

最 高 行 政 法 院 判 決

114年度上字第83號

上 訴 人 新北市府

代 表 人 侯友宜

訴訟代理人 王秉信 律師

被 上 訴 人 黃文德即新北市私立安琪寶貝蒙特梭利托嬰中心

上列當事人間兒童及少年福利與權益保障法事件，上訴人對於中華民國113年11月21日臺北高等行政法院112年度訴字第310號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、事實經過：上訴人於民國110年11月3日10時許，派員到被上訴人經營之新北市私立安琪寶貝蒙特梭利托嬰中心(下稱系爭托嬰中心)稽查，發現有未依兒童及少年福利機構設置標準(下稱設置標準)第11條設置專任主管人員，審認被上訴人違反兒童及少年福利與權益保障法(下稱兒少法)第83條第5款規定，依同法第108條第1項規定，以110年11月10日新北府社兒托字第1102165642號函命被上訴人限期改善(下稱系爭限期改善函)。其後被上訴人於110年11月24日以電子郵件檢具送審資料，向上訴人表示擬增聘黃靖雅為系爭托嬰中心之主管人員，預計110年11月26日到職。上訴人於110年12月1日派員複查時，黃靖雅並未實際任職，被上訴人續於110年12月2日以電子郵件檢具送審資料，向上訴人表示擬增聘譚雅文為系爭托嬰中心之主管人員，預計110年12月3日到職，經上訴人所屬社會局以110年12月10日新北社兒托字第1102351776號函(下稱110年12月10日函)核准人員異動，並說明原任主管人員黃靖雅因未實際任職，爰不予備查。上訴人認為其於110年12月1日複查限期改善事項時，因黃靖雅未實際

01 任職，被上訴人無法出示有關主管人員實際任職證明，乃認
02 被上訴人超過改善期限而未改善完成，依兒少法第108條第1
03 項規定，以110年12月29日新北府社兒托字第1102498169號
04 函(下稱原處分)對被上訴人裁處罰鍰新臺幣(下同)3萬元，
05 並限期於文到次日起30日內完成改善。被上訴人認為其並無
06 故意過失，且系爭限期改善函之主旨記載「文到7日內改善
07 完成，詳如說明」，說明欄卻記載「請文到30日內改善完成
08 並函報改善結果」，無從判斷上訴人所命改善期間，而提起
09 訴願，經決定於112年2月2日駁回，上訴人於111年2月14日
10 以新北府社兒托字第1110277360號函(下稱更正函)表示系
11 爭限期改善函之說明內容誤寫，應更正為「文到7日內改善
12 完成並函報改善結果」。被上訴人仍有不服，提起行政訴
13 訟，聲明：訴願決定、原處分均撤銷，經臺北高等行政法院
14 (下稱原審)112年度訴字第310號判決(下稱原判決)訴願決定
15 及原處分均撤銷，上訴人遂提起本件上訴。

16 二、被上訴人起訴主張與上訴人在原審之答辯均引用原判決之記
17 載。

18 三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：系爭限期改善
19 函之主旨記載命被上訴人於「文到次日7日內改善完成」，
20 說明欄四則記載「文到次日起30日內改善完成」，二者相扞
21 格，改善期限難認明確，與行政程序法第5條、第96條第1項
22 第2款所定行政處分明確性原則，顯有未合。上訴人雖稱被
23 上訴人於109年間已因相同違規遭查獲，應知悉係以7日為限
24 期改善時間，惟上訴人109年8月18日新北府社兒托字第1091
25 577707號函之主旨及說明四均一致記載「文到次日起7日內
26 完成改善」，與本件主旨、說明記載不相符之情形有別；依
27 新北市政府處理違反兒童及少年福利與權益保障法事件裁罰
28 基準(下稱裁罰基準)附表項次39規定，違反兒少法第83條
29 第5款規定，第1次違規「限期7日至30日內改善」，故上訴
30 人非不得命被上訴人於30日內改善，是上訴人此部分主張，
31 自難採取。系爭限期改善函改善期限既有疑義，自應採有利

於受處分人即被上訴人之解釋，以送達次日起30日（即110年12月12日）為應改善期限，被上訴人雖經聘僱黃靖雅未果後，繼於110年12月2日洽聘譚雅文，上訴人社會局以110年12月10日函同意核准譚雅文110年12月3日到職，上訴人亦不爭執譚雅文於110年12月6日起擔任主管人員，則被上訴人至遲已於110年12月3日在30日期限內完成改善（縱依譚雅文110年12月6日之打卡紀錄，亦已於期限內改善完成）。準此，上訴人於110年12月29日作成原處分時，被上訴人既已改善完成，仍予裁處3萬元罰鍰，即有違誤，應予撤銷。上訴人雖於訴願程序中之111年2月14日，以更正函將說明四修正為「文到次日起7日內改善完成」，然更正函係於原處分作成後始為之，難據此溯及認定原處分於法無違。

四、本院經核原判決結論尚無違誤，茲就上訴意旨補充論斷如下：

（一）按兒少法第83條第5款規定：「兒童及少年福利機構……不得有下列情形之一：……五、違反法令或捐助章程。」第108條第1項規定：「兒童及少年福利機構……違反第83條第5款至第11款規定之一者，……經設立許可主管機關命其限期改善，屆期未改善者，處新臺幣3萬元以上30萬元以下罰鍰，並得按次處罰；……」第75條第2項規定授權訂定之設置標準第2條第1項第1款規定：「本法所稱兒童及少年福利機構，其定義如下：一、托嬰中心指辦理未滿2歲兒童托育服務之機構。」第11條規定：「托嬰中心應置專任主管人員1人綜理業務，……。」又裁罰基準附表項次39規定：「違反兒少法第83條第5款至第11款規定之一，依違規次數處罰如下，並得按次處罰；……：（一）第1次：限期7日至30日內改善，未改善者處3萬元以上12萬元以下罰鍰，並限期1個月內改善。……」可知，托嬰中心因違反兒少法第83條第5款規定，經命限期改善而屆期未改善者，始合致同法第108條第1項中段之裁處罰鍰要件。因限期改善的最主要目的，是要求違規行為人排除違法狀態，恢復或維持法令所規範的合法狀

01 態，或履行行政法上的義務，其目的不在對行為人過去義務
02 違反之制裁，而在於對將來義務履行之要求，倘行為人已限
03 期改善，即免於受到處罰，至於違規行為人是否確實依期限
04 改善，自應以期限屆至時的事實及法律狀態為判斷基準。是
05 以，違規行為人如於處分機關所定之期限屆滿前已改善，即
06 不符合兒少法第108條第1項所定須「屆期未改善」始得處罰
07 之要件。

08 (二)行政行為之內容應明確；行政處分以書面為之者，應記載主
09 旨、事實、理由及其法令依據，行政程序法第5條、第96條
10 第1項第2款定有明文。所指行政處分之明確性，除其處分性
11 質、處分機關及規制對象應明確之外，尤以規制內容及法律
12 效果之明確程度，係以客觀解釋結果為據，必須使受規制之
13 對象能夠立即知悉處分機關對其之要求為何，或與其有關之
14 事物受到如何之規制。

15 (三)查上訴人於110年11月3日10時許，派員到被上訴人經營之系
16 爭托嬰中心稽查，發現有未依設置標準第11條設置專任主管
17 人員之情，依兒少法第108條第1項、第83條第5款規定，以
18 系爭限期改善函令限期改善，主旨記載「請於文到次日7日
19 內改善完成，詳如說明」，說明欄記載「請於文到次日起30
20 日內改善完成」，並於110年11月12日送達被上訴人；被上
21 訴人於110年11月24日向上訴人表示擬增聘黃靖雅為主管人
22 員，預計110年11月26日到職，上訴人於110年12月1日派員
23 複查時，黃靖雅並未實際任職，被上訴人續於110年12月2日
24 檢具送審資料，表示擬增聘譚雅文為主管人員，預計110年1
25 2月3日到職，經上訴人所屬社會局以110年12月10日函同意
26 核准異動；上訴人以其於110年12月1日複查時，黃靖雅未實
27 際任職，被上訴人無法出示有關主管人員實際任職證明，被
28 上訴人超過改善期限而未改善完成，而於110年12月29日，
29 作成對被上訴人裁處罰鍰3萬元之原處分，並限於文到次日
30 起30日內完成改善等情，為原審依職權所確定之事實，核與
31 卷證相符。觀諸系爭限期改善函主旨記載「請於文到次日7

01 日內改善完成，詳如說明」，卻於說明欄載明「請於文到次
02 日起30日內改善完成」，且7日與30日均為裁罰基準所訂可
03 裁量之改善期間，則該函所指限期改善期間客觀上並非一
04 致，而有不明，自難令被上訴人能知悉上訴人係要求於7日
05 內為改善及未於7日內改善即會受罰之效果。是原判決認本
06 件應採有利於被上訴人以30日為限期改善期間之解釋，並無
07 不合。上訴人以行政處分主旨或主文始有「構成要件效
08 力」，處分理由對「其他機關或法院」不生拘束力之理由，
09 作為對於「處分相對人」是否明確，而對其產生「處分規制
10 效力」之主張，顯屬誤解，應無可取。

11 (四)又系爭限期改善函於110年11月12日送達被上訴人，被上訴
12 人所聘專任主管人員譚雅文於110年12月3日到職，業於110
13 年12月6日完備工作打卡紀錄，是依該函送達次日110年11月
14 13日起算30日之改善期限屆至時狀態，應認被上訴人已於30
15 日內改善完成，則上訴人嗣於110年12月29日仍以原處分認
16 被上訴人有屆期未改善之情，裁處被上訴人3萬元罰鍰，並
17 命於文到次日起30日內完成改善，不符事實，且於法未合。
18 是以，原判決撤銷原處分，應無違誤，並就上訴人主張被上
19 訴人於109年間已因相同違規遭查獲，應知悉係以7日為限期
20 改善時間，上訴人於被上訴人提起訴願後將系爭限期改善函
21 說明更正為「文到次日起7日內改善完成」等節，何以不足
22 為其有利認定，予以指駁在案，事證核與卷內證據並無不
23 合，亦無適用法規不當或理由不備情事。上訴意旨無視上訴
24 人於110年12月1日複查時，其自行以原處分所令被上訴人之
25 30日限期改善期間尚未屆至，卻主張被上訴人於110年11月2
26 4日表示所聘主管黃靖雅於110年11月26日到職卻未到職，即
27 有違規而應處罰，被上訴人已放棄限期改善期限而未改善，
28 有違誠信原則云云，復於被上訴人提起行政救濟後，未視原
29 處分所載限期改善期間有不明確情事，逕擇不利於被上訴人
30 限期改善期間為7日之更正方式，欲維護原處分處罰之正當

01 性，更顯無理，方與誠信原則有違，是上訴人此部分主張，
02 應無可採。

03 五、綜上所述，上訴人之主張均無可採，原判決撤銷訴願決定及
04 原處分，並無違誤。上訴論旨，指摘原判決違背法令，求予
05 廢棄，為無理由，應予駁回。

06 六、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1
07 項、第98條第1項前段，判決如主文。

08 中 華 民 國 115 年 5 月 28 日

09 最高行政法院第四庭

10 審判長法官 王 碧 芳

11 法官 王 俊 雄

12 法官 鍾 啟 煒

13 法官 陳 文 燦

14 法官 羅 月 君

15 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

16 中 華 民 國 115 年 5 月 28 日

17 書記官 林 郁 芳