

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：新北市政府

貳、案由：新北市政府未能及早查明所轄兒少安置教養機構約納家園於99年至102年10月底止發生之5起性侵害案件未依法通報並給予裁罰及議處，致該家園屢生性侵害事件，更有被害少年因而轉為加害人；明知該家園有聘任專業人員未依法向主管機關報請備查，其院長（主任）、部分生活輔導員資格於法不合等違失，卻僅為消極口頭糾正，未採取積極查核、督管及防範之有效作為，亦未依法命限期改善或給予裁罰，且未落實督管該家園依法設立性騷擾及性侵害申訴管道、訂定性騷擾及性侵害防治措施並公開揭示、建立性侵害事件之標準處理流程，均核有嚴重違失。

參、事實與理由：

依據兒童及少年福利與權益保障法（下稱：兒少權法）第5條第2項規定：「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。」兒童及少年不是任何人的財產，而是社會的資產與責任，父母與國家都有責任提供兒童及少年健康成長的環境，當兒童少年因遭逢家庭變故或遭受暴力時，提供渠等保護安置，目的是藉由替代性或補充性的服務，保障這群瀕臨或落入高危險情境的兒童少年，以確保其身心發展。因此，保護兒童少年於安置機構應為其最後及最安全之一道防線，惟據報載，新北市一名因家暴被安置於中途之家的少年，竟遭室友集體性侵。究實情為何？認有深入瞭解之必要乙案，爰申請自動調查。

案經函請前內政部（兒童局業務於民國 102 年 7 月 23 日業務移入衛生福利部，該局業務分屬社會及家庭署、保護服務司，以下均以改制前名稱）、新北市政府及財團法人天主教福利會附設新北市私立約納家園（以下簡稱：約納家園）提供相關卷證詳予審閱，復為釐清案情，於 102 年 7 月 30 日赴約納家園實地履勘及訪談相關個案及機構工作人員，並於 102 年 9 月 4 日約詢衛生福利部社會及家庭署（以下簡稱：社家署）簡署長慧娟、保護服務司張司長秀鴛、新北市政府社會局李局長麗圳、新北市政府家庭暴力防治中心（下稱：新北市家防中心）吳主任淑芳等相關主管及承辦人員，業已調查竣事，認有下列違失應予糾正：

一、新北市政府對於所轄兒少安置教養機構約納家園於 99 年至 102 年 10 月底止發生 5 起性侵害案件，該家園均未依規定通報，新北市政府未善盡督管之責，未能及早查明該家園未依法通報並給予裁罰及議處，致該家園屢生性侵害事件，更有被害少年因而轉為加害人，損及個案權益甚巨，顯有重大違失

（一）按兒少權法第 84 條第 2 項規定：「主管機關應辦理輔導、監督、檢查、獎勵及定期評鑑兒童及少年福利機構並公布評鑑報告及結果」。「私立兒童及少年福利機構設立許可及管理辦法」（下稱：兒少機構管理辦法）第 19 條規定：「主管機關為瞭解兒童及少年福利機構之狀況，得隨時通知其提出業務及財務報告，並得派員查核之；兒童及少年福利機構不得規避、妨礙或拒絕」據此，約納家園依私立兒少機構管理辦法第 3 條規定，向新北市政府（社會局）申請立案，該府為其主管機關，有關業務視察、督導及查核由該府依權責辦理。

（二）本案約納家園於 102 年間發生 5 起性侵害案件，核

有未依規定通報之缺失：

- 1、按兒少權法第 49 條、第 53 條規定，任何人對兒童少年不得為猥褻或性交等不當之行為，社工人員或其他執行兒童福利業務人員知悉兒少有第 49 條各款行為，應立即向縣市主管機關通報，至遲不得超過 24 小時。性侵害犯罪防治法第 8 條前段規定：「醫事人員、社工人員、教育人員、保育人員、警察人員、勞政人員、移民業務人員，於執行職務時知有疑似性侵害犯罪情事者，應立即向當地直轄市、縣（市）主管機關通報，至遲不得逾 24 小時。」兒童及少年安置及教養機構性侵害事件處理原則第 7 點亦明定：「機構工作人員或其他人員發現機構內，疑似有兒童及少年遭受性侵害，應逕依兒童及少年福利與權益保障法第 53 條規定，於 24 小時內通報當地家庭暴力暨性侵害防治中心與機構主管機關，不須經機構主管同意。」是以，機構工作人員知悉兒童及少年個案疑似遭受性侵害時，應於 24 小時內通報當地家庭暴力暨性侵害防治中心，且疑似即應通報，是否屬實並非所問。
- 2、次據前內政部兒童局（102 年 7 月 23 日業務併入衛生福利部，下同）指出，當未滿 18 歲之人犯刑法第 227 條之罪，雙方均為未成年人之情形，則雙方當事人同屬加害人及被害人，依兒少權法第 49 條及第 53 條規定，相關執行兒童福利業務人員知悉有是類情事，應依性侵害防治流程進行通報，通報對象包括加害人及被害人雙方。
- 3、本案事發機構約納家園自 99 至 102 年 10 月底止共發生 5 起性侵害事件，其中 2 件未依法通報，2 件遲延通報，3 件僅通報被害人，其通報缺失如

表 1 所示。

- 4、再據 102 年 3 月 1 日新北市政府警察局新店分局案件移送書事實摘述略以：○○○(少年名，下稱：A 少年)與○○○(下稱：B 少年)與被害人同為約納家園之學員，A 少年涉嫌於該段時間，為逞一時私慾，竟以「要找人打 B 少年」及「要用蠟燭滴嘴巴」之恫嚇語氣，要脅被害人對渠進行口交，B 少年因心生畏懼，故而就範，期間被害人遭性侵次數逾 20 餘次，A 少年均以壓住被害人頭部方式，以生殖器插入被害人之口腔內，直至射精為止等語。B 少年於接受本院約詢時稱：在警察局講的都是真的，並稱：第 1 次被 A 強迫口交時，有跟同學講，叫同學去跟老師講，老師有叫我不靠近他，也不能去他房間，有處分 A。…並曾跟老師講 A 少年叫他幫忙口交之行為，大約 4 次。從第 1 次就有跟老師講，有叫老師寫在交接本上，但老師沒有寫在交接本上等語。B 少年並具體指出所稱老師為生輔員黃○容¹。另有關表 1 件次一之疑似加害人院生 C，約納家園查無相關通報紀錄。衛生福利部並指出懷疑部分，如屬疑似性侵害事件之當事人，亦比照辦理通報，均見該家園有未依規定通報之缺失。
- 5、又有關前開表 1 之第 4 件，係經本院調閱約納家園 102 年 5 月 8 日生輔員工作日誌，內容載明：「就寢後約 2110，D(少年名)在 E(少年名)床上，隔著棉被壓住 E，有強制性交的動作，另案報處？」家園邱組長核示：「請 wr 協助教導 cls 明確身體界線，並表達尊重他人。」表 1 之第 5

¹ 生輔員黃○容於約納家園工作期間：99 年 7 月 1 日至 101 年 6 月 30 日，擔任 6 樓生輔員之工作期間：101 年 3 月 1 日至 4 月 16 日。

件係摘自約納家園 102 年 7 月 10 至 11 日日誌內容載明：「F（少年名）於 7/10sw 送早餐於主動告知，昨夜 7/9 半夜 D 伸手摸其生殖器，先將此事告知另兩位生輔，再討論處理方式及詢問小孩。」上開事件均已涉及性侵害，卻未見即時通報。

(三) 新北市政府未落實且未督導機構進行案件之調查：

- 1、按兒少機構管理辦法第 19 條規定：「主管機關為瞭解兒童及少年福利機構之狀況，得隨時通知其提出業務及財務報告，並得派員查核之；兒童及少年福利機構不得規避、妨礙或拒絕。」
- 2、約納家園「通報院童 A 疑似與院童 B 發生不當性接觸事件調查報告」（詳見表 1 第 1 件），記載：B 少年說，A 少年告訴他：「會把某某事件告訴 C（家園某院童），然後你就會被處罰」等語。究院童 C 就前開事件是否為加害人，新北市政府派員並未對此進行調查瞭解，僅憑約納家園通報單及調查報告，即認定院童 C 非為加害人或被害人，並辯稱：院童 C 為臺北市政府主責，相關該個案輔導、諮商由臺北市政府依個案情形進行處遇云云，顯見該府未善盡調查之責。
- 3、再據約納家園及新北市政府查復，該家園 99 年迄今僅有 2 件性侵害案件，惟經本院審閱相關卷證及生輔員工作日誌等資料，該家園此期間計發生有 5 件性侵害案件，與查復資料不同，且其自本院調查期間始知表 1 之第 4 件及第 5 件，該府顯未善盡調查及督導之責。

(四) 新北市政府未及早查明該家園未依法通報之違規並給予裁罰及議處，致該家園屢生性侵害事件，

更有被害少年因此轉為加害人，亦有重大違失：

- 1、按兒少權法第 100 條規定：「醫事人員、社會工作人員、教育人員、保育人員、警察、司法人員、村（里）幹事或其他執行兒童及少年福利業務人員，違反第 53 條第 1 項規定而無正當理由者，處新臺幣六千元以上三萬元以下罰鍰。」按「兒童及少年安置及教養機構性侵害事件處理原則」第 8 點規定：「機構內主管人員、醫事人員、社會工作人員、保育人員及其他執行兒童及少年福利之人員，知悉兒童及少年有疑似被性侵害情形而未通報直轄市、縣(市)主管機關者，除依兒童及少年福利與權益保障法第 100 條規定處罰外，並應負行政責任。」
- 2、查約納家園多次未依法通報行為，新北市政府於接受本院約詢時仍未依規定予以處罰及處分，事後僅針對有關生輔員工作日志記載事由未通報部分，認定該家園已構成違反兒少權法第 53 條規定之事由，以 102 年 9 月 16 日北府社兒字第 1022689465 號函裁處新臺幣 3 萬元之罰鍰，其餘通報違失案件仍未見處置，亦未見相關人員受兒少權法第 100 條之罰鍰，及負行政責任。
- 3、次查個案 B 少年係為約納家園 99 年至 101 年所發生之遭同機構 A 少年性侵害之被害人，復於 102 年 5 月 8 日轉為加害其他院生。新北市政府於約詢時坦承：B 少年自 102 年 5 月起即有加害徵兆，5 月及 7 月發生之案件，機構均未通報，該府依行政程序法，將依事實予以裁處等語。足徵新北市政府對約納家園疏於督管，未能及早查明該家園未依法通報行為並給予罰鍰及令負行政責任，致該家園屢生性侵害事件，更有被害少年因

而轉為加害人，核有重大違失。

二、新北市政府自 99 年起經多次稽查，明知約納家園有聘任專業人員未依法向主管機關報請備查，其院長（主任）、部分生活輔導員資格於法不合等違失，卻僅為消極口頭糾正，未採取積極查核、督管及防範之有效作為，亦未依法命限期改善或給予裁罰，核有重大疏失

（一）約納家園依兒少機構管理辦法第 3 條規定，向新北市政府（社會局）申請立案，該府為其主管機關，有關業務視察、督導及查核由該府依權責辦理，詳如前述。

（二）有關專業人員備查、資格及人數之相關法令規定如下：

- 1、兒少機構設置標準第 3 條前段規定：「兒童及少年福利機構所需之專業人員，應依兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法或其他相關專業人員資格規定，並於聘任 30 日內報請主管機關備查；異動時，亦同。」
- 2、依「兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法」（下稱兒少機構專業人員資格及訓練辦法）第 2 條規定，兒童及少年福利機構專業人員包括托育人員、早期療育教保人員、早期療育助理教保人員、保育人員、助理保育人員、生活輔導人員（下稱：生輔員）、助理生活輔導人員、心理輔導人員、社會工作人員及主管人員等，此辦法第 6 條至 14 條²分別載明上開專業人員應具備之資

²有關生輔員及機構主管資格之規定如下：

兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法第 8 條：「生活輔導人員應具備下列資格之一：一、專科以上學校家政、護理、兒童及少年福利、社會工作、心理、輔導、教育、犯罪防治、社會福利、性別學院、系、所、學位學程、科畢業或取得其輔系證書者。二、專科以上學校畢業，並取得生活輔導人員專業訓練結業證書者。三、高中（職）以上學校畢業，擔任助理

格。

- 3、倘兒少機構未能依前開規定辦理，兒少權法第 83 條第 1 項第 5 款規定，兒少福利機構不得違反法令，違反者依同法第 108 條第 1 項規定：經設立許可主管機關命其限期改善，屆期未改善者，處新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰，並得按次處罰；情節嚴重者，得命其停辦一個月以上一年以下，並公布其名稱。
- 4、據上，兒童及少年福利機構對於其專業人員之聘任或異動，應於 30 日內主動報請主管機關備查，倘未依規定報請核備，或其專業人員未具專業資格者，主管機關應依法命其限期改善，屆期未改善者，處以罰鍰，並得按次處罰。衛生福利部並稱：督導改善應以書面為之。

(三)查本院請新北市政府提報約納家園所聘任之相關專業人員備查資料，該府未能提出，並稱：該府於行政訪查時皆口頭告知專業人員應依法備查等語。新北市政府歷次訪查時即知約納家園所聘任之相關專

生活輔導人員三年以上者。四、普通考試、相當普通考試以上之各類公務人員考試社會行政、社會工作職系及格，或具社會行政、社會工作職系合格實授委任第三職等以上任用資格者」；同辦法第 14 條：「安置及教養機構主管人員應具備下列資格之一：一、大學兒童及少年福利、社會工作、心理、輔導、教育、犯罪防治、家政、社會福利相關學院、系、所碩士班或碩士學位學程以上畢業，具有二年以上社會福利相關機關或社會福利機構（構）工作經驗者。二、大學兒童及少年福利、社會工作、心理、輔導、教育、犯罪防治、家政、社會福利相關學院、系學士班或學士學位學程畢業或取得其輔系證書，具有二年以上社會福利相關機關或社會福利機構工作經驗，並取得主管人員專業訓練結業證書者。三、大學畢業，具教保人員、早期療育教保人員、保育人員、生活輔導人員、心理輔導人員、社會工作人員專業人員資格之一，且有三年以上社會福利相關機關或社會福利機構工作經驗，並取得主管人員專業訓練結業證書者。四、專科學校畢業，具教保人員、早期療育教保人員、保育人員、生活輔導人員、心理輔導人員、社會工作人員專業人員資格之一，且有四年以上社會福利相關機關或社會福利機構工作經驗，並取得主管人員專業訓練結業證書者。五、高等考試、相當高等考試之各類公務人員考試社會行政或社會工作職系及格，具有二年以上社會福利相關機關或社會福利機構工作經驗者。六、具有醫師、護理師、心理師、教師資格，且有三年以上社會福利相關機關或社會福利機構工作經驗，並取得主管人員專業訓練結業證書者。高中（職）學校畢業，具保育人員資格，且有五年以上社會福利相關機關或社會福利機構教保經驗，於本辦法施行前，已修畢兒童福利專業人員訓練實施方案已類訓練課程，並領有結業證書者，於本辦法施行日起十年內，得遴用為安置及教養機構主管人員。」

業人員未依規定陳報該府備查，嗣於接受本院約詢時稱：將採取函請約納家園限期補正目前專業人員之備查，並增列訪視紀錄表之「工作人員」之「同意備查」欄位，以增加該府主動查察機構之機制等語。該府遲至本院調查時始限期機構改善補正，顯有違失。

- (四)次查新北市政府查復資料顯示，該府自 99 年迄今對於約納家園共辦理 6 次機構稽查訪視稽查訪視，99 年 12 月 29 日、100 年 4 月 29 日、101 年 3 月 30 日、102 年 5 月 31 日之新北市兒童及少年安置及教養機構訪視紀錄表內容顯示，該機構院長（主任）、部分生輔員不符合資格，詳如表 2 所示。亦即，101 年 3 月 30 日、102 年 5 月 31 日訪視紀錄表均記載院長（主任）資格不符屬實，99 年 12 月 29 日、100 年 4 月 29 日、101 年 3 月 30 日、102 年 5 月 31 日之訪視紀錄表均記載部分生輔員不符合資格。新北市政府查復稱：該家園已有主任督導畢○蓮為主管人員，所以針對另一名職稱主任葉○祥之人事核備案，尚因不具備兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法第 14 條之主管人員資格（欠缺第 1 款之碩士資格或第 2 款之主管人員專業訓練結業證書）予以提醒並回函拒絕該項人事備查；該家園之照顧人力已符合兒少機構設置標準之法定照顧人力為 6 人、輔佐人力（超過法定工作人員人力）之聘用，續請約納家園釐清職稱，以符合法定職稱等語。惟該機構院長（主任）、部分生輔員不合法定資格，新北市政府本應依兒少權法第 108 條規定，命約納家園限期改善，屆期未改善者，處以罰鍰，相關督導應以書面為之，促其改善維護安置兒少權益。惟詢據新北市政府表示：行政訪查時皆口頭告

知云云，該府對該機構僅消極口頭糾正，未採取積極查核、督管及防範之有效作為，對於機構違失行為亦未命限期改善或給予行政裁罰處分，核有重大違失。

三、新北市政府未落實督管約納家園，使其依法設立性騷擾及性侵害申訴管道、訂定性騷擾及性侵害防治措施並公開揭示、建立性侵害事件之標準處理流程，核有違失

- (一)按性騷擾防治法第7條及第26條規定：機關、部隊、學校、機構或僱用人，應防治性騷擾及性侵害行為之發生。於知悉有性騷擾或性侵害之情形時，應採取立即有效之糾正及補救措施；組織成員、受僱人或受服務人員人數達10人以上者，應設立申訴管道協調處理；其人數達30人以上者，應訂定性騷擾防治措施，並公開揭示之。次按101年5月25日內政部函頒修正「兒童及少年安置及教養機構性侵害事件處理原則」（下稱：兒少機構性侵害事件處理原則）第5點規定：「主管機關應將機構對於性侵害事件之預防及處理納入兒童及少年福利機構之評鑑項目，並積極督導所屬機構建立性侵害事件之標準處理流程。」是以，為落實防治機構性騷擾或性侵害案件之發生，約納家園核定安置人數計125人，已逾30人以上，依前開規定，應設立申訴管道，訂定性騷擾及性侵害防治措施，並公開揭示之。其主管機關新北市政府亦應督導該機構建立性侵害事件之標準處理流程。
- (二)查經本院實地履勘約納家園時，未見該機構公開揭示性騷擾及性侵害防治措施，且該家園雖於3樓設有一申訴信箱，非專屬性騷擾及性侵害案件申訴，設置地點不具隱密性，且無任何申訴電話、求助管

道及管理人之相關資訊，又該信箱高度約 120 公分並不利於院生求助。另，約納家園所屬之財團法人天主教福利會雖訂有「工作場所性騷擾防治措施、申誡及懲戒措施」，惟係針對工作人員，並無針對受服務人員(院生)或其他工作人員以外之人。由上可知，該家園未建立性騷擾及性侵害申訴管道、欠缺訂定性騷擾及性侵害防治措施並公開揭示。

(三)次查約納家園迄今仍未建立性侵害事件之標準處理流程，詢據新北市政府稱：該府訂定之「新北市政府寄養及機構安置兒童少年突發或緊急事件處理流程圖」提供約納家園作為處理性侵害事件發生之依據等語，顯與兒少安置教養機構性侵害事件處理原則第 5 點之規定不符。且新北市政府提供之查核表件，99 年迄今歷次赴約納家園查核時，均未針對該家園對於性侵害事件之預防及處理納入訪視項目。

(四)新北市於接受本院約詢後查復補充說明指出：將除督導約納家園落實改善措施外，並函知約納家園應建立性騷擾申訴管道、訂定性騷擾防治措施及公開揭示，亦將上開法定事由納入行政訪查稽查項目等語。該府於本院調查後，始督管、查核約納家園及所轄兒少安置機構之性侵害及性騷擾防治措施，核有督導不周之違失。

據上論結，當兒童少年因遭逢家庭變故或遭受暴力時，提供保護安置，希冀藉由替代性或補充性的服務，保障這群瀕臨或落入高危險情境的兒童少年，以確保其身心發展。因此，保護兒童少年於安置機構應為其最後及最安全之一道防線。然新北市政府未能及早查明所轄兒少安置教養機構約納家園於99年至102年10月底止發生之5起性侵害案件未依法通報並給予裁罰及議處，致該家園屢生性侵害事件，更有被害少年因而轉為加害人；明知該家園有聘任專業人員未依法向主管機關報請備查，其院長（主任）、部分生活輔導員資格於法不合等違失，卻僅為消極口頭糾正，未採取積極查核、督管及防範之有效作為，亦未依法命限期改善或給予裁罰，且未落實督管約納家園依法設立性騷擾及性侵害申訴管道、訂定性騷擾及性侵害防治措施並公開揭示、建立性侵害事件之標準處理流程，核有嚴重違失。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：

中 華 民 國 102 年 12 月 日

