

高雄高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第一庭

113年度簡字第9號

114年1月9日辯論終結

原 告 馬筱萱

訴訟代理人 莊志剛律師

被 告 臺南市政府社會局

代 表 人 盧禹璵

訴訟代理人 李慧千律師

上列當事人間兒童及少年福利與權益保障法事件，原告不服臺南市政府民國112年11月7日府法濟字第1121411908號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：原告擔任訴外人臺南市私立○○○國際托嬰中心（下稱系爭托嬰中心）托育人員，於民國112年1月7日照顧幼童蘇○○（下稱蘇童）時，因蘇童午睡時間數次起身觀望四周，原告遂數次將蘇童身體壓下，並另於同日課堂時間有使用口罩遮蔽蘇童眼睛之情事。案經被告調閱監視器畫面，認原告前揭行為涉違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，乃依行政程序法第103條第5款規定，以112年2月13日南市社家字第1120205192號通知書通知原告陳述意見，原告遂於112年2月17日提出陳述意見書。嗣經被告審酌原告陳述意見及本案事證後，於112年3月31日邀集學者專家，召開兒童保護案件行政裁罰調查會議會議，

01 並研商討論後決議認定原告違反兒少法第49條第1項第15款
02 後段規定屬實，被告爰依同法第97條規定，以112年4月26日
03 南市社家字第1120535578號行政裁處書，裁處原告新臺幣
04 (下同)6萬元罰鍰(下稱原處分)。原告不服，提起訴願，經
05 臺南市政府以112年11月7日府法濟字第1121411908號訴願決
06 定駁回其訴願(下稱訴願決定)，原告仍不服，遂提起本件訴
07 訟。

08 二、原告起訴主張：

09 (一)按『(兒少法第49條第1項)第15款「其他對兒童……『犯
10 罪』或『為不正當』之行為」之文義及規範體例之解釋，第
11 15款應屬前揭第1款至14款例示行為類型之概括規定，就對
12 兒童之「其他犯罪行為」、未達犯罪程度之「其他不正當對
13 待行為」，均包括在該款禁止規定適用範圍內，亦符合立法
14 者依兒童最佳利益原則提供廣泛之保護方法，以達成促進兒
15 童健全發展，保障其權益之立法目的。又第15款所指「其
16 他……不正當之行為」之具體適用，參照第1款至第14款例
17 示行為之共通特質，須使兒童受有身體或心理之傷害或痛
18 苦，不利於身心健全成長，或客觀上使兒童生命、身體、健
19 康陷於遭受惡害之危險，始符合該款規定之行為不正當
20 性。』此有鈞院107年度訴字第505號判決意旨可稽。

21 (二)經查，蘇童自111年12月12日至系爭托嬰中心入托時，即受
22 原告之照顧，原告為照顧蘇童，與蘇童之母親加Line，經常
23 與蘇童之母親討論了解蘇童的狀況，引導蘇童的飲食狀況，
24 讓蘇童可以盡快適應托育中心之生活，原告亦因應蘇童母親
25 之要求，會等到蘇童睡著的時候，再餵牛奶，如有醒來，也
26 會趕緊安撫入睡，並回報蘇童會自己拿水喝，足見，蘇童入
27 托後都是一點一點在進步，此有原告與蘇童母親間之對話紀
28 錄可憑，堪認原告在照顧蘇童時，可謂盡心盡力，將蘇童視
29 如己出。

30 (三)原告於112年1月7日在讓蘇童喝奶的過程，因為托嬰中心牆
31 面、地板及使用之桌、椅均由「高密度海綿」之「軟墊材

01 質」所包覆，蘇童是躺在床墊及枕頭上喝奶，足以避免幼兒
02 受傷，原告讓蘇童喝奶的手段也是輕微的，依據112年1月7
03 日之監視器畫面內容，當時蘇童正在喝牛奶，原告正在照顧
04 其他小朋友，替該小朋友換尿布，而蘇童喝到一半就起身離
05 開原位置，甚至想爬過長型沙發，則依當時狀況，蘇童若繼
06 續爬行或爬上長型沙發，反而可能因此跌倒，致生受傷的可
07 能，從而，原告為避免蘇童受傷，故將蘇童移動回原位，並
08 無將蘇童大力壓在床上，也無任何傷害蘇童之舉動，蘇童更
09 未因此而受傷，從監視器畫面中可以清楚看到，原告有將枕
10 頭墊在蘇童的頭部下方，可以避免蘇童受傷，且蘇童無任何
11 哭鬧之情緒，此亦可以看出，蘇童沒有感受到原告有任何不
12 利對待，除此之外，在監視器畫面時間約1分28秒處，原告
13 將蘇童移回原位時，原告更有以右手輕拍蘇童，安撫蘇童，
14 讓蘇童可以好好躺在床上喝牛奶，後來蘇童喝不完牛奶，原
15 告詢問同班老師後，就立即收拾奶瓶，過程中，原告從來沒
16 有將蘇童大力壓在床上，也無任何傷害蘇童之不正當行為。

17 (四)其次，被告所稱原告將口罩遮住蘇童的眼睛，亦與事實有所
18 出入，原告為教導蘇童好好配戴口罩，有將口罩拉高，此乃
19 是為了防護口沫傳染所必要，必須讓蘇童有所認知，使能達
20 到配戴口罩的功效，否則，即無法有效阻卻病毒或細菌，教
21 導蘇童練習配戴，此亦是112年1月4日蘇童母親要對話紀錄
22 上，要求原告之事項，從監視器畫面時間約40秒處，可以清
23 楚看出口罩並未遮住蘇童的眼睛，口罩是拉到蘇童眼睛的下
24 緣處，沒有遮住蘇童眼睛的事實，準此，被告之認定顯與事
25 實不符，遽以裁罰原告，訴願機關不察，駁回原告之訴願，
26 依法自難認有據。

27 (五)再者，按鈞院107年度訴字第505號判決意旨所闡釋，欲以兒
28 少法第49條第15款處罰原告，須有同法第1款至第14款例示
29 行為之共通特質，須使兒童受有身體或心理之傷害或痛苦，
30 不利於身心健全成長，或客觀上使兒童生命、身體、健康陷
31 於遭受惡害之危險，始符合該款規定之行為不正當性，然原

01 告於本件並無旨揭之不正當行為，且觀諸被告揭示於其網站
02 之案例，其嚴重程度均非本件可以比擬，監視器畫面中，原
03 告未將蘇童大力壓在床上，未將口罩遮住蘇童的眼睛，未造
04 成蘇童任何傷害，亦無蘇童產生其他惡害之危險性，且無發
05 生不利於身體健康之危害，故不具備兒少法第49條第15款所
06 指「不正當性」之要件，況且，從112年1月7日一整天的監
07 視器畫面亦可看出，原告都是細心在照顧蘇童，則被告及訴
08 願機關在事實未予釐清之情形下，以致法規之適用錯誤，不
09 當裁罰原告，造成原告因而離職，權益受損，足認原處分及
10 訴願決定為無理由，用事認法均有違誤，自應予撤銷，以符
11 法制等語。

12 (六)並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

13 三、被告答辯略以：

14 (一)按臺灣臺南地方法院行政訴訟109年度簡字第133號判決：

15 「兒少法第49條第1項第15款之不得對兒童及少年行為，係
16 指該項第1至14款各款所列舉行為以外之『其他對兒童及少
17 年或利用兒童及少年犯罪或為不正當之行為』，其中之「不
18 正當』行為，依兒少法第1條之立法目的及本條項規定內
19 容，應係指構成犯罪行為以外之影響兒少身心健全發展與侵
20 害權益之不法行為。易言之，以行為人及兒童之年紀、主客
21 觀身心狀態作對照，該行為人所為未合於經驗或論理法則之
22 常規，逸脫於所應負之注意義務或故意為之，而對兒童之生
23 命、身體、健康、自由等權利造成相當之傷害或痛苦，不利
24 於身心健全成長，或使其陷於遭受惡害之危險，即當屬
25 之。」

26 (二)查本件案發時，蘇童年僅1歲4個月，身體各項功能尚處發育
27 階段，身心發展未臻成熟，口語表達能力受限，多以外顯行
28 為進行環境探索或表達情緒。原告因蘇童不喝奶反覆起身，
29 便多次以大力且粗魯方式讓其躺回床上，且於監視器錄像22
30 秒處，為便宜行事逕橫越圍欄並以單手使蘇童躺下，並大力
31 拉扯調整其姿勢使其仰躺；又於1分40秒處蘇童再次爬起時

01 大力將蘇童壓回床上；原告諸此行為未考量對嬰幼兒造成身
02 體傷害之風險，究其行為動機亦未具實質照顧或教育之意
03 義，僅係將自身情緒發洩於蘇童身上，實非一般人對待嬰幼
04 兒應有之照顧方式及態度，遑論原告係受有專業教育之專業
05 托育人員。再者，依據原告與蘇母之通訊內容截圖，事發前
06 幾日蘇母密切透過通訊軟體與原告確認蘇童喝奶狀況，且蘇
07 童確實有多次不喝奶的情形，顯見蘇童應尚未能適應該中心
08 作息，未能配合喝奶，原告身為托育專業從業人員，針對剛
09 到托嬰中心未能完全適應之幼兒，未給予適切性引導及安全
10 照顧，反以粗魯且不適當動作對待尚無口語陳述能力，亦無
11 反抗能力之幼兒，已嚴重侵犯幼兒之身體權及獨立人格個體
12 之尊嚴。

13 (三)次查，有關原告起訴主張所謂將口罩遮住蘇童眼睛乙情，係
14 為教導蘇童好好配戴口罩云云。惟依據監視器錄像30秒處，
15 原告確實有刻意拉高蘇童口罩，並遮住其眼睛，且於39秒、
16 46秒及55秒處蘇童欲調整口罩位置，卻遭原告出手阻止，原
17 告於42秒至50秒間全程注視蘇童，當蘇童伸手欲調整口單位
18 置時，原告又立刻出手制止，與原告所謂教導蘇童好好配戴
19 口罩云云，顯不相當，原告所主張顯為臨訟之詞難以採信。

20 (四)又按，行政法院對於不確定法律概念，以審查為原則，但對
21 於具有高度屬人性之評定、高度科技性之判斷(如與環保、
22 醫藥、電機有關之風險效率預估或價值取捨)、計畫性政策
23 之決定及獨立專家委員會之判斷，則基於尊重其不可替代
24 性、專業性及法律授權之專屬性，而承認行政機關就此等事
25 項之決定，有判斷餘地，僅於行政機關之判斷有恣意濫用及
26 其他違法情事時，得予撤銷或變更(最高行政法院103年度判
27 字第455號判決)。原處分機關行政裁罰調查會議委員具有處
28 理兒少保護事件之專業背景，基於尊重其不可替代性及專業
29 性，又調查過程已給予原告陳述意見之機會，所認定之事實
30 並無錯誤，所為之涵攝、價值判斷亦符合一般公認之價值判
31 斷，原處分機關依法裁罰，於事實認定及裁罰程序依法即無

01 不合。原告身為專業托育人員，應具備一定程度之專業知
02 能，視兒童個別需求及特殊狀況，基於兒童最佳利益考量，
03 予以妥適照顧，促進兒少身心健全發展。然本案原告所為不
04 僅未以專業人員之角度，考量幼兒身心發展程度性及個別特
05 殊需求，僅為自身便宜行事對兒少為不當行為，亦未思考行
06 為恐致兒少身心遭受傷害，實非現今專業養成之專業人員應
07 有之觀念行為。原告所為確已違反兒少法第49條第15款之規
08 定，依兒少法第97條規定及依臺南市政府辦理違反兒少法事
09 件統一裁罰基準第3點附表第33項，裁處原告6萬元罰鍰，不
10 另公布姓名。」並無適用法律不當之情事等語。

11 (五)並聲明：原告之訴駁回。

12 四、本院之判斷：

13 (一)按兒少法第49條第1項第15款規定：「任何人對於兒童及少
14 年不得有下列行為：……15、其他對兒童及少年或利用兒童
15 及少年犯罪或為不正當之行為。」；同法第97條規定：「違
16 反第49條第1項各款規定之一者，處6萬元以上60萬元以下罰
17 鍰，並得公布其姓名或名稱。」。又兒童權利公約施行法第
18 2條：「公約所揭示保障及促進兒童及少年權利之規定，具
19 有國內法律之效力。」另兒童權利公約第19條第1項規定：
20 「締約國應採取一切適當之立法、行政、社會與教育措施，
21 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
22 時，不受到任何形式之身心暴力、傷害或虐待、疏忽或疏
23 失、不當對待或剝削，包括性虐待。」、第37條(a)前段
24 規定：「締約國應確保：(a)所有兒童均不受酷刑或其他
25 形式之殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰。」

26 (二)「觀諸兒少法第49條第1項第15款規定之立法緣由及歷程，
27 最初法規名稱係由62年2月8日制定公布之兒童福利法，92年
28 5月28日將『兒童福利法』與『少年福利法』合併修正為
29 『兒童及少年福利法』，100年11月30日再修正名稱為『兒
30 童及少年福利與權益保障法』，而該條是自兒童福利法第18
31 條第9款『利用兒童犯罪或為不正當之行為』規定而來，其

01 後82年2月5日修正公布之兒童福利法則將之改列於第26條第
02 14款，內容更增訂為『其他對兒童或利用兒童犯罪或為不正
03 當之行為』，參其立法修正說明，顯係以此概括條款為更周
04 延規範，使兒童之權益獲整體性、全面性的保障（立法院第
05 5屆第89會期第21次會議議事日程參照），自應包含未達於
06 犯罪程度之不正當行為在內，藉以保護兒童相關基本權利，
07 以免於遭受任何不法侵害，嗣再移列於兒少法規定
08 中。．．．依歷史、文義及體系解釋兒少法第49條第1項第
09 15款規定之『其他不正當行為』，只要足以妨害或影響兒童
10 及少年之身心健康或身心健全發展者均屬之，除故意行為
11 外，應包含過失型態之不正當行為在內，且不以危險結果發
12 生為必要，始符立法者依兒童及少年最佳利益原則提供廣
13 泛、無掛一漏萬之保護方法，以達成促進兒童及少年身心健
14 全發展，保障其權益之立法目的。易言之，以行為人及兒童
15 之年紀、主客觀身心狀態作對照，該行為人所為未合常規之
16 對待，逸脫所應負之注意義務或故意為之，而使兒童及少年
17 受有身心痛苦或傷害，抑或影響其身心發展，均屬之，而此
18 等意涵，並非一般人難以理解，亦為受規範者所得預見，並
19 可經由司法審查加以確認，與憲法第23條規定之法律保留原
20 則、法律明確性原則及比例原則無違。」（臺北高等行政法
21 院111年度訴字第1539號判決意旨可資參照）。另同法院108
22 年度訴字第1798號判決指出兒少法第49條第1項第12款、第
23 13款要件情形，均未必會使兒少身體受傷或主觀上感到痛
24 苦，故若同條項第15款不當行為已足以使兒少人格、身心健
25 康之健全發展產生不利影響，即足構成違法。兒少法第49條
26 第1項第15款所謂「不正當之行為」，參酌兒童權利公約第
27 19條第1項、第37條（a）前段及（b）前段等規定意旨，應
28 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
29 他犯罪行為以外，以任何形式對於兒童及少年施以身心暴
30 力、疏忽或疏失、不當對待或殘忍、不人道、有辱人格的待
31 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

01 發展及權益保障等行為。而且此類不正當行為，不以意外
02 性、偶發性、反覆性、繼續性或故意侵害為前提，也不具有
03 「集合性」的特徵。因此，行為人只要有違反兒少法第49條
04 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
05 構成要件（即所謂「行為違法」）而應予處罰，並不以發生
06 危險結果為必要（最高行政法院112年度上字第476號判決意
07 旨參照）

08 (三)查原告於陳述意見書中陳述略以：「……當天15:00午睡醒
09 來時間時，我在換其他的幼兒尿布時，看到蘇童反覆地起
10 來，就過去讓他躺著喝，有先扶他的頭讓他躺下，一開始有
11 乖乖躺著喝，換好其他幼兒的尿布後，蘇童當時有坐起來，
12 讓我想到媽媽交代讓他喝奶的事情，便心急地想要讓蘇童躺
13 下，我身體直接橫跨圍欄，只用單手讓他躺著，他就反抗，
14 接著只用單手握著他的右手讓他躺著，他馬上坐起來，當下
15 不知道怎麼辦，就詢問同空間的向老師該如何，向老師回應
16 不喝就收，我就立即收回奶瓶……下午自由活動時，蘇童坐
17 在我的旁邊玩玩具，但蘇童不習慣戴口罩，嘴巴會開合導致
18 口罩下滑咬著，當下看到就幫他移動到適當位置，反覆多
19 次，用單手幫他調整口罩位置，希望他能趕快適應戴口罩的
20 感覺，因為媽媽也曾提醒過希望我幫他練習戴口罩，口罩跑
21 到眼睛的位置，不是故意要捉弄他，只是一時的便宜行
22 事……不是故意用口罩遮住蘇童的眼睛」等語(原處分卷第
23 29至30頁)。

24 (四)再參以本院當庭勘驗監視器錄像內容如下(本院卷第120至
25 121頁)：

26 1.檔案名稱：證物6監視器錄像1(有聲音)，勘驗時間：撥放器
27 時間00：00：00至00：01：53，勘驗內容：

28 00：00：02-原告將蘇童抓起，並放置於兒童床上。原告放
29 置蘇童之方式，雖非以丟擲之方式為之，惟蘇
30 童之頭部接觸枕頭後，有些許彈起之情形。

31 00：00：23-蘇童又再次從床上爬起，原告見狀，遂將蘇童

01 推回床上。原告此次推回床上之行為，速度及
02 力道尚無明顯過於粗暴之情形。

03 00：00：25至00：00：29-

04 原告將蘇童推回床上後，又推蘇童三次，其中
05 前二次之推動行為，並無明顯用力；第三次之
06 推動力道明顯大於前兩次，蘇童因該次推動，
07 身體於床上旋轉約45度左右。

08 00：01：25-蘇童再次從床上爬起，原告見狀，遂再次抓起
09 蘇童，並放置回床上。原告放置之速度及力道
10 中等，且同時以右手扶住蘇童頭部，待蘇童躺
11 好之後，原告有用左手輕拍蘇童胸口兩下。

12 00：01：42-蘇童欲再次從床上爬起，原告見狀，遂上前將
13 蘇童抓起並放回床上。原告此次行為，放置之
14 速度及力道似乎較大，蘇童頭部接觸枕頭後，
15 有些許反彈之情形。

16 2.檔案名稱：證物6監視器錄像2(有聲音)，勘驗時間：撥放
17 器時間00：00：00至00：01：02，勘驗內容：

18 00：00：04-影片一開始，原告即持續將蘇童抓至身邊，調
19 整其口罩，惟並無以口罩遮住蘇童眼睛之情形。

20 00：00：30-此時，原告將蘇童之口罩向上拉，並遮住蘇童
21 眼睛。

22 00：00：39-蘇童因眼睛遭口罩遮住，欲伸手將口罩拉下，
23 原告見狀，遂伸手阻止。

24 00：00：43-由此時畫面更可清楚見蘇童眼睛已遭口罩遮
25 住。

26 00：00：45-蘇童再次伸手欲將口罩拉下，原告仍伸手阻
27 止。

28 00：00：55-蘇童再次伸手欲將口罩拉下，原告仍伸手阻
29 止。

30 (五)綜合上開資料可見，原告於照顧蘇童過程中，確有數次抓起
31 蘇童及大力將蘇童推回床上，以及將蘇童臉上口罩往上拉而

01 覆蓋蘇童眼睛、並禁止蘇童將口罩拉下之行為；查蘇童於事
02 發當時年僅1歲4個月(詳原處分卷第4頁)，身心發育尚未成
03 熟，且骨骼肌肉尚處於脆弱階段，原告上開行為，雖並未對
04 於蘇童造成身體外觀明顯之傷害，但對於學齡前幼兒之身心
05 發展仍具有不利之影響，自己該當兒少條例第49條第1項第
06 15款規定「其他對兒童為不正當之行為」無疑。

07 (六)原告雖主張其為避免蘇童受傷，故將蘇童移動回原位，並無
08 將蘇童大力壓在床上，也無任何傷害蘇童之舉動，蘇童更未
09 因此而受傷云云；然兒少法第49條第1項第15款之構成要件
10 並不以發生危險結果為必要，也不以行為人故意侵害為前
11 提，業如前述；況且，原告於陳述意見書中自承其心急地想
12 要讓蘇童躺下，故直接橫跨圍欄，只用單手讓他躺著等語，
13 原告既身為領有合格保母證之幼兒照顧人員(原處分卷第72
14 頁)，主觀上應具有確實注意幼兒身心安全，避免使幼兒遭
15 受不當對待之注意能力，在客觀上亦無不能注意之情形，然
16 原告竟疏未考量幼兒身心尚未發展完全，未有自我保護及反
17 抗能力，也無法以言語清楚表達自我需求等情，逕而對其負
18 責照顧之蘇童為上開不當對待，自己該當兒少條例第49條第
19 1項第15款規定之構成要件無訛，被告援引同法第97條規定
20 予以裁罰，於法並無違誤，原告所為主張，難認可採。

21 (七)原告復主張其為教導蘇童好好配戴口罩，有將口罩拉高，此
22 乃是為了防護口沫傳染所必要云云；然經檢視監視錄影內容
23 可見，原告將蘇童口罩往上拉至覆蓋其眼睛之高度，且阻止
24 蘇童將口罩拉下，核此行為，顯已逾越原告自稱欲教導蘇童
25 好好配戴口罩之必要範圍，原告前開情詞，應屬卸責之詞，
26 無足採信。

27 五、綜上所述，原告上開行為該當於兒少法第49條第1項第15款
28 「其他對兒童為不正當之行為」之規定，被告審認調查證據
29 及事實之結果，依兒少法第第49條第1項第15款後段、第97
30 條及臺南市政府辦理違反兒少法事件統一裁罰基準第3點附
31 表第33項等規定，裁處原告6萬元罰鍰，不另公布姓名，其

01 認事用法並無不當，並具體斟酌原告違法情節、所造成危害
02 程度、主觀意圖等一切情狀，而為妥適之裁量，故原處分核
03 無違誤，訴願決定予以維持，並無不合。原告訴請撤銷原處
04 分及訴願決定，為無理由，應予駁回。

05 六、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法，經核均與判決
06 結果無影響，爰不分別斟酌論述，附此敘明。

07 七、結論：原告之訴為無理由。

08 中 華 民 國 114 年 2 月 13 日
09 法 官 謝琬萍

10 上為正本係照原本作成。

11 如不服本判決，應於送達後20日內，以原判決違背法令為理由，
12 向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀並表明上訴理由（原判決所違
13 背之法令及其具體內容，以及依訴訟資料合於該違背法令之具體
14 事實），其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由
15 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
16 後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。上訴未表
17 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
18 回。

19 中 華 民 國 114 年 2 月 13 日
20 書記官 林秀萍