臺中高等行政法院裁定

111年度停字第6號

聲　請　人　麗喆學校財團法人臺中市
　　麗喆國民中小學附設私立
　　麗喆幼兒園

代　表　人　蕭百凱
代　理　人　莊惠萍　律師
　　涂榆政　律師
相　對　人　臺中市政府教育局

代　表　人　楊振昇
代　理　人　陳聰能律師

上列當事人間因聲請停止執行事件，聲請人聲請停止相對人中華民國111年4月7日中市教幼字第11100277682號函之執行，本院裁定如下：

主　文

一、聲請駁回。

二、聲請訴訟費用由聲請人負擔。

理　由

一、按「原行政處分之執行，除法律另有規定外，不因提起訴願而停止。原行政處分之合法性顯有疑義者，或原行政處分之執行將發生難以回復之損害，且有急迫情事，並非為維護重大公共利益所必要者，受理訴願機關或原行政處分機關得依職權或依申請，就原行政處分之全部或一部，停止執行。前項情形，行政法院亦得依聲請，停止執行。」「原處分或決定之執行，除法律另有規定外，不因提起行政訴訟而停止。……於行政訴訟起訴前，如原處分或決定之執行將發生難於回復之損害，且有急迫情事者，行政法院亦得依受處分人或訴願人之聲請，裁定停止執行。但於公益有重大影響者，不

在此限。」訴願法第93條、行政訴訟法第116條第1項及第3項分別定所明定。次按暫時權利保護制度係為賦予當事人及時有效之權利保障，因本案訴訟程序往往稽延多時，為避免本案訴訟裁判結果即使有利於原告，仍可能因實體權利已遭受難以回復之損害而致欠缺實益，故在本案訴訟終局確定前，有提供暫時性及預防性之權利保護途徑之必要。……所謂「難於回復之損害」，係指其損害不能回復原狀，或不能以金錢賠償，或在一般社會通念上，如為執行可認達到回復困難之程度而言，至當事人主觀上難於回復之損害當非屬此所指之難於回復之損害。又所謂急迫情事，則指原處分或決定已開始執行或隨時有開始執行之虞，必其執行將發生難於回復之損害且情況緊急，非即時由行政法院予以處理，則難以救濟，否則尚難認有以行政法院裁定停止執行予以救濟之必要（最高行政法院110年度抗字第69號裁定意旨參照）。

二、聲請人聲請意旨略以：

㈠聲請人於民國111年5月3日向訴願機關臺中市政府申請停止執行，並於同年6月7日具狀請求儘速通知是否同意停止執行，迄今已逾2個月均未獲通知。倘待訴願完成審議，將訴願決定併同停止執行申請之准否一併通知訴願人，則以聲請人提起訴願時間為111年5月4日，以及法定訴願期間原則上為收受訴願書之次日起3個月內，必要時得延長2個月，聲請人恐需於111年8月4日以後，甚至更遲，才能知悉訴願機關對於申請停止執行之准駁。惟聲請人經營幼兒園，於每年8月初招收新一學期之新生，訴願機關明知聲請人申請停止執行具有急迫性，卻遲遲未作成訴願決定，是本件有訴願機關不於適當期間內為准駁，或情況緊急，若不即時由行政法院處理，即難以救濟之情形。

㈡相對人以聲請人有違反幼兒教育及照顧法（下稱幼照法）第12條第4項規定，並未先令聲請人限期改善，相對人竟以聲請人違反幼照法第12條第4項規定且情節重大，依同法第51條規定，對聲請人處以停止招生1年之處分，顯屬違法；且

對照前處分即111年2月17日中市教幼字第1110011150號函（下稱前處分）及原處分即111年4月7日中市教幼字第11100277682號函（下稱原處分）之內容，相對人於原處分顯然已變更違規事實，卻仍維持停止招生1年之處分；又對照相對人過去對於受雇用之教保服務人員或教保服務人員以外之其他服務人員之不當管教案件，均無裁罰其任職之幼兒園停招1年之重大影響幼兒園營運之處分，足見相對人本於社會輿論及無關之考量，自始即決定無論違規事實、案件情節輕重如何，均要對聲請人處以停止招生1年之處分，顯然有濫用裁量之違法。

㈢相對人固稱聲請人前所僱用之教保員陳○穎(下稱陳員)及助理教保員莊○甯(下稱莊員)有不當對待幼生之行為，認為聲請人未能積極管理教保員，行政管理失當，然暫不論所謂陳員及莊員不當對待幼生之行為，有多少部分屬實。關於陳員部分，在與幼生最親近之家長均不知悉而從未向聲請人反應之情況下，聲請人自無不積極管理教保員或有行政管理失當之情事，縱有任何疏忽之處，亦僅有過失，且違法情節應屬輕微；況事後僅有3名幼生因陳員事件主動辦理離校，可知聲請人絕非如相關報導所述，無不積極管理教保員或有行政管理失當之情事。關於莊員部分，聲請人在相對人接獲家長檢舉而進行調查前，亦未接獲有家長反應莊員任何不當對待幼生之行為，且家長主動連署予聲請人，除了對莊員帶班及教學給予正面肯定外，並要求聲請人應協助莊員處理該不實指控，提供莊員所需資源處理相關法律事件；甚且，家長亦指出相對人不合理之密集、頻繁的調查程序，已影響學校教學品質。

㈣聲請人過去從未違反幼照法第12條第4項規定或其他規定，縱認聲請人本次有違反幼照法第12條第4項規定，實屬初犯，應處以新臺幣(下同)3千元罰鍰，又依據臺中市政府處理違反幼兒教育及照顧法事件裁罰基準第2點附表第7項第1、3款規定，情節重大之裁處為3萬元罰鍰；然相對人未說

明並舉證聲請人何以應受責難程度已屬情節重大，且縱使認為情節重大，何以不適用前開裁罰基準第2點附表第7項第3款規定所定情節重大應處3萬元。況依前開裁罰基準第2點附表第7項第4款規定可知，相對人尚有減招之對聲請人損害較小手段，且採取減招即足以對聲請人及就讀幼生之受教育權產生重大不利益；相對人就聲請人第1次違規裁處停止招生1年之處分，採取之方法所造成之損害與欲達成目的、利益顯失均衡，有違比例原則，原處分顯非適法。

㈤聲請人經營幼兒園，每年招收新生約有150人，且聲請人同時設有小學及中學而眾所皆知，多數家長選擇就讀聲請人之幼兒園，均是規劃使其子女從幼兒園開始於同一環境下持續學習，且臺中市內與聲請人同性質之幼兒園並不多，屬於需求大於供給之狀況，幾乎每位家長均須於預計就讀之1年前即申請私立幼兒園入學。倘使原處分繼續執行，於即將到來之8月新生入學之際，原已預計就讀聲請人之幼兒園之家長及其子女均將面臨重新尋找學校之困境，影響其等之受教育權，此等受教育權之損害，實難期於聲請人本件獲得有利結果後，有以金錢回復之可能，且有急迫之情事。

㈥家防中心於111年2月16日、2月23日及3月2日出具調查報告後，相對人於111年3月23日始出具調查報告；然前處分於111年2月17日作成，於同年2月22日送達聲請人，且相對人早在同年2月12日即於臺中市政府網站上公告，並對新聞媒體表示聲請人之幼兒園有種種違規行為，及停止招生1年，足見相對人於111年2月12日尚未有任何事實調查，已未審先判認定聲請人有違法情事。相對人身為應保持行政中立之機關，卻在事實未明、行政處分尚未生效前，對外並向媒體散佈消息，對聲請人權益及聲譽影響甚鉅，該等損害顯非得以金錢賠償，或日後計算顯有困難。

㈦聲明：原處分於本件訴願及行政訴訟確定前，應停止執行。

三、相對人陳述意見略以：

㈠依111年2月16日陳員、聲請人之主任許○蓁、園長林○珍之訪談及該園陳情案件查處報告書，聲請人自110年3月份即知悉陳員有不當對待幼生之情事，僅告知陳員應避免做出爭議性之行為，並於園務會議上就此事進行討論，針對零體罰加強宣導，惟陳員至111年1月24日仍持續有不當對待幼生之行為。又家防中心111年3月1日個案摘要表，莊員自110年9月起，基於班級經營，長期使用負向、指責用語、以威嚇或隔離幼生方式管理秩序，或以責打管教，對幼生身心皆非合適方式，且已有創傷反應之診斷。聲請人於得知陳員不當對待事件除未依規定通報，且於知悉事件發生時，僅口頭告知陳員，未積極督導園內人員，建立正向管教作為，陳員仍持續不當對待幼生行為，又園內除陳員外，亦有莊員不當對待幼生案件發生，終致多位幼生受到身心傷害屬實，顯見聲請人之教保服務人員不當對待幼生非屬單一個案，依此情節，聲請人應受幼照法第51條裁罰，並無違誤。

㈡相對人審酌聲請人未能積極注意園內教保服務人員行為，終致園內多數幼生遭受不當對待，影響幼生身心，倘聲請人於知悉當下進行通報，相對人及相關單位即能儘早介入處置及輔導教保服務人員不當對待行為，避免園內幼生持續受害。因此，本件視其違規態樣及後續影響，依教育部108年1月25日臺教授國字第1070147255號函釋意旨判斷，難謂非屬情節重大，故難以依初犯論處，相對人業謹慎斟酌案件性質之差異而為合理之區別對待，以保障幼生權益，並無違反行政程序法規定之平等原則及比例原則。而停招1年之目的係希望聲請人能藉由停招期間深自檢討並進行園務重整及改善，重新建構符合法令且提供幼兒安心學習之優質環境，原處分裁處停招1年屬依法所為之必要措施。

1.依教育部108年1月25日臺教授國字第1070147255號函釋，可知教保服務機構有幼照法第51條所規定6款情形之一者，經幼照法所定裁處機關衡酌教保服務機構之違法行為有情節較輕微，具改善空間者，如有違反，應先依幼照法第51條前段

規定而先令其限期改善，屆期未改善則處罰鍰並得按次處罰，經就同條且同款行為裁處達3次仍未改善者，始得依幼照法第51條後段規定而依情節輕重為一定期間減少招收人數、停止招生6個月至1年、停辦1年至3年或廢止設立許可之處分；至其如屬情節重大之違法行為，則得由直轄市、縣（市）主管機關逕依依幼照法第51條後段規定而依情節輕重處以一定期間減少招收人數、停止招生、停辦或廢止設立許可等處分。

2.本件除已由家防中心依據通報而對聲請人所提供幼兒教育及照顧服務之多名幼兒（含幼兒父母）、聲請人所屬教保員陳員、助理教保員莊員等人調查，並由家防中心綜合評估認定陳員有不當體罰及為不適當行為之情況，其對多名學齡前幼兒施以不當體罰、不適當行為，雖未造成兒少嚴重身體傷害，惟陳員責打部位大部分為顏面部、軀幹（背部）等相對脆弱部位，時間長達1年之久，造成兒少身心傷害，評估已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；暨綜合評估認定莊員雖否認，然依3名幼童在日常生中呈現程度不一之情緒及壓力反應，亦見其在教學期間，基於班級經營，常使用負向、指責用語、以威嚇或隔離幼童方式管理秩序，或以責打管教，對幼童身心皆非合適方法，且已有創傷反應之診斷，亦違反兒童及少年福利與權利保障法第49條第1項第15款之規定。且由相對人依據前開家防中心所檢送予相對人之3份函文及個案摘要表，暨前開訪談逐字稿、調查報告等內容，認定聲請人涉有知悉園內教保服務人員疑似不當對待幼生卻未通報，違反幼兒教保及照顧服務實施準則第3條規定，違規情節實屬重大，而依幼照法第12條第4項、第51條第2款及裁罰基準第2點附表第7項裁罰基準規定，以原處分命聲請人停止招生1年，核屬有據。

㈢聲請人110學年度收費標準依幼照法第38條規定經相對人核備在案，且限制招收之人數亦可估計，並無聲請人主張金額過鉅或計算困難之情事，是原處分並未產生難以回復之損

害。再者，以幼兒園經營層面而言，招生及營利固然重要，惟仍不應忽略辦學之教育目的，針對幼兒園不符教育理念及相關法規之教育措施，教育行政主管機關有責督導幼兒園建立符合教育理念之園務管理制度及環境，提供幼兒安心學習的環境。本件停止招生1年之損害，非不能依據每年招生人數及費用收入加以計算，以金錢加以補償，是以聲請人聲請停止執行，尚難認有急迫且將發生難於回復之損害，實未具有停止執行之構成要件，亦經訴願決定敘明。再按行為時幼照法第12條第4項、第51條第2款、幼兒教保及照顧服務實施準則第3條所定內容即係為達保護幼兒之目的，其規定目的即係為保護幼兒之重大公益有關，則原處分若停止執行，亦顯於公益有重大影響，依行政訴訟法第116條第3項但書規定，原處分亦不應停止執行，且本件情形顯於公益有重大影響，自難遽予准許停止執行之聲請。

㈣本件訴願決定已駁回聲請人所提訴願，足證相對人審認聲請人有隱匿教保人員有不當對待幼生而違反實施準則第3條規定等情事，違規情節實屬重大，是原處分之合法性非顯有疑義，且非不待調查即得認定原處分之合法性顯有疑義。況聲請人既已提起訴願並向訴願機關聲請停止執行，自應由訴願機關本於行政自我審查之功能，優先審查本件是否有停止執行之必要，殊無於行政自我審查進行之際，再由行政法院介入審查，否則無異規避訴願程序，而請求行政法院直接為行政處分之審查，尚非所宜；是聲請人向訴願機關聲請停止原處分之執行後，復向鈞院聲請停止執行，係屬欠缺權利保護之必要，不符行政訴訟法第116條第3項所規定停止執行要件，應駁回聲請人之聲請。

㈤聲明：聲請人之聲請駁回。

四、本院查：

㈠相對人於111年2月17日所為前處分，以聲請人有師生比違規、租借他人教保服務人員資格證書、未具教保服務人員資格者入班、隱匿幼生遭教保員不當對待情事及進用外師分

科教學等，認定未能保障幼生於安全教保環境受到照護，違反幼照法第26條第1項「機構應實施保護措施，確保其安全」之規定，且情節重大，依幼照法第52條及裁罰基準第2點附表第8項第4款規定，裁處聲請人停止招生1年之處分，有前處分可查（本院卷第29-31、151-153頁）。嗣相對人於111年4月7日中市教幼字第1110027768號函，以其前處分適用法條正確性有誤，自行撤銷前處分，有該函文可佐（本院卷第33-34頁）；並於111年4月7日以原處分（本院卷第35-36、155-157頁），說明聲請人僱用之教保服務人員不當體罰責打管教、威嚇與貶抑、隔離幼生方式，對幼生身心造成創傷反應，聲請人未能積極管理園內教保服務人員，園內行政管理失當，違反幼照法第12條第4項、幼兒教保及照顧服務實施準則第3條第4款「確保幼兒安全，不受任何霸凌行為，關注幼兒個生理及心理需求，適時提供協助」、第5款「不得基於處罰之目的，親自對幼兒身體施加強制力，致幼兒身心受到痛苦或侵害」等規定情節重大，依幼照法第12條第4項及第51條第2款規定及裁罰基準第2點附表第7項，對聲請人重為停止招生1年之處分。聲請人向訴願機關即臺中市政府提起訴願及聲請停止執行，有申請狀可稽（本院卷第37-60頁），惟其稱訴願機關尚未對其停止執行之申請作何決定，而相對人於本院調查時提出訴願決定書並說明該決定敘明本件未具有停止執行之構成要件，有該訴願決定書可稽（本院卷第423、449-464頁）；故依首揭說明，本院於聲請人提起行政訴訟前，仍得就原處分或決定之執行有無將發生難於回復之損害，或有何急迫情事，或停止執行於公益未有重大影響等，審查聲請人聲請裁定停止執行是否有據。

㈡又聲請人雖提出家長連署請願書（本院卷第77-79頁）說明不應讓不實事情影響教學，孩子受教權未受重視及保障，及家長錄音陳述後來才知道孩子有被打之事（本院卷第75頁），推認聲請人亦無從得知，未有不積極管理教保員或行政管理失當等，以及臺中市其他幼兒園不當對待幼生事實，

並未受何處罰情形（本院卷第81-98頁），主張原處分裁罰審認之事實非屬情節重大，且有違平等、比例原則等詞；惟此相較於相對人於訴願答辯書所稱「本市家庭暴力及性侵害防治中心……111年2月16日、2月21日及3月1日個案摘要表、111年3月23日麗喆幼兒園（即聲請人）疑似不當對待幼生案件調查小組調查報告及本局（即相對人）111年4月8日麗喆幼兒園疑似不當對待幼生案件第2次調查小組調查報告，陳員及莊員不當對待幼生之情事屬實，且經社會局111年3月10日中市社少字第11100303152號及111年3月10日社少字第1110030315號函裁罰在案」（其行政訴訟答辯書㈣1.亦有相同之陳述），並附相關證物之事（本院卷第66、69-70頁）；應認原處分審認聲請人違反前述幼兒教保及照顧服務實施準則第3條第4、5款之情事，已屬爭議需調查認定，並無如聲請人上開主張得逕認原處分係屬違法，先予說明。

㈢本院查核原處分係依幼照法第51條第2款違反依幼照法第12條第4項所定有關幼兒教保及照顧服務實施準則3條第4款之禁止規定，而該條於111年6月29日修正後併規定於幼照法第52條（尚未施行生效）；且修正前即現行有效之幼照法第51、52條均有「命限期改善，屆期仍未改善者，處罰鍰並得按次處罰；其情節重大或經處罰3次後仍未改善者，得依情節輕重為一定期間減少招收人數、停止招生6個月至1年、停辦1年至3年或廢止設立許可之處分」之規定。

1.而參以現行幼照法第52條規定所記載之立法理由係「本條各款列舉事項，涉及幼兒園之管理層面，『其情節較輕微，具改善空間，如有違反，先令其限期改善』，屆期仍未改善則處3,000元以上30,000元以下罰鍰，並得按次處罰，『如情節重大或連續3次處罰仍未改善』，直轄市、縣（市）主管機關得為減少招收人數、停止招收6個月至1年、停辦1年至3年或廢止設立許可等方式予以處分，以遏止違法行為」等情；應認幼照法第52條亦係區分「情節輕微」者，得限期改善、未改善則裁處罰鍰，及「情節重大或連續3次處罰仍未

改善」者、則得為減招、停招、停辦或廢止設立許可之處分等兩種不同裁處方式；此亦有相對人提出教育部108年1月25日臺教授國字第1070147255號函關於幼照法第49條至51條所定情節重大之定義及判斷基準，說明「幼照法第49條至第51條之立法意旨，係為保障幼兒及家長之權益……且衡酌教保服務機構之違法行為有情節較輕微，具改善空間，如有違反，先令其限期改善，屆期未改善則處罰並得按次處罰，至其如屬情節重大之違法行為或『連續』3次處罰仍未改善者，……依情節輕重處一定期間減少招收人數、停止招生、停辦或廢止設立許可等處分……幼照法第49條至第51條之序言亦明定如教保服務機構違法行為情節重大時，得依情節輕重為一定期間減少招收人數、停止招生、停辦或廢止設立許可等處分……爰主管機關仍得就個案違法事實情節輕重及具體事證綜合判斷……」之內容可佐（本院卷第417-418頁）。

2.再相對人亦提出臺中市家庭暴力及性侵害防治中心個案摘要表、聲請人疑似不當對待幼生案件調查小組調查報告、莊員及陳員違反兒童及少年福利與權益保障法事件處分書、公告、調查小組會議訪談陳員、聲請人主任及園長、陳情案件查處報告書等資料（本院卷第281-404頁），說明所辯述「聲請人未能積極注意園內教保服務人員行為，終致園內多數幼生遭受不當對待，影響幼生身心，倘聲請人於知悉當下進行通報，相對人及相關單位即能儘早介入處置及輔導教保服務人員不當對待行為，避免園內幼生持續受害。因此，本件視其違規態樣及後續影響，依教育部108年1月25日臺教授國字第1070147255號函釋意旨判斷，難謂非屬情節重大」之情；從而相對人審認聲請人違反依幼照法第12條第4項所定有關幼兒教保及照顧服務實施準則3條第4款之禁止規定，屬情節重大，而依幼照法第51條第2款之規定，裁處停招1年之處分，在程序上尚無違法。是綜此，聲請人主張相對人未先令其限期改善，即以聲請人違反幼照法第12條第4項規定且

情節重大，處以停止招生1年之處分，顯屬違法之詞，並非可採。

㈣復聲請人所主張原處分繼續執行，於8月新生入學之際，將致家長及其子女均將面臨重新尋找學校之困境，影響其等之受教育權，難有以金錢回復之可能，且有急迫情事，及相對人在事實未明、行政處分尚未生效前，向媒體散佈消息，影響聲請人權益及聲譽甚鉅，亦顯非得以金錢賠償或計算顯有困難等詞部分。而核原處分停止招生1年固使聲請人無法為新生之招收，但此性質上屬財產上損害，而得以金錢賠償，並不生難以回復之損害；且其所稱影響其他家長及其子女受教育權及重新選擇學校之困境，並非屬關於聲請人之權利或法律上利益，其據此主張受有難於回復之損害，亦非可採；蓋停止執行制度是為避免行政處分的受處分人，因行政救濟所得請求回復之權利或法律上利益無從回復之目的而設。

㈤綜上，本件原處分之合法性並無顯有疑義，另聲請人亦未釋明其因原處分之執行受有何難以回復之損害，且難認有符合急迫情事之要件，其聲請停止執行，核與行政訴訟法第116條第3項之要件不合，其聲請為無理由，應予駁回；至消極要件「停止執行對公益無重大影響」，即無庸再予論究，併此說明。

五、結論：聲請人之聲請為無理由，應予駁回

中　　華　　民　　國　　111　　年　　8　　月　　17　　日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法　官　陳　文　燦

法　官　張　鶴　齡

法　官　楊　嵎　琇

以上正本證明與原本無異。

如不服本裁定，應於裁定送達後10日內以書狀敘明理由，經本院向最高行政法院提起抗告（須依對造人數附具繕本）。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　8　　月　　17　　日

書記官　詹靜宜