臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第五庭
112年度訴字第1220號
113年12月25日辯論終結

原　　告　李庭瑋即新北市私立小翡翠托嬰中心

被　　告　新北市政府
代　表　人　侯友宜（市長）

訴訟代理人　葉明岱

　　林志強
　　陳信宏

上列當事人間兒童及少年福利與權益保障法事件，原告不服衛生福利部中華民國112年9月5日衛部法字第1123160754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：原告經營新北市私立小翡翠托嬰中心（址設新北市樹林區學勤路420號，下稱小翡翠），另於同路472號經營新北市私立小哈佛托嬰中心（下稱小哈佛）。被告於民國112年2月16日下午2時40分許至小翡翠進行稽查，發現實際收托兒童3人，未見經主管機關核准之在小翡翠進行托育之托育人員（現場係由未經主管機關核准之人員即蔡君儀照顧兒童），小翡翠亦無法提供兒童團體保險（下稱團保）等資料，經查認原告事後補件資料，仍有人員異動未經核准、師

生比不符及收托兒童未投保兒童團保等情事，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，爰依同法第108條第1項規定，以112年3月1日新北府社兒托字第1120343822號函（下稱原處分），命原告於文到次日7日內改善完成。原告不服，提起訴願，經衛生福利部112年9月5日衛部法字第1123160754號訴願決定（下稱訴願決定）駁回，原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

二、本件原告主張：

㈠在以往與本件相類之案例時，被告在稽查動作上都會給予補件通融的機會，行政文書、監視器畫面都可以補件，只要在被告承辦人員自己規定時間內完成補件就不會開出限期改善單。稽查當天因小翡翠某位兒童（下稱A童）哭鬧，家長希望對面的小哈佛蔡君儀主任過來幫忙安撫一下，蔡君儀也看到小翡翠代班托育人員劉姿妘情緒上出現不穩定，所以讓劉姿妘先去小哈佛休息一下，以得到情緒上的休息後即準備回到小翡翠，原告如此做法是為了防止發生虐嬰虐童，讓兒童得到該有的照顧品質，並無不妥。然被告稽查人員卻限制劉姿妘的自由，不讓其回小翡翠，並要求查看小翡翠的A、B監視器，因蔡君儀已經懷孕6個多月，手上又抱著哭鬧的A童，導致其在調閱監視器時造成桌子翻覆（致撞擊蔡君儀腹部，當天晚上造成嚴重宮縮差點流產，隔天連續請假7天安胎），致無法當場調取，被告稽查人員馬上於稽查記錄表（下稱小翡翠記錄表）上要求原告限時補正3個時段監視器畫面，即被告欲查明A童是否就是小哈佛蔡君儀主任在照顧，但由原告補正之監視器畫面內容，事實上就是沒有，都是托育人員陳心心在照顧。之後原告已補正，然被告承辦人林書瑜不願相信這3個時段畫面，推翻先前被告稽查人員開出之那3個時段，自行要求開出另3個時段監視器畫面，也確實都是陳心心托育人員在照顧，並沒有發現蔡君儀在現場照顧之行為。至於團保未保所開的限改單，則是林書瑜自己疏

失，沒看到退保日期，原告已補件證明，但被告還是作成原處分，自有違誤。

㈡原處分之後續效果，係終止契約、停撥補助費用予原告，且自終止契約之日起2年內，原告不得再行向新北市政府申請簽約，此係限制人民自由權、財產權並課予人民行為義務之行政處分，應有行政程序法第102條之適用。此外，兒少法並未立法排除被告為限期改善處分前不需予處分相對人陳述意見之機會，況原處分做成所依據之事實，亦非客觀上明白足以確認者，故被告為限期改善之處分前，應賦予原告陳述意見之機會，以確實保障人民之自由權利。

㈢兒童及少年福利機構設置標準（下稱設置標準）第11條係規定於「每收托」5名兒童應有1名「專任托育人員」，應僅規範「經核准」之人數（包還收托人數、專任托育人員人數）須達法規要求之1：5師生比，惟並未規範現場人數應為多少人。再者，設置標準第3條關於專業人員聘僱之核准程序，係規定「檢具相關資料，報主管機關核准」，同法第11條則係「『置』專任托育人員」，可見其應屬訂立該標準時所為之有意區分。又所謂「報主管機關核准」，其目的在於用以完備主管機關督導之責，顯見聘僱時之行政程序僅係涉及主管機關就此之督導責任的訓示規定，並非指托育人員「專業資格」由托嬰中心之主管機關認定，更顯與同法第11條「『置』專任托育人員」係屬二事，兩者規範目的更顯然不同（一者為單純有關聘僱之督導，一者為是否已置足夠之托育人員人數以維護幼兒安全），不應混為一談。則無論就前開文義解釋、體系解釋、目的解釋等面向觀之，原告既已提供有專任托育人員資格之托育人員，並達1：5師生比之要求，即已符合設置標準第11條之要求，是原告並無違法。

㈣稽查當日小翡翠確有正職托育老師及主任臨時請假之突發狀況發生，原告為維持師生比例，已請代班托育人員劉姿妘在小翡翠照顧兒童，以為因應。而當天A童哭鬧不止之情形並非原告所能預見或加以控制，故於緊急情形下，方由小哈佛

之蔡君儀主任至小翡翠協助照顧A童，讓劉姿妘稍作休息。原告已盡其所能處理當下所發生之狀況，倘要求仍應先核備人員異動，顯然違反行政法上關於期待可能性之要求，被告之要求顯無期待可能性。再者，原告經營小翡翠，身為正職托育教師之僱主，同時受有設置標準及勞動基準法（下稱勞基法）所課予之行政義務（核備人員異動及依法同意勞工請假），且面臨義務衝突之困境，又衡諸前開法規之法律位階，設置標準屬居於法律之下之法規命令，自無法期待原告遵從低位階之設置標準，而違反高位階之勞基法。準此，倘要求原告應禁止老師及主任臨時請假，以維持托育現場之師生比例，則無異要求以違反勞基法為手段，以達成設置標準所定師生比例之目的，顯非適法，更無從合理期待原告為之。

㈤原告有義務衝突情形，且代班托育人員劉姿妘暫離休息之期間，另有具托育人員資格之人員即小哈佛蔡君儀主任在場協助照顧兒童、維護兒童安全，並無師生比例不合之情事，現場兒童亦無安全疑慮，原處分認定除與事實不符外，亦有違反一般法律原則之違法。被告並未考量除處以限期改善之處分外，是否有其他侵害更小之方式達成被告之目的，甚至是否因並未違反法規之目的，則根本沒有限期改善之必要性，可見原處分已與比例原則不符。縱認稽查當天情形有師生比例不符、人員異動未核備等情形（假設語氣，原告否認之），惟據原告了解，被告就托嬰中心之違規案件，亦有僅發函要求加強留意、檢討，而非直接處以限期改善之處分，何以被告對原告卻逕處較重之處罰，被告恣意為差別待遇，不具行政自我拘束力，違反平等原則自明。

㈥被告認定幼生林○○（姓名詳卷，下稱B童）已於111年4月6日托育，卻未在團保名單中，而有收托幼兒未投保兒童團體保險之違法情形云云。惟原告已告知B童托育期間自111年4月16日至111年7月31日，B童早已退托，當然不在112年2月16日稽查時之團保名單中，是以原處分之認定有誤。

㈦聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告則以：

㈠參照兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法（下稱資格辦法）第3條、兒少法第81條第6項、第83條第5款、第108條第1項、設置標準第11條規定，托育中心聘僱工作人員前應經主管機關核准，且托育人力比例為1位托育人員照護5位嬰幼兒，應為常態性、持續性，並確實、穩定的照顧，當托嬰中心托育人員因故離開托育現場，該中心應有經主管機關核准之專任人員進場協助照顧，以維持托嬰中心照顧之人力比，不得有所謂的空窗期、特例或恣意之法規解釋，藉此維護嬰幼兒最佳利益。次依兒童權利公約第3條，兒童最佳利益原則係所有關係兒童之事務，無論是由公司社會福利機構、法院、行政機關或立法機關作為，均應以兒童最佳利益為優先考量。被告稽查人員於112年2月16日下午2時40分稽查時，當日現場實際收托3人，應備托育人員1名，實際在場托育人員（指合法核准之符合資格人員）0名，未核准（不符資格）1名，顯見稽查當下有未經核准之托育人員在現場照顧3名兒童，是以其聘僱人員前未報主管機關核准及師生比不符事實客觀上足以明白確認，被告並將該情形記載於小翡翠記錄表，由現場人員（職稱其他人員）蔡君儀於該表簽名確認，顯見蔡君儀當時人在小翡翠配合被告提供小翡翠記錄表所述項目資料（包含調閱監視器等），小翡翠現場亦無其他核准托育人員在場。且由原告陳述，劉姿妘既受聘擔任小翡翠之代班托育人員（專任），縱有暫時離開托育場所之需求，亦應由小翡翠商請其他具有得於該託育中心托育人員資格者暫時代理職務，則原告以未核准於小翡翠之人員蔡君儀前往安撫A童，且現場未有核准於小翡翠之托育人員在場，其聘僱人員前未報主管機關核准及師生比不符事實客觀上足以明白確認，被告依兒少法第108條第1項規定命原告限期改善，自屬有據。

㈡原處分係要求原告於112年2月18日下午4時前完成團保之補件，雖原告於同日下午2時49分以Email補件，惟經檢視補件資料，發現所附「嬰幼兒托育契約書」中B童於111年4月6日送托，而所附兒童團體保險名冊經核對未有B童之資料，被告再命原告限期改善；原告嗣於112年2月24日中午12時及同年3月1日中午12時14分始補充資料表示B童已退托。因行政處分之依據係以處分時所認定之事實為準，縱事後有部分應改善之內容（收托幼兒未投保團保已補件）變更，亦不能謂原處分之事實認定當時有誤，況原告尚有其他依法應改善之事由存在，亦不影響原處分內容之正確性，及應予以行政處分督促其盡速完成所有缺失事項改善之必要性。綜上所陳，原告違反兒少法第83條第5款、第108條第1項，被告已就當事人有利及不利事項一律注意，不受其主張拘束，爰依法命其限期改善。

㈢本件稽查時，原告所聘僱人員蔡君儀在現場，由其親自於小翡翠稽查紀錄表之機構負責人或主管人員/代理人（職稱其他人員）欄位中親筆簽名確認無誤，原告即非無陳述意見之機會。退步言之，本件違規事實為師生比不符、人員異動未核備，原告有無違法之事實認定清楚明瞭，在客觀上明白足以確認，依行政程序法第103條第5款規定被告依法亦得免予其陳述意見之機會。

㈣聲明：駁回原告之訴。

四、如事實概要欄所載之事實，訴願決定（本院卷第13至20頁）、小翡翠記錄表（本院卷第61至62頁）、原處分（本院卷第71至73頁）、被告對小哈佛稽查記錄表（訴願卷二第86至87頁，下稱小哈佛記錄表）、111年度托嬰中心辦理兒童團體保險加保/退保通知書（訴願卷二第63頁）、被告111年3月25日新北社兒托字第1110533144號函（訴願卷二第65頁）、被告新北社兒托字第1111334083號函（訴願卷二第66頁）、原告111年7月14日小翡翠嬰字第1110714號函（訴願卷二第68至76頁）、被告111年7月7日新北社兒托字第11112

57436號函（訴願卷二第77頁）、被告112年3月14日新北社兒托字第1120440439號函（訴願卷二第78頁）等件附卷可稽，是本件爭執事項厥為：原處分之作成有無違反正當法律程序，原處分是否於法有據。

五、本院之判斷：

㈠本件應適用之法規及說明：

1.兒少法第1條規定：「為促進兒童及少年身心健全發展，保障其權益，增進其福利，特制定本法。」第5條規定：「（第1項）政府及公私立機構、團體處理兒童及少年相關事務時，應以兒童及少年之最佳利益為優先考量，並依其心智成熟程度權衡其意見；有關其保護及救助，並應優先處理。（第2項）兒童及少年之權益受到不法侵害時，政府應予適當之協助及保護。」第75條第1項第1款及第2項規定：「（第1項）兒童及少年福利機構分類如下：一、托嬰中心。……（第2項）前項兒童及少年福利機構之規模、面積、設施、人員配置及業務範圍等事項之標準，由中央主管機關定之。」第78條規定：「兒童及少年福利機構之業務，應遴用專業人員辦理；其專業人員之類別、資格、訓練及課程等之辦法，由中央主管機關定之。」第81條第6項規定：「兒童及少年福利機構聘僱工作人員前，應檢具相關名冊、資格證明文件影本、切結書、健康檢查表影本、最近三個月內核發之警察刑事紀錄證明書及其他基本資料，報主管機關核准。主管機關應主動查證並得派員檢查；人員異動時，亦同。」考諸該條項於108年4月24日增訂之立法理由為：「課予兒童及少年福利機構聘僱工作人員前加強審核之義務，以淘汰不適任工作人員，於聘僱前應將相關資料陳報直轄市、縣（市）主管機關核准，以完備主管機關督導之責，爰增列第六項。」又同法第83條第5款規定：「兒童及少年福利機構或兒童課後照顧服務班及中心，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……違反第八十三條第五款至第十一

款規定之一者，或……者，經設立許可主管機關命其限期改善，屆期未改善者，處新臺幣三萬元以上三十萬元以下罰鍰，並得按次處罰；情節嚴重者，得命其停辦一個月以上一年以下，並公布其名稱。」準此，主管機關命違反兒少法第83條第5款規定之兒童及少年福利機構限期改善之行政處分，乃屬維持將來行政秩序所必要之措施，屬管制性不利處分性質。

2.設置標準第1條規定：「本標準依兒童及少年福利與權益保障法（以下簡稱本法）第七十五條第二項規定訂定之。」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二歲兒童托育服務之機構。……」第3條規定：「（第1項）兒童及少年福利機構所需之專業人員，應依兒童及少年福利機構專業人員資格及資格辦法或其他相關專業人員資格規定聘僱；機構於聘僱前應檢具相關資料，報主管機關核准。（第2項）前項相關資料，包括相關名冊、資格證明文件影本、切結書、健康檢查表影本、最近三個月內核發之警察刑事紀錄證明書及其他基本資料。（第3項）離職、復職或職位調整者，應於事實發生之日起三十日內，報主管機關備查。」第11條規定：「托嬰中心應置專任主管人員一人綜理業務，並置特約醫師或專任護理人員至少一人；每收托五名兒童應置『專任托育人員』一人，未滿五人者，以五人計。」而考諸設置標準第11條規定之立法沿革，於93年12月23日發布施行時係規定：「（第1項）托育機構除另有規定外，應置專任主管人員1人，綜理機構業務，並應依下列規定配置工作人員：一、托嬰中心：除應置特約醫師或專任護理人員至少一人外，每收托五名兒童應置護理人員、教保人員、助理教保人員或保母人員一人，未滿五人者，以五人計。……。（第2項）前項第一款及第二款所定人員應為『專任』。」嗣於102年12月31日第11條則修正為：「托嬰中心應置專任主管人員一人綜理業務，並置特約醫師或專任護理人員至少一人；每收托五

名兒童應置專任托育人員一人，未滿五人者，以五人計。」（現行條文亦同）又資格辦法第3條規定：「托育人員應為成年，並具備下列資格之一：一、取得保母人員技術士證，或中華民國一百十一年一月一日以後取得托育人員技術士證者。二、高級中等以上學校幼兒教育、幼兒保育、家政、護理相關學院、系、所、學位學程、科畢業者。」依上揭條文規定可知，現行設置標準有關托嬰中心的人力配置，應依現場收托人數，置任專任托育人員，且專任人員資格任用應符合資格辦法規定，亦須經主管機關核准之專任人員，以符合托嬰中心現場照顧托育人力比。且聘僱工作人員前，應經主管機關核准，且托育人力比例1位托育人員照護5位嬰幼兒，應為常態性、持續性，並確實、穩定的照顧，當托嬰中心托育人員因故離開托育現場，該中心應有經主管機關核准之專任人員進場協助照顧，以維持托嬰中心照顧之人力比，不得有所謂的空窗期、特例或恣意之法規解釋，藉此維護嬰幼兒最佳利益。前述專業人員應專職專任，以提供良好之托育服務，如有違反者，主管機關得命其依兒少法第108條第1項規定予以限期改善。

3.依兒童權利公約第3條規定，兒童最佳利益原則係所有關係兒童之事務，無論是由公司社會福利機構、法院、行政機關或立法機關作為，均應以兒童最佳利益為優先考量。為確保兒童福祉所必要之保護與照顧，應確保負責照顧與保護兒童之機構、服務與設主管機關所訂之標準，特別在安全、保健、工作人員數量與資格及有效監督等方面；兒童最佳利益之定義「一種權利、一項原則，同時也是一種程序準則」，此為兒童最佳利益之三大面向。簡言之，當一項決定涉及不同主體權益時，兒童有權獲得優先考量，此即為權利面向；再者，兒童最佳利益亦是在法規解釋時之基本原則。當一個法律有多態樣的解釋可能時，即應採取最符合兒童利益之決定，同時，在任何涉及兒童之政策及決定，其所建立之正當性基礎，亦必須以符合此程序保障為前提，而兒童最佳利益

原則於我國法制業已規定於前揭兒少法第5條第1項以保障兒童及少年身心健全發展及保障其權益，增進其福利。

㈡被告稽查人員於112年2月16日下午2時40分許至原告經營之小翡翠現場進行稽查，當日現場實際收托3人，應備托育人員1名，實際在場托育人員（指合法核准之符合資格人員）0名，未核准（不符資格）1名即蔡君儀，是稽查當下顯有未經核准之托育人員在現場照顧3名嬰幼兒，且有違專職專任之情事，此有現場人員（職稱其他人員）蔡君儀簽名確認之小翡翠記錄表（本院卷第61至62頁）、訴外人王詩綺簽名確認之小哈佛記錄表附卷可稽，被告依兒少法第108條第1項規定命原告限期改善，核屬於法有據。

㈢按行政程序法第102條規定：「行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前，除已依第39條規定，通知處分相對人陳述意見，或決定舉行聽證者外，應給予該處分相對人陳述意見之機會。但法規定有規定者，從其規定。」要求行政程序中給予相對人陳述意見之機會，其目的在於保障相對人之基本程序權利，以及防止行政機關之專斷。故如不經給予相對人陳述意見之機會，亦無礙此等目的之達成，或基於行政程序之經濟、效率及其他要求，得不給予相對人陳述機會者，行政程序法第103條各款設有除外規定。其中第5款規定行政處分所根據之事實，客觀上明白足以確認者，行政機關得不給予陳述意見之機會，又行政程序法第114條第1項第3款、第2項規定：「（第1項）違反程序或方式規定之行政處分，除依第一百十一條規定而無效者外，因下列情形而補正：……三、應給予當事人陳述意見之機會已於事後給予者。……（第2項）前項第二款至第五款之補正行為，僅得於訴願程序終結前為之；……。」賦予違反程序或方式規定之行政處分，在訴願程序終結前，得以補正瑕疵之機會。原告固先主張：被告於作成原處分前，未給予原告陳述意見之機會等情。惟由前述小翡翠、小哈佛記錄表可知，被告派員至小翡翠現場稽查時，係由小哈佛（非小翡翠）之專任主管

人員蔡君儀在現場，則就小翡翠現場工作人員進用情形，被告稽查人員在「查核意見」欄記明：「師生比不足、人員聘用不實、現場3名幼兒無托育人員，由別中心主任照顧。專任護理人員經現場人員確認已離職」，蔡君儀則以在場其他人員身分親自於小翡翠記錄表之「機構負責人或主管/代理人」欄位上親筆簽名確認無誤，且小翡翠記錄表備註欄內並載明：「三、本表記載事項經親閱事實相符，並無異議，檢查人員在本場所執行檢查全程並無不法行為」等字句（本院卷第61至62頁），是以，蔡君儀既在小翡翠現場，原告即非無陳述意見之機會。況小翡翠記錄表「四、抽看監視錄影設備」欄位上記載：「現場環境無法提供，請於2/18，16:00前mail至承辦人信箱……」，被告已當場應允原告事後補正資料，嗣後原告確實已補正，小翡翠記錄表上有「112/2/24，4：53親自拿檔案補正OK。」之記載（本院卷第62頁）。足見事後補正階段，原告亦非無陳述意見之機會。況原處分所根據之事實，為原告有師生比不符、現場由其他托育中心主任（即蔡君儀）照顧等情，則原告有無違法之事實，在客觀上明白足以確認，是依行政程序法第103條第5款規定，亦得免予其陳述意見之機會。從而，原告此部分主張即與事實不符，並非可採。

㈣原告次以：設置標準第11條規定所要求配置之托育人員，解釋上應僅規範「經核准」之專任托育人員師生比之最低要求，並未規範現場人數應為多少人，又所謂「報主管機關核准」，兩者規範目的顯然不同，不能混為一談等情為主張。經查，兒少法第81條第6項規定及設置標準第3條明文規定，托嬰中心所需之專業人員應依資格辦法或其他相關專業人員資格規定予以聘僱，機構於聘僱前應檢具相關資料，報主管機關核准機構於聘僱前應檢具相關資料（包括資格證明文件影本、最近3個月內核發之警察刑事紀錄證明書等），報主管機關核准，且主管機關應主動查證並得派員檢查，若有離職、復職或職位調整者，應於事實發生之日起30日內，報主

管機關備查。托嬰中心應設置符合設置標準第11條規定師生比之專任托育人員（5比1），在於維護收托兒童受照顧品質與權益，且衡諸其業務性質，專任托育人員需隨時在場照顧收托兒童。為求托嬰中心人員之專業度及其任職之穩定度，托嬰人員自應以「專任」為限。所謂專任，相對於兼任，係指任職者依勞動基準法規定之每日正常工作時間（不超過8小時）或機構所定之每日正常工作時間提供勞務，不得同時兼任同一機構或不同機構之專任人員工作而言（改制前內政部兒童局99年度6月15日童托字第09900213號函參照）；如專任托育人員遇有請假情事，自應由托嬰中心向主管機關陳報於該中心之代班托育人員並經核准後，始得由該代班托育人員代為照顧。經查，小翡翠前於111年間向被告陳報劉姿妘為代班托育人員，經被告核准在案，有原告111年7月14日函、異動名冊、劉姿妘身分證、畢業證書、體格檢查紀錄表、警察刑事紀錄證明、切結書、勞工保險加保申報表、COVID-19疫苗接種紀錄卡、被告111年7月7日新北社兒托字第1111257436號函、112年3月4日新北社兒托字第1120440439號函附卷可稽（訴願卷二第68至78頁），足見原告知悉如需擔任小翡翠之代班托育人員，必須經上開行政程序且經被告核准者，始得為之。至於蔡君儀雖受聘擔任小哈佛之專任主管人員，然其依設置標準第11條、資格辦法第2條規定，應僅能於小哈佛專責綜理其托嬰中心業務，其職司之業務內容核與托育人員從事教育及保育工作即有不同。再者，小翡翠代班托育人員劉姿妘縱有暫時離開托育場所之需求，依上開規定，應由小翡翠商請其他具有經被告核准得於該托育中心為托育人員資格者暫時代理職務。被告稽查現場時，原告央請未經核准於小翡翠之托育人員蔡君儀前往安撫幼兒，且現場未有核准於小翡翠之托育人員在場，是以其聘僱人員前未報主管機關核准及師生比不符之事實，在客觀上足以明白確認，被告依兒少法第108條第1項規定命原告限期改善，自屬有據。

㈤原告復主張：當時係因小翡翠A童哭鬧不休，代班托育人員劉姿妘請小哈佛主任蔡君儀來幫忙指導，因擔心劉姿妘情緒受影響，暫時請劉姿妘離開去休息，蔡君儀並無代班托育之行為，被告稽查人員不願意讓劉姿妘回小翡翠，故意針對原告開出原處分，以小翡翠、小哈佛間不到30秒的路程，小翡翠托育之兒童並無安全疑慮，原處分欠缺裁罰必要性、違反比例原則及期待可能性；又被告就其他類似之違規案件，僅有發函要求留意檢討，而非直接處以限期改善之處分，原處分顯然有差別待遇違反平等原則云云。惟查：

1.蔡君儀係小哈佛之專任主管人員，而小翡翠當時係聘請原告（李庭瑋）擔任其專任主管人員，兩者不同。故小翡翠縱有臨時人力支援之需求，理應由小翡翠之從業人員為之，自非可由不同機構即小哈佛的專任主管人員代小翡翠從事其托嬰業務，尚不能以小翡翠、小哈佛兩地相距僅30秒路程、兒童並無安全疑慮為由而解免其責。則被告派員到小翡翠現場稽查，發現實際托嬰人數3人，現場係由未經主管機關核准於小翡翠之托育人員即蔡君儀照顧兒童，確實無誤，故被告基於主管機關之職責，以原告有人員異動未經核准、師生比不符之事實，要求原告改善以符規定，以避免減損收托兒童受照顧品質與權益，仍屬於法有據。且行政機關之限期改善，係依據稽查現場之稽查情形後，就特定違規事項，科處相對人以限期改善之行政法上之義務，乃屬維持將來行政秩序所必要之措施，係管制性之不利處分，被告依112年2月16日稽查結果予以原告限期改善處分，並無未考量其他侵害更小的方法達成被告目的及違反比例原則之情事，原告主張，自無足採。

2.次按憲法之平等原則，係要求行政機關對於事物本質上相同的事件應作相同的處理，除有合理正當之事由外，不得為差別待遇，乃形成行政自我拘束，惟憲法上的平等原則係指合法的平等，並不包涵違法的平等，原告就所主張被告就其他托嬰中心違規案件僅發函要求留意，未有限期改善處分云

云，除未舉證以實其說外，亦不得主張違法的平等。況縱事後原告表示已完成改善，然此屬將違反行政法上之義務之違法狀態完成改善，而行政處分之事實係以行政處分作成時之事實狀態為準，其所根據之事實縱有變更，因非行政機關作為行政處分時事實認定錯誤，不得據以認該處分有違法之瑕疵而予以撤銷（最高行政法院99年度判字第1161號判決意旨參照），從而本件原告事後之改善作為，並不影響限期改善行政處分作成之具體事實狀態。原處分令原告限期改善，屬管制性不利處分，並非裁罰，難認其裁量有所怠惰或逾越。是以，原告主張其無裁罰必要性及期待可能性一節，並無足取。原告此部分之主張，並無從因此免除其責。

㈥原告雖續主張：於尚未收到原處分前，已向被告說明收托對象B童已於111年7月31日退托，亦補附加退保證明表，後經被告採信一節，經查小翡翠記錄表所示，原告因現場無法提供兒童團保名冊及「嬰幼兒托育契約書」等書面資料，業經被告稽查人員於現場查核意見載明「於（112年）2/18，16:00前mail承辦人」之補件期限方式，且為原告所知悉，嗣被告檢視原告於同日下午2時49分補件資料，發現所附「嬰幼兒托育契約書」，B童於111年4月6日開始托育，而原告所附保險有效名冊（兒童團保統計至112年2月1日）未有B童之資料，無從佐證有為B童投保之事實，亦有被告所提團保有效名冊、托育契約書在卷可查（附於證物袋內），縱原告另於112年2月24日、同年3月1日再為補件說明，B童自111年7月31日因喪失學籍退保等情，除已逾稽查時給予之補件期限，亦不影響原告尚有前述其他違反規定應命限期改善之處分結果，原處分此部分亦難認有何違誤。

六、綜上所述，原告所訴各節，均非可採，被告作成原處分，令原告限期改善，並無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合，原告徒執前詞，訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

七、本件判決基礎已經明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資料經本院審酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必

要，併予說明。

八、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　1　　月　　15　　日

審判長法　官　鍾啟煌

法　官　林家賢

法　官　蔡鴻仁

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)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、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、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者。
(二)非律師具有右	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親

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	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(一)、(二)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(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　1　　月　　15　　日

書記官　黃倩鈺