工作之工作模式建議

面向	建議
就組織架構與服務輸送模式的建議	1. 個案直接服務與行政作業區分 2. 設置多個綜合福利服務中心，增加社工平行交流機會 3. 決策層級應達成共識，並有統一作法 4. 建立完善輪調制度，增進社工對各單位業務瞭解
就專業人力及教育訓練層面的建議	1. 加強督導人力培訓，提升督導權責，發揮實際督導作用 2. 保障保護性社工福利，增加社工人力，減少個案量負擔
就資源連結與整合方面之建議	1. 打破門戶之見，達到資源整併共享，避免重疊浪費 2. 由中央整合，針對老保個案建置統一資料庫

三、公、私部門焦點團體參與者觀點綜合論述

(一) 高雄縣、市合併前，老人保護工作實施模式與問題

整體而言，原高雄縣老人保護工作實施模式為單一窗口，由各區社福中心轉介，行政作業較簡單，執行上比較沒有問題，而就與私部門合作而言，可以接觸到較少的窗口，有助於提高與公部門合作的意願；而高雄市與高雄縣不同，高雄市老人保護工作實施模式為多元窗口，主要是由長青中心及家防中心負責，以人口群劃分，長青中心負責遭受遺棄與疏忽的老人，家防中心則負責暴力及受虐個案，並依保護工作內容屬性分工，就私部門而言，包含要面對長青中心、身心障礙福利科、老人福利科、社會救助科等多個窗口，若是個案身分變更，所面對的窗口跟著改變，對民間部門機構而言對口較為複雜，行政流程也費時。

就縣市合併前的老人保護模式實施困難部分，高雄市原有模式較高雄縣要來的複雜，在焦點團體過程中，高雄縣公、私部門的承辦人皆表示原有的模式並沒有太大的困難，認為統一的窗口對口很清楚，較不會造成困擾；而在高雄市部分，公部門承辦人則

提到原有模式分工過於精細，需要不斷的行政協調，而其行政流程又過於繁複、各單位間彼此的經費運用困難，對於私部門配合安置的單位而言也會造成窗口多、莫衷一是的狀況。

(二)高雄縣、市合併後，老人保護工作實施模式與問題

整體而言，高雄縣市合併後差異不大，仍各自維持原來服務模式，但改由統一窗口收案後再依服務區域派案，屬於家暴案件統一由原高雄市家防中心專線派案，原高雄縣行政窗口改為老人福利科，而長青中心則為總收案窗口。在合併後困難方面，原高雄縣公、私部門的承辦人員有較多的擔心與焦慮，因原有的行政窗口不同，對於相關的承辦人員亦不熟悉，而行政程序也較以往繁複，公文往返及安置作業等待期更長，加上決策者權責不明，在簽辦相關公文、內部協調時，常讓社工無所依從；此外也有社工擔心低收入戶資格審查認定權責下放至區公所後，對於福利資源的熟悉與連結上會產生困難。

(三)與相關單位之配合情形

在處理老人保護案件過程中，公、私部門常接觸單位包含：民政、戶政、司法與警政、衛政等單位，其餘如民間金融機構、榮民服務處等也常接觸到。其中私部門在處理老人保護案件過程中，大多由公部門社工代為與司法部門接觸，機構直接接觸司法部門機會少，在與衛政部門的接觸配合上，常碰到如：健保卡申請作業問題、護理之家收費標準未統一的問題；與警政部門配合上，對於失蹤老人的通報問題、與家屬的聯繫態度消極的問題等，都會影響到老人個案問題的解決。對公部門的社工而言，與上述單位配合時，也常有窒礙難行之處，如到戶政單位代為申請個案戶籍謄本時，無法直接以公務證件方式取得個案資料，另外部分區公所行政人員缺乏福利服務概念、辦理態度消極，民政單位人員（如鄰里長）對於福利服務態度差異大，在資源提供、網絡建立上因人而異，無法建立一個基本、全面的工作模式跟基準。而在涉及法令規定部分，屬於法官獨立判案，協調空間有限，難以撼動，與衛政單位配合時，有時在直接服務的過程中很需要衛政部門的介入協助，但往往實際協助有限。在與民間金融機構配合部分，因金融機構規定僵硬、缺乏彈性，常使社工在協助案主辦理相關證件時碰到阻礙。

(四)縣市合併後老人保護工作之工作模式建議

參與焦點團體公、私部門代表對於縣市合併後老人保護工作的操作方式、服務流程及工作模式等各面向所提出的建議與期待分別為：

1. 就組織架構與服務輸送模式的建議

所有參與焦點團體的私部門代表幾乎都建議要設置老人保護單一窗口，甚至設

置老人保護服務獨立單位，公部門社工也認為個案直接服務與行政作業應有所區分，同時建議設置多個綜合福利服務中心，增加社工平行交流機會，並有完善的內部輪調制度，增進社工對各單位業務瞭解，打破門戶之見，達到資源整併共享，以免重疊浪費，而首要之急是決策層級應達成共識，並有統一作法，避免社工無所適從。

2. 就老人保護經費層面的建議

參與焦點團體受訪的機構代表提出需調整老人保護安置費用；緊急安置費用應獨立專款專用；加強入住評估並依失能狀況調整費用，依失能程度給付補助；規定宜彈性運用以降低看護費用，節省公帑；社政應與衛政單位協調免除老人醫療鑑定書費用；另外，若遇到老人保護相關的行政訴訟問題，期待政府部門提供免費的法律服務或補助法律諮詢費用等建議。

3. 就專業人力及教育訓練層面的建議

在直接服務社工部分，參與焦點團體的公、私部門代表認為應賦予社工人員相當職權，因其比較專業可提供完善服務與評估，並且應保障保護性社工福利，增加社工人力，減少個案量負擔，同時加強督導人力培訓，提升督導權責，發揮實際督導作用，減少社工異動以提供老人完整全程的服務。在其餘單位如警政單位需配備有社工背景人員，積極處理老人保護個案；另外，整合辦理老人保護相關單位及人員，如社工、機構主管、警政、衛政等，辦理教育訓練、座談會、分享交流彼此經驗。

4. 就機構評鑑層面的建議

有些受訪機構代表認為就機構評鑑層面，希望能統一並簡化老人機構評鑑等級和作業方式，安養護機構與護理之家評鑑等級都一致採取合格與否即可，評鑑時可以簽約公文取代合約書，社工也不用承擔簽約的風險。

5. 就公、私部門合作層面的期待

參與焦點團體的機構代表都肯定公私部門的合作模式，但機構也有其限制，期待公部門能給私部門多一點的支持，而非讓機構承擔所有責任，彼此的合作也可以更積極；而緊急安置的合約訂定上，宜加強敘明並釐清公私部門權責；另外，有機構代表期待建立老人保護 e 化平台，以強化公私部門的溝通；也有機構代表希望公部門能兌現首長無縫接軌、福利從優的競選承諾。

第二節 建議

一、老人保護服務工作模式部分

1. 相關業務單位間決策層級應達成共識，並有統一作法

根據公、私部門社工表示，縣市合併後多有行政體制不一致之感，也因為合併後的組織龐大、科層體制越發明顯，原有的督導方式不同，人員無所適從，因此建議決策層級應有充分討論、達成共識，以便有統一作法。

2. 建立單一窗口並依職權分工模式

整體而言，原高雄縣老人保護工作實施模式為單一窗口，行政作業較簡單，執行上比較沒有問題，而高雄市原有模式較為複雜，原有模式分工過於精細，需要不斷的行政協調，而各單位又莫衷一是。因此建議在未來建立老人保護服務輸送模式上可納入113保護專線通報平台，並採單一窗口、依職權分工模式，將個案直接服務與行政作業區分，第一階段由直接服務單位處理接案、評估及緊急安置等事宜，第二階段則由老人福利相關業務單位提供資源連結及網路溝通協調，避免公部門內部分工太細、權責不明及角色轉換等狀況，對合作的私部門而言也能有一個清楚的對口，減少繁複之行政程序。

3. 設置多個綜合福利服務中心，並有完善內部輪調制度

高雄縣市合併後，服務區域廣闊，原有行政中心改變，考量服務之可及性及近便性，建議於各行政區域設置綜合福利服務中心作為一線接案窗口，將各種不同類型直接服務社工與行政人員集中在同一中心，並建議老人保護個案之直接服務統一放在社福中心。便於行政協調順利及資源的相互連結運用，同時建立內部完善輪調制度，有助於社工對於單位業務及資源的瞭解。

4. 編列獨立老人保護經費，統一運用

目前老人保護經費來源不一、名目不同，各業務單位立場不同，各自保守自有經費、資源，跨單位運用空間不大、行政協調程序冗長、繁瑣，直接服務社工捉襟見肘，因此建議編列獨立之老人保護經費，專款專用，對於合作之私部門後送安置單位也可免去向多個對口申請經費之困擾。

5. 增加專職社工人力，加強直接服務及督導專業能力

從事老人保護工作社工部分為兼職人力，負責個案量大且屬性不同，專業能力累積不易，且易造成社工人員流動，建議增加社工專職人力，減少個案量負擔，並提昇其專業能力。從事老人保護的社工在教育訓練上應該更增加內容與次數，以因應日漸增加的老人保護業務量。尤其應該從老人保護的緊急安置期、中長期家庭重

建維繫等來思考規劃與執行不同的教育訓練課程，以增進社工員在處遇個案上之知能。此外，在督導層級部分亦建議應加強督導人力培訓，提升督導權責，發揮實際督導作用。

6. 在老人保護相關單位連結合作部分：可加強相關單位橫向連結，建立由上而下，全面、一致的基本工作模式

社工處理老人保護個案過程中，須與衛政、警政、司法、民政、教育…等部門相互搭配，但各單位行政人員福利服務概念不一，提供支持的程度不一，因此建議應獨立召開老人保護聯繫會報，並建立由上而下，全面、一致的基本工作模式，以加強相關單位之橫向連結。

二、老人保護服務公私協力資源整合部分

1. 協助合作機構加強老人安置評估，並依其失能狀況調整費用給付

目前公部門合作之私部門後送安置單位能力不一，有些機構僅有兼職社工人力，無法提供完善之專業服務，需要公部門社工協助進行安置評估，而且大多數機構均表示無法負荷緊急安置期間的照顧負擔（因為這時候個案的身心失能狀況最嚴重，需要密集生活照顧及醫療照顧也比較多），而且社工同仁也面臨緊急安置機構尋找不易（大多滿床，或是表示不收老人保護個案），故建議應增加老人保護緊急安置期間的安置費用，並且依安置長輩失能的程度彈性調整費用，以免將責任轉嫁安置單位，讓私部門與公部門合作意願低落。

2. 協助私部門減低各項費用支出或保留彈性運用空間

參與焦點團體受訪的機構代表多有提到與公部門合作最大的困難在於經費部分，不管是在申請程序、聯絡窗口、核銷項目及補助額度等，都給機構很大的困難與負擔，因此建議透過公部門與各相關單位協調，降低各項費用之支出，如與衛政單位協調免除老人醫療鑑定書費用、提供免費的法律服務或補助法律諮詢費用等。

3. 針對私部門後送安置單位辦理老人保護相關人員教育訓練

私部門社工人力多身兼多職，無法專注在保護性老人服務上，其專業知能亦較為不足，對於公部門老人保護緊急處遇流程、工作方法等都不甚了解，建議應適時辦理相關在職訓練、座談會等，以提昇私部門之服務能量及品質。

4. 釐清公、私部門權責，並建立強化公、私部門溝通之平台

參與焦點團體的機構代表都肯定公私部門的合作模式，但機構也有其限制，建議公

部門能給私部門多一點的支持，而緊急安置的合約訂定上，宜加強敘明並釐清公、私部門權責，避免讓機構承擔過多責任。並且舉辦公私部門老人保護定期聯繫會報，強化公、私部門溝通之平台。

5. 放寬老人保護緊急安置單位限制，或統一簡化老人機構評鑑等級

目前公部門合作之私部門後送安置單位以接受評鑑甲等以上之單位為主，對於評鑑甲等的單位而言須多負擔公部門安置之老人，對評鑑乙等單位而言無法接受公部門委託，且老人接受安置單位之好壞涉及公平正義倫理議題，因此建議統一並簡化老人機構評鑑等級和作業方式，採取合格與否即可，合格者即可接受緊急安置老人個案，以增加公部門合作單位。

三、老人保護未來服務建議

1. 由焦點團體訪問當中，受訪社工提到老人遭遺棄、疏忽原因之一在於其曾對子女家暴、性侵、不負撫養責任所致，事實上，其子女也是受暴者，建議除照顧受暴老人之人權外，亦應加強對子女之輔導。
2. 受暴老人之財產處置及信託問題，建議納為輔導關注重點。

參考文獻

- 中華民國老人福利推動聯盟(2008)，〈內政部老人保護工作手冊〉。
- 內政部家庭暴力及性侵害防治委員會(2009)，家庭暴力防治工作人員服務手冊，98.07再版。
- 老人福利法(1997年、2007年修正)
- 王明鳳(1997)，公私部門合作模式之執行過程評估研究--以高雄市老人保護服務計劃為例。高雄：高雄醫學院行為科學研究所碩士論文。
- 王雲東(2006)，〈2000-2005年台灣老人人權發展的現況與展望〉應用倫理研究通訊 第39期 2006年8月，頁15-32。
- 王順民(2008)，2008/9/30 關於老人虐待漸增現象的人文思索，國家政策研究基金會，取至：<http://www.npf.org.tw/post/1/3883>
- 王碧霞(2010)，我國老人保護工作現況與未來發展，全國老人保護研討會
- 朱鳳英(1998)，臺北市政府社會局老人保護工作之理念及現況。福利社會，67，21。
- 吳玉琴(2009)，台灣老人保護工作的挑戰與契機，98年全國老人保護研討會。
- 吳玉琴(2010)，主編，老人保護個案彙編，老人福利推動聯盟，民99.04。
- 吳玉琴、呂寶靜(2010)，老人保護社會工作人力之探討，社區發展季刊129期，頁201
- 吳惠林(2009)，2009-10-25 重陽節談高齡化的社會問題，取自：<http://www.epochtimes.com/b5/9/10/26/n2700985.htm>
- 李明濱(2007)，主編，老人心理衛生與自殺防治，行政院衛生署自殺防治中心，民97年1月。
- 李森珪(2001)，當代台灣老年婦女處境之初探：如何在現有社會結構中發現老人生命價值，生死學通訊，第五期，台北，頁36~37。
- 李開敏(1996)，老人保護工作初探，中華醫務社會工作學刊，6期。
- 李瑞金(2000)，我國老人保護服務之評估，社區發展季刊，92期，84-98。
- 沙依仁(2005)，高齡社會的影響、問題及政策，社區發展季刊110期，57，民94，頁64。
- 沈海琍(2010)，我國老人保護工作執行時的倫理挑戰—由安養機構及公部門專業工作者角度出發，玄奘大學社會福利學系碩士班論文。
- 林春植(2010)，韓國的老人虐待現況與課題，全國老人保護研討會99.10.22。
- 林耕賢(2006)，我國老人虐待防制法制之研究-兼論日本老人虐待防止法之借鏡，國立中正大學法律所，95，碩士論文。
- 邱天助(2008)，2008/9/30 失聲的老年人權宣言，國家政策研究基金會，取自：<http://hre.pro.edu.tw/zh.php?m=16&c=1222746545>

- 邱淑蘋 (2007)，老人犯罪被害犯，國立中正大學犯罪防治學系暨研究所，犯罪學期刊 96，第十卷第一期。
- 香港社會福利署編訂 (2006)，處理虐老個案程序指引，2006 年 8 月修訂本。
- 唐曉昱譯 (2002)，世界暴力與衛生報告總結人民衛生出版社，取自
http://whqlibdoc.who.int/publications/2002/9241545623_chi.pdf
- 陳伶珠 (2008)，老人保護工作實務方法之初探—以優勢為基礎的個案工作模式，台中縣家庭暴力及性侵害防治中心、財團法人台中市私立弘道老人福利基金會主辦，97 年「台中縣老人保護工作研討會」，2008.10.14。
- 陳武宗、陳正宗、許玢妃、莊婉妮、林東龍、王明鳳 (1997)，高雄市老人保護服務案例分析與運作現況研究，高雄市社會局委託研究。
- 陳曉茵 (2001)，老人保護工作案主服務流程之再建構—以台中縣為例，私立東海大學社會工作學系研究所碩士論文，台中：東海大學。
- 陳曉茵 (2001)，老人保護工作案主服務流程之再建構—以台中縣為例。東海大學社會工作學系碩士論文。
- 彭淑華等譯 (1999)，家庭暴力 (Abuse in the Family—An Introduction)，洪葉文化事業公司，民國 88 年。
- 馮燕 (1996)，保護性服務網網之建構及醫療會工作專業人員，中華醫務社會工作學刊，6，1-17。
- 黃志忠 (2002)，高雄市老人保護個案資源網絡之研究，高雄市政府社會局長青綜合服務中心，97 年度委託專題研究報告。
- 黃志忠 (2002)，高雄市老人發展中心研發通訊第 16 期，取自
http://senior.kcg.gov.tw/tw_erdc/publication.php
- 黃志忠 (2009)，台灣老人虐待社區處遇模式之建構，「金融海嘯、家庭與社區實務與學術研討會」，國立暨南國際大學社會政策與社會工作學系主辦，南投埔里，2009/10/14-15。
- 廖苑伶 (2008)，老年受虐婦女自我概念及求助歷程之研究：以桃園地區為例。元智大學資訊社會學研究所碩士論文。
- 劉子悌 (2005)，機構照護者老人精神虐待行為之相關因素及教育支持團體介入措施之成效探討，輔英科技大學，護理系，95，碩士論文。
- 蔡啟源 (1994)，老人福利服務，研究與實務，台北，五南。
- 蔡啟源 (1997)，療養機構中老人虐待問題之探討社區發展季刊民 86.12 頁 138-157。
- 蔡啟源 (2005)，老人虐待與老人保護工作，社區發展，108 期。
- 鄭瑞隆 (2004)，家庭暴力社工員專業服務困境與改進措施之研究，犯罪學期刊第 7 卷第 2 期，中華民國犯罪學學會，2004.12。
- 鄧學仁、黃翠紋 (2005)，老人保護現況及其改進措施之實證研究—以社工人員之意見為例，警大法學論集，第 10 期，頁 277-320。

賴金蓮 (1999) , 台北市老人保護服務之執行評估研究, 中興大學公共政策研究所碩士論文。

蘇信丞 (2004) , 警察機關處理老人受虐案件之現況與改進措施之實證研究, 中央警察大學行政警察研究所碩士論文。

內政部統計處 (2011.02.10) (99 年 1-11 月家庭暴力通報案件概況)

取自 : http://www.moi.gov.tw/stat/news_content.aspx?sn=4909

內政部統計處 (2011.02.10) 09-02 家庭暴力事件通報案件統計 2011/2/10 ,

取自 : <http://sowf.moi.gov.tw/stat/year/y09-02.xls>

內政部社會司 (2011.02) , 各縣市老人安養及長期照顧機構收容院民概況調查表, 取自 <http://sowf.moi.gov.tw/04/17.htm>

行政院經濟建設委員會 (2010.09) 2010 年至 2060 年臺灣人口推計

取自 : http://www.cepd.gov.tw/att/0000455/0000455_16.pdf

台灣自殺防治學會『自殺防治網通訊』第三卷第四期

取自 : <http://www.tspc.doh.gov.tw>

媒體報導網絡資料

韓國中央日報中文網 (2010.06.15) , 取自 : <http://chinese.join.com>

中國新聞網 (2010.11.23) 。取自 : <http://xc.shangdu.com>

大紀元電子報, 周月諦 (2011/03/10) 取自

<http://www.epochtimes.com/b5/11/3/10/n3193211.htm>

張磊 (2010) , 受虐人群殺人案件的死刑司法控制研究北京大學死刑研究中心《法學雜誌》2010 年第 3 期。取自 : <http://www.criminallawbnu.cnID=29303>

北京新浪網(2008.06.19) , 取自 : <http://news.sina.com>

Tatara, Toshio 1995” Elder Abuse” in N. A. S. W. Encyclopedia of Social Work. 19d ed, Washington, DC. , p834-840.

Thorson, J. A 1995<<老人與社會>> (Aging In A Changing Society) , 潘英美譯。台北 : 五南。

World Health Organization : The Toronto declaration on the global prevention of elder abuse. Geneva: WHO, 2002.

附件一、焦點團體訪談大綱

「大高雄老人保護工作模式之建構」訪談大綱

- 一、高雄縣、市合併前，老人保護工作實施模式之狀況與問題為何？又高雄縣、市合併後，老人保護工作之操作方式、服務流程及工作模式等現況。
- 二、您在處理老人保護案件過程中與其餘相關單位（如社政、警政、衛政、司法、民間部門等）之配合情形？對於目前現有之老人保護工作流程（模式）所牽涉之各層面，如：法律議題、行政作業流程、專業及實務操作等各面向有何窒礙難行之處？有何建議？
- 三、對於縣市合併後老人保護工作之操作方式、服務流程及工作模式等各面向有何期待與建議？