

調 查 報 告

壹、案由：據悉，新北市某安置機構自114年2月起連續發生多名受安置孩童間涉性侵害事件等情案。

貳、調查意見：

我國於民國（下同）103年6月4日制定公布兒童權利公約施行法，自103年11月20日起施行，使聯合國兒童權利公約（The Convention on the Rights of Children，下稱CRC）所揭示保障及促進兒少權利之規定，具有國內法律之效力，CRC施行法第4條規定強調我國各級政府皆須遵守，以促兒少權利實現。CRC第19條規定揭禁國家應採取一切適當措施，保護兒童不受任何形式之身心暴力、傷害或虐待、疏忽或疏失、不當對待或剝削，包括性虐待。惟新北市政府轄下之兒童及少年安置及教養機構（下統稱兒少安置機構），卻於114年8月被揭發發生多起兒少間性侵害、性騷擾等不當對待案件，本院爰立案調查。

案經向新北市政府、衛生福利部（下稱衛福部）調閱相關卷證資料，復於115年3月20日就現行兒少安置機構性不當對待事件之處理機制及現況諮詢專家學者；再就本案尚待釐清之處，於115年4月13日詢問新北市政府社會局、警察局、家庭暴力暨性侵害防治中心（下稱新北社會局、新北警察局、新北家防中心）、教育局及衛福部社會及家庭署（下稱衛福部社家署）、保護服務司等相關主管、業管人員，並經新北市政府、衛福部於115年5月5日、115年5月7日補充資料到院後，已調查完竣。茲臚列調查意見如下：

一、本案A機構為新北市政府委託民間單位辦理之公設民營兒少安置機構，卻於113年12月至114年7月間發生多起院生對院生之性侵害、性騷擾事件，涉案兒少年齡介於10歲至15歲之間，部分兒少涉對多名被害人性侵害或性騷擾，且原即有性不當對待事件或性平事件紀錄，新北市政府與A機構卻未完整評估及落實風險情境監控，顯示網絡合作有待精進。該府雖經多次檢討卻未督導A機構落實會議決議並具體發揮改善作用，終致事件接連發生，損及兒少權益，允應澈底檢討改進：

(一)新北市政府負責執行該市兒少保護業務，並擔負監督及輔導轄內兒少安置機構之責。針對機構發生性侵害事件，依權責須進行調查、評估或召開督導會議，以提供兒少處遇及提出具體預防策略。又為預防性侵害事件發生，安置個案主責社工及機構社工需合作針對安置兒少過往之性議題妥為評估、進行高風險情境之監控：

1、按兒童及少年福利與權益保障法（下稱兒少權法）第9條規定：「下列事項，由直轄市、縣（市）主管機關掌理。……四、兒童及少年保護業務之執行事項。五、直轄市、縣（市）兒童及少年福利機構之設立、監督及輔導事項。……」兒少權法第23條第1項規定：「直轄市、縣（市）政府，應建立整合性服務機制，並鼓勵、輔導、委託民間或自行辦理下列兒童及少年福利措施：……九、對於不適宜在家庭內教養或逃家之兒童及少年，提供適當之安置。……」

- 2、復依「兒童及少年安置教養機構性侵害事件處理原則」¹，相關人員發現機構內疑似有兒少遭受性侵害，應於24小時內通報當地家防中心與機構主管機關，主管機關接獲機構發生疑似性侵害事件，應指定專業人員處理或成立危機評估小組，調查並提出調查報告提出處遇方案（含改善計畫預防措施，包括空間、設備、生活結構等），機構於3個月內發生2起以上性侵害事件時，應由主管機關召開專案督導會議。又新北市政府自訂有「寄養及機構安置兒童少年突發或緊急事件處理流程」，接獲是類機構性侵害事件，除須由新北家防中心提出調查報告外，並須由新北社會局召開事件評估調查會議，確認事件調查結果、個案後續轉介方式並提出未來因應與預防策略。
- 3、衛福部為預防兒少安置機構性侵害，於「全國兒童少年安置及追蹤個案管理系統」規劃性議題評估機制，於109年12月17日²函請各地方政府填報相關表單，以評估兒少性議題、辨識風險及提供處遇，函文內容略以：「（一）安置兒少開案基本資料表及安置兒少原生家庭議題調查表，主要由機構人員填寫，請安置個案主責社工協助提供相關資訊，以瞭解安置兒少過往是否有性議題。（二）另機構社工人員透過前揭2項表單及安置兒少高關懷議題檢核表，核對兒少性議題及情境監控表，持續觀察留意安置兒少行為，提供適當

¹ 內政部101年5月25日內授童第1010840260號函頒修正，102年配合行政院組織改造成立衛福部，機構性侵害業務後續由衛福部負責。

² 衛福部社家署109年12月17日社家幼字第1090601376號。

處遇服務」。

(二)本案A機構為新北市政府設置之公設民營兒少安置機構，由新北市政府提供場地、設備，給付專業服務費、方案活動費等費用，委託民間單位提供社會福利服務，以提供少年暫時性的安全住所及陪伴。惟查，卻自113年12月至114年7月間接連發生多起院生間疑似性侵害、性騷擾事件，且部分涉案兒少侵害多名被害人，相關事件及該府處理情形，概述如下：

- 1、113年12月間，丙生（事發時○歲，自○年○月間安置於A機構）於A機構內性侵害院生（事發時○歲），受侵害院生於事件發生次日主動揭露。A機構通報後，新北家防中心、新北社會局機構管理單位均介入調查，新北社會局並於113年12月23日召開調查評估會議，當時就院生間性不當對待研討決議，應加強機構工作人員關心丙生與院生人際互動關係與身體界線事宜，並安排丙生入住單人房為佳，且A機構114年應針對院生辦理身體界線與人身安全相關法律講座、兩性關係需求、態度、價值觀等課程。
- 2、114年2月間，A機構帶領院生外出運動期間，工作人員於廁所發現乙生（事發時○歲，自○年○月間安置於A機構）、丙生（事發時○歲）同時出現且舉止異常，經調查後發現丙生邀約具自閉症、智能障礙特質之乙生，發生性侵害事件。乙生與丙生於113年12月至114年1月間同寢，乙生於本次事件發生後，揭露兩人同寢時，丙生曾欲教導乙生自慰，但乙生感到不舒服，故未與其一同進

行。

- 3、A機構通報新北市政府後，該府家防中心、社會局介入調查，因A機構自113年12月發生性侵害事件後，3個月內丙生又再犯性侵害事件，依規定應召開專案督導會議，故新北市政府除於114年3月10日召開調查評估會議，又於114年4月11日、114年5月16日針對丙生相關事件召開專家支持輔導團會議。會議決議除針對行為人與被害人持續處遇，給予諮商、輔導等協助外，並因觀察丙生對新進且年紀較小之院生有私下暗示或以利誘方式進行性邀約之傾向，故請機構工作人員留意丙生與院生互動情形，避免性議題行為再次發生，且針對安置兒少應落實依兒少性議題分級評估指標之紅、黃、綠燈評估結果進行風險管理。
- 4、114年4月間，機構帶院生外出游泳時，丁生（事發時○歲，自○年○月安置於A機構）於更衣時要求己生（事發時○歲，自○年○月安置於A機構）脫褲子互看，己生當時初到機構擔心被排擠故配合，己生於114年7月間向機構社工揭露丁生行為，指稱丁生行為是性騷擾。
- 5、114年4月下旬至114年5月下旬，甲生（事發時○歲，自○年○月安置於A機構）因機構滿床，與丁生同住，期間發生性侵害事件。甲生表示丁生會不斷邀約且要求甲生配合，甲生雖感到不適並拒絕，但丁生會以言語挑釁及威脅，甲生因擔心失去朋友故配合，114年5月下旬因兩人衝突，機構協助換房。甲生於114年6月中旬因戊生與丁生之事件，A機構通盤調查，甲生才揭露受害情形，

- 且已出現焦慮、憂鬱及恐懼他人碰觸等創傷反應。
- 6、114年5月下旬至114年6月上旬，戊生（事發時○歲，自○年○月安置於A機構）在甲生之後，自114年5月下旬起與丁生同寢，戊生於114年6月向A機構揭露與丁生同寢後，丁生會邀約、要求戊生互看生殖器，並有身體接觸情形。
 - 7、114年7月間，丙生又被機構工作人員發現於機構沙發區觸碰丁生生殖器，經機構訪談始知悉，丁生與丙生於前幾日即有多次雙方邀約互摸之行為。
 - 8、因相關事件於114年6月中旬陸續揭露，A機構進行通盤調查並將相關事件通報新北市政府，除該府家防中心、社會局針對案件調查外，新北市政府亦於114年7月4日再針對丙生事件召開專家支持輔導團會議，並於114年8月4日召開「緊短安置機構性議題事件調查暨專家輔導評估會議」³，再陸續於114年8月13日召開「緊短安置機構兒少性議題事件專家輔導團會議」，及於114年8月18日召開「新北市政府114年重大性侵害事件檢討會議」，決議該機構自114年8月起停止收置新案，且邀請醫師進入機構加強對工作人員與兒少之性教育，並媒合醫院醫療團隊定期至機構內提升工作人員敏感度及應變能力，且應掌握事件易發生之時間與地點等。
 - 9、114年11月26日新北市政府再召開「緊短安置機構兒少性議題事件專家輔導團會議」，追蹤A機構

³ 緊短安置機構係指本案緊急短期兒少安置機構，此為會議原始全稱，予以保留。

改善執行情形，後續涉案兒少除丙生外，均陸續轉銜至中長期兒少安置單位，機構並已加強夜間生活輔導人員巡房機制為上半夜每30分鐘巡房1次，下半夜巡房1次，如有緊急事件發生，則上、下半夜每30分鐘巡房1次。

(三)另查，部分涉案兒少原即有性不當對待事件或性平事件紀錄，卻未獲完整評估及落實情境監控，新北市政府於事前預防及事後檢討，均未能會同A機構妥為處理改善，難謂善盡保護兒少、監督輔導機構之責：

- 1、現行兒少於安置時，機構與主責社工需合作瞭解兒少過往性不當對待事件及議題，以妥為因應及預防事件之發生。惟本案部分涉案兒少過往即有性不當對待事件之通報紀錄，或於在學校曾涉校園性別事件，實為高風險對象，然安置個案之主責社工與A機構社工卻未能妥為合作，完整評估相關兒少過往之性議題，據以落實有效之風險管理及情境監控。
- 2、且113年12月、114年2月丙生接連發生性侵害事件，新北市政府召開之調查評估會議及專家支持輔導團會議已做出丙生應單人居住為佳之決議，然A機構卻因機構滿床等因素，仍讓丙生於114年12月至1月、114年5月至6月與其他兒少同住，顯未加強風險情境監控。
- 3、新北市政府未能及時協助及督導該機構落實會議決議，反而於A機構尚未具體加強風險監控、處遇及改善空間規劃時，仍持續轉介兒少入住，顯於事前預防及事後處理均未能善盡保護兒少、監

督輔導機構之責，致後續事件仍不斷發生。

4、新北市政府於114年6、7月相關性不當對待事件密集被揭露後，最終決議A機構自114年8月停止收置新案，並至114年11月督導A機構完成改善夜間生活輔導人員之巡房機制。

(四)綜上，本案A機構為新北市政府委託民間單位辦理之公設民營兒少安置機構，卻於113年12月至114年7月間發生多起院生對院生之性侵害、性騷擾事件，涉案兒少年齡介於10歲至15歲之間，部分兒少涉對多名被害人性侵害或性騷擾，且原即有性不當對待事件或性平事件紀錄，新北市政府與A機構卻未完整評估及落實風險情境監控，顯示網絡合作有待精進。該府雖經多次檢討卻未督導A機構落實會議決議並具體發揮改善作用，終致事件接連發生，損及兒少權益，允應澈底檢討改進。

二、新北市政府設立A機構，原係主要提供12歲以上少年緊急或短期保護安置之用，惟A機構113年、114年間收置多名未滿12歲兒童，最小之兒童年齡甚至僅有6歲，部分兒童於該機構安置達半年以上，與該機構設立初衷及服務契約內容實有落差。兒童之收置原因多為緊急支援床位，或因兒童具身心議題經聯繫全國兒少安置機構均無床位，此顯示新北市政府安置資源規劃仍有不足，致管控上流於權宜調度，恐衝擊機構處遇量能及照顧品質，難謂以兒少最佳利益為優先考量，此亦反映全國替代性照顧量能及返家支持資源之結構性問題，亟待新北市政府及衛福部正視並切實布建適足資源：

(一)CRC及兒少權法明文揭示政府處理兒少相關事務時，應以兒少最佳利益為優先考量，對於需保護及特殊協助之兒少，應提供所需服務及措施：

- 1、CRC第3條規定，所有關係兒童之事務，無論是由公私社會福利機構、法院、行政機關或立法機關作為，均應以兒童最佳利益為優先考量。國家應採取一切適當之立法及行政措施，確保兒童福祉，國家並應確保負責照顧與保護兒童之機構、服務與設施符合主管機關所訂之標準，特別在安全、保健、工作人員數量與資格及有效監督等方面。
- 2、CRC第14號一般性意見進一步闡明兒童最佳利益需被強調之理由，是因兒童之依賴性、成熟程度，相較成年人，無法有力維護自身利益。參與作出對兒童有影響決定的人們，必須在所有的行動方面有意識地列明兒童利益的地位，倘不凸顯兒童的利益，兒童的利益就會遭到忽視⁴。
- 3、我國兒少權法第5條明文規定政府處理兒少相關事務時，應以兒少之最佳利益為優先考量。同法第4條規定政府及公私立機構、團體對於需要保護、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。

(二)A機構原是新北市政府為協助身心發展受威脅或家庭失功能，不適宜在家庭內教養，需緊急安置保護之少年而設置，安置期間以3個月為原則：

- 1、依A機構社會福利服務採購契約書，第2條「履約

⁴ 參照CRC第14號一般性意見（西元2013年）《兒童將他或她的最佳利益列為一種優先考量的權利》第37段、第40段。

標的」(二)「廠商應給付之標的及工作事項」之「服務對象」為依法或依專業評估需予緊急或短期保護安置之12歲以上未滿18歲少年；依兒少權法第56條準用規定，18歲以上未滿20歲有需緊急安置等保護措施之人；家庭失功能或依緊急狀況經評估需短期安置者；少年事件處理法之法院裁定安置輔導少年；依失蹤人口查尋作業要點，警方尋獲未成年協尋失蹤人口，家屬無法通知或經通知不到場領回者；其他經機關評估需緊急或短期安置之少年。

2、又於契約書「服務事項」之「個案服務」，則明定以提供該市短期收置輔導少年生活照顧、輔導等為主要服務內容。又查該機構工作人員名冊負責照顧院生生活之人員，進用職稱均係「生活輔導人員」⁵，顯見該機構設置及人員配置係以服務少年、緊急短期安置而規劃。

3、契約書亦明定「廠商不得無故拒絕機關所轉介之少年，除特殊原因，經機關同意後方得拒收」，顯示該機構收置個案均須配合新北市政府之安排調度。

(三)惟查，113年、114年間該機構收置多名未滿12歲兒童，最小兒童年齡僅有6歲，收置原因多為機構緊急支援安置床位，或因兒童具身心議題，經聯繫全國兒少安置機構均未獲同意收置，部分兒童安置於該機構期間甚有達半年以上者，顯示該機構不僅收

⁵ 依115年4月21日修正前之兒童及少年福利機構設置標準第22之1條規定：「(第3款)安置6歲以上之兒童，每6人至少應置保育人員或助理保育人員一人；未滿6人者，以6人計。(第4款)安置少年，每6人至少應置生活輔導人員或助理生活輔導人員1人；未滿6人者，以6人計。」115年4月21日修正後之規定，已改稱為保育輔導人員或助理保育輔導人員。

置兒童，安置時長亦有中長期化之現象，與該機構設立初衷及服務契約內容，顯有落差：

- 1、該機構113年共收置10名未滿12歲兒少，年齡分別為1名6歲、2名8歲、2名9歲、3名10歲、2名11歲，安置期間最短約6日，最長約至90日，安置較短期之原因多為緊急支援床位，安置1至2個月以上者，原因多為聯繫全國兒少安置機構，均無可收置之床位。
- 2、又114年該機構共收置6名未滿12歲兒少，年齡分別為2名9歲、4名11歲。安置期間最短約3日，最長至290日餘，其中計有4名兒童安置超過3個月。安置較短期之原因多為緊急支援床位，安置期間較長者，原因多為聯繫全國兒少安置機構，惟均無可收置之床位，部分兒童並因有身心議題，導致尋找中長期兒少安置機構上更加困難。

(四)對於A機構收置兒童，且收置期間趨於中長期化，新北市政府坦承現行特殊議題兒童增加、私立機構人力及能力有限，均造成安置床位協調之困難，該府為支援一線社工，公辦民營之A機構收置兒童，實為「不得已」之情況：

- 1、新北市政府表示，近年患有情緒障礙、身心障礙或行為議題「難置兒」的比例大幅增加，是類兒少照顧負荷較高，致實務上部分私立機構礙於人力與能力而收置意願低，導致兒少安置床位協調上存有限制，此為社工於直接服務上面對之困難。
- 2、該府於本院約詢說明略以：「當初公辦民營機構之短期安置以3個月為原則，過去可以流動，但近年流動越來越難，很難移出，找不到適合的資

源，目前是一個困境，現行作法是支持一線社工。」、「近年兒童緊短安置都在滿床當中，為了因應緊急安置個案需求，故會協調目前之少年少女機構收置兒童」、「主責社工協調安置有困難時，勢必也會延長安置……會透過內部協調會議定期檢視床位。……收置兒童，是不得已的狀況……。」

- 3、查新北社會局確曾透過每月召開跨網絡「機構、寄養、緊短安置個案暨安置床位需求專案會議」，逐案檢視兒少安置情形，研議媒合妥適之中長期安置形式與單位。

(五)本院審酌認為：

- 1、兒童與少年於發展階段有本質上之不同，所需之照顧安排有所差異，兒童期著重依附關係、認知與語言發展，機構需提供類親職之替代性照顧，而於少年期劇烈生心理的變化下，兒少安置機構之角色，則需從照顧轉化為協助少年塑造自我認同、自立之賦能者，又緊急兒少安置機構與中長期兒少安置機構之處遇重點亦有不同，本院諮詢專家即指出各地方政府兒少緊急安置機構照顧的人力、空間、案量皆為固定，且沒有拒絕個案的空間，若增加其他高度照顧需求的孩子，其實是沒有量能去因應的。A機構原作為少年緊急、短期安置機構，卻需長期收置兒童，實模糊原本專業分工亦衝擊機構量能，恐進而影響兒少權益。
- 2、新北市政府現行作法，反映現行該府於安置資源布建上仍有不足，造成於安置協調上實為權宜調度，難稱以兒少最佳利益為優先考量。又據該府

於實務執行上，已聯絡全國機構，卻無法為兒童尋得中長期安置處所，且本案受害兒少中，確有因身心議題，由社工攜至中長期機構面試後，該機構因擔心該兒少影響原本院生生活，故無法收置之情形，期間社工協助媒合全臺不同縣市機構亦未果，致僅能由A機構收置逾10個月。此凸顯全國兒少中長期安置量能不足，亦缺乏親屬安置、寄養等多元安置資源，難以回應特殊議題兒少需求，且對於原生家庭之支持亦有不足，均致兒童返家困難，必須長期滯留於緊急兒少安置機構。

(六)綜上，新北市政府設立A機構，原係主要提供12歲以上少年緊急或短期保護安置之用，惟A機構113年、114年間收置多名未滿12歲兒童，最小之兒童年齡甚至僅有6歲，部分兒童於該機構安置達半年以上，與該機構設立初衷及服務契約內容實有落差。兒童之收置原因多為緊急支援床位，或因兒童具身心議題經聯繫全國兒少安置機構均無床位，此顯示新北市政府安置資源規劃仍有不足，致管控上流於權宜調度，恐衝擊機構處遇量能及照顧品質，難謂以兒少最佳利益為優先考量，此亦反映全國替代性照顧量能及返家支持資源之結構性問題，亟待新北市政府及衛福部正視並切實布建適足資源。

三、為確保兒少能夠安心揭露所受侵害，讓專業人員早期識別與介入兒童性不當對待事件，國家有責任針對身處於替代性照顧環境中之兒少，布建安全、獨立且友善的權益救濟與申訴機制，讓兒少得以及早揭露其受害經歷。惟據本案受害兒少延遲揭露之現象及近年新

北市政府、衛福部兒少安置機構申訴案件數據，顯示機構內兒少性不當對待事件之揭露仍存困難，且透過現行申訴機制揭露者亦為少數。新北市政府及衛福部允應參酌國際實證研究及CRC國家報告國際審查結論性意見檢討精進，以兒少為本，建構安全信任之互動關係與環境，調整並優化調查訪談機制，建構兒童友善之權益救濟管道：

- (一)CRC第19條明文規定，國家應採取一切適當之立法、行政、社會與教育措施，保護兒童於受照顧時，不受到任何形式之身心暴力、傷害或虐待、疏忽或疏失、不當對待或剝削，包括性虐待。CRC第13號一般性意見⁶進一步明示，為預防傷害，應為兒童提供盡可能多的機會，使其能在問題出現但未發展成危機之前發出信號，以便成人發現問題並採取行動，且需要特別關注邊緣化兒童群體之溝通方式，建立安全、保密、可利用的支持機制，讓兒童能夠報告暴力侵害兒童的行為。爰國家有責任針對身處於替代性照顧封閉環境中之脆弱兒少，布建安全、獨立且友善的權益救濟與申訴機制，讓受害兒少得以及早揭露其處境。
- (二)經查，本案兒少實有延遲揭露遭受性不當對待事件情形，如114年5月下旬至114年6月上旬發生之戊生與丁生事件，戊生並未於第一次發生即揭露，迨至114年6月中旬已發生多次後，才主動揭露。於戊生揭露後，該機構通盤調查，甲生才又揭露其自114年4月下旬至114年5月下旬數次遭受性侵害，過程感到噁心及不舒服。又114年4月間，丁生與己生之

⁶ 參照CRC第13號一般性意見(2011年)《兒童免遭一切形式暴力侵害的權利》第48段、第49段。

性騷擾事件，已生至114年7月才揭露，前揭事件延遲揭露的原因多為擔心被排擠及同儕觀感，或怕機構不信任自己的說詞等。按性侵害事件涉及人格與身心之貶抑，向外訴說本就極具挑戰，而於兒少安置機構中，受害兒少對環境不熟悉、缺乏信任之人，並須持續與行為人緊密相處，均加深對外揭露之阻礙。而甲生於安置後，因原就讀學校與A機構距離甚遠，故校方、社政單位與機構評估於甲生在轉學至新學校前，暫先留在機構採行遠距教學，故自114年4月安置後至7月轉學至新學校，甲生均缺乏到校就學直接接觸熟悉同學、老師之機會，致使更難取得外部求助管道，增添其受侵害處境被發現之難度。本院諮詢專家即指出兒少若只待在機構而沒去上學對其並非有利，此種隔離相當危險，必須審慎評估兒少不到校，究竟是為了保障兒少的最佳就學權益，還是一時方便的權宜考量。

(三)另查，衛福部雖積極推動兒少安置機構之內、外部申訴機制，新北市政府亦建立多元受理管道，以增加兒少提出申訴的可及性，但實際上，113、114年兒少透過相關申訴機制揭露性不當對待事件者，仍為少數：

- 1、現行衛福部於兒少安置機構聯合評鑑指標及「兒少安置機構輔導查核表」均要求兒少安置機構應召開家庭會議或設計其他兒少表意機制，保障兒少表意與自決權利，並自108年起機構輔導查核項目，增列建立外部申訴機制，以增加申訴管道多元性。
- 2、新北市政府表示該市安置兒少如有申訴事項，可

透過多元管道提出申訴需求，如書面、口頭、電話、電子郵件、通訊軟體等，申訴流程各階段分由兒少安置機構、地方政府、中央機關處理，兒少若對處理情形不服，均能向上申訴，本案之A機構亦設有申訴制度及處理流程。

- 3、惟實際上，新北市政府113至114年收受安置兒少申訴之相關數據113年為59件，114年為39件，主要申訴議題多為生活常規、休閒育樂、機構管教方式等，均未有性議題相關之申訴案件。衛福部113年、114年統計該部所屬機構、各地方政府兒少安置機構申訴案件計102件、111件，其中僅有4件與性騷擾議題有關，經檢視係兒少申訴洗澡時，疑遭另名院生偷看、不喜歡同儕嬉戲方式等，顯示兒少之嚴重侵害事件，較難透過相關申訴機制被揭露。

(四)針對兒少安置機構內，受害兒少揭露所面臨之困難，國外研究多有著墨，Russell, D.H. & Higgins, D.J. 針對澳洲3千多名10至18歲之兒少進行調查之研究⁷指出，安置機構中之兒少在工作人員流動及安置狀態不穩定的背景下，相對一般兒少更難以揭露其處境。McPherson, L., Gatwiri, K., Graham, A. 等人系統性分析多篇兒少性侵害揭露之重要學術文獻，於西元2025年提出之研究⁸指出，孤立和有限的社交網絡，尤其是高度控制的環境，將阻礙兒

⁷ 參照Russell, D.H. & Higgins, D.J. (西元2023年) Friends and safeguarding: Young people's views about safety and to whom they would share safety concerns. Child Abuse Review, 32(3)。

⁸ 參照McPherson, L., Gatwiri, K., Graham, A. et al. (西元2025年) What Helps Children and Young People to Disclose their Experience of Sexual Abuse and What Gets in the Way? A Systematic Scoping Review. 《Child Youth Care Forum 54》, 515-544.

少揭露，兒少過往之「負向童年經驗（Adverse Childhood Experiences）」，亦讓兒少遭遇侵害時，因習得無助感（Learned Helplessness）、害怕變動而選擇隱忍，該研究並指出通報結構不健全、跨機構協作受限、缺乏調查兒少性侵害的專業資源，以及對揭露兒少之支持資源不足，均會加深兒少揭露過程的阻礙與複雜性。研究並建議相關單位應以兒少為本，建構安全信任之互動關係與環境，肯認創傷揭露為漸進式之歷程，以據為調整並優化調查訪談機制，殊值我國借鏡。對照我國CRC第二次國家報告國際審查結論性意見⁹，國際審查委員會仍高度關注兒少常因各類體制障礙，而不願或不敢通報自身權益遭受侵害之事件，並具體建議我國政府應持續改進申訴機制，確保其具備兒童友善、保密及實質獨立性，且提供適當之救濟措施。衛福部及地方主管機關自當確實檢討精進，健全兒少揭露機制。

（五）綜上，為確保兒少能夠安心揭露所受侵害，讓專業人員早期識別與介入兒童性不當對待事件，國家有責任針對身處於替代性照顧環境中之兒少，布建安全、獨立且友善的權益救濟與申訴機制，讓兒少得以及早揭露其受害經歷。惟據本案受害兒少延遲揭露之現象及近年新北市政府、衛福部兒少安置機構申訴案件數據，顯示機構內兒少性不當對待事件之揭露仍存困難，且透過現行申訴機制揭露者亦為少數。新北市政府及衛福部允應參酌國際實證研究及CRC國家報告國際審查結論性意見檢討精進，以兒

⁹ 參照CRC第二次國家報告國際審查結論性意見（111年12月28日行政院兒童及少年權益推動小組第5屆第1次會議確認定稿）第14點。我國預計於115年11月發布CRC第三次國家報告。

少為本，建構安全信任之互動關係與環境，調整並優化調查訪談機制，建構兒童友善之權益救濟管道。

四、安置兒少之照顧須仰賴主責社工、機構與原生家庭之協同合作才足以支撐，兒少間性不當對待事件之發生，事發前涉及風險評估與情境監控，事後則涉及創傷治療輔導，亦涉及原生家庭知情保障與參與、社政行政調查、校園性別事件調查、司法調查等多重程序，牽涉複雜之跨體系協作，現行安置體系專業人力長期不足、高流動率亦加深阻礙。衛福部允應正視兒少安置機構人力之結構性困境，確實研議機構、社工與原生家庭之協作方針。對於不同體系之調查程序，行政院亦允應協調衛福部、教育部、內政部警政署、司法院等，建構合作且支持兒少之友善程序：

(一)兒少權法雖規定地方政府與安置機構於安置範圍內行使負擔父母之權利義務，但並未免除原生家庭須擔負之親權與責任，安置兒少之照顧須仰賴安置兒少之主責社工、兒少安置機構與原生家庭之協同合作才足以支撐：

1、兒少權法第3條規定，明確範定父母或監護人對兒童及少年應負保護、教養之責任。於安置期間，同法第60條¹⁰及第62條¹¹雖規定地方政府主管機關與安置機構於安置範圍內行使負擔父母之權利義務，惟此非謂父母對受安置兒少之親權全部均予以停止，而僅係在保護受安置兒少之範圍內，

¹⁰ 兒少權法第60條規定：「安置期間，直轄市、縣（市）主管機關或受其交付安置之機構或寄養家庭在保護安置兒童及少年之範圍內，行使、負擔父母對於未成年子女之權利義務。」

¹¹ 兒少權法第62條第3款規定：「直轄市、縣（市）主管機關、受寄養家庭或機構依第一項規定，在安置兒童及少年之範圍內，行使、負擔父母對於未成年子女之權利義務。」

父母對主管機關（或受其交付安置之機構及寄養家庭）有配合容忍之義務，主管機關等僅在保護受安置人之範圍內行使親權，尚非完全取代父母地位¹²。

- 2、針對安置中兒少，若為保護安置，依兒少權法第64條規定，地方政府須提供家庭處遇中之「家庭重整服務」，若為申請安置，衛福部社家署另訂有「各直轄市、縣（市）政府受理申請安置兒童及少年作業規定」規範安置期間須執行親子會面交往，維繫親情等，均強調原生家庭參與之重要性，爰安置兒少之照顧，實非單一單位可獨自承擔，有賴安置社工、兒少安置機構及原生家庭確實共同協作，才足以支撐兒少之健全發展。

（二）經查，兒少間性不當對待事件之發生，事發前涉及風險評估與情境監控，事後則涉及創傷治療輔導，亦涉及原生家庭知情保障與參與、社政行政調查、校園性別事件調查、司法調查等多重程序，現雖已建立「兒童及少年安置及教養機構性侵害事件處理原則」及流程供實務依循，惟本案處理過程仍生未即時告知家屬之非議，各項調查程序亦恐對兒少形成負擔，相關權責機關允應檢討研議，建構兼顧權益保障與創傷知情之友善程序：

- 1、現行針對兒少性侵害事件，雖設有「兒童及少年安置及教養機構性侵害事件處理原則」供實務依循，衛福部社家署並為優化兒少安置機構性侵害事件之處理、防治，除督導地方政府協助安置機構辦理專業訓練及建立外部監督機制外，並將性

¹² 參照法務部112年3月24日法律字第11203503760號函釋。

侵害事件之預防及處理納入兒少安置機構之聯合評鑑指標及輔導查核項目。

- 2、108年衛福部又另訂定「兒童及少年安置及教養機構性侵害防治工作手冊」，規劃「兒童及少年安置及教養機構性侵害防治工作模式」計畫，以建立初級預防、二級風險篩檢、三級處遇及風險管理架構之具體操作指引及研訂性侵害危機檢測工具，協助兒少安置機構評估潛在高風險個案等。並於109年起辦理兒少安置機構創傷知情支持計畫，邀集學者專家（含實務工作者）組成中央輔導團隊，協助各地方政府提供轄內安置機構外部督導，並搭配教育訓練，以提升安置工作人員強專業處遇能力。惟本案新北市政府之處理仍發生事發前評估與情境監控力有未逮之情形，新北市政府亦坦言實務上仍難藉由相關表單，完全預防或杜絕兒少安置機構內性議題事件之發生。
- 3、而於事發後之處理，亦發生家長因照顧能力不足向新北市政府申請安置之甲生，114年4月入住A機構後遭性侵害，在114年6月中旬向A機構揭露後，家長卻於7月1日甲生做筆錄才被告知，引發外界質疑隱匿之非議。
- 4、新北市政府雖表示延遲告知家長是安置主責社工、新北家防中心社工共同討論的結果，是實務現場的選擇等語。惟性侵害是對兒少重大影響之事件，現行若要對兒少加害人提出告訴，實務上也會先詢問父母提告意願或由父母提出告訴，故家長知情權利於重大侵害事件發生時，仍須審慎保障，現行作法自難稱周全，允應檢討並研議適當改進

作為。

5、A機構多起兒少性侵害、性騷擾事件發生後，除A機構初步進行調查，新北家防中心亦於受理通報後介入執行性侵害事件之調查，各兒少所屬之學校性別平等教育委員會亦成立調查小組進行調查，新北警察局又針對性侵害事件進行司法調查，兒少於各方調查過程中，經歷多次之重複陳述，對身心理均係負擔，恐造成二度傷害。又因部分涉案院生已滿12歲¹³，本案A機構事件之司法處遇過程中，有一件為11歲院生要求已滿12歲院生配合發生性侵害事件，該12歲院生向機構主動揭露，希望能改正11歲院生之行為，雙方後續互相指控，然依少年事件處理法僅有滿12歲之院生移送少年法庭審理，造成本欲透過體制尋求協助之兒少反先面臨司法處遇，此恐造成兒少揭露事件後之負向經驗，導致爾後揭露更加困難，相關調查程序及處遇過程，實須審慎研議。

(三)現行兒少安置體系專業人力長期不足、高流動率亦加深機構於性侵害防治上之阻礙，本院諮詢專家指出「『孩子在哪裡，工作人員就應該在哪裡』是機構工作人員一直被教育的，性侵害防治須提供高密度的人力照顧，但人力是現行照顧型機構最大的痛點」、「問題是於評估之後，現行實務場域難以滿足情境監控與服務需求」、「現行機構現場難以留住人力，訓練完的資深人力轉到脆弱家庭、兒少保護領域服務，因薪資結構相對較高。真正的問題是人

¹³ 108年少年事件處理法修正通過刪除第85條之1觸法兒童準用少事法之規定，並自公布1年（109年6月19日）後施行，自此7歲到12歲兒童如有觸法事件，回歸適用兒少權法、12年國民基本教育及學生輔導等行政輔導機制處理，不再移送少年法庭。

力欠缺及人員的能力，協力支持與督導穩定性也不足。」對照本案A機構近5年人員離職率介於23.1%至41.7%之間，均顯示兒少安置機構人力之結構性問題所造成的性侵害防治困境，亟待正視。

(四)綜上，安置兒少之照顧須主責社工、機構與原生家庭之協同合作才足以支撐，兒少間性不當對待事件之發生，事發前涉及風險評估與情境監控，事後則涉及創傷治療輔導，亦涉及原生家庭知情保障與參與、社政行政調查、校園性別事件調查、司法調查等多重程序，牽涉複雜之跨體系協作，現行安置體系專業人力長期不足、高流動率亦加深阻礙。衛福部允應正視兒少安置機構人力之結構性困境，確實研議機構、社工與原生家庭之協作方針。對於不同體系之調查程序，行政院亦允應協調衛福部、教育部、內政部警政署、司法院等，建構合作且支持兒少之友善程序。

參、處理辦法：

- 一、調查意見，函請新北市政府確實檢討改進見復。
- 二、調查意見二至四，函請衛生福利部確實檢討改進見復。
- 三、調查意見四，函請行政院參處見復。
- 四、調查意見，送請國家人權委員會參處。
- 五、案由及調查意見，經委員會討論通過，並遮隱個人資料後，上網公布。

調查委員：張菊芳委員

王麗珍委員

中 華 民 國 1 1 5 年 7 月 2 2 日

案名：新北市安置機構發生多起安置兒少間性侵害事件案。

關鍵字：兒少安置機構、安置兒少、性議題、性侵害。