

調查報告

壹、案由：林姓女作家於106年4月輕生，死因疑似高中時期，遭補習班老師性侵害，身心受創嚴重所致，引發社會輿論高度關注，檢警並成立專案小組介入調查偵辦。究實情如何？相關機關對該案件之處置措施為何？教育主管機關針對補習班教師之登錄、不適任教育人員通報等，有無落實執行及查核，以維護學生補習進修權益及人身安全？近年來如何防止學生遭受補習班教師性侵害、性騷擾之發生？相關申訴管道有無健全並落實？社政主管機關針對性侵害被害人及其家屬之援助、隱私保護、資訊揭露之認定為何？相關主管機關對媒體報導性侵害案件之他律自律機制為何？均有深入瞭解之必要案。

貳、調查意見

一、針對日前媒體報導「林姓女作家昔日疑遭誘姦」一案，衛生福利部尚未釐清法令適用要件，即先以LINE通訊軟體通知臺南市政府社會局處理相關媒體涉及報導疑似被害人隱私問題，致新聞、網路媒體隨即噤聲下架，嗣經民眾質疑、臺北市政府觀光傳播局認定為「符合社會公益」而毋庸遮掩，該部方又認符合公益性，見解分歧，引發外界重大爭議，另該部雖稱將修法以茲明確適用，惟過渡期間之配套、本案處理程序惹議等問題，均應併予檢討

(一)按性侵害犯罪防治法第3條第1項規定，本法所稱主管機關：在中央為衛福部；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府。同條第2項規定，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，針對性侵害防治之需要，尊重多元文化差異，主動規劃所需保護、預防及宣導措施，對涉及相關機關之防治業務，並應全力配合之，其權責事項如下：……八、文化主管機關：出版品違反本法規定之處理等相關事宜。復按同法第4條規定，中央主管機關應辦理下列事項：研擬性侵害防治政策及法規；協調及監督有關性侵害防治事項之執行；監督各級政府建立性侵害事件處理程序、防治及醫療網絡；督導及推展性侵害防治教育；性侵害事件各項資料之建立、彙整、統計及管理；性侵害防治有關問題之研議；其他性侵害防治有關事項等。又同法第6條規定，直轄市、縣(市)主管機關應設性侵害防治中心，辦理下列事項：提供24小時電話專線服務；提供被害人24小時緊急救援、協助被害人就醫診療、驗傷及取得證據；協助被害人心理治療、輔導、緊急安置及提供法律服務；協調醫院成立專門處理性侵害事件之醫療小組；加害人之追蹤輔導及身心治療；推廣性侵害防治教育、訓練及宣導；其他有關性侵害防治及保護事項。準此，中央主管機關及各直轄市、縣(市)主管機關及目的事業主管機關應就其權責範圍事項按前開規定辦理之。

- (二)復依性侵害犯罪防治法第13條第1項規定，宣傳品、出版品、廣播、電視、網際網路或其他媒體不得報導或記載有被害人姓名或其他足資辨別身分之資訊。但經有行為能力之被害人同意、檢察官或法院依法認為有必要者，不在此限。同條第2項規定，前項以外之任何人不得以媒體或其他方法公開或揭露第一項被害人姓名及其他足資識別身分之資訊。同條第3項規定，「第1項但書規定，於被害

人死亡經目的事業主管機關權衡社會公益，認有報導或揭露必要者，亦同。」查同法第13條第1項規定之立法意旨，係考量事件被害人可能遭受極大創傷與社會壓力，及性侵害事件具有隱密性及取證困難之特殊性，倘經媒體傳播將對事件被害人之權益及心理狀態影響甚鉅，爰被害人並不以該性侵害案件經法院判決確定為要件。基此，本法為保護性侵害犯罪被害人名譽，避免二度傷害，明文規定禁止新聞及文書等揭露被害人身分之資訊。後於94年修正第13條第1項後段「但經有行為能力之被害人同意或犯罪偵查機關依法認為有必要者，不在此限。」其立法目的則係因偵查之資訊若完全封鎖，於偵查犯罪或有不利影響，刑事訴訟法第245條第3項亦有得公開揭露之例外規定¹，故增列但書規定。另因性侵害犯罪事件若為社會矚目之重大治安事件，適度之報導對維護治安、安定人心、澄清視聽及防止危險擴大有所助益，則應允許媒體揭露報導等由，增列同條第2項後段規定「但被害人死亡，經目的事業主管機關權衡社會公益，認有報導必要者，不罰。」以符實際²。另按性騷擾防治法第12條規定，廣告物、出版品、廣播、電視、電子訊號、電腦網路或其他媒體，不得報導或記載被害人之姓名或其他足資識別被害人身分之資訊。但經有行為能力之被害人同意或犯罪偵查機關依法認為有必要者，不在此限……。基此，為保護性騷擾事件被害人之隱私，明定大眾宣傳媒體不得報導或記載性騷擾被害

¹檢察官、檢察事務官、司法警察官、司法警察、辯護人、告訴代理人或其他於偵查程序依法執行職務之人員，除依法令或為維護公共利益或保護合法權益有必要者外，偵查中因執行職務知悉之事項，不得公開或揭露予執行法定職務必要範圍以外之人員。

²104年修正第13條第2項規定，並增訂第3項規定如調查意見二之(二)前段引述條文。

人之姓名或其他足以識別身分之資訊，但經被害人同意，或偵查犯罪機關因偵查犯罪認有必要者，不在此限。

- (三)查媒體報導「林姓女作家案」經其父母投書出版社發表聲明而曝光。衛福部指出，該部主管人員於106年4月28日上午因見即時新聞報導獲知消息後，透過LINE群組訊息請臺南市政府家庭暴力暨性侵害防治中心（下稱臺南市家防中心）人員了解林案過往有無通報紀錄，是否為保護性個案、提供案家必要協助，4月28日下午陸續接獲多家平面媒體詢問對該事件之看法，復發布新聞稿呼籲社會大眾要重視性侵害被害人的心理創傷及身分隱私保護議題，宣導性侵害創傷復原中心求助管道資訊等語。而臺南市家防中心人員於4月28日上午10時許收到該部主管人員之LINE群組訊息後，復於4月28日下午透過群組訊息回復略以，林案過往無通報紀錄，案家拒絕聯繫，透過出版社聯繫亦未獲回應，將持續連繫案家提供相關服務，陪伴家屬走過傷痛等處理情形。另臺南市政府社會局與該中心於4月28日即透過網站發布新聞稿，呼籲保護受侵害者隱私，任何人均不得揭露被害人資訊等語³。針對外界質疑性侵害被害人身分隱私保護疑義，衛福部又於同年5月2日再發新聞稿，說明性侵害犯罪防治法第13條及第13條之1之立法意旨係為強化性侵害被害人身分隱私保護，對媒體報導性侵害事件明定相關規定等項，又稱「至於媒體及民眾是否有違反被害人隱私權保護，需由相關目的事業主管機關及臺南市政

³南市社會局呼籲保護受侵害者隱私 任何人均不得揭露被害人資訊。臺南市政府社會局，2017年4月28日。106年9月取自<http://social.tainan.gov.tw/social/news.asp?id=%7BBC0D1929-6C68-48C7-B78C-6C0D769FBC88%7D>

府社會局就個案認定、處理」等語。惟經臺北市政府觀光傳播局（下稱臺北市觀傳局）於同年5月3日指出⁴，基於社會公益、社會對此案關注以及社會必須在重要事件上獲得共識並向前的前提下，媒體揭露受害人姓名符合性侵害犯罪防治法第13條第3項規定……基於社會公益，且受害人父母親已在臉書公開和當事人已死亡，林女案可合法報導並揭露姓名等語。嗣衛福部於5月4日又再度以主管機關立場提出立法見解及處理建議表示，就本案在被害人死亡為前提，在請教完各界意見後，認為此案報導對維護治安、安定人心、澄清視聽及防止危險擴大有助益，可不受性侵害防治法隱匿被害人姓名的限制等語。足見，本案衛福部第一時間在尚未釐清性侵害防治法第13條相關規定適用情形前，即以LINE通訊軟體於相關主管機關群組中傳送「13條的任何人不得揭露被害人隱私」、「網路平台業者也要處理」等指示訊息，臺南市政府人員收受後隨依指示處理並回覆「本案本局已發新聞稿呼籲媒體及任何人不得揭露被害人隱私」及「已至臉書檢舉，要求協助撤文及停止轉文，並已跟游擊文化電話聯繫，說明違法及要求撤文」等之處理情形，顯見該局係依衛福部提示內容辦理，況該部亦未提醒應由相關目的事業主管機關等認定，惟後屢遭外界質疑、嗣臺北市觀傳局亦稱認無違法後，該部方又指稱本案符合公益性，可不受性侵害防治法隱匿被害人姓名的限制等語。足徵，整體程序未盡周延，立場前後矛盾，致令外界難以信服、媒體不易依循，引起重大爭議，政府威信備受挑戰。

⁴女作家之死 北市觀傳局：可揭露姓名。中央通訊社，2017年5月3日。106年9月取自<http://www.cna.com.tw/news/firstnews/201705030423-1.aspx>

(四)另，針對本案適用性侵害犯罪防治法第13條之要件認定，經本院函詢衛福部雖表示，該部係發布新聞稿呼籲社會大眾要重視性侵害被害人的心理創傷及身分隱私保護議題，宣導性侵害創傷復原中心求助管道資訊，並無下令要求禁止報導之情事等語。惟就上述LINE訊息摘錄及案發後處理過程轉折等仍顯示主管機關就該條之適用原則未盡明確。況該部指稱，仍須由目的事業主管機關就本案審酌其維護治安、安定人心、澄清視聽及防止危險擴大有其助益之公益性進行裁量等語，亦徵實際政府機關就該條適用認定過程之程序及橫向聯繫均有不足。究此，該部又稱，該法現行相關法條因未有被害人定義，為免產生誤解，已納入修正草案，參酌兒童及少年性剝削防制條例，明確規範被害人定義為遭受性侵害或疑似遭受性侵害之人。此外，針對性騷擾防治法之後續修正方向，衛福部主管人員於本院約詢亦稱，未來修正相關法令時，將重新檢視共通性原則等語。是以，針對本案適用過程之前後矛盾、聯繫不足及修法完成前過渡期間之相關配套措施，均待衛福部儘速協調解決。

(五)綜上，日前媒體報導「林姓女作家昔日疑遭誘姦」一案，衛福部尚未釐清法令適用要件，即以LINE通訊軟體通知臺南市政府社會局處理相關媒體涉及報導疑似被害人隱私問題，導致新聞、網路媒體隨即噤聲下架，惟後屢遭外界質疑、嗣臺北市觀傳局亦稱認無違法後，該部方又指稱本案符合公益性，可不受性侵害防治法隱匿被害人姓名限制等語，前後認定歧異，肇致各界爭議，政府威信備受挑戰。顯見，本案適用性侵害犯罪防治法第13條第3項之「公益、有報導或揭露必要者」之範圍及判斷時序

均過於紊亂分歧，致令外界難以信服、媒體不易依循。該部雖認後續將透過修法併予解決，惟就目前過渡期間之認定權責及判斷依據仍待該部儘速檢討釐清，而針對本案法令適用及處理程序草率倉促等問題，應併予檢討改進。

二、102年補習及進修教育法修正後，規定短期補習班負責人及進用教職員工不得具備性侵害前科等相關不良紀錄之消極條件，101年修正之性侵害犯罪被害人登記報到查訪及查閱辦法亦規定得申請查閱應徵者或應從事服務者有無加害人登記資料，足見，針對性侵害犯罪者進入補習班教學，是有雙重規範及限制，惟形同具文，歷年來整體查詢比例極低，教育部遲至106年間清查僅有4名不良紀錄之任職者，相對於100-105年補習班兒少保護通報事件共計336件，其中屬補習班老師不當對待案件（含過度管教、身心虐待或性騷擾等事件）達183件，且呈逐年增加趨勢，顯見該部未能積極主動查核督導，長期漠視補習及進修教育法第9條第2項之相關規定，影響兒少安全甚鉅，核有重大疏失

(一)教育部法定掌理事項按該部組織法第2條第1項第2款規定：「……二、終身教育、社會教育、成人教育、家庭教育、藝術教育、進修補習教育、特殊教育、性別平等教育、公民素養、閱讀語文、教育基金會政策之規劃、輔導與行政監督，與所屬社會教育機構之督導、協調及推動」等。復按102年修正補習及進修教育法第9條第1項第4款規定，短期補習班，由直轄市、縣(市)主管教育行政機關核准；其設立、變更、停辦及立案之條件與程序、名稱、類科與課程、修業期間、設備與管理、負責人與教

職員工之條件、收費、退費方式、基準、班級人數與學生權益之保障、檢查、評鑑、輔導、獎勵、廢止設立之條件及其他應遵行事項，由中央主管教育行政機關為準則規定；其相關管理規則，並由直轄市、縣（市）主管教育行政機關依上開準則定之。同條第2項規定，前項第4款之負責人與教職員工，有下列情形之一者不得擔任：一、有性侵害、性騷擾或虐待兒童行為，經判刑確定或通緝有案尚未結案。二、對他人為性騷擾，經依性騷擾防治法第20條科處罰鍰確定。三、行為不檢損害兒童權益，其情節重大，經有關機關查證屬實。四、經學校性別平等教育委員會調查確認有性侵害行為屬實。爰如具有上開各款情事，應依同條第3項規定處理，短期補習班負責人如有前項情形者，應廢止其設立許可，教職員工有前項情形者，應予解聘或解僱；如補習班未依規定辦理，各縣市主管教育行政機關則依同法第25條規定處分。查此規定係參酌教師法、幼兒教育及照顧法及性別平等教育法等規定，明定短期補習班負責人與教職員工之消極條件，以落實性侵害防治及學生權益保障之規定。

- (二)依102年補習及進修教育法第9條第4項規定，短期補習班聘用、僱用之教職員工有第2項規定之情形，或聘用教職員工前，應準用不適任教育人員之通報與資訊蒐集及查詢辦法之規定，辦理通報、資訊蒐集及查詢事項。又依教育部102年修正公布之不適任教育人員之通報與資訊蒐集及查詢辦法第10條規定，下列人員準用本辦法規定辦理通報、資訊之蒐集及查詢：……十、短期補習班聘用、僱用之教職員工。所謂「準用」，係指就某事項所定之法規，於性質不相牴觸之範圍內，適用於其他事項之謂。

爰102年修正之補習及進修教育法第9條第2項所定不適任情事，如與「教育人員任用條例」及「教師法」所定不適任情事於性質相同者，應於「全國不適任教育人員通報及查詢系統」查詢。復按101年修正之性侵害犯罪被害人登記報到查訪及查閱辦法（下稱加害人登記報到查訪及查閱辦法）第14條規定，各級目的事業主管機關就下列機關（構）、團體因僱用專職、兼職人員或召募志願服務人員申請查閱應徵者或應從事服務者有無加害人登記資料時，得核轉所在地直轄市、縣（市）政府警察局辦理：一、教育業務：各級公私立學校、幼兒園、社教館所、服務對象為18歲以下兒童及少年之教育基金會、招生對象為18歲以下學員之短期補習班……。準此，102年後，短期補習班於申請立案時，應向直轄市、縣（市）政府主管教育行政機關提供擬聘僱教職員工名冊，含學經歷證件、身分證明文件影本，並應檢附警察刑事紀錄證明書等文件；殊不論實務落實程度評估，茲依上開法令明定於短期補習班任職之教職員工消極條件，爰如有教職員工變動時，應同時辦理必要之查詢，以杜絕不適任人員進入補習班任職。另，教育部103年訂定發布短期補習班設立及管理準則第9條規定，短期補習班於申請立案時，應向直轄市、縣（市）政府主管教育行政機關提供擬聘僱教職員工名冊，含學經歷證件、身分證明文件影本，並應檢附警察刑事紀錄證明書等文件，期能杜絕不適任人員進入補習班任職，防患於未然。如補習班未依規定，各縣市主管教育行政機關可依該法第25條規定予以處分。基此，上述規定均明示短期補習班教職員工之任用資格審查為法定必經程序無疑。

(三)教育部指出，依上開相關查核規定，有關短期補習班不適任人員防範制度，係依第9條第4款規定，基於法律授權及地方制度法第27條第3項等規定，部分直轄市、縣(市)政府於其短期補習班管理自治法規訂有相關規範，如臺北市、基隆市及雲林縣要求檢附警察刑事紀錄證明書；或與警政及社政系統聯防的通報轉知方式，主動通知補習班，如高雄市、臺南市。地方政府主管教育行政機關於短期補習班立案申請時或於到班檢查時，逕向警政及社政單位辦理。各項具體作法如下：

- 1、有性侵害、性騷擾或虐待兒童行為，經判刑確定或通緝有案尚未結案者：相關資訊係法務部建置，由短期補習班檢具警察刑事紀錄證明書供地方政府主管教育行政機關查核，必要時由地方政府主管教育行政機關洽請警政單位協助查詢。
- 2、對他人為性騷擾，經依性騷擾防治法第20條科處罰鍰確定者：衛福部為性騷擾防治法主管機關，由地方政府主管教育行政機關洽請社政單位協助查詢。
- 3、行為不檢損害兒童權益，其情節重大，經有關機關查證屬實者：事涉兒童權益，依兒童及少年福利與權益保障法（下稱兒少權法）第6條規定屬衛福部主管權責，亦由各地方政府主管教育行政機關洽請社政單位協助查詢。
- 4、經學校性別平等教育委員會調查確認有性侵害行為屬實者：教育部提供地方政府主管教育行政機關查詢「全國不適任教育人員通報及查詢系統」之專屬帳號及密碼，由其指定專責人員逕至系統查詢。

(四)惟查，本院函請教育部調查全國各縣市教育局(處)

歷年針對短期補習班進用人員函轉查詢相關刑科紀錄之情形，依教育部提供之回覆內容顯示，除台北市、新北市、嘉義縣、高雄市等敘明查詢時間、結果或處理方式（如廢止設立許可）外，部分縣市（如嘉義市、苗栗縣、彰化縣、宜蘭縣、屏東縣、桃園縣、新竹市、基隆市……）填報「無（或查無）」、部分縣市未填報（如澎湖縣、花蓮縣……）、部分縣市填報「本縣無是類人員」（如雲林縣）……等情形，尚難以辨別真實函轉情形，教育部並未積極善盡主管機關督導職責。復經本院於約詢前再請該部全面釐清，該部又稱經電郵及電洽上開相關地方政府釐清填覆內容，均依前開規定查詢相關人員檢附之警察刑事紀錄證明書，未有補習及教育法第9條所列不適任情形等語，亦徵該部於本案調查前未確實查核縣市落實補習及進修教育法102年後修正規定，嗣後更未積極覈實監督改善。另，依所述查詢概況，經比對警政署提供歷年度短期補習班等教育業務類查閱結果顯示，基於查詢類別區分，雖僅能提供各縣市「教育業務」類別查閱性侵害加害人登記資料情形⁵，惟該署除查有性侵害犯罪加害人登記資料者之比率偏低外，甚有部分縣市歷年竟無查詢紀錄（詳如下表）。此外，警政署復稱，該平臺查閱範圍僅為建置期日⁶後之刑滿或假釋出獄等之加害人，為期5或7年之登記報到資料；亦即「該平臺建置前」及「加害人登記報到期滿後」，並無資料可資查閱；況依現行性侵害犯罪防治法第2條及

⁵現行建置於衛生福利部保護資訊系統下之「性侵害加害人登記查閱平臺」，配合本辦法第14條修正擴大申請查閱機關類別，於104年10月14日新增「申請查閱機關」類別選項。

⁶加害人登記報到查訪及查閱辦法自95年4月15日施行，性侵害加害人登記查閱平臺於同時建置使用。

第23條規定略以，犯性侵害罪受緩起訴處分確定之人、初犯刑法第227條對未成年人為性交猥褻罪之人，及犯刑法第229條詐術性交罪之人，因非前開登記報到適用對象，亦無相關資料可資查閱等語，顯見本項措施落實情形及兒少保護功能均有不彰，教育部應併予參酌。警政署提供104年10月14日至106年5月18日止「教育業務」申請查閱統計數據情形詳如下表：

表1 各縣市「教育業務」類別查閱性侵害加害人登記資料情形表

縣市別	年度	登記人數(人)	受理查閱總人數(人)	查有性侵害犯罪加害人登記資料者之人數(人)	查有性侵害犯罪加害人登記資料者之比率(%)
台北市	104	325	8,497	0	0
桃園市	104	495	333	0	0
台中市	104	538	3,720	0	0
台南市	104	285	1,481	0	0
高雄市	104	515	17	0	0
基隆市	104	104	328	0	0
新竹市	104	95	613	0	0
嘉義市	104	59	43	0	0
宜蘭縣	104	144	85	0	0
新竹縣	104	149	390	2	0.51
彰化縣	104	257	45	0	0
雲林縣	104	131	2,412	0	0
嘉義縣	104	144	639	0	0
屏東縣	104	247	201	0	0
台東縣	104	147	253	0	0
花蓮縣	104	154	300	0	0
澎湖縣	104	16	1	0	0
台北市	105	361	41,529	14	0.03
新北市	105	792	887	0	0
桃園市	105	564	5,237	0	0
台中市	105	594	13,621	0	0
台南市	105	301	9,316	2	0.02
高雄市	105	545	421	0	0
基隆市	105	115	717	0	0

縣市別	年度	登記人數(人)	受理查閱總人數(人)	查有性侵害犯罪加害人登記資料者之人數(人)	查有性侵害犯罪加害人登記資料者之比率(%)
新竹市	105	104	4,881	0	0
嘉義市	105	56	638	0	0
新竹縣	105	161	1,496	2	0.13
彰化縣	105	273	5,248	0	0
南投縣	105	164	206	0	0
雲林縣	105	147	5,213	24	0.46
嘉義縣	105	151	3,155	6	0.19
屏東縣	105	257	3,830	1	0.03
台東縣	105	151	1,348	0	0
花蓮縣	105	159	4,407	0	0
澎湖縣	105	17	209	0	0
台北市	106	372	16,325	3	0.02
桃園市	106	577	4,176	0	0
台中市	106	621	613	3	0.49
台南市	106	311	2,424	1	0.04
基隆市	106	125	78	0	0
新竹市	106	99	1,212	0	0
嘉義市	106	52	132	0	0
新竹縣	106	167	299	0	0
彰化縣	106	281	1,670	0	0
南投縣	106	172	12	0	0
雲林縣	106	156	1,708	1	0.06
嘉義縣	106	147	534	0	0
屏東縣	106	262	1,848	0	0
台東縣	106	150	1,022	0	0
花蓮縣	106	159	326	0	0
澎湖縣	106	20	8	0	0

資料來源：警政署106年6月2日警署防字第1060093811號函及其附件

(五)另，102年補習及進修教育法修正後，短期補習班準用不適任教育人員之通報與資訊蒐集及查詢辦法規定，應辦理新進人員相關查詢。然依本院函教育部轉各縣市提供資料顯示，除金門縣外，餘多數縣市僅填報自104年始甚或106年方有不適任教育人員系統相關之查詢紀錄，部分縣市則僅填報「無」

或未填報，顯見教育部迄本院調查為止，未曾主動掌握整體法令落實情形。且該部遲至林女案發生後，方於106年5月8日函請地方教育主管機關全面清查所轄補習班負責人及教職員工是否有102年1月30日修正之補習及進修教育法第9條第2項第4款之情形，且於同年9月9日再邀集地方教育主管機關開會研商全面清查及加強補習班管理等相關作為。復經本院調查後，106年6月12日該部方與各縣市主管教育行政機關確認，總計清查1萬8,211家補習班⁷，查核率100%，累計查核人數9萬3,105人，合格9萬3,101人，不合格4人⁸，整體查核成效不彰。

(六)此外，依據衛福部提供100年至105年兒少保護通報表中發生地點為補習班之案件共達336件，其中案件性質屬補習班老師不當對待案件（包含過度管教、身心虐待或性騷擾等事件）合計183件。足見，各地疏於查核，整體成效不彰，教育部長期顯未積極督導瞭解實務狀況，況相關案件逐年增加，該部卻未強化補習班兒少保護防治教育及措施，防範過度管教、兒虐或性騷擾事件發生，核有疏失。又依本案諮詢專家學者意見復指出，補教法第9條雖有規定，但實際上似乎沒有掌握實際執行情況，另外依該條應做許多事，但這些資訊地方及中央政府的資料似乎都不足；很多狼師被解聘，約100多人，但實際上很多都沒被解聘，都是自動離職，所以完全沒有紀錄……等語，教育部宜併予檢討考量。相

⁷此處補習班家數及查核人數等數據係引自教育部查復資料；推測數據因受調查基準、時間及範圍(如人別)與函轉各縣市之調查資料有別，因此兩者數字有間。本院於106年9月28日透過教育部「直轄市及各縣市短期補習班資訊管理系統」(http://bsb.edu.tw/afterschool/register/statistic_city.jsp)查詢所得數據則為18,068家。

⁸依教育部約詢會後補充資料說明，清查結果不合格4人，態樣分別為新北市1人(性侵害)、基隆市1人(性騷擾)及臺中市2人(性騷擾)。

關統計如下表所示：

表2 涉及補習班內生發生不當對待案件統計

年度 ¹	發生地為補習班案件數 ²	涉及補習班老師不當對待案件數 ³
100	38	14
101	33	12
102	42	27
103	71	41
104	81	52
105	71	37
合計	336	183

註：

1. 因100年以前之兒少保護通報係併同家庭暴力通報表通報，且並無發生地欄位，爰無法透過資訊系統查調相關資料。本統計係由自100年起建置獨立之兒少保護通報表之電子化表單進行統計。
2. 發生地為補習班案件，係統計兒少保護通報表中，發生地點為補習班之案件數。
3. 涉及補習班老師不當對待案件，係由發生地為補習班案件中，統計案件性質涉及補習班老師不當對待案件(含過度管教、身心虐待或性騷擾等事件等不當對待案件)。

資料來源：衛福部106年6月5日衛部護字第1604745號函

(七)再查，教育部雖指出自102年度起，每年於「直轄市及各縣市政府短期補習班管理業務研討會」對直轄市、縣(市)政府及各地補教協會代表宣導防治性騷擾及性侵害相關事項等語。惟針對前述實務狀況，經本院調查綜整各縣市就目前相關現況意見顯示，有效查核系統闕如，如需要檢附3系統(無刑事紀錄、不適任教師、地檢署名冊)，除耗時效率差，尚有許多缺漏之處，防制未臻健全，應建立有效管理系統；又今補習班因缺乏線上發文系統，相關宣導及通知皆須透過文本，除不環保且耗時，管理有效性皆不佳，導致人力耗損，建議強化線上作業系統等語，均屬查核成效不彰之原因等語，教育

部顯未確實督導處理落實法令規定。另有本案諮詢會議專家意見指出，補教法第9條規定修正通過，確實很多窒礙難行，如聘用前要經過當地各縣市政府教育局核准；等於要先拿3份文件，身分證學經歷及3個月內良民證等，目前詐騙橫行，在很多實務上還沒錄用前卻要提供3份文件會讓對方有所卻步……等語供參考。復提醒修法後雖強化管控密度，然其可行性及實際落實面更待評估解決，此問題教育部宜就本案併予檢討考量之。

- (八)又補習及進修教育法第9條修正條文業於106年6月14日修正公布，在防範不適任人員進入短期補習班任職部分，為強化現有管理機制，修正條文明定補習班相關人員知悉有發生性侵害、性騷擾等情形時，應依法向地方政府教育行政主管機關及有關機關通報，由地方政府教育行政主管機關受理通報及進行調查處理，相關部會並應建置及提供全國性資料庫協助查詢。而衛福部亦指出，為配合補習及進修教育法第9條規定，協助直轄市、縣(市)教育主管機關查詢補教人員，有無依性騷擾防治法第20條或兒少權法第97條規定裁罰者，已於保護資訊系統建置依前開法規受處分人相關資訊，業於106年7月17日函請教育部提供欲介接之系統名稱、比對資料欄位及比對頻率，以利系統介接比對，剔除不適任補教人員，惟尚須俟教育部回復後，方得進行系統比對，保障兒少權益等語。然就此項業務牽涉範圍極廣、權責分工困難，均有待跨部會研議分工，以盡其事功。是以，後續有關資料蒐集、認定、任職前及任職期間之查詢、處理、利用及其他相關把關機制等執行內容，宜由教育部會商地方政府教育主管機關及衛福部等相關部會儘速研商處理。

(九)綜上，100-105年補習班老師不當對待案件(含過度管教、身心虐待或性騷擾等事件)達183件，且呈逐年增加趨勢。然教育部基於全國教育事務中央主管機關之立場，雖已建立全國不適任教師查詢系統，期避免各級學校及主管教育行政機關誤聘具有教育人員任用條例第31條情事者為教師。惟針對短期補習班部分，102年即已修正補習及進修教育法，規定短期補習班負責人及進用之教職員工不得具備性侵害前科等相關不良紀錄之消極條件，101年修正加害人登記報到查訪及查閱辦法亦規定得申請查閱應徵者或應從事服務者有無加害人登記資料；足見，針對性侵害犯罪者進入補習班教學，是有雙重規範及限制，惟形同具文，教育部竟未積極督導查核歷年來多數縣市函轉查詢情形，致整體核轉查詢比例極低，遲至106年間僅清查有4名不良紀錄之任職者，復未積極掌握全國各縣市針對短期補習班辦理不適任教育人員之通報與資訊蒐集及查詢辦法規定辦理新進人員查詢辦理情形。足徵，教育部顯長期忽視補習及進修教育法第9條第2項之相關規定，復未積極謀求解決以保障兒少安全，核有重大疏失。

三、教育部歷年未覈實監督各縣市自定相關管理規則，迄本院調查始，僅9縣市依法修正完成報部備查，該部督導不周，顯有怠失；況目前全國立案短期補習班計約18,156家，教職員數約82,289人，學生數約達1,096,111人，各縣市補習班稽查人員合計僅約42人(含兼任人員18人)，多數縣市反應人力配置失衡，106年補習及進修教育法修正條文實施後要求管控密度更趨嚴格，但因人力不足，恐衍生管理漏洞，教育

部未儘速處理，均有違失

- (一)按教育部組織法第2條第1項第2款法定掌理事項包括：「……二、終身教育、社會教育、成人教育、家庭教育、藝術教育、進修補習教育、特殊教育、性別平等教育、公民素養、閱讀語文、教育基金會政策之規劃、輔導與行政監督，與所屬社會教育機構之督導、協調及推動」等，如前述。復按補習及進修教育法102年1月30日修正前第9條第4款規定，短期補習班由直轄市、縣（市）主管教育行政機關核准；其設立及立案之條件與程序、設備與管理、師資、費用之收繳方式、班級人數及學生權益之保障、檢查、獎勵、註銷與撤銷立案之條件及其他應遵行事項之管理規則，由直轄市、縣（市）主管教育行政機關定之。102年1月30日修正公布該法第9條第1項第4款明文將相關管理範圍，授權由教育部訂定準則規定，短期補習班由直轄市、縣（市）主管教育行政機關核准；其設立、變更、停辦及立案之條件與程序、名稱、類科與課程、修業期間、設備與管理、負責人與教職員工之條件、收費、退費方式、基準、班級人數與學生權益之保障、檢查、評鑑、輔導、獎勵、廢止設立之條件及其他應遵行事項，由中央主管教育行政機關為準則規定；其相關管理規則，並由直轄市、縣（市）主管教育行政機關依上開準則定之。教育部於103年1月3日訂定發布短期補習班設立及管理準則⁹，各直轄市及縣市政府並應據以檢修其相關管理規則或自定自治法規。爰基於法律授權及地方制度法第27條第3項等

⁹教育部103年1月3日臺教社（一）字第1020192385B號令。

規定¹⁰，各直轄市、縣(市)政府應定有短期補習班管理自治法規，教育部則依法負有補習政策規劃、輔導及行政監督權責，應屬責無旁貸。

(二)查歷年教育部審查、核定或備查各縣市自定規則及檢視各縣市自定規則情形顯示，為督導各直轄市、縣(市)政府儘速完成自治法規修法作業，該部雖表示曾透過如終身教育行政會議或公文方式等，提醒及督促地方政府應儘速完成自治法規之研訂，以完備法制基礎；然由於法規研修涉及機關內部行政執行或是所在地立法機關審查法案進度等因素，無法以統一完成日期予以規範，為使各地方政府教育局(處)長重視本項法規，後續將定期要求地方政府填列辦理進度，以茲列管等語。

(三)惟查，102年1月30日修正公布¹¹補習及進修教育法第9條，迄本院函請教育部調查提供止，僅計有9個直轄市及縣(市)政府分別函報過行政院及該部經書面審查後備查，各直轄市及縣(市)政府提送訂定補習班管理自治法規報該部或行政院備查，屬符合該部準則性及相關規定，教育部歷年來未積極督導各縣市函報備查，顯有怠失。茲列已函報備查縣市名單如下表：

表3 地方政府依「補習及進修教育法」第9條第1項函報主管機關備查一覽表

	地方自治法規名稱	自治法規	102年1月30日後 (依地方制度法備查)
1	新北市短期補習班設立及管理規則	105年7月6日新北府法規字第1051180524號令發布	行政院105年8月10日院臺教字第1050033086號函備查

¹⁰地方制度法第27條第3項規定，直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)自治規則，除法律或基於法律授權之法規另有規定外，應於發布後分別函報行政院、中央各該主管機關、縣政府備查，並函送各該地方立法機關查照。

¹¹102年1月30日總統華總一義字第10200017751號令。

	地方自治法規名稱	自治法規	102年1月30日後 (依地方制度法備查)
2	臺南市短期補習班設立及管理自治條例	101年12月13日府法規字第1011045764A號令公布	行政院102年2月25日院臺教字第1020125636號函備查
3	高雄市短期補習班管理自治條例	101年12月27日高市府教社字第10139178100號令制定	行政院102年2月26日院臺教字第1020125879號函備查
4	桃園市短期補習班設立及管理規則	105年7月1日府法制字第1050162178號令發布	行政院105年8月10日院臺教字第1050032238號函備查
5	新竹市短期補習班設立及管理規則	103年5月23日府行法字第1030114150號令發布	教育部103年6月23日臺教社(一)字第1030086553號函備查
6	苗栗縣短期補習班設立及管理規則	106年4月7日府行法字第1060065126號令修正發布	教育部106年5月5日臺教社(一)字第1060056055號函備查
7	嘉義縣短期補習班設立及管理規則	105年4月13日府行法字第10500705261號令修正發布	教育部105年4月25日臺教社(一)字第1050054413號函備查
8	屏東縣短期補習班設立及管理規則	105年6月22日屏府行法字第10520734801號令發布	教育部105年7月11日臺教社(一)字第1050090656號函備查
9	金門縣短期補習班設置及管理自治條例	104年8月26日府行法字第10400671510號令公布制定	教育部104年10月5日臺教社(一)字第1040118755號函備查

資料來源：衛福部106年6月5日衛部護字第1604745號函

(四)另經本院函請教育部調查各縣市補習班概況資料彙整顯示，全國立案短期補習班總計約18,156家，教職員數約82,289人，學生數更達1,096,111人¹²。本院於106年9月28日透過教育部「直轄市及各縣市短期補習班資訊管理系統」(http://bsb.edu.tw/afterschool/register/statistic_city.jsp)查得數據則為18,068家。而106年修法後，本院諮詢補教業者認外籍教師之進用管控密度趨嚴，而經查詢以外師人員為較大宗的外語類補習班則有4,336家，約占

¹²補習班家數及查核人數等數據係引自教育部查復資料；推測數據因受調查基準、時間及範圍(如人別)與函轉各縣市之調查資料有別，因此兩者數字有間。

整體的24%，比例尚且不低。然查，各縣市短期補習班規模落差大，而多數縣市普遍反應人力缺口及業務負擔沉重，如高雄市：「人力缺乏能量有限：地方管理補習班事項繁多，外勤查核、稽查亟須充足人力方便調度，希冀中央能撥允經費或人力協助地方將管理補習班事項更為妥適。」查各縣市回覆補習班規模及稽查人力之統計內容詳如下表：

表4 全國各縣市所轄短期補習班規模及其稽查人力一覽表

縣市	短期補習班規模				稽查人力說明
	家數	教師數	職員數	學生數	
基隆市	242	744	251	5,460	1
臺北市	2,610	8,874	4,614	43,113	4 (聘稽查員1名，約僱稽查員3名)
新北市	2,931	9,728		257,872	6 (兼任稽查人員，無專責人力)
桃園市	1,528	3,913	2,873	136,059	1
新竹縣	347	1,034	756	30,599	1
新竹市	414	1,918	633	36,505	1 (兼任稽查人員)
苗栗縣	305	727	244	14,547	2
臺中市	3,008	12,319	6,733	75,318	4
彰化縣	935	1,864	1,876	45,920	2 (承辦人1名、稽查員1名)
南投縣	240	861	330	17,457	2 (兼任稽查人員)
嘉義市	333	1,398	702	24,501	1
嘉義縣	218	381	89	10,048	1
雲林縣	395	1,130	148	10,502	2 (兼任稽查人員)
臺南市	1,534	4,320	2,301	83,974	2 (任稽查人員)
高雄市	2,020	5,952	1,930	235,935	4 (含專責稽查人員1名)
屏東縣	410	930	432	37,583	2
宜蘭縣	336	832	290	1,301	1
花蓮縣	188	677	30	19,017	1
臺東縣	107	93	167	6,382	1
澎湖縣	27	68	18	1,363	1

縣市	短期補習班規模				稽查人力說明
	家數	教師數	職員數	學生數	
金門縣	28	73	36	2,655	1
連江縣	0	0	0	0	1 (未立案補習班聯合稽查作業)

資料來源：本院彙整自教育部106年7月14日臺教社(一)字第1060099194號函及其附件

註：部分縣市表示教師數與教職員無法分類，全面清查時，因家數眾多時間及人力有限，並無針對設置類別另外做統計，部分則不含負責人或班主任人數。

(五)此外，依106年7月26日財政部函釋略以¹³，未立案補習班及經核准辦理短期補習班業務之公司收取之補習費收入自107年1月1日起課徵營業稅。顯見，過去按加值型及非加值型營業稅法第8條第1項第5款規定，學校、幼稚園與其他教育文化機構提供之教育勞務免徵營業稅等相關規定，所隱含補習班「提高國民教育水準」¹⁴之意旨已然轉變。而依教育部「直轄市及各縣市短期補習班資訊管理系統」對於補習班分門別類中，以「文理類」占大宗外(約60%)，亦包括「外語類」等不同屬性計14類¹⁵，部分類別補習班與學校教育機構公益性質亦顯有落差。然而，針對補習班各類性質、數量、管理密度、公部門管理人力規劃等情形，仍待教育部就其相關管轄分工、密度及服務對象等差異，會同相關權責機關

¹³財政部106.07.26台財稅字第10600596370號令摘要：廢止本部77年5月10日台財稅第770531950號函及92年1月22日台財稅字第0920450203號令，未立案補習班及經核准辦理短期補習班業務之公司收取之補習費收入自107年1月1日起課徵營業稅。

¹⁴財政部說明，加值型及非加值型營業稅法第8條第1項第5款規定，學校、幼稚園與其他教育文化機構提供之教育勞務，免徵營業稅，其立法意旨在於提高國民教育水準，減輕受教育者之費用。立法院106年5月10日第9屆第3會期財政委員會第17次全體委員會議提案略以，鑑於目前國內公職及升學補習班等免徵營業稅，業有租稅不公之情事，補習班提供之教育勞務免徵營業稅已實施32年之久，爰請該部依74年營業稅法修正意旨徵詢教育部意見，研議檢討補習班免徵營業稅規定。

資料來源：財政部賦稅署106年7月26日新聞：核釋補習班徵免營業稅相關規定。

¹⁵約分為1.文理類2.外語類3.法政類4.電機、汽車修護、建築、工藝、製圖類5.資訊類6.家政、插花、烹飪類7.縫紉類8.美容、美髮理髮類9.音樂、舞蹈類10.美術、書法、攝影、美工設計、圍棋類11.商類：珠算、心算、會計12.瑜珈類13.速讀類14.其他類。

評估審酌。究本次106年修法後之實務狀況而言，本院諮詢補習業者代表亦指稱，政府應通盤立法非針對個案於2周內急速立法，目前制度恐有比例過當等語，此均待教育部後續全盤會同相關機關併予評估瞭解，以明定權責分工並落實相關法之意旨。

(六)綜上，補習及進修教育法雖規定各縣市自定短期補習班相關管理規則，然全國立案短期補習班總計約18,156家，教職員數約82,289人，學生數更達1,096,111人，管理實則不易。然而，教育部長期未覈實監督各縣市自定相關管理規則，迄本院調查始，竟僅有9縣市依法修正並完成報教育部備查，顯見該部未能發揮政策規劃、輔導與行政監督職責，顯有怠失。況目前全國稽查人員僅約42人（含兼任人員18人），多數縣市雖反應人力配置失衡，惟106年補習及進修教育法修正條文實施後要求管控密度更趨嚴格，尤以外籍教師部分之進用雖具有時效性，本院諮詢補教業者雖認外籍教師之進用管控密度趨嚴，惟為落實法令仍需踐行嚴格查詢程序，但因人力不足，如未落實查核及監督，恐衍生产管理漏洞，教育部未儘速處理，均有違失。

四、106年補習及進修教育法新修正第9條規定內容變動甚鉅，同條第6項規定符合消極條件者不得任職補習班教職員工，該條項第3款中就非屬情節重大之性騷擾、性霸凌、損害兒童及少年權益之行為，直轄市、縣（市）主管教育行政機關認定有必要予以解聘或解僱，於審酌案件情節後，可認定1年至4年不得聘用或僱用，然如何就「非屬情節重大之性騷擾、性霸凌、損害兒童及少年權益之行為」之要件審酌不得聘用或僱用之期間尚屬模糊，允宜建立標準，以利執行；又

同條第11項所定資料庫之建立，須由各級社政主管機關依性騷擾防治法第20條或兒少權法第97條之規定建立資料庫，並供直轄市、縣（市）主管教育行政機關辦理查詢，惟該資料庫建立及使用權責尚難明確劃分，未免執行上有所爭議，有待教育部會同衛福部等機關協同研議，俾利落實修正意旨

- (一)按106年6月14日新修正之補習及進修教育法第9條第6項明定，短期補習班之教職員工，有下列情事之一者，應予解聘或解僱：一、有性侵害、性騷擾、性剝削，經判刑確定或通緝有案尚未結案。二、有性侵害行為，或有情節重大之性騷擾、性霸凌、損害兒童及少年權益之行為，經直轄市、縣（市）主管教育行政機關查證屬實。三、有非屬情節重大之性騷擾、性霸凌、損害兒童及少年權益之行為，直轄市、縣（市）主管教育行政機關認定有必要予以解聘或解僱，並審酌案件情節，認定1年至4年不得聘用或僱用。查該條修正理由，係為剔除不適任之短期補習班教職員工，且觀補習班中師生授受比例、兩造權力大小及雙方心智成熟度往往有所懸殊，未免學生於短期補習班受教時，遭受損害，對於符合該條項各款事由之教職員工，應予解聘或解僱。
- (二)惟查，補習及進修教育法第9條第6項第3款明定，……三、有非屬情節重大之性騷擾、性霸凌、損害兒童及少年權益之行為，直轄市、縣（市）主管教育行政機關認定有必要予以解聘或解僱，並審酌案件情節，認定1年至4年不得聘用或僱用。其中對於非情節重大之短期補習班教職員工，未免其工作權遭受過度之限制，並給予改正之機會，於審酌案件情節後，若非屬情節重大性騷擾、性霸凌、損

害兒童及少年權益之行為，則賦予1年至4年不得聘用或僱用之年限，而該年限之審酌，係與教師法第14條第4項規定，教師有前項第12款至第14款規定情事之一者，應經教師評審委員會委員三分之二以上出席及出席委員三分之二以上之審議通過；其有第13款規定之情事，經教師評審委員會議決解聘或不續聘者，除情節重大者外，應併審酌案件情節，議決1年至4年不得聘任為教師，並報主管教育行政機關核准。及教師法14條第6項規定¹⁶，該法102年6月27日修正之條文施行前，因行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實而解聘或不續聘之教師，除屬性侵害行為；性騷擾、性霸凌行為、行為違反相關法令且情節重大；體罰或霸凌學生造成其身心嚴重侵害者外，於解聘或不續聘生效日起算逾4年者，得聘任為教師等，上開條文之規定亦反映自司法院釋字第702號解釋，該號解釋理由書係認：「……系爭規定二一律禁止終身再任教職，而未針對行為人有改正可能之情形，訂定再受聘任之合理相隔期間或條件，使客觀上可判斷確已改正者，仍有機會再任教職，就該部分對人民工作權之限制實已逾越必要之程度，有違憲法第23條之比例原則。有關機關應依本解釋意旨於本解釋公布之日起1年內完成系爭規定二之檢討修正，逾期未完成者，該部分規定失其效力。」若依上開解釋意旨，倘對於具改正可能性之短期補習班教職員工，賦予再任機會，就補習及進修教育法第9條第6項第3款年限之審酌，仍

¹⁶教師法第14條第6項：「本法中華民國102年6月27日修正之條文施行前，因行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實而解聘或不續聘之教師，除屬性侵害行為；性騷擾、性霸凌行為、行為違反相關法令且情節重大；體罰或霸凌學生造成其身心嚴重侵害者外，於解聘或不續聘生效日起算逾四年者，得聘任為教師。」

需符「有非屬情節重大之性騷擾、性霸凌、損害兒童及少年權益之行為」之要件，並由直轄市、縣(市)主管教育行政機關審酌個案情節後，判斷是否非屬情節重大之性騷擾、性霸凌、損害兒童及少年權益之行為，核定其解聘與解僱之年限，直轄市、縣(市)主管教育行政機關如何於該法修正後，具體執行並確立判斷標準，實有待考驗。

(三)另查，新修正補習及進修教育法第9條第11項規定，各級社政主管機關依性騷擾防治法第20條¹⁷或兒少權法第97條¹⁸規定處罰者，應由中央主管社政機關建立資料庫，並應協助直轄市、縣(市)主管教育行政機關辦理查詢事宜……等。此資料庫之建立需仰賴中央主管社政機關協助，並將涉有符合性騷擾防治法第20條或兒少權法第97條之短期補習班教職員工列入資料庫查詢管理，惟若僅將該資料庫所列名單，作為第9條第6項各款事由之判斷標準，恐淪為形式，更造成教育及社政機關間權責劃分難以界定，使執行上產生窒礙難行之處。究相關權責分工事項，本院於詢問衛福部有關資料庫建立之情事時，該部主管人員亦表示：「補教法第9條第6項第2

¹⁷性騷擾防治法第20條規定，對他人為性騷擾者，由直轄市、縣(市)主管機關處新臺幣1萬元以上10萬元以下罰鍰。

¹⁸兒少權法第97條規定，違反第49條各款規定之一者，處新臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰，並得公布其名或名稱。

兒少權法第49條規定，任何人對於兒童及少年不得有下列行為：一、遺棄。二、身心虐待。三、利用兒童及少年從事有害健康等危害性活動或欺騙之行為。四、利用身心障礙或特殊形體兒童及少年供人參觀。五、利用兒童及少年行乞。六、剝奪或妨礙兒童及少年接受國民教育之機會。七、強迫兒童及少年婚嫁。八、拐騙、綁架、買賣、質押兒童及少年。九、強迫、引誘、容留或媒介兒童及少年為猥褻行為或性交。十、供應兒童及少年刀械、槍砲、彈藥或其他危險物品。十一、利用兒童及少年拍攝或錄製暴力、血腥、色情、猥褻或其他有害兒童及少年身心健康之出版品、圖畫、錄影節目帶、影片、光碟、磁片、電子訊號、遊戲軟體、網際網路內容或其他物品。十二、迫使或誘使兒童及少年處於對其生命、身體易發生立即危險或傷害之環境。十三、帶領或誘使兒童及少年進入有礙其身心健康之場所。十四、強迫、引誘、容留或媒介兒童及少年為自殺行為。十五、其他對兒童及少年或利用兒童及少年犯罪或為不正當之行為。

款認定有問題，和第3款所列內容都是法律上不確定法律概念，比較難認定，社會局難認定情節重大的程度，這法條寫出來的感覺。認定情節重大的責任就會變成社會局，由他們依兒權法第97條來認定，但這樣的認定會有重大爭議，所以未來可能要麻煩教育部將情節重大說明清楚……」等語，顯見補習及進修教育法第9條雖為強化對於學生之保障而修正，立意良善，然後續是否利於落實，仍待相關部門會同協商。

- (四)綜上，106年補習及進修教育法新修正第9條規定內容變動甚鉅，同條第6項規定符合消極條件者不得任職補習班教職員工，該條項第3款中就非屬情節重大之性騷擾、性霸凌、損害兒童及少年權益之行為，直轄市、縣（市）主管教育行政機關認定有必要予以解聘或解僱，於審酌案件情節後，可認定1年至4年不得聘用或僱用，然如何就「非屬情節重大之性騷擾、性霸凌、損害兒童及少年權益之行為」之要件審酌不得聘用或僱用之期間尚屬模糊，允宜建立標準，以利執行；又同條第11項所定資料庫之建立，須由各級社政主管機關依性騷擾防治法第20條或兒少權法第97條之規定建立資料庫，並供直轄市、縣（市）主管教育行政機關辦理查詢，惟該資料庫建立及使用權責尚難明確劃分，未免執行上有所爭議，有待教育部會同衛福部等機關協同研議，俾利落實修正意旨。

五、我國短期補習班長期多未依性騷擾防治法第7條規定，落實設立申訴管道或訂定性騷擾防治措施等相關作為，衛生福利部亦未發揮實地查核監督改善功能，運作現況掌握失靈，顯有疏失

- (一)按性騷擾防治法第7條第1項規定，機關、部隊、學校、機構或僱用人，應防治性騷擾行為之發生。於知悉有性騷擾之情形時，應採取立即有效之糾正及補救措施。同條第2項規定，前項組織成員、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。同條第3項規定，為預防與處理性騷擾事件，中央主管機關應訂定性騷擾防治之準則；其內容應包括性騷擾防治原則、申訴管道、懲處辦法、教育訓練方案及其他相關措施。是以，該法自94年公布施行，即已明定各機構性騷擾之防治與責任，包括針對設立申訴管道及公開揭示性騷擾防治措施部分等項。又按同法第5條及第6條規定，中央主管機關辦理性騷擾防治政策、法規之研擬、督導及考核各級政府性騷擾防治之執行、推展防治教育及其他事項等，但涉及各中央目的事業主管機關職掌者，由各中央目的事業主管機關辦理……。爰此，衛福部依法針對各縣市對於短期補習班性騷擾防治相關措施之查核、督導及考核等落實或改善情形，應屬責無旁貸。
- (二)針對落實性騷擾防治法相關規定之查察情形，依衛福部指出，該部每2年定期辦理各直轄市、縣（市）政府性騷擾及性侵害業務評鑑，又基於各直轄市、縣（市）政府推動性騷擾防治措施多半採跨局（處）聯合稽查或由各局（處）依目的事業管轄分工辦理，為了解各直轄市、縣（市）整體推動現況，爰於評鑑指標中，特別針對外界所關注之行業別，列為重點查核範圍，並藉此督促各直轄市、縣（市）政府跨局（處）合作，提升防治成效等語。另，就短期補習班落實性騷擾防治法第7條相關公開揭示

相關措施管道等部分，該部於本院約詢會議前補充資料指稱：「自102年至106年將補教業列入辦理各直轄市、縣（市）政府性騷擾防治業務評鑑指標，經查各直轄市、縣（市）皆已落實補教業查核，僅連江縣政府未落實性騷擾防治措施實地督訪及評核，本部並於本（106）年實地評鑑時要求該府儘速改進，落實性騷擾防治措施查核機制……」等語，在卷可稽。

（三）惟查，經本院函教育部轉調查全國各縣市填報短期補習班落實性騷擾防治法第7條情形，至本院調查為止，僅宜蘭縣填報已完成短期補習班公開揭示申訴管道，餘部分縣市填報數據顯示仍未落實該條應依法公開揭示相關措施管道之規定，甚或整體填報數據不明等（詳下表所示）。足見，衛福部前述所稱各直轄市、縣（市）皆已落實補教業查核等語顯不足採，亦證該部未能掌握現況之失。因此，針對上述真實情形，該部於本院約詢則稱，後續將把補教業列為優先重點查核等語，附卷可稽，洵待衛福部儘速確實查核督導落實之。茲彙整各縣市統計短期補習班性騷擾防治措施落實情形表如后：

表5 各縣市短期補習班依性騷擾防治法第7條訂定公開揭示申訴管道等措施之情形
單位：家數

縣市	分類	才藝類		文理類		合併設置類	
	家數	總家數	已依法公開揭示相關措施管道者	總家數	已依法公開揭示相關措施管道者	總家數	已依法公開揭示相關措施管道者
基隆市	10人以上	14	未填報數據	163	未填報數據	9	未填報數據
	30人以上	11		44		0	
臺北	104年總家數 2,630，已依法公開揭示相關措施管道者 1,197家。						
	105年總家數 2,640，已依法公開揭示相關措施管道者 1,080家。						

縣市	分類	才藝類		文理類		合併設置類	
	家數	總家數	已依法公開揭示 相關措施管道者	總家數	已依法公開揭示 相關措施管道者	總家數	已依法公開揭示 相關措施管道者
市	106年總家數 2,610，已依法公開揭示相關措施管道者 256 家。						
新北市	104年總家數 2,763 家(其中 10 人以上為 1,391 家，30 人以上為 1,372 家)，相關性騷擾防治措施已函立案補習班週知並執行，104 年書面抽查各類補習班共計 227 家。						
	105年總家數 2,892 家(其中 10 人以上為 1,433 家，30 人以上為 1,459 家)，並於補習班公共安全講習發放性騷擾防治措施，共計 1,500 家，並書面抽查各類補習班共計 110 家及實地訪視各類補習班共計 10 家。						
桃園市	10 人以上	10	9	63	53	5	5
	30 人以上	7	5	69	62	5	5
新竹縣	10 人以上	2	0	3	0	2	0
	30 人以上	22	10	292	166	26	11
新竹市	10 人以上	5	3	40	8	2	2
	30 人以上	2	2	74	71	1	1
苗栗縣	10 人以上	14	未填報數據	50	未填報數據	3	未填報數據
	30 人以上	5	未填報數據	49	未填報數據	1	未填報數據
臺中市	10 人以上	未填報數據					
	30 人以上	抽查 25家	25	抽查 75家	75	0	0
彰化縣	10 人以上	145	93	795	509	0	0
	30 人以上	145	93	795	509	0	0
南投縣	10 人以上	3	3	19	18	1	1
	30 人以上	2	2	57	57	2	2
嘉義市	10 人以上	31	31	126	126	0	0
	30 人以上	14	14	62	62	0	0

縣市	分類	才藝類		文理類		合併設置類	
	家數	總家數	已依法公開揭示 相關措施管道者	總家數	已依法公開揭示 相關措施管道者	總家數	已依法公開揭示 相關措施管道者
嘉義縣	10人以上	16	12	133	87		
	30人以上	0	0	60	39		
雲林縣	10人以上	28	25	326	321	0	0
	30人以上	1	1	40	38	0	0
臺南市	10人以上	2	2	50	15	0	0
	30人以上	29	20	1409	1220	8	5
高雄市	10人以上	167	1	1853	94	172	5
	30人以上	167	1	1853	94	172	5
屏東縣	10人以上	12	12	18	10	5	2
	30人以上	21	21	75	75	39	39
宜蘭縣	10人以上	3	3	52	52	--	--
	30人以上	8	8	61	61	--	--
花蓮縣	10人以上		未填報數據	9	未填報數據		未填報數據
	30人以上	未填報數據					
臺東縣	10人以上	2	2	38	38	0	0
	30人以上	3	3	25	25	0	0
澎湖縣	未填報數據						
金門縣	10人以上	3	3	22	22	1	1
	30人以上	0	0	2	2	0	0

縣市	分類	才藝類		文理類		合併設置類	
	家數	總家數	已依法公開揭示 相關措施管道者	總家數	已依法公開揭示 相關措施管道者	總家數	已依法公開揭示 相關措施管道者
連江縣	未填報數據						

資料來源：教育部106年7月14日臺教社(一)字第1060099194號函及其附件

(四)綜上，衛福部就本條各縣市短期補習班之相關措施查核、督導及考核等落實情形，應屬責無旁貸。惟該部未實際瞭解整體各縣市短期補習班落實性騷擾防治法第7條應依法公開揭示相關措施管道之規定，認各直轄市、縣(市)皆已落實補教業查核，與本院轉請教育部轉發各縣市填報之調查結果相去甚多。足徵，全國各短期補習班多長期未落實性騷擾防治法第7條規定，設立申訴管道或訂定性騷擾防治措施等相關作為，衛福部亦未依法發揮實地查核監督改善功能，整體現況掌握失靈、評核流於形式，顯有疏失。

六、本案檢方針對短期補習班師生間雖未認定存有因教學而生之權力地位不對等關係，然補教老師仍存在學習典範及標竿人物之可能；況以18歲以下未成年學生言，一旦師生間發生性騷擾甚或性侵害情事，身心傷害甚鉅，且往往求助無門，如僅依性別平等工作法及性騷擾防治法之調查、救濟與申訴管道，對被害人保護密度恐有不足，教育部允宜按短期補習班所生性騷擾或性侵害案例之性質，強化其申訴、檢舉及救濟之管道，以完備相關制度並保障兒少權益

(一)「兒童權利公約」前言中即開宗明義表示：「……兒童權利宣言中所揭示：『兒童因身心尚未成熟，因此其出生前與出生後均需獲得特別之保護與照

顧，包括適當之法律保護』」。於兒童權利公約所指之兒童依該公約第1條之規定：係指未滿18歲以下之兒童，故18歲以下之兒童皆屬該公約之保障範圍。而兒童之成長，需照顧者之養育和指導，才能逐漸茁壯，對於兒童而言，其所接受之指導與教育會因成長階段有所不同，未免其於各階段受到不正之剝削，該公約36條亦規定：「締約國應保護兒童使其免於遭受有害其福祉之任何其他形式的剝削。」以保障兒童建全成長之權利。我國亦於2014年5月20日通過兒童權利公約施行法，並以制定施行法的方式將兒童權利公約予以內國法化，故該公約所定內容亦為我國兒童法律權益之基礎標準。復按兒少權法第4條規定，政府及公私立機構、團體應協助兒童及少年之父母、監護人或其他實際照顧兒童及少年之人，維護兒童及少年健康，促進其身心健全發展，對於需要保護、救助、輔導、治療、早期療育、身心障礙重建及其他特殊協助之兒童及少年，應提供所需服務及措施。及同法第5條第1項規定，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，並依其心智成熟程度權衡其意見；有關其保護及救助，並應優先處理。同條第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。是以，應落實事涉兒童權益之相關規範。

(二)按性別平等教育法第1項第7款指出，校園性侵害、性騷擾或性霸凌事件指性侵害、性騷擾或性霸凌事件之一方為學校校長、教師、職員、工友或學生，他方為學生者。爰校園性別事件依性別平等教育法及其施行細則、校園性侵害性騷擾或性霸凌防治準則等針對校園性別事件之防治與處理，從事件通

報、處理流程、調查程序、申訴及申復等均有所規範，如性別平等教育法第4章「校園性侵害、性騷擾及性霸凌之防治」(第20條至第27條)、第5章「申請調查及救濟」(第28條至第35條)等；則定有學校違反本法規定或校園性侵害或性騷擾事件之調查報告及處理建議，向其所屬學校或主管機關提出報告內容應包括之事項(第17條)。而校園性侵害性騷擾或性霸凌防治準則第3章「校內外教學及人際互動注意事項」(第6條至第8條)、第4章「校園性侵害、性騷擾或性霸凌之處理機制、程序及救濟方法」(第9條至第33條)亦有相當規範。以期落實憲法相關意旨，厚植性別平等教育之資源與環境，提昇教育本質與內涵等目標(性別平等教育法第1條參照)。

- (三)查本案年僅26歲的林姓女作家，所著作品《房思琪的初戀樂園》，道出13歲少女房思琪疑遭補習老師「誘姦」¹⁹之故事，該書簡介內容載明「令人心碎卻無能為力的真實故事」²⁰；又女作家雙親指出，該書為其真實經歷，且據其雙親所發表之聲明中，所述遭受「誘姦」之年齡為林女17、18歲之時，對象係為短期補習班師生之間²¹。然臺南地檢署就民眾告發陳○星涉嫌妨害性自主等案件，業經檢察官偵查終結，認無具體犯罪事證，為不起訴處分²²。而針對關於陳○星涉及刑法第228條第1項之利用權勢或機會為性交罪嫌部分，略以：……姑不論陳○星僅係林女之單科補習教師之一，參酌相關司法

¹⁹詞語摘自該著作及林姓作家雙親之聲明稿。

²⁰《房思琪的初戀樂園》。2017年。游擊文化。

²¹中天新聞，2017年5月14日，<http://gotv.ctitv.com.tw/2017/05/511516.htm>。

²²資料來源：臺南地檢署偵辦陳○星妨害性自主等案件結案新聞稿(106年8月22日)。

實務見解，陳○星既非林女就讀學校之老師，對成績並無何評等之職權，陳○星僅是依其補習班老師之身分職責，於補習班教課期間補強學生之國文能力，實際之學習成果仍依賴學生個人之資質、努力等眾多因素，陳○星雖因收受補習學費而對林女有教育之地位，然對林女之在校成績乃至於其後參與大學學測，並無任何決定權柄，且林女亦可自由決定前往上課與否，甚亦可不參加上課聽講而僅課後觀看上課錄影內容，尚難認陳○星有何利用權勢之可能，是陳○星與林女間，於臺南同心補習班上課期間，彼此應無任何監督權勢、服從配合之關係，當可認定。

- (四) 本案不論該林女案之個案真實情形，僅就我國相關法律規範探究，倘於補習班內發生性騷擾事件，依其身分、工作地點差別，所適用之法規範亦有所不同，若是發生在短期補習班內部教職員與僱主間，以性別工作平等法處理，如發生在師生間，則非屬校園性侵害、性騷擾或性霸凌事件，往往適用性騷擾防治法，惟觀性騷擾防治法第5章申訴與調查程序，僅有第13條至第15條等3條規定處理未滿18歲兒少之性騷擾事件，相較於公私立各級學校場域中適用性別平等教育法及其相關法令案件之規範密度而言，其保護恐有不足。
- (五) 況若該短期補習班招收之對象，係以18歲以下兒少為主時，一旦發生性騷擾事件，權力間地位不對等之情形更顯而易見。倘學生17歲至18歲時，如於補習班發生所述「誘姦」情事，恐無法及時依我國法律伸張其權益，反遲至成年方透過其他管道申訴，即使受各界重視，相關證據恐已闕如或佚失，顯見我國對於18歲兒少受性侵與性騷擾時，提供之資源

及救濟管道，尚有不足，難以達到充分保護兒少受害者之目的。律州聯合法律事務所賴主持律師芳玉於本院諮詢時曾提及18歲兒少遇到性侵害與性騷擾情事遲遲不敢申訴之心情，其內容如下：「……他沒有提出控訴又跟性別文化有關，這種性別文化是被譴責的，而且無法意識自己是被性侵害，而以誘姦這名詞代替。他用這名詞時，我覺得他是辛苦的，當時的他很難去申訴。我曾辦過群體性侵害，都是慢慢發現其他被害人跟自己的遇到的事情一樣，才發覺自己被侵害。」；「我受理的當事人通常都是多年後才投訴，主要出面控訴的原因，是因為有另一位受害者。通常女性受害者會自責未投訴以致造成另一個受害者，甚至自己有兒女後，面對過去創傷，若不投訴，會很痛苦以致人生走不下去。」；「加害人通常已經找到逃生路線，而他們挑選的被害人，卻是沒有逃生路線的孩子。我常在想，我們的性侵害防治系統到底發生什麼問題，我們發現有太多的漏接，常常聽主管機關說人力與資源的不足，但這些不足一直喊，可是卻還是一直發生這些事，這些問題應該是如何將資源放在需要這些資源的孩子身上。我必須很誠實地說，如果以受害者來說，他要提出這些控訴十分艱難，倘若當時沒有控訴，會成為這些被害人日後在刑事程序上的一個敗筆。」等語。綜合上開說明，顯見18歲以下之兒少如遭性騷擾或性侵害事件，往往求助無門，倘若未建置完善之申訴、檢舉及救濟管道時，更讓這些身心受創之學生手足無措，由此可見，我國宜針對18歲以下兒少，強化非屬學校性騷擾及性侵害事件之申訴、檢舉及救濟管道等，以及時並妥善保障其權益。

(六)另查，現行短期補習班通報狀況，依據教育部所提供之歷年依不適任教育人員之通報與資訊蒐集及查詢辦法之規定辦理情形統計資料顯示，全國各縣市不適任教育人員之通報與資訊蒐集及查詢結果僅有5件，甚或有部分縣市（如：嘉義市、屏東縣及花蓮縣）並未如實填寫，亦證教育部對於整體現況掌握未盡切實。另據勵馨基金會紀惠容執行長於本院諮詢時即建議：「補教老師是補教經濟來源，難保不會有借牌機制，可能要建立檢舉機制，教育單位應建立檢舉信箱，但為免檢舉浮濫應以性平法具名，應以公益考量來判斷」等語，故強化申訴與救濟程序，尤對18歲以下未成年學生而言，實刻不容緩，併請該部參酌研議。各縣市通報情形如下表：

表6 各縣市不適任教育人員之通報與資訊蒐集及查詢結果 單位：件

縣市	不適任教育人員之通報與資訊蒐集及查詢結果
基隆市	1
新北市	1
臺北市	1
桃園市	0
新竹市	0
新竹縣	0
苗栗縣	0
彰化縣	0
臺中市	2
南投縣	0
雲林縣	0
嘉義市	未填報數據
嘉義縣	0
臺南市	0
高雄市	0
屏東縣	未填報數據
宜蘭縣	0
花蓮縣	未填報數據
臺東縣	0

縣市	不適任教育人員之通報與資訊蒐集及查詢結果
金門縣	0
澎湖縣	0
連江縣	0
總計	5

資料來源：教育部。

(七)綜上，本案檢方針對短期補習班師生間雖未認定存有因教學而生之權力地位不對等關係，然補教老師仍存在學習典範及標竿人物之可能；短期補習班招收之對象，尤以18歲以下未成年學生言，一旦師生間發生性騷擾甚或性侵害情事，往往求助無門，如僅依性別平等工作法及性騷擾防治法之調查、救濟與申訴管道，對被害人保護密度恐有不足，教育部允宜按短期補習班所生性騷擾或性侵害案例之性質，檢討強化其申訴、檢舉及救濟之管道，以完備相關制度並保障兒少之權益。

七、現行我國媒體監督機制漸趨成型，然以本案為鑑，針對性侵害或性騷擾等重大事件之相關報導往往涉及兒少保護議題，尺度篇幅時有爭議，或恐侵害被報導者及其相關人員之隱私，有待政府持續強化落實媒體自律原則，期能維護新聞報導自由、保障兒少身心健康權益並兼顧被報導隱私之衡平性，俾減少爾後爭議事件茲生

(一)按兒少權法第45條第1項規定，新聞紙不得刊載下列有害兒童及少年身心健康之內容。但引用司法機關或行政機關公開之文書而為適當之處理者，不在此限：……。同條第2項規定，為認定前項內容，報業商業同業公會應訂定防止新聞紙刊載有害兒童及少年身心健康內容之自律規範及審議機制，報中

央主管機關備查。同條第4項規定，有下列情事之一者，主管機關應邀請報業商業同業公會代表、兒童及少年福利團體代表以及專家學者代表，依第2項備查之自律規範，共同審議認定之：一、非屬報業商業同業公會會員之新聞紙業者經舉發有違反第一項之情事。二、報業商業同業公會就前項案件逾期不處置。三、報業商業同業公會就前項案件之處置結果，經新聞紙刊載之當事人、受處置之新聞紙業者或兒童及少年福利團體申訴。另按同法第46條第1項規定，為防止兒童及少年接觸有害其身心發展之網際網路內容，由通訊傳播主管機關召集各目的事業主管機關委託民間團體成立內容防護機構，並辦理下列事項：……六、推動網際網路平臺提供者建立自律機制。七、其他防護機制之建立及推動……。及按同條第2項規定，網際網路平臺提供者應依前項防護機制，訂定自律規範採取明確可行防護措施；未訂定自律規範者，應依相關公（協）會所定自律規範採取必要措施。此外，依據同法第46條之一規定，任何人不得於網際網路散布或傳送有害兒童及少年身心健康之內容，未採取明確可行之防護措施，或未配合網際網路平臺提供者之防護機制，使兒童及少年得以接取或瀏覽。如未採取明確可行的防護措施，或未配合網際網路平台提供者的防護機制，將處新臺幣10萬以上、50萬以下罰鍰（按同法第94條參照）。是以，法明定報紙及網路平臺提供者等媒體，針對可能影響兒少身心發展之各項報導或揭露資訊應遵守相關自律規定無疑。

（二）姑且不論林姓女作家事件後續司法認定過程²³，就

²³經查，臺南地檢署就民眾告發陳O星涉嫌妨害性自主等案件，業經檢察官偵查終結，認無具

本案經媒體報導後，國內報章及網路平臺均大幅批露各項消息、動態及猜測內容，如以當事人名字為關鍵字透過Google搜尋引擎所得近686,000筆結果，其中「新聞」部分約有170,000筆結果，該數量顯示此事件已然成為網路眾所矚目之議（話）題。況部分報導內容疑似涉及被報導者及其家人朋友之個人隱私，引發社會輿論譁然，爰相關性別議題之界線均待媒體發揮自律為主、政府監督機制為輔之自律而後他律原則，以維新聞自由及倫理之衡平。

- (三)復依本案諮詢專家學者意見指稱，「當性侵害必須要保護足以識別的被害者，可能也影響後續的預防」，及「媒體應自律，台北有兒少自律委員會，網路則是iwin（網路內容防護機構），但因為沒有明確的處理專責機關，導致事後沒有被明確處理；媒體對於性侵案件的報導，應該請主管機關建立一定的自律機制，以避免報導造成傷害被害人的結果……」等語，均透過本案事件逐一檢視媒體自律制度之實務問題，殊值政府機關參酌併予檢討考量。
- (四)綜上，現行兒少權法等規定雖定有相關媒體自律機制，基本制度已漸趨成型，然而針對性侵害或性騷擾等重大事件之相關報導往往涉及兒少保護議題，尺度篇幅時有爭議，或恐侵害被報導者及其相關人員之隱私，有待政府強化落實媒體嚴守自律之原則，以保障兒少權益並兼顧個人隱私，減少爭議報導事件之發生，期能維新聞自由及倫理之衡平。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一、五，函請衛生福利部確實檢討改進見復。
- 二、調查意見二、三，提案糾正教育部。
- 三、調查意見四，函請教育部會同衛生福利部確實檢討改進見復。
- 四、調查意見六，函請教育部會同衛生福利部研議見復。
- 五、調查意見七，函請行政院督導所屬研議見復。

調查委員：王美玉

仇桂美