

從「撥號號碼」的變遷看台灣保護性業務的發展與演變

吳敏欣*

摘 要

從台灣保護業務相關法規的立法時程來看，最早提及保護性業務的法律應是 1973 年的〈兒童福利法〉，接下來則為 1980 年的〈老人福利法及殘障福利法〉、1989 年的〈少年福利法〉、1997 年的〈性侵害犯罪防治法〉、1998 年的〈家庭暴力防治法〉等，而貫穿其間的主要概念包含了「福利」與「保護」。保護性服務在社會工作領域裡佔了很大部份的業務內容，再往源頭追溯保護性業務的起始，則不能忽略通報專線的設置，及其帶來的效應。本文嘗試由作者在 113 專線服務的經驗著手，透過專線電話號碼數字變化的時間軸線來帶領讀者進入民眾對保護概念的認知以及保護業務的發展，從中了解保護性業務的變化及所衍生的服務。

關鍵字：保護性服務、通報專線、家庭暴力

*嘉南藥理大學老人服務事業管理系助理教授；通訊地址：710 台南市仁德區二仁路一段 60 號；電話：(06) 2664911 轉 3704；電子信箱：vision39@ms18.hinet.net

壹、前言

從台灣保護業務相關法規的立法時程來看，最早提及保護性業務的法律應是 1973 年的〈兒童福利法〉，接下來則為 1980 年的〈老人福利法及殘障福利法〉(該法已於 2007 更名為〈身心障礙者權益保障法〉)、1989 年的〈少年福利法〉(於 2003 年將〈兒童福利法〉及〈少年福利法〉合併為〈兒童少年福利法〉，直至 2011 年修正為〈兒童及少年福利與權益保障法〉)、1997 年的〈性侵害犯罪防治法〉、1998 年的〈家庭暴力防治法〉等，而貫穿其間的主要概念包含了「福利」與「保護」。

「保護性服務」係指政府以公權力介入特殊弱勢福利人口及其家庭以提供個別與專業性之福利服務，這些服務對象包括兒童、青少年、老人、身心障礙者、暴力受虐者等；而以公權力強制性的手段介入家庭的做法，係期待保護這些服務對象的基本人權、人身安全，並能改善問題情境，提昇其生活品質(台北市政府社會局，2002；高雄市政府社會局，2002；沈慶鴻，2005)。當談到保護性業務，常常我們想到的是一群社工員極力的維護個案的權益，為了讓個案身心安全獲得良好的安頓，社工員必須不斷的在家庭與資源之間奔走。由於弱勢族群遇到問題時，難以維護自身權益與解決困難，在保護性社工員的協助下，能減低困難對弱勢族群的衝擊與傷害，同時找到較佳的處理方式，因而保護性服務在社會工作領域裡佔了很大部份的業務內容。然而，再往源頭追溯保護性業務的起始，則不能忽略通報專線的設置，及其帶來的效應。

目前保護性業務的通報專線主要指稱的是「一一三保護專線」，此專線的開通與保護性業務具有連帶性關係，例如夜間值機與出勤工作、單一窗口服務模式等，「一一三保護專線」的前身是兒童少年保護專線，該專線於 1996 年開啟，至今也歷經數次服務號碼的調整與更動，而保護性業務也隨著相關法令的修改與增加，至今有許多的變化與進步，因此本文期待藉由二條變動的時間軸線來相互應照專線工作與保護性業務的發展情形。

貳、脈絡與目的

作者有幸在投身社會工作領域的工作裡，經歷過通報專線的設置、運作、精進，由通報專線的轉變歷程，看到台灣在保護性業務的發展情形，感受到各方資源的投注與努力，使得台灣保護性業務分工愈來愈精細，內涵愈來愈精實。作者由初入社會新鮮人到目前的生命經歷，在通報專線的歷史發展裡，經歷了社工員、工讀生、社工督導、代理主任、研究者、投標顧問者、教育訓練者及評鑑者的角色，隨著角色的不同，涉入通報專線及保護服務的程度也不同。由最早 1995 年兒童少年保護專線的 080-422110 至 2001

年改為 113，通報專線撥號方式的變更，代表的不僅只有民眾是否容易記住這個號碼、是否願意撥這個號碼，還包括政府與民間部門對兒童保護工作在觀念上的改變，以及在兒保體制上的變革。作者身處歷史洪流中，由通報專線的脈絡看著保護性業務的擴大，深感能成為其中一份子的驕傲，期待透過本文的整理，可以讓讀者跟著作者的敘說，一邊了解通報專線歷史進程，一邊了解保護性服務的演變，期待對保護性服務的紀錄有所助益。

參、1995 年以前之「前 080」的時代—從 27 組電話號碼中求助

由社工系畢業後，第一份工作就接觸「保護性服務」，在本文中所提到的「前 080」時代指的就是成立 080-422110 台灣省兒童少年保護熱線之前，下述對這段期間保護性服務的執行情形的了解是由書面資料取得，以及當時職場在職訓練訊息所獲得的。

一、保護工作核心理念

在「前 080」時代，當兒童遇到虐待需要尋求協助時，需要經過幾項步驟的考驗，首先是要有意願，而更早於有意願來舉發兒童虐待案件，需要的是民眾具備兒童虐待的意識與認知。由於在「前 080」時代，對於保護性服務的法令只有 1973 年制定的兒童福利法，由於當年立法過程相當匆促，而且受到一些國際及國內政治經濟因素的影響，以致立法基礎是政治考量大於兒童福利的考量，其內容偏向殘補式的觀念，致使整個福利投資偏低（馮燕，1992），對於保護性服務的工作，主要著重於父母對子女「不得從事」之限制行為、「關係」的確立，較為明確給予積極性保護作為則是安置措施，即養父母或父母有不當情事，如虐待、惡意遺棄等，致養子女或婚生子女之生命、身體或自由，有急迫及重大之危難者，得逕由兒童福利主管機關予該兒童以適當之保護與安置。而在 1994 年兒童福利法進行修正，當時即已參採聯合國兒童權利公約的精神與內容，規定各級政府及機構處理兒童相關業務時，應以兒童最佳利益為優先考慮、建構兒童保護責任通報系統、以及設置業務專責單位等，使兒童權益獲得更大保障（劉邦富，2011）。

根據余漢儀（1995）資料顯示，目前能找到較早期有關兒童虐待的實證資料，可能就是 Wu（1981）在 1977 及 1978 年夏天於台灣地區進行的田野調查了，他於 1977 年詢問台北之醫療機構有關兒童虐待之統計資料，但並沒有找到任何的記錄。當時雖有零星的報紙媒體報導兒虐事件，但這些報導的內容似乎是將施虐父母歸因於「暫時性的精神失常」。直至 1988 年，中華兒童福利基金會（Chinese Children's Fund，簡稱 CCF；於 2002 年更名為台灣兒童暨家庭扶助基金會，Taiwan Fund for Children and Families，簡稱 TCF，以下以「家扶基金會」稱之）與東海大學合辦研討會後，出版第一本專輯：《兒童保護要論》（李欽湧編，1988），引述美國相關教科書對兒童虐待知識與處理方法的訊息，而

家扶基金會於 1988 年 7 月開始受理兒童虐待之案例（余漢儀，1995）。

簡言之，在「前 080」時代，「兒童保護」工作對於整個台灣社會，無論是政府社政部門、民間的社會服務組織或是民眾，都是「新興業務」，大家都處於知識累積及摸索的階段；且當時的台灣仍是一個「強國家、弱社會」的階段，政府部門對於台灣社會的各項事務仍深具影響力，所以「兒保業務」主要是由政府部門主導，民間單位的參與是很有限的。

二、專線服務的操作

當時台灣社會顯然存在著兒童虐待或家庭暴力的情況，但民眾若想舉報這樣的案件，需有兩個條件的配合：一為通報意願，即個人在知曉虐待事件時，願意為他人伸出援手尋求協助，二為通報訊息，即個人需要知道相關求助訊息，才能將意願化為實際的行動。因此對於舉報人而言，找到協助兒童保護的單位及其電話號碼就顯得相當重要。

1989 年 1 月，臺北市政府兒童保護專線正式開線，正式將兒童保護工作納入重點業務之一；同年 9 月，臺灣省各縣市全面設置兒童保護專線電話（葉肅科、蔡漢賢主編，2002），可謂是最早的兒童保護專線，同時是由政府主導建置而成及運作的。臺灣省各縣市地方政府的兒童保護專線（詳見表 1-1）大部份是設置在社會局處室裡的行政電話，此 27 組電話號碼雖然是所謂的「專線」，但電話號碼多半是好多個不容易記得的數字，

表 1-1 全國兒童保護專線一覽表

縣市別	保護專線	縣市別	保護專線	縣市別	保護專線
台北縣政府	02-27048585	嘉義縣政府	05-3620123 轉 413	台北市政府	02-27048585
桃園縣政府	03-3379585	台南縣政府	06-6334952	高雄市政府	07-3860846
新竹縣政府	03-5510134	高雄縣政府	07-7473632	基隆市政府	02-24270611
苗栗縣政府	037-321355	屏東縣政府	08-7320415 轉 374	新竹市政府	03-5218585
台中縣政府	04-5263100 轉 2730	宜蘭縣政府	03-9321515	台中市政府	080-099995
彰化縣政府	04-7238638 04-7243942	花蓮縣政府	03-8223874	嘉義市政府	05-2288420
南投縣政府	049232259	台東縣政府	089-320172	台南市政府	06-2287608
雲林縣政府	05-5341741 05-5323395	澎湖縣政府	06-9264068	雲林縣政府	05-5341741 05-5323395

資料來源：全國兒童保護機構一覽表，於 2014 年 10 月 29 日查詢，<http://ppt.cc/8H9E3>。

有些甚至還有分機號碼，更增加民眾記憶的難度。同時這些專線還會當作行政事務連繫的使用，常會有占線的疑慮，阻礙有需要者打電話進專線的即時性與方便性，亦即，這個階段舉報人需要在諸多的電話號碼中，懂得區辨該受虐兒童所在縣市並找到該縣市的

兒童保護專線，才能撥入對的電話號碼。對於一般民眾而言，由發現兒虐案件到準備協助受虐兒就要經過意願、認知、勇氣等考驗，且還要在 27 組電話號碼中找到對的組合，這些重重難關都增加通報的困難度。

然這樣還不夠，因為還要在「對的時間點」撥入電話，才能使得電話能被接聽，之所以要選擇「對的時間點」是考量到公部門人員在夜間時段及國定例假日是屬於非上班時間，打電話進辦公室是無人接聽的，或以電話答錄方式受理舉報，待上班時間聽得留言之後再行處理，對當時有生命危險之虞或需立即處理之保護個案，無法立即提供服務。

三、保護工作的體制與限制

若突破了前幾項的種種關卡，電話被社會局人員接聽後，案件被記錄下來，才有機會進行下一步的協助。但早期的社會工作以推動社區發展為重點工作，個案工作的服務數量不多，社區內的低收入戶、危機變故家庭是主要的輔導協助對象，在社會工作專業知能的發展上仍屬摸索階段（謝秀芬，1999），因此兒童虐待案件要能獲得訪視調查及處遇，由於各項條件的缺乏，更加添其難度。

在台灣兒童保護的起步之時，雖致力於追求兒童發展卻連專職防治兒童虐待的單位都沒有，因此兒童虐待的問題只能隱藏起來，縱使有心的社工員想積極協助處理，也缺乏強力執行的權力，因此時任立法委員謝美惠於立法院會議質詢時，提出「成立防治兒童虐待專責機構」的提案，期待能獲得政府單位的重視，當時行政院的回覆是「迅速在各省市縣鄉鎮成立兒童虐待之專職機構，建立廣泛之兒童保護網路」，可謂對兒童虐待的防治措施提出明確的做法及意見（立法院公報處，1988）。

簡言之，「前 080」時代，對於兒童保護的議題甚少引起關注及討論，專業人員尚在充實相關的專業知能及處遇技巧，透過與國外專家與資料的參考來齊備法令及服務系統。對於兒童保護的系統也尚未建置完備，對於有意願想通報的民眾而言，需經歷許多關卡才能達到舉發的目的，如電話號碼多重且不易背誦、工作人員上班時間因素等，因此種種的阻礙使得兒童虐待及兒童保護的現況都處在待開展的階段。此外，由於各界對於兒童保護這項「新興業務」仍在摸索階段，所以並沒有強有力的組織建制來整合這項工作，民眾若想通報兒保案件，需從 27 組電話中（這 27 組電話幾乎都是縣市政府社會服務機關的代表號）找到一個電話號碼，並在對的時間、找到對的人才有可能進行案情描述，這也意謂著「保護業務」在這個階段是「分散的」，由各縣市政府各行其事。

肆、1996 年至 2001 年之「080」的時代—從 2 組電話號碼中求助

兒童少年保護專線 080-422110 開始運作，這也是我加入保護性服務的開始，同時

24 小時的服務模式也是社會工作領域的開端，再加上單一窗口的服務性質，正需逐步建制網絡分工合作的規則與機制。

一、保護工作核心理念

兒童福利法是 1973 年制定的法律，在很早的時間點就為兒童福利進行維護與把關，但對於保護服務的法條只有七條，且侷限於養父母與養子女的關係、兒童從事不正當工作或行為、剝奪兒童接受國民教育之機會、強迫兒童婚嫁等，僅有一款提到不得虐待兒童，摧殘其身心，對於兒童保護的提倡是付之闕如。職此之故，民國 1993 年修定兒童福利法，有關兒童保護之條文主要參酌西方社會兒童保護運動之服務模式，其中對於「兒童最佳利益」、「責任通報」、「國家代行監護權/親權」等有具體法律之規範，然其背後精神仍強調家庭與雙親權利，並賦予家庭更多支持（彭淑華，1995）；再者對於兒童保護事項，尤其提到二十四小時通報的概念及社工員緊急救援的必要措施。法令的修正對於保護工作的執行具有重要的影響力，「保護」的概念與運作方式正待慢慢被建構。

為了求取對兒童保護議題的深入認識，當時省政府社會處邀集民間團體共同前往美國加州洛杉磯郡考察當地兒童保護，並根據其實際作業流程而適宜地修正提出「臺灣省加強兒童保護網絡熱線中心」計畫書，並於 1995 年 6 月 30 日獲得內政部核定試辦半年，當時是由民間部門的世界展望會（以下簡稱「世展會」）來執行，並以 080-422110 作為「兒童少年保護專線」的撥打專線，這個專線可說是臺灣保護專線通報制度實施的先趨（陳炳修，1996；吳敏欣，2005）。

二、專線服務的操作

「080-422110 兒童少年保護專線」的開啟解決了「前 080」時代的問題，包括這是個 24 小時的通報專線，民眾在何時在何地聽聞或目睹兒童少年受虐的事情，只要手邊任何的通訊工具，即可撥此專線電話進入「台灣省兒童少年保護熱線中心」，民眾可以不用再記憶各個縣市社會局的保護電話，只要記得單一窗口的服務專線號碼，即有專業人員提供線上服務；再者此專線 24 小時皆有專業社會人員提供兒童保護服務，可以免除民眾遇有兒童虐待問題找不到人詢問或處理的狀況。

通報專線的設置希望為受虐者提供協助，同時也鼓勵每位民眾願意發揮一己之力協助他人，因此媒體及報章文宣不斷的宣導專線電話號碼，希冀能引發民眾通報的意願。兒少婦保專線宣傳廣告主打的概念是「孩子不是父母的財產」以及「一通電話，救人一命」。

前者主要是提倡父母不能任意處置孩子，且不應隨著自己的情緒喜好而施加孩子無法承受的身體、心理及情緒上的對待，然而在體罰仍是父母管教孩子正當作為的年代，

這樣的宣傳也引發父母管教權的爭論，尤其在專線電話上常接到父母來電指責，例如常有人開口就罵「既然父母對孩子的懲罰、訓誡都要受到『法令』的約束，那麼孩子乾脆由『政府』來管就好了」。此等想法衝擊部份父母的認知，感受到自身原本擁有所當然的管教權、養育權等被干涉，稍有打罵即不符法令規範因而陷入被通報或處罰的危機中，因此也使得保護性服務難以與施虐父母建立關係，更遑論提供協助或服務。一些研究者也認為台灣的兒保社工面對難題是：如何取得施虐父母的信任與合作，與專業團隊和福利系統一起來解決親職的難題，並且進一步的面對潛藏在暴力與不當對待行為背後的家庭問題。而「不只是」為了保護弱勢，以公權力與法令介入後，成為與父母家庭的「對立性」角色，使社會工作者與案家在權控關係的掙扎與糾葛，而保護處遇的工作流程被延宕、被阻擋、被抗爭，消耗了更多的社會成本與專業資源，並且使受保護的對象也無可避免的捲入「親權—公權」的對立漩渦，造成另一種傷害（王行、莫藜藜、李憶薇、羅曉瑩，2005）。

而後者不斷宣導民眾遇到孩子受虐的狀況，請儘量通報出來，由專業人員協助孩子及其家庭，因而鼓勵民眾一旦發現有任何的異狀，透過專線為無助的孩子提供協助，這樣的訴求不僅是能幫助受虐孩子，也不斷增強民眾舉報的熱心度。為了能達成此目標同時也為落實社區保護網絡，台灣世界展望會發起「社區守護天使」，也就是社區民眾都可以成為通報兒虐案件及保護兒童的一份子，建立社區守護天使網絡，以隨時進行緊急救援工作及社區家庭保護行動（台灣世界展望會，2015a）。

在兒童少年保護專線執行二年後，發現到婦女的角色在提供保護的功能上顯得相當重要，因為當兒童少年受虐時，媽媽若能挺身而出，被暴力波及的兒童少年也許能獲得更多的保護，因此在 1997 年專線再加入婦女保護的工作，名稱也微調為「兒童少年暨婦女保護熱線」。然專線服務功能上的微調並不能解決家庭中暴力與保護的問題，因為回到第一線社工的處遇時，亦無法回應受暴婦女的需求，因當時尚未有家庭暴力防治法，對於婦女保護的服務工作能著手的地方很有限，多是提供刑法傷害罪的法律諮詢、民法離婚方式的諮詢，或公部門社會局處的關懷與協助。

在彭婉如遇難受害事件及白小燕綁架撕票事件發生的影響下，婦女人身安全的議題高度受到社會重視。在這樣女性人身安全議題高漲的社會氛圍下，男性主導的行政院與立法院各黨團亦表現高度的重視，並產生與婦女團體及女性民代配合的意願，順應民意下，性侵害犯罪防治法、家庭暴力防治法相當迅速有效的通過立法，並開始實施（唐文慧，1999）。於是 1997 年性侵害犯罪防治法公布施行，條文中提到主管單位需有 24 小時通報的責任及緊急救援等事項，為落實於實際運作功能，內政部性侵害防治委員會成立了「080-000600 保護您」專線，專責處理性侵害防治與保護業務，希望加強社政單位與警察人員之聯繫，建立保障婦女兒童人身安全之救援網路（國家發展委員會檔案管理局，2014）。惟當時各縣市政府的社工人力與工作時間安排難以維持 24 小時運作的工作

模式，因此部份縣市（包括雲林縣、彰化縣、台中市、台中縣及苗栗縣等）委託世界展望會在當時的「兒童少年保護專線」中再加入「保護您專線」的服務，一起接聽在夜間有需要性侵害服務協助的民眾的電話，其餘縣市則多委由生命線或委託其他民間團體提供夜間電話服務，以達到保護您專線 24 小時的救援服務。

「080」的時代解決了前「080」的時代保護專線號碼不一致的情形，在任何時間、任何地點撥入保護專線，都有專業人員提供協助，再也不用擔心需配合公部門上班時間才能找到社工員的問題。透過各式媒體不斷的宣導下，提高民眾來電舉報的意願，然便利的 24 小時專線服務，卻也接收到更多更雜亂的無效電話，一般稱之為「捉狹電話」，如精神疾病患者的聊天專區、滿足有心人士類似 0204 的情色電話（常是一直來電聽聽女工作人員的聲音或是編造一段虛擬的性虐待案件）、孩子三字經的謾罵與嘲弄、弄錯電話服務內容（如查詢電話帳單、下載電話鈴聲、呼叫計程車、訂便當等）。由於專線服務並不知發話方是誰，在電話上仍是提供專業、有禮的服務，但電話來源與內容是不可預期的，即使是騷擾電話仍得花時間拿起話筒（中心規定最好於鈴聲三響內接起話筒）、說明前置語（如兒少婦保專線您好！）、等待對方說話及判斷，面對捉狹電話不能對發話方生氣，還要想方法來處理，這些都是消耗專線社工員能量的一部份。

三、保護工作的體制與限制

「080 的時代」，由世界展望會來承接「台灣省兒童少年保護專線」，其意謂著兒童保護業務進入公、私部門合作的階段。專線服務是公部門與民間單位合作的大型委託案，當時是由臺灣省政府社會處與世界展望會訂定委託契約辦理。社會服務委外的理念就是受託者有足夠的能力提供服務，基於信任及良性互動，委託者授予更大的方案規劃與專業裁量空間，在訂定契約時，對於績效要求只做一般性的陳述，減少繁瑣的行政監控，留下較大的空間給專業人員安排機構的日常運作、決定其預期成效，並執行專業裁量；而受託機構的工作人員則以專業知能、規範與價值來引導他們的實務運作（劉淑瓊，2005）。當年世界展望會在承接此專線委託時，政府與民間組織實有對彼此角色的期待，政府對服務成績的重視、軟硬體設施設備的更新、工作人員的專業能力及服務品質都高度關注，而民間單位為了達到這些目標，則不斷改善各項工作細節、提昇各方面的資源，但仍感受到政府對民間單位抱持著人員齊備、專業提昇、績效良好、訓練紮實的高度期待。然就民間單位眾多業務中的一項委託工作而言，能投入的資源相對是有限的，社工員所擁有的職權也不等同於公部門，因此期待與現實之間，總還是有落差存在。

保護性服務在公私部門各司其職的系統中，各有不同的角色，在前端接獲各式保護性案件，經過專業評估後將需進一步家訪評估的案件派案至公部門進行調查，派案主要是以公部門社會局處為主要的受理窗口，因此公部門社工人員面臨龐大的個案壓力及個

案評估的問題，謝秀芬(1999)認為要探討公部門社工人力的工作量及工作重點的演變，可以民國八十年前後為分野，因婦幼保護的議題日漸成為社會各界關心的焦點：在中央法制的建構上也回應著這樣的社會需求，如兒童福利法、少年福利法、性侵害犯罪防治法等婦幼安全法規先後訂頒，各級地方政府投注於保護工作的業務有增無減。因此，由專線接到兒虐案件，到將案件派到各地方政府，再發派至社工員手上去訪視及處理，就得花費不少的時間。因此，對於保護性案件前端與後端的評估意見一致性、保護性案件的服務輸送系統、保護性案件的福利資源提供等都變成重要的工作。

除了白天派案工作之後，夜間或假日時段的緊急救援也是網絡合作的開始。此時，網絡合作的概念與方法也處於起步的磨合時期，對於保護案件的處理都透過不斷的溝通與會議來取得協調。夜間及假日時段緊急案件的救援事項其緊急性需達何種程度才需動員社工員出勤，也是這個階段爭議的事項之一。線上的社工員透過電話進行問題的詢問與評估，當下判斷需緊急呼叫夜間值機的一線社工員前往了解，由於各自處在不同的業務內容及不同的立場，對於彼此的行動常有質疑，故常透過各種方式來溝通與協調，為個案盡到最佳的保護。舉一個例子來說明上述情形，來電者陳述未成年的孩子在家裡哭得很淒慘，一直喊著「不要打了！」，第一線社工員判斷情況危急應該報警，由警察前往，但警察到場看了之後，發現是孩子做錯事遭到父母輕微的處罰，由於哭聲太大引起鄰居的關注並舉報，因此警察會期待專線社工員可以更明確的詢問再派他們到案家去了解，然對於第一線的社工員而言，在電話上透過來電者的訊息所知有限，況且來電者的陳述已經相當明確，只能請警察到案家跑一趟才能確認真實情形，以避免更嚴重的狀況再發生。因此網絡間專業判準需要不斷討論及協商，求得專業判斷的一致性。

伍、2001 年至 2015 年之「113」時代—只要撥 113 即可求助

為便利民眾記憶，以發揮緊急救援的功效，2001 年內政部將 080-422110 及 080-000600 二條專線整合為『113』婦幼保護專線，合併後的「113 專線」三個號碼變得更簡便更好記憶，民眾無論是使用一般家用電話或公用電話等通訊系統均可撥接，沒有區域及時間限制，能在最短的時間內，對於遭受性侵害、家庭暴力及需要保護之兒童、少年提供 24 小時緊急救援通報及專業諮詢服務（臺南市政府社會局，2011）。當時的內政部李逸洋部長提到，集中全部線路由台灣世界展望會接聽，將可使 113 婦幼熱線擁有三項極大的優點，包括：1.受理窗口單純化、減少派案不一致；2.擴增人力、落實保護工作；3. 建立通報判案標準、降低維護成本（台灣世界展望會，2015b）。

一、保護工作核心理念

為建構兒童少年保護服務網絡，政府除已設置 24 小時婦幼保護專線「113」，提供兒童保護諮詢、舉報、失蹤兒童協尋及親職教育等服務之外；內政部於民國 94 年成立「兒童及少年保護與家庭暴力防治小組」，邀集專家學者、相關中央部會、地方政府及民間團體代表擔任小組委員，分別從風險預防、通報處遇及評鑑考核等三大面向訂定改進措施（劉邦富，2011），可見得保護服務已從網絡的運作及觀點出發，政府不再只是唯一主導的角色，還需有各個層級及系統共同加入思考與行動力，才能獲得全面性了解。

這個階段在實務界及學界的大力倡導下，保護工作已不再侷限於後端的處遇服務，也強調建構「三級預防」的服務模式。所謂的「三級預防」主要運用於公共衛生領域，是指有效預防社會上流行性疾病的發生或擴散所採取的預防措施（Koss, & Harvey, 1991）。運用於保護性服務而言，除了專線服務外，如何篩檢出兒虐的高危機家庭也是工作重點。其具體的作為包括 2006 年訂頒「推動高風險家庭關懷輔導處遇實施計畫」，提供以兒童為中心，家庭為對象之預防性、輔導性及支持性等服務（衛生福利部社會及家庭署，2013）。透過訪談實務工作者，黃翠紋、葉菀容（2012）的研究發現實務人員皆肯定高風險家庭篩選轉介及關懷處遇機制的成效，在未進入三級預防層次的危機之前，利用這樣的機制篩出高風險的個案，依據個案不同的需要，及早介入輸送所需的資源到家庭，透過高風險家庭的訪視過程，如果發現已產生兒少受虐情形，可盡早轉介到兒少保護系統，取得處理先機，以防嚴重結果發生。

2003 年兒童福利法與少年福利法合併為「兒童及少年福利法」，各項兒童保護措施紛紛上路，各項制度之建制更為周延且細緻，且建立評估檢討機制，包括訂定「重大兒虐個案處理及評估檢討流程」，針對重大兒虐致死、嚴重虐待及疏忽等個案，督導地方主管機關成立跨專業評估檢討小組，檢討相關運作機制；強化地方政府考評機制，將兒少保護工作列為中央對地方政府執行家暴防治及兒少福利績效考核首要評鑑項目，並加重配分（張秀鴛，2010a）。由中央帶領的諸多兒童保護措施，帶動起各界對於兒童保護議題的重視。

而 113 專線是兒童少年福利法、性侵害犯罪防治法、家庭暴力防治法條文裡明列需具備的福利措施之一，也是「法進入家門」概念的首要守門員，當然這衝擊著我們的文化價值，然而當來電者意識到暴力虐待或不合宜的管教行為出現在私領域空間時，撥通 113 保護專線即是向正式部門舉發、通報、諮詢的主要行動，由 1993 年至 2014 年不斷的宣導作為、社會事件的示範作用，都讓民眾對於通報有愈來愈具體的概念，這也反應在通報案件的數量上，如圖 1-1 所示，家暴案件由 93 年的 3,299 件至 102 年的 30,196 件，十年間成長了約十倍，這是相當可觀的數字，這數字可以反應出幾項訊息：(1)台灣家暴案件成長速度很快，數量也很高，暴力的議題仍是不可忽略的問題；(2)通報制度的發達，使得民眾遇到暴力問題不再隱忍，願意尋求專業的協助以解決問題；(3)高數量的暴力案件應有相對高人力的社工員來處理，以及具專業能力的社工員來提供幫助，才能

使得暴力問題獲得真正的回應及協助。

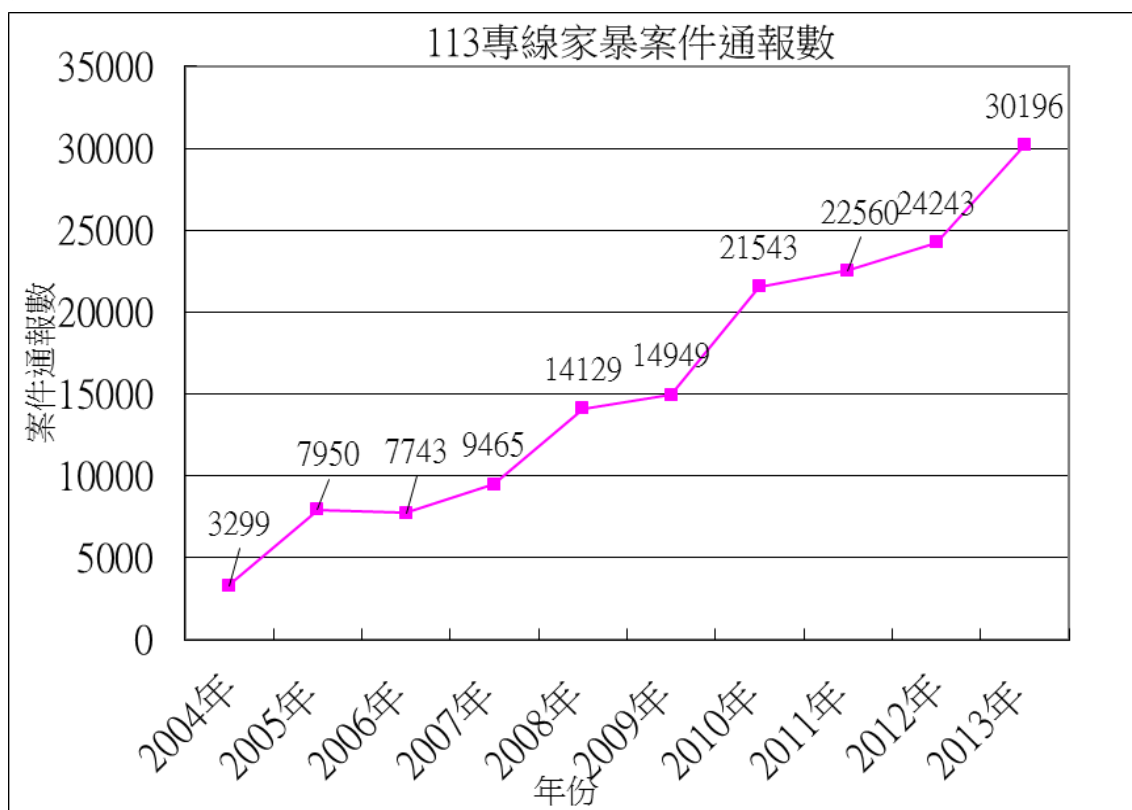


圖 1-1 113 專線案件通報數

資料來源：衛生福利部保護服務司（2014）。

二、專線服務現況

2001 年的「113」婦幼保護專線仍是由世界展望會繼續接受委託營運，此項業務督責主管由內政部兒童局轉為內政部家庭暴力防治委員會指導（台灣世界展望會，2014）。90 年代初期，除了原本的家用及公用電話系統可以求助外，手機系統的發展也使得專線服務的接聽方式有些不一樣。各地方政府接聽 113 專線的服務，大致可分成五種模式（游美貴、鄭麗珍，2007）：(1)專職社工員接聽：如台北市、嘉義縣、澎湖縣；(2)防治中心所有社工員兼職輪流受理：如台北縣、桃園縣、南投縣、台中縣、台南縣、花蓮縣、台東縣、基隆市、台中市、台南市、金門縣、連江縣；(3)委託地方民間性團體辦理：如宜蘭縣、新竹縣、苗栗縣、彰化縣、屏東縣、新竹市、嘉義市；(4)社工員帶領志工／替代役受理：如高雄市、雲林縣；(5)家暴委員會委外辦理：世界展望會。

這樣的情形可能產生個案的混淆，個案不易區分世界展望會與家防中心的分別，而家防中心社工員白天需要抽出固定人力來接聽專線電話，也造成人力上的負擔，因此家庭暴力及性侵害防治委員會於 2006 年 8 月 11 日邀請各縣市地方政府召開「113 婦幼保護專線服務升級專案會議」中決議自 2007 年 7 月 1 日起 113 婦幼保護專線，實施集

中接線，即家防會委託民間單位承辦 113 不分日夜間及假日 24 小時全天候接線服務，亦即縣市政府可不再另行接線，以強化其一線到底的服務，也讓民眾不會發生混亂的情形。

「113」強調「1 個號碼、1 個窗口、3 種服務」，「1 個號碼」指整合服務專線為單一專線「113」；「1 個窗口」指民眾撥接 113，專線上隨時都會有專業的社工人員接聽服務來協助解決，民眾不必自己區分問題的種類，再向不同單位求助；「3 種服務」則是指無論是家庭暴力、兒童青少年保護或性侵害及性騷擾等相關問題，都可以透過此專線得到適當的協助。因此有意願舉報的民眾，透過簡短又好記的電話號碼就能獲得資源，也使得婦幼保護專線更提昇了可近性與方便性。2007 年，為免民眾誤以為「113 婦幼保護專線」服務對象以婦女及兒童為主，而排除了男性，因此更名為「113 保護專線」，同時並不侷限於婦女或兒童少年的保護，老人或任何人遭受到家庭暴力或性侵害等人身安全的威脅，都可以向「113」求助。因此，「113 保護專線」可說是提供全人全時全區的服務，為台灣的保護性服務開創新頁。

三、保護工作的體制與限制

「113」時代，專線服務更為大眾所熟悉，對於保護的議題也更加宣導，案件通報量大為增加，服務分工也愈來愈細緻，然分工中如何合作也開始引起討論，實務界與學術研究（沈瓊桃，2006；沈瓊桃，2008）開始注意到婚暴併兒虐議題的處理，到底兒保社工與婦保社工在不同的信念價值上，該如何為個案找到最佳利益。

除了服務理念的撞擊外，社工人力的問題也反應在保護性業務當中，113 專線愈來愈為人所熟知，為了因應民眾不斷湧進的電話量，組織需要龐大的人力因應，但到底要有多少的人力來服務才是足夠的呢？人力的轉變由「080」時代的 15 位工作人員的編制，至現今「113」時代的 75 位¹，大數增加了約五倍之多。人力如此龐大也會面臨管理、督導與訓練的問題，社工員需要督導行政、教育、支持的協助，在業務量繁重的工作之中，督導需要更為人性化地配合輪班社工員的需求提供適切的協助。113 專線電話量增加，派案案件也增加，第一線服務社工員工作量也會跟著增加，但人力如果沒有調整，那麼對第一線社工員的工作負荷會加重，影響到社工員的工作士氣與身心壓力，因此沒有心力做好保護服務業務。如同曾華源、白倩如、李仰慈（2010）所觀察到的，社會工作者的工作壓力大，而壓力來源包括：資源不足、工作責任負擔重、工作時間長、人力嚴重不足，導致工作壓力負荷量大、工資工時不符需求、工作服務績效不佳、缺乏專業人員的能力分工制度等問題。張秀鴛（2010b）提及內政部家庭暴力及性侵害防治委員會（現已成為衛生福利部保護服務司）比照兒童局補助地方政府增聘兒保社工人力，自

¹ 資料取自 2014 年 113 保護專線接線服務評鑑工作報告書

2007年6月起辦理「補助各直轄市、縣(市)政府增聘家庭暴力及性侵害防治社工人力計畫」，以內政部補助4成經費，地方政府自籌6成經費方式，補助24個縣(市)政府(連江縣無需增聘)，增聘190名家庭暴力及性侵害防治社工人力。2008、2009年亦分別編列預算繼續補助。人力予以增補，組織變得龐大，但下一步值得關切的是督導及訓練工作的落實，如此才能反應出社工員良好的服務品質。

「113」的時代與「080」時代的差異，乃是更為強化了「績效」的作為，因此透過軟硬體改善來提昇服務品質，而績效的呈現也反應出投入與產出之間的關聯，以下提出說明：

1. 科技系統的運用：

每一通與個案的對話都有電話錄音，這可以協助接線社工員對於案件不清楚或遺忘時，可再重新聆聽以確認案件內容的書寫，也可成為社工員教育訓練的教材，也可成為督導教育及監督社工員工作內容的參考方法，同時遇有申訴或重大案件時，也可以再回聽以確認當時對話情形，更重要的是此電話錄音也成為每半年一次外部考核機制的評鑑方式。

113專線系統登錄平台可讓每通進線的案件都有相應的表單該填寫，能確實控管每個案件，再者公部門第一線社工員也可進入作業系統查閱個案通報資料，確實達到橫向連繫的作用，也讓網絡合作更進一步實踐。

2. 網絡密切連結：

長期以來，民間非營利組織是政府推動各項兒少福利工作的重要夥伴(馮燕、李宏文、謝文元，2011)。而113專線24小時的服務時間，使得各項保護及福利問題，遇有需要立即處理的狀況，皆可透過此平台找到警政人員或社政人員出勤服務，因此頻繁的網絡溝通與合作也促進公部門與非營利組織間對於保護網絡服務系統更加完備。

3. 評鑑機制激發服務品質與績效：

定期的評鑑，透過外聘委員及業務相關承辦員的考核以及座談會議，掌握保護服務的品質，了解整體運作情形。

雖然通報制度已經成熟的發展，但仍發生數件失業或負債之經濟壓力而導致攜子自殺的人倫悲劇，執政黨推動了「高風險家庭關懷輔導處遇實施計畫」的行動方案，藉以幫助弱勢家庭得以恢復正常的照顧功能。從這些接二連三的家庭集體自殺案例來看，一方面指陳出現有的處遇服務計劃還是有它的限制，一方面也必須思考，以『自殺』作為一項客觀的事實後果，背後所牽涉到的是包括家庭衝突、婚姻關係不穩定、單親、隔代教養、殘疾、非志願性失業、經濟困難以及支持系統薄弱等等不利因素所產生的高風險家庭，而評估這些高風險家庭(high-risk family)所身處的多重性弱勢處境則是進一步涉及到健康安全、就業安全、經濟安全以及國家安全等等社會安全制度所可能潛存的失

靈情形（王順民，2006）。

陸、結論及建議

循著 113 專線開啟的時間軸線，可以看到對保護性議題的認知漸漸成型，對於通報認知與意願也有提昇，通報專線功能的運作也跟著實務現況及大眾需要逐步更新，再加上法令的訂頒與修定，使得兒童保護及家庭暴力議題的執行擁有強而有力的法律支持，讓執行保護性業務的社工員有更多的公權力。回應到保護性業務的發展，可以看到各地方政府及民間單位保護性服務人力的增加、各項大小型保護性方案應運而生、公部門與民間單位的委託與合作愈加緊密、對於人權愈加重視等，這都是不容忽視的轉變。

隨著社會多元化的進展，對保護性議題的關注也由事後的治療前進到事前的預防，期待能透過合宜的評估機制發現可能陷入暴力疑慮的家庭，因而提早給予需要的資源與協助，以防止後續不良結果的產生。對於已經造成傷害的受服務者，如家暴相對人、無家可回或家庭功能不彰之兒童少年等，則協助他們復原現況並朝穩定正向的未來前進。在這保護性業務發展的歷程中，作者提出幾項可再思考之議題：

1. 具福祉概念的兒童保護架構：

由兒童福利法的修定可以看出，對兒童少年的關注已經由原本的福利與保護議題，提昇為對權益的重視，這樣的轉變是值得肯定。然而如何將權益的內涵化為實際具體的行為更為重要，如此才能將抽象的概念落實為可操作的行動及可測量的結果，讓兒童少年的權益與福祉獲得尊重與實踐。

Jones, LaLiberte, & Piescher（2015）提出結合兒童福祉概念的兒童保護架構，此架構主要涵蓋三個系統：(1) 理性世界觀的福祉架構、(2) 心靈療癒中心的福祉模式，及(3) 在寄養照顧中大孩子的福祉架構。在這三個系統下，主要涵蓋生理、心理、靈性的層面，同時要有個人、家庭及社會層面來相互支持及給予，對於受保護的孩童能由各個面向的供給協助信心、尊嚴、支持、自立的建構。此多面性的架構不僅只單純由「保護」或「救援」的觀點著手，更進一步也為孩子的「權益」、「福祉」思考，能為保護性服務提供更完整的助益。

2. 對於社工人力質量的要求更高：

社工人員為救援保護第一線專業人員，且家庭處遇計畫之執行主體亦落在社工員身上，但個案的負荷量高必然影響服務的品質（彭淑華，2011）。雖這幾年來政策上已經為保護性業務補充不少人力（周清玉、曾冠鈞，2011），但仍不足以應付與日俱增的業務。這樣的結果，也可能使得第一線兒保服務的社工員在面對兒保系統時，對他們的工

作有正面的反應但也有同樣的挫折 (Cameron et al., 2011), 這樣的狀況值得再省思如何取得平衡。

3. 提出服務績效與責信指標：

透過每月或每年服務的個案數、連結的資源、補助的金額等, 可以看到服務的成果, 服務品質則有賴服務績效來評定。在服務愈來愈多元化且方案完整度愈來愈高之時, 服務達成的效率、效果、績效也會是現在及以後的重點, 此不僅能做為內部控管及服務改善機制, 對外也是達到責信的必要措施。作者認為, 113 專線未來仍可能朝著政府出資、民間來執行方式來進行, 但需更注重「責信」(accountability)。劉淑瓊 (2005) 認為, 在委託關係下, 契約即為一責信機制, 它被用來設定委託與受託兩造之間的關係與責任。也因此, 將委託與被委託雙方的關係與責任都轉化為契約條文, 明確地規約彼此的權利、義務關係, 這是政府將專線服務委託給民間部門來執行很重要的責信面向。此外, 民間部門在服務輸送與績效的作為更需透過專業、誠信、透明等原則, 使服務對象能夠在可近性、可信賴性、可靠性的原則下獲得最佳利益。

4. 以家庭為中心 (family-centered) 的服務取向：

在兒童保護的案件中, 「個案」常是以家系圖被框起來的「兒童少年」為主, 但實際服務過程中, 常不能單單只對他們工作, 有更多的時間及思維是以家庭中的父母或主要照顧者為主, 要以家庭工作的概念來提供協助, 才能使家庭動力及復原力提昇。彭淑華 (2011) 以「由蹣跚學步到昂首前行」來形容台灣兒童保護的發展與運作模式, 同時也強調以家庭處遇為基礎的兒童保護工作仍有待努力, 而馮燕、李宏文、謝文元 (2011) 也提到我國的兒少福利亦應朝向支持家庭的制度式福利發展, 藉以提升家庭的功能, 協助家長擁有更多的能量勝任親職, 使兒少得以在良好的家庭環境中健康成長。

5. 兒童權益的確實落實：

在 2011 年修正公布的「兒童及少年福利與權益保障法」對目睹暴力兒童少年需進行「兒童少年家庭處遇計劃」, 以減少目睹暴力兒少未來成為家暴施暴者的機率 (台中市目睹家暴兒少防治網, 2015)。由這些方案來看, 台灣已朝向建置完整三級保護防護網, 同時也以家庭的整體概念來看待保護性議題。然, 這些需要保護的兒童少年當家庭發生重大變故, 使其無法返家或無法在功能不彰的家庭生活, 那麼需予以「保護」的兒童少年則轉而需要朝「自立生活」的方向來進行, 「被保護」的角色需要提昇到「自立」, 對於兒童少年更是另一項人生學習的歷程。雖制度上均能重視兒童之人權, 但在社會意識或政策上則仍有努力的空間, 從 1997 年以來中國人權協會的「兒童人權指標調查」每年公布的調查結果, 在基本人權、社會權、教育權及健康權四方面的指標均未能突破及格標準「三」的瓶頸 (楊淑朱、許平和, 2005)。因此, 對於兒童少年更為全人發展的服務取向是需要再建立的。

保護業務涵蓋的面向很廣，未能窮盡歷史脈絡的推演以獲得更為細致的理解，實為本文深感遺憾之處。透過工作歷程的回顧，對於保護議題的整理及說明能稍具圖像是本文的目標及貢獻，因此對於未來有志於此研究的建議，期待可以以明確的年代為切分點，對當時的政治經濟情勢與社會事件併行討論，可以由更全面的角度來分析保護性業務的發展。

參考書目

- 王行、莫藜藜、李憶薇、羅曉瑩（2005）。〈執行兒少保護中「強制性親職教育輔導」理念任務之研究〉。《台大社工學刊》，第 10 期，頁 113-168。
- 王順民（2006）。〈高風險家庭貧困現象的社會安全論述〉。取自財團法人國家政策研究基金會國政分析 <http://old.npf.org.tw/PUBLICATION/SS/095/SS-B-095-013.htm>。
- 台中市目睹家暴兒少防治網（2015）。〈暴力不再，幸福就在〉。取自 <http://fwachild.smartweb.tw/>。
- 台北市政府社會局（2002）。〈台北市政府社會局社會福利業務報告〉。《社區發展特刊》。
- 立法院公報處（1988）。〈立法院第 1 屆第 82 會期成立防治兒童虐待專責機構問題會議紀錄〉。《立法院公報》，第 77 卷，第 93 期，頁 119。
- 台灣世界展望會（2014）。〈兒童少年暨婦女保護熱線成立沿革〉。取自 <http://www.happykids.org.tw/happykids/hlc.asp>。
- 台灣世界展望會（2015a）。〈台灣世界展望會專案計畫〉。取自 <http://pay.worldvision.org.tw/project/index.html>。
- 台灣世界展望會（2015b）。〈匯集力量匯集愛，113 集中接線整併關懷網〉。取自 <http://www.worldvision.org.tw/news/news-070831-2.htm>。
- 吳敏欣（2005）。〈通報專線服務模式之探討—以臺灣世界展望會辦理 113 婦幼保護專線為例〉。《社區發展季刊》，第 112 期，頁 22-39。
- 李欽湧主編（1988）。《兒童保護要論：政策與實務》。台中：中華兒童福利基金會。
- 余漢儀（1995）。《兒童虐待：現象檢視與問題反思》。台北：巨流。
- 沈慶鴻（2005）。〈保護性服務社會工作者工作困境之研究—以台北縣家暴中心疑似性侵害案為例〉。《臺灣社會工作學刊》，第 4 卷，頁 111-142。
- 沈瓊桃（2006）。〈婚暴併兒虐發生率之初探—以南投縣為例〉。《中華心理衛生學刊》，第 19 卷，第 4 期，頁 331-363。
- 沈瓊桃（2008）。〈婚暴併兒虐服務整合的挑戰與模式初探〉。《社會政策與社會工作學刊》，第 12 卷，第 1 期，頁 51-90。
- 周清玉、曾冠鈞（2011）。〈保護性社工與人力條件之研究〉。《亞洲家庭暴力與性侵

- 害期刊》，第 7 卷，第 1 期，頁 47-78。
- 高雄市政府社會局（2002）。《高雄市政府社會局社會福利業務報告》。社區發展特刊。
- 莊文忠（2011）。《非營利組織的績效管理》。取自行政院文化建設委員網頁。
http://caf.cca.gov.tw/userfiles/public/public_201104281403323231.pdf 2012.3.19.
- 張秀鴛（2010a）。〈台灣家庭暴力社會工作人力規劃與展望〉。《社區發展季刊》，第 129 期，頁 128-139。
- 張秀鴛（2010b）。《當前兒童及少年福利政策之執行成效與策進》。兒童福利發展的歷史回顧與展望國際研討會論文集。臺中：台灣兒童暨家庭扶助基金會。
- 黃翠紋、葉菀容（2012）。〈我國兒童及少年保護服務執行現況之評析〉。《社區發展季刊》，第 139 期，頁 128-140。
- 國家發展委員會檔案管理局（2014）。〈**婦幼專線**〉。
<http://www.archives.gov.tw/Publish.aspx?cnid=1668&p=991>。
- 陳炳修（1996）。〈臺灣省兒童少年保護熱線中心概況介紹〉。《社會福利》，第 123 期，頁 39-44。
- 彭淑華（1995）。〈我國兒童福利法政策取向之評析〉。《社區發展季刊》，第 72 期，頁 25-40。
- 彭淑華（2011）。〈由蹣跚學步到昂首前行：臺灣兒童保護政策、法規與實務之發展經驗〉。《社區發展季刊》，第 133 期，頁 273-293。
- 馮燕（1992）。《兒童福利法執行成效之評估》。行政院研考會委託研究報告。
- 馮燕、李宏文、謝文元（2011）。〈建國百年來兒童及少年福利的回顧與前瞻〉。《社區發展季刊》，第 133 期，頁 309-327。
- 曾華源、白倩如、李仰慈（2010）。〈社會工作人力質量需求與專業人力資源養成制度之省思〉。《社區發展季刊》，第 129 期，頁 83-87。
- 楊淑朱、許平和（2005）。〈從臺灣兒童福利的發展檢視兒童人權的實踐〉。《社區發展季刊》，第 109 期，頁 120-127。
- 葉肅科、蔡漢賢主編（2002）。《五十年來的兒童福利》。臺中：內政部兒童局。
- 臺南市政府社會局（2011）。〈113 保護服務專線〉。
<http://social.tainan.gov.tw/social/titlepage.asp?nsub=F0A200>。
- 劉邦富（2011）。〈公部門兒童及少年福利發展〉。《社區發展季刊》，第 133 期，頁 265-272。
- 衛生福利部保護服務司（2014）。〈113 保護專線分時話務流量分析表〉。
http://www.mohw.gov.tw/cht/DOPS/DM1_P.aspx?f_list_no=806&fod_list_no=4973&d_oc_no=45002。
- 衛生福利部保護服務司（2014）。〈家庭暴力事件通報案件統計〉。

- http://www.mohw.gov.tw/cht/DOPS/DM1.aspx?f_list_no=806&fod_list_no=4620。
- 衛生福利部社會及家庭署 (2013)。〈推動高風險家庭關懷輔導處遇實施計畫〉。取自 <http://www.sfaa.gov.tw/SFAA/Pages/Detail.aspx?nodeid=105&pid=719>。
- 唐文慧 (1999)。〈國家、婦女運動與婦女福利：一九四九後的台灣經驗〉。《社會政策與社會工作學刊》，第 3 期，第 2 卷，頁 143-179。
- 游美貴、鄭麗珍 (2007)。〈113 婦幼保護專線運作模式成效評估研究計畫〉。台北：內政部家庭暴力暨性侵害防治委員會委託研究，臺灣社會工作人員專業協會執行。
- 劉淑瓊 (2005)。〈績效、品質與消費者權益保障：論社會服務契約委託的責信課題〉。《社會政策與社會工作學刊》，第 9 期，第 2 卷，頁 31-93。
- 謝秀芬 (1999)。〈臺北市社會工作體制的發展與挑戰〉。《社區發展季刊》，第 86 期，頁 21-24。
- Cameron, G., Hazineh, L., Frensch, K., Freymond, N., Preyde, M., Gebotys, B., DeGeer, I., & Quosai, T. S. (2011) . The impacts of accessible child protection services on services, jobs, and families. *Children and Youth Services Review*, 33, 945-954,
- Jones, A. S., LaLiberte, T. & Piescher, K. (2015). Defining and strengthening child well-being in child protection. *Children and Youth Services Review*, 54, 57-70.
- Koss, M. P., & Harvey, M. R. (1991). *The rape victim: clinical and community interventions*. Beverly Hills: SAGE.
- Wu, D. Y. H. (1981). "Child abuse in Taiwan" in J. E. Korbin (Ed.), *Child Abuse and Neglect: Cross-cultural Perspectives*, pp. 139-165. LA: University of California Press.

Understand the development and changes of protective services in Taiwan with the transition of ciphers

Min-Hsin Wu

Abstract

In the process of making related regulations and acts in Taiwan, the earliest one is the Child Welfare Act in 1973. The core opinions through these acts are “welfare” and “protection”. To trace back to the original protective services, we can’t ignore reporting hotline and its effects. This article focus on the author’s experience in social work, and leads the audiences to understand the history and contexts of the reporting hotlines, and marshal the development and changes of protective services.

Key words: protective services 、 reporting hotline 、 domestic violence