高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第一庭
113年度訴字第88號
民國113年7月17日辯論終結

原　　告　李宜蓉

訴訟代理人　黃翔彥　律師
被　　告　臺東縣政府
代　表　人　饒慶鈴
訴訟代理人　劉宛欣
　　李品潔

上列當事人間違反兒童及少年福利與權益保障法事件，原告不服衛生福利部中華民國113年2月6日衛部法字第1133160154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、事實概要：

緣原告為臺東縣臺東市馬蘭國民小學（下稱馬蘭國小）1年級丙班導師，經被告於民國112年4月14日依通報查認，原告於同年4月13日上課期間，因有學生上課不專心，為維持班級秩序，乃用教具繩纏繞盧○○、吳○○及張○○（均為104年至000年生，下稱盧生、吳生、張生）手腕之不當管教措施，核有兒童及少年福利與權益保障法（下稱兒少法）第49條第1項第15款規定之不正當行為，爰依兒少法第97條規定，以112年6月17日府社兒婦字第0000000000號裁處書（下稱原處分）公布其姓名。原告不服，提起訴願，遭決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

(一)主張要旨：

1、原告之行為依113年2月5日甫修正之學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項（下稱輔導管教注意事項）第21點及第24點規定，實有該注意事項所定有關阻卻違法事由之適用：

(1)原告於112年4月13日教授數學課時，由於有3位學生於上課時間於抽屜下把玩東西，未專心看黑板聽課，經原告提醒後仍未改善，鑑於該3位學生平時多有上課無法專心且常做出對其他同學可能有身體危害安全之虞之行為，原告出於為避免該3位同學上課時在底下把玩危險物品，危害其他同學之身體安全之意思，便隨手拿起訂正數學習題長度單位用的教學繩子以纏繞兩圈，並以蝴蝶結（活結）的方式固定3位同學的手，嗣於講解完數學題目約3分鐘後便解開該教學繩，解開時發現盧生之一隻手已掙脫在外，且過程中原告有仔細觀察盧生表現正常，未有任何不適或受傷，中午用餐及排路隊時依然和同學玩鬧嬉笑。嗣後經吳生及張生家長轉述，更可知其中2位同學並未有任何傷害，情緒上也無異樣。

(2)由上可知，當時之情況已構成輔導管教注意事項第21點第1款、第3款及第4款規定之情事，因此原告身為教師應介入施以適當輔導或管教。又鑑於該3位學生平時多有上課無法專心且常做出對其他同學可能有身體危害安全之虞之行為，依輔導管教注意事項第24點第1項第1款、第2款、第3款規定，教師非立即對學生身體施加強制力，不能制止、排除或預防危害者，教師得採取必要之強制措施，不予處罰。

2、原處分除認定原告對兒童有兒少法第49條第1項第15款所定「不正當之行為」外，未具體說明原告上述之行為如何不當、不當之認定標準為何、事實如何連結法定構成要件等理由外，亦未說明其與同條項第1款至第14款之例示行為之共通特質，有何使兒童受有身體或心理之傷害或痛苦，不利於身心健全成長，或客觀上使兒童生命、身體、健康陷於遭受惡害之危險。於此原處分已違反行政程序法第36條、第43條及第96條第1項第2款中對於明確性原則及理由說明義務之規定，而應予撤銷。

3、原告於管教權之實施上主觀符合教育目的，客觀上亦有足夠教育實施理由，且該管教手段與目的間適當，對於教師之「合法管教」應予尊重。原處分未考量原告依教師法第32條第1項第4款有上述管教權，已違反行政程序法第9條及第43條規定，原處分應予撤銷。

(二)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

1、原告身為專業教師，應明知教具之用途係為輔助教學使用，其未採取適合國小0年級學生身心發展之教導方式，在課堂上逕以教具繩纏繞綑綁手腕之方式不當對待盧生、吳生及張生，顯非該教具合理使用目的，可能造成年僅6、7歲之學生身心侵害，並對其他學生有不良示範及影響，明顯逾越管教之必要範圍，且其上述所為確已致使學生懼怕，產生丟臉等負面情緒，盧生手臂處亦有破皮受傷情事，難謂其管教係屬適當，與行為時輔導管教注意事項第14點及第22點規定相違，核已該當兒少法第49條第1項第15款之不正當行為。

2、被告考量原告之目的係為管理班級秩序與安全，惟對多名學生採取之管教手段過當有失專業，爰依兒少法第97條規定公布原告姓名，難認於法有違。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

(一)原告於112年4月13日上課時以教具繩纏繞盧生、吳生、張生之手腕，是否構成兒少法第49條第1項第15款所定之不正當行為？被告以原處分公布原告姓名，是否適法？

(二)原告之行為有無現行輔導管教注意事項第21點及第24點所定有關阻卻違法事由之適用？

(三)原處分有無違反行政行為明確性原則？

五、本院的判斷：

(一)事實概要記載之事實，有案號CP00233756、CP00233794、CP00233799等3份臺東縣家暴中心第2類兒童少年保護案件調查

報告（原處分卷第4至17頁、第18至25頁、第26至33頁）、112年5月24日被告社會處兒少及婦女福利科違反兒少法受保護人訪視紀錄表（原處分卷第37至40頁）、原處分（原處分卷第61至64頁）及訴願決定書（本院卷第33至40頁）等證據可以證明。

(二)原告於112年4月13日上課時以教具繩纏繞盧生、吳生、張生之手腕，構成兒少法第49條第1項第15款所定之不正當行為，被告依同法第97條規定公布原告姓名，洵屬適法：

1、應適用之法令：

(1)兒少法：

①第2條：「本法所稱兒童及少年，指未滿18歲之人；所稱兒童，指未滿12歲之人；……。」

②第49條第1項第15款：「任何人對於兒童及少年不得有下列行為：……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。」

③第97條：「違反第49條第1項各款規定之一者，處新臺幣6萬元以上60萬元以下罰鍰，並得公布其姓名或名稱。」

(2)兒童權利公約施行法第2條：「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。」

(3)兒童權利公約：

①第19條第1項：「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第37條（a）前段及（b）前段規定：「締約國應確保：（a）所有兒童均不受酷刑或其他形式之殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰。……（b）不得非法或恣意剝奪任何兒童之自由。……。」

2、揆諸前揭規定可知，任何人不得對於兒童及少年或利用兒童及少年犯罪或為不正當的行為，違反者，主管機關即應依兒少法第97條規定予以裁處。而兒少法第49條第1項第15款所

謂「不正當之行為」，參酌兒童權利公約第19條第1項、第37條（a）前段及（b）前段等規定意旨，應該是指除了兒少法第49條第1款至第14款所例示的行為及其他犯罪行為以外，以任何形式對於兒童及少年施以身心暴力、疏忽或疏失、不當對待或殘忍、不人道、有辱人格的待遇或處罰及非法或恣意剝奪自由等有礙兒童及少年身心健全發展及權益保障等行為。而且此類不正當行為，不以意外性、偶發性、反覆性、繼續性或故意侵害為前提，也不具有「集合性」的特徵。因此，行為人只要有違反兒少法第49條第1項第15款所定行政法上不作為義務的行為，就符合法定構成要件（即所謂「行為違法」）而應予處罰，並不以發生危險結果為必要（最高行政法院112年度上字第476號判決意旨參照）。

3、又學校教育目的不只是知識的累積，更能習得讀書態度與人生想法，透過理解及引導學生，培養學生自尊尊人、自治自律之價值觀及處世態度，導引學生身心發展，激發個人潛能，培養健全人格，如春風化雨、潤物無聲。教師於教育過程中，為達到前開目的，固得對學生施以適當之管教及處罰措施，惟體罰、霸凌、誹謗、公然侮辱、恐嚇及身心虐待等，損及學生尊嚴及身心健康，自在禁止之列，均屬違法，不能以管教及輔導之名將之正當化及合理化。教師法第32條第1項第4款亦規定，教師負有輔導、管教學生，導引其適性發展，並培養其健全人格之義務。因此所謂合法管教權限乃指教師本於導引其適性發展之教育目的而對學生所為之適當管教行為，教師必須基於對學生身心狀況之認知，在合理範圍內適度、適性行使管教權，若以損及學生尊嚴及身心健康之方式為之，無論是否本乎教育目的，乃屬不當管教。教師逾越行使管教權之不當管教行為，致受教兒童或少年受有身心之傷害或痛苦，不利於身心健全成長，或客觀上使兒童或少年生命、身體、健康陷於遭受惡害之危險之行為，均屬對兒童或少年之不正當行為，自不能解免教師違反兒少法第49條第1項第15款之違規責任。

4、經查，原告為馬蘭國小1年級教師，被告於112年4月14日接獲通報，原告對班內兒童有不當管教情事，經社工訪視結果，查知盧生因於112年4月13日上數學課過程分心把玩鉛筆等文具，遭原告持教具繩纏繞盧生手腕約5公分處2圈，並告知盧生未獲其同意不得伸出手寫字，導致盧生手臂處破皮；吳生亦因於同日上課期間不專心，遭原告以教具繩綑綁雙手及叫其拿充氣槌子搥打自己，導致吳生當下心裡害怕；張生亦於同日上國語課時把玩抽屜裡的毛巾（小被子），遭原告綁手約5分鐘左右，直到寫字的時候才得以拆開，且張生因為不想在同學面前哭，心裡很害怕，並覺得很丟臉等情，此有案號CP00233756、CP00233794、CP00233799等3份臺東縣家暴中心第2類兒童少年保護案件調查報告（原處分卷第4至17頁、第18至25頁、第26至33頁）附卷可稽。次查，原告於112年5月22日陳述意見書自承：「……陳述人擔任臺東縣臺東市馬蘭國小一年丙班導師，於112年4月13日教授數學課時，由於有3位同學於抽屜下把玩東西，未專心看黑板聽課，經陳述人提醒後仍未改善。……陳述人為防止該3位同學上課時在底下把玩危險物品，危害其他同學之身體安全，便隨手拿起訂正數學習題長度單位用的教學繩子稍微固定了3位同學的手，於講解完數學題目約3分鐘後便解開該教學繩，解開時發現盧生之一隻手已掙脫在外，……。」等語，並於112年5月24日接受被告社會處兒少及婦女福利科訪談時陳稱：「……只是想單純維護好班級秩序，當時只是暫時固定小孩手部位置，還是可以自由活動，不到3分鐘的時間，在解開手時有檢查手確認沒有受傷，關於玩具小槌子，只是敲桌子或輕點頭，家長反應後就沒有再拿玩具小槌子管教孩子，兒少上課吵鬧則要求兒少自行打自己部分，並無此事，後面只有請他們以拍手提醒自己的行為。」等語，此有原告陳述意見書（原處分卷第41至46頁）及112年5月24日被告社會處兒少及婦女福利科違反兒少法受保護人訪視紀錄表（原處分卷第37至40頁）附卷為憑。由上足見，原告確實有於11

2年4月13日上課時以教具繩纏繞盧生、吳生、張生手腕之行為。

5、核原告上述以教具繩纏繞盧生、吳生、張生等3名兒童手腕之行為，雖僅有數分鐘之時間，且係出於維持班級秩序之目的，然審酌盧生、吳生、張生等3名兒童於斯時僅係上課分心把玩自己之物品，並未攻擊教師或他人、毀損公物或他人物品，亦無自殺、自殘之行為，實無對其等身體採取強制措施之必要；且依輔導管教注意事項第23點第1項及第31點第3項規定，原告非不得施以口頭糾正、適當調整座位、列入日常生活表現紀錄，及將學生把玩之物品暫時予以保管等管教措施。惟原告捨此不為，卻採取上述以教具繩纏繞綑綁學生手腕之管教方式，除逾越該教具合理使用之範圍，並已影響該3名兒童正常學習活動的進行，且原告於課堂上以公然方式為上述懲罰之作為，造成該3名兒童身處同儕異樣眼光之環境中，亦足以貶低兒童之自尊、阻礙其等自我認同感，此觀諸盧生對於社工之訪視有排斥逃避現象，及張生於社工訪視時陳稱其雙手被綁時覺得很害怕、很丟臉等語（參見原處分卷第16、28頁調查報告）即明。從而，無論原告上述行為最終有無對兒童手腕造成傷害，客觀上已對兒童身心造成不利作用，對於兒童身心健全發展造成相當程度之侵害或有重大影響之危險，已超出一般社會通念之正當管教範圍，與兒少法第49條第1項第1款至第14款例示之事由，核具有相類似之性質，已符合同條項第15款所稱之「不正當行為」至為明確。又原告身為教師，本負有輔導、管教學生，導引學生適性發展，並培養其等健全人格之義務，且依前開說明，已明定禁止對學生為任何侵害其等身心健康之行為，自難推諉不知，卻仍為前述不當管教行為，縱認其無傷害兒童之本意，亦有未盡注意之過失甚明，是原告主張上述行為係屬合法之管教行為，且業已取得學生家長諒解，進而主張免責，實不足採。從而，被告審酌原告上述行為已侵害學童身體自主權及人格發展權，亦對其他學生造成不良示範，顯未考量對學

生身心可能造成之傷害，與欲達成之管教目的及使用手段間顯已失衡，違反兒少法第49條第1項第15款規定，遂依同法第97條規定，以原處分公布原告姓名，即屬合法有據。

6、又查，原告因上述以繩子纏繞綑綁盧生、吳生、張生等3名學生雙手手腕之行為，遭盧生提出刑事告訴，主張其涉犯兒少法第112條第1項及刑法第302條第1項、第277條第1項之成年人故意私行拘禁兒童及成年人故意傷害兒童等罪嫌，經臺灣臺東地方檢察署（下稱臺東地檢署）檢察官偵查結果，於112年6月23日作成不起訴處分，並經臺灣高等檢察署花蓮檢察分署認再議之聲請為無理由而駁回再議，此有臺東地檢署檢察官112年度偵字第2249號不起訴處分書（原處分卷第258至260頁）及臺東地檢署112年9月26日東檢汾黃112偵2249字第0000000000號函（原處分卷第257頁）附卷可考。然查，上揭臺東地檢署不起訴處分係認原告以繩子纏繞綑綁盧生、吳生、張生等3名學生雙手手腕之行為，不符合刑法第320條第1項私行拘禁罪之構成要件，且無證據足認原告有故意傷害盧生之情，並未認定上述原告行為係屬正當，是原告自難執為有利於己之論據。

(三)原告之行為並無現行輔導管教注意事項第21點及第24點所定有關阻卻違法事由之適用：

1、現行輔導管教注意事項第21點規定：「學生有下列行為之一者，學校及教師應施以適當輔導或管教：（一）違反法律、法規命令或地方自治規章。（二）違反依合法程序制定之校規。（三）危害校園安全。（四）妨害班級教學及學校教育活動之正常進行。」第24點第1項至第5項規定：「（第1項）學生有下列行為，非立即對學生身體施加強制力，不能制止、排除或預防危害者，教師得採取必要之強制措施，不予處罰：（一）攻擊教師或他人，毀損公物或他人物品，或有攻擊、毀損行為之虞時。（二）自殺、自傷，或有自殺、自傷之虞。（三）無正當理由攜帶或不當使用第31點第2項第1款所列違禁物品，有侵害他人生命或身體之虞。（四）

其他現在不法侵害他人生命、身體、自由、名譽或財產之行為。（第2項）教師依法令之行為，不予處罰。（第3項）教師業務上之正當行為，以及為維持教學秩序和教育活動正常進行之必要管教行為，不予處罰。（第4項）教師對於現在不法之侵害，而出於防衛自己或他人權利之行為，不予處罰。但防衛行為過當者，得減輕或免除其處罰。（第5項）教師因避免自己或他人生命、身體、自由、名譽或財產之緊急危難而出於不得已之行為，不予處罰。但避難行為過當者，得減輕或免除其處罰。」

2、經查，盧生、吳生、張生等3名學生固於112年4月13日原告授課時有未專心上課之情事，然其等3人於斯時僅係分心把玩自己之文具、手帕等物品，並非把玩槍砲、彈藥、刀械或其他危險物品而有危害教師或其他同學生命、身體之虞，原告僅因該3名學生未專心上課，即以教具繩纏繞綑綁其等手腕，實不符合前揭輔導管教注意事項第24點第1項得對學生身體採取強制措施之規定。又依前揭輔導管教注意事項第21點第4款及第24點第3項規定，原告身為教師，固得為維持教學秩序及教育活動之正常進行，而採取必要之輔導或管教措施，然其僅因學生上課不專心把玩非屬違法或違禁之物品，即以教具繩纏繞綑綁學生手腕，而非依同注意事項第23點第1項及第31點第3項規定，施以口頭糾正、適當調整座位、列入日常生活表現紀錄，或將學生把玩之物品暫時予以保管等管教作為，實非合理之管教措施，難認為正當。是原告提出其與代課教師及學生家長LINE對話截圖等資料（本院卷第57至68頁），主張鑑於盧生、吳生、張生等3名學生平時多有上課無法專心且常做出對其他同學可能有身體危害安全之虞之行為，是其於112年4月13日上課期間以教具繩纏繞該3名學生雙手之行為，實有現行輔導管教注意事項第21點及第24點所定阻卻違法事由之適用云云，並無可採。

(四)原處分並未違反行政行為明確性原則：

1、依行政程序法第96條第1項第2款規定，行政處分以書面為之者，應記載主旨、事實、理由及其法令依據，惟此等記載之主要目的，乃為使人民得以瞭解行政機關作成行政處分之法規依據、事實認定及裁量的斟酌等因素，以資判斷行政處分是否合法妥當，及對其提起行政救濟可以獲得救濟之機會，故書面行政處分關於事實及其法令依據等記載是否合法，應自其記載是否足使人民瞭解其受處分的原因事實及其依據的法令判定，而非須將相關法令及事實全部加以記載，始屬適法，以兼顧保障人民權益及行政效益之要件。

2、經查，原處分之內容略以：「主旨：公布姓名。事實理由：一、本府社會處保護服務科社工於112年4月14日接獲通報，指涉臺端擔任教師期間，對3名兒少有身體不當對待情事，經本府社會處保護服務科調查報告前揭所為屬實。二、臺端上述行為經臺灣臺東地方檢察署偵辦，目前已進入刑事調查程序。三、依據兒童及少年福利與權益保障法第49條第1項規定……、同法第97條……。本案因臺東地檢署介入偵辦，已進入刑事調查程序，爰亦應依據行政罰法第26條第1項、第2項規定……妥處。經本府調查當事人對兒少不當對待行為屬實，爰依上開相關規定及兒童及少年福利與權益保障法第97條，以及臺東縣政府違反兒童及少年福利與權益保障法統一裁罰基準第25項規定，先公布當事人姓名，待判決結果如經不起訴處分、緩起訴處分確定或為無罪、免訴、不受理、不付審理、不付保護處分、免刑、緩刑之裁判確定者，再依違反行政法上義務規定裁處新臺幣（下同）6萬元罰鍰。……注意事項：不服本處分者，得自本處分送達翌日起30日內，繕具訴願書逕送原處分機關，並由原處分機關函轉中央主管部、會、行、處、局、署提起訴願。」等語（原處分卷第61至64頁），業已載明原告違法之事實、處罰之理由與法令依據，以及不服行政處分之救濟方法、期間及其受理機關等事項，堪認已足使原告瞭解其受處分的原因事實及其法令依據。況查，被告於112年8月15日訴願答辯書載明：

「……依臺北高等行政法院109年度訴字第1147號判決意旨，兒童及少年福利與權益保障法第49條第1項第15款所定『為不正當行為』並不以意外性、偶發性、反覆繼續性或達於重大影響之侵害為必要條件。而訴願人（即原告）於課堂上用教具繩纏繞3名兒少手腕之行為，致使兒少心生畏懼，造成相當之痛苦，依臺北高等行政法院109年度訴字第1147號判決意旨，訴願人之行為實屬對兒童及少年為不正當行為，違反兒童及少年福利與權益保障法第49條第1項第15款規定，該當『為不正當行為』之要件，……。」等語（訴願卷可閱第173頁），核已具體說明不當之認定標準為何以及原告之行為如何不當，足認原告於提起訴願後，亦可由被告所提之訴願答辯書獲悉被告作成原處分之理由。是原處分核無漏未記載事實、理由及其法令依據之情事，並無違反明確性原則及行政程序法第96條第1項第2款規定之程式瑕疵。故原告主張原處分除認定原告對兒童有兒少法第49條第1項第15款所定「不正當之行為」外，未具體說明原告上述之行為如何不當、不當之認定標準為何、事實如何連結法定構成要件等理由外，亦未說明其與同條項第1款至第14款之例示行為之共通特質，有何使兒童受有身體或心理之傷害或痛苦，不利於身心健全成長，或客觀上使兒童生命、身體、健康陷於遭受惡害之危險，有違行政程序法第36條、第43條及第96條第1項第2款中對於明確性原則及理由說明義務之規定云云，並無足取。

(五)末查，原處分僅依兒少法第97條規定公布原告姓名，並未依同條規定裁處原告罰鍰，此觀諸原處分主旨欄之記載甚明。是原告指摘被告裁處原告6萬元罰鍰，有違行政罰法第26條第1項、第2項規定，且未依個案違規情節輕重審酌罰鍰金額，除有違司法院釋字第641號解釋責罰相當性意旨外，亦構成裁量怠惰等節，本院即無加以審究之必要，附此說明。

六、綜上所述，被告以原處分公布原告姓名，並無違誤；訴願決定予以維持，亦無不合。原告起訴意旨求為均予撤銷，為無

理由，應予駁回。又本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，爰無逐一論述之必要，併此說明。

七、結論：原告之訴為無理由。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　7　　月　　31　　日

審判長法官　李　協　明

法官　孫　奇　芳

法官　邱　政　強

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、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項第3款）。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代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其代表人、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、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、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者。

(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1.上訴人之配偶、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，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4.上訴人為公法人、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者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴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　　113　　年　　7　　月　　31　　日

書記官　黃　玉　幸