臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭
112年度訴字第92號

原　　告　陳珮綺

訴訟代理人　洪家駿律師
複 代理 人　許立功律師
　　洪誌謙律師
被　　告　臺中市政府社會局

代　表　人　廖靜芝
訴訟代理人　黃雅琴律師
　　羅宗賢律師

上列當事人間兒童及少年福利與權益保障法事件，原告不服臺中市政府中華民國112年3月2日府授法訴字第1120050330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：

原告陳珮綺領有保母證照，從事收托照顧幼兒業務。其於民國111年8月4日有無故翻倒甫滿1歲之羅姓兒童（下稱羅童）嬰兒座椅，使羅童後仰致頭部撞擊地板，於同日由東勢農民醫院轉送至中國醫藥大學兒童醫院（下稱兒童醫院），經檢查右側頂葉硬腦膜下出血並接受手術等情事，兒童醫院以同年9月25日受理疑似兒少保護事件綜合評估報告書（下稱評估報告書）診斷為受虐性腦傷，報請臺中市政府家庭暴力及

性侵害防治中心（下稱家防中心）處理。家防中心遂以同年10月7日家防護字第1110019208號函（下稱家防中心移送函）移由被告審認原告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2款規定之「身心虐待」行為，爰依同法第97條規定，並參據臺中市政府處理違反兒童及少年福利與權益保障法事件統一裁罰基準（下稱裁罰基準）第2點項次26等規定，作成同年10月31日中市社少字第11101416921號公告（下稱原處分）公布原告姓名。原告不服，提起訴願，經訴願決定予以駁回。原告遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張及聲明：

㈠兒少法第49條第1項第2款所謂身心虐待，應指反覆故意實施凌虐身心之行為，顯非用於形容一時性偶發之單一事件。原告為羅童之親屬，系爭意外並非原告故意行為所致，乃原告照顧心切，伸手拿取嬰兒用品時不慎推翻嬰兒車所致。原告於系爭意外前，並無任何遭被告裁處或法院論罪科刑之紀錄，若僅將原告因一時心情低落之行為，解釋為對兒童施以身心虐待，將明顯逸脫文義範疇。原告已於111年12月21日與羅童之父母達成和解，並於同日一次給付30萬元之和解金，羅童之父母亦於和解書中澄清：「當天之事件僅為單一偶發個案，甲方（即原告）絕無對兒童施以身心虐待之情事」等語。綜上，本件主客觀要件不該當，原處分違反行政罰法第4條規定，嚴重侵害原告受憲法所保障之名譽權與工作權。

㈡公告姓名處分係行政罰法第2條第3款所規定之裁罰性不利處分，被告未依行政罰法第42條或行政程序法第39條之規定通知原告到場陳述意見，僅憑臺灣臺中地方檢察署（下稱臺中地檢署）起訴書，便認定羅童所發生之意外為原告故意施以身心虐待所致，明顯對於原告之程序保障不周，侵害原告之程序權。被告於裁處前、職權調查事實階段，未對原告有利之事項盡其注意義務，關於前述原告非屬故意性虐待兒童乙

節，亦完全漏未考量，故原處分之作成應有悖於行政罰法第42條、行政程序法第9條、第36條後段規定之違誤。

㈢聲明：原處分及訴願決定應予撤銷。

三、被告答辯及聲明：

㈠原告稱系爭行為僅係偶一事件，未構成兒少法第49條第1項第2款「身心虐待」行為乙節：

1.兒少法第49條第1項第2款規定雖未明確就「身心虐待」加以定義，惟審諸兒少法之立法目的係為促進兒童及少年（下稱兒少）身心健全發展，保障其權益，增進其福利，且處理兒少事務時，應以兒少之最佳利益為優先考量（兒少法第1條第1項、第5條第1項規定參照），並參酌兒童權利公約第19條第1項、第37條第1款規定，足認上開條文所謂「身心虐待」應包括任何人致使兒少遭受身體及心理與精神的虐待。而身體虐待（physical abuse），泛指對他人所施加之各種非意外性之身體暴力或傷害行為；心理與精神虐待（psychological／emotional／mental abuse）則指任何對他人所施加足以導致該他人之心理、情緒或行為發展遭受不良影響，乃至疏忽照顧等情形，俾能達到該法為使兒少之健康或福祉免遭受到損害及威脅之目的。

2.依衛生福利部110年1月20日衛部護字第0000000000號函之意旨，既兒少法所保護之對象為兒少，關於身心虐待之解釋及適用，自應審慎考量兒少身心健全發展等權益，尤其對於年齡甚小之嬰幼兒，因其身體發育未臻完全，身體難以承受任何身體暴力或傷害行為，更不具備應變反應之能力以自保（如躲避、防禦、呼喊他人協助），即便非意外性之身體暴力或傷害行為僅屬偶發性、單一性，仍有可能因一次之事件而造成重大不可恢復、逆轉之傷害。綜上，任何人對兒少施予各種非意外性之身體暴力或傷害行為，或對兒少施加足以導致該他人之心理、情緒或行為發展遭受不良影響之行為等，即構成兒少法第49條第1項第2款之身心虐待。

3.被告依據家防中心查調之監視器畫面之翻拍影片，羅童係穩定地坐於嬰兒座椅上而非嬰兒車，嬰兒座椅並無搖晃之跡象。原告於羅童倒地前、後，均面向羅童，並以快速且具力道地以手背，自嬰兒座椅桌面下方，向上推動至嬰兒座椅翻倒，乃致羅童向後倒地、以後腦直接撞擊鋪有軟墊之地板（翻拍影片14秒）。於羅童向後倒下之過程，原告無任何肢體上之舉措，於羅童倒地後，係先將嬰兒座椅拉起再看顧羅童（翻拍影片16秒），與常人因過失誤觸、誤傷他人即急於施予防止損害結果發生之行為、損害發生旋即安撫觀察情形之一般反應，顯有不同，此參諸原處分卷所附原告不當對待行為之監視器畫面與翻拍照片附於原處分卷可明。

4.原告於訴願補充理由中亦自陳係因情緒管理失控，而為上開行為，可認原告具有虐待之故意。又據卷存之評估報告書所載評估診斷，羅童確有後枕部撞擊事實，傷勢呈現腦部右側急性硬腦膜下出血，同時伴隨雙側瀰漫性視網膜出血，配合臨床表徵其表現符合受虐性腦傷，指照顧者蓄意對嬰幼兒做出劇烈搖晃或撞擊鈍傷所造成，就監視器畫面推倒過程，使羅童腦部遭受撞擊地板，確有可能因此出現目前腦部傷勢，況後續羅童住院8日始出院，且仍需持續接受醫療追蹤。足以證明原告擔任保母居於照顧保護者之地位，卻對於羅童施予上述非意外性之身體傷害行為造成羅童腦傷，顯屬身心虐待。原告對兒童情緒及心理可能產生恐懼或焦慮，造成潛在影響及心理陰影，不利兒童身心健全發展，已逾越合理照顧行為，亦與保母應促進兒童健全發展意旨相違背。

㈡原告主張原處分作成前未予陳述意見機會等情，然查原告前開虐待兒童行為，既有監視器畫面可憑，被告人員執行稽查時，原告並不否認羅童受傷事實，僅辯稱係偶發之情緒管理失控並無虐待，是被告憑據家防中心查調之監視器畫面之翻拍影片之事實，客觀上明白足以確認，且被告作成原處分

前，業經家防中心受理後於調查事實時，同時訪查被害人與原告，即已給予充分陳述意見之機會，是被告於處分之際未予原告陳述意見機會即作成原處分，與行政程序法第103條第5款、行政罰法第42條第6款並無不合，自難認有違誤。

㈢至原告主張已與羅童父母和解，又其無前科紀錄等情，然被告本諸兒少法主管機關之權責查明事實，適用相關法規進而作成相應之處分，俾以落實兒少法保障兒少身心發展權益之立法本旨，不受原告上揭情事影響。從而，原告以此為由主張撤銷原處分等語，尚難憑採。

㈣原處分認定原告有兒少法第49條第1項第2款規定之行為，依兒少法第97條規定公布其姓名，並無違誤。訴願決定予以維持，亦無不合。

㈤聲明：原告之訴駁回。

四、本件兩造爭執要點為：原告對羅童是否有兒少法第49條第1項第2款規定之「身心虐待」之行為？被告作成原處分公布原告姓名是否適法有據？

五、本院判斷：

㈠前提事實：

如爭訟概要所述之事實，有原處分、訴願決定、家防中心移送函（含個案摘要表、處分建議書、照片及監視影像光碟及兒童醫院評估報告書等）各1份在卷可查（見本院卷第69、73至79頁；訴願卷第8至19頁），堪以認定。

㈡應適用的法令：

1.兒少法第2條規定：「本法……所稱兒童，指未滿十二歲之人……。」第49條第1項第2款規定：「任何人對於兒童及少年不得有下列行為：……二、身心虐待。……。」第97條規定：「違反第四十九條第一項各款規定之一者，處……，並得公布其姓名或名稱。」

2.裁罰基準第2點項次26規定：法條依據「第四十九條第一項、第九十七條」，違反內容「對兒童及少年有下列行為之一者：……二、身心虐待。」法定罰鍰額度（新臺幣：

元）或其他處罰「……，並得公布其姓名或名稱。」處罰對象「行為人」。

㈢按兒少法第6條規定：「本法所稱主管機關：在中央為衛生福利部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」本件行為地在臺中市境內，是主管機關應為臺中市政府。又按臺中市政府組織權限劃分自治條例第2條規定：「中央法規明定直轄市政府為地方主管機關，而使本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。」臺中市政府109年11月12日府授社少字第00000000000號公告：「……公告事項：一、臺中市政府社會局執行兒童及少年福利與權益保障法之主管機關權限（如執行一覽表）。……」執行一覽表規定：序號「六十三」，條文「兒童及少年福利與權益保障法……第九十七條」，授權執行事項「有關違反兒童及少年福利與權益保障法第……、第四十九條各款（遊戲軟體、出版品、錄影節目帶、影片等除外）案件之裁罰等事項」，執行機關「社會局」。是以，臺中市政府既已依法授權被告執行兒童及少年福利與權益保障法，則被告就涉及違反上開法律之案件，自具裁處權限，合先說明。

㈣關於兒少法第49條第1項第2款「身心虐待」之說明：

1.衛生福利部110年1月20日衛部護字第1101460013號函略謂：「……適用兒少法第49條第1項第2款『身心虐待』……時，容易陷於考量受虐情節是否嚴重、施暴行為是否反覆實施、造成兒少身心傷害程度等，致實務評估裁處時常未予處罰，與外界期待產生嚴重落差；……，身心虐待之認定，應依兒童權利公約第19條『不受任何形式之暴力』及第8號及第13號一般性意見書揭示暴力態樣及定義，從寬解釋及認定。」等意旨，核係本於兒少法之中央主管機關地位，就該法兒少法第49條第1項第2款所稱「身

心虐待」之涵義，所為解釋性行政規則，核與兒少法之規範意旨相符，被告自得予以援用。

2.按憲法第156條規定：「國家為奠定民族生存發展之基礎，應保護母性，並實施婦女兒童福利政策。」聯合國兒童權利公約第19條第1項亦規定：「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。」而我國為實施兒童權利公約，健全兒童及少年身心發展，落實保障及促進兒童及少年權利，業於兒童權利公約施行法第2條規定：「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。」第3條規定：「適用公約規定之法規及行政措施，應參照公約意旨及聯合國兒童權利委員會對公約之解釋。」俾保障兒童及少年之權益，增進其福利。

3.參照兒童權利公約第8號一般性意見（2006年）關於「兒童受保護免遭體罰和其他殘忍或不人道形式懲罰的權利」說明略謂：「……三、定義……11.委員會界定『身體』或『肉體』的懲罰是任何運用體力施加的處罰，且不論程度多輕都旨在造成某種程度的痛苦或不舒服。大部分情況下是用手或某一器具……打兒童。但是，這也可涉及例如，踢打、搖晃或扔擲兒童；……」等語。第13號一般性意見（2011年）關於「兒童免遭一切形式暴力侵害的權利」說明略謂：「……四、對第19條的法律分析……17.無一例外。委員會一貫秉持的立場是，任何形式的暴力侵害兒童行為，無論多麼輕微，均不可接受。『一切形式的身體或精神暴力』杜絕了任何程度的暴力侵害兒童的合法化空間。頻率、傷害嚴重程度和傷害意向，均不是暴力定義的前提。締約國在干預策略中可援引這些因素，以便根據兒童最佳利益作出適度的應對，但絕不允許在定義中稱某些形式的暴力為法律上和/或社會上可以接受的，從而

侵蝕兒童享有人格尊嚴和身心健全的絕對權利。……22.人身暴力。這包括致命和非致命性人身暴力。委員會認為，人身暴力包括：（a）所有體罰和所有其他形式的酷刑，殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰（b）來自成人和其他兒童的人身欺淩和欺負。」等語。

4.綜上可知，任何人不得對兒童為任何形式之身心暴力（即所謂傷害、虐待、欺淩或欺負），致兒童受有某種程度的痛苦或不舒服，且該暴力不以頻率、傷害嚴重程度和傷害意向為要件，藉以確保兒童享有人格尊嚴和身心健全的絕對權利，則所謂「身心虐待」，當係指以身體上或精神上之痛苦加諸於兒少而言，且不限於長期持續或重複出現，依一般社會通念認該係粗暴不仁者，即屬身心虐待。而法院審酌行為人是否有兒少法第49條第1項第2款規定不得對兒少「身心虐待」之行為，應綜合行為人之施虐動機與主觀意圖、虐待行為及受虐結果等，本於兒少最佳利益認定之。

㈤原告對羅童有「身心虐待」之行為：

1.查原告收托照顧羅童之地點，設置有監視器，經本院會同兩造勘驗該監視器錄影畫面，顯示：「（監視器畫面以27秒開始倒數來呈現）【倒數23秒】畫面下方有2位小孩，分別是1男1女，左邊是羅童（被害人男童），右邊是另1名小孩，都是原告照顧的小孩。【倒數22秒】畫面羅童旁邊就是原告，畫面中僅呈現原告之部分頭部，未見原告與小孩互動之全部情形影像。【倒數13秒】原告伸出右手朝嬰兒座椅的托盤下方往前推，羅童坐在嬰兒座椅上連同嬰兒座椅翻倒在地，四腳朝天，羅童頭部碰觸地上。【倒數12秒】小孩以及嬰兒座椅均翻倒在地，托盤下方並未見到奶瓶，亦即托盤下方沒有任何東西。【倒數9秒】原告站起來拿開嬰兒座椅，身體靠近小孩。」（見本院卷第103頁），上開影像呈現尚屬流暢，其場景、光影、色澤均屬

清晰正常，難認有何經修改、剪接或變造等人為造作之情，足認真正。

2.羅童頭部撞擊地面後，旋送至兒童醫院急診，經電腦斷層顯示右側硬腦膜下出血，並於111年8月4日接受顱內壓監測置入手術並引流血水後入住小兒加護病房，住院中眼科會診顯示雙側視網膜瀰漫性出血，右側頭皮表皮紅腫，其餘外表無瘀傷等情，有兒童醫院診斷證明書1份可參（見臺中地檢111年度偵字第41378號卷第79頁）。又羅童經醫師評估後，認為：「就此監視器畫面案主（即羅童）確實有被推倒後枕部撞擊之事實，跌倒時地板有地墊，案主的傷勢呈現腦部右側急性硬腦膜下出血同時伴隨有雙側瀰漫性視網膜出血，配合臨床表徵其符合受虐性腦傷的診斷。」等語，有訴願卷所附評估報告書1份可佐（見訴願卷第9頁），可知羅童所受之傷害確係原告推倒嬰兒座椅所致。

3.原告身為領有執照之保母，應知羅童於事發時，為甫滿1歲之嬰兒，並無保持身體平衡之能力，且羅童所坐之嬰兒座椅重心並非穩固，若將之前推，可能導致嬰兒座椅翻覆、羅童頭部碰撞地面之結果，竟率爾以右手推倒嬰兒座椅，致羅童受有上揭傷害，原告自係故意為之。

4.再者，原告事後與羅童之父、母達成和解，和解書中原告自承：「甲方（即原告）自承本件係因111年8月3日與丈夫激烈爭吵，以致情緒低落，於111年8月4日案發當日一時情緒失控，而有推倒羅○翔兒童座椅之行為」等語，有和解書1份在卷足參（見訴願卷第52頁），原告訴訟代理人於審理時復表示：「被害兒童與原告、原告的丈夫都有親戚關係，原告前一天跟丈夫吵架其實就是與婆婆之間有一些爭執，也與被害兒童的父母親家人有一些爭執」等語（見本院卷第133頁），可見本件原告實係為發洩情緒而惡意為之。

5.又羅童目前復原雖大致良好，但後續仍須持續追蹤至少半年至1年評估其長期預後情形，有上揭評估報告書可參（見訴願卷第9頁），可知羅童仍有留下後遺症之可能。是原告上揭行為，顯已影響羅童身心健康，並妨害羅童健全發展，核屬兒少法第49條第1項第2款規定之「身心虐待」行為無訛。

㈥原處分公布原告姓名適法有據：

1.按人性尊嚴係任何自然人成為權利主體所不可或缺之基本權要素，國家行使公權力，除不可侵犯人性尊嚴外，亦負有保護人民之人性尊嚴不受侵犯之義務。因此，違反行政法義務之行為如有嚴重侵犯人性尊嚴之情形者，主管機關自應嚴肅對待，依法論處其行政責任，方能維護國家法秩序之基本價值（最高行政法院109年度上字第961號判決意旨參照）。

2.復按行政罰旨在維持行政秩序，確保行政管制之目的，觀諸兒少法97條明定任何人有違反同法第49條第1項各款情形之一者，主管機關得公布其姓名或名稱之意旨，在於適當運用影響名譽之處分，以收制裁及警惕之效，並公告周知俾一般民眾知所提防。衡諸原告領有保母專業證照，從事收托照顧幼兒業務，當應善盡心力照護受托幼兒之安全與健康，而受託照顧之羅童於案發時為年甫滿周歲之嬰兒，身心脆弱，原告竟僅因與家屬吵架，為發洩情緒，竟對無辜羅童施加身心虐待之行為，實已嚴重悖離保母應具備之專業素養，應受非難性甚鉅，且因原告後續尚從事收托照顧幼兒業務，主管機關亦有使一般民眾獲知此訊息之必要性。是以，原告雖事後已與羅童父母達成和解，表示歉意，並賠償羅童父母損害之作為，但本件是否應公布姓名，尚須著眼於預防目的，原告上開舉措尚不足以完全替代告姓名之目的，無從憑為得免予公布姓名必要性之論據。則被告以原處分公布原告姓名，並未逾越法定裁量範圍，亦無裁量濫用或裁量怠惰之情事，於法尚無不合。

㈦關於原告主張被告作成原處分前未給予原告表示意見機會乙節。按「行政機關於裁處前，應給予受處罰者陳述意見之機會。但有下列情形之一者，不在此限：……六、裁處所根據之事實，客觀上明白足以確認。」為行政罰法第42條第6款所明定。本件被告因依家防中心移送函所附個案摘要表、照片、監視影像光碟及評估報告書等證據資料，足認本件原告上開違規行為事實，在客觀上明白足以確認，而於為原處分前未予原告陳述意見之機會，核與行政罰法第42條第6款規定，並無不合，原告指摘其構成違法，於法自非有據。

六、綜上所述，原告上開對羅童身心虐待之行為，事證明確，被告認定其有違反兒少法第49條第1項第2款規定之情事，適用同法第97條規定作成原處分公告其姓名，認事用法俱無違誤，訴願決定遞予維持，亦核無不合，原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及聲明陳述，於判決結果無影響，爰不逐一論列，附此敘明。

八、結論：本件原告之訴為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　9　　月　　20　　日

審判長法官　蔡　紹　良

法官　黃　司　熒

法官　張　鶴　齡

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. 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。
㈡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. 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者。
是否符合㈠、㈡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㈠、㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　112　　年　　9　　月　　27　　日

書記官　黃　靜　華