

訴 願 人 盧○○

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法事件，不服原處分機關民國 99 年 4 月 8 日北市社兒少字第 09932311700 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

訴願人為臺北市中山區長春路○○號○○樓獨資商號「○○酒家」（市招：○○酒店）負責人，經桃園縣政府警察局少年警察隊查獲訴願人於民國（下同）98 年 5 月至 10 月間，僱（利）用 7 名未滿 18 歲少女分別以綽號「小可」、「小雪」、「添添」、「如如、小詩」、「甜甜」、「小筑」及「羊羊」於該店從事坐檯陪酒工作，桃園縣政府警察局乃以 99 年 2 月 6 日桃警少字第 0990010580 號函檢送相關調查筆錄及資料移由原處分機關依權責處理。經原處分機關審認訴願人違反兒童及少年福利法第 29 條第 2 項規定，且情節嚴重，乃依同法第 57 條第 2 項規定，以 99 年 4 月 8 日北市社兒少字第 09932311700 號裁處書處訴願人新臺幣（下同）30 萬元罰鍰及公告其姓名，並命立即改善。該裁處書於 99 年 4 月 12 日送達，訴願人不服，於 99 年 5 月 6 日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

- 一、按兒童及少年福利法第 2 條規定：「本法所稱兒童及少年，指未滿十八歲之人……所稱少年，指十二歲以上未滿十八歲之人。」第 6 條第 1 項規定：「本法所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第 28 條第 1 項規定：「兒童及少年不得出入酒家、特種咖啡茶室、限制級電子遊戲場及其他涉及賭博、色情、暴力等經主管機關認定足以危害其身心健康之場所。」第 29 條規定：「父母、監護人或其他實際照顧兒童及少年之人，應禁止兒童及少年充當前條第一項場所之侍應或從事危險，不正當或其他足以危害或影響其身心發展之工作。任何人不得利用、僱用或誘迫兒童及少年從事前項之工作。」第 57 條第 2 項規定：「違反第二十九條第二項規定者，處新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，公告行為

人及場所負責人之姓名，並令其限期改善；屆期仍不改善者，除情節嚴重，由主管機關移請目的事業主管機關令其歇業者外，令其停業一個月以上一年以下。」

行政程序法第 159 條規定：「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。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。」第 160 條規定：「行政規則應下達下級機關或屬官。行政機關訂定前條第二項第二款之行政規則，應由其首長簽署，並登載於政府公報發布之。」

行政罰法第 7 條第 1 項規定：「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。」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。」

臺北市政府處理違反兒童及少年福利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法事件統一裁罰基準如下表：（節錄）

項次	9
違反事件	任何人不得利用、僱用或誘迫兒童及少年充當酒家、特種咖啡茶室、限制級電子遊戲場及其他涉及賭博、色情、暴力等經主管機關認定足以危害其身心健康之場所之侍應或從事危險、不正當或其他足以危害或影響其身心發展之工作。
法條依據（兒童及少年福利法）	第 57 條第 2 項
法定罰鍰額度（新臺幣：元）或	處新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，公告行為人及場所負責人之姓名，並令其限期改善；屆期仍不

其他處罰	改善者，除情節嚴重者，由主管機關移請目的事業主管機關令其歇業者外，令其停業 1 個月以上 1 年以下。
統一裁罰基準（新臺幣：元）	1. 第 1 次處 10 萬元，公告行為人及場所負責人姓名，並限立即改善，屆期不改善者，令其停業 1 個月。 2. 第 2 次處 20 萬元，公告行為人及場所負責人姓名並令其停業 6 個月。 3. 第 3 次以上者處 30 萬元，公告行為人及場所負責姓名，並命令其停業 1 年，情節嚴重者，移請目的事業主管機關令其歇業。

臺北市政府 92 年 6 月 20 日府社五字第 09202514800 號公告：「主旨：公告本府主管業務委任事項，並自 92 年 6 月 25 日起生效。……公告事項：本府將下列兒童及少年福利法中有關本府權限事項業務，委任本府社會局，以該局名義執行之。……二十二、兒童及少年福利法中關於違反本法之查察、行政處分及獨立告訴、移送處理等事項（第 55 條、第 56 條、第 57 條……）……。」

二、本件訴願理由略以：訴願人從未僱用 7 名未滿 18 歲少女從事坐檯陪酒工作，在警訊中，訴願人僅能指認 3 名少女照片，其餘少女均非訴願人所僱用。原處分機關遽以訴願人僱用 7 名少女之情節嚴重，依行政罰法第 18 條第 1 項規定處以最高之罰鍰，顯有過當之處。

三、查桃園縣政府警察局少年警察隊查獲訴願人為本市中山區長春路○○號○○樓獨資商號「○○酒家」（市招：○○酒店）負責人，其於 98 年 5 月至 10 月間，僱（利）用 7 名未滿 18 歲少女於該店從事坐檯陪酒工作。有經該等少女、訴願人、盧○○（○○酒店之副總）、陳○○（○○酒店之行政控檯經理）及葉○○（○○酒店之少爺）等簽名並按捺指印之桃園縣政府警察局蘆竹分局偵查隊及少年警察隊調查筆錄等影本附卷可稽。是原處分機關審認訴願人違反兒童及少年福利法第 29 條第 2 項規定，且情節嚴重，依同法第 57 條第 2 項規定，處訴願人 30 萬元罰鍰及公告其姓名，並命立即改善之處分，自屬有據。

四、至訴願人主張其在警訊中，訴願人僅能指認 3 名少女照片，其餘少女

均非訴願人所僱用云云。查依首揭兒童及少年福利法第 28 條第 1 項、第 29 條第 2 項規定，兒童及少年不得出入酒家或其他涉及賭博、色情、暴力等經主管機關認定足以危害其身心健康之場所，任何人亦不得利用、僱用或誘迫兒童及少年從事上開工作；又所稱少年，係指 12 歲以上未滿 18 歲之人，同法第 2 條亦有明文。本件訴願人僱、利用他人從事坐檯陪酒工作，應負有查驗年齡及拒絕媒介兒童及少年應徵上開工作之法定作為義務，除查驗證件持有人所載年齡是否已年滿 18 歲外，並應確實查驗證件是否確實為持有人本人之證件。依卷附桃園縣政府警察局少年警察隊於 98 年 10 月 22 日及 10 月 29 日對訴願人所作 2 次調查筆錄之記載略以：「……問：『你於何時起經營「○○酒店」？有無營利事業登記證？』答：『我是於 95 年 9 月 7 日起經營○○酒店，有營利事業登記證，登記名稱：○○酒家，我是負責人。』……問：『警方提示花名「小可」代碼 3450-98149、「小雪」代碼 3450-98150 少女相片你認識嗎？』答：『我都認識也有見過，「小可」、「小雪」他們二人都是在我「○○酒店」做小姐工作，都是經紀人「阿政」他介紹來的。』……問：『「小可」、「小雪」到「○○酒店」上班工作時間、性質為何？』答：『就是做公關小姐，坐檯陪客人在客人旁邊陪客人喝酒唱歌，及如果客人和小姐玩遊戲或喊拳，小姐或客人輸了，客人或小姐就會打波（接吻），或摟摟抱抱等，上班時間大約是下午 4-5 時上班，到凌晨 1-3 或無聊時自己跟同事唱歌到 5-6 點時下班。』……問：『你們「○○酒店」客人消費的價格怎麼算？「酒店」與「經紀人呂○○」、少女「小可」、「小雪」如何拆分帳？』答：『客人到酒店來請小姐坐檯陪酒 1 小時 1,500-1,800 元不等新臺幣（以下同），客人並將金額給酒店，「酒店」再將小姐坐檯費以每星期算 1 次，與「經紀人阿政」分帳，以 1 節 10 分鐘給「阿政」167 元，阿政在與「小可」、「小雪」如何拆帳我不知道。』問：『你知道「小可」、「小雪」未成年嗎、他 2 人實際年齡？』答：『我都不知道。』問：『你們酒店雇（僱）用小姐要看身分證嗎？』答：『一般都要看，但「小可」、「小雪」2 人身分證沒看……。』……問：『警方搜索時你是否在場在做什麼？現場查獲何物？』答：『當時我在場，我在櫃檯旁，現場查獲保險套 14 個、記帳單 1 本、點檯單 16 張、領薪單 4 張、「洋洋」、「甜甜」、「小雪」打卡單 3 張、名片 3 張、「小雪」皮包內有身分證 1 只

、潤滑液大瓶 1 瓶、小瓶 6 瓶、性遊戲棒竹棒 29 枝、阻門鐵棒含杯筒 7 只，這些都是我店內查獲的。』……問：『「洋洋」、「甜甜」呢？』答：『他 2 人大概（概）來上班坐（做）公關小姐約 1 個多星期是「阿邦」與經紀人「小葉」「忠哥」，我不知道在哪裡、如何聯絡，要問「阿邦」才知道。』……。」、「……問：『經警方提示相片（P14）此照片內為何人？』答：『編號 1- 她是小可，以前約 98 年 5 月份左右（詳細日期我不記得了）在本○○酒店當坐檯小姐，編號 2- 她是小雪，他約 98 年 10 月份左右（詳細日期我不記得了）在本珍城酒店當坐檯小姐，編號 3- 她是添添，以前約 98 年 5 月份左右（詳細日期我不記得了）在本珍城酒店當坐檯小姐 1 天，編號 4- 她我不認識。』……。」據此，訴願人業已自承僱（利）用未滿 18 歲少女「小可」、「小雪」、「添添」、「洋洋」、「甜甜」於其所經營之「○○酒店」從事坐檯陪酒之工作，且有「小雪」、「洋洋」、「甜甜」之點檯單在卷可稽。則訴願人有僱（利）用未滿 18 歲少女以綽號「小可」、「小雪」、「添添」、「洋洋」、「甜甜」於其所經營之「○○酒店」從事坐檯陪酒工作之事實，洵堪認定。

五、復查桃園縣政府警察局少年警察隊對未滿 18 歲綽號「如如、小詩」（代號 3450A-98036）所作調查筆錄之記載略以：「……問：『你在何處從事坐檯脫衣陪酒及性交易等工作？』答：『在臺北市中山區「○○酒店」及「○○酒店」。』問：『你是如何會到臺北市「○○酒店」及「○○酒店」坐檯脫衣陪酒及性交易等？』答：『我是經朋友花名「小媛」介紹而由一名綽號「阿政」的經紀人於 98 年 8 月底……主動打我電話，並前來我離家暫居的板橋市「○○賓館」接我，「阿政」當時告訴我說是要帶我去介紹他們經營的酒店工作，我就說我才 17 歲未成年可以嗎？「阿政」說可以的，他在酒店陪酒的小姐一堆都是未滿的，也就是都是未成年的……。」問：『警方提示呂○○、及○○酒店人員相片你能否指認？』答：『可以，呂○○就是我的經紀人「阿政」。另盧姐經指認叫盧○○、阿邦經指認叫陳○○、另依（一）名是酒店幹部我不知叫什麼，少爺叫葉○○。』……問：『你在「○○酒店」工作性質內容為何？』答：『工作性質內容就是休息時都在等客人，有客人來時，盧姐就會廣播全部的小姐到包廂給客人挑選，如果被挑到就由「盧姐」或「阿邦」等酒店幹部帶領

上檯，坐到客人旁邊陪客人喝酒、唱歌聊天、倒酒及脫掉上衣給客人摸身體、胸部、乳房，我們稱為「秀舞」及由「盧姐」、「阿邦」介紹客人給我從事性交易，就是替客人打手槍，方式是將客人的褲子脫掉，用手上下套弄客人的生殖器直到射精的手淫行為，俗稱「做手工」，及讓客人將生殖器插入我的性器官陰道內之性服務俗稱「做 S」等。』問：『你在「○○酒店」坐檯陪酒多久？領多少錢？』答：『我在「○○酒店」坐檯陪酒大約 5 天左右，就是大約 8 月底到 9 月初左右。做了 5 天左右我只領到「做手工」的錢共新臺幣 3 仟元，我共與客人「做手工」1 次，是「盧姐」叫我做的。』.....問：『除了妳在呂○○媒介下從事座（坐）檯陪酒及性交易工作之外，是否還有其他未成年女子經由呂○○之媒介或容留從事座（坐）檯陪酒及性交易工作？』答：『還有花名「小雪」及花名「天星」他又叫「添添、寶貝」他們 2 人。』.....。』又查卷附桃園縣政府警察局少年警察隊對未滿 18 歲綽號「小筑」（代號 3450-98182）所作調查筆錄之記載略以：「 問：『你於何時？在何酒店從事坐檯陪酒？』答：『在 98 年 10 月初大約下午 17 時許（我上班有在點檯單上簽名：小筑），在臺北市中山區長春路○○號「○○酒店」坐檯陪酒。』.... 問：『「○○酒店」共有幾名未成年少女？花名為何？你是否知道真實姓名年籍？如何聯絡？』答：『有我及花名「甜甜」及、花名「寶貝」又叫「添添」、花名「羊羊」、花名「小雪」、花名「小婕」等人。「甜甜」、「寶貝」、「小雪」、「羊羊」已經被警察查獲，我不太熟他們不知道真實姓名年籍。』問：『妳在「○○酒店」從事座（坐）檯陪酒半個月的工作共領到多少錢？』答：『扣除店家的制服錢、清潔費等，共領到 3 萬元左右，直到我被查獲。』.... .. 問：『妳在「○○酒店」上檯陪酒及從事性交易工作的幹部有何人？』答：『老闆是誰我不知道，我只知道每次叫我上檯陪客人的都是「盧姐」真名：盧○○、「玉姐」盧○○及「阿邦」陳○○他們都是公司幹部，另「太子」是公司少爺叫葉○○。』問：『警方提示「○○酒店」查獲「點檯單」（珍扣 3-1/9）、你能指認嗎？』答：『我能。上班小姐「小筑」就是我，是我自己簽名的，上有確實記明我坐檯的節數，及休假日。』..... 問：『警方提示在○○酒店查獲的少女，你能否指認？』答：『我有指認到認識的花名「甜甜」及、花名「寶貝」又叫「添添」、花名「羊羊」、花名「小雪」等人，

他們都是跟我一起坐檯陪酒的小姐。』……。」據此，雖調查筆錄內未就訴願人是否有僱用綽號「小筑」及「如如、小詩」之未滿 18 歲少女從事酒店坐檯陪酒之工作提出詢問，訴願人亦無坦承有僱用上開 2 名未滿 18 歲少女，惟該 2 名未滿 18 歲之少女於筆錄中自承曾於○○酒店從事酒店陪酒之工作，且就該事實指證歷歷，並查有未滿 18 歲之少女綽號「小筑」之點檯單影本附卷可稽，則訴願人有僱、利用未滿 18 歲少女「小筑」、「如如、小詩」於其所經營之「○○酒店」從事坐檯陪酒工作之事實，亦足堪認定。再查訴願人所營為酒吧等影響少年身心健康之場所，對應徵人員自應謹守查驗年齡及拒絕兒童及少年應徵上開工作之法定作為義務，惟訴願人並未能提出其已盡查對身分及年齡之具體事證供核，則其僱、利用上開 7 名未滿 18 歲之少女，自難謂其無過失，依前揭行政罰法第 7 條第 1 項規定，即應負過失責任。訴願人主張其僅能指認 3 名少女照片，其餘少女均非其所僱用云云，顯係飾卸之詞，不足採據。

六、至訴願人主張原處分機關遽以其僱用 7 名少女之情節嚴重，依行政罰法第 18 條第 1 項規定處以最高之罰鍰，顯有過當乙節。按主管機關於具體個案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，於法律規定之處罰限度內為酌量加重或減輕之處罰，為行政罰法第 18 條第 1 項所明示。復依行政程序法第 159 條規定，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，為行政規則；該規則係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。則上級機關為協助下級機關行使裁量權所為裁量基準之規範，乃屬原則性規定，下級機關於裁量時，原則上應依裁量基準為裁處，但倘基於正當理由，仍非不得為差別待遇，亦即為保障人民在法律上地位之實際平等，並不限制主管機關斟酌具體案件事實上之差異，及立法目的而為合理之不同處置，此始為平等原則之真義。主管機關於具體個案仍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，於法律規定之處罰限度內為酌量加重或減輕之處罰，並為行政罰法第 18 條第 1 項所明示者。有臺北高等行政法院 97 年 10 月 21 日 97 年度訴字第 1130 號判決意旨可參。是本府為處理違反兒童及少

年福利法事件，依法而為妥適及有效之裁處，建立執法之公平性，以期減少爭議及提升公信力，訂有臺北市府處理違反兒童及少年福利法事件統一裁罰基準，依該裁罰基準，就違反兒童及少年福利法第 29 條第 2 項之案件，於依同法第 57 條第 2 項規定裁處時，明定「第 1 次處 10 萬元，公告行為人及場所負責人姓名，並限立即改善」，本件違規事證經桃園縣政府警察局移送原處分機關辦理，係屬初犯，依該裁罰基準，雖應裁處訴願人 10 萬元罰鍰，惟查原處分機關以訴願人係相繼僱、利用 7 名未成年少女從事坐檯陪酒及性交易等，該等違規及違法行為對其等少女及其家庭、社會造成嚴重負面影響，情節嚴重，苟非為此重罰尚不足以收匡正警惕之效為由，乃依行政罰法第 18 條規定，於法定罰鍰額度內裁處 30 萬元罰鍰，是原處分機關對於訴願人違規行為本身之惡性及所生危害與其科處罰鍰手段間之輕重權衡並未失衡，亦無違反比例原則之處。訴願人雖係初犯，原處分機關斟酌訴願人違章次數以外之惡性，未依上開裁罰基準所定違反兒童及少年福利法第 29 條第 2 項初犯科處罰鍰之基準，而科以法定額度內之罰鍰，無悖於平等原則及比例原則，原處分機關所為裁罰，並無處分不當之情形。是訴願主張，核無足採。從而，原處分機關所為處分，揆諸前揭規定，並無不合，應予維持。

七、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 蔡 立 文
副主任委員 王 曼 萍
委員 劉 宗 德
委員 陳 石 獅
委員 紀 聰 吉
委員 戴 東 麗
委員 林 勤 綱
委員 柯 格 鐘
委員 葉 建 廷
委員 范 文 清

中 華 民 國 99 年 8 月 5 日
市長 郝 龍 斌

訴願審議委員會主任委員 蔡立文決行

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，並抄副本送本府。

（臺北高等行政法院地址：臺北市大安區和平東路 3 段 1 巷 1 號）