

訴 願 人 ○○幼兒園

代 表 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 109 年 12 月 25 日北市教前字第 1093118205 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 50 日內另為處分。

事 實

一、訴願人於民國（下同）84 年 6 月 30 日設立，領有原處分機關核發之北市幼兒園證字第 85-2 號幼兒園設立許可證書。訴願人為申請成為準公共幼兒園，於 108 年 11 月 18 日提供其 108 年 8 月及 9 月勞工保險被保險人名冊等相關資料予原處分機關，經原處分機關查認該 108 年 8 月及 9 月勞工保險被保險人名冊記載，教保員○○○（下稱○君）已於 108 年 6 月 1 日身分變更為「育嬰」，惟原處分機關比對全國教保資訊填報系統登載之教職員工清冊，教保員○君之服務狀態為「在職」，爰審認訴願人（一）未於教職員工異動 30 日內報原處分機關備查，違反幼兒教育及照顧法（下稱幼照法）第 15 條第 3 項規定。（二）2 歲班幼兒計 7 名、3 至 5 歲混齡幼兒計 17 名，應配置 3 名教保服務人員，因教保員○君於 108 年 6 月 1 日身分變更為「育嬰」，自斯時起僅有 2 名在職教保員，尚不足 1 名教保服務人員，違反幼照法第 16 條第 4 項規定，乃依同法第 47 條第 1 項及第 51 條第 3 款規定，以 108 年 12 月 10 日北市教前字第 1083119216 號函（下稱 108 年 12 月 10 日函），處訴願人之負責人○○○新臺幣（下同）5 萬元罰鍰，並命訴願人於 108 年 12 月 26 日前函報原處分機關說明 108 年 6 月至 9 月期間師生比例違反規定及異動未報備查之改善情形，逾期逕依法議處。○○○不服，於 109 年 1 月 8 日向本府提起訴願。經本府以 109 年 7 月 20 日府訴三字第 1096101284 號訴願決定（下稱 109 年 7 月 20 日訴願決定）：「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。」在案。

二、嗣經原處分機關依本府上開訴願決定撤銷意旨，函報教育部釋示，經

教育部以 109 年 9 月 15 日臺教授國字第 1090092831 號函復後，原處分機關審認○君育嬰留停請假期間長達 6 個月，係屬已可預期之長期請假，該期間僅由園長代理，而無新聘代理人員，訴願人未依幼照法施行細則第 12 條規定覓得合宜之代理人員，致師生比違反幼照法第 16 條第 4 項規定，罔顧幼兒教保服務品質及權益，其情節重大，爰依同法第 51 條第 3 款規定，以 109 年 12 月 25 日北市教前字第 10931182056 號函（下稱原處分），處訴願人 110 學年度（自 110 年 8 月 1 日至 111 年 7 月 31 日止）減少招生人數 2 人。原處分於 109 年 12 月 29 日送達，訴願人不服，於 110 年 1 月 21 日向本府提起訴願，3 月 10 日補正訴願程式，4 月 27 日補充訴願資料，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 條規定：「本法所稱之主管機關……在直轄市為直轄市政府 ……。」第 3 條規定：「本法用詞，定義如下：一、幼兒：指二歲以上至入國民小學前之人。二、幼兒教育及照顧：指以下列方式對幼兒提供之服務：……（二）幼兒園。……三、教保服務機構：指以前款第二目……方式，提供幼兒教育及照顧服務（以下簡稱教保服務）者。四、負責人：指教保服務機構依本法及其相關法規登記之名義人；……。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 16 條第 4 項規定：「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 51 條第 3 款規定：「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，處負責人新臺幣三千元以上三萬元以下罰鍰，並得按次處罰；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：……三、違反第十六條第一項、第三項、第四項或第五項規定。」第 54 條規定：「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十八條第二項規定，酌量加重罰鍰額度。」

行政程序法第 9 條規定：「行政機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意。」第 36 條規定：「行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意。」

幼兒教育及照顧法施行細則第 12 條第 1 項、第 4 項、第 5 項規定：「幼兒園教師、教保員或助理教保員依規定請假、留職停薪或其他原因出缺之職務，應依下列順序進用代理人員；代理人因故有請假必要時，亦同：一、以具相同資格之教保服務人員代理。二、前款人員難覓時，得於報直轄市、縣（市）主管機關核准後，教師以具教保員、助理教保員資格者依序代理，教保員以具助理教保員資格者代理。三、前二款人員難覓時，得於報直轄市、縣（市）主管機關核准後，以具大學以上畢業，且於任職前二年內，或任職後三個月內，接受基本救命術八小時以上及安全教育相關課程三小時以上者代理之。」「依第一項規定以原有教保服務人員代理他人職務者，該幼兒園之人力配比，仍應符合本法第十六條第四項規定。」「前條、第一項及第二項代理期間，以不超過一年為限。但因請假、留職停薪或公立幼兒園園長因機關裁撤控管員額並經直轄市、縣（市）主管機關核准之代理期間，不在此限。」

教育部 107 年 9 月 18 日臺教授國字第 1070104275 號函釋：「……說明：……三、另依幼兒教育及照顧法施行細則第 11 條（按：現行第 12 條）規定，定有教師、教保員及助理教保員請假、留職停薪或其他原因出缺時，得以具相同資格之人員代理執行其職務……另以園內原有教保服務人員代理者，其人力配比仍應符合幼照法之規定。上開明定代理人員資格之立法意旨，係考量幼兒園教保活動不因教保服務人員請假或其他原因出缺而中斷，為免影響教保服務品質，爰明定代理人員資格及人力配比。四、再依幼照法第 15 條第 3 項、幼兒園與其分班設立變更及管理辦法第 34 條第 1 項規定，私立幼兒園應於教職員工進用及異動 30 日內將資格資料及名冊報送地方政府備查。在幼兒園教保服務人員臨時請假且園內已無人力可資調度之情形下，考量專任園長亦屬教保服務人員之一，為符合人力配置規定，由園長入班暫時代理執行教保工作尚無不可，此係屬幼兒園內臨時性人力調度，無涉教職員名冊異動備查事宜……。」

109 年 9 月 15 日臺教授國字第 1090092831 號函釋：「……說明：……

..二、有關幼照法第 15 條第 3 項規定一節.....（二）有關幼照法第 15 條第 3 項末段所稱之『異動』，指教職員工於不同教保服務機構任職，或於同一教保服務機構有身分或資格變動，致職位（稱）有變動（如教保員改擔任園長）情形，至教職員由在職轉變為留職停薪屬請假，無涉身分或資格異動。三、有關園長代理執行教保服務工作一節：（一）依幼兒教育及照顧法施行細則第 11 條（按：現行第 12 條）規定，教師、教保員及助理教保員請假、留職停薪或其他原因出缺職務時，得以具相同資格之人員代理執行其職務，倘以園內現有人力支援，人力配比仍應符合幼照法規定。前開規定之立法意旨，係考量幼兒園教保活動不因教保服務人員請假或其他原因出缺而中斷，又為免影響教保服品質，明定代理人員資格及人力配比。（二）另依本部 107 年 9 月 18 日臺教授國字第 1070104275 號函.....在幼兒教保服務人員臨時請假且園內已無人力可資調度情形下，考量專任園長亦屬教保服務人員之一，為符合幼照法規定之人力配置，由園長入班暫時代理執行教保服務機構尚無不可，此屬幼兒園內臨時人力調度，未改變原有之班級人力配置，爰無涉教職員名冊異動備查事宜；惟不得以人員難覓而長期代理之，以免違反幼照法所定幼兒園園長專任推動園務工作之立法意旨。（三）綜上，由園長暫時代理其他教保服務人員，係考量教保服務人員有不可預期之緊急情形，幼兒園無法立即覓得具教保服務人員資格代理人員之情形下，為確保幼兒能接受教保服務權益之權宜措施；倘教保服務人員之長期請假情形已可預期，仍應依上開代理規定覓得合宜之人力，俾保障幼兒權益及園務正常運作。」

110 年 1 月 26 日臺教授國字第 1090161220 號函釋：「.....說明：....

..二.....（二）幼兒園人員請假屬園務管理事項，園內如有人員請假，各幼兒園應視其人員配置情形調整人力或進用代理人員，以符生師比規定.....（三）接上，幼兒園人員請假及人力調整屬園務管理事項，毋須函報地方主管機關，但如有新進用代理人員需求，應依幼照法、施行細則及設立變更管理辦法規定辦理進用及備查事宜。三、教保服務機構教保服務人員配置.....是否符合幼照法規定.....請貴局落實幼兒園查察，針對未符規定情形進行輔導或稽核改善.....。

110 年 2 月 25 日臺教授國字第 1100014927 號函釋：「.....說明：....

..二、貴局所詢幼照法第 15 條第 3 項規定疑義，本部業於 109 年 9 月 15

日、110 年 1 月 26 日以臺教授國字第 1090092831 號及第 1090161220 號函復在案。三、幼兒園人員請假屬園務管理事項，有關臨時請假或長期代理之定義須視個案審酌認定。.....所詢留職停薪期間，考量其涉及事前請假及內部簽核程序，應屬可預期之長期請假情形，其是否另覓代理人一節，請依本部前揭函釋辦理。」

臺北市政府 104 年 10 月 12 日府教前字第 10439864900 號公告：「.....主旨：公告『幼兒教育及照顧法』.....第 54 條.....等本府權限事項，自中華民國 104 年 10 月 15 日起委任本府教育局辦理.....。」

二、本件訴願理由略以：

- (一) 幼照法第 51 條第 3 款規定情節重大或經處罰 3 次後仍未改善，依情節輕重減少招生人數。訴願人沒有限期改善機會，並無屆期仍未改善或經處罰 3 次仍不改善情形，減少招生人數影響非同小可，直接危害學生受教權，原處分直接減招不符合程序。
- (二) ○君於 108 年 6 月前要求請育嬰假，惟反反覆覆，育嬰假非訴願人所能預期，教育部 109 年 9 月 15 日函釋應不溯及既往，且該函釋亦無說明長期代理究指多長時間。
- (三) 109 年 7 月 20 日訴願決定「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」，如今已過了 90 天，原處分機關不應再罰，請撤銷原處分。

三、查本件前經本府作成 109 年 7 月 20 日訴願決定：「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。」撤銷理由略以：「..... ..三、查原處分機關查得系爭幼兒園之 108 年 8 月及 9 月勞工保險被保險人名冊記載，教保員○君自 108 年 6 月 1 日身分變更為『育嬰』，卻未於教職員工異動 30 日內報原處分機關備查；且系爭幼兒園原依法配置教保員 3 名，惟因○君身分變更為『育嬰』，致系爭幼兒園僅有 2 名在職教保員，而有未配置足額教保員之情事，有系爭幼兒園 108 年 8 月及 9 月勞工保險被保險人名冊、班級人數統計表、原處分機關 101 年 4 月 19 日北市幼兒園證字第 85 號幼兒園設立許可證書、108 學年度第 2 學期教職員工清冊等影本附卷可憑。四、關於違反幼照法第 15 條第 3 項部分 (三) 惟依教育部 108 年 11 月 5 日函釋意旨所指教保服務機構之教職員工於同一教保服務機構身分變動情形，似指教師、教保員、助理教保員、職員、園長、組長等身分而言，○君係由在職轉為請育嬰假之留職停薪，其職務身分似無變動，此際，原處

分機關認為屬身分異動，與該函釋意旨是否相符，尚有待進一步釐清確認。復按教育部 107 年 9 月 18 日函釋意旨，在幼兒園教保服務人員臨時請假且園內已無人力可資調度之情形下，考量專任園長亦屬教保服務人員之一，為符合人力配置規定，由園長入班暫時代理執行教保工作尚無不可，此係屬幼兒園內臨時性人力調度，無涉教職員名冊異動備查事宜。依卷附系爭幼兒園 108 年 12 月 20 日函復原處分機關說明，○君於 108 年 6 月 1 日至 11 月 30 日請育嬰假期間，因難以於短期內聘請新教保員，故由園長協助代理。則本件是否有教育部 107 年 9 月 18 日函釋意旨所指無涉教職員名冊異動備查之情形？又園長代理教保員或助理教保員是否需依幼照法施行細則第 12 條規定報請主管機關核准？如無須報請核准，又不屬異動備查範圍，主管機關應如何督導管理教保服務機構之人力配比，凡此疑義有進一步審究之必要，為確保原處分之正確性，應由原處分機關報請中央主關機關釋示予以釐清確認。五、關於違反幼照法第 16 條第 4 項部分.....（三）經查原處分機關於 108 年 11 月 18 日接獲○君於 108 年 6 月 1 日至 11 月 30 日間育嬰留職停薪相關資料，惟以 108 年 12 月 10 日函就上開人力配比不符規定命訴願人改善，原處分機關命改善時，○君已復職，已無因○君請育嬰假留職停薪致師生比不足之情事，原處分機關審認系爭幼兒園有人力配比不符規定命其改善之事實為何不明，倘若並無人力配比不符之情形，則原處分機關命其函報系爭幼兒園於 108 年 6 月至 11 月期間師生比例違反規定之改善情形之法令依據為何？遍查全卷猶有未明，亦無相關資料可供審究，有再為釐清之必要.....」經原處分機關報請教育部作成前揭 109 年 9 月 15 日函釋後，原處分機關爰審認○君育嬰留停請假期間長達 6 個月係屬已可預期之長期請假，非屬園長入班暫時代理之緊急情形，訴願人未依幼照法施行細則第 12 條規定覓得合宜之代理人員，致師生比違反幼照法第 16 條第 4 項規定，有原處分機關 104 年 10 月 22 日北市幼兒園證字第 85-2 號幼兒園設立許可證書、訴願人 108 年 8 月及 9 月勞工保險被保險人名冊、○君投保資料明細、班級人數統計表、108 學年度第 2 學期教職員工清冊等影本附卷可憑。

四、按幼兒園除園長外，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，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，以此類推；幼照法第 16 條第 4 項定

有明文；違反者，依同法第 51 條第 3 款規定，應先命其限期改善；如屆期仍未改善者，則處幼兒園負責人 3,000 元以上 3 萬元以下罰鍰，並得按次處罰，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。次按幼兒園教師、教保員或助理教保員依規定請假、留職停薪或其他原因出缺之職務，得以具相同資格之教保服務人員代理，其以原有教保服務人員代理他人職務者，該幼兒園之人力配比，仍應符合幼照法第 16 條第 4 項規定，揆諸幼照法施行細則第 12 條第 1 項及第 4 項規定自明。另依教育部 107 年 9 月 18 日、109 年 9 月 15 日、110 年 1 月 26 日及 110 年 2 月 25 日函釋意旨，在幼兒園教保服務人員臨時請假且園內已無人力可資調度之情形下，考量專任園長亦屬教保服務人員之一，為符合人力配置規定，由園長入班暫時代理執行教保工作尚無不可；由園長暫時代理其他教保服務人員，係考量教保服務人員有不可預期之緊急情形，幼兒園無法立即覓得具教保服務人員資格代理人員之情形下，為確保幼兒能接受教保服務權益之權宜措施；倘教保服務人員之長期請假情形已可預期，仍應依上開代理規定覓得合宜之人力，俾保障幼兒權益及園務正常運作；教保服務機構教保服務人員配置是否符合幼照法規定，主管機關應落實幼兒園查察，針對未符合規定情形進行輔導或稽核改善；教保服務人員留職停薪涉及事前請假及內部簽核程序，應屬可預期之長期請假情形。

五、本件據卷附系爭幼兒園之班級人數統計表所載，系爭幼兒園未滿 3 歲幼兒計有 7 名，3 歲以上至入國民小學前幼兒計有 17 名；復依教職員工清冊所載，系爭幼兒園配置 3 名教保員，惟依系爭幼兒園勞工保險被保險人名冊及○君投保資料明細記載，教保員○君於 108 年 6 月 1 日至 11 月 30 日因育嬰假留職停薪，是系爭幼兒園在 108 年 6 月 1 日至 11 月 30 日期間僅 2 名在職教保員，仍不足 1 名教保服務人員，而有師生比例違反規定情事。經原處分機關以 108 年 12 月 10 日函命訴願人說明 108 年 6 月至 9 月間師生比例違反規定之改善情形，訴願人以同日函復○君請育嬰假期間，因難以在短期之內聘請新教保員，故由園長協助班務運作等語，惟因原處分機關 108 年 12 月 10 日函作成時，○君已復職，訴願人已無因○君請育嬰假留職停薪致師生比不足之情事，原處分機關審認訴願人有人力配比不符規定命其改善之法令依據不明，本府乃以 109 年 7 月 20 日訴願決定，撤銷上開命改善部分之處分，令原處分機關查

明釐清。嗣經報請教育報函釋，經教育部前揭 109 年 9 月 15 日及 110 年 2 月 25 日函釋略以，由園長暫時代理其他教保服務人員，係考量教保服務人員有不可預期之緊急情形，幼兒園無法立即覓得具教保服務人員資格代理人員之情形下，為確保幼兒能接受教保服務權益之權宜措施；留職停薪期間應屬可預期之長期請假，仍應依幼照法施行細則第 12 條規定覓得合宜之人力。原處分機關乃審認○君請 6 個月育嬰假，應屬可預期之長期請假，此非屬園長得入班暫時代理之緊急情形，訴願人於○君提出育嬰請假單時，即應積極尋覓聘用 1 名教保員代理其職務，以符合師生比例，是本件訴願人於 108 年 6 月 1 日至 11 月 30 日期間確有師生比不足之情事，洵堪認定。

六、惟按幼照法第 51 條規定之立法意旨為：「本條各款列舉事項，涉及幼兒園之管理層面，其情節較輕微，具改善空間，如有違反，先令其限期改善，屆期仍未改善則處新臺幣三千元以上三萬元以下罰鍰，並得按次處罰，如情節重大或連續三次處罰仍未改善，直轄市、縣（市）主管機關得為減少招收人數、停止招收六個月至一年、停辦一年至三年或廢止設立許可等方式予以處分，以遏止違法行為。」則本件原處分機關於 108 年 11 月 18 日已取得○君於 108 年 6 月 1 日至 11 月 30 日間育嬰留職停薪相關資料，原處分機關前次依幼照法第 51 條序文前段，以 108 年 12 月 10 日函就上開人力配比不符規定命訴願人於 108 年 12 月 26 日前說明改善情形，應係審認訴願人人力配比不符規定之違規情節較輕微，具改善空間，尚非達重大程度；惟經本府以 109 年 7 月 20 日訴願決定撤銷該處分，本次依訴願決定意旨重為處分卻審認訴願人上開師生比違反規定之情節重大，爰依幼照法第 51 條序文後段，處訴願人 110 學年度（自 110 年 8 月 1 日至 111 年 7 月 31 日止）減少招生人數 2 人。是原處分機關就師生比不足之違規情事究屬情節輕微或重大 1 節，原處分機關前後認定不一，前經本府法務局以 110 年 6 月 23 日函請原處分機關補充答辯，惟原處分機關就此仍未有何說明，致此部分無從予以審究。

七、復查本次處分認訴願人違規情節重大之理由依原處分機關答辯陳明係因訴願人師生比不符時間長達 6 個月，且原處分機關稽查人員於 108 年 8 月 30 日至現場進行公共安全暨園務行政檢查時，○君人在現場，並未告知其屬留職停薪狀態，致原處分機關稽查人員陷於錯誤，而在臺北市幼兒園公共安全暨園務行政檢查紀錄表之「招生人數及對象」欄位勾選符合規定，及檢查結果未勾選「師生比例不符」，○君並於當

日消防安全檢查及建築物公共安全動態項目檢查紀錄表上簽名，顯係刻意誤導原處分機關稽查人員，屬欺瞞之行為，又未於填報系統核實登載其留職停薪。惟查○君請育嬰假時間長達6個月、原處分機關於108年8月30日派員至現場進行公共安全暨園務行政檢查及填報系統未核實登載等情，於原處分機關作成前次命改善處分時即已知悉，且為其裁處所應評估之事項，本次重為處分，何以成為加重處罰之事由？又幼照法第51條第3款之立法目的既在處分違規行為人以達遏止不符合師生比之違法行為，則原處分機關命訴願人改善時○君已復職，已無師生比不足之違規情事，即已無違法行為需要遏止之情形下，原處分機關本次重為處分，處訴願人110學年度減少招生人數2人，是否符合前揭規定？是否有違比例原則？本件處分裁量之論理依據為何？均有予以釐清之必要。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50日內另為處分。

八、至訴願人申請言詞辯論一節，因本件原處分既已撤銷，尚無進行言詞辯論之必要，併予敘明。

九、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 袁 秀 慧（公出）

委員 張 慕 貞（代行）

委員 王 韻 茹

委員 吳 秦 雯

委員 王 曼 萍

委員 陳 愛 娥

委員 盛 子 龍

委員 洪 偉 勝

委員 范 秀 羽

委員 郭 介 恒

中華民國 110 年 7 月 20 日