

社會服務民營化「方案委託」之初探

—以嘉義家扶中心執行監護權訪視為例*

陳怡如*

【摘要】

一九八〇年代以來，社會福利多元化的趨勢，為政府在社會福利服務的輸送提供了新的選擇，福利多元主義、福利混合經濟及福利國家私有化等概念，都主張引入非政府部門的力量（市場或志願服務部門）來補充或代替政府部門的社會福利角色。福利服務民營化除可控制政府日益龐大的社會福利支出，亦可藉著民間福利機構較具彈性、效率與多元化的特性，提升福利服務品質。福利服務業務的委託外包是民營化的策略之一，亦即公部門經由契約關係向私部門購買特定服務，供給特定目標群體的一種策略。

此轉變的趨勢相當程度衝擊到社會工作的經營，無論是社會服務的供給到社工員的角色，都隨著經營型態的轉型而調整，而政府與社會福利機構間的關係也將以契約代替補助的關係。為能進一步貼近瞭解社會服務民營化之執行現況，本文擬藉由瞭解嘉義縣政府委託嘉義家扶中心執行監護權訪視，探討福利服務委外之現況與限制、社工員之角色與困境，期能提供未來非營利組織與政府合作方案之參考。

本文透過資料分析所獲致之結果與發現，針對三方面提供建議：（一）社會工作與法律的專業關係，即強調社工與法律兩種專業如何共同為社會公益的使命而努力，是專業工作者更值得深思的問題；（二）地方

* 感謝嘉義家扶中心提供寶貴之實習經驗，同時，初稿承二位審查委員提供修正意見，謹此致謝。

** 陳怡如，國立暨南大學社會政策與社會工作學系博士生。

政府與家扶中心間的服務委託關係，主張整合司法、社政以及民間三方力量，提供監護權訪視服務，保障子女最佳利益，同時加強司法與社會工作間跨專業的合作關係；（三）對地方政府（委託單位）之建議，提升家扶中心工作人員業務執行中的專業知能，整合相關社會資源，提供家扶中心在執行監護權訪視時得以尋求協助與諮詢的對象。

關鍵字：社會服務民營化、社會工作專業、監護權訪視

壹、緒論

一九八〇年代以來，社會福利多元化的趨勢，為政府在社會福利服務的輸送提供了新的選擇，福利多元主義、福利混合經濟及福利國家私有化等概念，都主張引入非政府部門的力量（市場或志願服務部門）來補充或代替政府部門的社會福利角色（林萬億，1994：314）。福利服務民營化除可控制政府日益龐大的社會福利支出，亦可藉著民間福利機構較具彈性、效率與多元化的特性，提升福利服務品質。

福利服務業務的委託外包是民營化的策略之一，而契約（contract）是民營化的另一種操作型定義，契約在法律上是被認同且可強制實施的，它包含了兩個團體間某種程度的交換，同時也暗示著一種購買的行為（Kettner & Martin，1990），即公部門經由約定關係向志願服務組織、公立機構購買特定服務，來提供給特定目標服務群體的一種策略（Hart，1988），近年來已廣泛成為服務遞送的機制之一。其所產生的服務輸送模式為「購買服務」（purchase of service）或「契約式購買服務」（purchase of contracting），亦即政府有關部門（特別著重於社會福利部門）為滿足及提供民眾所需的福利服務，改由其他政府單位或民間機構團體，就其服務範疇內提供服務，而由政府委託單位給予所需之經費預算（王麗容，1993）。結合民間資源辦理社會福利服務，儼然成為我國政府落實社會福利的既定政策，因此，除契約外，也紛紛以補助（grants）⁴⁴、公設民營⁴⁵及抵用券（voucher）⁴⁶等方式，透過民間機構提供各種福利措施及服務，以

⁴⁴ 補助乃由政府透過免稅、低利貸款、直接補助等方式，以形成「誘因操作」（manipulations of incentives），在此情況下，生產者為民間營利或非營利機構，其費用包括政府對業者之補助，及使用者付費（詹中原，1993）。

⁴⁵ 公設民營是由政府單位提供民間機構足以運作業務之硬體設施及相關設備；民間因免費提供之場地、設施及設備，省下許多開支，可以加強並落實服務之提供、接近需求，同時，政府也可以運用現成的民間資源，減少重新建制所需的成本；硬體設備的所有權歸政府部門，經營管理權交無民間福利單位（蘇昭如，1993；蘇淑慧，1996；陳武雄，1997），可謂是民間與政府雙贏的合作模式（范宜芳，2000）。

⁴⁶ 抵用券為政府核發給有資格使用之民眾，以指定消費某項貨品（如食物、房租），但民眾可自由選擇供應者，通常社會福利即透過此種方式實施。一個簡單的抵用券系統應有五個執行特點如下（Johnson，1992；引自賴志峰，1995：28）：（一）經由特定條件（收入、年齡、健康等）來界定符合接受抵用券補助資格者；（二）設定補助金的不同合格標準；（三）選擇適當的服務供應者或機關；（四）廣泛推行並適當分配；（五）政府相關單位應在抵用券被運用在合法範圍後，回收並補貼服務或商品供應者。

實現其法定責任⁴⁷（雷文玫，2002：148）。

社會福利民營化的潮流，使社會福利服務契約外包被視為是一個可以同時改善政府效率與效能的方法而廣為推行，其考量因素為：（一）透過大規模的服務可以降低單位成本，同時降低服務生產成本；（二）因服務委託民間提供，可避免公部門中科層體制的限制；（三）民間機構的專業性較讓人相信能提供良好的服務品質；（四）透過契約委託，可增加服務使用者的選擇性，增加提供服務的途徑（何凱維，2002：21）。此轉變的趨勢相當程度衝擊到社會工作的經營，無論是社會服務的供給到社工員的角色，都隨著經營型態的轉型而調整，而政府與社會福利機構間的關係也將以契約代替補助的關係（陳政智，2002：27），使志願機構可在福利市場扮演一更積極角色。

國內的離婚率已躍居亞洲第一，隨著日益升高的離婚率，伴隨而來的是父母為了子女的利益、財產的繼承等因素，提出監護權轉移的個案日益激增。基於保護兒童最佳利益的考量，嘉義家扶中心在嘉義縣政府委託下，對申請監護權轉移當事人雙方的兒童照顧能力、經濟能力、居住環境，以及兒童的意願進行調查，彙整訪視調查報告，經由嘉義縣政府轉送法院作為監護權裁定之參考。此政府機關委託民間福利機構執行監護權訪視，屬契約式福利服務內涵之一，因此，本文擬藉由瞭解嘉義家扶中心對於監護權訪視之執行，探討福利服務委外與契約式福利服務現況與限制、社工員之角色與困境，期能提供未來非營利組織與政府合作方案之參考。

因囿於研究者之實習時間、研究者身份及委託現實的考量，本文研究對象以嘉義家扶中心為主，並採次級資料之收集、整理與分析，以及對執行嘉義縣監護權訪視服務承辦人員進行深度訪談。首先，探討福利服務委外之概念，以及嘉義家扶中心與嘉義縣政府之互動關係與發展；其次，瞭解社工員執行監護權訪視之現況與流程；再者，針對嘉義家扶中心執行社會服務方案委託之檢討；最後，針對監護權訪視方案委託彼此之互動關係提出建議。

⁴⁷ 行政程序法第十六條：「行政機關得依法規將其權限之一部分，委託民間團體或個人辦理」，為政主管機關委託的法令依據。由行政法學理而言，委託係指行政機關將自己應盡之責任，委託由他人代為履行（雷文玫，2002：62）。

貳、福利服務委外與互動關係

近來由於福利國家的危機、政府財政上的負擔、福利多元主義以及政府再造等因素影響，功能性強大的福利國家已逐漸被取代，政府面對所應提供的服務，多採服務委外的方式辦理，一來可減輕政府在福利服務的支出，二來可提供民眾多元化的福利服務。因此，以下將先介紹福利服務委外之意涵與關係模式，進而指出政府推動契約式福利服務之問題與困境。

在各種民營化策略中，服務契約由於以彈性化方式減少政府支出且促進效率、效能，而被視為在傳統官僚遞送方式下最具吸引力的準市場機制（DeHoog，1990：318），其中契約的簽約者可包括家庭、志願部門與商業部門。在性質獨特的社會福利業務民營化，主要受到一九七〇年代以降，英美等國對福利國家概念反省的影響，主張引入非政府部門的力量（市場或志願部門）來補足或替代政府的社會福利角色，因此，社會福利提供產生了新的形式，如購買式服務契約（purchase of service contracting，POSC）⁴⁸、抵用券等，皆以新管理主義（neo-managerialism）⁴⁹的精神來管理福利國家（林萬億、陳郁文、秦文力，1997：5），以提倡大眾參與，結合民間有能力、意願的團體，運用專業人員提升服務品質，方可滿足福利消費者迫切需求。因此，政府執行社會福利民營化時，必須建構標準和確定目標、創造真正的競爭、有效監督受託者的成果，進而實現社會福利民營化政策。

一、福利服務委外之意涵

對於服務委外（outsourcing）的意涵，湯普森與麥克修（Thompson & McHugh，1995）認為，組織選定的功能或服務項目交由其他組織提供；夏

⁴⁸ 購買式服務契約是政府機構與受託機構間合法的協議，受託機構提供服務或照顧給政府的案主，政府提供經費及資源給受託機構，其原則：（一）政府有責任提供服務給人民；（二）受託機構需有意願且有提供服務；（三）受託機構服務的案主是政府的案主，責任在於政府（Kettner & Martin，1990）。

⁴⁹ 新管理主義特點：（一）代表一種傳統公共行政的轉變，朝向更加著重結果的展現以及管理者個人的責任；（二）跳脫古典的科層管理，使組織、人事和雇用的限制和條件更富彈性；（三）組織和個人目標的設定更加明確，以使其成就能透過績效指標作測量，與系統化的方案評估，其主要來自於「3Es」，即經濟、效率、效益；（四）政府功能面臨市場考驗，其提供服務之方式較多元；（五）透過民營化的契約而朝向降低政府財政負擔的趨勢（Hughes，1998：52-53）。

普 (Sharpe, 1997) 認為，外包 (contract out) 是將組織部分或全部非核心的功能業務，交由外部具有專業能力的組織提供；王仁宏 (2001: 32) 定義為：將原本係由國家或其他公法人團體所經營的事業服務，不由國家或公法人團體直接處理，而基於達成特定行政目的之要求，由主管行政機關在保留必要範圍的監督控制權限下，透過單方授權或契約等形式，將之委託予民間企業代為處理與辦之方法；而張數娟 (2002) 將公共服務委外定義為：政府部門透過契約關係，將部分職能業務委託另一團體或個人提供，政府則提供經費或相關協助，由民間部門履行契約中之服務項目或提供服務，契約中載明雙方的職責、義務、期限及標的人口。由上可知，福利服務委外即是將福利服務的功能委由政府以外的其他組織來提供，政府的角色由原來的供應者轉而成為購買者與監督者的角色。

依據內政部「推動社會福利民營化實施要點」(1997) 規定，各級政府 (委託者) 為運用其現有資源，依法定程序，以契約方式委託依法登記之財團法人或公益社團法人 (受委託者) 辦理非營利性之社會福利服務者，得參考本要點辦理。另外，根據行政院經建會「政府業務委託民間辦理作業手冊」(1999)，對於行政機構對外事務委託辦理定義為：行政機構將其資產或業務，委託私人經營管理或協助 (代行) 處理，即由受託私人對民眾提供服務或協助執行管制之 (涉及委託機關、受委託者及接受服務或管制之民眾三方關係) 方式稱之，其中包含機關委託民間協助執行管制以及機關委託民間提供服務。此外，行政院並於 2003 年修正「行政院及所屬各機關推動業務委託民間辦理實施要點」，其推動對象為行政院及所屬現已成立或籌備中之機關，其業務屬公共服務或執行性質，或委託民間辦理將更有效率者，委託業務包括內部事務或服務、行政檢查業務、輔助行政，其中監護權訪視屬行政檢查業務。

委託民營類型可區分為：公設民營 (包括政府提供土地、建物及設施設備等，委託民間經營管理，提供服務)、委託服務 (政府不提供土地及建物，僅委託民間提供服務，包含個案委託、方案委託) 兩大類。其中方案委託始於一九七〇年代中期，其性質包含兒童寄養家庭的安置與輔導、身心障礙者職業訓練、身心障礙兒童早期療癒及日間托育等 (林萬億、陳郁文、秦文力，1997)。監護權訪視屬地方政府之方案委託服務，亦即政府提供經費予受委託民間單位執行監護權調查工作，為結合民間

資源推展社會福利之具體事證。

除了上述政府採行服務契約外包的原因外，民間福利機構對於契約式福利服務的考量如下（何凱維，2002：23）：（一）機構資源依賴方面：機構資源有限，藉此獲取政府部門資源；（二）機構條件方面：機構是否擴張業務領域、增加服務項目與專業人力、捐助者或董事會支持、提升開發社會資源能力增加對政策法令的認知等；（三）福利服務輸送方面：是否擴大服務對象數量、提升服務品質、嘗試新工作方法或工作模式等；（四）機構自主性方面：增加方案設計、服務項目、服務對象、服務區域以及工作方法的自主性；（五）與政府互動方面：是否提升對政府行政事務程序的適應性、瞭解政府徵選條件與過程、建立行政責任與專業過失的規範等因素。

目前政府在推行契約式福利服務時，民間機構的參與意願高，但其財力、人力和設備則普遍缺乏，亟需政府的補助，因此，政府在尋求合作機構時，應著重機構本身的需求與考量，並加強彼此間的溝通與協調，以避免發生嚴重的隔閡與誤解，使政策執行與雙方互動更為順利。

二、福利服務委外之關係模式

服務契約（service contracts）之運作模式不外乎以肯納與馬丁（Kettner & Martin，1990）提出的市場競爭模式、夥伴關係模式（表 1）來分析：

（一）市場競爭模式（competition model）

透過服務供應者間的競爭，降低服務遞送的成本，以增加國家或社會人群服務的總體產出。在購買過程中，政府為買家，民間服務機構為賣家或供應商，如同市場競爭機制下，政府角色嘗試發展出一套準則去測量效率與效能，根據方案的設計與成本以評估契約，鼓勵不同的服務遞送策略，致力於補充與開發潛在的簽約者齊聚資源，並使契約的決策過程以成本為考量依據（Kettner & Martin，1990：16-18）。市場競爭模式必須有充裕的供應者，為了契約彼此競爭以最低的成本提供高品質的服務；要能有效率的執行，必須具有強而有力的服務生產市場、充裕的資源以及服務產品的穩定性等要件。但社會福利事業具有專業性與品質的供應者，其本身的資源往往有限，以及服務的性質是複雜且不確定的，因此以競爭模式來提供社會福利服務不易達成。

（二）夥伴關係模式（partnership model）

基於公、私部門應盡可能提供所有人群服務的前提，來制訂政策以及與契約外包機構的實務互動；透過政府與民間機構合作的行動，極大化國家或社區人群服務的產出，政府透過購買式服務契約，嘗試強化與簽約機構以及其他機構間的關係，希望使契約發展、行政、協商的過程具彈性；在不同的服務遞送方式下謹慎的落實；促進簽約機構的專業化，並使簽約決策過程考量服務的穩定性與維持性（Kettner & Martin，1990：16-18）。相反地，政府與民間機構間的互動關係容易受到民選官員、利益團體、專業機構或管轄權重疊的政府部門等參與者的影響，可能基於政治野心、利益、課責考量改變契約系統與契約的裁定，而夥伴協商模式運作下的購買式服務契約，其所具有彈性的優點也因而受到影響。

夥伴關係模式又可分為協商（negotiation）與合作（cooperation）兩種：

1. 協商模式

此模式著重於達成共識、漸進的決策過程。協商的過程始於告知有意願的服務提供者，且會以曾經有契約關係的供應者為優先考量，主要以契約價格、方案或服務類型與範圍為協商課題，重要的協商階段往往是在承包者選出後才開始，其主要焦點在於服務活動的一般限制、行政控制的程序以及政府每單位應支付成本。政府不一定有明確的委託計畫，民間機構也有設計不同服務內容的自由，政府再針對獲青睞的計畫進行議價。（Kettner & Martin，1990）

2. 合作模式

此模式適用於時間、資金及準備接受委託者均較缺乏的環境，服務購買者在對服務專業與經驗不足的情形，對於未來狀況、服務方法迅速變遷、高度不確定及複雜性的情況等。簽約者雙方處於平等夥伴關係，服務提供者為主要行動者，提供需求評估、計畫、決定服務的內涵方法等；服務購買者的監督在於提供資源協助解決困難、改善績效等合作關係，非強制對方執行合約。此合作模式較重視服務本身、案主以及成果，較不重視程序、文書作業等過程（Kettner & Martin，1990）。

表 1 契約式福利服務關係模式與區分指標

模式 區分指標	市場競爭	夥伴關係	
		協商	合作
委辦方式	機構委託	機構委託	方案或個案委託
市場競爭性	競爭市場	不完全競爭市場	不完全競爭市場
機構委辦經驗	無委辦經驗	有委辦經驗	有委辦經驗
政府經費負擔	無或很少	大部分	大部分
書面契約	明確具體	重點性規範	重點期許與原則性
契約約定情形	正式、明確具體	彈性契約	彈性契約
政府考量因素	財務組織健全、競爭性強	財務健全、委辦經驗、協商配合度高	委辦經驗、專業水準與人力適合

資料來源：賴珍如（1997）、作者整理

不論是市場競爭模式或夥伴關係模式，各自有其關注的焦點與優缺點，然而，在推動民營化過程中似乎無法僅採納單一模式而摒除其他，不論是政府或民間福利機構應根據外界環境、各自擁有的資源、服務對象、服務特性，以及透過彼此合作協商，進而調整與變動適當的運作模式。在社會福利多元化的趨勢中，政府與民間機構間將是「競爭又合作、依賴又自主」複雜且多元的關係（鄭讚源，1998：86）。

三、嘉義家扶中心與嘉義縣政府之互動關係模式

嘉義家扶中心隸屬於財團法人中華兒童暨家庭扶助基金會，於 1967 設立於嘉義市，成立宗旨乃針對嘉義地區遭逢變故、生活困窘家庭提供經濟、醫療、育樂、心理輔導以重建家庭功能。隨著社會及家庭變遷，該中心從單純的兒童少年家庭扶助工作進而發展兒童少年家庭扶助工作、兒童少年保護服務、社區家庭托育、兒童少年心理創傷復原服務、外籍配偶家庭弱勢兒童少年福利服務、義工訓練與督導服務、大學社工相關科系實習生指導、團體育樂活動等服務項目；此外，自 1986 年起，即接受嘉義縣政府方案委託辦理「兒童少年家庭寄養服務」，2000 年接受嘉義縣政府以公設民營方式委託經營管理「嘉義縣婦女暨青少年福利服務中心」，於 2004 年 3 月接受嘉義縣政府方案委託辦理「未成年子女收養及監護權訪視調查服務」，其服務類別與成果如表 2。

表 2 2004 年嘉義縣監護權訪視調查服務成果

類別	總計
收件數	257
完成送件數	180
退案處理	77
訪視次數	209
電話聯繫	313
至機構會談	6
學校訪視	1
郵件通知	120

資料來源：嘉義家庭扶助中心（2004：26）

監護權訪視之方案委託合作模式亦可詮釋為方案合作（joint programs）係指嘉義縣政府與嘉義家扶中心之間僅就某一活動、方案或計畫進行合作。一般而言，此關係模式屬短暫、或部分功能與內涵的合作關係，兩者間的協定正式化程度不高，嘉義家扶中心仍擁有自主權追求各自的策略目標。財務資源也成為嘉義縣政府與嘉義家扶中心之間最基本的合作元素，亦即財務補助經由嘉義縣政府藉由訂定契約的方式補助嘉義家扶中心執行監護權訪視服務；而除了經費提撥補助外，其他合作的要素包含教育訓練的提供、案主的轉介以及資訊的互動等。

此外，監護權訪視之福利服務委外也形成政府與非營利組織是相對平等的合夥人關係，儘管兩方所訂立的合約內涵包括正式規章約定、財務分配、服務需達成的成果以及相關的行政運作過程，但嘉義縣政府與嘉義家扶中心之間仍存在著分權且彈性的合作策略。由於合約中無法窮盡所有互動狀況，因此雙方還需互相調適，尤其嘉義家扶中心也成為決定方法以及服務輸送體系的關鍵性決定角色。簡言之，嘉義縣政府方案的管理人員與嘉義家扶中心間建立緊密的私人關係，因雙方所關注的焦點均為服務、案主、目標成果，而建構有效的服務輸送體系成為雙方的共識。

依上述監護權訪視方案委託分析，嘉義縣政府與嘉義家扶中心間具有契約關係，檢視委辦方式、政府經費負擔、書面契約與政府考量因素

等面向，可將彼此關係模式定位於夥伴關係中之「合作模式」。

參、社工員執行監護權訪視之現況與流程

社會工作參與司法體系的工作已行之有年，近年來，隨著國際潮流對兒童人權的重視，國家介入家庭關係的份際，也隨之有所調整與擴張。對於離婚後的子女監護權法制發展而言，國家以子女最佳利益之名，合法地介入離婚父母對於子女監護權規範，訴訟程序中，亦因此賦予社工員合法參與審判子女最佳利益的基會，因此，以下先從社會工作參與司法體系的緣起談起，爾後論述最佳利益之概念，最後說明目前社工員執行監護權訪視之現況。

一、社會工作參與司法體系之源起與概況

司法審判程序中，社會工作者早期參與的是審判後的矯治體系（徐震、林萬億，1983），源於過去司法系統對待犯罪案主採取嚴刑峻罰、阻遏再犯的懲罰措施，在矯治觀念朝向人道主義的發展傾向下，社會工作者與其他關切犯罪者的專業，努力革除矯治體系中對待案主的非人性化（dehumanize），進而協助案主復健，以透過自我省查與自我改變的方式，重塑案主符合社會規範的行為，進一步培養其回歸社會的有利因素（林勝義，1999）。

隨著二十世紀初期對犯罪本質看法的改變，其工作重點從審判後矯治復健，增加了審判前的調查工作，由於對犯罪原因從個人因素轉向團體、社會因素的分析探討，因此，為讓法官更瞭解犯罪者的社會環境因素，在審前調查中，社工員針對犯罪案主進行包括個人、家庭、社會環境的社會生活史調查，以供法院在審理案件時的參考（徐震、林萬億，1983）。

此外，福利國家法制⁵⁰的興起，國家透過法律干預的手段積極介入家庭自治的私領域（劉宏恩，1996；施慧玲，2001；張旭政，2002），為妥善維護家庭個人之權益，在家庭法之範疇內受到專業化社會發展的影響

⁵⁰ 福利國家法制係指國家秉持萬能政府的理念，積極保障並維護個人權益的職責。

響，法院亦積極尋求其他專業的合作，以對家庭內個人的權益能有更精準的要求。在此思維理念的發展下，法院審判者在處理家庭事件的主要角色日漸式微，取而代之的是福利主管機關及相關機構之專業人士，成為法院託付個人權益，尤其是兒童權益的保障者（施慧玲，2001）。

台灣現行法律有多項涉及司法性質的工作係由社會工作專業協助處理，包括監護權訪視調查、收養訪視調查、家庭暴力保護令調查、兒少性交易、兒少保護措施，以及其他性侵害案件、少年事件等陪同出庭的服務等。當國家開始以公權力介入家庭之私領域關係時，為維護家庭內成員，尤其是未成年之兒童、少年權益，社工員由傳統的矯治復健、支持陪伴者，邁向更積極的角色，並且在司法審判制度中，承擔起維護兒童及少年權益的重任，也對司法裁定的結果負有一定的影響力，社會工作與司法體系的關係由此更為緊密。

二、子女最佳利益

最佳利益作為離婚後子女監護權裁定的標準，代表著以兒童為本位之權利思維模式正逐漸被國家及人民所認可，同時也擴大了法院與社工員介入家庭的權限（雷文玫，1999；簡麗珊，2002）。然而，最佳利益是一不確定之概念，也缺乏具體評估方法或技巧，使得其往往成為評估者個人主觀的裁量。因此，為了讓最佳利益有一客觀規則可循，並讓公眾信服、回應倫理可能之爭議，發展指標成為普遍共識。而研究發現（Liu，2001）我國法院實務的操作，對於父母職業、經濟的適當性、照顧穩定性、子女意願等因素，是所有最佳利益的審酌因素中最為普遍使用的標準。

社工員面對父母親權、兒童意願、法院裁量權等多方權力（利）角逐的消長，其於訪視過程中，又如何做出平衡保護子女最佳利益的訪視報告？都顯現了最佳利益之監護權訪視工作的獨特性與困難性。社工員之評估指標⁵¹與民法第 1055 條之一⁵²規定之注意事項，均重視父母各方面的

⁵¹ 評估指標：一、針對父母：健康狀況、人格、居家環境、職業與經濟能力、婚姻狀況、家人生活狀況、支持系統及資源、親職能力、未來照顧計畫、監護動機、監護意願、對探視權的看法；二、針對子女：子女受監護動機、子女受監護意願、主要照顧歷史、親子互動關係。

⁵² 民法第 1055 條之一規定：父母離婚時，法院為未成年子女權利義務之行使或負擔裁判時，應依子女之最佳利益，審酌一切情狀，參考社工人員之訪視報告，尤應注意左列事項：一、子女之年齡、性別、人數及健康情形。二、子女之意願及人格發展之需要。三、父母之年齡、職業、品行、

能力、子女意願之表達、父母子女間感情狀況；略微不同者，乃瞭解父母監護之意願外，社工員更重視父母監護或不監護之動機是否以子女利益為考量；再者，對於離婚後各項計畫，如照顧、未來探視等生活安排、可協助之相關資源等，社工員亦做較為具體的考慮，並將其列為子女最佳利益之指標。

雖有指標可供指引，然而社工員訪視時，所遭遇之評估困境仍與法官相似，亦即各項指標之優先抉擇順序，難免受到社工員主觀價值的解讀與影響（郭淑美，2001）。因此，社工員究竟是將所蒐集之訪談資料做「錄音機」似的描述，抑或是對訪視資料做出個人專業性的診斷與分析（沈俊賢，2003），此則與社工員如何看待此份監護權訪視工作，以及在眾多評估指標中，社工員如何形成決策之價值有關。

三、社工員執行監護權訪視之角色

社工員協助法院執行未成年子女監護權之訪視，除為最佳利益調查者、評估者外，尚具有關懷者、諮詢者、諮商者、轉介者、倡導者等角色（江季璇，2000）；王金永（2003）研究顯示，社工員對於訪視角色之詮釋，包括資料蒐集者、資源轉介者、情緒垃圾桶、支持者與指引者，而訪視工作也具有協助當事人表達意見、對民間機構經費挹注等重要性。因此，於訪視實務中，社工員仍不脫社會工作助人、關懷之特質，但多重角色的參雜，是否會混淆社工員執行監護權訪視之真正目的？又當社工員介入太多協助時，是否有失公允客觀？不同角色定位會引發社工員訪視時不同的會談方向，而社工員對於訪視工作的倫理敏感性為何？均為社工員之倫理議題。監護權評估是一具有高度影響力的工作，除了具有一定勝任能力外，也必須符合高度之倫理標準，以對案主與評估者達到雙贏的保護，避免因不清楚自我角色定位，產生模糊的多重關係、保密原則的不當使用等倫理疏失（Gindes，1995）。社工專業評估兒童監護權歸屬問題，經文獻與實習觀察、訪談資料整理列出所參考的標準包含：兒童（未成年子女）被監護意願、相關家族資源、監護人經濟狀況、未來計劃、居家生活品質與環境、身心狀況等。

健康情形、經濟能力及生活狀況。四、父母保護教養子女之意願及態度。五、父母子女間或未成年子女與其他共同生活之人間之感情狀況。

四、監護權訪視評估之步驟

離婚率以及離婚事件進入法律訴訟的案件的量增加，除了顯示社會變遷所帶來的家庭觀念的改變，同時也顯示愈來愈多的當事人選擇以司法途徑來尋求自身權利的保護與救濟，亦即將有更多的專業人員，如法官、律師、社工員、醫師、心理師等，涉入相關的討論與訴訟（劉宏恩，1997；雷文玫，1999；張旭政，2002；Banach，1998；Lai，2002），其中最難協調者，莫過於離婚後子女監護之議題（劉宏恩，1997）。1996年我國民法親屬編修正後，正式宣稱「最佳利益」精神作為法院審理離婚後子女監護權之原則，但其判斷往往涉及了心理、社會等層面的專業知識，且除了「現有」或「過去」的事實因素考量外，最佳利益還涉及了對「未來」的預測與判斷（劉宏恩，1997），因此，法官受限於本身的知識背景以及龐大之審案量，能夠深入地釐清子女最佳利益可能有困難，而產生專業人員協助之需求，並仰賴專業人員的評估報告以做判斷（Gindes，1995；Wah，2002），賦予社會公義團體積極介入之權利。我國民法即規定，法官裁判前應參考社工人員之訪視報告；因此，透過社工員的訪視調查，被認為立場超然，可以提供法院做為裁判最佳利益之參考（雷文玫，1999），社會工作進入一個監護權司法審判的機制自始更為確立。

嘉義家扶中心接受嘉義縣政府委託承辦兒童監護權調查事件（執行流程參考圖 1），社工員在接到法院訪視函件時，由於具有時效性，通常都必須優先處理，經實地訪視調查後，向法院提出中立的評估報告。依據民法第 1055 條、民法第 1055 條之一、家事事件處理法第七十一條之四執行；其服務對象與服務內容分述如下：

（一）服務對象：依各級法院函件囑託應訪視，且居住於嘉義縣之案件申請人（原告）、相對人（被告）、兩造之未成年子女與其他相關人員。

（二）服務內容：依各級法院函件囑託，社工員在限期內，將訪視聯繫狀況與對訪視對象之現有經濟狀況、身心健康、居住環境、親友資源、親子關係與教養態度計劃等攸關未成人之身心發展項目作專業評估，另在訪談中協助未成年子女瞭解訴訟的結果對其未來生活所造成的影響，並瞭解子女的真正意願，最後彙整確實客觀的訪視調查報告呈交法院，提供法院法官責成子女監護權裁定時的參考與建議。

針對嘉義縣監護權訪視之執行現況，負責嘉義縣監護權訪視之社工員（19 年餘之社工資歷）表示：

『從事監護權訪視工作已一年餘，對於訪視業務並非全然陌生或缺乏相關社會歷練的薰陶，在接觸此工作之前，社會局因本身業務自行執行訪視有一段時間，所以有提供一個訪視報告之樣本給我們參考，以及記錄格式如何呈現之簡介。在我們執行監護權訪視半年以後，法官有為我們上一堂法律相關課程，說明對收養或監護權個案所要求、期待的訪視報告內容為何；另一方面，也針對我們曾提供的訪視報告內容作一些建議與調整。』

『在與法院互動方面，法院會規定訪視報告完成期限，但並不會告知裁定結果，截至目前為止，只有出庭過一次，此次情況是追蹤的個案，父母已經離婚，孩子監護權也已經確認，但母親認為父親在交還孩子時有拖延、不配合的情形，因此再提起執行命令的訴訟，法官就發一份公文給社會局，並規定於一定期限內執行訪視並出庭，而社會局則委請家扶中心承辦人員負責。當然，此份訪視報告具有證據之效力，一方面是去做蒐證，因為母親指控父親沒有好好對待孩子，所以藉由訪視瞭解實際情況為何。』

『當監護權訪視時，都會詢問當事人（婚姻關係）雙方，並觀察受訪者態度與反應，也會適時地追問當事人，並依合理性與邏輯判斷，盡可能完整地撰寫訪視報告。但並不會明確地提出監護評估建議，因為，裁判權在法官手上。』

「單打獨鬥」是監護權訪視最普遍之方式，社工員是單獨前往案家訪談，訪談過程中完全沒有錄音之習慣，當訪視報告有所爭議時，可能較易產生「對證」之困擾。此外，與法院之互動方面，法院、機構本身、以及委託機構（地方政府）等，均會規定報告回覆期限，時間以七至三十天為範圍。回覆報告後，社工員表示法院不會告知裁定結果，而出庭之比例也不高。其次，當社工員對受訪者訪談內容感到懷疑時，判斷、釐清真偽之方式包括：針對疑點詢問另一方、觀察受訪者反應、追問當事人、依其合理性與邏輯判斷、信任社工員自身感覺或敏銳度等。再次，一份訪視報告，社工員花在撰寫訪視報告的時間最多，其次為訪談訴訟

當事人（約一小時）、觀察家庭成員、親子之間互動、訪談重要關係人，訪談受監護之子女、閱讀訴狀或資料等。

由上述訪談文本發現，儘管機構提供如督導制度、在職訓練、個案研討等專業環境並不普遍，但社工員所具備專業知識與能力，仍能達成社會局與法院之期待、以子女最佳利益為主要考量。此外，儘管訪視報告如時呈現父母與子女之評估指標狀況，但卻未能對監護權之評估提出具體建議，因此，是否僅藉由訪視工作即可維護子女最佳利益，值得深思。

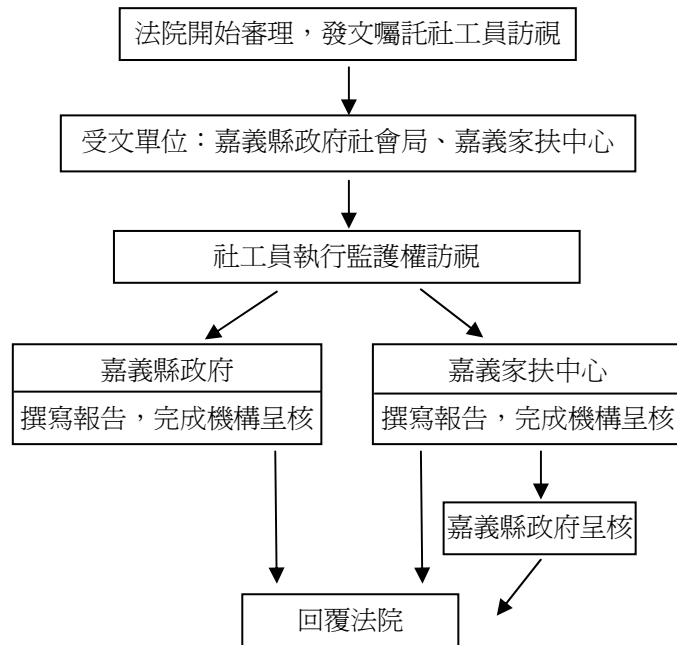


圖 1 社工員執行監護權訪視流程圖

資料來源：作者整理

肆、社會服務—監護權訪視「方案委託」之檢討

地方政府從早期服務供給者角色轉為服務購買者，同時為服務使用者尋求最適當的服務，發展了購買者與供給者之間的關係，提供了政府與非營利組織更多的互動機會。對於政府單位在社會福利推動購買式服務契約的情形，中華民國現代社會福利協會（1995）提出亟待改進之處，其中社政單位與民間機構所訂的合約，皆由社政單位提供制式合約書，內容完全由社政單位單方面擬定，很少讓民間服務提供者參與提出意見、溝通討論，常使機構對於和政府所簽訂之合約產生「不平等條約」的想法（轉引自何凱維，2002：44）。而沈明彥（2003）亦針對嘉義市政府與嘉義家扶中心公設民營經驗為例，提出政府與機構兩方面之困境：（一）政府方面：與民間合作經驗不足、福利市場供給者數量有限、政府人力不足以致行政監督與評鑑不易、與民間單位認知差距等；（二）機構方面：政府補助款不足導致機構耗損、行政會計核銷繁瑣費時、定型化契約不合理、服務業務對民間單位之衝擊、契約期滿對機構的不確定性、組織內部心態的改變、組織自主性受到衝擊等。

透過監護權訪視之方案委託，政府須提供支持和責信，民間機構也須負有履行契約之義務與誠信，各自需積極增強本身的能力，包括對夥伴關係的跨專業知識和合作能力，共同參與，累積社會資本，以建設平等、共融和繁榮穩定的社會環境，回應迅速變遷之社會的需求。因此，本文主要從目標共識、資源分享、專業取向等三面向，檢視嘉義縣政府委託嘉義家扶中心執行監護權訪視服務之互動關係：

一、目標共識

儘管政府與民間組織在組織文化、規範與價值上存有若干差異，對機構的行政與專業裁量權多少造成干預。雙方對彼此的能力與心態缺乏充分的溝通與了解，存有過高的期待及要求，忽略了民間機構的能力及資源有限性，形成合作的困境。但可藉此培養彼此合作心態，從中建立合作制度、組織管理、服務規劃、共識等。如麥克奎德（McQuaid，2000：14）所述，「信任」在未來的夥伴間是需要被創造和發展的，以監護權訪視方案執行為例，嘉義縣政府與嘉義家扶中心互動頻繁，且方案委託之初，由政府主動、直接與家扶中心尋求合作意願，此為彼此之信任關

係。雙方互動是透過密切的聯繫，成功發展出一套服務模式，由許有形與無形的成功與默契累積而成，整個過程可視為一種增強彼此信任的循環（圖 2）。

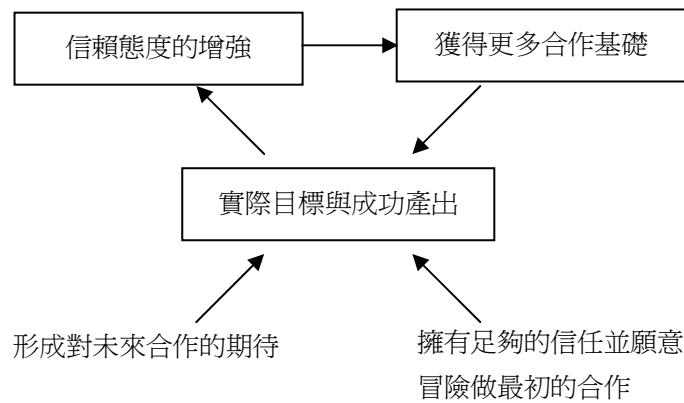


圖 2 信任模式建構圖

資料來源：Huxham & Vangen（2000：300）

二、資源分享

藉由此方案委託方式為民眾提供最佳的福利服務，且政府運用豐沛的民間資源，提昇民間團體服務能量，滿足民眾多元化的服務需求。同時，資源分享也使家扶中心專業工作團隊有更多學習機會，擴展多元專業領域，有更寬廣的服務空間。但政府委託經費與服務提供並無絕對關係，嘉義家扶中心主要經費來源並非政府補助，而是靠捐款的支持，服務也與基金會任務、使命有關，監護權訪視方案基於保護兒童最佳利益的考量，與家扶中心兒童保護宗旨⁵³相關。

三、專業取向

透過訪談嘉義家扶中心執行嘉義縣監護權訪視方案之社工員，知悉目前並無人力負荷增加、影響服務品質的情形，但嘉義家扶中心可能面臨的挑戰，亦即為了因應高度專門化與特殊化的方案計畫，而發展出更專業的知識，並雇用更多專職員工處理政府方案計畫，此威脅到非營利

⁵³ 嘉義家扶中心成立宗旨在針對嘉義縣市受家庭變故、生活困窘的兒童及家庭，提供經濟、醫療、育樂、心理輔導等服務，並啟發其潛能，重建家庭功能，達到自助自立之目標。

組織原有的本質，即志願服務體系失靈之「慈善的業餘性」議題，沙樂門（Salamon，1987）指出，現今福利服務體系已不同於過去的慈善活動，而邁向更為專業的服務取向，並積極培訓專業人員。然而，志願性部門基於其志願服務性質的限制，常無法走向真正專業化；加上其對慈善捐贈的依賴性，也限制他們本身的能力以提供適當的薪資和較高的職位吸引專業人員。更重要的是，非營利組織長期以來員工高度流動率與人力資源不穩定的特質，是否能擔負與滿足不斷增加的社會服務方案，實令人擔憂。

綜合上述相關文獻可知，當前政府在推行契約式福利服務時仍有許多問題困境亟待深入探討，未來政府部門在服務委外過程中，委託雙方間應學習互信與開放，使民間機構能在契約制訂時充分參與和討論，並獲得政府單位在政策及經費上的充分支持；使政府單位能依據法令規範行事且負監督評估之責，在充分瞭解溝通協商下，才能於合作過程中避免衝突與誤解，進而順利推動具體可行的福利服務。

伍、結論與建議

本文以嘉義縣政府委託嘉義家扶中心辦理監護權訪視之業務為主題，探討地方政府與社福機構契約關係建立的過程，以及雙方於契約關係下執行監護權訪視之互動情形，並藉此瞭解地方政府所發揮之功能與角色，期望提供地方政府與民間社福機構未來合作的方向。透過上述資料分析所獲致之結果與發現，將結論與建議摘要如下：

一、社會工作與法律的專業關係

離婚子女監護權訪視調查工作對於社工員而言，是一項新興的工作型態。社工員接受法院的轉介案件，工作對象與場域是面臨解組與重整階段的離婚家庭，社工員以專家姿態介入監護權分配問題，評估父母各自的親職與監護能力，並且衡量相關因素，如子女與父母意願、親子關係、父母經濟能力等諸多物質與精神層面條件，最後提出監護權評估報告與建議。因此，社工員乃奉國家之命，保障子女最佳利益，為國家會社會公益負責，與法官應為專業合作的平等地位關係，並共享相同的價

值或使命，工作應有等量的重要性。儘管法官對監護權訪視報告要求不明，對報告重視程度或運用方式也各有差異，但社工員不需擔心法官的需求或期待，只需對社會公益負責（王金永，2003：125-127）。總言之，社工與法律兩種專業如何共同為社會公益的使命而努力，或許才是專業工作者更值得深思的問題。

二、地方政府與家扶中心間的服務委託關係

縣市政府在服務委託的過程中，受到受託者數量不足影響，在服務委託的策略模式上無法透過競爭來選擇適當的服務委託對象，轉而採取夥伴之「合作模式」來運作。從雙方執行委託契約過程中，受託者具有相當的自主性，也獲得尊重。對家扶中心而言，契約的範訂亦使其在與縣政府互動上法治化，有行政上的依據，以及彼此的權利義務，並保障經費來源的穩定，以減輕機構的經濟壓力。

在委託關係中，委託契約雖為地方政府依據範本及其經驗制訂，家扶中心仍須檢視並充分瞭解契約內容是否符合平等、互惠的原則，對於有疑慮的條文要求法院釋疑，藉此化解雙方認知差異，加強對於委託契約的瞭解。此外，委託雙方間的監督管理機制並不存在，雙方所建立的契約中亦無對於服務委託及執行上的罰則。雖然縣政府會利用專案報告、機構訪視以及共同討論方式與家扶中心做意見交流，然而在委託過程中，地方政府主要是採取協助、支持與鼓勵代替監督。地方社政主管機關與家扶中心背景相同，在專業性的協助角色以及相關業務的指導扶植責無旁貸，並且應為家扶中心與地方法院間的橋樑，確實整合司法、社政以及民間三方力量，提供監護權訪視服務，保障子女最佳利益，同時加強司法與社會工作間跨專業的合作關係。

社工員在訪視過程中之角色為何？社工員認同訪視報告具有證據性的地位，對於法官裁定具有影響力，因此，社工員即已發揮專家證人之角色。然而，身為角色中立客觀之專家證人，釐清案主特殊本質，不陷入多重關係，是身為專家任人的首要之務（APA，1994；Ackerman，2001；Greenberg & Shuman，1997），但當各縣市可能僅有一名社工員負責監護權訪談，難以避免訪視原來服務之案主，此結合治療與法庭關係，即不符合專家證人基本要求。受限於社工員之社會關懷無排他性，或者

是對司法評估工作之陌生，因此，在專家證人角色上仍處於摸索、不夠標準的階段，而隨著訪談經驗累積，司法制度之完整建立，法官之守門員角色，當可補足社工專業，回應跨專業領域評估之需要。

三、對地方政府之建議

(一)專業協助角色：監護權訪視因 1996 年民法親屬編修正後唯一嶄新的社會服務類型之一，地方政府應提供家扶中心在專業人力培訓上的協助，以及於契約委託過程中提供家扶中心相關的法規諮詢，以助於家扶中心在接受委託過程中得以獲得公平對等的地位，並提升家扶中心工作人員業務執行中的專業知能，加強社會工作與司法工作間的共識，強化雙方互動默契與合作關係。

(二)資源統整與開發：監護權訪視需跨越司法、社政、教育與心理等專業領域的團隊合作模式，然就目前監護權訪視制度而言，只考量社工人員之專業，地方政府應扮演資源開發及統整的角色，透過公部門的性質與權力，整合相關社會資源，提供家扶中心在執行監護權訪視時得以尋求協助與諮詢的對象。

四、對實務工作之建議

在機構專業環境方面，為了讓訪視工作有更好之品質，機構應加強專業配備，落實督導制度、提供在職訓練、舉辦個案研討等以建構更完善之專業環境。其次，目前國內訪視工作的技巧多集中於社工員訪談評估，為法院裁決參考，不免過於狹隘，社工員實際接觸案家之訪視時間也有限，未來應發展多元之評估方法，並納入其他專業參與，參考國外評估量表之經驗，期更符合子女最佳利益之需求。此外，在監護權訪視報告中，社工員應提出由誰監護較為合適之具體建議，言明思考邏輯，並且有足夠訪談資料做為基礎，再經由法官守門員（gatekeeper）角色的把關，維護子女最佳利益，發揮出更嚴謹的評估效果。

在新管理主義浪潮的衝擊下，政府已不是國家權力行使的唯一中心，各種公共和私人機構都可以在特定議題領域行使其權力；政府應釋放獨立施政枷鎖，下放民間部門相關權責，與私部門共同承擔政策責任。因此，政府與非營利組織各種行動主體間自然存在某種互賴關係，彼此間經由技術資源的交換與連結，形成夥伴網絡，主導各種特定議題

領域的政策建設與發展，獲致優質治理的成果。此是一項改變傳統公部門提供社會福利服務的新觀念，主要意義不僅是民間部門分攤責任的起點，更是政府與非營利組織雙方資源融合並共創利益的開始。藉由雙方互動交流所帶來的資源整合，達到成本縮減、利益創增的效果，滿足民眾多元的需求，共同拉近彼此認知的差距，建立共識及互信。

嘉義縣政府與嘉義家扶中心在社會服務上的確存在著互惠合作的空間，透過監護權訪視方案委託執行，彼此聯繫與共同使命達成服務案主的成效，對於縣府而言，彈性、機動、緊急性的應變資源，適足以補足縣府行政流程的遲緩性，以因應法院訪視函件之時效性；而縣府對家扶中心在政策執行配合上所給予的表彰或宣揚，間接協助其獲得廣大民眾支持與肯定，同時也提供更多專業服務的機會與政策資訊，使彼此在互惠共榮之基礎上建立共識及互信。

本文為筆者於修習「社會福利行政或社會工作實習」學分時，在實務工作者協助下，達到既定之實習目的，但本文採取質性研究方式，除了文獻檢閱外，也針對嘉義家扶中心執行監護權訪視之工作人員做深度訪談，期對於縣市政府與家扶中心監護動關係作深入瞭解，係屬一個案研究。雖能對於研究主題相關資料進行探索，但因嘉義家扶中心承接此方案委託不到兩年，且執行政府委辦之行政業務與監護權訪視為不同之社工人員，筆者於實習期間僅訪談了負責監護權訪視之社工人員，因此，訪談資料呈現對於方案委託之現況著墨較少。訪談地點為家扶中心，受到外界的干擾（如電話、訪客）及環境的限制，也可能會影響資料內容的收集；此外，訪談時間為六十分鐘，短暫地接觸使筆者無法確保資料之深度與廣度。同時，在訪談資料收集與整理的過程中，礙於筆者本身的專業知識、實務經驗、訪談技巧、歸納分析、寫作能力等因素的限制，本文內容會因而有所疏漏或思慮不週之處。

參考文獻

一. 中文部份

1. 王仁宏：《公務人力精簡策略之研究—以社教館所及社福機構委外模式研究為中心》，行政院人事行政局委託研究期末報告，2001。
2. 王金永：《社工員對離婚子女監護權訪視調查之研究》，東吳大學社會工作研究所碩士論文，2003。
3. 王麗容：〈社會福利服務民營化的理念、批判與前瞻〉，《社區發展季刊》，1993，63，頁 70-82。
4. 內政部：《推動社會福利民營化實施要點》，1997。
5. 行政院：《行政院及所屬各機關推動業務委託民間辦理實施要點》，2003。
6. 行政院經建會：《政府業務委託民間辦理作業手冊》，台北：行政院經建會，1999。
7. 江季璇：〈社工人員在監護權判定中的角色與功能〉，「民法第一千零九十四條修正案實務執行」座談會，兒童福利聯盟主辦，2000。
8. 何凱維：《非行少年司法轉向安置輔導保護處分司法單位與社福機構之契約關係—以南投地方法院與南投家扶中心為例》，靜宜大學青少年兒童福利研究所碩士論文，2002。
9. 沈明彥：《福利服務公設民營之研究—以嘉義市政府委託 CCF 嘉義家庭扶助中心為例》，國立中正大學法律學研究所碩士論文，2003。
10. 沈俊賢：〈兒童的最佳利益仍是我們的優先考量〉，載於《打造非零關係—受理法院囑託訪視保護令暨監護權變更聲請案件成果初探與經驗彙編》，台南市政府：家庭暴力暨性侵害防治中心，2003。

- 11.林萬億：《福利國家—歷史比較的分析》，台北：巨流，1994。
- 12.林萬億、陳郁文、秦文力：《社會福利公設民營模式與法制之研究》，台北：內政部委託研究報告，1997。
- 13.范宜芳：〈非營利組織之公辦民營〉，載於《第三部門經營策略與社會參與》，台北：智勝，2000。
- 14.施慧玲：《家庭、法律、福利國家—現代親屬法論文集》，台北：元照，2001。
- 15.徐震、林萬億：《當代社會工作》，台北：五南，1983。
- 16.郭淑美：〈監護權案中兒童最佳利益之評估指標與常見之評估困境〉，載於《台灣地區兒童監護權訪視案件實務研討會會議手冊》，高雄縣政府社會局，2001。
- 17.陳武雄：〈我國推行社會福利民營化的具體做法與政策發展〉，《社區發展季刊》，1997，80，頁4-9。
- 18.陳政智：《社會福利機構主管對新管理主義因應之研究》，東海大學社會工作研究所碩士論文，2002。
- 19.張旭政：《論國家介入親權行使之法理基礎及界線》，國立中正大學法律學研究所碩士論文，2002。
- 20.張數娟：《公共服務委託外包活動特性與控制機制之探討—以監所醫療業務為例》，靜宜大學企業管理研究所碩士論文，2002。
- 21.中華民國現代社會福利協會：《如何規劃社區照顧服務》。台北：中華民國現代社會福利協會，1995。
- 22.詹中原：《民營化政策：公共行政理論與實務之分析》，台北：五南，1993。
- 23.雷文玫：〈以「子女最佳利益」之名：離婚後父母對未成年子女權利義務行使與負擔之研究〉，《台大法學論叢》，1999，28（3），頁

245-309。

- 24.雷文玫：〈發包福利國？政府委託民間辦理福利服務責任架構之研究〉，《兒童福利》，2002，2，頁 141-178。
- 25.嘉義家庭扶助中心：《嘉義家庭扶助中心成立三十八週年》。嘉義：嘉義家庭扶助中心，2004。
- 26.鄭讚源：〈既競爭又合作、既依賴又自主：社會福利民營化過程中政府與民間非營利組織之角色與定位〉，《社區發展》，1998，80，頁 79-87。
- 27.劉宏恩：《心理學取向之法律研究—以住宅搜索、子女監護及婚姻暴力問題為例》，國立台灣大學法律學研究所碩士論文，1996。
- 28.劉宏恩：〈夫妻離婚後「子女最佳利益」之酌定—從英美法實務看我國民法親屬編新規定之適用〉，《軍法專刊》，1997，43（12），頁 24-55。
- 29.賴志峰：〈教育券之基本概念分析〉，《教育資料文摘》，1995，35（4），頁 26-34。
- 30.賴珍如：《政府推動契約式福利服務策略之研究》，國立暨南國際大學社會政策與社會工作研究所碩士論文，1997。
- 31.簡麗珊：《九二一震災失依兒童監護權與最佳利益之研究》，靜宜大學青少年兒童福利研究所碩士論文，2002。
- 32.蘇妍如：《社工員執行監護權訪視之現況與決策》，國立暨南國際大學社會政策與社會工作研究所碩士論文，2004。
- 33.蘇昭如：：〈政府委託民間辦理社會福利服務之條件與方次〉，《社區發展季刊》，1993，63，頁 59-36。
- 34.蘇淑慧：《現階段台灣地區社會福利機構公辦民營狀況之分析》，東海大學社會工作研究所碩士論文，1996。

二. 英文部分

1. American Psychological Association. 1994. "Guidelines for Child Custody Evaluation in Divorce Proceedings." *American Psychologist* 49(7):677-680.
2. Ackerman, M. J. 2001. *Clinician's Guide to Child Custody Evaluations*. New York: John Wiley & Sons.
3. Banach, M. 1998. "The Best Interests of the Child: Decision-making Factors." *Families in Society* 79(3):331-340.
4. DeHoog, R. H. 1990. "Competition, Negotiation, or Cooperation, Three Models for Service Contracting." *Administration & Society* 22(3):317-340.
5. Gindes, M. 1995. "Competence and Training in Child Custody Evaluations." *The American Journal of Family Therapy* 23(3):273-280.
6. Greenberg, S. A. & Shuman, D. W. 1997. "Irreconcilable Conflict between Therapeutic and Forensic Role." *Professional Psychology: Research and Practice* 28(1):50-57.
7. Hart, A. F. 1988. "Contracting for Child Welfare Services in Massachusetts: Emerging Issues for Policy and Practice." *Social Work* 33:511-515.
8. Hughes, O. E. 1998. *Public Management & Administration*. New York: ST. Martin's Press.
9. Huxham, C. & Vangen, S. 2000. "What Makes Partnerships Work," In S. P. Osborne (eds). *Public-Private Partnerships: Theory and Practice in International Perspective*. London: Routledge.
10. Johnson, M. A., 1998. "Developing a Typology of Nonprofit Micro-enterprise Programs in the United States." *Journal of Developmental Entrepreneurship* 3(2):165-184.
11. Kettner, P. M. & Martin, L. L. 1990. "Purchase of Services Contracting:

- Two Models.” *Administration in Social Work* 14(1):15-29.
12. Lai, E. Y. M. 2002. *The Concept of the Best Interests of the Child and Its Application in the English Courts-- An Examination of English Residence Orders, 1999-2000*. MA by Research and Thesis, School of Sociology and Social Policy, University of Nottingham, United Kingdom.
 13. Liu, H. E. 2001. “Mother or Father: Who Received Custody? The Best Interests of Child Standard and Judges’ Custody Decisions in Taiwan.” *International Journal of Law, Policy and the Family* 15:185-225.
 14. McQuaid, R. W. (2000). “The Theory of Partnership: Why Have Partnership?” In S. P. Osborne (eds). *Public-Private Partnerships: Theory and Practice in International Perspective*. London: Routledge.
 15. Thompson, P. & McHugh, D. 1995. *Work Organizations: A Critical Introduction*. London: Macmillan Press Ltd.
 16. Salamon, L. M. 1987. “Partners in Public Services: The Scope and Theory of Government Nonprofit Relations.” In Powel , W.W. (ed.). *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*. New Haven: Yale University Press.
 17. Sharpe, M. 1997. “Outsourcing, Organizational Competitiveness, and Work.” *Journal of Labor Research* 18(4):537-549.
 18. Wah, C. R. 2002. “The Changing Nature of Psychological Expert Testimony in Child Custody Cases.” *Judicature* 86(3), 152-161.

投稿日期中華民國九十五年三月三十一日
接受刊登日期中華民國九十五年八月八日
校對日期中華民國九十六年四月十八日
責任校對 程婷瑋

Contracting Relationship of Social Service Privatization -Investigation Report on Custody Arrangement of Chiayi CCF

Yi-ju Chen*

【Abstract】

Since 1980s, there has been a trend of social welfare privatization in the western countries, which have tried to diminish public assets and to limit the participation in the public service, and thus the government is not the only social welfare provider any more instead of cooperating or sharing with civil organizations. Consequently, the development of furnishing social welfare is various, and the contract out policy is one of social welfare service provided by the public and private collaboration.

This paper will take Chiayi CCF run by investigation report on custody arrangement of the contract out policy as the study case to analyze and evaluate. Besides reviewing literatures and documents, the data of the paper came from the directors and staff in Chiayi CCF to understand the social worker's investigating experiences and the content of the custody evaluation..

According to the results in this paper: (1) the professional relation of Social work and laws, namely emphasize how does the society worker and a judge to work together for social public good; (2) the contracting relationship of local government and CCF, namely combines justice, social policy and civil organizations to provide investigation report on custody arrangement service

* PhD. Student, Department of Social Policy and Social Work, National Chi-Nan University

and insure the best interests of child; (3) The suggestion on the local government, namely improve the profession of CCF staff and combine relevant social resources.

Key words: Social Service Privatization, Professionals of Social Work, Investigation Report on Custody Arrangement