

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院、內政部、新北市政府、臺中市政府、臺南市政府、桃園縣政府、新竹縣政府、雲林縣政府、嘉義縣政府、屏東縣政府、嘉義市政府、金門縣政府、教育部。

貳、案由：行政院未能善盡督導之責，致中央相關機關規劃兒童及少年保護個案之家庭處遇，協調整合不足，仍是各執本位，難以澈底解決造成家庭發生兒虐之危險因子；復內政部未能善盡督導及規劃之責，致各地方政府執行兒童保護各項業務及對社工人力之合理配置與教育訓練等事項，存有諸多違失；又新北市、臺中市、臺南市、桃園縣、新竹縣、雲林縣、嘉義縣、屏東縣、嘉義市及金門縣政府未能儘速充實改善兒童及少年保護社工人力不足之問題，難以落實兒童保護工作；另，教育部迄未能檢討評估現有家庭教育之服務輸送管道，亦未對施虐者實施家庭教育，致無法充分發揮家庭教育應有之積極功能，均核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

兒童及少年為人類之珍寶、國家未來最重要之人力資本，尤其在少子女化之趨勢下，兒童少年更成為國家競爭力之關鍵，決定國家發展之願景。按「公民與政治權利國際公約」第24條規定略以：所有兒童有權享受家庭、社會及國家為其未成年身分給予之必需保護措施，不因種族、膚色、性別、語言、宗教、民族本源或社會階級、財產、或出生而受歧視。復按「經濟社會文化權

利國際公約」第10條規定略以：所有兒童及少年應有特種措施予以保護與協助，不得因出生或其他關係而受任何歧視；兒童及青年應有保障、免受經濟及社會剝削。我國於98年4月22日公布，並自98年12月10日施行之「公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法」(以下簡稱兩公約施行法)第2條規定：「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。」故政府亟應落實首揭原則，保障兒童及少年之權益與福祉。

此外，聯合國於1989年通過之「兒童權利公約」¹，乃是國際人權法上保障兒童人權之基本規範，我國為表達踐行該公約之決心，政府曾於84年正式對外宣示尊重公約之精神與原則，該公約第19條亦揭示：「簽約國應採取一切立法、行政、社會與教育措施來防止兒童在其父母、法定監護人或其他照顧兒童之人照顧時，遭受身心脅迫、傷害或虐待、遺棄或疏忽之對待以及包括性強暴的不當待遇或剝削。」復據兒童及少年福利與權益保障法第5條規定：政府及公私立機構、團體處理兒童及少年相關事務時，應以兒童及少年之最佳利益為優先考量；有關其保護及救助，並應優先處理；兒童及少年之權益受到不法侵害時，政府應予適當之協助及保護。

再據民國(下同)93年2月13日行政院修正核定之「社會福利政策綱領」，揭示政府與社會應協力營造有利於兒童與少年身心健全發展之家庭、學校、社區及社會環境。101年1月9日修正之「社會福利政策綱領」，更進一步闡述兒童與少年其家庭或照顧者若有經濟、社會與心理支持、衛生醫療、及其他有關家庭功能發揮之需求時，政府應給予協助；當原生家庭不利於兒童與少年的身心健全發展時，政府應保護之，並提供適當之照顧或安

¹ 本公約所稱之「兒童」，係指所有未滿18歲以下之人。

置資源，以利其健康成長。足見從國際重要公約至我國相關法律及政策綱領，均已明確揭示政府應落實兒童及少年保護工作，以確保每位兒童及少年均能在安全無虞之環境中成長。

98年間本院鑑於當時臺灣虐童事件頻傳，曾就政府所採取之兒童保護防治相關作為，進行通盤性之調查²，並於完成調查後將九大項調查意見函請行政院督促所屬確實檢討改進。惟近年來家庭結構轉變，兒少受虐通報人數持續增加，兒虐案例仍然層出不窮，嗣後本院就重大兒虐案件亦進行調查，如98年11月間桃園縣1名陳姓角頭將其女陳童毆打致死案³；99年4月19日報載南投縣1名國小六年級曹姓女童遭其母親攜同於清明節燒炭自殺案⁴；99年8月高雄縣岡山鎮發生蘇姓婦女攜子跳樓自殺案⁵；新北市1名林姓女童常遭其父母虐待成傷案卻未獲妥善之保護安置案⁶；新竹市社會處於100年4月下旬即獲知1名吳姓少婦虐女，卻未依規定處理，致其女於同年5月中旬遭虐致死案⁷等。前揭案件之調查結果均凸顯地方政府社工人員多未於期限內完成調查處理，且欠缺危機敏感度、評估與診斷失誤、專業能力不足，加以內部相關列管及督導機制嚴重不足，遂致貽誤救援契機等共通問題，並經本院糾正相關機關及彈劾相關主管人員在案。

本院為避免類似情事再次發生，爰就各地方政府接獲通報後，於危機處理階段之調查、評估、處置及督導

² 本院派查文號：98年4月29日（98）院台調查字第0980800388號及同年5月12日（98）院台調查字第0980800428號函。

³ 本院派查文號：99年4月16日（99）院台調查字第0990800302號函。

⁴ 本院派查文號：99年4月20日（99）院台調查字第0990800313號函。

⁵ 本院派查文號：99年8月11日（99）院台調查字第0990800651號函。

⁶ 本院派查文號：100年5月13日（100）院台調查字第1000800178號函及100年10月18日（100）院台調查字第1000832848號函

⁷ 本院派查文號：100年5月20日（100）院台調查字第1000800189號函。

等機制是否周全？家庭處遇計畫是否完善？社工人力配置是否充足及有無接受適當之訓練？中央相關主管機關有無善盡監督之責？進行通案性之調查，以深入瞭解中央及各地方政府規劃及執行兒童及少年保護業務之實際情形。案經函請內政部及22個地方政府提供詳細之書面說明及卷證資料後，再分赴南投縣、花蓮縣、雲林縣、臺東縣、新北市、桃園縣、彰化縣、嘉義縣、基隆市、臺中市、臺南市、臺北市等12個地方政府進行實地訪查，並邀請專家學者隨同訪查提供專業意見，包括：暨南大學社會政策與社會工作學系汪淑媛教授、臺灣大學社會工作學系林萬億教授、臺灣大學社會工作學系馮燕教授、東吳大學社會工作學系莫黎黎教授、師範大學社會工作研究所彭淑華教授、輔仁大學社會工作學系劉可屏教授、臺灣大學社會工作學系劉淑瓊教授、屏東科技大學社會工作學系趙善如教授、臺灣大學社會工作學系鄭麗珍教授、慈濟大學社會工作學系賴月蜜教授⁸。

復於完成一系列實地訪查後，本案辦理4場約詢。第1場及第2場約詢為101年7月10日，分別詢問南投縣政府陳副縣長志清暨相關主管及承辦人員；新北市政府侯副市長友宜暨相關主管及承辦人員。第3場約詢為同年7月11日，出席人員包括：內政部兒童局張局長秀鴛、林組長資芮、內政部家庭暴力及性侵害防治委員會(以下簡稱家防會)郭組長彩榕。第4場於同年7月12日係跨部會約詢，出席人員包括：內政部曾常務次長中明、兒童局張局長秀鴛、教育部陳常務次長德華、衛生署林副署長奏延、行政院勞工委員會(以下簡稱勞委會)潘副主任委員世偉暨相關主管及承辦人員。案經調查竣事，茲將行政院、內政部、教育部、新北市、臺中市、臺南市、桃園縣

⁸ 專家學者之順序係按姓氏筆畫排列。

、新竹縣、雲林縣、嘉義縣、屏東縣、嘉義市及金門縣政府所涉違失臚列如次。

一、內政部對兒童及少年保護案件之通報及調查處理程序，雖已陸續訂(修)定相關規範，供各地方政府參酌或遵循辦理；惟該部卻未能積極督促地方政府確實運用及執行，致相關工具及程序形同具文，亦造成社工人員對案件研判診斷失誤，實有怠失。

(一)按兒童及少年福利與權益保障法第6條規定：「本法所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府。」同法第8條第2款、第7款及第9條第4款分別規定，中央主管機關掌理「對直轄市、縣(市)執行兒童及少年福利之監督及協調事項」及「兒童及少年保護業務之規劃事項」；直轄市、縣(市)主管機關掌理「兒童及少年保護業務之執行事項」。

(二)查內政部基於實務需要及促使各地方政府妥善處理兒童及少年保護通報案件，以確保兒童及少年之安全及權益，已陸續訂(修)定相關工作指南、評估工具、作業程序及處理原則等，包括：「兒童及少年保護工作指南」(內含「兒童及少年受虐暨被疏忽研判指標簡明版表格」、「兒童及少年受虐暨被疏忽危機診斷表」)、「兒童及少年保護通報及處理辦法」、「兒童及少年保護案件緊急通報指標」、「113保護專線集中接線作業要點」、「跨轄區兒童及少年保護個案權責分工處理原則」、「各直轄市、縣市政府重大兒虐事件社政體系緊急應變機制注意事項」、「社政機關辦理兒童及少年保護案件通報及調查處理作業程序」(內含兒童「少年保護個案-調查報告【範例】」、「兒童及少年受虐暨被疏忽研判指標簡明版表格」、「兒童及

少年受虐暨被疏忽危機診斷表」)。

(三)惟經審酌內政部轉請各地方政府提供之資料及根據本案實地訪查之結果，地方政府卻未落實執行上開作業程序及處理原則，茲將具體缺失分述如下：

1、內政部所定調查報告(範例)之內容及項目，缺乏社工人員所應蒐集之資料欄位，致使社工人員調查評估易生疏漏，造成判斷失誤。

依據本院實地抽查發現，部分社工人員疏於調閱個案及施虐者之相關資料(例如就醫紀錄及刑事紀錄)，致資訊掌握不足，因而對成案與否或危機程度有評估判斷失誤之問題。內政部雖已訂定調查報告(範例)，列有案主、被通報人之基本資料欄位，以及之前有無通報紀錄，並載明調查報告撰寫注意事項。惟該範例中卻未列舉社工人員必須蒐集之資料項目(例如：施虐者個案刑事紀錄、藥酒癮或精神疾病治療等就醫紀錄；個案就醫紀錄、預防接種紀錄、學校輔導紀錄、未依規定入學紀錄；案家曾接受其他社會福利服務之相關紀錄)，致無法適時提醒社工人員於調查程序所應蒐集之重要資訊。

2、內政部對於兒童及少年是否受虐及嚴重程度，雖定有標準化之評估工具，卻未強制各地方政府應依評估項目進行研判，以降低誤判情事，致該評估工具形同虛設。

內政部於「兒童及少年保護工作指南」及「社政機關辦理兒童及少年保護案件通報及調查處理作業程序」中，雖定有相關評估工具，包括：「兒童及少年受虐暨被疏忽研判指標簡明版表格」、「兒童及少年受虐暨被疏忽危機診斷表」

，提供各地方政府社工人員作為決定兒童及少年是否遭受安全威脅之評估準則，進而採取合適之保護行動。惟因上開評估工具之使用缺乏強制力，致部分地方政府社工人員未曾接受相關使用之教育訓練，且於調查過程中亦未運用並如實填寫上開評估表單。

前揭情事從各地方政府書面說明資料及內政部兒童局委託研究報告⁹均可發現，確有部分地方政府並未使用上開評估表單¹⁰；部分地方政府係將上開評估表單定位為參考之工具，故未強制社工人員應依上開標準進行研判之程序並填寫評估項目。復從本院實地抽查案件之結果亦可證，部分通報案件之調查報告未附前揭評估表單；部分社工人員僅以聯繫訪談相關人員之結果，即判斷危機程度；部分社工人員雖使用上開評估表單，並勾選各評估選項，惟部分欄位(如整體評估欄)卻有缺漏、未盡完整之問題。

3、內政部雖定有具體結案指標，惟部分地方政府或稱：「該部兒童局針對兒童少年保護個案，並無訂定結案指標」；或部分地方政府自訂之結案指標未盡妥適。

內政部於「兒童及少年保護工作指南」載明略以：當「兒童及少年保護個案」要「結案」時，需要考慮之條件是兒童及少年受虐待或疏忽的危險性已經消除，且家庭功能已達到保障兒

⁹ 「100年度兒童及少年保護結構化決策模式工具發展計畫」。

¹⁰ 「100年度兒童及少年保護結構化決策模式工具發展計畫」指出：全國大致有基隆市、宜蘭縣、桃園縣、臺中市、南投縣、臺南市、屏東縣、高雄市等8個縣市有在使用兒少受虐待暨被疏忽危機診斷表及研判指標簡明版；多數縣市未強制每位社工逐案必填，焦點團體中甚至有5年的兒少保社工完全不知道有危機診斷表。

童及少年安全生活之程度，而其他可能因素還包括個案家庭搬遷或服務告一段落；該工作指南中並定有具體結案指標¹¹。惟查：

- (1) 部分地方政府稱內政部未定結案指標，例如桃園縣政府表示：「內政部兒童局針對兒童少年保護個案，並無訂定結案指標」；雲林縣政府表示：「該府並未收到內政部對於兒童及少年保護個案所訂定之結案指標，該府亦未另外訂定指標」。
- (2) 部分地方政府未依內政部所訂指標，辦理結案評估，例如苗栗縣政府表示：「社工人員依家庭處遇計畫所定之短中長期目標，完成階段性目標即結案」。
- (3) 部分地方政府雖參考內政部所訂指標另行自定結案指標，惟增加之評估指標項目，卻未盡妥適，例如臺中市政府除納入該部上開4項結案指標外，另增訂「保護個案失聯(經警方協尋3個月後無結果，或警方有撤銷協尋紀錄，但未提供相關資料可供追蹤聯繫)」乙項；宜蘭縣政府亦將「追蹤3個月，聯繫次數達6次以上，皆無法取得聯繫」列入結案指標中。

4、內政部雖定有社政機關受理通報案件之處理程序，卻未充分監督及掌握各地方政府實際執行情形，致使相關規定形同具文。

¹¹ 結案指標包括：1、受虐原因消失：指案家經家庭處遇計畫實施後，受虐者連續3個月以上未再發生受虐待或被疏忽事件，且案家功能被評估為正常穩定，已可提供兒童及少年安全發展的成長環境。2、結束安置重返家庭：指「兒童及少年保護個案」經處遇評估後被安置在家庭外的寄養家庭或安置機構，又經過「家庭重整服務」後，社工員評估案家問題已有改善，兒童及少年得以返回原生家庭。根據「兒童及少年福利法」的第38、41條的規定，「兒童及少年保護個案」重返家庭後主管機關應續予追蹤輔導1年。3、案家搬遷他處：指「兒童及少年保護個案」的家庭遷移至外縣市或移民外國時，原列管的主管機關應依案家實際狀況轉介當地的適當之兒童及少年保護機構，或提供必要的支持協助。4、兒童及少年保護個案死亡。

按內政部兒童局函頒之「社政機關辦理兒童及少年保護案件通報及調查處理作業程序」，其中律定社政機關受理通報案件處理程序包括：(1)主管機關應設立統一受理通報窗口，指派專人接收依法通報案件。(2)受理通報後，應即陳送督導、職務代理人或相當層級人員處理，並記錄受理通報及處理過程。(3)受理通報、派案及社工收案處理流程，應建立管控機制，或依公文文書處理規定辦理。(4)主管機關應建立可及時掌握非上班時間緊急案件通報資訊之處理機制。

惟從各地方政府查復資料內容及本院實地訪查結果以觀，部分地方政府或未依照上開規定建立收案後之管控機制及可即時掌握緊急案件通報資訊之處理機制；或未將通報案件先交由督導、職務代理人或相當層級人員處理後，再指派社工人員進行調查，致使內政部所定之上開處理程序形同具文。

(四)綜上，由於兒童及少年保護通報案件事涉兒童及少年之人身安全，故調查處理程序尤應周延並落實執行。內政部對於兒童及少年保護案件之通報及調查處理程序，雖已陸續訂(修)定相關工作指南、研判診斷工具、作業程序及處理原則，供各地方地方參酌使用或據以辦理；惟實務上地方政府卻未參考運用或落實辦理，致相關工具及程序形同具文，亦造成社工人員研判診斷失誤，內政部難辭監督不周之咎，應即全面通盤檢視各地方政府實務運作及自定流程(或相關規定)，究竟有無符合該部所定之程序及原則，並督促確實檢討改善，俾完善各地方政府兒童及少年保護通報案

件之處理程序。

二、地方主管機關接獲通報案件後，應於24小時內立即處理、4日內提出調查報告，乃係法定之基本要求；惟內政部迄未能督促地方政府對於所屬社工人員處理之進度，建立有效之管考機制，以確保社工人員之成案調查符合法定期限及程序，實有疏失。

(一)按兒童及少年福利與權益保障法第53條第3項規定，直轄市、縣(市)主管機關於知悉或接獲通報兒童及少年保護案件時，應立即處理，至遲不得超過24小時，其承辦人員並應於受理案件後4日內提出調查報告。而前揭條文要求地方主管機關應立即調查處理之目的，係為確保兒童及少年之生命及人身安全。同法第66條第1項復規定：「依本法保護、安置、訪視、調查、評估、輔導、處遇兒童及少年或其家庭，應建立個案資料，並定期追蹤評估。」復據101年5月30日修正發布之「兒童及少年保護通報及處理辦法」第4條規定：「直轄市、縣(市)主管機關於知悉或接獲前二條通報時，應視需要立即指派社政、衛政、教育或警政單位等處理，至遲不得超過24小時。前項處理應以當面訪視到兒童及少年為原則。直轄市、縣(市)主管機關依第1項處理後，應指派社會工作人員訪視兒童及少年進行安全性評估，並於受理案件後上班日4日內提出調查報告。」¹²故各地方政府接獲通報後，應於24小時內立即處理、4日內提出調查報告，並應建立個案資料，乃係法定之基本要求。

¹² 「兒童及少年保護通報及處理辦法」修正前之第4條係規定：「直轄市、縣(市)主管機關於知悉或接獲前二條通報，應立即指派社會工作人員進行調查處理，至遲不得超過24小時，並應於受理案件後上班日4日內提出調查報告。」

- (二)由於兒童及少年受虐事件之調查處理程序有其法定之完成期限，且攸關兒童及少年之生命及人身安全，加以調查報告係決定通報案件是否列為「兒童及少年保護個案」之重要憑據，且一旦研判成案後，地方政府即須根據調查報告所蒐集之相關資訊，作為後續處遇服務之參考基礎。爰各地方政府對於所屬社工人員調查處理之進度，應建立有效之管考機制，以確保其等能於法定期限內完成通報案件成案與否之評估診斷及調查報告，此於內政部兒童局頒訂之「社政機關辦理兒童及少年保護案件通報及調查處理作業程序」，亦已律定社政機關對於受理通報、派案及社工收案處理流程，應建立管控機制，或依公文文書處理規定辦理。
- (三)惟據各地方政府查復資料顯示，目前除宜蘭縣、臺南市及花蓮縣政府已運用資訊管理系統建立自動預警機制以有效掌握進度外，其餘地方政府多以建立案件清冊之方式，由督導或主管人員逐案控管案件之處理進度；或由督導定期檢視(抽查)案件進度，此舉除無法提升工作效率外，且當通報案量繁重、督導或主管人員忙於公務或有所疏漏時，即無法適時及全面掌握社工人員調查處理之程序及進度。甚有部分地方政府迄未建立管考機制，如苗栗縣政府係授權由各組督導進行管考；澎湖縣政府係由社工督導以口頭方式進行追蹤；金門縣政府由單位主管人員於核閱調查報告時，審核社工人員是否符合法令處理時效；連江縣政府由單位主管人員平時透過書面報告，進行管考(詳見下表)。

表1、各地方政府為掌握所屬社工人員處理通報案件時效所建立之管考機制一覽表

縣市別	為掌握案件處理時效所建立之管考機制
-----	-------------------

縣市別	為掌握案件處理時效所建立之管考機制
臺北市	1、針對每案受理案件均登錄個案清冊，以利控管案件數量與處理進度。 2、專線組督導係透過交班討論會議，檢視個案處理進度。 3、督導透過個案清冊掌控社工員處理時效與進度，並確實要求每一案件皆須依法完成「四日初步調查報告」、「初步處理回覆表」。
新北市	1、要求各保護扶助組組長（督導）落實案件督導機制，除要求每日進行新進案件處理情形掌握外，並要求組長（督導）定期進行個案檢視（case review）、個別督導、團體督導並作成紀錄，以檢視社工人員案件處遇與案件負荷，以掌握案件處理情形。 2、另每月每組至少進行2次個案檢視及團體督導，藉由同儕間分享個案處遇經驗，增進社工多元處遇。另透過定期個別督導瞭解目前社工案件負荷狀況、工作壓力、案件處遇進展，提昇社工處遇能力。亦要求所有組長（督導）應就督導情形確實完成督導紀錄備查。 3、為查核保護案件處遇情形，已將保護性案件處遇情形與進度納入研考機制，每月定期抽、查核案件處遇時效，並進行個案紀錄品質抽查。
臺中市	1、由社工督導定期檢視社工人員上週案件，是否於4日內提出調查報告。 2、每週抽查社工人員受案1個月內之個案紀錄1份，逐級陳核至該府家防中心主任，檢視是否依限處理及提出調查報告，並提供處遇建議；該中心主任每月彙整查核紀錄，另簽請該府社會局局長、副局長核閱，並簽會該府社會局政風及管考單位。 3、藉由核閱社工人員之個案記錄，檢視處遇方向是否正確，適時提醒及提供意見。 4、督導隨時口頭詢問社工人員有關處遇進度，提供處遇方向及建議，必要時報請組長或主任進行討論
臺南市	社工督導透過通報清冊之建立，以及運用電腦預警機制，掌握社工人員已於24小時內處理新接獲之通報案件，並核閱社工人員所提之調查報告。另，隨時透過與社工人員討論個案處遇狀況及每月督導會議，列管及掌控社工人員對於通報案件之處理進度。
高雄市	1、進行案件初步篩檢及檢視通報內容：(1)各區督導向專線回報主責社工人員。(2)由督導進行第一階段案件初篩，與社工人員口頭討論案件相關事宜及注意事項。 2、進行調查：(1)重大、緊急及複雜案件，由督導陪同訪視。(2)督導隨時掌握社工人員出勤訪視調查進度。(3)社工人員向督導報告調查對象內容及初步評估。

縣市別	為掌握案件處理時效所建立之管考機制
	3、登入保護資訊系統：(1)社工人員於初步調查後4日內，完成調查報告，並鍵入內政部家庭暴力、性侵害暨兒童少年保護資訊系統。(2)調查報告送請督導、單位主管(組長級以上人員)複核；逾期未送者，由督導催辦。
基隆市	由社工督導派案後，逐案定明列管處理期限，確定於4日內完成調查報告並呈核，以進行即時之監督管理。
桃園縣	1、該府家防中心為掌握通報案件之處理時效，特別建置督導派案清冊(Excel檔案)，督導可經由清冊確認案件初次聯繫時間、繳交報告日期及個案調查結果等資訊。 2、社工人員接案後，需於社工員之個案清冊(Excel檔案)登打接案資訊；督導於個別督導時，掌握社工員之案件處遇進度並作成紀錄。 3、處遇服務過程中，督導亦隨時口頭詢問社工人員有關案件之處理進度；社工人員若於處遇過程中遭遇困難，亦可隨時與督導討論。
新竹縣	該府自100年10月起，依內部作業流程規定，社工人員需每月提出月報表及接(結)案回覆名冊，每季應提出個案管理名冊，供督導進行查核。另自101年2月起，社工員於提出個案紀錄時，由督導進行勾稽。
新竹市	1、督導於社工人員提出紀錄時依書面登錄情形，確認案件處理時效，並於通報表及紀錄中提醒社工人員；另於每週內部督導會議中，確認社工人員執行個案之困境。 2、抽閱紀錄，並列為考績項目。
苗栗縣	該府係授權由各組督導進行管考，各組督導均有建立各自管控個案進度之表單，以確認及掌握處理時效。
彰化縣	該府係依每日派案人員所寄發之派案表，對照4日內應提供之調查報告，作為管考機制。
南投縣	1、通報案件填寫於紙本接案紀錄簿，並由社工督導檢閱通報案件訪視報告提出情形，發現社工人員未依規定辦理者，將予以催辦並納入平日評核機制。 2、延遲處理時效嚴重者，依該府人事規定及文書流程管理手冊規定，予以懲處。
雲林縣	1、該府運用通報表上黏貼派案單並進行陳核之機制，掌握每日通報案件內容，於派案單明列法定期程及案件通報歷程勾稽，並由督導及主管人員批註應行注意事項。 2、社工人員須於個案服務紀錄表上，登錄案件是否於24小時內處理及4日內完成調查報告。另社工人員出勤需填寫差勤登記表，登記出勤日期、訪視案件、調查報告陳閱日期等
嘉義縣	1、該府設計輪案管制表，登載派案日期，以及社工人員訪

縣市別	為掌握案件處理時效所建立之管考機制
	視日期、繳交報告日期，以為控管之依據。 2、督導每日上班皆檢視上開輪案管制表，不定期查看社工員訪視與報告繳交情形。 3、召開科務會議予以督促及由主管人員(科長)進行抽查。
嘉義市	兒少通報個案彙整表上設有完成訪視調查日期之欄位，社工督導核閱過之個案紀錄皆會在該欄位加以登錄，此可隨時掌握主責社工員處理案件之進度。
屏東縣	1、抽檢方式：各區域中心至少每月抽查1次每位社工人員之案件，抽查前1週先告知將被抽查之社工人員，每名社工人員至少抽查3案。 2、個別督導：個督前請社工人員提供3件個案紀錄，進行逐案檢視管考。
宜蘭縣	1、建置系統：該府為確實掌握各通報案件之處理時效，已建立「個案管控資訊系統」。 2、設置管控期限：針對個案報告，訂定提出陳核之期限，並設定預警提醒機制。
花蓮縣	1、該府於受理通報案件後，由專責人員登錄於該府自行建置之社會工作個案管理系統。從該管理系統中，可掌握每一案件，由何人進行調查訪視、何時派案、何時須完成等；社工督導及科長可至該管理系統中查核每位社工人員新派案量、尚未完成調查訪視之案件量，每案服務項目為何，並針對延宕之個案進行瞭解與提醒。 2、該府社工人員每月繳交服務工作日誌，記錄每天工作內容，包括，訪視個案，協助個案何種服務等。
臺東縣	1、由社工督導將通報案件填寫於紙本接案紀錄簿，並檢閱社工人員提出訪視報告之情形；如發現未依規定辦理者，即進行催辦並納入平日評核機制。 2、延遲處理時效嚴重者，將依該府人事規定懲處
澎湖縣	該府並無訂定管考機制，係由督導以口頭進行追蹤。
金門縣	由單位主管人員於核閱調查報告時，審核社工人員是否符合法令處理時效，並不定期依派案登錄表進行抽查管考。
連江縣	由單位主管人員平時透過書面報告，進行管考。

資料來源：依據內政部轉請各地方政府所提供之書面說明資料，彙整製作。

(四)再據本院實地抽查案件之結果，確有部分地方政府社工人員接獲派案後，未於24小時內進行調查訪視及於4日內提出調查報告，詢據某地方政府社工督導表示：本案有提醒社工員要上網登打處理情形，但未進行追蹤；且於案件查核時，未查到

本案等語。甚至應於接獲通報案件後之4日內所提出之調查報告，某地方政府卻於本院實地訪查前1日，部分社工人員始提出調查報告並由督導及主管人員完成核閱，已延遲6個月之時間。顯見大多地方政府對於所屬社工人員調查處理之進度，雖已建立相關管考機制，惟卻未能落實執行；益見地方政府未能善加運用資訊管理或公文管考之提醒功能，僅憑相關主管人員自行逐案檢視追蹤，一旦通報案量繁重或相關人員有所疏漏時，即生管考之缺口。

(五)綜上，直轄市、縣(市)主管機關接獲兒童及少年保護通報案件後，應於24小時內立即調查處理、4日內提出調查報告，乃係法定之基本要求。惟地方政府對於所屬社工人員調查處理之進度，多以建立紙本清冊之方式，由督導或主管人員自行逐案控管，致工作效率不彰，且易生疏漏，此從本院實地訪查發現確有部分通報案件完成調查訪視及調查報告之時間，未符法定期限。甚有部分地方政府迄未建立管考機制，以確保所屬社工人員之成案調查符合法定期限及程序，顯見內政部未能善盡督導之責，實有疏失。

三、近年多起重大兒虐事件已凸顯兒童及少年保護社工人員評估判斷失誤、專業能力不足等問題，惟地方政府對於是類社工人員接受職前及在職訓練之情形及成效，迄未建立有效之評估及管理機制，任由是類人員在未具備足夠之專業能力下，承擔所有成敗及挫折，內政部難辭監督及規劃不周之咎。

(一)按兒童及少年福利與權益保障法第6條規定：「本法所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府。」同法第8

條第5款及第9條第3款規定，中央主管機關掌理「兒童及少年福利專業人員訓練之規劃事項」；直轄市、縣(市)主管機關掌理「兒童及少年福利專業人員訓練之執行事項」。同法第11條規定：「政府及公私立機構、團體應培養兒童及少年福利專業人員，並應定期舉辦職前訓練及在職訓練。」由於地方政府兒童及少年保護社工人員係第一線負責兒童及少年保護通報案件之調查處理及後續處遇，其處置影響兒童及少年安全與權益甚鉅，故是類社工人員之相關經驗及專業能力尤為重要，且其訓練成效有助於專業能力之提升，爰內政部及各地方政府應妥善規劃、執行兒童及少年保護社工人員之專業訓練，俾確保兒童及少年受到不法之侵害。

(二)查兒童及少年保護工作所關注之議題常涉及暴力與人身安全，暴力之難以預測性、緊急案件之急迫性，均影響通報案件之診斷評估，致使兒童及少年保護社工人員承受極大之挑戰與壓力，此凸顯是類社工人員相關經驗及專業能力之重要性及必要性。內政部認為兒童少年保護社工人員除應具備一般社工人員之基本助人技巧、相關法令知識、個案紀錄撰寫及行政能力外，尚應具備下列專業能力：

- 1、兒童虐待及疏忽事件之調查與判別能力：含蒐集家庭、學校、鄰里社區、親屬等等相關資訊之能力，以及彙整兒童受傷資訊與發生經過，俾提供醫療人員進行醫療評估之能力。
- 2、評估能力：安全與安置評估、再次受暴之風險評估、家庭現有資源及功能評估、服務需求評估、家外安置資源評估、終止親權必要性之評

估等。

- 3、個案管理能力：確立各項需求的優先順序，找出家庭優點，發展可行的服務計畫，並與案家保持維繫及執行服務計畫的能力。
- 4、司法處遇能力：身為兒保社工人員，應熟知以公權力介入保護兒少的相關法規，尤其需聲請法院繼續安置遞狀時，應懂得如何撰寫法庭報告，並熟悉相關司法程序。
- 5、網絡整合及資源連結能力：促進警政、社政、醫療、勞政、教育等網絡合作，及連結社區資源之能力。由於兒少保護工作需要與以上不同專業人士合作，必須廣泛涉獵跨領域之專業知識，以清楚每位專業人員在兒少保護工作過程中之角色，並懂得如何與相關網絡人員予以應對。
- 6、文化敏感度及自我覺察能力：身為兒保社工，無論是與案家的互動或服務輸送的提供，都應具有文化敏感度，特別面對國內外籍配偶族群，更應學習接納他們的種族及文化，時時自我反省，避免自我的偏見與歧視盲點造成與案家的對立，影響服務輸送品質。

(三)惟據近年本院對於重大兒虐案之調查結果顯示，案件主責社工人員缺乏危機敏感度、評估判斷失誤、專業能力不足，亦未能有效應變等問題，此凸顯第一線從事兒童及少年保護工作之社工人員欠缺足夠之專業訓練及能力，茲將本院調查結果彙整摘述如下表：

表2、近年本院對於重大兒虐案之調查結果

案由摘要	本院調查結果摘要
99年4月南投	南投縣政府社會處未能察覺本案之危急性，延誤

案由摘要	本院調查結果摘要
縣發生曹母燒炭殺自殺案(即「曹小妹案」)	通報警政單位協處之時機，亦未知悉攜子自殺係犯罪案件及熟稔兒保相關法令規定與調查之方法，且未追蹤銜接單位後續處理進度，以致一再錯失應變契機；復臺中縣政府社會處經多日聯繫曹母未果，猶未驚覺其母女恐已自殺死亡。社工員危機判斷失誤、專業不足，亦未能有效應變，顯有違失；又地方政府對於兒保社工員能否勝任工作，欠缺有效評估機制，亦有疏失。
99年8月高雄縣岡山鎮發生1名蘇姓婦女攜子跳樓雙亡案	王童經國軍岡山醫院社工員評估為多次目睹暴力及曾受身體傷害之家暴受害人，惟該府社會處受理兒童保護案件後，未依規定當面訪視該童進行安全性評估，且未調閱蘇女及王童之病史、診斷及評估等資料，僅去電聯繫蘇女後，即草率評估王童身心發展未受危害而不予開案服務，未能即時保護王童免受家庭暴力之傷害，均有不當。
98年11月間桃園縣1名陳姓角頭將其女陳童毆打致死，事前該名女童曾被通報，卻遲未獲適當之保護案	桃園縣政府對於通報表具體明確指述陳童長期受虐之情狀視若無睹，未落實於24小時內依法定程序及標準流程進行調查處理，且該府自第一次接獲通報至媒體揭露本案，期間長達1年9個月，竟未能依法當面訪視該童進行安全性評估，亦未提出調查報告，卻草率判定其生命安全無虞，坐視本案懸而未定；復於學校及陳父拒絕配合訪視時，亦未依法有效處置，致貽誤救援時機，核有違失。又，該府對於兒童及少年保護新進社工人員之職前訓練、評核機制及見習制度，均未臻健全及完備，任由其等獨力承擔挫折及困難，洵有疏失。
新北市1名林姓女童常遭其父母虐待毆打，新北市政府自99年10月起及多次接獲通報，惟該女童卻始終未獲適當之保護安置案	新北市政府家防中心社工員接獲本件林童保護通報案後，於初步訪視前，未能審視通報表單再進行調查處理；復於調查處理階段，亦未能善加運用跨機關資源以查明林童致傷原因及受虐實情，資訊掌握不足，肇致危機評估判斷錯誤，造成林童留在家庭中持續遭受其父母施暴；甚至在多次接獲本案通報之下，猶未警覺該童在家庭中有持續受暴之風險，迄媒體揭露本案，始依法緊急安置林童，顯見本案社工員專業能力、敏感度及經驗確實有所不足；惟該中心對於兒童及少年保護社工員能否勝任是項工作，欠缺有效評估機制，

案由摘要	本院調查結果摘要
	亦乏相關訓練，均有違失。
100年4月下旬新竹市政府社會處即獲知1名吳姓婦女虐待其女，卻未依規定處理，致其女於同年5月中旬遭虐致死案	<p>1、新竹市政府社會處對兒童及少年保護社工員無職前訓練，對於兒保社工員能否勝任工作，欠缺評估機制，在職訓練亦不足，致兒童及少年保護社工員未熟悉兒保社工人員應具備之職責角色及案件調查方法，於調查評估階段，未能審視通報表單進行調查處理，亦未能善加運用跨機關資源以確認致傷原因及蒐集資料，資訊掌握不足，且雖使用評估工具卻未能警覺案件危機，致危機評估判斷錯誤；復因評估失誤，肇致後續輔導處遇失焦且失當，一再錯失處理契機，均有違失。</p> <p>2、新竹市政府社會處對兒童及少年保護社工員無職前訓練，對於兒保社工員能否勝任工作，欠缺評估機制，在職訓練亦不足，致兒童及少年保護社工員未熟悉兒保社工人員應具備之職責角色及案件調查方法。內政部對於兒童及少年保護工作社工人員能否勝任兒童及少年保護工作，亦欠缺評估機制。</p>

資料來源：依據本院所公布之調查報告彙整製作。

(四)查內政部雖已訂定「兒童及少年保護社工人員資格與訓練規定」，確立是類社工人員職前訓練之核心課程，且地方政府亦已建立實務見習制度，由督導或資深社工人員帶領新進人員進行個案訪視工作。惟該部及各地方政府對於新進社工人員完成職前訓練課程及實務見習後，能否勝任兒童及少年保護直接個案服務工作，卻未建立具體之評核機制，茲分述如下：

- 1、依據內政部查復表示：兒童及少年保護社工人員之聘用係由各地方政府辦理，並依各機關聘用人員管理、評核等相關規定，辦理聘用人員之升遷、考核及獎懲事宜；該部經訂定「保護性社工人員資格要件及職務範疇認定基準」，並於

100年9月9日函送各地方政府據以辦理。另該部已建立相關訓練及檢討機制，以提升是類人員專業素質，包括：建立重大兒虐、家暴及性侵害事件檢討機制；定期辦理兒少保護、家暴及性侵害社工人力專業訓練，並不定期辦理實務研討會等語。

- 2、再據各地方政府查復資料顯示，地方政府對於新進社工人員完成職前訓練後，多僅由督導或主管人員憑經驗各自透過觀察及檢視新進人員之工作表現及個案紀錄，加以評估新進人員受訓狀況及效果，且對不適任者，仍持續聘用之，欠缺淘汰機制(例如提前解聘或立即調整職務)，足見地方政府對於新進人員能否擔任兒童及少年保護直接服務工作，既無客觀之評估標準，亦乏妥善之評核機制。甚至部分地方政府明確表示：未針對新進人員進行職前訓練、尚未建立評核機制、未考評新進人員是否適任等語。顯見新進社工人員在未經評估是否訓練足夠及能否勝任之下，即受命處理保護案件，除難以確保服務品質外，更無法有效避免個案權益遭受不法侵害，亦造成社工人員心力耗竭，無法專業久任。
- 3、此外，地方政府係由督導或資深社工人員帶領新進人員見習個案訪視之工作，完成職前訓練後再由督導或主管人員評核新進人員受訓狀況及效果。惟前揭擔任施訓及評核工作之資深社工人員、社工督導及主管人員，是否亦已備足實務經驗及專業能力，內政部及地方政府均乏相關規範及要求，故渠等能否妥為指導、帶領及評核新進人員，不無疑義。以某地方政府為

例，其社工督導對於兒童保護案件之界定，存有錯誤解讀及自我限縮之問題，致依法應予開案處遇之通案案件卻未予開案，或轉以高風險家庭案件處理，如該府接獲父母酗酒毆打小孩之通報案件，應開案介入處理，惟該府經調查評估後認為非屬兒童保護案件，遂不予開案。再以某地方政府為例，1名男性資深社工人員對於與父母同住之少女遭其父親性侵害案件之處置不當，除未能敏於察覺性別恐造成該名受害少女難以坦然陳述外，且該名社工員先與案母會談，再與受害少女進行會談，並與少女會談時竟由案母陪同，此舉無異造成案主之壓力，影響案件之真實性。由上可見，社工督導及資深社工人員仍有專業不足之問題。

表 3、各地方政府對於新進社工人員完成職前訓練後即能否勝任兒童及少年保護直接服務工作之評核機制一覽表

縣市別	評核機制
臺北市	<ol style="list-style-type: none"> 1、專線組新進人員於輪值專線前，除完成職前訓練外，尚需接受1週之旁聽訓練，學習接聽，並整理旁聽內容；另再安排1週之試接訓練，由督導或資深社工人員旁聽其接線之情形，提供提醒與建議。如上述訓練後均可大致上手，方開始上線，否則視情況予以延長訓練。 2、兒少組及性侵組之新進人員於完成職前訓練後，由督導密集與其討論案件處理方向、情境演練、密集化個別督導、團體督導、陪同處理案件等，瞭解社工人員具備之專業技巧及能力程度，隨即示範、指導、與協助。 3、社工督導將依新進社工人員之專業技能具備狀況，指派其所能勝任之案件，以循序漸進方式，協助其具備適足之專業技巧及能力。
新北市	<p>新進人員須定期接受所屬組長（督導）密集個別督導，並透過見習、實習、案件試接等階段，並撰寫工作日誌及觀察報告並送組長（督導）核閱，以評估其是否勝任該工作。</p>
臺中市	<p>由該府家防中心新進人員輔導小組於新進社工人員完成職前訓練後，進行評估，該小組任務如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、成員包括主任、組長、督導、資深社工人員等4名。

縣市別	評核機制
	<p>2、新進人員甫進中心先進行面談，主要在促進新進人員適應工作，並給予鼓勵支持。</p> <p>3、訓練結束，輔導小組進行最後一次會談輔導，由輔導小組評量新進社工人員於受訓期間之各項表現，並給予回饋。新進人員亦可提出受訓心得，並評量自己是否適合兒童及少年保護工作。</p> <p>4、經輔導小組評量不適任者或新進人員自我評量不適任者，該府家防中心將再安排轉介輔導諮商，透過專業性之諮商輔導並配合輔導小組運作，協助新進人員克服各項不適任因素。</p> <p>5、新進人員到職6個月後，經輔導小組評估後仍無法適任保護性工作，則建議轉職；未自動轉職者，由該中心於契約到期後，不再續聘或提前解聘。</p>
臺南市	<p>新進社工人員完成職前訓練後，由督導指派1名較資深之社工人員帶領，協助實習個案處遇服務及熟悉相關作業流程。俟確認新進社工員已具備專業技巧及能力，且能獨立運作後，將讓新進社工員開始著手兒童及少年保護工作。</p>
高雄市	<p>1、該府社會局協助新進社工人員汲取兒少保護相關知識與專業，透過課程授課，以及資深社工人員與督導之實際陪訪，協助其實務工作；故目前職前或在職訓練，並無進行考評其是否適任。</p> <p>2、該府社會局處理方式如下：</p> <p>(1) 透過督導之陪同訪視、團體督導、個別督導及審閱個案紀錄等方式，督導社工人員處理兒少保護個案之專業技巧；如有不適任者，該局將予以勸退或調任其他適合工作。</p> <p>(2) 依考核要點、考績法等進行考核，約聘人員考核乙等以上續聘；如正職人員經評估不適任時，則調任其他適當工作。</p>
基隆市	<p>新進社工人員接受完成職前訓練後，跟隨資深社工人員至案家訪視見習後，再行接案，惟仍指派資深社工人員或由督導協助其個案工作之進行，再依其工作進度、品質、倫理、技巧等項，評核其專業技巧及能力。</p>
桃園縣	<p>該府家防中心採用多元方式進行評核，如觀察新進社工人員所撰寫之訪視報告、主責社工人員帶領新進社工人員訪視、新進社工人員於週誌之反應與回饋，以及社工督導於個別督導時與新進社工人員進行討論等。</p>
新竹縣	<p>該府雖未針對新進人員進行職前訓練，然新進社工應配合內政部兒童局接受兒少保護及高風險家庭社工基礎課程訓練，初期並由資深社工人員帶領進行訪視；督導亦視社工人員之狀況及能力，進行派案，並定期查看訪視紀錄，以</p>

縣市別	評核機制
	追蹤社工人員對於案件之處遇狀況。
新竹市	該府並未訂定評核機制，惟採取師徒制協助新進社工人員熟悉業務。新進人員完成職前訓練後，仍由督導或資深社工人員帶領處理個案及相關業務，處理個案須另行繳交個案紀錄，紀錄先由帶領之資深社工人員檢視指導後陳核。
苗栗縣	<ol style="list-style-type: none"> 1、該府針對新進人員進行兒童及少年福利與權益保障法之法規簡介、兒少保工作流程等訓練課程。另請資深社工人員教導新進社工人員並陪同訪視教導。 2、新進人員接受職前訓練後，由督導及資深人員組成師徒制，新進人員完成訓練後有2周至1個月之實習期，由資深人員及督導帶領個案訪談及家訪事宜，後由督導評估新進人員是否具備獨立接案之能力。接案初期避免分派緊急案件，接案後亦有督導及委外單位之陪訪制度。
彰化縣	新進人員由督導帶領進行個別督導及團體督導，並聘請專家學者擔任外聘督導。
南投縣	該府係由督導評核新進人員之專業技巧、能力及人格特質，能否適切處理兒少保護工作；對於不適任者，督導將陳請主管人員調派其他適宜職務任職或予以免職。
雲林縣	新進人員完成職前訓練後，該府以前3個月為觀察期，由資深社工人員或督導帶領進行實習、觀摩及撰寫各類紀錄表件，期間並由督導進行個別指導。俟觀察期滿，由帶領者、督導及科長級以上主管等人員，進行評核。評核內容包括：社工人員之專業方法運用情形、專業技巧、相關法令熟悉度、案件處理流程運用度、相關紀錄完成度、相關資源連結情形、專業原則遵守情形、行政能力及態度。
嘉義縣	<ol style="list-style-type: none"> 1、新進社工人員報到後，該府統一排定職前訓練。 2、如新進社工人員需承接他人轉交之舊案時，先交予個案紀錄等書面紀錄研讀，再與督導討論如何接手與進行。 3、另新進社工人員於正式接案之前，該府安排見習家訪，由資深社工人員帶領新進人員進行陪訪，使其瞭解如何進行家訪、重要注意事項。訓練期間原則上為1個月，1個月後再正式接案；如有特殊情形，再另作調整。
嘉義市	新進人員之職前訓練由社工督導及資深社工人員進行指導，內容包括：兒少福利、家庭暴力及性侵害相關法令介紹；各類保護個案通報及處理流程、社會福利資源介紹；個案管理資訊系統及操作、個案訪視見習等，新進社工人員經過約2星期之見習後，始被指派個案。
屏東縣	該府透過督導以個別陪伴方式，對於新進人員進行輔導培訓，新進人員並於2週後開始接案。惟目前該府未訂定相關職前訓練作業規定，係透過督導不定期陪伴與輔導過程，

縣市別	評核機制
	觀察方式評核新進人員之專業技巧及能力。
宜蘭縣	1、該府於進用前，即先告知業務內容，以有意願及符合聘用規定之人員為進用之先決條件。 2、由督導透過其訪視報告內容、工作積極度及個督，提供討論與互動，讓其瞭解不足，評估其是否具備能力。再由科長級以上人員透過其報告之撰寫、處遇之周全性及督導之評估，覆核新進人員是否具備專業技巧及能力。
花蓮縣	1、由督導以測驗方式評量新進人員之學習概況，瞭解其吸收狀況及不足之處，再透過補強及增加內容以補不足。 2、又透過見習及資深社工與督導陪同訪視過程中，經由與督導訓練、同儕討論、與資深社工員諮詢，讓新進人員熟悉並適應工作場域、加強專業知能及技巧等。 3、該府除透過以上規劃及限期1個月訓練時程等準備期，以及見習訪視及陪同訪視外，並於新進人員進入職場後，再經由各種多元訓練、教育等（如個案研討、分級在職訓練、實施定期督導制度等），培養其個別化服務技術、標準化工作流程及提升專業服務能力。
臺東縣	該府係由督導評核新進人員之專業技巧、能力及人格特質，能否適切處理兒童少年保護工作；不適任者，陳報單位主管人員調派至其他適宜職務或予以免職。
澎湖縣	1、目前該府對於新進人員，尚無規劃職前訓練，係由督導進行簡單職前訓練。 2、該府約聘人力係縣長遴選指派，占缺後除犯有大錯，難以調整職缺，僅能不斷予以訓練及督導。
金門縣	該府主要係透過新進人員之實際接案，以及成案調查、評估處遇所提出之個案紀錄等，進行考評。
連江縣	依內政部兒童局所定新進人員需完成之課程內容，進行評核。

資料來源：依據內政部轉請各地方政府所提供之書面說明資料，彙整製作。

(五)有關兒童及少年保護社工人員接受在職訓練情形：

1、查近年內政部為加強兒童及少年保護社工人員之專業資格與能力，已採取下列措施：

(1) 研定資格要件：內政部於95年5月29日函頒「補助各直轄市、縣（市）政府增聘兒童及少年保護社會工作人力實施計畫」，規範聘用兒童及少年保護專責社工人員之資格條件。嗣為使保護性社工人員專業久任，提升專業服務

品質，該部復於100年9月9日函頒「保護性社工人員資格要件及職務範疇認定基準」¹³，規定101年度起聘用新進保護性社工人員應符合：
<1>領有社會工作師證照；或符合專門職業及技術人員高等考試社會工作師考試規則第5條第1款社會工作科系或第5條第3款規定之大專院校社會工作相關科系畢業。
<2>具備2年以上社會福利直接服務工作經歷。

(2)強化專業知能：該部兒童局經於101年2月8日及2月24日邀集專家學者及地方政府代表召開研商會議後，訂定「兒童及少年保護社工人員資格與訓練規定」，確立兒童及少年保護社工人員職前訓練及在職訓練之核心課程、授課時數及相關訓練規定，自101年度起兒童及少年保護社工員職前訓練由該部兒童局及直轄市政府按季輪流辦理；在職訓練則由該部兒童局及各地方政府納入常態訓練辦理。

2、內政部雖已採取前開加強社工人員專業能力之相關措施，惟每位從事兒童及少年保護直接服務工作之社工人員每年接受在職訓練之實際情形及成效，以及有無符合該部所定之核心課程及時數，內政部及各地方政府均未建立有效之管理及評估機制，俾能充分掌握每位社工人員專業能力尚有不足及待強化之處，進而及時加以強化，致前揭措施之執行成效，令人質疑，亦無法確知相關課程能否切符參訓人員之實際需要及學習效果。況且從近年本院對於重大兒虐案之調查結果及本院實地訪查結果顯示，社

¹³ 內政部復於100年9月29日及11月2日兩次修正「保護性社工人員資格要件及職務範疇認定基準」。

工督導及資深社工人員亦可能發生評估判斷失誤及對法令認知錯誤之問題(已如前所述)；另以表2所載之本院調查新竹市兒虐案件為例，該案社工員第1次將調查報告陳判，惟社工督導及專員均未發現社工員之處理方式及評估欠妥當，致未能即時導正本案社工員之評估及錯誤處置。

(六)綜上，兒童及少年保護案件所處理之問題乃是最多重、最複雜、最嚴重者，並涉及兒童及少年人身安全，近年多起重大兒虐事件肇因於兒童及少年保護社工人員缺乏危機敏感度、評估判斷失誤、專業能力不足，亦未能有效應變，致貽誤救援契機等問題。惟各地方政府對於是類社工人員接受職前訓練及在職訓練之實際情形及學習成效，迄未建立有效評估及管理機制，任由是類人員在未具備足夠訓練及專業之下，即獨力承擔處理兒童保護案件之挫折及困難。而內政部明知是類社工人員所應具備之專業能力迥異於一般社工人員及行政人員，卻迄未善盡規劃及監督之責，以促使各地方政府落實專業訓練及品質管控，猶稱「由各機關依聘用人員管理、評核等相關法令規定，辦理升遷、考核及獎懲事宜」等語，確有疏失。

四、兒童及少年保護社工人力雖經內政部及各地方政府持續充實，惟仍不足259人(不足比率達四成)，導致是類人員仍處於高負荷及高壓力之工作環境，異動頻頻，造成專業不足及無法久任，損及服務品質，內政部迄未能有效解決，實有怠失。又，新北市、臺中市、臺南市、桃園縣、新竹縣、雲林縣、嘉義縣、屏東縣、嘉義市及金門縣政府未能儘速充實以有效改善是類人力不足之問題，致缺額比率偏高，社工人員案量負擔

依舊沈重，難以落實兒童保護工作，亦有怠失。

- (一)有關公民與政治權利國際公約、經濟社會文化權利國際公約、兩公約施行法、聯合國兒童權利公約、我國社會福利政策綱領、兒童及少年福利與權益保障法，均已明確揭示政府應落實兒童及少年保護，以確保每位兒童及少年均能在安全無虞之環境中成長，對於其保護及救助，應優先處理，且當兒童及少年之權益受到不法侵害時，政府應提供適當之協助及保護，已如前述。復按兒童及少年福利與權益保障法第6條、第8條及第9條分別規定，中央主管機關為內政部，並對直轄市、縣(市)政府執行兒童及少年福利之監督及協調事項；直轄市及縣(市)主管機關則為直轄市政府、縣(市)政府，並職掌有關兒童及少年保護業務之執行事項。
- (二)查各地方政府兒童及少年保護社工人員執行第一線保護個案服務，主要依據兒童及少年福利與權益保障法、兒童及少年性交易防制條例(倘社工員尚辦理其他保護性案件時，則另須依據家庭暴力防治法、性侵害犯罪防治法、老人福利法、身心障礙者權益保障法等相關規定，執行相關保護業務)，其法令依據及應辦事項詳見下表：

法令規定	應辦事項
兒童及少年福利與權益保障法第53條、第56條、第57條、第64條、第71條	受理通報後24小時內立即處理、4日內提出調查報告、72小時進行緊急保護安置、聲請法院裁定繼續及延長安置、命家長接受強制親職教育及家庭處遇服務、聲請法院停止不適任父母之親權或監護權等事宜。
兒童及少年性交易防制條例	辦理緊急救援、緊急短期收容、中長期安置及輔導處遇等事宜。

- (三)由上可知，各地方政府兒童及少年保護社工人員依法應辦事項，均直接涉及受保護兒童少年人身

安全之緊急處置，故是類社工人員係代表國家對於社會中弱勢之受虐兒童及少年，依法提供必要之協助及保護扶助。惟從內政部統計資料觀之，兒童及少年保護通報案件數逐年顯著增加，從93年之8,494件，攀升至99年之30,947件，6年來通報案量成長逾3倍之多；100年時雖略降為28,955件，惟101年通報案件數又已高達35,823件(詳見下表)。在人力不足及新舊案件交雜之下，兒童及少年保護社工人員為符合調查處理時限之規定，必須疲於奔命於調查案件，承擔無法負荷之重責，遑論後續能夠提供適當之處遇服務。復在「高案量、高工時、高壓力、高危險」之工作環境下，是類社工人力不斷流失，惡性循環之結果，各地方政府多由資淺之社工人員承擔保護個案服務工作，面對問題最多重、最複雜、最危急之兒童及少年保護案件，致使是項業務儼然成為新兵訓練中心，造成個案緊急處置及評估出現漏洞之隱憂。近年本院調查多起重大兒虐事件，亦即發現兒童及少年保護社工人員在人力及經驗均為不足之下，對於通報案件之調查處理，發生危機判斷失誤及未能有效應變，致一再錯失救援契機之問題(見前表2)，並提案糾正內政部及相關地方主管機關，亦曾提案彈劾相關主管人員在案。

表4、93年至101年6月兒童及少年保護通報案件數

年度	合計	醫事人員	社會工作人員	教育人員	保育人員	警察	司法人員	其他執行兒童少年福利業務人員	村(里)幹事	父或母	親友	案主動求助	鄰居及社會人士	其他
93	8,494	1,198	603	1,100	73	1,092	96	259	-	894	1,033	220	761	1,165
94	10,722	1,515	760	1,350	93	1,327	116	326	-	1,355	1,162	420	1,332	966
95	13,986	2,012	1,958	1,875	63	1,787	162	766	-	1,500	1,044	600	1,607	612

年度	合計	醫事人員	社會工作人員	教育人員	保育人員	警察	司法人員	其他執行兒童少年福利業務人員	村(里)幹事	父或母	親友	案主主動求助	鄰居及社會人士	其他
96	19,247	3,008	3,221	2,578	59	2,462	188	937	-	2,017	1,336	746	2,094	601
97	21,443	2,813	3,684	3,093	40	2,352	254	630	-	2,548	1,540	1,201	2,607	681
98	21,449	2,863	4,600	3,295	42	2,463	269	462	-	2,197	1,198	1,030	2,170	860
99	30,947	4,154	6,623	6,030	350	4,078	376	753	-	2,775	1,496	1,336	2,579	397
100	28,955	3,918	5,408	6,971	134	3,898	211	575	-	3,004	1,316	1,087	2,008	425
101年	35,823	4,967	7,487	8,954	155	5,978	263	61	2,131	2,302	1,118	860	1,293	254

備註：100年11月30日修正之兒童及少年福利與權益保障法始將村里幹事納入責任通報人員之一，故100年(含)以前未有村里幹事之統計項目。

資料來源：內政部兒童局網站

(四)依據內政部前於100年間推估各地方政府合理之兒童及少年保護社工人力，總計有634人。近兩年該部及各地方政府雖已持續充實兒童及少年保護社工人力，比較100年6月、101年6月及101年12月等期間，人力配置從259人增加至375人，惟仍不足259人，不足比率達四成，致使第一線社工人員依舊承擔極大之工作負荷及壓力，因而在工作耗竭之下，造成人員頻頻異動，專業難以累積。此從本院實地訪查結果亦可證，地方政府是類社工人員仍多為資淺者，惟地方政府亦紛紛反映由於兒童及少年保護業務繁重，致社工人員進用困難，且流動頻繁等語。惟內政部迄未能積極督促改善並有效解決，實有怠失。復據內政部提供之統計資料顯示，地方政府雖已持續充實是類社工人力，惟從101年6月及101年12月兩期間以觀，部分地方政府兒童及少年保護社工人力之實際配置與合理員額仍有相當之落差，其缺額率超過(或等同)整體比率者(101年6月及101年12月整體缺額比率分為45%及41%)，包括：新北市(56%、41%)、臺中市(58%、59%)、臺南市(65%、60%)、桃園縣(53%、

49%)、新竹縣(50%、44%)、雲林縣(50%、50%)、嘉義縣(67%、50%)、屏東縣(48%、48%)、嘉義市(56%、44%)及金門縣(50%、50%)等10個地方政府，其中101年12月又以新北市、臺中市、臺南市及桃園縣所差之人力為最多，分別達43人、47人、26人及28人，足見該等地方政府未能儘速充實以有效改善是類人力不足之問題，致社工人員案量負擔沈重，難以落實兒童保護工作，顯見漠視兒童人權，核有怠失。

表5：100年6月、101年6月及101年12月各地方政府兒童及少年保護社工人力配置與尚差人力統計表

單位：人；%

縣市別	合理 員額 (A)	101年12月			101年6月			100年6月		
		依服務個案類型 案量占總案量多 寡折算後之人力	所差之 員額數 (B1)	缺額率 (B1/A)	依服務個案類型 案量占總案量多 寡折算後之人力	所差之 員額數 (B2)	缺額率 (B2/A)	依服務個案類型 案量占總案量多 寡折算後之人力	所差之 員額數 (B3)	缺額率 (B3/A)
總計	634	375	259	41	349	285	45	259	375	59
臺北市	62	40	22	35	45	17	27	46	16	26
新北市	106	63	43	41	47	59	56	36	70	66
臺中市	79	32	47	59	33	46	58	24	55	70
臺南市	43	17	26	60	15	28	65	11	32	74
高雄市	83	51	32	39	51	32	39	40	43	52
桃園縣	57	29	28	49	27	30	53	25	32	56
宜蘭縣	14	12	2	14	12	2	14	13	1	7
新竹縣	16	9	7	44	8	8	50	8	8	50
苗栗縣	13	13	0	0	9	4	31	7	6	46
彰化縣	33	26	7	21	25	8	24	4	29	88
南投縣	13	9	4	31	6	7	54	6	7	54
雲林縣	16	8	8	50	8	8	50	2	14	88
嘉義縣	12	6	6	50	4	8	67	3	9	75
屏東縣	25	13	12	48	13	12	48	8	17	68
臺東縣	12	9	3	25	9	3	25	2	10	83
花蓮縣	14	14	0	0	11	3	21	7	7	50
澎湖縣	3	2	1	33	2	1	33	3	0	0

縣市別	合理 員額 (A)	101年12月			101年6月			100年6月		
		依服務個案類型 案量占總案量多 寡折算後之人力	所差之 員額數 (B1)	缺額率 (B1/A)	依服務個案類型 案量占總案量多 寡折算後之人力	所差之 員額數 (B2)	缺額率 (B2/A)	依服務個案類型 案量占總案量多 寡折算後之人力	所差之 員額數 (B3)	缺額率 (B3/A)
基隆市	10	7	3	30	8	2	20	5	5	50
新竹市	12	8	4	33	9	3	25	6	6	50
嘉義市	9	5	4	44	4	5	56	2	7	78
金門縣	2	1	1	50	1	1	50	1	1	50
連江縣	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

備註：合理員額未含社工督導人力，且已扣除委託服務案量後所需人力。

資料來源：依據本院以100年4月14日(100)院台調壹字第10008001350號函核定調查有關保護性社工人力不足案之調查報告，以及內政部提供之統計資料，彙整製作。

(五)再據內政部查復結果顯示，101年12月各地方政府實際從事保護性個案服務(包含兒童及少年保護、家庭暴力及性侵害防治)之社工人力雖可達869人，惟在社會行政人力未能同步檢討提升及各地方政府之業務分工方式不同等情之下，部分社工人力尚須兼辦行政業務，或須辦理其他保護性業務，爰經內政部依每位社工人員所服務個案之類型加以折算人力後，實際專責從事兒童及少年保護、家庭暴力及性侵害個案服務之總人力僅達722人。此外，按現行兒童及少年保護工作流程，緊急處遇階段係由兒童及少年保護社工人員依法執行調查訪視及緊急安置等，後續家庭處遇服務則多委託民間團體辦理。惟從各地方政府查復資料以觀，保護個案經委託民間團體辦理家庭處遇後，是類社工人員仍須擔任個案管理者之角色，持續進行追蹤評估，以決定保護個案是否重返原生家庭、調整處遇方向或予以結案；甚至部分地方政府社工人員除負責緊急處遇階段之工作外，尚須執行部分保護個案之家庭處遇計畫，致使原已窘困之人力更形見肘。而內政部係中央主管機關，猶未能積極督促改善及協調妥謀有效解決方案，實有怠失。

表6、101年12月各地方政府折算後之兒童及少年保護、家庭暴力及性侵害防治社工人力與所差之人力彙整表

單位：人

縣市別	實際有從事保護性個案直接服務之社工人力	依服務個案類型案量占總案量多寡折算之人力		委外人力		合理員額 ^(備註1)	
		兒童及少年保護	家庭暴力及性侵害防治	兒童及少年保護	家庭暴力及性侵害防治	兒童及少年保護 ^(備註2)	家庭暴力及性侵害防治 ^(備註2)
總計	869	375	347	123	311	634	873
臺北市	79	40	24	0	31	62	102

縣市別	實際有從事保護性個案直接服務之社工人力	依服務個案類型案量占總案量多寡折算之人力		委外人力		合理員額 ^(備註1)	
		兒童及少年保護	家庭暴力及性侵害防治	兒童及少年保護	家庭暴力及性侵害防治	兒童及少年保護 ^(備註2)	家庭暴力及性侵害防治 ^(備註2)
新北市	119	63	22	0	38	106	154
臺中市	82	32	44	0	37	79	102
臺南市	51	17	28	0	23	43	71
高雄市	119	51	66	0	24	83	107
桃園縣	62	29	27	12	62	57	75
宜蘭縣	27	12	9	0	7	14	16
新竹縣	24	9	10	0	11	16	18
苗栗縣	31	13	12	2	0	13	20
彰化縣	46	26	13	25	13	33	48
南投縣	23	9	8	8	13	13	19
雲林縣	28	8	11	0	7	16	24
嘉義縣	21	6	13	19	3	12	19
屏東縣	34	13	15	1	9	25	32
臺東縣	23	9	10	8	0	12	8
花蓮縣	25	14	9	48	9	14	12
澎湖縣	8	2	2	0	3	3	3
基隆市	20	7	6	0	5	10	15
新竹市	24	8	8	0	9	12	16
嘉義市	12	5	5	0	8	9	10
金門縣	9	1	3	0	0	2	1
連江縣	2	0	1	0	0	0	1

備註：

- 1、合理員額未含社工督導人力。
- 2、兒童及少年保護社工人力之合理員額已扣除委託服務案量後所需人力，家庭暴力及性侵害防治社工人力之合理員額則未扣除委外人力。
- 3、本表數據以四捨五入計算。

資料來源：內政部

(六)綜上，各地方政府執行兒童及少年保護個案服務之社工人員，係代表國家對於社會中遭受不法侵害之兒童及少年，依法提供必要之保護與扶助，以改善渠等遭受人身威脅之不利處境。是類社工人力雖經內政部及各地方政府持續充實，惟截至

101年12月底仍不足259人，不足比率達四成，導致是類人員長期處於高負荷及高壓力之工作環境，異動頻頻，該業務儼然為新兵訓練中心，造成各地方政府僅能由資淺人員一肩挑起職責繁重且緊急危險之保護個案服務，此不僅嚴重危及保護個案之人身安全，亦無法落實基本人權之保障。內政部係中央主管機關，猶未能積極督促改善及協調妥謀有效解決方案，實有怠失。又，新北市、臺中市、臺南市、桃園縣、新竹縣、雲林縣、嘉義縣、屏東縣、嘉義市及金門縣政府未能儘速充實以有效改善是類人力不足之問題，缺額比率仍然偏高，致社工人員案量負擔依舊沈重，難以落實兒童保護工作，亦有怠失。

五、中央及地方政府規劃與執行家庭處遇計畫，迄今缺乏明確作業規定，協調合作機制不足，處遇項目空洞，服務資源缺乏，致使各項服務空有其名，實際執行亦流於形式，難以紓解兒童及少年受虐風險，行政院及內政部均未善盡督導之責，實有疏失。

兒童及少年成長於家庭中，需要家庭成員之關懷及照顧，身心方能獲得正常發展，按聯合國於1989年通過之「兒童權利公約」即開宗明義揭示：「確信家庭為社會之基本團體，是所有成員特別是兒童成長與福祉之自然環境，故應獲得必要之保護與協助，才能使其在社區中充分擔當其責任。承認兒童應在家庭環境中，在幸福、愛情以及瞭解之氣氛中成長，才能使其人格得到充分和諧之發展。」上述內容強調家庭對於兒童成長發展過程中所扮演之重要角色。我國於92年修正之兒童及少年福利法第43條明定，經直轄市、縣(市)主管機關列為兒童及少年保護個案者，該主管機關應提出家庭處遇計畫，必

要時得委託兒童及少年福利機構或團體辦理；100年11月30日修正之兒童及少年福利與權益保障法第64條仍有如上之規定，即：「兒童及少年有本法第49條或第56條第1項各款情事，或屬目睹家庭暴力之兒童及少年，經直轄市、縣(市)主管機關列為保護個案者，該主管機關應於3個月內提出兒童及少年家庭處遇計畫；必要時，得委託兒童及少年福利機構或團體辦理。前項處遇計畫得包括家庭功能評估、兒童及少年安全與安置評估、親職教育、心理輔導、精神治療、戒癮治療或其他與維護兒童及少年或其他家庭正常功能有關之協助及福利服務方案。」顯示我國兒童及少年保護確已朝向以家庭為基礎及核心之政策理念及工作模式。

由於兒虐問題成因複雜且多元，施虐者常面臨婚姻失調、失業、貧困、酗酒、藥物濫用、精神疾病等個人或社會層面問題（詳見下表），故兒童及少年保護個案之家庭處遇計畫亟需結合不同之專業服務及資源體系，包括：社政、教育、警政、衛生醫療、民政、勞政等單位。而為使各項服務妥善銜接，中央及地方政府皆應加強彼此間之協調整合與績效管理，共同提供整合之服務及適當之協助，始能解決是類家庭之根本問題，有效紓解造成兒虐之危險因子。

表7、93至101年經通報且調查列為保護個案統計－按施虐者施虐因素

單位：人次；%

年度	合計	缺乏親職教育		婚姻失調		貧困		失業		酗酒藥物濫用		精神疾病		人格違常		迷信		童年受虐經驗		其他	
		人次	比率	人次	比率	人次	比率	人次	比率	人次	比率	人次	比率	人次	比率	人次	比率	人次	比率	人次	比率
93	8,873	2,994	34%	1,819	21%	796	9%	709	8%	1,125	13%	333	4%	228	3%	40	0.5%	156	2%	673	8%
94	11,461	4,083	36%	2,526	22%	976	9%	792	7%	1,384	12%	507	4%	241	2%	57	0.5%	110	1%	785	7%
95	11,809	4,091	35%	2,274	19%	915	8%	777	7%	1,418	12%	391	3%	155	1%	33	0.3%	89	1%	1,666	14%
96	16,728	6,348	38%	2,823	17%	1,229	7%	979	6%	1,743	10%	584	3%	283	2%	31	0.2%	94	1%	2,614	16%
97	15,940	5,955	37%	2,802	18%	1,166	7%	902	6%	1,464	9%	576	4%	253	2%	35	0.2%	134	1%	2,653	17%
98	16,427	5,669	35%	2,703	16%	1,161	7%	1,104	7%	1,672	10%	584	4%	247	2%	38	0.2%	129	1%	3,120	19%
99	33,162	13,144	40%	7,032	21%	3,144	9%	1,835	6%	2,558	8%	1,490	4%	422	1%	110	0.3%	318	1%	3,109	9%
100	34,278	14,460	42%	7,035	21%	3,493	10%	1,528	4%	2,890	8%	1,242	4%	480	1%	55	0.2%	347	1%	2,748	8%
101	35,901	15,738	44%	7,467	21%	3,383	9%	1,397	4%	2,977	8%	1,389	4%	412	1%	50	0.1%	318	1%	2,770	8%

資料來源：內政部兒童局網站

惟查，目前中央及地方政府規劃與執行家庭處遇計畫，迄今缺乏明確作業規範，協調整合機制及處遇資源均為不足，致家庭處遇成效不彰，行政院及內政部均未善盡督導之責，實有疏失，茲將其所涉之疏失分述如下：

(一)中央相關機關規劃家庭處遇，協調整合不足，仍是各執本位，致使施虐者明有特殊類型之問題及需求，卻未受到適當之處遇。行政院身為國家最高行政機關，未能善盡督導之責，加強所屬部會間之溝通協調及分工合作，以提供全面整合之服務，澈底解決造成家庭發生兒虐之危險因子，核有疏失。

1、有關施虐者缺乏親職教育之處遇服務：

(1)根據內政部統計資料顯示，98至100年兒童及少年保護案件施虐者之施虐因素以「缺乏親職教育知識」者為最多，分別為5,669人、13,144人、14,460人，其所占比率為35%、40%及42%（同表7）。惟同期間實際接受強制性親職教育之人數僅有610人、1,785人及1,698人，所占比率為11%、14%及12%。又，內政部雖稱98至100年針對兒少保護個案家庭進行一般性親職教育之人數分別為1萬5,122人、2萬3,645人及2萬6,649人，惟據本院實地訪查發現，地方政府多由未具家庭教育專業之社工人員以口頭告誡或要求施虐父母「不要打小孩」之方式為之，致一般性親職教育之成效不彰。

(2)而職掌家庭教育之中央主管機關¹⁴教育部針對

¹⁴ 按家庭教育法第2條規定：「本法所稱家庭教育，係指具有增進家人關係與家庭功能之各種教育活動，其範圍如下：一、親職教育。二、子職教育。三、兩性教育。四、婚姻教育

施虐者實施親職教育情形，竟表示：兒童及少年保護個案家庭之親職教育及婚姻教育處遇服務，涉及兒童及少年福利與權益保障法，該法係內政部訂定，該法所稱主管機關，在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府。則經各地方政府列為保護個案者，依該法第64條處理，係屬社政單位之權責，非屬該部業務云云。且經查目前除宜蘭縣及臺東縣政府家庭教育中心已協助辦理保護個案家庭之親職教育外，其餘各地方政府社政機關均未將兒童及少年保護個案，轉介至家庭教育中心進行有關親職教育之處遇工作。

- (3) 由上可徵，父母或照顧者缺乏親職教育已成為兒童及少年遭受虐待之最主要因素，自應對此積極採取防治作為，方能有效降低兒虐事件及其風險。依據家庭教育法相關規定，親職教育及婚姻教育均屬家庭教育之範圍，而教育部係家庭教育之中央主管機關，依法應規劃提供家庭教育。如同家庭處遇計畫如涉及藥酒癮之戒癮治療時，係由衛生主管機關規劃提供服務(實際上衛生署針對家庭暴力或兒童少年保護個案之施虐者及高風險家庭成員係藥酒癮者，已辦理「非愛滋藥癮者替代治療補助方案」及「酒癮戒治處遇服務方案」，提供戒癮治療服務)，而非由社工人員進行處遇治療。惟教育部

。……。」同法第3條第1項復規定：「本法所稱主管機關：在中央為教育部；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府。」復按100年11月30日修法通過之兒童及少年福利與權利保障法增定第7條規定：「……主管機關及目的事業主管機關均應辦理兒童及少年安全維護及事故傷害防制措施；其權責劃分如下：一、……。三、教育主管機關：主管兒童及少年教育及其經費之補助、特殊教育、幼稚教育、安全教育、家庭教育……。」

迄未本於家庭教育主管機關之權責，針對施虐者落實加強親職教育，猶辯稱：「親職教育係屬社政單位之權責，非屬該部業務」等語。顯見兒童及少年保護工作需要各專業體系依法發揮應有之功能，惟實務上各體系之服務卻存在自我設限之問題，益見各專業體系對於兒童及少年保護工作之共識及認知仍有落差，造成保護個案始終停留在社政單位之服務階段。教育主管機關及各地家庭教育中心係執行家庭教育之專責單位，卻未針對施虐者提供親職教育；社工人員係擔任需求評估及資源連結之角色，於專業養成教育過程中未有家庭教育之相關訓練，且實務處遇過程中亦乏家庭教育之相關資源，卻必須背負著執行親職教育之所有責任。

2、有關施虐者有藥酒癮問題之處遇服務：

- (1) 鑑於兒童少年保護個案之施虐者，本身多伴隨有經濟、就業問題，為避免其因經濟負擔或動機不足，而無法至醫療機構接受完整戒癮治療，造成暴力行為持續重演，衛生署爰自95年起開辦「酒癮戒治處遇服務方案」，內政部並自97年起配合該署分擔經費辦理是項方案。另藥癮戒治部分，衛生署自98年起辦理「非愛滋藥癮者替代治療補助方案」。
- (2) 根據內政部統計資料，98至100年兒童及少年保護案件施虐者有酗酒、藥物濫用問題之人數分別為1,672人、2,558人、2,890人（同表6）。惟由衛生署提供之資料顯示，98至100年各地方政府社政單位轉介個案總計36人（包含兒童及少年保護案件、高風險家庭之酒癮者）

；其中申請「酒癮戒治處遇服務方案」之個案數有15人，未完成處遇有4人，顯見施虐者接受酒癮戒治服務之成效欠佳。至於「非愛滋藥癮者替代治療補助方案」，因該署未對個案來源進行統計，故無法提供實際服務人數。

(3) 依據衛生署查復表示，前開方案之執行困難在於地方政府社政單位評估轉介兒童少年保護案件及高風險家庭之酒、藥癮者，相較家庭暴力加害人，欠缺法律約束力，若其本身缺乏自行求助之戒治動機，執行成效往往有限云云。惟內政部兒童局於本院詢問時卻表示：與衛政單位之合作，效果差、進度緩慢，對施暴服務部分要加強，且合作上較難配搭，如：戒藥酒癮個案需要自願，保護令也受制於法官裁定，視法官重視程度及與社工人員之溝通；又行政處分拘束力不高，加以治療資源少且可近性低而降低患者求助意願等語。

(4) 由上可見，衛生署及內政部針對兒童及少年保護案件施虐者有藥酒癮之問題，雖已開辦相關戒治處遇方案，惟實際接受服務之人數對照需求人數，顯有相當之落差，足見該等戒治方案成效不彰。復以兩機關對於施虐者接受藥酒癮戒治服務成效欠佳之問題，迄未有具體共識及解決之道，導致藥酒癮者成為兒虐防治無解之困境。

3、有關施虐者有精神疾病或自殺問題之處遇服務

(1) 依據內政部表示，該部兒保小組會議¹⁵已責請

¹⁵ 內政部於95年成立「內政部兒童及少年保護與家庭暴力防治小組」（簡稱兒保小組），邀集中央相關部會、地方政府及專家學者共同防治兒少保護，並進行兒少保護網絡之整合規劃及協調

兒童局及教育部結合自殺防治中心，加強社工及教育人員有關自殺通報及精神醫療等知能；至於個案後續轉介及處遇，由衛生署建立轉銜機制，提供充足之自殺防治及精神醫療資源，促成整併「整合型精神疾病防治與心理衛生工作計畫」，並對經判斷未符精神衛生法第32條所定護送就醫要件者，該署已責請各地衛生局規劃「再次追蹤」機制，加強對社區疑似精神疾病個案之追蹤管理，防止憾事發生等語。

- (2) 復據衛生署表示，依據行政程序法第19條規定，各地方政府社工人員於處理兒童及少年保護案件時，如經評估施虐者或其家庭成員疑似患有精神疾病，可逕向衛生局查詢是否為列冊訪視之精神病人及其就醫、訪視情形，俾利綜合評估案家之需求，據以擬定家庭處遇計畫。必要時，並得依個案病情輕重及有無傷害危險等情事，請求衛生局啟動「強化精神病人緊急送醫服務方案」，協調轄內精神醫療專業人員親至現場或到宅，提供診斷、醫療處置或建議等協助，或由警察、消防機關直接護送就醫。若經醫師診斷確屬精神病人者，則由衛生局依其病情、有無傷害危險之情事，予以分級照護列管等語。且查衛生署針對兒童及少年保護案件(含高風險家庭)有精神疾病及自殺個案，已定有相關作業流

。嗣因重大兒虐案件引發社會關注，該部爰於99年訂定「重大兒童及少年虐待事件防治小組實施計畫」，由常務次長以上人員擔任召集人，該部兒童局擔任秘書單位，延續原兒保小組之精神，邀請中央相關部會、地方政府與學者專家組成小組，針對重大兒虐事件進行檢討，檢視體制面之缺失，據以提出改善跨專業網絡協調及介入策略之建議，俾周延兒童及少年保護系統。

程及聯繫機制，包括：「精神疾病患者社區家訪要點」、「自殺防治網絡轉介自殺風險個案處理流程」、「自殺防治網絡機關聯繫自殺事件通報之緊急聯絡窗口」、「各縣、市強制住院指定精神醫療機構名單」、「自殺風險個案危機處理注意事項」。

- (3) 由上可徵，社政與衛政機關之間對於施虐者有精神疾病或自殺問題已建立相關轉介流程。惟據本院實地訪查結果，社政單位卻未熟稔上開作業規定及轉介機制，亦未充分掌握衛生醫療之資源，俾有效結合衛生醫療單位進行評估及處遇，是當社工人員面臨施虐者或個案家庭成員中疑似有精神疾病時，常有無力感，不知如何協助處理，僅能持續追蹤訪視，致使是類個案留在家中有如不定時炸彈，隨時可能發生傷害自己或傷害兒童之行為。

4、有關施虐者有失業及經濟困難問題之處遇服務

- (1) 根據內政部統計資料顯示，98至100年施虐原因係貧困者分別為1,161人、3,144人及3,493人；施虐原因係失業者則為1,104人、1,835人及1,528人。惟據行政院勞委會提供之資料顯示，同期間社政單位轉介人數僅有160人、163人及45人(詳見下表)，顯見轉介成效不彰。

表8、98至100年實際執行情形

年度	服務人數			就業人數
	社政單位轉介	就業服務中心自行開案	合計	
98	160	81	241	86
99	163	18	181	86

年度	服務人數			就業人數
	社政單位轉介	就業服務中心自行開案	合計	
100	45	8	53	19
總計	368	107	475	191

資料來源：行政院勞委會

(2) 復據本院實地訪查發現，兒童及少年保護個案家庭成員經社工人員轉介勞政單位提供相關就業服務後，由於職業訓練類別未符其實際需求且本身就業技能不足，故多未接受就業輔導，且就業服務機構將保護個案家庭成員之就業需求，視為一般失業者相同，並未另規劃設計合適之方案，導致個案雖經轉介，卻無法獲得適當之就業服務。內政部於本院約詢時亦坦承：勞政單位就業服務及職業訓練，並非為弱勢及兒少保護家庭量身定作，門檻嚴格，轉介媒合成功率不高；且社政單位所轉介之弱勢個案需要紮實、不斷地引導與陪伴，為目前相關就業服務卻缺乏陪伴服務，故能夠進入勞政服務體系之個案並不多。勞委會雖建立許多方案，但社政單位之個案得到服務卻不多等語。惟勞委會卻表示，兒童及少年保護等弱勢家庭之成因與問題複雜，所需之相關協助，建請主管機關協調整合，並責成地方社政單位評估個案情形，加強個案更妥適措施之誘因，以激發其就業動機與意願(如社工處遇輔導、社會福利之提供、酒藥癮治療等措施)，排除渠等就業障礙後，評估確認個案具工作需求及工作能力，再轉介至公立就業服務機構提供就業強化增能相關協助云云。

(3) 由於失業及貧困之施虐者或保護個案家庭成員多有就業能力薄弱問題，在就業市場係屬弱勢族群，與一般失業者之處境，未盡相同，需要另外規劃設計合適之就業服務方案。惟勞委會卻以個案是否具有就業意願，作為提供相關就業服務之考量依據，並認為提升案主就業意願係屬社政單位之工作；並稱：兒童少年保護個案家庭成員，宜請專業人員輔導協助釐清其性向興趣及職涯規劃，再提供後續之就業服務或職業訓練；又職業訓練之開班須考量該地區就業人力需求並達一定報名人數，始能開課，並需兼顧訓練地點對於民眾之可近行，故確有其限制云云。此凸顯實務服務過程中，案家成員如有特殊類型問題轉介至相關單位時，各該單位多以「案家成員無求助意願」或「經媒介後，無適合案家成員之服務資源」為由，中止相關處遇、治療或輔導等服務；甚有部分單位將「案家成員無求助意願」或「無適合案家成員之服務資源」等問題歸責於社工人員，猶未意識此等特殊類型問題係本身職掌及專業。因此，社工人員在相關處遇資源有限之下，難以一己之力澈底解決案家之根本問題，卻得承擔是類問題持續傷害兒童及少年之所有責任。

5、據上所述，中央相關機關規劃家庭處遇服務，協調整合不足，仍是各執本位，造成施虐者明有特殊類型問題以致傷害家中之兒童少年，卻未受到適當之處遇。行政院身為國家最高行政機關，未能善盡督導之責，加強所屬部會間之溝通協調及分工合作，以提供全面整合之服

務，澈底解決造成家庭發生兒童虐待之根本問題，核有疏失。

(二)內政部針對各地方政府依法應執行之家庭處遇計畫，迄未制訂相關規範及格式範例，亦未編製具體操作工作手冊；復未督促地方政府建立轄內家庭處遇服務之資源清單，致使社工人員對個案家庭之問題及需求，掌握不足、診斷不周，所擬定之家庭處遇計畫內容抽象，亦乏專業資源予以支援，造成處遇流於形式、執行成效不彰，顯見內政部未能善盡督導之責，任由第一線社工人員獨力承擔處遇之挫折及困難，洵有疏失：

- 1、按兒童及少年福利與權益保障法第64條所規定之家庭處遇計畫內容，包括：家庭功能評估、兒童及少年安全與安置評估、親職教育、心理輔導、精神治療、戒癮治療及其他與維護兒童及少年或其他家庭正常功能有關之協助及福利服務方案。復按內政部兒童局於95年所編印之「兒童及少年保護工作指南」載明略以：在兒童及少年福利法(100年該法名稱修正為兒童及少年福利與權益保障法)的範定下，兒童及少年保護工作的專責單位應該負起社會責任，提供以兒童及少年為中心、以家庭為焦點的保護性工作取向，並結合家庭所在的社區資源或機構一起合作；具體來說，兒童及少年保護工作的目標包括：(1)確保遭受虐待，疏忽或處於可能虐待或受疏忽危機情境下之兒童及少年獲得安全且持續性的照顧。(2)提供一個以兒童及少年福祉為中心，家庭場域為焦點，重視文化敏感度之全方位服務。(3)協助個案家庭獲得必要的支持性資源，以減緩兒童及少年受虐或受疏忽程

度，或者協助家外安置的兒童及少年返家。(4) 結合兒童及少年保護服務相關資源與網絡，提供多面向服務。(5) 檢討評量現行兒童及少年保護工作之相關政策、程序、技巧與知識脈絡，增進兒童及少年保護工作的最佳決策。(6) 建構適切且周延的轉介服務系統，結合政府與民間社區資源提供持續性，以家庭為基地的服務。

2、由上可見，現行法令規定及工作手冊，在在強調兒童及少年保護案件之工作模式及服務目標係以家庭處遇為基礎，此亟需整合各方專業資源，始能有效協助個案家庭獲得支持與服務。惟查：

- (1) 地方政府依法應執行之家庭處遇計畫，於兒童及少年福利與權益保障法施行細則，未有相關規範，致使地方政府社工人員在實務執行上仍然困難重重。又，內政部對於地方政府社工人員提出家庭處遇計畫所應包含之項目內容(例如案家問題及需求【即發生兒虐之原因】之分析及診斷、各處遇項目之評估標準及決策、執行機關【構】及服務提供單位等)，迄未訂定格式範例，致地方政府所提出之處遇計畫內容空洞、簡略，且格式不一。
- (2) 又，內政部為強化地方政府社工人員相關專業知能，雖於「兒童及少年保護工作指南」專節中，引進說明國外「家庭維繫」及「家庭重整」兩類服務方案，並與國內緊急安置、強制性親職教育、親屬照顧、長期安置及追蹤輔導等服務措施，相扣論述，俾供社工人員參循。惟審酌前揭內容缺乏具體操作流程，亦未就案家所涉各項問題及需求，訂定評估診

斷之程序及標準，並據以對應之各處遇項目(例如心理輔導、精神治療、戒癮治療、就業服務)及各網絡專責單位(如教育、衛生、警政、勞政等單位)現有之服務措施(如同醫師應先正確診斷病患之疾病狀況，始能對症下藥及開立合適之藥物，並確保病患能夠獲致該藥品予以服用)；致使地方政府社工人員於介入家庭處遇服務時，欠缺系統性計畫之指引，而無法正確診斷案家之問題及提出適當之處遇項目，或既使有處遇項目，但不知處遇資源之所在，造成擬定之家庭處遇計畫空洞，且處遇失焦；或定有處遇項目，卻無服務等問題，此從本院實地抽查案件結果可證，部分社工人員對於案家問題及需求之評估不足，診斷錯誤或欠周延，家庭處遇計畫空洞，僅有「持續追蹤輔導」、「持續關懷」等簡略文字。

- (3)再據各地方政府查復資料顯示，大部分地方政府針對轄內所有之處遇服務資源及服務提供單位，迄未建立詳細清單以供所屬社工人員參考運用，致使社工人員擬定家庭處遇計畫內容後，亦無法迅速連結專業資源。此從本院實地抽查案件結果可證，社工人員雖記載處遇方向為親職教育、經濟協助、持續追蹤訪視等，惟後續將如何執行處遇及提供服務，以及服務提供者與預期處遇成效等，均未有相關紀錄，顯見內政部未能善盡督導之責。
- (4)復據本院實地訪查所得，許多兒童及少年保護案件之施虐者及家庭成員存有特殊類型問

題，包括：酗酒、精神疾病、失業、經濟困難、缺乏親職教育、婚姻關係失調等，卻未接受適當之處遇、治療或輔導等服務，僅由社工人員或受委託單位持續追蹤訪視，導致家庭處遇明顯不足，造成留在家中之兒童及少年處於持續受暴之風險，家外安置之兒童少年亦無法返家。此凸顯社工人員在缺乏系統性指引工具及各項處遇資源清單之下，無法正確診斷評估及按照案家之獨特情況、優勢及需求，為案家量身提出家庭處遇計畫（解決方案），遑論能夠適時轉介及提供服務。

- 3、據上，內政部針對各地方政府依法應執行之家庭處遇計畫，迄未制訂相關規範及格式範例，亦未編製具體操作工作手冊（包含對於案家問題及需求之評估診斷程序及標準，各項問題及需求所對應之具體處遇項目及各網絡專責單位所提供服務方案之清單）；復未督促地方政府建立轄內家庭處遇服務之資源清單，致社工人員對個案家庭之問題及需求，掌握不足、診斷不周，所擬定之家庭處遇計畫內容抽象，亦乏專業資源予以支援，造成家庭處遇流於形式、執行成效不彰，顯見內政部未能善盡督導之責，任由第一線社工人員獨力承擔處遇之挫折及困難，洵有疏失。

（三）綜上所述，兒童虐待之成因多元且複雜，社政單位係扮演需求評估及資源連結之角色，而解決案家所遭遇之親職教育不足、失業、精神疾病、自殺、藥酒癮等問題，實非其能力所及，需要轉介相關資源及專業體系介入協助，故現行法令針對兒虐家庭之處遇，強調應以家庭為基礎，結合不

同資源體系提供專業服務，始能斧底抽薪，解決兒虐之根本問題。92年修正通過之兒童及少年福利法已明定政府應對保護個案實施家庭處遇計畫，惟中央各機關間對於家庭處遇計畫，仍是協調合作機制不足；又內政部迄未制訂相關規範及具體操作手冊，亦未能監督地方政府建立家庭處遇之資源清單，致服務資源缺乏，造成家庭處遇空有其名、內容空洞，實際執行亦流於形式，無法解決是類家庭之根本問題，難以紓解兒童及少年受虐風險，行政院及內政部均未善盡督導之責，實有疏失。

六、地方政府囿於社工人力不足及經費資源有限，致家庭處遇明顯不足、成效不彰；復對所屬社工人員自辦之家庭處遇計畫，欠缺管考機制，致無法充分掌握實際執行情形並適時提供督導，此均造成受虐兒童及少年持續生活在危險之中；惟內政部未能善盡督導之責，迄未妥謀有效解決方案，實有怠失。

(一)有關我國兒童保護工作已朝向以家庭為基礎之政策理念，以及政府依法應對兒童及少年保護個案及其家庭進行家庭處遇計畫，並定期追蹤評估等，已如前述。查目前各地方政府對兒童及少年保護個案所推動之家庭處遇計畫，主要採行家庭維繫與家庭重整等兩大服務模式¹⁶。目前除金門縣、連江縣政府係由社工人員自行執行家庭處遇計畫

¹⁶ 依據內政部編印之「兒童及少年保護工作指南」載明略以，「家庭維繫」服務計畫，係經處遇評估後，社工員認為受虐兒童及少年的受虐危機較低，研判可經由支持性或補充性服務協助兒童及少年繼續留在家中，則兒童及少年保護專責單位就應提供一系列可以支持家庭的服務，以減低兒童及少年遭受更多的傷害或不適當的照顧。「家庭重整」服務計畫，係經處遇評估後，社工員認為兒童及少年於繼續留在家庭中的危機程度較高，應依法安置於家庭以外的寄養家庭或安置機構，但社工員在兒童及少年家外安置期間，應該積極對其原生家庭提供必要之輔導與定期評估，以協助案家問題的改善，以利兒童及少年得以儘速返回原生家庭重聚。

外，其餘地方政府均委託民間團體辦理。惟「家庭維繫」服務計畫及「家庭重整」服務計畫之區別係服務目標之不同及兒童少年是否被家外安置，並非為處遇之具體措施及執行方案，且兩者服務計畫內容均應對保護個案之家庭提供必要之協助及輔導，故服務措施有相同之處(例如「家庭維繫」服務計畫及「家庭重整」服務計畫均可對施虐者實施親職教育、戒癮治療)，爰內政部家庭處遇計畫僅以「家庭維繫」或「家庭重整」概以說明處遇內容，除有別於兒童及少年福利與權益保障法所舉之家庭處遇計畫內容(如家庭功能評估、親職教育、心理輔導、精神治療、戒癮治療等方案)，亦乏明確之操作指引、程序及標準。

(二)再從各地方政府查復有關家庭處遇計畫執行情形顯示，目前20個地方政府雖將保護個案之家庭處遇計畫委託民間團體協助執行，惟部分保護個案仍由社工人員自行辦理家庭處遇。而社工人員為符合調查處理時限之規定，已疲於奔命於調查案件，遑論後續能夠提供密集且充足之家庭處遇服務。又，本院於實地訪查時，要求受訪查之地方政府說明家庭處遇計畫之執行情形及成效，惟大多僅能提具受委託團體執行之概況、數據及成效，對於所屬社工人員自辦部分，卻無法提供任何書面資料、統計數據或處遇結果評估報告。顯見地方政府對於自辦家庭處遇計畫者，欠缺管考機制，致未能掌握實際執行情形，遑論進行個案處遇成效之評估。

(三)次查，地方政府對於受委託團體執行家庭處遇計畫之情形，均於委託契約中明定要求受委託團體應定期訪視(如每個月須訪視案家兩次)、提交個

案服務紀錄及處遇評估報告等資料；地方政府並就受委託團體之執行情形，定有相關督導機制(如進行評鑑或召開聯繫會議)；惟對於所屬社工人員自辦部分，卻未有如上之工作要求及規範，而係被動由個別社工人員自行提出相關紀錄或遭遇問題，遑論能夠整體評估、分析及檢討家庭處遇之執行成效。以嘉義縣政府為例，家庭處遇委外辦理部分，該府社工人員均與受委託單位社工人員保持聯繫，督促家庭處遇計畫實施進度，並每3個月召開聯繫會報，且受委託單位社工人員之家訪紀錄須於每兩個月送該府備查。至於該府社工人員自辦部分，除受案初期，須於4日繳交調查報告，10日內繳交彙整報告書外，該府未有其他相關規範，而由社工人員視案情緊急與否、是否有特殊事件等，繳交報告以申請補助與各項處遇服務；另由督導不定期關心案件進度，並與社工人員討論。

- (四)再查，內政部兒童局為引導地方政府配置合理預算執行家庭處遇計畫，自95年度起將「兒少保護個案處遇服務」列為「中央一般性補助款指定辦理施政項目」，控管地方政府匡列之經費額度，定期查核實際執行進度後，再按進度需求通知行政院主計總處撥款，並規定各地方政府應專款專用。依據內政部查復資料顯示，地方政府所匡列之經費總額雖有成長，從100年度之141,453千元，增加至101年度之147,294千元。惟部分地方政府在兒童及少年保護個案人數逐年成長之下，卻未能隨之增加處遇服務經費，甚至反逐年減少，如：新北市、高雄市、(詳見下表)。且內政部對於各地方政府執行家庭處遇服務之督導考核，僅納入每

兩年1次之社會福利績效考核(有關兒童及少年福利服務部分)辦理，且含括於兒童及少年保護工作考核項目中之1項，實難以有效監督各地方政府執行成效。

表9、99至101年度各地方政府一般性補助款匡列「兒童及少年保護個案處遇服務」經費明細表 單位：千元

縣市別	99年度	縣市別	100年度	101年度
-	-	臺北市	3,603	3,603
-	-	新北市	12,634	5,960
宜蘭縣	1,880	臺中市	16,762	20,002
桃園縣	5,600	臺南市	8,478	8,478
新竹縣	2,050	高雄市	37,364	24,693
苗栗縣	3,000	桃園縣	8,700	11,300
臺中縣	2,500	宜蘭縣	1,950	3,658
彰化縣	1,722	新竹縣	3,415	5,650
南投縣	2,350	苗栗縣	4,250	6,150
雲林縣	2,106	彰化縣	3,450	5,307
嘉義縣	1,981	南投縣	3,635	4,921
臺南縣	2,700	雲林縣	2,106	3,533
高雄縣	7,500	嘉義縣	3,244	4,317
屏東縣	8,000	屏東縣	8,000	11,200
臺東縣	1,500	臺東縣	2,500	3,500
花蓮縣	4,670	花蓮縣	7,300	7,850
澎湖縣	950	澎湖縣	1,620	2,344
基隆市	2,200	基隆市	2,606	3,191
新竹市	2,500	新竹市	3,020	3,800
臺中市	6,253	嘉義市	4,248	5,133
嘉義市	3,000	金門縣	1,838	1,924
臺南市	3,228	連江縣	730	780
總計	65,690	總計	141,453	147,294

備註：99年度僅匡列臺灣省20個縣市政府，未匡列直轄市及福建省政府，且五都尚未整併升格。

資料來源：內政部兒童局

(五)復據內政部兒童局提供之統計資料顯示，99年兒童少年保護個案(含目睹家庭暴力之兒童及少年)開案人數計18,454人，其中為第2次被通報者計有

2,250人(占12%)，為第3次被通報者計有283人(占2%)；100年兒童少年保護個案(含目睹家庭暴力之之兒童及少年)開案人數計17,667人，其中為第2次被通報者計有2,578人(占15%)，為第3次被通報者計有348人(占2%)。顯見兒童保護個案雖經通報並調查後進入家庭處遇之階段，惟因其家庭未獲適當之協助及服務，致無法有效降低兒童及少年遭受傷害或不當照顧之風險。

表10、99年及100年兒童及少年保護個案重複受暴統計表

單位：人；%

年別	項 目		人數	比率
99	開案 人數	兒童少年保護個案	17,384	94%
		目睹家庭暴力之兒童少年	1,070	6%
		合計	18,454	100%
	上開開案 個案再受 暴情形	本次為第2次被通報者	2,250	12%
		本次為第3次被通報者	283	2%
100	開案 人數	兒童少年保護個案	16,683	94%
		目睹家庭暴力之兒童少年	984	6%
		合計	17,667	100%
	上開開案 個案再受 暴情形	本次為第2次被通報者	2,578	15%
		本次為第3次被通報者	348	2%

資料來源：內政部兒童局

(六)綜上，凡經調查處理後列為保護個案之兒童及少年，地方政府依法應針對其家庭之問題及需求，提出家庭處遇計畫，並定期追蹤評估，以減低兒童及少年遭受傷害或不當照顧之危機處境。惟地方政府囿於社工人力不足及經費資源有限，致使家庭處遇服務明顯不足，成效不彰；又地方政府對於所屬社工人員自行辦理之家庭處遇計畫，欠缺管考機制，致無法充分掌握實際執行情形並適時提供督導，遑論進行個案處遇成效評估，此均

造成兒童及少年持續生活在受虐危險之中。惟內政部卻未能善盡督導之責，迄未妥謀有效解決方案，實有怠失。

七、兒童及少年受虐人數逐年顯著增加，其中7成以上施虐者為父母親，其施虐因素以「缺乏親職教育知識」及「婚姻關係失調」之比率已逾六成，並有持續上升之趨勢；惟教育部迄未能檢討評估現有家庭教育之輸送管道，究竟能否觸及到特定需求家庭及其執行成效，亦未對施虐者實施家庭教育，致無法充分發揮家庭教育應有之積極功能，核有怠失。

(一)有關教育主管機關應推動實施親職教育及婚姻教育之相關法令規定如下：

1、按修法前之兒童及少年福利法第19條規定「直轄市、縣(市)政府，應鼓勵、輔導、委託民間或自行辦理下列兒童及少年福利措施：一、……。四、對兒童及少年及其父母辦理親職教育。……。」嗣為使相關權責具體明確化，兒童及少年福利與權益保障法爰於100年11月30日修法通過增定第7條規定：「本法所定事項，主管機關及目的事業主管機關應就其權責範圍，針對兒童及少年之需要，尊重多元文化差異，主動規劃所需福利，對涉及相關機關之兒童及少年福利業務，應全力配合之。主管機關及目的事業主管機關均應辦理兒童及少年安全維護及事故傷害防制措施；其權責劃分如下：一、……。三、教育主管機關：主管兒童及少年教育及其經費之補助、特殊教育、幼稚教育、安全教育、家庭教育、中介教育、職涯教育、休閒教育、性別平等教育、社會教育、兒童及少年就學權益之維護及兒童課後照顧服務等相關事宜。」

- 2、復按家庭教育法第2條及第3條第1項分別規定：
「本法所稱家庭教育，係指具有增進家人關係與家庭功能之各種教育活動，其範圍如下：一、親職教育。二、子職教育。三、兩性教育。四、婚姻教育。……。」
「本法所稱主管機關：在中央為教育部；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府。」
同法第13條復規定：「中央主管機關得視需要研訂優先接受家庭教育服務之對象及措施並推動之；必要時，得委託直轄市、縣(市)主管機關或推展家庭教育機構、團體辦理。前項優先對象及推動措施之方式，由中央主管機關定之。」
- 3、是以，教育主管機關係職掌有關兒童及少年之家庭教育事項，而家庭教育之範圍包含親職教育及婚姻教育。

(二)查教育部依家庭教育法所推動之家庭教育事項，係以第一級、第二級預防為主，每年補助各地方政府辦理各類家庭教育活動。又，該部自81年起責成各地家庭教育中心設置「885家庭教育諮詢專線」，提供民眾對於家庭問題之諮詢與支持。100年各縣市諮詢服務個案共計8,817件，其中親職教養問題計有2,478件。嗣為提供便民服務，該部於102年4月間開通全國單一碼家庭教育諮詢專線(4128185)，由各地家庭教育中心所培訓之志工協助接聽，提供家庭教育之諮詢與支持。此外，該部針對家庭功能不足者，已推動辦理「建構最需要關懷家庭輔導網絡計畫」及「邁向展新家庭教育支持計畫」¹⁷。

¹⁷ 教育部自96年起辦理「建構最需要關懷家庭輔導網絡計畫」，建構以家庭教育中心為主軸之家庭教育輔導網絡，實施對象為國中小學有中輟之虞及長期行為偏差之學生及其家庭，由家庭教育中心進

(三)根據內政部統計資料顯示，93至100年兒童及少年經通報且調查列為保護個案有逐年成長之趨勢，從93年之7,837人，增加至99年之18,454人，100年雖略微下降，惟仍達17,667人，101年甚至又已達19,174人（詳見下表11）。換言之，近7年來兒童少年保護個案即成長超過2倍之多。再者，施虐者身分多為父母（含養父母），其所占比率高達70%以上，亦即每4位施虐者中，即約有3位身分為父母（詳見下表12）。又施虐因素以「缺乏親職教育知識」者為最多，並有逐年持續上升之趨勢，從93年之34%，增加至101年之44%；其次原因為「婚姻失調」者，約為21%（同表7）。

表11、93至101年經通報且調查列為保護個案統計—按受虐者之年齡別
單位：人；%

年度	合計	0-未3歲		3-未6歲		6-未9歲		9-未12歲		12-未15歲		15-未18歲	
		人數	比率	人數	比率	人數	比率	人數	比率	人數	比率	人數	比率
93	7,837	1,151	15%	1,305	17%	1,524	19%	1,816	23%	1,280	16%	761	10%
94	9,897	1,445	15%	1,721	17%	1,879	19%	2,050	21%	1,733	18%	1,069	11%
95	10,094	1,341	13%	1,626	16%	1,969	20%	2,054	20%	1,890	19%	1,214	12%
96	13,566	1,723	13%	1,952	14%	2,512	19%	2,775	20%	2,662	20%	1,942	14%
97	13,703	1,561	11%	2,017	15%	2,420	18%	2,760	20%	2,947	22%	1,998	15%
98	13,400	1,457	11%	2,063	15%	2,322	17%	2,594	19%	2,993	22%	1,971	15%
99	18,454	2,023	11%	2,563	14%	3,085	17%	3,650	20%	4,321	23%	2,812	15%
100	17,667	1,669	9%	2,152	12%	2,931	17%	3,471	20%	4,258	24%	3,186	18%
101	19,174	1,720	9%	2,283	12%	3,096	16%	3,677	19%	4,815	25%	3,583	19%

資料來源：內政部兒童局網站

表12、93至101年經通報且調查列為保護個案統計—按施虐者身分
單位：人；%

行家庭訪問、電話訪問及學校訪問，提供個別化家庭教育輔導。又鑑於近年兒童受虐事件頻傳，多以家庭親屬為施虐者，其父母及監護人缺乏親職教育知能為主要施虐原因，該部爰規劃以家中有0至12歲家庭教育功能不足之家庭家長、監護人為教育對象，規劃具吸引力之活動，以提升其家庭功能。101年度以新北市、臺中市、高雄市、桃園縣、新竹縣、苗栗縣、南投縣、嘉義縣、屏東縣、宜蘭縣、花蓮縣及臺東縣等12個縣市為試辦，作為日後全面推動之參考。

年度	合計	父母 (養父母)		照顧者		親戚		機構		同居者		其他 (含不詳)	
		人數	比率	人數	比率	人數	比率	人數	比率	人數	比率	人數	比率
93	6,977	5,321	76%	494	7%	303	4%	6	0.1%	197	3%	656	9%
94	9,028	6,690	74%	764	8%	478	5%	11	0.1%	413	5%	672	7%
95	9,385	7,437	79%	639	7%	474	5%	4	0.04%	238	3%	593	6%
96	12,499	9,842	79%	665	5%	667	5%	29	0.2%	340	3%	956	8%
97	13,077	10,054	77%	714	5%	782	6%	22	0.2%	304	2%	1,201	9%
98	13,016	9,861	76%	753	6%	713	5%	36	0.3%	307	2%	1,346	10%
99	17,813	13,300	75%	915	5%	991	6%	53	0.3%	441	2%	2,113	12%
100	17,637	12,618	72%	1,054	6%	1,129	6%	118	0.7%	563	3%	2,155	12%
101	19,447	13,854	71%	1,028	5%	1,086	6%	85	0.4%	416	2%	2,978	15%

資料來源：內政部兒童局網站

- (四) 教育部雖每年補助各地方政府持續辦理各類家庭教育活動，惟實際參與活動之民眾多為自願者或家庭功能尚稱良好者。且從前揭統計數據顯示兒童及少年保護案件之施虐者多為父母，而施虐因素以「缺乏親職教育知識」及「婚姻關係失調」為主，且所占比率已逾六成，並有持續上升之趨勢，足見教育部所推動之各項親職及教育未能發揮應有之預防效果。惟該部仍僅持續辦理活動，卻未能深自檢討評估現有家庭教育之輸送管道，究竟能否觸及特定需求或應優先實施家庭教育之家庭。
- (五) 再查，父母或照顧者缺乏親職教育及婚姻關係失調，已成為兒童及少年遭受虐待之最主要因素，惟目前僅有宜蘭縣及臺東縣政府家庭教育中心協助辦理保護個案家庭之親職教育外，其餘各地方政府社政機關均未將兒童及少年保護案件之施虐者，轉介至家庭教育中心進行有關親職教育之處遇，甚至教育部迄未將前開對象列為優先接受家庭教育服務之對象並推動相關措施。且據本院實地訪查發現，地方政府僅將部分保護個案之施虐

者委託專業團體實施親職教育，其他則多由未具家庭教育專業之社工人員自行以口頭告誡家長：「不要打小孩」之方式實施親職教育，足見親職教育流於形式，空有其名，致處遇成效不彰。而身為家庭教育之中央主管機關教育部竟猶辯稱：兒童及少年保護個案家庭之親職教育及婚姻教育處遇服務涉及兒童及少年福利與權益保障法，該法係內政部訂定，該法第6條所稱主管機關，在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣、(市)市政府；則經各地方政府列為兒童及少年保護個案者，依該法第64條處理，係屬社政單位之權責，非屬該部業務云云。

- (六)按兒童及少年福利與權益保障法之中央主管機關為內政部，但該法已明定家庭教育之目的事業主管機關為教育主管機關，故對施虐者實施親職教育及婚姻教育時，依法應由教育主管機關執行。此如同施虐家長有藥酒戒癮治療之必要或精神疾病須治療時，應由衛生醫療單位為之(衛生署已辦理「酒癮戒治處遇服務方案」、「非愛滋藥癮者替代治療補助方案」及「強化精神病人緊急送醫服務方案」等)，而非由社工人員執行治療。又，地方主管機關係各直轄市及縣(市)政府，而各地方政府由教育、衛生、警察、勞工、民政等等局(處)所組成，並非僅有社會局(處)，故所稱之直轄市及縣(市)政府，並非等同社會局(處)。是以教育部前揭所辯：「兒童及少年保護個案家庭之親職教育及婚姻教育處遇服務涉及兒童及少年福利與權益保障法，該法係內政部訂定，該法第6條所稱主管機關，在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣、市政府；則經各地方政府列為兒

童及少年保護個案者，依該法第64條處理，係屬社政單位之權責，非屬該部業務」等節，顯屬卸責之詞，殊不可採。

(七)據上，近年來我國兒童及少年受虐人數逐年顯著增加，其中7成以上施虐者為父母親(含養父母)，其施虐因素以「缺乏親職教育知識」及「婚姻關係失調」者之比率已逾六成，並有持續上升之趨勢，足見父母「缺乏親職教育知識」及「婚姻關係失調」已成為兒童及少年受虐之危險因子。惟教育部仍僅持續辦理相關活動，卻未深自檢討評估現有家庭教育之服務輸送管道，究竟能否觸及到特定需求家庭及其執行成效；亦未針對欠缺親職及婚姻教育之施虐者實施家庭教育，猶以「係屬社政單位之權責，非屬該部業務」等語卸責，致無法充分發揮家庭教育對於預防及降低兒虐事件應有之積極功能，核有怠失

綜上所述，行政院未能善盡督導之責，致中央相關機關規劃兒童及少年保護個案之家庭處遇，協調整合不足，仍是各執本位，難以澈底解決造成家庭發生兒虐之危險因子；復內政部未能善盡督導及規劃之責，致各地方政府執行兒童保護各項業務，以及對社工人力之合理配置與教育訓練等事項，存有諸多違失；又新北市、臺中市、臺南市、桃園縣、新竹縣、雲林縣、嘉義縣、屏東縣、嘉義市及金門縣政府未能儘速改善兒童及少年保護社工人力不足之問題，致難以落實兒童保護工作；另，教育部迄未能檢討評估現有家庭教育之服務輸送管道，亦未對施虐者實施家庭教育，致無法充分發揮家庭教育應有之積極功能，均核有疏失，允應澈底檢討改進，爰依監察法第24條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：沈委員美真

黃委員武次

趙委員榮耀