

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：新北市政府、臺北市政府警察局、衛生福利部

貳、案由：新北市政府高風險家庭服務管理中心自100年起至本案發生，陸續接獲女童恩恩及其手足之高風險家庭通報案件計7件，其中2件暫存未處理，4件竟以「行方不明」、「無工作對象」為由不予處理，致通報案件7件有6件未獲派案處理；新北市政府警察局、衛生局、教育局及臺北市政府警察局於處理本案時，均未依規定通報高風險家庭案件；新北市政府警察局、臺北市政府警察局亦未依規定處理本案失蹤人口報案及登錄上傳；而衛生福利部就本件重大兒虐個案處理及評估檢討徒具形式，顯見兒童保護及高風險家庭之相關預警機制失靈、兒童保護及失蹤案件之橫向通報及協尋聯繫等諸多缺失。核以上機關違失情節嚴重，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

每年11月20日為國際兒童人權日，我國於民國(下同)103年6月4日制定公布，同年11月20日施行之「兒童權利公約施行法」，使聯合國1989年兒童權利公約(Convention on the Rights of the Child)具有國內法律之效力，亦宣示我國兒童人權保障正式與國際接軌。兒童權利公約確立未滿18歲之兒童少年是權利主體，對兒童少年應提供特別保護。近年來兒童出生人數逐年下降，少子女化問題嚴重，但兒少保護通報案件自93年8,494件上升至103年底止49,881件，成案數則為

7,837 件至 11,589 件¹，兒少受虐通報人數卻逐年上升，平均每天約有 31 名兒童或少年遭到虐待，且每年約有 20 至 30 件重大兒虐致死案例²，嚴重損害兒童少年生存權，顯見我國對於兒童少年之人權保護，仍待加強。

前內政部兒童局（102 年 7 月 23 日業務併入衛生福利部，下同）探究兒童虐待案件發生原因時發現，多數虐待案件常伴隨著父母失業、疏忽、吸毒、酗酒、離婚等危機事件，因父母不勝壓力負荷，轉向子女施暴發洩，無辜的孩子遂變成父母的出氣筒。該局遂於 93 年起推動辦理「高風險家庭關懷輔導處遇實施計畫」，透過結合教育、衛生、民政、勞政、警政、社政等相關單位擴大篩檢機制及通報轉介，及早發現具有高風險家庭之虞、可能發生兒童虐待的潛在家庭及個案，主動和提前介入協助，並提供預防及支持性服務，以避免兒童少年被虐待、家庭暴力及性侵害事件發生。

據報載，新北市 1 名於 4 歲時失蹤之女童江○恩（92 年次，姓名詳細資料詳卷，其父母親於 93 年 9 月 27 日協議離婚，約定由父監護，下稱女童恩恩），經臺灣新北地方法院檢察署（下稱新北地檢署）調查發現，其於 96 年 8 月至 96 年 9 月間某日晚間，遭父親江○吉（下稱女童恩恩父親）毆打致死，並棄屍於新北市土城山區，業由新北地檢署起訴³在案，又女童恩恩父親與現任葉

¹資料來源：衛生福利部保護服務司，網址：

http://www.mohw.gov.tw/cht/DOPS/DM1.aspx?f_list_no=806&fod_list_no=4624

²據衛生福利部提供資料，兒少受虐致死人數：97 年 37 人、98 年 22 人、99 年 29 人、100 年 22 人、101 年 33 人、102 年 21 人。

³本案經查，女童恩恩於 96 年 8 月至 96 年 9 月間即遭父親江○吉毆打致死並埋屍，據新北地檢署 103 年度偵字第 31337 號檢察官起訴書略以：

1、96 年 8 月至 96 年 9 月間某日晚上，女童恩恩父親江○吉在臺北縣土城市（現為新北市土城區，下同）延吉街○巷○號○樓（即頂樓加蓋）之租屋套房內，因發現恩恩尿床，心生憤怒，站立與恩恩距離約 50 至 60 公分處，與其面對面，以掃把柄敲打恩恩之頭頂數下，對其怒罵，恩恩因此哭泣，恩恩繼母葉○翠見狀，以言詞勸阻，恩恩生父江○吉仍不斷怒罵，恩恩即因害怕而不敢發出聲音，江○吉遂將掃把柄丟棄一旁，於葉○翠看顧幼兒江○晨而未發現之際，接續以徒手掌摑恩恩後腦勺靠近頭部之位置 2 下，並喝令恩恩去廁所尿尿，恩恩緩

姓妻子(下稱女童恩恩繼母)所生二兒子江靈○(下稱女童恩恩二弟)也下落不明，恩恩父親供稱以新臺幣(下同)17萬8千元代價賣掉，另一說詞係恩恩父親自述於97年9月15日至10月4日間以手掌毆打其頭部、臉頰後致死，究其實情為何，檢調單位仍偵辦中⁴，而恩恩繼母亦對幼子遭丈夫販賣或毆打致死不聞不問。

惟查，女童恩恩因99年9月30日應入國民小學就讀卻未入學，經新北市政府教育局及所屬土城國民小學(下稱土城國小)發現並通報中輟，政府機關始知女童恩恩行方不明，惟恩恩全家戶籍自97年5月起遭臺北縣土城市戶政事務所(現為新北市土城區戶政事務所，下同)逕遷至該所，列行蹤不明清查人口。而新北市政府於100年推動高風險家庭整合型安全網，成立高風險家庭服務管理中心(下稱新北市高風險中心)，經該府警察局主動篩選過濾針對轄內毒品、毒品調驗、治安顧慮、在監服刑人口及通緝犯等，主動篩選過濾其家中未滿18歲兒童少年，因女童恩恩父親江○吉因竊盜等案被通緝，清查

步入廁所後，江○吉查覺其在廁所時間比平常較久，即催促其從廁所走出來，恩恩走出廁所時，腳步不穩，身體無力，有暈眩之狀況，突然呼吸急促，全身癱軟倒臥於廁所外之地板上，已因顱內出血，引發中樞神經休克而死亡。

2、江○吉發現女童恩恩死亡後，為免犯行遭查獲，萌生遺棄屍體之意，並將此情告訴恩恩繼母葉○翠，葉○翠慮及其與江○晨經濟上需要依賴江○吉，為避免遭人發現恩恩之屍體而報警查出江○吉犯案，旋與江○吉基於遺棄屍體之犯意聯絡，由江○吉將恩恩之遺體，以側躺姿勢放入江○吉所有之深藍色行李箱內，於翌日上午7時至8時許，由江○吉騎乘機車，將裝有恩恩遺體之行李箱1個放置在其所使用之機車腳踏墊上，並騎乘該機車搭載葉○翠、江○晨，一同前往新北市土城區○○路清水幹○○號旁之「觀自在」看板後方之山間小路，由江○吉戴工作手套，撿拾路邊之樹枝，在山路旁挖一個土坑，再將恩恩之遺體自上開行李箱內取出，放入該土坑內，並以厚度約4公分之土壤覆蓋其全身，葉○翠則在山間小路上，為江○吉把風，江○吉把恩恩埋藏完畢後，即將工作手套放入上開空行李箱內，連同該行李箱，丟棄於埋屍處之山坡下，嗣騎乘機車搭載葉○翠、江○晨下山，離開現場。

⁴至於女童恩恩二弟江靈○至今仍未下落不明，恩恩父親江○吉另自述於97年9月15日至10月4日之間殺害恩恩二弟時間，江○吉警詢筆錄略以：某日江靈○在哭，江○吉很生氣用手掌打他臉頰，江靈○持續哭鬧，又用再手掌打他臉頰、頭部，放在床上不理他，之後就沒哭，但發現呼吸急促，江○吉跑去泡牛奶，但江靈○沒喝，好像有被噎到，江○吉就把他帶到廁所換掉衣服，臉擦拭，後來用浴巾包裹放在床上，江靈○呼吸變慢，之後幫他做人工呼吸，之後就斷氣。江○吉用黑色垃圾袋包兩層裝入屍體，再放入行李箱，行李箱外又包一黑色垃圾袋，並丟入垃圾子母車內。究其實情如何？新北地檢署另案偵辦中。

發現女童恩恩及其二弟，屬通緝犯家內有未滿 18 歲兒童少年之高風險家庭個案，並於 100 年 11 月 21 日、101 年 2 月 15 日就恩恩二弟、恩恩進行高風險家庭案件通報予新北市高風險中心；101 年 7、8 月間，新北市政府警察局員警前往女童恩恩生母蔡○珈新北市樹林區住處查訪，恩恩生母始知恩恩應入學而未入學，下落不明，遂於 101 年 8 月 19 日向新北市政府警察局樹林分局報案女童恩恩失蹤，惟受理員警以其證明文件不足且無恩恩監護權而未予受理，遲至恩恩生母於 102 年 4 月 1 日向立法委員黃○○請託，新北市政府警察局樹林分局於 102 年 4 月 8 日，始協助恩恩生母完成女童恩恩失蹤人口報案。另，有關恩恩二弟亦行方不明，恩恩繼母則於 102 年 6 月 17 日向臺北市政府警察局內湖分局潭美派出所報案，惟該局承辦員警遲至 103 年 11 月 21 日始完成失蹤案件登錄，此時恩恩及其二弟仍下落不明。

103 年 8 月 11 日女童恩恩父親江○吉因竊盜、侵占及公共危險等案遭通緝，並經新北市政府警察局新店分局查獲到案，入法務部矯正署臺北監獄(下稱臺北監獄)服刑。恩恩大弟江○晨(姓名年籍資料詳卷，係恩恩父親與繼母所生長子，下稱恩恩大弟)當時就讀臺北市內湖區潭美國民小學(下稱臺北市潭美國小)，該校老師轉知因江○晨曾向老師表示，女童恩恩遭關在神桌下死亡及恩恩二弟江靈○不知去向，學校於 103 年 9 月 1 日通報臺北市高風險家庭案件。而新北市高風險中心社工員於 103 年 10 月 23 日當日聯繫臺北市潭美國小教師，得知前開通報情形，並於隔(24)日將此訊息轉知新北市政府警察局高風險業務承辦人員，同時提供高風險家庭通報表單，內有疑似女童恩恩遭害情事，新北市政府警察局遂報請新北地檢署檢察官指揮偵辦，於同年 11 月 20 日借訊女童父親江○吉，江○吉始坦承殺害恩恩。

本案凸顯地方政府社工單位、警察機關及醫療機構面對學齡前兒童保護或失蹤案件，對於兒童實際狀況及接替照顧者是否適任，司法與社政單位間通報機制有無脫鉤？另社工單位對於高風險家庭有無建立專案訪視、輔導及服務計畫？相關單位有無落實兒童保護措施及建立失蹤兒童網絡系統協尋？相關權責單位有無善盡監督管理責任？本院監察委員王美玉及林雅鋒爰立案進行調查。

為釐清案情，本院函請新北市政府、臺北市政府社會局、內政部警政署、衛生福利部、法務部矯正署等相關機關就相關案情提出說明，並向新北地檢署調取相關卷證，復於 104 年 8 月 25 日詢問新北市政府相關機關、臺北市政府社會局、內政部警政署、衛生福利部及法務部矯正署等相關主管及相關承辦人員，業已調查完畢，認有下列違失應予糾正：

一、新北市政府高風險家庭服務管理中心自 100 年起至本案發生，陸續接獲女童恩恩及其手足之高風險家庭通報案件計 7 件，其中 2 件暫存未處理，4 件竟以「行方不明」、「無工作對象」為由不予處理，不但草率存查，亦未依規定請求警方協尋，致通報案件 7 件有 6 件未獲派案處理，且該中心收(派)案僅由(約聘)社工督導決行，欠缺上級督導審核，評估、處理過程均無相關評估表件，核有違失。

(一)按內政部⁵93 年起「推動高風險家庭關懷輔導處遇實施計畫」⁶，其實施目的為及早篩檢發現遭遇困難或有需求之高風險家庭，轉介社政單位主動提供預

⁵社會福利業務於 102 年 7 月 23 日業務併入衛生福利部。

⁶93 年 11 月 29 日台內童 0930093735 號函、內政部 95.7.24 台內童 0950840290-1 號訂頒、內政部 95.10.30 內授童 0950840312 修訂、內政部 96.11.7 內授童 0960840136 號修訂、內政部 98.11.24 內授童 0980840142 號函修訂。

防性服務方案，以預防兒童少年虐待、家庭暴力及性侵害事件發生。該計畫所稱「高風險家庭」係指因遭遇經濟、教養、婚姻、醫療等問題，致兒童及少年有未獲適當照顧之虞的家庭，包括：「(1)家庭成員關係紊亂或家庭衝突：如家中成人時常劇烈爭吵、無婚姻關係帶年幼子女與人同居、或有離家出走之念頭者等，以致影響兒少日常生活食衣住行育醫等照顧者功能者。(2)家中兒童少年父母或主要照顧者罹患精神疾病、酒癮、藥癮並未就醫或未持續就醫，以致影響兒少日常生活食衣住行育醫等照顧者功能者。(3)家中兒童少年父母或主要照顧者有自殺風險個案，尚未強迫、引誘、容留或媒介兒童及少年為自殺行為，惟影響兒少日常生活食衣住行育醫等照顧者功能者。(4)因貧困、單親、隔代教養或其他不利因素，以致影響兒少日常生活食衣住行育醫等照顧者功能者。(5)非自願性失業或重複失業者：負擔家計者遭裁員、資遣、強迫退休等，以致影響兒少日常生活食衣住行育醫等照顧者功能者。(6)負擔家計者死亡、出走、重病、入獄服刑等，以致影響兒少日常生活食衣住行育醫等照顧者功能者。」並經教育、衛生、民政、勞政、警政、社政等相關單位、團體或民眾篩檢轉介之高風險家庭及兒童少年，依兒童及少年保護及高風險家庭通報表通報之個案為服務對象。

(二)100年11月30日修正公布之「兒童及少年福利與權益保障法」(下稱100年11月30日兒少權法)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54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、村(里)長、公寓大廈管理服務人員及其他執行兒童及少年福利業務人員，於執行業務時知悉兒童及少年家庭遭遇經濟、教養、婚姻、醫療等問題，致兒童及少年有未獲適當照顧之虞，應通報直轄市、縣(市)主管機關(第1項)。直轄市、縣(市)主管機關於接獲前項通報後，應對前項家庭進行訪視評估，並視其需要結合警政、教育、戶政、衛生、財政、金融管理、勞政或其他相關機關提供生活、醫療、就學、托育及其他必要之協助(第2項)。前2項通報及協助辦法，由中央主管機關定之(第3項)。」

- (三)依據兒童及少年高風險家庭通報及協助辦法⁷第4條規定：「直轄市、縣(市)主管機關於知悉或接獲前條通報時，經初步評估符合兒童及少年高風險家庭者，應於知悉或接獲通報時起10日內進行訪視評估，並於1個月內提出評估報告。」同辦法第5條規定：「經直轄市、縣(市)主管機關依前條訪視評估兒童及少年有未獲適當照顧之虞者，應視個案需求結合社政、警政、教育、戶政、衛生、財政、金融管理、勞政或其他相關機關，提供整合性服務(第1項)。前項服務之內容如下：一、社政：提供關懷訪視、經濟補助、托育補助、社會救助及其他生活輔導服務。二、警政：提供人身安全維護、觸法預防及失蹤人口協尋。三、教育：提供就學權益維護與學生輔導及認輔服務。四、戶政：提供個案身分資料及戶籍資料查詢。五、衛生：提供心理衛生及就醫服務。六、財政：提供稅務諮詢服務。七、金融管理：提供金融機構對兒童及少年提供財

⁷發布日期：101年5月30日

產信託服務之督導。八、勞政：提供職業訓練及就業輔導。九、其他機關之必要服務(第2項)。第1項整合性服務，除其他法令另有規定外，應以書面為之(第3項)。」再按100年11月30日兒少權法第66條第1項之規定：「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。」據上，社工人員於處理案件時，需建立個案資料，於保護、安置、訪視、調查、評估、輔導處遇、探視等各個階段均需加以紀錄，並妥善保存，地方政府社會工作督導等主管人員並依分層負責表落實行政管理及進行核判，而直轄市、縣(市)主管機關於知悉或接獲通報時，經初步評估符合兒童及少年高風險家庭者，應於知悉或接獲通報時起10日內進行訪視評估，並於1個月內提出評估報告。至於受理通報時該兒童少年已行方不明，社政單位則無從訪視評估，應依兒童及少年高風險家庭通報及協助辦法第5條第2項第2款規定，請警政單位進行協尋。

(四)查新北市政府於100年1月14日第1次跨局處工作會議通過「新北市高風險家庭整合安全網服務計畫」，並依該計畫於同年2月15日成立高風險家庭服務管理中心(下稱高風險中心)，由各相關局處派員進駐該中心，提供服務派案及協商。對案件介入策略係以透過各局處主動篩選清查、通報機制，以一案到底結合相關局處提供整合型服務，並依問題類型派案或轉介至主責單位進行訪查，以利服務提供，並將結果回覆。

(五)本案女童恩恩及其手足，因其家庭成員關係紊亂、

貧困、父親有刑案紀錄⁸等，致影響兒少日常生活食衣住行育醫等照顧者功能者，業已符合高風險家庭服務對象，且參照衛生福利部「個案分級分類處遇指標表」，業已符合「被通報兒童年齡6歲以下，案家提供照顧之週邊支持系統薄弱者」之高危機指標，再依據新北市政府自訂之高風險家庭訪視評估表，針對家戶內有6歲以下兒童，視為優先關懷服務家庭。女童恩恩全家屬於高風險家庭、高危機，並應優先關懷服務之家庭，堪可認定。另，如遇行方不明個案，詢據衛生福利部表示：並無訪視幾次即認定失蹤之規定，倘有資訊不詳情形，仍以盡力蒐集各項資訊，包含通報人、鄰居、鄰里長等訊息以尋獲兒童少年等語。查新北市高風險中心於100年至本案發生(103年11月21日媒體報導)，共計接獲女童恩恩及其手足高風險家庭通報案件7件(次)，其中2件由該府警察局於100年11月11日至100年12月12日清查出女童恩恩尚有大弟江○晨及其二弟江靈○，屬家戶內有6歲以下兒童且提供照顧之週邊支持系統薄弱，為優先關懷服務之高風險家庭個案，警察局並進行通報，新北市高風險中心自應依「新北市高風險家庭整合安全網服務計畫」依問題類型派案或轉介至主責單位進行訪查，優先提供關懷服務。惟該中心查復稱：「該府第一波以家中有6歲以下兒童為主，總計於100年11月11日至100年12月12日清查出需要關懷的兒童有1,699案，……爾類案件並未全數經過實地訪查評

⁸查本案女童恩恩父親江○吉，自97年9月2日起，陸續因案遭通緝多次為新北市政府警察局、臺北市政府警察局查獲(詳見下表2)；女童恩恩繼母葉○翠自96年12月27日亦遭通緝，於97年7月22日為新北市政府三峽分局尋獲，並於同日入法務部矯正署台北監獄台北分監收押。

估兒少生活照顧情形，難確立是否有高風險情事，再加上部分資料不完整或無具體查訪地址」云云，該中心遂將該 2 案件備查於該府資訊系統中，未派案處理；另 101 年 2 月起，經新北市政府警察局進行第二波清查、教育局進行應就學卻未就學之第三波清查，女童恩恩及其手足計有 4 次被通報高風險家庭案件，而高風險中心接案社工人員竟以「行方不明，故文存」、「行方不明無工作對象，本案文暫存」草率將案件存查，不予派案處理，致女童及其手足計通報 7 次中有 6 次未獲處理(新北市高風險中心接獲本案女童恩恩及其手足 7 次之高風險家庭案件之通報表單及處理情形，詳如下表)。

表 1. 新北市政府高風險中心歷次接獲本案女童恩恩及其手足之高風險家庭案件之通報表單及處理情形

次數	通報時間	通報案件類型(被通報人)	通報主述	通報單位	接(收)案件單位	處理人員	訪視(處理)情形
1	100 年 11 月 18 日	高風險家庭案件(江○晨)	(附註1)	土城分局派出所	高風險中心	無	暫將案件備查於「高風險家庭整合型安全網服務計畫資訊系統」中，無派案處理。
2	100 年 11 月 18 日	高風險家庭案件(江靈○)	(附註1)	土城分局派出所	高風險中心	無	暫將案件備查於「高風險家庭整合型安全網服務計畫資訊系統」中，無派案處理。
3	101 年 2	高風險家	案主目前	土城	高風險中	約聘社	派案表略

次數	通報時間	通報案件類型(被通報人)	通報主述	通報單位	接(收)案件單位	處理人員	訪視(處理)情形
	月15日	庭案件(女童恩恩)	與父親皆行方不明，戶口皆在戶政事務所，因父親有刑案紀錄，故通報為高風險家庭。	分局城土派出所	心	工員卓○○、約聘社工督導邱○○	以：「因cl家人口行方不明，故本案文存。」
4	101年10月19日	高風險家庭案件(江○晨)	目前案主行方不明，戶籍在戶政事務所，有家屬又為治安人口，故通報為高風險家庭。	土分局城土派出所	高風險中心	約聘社工督導劉○○、社會工作員劉○○	派案表略以：「cl行方不明無工作對象，本案文暫存。」
5	101年10月19日	高風險家庭案件(江靈○)	同上	土分局城土派出所	高風險中心	約聘社工督導劉○○、社會工作員劉○○	派案表略以：「cl行方不明無工作對象，本案文暫存。」
6	102年4月30日	高風險家庭案件(江靈○)	案主戶籍目前寄於戶政事務所，目前行方不明，因為家中有成員為治安人口，故通報為高風險家庭。	土分局城土派出所	高風險中心	約聘社工督導劉○○、社會工作員劉○○	派案表略以：「本案兒少戶籍於戶政事務所，案情無辨識高風險情形，惠請訪查確認。」……本案存查，不開案。
7	103年10月16日	高風險家庭案件	案父母離婚，……	新市北樹	高風險中心	社會工作師呂	派案表略以：「本案

次數	通報時間	通報案件類型(被通報人)	通報主述	通報單位	接(收)案件單位	處理人員	訪視(處理)情形
	日	(女童恩恩)	案母說最後一次見到案主時案主三歲多，案主被案父帶走，不知去向，案父被警方通緝中……。	林區公所		建宏、約聘社工督導員林映青	女童恩恩、江○晨、江靈○均為應入學而未入學之兒少，惠請公所及學校持續依權協處。」
事發後	103年11月24日	兒少保護案件	媒體報導	臺北市防中心	新北市家防中心	-	兒童失蹤中。

附註：

1. 新北市政府社會局表示，100年底該府警察局推動「守護幼苗專案」，全面主動篩選過濾清查「轄內毒品、毒品調驗、治安顧慮、在監服刑人口及通緝人口等戶內之未滿18歲兒少」，第一波以家中有6歲以下兒童為主，總計於100年11月11日至100年12月12日清查需要關懷的兒童有1,699案，並全數進行通報，但爾類案件並未全數經過實地訪查評估兒少生活照顧情形，難確立是否有高風險情事，再加上部分資料不完整或無具體查訪地址，故該府高風險家庭服務管理中心暫將前揭案件備查於「高風險家庭整合型安全網服務計畫資訊系統」中，無法派案處理，故D-1010105-613、D-1010105-614之通報紀錄亦備查在系統中，由警政依「守護幼苗專案」持續查訪，未有派案表。
 2. 資料來源：新北市政府社會局。
- (六)且依據「兒童及少年高風險家庭通報及協助辦法」第5條第2項之規定，相關機關處理高風險家庭通報案件權責分工，警政單位負責人身安全維護、觸法預防及失蹤人口協尋事項，並應依同辦法第5條第3項規定，除其他法令另有規定外，應以書面為之。據此，通報案件倘個案行方不明，應以書面通

報警察機關，衛生福利部並表示行方不明個案，實務運作係由社政單位函請警政單位協尋等語。惟查自 97 年 5 月起，女童恩恩全家戶籍遭土城戶政事務所逕遷至該所，女童恩恩全家列為行蹤不明清查人口，而新北市高風險中心不但未派案處理，亦無函請該府警察局協尋，顯與前開辦法規定不符。

- (七) 社工人員於處理案件時，需建立個案資料，於保護、安置、訪視、調查、評估、輔導處遇、探視等各個階段均需加以紀錄，並妥善保存，地方政府督導等主管人員並依分層負責表落實行政管理及進行核判，而直轄市、縣（市）主管機關於知悉或接獲通報時，經初步評估符合兒童及少年高風險家庭者，應於知悉或接獲通報時起 10 日內進行訪視評估，並於 1 個月內提出評估報告。詢據衛生福利部表示：本項案件並無訪視幾次即認定失蹤之規定，倘有資訊不詳情形，仍以盡力蒐集各項資訊包含通報人、鄰居、鄰里長等訊息以尋獲兒少，且直轄市、縣（市）主管機關應詳細記錄所有嘗試找尋的作為、時間及過程等語。惟查新北市高風險中心係於 100 年 2 月 15 日依任務編組成立，各項工作透過會議平台協商，無分層負責明細表。依該府查復表示，目前高風險家庭案件派案流程，係高風險中心接獲通報案件後，中心人員將通報資料鍵入高風險資訊系統，並比對歷次通報及派案紀錄後，由高風險中心社工員進行案件初篩、評估與撰寫派案單，並由該中心社會工作督導員進行複判後，依案件問題，進行系統派案。惟經檢視本案女童恩恩及其手足高風險家庭通報案件，係由社工員卓○○、李○○以「行方不明」、「無工作對象」為由不予處理，並獲社工督導員邱○○、劉○○決行，不但草率存查，亦

未依規定請求警方協尋，致通報案件 7 件有 6 件未獲派案處理，且該中心收(派)案僅由(約聘)社工督導決行，欠缺上級督導審核，評估、處理過程均無相關評估表件，核有違失。

二、新北市政府警察局、臺北市政府警察局於處理本案女童恩恩父親及繼母通緝查察，未依規定通報高風險家庭案件；新北市政府衛生局就女童恩恩二弟江靈○於 97 年僅施打過 1 次預防接種疫苗，之後完全無接種紀錄，遲至 100 年始知及進行通報，顯未積極辦理本案預防接種催注及執行「6 歲以下弱勢兒童主動關懷方案」作業；新北市政府教育局於處理女童恩恩及其二弟應入學而未入學，未依規定通報高風險家庭案件，均核有疏失，可見兒童保護及高風險家庭之相關預警機制失靈。

(一)如前所述，內政部 93 年起「推動高風險家庭關懷輔導處遇實施計畫」，針對教育、衛生、民政、勞政、警政、社政等各相關單位於執行職務時，較容易發現高風險家庭及兒童少年，期能透過兒童及少年保護及高風險家庭通報表通報，及早篩檢出遭遇困難或有需求之高風險家庭，轉介社政單位主動提供預防性服務方案，以防止兒童少年被虐待事件之發生。

(二)新北市政府警察局、臺北市政府警察局疏失部分：
1、按警察法第 2 條揭示：「警察任務為依法維持公共秩序，保護社會安全，防止一切危害，促進人民福利。」92 年 5 月 28 日制定公布之兒童及少年福利法第 9 條第 6 款並載明：警政主管機關主管兒童及少年保護個案人身安全之維護、失蹤兒

童及少年之協尋等相關事宜⁹，家庭暴力防治法第 4 條亦有明文。

2、按內政部警政署¹⁰「警察機關落實兒童及少年保護家庭暴力與性侵害案件通報及防治工作」實施計畫略以：

(1)依據：一、兒童及少年福利法第 34 條、家庭暴力防治法第 41 條及性侵害犯罪防治法第 8 條。二、院長於 93 年 6 月 2 日行政院第 2892 次院會指示：積極整合社政、勞政、教育、衛生及村里幹事等系統的資源，各有關機關應深入鄰里社區，全面建構縝密的通報、救援與保護服務網絡。三、內政部 93 年 11 月 19 日函頒「落實兒童及少年保護家庭暴力與性侵害事件通報及防治工作實施方案」

(2)貳、目的：為強化社區鄰里互助通報功能，提升責任通報人員之敏銳度及辨識能力，機先反應兒少虐待及家庭暴力情事，以期降低其危害性。

(3)肆、高風險家庭通報對象：「(1)家中有家長即將入獄服刑且有未滿 12 歲子女亟需有人照顧者。(2)針對有藥、酒、毒等癮性前科之家庭，有潛在危害性之人者。(3)針對從事特種行業之家庭。」

(4)伍、執行作為：「……(三)各直轄市、縣(市)警察局分駐(派出)所員警於勤務執行中，發現有『照顧者入獄服刑、受保安處分、經檢警調

⁹100 年 11 月 30 日兒少權法第 7 條第 2 項第 6 款並載明：警政主管機關主管兒童及少年人身安全之維護及觸法預防、失蹤兒童及少年、無依兒童及少年之父母或監護人之協尋等相關事宜。

¹⁰96 年 12 月 12 日警署刑防字第 0960016377 號函。

機關查緝到案者，但家中有未滿 12 歲子女亟需有人照顧』之家庭，除依高風險家庭評估表進行初步評估外，並請通報當地縣(市)政府社會局，以利輔導安置或提供必要之處遇。」

(5) 捌、管制考核：「一、各級警察機關就權責分工事項積極執行，並於每月 5 日前將執行統計成效傳送警政署(刑事警察局)辦理彙整。二、各直轄市、縣(市)警察局應循各級主管、督察、業務系統加強督考。」

(6) 玖、獎懲：「一、執行高風險家庭篩檢，實際通報後經社政單位篩選認定開案者，通報且開案之案件每達 3 件，核予嘉獎 1 次，每 6 個月以嘉獎 3 次為限。二、進行高風險家庭篩檢通報且社政單位開案後，協助社政單位進行相關查訪、調查並有紀錄可稽者，執行每達 3 件，核予嘉獎 1 次，每 6 個月以嘉獎 3 次為限。三、辦理高風險家庭通報工作，不得有虛報情事，一經查獲，嚴格議處。……」

(7) 依據上開各規定，警察機關於執行業務時，如發現有照顧者入獄服刑、受保安處分、經檢警調機關查緝到案者，但家中有未滿 12 歲子女亟需有人照顧或針對有藥、酒、毒等癮性前科，有潛在危害性之人之家庭，應積極執行高風險家庭案件通報，以及早發現此類需要協助之家庭。

3、本案女童恩恩之家庭符合高風險家庭高危機指標，已如前述，查本案女童恩恩父親江○吉，自 97 年 9 月 2 日起，陸續因案遭通緝多次，為新北市政府警察局、臺北市政府警察局查獲(詳見下表 2)；女童恩恩繼母葉○翠自 96 年 12 月 27 日

亦遭通緝，於 97 年 7 月 22 日為新北市政府警察局三峽分局尋獲，並於同日被收押入法務部矯正署台北監獄台北分監，該兩人情形均已符合：「照顧者入獄服刑、受保安處分、經檢警調機關查緝到案者，但家中有未滿 12 歲子女亟需有人照顧之家庭」之高風險家庭通報對象，警政署卻辯稱：本案女童恩恩父親江○吉及繼母葉○翠因案被通緝，尚不符合上開實施計畫需為高風險家庭通報對象云云，顯不可採。另，99 年 6 月 8 日女童恩恩父親因毒品犯罪為新北市政府警察局海山分局新海派出所查獲，業已符合內政部警政署 96 年「警察機關落實兒童及少年保護家庭暴力與性侵害案件通報及防治工作」實施計畫之規定，新北市政府警察局應進行高風險家庭案件通報，卻辯稱：江○吉與葉○翠因案被通緝，為刑案偵查作為，當初並未規劃偵查工作應為高風險通報，故未通報社政單位處理云云，亦不可採。新北市政府警察局應通報高風險家庭案件卻未通報，顯有疏失。

- 4、女童恩恩父親江○吉陸續因案遭通緝，並為臺北市政府警察局所屬分局查獲(詳見下表 2)，業已符合前開：「照顧者入獄服刑、受保安處分、經檢警調機關查緝到案者，但家中有未滿 12 歲子女亟需有人照顧之家庭」之高風險家庭案件通報對象，卻未見臺北市政府警察局及所屬相關分局進行通報高風險家庭案件，亦有疏失。

表 2. 女童恩恩父親歷次遭通緝被警察局查獲情形

通緝時間及案由	查獲單位
97 年 9 月 2 日因侵占案件遭通緝	97 年 10 月 16 日為臺北市政府警察局松山分局查獲

通緝時間及案由	查獲單位
97年12月29日因竊盜案件遭通緝	98年5月27日為臺北市政府警察局內湖分局查獲
98年4月2日因侵占案件遭通緝	98年5月23日為臺北市政府警察局內湖分局查獲
98年9月11日因竊盜案件遭通緝	98年12月4日為臺北市政府警察局大安分局查獲
98年12月4日因竊盜案件遭通緝	99年1月2日為臺北市政府警察局內湖分局查獲
99年4月28日因詐欺案件遭通緝	99年6月9日為新北市政府警察局海山分局查獲
99年5月28日因竊盜案件遭通緝	99年6月9日為新北市政府警察局海山分局查獲
99年9月15日因竊盜案件遭通緝	103年8月12日為新北市政府警察局新店分局查獲
99年11月15日因竊盜案件遭通緝	103年8月12日為新北市政府警察局新店分局查獲
100年7月14日因侵占案件遭通緝	103年8月12日為新北市政府警察局新店分局查獲

資料來源：新北市政府警察局。

(三)新北市政府衛生局疏失部分：

- 1、依傳染病防治法第5條揭示，地方政府衛生機關負執行轄區各項傳染病防治工作，包括預防接種、傳染病預防、流行疫情監視、通報、調查、檢驗、處理、演習、分級動員、訓練、防疫藥品、器材、防護裝備之儲備及居家隔離民眾之服務等事項。100年11月30日兒少權法第7條第2項第2款並載明：衛生主管機關：主管婦幼衛生、生育保健、發展遲緩兒童早期醫療、兒童及少年身心健康、醫療、復健及健康保險等相關事宜。
- 2、按98年1月1日起衛生福利部推動「6歲以下弱勢兒童主動關懷方案」（該業務自102年7月23日由衛生福利部社會及家庭署管轄，下同），針

對領有政府生活扶助、逕為出生登記、未按時預防接種、國小新生未依規定入學、受刑人子女、未納全民健保等特定族群兒童，加強各該社政、戶政、衛生所（公衛護士）及學校之追蹤輔導機制，主動關懷，以全面篩檢之方式，主動瞭解案家問題，及早介入關懷協助，預防兒虐致死事件之發生。該方案之目的係為考量 6 歲以下學齡前兒童多未進入托育機構或學校體系就托或就學，生活空間以自家居所為主，較不易被發現有受虐或遭不當對待情事。是以，凡各縣市政府衛生單位及接種單位，於執行預防接種工作過程或催注訪視未按時完成接種幼童時，如發現疑似兒虐或高風險個案，應立即轉介當地社政單位介入處理。衛生福利部並表示：本案女童恩恩屬國小新生未依規定入學，其二弟為未按時預防接種，均適用上開方案等語。

- 3、查「國民小學及學前教（托）育機構新生應完成之預防接種時程及項目表」，詳如下表。而女童恩恩之預防接種資料，經該局查詢衛生福利部疾病管制署全國性預防接種資訊管理系統，業已完成其國小入學前應接種之公費疫苗劑次，無應接種而未接種疫苗之情形。惟女童恩恩之二弟江靈○，於 97 年 2 月 25 日僅接受 1 次預防接種，之後均無接種紀錄。該局查復表示：經查上開個案因戶籍地均顯示設於戶政事務所，故難以透過家訪方式進行催注等語，遲至 100 年新北市政府衛生局配合辦理「高風險家庭整合型安全網服務計畫」時，藉由清查 6 歲以下未完成預防接種幼童，始發現恩恩二弟江靈○，該局於 100 年 12 月 19 日始協請該府警察局婦幼警察隊查訪，並協助通

報至新北市高風險中心，顯已延遲通報。

表 3. 國民小學及學前教（托）育機構新生應完成之預防接種時程及項目表

接種時程	接種項目
出生 24 小時內儘速接種	B 型肝炎疫苗第一劑
出生滿 24 小時以後	卡介苗一劑
出生滿 1 個月	B 型肝炎疫苗第二劑
出生滿 2 個月	白喉破傷風非細胞性百日咳、b 型嗜血桿菌及不活化小兒麻痺五合一疫苗第一劑
出生滿 4 個月	白喉破傷風非細胞性百日咳、b 型嗜血桿菌及不活化小兒麻痺五合一疫苗第二劑
出生滿 6 個月	B 型肝炎疫苗第三劑 白喉破傷風非細胞性百日咳、b 型嗜血桿菌及不活化小兒麻痺五合一疫苗第三劑
出生滿 12 個月	水痘疫苗一劑。 麻疹腮腺炎德國麻疹混合疫苗第一劑
出生滿 15 個月	日本腦炎疫苗第一劑、第二劑（間隔兩週）
出生滿 18 個月	白喉破傷風非細胞性百日咳、b 型嗜血桿菌及不活化小兒麻痺五合一疫苗第四劑
出生滿 27 個月	日本腦炎疫苗第三劑
滿 5-6 歲	麻疹腮腺炎德國麻疹混合疫苗第二劑 日本腦炎疫苗第四劑 減量破傷風白喉非細胞性百日咳及不活化小兒麻痺混合疫苗一劑

資料來源：全國法規資料庫。

4、6 歲以下弱勢兒童主動關懷方案之目的，係為考量 6 歲以下學齡前兒童多未進入托育機構或學校體系就托或就學，生活空間以自家居所為主，較

不易被發現有受虐或遭不當對待情事，衛生單位發現兒童未按時預防接種，自應積極查訪以為催注，縱因戶籍設於戶政事務所而無法查訪，亦可請警方協助查尋下落。惟該局接受本院詢問時表示：目前法規未強制要求家庭帶小孩接種，故以鼓勵的方式請家長帶孩子去打，……，98年6歲以下弱勢兒童主動關懷方案，須有高風險情事才由公衛端通報云云，顯見相關查訪及通報作為趨於被動。綜上，女童恩恩二弟始終未完成接種，新北市政府衛生局卻未進行催注及追蹤訪視，以致無法察覺女童恩恩二弟處境進而通報當地社政單位進行輔導，可見衛生福利部雖將未按時預防接種之6歲以下兒童，列為「6歲以下弱勢兒童主動關懷方案」之對象，以預防兒虐致死事件之發生，惟因新北市政府衛生局未落實預防接種之催注與追蹤訪視，致該方案無法充分發揮應有功能。

(四)新北市政府教育局疏失部分

- 1、國民教育法第2條前段載明：凡6歲至15歲之國民，應受國民教育。92年5月28日制定公布之兒童及少年福利法第9條第3款並載明：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、兒童及少年就學、家庭教育、社會教育、兒童課後照顧服務等相關事宜；家庭暴力防治法第4條亦規定直轄市政府之教育主管機關，應負責家庭暴力被害人及其子女就學權益之維護等相關事宜。
- 2、如前所述，衛生福利部於98年起推動「6歲以下弱勢兒童主動關懷方案」，針對國小新生未依規定入學之兒童，透過學校追蹤輔導機制，以全面

篩檢及主動關懷案家，及早介入關懷協助，俾及早預防兒虐致死事件之發生，衛生福利部並表示本案女童恩恩屬國小新生未依規定入學，適用前開方案等語。次按「國民中小學中輟學學生通報及復學輔導辦法」第3條第2項規定，對於應入學而未入學、已入學而中途輟學或長期缺課之適齡國民，因家庭清寒或家庭變故而不能入學者，學校應檢具該生及其家庭相關資料報請當地直轄市、縣（市）政府。直轄市、縣（市）政府接獲學校之通報，應立即指派社工人員調查，依社會福利法規予以特別救助，亦得請家庭教育中心提供親職教育之諮詢服務。

- 3、本案女童恩恩應於99年7月向土城國小報到入學，於報到期限內卻未完成報到手續，土城國小於99年9月啟動應入學未入學新生追蹤流程，並通報「協尋中途輟學學生資訊系統」，惟女童恩恩應入學卻未入學，土城國小曾於103年2月26日函請樹林區公所協助查訪女童恩恩生母下落，並獲該公所於同年3月4日函復家庭訪問表，指出：「女童恩被父親帶走就不知去向，從未與母親連絡過」等語，學校並電話連繫該府警察局土城分局員警，表示恩恩父親為通緝犯，四處躲藏，行蹤追查困難等語，顯見女童恩恩隨父親住所不定，恐有未獲適當照顧之虞，惟竟未見新北市政府教育局及所轄土城國小教育單位依「6歲以下弱勢兒童主動關懷方案」將本案通報高風險家庭案件，積極協尋處置。新北市政府教育局及所轄土城國小教育單位亦未依「國民中小學中輟學學生通報及復學輔導辦法」第3條第2項之規定，將本案報請當地直轄市、縣（市）政

府處理。

4、又，依據 100 年 11 月 30 日時之兒少權法第 53 條第 1 項第 3 款之規定，教育人員於執行業務時知悉兒童及少年有遭受第 49 條各款之行為，應立即向直轄市、縣（市）主管機關通報，至遲不得超過 24 小時。同法第 49 條第 6 款規定：「剝奪或妨礙兒童及少年接受國民教育之機會」。是以，教育人員倘知悉有剝奪或妨礙兒童及少年接受國民教育之機會情形者，應通報社政單位。查本案女童恩恩已於 99 年 9 月獲通報中輟在案，當時仍下落不明，樹林區公所曾訪查女童恩恩生母，並知悉女童恩恩受教權受損，而恩恩二弟江靈○，於 103 年 9 月應入國小就讀而未入學，學校發現後，於 103 年 9 月 1 日通報「協尋中途輟學學生資訊系統」，並發函警察局協尋，樹林區公所再於 103 年 10 月 3 日函復女童恩恩生母家庭訪問表，指出略以：「……江靈○生母另有其人，……聽聞江靈○亦是被父親帶走」等語，受教權亦受到損害。詢據衛生福利部亦稱：父母不讓孩子上學，當然影響到其受教權等語。惟卻未見新北市政府教育局及土城國小等教育單位進行高風險案件之通報。

5、綜上，女童恩恩應入學而未入學，新北市政府教育局卻未持續進行追蹤，以致無法察覺女童恩恩處境，進而通報當地社政單位進行輔導，可見衛生福利部「6 歲以下弱勢兒童主動關懷方案」無法充分發揮應有功能，在在顯示兒童保護及高風險家庭之相關預警機制失靈。

三、新北市政府警察局未依規定實施女童恩恩中輟訪視，且未依規定受理女童恩恩失蹤人口報案，遲至 102

年4月8日女童恩恩生母依規定報案後，始通報全國警察機關協尋查察人口；臺北市政府警察局未依規定將女童恩恩二弟江靈○報案失蹤案件上傳成案，均核有疏失。

- (一)按警察任務係依法維持公共秩序，保護社會安全，防止一切危害，促進人民福利。警政主管機關負兒童及少年保護個案人身安全之維護、失蹤兒童及少年之協尋之責，已如前述。
- (二)警察機關就處理失蹤人口查尋業務，係依100年6月23日修正之「失蹤人口查尋作業要點」¹¹辦理，其規定如下：
 - 1、第2點第1項第1款規定：「本要點查尋之失蹤人口，指在台設有戶籍，並有下列情形之一者：(一)隨父(母)或親屬離家而不知去向。……」
 - 2、第3點規定：「警察機關對於失蹤人口報案，應不分本轄或他轄立即受理，並依本要點查尋作業，不得拒絕或推諉。」
 - 3、第4點第1項前段規定：「警察機關應依失蹤人之家長(法定代理人)、家屬或親屬之報案實施查尋。」
 - 4、第5點第1項第1、3款規定：「警察機關受理失蹤人口案件之作業如下：(一)受理報案，應即核對報案人及失蹤人之身分證明文件，並將失蹤人的基本資料、發生經過及其他有關線索，確實載明訪談筆錄及受(處)理失蹤人口案件登記表；案件單純者得免製作訪談筆錄。受(處)理失蹤人口案件登記表乙聯連同訪談筆錄，應即陳送分局(如為分局勤務指揮中心受理報案，逕送戶口

¹¹ 104年1月26日修正為：「失蹤人口查尋作業要點修正規定」。

單位)；丙聯交報案人收執(第 1 款)。……(三)立即輸入內政部警政署「失蹤人口暨身分不明者電腦網路系統」。如因故無法輸入，應報請分局勤務指揮中心協助。……」

- 5、據上，隨父(母)或親屬離家而不知去向之失蹤人口，警察機關應依失蹤人之家長、家屬或親屬之報案實施查尋，不分本轄或他轄均應立即受理，不得拒絕或推諉，並應立即輸入內政部警政署「失蹤人口暨身分不明者電腦網路系統」。

(三)警察機關就處理協尋中途輟學學生通報作業規定，係依內政部警政署「協尋中途輟學學生通報作業規定」¹²，其規定如下：

- 1、第 2 點：「本作業規定所稱中途輟學學生(以下簡稱中輟生)，係指有下列情形之一之學生：(一)教育部全國國民中小學中輟生通報及復學系統所通報之行蹤不明中輟生。(二)教育單位、學校通報協尋之時輟時學或缺課累計達 7 天以上之學生。(三)教育單位、學校請求協助陪同協尋流連不當場所之輟學學生。」
- 2、第 3 點：「行蹤不明中輟生資料由教育部彙整各國民中、小學輸入之中輟生資料後，全面電腦建檔。本署每日以檔案傳輸方式擷取教育部最新之中輟生異動資料，錄入本署協尋中途輟學學生資訊處理系統資料庫，並通報各直轄市、縣(市)警察局及分局協尋。」
- 3、第 16 點：「各單位對轄內中輟生，應依下列規定實施訪視，並予以必要之協助：(一)分駐(派出)所警勤區佐警應於 5 日內至該生住(居)所實施

¹² 內政部警政署 96 年 5 月 7 日警署刑防字第 0960002582 號函。

訪視 1 次，瞭解輟學原因，予以必要之協助，並填報「查尋中輟學生訪談紀錄表」；經訪視未遇者，改每月至少再訪視該生家屬 1 次，並按「一人一卷」裝訂成冊備查。(二)有事實足認本轄列管之行蹤不明中輟生現已在其他警察局轄內，應即將具體情資以電話或傳真方式通報該單位；受理單位於接獲通報後，應於 24 小時內派員實施訪視。(三)分局每月至少對所屬分駐（派出）所實施督導復查 1 次。(四)警察局每 3 個月至少對所屬分局、分駐（派出）所訪視執行情形，實施督導復查 1 次。」

4、第 22 點：「各單位應循主官、督察、業務系統，實施定期或不定期之督導、考核，積極推動本項工作。」

5、第 29 點：「未依規定查訪註記、通報或登錄異動資料者，申誡 1 次。」

(四)查本案女童恩恩全家戶籍於 97 年 5 月 6 日遭戶政機關逕遷至土城區戶政事務所，列為「逕遷行蹤不明人口」，由戶政機關依戶籍法施行細則¹³第 15 條規定通報警方協尋，女童恩恩復因應入學而未入學，於 99 年 9 月 30 日經新北市土城國小登錄於「中途輟學學生資訊處理系統」，被列為「行方不明之中輟生」，土城國小並以公文¹⁴副知新北市政府警察局。警察機關依「協尋中途輟學學生通報作業規定」，自應依該作業規定訪視頻率實施訪視，倘訪視未遇者，改每月至少再訪視該生家屬 1 次。惟女童恩恩自 99 年 9 月 30 日經教育單位上傳「中途輟學學生資訊處理系統」，新北市政府警察局於隔日(10

¹³ 94 年 12 月 19 日版。

¹⁴ 土城國小 99 年 9 月 30 日北土國教字第 090004538 號函。

月 1 日)即知，該局查復資料表示：該局員警自 99 年 9 月至 101 年 7 月間，為追查女童恩恩，查詢「協尋中輟生資訊系統」及「受理報案 e 化平台系統-失蹤人口查尋」以獲取女童恩恩現況資訊，惟僅查得被逕遷戶籍於土城戶政事務所，而無其他相關資訊等語。可見 99 年 9 月至 101 年 7 月期間該局均無協尋、訪視等相關作為，迄至 101 年 7 月間實施青春專案，由陳姓偵查員多次至女童恩恩家屬位於新北市土城區查訪、至恩恩生母位於新北市樹林區住處查訪 2 次，始開始追查女童恩恩下落。

- (五)因新北市政府警察局陳姓偵查員查訪女童恩恩生母，其生母始知恩恩應入學未入學，遂於 101 年 8 月 19 日至樹林分局報失蹤人口。據該局於事後派員訪談恩恩生母表示：其赴樹林分局向值班員警欲報案女童恩恩失蹤並請求協尋，且表明自己非女童恩恩之監護權人，值班員警遂請提示與失蹤人親子關係之證明(即戶籍謄本)，當時值班員警以其無監護權為由而無法受理等語。復經新北市政府警察局樹林分局查證恩恩生母確實於 101 年 8 月 19 日(星期日)10 時許首次報案，受理值班警員為林耀煌，以恩恩生母準備之證明文件無法證明親子關係為由，請其前往戶政機關申請戶籍謄本後再回來報案屬實；同年月 20 日(星期一)14 時許，恩恩生母持戶籍謄本再度向樹林分局警備隊報案，當日受理值班警員為李元鼎，因恩恩生母主動提及無恩恩之監護權，且攜帶之證明文件(戶籍謄本)，無法證明有無監護權，李姓員警遂協助連絡恩恩姑姑查證，惟聯繫未果而作罷。嗣後，恩恩生母透過立法委員黃志雄向內政部警政署託辦，希望該局能協助受理女童協尋案，該局遂於 102 年 4 月 8 日協助恩恩生母完成恩

恩失蹤人口報案，內政部警政署並於同年4月9日函發全國各警政單位協尋。綜上，依規定隨父(母)或親屬離家而不知去向之失蹤人口，警察機關應依失蹤人之家長、家屬或親屬之報案實施查尋，不分本轄或他轄均應立即受理，不得拒絕或推諉，並應立即輸入內政部警政署「失蹤人口暨身分不明者電腦網路系統」。新北市府警察局雖辯稱：本案恩恩生母於報案時主動告知受理員警無恩恩之監護權，致林、李2名員警，以生母無監護權及證明文件不足，而未予受理女童恩恩失蹤人口報案，應尚無逾越法令規定等語。然新北市政府警察局於103年12月11日召開戶口科辦理「女童恩恩遭虐殺本局員警受理情形檢討會」檢討分析坦承：前警員林巡佐接獲蔡○珈報案協尋，以證明文件不足為由，請其再去戶政事務所申請資料，該分局認為其無受理報案，核有違失；李姓員警接獲恩恩生母報請失蹤人口協尋案，惟李姓員警以恩恩生母無監護權及準備之證明文件不足為由，未受理報案及開立受(處)理失蹤人口案件登記表，本分局亦認為核有違失等語。益見該局於處理恩恩生母報案失蹤人口，未依「失蹤人口查尋作業要點修正規定」辦理，有所違失。

(六)臺北市政府警察局內湖分局潭美派出所於102年6月17日受理本案女童恩恩繼母葉○翠報案其兒子江靈○(女童恩恩二弟)行方不明改列失蹤案，惟該局承辦警員未於當日將該案件上傳成案，遲至103年11月21日經警察局防治科通知後始補正登錄，亦有疏失。

(七)綜上，因各機關對協尋各自認定，警察機關未依「協尋中途輟學學生通報作業規定」實施訪視，自女

童恩恩經教育單位於 99 年 9 月 30 日上傳「中途輟學學生資訊處理系統」後，即知應入學而未入學，期間均無相關作為，遲至 101 年 7 月間實施青春專案，始開始追查女童恩恩下落。復因民政單位、教育單位、戶政事務所均認為警察單位會協尋女童恩恩，警察局則界定行方不明應由民政單位列管，不等同於警察機關之失蹤人口，亦未主動展開協尋，故警察局於 99 年至 101 年 7 月間對女童恩恩之協尋毫無相關作為，遲至 102 年 4 月 8 日始協助女童恩恩生母，至新北市政府警察局樹林分局依失蹤人口查尋作業要點規定製作筆錄完成報案後，才通報全國警察機關協尋。

四、衛生福利部雖訂有「重大兒虐個案處理及評估檢討流程」，惟以本案女童恩恩受虐致死案件以觀，新北市政府警察局、衛生局、教育局所填報之檢討調查報告表件，內容有填寫錯誤、漏填及未落實提報檢討事項等缺失，可見檢討機制徒具形式，核有違失。

- (一) 兒少權法第 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 款規定：「下列事項，由中央主管機關掌理。但涉及中央目的事業主管機關職掌，依法應由中央目的事業主管機關掌理者，從其規定：……二、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。……」社會福利業務於 102 年 7 月 23 日業務併入衛生福利部，衛生福利部應負對直轄市、縣（市）政府執行兒童及少年福利之監督及協調事項之責。
- (二) 查衛生福利部針對重大兒虐致死、嚴重虐待及疏忽等個案，訂定「重大兒虐個案處理及評估檢討流程」，以督促地方政府主管機關啟動調查機制，檢視

個案通報處遇過程中有無違法及疏失之處。據此，本案事發後，衛生福利部於104年1月21日召開重大兒童及少年虐待事件防治小組104年度第1次小組檢討會議，該次檢討會議針對本案決議為：「(一)：請新北市政府於兒少保護案件調查或處遇階段，倘有需其他網絡單位提供相關資訊，應確實依兒少權法第70條及第104條規定辦理。請新北市政府於兒少保護案件調查或處遇階段，倘有需要其他網絡單位提供相關資訊，應確實依兒童及少年福利與權益保障法第70條及第104條規定辦理。(二)請該部疾病管制署查明本案恩恩二弟之疫苗施打情形與公衛護士訪視情形，並於下次會議時補充說明；另針對6歲以下兒童疫苗施打情形之追蹤列管辦理情形，請一併於下次會議報告。(三)請該部社會及家庭署於未來辦理之6歲以下主動關懷方案檢討會議，針對逕遷戶籍之兒童，應由戶政機關主動通報社政主管機關一案納入討論。」另於第2次小組會議決議略以：有關針對「逕遷戶籍至戶政事務所之兒童，應由戶政機關主動通報社政主管機關一案」業納入同年6月份之高風險聯繫會議研議。

- (三)衛生福利部召開上述104年度第1次小組檢討會議時，新北市政府相關機關提供之調查報告表單內容明顯有誤、漏填等缺失(如：恩恩父親曾因吸毒現行犯遭逮捕，並多次因通緝為警察查獲，警政機關卻未通報進行高風險家庭案件通報，警察局「重大兒童及少年虐待事件個案檢討警察調查犯罪事實摘要報告表」檢討報告內容亦未提及；新北市政府衛生局「重大兒童及少年虐待事件個案檢討個案相關就醫及診療報告」亦未檢討應通報未通報事宜。)新北市政府教育局「重大兒童及少年虐待事件個案

檢討未依規定入學紀錄摘要報告」則未填報檢討事項。對此，衛生福利部則稱：訂定「重大兒童及少年虐待事件防治小組實施計畫」，旨在檢視體制面之缺失，廣泛蒐集資訊，據以提出改善跨專業網絡協調及介入策略之建議。並稱：該部檢討會議係就政策面可改進之處進行討論，就地方政府所提檢討會議資料，倘有不足或未檢討之處，係以退件補正方式辦理，然有關地方政府相關資料之正確性或究責，並非該部檢討會議之目的等語。

- (四)按兒童致死原因或有無受虐之研判，具高度專業性，檢討結果攸關兒童生命及人身安全之維護，倘未釐清受虐致死原因，將無法確知危險因子之存在，亦將無法排除兒童少年再度遭虐之險境。是以，逐案落實檢討，找出原因及改善，始能避免憾事再度發生。詢據衛生福利部表示：今年以前就縣市政府對重大兒虐事件之檢討資料予以尊重，今年之後會逐案檢查，會要求縣市查明、補充等語。然衛生福利部雖訂有「重大兒虐個案處理及評估檢討流程」，惟以本案女童恩恩受虐致死案件以觀，新北市政府警察局「重大兒童及少年虐待事件個案檢討警察調查犯罪事實摘要報告表」、衛生局「重大兒童及少年虐待事件個案檢討個案相關就醫及診療報告」、教育局填報「重大兒童及少年虐待事件個案檢討未依規定入學紀錄摘要報告」等表件，內容有填寫錯誤、漏填及未落實提報檢討事項等缺失，可見檢討機制徒具形式，核有違失。

據上論結，新北市政府高風險家庭服務管理中心自100年起至本案發生，陸續接獲女童恩恩及其手足之高風險家庭通報案件計7件，其中2件暫存未處理，4件竟以「行方不明」、「無工作對象」為由不予處理，不但草率存查，亦未依規定請求警方協尋，致通報案件7件有6件未獲派案處理，且評估、處理過程均無相關評估表件；新北市政府警察局、臺北市政府警察局於處理本案女童恩恩父親及繼母通緝案查察，未依規定通報；新北市政府衛生局就女童恩恩二弟於97年僅施打過1次預防接種疫苗，之後完全無接種紀錄，遲至100年始知及進行通報；新北市政府教育局於處理女童恩恩及其二弟應入學而未入學，未依規定通報，可見兒童保護及高風險家庭之相關預警機制失靈；新北市政府警察局未依規定實施女童恩恩中輟訪視，且未依規定受理女童恩恩失蹤人口報案；臺北市政府警察局未依規定將女童恩恩二弟失蹤案件上傳成案等情，顯見兒童保護及高風險家庭之相關預警機制失靈、兒童保護及失蹤案件之橫向通報及協尋聯繫有諸多缺失。而衛生福利部雖訂有「重大兒虐個案處理及評估檢討流程」，惟本案檢討內容有填寫錯誤、漏填及未落實提報檢討事項等缺失，檢討機制徒具形式，亦有違失。核上述機關違失情節嚴重，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：王美玉

林雅鋒

中 華 民 國 104 年 10 月 8 日