

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：教育部、金門縣政府。

貳、案由：本案金門縣某家長分別自97、99、102及105學年度起至109學年度止，分別限制4名子女依法接受國民義務教育，金門縣政府歷年未採必要積極措施，基層教師疲於奔命，惟成效不彰，教育部並自105年至109年間未予積極督導辦理，致本案長達11年未決，嚴重損及兒少基本權益，核有重大違失，凸顯現行僅按「強迫入學條例」辦理之制度困境；又該府未能及時適法處理本案違反「兒童及少年福利與權益保障法」（下稱「兒少權法」）之情形，過程缺乏兒童單獨評估，錯失及時鑑定就學意向及身心狀況良機，局處單位協調不足，未符CRC應遵循兒童最佳利益及發展最大潛能之原則，核有重大怠失；況4名案家兒少迄未完成法定疫苗接種及學力評估，且該府未經專業評估調查，竟未依法命家長接受親職教育輔導，兒少權利意識未臻成熟；綜整全案介入關鍵、權責及時機，橫向聯繫不佳，均未符「兒少權法」及CRC應保障兒童健康權及兒少最佳利益之規範意旨，洵有重大疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本院為調查「金門縣金東地區一戶家長，拒讓4名子女上學，長達11年，政府相關處理過程及措施，是否有違遵循CRC兒少最佳利益原則」等情案，經分別函請教育部、衛生福利部、金門縣政府、財政部、法務部調查局及

臺灣新北地方法院等調閱相關案情卷證資料，並於民國（下同）110年2月4日詢問教育部國民及學前教育署（下稱國教署）戴淑芬副署長、國中小組武曉霞組長及陳嫻妃科長等相關業務人員；同年（月）26日上午詢問國教署彭富源署長、金門縣政府教育處羅德水處長及相關業務主管人員；及於同日下午第2場次座談會議，邀集臺北市政府教育局吳金盛主任秘書、新北市政府教育局丁雅君主任秘書、桃園市政府教育局賴銀奎主任秘書、臺中市政府教育局副局長葉俊傑、彰化縣政府教育處副處長張淑珠、臺南市政府教育局王崑源副局長、高雄市政府教育局陳佩汝副局長等業務主管相關人員，就本相關議題涉及個案實際情形及業務作為等進行座談，提供相關實務經驗分享、辦理困境、議題研析及未來建議。嗣經前揭相關機關於會後補充相關說明及佐證資料到院。復就系爭相關涉及人權與專業議題，業於110年4月12日諮詢學者國立臺北大學社會工作學系胡教授中宜、國立空中大學社會科學系黃助理教授韻如、國立政治大學社會工作學研究所楊所長佩榮。並於110年6月5日諮詢證人，俾汲取案件辦理經驗及專業意見。

本案調查委員嗣於110年10月13日親赴金門縣案家住處¹，分別進行案家4名兒少及案母一對一訪談，並赴金門縣政府教育處，與相關主管人員及金門縣家扶中心李主任桂平進行座談，釐清案情。本案業經調查竣事，糾正之事實與理由如下：

- 一、「兒童權利公約」於103年國內法化，規定以兒童最佳利益原則，將兒少自身視為權利持有者，國家教育目標應使兒童潛能獲得最大程度之發展。然本案金門縣案家限制4名子女分別自97、99、102及105學年

¹ 相關訪談業經案家及其父母同意，並有當事人訪談同意書掃描檔附卷可稽。

度起，至 109 學年度第 1 學期止，自始且長期均未依法就讀國民中小學或參與法定實驗教育（含在家教育），長達 11 年應受而未受國民義務教育，非屬典型中輟之案件，已違「憲法」、「教育基本法」、「國民教育法」、「強迫入學條例」及「兒少權法」等相關規定；金門縣政府 101 年會議專業意見即指稱，案家溝通成效不彰，復未辦理實驗教育，損及教育基本權明確；且 101 年間案家兒童戶籍遷移至新北市，近 1 年疑行蹤不明且仍未入學狀態，已明確違反「兒少權法」第 49 條相關規定，損及兒童生存及發展權益甚鉅。惟該府遲至 103 年僅由強迫入學委員會通知案家長將會裁罰，期間未即採必要保護等積極措施或訴諸司法解決；況教育部於 103-104 年始回應該府教育處請求，105 年起至 109 年金門縣家扶基金會陳情於媒體披露本案及本院於啟動調查前，於 4 年期間均竟未持續進行督導溝通或評估 4 名兒少之身心發展情形。經查本案長達 11 年未決，金門縣政府教育、社政、民政、衛政等跨局處機關間橫向聯繫不佳，基層訪視教師疲於奔命，凸顯現行未入學學生僅按「強迫入學條例」適用辦理之制度困境。另教育部、金門縣政府就本案對於違反「兒少權法」相關規範未能及時適法處理，亦未符 CRC 應遵循兒童最佳利益及發展最大潛能之原則，核有重大違失

- (一)按「公民與政治權利國際公約」(International Covenant on Civil and Political Rights, 簡稱 ICCPR 或公政公約, 下同)、「經濟社會文化權利國際公約」(International Covenant on Economic Social and Cultural Rights, 簡稱 ICESCR 或經社文公約, 與 ICCPR 合稱兩公約, 下同)及「兒童權利公約」(Convention on the Rights of the

Child，或稱 CRC）分別於 98 年及 103 年間由立法院三讀通過並經總統制定公布國內施行法，已然國內法化²。意旨在保障兒童的生存與全面發展，避免其受剝削、虐待或其他不良影響，同時確保兒童有權參與家庭、文化和社交生活。依聯合國兒童權利委員會(Committee on the Rights of the Child)提出 CRC 之 4 大指導原則，分別為：禁止歧視（第 2 條）、最佳利益原則（第 3 條）、生存及發展權（第 6 條），以及尊重兒童意見（第 12 條），貫穿整個公約，體現「兒童為權利的主體」理念。按 CRC 第 1 條規定：「為本公約之目的，兒童係指未滿 18 歲之人，但其所適用之法律規定未滿 18 歲為成年者，不在此限。」是其保障對象範圍包括我國義務教育階段之未成年兒少，我國對於公約之落實，應按其意旨，具體保障兒童發聲權利，並使每個兒少皆有機會發展潛能，以為成年生活預做準備。

(二)復按 CRC 第 19 條、第 28 條及 29 條相關規定意旨，國家應具體保障兒童發聲權利，並使每個兒童皆有機會發展潛能，以為成年生活預做準備，允為兒童政策施政重點。餘本案所涉 CRC 及其他國際公約規範之審視重點，茲摘要如下表。

表1 本案所涉相關國際公約規範之審視重點

權利種類	受影響對象	國際人權公約相關規範
教育權	未滿18歲兒童	1、CRC 第28條 2、ICESCR 第13條
教育目標:最大發展	未滿18歲兒童	CRC 第29條
兒童最佳利益	未滿18歲兒童	CRC 第3條

² 按：「兩公約施行法」第 2 條及 CRC 施行法第 2 條分別明定：「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力」及「公約所揭示保障及促進兒童及少年權利之規定，具有國內法律之效力」。

權利種類	受影響對象	國際人權公約相關規範
家庭團聚權、 不與父母、子女分離 之權利	未滿18歲兒童	1、CRC第9條、第10條 2、ICCPR第23條 3、ICESCR第10條
平等權、禁止任何歧 視權	未滿18歲兒童	1、CRC第2條 2、ICCPR第2條、第24條、第26條 3、ICESCR第2條
表意權、 意見受尊重權利	未滿18歲兒童	CRC第12條、第13條
健康照護權	未滿18歲兒童	1、CRC第24條 2、ICESCR第12條
免於遭受疏忽虐待 或其他不當對待的 權利	未滿18歲兒童	1、CRC第19條第1項 2、CRC第19條第2項
受教權之最低標準	未滿18歲兒童	CRC第28條

資料來源：本調查整理。

(三)我國為保障國民受教權，「憲法」、「國民教育法」等法令明定6歲至15歲之國民應接受國民教育，分述如下：

1、義務教育之意旨於「教育基本法」中揭示，相關規範內涵及權責分工所涉法條整理如下表。

表2 本案所涉國民教育之相關法條規範重點

法條名稱	條號	條文摘要
「憲法」	第21條	「人民有受國民教育之權利與義務。」
	第158條	「教育文化，應發展國民之民族精神、自治精神、國民道德、健全體格、科學及生活智能。」
	第160條	「6歲至12歲之學齡兒童，一律受基本教育，免納學費。其貧苦者，由政府供給書籍。……」
「教育基本法」	第4條	「人民無分性別、年齡、能力、地域、族群、宗教信仰、政治理念、社經地位及其

法條名稱	條號	條文摘要
		他條件，接受教育之機會一律平等。對於原住民、身心障礙者及其他弱勢族群之教育，應考慮其自主性及特殊性，依法令予以特別保障，並扶助其發展。」
	第 8 條 第2項	「學生之學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權，國家應予保障，並使學生不受任何體罰及霸凌行為，造成身心之侵害。」
	第9條	「一、教育制度之規劃設計。二、對地方教育事務之適法監督。三、執行全國性教育事務，並協調或協助各地方教育之發展。四、中央教育經費之分配與補助。……」
「兒少權法」	第 49 條 第1項	「任何人對於兒童及少年不得有下列行為：……六、剝奪或妨礙兒童及少年接受國民教育之機會。」
	第97條	「違反第49條第1項各款規定之一者，處新臺幣6萬元以上60萬元以下罰鍰，並得公布其姓名或名稱。」
「強迫入學條例」	第3條、 第4條、 第9條	地方政府及鄉(鎮、市、區)應組成強迫入學委員會，其包含教育、社政等跨局處成員，針對應入學未入學、中輟或長期缺課之兒少，學校應報請前開委員會進行家訪及勸告，如有社福資源等需求，亦應請社政單位依社福相關法規或特別救助等方式提供案家協助等。
「強迫入學條例施行細則」	第2條	「本條例第2條所稱6歲至15歲國民之強迫入學，其期間自國民滿6歲該年度9月1日開始至滿15歲之該學年度結束為止。同法第8條第1項所稱長期缺課，指全學期累計達7日以上，未經請假而無故缺課者。」
「地方制度法」	第19條	地方教育權，如：縣（市）學前教育、各級學校教育、社會教育之興辦及管理，縣

法條名稱	條號	條文摘要
		(市)藝文活動，體育活動，社會教育、體育與文化機構之設置、營運及管理等事項，屬縣(市)自治事項。
103年11月12日訂定發布之 「學生輔導法」	第7條 第3項	「高級中等以下學校之專責單位或專責人員遇有中途輟學、長期缺課、中途離校、身心障礙、特殊境遇、文化或經濟弱勢及其他明顯有輔導需求之學生，應主動提供輔導資源。」

資料來源：本調查整理。

2、準此，有關「兒少權法」第49條第1項第6款所指不得剝奪或妨礙兒童及少年接受國民教育之機會，係為避免父母、監護人或實際照顧者等人不讓孩子就學之情形發生，以保障兒少就學及受教之權益，爰任何有礙於兒少就學或依法接受其他形式之教育等，均屬於此款之範疇無疑。另，針對國民教育權之基本維護事項，教育部應依法整體評估、監督並長期規劃，縣市政府則負有興辦管理之責，共同辦理以積極落實教育權之保障。

3、國民義務教育階段，法已明定各地區強迫入學委員會之權責及應盡事務。按現行我國義務教育階段為6歲以上適齡兒童，針對中輟學生，學校則依法負有通報義務。而違反兒少權法之執行單位為縣市政府社政單位，金門縣社會處亦為該府強迫入學委員會之組成成員之一，爰相關案件會由跨單位聯合評估及協處，俾維護兒少接受國民教育之權利（教育部約詢前說明資料在卷可參）。

(四)經查，本案金門縣家庭4名子女出生年度分別為³(略)，對應國民小學應入學年度則分別為97、99、

³ 因涉個資，公告版內容略。

102 及 105 學年度，然至 109 學年度第 1 學期止，均自始且長期未依法進入國民中小學校就讀或參與各類法定實驗教育（含在家教育）。是以，個案家長於 11 年期間持續限制渠等子女就學，渠等應受而未受國民義務教育，實已明確違反「憲法」、「教育基本法」、「國民教育法」、「強迫入學條例」及「兒少權法」等相關規定，附卷可稽。茲列舉未入學情形如下：

- 1、個案之出生年月及歷年應入國民小學而未入學情形綜整如下表（出生日略）：

表1 個案應入國民小學而未入學情形表

個案	國小應入學日期	國小應入學學年度	實際通報日期	通報單位
長子	97.09.01	97	98.9.29	○○國小
次子	99.08.30	99	99.9.3	
長女	102.08.30	102	102.9.4	
三男	105.08.30	105	105.9.14	

資料來源：本調查整理。

- 2、又至 109 年為止，案家前 3 名子女已屆齡國民中學學齡，應入學學年度分別為 103 學年度、105 學年度及 105 學年度，仍因未入學而遭校方通報為輟學或自始未入學。歷程詳如下表：

表2 個案應入國民中學而未入學通報情形表

個案	國中應入學日期	國中應入學學年度	實際通報日期	通報單位
長子	103.09.01	103		
次子	105.08.30	105	105.9.15	就學系統2.0
長女	108.08.30	108	108.9.15	學生資源網系統
三男	111.08.30	111		

資料來源：本調查整理。

- 3、基此，金門縣案家疑似違反「教育基本法」第 8 條

第 2 及第 3 項⁴、「兒少權法」第 49 條、「強迫入學條例」及其相關規範，未依法讓適齡兒童入學情形，均有違 CRC 保障兒童生存權利及全面性發展，及應使兒童潛能獲得最大程度發展之規範意旨，權責機關相關處理措施應以兒童最佳利益為考量出發。

- (五)另據教育部函稱，因本個案家長「○○○○」(略)⁵，拒絕帶孩子上學，也不願意申請非學校型態實驗教育，惟經本院調查查無相關宗教信仰資料，另就訪談案母部分，案母表示其所信仰係為一種崇尚自然生活之哲學信念。至於為何拒絕讓其子女到校學習，其表示略以：「長子一開始有申請入學，但因為不知道每學期都要申請，學校說有去註冊就好，後來感覺有點像是被騙去註冊，但不知道註冊就是要上學，沒去就會收到中輟通知。我至今還是覺得莫名其妙，為什麼好好的孩子莫名其妙就變成中輟生？」關於本案例中輟及未入學學生，金門縣政府教育處與學校曾多次辦理中輟專案檢討會議、中輟預防及復學輔導業務聯繫會議，並持續進行家訪以瞭解學生家庭及學習狀況，也曾多次協助該家長申請非學校型態實驗教育，惟個案家長始終拒絕小孩入學亦不願申請非學校型態實驗教育。復依 98 年 12 月 18 日金門縣 98 年度中途輟學學生輔導第 2 次督導會報，針對個案進行討論，略以：「主席指示事項：(三)○○國小 2 年級中輟生個案，應予處理之方式：1. 個案係因家長無意願將孩子送學，實已剝奪孩子受

⁴ 學生之學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權，國家應予保障，並使學生不受任何體罰及霸凌行為，造成身心之侵害。國民教育階段內，家長負有輔導子女之責任，並得為其子女之最佳福祉，依法律選擇受教育之方式、內容及參與學校教育事務之權利。

⁵ 因涉個資，公告版內容略。

國民義務教育之權利，學校應先行文○○公所，請其召開強迫入學委員會做成罰鍰決議強制執行，家長仍未配合，教育局再協調少年保護官循司法程序處理。……」等語。足徵，前於 98 年，○○國小及金門縣政府教育處即已表達尋求強迫入學委員會依法採取強制作為之請求。

- (六)惟查，殊不論裁罰之具體結果，針對金門縣政府相關溝通及行政措施無效之情況，該府教育處於辦理強迫入學業務及輔導措施等過程之初，即於 101 年強迫入學委員會暨中途輟學學生輔導第 1 次督導會報，及同年度召開專家諮詢會議之相關專業意見等指稱，因主管機關與案家之溝通成效不彰，且家長未能依法配合辦理實驗教育，恐有損及兒童教育基本權等因素，多次建議主管機關應改行其他積極手段介入並處理，以維個案之基本受教育權，惟仍未見該府評估採行，或經社會處認因未有兒虐情形，仍未達兒少權法第 49 條程度等情，是以，相關評估及整合聯繫作為顯過於消極，認事用法疑有違誤。

此有歷次會議紀錄詳如卷證，茲摘錄佐證如下：

- 1、101 年度強迫入學委員會暨中途輟學學生輔導第 1 次督導會報，會議紀錄略以：「四、提案討論：(二)說明：建請○○○公所依強迫入學條例第 9 條 3 項，敦促個案父母改善，尚未依限入學，則請社會局依兒童及少年權利保障法第 97 條 1 項處以罰鍰，次依第 64 條提出兒童及少年家庭處遇計畫，甚或再依第 71 條規定，請求法院宣告停止親權。惟上揭之程序是否正當適法，還請主席責成相關單位之法律人提供專業之協助……。2. 教育局○課長：(1) 日前本局為此個案赴教育部參加會議，……其中台南縣也曾有類似之個案，最終

係以請求停止親權判決解決……。(2)……強迫入學條例與兒少保障法係屬不同之法律，原則上可並行不悖，但以一般之觀感，輕罰未果後重罰較能被接受，所以本案仍請公所先召開強迫入學委員會，如無法解決，再請社會局依兒少保障法之相關規定協助辦理」等語。

2、101 年 7 月 18 日金門縣○○國小中輟學生復學輔導個案研討會會議紀錄載明，「與會人員討論與建議摘錄略以：……本個案家庭採取非主流之方式來教育孩子，依兒少權法規定，任何人不得剝奪兒少接受義務教育的權利，否則可處罰鍰、處以親職教育、甚至停止親權。三、在民法上針對停止親權之認定，得依據監護人是否有意願、有能力照顧孩子，本個案經實際家訪，與實務上停止親權之案例不盡符合，是否符合停止親權之要件，應予以保留。四、國民教育法第 4 條，有所謂在家自學方案 and 家長教育選擇權，家長有權利選擇各種形式之教育，因此建議協助家長完成在家自學方案」及「金門縣對於在家自學方案具有前例，建議讓申請過該方案之家長與個案家長進行溝通，給予在家自學的建議和經驗」等語。

3、針對金門縣政府強迫入學委員會遲至 103 年方進行裁罰之因，詢據金門縣政府指稱，「一直不敢用強烈的方式處理，就是深怕該家長會帶孩子們做出遺憾的事情出來，所以一直採用柔性勸導，溫和方式進行。在剛上任 100 年至 101 年間均多次訪視，但未做紀錄，在 102 年至 104 年間有 10 次的訪視紀錄……」等語，在卷可參。

(七)況查，期間案家於 101 年 5 月曾將渠子女之戶籍遷移至新北市，至 102 年暑假再將戶籍遷回金門縣，

將近 1 年處於短期行蹤不明，校方經訪視亦未見到兒童，且案家仍未依法於新北市入學就讀，應非屬典型中輟情形，除強迫入學條例外，明確違反兒少權法第 49 條相關規定，損及兒少生存及發展權甚鉅。然該府仍未即依法採必要之強制保護措施，錯失介入時點，無論從教育權之維護或其他社福資源協助顯示力有未逮，整體行政措施流於保守且逐年越趨消極，且未試行或評估採取其他積極性措施，教育、社政、民政、衛政等跨局處橫向聯繫協調不足，在卷可評。茲綜整案家遷移戶籍之事件紀錄情形如下表所示：

表3 個案101年遷移戶籍之案情表

日期	事件過程及主管機關辦理情形
101年 5月1日	1. 5 月 1 日經社工訪視，案父表示將遷戶籍及學籍至新北市，本處持續追蹤輔導個案。 2. 5 月 1 日簽稿會核民政局查察個案戶籍資料，個案家長移似為躲避行政罰則，已將個案戶籍遷移至新北市。
101年 5月2日	教育處輔諮中心進行到校服務，與校方共同討論個案轉學籍及後續因應作為。
101年 5月14日	教育處輔諮中心進行定期家庭訪視，關懷2位案主狀況，實地瞭解案家小朋友在家自學的狀況與案父母的教育理念。
101年 5月16日	教育處輔諮中心與學校討論個案學籍後續轉移問題，了解學校端已經處理的事項，及追蹤學籍轉移狀況。
101年 5月28日	教育處輔諮中心進行家訪，關懷案家狀況。
101年6月	1. 以府教學字第 1010043164 號函請新北市查察學籍，個案戶籍 5 月 1 日遷移至新北市，家長於 5 月 7 日至○○國小辦理轉學手續，惟事後遲未接獲轉入學校之回函。 2. 案經新北市 6 月 21 日函覆，個案並未進入該市所轄學校就讀。
102年 11月14日	1. 家長於 102 年暑假將孩子戶籍遷回金門縣，但仍然拒絕讓孩子接受學校教育。 2. 金門縣 102 年第 2 次中輟專案檢討會議，決議與學校協商瞭解○公所強迫入學委員會相關措施；由強迫入學委員會與學校一起家訪，並請家長提出「非學校型態實驗教育」申請書。

資料來源：本調查彙整自教育部及金門縣政府調卷資料。

(八)經詢衛生福利部指出，「101 年金門縣政府社會處接獲案子女應入學未入學之通報後，社工人員評估兒少受照顧狀況良好，主要問題為案父母有其自身教育理念及想法，不願讓孩子進入學校教育體系，爰在 101-104 年期間曾與教育單位、強迫入學委員會、少輔會社工等聯合訪視，期間並曾邀請外聘專家學者協助一同前往案家訪視，召開專家諮詢會議，以輔導案父母申請在家自學方案。惟因案父母雖口頭上曾應允，但實際上卻未有行動，爰依法裁處罰鍰。至 104 年因評估案家主要問題係輔導案父母申請在家自學，認實無其他兒少受照顧議題，又考量教育處仍續予輔導中，經諮詢外部專家學者後，社會處即先結案。至 109 年 8 月金門縣政府社會處接獲通報後，指派兒少保護社工人員到案家調查訪視，並與案父母及 4 名子女會談，據社工人員調查報告(略)⁶。另依歷次社會處兒少保護個案紀錄顯示，社工員除電訪外，並未能時常進入家庭見到案家，又其內容則多以一般生活照顧為主，關於自學教育之情形則多參採教育處人員之相關意見。然至 104 年為止，社會處因評估案家主要問題係輔導案父母申請在家自學，實無其他兒少受照顧議題，又考量教育處仍續予輔導中，社會處即先結案，足見，該府對於案家整體發展照顧事項之評估及事證蒐集過於消極，洵有疏忽。

(九)況且，細究本案辦理情形，金門縣○○國小辦理此案入學輔導業務，案生 1 未就學狀態前後歷時長達 11 年期間，查會議聯繫紀錄明顯呈現第一線學校在

⁶ 因涉個資，公告版內容略。

處理是類案件之困境，學校端無論於人力、法令適用或實際強制及輔導作為均有其運作限制。且○○國小透過中輟個案督導相關會議，多次表達請求各主管機關協助辦理或介入，惟金門縣政府過去雖於相關會議中研提意見，然未能積極尋求中央主管機關介入及行政指導意見，整體督導作為有待改進。
(下表略)⁷

(十)再查，依歷年督導情形顯示，教育部雖曾於 103-104 年回應金門縣府教育處之協助請求，然自本案個案 1 於 98 年 9 月通報未依法入學起，教育部遲於 101 年方介入行政指導，且僅於 101 年-104 年間針對金門縣政府給予個案行政指導及督導意見。本案於 105 年起至 109 年 8 月經金門縣家扶基金會陳情於媒體披露本案及本院啟動調查前之 4 年餘期間，教育部及金門縣政府竟未持續溝通或評估兒童身心發展之機制，行政作為顯然消極，中央及地方聯繫不佳，可堪認定。茲列歷年督導紀錄情形如下表：

表4 教育部歷年督導紀錄摘要表

項次	教育部督導日期 及內容摘要	金門縣政府相關因應作為摘要
1	101年3月22日 (101年第1次中輟業務聯繫會議)	召開金門縣101年度強迫入學委員會暨中途輟學學生輔導第1次督導會報，依教育部指示，該府應每季函報○○國小個案後續處理情形，所以請該校先行文○○公所召開強迫入學委員會，依強迫入學條例之相關規定辦理，倘若再未見成效，則請社會局協助，依「兒少權法」採取相關之措施。
2	101年5月11日 教育部函復內政部兒童局督導辦理	內政部兒童局101年5月9日函知教育部，金門縣政府社會處已針對案家兄弟進行持續訪視及處遇，請教育部依101年第1次中輟業務聯繫會議中○○國小所提強化策略報告，

⁷ 因涉個資，公告版內容略。

項次	教育部督導日期 及內容摘要	金門縣政府相關因應作為摘要
		持續督導主責相關單位依強迫入學條例辦理，爰教育部於101年5月11日函復內政部兒童局，將持續督導該府，並每3個月函報部後續辦理情形。
3	101年9月25日 (101年第2次中輟業務聯繫會議)	召開金門縣101年度強迫入學委員會暨中途輟學學生輔導第2次督導會報，對○○國小個案持續追蹤討論，社會局於9月17日依兒少權法規定處以個案家長6萬塊罰鍰並將裁罰書送達，另○○公所於9月6日及10月15日行勸導警告文書，但個案家長屢次拒收，會議決議請社會局再查察案主有否依限繳交罰鍰，若逾期仍未繳納，則按移行政執行處強制執行；○○公所強迫入學委員會要儘快依強迫入學條例第9條，對案主處以罰鍰，若逾期不繳者，則依同法第12條規定，移送法院強制執行；○○國小行文請個案家長依規定提出在家自學方案；警察局請再持續派員訪視，並施加壓力；民政局請協助對案主之宗教信仰進行瞭解。
4	102年3月26日 (102年第1次中輟業務聯繫會議)	召開金門縣102年度中途輟學學生輔導第1次督導會報，請○○公所強迫入學委員會確實向個案家庭實施罰鍰制度，另請學校持續協助家長申請在家自學。
5	102年9月30日 (102年第2次中輟業務聯繫會議)	召開金門縣102年度中途輟學學生輔導第2次督導會報，請○○國小持續提供家長申請「非學校型態實驗教育」，並做相關追蹤輔導。請○○公所強迫入學委員會積極啟動累罰機制，個案父母若未繳交罰款，依法移送法院強制執行。個案預防針未施打，衛生局有否相關罰則，請確實強制執行。
6	102年12月5日 ○○國小函報 中輟乙案	○○國小進行中輟家訪時，會中與家長討論學習計畫，家長仍不改變執意在家生活，會後發函○○公所及金門縣政府並副知 教育部國教署 ，轉知個案因家長堅持執意讓孩子在家生活，仍未復學持續中輟，懇請依強迫入學條例第9條第1項規定採取相關措施。
7	102年12月9日 教育部函衛生福利部	教育部 函文衛福部針對於102年9月30日召開之「102年度第2次國民中小學中輟預防及

項次	教育部督導日期 及內容摘要	金門縣政府相關因應作為摘要
	9月30日會議決議事項	復學輔導業務聯繫會議」依決議事項辦理。
8	102年12月12日 教育部函○○國小及 金門縣政府	教育部國民及學前教育署來函，要求○○國小依據102年09月30日中輟業務聯繫會議之決議事項辦理並函報中輟個案輔導大事記及相關辦理情形。 本案於12/14進行中輟家訪，並轉交申請在家自學規定及表格。
9	102年12月25日 教育部國教署函轉 金門縣政府彙整併案 函報	1、學校校長、主任、行政同仁與導師於開學前前往個案家中邀請並告知開學日期與註冊事項，積極邀請復學。 2、每日追蹤個案到校情形並登記於班級晨檢簿。 3、每月到家進行家訪，了解個案情形並邀請復學。 4、每日發文告知相關單位個案未到學。
10	103年3月28日 (103年第1次中輟業務 聯繫會議)	召開金門縣103年度強迫入學委員會暨中途輟學學生輔導第1次督導會報，請○○公所強迫入學委員會確實向個案家庭施罰鍰制度，另請學校持續協助家長申請在家自學。
11	103年9月29日 (103年第2次中輟業務 聯繫會議)	金門縣103年度強迫入學委員會暨中途輟學學生輔導第2次督導會報，請○○公所強迫入學委員會確實查訪，另請學校與輔導中心持續進行家訪與瞭解，並要求個案進行相關學力測驗，惟皆遭個案父親拒絕。
12	104年3月23日 (104年第1次中輟業務 聯繫會議)	召開金門縣104年度強迫入學委員會暨中途輟學學生輔導第1次督導會報，請教育處持續努力朝在家自學計畫進行；另請社會處除採用罰鍰方式外，除現階段兒少保護法律面外，應尋求更強制的作為，且教育部曾電洽說明強迫入學委員會罰鍰次數過少，故罰鍰強迫入學事宜仍得進行，並結合個案家庭之周遭親情攻勢，來進行勸說以求突破。
13	104年7月28日 教育部國教署函 金門縣政府	1、104年7月28日教育部國民及學前教育署臺教國署學字第1040063123號函：同意○○國小家訪後再行函報強迫入學委員會執行催告入(復)學事宜。 2、104學年9月起，配合學校家訪後再行函報

項次	教育部督導日期 及內容摘要	金門縣政府相關因應作為摘要
		強迫入學委員會執行催告入(復)學事宜。
14	104年9月17日 (104年第2次中輟業 務聯繫會議)	召開金門縣104年度強迫入學委員會暨中途輟學學生輔導第2次督導會報，縣內曾邀請兒童專家針對個案家庭進行訪視，案家無任何虐兒情形，所以無法強制剝奪親權，法律強制執行怕適得其反，但請個案家長申請在家自學，個案家長仍然拒絕，本案仍請各單位持續家訪並輔導之。

資料來源：本調查彙整自金門縣政府約詢前說明資料。

(十一)綜上，「兒童權利公約」於103年國內法化，規定以兒少最佳利益原則，將兒少自身視為權利持有者，國家教育目標應使兒童潛能獲得最大程度之發展。然本案金門縣案家限制4名子女分別自97、99、102及105學年度起，至109學年度第1學期止，自始且長期均未依法就讀國民中小學或參與法定實驗教育(含在家教育)，長達11年應受而未受國民義務教育，非屬典型中輟之案件，已違「憲法」、「教育基本法」、「國民教育法」、「強迫入學條例」及「兒少權法」等相關規定；金門縣政府101年會議專業意見即指稱，案家溝通成效不彰，復未辦理實驗教育，損及教育基本權明確；且101年間案家兒少戶籍遷移至新北市，近1年疑行蹤不明且仍未入學狀態，已明確違反「兒少權法」第49條相關規定，損及兒少生存及發展權益甚鉅。惟該府遲至103年僅由強迫入學委員會通知案家長將會裁罰，期間未即採必要保護等積極措施或訴諸司法解決；況教育部於103-104年始回應該府教育處請求，105年起至109年金門縣家扶基金會陳情於媒體披露本案及本院於啟動調查前，於4年期間均竟未持續進行督導

溝通或評估 4 名兒少之身心發展情形。經查本案長達 11 年未決，金門縣政府教育、社政、民政、衛政等跨局處機關間橫向聯繫不佳，基層訪視教師疲於奔命，凸顯現行未入學學生僅按「強迫入學條例」適用辦理之制度困境。另教育部、金門縣政府就本案對於違反「兒少權法」相關規範未能及時適法處理，亦未符 CRC 應遵循兒童最佳利益及發展最大潛能之原則，核有重大違失。

二、「兒童權利公約」強調應保障兒童整體發展權及適應社會能力。兒童發展權之概念，係以父母責任非僅生存養育，尤應尊重兒童表意權，並視其為獨立個體之概念；本案金門縣○○國小就本案四名學童進行多次家訪觀察及互動經驗，早於 100 年起即陸續指出兒童疑有學習落後或社交困難之疑慮，甚明顯識字率不佳等情事，況教育處於 101 年起進行訪視輔導，社會處則於 101 年起開案兒少保護會談，惟訪視過程均缺乏對 4 名兒少單獨進行學力及身心發展評估，雖未能認定衍生發展遲緩或錯失療育之因果關係，然該府明知個案恐有兒少認知、社會聯繫關係及青春期自我第 2 階段發展等問題，教育處更多次提出應即強制處理、介入及研擬補救措施等評估作為，社會處則以未有兒虐事實否決或認未照顧不周情事，顯示該府跨局處橫向協調不足，致未以兒少最佳利益及發展兒童最大潛能之前提跨局處合作評估，致延誤及時蒐羅兒少身心發展及基本學力狀況，或據以訴諸司法之基礎，實與 CRC、教育基本法及兒少權法之規範意旨均有未合，核有重大怠失

(一)CRC 強調應保障兒童整體發展權及適應社會能力，兒童發展權之概念，係以父母責任非僅生存養育，

尤應尊重兒童表意權，並視其為獨立個體之概念（CRC 第 2、3、12、13、28 及 29 條相關意旨參照）。復按我國「憲法」第 21 條規定：「人民有受國民教育之權利與義務。」及第 158 條規定：「教育文化，應發展國民之民族精神、自治精神、國民道德、健全體格、科學及生活智能。」保障人民基本受教權益，期發展健全人格。揆諸「教育基本法」之意旨，有關教育目的、發展基本學力及現行學力檢測之相關意涵顯示，政府自應積極保障國民受義務教育之基本權利，並應促進個體自我實現，致力於個人潛能及自我實現開展。相關條文摘要如下表：

表5 教育目的及發展基本學力之相關條文摘要

法條名稱	條號	條文摘要
「教育基本法」	第 2 條 第1項	「人民為教育權之主體。」
	第 2 條 第2項	「教育之目的以培養人民健全人格、民主素養、法治觀念、人文涵養、愛國教育、鄉土關懷、資訊知能、強健體魄及思考、判斷與創造能力，並促進其對基本人權之尊重、生態環境之保護及對不同國家、族群、性別、宗教、文化之瞭解與關懷，使其成為具有國家意識與國際視野之現代化國民。」
	第 2 條 第3項	「為實現前項教育目的，國家、教育機構、教師、父母應負協助之責任。」
	第 14 條 第1項	「人民享有請求學力鑑定之權利。」
	第 14 條 第2項	「學力鑑定之實施，由各級主管教育行政機關指定之學校或教育測驗服務機構行之。」
103 年 4 月 25 日 修正 發布之「國民小學及國民中學	第10條 第1項	「學校應結合教務、學務、輔導相關處室及家長資源，確實掌握學生學習狀況，對學習表現欠佳學生，應訂定並落實預警、輔導措施。學生學習過程中各學習領域之成績評量結果未達及格基準者，學校應實施補救教學及相關補救措施；其實施原

法條名稱	條號	條文摘要
學生成績評量準則」		則，由直轄市、縣（市）政府定之。」

資料來源：本調查整理。

(二)次查，所謂國民教育階段「基本學力」，教育部定義⁸係指「所有學生在學習過後必須具備之最基本的成就表現」。又，地方政府為瞭解所屬國民中小學學生之學習表現，得規劃辦理學力檢測及分析其影響因素，俾據以研擬推動相關支持及改進措施，並實施追蹤檢測，以瞭解前開措施成效。相關研究另指出，「基本學力為學習之關鍵核心知能，作為適應社會生活所必需，銜接下一學習階段之先備能力，是個人自我實現與未來發展之基石，並彰顯國民教育之公平性及正義價值」。摘要如下表：

表6 基本學力之相關內涵摘要

基本學力內涵摘要	資料來源
學力是指某一個教育階段的學生在完成該階段的教育之後，應該具有的知能，而在學力當中，部分知能經實證研究結果是學習其它知能的關鍵，這種關鍵的知能就是基本學力，所以基本能力是最重要、最關鍵的少數知能，它包括學習活動中的認知、情意、技能3個部分。	林天佑，民92；引自陳伯璋等，民98。 ⁹
就學習的層級而言，基本意指「基礎的」、「為繼續發展必須具備的」；就學習的範圍而言，基本意指「為生活之各方面所必需具備的」。	楊思偉，民89。 ¹⁰

資料來源：本調查整理。

(三)對此，由於本案金門4兒少自始未受學校正規體系

⁸ 教育部國民小學及國民中學補救教學實施方案。

⁹ 陳伯璋、林世華、陳清溪、曾建銘（民98）。建立國中小、高中職基本學科能力品管機制之研究報告。載於國家教育研究院。

¹⁰ 楊思偉（民89）。基本能力與基本學力。教育人力與專業發展雙月刊，17(6)。

教育，爰未形成學習成果及認知發展之檢測或正式評估，尚難以判斷學力程度，遑論掌握渠等在家學習之實際成效，據以進行相關協助措施。經查，教育部雖指稱，金門縣政府依據相關評量準則、國民教育法及地方制度法相關規定，辦理學力檢測以瞭解學生學力現況，並安排個案進行檢測；然學校經向家長提出學力檢測之要求後，遭家長拒絕，爰個案學力程度僅得由定期家訪時觀察並記錄。惟查，綜整校方訪視及輔導紀錄情形顯示，個案家庭自學之內容顯與正規教育內差異極大，且部分紀錄持續顯示學童認知發展及行為均受影響，即學校於個案訪視過程中，已對於個案學童認知發展程度及社交關係等產生疑慮。雖難以直接遽為因果判斷，然金門縣政府針對基層訪視評估情形，未見據以實施專業評估，及施以積極措施，已損及渠等教育及發展權，實有未當。(下表略)¹¹

(四)況且，本案兒少雖未有學力檢測結果，然參酌歷年教師針對4名個案之家訪輔導紀錄中，仍不乏載明各項學力狀況、社會互動發展問題或學習方式等評估隱憂，涉及損害兒少發展權等基本權益之疑慮。(下表略)¹²

(五)承上，查103年11月12日金門縣政府辦理「3名○姓兒少保個案專家諮詢會議」紀錄載明略以：「專家建議：……這個案子拖了好幾年，大家都是在『單兵作戰』，建議大家應該是要『聯合作戰』，在做聯合評估時，要避免案父母對孩子的干擾，不要讓案主看到案父母包括肢體語言、臉部表情等，以避免

¹¹ 因涉個資，公告版內容略。

¹² 因涉個資，公告版內容略。

影響到評估的結果。……」況且，就上述個案 3 為例，渠本身應具備高度繪畫及學習興趣。然觀察○○國小長期之輔導紀錄，足見學校教師單獨與兒少對談之內容，顯見兒少非全然無赴學校就學之意願或對於同儕相處之興趣，甚至顯示個案認知之學習範圍恐受家長影響而侷限於自家之情形；此外，年紀較大的 2 名哥哥，相較於 2 名年紀較小的兒童，則有更明顯排斥家訪的狀況，對於此類家訪之引導及溝通契機，實有待更專業與細緻之評估。

- (六)另，據教育部於約詢前提供之說明載明，「有關是否符合兒童最佳利益，應綜合考量學童之身心狀態、對父母之依賴程度、與社會互動情形、相關學力程度等。部分學生與家長，確有實驗教育等相關新興教育理念之需求，爰實務應綜合評估各案例是否確為拒學或屬非學校型態實驗教育之情形」及「以本案為例，學校歷年來皆定期家訪學生，可透過訪視、晤談或測驗等方式瞭解學生受教情形或相關學力狀態，並確保學生有接受教育之情事」，在卷可評。然本案顯示，4 名兒少之學習雖以父母影響和主導安排為主，惟學校家訪紀錄亦載明家長以自由接近放任狀態，未見學習指導計畫或方案，家訪時亦多以背誦經書或上網自主瀏覽學習為主，極少見家長實際指導學習；況教育部及衛生福利部立於主管機關立場，復未協助金門縣政府積極評估或蒐集 4 名孩子的身心發展狀況。爰此，已然錯失評估兒少於幼兒期發展之相關不利狀況，或有無刺激不足等實際情形。又，本案調查委員於 110 年 10 月 13 日赴金門案家住處與 4 名兒少進行一對一訪談，針對「你做過測驗嗎」之相關疑問，多表示未曾接受測驗，且有 1 名兒少仍指出「自己(學習程度)比較落後」

等語。

(七)此外，CRC 第 12 條認國家應「確保有形成自己意見能力之兒童，有權對影響到其本人的一切事項自由發表自己的意見，對兒童的意見應按照其年齡和成熟程度給以適當的看待。」為達此目的，國家應使「兒童特別應有機會在影響到兒童的任何司法和行政訴訟中，以符合國家法律的訴訟規則的方式，直接或通過代表或適當機構陳述意見。」2009 年 CRC 第 12 號一般性意見針對兒童表意權進一步說明¹³：國家應確保有形成自己意見能力之兒童有權對影響到其本人的一切事項自由發表自己的意見，且國家對於兒童的意見應按照其年齡和成熟程度給予適當的看待。基此，為促進兒童的健全發展，CRC 所保障兒童發表意見的權利，成人必須要適當地予以尊重，國家應規範適度地讓兒童有表達其意見的權利¹⁴。

(八)惟再查，檢視本案訪視紀錄顯示，家訪之進行多由輔導人員會同案父母觀察或與兒少互動，更多時候如兒童正於休息或外出時間，則僅由訪視人員與案父母面談，未能時常進行兒少單獨訪視或專業評估，復難以理解兒童就學之真意，缺乏探知就學意向及身心狀況之良機，致本案前後歷時 11 年期間，顯亦未符「兒童權利公約」保障兒少教育權及表意權之精神。(下表略)¹⁵

(九)對於兒少就學表意部分，本案調查委員於 110 年 10 月 13 日與 4 名兒少進行一對一訪談，針對「你是

¹³ 110 年，取自 <https://www.cylaw.org.tw/about/crc/28/144>

¹⁴ 兒福聯盟（106 年）。兒童的表意權。110 年，取自 https://www.children.org.tw/archive/report_detail/93/150

¹⁵ 因涉個資，公告版內容略。

否想上學」之相關疑問，多數表示未曾想過，惟未能指出具體原因；然有 1 名兒少回答：「小時候想過（上學）」等語，或也有認為「去上學，也可以」之想法，顯示以兒少本身意願而言，並未均自始實際排斥就學。況以本訪談結果顯示，過去各單位雖多次赴案家進行訪視，然歷次訪談多以案父母為主要對象，本次 4 名兒少多數指出「不曾」與來訪者對談，或者是「老師是跟爸爸媽媽聊天」等語，顯示政府相關措施對於兒少表意權理解仍顯不足，在卷可證。

(十)再查，金門縣教育處歷年來已多次提出針對本案介入親權或建議尋求司法訴訟及處以兒少權法裁罰之意見，惟該府社會處則以未有兒虐事實或可能引發負面效果作為回應，未見實際參「兒少權法」第 49 條具體評估後進行之專業判斷歷程。顯見，本案對於強迫入學條例裁罰之外之行政作為實過於消極，致個案問題歷年重複研提卻未見實際具體之評估作為及採行措施以收實效。(下表略)¹⁶

(十一)綜上論述，「兒童權利公約」強調應保障兒童整體發展權及適應社會能力。兒童發展權之概念，係以父母責任非僅生存養育，尤應尊重兒童表意權，並視其為獨立個體之概念；本案金門縣○○國小就本案四名學童進行多次家訪觀察及互動經驗，早於 100 年起即陸續指出兒少疑有學習落後或社交困難之疑慮，甚明顯識字率不佳等情事，況教育處於 101 年起進行訪視輔導，社會處則於 101 年起開案兒少保護會談，惟訪視過程均缺乏對 4 名兒少單獨進行學力及身心發展評估，雖未能認定衍生發展遲緩或

¹⁶ 因涉個資，公告版內容略。

錯失療育之因果關係，然該府明知個案恐有兒少認知、社會聯繫關係及青春自我第2階段發展等問題，教育處更多次提出應即強制處理、介入及研擬補救措施等評估作為，社會處則以未有兒虐事實否決或認未照顧不周情事，顯示該府跨局處橫向協調不足，致未以兒少最佳利益及發展兒童最大潛能之前提跨局處合作評估，致延誤及時蒐羅兒少身心發展及基本學力狀況，或據以訴諸司法之基礎，實與CRC、教育基本法及兒少權法之規範意旨均有未合，核有重大怠失。

- 三、「兒童權利公約」規範國家應以發展兒童最佳潛能為教育目標、維護兒童最佳利益，教育基本法雖保障家長教育選擇權，仍應立基於維護兒童最佳利益及發展兒童最大潛能為優先原則。本案家長未將其子女視為獨立完整個體，甚至視為自身財產之觀念，拒讓子女受義務教育，按CRC第13號一般性意見，涉有教育忽視（Educational Neglect），也牴觸教育法令保障家長教育選擇權之原則；此外4名兒少迄未完成法定疫苗接種，涉違反「傳染病防治法」等規定，則損及兒童基本健康權利。經查金門縣政府102年及103年諮詢會議意見已提出應注意施打疫苗，及渠等均未施打預防接種，恐不利渠等抵抗力等事項，惟該府仍未進行專業評估或調查，於104年即逕認毋須按「兒少權法」第102條規定命家長接受親職教育輔導，顯見行政人員至案家未諳兒少權利，未能基於兒少最佳利益釐清4名兒少權益侵害情形。綜整介入關鍵、權責及時機，彰顯金門縣政府跨局處橫向聯繫不足，未符「兒少權法」及CRC應保障兒童健康權及兒少最佳利益之規範意旨，洵有疏失

(一)CRC 規範國家應以發展兒童最佳潛能為教育目標、維護兒童最佳利益（第3條、28及29條意旨參照）；而教育基本法雖保障教育選擇權，仍應立於合法之基礎。按CRC第13號一般性意見，針對本項暴力之形式提出說明：「(1)疏忽或疏失之對待：……其態樣包括：……教育之忽略：未使兒童通過入學或其他方式依法接受教育；……。」復按「憲法」第21條規定：「人民有受國民教育之權利與義務。」及第158條規定：「教育文化，應發展國民之民族精神、自治精神、國民道德、健全體格、科學及生活智能。」針對「家長行使親權」之規定，則按「民法」第1055、1055-1、1055-2條相關規定，在消極方面，家長對子女之管教、監護，需在合理正當的範圍，並不得逾越必要的程度；在積極方面，則指須排除他人危害，解除子女的困苦與危險，以達成照顧、保護、管教、養育、監督等功能。若家長對未成年子女疏忽管教，視情形依法應負民事責任（如停止親權、損害賠償責任、支付未盡教養責任之安置費用）、刑事責任、行政責任（違規處罰）等相關法律責任。準此，縣（市）主管機關針對停止親權及緊急安置之評估，則應按「兒少權法」第56條及71條等規定，主管機關有請求法院進行緊急安置及宣告停止其親權或監護權之權利。

(二)關於實驗教育之法制演進，我國業於88年修正「國民教育法」第4條第3項規定：「前項國民小學及國民中學，得委由私人辦理，其辦法由直轄市或縣（市）政府定之。」同條第4項規定：「為保障學生學習權，國民教育階段得辦理非學校型態之實驗教育，其辦法由直轄市或縣（市）政府定之。」同年，「教育基本法」通過，第13條等係明定「實驗教

育」為我國教育基本原則之一，從而非學校型態實驗教育、委託私人辦理及實驗教育獲得法律授權之依據。為進一步保障學生學習權，增進家長教育選擇權，鼓勵教育創新與實驗，促進教育多元發展，103 年底公布「學校型態實驗教育實施條例」、「公立國民小學及國民中學委託私人辦理條例」、及「高級中等以下教育階段非學校型態實驗教育實施條例」，即所稱實驗教育三法。基於相關規定，家長依其理念得按規定申請實驗教育，並依程序接受專家審議。相關法條如下表：

表7 案涉實驗教育內涵之相關條文摘要

法條名稱	條號	條文摘要
「教育基本法」	第13條	「政府及民間得視需要進行教育實驗，並應加強教育研究及評鑑工作，以提昇教育品質，促進教育發展。」
「高級中等以下教育階段非學校型態實驗教育實施條例」	第1條	「為保障學生學習權及家長教育選擇權，提供學校型態以外之其他教育方式及內容……。」
	第3條 第2項 前段	「具有國民小學、國民中學或高級中等學校入學資格者，得依本條例規定參與各該教育階段實驗教育。」
	第8條 第1項	「實驗教育之理念，應以學生為中心，尊重學生之多元文化、信仰及多元智能，課程、教學、教材、教法或評量之規劃，應以引導學生適性學習為目標。」
	第8條 第2項	「實驗教育之教學，應由實質具有與教學內容相關專長者擔任。……」
	第11條 第2項	「審議會開會時，屬個人實驗教育審議案件者，得邀請申請人列席陳述意見；屬團體實驗教育及機構實驗教育審議案件者，應邀請申請人或其推派提出申請之代表列席陳述意見；必要時，得邀請學生本人、設籍學校代表或學生之法定代理人列席。」
「金門縣國民教育	第4點	「學校應於受理個人申請辦理實驗教育計畫後，成立專案小組，由校長擔任召集人召開會議，就各

法條名稱	條號	條文摘要
階段辦理非學校型態實驗教育補充規定」		申請案件提供建議……學校應於受理申請截止後，7日內召開專案會議，並填具學校送審表併同申請資料，函送本府。」

資料來源：本調查整理。

(三)經查，本案總歷時長達 11 年，查閱金門縣政府相關中輟輔導紀錄、強迫入學委員會會議紀錄、跨局處會議及○○國小數年之輔導紀錄等資料顯示，該府為突破家長不願申請非學校型態實驗教育亦不願讓學生至學校就學之情形，曾透過專家會議、提高罰鍰、歷年按月家訪、跨局處研商等多元途徑以使家長得符合相關「強迫入學條例」及實驗教育等相關規定，惟家長過去多表示不願申請，直至 109 學年度始提報實驗教育方案，並經該府 109 年 12 月 9 日核定該家庭 2 名個案學齡兒童之非學校型態實驗教育計畫。(下表略)¹⁷

(四)次查，案家 4 名子女自始多未施打預防接種，未符「傳染病防治法」¹⁸等相關規定，金門縣政府教育處 102 年聯繫會議、103 年諮詢會議及 104 年業務聯繫會議，歷次意見提出該府衛生局應注意施打疫苗事項，或因案家均未施打預防接種，恐不利渠等抵抗力等語，惟仍未見積極輔導介入。復未依 98 年內政部兒童局時期即推動之「6 歲以下弱勢兒童主動

¹⁷ 因涉個資，公告版內容略。

¹⁸ 按 108 年 6 月 19 日修正之「傳染病防治法」第 27 條第 2 項規定略以：「兒童之法定代理人，應使兒童按期接受常規預防接種，並於兒童入學時提出該紀錄。」同條第 3 項復規定：「國民小學及學前教（托）育機構對於未接種之新生，應輔導其補行接種。」循其立法理由為保護抵抗力較弱之群體（如小學、幼稚園、托兒所等兒童），增列兒童之法定代理人應負使其按期接受預防接種之責及新生入學時應提出有關預防接種紀錄之規定等。基此，衛生福利部擬定預防接種政策，由地方衛生主管機關據以執行，以建立高群體免疫力，預防傳染病之發生、散播及蔓延。

關懷方案」，辦理個案主動追蹤輔導或依法催注之作為，亦證權責主管機關於本案兒少身心發展情形尚未能確實掌握評估外，更難謂該府於 104 年針對個案未完成疫苗接種及相關發展評估下，即逕行認定案家無其他兒少受照顧議題，爰無需社政措施等，並據以結案之判斷妥適性，亦彰機關橫向聯繫不足情形，均未符「兒少權法」及 CRC 應保障兒童健康權及兒少最佳利益之規範意旨。相關規範及會議內容摘要如下：

- 1、本案涉「傳染病防治法」權責劃分及其相關規定摘要（本案金門縣個案家庭之長子自○○年出生，茲按 92 年 12 月 16 日修正發布之「傳染病防治法」為例摘要如下表）。

表8 案涉「傳染病防治法」權責劃分及相關規定摘要

法條名稱	條號	條文摘要
92年12月16日 修正發布之 「傳染病防治法」	第 17 條 第1項	「兒童之法定代理人，應負使其按期接受預防接種之責，並妥善保存預防接種紀錄。」
	第 17 條 第2項	「國民小學及學前教（保）育機構之新生，應於入學時提出預防接種紀錄；未接種者，應輔導其補行接種；其辦法，由中央主管機關會同有關機關定之。」
	第 4 條 第1項	中央主管機關權責，略以：「（一）訂定傳染病防治政策及計畫，包括預防接種、傳染病預防、疫情監視、通報、調查、檢驗、處理及訓練等措施。……」 地方主管機關權責則包括：「（二）執行轄區各項傳染病防治工作，包括預防接種、傳染病預防、疫情監視、通報、調查、檢驗、處理及訓練等。……」
91年11月28日	第6條	「國民小學及園、所對未完成預防接種之

法條名稱	條號	條文摘要
發布之 「兒童預防接種紀錄檢查及補種辦法」		學生，應配合當地衛生機關採取下列相關措施：……一、書面通知法定代理人或監護人檢查結果及補種事項。二、學生如有其他醫療特殊理由未能完成預防接種者，應連繫或轉介至當地醫療機構做進一步檢查，以決定是否補種。三、協助當地衛生機關辦理補種事宜。」
	第7條	「當地衛生機關、國民小學及園、所應配合實施預防接種相關之衛生教育及輔導。」
	第8條	「執行預防接種紀錄檢查及補種工作之相關人員，應將檢查及補種結果分別予以登錄並進行統計。」
內政部兒童局於98年1月1日推動「6歲以下弱勢兒童主動關懷方案」(業務自102年7月23日由衛生福利部社會及家庭署管轄，下同)	--	對象包括「……未按時預防接種、國小新生未依規定入學等特定族群兒童」，加強各該社政、戶政、衛生所(公衛護士)及學校之追蹤輔導機制，主動關懷，以全面篩檢之方式，主動瞭解案家問題，及早介入關懷協助，預防兒虐致死事件之發生。

資料來源：本調查整理。

2、現今提供幼童全面接種之常規疫苗項目有 9 項，共 19 劑次，預防 14 種傳染病。目前法定疫苗接種項目及時程詳如下表：

表9 國民小學、幼兒園、托嬰中心學童及嬰幼兒應完成之疫苗接種項目及時程

接種時程	接種項目
出生24小時內儘速接種	B型肝炎疫苗第1劑
出生滿1個月	B型肝炎疫苗第2劑
出生滿2個月	白喉破傷風非細胞性百日咳、b型嗜血桿菌及不活化小兒麻痺五合一疫苗第1劑(註1)

接種時程	接種項目
	結合型肺炎鏈球菌疫苗第1劑 (註2)
出生滿4個月	白喉破傷風非細胞性百日咳、b型嗜血桿菌及不活化小兒麻痺五合一疫苗第2劑 結合型肺炎鏈球菌疫苗第2劑
出生滿5個月至8個月 (註3)	卡介苗1劑
出生滿6個月	B型肝炎疫苗第3劑 白喉破傷風非細胞性百日咳、b型嗜血桿菌及不活化小兒麻痺五合一疫苗第3劑
出生滿12個月	水痘疫苗一劑 麻疹腮腺炎德國麻疹混合疫苗第1劑
出生滿12個月至15個月	結合型肺炎鏈球菌疫苗第3劑
出生滿15個月	日本腦炎疫苗第1劑、第2劑 (間隔2週)
出生滿18個月	白喉破傷風非細胞性百日咳、b型嗜血桿菌及不活化小兒麻痺五合一疫苗第4劑
出生滿27個月	日本腦炎疫苗第3劑
滿5歲至入國小前 (註4)	麻疹腮腺炎德國麻疹混合疫苗第2劑 日本腦炎疫苗第4劑 破傷風白喉非細胞性百日咳及不活化小兒麻痺混合疫苗1劑

註：

1. 99年起實施幼兒全面接種五合一疫苗，取代原接種之白喉破傷風全細胞性百日咳混合疫苗 (DTP)及口服小兒麻痺疫苗 (OPV)。
2. 104年起將結合型肺炎鏈球菌疫苗 (PCV13)納入常規接種項目。
3. 105年起將卡介苗接種時程由出生24小時後調整為出生滿5個月至8個月。
4. 國小入學前應完成接種

資料來源：全國法規資料庫。

3、經查 4 名個案多未完成法定疫苗接種項目，且金門縣政府 102 年 9 月 30 日 (102 年第 2 次中輟業務聯繫會議) 紀錄略以：「個案預防針未施打，衛生局有否相關罰則，請確實強制執行」、11 月 28 日 (中途輟學學生輔導第 2 次督導會報) 載明略以：「個案預防針未施打，衛生局有否相關罰則，

請確實強制執行」等語及 104 年 3 月 23 日（104 年第 1 次中輟業務聯繫會議）紀錄略以：「另針對孩童未接受預防注射，衛生局應有作為」，已知悉應依法處理上述問題。然該府衛生局迄未積極依法催種及列入評估事實之基礎，均有未當。茲綜整 4 名個案之預防接種情形如下表(略)¹⁹。

(五)另，金門縣政府雖指稱，「依社工 110 年 1 月 27 日家訪所得身高、體重資料，並參考中華民國兒童生長協會 7-20 歲男女生長與體重曲線圖百分位圖(落於第 3-97 百分位皆屬正常)，案內 4 名子女成長曲線皆屬正常，僅個案 4 之身高稍低於第 3 百分位」等語。惟查，「兒童生長曲線」²⁰應於幼兒階段內更利於及早評估判斷²¹，並於適齡期間協助進行檢測追蹤，以免錯過各項發展評估之最佳黃金期間。是以，衛生福利部提供個案身體發展曲線之評估時間為 110 年本院調查期間中始進行，且兒童生長具連續性，已逾兒童發展評估之期間，顯已未能及時推測個案當時實際發展狀況，亦足證權責機關之違失情形，在卷可參。詳如下表(略)²²。

(六)深究本案行政機關之處理流程，本院 110 年 4 月 12 日召開諮詢會議，摘述專家學者意見略以：「『兒少權法』第 49 條第 1 項第 6 款的部分，針對教育忽視的部分，稱為『Educational Neglect』的狀況，

¹⁹ 因涉個資，公告版內容略。

²⁰ 「兒童生長曲線」百分位圖：包括身高／體重與頭圍 3 種生長指標，分為男孩板與女孩版。生長曲線圖上畫有 97、85、50、15、3 等 5 條百分位曲線；百分位圖是在 100 位同月（年）齡的寶寶中，依生長指標數值由高而低、重而輕，從第 100 位排序至第 1 位。資料來源：衛生福利部國民健康署「0-7 歲兒童生長曲線」。

²¹ 0-5 歲之體位，係採用世界衛生組織（WHO）公布之「國際嬰幼兒生長標準」，後方再增加 7-18 歲「體位標準曲線」；5-7 歲銜接點部分，則係參考 WHO BMI rebound 趨勢，銜接前揭兩部分數據等。資料來源：衛生福利部國民健康署「0-7 歲兒童生長曲線」。

²² 因涉個資，公告版內容略。

教育忽視其實在國內外一直都有一個爭議……在這狀況下，下一步建議應要思考教育和社政介入的應然性，從社政單位的應然面來說，會在於兒少保護這一塊，是針對父母對於兒少的照顧和教養有無疏忽、有無虐待，有無對於孩子生理發展或身心發展有不利的狀態？教育單位這邊為主的部分，則是以『強迫入學條例』這部分為主，尤其是符合國民教育階段的國中國小。後來實驗教育法後，父母又沒有申請實驗教育，所以依照這個狀況，他們已經違反強迫入學條例，因此我覺得教育和社政都有他們介入的應然性」等語，及「在這個特例上我們真的需要跨局處橫向的做這件事，無法互丟皮球。教育最知道的是每一個年級孩子學習會期待達到的成果，例如低年級、高年級、國中，這是教育單位最清楚，教育也有特教體系，對於各種學習狀態和心智的評估也是專長；社政則對於照顧、家庭了環境、疏忽、虐待最敏感的，所以需要教育做這塊，社政做另一塊……」云云。亦徵，本案之介入方式應涉及跨部會、跨局處聯繫合作，案家信任度及溝通協調問題亦顯非單一機關責任。對此，本院於110年2月26日第2次約詢教育部主管人員，復稱「有的顧慮要在依法行政的層面落實進行，一點是完備行政執行，以及社政單位關心的時候，所引用或關心的項目要不要從整個孩子在這段期間應有健全的發展，而非僅止於有無受到虐待，應要從學習主體的保障出發」。且亦指出本案相關作為不彰致懸而未決之情形，在卷可稽。

- (七)茲以本案金門縣之長期未入學4個案為例，係因家長觀念問題。經查，98年12月18日金門縣98年度中途輟學學生輔導第2次督導會報，針對個案進

行討論，略以：「(略)」²³……並請社會局社工師、家庭教育志工及駐區警員持續前往訪視、勸說，冀望透過多種管道讓個案早日復學。」及 100 年 11 月 24 日 100 年度中途輟學學生輔導第 2 次督導會報，亦有紀載略以：「…… 2. 經多次家訪發現個案不就學的原因來自於家長，(略)」²⁴……家中 4 個孩子生活作息不正常，且從未施打預防針，而個案在書寫計算能力也明顯的落後同齡學生」等相關資料中，均見個案係因家長自身觀念殊異，長期未依法讓其子女接受義務教育，雖未能據以論斷家長照顧及教養責任不足，然使其子女違法未接受國民義務教育，且主管機關對於其教養歷程及發展狀況也未積極評估調查，致無法掌握案家長是否涉及限制其子女之人身自由，亦徵渠等長期處於教育忽視狀態。

(八)深究本議題，針對案主群之生活層面及個人發展議題，據金門縣政府 110 年 2 月 26 日於本院約詢後提供補充資料復稱，「109 年重啟兒少保服務開案後，在兒少權益維護上將會更加重視，持續透過訪視關注案家在兒少相關發展上確保案父母有扛起監護及照顧之責任，提供兒少適切資源，並注重兒少健康、休閒、隱私、表意、發展、社交、能力，不足之部分連結相關單位媒合資源挹注，協助兒少權益之維護……。」爰此，整體發展評估尚待後續主管機關積極進行評估協助。

(九)針對案涉兒少教養狀況及親權之評估，本院於 110 年 2 月 4 日約詢教育部主管人員，復稱「畢竟沒有足夠證據顯示有影響孩子身心健康發展，此與一般

²³ 因涉個資，公告版內容略。

²⁴ 因涉個資，公告版內容略。

教育行政單位在做中輟追輔的案件較不一樣。但我們也會檢討裁罰是否太輕，或當沒有足夠證據影響兒少身心發展，在受教育權這部分是否有更強力的措施，這點本部會再檢討……」及「雖然在強迫入學條例和追輔都有相關法令，包括裁罰規定，但要做強制切入時，通常都會以兒童身心發展為考量，如果沒有立即生命威脅和傷害，只針對學習權的解釋，似乎比較困難」等語，可證目前主管機關之認知及作為尚有不足。且揆諸歷年本案各權責機關辦理過程之周折及其法令適用類別，顯示政府於執行面上，無論按「強迫入學條例」規定，及「兒少權法」第 49 條第 1 項第 6 款非屬高風險家庭剝奪國民教育機會之認定及裁罰，均未有共識，主管機關亦迄未提供明確之行政指導及標準作業流程。基此，地方機關認事用法顯不符現狀，工作人員之兒少保護及最佳利益意識觀念亦有未妥，行政流程復難以因應社會變動調整，亟待主管機關積極統籌協調改善，以協助地方解決實務執行面之困難。

- (十)綜上論述，「兒童權利公約」規範國家應以發展兒童最佳潛能為教育目標、維護兒童最佳利益，教育基本法雖保障家長教育選擇權，仍應立基於維護兒童最佳利益及發展兒童最大潛能為優先原則。本案家長未將其子女視為獨立完整個體，甚至視為自身財產之觀念拒讓子女受義務教育，按 CRC 第 13 號一般性意見，涉有教育忽視(Educational Neglect)，也抵觸教育法令保障家長教育選擇權之原則；此外 4 名兒少迄未完成法定疫苗接種，涉違反「傳染病防治法」等規定，則損及兒童基本健康權利。經查金門縣政府 102 年及 103 年諮詢會議意見已提出應注意施打疫苗，及渠等均未施打預防接種，恐不利

渠等抵抗力等事項，惟該府仍未進行專業評估或調查，於 104 年即逕認毋須按「兒少權法」第 102 條規定命家長接受親職教育輔導，顯見行政人員至案家之未諳兒少權利，未能基於兒少最佳利益釐清 4 名兒少權益侵害情形。綜整介入關鍵、權責及時機，彰顯金門縣政府跨局處橫向聯繫不足，未符「兒少權法」及 CRC 應保障兒童健康權及兒少最佳利益之規範意旨，洵有疏失。

綜上所述，本案金門縣某家長分別自97、99、102及105學年度起至109學年度止，分別限制4名子女依法接受國民義務教育，金門縣政府歷年未採必要積極措施，基層教師疲於奔命，惟成效不彰，教育部並自105年至109年間未予積極督導辦理，致本案長達11年未決，嚴重損及兒少基本權益，核有重大違失，凸顯現行僅按「強迫入學條例」辦理之制度困境；又該府未能及時適法處理本案違反「兒少權法」之情形，過程缺乏兒童單獨評估，錯失及時鑑定就學意向及身心狀況良機，局處單位協調不足，未符CRC應遵循兒童最佳利益及發展最大潛能之原則，核有重大怠失；況4名案家兒少迄未完成法定疫苗接種及學力評估，且該府未經專業評估調查，竟未依法命家長接受親職教育輔導，兒少權利意識未臻成熟；綜整全案介入關鍵、權責及時機，橫向聯繫不佳，均未符「兒少權法」及CRC應保障兒童健康權及兒少最佳利益之規範意旨，洵有重大疏失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：葉大華

王榮璋