

調 查 報 告

壹、案由：據悉，桃園市「希伯崙全人關懷協會」為收容身心障礙者、更生人、弱勢者的「共生家園」，但無照顧機構立案，在107年發生志工鞭打身心障礙院生之事件，桃園市政府社會局於108年2月評估不成立身心障礙者權益保障法第75條第2款身心虐待，惟涉案志工於108年5月被桃園地檢起訴，後經法院審理判決傷害罪。究竟桃園市政府社會局的評估，為何與刑事司法的調查和判決有如此大差異？桃園市政府社會局有無善盡主管機關職責，監督管理照顧身心不受虐待？有深入調查之必要案。

貳、調查意見：

聯合國於2006年12月13日正式通過身心障礙者權利公約 (Convention on the Rights of Persons with Disabilities, 簡稱CRPD)，並自2008年5月3日生效，該公約揭示「促進、保障與確保所有身心障礙者充分及平等享有所有人權及基本自由，並促進對身心障礙者固有尊嚴之尊重。」該公約第16條免於剝削、暴力與虐待明確揭示：「1. 締約國應採取所有適當之立法、行政、社會、教育與其他措施，保障身心障礙者於家庭內外免遭所有形式之剝削、暴力及虐待，包括基於性別之剝削、暴力及虐待。……3. 為了防止發生任何形式之剝削、暴力及虐待，締約國應確保所有用於為身心障礙者服務之設施與方案受到獨立機關之有效監測。4. 身心障礙者受到任何形式之剝削、暴力或虐待時，締約國應採取所有適當措施，包括提供保護服務，促進被害人之身體、認知功

能與心理之復原、復健及重返社會。……」¹我國亦於民國（下同）103年8月2日公布「身心障礙者權利公約施行法」，並於同年12月3日施行，將身心障礙者權利公約內國法化，宣示我國與身心障礙人權保障之國際標準接軌及保障身心障礙人權之決心。

本案緣於社團法人中華民國希伯崙全人關懷協會（下稱希伯崙協會）設有「共生家園」收容身心障礙者、更生人、弱勢者，但共生家園非立案之照顧機構，在107年發生志工鞭打身心障礙院生之事件（下稱本案），桃園市政府社會局於108年2月評估不成立身心障礙者權益保障法（下稱身權法）第75條第2款身心虐待，惟涉案志工於108年5月遭臺灣桃園地方檢察署檢察官起訴，後經臺灣桃園地方法院（下稱桃園地院）審理判決傷害罪確定。由於桃園市政府社會局的評估，與刑事司法的調查和判決有所差異，該局有無善盡主管機關職責，監督管理照顧身心障礙者之服務單位，並確保身心障礙者身心不受虐待等疑義，實有深入調查之必要，爰立案調查。

本案經調閱衛生福利部（下稱衛福部）、內政部、臺灣高等法院、桃園地院、桃園市政府等機關卷證資料，於110年2月24日請相關證人到院作證，復於110年8月19日會同桃園市政府社會局相關主管人員不預警履勘希伯崙協會之共生家園，並訪談住民與桃園市政府社會局相關主管及承辦人員。再於110年8月27日詢問衛福部社會及家庭署（下稱社家署）、保護服務司、內政部、桃園市政府及該府社會局、家庭暴力暨性侵害防治中心（下稱桃園家防中心）等業務相關人員，業調查竣事，茲臚列調查意見如下：

一、希伯崙協會所設共生家園於107年間發生家園志工不

¹ 資料來源：司法院法學資料檢索系統
<https://law.judicial.gov.tw/FLAW/dat02.aspx?lsid=FL075167>

當對待身心障礙院生事件，經衛生福利部桃園醫院通報桃園市政府，據該府社會局家庭暴力暨性侵害防治中心調查發現該名身心障礙者臀部肌肉大面積發黑、傷勢嚴重，並經醫師診斷為橫紋肌溶解現象、臀部肌肉壞死等情。然桃園市政府社會局於108年2月竟評估該次通報之莊姓、史姓2名相對人不成立身心障礙者權益保障法第75條第2款所定身心虐待之行為。惟莊姓相對人於108年5月遭臺灣桃園地方檢察署檢察官起訴，經臺灣桃園地方法院審理判決傷害罪確定，以及臺灣桃園地方法院108年訴字第365號民事判決，判處該協會、莊姓、史姓兩名相對人應連帶賠償被害人，顯見對其傷害事實明確。桃園市政府未重視該保護通報案件之調查報告已明確指出身心障礙者有嚴重傷勢，莊姓相對人亦自承有不當管教情形，逕以相對人後續否認且無直接證明個案傷勢由其所致，評估不成立身心虐待，致事後錯失及時查察該協會違法收置無生活自理能力之身心障礙者契機，未善盡主管機關保護及維護身心障礙者權益之責，確有怠失。

- (一)按身心障礙者權益保障法（下稱身權法）第2條第1項規定：「本法所稱主管機關：在中央為衛生福利部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」同法第75條規定：「對身心障礙者不得有下列行為：一、遺棄。二、身心虐待。……」同法第76條規定：「（第1項）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4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。」是以，地方政府接獲身心障礙者保護事件通報，應進行訪視調查，並於受理案件後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，係法令明文規定主管機關保護身心障礙者之責任。

- (二) 本案受害個案黃男為罹患自閉症之極重度身心障礙者，平日需他人協助日常生活，黃男父母於107年6月26日起將其送往希伯崙協會設立之共生家園試住。該協會於107年7月9日因個案高燒不退，通知家屬，家屬遂將其帶往醫院急診，後續轉診至衛福部桃園醫院（下稱桃園醫院）接受治療，經醫師診斷發現個案受有雙側臀部表皮組織壞死、沙門氏桿菌引發之敗血症等傷勢，桃園醫院遂於107年7月12日向桃園家防中心通報，該中心於同月13日派案。個案住院期間，家屬與希伯崙協會協調，由該家園提供人力照顧個案，惟住院期間發生希伯崙協會共生家園派往醫院之照顧者對個案施暴情事，桃園醫院於107年7月27日第2次通報桃園家防中心。
- (三) 經查，桃園市政府受理前開2次通報案件並依身權法規定提出調查報告，該府對於身心障礙者保護案件之分工情形，桃園市政府為身權法所定地方主管機關，該府社會局為相關法令之目的事業主管機關，並負責法令之研判及違法事實之裁處，所屬桃園家防中心為第一線執行機關，負責訪視調查、進行危險評估、協助連結資源及網絡，並將訪視報告轉報目的事業主管機關。按桃園地院108年度訴字第365號民事判決調閱桃園家防中心社工訪視報告載明，第一次通報之相對人為莊男、史男，通報內容記載：

「……就診期間案母協助案主如廁，發現案主臀部肌肉大面積發黑，傷勢嚴重，經醫師評估案主高溫不退為臀部傷勢所致，經醫師診斷案主出現橫紋肌溶解現象、臀部肌肉疑似壞死，四肢亦有明顯傷勢。」而社工處遇過程亦載明：「1. 經社工到院訪視亦發現個案四肢多處擦傷、瘀傷，結痂傷口與新傷遍佈四肢，腿部膚色偏黑紫色，臀部傷勢仍舊大面積發黑，傷勢嚴重且持續有感染及發炎等現象；……」、「2. 社工電聯相對人1（即莊男），其表述本次事件為案主半夜未就寢，持續走動吵鬧，影響他人作息，故持水管、藤條責打個案臀部，強調僅係為個人施以警告性管教，嚇阻個案行為，非蓄意傷害，……」，該判決亦記載個案所受傷勢有桃園醫院診斷證明書記載為：雙側臀部表皮組織壞死、沙門氏桿菌引發之敗血症等語。可知桃園家防中心社工於訪視紀錄已清楚明確記載個案遭受不當對待之事實，並經醫師診斷出現橫紋肌溶解現象、臀部肌肉壞死、敗血症等嚴重傷勢，且莊男向社工人員強調施以警告性管教、嚇阻個案之說詞，均顯示其有避重就輕、不當對待之可能性。

(四) 然查，桃園市政府社會局於參酌桃園家防中心調查報告、桃園醫院提供之診斷證明書及出院病歷摘要²，以及相對人陳述意見書等資料綜合評估結果，竟以無法判斷調查報告之傷勢與他人施虐之關聯性、尚無直接證據證明其前後傷勢情形及施暴關係等原因，綜合判斷本案之身心虐待尚無相關事證係直接證明個案傷勢由他人所致，難以判定成立身權法第75條第2款規定身心虐待之要件，於108年2月評估莊姓與史姓相對人不成立身權法第75條第2款身

² 桃園醫院107年11月14日第**號函。

心虐待。至於第2次通報事件，因個案有明顯瘀傷及擦傷，且該名相對人已於陳述意見書坦承確有不當管教行為，與社工調查報告內容一致，該府已於108年3月14日依身權法第95條規定裁處新臺幣（下同）3萬元罰鍰³，該名相對人並已完成繳納。由上開2次通報之處置作為，顯見該府評估違反身權法規定身心虐待之要件，係以相對人是否坦承施虐為關鍵，卻未重視第一線社工之調查報告。

(五)續以，由於第1次通報事件之傷勢較為嚴重，家屬後續分別提出刑事告訴及民事訴訟，莊姓相對人於108年5月遭臺灣桃園地方檢察署檢察官起訴，經桃園地院審理判決傷害罪確定，認定莊姓相對人確有曾持水管、藤條毆打個案之臀部，以致其受有傷勢之事實，有臺灣桃園地方檢察署檢察官108年度偵字第12716號起訴書及桃園地院109年度簡字第224號刑事簡易判決在卷可證。又，桃園市政府於109年9月4日依據桃園地院108年訴字第365號民事判決之事實，對莊姓及史姓相對人依違反身權法第75條第2款身心虐待之規定做出裁處⁴。該民事判決亦認：莊男確曾在與黃男父親之對話過程中，自行坦言自己與史男，均曾為管教黃男而持藤條或水管毆打原告黃男之臀部，且在黃男送醫之前，即已發現黃男之臀部確有慢慢呈現發黑瘀青之現象，莊男甚至亦有就其所為管教黃男之行為過當而向黃男父親表達遺憾及歉意甚明。再參酌桃園家防中心社工及黃男原診治醫師到庭作證之證詞，認定莊男確亦曾在

³ 桃園市政府108年3月14日第**號裁處書。

⁴ 史姓相對人於109年10月4日提起訴願，衛福部於110年4月9日函送訴願決定書表示，訴願為有理由，爰依訴願法第81條規定，原處分撤銷，由原處分機關於2個月內另為適法之處理。經桃園市政府重新調查，未有積極事證以佐證史姓相對人違反身權法第75條第2款身心虐待之規定，爰該府於110年5月10日發函撤銷109年9月4日之裁處書。

社工訪視期間，自行坦承確有持水管、藤條毆打原告黃男之臀部無誤，且黃男因傷勢化膿嚴重且靠近身體陰部，恐有危及生命之高度風險等情，認定黃男精神上確實受有痛苦，自得請求精神慰撫金，故判處該協會、莊姓、史姓兩名相對人應連帶賠償被害人，亦證莊男傷害個案黃男之事實明確。

(六)揆諸上述司法判決、社工訪視報告及醫院診斷證明等文件，均顯示個案黃男確實受有嚴重傷勢且恐有危及生命之高度風險情形，遭受不當對待事實明確。再者橫紋肌溶解現象、臀部肌肉壞死、敗血症等嚴重傷勢，實難謂該等傷勢可由自傷所造成，遑論傷害罪涉及刑事責任，相對人犯後矢口否認、避重就輕以規避刑責。桃園市政府為身心障礙者之地方主管機關，理應善盡保護及維護身心障礙者權益之責，然該府卻未具專業敏感度，忽略該等重要訊息，雖曾發文向桃園醫院調取相關書面事證資料，卻以醫院提供診斷證明書所載內容，無法對應個案四肢傷勢及腿部膚色偏黑紫等症狀，且該2名相對人陳述意見書，均矢口否認犯行，認定無法直接證明個案傷勢係由他人人為蓄意傷害造成云云置辯，未再次積極向醫師、醫院或其他相關單位詢問可能造成個案該等傷勢及嚴重程度之原因；或依個案身心狀況判斷自傷是否可能造成如此嚴重程度之傷勢；或是可能造成此一傷勢之時間等相關專業意見或協助，以釐清個案所受不當對待之情事，顯有未當。

(七)再者，個案住院期間，桃園醫院共進行2次身心障礙者保護通報，相對人均為該協會共生家園之成員，足見該協會成員對待及照顧身心障礙者之方式確有可議。且該協會非依身權法申請設立之身心障礙

福利機構，不可未經立案收容及照顧無生活自理能力之身心障礙者。然桃園市政府未重視桃園家防中心調查報告之關鍵證詞加以深入調查，於行政調查受有限制時，亦未再積極尋求警政、醫療或其他相關協助，或依刑事訴訟法第241、242條規定，向檢察官或司法警察官進行告發，俾進行犯罪事實之調查與保全相關證據，以釐清造成個案嚴重傷勢之成因，是否確實因其身心障礙因素而遭受不當對待，進而錯失查察該協會有無安置無生活自理能力之身心障礙者之契機。反以個案當時已由家屬帶回家中照顧，家屬已正式提出司法之傷害罪告訴等為由，對於是否確由莊姓及史姓相對人所致傷害不明一節，將俟司法判決結果後，再行依判決及依法裁處，逕予評估該2人不成立身權法第75條第2項規定之身心虐待，卻迄至本院於109年7月函詢本案後，該府始查詢取得桃園地院108年訴字第365號民事判決，再於109年9月4日認定莊姓及史姓相對人違反身權法第75條第2項身心虐待之規定，有該府於本院詢問時坦承：「雖然家防中心有提到案主有受到不當對待，但身心障礙福利科有調醫院診療報告，也有涉案的3名相對人陳述意見，所做的判斷，因為當時無直接證據可以判斷相對人有身心虐待行為，所以就先認定相對人身心虐待行為不成立。」

「報告中也寫說之後司法判決認定行為人，也會重新認定，最終也對相對人依民事判決認定而對莊姓和史姓裁罰各3萬元。」該府秘書長亦稱：「有跟社會局溝通，對於這樣的案件調查如果對於傷勢有可能涉及刑事犯罪，應該即時報警。」且本案發生後，桃園市政府於109年6月3日及7月29日至希伯崙協會查核，均發現該協會斯時有6名身心障礙者，其中

2名為生活需他人協助之失能身心障礙者，有未經立案違法收容及照顧無生活自理能力之身心障礙者等情，後於109年9月21日裁處該協會6萬元罰鍰⁵並協助該2名個案轉銜至轄內合法立案機構。足證桃園市政府未善盡主管機關保護及維護身心障礙者權益之責，未審慎評估，逕以相對人後續否認且無直接證明個案傷勢由其所致，評估不成立身心虐待之要件，進而錯失及時查處該協會未經立案違法收容及照顧無生活自理能力之身心障礙者契機，確有怠失。

(八)綜上，希伯崙協會所設共生家園於107年間發生家園志工不當對待身心障礙院生事件，經桃園醫院通報桃園市政府，據桃園家防中心調查發現該名身心障礙者臀部肌肉大面積發黑、傷勢嚴重，並經醫師診斷為橫紋肌溶解現象、臀部肌肉壞死等情。然桃園市政府社會局於108年2月竟評估該次通報之莊姓、史姓2名相對人不成立身心障礙者權益保障法第75條第2款所定身心虐待之行為。惟莊姓相對人於108年5月遭臺灣桃園地方檢察署檢察官起訴，經桃園地院審理判決傷害罪確定，以及桃園地院108年訴字第365號民事判決，判處該協會、莊姓、史姓兩名相對人應連帶賠償被害人，顯見對其傷害事實明確。桃園市政府未重視該保護通報案件之調查報告已明確指出身心障礙者有嚴重傷勢，莊姓相對人亦自承有不當管教情形，逕以相對人後續否認且無直

⁵ 桃園市政府於109年9月21日對該協會以府障字第1090236454號裁處書為之處分，該協會於109年10月22日提出訴願，經衛福部於110年4月1日撤銷該處分書，其訴願決定書之撤銷理由為：「裁處書記載查獲身心障礙者6人，與答辯書所認為違規收容身心障礙者2人，亦有一，處分事實之認定及記載之正確性不無疑義；又本件縱認訴願人（社團法人）應設立身心障礙福利機構，惟依身權法第89條第1項規定，係以其負責人為裁罰對象，原處分機關逕對訴願人處分，於法未合，原處分應予撤銷。」桃園市政府再以110年5月7日府社障字第1100108871號函，對該協會負責人依法裁處罰鍰6萬元，渠於110年6月30日完成繳納。

接證明個案傷勢由其所致，評估不成立身心虐待，致事後錯失及時查察該協會違法收置無生活自理能力之身心障礙者契機，未善盡主管機關保護及維護身心障礙者權益之責，確有怠失。

二、衛福部雖已於104年編製身心障礙者保護工作指引，以為社工人員執行身權法第75條各款規定之身心障礙者保護案件之參據，惟本案凸顯地方主管機關對於身心障礙者保護案件之評估，於事證相對不明確時，未積極善用相關資源或適時尋求檢警、醫療等專業介入協助調查，釐清事證進而即時裁處，以防範後續身心虐待等事件持續發生。鑑於部分身心障礙者受限於自身障礙，缺乏口語表達能力，無法明確表達受虐事實，為落實身心障礙者之權益保護，衛福部及地方主管機關對於涉及身心障礙者權益保障之社工專業人員及主管，其專業訓練、專業敏感度及機構輔導查核，均應檢討改進。

(一)衛福部於104年已編製身心障礙者保護工作指引，除敘明身心障礙者保護工作原則、身心障礙者保護系統與其他保護系統之關係外，主要針對身權法第75條各款不當行為樣態之工作原則、定義與特質描述及工作流程等具體指引說明，俾利社工人員於受理、調查、評估涉身權法第75條各款規定之身心障礙者保護案件時有所參據。依上述身障保護指引所示，社工人員進行身權法第75條各款的樣態評估時，應以身權法立法目的—「保護」的概念從寬來進行評估為原則，亦即應以保障身心障礙者權益為核心，並要考量身心障礙者本身之個別差異性；要從福利及權益保障的觀點來判斷受到不當對待之生活狀況並提供相關服務；須考量不同障別的個別性與差異性並有不同的評估標準；開案標準為只要

身心障礙者疑似受到不當對待，影響其權益與對其造成不法之侵害時，收到通報即應予以調查評估。

(二)由於部分身心障礙者受限於自身障礙，缺乏口語表達能力，無法明確表達受虐事實，是以社工人員對於案件之敏感度與協助蒐證之專業知識之重要性自不待言。此觀身心障礙者保護工作指引對於法律認知與蒐證之原則，社工人員如果在身心障礙者保護工作過程中要啟動相關的必要保護與法律程序機制時，必須協助蒐集對身心障礙者有利的事證、相關資料及資訊，並且依據身權法第76條規定，調查時得請求警政、醫院及其他相關單位協助，如此才有足夠的證據請警察受理。必要時，亦可依據刑事訴訟法相關規定，將基本的事證行文給警察局或是地檢署進行主動之告發，使警察或是檢察官可以積極進行犯罪事實的調查與追溯，進一步積極的保護身心障礙者之權益可證。至於提供身心障礙者照顧服務之人員，其專業與照顧服務知能，對身心障礙者照顧服務亦產生最直接之影響，此由身心障礙福利機構依身權法規定，須向主管機關申請設立許可，其設施及工作人員，亦應依身心障礙福利機構設施及人員配置標準規定辦理，以保障受照顧之身心障礙者權益可得證。

(三)本案希伯崙協會係依人民團體法設立之全國性社會團體，非依身權法所設立之身心障礙福利機構，不可未經立案收容及照顧無生活自理能力之身心障礙者。該協會設置之共生家園卻於107年間發生志工不當對待身心障礙院生事件，有桃園地院109年度簡字224號刑事簡易判決判處莊男傷害罪確定在案。又經本院函請相關證人到院作證，其曾於105年、106年間，將患有自閉症的孩子送到希伯崙協會

接受照顧，但孩子後來逃離並表示該協會院生會恐嚇威脅他，家屬亦曾發現孩子臀部有大片瘀青，非常後悔當時未提出告訴，因此強烈呼籲政府應重視把關，別再有機構暴力管教身心障礙者等情事。由上可知，希伯崙協會因非按身權法所設立之身心障礙福利機構，依法不可收容及照顧無生活自理能力之身心障礙者，遑論其相關人員及管理，恐未具備照顧身心障礙者之專業知識與技能，難以保障身心障礙者照顧服務品質，而衍生不當對待身心障礙者情事。

- (四)又，本案通報個案受有不當對待之傷勢明確，然而桃園市政府斯時卻以無相關事證直接證明個案傷勢由他人所致，難以判定成立身權法第75條第2款身心虐待之要件，未能積極善用相關資源或適時尋求檢警、醫療等專業介入協助調查，釐清事證進而即時裁處，以防範後續身心虐待等事件持續發生。此外，涉及身心障礙者權益保障之社工專業人員及主管，其證據調查與蒐證能力，與相關法律知能等，均有待強化，有桃園市政府於本院詢問時表示：「(問：身心受虐案件，對於是否要裁罰，基礎蒐證上，社工應該要有基本訓練?)這部份我們會加強訓練。」「未來對於相類案例處理方式會更精進，包含社工偵辦技巧和證據認定等，未來都會加以精進。」身權法為行政法之一種，該法第76條規定之調查係屬行政調查，目的為保障身心障礙者人身安全並提供必要服務，雖與司法調查係為確認犯罪事實及證據保全之目的不同，於調查手段或有差異，對此，衛福部稱，地方主管機關辦理身心障礙者保護案件時，除應依身權法相關規定，維護個案人身安全及提供相關處遇服務外，並本職權或視個案意

願，協助相關蒐證，並將相關資訊提供檢察單位啟動後續調查及司法程序。又身心障礙者保護案件樣態各異，涉及個案人身安全危機處理、危機解除後家庭後續處遇、機構管理、案件裁處等多面向工作，針對重大爭議案件，如透過專家諮詢小組會議廣泛蒐集意見，並研商介入策略及裁處之建議，於完善身心障礙者保護事件相關防治允屬妥適。

(五) 本案經桃園市政府檢討表示：業依身權法規定對該協會違法收容身心障礙者進行裁罰，並加強未立案機構檢查，包括針對該協會是否有違法收容失能身障者或失能長者等情形，定期透過聯合稽查小組持續查訪及追蹤。如有違法收容之情事，除依法處罰外，並將個案轉介至合法機構安置。亦將本案製成案例教育，函發該府各區公所、各團體、機構知悉，未來再有團體、機構違法收容情形，即就稽查結果，依法予以裁處並加強輔導，做成紀錄後，由該府社會局按季函報衛福部及副知內政部等，以維護個案權益及照顧品質。爾後倘有難以綜合研判之身心障礙者保護通報案件，將召開專家諮詢小組會議，共同研商是類案件之適法性，並據以進行身障保護裁處程序。

(六) 揆諸上述，地方政府於處理身心障礙者保護通報案件時，若涉有傷害罪之可能性時，社工人員除確保身心障礙者人身安全外，允宜積極協助蒐集相關證據，並於必要時，依據刑事訴訟法規定向司法警察、檢察官進行告發，以保障並維護其受保護之權益。是以，涉及身心障礙者權益保障之社工專業人員與主管，執行身心障礙者保護案件相關法律知能、證據蒐證、評估裁處，及地方政府對於未立案機構之查核等事項，均有待衛福部以本案為借鏡，督促地

方政府強化是類人員辨識不當對待事件之發生、預防、責任通報及相關處理機制等增能課程等；另於機構輔導查核時，落實抽查相關紀錄，並納入評鑑考核項目，以提升照顧服務品質，落實身心障礙者之人身安全與權益保障。

(七)綜上，衛福部雖已於104年編製身心障礙者保護工作指引，以為社工人員執行身權法第75條各款規定之身心障礙者保護案件之參據，惟本案凸顯地方主管機關對於身心障礙者保護案件之評估，於事證相對不明確時，未積極善用相關資源或適時尋求檢警、醫療等專業介入協助調查，釐清事證進而即時裁處，以防範後續身心虐待等事件持續發生。鑑於部分身心障礙者受限於自身障礙，缺乏口語表達能力，無法明確表達受虐事實，為落實身心障礙者之權益保護，衛福部及地方主管機關對於涉及身心障礙者權益保障之社工專業人員及主管，其專業訓練、專業敏感度及機構輔導查核，均應檢討改進。

三、本案希伯崙協會依據人民團體法規，經內政部核准立案之全國性社會團體，然其未依身權法規定申請設立許可，卻有照顧身心障礙者、提供身心障礙者住宿服務、發生志工不當對待身心障礙者等情事，桃園市政府未積極會商人民團體法之主管機關，共同查處及督導該協會，迄至本院函詢後，方進行聯合查處，顯示地方政府與中央主管間，及各該中央主管機關聯繫機制有所不足，除應預防類此情事外，對於已有違規紀錄之團體亦未見共同督導考核機制，內政部及衛福部應以本案為鑑並研謀因應作為。

(一)按人民團體法第1條規定：「人民團體之組織與活動，依本法之規定；其他法律有特別規定者，適用其規定。」同法第3條規定：「本法所稱主管機關：在中

央及省為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。但其目的事業應受各該事業主管機關之指導、監督。」同法第39條規定：「社會團體係以推展文化、學術、醫療、衛生、宗教、慈善、體育、聯誼、社會服務或其他以公益為目的，由個人或團體組成之團體。」同法第58條規定：「（第1項）人民團體有違反法令、章程或妨害公益情事者，主管機關得予警告、撤銷其決議、停止其業務之一部或全部，並限期令其改善；……（第2項）前項警告、撤銷決議及停止業務處分，目的事業主管機關亦得為之。但為撤銷決議或停止業務處分時，應會商主管機關後為之。」

（二）次按身權法第63條第1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）主管機關申請設立許可。」同法第89條規定：「（第1項）設立身心障礙福利機構未依第63條第1項規定申請許可設立，或應辦理財團法人登記而未依第63條第2項或第3項規定期限辦理者，處其負責人新臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰及公告其姓名，並令限期改善。」是以，人民團體之中央主管機關為內政部，目的事業則受各該事業主管機關指導、監督。

（三）經查希伯崙協會係按人民團體法相關規定辦理，並經中央主管機關內政部核准立案之全國性社會團體，並非依身權法所設立之身心障礙福利機構，不可未經立案收容及照顧無生活自理能力之身心障礙者，希伯崙協會涉及照顧失能且無生活自理之身障者，應依身權法或長期照顧服務法提出機構立案申請。至於該協會以「共生家園」型式提供場域給弱勢者居住，共同在社區內互相關懷照顧，提供具有生活自理之身心障礙者居住的空間或至社區工

作，對此桃園市政府表示尚無禁止規定。本案發生後，經桃園市政府訪查發現該協會違法收容2名失能身心障礙者，後續已依身權法第63條及第89條規定裁處該協會負責人6萬元罰鍰。

- (四)由於人民團體法第58條規範主管機關與目的事業主管機關均負有督導責任，本院於本案調查期間，函請人民團體法所稱之主管機關內政部與目的事業主管機關衛福部，分別就希伯崙協會督導情形提出說明。內政部稱並無該協會志工虐待院生相關案件之函報紀錄；但查有該協會未依相關法令及其章程規定召開會員大會、理監事會、議決年度工作計畫、預（決）算財務書表，且未報送相關會議紀錄等資料至該部核處等缺失，已按人民團體法第58條規定，核予該會警告並限期2週內改善會務之處分。至於該會及其受僱人涉及虐待身心障礙院生部分，亦函請該會不得違反法令、公共利益與公共秩序或善良風俗，並依目的事業主管機關之權管法規妥為改善，以維護院生權益，並再於110年6月4日發函轉請衛福部卓處。衛福部社家署亦函復內政部並副知桃園市政府社會局若知悉該會有違反法令之情事，請依權責逕為處分並副知內政部。內政部於110年8月10日與桃園市政府社會局共同進行實地訪查，均未再發現該協會有違規事項，並均表示將持續追蹤輔導。本院亦於同年8月19日實地履勘該協會及共生家園，訪談住民，其表示本案發生後，該協會人員已發現住民確實未具備照顧身心障礙者之人力與知能，現已不再收容及照顧無生活自理能力之身心障礙者。是以，內政部係因本院調查後，方知悉希伯崙協會涉有違反社福法令情形，並進而督導該協會會務事項，衛福部則於內政部發函後，方函請桃

園市政府應會同內政部共同對希伯崙協會進行查核，顯示各該中央主管機關橫向聯繫機制有所不足，對於已有違規紀錄之團體亦未見共同督導考核機制。

- (五)按人民團體法規範之社會團體係以推展文化、學術、醫療、衛生、宗教、慈善、體育、聯誼、社會服務或其他以公益為目的，對於一般民眾而言，尚難分辨其與目的事業主管機關所轄之社會福利業務有何區別。又，督導各級人民團體實施辦法第14條亦明定人民團體辦理之業務或活動，涉有收費或公開招生、授課、售票、捐募、義賣或其他類似情形者，應依有關法令規定，報請各該目的事業主管機關立案或核准後辦理。其財務收支，事後並應公開徵信。據內政部查復，希伯崙協會立案時有進行會商程序，衛福部明列於該會章程之目的事業主管機關，該會雖多次修正章程，內容並無載明身心障礙收容一事。有關團體實際辦理之業務及認定，仍需目的事業主管機關依事實狀況予以督導，輔導團體依規定辦理申請收容、照顧事宜等語。是以，全國性社會團體立案後，倘辦理各項需經許可之社福業務，團體應向地方主管機關之社會局（處）申請許可，各地方社會局（處）亦應依業務所需，加強監督、輔導團體辦理業務之責，並依相關社福法令規範與中央主管機關衛福部共同善盡監督管理之責。
- (六)有鑑於人民團體主管機關與目的事業主管機關對於所轄業務實有所區別，但當人民團體出現會務運作不良時，亦可能增加其有違反其他法令規範事項之風險，相關主管機關不可不慎。內政部雖稱已有會商機制，但其核准立案之社會團體以全國行政區域為組織區域，活動範圍分散於各縣市，目的事業之

權管單位亦有其中央與地方之權責分工。本案希伯崙協會係依人民團體法設立之社會團體，卻有辦理應申請目的事業主管機關許可業務之情形，按人民團體法第3條規定，主管機關內政部與目的事業主管機關桃園市政府負有共同督導其違失之責。是以，內政部與各目的事業主管機關，應以本案為鑑，並研謀因應作為，預防類此事件再次發生。

(七)綜上，本案希伯崙協會依據人民團體法規，經內政部核准立案之全國性社會團體，然其未依身權法規定申請設立許可，卻有照顧身心障礙者、提供身心障礙者住宿服務、發生志工不當對待身心障礙者等情事，桃園市政府未積極會商人民團體法之主管機關，共同查處及督導該協會，迨至本院函詢後，方進行聯合查處，顯示地方政府與中央主管間，及各該中央主管機關橫向聯繫機制有所不足，除應預防類此情事外，對於已有違規紀錄之團體亦未見共同督導考核機制，內政部及衛福部應以本案為鑑並研謀因應作為。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，提案糾正桃園市政府。
- 二、調查意見二，函請衛生福利部及桃園市政府確實檢討改進見復。
- 三、調查意見三，函請內政部、衛生福利部及桃園市政府確實檢討改進見復。
- 四、調查意見經委員會討論通過，並遮隱相關個資後，上網公布。

調查委員：王幼玲