

## 目 次

壹、題目：「托育服務管理及育兒津貼政策之檢討」 專案調查研究	
貳、專案調查研究主旨	
一、研究緣起 .....	1
二、研究目的 .....	3
三、研究範疇 .....	3
參、問題背景與現況分析	
一、我國人口變遷依推估最快於 108 年人口零成長，之後轉為負成長，未來將面臨勞動力不足、少子女化趨勢難改善、人口老化情形嚴重 .....	5
二、我國 15 歲以上女性未婚率為 32.55%，呈逐步上升趨勢，「能有穩定的工作及收入」為提升 25 至 49 歲未婚女性結婚意願之主要因素 ....	7
三、行政院主計總處調查，15 歲以上已婚女性平均生育人數呈現逐年減少趨勢，「給予 6 歲及以下托育費用補助」、「發放生育（育兒）津貼或教育津貼」及「提供鼓勵生育工作環境」有助於提升 15 至 49 歲有偶女性之生育意願 .....	10
四、經濟弱勢家庭育兒費用負擔沉重，婦女不滿意政府育兒津貼，有高達 72.4%認為育兒津貼的補助金額太少、實質能給予的幫助有限 ...	11
五、根據行政院、內政部及行政院主計總處之相關統計資料顯示，女性就業與否深受生育因素影響，加以家庭結構日趨窄化，家庭互助功能逐漸式微。為使婦女就業不受生育影響	

，政府實應提供普及、近便之托教服務，使 父母得以兼顧家庭及工作 .....	14
六、據勞動部 103 年 7 月「育嬰留職停薪就業關 懷調查」報告指出，有 9.0%的勞工申請育嬰 留職停薪有遭遇變相阻擾情形。有一至二成 員工擔心申請育嬰留職停薪「對同事造成工 作量增加之負擔」、「擔心影響升遷」、「工作 年資中斷」及擔心被解雇，顯示政府在推動 友善職場環境仍有加強之空間 .....	17
肆、研究方法與過程	
一、文獻蒐集及研閱 .....	27
二、向相關機關函詢調卷 .....	27
三、國內實地履勘 .....	27
四、參與國際研討會及演講 .....	28
五、赴日本考察以蒐集相關資訊 .....	28
六、舉行學者專家諮詢會議 .....	28
七、辦理地方政府座談會議 .....	29
八、約請相關機關主管及承辦人員到院說明： .....	29
伍、研究發現與分析	
一、兒童人權公約之檢視 .....	29
(一)社會安全保障 .....	29
(二)就業父母托育措施 .....	30
(三)父母責任 .....	32
(四)兒童遊戲及參與娛樂文化活動 .....	33
(五)兒童最佳利益 .....	34
(六)兒童生命權 .....	34
(七)整合協調聯繫機制 .....	34
(八)檢視法規辦理進度 .....	35
二、政策規劃及需求調查 .....	36
(一)托育政策需求調查 .....	36

(二)經費預算 .....	37
(三)托育政策之協調整合機制 .....	41
三、健全生育保健體系 .....	41
(一)產前健康檢查 .....	42
(二)不孕症檢查 .....	44
(三)生產醫療給付 .....	46
(四)生育事故救濟 .....	47
(五)中央政府「鼓勵生育議題」之執行情形 .....	54
(六)地方政府「鼓勵生育議題」之執行情形 .....	55
(七)健全生育保健法規及政策之檢討 .....	58
四、兒童托育照顧服務體系 .....	60
(一)協助育兒相關補助情形 .....	60
(二)私立托嬰中心 .....	68
(三)公私協力托嬰中心 .....	70
(四)居家式托育服務(保母)照顧服務及管理 .....	71
(五)公私協力托育資源中心 .....	89
(六)托育措施及資源議題 .....	90
(七)社區公共保母 .....	91
五、幼兒教育體系 .....	92
(一)幼托整合緣起 .....	92
(二)協調機制 .....	94
(三)5歲幼兒免學費教育計畫 .....	94
(四)中低收入家庭幼童托教補助 .....	98
(五)滿2歲幼兒入幼兒園及2至3歲設置專班 ..	100
(六)幼兒園評鑑指標涉及廁所及隔間設置 .....	102
(七)各直轄市、縣(市)幼兒園設立情形 .....	103
(八)收費標準 .....	104
(九)各地方政府幼兒園收費情形 .....	104
(十)非營利幼兒園 .....	108
(十一)103學年度全國幼兒園概況 .....	113

(十二)公立幼兒園、非營利幼兒園及公辦民營 幼兒園之比較 .....	113
(十三)幼托整合有關教師、教保人員及托育人 員之勞動條件情形 .....	114
六、原住民社區(部落)互助教保服務中心 .....	119
(一)教育部 .....	119
(二)原住民族委員會 .....	122
七、營造友善職場育兒環境 .....	123
(一)經費部分 .....	123
(二)事業單位辦理托兒設施或措施 .....	123
(三)推動彈性工時制度以促進勞工工作與家庭 平衡 .....	125
(四)育嬰留職停薪措施 .....	125
(五)政府「營造友善職場育兒環境」之執行情 形 .....	127
(六)公務人員育嬰留職停薪 .....	128
八、兒童遊戲及文化參與權益議題 .....	136
(一)玩具檢驗及回收處理 .....	136
(二)親子圖書館 .....	146
(三)文化參與 .....	147
(四)親子停車位及親子廁所之設置 .....	149
九、其他國家實施情形 .....	151
(一)托育政策 .....	151
(二)育兒津貼部分 .....	153
十、立法院意見 .....	157
十一、各地方政府執行情形 .....	159
(一)實地履勘座談會議重點摘述 .....	160
(二)地方政府座談會議重點摘述 .....	167
十二、「2015 臺灣家庭政策研討會」重點摘述 .....	171
十三、學者專家諮詢會議重點摘述 .....	174

(一)國立臺北教育大學幼兒與家庭教育學系翁麗芳教授 .....	175
(二)國立臺北護理健康大學嬰幼兒保育系楊教授金寶 .....	177
(三)臺灣玩具圖書館蔡延治理事長 .....	179
(四)臺灣臺北地方法院鄭麗燕法官 .....	182
(五)新北市保母協會饒秀珍總幹事 .....	183
(六)國立中興大學法律學系高玉泉教授 .....	184
十四、赴日本考察 .....	187
(一)厚生勞動省雇用均等・兒童家庭局 .....	187
(二)日本國立成育醫療中心 .....	191
(三)京都市兒童未來館 .....	193
(四)京都市樂只保育所 .....	196
(五)京都府京田邊市大住兒童館和寶生院複合設施 .....	199
(六)京都府健康福祉部 .....	202
(七)大阪府立 Big Bang 兒童館 .....	210
十五、約請相關機關主管及承辦人員到院說明重點摘述 .....	214
陸、結論與建議	
【甲、政策規劃及需求調查】 .....	225
一、我國已將少子女化問題視為國家安全問題，行政院「人口政策白皮書」亦揭示「托育服務管理及育兒津貼政策」為因應少子女化之重要對策。由於少子女化非僅社會福利政策，更是人口政策，基此，托育政策之規劃與推動，事涉教育部、勞動部、原住民族委員會、衛生福利部、文化部、銓敘部、國家發展委員會等多個部會機關，為制定完整可行的政策並確實發揮整體效果，各部會間應多	

橫向聯繫。地方政府的全面落實以及接軌國際，行政院皆責無旁貸。目前政策之整合、地方之落實猶待加強 .....	225
二、部分地方政府主管機關於擬訂當地托育政策前，加以未就當地資源及需求進行盤點及調查，所規劃之政策因資訊缺乏整合未能回應民眾實際需求，究其原因之一，乃中央政府忽略了托育政策攸關全體國人的家庭價值和生養計劃，地方政府需要中央主管機關提供規劃方向、供需資訊、實施方法的諮詢與輔導 .....	231
【乙、托育措施及資源】 .....	233
一、社會福利之目的在保障弱勢者生活安全、改善大眾生活及促進社會發展，政策應整體規劃考量，不應受政治、經濟等因素影響。惟目前各地方政府及鄉(鎮、市)財政狀況欠佳，却紛紛挹注資源，在相互較力下發放獎勵生育的生育津貼，產生了生育人口往較高福利縣市遷移之情事，無助於國家整體生育率之提升及產生福利幽靈人口。行政院允應針對此現象，做出檢討與建議，協助地方政府善用資源挹注於推動「樂婚、願生、能養」計劃 .....	233
二、衛生福利部及教育部未能掌握 6 歲以下兒童之托教資源與供需，以致家庭支持系統尚有缺口，致分配不均，平價托育資源不足、在地多元化普及照顧服務模式未趨完善，尤其是偏遠地區，允宜積極加強辦理 .....	235
三、幼兒教育及照顧法規定，幼兒園 2 歲以上未滿 3 歲之幼兒每班以 16 人為限，且不得與其	

- 他年齡幼兒混齡。惟實務上多數 2 歲以上未滿 3 歲之幼兒，為等待與 9 月開學的幼兒園銜接，暫由托嬰中心照顧，造成 2 歲以下嬰幼兒之照顧服務受到排擠損及權益；且為照顧 2 歲以上未滿 3 歲之幼兒，人力比高於 3 歲以上至入國民小學前之幼兒，囿於人力成本較高，以及實務上執行的困境，為解決 700 多所托嬰中心面臨之困境、考量兒童的最佳利益，以及確保照顧兒童之機構、設施與服務業務之推展（兒童公約第 18 條）教育部及衛生福利部允應研謀解決之道 ..... 244
- 四、原住民地區托嬰及托兒之資源、師資、保母及經費皆遭遇困難。對此，教育部、原住民族委員會及當地地方政府多年來因無共識分工無據，任令原住民部落教保中心無以為繼 104 年原住民族教育法第 10 條修正後，權責分工應已明確，允應放棄歧見通力合作，共同保障原住民之民族托育教育權 ..... 246
- 五、衛生福利部為確保居家式托育服務者的照顧品質，訂有三種資格規範，修畢保母專業訓練課程並領有結業證書者，即為其一。為此，開辦了保母訓練課程，其課程之設計係以一般保母專業訓練為考量，惟目前參訓者近半為親屬保母，而親屬保母受訓後多以照顧親屬幼兒為主，未投入托育市場，又因不屬於「居家式托育服務提供者登記管理辦法」之適用對象，無需納入保母管理系統，且因此衍生資格認定與權利義務的差別。對此現象，衛生福利部允應正視處理 ..... 250
- 六、近三年來我國受虐兒少年齡層遽降，每五名

就有一人是未滿 6 歲的小小孩，施虐者以父或母最多，其次是親戚，其他照顧者次之；為防止兒虐，保護兒童生命安全，政府應採取一切立法、行政、社會與教育措施，提出有效防範的社會計劃及保護措施 .....	254
<b>【丙、托育費用】</b> .....	256
一、政府為促進生育所規劃的政策，在措施上呈現零碎矛盾缺乏一貫的現象。在經濟補助方面，為 0 至 2 歲的嬰兒提供育兒津貼，對 5 歲的兒童提供免學費措施，3 至 4 歲則空白；在托育服務方面，則偏重家外照顧的托嬰中心及幼兒園，對絕大多數選擇家內照顧的父母、親屬和保母卻未提供足夠的公共托育資源；此外，挹注大量的公務預算支付未就業育兒津貼，卻又同時希望提高婦女就業率推動職場性別平等。行政院宜就此現象檢視並改善 .....	256
二、兒童及少年福利與權益保障法第 25 條第 2 款及居家式托育服務提供者登記及管理辦法第 20 條明定地方政府有責任訂定其「保母合理收費基準」及「依托育服務收托方式分區訂定托育服務收退費項目及基準，並定期公告轄內分區收退費情形」惟部分縣市遲至本案展開調查，始依法訂定；已訂定標準之縣市，卻只做到公告單一價格。衛生福利部允應積極督導，以維護不同地區家長送托兒童之權益 .....	257
三、近年來由於政府推動的托育政策發揮效能，生育率逐年增加，惟兒童的托教費用對家長而言負擔仍重，為持續推動樂生能養政策，	

中央應加緊腳步協助地方政府，提供優質、普及、平價及近便性之教保服務 .....	260
<b>【丁、幼兒園及幼托整合】 .....</b>	<b>268</b>
一、教育部推動的非營利幼兒園成效仍待加強，許多縣市囿於誘因不足，執行困難，並不積極推動。教育部允應實際瞭解地方政府實務執行上的困難，據以研擬更可行之方案，以落實幼兒教育及照顧法明示的意旨，即政府應提供優質、平價、普及、近便性之教保服務 .....	268
二、有長期穩定之依附關係方能提供良好的嬰幼兒照顧品質，然而目前幼兒園的教保服務人員有教師和教保員，二者的薪資待遇及福利明顯不對等，致影響教保人員久任意願，不利於嬰幼兒的照顧品質，教育部及衛生福利部允應研議解決。此外，男性投入教保工作僅占總數 2% 左右，不利兒童建立兩性世界觀，教育部、衛生福利部及各地方政府應予重視 .....	274
三、經履勘 10 個縣市之托育機構，瞭解其設備設施及服務內容後，發現部分托嬰中心及幼兒園未依設置標準配置空間，不利嬰幼兒發展，衛生福利部及教育部允應重新檢視，提供更加細緻的托育服務，以符合兒童發展需求 ..	278
<b>【戊、營造友善職場育兒環境】 .....</b>	<b>280</b>
一、銓敘部對公務人員勞動部對勞工皆提供可長達兩年的育嬰留職停薪假是一德政，確有助益，但有關教師刻意跳過寒暑假時段申請育嬰留職停薪假所引發的社會輿論，以及部份企業雇主不依性別工作平等法規定允准留職	

停薪假，或違法予以資遣之不友善職場事件，教育部、勞動部等相關機關允應共同研謀解決之道 .....	280
二、對於企業應否提供托兒措施，依現行法規僅規定僱用一定規模人數以上之雇主始有設置托兒設施或措施之義務，對此勞動部僅能以鼓勵代替處罰。囿於無罰則，雇主是否積極配合辦理、地方政府是否視為重要政策等因素影響，皆需勞動部設定年度目標親力親為方能奏效。此外，勞動部以經費補助方式鼓勵企業共同出資向優質托教業購買服務，提供員工所需的育兒、托兒及臨托等措施，乃先進國家成功的做法，但是依規定公立機關(構)附設托嬰托兒的設施，無法獲得經費補助，勞動部允宜檢視這項限制是否妨礙了生育的鼓勵，絆滯了營造友善職場育兒環境，進而研議有無修改之必要 .....	283
三、目前的托育政策，婦女因育養子女而離職享有補助津貼，但對在職婦女之生育及保母津貼相對很少，是否可以運用就業安定基金補助在職婦女托育相關費用，降低托育負擔，以穩定其就業，勞動部似可研議其可行性，以落實職場性別平權 .....	287
四、勞動部就國人申請外籍家庭幫傭協助照顧幼兒等家務之工作資格及審查標準規定是否合宜或過於嚴苛，以及外籍家庭幫傭照顧幼兒的專業知能如何提升，允應會同衛生福利部檢討修正之 .....	287
<b>【己、兒童遊戲及文化參與權益】</b> .....	289
一、經濟部標準檢驗局及環保團體業已證實市售	

劣質玩具危害兒童健康。惟目前廢棄物清理法未針對「玩具」訂定專用規定，且坊間二手玩具收集極為普遍，因此對有毒玩具的界定回收及銷毀實不宜忽視，目前尚賴社政、教育及環保主管機關以行政方式處理，但為履行兒童權利公約，長久保障兒童的生存權利和全面發展，各級政府的環保單位應健全相關的規範與法源，並據以處理 .....	289
二、行政院允應督促所屬衛生福利部、文化部、教育部等相關機關，共同加強推動親子圖書館、親子共讀區及辦理適合兒童之文化藝術活動等措施，以實現兒童權利公約之兒童遊戲及文化參與權 .....	293
柒、處理辦法	



# 監察院 104 年度專案調查研究報告

壹、題目：「托育服務管理及育兒津貼政策之檢討」專案調查研究。

貳、專案調查研究主旨：

一、研究緣起：

- (一)兒童權利公約經聯合國 1989 年 11 月 20 日決議通過並於 1990 年 9 月 2 日生效。我國並於民國(下同)103 年 6 月 4 日公布該公約施行法，使兒童權利公約具有國內法律之效力，並自 103 年 11 月 20 日起施行。兒童權利公約揭示，兒童<sup>1</sup>具有「公民與自由權」、「受照顧權（家庭環境和替代性照顧）」、「基本健康及福利權」、「教育、休閒及文化權」及特別保護措施。是以，兒童有權享有特別照顧及協助，應在幸福、關愛與理解氣氛之家庭環境中成長，使其人格充分而和諧地發展。
- (二)我國因少子女化現象延續多年，已逐漸衝擊教育、勞動力、家庭、賦稅、經濟、財政、國家競爭力。95 年行政院經濟永續發展會議之總結報告即指出，達成臺灣人口合理結構結論之一為「政府應營造有利生育、養育、教育環境，及推動國家與承擔嬰幼兒照顧責任，以利國民婚育，維持人口年齡結構的穩定。」；而在推動各類鼓勵措施方面亦有「國家應儘速建立非營利之在地多元化普及照顧服務模式，建構生育及養育優質環境，提供兼顧育兒與父母就業之友善條件，落實家庭支持系統」及「政府應推動非營利、普及化之托教照顧制度，俾充分提供中等收入家庭幼

---

<sup>1</sup>兒童權利公約第 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」。

兒，平價與優質兼具之教保服務，以因應少子女化問題」之建議。99年10月總統馬英九先生並具體指示，少子女化問題應視為國家安全問題。

(三)為緩和我國少子女化、人口老化及移入人口所產生相關社會問題，行政院於97年核定「人口政策白皮書」，復於100年12月7日、103年12月27日修正核定「中華民國人口政策綱領」<sup>2</sup>，揭示：「我國少子化、工作年齡人口減少、高齡化及移民現象變遷速度，均較西方國家為急促，對未來發展的挑戰也會更為嚴峻，亟須及早籌謀因應對策。」，前開人口政策綱領並明定8項基本理念為：「一、倡導適齡婚育，尊重生命價值，維繫家庭功能，維持合理人口結構。二、強化國民生育保健與營養均衡、國民體能與身心健康、文化建設與教育，以提升人口素質。三、提升就業能力，打造合宜勞動環境與條件，有效提高勞動參與，並保障勞動者就業安全與權益。四、建立完整社會安全網，提供兒童、少年、婦女、高齡者、身心障礙者、原住民族及其他弱勢者之完善社會福利。五、落實性別平等意識，建構具性別觀點的人口政策。六、保障各族群基本人權，建構多元文化社會。七、推動環境保護及永續發展，落實生活、生態、生產之平衡，並實施國土規劃，促進人口合理分布。八、精進移民政策，保障移入人口基本權，營造友善外來人口之環境，並加強與海外國人及僑民鏈結，開創多元開放的新社會。」凸顯我國少子女化問題更甚於其他國家，情形更為嚴重，亟待解決。

(四)為確實依照人口政策綱領及「人口政策白皮書」，

---

<sup>2</sup> 58年4月19日行政院發布，100年12月7日院臺治字第1000064510號函修正核定。

行政院各相關部會遂研訂各項具體措施，有關少子女化提出 7 大項對策<sup>3</sup>及 34 項具體措施，定期滾動檢討，並於 102 年 7 月依最新人口發展情勢調整修正，執行期程為 102 年至 105 年，分由相關部會據以執行。並推動「樂婚、願生、能養十年計畫」，以人生婚育的四個重大階段--結婚、懷孕、生產到養育子女，為民眾規劃每一階段所需之服務與補助措施。然而，對於政府相關政策是否符合 103 年公布具國內法效力之「兒童權利公約」規定？是否均確實回應民眾之需求？解決少子女化問題之成效如何？有深入調查研究之必要。本院內政及少數民族委員會責由江委員綺雯、高委員鳳仙、林委員雅鋒、張院長博雅、陳委員小紅等，並由江委員綺雯擔任召集人，進行專案調查研究。

## 二、研究目的：

- (一)檢視我國針對人口政策之少子女化問題所提出之鼓勵生育、托育服務和育兒津貼政策，是否符合兒童權利公約之規定？與其他國家之比較？
- (二)目前各級政府於研擬鼓勵生育、托育服務和育兒津貼等政策之前，有無進行需求調查及資源盤點？所推動之政策是否均已確實回應民眾之需求？
- (三)檢討政策執行情形，並就發現之問題，提供具體建議。

## 三、研究範疇：

- (一)檢視我國托育服務和育兒津貼政策，是否符合兒

---

<sup>3</sup>少子女化對策共有 7 大項分別為：「提升婚姻機會與重建家庭價值」、「健全生育保健體系」、「建構平價、優質、多元且近便之幼兒教保體系」、「提供育兒家庭之經濟支持措施」、「營造友善家庭之職場環境」、「落實產假及育嬰留職停薪措施」及「強化兒童保護體系」。

童權利公約揭示之兒童五大權利（公民與自由權、受照顧權、基本福利與健康權、教育文化與休閒權、特別保護）及國內相關法令之規定。

(二)鄰近國家托育服務管理及育兒津貼之趨勢，以及與我國之比較。

1、我國就鼓勵生育、托育服務及育兒政策等，與其他國家之比較如何？

2、國外有無相關做法值得我國借鏡？

(三)目前我國政府相關政策為何？是否有過當？需否調整？是否能達到為民服務之目標？

1、鼓勵生育、托育服務及育兒政策為政府責任之理由為何？相關預算是否如實編列？

2、各級政府於辦理托育政策時，有無進行需求調查及妥善規劃？

3、國人不願生育之理由？現行鼓勵生育政策是否能予以回應？

4、就法制面而言，鼓勵生育、托育服務及育兒政策之立法為何？有無不足？待加強改善之處？

5、育兒津貼是否具有誘因，可紓緩少子女化現象？

(四)檢討實務執行所遇到的困難及因應作為。

1、就實際執行面，政府各相關機關(含中央及地方)因應出生率降低及鼓勵生育，有何具體措施？如何分工？有無相關整合及聯繫機制？有無協調問題或困難？

2、就(1)鼓勵生育(含：產前健康檢查、不孕症檢查、陪產假、生產醫療給付等)、(2)托育津貼(含：3歲以下兒童醫療補助、保母托育費用補助、育兒津貼、父母未就業家庭育兒津貼、特殊家庭育兒津貼或補助、稅負優惠等)、(3)營

造友善職場育兒環境(如：彈性工時、育嬰留職停薪、家庭照顧假、企業托兒方案等)，以及(4)托育服務(含：托育資源中心、公私協力托嬰中心、親子館、居家托育及社區保母系統、幼托整合等)等，檢討政策執行情形，並就實務發現之問題及遭遇之困難提出具體建議。

參、問題背景與現況分析：

一、我國人口變遷依推估最快於 108 年人口零成長，之後轉為負成長，未來將面臨勞動力不足、少子女化趨勢難改善、人口老化情形嚴重。

人口為國家構成的基本要素之一，人口數量及年齡結構的變化為決定國家發展的重要關鍵。為了解未來人口發展趨勢，國家發展委員會每 2 年根據最新人口、出生、死亡及遷徙等相關統計資料，修正未來人口推估，做為政府相關機關在擬定人口、教育、勞動力、產業發展、都市住宅、社會服務及醫療服務等相關政策之規劃依據。依據國家發展委員會(103 年 1 月 22 日行政院經濟建設委員會、行政院研究發展考核委員會整併為國家發展委員會，下同)103 至 150 年人口推估報告<sup>4</sup>指出：

(一)推計結果：

1、總人口轉呈負成長時程提前

(1)人口零成長發生時點最快於 108 年(低推估結果)，最晚於 115 年(高推估結果)，中推計則於 110 年。

(2)150 年我國總人口數將降為 1,662 萬人至 1,927 萬人，約為 103 年之 70%~82%。

2、人口結構快速老化。

---

<sup>4</sup> 資料來源：國家發展委員會網站，網址：

[https://www.ndc.gov.tw/Content\\_List.aspx?n=84223C65B6F94D72](https://www.ndc.gov.tw/Content_List.aspx?n=84223C65B6F94D72)。

3、扶養比上升：我國於 101 年扶養比降至 34.7%，達歷年最低點；之後，青壯年扶養負擔逐年增加，103 年扶養比增加為 35.0%，150 年再增加為 98.6%。若僅觀察老年人口對青壯年人口之扶養負擔，103 年約每 6.2 個青壯年人口扶養 1 位老年人口，至 150 年將降為每 1.2 個青壯年人口扶養 1 位老年人口。

4、高齡化時程加快：82 年我國老年人口占總人口比率超過 7%，成為高齡化社會；於 107 年此比率將超過 14%，我國亦將邁入高齡社會；114 年此比率將再超過 20%，我國將成為超高齡社會之一員。

5、工作年齡人口於 104 年達高峰。

(二)我國人口結構相較於其他國家：

1、老年人口增速較他國快。

2、工作年齡人口占比漸低於他國。

3、人口年齡增長較他國快。

(三)人口推計意涵：5 至 10 年後，總人口將轉呈負成長，且人口結構明顯轉呈高齡化，影響社會資源分配，應預為規劃全面且前瞻之因應對策。

1、總人口轉呈負成長時程提前，宜建構友善婚育環境：推估生育率在高推計 1.4 人之情況下，人口零成長將可較中推計 1.1 人晚 5 年發生，因此若生育率能及早穩定回升，少子高齡化速度將愈能緩和，鼓勵生育措施仍應持續優先推動。

2、高齡人口加速增加，應善用高齡人力資源：國人平均餘命的延長，不代表健康餘命延長，未來所需健保醫療照護費用將快速增加，促進活躍及有生產力之老化，建構友善高齡環境，應

為政策推動重點。

- 3、工作年齡人口減少，宜提升勞動參與及生產力：15-64歲人口數將於105年開始遞減且呈高齡化，為因應勞動市場人力短缺及老化問題，宜持續建構合宜勞動環境，並擴大勞動供給來源，提升勞動者專業技術能力。

表 1 人口統計—民國 50 至 150 年

年別 <sup>1)</sup>	年底人口 <sup>2)</sup>		生育情況 <sup>3)</sup>			年底人口結構 (%) <sup>4)</sup>			扶養比 (%) <sup>5)</sup>		年齡中位數 <sup>6)</sup> (歲)
	總人口 (百萬人)	總增加率 (%)	出生數 (千人)	嬰兒性比例 (女性=100)	總生育率 (平均每一婦女一生中所生子女數)	0-14 歲 ①	15-64 歲 ②	65 歲以上 ③	幼齡人口 ①/②×100	高齡人口 ③/②×100	
50 年	11.2	33.1	423	106.5	5.59	45.9	51.7	2.5	88.8	4.8	17.5
60 年	15.1	21.6	383	106.2	3.71	38.7	58.3	3.0	66.4	5.2	19.7
70 年	18.2	18.4	414	106.9	2.46	31.6	64.0	4.4	49.4	6.9	23.5
80 年	20.6	10.0	322	110.3	1.72	26.3	67.1	6.5	39.2	9.7	28.0
90 年	22.4	5.8	260	108.7	1.40	20.8	70.4	8.8	29.6	12.5	32.6
96 年	23.0	3.6	204	109.6	1.10	17.6	72.2	10.2	24.3	14.1	35.7
97 年	23.0	3.4	199	109.6	1.05	17.0	72.6	10.4	23.3	14.4	36.2
98 年	23.1	3.6	191	108.4	1.03	16.3	73.0	10.6	22.4	14.6	36.8
99 年	23.2	1.8	167	109.5	0.90	15.6	73.6	10.7	21.3	14.6	37.4
100 年	23.2	2.7	197	107.7	1.07	15.1	74.0	10.9	20.4	14.7	38.0
101 年	23.3	3.9	229	107.4	1.27	14.6	74.2 <sup>3)</sup>	11.2	19.7 <sup>3)</sup>	15.0 <sup>3)</sup>	38.4
102 年	23.4	2.5	199	107.4	1.07	14.3	74.2	11.5	19.3	15.5	38.9
103 年	23.4	2.6	210	107.1	1.16	14.0	74.0	12.0	18.9	16.2	39.4
105 年	23.5	1.4	186	107.5	1.06	13.1 <sup>4)</sup>	73.6	13.3 <sup>4)</sup>	17.8	18.0	40.6
106 年	23.5	1.1	183	107.4	1.06	12.8	73.2	13.9	17.5	19.0	41.1
107 年	23.5	0.9	180	107.4	1.06	12.6	72.7	14.6 <sup>5)</sup>	17.4	20.1	41.7
108 年	23.6	0.6	177	107.3	1.06	12.5	72.2	15.4	17.3	21.3	42.3
109 年	23.6	0.3	175	107.3	1.07	12.3	71.5	16.1	17.3	22.6	42.8
110 年	23.6	0.1 <sup>2)</sup>	173	107.3	1.07	12.2	70.8	16.9 <sup>5)</sup>	17.3	23.9	43.4
120 年	23.3	-2.7	152	107.0	1.10	11.1	64.1	24.8	17.3	38.7	48.7
150 年	18.0	-12.8	90	107.0	1.10	8.7	50.4	41.0	17.2	81.4	58.7

註：1) 103 年及以前為實際值，以後為人口中推計結果。2) 110 年人口零成長（人口數達最高峰）。3) 101 年 15-64 歲工作年齡所占比率達最高峰，扶養比為最低點（104 年工作年齡人口數達最高峰）。4) 105 年 65 歲以上人口數超過 0-14 歲人口數，老化指數大於 100%。5) 82 年進入高齡化社會，107 年進入高齡社會，114 年進入超高齡社會（65 歲以上人口所占比率分別為 7%、14%、20%）。資料來源：1. 內政部，內政統計月報網站。2. 國家發展委員會，中華民國人口推計（103 至 150 年），103 年 9 月。

## 二、我國 15 歲以上女性未婚率為 32.55%，呈逐步上升趨勢，「能有穩定的工作及收入」為提升 25 至 49 歲未婚女性結婚意願之主要因素。

- (一) 影響國人婚育態度之重要因素，計有：個人背景因素、主觀婚育預測、社會規範壓力、外在環境影響、友善結婚政策、友善生育政策等 6 大項：依據內政部於 102 年委託臺灣競爭力論壇學會辦理「晚婚、不婚現象因應對策之研究」，該研究透過文獻分析成果、焦點座談專家意見，獲致影響國人婚育態度之重要因素，計有：個人背

景因素、主觀婚育預測、社會規範壓力、外在環境影響、友善結婚政策、友善生育政策等 6 大項。

表 2. 影響婚育態度的重要因素

類別	層面	因素	
個人因素	個人背景因素	婚姻價值觀改變	
		年齡、性別、教育程度、收入、職業之差異	
	主觀婚育預測	養家經濟壓力	
		家務分工壓力	
		子女教養壓力	
		另一半父母相處壓力	
	婚姻不安全感		
非個人（社會）因素	社會規範壓力	男高女低婚姻觀念	
		傳宗接代壓力	
		男婚女嫁的社會期待	
		家內性別角色分工	
		高齡女性的婚育歧視	
	整體外在社會環境影響	就業機會環境不確定性	
		房價考量	
		媒體散播負面婚育觀念與成本	
		社會安全網不足	
		家庭支持網絡薄弱	
		政、經、社氛圍讓人沒有安定感	
	政策因素	友善結婚政策	缺乏可以信賴的或是足夠的未婚媒合機制
			缺乏友善的青年住宅政策
		友善生育政策	缺乏不孕的協助政策
			勞動市場友善政策不足
生育津貼政策不足			
托育政策不足			
兒童照顧政策不足			

資料來源：衛生福利部。

(二)依據行政院主計總處 102 年 8 月婦女婚育與就業調查結果指出，15 歲以上女性共計 1,000 萬 3 千人，其中已婚（含結婚、同居、離婚、分居、喪偶）者 674 萬 7 千人或占 67.45%，未婚者 325 萬 6 千人，未婚比率為 32.55%。

表 3 15 歲以上女性未婚率-按年齡層分

年別	單位：%							
	平均	15~19 歲	20~24 歲	25~29 歲	30~34 歲	35~39 歲	40~44 歲	45 歲以上
82 年	28.52	97.45	78.92	36.38	11.38	5.55	3.60	1.14
92 年	29.71	98.91	88.17	56.91	24.20	12.78	7.36	2.34
95 年	30.60	99.73	92.36	65.05	31.73	16.28	9.21	2.52
99 年	31.12	99.59	94.52	74.21	38.11	19.71	13.08	3.47
102 年	32.55	99.80	97.23	79.06	44.03	25.23	17.60	5.70

註：本表所謂之未婚者係指未曾結婚或未曾同居者；內政部臺閩地區人口統計報告之未婚者，則係指從未在戶政機關辦理結婚登記者，二者並不相同。

資料來源：行政院主計總處 102 年 8 月婦女婚育與就業調查。

(三)截至 102 年 8 月，25 至 49 歲未婚女性計 159 萬 3 千人，目前仍未婚之最主要原因以「尚未遇到適婚對象」占 57.77% 為主，「經濟因素」占 12.51% 居次，「工作因素」與「年齡因素」亦分別占 6.49% 與 6.25%。

表 4 25 至 49 歲未婚女性之未婚原因

民國 102 年 8 月

單位：千人，%

項目別	總計	未婚最主要原因									
		即將在半年內結訂婚	尚未遇到適婚對象	工作因素	求學因素	年齡因素	經濟因素	不願承擔家庭責任	擔心婚姻不幸福	照顧家人	其他
總計	1593	53	920	103	42	100	199	44	57	31	43
百分比	100.00	3.33	57.77	6.49	2.66	6.25	12.51	2.78	3.58	1.96	2.67

資料來源：行政院主計總處 102 年 8 月婦女婚育與就業調查。

(四)「能有穩定的工作及收入」為提升 25 至 49 歲未婚女性結婚意願之主要因素。

行政院主計總處 102 年 8 月婦女婚育與就業調查結果並指出，提升 25 至 49 歲未婚女性之結婚意願因素之主要度，以「能有穩定的工作及收入」占 39.97% 為主，「丈夫及其家人願分擔家務並對生育計畫有共識」占 14.26% 居次，「落實性別工作平權，提供已婚女性可兼顧家務之工作環境」與「提供新婚者購屋貸款利息補貼」亦分別占 13.73% 與 11.22%。

表 5 提升 25 至 49 歲未婚女性結婚意願因素之主要度

民國 102 年 8 月

單位：%

項目別	總計	提供 新婚者 購屋貸款 利息補貼	提供 結婚津貼或 提供已婚者 稅賦減免	落實性別 工作平權， 提供已婚女性 可兼顧家務之 工作環境	丈夫及其 家人願分 擔家務並 對生育計 畫有共識	提供婚 前教育 與諮詢	多舉辦 未婚聯 誼(媒合) 活動	能有 穩定的 工作 及收入	其他
總計	100.00	11.22	10.27	13.73	14.26	1.45	8.48	39.97	0.61

註：1.提升結婚意願因素主要度之權值，最主要因素為 3，次要因素為 2，再次要因素為 1。

2.提升結婚意願因素主要度之計算，係為加權後總計之百分比。

資料來源：行政院主計總處 102 年 8 月婦女婚育與就業調查。

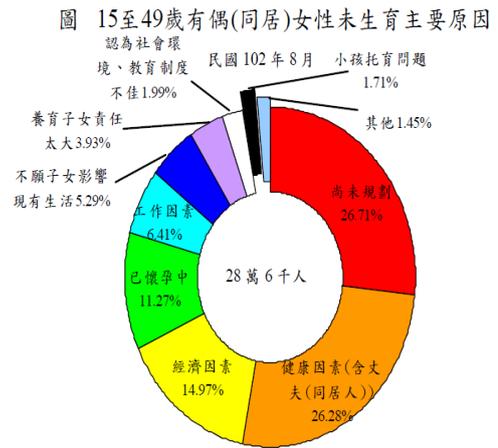
三、行政院主計總處調查，15 歲以上已婚女性平均生育人數呈現逐年減少趨勢，「給予 6 歲及以下托育費用補助」、「發放生育（育兒）津貼或教育津貼」及「提供鼓勵生育工作環境」有助於提升 15 至 49 歲有偶女性之生育意願。

(一)行政院主計總處 102 年 8 月婦女婚育與就業調查結果指出，15 歲以上已婚女性平均生育 2.42 人，較 92 年減少 0.28 人，較 82 年減少 0.56 人，呈現逐年減少趨勢，其中以生育 2 名子女者所占比率最高，達 38.75%。若按教育程度別觀察，女性生育子女數隨教育程度提升而遞減，由國中及以下程度者之 3.22 人，減至高中（職）與大專及以上程度者之 2.07 人與 1.74 人。

(二)婦女婚育與就業調查結果亦指出，15 至 49 歲有偶（同居）女性未生育之最主要原因以「尚未規劃」與「健康因素（含丈夫、同居人）」分別占 26.71%與 26.28%較多，「經濟因素」占 14.97%。

表 6 15 歲以上已婚女性之生育子女數-按教育程度分

項目別	單位：人			
	平均	國中及以下	高中(職)	大專及以上
82 年	2.98	3.45	1.95	1.69
92 年	2.70	3.34	2.10	1.70
95 年	2.63	3.31	2.09	1.73
99 年	2.52	3.26	2.09	1.71
102 年	2.42	3.22	2.07	1.74



(三)15 至 49 歲有偶(同居)女性想(再)生育者，提升其生育意願因素之主要度，係以「提供生育(育兒)津貼或教育津貼」與「提供 6 歲及以下托育費用補助」為主，分別占 28.87% 與 27.68%，「提供鼓勵生育工作環境」亦占 14.52%。

表 7 提升 15 至 49 歲有偶(同居)想(再)生育女性生育意願因素之主要度  
民國 102 年 8 月 單位：%

項目別	總計	提供人工生殖補助	提供 6 歲及以下托育費用補助	提供養育 2 名及以上子女家庭優先承購國宅、申請外傭或購屋貸款利息補貼	提供生育(育兒)津貼或教育津貼	提供未成年子女教養支出之稅賦減免	提供鼓勵生育工作環境(工時彈性、在家工作、附設幼兒園或托嬰中心、延長產假等)	丈夫(同居人)或家人願分擔家務及育兒工作	其他
總計	100.00	4.47	27.68	7.30	28.87	10.53	14.52	5.85	0.77
15~24 歲	100.00	2.66	30.39	6.60	31.17	9.10	10.13	9.51	0.43
25~49 歲	100.00	4.51	27.62	7.32	28.83	10.56	14.62	5.77	0.77

註：1.提升生育意願因素主要度之權值，最主要因素為 3，次要因素為 2，再次要因素為 1。  
2.提升生育意願因素主要度之計算，係為加權後總計之百分比。

資料來源：行政院主計總處 102 年 8 月婦女婚育與就業調查。

四、經濟弱勢家庭育兒費用負擔沉重，婦女不滿意政府育兒津貼，有高達 72.4% 認為育兒津貼的補助金額太少、實質能給予的幫助有限。

(一)經濟弱勢家庭支應子女托育費用負擔沉重。

1、依據行政院主計總處婦女婚育與就業調查結果統計，15 至 49 歲已婚生育女性近年出生之最

小子女，在未滿3足歲前及3至未滿6足歲間之托育時間均以平日白天托育為主，其托育費用平均分別為15,443元與8,136元。

表8 15至49歲已婚生育女性近年出生子女之平均托育費用

項目別	平均每月 托兒費用	民國102年8月			單位：元		
		托育方式			托育時間		
		保姆	私立 幼兒園	公立 幼兒園	平日 白天	平日 半天	平日 24小時
最小孩子未滿3足歲 (99年9月以後出生)	16 060	16 565	14 071	8 802	15 443	10 000	21 096
最小孩子3至未滿6足歲 (96年9月以後出生)	8 146	15 111	8 930	4 817	8 136	6 872	18 000

資料來源：行政院主計總處102年8月婦女婚育與就業調查。

- 2、另參考依衛生福利部103年委託中正大學「我國托育服務供給模式與收費機制之研究」報告，平均托育時間以每日7-12小時(日托)最常見，居家式托育人員實際收費(如下表)托育費的第一至第三個四分位數，全日托落在20,000元到24,000元左右水準；日托則落在14,000元到16,000元。

表9 居家式托育人員實際收費情形表

托育費	單位：元(新臺幣)						平均數	標準差
	極小值	Q1	中位數	Q3	極大值			
全日托(24小時)	6,000	20,000	21,000	24,000	31,000		20,991.34	3,891.28
日托(7-12小時)	1,200	14,000	15,000	16,000	33,000		15,015.00	2,294.20
半日托(或課後)	400	4,000	7,000	9,000	25,000		7,198.18	4,363.46
夜間托育	4,000	10,000	14,000	15,000	16,000		12,454.55	3,882.36
臨托	3,000	4,000	6,000	8,000	12,000		6,590.91	3,006.81

資料來源：衛生福利部。

- 3、近年來，我國低收入戶的戶數及人數隨著政府修法擴大照顧範圍逐年增加，戶數比例從96年的1.21%提高到104年6月的1.73%；低收入戶人數占總人口數之比例，從96年的0.96%提

高到 104 年 6 月的 1.46%<sup>5</sup>。再依據行政院主計總處 104 年 10 月公布之家庭收支調查報告，我國家庭每戶年平均可支配所得，其中最低所得組一個家庭計算起來一個月平均可支配所得僅有 24,046<sup>6</sup>元，且消費支出大於可支配所得。因此，經濟弱勢家庭因經濟狀況困窘的現象，幼兒托育服務可能受到影響。

(二)婦女有 7.6%不滿意政府育兒津貼的表現，有高達 72.4%認為育兒津貼的補助金額太少、實質能給予的幫助有限。

行政院性別平等會 103 年 12 月之「臺灣婦女權益調查及政策建議」委託研究<sup>7</sup>指出，知道父母未就業家庭育兒津貼政策的婦女中，有 21.5%不滿意政府在推動此制度的表現；以 15 歲以上全體婦女為分母，則是 7.6%婦女不滿意政府的表現。進一步瞭解其不滿意的原因，結果發現，高達 72.4%認為育兒津貼的補助金額太少、實質能給予的幫助有限，其次有 11.3%認為要申請育兒津貼補助的條件限制太多，6.6%則認為政府在育兒津貼政策的宣導不夠、民眾欠缺資訊管道。至於其他原因還包括：落實政策有地區差異(2.7%)與不滿意制度的執行效率(1.8%)等；另有 6.2%提出其他看法，4.3%未提出具體的不滿理由。

---

<sup>5</sup> 資料來源：行政院主計總處 104 年 10 月社會福利統計月報。

<sup>6</sup> 行政院 104 年 10 月編印之「103 年家庭收支調查報告」指出，戶數五等分位組之平均每戶可支配所得(最低所得組)317,144 元，平均每月為 317,144 元/12=26,428 元。

<sup>7</sup> 資料來源：行政院性別平等會網站，

<http://www.gec.ey.gov.tw/News.aspx?n=8206784C8D10DDA7&sms=F2781256D47E81BE>

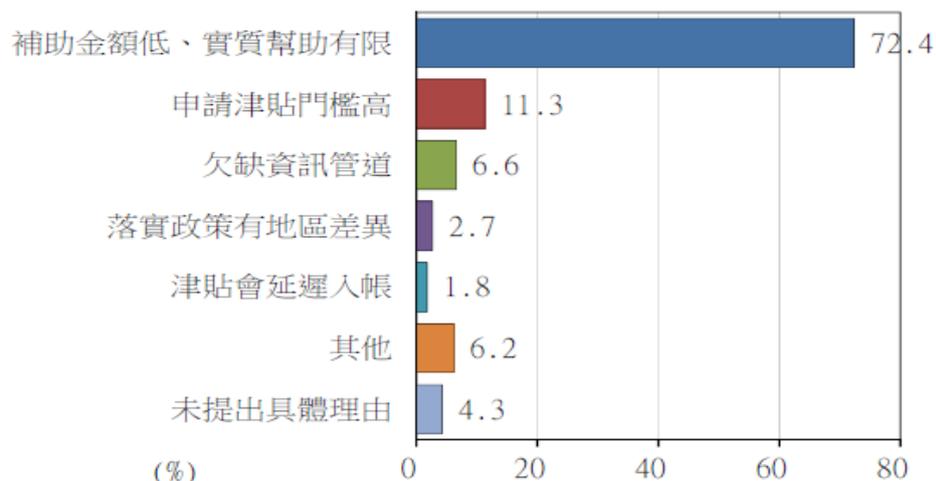


圖 2 我國婦女不滿意政府推動育兒津貼制度表現的原因

五、根據行政院、內政部及行政院主計總處之相關統計資料顯示，女性就業與否深受生育因素影響，加以家庭結構日趨窄化，家庭互助功能逐漸式微。為使婦女就業不受生育影響，政府實應提供普及、近便之托教服務，使父母得以兼顧家庭及工作。

(一) 家庭互助功能逐漸式微，單親、隔代教養家庭逐漸增加，單親家庭兒童少年人數亦隨之增加，能提供家中幼兒照顧有限。

1、據內政部統計資料顯示，我國家庭戶數於 83 年有 5,567,351 戶，95 年已逾 700 萬戶 (7,047,168 戶)，104 年 10 月底已逾 800 萬戶 (8,461,618 戶)。我國家庭平均每戶人口數，從 83 年之 4.02 人，逐漸降低至 103 年底僅有 3.15 人，呈現逐年下降。

2、據行政院主計總處 83、90、95、99、100 至 103 年家庭收支調查報告顯示，我國核心與三代家庭之比率減少，單親家庭逐年增加。83 年至 103 年間核心家庭之比率減少 16.96%，三代家庭之比率減少 3.12%，單親家庭之比率增加 3.37%。此透露出我國家庭互助功能逐漸式微，更加需

要相關育兒措施，以協助照顧家中幼兒。

表10. 歷年我國家庭組織型態及其戶量統計

年度		總平均	單人	夫婦	單親	核心	祖孫	三代	其他
83	家庭戶數 (比率)	5,567,351	389,100	556,099	351,006	3,023,501	52,235	955,988	239,422
			6.99	9.99	6.30	54.30	0.94	17.17	4.30
	平均每戶 人數	4.02	1.00	2.00	2.96	4.28	3.42	6.15	3.43
90	家庭戶數 (比率)	6,730,886	722,122	876,727	520,336	3,171,413	75,175	1,041,893	323,220
			10.73	13.03	7.73	47.12	1.12	15.48	4.80
	平均每戶 人數	3.58	1.00	2.00	2.74	4.08	3.25	5.84	3.02
95	家庭戶數 (比率)	7,307,999	770,088	1,098,167	630,555	3,263,690	80,518	1,065,749	399,231
			10.54	15.03	8.63	44.66	1.10	14.58	5.46
	平均每戶 人數	3.41	1.00	2.00	2.66	3.93	3.13	5.58	3.05
99 年	家庭戶數 (比率)	7,840,923	879,124	1,252,243	769,765	3,272,054	88,965	1,066,578	512,194
			11.21	15.97	9.82	41.73	1.134	13.6	6.53
	平均每戶 人數	3.25	1.00	2.00	2.53	3.85	3.07	5.37	3.03
100 年	家庭戶數 (比率)	7,959,828	805,897	1,357,285	741,091	3,199,101	97,717	1,204,035	554,702
			10.12	17.08	9.31	40.19	1.228	15.12	6.97
	平均每戶 人數	3.29	1.00	2.00	2.53	3.84	3.11	5.43	3.02
101 年	家庭戶數 (比率)	8,077,323	889,740	1,354,483	788,576	3,148,846	103,655	1,192,850	599,174
			11.01	16.77	9.76	3.9	12.83	14.76	7.42
	平均每戶 人數	3.23	1.00	2.00	2.5	3.79	2.96	5.38	3.02
102 年	家庭戶數 (比率)	8,191,640	908,008	1,380,434	782,617	3,105,381	103,638	1,248,508	663,053
			11.08	16.85	9.55	37.91	1.26	15.24	8.09
	平均每戶 人數	3.21	1.00	2.00	2.52	3.76	3.08	5.34	2.98
103 年	家庭戶數 (比率)	8,290,000	982,582	1,486,267	801,614	3,095,327	91,508	1,164,754	667,948
			11.85	17.93	9.67	37.34	1.10	14.05	8.17
	平均每戶 人數	3.15	1.00	2.00	2.49	3.77	3.04	5.28	3.04

附註：99年起單親家庭改採人口與住宅普查之定義：「由父親或母親與未婚子女所組成之家庭」。

資料來源：依據行政院主計總處83、90、95、99、100至103年家庭收支調查報告彙整製作。

## (二) 家有6歲以下幼兒之婦女就業率攀升，托育服務需求增加。

1、依據行政院主計總處調查，我國婦女就業率從

90年以來，雖然逐年攀升，但幅度不大，從90年的46.48%到103年的49.76%。但是，家有6歲以下子女的有偶婦女平均就業率10年間卻大幅成長，從90年的52.99%，快速攀升到103年的62.28%，其中子女均在未滿3歲有偶婦女的平均就業率也達58.11%。而臺灣男性就業率一般而言比女性就業率高，如以此推估，臺灣至少有三分之二的家庭是雙薪家庭。換言之，臺灣有三分之二的6歲以下幼兒的父母平常(週間)無法自己照顧子女，而有將子女送托的需求，因此，婦女就業率的增加，托育服務需求增加。

表 11. 90-103 年家有 6 歲以下子女有偶婦女勞動力參與率

年度	總平均	有未滿 6 歲子女(單位：%)			
		平均	子女均未滿 6 歲		有 6 歲以上子女
			合計	子女均未滿 3 歲	
90	46.48	52.99	53.33	51.64	52.41
91	47.30	53.57	55.63	55.81	50.04
92	47.34	53.46	53.90	53.96	52.69
93	47.84	54.15	53.64	51.42	55.17
94	47.88	55.64	56.36	53.99	54.29
95	48.38	58.14	57.85	56.00	58.73
96	49.57	61.18	61.11	59.25	61.34
97	49.38	64.14	64.06	61.86	64.31
98	48.52	60.85	61.89	57.43	58.58
99	48.74	60.03	59.08	56.09	62.27
100	48.89	61.87	61.79	61.34	62.06
101	49.05	63.89	64.00	63.73	63.62
102	48.94	62.11	60.30	57.59	66.33
103	49.76	62.28	62.09	58.11	62.76

資料來源：摘自行政院主計總處 103 年人力運用調查報告。

**(三)我國婦女希望政府落實婦女職場權益、調整育嬰留職停薪與托育服務。**

- 1、行政院 103 年 12 月之「臺灣婦女權益調查及政策建議」委託研究指出，在不考慮是否已有相關政策的前提下，該調查進一步詢問受訪婦女個人最需要的婦女政策項目，結果發現，逾半婦女未能提出具體的政策需求（51.6%）；就具體需求的各項目來看，有 19.0% 婦女主動提及就業與經濟相關需求，包括希望政府提供就業機會及就業輔導（8.1%），希望政府落實婦女職場權益（4.5%），希望調整育嬰留職停薪（3.2%）與托育服務（2.1%），希望保障婦女經濟財產安全（1.1%）等，詳如前圖 2。

六、據勞動部 103 年 7 月「育嬰留職停薪就業關懷調查」報告指出，有 9.0% 的勞工申請育嬰留職停薪有遭遇變相阻擾情形。有一至二成員工擔心申請育嬰留職停薪「對同事造成工作量增加之負擔」、「擔心影響升遷」、「工作年資中斷」及擔心被解雇，顯示政府在推動友善職場環境仍有加強之空間。

據勞動部「103 年僱用管理性別平等概況調查」

<sup>8</sup>統計指出：

(一)促進工作平等措施，事業單位實施各項措施情形（如下表）。

- 1、103 年各項措施統計調查結果，會同意員工申請家庭照顧假之比率 7 成 2、育嬰留職停薪約 7 成 6。
- 2、事業單位同意員工申請「安胎休養」占 90.9%。
- 3、事業單位同意員工申請「為撫育未滿 3 歲子女，得減少或調整工作時間」占 81.5%。
- 4、250 人以上事業單位有設立「托兒服務機構」或提供「托兒措施」占 81.4%。

---

<sup>8</sup> 資料來源：勞動部網站：<http://statdb.mol.gov.tw/html/svy03/0324menu.htm>

5、事業單位同意員工申請「育嬰留職停薪」占75.5%。

表 12 事業單位對性別工作平等法各項規定之實施情形

項 目 別	有 提 供 比 率							103 年會同意 員工申請 之比率
	91 年	93 年	99 年	100 年	101 年	102 年	103 年	
性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法 (員工規模 30 人以上)	35.5	55.0	81.4	82.3	82.7	82.1	83.8	-
生理假 <sup>2</sup>	17.3	27.5	45.4	45.6	45.6	47.0	...	85.7
安胎休養 <sup>4</sup>	...	...	...	39.0	41.1	45.6	...	90.9
流產假 <sup>2</sup>	41.6	39.5	54.6	55.0	56.5	56.6	...	93.1
產 假 <sup>1</sup>	78.1	83.5	96.8	96.8	96.8	96.8	...	95.1
陪產假 <sup>3</sup>	29.0	42.8	57.8	57.7	59.0	59.8	...	85.6
為撫育未滿 3 歲子女，得減少或 調整工作時間 (員工規模 30 人以上)	23.0	28.9	47.5	47.7	48.5	47.0	...	81.5
家庭照顧 (員工規模 5 人以上)	...	...	...	37.2	38.3	37.7	...	71.8
(員工規模 30 人以上)	...	...	36.8	39.3	39.4	38.8	...	72.6
育嬰留職停薪 (員工規模 30 人以上)	...	...	40.7	40.8	42.7	45.9	...	75.5
設置「托兒設施」或提供「托兒措施」 (員工規模 250 人以上)	38.9	56.7	75.3	79.1	79.8	79.4	...	95.3
哺乳時間	36.3	38.1	68.9	77.3	76.7	79.1	81.4	-
	...	...	...	...	...	37.3	...	77.3

說明：1. 94年起排除「無女性員工」及「員工沒有此項需求」之樣本 (含女性皆未婚及員工年齡層偏高之樣本)。

2. 95年起排除「無女性員工」之樣本。

3. 99年起排除「無男性員工」之樣本。

4. 100年起新增「安胎休養」，排除單位內「無女性員工」之樣本

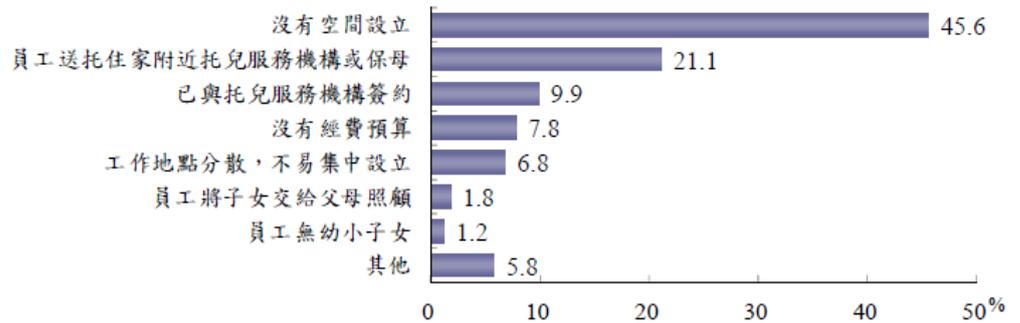
5. 「102年以前有提供比率」、「103年會同意員工申請之比率」，因問法不同不宜比較。

資料來源：勞動部網站。

6、事業單位沒有設立「托兒服務機構」之主要原因為「沒有空間設立」占45.6%，其次為「員工送托住家附近托兒服務機構或保母」占21.1%，「已與托兒服務機構簽約」、「沒有經費預算」及「工作地點分散，不易集中設立」居第三，分別占9.9%、7.8%及6.8%。

圖 250人以上事業單位沒有設立「托兒服務機構」主要原因

中華民國103年10月



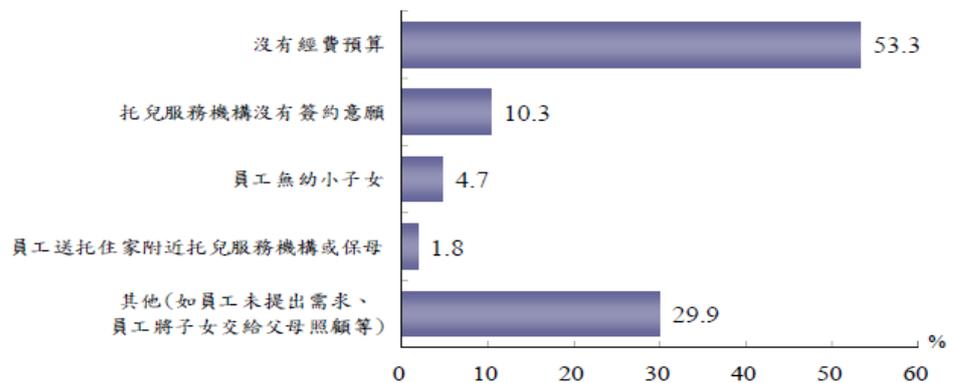
說明：以沒有設立「托兒服務機構」之事業單位為100.0%計算。

資料來源：勞動部網站。

7、事業單位沒有提供「托兒措施」之主要原因為「沒有經費預算」占 53.3%，其次為「托兒服務機構沒有簽約意願」占 10.3%。

圖 250人以上事業單位沒有提供「托兒措施」主要原因

中華民國103年10月



說明：以沒有提供「托兒措施」之事業單位為100.0%計算。

資料來源：勞動部網站。

## (二)對懷孕員工提供的友善措施

103 年事業單位對懷孕員工有提供友善措施占 81.8%。員工規模愈大，對懷孕員工有提供友善措施的比率愈高，從規模 29 人以下 80.9%遞增至規模 250 人以上 92.2%。提供之友善措施以「調整至較輕鬆的工作」占 52.6%最多，其次為「調

整至無危險性之工作」占 45.1%，「可請產前檢查假」占 33.3%居第三。

表 13 事業單位對懷孕員工提供友善措施情形

中華民國103年10月 單位：%

項目別	總計	提供之措施（可複選）						沒有提供
		有提供	調整至較輕鬆的工作	調整工作時間	可請產前檢查假	調整至無危險性工作	其他	
96年	100.0	48.4	28.1	14.8	18.8	19.9	0.9	51.6
97年	100.0	62.3	34.9	15.4	25.9	19.4	3.9	37.7
98年	100.0	65.5	33.9	16.9	29.4	25.6	4.5	34.5
99年	100.0	64.2	36.7	21.2	32.8	24.8	1.3	35.8
100年	100.0	65.2	40.1	23.0	30.1	26.4	1.6	34.8
101年	100.0	66.6	42.3	27.6	29.8	27.9	0.2	33.4
102年	100.0	76.7	51.0	25.7	37.1	36.9	0.9	23.3
103年	100.0	81.8	52.6	26.4	33.3	45.1	0.2	18.2
員工規模								
29人以下	100.0	80.9	52.7	26.4	33.7	44.1	0.1	19.1
30~249人	100.0	87.8	52.4	25.4	30.1	51.8	0.6	12.2
250人以上	100.0	92.2	54.0	37.8	28.8	56.5	4.1	7.8

說明：99年起排除「無女性員工」之樣本。

資料來源：勞動部網站。

### (三)育嬰留職停薪實施狀況

#### 1、101至103年請領育嬰留職停薪津貼人數

表 14. 101至103年請領育嬰留職停薪津貼人數—依被保險人年齡別分

項目	101年		102年		103年	
	人數	比率	人數	比率	人數	比率
15-19歲	40	0.071%	41	0.066%	52	0.076%
20-24歲	2,156	3.839%	2,378	3.799%	2,357	3.451%
25-29歲	15,305	27.250%	15,954	25.488%	16,106	23.581%
30-34歲	25,998	46.289%	29,316	46.834%	31,642	46.329%
35-39歲	10,710	19.069%	12,747	20.364%	15,533	22.742%
40-44歲	1,720	3.062%	1,926	3.077%	2,369	3.468%
45-49歲	200	0.356%	198	0.316%	205	0.300%
50-54歲	31	0.055%	27	0.043%	31	0.045%
55-59歲	3	0.005%	6	0.010%	3	0.004%
60-64歲		0.004%	2	0.003%	3	0.004%
合計	56,165	100.000%	62,595	100.000%	68,301	100.000%

資料來源：勞動部 104 年 10 月 19 日查復提供。

- 2、103 年事業單位同意員工申請「育嬰留職停薪」占 75.5%。按行業別觀察，同意員工申請「育嬰留職停薪」比率，以「公共行政及國防；強制性社會安全」占 100.0%及「藝術、娛樂及休閒服務業」占 99.0%最高，而以「營造業」占 60.7%最低。按員工規模觀察，規模愈大者同意員工申請「育嬰留職停薪」之比率愈高，由 29 人以下 72.7%增至 250 人以上 99.6%。

表 15 事業單位同意員工申請「育嬰留職停薪」情形

中華民國103年10月 單位：%

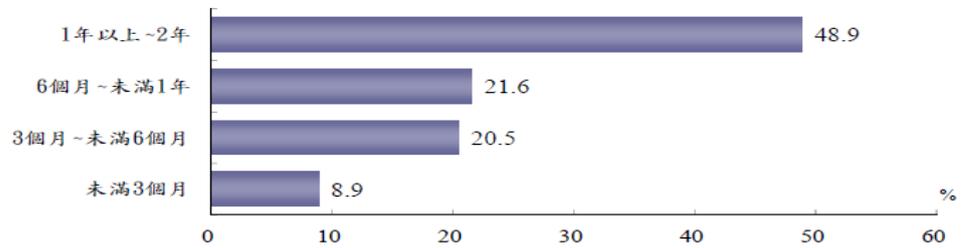
項目別	合計	同意員工申請	不同意員工申請
總計	100.0	75.5	24.5
行業別			
農、林、漁、牧業	100.0	85.3	14.7
礦業及土石採取業	100.0	73.1	26.9
製造業	100.0	71.6	28.4
電力及燃氣供應業	100.0	93.2	6.8
用水供應及污染整治業	100.0	90.2	9.8
營造業	100.0	60.7	39.3
批發及零售業	100.0	73.6	26.4
運輸及倉儲業	100.0	71.0	29.0
住宿及餐飲業	100.0	79.3	20.7
資訊及通訊傳播業	100.0	81.7	18.3
金融及保險業	100.0	96.6	3.4
不動產業	100.0	75.6	24.4
專業、科學及技術服務業	100.0	94.3	5.7
支援服務業	100.0	80.7	19.3
公共行政及國防；強制性社會安全	100.0	100.0	-
教育服務業	100.0	91.7	8.3
醫療保健及社會工作服務業	100.0	92.3	7.7
藝術、娛樂及休閒服務業	100.0	99.0	1.0
其他服務業	100.0	93.7	6.3
員工規模			
29人以下	100.0	72.7	27.3
30~249人	100.0	94.8	5.2
250人以上	100.0	99.6	0.4

資料來源：勞動部網站。

- 3、同意員工申請「育嬰留職停薪」的事業單位，同意員工每次申請之最長期間，以「1 年以上~2 年」占 48.9%最多，其次為「6 個月~未滿 1 年」及「3 個月~未滿 6 個月」，分別占 21.6%及 20.5%，「未滿 3 個月」占 8.9%較低。

圖 事業單位同意員工申請育嬰留職停薪每次申請之最長期間

中華民國103年10月



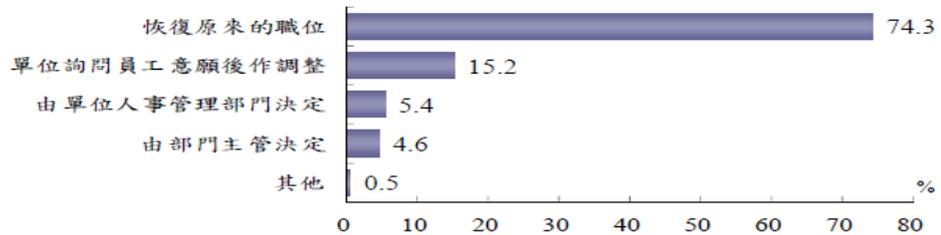
說明：以同意員工申請育嬰留職停薪之事業單位為100.0%計算。

資料來源：勞動部網站。

- 4、對員工復職的安排，以「恢復原來的職位」占74.3%最多，其次為「單位詢問員工意願後作調整」占15.2%，以「由單位人事管理部門決定」及「由部門主管決定」最低，分別占5.4%及4.6%。

圖 事業單位考量育嬰留職停薪後復職員工的職位

中華民國103年10月



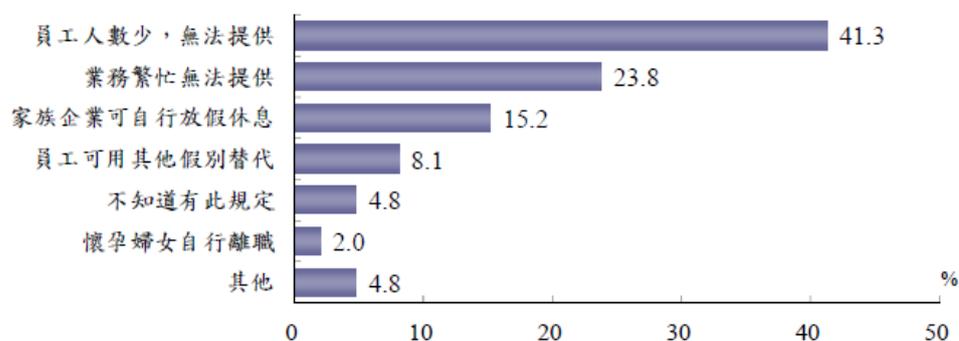
說明：以同意員工申請育嬰留職停薪之事業單位為100.0%計算。

資料來源：勞動部網站。

- 5、事業單位不同意員工申請「育嬰留職停薪」的主要原因為「員工人數少，無法提供」占41.3%，其次為「業務繁忙無法提供」占23.8%，「家族企業可自行放假休息」占15.2%居第三。

圖 事業單位不同意員工申請「育嬰留職停薪」主要原因

中華民國103年10月



說明：以不同意員工申請育嬰留職停薪之事業單位為100.0%計。

資料來源：勞動部網站。

- 6、據勞動部103年7月「育嬰留職停薪就業關懷調查」報告指出，勞工申請育嬰留職停薪前考量的因素主要為「家中小孩無人照料」占76.2%，其次為「家中經濟壓力」之44.6%，「育嬰津貼多寡」之30.9%居第三。按性別觀察，女性主要考量因素為「對同事造成工作量增加之負擔」、「工作職缺被取代」的比率為15.4%及25.9%，高於男性之12.0%及19.7%。
- 7、勞動部103年7月「育嬰留職停薪就業關懷調查」報告並指出，按教育程度觀察，主要考量因素為「家中小孩無人照料」的比率隨教育程度提高遞減，由國中及以下之86.7%降至碩士及以上之71.0%；主要考量因素為「育嬰津貼多寡」、「對同事造成工作量增加之負擔」及「擔心影響升遷」的比率隨教育程度提高遞增，由國中及以下之24.2%、5.1%及2.6%增至碩士及以上之38.0%、18.9%及15.5%。
- 8、按現有子女數觀察，主要考量「家中小孩無人

照料」的比率以現有子女數 3 人及 4 人以上較高，均超過 8 成；主要考量「工作職缺被取代」的比率以現有子女數 1 人及 2 人較高，分別占 25.1%及 25.6%。

表 16 申請育嬰留職停薪前考量的因素

中華民國 103 年 7 月

單位：%

項目別	總計	家中 小孩 無人 照料	育 嬰 津 貼 多 寡	對同事 造成工 作增加 之負擔	造 成 工 作 量 負 擔	由誰 申請 育嬰 留職 停薪	工 年 資 斷	工 作 職 缺 被 取 代	擔 心 被 解 雇	擔 心 影 響 升 遷	家 中 經 濟 壓 力	其 他
總計	100.0	76.2	30.9	14.8	4.7	14.8	24.9	12.1	6.6	44.6	1.3	
性別												
男	100.0	74.4	31.2	12.0	12.3	11.3	19.7	10.7	6.7	45.1	0.9	
女	100.0	76.6	30.8	15.4	3.3	15.5	25.9	12.3	6.5	44.6	1.4	
教育程度												
國中及以下	100.0	86.7	24.2	5.1	4.4	15.3	10.4	7.8	2.6	41.8	2.8	
高中(職)	100.0	79.0	25.9	10.3	5.5	13.6	18.9	13.5	3.2	44.8	1.7	
專科及大學	100.0	75.8	31.6	15.9	4.3	14.9	27.2	12.0	6.5	45.3	1.1	
碩士及以上	100.0	71.0	38.0	18.9	6.2	17.0	22.4	10.1	15.5	39.8	2.0	
現有子女數												
1 人	100.0	74.2	31.4	15.7	5.0	14.5	25.1	13.0	7.0	45.3	1.6	
2 人	100.0	76.9	30.8	14.3	4.5	15.2	25.6	11.4	6.9	44.3	1.1	
3 人	100.0	80.7	29.4	14.4	4.5	14.3	20.9	12.2	3.7	43.4	1.2	
4 人以上	100.0	87.8	33.1	13.7	6.4	12.3	10.0	5.3	-	48.7	-	

說明：考量的因素為可複選，故細項合計大於總計項。

資料來源：勞動部 103 年 7 月「育嬰留職停薪就業關懷調查」。

## 9、因申請育嬰留職停薪而遭遇變相阻擾情形

(1) 勞動部 103 年 7 月「育嬰留職停薪就業關懷調查」報告指出，有 9.0%的勞工有遭遇變相阻擾情形。按教育程度觀察，隨著教育程度愈高，有遭遇公司或上級長官以工作發展為由變相阻擾的比率愈高，以碩士及以上占 11.6%最高。

(2) 按育嬰留職停薪前的工作場所員工人數觀察，員工規模在 30~249 人及 250 人以上遭遇到變相阻擾的比率分別為 12.8%及 11.0%，高於 29 人以下之 6.0%。

(3) 按育嬰留職停薪前之行業別觀察，支援服務業、教育服務業、醫療保健及社會工作服務業、藝術、娛樂及休閒服務業有遭遇到變相阻擾的比率較高，均超過 12%。

表 17 申請育嬰留職停薪時公司或上級長官以工作發展為由變相阻擾情形  
中華民國 103 年 7 月

項目別	總計	有變相阻擾	沒有變相阻擾
總計	100.0	9.0	91.0
教育程度			
國中及以下	100.0	4.7	95.3
高中(職)	100.0	7.6	92.4
專科及大學	100.0	9.3	90.7
碩士及以上	100.0	11.6	88.4
育嬰留職停薪前的工作場所員工人數			
29 人以下	100.0	6.0	94.0
30~249 人	100.0	12.8	87.2
250 人以上	100.0	11.0	89.0
育嬰留職停薪前之行業別			
農、林、漁、牧業*	100.0	4.0	96.0
礦業及土石採取業*	100.0	-	100.0
製造業	100.0	7.9	92.1
電力及燃氣供應業*	100.0	12.5	87.5
用水供應及污染整治業	100.0	4.4	95.6
營造業	100.0	5.4	94.6
批發及零售業	100.0	8.9	91.1
運輸及倉儲業	100.0	8.0	92.0
住宿及餐飲業	100.0	7.4	92.6
資訊及通訊傳播業	100.0	11.3	88.7
金融及保險業	100.0	10.0	90.0
不動產業	100.0	11.2	88.8
專業、科學及技術服務業	100.0	7.4	92.6
支援服務業	100.0	12.0	88.0
公共行政及國防；強制性社會安全	100.0	5.9	94.1
教育服務業	100.0	12.2	87.8
醫療保健及社會工作服務業	100.0	13.9	86.1
藝術、娛樂及休閒服務業	100.0	12.8	87.2
其他服務業	100.0	3.6	96.4

說明：「\*」表示樣本數不足 30 人，抽樣誤差大，故不列入分析項目。

資料來源：勞動部 103 年 7 月「育嬰留職停薪就業關懷調查」。

### 10、如果政府沒有發放育嬰津貼，勞工不會申請申請育嬰留職停薪意願占 71.7%。

- (1) 勞動部 103 年 7 月「育嬰留職停薪就業關懷調查」報告指出，若政府沒有發放育嬰津貼，有 28.3% 勞工會申請育嬰留職停薪，不會申請占 71.7%。
- (2) 按性別觀察，若政府沒有發放育嬰津貼，女性勞工會申請育嬰留職停薪的比率為 29.9%，高於男性之 20.3%。
- (3) 按是否為主要家計負責人觀察，若政府沒有發放育嬰津貼，非主要家計負責人會申請育嬰留職停薪的比率為 31.0%，高於主要家計負責人之 22.6%。

- (4)按育嬰留職停薪前的平均每月薪資觀察，若政府沒有發放育嬰津貼，平均每月薪資6萬元以上會申請育嬰留職停薪的比率較高，均超過4成。
- (5)按最近一次育嬰留職停薪期間觀察，若政府沒有發放育嬰津貼，以2年以上會申請育嬰留職停薪的比率較高，均超過4成。

表 18 如果政府沒有發放育嬰津貼，勞工會申請育嬰留職停薪意願

中華民國 103 年 7 月 單位：%

項目別	總計	會申請	不會申請
總計	100.0	28.3	71.7
性別			
男	100.0	20.3	79.7
女	100.0	29.9	70.1
是否為主要家計負責人			
是	100.0	22.6	77.4
不是	100.0	31.0	69.0
育嬰留職停薪前的平均每月薪資			
未滿 19,047 元	100.0	35.0	65.0
19,047 元~未滿 2 萬元	100.0	30.8	69.2
2 萬元~未滿 3 萬元	100.0	28.2	71.8
3 萬元~未滿 4 萬元	100.0	25.4	74.6
4 萬元~未滿 5 萬元	100.0	27.0	73.0
5 萬元~未滿 6 萬元	100.0	26.0	74.0
6 萬元~未滿 7 萬元	100.0	39.7	60.3
7 萬元~未滿 8 萬元	100.0	47.7	52.3
8 萬元以上	100.0	44.9	55.1
最近一次育嬰留職停薪期間			
未滿 3 個月	100.0	26.5	73.5
3 個月~未滿 6 個月	100.0	28.2	71.8
6 個月	100.0	24.2	75.8
超過 6 個月~未滿 1 年	100.0	26.6	73.4
1 年~未滿 2 年	100.0	29.6	70.4
2 年	100.0	43.0	57.0
超過 2 年	100.0	39.6	60.4

資料來源：勞動部 103 年 7 月「育嬰留職停薪就業關懷調查」。

#### 肆、研究方法與過程

本專案調查研究係屬實務面調查及制度建立，主要目的在提供相關單位研擬制度推行及改善之參酌，研究方法係先以現有學術文獻及機關文件資料構築理論基礎、以官方資料與教育行政機關之調卷內涵梳理相關政策、制度及措施之整體面貌，及透過專家諮詢會議、實地履勘及參加相關研討座談會議蒐集學界

之意見歸趨。俾藉由多元資料及廣納意見來源，檢討現行制度及執行面之相關成效，並歸納結論與建議，以供各界參酌。具體研究方法如次：

#### 一、文獻蒐集及研閱：

本專案調查研究的主要研究方法係根據其目的及範圍等，以學術索引、圖書館期刊、博碩士論文資料、網路媒體、報章及雜誌等，廣泛蒐集國內外對於托育管理制度與育兒津貼之相關文獻，並加以研閱分析，俾歸納整體研究背景。

#### 二、向相關機關函詢調卷：

本院業以 104 年 2 月 11、9 日、同年 10 月 7 日處台調壹字第 1040830276 號、1040830277 號、1040831600 號等函，分別向行政院及其所屬機關衛生福利部、教育部、勞動部、銓敘部、行政院環保署等機關調卷，茲以瞭解托育服務及津貼之定義、類型、法令依據及權管業務執行情形、成效與面臨之問題。

#### 三、國內實地履勘：

(一)為瞭解地方政府於托育服務及津貼發放執行情形，以及所遭遇之問題，本院分別於 104 年 5 月 6 日、5 月 25 日、5 月 26 日、8 月 24 日、9 月 15 日會同衛生福利部、教育部、勞動部、原住民族委員會等相關機關，赴臺中市、屏東縣、高雄市、新北市、臺北市等縣市進行履勘，除聽取地方政府及受訪機關之簡報外，實地履勘機關托嬰、托兒場所，並與實務人員進行座談。

(二)結合地方巡察實地履勘，分別於 104 年 3 月 30 日、5 月 7 日、6 月 22 日、6 月 24 日赴金門縣、花蓮縣、新竹縣、新竹市及臺東縣瞭解托育服務管理及育兒津貼政策執行情形。

表 19. 本專案履勘時間及縣市

時間	履勘之縣市	時間	履勘之縣市
3月30日	金門縣	5月6日	臺中縣
5月11日	花蓮縣	5月25日	屏東縣
6月22日	新竹縣	5月26日	高雄縣
6月22日	新竹市	8月24日	新北市
6月24日	臺東縣	9月15日	臺北市

#### 四、參與國際研討會及演講：

(一)於104年6月11日參與國立臺灣師範大學人類發展與家庭學系、臺灣家庭生活教育專業人員學會暨社團法人臺中市幸福家庭快樂城市推動聯盟協會主辦之「2015臺灣家庭政策研討會」，提供本調查研究案諸多參考。

(二)於104年7月15日晚間6時30分至9時30分，參加美國南伊利諾大學李博士坤珊主講親子教育課程，並請其提供專家諮詢意見，做為本案後續機關建議之參考。

#### 五、赴日本考察以蒐集相關資訊：

本院於104年7月20日至7月25日（週一至週六）由本案調查委員張院長博雅、江監察委員綺雯、陳監察委員小紅率協查人員，赴日本考察國立成育醫療中心、厚生勞動部雇用均等兒童家庭局、京都兒童未來館、京都市營保育所、京都市事業所內保育所、京田辺市大住兒童館和寶生院複合設施、京都府健康福祉部、大阪府立Big Bang兒童館等機關團體，以瞭解日本對少子女化之相關因應措施及處理機制，俾利我國研擬相關政策之參考。

#### 六、舉行學者專家諮詢會議：

(一)於104年2月13日邀請實踐大學家庭研究與兒童發展學系鄧副教授兼系主任蔭萍，蒞院提供諮詢意見及建議本調查研究案研究方向。

(二)於104年9月18日邀請國立臺北教育大學幼兒與

家庭教育學系翁麗芳教授、國立臺北護理健康大學嬰幼兒保育系楊教授金寶、臺灣臺北地方法院鄭法官麗燕、新北市保母協會饒總幹事秀珍、國立中興大學法律學系高教授玉泉、臺灣玩具圖書館蔡理事長延治，蒞院參與諮詢會議，提供本調查研究案諸多建言。

#### 七、辦理地方政府座談會議：

於 104 年 10 月 15 日邀集臺南市、桃園市、基隆市、宜蘭縣、苗栗縣、彰化縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、嘉義市、澎湖縣及連江縣等 12 個地方政府秘書長以上層級長官率社會局、教育局等相關業務主管人員到院參與座談，提供實務執行成果及所遭遇到的困境，以及提供本調查研究案建言。

#### 八、約請相關機關主管及承辦人員到院說明：

本院於 104 年 10 月 22 日邀集行政院、教育部、勞動部、衛生福利部、原住民族委員會、文化部及銓敘部等業務主管及相關承辦人員到院說明，就本案鼓勵生育、托育措施及資源、托育費用及營造友善職場育兒環境等議題相互交流意見，俾落實檢視政策方向問題。

### 伍、研究發現與分析：

#### 一、兒童人權公約之檢視

兒童權利公約揭示兒童應享有之權利，可分為公民權與自由權、基本健康及福利權、教育休閒及文化權、受照顧權、特別保護措施等 5 大面向，與本案相關之兒童權利，據行政院查復檢視本案與兒童人權公約之相關說明略以：

- (一) **社會安全保障**：兒童權利公約第 26 條規定：「締約國應承認每個兒童皆受有包括社會保險之社會安全給付之權利，並應根據其國內法律，採取必

要措施以充分實現此一權利。該項給付應依其情節，並考慮兒童與負有扶養兒童義務者之資源及環境，以及兒童本人或代其提出申請有關之其他因素，作為決定給付之參考。」與本案相關之現行法令規定包括：

- 1、為減輕育兒家庭經濟負擔，衛生福利部針對家有 2 歲以下兒童之家庭提供多樣經濟補助措施，包括對父母未就業家庭提供育兒津貼，依經濟狀況每月補助 2,500 元-5,000 元；對父母就業而送托保母之家庭，提供保母托育費用補助，依經濟狀況每月補助 2,000 元-5,000 元。
- 2、公教人員保險法第 35 條規定，公保被保險人辦理育嬰留職停薪且繼續加保者，得請領育嬰留職停薪津貼。
- 3、性別工作平等法<sup>9</sup>第 16 條規定：「受僱者任職滿 6 個月後，於每一子女滿 3 歲前，得申請育嬰留職停薪，期間至該子女滿 3 歲止，但不得逾 2 年。同時撫育子女 2 人以上者，其育嬰留職停薪期間應合併計算，最長以最幼子女受撫育 2 年為限」。復就業保險法第 19 條之 2 規定：「育嬰留職停薪津貼，以被保險人育嬰留職停薪之當月起前 6 個月平均月投保薪資 60% 計算，於被保險人育嬰留職停薪期間，按月發給津貼，每一子女合計最長發給 6 個月。」

(二) **就業父母托育措施**：兒童權利公約第 18 條第 3 項規定：「締約國應採取一切適當措施確保就業父母之子女有權享有依其資格應有之托兒服務及設施。」與本案相關之現行法令規定包括：

- 1、衛生福利部為協助家長兼顧就業及育兒問題，

---

<sup>9</sup> 性別工作平等法 91 年 1 月 16 日制定公布；並自 91 年 3 月 8 日起施行。

以減輕家庭照顧及經濟負擔，實行相關措施如下：

- (1) 針對就業家庭提供托育費用補助，自 97 年起針對父母雙方均就業無法親自照顧未滿 2 歲幼兒而送交托育人員照顧時，家庭最近 1 年綜合所得總額未達申報標準或綜合所得稅稅率未達 20% 者，一般家庭每月補助 3,000 元、中低收入戶每月 4,000 元、低收入戶及弱勢家庭每月 5,000 元，第三胎以上家庭不設排富條款及就業條件。
- (2) 103 年 12 月 1 日實施居家式托育服務提供者登記及管理辦法，並建置托育人員登記管理資訊系統，提供父母正確的托育相關資訊與諮詢管道。
- (3) 督導地方政府輔導私立托嬰中心立案及補助各地方政府辦理公私協力托嬰中心，截至 104 年 6 月底止，私立托嬰中心計 695 家、收托 1 萬 6,160 人名兒童，公私協力托嬰中心計 77 家、收托 3,751 名兒童。
- (4) 101 年起輔導地方政府結合社區資源及地方特色，評估當地托育服務需求，規劃以社區為基礎的托育資源中心，提供家長社區托育資源、親職育兒課程及指導；並以外展服務方式提供資源較缺乏偏遠地區，滿足當地民眾親職及托育諮詢服務需求。

2、性別工作平等法<sup>10</sup>第 23 條規定略以，僱用受僱者 250 人以上之雇主，應提供哺（集）乳室及

---

<sup>10</sup>性別工作平等法第 23 條規定：「僱用受僱者 250 人以上之雇主，應提供下列設施、措施：一、哺（集）乳室。二、托兒設施或適當之托兒措施(第 1 項)。主管機關對於雇主設置哺（集）乳室、托兒設施或提供托兒措施，應給予經費補助(第 2 項)。有關哺（集）乳室、托兒設施、措施之設置標準及經費補助辦法，由中央主管機關會商有關機關定之(第 3 項)。」

托兒設施或適當之托兒措施。勞動部於 91 年訂頒托兒設施措施設置標準及經費補助辦法(該辦法於 104 年 2 月 10 日修正名稱為哺集乳室與托兒設施措施設置標準及經費補助辦法)，不論事業規模大小，雇主以自行或聯合方式設置托兒服務機構，新興建者最高補助 200 萬元；已設置者每年最高補助 50 萬元。雇主以委託合約方式與已登記立案之托兒服務機構辦理托兒服務，並由雇主提供補助托兒津貼者，每年最高補助 60 萬元。除提供雇主辦理托兒服務經費補助，另辦理相關宣導與諮詢活動、維運企業托兒與哺(集)乳室資訊網、編製及提供各項參考資料與範例等，協助雇主营造友善職場育兒環境。

- 3、為確保就業父母之子女有權享有依其資格應有之托兒服務及設施，教育部制定幼兒教育及照顧法及兒童課後照顧服務班與中心設立及管理辦法，明定政府應提供幼兒優質、普及、平價及近便性之教保服務，對處於經濟、文化、身心、族群及區域等不利條件之幼兒，應優先提供其接受適當教保服務之機會；各公立國民小學或鄉(鎮、市、區)公所，得委託依法登記或立案之公、私立機構、法人、團體辦理公立課後照顧班或公立課後照顧中心；直轄市、縣(市)主管機關於離島、偏鄉、原住民族或特殊地區，得優先指定公立國民小學、區公所設立課後照顧班、中心，或補助鄉(鎮、市)公所、私人或團體設立課後照顧中心。

(三)父母責任：兒童權利公約第 18 條第 1 項及第 2 項規定：「締約國應盡其最大努力，確保父母雙方對兒童之養育及發展負共同責任的原則獲得確

認。父母、或視情況而定的法定監護人對兒童之養育及發展負擔主要責任。兒童之最佳利益應為其基本考量。為保證與促進本公約所揭示之權利，締約國應於父母及法定監護人在擔負養育兒童責任時給予適當之協助，並確保照顧兒童之機構、設施與服務業務之發展。」與本案相關之現行法令除民法親屬篇有關父母子女之相關規定外，尚包括：

- 1、為減輕國人養育幼兒負擔、鼓勵生育，並兼顧租稅公平正義原則，財政部採行租稅優惠配套措施，於所得稅法增訂幼兒學前特別扣除額。自 101 年起，納稅義務人 5 歲以下子女每名扣除 25,000 元，但對於適用稅率在 20% 以上或基本所得額超過 600 萬元(2014 年調整為 670 萬元)者，不適用之，使政府財政資源更有效運用，支持父母持續就業，使工作人口得以安心安親。
- 2、勞動部辦理鼓勵雇主提供員工托兒設施措施，已如前述。

(四)兒童遊戲及參與娛樂文化活動：兒童權利公約第 31 條規定：「1. 締約國承認兒童享有休息及休閒之權利；有從事適合其年齡之遊戲與娛樂活動之權利，以及自由參加文化生活與藝術活動之權利。2. 締約國應尊重並促進兒童充分參加文化與藝術生活之權利，並應鼓勵提供適當之文化、藝術、娛樂以及休閒活動之平等機會。」據文化部查復表示，該部為文化主管機關，主管兒童及少年藝文活動、閱聽權益之維護、出版品及錄影節目帶分級等相關事宜，其說明略以：

- 1、103 年 10 月 14 日以文綜字第 10320325542 號

令訂定「文化部主管文化機構及文化設施兒童優惠措施」，對6歲以上未滿12歲兒童提供優惠門票，對未滿6歲兒童予以免費。

2、103年8月28日以文影字第10330222452號令頒布「電影片映演場所兒童優惠措施之適用範圍及一定年齡」，規定未滿2歲兒童免費進場，2歲以上，且未滿12歲之兒童，以優惠票價進場。

3、104年10月16日以文影字第10420350091號令修正「電影片與其廣告片審議分級處理及廣告宣傳品使用辦法」，新增「輔十五」級級別，以保護兒童觀影權益。

(五) **兒童最佳利益**：兒童權利公約第3條指出：「所有關係兒童之事務，無論是由公私社會福利機構、法院、行政機關或立法機關作為，均應以兒童最佳利益為優先考量。締約國承諾為確保兒童福祉所必要之保護與照顧，應考量其父母、法定監護人或其他對其負有法律責任者之權利及義務，並採取一切適當之立法及行政措施達成之。」

(六) **兒童生命權**：兒童權利公約第6條：「締約國確認每個兒童均有固有的生命權。締約國應最大限度地確保兒童的存活與發展。」

(七) **整合協調聯繫機制**：兒童權利公約施行法第5條第1項規定：「各級政府機關應確實依現行法規規定之業務職掌，負責籌劃、推動及執行公約規定事項，並實施考核；其涉及不同機關業務職掌者，相互間應協調連繫辦理。」據行政院查復說明略以：

1、為因應人口少子女化、高齡化及移民現象，該院於97年核定「人口政策白皮書」，並於102

年 7 月 12 日核定修正，其中少子女化部分從提升婚姻機會與重建家庭價值、健全生育保健體系、建構平價優質多元且近便幼兒教保體系、提供育兒家庭之經濟支持措施、營造友善家庭之職場環境、落實產假及育嬰留職停薪措施、強化兒童保護體系等 7 大面向，由教育部、衛生福利部及勞動部等權責機關提出多項措施。

- 2、另該院已於 101 年 7 月 1 日設置「人口政策會報」；104 年 2 月 17 日設置「人口及人才政策會報」，由副院長擔任召集人，國家發展委員會為幕僚機關，視議題需要召開會議，以統籌、策劃及協調人口、人才政策，並督導各部會落實相關措施計畫。

#### (八)檢視法規辦理進度：

- 1、兒童權利公約施行法第 9 條規定：「各級政府機關應依公約規定之內容，就其所主管之法規及行政措施於本法施行後 1 年內提出優先檢視清單，有不符公約規定者，應於本法施行後 3 年內完成法規之增修或廢止及行政措施之改進，並應於本法施行後 5 年內，完成其餘法規之制（訂）定、修正或廢止及行政措施之改進。」
- 2、據行政院查復表示，初步評估目前政府政策與兒童權利公約規定尚無不符，惟依據兒童權利公約施行法第 7 條規定，我國應建立國家報告制度，於該法施行後 2 年內提出國家報告。衛生福利部本於行政院兒童及少年福利與權益推動小組幕僚機關權責，請相關各機關就權責提報相關政策，進行相關撰擬作業，並規劃於 106 年邀請國內外專家等共同審議，就當前各項政策與兒童人權公約規範事項是否一致或不足之

處進行全面檢討。

## 二、政策規劃及需求調查

### (一) 托育政策需求調查

1、教育部：為提升行政管理效率及加強幼兒園行政事務資訊化，教育部業建置全國教保資訊網及全國幼兒園幼生管理系統，各直轄市、縣(市)政府均有權限可利用系統瞭解轄內幼兒園之辦理情形、收托幼生情形及各行政區學前教保服務供應情形等，教育部亦定期公告相關統計資料於統計處網站，足供各直轄市、縣(市)政府作為政策推動之參考。

2、衛生福利部：

(1) 歷年來均視政策推動需求及議題急迫性與否，定期每4年辦理兒童及少年身心發展、生活及需求現況調查，並不定期委請專家學者進行托育政策相關研究。最近一次係配合103年12月1日起施行居家托育服務登記制度，於103年委由中正大學辦理「我國托育服務供給模式與收費機制之研究」，提供直轄市、縣(市)政府據以訂定托育服務收退費項目及基準參考。

(2) 各直轄市、縣(市)主管機關規劃其政策時，除參考衛生福利部的調查及委託研究報告外，亦依兒童及少年福利與權益保障法第13條規定，定期辦理轄內兒童及少年身心發展、生活及需求現況調查，另自行視需求進行托育政策議題相關研究，並配合所轄資源與需求進行盤點與調查。

(3) 有關學齡前兒童照顧托育議題，衛生福利部除定期辦理兒童及少年身心發展、生活及需

求現況調查外，並參考行政院主計總處每 10 年進行的「婦女婚育與就業狀況調查」，蒐集掌握育兒家庭的長期變化趨勢與需求情形，據以規劃全國性兒童托育政策，並責由直轄市、縣（市）主管機關推動辦理。

### 3、各地方政府辦理需求調查情形

(1) 經本院辦理地方政府座談會議，與會之 12 縣市，其中彰化縣、南投縣、嘉義市、澎湖縣等於政策規劃之初，均未辦理兒童托育照顧需求調查。而臺南市、桃園市、基隆市、宜蘭縣、苗栗縣、雲林縣、嘉義縣及連江縣等縣市則依法令之規定，主管機關每 4 年應就兒童及少年身心發展、社會參與、生活及需求現況進行調查、統計及分析。

(2) 參與本案地方政府座談會議與會人員並表示，勞動部或勞工保險局未能釋出縣市留職停薪數據、無因照顧子女須請家庭照顧假之統計數據，以及相關人口結構統計資料（如隔代教養等），實無法全面落實需求調查，進而加以分析等語。

### (二) 經費預算

1、依據行政院提供之 103、104 年度中央政府各機關對兒童及青少年族群預算編列明細表顯示，104 年度中央政府於兒童及青少年族群預算較 103 年度增加 2,102,026 千元（約 21 億餘元），增加率為 4.8%。其中衛生福利部主管之「居家托育管理與托育費用補助」、「兒童及少年醫療補助方案」、「其他兒少福利（含父母未就業育兒津貼實施計畫）」經費預算均較 103 年度增加，整體兒少經費增加 9%；教育部主管之 104

年度「學前教育」項目經費，較 103 年度增加 43,292 千元(約 4 千 3 百萬餘元)，增加幅度為 0.5%；而文化部針對兒童文學發展推展經費則較 103 年度減少，減少幅度計 32.3%。(詳見下表)。

- 2、另據審計部 102 年度總決算審核報告所列重要審核意見第 18 點略以：「內政部兒童局<sup>11</sup>辦理保母托育管理及育兒津貼福利業務已略具成效，惟原編預算不敷實際需求，部分業務之執行亦間有未盡周妥情事，亟待研謀改善，以利計畫之推展，提升施政效能。」復據審計部 103 年度再行檢視，衛生福利部業已依改善措施，增列父母未就業育兒津貼實施計畫 577,677 千元(約 5 億餘元)。

表 20.103、104 年度中央政府各機關對兒童及青少年族群預算編列明細表

單位：千元

類別/機關	項目	104 年度 預算數	103 年度 預算數	增減比較	
		法定預算 A	法定預算 B	調整後差異 (A-B)	增減率 %
兒童及青少年	總計	46,077,091	43,975,065	2,102,026	4.8
內政部	警政署及所屬辦理 少年犯罪防制訓練	142	160	-18	-11.3
故宮	兒童及親子活動	531	531	0	0.0
文化部	1. 兒童文化館網站	1,608	1,550	58	3.7
	2. 兒童及少年文學 發展計畫	4,000	10,000	-6,000	-60.0
	3. 中小學生優良課 外讀物推介計畫	2,019	1,760	259	14.7
	4. 推動臺灣文學- 兒童及青少年部分	1,000	850	150	17.6
	5. 美育推廣計畫	2,345	2,345	0	0.0
	6. 兒童工藝夏令營	709	755	-46	-6.1
	小計	11,681	17,260	-5,579	-32.3

<sup>11</sup> 103 年 7 月 23 日業務併入衛生福利部。

類別/機關	項目	104 年度 預算數	103 年度 預算數	增減比較	
		法定預算 A	法定預算 B	調整後差異 (A-B)	增減率 %
經濟部主管	辦理依據兒少法第46條規定成立兒少網路內容防護機構(分攤國家通訊傳播委員會經費)	1,425	1,500	-75	-5.0
原民會	1. 辦理原住民學生課後扶植計畫	10,000	-	10,000	0.0
	2. 提供國中小學原住民獎學金	58,800	58,800	0	0.0
	3. 補助原住民幼兒學前教育	131,350	131,350	0	0.0
	4. 辦理社區或部落教保服務中心	11,700	11,700	0	0.0
	小計	211,850	201,850	10,000	5.0
衛生福利部 主管	1. 發展遲緩兒童早期療育費補助	80,919	72,822	8,097	11.1
	2. 辦理高風險及兒少保護家庭關懷輔導及處遇服務	82,988	97,061	-14,073	-14.5
	3. 弱勢家庭兒少社區照顧服務	20,364	23,493	-3,129	-13.3
	4. 兒童及少年醫療補助方案	3,114,553	3,065,840	48,713	1.6
	5. 居家托育管理與托育費用補助	1,213,688	960,860	252,828	26.3
	6. 其他兒少福利	4,853,261	4,263,313	589,948	13.8
	7. 辦理兒童及青少年疾病防治及衛生保健等及辦理兒童牙齒塗氟保健服務	767,007	762,976	4,031	0.5
	8. 補助疫苗基金辦理兒童疫苗採購及接種工作費用	649,297	649,297	0	0.0
	小計	10,782,077	9,895,662	886,415	9.0
	教育部主管	1. 青少年教育及輔導經費	2,014,553	1,661,630	352,923
2. 發展並健全學前教育		9,590,469	9,547,177	43,292	0.5
3. 弱勢地區學校及學生之扶助		363,027	366,027	-3,000	-0.8
4. 學習弱勢學生課業輔導		1,490,628	1,490,628	0	0.0
5. 落實技藝教育		313,795	342,925	-29,130	-8.5
6. 特殊境遇家庭子女教育補助費		111,500	106,500	5,000	4.7

類別/機關	項目	104 年度 預算數	103 年度 預算數	增減比較	
		法定預算 A	法定預算 B	調整後差異 (A-B)	增減率 %
	7. 外籍配偶及其子女學習活動	79,866	73,866	6,000	8.1
	8. 推動高中職輔助學費措施	17,198,065	16,497,872	700,193	4.2
	9. 擴大協助大專校院經濟弱勢學生	1,000,000	1,000,000	0	0.0
	10. 擴大營養午餐方案	2,300,000	2,100,000	200,000	9.5
	11. 原住民學雜費減免	1,073,701	1,128,451	-54,750	-4.9
	12. 項目 8 及項目 11 重複部分調整	531,894	531,894	0	0.0
	<b>小計</b>	<b>35,003,710</b>	<b>33,783,182</b>	<b>1,220,528</b>	<b>3.6</b>
法務部主管	辦理婦幼案件相關業務及研習經費	300	390	-90	-23.1
	辦理兒童及少年性交易防制業務	2,996	2,946	50	1.7
	<b>小計</b>	<b>3,296</b>	<b>3,336</b>	<b>-40</b>	<b>-1.2</b>
科技部主管	青少年教育及輔導經費	3,760	3,760	0	0.0
僑委會主管	輔導海外青年研習及聯誼活動	53,119	54,479	-1,360	-2.5
退輔會主管	擴大營養午餐方案(榮民就養子女營養午餐補助經費)	5,500	3,323	2,177	65.5
勞動部主管	辦理青少年職前訓練	-	10,022	-10,022	-100.0

備註：

1. 衛生福利部主管之「6 其他兒少福利項目」預算增加，主要係增列父母未就業育兒津貼實施計畫 577,677 千元。

2. 資料來源：行政院 104 年 10 月 29 日查復補充說明。

### 3、臺北市府

據臺北市府提供 104 及 105 年度經費預算(含公務預算、公益彩券盈餘分配基金、社會福利發展基金，老人福利與兒童少年福利預算增加之比例(詳如下表)

表 21. 臺北市府 104 及 105 年度老人福利與兒童少年福利預算增減情形

年度	項目	年度總預算	兒童及少年福利預算	老人福利預算
----	----	-------	-----------	--------

年度	項目	年度總預算	兒童及少年福利預算	老人福利預算
104	金額	16,919,928,406	3,233,236,022	4,975,963,818
	比例	100%	19.1%	29.4%
105	金額	17,463,824,186	4,014,859,966	4,616,757,359
	比例	100%	22.9%	26.4%

資料來源：臺北市政府 104 年 11 月 1 日查復提供。

### (三) 托育政策之協調整合機制

#### 1、中央政府

(1) 行政院社會福利推動委員會：行政院為推動社會福利政策及重大措施，特設社會福利推動委員會，「行政院社會福利推動委員會」成立於 90 年 5 月 17 日，該委員會前身為 87 年 10 月 3 日成立之「行政院社會福利推動小組」。該委員會由院長擔任召集人，目前並由馮政務委員燕擔任執行長，負責有關社會福利政策及重大措施之規劃、協調、整合、推動及執行之督導。

(2) 人口及人才政策會報：行政院於 101 年 7 月 1 日設置「人口政策會報」、104 年 2 月 17 日設置「人口及人才政策會報」，由副院長擔任召集人，國家發展委員會為幕僚機關，視議題需要召開會議，以統籌、策劃及協調人口、人才政策，並督導各部會落實相關措施計畫。

#### 2、地方政府

有關各地方政府就托育政策召開跨機關整合會議情形，由本院辦理地方政府座談會議觀之，參與地方政府座談會議之 12 縣市政府，其中苗栗縣、澎湖縣等縣市，未曾就托育政策召開跨機關會議。

### 三、健全生育保健體系

## (一)產前健康檢查

### 1、實施依據：

(1)「全民健康保險法<sup>12</sup>」第1條及第32條辦理。

(2)衛生福利部「醫事服務機構辦理預防保健服務注意事項<sup>13</sup>」。

(3)優生保健法第7條<sup>14</sup>。

### 2、主管機關：衛生福利部(國民健康署)

### 3、實施對象：全國懷孕婦女。

### 4、申請條件及標準：

(1)免費補助10次產檢，補助時程及次數如下：

<1>妊娠第一期(未滿17週)：補助2次。

<2>妊娠第二期(17週至未滿29週)：補助2次。

<3>妊娠第三期(29週以後)：補助6次。

(2)產檢內容如下：

<1>身體檢查：個人及家族病史、個人孕產史查詢、成癮習慣查詢、身高、體重、血壓、胸部、腹部檢查等。

<2>血液檢查及尿液檢查。

<3>超音波檢查：於妊娠第二期提供1次。因特殊情況無法於妊娠第二期檢查者，可改於妊娠第三期提供本項檢查。

<4>衛教指導：孕期生活須知、產前遺傳診斷、營養、生產徵兆、母乳哺育、成癮習慣戒除與轉介等。

### 5、補助金額及次數：

懷孕婦女各次產檢內容及金額詳見下表。

<sup>12</sup>83年8月9日制定公布，84年3月1日施行。

<sup>13</sup>行政院衛生署95年2月13日署授國字第0951400033號公告訂定。

<sup>14</sup>優生保健法第7條規定：「主管機關應實施左列事項：一、生育調節服務與指導。二、孕前、產前、產期、產後衛生保健服務與指導。三、嬰、幼兒健康服務及親職教育。」

表 22. 孕婦產前檢查補助時程、檢查項目及金額

代碼		就醫序號		補助時程	檢查項目	補助金額		
醫療院所	助產所	醫療院所	助產所			醫療院所	助產所	
41	51	IC41	IC51	妊娠第一期 (妊娠未滿17週)	第一次	1. 於妊娠第六週或第一次檢查須包括下列檢查項目。 (1) 問診：家庭疾病史、過去疾病史、過去孕產史、本胎不適症狀、成癮習慣查詢。 (2) 身體檢查：體重、身高、血壓、甲狀腺、乳房、骨盆腔檢查、胸部及腹部檢查。 (3) 實驗室檢驗：血液常規(WBC、RBC、PLT、HCT、HB、MCV)、血型、RH因子、VDRL、Rubella IgG及HBsAG、HBeAG(惟因特殊情況無法於本次檢查者，可於第五次孕婦產前檢查時接受本項檢查。)及尿液常規。(註1)	662 (不含Rubella IgG及HBsAG、HBeAG)	594 (不含Rubella IgG及HBsAG、HBeAG)
42	52	IC42	IC52		第二次	2. 例行產檢(註2)	267	214
43	53	IC43	IC53	妊娠第二金期 (妊娠17週至未滿29週)	第三次	1. 例行產檢 2. 於妊娠20週前後提供一次超音波檢查(惟因特殊情況無法於本期檢查，可改於妊娠第三期接受本項檢查) 3. 早產防治衛教指導	267 (不含超音波)	214 (不含超音波)
44	54	IC44	IC54		第四次	例行產檢	267	214
45	55	IC45	IC55	妊娠第三期 (妊娠29週以上)	第五次	1. 例行產檢 2. 於妊娠32週前後提供VDRL等實驗室檢驗	297	244
46	56	IC46	IC56		第六次	例行產檢	267	214
47	57	IC47	IC57		第七次	例行產檢	267	214
48	58	IC48	IC58		第八次	例行產檢	267	214
49	59	IC49	IC59		第九次	例行產檢	267	214
50	60	IC50	IC60		第十次	例行產檢	267	214
61	62	IC41 ~ IC50	IC51 ~ IC60	超音波檢查：於妊娠第二期提供一次超音波檢查，惟因特殊情況無法於該期檢查，可改於妊娠第三期接受本項檢查。(註3)			350	335
63	63	IC41 ~ IC50	IC51 ~ IC60	母嬰親善醫療機構產前檢查母乳衛教指導，每案每次增加之費用。(註4) 限本部認證之母嬰親善醫療機構始得申報。			20	20
64	65	IC41 ~ IC45	IC51 ~ IC55	Rubella IgG實驗室檢驗			200	180
69	70	IC41 ~ IC45	IC51 ~ IC55	HBsAG、HBeAG(惟因特殊情況無法於本次檢查者，可改於第五次孕婦產前檢查接受本項檢查。)(註5)			170	170

註：

- B型肝炎標記檢查HBsAG、HBeAG由第5次產檢調整期程前移至第1次產檢，惟因特殊情況無法於本次檢查者，可改於第五次孕婦產前檢查時接受本項檢查。
- 本注意事項所稱例行產檢內容包括：
  - 問診內容：本胎不適症狀如水腫、靜脈曲張、出血、腹痛、頭痛、痙攣等。
  - 身體檢查：體重、血壓、腹長(宮底高度)、胎心音、胎位。
  - 實驗室檢查：尿蛋白、尿糖。
- 助產所之實驗室檢查及超音波檢查，應委託其他辦理之全民健康保險特約醫療院所，並由母嬰親善醫療機構產前檢查個案，每次產檢增加20元。
- 產檢B型肝炎血清標誌檢驗時程之修正自公告日起6個月內緩衝申報。每一孕婦產檢，若於醫療院所產檢，其代碼69須與就醫序號IC41或IC45擇一申報；若於助產所產檢，其代碼70須與就醫序號IC51或IC55擇一申報；不得重複申報。未依規定申報者，不予核付該篩檢費。

6. 重複條件檢核：醫令代碼 61、62、64、65 及 69、70，同院所同 ID 一年內不得重複 3 次(含)以上。
7. 有關性別條件之定義如下：性別為女性。
8. 資料來源：衛生福利部 104 年 4 月 20 日查復提供。

6、辦理期間之經費來源：84 年至 94 年由健保給付；95 年起由國民健康署編列公務預算補助迄今。

7、受益人數：

(1)101 年：208 萬 5,856 人次(龍年)。

(2)102 年：177 萬 376 人次。

(3)103 年：199 萬 8678 人次。

(4)104 年：1 至 7 月 118 萬 887 人次。

## (二)不孕症檢查

1、不孕症定義：

據衛生福利部國民健康署公布之不孕症定義為：

(1)在沒有避孕的情況下，經過 12 個月以上的性生活，而沒有成功受孕，即稱為不孕症，這裡所謂的「不孕」係指「不易受孕」。年齡超過 35 歲的婦女，懷孕能力明顯下降，若超過半年無法受孕，可以考慮提早就診。

(2)不孕症一般分為兩種，一種為「原發性不孕症」，指從來不曾懷孕過。另一種為「次發性不孕症」，指曾經懷孕過，但是後來因為某些原因無法再懷孕。

2、不孕症檢查：衛生福利部查復指出，目前並無此補助項目，尚無資料。

3、相關補助方案：

因子宮內膜異位、腎上腺、甲狀腺等疾病引起之不孕症之檢查及給藥已納入全民健康保險給付範圍。為支持與協助不孕夫妻生育願

望、追求幸福、建構完整家庭，衛生福利部國民健康署自 104 年 4 月 16 日起辦理「低收入戶及中低收入戶之體外受精（俗稱試管嬰兒）補助方案」。

(1) 實施方法：

- <1>補助對象資格：低收入戶及中低收入戶之不孕夫妻，且夫妻至少一方具中華民國國籍。
- <2>經醫師診斷須接受體外精人工生殖技術，並已進行取卵手術(或使用過去之冷凍胚胎施術)。

(2) 補助項目及額度：

- <1>進行不孕症之體外受精(俗稱試管嬰兒)人工生殖技術補助。僅做人工授精(AIH)而非試管嬰兒，則不予補助。
- <2>胚胎植入數：35 歲(含)以下最多植入 1 個胚胎、36 歲以上最多植入 2 個胚胎。
- <3>每對不孕夫妻年補助金額最高核給新臺幣 10 萬元整，若實支金額未達者，則以實支金額補助之。
- <4>人工生殖機構開立申請補助之醫療項目及費用須經當地縣市政府衛生局核備。

(3) 申請方式及流程：

- <1>申請人應備齊 1. 體外受精施術補助之資格審查申請表，2. 人工生殖機構開立之不孕症診斷證明，3. 低收入戶或中低收入戶證明文件正本等，向衛生福利部國民健康署事先提出申請補助。
- <2>經該部國民健康署審核，符合補助資格者，該部國民健康署核發低收入戶及中低

收入戶體外受精（俗稱試管嬰兒）施術同意補助證明書。民眾持該補助證明書至本補助方案之合約院所施術。

<3>完成施術之受補助申請人須檢具 1. 診療期間繳費收據明細表正本，2. 人工生殖機構開立之施術診斷證明書正本，3. 申請人金融機構存摺封面影本，4. 體外受精（俗稱試管嬰兒）施術補助之醫療費申請表，向該部國民健康署依實申請補助費用。

<4>該部國民健康署寄送同意核撥之補助金額及領據，由申請人簽具領據寄回國民健康署，再匯款予申請人。

(4)申請該補助方案之費用，應於就醫療程結束後6個月內（以醫療收據日期為準）向該部國民健康署提出申請，逾期不予補助。

(5)「人工生殖三階段補助」事項：

<1>第一階段補助對象：104年以低收入戶及中低收入戶夫妻。

<2>第二階段補助對象：105年以家戶所得在平均70%以下(約77萬元)夫妻。

<3>第三階段補助對象：106年則以家戶所得平均130%(約142萬元)以下夫妻。

### (三)生產醫療給付

1、定義：孕婦生產期間，保險特約醫事服務機構提供保險給付範圍之醫療服務。

2、實施依據：全民健康保險法。

3、主管機關：衛生福利部(中央健康保險署)

4、實施對象：保險對象(保險有效期間)

5、申請條件及標準：依全民健康保險法第62條規定，保險醫事服務機構依據醫療服務給付項目

及支付標準、藥物給付項目及支付標準，向保險人申報其所提供之醫療服務點數及要務費用，非補助個人。

6、受益人數：

- (1)101年：全國生產案件 22 萬 7,980 件。
- (2)102年：全國生產案件 19 萬 0,587 件。
- (3)103年：全國生產案件 20 萬 5,957 件。
- (4)104年 1-8 月：生產案件數 13 萬 3,213 件。

(四)生育事故救濟

1、衛生福利部於 101 年 10 月 1 日開辦「生育事故救濟試辦計畫」使孕產婦得到合理之生育風險保障，給予生產死亡或中、重殘的產婦、新生兒及時損害補償，計畫試辦 3 年，全國 800 家婦產專科醫療院所都可納入，生育事故發生 2 年內皆可申請。其內容略以：

- (1)實施對象：符合實施資格之孕產婦與新生兒，由醫療機構代為申請。
- (2)實施內容：符合生育事故救濟計畫條件，視個案決定金額，且不得超過機構與病方簽署達成事故處理協議之額度：
  - <1>孕產婦死亡：新臺幣 200 萬元以內。
  - <2>胎兒、新生兒死亡：新臺幣 30 萬元以內。
  - <3>孕產婦或新生兒極重度/重度/中度障礙：每人新臺幣 110~150 萬元以內。

2、104 年 12 月 11 日立法院第 8 屆第 8 會期第 13 次會議通過制定「生產事故救濟條例」<sup>15</sup>。期內容略以：

- (1)第 1 條：「為承擔女性的生產風險，國家建立救濟機制，確保產婦、胎兒及新生兒於生產

<sup>15</sup> 資料來源：立法院網站：<http://npl.ly.gov.tw/do/www/newRecord>

過程中發生事故時能獲得及時救濟，減少醫療糾紛，促進產婦與醫事人員之伙伴關係，並提升女性生育健康及安全，特制定本條例。」

(2) 第 2 條：「本條例所稱主管機關：在中央為衛生福利部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」

(3) 第 3 條：「本條例用詞，定義如下：一、生產事故：指產婦、胎兒及新生兒因生產所致之重大傷害或死亡結果。二、生產事故糾紛：指產婦或家屬認為生產事故應由醫事人員、醫療機構或助產機構負責所生爭議。三、當事人：指與生產事故糾紛有關之醫事人員、醫療機構、助產機構、產婦或其他依法得提起訴訟之人。四、系統性錯誤：指因醫療機構或助產機構之組織、制度、決策或設備設施等機構性問題，致醫療或助產行為發生之不良結果。」

(4) 第 4 條：「醫院應設置生產事故關懷小組，於生產事故發生時 2 個工作日內，負責向產婦、家屬或其代理人說明、溝通，並提供協助及關懷服務(第 1 項)。診所及助產機構發生生產事故糾紛時，應委由專業人員負責提供前項之關懷服務(第 2 項)。生產事故關懷小組之成員應包含法律、醫學、心理、社會工作等相關專業人員。如產婦、家屬或其代理人有聽覺、言語功能障礙或其他障礙致溝通困難時，應由受有相關訓練之成員負責說明、溝通與關懷(第 3 項)。中央主管機關應編列預算，辦理強化關懷人員說明、溝通及

關懷之訓練講習，促進生產事故糾紛之解決（第4項）。」

- (5) 第5條：「生產事故糾紛發生，醫療機構或助產機構應於產婦、家屬或其代理人要求時，於三個工作日內提供個人病歷、各項檢查報告及健保醫令清單等資料複製本；資料眾多者，至遲應於7個工作日內提供（第1項）。前項資料複製所需費用，由請求人負擔（第2項）。」
- (6) 第6條：「依本章規定進行說明、溝通、提供協助或關懷服務過程中，醫事人員或其代理人所為遺憾、道歉或相類似之陳述，不得採為相關訴訟之證據或裁判基礎。」
- (7) 第7條：「中央主管機關應設基金，辦理生產事故救濟。基金之來源如下：一、政府預算撥充。二、菸品健康福利捐。三、捐贈收入。四、基金孳息收入。五、其他收入。」
- (8) 第8條：「生產事故救濟給付種類及申請救濟給付對象如下：一、死亡給付：產婦或新生兒死亡時，為其法定繼承人。胎兒死亡時，為其母。二、重大傷害給付：受害人本人（第1項）。前項請求權人申請救濟給付之程序、救濟條件、重大傷害之範圍、給付金額、方式、標準、應檢附之資料及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之（第2項）。」
- (9) 第9條：「中央主管機關為辦理生產事故救濟之審議，應設生產事故救濟審議會（第1項）。前項審議會由中央主管機關遴聘醫學、法律專家、婦女團體代表及社會公正人士、機關代表組成。下列各款情形之一，代

表人數不得少於三分之一：一、單一性別。二、法學、婦女團體及社會公正人士代表(第2項)。審議會組成人員之資格、任期、解任、審議程序與其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之(第3項)。」

(10)第10條：「中央主管機關辦理生產事故救濟案件，應於收受申請之日起3個月內作成審定；必要時，得延長3個月，並以1次為限。」

(11)第11條：「生產事故之救濟以與生產有因果關係或無法排除有因果關係者為限。但有下列各款情事之一時，不予救濟：一、非醫療目的之中止妊娠致孕產婦與胎兒之不良結果。二、因重大先天畸形、基因缺陷或未滿33週早產所致胎兒死亡(含胎死腹中)或新生兒之不良結果。三、因懷孕或生育所致孕產婦心理或精神損害之不良結果者。四、同一生產事故已提起民事訴訟或刑事案件之自訴或告訴。但下列情形，不在此限：(一)民事訴訟前於第一審辯論終結前撤回起訴。(二)告訴乃論案件於偵查終結前撤回告訴或於第一審辯論終結前撤回自訴。(三)非告訴乃論案件於偵查終結前以書面陳報不追究之意。五、應依藥害、預防接種或其他法律所定申請救濟。六、申請救濟之資料虛偽或不實。七、本條例施行前已發生之生產事故。」

(12)第12條：「給付救濟後，有下列情形之一者，中央主管機關應以書面作成處分，命受領人返還：一、有具體事實證明依前條規定

不應救濟。二、同一生產於救濟後，提起民事訴訟或刑事案件之自訴或告訴。」

(1 3)第 13 條：「給付救濟款項後，非告訴乃論且無前條第 2 款情形之刑事案件，經法院判決認定應由醫事人員負責者，中央主管機關對受領人支付之救濟款項，就同一生產事故，視為醫療機構、助產機構或醫事人員應負損害賠償金額之一部或全部，不受前條規定之限制(第 1 項)。前項中央主管機關支付之救濟款項，於視為損害賠償金額之範圍內，應向醫療機構、助產機構或醫事人員請求返還(第 2 項)。中央主管機關向醫療機構或助產機構追償時，如醫療事故發生原因指向系統性錯誤者，醫療機構或助產機構於償還後，不得向醫事人員求償(第 3 項)。」

(1 4)第 14 條：「生產事故救濟款項請求權，自請求權人知有生產事故時起，因二年間不行使而消滅；生產事故發生逾 10 年者，亦同。」

(1 5)第 15 條：「生產事故救濟款項請求權，不得讓與、抵銷、扣押或供擔保(第 1 項)。受領生產事故之救濟給付，免納所得稅及遺產稅，亦不得為執行之標的(第 2 項)。」

(1 6)第 16 條：「中央主管機關為辦理生產事故救濟業務，得限期醫療機構、助產機構及其他相關機關(構)提供所需之病歷、診療紀錄、簿據或其他相關資料，被要求者不得規避、妨礙或拒絕。」

(1 7)第 17 條：「有下列情形之一者，生產事故救濟審議委員應自行迴避：一、為當事人本人或其配偶、直系血親、三親等以內之血親

或姻親、家屬。二、為當事人代理人。三、與當事人或代理人服務於同一醫療機構或助產機構(第1項)。申請人知悉救濟審定結果有前項應自行迴避而未予迴避之情事，得申請重新審議。但申請人已依法提起或曾提起訴願、行政訴訟者，不在此限(第2項)。」

(18)第18條：「對救濟給付審定不服者，得依法提起訴願及行政訴訟。」

(19)第19條：「中央主管機關為辦理生產事故救濟行政業務，應編列預算為之，並得委託財團法人、其他機關(構)或團體辦理下列事項：一、救濟申請之審定、給付等庶務工作。二、救濟基金收取及管理之協助。三、生產事故事件之統計與分析。四、生產事故救濟事件資料庫之建立、分析及運用。五、其他與生產事故救濟業務有關事項(第1項)。中央主管機關得隨時要求前項受託財團法人、其他機關(構)或團體提出業務及財務報告，並得派員檢查其業務狀況及會計帳簿等資料(第2項)。」

(20)第20條：「辦理生產事故救濟給付相關業務之人員，因執行職務而知悉、持有他人之秘密，不得無故洩漏，或為自己、他人利益而使用。」

(21)第21條：「中華民國國民申請生產事故救濟，以該生產事故在中華民國境內發生者為限(第1項)。前項申請，中華民國國民之外籍配偶，適用之(第2項)。除前項所指之申請外，非中華民國國民申請生產事故救濟，以依條約、協定、協議或其國家、地區之法

律、慣例，中華民國人民得在該國或地區享受同等權利者為限(第3項)。」

(22)第22條：「為預防及降低生產事故風險之發生，醫療機構及助產機構應建立機構內風險事件管控與通報機制，並針對重大生產事故事件分析根本原因、提出改善方案，及配合中央主管機關要求進行通報及接受查察(第1項)。主管機關應於通報後1年內查察改善方案之執行(第2項)。前2項通報及查察辦法，由中央主管機關定之(第3項)。重大生產事故事件分析根本原因內容，不得作為司法案件之證據(第4項)。」

(23)第23條：「主管機關對經辦之生產事故救濟事件，應進行統計分析，每年公布結果(第1項)。前項公布之方式，應至少包含醫療機構層級別、區域別及性別之案件分析(第2項)。」

(24)第24條：「中央主管機關對發生生產事故糾紛或生產事故之醫療機構及助產機構，得視需要分析發生原因，並命其檢討及提出改善方案(第1項)。前項分析，得委託具公信力之機構或團體辦理，並應注意符合匿名、保密、共同學習之原則，且不以處分或追究責任為目的(第2項)。」

(25)第25條：「醫療機構及助產機構違反第22條第1項規定，有下列情事之一者，各處新臺幣2萬元以上10萬元以下罰鍰：一、未建立機構內風險事件管控與通報機制。二、未針對重大生產事故事件分析根本原因、提出改善方案。三、未配合中央主管機關要求

進行通報及接受查察。」

(26)第26條：「醫療機構、助產機構或其他相關機關(構)規避、妨礙或拒絕主管機關依第16條所為之要求者，由中央主管機關處新臺幣5萬元以上25萬元以下罰鍰。」

(27)第27條：「醫院未依第4條設立生產事故關懷小組或醫療機構及助產機構未依第5條第1項規定期限提供資料者，由直轄市、縣(市)主管機關處新臺幣2萬元以上10萬元以下罰鍰。」

(28)第28條：「辦理生產事故救濟給付相關業務之人員違反第20條規定者，由中央主管機關處新臺幣1萬元以上5萬元以下罰鍰。」

(29)第29條：「本條例自公布後半年施行。」

#### (五)中央政府「鼓勵生育議題」之執行情形

有關中央政府「鼓勵生育議題」之執行情形彙整如下表。

表 23. 政府「鼓勵生育議題」之執行情形

項目 年度	產前健康檢查	不孕症 檢查	陪產假	生產醫療 給付
101年受 益人數	208萬5,856人 次(龍年)。	尚無資 料	依據勞動部 「103年僱用管 理性別平等概 況調查」，以臺 灣地區參加勞 工保險之事業 單位為調查對 象，調查結果顯 示103年事業單 位會同意員工 申請「陪產假」 的比率為 85.6%。	全國生產 案件 22 萬 7,980 件
102年受 益人數	177萬376人 次。	尚無資 料		全國生產 案件 19 萬 0,587 件
103年受 益人數	199萬8678人 次。	尚無資 料		全國生產 案件 20 萬 5,957 件
104年受 益人數	1-7月118萬 887人次。	尚無資 料		1-8 月生產 案件數 13 萬 3,213 件

資料來源：衛生福利部。

## (六)地方政府「鼓勵生育議題」之執行情形

### 1、婚後孕前篩檢

(1)依據：衛生保健法第6條規定：「主管機關於必要時，得施行人民健康或婚前檢查(第1項)。前項檢查除一般健康檢查外，並包括左列檢查：一、有關遺傳性疾病檢查。二、有關傳染性疾病檢查。三、有關精神疾病檢查(第2項)。前項檢查項目，由中央主管機關定之(第3項)。」

(2)臺北市：依據婚後孕前健康檢查補助辦法，

<1>補助對象：設籍臺北市已結婚未生育第一胎之夫或妻。

<2>補助金額：男性每案補助檢查費用新臺幣655元，女性每案補助檢查費用新臺幣1,595元。

<3>補助項目：男性：尿液檢查、血液常規、梅毒篩檢、愛滋病篩檢、精液分析檢查等5項；女性：尿液檢查、血液常規、梅毒篩檢、愛滋病篩檢、德國麻疹抗體、水痘抗體、甲狀腺刺激素、紅斑性狼瘡等8項。

<4>受檢地點：符合資格之市民持身份證明文件及健保卡逕至該府衛生局特約醫療機構(<http://www.health.gov.tw/>)受檢，即可享有該項檢查費用免費之補助(不含掛號費及診察費)。

(3)臺中市：

<1>補助對象：夫妻一方設籍臺中市已婚尚未生育者(102年及103年已受補助者，104年不得再申請)。

<2>補助項目：男性：愛滋病篩檢、梅毒篩檢、

尿液檢查、精液分析；女性：愛滋病篩檢、梅毒篩檢、尿液檢查、德國麻疹抗體、水痘抗體、糖化血色素及子宮頸抹片檢查。

<3>補助金額：全額補助(不含掛號費)。

(4)新北市：

<1>夫妻任一方設籍新北市，補助已結婚尚未懷第一胎之夫妻雙方。

<2>男性5項檢查：尿液檢查、血液常規、梅毒篩檢、愛滋病篩檢及精蟲分析檢查；女性6項檢查：尿液檢查、血液常規、梅毒篩檢、愛滋病篩檢、德國麻疹抗體篩檢、水痘抗體篩檢。另有地中海型貧血家族病史者，亦可加做Hb-EP篩檢。

<3>檢查費用：前述檢查項目全額免費。

<4>檢查地點：29區衛生所及特約醫療院所。

(5)桃園市：

<1>補助對象：

- 設籍該市已婚民眾，尚未生育第一胎，提供婚後孕前檢查服務補助
- 設籍該市女性，且符合國健署優生保健措施減免或補助費用辦法中羊膜穿刺補助對象，提供孕期羊膜穿刺篩檢服務補助。  
(不受限第一胎)

<2>補助項目：

- 婚後孕前：女性8項檢查、男性5項檢查。
- 孕期檢查：羊膜穿刺。

(6)嘉義市：凡設籍嘉義市將結婚或新婚未懷孕之男女。補助金額：每案最高補助1,000元，103年度補助10名。

(7)基隆市：無。

## 2、產檢車資

(1)宜蘭縣政府：補助孕婦每人每胎次 1,000 元產檢交通費，且為簡化申請程序，本補助併同生育津貼提出申請，並追溯自 103 年 1 月 1 日；自 103 年 1 月至 104 年 9 月止共補助 5,638 人次，計 5,638,000 元。

### (2)新北市政府

<1>設籍該市之孕婦或與設籍本市市民辦理結婚登記之外籍配偶（含大陸配偶）且懷孕者，符合下列資格之一者：

- 經稅捐稽徵機關核定之申請人及配偶最近一年綜合所得總額合計未達新臺幣 150 萬元整。
- 其他經評估有需求者。

<2>補貼內容：孕婦搭乘指定車隊往返產檢醫療院所，每次分為來回兩趟次，每趟次最高補貼新臺幣 200 元，最高以 10 次產檢為限。

## 3、人工生殖

(1)金門縣縣民接受人工生殖技術費用補助辦法<sup>16</sup>，補助金額為每對不孕夫妻每年補助金額最高核給 8 萬元，若實支金額未達 8 萬元，則以實支金額補助之。

(2)連江縣縣民接受人工生殖技術費用補助辦法<sup>17</sup>，自 104 年 1 月 1 日起施行。補助金額為每對不孕夫妻每年補助金額最高核給 8 萬元，若實支金額未達 8 萬元，則以實支金額

<sup>16</sup>102 年 1 月 9 日金門縣政府府行法字第 10200026450 號令訂定發布全文 9 條；並自發布日施行。

<sup>17</sup>依據 104 年 6 月 5 日連企法字第 1040023362 號第 171 次縣務會議通過。

補助之。

- (3) 桃園市針對設籍該市已婚女性，提供人工生殖(試管嬰兒)技術之補助。補助項目為：每人補助排卵藥物及胚胎植入費用，補助最高上限 20,000 元整。不限第一胎，不限婚後 1 年。

#### 4、生育給付

- (1) 依據公教人員保險、勞工保險、農民健康保險之被保險人可領 2 個月生育給付；立法院會於 104 年 11 月 27 日三讀通過「國民年金法」修正案<sup>18</sup>，明訂未來投保國民年金保險之孕婦，只要分娩或早產者，生育給付將由現行按其月投保金額 1 次發給 1 個月，提高為發給 2 個月補助；雙胞胎以上者，按比例增給。未來投保國民年金家庭有生育者，一次可請領 36,564 元生育給付。

- (2) 生育津貼補助係由各地方政府自行辦理。各直轄市、縣(市)政府生育補助。(詳如后附表一)

#### (七)健全生育保健法規及政策之檢討

據衛生福利部查復表示略以：

- 1、因生育率、就業率等皆非由單一因素影響，近幾年政府陸續推動許多鼓勵營造友善婚育措施，從人生婚育的 4 個重大階段-結婚、懷孕、生產到養育子女，為民眾規劃每一階段所需的

---

<sup>18</sup>104 年 11 月 27 日立法院第 8 屆第 8 會期第 11 次會議通過修正國民年金法第 32 條之 1 條文(公報初稿資料，正確條文以總統公布之條文為準)。

第 32 條之 1 規定：「被保險人分娩或早產，得請領生育給付，其給付標準如下：一、分娩或早產者，按其月投保金額一次發給 2 個月生育給付。二、分娩或早產為雙生以上者，比例增給(第 1 項)。同一分娩或早產事故同時符合本保險與相關社會保險生育給付或補助條件者，僅得擇一請領；被保險人申請生育給付，並依本法第 16 條但書規定分期或延期繳納保險費及利息者，其已繳納金額不得低於給付總額之半數(第 2 項)。」

服務與補助措施。懷孕期間，提供安胎休養假及陪產假(勞動部)。生育方面，提供國民年金生育給付(衛生福利部)、勞保生育給付(勞動部)。養育及教育子女方面，從0至18歲都有完整規劃，包括發放育嬰留職停薪津貼(勞動部、銓敘部、國防部)、育兒津貼每月2,500元至5,000元、0至2歲的保母托育費用補助每月2,000元至5,000元(衛生福利部)、辦理5歲幼兒免學費教育計畫及12年國民基本教育(教育部)、推動多元非營利形態之國小學童課後照顧措施(教育部)、補助中低收入家庭兒少健保費、設置公私協力平價托嬰中心、設置托育資源中心(衛生福利部)。另為減輕父母負擔，推出賦稅優惠，如0-5歲幼兒學前特別扣除額、大專以上院校子女教育特別扣除額等(財政部)。這些強化支持家庭生養子女的政策，提供配合各種家長需求的補助津貼與免稅優惠，讓全國的父母可以安心生兒育女。

- 2、衛生福利部社會及家庭署104年委託臺灣大學薛教授承泰，研修父母未就業育兒津貼實施計畫報告提及<sup>19</sup>，臺灣生育率下降自1950年代開始已有60年之久，2003年進入超低生育率階段距今也超過了10年。生育率下降是大趨勢，世界各國情形大同小異，歐盟國家與日本則發生時間較我國早許多，推出方案許多，效果不易評估。我國在2000年總生育率雖已降至1.68，和西歐與東亞國家比較並不算低，值得注意的是，之後10年下降快速，2010年創下歷史新低(總生育率0.9人)之後，近年來有

---

<sup>19</sup> 依據衛生福利部104年10月22日約詢查復資料。

回升現象，除了和生育年齡人口結構有關，也應和所推動的政策有所關連。例如 2012 年龍年回升，因其回升幅度超過 2000 千禧龍年的回升量，即能說明為政策效果；簡言之，若政府沒有措施在 2010 年（雖然是虎年）與 2011 年把婚姻量拉上來，2011 與 2012 年生育量不會如此顯著上升；此外，2013 年生育量能突破 21 萬也比預期為高，這些都顯示出和政策可能的（短期）關連。

#### 四、兒童托育照顧服務體系

##### （一）協助育兒相關補助情形

##### 1、3 歲以下兒童醫療補助

- （1）定義：針對 3 歲以下參加全民健康保險之兒童，於就醫時自動減免其門診（住院）部分負擔費用。
- （2）實施依據：兒童及少年醫療補助辦法
- （3）主管機關：衛生福利部（社會及家庭署）
- （4）實施對象：3 歲以下參加全民健康保險之兒童。
- （5）申請條件及標準：3 歲以下參加全民健康保險之兒童，於就醫時自動減免其門診（住院）部分負擔。
- （6）辦理期間：91 年 3 月 1 日開辦迄今。
- （7）補助金額及次數：
  - <1>補助金額：門診（住院）部分負擔費用。
  - <2>補助次數：無次數限制。

##### 2、保母托育費用補助（就業者家庭部分托育費用補助）

- （1）定義：針對父母雙方或單親一方因就業需將未滿 2 足歲兒童送托托育人員或托嬰中心照

顧者，依經濟狀況，每月提供 2,000 元至 5,000 元之托育費用補助。

(2) 實施依據：建構友善托育環境-保母管理與托育費用補助實施計畫

(3) 主管機關：衛生福利部(社會及家庭署)

(4) 實施對象：育有未滿 2 歲幼童之就業家庭

(5) 申請條件及標準：

<1> 父母(或監護人)雙方或單親一方皆就業，或父母一方就業、另一方因中重度身心障礙、或服義務役、或處 1 年以上之徒刑或受拘束人身自由之保安處分 1 年以上且執行中，致無法自行照顧家中未滿 2 歲幼兒，而需送請托育人員照顧者。

<2> 戶籍登記為同一母親或父親，有 3 位以上子女之家庭，其未滿 2 歲幼兒需送請托育人員照顧者。

(6) 辦理期間：97 至 103 年

(7) 補助金額及次數：

<1> 一般家庭最近 1 年綜合所得稅稅率未達 20 % 者，可依保母人員資格向政府申請每月 2,000-3,000 元的托育費用補助，中低收入戶每月 3,000-4,000 元，低收入戶及弱勢家庭則可申請 4,000-5,000 元的補助，第三胎以上家庭不設排富條款及就業條件，得申請補助。

<2> 補助次數：每月補助至年滿 2 歲前。

3、育兒津貼：目前尚未實施普及式育兒津貼。

4、父母未就業家庭育兒津貼

(1) 定義：針對父母至少一方因自行照顧未滿 2 足歲以下兒童致未就業之家庭，依經濟狀

況，每月提供 2,500 元至 5,000 元之育兒津貼。

(2) 實施依據：父母未就業家庭育兒津貼實施計畫

(3) 主管機關：衛生福利部(社會及家庭署)

(4) 實施對象：2 足歲以下兒童

(5) 申請條件及標準：

<1> 育有 2 足歲以下兒童。

<2> 兒童之父母(或監護人)至少一方因育兒需要，致未能就業者。

<3> 經直轄市、縣(市)政府依社會救助法審核認定為低收入戶或中低收入戶，或兒童之父母(或監護人)經稅捐稽徵機關核定之最近一年之綜合所得總額合計未達申報標準或綜合所得稅稅率未達 20%。

<4> 兒童未經政府公費安置收容。

<5> 未領取因照顧該名兒童之育嬰留職停薪津貼或保母托育費用補助。

(6) 辦理期間：101 年至 104 年

(7) 補助金額及次數：

<1> 補助金額：低收入戶每人每月補助 5,000 元、中收入戶每人每月補助 4,000 元、綜合所得稅稅率未達 20%者每人每月補助 2,500 元。

<2> 補助次數：每月補助至年滿 2 歲止。

5、特殊家庭(單親、原住民、身心障礙者、特殊境遇等)育兒津貼或補助

(1) 定義：特殊境遇家庭兒童托育津貼，特殊境遇家庭扶助係為協助遭逢變故之弱勢家庭及時紓緩經濟壓力，維持家庭基本生活及功

能，暫度困境，爰提供緊急生活扶助、子女生活津貼、子女教育補助、兒童托育津貼、法律訴訟補助及創業貸款補助等扶助。

- (2) 實施依據：特殊境遇家庭扶助條例<sup>20</sup>
- (3) 主管機關：衛生福利部(社會及家庭署)
- (4) 實施對象：特殊境遇家庭扶助條例所稱特殊境遇家庭，指申請人其家庭總收入按全家人口平均分配，每人每月未超過政府當年公布最低生活費 2.5 倍及臺灣地區平均每人每月消費支出 1.5 倍，且家庭財產未超過中央主管機關公告之一定金額，並具有下列情形之一者：
  - <1> 65 歲以下，其配偶死亡，或失蹤經向警察機關報案協尋未獲達 6 個月以上。
  - <2> 因配偶惡意遺棄或受配偶不堪同居之虐待，經判決離婚確定或已完成協議離婚登記。
  - <3> 家庭暴力受害。
  - <4> 未婚懷孕婦女，懷胎 3 個月以上至分娩 2 個月內。
  - <5> 因離婚、喪偶、未婚生子獨自扶養 18 歲以下子女或祖父母扶養 18 歲以下父母無力扶養之孫子女，其無工作能力，或雖有工作能力，因遭遇重大傷病或照顧 6 歲以下子女或孫子女致不能工作。
  - <6> 配偶處 1 年以上之徒刑或受拘束人身自由之保安處分 1 年以上，且在執行中。

---

<sup>20</sup>89 年 5 月 24 日制定公布「特殊境遇婦女家庭扶助條例」，並自公布日起施行；98 年 1 月 23 日修正公布名稱為「特殊境遇家庭扶助條例」並修正第 1、2、4、5、7~10、12、12-1、16 條條文；98 年 3 月 1 日施行。

〈7〉其他經直轄市、縣市政府評估因3個月內生活發生重大變故導致生活、經濟困難者，且其重大變故非因個人責任、債務、非因自願性失業等事由。

(5)申請條件及標準：

依特殊境遇家庭扶助條例第10條規定，申請特殊境遇家庭兒童托育津貼條件及標準：符合該條例第4條第1項第1款至第3款、第5款及第6款規定，並有未滿6歲之子女或孫子女者，應優先獲准進入公立托教機構；如子女或孫子女進入私立托教機構時，得申請兒童托育津貼每人每月1,500元。

(6)辦理期間：於送托6個月內檢具證明文件申請。

(7)補助金額及次數：兒童托育津貼每人每月補助1,500元（特殊境遇家庭申請兒童托育津貼應每年申請認定）

## 6、稅負優惠

(1)定義：為減輕國人養育幼兒負擔，鼓勵生育，並兼顧租稅公平正義原則，財政部採行租稅優惠配套措施，「所得稅法」<sup>21</sup>第17條增訂幼兒學前特別扣除額，自101年起，納稅義務人5歲以下子女，每名扣除25,000元，但訂有排富條款，對於適用稅率在20%以上或基本所得額超過600萬元(103年調整為670萬元)者，不適用之，使政府財政資源更有效運用，並積極支持父母持續就業，使工作人口得以安心安親。

---

<sup>21</sup>32年2月17日國民政府制定公布全文；於100年1月17日第17條，100年1月19日公布，101年1月1日施行。

- (2) 實施依據：所得稅法。
- (3) 主管機關：財政部(賦稅署)
- (4) 實施對象：綜合所得稅列報扶養 5 歲以下子女之納稅義務人。
- (5) 申請條件及標準：自 101 年度起，納稅義務人 5 歲以下子女，每名可扣除 25,000 元，但訂有排富條款，對於適用稅率在 20% 以上或基本所得額超過 600 萬元(103 年調整為 670 萬元)者，不適用之。
- (6) 辦理期間：自 101 年度起。
- (7) 補助金額及次數：納稅義務人 5 歲以下子女，每名扣除 25,000 元。
- 7、中央政府「協助育兒議題」之經費執行情形，彙整如下表。

表 24. 政府「協助育兒議題」之執行情形

項目 年度受益人數	3歲以下兒童醫療補助 (人次)	保母托育費用補助 (人)	育兒津貼	父母未就業家庭育兒津貼 (人)	特殊境遇家庭兒童托育津貼 (人)
101	1,183,157	38,516	目前尚未實施普及式育兒津貼。	212,582	254
102	1,264,044	59,370		254,331	297
103	1,284,730	62,744		258,436	370
104	726,157 (1-7月)	66,332 (1-9月)		218,178 (1-8月)	197 (1-6月)

資料來源：衛生福利部。

## 8、育兒津貼考核

自 101 年開辦育兒津貼，列入歷次(102 及 104 年)社會福利績效考核項目。考核指標包括「育兒津貼經費撥付情形」與「親職教育推動與宣導成果」二部分。目前 104 年考核作業尚推動中，茲依據 102 年社福績效考核結果

說明如下：

- (1) 在經費撥付情形方面，除雲林縣雙月撥款外，其餘 21 縣市採每月撥付，各縣市均能按時撥付民眾。
- (2) 親職教育推動及計畫宣導方面(含辦理方式、辦理時間之多元性、場次、參加人數等)，以彰化縣、新北市、臺北市等 3 個縣市辦理情形佳。

#### 9、各地方政府自辦協助育兒相關津貼或補助

- (1) 目前除中央推動之父母未就業家庭育兒津貼外，尚有臺北市、金門縣及連江縣自行辦理類似補助。

<1>臺北市育兒津貼：臺北市育兒津貼發給自治條例<sup>22</sup>。

<2>金門縣父母照顧子女津貼：金門縣父母照顧子女津貼自治條例<sup>23</sup>。

<3>連江縣家庭照顧子女津貼：連江縣家庭照顧子女津貼自治條例<sup>24</sup>。

- (2) 衛生福利部分析各直轄市、縣(市)優缺點如下：

<1>優點：

- 臺北市採普及式津貼，凡符合設籍及實際居住限制，且綜合所得稅稅率未達 20% 者，均予補助，最切合以兒童為主體，由國家分攤照顧責任之精神。
- 臺北市補助至 5 歲；金門縣一般兒童補助

<sup>22</sup>103 年 8 月 20 日臺北市政府(103)府法綜字第一 0 三三二七六一二 0 0 號令制定公布全文 14 條，自公布日施行。

<sup>23</sup>95 年 1 月 27 日金門縣政府府行法字第 09500014600 令制定公布；102 年 2 月 23 日金門縣政府府行法字第 10200146920 號令修正公布名稱及全文 8 條；並自公布日施行(原名稱：金門縣婦女照顧子女津貼自治條例)。

<sup>24</sup>連江縣政府 89 年 1 月 25 日公布制定，100 年 7 月 1 日施行。

至 5 歲，身心障礙兒童補助至 12 歲；連江縣一般兒童補助至 4 歲，身心障礙兒童補助至 12 歲，補助期間較長。

- 以照顧一般兒童 1 人而言，金門縣及連江縣補助金額較高；照顧一般兒童 2 至 3 人，連江縣補助金額較高。

<2>缺點：

- 均有設籍及實際居住限制，時間由 6 個月至 5 年不等，且須派員訪查是否有實際居住事實，行政成本較高。
- 連江縣排富門檻參採其他社福津貼作法，分就申請人之家戶總所得、家戶財產及不動產設有上限，門檻較高，受益人數有限。
- 金門縣僅自申請次月起發給。

(3) 衛生福利部對直轄市、縣(市)政府措施可供參考之處，說明如下：

<1>現行父母未就業家庭育兒津貼設有未就業限制，致部分親屬照顧家庭無法申領補助，迭有建議比照臺北市取消未就業限制、擴大補助對象，惟考量所需費用龐大，至少較現行增加 44 億 5,164 萬餘元，勢將造成政府沉重負擔，現階段不宜推動。

<2>亦有民眾建議比照臺北市延長父母未就業家庭育兒津貼補助至 5 歲，惟據內政部戶政司人口統計資料，2 至 5 足歲兒童計 61 萬 2,408 人，以 103 年 12 月父母未就業家庭育兒津貼涵蓋率 65.09%、平均請領 8 個月推計，須增加 79 億 7,232 萬餘元，以國家目前財政狀況實難支應。

<3>有關金門縣及連江縣另針對身心障礙兒童

延長補助至 12 歲，考量身心障礙者可申請身心障礙者生活補助(按家戶經濟狀況及身心障礙等級每人每月補助 3,500-8,200 元)，且補助金額較育兒津貼為高，基於福利津貼不重複領取原則，應擇一從優請領，爰不建議比照辦理。

## (二)私立托嬰中心

- 1、有托嬰中心照顧需求：據衛生福利部查復說明，103 年底統計送托居家式托育服務之 2 歲以下兒童數為 36,099 人，送托率占 2 歲以下兒童之 9.10%，另有送托托嬰中心之 2 歲以下兒童計 12,006 人，送托率占 3.02%。
- 2、縣市托嬰中心收托情形：依據衛生福利部統計資料，截至 103 年 12 月底止，托嬰中心所數與收托人數，全國計 659 所托嬰中心，其中公辦民營托嬰中心以新北市最多，臺北市、高雄市次之；私立托嬰中心以新北市、臺北市及臺中市為最多；惟六都之外，以新竹市、彰化縣及新竹縣為前三多。
- 3、托嬰中心之管理：兒童及少年福利與權益保障法第 75 條<sup>25</sup> 明定，托嬰中心之輔導、監督、檢查、評鑑及獎勵屬地方主管機關權責；衛生福利部函頒「托嬰中心評鑑作業規範參考範例」供主管機關辦理參考，並訂頒「托嬰中心托育管理實施原則」據以進行訪視輔導，據此掌握

---

<sup>25</sup> 兒童及少年福利與權益保障法第 75 條規定：「兒童及少年福利機構分類如下：一、托嬰中心。二、早期療育機構。三、安置及教養機構。四、心理輔導或家庭諮詢機構。五、其他兒童及少年福利機構。前項兒童及少年福利機構之規模、面積、設施、人員配置及業務範圍等事項之標準，由中央主管機關定之(第 1 項)。第 1 項兒童及少年福利機構，各級主管機關應鼓勵、委託民間或自行創辦；其所屬公立兒童及少年福利機構之業務，必要時，並得委託民間辦理(第 2 項)。直轄市、縣(市)主管機關為辦理托嬰中心托育服務之輔導及管理事項，應自行或委託相關專業之機構、團體辦理(第 3 項)。」

各該轄內托嬰中心服務品質之穩定性，同時公告評鑑結果周知社會大眾，提供民眾選擇優質托嬰中心之參考。

4、衛生福利部每年定期召開全國托嬰中心督導聯繫會報，就托嬰中心之評鑑、輔導查核、機構運作、設施設備、人員訓練及托育服務等各面向進行全國性業務督導與管理。一旦發現有不利托育照顧情事，即責成直轄市、縣(市)主管機關加強輔導改善，如未積極改善，則請其依法處理後續相關事宜，爰已透過垂直督導與既有運作機制，進行托嬰中心服務品質之管控。

5、私立托嬰中心資訊之揭露：

(1)據審計部 103 年度中央政府總決算審核報告<sup>26</sup>指出，為確保托嬰中心服務品質，各地方政府除連江縣轄內無托嬰中心，澎湖縣及金門縣轄內托嬰中心甫成立，未辦理評鑑外，其餘均已各自於網站公開所轄托嬰中心評鑑結果，其中臺北市等 15 市縣社會局(處)係於網站首頁設置托嬰中心專區或評鑑專區；苗栗縣等 4 縣社政主管機關則分別於公告資訊、下載專區等處公開評鑑結果，部分甚需使用搜尋功能始能查得相關資訊，不利民眾迅速取得相關資訊；臺東縣政府雖曾公開評鑑結果，惟已移除相關網頁，致無法取得相關資訊。另臺中市、苗栗縣及屏東縣等 3 市縣政府業於各自網站公開輔導訪視結果，其餘地方主管機關則未公開相關資訊供民眾參考。

(2)經審計部函請衛生福利部社會及家庭署督促

---

<sup>26</sup> 資料來源：審計部網站 <http://www.audit.gov.tw/bin/home.php>

檢討改善，略以：責成地方政府應公布托嬰中心評鑑及訪視輔導結果等資訊外，並要求其定期報送上開資料供該署建置於官網，以便民眾即時取得相關資訊。

### (三)公私協力托嬰中心

- 1、緣起：衛生福利部於 100 年因應幼托整合，考量當時合格立案托嬰中心(含專辦及兼辦)僅 408 所收 6,230 名兒童，占全國未滿 2 歲兒童 2%，除臺北市松山托兒所兼辦托嬰中心(收托 20 名)為公立外，餘均為私立。為建構平價、優質托育環境，衛生福利部(原內政部兒童局)研議透過政府補助，結合社區相關資源，以非營利方式建構平等、普及、平價且優質化的托育制度，期透過公私協力托嬰中心之設立，解決目前機構收費過高、服務品質不一、專業教保人員薪水過低等問題，遂申請公益彩券回饋金自 101 年起補助地方政府規劃辦理。
- 2、衛生福利部自 101 年起輔導地方政府結合社區相關資源以非營利方式建構平價優質托育環境，以公益彩券回饋金酌予補助直轄市、縣(市)政府修繕、設施設備及人事等設置，並要求收費標準約 6,000 元至 9,000 元不等，提供日間托育及延托服務，至 103 年底開辦營運 72 處，共收托 3,540 人。
- 3、101-103 年各地方政府公私協力托嬰中心之設置情形詳如下表。

表 25.101-103 年各地方政府公私協力托嬰中心設置情形表

單位：處

縣市別	101 年	102 年	103 年	合計
新北市	11	14	9	34
臺北市	0	5	8	13
桃園市	0	0	2	2
臺中市	0	2	1	4
臺南市	0	0	0	0
高雄市	0	4	8	12
宜蘭縣	0	4	1	5
新竹縣	0	0	0	0
苗栗縣	0	0	0	0
彰化縣	0	0	0	0
南投縣	0	0	0	0
雲林縣	0	0	0	0
嘉義縣	0	0	0	0
屏東縣	0	0	0	0
臺東縣	1	0	0	1
花蓮縣	0	0	0	0
澎湖縣	0	0	0	0
基隆市	1	0	0	1
新竹市	0	0	0	0
嘉義市	0	0	0	0
金門縣	0	1	0	0
連江縣	0	0	0	0
合計	13	30	29	72

資料來源：衛生福利部。

#### (四)居家式托育服務(保母)照顧服務及管理

##### 1、居家式托育服務管理制度之發展歷程

(1)84 年衛生福利部(原內政部兒童局)函頒兒童福利專業人員資格要點，將保母人員列為兒童福利專業人員，勞動部<sup>27</sup>(原行政院勞工委員會)86 年訂定保母人員技術士技能檢定規範。衛生福利部並於 87 年召開「家庭托

<sup>27</sup> 103 年 2 月 17 日行政院勞工委員會改制為勞動部。

兒保母人員督導管理事宜」會議，建立家庭托育保母人員資格督導管理制度，並協調勞動部辦理「保母人員丙級技術士技能檢定」，家庭保母正式邁入技術士證時代。90年起透過「社區保母支持系統實施計畫」進行保母訓練、督導與管理，但因管理與督導體系並未健全，尚未能達到完全符合保母、幼兒、家長三方的需求，其癥結在於欠缺健全的訪視督導措施，造成無法確保嬰幼兒托育照顧福利服務之品質，受過保母專業訓練者從事嬰幼兒托育就業率也並不高。

(2) 基於國家與社會應分擔家庭照顧嬰幼兒之責任，避免婦女因婚育離開職場，政府積極營造有利生育、養育環境及因應降低少子女化之衝擊，衛生福利部召集各部會、專家學者等，研訂「保母管理與托育費用補助實施計畫」，並經行政院 97 年 1 月 8 日院臺內字第 0970080476 號函核定「建構友善托育環境～保母托育管理與托育費用補助實施計畫」，其中保母托育管理自 97 年 1 月 1 日起實施，保母托育費用補助則於 97 年 4 月 1 日起實施。利用「採行工作-福利模式」、「健全保母管理制度」及「確保托嬰中心服務品質」方式因應托育服務需求及負擔增加、少子女化及婦女勞動參與率低現象。

(3) 100 年立法院修正「兒童及少年福利與權益保障法」時，鑑於具技術士證托育人員多數未實際執業，而未具技術士證者卻有收托照顧幼兒事實，加以兒童交由非專業人員照顧導致意外事件頻傳，為維護受托兒童及家長

權益並將托育人員納入政府管理機制，乃明定自 103 年 12 月 1 日施行居家托育服務登記及管理制度，期透過法制作業將實際照顧兒童的居家托育人員，以登記方式全面將托育人員納入政府輔導管理體系，以提升整體兒童托育服務品質。

(4) 為加強居家托嬰服務的安全與品質，前內政部兒童局於 89 年 8 月函頒「社區保母支持系統實施計畫<sup>28</sup>」，自 90 年度起於全國推動，協助證照考試、提供職前訓練、在職研習、宣導活動及訪視輔導等。97 年起奉行政院核定辦理「建構友善托育環境～保母管理與托育費用補助實施計畫」<sup>29</sup>，衛生福利部督導各地方政府成立社區保母系統，確實掌握轄內之托育人員及其收托意願，並評估轄內幼兒送托需求等資訊，引導實際照顧幼兒之托育人員納入輔導管理體制。截至 103 年 12 月底全國共計成立 70 個社區保母系統，輔導 41,849 名托育人員。103 年 12 月 1 日起實施居家托育服務登記制度<sup>30</sup>，轉型為委託辦理居家托育服務業務單位。

表 26.101-103 年各地方政府社區保母系統成立情形及輔導托育人員數

縣市別	101 年		102 年		103 年	
	系統數	托育人員	系統數	托育人員	系統數	托育人員
新北市	8	4,371	11	6,816	13	5,018
臺北市	10	2,910	9	4,048	9	8,502

<sup>28</sup> 前內政部兒童局 89 年 8 月函頒。

<sup>29</sup> 97 年 1 月 8 日行政院院臺內字第 0970080476 號函核定；於 97 年 3 月 27 日、98 年 3 月 3 日、99 年 12 月 22 日、100 年 12 月 27 日、101 年 6 月 18 日修正。

<sup>30</sup> 103 年 9 月 15 日部授家字第 1030900692 號令頒「居家式托育服務提供者登記及管理辦法」，並自 103 年 12 月 1 日起施行。

縣市別	101 年		102 年		103 年	
	系統數	托育人員	系統數	托育人員	系統數	托育人員
臺中市	6	2,685	6	4,332	6	5,823
臺南市	3	1,326	4	2,095	4	2,648
高雄市	6	2,646	6	3,876	6	4,618
宜蘭縣	1	425	2	732	2	969
桃園縣	4	2,081	4	2,880	6	3,503
新竹縣	2	595	2	1,011	2	1,182
苗栗縣	2	676	2	937	2	1,084
彰化縣	2	798	2	1,369	2	1,674
南投縣	2	646	2	887	2	956
雲林縣	3	585	3	788	3	826
嘉義縣	1	492	1	586	1	638
屏東縣	1	446	1	588	1	652
台東縣	1	198	1	317	1	358
花蓮縣	1	351	1	459	1	509
澎湖縣	1	52	1	57	1	83
基隆市	2	439	2	578	2	719
新竹市	3	852	3	1,182	3	1,372
嘉義市	1	426	1	527	1	523
金門縣	1	41	1	94	1	163
連江縣	1	25	1	40	1	29
合計	62	23,066	66	34,199	70	41,849

資料來源：衛生福利部。

## 2、保母專業人員訓練課程

(1) 依據衛生福利部<sup>31</sup>「兒童及少年福利機構專業人員訓練實施計畫」第7點規定：訓練課程成績考核方式如下：

- <1>該計畫訓練課程，1學分以18小時計。
- <2>參訓人員出席率達下列標準，得參加成績考核，經考核及格者，授予該課程名稱之學分：

- 該專業訓練課程名稱(單科)出席率達三分

<sup>31</sup> 98年5月6日台內童字第0980840014號令頒，99年11月3日、101年12月7日、102年12月9日社家幼字第1020064215號函、103年5月19日社家幼字第1030600159號函修訂。

之二以上。

- 該專業訓練課程(總時數)出席率達百分之八十以上。
- 該課程名稱實習課程出席率百分之百。

(2) 訓練課程收退費基準：

<1> 「兒童及少年福利機構專業人員訓練實施計畫」<sup>32</sup> 第 4 點規定，訓練課程收退費基準，由辦理訓練之主管機關定之。目前保母訓練費用計：7,000 至 8,000 元不等，至多 8,000 元。

<2> 具中低收入戶資格、長期失業、中高齡者、外籍及大陸地區配偶、就業保險失業者、參加職業工會、農會、漁會失業者、原住民、身心障礙者、更生受保護人因犯罪被害失業者，需檢附相關資料，送勞動部審核，可全額補助或補助 80% 之訓練費用。

(3) 專業訓練課程計 7 學分，126 小時，詳情如下。

表 27. 托育人員(保母)專業訓練課程

課程名稱	學分數	課程內容
兒童及少年福利與權益保障相關法規導論	1	兒童及少年福利服務意涵、社區保母系統等相關政策、兒童人權與保護、兒童教育及照顧相關福利服務法規、福利措施與資源運用的介紹、兒童福利與權益保障的趨勢與未來展望
嬰幼兒發展	1	嬰幼兒發展的分期與各期特徵，嬰幼兒身體、語言、情緒、遊戲、社會行為、認知、性與性別發展概念與影響因素，嬰幼兒「氣質」之介紹與相對應的照顧與保育，嬰幼兒發展評估與

<sup>32</sup>內政部 98 年 5 月 6 日台內童字第 0980840014 號令，訂定「兒童及少年福利機構專業人員訓練實施計畫」，自即日生效。

課程名稱	學分數	課程內容
		量表之使用、發展遲緩兒童認識及性別平等觀念。
親職教育與社會資源運用	1	父母的角色、教養態度與方法，家庭支持與親職的社會資源與運用。保母與嬰幼兒父母及與嬰幼兒溝通之技巧、保母與嬰幼兒父母關係之建立與維持、書寫保育日誌的意義與技巧、合作備忘錄事宜、不同家庭型態的親職教育。
托育服務概論及專業倫理	1	托育服務之起源與主要內容、工作的重點、原則。各類教保工作的意義與內容、保母工作之意義、內容。優良保母的特質、保母工作相關法規的認識、保母工作倫理、倫理兩難情境探討。
嬰幼兒照護技術	1	嬰幼兒的生活照顧（餵食、清潔、沐浴等）之實習或模擬練習，保母術科考試講習。
嬰幼兒環境規劃及活動設計	1	嬰幼兒生活規劃：嬰幼兒的生活規律與環境規劃（餵食、清潔、休息、遊戲等之規劃）、托育環境的安全與評估、家庭與社區資源的介紹與運用、家庭與托嬰中心的環境對嬰幼兒的身心的影響。托育環境的規劃與布置：動線考慮、工作便利、安全性。嬰幼兒年/月齡各階段發展的遊戲與活動設計、適性玩具的選擇與應用。嬰幼兒環境規劃及活動設計應加入性別平等觀念。
嬰幼兒健康照護	1	嬰幼兒的營養與膳食設計、嬰幼兒的常見疾病、用藥常識、預防接種、照顧病童的技巧、事故傷害的預防、急救處理與操作實務。

註：

1. 修畢托育人員專業訓練課程後，需通過保母人員技術士技能檢定方可取得技術士證。
2. 資料來源：兒童及少年福利機構專業人員訓練實施計畫第六點。

#### (4) 參訓情形

經統計親屬保母與一般保母參與托育課程訓練之人數，茲以基隆市、宜蘭縣、雲林縣、彰化縣及澎湖縣為例；另依衛生福利部提供之數據顯示，一般托育人員計 22,644 人，親屬保母 23,907 人，取得居家式登記證書人數計 22,644 人，意即親屬保母占社區保母的比例高，卻未能實際參與托育服務，雖大量培育，實際從事保母卻很少。

<1>基隆市：

103 年度親屬保母與一般保母參與托育課程訓練及受訓後實際參與保母工作之人數及其比率如下表。

表 28. 基隆市 103 年度親屬保母與一般保母參與托育課程訓練及受訓後實際參與保母工作之人數及其比率

103 年度參與托育人員專業訓練	類別	一般保母	親屬保母
	人數	102	343
	比率	22.92%	77.08%
實際參與保母工作	類別	一般保母	親屬保母
	人數	67	109
	比率	15.06%	24.50%
參訓總人數		445	

資料來源：基隆市政府 104 年 10 月 22 日查復。

<2>宜蘭縣：

103 年 1 月 1 日至 104 年 9 月 30 日止，共辦理 10 班自費訓練，結訓 501 人（親屬保母約占總結訓人數 60%），職訓補助班計 7 班計 323 人（親屬保母約占總結訓人數 40%）

<3>雲林縣：

近 1 年來親屬保母與一般保母參與托育課程訓練之人數比例，親屬保母約占 7

成，一般保母約占 3 成，近 1 年上課人數計有 302 人，其年齡層分布分別為 20-30 歲約 29 人；30-40 歲約 46 人；40-50 歲約 60 人；50-60 歲約 130 人；60-70 歲約 37 人，故保母人員年齡層為 50-60 歲為最多，年齡層為 20-30 歲為最少。

近 1 年來受訓後實際參與保母工作人數計 76 人（一般保母有 2 人、親屬保母有 74 人），約有 24.5% 左右有實際參與托育工作。

#### <4>彰化縣：

- 該縣表示，因該縣屬農業為主的形態，故親屬托育人員受訓多於一般托育人員，而一般托育人員通常為相關科系無須再次接受專業課程訓練且大都已具備保母技術士證，受訓年齡層大都落在 45 歲至 60 歲之間。
- 鑒於親屬托育人員為低度管理，無一定的監督機制，通常領取政府補助款項後即離開系統，較無意願成為一般托育人員，故受訓完後成為一般托育人員之比例偏低。

#### <5>澎湖縣

近 1 年來親屬保母與一般保母接受托育課程參訓人數之比例為：親屬保母 62%，年齡層 45 歲至 70 歲；一般保母 38%，年齡層 20 歲至 44 歲。受訓後實際參與保母工作之人數比率為 25%。

### 3、保母管理及評鑑

(1) 各地方政府登記有案之保母身分統計：

103 年度加入社區保母系統之托育人員總

數計 41,849 人，其中一般托育人員 21,381 人，親屬托育 20,468 人。(詳如下表)

表 29. 各地方政府登記有案之保母身分統計

縣市別	托育人員總數	一般托育人員	親屬托育
新北市	5,018	2,906	2,112
臺北市	8,502	4,306	4,196
桃園市	5,823	3,059	2,764
臺中市	2,648	1,298	1,350
臺南市	4,618	2,481	2,137
高雄市	969	396	573
宜蘭縣	3,503	1,945	1,558
新竹縣	1,182	550	632
苗栗縣	1,084	398	686
彰化縣	1,674	504	1,170
南投縣	956	359	597
雲林縣	826	362	464
嘉義縣	638	368	270
屏東縣	652	334	318
臺東縣	358	230	128
花蓮縣	509	314	195
澎湖縣	83	45	38
基隆市	719	366	353
新竹市	1,372	788	584
嘉義市	523	315	208
金門縣	163	34	129
連江縣	29	23	6
合計	<b>41,849</b>	<b>21,381</b>	<b>20,468</b>

資料來源：衛生福利部 104 年 10 月 22 日查復提供。

## (2) 親屬托育人員管理

現行對親屬托育人員採低度管理，每年至少進行 1 次訪視，如有特殊情事則視個案情況加強訪視；另，親屬托育環境無需符合 40 項檢核項目及研習時數的規定。

### (3) 托育人員之管理

<1>係依居家式托育服務提供者登記及管理辦法<sup>33</sup>第 20 條規定：「直轄市、縣（市）主管機關應辦理下列在宅托育服務之檢查及輔導：一、初次訪視：托育人員初次收托兒童，1 年內至少訪視 4 次；首次訪視應於收托兒童 1 個月內為之。二、例行訪視：托育人員收托兒童 1 年以上者，每年至少訪視 1 次。但提供全日、夜間托育服務及第 7 條第 1 項第 5 款托育服務者，每年至少訪視 4 次（第 1 項）。直轄市、縣（市）主管機關辦理前項之檢查及輔導，發現托育人員有下列情形之一時，應限期令其改善，並加強訪視：一、未通過托育服務環境安全檢核表之檢查。二、違反第 4 條、第 5 條及第 7 條之規定。三、其他經評估須密集性輔導訪視。」

<2>依上開規定，托育人員應通過托育服務環境安全檢核表之檢查。（托育服務環境安全檢核表詳如后附表三）

### (4) 保母登記制

現行托育人員欲提供托育服務時，依規定應向直轄市、縣（市）主管機關辦理托育服務登記，其規定如下：

---

<sup>33</sup> 衛生福利部 103 年 9 月 15 日授家字第 1030900692 號令發布，於 103 年 12 月 1 日起施行。

<1>依「居家式托育服務提供者登記及管理辦法」第8條規定：「托育人員應檢具申請書及下列文件，向直轄市、縣（市）主管機關辦理托育服務登記：一、最近3個月內之健康檢查合格證明正本。二、保母人員技術士證，高級中等以上學校幼兒保育、家政、護理相關學程、科、系、所畢業證書，或托育人員專業訓練課程結業證書等資格證明文件影本。三、身分證明文件影本。四、最近3個月內之二吋正面脫帽半身照片。五、最近3個月內之警察刑事紀錄證明正本。六、自我評量之托育服務環境安全檢核表正本。七、切結書及同意書正本。八、服務登記處所共同居住成員之名冊（第1項）。托育人員提供到宅托育服務辦理前項登記，免附第6款及第8款所定文件（第2項）。第1項文件未備齊者，直轄市、縣（市）主管機關應以書面通知限期補正，逾期未補正者，以書面駁回其申請。」

<2>同辦法第9條：「有下列情事之一者，直轄市、縣（市）主管機關應敘明理由，以書面駁回其申請；已領取托育服務登記證書，主管機關應限期命其返還，屆期未返還者，主管機關廢止其托育服務登記並公告註銷其服務登記證書：一、曾有性侵害、性騷擾行為，經有罪判決確定。二、曾犯毒品危害防制條例之罪，經有罪判決確定。三、有本法第49條各款所定行為之一，經有關機關查證屬實。四、行為違法

或不當，其情節影響收托兒童權益重大，經主管機關查證屬實。五、罹患精神疾病或身心狀況違常，經直轄市、縣（市）主管機關委請相關專科醫師 2 人以上諮詢後，認定不能執行業務。六、受監護或輔助宣告，尚未撤銷（第 1 項）。前項第 5 款原因消滅後，仍得依本辦法規定申請提出擔任托育人員（第 2 項）。已登記完成之托育人員，有第 1 項各款情事之一，直轄市、縣（市）主管機關應即命其停止服務，並依規定廢止其登記（第 3 項）。」

<3>各縣市政府依「居家式托育服務提供者登記及管理辦法」第 8 條及第 9 條執行之數據資料，詳如下表。

表 30. 各縣市政府依「居家式托育服務提供者登記及管理辦法」第 8 條及第 9 條執行情形。

縣市別	申請及核發情形			
	申請案件數	依第 8 條規定證件未備齊、資格不符逾期未補件	依第 9 條規定駁回申請	核發服務證件數
臺北市	3,032	8	0	3,020
新北市	4,451	15	0	4,436
桃園市	1,960	9	0	1,950
臺中市	3,141	3	0	3,135
臺南市	1,366	6	0	1,358
高雄市	2,302	17	0	2,281
宜蘭縣	356	4	0	349
新竹縣	579	1	0	575
苗栗縣	415	2	0	412
南投縣	298	2	0	296
彰化縣	502	2	0	499

縣市別	申請及核發情形			
	申請案件數	依第8條規定證件未備齊、資格不符逾期未補件	依第9條規定駁回申請	核發服務證件數
雲林縣	332	4	0	328
嘉義縣	304	1	0	298
屏東縣	348	2	0	346
臺東縣	203	1	0	202
花蓮縣	288	1	0	283
澎湖縣	43	0	0	41
基隆市	387	1	0	386
新竹市	793	4	0	785
嘉義市	326	0	0	325
金門縣	37	1	0	36
連江縣	7	0	0	7
總計	21,470	82	0	21,348

註：資料時間：截至 104 年 2 月 28 日止。

資料來源：衛生福利部 104 年 4 月 20 日查復資料。

#### (5) 保母登記制施行之監督

衛生福利部「居家式托育服務提供者登記及管理辦法」於 103 年 9 月 15 日發布，並於 103 年 12 月 1 日起施行，該部為協助地方順利推動保母登記制及監督地方政府執行情形，辦理情形如下：

- <1>於 103 年 9 月 22 至 24 日分北、中、南區辦理法規說明會，亦請各地方政府多利用假日或夜間協助加強辦理宣導。
- <2>托育人員登記及管理資訊系統已於 103 年 10 月 14 日請資訊廠商配合調整作業流程，並辦理教育訓練完竣。

<3>為協助訪視輔導人員於協助檢核時標準齊一，規劃辦理「托育服務環境安全檢核表」訪視輔導員教育訓練，103年10月9日、15日及28日辦理南區、北區及中區教育訓練。

<4>衛生福利部社會及家庭署官網設置專區及持續運用各種管道進行登記制度宣導。

<5>於103年10月29日、11月12日及12月12日共召開3次執行居家式托育服務提供者登記及管理辦法督導會報，並自104年1月起，定期由各地方政府填報「各直轄市、縣(市)政府違反居家式托育服務提供者登記及管理辦法情形列管表」進行管考。104年度於4月召開執行情形督導會報。

(6)各縣市托育服務受傷或致死案件

<1>101至103年各縣市托育服務受傷或致死案件數，詳如下表。

表 31.101 至 103 年托育人員收托幼兒傷害或死亡統計表

單位：人數

縣市	101 年		102 年		103 年	
	傷害	死亡	傷害	死亡	傷害	死亡
新北市	8	1	1	5	2	0
臺北市	4	1	7	0	4	1
臺中市	3	1	3	2	9	2
臺南市	2	1	3	0	4	0
高雄市	1	0	2	0	6	0
宜蘭縣	0	0	0	0	0	0
桃園縣	1	0	3	2	7	1
新竹縣	1	0	1	0	8	1
苗栗縣	0	0	0	0	0	1

縣市	101 年		102 年		103 年	
	傷害	死亡	傷害	死亡	傷害	死亡
彰化縣	2	0	3	0	3	0
南投縣	0	0	0	0	0	0
雲林縣	1	0	0	0	2	0
嘉義縣	0	0	0	0	0	0
屏東縣	2	0	1	0	1	0
臺東縣	0	0	0	0	0	0
花蓮縣	0	0	0	0	1	1
澎湖縣	0	0	0	0	0	0
基隆市	0	0	0	0	0	0
新竹市	0	0	0	0	0	0
嘉義市	0	0	0	0	0	0
金門縣	0	0	0	0	0	0
連江縣	0	0	0	0	0	0
總計	25	4	24	9	47	7

資料來源：衛生福利部 104 年 4 月 20 日查復提供。

## <2>發生原因：

依據各地方政府陳報資料，其傷害或致死原因以意外為主，包含跌倒外傷、奔跑頭部外傷、骨折、跌倒撞傷瘀青、異物梗塞致窒息死亡等，另有少部分案件有疑似不當管教情事。

## <3>與保母管理制度之相關性：

- 衛生福利部表示，托育服務品質係托育人員照顧行為、環境安全與受托兒三者之間環環相扣，透過健全托育管理制度，提高托育人員照顧之職能，建構安全托育服務環境，應可減低托育過程之意外發生，並於意外發生時可提高托育人員處理因應能力，減輕意外傷害程度。
- 居家式托育服務登記制自 103 年 12 月 1

日起實施，實施期間迄今不長，短期統計資料尚難推論受虐事件是否減少。

- 登記制實施的積極面，可透過登記管理掌握收托兒童之托育人員，並透過在職訓練實施、訪視輔導等制度建構，加強托育人員的照顧品質，例如確保收托環境安全、強化意外危機事件因應技巧、基本救命術的實施等。以上都將有助於預防兒童居家托育意外發生，對於不幸發生者減輕其傷害。
- 登記制的消極面，係透過登記資格的審核，對於過去曾經有過性侵害、性騷擾行為，經有罪判決確定、曾犯毒品危害防制條例之罪，經有罪判決確定、兒童及少年福利與權益保障法第 49 條各款所定行為之一，經有關機關查證屬實、或行為違法或不當，其情節影響收托兒童權益重大，經主管機關查證屬實者，不得擔任居家托育人員。透過托育人員與其共同居住成員消極資格的審查，幫助家長對托育人員把關。另對於托育中有未能符合規定者，可依規定加強訪視輔導、限期改善、廢止登記，以維護兒童照顧品質。

<4>另本院依據媒體報導有關保母及托嬰中心虐兒新聞，自 100 至 104 年 9 月底止，統計數據詳如下表。

表 32. 媒體報導有關保母及托嬰中心虐兒新聞

保母虐兒	新北市 4 件、高雄市 4 件、臺中市 2 件、新竹縣 2 件；新竹市、臺北市、嘉義市各 1 件。
托嬰中心(含未立案)虐兒	臺中市 4 件、桃園市 4 件、高雄市 2 件；新竹縣、新竹市、臺北市各 1 件。

資料時間：100 至 104 年 9 月底止。

資料來源：本院依據媒體報導發生案件統計製表。

### (7) 評鑑

居家式托育服務之評鑑，衛生福利部每 3 年辦理全國社區保母系統評鑑，最近一次於 103 年 7 月至 8 月間辦理。主要是以接受直轄市、縣（市）政府委託辦理社區保母系統業務 1 年以上者進行實地評鑑，共 56 處承辦單位為受評對象，評鑑結果共計有優等 6 處、甲等 18 處、乙等 20 處、丙等 11 處及丁等 1 處。(103 年社區保母系統評鑑結果成績表，詳如下表)。

表 33. 103 年度社區保母系統評鑑結果成績表

縣市	系統名稱	承辦單位	等第
臺北市	臺北市大同及北投區社區保母系統	財團法人彭婉如文教基金會	優
臺北市	臺北市中正區社區保母系統	財團法人靖娟兒童安全文教基金會	甲
臺北市	臺北市內湖區社區保母系統	財團法人臺灣兒童暨家庭扶助基金會	優
臺北市	臺北市萬華區社區保母系統	財團法人陳重光文教基金會	甲
臺北市	臺北市士林區社區保母系統	社團法人中華民國保母策進會	乙
臺北市	臺北市中山區社區保母系統	社團法人臺北市教保人員協會	乙
臺北市	臺北市信義區社區保母系統	社團法人臺北市保母協會	甲
臺北市	臺北市松山及南港區社區保母系統	社團法人臺北市保母成長促進會	甲
臺北市	臺北市大安及文山區社區保母系統	社團法人中華熊媽媽保母公益協進會	優
新北市	中和區保母系統	財團法人彭婉如文教基金會	優
新北市	永和區保母系統	社團法人中華熊媽媽保母公益協進會	甲
新北市	板橋北區保母系統	社團法人新北市保母協會	乙
新北市	文山區保母系統	社團法人新北市新店區大愛關懷協會	甲
新北市	新莊區保母系統	新北市幼兒托育職業工會	甲
新北市	北海岸社區保母系統	社團法人新北市八里區快樂家庭生活促進協會	丙
新北市	三重區保母系統	社團法人新北市婦幼發展協會	優
新北市	樹鶯區保母系統	社團法人新北市保母協會	乙
臺中市	臺中市第一區社區保母系統	財團法人彭婉如文教基金會	乙

縣市	系統名稱	承辦單位	等第
臺中市	臺中市第六區社區保母系統	財團法人彭婉如文教基金會	甲
臺中市	臺中市第二區社區保母系統	朝陽科技大學	甲
臺中市	臺中市第三區社區保母系統	社團法人臺中市保母協會	丙
臺中市	臺中市第四區社區保母系統	弘光科技大學	優
臺中市	臺中市第五區社區保母系統	台中市社會福利服務發展協會	乙
臺南市	臺南市第一區社區保母系統	財團法人彭婉如文教基金會	甲
臺南市	臺南市第二區社區保母系統	崑山科技大學	乙
臺南市	臺南市第三區社區保母系統	嘉南藥理科技大學	乙
高雄市	高雄市第一區保母系統	社團法人高雄市第一保母協會	丙
高雄市	高雄市第二區保母系統	輔英科技大學	乙
高雄市	高雄市第三區保母系統	財團法人伊甸社會福利基金會	乙
高雄市	高雄市第四區保母系統	樹德科技大學	甲
高雄市	高雄市第五區保母系統	樹德科技大學	乙
桃園縣	桃園縣第二區社區保母系統	臺北市幼托協會(桃園分會)	乙
桃園縣	桃園縣第三區社區保母系統	新生醫護管理專科學校	乙
桃園縣	桃園縣第一區社區保母系統	財團法人彭婉如文教基金會	乙
桃園縣	桃園縣第四區社區保母系統	桃園創新科技學校財團法人 桃園創新技術學院	甲
宜蘭縣	宜蘭縣溪南社區保母系統	財團法人宜蘭縣私立蘭馨婦幼中心	甲
新竹縣	新竹縣北區社區保母系統	新竹縣私立明新科技大學(幼兒保育系)	甲
新竹縣	新竹縣南區社區保母系統	新竹縣私立明新科技大學(幼兒保育系)	丙
苗栗縣	苗栗縣北區社區保母系統	亞太創意技術學院	乙
苗栗縣	苗栗縣南區社區保母系統	財團法人生命之愛文教基金會	丙
南投縣	南投縣第一社區保母系統	社團法人南投縣保母學會	丙
彰化縣	彰化縣北區社區保母系統	社團法人彰化縣保母協會	甲
彰化縣	彰化縣南區社區保母系統	中州科技大學	甲
雲林縣	雲林縣斗六區社區保母系統	社團法人雲林縣保母協會	丁
雲林縣	雲林縣虎尾區社區保母系統	雲林縣幼兒托育職業工會	丙
雲林縣	雲林縣北港區社區保母系統	雲林縣幼兒托育職業工會	丙
嘉義縣	嘉義縣社區保母系統	社團法人台灣幼教學術發展學會	丙
屏東縣	屏東縣社區保母系統	慈惠醫護管理專科學校	乙
臺東縣	臺東縣社區保母系統	國立臺東大學	甲

縣市	系統名稱	承辦單位	等第
花蓮縣	花蓮縣社區保母系統	財團法人台灣兒童暨家庭扶助基金會花蓮分事務所	甲
基隆市	基隆市第一區社區保母系統	基隆市褓姆業職業工會	丙
基隆市	基隆市第二區社區保母系統	經國管理暨健康學院	乙
新竹市	新竹市東區社區保母系統	新竹市私立光復中學	丙
新竹市	新竹市北區社區保母系統	社團法人新竹市嬰幼兒保育學會	乙
新竹市	新竹市南/香山區社區保母系統	社團法人新竹市教保人員協會	乙
嘉義市	嘉義市社區保母系統	社團法人嘉義市希望種子兒童暨青少年成長協會	乙

資料來源：衛生福利部 104 年 10 月 22 日查復提供。

### (五)公私協力托育資源中心

衛生福利部(原內政部兒童局)以未滿 3 歲幼兒的托育照顧服務為主，並以家庭為中心的服務理念，辦理公私協力托育資源中心補助計畫，其服務內容包括：托育服務諮詢、幼兒照顧諮詢、保母人員登記與管理、保母人員專業教育訓練、兒童發展篩檢、兒童玩具圖書室、臨托服務及親職教育活動等，藉由托育資源中心的設置，提供有托育服務需求的家庭一個近便、專業、整合性高且較完整的托育服務資源，使幼兒照顧者可以得到完整的托育資訊，獲得喘息及各項教養資訊，落實推動各項托育政策與發展，並減緩家長照顧幼兒壓力。自 101 年起申請公益彩券回饋金補助地方政府委託或補助具執行力、績優的民間團體辦理，公私協力托育資源中心設置情形如下表。

表 34.101-103 年各地方政府公私協力托育資源中心設置情形表

縣市別	101 年	102 年	103 年	合計
新北市	0	0	34	34
臺北市	1	4	8	13

縣市別	101 年	102 年	103 年	合計
桃園市	2	0	0	2
臺中市	2	2	1	5
臺南市	0	1	1	2
高雄市	2	5	5	12
宜蘭縣	0	1	0	1
新竹縣	0	1	0	1
苗栗縣	1	0	0	1
彰化縣	0	1	0	1
南投縣	0	0	0	0
雲林縣	1	0	0	1
嘉義縣	0	0	0	0
屏東縣	1	0	0	1
臺東縣	1	0	1	2
花蓮縣	0	1	0	1
澎湖縣	1	0	0	1
基隆市	0	1	0	1
新竹市	0	0	1	1
嘉義市	1	0	0	1
金門縣	0	0	0	0
連江縣	0	0	0	0
合計	13	17	51	81

資料來源：衛生福利部 104 年 10 月 22 日查復提供。

#### (六) 托育措施及資源議題

1、中央政府「托育措施及資源議題」之執行情形，彙整如下表。

表 35. 各地方政府辦理「托育措施及資源」之執行情形

	公私協力 托育資源 中心	公私協力 托嬰 中心	社區保母系統				取得居 家式登 記證書 人數
			系統 數	托育人員		小計	
				一般托育 人員	親屬托育 人員		
新北市	40	40	13	4,781	4,444	9,225	4,781
臺北市	13	15	12	3,267	2,665	5,932	3,267
桃園市	3	2	6	1,986	1,894	3,880	1,986
臺中市	5	3	6	3,364	3,495	6,859	3,364
臺南市	2	0	4	1,450	1,750	3,200	1,450
高雄市	14	15	6	2,381	2,551	4,932	2,381
宜蘭縣	2	5	2	359	708	1,067	359

	公私協力 托育資源 中心	公私協 力托嬰 中心	社區保母系統			取得居 家式登 記證書 人數	
			系統 數	托育人員			
				一般托育 人員	親屬托育 人員		小計
新竹縣	1	0	2	613	708	1,321	613
苗栗縣	2	0	2	432	879	1,311	432
彰化縣	1	0	2	537	1,126	1,663	537
南投縣	0	0	2	319	675	994	319
雲林縣	1	0	3	334	486	820	334
嘉義縣	0	0	1	313	267	580	313
屏東縣	1	0	1	376	307	683	376
臺東縣	3	1	1	222	140	362	222
花蓮縣	1	0	1	301	223	524	301
澎湖縣	1	0	1	46	46	92	46
基隆市	2	2	1	357	407	764	357

資料來源：衛生福利部 104 年 10 月 22 日查復提供。

### (七)社區公共保母

1、臺北市政府率先試辦社區公共保母，其服務內容<sup>34</sup>如下：

- (1)服務對象：滿 2 足月至未滿 2 足歲嬰幼兒。  
另需同時符合嬰幼兒設籍該市，且其父母雙方、監護人或實際照顧者於報名登記日向前推算連續設籍該市滿 6 個月以上。
- (2)收托人數：10 人。
- (3)服務時間：週一至週五上午 7 時 30 分至下午 7 時 0 分為原則，得視需要提供延托或臨時托育服務。
- (4)收費金額：每童每月 14,500 元(延托費另計)。

2、臺北市首家雙園社區公共保母於 104 年 10 月 22 日開幕，11 月 2 日起正式收托。104 年試辦

<sup>34</sup> 資料來源：臺北市政府社會局網站，  
<http://www.dosw.gov.taipei/ct.asp?xitem=111263321&CtNode=80983&mp=107001>

5 處，105 年預計規劃訂定臺北市社區公共保母設置自治條例，鼓勵企業及民間參與，逐步趨向托嬰在地化。

## 五、幼兒教育體系

### (一) 幼托整合緣起

- 1、我國原本負責學齡前幼兒教育及照顧服務之機構，分別為幼稚園與托兒所，二者在師資、管理、課程、設立要件及教保服務品質不相等之問題，爰依行政院蕭前院長萬長於 86 年行政院會裁示事項，推動幼托整合政策，以解決過去幼托體系分流所衍生之問題，並符合學前教育及保育制度整合之國際趨勢。
- 2、歷經 14 年之立法歷程，100 年 6 月 29 日公布幼兒教育及照顧法，並自 101 年 1 月 1 日施行，確立幼兒教育及照顧方針，幼稚園及托兒所業全面改制為「幼兒園」，收托 2 歲至入國民小學前幼兒，並由教育部門統籌督導管理。
- 3、教育部為具體減輕家長育兒負擔、保障幼兒接受適當教育及照顧的權利，近年來持續挹注大量經費，規劃辦理 5 歲幼兒免學費教育政策、補助地方政府增設公立幼兒園或辦理非營利幼兒園等相關措施，與家長一同分擔教養子女的重任，以實踐幼兒就學機會均等的理想，逐步提升平價幼兒園之供應量，增加幼兒就學機會；另規劃設立社區教保資源中心，提供家庭育兒支持措施，協助解決家庭托育需求，讓所有幼兒享受平價且質優的托育服務並落實以社區為基礎的教保服務。

表 36. 托嬰中心、幼兒園相關法律規定

單位	年齡規定	依據
托嬰中心	0-2 歲。	兒童及少年福利與權益保障法第 75 條第 1 項第 1 款、兒童及少年福利機構設置標準第 2 條第 1 項。
幼兒園	2-6 歲(入國小前)。	幼兒教育及照顧法第 2 條第 2 項。
托兒所	同上,「幼兒教育及照顧法」已於 102 年統一要求各機關更正「托兒所」為「幼兒園」,以教育部為主管機關。	幼兒教育及照顧法第 55 條。

資料來源：本院彙整。

- 4、有關中央與地方主管機關分工一節，係依據幼兒教育及照顧法第 5 條規定：「中央主管機關掌理下列事項：一、教保服務政策及法規之研擬。二、教保服務理念、法規之宣導及推廣。三、全國性教保服務之方案策劃、研究、獎助、輔導、實驗及評鑑規劃。四、地方教保服務行政之監督、指導及評鑑。五、教保服務人員人力規劃、培育及人才庫建立。六、全國性教保服務基本資料之蒐集、調查、統計及公布。七、教保服務人員權益保障事項之推動。八、協助教保服務人員組織及家長組織之成立。九、其他全國性教保服務之相關事項。」及第六條規定：「直轄市、縣(市)主管機關掌理下列事項：一、地方性教保服務方案之規劃、實驗、推展及獎助。二、幼兒園之設立、監督、輔導及評鑑。三、教保服務人員之監督、輔導、管理及在職訓練。四、幼兒園親職教育之規劃及辦理。五、地方性教保服務基本資料之蒐集、調查、

統計及公布。六、其他地方性教保服務之相關事項。」之規定辦理。

## (二) 協調機制

- 1、依幼兒教育及照顧法第 4 條規定：「各級主管機關為整合規劃、協調、諮詢及宣導幼兒教保服務，應召開諮詢會。前項諮詢會，其成員應包括主管機關代表、衛生主管機關代表、身心障礙團體代表、教保學者專家、教保團體代表、教保服務人員團體代表及家長團體代表；其組織及會議等相關事項之辦法及自治法規，由各主管機關定之。」教育部及各直轄市、縣(市)並據以訂定幼兒教保服務諮詢會設置辦法；依「教育部幼兒教保服務諮詢會設置辦法」第 5 條規定，諮詢會每 4 個月開會 1 次，邀集相關機關及團體代表，以整合規劃、協調、諮詢及宣導幼兒教保服務。
- 2、另教育部每年透過定期舉辦 2 次全國教育局(處)長、全國幼教科(課)長會議，及不定期之各項會議與研習，以進行業務聯繫與溝通協調。

## (三) 5 歲幼兒免學費教育計畫

有關 5 歲幼兒免學費教育計畫，實施說明如下：

- 1、教育部訂定 5 歲幼兒免學費教育計畫，係為透過 5 歲幼兒就學補助措施，減輕家長教養子女負擔，以維護幼兒受教權益。審酌早年幼兒教育券實施時，因未擬定相關配套措施，致使有家長非補助實質受益對象之質疑，爰依幼兒教育及照顧法第 7 條第 6 項授權訂定「幼兒就讀幼兒園補助辦法<sup>35</sup>」，並於 101 年 8 月 21 日發布施行。

<sup>35</sup>101 年 8 月 21 日教育部臺教授國部字第 1040116534B 號令頒，104 年 11 月 11 日修正。

- 2、5 歲幼兒免學費教育計畫推動初期因行政院、立法院、家長及婦女團體等均要求政府應訂定配套機制，爰規定幼兒園應符合補助要件，就讀之幼兒始予補助，其要件包含幼兒園依限申報建築物公共安全檢查簽證、於系統詳實登載收費數額、教職員與幼生資料、教保服務人員學歷與研習時數應達一定標準及落實教學正常化政策等。
- 3、幼托整合後，幼兒教育及照顧法授權訂定幼兒園評鑑辦法，為避免評核機制重複，爰補助要件修正為需通過幼兒園基礎評鑑，始予補助；復考量目前各縣(市)辦理幼兒園基礎評鑑制度已穩定，且幼兒園評鑑辦法業規定未通過基礎評鑑之相關輔導及退場機制，爰目前補助要件僅就幼兒園收費一項勾稽，規定幼兒園全學期收費總額，應符合幼兒教育及照顧法施行前登載於中央主管機關指定網站之額度或經直轄市、縣(市)主管機關審核通過之額度，始予補助；倘幼兒園因誤植收費數額，可檢送證明文件修正，如因調高教保服務人員薪資等因素，致經營成本提高，確有調整收費數額之需者，提報所在地直轄市、縣(市)政府審議小組審議通過後調整。
- 4、5 歲幼兒免學費計畫自 100 學年度全面實施以來，符合補助要件幼兒園之通過率，自 100 學年度 95%，至 103 學年度業提升至 99%，又未申請原因多為幼兒園未招收 5 歲幼兒，經查 103 學年度全國 5 歲幼兒入園率為 96.18%，顯示多數 5 歲幼兒就讀之幼兒園均可獲得免學費之就學補助。

5、另針對 5 歲經濟弱勢未入園幼兒，教育部亦督導各地方政府加強規劃辦理未入園查察，透過多元訪查方式瞭解幼兒未入園原因，並及時提供協助。

6、5 歲幼兒免學費計畫<sup>36</sup>實施內容略以：

(1)補助對象：依幼兒就讀幼兒園補助辦法第 3 條規定，須符合下列規定：一、本國籍。二、就讀符合前開補助辦法第 5 條規定的幼兒園。

(2)免學費計畫的就學補助，包括「免學費補助」及「經濟弱勢幼兒加額補助(簡稱弱勢加額補助)」二種，內容分述如下：

<1>免學費補助：

- 就讀公立幼兒園：入學免交「學費」，每學年度最高節省 1.4 萬元。
- 就讀私立幼兒園：每學年度最高節省 3 萬元(分上下學期撥付)。

<2>弱勢加額補助：

- 除免學費補助以外，符合下列資格者，再加額補助雜費、代辦費(不包括交通費、課後延托費、保險費、家長會費及其他代辦費)：1、低收入戶或中低收入戶。2、家戶年所得 70 萬元以下。
- 家戶擁有第 3 筆(含)以上不動產且其公告現值總額超過 650 萬元，或家戶年利息所得超過 10 萬元者，無論其家戶年所得數

---

<sup>36</sup> 行政院 99 年 1 月 19 日院臺教字第 0990091444 號函核定、教育部 99 年 9 月 1 日臺國(三)字第 0990141201B 號函、內政部 99 年 9 月 1 日台內童字第 09908403002 號函會銜發布、行政院 100 年 7 月 12 日院臺教字第 1000031046 號函核定、教育部 100 年 8 月 24 日臺國(三)字第 1000122827B 函、內政部 100 年 8 月 24 日台內童字第 10008402792 號函會銜發布。

額為何，均不得申請本項補助。

- 家戶年所得、家戶年利息所得及不動產，採計幼兒和父親與母親(或法定監護人或養父母)合計的總額。

〈3〉前二項補助合計，經濟最為弱勢者，最高得免費就讀公立幼兒園，就讀私立幼兒園者，每生每學年度最高得補助 6 萬元(分上下學期撥付)；各級距補助額度請參閱 104 學年度 5 歲幼兒免學費教育計畫就學補助彙整表。

表 37.104 學年度免學費計畫就學補助彙整表

實施對象		補助項目及額度(每學期)	
		學費補助	弱勢加額補助
公立幼兒園	低收入戶	全額補助	約 1 萬元
	中低收入戶	全額補助	約 1 萬元
	家戶年所得 50 萬元以下	全額補助	約 1 萬元
	家戶年所得逾 50 萬元至 70 萬元以下	全額補助	最高 6 千元
	家戶年所得逾 70 萬元	全額補助	無
私立幼兒園	低收入戶	最高 1 萬 5 千元	最高 1 萬 5 千元
	中低收入戶	最高 1 萬 5 千元	最高 1 萬 5 千元
	家戶年所得 30 萬元以下	最高 1 萬 5 千元	最高 1 萬 5 千元
	家戶年所得逾 30 萬元至 50 萬元以下	最高 1 萬 5 千元	最高 1 萬元
	家戶年所得逾 50 萬元至 70 萬元以下	最高 1 萬 5 千元	最高 5 千元
	家戶年所得逾 70 萬元	最高 1 萬 5 千元	無
備註欄	1、104 學年度的 5 歲幼兒為 98 年 9 月 2 日至 99 年 9 月 1 日間出生者。 2、本計畫補助項目，不包括交通代辦費、學生團體保險、家長會費、課後延托費及其他代辦費。 3、屬家戶年所得 70 萬元以下家庭者，其家戶擁有第 3 筆以上不動產且其公告現值總額超過 650 萬元，或家戶年利息所得超過 10 萬元者，不論其家戶年所得數額為何，均不得請領弱勢加額補助。		

資料來源：教育部。

(3) 申請方式：依幼兒就讀幼兒園補助辦法第 7 條規定如下：

- <1>申請截止日：第1學期為10月15日，第2學期為4月15日。
- <2>學費補助：就讀公立幼兒園者，幼兒入學時由園方直接減免；就讀私立幼兒園者，由園方於幼兒實際就讀滿一個月後，主動造冊向直轄市、縣(市)主管機關辦理請款。
- <3>弱勢加額補助：幼兒的法定代理人應在申請截止日前，填妥幼兒園發給的申請表，並交由園方向直轄市、縣(市)主管機關辦理審核及申領事項。
- <4>幼兒園應在直轄市、縣(市)主管機關指定期限內，檢具各學期符合補助規定的幼兒申領清冊及繳費收據等相關資料，向直轄市、縣(市)主管機關申請。

#### (4)補助款撥付方式

- <1>直轄市、縣(市)主管機關應指派專人依補助類別，採隨到隨辦方式辦理，並於幼兒園報送補助申領資料後一個月內，完成審核及撥款程序。
- <2>幼兒園應就補助款撥付方式以書面通知家長，採預先扣繳者，得免轉撥款項；未預先扣繳者，幼兒園應於直轄市、縣(市)主管機關撥付補助款後，立即轉撥家長。

#### (四)中低收入家庭幼童托教補助

- 1、依據：中低收入家庭幼童托教補助實施計畫<sup>37</sup>
- 2、實施目的：協助中低收入家庭之幼童獲得適當之托教服務，並減輕其家庭經濟負擔。
- 3、申請托教補助者應符合下列各款之規定，或取

---

<sup>37</sup>內政部、教育部函：「中低收入家庭幼童托教補助實施計畫」，並自99年8月1日起實施。

得當年度兒童及少年醫療補助辦法中低收入家庭資格之認定並符合下列第 1 款規定：

(1) 中低收入家庭（列冊低收入戶除外）內之幼童應符合下列規定：

<1> 就托於公立（含村里托兒所）、已立案私立托兒所，且於當年度 9 月 1 日以前年滿 3 足歲至未滿 5 足歲之學齡前幼童。

<2> 就讀公立、已立案私立幼稚園，且於當年度 9 月 1 日以前年滿 4 足歲至未滿 5 足歲之幼童。但依特殊教育法規定就讀公、私立幼稚園者，不在此限。

(2) 中低收入家庭應符合下列規定，且家庭財產未超過一定金額：

<1> 臺灣省各縣（市）及福建省金門縣、連江縣：家庭總收入平均未超過其最近一年消費支出百分之 90 者。

<2> 直轄市：家庭總收入平均未超過其最近一年消費支出百分之 80 者。但其最近一年消費支出百分之 80 低於臺灣省各縣（市）之最近一年消費支出百分之 90 者，依前目比率核計。

(3) 家庭財產包括動產及不動產；所定一定金額規定如下：

<1> 動產：存款本金及有價證券價值平均分配每人未超過新臺幣 15 萬元。

<2> 不動產：土地及房屋價值，合計未超過新臺幣 650 萬元。

<3> 前項家庭應計算人口範圍及計算方式，依社會救助法相關規定辦理；土地價值，以公告現值計算；房屋之價值，以評定標準

價格計算。

4、計畫補助標準如下：

- (1)符合上開計畫補助對象，每人每學期最高補助新臺幣 6,000 元。但就讀(托)之幼稚園、托兒所實際收費較低者，依實際情形補助。地方政府已有辦理補助，且補助金額較高者，其超出經費由地方政府自行負擔。
- (2)已請領特殊境遇家庭子女托育津貼補助、行政院原住民族委員會之原住民幼童托教補助者，不得重複申請本補助。

(五)滿 2 歲幼兒入幼兒園及 2 至 3 歲設置專班

- 1、依幼兒教育及照顧法第 2 條規定：「本法用詞，定義如下：一、幼兒：指 2 歲以上至入國民小學前之人。…。」第 18 條規定略以：「(第 1 項)幼兒園 2 歲以上未滿 3 歲幼兒，每班以 16 人為限，且不得與其他年齡幼兒混齡；3 歲以上至入國民小學前幼兒，每班以 30 人為限。但離島、偏鄉及原住民族地區之幼兒園，因區域內 2 歲以上未滿 3 歲幼兒之人數稀少，致其招收人數無法單獨成班者，得報直轄市、縣(市)主管機關同意後，以 2 歲以上至入國民小學前幼兒進行混齡編班，每班以 15 人為限。」
- 2、復依幼兒教育及照顧法施行細則<sup>38</sup>第 2 條規定：「本法第 2 條第 1 款及第 18 條第 1 項、第 3 項及第 4 項所定幼兒年齡之計算，以幼兒入幼兒園當學年度 9 月 1 日滿該歲數者(第 1 項)。幼兒於前項日期尚未滿 2 歲，而於當學年

---

<sup>38</sup> 中華民國 101 年 10 月 22 日教育部臺參字第 1010192989C 號令訂定發布全文 16 條；並自 101 年 1 月 1 日施行；103 年 4 月 8 日教育部臺教授國部字第 1030025484B 號令修正發布第 10~12、14、16 條條文；增訂第 9-1 條條文；並自發布日施行。

度滿 2 歲時，尚有缺額之幼兒園，得予招收入園(第 2 項)。」其立法意旨係基於幼兒教育及照顧法已明定幼兒年齡採學齡計算，考量部分幼兒於當學年度 9 月 1 日前未滿 2 歲，致無法當年入幼兒園就讀，但如於當學年度 9 月 1 日後滿 2 歲者，為避免是類幼兒必須等待近 1 年時間始得入園就讀，爰於第 2 項定明尚有缺額之幼兒園，得予招收是類幼兒入園，以兼顧其就學權益。

- 3、另，2 至 3 歲設置專班之立法意旨係因幼兒園招收對象為 2 歲至入國民小學前之幼兒，慮及其身心發展及考量提供照顧之周全，實不宜採大班級方式進行教保服務，爰於第一項規定幼兒園班級人數上限，以符合小班制；另依身心發展階段而言，2 歲以上至未滿 3 歲年齡層幼兒與其他年齡階段幼兒有別，2 歲至 2 歲 6 個月之幼兒仍須包尿片，含奶嘴，行動與反應較緩慢，當與較大幼兒進行團體遊戲或活動時，2 歲幼兒尚無法跟及，其原因為反應較慢及理解能力始進入運思前期所致。再者，2 歲至未滿 3 歲幼兒因自我中心強，在身體動作、社會情緒、語言及認知皆尚未成熟之際，仍宜由環境及照顧者配合，而不宜由其配合較大幼兒與成人，又較大幼兒進行團體遊戲或活動時，常會撞及 2 歲之幼兒，另 2 歲幼兒所使用之器材與活動均簡單，與較大幼兒相混恐衍生安全問題並影響教學品質。整體而言，2 歲至未滿 3 歲幼兒身心發展與 3 歲至 6 歲幼兒差距相當大，設施、設備、活動設計及師生比例均不同，為保障 2 歲以上未滿 3 歲幼兒之安全及教學品質，爰規

定該年齡層幼兒不得與其他年齡幼兒混齡。但考量離島、偏鄉及原住民族地區之幼兒園或因人口數較少，其2歲以上未滿3歲幼兒確有因招生來源不足之困難而無法單獨成班之情形，為使這類幼兒園能順利經營以供該地區幼兒就近就讀，爰為其得與3歲以上幼兒混齡編班之例外規定，並基於保障幼兒所受教保服務品質，爰要求其班級人數上限仍應依2歲以上未滿3歲幼兒之規定，每班以15人為上限。爰此，幼兒園仍依前開規定辦理，以保障幼兒教保服務之品質。

#### (六) 幼兒園評鑑指標涉及廁所及隔間設置

- 1、按「幼兒園及其分班基本設施設備標準」<sup>39</sup>第13條第1項規定：「盥洗室（含廁所）應符合下列規定：一、2歲以上未滿3歲幼兒使用之盥洗室（含廁所），應設置於室內活動室內，並設置冷、溫水盥洗設備等。二、3歲以上至入國民小學前幼兒之盥洗室（含廁所）得設置於室內活動室內；其採集中設置者，應避免位置偏僻、動線過長及通路無遮蔽。三、每層樓至少設置一處教職員工使用之廁所；照顧2歲以上未滿3歲幼兒之教保服務人員，其使用之廁所應併同幼兒盥洗室（含廁所）設置。四、設置清潔用具之清洗及儲藏空間。五、兼具通風、排水、防滑、採光及防蟲等功能。」
- 2、復據「幼兒園及其分班基本設施設備標準」第24條第1項規定：「衛生設備之數量，應符合

---

<sup>39</sup>中華民國101年4月3日教育部臺參字第1010053976C號令訂定發布全文30條；並自101年1月1日施行；101年8月15日教育部臺參字第1010149972C號令修正發布第5、18條條文。

下列規定：一、設置符合幼兒使用之下列設備…  
 (五)隔間設計：盥洗室應有隔間設計，並得依幼兒不同年齡發展之特質，在兼顧幼兒安全之原則下，以軟簾或小隔間及門扇或門簾為之，得裝設門扇者，不得裝鎖；隔間高度不得高於教保服務人員之視線。…」教育部表示，基於尊重維護幼兒隱私，又考量幼兒園既有空間規模不一，爰據以訂定評鑑幼兒園指標：男女廁應分別設置，若未分隔設置，則應有隔間設計。

### (七)各直轄市、縣(市)幼兒園設立情形

1、有關 103 學年度各直轄市、縣(市)幼兒園設立情形，詳見下表。

表 38.103 學年度各直轄市、縣(市)幼兒園設立情形統計表

縣(市)	2-5 歲幼生 人口數	公私立 園數(含分班)	公立園數 (含分班)	非營利園數 (含分班)	公共化 比率
合計	786,822	6,968	2,443	10	35.35%
基隆市	9,003	109	47	-	43.12%
臺北市	105,769	703	153	6	22.62%
新北市	128,173	1,192	304	-	25.50%
桃園市	75,361	612	197	-	32.19%
新竹市	20,252	164	28	1	17.68%
新竹縣	23,831	235	80	-	34.04%
苗栗縣	19,714	184	77	-	41.85%
臺中市	98,538	757	235	-	31.04%
彰化縣	43,488	385	131	-	34.03%
南投縣	14,212	191	110	-	57.59%
雲林縣	20,861	164	68	-	41.46%
嘉義市	8,611	75	15	-	20.00%
嘉義縣	13,208	159	100	-	62.89%
臺南市	59,872	569	211	1	37.26%
高雄市	85,450	692	215	2	31.36%
屏東縣	22,331	321	152	-	47.35%
臺東縣	6,815	124	100	-	80.65%
花蓮縣	10,178	140	93	-	66.43%
宜蘭縣	13,961	132	78	-	59.09%
澎湖縣	2,975	28	23	-	82.14%
金門縣	3,765	26	21	-	80.77%
連江縣	454	6	5	-	83.33%

資料日期：103 年 11 月

資料來源：教育部。

2、據教育部統計處資料顯示，103 學年度公立幼

兒園 1,965 所，私立幼兒園 4,503 所，共計 6,468 所。

表 39. 103 學年度公私立幼兒園所數及其占比

單位：所；%

項目	公立	私立	總計
數量	1,965	4,503	6,468
比率	30.4	69.6	100

資料來源：教育部統計處。

### (八)收費標準

依據幼兒教育及照顧法第 42 條規定：「公私立幼兒園之收費項目、用途及公立幼兒園收費基準之自治法規，由直轄市、縣（市）主管機關定之（第 1 項）。私立幼兒園得考量其營運成本，依直轄市、縣（市）主管機關所定之收費項目及用途訂定收費數額，於每學年度開始前對外公布，並報直轄市、縣（市）主管機關備查後，向就讀幼兒之家長或監護人收取費用（第 2 項）。公私立幼兒園之收退費基準、減免收費規定，應至少於每學期開始前 1 個月公告之（第 3 項）。幼兒因故無法繼續就讀而離園者，幼兒園應依其就讀期間退還幼兒所繳費用；其退費項目及基準之自治法規，由直轄市、縣（市）主管機關定之（第 4 項）。」

### (九)各地方政府幼兒園收費情形

茲就宜蘭縣、南投縣、苗栗縣、桃園市、基隆市、連江縣、雲林縣、嘉義縣、彰化縣、臺南市等地方政府查復提供幼兒園收費情形，其概況如下：

#### 1、宜蘭縣幼兒園型態及其收費情形(每學期)

表 40. 宜蘭縣幼兒園型態及其收費情形

單位：元

幼兒園 型態	現有收費	現有補助	家長自付
公立	13,320-20,400	4,600-20,400	0-13,400
私立	25,200-82,105	5,000-30,000	0-82,105
非營利	50,580-54,888	29,580-31,926	21,000-22,662

資料來源：宜蘭縣政府 104 年 10 月 15 日查復提供。

## 2、南投縣幼兒園形態及其收費情形

表 41. 南投縣幼兒園形態及其收費情形

幼兒園 型態	現有收費	現有補助	家長自付
公立	約 15,000~20,000	5歲幼兒免學費補助，最高免費就讀公幼。 2、3、4歲幼兒具中低收入戶身分者可申請中低收入戶補助，中低收入戶每學期補助6,000，低收入戶每學期補助9,000。	單位：元 5歲幼兒家長自付約0-9,000。 3、4歲家長約自15,000-20,000。
私立	約 20,000-80,000	5歲幼兒免學費補助，最高每學期補助30,000。 2、3、4歲幼兒具中低收入戶身分者可申請中低收入戶補助，中低收入戶每學期補助6,000，低收入戶每學期補助9,000。	約 10,000~50,000
非營利	目前無非營利幼兒園		

資料來源：南投縣政府 104 年 10 月 15 日查復提供。

## 3、苗栗縣幼兒園型態及其收費情形

表 42. 苗栗縣幼兒園型態及其收費情形

幼兒園型態	現有收費	現有補助	家長自付
公立	約17100元，依各學期月份不同	依幼兒家庭經濟情況而有不同補助，最高補助為學雜費全免。	依幼兒家庭經濟情況而有不同。
私立	全國皆無訂定私立幼兒園收費金額。	依幼兒家庭經濟情況而有不同補助，每學期最高補助新台幣30000元。	依幼兒家庭經濟情況而有不同。
非營利	本縣無非營利幼兒園	本縣無非營利幼兒園	本縣無非營利幼兒園

資料來源：苗栗縣政府 104 年 10 月 15 日查復提供。

#### 4、桃園市幼兒園型態及其收費情形

表 43. 桃園市幼兒園型態及其收費情形

單位：元

幼兒園型態	現有收費	現有補助	家長自付
公立	6,000至15,980	1. 5歲幼兒免學費補助。 2. 中低收入戶子女教育補助。 3. 低收入戶托育津貼。	扣除幼生可申請補助項目之補助金額則為家長自付金額。
私立	27,150元至105,000元	1. 5歲幼兒免學費補助。 2. 中低收入戶子女教育補助。 3. 低收入戶托育津貼。	扣除幼生可申請補助項目之補助金額則為家長自付金額。
非營利	每月8,477	每月3,391	每月5,086

資料來源：桃園市政府 104 年 10 月 15 日查復提供。

#### 5、基隆市幼兒園型態及其收費情形

表 44. 基隆市幼兒園型態及其收費情形

單位：元

幼兒園型態	現有收費	現有補助	家長自付
-------	------	------	------

幼兒園型態	現有收費	現有補助	家長自付
公立	14,000/學期	最低5,000元,最高全額補助(5歲)	9,000-0元/學期
私立	20,000元-96,000/學期不等(平均50,000)	最低15,000元最高30,000元(5歲)	0-80000/學期
非營利	無		

資料來源：基隆市政府 104 年 10 月 15 日查復提供

## 6、連江縣幼兒園型態及其收費情形

表 45. 連江縣幼兒園型態及其收費情形

單位：元

幼兒園型態	現有收費	現有補助	家長自付
公立	13,325(學期)	7,700	5,625
私立	34,300(學期)	每月5,717*9個月	
非營利	無		

資料來源：連江縣政府 104 年 10 月 15 日查復提供。

## 7、雲林縣幼兒園型態及其收費情形

表 46. 雲林縣幼兒園型態及其收費情形

單位：元

幼兒園型態	現有收費	現有補助	家長自付
公立	8,400~20,850	0~全額補助	0~全額
私立	20,850~69,300	0~30,000	0~39,300
非營利	無		

資料來源：雲林縣政府 104 年 10 月 15 日查復提供。

## 8、嘉義縣幼兒園型態及其收費情形

表 47. 嘉義縣幼兒園型態及其收費情形

單位：元

幼兒園型態	現有收費	現有補助	家長自付
公立	2,673~3,905元	5歲幼兒免學費教育計畫及弱	

幼兒園型態	現有收費	現有補助	家長自付
		勢加額補助。	
私立	4,800元~8,497元	5歲幼兒免學費教育計畫及弱勢加額補助。	
非營利	無		

資料來源：嘉義縣政府 104 年 10 月 15 日查復提供。

## 9、彰化縣幼兒園型態及其收費情形

表 48. 彰化縣幼兒園型態及其收費情形

單位：元

幼兒園型態	現有收費	現有補助	家長自付
公立	14,500-24,500	全額免費(最高)	0
私立	39,972(平均)	30,000(最高)	9,972
非營利	無		

資料來源：彰化縣政府 104 年 10 月 15 日查復提供。

## 10、臺南市幼兒園型態及其收費情形

表 49. 臺南市幼兒園型態及其收費情形

單位：元

幼兒園型態	現有收費	現有補助	家長自付
公立	10,200-15,200	1,5000或5,000	5,200-10,200
私立	平均41,169	1,5000或5,000	平均26,169或36,169
非營利(家長全額自負)	36,000	1,5000或5,000	21,000或31,000
其他(非營利-政府及家長共同分攤)	46,260	18,504	27,756

資料來源：臺南市政府 104 年 10 月 15 日查復提供。

### (十)非營利幼兒園

#### 1、辦理緣起：

- (1)95 年行政院經濟永續發展會議之總結報告提出「政府應推動非營利、普及化之托教照顧制度，俾充分提供中等收入家庭幼兒，平

價與優質兼具之教保服務，以因應少子女化問題」之建議，教育部遂自 96 年起依據行政院大溫暖社會福利套案－普及嬰幼兒照顧體系計畫，結合公部門與民間力量共同辦理「友善教保服務計畫」，採小規模推動辦理非營利幼兒園，其方式係以非營利之經營理念，採公私協力之方式，由公部門無償提供空間，依政府採購法招標專業教保團隊以成本價格營運之幼兒園，並由本部補助場地整修費、維持一定繳費水平之差額、各縣(市)辦理所需之業務費、簽證會計師經費、園舍修繕費、購置教學設備費、學者專家到園輔導費用等經費。對幼兒而言，可以享有優質的教師及正常化的教學；對教保人員而言，提供有保障的薪資、福利及可以發展其專業的工作場域；對家長而言，收費趨近公幼，服務比照私幼；對政府而言，辦理此類幼兒園所需花費的經費遠比辦理公立幼兒園少，又可積極引導幼兒園正向發展；對於參與本計畫之非營利團體而言，沒有虧本的風險。綜上，本計畫之執行對於各面向的人或機構都具有最大的利益，因此，名為「友善」，以建構可移植之服務型態及標準化作業模式，並減輕家庭育兒支出、滿足家庭教保需求、維持專業人員薪資水平，確保幼兒教育與照顧之品質，以提振未來生育率，穩定人口結構，該計畫實施以來總計有 7 縣(市)、10 園參與，辦理成效良好，爰參採該計畫之辦理經驗，於幼照法明定辦理依據並授權訂定子法，以持續擴大推動。

(2) 幼兒教育及照顧法自 101 年 1 月 21 日起施行後，原幼稚園及托兒所改制為幼兒園，其設立類別分為公立及私立等 2 大類型。依「幼兒教育及照顧法」第 9 條規定：「直轄市、縣(市)政府得委託公益性質法人或由公益性質法人申請經核准興辦非營利幼兒園，其辦理方式、委託要件、委託年限、委託方式、收費基準、人員薪資、審議機制、考核及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」教育部依前揭授權訂定「非營利幼兒園實施辦法」。

## 2、非營利幼兒園辦理模式

非營利幼兒園辦理模式分為委託辦理及申請辦理 2 類，說明如下：

- (1) 委託辦理：直轄市、縣(市)主管機關以無償方式，或協調其他機關(構)以無償或出租方式，提供土地、建物、設施及設備，依政府採購法及其相關法令規定，評選公益法人後，委託其辦理非營利幼兒園。
- (2) 申請辦理：公益法人自行準備土地、建物或設施、設備，依規定檢具經營計畫書，報直轄市、縣、(市)主管機關審議及核准辦理非營利幼兒園。

## 3、補助基準

- (1) 依「教育部國民及學前教育署補助辦理非營利幼兒園作業要點」之規定，按申請辦理及委託辦理等型態核予補助項目，至補助額度依各直轄市、縣(市)政府財力級次予以補助，並視其分年目標值達成情形，適時調整補助比率。

表50：教育部對地方政府辦理非營利幼兒園補助  
比率一覽表

財力 級次	第一級		第二級		第三級		第四級		第五級	
	中 央	地 方								
補助 自籌 比率	50%	50%	70%	30%	90%	10%	90%	10%	90%	10%

資料來源：教育部

(2)營運成本負擔方式：

<1>家長與政府(中央及地方)共同分攤：以家長分攤 70%、政府分攤 30%為例，財力級次第 3 級至第 5 級之縣(市)，教育部補助政府分攤比率最高為 90%，地方政府僅需負擔 10%；以一園核定招收 4 班規模試算，每年營運成本約 1,039 萬元，政府分攤部分約 311 萬餘元，其中該部支應 280 萬餘元、地方政府自籌 31 萬餘元，與設置公立幼兒園所需經費相較，大幅減輕地方政府財政負擔。

<2>家長自行負擔：由各直轄市、縣(市)政府組成審議會審議及核定園方收費，維持於家長可負擔額度；政府提供場地及設備，無須分攤營運成本。(詳如下表)

表 51. 非營利幼兒園及公立幼兒園營利成本分攤試算表(4 班)

非營利幼兒園			公立幼兒園		
項目	每年(元)	每月(元)	項目	每年(元)	每月(元)
營運成本	10,390,000	8,168	人事成本	8,682,000	6,030
家長分攤部分 (70%)	7,273,000	5,718	家長代收代辦費用	23,280-57,564	1,940-4,797
政府分攤部分 (30%)	3,117,000	2,450	政府分攤部分	8,682,000	6,030
-本署補助 (90%)	2,805,300	2,205	-本署補助 (免學費計畫之免學費補助)	840,000	584
-縣市自籌 (10%)	311,700	245	-縣市自籌	7,842,000	5,446
1.以核定招收幼兒 106 人之規模試算(含收托 2 歲-未滿 3 歲 16 人、3 歲-未滿 4 歲 30 人、4 歲-至未滿 5 歲 30 人、5 歲至未滿 6 歲 30 人)。 2.教保服務人員含園長、兼任組長、教師或教保員、護理師、會計、廚工等。 3.營運成本包含人事費及全園各項其他支出費用。 4.家長分攤比率以營運成本之 70%、地方政府分攤 30%，中央再依財力分級補助地方政府分攤部分，以財力級次第 3 級至第 5 級之縣(市)為例，中央補助以 90% 方式計算。 5.小數點四捨五入。			1.以核定招收 4 班(120 人)規模試算。 2.教保服務人員含兼任園主任、兼任組長、教師 8 人，教保員及廚工各 1 人，共 10 人計。 3.營運成本僅計算教師人事費(教師 450 級薪額+導師費+主管加給+年終+考績)，每人每年約 96.4 萬元(不含退休金)、教保員約 65 萬元、廚工約 32 萬元。 4.辦理公幼之設施設備經費及各項維護費等未計入。 5.小數點四捨五入。		

資料來源：教育部 104 年 9 月 25 日查復。

- 4、教育部於 104 年 1 月 30 日公布「推動非營利幼兒園實施方案」<sup>40</sup>，預計 5 年(103-107 年)設置 100 園非營利幼兒園。
- 5、截至 104 年 9 月 1 日止，全國已開辦非營利幼兒園共計 24 園，採委託辦理者計 22 園，其中以國中小空間辦理者計 8 園，使用其他政府空間辦理者計 14 園；至公益法人自行準備園舍申請辦理者計 2 園，未來將逐年推動辦理。

<sup>40</sup> 104 年 1 月 30 日以臺教授國字第 1040009984 號函。

表 52. 全國開辦非營利幼兒園之辦理模式

單位：園

辦理模式 縣市	委託辦理		申請辦理
	使用國中小 空間	使用其他政 府空間	
臺北市	1	8	
桃園市		2	
新竹市	3		
臺南市		1	1
高雄市	1	2	
屏東縣	1		
宜蘭縣	1		
花蓮縣	1	1	
臺東縣			1
合計	8	14	2

資料來源：教育部 104 年 9 月 20 日查復資料。

(十一)103 學年度全國幼兒園概況：詳如后附表四。

(十二)公立幼兒園、非營利幼兒園及公辦民營幼兒園之比較

據教育部查復，有關公立幼兒園、非營利幼兒園及部分縣（市）現行委外辦理之公辦民營幼兒園 3 種類型之比較分析，詳如下表：

表 53. 公立幼兒園、非營利幼兒園及公辦民營幼兒園之比較表

類型 項目	公立幼兒園	非營利幼兒園	公辦民營幼兒園
辦理單位	直轄市、縣(市)政府或鄉(鎮、市)公所	公益法人	民間法人或團體
提供服務及 提供時間 休息日	比照公立學校上課時間，不另提供上寒暑假服務。	提供上午 8 點至下午 5 點，另於行政辦公時間提供服務。	依幼兒園規定實施並視實際需求調整。
家長繳費	依各直轄市、縣(市)政府收費標準。	以中央主管機關公告之平均每月金額，並由家長共同分攤。	全部由家長負擔。
地方府政 須負之 業務	包含人事、場、修繕、業務等費用。	按一定比率分攤。	提供場地、建物及基本設施，由縣(市)政府負擔。

項目	公立幼兒園	非營利幼兒園	公辦民營幼兒園
類型	公立幼兒園	非營利幼兒園	公辦民營幼兒園
費支出	運成各本支各直轄市、縣(市)政府負擔。		提供開辦費、修繕設備補助等。
承辦單位負擔之支出		場地租金、水電費、物業費、保安費、保險費、維修費、其他各項費用。	人各人均負擔。
優勢	1. 收費低廉。 2. 政府提供服務保障。	1. 政府提供場地、設施、設備。 2. 政府提供專業人員。 3. 政府提供法律保障。	場設取利用增。及收費運並。提供可收權運並。政府並或效間歲。由地施租金加。
劣勢	1. 政府負擔高。 2. 假期未提供服務。	1. 場地視需。 2. 管理人員待遇低。	1. 場地視需。 2. 管理人員待遇低。
推動增設困境	人視各(市)政府負擔。	須地持以政府首長。支空間及取得可並。徵詢公益法並人。營辦理意願。	須視場地取得。及法營人辦團體意。

資料來源：教育部 104 年 9 月 25 日查復資料。

### (十三) 幼托整合有關教師、教保人員及托育人員之勞動條件情形

#### 1、衛生福利部

##### (1) 托嬰中心托育人員與幼兒園教師之工作條件

差異：

依兒童及少年福利機構設置標準之規定，托嬰中心指辦理未滿 2 歲兒童托育服務之機構，其與幼兒園係依幼兒教育及照顧法規定幼兒園收托 2 歲以上至入國民小學者，所提供之教育及照顧服務機構，二者屬性不一。二者係屬不同主管機關，其提供之宗旨與任務亦有所別，薪資待遇及福利自有不同；惟一般而言，私立機構相對公立機構而言，自然無法有更多之福利待遇及保障。

(2) 該部參考 98 年「台灣地區公私立幼稚園與托兒所教師離職異動之研究：相關變項與理論之驗證」資料顯示，公立園所教師離職異動低，主要因素是月薪較高；私立園所教師離職異動，雖然月薪也是影響因素之一，但最主要是工作負荷重，因此難以長留久任。

(3) 保育人員與幼兒園教師流動率之比較

<1> 該部並未針對托育人員流動率進行相關統計，尚無法評判其有否高於幼兒園教師。

<2> 至於托育人員因所照顧多屬學齡前兒童，尤其未滿 2 歲兒童之照顧要更耗費心力，所提工時高、壓力高及風險高之三高現象，實務上應確有此種特性。

<3> 托育人員流動率過高當然會影響托育照顧服務品質，而且對於依附關係特別重要的兒童，如果時常轉換照顧者，其影響相對更大。

(4) 我國托育人員男女性別人數及其比率：

<1> 依據衛生福利部 104 年 6 月統計<sup>41</sup>，全國

<sup>41</sup> 衛生福利部 104 年 10 月 22 日接受本院約詢時提供。

托嬰中心托育人員計 3,774 人，其中男性 45 人，占 1.19%，女性 3,729 人，占 98.81%。全國登記居家托育人員共 2 萬 2,644 人，其中男性 571 人，占 2.52%，女性 2 萬 2,073 人，占 97.48%。惟，據 100 年度統計，托育人員女性比率占 99.09%，男性為 0.91%，至 104 年 9 月男性托育人員已上升至 2.52%。

<2> 托育照顧長期以女性人力為主，主要受華人社會的傳統的性別角色與分工所致。本部為了破除女性比較適合從事照顧工作的迷思與傳統刻板印象，同時也讓男性托育人員也能妥適照顧幼兒的正面效應能夠擴散出去，打破以女性為主的居家托育工作，101 年特地遴選出具特殊事蹟的優質男性托育人員，突破社會上對男性的傳統刻板印象，另針對男性托育人員舉辦說故事比賽並表揚績優男性托育人員，希望破除民眾對男性的刻板印象，同時積極鼓勵男性參與照顧工作。

## 2、教育部

### (1) 就幼兒園教保員及教師工作條件差異

<1> 依據幼兒教育及照顧法第 18 條規定：「幼兒園有 5 歲至入國民小學前幼兒之班級，其配置之教保服務人員，每班應有 1 人以上為幼兒園教師。」是以，除收托 5 歲幼兒之班級應配置教師提供教保服務外，其他年齡班級無強制配置教師之規定，又教師及教保員均從事教保服務工作，不因職稱不同而工作內容有異。

<2>私立幼兒園之教師及教保員之薪資待遇及福利依勞基法相關規定辦理，至公立幼兒園之教師及教保員部分，自幼兒教育及照顧法於 101 年施行起，公立幼兒園教保服務人員之權益依幼兒教育及照顧法第 25 條規定；幼兒教育及照顧法施行前，教保員進用方式相當多元，包含依公務人員任用法任用及雇員管理規則雇用之人員、依聘用人員聘用條例聘用之人員、行政院暨所屬機關約僱人員僱用辦法僱用之人員，及依勞動基準法進用之臨時人員等，是類留用教保員之權益相關事項仍依原適用之相關規定辦理。另公立幼兒園教師則準用公立國民小學教師之規定；至教師以外依勞動基準法以契約進用之教保員，依勞基法相關規定辦理。教師與教保員各因所適用之法源依據不同，薪資、待遇及福利亦不同。

<3>教保服務人員留任及低異動率為穩定教保服務品質之重要指標，為樹立友善工作職場之典範，並引導提升教保服務人員勞動條件，爰於公立幼兒園契約進用人員之進用考核及待遇辦法明定契約進用教保員薪資待遇及福利等事項，並訂有完備之人事管理制度，使其工作相關權益有保障。另為鼓勵私立幼兒園提供教保服務人員友善工作環境，教育部國教署訂定「教育部國民及學前教育署補助直轄市、縣(市)政府推動學前教保工作實施要點」就私立幼兒園之人事管理、薪資福利及相關事項達一

定要件者提供經費獎勵機制。

〈4〉至由公部門及公益法人所共同辦理之非營利幼兒園，教保服務人員之薪資待遇及福利亦於非營利幼兒園實施辦法明定，以促使勞動條件合理，增進人員長期留任及降低異動率。

(2)有關教保員與幼兒園教師流動率之比較

〈1〉依幼兒教育及照顧法第2條規定，任職於幼兒園之教保服務人員包括：園長、教師、教保員及助理教保員。有關幼兒園教保服務人員之流動率，參照行政院主計總處針對受僱員工流動率計算之公式( [當月進入率+退出率]/2 ) 計算後得知，103學年度第2學期公私立幼兒園教保服務人員之流動率為1.92%，以此比率與行政院主計總處公告98年至104年7月教育服務業流動率平均計算後相較(2.18%)，可知幼兒園教保服務人員之流動率尚在歷年教育服務業流動率平均值之下。

〈2〉依據勞動基準法之規定，勞工每日正常工時不得超過8小時，每周不得超過40小時，於正常工作時間以外有延長工作時間必要者應給付加班費。幼兒園倘有違反勞動基準法之情事，依權責由地方主管機關依法裁罰，以維護人員勞動條件之權益。

〈3〉另工作壓力係屬主觀感受，壓力源面向廣泛包含個人、組織及環境因素，過度壓力會造成工作效能降低，影響教保服務品質及幼生權益。幼兒教育及照顧法第18條明訂幼兒園班級數及生師比，予以教保服務

人員適當之工作範疇，倘生師比違反該法之規定，依權責由地方主管機關依法裁罰，以保障教保服務品質及幼生權益。

### (3)我國教保人員男女性別人數及其比率

103 學年度全國幼兒園教保服務人員總數為 45,336 人，其中女性為 44,743 人，占 98.69%；男性為 593 人，占 1.31%。考量男性投入教保服務工作涉及個人工作選擇及生涯規劃，非政策可拘束之。教育部推動設立之非營利幼兒園，即規範人員薪資基準及合理之考核機制，以建構合宜之教保工作環境，期能促使男性認同幼兒園為可發揮專業且薪資福利有保障之工作環境，提高其投入意願；另，未來可研議幼兒園聘僱之男性教保服務人員達一定比例且符合相關要件者之相關獎勵機制，鼓勵幼兒園聘用男性教保服務人員，逐步提升男性教保服務人員之比例。

## 六、原住民族區(部落)互助教保服務中心

### (一)教育部

- 1、依據幼兒教育及照顧法第 10 條規定，教育部與原住民族委員會會銜發布「社區互助式及部落互助式教保服務實施辦法」<sup>42</sup>，該辦法規定離島、偏鄉於幼兒園普及前，及原住民族幼兒基於學習其族語、歷史及文化機會與發揮部落照顧精神，得採社區互助式或部落互助式方式對

---

<sup>42</sup>中華民國 101 年 7 月 18 日教育部臺參字第 1010128897C 號令訂定發布全文 30 條；並自 101 年 1 月 1 日施行；103 年 5 月 30 日教育部臺教授國部字第 1030037511B 號令、原住民族委員會原民教字第 10300237971 號令會銜修正發布名稱及全文 36 條；並自發布日施行（原名稱：社區互助式教保服務實施辦法）。

幼兒提供教保服務，是以，有關提供 2 歲至入國民小學前幼兒教保服務之機構（包含幼兒園及社區（部落）互助教保服務中心），其機構管理屬教育單位之業務權責；0 歲至 2 歲幼兒照顧，屬衛生福利部之權責；至有關原住民族延續其族語、歷史及文化等相關事宜之推動，則由原住民委員會業管。

2、社區（部落）互助教保服務中心兼有照顧弱勢及原住民族幼兒並提供學前教保服務之性質，爰屬公共性教保服務之一環，是以，教育部補助 5 歲幼兒免學費、補助改善教學環境設施設備經費及其他推動公共性教保服務相關配套措施，均有納入社區（部落）互助教保服務中心。

3、教育部提供原住民族相關托育資源如下：

(1) 賡續協助增設公立幼兒園(班)：教育部自 93 年起挹注相關經費，協助地方政府於原住民族地區增設公立幼兒園(班)，迄今國小設有附設幼兒園者，由 93 年 128 校迄今提升為 292 校，設置比率由 36.47% 提升至 84.1%，成長率達 47.63%；另為鼓勵地方政府增班設園，自 96 學年起，補助相關縣(市)因增班設園所需增置教保服務人員經費。至受限地理條件無法設立幼兒園之偏鄉地區，則協助設立社區互助教保服務中心，迄今已於屏東縣設立 5 服務中心，刻正協助新竹縣及高雄市共計 3 部落完成設立登記相關事宜。

(2) 提供學前就學補助：自 94 學年起納入原住民族地區為扶持 5 歲幼兒教育計畫之實施對象，提供原住民 5 歲幼兒就學補助；復為落

實 5 歲幼兒免學費教育政策，於 99 學年起優先納為優先實施對象，提供免學費之學前教育，至經濟弱勢者再加額補助其他就學費用，最為弱勢者，得免費就讀公立幼兒園；就讀私立幼兒園者，每生一學年最高補助 6 萬元；有效提升原住民 5 歲幼兒入園率，103 學年入園率全國達 97.4%、原住民族地區達 98.1%，均高於一般地區 5 歲幼兒入園率。

(3) 保障優先入園權益：自 94 學年起依原住民族教育法<sup>43</sup>第 10 條規定，將其納入優先入園對象之一；又幼兒教育及照顧法施行細則第 4 條第 1 項第 4 款亦明定其優先入園資格，以確保原住民幼兒優先就讀公立幼兒園機會。

(4) 教育部補助各教保服務中心設立前符合設立要件之改善設施設備經費；完成設立登記後，每年亦固定補助教學及設施設備費用，以確保其教保環境之品質。自 102 年至 104 年，該部補助各直轄市、縣（市）社區（部落）互助教保服務中心經費情形，詳如下表：  
表 54. 教育部補助原住民族社區（部落）互助教保服務中心經費情形

補助縣市	補助項目	補助中心數	補助年度及金額（元）		
			102 年	103 年	104 年
屏東縣	改善教學設備經費	5 間	225,000	399,150	500,000 (預估)
新竹縣	輔導互助教保服務中心設立登記經費	2 間		3,300,300	
高雄市	輔導互助	1 間			1,184,400

<sup>43</sup> 87 年 6 月 17 日總統（87）華總（一）義字第 8700121270 號令制定公布；並自公布日施行。

補助縣市	補助項目	補助中心數	補助年度及金額(元)		
			102年	103年	104年
	教保服務中心設立登記經費				

資料來源：教育部。

- 4、社區(部落)互助教保中心雖具公共性，但仍屬私立性質，教育部除5歲幼兒免學費補助外，均無對私立幼兒園或社區(部落)互助教保中心補助人事經費。

## (二)原住民族委員會

- 1、該會參與協助103年1月29日修正公布原住民族教育法第10條條文修正，修正重點略以：原住民族地區應普設公立幼兒園、非營利幼兒園、社區或部落互助教保服務中心，提供原住民幼兒教保服務之機會。
  - 2、原住民族委員會於104年7月30及8月31日邀集教育部及地方政府研商相關業務協調會議，討論社區或部落教保服務中心經費補助、教育部、衛生福利部及原民會之權責分工等。
  - 3、該會基於照顧原住民之立場，協助屏東縣瑪家鄉美園等5所部落托育班轉型申請設置教保中心社區或部落教保服務中心，並自102年起由該會補助營運費用，每年所需經費約1,100萬元，迄104年已連續補助3年。(詳見下表)
- 表55.原民會102至104年補助屏東縣教保中心經費情形

單位：元。

年度	補助項目及金額				合計
	人事費	教材費	業務費	餐點費	
102	9,059,680	350,000	2,136,000	-	11,545,680
103	9,005,137	550,000	750,000	696,000	11,001,137

104	8,916,000	570,000	770,000	744,000	11,000,000
-----	-----------	---------	---------	---------	------------

資料來源：原民會。

- 4、關於補助屏東縣社區或部落教保服務中心之人事費部分，近3年來係由該會全額補助。且服務人員之配置係依「社區互助式及部落互助式教保服務實施辦法」第20條規定辦理，惟各該服務中心提出服務人員之配置希望從寬認定，礙於法令規定及經費限制，建議仍不宜從寬認定。該會並建議：建請原住民族地區應普設公立幼兒園、非營利幼兒園、社區或部落互助教保服務中心，提供原住民幼兒教保服務之機會。

## 七、營造友善職場育兒環境

### (一) 經費部分

據勞動部提供有關性別平等業務預算，說明如下：

- 1、公務預算部分：主要係落實就業平等法令、檢討性別工作平等及就業歧視相關法制、辦理相關研習會、印製相關摺頁及育嬰留職停薪復職關懷措施簡訊傳送相關訊息等業務之預算。近3年預算如下：
  - (1)102年：2,600千元。
  - (2)103年：2,368千元。
  - (3)104年：2,368千元。
- 2、就業安定基金部分(含就業保險)：主要係辦理「育嬰留職停薪期滿復職協助措施滿意度調查」及透過多元媒體及管道加強推廣落實職場工作平等相關措施之預算。近年預算如下：
  - (1)103年以前：無編列預算。
  - (2)104年：8,100千元。

### (二) 事業單位辦理托兒設施或措施

- 1、按性別工作平等法第 23 條規定：「僱用受僱者 250 人以上之雇主，應提供下列設施、措施：  
一、哺（集）乳室。二、托兒設施或適當之托兒措施（第 1 項）。主管機關對於雇主設置哺（集）乳室、托兒設施或提供托兒措施，應給予經費補助（第 2 項）。」
- 2、勞動部表示，對於尚未依法設置托兒設施或措施之事業單位，該部採結合地方政府積極瞭解未辦理之原因，並針對該等事業單位辦理研習、輔導等，經過上開輔導措施，事業單位辦理托兒服務之比率已逐年上升。依據該部僱用管理性別平等概況調查顯示，91 年 250 人以上事業單位提供托兒服務的比率為 36.3%，103 年已提升至 81.4%，增加 45.1%。
- 3、經本院實地履勘發現，地方政府針對尚未依法設置托兒設施或措施之事業單位，因重視程度而有所不同，如：
  - (1)履勘臺北市政府時，該府以成立企業夥伴訪視團（以局長親任團長，宣導補助辦法）、推動幸福企業認證（列入評比項目）、放寬托兒措施補助資格（員工子女在立案之托兒服務機構受托，雇主提供受僱者托兒津貼補助，即可申請補助）等做法，該市近年輔導企業辦理托兒設施或措施執行成果達 97.63%，顯見前開做法確實有助於提升雇主共同營造友善職場育兒環境。
  - (2)臺中市轄區雇主僱用員工 250 人以上事業單位 212 家（扣除公務機構、工會、公立學校），其中提供適當托兒措施及設施 175 家，37 家未辦理，比率 82.5%。

(3) 高雄市應辦家數 222，其中提供適當托兒措施及設施 160 家，62 家未辦理，比率 72%。該市並建議目前企業提供友善育兒職場環境之誘因與強制力尚待加強，方能讓家長能兼顧就業與育兒，提升生育意願。

### (三) 推動彈性工時制度以促進勞工工作與家庭平衡

- 1、性別工作平等法第 19 條規定：「受僱於僱用 30 人以上雇主之受僱者，為撫育未滿 3 歲子女，得向雇主請求為下列 2 款事項之一：一、每天減少工作時間 1 小時；減少之工作時間，不得請求報酬。二、調整工作時間。」
- 2、據勞動部「103 年僱用管理性別平等概況調查」，事業單位同意員工申請「為撫育未滿 3 歲子女，得減少或調整工作時間」之比率為 81.5%。

### (四) 育嬰留職停薪措施

- 1、性別工作平等法第 16 條規定：「受僱者任職滿 6 個月後，於每一子女滿 3 歲前，得申請育嬰留職停薪，期間至該子女滿 3 歲止，但不得逾 2 年。同時撫育子女 2 人以上者，其育嬰留職停薪期間應合併計算，最長以最幼子女受撫育 2 年為限」。復按就業保險法第 19 條之 2 規定：「育嬰留職停薪津貼，以被保險人育嬰留職停薪之當月起前 6 個月平均月投保薪資 60% 計算，於被保險人育嬰留職停薪期間，按月發給津貼，每一子女合計最長發給 6 個月。」
- 2、95 年 7 月 27-28 日召開之台灣經濟永續發展會議社會安全組結論略以：「政府應針對受僱者規劃育嬰留職津貼，或部分負擔托育費用。針對非受僱者但有托育需求之弱勢家庭，亦應建立

機制給予補助。」

- 3、勞動部「103年僱用管理性別平等概況調查」統計指出，事業單位同意員工申請「育嬰留職停薪」占75.5%，勞工申請育嬰留職停薪前考量的因素主要為「家中小孩無人照料」占76.2%，其次為「家中經濟壓力」之44.6%，「育嬰津貼多寡」之30.9%居第三。如果政府沒有發放育嬰津貼，勞工不會申請育嬰留職停薪意願占71.7%。101至103年請領育嬰留職停薪津貼人數分別為56,165、62,595、68,301人，有逐年增加情形。由上可知，育嬰留職停薪有助於協助家中小孩無人照料之問題。勞動部並表示，依據該部103年育嬰留職停薪就業關懷調查結果顯示，若受僱者有育嬰需求，有82.4%表示會再申請育嬰留職停薪，顯示育嬰留職停薪對於受僱者確有助益。
- 4、100至103年勞工保險申請育嬰留職停薪情形

表 56. 104 年 9 月育嬰留職停薪人數暨相關統計資料

單位：人/件數

項目別	男女	件數
初次核付件數(總計)	男	1,229
	女	6,381
	小計	7,610
就業保險	男	1,147
	女	5,538
	小計	6,685
公教人員保險	男	73
	女	815
	小計	888
軍人保險	男	9
	女	28
	小計	37

資料來源：勞動部網站資料。

### (五) 政府「營造友善職場育兒環境」之執行情形

表 57. 政府「營造友善職場育兒環境」之執行情形。

項目年度	彈性工時	育嬰留職停薪	家庭照顧假	企業托兒方案
101	依勞動部「103年僱用管理性別平等概況調查」，事業單位同意員工申請「為撫育未滿3歲子女，得減少或調整工作時間」的比率為81.5%。	1. 依勞動部「103年僱用管理性別平等概況調查」，事業單位同意員工申請「育嬰留職停薪」的比率為75.5%。 2. 育嬰留職停薪津貼請領人數： 101年56,165人 102年62,595人 103年68,301人 104年截至8月底為58,958人	依勞動部「工作場所性別平等概況調查」101年推估申請家庭照顧假人數為27.9萬人。	共計補助96家次，補助金額計691萬餘元。受益人數6,446人。
102			依勞動部「工作場所性別平等概況調查」102年推估申請家庭照顧假人數為28.5萬人。	共計補助99家次，補助金額計876萬餘元，受益人數5,140人。
103年			依勞動部「工作場所性別平等概況調查」103年推估申請家庭照顧假	共計補助104家次，補助金額計570萬餘元，受

項目 年度	彈性工時	育嬰留職停薪	家庭照顧假	企業托兒 方案
			人數為 29.0 萬人。	益人數 5,180 人。
104			尚無推估資 料。	共計補助 109 家 次，補助金 額計 657 萬餘元，受 益人數 5,032 人。

資料來源：依據衛生福利部、勞動部查復資料彙整製表。

### (六)公務人員育嬰留職停薪

依據銓敘部之查復說明略以：

- 1、依公務人員保險法<sup>44</sup>第 35 條規定，凡公保被保險人符合加保年資滿 1 年以上，養育 3 足歲以下子女，辦理育嬰留職停薪且選擇繼續加保等條件，即得依規定請令該名子女之育嬰留職停薪津貼，最長以發給 6 個月為限；若被保險人之配偶亦為公保被保險人且符合上述請領育嬰留職停薪津貼條件時，僅需錯開同一子女之請領期間，亦得請領該名子女之津貼。上開給付規定係參照勞工之就業保險法所定育嬰留職停薪津貼相關條文增訂，且現行勞工及公保之育嬰留職停薪津貼給付月數上限規定(均為育嬰留職停薪當月起前 6 個月平均保俸額(月投保薪資之 60%)，係參考其他國家所定給付水準，並考量育嬰留職停薪者在勞動市場之競爭力及社會保險財務可負擔範圍而訂定；若父母同為受僱者，可以分別辦理同一子女之育嬰留職停薪兵分別請領最長 6 個月之津貼—即合計最長

<sup>44</sup> 47 年 1 月 29 日制定，最近一次修正為 104 年 12 月 2 日。

將可發給 12 個月，已可減輕辦理育嬰留職停薪者之基本經濟負擔。

- 2、公務人員請領公保育嬰留職停薪津貼，自 98 年 8 月 1 日起開辦以來，據統計，截至 104 年 9 月底止，初次核發人數總計 28,720 人，因育嬰留職停薪津貼係按月分期給付，核發件數 155,889 件，核發金額為 2,435,034,512 元，每件平均核發津貼金額為 15,620 元。（詳如后附表五）
- 3、將公務人員育嬰留職停薪年資納入退休年資，所可能遭遇之困難及可行性說明：

依公務人員保險法第 10 條規定，公保被保險人於申請育嬰留職停薪時，應選擇於育嬰留職停薪期間退保或自付全部保險費，繼續加保；如選擇繼續加保者，自得併計公保年資，與勞保被保險人權益相同。至於將育嬰留職停薪年資併入退休年資之可行性，補述說明略以：

(1) 法制層面：

<1>查公務人員退休法第 2 條及其施行細則第 2 條規定略以：公務人員退休法適用範圍，指依公務人員任用法律任用，並經本部依據公務人員任用法律審定資格或登記，或經法律授權主管機關審定資格者，且具有現職身分並依公務人員俸給法律核敘等級及支領俸（薪）給之有給專任人員。同法施行細則第 21 條第 1 項及第 2 項規定，公務人員得予併計之各款退休年資，均須為編制內、有給、專任職務年資，且未曾領取離職給與者為限。

<2>次查公務人員退休法第 14 條第 1 項、第 2

項及第 4 項規定，84 年 7 月 1 日退撫新制實施後之公務人員退休金，應由政府與公務人員共同撥繳之退撫基金支給，其中政府撥繳 65%，且負最後支付保證責任，爰同法第 15 條第 1 項明定，公務人員在退撫新制實施後之任職年資，應以依法繳付退撫基金之實際月數計算，未依法繳付退撫基金之年資，均不得採計。

〈3〉依前述規定，公務人員退休年資採計係以編制內、有給、專任職務之年資為限；其中屬 84 年 7 月 1 日退撫新制實施後任職年資尚須依法繳付退撫基金費用，始得併計為公務人員退休年資。依公務人員留職停薪辦法第 4 條第 2 項第 1 款所定養育 3 足歲以下子女之育嬰留職停薪期間，並未支領工作待遇，不符合前述公務人員退休法及其施行細則所定有給、專任要件，因此，是類人員已非有給專任者，其與政府亦均無法按月撥繳退撫基金費用，是依前述現行規定，目前公務人員育嬰留職停薪期間無法採計為公務人員退休年資。

## (2) 退撫基金負擔層面

如將育嬰留職停薪期間併計為公務人員退休年資，將增加退撫基金之給付負擔，且因政府尚須相對撥繳 65%退撫基金費用，並負退休金給付最後責任，從而亦將加重政府財務負擔。茲假設以 1 年 3,000 人申請育嬰留職停薪 2 年，於退休時均擇領月退休金為例估算，說明如下：

〈1〉退撫基金增加該育嬰留職停薪 2 年之提撥

收入計約 281,413,440 元，其中政府須撥付 182,918,736 元；公務人員則須提撥 98,494,704 元。

<2>退撫基金增加該育嬰留職停薪 2 年之支出部分，以 103 年度公務人員平均退休年齡 55 歲估算，其平均餘命約為 28 年<sup>45</sup>，總計退撫基金須給付 3,129,315,840 元。

<3>就上述條件估算結果看來，在 1 年 3000 人申請育嬰留職停薪 2 年情形下，退撫基金總計將增加支出為 2,847,902,400 元；若每年均持續有 3,000 人申請育嬰留職停薪，則退撫基金之負擔將倍數累增，政府亦將相對增加提撥退撫基金費用之負擔。

### (3) 資源合理分配層面

審酌申請育嬰留職停薪者年資之採計與否，除考量鼓勵生育及維護公務人員權益外，尚須考量世代正義、未申請育嬰留職停薪人員及其他如勞工、軍職、教育等各類職業人員權益衡平；從而若無其他相關配套措施，僅單純將公務人員育嬰留職停薪年資採認併計為退休年資，恐有所不宜。

### (4) 衡平性層面

育嬰留職停薪津貼之發放，其實是國家人口政策的一環，理應由國家作一致且合理之設計與規劃，但因目前我國係採由各社會保險分別辦理，致易生不平。是對於育嬰留職停薪年資併計為公務人員退休年資一節，亦當考量全國各類保險之衡平性，爰在未整合各類人員之相關機制之前，尚不宜談

<sup>45</sup>參照內政部統計處公布之 103 年度臺灣地區簡易生命表 55 歲者，平均餘命約 28 年。

併計退休年資之事宜。

綜前所述，公務人員育嬰留職停薪期間之年資於保險年資之累積，與勞工並無二致，均採為可領取老年(養老)給付年金之年資；至於第二層年金之退休年資採(累)計部分，因與現行退休法所定年資採計規定欠合，亦與勞工之退休金機制有別，自難逕為決定採計與否；惟未來銓敘部將配合國家人口政策，適時協調軍、教、勞主管機關及財主機關，審慎研處。

#### 4、行政院以外中央機關辦理托兒照顧及營造友善職場育兒環境

銓敘部提供有關行政院以外中央機關辦理托兒照顧及營造友善職場育兒環境情形，詳如下表。

表 58. 行政院以外中央機關辦理托兒照顧及營造友善職場育兒環境統計表

年度(上下半年度)	100	101	102	合計
項目				
一、設置托兒設施	53	55	72	180
	62	69	70	201
(1)設置托兒所	1	2	0	3
	2	1	0	3
(2)設置幼稚園	2	1	3	6
	2	2	3	7
(3)設置安親室	3	2	1	6
	3	2	2	7
(4)設置育嬰室	3	6	5	14
	3	4	5	12
(5)設置親子遊樂室	2	3	4	9
	2	3	4	9
(6)設置哺(集)乳室	30	27	42	99
	35	43	41	119
(7)設置圖書閱覽室	9	11	14	34

年度(上下半年度)	100	101	102	合計
項目				
	11	11	12	34
(8)設置其他相關托兒設施	2	3	3	8
	3	3	3	9
二、提供托兒措施	51	47	43	141
	35	50	38	123
(1)提供相關經費補助	0	0	0	0
	0	0	0	0
(2)提供委外辦理	0	0	0	0
	0	0	0	0
(3)提供與鄰近立案之托兒機構訂約	12	12	11	35
	13	13	10	36
(4)提供協尋鄰近立案之托兒機構	5	4	6	15
	7	5	8	20
(5)辦理親子活動	33	33	27	93
	22	32	21	75
三、辦理機關內親子活動	12	20	15	47
	20	26	14	60
四、辦理機關外親子活動	21	13	12	46
	2	6	7	15

註：

1. 資料至 102 年度止。
2. 本表所稱行政院以外中央機關係包括：總統府、中央研究院、國史館、立法院、司法院、法官學院、最高行政法院、公務員懲戒委員會、最高法院、考試院、考選部、公務人員保障暨培訓委員會、監察院、審計部、國家安全會議秘書處、國家安全局及銓敘部等機關。
3. 由於銓敘部每年係辦理 2 次考核，故上表內關於設置托兒設施(硬體設施)部分，於同一年度內會有重複統計情形。
4. 資料來源：銓敘部 104 年 10 月 20 日查復說明。

## 5、其他

(1)公務人員保險法第 36 條<sup>46</sup>條文修正草案，有

<sup>46</sup> 公務人員保險法第 36 條規定：「被保險人有下列情形之一者，得請領生育給付：一、繳付本保險保險費滿 280 日後分娩。二、繳付本保險保險費滿 181 日後早產。被保險人符合前項規定者，給與 2 個月生育給付。第 1 項被保險人分娩或早產為雙生以上者，生育給付按前項標準比例增給。」

關增定雙生以上之公保被保險人，可按比例增給生育給付之規定，業於 104 年 6 月 10 日修正公布，並經考試院會銜行政院於 104 年 10 月 7 日令定自 104 年 6 月 12 日施行<sup>47</sup>。

(2) 關於申請公保育嬰留職停薪之加保基本年資降至 6 個月之辦理情形：依性別工作平等法第 16 條規定：「受僱者任職滿 6 個月後，於每一子女滿 3 歲前，得申請育嬰留職停薪(第 1 項)……。育嬰留職停薪津貼之發放，另以法律定之(第 4 項)。……」為因應上開將受僱者申請留職停薪之任職年資由 1 年修正為 6 個月，立法委員已配套提案(尚未完成立法程序)，將就業保險法第 11 條所定請領育嬰留職停薪津貼之加保年資條件，由 1 年修正為 6 個月；然基於各職域社會保險間給付標準之一致性，將視立法院審查就業保險法修正案之時程，配合研修公務人員保險法第 35 條相關規定。

(3) 關於增修其他鼓勵公務人員生育、托兒照顧及營造友善職場育兒環境等相關規定之辦理情形一節，說明如下：

〈1〉公務人員請假與考績相關規定修正部分：  
為營造友善職場環境，並配合性別工作平等法之相關規定，考試院及行政院業於 104 年 1 月 22 日會銜修正發布公務人員請假規則（以下簡稱請假規則）部分條文修正草案，並溯自 104 年 1 月 1 日起施行；

<sup>47</sup> 104 年 6 月 10 日總統華總一義字第 10400067451 號令修正公布第 36 條條文；施行日期，由考試院會同行政院定之；中華民國 104 年 10 月 7 日考試院考臺組貳二字第 10400071083 號令、行政院院授人給揆字第 10400476603 號令會同發布定自 104 年 6 月 12 日施行。

銓敘部並於 104 年 2 月 2 日通函中央暨地方各主管機關人事機構轉知所屬，並上載於該部全球資訊網供各界查參。有關請假規則所定各該假別，關涉鼓勵生育政策者，臚列如下：

- 安胎假：因安胎確有需要治療或修養者，於依規定核給之病假、事假及休假均請畢後，經機關長官核准得請延長病假。
- 部分娩假：為兼顧女性公務人員於分娩前已請畢產前假，仍有心理或生理不適而須請假休養之需求，以及其分娩後應有相當之娩假期間以利休養恢復母體，爰修正本款規定，明定分娩前得提前核給娩假並以 12 日為限。
- 陪產假給假條件、日數、給假期間及計算單位：考量懷孕 20 週以上流產者母體照護需要，並期男性公務人員得妥予運用陪產假陪伴配偶生產，爰修正陪產假相關內涵。
- 育嬰留職停薪人員復職後之休假核給方式：茲以我國人口結構改變，高齡化及少子化問題日益嚴重，並考量公務人員休假核給，係慰勞前一年度服務公務之辛勞，給予適當日數休憩，以提升工作效率，爰將育嬰留職停薪者復職當年度及次年度休假，修正為按其前一在職年度實際任職月數比例計算。

6、另，銓敘部研修公務人員考績法施行細則時，業將該部 100 年 4 月 27 日部法二字第 1003341545 號令併入考績法施行細則修正草

案第 4 條第 4 項及第 6 項規定，該修正草案修正重點說明如下：

- (1) 該部 100 年 4 月 27 日部法二字第 1003341545 號令規定，考績法施行細則第 4 條第 1 項第 2 款第 6 目及第 3 項第 5 款之事、病假日數，應扣除因安胎事由所請之事、病假（含延長病假）日數，且不得以安胎事由所請之假作為評定考績等次之考量因素。
- (2) 自 97 年度起，該部及行政院人事行政總處以聯名箋函請各主管機關首長配合依考績考列甲等人數比率共識辦理，亦於箋函中敘明於考績年度內請娩假達 21 日以上者，其考績自機關公務人員數扣除，且不列入機關考績考列甲等人數比率計算，自 103 年起，考績年度內因懷孕 5 個月（按：配合請假規則修正，現改為 20 週）以上流產而請流產假者，亦放寬不計列機關考績考列甲等人數比率計算。
- (3) 自 96 年度起，業將各機關有無設置托兒設施或提供適當之托兒措施項目，列為每年度人事業務績效考核時之共同考核項目，俾供該部作為各機關（不含行政院及其所屬機關）人事業務考核及獎懲依據。

## 八、兒童遊戲及文化參與權益議題

### (一) 玩具檢驗及回收處理

行政院環境保護署 104 年 10 月 15 日查復本院，有關兒童玩具回收處理之說明略以：

#### 1、有關兒童玩具之檢驗及管理之依據

- (1) 兒童玩具之檢驗及管理，權責單位為經濟部（商品檢驗與管理）及衛生福利部（兒童福利

與權益保障)等。

- (2) 玩具為經濟部商品檢驗局公告之應施檢驗商品，凡進口或國內產製之玩具必須報經檢驗合格始可於市場陳列銷售。該局依據商品檢驗法及國家標準檢驗方法 CNS15503「兒童用品安全一般要求」、CNS4797 玩具安全(一般要求)、CNS4797-2 玩具安全(特定元素之遷移)檢驗與管理，其中針對甲醯胺殘留量、鄰苯二甲酸酯類塑化劑(8種)、重金屬(8種)訂有含量規範。
- (3) 另依兒童及少年福利與權益保障法第 28 條第 1 項第 3 款規定，中央主管機關及目的事業主管機關應定期召開兒童及少年事故傷害防制協調會議，以協調、研究、審議、諮詢、督導、考核及辦理下列事項：兒童及少年遊戲與遊樂設施、玩具、用品、交通載具等標準、檢查及管理。

## 2、有關廢棄或回收兒童玩具之依據及執行流程

- (1) 依據廢棄物清理法第 2 條第 1 項第 1 款規定，一般廢棄物係由家戶或其他非事業所產生之垃圾、糞尿、動物屍體等，足以污染環境衛生之固體或液體廢棄物。同法第 5 條第 4 項，一般廢棄物之回收、清除、處理，在直轄市由直轄市政府環境保護局為之，在省轄市由省轄市環境保護局為之；在縣由鄉(鎮、市)公所負責回收、清除，由縣環境保護局負責處理，必要時，縣得委託鄉(鎮、市)公所執行處理工作。同法第 5 條第 6 項亦規定，一般廢棄物回收項目，由中央主管機關定之。但直轄市、縣(市)主管機關得視

轄區內特殊需要，增訂其他一般廢棄物回收項目，報請中央主管機關備查。

- (2) 是以，民眾排出之廢棄玩具屬一般廢棄物，應交付地方環保機關清除，惟廢棄玩具若符合公告「執行機關一般廢棄物應回收項目」規定之單一材質(例如：塑膠類、金屬類等)，或地方環保機關增訂之回收項目，則可視為資源物，交付資源回收車回收，若材質非屬公告項目者，則併入一般垃圾處理。
- (3) 「玩具」屬產品或功能名稱，產品之生產、功能、品質標準、檢驗、銷毀等管理事項應依產品相關規定辦理。又廢棄物清理法之立法目的在於「有效清除、處理廢棄物」(參照廢棄物清理法第1條規定)，工程實務上，係依物品或物質本身特性，於廢棄物物理、化學等處理過程中妥善減積、去毒、固化或穩定等技術為管理標的。故廢棄物清理法未有亦無需針對「玩具」訂定專用規定。

### 3、環保單位於處理廢棄兒童玩具，可能造成之污染：

- (1) 塑化劑多屬環境荷爾蒙，其透過各種環境介質、生物介質廣泛存在，因此管制塑化劑必須由各種用品、產品、食品及環境等主管機關共同參與。行政院環保署透過跨部會合作訂定「環境荷爾蒙管理計畫」<sup>48</sup>，依各部會職掌法規進行管制與監控，減少民眾暴露環境

---

<sup>48</sup>依行政院98年10月30日消保企字第0980009983號函行政院消費者保護委員會第170次委員會議事錄決定：一、指定行政院環境保護署為「國內環境荷爾蒙管理機制」之管理召集機關。二、請行政院環境保護署召集經濟部、行政院衛生署、行政院農業委員會等相關機關，組成推動小組，共同研擬國內環境荷爾蒙管理之短、中、長期計畫，各依權責逐步推動實施。

荷爾蒙。現行國內各主管機關依各該管法令管理環境荷爾蒙相關用品、產品、食品及環境分工如下：

- <1>行政院環境保護署：環境用藥、飲用水、室內空氣品質。
- <2>經濟部：民生消費性商品。
- <3>衛生福利部：食品、食品容器、醫療器材。
- <4>內政部：綠建材。
- <5>行政院農業委員會：農藥、飼料、農產品。
- <6>財政部：酒類衛生。

(2)依行政院環保署「列管毒性化學物質及其運作管理事項<sup>49</sup>」公告，商品檢驗所稱商品不受毒性化學物質管理法管制。

(3)廢棄玩具如併入一般垃圾處理，考量我國一般廢棄物處理措施，是以焚化為主、掩埋為輔，且掩埋場容積有限，並訂有進場管理規範，有關未回收之廢棄玩具之處理，係以焚化處理為主。現階段各縣市營運中 24 座垃圾焚化廠操作溫度達 850 度以上，可破壞甲醯胺、可塑劑等化學物質，且因空氣污染防制法<sup>50</sup>第 20 條訂有重金屬、戴奧辛等排放標準，焚化廢氣後端均有裝設相關空氣污染防制設施等，故廢棄玩具之處理過程，較無環境危害之疑慮。

#### 4、研判兒童玩具需「廢棄」或「回收」之標準

(1)有關廢棄物之認定，行政院環保署曾於 96 年 4 月 3 日以環署廢字第 0960018999 號函

<sup>49</sup> 96 年 12 月 17 日、98 年 07 月 31 日、99 年 12 月 24 日、100 年 07 月 20 日、101 年 02 月 02 日、102 年 01 月 24 日、103 年 08 月 25 日修正。

<sup>50</sup> 64 年 5 月 23 日制定，最近一次修正為 101 年 12 月 19 日。

釋：「廢棄物之認定分為主觀及客觀雙方面予以認定。產生者主觀上已擬予廢棄因而認定為廢棄物者，自應受廢棄物清理法之管制；產生者主觀上雖尚不擬予廢棄，但客觀上卻已對原產生者不具效用者，亦應認定為廢棄物，亦應受廢棄物處理法之管制，如此方符廢棄物清理法上之有效清除、處理廢棄物，改善環境衛生，維護國民健康之立法目的。」

- (2) 兒童玩具排出廢棄或回收，應由使用者自行判斷，民眾可交付執行機關之清潔人員，如投入垃圾車則視為一般垃圾，如為塑膠或金屬材質，交付至資源、回收車，隨車之清潔人員會再加以判斷是否為資源、物，進行後續分類回收動作。

#### 5、民間單位處理「廢棄」或「回收」玩具情形

- (1) 目前處理廢棄或回收之兒童玩具民間單位有臺灣玩具圖書館協會(全臺推廣成立的玩具圖書館或點貨箱共計 76 座、推廣成立的玩具物流中心共計 5 座)、資源中心(桃園市、新竹市、臺中市、雲林縣、高雄市及花蓮縣、共計 6 家)及新泰國小社區玩具工坊等。
- (2) 臺灣玩具圖書館協會曾辦理玩具巡迴車服務，玩具巡迴巴士到全臺灣國小宣傳 30 車次、協助更換玩具箱 50 車次、全臺介紹玩具圖書館 40 場次、玩具(移動城堡)至全臺灣各社區及國小宣傳 10 次等。

#### 6、各縣市處理「廢棄」或「回收」兒童玩具之執行情形

- (1) 兒童玩具若屬於複合性材質，現階段係併入

一般垃圾處理，依據一般廢棄物回收清除處理辦法，不屬於資源物、未進行回收之兒童玩具，即視為一般垃圾，交由清潔隊送至焚化廠處理。惟直轄市、縣(市)主管機關得視轄區內特殊需要，增訂其他一般廢棄物回收項目。

- (2) 各直轄市、縣(市)環保局轄內處理廢棄或回收兒童玩具之執行，因兒童玩具種類繁多且組成複雜，目前除臺中市政府環保局將玩具增訂為該市一般廢棄物應回收項目及試辦回收項目外，其餘各縣市均未增訂為一般廢棄物回收項目，故現階段除臺中市外，均併入一般垃圾處理，惟玩具屬塑膠或金屬類等單一材質者，民眾仍可交付資源回收車進行後續再利用。
- (3) 另玩具倘屬功能外觀良好堪用者，亦可依各地方政府提供交付管道回收，經過整理做為跳蚤市場以物易物交換或販售之用，以促進資源循環再利用。經瞭解目前各地方政府不定期、不定點辦理二手物品交換、跳蚤市場等活動，倡導民眾愛物惜物觀念。
- (4) 臺中市政府環保局現階段針對二手玩具進行回收，近3年統計結果分別為101年5,084件約1,016公斤、102年3,029件約605公斤、103年3,223件約644公斤，合計回收約2,265公斤。另基隆市環保局將該市廢棄兒童玩具歸類為雜塑膠類部分，由回收商依契約規定載運至合格處理商處理，近3年該局雜塑膠類回收量分別為101年1,684,747公斤、102年2,445,794公斤、103年

2,124,902 公斤，惟未個別統計廢棄玩具回收處理數量。

(5) 臺北市政府由該府社會局委託之「臺北市嬰幼兒物資交流中心」(隸屬財團法人成長文教基金會)及臺北市立大學(原臺北市立教育大學)辦理之「傳愛背包」活動，說明如下：

<1> 臺北市嬰幼兒物資交流中心提供二手玩具募集與出借服務。

<2> 臺北市立大學提供「傳愛背包」，供全臺大專院校辦理二手玩具志工服務，將玩具傳遞至偏鄉及海外地區，作為社會公益服務。

(6) 新北市政府由該府教育局自 96 年起於各區推動設立兒童玩具圖書館，至今已成立 10 個主題玩具圖書館，包括五華國小的動漫玩具圖書館、米倉國小的民俗玩具圖書館、瑞芳國小的國際玩具圖書館、大觀國小的益智玩具圖書館、新泰國小的科學玩具圖書館、金龍國小的詩詞玩具圖書館、集美國小的傳統玩具圖書館、金美國小的海洋玩具圖書館、豐年國小的能源玩具圖書館及昌平國小的魔術玩具圖書館等，並有志工擔任玩具醫生協助修復二手玩具，讓學童透過「童玩」及「遊戲」動手做學習，達到「愛物惜物、寓教於樂」之目的。

(7) 桃園市政府則自 100 年起設立修惜站(木匠的家修惜站、喀布茲修惜站)，經篩選堪用之玩具後販售。該市平鎮區廣仁里成立二手玩具修惜站老人工坊，由里辦公處成立的二手玩具維修站。老人工坊收到民眾捐贈玩

具，經清洗維修後，送至復旦國小玩具圖書館，再由玩具圖書館志工將愛心玩具捐贈到世界各地，剩餘玩具則放置於廣仁集會所 2 樓供兒童遊玩使用，或贈送予里內弱勢家庭。

(8) 高雄市政府教育局推動並建置玩具夢想館計畫，自 100 年度起分別於鳳山區中崙國小、岡山區後紅國小、美濃區福安國小、楠梓區加昌國小、鼓山區鼓山國小、大樹區龍目國小及茄萣區砂崙國小設置玩具夢想館，更於 103 年於田寮區新興國小、崇德國小設立 2 館、104 年於市立前金幼兒園再設 1 館，募集二手玩具修復整理後提供孩童玩耍，自 100 年起迄今回收約 11,615 件玩具。

(9) 其餘縣市如臺中市政府則將篩選後堪用的兒童玩具，提供給所轄二手物展售中心販售；新竹市政府則由社會福利團體回收堪用無需修繕之玩具義賣。另地方政府考量玩具回收之安全性、衛生性、材質、修復不易、執行人力及收納貯存等因素，尚未規劃回收玩具修繕業務，目前僅由上述地方政府委辦計畫之受委託單位或志工團體，提供維修人員。

#### 7、兒童玩具回收維修，比照再生家具之可行性

兒童玩具大多具體物小、非單一材質及單價低等特性，故其回收效益偏低。針對二手玩具，其回收修繕後使用上之安全性與衛生，尚須驗證評估，且亦需考量維修設備設置成本、維修人員專業技能及再生玩具市場是否具有經濟規模(國人接受度)等面向評估其可行性。

## 8、行政院消費者保護委員會近3年辦理保障兒童權益相關查驗事項

表 59. 行政院消費者保護委員會近3年辦理保障兒童權益相關查驗事項表

時間	查驗項目	查驗結果
102 年	市售兒童雨衣品質檢測及標示查核	採樣市售兒童雨衣樣品計 21 件，查驗結果： 1. 標示查核：15 件不合格。 2. 品質檢測：2 件鉛遷移元素超過限量標準，15 件塑化劑含量超過限量標準。
102 年	市售塑膠積木玩具品質檢驗及標示查核	採樣市售塑膠積木玩具樣品計 20 件，查驗結果： 1. 標示查核：12 件不合格。 2. 塑化劑及可遷移元素檢驗：全部合格。
102 年	室內兒童遊樂場管理、衛生、公安及定型化契約條款聯合查核	於臺北市、新北市、臺中市、臺南市、高雄市及桃園縣等地，擇定其中 17 家業者就遊戲設施管理、衛生、禮券、建物使用管理及消防安全管理等項目進行查核。 查核結果：17 家業者均有缺失，甚至有 1 家業者全數不符合規定。
103 年	不銹鋼容器品質檢測及標示查核	價購市售 29 件及抽樣國中、小及附設幼兒園不銹鋼食用容器 20 件，合計 49 件，查驗結果： 1. 標示查核：市售商品計有 19 件不合格。 2. 品質檢測： (1) 市售有 7 件、學校抽樣有 9 件非不銹鋼材質。 (2) 金屬溶出部分：未檢出砷、鉛、鎘。
103 年	市售奶嘴（包括餵食奶嘴及安撫奶嘴）品質檢驗及標示查核	購樣 13 品牌市售奶嘴，查驗結果： 1. 標示查核：10 品牌違反商品標示法規定 2. 品質檢測：13 品牌之蒸發殘渣檢驗、7 品牌之塑化劑檢驗、3 品牌之重金屬（鉛、鎘）檢驗，均符合食品器具容器包裝衛生標準之規定；2

時間	查驗項目	查驗結果
		品牌之耐熱性試驗不符廠商標示溫度之最高溫度，1 品牌參考國家標準及廠商使用說明進行煮沸測試，均有褪色情形。
104 年	學生制服品質檢測與標示查核	購樣學生制服(含體育服)計 26 件，查驗結果： 1. 標示查核：23 件不合格 2. 品質檢驗：1 件游離甲醛超標。
104 年	市售食品玩具及玩具食品商品檢驗與標示查核	採購 20 個品牌（每個品牌約 5~60 份檢體）的食品玩具及玩具食品，查驗結果： 1. 玩具部分： ●品質檢驗：2 件玩具不合格，其中 1 件是未通過物理性測試，另 1 件是塑化劑超標。 ●標示查核：15 件不符玩具標示基準規定，其中有 4 件商品亦違反商品檢驗法規定。 2. 食品部分： ●品質檢驗：1 件不合格，被驗出含防腐劑。 ●標示查核：2 件不符規定。

資料來源：行政院 104 年 10 月 29 日查復。

## 9、教育部補充說明

(1) 目前多由各直轄市、縣(市)政府規劃設立如「親子館、公共托育中心及嬰幼兒物資交流中心」等單位提供親子遊戲空間、玩具體驗及借用等服務，另有結合政府資源與大專校院或民間團體成立之玩具圖書館等機構為推廣親子共玩及環保之理念，提供二手玩具交流平台，以多元管道讓家長取得各種遊戲資源，以減輕家長育兒負擔、強化家庭功能及促進托育物資流通共享。

(2) 教育部推動之優質教保發展計畫<sup>51</sup>中，亦鼓

<sup>51</sup> 行政院 103 年 1 月 7 日院臺教字第 1020080655 號函、教育部 103 年 3 月 5 日臺教國署國字第 1030019962 號函發布。

勵及補助各直轄市、縣(市)政府規劃設立「社區教保資源中心」，推動「開放遊憩場地、圖書借閱、辦理親子活動、親職講座及專家教保諮詢」等家長支持服務措施。

## (二)親子圖書館

### 1、優良課外讀物推介評選

文化部為輔導鼓勵出版業者提升中小學生課外讀物品質，承續前行政院新聞局自 72 年起辦理「中小學生優良課外讀物推介評選活動」，迄 104 年已辦理 37 次評選活動，且為型塑優質閱讀環境予兒童，所評選的優良課外讀物書單，提供國內中小學、圖書館、老師及家長等作為選擇中小學生課外讀物之參考；同時規劃辦理線上主題書展、網路票選活動、入選推介讀物推廣活動等，藉此啟發深化兒童之閱讀興趣與涵養。

### 2、推展親子共讀

文化部每年主辦臺北國際書展皆設置童書館，另辦理全國巡迴書展亦設置童書專區，規劃辦理童書作家講座及親子閱讀活動，鼓勵家長帶領兒童培養閱讀習慣。另，文化部並建議該部與教育部應有更密切合作推動。

### 3、親子圖書館及親子共讀區

(1) 文化部所屬國立臺灣博物館南門園區常設展「南門童話—沉睡的老樟樹國王」，為一親子共學空間，探索室主要以 3D 藝術畫作延伸並營造樟樹王國的空間氛圍，同時介紹樟樹的植物生態、賴以維生且充滿樟樹香氣的昆蟲子民：青帶鳳蝶、樟樹葉蜂、青黃枯葉蛾，並藉繪本故事由喜鵲、五色鳥、綠繡

眼、紅嘴黑鶉、夜鷺等樟樹王國的動物朋友帶領觀眾認識南門園區的生態多樣性，進一步瞭解人與大地環境的關係。

(2) 文化部所屬國立臺灣歷史博物館—兒童廳，兒童可參加導覽、動手做、聽故事等各式各樣的教育活動，不僅可以加深對於兒童廳展示內容的體驗，也可在遊戲中親近鄉土，和「我的臺灣朋友」學習夥伴一起快樂的探索家園臺灣，啟發對學習歷史的興趣。兒童廳教育活動分為兩種類型，分別是適合親子同遊的假日活動，以及適合學校團體的平日預約活動。

(3) 國立臺南生活美學館二樓設置親子閱覽室，提供親子閱讀空間，並提供繪畫、繪本、陶藝、紙藝等研習活動，從小培養幼兒閱讀習慣及體驗學習活動。

### (三) 文化參與

文化部查復有關 0 至 6 歲兒童參與文化、藝術、娛樂以及休閒活動之類型及情形，說明略以：

1、文化部職掌藝文推展係以全民為對象，推展的活動類型包括：音樂、舞蹈、戲劇、傳統藝術及視覺等多元豐富的形式，讓民眾藉由與藝術家及藝文團體互動，透過欣賞與參與展演活動，培養藝文欣賞能力。

2、有關文化部所屬各場館辦理活動內容：

(1) 所屬國立臺灣博物館、國立歷史博物館、國立臺灣史前文化博物館及國立臺灣歷史博物館等，皆針對兒童辦理相關教育推廣活動，例如透過觸摸化石探索古生物、提供化石挖掘體驗、以觀察、遊戲、演示、實物觸

摸等感官方式，帶領兒童一起學習自然和人文歷史、配合節慶並以館內文物為基礎，介紹兒童認識文物中以「獸」為主題的造型或紋飾，並教學製作面具、結合戲劇與角色多元互動，邀兒童一同參與展覽內容等。

- (2) 所屬國立臺南生活美學館曾規劃辦理以下活動，諸如開放親子閱覽室，提供親子繪本及童書閱讀；舉辦說故事活動：聘請故事媽媽為親子說故事；舉辦捏土、紙藝、繪畫 DIY 活動。
  - (3) 承續前文建會自 88 年起推動建置「兒童文化館」網站，以輕鬆愉快的方式，介紹多元文化內涵予兒童認識，內容主要包含：主題閱讀區、繪本花園、我的塗鴉簿、文化小學堂、教學教案分享、插畫展覽室及聽唱兒歌等，提供兒童線上閱讀之園地。
  - (4) 輔導辦理之臺北國際書展自 104 年起，開放 18 歲以下兒童及青少年免費參觀，以鼓勵兒童培養閱讀習慣，落實文化向下扎根。
- 3、另，國內部分館舍服務對象係以兒童為主，如高雄市兒童美術館、臺東縣兒童故事館，均針對兒童舉辦相關活動，如高雄兒童美術館曾舉辦「Movement，來運動」、「奇幻野獸國」、「臉的惡作劇」、「圖案，真奇妙」等展覽；「藝術探險隊」、「大家來找碴」、「我是小小攝影師」夜宿美術館、兒藝工坊、兒童節等活動；臺東兒童故事館辦理親子讀書會、小小藝術家駐館、拼拼湊湊故事創作、親子故事屋、推疊故事積木~樂轉玩不停活動、單親及新移民親子說故事等活動。

- 4、目前文化部與教育部設有業務合作平臺，就各議題進行廣泛討論，包括國中小學課綱、美感教育等內容。

#### (四)親子停車位及親子廁所之設置

- 1、據內政部營建署網站<sup>52</sup>公布之「公共建築物衛生設備設計手冊」，目的為提升公共建築物廁所服務品質，並建立人性化、生態化及兩性平權之廁所，舉凡樓地板面積在 500 m<sup>2</sup> 以上之兒童及少年福利設施、幼稚園、托兒所均納入適用。該手冊第 3 章「廁間設計」專章，詳述有關兒童使用坐便器、小便斗、廁間依使用需求設置附屬配件(如：1. 緊急求助裝置。2. 衛生紙架。3. 置物架或置物掛勾。4. 嬰兒安全座椅。5. 嬰兒尿布床。6. 換裝平臺或換裝間。7. 馬桶坐墊或清潔液。8. 垃圾桶等)之種類及適用範圍加以規範，以及親子廁所設計之建議。
- 2、立法院 104 年 11 月 27 日第 8 屆第 8 會期第 11 次會議完成三讀，通過增訂「兒童及少年福利與權益保障法」部分修正條文<sup>53</sup>，其內容略以：
  - (1)第 33 條之 1:「下列場所附設之公共停車場，應保留百分之二之汽車停車位，作為孕婦、育有 6 歲以下兒童者之停車位；汽車停車位未滿 50 個之公共停車場，至少應保留 1 個孕婦、育有 6 歲以下兒童者之停車位。但汽車停車位未滿 25 個之公共停車場，不在此限：一、提供民眾申辦業務或服務之政府機關(構)及公營事業。二、鐵路車站、航空站及捷運交會轉乘站。三、營業場所總樓地

<sup>52</sup> 內政部營建署網站：

[http://www.cpami.gov.tw/chinese/filesys/file/chinese/dept/br/03\\_ch1.pdf](http://www.cpami.gov.tw/chinese/filesys/file/chinese/dept/br/03_ch1.pdf)

<sup>53</sup> 資料來源：立法院網站：<http://npl.ly.gov.tw/do/www/newRecord>

板面積一萬平方公尺以上之百貨公司及零售式量販店。四、設有兒科病房或產科病房之區域級以上醫院。五、觀光遊樂業之園區。六、其他經各級交通主管機關公告之場所(第1項)。前項停車位之設置地點、空間規劃、使用對象與方式及其他應遵行事項之辦法，由中央交通主管機關會商建設、工務、消防主管機關定之(第2項)。」

- (2)第33條之2:「下列場所應規劃設置適合6歲以下兒童及其照顧者共同使用之親子廁所盥洗室，並附設兒童安全座椅、尿布臺等相關設備：一、提供民眾申辦業務或服務之場所總樓地板面積5千平方公尺以上之政府機關(構)。二、營業場所總樓地板面積5千平方公尺以上之公營事業。三、服務場所總樓地板面積5千平方公尺以上之鐵路車站、航空站及捷運交會轉乘站。四、營業場所總樓地板面積1萬平方公尺以上之百貨公司及零售式量販店。五、設有兒科病房之區域級以上醫院。六、觀光遊樂業之園區(第1項)。前項場所未依第3項前段所定辦法設置親子廁所盥洗室者，直轄市、縣(市)建築主管機關應命其所有權人或管理機關負責人限期改善；其設置確有困難者，得由所有權人或管理機關負責人提具替代改善計畫，申報直轄市、縣(市)建築主管機關核定，並核定改善期限(第2項)。第1項親子廁所盥洗室之設備項目與規格及其他應遵行事項之辦法，由中央建築主管機關定之。相關商品標準之建立，由中央經濟主管機關

定之(第 3 項)。本條自中華民國 104 年 11 月 27 日修正之條文公布後 2 年施行(第 4 項)。」

(3)第 90 條之 2:「違反第 33 條之 1 規定者，由直轄市、縣(市)交通主管機關命其限期改善，屆期未改善者，處所有權人或管理機關負責人新臺幣 1 萬元以上 5 萬元以下罰鍰，並得按次處罰至其改善完成為止(第 1 項)。違反第 33 條之 2 第 2 項規定未改善、未提具替代改善計畫或未依核定改善計畫之期限改善完成者，由直轄市、縣(市)建築主管機關處所有權人或管理機關負責人新臺幣 1 萬元以上 5 萬元以下罰鍰，並命其限期改善；屆期未改善者，得按次處罰至其改善完成為止(第 2 項)。第 1 項規定自中華民國 104 年 11 月 27 日修正之條文公布後 3 年施行；前項規定自中華民國 104 年 11 月 27 日修正之條文公布後 5 年施行(第 3 項)。」

3、經本院履勘臺中市，該市於臺中都會公園、西區圖書館、龍井圖書館及薰衣草森林等 4 處設置有親子廁所。

## 九、其他國家實施情形

### (一)托育政策

#### 1、日本

(1)國家發展委員會 102 年委託臺灣社會福利學會辦理之「我國社會福利服務提供方式<sup>54</sup>」研究報告指出，依據日本厚生勞動省 2011 年至 2012 年之年度報告，日本政府提供給

---

<sup>54</sup>呂建德、王舒芸、李淑容、陳昭榮，102 年 11 月，我國社會福利服務提供方式之研究，行政院研究考核委員會 RDEC-RES-102-015。

民眾的托育服務包括：托育中心及托育支持方案。托育中心依開放時間有全日托、假日托、短期托育等，以及罹病或疾病初癒兒童之托育中心、住宿型托育家庭等。托育支持方案則包括不同類型服務以滿足民眾所需，例如家訪服務、育兒指導、親子活動中心、日托服務(包含臨時日托)等。

- (2) 日本政府並且針對已就業的勞工訂有育嬰假制度，允許父母為照顧1歲以下幼兒，可以請育兒休假（若父母同時休假可以休假到子女1歲又2個月）。為照顧3歲及以下幼兒，可以申請縮短工作時間（每天6小時為原則）。而且雇主必須在眾多措施中擇一提供予員工，以協助其照顧家中任一需要持續照護的家人，這些措施包括：縮短工時、彈性工時、彈性上下班、補助照顧費用。
- (3) 若為了照顧需要持續看護的家庭成員，可以請家庭照顧假，照顧一人可以請一次，累計最多93天。雇主必須提供予員工每年5天給薪傷病兒童照顧假（若照顧2名兒童或以上則為每年10天）。雇主必須提供予員工每年5天給薪家庭照顧假（若照顧2名家人或以上則為每年10天）。
- (4) 另101年國家發展委員會委託臺北市立教育大學之我國幼兒托育制度<sup>55</sup>之研究指出，日本托育服務採雙系統，主要為0-6歲托育服務，以及3-6歲之幼稚園（一般未就業婦女最常使用的幼兒照顧方式），二者皆占有相當高的收托比率。3歲以下幼兒的就托率則

---

<sup>55</sup> 邱志鵬、劉兆隆（2012）。我國幼兒托育制度之研究。行政院研考會委託專案研究。

約為 13%，15%交由祖父母照顧，5%是交由未認證的托育機構照顧。認證的非營利私部門與公部門品質比較高，且皆接受政府的補助。未認證的機構近年開始擴張，較能符合特殊需求。家庭式托育服務需經向地方政府註冊立案，扮演較小的供給支持角色。

## 2、韓國

據衛生福利部提供說明指出，韓國之托育方式多元，最常見的是保母，計酬方式為時薪或日薪，法律不強制要求替保母保險。此外，韓國政府或私人機構亦提供不同方式的托育服務，如父母可向該地區分區辦公室申請僱用可靠的保母到自家照顧 3 個月至 12 歲以下嬰幼兒，每日最多 4 小時，基本費率是每小時 5 千韓圓，而政府補助多寡取決於家庭收入及子女數。托育中心的經營者包括地方政府、民間企業、非營利機構、私立機構等，父母可自行選擇符合需求之中心。收托年齡有 3 個月到 5 歲，開放時間為 07:30-19:30，父母可選擇托育子女時數，但繳費並未因時數而有不同差異，主要取決於托育中心的設施、地點、兒童年齡，政府會依家庭收入及資產多寡補助托育費用。

### (二)育兒津貼部分

衛生福利部(社會及家庭署)參考該部 103 年 11 月補助學者進行之育兒津貼規劃研究<sup>56</sup>，說明有關日本及韓國兒童照顧相關津貼如下：

#### 1、日本

(1)兒童津貼(兒童手當):日本現行的兒童津貼

---

<sup>56</sup> 王舒云、鄭清霞，我國托育服務供給模式與收費機制之研究，衛生福利部社會及家庭署 103 年度委託研究計畫。

制度於 2010 年開始實施，並於 2012 年 4 月修訂，主要目的包括促進家庭穩定、保障兒童的健全成長、提升生育率等。

<1>給付對象：兒童津貼的對象為 0 歲至國中畢業前之兒童（直到滿 15 歲後的第一個 3 月 31 日），需經過資產調查，根據戶內不同依賴人口數，而有不同的資產門檻（如表 20）。

表 60. 日本兒童津貼年收入門檻

單位：日元

依賴人口數	家庭收入（稅後）	家庭收入（稅前）
0	622,000	833,300
1	666,000	875,600
2	698,000	917,800
3	736,000	960,000
4	774,000	1,002,100
5	812,000	1,042,100
6 人以上	每一人增加 38,000	

資料來源：衛生福利部提供，Katsumata(2014)

<2>給付金額：根據家庭資產調查的狀況、子女年齡及子女數而有差異，對於未滿 3 歲兒童的給付金額為每月 15,000 元日幣（依 2015 年 1 月之匯率，約台幣 4,040 元）（如下表）

表 61. 日本兒童津貼給付標準

單位：日元

資產調查	年齡	子女數	金額
家庭收入低於資產調查標準	未滿 3 歲		15,000
	3 歲至小學畢業	第 1/2 個子女	10,000
		第 3 個以後子女	15,000
	國中		10,000

家庭收入高於資產調查標準(特殊暫時津貼)	5,000
----------------------	-------

資料來源：衛生福利部提供，Katsumata(2014)

(2)單親家庭兒童扶養津貼(兒童扶養手當):除一般兒童津貼外，針對單親家庭，日本政府亦提供單親家庭兒童扶養津貼：

<1>給付對象:單親父親或母親有18歲以下子女(滿18歲的第1個3月31日前)或20歲以下之身心障礙子女，且家庭所得低於資產調查門檻者(根據家戶中的兒童數有不同)，若因離婚而成為單親家庭，未從無共同生活的母親或父親獲得生活費用。

<2>給付金額:給付金額根據子女數與家庭收入有所不同，對於家庭年收入低於130萬日元的家庭，第1名子女的給付金額為每月41,430日元(約台幣11,170元)，年收入介於130萬與365萬日元之間的家庭，給付金額為9,780-41,420日元(約台幣2,640-11,170元)。第二名子女每月增加5,000日元(約台幣1,350元)，第三名以後子女，每一名每月增加3,000日元(約台幣810元)(如下表)

表 62. 日本單親家庭兒童扶養津貼標準

單位：日元

子女數	家庭年收入	給付金額
第1名子女	低於1,300,000元	41,430元/月
	1,300,000 - 3,650,000元	9,780-41,420元/月
第2名子女		增加5,000元/月
第3名以後子女		每一名增加3,000元/月

資料來源：衛生福利部。

(3) 特別兒童扶養津貼 (特別兒童扶養手當)

<1> 給付對象：有未滿 20 歲身心障礙子女的  
父母

<2> 給付金額：第一級障礙 (重度)：50,400  
日元/月 (約台幣 13,590 元)；第二級障礙  
(中度)：33,570 日元/月 (約台幣 9,050  
元)。

(4) 身心障礙兒童福利津貼 (障害兒福祉手當)

針對有未滿 20 歲、嚴重身心障礙、日  
常生活需經常性照顧子女的  
父母，另有提供身心障礙兒童福利津貼，其給付金額為每月  
14,280 日元 (約台幣 3,850 元)。

2、韓國：

韓國自 2013 年 3 月起，開始實施 5 歲以下  
兒童的免費托育方案，根據兒童是否使用托  
育中心的照顧，提供不同的補助：

(1) 育兒津貼：

<1> 給付對象：未使用托育中心的父母，不  
論其家庭收入金額

<2> 給付金額：根據兒童年齡，提供不同的  
金額 (The Ministry of Gender Equality and  
Family, 2014)

表 63. 韓國育兒津貼給付金額表

單位：韓圓

0 歲	200,000/月 (約台幣 5,770 元)
1 歲	150,000/月 (約台幣 4,330 元)
2 歲	100,000/月 (約台幣 2,880 元)
3-7 歲	100,000/月 (約台幣 2,880 元)

資料來源：衛生福利部。

(2) 托育補助

<1> 給付對象：使用托育中心的父母，不  
論其

### 家庭收入金額

〈2〉給付金額：根據兒童年齡，提供不同的金額（The Ministry of Gender Equality and Family, 2014）（如下表）

表 64. 韓國托育補助給付金額表 單位：韓圓

0 歲	394,000/月（約台幣 11,360 元）
1 歲	347,000/月（約台幣 10,010 元）
2 歲	286,000/月（約台幣 8,250 元）
3-5 歲	222,000/月（約台幣 6,400 元）

## 十、立法院意見

（一）立法院第 8 屆第 6 會期第 19 次會議通過之「中華民國 104 年度中央政府總預算案審查總報告（修正本）」<sup>57</sup>陸、審議結果第 20 款衛生福利部社會及家庭署第 6 項決議事項（六）略以：

- 1、104 年度衛生福利部社會及家庭署「社會福利服務業務」項下「建構托育管理制度實施計畫」之預算達 12 億 1368 萬 6,000 元，用於辦理保母托育管理，並獲公益彩券回饋金挹注部分財源；惟該計畫未經行政院核定即編列預算，與計畫預算精神相悖，不符繼續經費編製規定。
- 2、另截至 103 年 10 月底止，取得保母專業訓練結業證書並加入社區保母系統登記者，44.3% 為親屬保母，僅收托自家親眷，其定位與家庭照顧者相近，不利擴充社區保母系統之服務量能。爰此，凍結「社會福利服務業務-推展家庭支持服務-業務費」預算 100 萬元，待衛生福利部所提建構托育管理制度實施計畫核定通過，且修正托育費用補助與保母管理制度脫鉤處理，朝普及式育兒津貼之方向整合，並向立法

<sup>57</sup> 資料來源：立法院網站 <http://misq.ly.gov.tw/MISQ/IQuery/misq5000Action.action>

院社會福利及衛生環境委員會報告，經同意後，使得動支。

(二)衛生福利部社會及家庭署函復立法院，有關 104 年度「社會福利服務業務-推展家庭支持服務」預算凍結案書面報告<sup>58</sup>略以：

- 1、為協助雙薪父母得以兼顧家庭與工作，97 年起辦理「建構友善托育環境-保母托育管理與托育費用補助實施計畫」，藉由補助每月 2,000 元-5,000 元托育費用，以減輕家庭經濟負擔，歷經 7 年推動，受益人數由 97 年度補助 1 萬 2,146 名兒童，計 2 億 370 萬 9,500 元，至 103 年度補助兒童數已增加至 6 萬 2,744 名，金額達 12 億 5,194 萬餘元。爰依歷年執行情形，先予匡列基本預算需求，避免因計畫核定不及損及申請補助民眾權益。
- 2、關於 104 年推動之建構托育管理制度實施計畫，該部業於 103 年 10 月 27 日循行政程序報送行政院審議，並經國家發展委員會於 104 年 2 月 3 日召開本計畫之審查會議在案，惟迄未核定。
- 3、居家式托育服務提供者登記及管理辦法自 103 年 12 月 1 日起施行，居家式托育服務已法制化，並將管理強度提升至法律位階，無論家長是否請領托育費用補助，凡收托幼兒之居家托育人員皆應依規定辦理登記，因此，實質上已與托育費用補助脫鉤處理。
- 4、有關保母托育費用補助併入育兒津貼，並朝向普及式育兒津貼方向整合乙節，所涉經費龐大，囿於國家財政困難，現階段尚難推動。該

---

<sup>58</sup> 立法院議案關係文書 104 年 5 月 13 日印發，院總第 887 號政府提案第 15100 號之 1324。

部已研擬各項可能方案，並就各方案之資格條件、經費需求、預期影響等各方面進行利弊分析，惟因直接影響廣大民眾申領權益，尚須審慎評估。

5、該部社會及家庭署「社會福利服務業務-推展家庭支持服務-業務費」項下，編列辦理收出養資訊中心、單親家庭培力計畫、建構及推廣早期療育服務、收出養、高風險、家庭支持服務等業務費用，前開業務之執行，均需要相關經費加以推動，為期業務順利推動，敬請惠予支持，准予動支。

(三)衛生福利部(社會福利部分)、社會及家庭署、疾病管制署、食品藥物管理署 103 年度單位預算評估報告，有關本案意見略以：托育費用跟隨高漲，及祖父母進入保母系統無助擴大保母供給，保母托育管理與托育費用補助計畫之成效有待檢討加強。

(四)衛生福利部(社會福利部分)、社會及家庭署、疾病管制署 105 年度單位預算評估報告，有關本案意見略以：建構托育管理制度實施計畫、父母未就業育兒津貼計畫等已連續 4 年動支第二預備金，年度預算卻未覈實編列，未符第二預備金設立目的。

#### 十一、各地方政府執行情形

為深入瞭解各地方政府執行兒童及少年保護業務之實際情形，本院赴 10 個地方政府進行實地訪查(訪查之時間及縣市如下所示)

時間	履勘之縣市	時間	履勘之縣市
3月30日	金門縣	5月6日	臺中縣
5月11日	花蓮縣	5月25日	屏東縣
6月22日	新竹縣	5月26日	高雄縣

時間	履勘之縣市	時間	履勘之縣市
6月22日	新竹市	8月24日	新北市
6月24日	臺東縣	9月15日	臺北市

茲將實地訪查結果彙整如下：本院依據實地履勘、向地方政府函詢及座談會議結果彙整各地方政府執行情形如下：

### (一)實地履勘座談會議重點摘述

#### 1、臺中市

- (1)有關於在托育津貼部分，弱勢優先，否則財政會有困難。在托育一條龍的概念下，以托育為主，做為價格管控的機制。另一方面，臺中市托嬰從 72-95 家，保母增加 300 位。弱勢優先方面，托育費用對弱勢家庭仍是有負擔，故該縣對於自己照顧、受托給托嬰中心的弱勢家庭，都還是會增加弱勢優先的補助。另外，對於 2-3 歲空窗期的部分，0-2 歲的托嬰中心，照顧到 3 歲為止，依家長的選擇，幼兒園有員額就可入學。
- (2)目前臺中市幼兒園可以收的名額是足夠的，但是托嬰中心數量比較不足，轉銜上是沒有問題。
- (3)因為縣市合併之後，山線跟海線範圍很大。各行政區人口密度不一，該縣公私協力托嬰中心是以轄區為概念，現在目前是 5 個。未來會有 9 個中心。會搭配托育資源行動車，只要家長提出有玩具教具的需求，就會把資源送進社區裡面。另新加入的保母系統，因為一開始湧入很多保母要登記，在人力負荷上有困難，但是登記案件已有逐漸趨緩的狀況。在出生登記部分，社會局跟民政局有合

作，請他們在辦理民眾出生登記時，把資源一併提供給民眾。在有關設籍案件部份，雖然不是很多，公所的同仁在處理會面臨到籍在人不在的問題，於發放育兒津貼時，現況是無需檢核居住地，公所同仁會認為有失公平正義。

(4) 嬰兒出生要在 60 天內完成登記，嬰兒一出生，醫療院所進行出生通報，戶政事務所會再依嬰兒母親戶籍資料去管控。民眾來辦理出生登記時，民政局會提供一份好運袋，裡面有育兒資訊、補助、津貼等資訊。另每兩個月民政局會將清冊函報社會局，去(103)年 26,194 個嬰兒登記出生，只有 2 件逕為登記、61 件逾期。

(5) 勞工局在托育服務建構友善職場的工作內容有：托育津貼不得與教育局津貼重複領取、員工協助方案、托兒措施、獎勵雇主等等。設施由勞動部補助，措施部分的努力有：哺乳室、延托、彈性上下班等。在落實性別平等法上，共受理 36 件，裁罰 15 件，裁罰金額約為 132 萬元。未給予育兒津貼 1 件、未給予安胎休養。為推動企業自己建構員工協助專案，共舉辦 16 次入場輔導、6 場次員工協助方案。提供無憂專線、個人及團體心理諮商，以及舉辦成長講座。

(6) 政府應在托育的供給跟需求之間，都有給予家長及業者間一些協助，才會有成長。

## 2、臺北市

(1) 托嬰中心的盈餘，80% 必須要應用在設施的提升，20% 用在人才培育。

(2) 跨局處策略聯盟方面，該府已有「教育生活卡」、「助你好孕」等方案。明年會以非營利幼兒園為目標，以永續發展為目標。

(3) 衛生局跟教育局有橫向聯繫，實施幼兒的視力檢查，這部分是公務預算的補助，另外還有補助學校的校護。跟社會局合作方面還有包括獨居老人、早期療育、失智症、家庭暴力業務等。

(4) 兒童新樂園

<1> 就遊客抽菸，會廣播並加強巡查，若不聽勸，會通報社會局來取締。此方面成效良好，因標示非常清楚。該園在每個遊樂設施入口都有身高尺，會嚴格執行。在扣款時同仁會先確認兒童身高，身高夠才能讓他扣款；針對身高不足無法玩設施仍執意要玩的小朋友，在執行上，會以發送小禮物的技巧來安撫孩子，並對家長做教育。若需陳訴，現在臺北市有 1999 專線及市長信箱。現在有外來的工作人口、大陸自由行、韓國人也會到園區。園區的標示目前是以國語注音、國語、英語為主，未來會朝多語言化發展，以營造友善環境。該園針對弱勢族群，推動星光時段推行優惠，如：中秋節有針對弱勢、低收入戶、身障人士推免費入園活動。

<2> 目前已經有新竹、苗栗等縣市會來校外教學。未來也會依照持續與其他機關合作。目前已有三館（與天文館、科學館）聯營，收費是一年不限次數 500 元。停車場在入園時也有設立指標。臺北市之所以會找臺

北捷運經營，是因為有維修捷運的經驗。目前也在學習義大利的技術，以經營捷運的品質來做為營運新樂園的目標。不管規劃甚麼活動，都是以兒童為主體。兒童權利公約部分，園區都是依照現行法令辦理。

### 3、屏東縣

- (1) 該縣對於各鄉育兒津貼的金額及發放的方式有統一管理並且審核。各鄉本於自治原則，會自行編列預算。以里港鄉公所為例，里港有砂石回饋金、恆春鎮有核能回饋金。目前沒有公所發不出去的狀況。
- (2) 企業托兒措施，目前有 1 家企業設立幼兒園。其他則以補助的方式，或是設備、設施。目前遇到的困難有，在法源上沒有懲處的規定，所以企業比較不積極。而且企業裡面比較多男性，他們比較不喜歡托嬰的環境。
- (3) 社區保母系統目前委託由大仁科技大學，只要登記，就會至系統列管。定期會有工作人員去進行訪視、瞭解居家環境是否符合規定，如果有民眾想要登記保母，可以就近跟管理站作登記，或是上網登記。
- (4) 該部落附近沒有合格的保母，因為環境可能不允許。有民眾反映 103 年通過保母證照，欲前往潮州地區登記保母系統，惟居家環境需符合 40 項規定，倘要達到標準，就需花費一筆錢。曾請教其他人，有人說花了 2 萬、7 萬、10 萬元不等，好不容易考上。該民眾無經費去改善保母環境。
- (5) 居家環境檢核表是根據中央訂的基準。過去推展親屬保母，因為屏東縣很多隔代教養家

庭，偏鄉上保母課比較不方便，當時有特別為偏鄉地區開設課程，但是因為屏東縣幅員廣大，實在沒有辦法兼顧。

- (6) 社區教保服務中心在幼托整合之前叫部落托育班，由一群熱心的原住民夥伴成立。幼托整合之後，教育部將托育班分成 5 個教保服務中心。在族語跟母語的學習上，都會比幼兒園更深入。
- (7) 該縣托育資源中心和保母工作站，會和家庭福利中心設在一起，資源可以結合共用。另外今年也開始將教保服務中心，和部落還有家庭福利服務中心整合。
- (8) 屏東縣在外展服務部分，有配置托育資源車，到偏鄉服務時，民眾都稱其玩具車，透過親職教育的方式，讓民眾更了解。另外在保母系統方面，因該縣保母平均年齡比較高，所以在選課方面會選擇比較容易上手的，保母系統專業輔導人員也會輔導保母來選課。

#### 4、高雄市

- (1) 在縣市合併及幼托整合之後，衛生、社會、勞工等業務都有跨局處的會議。這也是在行政體系上很大的變革。例行性的部分，兒少權益促進委員會、婦權會等是定期的會。研究的部分，也有辦理針對單親、弱勢、育兒議題之研究案。
- (2) 高雄市努力配合中央的政策，到 107 年以前會有 12 所非營利幼兒園。美濃目前還在努力招標中。

#### 5、新北市

- (1) 該市公立托嬰中心進展到 70 處，評估在 107 年應該可以超過 200 處。每星期社會局都會向秘書長報告進度，還包括親子館之設置。除了要活化現有館舍，空間跟安全也都要符合標準。若要達到這些目標，幾乎每個月就要成立 1 家，動員教育局、消防局等各局處資源整合。該市也會跟民間團體整合。在向秘書長報告之前，也有跟民間部門做討論。另外，在中央補助 0—2 歲家外托育部分，臺北市是 0—5 歲全面發放 2,500 元育兒津貼，該市若是要比照臺北市，預算必須增加 40 億，目前無法全面發放，故先從弱勢家庭開始。由政府、企業、私立保母、托嬰中心，大家一起建構來保障弱勢。臺中市目前是強調一條龍補助，惟新北市財政困窘，目前無法全面發放，優先將經費撥給弱勢家庭，並進行教育投資、服務輸送。另外，公私立托嬰中心的訪視輔導 1 年要去 4 次，也有不定期的稽查，訪視輔導由學者專家來進行。早上進行訪視，下午實施輔導。
- (2) 新北市公共托育政策目標為 200 處，是因為有考量到供需。公共托育是近一、兩年才開始興起，新北市大概有 7 萬兒童照顧需求，約占 9.5%，推估要有 200 處總量。教育局大概是 4 年 200 班。中央應該要責成地方估算供需人口，而不是光補助每所 100 萬。讓外縣市的家外托育不再是停留在 10%。托育津貼現金補助，目前每月 2,500 元，然而現金補助只是短期的效益。雖然桃園市加碼至 3,000 元，事實上卻會造成不正常人口移

動，生育率也沒有增加。

- (3) 若公共政策可以符應家長的需求，辦理公托跟增班，對學校也是正面的效果，不僅能引入教育局的資源，也能讓社會更充實。透過政策的轉化，對於學校的立場也是很正面的。
- (4) 推動公托中心事涉 14 個機關，該市第一所是昌平國小。因為會遇到延長托育，所以會牽涉到安全、電力問題。校長若沒有理念，會覺得是在製造麻煩、造成校園上下班的時間不一致，會溝通到願意為止，大概都需要進行 3—5 個月。現在 36 所的校長、里長、民意代表都已充分對話，才沒有失敗，因為資源的挹注對他們也是有益的。除外界高度關切外，家長也都用最高標準來檢視，家長會打 1999 市民專線，該市也是逐一解決。
- (5) 談到托嬰中心評鑑跟訪視，社會局也規定每中心要有外部督導，最少每季要 1 次，外面專業老師可以幫助發現平常不會注意到的細節。另建議在經費的申請上，若行政的業務可以再簡化，在經營上可以更順利。
- (6) 100 年新北市首創公私協力托嬰中心，希望社區能夠融入托嬰中心。在 103 年成立公共親子中心，是屬於 12 個偏鄉的，屬於走動式服務，非親子館。親子中心旁邊都會有銀髮中心。另外，社會局跟民政局合作，出生嬰兒登記時，就可以同步領取閱讀禮袋，也是貼心的服務。關於幼托銜接的部分，要求教育局，若來不及配合 2 歲專班，則實施總量管制。公私比例目前全國是 3：7，未來朝

向 4：6 方向努力。

## (二)地方政府座談會議重點摘述

### 1、彰化縣：

- (1)實施每胎 3 萬，每個月 3 萬，持續到 3 歲。
- (2)有召開跨機關之托育整合會議，係由副縣長主持。
- (3)該縣沒有做需求調查，但是馬上實施「333」專案。跟去年比較，今年增加 1,000 多人。希望中央在補助款可以再分多給其他縣市。
- (4)逐步提升教保服務，每個縣市都應增設公立幼兒園或設置非營利幼兒園，朝向公私立幼兒園邁進。彰化縣目前是 6：5，在推動以上政策，有與民爭利之嫌，民間幼教團體認為應該將費用補助給私立幼兒園。

### 2、南投縣：

- (1)南投縣淨遷出的比例在 104 年特別明顯，達 3,100 多人。大部分戶籍遷往臺中市、彰化縣。
- (2)需進一步瞭解人口遷出人數中，是否有小孩在內。今年南投縣人口遷出一倍，相較於去年只有 1,700 人，今年已達 3,100 多人。
- (3)成立托育管理委員會，由縣長擔任主任委員，開會由社會處處長主持。
- (4)都會區托嬰費用之所以比偏遠地區費用便宜，是牽涉到供需問題。所以該縣草屯鎮的收費比信義鄉、仁愛鄉還要低。
- (5)在幼兒園部分，我們收 2-6 歲。國小附幼沒有收 2 歲的幼兒。南投縣的生員數比例是符合的。不成立非營利幼兒園的原因是，第一，該縣比例已經達到 6：4 了。另外，非

營利幼兒園不能設在偏鄉，南投縣埔里預計會在 105 年設立 1 所。

### 3、嘉義市：

- (1) 有進行兒少需求調查，惟沒有另外進行關於兒童照顧議題之調查。並針對各項津貼的發放狀況，據以估計並分析嘉義市的托育需求，發現家長有平價托育的需求，故 104 年才增設公立托嬰中心，以做為政策上的修正。
- (2) 有召開跨機關之托育整合會議，係由市長召集。另外還有關心托老政策、勞動參與率，定義在三合一的照顧政策。
- (3) 在政策當初制定時，保母補助 3,000 元，係在考慮要補助多少額度，年輕人才會願意生育。從數據來看，全國的生育率是沒有提高的。因為人口會流動，所以看縣市的人口不準。前 2 年康健雜誌有統計，現在年輕人對於要不要生育，有兩個考量：第一，托育費用；第二，期待父母帶。但是與父母的計畫是有落差的。嘉義市的私立托嬰中心只有 2 間，其實是不夠的。不管是 9,000-16,000 元，如果有平價的托嬰中心，讓家長可以安心托嬰，這也是公私協力托嬰中心，有政府的保證，經費又可以壓低。公立若不足，可以比照臺中市，跟私立一起協助。北歐有一些國家，補貼所得是要到目前的薪資，才有辦法提高生育的意願。
- (4) 執行推動非營利幼兒園有遇到困難。今年度有規劃一家，但是招標不出去。因為公益法人辦理意願較低，收費標準對於大部分家長

來說，跟私立幼兒園沒有差很多。嘉義市本身，公立的幼兒園數量也不太夠，目前規劃在國小裡面增設公立幼兒園，所以需要先做空間的盤整，因為幼兒園需要的空間比較大故遇到空間盤整的問題。在中南部收費 6,000-8,000 元是普遍現象，但負擔仍重。

#### 4、澎湖縣：

- (1) 針對生育獎勵金等需求，希望能鼓勵生育，包括 6 歲以下兒童每人健保費自付部分，都是考量到地方需求及民意反映。
- (2) 托育整合會議係由社會處處長主持。

#### 5、連江縣：

- (1) 人口增加，除了發放托育津貼的因素外，還受選舉跟博弈影響。
- (2) 有召開跨機關之托育整合會議，係由縣長召集。
- (3) 104 年 11 月公托中心就要在東引開幕，再來是在南竿。因為東引的年輕人人數很多。
- (4) 連江縣的保母奇貨可居。該縣也有免費幫保母上課。
- (5) 金門是「357」，而該縣推行「258」政策。縣長上台後大力推動公托中心。因為評估推行 258 會增加生育，發現年輕人會希望政府能夠提供每個月 5,000 元補助公托的費用，該縣目前還在評估中。

#### 6、基隆市：

- (1) 有召開跨機關之托育整合會議，係由秘書長主持。
- (2) 針對非營利幼兒園遇到的困境，第一，國小已有附屬幼兒園，故找尋國中閒置空間。但

是國中與附幼年齡差距太大，大多會抗拒。  
目前推動，預計 105 年會在七堵區辦理第 1 所招生。

#### 7、苗栗縣：

- (1) 尚未召開跨機關之托育整合會議，但是首長都有在重視。
- (2) 推動非營利幼兒園，必須要有空間及設備的提供。少子化的趨勢發生在偏鄉地區，才会有空餘教室。但是在偏鄉地區，家長送托的意願仍不高，因為收費跟私立差不多。目前苗栗縣只有新南國小，招標還要看明年情形。

#### 8、臺南市：

- (1) 有召開跨機關之托育整合會議，係由副市長召集。
- (2) 地方政府在提供資料有遇到困難。例如隔代教養及育嬰留職停薪，沒有辦法用轄區呈現。再來，家庭照顧假是併在事假計算，地方政府沒有辦法取得資料。
- (3) 幼兒園公私比例目標要達 4:6。各縣市在推動遇到的困難有兩類，縣市公辦民營，契約到期要依法轉型，重新招標。另一種是非營利幼兒園，各縣市還在努力中。

#### 9、嘉義縣：

- (1) 有召開跨機關之托育整合會議，係由副縣長主持。

#### 10、雲林縣：

- (1) 有召開跨機關之托育整合會議，係由副縣長主持。

#### 11、宜蘭縣：

(1) 成立托育管理委員會，由縣長擔任主任委員，但是開會由秘書長主持。

(2) 宜蘭縣辦理非營利幼兒園，係利用閒置校舍辦理。勞務採購在招標時，品質跟數量之間需有取捨，思考要追求大量？抑或有品質但數量少。

## 1 2、桃園市：

(1) 桃園市剛升格，目前升格後經費是 120 億，托育政策經費增加最多。因為該市市長具社會學科背景，成立委員會定期討論。桃園市目前 3 歲以前，一個月給 3,000 元，因考慮到兒童成長權，沒有排富。人口跟前一年度的比較，有明顯增加。惟推動時，兒少預算已經 40 億，其中 25 億是津貼補助。在相關的設施，閒置設施原本要移作老人設施，但是被兒少設施排擠，可是老人會與利益團體共同發聲，兒少因為沒有投票權，所以沒有辦法發聲。目前的政策，因為相對年輕的城市，已經積極努力推動。

(2) 依據教育部規定，桃園市預定在 5 年內，設 9 所非營利幼兒園，目前努力籌設中。

## 十二、「2015 臺灣家庭政策研討會」重點摘述

本院於 104 年 6 月 11 日參與國立臺灣師範大學人類發展與家庭學系、臺灣家庭生活教育專業人員學會暨社團法人臺中市幸福家庭快樂城市推動聯盟協會主辦之「2015 臺灣家庭政策研討會」，提供本調查研究案諸多參考，其重點摘述如下：

(一) 國立臺灣師範大學人類發展及家庭學系林如萍教授發表「老吾老，幼吾幼：華人家庭文化視野下的臺灣家庭政策思辯」專題演講重點摘述：

- 1、臺灣人口趨勢：老年人口比例增加、生育率下降，人口結構改變，扶老比增加。預估臺灣 2026 年，平均每 5 個人之中就有 1 位 65 歲以上老人。
- 2、家庭結構改變：西元 2000 年至 2010 年，10 年來臺灣家庭結構已由夫婦「兩人世界」取代「三代家庭」夫婦家庭，夫婦兩人的家庭增加最多，是十年來成長最快的家庭類型，成為臺灣第三大家庭類型。而夫婦家庭年齡組成，據 2010 年資料顯示，臺灣 65 歲以上老人僅與配偶同住者近 48 萬人，占夫婦家庭總戶數近三成。
- 3、「老人照護」與「小孩養育」究為「家庭」或「政府」的責任？臺灣民眾對家庭的代間責任之看法，依據 2011 年臺灣社會變遷調查(TSCS, The Taiwan Social Change Survey)第六期第二次調查「家庭組」之資料，針對臺灣地區年滿 18 歲及以上中華民國國民進行調查，樣本計 2,110 人)指出：對於照顧「老人」責任，臺灣民眾認為「家庭/政府各負一半」；對於養育「小孩」，則認為是家庭責任。
- 4、進一步進行潛在類型分析 Latent Class Analysis (LCA)，則發現家庭育兒為主型之家庭，有 44.1% 之比率認為家庭主要照顧兒童，老人照顧由政府與家庭共同分擔。另，對於「『家庭/政府』照顧責任」的看法，非僅因「需求」或「利己」，孝道、家人關係具影響力。老年世代傾向「社會養老」；孝道責任認同越高，傾向「家庭扶老育幼」越不傾向「社會養老」；家庭生活滿意越高、越不傾向「社會養老」；孝道規範、家人關係與國家福利具互補性。
- 5、家庭政策的定位：支持家庭發揮其「責任」成

為「資源」，使人們能於變遷社會的多元家庭中獲得最大福祉。

- 6、提供照顧之管道來源：政策：政府部門福利制度、市場：營利型組織、第三部門：非營利、非政府組織、家庭。四個管道並非獨立的，而是呈現一種動態平衡。

(二)國立空中大學生活科學系唐先梅教授發表「臺灣家庭政策的另類思考-從家庭學者的觀察出發」專題演講重點摘述：

- 1、家庭發展理論：強調家庭發展的過程與轉變，在不同的發展階段都有其主要的任務，如果家庭政策可以從需求者與家庭的發展角度出發，家庭政策應當有時間的延續性與配合家庭發展上的不同策略。
- 2、家庭生態系統理論：個人與家庭的發展受到不同系統的影響，系統間的關係也影響著發展良否，如果家庭政策可以涵蓋從多層多元的面向，更重要的是不同層面間的連結與資源整合，立法是許多執行的依據。
- 3、鄰近國家家庭政策之借鏡：
  - (1)韓國：訂有「健康家庭法」，透過健康家庭服務中心，提供家庭教育、文化活動、家庭諮詢、未婚青少年父母協助、高風險家庭介入、保母訓練等整合性的家庭服務系統。
  - (2)日本：傳統家庭角色仍明顯，沒有明確的家庭政策，所謂家庭政策多從子女養育出發，如：少子化對策、育兒支援、單親家庭支援。
  - (3)新加坡：立基於家庭政策上，四個主要構面：培育與保護青少年、支持家庭、提倡進入婚姻、促進工作家庭的和諧。從家庭生命週期

觀點規劃，結合教育與福利服務體系。

(4) 澳洲：

<1> 家庭政策有專責機構統整與推動，如家庭、居住、社區服務與原住民事務部。

<2> 家庭政策推動方案立基於學術研究：有專屬的國家級家庭研究機構(Australian Institute of Family Studies)，及家庭支持計畫，並強調同時考慮預防與治療的策略。

4、對臺灣家庭政策的想像：

(1) 被動或主動？資源需透過申請，資訊送到家？

(2) 從服務對象出發，服務是分隔或串聯？生命歷程的貫穿。

(3) 一般性服務(如：家庭教育)與特殊性服務(如：家庭暴力…)

(4) 整合與分散？單一窗口，統一部門處理，資源統整與運用更有效率，民眾更容易找到需要的協助。

5、互動與單向？結合研究，了解民眾所需，彰顯政績與百年樹人？政策的浮動(單向結果)與延續(互動功效)

### 十三、學者專家諮詢會議重點摘述

本院於104年9月18日邀請國立臺北教育大學幼兒與家庭教育學系翁麗芳教授、國立臺北護理健康大學嬰幼兒保育系楊教授金寶、臺灣臺北地方法院鄭麗燕法官、新北市保母協會饒秀珍總幹事、國立中興大學法律學系高玉泉教授、臺灣玩具圖書館蔡延治理事長等專家學者，就「托育服務管理及育兒津貼政策」提供專業意見，重點摘述如下：

(一)國立臺北教育大學幼兒與家庭教育學系翁麗芳教授

- 1、近十年所有國家都有待機兒童的問題。我去日本參訪時，他們很羨慕我們沒有這個問題。我們沒有兒童送托無門，不管幾歲，只要有錢送就有地方送；但是日本不同。這幾年我們的托育政策一直改變，我曾經使用一個詞「被製造出來的托育量」。幼托整合後我們只有幼兒園，收費沒有分別。日本因為是福利機構，所以每個人的收費都不一樣；但是在臺灣，我們對於弱勢有另外的收費模式，並且還要衡量該家庭的經濟狀況。所以他們不能夠想像為什麼我們可以一律收費。我們的幼稚園及托兒所制度習自日本。日本為甚麼沒有幼托整合，但是我們幼托整合卻成功？因為臺灣是一口氣整合，日本是分成4個型態。政府希望擴大托育量，最大的難處是私立幼稚園不願意認定幼兒園，他們認為幼稚園只是幫助家庭教育，嬰幼兒的照顧是家庭的責任。日本的托育比是1：30，而且如果往下收托，本來幼稚園是不供餐，不需要有廚師的，如果往下收托就需要調理師，而且現在過敏原越來越多。我覺得這是臺灣跟日本最大不同的地方。我3年前去日本愛知大學前，受臺北市委託做一份報告。照片裡可以看到，日本有越來越多男性投入幼教工作，對於日本來說，目的是要讓孩子建立一個兩性的世界，讓他們有不同的觀點。另外，日本的廁所，沒有特別強調男女孩的廁所要分開，但是現在臺灣的法規裡規定要分開。另外再看這張，京都的保育園氣氛的確跟臺灣很不一樣。日本很

強調他們手做的經驗。下一張，是一個收托年齡介於 0 至 6 歲的園，包含大中小班。臺灣沒有待機兒童的問題讓日本很羨慕，他們覺得臺灣的托育條件很好，而且臺灣保育員的薪水比日本薪水還高。就我的觀察，日本的保育員卻做得很快樂。我認為是臺灣幼教老師的專業尊嚴較不受尊重之故。災害防範這張簡報，我有問這個園的園長，他說他甚麼都沒做，不過有張貼許多防災標語。臺灣目前也逐步在推動防災教育，尚有進步的空間。

- 2、我國有「幼兒園及其分班基本設施設備標準」，這是「幼兒教育及照顧」法裡頭規定的。
- 3、法規裡頭有規定 5 歲就要有一位幼教師。大班至少要有一位教師，如果只有一位老師一定要有一個教師資格者，主要是在這裡，為什麼老闆一定要給他比較高的薪水。私立業者如果不聘老師，就沒有辦法成立大班。但是沒有人會願意放棄。教保員也會抗議說怎麼可以說他們沒有能力照顧 5 歲。
- 4、幼兒園分班及其設置標準，規定廁所必需要設在室內，教育部公布的基礎評鑑指標，規定分性別。
- 5、我覺得這跟文化很有關係。我到日本交流時，看到小孩子全身光著跑到泳池，上岸時竟然是男老師在幫他們擦身體，我覺得在臺灣不可能發生。
- 6、我覺得小孩到 4 至 5 歲就已經有性別意識了，我覺得我們這些規定，整體而言還不錯，但是有一些地方可以再細膩一點。剛剛提到 2 至 3 歲混齡學籍，兩歲班 1 比 8，3 歲以上是 2 比

30，3 歲班跟 4 歲班的人力一樣其實是不太合理的。相對於我們，日本的比例是 1 比 30，在必要時，他們會有人力進來，他們會善用退休的老師，但是臺灣都是用新手老師。我覺得這是文化上、人力設備上的不同。日本前不久還 1 比 35，所以我們人力已經很夠了。

## (二)國立臺北護理健康大學嬰幼兒保育系楊教授金寶

- 1、我們的托育政策有回應到「兒童權利公約」以下幾條：第 3 條、第 6 條、第 9 條。社區保母系統就是第 9 條。托嬰中心每一季有訪視跟評鑑，都有一定的指標，透過外部的管理督導考核協助，讓孩子受到良好的照顧。我認為生存權在臺灣的托育制度裡是有兼顧到的。在照顧的過程中，會遇到三高：工時高、壓力高、風險高。照顧人力比，1 歲以下是 1：3，北歐甚至只收到 1：2。幼兒園可以到 1：30。建議照顧人力比是否可以下降，不過這樣幼兒園的成本也會提高。另外，他們職業傷害也很大，所以流動率也高，這樣對孩子很不好，因為這個年齡的孩子，安全依附性很高。這樣是否符合孩子最佳權益？是值得再討論的。另外，我覺得現在政府沒有給家長生育信心。生存權的部分，我們學校有承接臺北市的托嬰中心跟幼兒園，評鑑的時候我們都會檢查消安、逃生、肢體活動、戶外空間等等。不論是幼兒園或托嬰中心的照顧者，都要參加在職訓練，以提升教保服務知能，但是上課對他們是一種負擔。第二，社會大眾普遍對於婦女照顧小孩，還是脫離不了刻板印象，其實很多保母有碩士學歷，

但是這個政策剛開始是要讓婦女二度就業，所以被認為是非專業的。女性照顧工作的意涵，是希望被家長肯定、覺得被需要的。然而，目前的女性照顧者感覺自己是沒有被尊重的。父母如果學會尊重保母，孩子也會學會尊重。廁所的部分，性別平等一直在推動，我覺得，小小孩自己跟別人都已分別不清，是否有需要推動性別平等？另外，性別平等跟安全哪一個要先推？如果要先把托嬰中心跟幼兒園佈置的像家，是否還需要男女廁之分？如果不能分開，也要有隔板、簾子。

- 2、我覺得性別的尊重，不是在環境上快速的切入。因為將廁所隔開會讓孩子如廁的環境很壓迫。
- 3、在法規當中，因為幼兒園依照小學的制度，8月31日開學。可以待到滿2足歲、3歲未滿。讓孩子有地方可以去、為什麼一定要離開，因為托嬰中心是為小小孩存在，大小孩繼續留著就會占用到小小孩的資源。站在孩子的最佳利益，就要送到幼兒園。混齡是依照「幼兒教育及照顧法」，規定2至3是不能和大小孩混齡，因為他們的身高體重跟人體工學，還沒有辦法跟大小孩一起互動。但是幼兒園不可能只有3個人一班，他們還是會把他放在小班裡面。幼小混在一起上，也有哥哥帶弟弟妹妹的手足觀點。我個人覺得，臺灣托育政策基本上都符合《兒童權利公約》的需求。特殊的孩子有受到比例保障。教育部有提供生活助理員會進來照顧、巡迴輔導教授用 IEP (Individualized Education Program; 個別化教育計劃) 的方式

進來幫忙。全面性可能比較弱，但是還是有兼顧。

- 4、托育裡的職業名稱是根據他受的養成教育得來。教保員基本上是人最多的，教學的環境其實差異不大，課程設計能力可能比較強，但是卻不一定會教。他們說他們以往照顧經驗都沒問題，過往經驗有被肯定，但是現在卻是被剝奪的。教保員是全年無休的，但是老師是有寒暑假的。

### (三)臺灣玩具圖書館蔡延治理事長

- 1、小孩子上廁所其實是會緊張的，隔起來又看不到，對孩子來說是不安全的，會造成心裡傷害。日本的隔間是鏤空的，目的是要讓孩子手可以握，而不是要讓他們看不到。我們建議，托嬰中心 1:3 是極限，可是規定是 1:5，我們參觀了很多公共托嬰中心，他們自費增聘人手，以便更有餘裕照顧孩子。如果這是最好的比例，就可以提升托育品質。另外，照片裡看到保育園裡的小孩，他們長期坐在地板上，對人體工學其實是不合宜的，工作臺核定的高度，其實是很不友善的。基本上，托嬰中心是到 2 歲，但是 3 歲才會離開。但是這樣會讓很多想進來的小孩進不來，所以多半都是 1 歲半以上到 3 歲的孩子。如果是從整體的成本效益，年齡較大的比較好帶，可是換一個角度來說，一個人帶 5 個小孩的困難度是很大的，但是我們之所以設托嬰中心，就是要帶小的。目前臺東大學的托嬰中心，有預留弱勢兒童的比例，永遠不補滿額的。但是其他地區的托嬰中心名額都會釋出。我知道邱志鵬教授曾在新北市做調

查，新北市托嬰中心的所在位置跟當地人口其實是不成比例的，沒有辦法滿足真實的需要，而且大部分集中在市中心，造成偏遠中心比較缺乏，因為大家會認為偏遠地方給祖父母帶就好了。

- 2、我們覺得除了機構式的托育，爺爺奶奶也需要一些育兒資源；對於孩子來說，在教育系統之外，也需要學習跟別人互動。從家長的角度來看，社會應該要提供良好的親職教育管道，臺灣的家長比較嚴肅，公共親子館及托嬰中心，要提供親子共玩的快樂記憶，我覺得這個回憶對小孩很重要，現在社會很缺少這部分。在社會的氛圍上，社會是共同照顧下一代，不是分彼此。大家共同照顧下一代。再來，增加家庭的育兒資源，才可以讓年輕人願意生孩子。此外，也可以開創新產業與人才。在日本，兒童館裡面都要配一位老師，最近幾年，親子館開始發展後，我們創造了很多人才，像室內建築師轉型成規劃親職兒童場域。各個親子館其實都差不多，因為我們都被進口商綁架了，只能買到差不多的產品。另外，因為玩具圖書館在民間推動10年，剛剛講到原住民，偏遠地區比較難獲得資源，像新泰國小合作玩具醫院，來參與的都是銀髮族，他們來當玩具醫生，這對於代間合作、老幼同福是非常有意義。行動親子館是我們利用資源車的方式輸送資源。民國100年開始，臺北市有第一個親子館，我覺得對家長來說，多了一個可以育兒的地方，在親子館也有一些小團體可以互動、觀摩其他家長養育的方法。目前全臺灣有81座公私協力托育

資源中心，真正針對親子館設計的館舍，臺灣比日本少。臺灣是看哪裡有空間，就拿來當作親子館，尚未有為親子專設的館舍。另外，社會對於育兒資源的部分還不是很友善。我最近去美國參觀，他們在圖書館裡面設置了玩具圖書館，照片裡的紅色袋子開放借用，裡面有書、有繪本、有玩具等。帶回去之後很容易就上手。除此之外，各種適合0至12歲孩子的玩具，都可以借用。目的是希望公共空間可以更活用。除了可以借出外，設遊戲室。現在除了玩具跟圖書外，提供生活資源是很重要的。因為不是每個人家裡都有電腦跟網路，在美國還出借家庭生活工具，目的是希望圖書館可以活化，另外，他們也有閱讀起步走等閱讀團體。另外在冰島的公共圖書館也出借棋子、裡面也有親子館，他們所使用的材質也非常的自然，多為木頭，而非塑膠。他們也會把孩子的素描直接貼在圖書館的架上。甚至可以販售相關的教具文具，讓圖書館成為育兒資源的一環。另外，特殊孩子的部分，臺灣的遊樂場都沒有為他們設置。照片中的無障礙戶外遊樂場，還可以把輪椅推進去椅子裡、腦性麻痺的孩子也可以盪鞦韆。或者是其他遊樂器材都是專們為特殊兒童設計的。對於這些特殊孩子來說，我覺得我們也要為他們的權益來安排，這在美國越來越普遍。玩具銀行的概念始於美國洛杉磯。民眾所捐贈的玩具會在玩具銀行整修，所有需要的人可以來申請免費借用。這個玩具銀行是我們物流中心50倍大，而且這是一個政府單位，不是公辦民營。

#### (四) 臺灣臺北地方法院鄭麗燕法官

- 1、多年來我們一直用托育補助來鼓勵年輕人趕快生小孩，馬總統提出高齡化、少子化成為國安問題的議題。我最近常在思考，口號會影響人的觀念。而且隨著科技及醫療的進步，老人的定義要重新定位
- 2、為什麼年輕人不敢生？因為現在有很多年輕人覺得自己都養活不了，還要擔負養育老人及小孩的責任。新竹市的托育津貼以前很多，所以有一陣子新竹人口出生率很高，但是政策無法持續。內政部前部長江宜樺在任時，獎賞催生口號一百萬，但是現在很多人都不知道這句口號，催生政策如果是用撒錢式的是否有用？我覺得楊教授金寶講的很有道理，小孩的保母一直換，會造成小孩長大沒有安全感。我生小孩的時候，沒有育兒津貼也沒有相關政策，所以我就去菜市場找保母，但是那時候的保母沒有受過專業訓練，其實對小孩成長很不好。我一直在思考，如果托育的費用很高，薪水也不足以支應，寧可不生也不願退出職場。但是假使可以很便利的找到托育的地方，我覺得可以鼓勵生育。另外，尖石鄉的原住民生7至8個很正常，因為生小孩有補助，可是我們有沒有想過，領完補助的家長是否有真的補助到小孩。生反而容易，養更需要被重視。我們真的需要這種托育政策嗎？人力的運用，能夠讓父母不要離開職場，可以安心的工作，因為那是一個過渡的階段，讓婦女不要跟職場脫節。教保員的薪水雖然提升，但是薪水不等同尊嚴，我們怎麼對待這些教保員的態度才是最重要的。我

們花了很多力氣培養照顧服務員，但是他們流動率很高，除了薪水低之外，最重要的是，他們沒有得到應有的尊嚴。我建議報紙每個禮拜做一則報導，聚焦在怎麼跟案家互動，並透過行銷管道，提升照顧服務員的尊嚴。因為人還是要活在掌聲中才会有被尊重感。

#### (五) 新北市保母協會饒秀珍總幹事

- 1、我在從事幼教工作多年，備受肯定跟尊重。但是近 8 年自行經營托兒所，受到環境租賃的限制，還有少子化、家長態度的問題，也因為這樣，我就退出幼兒園，轉戰托嬰中心為 0 至 2 歲小孩服務。我覺得政府對保母的重視比幼兒園的重視還要高。從 101 年開放後，有很多學員要加入居家式保母的課程，實際願意從事保母服務的，有一些不願意加入社區系統，在朱市長任內，我們新北市配合政策大量開設課程。我發現，家庭親屬來上課的比例偏高。只要結訓的保母，都可以加入社區保母系統。家長對於保母的需求量很高，所以我們總是沒有辦法提高媒合率。早期的保母，工作狀態是非常快樂。但是當政策改變了，社區保母有一半是親屬保母，市場反而變小了。以平均值來講，沒有辦法拉高保母與托育人數的比例(約 1:1.75)。有一些不被政府重視的問題，例如保母所承擔的風險很高。對家長而言，保母的人格特質才是最重要的，可是我們對於保母人格特質沒有退場機制。我們只能回到家長的自由市場裡，採申訴的管道。以前可能要平均一案民事賠償約 250 萬，但是現在至少都要 400 萬，這麼多年來，我們不斷強化保母危機意識的概

念，但是他們還是有遇到困境，因為在家裡沒有協力的照顧者。現在很多人認為，保母賺很多，可是他們再扣掉勞健保、水電等等費用，承擔的風險又大，其實就跟廉價勞工一樣。所以現在很多保母已經不覺得保母工作很好了。不過我覺得政府有提供他們公共責任意外險的服務不錯。親屬保母跟一般保母，比例大概佔1：1。在社區保母政策，對於未就業家庭是否要規定保母需要有既定的上課時數。目前親屬保母的年齡層提高，我教過的學生最高年齡86歲，現在有很多不識字的阿公阿嬤，因為他們看到新聞說要上課才能領補助。我們就開始擔心，他們學習的角度是什麼？只為了領取這份補助嗎？我們開了很多班，幾乎都是親屬保母的天堂。不過，我們還是有看到阿公阿媽對於家庭的態度改變了。我覺得這個問題是需要再檢討的。

- 2、社區保母系統及取得居家式登記證書人數的數據可能還要再確認。收退費的標準在雙方的認定下，仍需再討論。托育費用的機制，是否可以考量去訂製定型化契約？另外，剛剛提到的收退費標準、溢收費用、三節獎金，坊間的契約沒有規定到宅服務的費用。

#### (六)國立中興大學法律學系高玉泉教授

- 1、對於「兒童權利公約」的部分來做說明，根據兒童權利公約施行法第9條規定，1年內要提出優先檢視清單。第1項，我們針對法規跟相關行政措施部分，由各主管機關主動積極的檢視，如果有不符，3年內要修改。所謂不符規定在國際法上，我們有一個解釋原則，因為各

個國家的習慣不同，所以在各國的實踐上，除非有明顯的牴觸或者不符，我們都會先認定符合規定。「兒童權利公約」所涉及的人權與今天討論有相關的如下：第一，生存權是要加以維護、沒有妥協空間的。第二、受益權的部分，公約的第4條規定，關於經濟社會文化，應運用其本國最大可用之資源，這邊我們就要看我們國家能夠配置多少資源。我初步檢視，跟第2條、第3條、第18條、第19條、第23條有些關係。「兒童最佳利益原則」是我們核心的原則。這個原則不僅是原則，也是程序的標準。國外的實踐案例，英國有兩個案例。第一、兩歲的小朋友肝臟有問題，醫院認為要移植肝臟，如果成功就可以存活，這時候就會遇到怎樣才是對嬰兒有最佳利益？第二、連體嬰的分割，如果切割，就可以有一個存活。我們在公約的第一項裡，凡是關於公約部門的作為，都應該以兒童最佳利益為優先考量。可是第21條第一句話，締約國承認及允許收養制度者，應確保以兒童之最佳利益為「最大考量」，與第3條「優先考量」不同。第3條是容許國家有別的綜合考量有權衡。今日要談的托育服務第18條第3項，我們在公約看到的文字，「一切適當措施」就是非常彈性的意思。甚麼情況會看出來不適當，諮詢大綱第7點，似乎有違反第23條之虞。初步發現（二）跟公約第2條。公約第19條第1項，其他照顧兒童之人，不可對兒童有身心傷害、不當，就跟公約有牴觸。至於在國內法方面，「兒童及少年福利與權益保障法」第23條、第25條、第26條，條文規定

看起來沒有問題。在實做面上比較有問題，中央與地方要再訂更細的細則。剛剛翁教授提到教育的規則，因為權利公約已經開始施行，所以各機關要再檢視。施行法規定一年內要檢視。我建議貴院責成教育部、衛福部對於相關的法令、行政措施來做檢視，以督促檢討改進。關於諮詢資料中的初步發現（三），2至3歲幼兒混齡教學有立法與實務難執行之問題，不知道否是中央立法的部分？

- 2、依據公約第3條第3項「締約國應確保負責照顧與保護兒童之機構、服務與設施符合主管機關所訂之標準，特別在安全、保健、工作人員數量與資格及有效監督等方面。」所以教保員跟教師的矛盾，其實是違反公約之「兒童最佳利益」為優先考量。
- 3、美國直到現在都還沒有批准「兒童權利公約」。美國聯邦最高法院的見解，對於墮胎的法律規定與「兒童權利公約」有衝突，所以他們才沒有批准。對於兒童接收及保有資訊的部分，院長有點到問題。在第17條第1項「締約國…故應確保兒童可自國內與國際各種不同來源獲得資訊及資料…」是因為網路興起的關係。父母是否能看兒童的內容，就在公約第16條、第17條之間產生衝突。基於父母管教權行使，我們可以在合理的管教下，來關心孩子。跟院長報告，在隱私權部分，我不覺得隱私權是絕對權。美國憲法因要經過參議院三分之二的絕對多數同意，但是美國反對黨占多數，如果要獲得票數，就要進行私底下利益交換，所以美國幾乎都沒有加入國際公約。隱私權在美國

2000 年達到高峰，但是在 911 事件之後，就開始下降。

#### 十四、赴日本考察

依據各考察機關簡報資料及與會討論內容整理如下：

##### (一)厚生勞動省雇用均等・兒童家庭局

###### 1、日本育兒與女性就業之關係：

- (1) 日本目前女性就業者占全體雇用者 43.5%。女性年齡別之勞動參率，係呈一 M 型，日本與南韓一樣在結婚生子後會停止工作，等小孩長大獨立後再復出職場。因結婚生子退出職場，希望未來有機會回到職場的這些女性高達 303 萬人。
- (2) 依厚勞省分析女性非正規職員比例，年齡逐漸增加，非正規職員比例越高。原因為：可以選擇自己方便的時間工作及可兼顧家庭與工作。在日本，要一方面兼顧工作及養兒是非常困難的。
- (3) 有關管理職女性比例，分析國際各國女性管理職比率，日本只占 11.3%，菲律賓最高為 47.1%。跟日本情況相近的是韓國。從世界各國看，日本女性管理職比率是低的。
- (4) 在男女升遷希望分析上，一般未擔任管理職之從業人員：女性部分，企業規模 300 人以上者，有 68.9% 女性表示不用擔任任何管理職也沒關係；企業規模在 100-299 人者，有 74.7% 女性表示不用擔任任何管理職也沒關係。男性部分，企業規模 300 人以上者，男性有 43.8% 希望能當上課長或部長職務；企業規模 100-299 人者，有 39% 希望能當上課

長或部長職務。

(5) 分析女性不升遷的理由是：很難兼顧家庭及工作、周邊沒有女性管理職者；男性則是沒什麼好處及責任變重大。

(6) 日本工作時間現狀方面，男性正規職員及從業人員部分，有 16.9% 每周工時超過 60 小時，女性則有 7.5%；由於長時間工作導致女性沒辦法家庭、工作兼顧的原因。在分析女性家庭及工作兼顧的現狀發現，女性生第一個小孩後就業變化，有 6 成女性為了生產或養育小孩而辭去工作，其理由係無法兼顧家庭工作及職場。

(7) 在女性就業與男性做家事關連分析發現：

<1> 比較各國家家庭有未滿 6 歲小孩，先生做家事及育兒情形，最下方為挪威 3 小時 12 分鐘/每天，最上方為日本是 1 小時 7 分鐘/每天。日本男性為各國從家事及育兒時間最低。

<2> 在先生平日協助家事及育兒時間與太太生產後繼續就業關係顯示，先生在家幫忙 4 小時以上，則有 75.6% 女性繼續在職場上工作。若未協助家事及育兒者，則有 52.5% 女性繼續在職場工作。

<3> 在先生平日協助家事及育兒與太太生第二胎後繼續工作之比率發現，先生平日協助時間 4 小時以上，太太生第二胎之比例為 71.1%；若未協助家事及育兒者，太太生第二胎之比率為 37.8%。顯示，先生協助家事時間越長者，太太回任職場意願高，生第二胎比例也高。故先生協助家事可減緩

少子化的問題。但日本長時間勞動問題如前所述非常嚴重，故也須解決長時間勞動的問題才能進而解決少子化問題。

## 2、有關托育政策的相關法令：

- (1) 在育嬰假取得率分析上，平成 26 年(西元 2014 年)女性取得育嬰假比率為 86.6%，男性為 2.3%，日本政府希望請男性育嬰假比率能提高到 13%，但實際上這非常困難。
- (2) 在少子化問題之解決上，除次世代法外，日本尚有育兒與介護修業法，原則上，小孩 1 歲前父母可同時取得育嬰假，小孩 3 歲前工作之父母可要求短時間勞動(1 天原則 6 小時)。雖有如此好之優惠條件，但男性取得育嬰之比率如前述，仍只有 2.3%。
- (3) 次世代育成支援對策推進法是去年修正，今(2015)年 4 月 1 日實施，次世代法是短時間、集中性、有計畫及效率的來推動改善少子化問題，且有時效性(於 10 年內推動)，之前曾實施 10 年，認有再延長實施之必要，故於今年 4 月再延長實施 10 年。此法為使勞動者能兼顧工作及小孩，要求企業提出行動計畫，一旦提出實際行動計畫符合條件會經厚生勞動省認可，並發給認定標章，並依其執行程度給予不同認可標章，象徵該企業符合次世代法規之育兒措施程度，供女性求職者參考。
- (4) 次世代法的企業行動計畫實施是日本國內擁有 101 人以上企業有義務要遵循，對於 100 人以下企業則希望能盡量提出計畫實施，計畫內容包括企業如何協助員工育兒、提出不

加班…等措施。

- (5) 要讓中小企業讓員工兼顧家庭與工作是非常困難，故政府有提供補助金，企業如於辦公室設置保育設施、育嬰假之職代…等，厚生勞動省皆會提供資金援助。
- (6) 日本政府也有提供請育嬰假之男性「育 MEN」措施，此政策希望培養出男性育兒之氣氛，更加參與養育小孩的工作。對企業人事人員舉辦一些研討會、對協助「育 MEN」企業進行表彰，國會及有些地方政府首長都參與推動「育 MEN」計畫，甚至在國會內成立聯盟推動。此做法有助於社會了解兼顧家庭及工作的男性是非常帥的！
- (7) 厚生勞動省建構網頁，說明女性育嬰假請完要回職場政府協助之相關事務。

### 3、有關兒童津貼制度部分：

- (1) 2015 年起由內閣府主管，有關津貼部分是厚生勞動省去年所規劃的架構圖，今年雖移內閣府主管但架構仍不變。發放兒童津貼對象是國中畢業前在日本有住所之兒童；0-3 歲未滿一律 15000 /月；3 歲至小學 6 年級為止，第 1 及第 2 個小孩每位 10000 /月，第 3 個小孩以後每位 15000 /月；國中生一律 10000 /月；夫婦及兒童 2 人年收入 960 以上，一律 5000 /月，實際發放單位為所屬地方政府之市町村，若為公務員則由所屬機關發放。費用負擔比率方面分成被雇用、非雇用者及公務員，被雇用者原則上由國家負擔 2/3，地方政府負擔 1/3；自行營業者須負擔一定比例金額，公務員則由所

屬機關百分百發放兒童津貼。第3個子女以後發放15000 /月，原則上對少子化問題也有一些幫助。

- 4、目前日本少子化問題急速惡化中，造成有些人無法期望結婚、生產及養小孩，另由於男性工作時間長，而導致女性養育有孤獨感及負擔感加重，又面臨無法順利至保育園就讀而產生待機兒及兒童放學後安親班不足之問題。
- 5、日本待機兒現狀：

- (1)原則上每年保育所員額都在增加，雖待機兒每年人數有減少，但仍高達2萬多人，待機兒童最多仍在大都會，雖保育所每年數量都有增加，但想要工作之女性人數也有增加，導致待機兒數依然很高。在此說明一下日本的保育所與幼稚園，原則上夫妻倆人都在工作者，會選擇保育園托育。幼稚園係屬基礎教育之一環，只要小孩滿3歲就可就讀。通常就讀幼稚園的小孩，母親都是家庭主婦，但因現在想工作的女性越來越多，故想去就讀保育園的小孩也越來越多。

- (2)日本2013年起推動消除待機兒童計畫，希望在5年內將容納待機兒之數量擴大到40萬人，藉此讓更多小孩能到保育園就讀。

## (二)日本國立成育醫療中心

### 1、醫院特色：

- (1)中心於1965年成立是日本第一家兒童醫院，1984年成立研究部門及國立小兒研究中心，於2002年與Ohkura Hospital合併成為現今之成育醫療中心，成育即是培育健全下一代為目的。日本小兒醫院有一特色，大

多從大學醫院獨立出來。醫療服務包括從胎兒、新生兒、小孩、青春期、成人、再回到女性、懷孕…之一循環過程。成育醫療中心包括 3 單位:病院、臨床研究開發中心及研究所。目前有 13 個部門，病床數 490 床，醫師包括助手共 340 位，住院病人約 390 位/天(平均住院 10 天)，門診病人約 1000 人/天。分娩人數約 2000 人/年。

(2)該中心有一器官移植中心，去年有約 50 位移植案例，為日本國內移植最大宗。中心對早產兒視網膜手術佳，治癒率達 93%。去年也進行遺傳性免疫缺陷疾病--慢性肉芽腫病之基因治療。

## 2、生育保健醫療服務：

(1)提供胎兒之醫療服務包括：產前診斷及出生前的手術治療。並致力於兒童及母親方面之醫療，期望與世界各兒童醫院進行合作，促進醫療技術之精進。

(2)研究所進行 3 方面研究：

<1>實驗醫學研究：針對疾病原因探究及治療方法開發包括：再生醫學、遺傳因子研究及治療、移植、授精、先天異常、性別分化及周產期異常。

<2>社會醫學研究：研究環境及社會對孩童健康之影響後，提出醫療建言。

<3>臨床應用：研究成果會提供病患進行臨床試驗及治療，會與醫院進行合作。

(3)再生醫療方面，目前建立 8 株無外來物(xeno-free)之人類胚胎幹細胞，預計應用於先天的重症疾病患童。例如：利用具有代

謝胺能力的細胞株，經由門靜脈注射至肝臟治療高血氨症患者。

- (4) 基因治療方面，目前利用造血幹細胞移植治療慢性肉芽腫症，去年之治療有一些成效。
- (5) 小兒罕見疾病約有 60% 是遺傳性疾病，由於診斷困難，目前導入新型儀器進行診斷。去(2014)年有 577 位病例，有 142 位確定診斷出疾病。本檢測計畫今年擴展到全國進行研究。另針對父性遺傳的第 14 號染色體異常進行研究，患者剛出生時脊隨嚴重彎曲並經多年基因分析發現，此疾病成因後發表於國際期刊，並將此疾病取名為「鏡-緒方症候群」。
- (6) 另外也針對兒童所處周遭環境進行研究，將很多小孩之檢體存在生物資料庫中，有助於未來之研究。
- (7) 有關新生兒之篩檢部分，1977 年開始針對種 5 種疾病進行篩檢，透過新型儀器 (tandem-mass spectrometry) 導入，也擴大遺傳疾病篩檢範圍。成育中心也負責監督管理全國篩檢實驗室之品質。

### (三) 京都市兒童未來館

#### 1、托育特色：

- (1) 主要是提供 0 歲期乳幼兒使用，也提供臨時托育服務，與一般保育所不同在於保育園是將小朋友送到保育員學習，這裡是家長可帶小朋友一起來學習及玩耍。兒童未來館是 16 年前的 12 月在這開館，主要是這裡的家長希望有這樣的設施提供小朋友學習玩耍。近來因日本少子化及高齡化，只有家長與小孩

兩代的家庭居多，日本以前三代同堂家庭居多，因少子化使兩代同堂家庭居多，跟以前比起來因祖父母不在，年輕一輩又因知識不足，致教養及培育小朋友的知識無法傳承，家庭保育及教育較以前薄弱，就因這樣的社會背景原因，使日本一般家庭過度保護，使小朋友相當任性，造成育兒上有些不足，如虐待小朋友的事情發生。所以兒童未來館使命，就是補足各個家庭家長們在教育、培育小朋友不足之處。

(2) 兒童未來館占地 2997 平方公尺，所有樓層使用總面積 6740 平方公尺，建設費用 33 億日圓。日本育兒設施可分成兩類，即所謂幼兒園及保育園，幼兒園主要提供家長上午時段來教育小朋友的設施，保育園是父母整天工作無法照顧小孩時，可送至保育園由其提供全天候的照顧。未來館另兼具有行政事務功能，各有關小朋友的協會諸如：京都市幼稚園協會、京都市保育聯盟……等各團體都在這設辦公室，一起進行行政協調工作，透過在這設辦公室，大家可一起緊密合作，目前實施成果相當良好。

(3) 主要經費為人事費及設施之維持費。每天工作人員是志工 20 名，正式職員 10 名比例約 2:1，以志工為主要人力。當初蓋館原因，是少子及高齡化問題嚴重，為解決此問題，幫助家長養育小朋友之時代背景，故有蓋未來館之計畫。由於京都市人口減少一直沒有緩和，故在經費許可下將再考慮規劃蓋新設施，減少人口下降，並提供父母良好的養育

環境。

- (4)小朋友入館沒有年齡限制、使用者免費，較小的小朋友需由家長陪伴，館內設施比較符合上小學的小朋友，故他們比較喜歡來。而小學以下的小朋友，有些家長為照顧或教育會帶來館內。
- (5)說話會活動全由義工擔任，所要表現內容全看義工，通常第一種會事先準備要演出的內容，第二種則視當日參與小朋友年齡做演出調整。說故事志工於每年4-5月招考，面試時視熱誠及表現情形是否可勝任，通過考試後，會有3個月在職訓練，後安排實習，在安排上場說故事。說故事志工沒有學歷限制，全視熱誠度及對小朋友的態度是否符合館內教育原則。

## 2、托育功能：

- (1)兒童未來館有5個最重要功能，最重要是諮商輔導功能，家長對養育小朋友有任何煩惱都可來此諮商，另對養育小朋友或家長對小朋友有任何問題，無論是健康或生活上的問題都可來此諮商輔導。諮商輔導有三方式：一是以電話方式，亦可當面洽詢由輔導員當面說明，另外就是有關健康的諮商輔導。家長可親自來諮商輔導，由專門輔導員面對面商談，提出面臨之問題，輔導員可依其專業親切回答。有關諮商的內容包括：家長對小朋友身體上有什麼變化或過敏有所疑問或知識不足，都可來請諮商輔導員提供意見。另一重要功能是讓小朋友很有元氣的玩耍，透過玩耍交朋友。

- (2) 另一功能是提供家長家庭教育、養育有幫助的資訊供家長作參考。講座課程有父母親帶小朋友一起來透過遊戲透過雙方繞口令來增進親子關係，這裡也是家長可一起來交換意見的場所、也有圖書館內有小朋友喜歡的繪本及圖畫書，也有收藏一些幼稚園或保育士可參考的書籍，也提供錄影帶及光碟片供觀賞。每天舉辦兩次小朋友讀書心得發表，另利用圖畫書讓 1-2 歲幼兒與家長遊戲或家長說明圖畫書內容與幼兒作親子交流。
- (3) 提供保育園與幼稚園老師們研修進修相關資料及場所的功能，舉辦相關研討會讓大家了解培育小朋友最新知識，另針對在學的保育或幼教大學生開設相關講座或研修課程。
- (4) 以上總結，培育幫助小朋友的教育，要從多個面向來看才有辦法提供協助，所以兒童未來館有提供培育小朋友諮商輔導、開設講座、協助家長們有關進修，並結合市民義工協助，大家一起共同培育照顧小朋友，使其順利成長。

#### (四) 京都市樂只保育所

##### 1、公立托育設施狀況：

- (1) 京都市公營保育設施目前有 24 所，民營有 234 所，共區分為 58 個負責區塊每個保育園可互相連絡加強合作；其中有所謂認定保育園(達到某一基準者由京都市政府認定)。目前尚有日間短期托育之措施。目前京都市公立保育所占該市保育所總數 10%。公、私立保育所最大不同在，公立保育所設立目的係以提供京都市小孩生活及學習環境，以扶持

為最大目標。目前公立保育所推動內容係藉遊戲讓小朋友身心健康得到發展，公立保育所可密切與家長連絡，讓家長了解如何照顧及培養小朋友，京都市將如何協助照顧小朋友列入重要政策。

- (2) 目前保育所有 161 名小朋友：0 歲小朋友有 13 人；1 歲小朋友 26 位；2 歲 29 位；3 歲 23 位；4 歲 36 位；5 歲 32 位。日本保育設施主要照顧入學前 0-5 歲的小朋友，負責讓小朋友身心健康完全發展至滿五歲之銜接教育，配合日本育兒環境之變化，最早接受託育是 3-5 歲之小朋友，後來逐放寬至 0 歲的小朋友，目前設施分兩區塊：一是 3-5 歲幼兒學習區域，另一為 0-3 歲乳兒之生活學習區，兩區間有通道連結相互交流。目前保育所有 3 位職員為所長、副所長及職員。兩區老師素質一樣且兩區老師會固定互相更換教學，都具有保育士資格。保育設施重視精神培育並透過遊戲來培養。
- (3) 目前 24 個公立保育所，其中 12 所為認定保育園制度，爰因保育園與幼稚園本來是分開的，今(2015)年 4 月開始新措施是保育園符合幼稚園設施者，可兼作幼稚園服務內容，目前公立 24 所保育園有 12 所已升級可做幼稚園功能。

2、公、私托育機構收費：樂只保育所行政經費 4 億日圓/年(市政府預算)。保育所收費係配合家長收入，小朋友收費有一定基準，無論公民營都要依此基準向小朋友收費，故不論家長選擇就讀公私立，所繳的錢都一樣。其差異在於：

- (1) 公立幼稚園有規定要招收 10% 的身心障礙小朋友，民間私立則無規定，家長要送怎樣的小朋友都可以，若家長擔心身心障礙小朋友身心發展有障礙的話，可透過申請就讀公立幼兒園，公立幼兒園會給予特別的照顧。
- (2) 另外最大之不同在，公立以遊戲為目標，培養小孩之精神面；私立幼稚園則依其設立目標，設計課程與公立有所不同。市政府堅持公立幼稚園要以遊戲為其教學中心，不能上如英文課等之類的課程，有些私立幼兒園為吸引就讀，此方面會與公立不同。
- (3) 民間保育設施重要收入來源，第一是家長繳的費用，第二是市政府來的補助款，市政府為建全民間保育所建全發展有制訂一基準，依保育所所收小朋友人數發給行政補助費，另一重要來源為民間私立幼稚園會與基金會或協會團體合作請其捐贈或支援，以支撐私立幼稚園營運。

### 3、待機兒現象：

- (1) 家長選擇幼稚園也考量離家遠近，因公立幼稚園數量不多，京都市分佈上並不是每個地方都有，有些可能距離住家較遠，通常家長選擇是離家近不近，通常離家近的是私立幼稚園比較多。
- (2) 公立幼稚園比較不好申請，只好到住家附近之私立幼稚園就讀，故京都市政府提出 2 年內，要讓家有要進幼稚園就讀之小朋友等待人數 0 之目標。另 2 年內待機兒 0 目標係因單親家庭增加，單親媽媽求職者日增，0 目標也是為服務居民的一種措施。

#### 4、托育資源整合：

私立幼稚園都經市政府審查認定核可設立。因公立幼稚園涉及政府預算編列及設施整理牽涉問題較大，故市政府構想如何發展私立幼稚園，目前有兩重要措施，一為幫私立幼稚園一年中辦幾次辦家長說明會，讓家長可先看幼稚園設施，另因私立幼稚園面臨經營之問題，部分經營者較沒經驗或概念，通常經營保育所會有問題，所以市政府會為這些經營者辦說明會，提出一些建言並回答保育所所提相關問題，協助這些保育所健全發展。

#### (五)京都府京田邊市大住兒童館和寶生院複合設施

##### 1、複合設施特色：

(1)約於 10 年前成立，當初是由一老人福祉中心與一兒童館結合在一起，目的是藉老人家與小朋友每天自然生活在一起之形態相互交流，這種超過年紀的交流，對雙方的身心健康會有很大的幫助，也希望藉此模式，使京田邊市成為一個人際友善交流的城鎮。這裡設施有交流廳、卡拉 ok 室、增進生體健康的教室、料理教室、如何養育兒童的教室、另有設計澡堂…等，歡迎各界使用。

(2)這邊是 2005 年 4 月 25 日成立，名稱叫做「大住交流中心」，成立老人及兒童館之主要目的在於，因目前日本社會的發展，父母親之兩世代家庭越來越增加，另外人口集中在都市傾向越來越明顯，以前一起與祖父母共住的三世代家庭越來越減少，因三代同堂家庭越來越少，小朋友與祖父母之交流，隨社會變遷有關知識文化的傳承越來越困難，為要

弭補社會傳承之困難，及增進老人者與年輕者之交流，有必要設置老人館與兒童館一起結合的設施，故設施主要目的是提供老人者與小朋友間跨越世代交流的場所。

## 2、複合設施狀況：

(1)老人福祉設施主要有3所，分別位於北、中、南，而目前我們所在老人福祉設施寶生苑位於北部地區，是2005年設立。

(2)兒童館有4所，分別位於南部2所、中部1所及北部1所，目前所在之大住兒童館係位於北部於2005年成立。

(3)大住交流中心之建築面積2,114.93平方公尺，建坪1,693.4平方公尺，包括：老人福祉設施947平方公尺(56%)，兒童館233平方公尺(14%)，共用部分(停車場)513.48平方公尺。另有一交流室供老人與小朋友交流：

<1>設施面積：19,592.13平方公尺。目前只有3位行政人員，所長同時兼管兒童館業務，另有一主查也要兼管兒童館業務，另外有一事務職員。

<2>利用時間：寶生苑9時至16時；兒童館9時至16時30分。

<3>利用對象：寶生苑60歲以上京田邊市居民；大住兒童館未滿18歲兒童及乳幼兒親子之京田邊市居民。

(4)寶生苑及兒童館之工事金額，設施總工程費用約13億9千多萬日圓。工期自2003年12月25日至2005年3月18日。設施營運費，寶生苑22000千日圓/年(主要用於設施管理

委託費)，兒童館 13000 千日圓/年(主要為人事費)。因寶生苑設施較需要維護，故利用兒童館編列人事費，由兩館共用人事費。

(5) 寶生苑之設施有：增進健康體能的增進室，主要係增進老人身體健康，並有調理室主要提供老人用餐時應注意哪些營養事項提供建議；另有一提供身體解除疲勞回復功能的地方，主要係因有些老人身體機能有些退化，故利用電位治療或按摩器，使老人身體回復健康消除疲勞，設施包括澡堂及高爾夫球場。也提供一些提昇老人家學養及一些於樂設施，藉由這些於娛樂設施大家可組成一社團活動大家一起參加，比如一些社團活動可利用卡拉 ok 教室，另外也有一些娛樂設施供老人家使用。

(6) 大住兒童館有一遊戲廣場及交流廳，提供給小朋友使用，家長也可帶小朋友來使用，藉由遊戲交流增進親子關係。另外也組成好朋友俱樂部，讓國中、小學學生一起參加，好朋友俱樂部內容有：下棋、一起做遊戲、設計電腦各種不同社團活動，可藉此交到一些好朋友。另有親子教室提供 0-3 歲小朋友、家長們與諮商輔導員一起做遊戲，或者問諮商輔導員一些育兒的問題。

### 3、複合設施活動舉辦：

(1) 不定期舉辦一些跨世代交流活動，主要係設計雙邊不同年齡層都可一起進行的遊戲，例如：桌球或透過共同遊戲增進相互間交流，每年會舉辦一些活動，例如地面高爾夫球大賽或者一起製做蕎麥麵、手工藝品。

(2) 舉辦高齡者做志工讓生活更有朝氣的活動，計畫係於 2014 年開始進行，活動主要目的是讓老人家可以義工方式參加社會活動，並提供寶貴經驗跟大家一起交流，透過這樣的交流活動，老人家可增加自己生體心裡之健康減少介護之需要，本計畫是從市政府得到相關補助金推動計畫。可參加活動者是 60 歲以上，不需人家照顧，可獨立行動之老人家，要成為志工者先要至館內登記並接授 2 小時講習，講習後市政府發給證明書。參加接授講習之對象會發給手冊，於接受相關課程後，會在手冊蓋章表示上完該課程，與小朋友之學習手冊有些類似。上完相關課程後，市政府可指派受完訓者到相關介護設施或身心障礙之設施，提供個人經驗照顧這些人。例如相關設施有身心障礙小朋友時，會請這些老人義工來協助幫忙。來參加的這些志工市政府也有一些補助，例如上完課成蓋完章算一點，可得到 100 日圓，一年內市政府有提供 5000 元日幣之上限，故是市政府為鼓勵老人者擔任志供參與社會活動的一個計畫。

(3) 請老人志工幫忙設施之宣傳介紹，利用以往登記之志工及鼓勵一些新成員來加入志工計畫，並配合市政府於每年 3、6、12 月舉辦講習活動，因講習係由市政府舉辦故講習人員由市政府安排。講習結束後，就可到這邊兒童館進行相關之志工活動。

#### (六) 京都府健康福祉部

##### 1、京都府育兒政策需求及規劃：

- (1) 京都府大約在 20 年前開始進行支援育兒計畫，相對於少子化京都府對育兒需求也高，育兒方面其實也衍伸很多問題，如虐兒。日本全國有少子化傾向，京都市是全日本倒數第二嚴重的地方，少子化對策之一是對保育制度的改善，可分為對保育所及幼稚園。目前由於女性逐漸參與社會的情形提升，女性進入社會工作，故育兒需求逐漸提高。
- (2) 整個京都府截至 4 月 1 日無法進入保育園或幼稚園只有 6 人大部分都進的去，但 4 月 2 日可能又會增加，會隨時間變化，例如去年 10 月有 200 多人等著進去。現行保育園可容納 53000 人，部份托兒所會超收。待機兒童會出現變化，例如今年 4 月 1 日指有 6 人，但可能會隨時間慢慢增多，統計一年只做 2 次。

## 2、子育て政策課：

### (1) 京都府育兒政策：

<1> 京都市的保育制度分為保育所、幼稚園及經認定之兒童園(屬一新的制度)。日本保育園開始於 1890 年，相當於臺灣的托兒所。保育所因較屬兒童福利方面，故主管機關為厚生勞省(相當於我國衛生福利部)，基本上托育時間為 8 小時，主要針對父母在工作的兒童。幼稚園最早源自於 1876 年，是一附屬的幼稚園，主管機關為文部科學省(相當於我國教育部)，主要針對 3 歲以上至小學學齡前之幼兒，基本上一天托育時間為 4 小時，並視情況延長托育時間，係以媽媽在家當家庭主婦者為對

象。保育所與幼稚園制度，係以父母是否有工作，雖小朋友在進入小學前有此兩不一樣系統，甚至未受託育者，但進入小學後都受同樣教育，並未區分。最近日本女性就業越來越多，女性就業率提高，因婦女須工作，家中幼兒可能有一小段時間在幼稚園，後半段時間在保育園或進不了幼稚園或保育園，於等待進入者，要如何解決是很大的課題。京都府在京都市人口比較集中的地方或京都府南部人口比較集中的地方先推廣。因婦女就業之原因，故要進入保育園的等待人數較多，而幼稚園則是因額滿，故要等待進入者也不少。由於幼稚園與保育園有一些制度缺失出現，造成效率不彰，故於2006年有認定兒童園制度出現，並截取幼稚園與保育園長處，例如在保育園工作限定只有有資格之保育士、在幼稚園受限只有有教育資格者才能帶小孩，而認定兒童園則有保育教育制度，亦及綜合兩者長處可在此一起運作。比較鄉下或人口少的地方，少子高齡化情形更為嚴重，保育園常有招不到人的情形，故當地居民希望以比較小的規模繼續存在而不要廢除。由於面臨想要進保育園進不去、人口過度稀疏而面臨少子化問題、或招不到人……等問題，於2012年透過相關法令於去(2014)年4月開始實施。

<2> 京都府的育兒支援條例係因京都少子化嚴重情形，在日本排名倒數第二。可生育的女子比例非常少，因少子化問題不是1、2

年短期可以解決，因此規劃支援計畫於今(2015)年3月公佈，計畫針對結婚、懷孕、出生及育兒各階段之缺口漏洞，作一完整的資源充實。第一階段在條例方面作一法律面的支援。

- 施政重點第一要建立男女認識的平臺，進一步來結婚。第二平臺針對懷孕之前的準備，或者懷孕期間到生產期間，各階段的諮商，對於不孕之治療也有給予支援。關於育兒良好環境的平臺方面，剛也提到保育園制度，對於保育園不足是否增加數量因應，另外對小孩生病也有一些補助，對於養育住宅環境也有相關整備計畫。
- 為提高生育率，針對第3個小孩在幼稚園或保育園所需之費用有一些減免或免費的補助。第5個平臺是讓小孩健康的成長，例如防止兒童被虐待、或針對這些有傷害的兒童給予支援。

## (2) 京都府托育資源現況：

<1> 京都府保育園：公立有140家，私立有335家，總計475家左右，並經京都府知事認可，有的部分是由京都市認可。保育園對象是0歲至就學前之兒童，費用係依據雙親的所得由市町村鄉鎮來決定金額，職員配置：0歲兒3位配置1位；1-2歲每6人配置1位；3位兒每20位兒童配置1位；4-5歲兒每30位兒童配置1位職員。根據各市町村條件，有些會比較寬鬆或嚴格一些。關於保育園營運費除一部分係由兒童繳交外，公立是由市町村直接設置編列預

算，私立是由市町村委外經營。公立是由稅金來支應，私立雖然也是由市町村委外經營，但係由國家支應 1/2，京都府 1/4，京都市 1/4 費用。

<2>幼稚園方面：公立 61 所，私立 150 所，總計 211 所。認可方面與保育園一樣，對象是滿 3 歲到就學之前的幼兒，職員資格是具有幼稚園教育之資格者，一個班級在 35 人以下，並配置 1 名教師。營運費與保育所一樣公立係由稅金來支付，私立則由私學助成制度，總預算約 72 億日圓（國家支應 16 億，京都府 38 億，京都市 18 億）。

<3>認定兒童園：公立 1 所，私立 12 所，總計 13 所。目前數量少，今後有增加的傾向。相關主管的認可也須由知事認可。對象包括：0 歲到就學前需要托育的兒童，及滿 3 歲就學前之幼兒，亦及保育園及幼稚園的對象都接受。職員之配置比照保育園。營運費用公立係由稅金支應，私立比照保育園由國家支應 1/2，京都府 1/4，京都市 1/4 費用。

### (3) 托育措施：

<1>京都府地區育兒支援據點，是以地區為據點，讓親子可以很輕鬆的交流，且育兒方面也可諮商。另一功能是臨時的托兒，例如家中臨時有重要事情、短期打工的家長，每個有不同托兒需求，可應急臨時支援。尚有針對生病之兒童於生病或回復之後，需調養期間，家中照顧不來，也可幫忙托兒。

<2>導入孩子出生到4個月間會派保健士到家訪問，提供育兒問題諮詢服務。透過保健士之家庭訪問，可進一步掌握母親產後是否有產後憂鬱症、小孩是否遭受虐待…等情形。

(4)保育士的研修制度：

目前保育士非常缺乏由其是女性，緣因結婚生子後會離開職場，造成人員不足之困境，故確保保育士人力是很大的課題。一般保育士來源是自相關專門學校畢業，經過考試，如何透過研修讓其安定進入職場可以更長久工作。為要改善就業環境，保育園園長會提高保育士待遇及如何讓其安心工作亦提供一些研修…等措施，研修內容包括：職場人際關係、如何與幼童父母互動…等相關課程，就營者(園長)所舉辦之研修會會針對如何培養新的保育士進行訓練；也會舉辦剛進職場的保育士與有經驗者2天一夜之交流研修。

3、少子化對策課：

(1)京都府少子化問題：

日本於1999年才開始認真面對這一問題，目前所做是如何改善育兒環境，京都府於2005年開始出現人口減少現象，不只是京都全日本都面臨此現象，為減緩、停止此現象，去(2014)年5月成立少子化對策課，具體對策不只針對改善環境，也針對結婚、懷孕、生子..等較全面性的統合規劃。京都府的生育率為1.24‰，日本全國則為1.42‰，生育率為日本全國倒數第二。因此需要

長期來改善此問題。其中一項就是安心保育推進事業法令。

(2) 京都府托育資源現況：

目前京都府內經認可的公立保育園共有 475 所，但仍供不應求，民間仍存有一些未認可的保育設施計有 175 所，其中 83 所位於京都市內。

(3) 京都府女性勞動參與現況：

<1> 由於現在女性進入社會參與就職，以前傳統家庭觀念認為父親在外工作，母親在家當家庭主婦。從總務省統計局勞動力調查之「年齡階級別就業率(女性)」圖表可看出，很多 30-34 歲女性因生小孩而離職，現在男女一起進入社會工作之現象也逐漸增加，相對而言，現在就職市場也容易讓女性加入社會從事工作。

<2> 女性參與社會最大障礙是育兒環境，為解決此問題，故職場提供保育設施，對企業及職員而言雙方都有好處，企業的好處是確保員工及人才能留在公司內，對職員來說則是安心的工作。

(4) 京都府在托育措施之相關補助：

<1> 針對於企業內設置保育設施國家有一些補助，京都府也會加碼。在國家補助方面，在設置費上，須能接受 6 名以上乳幼兒為其要件，對大企業補助 1/3，補助金額以 1500 萬日幣為限；中小企業補助 2/3 金額以 2300 萬日幣為限。對於補助企業規模及金額仍有一些問題存在。在營運費上，於營運開始 5 年間，對專任保育士及看護士

之人事費有補助，大企業補助 1/2；中小企業補助 2/3。

- <2>除上，京都府另外自行採取一些解決對策。京都府之「安心保育推進事業」目的是要：確保從事社會福祉之人力、提供職場及家庭生活兼顧之支援及解決待機兒童之問題。內容包括：京都府對社會福祉法人之單獨補助部分、對社會福祉法人及一般企業的國家補助之加成補助。
- <3>針對國家補助對象以外的人單獨處理，由於日本另面臨高齡化的問題，看護人力亦不足，而社會福祉事業設施之從業人員也有此方面需求。補助分為設施及營運部分細項如簡報。
- <4>京都府對國家加碼補助之部分，國家補助與企業之分擔比例，在大企業部分，原由國家負擔 1/3，企業主負擔 2/3，為減少事業主負擔，京都府另出資補助國家補助金額之 1/2(紅色部分)予大企業。在中小企業部分，原由國家負擔 1/2，企業主負擔 1/3，為減少事業主負擔，京都府另出資補助國家補助金額之 1/4(紅色部分)予中小企業。
- <5>京都府補助額外的事業，尤其針對小朋友生病或生病回復需要療養之時，無法至保育所托兒，有另一專門設施可進行托育，這一專門設施政府會特別再額外補助達 10/10。
- <6>利用國家及京都府的補助制度，從平成 22 年至 26 年 5 年間實際成長績效如表，看起

來利用的不多。今後的課題還有 2 大項，在京都府單獨補助部分，補助對象規定限於社會福祉法人。在國家加成補助方面，規定要一定要夠大規模才給予補助，規定過於嚴格，故京都府向中央反應是否放寬相關條件。

## (七)大阪府立 Big Bang 兒童館

### 1、兒童館設施簡介：

- (1) 1999 年 6 月大阪府為推動兒童相關保育健康設施而設置。由大阪府所蓋，但現行行政營運及館內承辦負責單位係由大阪府第一地域福祉推進財團管理，蓋館目的是提供小朋友遊戲玩耍空間，讓家長安心，遏止少子化問題日益嚴重。本館歷史已 15 年，15 年中盡可能提供小朋友的各項要求，並設計各種對小朋友教育、娛樂等，有建設性的東西，供小朋友使用。
- (2) 當初大阪府面臨少子化問題，有向中央提出蓋類似兒童館之計畫並向中央申請，中央並未同意。故大阪府不得不於 1989 年自籌財源並設置這個館。為蓋此館大阪府於 1992 年成立基本檢討委員會，檢討委員會有幾項決議，蓋此館有三目的：第一提供小朋友遊戲文化創意的場所；第二振興社區小朋友遊戲精神讓其更加健康活潑並支援小朋友隨時有遊戲玩耍的空間；第三是小朋友透過遊戲探險，將來做一身心健康的大人，對社會發展也會有所貢獻。目前館已成立第 16 年，期間為配合這些目的，有整建相關遊戲設施，在盡量符合這些目的前提下設計相關內

容。當初討論館的主要內容時，就有一類似方案，認為此館將來可做為外星來到地球訪問創造性故事內容做為主題設計整個館的內容，根據此主題各樓層設計配合相關主題內容。但這 16 年間，所展示設備內容完全是跟剛成立沒有什麼太大變化，因涉及大阪府財政預算問題，也是感到相當不容易做，但是他們在安全方面，如果有法令規定要變嚴格，是必須配合法令更動，是有改變，另教育及展示內容是沒有比較大變化。

- (3) 大阪府只有這一所提供給小朋友遊戲玩耍的設施，其他大阪府沒有類似這樣的設施。據了解日本全國各縣市都有類似提供小朋友遊戲的設施，其中有些縣市有 2 到 3 個，各縣市不只縣民可以使用，附近縣市居民也可共同使用。全國各地類似規模像這樣大的大概 20 個，上述各縣市 2 到 3 個設施，通常是較簡單的，無法像此大規模，有些是一小棟房子擺幾個遊戲具而已。

## 2、兒童館設施營運管理：

- (1) 1999 年 6 月 23 日開設，相關行政及事務維持係委託大阪府一般財團法人大阪府地域福祉推進財團(屬民間一般法人)來負責相關管理工作。當初探險管與大阪府間有一 5 年為期之協定，期間負責行政管理及設施營運工作，並有法律依據。大阪府當初為遏止少子化現象訂有兒童福祉法，於該法第 40 條明訂有蓋館之法律依據，本館有 5 個樓層，最上面是一類似飛碟之圓盤狀，有地下 1 樓至第 5 樓，各樓層有不同之遊戲空間，

當初花費經費是 170 億日圓，相當於臺幣 40 億左右。土地是大阪府的，40 幾億台幣之預算金額，完全只有建設及設備費用，不包括土地費用。

(2) 平常的維護費用分兩類，大的建築物屋頂漏水牽涉到建物構造問題者，由大阪府專款補助修繕費用，但每年修繕費用不同，這兩三年有編列修繕費用，每年編列數千萬日幣修繕；另外遊戲具與設備一直都未更新，稍微壞的話是由館方自行修理。

(3) 建築物雖是大阪府蓋的，實際營運是委託民間團體法人做管理。大阪府提供營運行政經費約 2,200 萬日幣，加上入館費，加起來之全部經費，做為全館之行政營運經費。

(4) 當初向民間團體招募時，是以公開招募方式，由民間團體根據上開資金來源，設計館將來之營運方針與內容並公開招標與大阪府訂 5 年契約，今年是該財團法人營運期滿之第 5 年。

### 3、營運現況：

(1) 入場費用：大人 1,000 日幣，國高中生 800 日幣，小學生 600 日幣，3 歲以上小朋友 400 日幣，另外發行一級半年間不限入館次數護照。公開招標有設計條件，所有入場費交由管理團體運用，入場券加上大阪府補助款若不夠，負責營運單位要自負，若有盈餘超過所需支出部分，是營運單位與大阪府各分一半。至回饋金部分，每年要交 2000 多萬日幣給大阪府，去年繳 2200 萬日幣。

(2) 去年 1 整年度入館參觀人數，251,000 人/

年，其中大人 39%，國高中生 0.5%，小學生 38%，3 歲以上小朋友 27%。

- (3) 目前全部職員，包括財團的人員及臨時委託人員總計 14 名，除正式職員外，也招募義工，每一樓層配置 3 名義工，義工有支付相關費用。去年 4 月為止，登錄志工有 199 名，每次參加樓層導覽之志工會提供 1,500 元禮金，交通費另外加計。另外招聘外面之專家學者組成顧問委員會共有 6 名委員，可提供該館將來發展及相關內容建議。
- (4) 館內設施各樓層有不同內容，一部分樓層每 2 個月更換一次主題，不同的內容包括：利用廢棄物製作遊戲的工具，也會折紙做成類似點心的手工藝品，利用學童們自己親手做的一些玩具透過親手操作的教育過程養成創造力，另外也利用設施附近的廣場，每年社區慶典時與社區居民一起參加舉辦活動。所舉辦的活動對附近社區居民都滿有吸引力。另外也結合附近居民，例如夏天舉辦一些交流活動與館的一些設施相互結合，擴大它的功能。除提供遊戲及製作遊戲工具內容以外，也另外提供家長如何照顧小朋友相關資源措施。為增加入館小朋友人數，做了許多宣傳措施例如：於各大型活動時發傳單、在電車上做廣告、到小學及幼稚園做宣傳，讓他們了解館的內容與設施。
- (5) 以入場性質分析，其中 7 成來自大阪府，7 成中人數最多是來自堺市居民大約占 7 成中之一半以上，另外 3 成來自附近鄰近縣市：兵庫縣、奈良縣、京都…等，雖然是府立設

施但所收取之入場券金額都一樣沒有對大阪府居民有特別優惠。

## 十五、約請相關機關主管及承辦人員到院說明重點摘述

### (一)行政院

- 1、有關學齡前兒童托育及教育方面，幼兒教育及照顧法、兒童及少年福利與權益保障法、兒童權利公約，目前都有跨部會的機制。在分工上，因為有法令的規範，如人口政策綱領，有統合的政務委員進行協調。國發會也扮演很重要的角色。在行政院，由政務委員負責。
- 2、社會福利經費目前編列約1兆9千多億元。老人福利經費占最多、兒童次之、其次是身心障礙。雖然財政吃緊，但是也是努力在推動相關施政。在人口政策綱領下，各部會在推動時，如何使有限經費更有效率運用，可能還要再結合民間資源，才能更有效推動。
- 3、社會福利是地方政府的自治事項，中央透過計畫型補助。中央主管機關會透過評鑑來了解執行狀況。
- 4、生育津貼之發放為地方政府政治問題，中央立場是沒有辦法介入。親屬保母的問題為什麼比較多？是否再偏鄉或都會比較多？以臺中市來說，當時政策誘之以利，造成親屬保母在地方上蓬勃發展，該會會再細膩分析。另外，幼兒園私立比公立多，係在選舉過程中，有幼教團體支持，公立幼兒園一地難求。以臺中市為例，社區活動中心是幾乎有一半是沒有使用執照的，因為這是歷史共業。故轉向學校閒置空間，但部分學校將空餘教室改名為專業教室，沒有

辦法使用。原住民族托育完全是看首長的態度，因為經費真的不夠。

## (二)國家發展委員會

- 1、該會彙整友善生養環境方案，目前已送至行政院審定。經盤點現行措施，計3大類：第一、教保環境；第二、經濟支持措施，包括保母托育補助及育兒津貼；第三、友善職場。經過盤點之後，推動策略方向調整如下：第一、衡平職場與家庭；第二、支持家長育兒；第三、托育安親普及化，並補助地方政府盤整托育需求。該會人口推估，但是各縣市政府皆面對人口移動的問題。
- 2、人口問題從人口政策來看：高齡化、少子女化、移民。我國107年進入高齡社會。針對勞動人口部分，需要提升勞動參與率。婦女勞參率已經超過50%。勞動部專案研議是否要延後退休。銀髮產業是可以發展出來的。該會認為這3項重點無孰先孰後，是要三箭齊發。目前由行政院副院長主持人口政策會報，遇到的問題都會在會議上協調處理。
- 3、因應我國人口結構變遷具體作法執行進度：

該會為因應我國人口結構變遷所帶來「工作年齡人口減少」、「高齡人口迅增」、「幼年人口下降」，及跨國人口移動呈現「高出低進」的現象，政府已規劃「提升勞動參與率，輔以廣納人才」之政策主軸，研擬「因應我國人口結構變遷具體作法」，分別從「提升中高齡勞動參與」、「強化青年多元就業」、「強化競才留才」、「吸引國際青年人才」及「補充藍領技術人力」等五大面向，推動各項具體作法，分別於 103

年10月及104年1月兩度提報總統府財經月報會，並於104年3月5日將執行進度提報行政院院會。與本案有關之最新辦理情形及具體成果提出報告略以：

(1) 友善職場

<1>增加工時彈性：104年6月3日修正公布「勞動基準法」第30條第8項規定(自105年1月1日施行)，勞工如有照顧家庭成員(包括兒童、長者)之需求，勞雇雙方可依法在不變更每日正常工作時數下，於1小時範圍內，彈性調整工作開始及終止時間。

<2>提供職務再設計獎勵措施：104年6月12日完成修正並公告「勞動部補助企業改善工作環境及促進職場勞工身心健康作業要點」，自公告日起至104年10月31日止，受理事業單位補助之申請。(本案103年度共計補助51家事業單位)。

(2) 友善家庭：托育安親普及化

<1>持續推動5歲幼兒免學費，並鼓勵地方政府無償提供閒置空間，與公益法人協力以成本經營非營利幼兒園，降低育兒費用，預計5年(103-107年)增設100所，逐年增加供應量。

<2>持續辦理0-2歲父母未就業育兒津貼及就業者家庭托育費用補助：賡續建置近便社區托育資源中心，累計至104年6月底已建置86處，服務逾104萬人次；103年12月實施居家托育登記制度，促進優質托育服務，104年6月底共22,428名托育人員

取得服務登記證書。

<3>鼓勵雇主辦理員工托兒服務：提供最高200萬元興建設施補助，103年計已核定補助104家，將持續擴大辦理。

<4>刻正積極規劃更周延的「完善生養環境方案」，可進一步改善托育安親環境，目前正依預定時程規劃中。

- 4、未來展望與檢討建議：有關托育安親普及化，提供友善家庭的環境，重點在於推動5歲幼兒免學費，鼓勵增設非營利幼兒園，辦理育兒津貼、托育費用補助，以及獎勵雇主辦理員工托兒服務。相關做法雖對提升生育率有幫助，但在支持工作和家庭平衡方面，仍有改善的空間。目前該會正規劃「完善生養環境方案」，將參考各國育兒支持方案，從「生產」、「保育養育」及「工作生活平衡」等面向，研提創新具體做法，加強推動實施。

### (三)衛生福利部

- 1、學齡前兒童照顧事涉多個部會，有關相關補助及托育政策、津貼、兒童生活照顧、保母管理，主要是由衛生福利部來規劃及協調。學齡前，還有教育單位資源，幼兒園偏向教育體系。學齡前現在行政院有政務委員督導，兒童權利公約也是由政務委員督導。若需要跨部會協調，也由政務委員協助。
- 2、育兒津貼部分是撥付家長的存摺戶內。托育服務的部分，托嬰中心或保母有其評核機制，會定期評鑑。若評鑑不理想，也有退場機制。在撥款時，會透過資訊系統查閱經費核撥情形，可以知道地方政府發放經費情形。

- 3、行政院兒童權利推動小組，每次會議會擇定一個主題，最近係以兒童司法及毒品相關議題，朝兒童權利公約施行法為目標，逐步邁進。
- 4、托育補助跟生育津貼不太一樣。生育津貼是用地方財源。對中央來說，是尊重地方首長的政見，希望地方政府能衡酌當地施政順序。對於托育各項服務，除了要建立友善托育環境，照顧人員專業的提升，因為多數還是家長自己帶，如何提供育兒相關知識，現在有親子館跟托育資源中心。該部也申請使用公益彩券回饋金，盡量運用資源，逐步建構友善育兒環境。偏鄉地區因為資源不夠充足，中央盡量補充不足的地方。並聘請外部專業學者，評估該地區的資源配置是否需要補助。
- 5、托嬰中心授權由地方規劃，做資源的盤整，評估是否有需求。
- 6、目前有3個縣市沒有訂定保母收費基準，分別為花蓮、新竹及金門等3縣市。希望地方政府能夠結合在地團體來永續經營托嬰中心，該部也會協助地方政府尋找合適空間，因為建築的安全等級要求比較高，甚至要變更土地使用用途，在都會區尋找閒置空間有其困難度。
- 7、親屬保母人數的確比一般保母多。目前鼓勵親屬保母轉為一般保母，對整體照顧品質較好，現行已降低親屬保母的強度。如果將親屬照顧納入育兒津貼，經過精算後，會增加50多億。如何能夠提升保母的照顧品質是努力的方向。
- 8、就孩子的角度，不管是親屬、保母、機構，孩子的立場都希望跟父母有較強的依附關係。如何提升托育服務品質，讓家長有多元選擇，政

府一直持續努力。如何提高保母素質，建構訓練機制，該部與勞動部持續合作。目前親屬跟一般保母的職前訓練，都是 126 個小時。訓練照顧的技巧，知道孩子發展狀況，該部可提供課程內容，該部會再檢討課程個別化設計。

- 9、生育津貼中央是不補助的，地方要自己去找財源。中央基本上是不鼓勵發放一次性生育津貼。

#### (四)教育部

- 1、在學前教育的部分，根據幼兒教育及照顧法，2 歲以上到國民小學以前的幼兒部分，由教育部主管。教育部現有兩大計畫：第一，5 歲幼兒免學費計畫：針對 5 歲幼兒，不論就讀公私立，學費由政府補助。第二，優質教保發展計畫：希望能夠逐年提高公共化教保服務比例到 4：6。除此之外，對於幼兒園透過輔導及基礎評鑑，使公私立幼兒園所符合規定。同時，增設非營利幼兒園，使家長有更多的選擇，其學費介於公私立幼兒園之間。
- 2、主管學前教育業務是由國民及學前教育署的國中小及學前教育組，並由其編列預算。在經費的編列上，包括 5 歲幼兒免學費、增設幼兒園、改善幼兒園的環境及設施經費、相關評鑑行政事項等。在學前教育經費上，92 年大約只有 10 億，目前教育部國民及學前教育署，1 年約 95 億經費，大部分用在 5 歲幼兒免學費計畫上，也因應幼托整合增加提供教保品質之經費。
- 3、對於經費型補助都是採專款專用方式，其檢核除透過外部委員檢視，若涉及到人員配置，由各縣市政府在教育部系統上填報，教育部可以確實檢視其是否有增補人員。每年 1、2 月也會

進行地方政府統合視導，對於地方縣市政府執行情形來做整體的了解。

- 4、教育部有建置全國教保資訊網及全國幼生管理系統。各縣市政府均有權限，了解轄內幼兒園收托情形、供應情形。教育部統計處的網站也會公布相關資料。資訊足夠讓各縣市政府作為政策推動的參考。
- 5、103學年度5歲幼兒園入園率96.18%。免學費針對就讀公立5歲是免學費的，低收入戶、中低收入戶及家戶所得50萬元以下幼兒學雜費全免。就讀私立幼兒園是免學費，1年約3萬元，低收入戶、中低收入戶及家戶所得30萬以下則免學雜費。私立幼兒園比較多的問題，因為過去都是推動義務教育，幼兒教育照顧法之後，我們也希望能夠增加公立幼兒園的設置，地方的鄉鎮市公所也會自己設公立幼兒園，幼照法通過後希望能夠提高到4比6。幼兒園據點目前是3.5比6.5。自89年至今，公立幼兒園已增加1,000多班。非營利幼兒園部分，103—107年希望能夠再增加100所。公私數量部分，全國的量是夠的，但是有區域的差別。
- 6、原住民跟離島地區，教育部從93年起，已在離島偏鄉廣設幼兒園，從93年到104年，已有292所，占了84%。教育部除了補助硬體，也補助人事費用。所以原住民地區，5歲原住民幼兒入園率98.7%。另外，社區教保中心為補充式的，如果幼兒園已經足夠，就不會再設置社區教保中心，我們會給予經費補助。有關教保服務人員流動問題，103年第2學期流動率是1.92%，比一般教育服務業的2.18%，是比

較低的。屏東地區的教保服務中心因為有教保員，所以寒暑假也有收托。

- 7、因為 2 歲以後希望能夠進入公立幼兒園，通常都是 9 月開始入園，中間空窗時間希望可以銜接。第二，幼兒園目前又有分 2 歲專班。在 2 歲專班部分，過去在學校系統比較少，該部也輔導各學校設置 2 歲專班。在私立部分的量是夠的。

#### (五) 勞動部

- 1、托育協助部分，由退休福祉司，也是在性別工作平等法下運作。就業保險法裡面津貼的發放，保險的權益部分，發放育嬰留職停薪。現有資料是育嬰留職停薪津貼、托育服務的補助。會後再補充。有關企業托兒服務部分，編列在公務預算，今年編列 894 萬。在就業保險法育嬰留職停薪部分，目前有 34 萬人申請，因為是用保險金支付，不會牽涉到預算。
- 2、該部主要配合衛生福利部辦理保母技能檢定，例如證照及訓練。該部勞動力發展署來辦理，但是也需要衛生福利部的協助。
- 3、我們已成立銀髮人力資源中心，希望能夠提高中高齡勞動人口，希望能夠讓中高齡人口提高技能、提供就業服務。現在面臨較大問題是需求面，因為有勞動市場的彈性及市場接納高齡人口等問題。年金改革部分目前已有法案送立法院。
- 4、外籍幫傭部分，只有 2,091 人。三胞胎、每年生 1 個連續生 3 年，採評點制。我們有政策平台，可以邀請衛生福利部，研議是否可以開放。

#### (六) 銓敘部

- 1、不論是政策、法制，皆由行政院負責。在行政院的政策指導下，各機關也在處理。銓敘部也針對行政院以外的各機關，應該要有一些配合工作。例如補給乳室、圖書室的設計等等。從統計資料看起來，並沒有特別彰顯。除了補給乳室、圖書室的設計外，沒有特別彰顯效益。在友善職場上，有幾個層面，配合勞工申請安胎假、陪產假。目前男性陪產假的請領可以提前至分娩前 15 天申請，在差假方面，我們會參考勞工的設計，差假部分考試院已經處理完畢。育嬰留職停薪是在公保裡面處理，根據近幾年統計分析，與勞工差異不大，都是以留職停薪前平均保俸額 6 成給予 6 個月，平均 1 個月 16,000 元左右，連續發放 6 個月。銓敘部只有掌握公務員部分。直至目前已有將近 156,000 件申請案。目前針對生育率提升沒有詳實數據。就相關機制來看，公務人員在相關配套措施銓敘部著力有限。
- 2、有關年金改革的問題，仍以考試院為首。近年來就年金制度之規劃，在政策上多以如何運用年金制度使人力運用更完善？青壯人力為最有生產力的一群，會後提供詳細補充資料。
- 3、年資併計的問題，勞保跟公保是一樣的。只要申請育嬰留職停薪年資都是可以採的，但是退休年資是不能採的。

#### (七)原住民族委員會

目前全臺灣依法設立之原住民社區教保中心有 5 處，皆在屏東縣。雖然原民會非主管機關，但是基於照顧原住民之立場，該會自 102 年以來，皆全額補助教保中心經費。教保中心經費協助之機制，該會跟教育部、地方政府、教保中心均有召開會議，對經費負擔及資助已有共識，已在研訂補助辦法。教保中心不只在原鄉地區、在

偏鄉離島區域也有。屏東縣教保中心的補助經費，到明年為止，該會仍有編列預算支應。

#### (八) 文化部

- 1、在各博物館及美術館，均設置有兒童廳。
- 2、有關地方之文化機構設施，由各縣市督導辦理有關兒童之優惠措施。管理機關是縣市政府，活動補助費用亦由縣市政府負責。
- 3、每年辦理2次地方文化機關主管會報，未來會再加強宣導有關友善親子措施。

#### 陸、結論與建議：

我國因少子女化現象延續多年，已逐漸衝擊教育、勞動力、家庭、賦稅、經濟、財政、國家競爭力。民國(下同)95年行政院經濟永續發展會議之總結報告即指出，達成臺灣人口合理結構結論之一為「政府應營造有利生育、養育、教育環境，及推動國家與承擔嬰幼兒照顧責任，以利國民婚育，維持人口年齡結構的穩定。」而在推動各類鼓勵措施方面亦有「國家應儘速建立非營利之在地多元化普及照顧服務模式，建構生育及養育優質環境，提供兼顧育兒與父母就業之友善條件，落實家庭支持系統」及「政府應推動非營利、普及化之托教照顧制度，俾充分提供中等收入家庭幼兒，平價與優質兼具之教保服務，以因應少子女化問題」之建議。99年10月總統馬英九先生並具體指示，少子女化問題應視為國家安全問題。

為緩和我國少子女化、人口老化及移入人口所產生相關社會問題，行政院於97年核定「人口政策白皮書」，復於100年12月7日、103年12月27日修正核定「中華民國人口政策綱領」揭示：「我國少子化、工作年齡人口減少、高齡化及移民現象變遷速度，均較西方國家為急促，對未來發展的挑戰也會更為嚴峻，亟須及早籌謀因應對策。」前開人口政策綱領

並明定 8 項基本理念為：「一、倡導適齡婚育，尊重生命價值，維繫家庭功能，維持合理人口結構。二、強化國民生育保健與營養均衡、國民體能與身心健康、文化建設與教育，以提升人口素質。三、提升就業能力，打造合宜勞動環境與條件，有效提高勞動參與，並保障勞動者就業安全與權益。四、建立完整社會安全網，提供兒童、少年、婦女、高齡者、身心障礙者、原住民族及其他弱勢者之完善社會福利。五、落實性別平等意識，建構具性別觀點的人口政策。六、保障各族群基本人權，建構多元文化社會。七、推動環境保護及永續發展，落實生活、生態、生產之平衡，並實施國土規劃，促進人口合理分布。八、精進移民政策，保障移入人口基本權，營造友善外來人口之環境，並加強與海外國人及僑民鏈結，開創多元開放的新社會」。

為確實依照人口政策綱領及「人口政策白皮書」，行政院各相關部會遂研訂各項具體措施，有關少子女化部分，提出 7 大項對策及 34 項具體措施，定期滾動檢討，並於 102 年 7 月依最新人口發展情勢調整修正，執行期程為 102 年至 105 年，分由相關部會據以執行；並推動「樂婚、願生、能養十年計畫」，以人生婚育的四個重大階段——結婚、懷孕、生產到養育子女，為民眾規劃每一階段所需之服務與補助措施。

經國家發展委員會、行政院主計總處<sup>59</sup>之統計資料顯示，我國 15 歲以上女性未婚率有逐步上升趨勢，且 15 歲以上已婚女性平均生育人數則呈現逐年減少趨勢，我國人口推估最快於 108 年呈現零成長，之後轉為負成長，未來將面臨勞動力不足、少子女化趨

---

<sup>59</sup> 國家發展委員會 103 至 105 年人口推估報告；行政院主計總處 102 年 8 月婦女婚育與就業調查報告。

勢難改善、人口老化情形嚴重。因女性就業與否深受生育因素影響，家庭結構日趨窄化，家庭互助功能逐漸式微，家庭育兒費用負擔相形沉重，再加上，企業的人事法規以及勞工政策等諸多社會經濟環境均不利已婚職業婦女兼顧工作和育兒，同時也加速了少子女化現象。

綜上所述，馬總統於 99 年已將少子女化視為國家安全問題，政府也已積極規劃相關托育服務及育兒補助措施，對於如此重大政策是否符合 103 年公布具國內法效力之「兒童權利公約」規定？是否均確實回應民眾之需求？解決少子女化問題之成效如何？實有深入調查研究之必要。本院內政及少數民族委員會責由江委員綺雯、高委員鳳仙、林委員雅鋒、張院長博雅和陳委員小紅，並由江委員綺雯擔任召集人，以「托育服務管理及育兒津貼政策之檢討」為題，進行專案調查研究。茲就本專案之檢討與建議分述於后：

### 【甲、政策規劃及需求調查】

- 一、我國已將少子女化問題視為國家安全問題，行政院「人口政策白皮書」亦揭示「托育服務管理及育兒津貼政策」為因應少子女化之重要對策。由於少子女化非僅社會福利政策，更是人口政策，基此，托育政策之規劃與推動，事涉教育部、勞動部、原住民族委員會、衛生福利部、文化部、銓敘部、國家發展委員會等多個部會機關，為制定完整可行的政策並確實發揮整體效果，各部會間應多橫向聯繫。地方政府的全面落實以及接軌國際，行政院皆責無旁貸。目前政策之整合、地方之落實猶待加強
- (一)按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<sup>60</sup>(下稱兩公約施行法)第5條第1項規定：「各級政府機關應確實依現行法令規定之業務職掌，負責籌劃、推動及執行兩公約規定事項；其涉及不同機關業務職掌者，相互間應協調連繫辦理。」同施行法第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。」兒童權利公約施行法<sup>61</sup>第5條第1項規定：「各級政府機關應確實依現行法規規定之業務職掌，負責籌劃、推動及執行公約規定事項，並實施考核；其涉及不同機關業務職掌者，相互間應協調連繫辦理。」同施行法第2條揭示：「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。」再按兒童及少年福利與權益保障法第7條第1項規定：「本法所定事項，主管機關及目的事業主管機關應就其權責範圍，針對兒童及少年之需要，尊重多元文化差異，主動規劃所需福利，對涉及相關機關之兒童及少年福利業務，應全力配合之。」是以，兩公約施行法、兒童權利公約施行法及兒童及少年福利與權益保障法均指出，各政府機關應依現行法規規定之業務職掌事項負責籌劃、推動並執行，倘涉及不同機關業務職掌者，相互間應協調連繫辦理。

(二)查兒童權利公約揭示兒童應享有之權利，可分為公民權與自由權、基本健康及福利權、教育休閒及文化權、受照顧權、特別保護措施等5大面向，經檢視相關文獻及行政院查復資料，本案與上述5大面向相關之研究內涵，敘明如下：

1、社會安全保障：兒童權利公約第26條規定：「1.

<sup>60</sup> 98年4月22日公布，98年12月10日施行。

<sup>61</sup> 103年6月4日公布，103年11月20日施行。

締約國應承認每個兒童皆受有包括社會保險之社會安全給付之權利，並應根據其國內法律，採取必要措施以充分實現此一權利。2. 該項給付應依其情節，並考慮兒童與負有扶養兒童義務者之資源及環境，以及兒童本人或代其提出申請有關之其他因素，作為決定給付之參考。」與本案相關之現行措施，包括：針對有 2 歲以下兒童之家庭提供多樣經濟補助、居家式托育服務、育嬰留職停薪津貼等基礎經濟支持。

- 2、就業父母托育措施：兒童權利公約第 18 條第 3 項規定：「3. 締約國應採取一切適當措施確保就業父母之子女有權享有依其資格應有之托兒服務及設施。」與本案相關之現行措施包括：針對就業家庭提供托育費用補助、居家式托育服務提供者登記及管理、輔導私立托嬰中心立案及補助辦理公私協力托嬰中心、規劃以社區為基礎的托育資源中心、提供哺（集）乳室及托兒設施或適當之托兒措施、辦理公立課後照顧班或公立課後照顧中心、提供幼兒優質、普及、平價及近便性之教保服務等。
- 3、父母責任：兒童權利公約第 18 條第 1 項及第 2 項規定：「1. 締約國應盡其最大努力，確保父母雙方對兒童之養育及發展負共同責任的原則獲得確認。父母、或視情況而定的法定監護人對兒童之養育及發展負擔主要責任。兒童之最佳利益應為其基本考量。2. 為保證與促進本公約所揭示之權利，締約國應於父母及法定監護人在擔負養育兒童責任時給予適當之協助，並確保照顧兒童之機構、設施與服務業務之發展。」

與本案相關之現行法令除民法親屬篇<sup>62</sup>有關父母子女之相關規定外，尚有兒童及少年福利與權益保障法據以規範國家與父母共同擔負兒童之養育與發展，其中包括：減輕國人養育幼兒負擔、鼓勵生育，採行租稅優惠配套措施及辦理鼓勵雇主提供員工托兒設施措施等。

- 4、兒童遊戲及參與娛樂文化活動：兒童權利公約第31條規定：「1. 締約國承認兒童享有休息及休閒之權利；有從事適合其年齡之遊戲與娛樂活動之權利，以及自由參加文化生活與藝術活動之權利。2. 締約國應尊重並促進兒童充分參加文化與藝術生活之權利，並應鼓勵提供適當之文化、藝術、娛樂以及休閒活動之平等機會。」據文化部查復表示，該部為兒童文化主管機關，主管兒童及少年藝文活動、閱聽權益之維護、出版品及錄影節目帶分級等相關事宜，其說明略以：對6歲以上未滿12歲兒童提供優惠門票，對未滿6歲兒童予以免費、新增「輔十五級」級別等。
- 5、兒童最佳利益：兒童權利公約第3條規定：「1. 所有關係兒童之事務，無論是由公私社會福利機構、法院、行政機關或立法機關作為，均應以兒童最佳利益為優先考量。2. 締約國承諾為確保兒童福祉所必要之保護與照顧，應考量其父母、法定監護人或其他對其負有法律責任者之權利及義務，並採取一切適當之立法及行政措施達成之。」與本案有關包括：民法親屬編就父母與子女間親權行使，基於未成年子女之

---

<sup>62</sup>18年5月23日國民政府制定公布總則編全文152條；並自18年10月10日施行。最近一次修正為104年6月10日修正公布第10條條文；並自公布日施行。

權益維護，均明定應以未成年子女最佳利益為之，兒童及少年福利與權益保障法同時以此明訂，當家庭發生重大變故，父母或監護人委託地方政府安置兒少時，地方政府依兒少最佳利益交付適當之寄養家庭、兒少安置教養機構教養等相關福利服務措施。

- 6、兒童生命權：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。」政府並據此推動兒童及少年福利與權益保障法第 49、54 條有關兒童少年保護及高風險家庭之福利服務。

(三) 行政院函查復表示：為因應人口少子女化、高齡化及移民現象，該院於 97 年核定「人口政策白皮書」，並於 102 年 7 月 12 日核定修正，其中有關少子女化部分，有：從提升婚姻機會與重建家庭價值、健全生育保健體系、建構平價優質多元且近便幼兒教保體系、提供育兒家庭之經濟支持措施、營造友善家庭之職場環境、落實產假及育嬰留職停薪措施，以及強化兒童保護體系等 7 大面向，已由相關部會提出多項措施等語。經檢視相關措施涉及教育部、勞動部、原住民族委員會、衛生福利部、文化部、銓敘部、國家發展委員會等多個部會機關。惟行政院僅交由各部會各自推動；另有關衛生福利部及教育部依規定報院之學齡前托育服務管理及育兒津貼相關政策研議、法案審查、計畫核議等事項，亦分別由行政院內政衛福勞動處及教育科學文化處辦理及督導。

(四) 查現行托育政策之規劃、協調及推動的機制為「行

政院社會福利推動委員會<sup>63</sup>」以及「人口及人才政策會報<sup>64</sup>」，針對社會福利政策及人口、人才政策分別運作，視議題需要才召開會議。衛生福利部並表示：倘有需要協調的事項，則透過行政院平台(例如行政院社會福利推動委員會、兒童及少年福利與權益推動小組或由政務委員邀集相關部會召開研商會議)進行溝通等語。

(五)又行政院對政策之推動及重視程度，必影響地方政府的落實執行，且行政院之跨部會協調整合，除力求符合國際公約之規定，對地方政府具良好示範作用。惟據本院調取地方政府相關資料以及收集 12 個縣市座談會議之意見得知：苗栗縣、澎湖縣等未曾就托育政策召開跨機關會議。顯示有部分地方政府對被視為國安問題的托育政策，在地方政策的推動上，並未受到同等的重視，規劃過程亦欠周全。

(六)綜上，我國已將少子女化問題視為國家安全問題，行政院「人口政策白皮書」亦揭示「托育服務管理及育兒津貼政策」為因應少子女化之重要對策，換言之，少子女化非僅福利政策，更是國家人口政策。因托育政策之規劃與推動，事涉教育部、勞動部、原住民族委員會、衛生福利部、文化部、銓敘部、國家發展委員會等多個部會機關，為制定完整可行之政策並確實發揮政策之整體效果，各部會間應多橫向聯繫。地方政府的全面落實以及接軌國際，行政院皆責無旁貸。目前政策之整合、地方之落實猶待加強。

---

<sup>63</sup> 成立於 90 年 5 月 17 日，前身為 87 年 10 月 3 日行政院社會福利推動小組。該委員會由院長擔任召集人，目前由馮政務委員燕擔任執行長，負責有關社會福利政策及重大措施之規劃、協調、整合、推動及執行之督導。

<sup>64</sup> 104 年 2 月 17 日設置，由副院長擔任召集人，國家發展委員會為幕僚機關，視議題需要召開會議，以統籌、策劃及協調人口、人才政策，並督導各部會。

二、部分地方政府主管機關於擬訂當地托育政策前，未就當地資源及需求進行盤點及調查，加以所規劃之政策因資訊缺乏整合未能回應民眾實際需求，究其原因之一，乃中央政府忽略了托育政策攸關全體國人的家庭價值和生養計劃，地方政府需要中央主管機關提供規劃方向、供需資訊、實施方法的諮詢與輔導

(一)兒童及少年福利與權益保障法第 8 條第 1、7 款規定：「下列事項，由中央主管機關掌理。但涉及中央目的事業主管機關職掌，依法應由中央目的事業主管機關掌理者，從其規定：一、全國性兒童及少年福利政策、法規與方案之規劃、釐定及宣導事項。……七、兒童及少年保護業務之規劃事項。」同法第 9 條第 1 款規定：「下列事項，由直轄市、縣（市）主管機關掌理。但涉及地方目的事業主管機關職掌，依法應由地方目的事業主管機關掌理者，從其規定：一、直轄市、縣（市）兒童及少年福利政策、自治法規與方案之規劃、釐定、宣導及執行事項。」是以，中央主管機關辦理全國性兒童及少年福利政策與方案之規劃與釐定，直轄市、縣（市）負責該轄區兒童及少年福利政策、自治法規與方案之規劃及釐定。

(二)次按兒童及少年福利與權益保障法第 13 條規定：「主管機關應每 4 年對兒童及少年身心發展、社會參與、生活及需求現況進行調查、統計及分析，並公布結果。」同法第 23 條第 1 項第 2 款規定：「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下列兒童及少年福利措施：……二、辦理兒童托育服務。」同法第 70 條第 1 項規定：「直轄市、縣

(市)主管機關就本法規定事項，必要時，得自行或委託兒童及少年福利機構、團體或其他適當之專業人員進行訪視、調查及處遇。」是以，中央及各地方政府皆應依法辦理該地區需求調查及資源盤點，據以掌握全國及地區之特性，規劃可行之政策。

(三)承上，每4年辦理兒童及少年身心發展、生活及需求現況之調查，屬法令應辦事項，故行政院及各地方政府均應辦理。惟經本院調查發現，該調查僅針對兒童及少年身心發展、社會參與、生活及需求等項目進行現況之調查、統計及分析，調查項目中未列入托育政策及其制度之建立，其結果無助於政策之診斷與未來之改善。此外，彰化縣、南投縣、嘉義市、澎湖縣等代表出席本院舉行之地方政府座談會議中坦承：托育政策規劃之初，並未針對兒童托育照顧進行需求調查。

(四)部分地方政府規劃政策前未召開跨局處會議，已如前述，當然無法做到府內資訊之提供及政策之整合。復據參與本案地方政府座談會議的嘉義市、臺南市與會人員表示：囿於勞動部所屬的勞工保險局未能釋出縣市留職停薪數據，欠缺須申請家庭照顧假照顧子女之統計數據，以及相關人口結構統計資料(如隔代教養等)，要落實該縣市的需求調查及統計分析非常困難。

(五)社家署每1至2年巡迴輔導各地方政府的托嬰中心、保母系統及托育資源中心等，這類輔導多針對執行現況提出建議；然而各縣市資源不同，需求不一，社家署宜因地制宜，輔助其建制托育供需措施及未來方向之策訂，並提供制定法規方案的知能與落實政策的訣竅。

(六)綜上，各地方政府依法應辦理該地區兒童托育的需求調查及資源盤點，方可針對該地區之不同特性，規劃合宜的托育措施，並據以落實。以連江縣為例，該縣表示：因同為離島的金門縣的生育津貼是「357」政策（第一胎3萬，第二胎5萬，第三胎7萬），該縣遂推出「258」政策，因未做供需評估，推動後發現，年輕縣民會希望政府提供每月公托費用5,000元，然生育率是否提升、該款項是否花在刀口上，尚須評估。由此可知，部分地方政府主管機關於擬訂政策前，未就當地特性進行資源及需求盤點之調查，加上中央相關機關忽視貫徹重大政策的地方政府需要的積極輔導，中央主政機關衛福部宜因地制宜，輔助各地方政府建制托育供需措施及未來方向之策訂，並提供制定法規方案的知能與落實政策的訣竅。

## 【乙、托育措施及資源】

一、社會福利之目的在保障弱勢者生活安全、改善大眾生活及促進社會發展，政策應整體規劃考量，不應受政治、經濟等因素影響。惟目前各地方政府及鄉（鎮、市）財政狀況欠佳，却紛紛挹注資源，在相互較力下發放獎勵生育的生育津貼，產生了生育人口往較高福利縣市遷移之情事，無助於國家整體生育率之提升及產生福利幽靈人口。行政院允應針對此現象，做出檢討與建議，協助地方政府善用資源挹注於推動「樂婚、願生、能養」計劃

(一)生育津貼為一次性發給之獎勵金，非屬中央政策，係直轄市、縣（市）政府或鄉（鎮、市、區）公所依地方制度法所實施之地方自治事項。鑒於生育津貼或補助係由各地方政府自行辦理，發放

額度及條件各有不同，內政部戶政司業經調查彙整 102 年各直轄市、縣(市)政府發放生育津貼一覽表，提供民眾參考(詳見附表一)；而聯合新聞網 104 年 8 月 19 日之資料(詳見附表二)值得注意的是苗栗縣的變化，99 年 5 月原定 34,000 元分四年發放，因財政窘困跳票，旋於 104 年調降為 20,000 元。足見各縣市鄉鎮爭相發放挹注之金額是否有益提升生育率，中央政府宜做出檢討與建議。

- (二)惟查我國 100 至 103 年之育齡婦女總生育率分別為 1.07 人、1.27 人、1.07 人、1.16 人，呈現逐年漸升趨勢，101 年因生肖屬龍，生育率提升幅度較大。103 年底止各縣市育齡婦女之生育率，連江縣(67%)、新竹市(47%)、苗栗縣(43%)高於全國，分屬前三名。再依各縣市人口流動情形觀之，內政部戶政司縣市戶政指標顯示，103 年人口遷入率前 5 名分別為連江縣、金門縣、澎湖縣、花蓮縣及臺北市，人口遷出率前 5 名縣市為連江縣、花蓮縣、臺北市、基隆市及新竹市，對照上述縣市所發放之生育津貼，連江縣雖推行優惠的「258」政策(即第一胎 2 萬、第二胎 5 萬、第三胎 8 萬元)為全國次高，103 年人口遷出和遷入率均排名全國第一，是否因為高額生育津貼吸引其他縣市民眾遷入又遷出，該縣正在評估中。另南投縣代表於本院地方政府座談會議中表示：該縣 104 年淨遷出之比例特別明顯，達 3,100 多人，且大部分戶籍遷往鄰近之臺中市和彰化縣地區，此現象是否因南投縣發放的生育津貼較低，猶待深入了解等語。查南投縣、彰化縣、臺中市等三縣市的生育津貼如表 1。

表 1. 南投縣、彰化縣、臺中市發放生育津貼情形

縣市別	生育津貼
南投縣	第一胎 1 萬、第二胎 1 萬 5 千、第三胎 2 萬元
彰化縣	每胎 3 萬元、加發育兒補助 3,000 元持續到 3 歲
臺中市	每胎 1 萬元，雙胞胎 3 萬元，3 胞胎以上每胎 2 萬元，並實施托育一條龍政策，延續育兒補助。

資料來源：本院彙整。

(三)對此現象，詢據衛生福利部社會及家庭署簡慧娟署長於約詢時表示：生育津貼出自地方政府本身編列的財源，中央尊重地方首長的政見，惟希望他們能衡酌施政順序等語。爰此，目前各地方政府及鄉(鎮、市)財政狀況欠佳，惟紛紛挹注資源，在相互較力下發放不同金額之生育津貼，因而產生生育人口往較高福利縣市遷移之情事，無助於國家整體生育率之提升。行政院允應針對發放生育津貼之現況，做出檢討與建議，協助地方政府善用資源挹注於推動「樂婚、願生、能養」之托育服務和育兒補助。

二、衛生福利部及教育部未能掌握 6 歲以下兒童之托教資源與供需，以致家庭支持系統尚有缺口，致分配不均，平價托育資源不足、在地多元化普及照顧服務模式未趨完善，尤其是偏遠地區，允宜積極加強辦理

(一)憲法第 156 條規定：「國家為奠定民族生存發展之基礎，應保護母性，並實施婦女兒童福利政策。」兒童權利公約第 3 條第 2 項規定：「2. 締約國承諾為確保兒童福祉所必要之保護與照顧，應考量其父母、法定監護人或其他對其負有法律責任者之權利及義務，並採取一切適當之立法及行政措施達成之。」同公約第 18 條第 2、3 項規定：「2.

為保證與促進本公約所揭示之權利，締約國應於父母及法定監護人在擔負養育兒童責任時給予適當之協助，並確保照顧兒童之機構、設施與服務業務之發展。3. 締約國應採取一切適當措施確保就業父母之子女有權享有依其資格應有之托兒服務及設施。」由此觀之，憲法與兒童權利公約已明示托育政策的規劃方向。

(二) 依 95 年行政院經濟永續發展會議之總結報告，有關達成臺灣人口合理結構之結論之一為「政府應營造有利生育、養育、教育環境，及推動國家與承擔嬰幼兒照顧責任，以利國民婚育，維持人口年齡結構的穩定」；有關推動各類鼓勵措施方面之建議則有「國家應儘速建立非營利之在地多元化普及照顧服務模式，建構生育及養育優質環境，提供兼顧育兒與父母就業之友善條件，落實家庭支持系統」及「政府應推動非營利、普及化之托教照顧制度，俾充分提供中等收入家庭幼兒，平價與優質兼具之教保服務，以因應少子女化問題」。由此可見，我國的托育政策與措施業已訂定明確的方向與做法。

(三) 內政部（後改制為衛生福利部）99 年臺閩地區兒童及少年生活狀況調查報告-兒童報告書指出，學齡前兒童在家由父母親或其他家人照顧的約占 55%（29.7%+26.4%），送至幼稚園、托嬰中心或托兒所約占 35.6%（9.3%+26.3%）。再與 90 年、94 年比較，學齡前兒童由父母照顧之比例降低，由其他家人帶、送至幼稚園、托嬰中心或托兒所之比率均有增加（詳如表 2）。

表 2. 臺閩地區學齡前兒童主要托育安排

項目別	百分比(%)
-----	--------

	90 年	94 年	99 年
在家由父母親帶	24.81	35.80	29.7
在家由其他家人帶	<b>8.73</b>	<b>17.67</b>	<b>26.4</b>
在家由外傭、保母(外人)帶	0.82	0.49	1.3
白天送到保母或親戚家，晚上帶回	2.32	7.24	4.3
全天托育在親戚家裡	0.44	1.02	0.1
全天托育在保母家裡	0.38	1.25	0
送到工作場所設置托育中心、托兒所	0	1.04	0.4
送至托嬰中心或托兒所	<b>20.16</b>	<b>7.95</b>	<b>9.3</b>
送至幼稚園	<b>41.21</b>	<b>24.54</b>	<b>26.3</b>
其他	0.31	3.01	2.2
總和	100.00	100.00	100.00
總人數	1,592	1,334	1,229

註：

1. 90 年選項的「花錢請外人在家帶」、94 年與 99 年選項的「花錢請保母在家帶」在此與「在家由外傭帶」合併為「在家由外傭、保母(外人)帶」。
2. 94 年與 99 年選項的「白天送到保母家，晚上帶回」與「白天送到親戚家，晚上帶回」在此合併為「白天送到保母或親戚家，晚上帶回」。
3. 94 年與 99 年選項的「送至托嬰中心」與「送至托兒所」在此合併為「送至托嬰中心或托兒所」。
4. 90 年選項的「送到寄養家庭或育幼院所」在此併入「其他」。

資料來源：99 年臺閩地區兒童及少年生活狀況調查報告—兒童報告書

(四)關於幼兒的照顧方式，行政院主計總處及衛生福利部皆做過統計調查。依據行政院主計總處 102 年 8 月所做的婦女婚育與就業調查，調查對象為 15 至 49 歲已婚女性，其最小子女在未滿 3 足歲前照顧方式，以「自己」（小孩之父親或母親）照顧為主，占 51.82%；「祖父母」及「保母」照顧居次，分占 37.08%與 9.07%。由上可知，3 歲以下約有 9%至 12%選擇家外照顧，送托至保母或托嬰中心；近 9 成則選擇家內自行照顧。兩者的比率為 1：9，顯示家內需求托育支持應甚於家外。3 歲至未滿 6 歲幼兒之照顧方式，以「私立幼兒園」托育為主，占 43.56%；其次為「自己與丈夫（同居人）」照顧，占 23.17%（詳見表 3）呈現家外較家內之支持需求量大，呈 1：2

現象。據衛生福利部統計未滿 3 足歲之照顧方式，發現 103 年底送托居家式托育服務之 2 歲以下兒童數為 36,099 人，送托率占 2 歲以下兒童(總數 634,646 人)之 9.1%；送托嬰中心之 2 歲以下兒童計 12,006 人，送托率占 3.02%(詳見表 4)。因此，家長選擇的托育方式，為年齡較小者以選擇居家保母照顧居多，對年齡較大的則傾向送托幼兒園。家長所以做此選擇係考量幼兒身心的發展，年齡愈小依附性愈高，較宜親自照顧與陪伴，年齡愈大較適合團體活動。

**表 3. 15 至 49 歲已婚婦女最小孩子之實際與理想照顧方式**

項目別	最小孩子未滿 3 足歲		最小孩子 3 至未滿 6 足歲	
	實際	理想	實際	理想
總計	100.0	100.0	100.0	100.0
自己與丈夫/ 同居人(小孩 的父母)	51.8	80.4	23.2	34.9
父母(小孩的 祖父母)	37.1	16.8	13.5	9.3
其他親屬	1.0	0.2	0.2	0.1
保母	9.1	2.1	1.6	0.7
外籍傭工	0.3	0.2	0.6	2.5
服務機構附 設幼兒園	0.1	0.2	0.6	2.5
公立幼兒園	0.0	0.2	17.3	23.8
私立幼兒園	0.6	0.1	43.6	28.7

資料來源：行政院「完善生養環境方案」，105 年 1 月。

**表 4. 未滿 3 足歲兒童之照顧方式及托育率調查**

托育方式	人數(人)	托育率(%)
居家托育(保母)	36,699	9.1
托嬰中心	12,000	3.02

資料來源：衛生福利部，103 年底。

綜上二表分析發現，目前我國的托育，政府（含經濟補助及托育措施）著重津貼的發放以及托育機構的建置，對 9 成選擇自己照顧 3 歲以下兒童者以及 23.7%照顧 3-6 歲者，未提供合宜的服務措施。加上 2 歲以下兒童的機構托育率僅佔 3.02%。可見，我國托育政策應尚未能回應「兼顧工作和育兒」之需求，因應性別家庭型態時代變遷所需的完整措施。

(五)依衛生福利部之統計資料，現行有關各類型照顧方式之收托情形如下：

1、托嬰中心：

103 年底止，計 659 所公立托嬰中心，收托 14,558 名未滿 3 歲之嬰幼兒，平均送托率 1.74%（詳如表 5）。此項數據顯示：父母選擇托嬰中心的意願不高或信任不足，抑或提供服務的托嬰中心數量不足。

表 5. 103 年各托嬰中心所數與收托人數

區域別	所數	收托人數				103 年 12 月底 0 至 3 歲總人口數(b)	收托率 % (a/b)
	總計	總計 (a)	未滿 1 歲	1 至未滿 2 歲	2 至未滿 3 歲		
總計	659	14,558	4,795	6,960	2,803	835,746	1.74
新北市	138	4,072	1,178	1,837	1,057	140,599	2.90
臺北市	106	2,136	635	1,043	458	120,216	1.78
臺中市	92	2,000	804	917	279	105,166	1.90
臺南市	51	935	285	461	189	62,806	1.49
高雄市	49	1,094	358	589	147	89,838	1.22
宜蘭縣	12	207	61	92	54	14,167	1.46
桃園縣	54	1,064	403	528	133	74,267	1.43
新竹縣	35	928	346	455	127	24,213	3.83
苗栗縣	5	116	45	57	14	22,680	0.51
彰化縣	40	568	193	310	65	45,742	1.24
南投縣	4	34	10	24	-	14,382	0.24
雲林縣	3	51	19	22	10	21,118	0.24
嘉義縣	1	14	4	5	5	12,930	0.11
屏東縣	8	179	49	75	55	22,234	0.81

區域別	所數 總計	收托人數				103年12 月底0至3 歲總人口 數(b)	收托率 % (a/b)
		總計 (a)	未滿1 歲	1至未 滿2歲	2至未 滿3歲		
臺東縣	4	31	5	16	10	7,005	0.44
花蓮縣	5	80	24	53	13	10,767	0.74
澎湖縣	1	15	1	7	-	3,554	0.42
基隆市	4	100	34	18	25	8,573	1.17
新竹市	44	841	308	393	137	21,316	<b>3.95</b>
嘉義市	2	46	21	24	4	8,432	0.55
金門縣	1	47	12	15	22	5,161	0.91
連江縣	-	-	-	-	-	580	-

註：

1. 資料來源：衛生福利部統計處網站。
2. 此表統計至103年12月底止，連江縣於104年11月在東引成立第1所托嬰中心。

惟有關公私協力托嬰中心收托部分，衛生福利部表示：101年起輔導地方政府結合社區相關資源以非營利方式建構平價優質托育環境，以公益彩券回饋金酌予補助直轄市、縣(市)政府修繕、設施設備及人事等設置，並要求降低收費標準(約6,000元至9,000元不等)，以提供日間托育及延托服務等。截至103年底衛生福利部補助開辦公私協力托嬰中心營運計72所，共收托3,540人，以103年0至3歲總人口835,746人計算，占全國托嬰中心受托幼兒總數(14,558名)之24.31%，換言之，約七成五的0至3歲嬰幼兒仍仰賴私立托嬰中心之照顧，但就托於公私協力托嬰中心之收托嬰幼兒僅占0至3歲總人口之0.42%，由此觀之，由政府委託辦理的公私協力托嬰中心仍待增設。

## 2、社區保母：

- (1) 據衛生福利部統計，103年12月1日至104年1月31日止，已取得居家托育服務登記證

之托育人員（保母）共計 20,683 人，2 歲以下可收托之幼童數計 41,366 人，已收托 32,573 人（詳如表 6）。而衛生福利部統計到 103 年底領有保母托育補助者，計 62,744 人，其中含未登記的親屬保母約 2 萬多人。

表 6. 103 年各縣市取得居家托育服務登記證之  
托育人員收托情形表

	取得居家式登記證書人數	可收托數 2 歲以下幼童數	已收托人數	性別	
				男	女
新北市	4,331	8,662	7,050	112	4,219
臺北市	2,953	5,906	4852	104	2849
桃園市	1,900	3,800	3,142	30	1,870
臺中市	3,035	6,070	5,167	42	2,993
臺南市	1,314	2,628	2,058	34	1,280
高雄市	2,177	4,354	3,062	37	2,140
宜蘭縣	339	678	411	1	338
新竹縣	550	1,100	917	18	532
苗栗縣	380	760	608	15	365
彰化縣	476	952	804	17	459
南投縣	292	584	372	2	290
雲林縣	322	644	456	4	318
嘉義縣	273	546	342	5	268
屏東縣	343	686	425	5	338
臺東縣	193	386	284	4	189
花蓮縣	280	560	379	5	275
澎湖縣	41	82	74	0	41
基隆市	366	732	464	5	361
新竹市	758	1,516	1,237	31	727
嘉義市	320	640	429	5	315
金門縣	33	66	31	1	32

	取得居家式登記證書人數	可收托數 2 歲以下幼童數	已收托人數	性別	
				男	女
連江縣	7	14	9	0	7
合計	20,683	41,366	32,573	477	20,206

資料統計時間：103 年 12 月 1 日至 104 年 1 月 31 日

資料來源：衛生福利部 104 年 10 月 22 日查復提供

(2) 親屬自行照顧人數：依據行政院主計總處 102 年 8 月婦女婚育與就業調查，15 至 49 歲已婚女性之最小子女在未滿 3 足歲，由家長自行照顧者占 51.82%、祖父母照顧者占 37.08%、其他親屬為 1%、保母 9.07% (詳見表 3)。如以 103 年 12 月底未滿 2 歲人口數 634,646 人<sup>65</sup> 估算，約有 241,117 人(比率為 38.08%)是由兒童的親屬照顧。

### 3、幼兒園：

(1) 依據教育部統計處資料顯示，103 學年度幼兒園計 6,468 所幼兒園、470 分班、10 所非營利幼兒園及 5 所社區互助教保服務中心，共計幼生 444,457 人(詳如附表四)。

(2) 依前開衛生福利部及教育部統計資料觀之，103 年底 0 至 6 歲幼兒之照顧需求，就托於公私立托嬰中心計 14,558 人、保母照顧 62,744 人(以領有保母托育費用補助者)、幼兒園幼生 444,457 人，總計 521,759 人，依內政部戶政司統計處之統計資料，該年底 0 至 6 歲幼兒人數計 1,400,255 人<sup>66</sup> (詳見表

<sup>65</sup> 內政部戶政司人口統計資料 103 年 12 月底止。

<sup>66</sup> 103 年底，0 歲 199,275 人，1 歲 197,591 人，2 歲 237,780，3 歲 201,100 人，4 歲 169,380 人，5 歲 195,576 人，6 歲 199,553 人。資料來源：內政部戶政司統計處 <http://sowf.moi.gov.tw/stat/year/list.htm>

7)，兒童照顧之收托率計 37.26%<sup>67</sup>。顯見仍有 62.74%，靠父母、親屬自行照顧或其他方式取得照顧，惟實際 0 至 6 歲幼兒之照顧需求及分布情形，尚未具體掌握。衛生福利部並查復表示：因家庭型態多元，工作時間和照顧能量各有不同，有關親屬協助照顧幼兒時間和費用難以統計，目前並無相關統計資料等語。

表 7. 103 年度 0 至 6 歲嬰幼兒照顧方式與人數

單位：人數

103 年底止 0 至 6 歲幼兒	照顧方式			
	公私立托 嬰中心	保母照顧	幼兒園幼生	其他
1,400,255	14,558	62,744	444,457	878,496
百分比(%)	1.03	4.48	31.7	62.74

註：

1. 資料來源：衛生福利部、教育部查復提供。
2. 其他欄係指：父母自行照顧、親屬照顧或其他照顧方式。

(3) 綜上所述，衛福部及教育部對 6 歲以下兒童的托教需求，尚待掌握確切資料，據以推動在地多元化普及照顧服務模式，以落實家庭支持系統。

(六) 6 歲以下兒童托育、托教仍有資源分配不均，偏遠地區托育資源不足之情形。以新竹縣為例，該縣計有 13 個鄉鎮市，沒有公辦民營托嬰中心，且私立托嬰中心集中於竹北市、竹東鎮、新豐鄉、湖口鎮、新埔鎮等 5 處，保母亦然。因此，其餘 8 鄉鎮市民尚有托育需求，僅能選擇自行照顧或親屬照顧。另依據表 6 顯示，全國可收托 2 歲以下幼童數計 41,366 人，已收托 32,573 人，尚有

<sup>67</sup> 521759/1400255。

餘額 8,793 人。實務上發現，有些保母因個人因素未加入保母系統接受媒合，或因在地幼兒不足較難媒合等因素，而有收托幼兒資源分配不均之情形。對此，衛生福利部坦言：托育人員的媒合服務，並非強制規定，據瞭解托育人員未接受媒合理由，多數為家庭、個人健康或轉為親屬托育人員等因素。如何掌握轄內的托育供給，如何建置在地多元化普及照顧服務模式和家庭支持系統，除中央負有資源到位的責任，也是各直轄市、縣(市)應該積極努力的方向。

(七)綜上，衛生福利部及教育部未能掌握 6 歲以下兒童之托教資源與供需，以致家庭支持系統尚有缺口情形，致分配不均，平價托育資源不足。在地多元化普及照顧服務模式未趨完善，尤其是偏遠地區，允宜積極加強辦理。

三、**幼兒教育及照顧法**規定，幼兒園 2 歲以上未滿 3 歲之幼兒每班以 16 人為限，且不得與其他年齡幼兒混齡。惟實務上多數 2 歲以上未滿 3 歲之幼兒，為等待與 9 月開學的幼兒園銜接，暫由托嬰中心照顧，造成 2 歲以下嬰幼兒之照顧服務受到排擠損及權益；且為照顧 2 歲以上未滿 3 歲之幼兒，人力比高於 3 歲以上至入國民小學前之幼兒，囿於人力成本較高，以及實務上執行的困境，為解決 700 多所托嬰中心面臨之困境、考量兒童的最佳利益，以及確保照顧兒童之機構、設施與服務業務之推展（兒童公約第 18 條）教育部及衛生福利部允應研謀解決之道

(一)按**兒童及少年福利與權益保障法**第 75 條第 1 項第 1 款規定：「兒童及少年福利機構分類如下：一、托嬰中心。」**兒童及少年福利機構設置標準**第 2

條第 1 項第 1 款規定：「本法所稱兒童及少年福利機構，其定義如下：一、托嬰中心指辦理未滿 2 歲兒童托育服務之機構。」同設置標準第 5 條第 2 項：「前項托嬰中心已收托之兒童達 2 歲，尚未依幼兒教育及照顧法規定進入幼兒園者，托嬰中心得繼續收托，其期間不得逾 1 年。」次按幼兒教育及照顧法第 18 條第 1 項規定：「幼兒園 2 歲以上未滿 3 歲幼兒，每班以 16 人為限，且不得與其他年齡幼兒混齡；3 歲以上至入國民小學前幼兒，每班以 30 人為限。但離島、偏鄉及原住民族地區之幼兒園，因區域內 2 歲以上未滿 3 歲幼兒之人數稀少，致其招收人數無法單獨成班者，得報直轄市、縣（市）主管機關同意後，以 2 歲以上至入國民小學前幼兒進行混齡編班，每班以 15 人為限。」<sup>68</sup>爰此，原則上 2 歲以上未滿 3 歲之幼兒，每班以 16 人為限，且不得與其他年齡幼兒混齡。而托嬰中心已收托之 2 歲以上未滿 3 歲幼兒可暫由托嬰中心照顧，但不得超過 1 年。

## (二) 經查國內幼兒園未依法及時提供足夠的班級收托

---

<sup>68</sup> 該法之立法理由：一、因幼兒園招收對象為二歲至入國民小學前之幼兒，慮及其身心發展及考量提供照顧之周全，實不宜採大班級方式進行教保服務，爰於第一項規定幼兒園班級人數上限，以符合小班制；另依身心發展階段而言，2 歲以上至未滿 3 歲年齡層幼兒與其他年齡階段幼兒有別，2 歲至 2 歲 6 個月之幼兒仍須包尿布，含奶嘴，行動與反應較緩慢，當與較大幼兒進行團體遊戲或活動時，2 歲幼兒尚無法跟及，其原因為反應較慢及理解能力始進入運思前期所致。再者，2 歲至未滿 3 歲幼兒因自我中心強，在身體動作、社會情緒、語言及認知皆尚未成熟之際，仍宜由環境及照顧者配合，而不宜由其配合較大幼兒與成人，又較大幼兒進行團體遊戲或活動時，常會撞及 2 歲之幼兒，另 2 歲幼兒所使用之器材與活動均簡單，與較大幼兒相混恐衍生安全問題並影響教學品質。整體而言，2 歲至未滿 3 歲幼兒身心發展與 3 歲至 6 歲幼兒差距相當大，設施、設備、活動設計及師生比例均不同，為保障 2 歲以上未滿 3 歲幼兒之安全及教學品質，爰規定該年齡層幼兒不得與其他年齡幼兒混齡。但考量離島、偏鄉及原住民族地區之幼兒園或因人口數較少，其 2 歲以上未滿 3 歲幼兒確有因招生來源不足之困難而無法單獨成班之情形，為使這類幼兒園能順利經營以供該地區幼兒就近就讀，爰為其得與 3 歲以上幼兒混齡編班之例外規定，並基於保障幼兒所受教保服務品質，爰要求其班級人數上限仍應依 2 歲以上未滿 3 歲幼兒之規定，每班以 15 人為上限。資料來源：立法院法律系統：[http://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lglaw?@15:1804289383:f:NO%3DE05151\\*%20OR%20NO%3DB05151\\$\\$\\$PD%2BNO](http://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lglaw?@15:1804289383:f:NO%3DE05151*%20OR%20NO%3DB05151$$$PD%2BNO)

2 歲以上未滿 3 歲，使得許多未能入園的幼兒滯留托嬰中心，排擠 0 至 2 歲嬰兒受托的權益情況嚴重，例如，經本院實地履勘發現臺中榮民總醫院附設托嬰中心，2 歲以上未滿 3 歲幼兒為等待銜接九月才開學的幼兒園，需由該托嬰中心繼續照顧者有 10 名，占總收托 28 名的 35.7%，惟報名登記等待收托的嬰兒卻有 100 名。另本院履勘高雄市五甲自治幼兒園時，該幼兒園辦理單位彭婉如基金會向本院表示：幼兒園因 2 至 3 歲無法混齡教學，應設專班，照顧人力比為 1：8，相較 3 歲以上人力比為 1：15，人力成本明顯較高。實務上私立幼兒園囿於成本考量，有執行上之困境等語。由此可見，2 歲以上未滿 3 歲之幼兒仍多由托嬰中心繼續照顧，等待接續 9 月進入幼兒園期間，明顯影響並排擠托嬰中心最應照顧的 2 歲以下幼兒。

(三) 綜上，幼兒教育及照顧法規定，幼兒園 2 歲以上未滿 3 歲之幼兒每班以 16 人為限，且不得與其他年齡幼兒混齡。惟實務上多數 2 歲以上未滿 3 歲之幼兒，為等待與九月才開學的幼兒園銜接，暫由托嬰中心照顧，造成 2 歲以下嬰幼兒之照顧服務受到排擠損及權益；且為照顧 2 歲以上未滿 3 歲之幼兒，人力比高於 3 歲以上至入國民小學前幼兒，囿於人力成本較高，以及實務上執行的困境，為解決 700 多所托嬰中心面臨之困境、考量兒童的最佳利益，以及確保照顧兒童之機構設施與服務業務之推展（兒童公約第 18 條）教育部及衛生福利部允應研謀解決之道。

四、原住民地區托嬰及托兒之資源、師資、保母及經費皆遭遇困難。對此，教育部、原住民族委員會及當

地地方政府多年來因無共識分工無據，任令原住民族部落教保中心無以為繼，104 年原住民族教育法第 10 條修正後，權責分工應已明確，允應放棄歧見通力合作，共同保障原住民之民族托育教育權

- (一)按幼兒教育及照顧法第 10 條規定：「離島、偏鄉於幼兒園普及前，及原住民族幼兒基於學習其族語、歷史及文化機會與發揮部落照顧精神，得採社區互助式或部落互助式方式對幼兒提供教保服務；其地區範圍、辦理方式、人員資格、登記、環境、設施設備、衛生保健、督導、檢查、管理及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關會同中央原住民族主管機關定之。」101 年教育部與原住民族委員會發布「社區互助式及部落互助式教保服務實施辦法」<sup>69</sup>，該辦法第 2 條前段規定：「採社區互助式或部落互助式方式，對 2 歲以上至入國民小學前幼兒提供教育及照顧服務」。是以，原住民社區得依法成立原住民社區(部落)互助教保服務中心，以提供該縣市內 2 歲至入國民小學前幼兒教保服務。有關機構(包含幼兒園及社區〔部落〕互助教保服務中心)，該機構的管理屬教育單位之業務權責；有關原住民族延續其族語、歷史及文化等相關事宜之推動，則由原住民族委員會業管。
- (二)查教育部依據幼兒教育及照顧法第 10 條規定，協助屏東縣設立了 5 所社區互助教保服務中心，以及新竹縣和高雄市 3 部落完成了設立登記。惟該部表示：社區(部落)互助教保中心雖具公共性，

---

<sup>69</sup>101 年 7 月 18 日教育部臺參字第 1010128897C 號令訂定發布全文 30 條；並自 101 年 1 月 1 日施行；103 年 5 月 30 日教育部臺教授國部字第 1030037511B 號令、原住民族委員會原民教字第 10300237971 號令會銜修正發布名稱及全文 36 條；並自發布日施行(原名稱：社區互助式教保服務實施辦法)。

但仍屬私立性質，無法補助人事經費。因此教育部除提供 5 歲幼兒免學費補助外，對社區（部落）互助教保中心的人事經費則不補助，亦影響師資之聘任不足等語。該部補助經費如表 8。

**表 8. 102 年至 104 年教育部補助社區（部落）互助教保中心經費一覽表**

補助縣市	項目	中心數	年度及金額（元）		
			102 年	103 年	104 年
屏東縣	改善教學設備經費	5 間	225,000	399,150	500,000 (預估)
新竹縣	中心設立登記經費	2 間		3,300,300	
高雄市	中心設立登記經費	1 間			1,184,400

資料來源：教育部 104 年 10 月 22 日查復。

(三)原住民族委員會自 102 年起除協助屏東縣瑪家鄉美園等 5 所部落托育班轉型申請設置教保中心外，連續 3 年皆補助營運費用約 1,100 萬元/年，近 3 年的屏東縣教保中心之人事費該會均全額補助，詳見表 9。

**表 9. 原住民族委員會 102 至 104 年補助屏東縣教保中心經費情形**

單位：元。

縣市別	年度	補助項目及金額				合計
		人事費	教材費	業務費	餐點費	
屏東縣	102	9,059,680	350,000	2,136,000	-	11,545,680
	103	9,005,137	550,000	750,000	696,000	11,001,137
	104	8,916,000	570,000	770,000	744,000	11,000,000

資料來源：原民會 104 年 10 月 22 日查復提供。

(四)103 年 1 月 29 日原住民族教育法第 10 條修正通過，明確規定，原住民地區應普設公立幼兒園、非營利幼兒園、社區或部落互助教保服務中心，供原住民幼兒教保服務之機會，學費補助辦法由教育部訂定。地方政府應鼓勵、輔導或補助法人、

團體辦理社區互助式或部落互助幼兒教保教育，經費若有不足情形，中央政府得視需要予以補助；地方政府社政機關應鼓勵輔導、委託民間或自行辦理未滿2歲原住民幼兒之托育服務，中央社政主管機關得視實際需要予以協助。以上法定分工，非常明確。但經本院實地履勘屏東縣平和及佳平兩所教保服務中心，教保中心反映遭遇人事費不予補助之困難。對此，屏東縣政府表示，囿於105年需增辦2所教保中心且中央要求該縣增列自籌款之比例，故難補助；教育部則表示：教保中心仍屬私立性質，無法對私立幼兒園或社區（部落）互助教保中心補助人事經費；而原民會則認為地方政府應配合辦理、人事費補助及界定收費標準，以解決教保中心的經費困難。由此可見，教育部、原住民族委員會及屏東縣政府等3個單位對原住民部落教保中心之經費補助來源，各具歧見，且不積極協調，任令中心無以為繼。為此，原住民族委員會依據103年新公布的原住民族教育法第10條修正條文，於104年7月30日及8月31日邀集教育部及地方政府召開業務協調會議，討論教保中心的經費補助與權責分工事宜。

- (五)另，依「社區互助式及部落互助式教保服務實施辦法」第2條之規定，社區(部落)互助式教保中心係對2歲以上至入國民小學前幼兒提供教育及照顧服務」，2歲以下則需保母照顧，惟本院履勘屏東縣平和教保服務中心時，有一位已取得保母證照之鄉民向本案委員反映稱：她非常喜歡幼兒，而且有資格擔任保母，也可增加家庭收入，但是因為安全空間檢核標準過高，身為原住民實

無力負擔高額之硬體修繕費用等語。且由於部落多地處偏遠，社區保母資源相形缺乏，為此 0 至 2 歲原住民嬰兒的就托問題，地方社政單位應依據原住民族教育法第 10 條負起責任，提出解決之道。

(六)綜上，政府應保障原住民族基本權利，促進原住民族生存發展，對於離島、偏鄉於幼兒園普及前，應提供原住民族幼兒照顧資源。惟原住民地區托嬰、托兒資源、師資、保母及經費皆遭遇困難，如何維繫已成立之教保中心的正常運作，以及原住民保母之培訓和就業輔導，教育部、原住民族委員會及當地地方政府應放棄歧見，勿推卸責任，儘速協調分工，落實原住民族教育法第 10 條之規定，協助原住民部落幼兒受托受教之需求。

五、衛生福利部為確保居家式托育服務者的照顧品質，訂有三種資格規範，修畢保母專業訓練課程並領有結業證書者，即為其一。為此，開辦了保母訓練課程，其課程之設計係以一般保母專業訓練為考量，惟目前參訓者近半為親屬保母，而親屬保母受訓後多以照顧親屬幼兒為主，未投入托育市場，又因不屬於「居家式托育服務提供者登記管理辦法」之適用對象，無需納入保母管理系統，且因此衍生資格認定與權利義務的差別。對此現象，衛生福利部允應正視處理

(一)有關居家式托育服務之辦理：

1、按兒童及少年福利與權益保障法第 25 條第 2 項規定：「前項所稱居家式托育服務，指兒童由其三親等內親屬以外之人員，於居家環境中提供收費之托育服務」，但在同法第 26 條第 2 項賦予凡修畢保母專業訓練課程者，可取得居家

式托育服務提供者資格。而取得此類資格者，半數為照顧三親等內幼兒的祖父母（被媒體名為「爺奶津貼」或「親屬保母」），親屬保母的資格有無抵觸前述第 25 條規定？

- 2、兒童及少年福利與權益保障法第 26 條第 1 項規定：「提供居家式托育服務者，應向直轄市、縣（市）主管機關辦理登記後，始得為之」，為此，103 年 12 月 1 日起衛生福利部社會及家庭署將規範一般保母需向當地保母系統登記，並進行「親屬保母」和「一般保母」分流管理。據此，親屬保母似已正名，但是依同法第 26 條第 4 項規定，居家式托育服務提供者對於前項之管理、輔導、監督及檢查等事項，不得規避、妨礙或拒絕，並應提供必要之協助。所訂定的「居家式服務提供者登記及管理辦法」卻因為親屬保母受訓後多以照顧親屬幼兒為主，不屬於該辦法之適用對象，無需強制納入保母系統輔導管理。為此保母管理系統的登記和運作，因資格認定顯得複雜，權利義務也相對有了差別（詳見以下資格認定及權利義務對照表）。

**表 10. 有照保母資格認定及權利義務對照表**

項目	有保母證照	
	一般保母	親屬保母
名稱	一般保母	親屬保母
托育對象	不限	僅可托育三等親內之幼兒
繳件資料	1. 保母基本資料表 2. 結業證書(相關科系畢業免付) 3. 最高學歷畢業證書 4. 保母證正反面影本 5. 三個月內健康檢查表 6. 三個月內全戶戶籍謄本 7. 三個月內警察刑事紀錄證明書	1. 保母基本資料表 2. 結業證書(相關科系畢業免付) 3. 最高學歷畢業證書 4. 保母證正反面影本 5. 三個月內全戶戶籍謄本 6. 二吋照片一張

	8.二吋照片一張	
環境訪查	須按照家庭托育服務環境安全檢核表之內容完成環境檢核	無須環境檢核
權利義務	依保母與系統契約書之內容完成權利義務，例： (1)一年完成在職訓練 18 小時 (2)定期家庭訪視輔導 (3)免費 2 年一次健康檢查 (4)補助保母公共意外責任險...等	(1)一年至少完成兒童照顧課程 8 小時 (2)須家庭初訪一次 (3)無免費 2 年一次健康檢查 (4)無補助保母公共意外責任險
托育補助	每月補助一般家庭 3,000 元；特殊情形 4,000-5,000 元	

資料來源：

<http://teresa7868.pixnet.net/blog/post/217106321-%E3%80%90%E5%B0%88%E6%A5%AD%E4%BF%9D%E6%AF%8D%E3%80%91%E6%9C%89%E7%85%A7%2B%E7%84%A1%E7%85%A7%E4%B9%8B%E4%B8%80%E8%88%AC%E4%BF%9D%E6%AF%8D%26%E8%A6%AA%E5%B1%AC%E4%BF%9D%E6%AF%8D>

**表 11. 無照保母資格認定及權利義務對照表**

項目	無保母證照	
	一般保母	親屬保母
名稱	一般保母	親屬保母
托育對象	不限	僅可托育三等親內之幼兒
繳件資料	1. 保母基本資料表 2. 結業證書(幼保、護理及家政科系畢業免付) 3. 最高學歷畢業證書 4. 三個月內健康檢查表 5. 三個月內全戶戶籍謄本 6. 三個月內警察刑事紀錄證明書 7. 二吋照片一張	1. 保母基本資料表 2. 結業證書(幼保、護理及家政科系畢業免付) 3. 最高學歷畢業證書 4. 三個月內全戶戶籍謄本 5. 二吋照片一張
環境訪查	須按照家庭托育服務環境安全檢核表之內容完成環境檢核	無須環境檢核
權利義務	依保母與系統契約書之內容完成權利義務，例： (1)一年完成在職訓練 18 小時 (2)定期家庭訪視輔導 (3)免費 2 年一次健康檢查 (4)補助保母公共意外責任	(1)一年至少完成兒童照顧課程 8 小時 (2)須家庭初訪一次 (3)無免費 2 年一次健康檢查 (4)無補助保母公共意外責任險

	險...等	
托育補助	每月補助一般家庭 2,000 元；特殊情形 3,000-4,000 元	

資料來源：

<http://teresa7868.pixnet.net/blog/post/217106321-%E3%80%90%E5%B0%88%E6%A5%AD%E4%BF%9D%E6%AF%8D%E3%80%91%E6%9C%89%E7%85%A7%2B%E7%84%A1%E7%85%A7%E4%B9%8B%E4%B8%80%E8%88%AC%E4%BF%9D%E6%AF%8D%26%E8%A6%AA%E5%B1%AC%E4%BF%9D%E6%AF%8D>

表 12. 高級中等以上學校幼兒保育、家政、護理  
相關科系所畢業資格認定對照表

名稱類別	相同科系	相關科系	備註
幼兒保育	幼兒保育系 幼兒保育學系 嬰幼兒保育系	幼兒教育系 國民教育研究所 家庭教育研究所 家庭研究與兒童發展 兒童發展及家庭教育學系 人類發展與家庭學系(幼兒發展與教育組、家政與家庭生活教育組) 兒童發展研究所 兒童與家庭學系 兒童與家庭服務系 兒童發展與家庭教育學系 青少年兒童福利學系 生活應用科學系(學前教育組、人生發展組、兒童與家庭組、兒童與家庭研究組)	1. 1.98 年 2 月 18 日 童 綜 字 第 0980002574 號 函略以：「兒童與家庭服務系」為「幼兒保育系」之相關科系。 2. 95 年 6 月 20 日 童 綜 字 第 0950007881 號 函略以：「青少年兒童福利學系」為「幼兒保育系」之相關科系。 3. 依據 100 年 7 月 22 日 幼 兒 教 育 / 幼 兒 保 育 相 關 科 系 認 定 研 商 會 議 決 議 納 入。
家政	家政系 家政學系	家政系 家政學系	
護理	護理系 護理學系/所/組	護理系 護理學系/所/組	包括「護理人員法」第 2 條及參考依適人員檢覆辦法(已廢止)第 6 條、第 11 條等，

		具有參加護理師、護士考試資格之科系所者。
--	--	----------------------

資料來源：

<http://teresa7868.pixnet.net/blog/post/217106321-%E3%80%90%E5%B0%88%E6%A5%AD%E4%BF%9D%E6%AF%8D%E3%80%91%E6%9C%89%E7%85%A7%2B%E7%84%A1%E7%85%A7%E4%B9%8B%E4%B8%80%E8%88%AC%E4%BF%9D%E6%AF%8D%26%E8%A6%AA%E5%B1%AC%E4%BF%9D%E6%AF%8D>

(二)綜上，衛福部允應正視上述現象並妥善處理。

六、近三年來我國受虐兒少年齡層遽降，每五名就有一人是未滿6歲的小小孩，施虐者以父或母最多，其次是親戚，其他照顧者次之；為防止兒虐，保護兒童生命安全，政府應採取一切立法、行政、社會與教育措施，提出有效防範的社會計劃及保護措施

(一)兒童權利公約第19條：「1.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。2.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及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。」兒童及少年福利與權益保障法第49條規定：任何人對於兒童及少年不得有遺棄、身心虐待、利用兒童及少年從事有害健康等危害性活動或欺騙之行為等15項，不利兒少或利用兒少犯罪之不正當之行為。

(二)衛福部保護服務司統計，2012至2014年受虐兒少依序為19,174人、16,322人、11,589人，明顯逐年減少，然而6歲以下所占比率卻由20.8%

上升至 22.6%，相當於每五名受虐兒少就有一人是未滿 6 歲的「小小孩」，因「小小孩」尚未進入校園系統，外界比較難察覺；再者，嬰幼兒是家庭外的監督系統比較不容易照顧到的一群。經保護服務司進一步分析，兒少施虐者以父或母最多，其次是親戚，其他照顧者次之，常見的虐待形式則依序為身體虐待、疏忽、性虐待、精神虐待、遺棄。另外家扶基金會也分析近三年因殺子後自殺、疏忽及施虐致死的案件發現，受害年齡層急速下降，五成未滿兩歲；近日多起兒虐致死悲劇，歸因於家庭壓力、婚姻失調、藥酒癮、精神疾病導致情緒失控、入獄服刑或新手親職育兒知能不足與疏忽等多元問題。<sup>70</sup> 托育服務品質攸關兒童生命安全，衛生福利部稱：托育人員照顧行為、環境安全與受托兒三者之間環環相扣，建構安全托育服務環境，應可減低托育過程之意外發生等語。例如，托嬰中心的保育人員忘了關紫外線消毒燈，肇使嬰兒眼睛受傷；又如，換尿布時，聽電話鈴響，一轉頭孩子從換尿布台翻滾落地等。是以，為確實維護兒童人身安全，相關單位如司法、醫療、警政、社工、學界皆須通力合作組成有效的兒童保護網絡。

(三) 綜上，為確實防止父母、親屬、托育人員等，或因疏忽意外或虐待迫害，生前教育、生養教育至為重要，建立標準作業流程檢視環境安全，定期提供照顧人員教育訓練，務使教保服務優質化，凡經確認為受虐傷亡之案件，主管機關應深入分析案情探討原因，據以防範未然，並結合警政、

---

<sup>70</sup> 自由時報「警訊！受虐兒少 年齡層遽降」2015 年 7 月 17 日。

醫療、司法、教育、福利、學界組成有效的兒童保護網絡，以發揮整體效能。

### 【丙、托育費用】

一、政府為促進生育所規劃的政策，在措施上呈現零碎矛盾缺乏一貫的現象。在經濟補助方面，為 0 至 2 歲的嬰兒提供育兒津貼，對 5 歲的兒童提供免學費措施，3 至 4 歲則空白；在托育服務方面，則偏重家外照顧的托嬰中心及幼兒園，對絕大多數選擇家內照顧的父母、親屬和保母卻未提供足夠的公共托育資源；此外，挹注大量的公務預算支付未就業育兒津貼，卻又同時希望提高婦女就業率推動職場性別平等。行政院宜就此現象檢視並改善

(一)為減輕國人育兒的經濟負擔，衛生福利部提出兩項計劃，即「就業者家庭部分托育費用補助」及「父母未就業家庭育兒津貼實施計畫」，採排富條款照顧全國未滿 2 歲兒童。依據行政院主計處 102 年婦女婚育與就業調查，台灣 3 歲以下幼兒照顧方式(詳見表 13)，家人自帶與親屬照顧之比率(51.82%+37.08%+1%)，高過保母和托嬰(10.10%)，目前全國托嬰中心可收托 2.1 萬人，但僅收托 1.5 萬人，近 9 成的家內照顧者所需的公共服務措施(如玩具圖書館、親子館、遊戲館，托育資源中心等)全國僅 86 處，以 6 歲以下兒童總數 1,400,255 人計，平均每處需服務 16,280 多位孩童，實不足以供應孩子日常的需求。

表 13. 15 歲至 49 歲已婚現有子女女性最小有子女照顧方式—按教育程度分

單位：%

項目別	最小有子女未滿 3 足歲			
	總計	國中及以下	高中(職)	大專及以上

項目別	最小孩子未滿3足歲			
	總計	國中及以下	高中(職)	大專及以上
總計	100.00	100.00	100.00	100.00
自己與丈夫(同居人)	51.82	73.43	57.43	38.45
父母	37.08	23.67	35.22	43.66
其他親屬	1.00	0.51	1.05	1.12
保母	9.07	2.10	5.78	14.96
外籍傭工	0.27	0.23	—	0.57
服務機構附設幼兒園	0.13	—	0.09	0.21
公立幼兒園	0.04	—	0.01	0.09
私立幼兒園	0.59	0.06	0.43	0.95
其它	—	—	—	—

資料來源：行政院主計總處 102 年婦女婚育與就業調查

(二)教育部為減輕家長負擔提出不排富的 5 歲幼兒免學費教育計畫，獲得家長與教保團體高度的肯定，惟 0 至 2 歲有育兒津貼，3 至 4 歲則形成政策空白，支助中斷。由於公立幼兒園有限，非營利幼兒園又增設緩慢，如何以有限的國家預算使托育計劃形成一貫，行政院宜妥適因應。

二、兒童及少年福利與權益保障法第 25 條第 2 款及居家式托育服務提供者登記及管理辦法第 20 條明定地方政府有責任訂定其「保母合理收費基準」及「依托育服務收托方式分區訂定托育服務收退費項目及基準，並定期公告轄內分區收退費情形」惟部分縣市遲至本案展開調查，始依法訂定；已訂定標準之縣市，卻只做到公告單一價格。衛生福利部允應積極督導，以維護不同地區家長送托兒童之權益

(一)保母收費相關法令：

1、兒童權利公約第 26 條規定：「1. 締約國應承認每個兒童皆受有包括社會保險之社會安全給付

之權利，並應根據其國內法律，採取必要措施以充分實現此一權利。2. 該項給付應依其情節，並考慮兒童與負有扶養兒童義務者之資源及環境，以及兒童本人或代其提出申請有關之其他因素，作為決定給付之參考。」

2、兒童及少年福利與權益保障法第 23 條第 1 項第 2 款規定：「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下列兒童及少年福利措施：……三、辦理兒童托育服務。」同法第 25 條第 3 項規定：「直轄市、縣（市）主管機關應以首長為召集人，邀集學者或專家、居家托育員代表、兒童及少年福利團體代表、家長團體代表、婦女團體代表、勞工團體代表，協調、研究、審議及諮詢居家式托育服務、收退費、人員薪資、監督考核等相關事宜，並建立運作管理機制，應自行或委託相關專業之機構、團體辦理。」

3、居家式托育服務提供者登記及管理辦法第 22 條規定：「直轄市、縣（市）主管機關應依本法第 25 條第 3 項之規定審酌轄內物價指數、當地區最近 2 年托育人員服務登記收費情形，依托育服務收托方式分區訂定托育服務收退費項目及基準，並定期公告轄內分區收費情形。」

以上法規皆明示：1. 直轄市、縣（市）主管機關負有訂定居家式托育服務收費原則之權責，以反映不同地區收費差異，並維護不同地區家長送托兒童之權益。2. 托育人員須遵守直轄市、縣（市）主管機關訂定之收退費規定，不得收取額外費用。

(二)查衛生福利部 104 年 10 月 22 日於本院詢問時表

示：自 90 年推動社區保母系統以來，配合了前 97 年開辦之保母托育管理與托育費用補助實施計畫，各直轄市及縣(市)政府均已邀集學者專家、居家托育員代表及相關團體代表設置成立保母托育管理制度管理委員會，並就居家式托育服務諮詢、審議、協調、研究、收退費、人員薪資、監督考核等相關事宜建立運作管理機制等語。換言之，該機制應已全面建立並實施多年。惟衛生福利部社會及家庭署於 104 年 10 月 22 日接受本院詢問時，簡慧娟署長表示：目前仍有三個縣市，分別為花蓮、新竹及金門三縣市沒有訂定保母收費基準，我們已經要求他們 104 年年底前要完成等語。經本院於 12 月再次向衛生福利部查詢，該部表示：各縣市均已完成訂定保母收費基準等語。

(三)復查衛生福利部社會及家庭署托育人員(保母)登記管理資訊網站顯示，全國只有臺北市、新北市、彰化縣、新竹縣、宜蘭縣 5 縣市針對其所轄地區，訂有分區公告收費參考數據，其他地方政府仍僅公告單一價格。究其原因，在本院辦理的地方政府座談會議中得知，已公告分區收費基準的南投縣政府社會及勞動處林俊梧處長對此表示：都會區托嬰費用之所以比偏遠地區費用便宜，是牽涉到供需問題，所以該縣較近市區的草屯鎮所公告的收費比偏遠的信義鄉、仁愛鄉還要低等語；另未公告收費標準的連江縣政府張龍德秘書長則表示：連江縣的保母僅個位數，可謂奇貨可居等語。顯見地方政府對保母收費標準之規定，未依法落實者眾，衛生福利部允應積極督導之。

(四)新北市保母協會饒總幹事秀珍於本院諮詢會議時建議：有關托育費用之決定機制，建議研擬定型

化契約以杜絕超收之情事。

- (五)綜上，「兒童及少年福利與權益保障法」第 25 條及「居家式托育服務提供者登記及管理辦法」第 20 條明定地方政府有責任訂定其「保母合理收費基準」及依托育服務收托方式分區訂定托育服務收退費項目及基準，並定期公告轄內分區收退費情形。惟部分縣市遲至本案展開調查，始依法訂定；已訂定標準之縣市，多只做到公告單一價格。衛生福利部允應積極督導，以維護不同地區家長送托兒童之權益。

三、近年來由於政府推動的托育政策發揮效能，生育率逐年增加，惟兒童的托教費用對家長而言負擔仍重，為持續推動樂生能養政策，中央應加緊腳步協助地方政府，提供優質、普及、平價及近便性之教保服務

- (一)有關幼兒園設立及其教保服務，在 104 年 7 月 1 日修正通過的幼兒教育及照顧法第 7 條第 1、2、3 項規定：「幼兒園教保服務應以幼兒為主體，遵行幼兒本位精神，秉持性別、族群、文化平等、教保並重及尊重家長之原則辦理(第 1 項)。推動與促進幼兒教保服務工作發展為政府、社會、家庭、幼兒園及教保服務人員共同之責任(第 2 項)。政府應提供幼兒優質、普及、平價及近便性之教保服務，對處於經濟、文化、身心、族群及區域等不利條件之幼兒，應優先提供其接受適當教保服務之機會(第 3 項)。」次查 95 年 7 月 27-28 日召開之台灣經濟永續發展會議社會安全組結論包括：「將保母納入管理系統，逐步落實保母證照制度，保障家庭托育的品質」、「政府應推動非營利、普及化之托教照顧制度，提供平價優質

的服務」，「政府應針對受僱者規劃育嬰留職津貼，或部分負擔托育費用。針對非受僱者但有托育需求之弱勢家庭，亦應建立機制給予補助。」是以，提供幼兒優質、普及、平價及近便性之教保服務，政府責無旁貸。

(二)全國公私立托育機構所占比率，私立高於公立(詳見表 14)，顯示民眾的托育服務選擇，只能偏重於私立機構。

表 14. 幼托整合改制前後的各托兒、托嬰中心、幼兒園統計資料

單位：所；%

改制前 (2011)	托兒所		托嬰中心		總計
	公立	私立	公私協力	私立	
	279(8%)	3,402(92%)	0(0%)	185(100%)	3,866
改制後 (2014)	幼兒園		托嬰中心		總計
	公立	私立	公私協力	私立	
	1,965(30.4%)	4,503(69.6%)	72(11%)	587(89%)	7,127

註：

1. 資料來源：內政部、教育部統計。
2. 自 101 年 1 月 1 日起截至 102 年 12 月底止，「托兒所」已全數改制為「幼兒園」，由教育部主管。
3. 托育機構：學齡前照顧機構，如托兒所與托嬰中心。
4. 托兒所：以學齡前兒童為收托對象之托育機構。
5. 托嬰中心：以未滿 2 歲兒童為收托對象之托育機構。

(三)查各縣市私立托嬰中心和居家托育(保母)之收費介於 7,000 至 24,000 元不等(詳如表 15)，而家長需自行負擔之托育費用，除公辦民營(公私協力)托嬰中心負擔較低外，扣除政府補助後，尚需自付 3,000 元至 10,000 元不等。詢據嘉義市政府代表表示：對中南部家長而言，每月托教收費 6,000 元以上，負擔很重等語。

表 15. 各縣市私立托嬰中心、居家托育(保母)之收費及家長負擔情形

縣市別	托育型態	現有收費	現有補助(中央)	家長自付
臺南市	公辦民營托嬰中心	11,000	3,000	8,000
	私立托嬰中心	14,000(平均)	3,000	11,000
	居家保母	13,000(平均)	3,000	10,000
桃園市	公辦民營托嬰中心	9,000	3,000~5,000	3,000~6,000
	私立托嬰中心	無公定價	3,000~5,000	除中央補助外，其餘自付
	居家保母	13,000~16,000	2,000~5,000	11,000~14,000
基隆市	公辦民營托嬰中心	9,000	3,000	6,000
	私立托嬰中心	13,000~16,000	3,000	10,000~13,000
	居家保母	13,000~18,000	2,000~3,000	11,000~16,000
宜蘭縣	公辦民營托嬰中心	8,000	3,000~5,000	3,000~5,000
	私立托嬰中心	10,000~14,000	3,000~5,000	5,000~11,000
	居家保母	以中位數為標準	2,000~5000	12,000~17,000
苗栗縣	公辦民營托嬰中心	無		
	私立托嬰中心	16,000	3,000	13,000
	居家保母	16,000~24,000	2,000~5,000	依幼兒家庭經濟情況不同
彰化縣	公辦民營托嬰中心	無		
	私立托嬰中心	8,000~18,000	2,000~5,000	3,000~16,000
	居家保母	10,000~15,000	2,000~5,000	8,000~13,000
南投縣	公辦民營托嬰中心	無		
	私立托嬰中心	7,000~15,000	2,000~5,000	5,000~12,000
	居家保母	12,000~15,000	2,000~5,000	7,000~10,000
雲林縣	公辦民營托嬰中心	無		
	私立托嬰中心	10,000~13,000	3,000	7,000~10,000
	居家保母	13,000~15,000	2,000~5,000	10,000~12,000
嘉義縣	公辦民營托嬰中心	無		
	私立托嬰中心	11,900	無	11,900
	居家保母	16,494	2,000~5,000	12,000
嘉義市	公辦民營托嬰中心	8,000	3,000~5,000	3,000~5,000
	私立托嬰中心	13,000~14,000	3,000~5,000	7,000~10,000
	居家保母	14,000~15,000	3,000~5,000	10,000~12,000
澎湖	公辦民營托嬰中心	無		

縣市別	托育型態	現有收費	現有補助 (中央)	家長自付
縣	私立托嬰中心	9,000~12,000	3,000	6,000~9,000
	居家保母	12,000~15,000	3,000	9,000~20,000
連江縣	公辦民營托嬰中心	無		
	私立托嬰中心	無		
	居家保母	15,000	3,000	12,000

資料來源：依據 104 年地方政府查復資料彙整製表。

(四)有關幼兒園之收費，幼兒教育及照顧法第 42 條第 1、2 項規定：「公私立幼兒園之收費項目、用途及公立幼兒園收費基準之自治法規，由直轄市、縣(市)主管機關定之」、「私立幼兒園得考量其營運成本，依直轄市、縣(市)主管機關所定之收費項目及用途訂定收費數額，於每學年度開始前對外公布，並報直轄市、縣(市)主管機關備查後，向就讀幼兒之家長或監護人收取費用」有關目前各地方政府幼兒園收費情形，茲有宜蘭縣、南投縣、苗栗縣、桃園市、基隆市、連江縣、雲林縣、嘉義縣、彰化縣和臺南市 10 個地方政府所提供的幼兒園收費情形(如下各表)。公立幼兒園家長每學期自付費用約 0 至 20,000 餘元，私立幼兒園家長每學期自付費用約 9,000 至 50,000 元，甚至有高達 80,000 元，顯見私立幼兒園之托教費用較公立幼兒園高出許多。

表 16. 宜蘭縣幼兒園型態及其收費情形

單位：元

幼兒園 型態	現有收費	現有補助	家長自付
公立	13,320~20,400	4,600~20,400	0~13,400
私立	25,200~82,105	5,000~30,000	0~82,105
非營利	50,580~54,888	29,580~31,926	21,000~22,662

資料來源：宜蘭縣政府 104 年 10 月 22 日查復。

表 17. 南投縣幼兒園型態及其收費情形

單位：元

幼兒園型態	現有收費	現有補助	家長自付
公立	約15,000~20,000	1.5歲幼兒免學費補助，最高免費就讀公幼。 2.2、3、4歲幼兒具中低收入戶身分者可申請中低收入戶補助，中低收入戶每學期補助6,000，低收入戶每學期補助9,000。	5歲幼兒家長自付約0~9,000。 3、4歲家長約自15,000~20,000。
私立	約20,000~80,000	5歲幼兒免學費補助，最高每學期補助30,000。 2、3、4歲幼兒具中低收入戶身分者可申請中低收入戶補助，中低收入戶每學期補助6,000，低收入戶每學期補助9,000。	約10,000~50,000
非營利	目前無非營利幼兒園		

資料來源：南投縣政府 104 年 10 月 22 日查復。

表 18. 苗栗縣幼兒園型態及其收費情形

幼兒園型態	現有收費	現有補助	家長自付
公立	約17100元，依各學期月份不同	依幼兒家庭經濟情況而有不同補助，最高補助為學雜費全免。	依幼兒家庭經濟情況而有不同。
私立	全國皆無訂定私立幼兒園收費金額。	依幼兒家庭經濟情況而有不同補助，每學期最高補助新台幣30000元。	依幼兒家庭經濟情況而有不同。
非營利	本縣無非營利幼兒園	本縣無非營利幼兒園	本縣無非營利幼兒園

資料來源：苗栗縣政府 104 年 10 月 22 日查復。

表 19. 桃園市幼兒園型態及其收費情形

單位：元

幼兒園型態	現有收費	現有補助	家長自付
-------	------	------	------

公立	6,000至 15,980	1. 5歲幼兒免學費補助。 2. 中低收入戶子女教育補助。 3. 低收入戶托育津貼。	扣除幼生可申請補助項目之補助金額則為家長自付金額。
私立	27,150元至 105,000元	1. 5歲幼兒免學費補助。 2. 中低收入戶子女教育補助。 3. 低收入戶托育津貼。	扣除幼生可申請補助項目之補助金額則為家長自付金額。
非營利	每月8,477	每月3,391	每月5,086

資料來源：桃園市政府 104 年 10 月 22 日查復。

**表 20. 基隆市幼兒園型態及其收費情形**

單位：元

幼兒園型態	現有收費	現有補助	家長自付
公立	14,000/學期	最低5,000，最高全額補助(5歲)	9,000~0/學期
私立	20,000~96,000/學期不等(平均50,000)	最低15,000，最高30,000(5歲)	0~80,000/學期
非營利	無		

資料來源：基隆市政府 104 年 10 月 22 日查復。

**表 21. 連江縣幼兒園型態及其收費情形**

單位：元

幼兒園型態	現有收費	現有補助	家長自付
公立	13,325/學期	7,700	5,625
私立	34,300/學期	每月5,717*9個月	
非營利	無		

資料來源：連江縣政府 104 年 10 月 22 日查復。

**表 22. 雲林縣幼兒園型態及其收費情形**

單位：元

幼兒園型態	現有收費	現有補助	家長自付
公立	8,400~20,850	0~全額補助	0~全額
私立	20,850~69,300	0~30,000	0~39,300

幼兒園型態	現有收費	現有補助	家長自付
非營利	無非營利幼兒園		

資料來源：雲林縣政府 104 年 10 月 22 日查復。

**表 23. 嘉義縣幼兒園型態及其收費情形**

單位：元

幼兒園型態	現有收費	現有補助	家長自付
公立	2,673~3,905	5歲幼兒免學費教育計畫及弱勢加額補助。	未填
私立	4,800~8,497	5歲幼兒免學費教育計畫及弱勢加額補助。	未填
非營利	無		

資料來源：嘉義縣政府 104 年 10 月 22 日查復。

**表 24. 彰化縣幼兒園型態及其收費情形**

單位：元

幼兒園型態	現有收費	現有補助	家長自付
公立	14,500~24,500	全額免費(最高)	0
私立	39,972(平均)	30,000(最高)	9,972
非營利	無		

資料來源：彰化縣政府 104 年 10 月 22 日查復。

**表 25. 臺南市幼兒園型態及其收費情形**

單位：元

幼兒園型態	現有收費	現有補助	家長自付
公立	10,200-15,200	1,5000或5,000	5,200-10,200
私立	平均41,169	1,5000或5,000	平均26,169或36,169
非營利(家長全額自負)	36,000	1,5000或5,000	21,000或31,000
其他(非營利-政府及家長共同分攤)	46,260	18,504	27,756

資料來源：臺南市政府 104 年 10 月 22 日查復。

(五)惟據行政院主計總處 83 至 103 年家庭收支調查報告顯示，第 1 分位組家庭(最低所得組)平均每戶

可支配所得及最終消費支出之差額，自 90 年起由正轉為負（詳見表 26）。亦即我國有 20% 之家庭係處於入不敷出之困境，更遑論購買民間之托育及托教服務。

表 26. 第 1 分位組家庭平均每戶可支配所得及最終消費支出

單位：戶；人；元

年別	戶數	平均每戶人數	可支配所得(A)	最終消費支出(B)	差額(A-B)
83	1,113,470	2.39	280,259	255,078	25,181
84	1,146,236	2.32	296,166	270,859	25,307
85	1,181,652	2.32	298,443	285,227	13,216
86	1,220,862	2.19	312,458	292,464	19,994
87	1,254,611	2.13	310,865	288,889	21,976
88	1,286,221	1.96	317,001	290,266	26,735
89	1,317,729	1.99	315,172	300,440	14,732
90	1,346,177	2.01	279,404	283,920	-4,516
91	1,367,878	2.16	292,113	302,415	-10,302
92	1,392,312	2.03	296,297	294,645	1,652
93	1,416,689	1.96	297,305	295,476	1,829
94	1,441,377	1.92	297,694	299,642	-1,948
95	1,461,600	1.87	304,274	304,091	183
96	1,482,856	1.93	312,145	313,309	-1,164
97	1,508,926	1.88	303,517	309,419	-5,902
98	1,537,603	1.89	282,260	312,957	-30,697
99	1,568,185	1.82	288,553	309,078	-20,525
100	1,591,966	1.89	296,352	325,660	-29,308
101	1,615,465	1.83	301,362	327,157	-25,795
102	1,638,328	1.80	309,459	331,391	-21,932
103	1,658,000	1.75	317,144	336,429	-19,285

註：

1. 資料來源：依據 83 至 103 年行政院主計總處家庭收支調查報告中「平均每戶可支配所得及最終消費支出依可支配所得按戶數五等分位分」統計表之彙整製作。
2. 5 等分位分係將全數家庭依每戶全年家庭所得由小排到大，再將戶數切為 5 等分，以第 5 等分家庭所得除以第 1 等分家庭所得，得到之商數即為 5 等分差距倍數，當倍數愈大表示所得分配愈不平均。

(一) 衛生福利部社會及家庭署 103 年度委託辦理「我國托育服務供給模式與收費機制之研究」在放棄

工作從事照顧的機會成本調查發現：若家長放棄工作親自照顧，以其收入中位數來看，公私協力托嬰中心家長放棄的收入較低，與半日托的保母系統家長一樣，是 30,000 元，全日托的保母系統家長放棄的收入是 33,000 元，日托的保母系統家長及私立托嬰中心家長須放棄的收入為 35,000 元。若家中有兩個孩子需要托育，送托成本可能高於放棄工作的成本。<sup>71</sup>又在該調查之結論與建議指出：既然家長的所得能力有差異，收托費用對不同戶分位負擔不一樣，補助應該也要依照家長所得予以補貼，對第一分位政策不用介入，但對第五分位應額外補貼，讓其家長可以就業脫離貧窮，不因照顧幼兒陷入貧窮循環<sup>72</sup>。另，鑒於 6 歲以下兒童托教費用負擔沉重，近期有臺中市開辦托育一條龍政策，即針對沒有照顧補助之 2 至 5 歲空窗期提供補助，其他縣市政府則依財力狀況，開辦提供不同類型家庭之托育補助及幼教費用，臺北市近期並有意將就學補助由 5 歲向下延伸至 4 歲。是以，目前對支付 6 歲以下兒童托教費用對家長而言，負擔仍屬沉重，為鼓勵國人持續樂生能養，中央應加緊腳步協助地方政府提供幼兒優質、普及、平價及近便性之教保服務。

#### 【丁、幼兒園及幼托整合】

- 一、教育部推動的非營利幼兒園成效仍待加強，許多縣市園於誘因不足，執行困難，並不積極推動。教育部允應實際瞭解地方政府實務執行上的困難，據以

---

<sup>71</sup>王舒芸、鄭清霞，「我國托育服務供給模式與收費機制之研究」103 年 11 月，p95-96。衛生福利部社會及家庭署 103 年度委託研究計畫。

<sup>72</sup>王舒芸、鄭清霞，「我國托育服務供給模式與收費機制之研究」103 年 11 月，p135。衛生福利部社會及家庭署 103 年度委託研究計畫。

研擬更可行之方案，以落實幼兒教育及照顧法明示的意旨，即政府應提供優質、平價、普及、近便性之教保服務

(一)按 95 年 7 月 27-28 日召開之台灣經濟永續發展會議社會安全組結論為：「政府應推動非營利、普及化之托教照顧制度，提供平價優質的服務。」幼兒教育及照顧法第 7 條第 3 項規定：「政府應提供幼兒優質、普及、平價及近便性之教保服務，對處於經濟、文化、身心、族群及區域等不利條件之幼兒，應優先提供其接受適當教保服務之機會。」

(二)辦理非營利幼兒園之相關規定略以：

1、幼兒教育及照顧法第 9 條第 1 項規定：「直轄市、縣（市）政府得委託公益性質法人或由公益性質法人申請經核准興辦非營利幼兒園，其辦理方式、委託要件、委託年限、委託方式、收費基準、人員薪資、審議機制、考核及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」

2、非營利幼兒園實施辦法第 2 條第 1、2 款：「本辦法用詞，定義如下：一、公益性質法人（以下簡稱公益法人）：指設有幼兒教育、幼兒保育相關科、系、所或學位學程之私立大專校院、幼兒教保相關工會組織，及章程載明幼兒與兒童、家庭或教保服務人員福祉相關事項之財團法人或公益社團法人。二、非營利幼兒園：指政府委託公益法人或核准公益法人申請興辦，以協助家庭育兒及家長安心就業、促進幼兒健康成長、推廣優質平價及弱勢優先教保服務為目的之私立幼兒園。」

3、非營利幼兒園實施辦法第 7 條規定：「直轄市、

縣（市）主管機關應分析所轄區域內教保服務之供需情形，對優質、平價教保服務供給不足或不利條件之幼兒比率較高之地區，應優先考量規劃辦理非營利幼兒園，並不得以停辦公立幼兒園改辦非營利幼兒園之方式為之（第 1 項）。直轄市、縣（市）主管機關依前項分析結果辦理非營利幼兒園時，應先擬訂辦理計畫，送審議會審議；其辦理計畫應至少包括下列事項：一、環境分析：包括現有教保服務供需分析、規劃提供非營利幼兒園區域及相關社區資源評估等。二、預計辦理方式及數量，其辦理方式如下：（一）委託辦理：指直轄市、縣（市）主管機關以無償方式或協調其他機關（構）以無償或出租方式，提供土地、建物、設施及設備，依政府採購法及其相關法令規定，評選公益法人後，委託其辦理非營利幼兒園。（二）申請辦理：指公益法人自行準備土地、建物或設施、設備，依規定檢具經營計畫書，報直轄市、縣（市）主管機關審議及核准辦理非營利幼兒園（第 2 項）。前項採委託辦理方式辦理非營利幼兒園者，直轄市、縣（市）主管機關於提報辦理計畫時，應併同檢附需求說明書、投標須知及評選須知文件（第 3 項）。」

（三）教育部自 103 年起推動，目前共計已開辦 25 園非營利幼兒園，至 104 學年度第 2 學期預計再設立 5 園，預計全國於 5 年內（103 年-107 年）共設立 100 所非營利幼兒園。據教育部查復，有關公立幼兒園、非營利幼兒園及部分縣（市）現行委外辦理之公辦民營幼兒園 3 種類型之比較分析（詳如表 27）。

表 27. 公立幼兒園、非營利幼兒園及部分縣（市）現行委外辦理之公辦民營幼兒園 3 種類型比較分析表

類型項目	公立幼兒園	非營利幼兒園	公辦民營幼兒園
辦理單位	直轄市、縣(市)政府或鄉(鎮、市)公所	公益法人	民間法人或團體
提供教務及保服務時間及休假日	比照公立學校上課時間，另寒暑假期間不提供服务。	提供教保服務時間為上午8點至下午5點，另比照行政院公告之辦公日提供保服務。	依幼兒園教保服務實施準則規定，並視各園實際需求調整時間。
家長繳費	依各直轄市、縣(市)政府公立幼兒園收費標準收費。	以中央主管機關公告之年度平均每名幼兒分攤額，並由政府共同分攤。	全部由家長負擔。
地方政負經支出	包含人事、場地、設備修繕及業務費等所有支出，由各直轄市、縣(市)政府負擔。	按一定比率分成。	提供場地、建物及基本設施，部分縣(市)政府提供開辦費、修繕設備補助等。
承辦單位須負擔之支出		場地租金及均列管理費總額，均列入年度成本計算，公益法人須額外付費。	場地租金及人事、業務費等各項營運成本均由承辦之法人或團體負擔。
優勢	<ol style="list-style-type: none"> <li>收費平價。</li> <li>由政府部門專職管理，維持服務品質，且具保障。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>營運成本由家長與各直轄市、縣(市)政府共同分攤，收費平價並減輕政府負擔。</li> <li>由政府提供場地建物及設施，有效運用閒置空間。</li> <li>由具教保專</li> </ol>	由政府提供場地建物及設施，並可收取租金或閒置空間增加地方歲收。

類型項目	公立幼兒園	非營利幼兒園	公辦民營幼兒園
		業經驗之公 益法人團體 與地方政府 共同管理營 運，保障教 保服務品質。	
劣勢	1. 人事成本高，造成地方政府財政負擔龐大。 2. 寒暑假期間未必能提供教保服務。	1. 尋覓合適場地不易，且須視場地主管機關之意願。 2. 尋覓願意提供優質服務之公益人不易，且地方持續地持法人合作辦理。	1. 尋覓合適場地不易，且須視主管機關之意願。 2. 家長須自行負擔所有經營費用，須繳交較高之管理費，另須自行決定提供服務品質不一。
推動增設困境	人事成本高，須視各直轄市、縣(市)政府財政狀況。	須地方政府支持以取得可用空間及地，並徵詢公益法人之經營意願。	須視場地取得及法人或團體之經營意願。

資料來源：教育部 104 年 10 月 20 日查復。

(四)據前表顯示，公立幼兒園營運成本係全部由地方政府分攤；非營利幼兒園則採地方政府與家長共同分攤，另地方政府分攤部分，再由教育部依財力分級予以補助；至於公辦民營幼兒園之營運成本則由家長全部負擔。按幼兒教育及照顧法所定政府應提供優質、平價、普及、近便性教保服務之意旨，上表顯示的三類型幼兒園，教育部基於營運成本的考量，優先辦理非營利幼兒園，主要在求兼顧減輕政府財政負擔及提供家長平價教保服務兩項目標。然在本院召開地方政府座談會議中，討論辦理非營利幼兒園相關議題，獲得許多

建議，如基隆市政府表示，場地與學生來源未必契合，常遇到場地釋出與學生來源之問題(如：鄰近市區較缺場地，但有學生就讀需求；偏離地區有場地，但生源不足)；嘉義市政府則指出，公益法人較無承接意願，又價格未與市場區隔，造成家長將兒童送托非營利幼兒園的意願不高；高雄市政府表示：尋找有意願且理想的公益法人團體並不容易。以上意見顯見地方政府在實務執行上確有困難。

(五)本院為實際瞭解非營利幼兒園之辦理情況，前往高雄市履勘五甲社區自治幼兒園，該園運作非常成功，係結合民間資源透過公民合作機制委託彭婉如基金會辦理，由公部門提供空間，每年場地租金 360,000 元及補助開辦費 500 萬元，民間單位則由使用家庭自行付費，採自給自足方式，經該園計算，9 年營運政府實際補助金額計 1,760,000 元，照顧 700 名幼童，換算之下政府每年實際補助每生 2,514 元，平均每生每月只花政府 200 元。且 97 至 104 年度計 8 屆畢業生，服務 700 人以上，招生呈穩定發展狀態，截至目前登記等待人數，每學期皆超過 100 位以上。該園成立社區自治委員會與村落家長會，以建立社區資源平台與支持系統。並透過陪伴與轉介，協助 15 位以上的媽媽順利就業，經由家長會的協力，社區家長也得到成長與支持。在有限資源之下，是為社區自治型態的非營利幼兒園之良好示範，值得推廣。

(六)綜上，許多縣市囿於誘因不足，執行困難，並不積極推動非營利幼兒園。教育部允應實際瞭解地方政府實務執行上的困難，據以研擬更可行之方

案，以落實幼兒教育及照顧法明示的意旨，即政府應提供優質、平價、普及、近便性之教保服務。

二、有長期穩定之依附關係方能提供良好的嬰幼兒照顧品質，然而目前幼兒園的教保服務人員有教師和教保員，二者的薪資待遇及福利明顯不對等，致影響教保人員久任意願，不利於嬰幼兒的照顧品質，教育部及衛生福利部允應研議解決。此外，男性投入教保工作僅占總數 2% 左右，不利兒童建立兩性世界觀，教育部、衛生福利部及各地方政府應予重視

(一)按兒童權利公約第 3 條第 3 項規定：「締約國應確保負責照顧與保護兒童之機構、服務與設施符合主管機關所訂之標準，特別在安全、保健、工作人員數量與資格及有效監督等方面。」揭示負責照顧與保護兒童之應符合主管機關所訂之標準，特別在安全、保健、工作人員數量與資格。

(二)依據幼兒教育及照顧法第 2 條第 1 項第 4 款規定：「教保服務人員：指在幼兒園服務之園長、教師、教保員及助理教保員」同法第 18 條第 4 項規定：「幼兒園有 5 歲至入國民小學前幼兒之班級，其配置之教保服務人員，每班應有 1 人以上為幼兒園教師。」是以，除收托 5 歲幼兒之班級應配置教師提供教保服務外，其他年齡班級無強制配置教師之規定，又教師及教保員均從事教保服務工作，不因職稱不同而工作內容有異。

(三)再據幼兒教育及照顧法第 25 條規定，幼照法施行前，教保員進用方式相當多元，依據的法規有：公務人員任用法任用及雇員管理規則、聘用人員聘用條例、行政院暨所屬機關約僱人員僱用辦法，及勞動基準法等，教保員之權益仍依原適用之相關規定辦理。凡公立幼兒園教師則準用公立

國民小學教師之規定，至教師以外以契約進用之教保員，則依勞動基準法相關規定辦理；而私立幼兒園之教師及教保員之薪資待遇及福利均依勞基法相關規定辦理（詳如表 28）。準此，教師與教保員各因所適用之法源依據不同，薪資、待遇及福利亦不同。

表 28. 教保服務人員進用法源

職稱 \ 幼兒園	公立	私立
園長	公立國民小學教師規定	勞動基準法
教師	公立國民小學教師規定	勞動基準法
教保員	勞動基準法	勞動基準法
助理教保員	勞動基準法	勞動基準法

資料來源：本院整理。

(四)對此，為利教保人員長留久任，避免因同工不同酬之差異及勞動條件之改善，教育部指出：

- 1、「公立幼兒園契約進用人員之進用考核及待遇辦法」已明定教保員薪資待遇及福利等事項，並訂有完備之人事管理制度，使其工作相關權益有所保障。
- 2、另為鼓勵私立幼兒園提供教保服務人員友善工作環境，該部國教署訂定「教育部國民及學前教育署補助直轄市、縣(市)政府推動學前教保工作實施要點」<sup>73</sup>就私立幼兒園之人事管理、薪資福利及相關事項達一定要件者提供經費獎勵機制。
- 3、至由公部門及公益法人所共同辦理之非營利幼兒園，教保服務人員之薪資待遇及福利也在非

<sup>73</sup> 97 年 2 月 5 日發布，104 年 6 月 18 日修正。

營利幼兒園實施辦法中明定，以促使勞動條件合理，增進人員長期留任及降低異動率。

(五)惟據地方政府函復本院的資料及參與座談會議中所提意見顯示，確實有教保員流動率高於教師之情事，且教師平均薪資亦普遍高於教保員之現象(詳如表 29)。

表 29. 幼兒園教保人員與教師之人數、平均每月薪資及流動率比較表

縣市別/照顧型態		人員				教師			
		教保員	人數	平均月薪	流動率	其他福利(請說明)	人數	平均月薪	流動率
宜蘭縣	幼兒園(公立)	343	22,000~44,000	-	年終獎金	134	40,000~70,000	-	國旅卡、年終獎金
	幼兒園(私立)	376	20,000~30,000	-	績效、三節獎金	67	25,000~35,000	-	績效、三節獎金
南投縣	幼兒園(公幼)	約124	34,155	10%	無	約172	50,000	10% (含調動)	無
	幼兒園(私幼)	園長68、教師36、教保員315、助理教保員41				-	-	-	-
苗栗縣	幼兒園	702	公幼依「公立幼兒園契約進用人員之進用考核及待遇辦法」辦理，私幼依勞基法規定辦理。		241	公幼依「教師法」辦理，私幼依勞基法規定辦理。			
桃園市	幼兒園	2,936	尚待統計	-	-	931	-	-	-
基隆市	幼兒園	355	28,000	3.18(年資)	-	183	41,905	4.8(年資)	-
連江縣	幼兒園	9	36,155	22%	公幼含地域加給	16	463,105(年薪) 38,592/月	12.5%	地域加給
雲林縣	幼兒園	881	-	38%	進修補助	190	-	30.5%	資深教師獎勵
嘉義市	幼兒園(公立)	教保員21	「公立幼兒園進用人員進用考核及待遇辦法」。		-	94	準用國民小學教師之規定。	33%	教育部補助師費

縣市別/照顧型態	人員	教保員				教師			
		人數	平均月薪	流動率	其他福利(請說明)	人數	平均月薪	流動率	其他福利(請說明)
	幼兒園(私立)	教保員：293；助理教保員：34	由私立幼兒園自訂教保服務人員薪資，惟不低於每月最低工資。	-	-	101	由私立幼兒園自訂教保服務人員薪資，惟不低於每月最低工資。	-	-
嘉義縣	幼兒園	527	28,478	75%	-	235	37,975	33%	-
彰化縣	幼兒園	1,804	-	-	-	332	-	-	-
臺南市	幼兒園	-	-	-	-	3,496	私幼約22千元、公幼教師每年薪約70萬(5,833/月)	-	-
澎湖縣	幼兒園	-	-	-	-	32	50,000	-	-

資料來源：依據 104 年 10 月 15 日地方政府查復資料彙整製表。

(六)經本院諮詢國立臺北護理健康大學嬰幼兒保育系楊教授金寶，她具體指出幼教師與教保員之差異表示：托育人員的職業名稱是根據所接受的養成教育而不同。教保員人數較多，兩者教學的環境其實差異不大，幼教師的課程設計能力可能比較強，但是卻不一定會教。教保員認為其過往直接照顧幼兒的經驗有被肯定，能力沒有問題，但是現在地位卻被剝奪，此外，教保員的工作全年無休，但幼教師則享有寒暑假等語。

(七)另據本院諮詢研究日本托育政策多年的國立臺北

教育大學幼兒與家庭教育學系翁麗芳教授，她表示：日本有越來越多男性投入幼教工作，目的是要讓孩子建立兩性的世界觀，讓他們有不同的觀點等語。在國內，據衛生福利部 104 年 6 月統計，全國托嬰中心托育人員 3,774 人，其中男性 45 人，女性 3,729 人，分別占 1.19%及 98.81%；全國登記居家托育人員共 22,644 人，其中男性 571 人，女性 22,073 人，分別占 2.52%及 97.48%。教保服務人員性別比例部分：103 學年度全國幼兒園教保服務人員總數為 45,336 人，其中女性 44,743 人，占 98.69%；男性為 593 人，占 1.31%(詳如表 30)。顯見我國教保及托嬰服務人員仍屬女性為主。為鼓勵男性投入教保服務工作，教育部及衛生福利部可納入研議考量，以落實職場性別平權。

表 30. 托育服務工作人員男女性別人數及比率

單位：人；%

	男性	女性	合計
托嬰中心	45(1.19%)	3,729(98.81%)	3,774(100%)
居家托育人員	571(2.52%)	22,073(97.48%)	22,644(100%)
幼兒園教保服務人員	593(1.31%)	44,743(98.69%)	45,336(100%)

資料來源：本院彙整製表。

(八)綜上，優質的嬰幼兒照顧需長期穩定之依附關係，然而目前幼兒園教保服務人員(教師、教保員)薪資待遇及福利明顯不對等，致影響保育人員久任意願，此外，投入教保工作的男性僅佔總數的 2%左右，不利孩子建立兩性世界觀，教育部、衛生福利部及各地方政府應予重視並研議改進。

三、經履勘 10 個縣市之托育機構，瞭解其設備設施及

服務內容後，發現部分托嬰中心及幼兒園未依設置標準配置空間，不利嬰幼兒發展，衛生福利部及教育部允應重新檢視，提供更加細緻的托育服務，以符合兒童發展需求

- (一) 幼兒教育及照顧法第 12 條第 1 項規定：「幼兒園之教保服務內容如下：一、提供生理、心理及社會需求滿足之相關服務。二、提供營養、衛生保健及安全之相關服務。三、提供適宜發展之環境及學習活動。四、提供增進身體動作、語文、認知、美感、情緒發展與人際互動等發展能力與培養基本生活能力、良好生活習慣及積極學習態度之學習活動。五、記錄生活與成長及發展與學習活動過程。六、舉辦促進親子關係之活動。七、其他有利於幼兒發展之相關服務。」同法第 29 條規定：「幼兒園應就下列事項訂定管理規定、確實執行，並定期檢討改進：一、環境、食品衛生及疾病預防。二、安全管理。三、定期檢修各項設施安全。四、各項安全演練措施。五、緊急事件處理機制。」
- (二) 兒童及少年福利機構設置標準第 8 條規定：「托嬰中心應具有下列空間：一、活動區：生活、學習、遊戲、教具及玩具操作之室內或室外空間。二、睡眠區：睡眠、休息之空間。三、盥洗室：洗手、洗臉、如廁、沐浴之空間。四、清潔區：清潔及護理之空間。五、廚房：製作餐點之空間。六、備餐區：調奶及調理食品之空間。七、用餐區：使用餐點之空間。八、行政管理區：辦公、接待及保健之空間。九、其他與服務相關之必要空間(第 1 項)。前項空間應有適當標示，第 1 款應依收托規模、兒童年齡與發展能力不同分別區

隔，第 3 款及第 4 款應與第 6 款及第 7 款有所區隔(第 2 項)。第 1 項各款空間，得視實際情形，依下列規定調整併用：一、第 2 款、第 4 款或第 7 款，得設置於第 1 款之室內空間。二、第 2 款及第 7 款空間得合併使用；第 5 款及第 6 款，亦同。三、第 4 款得設置於第 3 款空間(第 3 項)。第 1 項第 4 款應設有沐浴槽及護理台；第 6 款應設有調奶台(第 4 項)。」

(三)經本院實地履勘，發現仍有改善之處，例如：

1、臺中榮總附設托嬰中心及幼兒園，有：幼兒園的洗手間未設置小便斗、托嬰中心的爬行空間不足；兒童無專屬餐具，書包席地而放且放置於兒童活動空間；以及行政空間大過兒童學習空間等。

2、新北市大觀國小附設托嬰中心及幼兒園，有：幼兒園的洗手間未設置小便斗；書包席地而放且放置於兒童活動空間等；因設置於空間閒置教室，無障礙電梯與園區距離較遠等。

(四)綜上，經本院履勘 10 個縣市托育機構的設備設施及服務內容，發現部分托嬰中心及幼兒園之空間配置應更細緻，例如空間設計宜兼顧兒童的發展需求，應注意細菌蘊藏及病毒感染的防預。衛生福利部及教育部允應重新檢視，使托育機構更能提供符合兒童發展需求且更為細緻的照顧服務。

### 【戊、營造友善職場育兒環境】

一、銓敘部對公務人員、勞動部對勞工皆提供可長達兩年的育嬰留職停薪假，是一德政，確有助益，但有關教師刻意跳過寒暑假時段申請育嬰留職停薪假所引發的社會輿論，以及部份企業雇主不依性別工

作平等法規定允准留職停薪假，或違法予以資遣之不友善職場事件，教育部、勞動部等相關機關允應共同研謀解決之道

- (一)91 年通過的性別工作平等法第 16 條第 1 項規定：「受僱者任職滿 6 個月後，於每一子女滿 3 歲前，得申請育嬰留職停薪，期間至該子女滿 3 歲止，但不得逾 2 年。同時撫育子女 2 人以上者，其育嬰留職停薪期間應合併計算，最長以最幼子女受撫育 2 年為限」104 年修訂的就業保險法第 19 條之 2 第 1 項規定：「育嬰留職停薪津貼，以被保險人育嬰留職停薪之當月起前 6 個月平均月投保薪資 60%計算，於被保險人育嬰留職停薪期間，按月發給津貼，每一子女合計最長發給 6 個月」
- (二)按教育人員留職停薪辦法<sup>74</sup>第 4 條第 1 項第 3 款規定：教育人員有養育 3 足歲以下子女，並以本人或配偶之一方申請為限之情事者，其申請留職停薪，服務學校、機構或主管教育行政機關不得拒絕。同條第 2 項則規定，教師申請留職停薪之期間，原則上應以「學期」為單位。是以，育嬰留職停薪政策，係政府為鼓勵被保險人生育、撫育子女，但為兼顧教學及學生學習品質，方有以「學期」為單位之規範，然而有關教師刻意跳過寒暑假申請育嬰留職停薪之爭議，據教育部調查，約有一成教師請育嬰假時，在寒暑假期間復職，待寒暑假結束後再繼續請假，引起批評。教育部允應會同勞動部等相關機關共同研謀解決之道。

---

<sup>74</sup> 102 年 4 月 22 日教育部臺教人(三)字第 1020044792C 號令訂定發布全文 12 條，自發布日施行。

(三)據勞動部「103年僱用管理性別平等概況調查」統計指出，事業單位同意員工申請「育嬰留職停薪」占75.5%，勞工申請育嬰留職停薪前考量的因素主要為「家中小孩無人照料」占76.2%，其次為「家中經濟壓力」之44.6%，「育嬰津貼多寡」之30.9%居第3。如果政府沒有發放育嬰津貼，勞工不會申請育嬰留職停薪意願占71.7%。101至103年請領育嬰留職停薪津貼人數分別為56,165人、62,595人、68,301人，有逐年增加情形。由上可知，育嬰留職停薪確實有助於協助家中小孩無人照料之問題。勞動部並表示：依據該部103年育嬰留職停薪就業關懷調查結果顯示，若受僱者有育嬰需求，有82.4%表示會再申請育嬰留職停薪，顯示育嬰留職停薪政策對於受僱者確有助益等語。復據銓敘部提供之99至103年公保育嬰留職停薪津貼實施情形，由公務人員請領該津貼之請領人數呈現逐年增加趨勢。該部並表示，該措施對於鼓勵被保險人生育、撫育子女確有助益，亦有助於保障公務人員育嬰期間基本經濟安全等語。

(四)關於公務人員育嬰留職停薪期間是否可以採計為退休年資，詢據銓敘部查復本院表示：依公務人員留職停薪辦法<sup>75</sup>第4條第2項第1款所定，養育3足歲以下子女之育嬰留職停薪期間，不符合公務人員退休法<sup>76</sup>及其施行細則<sup>77</sup>所稱之編制

---

<sup>75</sup> 86年5月20日考試院(86)考台組貳一字第03198號令、行政院(86)台人政企字第16029號令會同訂定發布全文12條，最近一次修正為93年10月19日考試院考臺組貳二字第09300085751號令、行政院院授人力字第0930064501號令會銜修正發布第4、5條條文；並刪除第11條條文。

<sup>76</sup> 32年11月16日國民政府制定公布全文18條，最近一次修正為104年12月2日總統華總一義字第10400140881號令修正公布第6、11條條文。

<sup>77</sup> 33年2月10日考試院(33)人審字第1號令訂定發布，最近一次修正為103年12月22日考試院考臺組貳二字第10300101341號令修正發布第40條條文。

內、有給、專任職務之年資，亦無法按月提撥退撫基金費用，目前育嬰留職停薪期間無法採計為公務人員退休年資等語；另，若將之採計，據銓敘部預估，在平均1年約有3,000人申請2年的育嬰留職停薪假情形下，退撫基金總計將增加支出2,847,902,400元；若持續每年均有3,000人申請2年育嬰留職停薪假，則政府必須提撥支付的退撫基金負擔必將倍數累增。有關勞工育嬰留職停薪期間，依「育嬰留職停薪實施辦法」第4條：「育嬰留職停薪期間，除勞雇雙方另有約定外，不計入工作年資計算」顯示勞工育嬰留職停薪期間亦無法採計為退休年資。為加強女性公教人員生育之保障，銓敘部正研議推動之可行性，若付諸實施，為考量全國各類保險之衡平性，不宜獨厚公教人員。

(五) 綜上，為衡平性考量，銓敘部對於公務人員的育嬰留職停薪期是否採計為退休年資，允宜審慎評估；另有關教師刻意跳過寒暑假時段申請育嬰留職停薪假所引發的社會輿論，以及部分企業雇主不遵守性別工作平等法之規定否准育嬰留職停薪假及違法資遣問題，教育部、勞動部等相關機關允應檢視相關人事法規，以防杜弊端以正視聽。

二、對於企業應否提供托兒措施，依現行法規僅規定僱用一定規模人數以上之雇主始有設置托兒設施或措施之義務，對此勞動部僅能以鼓勵代替處罰。囿於無罰則，雇主是否積極配合辦理、地方政府是否視為重要政策等因素影響，皆需勞動部設定年度目標親力親為方能奏效。此外，勞動部以經費補助方式鼓勵企業共同出資向優質托教業購買服務，提供員工所需的育兒、托兒及臨托等措施，乃先進國家

成功的做法，但是依規定公立機關(構)附設托嬰托兒的設施，無法獲得經費補助，勞動部允宜檢視這項限制是否妨礙了生育的鼓勵，絆滯了營造友善職場育兒環境，進而研議有無修改之必要

- (一)按性別工作平等法第 23 條規定：「僱用受僱者 250 人以上之雇主，應提供下列設施、措施：一、哺(集)乳室。二、托兒設施或適當之托兒措施(第 1 項)。主管機關對於雇主設置哺(集)乳室、托兒設施或提供托兒措施，應給予經費補助(第 2 項)。有關哺(集)乳室、托兒設施、措施之設置標準及經費補助辦法，由中央主管機關會商有關機關定之(第 3 項)。」性別工作平等法施行細則第 14 條規定：「本法第 23 條第 1 項所定雇主應設置托兒設施或提供適當之托兒措施，包括與其他雇主聯合辦理或委託托兒服務機構辦理者。」
- (二)「哺集乳室與托兒設施措施設置標準及經費補助辦法」<sup>78</sup>第 4 條規定：「本辦法補助標準如下：一、哺(集)乳室：補助費用最高新臺幣 2 萬元。二、托兒設施：(一)新興建完成並登記立案者：補助托兒設施費用最高新臺幣 200 萬元。(二)已設置並登記立案者：補助改善或更新托兒設施費用，每年最高新臺幣 50 萬元。三、托兒措施：補助辦理受僱者子女托兒服務措施，每年最高新臺幣 30 萬元(第 1 項)。前項第二款托兒設施，包括托兒遊樂、廚衛設備、衛生保健、安全設備、教保設備、幼童專用車內部安全設施及哺集乳設備等(第 2 項)。」第 8 條第 1 項規定：「依本辦法

---

<sup>78</sup> 勞動部 104 年 2 月 10 日勞動福 1 字第 1040135147 號函令修正「托兒設施措施設置標準及經費補助辦法」，名稱並修正為「哺集乳室與托兒設施措施設置標準及經費補助辦法」。

辦理之哺（集）乳室、托兒設施、托兒措施，由政府設立、推動者，或當年度已獲各目的事業主管機關補助者，不得再申請補助。」

- (三)依前開規定，受僱者 250 人以上之雇主，應提供、哺（集）乳室、托兒設施或適當之托兒措施，但無罰則條文。而勞動部可提供新興建成並登記立案之補助托兒設施費用最高 200 萬元；補助改善或更新托兒設施費用，每年最高 50 萬元，以及補助辦理受僱者子女托兒服務措施，每年最高 30 萬元。對以上規定，勞動部查復表示：對於尚未依法設置托兒設施或措施之事業單位，該部採結合地方政府積極瞭解未辦理之原因，並針對該等事業單位辦理研習、輔導等，經過上開輔導措施，事業單位辦理托兒服務之比率已逐年上升。依據該部僱用管理性別平等概況調查顯示，91 年 250 人以上事業單位提供托兒服務的比率為 36.3%，103 年已提升至 81.4%，增加達 45.1% 等語。
- (四)為解決中小企業設置托育設施不易問題，勞動部可參酌先進國家成功的做法，以協力合作方式提升其設置意願，並採共同出資向優質托教業購買服務，提供員工所需的育兒、托兒及臨托等措施。
- (五)本院實地履勘發現，地方政府針對尚未依法設置托兒設施或措施之事業單位，因重視程度不同而成效不一，分述如下：
- 1、臺北市政府以成立企業夥伴訪視團（以局長親任團長，宣導補助辦法）、推動幸福企業認證（列入評比項目）、放寬托兒措施補助資格（員工子女在立案之托兒服務機構受托，雇主提供受僱者托兒津貼，即可申請補助）等做法，該市近年輔導企業辦理托兒設施或措施執行成果達

97.63%，顯見前開做法確實有助於提升雇主共同營造友善職場育兒環境。

- 2、臺中市轄區雇主僱用員工 250 人以上事業單位 212 家(扣除公務機構、工會、公立學校)，其中提供適當托兒措施及設施 175 家，37 家未辦理，比率 82.5%。
- 3、高雄市應辦事業單位家數 222 家，其中提供適當托兒措施及設施 160 家，62 家未辦理，比率 72%。該市並建議目前企業提供友善育兒職場環境之誘因與強制力尚待加強，方能讓家長能兼顧就業與育兒，提升生育意願。
- 4、其他縣市(如南投縣、雲林縣、嘉義縣、宜蘭縣、基隆市、連江縣、澎湖縣等)企業托兒托兒措施及設施之數據則每年持平、逐年遞減、低於 50% 或未提供。

(六)又依哺集乳室與托兒設施措施設置標準及經費補助辦法第 8 條規定，依該辦法辦理之哺(集)乳室、托兒設施、托兒措施，由政府設立、推動者，或當年度已獲各目的事業主管機關補助者，不得再申請補助。以臺中榮總附設托嬰中心為例，該中心因臺中榮民總醫院為公營單位需自負盈虧，無法申請托兒設施、托兒措施之經費補助。國家為提高生育率，為營造友善職場育兒環境，理應鼓勵公立機關(構)積極設置托兒機構，為提供優質之托兒服務，適當的補助支持不宜公私有別，勞動部允宜研議之。

(七)綜上，對於企業應否提供托兒措施，依現行法規僅規定僱用一定規模人數以上之雇主始有設置托兒設施或措施之義務，對此勞動部僅能以鼓勵代替處罰。囿於無罰則，雇主是否積極配合辦理、

地方政府是否視為重要政策等因素影響，皆需勞動部設定年度目標親力親為方能奏效。此外，勞動部可參酌先進國家成功的作法，以經費補助方式鼓勵企業共同出資向優質托教業購買服務，提供員工所需的育兒、托兒及臨托等措施。但是公立機關(構)附設托嬰托兒的設施，依規定無法獲得經費補助，勞動部允宜檢視這項限制是否妨礙了生育的鼓勵，絆滯了營造友善職場育兒環境，進而研議有無修改之必要。

三、目前的托育政策，婦女因養育子女而離職享有補助津貼，但對在職婦女之生育及保母津貼相對很少，是否可以運用就業安定基金補助在職婦女托育相關費用，降低托育負擔，以穩定其就業，勞動部似可研議其可行性，以落實職場性別平權

(一)就業安定基金收支保管及運用辦法第5條略以：  
「本基金之用途如下：……二、辦理加強實施就業安定及就業促進等事項。…六、辦理提升勞工福祉事項。…」

(二)政務委員馮燕指出：「生育政策方向是建立多元選擇的架構，要讓婦女不必因為育兒放棄工作，但我們一直沒有做到彈性工時及非典型就業形式…政府將鼓勵企業聯合出資向優質托教業者購買服務，提供員工托嬰、托兒及臨托之育兒友善措施。」

四、勞動部就國人申請外籍家庭幫傭協助照顧幼兒等家務之工作資格及審查標準規定是否合宜或過於嚴苛，以及外籍家庭幫傭照顧幼兒的專業知能如何提升，允應會同衛生福利部檢討修正之

(一)按就業服務法<sup>79</sup>第46條第1項第9款規定，雇主

---

<sup>79</sup> 81年5月8日總統(81)華總(一)義字第2359號令制定公布全文70條，最近一次修正為104年10月7日總統華總一義字第10400116251號令修正公布第52、55條條文；

聘僱外國人在中華民國境內可從事家庭幫傭及看護工作。「外國人從事就業服務法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款工作資格及審查標準」第 3 條第 2 款之規定，外國人受聘僱從事就業服務法第 46 條第 1 項第 8 款及第 9 款規定之工作，家庭幫傭之工作內容為：在私人家庭從事房舍清理、食物烹調、家庭成員起居照料或其他與家事服務有關工作。上項所提之工作資格及審查標準第 10 條第 1、2 項規定：「外國人受聘僱從事第 3 條第 2 款之家庭幫傭工作，雇主申請初次招募時，應具下列條件之一：一、有年齡 3 歲以下之 3 胞胎以上之多胞子女。二、累計點數滿 16 點者(第 1 項)。外國人受聘僱從事第 3 條第 2 款之家庭幫傭工作，雇主申請重新招募或承接外國人時，應具下列條件之一：一、有年齡 6 歲以下之 3 胞胎以上之多胞子女。二、累計點數滿 16 點者(第 2 項)。」是以，凡家庭中有年齡 3 歲以下之 3 胞胎以上之多胞子女，可專案申請外籍家庭幫傭，有年齡 6 歲以下之 3 胞胎以上之多胞子女則可重新招募或承接外國人。

- (二)據勞動部統計處資料顯示，外籍家庭幫傭人數，截至 104 年 10 月底止計 2,055 人，並有逐年減少之趨勢。勞動部郝鳳鳴次長於接受本院約詢時表示：申請外籍家庭幫傭之條件是 3 胞胎或每年生一個連續生 3 年，採評點制等語。然參據內政部戶政司婚育年齡及育兒數目變化統計，103 年度國人第一胎生母平均年齡為 30.5 歲，生育第一胎比率為 51.7%、生育第二胎之比率為 38.1%、生育第三胎以上之比率為 10.2%，顯示國人生育胎

數以 1、2 胎為主，生育 3 胞胎以上比率較低。由上可見，申請外籍家庭幫傭工作資格及審查標準之規定是否合宜或過於嚴苛。該部並稱：該部有政策平台，可以邀請衛生福利部，研議是否可以開放等語，坦承有檢討、修改空間。

(三)另，日前據報載<sup>80</sup>新北市曾發生某議員 11 個月大幼兒，經印尼籍家庭幫傭發現沒有呼吸心跳，惟該外籍家庭幫傭未能第一時間協助送醫，而是先上臉書傳訊息詢問同鄉如何處理，同鄉要他向先上帝禱告，致拖延一個鐘頭之後始緊急送醫，最後仍回天乏術。爰此，外籍家庭幫傭照顧幼兒之專業知能之提升，勞動部應會同衛生福利部正視之。

(四)綜上，勞動部就國人申請外籍家庭幫傭協助照顧幼兒等家務之工作資格及審查標準規定，以及外籍家庭幫傭照顧幼兒的專業知能如何提升，允應會同衛生福利部審慎檢討修正。

### 【己、兒童遊戲及文化參與權益】

一、經濟部標準檢驗局及環保團體業已證實市售劣質玩具危害兒童健康。惟目前廢棄物清理法未針對「玩具」訂定專用規定，且坊間二手玩具收集極為普遍，因此對有毒玩具的界定、回收及銷毀，實不宜忽視，目前尚賴社政、教育及環保主管機關以行政方式處理，但為履行兒童權利公約，長久保障兒童的生存權利和全面發展，各級政府的環保單位應健全相關的規範與法源，並據以處理

(一)依兒童及少年福利與權益保障法第 28 條第 1 項第

---

<sup>80</sup> 據報載，新北市議員曾姓議員的 11 個月大公子，104 年 7 月中凌晨在住處猝死，但負責照護的印尼籍看護未立刻通報議員夫妻，反倒用臉書傳訊給表姊詢問該怎麼辦，被依業務過失致死罪嫌送辦。資料來源：媒體報導。

3 款規定，中央主管機關及目的事業主管機關應定期召開兒童及少年事故傷害防制協調會議，以協調、研究、審議、諮詢、督導、考核及辦理下列事項：兒童及少年遊戲與遊樂設施、玩具、用品、交通載具等標準、檢查及管理。

(二)廢棄物清理法<sup>81</sup>第 1 條規定：「為有效清除、處理廢棄物，改善環境衛生，維護國民健康，特制定本法；本法未規定者，適用其他有關法律之規定。」同法第 2 條指出，該法所稱廢棄物，分下列二種：1. 一般廢棄物：由家戶或其他非事業所產生之垃圾、糞尿、動物屍體等，足以污染環境衛生之固體或液體廢棄物。2. 事業廢棄物：(1) 有害事業廢棄物：由事業所產生具有毒性、危險性，其濃度或數量足以影響人體健康或污染環境之廢棄物。(2) 一般事業廢棄物：由事業所產生有害事業廢棄物以外之廢棄物。

(三)廢棄的玩具究竟屬於一般廢棄物或應屬事業廢棄物？據行政院環保署查復指出：目前廢棄物清理法未針對「玩具」訂定專用規定，倘民眾排出之廢棄玩具屬一般廢棄物，應交付地方環保機關清除，惟廢棄玩具若符合公告「執行機關一般廢棄物應回收項目」規定之單一材質(例如：塑膠類、金屬類等)，或地方環保機關增訂之回收項目，則可視為資源物，交付資源回收車回收，若材質非屬公告項目者，則併入一般垃圾處理等語。換言之，目前政府部門仍視玩具為單一材質回收處理，並未正視玩具的廢棄及回收問題。

(四)為關心兒童遊戲玩耍安全及兒童健康，100 年 8

---

<sup>81</sup> 63 年 7 月 26 日總統 (63) 台統 (一) 義字第 3300 號令制定公布全文 28 條，最近一次修正為 102 年 5 月 29 日總統華總一義字第 10200101291 號令增訂公布第 50-1 條條文。

月 31 日經濟部標準檢驗局採樣百貨公司、商家、大賣場及玩具專賣店，共計 52 件，發現「可塑劑含量」有 11 件不符規定，不合格率為 21%，未貼商品安全標章或中文標示內容不完整者 8 件，不合格率為 15%；101 年 2 月標準檢驗局與財團法人消費者文教基金會共同發布「兒童沐浴玩具」檢驗結果，20 件中 5 件含「可塑劑含量」不合格率 25%，未貼「商品安全標章」及「中文標示」不符規定率分別為 10%及 25%；102 年 4 月 1 日兩單位公布有關「充氣玩具」的抽樣結果，14 件中有 9 件塑化劑含量超過標準 0.1%，不合格率為 64%，並公告兒童一旦接觸，可能干擾內分泌系統，增加男童「雌性化」、女童罹患乳腺癌的機率；103 年 3 月再次抽檢市售「磁鐵玩具」並公布不合格商品圖樣及有毒成分。

(五)據臺灣玩具博物館蔡理事長延治於本院諮詢會議時表示：現在的兒童出生後備受寵愛，親朋好友常送來大批玩具，加上近年超商、速食業者以公仔吸引消費者上門，每年產生大量塑膠玩具臺灣孩童每年淘汰的二手玩具數量驚人，僅靠親友口耳相傳，每年平均募得重達一噸的二手玩具等語。可見玩具消費市場龐大，其回收處理應有規範。

(六)行政院環境保護署指出目前處理廢棄或回收兒童玩具之民間單位有：臺灣玩具圖書館協會規模最大，在全台設有玩具圖書館(或點貨箱)76 座、玩具物流中心 5 座。地方資源中心有 6 家，分別設於桃園市、新竹市、臺中市、雲林縣、高雄市及花蓮縣，另有新泰國小社區玩具工坊等語。

(七)本院實地履勘臺北市政府「臺北市嬰幼兒物資交

流中心」<sup>82</sup>以瞭解玩具的回收處理情形，該府社會局為推動「助妳好孕」多元托育服務，減輕家長育兒經濟負擔及愛惜物質和環保利用考量，依據兒童及少年福利與權益保障法第 75 條規定，規劃此中心以提供家長及主要照顧者可共享資源，並於 104 年 4 月 3 日委託財團法人成長文教基金會經營管理。由於 6 歲以下兒童有多元學習的需求、玩具、書籍及物品汰換快速，該中心遂結合遍及每一區的 13 座親子館，辦理 6 歲以下嬰幼兒玩具、圖書及教具等物資的募集與借用，並於親子活動服務據點開放服務，提供家長就近共享資源。另，本院赴日考察日本京都兒童未來館，亦有相同規劃設計。

(八)綜上，目前廢棄物清理法未針對「玩具」訂定專用規定，行政院環保署查復本院雖稱：廢棄物清理法之立法目的在於「有效清除、處理廢棄物」(依據廢棄物清理法第 1 條規定)，工程實務上，係依物品或物質本身特性，於廢棄物物理、化學等處理過程中妥善減積、去毒、固化或穩定等技術為管理標的，廢棄物清理法未有亦無需針對「玩具」訂定專用規定等語。惟廢棄物清理法第 1 條規定除載明：「為有效清除、處理廢棄物」之外，尚有「改善環境衛生，維護國民健康」經濟部標準檢驗局、消費者文教基金會及環保團體業已證明玩具製造過程有可能產生危害兒童身體的物質，或潛藏有害的環境賀爾蒙，環保單位不宜將「改善環境衛生，維護嬰幼兒健康」排除在外。目前

---

<sup>82</sup>嬰幼兒物資交流中心除了玩具回收之外，也附有回收玩具篩選、玩具修復等重要任務，管控玩具分配與玩具物流工作，並且作為民眾捐贈玩具的通路之一，並將促進玩具交流經驗與各項專業知識研討，建立專業知識庫，進而提供玩具相關研究工作者更豐富的資源。

廢棄物清理法對「玩具」是否有毒未做分類，是否屬於事業廢棄物亦未探究，然而目前尚賴社政、教育及環保主管機關以行政方式處理，但為履行兒童權利公約，長久保障兒童的生存權利和全面發展，各級政府相關環保單位應健全相關的規範與法源，並據以處理。

## 二、行政院允應督促所屬衛生福利部、文化部、教育部等相關機關，共同加強推動親子圖書館、親子共讀區及辦理適合兒童之文化藝術活動等措施，以實現兒童權利公約之兒童遊戲及文化參與權

(一)聯合國兒童權利公約第31條規定：「1.締約國承認兒童享有休息及休閒之權利；有從事適合其年齡之遊戲與娛樂活動之權利，以及自由參加文化生活與藝術活動之權利。2.締約國應尊重並促進兒童充分參加文化與藝術生活之權利，並應鼓勵提供適當之文化、藝術、娛樂以及休閒活動之平等機會。」依我國兒童及少年福利與權益保障法第7條第2項第2、3、15款規定，政府機關就兒童福利業務之權責劃分為：衛生福利部主管兒童及少年福利政策之規劃、推動及監督等相關事宜，教育主管機關(教育部)主管兒童及少年教育及其經費之補助相關事宜，文化主管機關(文化部)主管兒童及少年藝文活動、閱聽權益之維護、出版品及錄影節目帶分級等相關事宜。

(二)各機關成效、作為及推廣如下：

1、教育單位的成效：有關親子共讀的研究指出<sup>83</sup>，從零歲開始親子共讀，可奠定孩子一生的閱讀習慣、興趣與基礎。經本院實地履勘發現，

---

<sup>83</sup>范滿妹(91)。家庭幸福寶典之一：親子共讀。全國新書資訊月刊，2003.10，10-13；陳昭伶(94)。在親子共讀中享受兒童文學的樂趣。全國新書資訊月刊，94年6月號，4-6。

已有部分地方政府教育局將圖書館部分閒置空間改為親子共讀(區)、增設親子閱讀區或推展親子共讀活動(如：新北市發放親子共讀禮袋、桃園市透過鄉鎮市戶政事務所與 13 鄉鎮市圖書館分別發送「閱讀禮袋」、南投縣 0-5 歲閱讀起步走贈送 0-5 歲愛書禮袋等)，讓兒童自幼開始接觸圖書及閱讀，以實踐上開公約之規定。

- 2、文化單位的作為：本院函請文化部提供目前設有「親子圖書館」、「親子共讀區」及其他兒童參與文化活動(含文化、藝術、娛樂及休閒活動等)之統計資料，該部查復稱：未有統計資料等語。文化部復於本院約詢時表示：在各博物館及美術館有兒童廳，有關地方各文化機構設施，由縣市督導有關兒童的優惠措施，管理的機關是縣市，活動的補助由縣市政府負責等語。相較於日本，日本政府邀請國際知名建築師安藤忠雄利用光線與空間結合藝術和文學，在各地打造國際兒童圖書館，日本政府的用心，讓孩子與國際藝術接軌。顯見該部猶未能積極正視兒童文化參與權益之重要性，該部並坦承：每年會辦兩次地方文化機關主管會報，未來會再加強宣導等語。
- 3、社福單位的推廣：2013 年親子共玩現況調查報告<sup>84</sup>指出，孩子都是天生玩家，在玩的過程中，父母的陪伴可拉近孩子的距離，感受愛與關懷，培養孩子愛、安全感、自信與熱情的正向能力……。但有 46.1%的家長每天專心陪孩子玩的時間不到 1 個小時，18.1%陪不到 30 分鐘……等。

---

<sup>84</sup> 資料來源：兒童福利聯盟文教基金會「2013 年親子共玩現況調查報告」。

- 4、地方政府重視共玩共學者，如台北市、新北市、高雄市等皆設置免費的親子館，繪本館、親子書店和親子遊戲室。而民間組織台灣玩具圖書館協會更為活耀，在 11 縣市設立了 76 個分館，未來還有 11 縣市待設置。衛福部應予協助，務使普及分享全國孩童。

(三)國際先進國家對親子共學共玩的推展現況：

- 1、美國：民間 1991 年開啟社區玩具室(The Family Room)提供 0 至 5 歲的娃娃及父母(祖父母)一個安全活動空間，讓孩子學習分享、輪流及尊重，父母(祖父母或保母)陪孩子玩，放心的和其他父母聊天交換教養心得和資訊。目前美國各州在圖書館裡面都設置了玩具圖書館，內有各種適合 0 至 12 歲孩子的玩具，可供借用，目的是希望公共空間可以更活用，除了可以外借，並設有遊戲室，亦提供生活資源。另外，也有閱讀起步走等閱讀團體。讓圖書館成為育兒資源的一環，也要為特殊兒童權益來設計專屬無障礙設施。
- 2、英國：幾乎各社區都設有玩具圖書館供親子使用(如：倫敦社區玩具圖書館)。
- 3、日本：知名的兒童共玩共學機構有：東京玩具美術館、荒川玩具圖書館、京都兒童未來館、大阪府 Big Bang 兒童館及老少館等。
- 4、香港：中央圖書館 2 樓成立全香港首間免費的公共玩具圖書館<sup>85</sup>，館藏 1,200 件玩具服務 8 歲或以下的兒童及家長，並按不同年齡兒童的發展需要和遊戲模式而設計四個主題遊戲區，分別為嬰孩遊戲區、模仿及想像遊戲區、創意

---

<sup>85</sup> 資料來源：香港公共圖書館 <https://www.hkpl.gov.hk/tc/about-us/HKCL/services/toy.html>

遊戲區及智慧遊戲區。

- (四)綜上，玩具圖書館是孩子的夢想空間，具環保、教育意義，可提供經濟不寬裕的孩子玩玩具的機會。可設在小學、圖書館、縣市婦幼館，將二手玩具分類、整理、消毒、修繕後，就近供玩。對偏鄉地區則可用「玩具行動車」輸送。可以讓孩子有玩不膩的新玩具，又可捐玩具分享其他小朋友。經由玩具而有玩伴，孩子學會同儕互動、分享、輪流和養成玩具歸位的好習慣。為實現兒童權利公約之兒童遊戲及文化參與權，行政院允應督促所屬衛生福利部、文化部、教育部等相關機關共同加強推動親子圖書館、親子共讀區及辦理適合兒童之文化藝術活動等措施。

柒、處理辦法：

- 一、專案調查研究報告之結論及建議部分，送請行政院暨相關機關參處見復。
- 二、檢附派查函及相關附件，送請內政及少數民族委員會處理。

調查研究委員：江綺雯

高鳳仙

林雅鋒

陳小紅

張博雅

中華民國 104 年 12 月 日  
附件：本院 104 年 1 月 19 日院台調壹字第 1040800012 號  
派查函暨相關案卷全宗。

