臺北市政府 106.07.07.　府訴一字第 10600109400 號訴願決定書

訴　　願　　人　○○有限公司
代　　表　　人　○○○
訴 願 代 理 人　○○○律師
訴 願 代 理 人　○○○律師
原 處 分 機 關　臺北市政府社會局

訴願人因違反兒童及少年福利與權益保障法事件，不服原處分機關民國 106 年 2 月 24 日北市社婦幼字第 10631039900 號函，提起訴願，本府決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

一、原處分機關接獲檢舉，臺北市松山區○○街○○號○○樓（下稱系爭地址）疑涉有未經申請設立許可即收托兒童情事，乃於民國（下同）104 年 7 月 15 日派員稽查。現場查獲有 5 名大人照顧 16 名 3 歲以下兒童，其中未滿 2 歲兒童共 9 名，並據在場家長○○○陳述略以，其有 2 名子女於系爭地址托育，每月直接匯款新臺幣（下同）8,000 元予房東。嗣原處分機關依房屋所有權人所提供之租賃契約，查認系爭地址為案外人○○○（下稱○君）所承租使用，乃通知○君陳述意見，惟未獲回應。原處分機關審認○君違反兒童及少年福利與權益保障法第 82 條第 1 項規定，乃依同法第 105 條第 1 項及臺北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 3 點規定，以 105 年 3 月 17 日北市社婦幼字第 10533721500 號函，處○君 6 萬元罰鍰及公告姓名，並限期 3 個月申辦設立許可，未完成立案前，該址不得收托兒童及對外招生。○君不服，提起訴願，經本府以 105 年 7 月 18 日府訴一字第 10509103300 號訴願決定：「訴願駁回。」

二、嗣○君不服，提起行政訴訟。於準備程序中，○君檢附租賃契約、轉帳存摺影本等資料，主張其係受訴願人委託代為承租系爭地址，證人○○○（即訴願人代表人）於 106 年 2 月 7 日亦作證表示，確有委請○君以○君名義承租系爭地址之情事。原處分機關爰審認本件實際違規人應係訴願人而非○君，乃撤銷原處分。又訴願人前亦因相同違規行為經原處分機關以 102 年 8 月 26 日北市社婦幼字第 10241249200 號函處 6 萬元罰鍰及公告其名稱

，並命停止收托兒童在案，本件係第 2 次違反，原處分機關乃依同法第 105 條第 1 項及裁罰基準第 3 點規定，另以 106 年 2 月 24 日北市社婦幼字第 10631039900 號函，處訴願人 14 萬

元罰鍰及公布其名稱，並命停止收托兒童。該函於 106 年 3 月 3 日送達，訴願人不服，於 1

06 年 3 月 15 日向本府提起訴願，4 月 19 日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

一、按兒童及少年福利與權益保障法第 2 條規定：「本法所稱兒童及少年，指未滿十八歲之人；所稱兒童，指未滿十二歲之人；所稱少年，指十二歲以上未滿十八歲之人。」第 5 條第 1 項前段規定：「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 .....。」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 .....。」第 9 條規定：「下列事項，由直轄市、縣（市）主管機關掌理。但涉及地方目的事業主管機關職掌，依法應由地方目的事業主管機關掌理者，從其規定：一、直轄市、縣（市）兒童及少年福利政策、自治法規與方案之規劃、釐定、宣導及執行事項。二、中央兒童及少年福利政策、法規及方案之執行事項。三、兒童及少年福利專業人員訓練之執行事項。四、兒童及少年保護業務之執行事項。五、直轄市、縣（市）兒童及少年福利機構之設立、監督及輔導事項。六、其他直轄市、縣（市）兒童及少年福利之策劃及督導事項。」第 75 條第 1 項、第 2 項規定：「兒童及少年福利機構分類如下：一、托嬰中心。.....」「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 82 條第 1 項規定：「私人或團體辦理兒童及少年福利機構，以向當地主管機關申請設立許可者為限；其有對外勸募行為或享受租稅減免者，應於設立許可之日起六個月內辦理財團法人登記。」第 105 條第 1 項規定：「違反..... 第八十二條第一項前段規定，未申請設立許可而辦理兒童及少年福利機構或兒童課後照顧服務班及中心者，由當地主管機關或教育主管機關處新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰及公布其姓名或名稱，並命其限期改善。」

兒童及少年福利機構設置標準第 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。.....托嬰中心..... 應具有收托或安置五人以上之規模。」第 5 條規定：「托嬰中心應提供受托兒童獲得充分發展之學習活動及遊戲，以協助其完成各階段之發展.....。前項托嬰中心已收托之兒童達二歲，尚未依幼兒教育及照顧法規定進入幼兒園者，托嬰中心得繼續收托，其期間不得逾一年。」

衛生福利部社會及家庭署 103 年 8 月 11 日社家支字第 1030900648 號函釋：「主旨：貴局函

請釋示多名家長聯合租屋共同照顧兒童處理原則疑義 1 案，復如說明.....說明：.....二、查前內政部兒童局 94 年 9 月 5 日童保字第 0940053339 號會議紀錄略以：『至於由社

區自行組成自治組織或互助團隊，提供社區民眾（家長）之互助性兒童照顧服務，.....因屬非固定、短期性之服務，且與服務對象未涉及營業對價之收費行為，得免受限 5 人必須申請立案之規定』.....三、本案經貴局現場查察 24 名嬰幼兒由家長輪流照顧，共同分擔房租及兒童所需物品，雖無收費對價關係，但其性質不屬前項說明『非固定、短期性』之服務，爰不符『免受限 5 人必須申請立案』之規定，顯已違反兒童及少年福利與權益保障法第 82 條第 1 項前段規定，應依同法第 105 條規定進行處分.....。」臺北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第 3 點規定：「本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如下表：（節錄）」

項次	違反事件	法條依據	法定罰鍰額度（新臺幣：元）或其他處罰	統一裁罰基準（新臺幣：元）	裁處機關（本府或目的事業主管機關）
34	未申請設立許可而辦理兒童及少年福利機構或兒童課後照顧服務班及中心者。（第 76 條、第 82 條第 1 項）	第 105 條第 1 項	當地主管機關或教育主管機關處 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰及公布其姓名或名稱，並命其限期改善。	1. 第 1 次處 6 萬元以上 14 萬元以下罰鍰，並公布其姓名或名稱，命其限期改善。 2. 第 2 次處 14 萬元以上 24 萬元以下罰鍰，並公布其姓名或名稱，命其限期改善。 ……	兒童課後照顧服務班及中心由教育局裁處，餘由社會局裁處。

臺北市政府 101 年 3 月 15 日府社兒少字第 10132076800 號公告：「主旨：公告本府主管業務委任事項，並自 101 年 3 月 21 日生效。.....公告事項：一、本府將兒童及少年福利與權益保障法中有關本府權限事項業務，部分委任本府社會局及教育局，以該局名義執行之。二、委任事項詳如附件。」

附表 1：「兒童及少年福利與權益保障法」主管機關委任社會局名義執行事項（節錄）」

項目	委任事項	委任條次
54	兒童及少年福利機構申請設立、輔導、監督、檢查、獎勵及評鑑等事項，並對其因故未能收容之兒童及少年予以適當安置	第 82 條

二、本件訴願及補充理由略以：

（一）依兒童及少年福利與權益保障法第 75 條第 1 項、兒童及少年福利機構設置標準第 2 條第 1 項第 1 款及第 2 項等規定，足見兒童及少年福利與權益保障法所定之托嬰中心等兒童及少年福利機構，係指設有專職之主管與工作人員、對外提供托育服務業務、訂有收費基準而向委託照顧者收取服務費用之營利機構。又參酌前內政部兒童局 97 年 1 月 18 日童托字第 0970054038 號函釋意旨，托育機構係以由專職人員提供照顧服務為原則，其現場工作人員之子女如於同機構活動且有收費行為，應計入收托或安置人數。換言之，針對收取對價提供收托照顧服務之行為，方屬法律規定應受主管機關監督、管理之範疇。本案係由各家長輪流互相照顧自己及其他人之孩子，而無收費對價關係或營利之事實，無須申請設立許可，自無未立案提供托嬰服務之違法問題。

（二）原處分機關依據衛生福利部社會及家庭署 103 年 8 月 11 日社家支字第 1030900648 號函釋為處分依據，然該函為該署就原處分機關函請釋示所為之回復，僅係機關內部適用法令之意見，無法律上效力。另原處分機關認定本案家長間共同輪流照顧孩童之情形，構成辦理托嬰業務，要求家長應停止此種照護行為，無異於主張父母若一方不能辭職在家親自照顧孩童，僅得聘僱保母或將小孩送托嬰中心，惟此種以父母及父母與小孩均熟識之大人作為主要照顧者之照護模式，所提供小孩穩定、熟悉及悉

心關愛之環境，自非托嬰中心可比擬。原處分機關禁止父母採用此種照護方式，顯然違反上揭兒童權利公約第 3 條、兒童及少年福利與權益保障法第 5 條第 1 項所定兒童最佳利益之原則。請撤銷原處分。

三、查本件原處分機關於 104 年 7 月 15 日派員至系爭地址稽查，現場查得有未經申請設立許可，收托 16 名 3 歲以下兒童，其中未滿 2 歲兒童共 9 名，並經在場之○姓家長表示，每月直接匯款 8,000 元予房東。嗣原處分機關查認系爭地址為○君所承租使用，原處分機關審認○君違反兒童及少年福利與權益保障法第 82 條第 1 項規定，乃依同法第 105 條第 1 項規定及裁罰基準，處○君 6 萬元罰鍰及公告姓名，並限期 3 個月申辦設立許可，未完成立案前，該址不得收托兒童及對外招生。○君不服，提起訴願，經本府訴願決定：「訴願駁回。」在案。○君不服，提起行政訴訟。於準備程序中，○君檢附租賃契約、轉帳存摺影本等相關資料，表示其受訴願人委託代為承租系爭地址，另證人○○○（即訴願人代表人）亦於 106 年 2 月 7 日當庭作證表示，確有委請○君以○君名義承租系爭地址之情事。原處分機關審認本件實際違規人應係訴願人而非○君，乃撤銷原處分，改以訴願人為處罰對象。有○君與出租人於 104 年 2 月 1 日簽訂之房屋租賃契約書、原處分機關 104 年 7 月 15 日稽查未立案托嬰中心紀錄表、105 年 3 月 17 日北市社婦幼字第 10533721500 號函、本府 105 年 7 月 18 日府訴一字第 10509103300 號訴願決定、臺北高等行政法院第三庭準備程序筆錄等影本附卷可憑。原處分自屬有據。

四、按托嬰中心指辦理未滿 2 歲兒童托育服務之機構，應具有收托或安置 5 人以上之規模，屬兒童及少年福利機構之一；私人或團體辦理兒童及少年福利機構以向當地主管機關申請設立許可者為限；未申請設立許可而辦理兒童及少年福利機構者，由當地主管機關處 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰及公布其姓名或名稱，並命其限期改善；分別為兒童及少年福利與權益保障法第 5 條第 1 項前段、第 75 條第 1 項第 1 款、第 82 條第 1 項及第 105 條第 1 項及兒童及少年福利機構設置標準第 2 條所明定。又共同照顧兒童應否向主管機關申請許可並不以有無收費對價關係為判斷標準，如嬰幼兒由家長輪流照顧，共同分擔房租及兒童所需物品，雖無收費對價關係，但其性質不屬「非固定、短期性」之服務，仍屬違反兒童及少年福利與權益保障法第 82 條第 1 項規定，亦有衛生福利部社會及家庭署 103 年 8 月

11 日社家支字第 1030900648 號函釋意旨可資參照。經查本件既經原處分機關於 104 年 7 月
15 日派員稽查，查得系爭地址未經申請設立許可即收托兒童 16 名，其中未滿 2 歲兒童共 9 名，復經原處分機關依〇君於行政訴訟準備程序中檢附租賃契約、轉帳存摺影本等相關資料及證人〇〇〇（即訴願人代表人）亦於 106 年 2 月 7 日當庭作證表示，確有委請〇君以〇君名義承租系爭地址之情事。是原處分機關查認系爭地址為訴願人所承租，審認訴願人有未經申請設立許可即從事托嬰服務，違反兒童及少年福利與權益保障法第 82 條第 1 項規定之情事，且本件係第 2 次違反，乃依同法第 105 條第 1 項及裁罰基準規定，處訴願人 14 萬元罰鍰及公布其名稱，並命停止收托兒童，並無違誤。

五、至訴願人主張本件係由各家長輪流互相照顧自己及其他人之孩子，而無收費對價關係或營利之事實，無須申請設立許可；衛生福利部社會及家庭署 103 年 8 月 11 日社家支字第 10
30900648 號函釋無法律上效力；原處分機關禁止採用此種由父母或熟識之大人照顧兒童之照護模式，顯然違反兒童權利公約及兒童及少年福利與權益保障法所定兒童最佳利益原則云云。按聯合國大會通過，我國 103 年 11 月 20 日施行之兒童權利公約第 3 條第 1 項、
第 3 項規定，所有關係兒童之事務，無論是由公私社會福利機構、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；締約國應確保負責照顧與保護兒童之機構、服務與設施符合主管機關所訂之標準。兒童及少年福利與權益保障法第 75 條、第 82 條及兒童及少年福利機構設置標準，所定有關托嬰中心應申請設立許可始得收托兒童，且其規模、面積、設施、人員配置及業務範圍等事項均應符合一定設置標準之規定，與兒童權利公約第 3 條第 1 項、第 3 項所揭示之原則相符。又衛生福利部社會及家庭署前開函釋係中央主管機關為闡明法規原意，就個案為更明確之釋示，性質係屬解釋性之行政規則，原處分機關自得適用。訴願主張各節，均不足採據。從而，原處分機關依前揭規定及裁罰基準，處訴願人 14 萬元罰鍰及公布其名稱，並命停止收托兒童，並無不合，原處分應予維持。

六、綜上論結，本件訴願為無理由，依訴願法第 79 條第 1 項，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員　袁　秀　慧（請假）
委員　張　慕　貞（代行）
委員　柯　格　鐘
委員　范　文　清
委員　王　韻　茹
委員　王　曼　萍

委員　陳　愛　娥

委員　盛　子　龍

委員　劉　建　宏

中華民國　106　年　7　月　7　日

市長　柯文哲

法務局局長　袁秀慧決行

如只對本決定罰鍰部分不服者，得於本決定書送達之次日起 2 個月內，向臺灣臺北地方法院行政訴訟庭提起行政訴訟。（臺灣臺北地方法院行政訴訟庭地址：新北市新店區中興路 1 段 248 號）如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2 個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟。（臺北高等行政法院地址：臺北市士林區文林路 725 號）