

議題研析

一、題目：兒童死因回溯分析法制問題淺析

二、議題所涉法規

兒童及少年福利與權益保障法

三、背景說明（緣起）

據報載¹，根據教育部統計，近年來我國兒童及少年²（以下簡稱兒少）自殺、自傷事件持續增加，校安通報人次顯著攀升。截至 2023 年³，各學制學生自殺、自傷通報總人次達 15,196 人，較 2019 年的 4,477 人增加超過 1 萬人次。其中，國小學童通報人數由 2019 年的 353 人次增至 2023 年的 1,583 人次，甚至 2023 年還出現 8 起幼兒園自殺、自傷通報。過去 5 年間，共有 9 名國小學童及 2 名幼兒園學童輕生。

有論者指出⁴，根據《兒童及少年福利與權益保障法》（以下簡稱兒少權法）規定，政府僅針對 6 歲以下兒童進行死亡原因回溯分析（CHILD DEATH REVIEW，以下簡稱 CDR）。然而，近年來 7 歲至 18 歲

¹ 林良齊、李侑珊，5 年 11 死 兒童輕生校安通報新高，YAHOO!新聞，2025 年 1 月 19 日，網址：<https://tw.news.yahoo.com/5%E5%B9%B411%E6%AD%BB-%E5%85%92%E7%AB%A5%E8%BC%95%E7%94%9F%E6%A0%A1%E5%AE%89%E9%80%9A%E5%A0%B1%E6%96%B0%E9%AB%98-201000476.html>，最後瀏覽日期：2025 年 1 月 20 日。

² 全國法規資料庫，兒童及少年福利與權益保障法，網頁：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=D0050001>，最後瀏覽日期：2025 年 1 月 22 日。依《兒童及少年福利與權益保障法》第 2 條規定，兒童及少年指未滿 18 歲之人；兒童指未滿 12 歲之人；少年則指 12 歲以上未滿 18 歲之人。本議題所稱「兒童及少年」，除在介紹英國立法例時依《2004 年兒童法》第 65 條第 1 項規定，將兒童定義為未滿 18 歲之人外，其餘均與上述法條範圍一致。

³ 本議題年份之使用，因部分內容涉及外國法制介紹，為利閱讀與比較，統一以西元紀年表示，俾利索引。

⁴ 林良齊、李侑珊，同註 1。依該新聞觀之，人本基金會執行長馮喬蘭即指出依兒童及少年福利與權益保障法規定，目前政府僅應對 6 歲以下兒童為死亡原因回溯分析，然近年來有許多 7 歲至 18 歲兒少選擇輕生，卻僅有統計而沒有分析，無法事前預防，爰建議應新增 7 歲至 18 歲兒少輕生事件建立死亡回溯分析。

兒少輕生事件頻繁發生，卻僅停留於統計層面，缺乏深入分析，導致無法有效從環境因素或制度機制著手進行預防。因此，建議應針對 7 歲至 18 歲兒少輕生事件建立 CDR 機制，並由中央政府統籌推動，據此完善相關預防機制，降低兒少自殺發生率。

四、問題爭點

根據兒少權法第 13 條第 1 項規定：「中央衛生主管機關應進行 6 歲以下兒童死亡原因回溯分析，並定期公布分析結果。」現行規定僅限 6 歲以下兒童進行 CDR。然而，考量兒少自殺比例逐年攀升，且如英國⁵之外國立法例亦規定對未滿 18 歲所有兒童⁶死亡個案均需進行全面回溯分析⁷。是本文擬針對 CDR 之定義與特色，並就英國規定為簡介，並提出兒少權法關於 CDR 修法建議，以供後續修法參考。

五、探討研析

(一) CDR 定義及其特色

CDR⁸是一種制度，透過回溯性收集死者相關資料，包括執法人員、法院、兒童保護服務機構及照顧者的資訊，經由系統性、跨機構及跨團隊的專業討論，深入分析並找出可矯正的致死原因，進而透過行政措施加以改善，避免類似事件再次發生。

該制度起源於美國，因社會對嚴重兒童暴力侵害的意識逐

⁵ 縣市推動兒童死因回溯分析資源網站，後續追蹤執行與倡議網頁中表六：不同國家與美國不同州兒童死亡原因回溯分析貢獻，網址：<https://www.cdr.org.tw/upload/%E5%A6%82%E4%BD%95%E9%80%B2%E8%A1%8C/%E6%96%87%E4%BB%B6/%E8%A1%A8%E5%85%AD%EF%BC%9A%E4%B8%8D%E5%90%8C%E5%9C%8B%E5%AE%B6%E8%88%87%E7%BE%8E%E5%9C%8B%E4%B8%8D%E5%90%8C%E5%B7%9E%E5%85%92%E7%AB%A5%E6%AD%BB%E4%BA%A1%E5%8E%9F%E5%9B%A0%E5%9B%9E%E6%BA%AF%E5%88%86%E6%9E%90%E8%B2%A2%E7%8D%BB.pdf>，最後瀏覽日期：2025 年 1 月 20 日。依表六「一、影響政策或立法」所載，英格蘭於 2004 年通過兒童法案，規定所有兒童死亡都要回溯分析。

⁶ 英國官方立法網站，《2004 年兒童法》第 65 條第 1 項規定，網址：<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2004/31/section/65>，最後瀏覽日期：2025 年 1 月 22 日。依《2004 年兒童法》第 65 條第 1 項就兒童定義，係指未滿 18 歲之人，考量此處係提及英國立法例，爰配合稱此為兒童。

⁷ 縣市推動兒童死因回溯分析資源網站，什麼是 CDR？國外推動歷程，網址：https://www.cdr.org.tw/?route=article/article&article_id=8，最後瀏覽日期：2025 年 1 月 20 日。

⁸ 縣市推動兒童死因回溯分析資源網站，為什麼要推動 CDR，網址：https://www.cdr.org.tw/?route=article/article&article_id=4，最後瀏覽日期：2025 年 1 月 20 日，經該網站指出，目前我國關於 CDR 有不同翻譯用語，有使用「兒童死亡回顧」、「兒童死亡檢視」、「兒童死因複審」及「兒童死亡審查」。本議題考量目前《兒少權法》第 13 條第 1 項條文使用為「兒童死因回溯分析」，爰遵循條文用語稱之。

預防措施¹³。

據此，CDR 制度重點在於預防，希冀透過政府相關單位的積極介入，識別並干預影響兒童死亡的可預防性因素，從而避免類似事件的重複發生，切實保障兒童的生存權，並促進公共健康與安全的提升。

(二) 英國 CDR 適用主體法規簡介

根據《2004 年兒童法》(Children Act 2004) 第 65 條¹⁴規定，兒童係指未滿 18 歲之人。該法第 2 部分¹⁵關於英格蘭兒童服務的第 16M 條至第 16Q 條，對於 CDR 為進一步規範。其中，第 16M 條第 (1) 項¹⁶明確規定，所有兒童死亡案件均須依法進行回溯分析¹⁷。

此外，再依 2018 年《兒童死因回溯分析法定與操作指南(英格蘭)【Child Death Review Statutory and Operational Guidance (England)】》¹⁸亦指出，CDR 適用於未滿 18 歲的所有兒童，且無論死亡原因為何，均需進行審查。審查範圍包括任何已出生之活產嬰兒，且隨後簽發死亡證明的死亡案例。若嬰兒出生時無醫療人員在場，相關單位得進行初步調查，以確認嬰兒是否為活產。若調查結果確認為活產後死亡，則需對其死

¹³ 李嶸，同註 9，頁 19。

¹⁴ 英國官方立法網站，《2004 年兒童法》第 65 條第 1 項規定，同註 6。

¹⁵ 英國官方立法網站，地方當局區域的兒童死亡審查夥伴 (Child death review partners for local authority areas-第 16M 條至第 16Q 條)，網址：<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2004/31/part/2/crossheading/child-death-review-partners-for-local-authority-areas>，最後瀏覽日期：2025 年 1 月 20 日。

¹⁶ 英國官方立法網站，《2004 年兒童法》第 16M 第 (1) 項規定，網址：<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2004/31/section/16M>，最後瀏覽日期：2025 年 1 月 22 日。依第 16M 第 (1) 項規定：「英格蘭地方當局區域的兒童死亡審查夥伴必須就通常居住於該區域的每位兒童的死亡情況作出審查安排。」

¹⁷ 地區性兒童保護程序適用於西米德蘭茲區網頁，1.17 Child Death Reviews，網頁：<https://westmidlands.procedures.org.uk/ykpzz/statutory-child-protection-procedures/child-death-reviews#s589>，最後瀏覽日期：2025 年 1 月 21 日。

¹⁸ 英國政府網站，兒童死因回溯分析法定與操作指南 (英格蘭) 之 PDF 檔【Child Death Review Statutory and Operational Guidance (England)】，網頁：<https://assets.publishing.service.gov.uk/media/637f759bd3bf7f154876adbd/child-death-review-statutory-and-operational-guidance-england.pdf>，頁 5，最後瀏覽日期：2025 年 1 月 21 日。

亡原因進行回溯分析。

然而，以下三類情況不納入分析範圍：

1. 死產：指妊娠 24 週後出生時無生命跡象的嬰兒；
2. 晚期胎兒流產：指妊娠 24 週前妊娠結束且無生命跡象的情況；
3. 合法妊娠終止：無論妊娠週數，若終止後有活產，亦無需進行兒童死亡審查。

上述規範旨在對兒童死亡案件進行全面且一致的回溯分析，以確保兒童福祉及公共健康安全。

(三) 我國兒少權法關於 CDR 修法建議

依兒少權法第 1 條規定，該法之立法目的在於促進兒少身心健全發展，保障其權益並增進其福利。另據行政院於 2019 年 3 月 15 日以院臺衛字第 1080168789 號函送立法院審議之修正草案總說明¹⁹，我國建立兒童死因調查機制，旨在因應當時頻繁發生之兒童受虐案件及不適任教師（狼師）事件。透過法規的強化，期能有效防範不當對待兒童案件的再度發生，並藉由建立兒童死因調查機制，降低兒童死亡率，該次修法方以 6 歲以下兒童為主要死因回溯分析對象。

然而，鑒於近年來兒少自殺、自傷事件持續攀升，自殺已成為僅次於交通事故之學生死亡的第二大原因，其成因亟待深入探討與分析，以採取適當措施防範未然。考量將兒少全面納入 CDR 範疇可能涉及範圍過廣，建議主管機關應以兒少權法第 1 條之立法目的為依據，並參考英國 CDR 立法經驗，審慎評估並逐步修正該法第 13 條第 1 項規定。

建議初期修法先將兒少自殺案件納入死因分析範疇，後續再逐步擴大至涵蓋所有兒少的死亡案件。希冀藉此循序漸進修

¹⁹ 立法院第 9 屆第 7 會期第 6 次會議議案關係文書（院總第 932 號政府提案第 16701 號），2019 年 3 月 20 日印發。

法，能有效提升兒少保護機制的效能，並為未來全面實施 CDR 奠定堅實基礎，進一步實現兒童及少年福祉的全方位保障與提升。

撰稿人：陳秋芬