

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：新北市政府、衛生福利部。

貳、案 由：新北市樹林文林公共托育中心人員於109年4月20日至109年5月26日共26日之工作日監視器畫面中，多達21日皆有不當對待多名幼童情形，且同日數次、持續數日，顯有不當對待之結構性問題，新北市政府對公共托育中心及人員於主管配置、人員進用、教育訓練之管理及監督確有怠失；衛生福利部長長期怠忽研擬托嬰中心不當對待案件客觀標準，損及幼童托育保障，並雖規定地方主管機關於托嬰中心發生疑似兒保事件須通報該部，惟實質無規定後續作為，使通報程序流於形式，難謂善盡兒童及少年福利與權益保障法第8條規定對直轄市、縣（市）政府執行兒童及少年福利監督及協調之責，行事消極。本案新北市政府、衛生福利部確有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

聯合國於西元1989年11月20日通過「兒童權利公約」(The Convention on the Rights of Children)，並於西元1990年9月2日正式生效，我國於民國（下同）103年5月20日通過兒童權利公約施行法，並於103年6月4日公布，自103年11月20日起施行，使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。

兒童權利公約於第6條第2項揭櫫：「締約國應盡最大可能確保兒童之生存及發展。」同法第19條第1項明示：「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。」我國兒童及少年福利與權益保障法（下稱兒少權法）第49條第1項亦明定：「任何人對於兒童及少年不得有下列行為：……二、身心虐待。……十五、其他對兒童及少年或利用兒童及少年犯罪或為不正當之行為。」

上揭法律強調任何人不得以任何形式行為傷害兒童及少年，國家並應擔負保護兒童生存發展並免受任何形式侵害之責任。於此，109年5月間卻仍發生新北市政府設置之公共托育中心托育人員涉不當對待多名幼童，該托育中心三名托育人員更因強制將烏龜放置在幼童面前之桌上，再以強暴之方式，將幼童頭部往後仰，並固定幼童頭部，將小烏龜放置在幼童腳邊，及手上、臉上及身上，任由烏龜爬行，以此強暴、脅迫之方式，使幼童忍讓烏龜在身上爬行之無義務之事於109年9月由臺灣新北地方檢察署以涉犯刑法第304條第1項強制罪嫌起訴。本院為查明主管機關之管理及監督有無違失，認有深入調查之必要，爰主動立案調查。

本案經調取衛生福利部（下稱衛福部）、新北市政府、臺灣新北地方檢察署（下稱新北地檢署）、臺灣新北地方法院（下稱新北地院）相關卷證審閱，並詢問相關人員後，業調查竣事，綜合相關卷證，發現確有下列怠失，應予糾正促其注意改善：

- 一、本案托育中心為新北市設置委託民間單位辦理之公設民營公共托育中心，於106年8月23日立案，獲108年評鑑優等，卻於109年4月20日至109年5月26日共26日之工作日監視器畫面中，多達21日出現數名托育人員對多名幼童、同日數次、持續數日施以不當對待行為，包含對幼童拉扯、拖行、壓制、拍打、懸空搖晃等，影響多

名幼童出現驚嚇、畏懼、半夜哭鬧、拒學等不穩情緒，對受害及目睹幼童心理傷害難以估算，相關行為皆於教室公共空間發生，中心人員察而未覺未報，顯將相關行為視為常態，顯有不當對待之結構性問題，新北市政府作為公共托育中心設置機關，未能遏止是類事件發生，嚴重損及民眾對政府督辦公共托育之信任，於監督管理上核有怠失，責無旁貸。

(一)按兒少權法第23條規定：「直轄市、縣(市)政府，應建立整合性服務機制，並鼓勵、輔導、委託民間或自行辦理下列兒童及少年福利措施：……三、辦理兒童托育服務。……」及同法第75條第1項、第3項規定：「兒童及少年福利機構分類如下：一、托嬰中心。……五、其他兒童及少年福利機構。」、「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。」次按新北市公共托育中心設置及管理要點所示，公共托育中心係新北市政府為營造友善托育環境、減輕家庭照顧兒童之負擔、促進家庭功能而特別設置。其包含托嬰中心及社區親子服務空間，公共托育中心經營得委託民間以非營利方式辦理。爰本案新北市樹林文林公共托育中心即係新北市政府以政府委託民間之方式，將經營托育中心所需之「日間托育」、「社區親子服務活動及親職教育(親子館)」、「服務空間規劃及設施設備配置」專業服務依據兒少權法、政府採購法及其相關子法規定，委託民間單位「新北市土城幼兒教保協會」辦理。

(二)本案幼童遭不當對待事件緣起與經過概述：

- 1、本案緣於樹林文林公共托育中心可愛班家長因發現幼童情緒不穩，於109年5月27日向托育中心

主任提出調閱監視畫面要求。家長109年6月2日到中心查閱時，隨機觀看畫面，即發現有托育人員不當對待幼童行為，遂通知班內其他家長前來檢視監視器，中心主任表示部分影片遭其誤刪，家長遂報警協處，新北市政府社會局（下稱**新北市社會局**）當日知悉後業管單位、副局長皆到場了解原委。

- 2、家長因擔心影像證據滅失，求助新北市議員，爰109年6月3日議員於質詢時指出此托育人員不當對待幼童事件，議會並就影片遭刪一事，決議由新北市政府警察局協助復原，當日此事件立即引發多家媒體報導。
- 3、新北市社會局於109年6月3日裁罰可愛班3名托育人員及受託單位新北市土城幼兒教保協會監督不周；6月4日裁罰中心主任及護理師未盡通報責任，並稽查受託單位新北市土城幼兒教保協會承接之其他3處托育中心，查無特殊事項。
- 4、109年6月5日新北市社會局撤銷樹林文林公共托育中心原評鑑優等等第並列入輔導，並新增裁罰甜蜜班1名托育人員跨班不當對待。新北市社會局並以涉犯刑法第286條第1項¹對4名托育人員提起刑事告發。
- 5、新北市社會局於109年6月7日、6月8日辦理2場家長座談會，會中家長提出觀看監視器畫面之需求，惟新北市社會局已將監視器硬碟及相關證據隨告發狀全數提交予新北地檢署，遂無法提供家長觀看。
- 6、109年6月9日新北市社會局向新北地檢署追加刑

¹ 刑法第286條第1項規定：「對於未滿十八歲之人，施以凌虐或以他法足以妨害其身心之健全或發育者，處六月以上五年以下有期徒刑。」

事告發1名托育人員涉犯刑法第286條第1項。

- 7、109年6月30日新北市社會局與受託單位新北市土城幼兒教保協會簽訂終止契約協議書，並約定協會應負損害賠償金額14萬4,000元。109年7月2日新北市社會局辦理托育中心重新招標，並於109年7月31日決標。
- 8、109年8月31日新北市社會局與新北市土城幼兒教保協會終止原契約委託關係，新舊單位辦理移交會議，同年9月1日由社團法人新北市嬰幼童托育協會承接辦理。
- 9、109年9月23日新北市社會局針對監視畫面遭刪除一節以涉犯刑法第165條²、第359條³告發前托育中心主任。
- 10、109年9月28日新北地檢署發新聞稿表示偵辦新北市某公共托育中心涉嫌不法案件，經偵查終結，托育人員3名涉犯刑法第304條第1項強制罪嫌起訴。
- 11、109年9月29日新北市社會局依據地檢署提起公訴外之不當對待畫面加重裁處3名托育人員。9月30日再加重裁處1名托育人員，後續並新增裁罰1名未通報托育人員。

(三)樹林文林托育中心設有可愛班、甜蜜班、寶貝班3班，各收托15名幼童。經查其中可愛班、甜蜜班幼童皆有疑似遭受不當對待⁴情形，本案監視器影像所

² 刑法第165條規定：「偽造、變造、湮滅或隱匿關係他人刑事被告案件之證據，或使用偽造、變造之證據者，處二年以下有期徒刑、拘役或5萬5千元以下罰金。」

³ 刑法第359條規定：「無故取得、刪除或變更他人電腦或其相關設備之電磁紀錄，致生損害於公眾或他人者，處五年以下有期徒刑、拘役或科或併科60萬元以下罰金。」

⁴ 新北市政府社會局於查察監視器畫面時稱「不當行為」摘述、新北市婦幼隊稱「疑似虐童行為」，此以「不當對待」統稱之。針對新北市社會局、新北市婦幼隊等各單位摘指不當對待情事之不同，主管該市違反兒少權法裁處之新北市社會局查復表示：「行為人皆相同，該局已依據「新北市政府處理違反兒童及少年福利與權益保障法事件裁罰基準」裁罰各行為人第1次行為至最重程度」，並未正面回答該局與新北市婦幼隊不當對待認定及摘錄不同之問題，僅表示本案已裁罰至最重。

呈現托育人員對幼童之不當對待行為，本院彙整新北市社會局刑事告發資料、新北市社會局於家長說明會摘錄之不當行為、新北市政府警察局婦幼警察隊（下稱**新北市婦幼隊**）摘錄疑似虐童行為之文林托育中心監視器摘要表、新聞實際畫面、家長觀看影片之陳述、新北地檢署起訴資料7種來源，顯示自109年4月20日起至同年5月26日，去除國定假日上班日計26日中，即有21日該中心皆有不當對待幼童事件發生，計至少12位幼童疑似遭受不當對待，所涉幼童跨及可愛班及甜蜜班，其中可愛班更有近8成幼童遭不當對待。除遭新北地檢署起訴之拿大小烏龜於幼童身上爬行外，對幼童拉扯、拖行、壓制、拍打、捏臉頰、怒吼頻繁發生，並亦有以氣球嚇唬幼童、將幼童的椅子傾倒使其跌坐等無意義之舉，幼童於畫面上有諸多驚恐、哭泣與掙扎反應，其他幼童皆在旁目睹相關不當對待情事。

- (四)查監視器畫面中多數不當行為發生時點，皆非行為人與幼童單獨在班相處，同一空間中多有其他托育人員在場，對行為人之行為未有阻止，甚有旁觀之舉，多數托育人員於109年6月2日提供新北市社會局之陳述意見書記載：「……偶有看見托育人員在教導及建立孩童的常規上有不適當的言論及動作，但未有蓄意傷害或造成身體損傷。」、「……遇有孩童提醒多次仍無法配合，會有拍打、拖拉的動作，以使孩童配合群體作息。」、「孩子時常提醒卻不見改善，而有粗魯的行為出現，但確實沒有傷害孩子的本意，故未通報。」、「偶而看見老師不適當的話語及行為，當下直覺是老師在教導幼兒常規，動作音量大，但未造成幼童身體受傷。」，對於相

關不當對待是否已達兒少權法第49條第1項⁵各款行為、是否須依同法第53條第1項⁶向直轄市、縣（市）主管機關進行責任通報毫無覺知，顯對是類行為習以為常，托育人員無法發揮同儕力量互相提醒，主管人員亦對相關事項缺乏監督，已然形塑不當之托育照顧文化。

（五）本案新北市社會局於事發後業針對中心涉案托育人員、主管人員、受託單位社團法人新北市土城幼兒教保協會以行政處分究責，並撤銷樹林文林公共托育中心原評鑑優等等第列入輔導。惟樹林文林公共托育中心實質為新北市政府設置，委託民間單位提供服務，多數家長乃係基於對政府辦理公共托育之信任而送托，政府應負責任無法透過契約委託及究責而移轉。

（六）綜上，本案托育中心為新北市設置委託民間單位辦理之公設民營公共托育中心，於106年8月23日立案，獲108年評鑑優等，卻於109年4月20日至109年5月26日共26日之工作日監視器畫面中，多達21日出現數名托育人員對多名幼童、同日數次、持續數日施以不當對待行為，包含對幼童拉扯、拖行、壓制、拍打、懸空搖晃等，影響多名幼童出現驚嚇、畏懼、半夜哭鬧、拒學等不穩情緒，對受害及目睹幼童心理傷害難以估算，相關行為皆於教室公共空間發生，中心人員察而未覺未報，顯將相關行為視為常態，顯有不當對待之結構性問題，新北市政府作為公共托育中心設置機關，未能遏止是類事件發

⁵ 兒少權法第49條第1項規定：「任何人對於兒童及少年不得有下列行為：……二、身心虐待。……十五、其他對兒童及少年或利用兒童及少年犯罪或為不正當之行為。」

⁶ 兒少權法第53條第1項規定：「醫事人員、社會工作人員、教育人員、保育人員、教保服務人員、警察、司法人員、移民業務人員、戶政人員、村（里）幹事及其他執行兒童及少年福利業務人員，於執行業務時知悉兒童及少年有下列情形之一者，應立即向直轄市、縣（市）主管機關通報，至遲不得超過二十四小時：……三、遭受第四十九條第一項各款之行為。」

生，嚴重損及民眾對政府督辦公共托育之信任，於監督管理上核有怠失，責無旁貸。

二、新北市公共托育中心設置合併托嬰中心及親子館，將兩者以同一標案委託廠商經營，委託服務事項之專業人員規劃僅設置主管人員1名，本案公共托育中心主管人員實質兼管托嬰中心及親子館業務，是否悖離兒童及少年福利機構設置標準第11條規定：「托嬰中心應置專任主管人員一人綜理業務」之標準不無疑義，實質增加托嬰中心主管人員業務。新北市政府對公共托育中心組織規劃及人力運用帶頭加重公共托育中心主管人員工作負荷，恐影響對托嬰中心監督管理力道，應即檢討審視。

(一)依據兒少權法第75條規定：「兒童及少年福利機構分類如下：一、托嬰中心。……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。」及兒童及少年福利機構設置標準第2條規定：「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二歲兒童托育服務之機構。」⁷同標準第11條規定：「托嬰中心應置專任主管人員一人綜理業務，並置特約醫師或專任護理人員至少一人；每收托五名兒童應置專任托育人員一人，未滿五人者，以五人計。」托嬰中心主管人員資格須符合兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法第12條規定。另，據新北市公共托育中心設置及管理要點第2點規定：「本府新北市公共托育中心設置公共托育中心包括托嬰中心及社區親子服務空間」及第3點規定：「…所定托嬰中心，其場地及設備應符合兒童

⁷ 依據兒童及少年福利機構設置標準第5條第2項「前項托嬰中心已收托之兒童達二歲，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，其期間不得逾一年」，爰幼童若有上述情狀，托嬰中心可收托至3歲。

及少年福利機構設置標準；其人力配置及資格，應符合兒童及少年福利機構設置標準及兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法等規定。…所定社區親子服務空間，得設置專責人力及結合志願服務。」規定其托育中心所設之托嬰中心人力及資格須依兒童及少年福利機構設置標準及兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法設置。

(二)查新北市公共托育中心結合托嬰中心（依法為辦理未滿2歲兒童托育服務之機構）及社區親子服務（親子館，服務0至6歲幼童）以同一標案方式招標，托育中心主管人員僅置1人，實質管理委託之托嬰中心及親子館兩項服務業務。以本案樹林文林托育中心為例，其設有1名主任為主管人員，雖稱有托育組長，惟其進用資格係屬「兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法」第3條之托育人員，非以同法第12條托嬰中心主管人員資格進用，自非屬法定主管人員，實質僅為托育人員。依據本案決標後之契約書及服務建議書修訂版，明確顯示主管人員僅有1人，須推展委託所含托嬰中心及親子館服務項目，顯非專任於托嬰中心，縱親子館工作交由行政人員規劃，其行政人員工作職掌亦明示「協助主任規劃親子館活動、執行」，主任實質對托嬰中心及親子館業務負有管理之責，較之私立托嬰中心或單純受政府委託執行托育服務之托嬰中心，顯負擔更沉重之業務及責任。

(三)本案中心主任到職未滿1年即發生此案，並於處理時發生延宕提供影像、刪除影像證據、未責任通報等嚴重不符專業事項，針對本案不當對待及主管管理問題，新北市社會局業務主管人員出席本院詢問時稱：「我們覺得是換了一個主任，主任影響到中心

文化，我們未來希望主任去走動式管理、抽查影片，每日回報社會局，我們也會去抽查影片……」。查樹林文林公共托育中心106年至108年離職人數，自106年8月23日許可設立後，107年、108年中心主管人員皆離職更換，本案發生時之主任係108年10月1日轉任主管人員，顯示其中心主管長期處於不穩定狀態，新北市政府除對主任進行究責及加強主管監督責任外，允應同步檢視主管人力負荷及無法久任之背後因素。

(四)綜上，新北市公共托育中心主任兼顧托嬰中心托育服務及親子館服務恐難稱專責，本案不當對待情事之發生，持續數日並於每日中頻繁發生，也非限於單一托育人員行為，該不當對待現象顯已是結構性問題，除托育人員行為不當外，托育中心主任未能善盡管理監督導正風氣之責，實為關鍵。新北市政府雖於本案後，已增加主管人員走動式管理及抽檢監視器等項目於每日重要事項回報表，由主管人員回報該府社會局，以加強現場內控機制，惟加重主管人員責任之虞，新北市政府應同步通盤檢討轄下公共托育中心主管人員配置方式，是否有悖離「兒童及少年福利機構設置標準」第11條規定「托嬰中心應置專任主管人員1人綜理業務」之虞，並立即修正，讓主管人員能完全發揮對托嬰中心之管理督導責任，維護幼童托育品質。

三、新北市政府105年辦理本案樹林文林公共托育中心採購案，3次招標皆僅有新北市土城幼兒教保協會單一單位投標，前2次該協會因「托育專業不足」遭委員評分不及格致無法決標，至第3次得標，第2次招標評選會議日期距決定由該會承接之第3次招標評選會議日期僅30餘日，該協會之托育專業是否能短期建立尚存疑義，與該

府辦理該採購案係委託民間單位提供「專業服務」之初衷顯難相符；本案涉不當對待遭起訴之托育人員未具保母人員技術士證照，該中心違反契約書所載「從事托育之人員均應具備保母技術士證照」規定予以進用，新北市政府未依違反契約論處，仍同意備查，另，該中心於進用該員後，更未依兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法安排職前訓練即讓該員開始服務，中心於人員進用涉違反契約、訓練安排存違法疑慮，顯疏於維護托育專業品質。本案新北市政府於委託辦理前未考量0至2歲嬰幼兒照顧特殊性謹慎審酌受託單位專業，於委託辦理後亦未恪守監督責任，坐視受託單位違反契約規定，違失甚為明灼。

(一)按兒少權法第6條規定：「本法所稱主管機關：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。」第8條規定：「下列事項，由中央主管機關掌理。……二、對直轄市、縣（市）政府執行兒童及少年福利之監督及協調事項。」第9條規定：「下列事項，由直轄市、縣（市）主管機關掌理。……五、直轄市、縣（市）兒童及少年福利機構之設立、監督及輔導事項。」第23條規定「直轄市、縣（市）政府，應建立整合性服務機制，並鼓勵、輔導、委託民間或自行辦理下列兒童及少年福利措施：……三、辦理兒童托育服務。……」第75條第1項規定：「兒童及少年福利機構分類如下：一、托嬰中心。……」揭示辦理兒童托育服務及托嬰中心之設立、監督及輔導屬地方直轄市、縣（市）政府權責，直轄市、縣（市）政府並得鼓勵、輔導、委託民間或自行辦理兒童托育服務。

(二)次按兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法第2條第1項規定：「本法所稱兒童及少年福利機構

(以下簡稱機構)專業人員，其定義如下：一、托育人員：指於托嬰中心、安置及教養機構提供教育及保育之人員。」同法第3條規定：「托育人員應年滿二十歲並具備下列資格之一：一、取得保母人員技術士證者。二、高級中等以上學校幼兒教育、幼兒保育、家政、護理相關學院、系、所、學位學程、科畢業者。具備教保人員、助理教保人員資格者，於本辦法中華民國一百零一年五月三十日修正施行日起十年內，得遴用為托育人員。」再按同辦法第20條規定：「兒童及少年福利機構專業人員應參與職前訓練及在職訓練。」同法第21條規定：「職前訓練至少六小時，訓練內容應包括簡介機構環境、服務內容、經營管理制度、相關法令及見習。」第22條規定：「在職訓練每年至少十八小時，訓練內容應採理論及實務並重原則辦理。」並依據衛福部社家署「托育人員在職訓練課程實施計畫」，課程須包含九大類課程類別，托育人員應於三年內完成各課程類別至少三小時，且課程內容不得重複，托育人員之專業資格、訓練於法律皆有明定。

- (三)另依據本案新北市政府與新北市土城幼兒教保協會108年1月1日簽訂之108年至109年新北市政府委託民間辦理樹林文林公共托育中心契約書，第二條履約標的(四)規定須依法「設置主管人員1名、護理人員1名、托育人員10名(其中大專院校(含)以上幼教、幼保相關科系畢業之人員比率，不得低於托育人員總人數之40%)、行政人員2名、廚工人員1名、清潔人員(得與廚工人員併用或以外包方式)，人員聘用資格須符合兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法之資格及相關法規規定，且從事托育之人員均應具備保母技術士證照。」該府於契

約敘明該公共托育中心托育人員除須符合兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法資格規定外，亦應具備保母技術士證照。

- (四)經查，本中心標案自105年8月31日公開招標開始，3次招標皆僅有新北市土城幼兒教保協會單一單位投標，前二次因評分未滿70分不及格無法決標，至105年12月22日才決標。評選委員於105年9月30日、105年11月8日評選會議中紛紛提出：「廠商托嬰專業不足，未能清楚說明其托育服務規劃及理念。」、「資料準備尚不足，照顧專業尚待加強。」、「嬰幼兒照顧知能專業不足，不足勝任本中心任務。」、「0-2歲托嬰專業不足。」等評語，顯對該團體專業性有諸多質疑，爰即使僅有一家廠商投標並採序位法評選，仍無法決議由該廠商承接。第2次招標之評選會議日期為105年11月8日，距決定由該會承接之第3次招標評選會議日期105年12月13日僅30餘日，該會過去亦無承接托育及托嬰中心相關經驗，相關針對0至2歲幼童之托育專業是否能於短期建立，恐有疑義。
- (五)針對上述疑義，新北市社會局於本院詢問復文表示：「採購案均依照政府採購法所訂之招標期限辦理，第3次評選會議業經由全數委員一致評分及格通過，認該協會可承接。」實未正面回應廠商專業性能否短期建立之疑慮，與該府辦理該採購案所述「嬰幼兒因應各階段發展將有不同之風險，因此在安全照顧規劃、事故防制重點及空間動線設計須整合托育專業，以營造友善托育環境及提供適切服務。」係為委託民間團體提供「專業服務」之初衷顯難相符。
- (六)次查，按本案新北市政府與新北市土城幼兒教保協

會108年1月1日簽訂之108年至109年新北市政府委託民間辦理樹林文林公共托育中心契約書所載，第二條履約標的(四)明定須依法「設置主管人員1名、護理人員1名、托育人員10名⁸(其中大專院校(含)以上幼教、幼保相關科系畢業之人員比率，不得低於托育人員總人數之40%)、行政人員2名、廚工人員1名、清潔人員(得與廚工人員併用或以外包方式)，人員聘用資格須符合兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法之資格及相關法規規定，且從事托育之人員均應具備保母技術士證照。中心人員聘用、離職等人事異動，應於事實發生30日內檢具學經歷及相關證明文件並經甲方同意備查後使得聘用，如有離職、調職之情形亦同。」，據此比對新北市政府查復本院109年6月案發時期工作人員名單，其中涉不當對待之1名托育人員未領有保母人員技術士證照(詳如下表)，雖未違反兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法第3條之托育人員從業專業資格規定，仍違反契約所定「且從事托育之人員均應具備保母技術士證照」，托育中心相關人員聘用皆須依規定於30日內經同意備查，新北市知其未具保母技術士證照，仍予同意備查，實質容許廠商違反契約規定，難謂恪守監督責任。

(七)另查，該中心人員教育訓練資料，該名違反契約進用之托育人員為新進人員，亦是本案可愛班遭起訴3名托育人員之一(托育人員2)，到職2個月後尚未依兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法接受職前訓練，爰於新北地檢署檢察官訊問是否知

⁸ 107年該中心配合新北市政府政策調整公共托育工作人員薪資、增加人力及行政經費而辦理契約變更及議價，關於人員配置，修正契約第二條履約標的(四)，將托育人員由9名改為10名，並於第十二條罰則增加未聘足額之扣款機制。對托育人員之進用資格規定並無修改。

悉「班上若有不當管教，應加以制止，或通知中心主任」時稱：「我來不及上中心安排的課程，所以我不知道。」本案涉不當對待並遭起訴之另2名可愛班托育人員(托育人員1、3)過去雖有接受相關訓練，亦回答「我沒特別注意到。」等語表示不知悉遇不當管教應制止或通知主任。經查，涉案之可愛班相關人員109年度訓練時數相對其他班級較少，其中更有上揭新進托育人員未完成基本法定職前訓練6小時即開始服務，恐缺乏對觸法行為及通報責任之敏感度與警覺性。

表1 樹林文林公共托育中心人員進用資格及訓練情形

序號	人員	學歷	證照	本次案件所涉裁罰及訴訟	到職日期	各年度受訓時數		
						107	108	109
1	主管人員	經國管理暨健康學院幼兒保育系	1. 保母人員技術士證照 2. 主管證	新北市社會局裁罰違反兒少權法第53條	106.8.1	25	28	9
2	護理人員	新生醫護管理專科學校護理科	護理師證書	新北市社會局裁罰違反兒少權法第53條	107.5.1	20	23	3
3	托育人員 1	南亞技術學院幼兒保育系	保母人員技術士證照	1. 新北市社會局裁罰違反兒少權法第49條 2. 新北地檢署起訴	108.3.1		27	3
4	托育人員 2	朝陽科技大學幼兒保育系	-	1. 新北市社會局裁罰違反兒少權法第49條 2. 新北地檢署起訴	109.4.1			0
5	托育人員 3	育達科技大學幼兒保育系	保母人員技術士證照	1. 新北市社會局裁罰違反兒少權法第49條 2. 新北地檢署起訴	107.9.1	19	20	3
6	托育人員 4	德霖技術學院休閒事業管理科	保母人員技術士證照	新北市社會局裁罰違反兒少權法第49條	106.8.1	25	26	3

序號	人員	學歷	證照	本次案件所涉裁罰及訴訟	到職日期	各年度受訓時數		
						107	108	109
7	托育人員 6	美和技術學院幼兒保育系	保母人員技術士證照	新北市社會局裁罰違反兒少權法第 53 條	106.7.24	19	20	9
8	托育人員	大仁科技大學幼兒保育系	保母人員技術士證照	-	107.8.1	25	20	10
9	托育人員	樹人家商幼兒保育科 黎明技術學院化妝品應用系	保母人員技術士證照	-	106.7.25	19	20	12
10	托育人員	耕莘健康管理專科學校幼兒保育科	保母人員技術士證照	-	106.7.31	19	20	4
11	托育人員	亞太創意技術學院兒童與家庭服務系	保母人員技術士證照	-	106.8.1	25	20	13
12	托育人員 5	育達科技大學幼兒保育系	保母人員技術士證照	新北市社會局未予行政裁罰，但有進行刑事訴訟之告發，新北地檢署未起訴。	106.8.7	25	20	3

資料來源：本院彙整新北市政府及新北地院卷證資料。

(八)新北市社會局主管人員針對該中心人員受訓情形於出席本院詢問時稱：「我們都會透過契約考核查核訓練情形，去年(109年)因為疫情關係，所以沒上完。」，對舊有已受訓人員之考核透過年度契約考核檢視尚屬合理，惟新進人員對機構環境、服務內容、經營管理制度、相關法令等皆未熟悉，若無法即時追蹤新進人員受職前訓練情形，恐再生本案不當對待情形。新北市社會局允應督導受託單位依兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法第 20 條、第 21 條規定安排新進人員受職前訓練情形，並發展有效即時之追蹤管考機制，加強受託單位對

承接中心之管理責任及力道，杜絕托育人員因未受訓練稱不知悉法律之辯辭。

(九)綜上，新北市政府105年辦理本案樹林文林公共托育中心採購案，自105年8月31日第1次招標開始，3次招標皆僅有新北市土城幼兒教保協會單一單位投標，前2次因托育專業不足遭委員評分未滿70分不及格無法決標，至第3次才得標，第2次招標之評選會議日期距決定由該會承接之第3次招標評選會議日期僅30餘日，該協會之托育專業是否能短期建立尚存疑義，與該府辦理該標案係委託民間團體提供「專業服務」之初衷顯難相符；本案涉不當對待遭起訴之托育人員未具保母技術士證照，該中心違反「新北市政府委託民間辦理樹林文林公共托育中心契約書」所定「從事托育之人員均應具備保母技術士證照」規定予以進用，新北市政府對該人員進用未依違反契約論處，仍同意備查。另，該中心於進用該員後，未依兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法安排接受職前訓練即讓該員開始服務，中心於人員進用及訓練涉違反契約、違法疑慮，顯受託單位並未善盡管理責任維護托育品質。新北市政府於力求擴展公共托育中心量能之餘，應審慎注意受託單位專業服務品質以達質量相符，本案該府於委託辦理前未考量0至2歲嬰幼兒照顧特殊性，謹慎審酌受託單位專業，於委託辦理後亦未恪守監督責任即時督導受託單位，坐視受託單位違反契約及法律規定，違失甚為明灼。

四、衛福部長期以尊重地方各直轄市、縣(市)政府認定及權限為由，怠忽研擬托嬰中心不當對待案件之客觀標準，致各地方政府主觀認定不一，衛福部任由各地方政府各行其事，輕重自定，就裁罰行為人、兒童及少年福

利機構（或受託單位）或兩者併罰無明確標準，對於是否公布托育人員、負責人、機構（或受託單位）之行政處分莫衷一是，嚴重影響不適任人員及機構（或受託單位）之資訊公開及列管機制，損及幼童托育保障，亦導致托育相關從業人員無所適從。另，衛福部雖規定地方主管機關於托嬰中心發生疑似兒保事件須於24小時內通報該部，惟各地方主管機關通報該部後，該部實質無規定對各縣市監督協調之後續作為及追蹤機制，更未就相關事件進行深入探討，使通報該部之程序流於形式，難謂善盡兒少權法第8條規定對直轄市、縣（市）政府執行兒童及少年福利監督及協調之責，行事消極，核有怠失，應即檢討改進。

（一）按兒少權法第6條規定：「本法所稱主管機關：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。」第8條規定：「下列事項，由中央主管機關掌理。……二、對直轄市、縣（市）政府執行兒童及少年福利之監督及協調事項。」次按同法第49條第1項第2款及第15款規定：「任何人對於兒童及少年不得有下列行為：……二、身心虐待。……十五、其他對兒童及少年或利用兒童及少年犯罪或為不正當之行為。」同法第83條第1項規定：「兒童及少年福利機構或兒童課後照顧服務班及中心，不得有下列情形之一：一、虐待或妨害兒童及少年身心健康。……四、發現兒童及少年受虐事實，未向直轄市、縣（市）主管機關通報。五、違反法令或捐助章程。……十一、有其他情事，足以影響兒童及少年身心健康」第97條規定：「違反第四十九條第一項各款規定之一者，處新臺幣六萬元以上六十萬元以下罰鍰，並得公布其姓名或名稱。」第107條第1項規定：「兒童及少年福利機構或兒童

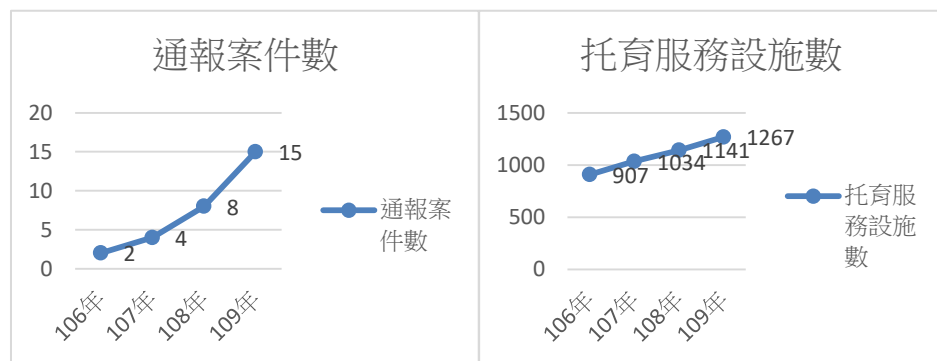
課後照顧服務班及中心違反第八十三條第一款至第四款規定情形之一者，由設立許可主管機關處新臺幣六萬元以上六十萬元以下罰鍰，並命其限期改善，屆期未改善者，得按次處罰；情節嚴重者，得命其停辦一個月以上一年以下，或停辦並公布其名稱及負責人姓名。」

- (二)查衛福部針對托嬰中心疑似違反兒少權法案件，設有「突發或緊急事件處理通報單」，請各托嬰中心於知悉事件發生後，應通報地方主管機關，再由地方主管機關填妥通報單後於24小時內通報該部社家署，於通報單中對於該類案件稱「兒保事件（含疑似）」，該部並於109年11月6日函頒「直轄市、縣（市）政府辦理托嬰中心疑似虐待或不當對待案件處理原則及流程」，其用詞係「疑似虐待或不當對待」，與兒少權法用詞實並未合致。
- (三)經查，106年至109年衛福部接受地方縣市政府通報涉兒童保護案件共29件，衛福部以「兒虐」、「（疑似）不當對待」案件區分，其中「兒虐」2件、「（疑似）不當對待案件」27件，針對案件型態認定，該部主管人員於出席本院詢問時稱：「還是回到地方政府實務評估認定去做處理。」、「兒虐會審酌動機及行為樣態，是否是偶發、持續、反覆，並考量年齡發展等等，會依個別個案狀況審酌，我們尊重地方（政府）去做認定。」。細究各地方政府裁罰內容，針對「行為人」構成49條第1項何款要件而裁罰即大相逕庭，何時同步構成第83條第1項各款須裁罰「兒童及少年福利機構」即托嬰中心，各縣市亦有不同的作法。
- (四)查衛福部前項分類之「兒虐」與「（疑似）不當對待2類案件」中，皆有以構成第49條第1項第2款「身心

虐待」為行政處分之案例，顯示衛福部之分類毫無意義，既無對應兒少權法，亦無法提供各縣市政府參考，徒增地方政府分類認定上之困難，同時衍伸類似案件不同縣市法規援引不一，致裁罰失衡，就裁罰行為人、兒童及少年福利機構（或受託單位）或兩者併罰無明確標準。對於是否公布托育人員、負責人、機構（或受託單位）之行政處分莫衷一是，嚴重影響不適任人員及機構（或受託單位）之資訊公開及列管機制，損及幼童托育保障，難以取信於眾。

- (五) 衛福部接受地方縣市政府通報幼童受害案件自106年2件、107年4件、108年8件、109年15件成倍數成長，且每件案件皆不一定只有個人受害，如本案樹林文林公共托育中心案涉及十數位，並有班級長期目睹議題。衛福部針對案件數成長現象查復稱主因係：「托育服務設施⁹自106年至109年逐年增至1,267家，成長近4成，並因該部持續宣導突發或緊急事件應於24小時內通報，爰有攀升。」，惟並無相關原因分析及實證研究佐證其說明。

表2 地方政府通報案件數與托育設施數比較



資料來源：衛福部提供數據，本院繪製。

- (六) 隨托育服務設施及通報案件數增加，該部雖設計有「突發或緊急事件處理通報單」，請托嬰中心於知

⁹ 含公設民營托嬰中心、社區公共托育家園、私立托嬰中心。

悉事件發生後，應通報地方主管機關，再由地方主管機關填妥通報單後於24小時內通報該部社家署，並為協助地方政府處理托嬰中心疑似虐待或不當對待案件，於109年11月6日函頒「直轄市、縣(市)政府辦理托嬰中心疑似虐待或不當對待案件處理原則及流程」，明定案件發生時地方政府應啟動行政及輔導處理機制，惟各縣市通報該部後，該部實質無規定對各縣市監督協調之後續作為及追蹤機制，使通報該部之程序流於形式，難謂善盡兒少權法第8條規定對直轄市、縣(市)政府執行兒童及少年福利監督及協調之責。

- (七)綜上，衛福部長期以尊重地方各直轄市、縣(市)政府認定及權限為由，怠忽研擬托嬰中心不當對待案件之客觀標準，致各地方政府主觀認定不一，衛福部任由各地方政府各行其事，輕重自定，就裁罰行為人、兒童及少年福利機構(或受託單位)或兩者併罰無明確標準，對於是否公布托育人員、負責人、機構(或受託單位)之行政處分莫衷一是，嚴重影響不適任人員及機構(或受託單位)之資訊公開及列管機制，損及幼童托育保障，亦導致托育相關從業人員無所適從。另，衛福部雖規定地方主管機關於托嬰中心發生疑似兒保事件須於24小時內通報該部，惟各地方主管機關通報該部後，該部實質無規定對各縣市之後續監督作為及追蹤機制，更未就相關事件進行深入探討，使通報該部之程序流於形式，難謂善盡兒少權法第8條規定對直轄市、縣(市)政府執行兒童及少年福利監督及協調之責，行事消極，核有怠失，應即檢討改進。

綜上所述，新北市樹林區某公共托育中心人員於

109年4月20日至109年5月26日共26日之工作日監視器畫面中，多達21日皆有不當對待多名幼童情形，且同日數次、持續數日，顯有不當對待之結構性問題，經查，本案涉不當對待遭起訴之托育人員未具保母人員技術士證照，該中心違反契約書所載規定予以進用，新北市政府未依違反契約論處，明知仍同意備查，另，該中心於進用該員後，更未依兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法安排職前訓練即讓該員開始服務，中心於人員進用涉違反契約、訓練安排存違法疑慮，顯疏於維護托育專業品質，新北市政府對公共托育中心及人員於主管配置、人員進用、教育訓練之管理及監督確有怠失；衛生福利部長期以尊重地方各直轄市、縣（市）政府認定及權限為由，怠忽研擬托嬰中心不當對待案件之客觀標準，致各地方政府主觀認定不一，輕重自定，就裁罰行為人、兒童及少年福利機構（或受託單位）或兩者併罰無明確標準，對於是否公布托育人員、負責人、機構（或受託單位）之行政處分莫衷一是，嚴重影響不適任人員及機構（或受託單位）之資訊公開及列管機制，損及幼童托育保障，並該部雖規定地方主管機關於托嬰中心發生疑似兒保事件須通報該部，惟實質無規定後續作為，使通報程序流於形式，難謂善盡兒童及少年福利與權益保障法第8條規定對直轄市、縣（市）政府執行兒童及少年福利監督及協調之責，行事消極。新北市政府、衛生福利部於本案核有違失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：林國明、蘇麗瓊

中華民國 110 年 4 月 20 日