

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭

113年度訴字第1225號

114年8月28日辯論終結

原告 牛元育

王海秀

被告 臺北市政府社會局

代表人 姚淑文（局長）

訴訟代理人 郭珈綺

陳姿穎

紀冠伶 律師

上列當事人間兒童及少年福利與權益保障法事件，原告等提起行政訴訟，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

甲、程序部分：

按「訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。」「有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：……二、訴訟標的之請求雖有變更，但其請求之基礎不變。」行政訴訟法第111條第1項、第3項第2款分別定有明文。查原告等訴之聲明原為：「一、訴願決定及原處分均撤銷。二、訴訟費用由被告負擔。」（見本院卷第9頁）。嗣原告等於民國（下同）114年6月11日本院準備程序中變更聲明為：「一、確認原告等二人與被告間『臺北市政府社會局辦理未滿二歲兒童托育準公共服務』合作契約法律關係仍存在。二、訴訟費用由被告負擔。」（見本院卷第208頁）。核其變更訴之聲明之內容

尚在本件固有之審理範圍，無礙兩造前就本件實體爭點已為之攻擊防禦方法及證據資料之實效性，是基於程序經濟，本院認原告所為訴之變更，洵屬適當，應予准許。

乙、實體事項：

壹、事實概要：

一、原告等係在宅（原告牛元育之托育地：○○市○○區○○路0段000巷00弄0○0號0樓，下稱系爭4樓；原告王海秀之托育地：○○市○○區○○路0段000巷00弄0○0號0樓，下稱系爭3樓）提供居家式托育服務之托育人員，並與被告於112年11月14日分別訂立「臺北市政府社會局辦理未滿二歲兒童托育公共化及準公共服務合作申請書暨契約書」（下稱系爭合作契約），成為臺北市準公共居家托育人員，契約效期自113年1月1日起至114年12月31日止。

二、○○市○○區居家托育服務中心（下稱居托中心）於113年2月1日上午派員至王海秀托育地進行例行訪視，該日於原告牛元育名下申請準公共補助之收托兒童係2歲以上兒童2人、2歲以下兒童1人（即蔡姓男童、張姓男童、李姓男童），於原告王海秀名下申請準公共補助之收托兒童係2歲以下兒童3人（即林姓女童、謝姓女童、張姓男童，張姓男童於居托中心訪視員訪視時並未出現在托育地），訪視員於按門鈴後10分鐘原告王海秀未應門，改至原告牛元育之托育地訪視時，發現原告王海秀與牛元育同時收托6名兒童（未滿2歲4名及2歲以上2名，即原告牛元育收託之3名兒童、原告王海秀收託之2名兒童，及臨託之2歲以下劉姓女童）。

三、居托中心復於113年2月21日派員至原告王海秀托育地訪視，該日於原告王海秀名下申請準公託補助之收託兒童係2歲以下兒童2人（即林姓女童、謝姓女童），因原告王海秀未應門，訪視人員改至托育地頂樓視察時，發現原告王海秀帶3名未滿2歲之兒童（即原告王海秀收託之2名兒童，及臨託之2歲以下劉姓女童），嗣將上開訪視結果均通報被告。

01 四、被告審認原告王海秀有於被告未核准之地址提供托育服務，
02 且與原告牛元育同時收托6名兒童，另於113年2月21日違反
03 法定收托人數規定，爰分別以113年5月2日北市社婦幼字第0
04 000000000號、第1133075877號函（下合稱113年5月2日函）
05 通知原告等人依限陳述意見及提供相關佐證資料，經原告等
06 以書面提出陳述意見及相關佐證資料在案。案經被告審認原
07 告等於未核准之地址提供托育服務、違反法定收托人數且未
08 於7日內收托回報，違反居家式托育服務提供者登記及管理
09 辦法（下稱居家管理辦法）第7條第1項第1款、第14條第2
10 項、第16條規定，爰依同辦法第18條之1第2款規定，分別以
11 113年7月22日北市社婦幼字第00000000000號、第113311924
12 02號函通知原告等，應立即改善，屆期未改善者，將依兒童
13 及少年福利與權益保障法第90條第5項規定予以裁處；被告
14 另依直轄市、縣（市）政府辦理未滿二歲兒童托育公共化及
15 準公共服務作業要點（下稱作業要點）第8點第1項第6款及
16 第4項等規定，分別以113年7月22日北市社婦幼字第0000000
17 0000號、第11331192404號函（下合稱113年7月22日函）通
18 知原告等，自113年7月31日起終止合作契約，並自終止之日
19 起2年內不得再行提出簽約之申請。原告等不服113年7月22
20 日函，提起訴願，業經臺北市政府分別以113年10月24日府
21 訴一字第00000000000號、第1136084982號訴願決定（下合稱
22 訴願決定）不受理，原告等仍不服，遂提起本件行政訴訟。

23 貳、本件原告主張：

24 一、被告只憑早上接送的短暫時刻即認定原告牛元育皆同王海秀
25 全日同在4樓托育，未能考慮6位家長提出樓上樓下分開托育
26 的證明。查早上9時至10時之間常是接送幼兒的熱門時段，
27 但由於幼童之阿公、阿嬤年長不善爬樓梯至4樓，且樓下巷
28 弄狹窄無法臨停，故原告牛元育會配合家長下樓接送小孩，
29 此時原告王海秀會在4樓代為看顧小孩確保其安全，此乃符
30 合幼童最佳利益，頻率為每日約1小時（約8時30分至9時30
31 分左右，視家長送達時間而定），待小孩到齊後，原告王海

01 秀即下樓（3樓）回到已核准托育地進行日常托育工作。惟
02 居服中心督導員未能了解實際情況以偏概全，僅以短暫的接
03 送時間放大為整天托育，以原告王海秀未在核准之托育地提
04 供托育為由進行干擾，未能在第一時間化解分歧，而被告身
05 為主管機關未能實際了解托育工作僅為了便宜行事，就進行
06 裁罰等語。

07 二、並聲明：

08 （一）確認原告等二人與被告間「臺北市政府社會局辦理未滿二
09 歲兒童托育準公共服務」合作契約（即系爭合作契約）法
10 律關係仍存在。

11 （二）訴訟費用由被告負擔。

12 參、被告則以：

13 一、居家管理辦法對托育人員收托兒童人數的限制，目的是為了
14 確保兒童的托育品質與兒童的人身安全。蓋基於確保每位兒
15 童能獲得足夠的關注與照顧、維護兒童的健康與安全、降低
16 托育人員的照顧壓力及確保托育服務品質的穩定性，故於第
17 7條第2項明定有關受托兒童人數之計算應包括托育人員自己
18 未滿3歲的子女、受監護者、未滿5歲的三親等內兒童，以及
19 未滿12歲但未收取托育費用的兒童也納入計算。因為即使這
20 些兒童沒有支付托育費用，但他們會佔用托育人員的時間、
21 精力與空間。將這些兒童納入計算，是為了更真實地反映托
22 育人員實際照顧兒童的總人數，確保其有足夠的能力照顧所
23 有在場的兒童，避免超額照顧而導致服務品質下降，或發生
24 潛在的照顧風險。抑且，為落實兒童權益的保障、確保托育
25 服務品質與安全，並維護整體托育制度的公信力，確保居家
26 托育服務的品質、安全與永續發展。衛生福利部所頒定作業
27 要點第8點進一步規定，當合作對象（如居家托育人員）發
28 生違反居家管理辦法第7條托育人數比之相關規定時應終止
29 契約。終止契約目的在確保托育服務的專業性、合法性與順
30 暢運作。主管機關得以終止與未能恪守相關法規之托育人員

01 簽訂準公共合作契約，確保公共化及準公共托育服務的品質
02 與信譽，進而達到保障受托兒童的最大福祉。

03 二、查居托中心113年2月1日於原告牛元育托育地訪視，原告王
04 海秀亦在現場，原告牛元育托育地同時收托6名兒童，未滿2
05 歲4名及2歲以上2名，現場除原告牛元育回報登記之李童、
06 蔡童及張童，原告王海秀回報登記之謝童及林童，另有1名
07 未回報之劉童。居托中心另於113年2月21日至原告王海秀托
08 育地訪視，現場查有3名兒童，皆未滿2歲，除原告王海秀回
09 報登記之謝童及林童，尚有1名原告王海秀未申報登記之劉
10 童。依原告牛元育及王海秀陳述意見書及所提供相關佐證資
11 料，已自陳彼等以每日8時30分至9時30分計約1小時，在原
12 告牛元育登記托育地有多達6名兒童在場，包含有4名2歲以
13 下嬰幼兒，其中1名為未登記臨時收託之友人之子劉童。故
14 原告等皆已違反居家管理辦法第7條托育人數之規定。

15 三、原告雖辦稱原告王海秀會帶自己照顧的兒童至原告牛元育托
16 育地，協助原告牛元育照顧已在其托育地之兒童，係出於樓
17 下巷弄狹窄無法臨停及幼童阿公、阿嬤不善於爬樓梯，故原
18 告牛元育下樓配合家長送托兒童，待原告牛元育及王海秀之
19 托育兒童皆送達原告牛元育托育地後，王海秀再帶其自己托
20 育之謝童及林童返回自己托育地，且家長皆知悉並同意原告
21 牛元育及王海秀托育模式云云。惟查：

22 （一）原告縱有體恤年邁祖父母上、下樓梯之不便而有需人下樓
23 接送幼童之情之必要，然基於對於幼童人身安全照顧之必
24 要，原告牛元育在人手不足下，為維兒童之權益，原告牛
25 元育理應增加照顧兒童之人力，尋找非執行職務中之托育
26 人員協助照顧；又或與原告王海秀共同托育，將托育兒童
27 人數由6人減少為4人，以達符合前開法令之標準；又拒絕
28 家長對原告牛元育所為下樓協助接送兒童之要求，蓋因原
29 告牛元育登錄之托育地點有街道巷弄狹小難以停車，及需
30 懷抱兒童步行上4樓之情事，此為家長將兒童送託與原告
31 牛元育照顧時自始知悉且瞭解之情事。原告牛元育殊無便

01 宜行為，使原告王海秀離開登記之托育地，一人同時照顧
02 多達6名以上幼童，棄幼童人身安全於不顧之理。

03 (二) 且容或有家長具名同意原告牛元育可與王海秀共同照顧6
04 名受托兒童。然或恐係家長不明瞭限制兒童照顧人數之嚴
05 重性及必要性，蓋如若於原告牛元育下樓接送其他兒童之
06 際，適有於樓上發生意外事故，以王海秀一人之力如何同
07 時照顧多達6名完全無自救及欠缺自保能力之兒童，核此
08 場景下之幼童之人身安全在在令人堪憂！身為兒少福利與
09 權益保障之主管機關，並負責衛生福利部準公共化政策執
10 行之責之被告，豈能坐視原告等明顯違反法令並有害及兒
11 童權益之情於不顧乎！且若縱容此情繼續，勢必危及準公
12 共化之托育政策對於兒童之照護品質，長久以往，勢將危
13 及幼童之健全成長。從而，本件自有終止契約之必要。

14 四、被告所為終止契約之行為具有其合法性與必要性，未逾比例
15 原則：

16 (一) 原告等持有雙方所簽署之合作契約，原告等如若有無法履
17 行之情，非不得終止契約，且準公共化服務合作契約終
18 止，完全不影響原告擔任居家托育人員之資格，亦無礙於
19 其收托兒童。然以原告提起本件確認準公共化服務合作契
20 約繼續存在，益證其享有此合作利益，卻以其於簽約時不
21 瞭解契約內容冀以卸免責其履行契約之責之陳一只享權
22 利，不盡義務之舉，益證其心態可議，顯非以兒童利益為
23 先，自與準公共化服務之精神有悖。

24 (二) 茲因原告等自112年起即有持續視托育法令於不顧之違規
25 情事，包括未依托育法令申報臨時托育兒童，嗣又有謊報
26 臨時收托兒童之照顧期間，再有隱匿臨時收托未滿2歲之
27 劉童等違規情事，置居服人員對於法令之三令五誡之提醒
28 於不顧，故居服人員於113年1月30日提供「臺北市居家托
29 育人員輔導管理原則」請原告等詳讀，並經原告等表示能
30 遵守後簽名。

01 (三) 依原告等所提陳述意見書，適足證原告等違規之情狀是每
02 天以1小時的情況持續進行，並非因為突發狀況或一時疏忽
03 忽（非單純過失），且是托育人員在明知法規的情況下，
04 每天持續地做出違規行為，足證原告等對於法規的漠視與
05 對公共利益的輕視。且原告等雖然每天只有1小時的違
06 規，但這段時間內的兒童安全風險是每天都在累積。長達
07 1個月的違規，代表該托育人員在長達數十小時的時間
08 裡，都讓兒童處於不安全的環境中。這份累積的風險，已
09 遠超過單次違規所帶來的損害。

10 (四) 此外，依113年2月21日「○○市○○區居家托育服務中心
11 受理托育意外事件申訴處理調查報告」上所載，原告等違
12 法臨時收託劉姓女童之情形，迄113年2月21日止合計已累
13 計達3次之多。益證單純之告誡，無法促使原告等改善其
14 違規情狀。原告等屢屢片面曲解法令，恣意為有利於自己
15 私益之解釋，漠視兒童之權益於不顧；在原告等屢屢違規
16 且不接受法令之拘束，終止準公共契約並責令原告等2年
17 內不得再簽約，予原告以適當之警誡，自屬必要且合法之
18 唯一方法。

19 五、綜上，被告以原告等收托兒童人數違反居家管理辦法第7條
20 規定，依作業要點第8點第1項第6款及第4項規定，以113年7
21 月22日函通知原告等，自113年7月31日起終止合作契約，並
22 自終止之日起2年內不得再行提出簽約之申請，自屬有據等
23 語。

24 六、並聲明：

25 (一) 駁回原告之訴。

26 (二) 訴訟費用由原告負擔。

27 肆、兩造不爭之事實及兩造爭點：

28 如事實概要欄所述之事實，業據提出系爭合作契約（見本院
29 卷第145至148頁）、居托中心受理托育意外事件申訴處理調
30 查報告（見本院卷第109至122頁）、被告113年5月2日函
31 （見本院卷第123至126頁）、原告等113年5月10日陳述意見

書（見本院卷第127至137頁）、被告113年7月22日北市婦幼字第00000000000號、第11331192402號函（見本院卷第139至143頁）、被告113年7月22日函（見本院卷第149至152頁）及訴願決定（見本院卷第153至159頁）等本院卷所附證物為證，其形式真正為兩造所不爭執，堪信為真，兩造之爭點厥為：

- 一、未登記臨時收託之劉姓女童，得否計入居家管理辦法第7條之托育人數？
- 二、每日上午8時30分至9時30分約1小時家長送兒童至托育地之時段，原告等將核准托育地（原告牛元育為系爭4樓、王海秀為系爭3樓，每人最多個收托4個兒童，2歲以下不能超過2個）之兒童集中於其中1樓，於接獲家長通知時，由原告1人下樓接兒童，並在該下樓、上樓接送期間，將集中兒童由另1人看管，是否違反居家管理辦法第7條托育人數之規定？是否於未核准之地址提供托育服務？
- 三、被告以原告違反居家管理辦法第7條規定，依作業要點第8點規定，自113年7月31日止終止系爭合作契約，是否適法有據？

伍、本院之判斷：

一、本件應適用之法條與法理：

（一）居家管理辦法第2條第1款規定：「居家式托育服務提供者（以下簡稱托育人員），提供之服務類型如下：一、在宅托育服務：托育人員受兒童之父母、監護人或其他實際照顧之人委託，在托育人員提供托育服務登記處所（以下簡稱服務登記處所）提供之托育服務。」

（二）居家管理辦法第7條規定：「（第1項）托育人員收托兒童人數，應符合下列規定之一：一、每一托育人員：（一）半日、日間、延長或臨時托育：至多4人，其中未滿2歲者至多2人。（二）全日或夜間托育：至多2人。二、二名以上托育人員：於同一處所共同托育至多4人，其中全日或夜間托育至多2人。（第2項）前項兒童人數，應以托育人

員托育服務時間實際照顧兒童數計算，並包括其未滿3歲之子女與受其監護者、未滿5歲之三親等內兒童及未滿12歲之未收取托育費用之兒童；收托人數計算，如附表。

（第3項）托育人員提供到宅托育服務，第1項兒童人數以該住所或居所實際受照顧兒童之人數計算。（第4項）第1項第2款之托育服務，應就收托之兒童分配主要照顧人。」

（三）居家管理辦法第14條第2項規定：「第11條第1項第4款所定服務登記處所地址變更者，應事先填具申請書，並檢附第8條第1項第4款、第6款及第8款文件，向直轄市、縣（市）主管機關申請核准變更後，始得於變更後之服務登記處所提供托育服務。變更服務登記處所至其他行政區域時，並應檢附第8條第1項第5款及第7款文件。」

（四）居家管理辦法第16條規定：「托育人員應於開始及結束收托每一兒童之日起7日內，報直轄市、縣（市）主管機關備查；兒童之收托方式及時間異動時，亦同。」

（五）居家管理辦法第18條之1規定：「直轄市、縣（市）主管機關發現托育人員或其服務登記處所有下列情形之一者，應限期令其改善；屆期未改善者，除依本法第七十條規定調查外，並應依本法第九十條規定辦理：……二、違反第4條、第5條、第7條、第13條第1項、第14條、第15條第2項或第16條規定。……」

（六）作業要點第1點規定：「為直轄市、縣（市）政府與托育服務提供者（以下稱托育提供者）簽訂行政契約提供兒童及少年福利與權益保障法（以下稱兒少權法）第23條規定之未滿2歲兒童（以下稱幼兒）托育服務，及辦理托育公共化與準公共服務之申請、審核、終止契約、價格管理、費用申報支付與獎助相關作業，特訂定本要點。」

（七）作業要點第8點規定：「（第1項）合作對象有下列情事之一者，直轄市、縣（市）政府應即終止契約：……（六）居家托育人員違反兒少權法第49條或居家管理辦法第5

01 條、第8條、第13條第1項規定之一，經查證屬實。……

02 （第3項）第1項之契約終止，直轄市、縣（市）政府應即
03 通知委託人，並協助托育提供者依委託人意願轉介幼兒。

04 （第4項）前項轉介期間，直轄市、縣（市）政府得支付
05 服務費用，最長為3個月。合作對象經依第1項規定終止契
06 約者，自終止之日起，2年內不得再行提出簽約之申
07 請。」

08 二、未登記臨時收託之劉姓女童，亦須計入居家管理辦法第7條
09 之托育人數：

10 （一）原告等係在宅提供居家式托育服務之托育人員，並與被告
11 訂立系爭合作契約，成為臺北市準公共居家托育人員，居
12 托中心於113年2月1日上午派員至王海秀托育地進行例行
13 訪視，訪視員於按門鈴後10分鐘原告王海秀未應門，改至
14 原告牛元育之托育地訪視時，發現原告王海秀與牛元育同
15 時收托6名兒童（未滿2歲4名及2歲以上2名，即原告牛元
16 育收託之3名兒童、原告王海秀收託之2名兒童，及臨託之
17 2歲以下劉姓女童）；居托中心復於113年2月21日派員至
18 原告王海秀托育地訪視，發現原告王海秀帶3名未滿2歲之
19 兒童（即原告王海秀收託之2名兒童，及臨託之2歲以下劉
20 姓女童）未在托育地即系爭3樓，而在托育地之頂樓，嗣
21 將訪視結果通報被告。經被告審認原告等於未核准之地址
22 提供托育服務、違反法定收托人數且未於7日內收托回
23 報，違反居家管理辦法第7條第1項第1款、第14條第2項、
24 第16條規定，爰依作業要點第8點第1項第6款及第4項等規
25 定，以113年7月22日函通知原告等，自113年7月31日起終
26 止合作契約，並自終止之日起2年內不得再行提出簽約之
27 申請，本院經核尚無不合。

28 （二）原告王海秀雖主張113年2月1日是因為一個媽媽帶一個幼
29 兒，大的在車子上小的在我這邊，她要帶小的去打疫苗所
30 以請我帶小孩下來，我先生在四樓所以我把小孩先送下
31 去，我再把我兩個小孩帶到四樓，我當時已經跟訪視員解

01 釋是這個情況，媽媽帶小孩打完疫苗送到3樓，訪視員也
02 還在，看到我怎麼接送，我的托育地點是3樓。如果我兒
03 子帶小孩過來看一下，剛好來訪視怎麼辦？我算是托育6
04 個小孩嗎？113年2月21日當下那個小孩在我那邊，是因為
05 家長去送貨，訪視員來時我說人數我沒有超過但年齡不符
06 合，所以我就在20幾分鐘內請家長帶走；原告牛元育雖主
07 張我們所有的接送都是有條件的，很多家長開車來，我們
08 樓下不能停車，而且我們接送小孩時沒有獨留兒童一個
09 人，都有人看著，且如果父母兩人在車上，就是父母其中
10 一個人送上來，如果是阿公阿媽來送，可能是體力不行，
11 但也不見得是每天都由阿公阿媽來送。全台有兩萬多個居
12 家保母，不可能每個居家保母都不下樓接小孩，被告請考
13 量實際情形。又家長已經出具證明，原告還有樓上樓下不
14 同時間的照片證明為分別托育，但被告僅以半小時的訪視
15 就主張原告集中托育，發函改善就立刻終止契約，此為懲
16 罰家長云云。

17 (三) 惟依居家管理辦法第7條第2項之規定，前項兒童人數，應
18 以托育人員托育服務時間實際照顧兒童數計算，並包括其
19 未滿3歲之子女與受其監護者、未滿5歲之三親等內兒童及
20 未滿12歲之未收取托育費用之兒童；」，因為2歲以下孩
21 童無自我保護、辨識能力，需要全時照顧，即使兒童沒有
22 支付托育費用，亦會佔用托育人員的時間、精力與空間，
23 且兒童意外事故往往發生在瞬間，故不管托育時間久暫，
24 均應納入計算，方能更真實地反映托育人員實際照顧兒童
25 的總人數，確保其有足夠的能力照顧所有在場的兒童，避
26 免超額照顧而導致服務品質下降。本件113年2月1日原告
27 牛元育托育地（原告王海秀亦在現場）之6名兒童（除原
28 告牛元育回報登記之李童、蔡童及張童，原告王海秀回報
29 登記之謝童及林童外，另有1名未回報之劉童），113年2
30 月21日原告王海秀托育地之3名未滿2歲兒童（除原告王海
31 秀回報登記之謝童及林童外，尚有1名原告王海秀未申報

登記之劉童），其中113年2月21日未申報登記之劉童未滿2歲，縱使未收費，或者托育時間不長，也會佔用原告王海秀的時間、精力與空間，亦應納入計算。且既然劉童家長把小孩留下去送貨，原告王海秀在20幾分鐘內請家長帶走，顯然原告王海秀仍有短暫托育，原告王海秀主張沒有托育劉童云云，尚不足採。至若原告兒子帶小孩（孫兒）過來看一下，若兒子親自照看，該孫兒當然不計入在居家管理辦法第7條第2項之兒童人數內，但若委由原告托育，且為未滿5歲之三親等內兒童，無論托育時間久暫，即應計入在居家管理辦法第7條第2項之兒童人數內。

三、每日上午8時30分至9時30分約1小時家長送兒童至托育地之時段，原告等將核准托育地（原告牛元育為系爭4樓、王海秀為系爭3樓，每人最多個收托4個兒童，2歲以下不能超過2個）之兒童集中於其中1樓，於接獲家長通知時，由原告1人下樓接兒童，並在該下樓、上樓接送期間，將集中兒童由另1人看管，亦違反居家管理辦法第7條托育人數之規定，且屬於在未核准之地址提供托育服務：

（一）按聯合收托（居家管理辦法第7條：「托育人員收托兒童人數，應符合下列規定之一：……二、二名以上托育人員：於同一處所共同托育至多四人，其中全日或夜間托育至多二人」）並未針對所托育之兒童年齡設限制，就算有3個2歲以下兒童在樓上，也可以一個人下樓接送兒童，不會有「一個托育人員托育超過2個2歲以下兒童」之違規。查112年原告二人原是登記聯合收托，後來改為個別（分開）收托，原告牛元育的收托地點登記在系爭4樓，原告王海秀則登記在系爭3樓，個別每人可以最多收托4個兒童，2歲以下不能超過2個，是本件與聯合收托無關，合先敘明。

（二）原告雖主張原告王海秀會帶自己照顧的兒童至原告牛元育托育地（系爭4樓），協助原告牛元育照顧已在其托育地之兒童，係出於樓下巷弄狹窄無法臨停及幼童阿

01 公、阿嬤不善於爬樓梯，故原告牛元育下樓配合家長送
02 托兒童，待原告牛元育及王海秀之托育兒童皆送達原告
03 牛元育托育地後，王海秀再帶其自己托育之謝童及林童
04 返回自己托育地，且曾經訪有視員要求原告將小孩在接
05 送時集中照顧，家長皆知悉並同意原告牛元育及王海秀
06 托育模式，若在下樓這5分鐘10分鐘發生意外，則保母
07 上洗手間時，小孩發生意外又如何解釋？不可能顧到每
08 一分一秒。至帶離托育地點，如果離開家裡去公園、去
09 親子館是否不可以？帶小孩出去任何風險都是保母承
10 擔，一定會帶小孩出去玩，如果離開托育地點都要罰這
11 樣全臺各保母都要罰云云。

12 (三) 惟兒童意外事故往往發生在瞬間，若原告牛元育短暫下
13 樓接送其他兒童，而將3樓之兒童短暫集中於4樓，但是
14 於下樓接送時，樓上發生意外事故，以原告王海秀一人
15 之力，將無法同時照顧多達6名全無自救能力之兒童。
16 是113年2月1日原告牛元育托育地（原告王海秀亦在現
17 場）之6名兒童（除原告牛元育回報登記之李童、蔡童
18 及張童，原告王海秀回報登記之謝童及林童外，另有1
19 名未回報之劉童），縱使只是短暫集中於4樓，亦違反
20 個別收托最多收托4個兒童（2歲以下不能超過2個）之
21 規定。且原告王海秀不能在非登記的托育地（系爭4
22 樓）托育兒童，故當日雖然原告王海秀短暫的在4樓托
23 育，仍屬於在未核准之地址提供托育服務，而原告牛元
24 育在登記托育地（系爭4樓）短暫的托育6名兒童，亦違
25 反居家管理辦法第7條托育人數上限之規定。此種無彈
26 性的做法，只是要完全避免兒童在瞬間發生意外事故，
27 也是「查核在宅托育兒童托育人數上限」之所必要（如
28 果兒童不在登記的托育地，將無從查核）。雖然會造成
29 不便，但並非無法解決，例如原告可以在每日上午8時3
30 0分至9時30分約1小時家長送兒童至托育地之時段，增
31 僱人手接送，或尋找非執行職務中之托育人員協助照

顧；又或與原告王海秀共同托育，將托育兒童人數由6人減少為4人，以達符合前開法令之標準（其中一人可下樓接送兒童，不會有「一個托育人員托育超過2個2歲以下兒童」之違規，已如前述）；又或者拒絕家長下樓協助接送兒童之要求，蓋原告牛元育登錄之托育地點難以停車，需懷抱兒童步行上4樓，此家長將兒童送托育時即知悉，尚不能因為家長圖方便，或者家長已同意，就讓受托育的兒童承受風險。至原告主張「曾經訪有視員要求我們將小孩在接送時集中照顧」云云，未能舉證以實其說，尚難採信。再者，所謂專心托育，是除了生理需求以外的其他時間，托育人員不應該離開托育地或處理其他事情將小孩獨留或放置在其他托育地點而言，若兒童因托育人員上廁所，短暫時間不在托育人員視線範圍，自未違背法律規定。至托育人員將兒童帶離托育地點，例如離開家裡去公園，確已違反居家管理辦法第2條第1款「在宅托育，應在服務登記處所提供托育服務」之規定，亦會使在宅托育之查核困難，多數托育人員都不會將兒童（尤其2歲以下者）帶離登記服務地點去公園、親子館，原告主張「如果離開托育地點都要罰，全臺各保母都要罰」云云，尚不足採。

四、被告以原告違反居家管理辦法第7規定，依作業要點第8點規定，自113年7月31日止終止系爭合作契約，適法有據：

（一）原告雖主張縱有違反居家管理辦法第7條托育人數之規定，或在未核准之地址提供托育服務，亦僅有短短的半小時到一小時，且僅發生過一、二次，被告113年7月22日來函要求立刻改善，當下就已改善，但113年7月22日來函要求改善後就立刻終止契約，顯不合比例原則，建議被告採取更好的作法云云。

（二）惟依作業要點第8點規定：「（第1項）合作對象有下列情事之一者，直轄市、縣（市）政府應即終止契約：……

（六）居家托育人員違反兒少權法第49條或居家管理辦法

第5條、第7條、第13條第1項規定之一，經查證屬實。」，可知原告等若有違規情事，被告即可終止契約。至「要求原告改善，而未改善」，只是可裁罰之前提，縱原告已改善，而不得予以裁罰，被告仍可終止契約。查本件113年2月1日原告牛元育托育地（原告王海秀亦在現場）之6名兒童（除原告牛元育回報登記之李童、蔡童及張童，原告王海秀回報登記之謝童及林童外，另有1名未回報之劉童），113年2月21日原告王海秀托育地之3名兒童（除原告王海秀回報登記之2歲以下之謝童及林童外，尚有1名原告王海秀未申報登記之劉童。據原告等所提陳述意見書稱劉童亦為2歲以下），雖然被告113年7月22日去函要求立刻改善後，已經改善，但原告二人違反居家管理辦法第7條托育人數之規定，原告王海秀並在未核准之地址提供托育服務，縱前揭兩日二人違規之時間不長，但依原告等所提陳述意見書（見本院卷第127至137頁），自承原告等違規之情狀是「每日」上午8時30分至9時30分約1小時家長送兒童至托育地之時段，均有多次之接送兒童行為，並非突發狀況。在居托中心訪視二次之時間均有違規事項，呈現該托育人員在違規的時間內，讓兒童處於不安全的環境中，其風險已遠超過單次違規所帶來的損害。且原告二人又有隱匿臨時收托（未收費）劉童之違規，二人均非僅一、二次之違規，被告自可終止原告二人之契約。此準公共化服務合作契約之終止，並不影響原告二人擔任居家托育人員之資格，亦無礙於其收托兒童，被告所為終止契約之行為自有其必要，尚未逾比例原則。

五、綜上，系爭準公共化服務合作契約已合法終止，原告訴請確認原告等二人與被告間「臺北市政府社會局辦理未滿二歲兒童托育準公共服務」合作契約（即系爭合作契約）法律關係仍存在，為無理由，應予駁回。

六、兩造其餘攻擊防禦方法均與本件判決結果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

據上論結，本件原告之訴為無理由，判決如主文。

中華民國 114 年 9 月 11 日

審判長法官 陳心弘

法官 林妙黛

法官 畢乃俊

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)非律師具有右列情形之一，經最高行政法	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。

01

院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人

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。

02

中 華 民 國 114 年 9 月 11 日

03

書記官 李依穎