

兒童遊戲場管理 法制規範問題之研析

邱垂發

摘 要

兒童與環境的互動方式就是遊戲，遊戲是兒童發展智力及學習能力的途徑，並具有促進兒童生理、心理及社會發展的功能。事實上，遊戲場屬兒童福利且為兒童權利之一，而聯合國決議《兒童權利公約》也明確規定對於兒童休閒（遊戲）福利之重視。我國也於2014年制定公布《兒童權利公約施行法》，期以實施聯合國《兒童權利公約》之內容。惟儘管如此，國內公共場所中的兒童遊戲場設施之使用引發之安全疑慮問題，卻是時有所聞的。蓋我國現行有關兒童遊戲場的規範，尚非明確且亦未臻完備，在法制面上，有進一步探討與釐清相關概念之必要。基此，本文爰對兒童遊戲場管理法制規範問題，研擬具體建議如下：

- 一、有關兒童遊戲場之意涵，現行法並未有明確定義規範，無法彰顯遊戲場對於兒童身心發展的重要性。
- 二、兒童遊戲場與兒童遊樂設施之概念，在法制上宜適度釐清，以利後續政策規劃管理。
- 三、法律中明定兒童遊戲場設置規範有其必要性，且符合兒童權利公約施行法之精神。
- 四、應於中央法律位階中訂明兒童遊戲場之原則性規範。

關鍵詞：兒童福利、兒童遊戲場、兒童遊樂設施

壹、背景說明

兒童與環境的互動方式就是遊戲，遊戲是兒童發展智力及學習能力的途徑，並具有促進兒童生理、心理及社會發展的功能，（註1）從而，兒童遊戲場之設置及其使用或維護管理，攸關兒童福利（child welfare）概念的認定與實踐。事實上，兒童遊戲場為兒童遊戲權具體落實化的重要方式之一，遊戲場屬兒童福利且為兒童權利之一。國際間自1924年《日內瓦兒童權利宣言》以來，乃至1989年聯合國決議通過之《兒童權利公約》等國際公約，就兒童權利的保障範圍，係漸次地從「身體的、精神的成長權」或「健康權」等觀點，逐步落實而成「社會保障權、健康權（營養、居住、休閒、醫療）」，建構對於兒童休閒（遊戲）福利之重視。我國也因應此國際保護兒童權利的潮流，於2014年制定公布了《兒童權利公約施行法》，期以實施聯合國《兒童權利公約》之內容。惟儘管如此，國內公共場所中的兒童遊戲場設施之使用引發之安全疑慮問題，卻是時有所聞。（註2）

我國現行有關兒童遊戲場的規範，尚非明確且亦未臻完備，在法制面上，有進一步探討與釐清相關概念之必要。本文以下乃擬先就兒童遊戲場與兒童福利理念的

實踐，加以介紹；次而，就我國當前兒童遊戲法制規範特色，予以闡述；最後，再就兒童遊戲場概念及其相關法制問題提出探討與分析，並提出相關建議意見。

貳、兒童遊戲場與兒童福利理念的實踐

一、兒童遊戲場之前沿概念——兒童福利

在探討兒童遊戲場相關問題前，有必要說明何以須重視此議題，蓋兒童遊戲場之設置及其使用或維護管理，實涉及兒童福利（child welfare）概念的認定與實踐。進言之，兒童福利是社會福利的一環，更是一門社會工作專業，雖然，兒童福利並無放諸四海皆準的定義，且常隨著一個國家的社會、經濟、文化、政治等發展層次不同而有差異。亦即，未開發國家視兒童福利為兒童救濟；而開發中國家將兒童福利視為消極的救濟，還必須解決各種社會中的不良因素所導致的兒童問題（尤其是因貧窮而導致兒童處於不利生存的家庭）；對已開發的國家而言，兒童福利係指促進兒童身心健全發展的一切活動而言。但是，無論如何，兒童既為國家未來的主人翁，其權益或福利牽涉兒童的健康成長，而兒

《註1》參閱張立東、蕭景祥、林佳蓉，〈兒童遊戲場墜落因子之探討〉，《嘉南學報》，第31期，2005年6月，頁302。

《註2》常發生的傷害類型有墜落、撞擊、夾絞、摩擦、穿刺、燙傷。較易產生傷害的遊戲設備包括：攀爬設備類（49%）、鞦韆（25%）、溜滑梯（23%）、翹翹板（6%）、搖木馬（2%）。參閱黃獻平、黃世志，〈兒童遊戲設施設備安全管理實務探討〉，《標準與檢驗雜誌》，第87期，2006年3月，頁34。

童的健康成長，則攸關該國國力的未來發展。因此，兒童福利理念的建立與實踐，即成為社會福利政策是否健全的重要判斷基準。

所謂「兒童福利」，其定義有兩個層次，一是兒童，二是福利。第一層次的定義是關於兒童年齡層的界定，就此，各國皆有其定義規範（註3），相對地，我國實務上，雖然兒童的福利工作已擴充至18歲以下之人。但是，依現行《兒童及少年福利與權益保障法》（下簡稱《兒少法》）第2條有關「本法所稱兒童及少年，指未滿18歲之人；所稱兒童，指未滿12歲之人；所稱少年，指12歲以上未滿18歲之人。」之規定，則將兒童定義為12歲以下之人。

其次，第二層次福利的概念，就人類發展心理學的觀點看來，人的一生可從年齡及發展細分為各個不同階段，每個階段，由於生理、心理、社會期待各有發展特徵，因而有各個不同階段的發展任務及特殊需要，為了配合各個階段任務的需求及特徵，社會服務工作需設計滿足不同階段個人需求的各種活動與計畫，是不同階段的福利服務工作。在此概念前提下，兒童福利便屬於社會福利的一環，最早是社會工作方

法（日後形成一種專業），之後透過組織制度化的方法以及立法規範來處理社會問題（例如：貧窮、受虐兒童、早期療育及托兒問題）；而兒童又不能獨自生活，所以兒童的問題又與家庭的問題相連結。基此，所謂兒童福利，從廣義來說是針對全體兒童的普遍需求，透過各種方式的政策規劃及福利服務設計，促進兒童生理、心理最佳發展，保障基本權利，以符合社會發展的需要。1959年聯合國《兒童權利宣言》指出：「凡是以促進兒童身心健全發展與正常生活為目的的各種努力、事業及制度等均稱為兒童福利。」因係以全體兒童為服務對象，是乃為廣義兒童福利之概念；相較於此，狹義的兒童福利服務對象，則多為遭遇各種不幸情境的兒童及其家庭，如失依兒童、身心障礙兒童、貧童及受虐兒童，行為偏差或情緒困擾之兒童等，針對其個別問題需求施予救助、保護等措施，利用個案管理技術，改善其面臨之問題，此種兒童福利工作，又可稱為消極性的兒童福利，或稱作「殘補取向」的兒童福利。（註4）

我國現行法制對於兒童福利之重視，首推兒少法之規範。（註5）兒少法對於兒童福利的規範，依同法第7條第1項所

《註3》例如，美國兒童福利服務的對象包括18歲以下的少年；日本兒童福利法亦將兒童定義為未滿18歲者，同時將兒童區分為嬰兒、幼兒及少年等3種類型。（兒童福祉法第4條第1項：「この法律で、児童とは、満十八歳に満たない者をいい、児童を左のように分ける。

一、乳児 満一歳に満たない者。二、幼児 満一歳から、小学校就学の始期に達するまでの者。三、少年 小学校就学の始期から、満十八歳に達するまでの者。」）。

《註4》參閱郭靜晃，《兒童福利概論》，揚智文化，2013年12月，頁4-5、頁7-8。

《註5》除兒少法外，有關兒童福利事項則是散見於相關法規中，例如《菸害防制法》、《特殊教育法》、《少年事件處理法》對菸、酒、麻醉藥品的管制、有關特殊兒童的教育資源，以及對觸法兒童給予尊重、隱私權保護與公平等，加以規範。

定「本法所定事項，主管機關及目的事業主管機關應就其權責範圍，針對兒童及少年之需要，尊重多元文化差異，主動規劃所需福利，對涉及相關機關之兒童及少年福利業務，應全力配合之。」之規定，係分別以主管機關及目的事業主管機關之立場，建構兒童福利保護之機關權責；至於主管機關與目的事業主管機關針對兒童福利事項所為之權責劃分規定，依同條第2項規定，除規定本法主管機關為衛生福利部，（註6）負責主管兒童福利政策之規劃、推動及監督等相關事宜外，也明定了教育、勞工、建設、工務、消防、警政、法務、交通、通訊傳播、戶政、財政、金融、經濟、體育、文化及其他相關兒童福利措施之目的事業主管機關（註7）。簡

言之，此種兒童福利規範事項，不僅範圍較為廣泛，也較為積極，又可稱為「發展為取向」的兒童福利。就此，對照於1959年聯合國的《兒童權利宣言》（Declaration of the Rights of the Child）所指出：「凡是以促進兒童身心健全發展與正常生活為目的的各種努力、事業及制度等均稱為兒童福利。」或1960年美國《社會工作年鑑》（Social Work Year Book）更將兒童福利定義為：「旨在謀求兒童愉快生活、健全發展，並有效發掘其潛能，它包括對兒童提供直接的福利服務，以及促進兒童健全發展有關的家庭和社區福利服務。」1990年美國兒童福利聯盟（Child Welfare League of American, CWLA）亦指出：「兒童福利是提供兒童和青少年，尤其是其父母無法

《註6》現行兒少法第6條雖明定：「本法所稱主管機關：在中央為衛生福利部……」惟該法在104年2月4日修正公布前，中央主管機關原係內政部，故有關兒童遊樂設施安全管理係由內政部擬訂。雖本法配合中央機關組織調整而作修正，然相關兒童遊樂設施管理規範，似未能同時配合修正。因此，本文以下援引之行政機關規範，仍暫以原內政部之規定為主，合先敘明。

《註7》兒少法第7條第2項規定：「主管機關及目的事業主管機關均應辦理兒童及少年安全維護及事故傷害防制措施；其權責劃分如下：一、主管機關：主管兒童及少年福利政策之規劃、推動及監督等相關事宜。二、衛生主管機關：主管婦幼衛生、生育保健、早產兒通報、追蹤、訪視及關懷服務、發展遲緩兒童早期醫療、兒童及少年身心健康、醫療、復健及健康保險等相關事宜。三、教育主管機關：主管兒童及少年教育及其經費之補助、特殊教育、學前教育、安全教育、家庭教育、中介教育、生涯教育、休閒教育、性別平等教育、社會教育、兒童及少年就學權益之維護及兒童課後照顧服務等相關事宜。四、勞工主管機關：主管年滿十五歲……或國民中學畢業少年之職業訓練、就業準備、就業服務及勞動條件維護等相關事宜。五、建設、工務、消防主管機關：主管兒童及少年福利……建築物管理、公共設施、公共安全、建築物環境、消防安全管理、遊樂設施……等相關事宜。六、警政主管機關：主管兒童及少年人身安全之維護及觸法預防、失蹤兒童及少年、無依兒童及少年之父母或監護人之協尋等相關事宜。七、法務主管機關：主管兒童及少年觸法預防、矯正與犯罪被害人保護等相關事宜。八、交通主管機關：主管兒童及少年交通安全、幼童專用車檢驗……等相關事宜。九、通訊傳播主管機關：主管兒童及少年通訊傳播視聽權益之維護、內容分級之規劃及推動等相關事宜。十、戶政主管機關：主管兒童及少年身分資料及戶籍等相關事宜。十一、財政主管機關：主管兒童及少年福利機構稅捐之減免等相關事宜。十二、金融主管機關：主管金融機構對兒童及少年提供財產信託服務之規劃、推動及監督等相關事宜。十三、經濟主管機

實踐兒童養育之責，或其所住之處無法提供資源和保護措施給有需要之兒童及其家庭。」（註8）

二、遊戲權係屬兒童福利且為兒童權利之一

有關兒童遊戲權之概念，從國際間對於兒童福利與權利保障倡言之角度觀察，自《日內瓦兒童權利宣言》（1924年）、《兒童權利宣言聯合國秘書處草案》（1950年2月）、《兒童權利宣言社會委員會案》（1950年4月）及《兒童權利宣言人權委員會案》（1959年4月）等兒童權利的體系發展上看來，係漸次地從「身體的、精神的成長權」或「健康權」等觀點，逐步落實而成「社會保障權、健康權（營養、居住、休閒、醫療）」之概念，建構對於兒童休閒（遊戲）福利之重視；（註9）隨後，1989年聯合國大會決議通過、1990年生效之《兒童權利公約》第31條有關兒童休閒、娛樂及文化活動之規範，即明定「一、簽約國承認兒童擁有休閒及餘暇之權利；有從事適合其年齡之遊戲和娛樂活動之權利，以及自由參加文化生活與藝術之權利。二、簽約國應尊重、促進兒童全

力參與文化與藝術生活之權利，並應鼓勵提供適當之文化、藝術、娛樂以及休閒活動之平等機會。」明白闡明「遊戲」係屬兒童福利權之重要內涵之一。國內學者也據此上述國際權利宣言、權利公約與我國憲法、法律等法令之相關規定，將兒童權利（一）依性質分為兩類：即1.「基本權利」（例如，生存權、姓名權、國籍權、人身自由權、平等權、人格權、健康權、受教育權、隱私權、消費權、財產權、環境權、繼承權等）及2.「特殊權利」（例如，受撫育權、父母保護權、家庭成長權、優先受助權、遊戲權、減免刑責權、童工工作權等）；（二）依內容分為三類：即1.「生存的權利」（例如，充足的食物、居所、清潔的飲水及基本的健康照顧）、2.「受保護的權利」（例如，受到虐待、疏忽、剝削及有危難、戰爭中獲得保護）及3.「發展的權利」（例如，擁有安全的環境，藉由教育、遊戲、良好的健康照顧及社會、宗教、文化參與的機會，使兒童獲得健全均衡的發展）。（註10）

綜上所述，可知兒童遊戲是兒童福利範圍中，除持續生存所應享有之基本權利外，實際上是為了促進兒童健全發展的特

關：主管兒童及少年相關商品與非機械遊樂設施標準之建立及遊戲軟體分級等相關事宜。十四、體育主管機關：主管兒童及少年體育活動等相關事宜。十五、文化主管機關：主管兒童及少年藝文活動……等相關事宜。十六、其他兒童及少年福利措施，由相關目的事業主管機關依職權辦理。」

《註8》參閱郭靜晃，同《註4》，頁7。

《註9》大體上而言，各項國際兒童權利典章，具有三大特色：一、基本權利的強調；二、保護弱勢的強調；三、隨著兒童權利運動的漸趨成熟，兒童福利法的條文對權利的解釋也愈趨具體務實，而成為制定式之法令。參閱郭靜晃，同《註4》，頁11、13。

《註10》國內兒童福利學者謝友文（1991）之歸納分類。參閱郭靜晃，同《註4》，頁15-16。

殊權利之一。而實踐兒童遊戲權的具體作法，最根本之措施，莫過於兒童遊戲場所之提供，換言之，為確保兒童遊戲權之落實，建置並維護一安全且有益兒童身心健全發展的遊戲場，是重要且刻不容緩的基礎工作。

參、當前兒童遊戲場法制規範特色之概況

綜觀我國目前有關遊戲場之行政法制規範，大抵可歸納為以下幾點特色：

一、電子遊戲場業者管理專法未對兒童遊戲場作明確規範

現行制定有《電子遊戲場業管理條例》專法，針對設置電子遊戲機供不特定人益智娛樂之營利事業，即所謂電子遊戲場業，進行相關管理規範（同條例第3條）。關於兒童福利之保護措施，可依同條例第5條第1項明定「電子遊戲場業之營業分級如下：一、普通級：指僅設置益智類電子遊戲機，供兒童、少年及一般大眾遊藝者。二、限制級：指設置鋼珠類、娛樂類或附設益智類電子遊戲機，僅供18歲以上之人遊藝者。」之規定可知，已將兒童電子遊戲機亦包含在本條例規範之範圍，並據此得到部分兒童權益的具體落實。不過，由

於本條例所規範之「電子遊戲機」的概念，於同條例第4條第1項已明確定義為「指利用電、電子、電腦、機械或其他類似方式操縱，以產生或顯示聲光影像、圖案、動作之遊樂機具，或利用上述方式操縱鋼珠或鋼片發射之遊樂機具。但未具影像、圖案，僅供兒童騎乘者，不包括在內。」之故，因此，《電子遊戲場業管理條例》針對兒童遊戲場之規定，就規範客體而言，不僅限於「電子遊戲機」，而且所謂的電子遊戲機，亦將「未具影像、圖案，僅供兒童騎乘者」之電子遊戲機，排除適用之列。是以，儘管為配合本《電子遊戲場業管理條例》專法之施行，目前相關法規對於電子遊戲場，已定有一定規範，（註11）但該等規範，卻局限於條例本身僅從電子遊戲場業者經營立場及電子遊戲機角度，為管理重點，無法針對本文所探討之兒童遊戲場所牽涉的議題，因應兒童福利需要或落實兒童福利等目的，作較細緻的規範。

二、現行遊樂設施之法律規定，並未具體彰顯兒童遊戲場設置規範需求

除上述電子遊戲場之法律規定外，現行法律對於遊樂設施之規定，最顯著的，

《註11》關於兒童遊戲場在電子遊戲場業管理條例的規範前提下，諸如：中央經濟主管機關訂定有《電子遊戲機管制作業要點》、《電子遊戲機評鑑作業程序》、《電子遊戲機分類標準》、《電子遊戲場業公共意外責任險投保辦法》；地方自治團體亦制定有《臺北市電子遊戲場業設置管理自治條例》、《基隆市電子遊戲場業設置辦法》、《臺南市電子遊戲場業設置自治條例》、《新北市電子遊戲場業設置辦法》等。

莫過於《發展觀光條例》對於「觀光遊樂設施」有較明確的定義，但該條例所規定之對象，基本上仍是針對一般民眾而言，並未就兒童遊樂設施，作特別規定；至於現行兒少法中，亦明定有兒童遊樂設施，例如：同法第7條第2項第5款（註12）及第28條第1項第3款（註13），規定兒少法之中央主管機關應與建設、工務、消防等目的事業主管機關進行協調、研究、審議、諮詢、督導、考核及辦理兒童遊樂設施相關事宜。然而，究竟何謂「遊樂設施相關事宜」，兒少法並未有相關明確之規範。不僅如此，其他法律雖亦有相關「遊樂設施」之規定（詳見本文肆、問題檢討與建議之討論），但同樣地，也未視兒童福利實現之需要，作更具體之規定。基此，總體而言，儘管目前相關法律中已有「遊樂設施」之規定，惟不可否認地，該等規定並未有效因應兒童遊戲場設置之目的，作進一步具體規範。

三、其他重要規範

在前述有關兒童遊戲場設置之規範前提下，亦即，無論法律或法規命令對於兒童遊戲場之規定，可說是付之闕如的背景

下。但在法律或命令以外之行政規則的法規範位階，相關主管機關，卻訂定有相關規定：

（一）各行業附設兒童遊樂設施安全管理規範

內政部於2003年4月9日以內政部台內童字第0920095668號函訂定《各行業附設兒童遊樂設施安全管理規範》，全文15點。本要點規定內容有以下重點：

1. 規範目的在於防止兒童意外事件發生：

為維護各行業附設兒童遊樂設施安全，防止兒童意外事件發生，特訂定本規範（第1點）。

2. 僅適用附設兒童遊樂設施之行業：適用對象為附設兒童遊樂設施之各行業（第2點）。

3. 附設兒童遊樂設施定義：本規範所稱附設兒童遊樂設施，係指室內外、非機械式及非營利性之兒童遊樂設施（第3點）。

4. 主管機關：本規範主管機關為內政部兒童局（即衛生福利部社會及家庭署）；附設兒童遊樂設施之主管機關為各行業主管機關（第4點）。

5. 主管機關權責劃分：(1)主管機關：主

《註12》兒少法第7條第2項規定：「主管機關及目的事業主管機關均應辦理兒童及少年安全維護及事故傷害防制措施；其權責劃分如下：一、……五、建設、工務、消防主管機關：主管兒童及少年福利與權益維護相關之建築物管理、公共設施、公共安全、建築物環境、消防安全管理、遊樂設施、親子廁所盥洗室等相關事宜。六、……。」

《註13》兒少法第28條第1項規定：「中央主管機關及目的事業主管機關應定期召開兒童及少年事故傷害防制協調會議，以協調、研究、審議、諮詢、督導、考核及辦理下列事項：一、……三、兒童及少年遊戲與遊樂設施、玩具、用品、交通載具等標準、檢查及管理。四、……。」

管附設兒童遊樂設施安全管理之規劃等相關事宜。(2)各行業主管機關：主管附設兒童遊樂設施之管理、稽查等相關事宜。(3)建管、工務機關：主管附設兒童遊樂設施逃生通道及動線等相關事宜。(4)消防機關：主管附設兒童遊樂設施消防設備等相關事宜。(5)衛生機關：主管附設兒童遊樂設施室內衛生相關事宜。(6)環保機關：主管附設兒童遊樂設施室外週邊環境衛生相關事宜。(7)社政機關：主管附設兒童遊樂設施管理人員講習或訓練相關事宜(第5點)。

6.兒童遊樂設施之開放使用、拆除、更新或增設等之報備程序：各行業應於附設兒童遊樂設施開放使用前，檢具一定表件向各行業主管機關報備；其有拆除、更新或增設者，亦同(第6點)。

7.遊樂設施應符合國家或國際標準：各行業附設兒童遊樂設施之設計、安裝、檢查及維護，應符合中華民國國家標準 CNS12642、12643 兒童遊戲設備安全準則之規定或其他國際相關標準(第7點)。(註14)另兒童遊樂設施之設計及安裝廠商應出具合格保證書(第7點)。

8.設施之管理與保險：各行業附設兒童遊樂設施者，應置管理人員負責遊樂設施之安全，並辦理員工講習或訓練，提昇監護技能及安全知識。管理人員應接

受講習或訓練，其課程及時數，由主管機關定之(第8點)；各行業應投保含附設兒童遊樂設施之公共意外責任險；保險期間屆滿時，應予續保(第9點)。

9.事故傷害及處遇：附設兒童遊樂設施之事故傷害防制及處遇規定，例如：備置急救用品、實施事故傷害防制教育及相關訓練，增進員工安全急救技能(第10點)。

10.設施之安檢、保養與稽查：各行業附設兒童遊樂設施者，每半年應自行或委託廠商實施一般檢查及維護保養，並製作安全檢查表一式二份，一份自存，一份送各行業主管機關備查(第11點)；各行業主管機關得自行或會同當地建管、工務、消防、衛生、環保、社政等相關目的事業主管機關及消費者保護官，依安全稽查檢核表對各行業附設兒童遊樂設施實施安全稽查。另安全稽查作業，得由直轄市、縣(市)政府併同維護公共安全聯合稽查執行(第12點)。

11.委託稽查：各行業主管機關辦理附設兒童遊樂設施安全稽查業務，得依法規委託專業檢查機構、法人或團體執行(第13點)。

12.違規事項之列管與處理：各行業主管機關於接獲有違反本規範情事者，應彙整稽查紀錄，詳列違規事實，依法處理，

《註14》除內政部所訂定之《各行業附設兒童遊樂設施安全管理規範》明定，兒童遊樂設施應符合 CNS 12642 國家標準及 CNS 12643 國家標準外，行政院公共工程委員會頒布之《公共工程施工綱要規範》第11481章、兒童遊戲設施1.5.1條亦要求：兒童遊戲安全設施須符合 CNS-12642 及 CNS 12643 之規定。

並列管追蹤；必要時，得送相關目的事業主管機關依法處理（第14點）。

13.消費糾紛之處置：各行業附設兒童遊樂設施衍生危害兒童安全消費糾紛者，應由各行業主管機關會同相關機關妥處；各行業違反本規範情節重大，並對消費者已發生重大損害或有發生重大損害之虞，而情況危急時，直轄市、縣（市）政府得依消費者保護法第37條規定，在大眾傳播媒體公告違法業者名稱、地址及其違法情形（第15點）。

（二）CNS12642、CNS12643國家標準與公共工程施工綱要規範

除上述行政規則外，經濟部標準檢驗局訂定二項國家標準，亦即《公共兒童遊戲場設備》（Playground equipment for public use）國家標準（CNS12642）與《遊戲場鋪面材料衝擊吸收性能試驗法》（Method of test for impact attenuation of surfacing materials of playground）國家標準（CNS12643）。另行政院公共工程委員會也於《公共工程施工綱要規範》中，就兒童遊樂設施訂有專章規範。茲簡要說明如下：

《公共兒童遊戲場設備》國家標準（CNS12642）規定重點：

- 1.適用範圍：**為提供無動力固定兒童遊戲場設備之安全設計、安裝及性能之標準。其目的為減少兒童生命之威脅。標準中之使用者年齡範圍為從2～12歲，且不包含家庭遊戲設備在內。
- 2.「用語釋義」**（例如：無障礙路徑、鄰

接平台、組件、纏結、誘陷、墜落高度、撓性組件、擠壓點、壓碎點、剪力點等等，予以明確定義）。

- 3.「材料及製造」。**
- 4.「一般規定」**（應滿足所有指定之適當規定）。
- 5.「性能規定」**（包括：頭及頸部誘陷、尖端及銳邊、突出點、纏結、擠壓點、壓碎點及剪力點、懸吊危險等）。
- 6.「進出規定」。**
- 7.「設備」**（包括：平衡木、攀爬架、上肢體設備、滑杆、滑梯、鞦韆、鞦韆鍛鍊環及吊桿、移動、旋轉及搖動組件、滾筒滑梯、蹺蹺板、彈簧搖動設備、滾木、滑軌車、屋頂）。
- 8.「遊戲場規劃」**（包括：遊具使用區域、固定式遊戲設備、旋轉式遊戲設備、鞦韆、游動或彈跳遊戲設備、滑梯、組合遊具、遊具及設備之配置、滑軌車等）。
- 9.「無障礙性」。**
- 10.「安裝」**（設計者或製造者之責任、所有權人及經營者之責任）。
- 11.「設備之完整性」**（設施之完整測試、載重測試準則、鞦韆組件及設施之強度、受垂直載重之組件及設施、由橫向載重之組件）。
- 12.「維護」**（公共遊戲場設備、防護鋪面、紀錄）。
- 13.「標示」**（文字訊息由一致的術語及/或符號極有效地組成、訊息的目的在識別及警告、標示最低規定）。（註15）
《遊戲場鋪面材料衝擊吸收性能試驗

《註15》參閱國家標準（CNS）網路服務系統，網址：http://www.cnsonline.com.tw/?node=search&locale=zh_TW（最後瀏覽日期：2015年6月10日）。

法》國家標準（CNS12643）規定重點則為：

1. 「**適用範圍**」：本標準規定遊戲場設備使用區域鋪面材料之衝擊吸收性能試驗方法。
2. 「**用語釋義**」（例如：臨界墜落高度、加速度、落下高度、重力加速度、頭部傷害指數、頭部傷害指數間隔時間、衝擊吸收性能、投射物、性能準則等等，加以定義）。
3. 「**性能**」（鋪面性能參數、性能準則、遊戲場鋪面之臨界墜落高度、遊戲場鋪面性能）。
4. 「**試驗方法概要**」（臨界墜落高度試驗、鋪面材料之臨界墜落高度、裝設鋪面性能試驗）。
5. 「**重要性及用途**」。
6. 「**設備操作員資格**」。
7. 「**試驗儀器**」（測溫裝置、衝擊試驗系統、加速度量測系統、量測落下高度、電池式設備、系統完整性檢查、確認設備性能）。
8. 「**計算方法**」（理論落下高度、g-max、平均g-max、投射物角度之決定、頭部傷害指數HTC）。
9. 「**儀器檢查**」。
10. 「**衝擊試驗步驟**」（數據紀錄、數據檢查、數據分析）。
11. 「**溫度調節**」（實驗室條件下試驗決定、溫度調節、溫度穩度性規定）。
12. 「**單片式鋪面**」（式樣數、式樣準備、

性能參數、臨界墜落高度試驗）。

13. 「**鬆填式鋪面**」（材料試驗數、式樣準備、式樣調節、性能參數、臨界墜落高度）。
14. 「**臨界墜落高度試驗步驟**」（試驗步驟、臨界墜落高度）。
15. 「**選擇試驗位置**」。
16. 「**裝設鋪面之性能試驗步驟**」（在各試驗位置、前一日之完整檢查、在各選定試驗位置）。
17. 「**報告**」（所有報告應包括之資訊事項、決定臨界墜落高度之實驗室試驗報告應包括之資訊事項、符合性能要求之實地試驗報告、摘要報告、實地試驗之摘要報告另應包括之資訊事項）。（註16）

至於行政院公共工程委員會訂定之《公共工程施工綱要規範》中，第11481章兒童遊戲設施，則有專章規定，其重點為：

1. 「**通則**」部分：（1）**本章概要**：說明兒童遊戲設施工程之材料、施工、設備安裝等工作。（2）**工作範圍**：凡契約設計圖說標示為兒童遊戲設施工程者，包括所有材料製造、人工、施工及機具設備、動力、運輸、安裝與相關五金組件之工作（含配合其他相關工程）等，均屬本工程範圍。（3）**相關章節**：資料送審、品質管理、細木作。（4）**相關準則**：中華民國國家標準（CNS）、美國材料試驗協會（ASTM）（註17）。（5）系

《註16》參閱國家標準（CNS）網路服務系統，網址：http://www.cnsonline.com.tw/?node=result&typeof=common&locale=zh_TW（最後瀏覽日期：2015年2月12日）。

《註17》包括ASTM A 1011/A1011M、ASTM B221M、ASTM B 117、ASTM D 1735、ASTM D 2454、ASTM D 2794、ASTM D 3359、ASTM D 3363等。

統設計要求：**A.**兒童遊戲設施安全須符合CNS-12642 A1043《兒童遊戲設備安全準則——設計與安裝》／CNS 12643 A1044《兒童遊戲設備安全準則——檢查與維護》為基準；（註18）**B.**經工程司檢驗合格之遊戲設施於安裝妥善後，應向工程司提供下列資料：①製造及安裝廠商之名稱。若為進口產品應提供代理商之名稱及通訊住址。②設施之完工年月日。③廠商投保產品責任險之保單影本；**C.**本工程設計圖說之型式僅供參考，各遊戲設施製造廠商得依其功能提供施工文件及圖說送審，經工程司核准採用者，方可施工，且不得另行加價。**D.**材料之安全性：①所使用之材料均須耐久防蝕。②任何材料及其表面材料均不得產生毒物。③所有遊具之構造應確保在任何位置均無足以危害兒童之尖銳

或粗裂之邊緣及突出部分，木料均應鉋光，木料及金屬之邊緣應稍打圓。厚度小於[2][]mm板料之外露邊緣應做成整齊之光邊或圓形壓頂。④滑梯之滑道應避免接縫，如為隧道型式滑道必須拼合者，此等接縫應具光平飾面，以免引起傷害發生。⑤設備中空部分應妥善封蓋，以防止水份浸入；或適當的開孔及通風，俾使銹蝕或變質減至最低程度。**E.**遊戲設施設置之規劃：遊具所需之最小空間與兒童使用該遊具之使用區域須符合CNS12642之規定。

2.「產品」部分：對於結構柱（註19）、夾環（註20）、粉體塗裝（註21）、平台（註22）、塑膠板（註23）、滑梯護欄及屋頂（註24）、滑梯（註25）、功能護欄（註26）等材料作規範。

3.「施工」部分：（1）施工及注意事

《註18》CNS12642 A1043「兒童遊戲設備安全準則——設計與安裝」，業於2008年1月31日公布修正為前述之「公共兒童遊戲場設備」；CNS 12643 A1044「兒童遊戲設備安全準則——檢查與維護」，亦於同日公布修正為「遊戲場鋪面材料衝擊吸收性能試驗法」。

《註19》採用6063-T5鋁材擠型者，其材料應符合ASTM B221M之規定，若採用其他材質應符合契約之規定。

《註20》夾環若採用鑄鋁材料，材料性能如下：(1)最大張力：[47,000][] psi。(2)彎曲強度：[28,000][] psi。(3)延伸度：[7% (2inch)][]。(4)斷裂強度：[29,000][] psi。

《註21》金屬表面加工所採用[]厚度之粉體塗裝，應採用以下試驗，其規格應由工程司訂之。
1.附著度（Adhesion）：ASTM-D 3359。2. 硬度（Hardness）：ASTM-D 3363。3. 彈性（Flexibility）：ASTM-D1735。4. 撞擊力（Impact）：ASTM-D 2794。5. 耐候性試驗（Overbake resistance）：ASTM-D 2454。6. 鹽水噴霧性試驗（Salt Spray resistance）：ASTM-D 117。

《註22》平台採用熱軋鋼板，其材料應符合A1011/A1011之標準。外加[2][]mm 以上PVC披覆，並符合CNS12642無毒規定。鋼板須出具無放射性污染證明文件。

《註23》採用高密度聚乙烯（HDPE）塑膠材料。

《註24》採用低密度聚乙烯（LDPE）塑膠材料。

《註25》滑梯採用含抗紫外線安定劑之低密度聚乙烯，拱型爬梯及套環爬梯為鍍鋅管粉體塗裝。

《註26》功能護欄使用鋁合金管或鍍鋅鋼管粉體塗裝支柱，護欄採用含抗紫外線安定劑之低密度或高密度聚乙烯板。

項：**A. 支柱固定式。**支柱採表面固定式者，其地面混凝土強度應達[210][]kgf/cm²以上，厚度應[12][]cm以上，並使用5/16 in × 21/2in[]不銹鋼膨脹螺絲固定支柱；支柱採埋入固定式者，應有獨立或連續之混凝土基礎，支柱埋入深度應大於等於[30][]cm；使用鋁合金夾環（塗裝同支柱）固定各部分組件。螺絲及螺帽採用圓頭設計，不可有銳角產生。**B. 平台：**安裝平台依遊具平面圖所示之高度安裝，並以水平器測量平台，水平許可差應在±2°以內，並符合CNS 12642之規定。**C. 烤漆：**設備安裝時，若有傷及烤漆部分，須以原廠噴漆加以噴補完全。**D. 組合後檢查：**所有設備組合後須注意扣件之緊密性及有無遺漏。所有夾環應使用鉚釘或螺絲固定。（2）**檢驗：**依規定進行產品及施工檢驗。

4. 「計量與計價」部分：（1）計量：依安裝完成後數量[一式][]辦理計量。
（2）計價：本章工作依工程價目單所示契約單價辦理計價。（註27）

肆、問題檢討與建議

一、有關遊戲場或兒童遊戲場之意涵，現行法並未有明確定義規範，無法彰顯遊戲場對於兒童身心發展的重要性

- （一）現行法律條文並未針對遊戲場或兒童遊戲場之概念，作明確定義或描述規範

目前法律條文中並未對遊戲場或兒童遊戲場作定義性規定。儘管現行《電子遊戲場業管理條例》對電子遊戲場業，明定相關管理規範（同條例第3條），但該條例規範客體不僅在於電子遊戲場業，且僅限於電子遊戲場，並未全方位包含遊戲場之概念在內，尤其是，該條例將「未具影像、圖案，僅供兒童騎乘者」之電子遊戲場，排除於該條例適用範圍之外，更彰顯得該條例所稱之電子遊戲場與一般通念的遊戲場或兒童遊戲場概念，實有差異。因此，縱使兒少法配合《電子遊戲場業管理條例》規定，於第47條第1項明定「兒童及少年不得出入酒家、特種咖啡茶室、成人用品零售業、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。」之規定，對理解兒童遊戲場之概念為何，實並無幫助。此外，《住宅法》第51條第1項規定：「原由政府興建國民住宅社區之管理站、地下室、巷道、兒童遊戲場、綠地與法定空地外之空地及其他設施，已納入國民住宅售價並登記為公有者，於本法施行後，應由該管地方政府列冊囑託地政機關，將該設施更名登記為社區區分所有權人所有，其權利範圍按個別所有權之比例計算。」等，雖然也針對兒童遊戲場作一定規範，但一樣對理解遊戲場在法律上之定義意涵，並無實益。退而求其次，例如：兒少法對於「遊戲」等概念，定有相關規定，亦即，除「遊戲軟體」外（例如：第7條第2項第13款、第40條、第43條第1

《註27》參閱行政院公共工程委員會。網址：http://pcces.archknowledge.com/CSI/Default.aspx?FunID=Fun_14&SearchText=%e5%85%92%e7%ab%a5%e9%81%8a%e6%a8%82%e8%a8%ad%e6%96%bd（最後瀏覽日期2015年6月17日）。

項、第44條第1項、第49條第11款、第91條第4項、第92條第1項）（註28），針對兒童「遊戲」概念為何，並未有具體規定。

（二）參酌兒童福利專家意見，兒童遊戲場應泛指具有特定有益兒童身心發展功能之設施場所而言

因此，在此目前法制規定狀況下，以下即有必要對於兒童「遊戲」之概念，略以說明。

就此，從兒童福利學界立場看來，「遊戲」從古至今就是兒童生活最重要的一部分，也是童年時光的最精采回憶。遊戲可以讓兒童把他們的純真天性展露無遺，也是他們童年時期學習的重要途徑與方式。亦即，「遊戲特質是歡喜的、愉悅

的，大笑和自我放縱的狂歡活動，也是一種樂趣」、「遊戲是由內在的動機所引起，因為遊戲本身是持續且主動參與的快樂活動」、「遊戲是兒童自發性的參與、具備想像力的活動，遊戲活動過程中能夠同化並適時調整外界現實，擁有兒童本身的規則，注重遊戲過程，結果非關注的重點」、「遊戲是一種持續發展，具有可以協助兒童社會化的功能，身為父母應該將遊戲作為學習媒介，使孩子學習如何成長並適應社會發展」、「遊戲是經由內在動機而引發的，每一個兒童都是主動參與的，而且歡樂的來源是從遊戲來的，並沒有外在強迫加入的規則，著重於遊戲的過程而非結果」或「對兒童讀寫能力的發展而言，遊戲是一個非常重要的媒介。當兒童參與遊戲活動時，兒童會把握機會去展現他們既

《註28》兒少法第7條第2項規定：「主管機關及目的事業主管機關均應辦理兒童及少年安全維護及事故傷害防制措施；其權責劃分如下：一、……十三、經濟主管機關：主管兒童及少年相關商品與非機械遊樂設施標準之建立及遊戲軟體分級等相關事宜。十四、……」第40條規定：「政府應結合或鼓勵民間機構、團體對優良兒童及少年出版品、錄影節目帶、廣播、遊戲軟體及電視節目予以獎勵。」第43條第1項規定：「兒童及少年不得為下列行為：一、……三、觀看、閱覽、收聽或使用有害其身心健康之暴力、血腥、色情、猥褻、賭博之出版品、圖畫、錄影節目帶、影片、光碟、磁片、電子訊號、遊戲軟體、網際網路內容或其他物品。四、……。」第44條第1項：「新聞紙以外之出版品、錄影節目帶、遊戲軟體應由有分級管理義務之人予以分級；其他有事實認定影響兒童及少年身心健康之虞之物品經目的事業主管機關認定應予分級者，亦同。」第49條規定「任何人對於兒童及少年不得有下列行為：一、……十一、利用兒童及少年拍攝或錄製暴力、血腥、色情、猥褻或其他有害兒童及少年身心健康之出版品、圖畫、錄影節目帶、影片、光碟、磁片、電子訊號、遊戲軟體、網際網路內容或其他物品。」第91條第4項規定：「供應有關暴力、血腥、色情或猥褻出版品、圖畫、錄影節目帶、影片、光碟、電子訊號、遊戲軟體或其他物品予兒童及少年者，處新臺幣2萬元以上10萬元以下罰鍰。」第92條第1項規定：「新聞紙以外之出版品、錄影節目帶、遊戲軟體或其他經主管機關認定有影響兒童及少年身心健康之虞應予分級之物品，其有分級管理義務之人有下列情形之一者，處新臺幣5萬元以上25萬元以下罰鍰，並命其限期改善，屆期未改善者，得按次處罰：一、違反第44條第1項規定，未予分級。二、違反依第44條第3項所定辦法中有關分級類別或內容之規定。」

有的閱讀與寫作能力」(註29)。

在上述有關兒童「遊戲」概念的理解前提下，進一步探討兒童遊戲場之意涵，依照國外學者整理分類，可分為：

1. 傳統遊戲場 (traditional playground)：傳統遊戲場的特徵是傳統設備大多以鐵製為材料，例如：鞦韆、溜滑梯、蹺蹺板、攀爬架和旋轉設備等，通常設置在廣大平坦之泥土、水泥與柏油等戶外場地上，這些遊戲設備大多成排設置，提供遊戲活動的功能。傳統類型遊戲場，好處在於遊戲設備耐用又不需花費很多金錢與人事維護保養，就能夠提供兒童大空間及設備來進行肢體上體能活動；但壞處則是缺乏遊戲空間的樂趣性、益智性以及安全上的顧慮。

2. 現代化遊戲場 (contemporary playground)：現代化遊戲場的特色，都是聘請具有專業設計背景的建築師、景觀建築師或藝術家等，使用木材、金屬或石頭等材料，連接吊橋、攀爬台、溜滑梯、平衡木以及輪胎鞦韆等遊戲場設備，設計規劃成「綜合遊戲設備」或「連接型遊戲設備」的遊戲場，與傳統遊戲場單點散置各種遊戲設備的特徵完全不同。現代化遊戲場以美感、空間和色彩的精心設計，來吸引兒童遊玩的動機，並藉由綜合遊戲

設備的規劃，提升可玩性高、變化性多及趣味性濃厚的效果，更能提供兒童多樣化之探討機會；但缺點就是此種遊戲場設備造價過於昂貴。

3. 冒險性遊戲場 (adventure playground)：冒險性遊戲場是屬於一種非正式、低結構性遊戲場，它的特徵是由石牆、木材或鐵條等所圍成高牆，在外圍藩籬場地內闢建成自然的環境，提供各式小型的可搬動的建構器材、廢棄建材與工具等，再藉由受過訓練的遊戲指導員，來引導和協助孩子建構工具的使用方法，自由且不受拘束建造花園、池塘，使用鐵鎚、釘子與繩索，還有挖掘、烹飪、照顧小動物和栽培花木等，使兒童能夠運用各項器材建構他們的遊戲世界。冒險性遊戲場有許多優點，它能夠同意兒童使用零散各項器材，去創造出他們想要的形式及結構，並且可以隨時隨地增加遊戲內容，創造出複雜的層次；但是在安全、花費及場地尋覓的考量方面則是它的缺點，如池塘水深及尖銳器材的危險性、遊戲指導員的薪水負擔等。(註30)

4. 創造性遊戲場 (creative playground)：創造性遊戲場是結合傳統、現代和冒險三種遊戲場優點，闢建成一種半正式遊戲場，較能夠符合一般學校及社區的需求。

《註29》依序為國內學者郭靜晃、吳旭專、蔡淑苓、高鵬家、陳淪苓等及國外學者Frost、Tsao等之說法。參閱劉昌裕、李一民、楊孟華，〈嘉義縣國小戶外遊戲場之探析〉，《嘉大體育健康休閒期刊》，第11卷第2期，2012年8月，頁178-179。

《註30》不過，亦有學者指出，根據國外的一些研究結果顯示，其實冒險性遊戲場反而比傳統遊戲場更加安全。參閱學者郭靜晃意見，轉引自劉昌裕、李一民、楊孟華，同前註，頁180。

其主要特徵是在運用革新器材，以電線、鐵線編成的柵欄或石牆、鐵條與水泥等材料圍成的室外遊戲區，遊戲場內地面平坦，且大多鋪設具有軟質的覆蓋物，並規劃設計出綜合遊戲設備區、小輪車專用車道、舒適的草坪區、挖掘區、沙、水區、動物照顧區、園藝區以及儲藏室等，還在遊戲場中放置可移動遊戲器材與建構器材，提供給兒童自由創作的樂趣，及發揮創意的遊戲場。（註31）

綜上可知，各種兒童遊戲場的類型雖有不同區分，且各有其優劣點，但整體而言，遊戲場應具備如下功能：

1. **鼓勵兒童遊戲：**遊戲場必須具備一個足夠的空間與具有吸引性、容易接近和可搬動遊具的特性，讓各年齡層的兒童自由選擇，充分使用並享受其樂趣。
2. **刺激兒童感官：**遊戲場設置時應具備多樣的形式、比例、質感、結構、色彩以及材質等的新奇變化。
3. **符合兒童體能需求：**遊戲場應該規劃成能讓兒童跑、跳和蹦等體能活動場所，為兒童量身訂做，且具有體能挑戰的設備及遊具，讓身在其中的兒童能舒暢地玩樂。
4. **增進兒童之間、兒童與成人互動的機會：**遊戲場遊具設備設置時，應考量到加以連結組合達到動線流暢，玩法多樣化，讓兒童可以一項接著一項玩樂，在

兒童聚集在一起時，增進彼此之間互動。另外遊戲場在規劃設置時，也應該設置成一個適合成人參與的空間，以利看管督導兒童安全，以及他們彼此之間互動的機會。

5. **具備認知性及社會性遊戲：**遊戲場應規劃成具認知性及社會性的功能，而認知性遊戲其內容應具備有：規則性遊戲、功能性遊戲、建構性遊戲與戲劇性遊戲等四種類型，或者分為單獨遊戲、旁觀者行為、無所事事行為、平行遊戲、聯合遊戲及合作遊戲等六類型。（註32）簡言之，所謂兒童遊戲場應泛指具有鼓勵兒童遊戲、刺激兒童感官、符合兒童體能需求、增進兒童與他人互動及社會認知的遊戲場所而言。

二、兒童遊戲場與兒童遊樂設施之概念，在法制上宜適度釐清，以利後續政策規劃管理

有關兒童遊戲在落實兒童福利理念的意涵既如上述。不過，在實務上或法制上則另有一「兒童遊樂設施」用語之存在，頗值得深究。進言之，現行兒少法對於「遊樂設施」雖已明定有相關規範，但此「遊樂設施」與本文探討之「遊戲場」之概念間，是否即完全相同？抑或有何差別？二者具何種關係？實有必要適度予以釐清。

《註31》參閱劉昌裕、李一民、楊孟華，同《註29》，頁179-181。簡美宜，〈遊戲場設計與幼兒使用遊戲場意見之分析〉，《師大學報》，第46卷第1期，2001年4月，頁112-113。

《註32》參閱劉昌裕、李一民、楊孟華，同《註29》，頁181-182。黃祖文、邱奕文，〈幼兒遊戲場安全之探討〉，《幼兒運動遊戲年刊》，第6期，2012年1月，頁151-152。

（一）現行法律條文並未針對遊樂設施作明確之定義規範，但參酌發展觀光條例等立法體例之意旨，似泛指提供休閒、遊樂之設施而言

現行兒少法對於兒童遊樂設施，不乏訂有相關規定，例如：同法第7條第2項第5款（註33）及第28條第1項第3款（註34），即明定兒少法之中央主管機關應與建設、工務、消防等目的事業主管機關進

行協調、研究、審議、諮詢、督導、考核及辦理兒童遊樂設施相關事宜。然而，究竟何謂「遊樂設施相關事宜」，兒少法並未有相關明確之規範，就此，立法政策上或許有一定考量，於此，姑且暫不予討論，但所謂「遊樂設施」之概念為何？同法則亦未有規定，有待進一步釐清。經查，現行法律條文中明定有「遊樂設施」用詞者，除上述兒少法第7條及第28條規定外，建築法針對「機械遊樂設施」（註35）、發

《註33》兒少法第7條第2項規定：「主管機關及目的事業主管機關均應辦理兒童及少年安全維護及事故傷害防制措施；其權責劃分如下：一、……五、建設、工務、消防主管機關：主管兒童及少年福利與權益維護相關之建築物管理、公共設施、公共安全、建築物環境、消防安全管理、遊樂設施、親子廁所盥洗室等相關事宜。六、……。」

《註34》兒少法第28條第1項規定：「中央主管機關及目的事業主管機關應定期召開兒童及少年事故傷害防制協調會議，以協調、研究、審議、諮詢、督導、考核及辦理下列事項：一、……三、兒童及少年遊戲與遊樂設施、玩具、用品、交通載具等標準、檢查及管理。四、……。」

《註35》建築法第7條規定：「本法所稱雜項工作物，為營業爐竈、水塔、瞭望臺、招牌廣告、樹立廣告、散裝倉、廣播塔、煙囪、圍牆、機械遊樂設施、游泳池、地下儲藏庫、建築所需駁坎、挖填土石方等工程及建築物興建完成後增設之中央系統空氣調節設備、昇降設備、機械停車設備、防空避難設備、污物處理設施等。」第77條之3規定：「機械遊樂設施應領得雜項執照，由具有設置機械遊樂設施資格之承辦廠商施工完竣，經竣工查驗合格取得合格證明書，並依第2項第2款之規定投保意外責任險後，檢同保險證明文件及合格證明書，向直轄市、縣（市）主管建築機關申領使用執照；非經領得使用執照，不得使用。（第1項）機械遊樂設施經營者，應依左列規定管理使用其機械遊樂設施：一、應依核准使用期限使用。……四、應置專任人員負責機械遊樂設施之管理操作。五、……。（第2項）……第1項、第2項及前項之申請雜項執照應檢附之文件、圖說、機械遊樂設施之承辦廠商資格、條件、竣工查驗方式、項目、合格證明書格式、投保意外責任險之設施項目及最低金額、安全檢查、方式、項目、受指定辦理檢查之機構、團體、資格、條件及安全檢查結果格式等事項之管理辦法，由中央主管建築機關定之。（第5項）……。」第91條第1項規定：「有左列情形之一者，處建築物所有權人、使用人、機械遊樂設施之經營者新臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰，並限期改善或補辦手續，屆期仍未改善或補辦手續而繼續使用者，得連續處罰，並限期停止其使用。必要時，並停止供水供電、封閉或命其於期限內自行拆除，恢復原狀或強制拆除：一、……五、違反第77條之3第1項規定，未經領得使用執照，擅自供人使用機械遊樂設施者。六、違反第77條之3第2項第1款規定，未依核准期限使用機械遊樂設施者。……九、未依第77條之3第2項第4款規定置專任人員管理操作機械遊樂設施者。十、……。」第91條之1規定：「有左列情形之一者，處建築師、專業技師、專業機構或人員、專業技術人員、檢查

展觀光條例針對「觀光遊樂設施」（註36）或森林法也對於「遊樂設施」（註37）定有相關規範，而且，僅發展觀光條例於第2條第6款針對「觀光遊樂設施」明定其定義內涵，相對地，建築法則並未對「機械遊樂設施」之概念有所規範；至於森林法所規定之「遊樂設施」者，依森林法第47條規定看來，其係有關森林遊樂區之遊樂設施收費規範以觀，似仍回歸到發展觀光條例中有關「觀光遊樂設施」之意涵概念中探討即可，是以，擬併入發展觀光條例之遊樂設施規定，探討之。

據上，現行法律條文中並未特別針對「遊樂設施」作特別規定，其或許係基於「遊樂設施」乃通念上廣為一般民眾所認知與接受，而無需於法律條文中明定概念

之必要。惟若為進一步確認「遊樂設施」之意涵，雖然各種法律各有其立法目的與規範意旨，但純以民眾通念理解之概念而言，發展觀光條例明定「觀光遊樂設施」之規定，確可提供民眾對於法律規範上的「遊樂設施」，其更具體之概念為何。按發展觀光條例第2條第6款明定「觀光遊樂設施：指在風景特定區或觀光地區提供觀光旅客休閒、遊樂之設施。」，從而，吾人似可將「遊樂設施」者，理解為「提供使用人休閒、遊樂之設施」。

（二）兒童遊戲場應係兒童遊樂設施概念之一環，但其設置具有特殊功能目的，非僅單純提供休閒、遊樂之設施而已

- 員或實施機械遊樂設施安全檢查人員新臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰：一、……。」
- 《註36》發展觀光條例第2條規定：「本條例所用名詞，定義如下：一、……六、觀光遊樂設施：指在風景特定區或觀光地區提供觀光旅客休閒、遊樂之設施。七、……。一一、觀光遊樂業：指經主管機關核准經營觀光遊樂設施之營利事業。一二、……。」、第44條規定：「觀光旅館、旅館與觀光遊樂設施之興建及觀光產業之經營、管理，由中央主管機關會商有關機關訂定獎勵項目及標準獎勵之。」第45條第1項：「民間機構開發經營觀光遊樂設施、觀光旅館經中央主管機關報請行政院核定者，其範圍內所需之公有土地得由公產管理機關讓售、出租、設定地上權、聯合開發、委託開發、合作經營、信託或以使用土地權利金或租金出資方式，提供民間機構開發、興建、營運，不受土地法第25條、國有財產法第28條及地方政府公產管理法令之限制。」第46條規定：「民間機構開發經營觀光遊樂設施、觀光旅館經中央主管機關報請行政院核定者，其所需之聯外道路得由中央主管機關協調該管道路主管機關、地方政府及其他相關目的事業主管機關興建之。」第47條規定：「民間機構開發經營觀光遊樂設施、觀光旅館經中央主管機關核定者，其範圍內所需用地如涉及都市計畫或非都市土地使用變更，應檢具書圖文件申請，依都市計畫法第27條或區域計畫法第15條之1規定辦理逕行變更，不受通盤檢討之限制。」第69條第2項規定：「本條例修正施行後，始劃定之風景特定區或指定之觀光地區內，原依法核准經營遊樂設施業務者，應於風景特定區專責管理機構成立後或觀光地區公告指定之日起一年內，向該管主管機關申請觀光遊樂業執照，始得繼續營業。」
- 《註37》森林法第17條第2項規定：「森林遊樂區得酌收環境美化及清潔維護費，遊樂設施得收取使用費；其收費標準，由中央主管機關定之。」

有關「遊樂設施」之概念，如上所述，發展觀光條例第2條第6款係針對「觀光遊樂設施」定義為：指在風景特定區或觀光地區提供觀光旅客休閒、遊樂之設施。詳言之，該條對於遊樂設施的意涵，除限於風景特定區或觀光地區外，對於適用對象僅限於「觀光旅客」即可，並未針對觀光旅客之年齡有較細緻的規範。同時，對於「設施」本身，亦僅泛指具有「休閒、遊樂」等功能，便可堪稱為「遊樂設施」，可說是相當概括性的定義規範。與此相較，《各行業附設兒童遊樂設施安全管理規範》所稱附設兒童遊樂設施，係指室內外、非機械式及非營利性之兒童遊樂設施（第3點），則是從兒童遊樂設施的「種類」描述兒童遊樂設施，並未確實對兒童遊樂設施「概念本身」作適當敘述。

基此，對照於上述兒童遊戲場定義概念之探討，所謂兒童遊戲場應係為兒童

遊樂設施概念之一環，其設施設置目的在於：設施本身具備鼓勵兒童遊戲、刺激兒童感官、符合兒童體能需求、增進兒童與他人互動及社會認知等特殊功能，決非僅單純提供兒童休閒、遊樂之設施而已。從而，現行兒少法所訂「兒童遊樂設施」即宜依「兒童遊戲場」所具有特殊性，適度予以修法釐清，（註38）以資區分二者規範目的性之差異，據此，俾利後續相關兒童福利權益政策之規劃與執行。例如：有關兒童遊戲場的安全管理規範，應否或如何與兒童遊樂設施的安全管理規範作不同密度的行政管理？或是否視各行業不同作不同規範？甚至，針對設置公園與學校而最容易發生危險的兒童遊戲場，應如何規範？（註39）此等問題，皆宜先就「兒童遊樂設施」與「兒童遊戲場」的概念釐清後，再作政策上的規劃，始能事半功倍且周延地規範與管理兒童遊戲場。（註40）

《註38》建議可參酌發展觀光條例第2條第6款係針對「觀光遊樂設施」定義體例，增訂兒少法第7條第3項規定：「本法所稱遊樂設施者，指可提供兒童及少年休閒、遊樂之設施而言」、增訂第28條之1有關兒童遊戲場之規範，且於同條中規定：「第○項所稱兒童遊戲場，指遊樂設施中至少具備以下各款功能之一者：一、鼓勵兒童遊戲。二、刺激兒童感官。三、符合兒童體能需求。四、增進兒童與他人互動及社會認知。」此外，為配合上述有關「遊樂設施」與「兒童遊戲場」概念之區分及定義規定，另建議兒少法第28條第1項修正為：「中央主管機關及目的事業主管機關應定期召開兒童及少年事故傷害防制協調會議，以協調、研究、審議、諮詢、督導、考核及辦理下列事項：一、……、三、兒童及少年遊樂設施、玩具、用品、交通載具等標準、檢查及管理。」亦即，刪除現行條文第3款之「遊戲與」等文字。

《註39》參閱陳歷淪、林月琴、李碧姿、曾曉苓，〈我國兒童遊戲設施安全管理制度之研究〉，《兒童及少年福利期刊》，第12期，2007年12月，頁183。

《註40》為確保遊戲場之品質，遊戲場在規劃時即應注意原生性、連動性、感受性、安全性、完整性、近便性、創造性與多元性等原則。參閱吳中勤，〈幼兒園戶外遊戲場空間規劃之探析〉，《人類發展與家庭學報》，第15期，2013年12月，頁66。

三、法律中明定兒童遊戲場設置規範有其必要性，且符合兒童權利公約施行法之精神

（一）法律中明定兒童遊戲場設置規範有其必要性

兒童遊戲場源自於對兒童遊戲權的重視與落實，而兒童遊戲權則是國際間長時間追求保障兒童福利與權利下的重要成果之一。亦即，自1924年的《日內瓦兒童權利宣言》、1950年2月的《兒童權利宣言聯合國秘書處草案》、1950年4月的《兒童權利宣言社會委員會案》及1959年4月的《兒童權利宣言人權委員會案》等兒童權利保障的國際規範體系發展看來，所謂的兒童權利，其具體內涵係漸次地從「身體的、精神的成長權」或「健康權」等觀點，逐步落實而成「社會保障權、健康權（營養、居住、休閒、醫療）」之概念。上述各項國際兒童權利典章，大體而言，具有三大特色：1.基本權利的強調；2.保護弱勢的強調；3.隨著兒童權利運動的漸趨成熟，兒童福利法的條文對權利的解釋也愈趨具體務實，而成為制定式之法令。（註41）不過，無論如何，此等國際兒童權利典章所建構出對於兒童休閒（遊戲）福利重視的背景下，即產生「兒童遊戲權」的理念。

隨後，1989年聯合國大會決議通過、1990年生效之《兒童權利公約》第31條有關兒童休閒、娛樂及文化活動之規範，即更一步明確規定「一、簽約國承認兒童擁有休閒及餘暇之權利；有從事適合其年齡之遊戲和娛樂活動之權利，以及自由參加文化生活與藝術之權利。二、簽約國應尊重、促進兒童全力參與文化與藝術生活之權利，並應鼓勵提供適當之文化、藝術、娛樂以及休閒活動之平等機會。」就此，明白闡明「遊戲」係屬兒童福利權之重要內涵之一。

在此國際潮流，國內學者也據此上述國際權利宣言、權利公約與我國憲法、法律等法令之相關規定，將兒童權利依性質、內容等標準，作不同區分。在此區分概念下，所謂兒童遊戲權，可說是一種具有「特殊權利」性質而其內容則是「發展權利」的一種兒童權利。（註42）亦即，兒童遊戲是兒童福利範圍中，除持續生存所應享有之基本權利外，實際上是為了促進兒童健全發展的特殊權利之一。至於實踐兒童遊戲權的具體作法，最根本之措施，莫過於兒童遊戲場所之提供，換言之，為確保兒童遊戲權之落實，建置並維護一安全且有益兒童身心健全發展的遊戲場，是重要且刻不容緩的基礎工作。

兒童遊戲權，儘管並非中華民國憲法

《註41》大體上而言，各項國際兒童權利典章，具有三大特色：一、基本權利的強調；二、保護弱勢的強調；三、隨著兒童權利運動的漸趨成熟，兒童福利法的條文對權利的解釋也愈趨具體務實，而成為制定式之法令。」參閱郭靜晃，同《註4》，頁11、13。

《註42》國內兒童福利學者謝友文（1991）之歸納分類。參閱郭靜晃，同《註4》，頁15-16。

第7條至第18條、第21條所臚列的各種人民基本權利，（註43）但在國際公約或規章的潮流前提與我國制定專法宣示遵守《兒童權利公約》的背景下，該遊戲權似尚非不得含括於憲法第22條明定「凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法之保障」之規定的射程內。從而，將兒童遊戲權定位於憲法保障人民權利的規範架構下，並據以建置兒童遊戲權的法制規範，應當是合理，且符合憲法的規範目的的。當然，現階段在法制上兒童遊戲權具體表彰化的作法——兒童遊戲場的規範，並非全無。可是，有關兒童遊戲場的法制規範，主要的規範手段仍是行政規則，例如：《各行業附設兒童遊樂設施安全管理規範》、《CNS12642國家標準》、《CNS12643國家標準》（註44）與《公共工程施工綱要規範》等，此外，在法律位階上，並未有法律針對兒童遊戲場作明確且符合實需的明文規定，亦即，在法律層次上的規定，充其量也只不過是針對電子遊戲場業者或遊樂設施的規

範而已，並無有關兒童遊戲場的具體規定。

按中央法規標準法第5條明定：「左列事項應以法律定之：一、憲法或法律有明文規定，應以法律定之者。二、關於人民之權利、義務者。三、關於國家各機關之組織者。四、其他重要事項之應以法律定之者。」因此，據以表彰兒童遊戲權的兒童遊戲場，其保障規範方式，法制上自應以法律位階作體系架構上的明確規範為妥。

（二）法律中明定兒童遊戲場設置規範符合兒童權利公約施行法之規定與精神

我國現雖非聯合國會員國，直接參與簽署聯合國相關公約，有其困難度，但對於聯合國決議通過的公約，尤其是人權保障範疇的公約，近年來，則成為政府落實人權保障的重要施政指引，在國內法制上也儘量配合制定相關施行法，進行內國法化，以順利實施相關公約之內容。（註45）詳言之，針對聯合國1966年的《公

《註43》憲法第7條至第21條所明定之各種人民權利自由，分別為「平等權」（第7條）、「人身自由」（第8條）、「現役軍人以外之人民，不受軍事審判原則」（第9條）、「居住遷徙自由」（第10條）、「表現自由」（第11條）、「秘密通訊自由」（第12條）、「宗教自由」（第13條）、「集會結社自由」（第14條）、「生存權、工作權及財產權」（第15條）、「請願、訴願及訴訟權」（第16條）、「參政權」（第17條）、「應考試服公職權」（第18條）、「受國民教育權利」（第21條）。

《註44》國家「標準」，雖亦使用法規命令的名稱之一，然國家標準係依《標準法》第7條第2項規定授權訂定之《國家標準制定辦法》所制定的，因此，國家標準仍非法規命令。

《註45》參諸司法院釋字第329號解釋意旨，依憲法第63條規定締結之條約，其位階等同於法律，本無待將該締結之條約，再制定法律予以內國法化之必要。惟鑑於我國非聯合國會員國且國際處境特殊，相關人權公約經總統批准後能否依其規定，順利完成交存聯合國秘書長之手續，仍有待克服困難，積極爭取。因此，現階段以制定內國法途徑以落實國際人權公約的方式，在立法政策上，已廣為行政部門採行，並為立法院接受。

民與政治權利國際公約》（International Covenant on Civil and Political Rights）及《經濟社會文化權利國際公約》（International Covenant on Economic Social and Cultural Rights），於2009年制定公布《公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法》；針對聯合國1979年的《消除對婦女一切形式歧視公約》（Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women），於2011年制定公布《消除對婦女一切形式歧視公約施行法》；針對聯合國2006年的《身心障礙者權利公約》（The Convention on the Rights of Persons with Disabilities），於2014年制定公布《身心障礙者權利公約施行法》等，皆是顯例。

有關聯合國1979年的《兒童權利公約》（Convention on the Rights of the Child），我國也業於2014年制定公布了《兒童權利公約施行法》。在該施行法制定草案提案要旨中即提及，「兒童及少年為國家未來的希望與棟樑，在我國尊重人權並致力建構國際人權之內國法制之潮流中，應受到優先考量，職是之故，有必要在我國實施公約，健全兒童及少年之發展及人權保障體系，以具體落實其各項基本人權。」⁴⁶鑑於我國非聯合國會員國且國際處境特殊，公約經總統批准後能否依其規定，順利完成交存聯合國秘書長之手續……，仍有待克服困難，積極爭取。值此之際，公約在我國法律體系上之定位及效力，乃有必要以法律定之；另為促進公約

所保障各項兒童及少年權利之實現，有關推動公約相關工作之政府專責單位、適用公約規定時應遵循之解釋原則、現行法令及行政措施如何遵照公約規定，於一定時間內完成制（訂）定、修正、廢止或改進，以及經費之優先編列……」（註46）

據此，兒童權利公約施行法第1條即開宗明義指出：「為實施聯合國1989年兒童權利公約（Convention on the Rights of the Child，以下簡稱公約），健全兒童及少年身心發展，落實保障及促進兒童及少年權利，特制定本法。」而第4條也規定：「各級政府機關行使職權，應符合公約有關兒童及少年權利保障之規定，避免兒童及少年權利受到不法侵害，並積極促進兒童及少年權利之實現。」第9條：「各級政府機關應依公約規定之內容，就其所主管之法規及行政措施於本法施行後一年內提出優先檢視清單，有不符公約規定者，應於本法施行後三年內完成法規之增修或廢止及行政措施之改進，並應於本法施行後五年內，完成其餘法規之制（訂）定、修正或廢止及行政措施之改進。」等。從而，將涉及兒童遊戲權的兒童遊戲場之相關規範明定於法律中，即在符合上述兒童權利公約施行法的立法精神及規定。

四、應於中央法律位階中訂明兒童遊戲場之原則性規範

有關兒童遊戲場規範事項，就兒童立場而言，係促進其權利落實之事項；就設置兒童遊戲場相關法人、團體或自然人而

⁴⁶《註46》參閱立法院公報，第103卷第37期，院會紀錄，2014年5月27日，頁207。

言，應遵守相關規範，自屬人民權利義務之限制，而應以法律或法律明確授權之法規命令等法規位階，予以規範。然究應以中央法律或地方自治條例，則需進一步予以釐清。

（一）憲法明定中央與地方權限劃分原則為均權制

按關於中央與地方事權之劃分，由於各國政治體制不同，劃分方式也不同，一般來說，不外三種方式，即中央集權、地方分權制，以及均權制。所謂「中央集權制」，乃謂一國治權，悉集中於中央政府掌握，地方政府只不過是中央為便利而分設之派出機關，對於事務的處理必須聽命於中央的一種制度；「地方分權制」，乃謂一個國家，將其治權的一部分，賦予地方政府，而中央政府對於授權事務並不處理，僅立於監督地位的一種制度；至於「均權制」即基於防止前二者制度缺失考量，不以中央或地方為對象，而係以權之性質為對象，亦即「權之宜屬於中央者，屬之中央可也，權之宜屬於地方者，屬之地方可」。（註47）我國憲法第107條至第110條分別列舉明定中央、省及縣之權限，第110條則針對上述各條文未列舉之權限，依其性質不同而歸屬中央、省或縣，可見憲政上中央與地方係採均權制。至於，憲法增修條文第9條則就省縣地方制度明定應以法律定之，並因而制定地方制度法，地方制度法第18條至第20條，則分就直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）之自治事項列舉規定。

（二）兒童遊戲場保護立法事項原則上應由中央立法為之

兒童遊戲權議題係廣泛涉及兒童福利環保、建管、工務、消防、衛生、經濟、體育、教育、文化等……事項。就此，參諸憲法第107條（中央立法並執行事項）、第108條（中央立法事項）、第109條（省立法事項）及第110條（縣立法並執行事項）等規定，並未有「兒童遊戲」事項之列舉規範。惟本文基於以下理由，認為有關兒童遊戲場規範事項，應由中央立法規範之。

第一，兒童福利與權益保障事項由中央立法，乃現行法制實狀：憲法第107條至第110條雖未明定有「兒童遊戲權」事項，不僅是因制憲當時可能無此概念所致，退萬步言，縱使制憲者有「幼吾幼以及人之幼」的儒家思想，亦可能因立法技術上的考量，就此細瑣事項，未予明定，皆誠屬合理。不過，儘管如此，憲法第156條則已明定「國家為奠定民族生存發展之基礎，應保護母性，並實施婦女兒童福利政策。」而有關兒童福利政策之實施，除兒少法有較全面性之整體規範外，亦散見於其他中央法律，例如：《菸害防制法》、《特殊教育法》、《少年事件處理法》等法律對菸、酒、麻醉藥品的管制、有關特殊兒童的教育資源，以及對觸法兒童給予尊重、隱私權保護與公平等，加以規範。簡言之，兒童福利及權益保障法律，皆已由中央立法，完成法制化作業，從而，兒童遊戲場議題既然亦屬於兒童福利與權益保障範疇，在未有其他特別法明定前，自

《註47》參閱薄慶玖，〈中央與地方關係〉，《考銓季刊》，第30期，2002年4月，頁13-15。

無礙由中央立法規範之。

第二，兒童遊戲場規範工作，具有全國一致之性質：當中央與地方權限劃分產生爭議時，雖有主張依一定之標準，作為均權劃分之具體基準，亦即「依利益所及之範圍劃分」、「依所需地域範圍而劃分」、「依事務性質之劃一性而劃分」及「依所需能力而劃分」，然各種基準往往會因時、因地或因國而異，實際運用時又不可固執一端，而需全盤顧及。（註48）就此，關於兒童遊戲場規範工作，儘管部分國家，例如：日本，關於遊戲場的法規範，主要是透過地方自治團體制定地方法律，予以明定。蓋日本《兒童福祉法》第40條明定：「兒童厚生設施乃兒童遊園、兒童館等能給予兒童健全的遊戲、促進其健康或豐富其情操為目的之設施。」（註49）但是，從地方自治團體制定兒童遊戲

場自治條例所規範的體例看來，却並非皆以該兒童福祉法之規定，作為制定地方自治條例之依據，詳言之，體例上有：1.援引兒童福祉法第40條有關「兒童厚生設施」規定或意旨而制定之自治條例。如《高知市立兒童遊園條例》（註50）、《香取市兒童遊園設置條例》（註51）；2.依地方自治法第244條之2規定而制定之自治條例。如《五島市兒童遊園條例》（註52）、《春日井市兒童遊園設置及管理條例》（註53）；3.逕行制定自治條例者，如《東大阪市兒童遊園條例》（註54）、《品川區立兒童遊園設置及管理條例》（註55）。

對照上述日本體例，考量臺灣地域範圍並非廣大，雖城鄉發展情形不同，然基本上，各城市或鄉村所面臨的兒童遊戲場問題具有本質上之同一性，加以，日本上述地方自治團體有關兒童遊戲場自治條例

《註48》參閱薄慶玖，同前註，頁16。

《註49》原文：「兒童厚生施設は、兒童遊園、兒童館等兒童に健全な遊びを与えて、その健康を増進し、又は情操をゆたかにすることを目的とする施設とする。」。本條有關兒童遊戲場或兒童館等兒童厚生設施係屬例示規定，除此之外之設施亦得該當為兒童厚生設施，但實際上卻僅有此二類兒童厚生設施存在。參閱桑原洋子、田村和之編著，〈實務注釈 兒童福祉法〉，《信山社出版株式会社》，1998年11月，頁259。

《註50》參閱高知市網址：<http://lg.joureikun.jp/kochicity/act/frame/frame110000427.htm>（最後瀏覽日期2015年6月12日）。

《註51》參閱香取市網址：<http://www.city.katori.lg.jp/reiki/418901010118000000MH/418901010118000000MH/418901010118000000MH.html>（最後瀏覽日期2015年6月12日）。

《註52》參閱五島市網址：http://www3.city.goto.nagasaki.jp/contents/city_ad/rule/416901010100000000MH/416901010100000000MH_j.html（最後瀏覽日期2015年6月12日）。

《註53》參閱春日井市網址：http://www2.city.kasugai.lg.jp/somu/reiki/reiki_honbun/e000RG00000277.html（最後瀏覽日期2015年6月12日）。

《註54》參閱東大阪市網址：http://www.city.higashiosaka.lg.jp/d1w_reiki/404901010004000000MH/404901010004000000MH/404901010004000000MH.html（最後瀏覽日期2015年6月12日）。

《註55》參閱品川區網址：<http://www.city.shinagawa.tokyo.jp/reiki/40890101003500000000/40890101003500000000/40890101003500000000.html>（最後瀏覽日期2015年6月12日）。

之規定，其內容實概為使用兒童遊戲場之人員注意規定或遊戲場分布明細，而未涉及遊戲場設置本身的規範事項，尚非得全盤接納參考。（註56）此外，如本文所述，我國目前相關重要之兒童福利權益事項，皆是由中央立法規範，為避免兒童遊戲場立法體例，牽動目前法制實務已存在之現況，造成法律適用之疑慮，有關兒童遊戲場規範事項，其法律規範之權限，自仍應由中央立法為之。至於，地方政府如基於其轄區內特殊例外情形，須有不同於中央法律規定者，似可參酌《空氣污染防治法》第20條規定之體例，由地方自治團體另行制定較為嚴格之兒童遊戲管理自治條例，以因應其特殊需求。

第三，中央與地方權限爭議可由立法院立法解決。憲法第111條規定，針對第107條至第110條列舉事項以外者，依該事項事務性質是否有全國一致性而分屬中央或地方。就此，本文認為，兒童遊戲場議題應具有全國一致性，業如上述，惟退步言，縱使就此見解仍存有爭執，則依據憲法第111條末句：「遇有爭議時，由立法院解決之」之規定，亦得透過立法程序，解決此紛爭。蓋何謂「立法院解決之」之方式，雖然憲政實務運作上，尚未有過該

條文之適用，但藉由解釋憲法第111條之「立法院解決之」之方式，就是由立法院制定法律來確認爭議事項（或新興事項）是否為中央權限或地方自治事項，（註57）從而，依前述目前兒童福利與權益保障事項之法制面規範情形，亦可說明由立法者制定中央法律，以杜絕中央與地方權限爭議之合法性。

伍、結論

兒童與環境的互動方式就是遊戲，遊戲是兒童發展智力及學習能力的途徑，並具有促進兒童生理、心理及社會發展的功能。事實上，遊戲場屬兒童福利且為兒童權利之一，而聯合國決議《兒童權利公約》也明確規定對於兒童休閒（遊戲）福利之重視。我國也因此於2014年制定公布《兒童權利公約施行法》，期以實施聯合國《兒童權利公約》之內容。惟儘管如此，國內公共場所中的兒童遊戲場設施之使用引發之安全問題，卻是時有所聞的。蓋我國現行有關兒童遊戲場的規範，尚非明確且亦未臻完備，在法制面上，有進一步探討與釐清相關概念之必要。基此，本文爰對兒童遊戲場管理法制規範問題，研擬具體建

《註56》而且，依兒童福祉法第45條所訂定之兒童福祉設施最低基準——《兒童福祉設施設備營運基準》（兒童福祉施設の設備及び運営に関する基準）第六章有關兒童厚生設施的規定，其亦僅規定「兒童遊園等屋外兒童厚生施設應設置廣場、遊具及廁所；兒童館等室內兒童厚生施設應設置集會室、遊戲室、圖書室及廁所。」（第37條）；「兒童厚生施設必須設置指導兒童遊戲之人員」（第38條）；「指導遊戲時應遵守事項」（第39條）等。此外，其他有關兒童厚生設施的規定，仍主要由各都道府縣、市町為之。參閱桑原洋子、田村和之編著，同《註49》，頁260。

《註57》參閱陳慈陽，〈地方政府在環境國原則下之環境保護義務〉，《臺灣法學雜誌》，第213期，2013年12月，頁216-217。

議如下：

- 一、有關兒童遊戲場之意涵，現行法並未有明確定義規範，無法彰顯遊戲場對於兒童身心發展的重要性。
- 二、兒童遊戲場與兒童遊樂設施之概念，在法制上宜適度釐清，以利後續政策

規劃管理。

- 三、法律中明定兒童遊戲場設置規範有其必要性，且符合兒童權利公約施行法之精神。
- 四、應於中央法律位階中訂明兒童遊戲場之原則性規範。

（作者邱垂發現任立法院法制局副研究員）

參考文獻

郭靜晃，《兒童福利概論》，揚智文化，2013年12月。

立法院公報，第103卷第37期，院會紀錄，2014年5月27日。

吳中勤，〈幼兒園戶外遊戲場空間規劃之探析〉，《人類發展與家庭學報》，第15期，2013年12月。

陳慈陽，〈地方政府在環境國原則下之環境保護義務〉，《臺灣法學雜誌》，第213期，2013年12月。

劉昌裕、李一民、楊孟華，〈嘉義縣國小戶外遊戲場之探析〉，《嘉大體育健康休閒期刊》，第11卷第2期，2012年8月。

黃祖文、邱奕文，〈幼兒遊戲場安全之探討〉，《幼兒運動遊戲年刊》，第6期，2012年1月。

陳歷渝、林月琴、李碧姿、曾曉苓，〈我國兒童遊戲設施安全管理制度之研究〉，《兒童及少年福利期刊》，第12期，2007年12月。

黃獻平、黃世志，〈兒童遊戲設施設備安全管理實務探討〉，《標準與檢驗雜誌》，第87期，2006年3月。

張立東、蕭景祥、林佳蓉，〈兒童遊戲場墜落因子之探討〉，《嘉南學報》，第31期，

2005年6月。

薄慶玖，〈中央與地方關係〉，《考銓季刊》，第30期，2002年4月。

簡美宜，〈遊戲場設計與幼兒使用遊戲場意見之分析〉，《師大學報》，第46卷第1期，
2001年4月。

桑原洋子、田村和之編著，〈実務注釈 児童福祉法〉，《信山社出版株式会社》，1998年
11月。

國家標準（CNS）網路服務系統，網址：http://www.cnsonline.com.tw/?node=search&locale=zh_TW。

行政院公共工程委員會，網址：http://pcces.archknowledge.com/CSI/Default.aspx?FunID=Fun_14&SearchText=%e5%85%92%e7%ab%a5%e9%81%8a%e6%a8%82%e8%a8%ad%e6%96%bd。

高知市網址：<http://lg.joureikun.jp/kochicity/act/frame/frame110000427.htm>。

香取市網址：<http://www.city.katori.lg.jp/reiki/418901010118000000MH/418901010118000000MH/418901010118000000MH.html>。

五島市網址：http://www3.city.goto.nagasaki.jp/contents/city_ad/rule/416901010100000000MH/416901010100000000MH/416901010100000000MH_j.html。

春日井市網址：http://www2.city.kasugai.lg.jp/somu/reiki/reiki_honbun/e000RG00000277.html。

東大阪市網址：http://www.city.higashiosaka.lg.jp/d1w_reiki/404901010004000000MH/404901010004000000MH/404901010004000000MH.html。

品川區網址：[http://www.city.shinagawa.tokyo.jp/reiki/40890101003500000000/40890101003500000000/40890101003500000000.html](http://www.city.shinagawa.tokyo.jp/reiki/40890101003500000000/4089010100350000000/40890101003500000000.html)。

《國會月刊》 徵稿辦法

本刊為每月定期發行之刊物；來稿請依學術論文規格撰寫，凡引用他人著作，應依著作權法規定明示出處，並加註釋及附列參考文獻。

來稿請用稿紙謄繕清楚（如係電腦打字，請附電子檔），文幅以壹至兩萬字為度。

來稿請用真實姓名，載明通信地址、電話、電子信箱、學經歷及服務單位名稱、職務。

凡翻譯稿件需經原著者同意，並請註明出處及附寄原文。

本刊對來稿有權刪改，如不願刪改者，請事先說明。

本刊對來稿採雙向匿名方式審查，經初、複審程序後，遵照審查意見決定刊登與否。

來稿經刊登後，即依相關規定致送稿酬，並致贈當期月刊三冊。

來稿內容如有違反著作權法及其他法令規定，責任自負。

來稿如係一稿兩投，恕不刊登。

來稿經本刊採用刊登，本刊享有在任何地點、任何時間，以任何方式利用該著作之權利，且不需因此支付任何費用。

本刊依來稿先後隨時送審，無截稿日期之限制。來稿請寄

100台北市中山南路一號 《國會》月刊社收，

或逕投電子信箱：lymth@ly.gov.tw，聯絡電話：23585151、23585154