

出國報告（出國類別：考察）

「美國推動兒少保護經驗及『隨機殺
童』防治對策之考察」

服務機關：監察院

姓名職稱：林美姣調查員、羅玉珊調查員、
曾莉雯科員

派赴國家：美國

出國期間：民國 106 年 6 月 12 日至 6 月 19 日

報告日期：民國 106 年 7 月 3 日

摘要

一、考察主題：「美國推動兒少保護經驗及『隨機殺童』防治對策之考察」

二、出國人員：林美姣調查員、羅玉珊調查員、曾莉雯科員

三、出國日期：民國 106 年 6 月 12 日至 6 月 19 日

四、考察行程：

日期	星期	行程
6/12	一	桃園機場→美國紐約甘迺迪機場
6/13	二	1. 參訪「聯合國總部」(United Nations) 2. 拜會「駐紐約臺北經濟文化辦事處」 (Taipei Economic and Cultural Office in New York) 3. 拜會「紐約勵馨關懷中心」(Garden of Hope NY)，瞭解該中心提供華裔婦女及兒童之保護及業務執行情形。
6/14	三	拜會「紐約州兒童及家庭服務辦公室」(New York State office of Children and Family Services)及「紐約市兒童服務管理局」(NYC Administration for Children's Services, ACS)，瞭解美國兒童福利保護法及紐約市兒童福利局的服務項目，並透過意見交流與座談，瞭解紐約實務運作情形，及如何透過相關服務項目提升家庭能發揮更好的功能，進而達到對兒童的保護。
6/15	四	拜會「紐約市健康與心理衛生局」(New York City of Health and Mental Hygiene)，瞭解該門如何與 ACS 共同提供家庭相關支持性服務，及未成年少女懷孕保護議題與相關方案執行情形，如何達到兒童保護之目標。
6/16	五	拜會「曼哈頓兒童倡議中心」(Manhattan Child Advocacy Center)，瞭解美國將兒童保護所需之專業網絡成員聚在一起提供服務，減少兒童重複陳述之實際運作情形與執行成效。
6/17	六	考察美國紐約市相關兒童福利及文化建設。

日期	星期	行程
6/18	日	美國紐約甘迺迪機場→桃園機場

五、考察心得與建議

- (一)國內自 101 年起共發生 5 起隨機殺人案，其中 4 起被害人皆為兒童，為預防此類案件之發生，美國紐約市兒童服務管理局建立「社區夥伴計畫」，建構地方相互聯網絡，使家長/照顧者和社區領袖均相互認識並協助，彼此分享重要信息，而校園警衛也知悉哪些兒童受保護令保護，而哪些人因此不能接近兒童，且進入校園需要查對身分，以確保校園安全；此外校車載送學童放學時，如未有成人接送時，校車司機亦不會讓孩子獨自下車等，反觀我國對於建構社區安全網絡及落實校園警衛查核進出人士等工作，尚有進步空間，自應借鏡美國經驗，提供預防性服務，努力促成家庭及社區內之安全，防杜兒童受害。
- (二)紐約市兒童服務管理局透過「預防性服務」，幫助家庭將孩子安全地留在家中，且對於精神健康、物質濫用、家庭暴力、特殊醫療需求、家庭護理等，提供明確、詳細的服務資訊；反觀國內對於兒少保護，多將資源配置於「後續救助保護」，對於具有預防悲劇發生的「親職教育」、「子職教育」、「性別教育」、「婚姻教育」、「失親教育」、「倫理教育」、「多元文化教育」、「家庭資源與管理教育」，往往不被列為最優先執行之選項，考量為維護兒童最佳利益，我國應仿效美國，自源頭提供「預防性服務」，並對「預防悲劇」投入更多資源，以減少兒童受害，維護兒童人權。
- (三)美國紐約州兒童及家庭服務辦公室已於兒童安全法規中，明定家中有 10 歲以下幼兒，則 2 樓以上窗戶必須安裝「防墜裝置」，以減少兒童墜樓受害，反觀我國雖於「建築技術規則建築設計施工編」第 38 條及「公寓大廈管理條例」第 8 條和「公寓大廈防墜設施設置原則」中明定防墜條文，然自 102 年迄 106 年 5 月，至少發生 4 次兒童墜樓意外，死亡人數甚至超過隨機殺童人數，探究

其原因乃是法律條文未見落實，且部分父母任意將幼兒獨自留在家中，爰此，我國宜參考美國做法，強化設置「兒童防墜設施」，及鼓勵幼兒園開辦「暫時照顧」兒童數小時之服務，澈底減少兒童墜樓風險，達成「零墜樓」目標。

(四)美國社會工作師必須具備碩士學位及 1,500 小時實習訓練，且為保障第一線服務人員的安全，除可由警察陪同進行個案家庭訪問外，也立法明定攻擊負責兒虐及兒保案件的人員，將被處最高 7 年徒刑，反觀我國對於社會工作師之訓練時數僅 400 小時，且因警察勤務繁重，多無警察陪同進行家庭訪問，而若遭攻擊，最高只能處 3 年有期徒刑，此和美國最高 7 年有期徒刑相較，顯然較為寬鬆，致第一線服務人員執行勤務之人身安全保障相對較弱，鑒於社會工作師為保護兒童核心成員，我國宜引進美國作法，深耕專業能力及強化執行勤務之保護。

(五)紐約州對於兒童虐待事件之通報可分為法定通報人或一般民眾，與國內相同，惟法定責任通報人橫跨生理、心理、醫療、教育、娛樂等範疇相關人員，種類高達 44 類，屬於「全方位」通報體系，反觀我國兒少權法所定兒虐法定責任通報人僅 11 類，屬於「局部性」通報機制，為擴大兒童保護網絡，我國有必要效法紐約州，擴大法定責任通報人之種類，並加強宣導通報機制，且提高未盡通報責任者之罰則，以落實兒童保護。

(六)美國致力於尊重移民文化，所設兒童保護通報熱線有多方通話功能，且提供多種語言翻譯服務，此外，兒童保護等相關服務文宣品及網頁亦提供高達 28 種語言服務，使移民人口皆能獲得所需資源，反觀我國原住民族人口 55 萬，新移民總人口亦逼近 50 萬，然熟悉原住民語、東南亞語言之人才明顯不足，為避免因語言翻譯障礙，致受害者求助無門，甚至於司法訴訟時，處於不利地位，因此我國有必要引進美國提供多語翻譯服務之政策，透過跨部會合作，急起直追，落實精準通報，保障兒童人權。

(七)聯合國於 2016 年啟動 17 項永續發展目標(SDGs)，其中「健康與福祉」目標，期能於 2030 年前能透過預防，降低 5 歲以下兒童意

外致死率，且透過預防與治療，將非傳染性疾病的未成年死亡數減少 33.3%，我國以人權立國，對於兒少保護工作，自應與聯合國 SDGs 接軌，緊扣全球社會改善進程，並重視青(少)年教育投資，使我國兒少保護成為國際模範生，提高全球能見度，開創兒童人權新局。

(八)紐約市兒童倡議中心，對於遭虐、遭性侵之兒童，提供單一窗口「一站式全程服務」，該服務係將社政、警察、司法及醫療單位集中在一處，協助受害兒童後續治療、協助起訴加害人，以減少兒童回憶恐懼、重複訴說之心靈創痛，反觀我國雖有類似之服務，可惜係集中在指定的醫療院所辦理，此等醫療院所提供之服務及環境布置並非全然針對兒童心理及需求所設計，受害兒童在醫院仍存在惶恐與不安，因此，紐約市兒童倡議中心所提供之「友善兒童環境設施」值得我國效法。

(九)紐約市健康與心理衛生局為預防青少年懷孕，除推行相關預防策略及計畫外，另倡導互動式教學影片 17 天 (SEVENTEEN DAYS) 及行動應用程式 TEENS in NYC，對照紐約市近 10 年青少年懷孕之情形，從 2000 年的 11% 下降至 2011 年的 7%，有顯著之成效，此成功經驗值得我國借鏡，惟鑑於我國國情與美國對性教育認知與尺度有所差距，如欲製作類似之宣導教材，則於製作過程中，宜納入家長之意見，使製作之內容不但能有效預防青少年懷孕，又不致有誘發衝動之顧慮，俾落實預防未成年懷孕之宣導，保障兒少之健康權。

目次

壹、前言	1
一、考察動機與目的	1
二、考察行程	3
三、考察議題	4
貳、考察機關經過	8
一、聯合國總部(United Nations)	8
二、紐約勵馨婦幼關懷中心(Garden of Hope)	11
三、紐約州兒童及家庭服務辦公室(New York State Office of Children and Family Services)	15
四、紐約市兒童服務管理局(NYC Administration for Children' s Services, ACS)	23
五、曼哈頓兒童倡議中心(Manhattan Child Advocacy Center)	31
六、紐約市健康與心理衛生局(New York City of Health and Mental Hygiene, DOHMH)	34
七、曼哈頓兒童博物館(Children's Museum of Manhattan)	44
八、駐紐約臺北經濟文化辦事處(Taipei Economic and Cultural Office in New York)	46
參、心得與建議	47
一、國內自 101 年起共發生 5 起隨機殺人案，其中 4 起被害人皆為 兒童，為預防此類案件之發生，美國紐約市兒童服務管理局建 立「社區夥伴計畫」，建構地方相互聯網絡，使家長/照顧者和 社區領袖均相互認識並協助，彼此分享重要信息，而校園警衛 也知悉哪些兒童受保護令保護，而哪些人因此不能接近兒童， 且進入校園需要查對身分，以確保校園安全；此外校車載送學 童放學時，如未有成人接送時，校車司機亦不會讓孩子獨自下 車等，反觀我國對於建構社區安全網絡及落實校園警衛查核進	

- 出人士等工作，尚有進步空間，自應借鏡美國經驗，提供預防性服務，努力促成家庭及社區內之安全，防杜兒童受害。 47
- 二、紐約市兒童服務管理局透過「預防性服務」，幫助家庭將孩子安全地留在家中，且對於精神健康、物質濫用、家庭暴力、特殊醫療需求、家庭護理等，提供明確、詳細的服務資訊；反觀國內對於兒少保護，多將資源配置於「後續救助保護」，對於具有預防悲劇發生的「親職教育」、「子職教育」、「性別教育」、「婚姻教育」、「失親教育」、「倫理教育」、「多元文化教育」、「家庭資源與管理教育」，往往不被列為最優先執行之選項，考量為維護兒童最佳利益，我國應仿效美國，自源頭提供「預防性服務」，並對「預防悲劇」投入更多資源，以減少兒童受害，維護兒童人權。 49
- 三、美國紐約州兒童及家庭服務辦公室已於兒童安全法規中，明定家中有 10 歲以下幼兒，則 2 樓以上窗戶必須安裝「防墜裝置」，以減少兒童墜樓受害，反觀我國雖於「建築技術規則建築設計施工編」第 38 條及「公寓大廈管理條例」第 8 條和「公寓大廈防墜設施設置原則」中明定防墜條文，然自 102 年迄 106 年 5 月，至少發生 4 次兒童墜樓意外，死亡人數甚至超過隨機殺童人數，探究其原因乃是法律條文未見落實，且部分父母任意將幼兒獨自留在家中，爰此，我國宜參考美國做法，強化設置「兒童防墜設施」，及鼓勵幼兒園開辦「暫時照顧」兒童數小時之服務，澈底減少兒童墜樓風險，達成「零墜樓」目標。 51
- 四、美國社會工作師必須具備碩士學位及 1,500 小時實習訓練，且為保障第一線服務人員的安全，除可由警察陪同進行個案家庭訪問外，也立法明定攻擊負責兒虐及兒保案件的人員，將被處最高 7 年徒刑，反觀我國對於社會工作師之訓練時數僅 400 小時，且因警察勤務繁重，多無警察陪同進行家庭訪問，而若遭攻擊，最高只能處 3 年有期徒刑，此和美國最高 7 年有期徒刑相較，顯然較為寬鬆，致第一線服務人員執行勤務之人身安全保障相對較弱，鑒於社會工作師為保護兒童核心成員，我國宜

- 引進美國作法，深耕專業能力及強化執行勤務之保護。 53
- 五、紐約州對於兒童虐待事件之通報可分為法定通報人或一般民眾，與國內相同，惟法定責任通報人橫跨生理、心理、醫療、教育、娛樂等範疇相關人員，種類高達 44 類，屬於「全方位」通報體系，反觀我國兒少權法所定兒虐法定責任通報人僅 11 類，屬於「局部性」通報機制，為擴大兒童保護網絡，我國有必要效法紐約州，擴大法定責任通報人之種類，並加強宣導通報機制，且提高未盡通報責任者之罰則，以落實兒童保護。 55
- 六、美國致力於尊重移民文化，所設兒童保護通報熱線有多方通話功能，且提供多種語言翻譯服務，此外，兒童保護等相關服務文宣品及網頁亦提供高達 28 種語言服務，使移民人口皆能獲得所需資源，反觀我國原住民族人口 55 萬，新移民總人口亦逼近 50 萬，然熟悉原住民語、東南亞語言之人才明顯不足，為避免因語言翻譯障礙，致受害者求助無門，甚至於司法訴訟時，處於不利地位，因此我國有必要引進美國提供多語翻譯服務之政策，透過跨部會合作，急起直追，落實精準通報，保障兒童人權。 57
- 七、聯合國於 2016 年啟動 17 項永續發展目標(SDGs)，其中「健康與福祉」目標，期能於 2030 年前能透過預防，降低 5 歲以下兒童意外致死率，且透過預防與治療，將非傳染性疾病的未成年死亡數減少 33.3%，我國以人權立國，對於兒少保護工作，自應與聯合國 SDGs 接軌，緊扣全球社會改善進程，並重視青(少)年教育投資，使我國兒少保護成為國際模範生，提高全球能見度，開創兒童人權新局。 58
- 八、紐約市兒童倡議中心，對於遭虐、遭性侵之兒童，提供單一窗口「一站式全程服務」，該服務係將社政、警察、司法及醫療單位集中在一處，協助受害兒童後續治療、協助起訴加害人，以減少兒童回憶恐懼、重複訴說之心靈創痛，反觀我國雖有類似之服務，可惜係集中在指定的醫療院所辦理，此等醫療院所提供之服務及環境布置並非全然針對兒童心理及需求所設計，受

害兒童在醫院仍存在惶恐與不安，因此，紐約市兒童倡議中心 所提供之「友善兒童環境設施」值得我國效法。	60
九、紐約市健康與心理衛生局為預防青少年懷孕，除推行相關預防 策略及計畫外，另倡導互動式教學影片 17 天（SEVENTEEN DAYS ）及行動應用程式 TEENS in NYC，對照紐約市近 10 年青少年 懷孕之情形，從 2000 年的 11% 下降至 2011 年的 7%，有顯著之 成效，此成功經驗值得我國借鏡，惟鑑於我國國情與美國對性 教育認知與尺度有所差距，如欲製作類似之宣導教材，則於製 作過程中，宜納入家長之意見，使製作之內容不但能有效預防 青少年懷孕，又不致有誘發衝動之顧慮，俾落實預防未成年懷 孕之宣導，保障兒少之健康權。	61
 肆、 參考文獻	 64

表目次

表 1、考察行程	3
----------------	---

圖目次

圖 1、聯合國大會會議廳 (United Nations General Assembly hall)	8
圖 2、聯合國永續發展 17 項目標	10
圖 3、勵馨婦幼關懷中心內有溫馨的兒童休息室可玩沙畫、玩具等	14
圖 4、本團與紐約勵馨婦幼關懷中心劉總幹事元芬(左 2)合影，並致贈本院百年古蹟紀念郵票及監察職權兒童繪本	14
圖 5、紐約州兒童及家庭服務辦公室	15
圖 6、嬰兒安全睡眠環境相關宣傳資料	20
圖 7、本團與紐約州兒童及家庭服務辦公室兒童福利及社區服務部行政副主任 Ronni Fuchs (右 4)、兒童保護服務部督導 Yvonne McNeil (右 2) 及兒童及家庭服務副主任 Christine Szulborski (左 2) 合影，並致贈本院百年古蹟紀念郵票及水晶文鎮	22
圖 8、Shwu-Hwa Hung 介紹 ACS 組織及宗旨情形	24
圖 9、紐約市兒童服務管理局(ACS)組織圖	25
圖 10、紐約市兒童服務管理局(ACS)兒童保護調查流程圖	26
圖 11、紐約市兒童服務管理局(ACS)語言服務卡片	29
圖 12、紐約市兒童服務管理局(ACS)警告標語	30
圖 13、紐約市兒童服務管理局(ACS)辦公室布置	30
圖 14、本團與督導 Taryen Davidson (右 3) 及資深社工 Shwu-Hwa Hung (左 2) 合影，並致贈本院百年古蹟紀念郵票及監察職權兒童繪本	31
圖 15、本團與曼哈頓兒童倡議中心行政高級總監 John Pickett(右 3)、兒童保護部經理 Brenda Lawson(右 1)、臨床法醫部主任 Katty Larido(右 2) 合影，並致贈本院百年古蹟紀念郵票及水晶文鎮	33
圖 16、曼哈頓兒童倡議中心提供適合小朋友的設備及休憩環境，讓受虐兒童免於焦慮、敞開心房	33
圖 17、紐約市健康與心理衛生局組織架構圖	36
圖 18、本團赴紐約市健康與心理衛生局就「未成年少女懷孕預防策略」進行座談討論	37
圖 19、紐約市健康與心理衛生局互動式教學影片 17 天(SEVENTEEN DAYS)試看	

片段截圖	40
圖 20、TEENS in NYC APPs 下載介面截圖	42
圖 21、本團與紐約市健康與心理衛生局副局長 Dr. Askew(右 4)合影，並致贈 本院百年古蹟紀念郵票及水晶文鎮	43
圖 22、本團參觀曼哈頓兒童博物館	44
圖 23、本團與駐紐約辦事處處長徐儷文大使(右 2)合影，並致贈本院百年古蹟 紀念郵票。	46

壹、前言

一、考察動機與目的

聯合國大會（United Nations General Assembly，UNGA）於 1989 年通過之兒童權利公約（Convention on the Rights of the Child，CRC），明確揭示兒童為權利的主體，而非國家、父母的附屬品，其應享有發展權及特別保護權，而我國立法院已於 2014 年 5 月 20 日通過兒童權利公約施行法，並自 2014 年 11 月 20 日起施行，將兒童權利公約予以內國法化，宣示我國對兒童基本人權之保障。

依兒童權利公約第 6 條規定：「1.締約國確認每個兒童均有固有的生命權。2.締約國應最大限度地確保兒童的存活與發展。」第 16 條第 1 項規定：「締約國應採取一切適當之立法、行政、社會與教育措施，保護兒童於受其父母、法定監護人或其他照顧兒童之人照顧時，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。」同條第 2 項：「此等保護措施，如為適當，應包括有效程序以建置社會規劃對兒童與其照顧者提供必要之支持，並對前述兒童不當對待事件採取其他預防方式與用以指認、報告、轉介、調查、處理與後續追蹤，以及，如適當的話，以司法介入。」明確揭示締約國應保障兒童生存與發展權的責任，且隨著兒童不同的發展階段，都需要國家提供必要的協助與保護，以確保每一個兒少均能獲得充分且必要的發展。

隨著經濟、社會快速變遷的影響，臺灣少子女化的情況日益嚴重，惟近年我國隨機殺人事件一再發生，自 101 年起共有 4 起隨機殺人案，而其中 3 起案件的被害人皆為兒童¹，使得兒童生存及發展權益受到嚴重危害，顯示「隨機殺童」已形成我國社會安全網一大漏洞；此外，避免兒童與家庭分離、預防兒童遭虐待、預防未成年少女懷孕、減低嬰兒死亡率、兒童防墜設施…等，亦屬保護兒童之重要課題，政府應

¹ 101年12月1日發生臺南市湯姆熊遊藝場男童遭隨機割喉致死案、104年5月29日發生臺北市北投文化國小隨機殺害女童案、105年3月28日發生內湖隨機殺害女童案。

有之防範及補救措施刻不容緩，本院為國家人權院，實有針對兒童保護相關議題，深入瞭解如何落實兒少保護及防治兒童受害之必要，以杜漸防微維護兒少安全，落實人權保障。

二、考察行程

(一)行程安排及準備

- 1、本訪團於本(106)年 4 月 17 日接獲奉派考察函後，隨即函請外交部轉駐紐約臺北經濟文化辦事處(下稱駐紐約辦事處)洽詢預定考察之聯合國兒童基金會紐約總部、紐約州兒童及家庭服務辦公室、紐約市兒童服務管理局、紐約市健康與心理衛生局及曼哈頓兒童倡議中心等機關，駐紐約辦事處積極協助洽談，另推薦參訪紐約勵馨婦幼關懷中心(Garden of Hope NY)，以瞭解非營利機構在美國兒少保護政策面執行之實際情形。
- 2、為增進雙方機關交流及受訪機關對監察院之認識，本訪團除已預擬考察議題函請外交部轉交供其參考外，並準備監察院監察職權等相關英文簡介，於致贈禮品時併送該等機關參考。
- 3、另為學習我國在紐約之外交工作實務經驗，並感謝駐紐約辦事處對於本訪團此次考察之熱忱協助，考察行程中亦安排拜會駐紐約辦事處徐大使儷文暨會晤聯合國工作小組歐組長江安及政治組呂組長志堅等，並於當日午間與該處陳副處長豐裕餐敘座談。

(二)行程簡介

本次考察於民國 106 年 6 月 12 至 19 日期間，赴美國拜會相關機構，由於臺灣飛往美國紐約航程耗時較久，且尚須配合受訪機構之時程安排及班機時間，爰第 1 天及第 7、8 天為搭機時間，第 2 天為參訪聯合國總部、及拜會我駐紐約辦事處、紐約勵馨婦幼關懷中心、第 3 天拜會紐約州兒童及家庭服務辦公室及紐約市兒童服務局、第 4 天拜會紐約市健康與心理衛生局、第 5 天拜會曼哈頓兒童倡議中心，行程摘要詳如下表。

表1、考察行程

日期	星期	行程
6/12	一	桃園國際機場→美國紐約甘迺迪機場

日期	星期	行 程
6/13	二	1. 參訪聯合國總部 2. 拜會駐紐約臺北經濟文化辦事處 3. 拜會紐約勵馨婦幼關懷中心
6/14	三	1. 拜會紐約州兒童及家庭服務辦公室 2. 拜會紐約市兒童服務管理局
6/15	四	拜會紐約市健康與心理衛生局
6/16	五	拜會曼哈頓兒童倡議中心
6/17	六	市政考察：自由參訪美國紐約市相關兒童福利及文化建設。
6/18	日	美國紐約甘迺迪機場→桃園國際機場
6/19	一	

資料來源：本考察團整理。

三、考察議題

(一)紐約勵馨婦幼關懷中心(Garden of Hope NY)

- 1、瞭解該會在紐約成立庇護之家，提供婦女及兒童安全業務的運作情形。
- 2、瞭解其為受暴兒童提供心理輔導、親職教育之運作情形。
- 3、本院愛心會與勵馨基金會合作之情形。

(二)紐約州兒童及家庭服務辦公室(New York State Office of Children and Family Services，簡稱 OCFS)

- 1、OCFS 對於兒童保護及兒童福利的主要任務為何？(What are the main tasks of OCFS for child protection and child welfare?)
- 2、聯邦政府如何監督州政府對於兒童保護執行作為？(How does the federal government monitor the effectiveness of the state government in implementing the child protection?)

- 3、聯邦政府對兒童保護和新聞自由之管制作為？紐約有無其他的特別立法？(What is the federal government's control over child protection and freedom of the press? Does New York have any other special legislation?)
- 4、與其他政府機構或非營利組織兒童保護工作之合作機制為何？(What is the mechanism for cooperation with other government agencies or Non-profit organizations in child protection?)
- 5、OCFS 在兒童福利及兒童保護的預算及經費來源為何？

(三)紐約市兒童服務管理局 (NYC Administration for Children's Services, 簡稱 ACS)

- 1、聯邦政府對兒童保護與新聞自由之管制作為？紐約有無其他的特別立法？(What is the federal government's control over child protection and freedom of the press? Does New York have any other special legislation?)
- 2、ACS 成員有哪些職業背景？他們如何相互配合？(What professional background is included in NYC-ACS membership? How do they cooperate with each other?)
- 3、通報熱線實務運作情形，包括兒童虐待與疏忽。(The actual operation about Hotlines (Report Child Abuse & Neglect))
- 4、受理兒虐的程序和分級制度？(What's the procedures and grading of child abuse?)
- 5、政府和大眾對兒童保護的積極行動是什麼？(5.What are the more positive actions of the government and the general public in child protection?)

(四)「曼哈頓兒童倡議中心」(Manhattan Child Advocacy Center)

- 1、貴中心每年受理兒童受虐案件量有多少？其中身體暴力及性侵案件比例約是多少？(How many child abuse cases do the center receive per year? What is the percentage of physical abuse and sexual abuse cases?)

- 2、在處理兒童受虐案件中，各行政、司法部門及社福機構在貴中心共同進行調查及面談，請問如何決定機關的詢問順序呢?(How do the CACs decide the order of inquiry when the child abuse cases are involved with several agencies?)
- 3、據了解，美國對於兒童的定義是 18 歲以下，但貴中心收受最多到 12 歲以下兒童保護案件，那麼 13 歲至 17 歲的受虐兒童案件是怎麼處理?(As we know, the definition of children in the U.S. is below the age of 18 years. But the CACs only deal with cases involving children under 12 years old. Which agency will deal with cases involving children between age thirteen to seventeen years old?)

(五)紐約市健康與心理衛生局(New York City of Health and Mental Hygiene，簡稱 DOHMH)

- 1、DOHMH 組織概況及兒少保護人力配置(How many staff members does the DOHMH have in total? How many of them are doing with the unintended teen pregnancy? Do you think staff of the teen pregnancy unit is enough to support normal operation?)
- 2、未成年懷孕通報機制及相關法令規範 (Statutes and Legislations.)
- 3、未成年懷孕及生子人數統計方式(Data statistics.)
- 4、未成年懷孕相關預防策略及計畫(Project Execution Plan. What actions have you taken to reduce the unintended teen pregnancy? How effective are those actions?)
- 5、家庭護士合作計畫(NYC Nurse-Family Partnership.)
- 6、兒少保護相關宣導方式及科技運用 (Propaganda and Communication. Apps?)
- 7、隱私權的維護(Is there any privacy/secretcy restriction for the DOHMH on dealing with complaints? How do you protect personal information/privacy while dealing with

a complaint? What actions should be done for balancing the publicity of information and personal privacy?)

8、未來相關計畫(What more need to be done?)

9、蒐集相關宣導品 (Does the DOHMH publish any special publications on teen pregnancy or children's rights? If so, could you provide us a copy of the report for reference?)

貳、考察機關經過

一、聯合國總部(United Nations)

(一)參訪時間：2017年6月13日（週二）上午10時至11時。

(二)背景介紹²：



圖1、聯合國大會會議廳（United Nations General Assembly hall）
資料來源：本團考察人員拍攝。

聯合國係由主權國家組成之國際組織，成立於 1945 年（第二次世界大戰結束後），致力於促進各國在國際法、國際安全、經濟發展、社會進步、人權、公民自由、政治自由、民主及實現世界和平方面之合作。

目前聯合國 5 個主要機構分別為：聯合國大會（General Assembly）、安全理事會（Security Council）、經濟及社會理事會（Economic and Social Council）、秘書處（Secretary-General）及國際法院（International Court of Justice），上揭 5 大機構除國際法院外，其餘總部均設於紐約市的聯合國總部，該總部位在曼哈頓島的東海岸，坐落在紐約市的東河河畔，行政首長為聯合國秘書長，聯合國的經費主要由會員

² 聯合國官方網站：<http://www.un.org>。

國分攤及自願捐贈，現有 6 種工作語言，分別為：阿拉伯文、中文、英文、法文、俄文及西班牙文。

(三)參訪紀錄

1、據我駐紐約有關聯合國事務工作小組（UN Task Force）提供資料，聯合國於 2014 年 9 月 17 日公開訊息表示，第 68 屆大會於同年 9 月 10 日採納「永續發展目標(SDGs)」決議，作為後續制定「聯合國後 2015 年發展議程」之用，永續發展目標包含 17 項目標(Goals)及 169 項細項目標(Targets)，綜整如下：

- (1)消除各地一切形式的貧窮
- (2)消除飢餓，達成糧食安全，改善營養及促進永續農業
- (3)確保健康及促進各年齡層的福祉
- (4)確保有教無類、公平以及高品質的教育，及提倡終身學習目標
- (5)實現性別平等，並賦予婦女權力
- (6)確保所有人都能享有水及衛生及其永續管理
- (7)確保所有的人都可取得負擔得起、可靠的、永續的，及現代的能源
- (8)促進包容且永續的經濟成長，達到全面且有生產力的就業，讓每一個人都有一份好工作
- (9)建立具有韌性的基礎建設，促進包容且永續的工業，並加速創新
- (10)減少國內及國家間不平等
- (11)促使城市與人類居住具包容、安全、韌性及永續性
- (12)確保永續消費及生產模式
- (13)採取緊急措施以因應氣候變遷及其影響
- (14)保育及永續利用海洋與海洋資源，以確保永續發展
- (15)保護、維護及促進領地生態系統的永續使用，永續的管理森林，對抗沙漠化，終止及逆轉土地劣化，並遏止生物多樣性的喪失

(1 6)促進和平且包容的社會，以落實永續發展；提供司法管道給所有人；在所有階層建立有效的、負責的且包容的制度

(1 7)強化永續發展執行方法及活化永續發展全球夥伴關係



圖2、聯合國永續發展17項目標

資料來源：聯合國官方網站：<http://www.un.org>。

2、7月11日為聯合國訂定之世界人口日(World Population Day)

³，去(2016)年主題為「投資青少女」(Investing in teenage girls)」，旨為呼籲社會關注青少女相關議題、終止童婚及預防青少女懷孕，並對青少女增能賦權(empower)，使其能對其健康及生活做出明智的抉擇，進一步成為社區積極變化之推動者。

³ 1987年7月11日，地球人口達到50億。為紀念這特殊的日子，聯合國發展規劃署理事會於1989年建議國際社會把每年的7月11日定為世界人口日，並將重點放在緊迫性的人口總體發展計劃及解決人口增長問題的方案。1990年聯合國根據其開發計劃署理事會第36屆會議的建議，決定將每年7月11日定為世界人口日，以喚起人們對人口問題之關注（資料來源：<http://www.un.org/en/events/populationday/>）。

3、兒童年齡界定及公約相關規範

(1)按我國民法第 12 條規定滿 20 歲為成年，兒童及少年福利與權益保障法第 2 條明定所稱少年，指 12 歲以上未滿 18 歲之人。聯合國兒童權利公約（Convention on the Rights of the Child，CRC）第 1 條揭示，兒童係指未滿 18 歲之人。世界衛生組織（World Health Organization，下稱 WHO）青少年定義為 10 至 19 歲；次依 WHO 於 2015 年人口和社會經濟統計資料顯示，未成年少女生育係指 15 至 19 歲，故所稱未成年少女與國際相關統計數據比較時，須採 15 至 19 歲為據。

(2)1966 年 12 月 16 日聯合國大會決議通過之經濟社會文化權利國際公約（International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights）第 12 條規定：「一、本公約締約國確認人人有權享受可能達到之最高標準之身體與精神健康。二、本公約締約國為求充分實現此種權利所採取之步驟，應包括為達成下列目的所必要之措施：（一）設法減低死產率及嬰兒死亡率，並促進兒童之健康發育……」依我國立法院三讀通過，於 2009 年 4 月 22 日公布，並自同年 12 月 10 日施行之公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法第 2 條規定：「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。」故前揭公約第 12 條規定，具有國內法律效力，我國自當遵守。

二、紐約勵馨婦幼關懷中心(Garden of Hope NY)

(一)參訪時間：106年6月13日（週二）下午3時至5時

(二)機關簡介：

1、紐約勵馨婦幼關懷中心自 2004 年創立，由臺灣勵馨基金會出資 2 萬美元、紐約地區教會及僑團募款 2 萬美元，主要幫助對象為大紐約地區華裔之家暴受害者、性侵受害者、人口販運以及約會暴力受害者、家暴目睹兒、受虐兒童。

- 2、該中心也是美東第一個有全天候中文熱線的家暴服務專線，提供危機處理、緊急救助、安全庇護、法律援助、社會福利、心理諮商、支持團體、就業輔導等服務，協助受害者脫離被虐處境，增強自我保護及重建獨立生活能力。透過危機處理、心理諮商、團體輔導協助經歷家暴或遭性侵的兒童及青少年創傷療癒，心靈重建，並由大哥哥大姊姊協助課業輔導、單親兒童夏令營、少女營等幫助弱勢兒童及青少年調適移民生活。
- 3、紐約勵馨婦幼關懷中心係經我駐紐約辦事處推薦，參訪此中心有助瞭解美國兒少保護政策及執行實際情形，拜會當天由劉總幹事元芬指導，分享該中心對協助華裔受暴婦幼、遭性侵及人口販運受害者之協助經驗，以及與紐約相關社會福利及司法等政府單位接觸的情形，熱烈討論約兩個小時，本訪團受益良多。

(三)考察結果

- 1、紐約勵馨關懷中心隱身於法拉盛(Flushing)地區一處低調的建物一樓，該中心工作及實習人員共有 13 人，近年來每年約處理 5 百多件新案，主要協助大紐約地區華人，15%來自其他州的求助。其工作部門分為 3 個：遭家暴、遭性侵及遭人口販運受害者之關懷、救助，由於絕大多數遭受家暴是華裔婦女，因此兒童及少年保護主要由處理家暴之部門負責。
- 2、目前美國政府委託該中心辦理專案有 2 個，一個是聯邦經費處理性侵案件，共 3 年 30 萬美元的經費；另外是紐約州政府經費處理家暴及人口販運專案，1 年約 20 萬美元經費，其他運作經費多是募款而來。
- 3、由於華裔婦女有學區選擇的偏好，加上紐約市政府委辦公辦民營的庇護所的環境並不容易讓華裔婦女安心居住，該中心自 2011 年成立了第 1 個講中文的緊急庇護所，不受市府監督，幫助因遭遇家暴、遭遺棄或遭性侵的婦女及孩子有一個安全的、保密的住處，至今已有 3 個庇護所，分別是希望之家、恩典之家和平安之家，其庇護所總共接待 143 個婦女和 77 個小孩，

另外在沒有床位的情況下幫助 95 名婦女在外租房。並且成立職業培訓以及成長小組，幫助婦女學習新知、培養工作能力，現在每周一、三、五安排英文教學，每周二、四安排美髮教學。

- 4、該中心自 2009 年開始兒童服務，其兒少工作目標是打斷家庭暴力的循環，預防現在或將來對兒童及青少年的忽略或虐待，除了為受害婦女的孩子提供心理輔導、全年的課業輔導，同時也提供親子家庭日與親職教育班；2011 年該中心受輔導的青少年以「+A 團」為名，由實習生大姊姊帶領，提供各種團體活動及定期聚會，這些原來參加的青少年長大後也成為志工，以自身經驗分享並給予需要幫助的青少年理解、支持及增加自信心。
- 5、該中心處理的家暴案件裡，有 30%兒童服務管理局都有列管，由於兒童服務管理局非常有強制力，只要有人舉報就會介入調查，24 小時內一定要面訪到兒童，如果有明顯受虐跡象，有權力馬上帶走孩子到別處安置。甚至有案例是，母親遭受家暴，被發現沒有尋求相關資源，會被認為母親沒有能力保護兒童免於家暴恐懼的環境，也會帶走孩子。
- 6、該中心有一半的案子都是兒童服務管理局或法院中文翻譯轉介，據悉能夠提供華語翻譯的社福機構非常少，該中心近年也擴大在皇后區家庭正義中心(Queens Family Justice Center)提供駐點服務。
- 7、美國對於兒童安全保護是嚴密的，例如警衛會知道保護令的對象，進入校園也要查對身分、校車不會在沒有大人接送時讓小孩下車。老師、護士、社工等都是受虐的通報責任人，可能因為文化風氣，幾乎都會主動通報，而且在美國從事兒童服務都需要取得社工證照，該證照取得不易，如果沒有盡到通報義務，最重會吊銷社工執照。



圖3、勵馨婦幼關懷中心內有溫馨的兒童休息室可玩沙畫、玩具等
資料來源：本團考察人員拍攝。



圖4、本團與紐約勵馨婦幼關懷中心劉總幹事元芬(左2)合影，並致贈本院
百年古蹟紀念郵票及監察職權兒童繪本。
資料來源：本團考察人員拍攝。

三、紐約州兒童及家庭服務辦公室 (New York State Office of Children and Family Services)



圖5、紐約州兒童及家庭服務辦公室
資料來源：本團考察人員拍攝。

(一)機關簡介

紐約州兒童及家庭服務辦公室(以下簡稱 OCFS)的使命是增進兒童、家庭和社區福利與安全，為紐約公眾提供服務。OCFS 制定並執行有關規定，與其它機構建立合作關係，撥款並提供高品質服務。OCFS 提供服務包括：寄養服務、收養服務、收養援助服務、兒童預防及保護服務、成人保護服務等。

(二)拜會紀錄

- 1、拜會時間：2017年6月14日(週三)上午11時至12時30分
- 2、與會人員：兒童福利及社區服務部行政副主任 Ronni Fuchs (Executive deputy director)、兒童保護服務部督導 Yvonne McNeil、兒童及家庭服務副主任 Christine Szulborski 等共計3人。

(三)考察結果

OCFS 致力於改善並整合紐約兒童、青少年、家庭和弱勢群體的服務，並保護他們免於遭受暴力、忽視、虐待和遺棄。該機構提供家庭支持、少年司法、兒童保育和兒童福利服務制度，促進兒童和成年人的安全與福祉。該機構所有計畫係以提供並發展適宜的服務，包括以家庭為中心、以社區為基礎、並強調在地化服務。地方社會服務部門的四項主要業務為：兒童保護服務、預防性服務⁴、寄養服務、收養服務。OCFS 透過契約方式與紐約州政府簽署合作計畫，對於經通報不適任之父母進行調查，以決定兒童接受居家監督、寄養(foster care)或領養(adoption)，以保護兒童權益並增進兒童福祉。

本次考察就預防兒虐、寄養服務、美國幼兒保護措施與規範、針對隨機殺童之因應與處置、新生兒安全環境等之發現彙整如下：

1、預防兒虐(Help Prevent Child Abuse)：

(1) Ronni Fuchs 副主任表示，在美國兒童虐待和不良待遇係指父母或其他對兒童負有法律照顧的人(例如寄養家庭父母)，傷害或引起對該兒童造成傷害的危險。美國對於兒童年齡的定義為 18 歲以下，不過有些州所提供的寄養服務可延長至 21 歲。

(2) 兒童虐待包括嚴重身體傷害或性虐待。不良待遇(疏忽，neglect)則包括身體、精神及情緒傷害。分述如下：

<1> 身體虐待：父母/照顧者在身體上危害兒童，或讓他人危害兒童，或使兒童有受到傷害的極大風險。如嚴重燒傷、骨折、身體部位殘缺、內傷或死亡。

<2> 性虐待：包括接觸性和非接觸性侵犯。其中非性接觸侵犯如將兒童用於色情或性暴露錄影帶和圖片，傳播此類錄影帶或圖片，或將兒童用於賣淫活動。

<3> 不良待遇(疏忽)：父母或照顧者雖有能力，或因得到協助而具有能力，但未為兒童提供生活基本需求，沒有

⁴ 當地兒童福利預防服務的經費，有62%由NYS贊助，為獨一無二的作法。

妥善照顧兒童或過度責打兒童。例如沒有為孩子，或
拖延很久不為孩子取得醫療保險；未為孩子提供足夠
的食物、住所或衣物；未妥善看管孩子；毆打孩子；
或在孩子可以上學的情況下不讓其上學。

- (3) 紐約州當地民眾懷疑兒童受到虐待或惡劣待遇時，可以撥打紐約州兒童虐待及不當對待中央登記系統（SCR），通報熱線每天 24 小時、每週 7 天均接聽電話。民眾只要覺得有兒童虐待、或兒童處於被虐待、或惡劣對待的危險之中，不一定非要有證據才可通報，且兒童虐待通報熱線為保密，被舉報家庭不會知道是由何人舉報。
- (4) 紐約州社會服務法 413 節規定，所有醫護、公私立單位、學校、設施或機構均不得對進行舉報的雇員有任何報復行為。另外，學校、學校工作人員、托兒服務提供者、寄養提供者或心智保健設施提供者，均不得要求法定責任通報者預先批准或預先報告後，才能通報。
- (5) 通報熱線工作人員接聽電話後，會判斷是否立案。一旦該報告立案，案件會立即送到屬於社會服務部門的兒童保護服務處（CPS）。紐約市的報告則會被送到兒童服務管理局（ACS），地方兒童保護個案工作人員將在 24 小時內進行調查。
- (6) 上開工作人員將與被通報家庭就所有可對兒童產生危害的問題進行瞭解，如果該家庭不願對兒童安全做出任何改進，CPS 可向法庭要求，請法官命令家庭作出改進或把孩子從該家庭中帶離。不過，在大多數個案中，CPS 能與家庭共同努力，透過與孩子的父母或照顧者共同制訂計畫，改善任何不安全的因素，或取得能使孩子安全的服務專案，讓孩子可在本身家庭中獲到保護。

2、寄養服務(foster care):

- (1) 寄養父母在原生家庭父母無法照顧的情況下，為兒童提供臨時及安全家庭生活，並發揮養育的重要作用。

(2) 紐約州寄養兒童人數已從 1995 年的 53,902 名兒童減少到 2012 年 12 月 31 日的 20,539 人，這是 20 世紀 80 年代和 90 年代初的一個重大逆轉趨勢，顯示讓兒童留在原生家庭的概念，已經在紐約州產生了明顯的影響。

(3) 欲成為寄養父母，首先必須接受評估，並瞭解成為寄養家庭的決心，以確保成為寄養父母後，有能力提供寄養兒童基本的身體、健康和安全的的需求。

(4) Christine 副主任表示，相較於俄亥俄州 (Ohio)、加州 (California)、洛杉磯 (Los Angeles) 等，紐約市貧窮人口較多，因此提供許多寄養服務，不過也因低收、貧窮人口多，再加上複雜又多元的移民人口，使得紐約州在執行聯邦政府所訂定計畫方案之成效，評比成績較不如上開幾個州及城市。此外，紐約州約有 10%~15% 的青少年是同性戀 (實際情形可能更多)，因此對於同性戀、雙性戀、變性者也有提供寄養服務。

3、嬰兒安全睡眠環境 (Keeping Sleeping Babies Safer) (如圖 6)：

(1) 根據統計，在世界先進國家當，美國的新生兒死亡率其實頗高，2016 年每 1,000 名新生兒當中，平均就有 5.8 件死亡案例。而在全美新生兒死亡案例當中，大多數死因則是與睡眠有關的嬰兒猝死症 (Sudden Infant Death Syndrome，簡稱 SIDS)⁵。

(2) 兒童保護服務部督導 Yvonne McNeil 於此次參訪時，提及全紐約州每年都有嬰兒因睡眠環境不安全而導致死亡，故紐約州致力於推動各種計畫及方案，保障嬰兒有安全睡眠的環境。再者，紐約州 (市) 具有多樣化的移民人口，不同種族間照顧嬰兒的文化與習慣，使得民眾在照顧幼兒時更容易造成嬰兒意外死亡，如有些文化習慣成人與嬰兒同

⁵ 《美國現象》育嬰盒養娃 寶寶安睡，《世界日報》2017年2月26日：
<http://www.worldjournal.com/4848755/article>。

睡一張床等。所述方案與計畫自 2008 年推動至今，已具有一定成效。

- (3) 嬰兒安全睡眠環境強調在每次哄嬰兒入睡時，所採取一些簡單的步驟，就可以減少幼兒死亡風險。如讓孩子仰睡、單獨睡在符合安全認證的嬰兒床、條板間距應該等於或小於 $2\frac{3}{8}$ 英吋、睡在鋪設有密合床墊套的堅固床墊上、床上沒有任何柔軟物品(如，枕頭、嬰兒被、緩衝墊或填充玩具等)、為嬰兒穿著輕薄的睡覺服裝，將房間溫度調整為穿著輕便衣物的成人所感覺舒適的溫度等。
- (4) 同時應避免讓孩子趴睡或側身睡，或是睡在枕頭、水床、充氣床墊、休閒抱枕或其他柔軟物體上，和其他嬰兒或兒童一起睡，或者是和不安全的成人（如過度疲勞、服用會讓人困乏的藥物、酗酒或吸毒、過胖等）一起入睡。

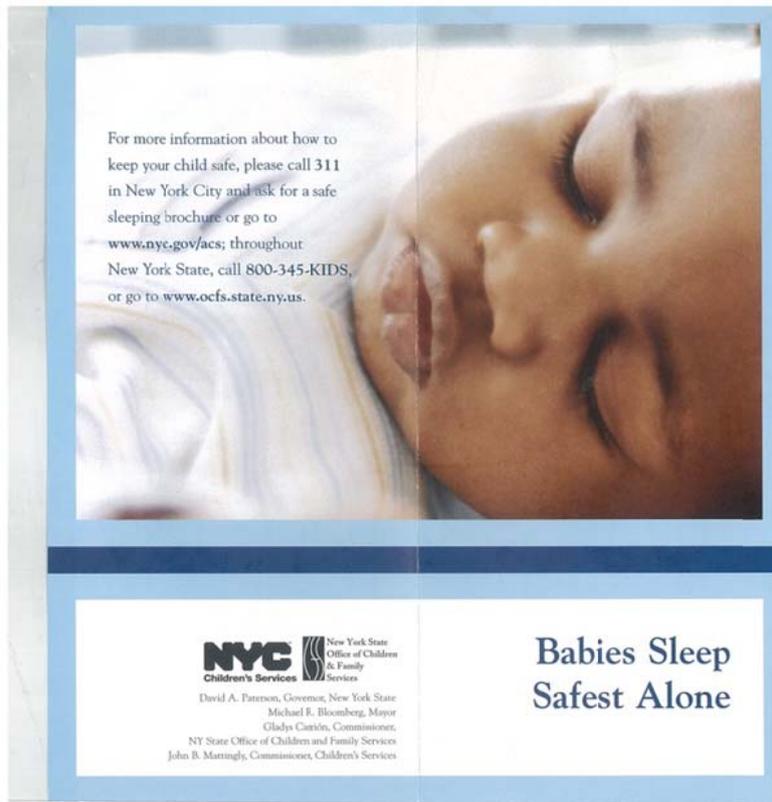


圖6、嬰兒安全睡眠環境相關宣傳資料。
資料來源：OCFS提供。

(5)其他嬰兒相關保護宣導作為，彙整如下：

<1>預防嬰兒搖晃症候群 (Helpful Tips to Keep Your Baby Safe: Shaken Baby Syndrome, 簡稱 SBS)：

- 嬰兒搖晃症候群(SBS)是一種可以預防的後天性腦創傷，通常是因為嬰兒被猛烈搖晃、急速推拉，劇烈顛簸使大腦在顱內晃動碰撞。嬰兒因為頸部肌肉不夠強壯，不能控制頭部的運動，使得他們極易因被晃動而受傷，SBS 會導致腦損傷、失明、癱瘓、

癲癇、骨折甚至是死亡。

- 避免方式包括：千萬不要搖晃嬰兒，並使所有接觸嬰兒的人都明白搖晃嬰兒的危害，即使在跟嬰兒玩耍時也不能這麼做。抱嬰兒時要正確托住嬰兒的頭部。

<2>預防嬰兒猝死症 (Sudden infant death syndrome)：指 1 歲以下嬰兒突然死亡，經過檢查找不到死亡原因的情形。此症狀是出生 1 到 12 個月嬰兒死亡的主要原因。仰睡、避免太軟的床墊、保持嬰兒床無其他雜物（如枕頭、厚被子、填充玩具等）、使用安全護欄的嬰兒床、適宜的房間溫度、避免吸入二手煙等，均有助於降低嬰兒猝死症的發生率。

4、2016 年紐約州兒童保育(child care)補貼情形：

(1)2016 年國家財政年度共撥款 8.06 億美元。

(2)約有 12 萬個家庭、約 19 萬 2 千名兒童獲得補貼。

(3)其中約有 7.5 萬個家庭中、約 12 萬 6 千名兒童每月領取育兒補貼。

(4)領取補貼的兒童有 63%來自紐約市。

(5)大約有 52%的兒童獲得了低收入補貼。

5、課後輔導情形：2016 年預算為 2,230 萬美元，並透過 137 個合約在 177 個計畫地點，提供約 1 萬 7 千名兒童和青少年服務。

6、Christine Szulborski 副主任表示，紐約亦經常發生兒童從窗戶墜落的意外，因此相關的兒童安全法規，規定家中有 10 歲以下幼兒，2 樓以上窗戶必須要安裝防墜裝置，例如安裝窗擋，防止窗子開太大，以避免兒童發生墜樓。

7、至於隨機殺童防治，美國著重通報機制運作，對於隨機發生之殺童事件並未有特殊規定。



圖7、本團與紐約州兒童及家庭服務辦公室兒童福利及社區服務部行政副主任Ronni Fuchs（右4）、兒童保護服務部督導Yvonne McNeil（右2）及兒童及家庭服務副主任Christine Szulborski（左2）合影，並致贈本院百年古蹟紀念郵票及水晶文鎮。
資料來源：本團考察人員拍攝。

四、紐約市兒童服務管理局 (NYC Administration for Children's Services, ACS)

(一)機關簡介

兒童服務管理局（以下簡稱 ACS）透過提供兒童福利、少年司法、早期護理和教育服務，保護並促使紐約市兒童及家庭的安全和福祉。在兒童福利方面，ACS 與私立或非營利組織簽訂契約，透過提供預防性服務支持，以穩定高風險家庭，並提供不能安全留在家中的兒童寄養服務。ACS 的兒童保護司每年約進行 55,000 次涉嫌虐待或忽視虐待的調查。在少年司法方面，ACS 管理和資助包括拘留和安置，提供少年以社區為基礎，取代離家之替代方案，以及為家庭提供支持服務。在早期療育和教育方面，ACS 協調和資助了近 10 萬名的兒童，ACS 組織如圖 9。

兒童保護司（DCP）調查了紐約州全州中央登記遭虐待和遭虐待的一切關於兒童虐待和忽視的指控。每年該部門調查了約 5.5 萬起案件。該部門由約 3,500 名員工組成，分布在 19 個地點的 5 個行政區。該司包括以下辦事處：由保護兒童小組組成的兒童保護區辦事處，負責調查報告的虐待和忽視案件。緊急兒童調查服務是 24 小時（包括晚上和周末）的服務。特別調查局的調查包括寄養父母、托兒服務提供者和 ACS 工作人員的報告。家庭保護和家庭服務單位提供案件管理服務，並依據紐約州家事法庭法官命令，對因為虐待兒童的家屬進行監督及調查。

(二)拜會紀錄

- 1、拜會時間：2017 年 6 月 14 日（週三）下午 2 時至 4 時 30 分
- 2、與會人員：兒童服務管理局皇后區家庭團隊會議督導 Taryen Davidson、兒童及家庭專家計畫部兒童保護處資深社工 Shwu-Hwa Hung 共計 2 人。

(三)考察結果



圖 8、Shwu-Hwa Hung 介紹 ACS 組織及宗旨情形。

資料來源：本團考察人員拍攝。

Shwu-Hwa Hung 社工表示第一次有臺灣的訪團參訪該機構，能夠促成此次訪談，讓雙方就兒童保護的實務工作，有互動交流的機會，感到非常榮幸。Shwu-Hwa Hung 社工簡要進行 ACS 組織介紹，概述紐約市兒童虐待及疏忽相關法規、聯邦領養法、緊急兒童服務(Emergency Children Services)等。

本次考察就預防兒虐、寄養服務、美國幼兒保護措施與規範、針對隨機殺童之因應與處置等之發現彙整如下：

- 1、紐約市 ACS 共有約 3,500 名調查員，每年受理調查約 6 萬件通報案件，據今(2017)年 3 月統計，紐約市目前有 8,993 名兒童接受寄養照顧，並受理 2 萬 3,634 件預防服務及 1 萬 2,577 件保護服務。
- 2、ACS 在紐約市共有 5 個辦公室，均秉持著相同的服務宗旨與任務，其中皇后區的業務因移民人口組成最為複雜，所面臨的問題也較棘手、困難。
- 3、有關兒童保護的調查程序（如圖 10），並說明如下：

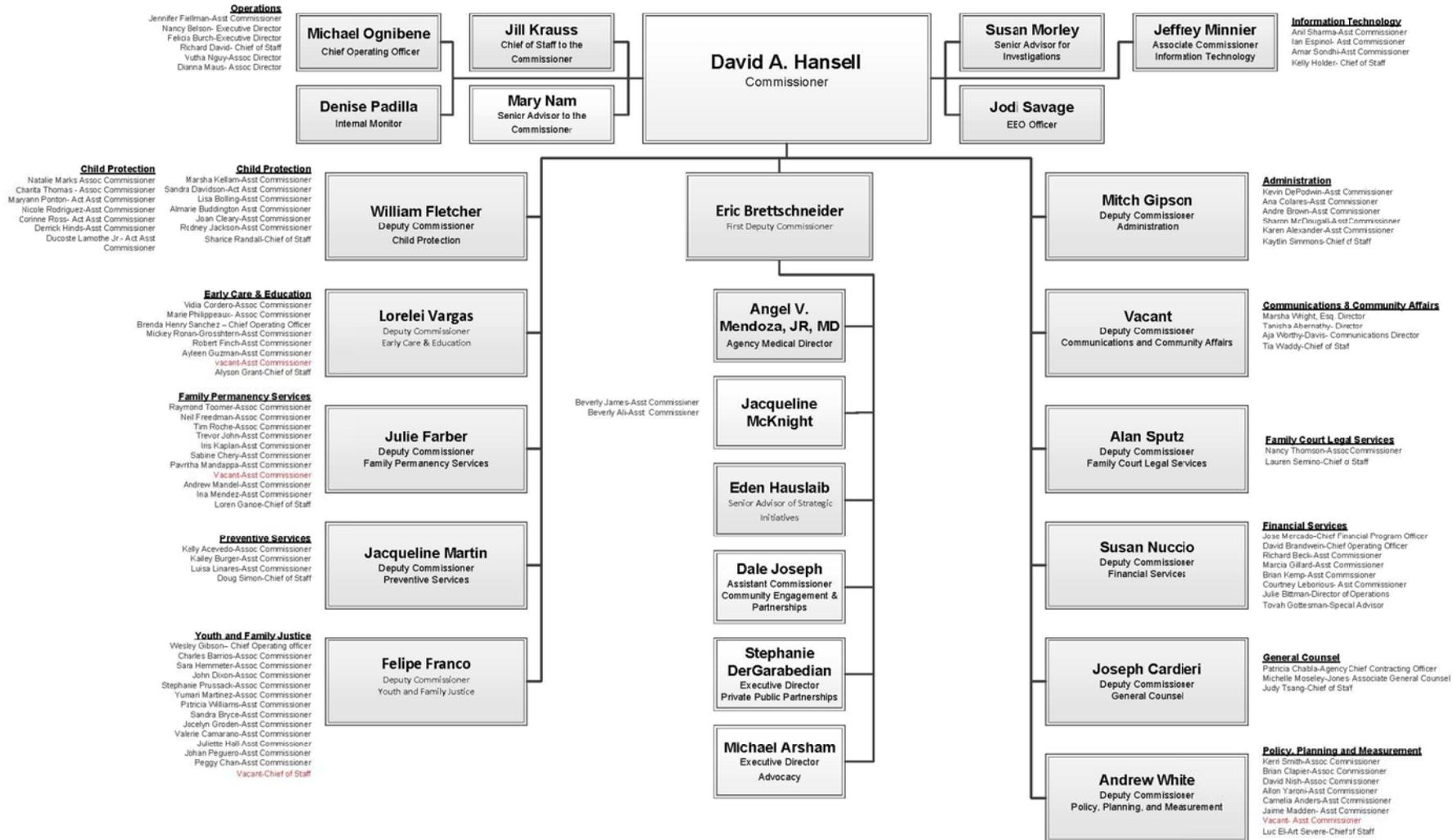


圖9、紐約市兒童服務管理局(ACS)組織圖
 資料來源：ACS官方網站。

What Happens When a Suspected Case of Child Abuse or Neglect Is Reported?

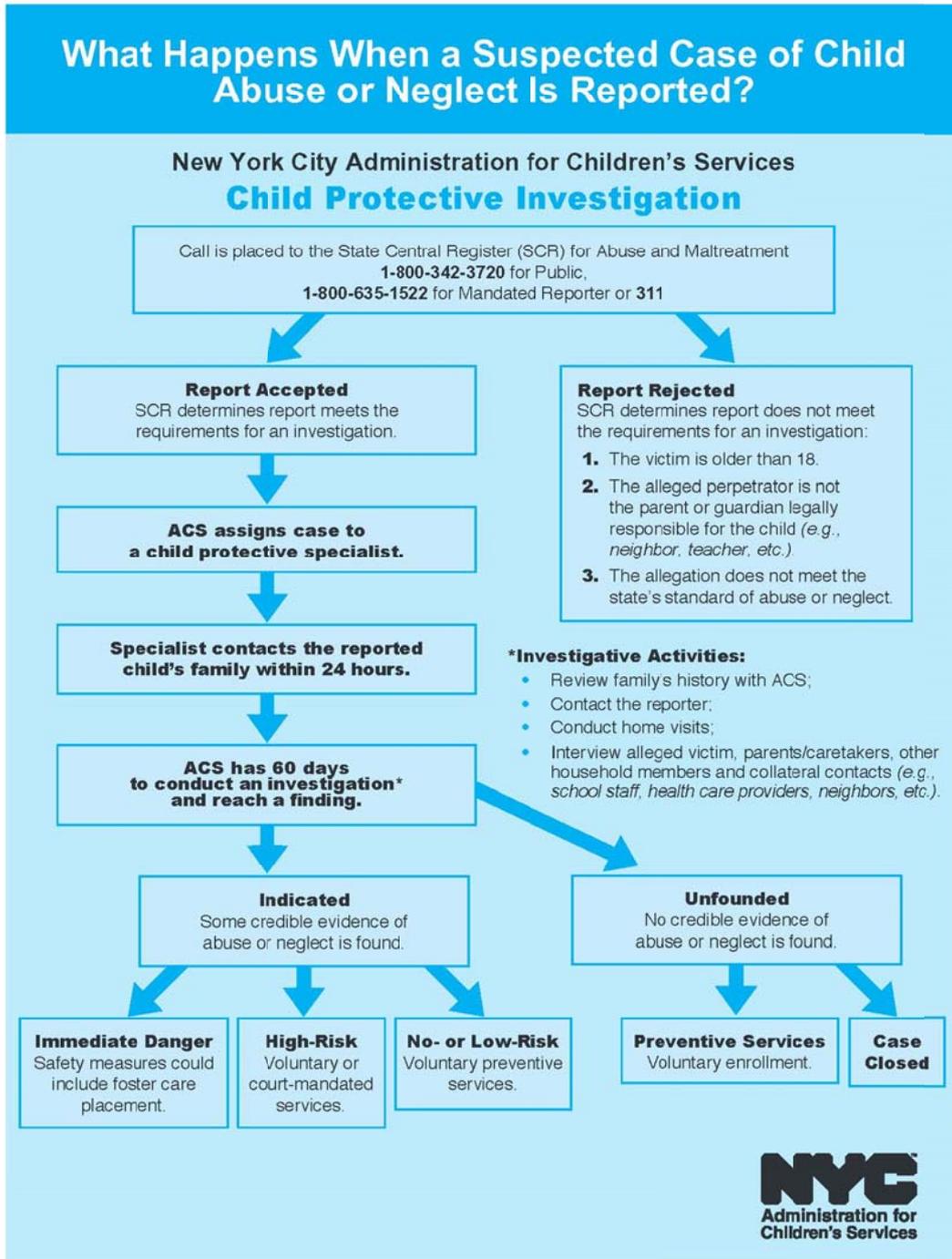


圖10、紐約市兒童服務管理局(ACS)兒童保護調查流程圖
資料來源：ACS官方網站。

(1) 民眾及法定通報人可撥打熱線至紐約州兒童虐待及不當對待中央登記系統 (SCR)，民眾的通報專線為 1-800-342-3720；法定通報人則為 1-800-635-1522 或 311。

(2) SCR 接獲通報後，會根據通報的內容、情況、危急程度等相關資訊，判定該通報是否應該立案進行調查。

(3) ACS 收到個案後會將案子指派給一名兒童保護專員，該專員會在 24 小時內與被通報的兒童家庭聯繫。

(4) 之後 ACS 有 60 天的時間來進行調查，並完成調查結果。調查作為包括：

<1> 審核該家庭在 ACS 內的紀錄。

<2> 與通報人聯繫。

<3> 進行家庭訪視。

<4> 與所謂的受害者、家長/照顧者、其他家人或其他相關人員 (例如學校員工、健康照護提供者、鄰居等) 面談。

(5) 若調查發現一些明確的事實或證據，顯示確有虐待或忽視的行為時，會採取以下作為：

<1> 有立即性危險：採取安全措施，包括寄養照顧、安置。

<2> 高風險：自願或法庭強制執行服務。

<3> 無風險或低風險：自願的預防性服務。

(6) 若調查未發現可信的虐待或忽視行為證據時，會提供預防性服務 (自願參加) 或是結案。

(7) 至於 SCR 判定通報不符合需要進行調查的情況有：

<1> 受害者超過 18 歲。

<2> 犯罪嫌疑人不是家長或法定擁有兒童監護權的監護人 (例如鄰居、教師等)。

<3> 指控內容不符合該州規定之虐待或疏忽的標準。

4、至於通報熱線的語言服務情形，Taryen Davidson 督導表示，美國很尊重移民文化，並希望移民者能瞭解美國在地文化，藉以共同提供兒童保護措施，因此所成立的通報熱線可提供多方

通話，接線人員發現需要翻譯時，會提供即時線上翻譯，或運用多方通話模式。

- 5、ACS 的服務亦會由翻譯人員提供非英語使用民眾之翻譯服務，這些翻譯人員是 ACS 與外部機構採簽約方式提供，但翻譯人員並未規定須受過心理、社工、諮商輔導等專業訓練。
- 6、依所提供的語言服務卡片，計列有高達 28 種語言，如圖 11 所示。
- 7、有關在臺灣從事兒童保護社工，常面臨人力不足、高流動率的情形，Taryen Davidson 督導表示，ACS 同樣也面臨這些困境，但 ACS 提供相對較高的薪資（資深社工一年約 5-7 萬美元）、平時亦提供社工心理諮商、在職進修的機會與時間，定期讓員工可以休假進修或休息，更提供懷孕婦女額外的休假，讓他們可以適時休息，ACS 提供的薪資、福利都比其他機構佳，此有助於提高員工的留任率及工作效率。
- 8、為保護該機構人員，於該機構電梯旁張貼有警語：「對 ACS 負責兒童虐待或疏忽案件的員工，進行攻擊是一項重罪，最高可判處 7 年徒刑」，如圖 12 所示。
- 9、至於隨機殺童防治情形，本團以 105 年 3 月 28 日發生之王姓嫌犯持刀隨機砍殺馬路上一名 4 歲小女童，造成女童身亡的案例進行探討，Taryen Davidson 督導表示若該案件發生在美國，行兇者會被追究刑事上的責任，對於小女孩的母親，若她有其他孩子，ACS 就會介入提供相關的服務資源與輔導，但若無其他子女，ACS 則不會介入該案。
- 10、另本訪團於座談結束後，亦參觀 ACS 皇后區辦公室，為服務到機構兒童，採溫馨、歡樂的布置方式，其中透過 cheshire cat 讓兒童明白尊重、瞭解個別差異之重要性，頗具巧思，如圖 13 所示。

Administration for Children's Services nyc LANGUAGE IDENTIFICATION CARD ACS		
<i>If you do not know the language of the person who wants your help, use this card. The person can point to the language needed and you can arrange for an interpreter.</i>		
Language	Do you speak ___?	Please be seated. I will call an interpreter for you.
Albanian	Flisni shqip?	Uluni ju lutem. Po shkoj të thërras një përkthyes për ju.
Arabic	هل تتكلم اللغة العربية؟	تفضل بالجلوس. سأتصل بمتكلم لك.
Bengali	আপনি কি বাংলায় কথা বলেন ?	অনুব্রহ্মপূর্বক বসুন। আমি আপনার জন্যে একজন অনুবাদক ডাকব।
Bosnian	Govorite li bosanski?	Molimo, sjednite. Poslaću prevodioca za Vas.
Simplified Chinese	您讲中文吗?	请坐。让我为您叫一位翻译。
Traditional Chinese	您講中文嗎?	請坐。讓我為您叫一位翻譯。
Creole	Èske ou pale Kreyòl?	Tanpri chita. Mwen pral rele yon moun pou tradwi pou ou.
Czech	Mluvíte Český?	Prosím posadte se, já zavolám tlumočnicka pro vás.
French	Parlez-vous français?	Veuillez vous asseoir. Je vais vous appeler un interprète.
Fulani	Me faalah hande so a haalahi pulaar.	Dioodo. Me nodaima interprete.
German	Sprechen sie Deutsch?	Bitte nehman sie platz. Ich werde einem ubersetzer fur sie rufen.
Greek	Μιλάτε Ελληνικά;	Παρακαλω Καθηστε. Θα καλεσω διερμηνεα για εσας.
Hebrew	האם את/ה דובר/ת עברית?	נא לשבת. אני אזמין מתרגם/ת.

This card was adapted from the language identification card of the Human Resources Administration.

Language	Do you speak ___?	Please be seated. I will call an interpreter for you.
Hindi	क्या आप हिन्दी बोलते हैं?	कृपया बैठ जाइए। मैं आपके लिए दुभाषिये की व्यवस्था करुंगा/ करुगी।
Italian	Parla italiano?	Prego, si accomodi e attenda mentre Le chiamo un interprete.
Khmer	តើអ្នកនិយាយភាសាខ្មែរឬទេ?	សូមអង្គុយរង់ចាំ ។ ខ្ញុំនឹងទូរស័ព្ទហៅអ្នកបកប្រែ ដើម្បីបកប្រែឲ្យអ្នក ។
Korean	한국어를 사용하십니까?	앉으십시오. 통역사를 불러드리겠습니다.
Nigerian (Ibo)	Ina asu Igbo?	Biko nodi ani. Agam akpotaragi onye ntaprita.
Polish	Czy mowisz po polsku?	Proszde usiasc. Poproszde o tłumacza dia Ciebie.
Punjabi	ਤੁਸੀ ਗਲ ਕਰਦੇ ਹੋ ?	ਤੁਸੀ ਬੈਠੋ ਮੈਂ ਤੁਹਾਡੇ ਵਾਸਤੇ ਪੰਜਾਬੀ ਗਲ ਕਰਨੇ ਵਾਲਾ ਬੰਦਾ ਬੁਲਾਠਾ ਹਾਂ।
Romanian	Vorbiți românește?	Vărog. Luați loc. O să vă obțin translator.
Russian	Вы говорите по-русски?	Присядьте, пожалуйста. Я сейчас позову переводчика, который вам поможет.
Spanish	¿Habla español?	Tome asiento, por favor. Llamaré a un intérprete para que lo ayude.
Tagalog	Nagsasalita ka ba ng Tagalog?	Maupo ka. Tatawag ako ng tagapagpaliwanag para sa iyo.
Urdu	کیا آپ اردو بولتے ہیں؟	کر کے بیٹھ جائیے۔ میں آپ کے لیے مہربانی کسی ترجمان کو بلاتا ہوں / بلاتی ہوں
Vietnamese	Anh/chị nói tiếng Việt phải không?	Xin mời ngồi chờ. Tôi sẽ gọi người thông dịch cho anh/chị.
Yiddish	איר רעדט אידיש?	ביטע זעצט אייך. איך וועל רופן א דאלמעטשער פאר אייך.
Hearing Impaired	If you need an interpreter in sign language, please point here.	

圖11、紐約市兒童服務管理局(ACS)語言服務卡片
資料來源：ACS提供資料。

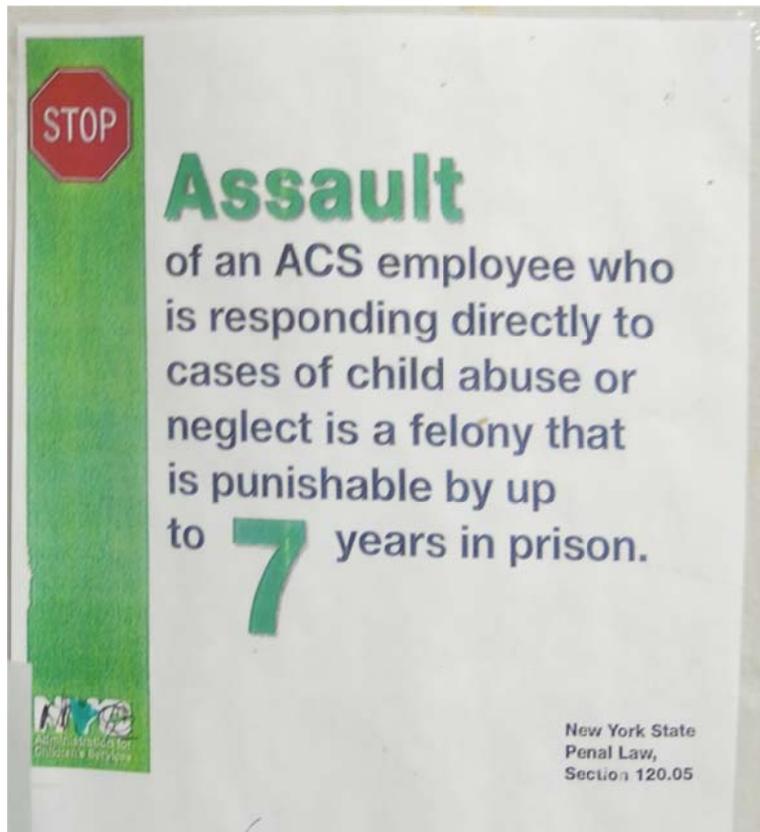


圖12、紐約市兒童服務管理局(ACS)警告標語
資料來源：本團考察人員拍攝。



圖13、紐約市兒童服務管理局(ACS)辦公室布置
資料來源：本團考察人員拍攝。



圖14、本團與督導Taryen Davidson（右3）及資深社工Shwu-Hwa Hung（左2）合影，並致贈本院百年古蹟紀念郵票及監察職權兒童繪本。
資料來源：本團考察人員拍攝。

五、曼哈頓兒童倡議中心(Manhattan Child Advocacy Center)

(一)機關簡介

紐約市政府委託非營利機構-安全地平線(Safe Horizon)成立兒童倡議中心，分別在1996、1998、2003、2009、2015年成立布魯克林(Brooklyn)、史泰登島(Staten Island)、皇后區(Queens)、曼哈頓(Manhattan)、布朗克斯(Bronx)5個兒童倡議中心，兒童倡議中心原先創立的目的是減少遭受性侵及身體暴力的受虐兒童前往警察、醫院、檢察官等不同機構重複陳述過程、減少受虐兒童創傷，並創造適合12歲以下小朋友的友善環境及設備。安排紐約市兒童服務管理局、警察局、檢察官、法律顧問、小兒科醫生等相關領域的專家及政府相關人員於同一地點工作，協助起訴受虐兒童加害者、加強兒童保護服務、維護兒童心理健康，並有專業醫護人員予以藥物評估及治療等服務。

(二)拜會紀錄

1、拜會時間：2017年6月16日（週五）上午10時30分至12

時

- 2、與會人員：高級總監 John Pickett、兒童保護部經理 Brenda Lawson、臨床法醫部主任 Katty Larido 等共計 3 人。

(三)考察結果

- 1、曼哈頓兒童倡議中心目前有 23 個兒童服務管理局人員、13 個警察、1 個檢察官、1 個醫生駐點在中心，並有專屬辦公室，警察 24 小時輪班，並在辦公室內對有嫌疑的加害人進行訊問，若有明確虐待兒童的情形，可立刻在警察辦公室內進行拘禁。
- 2、案件調查開始，會將兒童帶入訪談室，由安全地平線社工進行訪談，其他人員如兒童服務管理局、警察、檢察官會再另外一間房間透過螢幕觀看，可惜的是，這樣的訪談影片無法當作法庭上的證據，受虐兒童還是必須進到法庭作證。
- 3、中心一年處理之兒童虐待案件約有 1000 件，其中身體虐待及性侵比例約是 6:4。紐約市的 5 個兒童倡議中心，案件量跟人口數量成正比，案件數最多的前兩個是布魯克林跟皇后區。
- 4、全美約有 800 個像這樣的兒童倡議中心，但並非都是由非營利機構在運作，也有部分是在檢察官等公部門在運作。
- 5、紐約市的兒童倡議中心受理的兒童虐待案件在 12 歲以下，但如果中心接到 13 至 17 歲的受虐案件，兒童服務管理局依然會受理。
- 6、虐待兒童案件調查時間需在 60 天內完成，為釐清真相及減少兒童重複陳述，受虐兒童平均大約在 3 個禮拜內，約 2 到 3 次到兒童倡議中心完成調查程序。



圖15、本團與曼哈頓兒童倡議中心行政高級總監 John Pickett(右3)、兒童保護部經理Brenda Lawson(右1)、臨床法醫部主任Katty Larido(右2)合影，並致贈本院百年古蹟紀念郵票及水晶文鎮。
資料來源：本團考察人員拍攝。



圖16、曼哈頓兒童倡議中心提供適合小朋友的設備及休憩環境，讓受虐兒童免於焦慮、敞開心房。
資料來源：本團考察人員拍攝。

六、紐約市健康與心理衛生局(New York City of Health and Mental Hygiene, DOHMH)

(一)考察緣由及問題意識 (problematic)

- 1、據 106 年 3 月 22 日中央社⁶之報導：「全臺每年至少有 3 萬名少女未成年懷孕，而這些數值更是逐年上升中，其中未成年懷孕年齡下降趨勢更最令人擔憂的……」，同年 6 月 1 日該社報導：「宜蘭縣有名 17 歲未成年的懷孕女高中生，在家產下女嬰後，女嬰隨即死亡，這名學生竟把女嬰屍體裝在塑膠袋，帶到學校當垃圾丟……」、去(105)年 5 月華視報導⁷：「國中女生懷孕想墮胎，竟找 16 歲友人假扮爸爸，騙過診所成功墮胎，但女子父母發現後，少女的 20 歲男友依墮胎罪起訴……當時他們到新北市永和一間婦產科想墮胎，但醫師表示，少女未成年沒有家長同意無法進行，最後女友先騙到爸媽的身分證後，再要 16 歲的友人冒充爸爸……」等國內青少年未成年懷孕及生子事件頻傳，顯已影響青少年身心健康、學業及子女教養問題。
- 2、另依內政部戶政司統計⁸，我國 15 至 19 歲青少年生育率情形從 99 年 3.63%、100 年 3.68%、101 年 4.02%、102 年 3.92%、103 年 4.13%至 104 年 4.38%，幾乎呈現逐年上升趨勢，次依臺北婦女保健協會針對 15 至 25 歲民眾之調查指出⁹，有 15%的女性首次性行為時未採用任何避孕措施，有近 3 成的人使用低成效之避孕方式，更有高達 5 成之 15 至 19 歲之族群，認為事後避孕藥能加強避孕效果，需要在每次性行為後服用。顯示我國性教育雖推廣多年，年輕族群之避孕知識仍不足，且正確避孕方法的執行率依舊偏低。究其原因及改善對策為何？我政府權責機關是否積極宣導兒少之性教育及衛生保健觀念等，均值得探

⁶ 〈未成年懷孕諮詢專線協助你〉，《中央社》2017年03月22日：

<http://n.yam.com/cna/place/20170322/20170322127663.html>。

⁷ 〈少女墮胎缺同意書 16歲友扮父親〉，《華視》2016年5月月6日：

<http://news.cts.com.tw/cts/general/201605/201605061748376.html#.WGxQMk2XB9A>。

⁸ 內政部戶政司：<https://www.ris.gov.tw>

⁹ 臺北婦女保健協會：<http://www.twhpa.web66.com.tw/>

討。

(二)機關簡介¹⁰

紐約市健康與心理衛生局每年約有 16 億美元(約為新臺幣 480 億元)的預算，員工超過 6,000 名，是世界上最大的公共衛生機構之一，供應來自不同種族、文化和經濟背景的 800 萬紐約市民，該局的工作範圍廣泛，從餐飲場所衛生安檢、醫療診所管理到兒少健康安全政策。據 2016 年 10 月 5 日外媒報導¹¹，該機關公布數據稱，紐約市未成年少女(指 15 至 19 歲)懷孕生子之情形大幅減低，從 2001 年的 10.12%下降至 2010 年 7.26%，主因係相關衛生單位推行未成年懷孕相關預防策略及計畫(Project Execution Plan)見效，足資我國相關權責機關借鏡。

該局組織如下圖：

¹⁰ 原文：With an annual budget of \$1.6 billion and more than 6,000 employees throughout the five boroughs, we're one of the largest public health agencies in the world……資料來源：紐約市健康與心理衛生局官方網站 <http://www1.nyc.gov/site/doh/about/about-doh.page>。

¹¹ NYC' s Drop in Teen Pregnancy Has a Thousand Fathers (and Mothers)By Bob Kirsch
October 5, 2016：
<http://citylimits.org/2016/10/05/nycs-drop-in-teen-pregnancy-has-a-thousand-fathers-and-mothers/>。

NYC Department of Health and Mental Hygiene Table of Organization

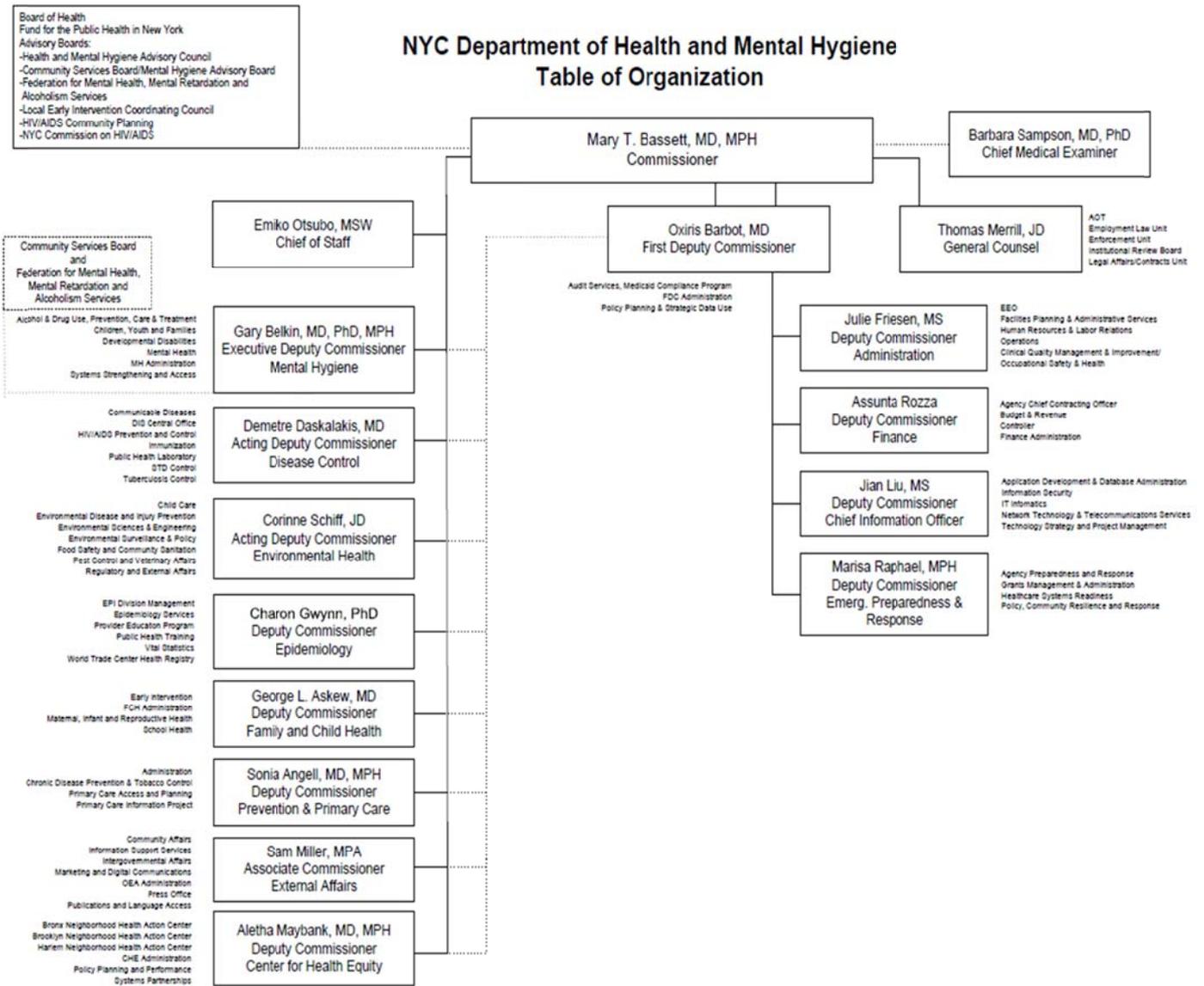


圖 17、紐約市健康與心理衛生局組織架構圖
資料來源：紐約市健康與心理衛生局官方網站。

(三)拜會紀錄



圖18、本考察團赴紐約市健康與心理衛生局就「未成年少女懷孕預防策略」進行座談討論
資料來源：本團考察人員拍攝。

- 1、拜會時間：2017年6月15日（週四）上午11時至12時。
- 2、機關代表：紐約市健康與心理衛生局副局長（Deputy Commissioner）George L. Askew 醫學博士，Dr. Askew 為美國兒科學會院士（Fellow of the American Academy of Pediatrics），曾於歐巴馬政府（Obama Administration）時被任命為美國衛生和公眾服務部（United States Department of Health and Human Services；HHS）¹²的首席醫療總監（the first Chief Medical Officer）。
- 3、與會人員：本次拜會該局副局長 Dr. Askew 於開場時表示，針對本團行前提供之訪問題綱，特邀該局各相關議題之主管人員與會，其中包括該局助理局長 Dr. Deborah L. Kaplan、青少

¹² 美國衛生和公眾服務部（United States Department of Health and Human Services；HHS）主責維護美國公民健康，提供公眾服務的聯邦政府行政部門，成立於1979年10月17日，由當時的美國總統吉米·卡特簽署的教育部組織法案（PL 96-88）成立，該法案將原衛生、教育及福利部（United States Department of Health, Education, and Welfare）劃分為衛生及公眾服務部和單獨的教育部。（資料來源：<https://www.hhs.gov>）

年健康部門主任 Lorraine Tiezzi、家庭護士夥伴計畫總監 Clarissa L. Davis Igle、健康權益中心副主任 Deborah O'Uhuru 及對外事務辦公室社區部門主任 Ricky Wong 等專家共計 9 人。

4、布朗克斯區青少年醫療診所連結模式 (Bronx Teens Connection's Clinic Linkage Model)

(1) 計畫目的：青少年懷孕及生子率 (Teen pregnancy and birth rates) 在布朗克斯遠高於紐約市其他區域，為減少未成年懷孕情形，故在此區域試行醫療診所及學校組織合作夥伴模式 (a community-wide, multicomponent intervention to reduce unintended teen pregnancy)，以較完善的網絡體系增加此區青少年獲得性健康和生殖保健的機會。

(2) 計畫重點：

<1> 學校或其他青少年組織診所全面實施的循證性的性健康教育 (a comprehensive, evidence-based sexual health)

<2> 為健康教育者提供保密的空間 (Provides a confidential space for the Health Educator)

<3> 辦理避孕套使用說明教學並提供避孕套 (Conduct condom demonstrations and provide condoms)

<4> 宣傳和推廣健康教育者外展工作者 (Advertises and promotes the Health Educator)

<5> 提供有關避孕選擇和 ASRH¹³問題的訊息的診所服務 (Provide information on contraceptive options & ASRH issues clinic services)

<6> 安排快速約會或轉介聯接 (Schedule expedited appointments or make referrals to the linked)

<7> 協助進行診所巡視實地考察，作為循證的一部分 (

¹³ 全稱為 Adolescent Sexual and Reproductive Health，譯作青少年性健康與生殖保健。

Co-facilitates a clinic tour field trip as part of an evidence-based clinic sexual health program)

<8>學校健康教科書著重角色演練課題 (Role playing)

(3)計畫成效：

<1>初步結果證明該模式在 4 年期間，保持為數 31 個良好的聯繫發展，診所健康之間並完成 11,300 次青少年與教育者良性交流，增加對性疾病控制的預防及青少年臨床生殖健康。

<2>依據 8 個能夠提供數據的診所，青少年客戶人數在施行的 4 年期間增加了高達 25% 以上，據 Dr. O'Uhuru 表示臨床利用率上升有許多因素，她推估可能是學校和診所之間聯繫優良的結果。

<3>小結：布朗克斯區青少年醫療診所連結模式是一個明確的框架，臨床和青年服務組織可建立有效的聯繫關係，這項模式對其他城市或組織也許能夠帶來幫助。

5、兒少保護相關宣導方式及科技運用

"Our goal is to create a tool that will help teenagers make better decisions for themselves" -Julie Downs(朱莉唐斯:互動式教學電影 17 天製作人)

(1)互動式教學電影 17 天 (SEVENTEEN DAYS)



圖19、紐約市健康與心理衛生局互動式教學影片17天(SEVENTEEN DAYS)試看片段截圖

資料來源：<http://www.seventendays.org>

<1>簡介：

- SEVENTEEN DAYS 主要是由美國衛生和公眾服務部的青少年健康辦公室 (Office of Adolescent Health, HHS) 贊助，卡內基梅隆大學 (Carnegie Mellon University)製作的互動影片，旨在教育青少年避孕和性病預防。這部影片介紹了年輕女性在浪漫關係中所面臨的決定，電影確定了選擇點，提出了降低風險的策略，並要求觀眾思考在類似情況下將會做些什麼，最特別的是影片的互動性，可以讓觀眾選擇他們想要看的內容，以及觀眾有機會通過頻繁使用認知演練法(cognitive rehearsal)來思考如何在假設情境下作出回應。
- 影片的目標受眾是 14 至 19 歲的青少年，影片透過 6 個小插曲展示教育內容，亦包括避孕套使用示範和 4 個小型紀錄片，經由多元的因應策略，包括現實生活中的故事，戲劇化的互動功能、臨床專業知識等幫助當事人自我對話並進而瞭解自我選擇權益。

< 2 > 相關座談重點：

- 影片長度 (How long is the video): 對初次觀看者，設計時間約為 55 分鐘，但基本上觀眾可以隨心所欲地自由點播觀看並進行互動。
- 影片有無正確解答 (Is there a correct answer): 影片中並沒有所謂正確的答案。在每個故事中，觀眾被提示選擇他們想要看到的人物，隨著人物故事發展，接下來會有 3 種不同的選擇，場景將在選擇後呈現不同面貌，當影片問「你能做什麼」(What could you do?) 提示時，旨在鼓勵觀眾停下來，思考應如何反應，以及如何更好地改變他們的回應，影片主要希望觀眾想像自己生活中發生的類似情況，促進自我對話空間發展，並考慮如何作出最佳決策。
- 影片中對於性的描繪 (Does the video show people having sex): 該影片不會顯示性行為。但它強烈地表明性行為即將發生，並且包括一些暗示性別的語言和行為，例如親密接觸和去除衣服 (The video does not show sexual behavior. However, it strongly suggests that sexual behavior is about to occur, and includes some language and behavior suggestive of sex such as intimate kissing and removal of clothing)。
- 影片的科學性 (What is the science behind this): 影片基於關於青少年(男)如何做出關於性行為的決定的廣泛研究 (extensive research about how female adolescents make decisions about sexual behavior)，包括科學支持的降低風險行為的技術 (scientifically supported techniques for reducing risky behavior)，包括行為模型展示更

安全的行為 (behavioral modeling to demonstrate safer behaviors)，演練精神實踐做出更安全的選擇 (cognitive rehearsal to mentally practice making safer choices)，以及降低風險的方法。此外，影片亦解決了關於性健康的常見誤解 (addresses common misconceptions about sexual health)。

- 回饋機制：這套影片在學校可提供觀眾（學生）相互交換觀後意見。

6、行動應用服務 (TEENS in NYC APPs)

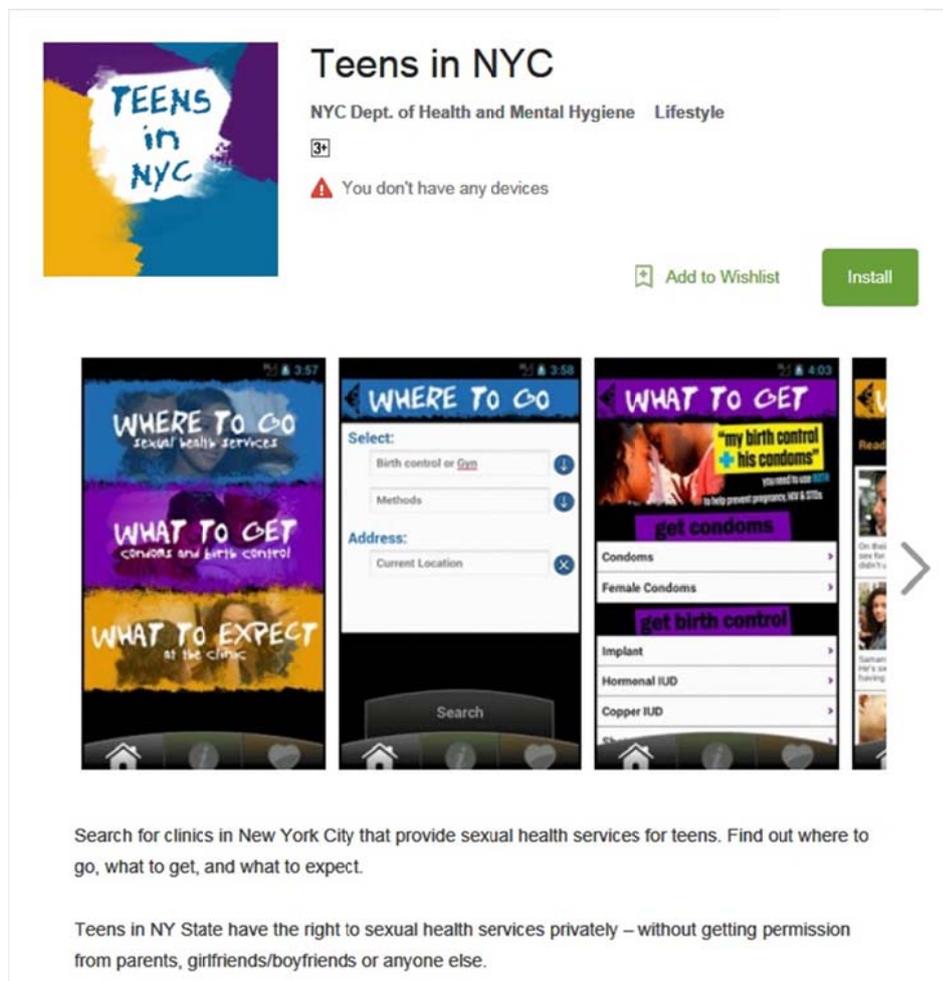


圖20、TEENS in NYC APPs下載介面截圖

資料來源：GOOGLE PLAY APPS。

(1)簡介：這套行動應用服務，為該局針對紐約青少年數位產品使用現狀而開發，該服務可搜索紐約市為青少年提供性健康服務的診所，透過服務，有權可以在未經父母，女朋友/男朋友或其他任何人的許可下私下進行性健康諮商服務。

(2)紐約市相關 APPs 應用補充說明：(2)紐約市相關 APP 應用補充說明：2016 年紐約市政府宣布開發一個行動應用程式名「NYC 311」，起源紐約市市民電話「311」，因該市接線人員不足，在人事成本考量下，「311 Online」誕生，且加入了 Skype、Twitter 的介面（Twitter 帳號在「NYC 311」），希望民眾可以直接透過網站，或透過 Skype 打電話，或直接用 Twitter 傳短訊(約 140 字)。

(四)該局副局長Dr. Askew隨後將本團訪問消息及相關座談照片共2幅公布於其官方推特(Twitter)，下圖為座談會後紀念合照：



圖21、本團與紐約市健康與心理衛生局副局長Dr. Askew(右4)合影，並致贈本院百年古蹟紀念郵票及水晶文鎮。

資料來源：本團考察人員拍攝。

七、曼哈頓兒童博物館(Children's Museum of Manhattan)

本團於 2017 年 6 月 15 日下午自行赴位於紐約上西城(Upper West Side) 的曼哈頓兒童博物館 (Children's Museum of Manhattan) 參觀，該博物館共有 4 層樓及地下 1 層，較值得借鏡的分別為 1 樓的 America to Zanzibar: Muslim Cultures Near and Far 展覽及 4 樓 EatSleepPlay™展覽，茲分別敘述如下：

(一)「從美國到桑吉巴群島：認識穆斯林文化」(America to Zanzibar: Muslim Cultures Near and Far)



圖22、本團參觀曼哈頓兒童博物館。
資料來源：本團考察人員拍攝。

- 1、探索穆斯林文化：911 恐攻事件後，美國面臨反穆斯林情緒，但該博物館卻反其道而行，教育孩童認識伊斯蘭文化的豐富性與多元性。孩童可在該館 1 樓色彩生動的展覽中，觸摸與體驗穆斯林文化的工藝品；比如來自塞內加爾的布料、土耳其陶藝品、非洲島嶼桑吉巴群島 (Zanzibar) 濃郁香料等聚焦穆斯林社群文化的物質展演。此外，該館亦設計印度洋小船及駱駝元

素，讓孩童探索古老的貿易路線，體驗國際市場。

- 2、該展覽非關宗教，故不會涉及伊斯蘭教義中的信條與實踐，只有互動式的全球清真寺 3D 探索機，可以讓孩童從清真建築之美認識穆斯林在全球的分布情形，本團參觀時，每項設施的使用狀況都十分熱絡，足見該展宣傳之成效。

(二) EatSleepPlay™

“I am thrilled that the Children’s Museum of Manhattan is working on the Eat Sleep Play initiative, and I want to thank you for your commitment to improving the health of our Nation’s children. . .”

—Michelle Obama, Former First Lady of the U. S.

- 1、展覽目的：透過有趣體驗互動方式，為紐約家庭創造一個更健康的生活方式，展覽內所有活動和訊息均以最新的醫療和行為研究為基礎，並與兒童元素相結合，經過試驗和切實的解決方案，幫助孩子吃水果和蔬菜，防止孩子的睡眠不足，並幫助提高孩子的身體活動能量。
- 2、該博物館內實踐學習（Learn by doing）之單元舉例：
 - (1) 認識消化系統（Crawl through a digestive system, follow nutrients into the body and pretend balls are blood cells traveling through the amazing circulatory system）
 - (2) 拒絕垃圾食物
 - (3) Super Sprowtz™ 蔬菜英雄隊伍（Meet the Super Sprowtz™, a team of super-powered vegetable heroes and explore the benefits of fruits and vegetables at a NYC Green Cart）
 - (4) 健康公車採買綠色蔬果體驗（Pretend to drive a NYC bus to a city park or greenmarket）

八、駐紐約臺北經濟文化辦事處(Taipei Economic and Cultural Office in New York)



圖23、本團與駐紐約辦事處處長徐儷文大使(右2)合影，並致贈本院百年古蹟紀念郵票。

資料來源：駐紐約臺北經濟文化辦事處。

此行促進本院與紐約官方團體之良好互動及經驗交換，透過我駐紐約辦事處之聯繫安排，使本團參訪紐約聯合國總部，並進入聯合國大會會議廳（United Nations General Assembly hall）觀摩議事，為此行揭開美好序幕，隨後拜會該處徐大使儷文暨會晤聯工小組歐組長江安及政治組呂組長志堅等，並於當日午間與該處陳副處長豐裕進行公務座談與學習，嗣分別拜會紐約勵馨婦幼關懷中心、紐約州兒童及家庭服務辦公室、紐約市兒童服務管理局、紐約市健康與心理衛生局、曼哈頓兒童倡議中心及紐約曼哈頓兒童博物館等重要兒少保護工作代表及組織，就兒少保護經驗及未成年懷孕議題進行意見交流，與會代表多對我國相關兒少保護措施及本院職權表示肯定，有助增進彼此合作交流之契機，未來本院宜加強海外宣傳相關保障兒少績效案例，以提振國際能見度，使本院為國家人權機關的積極功能，獲得國際更多認識與支持。

參、心得與建議

一、國內自 101 年起共發生 5 起隨機殺人案，其中 4 起被害人皆為兒童，為預防此類案件之發生，美國紐約市兒童服務管理局建立「社區夥伴計畫」，建構地方相互聯網絡，使家長/照顧者和社區領袖均相互認識並協助，彼此分享重要信息，而校園警衛也知悉哪些兒童受保護令保護，而哪些人因此不能接近兒童，且進入校園需要查對身分，以確保校園安全；此外校車載送學童放學時，如未有成人接送時，校車司機亦不會讓孩子獨自下車等，反觀我國對於建構社區安全網絡及落實校園警衛查核進出人士等工作，尚有進步空間，自應借鏡美國經驗，提供預防性服務，努力促成家庭及社區內之安全，防杜兒童受害。

(一)我國憲法第15條規定：「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。」，但隨著經濟、社會快速變遷的影響，近年我國隨機殺人事件一再發生，自101年起共有5起隨機殺人案，而其中4起案件的被害人皆為兒童¹⁴，造成兒童生存及發展權益受到嚴重危害，也讓民眾心生恐懼。

(二)蔡馥戎、陳柏蓉所提：「隨機殺人現象-連續殺人犯的偵查技巧」出國報告指出¹⁵：「隨機殺人現象(俗稱AMOK)最常發生地點為學校，大約有98%為男性，年齡層多集中在15歲-19歲及40歲-44歲…40歲-44歲通常面臨的大多是就業危機，失業，或是家庭因素或遭遇重大挫折…他們覺得世界跟他過意不去，選擇利用暴力行為釋放壓力，也讓自己曝光於媒體社會，讓大眾知道他內心的痛苦…」，因此對於學校門禁管制甚為重要；而本院調查「女童遭

¹⁴ 101年12月1日曾姓男子在臺南市湯姆熊遊藝場，以遊戲儲值卡為餌，誘騙一名10歲男童到廁所，再用摺疊刀割喉致死。102年7月18日發生新屋8歲女童遭性侵殺害命案 (<https://www.nownews.com/news/20130721/205010>)。104年5月29日龔姓男子翻牆潛入臺北市北投文化國小，尾隨8歲女童進廁所，用水果刀割頸，確認女童無意識後報警自首。女童經送醫搶救無效，隔日死亡。105年3月28日王姓嫌犯持刀隨機砍殺馬路上一名4歲小女童，造成女童身首異處當場慘死。

¹⁵蔡馥戎、陳柏蓉，2015年法國「隨機殺人現象-連續殺人犯的偵查技巧」出國報告，104年12月31日

割喉案」，並持續追蹤改善後，學生輔導法在103年11月12日公布，學生輔導法施行細則第12條也規定學校在106年12月31日前設置專業輔導人員，截至105年，國內大專院校已設置117位專業輔導人員，另教育部國民及學前教育署已於104年補助320所學校設置電子圍籬、警監系統，105年亦編新臺幣（下同）2.5億補助1210校設置監視系統、緊急求救鈴，106年續編2.5億補助學校購置校園安全防護設施。

(三)由查閱文獻可知：「美國國家事故傷害防制局(National Center for Injury Prevention and Control)編印一份『兒童期事故傷害實況簡報(Fact Sheet)』，以問答方式呈現，並上網供閱。」¹⁶，另由本次考察可知，美國著重通報機制運作，且對於兒童安全保護之作為相較我國嚴謹，例如在校園門禁方面，校園警衛會知道哪些兒童受保護令保護，而哪些人因此不能接近兒童，且進入校園需要查對身分，以確保校園安全；此外校車載送學童放學時，未有成人接送時，校車司機亦不會讓孩子獨自下車等，而在社區安全方面，紐約市兒童服務管理局建立「社區夥伴計畫」，藉由該計畫向該市社區提供資金，以促使地方組織互聯網絡，彼此分享重要信息和資源，家長/照顧者和社區領袖相互認識並協助，此為「社區互助」概念的展現，這和臺灣清代西螺、二崙、崙背等地區，透過「西螺七崁」採取25庄7大區塊聯庄互助防禦自保精神相似，也和臺灣工業區採取「區域聯防」預防或處理爆炸危險毒害等事故的理念相通。

(四)再者，紐約市兒童服務管理局教育鄰里(社區)/家庭瞭解紐約州有關虐兒及忽視之相關法令，參與相關活動，舉辦講座，教育孩子們穿越街道的正確方法，遠離有毒物質，如何防火，防止溺水等作為。如此可知，紐約市兒童服務管理局對預防隨機殺童事件是採全方位預防措施，而非採行單一特殊規定，此全方位預防措施，可教育民眾，致力維護兒童家庭、社區等生活環境之安全，自源

¹⁶黃春雄，「考察美國兒童保健相關業務」，90年2月7日。

頭消弭社區內所存在之不安全環境。

(五)此外，由於幼童生活環境仍以家庭、校園及社區為主，本次考察紐約市兒童服務管理局，該局之使命為提供優良的兒童福利、少年司法和早期照顧和教育服務，保護和促進紐約市兒童，青少年，家庭和社區的安全和福祉，可知其服務範疇包括家庭及社區安全。對於個人方面，也提供精神健康、物質（藥物）濫用、特殊醫療需求者之服務，且並不侷限於有嬰幼兒或青少年之家庭，透過此等預防性服務，協助家庭成員度過困境，至於不屬於兒童保護範圍的成人，則轉介至紐約州成人保護服務專線。

(六)綜上，我國對於建構社區安全網絡及落實校園警衛查核進出人士等工作，尚有進步空間，自應借鏡美國紐約市兒童服務管理局建立「社區夥伴計畫」，及校園警衛查核進出人士等經驗，提供預防性服務，努力促成家庭及社區內之安全，落實兒童保護，防杜兒童受害。

二、紐約市兒童服務管理局透過「預防性服務」，幫助家庭將孩子安全地留在家中，且對於精神健康、物質濫用、家庭暴力、特殊醫療需求、家庭護理等，提供明確、詳細的服務資訊；反觀國內對於兒少保護，多將資源配置於「後續救助保護」，對於具有預防悲劇發生的「親職教育」、「子職教育」、「性別教育」、「婚姻教育」、「失親教育」、「倫理教育」、「多元文化教育」、「家庭資源與管理教育」，往往不被列為最優先執行之選項，考量為維護兒童最佳利益，我國應仿效美國，自源頭提供「預防性服務」，並對「預防悲劇」投入更多資源，以減少兒童受害，維護兒童人權。

(一)依據聯合國《兒童權利公約》第3條第1款列明，在公共和私營領域採取所有涉及兒童的行動或決定時，應將兒童的最大利益列為對之評判和審議的一種首要考慮。第14號一般性建議提及維護家庭環境與保持關係時，對於兒童可能與其父母分開的情況，必須就兒童的最大利益作出評判和確定(第9、18和20條)。由於家庭是社會的基本單位，兒童享有家庭生活的權利亦受《公約》保護。

防止家庭分離和維護家庭團圓是保護兒童體制，且是基於第9條第1款權利的重要組成部分，該條款要求不違背兒童父母的意願使兒童與父母分離，除非這樣的分離符合兒童的最大利益¹⁷。明確揭示現今兒童保護工作的指標。

(二)依據我國「兒童及少年福利與權益保障法」(以下簡稱兒少權法)第4、5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；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。

(三)由前述可知，我國兒少權法已將兒童權利公約精神納入規範，惟檢視國內提供父母協助及相關親職教育情形，兒少權法第17條規定收養人須接受親職準備教育課程，第23條規定直轄市、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對兒童、少年及其父母辦理親職教育，惟查國內親職教育多由家庭教育中心辦理，其係依家庭教育法第7條第1項設置，如未依家庭教育法第12條、第14條規定，辦理具有預防悲劇功能的「親職教育」、「子職教育」、「性別教育」、「婚姻教育」、「失親教育」、「倫理教育」、「多元文化教育」、「家庭資源與管理教育」，並無罰則，此相較於未依環境教育法辦理環境教育，會受到行政罰鍰，上開8種家庭教育，往往不被列為最優先執行之選項，使得國內對於兒少保護，多將資源配置於後續救助保護之相關處理，反觀具有預防悲劇之服務規劃與提供，則有待加強。

(四)廖靜芝所撰出國報告曾指出：「我們的兒童保護工作，不應只侷限在受虐兒童的通報與救援工作」¹⁸，而本次考察發現，紐約兒童

¹⁷ 兒童權利公約一般性建議，衛生福利部社會及家庭署網站：
<http://www.sfaa.gov.tw/SFAA/Pages/Detail.aspx?nodeid=601&pid=3944>。

¹⁸ 廖靜芝，「考察美國加州橘郡兒童福利服務措施報告」，91年2月

及家庭服務辦公室提供「New York Parent Helpline」，協助父母在教養孩子遇到困難、壓力時，或需要特殊協助時，能透過此一熱線獲得「支持性服務」。紐約市兒童服務管理局亦透過提供「預防性服務」，幫助家庭將孩子安全地留在家中，協助兒童及其家庭能夠安全、幸福，且永久留在自己的家及社區中。紐約市兒童服務管理局提供的服務，任何人不論其移民身分為何，均可透過所在地的社區機構自由取得，即使不是兒童服務管理局調查的個案亦同。

(五)前述預防性服務涵蓋的範圍相當廣泛，包括精神健康、物質濫用、家庭暴力、被剝削的少年、特殊醫療需求、家庭護理服務等，而在機構的官方網站中，都有明確、詳細的相關服務資訊，甚至分析何種情況可接受服務、接受服務將帶來的改變、需要參與人員等等，明確揭露相關訊息、教導民眾分析情況以瞭解自身需求，可作為家長強而有力的支持後盾，並透過提供各種預防性服務，減少兒童因家庭功能不彰，所衍生之悲劇。

(六)綜上，為維護兒童的最佳利益，讓兒童儘量留在原生家庭為現今兒童保護的發展趨勢，因此，美國紐約市兒童服務管理局之「預防性服務」值得我國效法，且應對「預防悲劇」投入更多資源。

三、美國紐約州兒童及家庭服務辦公室已於兒童安全法規中，明定家中有 10 歲以下幼兒，則 2 樓以上窗戶必須安裝「防墜裝置」，以減少兒童墜樓受害，反觀我國雖於「建築技術規則建築設計施工編」第 38 條及「公寓大廈管理條例」第 8 條和「公寓大廈防墜設施設置原則」中明定防墜條文，然自 102 年迄 106 年 5 月，至少發生 4 次兒童墜樓意外，死亡人數甚至超過隨機殺童人數，探究其原因乃是法律條文未見落實，且部分父母任意將幼兒獨自留在家中，爰此，我國宜參考美國做法，強化設置「兒童防墜設施」，及鼓勵幼兒園開辦「暫時照顧」兒童數小時之服務，澈底減少兒童墜樓風險，達成「零墜樓」目標。

(一)我國兒童墜樓意外時有所聞，例如；自由時報 102 年 12 月 16

日報導：「…新竹市一名四歲夏姓男童的爸爸，因工作晚歸，正在補眠，媽媽則到科學園區工作，夏童獨自在六樓客廳玩，疑似爬上沙發椅背，從一旁窗戶墜樓身亡…」、蘋果日報 104 年 10 月 20 日報導：「…高雄一名三歲女童昨晨醒來，因找不到爺爺，心急爬上窗邊貴妃椅、燙衣板，開窗不慎從八樓墜樓…」、自由時報 106 年 2 月 9 日報導：「…11 歲蕭姓男童疑患有夢遊症，加上昨天生病吃感冒藥，家人外出後自己在家熟睡，結果不知何故墜樓死亡…」、聯合報 106 年 5 月 31 日報導：「…台南市安平區一處公寓大樓 29 日驚傳墜樓意外，5 歲蔡姓男童到舅舅家作客，疑因獨自在房間玩耍時從床頭櫃爬上窗台，不慎撞開紗窗，從 4 樓墜落 1 樓中庭廣場…」…等，這些意外，都是應避免，可避免，卻未避免，導致兒童意外死亡，對兒童生存權造成莫大危害，此遭受傷害人數甚至超過「隨機殺童」遇害人數。

(二)美國紐約州兒童及家庭服務辦公室 (New York State Office of Children and Family Services) 之 Christine Szulborski 副主任表示，紐約亦經常發生兒童從窗戶墜落的意外，因此相關的兒童安全法規，規定家中有 10 歲以下幼兒，2 樓以上窗戶必須要安裝防墜裝置，例如安裝窗擋，防止窗子開太大，以避免兒童發生墜樓。

(三)我國為防止兒童墜樓，規定陽臺或露臺之欄桿，必須依「建築技術規則建築設計施工編」第 38 條規定，其扶手高度不得小於 1.1 公尺；10 層以上者，不得小於 1.2 公尺，且不得設有可供直徑 10 公分物體穿越之鏤空或可供攀爬之水平橫條，而「公寓大廈管理條例」第 8 條第 2 項規定：「公寓大廈有 12 歲以下兒童或 65 歲以上老人之住戶，外牆開口部或陽臺得設置不妨礙逃生且不突出外牆面之防墜設施。」此外，內政部 102 年 7 月 4 日台內營字第 1020806442 號令發布之：「公寓大廈防墜設施設置原則」，對於設置水平式推拉窗戶、上下推拉式窗戶、外推式窗戶、陽臺或露臺之欄桿，皆有預防兒童墜樓之規定，然因欠

缺落實條文規定，當父母臨時不在家中時，又欠缺「暫時照顧」兒童數小時之幼兒園，使得上開兒童墜樓意外事件發生。爰此，我國宜參考美國做法，強化設置「兒童防墜設施」，及鼓勵幼兒園開辦「暫時照顧」兒童數小時之服務，澈底減少兒童墜樓風險，達成「零墜樓」目標。

四、美國社會工作師必須具備碩士學位及 1,500 小時實習訓練，且為保障第一線服務人員的安全，除可由警察陪同進行個案家庭訪問外，也立法明定攻擊負責兒虐及兒保案件的人員，將被處最高 7 年徒刑，反觀我國對於社會工作師之訓練時數僅 400 小時，且因警察勤務繁重，多無警察陪同進行家庭訪問，而若遭攻擊，最高只能處 3 年有期徒刑，此和美國最高 7 年有期徒刑相較，顯然較為寬鬆，致第一線服務人員執行勤務之人身安全保障相對較弱，鑒於社會工作師為保護兒童核心成員，我國宜引進美國作法，深耕專業能力及強化執行勤務之保護。

(一)兒童保護服務常涉及多個專業間彼此共同協調、合作，以提供完整的服務計畫，如兒童虐待案件，需要調查員、社會工作者、醫師、檢察官、警察、心理師等專業人員共同提供服務。實務上，處理兒虐等兒童及少年保護事件，社工多為核心成員之一，其角色之重要性自不待言。

(二)廖靜芝所撰出國報告指出：「面對社工的高流動率周全的專業訓練是唯一確保服務品質的方法」¹⁹，而本次考察發現在美國成為社會工作師的條件，是必須完成碩士學位（master's degree）及 1,500 小時的實習時數，取得專業證照後，還有專業人員相關的進修課程及訓練時數。因美國社會重視證照制度，以確保其從業人員的技能水準、專業能力及服務態度，是以，若法定責任通報人發現兒童有被虐待或忽視的情形，而未進行通報，將面臨吊銷執照的處罰。再者兒童少年保護案件，多為困難棘手的案件，且美

¹⁹廖靜芝，「考察美國加州橘郡兒童福利服務措施報告」，91年2月

國可以合法擁有槍枝，故社工人員進行家庭訪視若需要警察陪同，只須向當地警方請求協助，警方都會陪同社工進行家庭訪視。再者，透過法令規範，攻擊兒童服務管理局（簡稱ACS）負責兒童虐待及保護服務的工作人員，最重將被處7年徒刑，有效保護第一線工作人員，如該局於電梯旁張貼有警語：「對ACS負責兒童虐待或疏忽案件的員工，進行攻擊是一項重罪，最高可判處7年徒刑」。

(三)反觀國內雖未開放民眾合法持有槍枝，但黑槍氾濫為眾所皆知之事實，社會工作師進行個案家庭訪問，若無警察陪同，亦存在一定安全風險；另外，兒少權法對於從事兒童少年保護第一線工作人員，並未有相關人身安全保護之規定，倘發生社會工作師遭攻擊但未致死，則依據刑法135條妨害公務罪，最高只能處3年有期徒刑，此和美國最高7年有期徒刑相較，顯然較為寬鬆，對第一線服務人員執行勤務而言，人身安全保障較弱。

(四)此外，吾們應體認，兒童保護工作均是極困難、棘手且需各種專業、資源共同協調合作，並賴全民一同參與努力，才能共創安全、快樂的兒童生活環境與空間的工作。檢視我國兒童保護制度多承襲自美國，然而有關社工編制人力、工作條件、在職專業訓練、在地文化以及相關支持體系等，相較於美國尚有不足之處，因此隨著社會型態急速變遷，必須透過完善的制度建立及支持系統，並教育社會大眾共同參與及關懷，方有助於消弭家庭及社區內所存在之不安全環境，共創健康、安全、快樂的成長空間。

(五)綜上，兒童保護工作涉及多種專業，須彼此分工、協調及合作，提供兒童專業保護並維護兒童福祉，是以美國對於專業人員的專業能力與培訓尤為重視，且為保障第一線服務人員的安全，如攻擊兒童服務管理局負責兒童虐待及保護服務的工作人員，最重將被處7年徒刑，透過法令規範有效保護第一線工作人員，反觀我國對於社會工作師之訓練時數僅400小時，且因警察勤務繁重，多無警察陪同進行家庭訪問，而若遭攻擊，最高只能處3年有期徒刑，此和美國最高7年有期徒刑相較，顯然較為寬鬆，鑒於社會工作師為保護兒童核心成員，我國宜引進美國作法，深

耕專業能力及強化執行勤務之保護。

五、紐約州對於兒童虐待事件之通報可分為法定通報人或一般民眾，與國內相同，惟法定責任通報人橫跨生理、心理、醫療、教育、娛樂等範疇相關人員，種類高達 44 類，屬於「全方位」通報體系，反觀我國兒少權法所定兒虐法定責任通報人僅 11 類，屬於「局部性」通報機制，為擴大兒童保護網絡，我國有必要效法紐約州，擴大法定責任通報人之種類，並加強宣導通報機制，且提高未盡通報責任者之罰則，以落實兒童保護。

(一)落實通報制度，可以讓受害兒童及時獲得救援，因此，家庭暴力防治法第50條第1項規定：醫事人員、社會工作人員、教育人員、保育人員、警察人員、移民業務人員及其他執行家庭暴力防治人員，在執行職務時知有疑似家庭暴力，應立即通報當地主管機關，至遲不得逾二十四小時；兒少權法第53條規定：醫事人員、社會工作人員、教育人員、保育人員、教保服務人員、警察、司法人員、移民業務人員、戶政人員、村（里）幹事及其他執行兒童及少年福利業務人員，於執行業務時知悉兒童及少年有施用毒品、遭受其他傷害…等情形時應立即向直轄市、縣（市）主管機關通報，至遲不得超過24小時；兒童及少年性剝削防制條例第7條第1項規定：醫事人員、社會工作人員、教育人員、保育人員、移民管理人員、移民業務機構從業人員、戶政人員、村里幹事、警察、司法人員、觀光業從業人員、就業服務人員及其他執行兒童福利或少年福利業務人員，知有應保護之兒童或少年，或知有犯罪嫌疑人，應即向當地直轄市、縣（市）主管機關人員報告；足見落實通報制度為保護兒童重要一環。

(二)上開兒少權法第53條所規定之法定責任通報人計11類，此通報機制之目的，係為確保兒童及少年當面臨生命、身體或自由有立即危險或有危險之虞者，能獲得緊急保護、安置或為其他必要的處置。期能藉由多一分關心，進而能少一分傷心，確保身心發展未臻成熟之兒童及少年，可透過國家公權力介入，適時提供必要之

保護。

(三)然本次考察發現，紐約州同樣定有兒童虐待及疏忽應通報之法定責任人，且範圍更為廣泛，紐約州政府認為這些從事與兒童保護相關的專業人員，可於執行職務過程中，於第一時間發現有兒童遭到不當對待情形時，負有通報之義務，因此通報事項不限於兒童虐待，如果專業人員基於其專業判斷認為有疏於照顧或有任何威脅孩童之情形時，均可為之，故將高達44類相關人員²⁰列入法定責任通報的範圍。

(四)上開44類相關通報人員中，有許多未被我國列為法定責任通報人，例如：足科醫師(Podiatrist)、按摩師(Chiropractor)、在醫院從事入院、檢查、護理或治療的人員(Hospital personnel engaged in the admission, examination, care or treatment of persons)、兒童過夜營主任(Director of a children's overnight camp)、夏令營主任(Director of summer day camp)、基督教科學家(Christian science practitioner)、旅遊夏令營主任(Director of traveling summer day camp)、任何其他執法人員(Any other law enforcement official)等，可見紐約州對於兒童生活中所會接觸到的生理、心理、醫療、教育、娛樂等範疇相關人員均予納入，而非僅侷限於部分專業人員，且執法人員亦不僅止於執行兒童業務人員，此一概念亦突顯美國對於兒童保護並非單一類別職業或專業人員責任，而是需要整個國家、社會共同參與，方能健全兒童保護網絡之概念。

(五)此外，由訪談得知，在美國，通報兒虐事件之風氣盛行，可能的原因除了文化，法律罰則也是一個因素，由於在美國從事兒童服務工作皆須社工證照，如社工未盡通報義務最重可吊銷執照，反觀國內家庭暴力防治法、兒少權法、兒童及少年性剝削防制條例等相關法規對於通報義務人怠為通報之行為，僅罰鍰新臺幣六千元以上三萬元以下，顯然較美國之處分為較，今為強化國人對於

²⁰紐約州兒童及家庭服務辦公室官方網站：<http://ocfs.ny.gov/main/publications/Pub1159.pdf>

受虐兒童案件之通報風氣，自應加強宣導通報機制，並提高未盡通報責任之罰則，以落實兒童保護。

六、美國致力於尊重移民文化，所設兒童保護通報熱線有多方通話功能，且提供多種語言翻譯服務，此外，兒童保護等相關服務文宣品及網頁亦提供高達 28 種語言服務，使移民人口皆能獲得所需資源，反觀我國原住民族人口 55 萬，新移民總人口亦逼近 50 萬，然熟悉原住民語、東南亞語言之人才明顯不足，為避免因語言翻譯障礙，致受害者求助無門，甚至於司法訴訟時，處於不利地位，因此我國有必要引進美國提供多語翻譯服務之政策，透過跨部會合作，急起直追，落實精準通報，保障兒童人權。

- (一)美國紐約市因地理位置使其成為外國移民入境美國的重要城市之一，據皮尤研究中心（Pew Research Center）2015年的數據，大多數移民分布在全美20個城市，其中紐約市、洛杉磯和邁阿密是移民最多的城市²¹，使得紐約具有多元種族的特色。
- (二)本次考察發現，美國致力於尊重移民文化，並希望移民者瞭解美國在地文化，共同提供兒童保護措施。是以所建置之通報熱線與民間機構簽訂契約，提供翻譯服務，通報熱線甚至有多方通話功能，運用線上即時翻譯，提供移民者更完善的服務。除此之外，兒童保護相關服務文宣品及官方網頁亦提供多種語言版本，其中語言服務卡片，便列有高達28種語言，以充分考量不同文化、語言的移民人口實際需求，使其均能更容易接近及獲得所需資源。
- (三)基此，我國目前原住民族人口數約55萬，新移民人口總數亦超過52萬，其中不乏需要幫助之弱勢族群，因此提供原住民語言和東南亞語言之翻譯，已刻不容緩，雖然經監察院調查教育部「新住民火炬計畫」後，已使得參加「教育輔導計畫」人數由104年之38萬6351人，增加到105年之41萬6685人，一年內增加3萬334人，然對於東南亞語言之教學成效，教育部仍有進步空間。

²¹ 〈美國移民數量最多的20個大城市 紐約居首〉，《大紀元報》2017年5月6日：
<http://www.epochtimes.com/b5/17/5/6/n9111933.htm>。

(四)綜上，兒童保護首重通報及相關資源之取得，因此為確保兒童保護服務之精準通報，確實獲得相關資訊與服務，以避免求助無門，或於司法訴訟時處於不利地位，我國允宜參考美國經驗，對於通報熱線及文宣品皆提供多語翻譯，以利落實兒童人權保障。

七、聯合國於 2016 年啟動 17 項永續發展目標(SDGs)，其中「健康與福祉」目標，期能於 2030 年前能透過預防，降低 5 歲以下兒童意外致死率，且透過預防與治療，將非傳染性疾病的未成年死亡數減少 33.3%，我國以人權立國，對於兒少保護工作，自應與聯合國 SDGs 接軌，緊扣全球社會改善進程，並重視青(少)年教育投資，使我國兒少保護成為國際模範生，提高全球能見度，開創兒童人權新局。

(一)聯合國於 2016 年正式啟動永續發展目標 (Sustainable Development Goals，下簡稱SDGs)，永續發展目標包含17項目標 (Goals)及169項細項目標(Targets)，SDGs中第3項「健康與福祉」(Good Health and Well-Being) 及第16項「和平與正義制度」(Peace, Justice and Strong Institutions) 之各別細項目標與兒少保護議題高度相關，我國雖非聯合國會員國，然SDGs為匯聚全球政府與非政府組織專業意見所訂定之工作目標，我國兒少保護允應接軌當前國際趨勢並將SDGs介紹給國人，並鼓勵公私部門協力，參與國際社會進程。

(二)承上，SDGs中第3項目標旨在確保健康及促進各年齡層的福祉 (Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages)，其具體細項是於2030年前達成相關目標節錄如下：

- 1、針對新生兒及 5 歲以下兒童，消除其因可預防性因素所致之死亡率 (end preventable deaths of newborns and children under 5 years of age)
- 2、透過預防與治療，將非傳染性疾病的未成年死亡數減少 33.3%，並促進其心理健康 (reduce by one third premature mortality from non-communicable diseases through prevention and treatment and promote mental health and

well-being)

- 3、確保全球均有管道可取得性與生殖醫療保健服務，包括家庭規劃、資訊與教育，並將生殖醫療保健納入國家策略與計畫之中
(ensure universal access to sexual and reproductive health-care services, including for family planning, information and education, and the integration of reproductive health into national strategies and programmes)

(三)此外，SDGs第16項目標則是強調「促進和平且包容的社會，以落實永續發展；提供司法管道給全民；在所有的階層均建立有效、負責且包容的制度」(Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels)，當中細項包括「終結各種形式的兒童虐待、剝削、走私、暴力以及施虐」(End abuse, exploitation, trafficking and all forms of violence against and torture of children)。上揭兒少保護之細項目標，均為我相關權責機關可加強著力之處，未來10年SDGs是各國在全球政策評估之重點，政府應及早掌握國際議題趨勢及國內相關行動，進而匯聚成果，拓展合作管道，建立夥伴關係，展現與國際接軌之意願。

(四)此行考察亦發現當前聯合國極重視投資青(少)年 (investments in adolescents and youth) 之議題，其所稱「投資」一詞多指涉「教育」，聯合國總部內展示著聯合國兒童基金會(The United Nations Children's Fund，下簡稱 UNICEF)的教育百寶箱 (School-in-a-Box)²²，這套教具由UNICEF及聯合國教科文組織的教育專家於1994年盧安達(Rwanda)事件時所開發，主要提供因事

²² 教育百寶箱 (School-in-a-Box)內除可提供教師及40名學童練習本、鉛筆、橡皮擦和剪刀外，還附有教學用具，如木製教學時鐘、字母表、乘數表及數字表，箱蓋上若漆上專用顏料，便可作為黑板使用。

件而寄身難民營的兒童基本教育，箱內所裝載的教育物資在文化上是中性的，教師可隨時隨地設立流動教室，尤可確保兒童在遇緊急情況時，72小時內繼續得到接受教育的機會；又2017年6月19日UNICEF等聯合國相關組織的聯席會議²³公布報告結論略以，聯合國致力支持各國投資兒少教育，以實現SDGs，促進人權及和平，許多國家也已採取或刻正從事投資兒少的優惠性政策，該報告篇幅共12頁，並計使用14次投資（invest）相關詞彙，足見其對新世代培育之關注程度，青年參與已為目前國際潮流，世界衛生組織及聯合國相關單位，正著手將青年納入諮商甚至決策過程，我政府除保障兒少學習權及受教權之完善外，亦應深化培育青年國際參與之動能，進而為我兒少保護及國際能見度開創新局。

八、紐約市兒童倡議中心，對於遭虐、遭性侵之兒童，提供單一窗口「一站式全程服務」，該服務係將社政、警察、司法及醫療單位集中在一處，協助受害兒童後續治療、協助起訴家害人，以減少兒童回憶恐懼、重複訴說之心靈創痛，反觀我國雖有類似之服務，可惜係集中在指定的醫療院所辦理，此等醫療院所提供之服務及環境布置並非全然針對兒童心理及需求所設計，受害兒童在醫院仍存在惶恐與不安，因此，紐約市兒童倡議中心所提供之「友善兒童環境設施」值得我國效法。

(一)我國面臨少子化危機，但兒少受虐案例依然層出不窮，104年7月間，媒體一連報導5起重大兒虐事件，其中4人死亡，1人重傷，皆是未滿3歲的幼童，另根據衛生福利部97至104年受虐兒少人數統計，除104年為9604人，97至103年皆破萬人，其中101年更高達19,174人，凸顯我國兒少保護機制實有加強改善空間²⁴。

²³ Joint meeting of the Executive Boards of UNDP/UNFPA/UNOPS, UNICEF, UN-Women and WFP(June 19th 2017).

²⁴ 資料來源：本院王委員美玉、章委員仁香105年調查報告，近日媒體報導多起兒童受虐事件，顯示我國對於兒童及少年安全保護亮起紅燈。據衛生福利部統計，我國103年受虐兒童及少年人次高達11,589人，其中3歲以下受虐兒童人數比例更有逐年上升之趨勢，為維護兒童及少年權益，建立完善兒少安全保護體系，相關問題有進一步瞭解及調查之必要案。

(二)兒童如遭受虐待，在心理及行為上，易有情緒不定、害怕及恐懼感，尤其12歲以下兒童表達能力受限，國內雖有「性侵害受害人一站式服務」，由警政、社政、醫療團隊、檢察官各系統集中在指定醫療院所提供服務，減少性侵受害人多次重覆陳訴的傷害，可惜醫療院所並非全然針對兒童心理及需求所設計，受害兒童在醫院仍存在惶恐與不安。反觀紐約市兒童倡議中心，提供「友善兒童環境設施」，將社政、警察、司法及醫療單位集中在一處共同完成身體暴力及性侵的兒童受虐案件調查、減少兒童重複陳述受虐情形，並提供受虐兒童及家庭後續相關治療、協助起訴加害人等一站式服務，大大減低受虐兒童身心靈創傷，維護兒童權益，現今美國已有800個類似曼哈頓兒童倡議中心的專責機構在處理受虐兒童案件調查及處置的一站式服務模式，值得國內借鏡。

九、紐約市健康與心理衛生局為預防青少年懷孕，除推行相關預防策略及計畫外，另倡導互動式教學影片 17 天 (SEVENTEEN DAYS) 及行動應用程式 TEENS in NYC，對照紐約市近 10 年青少年懷孕之情形，從 2000 年的 11% 下降至 2011 年的 7%，有顯著之成效，此成功經驗值得我國借鏡，惟鑑於我國國情與美國對性教育認知與尺度有所差距，如欲製作類似之宣導教材，則於製作過程中，宜納入家長之意見，使製作之內容不但能有效預防青少年懷孕，又不致有誘發衝動之顧慮，俾落實預防青少年懷孕之宣導，保障兒少之健康權。

(一)聯合國訂定每年7月11日為世界人口日 (World Population Day)²⁵，回顧2016年之主題為「投資青少年(發展)」(Investing in teenage girls)，旨為呼籲社會預防青少年懷孕及終止童婚，並對青少年增能賦權(empower)，使其能對其健康及生活做出明智的抉擇，進一步成為社區積極變化之推動者。

²⁵ 1987年7月11日，地球人口達到50億。為紀念這特殊的日子，聯合國發展規劃署理事會於1989年建議國際社會把每年的7月11日定為世界人口日，並將重點放在緊迫性的人口總體發展計劃及解決人口增長問題的方案。1990年聯合國根據其開發計劃署理事會第36屆會議的建議，決定將每年7月11日定為世界人口日，以喚起人們對人口問題之關注（資料來源：<http://www.un.org/en/events/populationday/>）。

- (二)紐約市健康與心理衛生局為達成上開預防青少年懷孕目標，除推行相關預防策略及計畫外，另有別於教條式之宣導，特別倡導由美國衛生和公眾服務部的青少年健康辦公室贊助，美國卡內基梅隆大學製作的「互動式教學影片17天（SEVENTEEN DAYS）」，這部影片介紹了年輕女性在浪漫關係中所面臨的決定，電影確定了選擇點，提出了降低風險的策略，並要求觀眾思考在類似情況下將會做些什麼，最特別的是影片的互動性，可以讓觀眾選擇他們想要看的內容，以及觀眾有機會通過頻繁使用認知演練法(cognitive rehearsal)來思考如何在假設情境下作出回應，該局助理局長Dr. Deborah L. Kaplan表示紐約市青少年懷孕之近10年個案從2000年的11%下降至2011年7%，互動式教學影片及行動應用程式等方法確實有其預防之成效。
- (三)我國同樣面臨未成年少女懷孕問題，衛生福利部社會及家庭署(以下簡稱社家署)因應國內未成年懷孕防治服務需求之增加，於2007年委託財團法人勵馨社會福利事業基金會(以下簡稱勵馨基金會)，設置全國統一整合性未成年懷孕服務，包含即時性的「電話諮詢服務」及多元性的「未成年懷孕網站服務」，提供未成年懷孕者及其重要他人求助諮詢的便利性，惟諮詢專線使用人次呈逐年下降趨勢，求助網站的閱覽人次及使用該網站電子郵箱諮詢人次呈逐年上升趨勢，整體使用求助網站人次相較使用諮詢專線人次已達百倍之差，因此為因應新興數位時代之趨勢，我相關權責機關似可借鏡紐約市在未成年懷孕預防上，採用互動式教學影片及行動應用程式之方法，進行預防未成年少女懷孕之宣導。
- (四)此外，黃春雄所撰出國報告指出：「教育方法及使用之教材應基於民眾的問題及需要，不可閉門造車」²⁶；我國國情與美國對性教育認知與尺度有所差距，我國如參考紐約市健康與心理衛生局製作類似「互動式教學影片」，則於製作過程，宜納入家長意見，使製作之內容不但有效防範青少年懷孕，又不致有誘發「衝動」

²⁶黃春雄，「考察美國兒童保健相關業務」，民國90年2月7日。

之顧慮，且不要讓學生把「避免未成年少女懷孕的宣導內容」誤認為「只要做好安全措施，就可危害未成年少女」，以落實預防未成年懷孕之宣導，保障兒少之健康權。

肆、參考文獻

一、政府資訊

(一)聯合國官方網站

<http://www.un.org>

(二)美國衛生和公眾服務部

<https://www.hhs.gov>

(三)紐約州兒童及家庭服務辦公室

<http://ocfs.ny.gov/main/about/default.asp>

(四)紐約市兒童服務管理局官方網站

<http://www1.nyc.gov/site/acs/index.page>

(五)紐約市健康與心理衛生局

<http://www1.nyc.gov/site/doh/about/about-doh.page>

(六)內政部戶政司

<https://www.ris.gov.tw>

(七)衛生福利部社會及家庭署網站-兒童權利公約一般性建議

<http://www.sfaa.gov.tw/SFAA/Pages/Detail.aspx?nodeid=601&pid=3944>

(八)聯合國兒童基金會（2017年6月19日聯席會議官方資料）

https://www.unicef.org/about/execboard/files/JMB-2017-Topic2_Youth-11May17.pdf

二、公務出國報告

(一)黃春雄，「考察美國兒童保健相關業務」，90年2月7日

(二)廖靜芝，「考察美國加州橘郡兒童福利服務措施報告」，91年2月

(三)蔡馥戎、陳柏蓉，2015年法國「隨機殺人現象-連續殺人犯的偵查技巧」出國報告，104年12月31日

三、其他

(一)監察院 105 年 8 月 4 日內政及少數民族、教育及文化委員會第 5 屆第 25 次聯席會議通過之調查報告(105 內調 0061)。

(二)〈美國現象〉育嬰盒養娃 寶寶安睡，《世界日報》2017 年 2 月 26 日：

<http://www.worldjournal.com/4848755/article>

(三)女童遭性侵溺殺 歹徒疑騎機車犯案，《NOW NEWS》2013 年 7 月 21 日：

<https://www.nownews.com/news/20130807/205010>

(四)〈美國移民數量最多的 20 個大城市 紐約居首〉，《大紀元報》2017 年 5 月 6 日：

<http://www.epochtimes.com/b5/17/5/6/n9111933.htm>