

出國報告（出國類別：其他）

赴美參訪「跨境父母擅帶子女離家失蹤」 處理機制

服務機關：內政部警政署

姓名職稱：陳治慶專員

派赴國家：美國

出國期間：106.11.11~106.11.19

報告日期：107年2月8日

摘要

本次應美國在臺辦事處(AIT)之邀，參加由美國國務院贊助之「國際訪問者領袖計畫」(International Visitor Leadership Program, IVLP)，針對「跨境父母擅帶子女」之議題進行參訪活動，計 5 天參訪 12 個政府及民間單位，分別為美國國務院兒童議題處(含洛杉磯分部)、東亞及太平洋事務局臺灣協調處、全國失蹤及被剝削兒童保護中心、國際社會服務社美國分社、Miles & Stockbridge 律師事務所、洛杉磯警察局、檢察官辦公室及高等法院。

從參訪的過程中，了解到美國對於兒童保護議題相當重視，在簽訂國際海牙公約後，不僅在國務院領事局設立兒童議題處，專責處理跨境父母擅帶子女之議題，且訂定「國際父母誘拐犯罪法」(The International Parental Kidnapping Crime Act)以處理海牙公約在美國之執行，另為確保各州監護權之裁定為他州所承認，亦定有「兒童監護權管轄及執行統一法」(Uniform Child Custody Jurisdiction And Enforcement Act, UCCJEA)，且臺灣法院之監護權確定裁判經向美法院註冊核准即具有美國在地化效力。惟對於非海牙公約之國家，如臺灣，即須透過國家失蹤及被剝削兒童保護中心、國際社會服務社美國分社協助尋找子女所在位置，並向法院提出監護權訴訟。

最後，為強化我國對於兒童失蹤議題之重視與受(處)理案件之能力，建議新進分駐(派出)所主管加強失蹤人口教育訓練，另培訓失蹤人口查尋種子教官，以協助單位同仁加強失蹤人口受(處)理案件之能力。此外，為協助未成年子女遭父母(或親屬)擅帶離家失蹤赴美案件，配合美國非官方協尋流程，建議本署刑事警察局駐美警察聯絡官參與失蹤協尋，協助外交部外館人員向美國國家失蹤及被剝削兒童保護中心提出協尋申請，以協助在臺父母早日尋獲失蹤未成年子女。

目次

壹、前言	1
貳、目的	1
參、參訪行程	2
肆、參訪紀要	3
一、華盛頓特區文化導覽	3
二、美國國務院教育及文化事務局國際交流處&國際教育機構.....	3
三、國務院東亞及太平洋事務局臺灣事務協調處.....	5
四、美國國務院兒童議題處	6
五、全國失蹤與被剝削兒童保護中心.....	9
六、國際社會服務社美國分社.....	11
七、Miles & Stockbridge 律師事務所.....	14
八、洛杉磯警察局警察學校	16
九、洛杉磯警察局少年犯罪組.....	17
十、洛杉磯郡檢察官辦公室	19
十一、洛杉磯郡高等法庭	21
十二、美國國務院兒童議題處洛杉磯分部.....	25
伍、心得與建議	27
一、心得	27
二、建議	27

圖次

圖 1 與 Tyler Brent 先生（右四）合影，攝於國會山莊。	3
圖 2 與美國國務院人員合影	4
圖 3 與美國國務院兒童議題處人員合影	8
圖 4 安珀警報發放流程圖	10
圖 5 與國家失蹤及被剝削兒童保護中心人員及美國海關及邊防機構 Patricia Walker 女士合影	11
圖 6 與國際社工服務社美國分社人員合影	13
圖 7 與 Miles & Stockbridge 律師事務所律師 Steven Cullen 先生合影	16
圖 8 觀摩洛杉磯警察局警察學校兒童遭擄帶議題介紹教育訓練	17
圖 9 與洛杉磯警察局人員合影	19
圖 10 拜會洛杉磯地檢署，與檢察官 Manuel Garcia 先生、偵查員 Kurt GARCIA 先生合影	21
圖 11 家事法庭旁聽及與蒞庭法官 B. Scott Silverman 先生合影	22
圖 12 與法官 Thomas Trent Lewis 及管理人 Susan 合影	25
圖 13 與美國國務院兒童議題處洛杉磯分部 Kevin Roseman 先生合影	26

壹、前言

美國國務院(The U.S. Department of States)為本次「國際訪問者領袖計畫」(International Visitor Leadership Program, IVLP)的贊助單位，由美國在臺辦事處(AIT)遴選，並由國際教育機構¹(Institute of International Education, IIE)籌劃為期 5 天的「跨境父母擅帶子女」之議題研究。本參訪團成員有司法院少年及家事廳調辦事法官張筱琪、高雄少年家事法院庭長羅培毓、外交部北美司地方事務科科長林呈曦、衛生福利部社會及家庭署家庭支持組家庭資源科視察陳昭帆、兒童福利聯盟文教基金會中區辦事處失蹤兒童少年資料管理中心組長許慶齡、內政部移民署入出國事務組專門委員黃英貴及警政署(以下簡稱本署)防治組查尋管理科專員陳治慶等 7 人，並於 106 年 11 月 11 日至 11 月 19 日至美國華盛頓特區及加州洛杉磯等地，參訪美國政府及民間團體對於跨境父母擅帶子女離家議題處理機制，並交換雙方於此議題處理經驗及執行心得，進行非官方交流。

為能強化、拓展與美國執法機關之合作關係及友好情誼，於訪美期間拜會美國洛杉磯執法單位，雙方就各自處理跨境父母擅帶子女離家議題法制面、執行面機制及經驗廣泛交換意見，並與美國海關暨移民單位、司法及警察單位留下未來有關此議題之聯繫窗口，使美國政府了解本署相當重視防制跨境父母擅帶子女離家議題之決心，期透過國際之共同合作，以增加本署在國際上之能見度。

貳、目的

本次參訪美國「國際訪問者領袖計畫—跨境父母擅帶子女離家議題交流計畫」之文化交流設定目標為：

- 一、深度了解美國在跨境父母擅帶子女離家議題之行政、司法和法律執行面機制，及觀察相關執法機關在處理個案時，各自權責及切入角度與面向。
- 二、了解美國國務院兒童議題處在跨境父母擅帶子女離家議題擔任之角色，以及如何處理海牙公約之議題。
- 三、了解美國家事法院法官如何處理海牙公約會員國和非會員國之策略、定義兒童慣居地及如何決定跨境父母擅帶子女離家個案之民事司法管轄權，以及美國法官在核定裁定之流程。
- 四、了解美國對於跨境父母擅帶子女離家(ICPA)有關之法律體系，包括國內家庭法，執行外國法院命令和美國司法程序等。
- 五、了解美國海關和邊境保護局如何識別和解決 IPCA 問題，並在美國邊境執法；並了解美國邊境保護局如何定義及和各相關機關合作聯繫，以預防子女被擅帶出境。

¹ 國際教育協會或稱國際教育機構(Institute of International Education, IIE)，於 1919 年在美國創立，是一個以推廣國際教育的非政府組織(NGO)和非牟利組織(NPO)。

- 六、了解當地警察人員如何處理 IPCA 案件，包括與社會工作者、家庭法庭及其他國家執法機關。
- 七、參訪民間非營利組織國家失蹤與被剝削兒童保護中心(National Center for Missing & Exploited Children, NCMEC)如何提供失蹤人家屬有關法律援助、家庭資源、獲取律師網絡，以及採取其他行動方案處理 IPCA 案件。
- 八、開啟未來各相關機關合作聯繫預防未成年子女被擅帶議題之協調合作窗口。

參、參訪行程

日期	時間	活動行程	內容	備註
2017.11.11-12		前往美國華盛頓		
2017.11.13(一)	0900-1115	美國國務院	IVLP 行程介紹	
	1400-1500	東亞太平洋事務局，台灣協調辦事處	台灣協調辦事處工作介紹	
2017.11.14(二)	0900-1030	美國國務院兒童議題處	國際海牙公約及預防跨境父母擅帶子女離家工作介紹	
	1330-1500	國際失蹤及被剝削兒童保護中心	NCMEC 工作介紹	
2017.11.15(三)	0930-1100	國際社會服務社-美國分社	ISS-USA 工作介紹	
	1130-1230	Miles & Stockbridge 律師事務所	海牙公約及 UCCJEA 介紹	
	1420-2300	前往洛杉磯		
2017.11.16(四)	0800-0900	洛杉磯警察局學校	參訪員警教育訓練-「父母擅帶子女」簡介	
	0930-1030	洛杉磯警察局	兒童失蹤案件處理	
	1400-1530	洛杉磯郡檢察署	跨境父母擅帶子女案件處理	
2017.11.17(五)	0900-1200	洛杉磯最高法院	參訪家事案件審理 海牙公約案件審理介紹	
	1430-1600	美國國務院兒童議題處(洛杉磯分部)	海牙公約案件實務探討	
2017.11.18-19		返回臺北		

肆、參訪紀要

一、華盛頓特區文化導覽

106年11月11日上午9時30分搭乘美國達美航空A359班機，自桃園國際機場飛往日本東京轉機，並於當日17時50分搭乘達美航空A359班機前往美國底特律機場，再於當日20時搭乘達美航空A320班機前往華盛頓特區，長達25小時飛行及轉機時間後，於美國時間11月11日21時33分抵達，由美國國務院派2名隨團翻譯人員至機場接機。

106年11月12日(日)13:00-16:00，由Tyler Brent先生導覽華盛頓特區，參訪華盛頓特區歷史及文化著名景點如美國白宮、最高法院及國會等，並簡介美國聯邦國家運行概念以及美國於二次世界大戰、越戰、韓戰等紀念館。



圖 1 與 Tyler Brent 先生（右四）合影，攝於國會山莊。

二、美國國務院教育及文化事務局國際交流處(Office of international Visitors Bureau of Educational and Cultural Affairs U.S. Department of State)&國際教育機構 (Institute of International Education, IIC)

時間：2017年11月13日0900-1130

會談對象：計畫專員(Program Officer)，Elizabeth Barry

計畫管理人(Project Manager)，Christina Sullivan-Mutia

計畫協調員(Project Coordinator)，Ameer Gilani

(一)機關安檢

赴美國國務院需攜帶護照、行程機票證明、IVLP 藍色資料夾、名片及在美 J1 簽證(即 DS2019 表格)，經過嚴格安檢無虞後，方可進入國務院。再而要進入國務院會議室包括上洗手間，均需有專人引導，並不因來訪者係參加 IVLP 訪問人士而有不同待遇，由此可見美國在機關安全之重視程度。

(二)IVLP 介紹

由負責本案之國務院計畫專員 Elizabeth Barry 代表美國國務院正式歡迎與會參訪團，並為團員簡報「國際訪問者領袖計畫」(IVLP)、說明訪問者在傳統與社群媒體之露出原則等，以及以往國際訪客計劃的期待，強調國際訪客計畫是一個促進文化交流的機會，希望能提供美國文化體驗予每位參與者。嗣後由與國務院合作承接本案之民間組織 Institute of International Education (IIE)計畫經理 Christina Sullivan-Mutia 及計畫協調人 Ameer Gilani 簡報本案在華府及洛杉磯之行程，以及食宿、陪同人員安排等相關行政事項。

(三)歡迎餐會(12:00-13:30)

由美國國務院東亞及太平洋事務局臺灣事務協調處假 Rasika 餐廳舉行餐會，正式表達歡迎之意，並藉餐會愉快氣氛增進與會者的情誼。Rasika 餐廳是華府高級印度式飲食餐廳，在華府地區享有盛名，國務院假該餐廳舉行歡迎餐會，足證美國欣賞多元異國文化及對此活動的重視。



圖 2 與美國國務院人員合影(後排左一 Andrew H.Ou 先生、後排左五 Ameer Gilani 先生、後排右三 Christina Sullivan-Mutia 女士、後排右二 Debra Lo 女士、前排右一 Elizabeth Barry 女士)

三、國務院東亞及太平洋事務局臺灣事務協調處(Office of Taiwan Coordination Bureau of East Asian and Pacific Affairs)

時間：2017 年 11 月 13 日 140-1500

會談對象：副處長(Deputy Director), 吳學(Andrew Ou)

中蒙處公共外交事務官員 Debra Lo

(一)單位及人物簡介

東亞及太平洋事務局由代理助理國務卿蘇桑·桑頓(Susan Thornton)所負責，主要為處理美國對外政策和美國與亞太地區國家的關係。副處長 Andrew H.Ou 先生於該處已工作 16 年，對於東亞事務熟稔，曾待過香港、韓國，也曾於臺灣留學 1 年學習中文

(二)會談摘要：

1、臺、美現況：

- (1)非正式官方關係：美國對臺政策之基礎為美「中」三公報及 1979 年國會通過之「臺灣關係法」(TRA)。儘管臺、美關係雖屬非官方(unofficial)關係，惟兩國在各方面之交流、合作及互動，均如同官方關係般，十分緊密。
- (2)具有相同價值觀：臺美關係有互信基礎，享有相同價值觀，臺灣現為女性領導人，行政院內閣也有跨性別閣員，對於多元文化包容及人性尊重，甚至同性婚姻議題的探討，一再顯示臺灣民主進步之處。
- (3)具互相信任基礎：臺灣繼 2012 年加入美國「免簽證計畫」(Visa Waiver Program, VWP) 後，自 2017 年 11 月 1 日起，臺灣成為東亞第 3 個，全球第 12 個加入「全球入境計畫」(Global Entry, GE)之夥伴，讓事先申請並通過審核、低風險的旅客在抵達美國時可以快速完成通關檢查；另美國也成為第一個被臺灣納入「自動查驗系統」之國家。
- (4)實質關係持續提升：臺美於 2015 年簽署「全球合作暨訓練架構」(Global Cooperation and Training Framework, GCTF) 瞭解備忘錄(MOU)，將臺灣具有國際合作能量之議題領域上，與美國共同舉辦訓練課程，邀請東南亞國家人員來臺參訓，迄今已辦理多場活動，議題包括傳染疾病防疫、縮短數位落差、婦女賦權及人道救援與災害減緩(HA/DR)等。另在教育交流方面，臺灣於 2016 年首度與美國合作，舉辦美國國務院主政之「關鍵語言獎學金計畫」(CSL)，讓獲得該獎學金之美國學生有機會來臺學習華語，並可藉此深入瞭解我國之文化及社會發展。以上，均是臺美關係穩健發展之良好例證。

2、對 IVLP 期待

吳副處長另表示，十分關心本次訪團赴美考察之父母跨國誘拐子女議題，蓋渠與我國籍之配偶亦面臨決定子女監護權之問題，故甚盼臺美雙方能就上述議題建立合作機制，以提供面對此情況之父母及孩童完善之協助。

四、美國國務院兒童議題處(Office of Children's Issues，以下簡稱 OCI)

時間：2017 年 11 月 14 日 0930-1030

會談對象：處長(Director), Ted Coley

東半球司司長(EHA Division Chief), Eric Alexander

外交事務官員(Country Officer), Cody Klock

外交事務官員(Country Officer), Adam Clark

預防官員(Prevention Officer), Darlene Quinteros

顧問律師(Attorney Adviser), Jared Hess

(一)單位(OCI)簡介

- 1、成立於 1994 年，隸屬於美國國務院領事局，主責跨境父母擅帶子女事件政策及事務之制定與協調，為美國執行海牙公約之中央主管機關，目前約與 80 個國家建立合作關係。
- 2、單位員工共計 93 人，下設 4 個部門：東半球科、西半球科、歐洲科、預防科。

(二)外交事務官員 Cody 簡介跨境父母擅帶子女出境事務

- 1、屬海牙公約之國家案件
 - (1)接受申請，並協助將申請書轉送至兒童入境國。
 - (2)協助與兒童入境國溝通協調，並提供各國家之資源(如：律師)及資訊。
 - (3)協助兒童安全返國(如：護照申請、機場協助等)。
- 2、非屬海牙公約之國家案件(含臺灣)
 - (1)接受申請，並協助將申請書轉送至兒童入境國。
 - (2)協助輔導民眾循民事或刑事途徑處理。

(三)外交事務官員 Adam 簡介跨境父母擅帶子女入境事務

- 1、屬海牙公約之國家案件
 - (1)接受來自外國之申請，確認相關文件。
 - (2)境內協尋(確認兒童之位置與安全)。
 - (3)詢問申請方是否有意先行和解，並協助轉介調解機構。
 - (4)倘無和解意願，協助申請方在當地找律師，向法院提出海牙公約聲請，或提出民事、刑事訴訟，並視判決結果處理。
- 2、非屬海牙公約之國家案件
 - (1)透過國際失蹤與被剝削兒童保護中心(National Center for Missing and Exploited Children, 以下簡稱 NCMEC)提供協尋服務。
 - (2)協助父母循民事、刑事訴訟解決紛爭。
 - (3)協助提供志願律師。

(四)預防官員 Darlene 簡介預防跨境父母擅帶子女事件事務

- 1、跨境父母擅帶子女離家，特定情況下，在美國各州及哥倫比亞特區屬於刑事犯罪；此外，依據國際父母誘拐犯罪法(the International Parental kidnapping Crime Act)，跨境父母擅帶子女離家也是一種聯邦犯罪。

2、依據美國法律，16 歲以下兒童申請護照需父母雙方共同同意，但下列情況例外：

- (1)父母一方死亡。
- (2)可出具證明為單方監護(一方取得完整監護權)。

3、兒童護照警報計畫(The Children's Passport Issuance Alert Program, CPIAP)

- (1)允許 OCI 聯繫註冊之家長或法定監護人，以審核確認未滿 18 歲兒童護照的發放是否已獲父母同意。
- (2)一旦提出申請，如兒童正在申請護照，將主動通知註冊的家長或法定監護人。僅為通知程序，不涉及護照之發放(或撤銷、廢止)。
- (3)可由父母親、法院、受委任律師等提出申請。

4、美國國務院提供 24 小時專線(1-888-407-4747)，並協助聯繫機場警察、航空公司或相關執法人員，以即時採取措施防制兒童被帶出境。

(五)顧問律師 Jared 簡介「兒童監護權管轄及執行統一法」與海牙公約之運用

1、「兒童監護權管轄及執行統一法」(Uniform Child Custody Jurisdiction And Enforcement Act, UCCJEA)簡介

(1)目的：美國各州有關監護權之法律不同，導致父母爭奪子女監護權過程時，經常發生誘拐子女至他州之案件，故制定上述法案，旨在決定哪個法院對監護權之個案具有管轄權，並能執行監護權之判決。目前該法案已普遍被各州採用。

(2)管轄權確認原則：

- i. 所屬州管轄：當兒童已於某州連續居住超過 6 個月時，該州視為慣居地，具管轄權。
- ii. 重大關係管轄：兒童無慣居地，經各州協調溝通，尚可提出證據證明兒童主要待在某州，則該州具管轄權。
- iii. 簡易管轄：兒童無慣居地，不適用上述二種情事，無法判定何州具管轄權時，倘某州法院主動表達處理意願，則該州具管轄權。
- iv. 暫時或緊急管轄：當兒童有受暴或被遺棄等情事需立即被保護時，由當地州法院先為緊急或暫時命令，後續再由具管轄權之州法院審理。

(3)依 UCCJEA 確定具管轄權之州法院後，該州對所有與該孩子有關的事項即擁有永久管轄權。倘兒童又去其他州，則父母需回原州法院申請移轉管轄。

(4)執行：

- i. 各法院有共同性申請表。
- ii. 原則上民眾先向哪個州法院提出申請，該州法院原則上即需依 UCCJEA 執法。

2、海牙公約之執行

- (1) 「國際兒童誘拐救濟法」(International Child Abduction Remedies Act, ICARA)：係為執行 1980 年海牙公約制定之美國國內法，該法案提供重要法源，使當事人可於各州及聯邦法院均可提出監護權訴訟²。
 - (2)若父母雙方在不同州各自提出海牙公約聲請，當一方提出辯論聲請時，另一方需於 20 日內回應，如未依限回應，法院得列為證據且逕為決定並通知聽證。
 - (3)為儘快找回兒童，可運用搜索令、逮捕令等加速執法機制。
 - (4)使用刑事權前，需先循民事途徑處理。
 - (5)步驟：
 - i. 收到海牙公約案件之申請。
 - ii. 當地協尋。
 - iii. 嚐試調解。
 - iv. 調解不成時，協助提供律師資源。
 - v. 向法院提出海牙的聲請。
 - vi. 聽證會。
 - vii. 裁判後確保命令被執行。
- 3、跨國案件之當事人倘已取得其所在國家法院對其子女監護權之判決，在美國發生相關爭議時，可直接引用 UCCJEA，無須尋求海牙公約之救濟途徑，故有時 UCCJEA 較海牙公約能提供當事人更快速之救濟。



圖 3 與美國國務院兒童議題處人員合影(前排右一 Darlene Quinteros 小姐，右二 Cody Klock 小姐，後排左二 Jared Hess 先生、左四 Eric Alexander 先生、右一 Ted Coley 先生、右二 Adam Clark 先生)

² UCCJEA 僅提供州法院提出監護權訴訟之法源。

五、全國失蹤與被剝削兒童保護中心(National Center for Missing and Exploited Children, NCMEC)

時間：2017 年 11 月 14 日 (二) 1330-1500

會談對象：Preston A.Findlay/Counsel,Missing Childen' s Division

Maureen Heads/ Program Manager (專案經理)

Robert Lowery/Vice President, Missing Children' s Division (副執行長)

Patricia/ Walker Office of Citizens Services and Children' s Issues
Prevention Officer/Liaison to U.S. Customs and Border Protection.(公民服務與兒童問題預防官員、美國海關及邊境管理局聯絡處)

(一)NCMEC 簡介

1984 年國會通過相關失蹤兒童之法案，需建立一個中心來協助失蹤家長，並於同年 6 月 13 日由雷根總統參與開幕儀式，也就是後來的國家失蹤與被剝削兒童保護中心(NCMEC)。NCMEC 是一個非營利性組織，其目標是幫助找到失蹤的兒童及減少兒童遭受性剝削，防止兒童受害。自 1984 年以來已成立 34 年，NCMEC 在失蹤和性剝削兒童相關問題上，提供家庭、受害者、私人組織、執法機構和社會大眾在失蹤和性剝削兒童問題之全國交換所與資源中心。

(二)NCMEC 工作介紹

- 1、單位組織：該中心熱線一天約 300 通，24 小時，共三班制，每次值班人員依來電率高的時間不一定，大約 8-9 人以上。接線人員均為受過 2-3 個月專業訓練之正職人員。
- 2、經費來源：機構資金主要來自於司法部的預防犯罪經費，提供兒童人身安全教導及預防父母拐帶；另外，也有來自企業與一般大眾的捐贈。雖然資金來源為政府部門，但並不會偏袒政府部門，主要目的以尋獲孩子為首要任務。若失蹤兒少有相關線索將轉介司法或執法機構執行或進行線索確認。
- 3、資料來源：中心資料庫由司法安全部門提供，無須經過家長同意，且有關法律社工、寄養社工等都需分享資料進入中心資料庫；惟國務院、FBI、移民局等單位人員並無權限進入此資料庫，聯邦單位若有偵查需要才能提出申請相關資料。
- 4、資料公開：中心之失蹤兒少資料公開需經監護人同意。家暴案件在受理案件時，需進行詢問及危險程度評估，確認誰擁有監護權，綁架孩子的人有無犯罪紀錄，才會決定是否發出安珀警報。目前本機構在綁架子女案件中約有一半會發布安珀警報，因為綁架子女的人當中可能有疑似會傷害孩子的加害人。
- 5、警報發放：NCMEC 推動將失蹤兒少之安珀警報與國家災難警報通知合作，因此，美國是由國家災難警報通知推播到範圍內之民眾手機，皆會收到安珀警報通知。公布之範圍大小由各地安珀警報小組審查決議或是失蹤地警察提出要

求，目前警報通知僅有文字，並只公開綁架者資訊，民眾可再自行進入 NCMEC 之 FB 查看是否有公開孩子之協尋相關資訊。預計 2018 年安珀警報將會再加上照片露出。

- 6、擅帶入境通報：臺灣兒童若被擅帶至美國，NCMEC 之協助模式，應由臺灣官方相關調查單位主動向 NCMEC 提出協助，並將會協助確認兒童是否已經入境美國；若兒童已入境可告知臺灣申請方，並可與美國國務院合作，案件可送至民事法庭處理。臺灣判決至美國認可是屬於行政程序。
- 7、擅帶出境通報：在美國父母綁架子女案件，NCMEC 受理案件後，確認求助者之需求，若綁架方與兒童已被禁止出境，可告知國務院發送公文至邊境管理局協助禁止綁架方與兒童出境。

(三)美國海關及邊境管理局聯絡處公民服務與兒童問題預防官員 Patricia 介紹

1、單位及人物簡介

2014 年 8 月通過法案，由國務院 OCI 派官員至海關及邊境管理局負責協調聯繫事宜，目前小組共有 3 人，24 小時輪流值班。Patricia 在 OCI 從事預防工作已 12 年，106 年 1 月~10 月已經找回 194 位兒童。

2、工作介紹

- (1)子女綁架案件轉介至 NCMEC 接案後，該中心會與邊境管理局合作，確認孩子是否入境或是否已登機。邊境管理局 24 小時均有人值班接受電子郵件或電話受理案件。
- (2)邊境管理局須有接獲禁止出境判決，才能禁止兒童出境。
- (3)美國兒童護照申請需提供出生證明及父母資料與同意書(本人之聯絡方式電話或 mail)及書面裁定等等，未滿 16 歲護照申請需父母雙方同意，但 16 歲~18 歲可自己申請護照，目前刻研擬個人申請護照年齡是否提高至 18 歲。
- (4)建議當父母綁架子女案件發生，最好立刻同時通知 NCMEC 與 OCI，雙方也會彼此進行確認。



圖 4 安珀警報發放流程圖



圖 5 與國家失蹤及被剝削兒童保護中心人員及美國海關及邊防機構 Patricia Walker 女士(前排右一)合影

六、國際社會服務社美國分社(International Social Service-United States of America Branch, Inc. , ISS-USA)

時間：2017 年 11 月 15 日 (三) 上午 9 時 30 分至 11 時

會談對象：Felicity Sackville Northcott, Ph.D.

Director of External Partnerships and International Services

Julie Gilbert Rosicky

Executive Director

Katrina L. Clemons, MSW(社工)

Intercountry Case Manager

(一) 機構簡介

國際社會服務社美國分社 (ISS³-USA)，為一 NGO 組織，整合國內外的法律與社會工作專業人員，在各國家都有據點約 120 個會員，將弱勢兒童、成年人和跨國家庭進行有效的連結，為他們提供所需的服務和支持。希望建立全球兒童保護機制，當兒童與家庭被迫分開時能夠得到保護。當家庭分裂：如

³ ISS 在全球有 140 個分支，旨在建立全球之保護兒童網絡，並協助處理父母與子女被迫分離在不同國家所面臨之各類問題。ISS-USA 處理之案件 50% 來自國務院，ISS-USA 在國務院亦配置一名聯絡官，專門協助處理跨國誘拐案件。又 ISS 亦可接受跨國夥伴之請求，提供相關協助。請求方首先須填寫相關申請表格，詳述案件內容，ISS 將據以判斷應如何提供協助。

移民，或因為氣候影響、戰爭、離婚、寄養、販運、跨國收養、代理孕母、或其他壓力等問題，導致兒童被迫與家庭分離之相關服務。機構進行相關訓練、倡導、也會有社工接案、個案管理等等。

1、關注領域

- (1)強迫遷徙（販運兒童，衝突，戰爭，庇護）
- (2)自願遷移
- (3)國際收養
- (4)綁架兒童（國家間離婚或分居）
- (5)無人陪伴/孤兒（死亡，分居）

2、提供服務

- (1)國家間社會和法律援助（適用於大多數情況）
- (2)家庭追蹤
- (3)收養前和收養後幫助
- (4)國際家庭調解
- (5)與家庭分離之兒童保護
- (6)保護和照顧無人陪伴的未成年人
- (7)替代性護理/寄養

(二)工作概述

- 1、機構經費主要來自聯邦政府，向政府提出計畫申請相關經費，也會進行私人募款；另各國參與屬於會員制度，且向機構申請資料者均須付費。
- 2、主要服務為幫助海外人民回到自己的國家，藉由：
 - (1)國內政府組織合作：機構與美國衛生組織、國務院、國領館等進行父母綁架子女案件的技術合作，如人口從奈及利亞被販運至美國，機構會與兒童相關機構如 NCMEC 合作查詢。
 - (2)社工組織網絡合作：機構也進行建立社工網絡，以利至各地進行尋人工作。
 - (3)國外社工組織合作：與其他國家的 NGO、紅十字會等相關協會等或是當地政府(機率較低)，進行互惠的轉介。
 - (4)協調與互相聯繫：在美國、日內瓦等夥伴，有許多跨家庭紛爭的專家，可以派員為雙方進行協調，但事實上大部分都是 ISS 協助調解與互傳訊息，ISS 期待未來在各個國家都能夠有調解專員。
- 3、跨境父母擅帶子女離家案件協助：
 - (1)地點協尋：ISS 可提供如何尋找家庭或親友地址聯繫方式之資料收集、如何追蹤等相關課程訓練。也會協助與美國海關合作，確認是否已入境之工作。
 - (2)協調聯繫：若美國媽媽帶孩子回美國，臺灣爸爸想探視，ISS 無法協助派社工監督會面，但可以提供技術協助，如提供建議、探視清單等等，也可以轉介當地資源或機構。
 - (3)社工評估：在美國兒童若達到可表達意願的年紀，是可以自己選擇的，另外法院的裁決會參考社工評估報告、兒少的心理、身體等健康狀況。

(4)目前困境：目前跨國協尋最大的困境是無法讓綁架者說出孩子的下落，因為沒有公權力，所以綁架者會直接拒絕回答。

(5)結案標準： 孩子問題解決 ISS 已無法繼續調查 通報者、法官要求結案 每3個月追蹤1次，追蹤1年。

(三) 亞洲相關會員介紹：亞洲地區目前有：日本、香港(含大陸)、菲律賓、越南(非正式會員，但關係良好)、大洋洲：澳洲(含印尼)、紐西蘭。

<http://www.iss-ssi.org/index.php/en/home/network>

(四) 未來臺灣可與之進行未成年子女遭父母擅帶離家之合作內容：

1、ISS 接受各國之 NGO 或政府單位提出之案件，但不提供個人法律資源，惟若提供具體之可能去處，可請社工進行訪視家庭，但因此機構為 NGO 組織，非政府單位，所以民眾可能會拒絕接受社工之訪視。訪視內容包含兒童目前是否擁有相關的福利資源、人身安全，若發現有被虐待之情事，將會進行轉介，如果父母願意和解，可協助視訊會面。若臺灣有 ISS 辦公室，建議先諮詢 ISS 一臺灣，該據點可提供建議目前應連繫哪些當地單位，甚至可以請該國之當地 ISS 社工或協調網絡人員進行訪視家庭或學校等工作。

2、聯繫 ISS 一臺灣一>審查一>開案一>建檔一>派案分工

一>美國 NGO 社工合作訪視成功一>社工資料更新一>回報台灣 ISS 一>結案

一>美國 NGO 社工訪視未果一>追蹤1年一>結案



圖 6 與國際社工服務社美國分社人員合影(後排右二 Julie Gilbert Rosicky 小姐、右三 Katrina L. Clemons 小姐)

七、Miles & Stockbridge 律師事務所

時間：2017 年 11 月 15 日 1130-1230

會談對象：Steven Cullen

Leah M. Hauser

Kelly A. Powers

(一)機關及人物簡介

Miles 和 Stockbridge P.C. 是一家全方位服務律師事務所，成立於 1932 年，在大西洋中部地區擁有超過 230 名律師執業，該事務所承接海牙公約在美國執行的相關案例，如兒童遭擅帶入美國(incoming case)或擅帶至國外(outgoing case)，並依海牙公約進入聯邦法院的程序。Steven Cullen 先生是該公司家庭法和私人客戶集團負責人，本身為愛丁堡人，30 年前移民美國。海牙公約國際審查會每 5 年開會 1 次，審查簽約國執行海牙公約之進程，Steven Cullen 先生於第 5 次國際審查會，由總統推派為美國在海牙公約律師代表顧問之一，對海牙公約規定之意涵及執行情形十分了解。

(二)海牙公約介紹

1、沿革：於 1970 年起草，當時僅 6 個國家參加，現在參加之國家已高達 100 多國，為聯合國公約中屬於成功執行之公約。

2、概念：

(1)海牙公約重要條文在第 3 條與第 5 條，對於兒童習慣居住地、管轄權及監護權的定義與規定，旨在規範當父母一方違反監護權之情況下，將兒童擅帶離開「慣居地」或居留於他地(Article 3)，除極少數例外之外，須以兒童「慣居地」決定管轄權之隸屬，並立即(forthwith)將其送回至「慣居地」(habitual residence)之國家(Article 12)。

(2)係在決定何國具有監護權管轄權，而非決定監護權之公約，其主要目的為：

- i. 確保遭擅帶之兒童能返回慣居地。
- ii. 確保一國法院之監護權判決能對他國法院尊重。
- iii. 提供保護兒童健全之臨時性救濟。

(3)海牙公約未明確定義何謂「慣居地」(habitually resident)，且不以兒童最佳利益的概念去規範管轄權。

(三)海牙公約在美國之執行

1、受(處)理單位

(1)聯邦法院

i. 美國於 1988 年制定實施「國際兒童誘拐救濟法」(International Child Abduction Remedies Act, ICARA)，係為執行海牙公約而制定之國內法，屬於聯邦法令，賦予聯邦法院判決海牙公約個案監護權之法源基礎。

ii. 跨國案件之當事人於聯邦法院提起訴訟較有利：

- A. 聯邦法官之訓練過程並非單純只考慮以兒童最佳利益為優先，蓋海牙公約旨在決定何國家之法院對個案之監護權具有管轄權。
- B. 判斷監護權管轄權之標準為：**a. 兒童之所在地、b. 父母有無監護權、c. 父母如何行使監護權**，上述三個標準均不涉及兒童之最佳利益。故跨國案件之當事人於聯邦法院提起訴訟對其較有利。

(2) 各州法院

- i. 家事事務一般由州法院處理，並以兒童最佳利益為專業培訓。
- ii. 多只關注到兒童最佳利益，忽略海牙公約所訂的原則：第一，最習慣住居所原則；第二，父母有無監護權；第三，父母有無行使監護權之意願。

2、慣居地定義

(1) 各州定義不一致：

- i. 美國有 11 個聯邦巡迴上訴法院，對「慣居地」可歸納出 4 種定義，端視個案於何法院審理而定，目前只有第 9 區定義清楚。**MOZES Case** 表示「慣居地」是指父母最後一次所共同決定(或同意)的孩子住所。如果各個巡迴區法院解釋不同，就由聯邦最高法院來解釋，但這樣的案子越來越少。
- ii. 聯邦最高法院法官 **Robert** 曾經在判決中闡釋了一項原則稱為” **Roberts Rules**”：在上訴法院審理的過程中，可以先將孩子送回原屬國。換言之，如果在孩子遭擅帶到美國的 1 年內，向聯邦法院起訴，就可以適用” **Roberts Rules**”，盡快將孩子送回原屬國。
- iii. 案例如果符合海牙公約第 3 條規定，應將孩子送回原屬國者，法官應依第 12 條規定將判決交由警方執行。

(2) 例外情形：

- i. 在新環境已經居住超過 1 年；
- ii. 16 歲以上小孩；
- iii. 擅帶是為逃避家庭暴力。

(四) 臺灣監護權裁判在美國之執行

- 1、外國裁判可向美國法院聲請註冊，註冊完成後該裁判即與美國法院裁判有相同之效力，並可據以執行。
- 2、外國裁判申請註冊之條件：第一，該國有管轄權。第二，當事人雙方都有收到法院開庭通知，且都有出庭表示意見。第三，該監護權裁判後來沒有遭到修改。



圖 7 與 Miles & Stockbridge 律師事務所律師 Steven Cullen 先生（左三）合影

八、洛杉磯警察局警察學校(LAPD Police Academy)

時間：2017 年 11 月 16 日 0800-0900

拜會人員：Detective Kevin COFFEY

內容：教育訓練-兒童遭擄帶議題之介紹

授課概述：

- (一) 洛杉磯警察局退休偵查員 Kevin Coffey 先生當日早上於洛杉磯警察學院有一場對於洛杉磯員警在職訓練，主題為兒童失蹤協尋個案經驗分享，其列舉數個實例，提醒員警在處理失蹤兒童個案時應注意事項及應有之警覺性。且受理報案時應核實報案資訊之正確性，避免偵辦方向錯誤，以及時維護兒童之人身安全。
- (二) 發生兒童失蹤之協尋重點—地毯式搜索
 - 1、由近而遠：應先從失蹤地點實施清查，再往外擴展，勿以為失蹤兒童已離開現場，常有案例失蹤兒童即在失蹤地點或附近，卻因輕忽而有疏漏。
 - 2、由親而疏：有些兒童失蹤，卻藏匿在親友家，不要以為親友就一定會告知失蹤兒童之下落，相關親友處仍應訪查。
 - 3、由小而大：失蹤兒童可能藏匿在家中任何可能藏身的地點/物品，如大型的洗衣機、烤爐、後車廂等地點，勿錯失任何可能的細節。
 - 4、清查可疑分子：針對轄內有(兒童)性侵前科之可疑分子，應進行過濾清查，且應查訪確實，即有案例因未仔細查訪，失蹤兒童最後慘遭殺害。
- (三) 身分不明者之調查與比對，亦是查尋失蹤人口的途徑之一。

(四) 員警實施搜查應確依搜查規範，除可避免疏漏；另因相關資料，民眾均可取得，以避免遭民眾質疑。



圖 8 觀摩洛杉磯警察局警察學校兒童遭擄帶議題介紹教育訓練

九、洛杉磯警察局少年犯罪組(LAPD's Juvenile Division)

時間：2017 年 11 月 16 日 0930-1030

拜會人員：局長(CHIEF OF POLICE)，Charlie Beck

指揮官(ASSISTANT TO THE DIRECTOR, OSO Commander)，Vito Palazzolo

會談對象：偵查員(Detective)，Kurt GARCIA

退休偵查員(Detective)，Kevin COFFEY

(一)機關簡介：

洛杉磯警察局 (LAPD) 成立於 1869 年，是世界上規模最大、最具創新性的執法機構之一。其轄區範圍 467 平方英哩，包括 18 個區，340 萬居民。警察局下設 8 個(分)局⁴，50 多個組、單位或部門。警務委員會(The Board of Police Commissioners)監督 LAPD 的所有運作。LAPD 僱用了 13,000 多名男、女性人員負責維持地方的安全、犯罪無虞的環境。警察局局長(The Chief of

⁴洛杉磯市警察局下設行動部(Office of Operations)、特別行動部(Office of Special Operations)、行政服務部(Office of Administrative Services)。其中在行動部下設 5 分局，首先按地域劃分為 4 個指揮區，包括中央分局 (Central Bureau)、南部分局 (South Bureau)、峽谷分局 (Valley Bureau)、西部分局 (West Bureau)，另外還有一個運輸服務分局(Transit Services Bureau)；此外特別行動部下設偵查局 (Detective Bureau) 和反恐及特別行動局 (Counter-Terrorism and Special Operations Bureau)；此外尚有一專業標準局(Professional Standards Bureau)。

Police/General Manager)每年負責管理 8.392 億美元的預算，管轄 9,600 多名員警，且警察局長必須向警務委員會報告，並須與市議會和市長進行交流。

(二) 退休偵查員(Detective)Kevin 報告

1、由洛杉磯內 21 個區之警察勤務單位受理失蹤兒少案件，並陳報到少年犯罪組，由該組負責進行案件管考；成年人失蹤案件，另由其他單位負責。

2、失蹤兒少案件分析

(1)80%為兒少逃家案件，2-7%為遭父母擅帶離家案件。

(2)安珀警報(America's Missing: Broadcasting Emergency Response, AMBER Alert)：

i.當確認發生兒童綁架案件時，透過各種媒體向社會大眾傳播的一種警戒告知方式。

ii.目前美國係使用緊急警報系統(EAS)發布到各行動電話使用人。

iii.安珀警報發布由負責調查該起綁架案的警察機構決定。

iv.警報內容通常包含被綁架者的描述、綁架嫌犯的描述，以及對綁匪車輛的描述及車牌號碼。各州發放標準不一，在加州之安珀警報主要以發布車牌為主，並有一定之發布要件。

(3)如涉及跨國父母擅帶離家等涉及海牙公約案件，通報地方檢察官，檢警共用 48 個小時。

3、其他警報系統：

(1)關懷警報(Care Alarm)：未達安珀警報程度，發放僅限特定地區。

(2)銀色警報(Silver Alert)：失蹤人口協尋警報之一種，允許使用高速公路上的信息顯示牌顯示與特殊失蹤人員有關的車輛信息。主要係針對老人或殘障、智障人士等失蹤人口。

4、失蹤兒少案件管制作為：

(1)每 3 個月進行訪查 1 次，持續訪查 1 年。

(2)久未尋獲之失蹤人口，每年進行一次訪查，持續列管。

5、失蹤兒少議題訓練：

(1)新進管理幹部訓練：針對新進管理幹部進行教育訓練，使其了解失蹤兒少議題。

(2)中階幹部訓練：在職教育訓練，1 年 1 次訓練，每次 1 天。

(3)基層員警訓練：在職教育訓練，1 年 4 次訓練，每次 2 天，針對各種課程進行訓練、研討。

(4)犯罪情境訓練：引用恐怖攻擊案件之訓練模式，實施九頭蛇(Hydra)訓練計畫，以強化對於失蹤兒少案件之關心與偵查作為。



圖 9 與洛杉磯警察局人員合影(中間局長 Charlie Beck 先生、右一退休偵查員 Kevin COFFEY 先生、右二偵查員 Kurt GARCIA 小姐、右三指揮官 Vito Palazzolo)

十、洛杉磯郡檢察官辦公室

時間：2017 年 11 月 16 日 1400-1030

拜會人員：檢察官 Manuel Garcia 先生

偵查員(Detective)，Kurt GARCIA

(一)機關簡介

洛杉磯郡地檢署(District Attorney of Los Angeles County)負責洛杉磯地區的重罪調查及起訴，目前大約有 1000 位律師擔任檢察官⁵，300 位調查員及 800 位工作人員，是全國最大的檢察機構。

(二)檢察官報告

1、海牙公約相關處理單位：

- (1)國務院兒童議題處：1980 年美國成為海牙公約締約國後，國務院兒童議題處為中央主責單位，並協助各地檢察單位成立處理國際父母誘拐兒童案件部門。
- (2)地檢署：在處理跨國案件時，檢察單位扮演中間監督之角色，確保當事人雙方能確實遵守相關法律程序，如遞送傳票、接受傳訊、出席聽證等。
- (3)警察單位：為處理類似誘拐案件的第一線人員。

2、兒童誘拐案件發生之處理：

⁵在美國，律師可以聲請核可擔任檢察官。

(1) 黃金搶救時間：

警察受理案件時先區分兒童是否有立即遭受危險之可能並判斷危險程度，且事件發生後 48 小時內，是最重要的時刻，所有人員，包括警方、FBI、國土安全部門、國務院等人員都會投入。

(2) 安珀警報(Amber Alter)發布條件：

- i. 與孩子有關的法律執行事件。
- ii. 被害人為未滿 18 歲的孩子。
- iii. 被害人有立即的嚴重危險。
- iv. 資訊公開，有助於安全尋獲孩子，且通常不會揭示孩子的特徵，而是公開帶走孩子的車輛車牌號碼等資訊。

3、兒童誘拐案件尋(查)獲之處理：

(1) 檢察官是否起訴考量：

i. 是否為刑事案件：

- A. 海牙公約中未成年子女遭父母擅帶為民事事件，惟擅帶一方如是違反法院判決結果或惡意擅帶，就有可能被以刑事罪名起訴。
- B. 以誘拐方式帶走孩子，雖沒有暴力或威脅行為，仍然屬於犯罪行為。

ii. 證據考量：孩子的監護權有沒有法院裁判、證人(例如鄰居)的證詞、犯罪嫌疑人的陳述、有沒有搜索必要、是不是惡意行為等等。

iii. 訴後考量：

- A. 被判決有罪的人，可能會失去工作、失去選舉權、不能擔任陪審團等等，因此檢察官會謹慎決定是否要將擅帶之一方起訴。例如：經由海牙公約的程序，判決結果孩子應該留在美國，但母親卻又將孩子帶往國外，檢察官就會以刑事起訴，讓母親將孩子帶回美國。
- B. 起訴擅帶兒童父母，可能會使原本緊張的家庭關係更加緊張，對兒童未來發展而言並非有利，如可使擅帶者清楚知道擅帶子女之法律效果及兒童無立即危險，並且擅帶者願意將兒童安全歸還予有監護權之一方，檢察官也可選擇不起訴。

(2) 聽審程序

- i. 檢察官起訴後，10 天內會有聽審 (Hearing) 程序，如檢察官不能提出證據證明犯罪，犯罪嫌疑人就會被釋放。
- ii. 陪審團全體都同意犯罪嫌疑人有罪，才能定罪。
- iii. 聽審程序可以親自到庭或以視訊方式進行，有些國家會派員出席聽審程序。



圖 10 拜會洛杉磯地檢署，與檢察官 Manuel Garcia 先生(中)、偵查員 Kurt GARCIA 先生合影

十一、洛杉磯郡高等法庭(Los Angeles County Superior Court)

時間：2017 年 11 月 17 日 0900-1230

拜會人員：法官 B. Scott Silverman 先生

法官 Thomas Trent Lewis 先生

管理人 Susan 小姐

(一)機關簡介

洛杉磯郡高等法院為整個 4000 平方英里的範圍內的洛杉磯郡 950 萬居民提供服務。洛杉磯郡高等法院處理一般事實審管轄之司法案件，包括刑事案件、少年案件、精神衛生事件、遺囑認證事件、民事財產案件、上訴案件，以及家事事務（包括離婚、分居、子女監護等）

(二)家事法庭旁聽

- 1、案由：為扶養費及探視權爭訟⁶。
- 2、女方主張：女方律師主張男方在埃及另有房產，希望男方可以按比例支付兩名現與母親同住之未成年子女之扶養費。
- 3、男方主張：
 - (1) 男方未請律師，先就庭審程序與日期表示疑問，經法官查明後告知。
 - (2) 男方表示自己在埃及沒有房產契約書，且主張自己收入低於女方，無法負擔未成年子女扶養費，另主張女方應支付其贍養費。

⁶本庭可能為預審程序（pretrial），即法官先整理蒐集訴訟資料，確定訴訟計畫。

(3)另希望在探視子女時，可以由法院提供客觀人士在場監督，以證明其未有虐待子女情事。

4、法官審理與裁決：

(1)法官循循善誘兩造和解，否則將花費多餘時間調查證據，對於兩造以及未成年子女未來的關係不是好事。

(2)關於扶養費的給付標準隨父母薪資、居住時間、財產等公式計算，男方無法完全不支付扶養費；嗣男方主張女方應支付其贍養費，法官請其提出證據後核辦。

(3)法官表示男方可約在公開或警察局等場合與孩子見面，法院無法提出監督會面之人選⁷。

5、特殊之處：該法院處理家事事件如未涉及與未成年子女直接接觸者，係公開提供民眾旁聽，此與臺灣法制不同



圖 11 家事法庭旁聽及與蒞庭法官 B. Scott Silverman 先生(中間)合影

(三) 管理人 Susan 介紹兒童及家事服務部門(Department of Children and Family Services)

1、組織成員

有 41 位協調員，負責處理調解與評估的服務。其中有四位監督員，一位主管負責主持這個部門，以及負責遺囑調查與心理健康方面的決定。九位法庭服務助理，還有一位管理人。協調員必須有社工學位，輔導或是臨床心理學背景，且最低限度均需要有行為科學方面的學位、五年與家庭或兒童工作的

⁷嗣後與法官座談時，法官提及如當事人有監督會面交往需求時，可以找 NGO 團體的社工師或是民間專門人士協助，一個小時收費 40 元至數百元美金不等。

經驗，以及關於婚姻、家族治療、社工或心理學方面的證照，且必須接受持續的專業訓練。

2、服務內容

(1) 針對 24 歲以下年輕父母的家事法課程〈Young Parents/Bright Futures〉

讓年輕父母接受法律制度的基本教育以及學習溝通技巧，以促進與另一方的合作溝通，並鼓勵其等建立未來的計畫。

(2) 孩子優先—線上課程〈Our Children First-online program〉

父母在調解⁸前，必須完成調解課程，課程內容包括調解程序介紹、父母離異對孩子的衝擊影響、家庭暴力的資訊等說明。此課程係強制性，但不收費，且提供英文與西班牙文版本讓民眾上網參與。

(3) 兒童監護權評估〈Child Custody Evaluation Services〉

i. 與孩子面談〈建議以五歲以上孩子為之〉

口頭上確認孩子真意、詢問孩子與父母相處情況、父母間衝突情況，必要時會請專家作證。簡要的報告可能會作為機密文件一併附在家事事件檔案內，用以提供家事法庭關於孩子的相關資訊。但此階段不會提供關於監護權或會面交往計畫的具體建議或是提供間接的聯繫。如果孩子有提出即時安全上衝突的資訊，法院可能會在進一步評估的期間內先作出暫時決定。

ii. 一日或二日育兒計畫評估

與父母面談，討論家族歷史，觀察父母與孩子實際互動狀況，在特別案件上，也可能與適當年齡的孩子面談。如果有超過兩種以上問題的複雜案件，或是超過三個以上五歲以上孩子的案件，那麼會建議進行二日育兒計畫評定，這時可能對關係人比如學校老師進行接觸或面談，或與雙方律師討論，並提供關於父母分離後關於育兒的具體建議。

iii. 關於 FC3118 家事法規的子女監護評定

如果家事法庭發現孩子有遭受性騷擾的嚴重問題，那麼充份的子女監護評定可能會展開，此時會進行家內拜訪以及醫院檢驗，也會提供機密的報告給法院，協調員也會提供安全計畫或法定通報給兒童安全部。

iv. 提供其他可用資源〈Other Available Resources〉

提供民間顧問或評估員名錄、簡歷資料以及申請書例稿，提供達成一定訓練的專家證書名冊，也會提供處理高衝突父母問題的專家或機構名冊，以及建立父母計畫的小冊。

3、服務時機

⁸美國因婚姻破綻而夫妻離婚，產生家事紛爭事件日多，且使少年犯罪問題嚴重，因此美國兒童局提供經費給家事與調解法院協會，委託其研究相關機制，認調解機制可幫助夫妻解決婚姻衝突，於不離婚或離婚後仍可建立合作及和諧相處關係，為不傷害兩造及子女之最佳方法，於是有家事調解前置主義。嗣後從家事調解發展至家事先行諮商制度，於美國涉及各州間有關紛爭，得經由聯邦調解與調停服務處(Federal Mediation and Conciliation Service)予以調解。調解方式對解決家事紛爭有極大功能，事實上起訴後僅少數以審判程序處理，大多數案件使用調解之替代性審前紛爭解決方法處理。引自王重吉、李明鴻，司法院出國考察報告--家事、少年審判實務運作實況，5，〈2014〉

(1)因案件太多，法官只會將極少數有必要性的案件送請兒童及家事服務部門提供協助，並且原則上需由民眾付費，其他大部分案件仍由法官自己調查決定。

(2)如家事事件當事人不願接受法官要求的評估安排或計畫時，並無懲罰機制。

(四) 管理人 Susan 其他部門介紹

1、遺產調查部門〈Probate Investigations〉

(1)在父母無能力提供小孩照護的情形時，法官會安排一個監護者提供孩子必要的照護，這時可能會先進行親屬調查、競爭申請以及退出調查等，調查內容包括是否有選任此監護者的需要，以及誰適合擔任。

(2)成人無行為能力處理自己財務情況時，法官會決定一個負責人或由機構照護這位成人。另外針對非專業的監護人會提供一年六次的免費訓練。

2、心理健康聽證部門〈Mental Health Hearing Referees〉。

(1)評估精神病患是否有自傷傷人之危險，或是因精神紊亂而失能以致必須待在醫院。

(2)決定病患是否有能力拒絕精神病的藥物治療。

(五) 與 Supervising Judge Thomas Trent Lewis 會談

1、加州現況：加州 3500 萬人口，有三分之一是小孩，且離婚率達到 50%。

2、海牙公約之法院審理

(1)根據海牙公約以及「兒童監護權管轄及執行統一法(UCCJEA)」的精神與規定，美國法院並不能修正外國的裁判，所以假如一個臺灣的孩子被母親擅帶至美國，地檢辦公室會與警察協調找尋、定位孩子位置，父親如果提出海牙公約的主張，那麼只需提出大致可信、比另一方較為可信的證明⁹，說服法官相信母親係非法地未經父親同意將孩子帶離慣居地，那麼就會請臺灣父親來美國將孩子帶回臺灣，或是請美國媽媽將孩子送回原屬國，讓父母雙方回到臺灣進行監護權官司。

(2)例外不用送兒童返回原屬國情形(海牙公約第 13 條)：

i.孩子在原屬國處在嚴重危機中，例如母親吸毒，孩子嚴重營養不良，母親故意藉由孩子狀況申請福利金。

ii.對方同意帶離方帶走孩子，此時包括默視的同意，比如明知帶離方將帶離孩子卻沒有任何動作，或帶離方有提出經公證之對方同意書。

3、另外如果已經有慣居地法院的監護權裁判，而該地法院裁判確有保障當事人程序聽審權，亦未嚴重違反人權，父母即可依(UCCJEA)註冊程序，直接取得裁判在美國的執行效力，這時美國任何一州的法院均需承認該裁判。

⁹此處 Thomas 法官指的可能是證明度的問題。美國訴訟法上證明度標準大致可分為「無合理可疑」、「證據明確」以及「證據優勢」，其對應我國訴訟法上證明度標準，乃「一般人均不致有所懷疑，而得確信其為真實」、「高度蓋然性」以及「蓋然性」之心證標準。參照王兆鵬，刑事訴訟講義第 3 版，680-681，台北自版〈2008〉。



圖 12 與法官 Thomas Trent Lewis 及管理人 Susan 合影

十二、美國國務院兒童議題處洛杉磯分部

時間：2017 年 11 月 17 日 (五) 下午 2 時 30 分至 4 時

會談對象：Kevin Roseman

會談要點：

(一) 美國國務院兒童議題處之功能

- 1、主要任務為跨境父母擅帶子女事務之跨單位協調，未直接處理協尋。有關協尋之執行，係由 NCMEC 與當地執法人員處理，以找到孩子與父母。
- 2、目前政府無專責部門提供此類兒少社會工作服務，但 OCI 可協助協調相關資源(如：ISS)提供服務，確認孩子有無受到適當照顧。

(二) 美國跨境父母擅帶子女離家現況

- 1、加州因地理環境之故，與墨西哥較無邊境障礙(或管制)，故跨境擅帶事件以墨西哥為最多，中國、越南及泰國亦有個案。
- 2、擅帶子女離家至中國大陸案件，非中國大陸之父母難獲得監護權之裁判。
- 3、有簽署海牙公約之國家，較易達成將「慣居地」美國之美國小孩帶回，如日本。

(三) 跨境父母擅帶子女入美處理程序

1、邊境管制

- (1) 倘已知兒童將被擅帶至美國(如已在飛機上)，建議可先將臺灣方的相關文件(如法院判決、禁制令)提供邊境管制處登記、確認，以利及時聯絡相關單位，阻止其被帶入境。亦可直接聯繫 OCI，以加快處理程序。

(2)若孩子具美國公民身分，相關單位並無法禁止其入境，機場執法單位僅可透過提問，讓當事人自行選擇是否入境或回臺。

(3)依照美國法律規定，美國公民需持憑美國護照入出境，倘離開美國逾 1 年以上，其綠卡將失效，因此應無民眾持憑不同國籍護照入出境之疑慮。

2、美國境內未成年子女協尋

(1)海牙公約國，可透過 OCI 協調聯繫地方執法機關協尋。

(2)非海牙公約國，需透過 NCMAC 之資源，協調聯繫地方執法機關、NGO 等組織協尋。

3、監護權訴訟案件審理

(1)對於非海牙公約國，因無法以司法之方式處理跨境父母擅帶子女離家事件，且各國法律規定及社會狀況不一，需視國家的態度而定，通常會以「和解」、「尋求執法單位協助(如刑事指控、透過外國司法系統解決監護權爭議)」或「協尋及訪視」方式處理。

(2)在跨境父母擅帶子女離家事件中，監護權的本地化極為重要。若臺灣已做出監護權之裁判，可透過註冊方式，讓臺灣監護權判決要轉化成美國本地化命令，並透過 UCCJEA 確認當事人是否在具有管轄權的地方，進而讓台灣法院的命令被州認可。

(3)若臺灣仍未就孩子的監護權做出決定(司法程序尚未終了)，建議回臺灣續處。此外，若當事人尚未離婚，因無子女監護權爭議，恐無法處理，惟如父母一方已報案，因其監護權有受損之事實，原則上美方可比照海牙公約案處理，確認孩子的慣居地後，決定何國具有管轄權。



圖 13 與美國國務院兒童事務辦公室洛杉磯分部 Kevin Roseman 先生(右四)合影

伍、心得與建議

一、心得

此次訪美行程，可說是相當匆忙，扣除去返路程，短短的 5 天裡，計拜訪了 12 個政府及民間單位，而此些單位都是環繞在「海牙公約」及「跨境父母擅帶子女離家」的議題上，可說是一個相當充實的行程，而在短短的行程裡，個人對於美國留下以下兩個深刻的印象：

(一)重視兒童權益

- 1、專責單位：針對跨境父母擅帶子女事件，由美國國務院領事局下設「兒童議題處」來專責辦理，協調中央與地方、政府與民間機構，並提供協助；另外在地檢署、法院亦設有處理兒童問題之部門。
- 2、(準)刑事案件辦理：不僅是兒童綁架案件，另失蹤案件也是由刑事單位來負責，等於是將失蹤案件視為準刑事案件來處理。
- 3、全民協尋：為協尋失蹤、綁架兒少，避免其生命、身體發生危害，透過於電視、廣播、公路告示牌等方式發布「安珀警報」，公布可疑綁架車輛等資訊，請民眾多加注意，提供協助與資訊；近來更透過「災防緊報系統」來發布警報，以通報到每個行動電話之持有人。而「安珀警報」也推廣到許多國家實施，例如台灣於 105 年 11 月即與「臉書」(FACEBOOK)社群媒體合作來發布「安珀警報」。
- 4、全國宣傳：每年的 5 月 25 日為美國的「全國失蹤兒童日」，以提高公眾對兒童失蹤問題的重視和關注，以及加強對此類事件的防範行動，後來，這一天逐漸變成國際性的紀念日為「國際失蹤兒童日」。

(二)民間組織與政府機構為合作團體

本次「國際訪問者領袖計畫」(International Visitor Leadership Program, IVLP)係由美國國務院贊助，並由美國在臺辦事處(AIT)遴選臺灣成員。原以為赴美後會由美國國務院規劃行程及負責相關生活、參訪事宜。惟到美國後始知由國際教育機構 (Institute of International Education, IIC)之非官方組織來籌劃本次為期 5 天的「跨境父母擅帶子女」之議題研究。

此外，這 5 天的行程裡參訪了 3 個非官方組織，其中包含 2 個 NGO 組織及一個法律事務所，在會談的過程中，發現美國因幅員遼闊、各州地方自治與法令規範不一，許多公務推展需有賴民間團體或 NGO 組織，此相當有別於臺灣大有為政府型態，需樣樣事必親躬，避免獨厚民間團體，且有貪瀆之虞。

二、建議

(一)強化失蹤人口查尋教育訓練

- 1、新進主管教育訓練：各警察分駐(派出)所為受理失蹤人口案件之第一線單位，惟並非所有員警都有受(處)理之經驗；此時，單位主管即具有指導、教

育之責，加上近來年民意高漲，失蹤人口雖非刑事案件，但仍可能涉及生命、身體之傷害，尤其受到民意代表、民間團體及民眾之關心與重視，因此建議新進分駐(派出)所主管訓練，應加入受(處)理失蹤人口案件課程，強化單位主管對失蹤人口案件之重視與處理能力。

- 2、失蹤人口查尋種子教官培訓：失蹤人口查尋工作亦屬專業領域，惟警察學校、機關對此均無系統或相關經驗之傳承，因此，建議藉由種子教官之培訓，激發員警對於失蹤人口查尋之熱忱，協助民眾尋獲失蹤已久之家人。並藉由種子教官適時指導單位員警，加強失蹤人口查尋能力，擴大查尋效能。

(二) 駐美警察聯絡官協助參與

未成年子女遭父母擅帶離家失蹤出境赴美案件，因我國非屬海牙公約會員國，據參訪過程了解，在美國之未成年子女尚需透過臺灣政府刑事(調查)單位向 NCMEC 提出協助，該中心才會發動相關網絡協尋。又依現行衛生福利部函頒「未成年子女遭父母(或親屬)擅帶離家失蹤案件協尋作業流程」，經擅帶出境之未成年子女需透過外交部協尋，爰建議本署刑事警察局駐美警察聯絡官協助外交部外館人員向美國 NCMEC 提出協尋申請，以協助在臺父母早日尋獲失蹤未成年子女。