

訴 願 人 ○○○

訴 願 代 理 人 ○○○

訴 願 代 理 人 ○○○

原 處 分 機 關 臺北市政府教育局

訴願人因違反幼兒教育及照顧法事件，不服原處分機關民國 112 年 8 月 24 日北市教前字第 1123076089 號函，提起訴願，本府決定如下：

主 文

原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 90 日內另為處分。

事 實

訴願人為臺北市私立○○幼兒園（下稱系爭幼兒園，設立許可證號：北市幼兒園證字第 xxx 號，地址：本市大安區○○○路○○段○○巷○○號○○樓及○○巷○○號○○樓、○○樓、○○樓之○○及○○號○○樓）負責人，原處分機關派員於民國（下同）112 年 8 月 18 日至系爭幼兒園進行稽查，查獲現場「巧巧班」有 3 名 2 歲以上未滿 3 歲幼兒與 3 名 3 歲以上未滿 4 歲幼兒正進行混齡教學之情形，違反幼兒教育及照顧法第 16 條第 1 項關於幼兒園 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之禁止規定，原處分機關乃依同法第 52 條第 2 款規定，以 112 年 8 月 24 日北市教前字第 1123076089 號函（下稱原處分，原處分誤載訴願人之身分證統一編號，經原處分機關以 112 年 9 月 13 日北市教前字第 1123061645 號函更正在案），處訴願人新臺幣（下同）6 萬元罰鍰，並命其於 112 年 9 月 8 日前函報改善情形，屆期仍未改善者，得按次處罰。訴願人不服，於 112 年 9 月 1 日向本府提起訴願，10 月 2 日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯。

理 由

一、按幼兒教育及照顧法第 2 條第 1 項規定：「本法所稱主管機關：……在直轄市為直轄市政府……。」第 16 條第 1 項及第 4 項規定：「幼兒園二歲以上未滿三歲幼兒，每班以十六人為限，且不得與其他年齡幼兒混齡；三歲以上至入國民小學前幼兒，每班以三十人為限。但離島、偏遠及原住民族地區之幼兒園，因區域內二歲以上未滿三歲幼兒之人數稀少，致其招收人數無法單獨成班者，得報直轄市、縣（市）主管機關同意後，以二歲以上至入國民小學前幼兒進行混齡編班，每班以十

五人為限。」「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、招收二歲以上至未滿三歲幼兒之班級，每班招收幼兒八人以下者，應置教保服務人員一人，九人以上者，應置教保服務人員二人；第一項但書所定情形，其教保服務人員之配置亦同。二、招收三歲以上至入國民小學前幼兒之班級，每班招收幼兒十五人以下者，應置教保服務人員一人，十六人以上者，應置教保服務人員二人。」

第 52 條第 2 款規定：「幼兒園有下列情形之一者，處負責人新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並令幼兒園限期改善，屆期仍未改善者，得按次處罰；其情節重大或經處罰三次後仍未改善者，得依情節輕重為一定期間減少招收人數、停止招生六個月至一年、停辦一年至三年或廢止設立許可之處分：……二、違反第十六條第一項有關班級人數之規定，或第四項有關每班配置教保服務人員之規定。」第 61 條第 1 項規定：「本法所定令限期改善及處罰，由直轄市、縣（市）主管機關為之……。」

幼兒教育及照顧法施行細則第 2 條第 1 項規定：「本法所定幼兒年齡之計算，以幼兒入教保服務機構當學年度九月一日滿該歲數者。」第 13 條第 1 項規定：「本法第四十三條第三項所定每學年度，自八月一日起至翌年七月三十一日止。」

臺北市政府 112 年 5 月 24 日府教前字第 1123044403 號公告：「主旨：公告幼兒教育及照顧法及教保服務人員條例等 5 項法規，有關本府權限之事項，委任本府教育局，以該局名義行之，並自 112 年 5 月 26 日生效……公告事項：一、下列規定涉本府權限事項部分，委任本府教育局，以該局名義執行之。（一）幼兒教育及照顧法：……第 61 條第 1 項至第 3 項……。」

- 二、本件訴願及補充理由略以：幼兒教育及照顧法第 52 條第 2 款前段之處罰態樣係針對違反同法第 16 條第 1 項關於各學齡層「班級人數」之限制，而非針對「混齡教學」之情形，同法第 16 條第 1 項規定之立法目的，係在避免 2 歲以上未滿 3 歲之幼兒與較大年齡層之幼兒混班時，因課程設計或學習環境參雜較大年齡層幼兒之成分，恐致 2 歲以上未滿 3 歲之幼兒無法配合或適應，甚至有安全疑慮或影響教學品質之情事。本件查獲之 3 名幼兒於 112 年 7 月 31 日學期結束時雖已滿 3 歲，惟尚未移出原班級，始有混齡情事，該班級之課程設計及學習環境均未作任何變動，與前述混齡編班而生之疑慮等情事截然不同，因該 3 名幼兒之

家長均已安排其等子女於 112 年 8 月 25 日轉至他校就讀，乃商定繼續留在原班級，並非便宜行事或基於其他違法目的，而係受家長之請託，減少幼兒頻繁面臨環境變動所生之不安定感，該 3 名幼兒家長並出具聲明書為證，另依幼兒教育及照顧法之立法脈絡，亦可知其於 111 年 5 月 31 日修正時係有意將第 52 條第 2 款處罰情形限縮在違反「班級人數」之情形，原處分違反行政罰法第 4 條之處罰法定原則，請撤銷原處分。

三、本件原處分機關審認系爭幼兒園有 3 名 2 歲以上未滿 3 歲幼兒與 3 名 3 歲以上幼兒混齡教學之違規事實，有 112 年 8 月 18 日臺北市幼兒園公共安全暨園務行政檢查紀錄表、現場採證照片及系爭幼兒園幼生清冊等影本附卷可稽。

四、按幼兒園除離島、偏遠及原住民族地區之幼兒園因幼兒人數稀少無法單獨成班者，經報直轄市、縣（市）主管機關同意得混齡編班者外，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；幼兒園違反前開有關班級人數之規定者，處負責人 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並令幼兒園限期改善，屆期仍未改善者，得按次處罰；其情節重大或經處罰 3 次後仍未改善者，得依情節輕重為一定期間減少招收人數、停止招生 6 個月至 1 年、停辦 1 年至 3 年或廢止設立許可之處分；幼兒教育及照顧法第 16 條第 1 項、第 52 條第 2 款定有明文。復按幼兒教育及照顧法所定幼兒年齡之計算，以幼兒入教保服務機構當學年度 9 月 1 日滿該歲數者，每學年度自 8 月 1 日起至翌年 7 月 31 日止，此為幼兒教育及照顧法施行細則第 2 條第 1 項及第 13 條第 1 項所明定。

五、查本件依卷附系爭幼兒園幼生清冊所載，系爭幼兒園「巧巧班」幼生計 13 名，其中○○○（108 年○○月○○日生）、○○○（109 年○○月○○日生）及○○○（109 年○○月○○日生）3 名幼兒於 112 學年度（112 年 8 月 1 日起）入學之年齡，以當學年度 9 月 1 日即 112 年 9 月 1 日計算結果，均已滿 3 歲，其餘幼兒則為 2 歲以上未滿 3 歲之幼兒。另依原處分機關 112 年 8 月 18 日現場稽查之照片畫面顯示及答辯書所載，稽查當日該班教室內有 6 名幼兒及 1 名教保員，其中○○○（109 年○○月○○日生）、○○○（109 年○○月○○日生）及○○○（109 年○○月○○日生）3 名幼兒為 2 歲以上未滿 3 歲之幼兒，其餘 3 名為前述滿 3 歲之幼兒，故系爭幼兒園有 2 歲以上未滿 3 歲幼兒 3 名與 3 歲以上幼兒

混齡教學之事實，洵堪認定。

六、惟查幼兒教育及照顧法於 100 年 6 月 29 日制定公布時，於第 18 條（即現行第 16 條）第 1 項規定 2 歲以上未滿 3 歲幼兒不得與其他年齡幼兒混齡，其立法理由為：「……依身心發展階段而言，2 歲以上至未滿 3 歲年齡層幼兒與其他年齡階段幼兒有別，2 歲至 2 歲 6 個月之幼兒仍須包尿布，含奶嘴，行動與反應較緩慢，當與較大幼兒進行團體遊戲或活動時，2 歲幼兒尚無法跟及，其原因為反應較慢及理解能力始進入運思前期所致。再者，2 歲至未滿 3 歲幼兒因自我中心強，在身體動作、社會情緒、語言及認知皆尚未成熟之際，仍宜由環境及照顧者配合，而不宜由其配合較大幼兒與成人，又較大幼兒進行團體遊戲或活動時，常會撞及 2 歲之幼兒，另 2 歲幼兒所使用之器材與活動均簡單，與較大幼兒相混恐衍生安全問題並影響教學品質。整體而言，2 歲至未滿 3 歲幼兒身心發展與 3 歲至 6 歲幼兒差距相當大，設施、設備、活動設計及師生比例均不同，為保障 2 歲以上未滿 3 歲幼兒之安全及教學品質，爰規定該年齡層幼兒不得與其他年齡幼兒混齡。……」，是 2 歲以上未滿 3 歲之幼兒有其教保服務上之特殊性，幼兒教育及照顧法第 16 條第 1 項明定不得與其他年齡幼兒混齡教學，以免衍生安全問題或影響教學品質，故幼兒教育及照顧法向來均有禁止 2 歲以上未滿 3 歲之幼兒與其他年齡幼兒混齡教學之規定，惟同法第 52 條第 2 款規定「違反第 16 條第 1 項有關班級人數之規定，或第 4 項有關每班配置教保服務人員之規定」者，處負責人 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並令幼兒園限期改善，該規定係 111 年 6 月 29 日修正公布該法時，將修正前第 51 條第 3 款「教保服務機構有下列情形之一者，應命其限期改善，屆期仍未改善者，處負責人新臺幣 3,000 元以上 3 萬元以下罰鍰，並得按次處罰……三、違反第 16 條第 1 項、第 3 項、第 4 項或第 5 項規定。」移列為第 52 條第 2 款，並於原條文「第 16 條第 1 項」文字後增列「有關班級人數之規定」，於「第 4 項」文字後增列「有關每班配置教保服務人員之規定」，其修正理由為：「……第 2 款……由現行第 51 條第 3 款……移列，並規範逕處以罰鍰，係考量違反班級人數規範、現場班級內未足額配置教保服務人員……均將嚴重影響幼兒接受教保服務及安全，爰提高裁罰強度，以杜絕違法行為，並配合所引條文條項變更，酌作文字修正。」依其立法歷程及理由觀之，係就違反第 16 條第 1 項有關班級人數及第 4 項教保人員配置之規定者，始依現行幼兒教育及照顧法第 52 條

第 2 款規定予以處罰，並未提及混齡教學之情形，則 2 歲以上未滿 3 歲幼兒與其他年齡幼兒混齡教學，是否得依幼兒教育及照顧法第 52 條第 2 款予以處罰？不無疑義，惟依同法第 52 條第 2 款之處罰規定之文義解釋似未包括混齡教學之情形，若果，則 2 歲以上未滿 3 歲之幼兒如有混齡教學情事，豈非無法可罰，似非立法本意，此是否為立法時之疏漏？不無疑義。從而，幼兒教育及照顧法第 52 條第 2 款所稱「違反第 16 條第 1 項有關班級人數之規定」，是否包括 2 歲以上未滿 3 歲之幼兒專班不得有其他年齡幼兒（其他年齡幼兒人數應為 0）之涉及班級人數情形？涉及立法漏洞填補，與幼兒教育及照顧法第 16 條第 1 項、第 52 條第 2 款規定之解釋與適用，應由原處分機關就前開法律適用疑義報請中央主管機關核釋後憑辦。從而，為求原處分之正確適法，應將原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 90 日內另為處分。

七、綜上論結，本件訴願為有理由，依訴願法第 81 條，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 連 堂 凱

委員 張 慕 貞

委員 王 曼 萍

委員 范 秀 羽

委員 邱 駿 彥

委員 郭 介 恒

委員 宮 文 祥

中華民國 112 年 12 月 19 日