

臺中市議會第2屆第7次定期會

臺中市托嬰中心多次傳出虐  
嬰事件  
專案報告



臺中市政府社會局

報告人：局長 呂建德

中華民國 107 年 5 月 14 日

## 目 錄

壹、 前言.....	1
貳、 托嬰中心法制緣起與現況描述...	1
參、 臺中市托嬰中心立案、輔導、與 管理機制.....	3
肆、 未來策進作為.....	7
伍、 結語.....	8

## 壹、前言

隨著家庭結構變遷，核心家庭逐漸佔據我國家庭型態的主流，加上女性大量投入職場，傳統的家庭照顧已不再是現代社會可以仰賴的穩定照顧資源，尋求家外正式體系照顧資源的支持與補充，遂成為愈來愈多育兒家庭的照顧選擇，這也意味著有愈來愈多的兒童是在家外接受居家托育或托嬰中心的照顧。

臺中市是吸引青年人口移居的友善城市，並在去年躍升成為全國第二大城市，基於年輕就業家庭的照顧需要，托嬰中心自然而然成為育兒家庭托育照顧的選擇之一。對此，為了回應市民與育兒家庭廣大的托育需求，創造一個平價友善的育兒環境，一直是臺中市政府重要的施政項目，更重要的，提升托育服務質量，讓臺中市的小主人翁們能在安全、有品質的托育環境健康成長，更是市府團隊戮力不懈的工作與目標。本專案報告，將就本市對托嬰中心的設立、輔導與管理機制，進行完整扼要的說明。

## 貳、托嬰中心法制緣起與現況描述

### 一、托嬰中心法制沿革

一般而言，依照照顧型態，除了自行或由親屬照顧，嬰幼兒托育可區分為「居家」與「機構」二種托育型態。居家托育服務自 101 年《兒童及少年福利與權益保障法》（以下稱兒權法）修正後，在 104 年正式納入公部門的登記與管理。托嬰中心正式成為我國法定的兒少機構，則是在 92 年「兒童福利法」與「少年福利法」合併修正為「兒童及少年福利法」的時候，脫離其原本其附屬於托兒所兼辦項目（當時尚稱「托兒所附設托嬰部」），獨立成為法定專責照顧未滿 2 歲兒童托育機構的專門指稱，並接續在 101 年「幼托整合」托兒所與幼稚園改制合併為「幼兒園」，由教育部門統籌管理，托嬰中心成為社政部門專轄的嬰幼

兒托育機構。

從上述的法制沿革，可以發現托嬰中心係我國晚近才逐漸確立其法定位置的兒童照顧機構，其相關設置標準、中央—地方治理架構、機構評鑑指標、輔導管理機制等法制規定與計畫，也是自 101 年幼托整合後，由中央機關衛生福利部社會及家庭署（前兒童局）彙集各地方政府、專家學者與民間團體之意見，逐步建立我國托嬰中心之設立、輔導與管理的雛型與機制。

## 二、我國與本市托嬰中心發展現況

隨家庭型態與就業結構的變遷，家長家外送托需求提高，托嬰中心的數量開始增加並逐漸發展與擴散，近幾年開始成為我國年輕育兒與就業家庭家外送托的選擇之一。

### （一）縣市比較

從最近四年的發展趨勢來看，全國私立托嬰中心設立家數從 103 年的 587 家，增加至 106 年的 784 家，成長 33.56%；總體托嬰中心（含公辦民營）的數量，則從 659 家成長到 907 家，成長幅度為 37.63%。

就本市而言，隨著平價托育政策的發展，本市托嬰中心數量也呈現類似的成長趨勢。103 年底本市立案托嬰中心（含公辦民營）計 92 所，截至 106 年 12 月達 132 所（實際收托 3,465 人），這段期間增加 40 所，成長幅度為 43.47%，高於全國平均成長幅度，可以發現本市育兒家庭對托育的需求與嬰幼兒照顧服務發展的潛力。

與全國相比較，本市托嬰中心數量與實際收托數低於新北市的 189 所（實際收托 6,149 人）及臺北市的 165 所（實際收托 3,571 人），位居全國第三高。

## (二) 本市各行政區比較

目前本市共有 137 所托嬰中心，從本市各行政區托嬰中心設置情形而言，本市所有行政區中，共有 20 個行政區設有托嬰中心，其中以西屯區 24 所，核准收托數 907 人最多，其次為南屯區 20 所（核准收托 601 人），再次之為北屯區 19 所（核准收托 675 人）。以各行政區分布所數，托嬰中心多集中於原市區八區，占有立案托嬰中心的 72.66%，原臺中縣區部分則多集中在大里、豐原及太平區。

## 參、臺中市托嬰中心立案、輔導、與管理機制

托嬰中心係我國兒權法及相關法規所定義的兒少機構，辦理未滿 2 歲兒童托育服務。為確保托嬰中心符合法定設置標準，合法的托嬰中心必須先經過政府立案程序，此外為維繫並持續提升托嬰中心的服務品質，托嬰中心立案後市府將持續進行輔導與管理，以保障家長及就托兒童之權益。

### 一、立案程序

#### (一) 立案輔導會議

通過立案程序，是一間托嬰中心能夠合法營運的第一步。但是有鑑於既有兒童及少年福利機構設置標準等相關法規規範相對屬於原則性之規定，並未設定托嬰中心收托人數上限，也未依不同收托人數規模訂定管理辦法。托嬰中心收托對象均係未滿 3 歲之嬰幼兒，無自救能力，而現行建築或消防法令有關防火避難設施設備標準，亦未針對托嬰中心收托對象之特殊性，給予額外加強規定。

為更積極有效保障嬰幼兒人身安全及健康，本市率先全國訂有申請設立托嬰中心輔導會議機制，有意申請設立托嬰中心之業者，在遞交立案申請書之前，須先行提供托嬰中心規劃設

置相關資料，由本局召開設立輔導會議，聘請幼兒教育、兒童安全專業領域之專家學者以及本府都發、消防、衛生等單位，就托嬰業者所提供之初期規劃資料充分討論與交流，提供修正建議，協助有意從事托嬰服務業者，在規劃初期就已獲得嬰幼兒服務與空間規劃等專業意見，從源頭管理符合法規及專業規範，減少後續改正或重新辦理的成本。

## （二）立案申請與實地會勘

通過設立輔導會議審核後，則進入托嬰中心立案程序，除了須向都發局申請使用用途變更及室內裝修程序，以確保建物符合規定外，相關人員資格、空間設施、托嬰設備等，均須符合法定《兒童及少年福利機構設置標準》等相關規定。

書面資料審查資料無誤後，即安排社會局、都發局、消防局及衛生局進行現場實地會勘，以確認書面資料與實地現況相符。倘托嬰中心經現場查核無應補正事項，則由本局發給立案證書，並要求業者應懸掛於明顯處，以提供家長辨識。

未經法定立案程序之托嬰中心經本局查獲，將依據兒權法處新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰及公布其姓名或名稱，並命其限期改善。

## 二、評鑑及輔導

### （一）托嬰中心評鑑

托嬰中心評鑑亦為兒權法明文規定的管理要項之一，評鑑頻率係依照「衛生福利部兒童及少年福利機構評鑑及獎勵辦法」規定，至少每三年辦理一次。

評鑑過程中，評鑑委員除了評鑑項目的稽核外，並與中心就行政管理、托育服務、衛生安全等事項充分溝通與交流，提供托嬰中心後續改善建議，提升其服務效率與品質。此外，本局亦於本局網站公告評鑑實施計畫、評鑑指標、受評名單、評

鑑成績等資訊，提供有需求的家長選擇托嬰中心審酌參考。

## (二) 專業團隊訪視輔導

除了法定的立案程序與評鑑事項外，本市亦特別針對托嬰中心辦理訪視輔導，透過較密切的來往與互信關係的建立，站在較溫和與輔導的立場，協助托嬰中心改善其收托服務品質。

依衛生福利部社會及家庭署所訂「托嬰中心托育管理實施原則」，托嬰中心每年須按季接受訪視輔導。最近一次評鑑為甲等以上，得每半年訪視 1 次，而新立案托嬰中心須於設立許可後 1 個月內完成第 1 次訪視。

本市訪視輔導訪視係委託設有幼兒教育專業的大專院校協助辦理。專職訪視輔導員及專職行政管理人員除須符合相關科系或訓練背景，並須具有實務經驗外，實地輔導時訪員將視機構經營狀況及需輔導項目，依個別性訂定訪視輔導重點並適時予以調整，每次訪視應詳實記錄幼兒托育現況、經營管理難題、可改善項目、提供問題解決及資源運用之方式等，並持續追蹤前次訪視所發現之問題是否改善，以協助托嬰中心營運符合法定與專業規範。如查有違反兒童及少年福利與權益保障法規定者，則通知相關機關立即進行查處。訪視輔導結果欠佳之托嬰中心，將額外規劃內外聘督導進行密集性訪視，協助改善，本局並公告訪視報告及稽查報告，適時揭露托嬰中心現況資訊提供家長知悉。

此外，訪視輔導團隊亦透過每季對家長進行電話抽樣訪談，瞭解家長對托嬰中心經營管理及服務品質的意見與回饋，統整分析後提供作為後續輔導及市政規劃的參考依據。

托嬰中心訪視輔導辦理成效方面，104 年計輔導 265 家次、105 年計 277 家次、106 年計 322 家次，107 年截至第 1 季計輔導 101 家次。

### （三）補助托嬰中心裝設監視器及安全設備

監視器並非托嬰中心立案時法定應備的設施設備，惟考量托嬰中心實務上容易發生照顧爭議或涉及民、刑事案件時責任之釐清，因此托嬰中心裝設監視設備有其實務上的必要。

為鼓勵本市托嬰中心充實公共安全設備，本局自 102 年即訂有「臺中市補助托嬰中心充實設施設備計畫」，補助項目並將監視器及其他兒童安全設備列為優先補助項目，藉此鼓勵業者自主裝設。此外，市府也透過行政指導方式輔導全市九成以上業者裝設監視器，並透過不定期實施公共安全聯合稽查業務執行過程，檢視現行本市托嬰中心監視器裝設情形，針對未裝設之托嬰中心，現場即給予提醒與勸導鼓勵裝設，以全力促成本市所有托嬰中心均設有監視攝影設備。

## 三、跨局處聯合稽查

### （一）托嬰中心定期及不定期聯合稽查

為強化本市托嬰中心管理機制，確保受托幼兒人身安全及健康，本局並聯合本府消防局、都發局等單位進行聯合稽查。凡立案之托嬰中心，每年接受公共安全聯合稽查至少 1 次。

聯合稽查係採不定期且不預先通知方式進行實施，以求實地查核之確實；倘遇民眾檢舉、陳情或兒童保護通報案件時，則採機動性查核，必要時則會同相關目的事業主管機關（衛生局、勞工局等）針對檢舉內容協同前往查核。查核重點包括消防局及都發局分別進行消防及建管查核外，本局另查核超額收托、師生比例、專業人員資格、托育環境及使用空間是否符合立案核准範圍與安全規範等。

本局去（106）年完成全市所有立案的 132 家托嬰中心公共安全聯合稽查；另計算民眾檢舉案件，去年托嬰中心聯合稽查總查核次數超過 200 家次以上。今（107）年截至第一季本府出

勤共計稽查 63 家次，查獲 10 家托嬰中心違反兒少權法相關法令，2 家已依法開立罰鍰處分，其餘 8 家則依法要求托嬰中心就違規事項限期改善，並列管追蹤至改善為止。

就查核結果而言，本市托嬰中心違規樣態多為師生比不符、人員聘用逾 30 日未核備、以及超收兒童等。104 年經本局要求限期改善者計 37 家、105 年計 28 家、106 年計 60 家、107 年截至第一季計 10 家；另 104 年至目前，本市托嬰中心違規經本局裁罰者共計 22 家次。經本局限期改善之托嬰中心，本局將擇期複查（不事先通知），如屆期未改善，將按次處罰，直至違規情事改善為止；情節嚴重者本局將命其停辦托嬰中心業務。

## （二）列管不適任托育人員

托嬰中心托育人員之消極資格訂於兒權法第 81 條，地方政府除在其任職前審核其專業資格外，倘該名托育人員有兒權法第 49 條規定之對兒少不適當行為之一者，除依兒權法第 97 條規定，罰以六萬元至三十萬元罰鍰，並得公布行為人姓名，此外該名托育人員並不得擔任兒少福利機構負責人或專業人員。

針對不適任人員之列管，本局運用目前建置全國托育人員登記管理資訊系統及托嬰中心管理子系統，透過網路平台協助督導托嬰中心人員任職情形並進行管理，並針對曾有違反兒權法之不適任托育人員加以註記，以阻卻該名托育人員再任職其他托育相關工作，確實保障兒童權益。

## 肆、未來策進作為

### 一、研擬本市托嬰中心自治條例

有關托嬰中心之設立標準及設立許可，於兒權法中即授權中央主管機關衛生福利部（社會及家庭署）訂定《兒童及少年福利機構設置標準》、《兒童及少年福利機構設立許可及管理辦法》以規範托嬰中心設置之軟硬體條件與設立許可之審核流程。

有鑑於本市推動平價托育政策成效顯著，除托嬰中心家數明顯成長外，托嬰中心設置型態與規模亦趨於多元化。據此，為保障本市嬰幼兒身心健全發展及最佳利益，本局已規劃訂定「臺中市托嬰中心設置管理自治條例」，就其設立標準、建物規格、托育及安全設施、專業人員等予以較明確的規範，建置符合嬰幼兒身心發展之托育環境或型態，以確保本市優質托育及維護嬰幼兒最佳利益。

## 二、加強托育人員情緒管理與支持

托嬰中心發生兒童照顧意外事件或不當對待事件，除了加強稽查與增加輔導頻率外，如何減輕托嬰中心托育人員因工作負荷及照顧壓力過大，也是必須關注的課題之一。

為了加強兒童保護的觀念與認知，本局後續將於托嬰中心聯繫會議及托嬰中心每季個案研討，針對主管人員及托育人員加強宣導兒童保護通報宣導，任何人倘知悉有不當對待兒童情事，應了解通報流程並依規通報，以使公權力及早介入。

除此之外，本局每年辦理之托育人員在職訓練課程，亦將納入情緒支持與管理相關課程，透過較活潑生動的專業訓練課程設計，使專業人員之觀念與涵養能內化其中，並能從研習課程獲得心理與情緒的支持。同時本局亦提供專業外聘督導進入機構給予增能輔導，並提供心理與情緒輔導資源（目前已有 11 家心理諮商所及 10 個免費心理諮詢專線），協助有需要的托嬰中心與托育人員運用。

## 伍、結語

托嬰中心雖是我國法制上相對新興的兒少福利機構類型，但隨著雙就業的勞動型態與家庭結構變遷，托嬰中心已成為愈來愈受年輕家長青睞與使用的托育服務。由於本市平價托育政策觸發托育需求，帶動了近幾年本市托嬰中心數量的迅速成長，

本市托育政策在提供家長可負擔（affordable）的托育服務的同時，托育服務品質的維繫與精進同樣不可或缺。

對此，本局藉由「三級預防」的觀念，構築起提升本市托嬰中心品質的治理架構。首先透過立案階段的主動介入與密切往來溝通，除了節省錯誤設計與後續改正的成本，更在托嬰中心成立的初步階段打下托育品質的一般基礎。托嬰中心設立後，除了透過法定的評鑑與稽查維繫托嬰中心法定的基本標準，強調交流、溝通與夥伴關係的訪視輔導機制，更有助於本市托嬰中心品質的提升與超越。隨著托嬰中心管理機制越發成熟，未來本局更將關照既有法制的不足之處，精進管理作為，提升托嬰中心服務品質，打造本市成為質量均足的友善托育城市。