

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：桃園市政府。

貳、案由：桃園某私立身心障礙福利機構於民國（下同）111年上半年陸續發生多名身心障礙兒童遭不當對待案，經桃園市政府查處陸續發現共有3名教保員對多名身心障礙兒童有不當對待情事，於111年2月25日裁處2名教保員罰鍰及公告姓名，同年3月2日裁處機構罰鍰並限期改善，4月認定已完成限期改善。再於111年8月12日分別裁處1名教保員及機構罰鍰，並要求機構限期改善。該府於半年內再次裁罰機構，且第二次裁處係基於「新的違法事實」加重處罰，未引用身權法第92條限期未改善之停業規定。桃園市政府未能及時發現其他身心障礙兒童遭受不當對待之事實，對於該機構第一次裁處完成限期改善之認定，流於形式，輕忽該機構內所存在不當對待之系統性問題，致使該機構迭次發生教保員不當對待事件，更肇生延誤送醫爭議，確有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

案經調閱衛生福利部（下稱衛福部）、教育部、臺灣桃園地方檢察署（下稱桃園地檢署）及桃園市政府等機關卷證資料¹，並於111年11月23日會同桃園市政府社會

¹ 桃園市政府111年11月16日府社障字第1110322039號、111年12月21日府社障字第1110344141號、112年1月31日府社障字第1120016647號；衛福部112年3月3日衛授家字第1110116005號；教育部112年2月1日臺教授國部字第1110181126號；桃園地檢署112年1月10日桃檢秀忠111調47字第1129003560號等函。

局赴該身心障礙福利機構實地履勘並至桃園市政府聽取簡報；112年3月30日會同教育部國民及學前教育署（下稱國教署）赴基隆市安樂區長樂國民小學附設幼兒園及七堵區七堵國民小學附設幼兒園實地履勘，瞭解國教署推動「教保服務機構融合教育多元輔導試辦計畫」及「集中式特教班融合教育試辦計畫」，於學齡前身心障礙兒童融合教育執行情形。復於112年5月15日辦理專家學者諮詢會議；再於112年6月12日約詢衛福部社會及家庭署署長、社會救助及社工司科長、教育部國教署副署長、桃園市政府副秘書長、社會局主任秘書及業務相關人員，調查發現該府未能及時發現該身心障礙福利機構其他身心障礙兒童遭受不當對待之事實，對於該機構第一次裁處完成限期改善之認定，流於形式，輕忽該機構內所存在不當對待之系統性問題，致使該機構迭次發生教保員不當對待事件，更肇生延誤送醫爭議，確有怠失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、據訴，桃園某私立身心障礙福利機構於111年上半年發生多名身心障礙兒童遭不當對待案，包括1月間A童遭教保員劇烈搖晃頭部，喉頭被黏貼膠帶，111年1月26日午睡後，A童於機構內痛苦打滾20分鐘卻遭教保員漠視，家長於當日下午將其送醫，A童於隔日不治身亡。同年6月6日B童在機構發生癲癇，機構卻僅聯繫家屬接回，致後續病程發展須長期使用呼吸器，衍生延誤送醫爭議。另有其他兒童遭不當方式餵飯或遭教保員雙腿壓制背部等情。

二、桃園市政府查復有關上述A童、B童案查處情形：

（一）A童案：

1、111年1月26日下午2時46分，案母至該身心障礙福利機構接A童前往復健診所進行例行復健治療，下午3時40分案母於診所發現A童嘴巴咬出

血，於下午4時將其送至衛福部桃園醫院急診及住院，A童於隔（27）日上午9時51分死亡。

- 2、桃園市政府於111年1月28日中午接獲該身心障礙福利機構通報A童事件，再於同年2月8日上午接獲A童父母陳情。
- 3、桃園市政府經檢視該身心障礙福利機構於111年1月10日至2月9日監視畫面影片，於111年2月17日邀集專家學者召開會議，決議陶氏教保員及陳姓教保員不當照顧行為（撕貼文具膠帶於A童脖子下方及兩小腿外側、漠視A童癱軟於地），違反身權法第75條第7款及兒少權法第49條第1項第15款，依行政罰法第24條第1項，從一重罰，依兒少權法第97條進行裁處。
- 4、桃園市政府並於檢視影片時，發現D童及E童有遭不當照顧之情事（D童走路不穩跪地後遭拖行、E童遭強灌餵水），進行通報併同調查及裁處。嗣後於111年2月25日裁處陶氏及陳姓2名教保員各新臺幣（下同）6萬元罰鍰並公告姓名；111年3月2日裁處該身心障礙福利機構6萬元罰鍰並令限期改善。

（二）B童案：

- 1、B童於111年3月28日第1次癲癇發作，案母於同年4月19日至桃園市政府社會局陳情該身心障礙福利機構疑有延誤送醫行為，桃園市政府經邀集專家學者召開會議，因B童該次癲癇發作情形為小發作及局部發作情況，且無意識喪失、身體僵直、口吐白沫、休克等危急症狀，決議○姓教保員發現B童異常狀況並連絡主要照顧者（B童祖母），且持續照顧直至家屬接回B童，認為未達違反身權法與兒少權法裁罰要件，不予裁罰。

- 2、111年6月6日B童第2次癲癇發作，由該身心障礙福利機構通報，當日由家屬帶回後再送醫，發現二度確診新冠肺炎(COVID-19)，進入加護病房插管治療，後續於111年10月24日出院²。
 - 3、此外，該府於111年6月6日接獲C童家長陳情，經調查及檢視影片發現，C童遭強餵午飯，另有B童及D童遭受不當照顧之情事(骨盆約束帶固定於座位)。
 - 4、桃園市政府就上開案件分別於同年6月28日及8月1日邀集專家學者召開會議，決議情形如下：
 - (1) 因B童當時能讓教保員餵食午飯，還具吞嚥功能，具基本意識，認應無延誤就醫之情事，會議決議○姓教保員未達違反身權法與兒少權法裁罰要件，不予裁罰。
 - (2) C童、B童及D童裁處沈姓教保員6萬元罰鍰及該身心障礙福利機構18萬元罰鍰並限期改善。
- (三)桃園市政府查處該身心障礙福利機構半年內發生多起不當對待身心障礙兒童事件，所為二次裁處書，內容摘要如下：
- 1、第一次裁處：針對行為人(陶氏及陳姓教保員)於110年12月中旬至111年1月26日期間不當對待兒童行為³，於111年2月25日分別裁處前開2人各6萬

² 據桃園市政府查復本院詢問書面資料稱，B童於112年5月初自臺北○○總醫院出院後，旋即返家由家人自行照護，目前臥床中。

³ 陶氏教保員違法事實：自110年12月中旬至111年1月26日於機構內午睡時段，未經家長同意，於A童脖子下方及兩小腿外側、撕貼透明文具膠帶。於111年1月26日午睡後至A童離開機構時段，漠視其約20分鐘持續躺在地上或坐或趴、翻滾、扭動、蜷曲、拍打身體且站起時似會再癱軟在地等情。D童部分：於111年1月10日下午2時許，D童因走路不穩跪倒在地後，遭陶氏教保員用拖行方式並用腳推著身體前進。陳姓教保員違法事實：A童部分於111年1月26日下午2時許，於機構內午睡時段，未經家長同意，撕去A童脖子下方及兩小腿外側透明文具膠帶。E童部分，於111年1月11日下午2時許，遭教保員於E童脖子數度被迫往後仰以強灌方式餵水。

元罰鍰並公告姓名⁴，111年3月2日裁處機構6萬元罰鍰並限期改善⁵。

- 2、第二次裁處：針對行為人（沈姓教保員）於111年1月21日至1月27日、5月18至5月31日照顧身心障礙幼童過程中，對3名幼童有多次必要性約束、強制餵食等不當照顧行為，不利幼童身心發展，於111年8月12日裁處沈員6萬元罰鍰並公告姓名，同日並裁處機構18萬元罰鍰並限期改善。

（四）至於A童及B童案司法偵審進度、結果：

- 1、A童家長提告3名教保員⁶，經檢察官與法醫相驗A童為腹膜炎、敗血性休克等，死因為自然死，非受虐死亡，檢察官以監視器畫面雖可認定111年1月26日下午A童在該身心障礙福利機構時雖有哭鬧、咬手、敲打自己頭部之行為，尚難認當時被告3人能察覺A童體內有「腸系膜裂孔、腸疝」之狀況或其他外觀可見之「傷病」而需緊急送醫救治，未予起訴。A童家長針對不起訴處分結果，聲請再議，案經臺灣高等檢察署112年1月12日⁷駁回在案。
- 2、B童家屬對3位教保員（○姓、沈姓、○姓）及該身心障礙福利機構○姓主任提出傷害告訴，業經檢察官於112年3月召開偵查庭。

三、由上可知，桃園市政府於查處過程中，經家長陳訴陸續發現3名教保員對多名身心障礙兒童有不當對待情事，分別依違反兒少權法及身權法對於行為人與機構

⁴ 同時違反身權法第75條第7款及兒少權法第49條第1項第15規定，以兒少權法第97條規定裁處罰鍰及公告姓名。

⁵ 依違反身權法第75條第7款及兒少權法第49條第1項第15規定，以身權法第90條第1款規定裁處罰鍰並令限期改善，屆期未改善者，得按次處罰。

⁶ 陶氏、陳姓及沈姓教保員。

⁷ 臺灣高等檢察署112年1月12日111年度上聲議字第10776號處分書。

從一重裁處。桃園市政府111年3月2日第一次裁處該身心障礙福利機構6萬元罰鍰並令限期於文到1個月內改善，限期改善內容包括「貴機構應持續追蹤服務對象受照顧情形，包含事後檢討、改善方案或預防措施，並於文到6個月內持續追蹤，每月至少1次」等，嗣後該身心障礙福利機構所提改善方案及預防措施雖包括已加強教保督導頻率為至少每週1次，並透過教保會議、ISP討論會議、教保讀書會及親師溝通督導會議等；邀請外部專家學者，自行辦理2次輔導，並辦理1次「兒少保護工作相關法治宣導課程」；新增「緊急事件處理流程」及「危機事件通報表」等，經桃園市政府於111年4月19日同意備查在案⁸。然該身心障礙福利機構沈姓教保員於上開追蹤觀察期間內，對3名幼童有不當照顧行為，故桃園市政府除裁處該名教保員，亦於111年8月12日再次（第二次）裁處該身心障礙福利機構18萬元罰鍰並令限期改善（未載明期限）⁹。由於身權法第92條第2項明定，經主管機關依第90條、第93條第1款至第3款規定令其限期改善；屆期仍未改善者，得令其停辦1個月以上1年以下，並公告其名稱為。對此，桃園市政府查復表示：第二次裁處係基於「新的違法事實」且已加重處罰。

四、惟查，桃園市政府111年8月12日裁處沈姓教保員，其不當對待事實係發生於111年1月21日至1月27日及5月18日至5月31日等期間，顯見該府於第一次查處時，已未能及時發現有無其他身心障礙兒童遭受不當對待情事，對於機構第一次裁處完成限期改善之認定，

⁸ 桃園市政府111年4月19日府社障字第1110101880號函。

⁹ 桃園市政府111年8月12日府社障字第1110228766號裁處書，僅於限期改善內容載明部分項目限期改善時段，例如：文到15日內依該局監視器規範完成監視器裝設；文到3個月內，辦理至少6次專家學者實地輔導；文到15日內函報專家學者名單及專家學者輔導計畫等。

顯流於形式，致3個月內再次發生教保員不當對待事件，顯有怠失，此觀該府於本院詢問時稱：「第一次限期改善，機構改善完成，第二次裁罰之限期改善也完成，所以認為沒有達身權法第92條部分。第二次裁罰較重，是因為基於裁罰基準考量，當時是基於短時間內多次發生，故加重處罰。第二次裁罰是基於新的違法事由。」「原則上限期改善是有要求限期改善事項，如專家學者輔導、教育訓練的加強。第二次被裁罰的沈姓教保員，會針對他的個人行為，所以會認為新的違法事件。」「第一次調查與裁處是僅有調查陶氏與陳姓教保員。雖然有觀察到沈姓教保員，但沒有發現沈姓教保員的不當對待行為。」等語可證。

五、再查，衛福部曾於111年9月30日函表示，桃園市政府於111年3月2日依身權法第90條規定處該機構6萬元罰鍰並令限期改善後，認該機構已繳清罰鍰並於4月份提報檢討改善報告及改善計畫，桃園市政府即予備查。惟對於該機構是否改善完成，尚待釐清，因後續發現該機構有本案之前未通報之另一教保員不當對待之情事，該機構顯未確實執行檢討及改善計畫，爰請該府評估該機構是否依身權法第90條規定完成限期改善，以及是否有身權法第92條規定之適用。惟桃園市政府於111年10月11日函復衛福部表示經評估該機構未違反身權法第92條規定，衛福部基於案涉具體個案事實認定，予以尊重。由上可知，桃園市政府於查處A童、D童及E童等案時，未能發現沈姓教保員不當對待行為，錯失阻止該名教保員繼續不當對待身心障礙兒童之時機。此外，衛福部於本院詢問時稱：「一般地方政府就第一次將機構給予裁罰，地方政府會給予改善事項，並對改善事項予以檢視。至於說第二次裁罰，就不能僅對個案去做處理，這樣似乎就無法處理

機構倘發生系統性問題。」由於身權法第92條第2項明定，機構限期改善屆期仍未改善者，主管機關得令其停辦1個月以上1年以下，並公告其名稱。可知要求機構限期改善，係為確保受服務者權益及生活品質，未能改善者藉由主管機關令其停辦與公告名稱，以達到主管機關對於機構服務品質之監督管理責任。

六、然前述患有自閉症之A童案，斯時於機構已有痛苦打滾情形，卻遭教保員漠視；B童患有重度癲癇，111年3月28日第一次癲癇發作，機構僅聯繫其祖母，未於第一時間送醫。同年6月6日上午第二次癲癇發作，機構亦僅聯繫其祖母，未於第一時間送醫，同日中午由家屬接回後，B童因抽搐未有停止現象，送醫住院治療，後經○○醫院診斷為新冠肺炎合併發腦炎、粒線體疾病，導致呼吸衰竭須長期使用呼吸器，肇生延誤送醫之爭議。

七、揆諸上述，顯見該機構對於身心障礙兒童之照顧保護、緊急危機事件之處理，實有人員兒童保護概念、緊急事件危機處理能力與作為不足之系統性缺失。由於身心障礙兒童，就其身心狀況本存有差異性，加以受限於障礙因素恐缺乏口語表達能力，更有賴第一線照顧服務人員，具兒童保護概念與敏感度，以兒童最佳利益為優先考量，以完善其保護作為，雖疾病發展進程與因果關係涉及專業判斷，但對於機構限期改善是否完成，基於行政處分附款對於「限期改善」之判斷，除形式上該次處分所要求之改善事項完成外，實體上仍應檢視是否其類似情事於一段時間內是否重複發生；且本案涉及不當對待身心障礙兒童案件，實體判斷更應參酌衛福部110年1月20日¹⁰函示：身心虐待之

¹⁰ 衛福部110年1月20日衛部護字第1101460013號函。

認定，應依兒童權利公約第19條「不受任何形式之暴力」及第8、13號一般性意見書揭示暴力態樣及定義，從寬解釋及認定。桃園市政府僅著重形式審查結果，忽略機構人員管理與教育訓練之系統性問題，致使該機構於半年內發生多起不當對待事件，更肇生延誤送醫爭議，桃園市政府確有怠失。

綜上所述，桃園市政府查處轄內某身心障礙福利機構發生多名身心障礙兒童遭不當對待情事，於111年2月至3月間裁處2名教保員罰鍰及公告姓名，裁處機構罰鍰並限期改善，4月認定已完成限期改善。再於111年8月間裁處1名教保員及機構罰鍰，並要求機構限期改善。該府於半年內再次裁罰機構，且第二次裁處係基於「新的違法事實」加重處罰，未引用身權法第92條限期未改善之停業規定。該府未能及時發現其他身心障礙兒童遭受不當對待之事實，對於該機構第一次裁處完成限期改善之認定，流於形式，輕忽該機構內所存在不當對待之系統性問題，致使該機構迭次發生教保員不當對待事件，更肇生延誤送醫爭議，確有怠失，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：王幼玲、林郁容、張菊芳

中 華 民 國 1 1 2 年 1 0 月 日