

## 調 查 報 告

**案由：**據報載，苗栗縣親民啟能教養院院長涉嫌毆打凌虐院生，且該院多次被評鑑為丙等，仍獲得政府補助，究相關主管機關有無善盡監督、評鑑及輔導改善之責？防範及處理安置教養機構凌虐院生之法規或管理措施有無不周？均有深入瞭解之必要乙案。

### 調查意見：

憲法增修條文第 10 條第 7 項揭示：「國家對於身心障礙者之保險與就醫、無障礙環境之建構、教育訓練與就業輔導及生活維護與救助，應予保障，並扶助其自立與發展。」身心障礙者權益之維護，政府責無旁貸。

根據內政部統計處資料顯示，截至民國(下同)101 年底，臺閩地區領取身心障礙手冊的人數有 111 萬 7,518 人，占全臺灣總人口之 4.79%；而據內政部<sup>1</sup>「100 年身心障礙者生活狀況及各項需求評估調查綜合報告」指出，身心障礙者有 7 萬 3,994 人住教養、養護機構，占 6.82%<sup>2</sup>，其中又以「植物人」、「失智症者」、「慢性精神病患者」及「多重障礙」入住教養、養護機構比例相對較其他障礙類別者為高<sup>3</sup>。另，入住機構之身心障礙者有近 96.85%有家屬，卻高達 69.56%係因家人或親屬無法照顧，為入住機構主要原因，在在顯示接受住宿教養之身心障礙者教養照顧之難度甚高。

據報載，財團法人苗栗縣私立親民啟能教養院（下稱：親民教養院）院長涉嫌毆打凌虐院生，且該院多次被評鑑為丙等，仍獲得政府補助，究相關主管機關有無善盡監督、評鑑及輔導改善之責？防範及處理安置教養機構凌虐院生之法

---

<sup>1</sup> 102 年 7 月 23 日原內政部社會福利業務移入衛生福利部。

<sup>2</sup> 調查報告係以 100 年 6 月底戶籍常設於臺閩地區，領有政府機關發給之身心障礙手冊者 108 萬 5 千人為母體。

<sup>3</sup> 「植物人」、「失智症者」、「慢性精神病患者」及「多重障礙」類別住機構之比率分別為 54.71%、24.5%、16%、15.98%。

規或管理措施有無不周？均有深入瞭解之必要乙案，爰申請自動調查；復據立法院陳立法委員及社團法人中華民國智障者家長總會（以下簡稱：智總）於102年10月9日向本院遞交陳訴書，其陳訴內容表示：親民教養院發生院長長期毆打院民情事，具體提供監視器側錄帶佐證，智總決議要求此惡質教養院應該關門，並重新安置現住院民，智總並指出：歷次身心障礙機構評鑑時，評鑑委員已列出親民教養院有服務品質、財務管理等重大缺失，苗栗縣政府卻遲遲無法具體協助改善，甚或開出一張罰單，嚴重質疑包庇，才會種下院民遭受虐待的惡果，該陳訴書提及被毆打院民當中有一名係由苗栗縣政府擔任監護人的受監護個案，受監護人遭受這樣的虐待，該府渾然不知，顯然失職。

為釐清案情，本院於102年10月17日赴財團法人第一社會福利基金會崇愛發展中心，實際訪視瞭解身心障礙住宿型機構住宿與教學環境、成年身心障礙者照顧與行為教學策略，及機構經營模式與困難，並邀請臺北市立陽明教養院孫○珠院長、郭○嫻副院長、第一社會福利基金會賴○智執行長及其工作團隊，提供專業諮詢意見，復於102年10月18日赴苗栗縣政府調閱卷證資料，於102年11月21日約詢衛生福利部曾○明次長、社會及家庭署簡慧娟署長、顏靖殷副組長、苗栗縣政府劉政鴻縣長、勞動及社會資源處陳錦俊處長等相關主管及承辦人員，業已調查竣事，茲將調查意見臚列如后：

一、苗栗縣政府長期漠視親民教養院人力配置不足，院長非專任、環境衛生不佳之缺失，未依法積極監督及裁罰，且對於該教養院人員因在職訓練時數不足致缺乏專業知能，亦未積極督導改善，肇致該教養院於102年10月6日爆發院長虐待院生之情事，引起輿論撻伐，核有嚴重違失：

(一)按身心障礙者權益保障法（以下稱：身權法）第2條

第 1 項規定：「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 4 條第 1 項第 8 款規定：「直轄市、縣（市）主管機關掌理下列事項：八、直轄市、縣（市）身心障礙福利機構之輔導設立、監督及評鑑事項。」是以，苗栗縣政府負責該縣轄身心障礙福利機構之輔導設立、監督及評鑑事項，而親民教養院係於 89 年 7 月 29 日經苗栗縣政府核准設立之身心障礙福利機構，辦理收容年滿 15 歲以上身心障礙或無法獲適當生活照顧安置個案，依法應受苗栗縣政府之監督。

(二)查苗栗縣政府長期漠視親民教養院人力配置不足、院長非專任及環境衛生不佳之缺失，卻未予以監督、裁罰：

- 1、按身權法第 62 條第 3 項授權訂定之「身心障礙福利機構設施及人員配置標準」<sup>4</sup>(以下簡稱：身障機構配置標準)第 12 條<sup>5</sup>規定：住宿生活照顧機構，教保員與受服務人數比例，以 1 比 3 至 1 比 7 適用；夜間時，以 1 比 6 至 1 比 15 適用，並得與生活服務員合併計算。同配置標準第 6 條第 1、2 項規定略以：「身心障礙福利機構應置院長(主任)一名，綜理機構業務，前項所定機構院長(主任)、副院長(副主任)及第二款至第五款所定人員除本標準另有規定外，應為專任。」前開標準明確規範身障機構之教保(生活服務)人員比例、院長應為專任，俾以提供身障者安全、衛生及合適之環境，以確保及維護身心障礙

---

<sup>4</sup> 身權法第 62 條第 1、3 項規定：「直轄市、縣（市）主管機關應按轄區內身心障礙者人口特性及需求，推動或結合民間資源設立身心障礙福利機構，提供生活照顧、生活重建、福利諮詢等服務（第 1 項）。第一項機構類型、規模、業務範圍、設施及人員配置之標準，由中央主管機關定之（第 3 項）。」。

<sup>5</sup> 91 年 12 月 2 日身心障礙福利服務機構設施及人力配置標準第 13 條、97 年 1 月 30 日身心障礙福利機構設施及人員配置標準第 12 條、101 年 10 月 17 日修訂身心障礙福利機構設施及人員配置標準第 12 條。

者之權益。

- 2、次按身權法第 93 條第 2 款規定：「主管機關依第 64 條第 1 項規定對身心障礙福利機構輔導或評鑑，發現有下列情形之一者，應令限期改善；屆期未改善者，處新臺幣 5 萬元以上 25 萬元以下罰鍰，並按次處罰：…二、違反原許可設立之標準。」衛生福利部指出，倘未依規定配置足夠教保員人數、院長非專任，以及未提供身障者安全及衛生之環境，已違反原許可設立之標準，依據身權法第 93 條應令該教養院限期改善；屆期未改善者，處新臺幣 5 萬元以上 25 萬元以下罰鍰，並按次處罰。
- 3、查據附表 1 所示，苗栗縣政府自 97 年起歷次對親民教養院之查核均提及該教養院之教保(生活服務)人員不足之問題，遲至 102 年 4 月仍有該等人員人數不足，親民教養院人力不足實為長期且持續之情形，未見該教養院改善，亦未見苗栗縣政府應令其限期改善及採行相關裁處。衛生福利部並指出：該府如查核已知該院之教保人力不足，應依據輔導查核表之紀錄，按上開規定行文要求該院於一定期限內聘足教保員人力，期限屆滿仍未聘足，則屬未完成改善，依規定處以機構罰鍰，並再令機構限期改善。足徵該府未落實監督改善事證明確。
- 4、再查據智總曾副主任○倫向媒體表示，教養院照護人力不足，都由院長照顧，院長常在夜間用餐後施暴，除用腳踹椅子，也會直接踢打院生、扭脖子、用木棍打院生的頭，甚至把院生踹倒在地云云。復經苗栗縣政府相關人員表示：該教養院夜間人力只有 1 人，與規定不符等語，足堪認定親民教養院夜間人力配置不足。而遲至本案事發後，苗栗縣政府始於 102 年 10 月 24 日函該教養院，指出該教養院

夜間人力配置不足，未依身障機構配置標準第 12 條第 5 款規定辦理，請其限期改善，明顯怠於作為。

- 5、再查苗栗縣政府指出，該院院長周本錡係於 93 年 2 月 2 日辭去原董事長職位而接任親民教養院院長一職，周員係因具有中醫師資格，符合身障機構配置標準所訂「住宿機構之院長(主任)及副院長(副主任)，應具備下列資格之一：專科以上學校社會工作、醫療、復健、護理、教育或心理等相關科系、所(組)畢業」條件而任該職。97 年 1 月 30 日身障機構配置標準修正發布後，規定院長應為專任，內政部(社會福利業務)於 97 年審核當年度教養機構服務費補助資料時，因院長無法提供勞健保投保資料時發現亦為中醫診所之醫師，即未予補助，並函請苗栗縣政府本主管機關權責查明妥處。該院院長因未獲補助而對該部提起訴願及行政訴訟。
- 6、而 97 年間苗栗縣政府即知該教養院院長周本錡為新竹市執業中醫師，並於 97 年 11 月 10 日請親民教養院說明院長周本錡究為專職或是兼職院長，詎後續未詳予瞭解，詢據該府陳處長錦俊陳稱：「我一直沒有去注意院長是否為專任，當時沒有一直去追蹤，我 96 年上任即知周本錡為院長，有告訴他確認是否為專任，但後續未追蹤。」未見該府對此有任何處置作為，遲至本案事發後，該府始於 102 年 10 月 29 日函請該教養院<sup>6</sup>於文到 1 週內召開臨時董事會，依規定遴聘具備院長資格者擔任院長。衛生福利部並稱：親民教養院院長經 97 年查獲未專任，迄 102 年案發時仍為該院之院長，此部分該府未限期要求改善等語。嗣後，苗栗縣政府雖輔導該教養院遴選

---

<sup>6</sup> 親民教養院全稱：財團法人苗栗縣私立親民啟能教養院。

林○鈴社工員擔任院長，而衛生福利部則指出，該院雖已函報院長周本錡辭職，改由社工林○鈴擔任，惟因該員亦未盡到專業人員通報之責任，其適任性亦有疑慮。

- 7、又查苗栗縣政府於96年即知教養院食物儲存未標示有效期限等環境衛生安全不佳情形，復於97年5月16日內政部辦理全國第7次身心障礙福利機構評鑑至該教養院實地評鑑，指出該教養院有「環境衛生安全維護，未訂有具體辦法及執行期程」、「食物儲存需標示有效期限」之缺失，該部復於98年7月24日至該教養院實地辦理全國第7次身心障礙福利機構複評評鑑，再度指出該教養院有「環境清潔、衛生、安全管理及維護，應訂定相關辦法」，遲至102年4月15日該府查核時仍發現該教養院有環境衛生安全不佳，以及食物儲存未標示有效期限等缺失，詢據該府陳稱：衛生安全部分與其他機構比較，親民教養院相較是比較差，沒有很具體去請他們改善，很難弄得很清爽等語。益見該教養院環境不佳情形長期存在，卻未見該府命教養院限期改善或裁罰，明顯怠於督管。

(三)次查苗栗縣政府對於親民教養院人員因在職訓練時數不足致缺乏專業知能，亦未積極督導改善：

- 1、按身權法第3條第1項第5款明定：直轄市、縣(市)主管機關掌理身心障礙福利服務相關專業人員訓練之規劃及執行事項，苗栗縣政府依法負有身心障礙福利服務相關專業人員訓練之規劃及執行事宜等責。
- 2、次按身權法第9條第2項規定：「身心障礙者福利相關業務應遴用專業人員辦理。」身障機構配置標準第3條第4款並指出：「身心障礙福利機構之設施應

注意專業原則：遴用相關專業人員或專業顧問以提升服務品質。」又，身權法施行細則第 3 條：「本法第 9 條第 2 項所稱專業人員，指依規定遴用訓練，從事身心障礙相關福利工作之服務人員。」101 年 07 月 09 日修正之「身心障礙者服務人員資格訓練及管理辦法」<sup>7</sup>第 2 條：「本辦法所稱身心障礙者服務人員，指下列各款人員：一、社會工作人員。二、教保員。三、訓練員。四、生活服務員。五、照顧服務員。……。」同辦法第 18 條第 1 項規定：「身心障礙者服務人員每年應接受至少 20 小時身心障礙福利服務相關課程之在職訓練。」是以，舉凡辦理身心障礙者福利之服務人員均需依規定遴用訓練，具備一定之專業知能，且身心障礙福利機構應本於專業化原則，機構內之社會工作人員、教保員、訓練員、生活服務員及照顧服務員等，均應依規定每年接受至少 20 小時之教育訓練，確保專業程度以提升照顧品質，親民教養院屬身心障礙福利機構，亦受前開規定之規範；倘未依規定，目前僅列於評鑑項目內扣分。衛生福利部並指出：進修時數有放評鑑項目，倘不在乎，被評就分數低，除非進修的規定要嚴格。

- 3、親民教養院收容對象屬年滿 15 歲以上身心障礙者，其表達能力及身心狀況已屬不佳，其行為問題及教養照顧與一般正常人不同，需具專業知能工作人員，透過專業技術予以導正。詢據本院諮詢專家學者表示：院生的性衝動應該透過專業團隊去輔導，並訂定個別教養服務計畫改善院生行為才對。衛生福利部並稱：該教養院相關專業人員（如社工、教保

---

<sup>7</sup> 91 年 12 月 2 日頒訂「身心障礙福利服務專業人員遴用訓練及培訓辦法」。

員)應依其專業，了解院生行為產生之原因(性需求及不當行為)，針對原因採取相關專業輔導措施，以減輕其性需求或不當行為對他人產生影響，而非使用嚇阻性，甚至動手打人之管教方式管教行為等語。惟查親民教養院院長周本錡對院生施予身心虐待行為屬實，引起社會輿論撻伐，然該教養院院長周本錡在苗栗接受媒體訪問時表示，院內收容 30 名男性、7 名女性，共 37 名 30 至 80 歲院生，因部分院生偶有性衝動出現情緒浮躁情況，院內員工又多為女性，因此才出面控制院生行為，其否認打人，澄清僅是抱住院生，至於木棍是用來嚇阻云云。在在凸顯親民教養院人員欠缺專業知能。

- 4、次查親民教養院於歷次接受評鑑時，評鑑委員均明確指出該教養院相關人員在職訓練時數不足及欠缺專業知能之缺失(詳見附表 2)，衛生福利部並稱：親民教養院之工作人員資格符合，但訓練不足，時數也不夠。該部都有辦相關的訓練，並規定每人每年應受訓 20 小時以上，親民教養院服務人員經檢視評鑑建議改善事項，該院並未達成每年每人 20 小時之在職教育訓練時數等語。顯示親民教養院之服務人員訓練時數不足，欠缺專業知能為長期且持續之情形。
- 5、再查苗栗縣政府為解決該縣教保人力不足及專業知能不足問題，於 98 年至 102 年持續補助民間團體經費辦理培訓，以儲備專業人力，且鼓勵身心障礙福利機構自行辦理機構內專業人員訓練，每機構最高補助新臺幣(下同)20 萬元，以提升身心障礙福利機構服務品質。然該府雖鼓勵機構加強對員工之教育訓練，每年均編列教育訓練費用，鼓勵機構提出計畫以專款補助身障機構專業知能及人力不足，詢據

苗栗縣政府於接受本院約詢時坦承：教保員、生服員及社工員每年須 20 小時訓練，親民教養院從來沒有申請，另委託辦理訓練，縣內鼓勵機構合併申請專業訓練課程，請他們配合云云。據上，親民教養院不但專業人員未參與及申請苗栗縣政府補助之教育訓練課程，苗栗縣政府亦未積極督導，且歷次評鑑亦指出該教養院訓練及知能不足，遲未見苗栗縣政府積極督導該教養院改善相關服務人員之專業知能。

(四)有關智總陳訴該教養院不當接受補助款乙節，經查本案親民教養院接受評鑑成績核列為丙等及丁等，內政部確實依規定未提供補助，另該教養院自各縣市政府之相關補助金額，係屬院生接受托育養護補助費用，支應院生生活所需費用，與評鑑成績無涉。

(五)因身心障礙個案教養照顧難度極高，倘人力不足或專業不足，打罵恐為最直接快速之管理方式。苗栗縣政府長期漠視親民教養院人力配置不足，院長非專任、環境衛生不佳之缺失，怠於監督及未依法裁罰，且對於該教養院人員因在職訓練時數不足致缺乏專業知能，亦未積極督導改善，肇致該教養院於 102 年 10 月 6 日爆發院長虐待院生之情事，引起輿論撻伐，核有嚴重違失。

二、苗栗縣政府對所輔導、管理之親民教養院多次接受評鑑成績不佳，核列丙等、丁等長達 5 年，經多次輔導未見成效，未見該府依規定命其限期改善及裁罰，以促其積極改善，且無視於限期改善期間 6 個月之規定擅改為 1 年，對該教養院限期改善期間仍續新收個案毫無所悉，而該教養院並曾 2 度拒絕配合複評，該府亦未予處置，長期督導不力，核有嚴重違失

(一)按 93 年 6 月 4 日修訂身心障礙者保護法第 61 條第 2

項、96年6月5日修訂身權法第64條第2項後段<sup>8</sup>規定，身心障礙福利機構，辦理不善或違反設立標準者，主管機關應限期令其改善；100年1月10日修訂身權法第64條第1、2項規定：「各級主管機關應定期輔導及評鑑身心障礙福利機構，其評鑑結果應分為以下等第：一、優等。二、甲等。三、乙等。四、丙等。五、丁等(第1項)。前項機構經評鑑成績優等及甲等者，應予獎勵；經評鑑成績為丙等及丁等者，主管機關應輔導其改善(第2項)。」同法第93條第4款規定：「主管機關依第64條第1項規定對身心障礙福利機構輔導或評鑑，發現有下列情形之一者，應令限期改善；屆期未改善者，處新臺幣5萬元以上25萬元以下罰鍰，並按次處罰：…四、經主管機關評鑑為丙等或丁等。」同法第92條第1項規定：「身心障礙福利機構於主管機關依第90條、第93條、第94條規定限期改善期間，不得增加收容身心障礙者，違者另處新臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰，並得按次處罰。」97年1月30日內政部身心障礙福利機構評鑑及獎勵辦法<sup>9</sup>(下稱：身障礙機構評鑑及獎勵辦法)第10條第1項亦明定：「身心障礙福利機構經評鑑為丙等或丁等者，本部應依下列規定辦理：一、令其不得新收身心障礙者。二、令其提出改善計畫書限期改善，改善期限不得超過6個月，並得遴選專業人員或機構實施輔導。三、改善期限屆至後二個月內應實施複評，複評仍列丙等以下，或因可歸責該機構事由致未能如期完成複評者，視為屆期仍未改善，應依本法第92

---

<sup>8</sup> 93年6月4日身心障礙者保護法第61條第2項規定：「身心障礙福利機構，辦理不善或違反設立標準者，主管機關應限期令其改善。」；96年身權法第64條第2項：「前項機構經評鑑成績優良者，應予獎勵；經評鑑成績不佳者，主管機關應輔導其改善。」

<sup>9</sup> 101年7月31日修正為：身心障礙福利機構評鑑及獎勵辦法。

條、第 93 條規定辦理。」是以，苗栗縣政府負責該縣轄身心障礙福利機構之輔導設立、監督及評鑑事項，應定期輔導及評鑑轄內身心障礙福利機構，經評鑑成績列為丙等及丁等者，苗栗縣政府應輔導其改善，並應令該機構限期改善，限期改善不得超過 6 個月，屆期未改善者，應處新臺幣（下同）5 萬元以上 25 萬元以下罰鍰，並按次處罰；限期改善期間，不得增加收容身心障礙者，違者另處 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並得按次處罰。

(二)次按身權法第 63 條第 4 項<sup>10</sup>授權訂定之「私立身心障礙福利機構設立許可及管理辦法」(下稱：身障機構許可及管理辦法)第 24 條規定：「主管機關為瞭解私立身心障礙福利機構之狀況，得通知其提出業務及財務報告，並得派員查核之；私立身心障礙福利機構不得規避、妨礙或拒絕。」同辦法第 25 條第 1 項第 5 款規定：「私立身心障礙福利機構有下列情形之一者，主管機關應予糾正並通知限期改善：五、規避、妨礙、拒絕主管機關檢查、稽核。」衛生福利部並指出：評鑑係對機構之組織管理、建物及設施設備、專業服務及權益保障層面更細緻、更全面之查核，為求周延，亦聘請相關領域專家學者共同對機構進行檢視，因此，依據上開條文所指查核亦包含評鑑，機構亦不得拒絕。

(三)查親民教養院於 89 年許可設立，於 94 年接受中央機關內政部評鑑成績結果列為丁等、95 年內政部複評為丙等、97 年及 98 年接受內政部評鑑及複評成績均為丙等，截至 100 年 4 月才經苗栗縣政府複評為乙等，

---

<sup>10</sup> 身權法第 63 條第 1、4 項規定：「私人或團體設立身心障礙福利機構，應向直轄市、縣（市）主管機關申請；第一項機構申請設立之許可要件、申請程序、審核期限、撤銷與廢止許可、停辦、擴充與遷移、督導管理及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。」

該機構多次接受主管機關評鑑成績結果不佳，核列丙等、丁等長達 5 年。(詳見表 1)

表 1：親民教養院歷次接受身心障礙福利機構評鑑過程及其結果

時間	受評過程及其結果
94 年 6 月 10 日	私立親民教養院經內政部「臺閩地區身心障礙福利服務機構第 6 次評鑑」實地訪評，評鑑結果為 <b>丁等</b>
95 年 9 月 27 日	內政部再次訪評，將該教養院該次評鑑結果改列 <b>丙等</b>
96 年 10 月 25 日	苗栗縣政府辦理「96 年度苗栗縣身心障礙福利機構評鑑」，親民教養院受評為 <b>乙等</b> 。
97 年 5 月 16 日	內政部「第 7 次全國身心障礙福利機構評鑑」至親民教養院實地訪查，12 月 2 日函文各縣市第 7 次全國身心障礙福利機構評鑑結果，親民教養院評鑑結果為 <b>丙等</b> 。
98 年 3 月 2 日	內政部函通知第 7 次全國身心障礙福利機構評鑑成績聲請複查結果：親民教養院維持等第 <b>丙等</b> 不變。
98 年 12 月 4 日	內政部公告第 7 次全國身心障礙福利機構評鑑複評結果，親民教養院仍列 <b>丙等</b> 。
100 年 1 月 13 日	苗栗縣政府簽陳：親民教養院再複評計畫
100 年 2 月 21 日	於親民教養院辦理(再)複評。
100 年 4 月 19 日	苗栗縣政府公告親民教養院(再)複評成績為 <b>乙等</b>
100 年 8 月 17 日 -10 月 7 日	苗栗縣政府辦理 100 年身心障礙福利機構評鑑(第 8 次評鑑)，縣內計有 11 家機構受評。親民教養院評鑑等第為 <b>乙等</b> 。

資料來源：依據苗栗縣政府查復資料彙整製表。

(四)而與全國身障機構評鑑結果之比較情形，依據衛生福利部提供之全國身心障礙福利機構評鑑成績為丙、丁等之機構比例約 4%至 13%，比例偏低(詳見附表 3)

，而苗栗縣所屬機構在全國性評鑑中，核列丙丁等之比例，則分別為 30% 及 20%，均高於全國比例，復觀親民教養院之成績，於 94 年接受主管機關評鑑成績結果列為丁等，該年度列為丁等之比率僅為 6%；又，該教養院 97 年接受評鑑成績為丙等，該年度丙等機構比率僅為 13%，98 年該教養院接受複評成績維持丙等，而該次復評通過之機構達 79.55%，未通過複評之比例僅 15.90%（詳見附表 4）；且詢據本院諮詢專家學者表示：評鑑成績為丙或丁等，通常為設施設備方面的問題為最多，但成績長期不佳，可能是各個指標項目表現都不是很好等語，益見親民教養院長期以來執行情形並不理想。

（五）查親民教養院接受評鑑成績多列為丙等或丁等，評鑑結果成績不佳，苗栗縣政府自應依法輔導其改善，且依身障機構評鑑及獎勵辦法之規定，於改善期限屆至後 2 個月內實施複評，複評仍列丙等以下，視為屆期仍未改善，應依身權法第 92 條、第 93 條規定辦理。惟苗栗縣政府多次辦理身障機構輔導計畫對親民教養院提供輔導<sup>11</sup>，卻未見該教養院改善，輔導無效，且內政部於 97 年 5 月 16 日辦理第 7 次全國身心障礙福利機構評鑑，該次親民教養院評鑑結果為丙等。該府雖再於 98 年 5 月 12 日簽陳該縣評鑑丙等身障機構之輔導計畫，於 98 年 5 月 1 日至 7 月 31 日期間，共計輔導 5 次<sup>12</sup>。內政部於 98 年 12 月 4 日公告第 7 次全國身

---

<sup>11</sup>95 年 3 月 1 日起至 95 年 6 月 30 日經苗栗縣府組成輔導團隊，成員包含各目的事業主管機關，府外邀請元培科學技術學院廖○珊老師、伊甸社會福利基金會黃○華專員及該縣幼安教養院（評鑑甲等機構）林○妹院長等 3 人，擔任輔導委員進行輔導；96 年 4 月 1 日至 96 年 6 月 30 日苗栗縣府組成輔導團隊：成員包含各目的事業主管機關，府外邀請元培科學技術學院廖○珊老師、伊甸社會福利基金會黃○華專員等 2 人，擔任輔導委員；98 年 5 月 12 日苗栗縣政府簽：全國第 7 次評鑑丙等機構之苗栗縣輔導計畫，擬訂 98 年 5 月 1 日至 7 月 31 日期間，輔導 5 次；101 年 5 月 20 日至 7 月 15 日苗栗縣政府再聘請專家進行輔導。

<sup>12</sup> 苗栗縣政府於 98 年 5 月 1 日至 7 月 31 日聘請財團法人新竹市天主教仁愛社會福利基金會附設晨曦發展中心教保組長洪○玲及社工組長簡○娟等人進行親民教養院機構輔導。

心障礙福利機構評鑑複評結果，親民教養院仍列丙等，詢據該府趙科長○華陳稱：輔導效果不彰，此為事實等語，在在證明該府之輔導成效不彰。

(六)再者，機構經複評仍列丙等以下視為屆期仍未改善，應依身權法第 92 及 93 條規定辦理。查 94 年 6 月 10 日私立親民教養院經內政部「臺閩地區身心障礙福利服務機構第 6 次評鑑」實地訪評，評鑑結果為丁等，而 95 年 9 月 27 日內政部再次訪評，將該教養院該次評鑑結果改列丙等，苗栗縣政府依法應處以罰鍰，卻未見裁處；又內政部於 97 年 5 月 16 日辦理第 7 次全國身心障礙福利機構評鑑，親民教養院為丙等，經苗栗縣政府輔導後，內政部複評結果仍列丙等，該教養院屬已具屆期仍未改善之情形，內政部並於 98 年 12 月 4 日函請苗栗縣政府應對親民教養院處以：「1. 內政部持續停止機構之資本門支出及教養服務費補助。2. 主管機關應處 5 至 25 萬罰鍰。3. 主管機關得令其停辦 1 個月以上 1 年以下，並公告其名稱；經受停辦處分機構於停辦期限屆滿仍未改善，應廢止其許可；其屬法人者得予解散。4. 未受停辦處分者，應令其限期改善，改善期間仍不得新收個案。」而苗栗縣政府因未命其限期改善，更遑論處以罰鍰。

(七)又，限期改善不得超過 6 個月，然苗栗縣政府於 98 年 12 月 30 日函命親民教養院於 99 年 12 月 31 日前改善，改善期間不得新收個案。該府擅將改善期間訂為一年，與前開法令規定不符，且查親民教養院歷次評鑑成績不佳，苗栗縣政府於此期間均僅以發文函請該教養院研提改善計畫或限期改善（詳見附表 5），均未依規定處以罰鍰，實有不當。

(八)再查依前開規定限期改善期間不得新收個案，違者另處 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並得按次處罰。然該

教養院仍於 99 年 3 月 17 日仍有新收個案羅○洲入住，對此，苗栗縣政府則坦承：因為承辦人生產在即，胎兒不穩定，當時依婦產科醫師建議請假返家休養，故請產前假。該員待產及分娩假期間雖有代理人，卻因業務不熟悉，致未能及時依規糾正該院新收個案情事。本案因承辦人生產在即及代理人不熟悉業務，致未能及時糾正，乃該府疏失等語。該府遲至於接受本院約詢時始知此情，更遑論依法處置及裁罰，益見該府評鑑督管不力。

(九)又，主管機關對身心障礙福利機構之評鑑，機構不得規避、妨礙或拒絕，違者應予糾正並通知限期改善。衛生福利部並指出：依據上開條文所指查核亦包含評鑑，機構亦不得拒絕。惟親民教養院曾分別於 99 年 1 月 18 日函文苗栗縣政府表示歉難配合複評結果及處分、100 年 2 月 10 日函文苗縣府表示歉難配合復評輔導作業，然苗栗縣政府未依規定採行相關處置，亦有違失。

(十)綜上，苗栗縣政府對所輔導、管理之親民教養院多次接受評鑑成績不佳，核列丙等、丁等長達 5 年，經多次輔導未見成效，未見該府依規定命其限期改善及裁罰，以促其積極改善，且無視於限期改善期間 6 個月之規定擅改為 1 年，對該教養院限期改善期間仍續新收個案毫無所悉，而該教養院並曾 2 度拒絕配合複評，該府亦未予處置，長期督導不力，核有嚴重違失。

**三、苗栗縣政府長期怠於督管親民教養院未依規定陳報相關文件，且未依規定按季赴親民教養院查核，部分查核情形亦未簽報，未落實對親民教養院之查核，嗣後亦未將查核情形陳報衛生福利部，核有嚴重違失**

(一)苗栗縣政府負責身心障礙福利機構之輔導設立、監督及評鑑事項，並應對親民教養院實施查核，已如前述

。

(二)查苗栗縣政府長期漠視親民教養院未依規定陳報情事，有怠於督管之違失：

- 1、依據身障機構許可及管理辦法<sup>13</sup>第 21 條規定：「私立身心障礙福利機構應於每年 11 月底前檢具下年度下列文件，報主管機關備查：一、業務計畫書。二、年度預算書。三、工作人員名冊。私立身心障礙福利機構應於每年 5 月底前檢具上年度下列文件，報主管機關備查：一、業務執行書。二、年度決算。三、人事概況。私立小型身心障礙福利機構，得免依前 2 項規定辦理。但直轄市、縣（市）主管機關得視需要，命負責人辦理。第一項機構為財團法人或法人附設者，並應另行檢具下列文件：一、每月捐款目錄及徵信說明。二、董（理）事會會議紀錄。」同辦法第 25 條第 1 項第 10 款及第 2 項規定：「私立身心障礙福利機構有下列情形之一者，主管機關應予糾正並通知限期改善：十、其他違反本辦法之情事。私立身心障礙福利機構於收受前項通知後，應於期限內改善並報主管機關複查。」又，有關機構個案收容動態表件之陳報，據衛生福利部說明：機構收容動態表係由機構報送主管機關，再由主管機關依限至統計系統填報，雖非身權法規定報送事項，然機構每月是否如實報送，主管機關應透過不定期查核掌握。是以，身障福利機構依法定陳報事項為教養院應依限於每年 11 月底陳報業務計畫書、年度預算書、工作人員名冊、每月捐款目錄及徵信說明、董（理）事會會議紀錄等文件，於每年

---

<sup>13</sup>身心障礙福利服務機構設立獎助及查核辦法(91年12月2日)第10條、私立身心障礙福利機構設立許可及管理辦法(97年1月30日)第21條。該辦法於91至96年間規定，機構函報主管機關備查時間為每年10月底及3月底前。

- 5 月底前檢具前一年度之業務執行書、年度決算、人事概況等文件，陳報苗栗縣政府備查，另，舉凡該機構遇有個案進出機構之收容動態，亦應每月陳報主管機關，苗栗縣政府亦應掌握資訊。
- 2、查親民教養院未依規定於每年 11 月底陳報業務計畫書、年度預算書、工作人員名冊、每月捐款目錄及徵信說明、董（理）事會會議紀錄等文件，且於每年 5 月底前檢具前一年度之業務執行書、年度決算、人事概況等文件，陳報苗栗縣政府備查，而苗栗縣政府對該教養院陳報文件核有未予以核備、對陳報文件缺漏未予以糾正並通知限期改善等缺失，長期漠視該教養院未依規定辦理，明顯怠於督管（詳見附表 6）。
- 3、又，親民教養院之院生入出機構之動態表件應於每月 5 日前傳送苗栗縣政府知悉，該府並於 89 年 9 月 28 日以 89 府社福字第 8900081433 號函請親民教養院配合辦理。且據衛生福利部稱，該表件雖非身權法規定報送事項，主管機關亦應透過不定期查核掌握等語。惟查親民教養院 102 年 10 月之院生通訊錄資料顯示，於 98 及 100 年間均有收容個案進出<sup>14</sup>，而苗栗縣政府查復卻指出該教養院於 98、100 年查無收容人員異動資料，與親民教養院所稱有間，均足徵該教養院未依規定函報該府，而該府亦未能落實掌握該教養院收容動態資訊。

### （三）次查苗栗縣政府未依規定按季赴親民教養院查核，部

<sup>14</sup> 如：98 年 9 月 29 日苗栗縣政府輔導查核實際收容人數 24 人、98 年 10 月 26 日苗栗縣政府輔導查核實際收容人數 23 人、99 年 2 月 2 日苗栗縣政府輔導查核實際收容人數 22 人；100 年 4 月 7 日林○宜入住、100 年 6 月 10 日洪○羽入住。100 年 9 月 9 日詹○虎入住、100 年 9 月 15 日郭○照入住、100 年 10 月 6 日蘇○鑫入住、100 年 10 月 31 日黃○霞、程○國、陳○升入住、100 年 11 月 19 日陳○玉入住、100 年 12 月 19 日巫○加入住、100 年 12 月 20 日羅○肇入住、101 年 2 月 9 日林○洋入住、101 年 3 月 16 日林○銘入住、101 年 12 月 16 日陳○雲入住等。

分查核情形亦未簽報，未落實對親民教養院之查核，嗣後亦未將查核情形陳報衛生福利部，核有嚴重違失：

- 1、苗栗縣政府依規定應對親民教養院實施查核，衛生福利部為協助各地方主管機關查核機構有所依據，91年研訂（於100年修訂）「身心障礙福利機構輔導查核表」，並於91年5月29日函知各地方政府依據查核表定期辦理查核，且須將輔導查核轄內身障機構結果填報「輔導查核情形季報表」按季函報該部。
- 2、查苗栗縣政府對親民教養院之查核情形未依規定按季查核（詳見附表1），衛生福利部表示：很早就要求縣市按季查核等語，該府於接受本院約詢時稱：每季到機構一次查核，101年有漏了1至2次查核等語，坦承未依規定按季查核，該府有應查核而未查核之缺失。
- 3、查核後之查核結果表件應逐級陳報，俾利列管及後續督導，衛生福利部亦稱：「輔導查核表下方已設計陳核欄位，除讓機構簽章確立查核情形及了解應改善事項外，承辦人員查核結果，就違法部分應依法進行行政處分，皆符合規定者，亦應依規定陳核長官，俾長官基於主管立場，進行行政監督與指導。」惟查苗栗縣政府99年9月6日、99年12月22日輔導身心障礙機構輔導查核表，承辦人員未陳核，該府亦坦承：99年9月至12月期間，承辦人員因負責業務繁雜且案件量龐大，致疏漏陳核99年9月6日、99年12月22日輔導身心障礙機構輔導查核表，並表示嗣後必加強同仁業務管理能力，避免類似情形發生。
- 4、又，各地方政府除依查核表定期辦理機構查核外，

須將輔導查核轄內身障機構結果填報「輔導查核情形季報表」按季函報衛生福利部，而經衛生福利部查閱，苗栗縣政府輔導查核有漏陳報該部之情形，該府未依規定陳報(詳見附表 7)，苗栗縣政府對此提出說明：97、98 年按季辦理身心障礙機構輔導查核資料，均依規查核並函報內政部備查，惟 99 年至 101 年因業務繁忙、人員異動等因素，未按季辦理身心障礙機構輔導查核，未查核該季未報部備查，102 年迄今均依規查核並函報衛生福利部備查等語，坦承對此有違失。

(四)由上可知，苗栗縣政府長期怠於督管親民教養院未依規定陳報相關文件，且未依規定按季赴親民教養院查核，部分查核情形亦未簽報，未落實對親民教養院之查核，嗣後亦未將查核情形陳報衛生福利部，核有嚴重違失。

#### 四、苗栗縣政府就親民教養院於 102 年 10 月 6 日爆發該院長虐待院生情事，未依規定進行個案之調查、處理，事發後亦未對該教養院院長不當行為予以究責，核有重大違失

(一)身權法第 75 條規定略以：「對身心障礙者不得有下列行為：一、遺棄。二、身心虐待。…七、其他對身心障礙者或利用身心障礙者為犯罪或不正當之行為。」同法第 76 條規定第 1、4 項規定：「醫事人員、社會工作人員、教育人員、警察人員、村(里)幹事及其他執行身心障礙服務業務人員，知悉身心障礙者有前條各款情形之一者，應立即向直轄市、縣(市)主管機關通報，至遲不得超過 24 小時(第 1 項)。直轄市、縣(市)主管機關知悉或接獲第 1 項及第 2 項通報後，應自行或委託其他機關、團體進行訪視、調查，至遲不得超過 24 小時，並應於受理案件後 4 日內提出

調查報告。調查時得請求警政、醫院及其他相關單位協助(第4項)。」、「身心障礙者保護通報及處理辦法」第3條、第5條第1項亦有明定，同辦法第5條第2項之規定並指出：「前項調查以訪視身心障礙者為原則，並應評估給予身心障礙者緊急保護、安置或其他必要處置。」是以，執行身心障礙服務業務人員，知悉身心障礙者有遭遺棄、身心虐待或其他對身心障礙者為犯罪或不正當之行為時，應立即向主管機關通報，至遲不得超過24小時，主管機關應自行或委託其他機關、團體進行訪視及調查，至遲不得超過24小時，並應於受理案件後4日內提出調查報告，調查應為安全性評估，給予身心障礙者緊急保護、安置或其他必要處置。

(二)次按身權法第90條第1項：「身心障礙福利機構有下列情形之一，經主管機關查明屬實者，處新臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰，並令限期改善；屆期未改善者，得按次處罰：一、有第75條各款規定情形之一。二、提供不安全之設施設備或供給不衛生之餐飲。三、有其他重大情事，足以影響身心障礙者身心健康。」同法第95條第1項：「違反第75條各款規定情形之一者，處新臺幣3萬元以上15萬元以下罰鍰，並得公告其姓名。」意即違反身權法第75條之身心虐待情形，對身心障礙福利機構及行為人均有其罰則。

(三)據智總向本院陳訴書指出，由該會取得之該教養院側錄影片觀之，其中僅就102年2月到7月其中4天(0224、0406、0630和0721)的影片，從中統計發現該教養院周院長本錡時常以踹腳、手敲頭、打巴掌、扭脖子、扭倒在地、木棍打人等方式對待院民，過程毫不手軟，詳情詳見下表：

表2：有關親民教養院周本錡院長不當對待該院院生之情形

日期	踹腳	打頭	打巴 掌	扭 脖子	扭 倒在地	木棍 (其他 物品)	推打
0224	34	20	2	2	5		
0406	13					4	
0630				1		2	3
0721						23	

附註：智總未敘明單位；資料來源：社團法人中華民國智障者家長總會 102 年 10 月 9 日陳訴書。

(四)次經苗栗縣政府於 102 年 10 月 7 日派員至該教養院依影帶顯示日期，調查院長管教過當原因。該教養院周院長針對影片中毆打院生之回應如下：

- 1、2 月 14 日：院長表示該院生因露鳥及摸兩側女生，制止無效，才會動手踹他，至於跌倒，是因為踢到椅子才跌倒，至於打其他院生頭部部分，已經不記得
- 2、4 月 6 日：院長表示該院生要上樓途中，一直東摸西摸，腳到處勾東西，才去拉他的手，踢他的腳，希望快點上樓
- 3、6 月 30 日：院長答覆有院生要衝入女生宿舍，為了制止，才會壓制他，並不是要打他。
- 4、7 月 21 日：院長答覆院生打另一院生至鼻青臉腫，為制止繼續發生，才會拿棍子制止，目的是為了警告。
- 5、院長承認管教過當，但未造成傷害，其實是動作太大，並沒確實毆打，只會對有過錯的院生警告，不會對沒過錯的人處罰。

(五)查本案經揭露後，苗栗縣政府相關承辦人員及身心障礙保護社工員隨即於當日赴該教養院檢查每位院生身體，其中針對立委所揭露之影片中 4 名身心障礙者保

護個案，於當日檢查時並無外傷，未帶至醫院驗傷。該府復於102年10月7日派員至該院依影帶顯示日期，調查院長管教過當原因其調查及評估周院長確實涉及身心虐待(詳見下表)。

表3：親民教養院疑遭該教養院長毆打之院生調查及評估情形

個案編號	主責機關	案情概述	評估
個案1：林○洋	苗栗縣政府	39歲，極重度智障，其父母離異多年，母親及妹妹定居美國，父親19年次，長年在海外經商，目前林○洋之監護權人為該府勞動及社會資源處長，經檢查無受虐傷痕。	周院長確實涉及身心虐待，為免其再有受暴之虞，評估需轉介其他機構接受照顧
個案2：王○正	臺北市政府	29歲，極重度智障，其父親過世，母親已改嫁，由阿姨支持及提供關心。	周院長確實涉及身心虐待(102年6月30日影片中出現掌劈脖子、推打、用棍子打身體等行為約4分鐘)，涉嫌違反身權法第75條，為免其再有受暴之虞，因機構管教方式不當，將派員查核，評估如無法達到改善標準，則請臺北市政府將案主轉介至其他機構接受照顧。
個案3：張○魁	苗栗縣政府	20歲，重度智障，父親中度聽障，從事零工，母親重度多障，目前於護理之家接受照護。	周院長確實涉及身心虐待(102年7月21日影片中出現用木棍打頭、戳肚子等行為約3分鐘)，涉嫌違反身權法第75條，為免其再有受暴之虞，經與案表姑、案叔公討論後，因機構管教方式不當，將派員查核，評估如無法達到改善標準，則將案主轉介至其他機構接受

個案編號	主責機關	案情概述	評估
			照顧
個案4：林○銘	新竹市政府	9歲，智障中度，曾因妨礙性自主被監禁，其父母會不定期前往機構探視。	經評估本次遭到機構院長對其敲打前額，無其他身體虐待，評估無保護議題。
個案5：黃○年	苗栗縣政府	苗栗縣政府於事發當日赴親民教養院檢查每位院生身體，發現院生黃○年背部有瘀傷，隨即將黃生帶至財團法人為恭紀念醫院檢查，據該醫院開立之就醫診斷證明書表示，患者係於102年10月6日18時7分赴院急診，同日18時50分離院，診斷為背部挫傷、瘀腫，宜休息2日及骨/外科門診追蹤治療。	該府評估該生無法表達清楚，及該生在影帶上亦未顯示遭受不當管教，無法確認該院生之傷勢係因受教養院院毆打所致，評估不予開案。

註：苗栗縣政府之個案報告未敘明個案1之遭虐情形。

資料來源：摘自苗栗縣政府之個案報告、接案表。

(六)惟查苗栗縣政府就本案報載影片內4名身心障礙者保護個案之調查處理程序(詳如下表)，該府未依規定於4日內完成調查報告。且本院於102年10月18日赴苗栗縣政府調閱卷證資料，經調取該府本案4日內之調查報告，該府承辦人員則表示尚未完成，並立即撰寫，並於是日提供未經主管核章之個案林○洋調查報告1份予本院；該員復於接受本院約詢時陳稱：因紀錄有誤，故過程中要修正，故大院去調報告時，正好在修正云云。據此，該府對調查報告完成時間前後說詞並不一致，顯有掩蓋未依規定執行及卸責之意圖。

衛生福利部並稱：該府自知悉親民教養院有身心障礙者身心虐待情形發生後，應於 4 日內自行或委託專業團隊完成調查報告，惟該府未能於期限內完成<sup>15</sup>。顯見苗栗縣政府就親民教養院於 102 年 10 月 6 日爆發該院長虐待院生情事，未依規定進行個案之調查、處理。

表 4：苗栗縣政府處理親民教養院身心障礙者保護個案情形一覽表

個案	縣府知悉日期	身保社工接案日期	面訪案主日期	社工員提出報告日期	督導核章日期	科長核章日期 (科員代行)	專員核章日期	處長核章日期
1	10月6日	10月6日	10月6日	10月7日*	10月7日	10月7日	10月24日	10月24日
2	10月6日	10月6日	10月6日	10月9日	10月9日	10月9日	10月11日	10月11日
3	10月6日	10月6日	10月6日	10月9日	10月9日	10月9日	10月11日	10月11日
4	10月6日	10月6日	10月6日	10月8日	10月8日	10月8日	無	10.31 (乙章)

註：

1. 表列時間均為 102 年。
2. \*係為本院於 102 年 10 月 18 日赴苗栗縣政府調閱卷證資料，經調取該府本案 4 日內之調查報告，該府人員則表示均尚未完成，並立即撰寫，當場僅提供未經主管核章之個案林○洋調查報告 1 份給本院，未提及有個案 2 至 4 之調查報告；該員復於接受本院約詢時陳稱：因紀錄有誤，故過程中要修正，故大院去調報告時，正好在修正云云，據此，該府對調查報告完成時間說詞前後不一，復於事後補提個案 2 至 4 之調查報告，與未完成之說詞亦有所出入。

<sup>15</sup> 據衛生福利部查復指出：依據身心障礙者權益保障法及身心障礙者保護通報及處理辦法，直轄市、縣（市）主管機關於知悉或接獲通報後，應於受理案件後上班日 4 日內提出調查報告；調查報告應函送身心障礙者戶籍地之直轄市、縣（市）主管機關。爰此，此處係指主管機關提出調查報告，因此，不會是承辦人員提出之報告草案，應已定稿才是，亦即提出完成之報告。

3. 資料來源：摘自苗栗縣政府查復資料。

(七)又，苗栗縣政府於事發當日赴親民教養院檢查每位院生身體，發現院生黃○年背部有瘀傷，自應依規定進行調查處理，並為安全性評估，並依限提出調查報告。而該府隨即將黃生帶至財團法人為恭紀念醫院檢查，據該醫院開立之就醫診斷證明書表示，患者係於102年10月6日18時7分赴院急診，同日18時50分離院，診斷為背部挫傷、瘀腫，宜休息2日及骨/外科門診追蹤治療。惟該府以該生無法表達清楚，及該生在影帶上亦未顯示遭受不當管教，無法確認該院生之傷勢係因受教養院院毆打所致，評估不予開案。苗栗縣政府並表示，黃生事件發生不久後，即被新竹縣政府帶至其他機構養護，故無相關個案紀錄。然該府卻未依規定對黃生安全性進行調查，逕自評估不予開案，未提出調查報告，亦未依規定處理。

(八)再者，苗栗縣政府未對該教養院院長不當行為予以究責，亦有違失：

- 1、依據身權法第90條第1項、第95條第1項規定，身心障礙福利機構或行為人有違反第75條各款規定情形之一，機構處以新臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰，並令限期改善；屆期未改善者，得按次處罰；行為人則處新臺幣3萬元以上15萬元以下罰鍰，並得公告其姓名。
- 2、查本案經苗栗縣政府認定該教養院院長管 courtyard 生過當屬實，違反身權法第90條，該府以102年10月18日府勞社障字第1020212790號函送裁處書裁罰10萬元在案。裁處書主旨略以：「受處分人財團法人苗栗縣私立親民教養院違反身心障礙者權益保障法第75條第2款規定，經審(調)查屬實，依同法第90條第3款規定，處新臺幣10萬元罰鍰。」該裁

處書事實並載明：院長周本錡先生不當管教院生，經媒體披露，後經本府勘查財團法人苗栗縣私立親民教養院監視錄影光碟，查監視畫面所示不當管教院生事實明確，顯已違反身權法第 75 條有關規定。惟該處分係針對親民教養院違反身權法第 90 條第 1 項之規定予以裁處，未見該府對周院長違反身權法第 95 條第 1 項規定進行裁處。

五、苗栗縣政府勞動及社會資源處陳處長錦俊，於擔任處長期間未善盡監督該府執行身心障礙福利業務之責，漠視親民教養院人力配置不足，院長非專任、環境衛生不佳之缺失，且對於該教養院人員因在職訓練時數不足致缺乏專業知能，亦未積極督導改善，肇生該教養院於 102 年 10 月 6 日爆發院長虐待院生之嚴重情事，復於事發後，未落實督導該府社工人員依規定進行保護個案之調查及處理；又，渠身為安置個案林修洋之監護權人，卻未善盡監護職責，肇致該個案遭虐情事之發生，均核有嚴重違失

(一) 苗栗縣政府於 98 年合併勞工局及社會局兩單位，成立勞動及社會資源處，依其現行組織自治條例第 5 條說明，設置勞動及社會資源處掌理身心障礙福利事項。該處置處長 1 人，下設社會行政科、社會福利科、社會救助科，社會工作科、勞工服務科、勞資關係科及身障服務科。有關苗栗縣身心障礙福利業務係由勞動及社會資源處身障服務科負責辦理。

(二) 按苗栗縣政府分層負責明細表所示，該府勞動及社會資源處轄管私立身心障礙福利機構輔導與管理、身心障礙保護個案輔導與處置、私立身心障礙機構評鑑、身心障礙者監護監督業務及個管輔導管理業務，其中「私立身心障礙機構評鑑」及「身心障礙福利機構申設、立案」業務劃分屬第一層項目，需經縣長核定，

餘則分屬第二層項目，需經處長核定(詳見下表)。

表5：苗栗縣政府之分層負責明細表(與身心障礙業務有關)：

承辦單位	公務項目		分層負責劃分				
			第四層	第三層	第二層	第一層	
			主辦人員	科長	處長	秘書長	縣長
勞動及社會資源處 (身障服務科)	五、身心障礙福利	3. 身心障礙者托育養護補助。	擬辦	審核	核定		
		6. 身心障礙福利機構申設、立案	擬辦	審核	審核	審核	核定
		7. 私立身心障礙福利機構輔導與管理。	擬辦	審核	核定		
		10. 身心障礙者權益受損。	擬辦	審核	核定		
		18. 違反身心障礙者權益保護法稽查業務。	擬辦	審核	審核	核定	
		22. 身心障礙保護個案輔導與處置。	擬辦	審核	核定		
		26. 私立身心障礙機構評鑑。	擬辦	審核	審核	審核	核定
	27. 身心障礙者監護監督業務及個管輔導管理。	擬辦	審核	核定			

資料來源：摘自苗栗縣政府分層負責明細表(勞動及社會資源處)

- (三)再按民法第 1111-1 條規定：「法院選定監護人時，應依受監護宣告之人之最佳利益，優先考量受監護宣告之人之意見，審酌一切情狀，並注意下列事項：一、受監護宣告之人之身心狀態與生活及財產狀況。二、受監護宣告之人與其配偶、子女或其他共同生活之人間之情感狀況。三、監護人之職業、經歷、意見及其與受監護宣告之人之利害關係。四、法人為監護人時，其事業之種類與內容，法人及其代表人與受監護宣告之人之利害關係。」同法第 1112 條之規定：「監護人於執行有關受監護人之生活、護養療治及財產管理

之職務時，應尊重受監護人之意思，並考量其身心狀態與生活狀況。」是以，法院於選定監護權人時，依法應審酌一切情狀，選定一符合受監護宣告人最佳利益之監護人，換言之，被選定之監護人為法院認可符合受監護宣告之人之最佳利益，自應善盡執行受監護權人之生活、護養療治及財產管理等職務。

(四)查苗栗縣政府勞動及社會資源處陳處長錦俊，自96年3月1日擔任處長乙職<sup>16</sup>，負責「私立身心障礙福利機構輔導及管理」、「身心障礙者權益受損」、「違反身心障礙者權益保護法稽查業務」、「身心障礙保護個案輔導與處置」、「身心障礙者監護監督業務及個管輔導管理」之核定，以及「身心障礙福利機構申設、立案」、「私立身心障礙機構評鑑」等項審核之責。詢據陳處長錦俊陳稱：渠於96年3月1日到任勞動及社會資源處長乙職，11職等，綜理全處業務(含勞工行政及社會福利)等語。

(五)查苗栗縣政府漠視親民教養院人力配置不足，院長非專任、環境衛生不佳之缺失，且對於該教養院人員因在職訓練時數不足致缺乏專業知能，亦未積極督導改善，肇生該教養院於102年10月6日爆發院長虐待院生之嚴重情事，復於事發後，未落實督導該府社工人員依規定進行保護個案之調查及處理；復於事發後，未落實督導該府社工人員依規定進行保護個案之調查及處理，均核有嚴重違失，詳如前述。而前開各項核定權責屬處長，陳處長錦俊接受本院約詢時亦坦承：教養院經營很辛苦，罰他們會哇哇叫，每次考核完，我們給予時間改善，非丙等複評丙等，並不表示沒有改善。我們督導上確實有疏失，是我們的責任等語

---

<sup>16</sup> 96年3月1日陳錦俊擔任苗栗縣政府社會局長，復因98年6月25日苗栗縣政府組織規程修訂，成立勞動及社會資源處，陳錦俊擔任處長乙職迄今。

。足徵陳處長錦俊未善盡監督事證明確。

(六)次查親民教養院安置個案林○洋之家屬，經向臺灣苗栗地方法院提出監護聲請，經臺灣苗栗地方法院考量個案林○洋並無適任之親屬足以擔任監護人，並慮及照顧上之便利性、苗栗縣政府勞動及社會資源處為備有專業社工人員之政府機關，由其擔任相對人之監護人應能善盡保護照顧之責、該處社工人員於該院審理時表示，同意由該處處長擔任相對人之監護人等，臺灣苗栗地方法院並以 101 年 7 月 18 日 101 年度監宣字第 28 號民事裁定，宣告個案林○洋為受監護宣告之人，選定苗栗縣政府勞動及社會資源處處長為受監護宣告之人之監護人，亦即陳錦俊處長為個案林○洋之監護人，以符合受監護宣告之人之最佳利益。

(七)身為監護權人理應善盡監護之責任，衛生福利部並稱：依身權法相關規定，縣市政府委託安置個案於身心障礙福利機構時，均應與福利機構訂定安置書面契約，且不定期實地查訪委託安置對象於機構接受照顧情形，而苗栗縣政府被法院指定為林修洋之監護人，基於監護人角色，應審慎評估是否停止與親民教養院之委託安置契約等語。惟陳錦俊處長於本案於 102 年 10 月 6 日事發後，始知渠為個案林○洋之監護權人，顯未盡監護之責，並於事後辯稱稱：「我是林○洋的監護權人，目前監護下有 44 名(含身障、老人、兒保等)，在那裏我也搞不清楚。林○洋是父親四處找機構，其母親在美國，法院也沒問我要不要監護，事發後我才知道，不可能每天去看。40 多名監護要監護確實有困難，身保社工會去看，訪視我監護的個案。此案為身保社工彭○蓮，照顧情形基本上會去瞭解，特別關心我不敢說。惟主責社工會掌握個案現況。」衛生福利部亦明確指出：苗栗縣政府經法院裁定擔任林○洋

之法定監護人，未善盡監護人保護案主之最佳利益等語，益見渠未盡監護之違失。

- (八)再者，陳錦俊處長亦負有「身心障礙者監護監督業務及個管輔導管理」之責，渠竟稱：目前監護下有 44 名(含身障、老人、兒保等)，在那裏我也搞不清楚云云，由此可知，渠未善盡執行個案林○洋之監護權責外，更遑論善盡「身心障礙者監護監督業務及個管輔導管理」之責。

**六、衛生福利部就苗栗縣政府未積極督管親民教養院改善人員專業知能及人力不足等問題，肇生該教養院於 102 年 10 月 6 日爆發院長虐待院生之嚴重情事，且未落實對該教養院之查核及依法裁罰等之重大違失，實難辭監督不周之咎，且本案事發迄今未見該部對提出檢討，顯有怠忽；復因親民教養院歷年機構成績不佳，曾 3 度向本院反映亟待該部提供輔導協助，詎該部猶未能積極瞭解及研謀輔導改善之道，均核有違失**

- (一)依據身權法第 2 條第 1 項規定：「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 3 條第 1 項第 2 款明定，中央主管機關掌理對直轄市、縣（市）政府執行身心障礙福利服務權益保障之監督及協調事項，衛生福利部負監督地方政府執行身心障礙福利服務之責，其情至明。
- (二)查苗栗縣政府對親民教養院長期督導不力、未落實查核及依法裁罰，且怠於督管該教養院之陳報文件等闕漏，長期漠視該教養院院長非專任、相關人員專業知能不足及人力不足等問題，肇生 102 年 10 月 6 日親民教養院爆發該院長虐待院生情事，且該府社工人員未依規定進行保護個案之調查及處理，已詳如前述，衛生福利部實難辭監督不周之咎。

(三)次查，衛生福利部早知親民教養院受評情形不佳，復於 102 年 10 月 6 日爆發院長虐待院生之嚴重情事，引起社會矚目及輿論撻伐，自應更積極檢討，惟事發迄今已逾 3 個月期間，本院分別於 102 年 10 月 21 日、10 月 31 日及 12 月 2 日三度函請該部進行檢討並提報相關檢討資料，惟該部查復仍以專案報告俟定稿後另行提供為由，未見落實檢討，實有違失。

(四)復查衛生福利部對於親民教養院歷次接受評鑑成績不佳，多次函請苗栗縣政府積極促其改善，苗栗縣政府未積極善盡督導之責，且親民教養院改善情形有限，該部負監督之責，自應積極詳究原因並提供協助，該部卻未正視；且親民教養院 97 年評鑑成績為丙等，申覆及複評仍維持丙等，受評成績持續不佳，遂 3 度向本院陳情亟待內政部(主管社會福利業務)輔導協助(詳見附表 8)，案經本院轉請該部處理，該部雖以輔導為各級主管機關主責辦理為由，表示將再度函請苗栗縣政府處理，然苗栗縣政府督導改善執行情形有限，該部知悉卻未積極瞭解研謀輔導改善之道，實有欠當。

(五)綜上，苗栗縣政府核有對親民教養院長期輔導不力、未落實查核及依法裁罰，且怠於督管該教養院之陳報文件等闕漏，長期漠視該教養院院長非專任及相關人員專業知能不足之問題；復於 102 年 10 月 6 日親民教養院爆發該院長虐待院生情事，未落實督導該府社工人員依規定進行保護個案之調查及處理等之重大違失，衛生福利部實難辭監督不周之咎；且本案事發迄今未見該部提出專案調查報告，顯有怠忽；復查親民教養院曾 3 度向該部反映亟待輔導協助，詎未積極瞭解及研謀輔導改善之道，均核有重大違失。

## 七、親民教養院與第三人於 101 年間發生遷讓房屋爭訟事件

，債權人一度有意強制執行身心障礙個案之相關補助費用，恐對個案權益造成威脅，衛生福利部允謀改善之道，避免類此情形發生

- (一)身障機構許可及管理辦法第 5 條規定，私人或團體申請私立身心障礙福利機構設立許可時，應檢具申請書及敘明下列事項之文件一式 5 份，向機構所在地直轄市、縣（市）主管機關提出，其中包含土地及建物使用權利證明文件。同辦法第 14 條第 1 項之規定，倘私人或團體申請縮減、擴充業務規模或遷移私立身心障礙福利機構者，應於縮減、擴充業務規模或遷移預定日前 3 個月，檢具申請書敘明理由、現有身心障礙者安置計畫、擴充業務規模或遷移地址等相關事項，報經主管機關許可。第 14 條第 5 項規定，第 1 項擴充業務規模或遷移，負責人未向主管機關提出申請或已申請尚未經主管機關核准營運，即擅自營運者，依身障法第 94 條規定辦理。
- (二)查臺灣苗栗地方法院 101 年度司執字第 14118 號遷讓房屋事件，債權人(原告)：蕭○真，債務人(被告)為親民教養院，兩造當事人間 100 年訴字第 285 號遷讓房屋等事件，於 101 年 3 月 15 日下午 2 時 30 分於苗栗地方法院民事庭和解成立，前開和解筆錄內容略以：  
：1. 被告願將門牌號碼：苗栗縣頭份鎮珊瑚里學府路 24 巷○號 1、2、3 樓及同巷○號 1、2 樓房屋於 101 年 4 月 15 日前遷讓返還原告。2. 被告願於 101 年 4 月 15 日給付原告 40 萬元，如未於 101 年 4 月 15 日前將房屋遷讓返還原告，則願再給付原告 40 萬元，及自 101 年 4 月 15 日起至遷讓返還前開房屋之日止，按月給付原告 3 萬 6 千元。然因被告未依前開承諾履行遷讓及給付款項之義務，債權人遂於 101 年 7 月 27 日具狀向苗栗地方法院民事執行處請求強制執行，有意強

制執行身心障礙個案之相關補助費用，而親民教養院於 101 年 8 月 8 日請求該院撤銷，理由為：「苗栗地方法院之執行命令顯係禁止院生基本生活及教養所必需，且可能涉及院生生病、養護等需要。」表達倘強制執行恐對安置個案權益造成威脅。

(三)而前開事件經本院函詢苗栗縣政府，該府始知悉<sup>17</sup>，該府事後認定該事件為私法間之債權，目前已結案，蕭君已順利取得房屋所有權。惟經該府查復表示，該房屋原為前院長周本錡所有，因故遭法院拍賣，由蕭○真得標購入，租賃提供親民教養院使用，事後周院長欲購回，因蕭君要求支付法拍至遷離期間之租金，周君未同意，致有遷讓房屋強制執行事件。

(四)又查親民教養院之法人登記證書事務所地址為：苗栗縣頭份鎮珊瑚里學府路 24 巷 21 至 29 號，而強制執行遷讓之房屋位址在學府路 24 巷 21 號 1 至 3 樓及 25 號 1-2 樓，已包含於許可設立範圍內，雖苗栗縣政府查復說明：該教養院生目前院生居住活動均在 27 號至 29 號樓層，且教養院有很大廣場可供戶外活動，教養院床位數及空間應無影響。衛生福利部則稱：該機構屬於苗栗縣政府所轄，該部對於其房屋被強制執行 1 事並不知情，且經查該院設立時，其土地及房舍並非法人所有，係以租賃方式取得使用權利，倘該機構設立地點之土地及房屋使用權利因故無法繼續享有時，依據私立身障機構許可及管理辦法，因機構已無法符合當初設立之要件，則須選擇申請遷移至其他地點繼續辦理或辦理歇業，不再提供服務，如停止營業，依法須將收容之服務對象全部妥善轉介安置到其他機構後，才能歇業等語。惟目前對於機構土地或房舍部分

---

<sup>17</sup> 經本院赴苗栗縣政府調取卷證資料始知本案，資料提供者為苗栗縣政府，惟該府查復竟稱係經本院函詢始得知本案等語，說詞明顯不符。

變更雖無法令之規定需陳報主管機關核准，以本案為例，倘倘遷讓房屋範圍過大已危及院生活動空間，不合法令身障機構設置標準，或影響機構之設立許可效力時，將嚴重影響院生安置權益。

(五)綜上，親民教養院與第三人於 101 年間發生遷讓房屋爭訟事件，債權人一度有意強制執行身心障礙個案之相關補助費用，且倘遷讓房屋範圍過大已危及院生活動空間，不合法令身障機構設置標準，或影響機構之設立許可效力時，將嚴重影響院生安置權益，衛生福利部允謀改善之道，避免類此情形發生。

八、衛生福利部允應就身心障礙安置機構資源分配不均、因空間問題致床位不足，以及安置費用不足等情，研擬具體可行解決對策，並全面檢視身心障礙福利機構之督管及退場機制，研修相關法令，俾更趨近實務需要及維護身障個案受照顧之權益。

(一)衛生福利部為中央主管機關，負監督地方政府執行身心障礙福利服務之責，詳如前述。

(二)查內政部統計處資料顯示，截至 101 年底，臺閩地區領取身心障礙手冊的人數有 111 萬 7,518 人，占全臺灣總人口之 4.79%；復據內政部<sup>18</sup>「100 年身心障礙者生活狀況及各項需求評估調查綜合報告」指出，身心障礙者有 7 萬 3,994 人入住教養、養護機構，占 6.82%<sup>19</sup>，其中又以「植物人」、「失智症者」、「慢性精神病患者」及「多重障礙」入住教養、養護機構比例相對較其他障礙類別者為高<sup>20</sup>。另，住機構之身心障礙者有近 96.85%有家屬，卻高達 69.56%係因家人或親

<sup>18</sup> 102 年 7 月 23 日原內政部社會福利業務移入衛生福利部。

<sup>19</sup> 調查報告係以 100 年 6 月底戶籍常設於臺閩地區，領有政府機關發給之身心障礙手冊者 108 萬 5 千人為母體。

<sup>20</sup> 「植物人」、「失智症者」、「慢性精神病患者」及「多重障礙」類別住機構之比率分別為 54.71%、24.5%、16%、15.98%。

屬無法照顧，為入住機構主要原因，在在顯示接受住宿教養之身心障礙者教養照顧之難度頗高。

(三)又，據前開內政部「100年身心障礙者生活狀況及各項需求評估調查綜合報告」結果分析指出，身心障礙者收入來源，主要來自於「政府補助或津貼」，其次為「兒子(含媳婦)給予」；而身障者家中平均每月收支平衡狀況以支出大於收入占45.91%，收支平衡41.82%次之，收入大於支出7.01%。顯示身心障礙者收入高度依賴政府補助，並有近五成之身心障礙者入不敷出。

(四)查全國身心障礙安置機構有資源分配不均之情形嚴重，部分安置床位有一位難求之情形，亟待衛生福利部處理：

- 1、據衛生福利部統計，截至102年9月底止，全國身心障礙福利機構已達277所，提供身心障礙者住宿養護、日間照顧、技藝陶冶、生活自理能力、社會參與等照顧訓練服務。總服務量統計可服務2萬4,293人，實際服務人數為1萬9,331人，尚有4,962個空床，機構收容率為79.57%(詳見附表9)。
- 2、雖據衛生福利部之資料顯示機構收容率為79.57%，尚有空餘床位，惟據本院實地訪視瞭解，床位係因(1)教保人員要求門檻高、待遇普通但工作負擔重等招募不易，有床位卻聘不到人；(2)修改身心障礙住宿機構寢室樓地板面積，以服務人數計算，平均每人應有5平方公尺修訂為7平方公尺之標準致可收容床位減少，以及(3)教養院品質參差不一，得到的照顧也不一之公平性等情，致品質績優之教養機構床位一位難求，發生身心障礙者家屬雖無力照顧卻無法接受安置照顧服務之困境。
- 3、衛生福利部並稱：整體而言，現有機構服務總量為

足夠，惟因各縣市機構數多寡不一、類型不一，部分縣市設置機構數相較偏低，致各地區機構分布未見均衡。以整體而言，目前床數不足縣市為臺北市、新北市、宜蘭縣、雲林縣、基隆市及連江縣（連江縣無機構）等語。惟以親民教養院為例，其部分安置個案有來自於新竹縣市及高雄市，因缺乏床位而需跨縣市安置到苗栗縣親民教養院，亦係產生身心障礙安置機構之資源分配不均，部分個案須跨縣市接受安置致家屬探視不易。

- 4、且因教養院品質參差不一，得到的照顧也不一之公平性，亦亟需處理。以本案親民教養院為例，因機構評鑑成績不佳，照顧品質亦不甚理想，自 93 年 6 月 4 日核定收托人數自 190 床減床至 60 床，又於 95 年 10 月 16 日縮減為 49 床迄今，仍未達收容人數，相較於第一社會福利基金會崇愛中心，排隊登記候補等待入住該中心接受收容者已逾一百多位，益見教養院品質參差不一，雖安置費用及補助基準相同，得到的照顧存有明顯差異

(五)身障機構配置標準 97 年 1 月 30 日修正後，多數機構因此不符法規要求，床位不足問題更是雪上加霜，亟待解決：

- 1、按 97 年 1 月 30 日修訂公布之身障機構配置標準第 13 條第 1 項規定：「住宿機構應設下列設施：一、寢室：(一)每一寢室至多設 4 床。設專區提供植物人、重癱或長期臥床者照顧服務之機構，每一寢室至多設六床。寢室樓地板面積，以服務人數計算，平均每人應有 7 平方公尺，小型住宿機構，平均每人應有 5 平方公尺。寢室樓地板面積，其浴廁面積不計算在內。」衛生福利部並表示，係參考老人福利機構設立標準，將身心障礙住宿機構寢室樓地板

面積，以服務人數計算，平均每人應有 5 平方公尺修訂為 7 平方公尺之標準。

- 2、查衛生福利部為因應床位不足，透過相關補助機制，亦請縣市主管機關應依法針對轄內機構資源進行規劃中長期計畫，將尚未符合設置標準之機構及預計之機構需求數作整體考量，逐步建置以滿足需求。惟詢據苗栗縣政府陳稱：在未修法前苗栗縣身障機構收容人數均符合規定，惟修法後身障機構面臨減床壓力，亦發生超收對象無法往外轉介收容之困境。是以，衛生福利部雖期待透過補助計畫及長期規劃以為解決，而迫於身心障礙者受安置照顧之需求殷切，實已緩不濟急。且依現行資源分配不足，床位一位難求情形觀之，寢室樓地板面積修訂增加，機構為符合法令規定，勢必將床位減少，致服務提供減少，直接影響身心障礙個案及其家屬；另，因寢室樓地板面積修訂增加，機構經營成本亦相對提高，隨之而來所產生之影響，恐造成政府補助支出之增加、加重個案家屬自付金額，及機構募款籌措經費，對床位不足之問題更是雪上加霜。
- 3、又，衛生福利部表示身障機構配置標準內雖訂有主管機關應輔導改善之規定，惟未訂定應完成改善之期限，亦考量身障機構之資源及改善之困難性，採取柔性輔導改善及透過評鑑方式要求，由機構自行規劃逐步改善，詢據苗栗縣政府表示：配置標準之住宿機構寢室樓地板面積規定，在未修法前該縣身障機構收容人數均符合規定，惟修法後身障機構面臨減床壓力，亦發生超收對象無法往外轉介收容之困境等語。復經本院實地訪視評鑑績優之第一基金會崇愛中心，該中心因法令修改每位院生應有 16.5 坪活動空間，但受限於設備設施老舊，仍有迄今無

法符合法令規定之窘境，一旦機構寢室樓地板面積要求必需符合 7 平方公尺之規定，除影響其評鑑成績外，該機構收容床位將銳減，目前登記候補等待入住該中心接受收容者已逾一百多位，排隊等候收容入住更是遙遙而無期，致有安置需求的身心障礙者更得不到應有之妥適服務。

- 4、本院肯定衛生福利部為提升身心障礙者之受照顧品質，將住宿機構寢室樓地板面積，以服務人數計算，平均每人應有 5 平方公尺修訂為 7 平方公尺之標準，惟在現行床位資源分配不均及機構良莠不齊之情形下，貿然實施將造成一線教養機構之執行困境及接踵而來之床位嚴重不足問題，衛生福利部允應研擬相關配套措施，短期允宜整合資源及增加床位，並做中長期逐步規劃，以為因應。

(六)再查安置費用不敷機構照顧成本，嚴重影響安置個案受照顧品質，實有研處之必要：

- 1、依據現行身心障礙者住宿養護每月收費額度，身心障礙等級重度以上為 20,000 元；中度為 16,000 元；輕度為 8,000 元，補助標準並視身心障礙者家庭平均每月收入為低收入戶、未達 2 倍、2 倍以上未達 3 倍、3 倍以上未達 4 倍、4 倍以上未達 5 倍、5 倍以上未達 6 倍、6 倍以上，分別補助額度為全額、85%、70%、60%、50%、40%、0 不等。而臺北市之收費額度則視身心障礙手冊或證明障別不同而有 24,500、20,400 元之差異<sup>21</sup>。

---

<sup>21</sup> 身心障礙手冊：身心障礙者保護法第 3 條第 1 項第 6-7、9-14 款（智、多、器、植物人、失智症、其他障礙）及身心障礙證明：第一類（ICD 診斷欄位註記：06、09、10、11、12、14）、第四類（ICD 診斷欄位註記：07）、第五類（ICD 診斷欄位註記：07）、第六類（ICD 診斷欄位註記：07）、兩種以上類別或 ICD 診斷欄位註記：13、15、16 之補助標準：住宿式照顧極重.重度 24,500 元、中度 20,400 元、；二、身心障礙手冊：身心障礙者保護法第 3 條第 1 項第 1-5、8 款（視.聽.平.語.肢.顏障）；身心障礙證明：第二類（ICD 診斷欄位註記：01、02、03）、第三類（ICD 診斷欄位註記：04）、第七類（ICD 診斷欄位註記：05）、第八類（ICD

- 2、經查經營身心障礙機構之成本內容，據衛生福利部說明包含：收入經費來源（包含利息收入、捐款捐物收入、政府補助、托育養護費用、銷售或勞務收入等）、經費支出（包含人事費用支出、租金支出、業務費、設備費、伙食費、水電雜支、銷售貨品或勞務成本等）等項，且因機構所在地區、服務對象、照顧難易度及機構服務品質等因素影響，機構服務成本存有落差，據衛生福利部稱：依據該部 99 年委託會計師事務所針對接受補助之機構及向原臺灣省政府設立之機構進行財務查核報告之分析結果，計算出每一個案之服務成本自 1 萬 2,000 餘元至 5 萬 8,000 餘元不等
- 3、究身心障礙個案之合理安置成本為何？以第一社會福利基金會為例，日間照顧服務每人每月約 20,356 元（不含交通費），住宿個案每人每月 34,900 元（不含房屋租金），與前開政府補助最高額度 20,000 元，實已入不敷出，經營困難。詢據該機構表示，經費約 60%來自政府補助，20%自營（提供清潔服務、販賣書籍、手工藝品、烘焙食品）、20%來自捐款；而臺北市立陽明教養院因屬公務單位，公務人員的薪資較高，人事費及維護費用高，曾經計算每位院生每個月約要 7 萬元的成本，其成本更高於一般民間機構。對此，本院諮詢之專家學者亦表示，多數機構靠公關組募款，也有機構採降低品質，減少人事支出的方式以為因應，可見目前政府現行之住宿養護費用額度不足。
- 4、又，據前開內政部「100 年身心障礙者生活狀況及各項需求評估調查綜合報告」結果分析指出，身心障

---

診斷欄位註記：08) 之補助標準：住宿式照顧極重.重度 20,400 元、中度 10,200 元。資料來源：臺北市政府社會局網站。

礙者收入來源，主要來自於「政府補助或津貼」；而身障者家中平均每月收支平衡狀況以支出大於收入占 45.91%，有近五成之身心障礙者入不敷出。倘提高收費額度勢將衝擊身心障礙者家庭，更讓其經濟狀況更陷入繳不出養護費用之困難。然安置費用不敷機構照顧成本，將嚴重影響安置個案受照顧品質，甚至民間無力開辦此類機構，造成床位不足，如何兼顧機構服務品質、避免個案家庭負荷過重、中央及地方政府財政負擔等，實有研處之必要。

(七)又查，本案凸顯身心障礙福利機構之管理法規不足，有研議修法之必要：

1、法令未強制要求身心障礙福利機構人員必須接受在職訓練，以提升專業知能：

(1)身權法、「身心障礙者服務人員資格訓練及管理辦法」規定均指出，辦理身心障礙者福利之服務人員均需依規定遵用訓練，具備一定之專業知能，且身心障礙福利機構應本於專業化原則，機構內之社會工作人員、教保員、訓練員、生活服務員及照顧服務員等，均應依規定每年接受至少 20 小時之教育訓練，確保專業程度以提升照顧品質。

(2)親民教養院屬身心障礙福利機構，亦受前開規定之規範；惟以本案為例，親民教養院時數均不足，未依規定接受在職訓練時數，卻僅於評鑑項目內扣分，無法促進改善，衛生福利部並指出：進修時數有放評鑑項目，尚不在乎，被評就分數低，除非進修的規定要嚴格。爰此，為落實身心障礙機構人員具專業知能，恐有研修法令之處。

2、身心障礙機構倘拒絕主管機關查核並無罰則，致主管機關無法落實督管：

(1)對於機構未依規定配合主管機關之查核，主管機

關依身障機構許可及管理辦法第 25 條第 1 項第 5 款規定，應予糾正並通知限期改善。而對於身心障礙機構未依規定配合評鑑，則依身權法第 93 條第 1 項第 4 款、第 92 條第 1 項之規定，身心障礙機構經主管機關評鑑為丙等或丁等，應令限期改善；屆期未改善者，處新臺幣 5 萬元以上 25 萬元以下罰鍰，並按次處罰，且限期改善期間，不得增加收容身心障礙者，違者另處新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並得按次處罰。且身權法第 92 條規定，屆期仍未改善者，得令其停辦 1 個月以上 1 年以下，並公告其名稱。停辦期限屆滿仍未改善或違反法令情節重大者，應廢止其許可；其屬法人者，得予解散。

(2) 惟身心障礙機構之督管有賴於平時落實查核。親民教養院曾分別於 99 年 1 月 18 日函文苗栗縣政府表示歉難配合複評結果及處分、100 年 2 月 10 日函文苗縣府表示歉難配合復評輔導作業，對此苗栗縣政府未予糾正並通知限期改善實有疏失。然主管機關對身障機構之查核僅能予以糾正並通知限期改善外，無任何監督手段以利督管，倘身障機構遲未配合查核，主管機關只能等待每 3 年一次之評鑑，予以查核，對身心障礙個案受照顧狀況之掌握將發生困難，實有研修法規之情形。

3、現行身心障礙機構發生經營不善或身心虐待之嚴重情事時，雖得依法令循一定程序予以停辦、廢止或解散，惟其程序繁瑣及欠缺裁量選擇空間，一旦發生嚴重損及個案事件，主管機關將無從予以停辦、廢止或解散：

(1) 以本案親民教養院虐待院生為例，身權法第 75 條、第 90 條及第 92 條，依程序處以罰鍰，限期改

善，未改才可以廢止或解散，無法立即停辦。

(2) 又，機構評鑑成績不佳，有身權法第 93 條所列受評成績為丙、丁等之情形及經營不善，依據身權法第 92 條規定：「身心障礙福利機構於主管機關依第 90 條、第 93 條、第 94 條規定限期改善期間，不得增加收容身心障礙者，違者另處新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並得按次處罰(第 1 項)。經主管機關依第 90 條、第 93 條規定令其限期改善；屆期仍未改善者，得令其停辦 1 個月以上 1 年以下，並公告其名稱。停辦期限屆滿仍未改善或違反法令情節重大者，應廢止其許可；其屬法人者，得予解散(第 2 項)。依前項規定令其停辦而拒不遵守者，再處新臺幣 20 萬元以上 100 萬元以下罰鍰，並得按次處罰。」主管機關對於經營不善之身心障礙機構，需經過限期改善、裁罰、令其停辦一定期間，倘期限屆滿仍未改善或違反法令情節重大者，始得廢止及解散之程序。

(3) 以本案親民教養院為例，該教養院於 89 年許可設立，於 94 年接受主管機關評鑑成績結果列為丁等、95 年複評為丙等、97 年及 98 年接受評鑑及複評成績均為丙等，多次接受主管機關評鑑成績結果不佳，截至 100 年 4 月，該機構核列丙等、丁等長達 5 年。而苗栗縣政府僅已不斷地輔導及限期改善以為因應，自始至終未裁罰、令其停辦一定期間，肇致本案之嚴重情事發生，且縱苗栗縣政府依規定予以罰鍰，卻因法令程序程序繁瑣及欠缺裁量選擇空間，致無法立即將該教養院停辦或解散，嚴重損及安置個案權益。

(八) 再者，本案事發後，苗栗縣政府表達對身權法有修正之必要，其建議意見略以：

- 1、身權法第 76 條明訂醫事人員、社會工作人員、教育人員、警察人員、村（里）幹事及其他執行身心障礙服務業務人員有通報責任，卻無罰則，致負有通報責任相關人員未重視其應負義務，以本案為例，相關舉報人員選擇向媒體發布，未向該府通報，錯失及時制止良機，致身心障礙者一再受虐，建議參酌兒童及少年福利與權益保障法第 100 條，未依規通報而無正當理由者，處以罰鍰，增加義務通報人員之責任。
  - 2、身權法第 64 條規定機構經評鑑成績為丙等及丁等者，主管機關應輔導其改善，惟未明確訂定輔導改善具體機制，建議增訂輔導改善具體規定，並建立身障機構退場機制，以淘汰不良身障機構。
  - 3、有關身心障礙者之各項權益，地方政府除受限財政預算不足外，最大壓力來自人力不足，未能有足夠人力推動各項身障服務措施，建議依身障人口數、障礙類別、程度等增訂相關人力配置，培育專業人力以落實身權法意旨。
  - 4、人口老化嚴重，家庭功能式微，未來需要長期照顧人口勢必逐年增加，故建議修法因應。
- (九)綜上，衛生福利部允應就身心障礙安置機構資源分配不均、因空間問題致床位不足，以及安置費用不足等情，研擬具體可行解決對策，並全面檢視身心障礙福利機構之督管及退場機制，研修相關法令，俾更趨近實務需要及維護身障個案受照顧之權益。

調查委員：沈美真  
黃武次

