臺中高等行政法院判決

111年度訴字第325號
112年5月18日辯論終結

原　　告　賴迦宥

被　　告　臺中市政府社會局

代　表　人　廖靜芝
訴訟代理人　施佳妤
　　黃舒那
　　王文燕

上列當事人間兒童及少年福利與權益保障法事件，原告不服臺中市政府中華民國111年11月4日府授法訴字第1110289384號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主文

一、訴願決定及原處分均撤銷。

二、訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

原告為○○市○○區私立大地幼兒園（下稱大地幼兒園）教保服務人員，李00（下稱李童，民國000年0月生，事發時年齡5年4月）為就讀於該幼兒園太陽班之學童，李童於111年1月14日與同學玩耍不慎打翻水壺，原告要求李童打翻多少水補喝多少水（下稱系爭行為），李童母親於111年1月14日下午開車接李童放學，發現其狀態疲憊並癱軟於安全座椅，與李童幾句對話後，李童便打嗝發出怪音後開始嘔吐，嘔吐物為水液體（呈粉紅色狀），經李童母親隨即將其送往附近小兒科門診就醫，後轉至員林基督教醫院檢查，診斷李童有低血鈉、噁心伴有嘔吐症狀。○○市家庭暴力及性侵害防治中心(下稱家防中心)於111年2月16日受理陳情，經查證後以111年4月1日家防護字第1110006106號函（下稱家防中心111年

4月1日函）檢附個案摘要表、處分建議書等資料移送被告辦理。案經被告審認原告之系爭行為為不當行為，違反兒童及少年福利與權益保障法(下稱兒少保障法)第49條第1項第15款規定所稱之不正當行為，依同法第97條及108年7月29日修正發布之○○市政府處理違反兒少保障法事件統一裁罰基準(下稱裁罰基準)第2點第26項次、第3點規定，以111年5月3○○市社少字第1110060463號函附處分書，裁處原告新臺幣(下同)9萬元罰鍰，並以同○○市社少字第11100604631號公告公布姓名（罰鍰及公告部分合稱原處分）。原告不服，提起訴願，遭訴願決定駁回，因而提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

被告以原告為教保服務人員，於111年1月14日因李童及同學玩耍不慎打翻水壺，原告遂要求李童及同學大量飲水，未注意其等飲水量，導致李童產生身體不適，經醫師判斷為水中毒，以致兒少身體嚴重傷害，顯有不正當行為，而為原處分。然原告僅要求幼童飲水，並未全程緊盯，且2名幼童僅分別飲水100毫升、250毫升，均未達水中毒之飲水量，故被告認定事實有所違誤。況李童當日就醫經醫師診斷不需服藥、無須接受治療，嗣原告與李童母親聯絡，其向原告表示李童已出院返家，隔天身體狀況正常可上學等情，更可證李童未有身心受影響之情形。原處分造成原告無法續為幼教工作，對原告工作權有重大侵害，亦嚴重影響原告名譽等語。

㈡聲明：原處分及訴願決定均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

據家防中心及○○縣政府調查事證，於111年1月14日下午，原告因李童及同學打翻水壺，要求打翻多少水補喝多少水，李童及同學依照指令喝水，上述情形有其他同學在旁看見，原告於社工訪視及訴願申請書亦承認有此要求，原告雖稱非刻意處罰，但未後續了解李童喝水量，造成李童有低血鈉、

噁心伴隨嘔吐症狀，診斷證明書雖未明載李童為水中毒，但醫師判斷李童之症狀為水中毒，應具專業性及可信度，另名同學雖未如同李童狀況，但每位孩童身體狀況本有差異，耐受性不能相提並論。原告身為專業教保員，應有管理教育之責，且輔導及管教方式應符合教育目的，並兼具必要性及相當性，因原告之疏失造成李童身體不適就醫，原告行為有明顯疏失，符合兒少保障法第49條第1項第15款「不正當行為」，被告依同法第97條規定及裁罰基準第2點第26項次及第3點，審酌原告專業性，於執行照顧業務而有不當行為，且未意識其行為有疏失等情，為原處分裁罰9萬元並公布姓名，認事用法應屬合宜。

㈡聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：原告之系爭行為是否構成兒少保障法第49條第1項第15款「不正當行為」之處罰要件？

五、本院之判斷：

㈠前提事實：

如爭訟概要欄所示之事實，除上列爭點外，為兩造所不爭執，並有家防中心111年4月1日函暨個案摘要表及處分建議書(本院卷第89至99頁)、○○縣政府111年4月15日府社保護字第1110112026號函（下稱○○縣政府111年4月15日函）暨個案訪視處理建議表(見本院卷第101至106頁)、員林基督教醫院111年2月17日李童診斷書(見本院卷第131頁)、原處分(見本院卷第69至73頁)、訴願決定書(見本院卷第75至85頁)，附卷可稽，應堪認定。

㈡本件應適用之法令：

1.兒少保障法：

⑴第2條規定：「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；所稱少年，指12歲以上未滿18歲之人。」

⑵第6條規定：「本法所稱主管機關：在中央為衛生福利部；在直轄市直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政

府。」

⑶第49條規定：「（第1項）任何人對於兒童及少年不得有下列行為：一、遺棄。二、身心虐待。三、利用兒童及少年從事有害健康等危害性活動或欺騙之行為。四、利用身心障礙或特殊形體兒童及少年供人參觀。五、利用兒童及少年行乞。六、剝奪或妨礙兒童及少年接受國民教育之機會。七、強迫兒童及少年婚嫁。八、拐騙、綁架、買賣、質押兒童及少年。九、強迫、引誘、容留或媒介兒童及少年為猥褻行為或性交。十、供應兒童及少年刀械、槍砲、彈藥或其他危險物品。十一、利用兒童及少年拍攝或錄製暴力、血腥、色情、猥褻、性交或其他有害兒童及少年身心健康之出版品、圖畫、錄影節目帶、影片、光碟、磁片、電子訊號、遊戲軟體、網際網路內容或其他物品。十二、迫使或誘使兒童及少年處於對其生命、身體易發生立即危險或傷害之環境。十三、帶領或誘使兒童及少年進入有礙其身心健康之場所。十四、強迫、引誘、容留或媒介兒童及少年為自殺行為。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。（第2項）前項行為經○○市、縣（市）主管機關依第97條規定裁罰者，中央主管機關應建立裁罰資料，供政府機關（構）及其他經中央主管機關同意之機構、法人或團體查詢。」

⑷第81條第1項第2款及第7項：「（第1項）有下列情事之一者，不得擔任兒童及少年福利機構之負責人或工作人員：：二、有第49條第1項各款所定行為之一，經有關機關查證屬實。……（第7項）現職工作人員有第1項各款情事之一者，兒童及少年福利機構應即停止其職務，並得予以調職、資遣、令其退休或終止勞動契約。」

⑸第97條規定：「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.裁罰基準：

⑴第2點第26項次規定：「法條依據：第97條。違反內容(條文)：對兒童及少年有下列行為之一者：……(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。(違反第49條第1項各款規定之一者)，法定罰緩額度(新臺幣：元)或其他處罰：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。處罰對象：行為人。裁罰基準（新臺幣：元）：第1次處新臺幣6萬元，並公布姓名或名稱。……」

⑵第3點規定：「本府得依案情情節之輕重，依本基準酌予加重或減輕處罰。」

3.行政程序法：

⑴第36條規定：「行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意。」

⑵第43條規定：「行政機關為處分或其他行政行為，應斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，並將其決定及理由告知當事人。」

4.○○市政府組織權限劃分自治條例第2條規定：「中央法規明定○○市政府為地方主管機關，而○○市取得地方自治團體管轄權者，本府得以組織自治條例及相關機關組織規程為權限劃分。前項情形，應將管轄事項及法規依據公告之，並刊登本府公報。」

㈡原告之系爭行為，尚不構成兒少保障法第49條第1項第15款所定「不正當行為」之處罰要件：

1.兒少保障法係立法者「為促進兒童及少年身心健全發展，保障其權益，增進其福利」所制定之法律（同法第1條規定參照），於103年6月4日兒童權利公約施行法（具國內法律之效力）公布施行前，為符合聯合國西元1989年兒童權利公約保障兒童之生存及發展權基本原則，兒少權益法歷經數次修法後，將兒童權利公約第19條第1項所規定「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」之意旨，修訂於兒少權益法第49條第1項各款事由，以落實健全兒童及少年身心發展之保障。而兒少權益法第49條第1項第15款僅概括規定「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」，至該處罰要件之「不正當行為」，同法並無定義性解釋規定；依司法實務見解，是否構成兒少權益法第49條第1項第15款所定對兒童及少年所為「不正當之行為」，雖屬不確定法律概念，解釋上仍應以該對兒童及少年所為行為足以妨害或影響兒童及少年之身心健康或身心健全發展為要件，且行為人只要有違反兒少權益法第49條第1項各款對於特定行為禁止之行政法上義務行為，即完成法定構成要件（即所謂「行為違法」）而應予處罰，並不以危險結果發生為必要。又關於概括規定之法律解釋原則，參照大法官姚瑞光於司法院大法官第173號解釋不同意見書所示意見：「按制定法律時，於條文內規定多數事項者，因事項繁多，無法一一列舉，乃列舉一事項或數事項為例，而於列舉事項之末，綴以概括全部事項之文句，前者謂之例示規定，後者謂之概括規定。從而，⑴例示規定中列舉之事項，係從概括規定範圍內抽出，故概括規定之事項必與例示規定事項性質相類，⑵概括規定部分，必有能概括全部事項之文句，否則，即非概括規定。」可知法律如採例示兼概括規定之方式，該概括規定係補充例示規定之不足，故概括規定須以類似例示規定之意旨，作為其解釋之根據（最高行政法院94年度判字第77號判決意旨參照）。準此，兒少權益法第49條第1項第15款所謂「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」，係屬同條項第1款至第14款之例示規定下之概括規定，則就該概括事由「不正當行為」之解釋，應與列舉之同條項第1款至第14款事由性質上相當或具類似性，始足當之。蓋觀諸前揭兒少保障法第49條第1項第1款

至第14款所定之行為態樣，均係非意外性、非偶發性，甚至具有反覆繼續性，超出一般社會通念可忍受，對兒童及少年之身心健全發展造成相當程度之侵害或有重大影響之危險，因此，其法律效果除應依同法第97條裁處罰鍰並得公布姓名外，另依同法第81條剝奪擔任教保服務人員資格，不可謂不重。易言之，兒少權益法第49條第1項第15款所定之「不正當行為」，於具體個案之判斷，須其行為之惡性、情狀（對兒童及少年身心健全發展有相當程度之侵害或重大影響之危險）與前14款列舉之事由相當或相類似，始能認定構成該第15款概括事由所定之處罰要件，方得處以與前14款事由相同之法律效果，即依同法第97條裁處罰鍰並得公布姓名，另依同法第81條剝奪擔任教保服務人員之資格，如此始符合「責罰相當原則」。是以，參照前揭立法目的、兒童權利公約之保障兒童生存及發展權基本原則及第19條第1項規定、兒少保障法第49條第1項各款規範意旨及該條兼採例示及概括規定之立法方式等情，解釋行為人對於兒童所為之行為，是否該當兒少權益法第49條第1項第15款所稱之「不正當之行為」，應綜合其動機、行為態樣、是否具偶發性或意外性、有無反覆或持續性、兒童之實際年齡及身心發展成熟度等，參酌一般社會通念及國情，就個案情節予以客觀評價判斷，是否對兒童及少年之身心健全發展造成相當程度之侵害或有重大影響之危險。

2.經查，原告係幼兒園之教保人員，於111年1月14日有系爭行為，固堪認定。原告確實因李童與同學打翻水壺，要求李童打翻多少水補喝多少水之事實，惟查原告同時亦要求另名同學補水，卻未見另名同學有身體不適或飲水過量之情形，有另名同學母親訪談陳述記錄可稽(見本院卷第93頁)，又依家防中心111年4月1日函暨個案摘要表及○○縣政府111年4月15日函暨個案訪視處理建議表，可知李童與另名同學於補水過程中均未向原告反應喝不下，依一般經

驗法則，任何人在喝不下水的情況下，強制繼續補水，當下應會產生身體不適，惟李童等均未向原告或其他老師反應，且原告亦非全程緊盯強制李童補水至打翻水量等情，故李童是否有飲水過量之事實，仍未臻明確。李童雖在當天放學途中身體不適就醫，然診斷書亦僅記載李童有低血鈉、噁心伴隨嘔吐症狀，前開症狀是否即為水中毒，被告於處分時應予查明，惟查，被告自陳診斷書雖未明載李童為水中毒，但醫師判斷李童之症狀為水中毒，應具專業性及可信度等語，惟卻未見被告提出醫師診斷證明為上述判斷，被告僅憑診斷書症狀，去推論李童症狀為水中毒，尚欠妥適，是尚難僅憑原告系爭行為，即認足使兒童身心健康受到侵害或影響。

3.又查，原告得知李童放學後身體不適情形，當日(14日晚上11時9分許)即與李童母親聯絡，通訊軟體LINE對話內容如下，李童母親：「○○(原告)老師，我是○○(李童)媽媽。我只是想告訴您，我們出院回家了，請放心，一切平安。莫掛心，晚安。」，原告：「一切平安沒事，我就放心了……。」，隔日(15日晚上7時43分許)原告再與李童母親聯絡，原告：「○○(李童)媽媽，○○(李童)今天狀況都好嗎？」，李童母親：「都正常喔！」，原告：「了解！○○(李童)媽媽很不好意思，是我的疏忽，沒有留意○○(李童)的裝水量和喝水量，真的很抱歉。」，由原告與李童母親對話可知，事件發生後，李童身心維持正常，並未有特殊反應，而家長在事件發生之初，未有責怪原告或其他訴求，此有原告與李童母親通訊軟體LINE對話紀錄在卷可稽（本院卷第51頁）。況且，綜合考量案發當日僅原告自身帶班，其他老師開會不在教室（見本院卷第93頁），加上本案屬偶發事件，非屬主觀故意之傷害，且在案發當日原告即有主動向家長說明並有向家長道歉並獲原諒等情，是參照前揭說明，縱原告未注意李童的裝水量和喝水量有所疏失，然本件屬偶發性、無反覆持續，參酌李

童就醫後立即返家，隔日亦無不適症狀等情，客觀上難認造成對兒童的身心健康有侵害或影響之危險，現場查無其他違法情事，主觀上原告亦無傷害兒童之故意，則依前揭說明，原告系爭行為態樣，與兒少保障法第49條第1項第1款至第14款例示之事由，核非具有相類似之性質，即不符合同條項第15款所稱之「不正當行為」。是被告認定原告本件行為符合兒少權益法第49條第1項第15款所稱之不正當行為，並據以裁處，即有涵攝不當而適用法律錯誤之違誤，原告此部分主張，尚堪採信。

㈣至原告系爭行為，雖未符合兒少保障法第49條第1項第15款所稱不正當行為之處罰要件，惟原告身為受有專業訓練之教保服務人員，依110年8月18日修正發布之幼兒教保及照顧服務實施準則第2條第1項第1款、第3條第4款分別規定：「幼兒園教保及照顧服務，以幼兒為主體，遵行幼兒本位精神，秉持性別、族群、文化平等、教保並重、尊重家長之原則辦理，並遵守下列原則：一、營造關愛、健康及安全之學習環境。」「教保服務人員實施教保及照顧服務，應遵守下列規定：……四、確保幼兒安全，不受任何霸凌行為，關注幼兒個別生理及心理需求，適時提供協助。」教保服務人員本應確保幼兒安全，關注幼兒身心需求，而原告未慮及幼兒個體差異，輕率要求李童打翻多少水補喝多少水，又未注意之後李童身體狀況，實非妥適。則是否應由被告另為其他適法之處分，事涉被告裁處權之行使，基於權力分立原則，本院無從逕為判斷，併予說明。

六、綜上所述，原告系爭行為，尚與兒少權益法第49條第1項第15款所定處罰要件有間。是原處分依兒少權益法第49條第1項第15款、第97條規定，裁處原告9萬元罰鍰並公布姓名之處分，即屬有誤，訴願決定未予糾正，亦有未合。原告訴請撤銷原處分及訴願決定，為有理由，應予准許。

七、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

八、結論：原告之訴為有理由。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　6　　月　　8　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法官　劉　錫　賢

法官　楊　蕙　芬

法官　林　靜　雯

以上正本證明與原本無異。

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）；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（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備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，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
㈡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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　112　　年　　6　　月　　8　　日

書記官　黃　毓　臻