

高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭

111年度訴字第451號

民國112年9月14日辯論終結

原告 柏義事業有限公司

代表人 陳尚仁

訴訟代理人 王仁聰 律師

田崧甫 律師

被告 高雄市政府衛生局

代表人 黃志中

訴訟代理人 林佳麗

戴慈慧

蔡明祝

上列當事人間護理人員法事件，原告不服高雄市政府中華民國111年8月18日高市府法訴字第11130588500號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

原告登記營業項目為坐月子服務，非產後護理之家。被告於民國111年1月7日派員前往原告坐落於○○市○○區○○路000號營業場所(下稱系爭坐月子中心)查核，發現當日收住產婦及嬰兒各48人，其寶寶照顧日誌記錄「臍癒肉存，加強臍帶消毒」等內容，涉及提供嬰兒臍帶護理服務之情事，是認原告違反護理人員法第16條第1項規定之事實明確，爰依同法第32條規定，以111年4月14日高市衛健字第00000000000號行政裁處書(下稱原處分)，處原告新臺幣1萬5千元罰鍰，

並於111年4月26日前改善。原告不服，提起訴願，經遭駁回，原告仍不服，遂提起本件訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

(一)主張要旨：

1、嬰兒母親於醫院或護理機構學習如何為嬰兒清潔消毒臍帶後，即可於坐月子中心替嬰兒清潔消毒臍帶，無須具備護理師之資格，可知清潔消毒臍帶的行為，雖屬護理行為的一種，但非可因此認為嬰兒清潔消毒臍帶，須在醫院或護理機構始可進行，在家可以，於坐月子中心亦可。原告並非替所有嬰兒作臍帶之清潔消毒，而是在母親委託原告協助時，原告才會請人員幫忙，此時坐月子中心的受僱人員，係受產婦的委託替嬰兒清潔消毒臍帶，既無任何法律規定，一般人不可替嬰兒為臍帶清潔消毒之行為，亦不會因此即造成坐月子中心變成護理機構，而需依法設置。訴願決定雖認為，按中華民國稅務行業標準分類對於行業名稱為「坐月子服務」，其定義明定，包括提供產婦或嬰兒之膳食、哺乳、衣物及洗滌等基本生活照顧服務，不涉及醫療行為或專業護理照護服務。惟此屬稅務上之定義，與是否違反護理人員法無涉，且關於「基本生活照顧服務」之定義並不明確。

2、本件受裁處人記載為「柏義事業有限公司」，惟原處分之受文者卻是原告代表人「陳尚仁」，而非原告，是否生送達之效力，實有可議。雖原處分主旨及說明欄皆有提及原告，但形式上觀之，原處分之受文者為「陳尚仁」個人，而非原告。另行政程序法第69條第2項之規定，是指對於法人為送達者，應向其代表人為之，此與受文者應記載為原告，並不衝突。就原告而言，該行政裁處書既未將原告記載為「受文者」，則該行政裁處書就不是要給原告的；就陳尚仁而言，該行政裁罰書的受文者既然是他，他就不是以原告的代表人身分收受，而是以個人的身分收受。

(二)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

01 (一)答辯要旨：

02 1、原告於財政部稅籍登記營業項目為坐月子服務，應只能提供
03 產婦或嬰兒生活照顧服務，其服務內容不可涉及產婦與嬰兒
04 之醫療、護理服務或其他醫事服務。按臍帶護理涉及執行者
05 護理專業評估與判斷，藉由臍帶護理評估臍帶變化，據以採
06 行適當照護措施，對新生兒健康影響至鉅，因此為新生兒執
07 行臍帶護理，依護理人員法第24條規定，係護理人員之業
08 務。坐月子中心人員若未具護理人員資格，為新生兒執行臍
09 帶護理，應認屬違反護理人員法第24條、第37條之規定；至
10 於家屬自行為自家新生兒執行臍帶護理，乃受護理人員個別
11 指導，非屬執行業務之行為，尚未違反上開規定。原告之受
12 雇人執行上開護理業務之地點並非私人住家，而係營業場
13 所，其所從事臍帶護理之對象更非自己的子女，此與一般民
14 眾本於醫師建議指示以及護理人員之衛教宣導，而於返家後
15 對於其親屬所為之自行照護行為，自不可等同視之（臺灣高
16 雄地方法院111年度簡字第53號行政訴訟判決參照）。原告
17 以坐月子服務為主，收住產婦及嬰幼兒入住，由工作人員以
18 1對多人集體照護，並提供臍帶護理服務，實已屬產後護理
19 之家規範，然原告未經主管機關許可，明顯違反護理人員法
20 第16條之規定。

21 2、原告之代表人為陳尚仁，依行政程序法第69條第2項及第72
22 條第2項規定，對於法人為送達者，應向其代表人為之；對
23 於法人之代表人為送達者，應向其營業所行之。本件送達地
24 址為原告之營業處所，且系爭行政裁處書亦已載明受裁處人
25 為柏義事業有限公司（即原告），送達證書亦可見由原告收
26 受，爰原告實已受合法送達。

27 (二)聲明：原告之訴駁回。

28 四、爭點：原告是否有違反護理人員法第16條第1項之行為？

29 五、本院之判斷：

30 (一)前提事實：

如爭訟概要欄所載之事實，已經兩造分別陳述在卷，並有○○市○○區衛生所坐月子中心稽查及輔導結果紀錄表(處分卷第69-70頁)、寶寶照顧日誌(處分卷第71-73頁)、原告陳述意見紀錄(處分卷第77-78頁)、原處分(處分卷第25-26頁)、訴願決定書(處分卷第29-35頁)附卷可稽，堪予認定。

(二)應適用之法令：

1、護理人員法

(1)第2條：「本法所稱護理人員，指護理師及護士。」

(2)第12條前段：「護理人員執業，應在所在地主管機關核准登記之醫療機構、護理機構或其他經中央主管機關認可之機構為之。」

(3)第16條：「(第1項)護理機構之設置或擴充，應先經主管機關許可；其申請人之資格、審查程序與基準、撤銷、廢止及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。(第2項)護理機構之分類及設置標準，由中央主管機關定之。」

(4)第24條第1項、第2項：「(第1項)護理人員之業務如下：一、健康問題之護理評估。二、預防保健之護理措施。三、護理指導及諮詢。四、醫療輔助行為。(第2項)前項第4款醫療輔助行為應在醫師之指示下行之。」

(5)第32條：「違反第16條第1項……規定者，處新臺幣1萬5千元以上15萬元以下罰鍰，並得限期令其改善；屆期未改善或情節重大者，處1個月以上1年以下之停業處分或廢止其開業執照。」

2、行政程序法

(1)第69條第2項：「對於機關、法人或非法人之團體為送達者，應向其代表人或管理人為之。」

(2)第72條第2項：「對於機關、法人、非法人之團體之代表人或管理人為送達者，應向其機關所在地、事務所或營業所行之。但必要時亦得於會晤之處所或其住居所行之。」

3、護理機構分類設置標準

01 (1)第1條：「本標準依護理人員法（以下簡稱本法）第16條第2
02 項規定訂定之。」

03 (2)第2條第1項第2款：「護理機構分類如下：……二、護理之
04 家：提供受照顧者入住，並全時予以護理及健康照護服務之
05 下列機構：（一）一般護理之家。（二）精神護理之家。
06 （三）產後護理之家。」

07 (3)第4條第1項：「產後護理之家，其服務對象以下列人員為
08 限：一、產後未滿2個月之產婦。二、出生未滿2個月之嬰幼
09 兒。」

10 (三)原告確有違反護理人員法第16條第1項之行為，原處分並無
11 違誤：

12 1、按機構對產後未滿2個月之產婦或出生未滿2個月之嬰幼兒，
13 提供連續性醫療或護理照護者，應設置產後護理之家。所謂
14 護理照護係指(1)健康問題之護理評估。(2)預防保健之護理措
15 施。(3)護理指導及諮詢。(4)醫療輔助行為。若未經主管機關
16 許可，即設置或擴充產後護理之家，處1萬5千元以上15萬元
17 以下罰鍰，並得限期令其改善；屆期未改善或情節重大者，
18 處1個月以上1年以下之停業處分或廢止其開業執照。護理機
19 構分類設置標準第2條第1項第2款第3目、第4條、護理人員
20 法第24條第1項、第16條、第32條分別定有明文。準此，倘
21 一般無須設立許可之坐月子中心對產後未滿2個月之產婦或
22 出生未滿2個月之嬰幼兒，提供健康問題之護理評估、預防
23 保健之護理措施，或護理指導及諮詢等護理照護者，即應設
24 置或擴充產後護理之家，而未經主管機關許可，即設置或擴
25 充產後護理之家，自屬違反護理人員法第16條第1項之規
26 定。

27 2、查原告雖為坐月子中心，惟以護理師陳○○、李○○、吳○
28 ○、楊○○、莊○○及張○○等人對系爭坐月子中心之出生
29 未滿2個月之嬰幼兒，提供臍帶消毒，有111年高雄市鼓山區
30 衛生所坐月子中心稽查及輔導結果紀錄表(處分卷第69-70
31 頁)、寶寶照顧日誌(同上卷第71-73頁)、被告112年9月8日

01 高市衛健字第11239411800號函(本院卷第201-202頁)及原告
02 112年9月14日陳報狀(本院卷第257頁)可稽。又臍帶消毒為
03 護理人員之健康問題評估及預防保健之護理措施，亦即係屬
04 護理照護行為，有衛生福利部112年6月5日衛部照字第11200
05 18147號函(本院卷第115-116頁)、中華民國護理師護士公會
06 全國聯合會112年6月21日全聯護會紀字第1120000848號函
07 (同上卷第121頁)、高雄醫學大學112年6月20日高醫院護字
08 第1121102086號函(本院卷第125頁)附卷可佐。原告既對出
09 生未滿2個月之48名嬰幼兒提供護理照護，自應依護理機構
10 分類設置標準，設置產後護理之家，並經主管機關許可。而
11 原告明知其未經主管機關許可設置，而提供產後護理照護，
12 即構成故意違反護理人員法第16條第1項之規定，洵堪認
13 定。從而，原處分以原告違反護理人員法第16條第1項之規
14 定，依同法第32條之規定，於法定罰鍰範圍內，科處最低額
15 度罰鍰1萬5千元，並命於111年4月26日前改善，於法並無違
16 誤。

17 3、原告雖主張是在母親委託原告協助時，原告才會請人員幫
18 忙，並無任何法律規定，一般人不可替嬰兒為臍帶清潔消毒
19 之行為，亦不會因此即造成坐月子中心變成護理機構云云。
20 惟坐月子中心倘對產後未滿2個月之產婦或出生未滿2個月之
21 嬰幼兒，提供護理照護者，即應設置產後護理之家，並應經
22 主管機關許可，已如前述。核護理人員法第14條及第16條之
23 立法理由乃為符合護理作業之需要，並防止發生緊急災害而
24 影響入住受照護者之安全，故其構造設備較一般建築物有特
25 別要求；又為有效管制護理機構設立或擴充，促進護理資源
26 合理分布，確保民眾受護理照護之權益，而制定規範。惟因
27 其涉及人民權益事項，爰第16條賦予中央主管機關訂定護理
28 機構設立或擴充審查辦法之依據，並明確訂定授權範圍。故
29 坐月子中心，無論是因業務上主動提供或受產婦委託而提供
30 護理照護，皆應設置產後護理之家，並應經主管機關許可，

是原告主張其係受委託而提供護理照護，不會造成坐月子中心變成護理機構云云，顯有誤解法律，委無足採。

4、原告復主張原處分之受文者卻是原告代表人「陳尚仁」，而非原告，是否生送達之效力，實有可議云云。惟行政程序法第69條第2項及第72條第2項規定，對於法人為送達者，應向其代表人為之；對於法人之代表人為送達者，應向其營業所行之。查原告營業所為○○市○○區○○路000號0樓，代表人為陳尚仁，有經濟部商工登記公示資料查詢單(本院卷第25頁)在卷可憑，而原處分送達地址為原告之營業處所，且由原告收受，有送達證書(處分卷第1頁)可考，且原處分亦已載明受裁處人為柏義事業有限公司（即原告），足證原告已受合法送達無訛。是原告前揭主張，亦不足採。

六、綜上所述，原處分並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合。原告訴請撤銷為無理由，應予駁回。又本件為判決基礎之事證已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及所提訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必要。

七、結論：原告之訴無理由。

中 華 民 國 112 年 10 月 6 日

審判長法官 林 彥 君

法官 黃 奕 超

法官 廖 建 彥

以上正本係照原本作成。

一、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

二、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第49條之1第1項）

三、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第3項、第4項）

得不委任律師為訴訟	所需要件
-----------	------

代理人之情形	
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人。	1. 當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授。 2. 稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。 3. 專利行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人。
(二)非律師具有右列情形之一，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	1. 當事人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人。 4. 當事人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務。
是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，當事人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中 華 民 國 112 年 10 月 6 日

書記官 謝 廉 榮