

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：臺南市政府。

貳、案由：臺南市政府對疏忽、受虐之兒童，依「兒童及少年福利與權益保障法」（下稱兒少法）第 56 條第 1 項辦理緊急安置時，雖得將該兒童暫時安置於寄養家庭，但仍負有緊急處遇及完整評估之責；又市府委託財團法人台灣兒童暨家庭扶助基金會（下稱家扶中心）辦理寄養家庭相關業務，亦應對委託辦理之事項，為合目的性之監督。本案臺南市政府因未設緊急安置庇護中心，對緊急安置之黃童，未及完整評估，即指示家扶中心先行媒合並安置於寄養家庭，對寄養家庭又未依相關指標進行複核，緊急安置期間亦未實地訪視，顯未善盡監督之責。該寄養家庭將年幼的黃童與曾受家內性侵，且尚在心理輔導之楊童安排睡在同一通鋪，其風險評估不足。其後黃童在寄養家庭遭楊童多次性侵，市府於 107 年 4 月 8 日受理通報後，在兒童受創後亟需親子依附關係之際，卻以尊重幼童意願為由，拒絕黃母於同年 4 月 13 日及 26 日申請親子會面，又遲未告知黃童父母該重大事件，均有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、本案黃姓兒童（下稱黃童）因繼父涉有多次不當管教，臺南市政府恐其再次受暴，於 107 年 3 月 13 日上午 12 時許起，對黃童進行 72 小時緊急安置及聲請法院裁定繼續安置 3 個月。有關黃童之緊急安置過程及性侵事件發現始末如下：

（一）本件兒童妨害性自主事件係發生於 107 年 3 月 13 日至同年 4 月 8 日，加害及被害兒童均係臺南市政府安置在寄養家庭吳○○（下稱陳媽媽）位於臺南市北門區之寄養家庭。其中被害人黃童係 99 年 12 月 26 日生，加害人楊童係 95 年 9 月 11 日生（經鑑定為輕度智能障礙，於 105 年 8 月 30 日遭生父性侵害），寄養當時黃童未滿 8 歲，楊童未滿 12 歲。

（二）有關黃童緊急安置過程，依家庭暴力暨性侵害防治中心（下稱家防中心）歷次通報紀錄及聲請保護令等資料，黃童於 106 年 3 月 23 日、6 月 7 日、9 月 19 日三度受通報遭繼父（下稱黃父）不當管教，家防中心依家庭暴力防治法（下稱家暴法）第 14 條第 1 項第 1 款聲請臺南地院核發保護令，經法院於 106 年 11 月 17 日核發 106 年度家護字第 902 號民事通常保護令，保護令有效期間為 1 年。107 年 3 月 11 日深夜 0 時許，黃童第 4 度遭黃父以雙腿夾住，徒手拍打黃童臉部，致黃童受有臉部及耳部挫傷合併瘀傷。黃父所涉家暴法第 61 條第 1 款之違反保護令罪嫌，經檢察官偵查後，認為「黃童所受傷勢尚屬

輕微，繼父黃○○所為尚非殘忍苛酷之濫用親權行為，核其情節未逾合理管教範圍」，於107年5月8日臺南地方檢察署以107年度營偵字第609號處分書為不起訴處分。

(三)家防中心於107年3月12日受理通報後，隨即對黃童進行驗傷及緊急安置，並經臺南地院家事法庭以107年度護字第97號函准予備查，另以107年度護字第98號裁定准將黃童自107年3月16日起繼續安置三個月。黃母對繼續安置裁定提起抗告，經臺南地院以107年度家聲抗字第17號裁定駁回，黃母另聲請變更安置，亦經臺南地院以107年度護字第233號裁定駁回。

(四)107年4月8日上午10時15分許，陳媽媽至臥室查看，見到黃童脫褲子躺在床上，而同房之楊童趴著，正在舔黃童性器官，陳媽媽立即制止、隔離兩名男童，黃童指述自安置起，被性侵約8、9次。家防中心受通報後，派員介入處遇並啟動司法流程，提供兩名兒童性平教育及心理諮商服務。臺南地院審理後，於107年11月16日裁定楊童應予訓誡之保護處分。

二、臺南市政府對疏忽、受虐之兒童，依「兒童及少年福利與權益保障法」(下稱兒少法)第56條第1項辦理緊急安置時，雖得將該兒童暫時安置於寄養家庭，且市府已將寄養家庭之招募、培訓、配對安置等事項，簽訂契約委託家扶中心辦理。但臺南市政府對於兒童保護個案仍負有緊急處遇及完整評估之責，且應對委託辦理之事項，為合目的性之監督。

(一)兒少法第 56 條第 1 項規定，兒童及少年有未受適當之養育或照顧、有遭遺棄、身心虐待等情形之一，非立即給予保護、安置或為其他處置，其生命、身體或自由有立即之危險或有危險之虞者，地方主管機關應予緊急保護、安置或為其他必要之處置。同條第 5 項規定，第 1 項兒童及少年之安置，地方主管機關辦理家庭寄養、交付適當之兒童及少年福利機構或其他安置機構教養之。又依臺南市政府「臺南市兒童及少年家庭寄養辦法」(下稱家庭寄養辦法)第 3 條，市府得訂定委託契約，委託兒少福利機構辦理相關寄養業務。經調取臺南市政府 107 年度與家扶中心簽訂之寄養服務契約書，契約第 1、2 條約定，市府得指示家扶中心對個案兒童進行寄養家庭之安置配對、安置後進行訪視輔導、轉介安置、身心評估及相關寄養事項。第 3 條約定，家扶中心應配合市府辦理兒少法第 56 條第 1 項各款規定需予安置之兒童及少年。第 4 條規定，家扶中心應基於兒童少年之最佳利益與寄養家庭簽訂契約書應加註兒少法第 60 條第 2 項規定。足見臺南市政府辦理寄養家庭業務，非直接與寄養家庭簽訂行政契約或勞務提供契約，而係依兒少法第 62 條第 5 項及第 63 條規定，委託家扶中心辦理。

(二)按行政程序法第 16 條第 1 項規定：「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」。臺南市政府依兒少法及寄養辦法相關規定，將部分寄養業務委託民

間團體辦理，並將雙方應辦理事項明定於委託契約內，其適法性尚無疑義。由上開分工及監督事項觀之，臺南市政府係將政策規劃、督導、考核及經費編列事項劃分為主管機關權責；寄養家庭業務之執行，則委託民間專業團體辦理，亦符合政府結合民間資源，完善福利服務的基本理念。惟行政機關將公行政事項委託社會福利機構辦理，除與受託機構成立委託關係及財務關係外，仍應針對委託業務進行合目的性之專業監督，合先敘明。

三、本案臺南市政府因未設緊急安置庇護中心，對需緊急安置之兒童，未及完整評估，即指示家扶中心先行媒合並安置於寄養家庭，顯未落實執行應自行辦理之事項，核有失當。

(一)有關寄養家庭配對前之評估及市府與家扶中心之分工情形，詢據臺南市政府表示：家防中心致電家扶基金會床位聯絡窗口，協請家扶基金會找尋適合安置兒少之寄養家庭。而家扶基金會則應依「安置配對考量因素表」，媒合合適之寄養家庭等語。

(二)經查，臺南市政府於107年3月12日接獲黃童受虐之通報，於107年3月13日至3月15日緊急安置黃童；並經台南地院裁定自3月16日至6月15日繼續安置黃童。市府社工為辦理緊急安置，於107年3月12日下午電話聯繫北家扶及南家扶督導，簡述案家及黃童狀況，請求協助找尋床位。經北家扶回覆表示臺南市北門區有一戶寄養家庭可提供服務。隔日(13日)市府社工即與

家扶中心北家扶寄養社工簽署安置交接單，並於當日下午陪同黃童前訪寄養家庭及面訪寄養家庭陳媽媽。

(三)本院審酌認為：

- 1、兒少有疏忽、遭遺棄、身心虐待等情形而有緊急安置之必要時，為決定給予何種保護或處置，尚應引介網絡資源，進行完整的評估。例如彙整初步檢傷醫療資訊、進行兒童身心狀況評估、擬定庇護安置及安全計畫……等專業服務。此時，地方主管機關應先將受保護之兒童暫時安置於緊急安置庇護中心，如欠缺合適之處所，則應訂定方案，委託社會福利機構提供相關處所，但應挹注人力及相關資源。
- 2、詢據臺南市政府表示，該市因未設置緊急安置庇護中心，故以轄內 78 戶寄養家庭及簽約之 5 家社福機構，作為受虐兒童的臨時性緊急安置處所等語。按市府以寄養家庭作為暫時性庇護場所，固有其實際上之需要，但其委託家扶中心辦理之寄養家庭業務，不包括緊急安置服務。詢據家扶中心社工督導表示，市府曾請求家扶中心承接緊急安置業務，但臺南地區家扶中心無能量可承接等語，足見市府對受虐兒少本應並結合相關局處資源，妥慎辦理緊急安置之評估作業，經完整之評估後，將相關結果提供家扶中心，據以媒合寄養家庭。然本案臺南市政府家防中心於 107 年 3 月 12 日獲通報黃童受家暴後，未及完整評估，即於當日下午指示家扶中心先行媒合，並

於3月13日中午將黃童安置於寄養家庭，顯然便宜行事，使家扶中心及寄養家庭承擔過大風險，亦不利於兒童最佳利益之保障，核有失當。

四、本案市府未依相關指標複核寄養家庭的妥適性，又未實地訪視以評估寄養環境的妥適性，寄養家庭將年幼的黃童與曾受家內性侵，且尚在心理輔導之楊童安排睡在同一通舖，其風險評估不足。其後發生黃童遭多次性侵，及楊童由家內性侵的被害人轉為加害人等情，臺南市政府顯未善盡監督之責，核有失當。

(一)有關寄養家庭業務之監督，詢據市府表示：分為寄養家庭輔導查核及年度評量。查核部分，由該府社會局婦兒少科及家防中心承辦人按季至寄養家庭輔導抽查約1至2成寄家，並與家扶中心社工保持聯繫，共同討論個案處遇策略；年度評量部分，該府每年聘請3位具兒少保護實務專長或經驗之專家學者擔任委員，實際家訪，進行聯合評量等語。

(二)經查，市府於107年3月13日將黃童交付家扶中心，並陪同家扶中心社工前往寄養家庭。在黃童72小時緊急安置期間，市府社工僅於隔(14)日以通訊軟體與家扶中心社工聯繫1次。嗣後緊急安置期滿，法院裁定繼續安置期間，則僅分別於3月17日、19日、22日、27日及4月11日以通訊軟體與家扶中心社工聯繫5次。換言之，家扶中心提供初步媒合之寄養家庭名單予市府後，市府依現有資料，已可查悉該寄養家庭中有另名楊姓寄童屬家內性侵的被害人，尚在接受

心理輔導中，但市府未依「安置配對考量因素表」所列之各項參考指標，複核寄家狀況及評估可能的風險；又市府社工除交付黃童時曾到訪寄家外，在黃童進入寄家後，未再進行實地訪查，致無從獲悉寄家將年幼的黃童與楊童安排睡在同一通舖（如下圖），並審酌其妥適性，相關複核及監督機制顯不足，臺南市政府未善盡監督之責，核有失當。



圖 楊童及黃童房間

五、黃童在寄養期間遭多次性侵，受創後亟需親子依附關係之際，市府卻以尊重幼童意願為由，拒絕黃母於107年4月13日及26日申請親子會面，又遲未告知黃童父母該重大事件，顯未妥適衡酌兒童心智成熟程度，亦未適度重視父母關心未成年子女之人倫親情，確有失當。

（一）兒少法第60條第3項規定父母於安置期間，需經主管機關許可，始得依約定的時間、地點及方式探視兒童及少年¹。換言之，安置期

¹兒少法第60條第3、4項規定，安置期間，兒童及少年之父母、原監護人、親友、師長經直轄市、縣（市）主管機關同意，得依其約定時

間親子得否會面及其方式，屬市府之行政裁量權限。然相關審酌事項，詢據家扶中心督導表示：親屬探訪係由市府方主導，安置初期應以孩子的穩定為主，安置約一個月後，如孩子在寄養家庭穩定，即可安排親子會面，會面時家扶中心會配合將孩子帶至會面地點，如原生家庭有要求，家扶中心評估如合適，亦會加入並告知父母孩子的照顧狀況等語。

- (二)陳訴人指稱，市府知悉黃童遭性侵後，為隱匿事實，刻意以不實之理由否准黃母會面之申請。臺南市政府則辯稱，依兒少法第 60 條規定，市府同意父母探視時，應尊重兒童之意願。當時詢問黃童意願時，該童表示：「我不乖的時候媽媽會捏我耳朵，我也不想回家，要照顧妹妹，我只想看看案外祖母和妹妹」等語，故未辦理親子會面。經持續溝通，後續評估黃童父母配合處遇之態度良好，故先予黃童與父母分別以電話通話，觀察黃父親職教養態度後，方於 107 年 5 月 31 日安排第一次親子會面共 2 小時等語。
- (三)本院審酌認為，親子會面交往係基於人倫親情所衍生的自然權利，安置期間之親情維繫，攸關後續安置返家之評估與適應，且依「臺南市政府家庭暴力暨性侵害防治中心辦理兒童及少年保護個案安置期間會面探視及返家交付處理原則」(下稱會面探視原則)，

間、地點及方式，探視兒童及少年。不遵守約定或有不利於兒童及少年之情事者，直轄市、縣(市)主管機關得禁止探視。直轄市、縣(市)主管機關為前項同意前，應尊重兒童及少年之意願。

對親子會面設有各項限制，包括每個月探視1次、每次至多2小時、父母申請親子會面需於2周前提出等。故拒絕親子會面之申請，須基於兒童最佳利益，綜合各項因素審慎判斷之。經查，黃童係107年3月13日起緊急安置，黃母於107年4月13日、4月26日申請親子會面時，已屆滿1個月安置期間。臺南市政府否准親子會面之理由，並未提出黃童在寄養家庭狀況已否穩定，亦未說明如安排親子會面，是否將對其往後返家有何不利的影響。反之，依107年5月31日黃童與父母會面之紀錄記載，黃童一見父母便流下眼淚宣洩思念的情感，主動分享安置生活狀況並與父母及妹妹有良善互動，黃童及父母對於該次會面皆感到相當開心。後續市府據以於107年6月8日起試行假日返家，發現黃童與父母互動良好亦受到妥適照顧，並表達希冀盡快結束安置返家生活之想法等語。顯示親子會面對黃童返家係不可或缺的一環。至於黃童當時雖明確表達不願意與母親會面及不願回家。然黃童尚未滿8歲，其心智成熟程度如何？真實意願如何？並非無疑義。考量黃童寄養期間遭多次性侵，在亟需親子依附關係之際，市府僅以尊重幼童意願為由，拒絕黃母於107年4月13日及26日申請親子會面，又遲未告知黃童父母該重大事件，顯未妥適衡酌兒童心智成熟程度，亦未適度重視父母關心未成年子女之人倫親情，確有失當。

六、陳訴人指稱臺南市政府決定緊急安置黃童、審

查親屬安置、媒合寄養家庭涉有違失等節，本院審酌如下：

(一)本件臺南市政府經安全評估，以黃父多次違反保護令，管教黃童過當，黃童有再次受暴之風險等事由，於107年3月13日上午12時對黃童進行72小時緊急安置及於同年月16日起繼續安置3個月，核與兒少法及相關規定尚無不合。

1、臺南市政府表示，兒童權利公約第19條(兒少免於遭受不當對待)、兒童權利委員會第8號一般性意見(2006年)，及2011年公布第13號一般性意見，早已將對兒童及少年的一切體罰視為不當。甚於第8號意見書表明，「公約」要求廢除(在法規或普通立法中)在家庭，或任何情形下，任何允許對兒童採用某種(除合理、輕微懲罰或糾正)程度暴力規定。該府認為黃童遭繼父不當管教，已有明顯傷勢，違反兒少法第49條之規定。且黃童於107年度護字第98號臺南地院裁定繼續安置3個月。黃母雖提起抗告，惟仍遭法院抗告駁回，該府安置程序一切合法等語。

2、本院審酌認為，有關黃父多次不當管教黃童成傷等情，有臺南地方法院於106年11月17日核發106年度家護字第902號通常保護令足稽，核發項目為不得實施身體或精神上之不法害之行為，保護令之有效期限為壹年。又107年3月11日黃父再對黃童以巴掌施暴，致黃童左右頰推傷合併瘀傷、左大腿瘀傷等，亦有臺南市政府

兒少保護通報表及傷勢照片等在卷可憑，而市府依兒少法第 56 條啟動安置及依同法第 57 條聲請法院裁定前，業依衛福部安置評估工具 SDM-S 進行評估，並擬定安全計畫。又依家防中心個案訪視處理報告表，社工人員評估時，已對黃童身心狀況、家庭環境、受教育情形等進行調查，嗣後並依兒少法施行細則第 10 條規定，評估親屬安置的可行性，核與兒少法及相關規定尚無不合。

(二)臺南市政府於黃童安置期間，依調查評估結果，否准黃童外祖母、大姨親屬安置之申請，屬主管機關行政裁量權之行使，查無逾越權限或濫用權利之情形，且涉及主管機關對事實真相之瞭解及本諸兒少保護專業之判斷，自應予尊重。

1、本案黃童之外祖母與大姨均表達親屬安置之意願，臺南市政府否准其申請，所持理由略以：

(1)黃童外祖母部分，該府於 107 年 3 月 13 日進行評估，考量該案緣於黃童想與外祖母同住，黃童繼父不准，進而施暴，認為如將黃童親屬安置於外祖母家，黃童返回原生家庭後，可能造成黃童外祖母與黃童繼父關係修復不易等語。

(2)黃童大姨部分，該府於 107 年 3 月 21 日進行家訪，並告知親屬安置應配合保密及維護黃童安全。但隔日(22日)市府社工聯繫黃母，發現黃母知悉市府家防中心主責社工曾訪視黃童大姨，而質

疑安置後都要配合社會局規定等。認為黃童大姨及姨丈未遵守保密原則，評估若將黃童親屬安置於黃童大姨家，黃童大姨可能讓案主返回案家居住，有再次受暴可能，不適合交由黃童大姨進行親屬安置等語。

- 2、本院審酌認為：兒少法施行細則第 10 條雖規定，地方主管機關依兒少法第 23 條第 1 項第 9 款、第 56 條第 1 項或第 62 條第 1 項規定安置兒童及少年，應循下列順序為原則：「一、安置於合適之親屬家庭。二、安置於已登記合格之寄養家庭。三、收容於經核准立案之兒童及少年安置及教養機構。四、收容於其他安置機構。」但有意願之親屬家庭是否適於安置，仍需經主管機關調查確認。依「兒少保護個案委由家外親屬安置評估表」，應由市府主責社工針對親屬之照顧意見、照顧能力、前科素行等事項進行綜合評估²。亦即是否准許親屬安置，涉及主管機關對事實真相之瞭解及本諸兒少保護專業之判斷，屬主管機關依職權調查之裁量事項，本件市府

²「兒少保護個案委由家外親屬安置評估表」列有 14 項指標包括：1. 親屬照顧者維護兒少安全的能力（願積極保護孩子等）、2. 兒少與親屬照顧者的關係與互動、3. 親屬照顧者的照顧意願、4. 親屬照顧者家庭狀況與照顧知能評估、5. 兒少安置於親屬家庭意願、6. 親屬照顧者的家庭狀況、7. 親屬照顧者素行、8. 親屬照顧者的住所、社區環境與兒少身心健康關係、9. 親屬照顧者對兒少安置處遇計畫之配合（如接受訪視或服務等）、10. 親屬照顧者及同住家庭成員的照顧動機、11. 親屬照顧者與原生家庭的互動、12. 親屬照顧者同時安置兒少手足之可能性、13. 親屬照顧者的婚姻或親密關係對兒少照顧的影響、14. 特殊性考量（如家內亂倫、重大虐待等情事）。

否准黃童外祖母、大姨有關親屬安置之申請，似已踐行相關的調查程序，亦已考量日後親子關係修復及黃童安全等事項，尚無逾越權限或濫用權利之情形，本院對該裁量決定應予尊重。

(三)本件家扶中心媒合配對寄養家庭及受託辦理相關寄養業務，雖難認為有何重大瑕疵，但楊童屬家內性侵的被害人，尚在接受心理輔導中，此時安排年幼的黃童與楊童睡同一通鋪，其妥適性確有待商榷。

1、依「安置配對考量因素表」規定，媒合寄養家庭時應分別考量寄養家庭及兒少狀況，其審酌事項包括：(1)寄養家庭：家庭生命週期、身心狀況、照顧期待、照顧能力、資歷及其他面向。如兒少個案涉有性議題，應審酌寄養家庭下列照顧能力面向：包含寄家曾否接受性侵害議題之訓練、對性侵害個案特質了解程度、對該類個案有無接納包容及較高敏感度等。(2)寄養兒少：受安置原因、身心狀況、服務需求、居住區域、行為特性及其他面向。另除個案性別外，尚應評估其身心狀況及行為特性，有無情緒或行為問題等。又家扶中心辦理「107年度臺南市保護性兒童及少年家庭寄養服務方案」，依契約寄養兒少安置於寄養家庭後，該機構之寄養組社工於第1個月應每周進行訪視1次，第2個月每2周進行訪視1次，第3個月後每月至少訪視1次。

2、有關何以媒合黃童至該寄養家庭部分，詢

據主責本案之家扶中心社工及督導表示：黃童當時上小學1年級，屬於該寄養家庭陳媽媽曾經照顧的年齡層，而當時楊童已在陳媽媽家很久了，其等評估楊童的狀況，與其他寄養童的互動狀況尚可，並無性議題的狀況，故認為寄家可以勝任，並認為楊童與黃童的年齡相距不大，可以作伴等語。詢據寄養家庭陳媽媽則表示：其擔任寄養家庭有20年經驗，曾接受家扶中心有關如何照顧性議題兒童的課程訓練，家扶中心社工曾向其說明楊童及黃童的狀況，其知悉楊童曾遭父親性侵的背景，即特別注意楊童行為。其安排年幼的黃童與楊童共睡同一通鋪前，曾請教法扶中心的講師，獲得同意，並考量孩子皆為男孩，需要玩伴的意願等語。已分別考量寄養家庭及寄童狀況，而陳媽媽對照顧性議題兒童亦曾接受相關訓練，對該類個案有接納包容態度及敏感度。又查，本案家防中心社工在黃童寄養於陳媽媽家期間，曾於107年3月21日、3月26日、4月3日進行實地訪視，亦符合相關規定，實難認為本件家扶中心媒合配對寄養家庭及辦理寄養業務有何重大瑕疵。惟楊童屬家內性侵的被害人，經鑑定為輕度智能障礙，且尚在接受心理輔導中，而黃童尚屬年幼懵懂，此時將之安置在同一通鋪中同寢共眠，其風險評估之妥適性確有待商榷，臺南市政府宜有檢討之作為。

綜上所述，臺南市政府經安全評估，以黃父

違反保護令，多次管教黃童過當，黃童恐再次受暴等事由，於 107 年 3 月 13 日上午 12 時許起，對黃童進行 72 小時緊急安置及聲請法院裁定繼續安置 3 個月。另於黃童安置期間，依調查評估結果，否准黃童外祖母、大姨申請親屬安置等節，核與兒少法相關規定尚無不合，相關裁量權之行使，並無明顯逾越權限或濫用權利之情形，且涉及主管機關對事實真相之瞭解及本諸兒少保護專業之判斷，應予尊重；惟臺南市政府對於兒少法第 56 條第 1 項緊急安置疏忽、受虐兒童之保護個案，仍負有緊急處遇及完整評估之責，對於委託辦理之業務，亦應為合目的性之監督。本案臺南市政府因未設緊急安置庇護中心，對緊急安置之兒童，未及完整評估，即指示家扶中心先行媒合並安置於寄養家庭，對寄養家庭又未依相關指標進行複核，且緊急安置期間未實地訪視以善盡監督之責，後續發生黃童在寄養家庭遭楊童多次性侵的不幸事件，核有失當。臺南市政府在本院調查本案期間，對於上開制度面之缺失，業於 108 年 5 月 28 日召開寄養業務聯繫會議，與受託辦理寄養業務之家扶中心建立初評、複核及督考機制，又規劃設置兒少保護整合中心、已有初步改善，但仍應賡續檢討改進，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送臺南市政府確實檢討改善見復。

提案委員：江綺雯、林雅鋒、楊芳婉

