

兒童權利公約  
第二次國家報告



國家人權委員會  
NATIONAL HUMAN RIGHTS  
COMMISSION, TAIWAN

# 獨立評估 意見

Independent Opinion  
on the Second National  
Report on the CRC



# 兒童權利公約

## 第二次國家報告獨立評估意見

簡稱對照表.....	7
I. 前言.....	10
II. 專題.....	13
【A. COVID-19 疫情下的兒少權利】.....	13
議題 1 受教權.....	14
議題 2 健康權與隱私權.....	17
議題 3 知情表意權.....	18
NHRC 建議.....	18

<b>【B. 兒少數位權益】</b> .....	20
議題 4 數位環境立法、政策、資料收集及 公開 .....	20
議題 5 數位環境下暴力侵害兒少行為與救 濟 .....	21
NHRC 建議 .....	25
<b>【C. 兒少替代性照顧】</b> .....	27
議題 6 家外安置兒少權益侵害.....	27
NHRC 建議 .....	30
III. 公約的落實狀況 .....	31

**【D. 一般執行措施】** ..... 31

議題 7 締約國的責任 ..... 31

**【E. 一般性原則】** ..... 39

議題 8 不歧視原則 ..... 39

議題 9 兒少最佳利益 ..... 42

議題 10 生命、生存及發展權 ..... 43

議題 11 兒少知情表意權 ..... 46

**【F. 公民權與自由】** ..... 51

議題 12 隱私權 ..... 51

議題 13 姓名和國籍 ..... 52

議題 14 集會結社自由..... 54

**【G. 暴力侵害兒少】** ..... 55

議題 15 兒少虐待與疏忽..... 55

議題 16 不受體罰、酷刑及不人道待遇的權利 ..... 62

議題 17 兒少性侵害與性騷擾 ..... 67

**【H. 身心障礙、基本健康與福利】** ..... 72

議題 18 身心障礙兒少教育 ..... 72

議題 19 健康權 ..... 80

**【I. 教育、文化及休閒活動】** ..... 84

議題 20 教育 .....	84
議題 21 休息、休閒與文化權利.....	88
<b>【J. 特別保護措施】</b> .....	93
議題 22 緊急狀況之兒少.....	93
議題 23 受經濟剝削之兒少 .....	94
議題 24 少年司法體系 .....	99



## 簡稱對照表

COVID-19	嚴重特殊傳染性肺炎
CAT	禁止酷刑和其他殘忍、不人道 或有辱人格的待遇或處罰公約
CEDAW	消除對婦女一切形式歧視公約
CRPD	身心障礙者權利公約
IEP	個別化教育計畫
iWIN	網路內容防護機構
NCC	國家通訊傳播委員會
NHRC	國家人權委員會

NPM	國家防制酷刑機制訪視試行計畫
	畫
UNESCO	聯合國教科文組織
少輔會	少年輔導委員會
少事法	少年事件處理法
少觀所	少年觀護所
幼照法	幼兒教育及照顧法
身心障礙兒少	身心障礙兒童及少年
兒少權法	兒童及少年福利與權益保障法
兩公約	公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約

原民會	原住民族委員會
特教法	特殊教育法
行政院兒權小組	行政院兒童及少年福利與權益推動小組
移民法	入出國及移民法
衛福部	衛生福利部

## 1. 前言

國家人權委員會（以下簡稱 NHRC）是專責人權保障及促進的獨立機關，依據 2020 年 1 月 8 日公布的《監察院國家人權委員會組織法》設置，並自同年 8 月 1 日起運作。

NHRC 的法定職權包含對各人權公約國家報告提出獨立評估意見，促進國內法令及行政措施與國際人權規範相符。行政院於 2021 年 11 月 19 日依《CRC 施行法》提出《CRC》第二次國家報告，NHRC 為廣泛蒐集兒少及民間團體意見，作為撰擬獨立評估意見的重要基礎，推派 3 位在兒少領域具備實務經驗的委員督辦；於 2021 年 9 月至 11 月間，辦理北區、中區、南區及東區兒少座談計 4 場次，共有 92 位兒少參與；5 場次焦點座談（包括勞動、身心障礙、學生、少數族群、兒少數位權益議題），共有 72 位代表出席。

此外，NHRC 針對第二次國家報告內容之不足及待釐清事項，除函請立法院、司法院、行政院環境保護署、衛福部、教育部、內政部、法務部、勞動部、交通部、經濟部、文化部、NCC、原民會、大陸委員會等 14 個政府機關，提出書面說明及統計資料外，並經彙整兒少與民間團體代表於分區座談及焦點座談中提供的意見，再對照政府實際執行狀況後，於 2022 年 1 月分別邀集前開機關進行座談計 4 場次，針對重要議題，逐一進行討論及交換意見。

臺灣於 1995 年向國際宣示遵守《CRC》的精神，時至今日，在民間團體、社會各界及政府的努力之下，兒童人權雖然已有相當進展，但從 NHRC 所提獨立評估意見得知，國家無論是在面對疫情或是因應數位時代影響下的兒童權利保障、預防兒虐及替代性照顧措施，仍有所不足。另 NHRC 也十分關切國家尚缺乏獨立之兒童權利監督機制及適足之預算編列等情形。

聯合國人權事務高級專員於 2014 年提出《對兒童權利作出更大的投資》研究報告，實證指出對兒童進行投資將惠及個人、社會及整體經濟，國家應投入充足資源，用於實現兒童權利。有鑑於我國政府對兒童權利預算投資尚不足，NHRC 呼籲政府應重視並強化相關預算投資，落實兒童權利主流化的在地實踐。

除政府外，聯合國兒童基金會於 2012 年提出《兒童權利與企業原則》，近年來亦積極向全球企業與投資機構倡議，將兒童權利納入 ESG（環境、社會和治理）投資決策指標，NHRC 未來將在數位環境、勞動職場、氣候變遷等議題上，持續關注企業實現尊重兒童權利的責任。

實踐兒少表意權是國家人權改革的動力。NHRC 將持續聽取兒少意見，並與政府、民間團體、企業攜手合作，逐步落實《CRC》及相關國際公約，確保每一位兒童基本權利。

## II. 專題

### 【A. COVID-19 疫情下的兒少權利】

1. 2020 年初 COVID-19 於世界各國大流行，我國相對控制得宜，政府依據《傳染病防治法》，賦予地方政府依中央主管機關訂定之傳染病防治政策、計畫及轄區特殊防疫需要，擬定執行計畫及實施之權責。惟 2021 年 5 月中旬至同年 7 月底為疫情高峰期，政府於 5 月 19 日至 7 月 2 日學期間，全面實施「停課不停學政策」，各級學校改採同步、非同步或混成等多元方式線上教學；運動館場及公園遊戲場全面封鎖管制；補習班、安親班及兒童才藝班亦全面停止。
2. 政府對於 COVID-19 疫情期間的相關措施僅列於國家報告第 40、90、148、186、187、209(d)、225、246 及 252 點。
3. NHRC 透過監察院調查報告並舉辦分區兒少及焦點座談，蒐集疫情對兒少權益影響情況，

並依聯合國《COVID-19 疫情期間人權指引》，檢視政府相關防疫措施是否有歧視及侵害兒少權利。

## 議題 1 受教權

### 數位落差

4. 我國於 2021 年 5-7 月三級警戒停課期間，學校全面改採線上教學。NHRC 依兒少座談、監察院調查報告<sup>1</sup>、焦點座談，發現偏鄉地區兒少面臨數位落差問題：

- (1) 偏鄉學校立即面臨部分學生家中無遠距教學設備或設備不足而無法正常上課之窘境。其中雲林、嘉義、屏東、花蓮、臺東等地區家中缺乏遠距教學設備的比率超過 20%以上。偏鄉地區學校學生家中無載具及網路之比率高於全縣或全都之學校、原鄉地區網路不普及或

---

<sup>1</sup> 111 教調 0003 (偏遠地區學校基本教學設施及設備不足案)

頻寬不足，衍生「線上中輟」情況發生。

- (2) 疫情三級警戒期間 NGO 舉辦「弱勢兒少數位學習線上座談」，發現全國 303 所偏鄉國小中，12.5%學校表示，有 80%以上的學生需要使用學校提供的數位設備才有辦法上網；53.1%學校希望外界捐助連接網路的設備，因為有發生網路卡、載具和平板無法相容的情況。

### 身心障礙兒少

5. NHRC 檢視「高級中等以下學校線上課程教學與學習參考指引」及辦理焦點座談發現：
  - (1) 為維護身心障礙學生三級警戒期間受教權，部分學校老師以拍攝影片方式請家長協助播放替代教學，但仍有不少身心障礙學生因無法上線而導致線上中輟。
  - (2) 上述參考指引於 2020 年 2 月訂定，未

提及身心障礙學生處遇方針，直到 2021 年 8 月底方公告「高級中等以下學校身心障礙學生居家線上學習參考指引」。

## 少數族群兒少

6. NHRC 從監察院調查<sup>2</sup>發現，政府 2020 年 2 月依《嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例》第 7 條規定，為避免國內疫情擴散對中國實施封關，於同年 7 月中旬才分階段開放針對「國人與中國籍配偶親生之子女」、「中國籍配偶前段婚姻之子女」尚未取得我國國籍之中國籍配偶子女入境。調查指出，我國約有 2,539 位 18 歲以下長期在臺生活、就學尚未歸化之中國籍身分兒少，部分兒少因前往中國探親後受疫情影響而遲無法回臺長達半年以上，也因差別境管措施被揭露其國籍身分，影響其受教權及團聚權。惟政府於決策過程中，未能使其清楚了解相關入境決策依據及各國差別境管標準，相關會議及決策過程未主動蒐

---

<sup>2</sup> 110 內調 0006 (COVID-19 疫情期間小明小紅入境管制措施案)

集兒少意見，也未參考聯合國相關人權指引或諮詢人權專家意見，涉有差別對待。

## 議題 2 健康權與隱私權

### 健康權

7. 據兒少座談有學生表示，疫情期間進行線上諮商較毋須擔心被貼標籤，故 NHRC 欣見教育部與民間已著手進行線上諮商輔導。然 NHRC 關切對於數位資源或輔導人力不足地區，因疫情影響而暫停執行諮商輔導服務，恐導致學生心理情況更不穩定。

### 隱私權

8. NHRC 從兒少座談得知，線上課程期間，部分老師進行課程時因強制學生開啟鏡頭，導致家庭隱私被窺視；或有長時間授課情形，影響視力及專注度。

### 議題 3 知情表意權

9. NHRC 從焦點座談得知，無論是 2020 年疫情爆發初期或 2021 年疫情三期警戒期間，學校所召開的防疫會議相關資料，多未於第一時間讓學生知悉。
10. 有關少數族群兒少知情表意權詳參第 6 點。

#### NHRC 建議

11. 政府應根據聯合國《COVID-19 疫情期間人權指引》檢視相關防疫措施，限制措施應以對人權最小侵害為原則。茲就兒少權利受影響部分，建議如下：
  - (1) 政府應採取相關措施消除數位鴻溝，克服數位排除現象，讓兒少獲取數位資源的機會均等。
  - (2) 健康權及隱私權部分，教育單位可整合實體與線上輔導諮商資源並行，除可減

少標籤化疑慮，也能緩解諮商輔導供給不足之問題。另建議政府在「全國高級中等以下學校學生居家線上學習參考指引」中增加學生隱私保障。

- (3) 知情表意權部分，政府應主動蒐集兒少及利害關係人之意見，確認防疫措施從擬定到公布實施能有效蒐集兒少意見，反映兒少需求，資訊應公開透明。呼籲政府可透過學生自治組織或班級群組等方式，在第一時間提供學生防疫會議相關訊息。

## 【B. 兒少數位權益】

### 議題 4 數位環境立法、政策、

#### 資料收集及公開

12. 政府至今未有效掌握兒少數位環境議題基礎數據，且各部門仍未進行相關數據系統化歸納、分析及整體性研究（詳參第 36、37 點），另 NCC 相關政策白皮書未滾動修正<sup>3</sup>或有未將資訊公開的情形<sup>4</sup>。
13. 政府對於網路安全之權責劃分，未有明確歸屬，難以保障兒少數位網路安全；另 iWIN 受理網路有害兒少身心健康內容舉報及兒少個資曝光之後續處置，雖轉由地方政府依相關法規<sup>5</sup>處理，惟實務上地方政府執行處分，

---

<sup>3</sup> NCC (2011)。兒少通訊傳播權益政策白皮書。取自：

[https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/11090/2746\\_21734\\_111124\\_1.pdf](https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/11090/2746_21734_111124_1.pdf)  
為我國長期性數位政策施政方針

<sup>4</sup> iWIN 《兒童及少年使用網際網路行為觀察報告》

<sup>5</sup> iWIN 檢舉案件時之處理流程及社政主管機關處理網際網路內容違反

過度依賴 iWIN 提供意見，產生受託機關影響政府決策之效果。

## 議題 5 數位環境下暴力侵害兒少行為與救濟

### 網路霸凌

14. 據 NGO 線上調查<sup>6</sup>及 iWIN 報告<sup>7</sup>，指出超過 2 成之兒少曾有遭受網路霸凌經驗，其中以即時通訊軟體 (35.92%) 最高，其次為社群網站 (30.3%) 及網路連線遊戲 (29.49%)；受霸凌兒少僅 22.4% 告知老師或家長、62.5% 出現疑似「網路社交焦慮」徵狀、26% 曾想自殘。

---

兒童及少年相關法規處理原則

<sup>6</sup> 兒童福利聯盟 (2021)。2021 台灣兒少網路社交焦慮與網路霸凌經驗調查報告。取自：

[https://www.children.org.tw/publication\\_research/research\\_report/2267](https://www.children.org.tw/publication_research/research_report/2267)

<sup>7</sup> iWIN (2021)。110 年兒童及少年使用網際網路行為觀察報告。(未公開)

## 網路分級

15. 據 NGO 調查報告指出兒少使用網路有曝光隱私<sup>8</sup>及接觸不當內容<sup>9</sup>之風險：

- (1) 87%兒少有社群軟體帳號，然 47%兒少使用社群軟體未進行隱私設定；有 36.6%兒少曾提供網友重要個資。
- (2) 約 7 成兒少曾於社群軟體看過恐怖、血腥、暴力、色情等不適宜內容；另對於不符合兒少使用年齡之 APP 註冊情境，有 41.8%兒少會選擇違反規範，顯見網路分級及媒體素養認知仍有待強化。

---

<sup>8</sup> 兒童福利聯盟 (2019)。2019 兒少使用社群軟體狀況調查報告。取自：[https://www.children.org.tw/publication\\_research/research\\_report/726](https://www.children.org.tw/publication_research/research_report/726)

<sup>9</sup> 兒童福利聯盟 (2020)。2020 年兒少網路隱私與網友互動調查報告。取自：[https://www.children.org.tw/publication\\_research/research\\_report/296](https://www.children.org.tw/publication_research/research_report/296)

## 數位性剝削、網路誘拐

16. 2017-2020 年兒少性剝削被害人通報數呈攀升趨勢<sup>10</sup>，通報案件類型以與私密影像相關之性剝削樣態數量最多，被害原因多為被誘拐或誘騙<sup>11</sup>。此外，遭私密照外洩的被害兒少，未求助比率高<sup>12</sup>，未求助的原因為不知可向誰求助，顯示兒少對於隱私的界線或法律不明、部分被害兒少因不熟悉申訴管道而未能及時尋求協助。
17. 據監察院<sup>13</sup>及 NGO 調查<sup>14</sup>，37.7%兒少曾使

---

<sup>10</sup> 依衛福部統計，2020 年通報 1,691 人，較 2017 年通報 1,060 人增加逾 3 成

<sup>11</sup> 依衛福部統計，2020 年兒少性剝削被害人通報案件類型 1,696 件中「利用兒童或少年為性交、猥褻之行為，以供人觀覽」(44 件)、「拍攝、製造兒童或少年為性交或猥褻行為之物品」(1,333 件)共計 1,377 件 (占 81.19%)

<sup>12</sup> 依 2019 年 iWIN 成果報告，針對全臺 380 所高中(職)及中小學 11-18 歲計 25,069 名兒少進行調查發現，曾遭遇私密照外洩之被害兒少計 1,616 人 (占 6.45%)，未求助的比率为 43.5%；其中，33.5%兒少未求援的原因為不知可向誰求助

<sup>13</sup> 110 司調 0022 (兒少失蹤及法院保釋重大性剝削被告案)

<sup>14</sup> 兒童福利聯盟 (2018)。2018 年兒少交友 APP 調查暨網路交友離家現況。取自：

用交友 APP，其中有 11.8%兒少遇過網友要求單獨外出，18.8%兒少曾單獨赴約。另查我國每年約有 6,500 名兒少失蹤及離家、有 1,000 名以上的兒少遭受性剝削，108 年資料顯示有 6 成以上性剝削被害兒少係受到網路誘拐，顯示網路誘拐及性剝削犯罪情形極為嚴重。

## 申訴與救濟

18. 據 NHRC 兒少座談及焦點座談，與會兒少表示不清楚 iWIN 功能及在網路遭遇權益侵害之申訴途徑；NGO 代表亦提及兒少網路性私密影像如經散布，於警政及司法程序，因須同時確保證據保存及爭訟程序，有時無法即時下架相關影像資訊。

## NHRC 建議

19. 政府應檢視現行數位環境對兒少權益之侵害，擬定跨部會合作機制，並針對兒少使用網路可能遭遇霸凌、隱私曝露、接觸不當內容之風險，辦理下列措施：
  - (1) 建立常態性數位環境調查研究，作為後續政策評估基準，並促使中央及地方政府共同參與數位環境監管、設計、管理、使用。
  - (2) 訂定網路霸凌積極性防制計畫及輔導措施，提供兒少支持性服務；並強化網路環境分齡分層資訊、避免煽動自殺議題及暴力性剝削內容；分析兒少違反態樣，研訂防制措施。
  - (3) 強化家庭教育中心功能，培訓家長或照顧者使用數位設備，如 APP 管理、網路時間管理、分級事前設定等預防性服務，以提升預防教育之成效。

20. 針對數位性剝削及網路誘拐，NHRC 建議政府：
- (1) 審視涉及兒少性剝削犯罪之法令及措施是否完備；另行政院治安會報應就相關議題提出整合性防制策略，警政機關亦需針對新型態的網路誘拐及性剝削犯罪手法，強化網路科技偵查能量。另針對該類犯罪衍生之兒少個資即時屏蔽、被遺忘權等議題，研定因應策略。
  - (2) 提升學校教師對於數位性別暴力敏感度，且學生知能應及早從國小階段開始紮根。

## 【C. 兒少替代性照顧】

### 議題 6 家外安置兒少權益侵害

#### 兒少家庭式照顧比例低

21. 依國家報告附件 5-7、5-8 及監察院調查發現<sup>15</sup>，2016-2019 年兒少家外安置情形，仍以機構安置占比最高（63.34%）、寄養家庭（30.95%）次之；其中，以居家托育方式進行安置的比率已由 2016 年的 1.64%，逐年增加至 2019 年的 3.45%，為各類安置態樣中成長幅度最高者，且 2019 年居家托育安置占比（3.45%）已高於親屬安置（2.92%）。另依國家報告第 167 點及附件 6-27 發現，2020 年兒少機構結案原因屬轉介其他安置機構比例為 42.86%，創近 5 年新高。

---

<sup>15</sup> 110 內調 0005（臺南市政府兒虐案）

22. 監察院 2018 年調查報告<sup>16</sup>指出安置兒少多次轉換機構不利於兒少身心穩定發展等問題。經 NHRC 函詢衛福部轉介原因，該部回應「特殊需求兒少增加，其問題態樣複雜，照顧困難度提高，而照顧人員專業知能或支持資源不足，進而產生兒少轉換安置的情形。」NHRC 認為，即使該部已試圖增加安置機構照顧人力，仍無法回應需要多次轉換環境的照顧困境。

### 安置機構兒少遭性侵害與性騷擾

23. NHRC 分析監察院歷年調查 17 件重大兒少性侵害案件，發生地點多在學校及安置機構內<sup>17</sup>。其中，安置機構因環境封閉，易生組織隱匿的結構性問題，若無揭弊者舉發，實難以顯露問題<sup>18</sup>。此外，亦曾有兒少向機構社工

---

<sup>16</sup> 107 內調 0001（兒少安置機構人力不足及評鑑退場制度案）

<sup>17</sup> 6 件發生在安置機構（2 件兒少機構、4 件身障安置機構）、11 件發生在學校

<sup>18</sup> 未依法通報、隱匿性侵害事實案例：南投縣專收司法處遇少年之某安置機構 於 2014-2017 年發生 21 起院生遭性侵害案(107 內調 0051)；新北市某兒少安置機構於 2017 年發生 5 名院生遭生輔員猥褻案(108

表明受猥褻情事，但社工未予處理，顯見兒少安置機構工作人員對於防範性騷擾、性侵害事件的警覺性不足也未落實宣導。

## 安置機構兒少申訴機制

24. 有關國家報告第 30 點，NHRC 函詢衛福部兒少安置機構的申訴案件統計數據發現，依該部社家署 2020 年調查，117 家兒少安置機構中，37 家無任何申訴案件。法務部矯正署所轄之矯正學校和少觀所，每個單位之申訴案件量每年均未達 5 件。根據 NHRC 2021 年 NPM 訪視發現，機構兒少對於意見箱及各種申訴管道並未積極使用，一方面意見箱設置有隱蔽性不足、隱私安全等疑慮，另一方面申訴流程複雜，或不信任機構，導致近年皆無申訴受理件數。

## NHRC 建議

25. NHRC 欣見政府於 2022 年初通過兒少替代性照顧政策<sup>19</sup>，並建議：

- (1) 加強相關照顧人力的專業知能與支持，並增加家庭式照顧資源，擬定提高親屬安置之意願及穩定性的政策。
- (2) 應建立機構內兒少性侵案件的吹哨者保護機制，並加強機構專業人員性侵性騷案件的專業處理知能。
- (3) 應依 NPM 精神，實際訪查該 37 家安置機構沒有申訴或建議案的原因。NHRC 也建議兒少機構能重新規劃意見箱至隱蔽處，讓兒少能安心申訴或反映意見，同時機構也應改善申訴流程之友善度，以增加兒少使用意願。

---

<sup>19</sup> 衛福部社會及家庭署，<https://www.sfaa.gov.tw/SFAA/Pages/Detail.aspx?nodeid=268&pid=11213>

### III. 公約的落實狀況

#### 【D. 一般執行措施】

#### 議題 7 締約國的責任

##### 法規檢視

26. 政府自 2015-2021 年在強化兒少權益促進與保護相關法規方面有相當進展，但 NHRC 仍留意到涉兒少事務修法、配套措施及兒少權利影響評估尚待確認：

- (1) 《移民法》第 9、23、31、33 條修法進度緩慢（第二次國家報告第 5 點、附件 1-1），除第 9 條外，餘涉及新住民可能因申請居留事由限制、居留原因消失、永久居留許可遭廢止等因素，影響入境後權利，甚至遭到強制出境而導致親子分離的問題，涉及《CRC》第 9 條兒童不與父母分離權利的落實、《兩公約》家庭團聚權、《CEDAW》第三次國家報告

結論性意見與建議第 34、35 點。(詳參第 65、66 點)

- (2) 《特教法》修正草案涉及合理調整與融合教育。(詳參第 87 點)
- (3) 依政府公開資料<sup>20</sup>，瞭解政府已擬定兒少權利影響評估機制及指標<sup>21</sup>，惟衛福部表示刻正請行政院兒權小組委員審視；但迄未見相關紀錄。
- (4) 《民法》業修正成年年齡為 18 歲，並訂自 2023 年 1 月 1 日施行 (國家報告第 43 點)，相關配套措施仍待政府推動落實。

27. 國家報告第 127 點，及首次國家報告結論性意見第 56、57 點提及家內體罰議題，我國

---

<sup>20</sup> CRC 資訊網：「推動兒童權利公約施行法」第 28 及第 36 次 (2020 年 11 月 6 日) 諮詢會議紀錄  
<https://crc.sfaa.gov.tw/PublishCRC/CommonPage?folderid=80&AspxAutoDetectCookieSupport=1>

<sup>21</sup> 兒少權利影響評估/初階檢視表：  
[https://crc.sfaa.gov.tw/Uploadfile/Document/36\\_20210719153804\\_0325875.pdf](https://crc.sfaa.gov.tw/Uploadfile/Document/36_20210719153804_0325875.pdf)

現行《民法》第 1084、1085 條仍保有父母有保護及教養未成年子女之權利義務，及得於必要範圍內懲戒子女之規定，實與我國社會民情有關。鑑於《CRC》已國內法化，並參酌日、韓立法經驗，NHRC 認為政府研議如何禁止家內體罰至關重要。

28. 建議：

- (1) 儘速完成《移民法》修法程序，確保新住民兒少最佳利益。(詳參第 68 點)
- (2) 儘速啟動兒少權利影響評估檢視機制。
- (3) 應參考《CRC》第 20 號一般性意見，積極推展公民意識、人權教育，並參酌日本推動「新成人教育」經驗，幫助兒少理解、認識和履行其作為活躍公民身分的相關措施。
- (4) 有關禁止家內體罰議題，參酌國際經驗，就如何修正《民法》積極進行社會溝通。

## 促進兒權及獨立監督機制

29. NHRC 欣見政府已籌組「制定國家人權行動計畫諮詢委員會」，推動《國家人權行動計畫》的制定工作。將持續追蹤執行情形。
30. NHRC 留意到各國際公約審查委員均相當重視獨立的國家人權機構，並期待該機構負有獨立職權，監督權利落實狀況（國家報告第 26 點，及首次國家報告結論性意見第 15 點）。NHRC 業於 2020 年 8 月成立，其委員組成背景多元，針對國內《CRC》落實情形亦持續關注與促進。
31. 建議：
  - (1) 有關《國家人權行動計畫》草案，兒少之平等與不歧視部分，應強調對於身心障礙兒少議題之關注，包括諮詢身心障礙兒少與相關工作人員，發展合理調整教材供教師及各界教育訓練運用，以逐步促進社會大眾對身心障礙兒少的認

識，及系統性地蒐集身心障礙兒少意見。

- (2) 有關獨立兒童權利監督機制，建議政府應參酌《CRPD 施行法》，儘速修正《CRC 施行法》，明定兒童權利監督機制之內涵。

## 兒少預算

32. 我國兒少預算公共資源配置不足，且「兒少發展」預算不受重視(國家報告第 21、22 點、附件 1-2，及首次國家報告結論性意見第 18 點)：

- (1) 兒少預算占 GDP 比率雖已逐年成長至 2020 年的 2.21%，但仍遠低於 OECD 國家水準(總兒少支出占 GDP 百分比接近於 6%<sup>22</sup>)，且 2017-2020 年兒少預算各分類項目中，「發展」項目預算比率呈逐年下降趨勢，2020 年相較 2017 年

---

<sup>22</sup> 呂朝賢、鄭清霞、洪惠芬、梁景洋、施啟堯(2020)。《推動兒童權利公約施行法-兒少預算之研究》。衛福部社會及家庭署委託研究

減幅達 33.3%，居各類之冠。

- (2) NHRC 觀察中央文化預算及透過機關座談發現，雖兒少文化預算自 2018-2021 年已成長約 2 倍<sup>23</sup>，但與 OECD 國家相比仍偏少，且多數地方政府針對兒少發展預算的編列亦逐年減少。
33. 建議：政府應確保支持實現兒童權利方面的資源調動與預算支應，及強化兒少參與式預算之推動。研議如何改善資源挹注情形，以促進兒少的參與權、表意權、遊戲與休閒權、文化權及職涯發展，並監督評估各級政府落實情形。

### 兒少專責機關

34. 2013 年 7 月行政院組織改造，裁撤內政部兒童局後，兒少業務改由衛福部轄下之保護服務司、社會及家庭署「兒少福利組」及「家庭支持組」主責。其後，為因應 2014 年通

---

<sup>23</sup> 文化部於機關座談時表示，兒童藝文活動預算（不含硬體設施）：2018 年約 6,800 萬元；2021 年約 1 億 3,000 萬元

過《CRC 施行法》，成立行政院兒權小組，負責協調與推動兒少福利及權益保障政策。惟 NHRC 發現我國兒少預算長期資源分配不足，且少子女化問題嚴峻，社會各界迭有批評組改後兒少業務更加零散分立，不斷倡議政府應設置權責相符的兒少專責機關，為沒有選票的兒少發聲。

35. 建議：政府應重新審慎評估。

## 數據蒐集

36. 政府於涉及重要兒少權利議題，尚欠缺足夠的統計資料（國家報告第 23 點，及首次國家報告結論性意見第 20 點），諸如未滿 15 歲童工人數<sup>24</sup>；網路霸凌盛行率、網路霸凌與兒少自殺率關係之研究資料；身心障礙學生參與社團統計數據<sup>25</sup>；身心障礙者 15-18 歲接受

---

<sup>24</sup> 詳參第 122、123 點

<sup>25</sup> 為落實保障身心障礙學生社會參與及休閒娛樂的權利，政府應檢視目前校園是否有足夠且友善的支持性資源，並重視身心障礙學生參與社團的近用權。惟經函詢教育部表示目前尚無相關統計資料

技職教育人數之性別、障礙別所占比例<sup>26</sup>；教育部校園生活問卷調查缺乏不同族群或身分別兒少的統計數據<sup>27</sup>。政府亦未公開或統整相關資訊，包括兒少死因及死亡率統計<sup>28</sup>；兒少數位暴力、網路性剝削、網路誘拐數據；兒少事故傷害監測數據<sup>29</sup>；未成年少女懷孕人數及新生兒處遇規劃（包括留養、出養、中止懷孕、寄養、機構安置等）統計資料<sup>30</sup>。此外，原民會迄今對於原住民族兒少受暴實際情形未見有效掌握。

37. 建議：政府應積極針對脆弱兒少群體、不同族群或不同身分別兒少，及上述特殊兒少議題、事故傷害等進行相關數據分類蒐集與統計分析，評估建立相關資料庫，據以規劃或滾動修正具體政策、預防措施、教育訓練與

---

<sup>26</sup> 國家報告附件 7-12 僅載明人數統計。經函詢教育部表示目前尚無相關統計資料

<sup>27</sup> 未蒐集性少數、身心障礙、原住民、新住民等不同族群或身分別兒少的統計數據，及其在校園有無遭受不當對待或歧視的情形

<sup>28</sup> 詳參國家報告附件 3-1 至 3-5，皆未依據身分別加以進行交叉分析

<sup>29</sup> 詳參第 52、53 點

<sup>30</sup> 國家報告僅附件 8-6 載有「高級中等以下學校懷孕學生繼續就學人數」統計資料

宣導，並定期公開資料蒐集統計狀況。

## 【E. 一般性原則】

### 議題 8 不歧視原則

38. 兒少歧視議題除從受歧視者人權觀點討論外，針對歧視者也須透過教育加強其對於所涉歧視之認知。NHRC 觀察到政府相關反歧視措施主要聚焦在學校教育，媒體、社區及家庭教育等管道則較少觸及。
39. 建議：政府應將反歧視教育對象延伸至涉及歧視者，並以多元方式及管道推動反歧視教育。

### 性少數兒少

40. 據《性別平等教育法》第 15 條規定，教職員工之培訓、進修、儲訓課程及師資培育之教育專業課程應納入性別平等教育。然依 NGO

調查<sup>31</sup>及 NHRC 舉辦焦點座談中，發現同志學生於校園仍有因性別氣質或性傾向而遭教師、同學言語騷擾，或接受到非正向性教育內容等情事。

41. 國家報告第 53 點，有關多元性別議題阻力之因應措施，依焦點座談，NGO 代表表示，受邀至學校性平教育演講時涉及 LGBTQI 議題，或於校內設立性別議題社團時，仍常遭校外反對勢力影響，致影響學校對於性少數兒少提供性健康資訊之權益保障。

42. 建議：

- (1) 教育部於師資培育及在職訓練方面，應強化學校教職員之性別平等教育及 LGBTQI 相關議題認知，提供受歧視者及其家屬支持性輔導措施。對於各級學校性別課程實施及教材審議之落實情形，建立定期追蹤及評估機制，並關注區域性差異。

---

<sup>31</sup> 台灣同志諮詢熱線協會與 GLSEN 合作 (2020)。同志學生 LGBTQ+ 校園經驗調查。取自: <https://hotline.org.tw/news/3135>

- (2) 教育部應持續關注教學場域中多元性別議題之價值信念衝突，並研提中、長期反性別歧視推動計畫。

### 少數族群及新住民兒少

43. 據焦點座談及 NGO 報告<sup>32</sup>，發現多數原住民族兒少曾經歷歧視或微歧視經驗，其中都市原住民族兒少及部落原住民族兒少因不同生活環境，所受之歧視有差異，兩者權利議題應分開處理。
44. 經查政府統計<sup>33</sup>，2015-2020 年新住民子女學生數從 27.3 萬人成長至 30.5 萬人，且約占總學生人數 7.3%，然未見政府針對新住民兒少受歧視情形進行研究。
45. 建議：政府應對於少數族群、新住民兒少所遭受之歧視、微歧視等情形進行瞭解，及落

---

<sup>32</sup> 財團法人至善社會福利基金會 (2020)。2019-2020 年族群主流化及原住民族教育工作坊活動補助成果報告書 (未公開)

<sup>33</sup> 教育部 (2021)。109 學年度各級學校新住民子女就學概況。取自：  
[https://www.edu.tw/News\\_Content.aspx?n=829446EED325AD02&sms=26FB481681F7B203&s=4C810A112728CC60](https://www.edu.tw/News_Content.aspx?n=829446EED325AD02&sms=26FB481681F7B203&s=4C810A112728CC60)

實長期性數據蒐集系統與研析。

## 議題 9 兒少最佳利益

### 兩願離婚之子女權益

46. 依《民法》第 1055 條，NHRC 發現，兩願離婚時雙親間自行協議親權行使、扶養費、會面交往等，過程往往忽略兒少表意權，結果亦經常未符「兒童最佳利益原則」，長年缺乏專業指引及監督機制，成為近年重大兒虐事件的風險因子。
47. 建議：政府應針對育有兒少（尤其 6 歲以下）之離婚雙親，確實建立離婚後親權行使規劃之專業指引，確保親權行使、扶養費、會面交往等協議符合兒少表意權及最佳利益原則。

## 議題 10 生命、生存及發展權

### 兒少自殺

48. 依國家報告第 65、68、70-72 點，及附件 3-7、3-10，NHRC 從監察院調查報告<sup>34</sup>發現，2018-2019 年學生自殺身亡個案近 7 成未曾接觸校內輔導資源，學校輔導資源與學生需求間顯有落差。且 2018-2019 年校園學生自我傷害事件之分析及策略報告指出，自殺身亡個案僅 6%生前有接觸校外機構資源，自傷行為者更不到 2%。
49. 依國家報告第 70 點、附件 3-10 可知，憂鬱傾向是 15-17 歲學生自殺的最主要因素，也是 12-14 歲學生自殺原因的前三名。而學校適應問題亦為 12-17 歲學生主要自殺原因之一。NHRC 亦從國家報告附件 3-11 發現，2018-2021 年生命教育補助經費大幅減少，2020 年的生命教育參與總人次不及 2018 年

---

<sup>34</sup> 110 社調 0003 (青少年防治自殺案)

總人次之 10 分之 1。

50. 建議：

- (1) 增加兒少自殺防治及生命教育之預算。
- (2) 就兒少輔導資源佈建的城鄉差距問題，NHRC 將持續關注衛福部安心專線的使用率及實際成效。
- (3) 政府應確認對兒童精神健康的不利因素，如上開兒少自殺原因、課業壓力，校園霸凌…等，從成因解決問題。
- (4) 學校與地區心理衛生中心應強化橫向連結與合作機制，積極協助兒少心理健康及自殺防治。

### 兒少事故傷害

51. 依交通部 2018-2020 年統計資料，兒少近 3 年交通事故死亡人數並無顯著下降，受傷人數卻自 2018 年的 25,247 人成長至 2020 年的 27,519 人。另據衛福部統計，2016-2020 年間溺水事故死亡人數總計 1,667 人，其中

10-14 歲占 24.03%，5-9 歲為 24.79%，皆高於成人。然衛福部《兒童及少年安全實施方案》未依實際情況進行滾動修正。

52. 我國缺乏完整的兒少事故傷害監測數據。國家報告第 65 點僅列出事故「死亡」統計，欠缺各類事故場域之「傷害」統計數據。政府雖已建置「健保資料庫」，但未落實外因碼填報，致傷害地點、機制、活動等基礎資料缺乏完整紀錄，相關數據難以應用於傷害防制。

53. 建議：

- (1) 儘速修正《兒童及少年安全實施方案》，並定期滾動修正檢討執行成效，以有效回應事故傷害現況。
- (2) 針對學校周邊及交通意外事故發生率較高的路段，政府應積極推動「人本交通」，促使交通道路設計符合兒少及所有用路人需求。

## 議題 11 兒少知情表意權

### 兒少申訴機制

54. 國家報告第 27-31 點兒少申訴機制部分，依 NHRC 蒐集各機關申訴及陳情機制相關數據發現，2020-2021 年 6 月全國中央及地方政府機關申訴/陳情機制共接獲 587 萬多件申訴/陳情案件；其中兒少申訴/陳情案件為 2 萬 7 千多件。惟兒少自行申訴/陳情案件數為 4,630 件，僅占所有兒少申訴案件約 17%。
55. NHRC 從兒少座談及函詢衛福部<sup>35</sup>結果發現：
- (1) 兒少最常使用中央及地方教育體系申訴機制，惟仍有以下幾點缺失：申訴兒少個資或身分易被洩漏、申訴資訊及管道不透明、申訴案件被受理後未主動聯繫申訴兒少，處理狀況難以追蹤、學生

---

<sup>35</sup> 2021 年 7 月函詢衛福部「推動 CRC 施行法」第 28 次諮詢會議決議各機關填報之「兒少申訴機制行政檢核機制」

申訴評議委員會委員成員未利益迴避，恐影響申訴結果衡平性。

- (2) 教育部在學生申訴、校園霸凌、性別平等、學校輔導措施等申訴機制檢核部分，未系統性徵詢兒少意見。
56. 建議：各級政府及學校應蒐集兒少意見，建置符合友善兒少申訴 6 項指標之申訴機制，特別應留意對兒少（包含性少數兒少）建立具備匿名性及隱私保護之申訴機制，及廣泛宣傳相關申訴資訊及管道。

### 教育現場的兒少申訴

57. NHRC 肯認《高級中等教育法》納入學生權利及義務專章，並於第 54 條訂定學生申訴流程，保障學生或學生自治組織得向學校提出申訴。惟目前教師違法處罰學生案件，其處理流程係依據《高級中等以下學校教師解聘不續聘停聘或資遣辦法》，並以《公立高級職中等以下學校教師成績考核辦法》或者《教師法》處理之。然上開法規相對人為教師，

學生及家長不具當事人資格，無法取得調查報告及得知處理結果，嚴重影響學生/申訴人的知情表意權。

58. 建議：

- (1) 教育部應對學生提出申訴案件類型及內容進行相關統計調查，特別是涉及教師輔導管教案件申訴類型之分析，以瞭解教師不當管教樣態。
- (2) 針對教師輔導管教措施之申訴及再申訴，教育部應納入學生及申訴人的知情表意權，使其充分表達意見並告知調查報告及處理結果。
- (3) NHRC 注意到目前學生權益相關法規均集中於高中階段。NHRC 呼籲政府應儘速就國中小階段相關法規，增列學生權利專章。
- (4) 政府應加強國中小學生參與校園事務之權益，NHRC 也將特別關注私立學校學生參與校園事務之機制及校園內學生表意權落實情況。

## 身心障礙兒少知情表意權

59. 關於國家報告第 73 點、附件 3-12。依 2017-2020 年兒少參與地方政府兒少福利與權益推動會議情形統計資料顯示，身心障礙兒少擔任地方政府兒少代表人數占比約為 1.14%-2.76%，與身心障礙兒少占兒少人口之比率相當，但從縣市觀察，身心障礙兒少擔任兒少代表之縣市不超過 5 個，且 2019 年衛福部及各縣市身心障礙者權益保障小組成員皆未納入身心障礙兒少代表，顯未充分保障與尊重身心障礙兒少的表意權。(詳參 NHRC 《CRPD》第二次國家報告獨立評估意見第 35 點<sup>36</sup>)
60. IEP 會議召開過程中，欠缺對於身心障礙學生參與討論時所需資訊轉換，及促成意見表

---

<sup>36</sup> 《CRPD》第二次國家報告獨立評估意見（中文版）：  
<https://nhrc.cy.gov.tw/monitor/opinion/detail?id=aade6151-5752-4451-a3e4-4b54bb989d82>；  
（英文版）：<https://nhrc.cy.gov.tw/en-US/monitor/opinion/detail?id=382a1457-7e24-4a29-ba87-f0b11875d2eb>

意時支持策略的提供。

61. 建議：

- (1) 應瞭解各級政府遴聘身心障礙兒少代表參與決策之困難，並據以研擬策略，營造友善環境，促進身心障礙兒少之表意權。
- (2) 教育部應依《特教法》督促學校落實身心障礙學生於 IEP 會議之知情權與表意權，以有效促成學生本人得以瞭解 IEP 是否符合其個人需求。

## 【F. 公民權與自由】

### 議題 12 隱私權

62. 關於國家報告第 103 點，NHRC 從兒少座談發現，部分學校為確認資訊，直接將全班學生成績、身分證、地址、身分別等公布於社群軟體群組。
63. 學生自主發起「終結放榜新聞」，旨在避免侷限兒少成績表現，忽略多元成就與自我興趣開發。
64. 建議：
  - (1) 學校公布之資訊須符合《個人資料保護法》與《國民小學及國民中學學生成績評量準則》等相關規範。
  - (2) 教育部與 NCC 應有具體作為遏止放榜新聞，避免媒體強化榜首之刻板印象與揭露考生隱私，並監督學校不得主動提供學生隱私個資予媒體。

## 議題 13 姓名和國籍

### 《移民法》修訂

65. 依 2019 年修正之《大陸地區人民在臺灣地區依親居留長期居留或定居許可辦法》第 14 條，離婚時雖無子女監護權但有探視權、扶養事實的中國大陸配偶已可繼續居留；然《移民法》第 23 條中，其他新住民則無相關法規可適用。
66. 依《移民法》第 33 條，倘若外國人經判處 1 年有期徒刑以上之刑確定，將撤銷或廢止其永久居留許可，並註銷其永久居留證，現行法僅排除過失犯罪，並未排除法院已給予緩刑者，形成父母涉案，縱使獲得緩刑之自新機會，子女卻遭限期出境之連鎖反應<sup>37</sup>，兒少生活將遭逢極大動盪。
67. 另《移民法》第 36 條之行政審查亦不符

---

<sup>37</sup> 中央社 (2021), 3 姐妹陳情別遣返印尼 徐國勇：暫不限令出國。  
<https://www.cna.com.tw/news/aip/202201280149.aspx>

《CRC》第 9 條關於司法保留之要求。

68. 建議：

- (1) 據悉內政部已著手修訂《移民法》；NHRC 呼籲儘速完成修法，新住民兒少權益不應被排除，且要具體評估適用法規，留意限期出境的連鎖反應，並加強辦理移民相關案件之司法、行政人員國際人權公約之養成教育。
- (2) 《移民法》第 36 條審查會之審查結果，應在確保個資之前提下建立公開機制，以利人權機關團體審視。

## 議題 14 集會結社自由

69. 因應《民法》成年年齡下修，且為保障《CRC》第 15 條兒童享有結社自由及和平集會自由之權利，政府應有配套措施。
70. 建議：持續追蹤內政部《社會團體法》之立法進度，將社會團體籌組由許可制改為登記制，並取消會員及理、監事是否具行為能力之相關規範。

## 【G. 暴力侵害兒少】

### 議題 15 兒少虐待與疏忽

#### 兒少受虐情形

71. 國家報告附件 5-2 顯示，兒少受虐人數 2020 年創近 5 年新高<sup>38</sup>。NHRC 也關注不同群體兒少受虐狀況：

- (1) 學齡前兒童：2020 年兒少受虐人數中，每 5 個就有 1 個是未滿 6 歲的學齡前兒童<sup>39</sup>。2016-2020 年家內受虐兒少中，學齡前兒童受虐人數比例呈逐年攀升趨勢<sup>40</sup>；2020 年學齡前兒童遭受身體虐待人數，相較 2019 年增加 212%<sup>41</sup>。顯

---

<sup>38</sup> 2016-2020 年兒少受虐人數分別為 9,461 人、9,389 人、9,186 人、11,113 人、12,610 人

<sup>39</sup> 占比高達 20.47%

<sup>40</sup> 由 2016 年 25.64%成長至 2020 年 30.19%

<sup>41</sup> 2019 年為 281 人、2020 年為 877 人

見於 2020 年不僅整體兒少受虐案件增加，學齡前兒童於家內的受虐情形亦有加劇趨勢。政府自 2009 年啟動「6 歲以下弱勢兒童主動關懷方案」迄今，雖已持續檢討與精進相關法規與方案，仍未見有效改善學齡前兒童受虐情形。

- (2) 兒少保護事件中身心障礙兒少比率：介於 7.2%-8.7%間<sup>42</sup>，高出身心障礙兒少占兒少人口的比率（約 1.4%）許多。
- (3) 兒少保護事件中原住民族兒少比率：由 10.17%略增至 10.84%，較原住民族兒少占兒少人口的比率（約 3.78%）高<sup>43</sup>。

## 72. 托嬰中心及幼兒園兒虐事件頻傳：關於國家

---

<sup>42</sup> 2016-2019 年兒少保護事件被害人為身心障礙者比率，詳參《CRPD》第二次國家報告第 126 點、附件表 16.1

<sup>43</sup> 2019-2020 年兒少保護事件被害人為原住民族比率，詳參國家報告第 42、278 點、附件 2-1、衛福部社會福利公務統計一覽表 ([https://dep.mohw.gov.tw/DOS/cp-5337-62357-113.html#\\_3.%E4%BF%9D%E8%AD%B7%E6%9C%8D%E5%8B%99](https://dep.mohw.gov.tw/DOS/cp-5337-62357-113.html#_3.%E4%BF%9D%E8%AD%B7%E6%9C%8D%E5%8B%99)) 及《CRC》資訊網 ([https://crc.sfaa.gov.tw/\(X\(1\)S\(jibler2fwgdxd4rdqxd2k0px\)\)/Statistics/Detail/4](https://crc.sfaa.gov.tw/(X(1)S(jibler2fwgdxd4rdqxd2k0px))/Statistics/Detail/4))

報告第 12、28、108、110 點、附件 5-2-2(4)，及首次國家報告結論性意見第 22、53、56 及 81 點。依衛福部「2016 年至 2020 年托育人員、教保人員被通報兒少保護案件及受裁罰件數」統計資料顯示，近 5 年總通報案件數成長約 5 倍<sup>44</sup>，以托嬰中心成長近 23 倍最高<sup>45</sup>。若從裁罰率分析，除托嬰中心托育人員外，居家式托育人員及教保人員之裁罰率皆未超過 4 成<sup>46</sup>，顯見成案率低。此外，由監察院調查<sup>47</sup>及 NGO 反映意見發現，實務仍面臨司法人員兒權意識低、機構內難以落實通報、不當對待認定困難、主責調查幼兒園教師的專審會成員缺乏具兒少保護素養及幼教人員

---

<sup>44</sup> 通報件數：2016 年 85 件、2017 年 144 件、2018 年 201 件、2019 年 298 件、2020 年 427 件

<sup>45</sup> 托嬰中心托育人員被通報兒少保護案件數：2016 年 5 件、2017 年 13 件、2018 年 19 件、2019 年 27 件、2020 年 113 件

<sup>46</sup> 居家式托育人員裁罰率：2016 年 26.53%、2017 年 35.63%、2018 年 26.74%、2019 年 26.72%、2020 年 28.80%；教保人員裁罰率：2016 年 35.48%、2017 年 22.73%、2018 年 31.25%、2019 年 23.23%、2020 年 21.16%

<sup>47</sup> 110 內調 0013（新北市政府委託民間辦理樹林文林公共托育中心發生不當對待幼童案）、109 內調 0011（托嬰中心托育品質案）、108 內調 0092（幼兒園及托嬰中心虐童事件頻傳案）

等專業背景與多元組成、負責調查教保不適任人員的認定委員會未有明確組成規範、衛福部訂定的「直轄市、縣市政府辦理托嬰中心疑似虐待或不當對待案件處理流程」亦未明定調查委員人數、《兒少權法》及《幼照法》應否整合、衛福部與教育部幼兒政策不同調（包括應否裝設監視錄影設備）等問題。

73. 由監察院調查發現<sup>48</sup>，社會安全網仍未有效發揮作用，尤其針對兒少保護、高風險家庭或脆弱家庭中，有身心障礙者懷孕或生育者，未能即時提供符合該身心障礙家庭多元需求的親職教育、替代性或支持照顧資源與服務。

74. 建議：

(1) 針對不同群體兒少受虐擬定相應措施：

A. 落實並持續滾動修正學齡前兒童高風險因子預警篩檢機制，強化初級預防策略。可參考國際經驗，藉由主動導入孕產婦及普及式新生兒訪視，結合公共衛生服務體系，完善防

---

<sup>48</sup> 108 內調 0103（臺北市 2 歲小孩餓死家中廁所案）

護網絡。如日本針對出生 4 個月內的新生兒及其家庭，推動全面普及性的嬰幼兒家庭關懷訪視措施，由保健師、助產士等育兒經驗豐富的專業人員，提供育兒資源，並瞭解家庭養育環境<sup>49</sup>。

- B. 針對育有身心障礙兒少家庭，強化照顧者因應壓力衝擊的能力，包括親職教育、臨時及短期照顧服務、家庭照顧者支持服務等。針對兒少保護、高風險家庭或脆弱家庭中，有身心障礙者懷孕或生育者應持續加強親職與照護意識，整合通報機制，並強化各服務網絡人員專業敏感度。
- C. 有關原住民族兒虐預防部分，原民會應積極與衛福部、教育部等相關部會，合作發展融入原住民族文化的在地支持服務網絡，並正視原住民族家庭服務中心功能的強化、轉

---

<sup>49</sup> 詳參日本厚生勞動省網站：

<https://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/kosodate12/03.html>

型與退場機制，增加在地社工專業人力與提升其勞動權益保障。

- (2) 有關托嬰中心及幼兒園兒虐預防部分，應公開兒少遭托育、教保人員不當對待或虐待案件數及受裁罰情形統計資料，並定期追蹤與分析。有關裝設監視錄影設備部分，政府除應落實行政查核，完善調閱申請及證據保全機制外，亦須兼顧隱私權，提升托育、教保人員之兒權意識，在保護幼兒與維護教育或照顧品質中取得平衡。

## 重大兒虐案件圖像

75. 由監察院調查發現<sup>50</sup>，歷年重大兒虐致死或重傷案件受害者，超過 7 成為 6 歲以下兒童。2020 年重大兒虐致死案件受害者，皆為學齡前兒童；其中，未滿 3 歲的嬰幼兒占 8 成。2014 - 2020 年兒少遭家內成員虐待致

---

<sup>50</sup> 108 司調 0034 (落實司法及早介入重大兒虐案)、108 司調 0065 (法醫師法及兒少驗傷整合制度案)、110 社調 0019 (政府相關機關推動兒少保護安全網之政策與執行成效)

死案件<sup>51</sup>，其中 3 成案件過去未有通報紀錄。

76. 兒虐案件經由鄰居及社會人士通報比率，呈逐年下滑趨勢<sup>52</sup>；經由村（里）幹事通報的比率，2020 年甚至降至 0.06%，NHRC 關切指出學齡前兒童亟需社區基層人員、鄰里網絡與醫療衛生系統協助發掘與通報，方能讓政府資源及早介入。
77. 建議：政府雖已建立社會安全網及通報制度、兒少保護區域醫療整合中心，增訂司法早期介入、兒童死因回溯分析等保護措施，但重大兒虐案件仍頻傳，提醒政府應深入瞭解人力資源配置是否足夠並提升初級預防資源之挹注。NHRC 將持續關注《強化社會安全網第二期計畫》執行情形。

---

<sup>51</sup> 計 144 件

<sup>52</sup> 衛福部統計資料，由 2014 年 4.3% 下降至 2020 年 2.7%

## 議題 16 不受體罰、酷刑及不人道待遇的權利

### 校園體罰與不當管教

78. 依教育部分析報告<sup>53</sup>顯示，2017-2019 年管教衝突事件類別中，前三高均為師長與學生間衝突事件、體罰事件及師長與家長間衝突事件，呈攀升趨勢<sup>54</sup>，且發生於國小、國中階段比率較高。惟未見教育部於報告中提出相關原因分析與預防策略。
79. 關於國家報告第 129 點及首次國家報告結論性意見第 81 點。由教育部<sup>55</sup>、監察院調查報

---

<sup>53</sup> 「教育部 108 年各級學校校園安全及災害事件分析報告」  
<https://csrc.edu.tw/FileManage/CheckData?sno=497&MergedId=b35d55b6030b4ddeb3d03ad8b769c4e>

<sup>54</sup> 師生間管教衝突事件，於 2019 年計 500 件、1,007 人次，相較 2017 年的 324 件、624 人次，件數與人次分別成長 54.32%、61.38%

<sup>55</sup> 教育部 108 年各級學校校園安全及災害事件分析報告：2019 年通報 306 件體罰事件，影響 625 人次；和 2016 年（177 件，325 人次）、2017 年（174 件，324 人次）、2018 年（236 件，544 人次）相比，呈現顯著上升趨勢。另 2019 年體罰事件中，國小占 54.58%（167 件）、國中占 21.57%（66 件）、幼兒園占 17.32%（53 件）；國小以下兒童體罰事件占 71.9%

告<sup>56</sup>、兒少座談中發現，校園體罰仍時有所聞，甚至出現各種變相體罰的情形。12 歲以下兒童，竟為校園體罰對象的大宗<sup>57</sup>。身心障礙學生於校園中亦受有言語凌辱、體罰、不當對待等情事，致兒少出現自殺或自傷行為<sup>58</sup>。

80. 實務常見學校調查處理教師違法處罰行為，錯誤認定「體罰」為「不當管教」。監察院調查<sup>59</sup>發現，校園體罰事件難以杜絕之癥結，即在於爭議事件之調查與審議，皆由教師服務學校內部認定及處理。此外，法制設計缺乏被害學生家長參與、異議及救濟權利保障機

---

<sup>56</sup> 107 教調 0033 (臺南市校園體罰案)、108 教調 0016 (新北市忠義國小教師命 1 年級學生於午休時間於陽台午睡之體罰案)

<sup>57</sup> 教育部 108 年各級學校校園安全及災害事件分析報告：2019 年通報體罰事件中，國小占 54.58% (167 件)、國中占 21.57% (66 件)、幼兒園占 17.32% (53 件)；國小以下兒童體罰事件占 71.9%

<sup>58</sup> 108 教調 0025 (臺北市民權國中妥瑞氏症學生暨臺南市新進國小學生跳樓輕生案)、109 教調 0035 (高雄市正興國小特教陳師不適任案)、110 教調 0025 (桃園新街國小實施特殊教育案)、108 教調 0009 (國立嘉義特殊教育學校老師虐待學生案)

<sup>59</sup> 108 教調 0016 (新北市忠義國小教師命 1 年級學生於午休時間於陽台午睡之體罰案)

制，導致外界對於調查過程及結果，常認有師師相護之嫌。校園體罰事件恐較官方公布之數據嚴重。

81. 建議：

- (1) 為積極防杜體罰行為，教育部應參考 UNESCO 2006 年所出版之《正面管教法教師指引手冊<sup>60</sup>》，針對各級學校管教衝突事件進行監測與分析原因，訂定及提供教師明確指引。
- (2) 《教師法》已明定教師專審會運作機制、引進外部專業委員及降低教評會決議門檻，完善不適任教師處理機制。NHRC 將持續關注校園零體罰政策及對於不適任教師淘汰機制落實情形。

---

<sup>60</sup> 《Positive discipline in the inclusive, learning-friendly classroom: a guide for teachers and teacher educators 》  
<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000149284>

## 校園霸凌

82. 師對生霸凌：關於國家報告第 15、134、135 點、附件 5-28、5-29，及首次國家報告結論性意見第 54 點。依教育部統計資料<sup>61</sup>顯示，師對生的霸凌態樣，以言語霸凌為主。
83. 生對生霸凌：兒少座談發現，校園內生對生的霸凌，常會針對特定族群，包括 LGBTQI 學生及身心障礙學生。兒少認為主要是因為學校並未真正落實性平教育、反霸凌教育，尤其是針對低年級學生，更應加強與反歧視有關的認知提升。
84. 建議：
- (1) 有關師對生霸凌部分，政府應正視言語霸凌、精神暴力逐漸增多的問題，儘速採取防制措施，並參考 UNESCO 2006 年出版之《正面管教法教師指引手冊

---

<sup>61</sup> 2020 年 7 月-12 月通報疑似霸凌案件計 590 件（含師對生案 52 件，生對生案 538 件）；經調查結果確認案件為 122 件（含師對生案 0 件，生對生案 122 件）。師對生案件，以言語霸凌為主（50 件，占 96.2%）

<sup>62</sup>》, 協助教師建立以融合、接納、友善學習的方式來取代競爭、負增強的班級經營方法, 以改變學校與班級競爭文化, 降低霸凌事件發生的可能。

- (2) 針對生對生霸凌部分, 政府可適時推廣校園修復式正義成功經驗, 讓學校在處理班級經營、校園霸凌等問題, 有多元的紛爭解決途徑可供選擇。惟執行時仍應避免造成二度傷害。

---

<sup>62</sup> 同註腳 60

## 議題 17 兒少性侵害與性騷擾

85. 依監察院調查<sup>63</sup>及政府統計數據顯示，自 2006 年起疑似校園性侵害及性騷擾通報件數不斷升高，兒少於安置機構內，被通報遭到侵害的數據，亦呈現逐年增加趨勢。值得關注之處，包括：

- (1) 學校及安置機構內權勢性侵比例高：經分析監察院歷年調查 17 件重大兒少性侵害案件，發生地點多在學校及安置機構內<sup>64</sup>，加害人為被害人之老師、教練或長官權勢者占 76.47%(計 13 件)。校園師對生的性侵害<sup>65</sup>、性騷擾<sup>66</sup>案件，件數

---

<sup>63</sup> 110 內調 0025 (政府對防範兒少性侵案件執行成效之探討)

<sup>64</sup> 6 件發生在安置機構 (2 件兒少機構、4 件身障安置機構)、11 件發生在學校 (包括臺南啟聰學校集體性侵案)

<sup>65</sup> 依教育部 2014-2020 年「校園性侵害事件調查屬實統計-按當事人關係統計」資料顯示，歷年師對生性侵害件數與占比分別為：2014 年 (32 件、4.54%)、2015 年 (18 件、3.46%)、2016 年 (34 件、7.33%)、2017 年 (29 件、7%)、2018 年 (38 件、9.90%)、2019 年 (40 件、9.69%)、2020 年 (36 件、8.82%)

<sup>66</sup> 依教育部 2016-2020 年「校園性騷擾事件調查屬實統計-按當事人關係統計」資料顯示，歷年師對生性騷擾件數與占比分別為：2016 年

及占比逐年增加。兒少於國中及高中（職）就學階段被害占多數<sup>67</sup>。此外，由監察院調查<sup>68</sup>發現，校園中師對生性侵案件，仍存在學校知情卻未積極處理、未依法通報情事，顯見存在系統性隱匿包庇的體制文化問題。NHRC 於《CRPD》第二次國家報告獨立評估意見第 32 點<sup>69</sup>，亦指出教育部對於疑似遭受性別暴力事件仍未能進行完整詳細之統計分析，以致難以瞭解與防範隔離式特殊教育學校的身心障礙兒少被害

---

(109 件、7.81%)、2017 年 (218 件、13.89%)、2018 年 (226 件、14.57%)、2019 年 (227 件、13.44%)、2020 年 (296 件、14.55%)

<sup>67</sup> 依衛福部 2020 年性侵害事件通報被害人概況統計資料顯示，被害人計 9,212 人，其中兒少被害人達 5,978 人（占 64.89%）；各年齡層人數分布為 0 至未滿 6 歲 (329 人、5.50%)、6 至未滿 12 歲 (759 人、12.70%)、12 至未滿 18 歲 (4,890 人、81.80%)

<sup>68</sup> 109 教調 0032 (曾獲優良教師者，任教 20 餘年，涉性侵害、性騷擾學生多達 31 名)、109 教調 0029 (柔道教練性侵學生案)、108 教調 0047 (棒球隊教練性侵學生案)、109 教調 0028 (社團老師性侵學生案)

<sup>69</sup> 《CRPD》第二次國家報告獨立評估意見（中文版）：<https://nhrc.cy.gov.tw/monitor/opinion/detail?id=aade6151-5752-4451-a3e4-4b54bb989d82>；(英文版)：<https://nhrc.cy.gov.tw/en-US/monitor/opinion/detail?id=382a1457-7e24-4a29-ba87-f0b11875d2eb>

事件。鑑於兒少安置機構及校園性侵議題之重要性，NHRC 刻正進行系統性訪查研究。

- (2) 性侵害男童被害人增加：自 2005-2020 年未滿 18 歲性侵害男童被害人有增加趨勢<sup>70</sup>，但國內針對此議題之研究及文獻偏少。近年來甚至發生多起學校教練或社團老師性侵害、性騷擾學生案件，其中也有不少男性兒少受害。
- (3) 智能障礙兒少為被害高風險對象：2019 年疑似兒少性侵害被害人<sup>71</sup>中領有身心障礙手冊之兒少計 159 人 (3.01%)，其中智能障礙者計 136 人 (占兒少身心障礙被害人 85%)，凸顯智能障礙者的脆弱處境。
- (4) 身心障礙福利機構之性侵害受害者以 18 歲以下比例最高：依衛福部委託編印之身心障礙福利機構三級防治實务工

---

<sup>70</sup> 依衛福部性侵害事件通報被害人 (男性) 概況統計資料顯示，男童被害占比由 2005 年的 4.55% 成長至 2020 年的 25.62%

<sup>71</sup> 計 5,272 人

作手冊指出，該研究案透過 11 份機構匿名問卷及 22 份各縣市家庭暴力防治中心問卷，針對 6 年來機構內心智障礙者性侵害事件樣態加以分析，發現身心障礙福利機構之性侵害受害者以 18 歲以下比例最高，約占 5 成，以受害者安置時間回推其入住機構之起始年齡，發現受害服務對象中八成以上未滿 16 歲。

- (5) 原住民族兒少性侵受害比率高於非原住民族兒少<sup>72</sup>：學者分析 2010-2017 年統計數據發現，全國兒少人口中，原住民族僅占約 3.5%，其受性侵害的兒少中，原住民族占比高達約 12%左右<sup>73</sup>。顯示亟須重視原鄉兒少受性侵害議題。

## 86. 建議：

- (1) 除強化外部評鑑、調查機制的介入，及

---

<sup>72</sup> 依衛福部統計，2019 年本國籍原住民族兒少性侵受害比率為 0.0038367；本國籍非原住民族兒少性侵受害比率為 0.0013314

<sup>73</sup> 沈慶鴻、戴如玟、周祝滿、高信傑（2020）。〈原鄉兒少性侵案之處遇歷程與工作反思：以屏東縣兒少保護工作為例〉。《社區發展季刊》169：256-270

建立獨立申訴支持系統外，政府應營造鼓勵受害者勇於發聲的友善環境、研議於機構評鑑機制中增列辦理性教育及情感教育課程項目，並督促各級學校加強落實對於教練或社團老師的監督管理機制。

- (2) 國內對於原住民族兒少性侵害議題相關文獻闕如，原民會、衛福部、教育部應積極蒐集研析數據及現況，並考量族群與文化因素，深入偏鄉或原民地區辦理性侵害防治工作。
- (3) 政府亟需定期進行並公開兒少性侵害盛行率研究，及早掌握風險因素。

## 【H. 身心障礙、基本健康與福利】

### 議題 18 身心障礙兒少教育

#### 《特教法》重要修法議題

87. 教育部刻正針對《特教法》進行全文修正，NHRC 肯定將方向導向融合教育與合理調整重點上，但內容仍未具體明確說明合理調整義務範疇、發生爭議時處理程序及相關權益受損時之救濟途徑。亦未將拒絕合理調整視為歧視，進行相關裁處規劃。另於融合教育僅檢視現行特殊教育支持服務措施的執行依據，例如：經費挹注、師生比配置、助理人員功能定位與比例、交通車配套，及特教老師增能或實習制度與考試方式的調整，然未針對普通教育教學現場之教師知能提升與輔導機制等相關配套執行成效進行檢視。

## 公平參與發展性活動

88. 多數代表於焦點座談時反映，身心障礙兒少長期被排除於校外教學之外，許多學校透過各種方式要求家長須全程陪同方能參加，等於變相將家長當成照顧人力，顯已構成歧視及差別待遇，亦違反《CRPD》強調政府應確保身心障礙兒少與其他兒少平等參與活動權利之規定，不友善的學習環境無法促成真正的融合教育。針對前述現象，教育部於機關座談時表示，已於 2019 年函請各級學校保障身心障礙學生校外教學權益，未來將確實掌握教育現場落實情況。NHRC 將持續關注前述議題具體執行情形。
89. 政府已於 2017-2020 年完成適應體育第 1 階段的師資增能研習與倡議宣導。依《108 學年度學校體育統計年報》<sup>74</sup>資料顯示，適應體育教學困境，以「師資或人力不足」占比最

---

<sup>74</sup> 資料來源：<https://www.sa.gov.tw/Resource/Ebook/637475158250098218.pdf>

高 (56.21%)。此外，長期以來，身心障礙者求學階段的體育課幾乎是被隔離的，學校召開的 IEP 會議大多都是針對學習，缺乏為身心障礙學生設計關於參與體育活動、休閒娛樂、社會參與的層面。

90. 政府迄未掌握無障礙校園環境涵蓋率，且依據教育部函復資料顯示，特殊教育學校中，尚有無障礙空間改善率未達 100% 者<sup>75</sup>。該部宣稱將於 2022 年 6 月底前全面進行校園無障礙環境盤查，及建立分年改善計畫，配合編列預算協助改善。NHRC 將持續關注校園無障礙環境的改善情形。

91. 建議：

(1) 政府除盤點身心障礙學生於校外教學時遭遇的問題外，亦應併同檢視特教學生助理人員於各級學校的配置情形與編列自籌經費的困境，明定相關配套措施，以落實《CRPD》第 4 號一般性意

---

<sup>75</sup> 截至 2021 年底，楠梓特殊學校無障礙空間(包括室內引導通路、坡道及扶手、廁所盥洗室)之改善率為 83%

見，保障身心障礙學生平等參與的機會，及促進其文化休閒娛樂近用的權利。

- (2) 體育教學係融合教育中落實平等理念、重視個別差異並促進同儕互動學習的重要機會，學校應積極促進與確保身心障礙學生平等參與體育課程之權利，並應針對不同障礙類別、障礙程度之身心障礙學生需求，於教學內容、環境設施等進行合理調整。目前在推行適應體育政策上，面臨師資培育、無障礙教學環境設施的改善、IEP 會議的落實等問題。政府應整合、完備相關資源（含法令之修訂），及引進具專長背景的青年共同投入，以促成適應體育之推展。

### 欠缺個別化支持策略主動介入

92. 政府迄未掌握各級學校學生及家長參與 IEP 會議情形的統計數據。NHRC 從監察院調查

<sup>76</sup>及 NGO 代表反映意見發現，各教育階段學校 IEP 會議流於形式，且教育部目前僅透過每 4 年辦理 1 次高級中等以下各教育階段學校評鑑，瞭解特殊教育及 IEP 辦理成效，平時並無相關查核機制，連個案的 IEP 資料保存機制，也付之闕如。直至監察院調查後，教育部始關注 IEP 資料保存的重要性。IEP 之目的係確保身心障礙學生所接受的教育為符合其個別需求之適性教育，然實務執行常未依身心障礙學生需求予以合理調整，並滾動修正目標計畫，致融合教育難以有效推動。

93. 建議：政府應依《CRPD》第 7 條第 3 款、《特教法》第 28 條及《特教法施行細則》第 9 條第 3 項規定，具體落實 IEP 制度，針對教學現場執行 IEP 之困難（例如學校行政支援不足；普通班教師、相關專業人員與特殊教育教師未充分整合；缺乏個案管理員制度等），應積極研議改善措施。NHRC 將持續關注 IEP 制度執行情形。

---

<sup>76</sup> 109 教調 0035（高雄市正興國小特教老師不適任案）、110 教調 0025（桃園新街國小實施特殊教育案）

## 教育資源未能回應轉銜需求

94. 缺乏完全融合之限期計畫：詳參 NHRC 《CRPD》第二次國家報告獨立評估意見第 104 點<sup>77</sup>。
95. 特殊教育合格師資人力：NHRC 於《CRPD》第二次國家報告獨立評估意見第 111 點<sup>78</sup>，已指出國內特殊教育合格師資人力分布不均，近半數縣市從事身心障礙類特殊教育之教師具有特教合格比率低於全國平均值的問題。依《特殊教育統計年報》<sup>79</sup>顯示，有部分縣市的特教合格教師比率，長期處於落後情形；各教育階段中，又以學前和國中階段的特教合格教師比率亟待提升。

---

<sup>77</sup> 《CRPD》第二次國家報告獨立評估意見（中文版）：  
<https://nhrc.cy.gov.tw/monitor/opinion/detail?id=aade6151-5752-4451-a3e4-4b54bb989d82>；  
（英文版）：<https://nhrc.cy.gov.tw/en-US/monitor/opinion/detail?id=382a1457-7e24-4a29-ba87-f0b11875d2eb>

<sup>78</sup> 同前註腳

<sup>79</sup> 資料來源：<https://stastic.set.edu.tw/BookShelf/>

96. 偏鄉教育資源：立法院於 2017 年通過《偏遠地區學校教育發展條例》，每 3 年挹注 200 萬元經費，協助偏遠地區學校改善校園基礎設施、設備或教學設備、教材、教具及學生就學所需費用。惟學校於運用相關補助經費時，未周延考量偏鄉身心障礙學生的特殊需求。
97. 就業轉銜：依 NGO 反映，現針對就讀高級中等學校的智能障礙學生課程係依據服務群科課程綱要辦理，惟部分縣市雖有 2 所以上學校開辦，卻均設立同樣科別<sup>80</sup>，限縮學生選擇性，且實習課程未能有效連結未來就業職場，導致畢業後有就業需求者，難以順利就業轉銜。
98. 建議：
- (1) 教育部應提供相關輔導協助或配套措施，鼓勵各地方政府提高身心障礙類特教合格教師比率，善用《偏遠地區學校

---

<sup>80</sup> 資料來源：教育部國民及學前教育署身心障礙學生適性輔導安置網站專區(<https://adapt.set.edu.tw/>)

教育發展條例》，挹注經費改善教師於住宿或通勤等問題，提高師資招募成功率與留任率。學校運用相關補助經費時，亦應考量偏鄉身心障礙學生於特教資源教具、教材與通勤問題的改善等特殊需求，以回應首次國家報告結論性意見第 58、74 點。NHRC 將持續關注前述具體實際執行情形。

- (2) 教育部與勞動部應共同合作，強化對於身心障礙學生的就業轉銜與輔導服務，並完善相關配套措施，協助增強學生就業能力與適應，保障其工作權益及促進社會參與。

## 議題 19 健康權

### 早期療育

99. 依監察院調查報告<sup>81</sup>發現，因社區醫療服務的城鄉落差及整體服務覆蓋率不足，導致國內有半數以上發展遲緩個案錯過 0-3 歲發展遲緩兒童的黃金療育期。經監察院調查後，政府已加強跨體系兒童發展篩檢之作為（包括預防注射健兒門診加強篩檢與宣導；提高托育、教保人員、兒童預防保健醫師專業人員之敏感度等）。NHRC 將持續關注早期療育政策執行成效。

### 性健康

100. 關於國家報告第 211 點及附件 7-28。NHRC 發現 2020 年每十萬名青少年感染性病的人數為 2016 年的 1.885 倍。針對國家報告

---

<sup>81</sup> 109 內調 0019（發展遲緩兒童案）

第 226 點(b)項，NHRC 從焦點座談及機關座談中得知，為了避免家長抗議或提告，學校和老師會迴避性教育或性健康議題，例如避免教授保險套的使用或避孕方法相關課程。

101. 國家報告第 226-229 點未強調對於身心障礙兒少的性教育教材問題。目前教育部雖有針對不同障別設計的性別平等教育與性教育教材<sup>82</sup>，但具體實施成效有限。

102. 建議：

- (1) 政府應蒐集兒少意見並檢視性教育及性健康課程相關教材內容是否符合兒少發展之需求。
- (2) NHRC 期待政府積極宣導性教育與性健康課程的重要性，以降低老師教授相關課程時可能受到的壓力。

---

<sup>82</sup> 教育部建置之「性別平等教育全球資訊網」：

[https://www.gender.edu.tw/web/index.php/m5/m5\\_05\\_07\\_index](https://www.gender.edu.tw/web/index.php/m5/m5_05_07_index)

## 電子煙

103. NHRC 依監察院調查<sup>83</sup>後續追蹤發現，我國非法銷售電子煙之銷售額已逾 1 億 2 千 8 百萬餘元，且此金額尚不包含未辦理稅籍登記之銷售額。NHRC 也從兒少座談會發現，電子煙使用及販售年齡皆有下降趨勢，網路拍賣平台只要輸入「糖果」兩個字，就會出現大量的電子煙產品。目前雖已有 9 個地方政府訂定自治條例，仍無法有效解決電子煙氾濫情形。
104. 建議：NHRC 呼籲立法院儘速通過《菸害防制法》之修法。

## 物質濫用

105. 國家報告附件 9-8，顯示自覺有接收到反毒相關訊息之男性兒少比例皆低於女性；又按附件 9-9 及實務上物質濫用之青少年以男

---

<sup>83</sup> 109 內調 0064 (新興菸品亂象案)

性占比較高。另亦有研究發現女性在戒斷後更容易受到負面情緒影響，可能致使更高復發機率，在戒癮治療下更須注重憂鬱症的預防<sup>84</sup>。

106. 建議：對於兒少毒品使用教育宣導，應重視分齡分眾相關性別接觸毒品之狀況與戒癮治療，並考量其行為樣態、性格、家庭功能等因素，強化社會安全網對物質成癮兒少提供社會支持。

---

<sup>84</sup> 駱麟榮等 (2021), 〈不同性別之安非他命濫用者在認知衝動性及風險決策表現上之差異〉, 《藥物濫用防治》, 6 (4), 37-88

## 【I. 教育、文化及休閒活動】

### 議題 20 教育

#### 中輟/中離生

107. 關於國家報告第 259-263 點及附件 8-12。NHRC 從監察院 2020 年的調查報告<sup>85</sup>發現，依教育部 2016-2018 年統計，中輟原因約 50%歸因個人因素，25%為家庭因素，學校因素及社會因素則各占約 10-12%。又國家報告附件 8-12 (2)數據明確顯示，中輟人數以國中階段最為嚴重，且每年級中輟人數以倍數上升。
108. NHRC 從國家報告附件 8-13 得知，中離率確實有所下降；其成因 65%歸因個人，18.8%歸因學校。個人因素中，34.6%原因

---

<sup>85</sup> 109 教調 0020 (我國十二年國教未升學未就業學生教育措施案)

為志趣不合或對學校授課內容沒興趣。

109. NHRC 從監察院金門縣 1 家 4 名兒少累積長達 11 年未入學受國民教育之調查報告<sup>86</sup>得知，此案家長因個人特殊理念，自 2008 年起先後未讓 4 名子女接受國民教育，家長涉有教育忽視與濫用親權，致損害 4 名兒少受教權及發展權利。據教育部清查近 10 年全國中小學長期拒學學生人數總計 54 人，其中非屬於兒少保護或高風險個案，多半因「家長配合態度不佳」。

110. 建議：

- (1) 政府應重新修訂學校填報中輟、離校及休學原因之勾選項目，避免過於傾向歸因於學生個人，以掌握國中每年級中輟人數倍增及高中休學及中離真正原因。
- (2) 政府應確保學校針對中輟/中離生的復學相關措施能確實增進學生返校意願，並給予積極輔導及協助。

---

<sup>86</sup> 110 教調 0026 (金門案)

- (3) 政府應研究如何協助學習成就低落學生建立學習信心與動機，並增進教學品質，以解決教學品質落差過大、學生缺乏學習動機等中輟/中離成因。
- (4) 除兒虐案件，政府也應以兒少最佳利益為優先考量，依《兒少權法》處理嚴重侵害兒少受教權益的家長。

## 人權教育

111. 關於國家報告第 270-273 點，NHRC 認為，《108 課綱》人權教育列為 19 大議題之一，然係融入既有課程內容教授，人權教育是否能因此落實，NHRC 將持續關注。又 NHRC 發現《人權及公民教育中程計畫》實施 5 年來，校園現場的學生人權狀況並未因此提升，故難以判定該計畫之成效。就聯合國《世界人權教育方案》四階段行動計畫，目前政府僅部分實施而無整體策略規劃。
112. 建議：

- (1) 行政院《國家人權行動計畫》應依據《世界人權教育方案》四階段行動計畫內容重新盤點既有政策，並針對如何落實人權教育擬定具體計畫。
- (2) 教育部應擬訂「以人權為本」的課程綱要，以取代議題融入之人權教育，同時致力促進校園內的兒童權利，改善校園的人權環境。

## 議題 21 休息、休閒與文化權利

### 青少年睡眠與教學正常化

113. 根據國家衛生研究院群體科學健康研究所之研究<sup>87</sup>發現，我國青少年上課日平均睡眠時數為 7.12 小時，且青少年睡眠時數隨年齡增加而有減少趨勢，就學年級越高，越易因睡眠時數不足而出現白天打瞌睡，影響學習品質及成長。教育部雖將於 2022 年 9 月起開放高中生 8 點到校，卻未對國中開放延後上學。私立學校在校時間往往高達 14 小時 (7:30-21:30)，回家仍有作業要完成，總學習時數過長、大量罰寫等問題，皆為青少年睡眠不足之成因。
114. 就國家報告第 288 點，NHRC 從兒少及焦點座談發現，教學現場不僅有非考科課程上

---

<sup>87</sup> 國家衛生研究院 群體健康科學研究所，張新儀，青少年睡眠：成因與影響 [https://issuu.com/pdis.tw/docs/\\_pdf.pptx\\_7a67c78969046b](https://issuu.com/pdis.tw/docs/_pdf.pptx_7a67c78969046b)

考試科目課程、第八節教授新進度且學生無法實質參與等問題。NHRC 從監察院糾正案<sup>88</sup>發現，各地方政府辦理 106-108 學年度（2017/9-2020/6）國民中學教學正常化訪視結果中，訪視的 2,421 間學校未完全合格率達 58.78%，且 22 縣市有 14 個縣市未完全合格率超過 50%；私立國中未完全合格率为 73.53%，公立國中為 56.46%；依該調查報告之問卷調查，25.98%學生曾有非會考科目遭會考科目借走之經驗；23.26%學生表示課後輔導會教新的課程進度；47.73%學生表示早自習、午休或打掃時間曾用來上課或考試；25.68%學生認為在校時間過長。

115. 建議：

- (1) 政府及各地方政府應依法處理未落實教學正常化的學校，必要時給予懲戒。
- (2) 教育部應針對「增加作業」（罰寫）對學生休息及休閒權利之影響，在校總學習

---

<sup>88</sup> 110 教調 0007（教學正常化調查案）

時數過長提出具體改善措施，以維護其人格權及身心發展權益。

## 休閒文化活動

116. 關於國家報告第 199 點、附件 7-13，及首次國家報告結論性意見第 58 點。近年政府已積極推動共融遊戲場設施及「非罐頭」遊戲場設施。然依營建署彙整之「公園附設遊戲場調查表」顯示，截至 2021 年 1 月 31 日止，全國超過一半的縣市政府，完成備查比率低於 50%。只有一半的縣市在新設遊戲場時有開放兒少參與設計規劃會議或活動；截至 2021 年底，仍有 6 縣市未設置任何給身心障礙兒童使用的遊戲設施。目前臺灣兒童遊戲場管理規範規定遊戲場設施可適用 CNS、美國 (ASTM)、區域性 (EN) 和 ISO 等國家及國際標準規定，但國內經 TAF 認證可檢驗機構多僅認證 CNS 或 ASTM 標準，導致遊戲場設計製造商如引進符合 EN 或 ISO 標準之遊戲場設施會面臨無法取得符合法規規定之檢驗報告。

117. NHRC 依監察院調查報告<sup>89</sup>及機關座談得知，文化部、教育部皆有補助兒童節目製作經費。文化部 2018-2020 年共補助兒童節目製作費 6 千餘萬元，占廣電預算近 20%。教育部於 2017-2020 年間共補助 3 千 5 百多萬元。然而該調查報告也指出，本國自製兒少節目播放時數除衛星電視兒少頻道外，無線電視及衛星電視綜合頻道的自製節目播放時數僅占 6.53%及 2.29%。

118. 建議：

- (1) 遊戲場設施輔導檢驗單位應儘速增加可檢驗 EN 和 ISO 等標準之廠商，並督促各縣市政府藉由輔導設置單位進行遊戲場改善及檢驗，以落實兒童遊戲場稽查工作。政府也應提升遊戲場設施設計人員對於《CRC》的認識，讓設計相關人員能重視不同身心能力兒童在遊戲權的多元發展需求。NHRC 也呼籲：政府應促進不同身心狀況之兒童在規

---

<sup>89</sup> 110 教調 0004 (兒少節目調查案)

劃、設計、制定、執行和監督政策的過程中，均能享有參與和決策的權利。

- (2) 兒少節目部分，NHRC 期待政府除補助本國自製兒少節目外，也應拓展多元節目類型，使兒少節目能包含兒童參與及兒少觀點；同時培力兒少節目製播人才，以增進兒少節目的近用性。
- (3) NHRC 認為，兒少遊戲場設施、兒少節目及總體休閒活動貧乏，加上在校總學習時數過長等現象，已嚴重侵害兒少的休息及休閒文化權利。政府應積極解決在校學學習時數過長問題，增加兒少休閒活動，並於社區中設置兒少運動、休閒、文化展演等交流場館空間，以維護兒少發展權利。

## 【J. 特別保護措施】

### 議題 22 緊急狀況之兒少

#### 緊急狀況之兒少人道救援機制

119. 我國執行「香港人道援助行動關懷專案」至今，大陸委員會表示，兒少依據《香港澳門關係條例》第 18 條來臺尋求居留案件均獲得專案審查通過，順利就學並申請居留獲准。另因港人人道援助工作事涉敏感，大陸委員會並未說明法條援助機制與援助標準，僅回復目前無兒少申請庇護遭否准之情事。
120. 建議：政府應建立緊急狀況之兒少人道救援機制，提供申請兒少醫療、就學、住宿、生活費用等必要協助與延長居留時間，俾利其安心在臺生活。

## 議題 23 受經濟剝削之兒少

### 兒少勞動環境

121. 2018-2019 年發生 2 起兒少因工讀遭受嚴重職場霸凌致死及囚虐事件<sup>90</sup>，引起國內 NGO、媒體、社會大眾廣泛重視。據 CRC 資訊網資料<sup>91</sup>顯示，2019 年經告發違反勞動基準法案件仍達 28.21%，兒少在勞動場域中屬脆弱群體，實際占比可能更高。
122. 據 NHRC 焦點座談、政府委託研究案<sup>92</sup>及 NGO 網路調查<sup>93</sup>，發現下列問題：

---

<sup>90</sup> 台灣少年權益與福利促進聯盟 (2020)。新聞稿。取自：<https://www.youthrights.org.tw/news/1495>

<sup>91</sup> 勞動部 (2020)。工讀生與部分工時勞工勞動條件專案檢查結果。取自：<https://crc.sfaa.gov.tw/Statistics/Detail/84?AspxAutoDetectCookieSupport=1>

<sup>92</sup> 教育部 (2019)。高級中等學校進修部 18 歲以下學生校外勞動實況調查與研究案

<sup>93</sup> 全國中學學生權益研究會 (2021)。2020 高級中等教育學校學生勞動權益狀況調查。取自：<https://de-de.facebook.com/nsrstw/videos/>

- (1) 進入職場的高中生中 36%未達法定基本薪資、東部及中部地區約有 3 成就讀進修部之兒少表示，不確定所處勞動條件是否符合勞動法令，此可能與勞動教育之落實有關。
- (2) 有 25%的進修部學生工作至夜間 10 點，12%有凌晨工作經驗，另有 6.8%童工違反《勞動基準法》工時及薪資規定。
- (3) 據勞動部統計 2018-2021 年 6 月申訴諮詢專線受理涉及違反《勞動基準法》有關兒少權益案件共 39 件，其中 33%為僱用未滿 15 歲之人從事工作，30%為雇主未置備未滿 18 歲之法定代理人同意書及年齡證明文件，另查約 60%進修部之兒少未曾提供法定代理人同意書。

### 123. 建議：

- (1) 政府應對合法體制外之兒少進行勞動情形調查及分析，另對國家報告附件 9-

6 已掌握未滿 15 歲之兒少，應定期辦理普查。

- (2) 為落實保障未達法定薪資之兒少，政府除裁罰雇主外；應建立定期訪查及輔導機制；並對優質雇主提供政策誘因，提升兒少勞動條件；另勞動教育資源應從國中、小教育階段投入，建立長期成效追蹤機制，並對經濟弱勢兒少引介社政資源進行協助。

### 兒少職業災害及勞動申訴

124. 據政府研究報告<sup>94</sup>發現，青少年的職災千人率雖逐步降至 2017 年 4.20，但仍較全國職災千人率 2.773 高。又據政府委託研究案<sup>95</sup>受訪者反映有 39%曾在職場受過傷；NHRC 觀察兒少遭遇職災，部分兒少因勞權

---

<sup>94</sup> 勞動部勞動及職業安全衛生研究所（2019）。我國青少年勞工職災災因分析與預防對策研究

<sup>95</sup> 教育部（2019）。高級中等學校進修部 18 歲以下學生校外勞動實況調查與研究案

意識欠缺或避免麻煩，多同意雇主私下和解，職災黑數無法反映至統計數據。

125. 比較勞動部提供申訴數量及 2018-2021 年統計，童工及青少年人數與違反情形，NHRC 發現透過專線申訴僅約 4% (39/907)，顯見申訴管道或受有權利侵害之兒少申訴意願較低。

126. 建議：

- (1) 政府應制定有效之青少年職業安全政策，評估建立兒少專責勞動稽核部門、人力，針對兒少辦理勞動檢查，並強化申訴管道及救濟扶助宣傳，提供受權利侵害之兒少支持方案。
- (2) 兒少因工讀、實習或就業遭受嚴重職場霸凌及囚虐事件，政府應納入重大兒虐事件保護機制。

### 司法少年就業轉銜

127. 據國家報告附件 5-31、5-32 所列歷年矯正

學校出校人數、少年觀護所出所人數，與附件 9-25 所載協助離開少年矯正機關之少年就業服務執行情形，顯有差距。

128. 據監察院調查報告<sup>96</sup>顯示，少年矯正學校有 60%-70% 之職業訓練不符現代勞動市場需求；另觀察各地矯正機構與勞動部門間之合作方式各有不同，似無訂定一致性基準。
129. 建議：矯正學校就業輔導課程規劃應接軌勞動市場，另勞動部、教育部、法務部應盤整就業服務及職涯輔導資源，強化合作並研提適切措施，協助司法少年復歸社會。

---

<sup>96</sup> 110 司調 0031 (桃園少年輔育院改制後之管理制度案)

## 議題 24 少年司法體系

### 曝險少年

130. 關於國家報告第 16、329、338、345 點，及首次國家報告結論性意見第 95、96 點。2019 年《少事法》大幅修正，是兒少司法人權的重要里程碑。惟社會各界認為曝險少年回歸行政先行之相關配套措施不足，恐難協助兒少順利復歸社會，包括少輔會是否足以肩負曝險少年個案管理中心的能力與角色，及兒少回歸教育、社政體系後，相關機制如何銜接，人力、資源能否及時到位與有效因應等問題。
131. 建議：政府應積極挹注資源，建置有效的社區處遇與輔導網絡。NHRC 將持續關注各級政府及少輔會整備工作情形。

## 公平審理

132. 為回應司法改革國是會議決議，司法院業於2017年成立「人權與兒少保護及性別友善委員會」，並推動多項兒少在司法程序之保護措施，強化兒少司法權益。惟實施迄今，實務上少年法庭對於進入司法程序之兒少，尚存有法官嚴重損及兒少人格尊嚴之情事<sup>97</sup>，凸顯專業法院（庭）對於兒少人權之保障，亟須檢討與改善。NHRC呼籲，少年事件具特殊性，專業法院（庭）法官及相關工作人員，皆應具備高度專業性；不公開審理原則是為保護少年隱私與尊嚴而設，不應成為法官恣意濫權的保護傘。
133. 建議：司法院應正視並改善少年專業法院（庭）法官的遴任、監督、評鑑與淘汰機制，深化包含法官在內之相關工作人員對於《CRC》與兒少專業知能培訓，落實少年專

---

<sup>97</sup> 例如苗栗地院少年法庭法官當庭命少年自掌耳光、下跪，並以收容手段恫嚇少年參加宗教活動。相關新聞報導：

<https://www.mirrormedia.mg/story/20220213inv002/>

業法院（庭）之改革行動。

## 司法安置

134. 關於國家報告第 351 點。監察院經調查<sup>98</sup>發現曾有將司法少年安置於嚴重超收之安置機構的情形。該機構 3 年來發生 21 起院生遭性侵害情事，包括司法機構在內的相關人員，皆未依法通報、隱匿性侵害及暴力管教事實之案件，該案涉及地方政府、中央部會（衛福部、法務部）、司法院委託安置，在層層監督下，亦產生結構性失靈問題。由監察院調查報告案例<sup>99</sup>觀之，司法少年具有多元且複雜的問題，如有必要，應可從司法保護機制轉換為社政安置，但目前《少事法》並無此規定，導致法官在少年保護管束無效之後，只能採用懲罰手段中之最後手段，即監禁少年（處以感化教育）。《少事法》應儘

---

<sup>98</sup> 107 內調 0051（南投少年安置機構性侵害案）

<sup>99</sup> 108 司調 0048（南投司法安置兒少無機構願收，最終裁定令入感化教育處所案）

速修正增加前述轉換機制。

135. 建議：司法院應編列足夠之少年安置費用，並儘速修正《少事法》增加裁定後受保護管束少年如有社政安置之必要，應可由少年法庭將司法保護機制轉換為社政安置。此外，司法院與行政院應落實聯繫機制，整合資源平臺，以提供符合兒少最佳利益的合適處遇及銜接服務。

### 少觀所及矯正學校處遇

136. 2020 年《羈押法》修正後，明定收容被告至保護室，應立即陳報法院裁定核准，收容期間最長不得逾 24 小時；看守所不得對被告施以逾 15 日的單獨監禁。但前開規定，未擴及適用於少觀所。
137. 依監察院調查發現<sup>100</sup>，矯正學校仍存在以單獨監禁作為對收容少年的懲罰方式之一，並

---

<sup>100</sup> 109 司調 0039 (誠正中學彰化分校 (前彰化少年輔育院) 學生暴動搖房事件案) 110 司調 0031 (桃園少年輔育院改制後之管理制度案)

於單獨監禁期間施以戒具；對遭受性騷擾、性侵害、性霸凌與其他欺凌事件之收容少年，亦未採取適當處遇措施；未依法通報；違法施用戒具及隔離房監禁措施；集體霸凌文化；未保障矯正學校少年之表意權；矯正人員未落實以輔導為主的班級經營模式；課程規劃不夠多元；教育處遇措施欠缺個別化等問題。

138. 身心障礙收容少年：關於國家報告第 58、202 點。監察院調查多起矯正學校及少觀所內發生的性侵害與管理制度涉及侵犯人權案件，其中，許多被害人為身心障礙的收容少年。矯正機關長期未建立適當輔導處遇措施，僅以施用戒具或關入違規房、保護室方式作為懲處。以誠正中學桃園分校（現更名為敦品中學）為例，對身心障礙收容少年情緒控制不佳、自殺、情緒失控等行為，毫無任何輔導處置方法，甚至僅施以戒具約制，名為保護，實為拘禁，且未曾向教育部、衛福部請求專業協助。此外，2017 年曾有精神障礙少年在少觀所內，被連續單獨監禁長

達 18 日<sup>101</sup>，顯已違反《CAT》。

139. 上開案例顯示我國少年司法實務與國際人權標準仍有距離，執法人員欠缺人權觀念，沿襲舊有作法；更涉及我國在接軌國際人權公約的轉型期間，配套制度不足及資源配置落差的問題。

140. 建議：

- (1) 司法院應督促各法院強化督導少觀所使用保護室之作為，並比照《羈押法》修正的人權思維，推動少年司法相關規定之修正。
- (2) 司法院與法務部應重新思考少年司法收容的定位，並於少觀所引進專業人員，針對身心障礙收容少年發展心理評估、鑑定、特殊教育及醫療資源的完整模式。NHRC 將持續追蹤少觀所鑑別制度落實情形，及轉銜至矯正學校之後續處遇執行成效。

---

<sup>101</sup> 109 司調 0010 (臺北少觀所身心障礙少年單獨監禁案)

- (3) 法務部應儘速完成《少年觀護所處遇實施條例》、《少年矯正學校處遇實施條例》之訂定，就有關戒具施用、懲處方式、執行時點及要件、申訴救濟管道等予以明確規範。並檢討矯正學校人事調遷、輔導管理制度。
- (4) 針對身心障礙收容少年，法務部應參照《聯合國少年司法最低限度標準規則》，依年齡、性別等差異，使其獲得健康成長所需之社會、教育、職業、心理、醫療、身體照顧、保護及一切必要的援助。積極結合教育部、衛福部、勞動部等專業資源，充足專業人力配置，並依個別化需求導入合理調整之處遇措施。

## 跨界兒少與司法後追

141. 關於國家報告第 139、352 點。依監察院調

查<sup>102</sup>指出，司法後追服務對象<sup>103</sup>中，曾為兒少保護個案占 23.2%。另矯正學校及少觀所收容少年<sup>104</sup>家庭屬脆弱或危機家庭者占 12.5%。凸顯兒少在脆弱處境中，若被政府保護系統漏接，易成為橫跨在社政及司法體系間流轉的「跨界兒少」（Crossover Children/Youth）<sup>105</sup>。此外，2017-2020 年各地方政府對於結束司法處遇少年後追結案情形統計資料顯示，結束追蹤輔導原因

---

<sup>102</sup> 110 社調 0019 (政府相關機關推動兒少保護安全網之政策與執行成效)

<sup>103</sup> 截至 2020 年底針對結束司法處遇之兒少提供後追服務計 1,295 人

<sup>104</sup> 2021 年 1 月收容於少年矯正學校及少觀所計 1,124 位少年

<sup>105</sup> 指同時具社會福利議題及非行行為風險，或已在福利體系及司法體系中流轉之兒少。亦稱 Crossover kids、Joint cases、Dual-system served、Dual order、Dually involved 等。國外已有許多研究關注類此跨體系兒少所面對的多重問題，相關文獻及研究可參考：(1) 美國兒童局 (Children's Bureau) 所建立的兒童福利資訊平台 (Child Welfare Information Gateway) <https://www.childwelfare.gov/topics/systemwide/youth/collaboration/dualsystem/>；(2) 美國 Georgetown University 少年司法改革中心 (The Center for Juvenile Justice Reform) 2010 年推動以跨界兒少為中心的實務工作模式 (<https://cjjr.georgetown.edu/our-work/crossover-youth-practice-model/>)

中，有 1 成多的比例再次進入感化教育處所或入監服刑<sup>106</sup>。

142. 建議：政府應關注易落入司法處遇循環的兒少，協助其順利復歸社會。針對未來擬修正之《兒少權法》，亦應強化社政與司法單位之銜接機制，避免觸法兒少淪為安置人球。

---

<sup>106</sup> 占比約為 11.2%-13.9%



國家人權委員會  
NATIONAL HUMAN RIGHTS  
COMMISSION, TAIWAN

