

臺北高等行政法院判決

) FKT64W1Z1X5L0;@109年度訴字第

) FKT64W1Z1X5L0;@110年1月28日辯

04 原 告 拾天億
05 被 告 新北市政府
06 代 表 人 侯友宜 (市長)
07 訴訟代理人 李宗翰
08 王筱婷
09 段博棋

10 上列當事人間幼兒教育及照顧法事件，原告不服教育部中華民國
11 109年4月24日臺教法(三)字第1090043951號訴願決定，提起行政訴
12 訟，本院判決如下：

13 主 文

14 訴願決定及原處分關於罰鍰部分撤銷。

15 原告其餘之訴駁回。

16 訴訟費用由原告負擔二分之一，餘由被告負擔。

17 事實及理由

18 一、程序事項：

19 按「訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被
20 告同意或行政法院認為適當者，不在此限。」「被告於訴之
21 變更或追加無異議，而為本案之言詞辯論者，視為同意變更
22 或追加。」行政訴訟法第111條第1、2項定有明文。查本件
23 原由「天億文教事業股份有限公司附設皇龍文理技藝短期補
24 習班」為原告起訴，於109年7月7日補正以新北市政府為被
25 告（見本院卷第31頁）。嗣於109年11月4日補充理由2狀追
26 加「拾天億」為原告（同案原告皇龍補習班部分，本院另為
27 裁定）；衡諸上開追加部分，其請求之基礎相同，無礙於訴

01 訟終結，且被告就此無異議而為本案之言詞辯論，本院認為
02 適當，爰予准許，先此敘明。

03 二、事實概要：

04 被告於民國108年10月2日派員至原告拾天億位於新北市○○
05 區○○路○○○號0樓之0經營之「天億文教事業股份有限公司
06 附設皇龍文理技藝短期補習班」（下稱皇龍補習班）實施稽
07 查，現場查獲該址旁未立案之場所（新北市○○區○○路○○
08 ○號0樓，下稱未立案場所）收托2歲以上至入國民小學前幼
09 兒90人，乃以原告未經許可設立，擅自招收幼兒進行教保服
10 務，違反幼兒教育及照顧法（下稱幼教法）第8條第1項規定
11 ，違規情節重大，依同法第45條第1項第1款、第2項規定，
12 以108年10月3日新北府教幼字第1081860079號函（下稱原處
13 分）裁處原告新臺幣（下同）30萬元罰鍰、公告其場所地址
14 及姓名，並令其停辦。原告不服，提起訴願仍遭駁回，遂提
15 起本件行政訴訟。

16 三、本件原告主張：

17 （一）本件裁罰之對象究竟是皇龍補習班抑或拾天億，須待法院
18 闡明並命被告釐清。而系爭裁罰緣起於皇龍補習班擴大使
19 用場地，是否應以該補習班為處分客體，而非原告，是原
20 處分裁罰對象不明確。

21 （二）稽查人員詢問幼生就讀哪家幼兒園，幼生表示是「皇龍」
22 ，可見在場幼生清楚明確自己為皇龍補習班之學生，而原
23 告已提供全員之學員名冊及短期補習班補習服務契約書，
24 經被告同意備查，因此可以確認當日稽查名冊之全員皆為
25 原告合法招收之補習班學生。又皇龍補習班立案時，招收
26 對象不限年齡，是6歲以下幼兒亦屬合法招生範圍。

27 （三）被告於108年10月2日下午前往未立案場所稽查，而於隔

日作成本件裁處前，並未給予原告陳述意見之機會，違反
行政罰法第42條之規定。

(四) 稽查當日被告人員均著黑衣，態度不佳，且備有雲梯車等
物強行破門而入，現場師生一片驚慌大哭，幼教老師為保
護幼兒而緊急借用尚空置之隔壁閒置空間，主要目的係對
於違法之行政稽查程序作緊急避難行為，符合行政罰法第
13條之規定。

(五) 皇龍補習班與新北市私立皇佳幼兒園（下稱皇佳幼兒園）
乃不同之法人主體，若被告係對皇龍補習班之違章作本件
裁處，則法令依據應為補習及進修教育法，而非原處分引
據之幼教法。

(六) 原告於108年10月3日將68名學生新增至皇佳幼兒園之團體
保險，係因被告稽查後，致原本合法立案之皇龍補習班遭
認定為非法，為免影響幼兒教育權，始將68名轉學生保險
登記至皇佳幼兒園等語。

(七) 聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

四、被告則以：

(一) 被告派員於108年10月2日15時前往皇龍補習班稽查，該補
習班現場無學童或幼兒，惟於該補習班某教室內窗戶附近
可聽見多名幼兒聲音，其人員拒絕配合從補習班內開啟密
室門，被告稽查人員於查獲場址門口梯廳等待時，仍可聽
聞有多名幼兒聲音；經與補習班人員溝通協調，遲至約16
時30分才得以進入該未立案場所內，現場收托2至6歲幼兒
90名，無國小學童。該補習班與密室互通之出入口，有一
座具卡榫之櫃子門作為掩飾，經確認88名幼生名單及未立
案場址與皇龍補習班負責人為同一人，幼生書包及餐具袋
上印製「皇佳幼兒園」字樣。經詢問現場幼生就讀哪家幼

01 兒園，幼生表示是「皇龍」；另有教室內課程表顯示收托
02 時間為上午7時30分至下午4時30分，課程內容包含英文、
03 注音、體能、數學、音樂、小提琴、樂高等，並有午餐、
04 點心及午睡時間，現場另有幼兒課桌椅、餐具、書包、棉
05 被、課程表、繳費袋、餐桶、牙刷杯具等物品。堪認幼生
06 皆透過該補習班之密室櫃子門作為出入口，並使用該補習
07 班之教室作為幼生收托從事教保服務及等待接送使用，未
08 完成申辦設立許可，且違法收托幼兒事實明確。

09 (二) 本件違規事證明確，被告依行政罰法第42條第6款之規定
10 ，未予原告陳述意見之機會，即作成系爭裁處，並無違誤
11 。

12 (三) 原告雖為第1次違規，應處罰鍰6萬元，惟被告屢次接獲民
13 眾陳情原告違規超收幼兒多達90名，且原告為躲避稽查，
14 擅自將幼兒帶到未經核准收托場地進行教保服務，其收托
15 場地經被告所屬消防局稽查，有多項設施設備缺失及不符
16 規定，罔顧幼生安全，嚴重影響幼兒收托權益，情節重大
17 ，依新北市政府違反幼兒教育及照顧法事件裁罰基準附表
18 第1項、備註4規定，被告得依違反幼教法事件情節輕重，
19 酌予加重處罰。又依幼教法第54條規定，得依行政罰法第
20 18條第2項規定，酌量加重罰鍰額度，是以本件裁罰最高
21 30萬元罰鍰，並無違反比例原則。

22 (四) 原告雖主張緊急借用隔壁尚空置之皇龍補習班閒置空間，
23 目的是為保護幼兒，對違法行政稽查程序作緊急避難云云
24 。然被告合法之稽查行為，並非緊急避難可主張之範圍。

25 (五) 經比對原告所提供88名補習班幼生名單及皇佳幼兒園學生
26 團體保險名冊，皇佳幼兒園於108年10月2日前投保幼生
27 共有8名；但隔日(108年10月3日)即新增68名幼生投

01 保；而依108學年度學生團體保險摘要顯示，幼生名單內
02 共76名幼生確屬皇佳幼兒園之幼生。本件稽查場址既屬「
03 未立案」幼兒園場址，亦非「立案補習班」場址，且88名
04 幼生中，共計76名幼生屬皇佳幼兒園之幼生，顯已違反法
05 令收托幼兒並進行教保服務等語，資為抗辯。

06 （六）聲明：駁回原告之訴。

07 五、上開事實概要欄所述之事實經過，除下述爭點外，其餘為兩
08 造所不爭執，並有108年10月2日稽查紀錄表及稽查照片（
09 見原處分卷1第10至12、14至22頁）、原處分（見本院卷第
10 17至18頁）、訴願決定（見同上卷第19至24頁）附卷可稽，
11 洵堪認定。經核兩造之陳述，本件爭點厥為：原告是否有收
12 托2歲以上至入國民小學前幼兒，提供教保服務之事實？原
13 處分之處罰有無違誤？

14 六、本院之判斷：

15 （一）按行為時（107年6月27日修正公布）幼教法第1條第1
16 項規定：「為保障幼兒接受適當教育及照顧之權利，確立
17 幼兒教育及照顧方針，健全幼兒教育及照顧體系，以促進
18 其身心健全發展，特制定本法。」第2條第1項規定：「
19 本法所稱主管機關：在中央為教育部；在直轄市為直轄市
20 政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第3條規定：「本
21 法用詞，定義如下：一、幼兒：指2歲以上至入國民小學
22 前之人。二、幼兒教育及照顧：指以下列方式對幼兒提供
23 之服務：（一）居家式托育。（二）幼兒園。（三）社區互助式
24 。（四）部落互助式。（五）職場互助式。三、教保服務機構
25 ：指以前款第2目至第5目方式，提供幼兒教育及照顧服務
26 （以下簡稱教保服務）者。四、負責人：指教保服務機構
27 依本法及其相關法規登記之名義人；其為法人者，指其董

事長。五、教保服務人員：指提供教保服務之園長、教師、教保員及助理教保員。」第8條第1、4、6項規定：「（第1項）直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）、直轄市山地原住民區、學校、法人、團體或個人，得興辦幼兒園；幼兒園應經直轄市、縣（市）主管機關許可設立，並於取得設立許可後，始得招收幼兒進行教保服務。……（第4項）幼兒園分班之招收人數，不得逾本園之人數，並以60人為限。……（第6項）幼兒園與其分班基本設施設備之標準，及其設立、改建、遷移、擴充、招收人數、更名與變更負責人程序及應檢具之文件、停辦、復辦、撤銷或廢止許可、督導管理、財團法人登記、董事會運作及其他相關事項之辦法，均由中央主管機關定之。」第12條第1項規定：「教保服務內容如下：一、提供生理、心理及社會需求滿足之相關服務。二、提供健康飲食、衛生保健安全之相關服務及教育。三、提供適宜發展之環境及學習活動。四、提供增進身體動作、語文、認知、美感、情緒發展與人際互動等發展能力與培養基本生活能力、良好生活習慣及積極學習態度之學習活動。五、記錄生活與成長及發展與學習活動過程。六、舉辦促進親子關係之活動。七、其他有利於幼兒發展之相關服務。」第15條第1項規定：「除本法另有規定外，教保服務機構應進用具教保服務人員資格，且未有教保服務人員條例第12條第1項所列情事者，從事教保服務。」第16條第1項、第3項、第4項規定：「（第1項）幼兒園2歲以上未滿3歲幼兒，每班以16人為限，且不得與其他年齡幼兒混齡；3歲以上至入國民小學前幼兒，每班以30人為限。……（第3項）幼兒園除公立學校附設者及分班免置園長外，應置下列專任教保服務人

員：一、園長。二、幼兒園教師、教保員或助理教保員。

（第4項）幼兒園及其分班除園長外，應依下列方式配置教保服務人員：一、招收2歲以上至未滿3歲幼兒之班級，每班招收幼兒8人以下者，應置教保服務人員1人，9人以上者，應置教保服務人員2人；第1項但書所定情形，其教保服務人員之配置亦同。二、招收3歲以上至入國民小學前幼兒之班級，每班招收幼兒15人以下者，應置教保服務人員1人，16人以上者，應置教保服務人員2人。」第18條第1項規定：「教保服務人員之培育、資格、權益、管理、申訴及爭議處理等事項，依教保服務人員條例之規定辦理。」第37條第1項規定：「教保服務機構受託提供教保服務，應與幼兒之父母或監護人訂定書面契約。」第45條規定：「（第1項）有下列情形之一者，處負責人或行為人新臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰，並命其停辦；其拒不停辦者，並得按次處罰：一、違反第8條第1項規定，未經許可設立即招收幼兒進行教保服務。……（第2項）有前項各款情形之一者，直轄市、縣（市）主管機關並應公布場所地址及負責人或行為人之姓名。」第54條第1項規定：「本法所定命限期改善及處罰，由直轄市、縣（市）主管機關為之；直轄市、縣（市）主管機關並得依行政罰法第18條第2項規定，酌量加重罰鍰額度。」

（二）次按新北市政府訂定發布行為時「新北市政府處理違反幼兒教育及照顧法事件裁罰基準」（107年2月22日修正發布，下稱裁罰基準，109年11月17日更名為「新北市政府處理違反幼兒教育及照顧法與教保服務人員條例事件裁罰基準及照顧法事件裁罰基準」）第2點規定：「本府處理違反本法事件統一裁罰基準如附表之規定（節錄）」：「項

次：1」「違反事件：一、違反第8條第1項規定，未經許可設立即招收幼兒進行教保服務。……」「罰鍰內容：一、處6萬元以上30萬元以下罰鍰，並令其停辦：其拒不停辦者，並得按次處罰。二、由主管機關公告場所地址及負責人或行為人之姓名。」「裁罰對象：幼兒園之負責人或行為人」「裁罰基準：一、依下列違反次數予以罰鍰、公告場所地址及負責人或行為人之姓名，並令其停辦：（一）第1次：6萬元。（二）第2次：12萬元。（三）第3次：24萬元。（四）第4次以上：每次30萬元，至其完成設立許可或登記。二、於稽查日前已將使用執照用途變更為『幼兒園用』或完成登記者，得各依前點第2款至第4款之罰鍰額度酌減2分之1罰之。」上開裁罰基準，乃新北市政府處理違反幼教法事件，為建立執法公平性與公信力，並就違反幼教法第8條第1項之事件，斟酌行為人招收幼兒數等情所訂定之裁量基準，核屬細節性、技術性之裁罰標準，並未牴觸母法意旨，其規定尚屬明確，亦無違反法律保留，被告據以適用，尚無不合。

（三）另按補習及進修教育法（下稱補教法）第1條規定：「補習及進修教育，以補充國民生活知識，提高教育程度，傳授實用技藝，培養健全公民，促進社會進步為目的。」第2條規定：「本法所稱主管教育行政機關：在中央為教育部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第3條規定：「補習及進修教育區分為國民補習教育、進修教育及短期補習教育3種；凡已逾學齡未受九年國民教育之國民，予以國民補習教育；已受九年國民教育之國民，得受進修教育；志願增進生活知能之國民，得受短期補習教育。」第6條規定：「短期補習教育，由學校、機關

、團體或私人辦理，分技藝補習班及文理補習班2類；修業期限為1個月至1年6個月。」第9條第1項第4款規定：「國民補習學校、進修學校及短期補習班之設立、變更或停辦，依下列各款之規定：……四、短期補習班，由直轄市、縣（市）主管教育行政機關核准；其設立、變更、停辦及立案之條件與程序、名稱、類科與課程、修業期間、設備與管理、負責人與教職員工之條件、收費、退費方式、基準、班級人數與學生權益之保障、檢查、評鑑、輔導、獎勵、廢止設立之條件及其他應遵行事項，由中央主管教育行政機關為準則規定；其相關管理規則，並由直轄市、縣（市）主管教育行政機關依上開準則定之。」教育部依上開授權而修正公布之補習班管理準則第38條規定：「補習班不得經營非屬短期補習教育之機構或業務；其設立人或代表人欲經營其他機構或業務，提供相關服務者，其設立、人員及設施，應依各相關設立、管理法規規定辦理；其辦理之場地，應與補習班場地明確區隔。」新北市政府亦依上開授權修正發布新北市短期補習班設立及管理規則第22條規定：「補習班應聘請各該課程相關之專業教師。」第23條規定：「補習班不得聘請現任公私立學校專任教師兼課。」第24條規定：「補習班每班級應置導師1人，負責學生之輔導及管理，並得設就業輔導委員會，聘請工商界熱心人士及有關人員組織之，以班主任為召集人，輔導結業生就業。」第25條規定：「補習班每班人數不得逾60名；實施合班教學時，不得逾120名。」第39條第1項規定：「補習班班舍如在4樓以上者不得招收未滿6歲之兒童。但係一對一個別教學或有家長陪同學習者不在此限。」核屬細節性、技術性之規定，並未牴觸補教法意旨，尚無

違反法律保留原則。

(四) 經查，被告於108年10月2日15時派員前往皇龍補習班稽查，該補習班現場雖無學童或幼兒，惟可聽見多名幼兒聲音，經與該補習班人員溝通協調，約於16時30分進入補習班隔壁之未立案場所內（地址為新北市○○區○○路○○○號0樓，該補習班與未立案場所間互通之出入口為一座具卡樺之櫃子門），發現現場收托2至6歲幼兒90名，其中小班17名、中班45名、大班28名，無國小學童，教師及工作人員9名。經稽查人員與該補習班人員確認其中88名幼生名單，該未立案場所負責人為原告，其亦為皇龍補習班與皇佳幼兒園之負責人；另教室內課程表顯示收托時間為上午7時30分至下午4時30分，課程內容包含英文、注音、體能、數學、音樂、小提琴、樂高等，並有午餐、點心及午睡時間；又現場有幼兒課桌椅、餐具、書包、棉被、課程表、繳費袋、餐桶、牙刷杯具等物品等情，為兩造所不爭執，且有被告108年10月2日稽查紀錄表、人事名單訪視紀錄表、稽查照片、課程表等件附卷可稽（見原處分卷第10至22頁）。原告雖主張現場查獲之幼兒係皇龍補習班之學生，短期補習班之招收對象不限年齡，6歲以下幼兒亦屬皇龍補習班合法招生之範圍，被告無權引用幼教法相關規定予以裁罰云云。惟查，本件查獲之未立案場所非皇龍補習班地址（詳如下述），原告所提短期補習班服務契約書之修業期間均自108年11月間開始（見外放之契約書影本），係在本件108年10月2日查獲日之後，原告亦自承該等契約書係查獲後才與幼兒家長補簽（見本院卷第135、136頁），無法作為有利原告之認定。況依補教法第1條、第3條、第6條規定可知，短期補習班係以補充國民生活知識為

目的，提供核准科目之教學；與幼兒園係提供教保服務，以保障幼兒接受適當教育及照顧之權利，促進其身心健全發展之機構（幼教法第1、2條參照），兩者設立目的與所提供之服務內容顯有不同。且因年滿2歲至入國民小學前之幼兒，身心發展尚未成熟，自我照料及應變能力不足，尤需全面性之照顧，因而幼教法第18條對於幼兒園每班所需配置專任教保服務人員種類及人數，即隨幼兒年齡及人數而有嚴格之規定，相對於此，短期補習班之規範要求則遠較寬鬆，其既非針對幼兒教育照顧而設立，相關教保服務則顯不足，此參幼教法第18條之立法理由自明。查本件查獲未立案場所之幼兒收托時間長，自上午7時30分至下午4時30分，並有午餐、點心及午睡時間，與一般幼兒園收托時間相同；另安排課程內容全面且廣泛，包含英文、注音、體能、數學、音樂、小提琴、樂高等，與短期補習班僅學習單科或少數科目之情有異；又現場查獲有幼兒課桌椅、餐具、書包、棉被、課程表、繳費袋、餐桶、牙刷杯具等物品，已如前述，可知該未立案場所提供屬幼教法第12條第1項規定之教保服務內容，自應符合幼教法第8條規定設立而獲許可，並納入幼兒園之管理，始得經營。被告據此審認原告未取得幼兒園設立許可，提供幼兒生活照顧等屬於幼教法第12條第1項所規定之幼兒園教保服務內容，違反幼教法第8條第1項規定，於法並無不合。

（五）原告雖主張本件係因皇龍補習班擴大使用場地而遭裁罰，故原告另以皇龍補習班名義起訴，惟被告以拾天億個人為裁罰主體，未釐清本件處罰對象，有裁罰主體違誤之問題云云。查原告係皇佳幼兒園負責人（址設新北市○○區○○路○○○號0樓及0樓，核定招收2歲以上至入國民小學前幼

兒51名)；亦為皇龍補習班(址設新北市○○區○○路○○
○號0樓之0，補習班類別為文理類、音樂、舞蹈類、美術
、書法、攝影、美工設計、圍棋類)負責人，有皇龍補習
班資料、幼兒園設立許可證附卷可稽(見本院卷第157至
160頁)。而本件違規收托2至6歲幼兒進行教保服務之未
立案場所，未立招牌，地址為新北市○○區○○路○○○號0
樓，並非前述皇龍補習班或皇佳幼兒園之核准經營場所。
衡諸本件現場稽查之幼生書包及餐具袋上印製「皇佳幼兒
園」字樣，另稽查人員詢問幼生就讀那家幼兒園，幼生表
示是「皇龍」(見本院卷第17、18頁原處分所載)；又現
場查獲之幼兒，有部分投保在皇佳幼兒園(見本院109年
11月10日準備程序之被告陳述及所提保險資料)。可知原
告同時為皇龍補習班、皇佳幼兒園之負責人，其在上開合
法立案之補習班及幼兒園外，另行在未立案場所招收2歲
以上至入國民小學前幼兒，有時雖利用皇龍補習班或皇佳
幼兒園資源，無礙於原告係上開違規行為之行為人，被告
所為原處分對原告裁罰，核無裁罰主體不明確之問題，亦
無違誤，原告此部分主張，委無足採。

(六)原告復主張被告於作成本件處分前，並未給予原告陳述意
見之機會，原處分具嚴重程序瑕疵，應予撤銷云云。惟按
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。但法規另有規定者，從其規定。
」第103條第5款規定：「有下列各款情形之一者，行政機
關得不給予陳述意見之機會：……五、行政處分所根據之
事實，客觀上明白足以確認者。」另按行政罰法第42條規

定之目的在於避免行政機關恣意專斷，並確保受處罰者權益，另基於行政效能考量，同時規定得不給予陳述意見機會的例外情形，該條第6款既規定裁處「根據之事實」，客觀上明白足以確認者，行政機關得不給予當事人陳述意見之機會，自應指構成裁罰基礎之違反行政法上義務行為事實，客觀上明白足以確認者，即合於上引法條第6款規定而得不給予陳述意見機會，若事件已合於該款規定，對於同一事件之罰鍰裁量因素事實部分之事實，不論是否客觀上明白足以確認，縱未通知受處分人就該非基礎事實部分陳述意見，其程序亦難謂違法（最高行政法院101年度判字第876號判決意旨參照）。查原處分所據構成裁罰基礎之違反行政法上義務行為事實，係被告在未立案場所查獲收托2歲以上至入國民小學前幼兒90人，且進行幼兒教保服務，客觀上明白足以確認，則依前開法律規定及最高行政法院判決意旨，被告未予原告陳述意見，核無違法，原告此部分主張，亦無足採。

（七）綜上，原告係故意違反幼教法第8條第1項規定，被告依同法第45條規定，以原處分命其停辦，並公布原告姓名部分（見本院卷第17、18、209至213頁），並無違誤；惟原處分另依同條第1項第1款規定，裁處原告罰鍰30萬元部分，則有如下所述之違法：

- 1.按行政罰法第18條第1項規定：「裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力。」次按行政訴訟法第201條規定：「行政機關依裁量權所為之行政處分，以其作為或不作為逾越權限或濫用權力者為限，行政法院得予撤銷。」復按行政程序法第159條規定：「

(第1項) 本法所稱行政規則，係指上級機關對下級機關，或長官對屬官，依其權限或職權為規範機關內部秩序及運作，所為非直接對外發生法規範效力之一般、抽象之規定。(第2項) 行政規則包括下列各款之規定：一、關於機關內部之組織、事務之分配、業務處理方式、人事管理等一般性規定。二、為協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實、及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量基準。」其中上級機關或長官對下級機關或屬官為統一解釋法令、認定事實及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量基準之行政規則，雖非直接對外發生法規範效力之一般、抽象之規定，然而憲法第7條：「中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等。」行政程序法第6條：「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。」行政機關依其行政規則，經由長期之慣行，透過上開平等原則之作用，產生外部效力，對行政機關產生拘束作用（學說上稱「行政自我拘束原則」），行政行為如違反該行政規則，亦屬違法。被告為處理違反幼教法事件，並依循比例原則予以適當裁處，建立執法之公平性及公信力，訂有裁罰基準，行為時（107年2月22日訂定）裁罰基準第2點規定：「裁罰基準：一、依下列違反次數予以罰鍰、公告場所地址及負責人或行為人之姓名，並令其停辦：（一）第1次：6萬元。（二）第2次：12萬元。（三）第3次：24萬元。（四）第4次以上：每次30萬元，至其完成設立許可或登記。二、於稽查日前已將使用執照用途變更為『幼兒園用』或完成登記者，得各依前點第2款至第4款之罰鍰額度酌減2分之1罰之。」

2. 本件原告前未曾違反幼教法第8條第1項規定而受罰，此為

被告所自承（見本院卷第61頁），原告既係第1次違規，則依上揭規定，被告得裁處之罰鍰額度為6萬元，乃原處分科處原告法定最高額30萬元，已經逾越裁罰基準。被告雖援引上開裁罰基準第2條附表備註4：「本府得依違反本法事件情節輕重，依本基準酌予加重或減輕處罰」及幼教法第54條之規定，以原告收托幼兒多達90人，且規避稽查，嚴重影響幼生安全及教保權益，其違規情節重大，故對原告裁處最高額罰鍰等情置辯。惟按針對情況較為特殊的個案，若適用裁量基準所導出的法律效果顯不合理，執法者應於附具理由後，作出偏離裁量基準、但卻真正合乎母法授權裁量本意之決定（參照林三欽，裁量基準與裁量瑕疵一兼評最高行政法院102年度3月份第2次庭長法官聯席會議決議。法令月刊/第67卷第1期）；次按裁量基準或裁罰基準僅是抽象的類型化標準，必須容許事實本質無法適當歸入類型的個案特殊情形的存在，而予以不同的處理，方能實踐具體個案正義（最高行政法院98年度判字第1416號判決意旨參照）。本件系爭裁量基準僅以行為人違規次數作為裁罰之類型化標準，被告所指幼兒人數，同樣可以人數作為標準，其態樣並非無前例且無法歸類之特殊情形，何以罰鍰金額由裁罰基準原規定之6萬元，遽而增至最高額30萬元？被告就此未附具體理由說明，容有未洽。至於被告援以加重之依據即幼教法第54條第1項規定：「本法所定命限期改善及處罰，由直轄市、縣（市）主管機關為之；直轄市、縣（市）主管機關並得依行政罰法第18條第2項規定，酌量加重罰鍰額度。」而行政罰法第18條第2項規定：「前項所得之利益超過法定罰鍰最高額者，得於所得利益之範圍內酌量加重，不受法定罰鍰最高額之限制

。』惟原告「所得之利益」若干？被告並未具體計算，如何酌量加重，自有裁量怠惰之情事。另裁量基準第2條附表備註4，僅略以「情節輕重」為判斷依據，本即行政罰法審酌之要件，被告以此抽象、簡略事由作為判斷標準，實與未規範無異，無法充分審酌個案具體情節之輕重，而為適切裁罰，被告遽予裁處法定最高額之罰鍰30萬元，即有濫用裁量權之違法。

七、綜上所述，原處分關於罰鍰部分有裁量濫用之違法，訴願決定予以維持，於法未合，原告訴請撤銷原處分及訴願決定關於裁處罰鍰部分，為有理由，應予准許。至原處分關於命原告停業及公布原告姓名部分，並無違誤，訴願決定予以維持，核無不合，原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。本件事證已臻明確，兩造其餘之攻擊及防禦方法，經本院審酌後，核與判決結果不生影響，故不逐一論究說明，附此敘明。

八、據上論結，本件原告之訴為一部有理由、一部無理由，依行政訴訟法第104條，民事訴訟法第79條，判決如主文。

中華民國 110 年 2 月 25 日

臺北高等行政法院第五庭

審判長法官 陳 金 圍

法官 彭 康 凡

法官 侯 志 融

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，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示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（須按他造人數附繕本）。

三、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241條之1第1項前段）

01 四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同
02 條第1項但書、第2項）

03 得不委任律師為訴訟代理人之情形	04 所需要件
06 (一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	07 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。 08 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。 09 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。
12 (二)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	13 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。 14 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 15 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。 16 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。
27 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 110 年 2 月 25 日
書記官 徐 偉 倫