

目 錄

監察院九十二年度專案調查研究報告	一
壹、 題 目：教育部介入、接管或處理私立學校董事會相關問題專案調查研究。	一
貳、 專案調查研究主旨：	一
一、 研究緣起	一
二、 目的	二
三、 範疇	三
參、 問題背景與現況分析：	三
一、 問題背景	三
二、 現況分析	四
肆、 研究方法與過程：	三二
一、 研究方法	三二
二、 研究過程	三二
伍、 研究發現與分析：	一〇三
一、 接管前後執行績效之比較	一〇三
二、 本院相關調查案件之重點	一一五

三、	相關行政訴訟進行概況與分析	一二七
四、	執行機制相關問題	一四八
五、	私立學校法制相關課題	一五〇
六、	私立學校之憲法法理	一五一
陸、	結論與建議：	一五五
一、	私立學校公共性與自主性之憲法法理論證	一五六
二、	處理私立學校董事會重大違失相關法制之探討	一五六
三、	執行機制之檢討	一五九
四、	接管私立學校董事會之執行成效	一六一
五、	相關行政訴訟案例分析	一六三
六、	本案擬辦如下：(一)抄調查報告結論與建議函請教育部參考改進。(二)抄調查報告 結論與建議函請最高行政法院、台北高等行政法院、台中高等行政法院及高雄高等行 政法院參考。(三)全案上網公布。(四)編印成書送相關機關參考。.....	一八五
柒、	參考文獻…	一八八
一、	監察院調查報告	一八八
二、	行政法院判決	一八九
三、	專書	一九〇
四、	專文、期刊論文	一九〇

五、 電子文獻 一九一

監察院九十二年度專案調查研究報告

壹、題 目：教育部介入、接管或處理私立學校董事會相關問題專案調查研究。

貳、專案調查研究主旨：

一、研究緣起

綜觀我國教育發展史，私人興學歷史悠久，從春秋戰國之「百家爭鳴」以降，便形成「私學」與「官學」兩大系統，即現在之公私立學校並存。私學與官學之間呈現吸納的互動關係，私學的興衰不但與官學緊密相連，也與當代社會政經文化密切相關，而宗教對私學發展亦有一定程度之影響。隨著朝代之遞移，「私學」、「官學」不斷表現彼此相互間的吸納或收編，同時也共同擔綱扮演促進社會政經文化發展之角色，在不同的朝代展現不同的風華。

清末民初因西方學校教育的引進，使我國教育體制呈現新的風貌，學校成為教育體制的主流。而私人興學設立之私立學校，在西方教會的強力引介下，也展現出蓬勃活躍，在民初國際政治局勢下，宛如「外國的文化租借」。嗣後在反宗教教育思潮與民族主義情緒下，政府逐漸對教會學校加強規範，並逐步建立對私立學校之規範機制，於焉開啟我國私立學校監督之先河。

戰後政府撤退來台，基於政經發展以及暢通升學管道需要，積極鼓勵私人興辦中學及職業學校，是以，民國四〇年至六〇年期間為私立學校蓬勃發展期。到六〇年初

，政府為加強私立學校管理，於是在六十三年制定「私立學校法」取代「私立學校規程」，使私立學校管理法制趨於完備。然近年來，由於部分私立學校董事會因發生糾紛，致無法召開會議或有違反教育法令情事，教育部乃依私立學校法第三十二條之規定，介入、接管或處理私立學校董事會。透過此一模式，教育部除對培元高中、穀保家商等校董事會之違失，介入處理，更相繼解除南開工商專校、東方工商專校、景文技術學院、親民工商專校、華夏工商專校、精鍾商業專校及明德高中、港明高中、永平工商等校之董事會全體董事職務，重組新董事會。依私立學校法制，董事會係學校法人之意思機關，代表學校之經營權。教育部對這些違失學校董事會介入、接管或處理，均對各該學校及董事會產生重大影響，以致法理爭議頻生，最後都走上爭訟一途，已嚴重影響私立學校之發展，以及學生受教權、教師工作權等。是以，教育部介入、接管或處理私立學校董事會之成效，以及所產生之相關問題，有待探討研究。另台北市景文高中及高雄市國際商工，依私立學校法之規定，主管機關分別為台北市政府及高雄市政府，並非本案調查研究範圍，惟基於整體性考量，對該二校之董事會違失與衍生之相關爭訟，亦併案探討，特此敘明。

二、目的

由於教育部介入、接管或處理違失之私立學校董事會，往往造成爭議與引起社會關注，其中牽涉最根本之問題，包括私立學校公共性與自主性論證、私立學校法制、以及監督執行機制之檢討等課題。本院基於關懷我國私立學校之未來發展，以及學生

受教權、教師工作權之保障，爰成立本專案調查研究，希從政府監督私立學校之憲法法理、私立學校之法制規範、私立學校董事會法律地位與權責、教育部監督管理機制，以及行政法院對私立學校董事會相關訴訟判決理由之研析等面向，進行調查研究，期就所得提出建議與思考方向，供教育部與各私立學校參考。

三、範疇

在政府積極鼓勵私人興學之下，私立學校蓬勃發展，特別是在技職校院部分，形成第二條教育國道。依教育部之統計，迄九十二學年度止，高中職以上之私立學校計有三二三所，約為全部高中職以上學校之五〇・〇七％。基於本專案調查研究之案由為：「教育部介入、接管或處理私立學校董事會相關問題專案調查研究。」因此擬將調查範圍界定為近十年（八十二年一月至九十一年十二月）教育部介入、接管或處理之私立高中職以上學校董事會。

參、問題背景與現況分析：

一、問題背景

近年來部分私立技職學校重大違失情事頻生，其違失型態除董事會紛爭外，尚包括財務處理違失、資金流向不明、土地購置或移轉涉嫌圖利私人、工程及採購弊端、招生違規、內部人事弊端及獎補助款申報支用不實等，每個案例違失細節並不相同。因此，若欲探討教育部介入、接管或處理私立學校董事會之事由，就有賴逐案分析並彙整比較。

惟私立學校本質上涉及不特定多數學習者之權益、接受國家經費之補助與社會資源之捐助，以及其「外部效果」涉及公共利益，都與公共福祉有重大關係，所以具有公共性，私立學校自應受到社會與國家之監督。但私立學校亦具有興學者之自主性、教學者之自主性及學習者之自主性，在一定範圍內具有不受國家任意限制與干涉之自主空間。因此「公共性」與「自主性」成為私立學校之二大本質，也是基本價值所在。政府介入、接管或處理私立學校董事會，首先必須面對私立學校公共性與自主性衝突與調和之課題。

再則教育部依私立學校法第三十二條之規定，停止或解除董事會全體董事職務，所涉及之私立學校法制是否完備，執行機制與配套措施是否健全等課題，均是本案調查所必須探討釐清之課題。又近年來教育部因解除私校董事會全體董事職務，所面臨之諸多行政訴訟，訴訟概況與行政法院判決理由，亦是本案所必須對待研析之一環。

二、現況分析

(一)近十年（八十二年一月迄今）部分私立學校董事會發生違失，教育部介入、接管或處理與相關行政訴訟之情形：

教育部介入、接管或處理私立學校董事會與行政訴訟彙整表				
校名	違失事項及發生時間	教育部處分情形	行政救濟情形	訴願決定或裁判理由
南開工商	一、董事會糾紛及	一、八十七年十一月二	一、因私立學校法事	最高行政法院九十一

<p>專科學校 (九十年 八月一日 改制為南 開技術學 院)</p>	<p>校務違失 (一) 董事長對前校長銷毀逾期會計簿籍憑證爭議。 (二) 校長改選爭議。 (三) 校務弊端如採購弊端等爭議。 (四) 董事出席會議及會議紀錄真實性爭議。 (五) 董事改選爭議。 二、發生時間：八十六年一月至八十八年六月。</p>	<p>十一日台(八七)技(二)字第八七一三一三六七號函依私校法第三十二條第一項但書規定，停止第八屆董事會全體董事職務二個月。 二、八十八年一月二十二日台(八八)技(二)字第八八〇〇七五七二號函依私校法第三十二條第一項但書規定，停止第八屆董事會全體董事職務二個月。 三、八十八年五月二十七日台(八八)技(二)字第八八〇五五一三五號函依私校法第三十二條第一項規定解除第八屆全體董事職務。</p>	<p>件，教育部再審敗訴：該校董事，與董事長顧○○就校務及董事改選有所爭議，又董事間相互陳情、檢舉、訴訟情事不斷，教育部諮詢委員會八十七年十月六日第四次會議以及八十八年一月十八日五次會議決議，依私立學校法第三十二條第一項但書規定，停止該校董事會全體董事職務二個月，復延長停止該校全體董事會全體董事職務二個月。</p>	<p>年度判字第二一五二號再審判決：原處分未說明「情節重大且情勢急迫」之情事，不符合私立學校法第三十二條第一項但書之要件。次查未舉證說明「董事會因發生糾紛，致無法召開會議或有違反教育法令」之事實。</p>
--	--	---	--	--

		四、八十八年六月十六日台(八八)技(二)字第八八〇六九九七一號函依私校法第三十二條第二項核備第九屆董事會。		
東方工商專科學校(九十一年八月一日改制為東方技術學院)	<p>一、董事會糾紛及校務違失</p> <p>(一)董事長未具副教授資格，學校卻核發專任教師薪資及支領津貼。</p> <p>(二)董事長之妻僅任教一年卻支領五年薪資。</p> <p>(三)校長違法支領學校費用供作競選國民代表之用。</p> <p>(四)學校於銀行專戶提款未依</p>	<p>一、八十八年七月二十八日台(八八)技(二)字第八八〇七九五九八號依私校法第三十二條第一項規定解除第十屆全體董事職務。</p> <p>二、八十九年八月十九日台(八九)技(二)字第八九一〇四七三四號依私校法第三十二條第二項規定核備第十一屆董事會。</p>	該校第十屆董事並未於法定期間提出行政救濟，迄至九十一年許〇〇及黃〇〇等提起訴願，惟皆經行政院訴願不受理、訴願駁回。	<p>一、許〇〇等訴願部分，行政院訴願決定不受理；查教育部九十一年十二月台(九一)技(二)字第九一一八三二二〇號書函係就許〇〇之陳情事項所為之答復，核其性質為事實敘述及理由說明，非行政處分，訴願人等所提訴願，應不受理。</p> <p>二、黃〇〇等訴願部分，行政院訴願決定駁回；原處分解</p>

	<p>規定辦理。</p> <p>(五)學校年度預算及決算未如期辦理完竣。</p> <p>(六)內部稽核管理規章未依法辦理。</p> <p>(七)私設帳戶並將收入用於預算外之支出。</p> <p>(八)收支不依規定登帳並全數表達。</p> <p>(九)以教育部補助款採購儀器設備時，收取不法差額</p> <p>(十)董事會未能善盡職責。</p> <p>二、發生時間：八十六年九月至八十九年</p>			<p>除黃○○等東方工商董事會第十屆董事職務，並指定劉○○等人代行董事會職權，至新董事會成立，因原處分已執行完畢，訴願等所提訴願應不予受理。</p>
--	---	--	--	--

	八月。			
景文技術學院	<p>一、董事會糾紛及校務違失</p> <p>(一) 基金管理使用違法。</p> <p>(二) 會計制度違法事項。</p> <p>(三) 採購工程弊案。</p> <p>(四) 購置校地違法事項。</p> <p>(五) 非董事亦非學校人員身分者，保管學校重要印鑑及支票簿。</p> <p>(六) 董事相互間爭執。</p> <p>(七) 無法支付教職員工薪資。</p> <p>(八) 無法有效改善學校財務。</p>	<p>一、八十九年八月七日台(八九)技(二)字第八九〇九九四〇四號函依私校法第三十二條第一項但書規定，停止第五屆董事會全體董事職務四個月。</p> <p>二、八十九年十二月六日台(八九)技(二)字第八九一五八一〇八號函依私校法第三十二條第一項但書規定，停止第五屆董事會全體董事職務四個月。</p> <p>三、九十年三月六日台(九〇)技(二)字第九〇〇二一一一九號函依私校法第三十二條第一項規</p>	<p>一、因董事會全體董事解職處分所衍生之行政救濟案件計有十五件。</p> <p>二、郭〇〇等四人因不服教育部撤銷渠等補選董事之處分，向台北高等行政法院提起行政訴訟，經九十年度訴字第六一八四號判決郭〇〇等四人敗訴。</p> <p>三、吳〇〇等所提訴願皆經行政院駁回訴願。惟渠等不服，已向台北高等行政法院提起行政訴訟。</p> <p>四、林〇〇不服教育部解除渠等擔任景文技術學院第五屆董事之處分，向台北高</p>	<p>一、台北高等行政法院九十年度訴字第六一八四號判決：郭〇〇等四人因違反私立學校法第二十九條第三項，未於會議前十日，將議程通知各董事，教育部撤銷渠等補選董事之處分，乃基於監督之立場，以確保私立學校召開董事會均能依循法定程序辦理。</p> <p>二、台北高等行政法院九十一年度訴字第二七二五號判決：原告等擔任景文技術學院董事會第五屆董事早經解</p>

	<p>二、發生時間：八十九年七月至九十一年七月。</p>	<p>定解除第五屆全體董事職務。 四、九十一年七月五日台（九一）技（二）字第九一一〇〇一七〇號函核備第六屆董事會。</p>	<p>等行政法院提起行政訴訟勝訴。教育部已向最高行政法院提起上訴。</p>	<p>除，第六屆董事亦已就任行使職權，從而，原告於訴願決定駁回後，其第五屆董事之身分、職務，亦無從回復，揆諸司法院釋字五四六號意旨，自不符有效權利保護原則，即無進行實質審查之實益，應予駁回。 三、台北高等行政法院九十一年度訴字第二一〇五號判決自教育部接管至九十年三月六日解除景文第五屆全體董事職務期間，學校均能正常運作，並無發生任何立即之危</p>
--	------------------------------	---	---------------------------------------	--

				害，故不符私立法第三十二條第一項但書所定之「情節重大且情勢急迫」要件。
親民工商專科學校	<p>一、董事會及校務違失</p> <p>(一)校地違規處分。</p> <p>(二)收費違失。</p> <p>(三)營繕工程違失。</p> <p>(四)儀器設備採購違失。</p> <p>(五)違規借款。</p> <p>(六)教職員工薪資未建立制度。</p> <p>(七)學校財務困境。</p> <p>二、發生時間：八十九年八月至九十一年</p>	<p>一、八十九年十一月三十日台(八九)技(二)字第八九一五五三六九號函依私校法第三十二條第一項但書規定，停止第四屆董事會全體董事職務四個月。</p> <p>二、九十年三月二十九日台(九〇)技(二)字第九〇〇四四〇一九號函依私校法第三十二條第一項但書規定，停止第四屆董事會全體董事職務四個月。</p> <p>三、九十年七月二十七</p>	<p>一、因董事會全體董事解職處分所衍生之行政救濟案件計有十三件。</p> <p>二、目前陳〇〇君等不服行政院九十一年七月五日院台訴字第〇九一〇〇三三一五三號訴願所提行政訴訟，台北高等行政法院九十一年度訴字第二一號及九〇年度訴字第六七五八號判決：「訴願決定及原處分均撤銷，原告親民工商專科學校董事會部</p>	<p>台北高等行政法院九十一年度訴字第二一號判決略以：親民工商專校以往無退票或未發給教職員薪資，且仍繼續擴充學校設備，教育部指派之代行董事，並未捐助學校任何費用，學校現招收學生人數不如以往等情，則親民工商專校難謂已存有情節重大情勢急迫之情事，教育部予以停止、解除全體董事之職務，亦與法條之規定不合。…末查教育</p>

	四月。	日台(九〇)技(二)字第九〇一〇七五三八號函依私校法第三十二條第一項規定，解除第四屆董事會全體董事職務。 四、九十一年四月八日台(九一)技(二)字第九一〇四三七六六號函依私校法第三十二條第二項規定，核備第五屆董事會。	分之訴駁回。」教育部已提起上訴，刻正審理中。	部解除全體董事之職務，並派五人組織管理委員會，代行董事會職權，惟未指定代行職務之期間，迄今已一年八月，尚不知代管至何時，其實施實體內容之程序及提供適法司法救濟途徑均無合理規定，與憲法維護人民權利之意旨不符，原處分難認為合法。
華夏工商專科學校	一、董事會糾紛及校務違失 (一)撤銷董事補選業達半數以上。 (二)無法自行整頓改善。 二、發生時間：八十八年五月	一、八十九年十二月六日台(八九)技(二)字第八九一五七五七七號函依私校法第三十二條第一項但書規定，停止第十屆董事會全體董事職務四個月。 二、九十年二月二十三	一、因董事會全體董事解職處分所衍生之行政救濟案件計有八件。 二、目前有關趙〇〇所提因解除董事職務之行政訴訟，台北高等行政法院判決略以：「駁回原告之	一、本件教育部之原處分違法，無「董事會因發生糾紛，致無法召開會議」之情事，亦無「董事會有違反教育法令」之情事。另程序上，教育部未先命華夏

	<p>至九十年六月。</p>	<p>日台(九〇)技(二)字第九〇〇二一一九〇號函依私校法第三十二條第一項規定解除第十屆全體董事職務。</p> <p>三、九十年六月十一日台(九〇)技(二)字第九〇〇七九八七一號函核備第十一屆董事會。</p>	<p>訴；教育部九十年二月二十三日台(九〇)技(二)字第九〇〇二一一九〇號函處分違法。」目前最高行政法院審理中。</p>	<p>專校第十屆董事會對於「特定事由」整頓改善，即行解除董事職務之行政處分，於法有違。也無「情節重大且情勢急迫」之情事，未命限期整頓改善前即解除全體董事職務。</p> <p>二、本案原處分及訴願決定雖屬違法，惟若撤銷原處分，於公益有重大損害，斟酌原告所受損害，判決原處分之撤銷顯與公益相背，因此依行政訴訟法第一九八條之規定，駁回原告之訴諭知原處分違法。</p>
--	----------------	--	--	--

				<p>三、私立學校之董事資格是一種受法律保障的權利，但具有公益性格。原告自承與侯○○間有私人協議，同意協助陸續變更華夏專校董事會成員，加入侯○○指定之人，同時完成現有校地變更為建地出售得利，原告並可從中取得十四億元不等之利。原告已違反了對華夏專校之忠誠義務，更看不出「其有延續學校創辦人設校理念」之理想。華夏專校長期建全發展之公共利益顯然比</p>
--	--	--	--	--

				原告之私益為巨大。此時如果判決撤銷原處分，自然與公共利益相違背。
精鍾商業 專科學校 (九十一年十月二十五日改校名為台灣觀光經營管理專科學校)	一、董事會及校務違失 (一)會計制度違法事項。 (二)校地購置違法事項。 (三)學校財務違法事項。 (四)學校內稽制度違法事項。 (五)收費違法事項。 (六)教師進修違法事項。 二、發生時間：八十七年六月至九十一年	一、九十年三月十六日台(九〇)技(二)字第九〇〇三五七六〇號函依私校法第三十二條第一項規定解除第四屆全體董事職務。 二、九十一年一月十七日台(九一)技(二)字第九一〇〇七九一五號函依私校法第三十二條第二項規定核備第五屆董事會。	一、因董事會全體董事解職處分所衍生之行政救濟案件計有十二件。 二、針對教育部解除董事職務處分，該校第四屆董事會因不服行政院訴願決定，向台北高等行政法院提起行政訴訟，經九十一年度訴字第三八八號判決：原告之訴駁回。	一、會計制度方面：約三億一仟萬元之固定資產、營繕工程、代辦費、學校人頭老師薪資直接或間接轉入董事藍〇〇、成〇〇、宋〇〇、宋〇〇、鍾〇〇等人帳戶，違反法令情節重大，且限期整頓改善而無效果。 二、校地購置違法事項：業經偵查起訴。 三、學校財務違法事項：有人頭薪資二

	一月。			<p>千五百萬元，期後再抽查一千一百餘萬元流入董事藍○○帳戶中。</p> <p>四、學校內稽制度：違反私立學校法第六十六條、私立學校建立會計制度實施辦法第十六條及私立學校會計制度之一致規定等法規。</p> <p>五、收費違法事項：向學生收取環境清潔費、寢具、網路、刊物費等代辦費用，違反私立學校法第二十二條、第六十三條、六十八條第一項第四款規定。</p> <p>六、教師進修違法事</p>
--	-----	--	--	--

				項：宋○○之留職留薪進修，不符學校進修辦法規定。
屏東縣私立明德高級中學	<p>一、董事會糾紛及校務違失</p> <p>(一)董事會因未辦理財團法人變更登記，至第十屆董事任期屆滿無法改選完成。</p> <p>(二)董事長林○○變賣校產及未經主管教育行政機關同意向銀行借款舉債等多項不法情事。</p> <p>(三)董事會未速謀解決學校經費不足及償還各項債務問題。</p>	<p>一、依私立學校法第三十二條規定，以九十年十二月十八日台(九〇)教中字第九〇五一九九六六三號函解除全體董事職務。</p> <p>二、依私立學校法第六十九條暨七十一條規定，以九十一年七月三十日台(九一)教中(二)字第九一五一四三三九號函解散董事會及學校。</p>	<p>一、林○○等人因教育部解除明德高中董事職務，不服行政院九十一年六月十二日院台訴字第〇九一〇〇八四九七二號訴願決定，提起行政訴訟；林○○等人不服台北高等行政法院九十一年度停字第九十四號裁定，向最高行政法院提起抗告，最高行政法院九十一年度一三八五號裁定抗告駁回。</p> <p>二、林○○等人因教育部解散明德高中，不服台北高等行政法</p>	<p>一、最高法院九十一年度一三八五號裁定：「訴願法第九十三條第二項既規定受處分人得申請受理訴願機關或原處分機關停止執行，倘得由上開機關獲得救濟，即無逕向行政法院聲請之必要。必須其情況緊急，非即時由行政法院予以處理，則難以救濟，否則尚難認有以行政法院之裁定予以救濟之必要，應認欠缺保護之必要而</p>

	<p>(四) 董事長林○○支領薪資違反規定，應予繳回但仍未繳回。</p> <p>(五) 學校財務管理不善，積欠教職員工薪資，未依規定繳納保險費及退輔基金。</p> <p>(六) 銀行帳戶被法院查扣，部分校地及建築物亦遭法院查封。</p> <p>(七) 學校財務管理不善，補助款疑被挪用，依法不合。</p> <p>(八) 八十六、八十七學年度補助學校私校獎助金玖佰壹拾</p>		<p>院九十一年度停字第一○四號裁定，向最高行政法院提起抗告，最高行政法院九十一年度停字第九十四號裁定抗告駁回。</p>	<p>駁回其聲請。…系爭處分之執對於抗告人等當無將發生難於回復之損害可言。」</p> <p>二、最高行政法院九十一年度停字第九十四號裁定：「原處分之執行，並無使抗告人發生難於回復之損害，且於抗告人有急迫之情事，原裁定與命停止執行之要件不符，並無不合，抗告人抗告難認有理由，應予駁回。」</p>
--	---	--	--	--

	<p>肆萬壹仟壹佰陸拾元，未依原計畫執行，依規定應繳回而未繳回。</p> <p>(九)陳○○任董事期間兼任校內行政職務依法不合。</p> <p>二、發生時間：八十八年十二月十七日至九十一年六月三十日。</p>			
<p>台南縣私立港明高級中學</p>	<p>一、董事會糾紛及校務違失：因遴選校長問題，致董事會兩派人員不合，致影響董事會改選等糾紛。</p>	<p>一、八十八年十二月二十五日第十二屆董事任期屆滿，八十八年十一月三十日起因遴選校長案而兩派董事起紛爭無法開會改選第十三屆董事及運作，教育部</p>	<p>港明高中原第十二屆董事黃○○因私立學校法事件，不服行政院台九〇訴字第〇四一六九一號訴願決定，提起行政訴訟，經台北高等行政法院九十年度訴字第五七九五號判</p>	<p>因港明高中董事會第十二屆董事已於八十八年十二月二十五日屆滿，第十三屆董事無法合法完成改選，教育部函該校董事會，限期改選，如逾期改選，將依行為時</p>

	<p>二、發生時間：八十八年十一月三十日至九十年十一月八日。</p>	<p>依私立學校法第三十二條規定，於八十九年十二月十四日解除全體董事職務並同時成立管委會代行董事會職權至新董事會成立為止。</p> <p>二、學校已於九十年十一月八日成立新董事會由黃○○律師當選為十三屆董事長，並經台南地方法院發給玖壹證他字第肆貳號登記簿第二冊第三二號法人登記證書在案。</p> <p>三、選任蔡○○先生任校長，任期自九十一年二月一日至九十五年一月三十一日止。</p>	<p>決：原告之訴駁回。</p>	<p>私立學校法第三十二條之規定辦理。惟該校董事會因內部派系意見僵持不下，分裂愈趨愈嚴重，董事會已癱瘓，召開董事會時，部分董事又以合法請假方式，使董事會無法合法召開，選出下屆董事，乃依私立學校法第三十二條規定函該董事會解除該董事會全體董事職務並成立管理委員會代行董事會職權直到新董事會成立之時為止，於法並無不合。</p>
彰化縣私	一、董事會糾紛及	一、學生數逐年減少，	一、李○○等人因教育	一、私立學校法第十

<p>立培元高級中學</p>	<p>校務違失</p> <p>(一)董事會因財務糾紛，董事分為兩派，每次董事會議出席董事未能達法定人數致無法決議學校重要事項，導致董事會及學校無法正常運作，嚴重影響校務。</p> <p>(二)財務不健全，負債累累。</p> <p>(三)會計制度不健全，所收學雜費未依規定存入金融機構專戶，亦未依規定以支票取款，並未會同有關人員簽章。</p>	<p>至九十學年度招生發生困難，校務及財務經限期整頓改善，未見改善，教育部乃於九十年七月三十日去函處分停止九十學年度一年級招生。</p> <p>二、教育部及中部辦公室多次行文促請積極改進各類缺失，均遭拖延及無法有效改善，嚴重影響校務發展。</p>	<p>部解除蘇○○董事職務，提起訴願，不服行政院九十一年一月三十一日院台訴字第○九一○○八○五七五號訴願決定，爰提起行政訴訟，經台北高等行政法院九十一年訴字第一一三○號判決駁回原告之訴。九十二年四月復向高等法院再提行政訴訟。</p> <p>二、李○○等人因不服教育部解散培元高中，提起訴願案，經行政院九十二年二月十二日院台訴字第○九二○○八○一四七號訴願決定駁回。台北高等行政法院九十一年度訴</p>	<p>八條：「董事相互間有配偶及三親等以內血親、姻親之關係者不得超過總名額三分之一。」同法施行細則第十一條規定：「本法第十八條所定三等親以內血親、姻親及直系血親之計算，依民法第九百六十七條至九百七十一條之規定。」</p> <p>二、足證上開李○○等六位董事與原告蘇○○有三親等以內血親、姻親關係，已超過董事總名額十五人之三分之一。依上開規定，蘇○○不得為該</p>
----------------	--	---	--	--

	二、發生時間：八十九年八月迄今。		字第一一三〇號判決原告培元中學之訴駁回。	董事會董事。 三、從而，教育部所為處分，並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合，應予駁回。
桃園縣私立永平工商職校	一、董事會糾紛及校務違失 (一) 第九屆董事會改選爭議。 (二) 第十屆董事會改選核備事宜。 (三) 第九屆董事會行使職權期間，學校帳務未據實登載。 二、發生時間：八十四年十月迄今。	一、九十一年三月十八日台(九〇)教中(三)字第九〇五二〇六九七號函，維持前省教育廳核備第九屆董事之效力；惟撤銷丘〇〇等三人之核備。 二、九十一年九月二日台(九一)教中(三)字第九一五〇一六二〇號函再次確認第九屆董事核備之效力。對第十屆董事核備部分做成將遴選適當人員為董	一、因第九屆、第十屆董事核備所衍生之行政救濟案件約四十一件。 二、因解除朱〇〇等人職務所衍生之行政救濟案件三件。 三、最高行政法院於九十一年一月十一日以判字第四十七號判決：教育部八十八年十月二十八日台八八訴字第八八一二〇五二〇號再訴願決定及訴願決定均撤銷。	教育廳八十五年五月十七日八五教三字第五八七四二號簡便行文表對永平工商董事會董事改選所為核備，此書函對外並不足發生任何法律上之效果或已對當事人之請求有所准駁，自非屬訴願法上之行政處分，訴願決定機關竟自實體上決定撤銷原處分，即有違誤；訴願人等不服，提起再訴願，再訴願決定機關未予糾正，而予維

		<p>事，以使董事會能合法運作，並由教育部遴選之七名董事與現有六名董事，另行選出朱○○、葉○○二位不予核備部分之董事名額，一併送交教育部依法核備之決定。</p> <p>三、九十一年八月十三日授教中(三)字第○九一○五一五五四七號函以葉○○擔任國立學校校長後，未重新報經許可為由，解除其第九屆董事職務。</p> <p>四、九十一年十一月二十七日台(九一)教中(三)字第九一○五二二七六○號函、九十二年五月十</p>		<p>持，經核亦有不合。原告朱○○等人起訴意旨據此指摘再訴願決定，求予撤銷，為有理由，應由該院將再訴願決定併予撤銷，由訴願決定機關另為適法之決定。</p>
--	--	--	--	---

		<p>四日授教中(三)字第○九二○五四二二四七號函遴選黃○○等七人為董事。</p> <p>五、九十一年五月十七日台(九一)教中(三)字第一五三七二七一號函，解除董事朱○○、前校長冷○○、會計主任解○○、出納組長彭○○等四人職務，並移送司法機關處理(桃園地檢署以查無犯罪人及犯罪事實終結偵真查)。</p>		
台北縣私立穀保家商職校	<p>一、董事會糾紛及校務違失</p> <p>(一)教育部中部辦公室駐區督學抽核該校財務時，發現該校</p>	<p>一、經教育部多次赴該校訪查處理，已於九十年十一月十六日由董事會捐贈補足缺口九一、八八三、六九○元(董事長蘇</p>	無	

	<p>九十年 度 決 算 會 計 帳 目 及 銀 行 存 款 有 不 平 衡 現 象 ， 董 事 長 涉 不 當 挪 用 學 校 資 金 。</p> <p>(二) 學 校 於 九 十 二 年 三 月 一 日 召 開 第 十 三 屆 第 五 次 董 事 會 議 ， 完 成 補 選 陳 ○ ○ 為 董 事 長 ， 並 補 選 蘇 ○ ○ 為 董 事 ， 涉 偽 造 會 議 紀 錄 等 不 法 情 事 。</p> <p>二、 發 生 時 間 ： 九 十 年 六 月 至 九 十 一 年 七 月 。</p>	<p>○ ○ 已 於 九 十 一 年 二 月 一 日 病 逝) 。</p> <p>二、 董 事 長 涉 將 學 校 基 金 不 當 挪 用 ， 教 育 部 已 將 董 事 會 及 校 方 (校 長 於 九 十 一 年 二 月 六 日 請 辭 ， 會 計 主 任 、 出 納 組 長 於 九 十 一 年 四 月 一 日 調 整 職 務) ， 以 九 十 一 年 四 月 二 十 三 日 部 授 教 中 (三) 字 第 ○ 九 一 ○ 五 六 二 九 五 號 函 全 案 移 送 台 灣 板 橋 地 方 法 院 檢 察 署 偵 辦 。</p> <p>三、 有 關 補 選 蘇 ○ ○ 擔 任 董 事 (新 任) 及 補 選 董 事 陳 ○ ○ 擔 任 董 事 長 案 未 實 際 進 行 投 票 表 決 ， 不 符 私 立 學 校 法 施 行 細 則</p>		
--	---	--	--	--

		<p>第二十條第四項規定，教育部依法於九十一年七月九日撤銷原備查函外，另將涉嫌登載不實之相關人員，以九十一年六月五日部授教中(三)字第○九一○五六九五五之一號函請台灣板橋地方法院檢察署偵辦。</p> <p>四、學校已於九十二年四月二十四日召開十三屆第七次董事會，並經教育部核備在案。</p>		
嘉義縣私立嘉南高級中學	<p>一、財務不健全，積欠教職員工薪資三千萬元，董事會未積極籌措財源改善財務。</p>	<p>教育部依私校法第五十九條規定，停止該校九十、九十一學年度招生。</p>	<p>高○○等人因停止招生事件，不服教育部授教中(二)字第○九一○五一八五九號函之處分，提起訴願。</p>	<p>行政院院台訴字第○九二○○八三六七六號決定書，裁定本件原處分應予維持。</p>

	<p>二、學校財務管理不善，並有資金流向不明及補助款被挪用之情事發生。</p> <p>三、八十九年八月迄今。</p>			
<p>台南市私立建業高級中學</p>	<p>一、學校財務管理不善，積欠教職員工薪資，未依規定繳納保險費及退撫基金。</p> <p>二、出租基地磁波發射台之年租金及中餐證照班收入流向不明。</p> <p>三、學校財務管理不善，補助款疑被挪用，於法不合。</p> <p>四、八十七、八十</p>	<p>一、教育部依私校法第五十九條規定，停止該校九十學年度招生。</p> <p>二、依私立學校法第七十一條規定，命該校自九十一學年度停辦一學年。</p>	無	

	<p>八年度補助該校私校獎助金一千五十八萬元，未依規定執行，仍未繳回教育部。</p> <p>五、八十九年十月迄今。</p>			
雲林縣私立大成商工職校	<p>一、積欠教職員工薪資、鐘點費、互助金。</p> <p>二、積欠廠商款項、涉嫌挪用校款。</p> <p>三、八十九年九月至九十一年十一月。</p>	<p>一、原校長黃○○自八十九年十二月二十日起請假，學校發生重大財務危機。教育部中部辦公室停止黃○○校長職務，指派楊○○專門委員代理校長職務，至九十年七月十七日新校長到任。</p> <p>二、學校積欠教職員工薪資，以九十一年一月十六日教中（政）字第九〇五〇一一</p>	無	

		<p>○七號函移請法務部調查局中部地區機動工作組偵辦。</p> <p>三、對學校重大資金流出，以九十年三月九日教中（政）字第九〇五〇三一〇六號函調查局雲林調查站偵辦。</p> <p>四、原校長黃○○及程○○小姐是否涉及股權買賣，以九十一年四月三十日教中（三）字第九一〇五〇六六六四號函請雲林地檢署偵辦。</p> <p>五、目前學校薪資發放與教學狀況均正常，所擬之財務改善計畫，教育部已以九十一年十一月二十一日部授教中（三）</p>		
--	--	---	--	--

		字第○九一○五七 四二八七號函請學 校依計畫辦理。		
--	--	---------------------------------	--	--

(二) 台北市景文高中及高雄市國際商工部分

台北市政府或及高雄市政府介入、接管或處理私立學校董事會與行政訴訟彙整表				
校名	違失事項及發生時間	台北市政府或高雄市政府處分情形	行政救濟情形	訴願決定或裁判理由
台北市私立景文高級中學	一、因董事間發生糾紛，無法順利完成第八屆董事會改選工作董事。 二、教育部經委託亞東聯合會計師事務所查核景文高中財務狀況，發現若干財務管理缺失，遂多次函請景文高中	一、因應景文高中前董事長張○○先生發生財務問題，台北市政府教育局特別組成危機處理小組，以關心而不介入的立場，維護學生受教權、學習權及教職員工工作權；確保校園安定、正常發展、理性溝通協調。 二、台北市政府以九十年二月二十六日府教二字第九○○二	陳○○等人因不服台北市政府九十年二月二十六日解除景文高中第七屆董事會全體董事職務之行政處分，向台北高等行政法院提起行政訴訟。	台北高等行政法院九十一年十一月二十八日九十年度訴字第六九九○號判決，略以：本件被告以九十年二月二十六日府教二字第九○○二一五二○○號函，解除景文高中第七屆董事會全體董事職務，組織管理委員會，代行董事會職權至新董事會成立時為止，另該管理委員會將依私立

	<p>及各董事依法於期限內妥善處理未果。</p> <p>二、發生時間：八十九年七月間至九十二年一月一日。</p>	<p>一二五二〇〇號函解除景文高中第七屆董事會全體董事職務，並組成管理委員會代行董事會職權，至九十二年一月一日第八屆董事會組成。</p>		<p>學校法第三十二條第二項規定，協助學校重新組織董事會等，揆諸首揭規定及說明，並無違誤。訴願決定予以維持，亦無不合。</p>
<p>高雄市私立國際商工職校</p>	<p>一、私立國際商工職業學校董事會發生糾紛，自八十八年七月二十四日第九次董事會議起，即因董事會議三分之二出席，致有關私校法第二十九條</p>	<p>高雄市政府教育局以國際商工董事會董事職務之發展，乃依據私立學校諮詢委員會第一次委員會議決，於八十九年九月六日以高市教一字第八九〇〇〇一〇二九號函依私立學校法第三十二條第一項規定解除國際商工董事會第十四屆全體董事職務，並組織管理委員</p>	<p>陳○等人因不服高雄市政府解除國際商工董事會第十四屆全體董事職務之行政處分，及教育部之訴願決定，於九十年六月二十七日向高雄高等行政法院提起行政訴訟，高雄高等行政法院於九十一年二月二十六日判決撤銷教育部訴願決定及原處分。高雄市政府於九十一年三月二十六日前向最高行</p>	<p>一、高雄高等行政法院九十一年二月二十六日九十年訴字第一四九〇號判決，略以：本件行政處分對於私立國際商工董事會第十屆全體董事應屬一不可分之處分。本件行政處分書被告竟僅以原告五人為受處分人，並未包括私立國際商工董事會第十四屆其</p>

	<p>要事項之決議無法進行，嚴重影響校務及會務之發展。</p> <p>二、發生時間：自八十八年七月二十一日至九十年十月三十日。</p>	<p>會代行董事會職權至新董事會成立為止。</p>	<p>政法院上訴，最高行政法院於九十二年四月二十四日九十二年度裁字第五〇五號將上訴駁回。</p>	<p>餘董事陳○、李○○、陳○○、施○○等人，則該行政處分既僅以部分董事為受處分人，自無法達成解除該第十四屆全體董事之處分目的，該行政處分自有瑕疵。其處分即非適法，訴願決定未予糾正，亦有未洽，原告提起本件訴訟，求為撤銷，為有理由，本院將訴願決定及原處分均予撤銷，由被告另為適法處分。</p> <p>二、最高行政法院九十二年四月二十四日九十二年度裁字第五〇五號判決，</p>
--	---	---------------------------	--	--

				略以：上訴理由狀難認為對原判決之如何違背法令已有具體之指摘，其上訴為不合法，應予駁回。
--	--	--	--	---

肆、研究方法與過程：

一、研究方法

本案以文獻調查為主，輔以專家學者諮詢建議及約詢教育主管機關，交互運用進行。

二、研究過程

自本院九十二年三月四日(九二)院台調壹字第○九二○八○○一九三號函派查起，即開始調查準備工作。首先進行院內調卷，彙整本院近十年(八十二年一月迄今)有關私立學校董事會違失調查案之資料，並接續進行院外調卷、諮詢、約詢等調查步驟，逐項說明如次：

(一)調卷：

為瞭解近十年(八十二年一月至九十一年十二月)教育部介入、接管或處理之私立高中職以上學校董事會之情形，乃以九十二年四月三日(九二)處台調伍字第○九二○八○三○五七號函請教育部本業務主管立場，提供資料與說明。經教育部

於九十二年六月十八日以台技（二）字第○九二○○八八八一三號函復到院，內容如下：

- 1、現行監督私校董事會之法制規範，主要依據為私立學校法及民法有關財團法人之規定；依上述法令規定，私校董事會為財團法人私立學校內部之單位，並無獨立之人格，而其權責則率依私立學校法之規定辦理。
- 2、關於教育部對私校董事會之監督管理機制，於常態下，教育部依私立學校法為監督管理；例外情形時，亦即學校有重大違失情事時，教育部則組成專案小組，進行監督，並視案件性質，或提請危機處理小組會診，或提私立學校諮詢委員會諮商。另外，為協助私立學校健全發展，教育部建置下列相關措施：

(1) 建置私立學校財務透明規範：

為避免學校與學生產生不必要之爭執，並發布「私立大專校院向學生收取代辦費注意事項」，規定私立技職學校向學生收費原則及程序；另外，針對私立學校財務上較可能發生之問題缺失，亦要求會計師納入查核之重點。另為有效提升私立技專校院整體發展經費獎補助政策之功能與實施成效，教育部除開發「教育部私立技專校院整體發展經費獎補助資源網」，俾以簡化獎補助申請流程，且促使獎補助作業方式透明化，獲致公平及公開目標外，並架設「支用績效財務公開化資料庫」，使各校執行清冊等經費支用績效及財務相關資料公開上網，提供各界查詢；同時，委請中華民國管理科學學會進行執行績效訪視，並針

對訪視結果認為有問題之學校，進行專案查核及作為下一年度獎助核配之重要參考指標。

(2) 建立監督預警機制：

依現行私立學校法就董事會董事改選及補選等之規定，如其符合法定要件時，教育部尚難否准之，但就董事更換頻仍之學校，得以之為預警指標，加強對各該校財務及內控等措施之稽核。此外，有關財務預警系統及評鑑制度之改善，亦積極建制中，而為掌握學校資訊、政策溝通及提供輔導，教育部亦建置技專校院基本資料庫資訊系統及技職教育傳播網，俾利全面意見交流。

(3) 強化後續追蹤機制：

為落實追蹤評鑑訪視報告等資料，刻亦研擬建置「技專校院評鑑管理資訊系統」，期逐步整合督學視導報告、評鑑訪視報告、財務報告，俾以快速掌握違失，防範未然。

- 3、至近十年高中職以上私立學校董事會發生重大違失情形，教育部處理概況及行政救濟各節，謹檢附私立明德高中等八所學校及南開工商專科學校等六所學校彙整表供參。
- 4、教育部處理私校董事會重大違失之成效，主要在建立各該學校內部控制制度，並提供學校教職員工生安定之教育環境；至處理私校董事會所衍生之問題，主要為訟累。謹檢附九十一年十二月三十日黃榮村部長赴立法院第五屆第二會期教育及

文化委員會報告資料供參。

- 5、為完備私校董事會之功能及監督事宜，教育部刻正研修私立學校法；此外，於私立學校法修正前，就私立學校董事會重大違失之處理作業，刻正綜合彙整研訂內部作業處理原則，針對「私立學校法所稱情節重大且情勢急迫之不確定法律概念」研擬裁量基準、訂定「教育部執行私立學校法第三十二條第二項規定作業要點」、修正「私立學校諮詢委員會委員遴聘及集會辦法」及研擬「私立學校停辦、解散審查作業規則」等規範。

(二)諮詢：

近年來教育部依私立學校法第三十二條之規定，除對培元高中、毅保家商等校董事會之違失，介入處理，更相繼解除南開工商專校、東方工商專校、景文技術學院、親民工商專校、華夏工商專校、精鍾商業專校及明德高中、港明高中、永平工商等校之董事會全體董事職務，重組新董事會。惟教育部介入、接管或處理私立學校董事會，往往不為原董事會董事接受，爭議不斷，進而提起行政爭訟。為瞭解私立學校對教育部上開處置措施之看法與建言，乃於九十二年八月二十七日（星期三）邀請具代表性之私校校長、董事會代表，舉行第一場次諮詢會議；另分別於九十二年八月二十八日（星期四）、九十二年十月八日（星期三）邀請於此領域有深入研究之專家學者，分從私立學校法對私校董事會之規範及憲法對私人興學之規範，舉行第二、第三場次諮詢會議。

1、第一、二場次諮詢會議題綱

(1)私立學校董事會之法制規範

<1>教育部監督管理私立學校董事會之法制基礎。

<2>私立學校董事會之法律地位、組織型態與權責。

(2)教育部介入、接管或處理私立學校董事會之事由

<1>私立學校董事會因發生糾紛，致無法召開會議或有違反教育法令情事。

<2>認定指標與裁量標準。

(3)教育部介入、接管或處理私立學校董事會之程序

<1>限期命其整頓改善，逾期不為整頓改善或整頓改善無效果時，得解除全體董事職務。

<2>但情節重大且情勢急迫時，得經私立學校諮詢委員會決議解除全體董事職務或停止職務二個月至六個月，必要時得延長之。

<3>主管教育行政機關依前項規定解除全體董事職務時，應就原有董事或公正熱心教育人士中指定若干人會同推選董事，重新組織董事會。

<4>主管教育行政機關認為必要時，得於新董事會成立前，指定公正熱心教育人士三人至五人，督學一人或二人組織管理委員會，代行董事會職權，至新董事會成立時為止。

(4)教育部介入、接管或處理私立學校董事會之評估

<1>精神

<2>成效

<3>檢討（包括私立學校諮詢委員會之運作機制）

(5) 教育部介入、接管或處理私立學校董事會相關法理之考量

<1>公共性與自主性

<2>法律保留原則及比例原則

(6) 其他

2、第三場次諮詢會議題綱

(1) 教育部介入或接管私立學校董事會，在憲法上之法源依據。

(2) 私立學校基於自主性及大學自治原則，在憲法上有關之規範。

(3) 教育部基於公共性或公益性，依私立學校法停止或解除董事職務，以保障學生之受教權及教師之教學權，得否適用憲法第二十三條規定之比例原則。

(4) 教育部依私立學校法停止或解除董事職務，對董事身分權及全體董事學校財產處分權之剝奪，是否符合憲法第一百六十二條之監督權。

(5) 教育部依私立學校法第三十二條規定停止或解除全體董事職權、組織管理委員會、重新組織董事會是否有違憲之虞。

(6) 行政法院對教育部依私立學校法停止或解除全體董事職務相關判決之綜合比較分析。

(7)其他憲法上之相關問題。

3、諮詢會議記錄摘要

(1)第一場諮詢會議記錄摘要

時間：中華民國九十二年八月二十七日（星期三）十四時至十七時

地點：監察院第一會議室

主持人：黃委員煌雄、謝委員慶輝

出席人員：南開技術學院成董事長嘉玲、黃校長世欽、東方技術學院歐董事長錫祺、邱校長銘源、親民工商專校吳董事永乾、劉校長紹文、華夏工商專校林董事長政弘、郭教務主任景致、台灣觀光經營管理專校吳校長文希、馬董事秀如、郭老師淑芬、景文技術學院劉董事宗德

黃委員煌雄：

教育部介入、接管或處理私校董事會相關問題有很多個案，所以本院教育及文化委員會後來成立通案，輪派委員調查。非常謝謝大家撥出時間參加，我們準備舉行兩場諮詢會議，今天請學校與董事會代表與會，明天則請研究這方面之學者提供意見，最後會對教育部進行約詢。

南開技術學院成董事長嘉玲：

一、接管後因為董事會都是公益董事，財務比較公開透明化，所以學校比較上軌道，整個學校是在進步當中。

二、接管學校應該是最後的手段，財務、法律有什麼瑕疵的話，還是應該經過司法程序解決，所以教育部不要輕易接管學校。

三、教育部如果要接管學校，應該有配套辦法，因為學校只能就學雜費收入運用，所以有捉襟見肘的狀況，教育部應撥資源照顧接管學校。

黃委員煌雄：

我聽說只要當上教育部長，前後加總就可能要面對一百多個行政爭訟，當教育部長都要面臨那麼多訟案，可見接管學校的確是最後手段。是否可請你們談一下接管前後學校有無大不同，讓大家能有所了解。

南開技術學院黃校長世欽：

一、教育部接管後組成公益董事會，對校務正常及制度化幫助很大，對學校具有安定作用。

二、教育部接管私立學校，應該給予更多資源幫助，以及法規鬆綁。

東方技術學院歐董事長錫祺：

一、辦學是「捐資興學」而「非投資辦學」，問題在於有投資辦學的觀念，認為學校是私人的財產。

二、教育部的介入應該是最後手段，係為了使學校健全發展，以及維護教職員學生權益才接管。

三、就成效而言，過去學校被評鑑為三、四等，現在大部分進步為一等，且也

已改制為技術學院。

四、應該要修正董事會董事留任之比例，且要有所淘汰，使董事會不要有永久的董事。

東方技術學院邱校長明源：

一、過去學校是人治，學校財務運作因為利益不均產生很多問題，因此學校若不改善，將會被淘汰，接管是給學校振衰起弊的機會。

二、接管後學校助理教授比例，九十二學年度已達二六·五，高階師資大幅成長，校園環境煥然一新。學校資源不夠充裕，希望教育部給予額外補助。

親民工商專校吳董事永乾：

一、教育部接管私立學校之法源與程序，應該沒有什麼大問題，但就接管目標、手段以及整頓措施而言，則有改善的空間，如果在這方面加以改正，接管才能產生最後效果。就接管的成效而言，普遍有大幅度改善。

二、關於整頓措施，理論上董事會改組沒有改變法人主體，所以要概括承受權利義務。但私立學校與一般財團法人性質不同，關係教職員之工作權與學生之受教權，因此不應該用概括承受的觀念處理私立學校接管後財務問題。

三、追回補助款部分，係把以前的錯，處罰現在的學生老師，教育部高教司、技職司均瞭解問題所在，但會計處認為違反規定就要追繳。

四、本校面臨董事變更登記之問題，因法人證書被原董事長帶走，以致無法辦

理法人變更登記，連帶財產登記不清，這是非常不合理的制度。

五、接管後一定期間內就要有成效，若是沒有成效，就要考慮予以停辦，教育部需面對且及早準備因應。

親民工商專校劉校長紹文：

一、教育部應盡量不要接管，既然接管一定要盡力負責，將問題解決後才能交給公益董事，嗣後督導上正軌。

二、現在學校財務、校務都正常，完全上軌道而且透明化。接管後助理教授比例已達百分之二十一點多，國科會研究案也有十八件，在所有專科學校中排名第一。

黃委員煌雄：

剛剛大家提到了司法行政的程序很慢，我最近在調查幾個案子，一個是我國金融國際競爭力總體檢，第二個是重大金融弊案不法態樣及偵查審理情形，這個案牽涉訴訟程序之長比私立學校有過之而不及，中興銀行因為時間沒有掌握處理好，目前恐怕八百億還處理不了。即使拉法葉的案子跟中興銀行弊案比也都是小巫見大巫，因此我們將金融案子列為重大弊案處理，從偵查到地院審理的階段就要好幾年，而後續審理也要好幾年，由此可見司法還有改善的空間。對於接管私立學校，新董事跟負責主管會比較辛苦，因為會遇到從來沒有預期到的問題，所以各校如有相同情況，也請提出來。

華夏工商專校林董事長政弘：

- 一、私校有重大糾紛事故及違反教育法令情事無法自行處理時，教育部顧及師生權益與學校正常運作，接管處理董事會是有必要的。
- 二、本校接管後，首先重新遴選符合資格之校長；第二重新規劃學校中長程校務發展，預計九十三學年改制為技術學院；第三對教務、訓導等規章全面檢討修正；第四建立公開制度化的採購制度。
- 三、教育部依照法律保留原則處理個案有其必要，如果私校董事會可以自行處理，應該輔導其改善問題，教育部就不應該直接介入。
- 四、由於公益董事財務能力比較不足，所以很難對財務負責，應該考量不同背景的人，尋求它的平衡點。

華夏工商專校郭教務主任景致：

- 一、接管後公益董事對學校貢獻良多：第一內部管理上軌道，依法行政，定期開行政及校務會議，有很好意見回饋管道；第二財務非常公開透明化；第三擬定了中長程校務發展計畫，可以明確看到學校未來的發展。
- 二、本校希望九十三年能改制為技術學院，請教育部在行政法規方面多給予協助。

台灣觀光經營管理專校馬董事秀如：

- 一、教育部是逼不得已才接管學校，接管的法源、程序都沒有問題。如果接管

的目的是在於讓壞人不要做壞事的話，我認為有達成。

- 二、不要把財團法人當財團，大家要認識事情本質。私校掏空案跟金融犯罪案其實動機很像，只不過一個是將金融機構當成犯罪工具，一個是用學校作犯罪工具。
- 三、私校董事會很多事情定位十分尷尬，有些事情不能管，有些事情又要監督，光監督不能執行，使得監督又很難使得上力，應該將私校董事會定位釐清。
- 四、董事會組成、校長產生方式、師資、學雜費、國科會申請件數、教員滿意度、經費稽核委員費開會次數及委員身分等面向，都可以作為接管前後差異評估之指標。

台灣觀光經營管理專校吳校長文希：

- 一、根據私立學校法董事會每學期至少要開會一次，本校不僅每學期開會一次，幾乎每個月開會，所以可以在短時間中有很明顯的績效。
- 二、學校制度公開透明化，財產登記、財務的編目也很落實，已新訂或修訂四十種管理辦法，推動兩百三十五項校務工作。聘請高學歷師資任教，改善師資結構。也陸續簽定學術交流協議，辦理大型國際性學術活動。擴展建教合作對象，使同學有更多實務學習經驗。

台灣觀光經營管理專校郭老師淑芬：

- 一、本校面臨比較大的困難是收支問題。收入因為學雜費減少而遞減，又面臨

許多建設支出，再加上國稅局及教育部稅捐與補助款的追討，學校財政面臨困境，希望教育部、財政部能夠協調出辦法，對於被接管的學校能專案處理。

二、另外法律部分，希望法務部、教育部能配合，對專案接管的學校能做特別輔導。

景文技術學院劉董事宗德：

- 一、教育部重組公益董事會後，是否很認真管控每一個案子的後續發展，是否在社會公聽上為正面報導，這都是有強化的需要。
- 二、私立學校目前界定為財團法人，而其運作機關為董事會，但是學校的性質是不變的，不論公私立與否，此涉及了三面關係。董事會代表學校法人，教職員工生代表整個運作校務主體，而校長為行政首長，以及外部的社會公益與學生家長，這三面關係十分錯綜複雜。教育部針對出問題的董事會介入接管處理，個人認為董事間之糾紛爭執或是學校法人與其他金融機構之糾紛爭執，此是私人訴訟問題，就回歸司法處理。
- 三、教育部對於校務的改善應該是有目共睹的，只是在法理上應該要找到比較有利的兩個部分，一是程序需要適法正當，這是行政程序法施行後不論訴願或是訴訟都強烈要求。亦即在解散董事會或停止董事職權，要讓當事人有陳述意見的機會，即所謂 due process of law，適法正當程序一定要做到。

另外關於實體方面，即比例原則實體拿捏必須要非常小心，現行私校法三十二條最輕的就是限期改善，接著才是停止職權或解除部分董事職務，最後是解職全部董事職務，再來是成立管理委員會、重組董事會，這些就是比例原則，第一、方法手段有助於目的之達成，第二、有眾多手段要選擇侵害最小的，為必要最小限度，第三、達到的目的大，造成影響小。

南開技術學院成董事長嘉玲：

一、教育部在解散私校董事會的時候，要非常審慎處理，在法律的層次應該要更嚴謹，避免訴訟導致於人心惶惶。寧願在接管時即審慎處理，司法歸司法，也不一定要把整個學校董事會解散。

二、希望私校諮詢委員會開會的時候應該要有表決紀錄，在發表意見後才投票。

東方技術學院歐董事長錫祺：

我相信教育部一定是不得已才介入的，若不介入的話，對於學生的權益有很大傷害，所以我們應該鼓勵教育部而非澆冷水。

(2) 第二場諮詢會議記錄摘要

時間：中華民國九十二年八月二十八日(星期四)上午九時三十分

地點：監察院四樓第五會議室

主席：黃委員煌雄、謝委員慶輝

出席人員：政治大學董教授保城、政治大學劉教授宗德、中正大學黃教授俊杰、

台北大學陳副教授愛娥、淡江大學周副教授志宏、銘傳大學陳助理教授英鈞

黃委員煌雄：

昨天我們邀請六所學校之董事長和校長代表座談，他們都正面看待教育部這些努力，有些人擔心法院這些因素變化會影響他們現在的安定性，所以在學理上，教育部在決策流程上有哪些不足，現在面對司法的新因素，教育部在做決定的流程上有哪些應該注意的，怎麼樣更嚴謹，請各位學者提供寶貴的意見。

陳副教授愛娥：

- 一、整個私立學校法的設計走向不明朗，這才是教育部對私立學校董事會介入爭議很多之原因所在。教育部將私立學校之正常運作，作為教育主管機關之責任，如果以此為出發點，私立學校法到底能不能提供這樣的手段，而這個手段是否配合教育部的自我期許，恐怕就有困難。
- 二、私立學校法原來的設計是，如果董事會有問題，應該適用私立學校法三十二條，而個人的問題應該適用私立學校法六十八條，但是實際運作起來已不是這樣，出發點、心態與法條設計已有落差。尤其六十八條經常用不通，因為六十八條裡面有很多條文的概念用了刑法的條文，假使比較嚴謹的解釋那些刑法條文，要成立就很困難。譬如說偽造、變造是要沒有製作權的

人去做才叫偽造、變造，可是這些原來在學校裡面管會計的人，本來就有製作權，因他做假帳便要適用符合六十八條偽造，教育部又做不下去。這時候就會想到以私校法三十二條解散董事會來解決，這是結構性的問題。所以教育部如果對私立學校的運作有問題就要介入的話，以今天私校法規定的方式並不能達成他的目的，這是第一個想要說明的。

- 三、整個私立學校法的條文設計，也沒辦法符合私立學校法本身的設計。其實董事個人沒什麼權限，因為他們都是合議制，只是董事會的成員，可是把董事個別的情況也放在六十八條，從法理上來說本身就不合理，所以整個設計本身就有問題。
- 四、以機關設計來看，可以說實務和法理落差太大，因為法理上看起來好像校長的職權很大，要綜理校務、執行董事會的決議，而董事會的職權是列舉在二十二條，看起來權限好像比較小。但二十二條規定董事會基金管理、財務監督之權限，和校長綜理校務的職權要怎麼劃分，在條文上面就不清楚，二十二條跟校長在五十四條第一項綜理校務的職權本身就很難劃分。如果事權上很難劃分，還要再分別董事會在執行二十二條的時候出什麼問題，校長在執行五十四條的時候出什麼問題，各自應該要負什麼責任，這件事情本身就很難。
- 五、事實面和法律面有很大的落差，私立學校法關於董事會跟校長之間的運作，

其實沒有發揮多大的規範功能，實際上是以董事會和校長的運作模式，來決定學校的運作。

六、教育部對於私立學校應該負責到什麼程度，我覺得教育部沒有整體的策略。

到目前為止，教育部是停留在個案的善後，但是這樣的善後是操作不完。

七、關於私立學校諮詢委員會的機制和設計，容易被運作成分擔責任，因為諮詢委員都是外聘委員，只是諮詢性質，不可能有空針對每一個案真正深入了解，最後大概都會支持原來諮詢機關提出來的建議。

八、私立學校法的規劃和設計應該要做一個通盤的檢討，尤其是大的方向上面，教育部之於私立學校的定位如何，究竟是要強調它的公共性，還是要強調它的自主性，必須要有一個決定。在修法的過程裡，有時候強調自主性，有時候又強調公共性，整個法會讓人看不懂。

黃委員煌雄：

很多學校在毛高文當部長的時候大興土木，趙榮耀委員說這要感謝黃煌雄委員，為什麼呢？因為在我第二度當立委的時候，我做了一件到現在為止恐怕是空前的工作，也剛好有一個機緣才行。那時候中央政府總預算有四大部門，國防外交、社會福利、教育文化和經濟建設，七十六年以前的時代大概是針對社會福利、經濟建設、教育文化之中某一個項目來減，從來沒有人敢動國防預算，但是國防預算當時占一半，其他三個部分才占一半。我第一次擔任立委的

時候是民國七十年，我也沒有這樣動，我第二次擔任立委的時候，我這個案提出來的時候還在戒嚴，我那個案提出了一個根本的觀念，就是要改變中央政府預算分配結構的新方案，它的內容就是每年要求國防預算降低三個百分點，連降六年，降到百分之三十左右，它釋放出來的預算用到幾個方向，一個是教育文化，一個社會福利，一個環境保護。那個案我提出的時候，我家裡還遭受到威脅恐嚇，包括生命的威脅恐嚇，後來朱高正拿去跳桌子，那個就是我的案，他跳起來效果比我大，但是整個案的擬案者、提案者、包括代表發言的是我。顯然受到這個案的影響，所以毛高文當部長的時候，教育部的預算大增，這個背景讓你們知道一下。

現在討論法律的時候，也要考慮現實面，現在很多學校恐怕要被迫退場，所以我們思考法律的時候也要有一個客觀基礎，我們不是純理念在發展，它的客觀基礎、它的現象現在是這樣，我們怎麼樣面對這些現象，在法理之間怎麼樣處理，這就是我們要請教大家的。

黃教授俊杰：

一、有必要修法或訂定法規命令，以符法律保留原則：

為保障私立學校之正常運作、維護其公共性及自主性、確保教職員工與學生之權益，有必要（一）修法：直接修正私立學校法（以下簡稱本法）第三十二條第一項規定整頓董事會之相關規定；（二）訂定法規命令：訂定

「私立學校董事會監督管理辦法」。

二、有必要將實體事由明確規定，以杜爭議：

立法方式，建議可分為二類：

【第一類】當然情節重大且情勢急迫

（理由）：其內涵係指因可歸責董事會之客觀事實【最高行政法院九十年度判字第一二四六號判決（南開工商專案）】，其程度已達嚴重影響私立學校正常運作（即『情節重大』），特別係背離私立學校之健全發展、影響其公共性及自主性、違反私人捐資興學之捐助章程（興學目的）、妨礙國民就學機會或損及教職員工權益，應有立即排除之必要，以回復私立學校之正常運作（即『情勢急迫』）。例如，最高行政法院七十年判字第九七四號判決（台北醫學院案）：「…被告機關…，為免貽誤學生課業，影響未來之醫藥衛生教育，基於職責所在，…解除董事職務，尚無違誤之處。」；最高行政法院九十一年度裁字第八七五號裁定（精鍾商專案）：「…對精鍾商專眾多學生受教權及教職員工工作權有重大影響」。

（規範類型）：本法第三十二條第一項規定「其情節重大且情勢急迫」，係指依客觀事實足認私立學校具有下列各款情形之一者，已達嚴重影響私立學校正常運作之程度，具有立即導正之必要者：

（一）董事會違反教育法令強制或禁止規定者。

- (二) 董事會之決議，經法院判決無效者。
- (三) 董事會人數不足董事會組織章程所定半數，致董事會無法召開會議行使職權者。
- (四) 學校資金無正當理由流入董事或其關係人帳戶，董事會未能阻止，經查核屬實者。
- (五) 經法院判決確認有董事席位交易行為者。

【第二類】視為情節重大且情勢急迫

(理由): 係參考本法第三十二條第一項本文之規定，並以可歸責董事會之客觀事實，致影響私立學校正常運作之情事，並經主管教育行政機關限期命其整頓改善，逾期不為整頓改善或整頓改善無效果時者，視為情節重大且情勢急迫。參酌實務見解，區分為例示規定與概括規定，第一款至第四款為例示規定，第五款為概括規定。

(規範類型): 依客觀事實足認私立學校具有下列各款情形之一者，已達嚴重影響私立學校正常運作之程度，具有立即導正之必要者，經主管教育行政機關限期命其整頓改善，逾期不為整頓改善或整頓改善無效果時者，視為已達本法第三十二條第一項規定「情節重大且情勢急迫」之程度：

- (一) 董事會本身因內部董事之間發生糾紛，經主管教育行政機關居中調解二次，董事會於三十日內仍未能依法召開會議者。

- (二) 董事會本身因內部董事之間發生糾紛，雖形式上得召開會議，但其紛爭歧見嚴重致董事會無法依本法第二十九條第二項但書規定，對所列任一重要事項達成決議者。
- (三) 董事會以積極行為，或消極怠於職守方式，違反教育法令，而與私立學校校務行政系統間，發生嚴重糾紛者。
- (四) 董事會以積極行為，或消極怠於職守方式，違反教育法令，致私立學校財務嚴重困難，或致私立學校財務運作產生顯著危機者。
- (五) 其他因可歸責董事會之客觀事實，嚴重影響私立學校正常運作之情事者。

主管教育行政機關依前項規定限期命董事會整頓改善者，應給予至少二個月以上之期限，期滿有正當理由無法完成改善者，得以書面敘明理由請求主管教育行政機關延長期限，但以一次為限。

三、有必要建立程序機制

(一) 陳述意見

主管教育行政機關認為董事會「情節重大且情勢急迫」之客觀事實，在行使本法第三十二條第一項條規定整頓董事會職權之前，得經私立學校諮詢委員會提供諮詢意見並作成處分建議之決議。

私立學校諮詢委員會開會前，主管教育行政機關應事先提供委員「情

節重大且情勢急迫」客觀事實之資料。

私立學校諮詢委員會提供諮詢意見並作成處分建議之決議前，應給予私立學校、董事會與利害關係人等陳述意見之機會。

陳述意見，依行政程序法第一〇四條至第一〇六條規定辦理。

(二) 諮詢意見與處分建議決議之形成

私立學校諮詢委員會提供諮詢意見並作成處分建議之決議，應將正反意見並列，且記名票數。

私立學校諮詢委員會作成停止全體董事職務處分建議之決議，應有出席委員過半數之同意。

私立學校諮詢委員會作成解除全體董事職務處分建議之決議，應有出席委員三分之二以上之同意。

(三) 處分之選擇順序

主管教育行政機關行使本法第三十二條第一項條規定整頓董事會之職權，應斟酌私立學校諮詢委員會提供之諮詢意見與作成處分建議之決議，依左列順序選擇得迅速回復私立學校正常運作之處分：

- 1、停止全體董事職務。
- 2、解除全體董事職務。

前項處分，應依行政程序法規定以書面送達私立學校、董事會與受處分

之董事。

(四) 處分前之輔導緩衝期

主管教育行政機關決定行使停止或解除全體董事職務之處分前，得基於職權或基於私立學校或董事之申請，透過駐校督學，設立六個月以下之輔導緩衝期，以回復私立學校正常運作。

期滿有正當理由無法完成改善者，私立學校、董事或駐校督學得以書面敘明理由請求主管教育行政機關延長期限，但以一次為限。

四、有必要確立回復私立學校正常運作之時程

(一) 停止董事職務

主管教育行政機關停止全體董事職務者，主管教育行政機關應在期限內透過駐校督學予以輔導，以回復私立學校之正常運作。

前項期滿無法完成改善者，駐校督學應以書面敘明理由，主管教育行政機關得決定延長停止董事職務之期限，但以一次為限。

依第二項延長停止董事職務期限屆滿時，仍無法回復私立學校之正常運作者，除有正當理由並經主管教育行政機關同意者外，主管教育行政機關得採取解除全體董事職務或依本法第五章規定停辦或解散私立學校。

(二) 解除全體董事職務

主管教育行政機關解除全體董事職務，重新組織之董事會，應限期於任期屆滿前回復私立學校之正常運作。

前項董事會成立六個月內，主管教育行政機關應透過駐校督學予以輔導，以回復私立學校正常運作。期滿有正當理由無法完成改善者，私立學校、董事或駐校督學得以書面敘明理由請求主管教育行政機關延長期限。

依第一項組織之董事會，任期屆滿時無法回復私立學校之正常運作，除有正當理由並經主管教育行政機關同意連任或重新再組織董事會者外，主管教育行政機關應依本法第五章規定停辦或解散私立學校。

黃委員煌雄：

私立學校法到底是保護學校本身還是保護董事會，我覺得是很關鍵的論點，公益性抬到最高的話，可以解釋到什麼程度？

陳副教授愛娥：

一、我具體建議，第一董事會解散最關鍵條文是第三十二條，要大修才有可能發揮效果。第二教育部在接管私校以後要怎樣做，其實完全沒有規範。第三管委會的定位也不是那麼清楚，畢竟那是直接教育部指定，才會顯得公權力的色彩非常明白。如要強調代行董事會職權，教育部就不能介入太多，可是教育部介入的情形很多。

三、新董事會在法解釋上，被解釋成如同一般的私立學校一樣，這個部分法理和事實落差這麼大而不調整的話，以後私立學校的董監事就變成真的要扛起重責大任，這是幾乎不可能的事情。除了之前程序機制之外，我也要建議接管以後的程序機制，管委會和新成立的董事會的定位到底是怎麼樣，法律上面一定要釐清，要不然大家其實都是模糊當中在做。

周副教授志宏：

- 一、為什麼要把私立學校定位成財團法人，最主要是財團法人本身的永續性比較強，再來就是它基本上是一個他律法人，國家的監督要比較強烈，同時它也有特地的目的性，因為在捐助章程裡面要標示公益法人最原始的辦學目的，所以才定位成這樣。
- 二、從實際觀點來觀察，辦學校的人不見得都是為公益辦學，想要藉辦學獲取利潤來的人非常多，但是法制上只有一條路走，就是要走公益財團法人型態的私立學校，所以當然就會利用公益法人的型態來獲取私人的利益，而且這樣還名正言順，可以透過各種的手段來達成他的目的。也因為有人利用公益法人的型態來獲取私利，所以教育部就愈想要去堵那些問題的缺口，所以每次發生爭議的時候，就研究問題出在哪裡，然後就想修法把這個洞補一補，所以到最後整個法制基本上都是縫縫補補，欠缺一個整體的配套設計。

- 三、由於教育部並沒有充足的能力，所以過去私立學校的監督有很大的問題。再來對於法制的理解，教育部對整個私校法的操作運作是交給各單位各自去負責、去進行監督，所以採取的監督手段、對法令的解釋，往往會有所不同。
- 四、因為我們特別強調私立學校的公共性，才會定位成財團法人，但是實際上私立學校的公共性不只表現在它財團法人組織上，私立學校也要對外招生，涉及到的是許多學生，甚至學校內的教師，以及接受捐助的對象，所以當然具有某一部分的公共性，所以要加以監督。公共性的監督部分應該是針對私立學校本身這個財團法人的運作，特別是財務上的公共性。自主性強調的應該是辦學的部分，也就是屬於學校教學、學校辦學的部分，應該讓有很大的自主性。所以在經營權的規範上應該強調的公共性，但是辦學上作為一種有別於公立學校的辦學型態，應該有充分的自主性。
- 五、私校諮詢委員會其實是參考日本的私校審議委員會的設計，可是日本的私校審議委員會是針對政策的部分，透過私校審議委員會去提供各種政策的建議。但是要來做個案認定與處理的話，就變成是幫教育部背書。私校諮詢委員會的制度並不是完全沒有價值，本身也可以去分組，比較長期、深入的去各種研究，像日本的私校審議委員會，它下面還有一個分科會，或是各種次級的組織，專門去研究特定的問題。

陳助理教授英鈴：

- 一、談這個問題應該分兩個層次，一個是宏觀調控，一個是微觀調控。很多問題其實是出在我們對私校的管制哲學到底在哪裡，私校到底它的性質是什麼。
- 二、如果將私校成立的階段，簡單區分成教改以前與教改以後兩個階段，教改以前的私立學校大概都與舊政權有關係，當時私立學校都和一些核心的掌權人士有關係，那種關係是很密切的。不能說他們沒有百年樹人的想法，可是很多其實還是一種營利的心態，所以立法委員會說私立學校的獲利率比高科技產業還高，這是事實，我們必須從這個事實來出發。現在我們談私立學校法、談行政管制，管制的環境其實已經有非常巨幅的改變，因為對舊的私立學校，政府是站在一個高高在上的地位，私立學校與政府之間有密切關係，私立學校不可能不聽話，所以一些管制手段都是一種命令，不是解散就是取代，都是一種事後的壓制，政府不管什麼事前資訊的透明化，或是要透過私校的競爭，政府沒有這種管制哲學的想法，因為不需要。教改之前要成立私立學校談何容易，所以政府只需要事後看哪所學校不聽話、不服管制，將學校解散就好。但教改之後，私立學校如雨後春筍的成立，甚至很多都 upgrade，但我們整個管制哲學都還是沒有改變。
- 三、現在教育部本身也談退場機制，因為如果不退場，在微觀調控上再怎麼處

理都很困難，可是私立學校法六十八條、六十九條很模糊，而且實際上根本也很少在運用，如果不加強，將來就會有更大的問題。

四、教育部應該儘量避免介入，如果介入的話儘快出場。至於介入私立學校的時候，在法律上可以主張什麼樣的權力，很多都是憲法解釋上的問題。

黃委員煌雄：

昨天我們座談的時候有一個校長講了一句話，到底私校是捐資興學還是投資辦學，這個問題就出在這裡，今天好像大家把這個問題呈現。我剛才講我們調查金融案件，以前退場是金融界在談，現在教育也在談退場，這是非常新鮮的名詞，從鼓勵廣增高中大學，到現在要談退場機制，什麼叫政治家，什麼叫教育家，這裡我們大家都要接受到檢驗。

周副教授志宏：

一、私立學校設立政策，其實有開放、有緊縮的時候，在早期中小學之所以能夠設立私立學校，通常背景都是相當不錯的，後來開放廣設高職，鼓勵私校轉型為高職，或鼓勵新設專科學校，就不太一樣了。

二、教改與私立學校最大的關係，是在於開放私立學校新設，也有些是用升格。新設比較沒問題，新設的學校出問題到目前還看不到，主要是升格的私校出問題，我想是原來體質就不好的升格以後還是出問題。

劉教授宗德：

- 一、將來私立學校法改為學校法人法之後，是以學校法人為重心來規範，跟目前現行的私立學校法有相當不同的面貌。
- 二、教育部公權力的行使，除以私立學校法第三十二條、第六十八條外，還有哪些條文作為它公權力發動的依據？這部分是相當重要的，因為公權力有沒有違法，要有依法行政的原理原則。
- 三、教育部對管理委員會、新的董事會的管制哲學，以及後續措施到底在哪裡？此涉及二個問題，第一就是將來法制的環境可能會改變，第二就是教育部發動公權力之後，後續的措施到底應該要怎麼去做。
- 四、行政法院的法官認為董事會選出了董事之後報教育部，這個報部措施是一個觀念通知，但是教育部認為報部措施還要經過核定之後才能夠生效，也就是對報部措施的認知，行政機關與司法機關有非常嚴重的落差。如果針對現存的諸多行政訴訟做全盤了解，可以發現行政機關對於法制的認知，與司法機關在個案救濟上，對於法制的認知有相當嚴重的落差，更不用說技職司、中部辦公室、高教司彼此間針對整個私校法運作的落差如何。
- 五、當委員在做整體調查的時候，不妨也有一兩位憲法的學者，從憲法的觀點去了解國家的教育政策。如果能夠從憲法基本權利立論，而不只是從個人的受教權、學習權這種教育法上的觀點考量的話，可能可以堵住一些似是而非的立論。剛才黃俊杰教授已經提到創辦人財產權的保障等，這些都是

似是而非的概念，不一定能夠通過憲法原理的檢驗，所以如果委員將來在總體檢的報告上也能夠從的憲法層次來切入的話，這樣的報告絕對可以得到公法學者包括憲法和行政法學者相當深入的擁護才對。

董教授保城：

- 一、教育要怎麼定位，我認為教育應該多元化，未來私立學校可以偏向多元，包括公益性的以及半公益性的，人性化一點，不要太過於理想。
- 二、教育部的監督是一種行政監督，不是司法監督，也不是立法監督，所以接管這段時間完了之後，就還給原來的董事。所以教育部只是代行處理，只是一個行政監督。
- 三、教育有一定的持續性，整體是一個環結一個環結扣在一起，所以教育研究院要趕快成立，做整個國家教育政策的輔導，教育政策的提供，甚至是教育法訂定修改意見的提供，讓他們能夠權責相符。

周副教授志宏：

- 一、私立學校如果有不同類型的話，該走哪一條路自己去選，但是我要強調的是如果是捐資興學，不要想從中獲利，如果是投資辦學，這是屬於他的財產權，要移轉他投資的財產，應該是要用徵收，不應該隨便接管介入。
- 二、因為只設定財團法人型態，以至於想要捐資興學的和想要投資辦學的統統混在一起，所以有些學校辦得很好，有些學校不好，這樣連帶的也影響私

立學校，私「立」學校變成利益的利，私立學校在社會的觀點就會比較不同。

劉教授宗德：

- 一、將來有沒有可能開放投資辦學的管道，因為教育部和行政院立場可能還是沒辦法接受投資辦學，目前還是停留在捐資興學，但委員在報告上可以要求他們再去做政策的評估。
- 二、黃俊杰教授特別提到接管的程序，我再提到接管公權力的相關法規依據，都要補強起來。因為現在很多是教育部的行政裁量，便宜措施再做處理。希望把接管之前、接管之後詳細的法規機制，就是有關教育部行使公權力前後措施的依據補強起來。
- 三、私校如果整頓好要不要還權、還政於民，除非他們真的是沒有弊案，純粹是財務上的困難，那這個情形可以，否則已經發生違反私校法第六十八條的弊端在前，怎麼可以期待整頓好了之後，還給原來出事的那批人再去run，這個部分恐怕要很小心。

陳助理教授英鈴：

- 一、現在講多元化，我們都承認補習班的存在，也承認終身學習、補習教育，在這種情況之下，還一定要堅持私立學校一定是所謂的公益性，這跟整個制度環境不是很符合。不如制度上設計給予誘導，用一種制度上的方法來

達到公益。應該用市場機制來達到公益，市場不見得完全就會和公益背離，只是給它一道遊戲規則，在這遊戲規則中，一方面自己賺錢，二方面也能間接達成公益，這是很傳統的自由主義的想法，我們應該比較積極來正視這個問題。

二、另外財產權也只是指法人，應該不是所謂的創辦人或是董事會董事，因為在法律上這是兩個人。

周副教授志宏：

- 一、剛剛提到教育部接管以後的機制，接管以後到底要不要還給原來的董事，其實這實務上有困難的。
- 二、私立學校要防弊，內部監督很重要，內部監督有兩種方式，第一就是董事會內部成員的產生不能是封閉式的，不是自己選自己，要有一些定期改選的制度，或者是這裡面有一些董事是獨立的，像公益董事這種獨立的。再來就是董事會沒有監察人，監察人本身就可以獨立行使監督的權限，包括財務上的監督。由於欠缺監督機制，所以董事會就可以為所欲為，這是原來制度設計就有的缺失，應該可以改善。

黃教授俊杰：

- 一、董事會出問題之後，法律責任歸屬學校，由於法務部偵查的時間很長，原來董事會董事長或董事的責任追究，沒辦法終結，也使行政法院在評估相

關案件的時候失去一個評估的依據。所以就實務而言，法務部就這個部分可能有必要在偵查的速度上面要加強。

二、另外真正從私校得到不應該得到利益的是原來的董事會成員，如果是以稅法的觀點來講，有所得的人就應該課稅，結果我們現行的稅法是把稅捐的責任轉嫁到學校上面，這是一個非常重要的問題。請委員在總結報告就財政部和法務部的部分，要請他們就整個私立學校的部分來加以參酌，這是很重要的部分。

劉教授宗德：

我是比較冒昧，因為主席真的是花了很多時間，包括昨天和今天，這個報告會長成什麼樣子，對於行政機關會有怎麼樣的 impact，能不能請主席開示一下。

黃委員煌雄：

有什麼 impact 我現在也不敢預料，不過以我在監察院幾個總體檢的調查報告，我是認為有一些 impact。譬如說陳其南先生，我在調查社區總體營造的時候，他幾乎跟我們走了三個月，他那時候是交大院長，社區總體營造是他當文建會副主委的時候推動的，一開始我們非常感謝他給我們協助，因為他最了解社營的點，但是走到金門的時候，他跟我講你現在走的比我多了，我那時候說我沒有資格答覆你這個問題，因為以前他怎麼走我不知道，我只是剛開始在走

。

後來我們把內政部營建署、經濟部中小企業處、商業司、環保署、衛生署，以及教育部都納進來。我們這樣做了幾個月以後，行政院就開始成立了社區總體營造的協調會報，因為我們等於是一個團隊，他們就開始有這個對應機制，現在已是正式的機制，就是跨部會的社區總體營造的協調會報機制，由文建會的一個處長當執行，以前是副院長當召集人，所以這個應該也算是一個 impact。

最近有一本新書叫做「霧峰林家等待明天」，這是我與馬以工委員的調查案，本來霧峰林宅要消失了，但是後來因為我們的兩份調查報告，政府現在編了大概六億多的預算要重建。我只能夠說我會很努力去做，具體會怎麼樣我這裡沒辦法做承諾，因為這個超出我們諮詢會的角色，但我會非常謹慎。

(3) 第三場諮詢會議記錄摘要

時間：中華民國九十二年十月八日（星期三）下午二時至四時四十分

地點：監察院院四樓第五會議室

主席：黃委員煌雄、謝委員慶輝

出席人員：林教授騰鶴、成教授永裕、周副教授志宏、陳教授新民、蔡教授志方、劉教授宗德

黃委員煌雄：

在今天這個會議以前，已經辦過兩場諮詢會議，第一場是請接管以後新董事會的董事長和校長，來談他們接管以後，辦理學校的情況與影響，以及發生問題的私校董事會與影響。大致的反應都是，教育部介入接管以後，績效、功能都比較好。第二場諮詢教授討論有關接管、介入的相關法律、程序的檢討，特別是其中談到公共性跟自主性的問題，有不少人建議從憲法的角度來看這個問題，因此才有今天第三場的諮詢會議。

周副教授志宏：

- 一、從憲法觀點來看，教育主管機關對私立學校的監督，最重要就是憲法第一百六十二條的規定，全國公私立之教育文化機關，依法律受國家之監督。至於監督到什麼程度，需要具體的法律規定，其中最重要的是接管的問題，也就是解除董事職務，指派管理委員會接管私立學校，是不是涉及到超越憲法第一百六十二條監督權行使的程度。解除或停止董事職權，應該還是屬於監督權的範圍，基本上應該還是符合憲法監督權的要求。比較重要的是整個接管的程序上，是不是符合法定程序的要求，然後法律規定是不是夠明確。
- 二、私立學校的自主性和大學自治，主要涉及憲法第十一條講學自由的解釋，從憲法第十一條私人興學自由來保護私人辦學後的自主性。
- 三、教育部基於公共性或公益性，依私立學校法停止或解除董事職務，來保障

學生之受教權及教師之教學權，基本上當然要符合比例原則，因為這是對私人興學自由的某一種限制，雖然它的目的也在保障其他人的基本權利。

四、根據最高行政法院和高等行政法院判決，基本上都不否認接管、解除董事職務的合憲性，而爭議點是在於符不符合法律規定的要件。認為可能有違憲之虞的，只有親民工商案的判決，認為接管尤其是組織管理委員會來代行董事職務，被解除董事職務的董事不知道被代管到何時，實施的實體內容程序以及司法救濟途徑，均無合理規定，於憲法保護人民權利意旨不符，似乎有質疑程序的合憲性。不過這幾點，我不認為私立學校法規定的是不夠清楚。

成教授永裕：

一、如何讓行政法院的法律見解、解釋及解讀，能夠齊一步調，不要行政法院有很多歧異的見解，使人民及主管機關無所適從。

二、至於規劃設立營利為目的之私立學校，教育部在這次修私立學校法的時候，也有研究這個問題，後來斟酌各方面的意見，覺得貿然提出，社會上還不能接受。

黃委員煌雄：

上次會議有講兩個名詞，一個是投資辦學，一個是捐資興學。私立學校基本精神認為是捐資興學？行政法院判決的基礎呢？

成教授永裕：

- 一、監督要件要非常清楚，法律要明訂，且要符合必要性、適當性，以及可行性。私立學校法第三十二條可行性上，差距很遠。違反教育法令，是以實體法為限呢？還是包括程序不符的部分？這個部分母法沒有明訂，施行細則第二十四條也是就枝節部分做闡釋或補充規定。諮詢委員會的功能、角色是什麼？也有待主管教育行政機關修法或適用私立學校法的時候釐清。
- 二、很多人對董事席位買賣都不以為然，但私立學校法並沒有規範如何懲處。司法實務上，對於買賣董事席位，證據都很難確鑿，所以很難用刑法背信罪去論罪科刑。

林教授騰鶴：

- 一、關於憲法上教育部監督的含意，偏向於介入與接管，都應該加以容許，否則根本無從監督。
- 二、憲法第一百六十二條是參酌德國威瑪憲法和現在德國聯邦基本法的精神和含意，雖然我國憲法規定的很籠統、不明確，但是基本上私校教育涉及公共利益，應該介入而且要建立制度。
- 三、關於私立學校的財務，要根據憲法和法律的精神，讓它透明，政府要派合格的會計師去查帳。
- 四、教育部基於公共性或公益性，依私立學校法接管學校董事會，可否適用憲

法第二十三條，當然是肯定。對於自由的限制，第二十三條的基本自由有三要件，第一要有理由，就是四大理由，而四大理由就有公益性和公共性的問題。第二要依法令。第三要有必要，就是比例原則。

五、我贊同可以解除全體董事職權、重新組織董事會，但是法制上，組織管理委員會必須要達到符合構成要件，而且程序要非常嚴謹。

蔡教授志方：

一、按憲法第一百六十二條之規定，私立學校依法需受國家監督，問題是介入程度的方法，要更細緻的規定與具體的手段，不是籠統因為董事會發生糾紛，就介入接管。

二、私立學校法第一條很明確強調它的公共性和自主性，公共性是因為公益的原因，所以私立學校的措施就要受到相當的規範。自主性表示它權利的行使，可以有自我形成的空間，但也要避免造成濫設學校，造成學生或家受害，所以自主性也有這樣的意涵。

三、華夏工專案是否適用行政訴訟法第一百九十八條，尚有一點懷疑，本條的適用要非常的慎重，裡面其實違背了很多訴訟法的原則。

四、法也要做一個合目的性的解釋，造成董事會無法正常運作的是那些因素？那些人？而不是全部董事都解職換掉，這是比例原則的問題。

五、董事會的身份權問題，如果依公益的觀點來看，這個身分權是有一點人格

權、榮譽權的性質。

六、創辦人捐資後，就是獨立財團法人的財產，和個人已經分開了，所以要根據私立學校法和各該學校的組織章程來處理，才比較法制化。

劉教授宗德：

一、憲法第一百六十二條所謂依法律受國家之監督，是一種綱領性、大綱的規定，本條的立論，基本上是針對教育政策、針對學校，尤其是私立學校，根據它的公益性要受到國家的監督，所以本條決不是直接適用來做為國家監督作用的依據。

二、對於企業的經濟補助，德國早期稱為二階段理論，先要確定接受補助的資格，然後才予以補助。但教育部一向認為補助是特惠，是一個恩惠，就不會去做審查標準，也不認為補助是正常的法律關係。所以應該去瞭解教育部補助權限的發動，它的依據何在？補助的標準在哪裡？補助的法律關係如何明確化？

三、目前私立學校法將校務行政與董事會等都放在一起規定，希望將來能夠釐清，行政的歸到各級教育法規去，董事會的部分，如果將來私立學校法可以把它縮小範圍，改為學校法人法，或者是學校法人管理法。

陳教授新民：

一、情況判決要慎重使用，日本有情況判決，德國好像沒有這個制度，這是從

民法衡平法的概念、訴訟經濟，強迫引過來，所以法院就要善盡舉證責任，什麼樣是利益均衡？什麼是絕對公益超過私益？

二、憲法第一百六十二條規定國家對私立學校監控的權力，應到什麼程度，當初憲法制訂這個條文的時候，我們國家剛在訓政威權時代，所以是引用威瑪憲法這種國家對教育機關有法定的監督權。

三、私立學校法之監督權限，是有其憲法依據，也有公益的需要。但是在手段的比例原則方面，私立學校法有必要再做細膩的規定。我也贊成強制官派原則，用政府機關指派的董事佔一定的比例，這樣可以避免私立學校發生違失。

成教授永裕：

希望教育部對公私立學校的監督應該要一致，但是手段不大一樣，作法因為情況不同而有所差異。私立學校董事會可以有一定比例的官派董事，希望私立學校法修法的時候，能夠納進去。

林教授騰鶴：

一、指派的方向是對，但是指派要有制度，指派的標準、機制要明訂。

二、由現有的董事來產生未來的董事，變成近親繁殖、萬年董事，董事會被一個利益團體在把持，所以董事的產生問題要考慮一下。

黃委員煌雄：

這個案有很大的困難，就是公共性與自主性，今天我們是有一定的共識，但是行政法院這些不同時間對不同學校的判決，分別有不同的看法，影響到每個被判決學校的校長、董事以及學生的心情，我想我們的意見可以送給他們參考。

陳教授新民：

- 一、這涉及到很多個案，目前尚在繫屬中，我想監察院也不便表達意見，因為這是實質的干預司法。
- 二、法官有多種看法，每個法官有自己的判斷，各自引用情況判決、權利有效保障原則、實體判決，最好全部到最高法院彙總，更凸顯問題的多樣性。

周副教授志宏：

- 一、高等行政法院的判決都還不是最終的判決，事實上都還有可能變更，到最高法院見解就會慢慢一致，甚至會有釋憲聲請也不一定，所以不便直接對這些判決表示意見。
- 二、教育部有好幾個單位在管私立學校的事情，中部辦公室管高中職，技職司管技職校院，高教司管大學校院，這三個單位本身在處理私校的時候，彼此之間的看法都不見得一樣，再來就是這三個單位的確法制能力太弱，所以作業上教育部要有一個專門針對私立學校管理的業務單位，集中事權。
- 三、事實上發生問題最重的源頭可能是前面的過程，也就是對私校處理的過程

出問題。

四、教育部委外的律師不見得都一樣，所以訴訟輸贏就會有差異，要是都委任同一個，處理將比較專業。

陳教授新民：

- 一、我國公務機關沒有辦法結合法界，為國家的法制問題來賣力，這是一個很嚴重的錯誤。
- 二、還有政府機關沒有辦法聘請一大批律師，比如教育部這些案子，教育部應該聘請十個律師左右在部裡面做事，他們就會負責把這個案子處理好。政府每個機關都要一批律師進來，做 in-house lawyer。

周副教授志宏：

- 一、在機關法制人員不足的情況下，委任律師是必要，可是每個案子個別委任，以致這些律師進入個案才瞭解案情，造成前後案子之處理接不起來。教育部碰到問題的時候，會臨時組一個專家諮詢會議，但是專家的意見出來以後，法規會的意見可能會跟它不一樣，教育部立刻又組了一個專家會議。
- 二、這一屆私校諮議委員會是委託一個高中承辦，召集、發開會通知、議程，所有的會議資料幾乎都是當天看到的為多，如此在審議、做決定的時候就會有問題。
- 三、私校諮詢委員會的考量不真正是從法律上考量，反而會衍生法律問題。所

以私校諮詢委員會的運作，必須要作適當的調整，尤其在過程裡面，要解除董事職務的時候，至少要让當事人到私校諮詢委員會去陳述意見，讓所有的委員知道情況，善盡調查之後再來做建議。

謝委員慶輝：

教育部應該有法律顧問，不過現在機關的法律顧問有等於沒有。先不要講專不專業，要訴訟的時候才找他，所以平常你的業務他並不知道。

成教授永裕：

我具體建議，能不能把監督法制化，否則很多地方是空窗期，是很模糊的，希望在修法的時候要把它強化起來。公益董事如果是可行，不失為一個讓私立學校健全的一條路。

黃委員煌雄：

公益董事比例多少？

周副教授志宏：

人數不宜太多，因為公益董事並不能瞭解原來創辦人辦學的理念，如果比例太高的話，跟原來捐資人辦學理念會不符，將來沒有人願意捐資。

(三)訪談

為從實務層面探討私立學校法制與行政法院裁判之法理等相關議題，於九十二年十月二十三（星期四）訪談教育部委任行政訴訟之黃旭田律師，訪談內容摘要如

下：

- 1、我國對私立學校之管制，早期比較無章法，但管制性比較強。對於私立學校之管制，整體而言，應採設立從寬，管制合理之政策。未來可依私立學校之設立型態，而採對應之管制方式，即應採開放態度，對於不接受獎補助之私立學校，儘量不予管制。
- 2、目前教育部對於私立學校之督導，比較流於形式化，會計師對學校財務之簽證亦未落實，而學校董事會也欠缺公益董事之內部制衡。相對於大環境之改變，顯現出教育部法制人才不足、財會人才不足與行政幹才不足。由於教育必對於私立學校之違失，偏重於輔導措施，以致欠缺持續完備與比例原則之注重，留下瑕疵。
- 3、私立學校法第三十二條規定：董事會因發生糾紛，致無法召開會議或有違反教育法令情事者，主管教育行政機關得限期命其整頓改善；逾期不為整頓改善或整頓改善無效果時，得解除全體董事之職務。但其情節重大且情勢急迫時，主管教育行政機關得經私立學校諮詢委員會決議解除全體董事之職務或停止其職務二個月至六個月，必要時得延長之。前後段之適用有矛盾存在，且社會對教育部之要求期待，與私立學校法第三十二之規定有明顯落差。
- 4、教育部成立管理員會或成立新董事會接管違失私立學校時，在接管策略上忽略下列事項：
 - (1)接管團隊未完全含括人事、財會各方面人才。

- (2) 教育部後續支援措施不足。
 - (3) 應發展較緩和之監管機制，例如輔導緩衝期。
- 5、教育部對私立學校之違失，要注意下列事項：
- (1) 評斷學校賤賣校產要有明確評定機制。
 - (2) 獎補助款未依規定使用，是否可予以追回或扣款。
 - (3) 董事會雖發生糾紛，但表相與裡相不一，要如何處置。
 - (4) 會計師對私立學校之財務查核，均約定不能事先公開，喪失發現問題與處理之先機。
- 6、教育部未來改進措施：
- (1) 整合社會共識，對私立學校究係採高度（法律、教育部督管能力）或低度（輿論）監控。
 - (2) 儘量放棄高度監控，從輔導措施著手，並做到資訊公開。
 - (3) 評鑑人力要充足，發揮團隊作戰精神；訂定合理之評鑑指標，並做合理使用，對師生比、樓地板面積等評鑑指標，僅能作有限之合理使用；評鑑結果要公開，作為教育部先期監控指標。
 - (4) 評鑑結果要與學生入學、學校發展及退場機制結合，並要同時建立退場機制之依據。
 - (5) 教育部之觀念與作法要調整改變，要儘量進用管理、資訊、財會、人事及法務

等各類人才，並要有前瞻視野與觀念，與社會同步發展。教育部面對二十一世紀，要思考職責核心在哪裡？因此對於大陸學歷認證、遠距教學等課題，要及早規劃因應。

7、行政法院對私立學校董事會全體董事解職之裁判爭點：

- (1) 有關撤銷解除董事職務處分訴訟，縱經審議，亦無從補救或回復其法律上之地位，故依釋字第五四六號解釋，認為該撤銷訴訟無訴訟實益。
- (2) 董事資格雖係受法律保障之權利，但此等權利之行使具有公益性格，非為謀取私人財產利益之增加，而是為學校發展之最大利益，故縱使原處分違法，然自公益之立場言，原告能從董事職務權利中獲致之合法利益極小（不外乎個人名聲），二者相較，學校長期健全發展之公共利益顯然較原告之私益為巨大。
- (3) 依釋字第四八八號解釋，基於保障人民權利之考量，教育部為實施實體內容之程序及提供適時之司法救濟途徑，應有合理規定；但教育部對私校法第三十二條第一項但書規定所稱情節重大且情勢急迫，並無明確之監督標準與評分指標。
- (4) 私立學校法第三十二條第一項所稱「董事會有違反教育法令情事者」應指董事會之決議違法。
- (5) 經費之籌措為董事會之職權，然當學校董事會全體董事已被停職，又如何要求其進行校務、財務缺失之改善與財源之籌措。

8、私立學校法第三十二條修法建議：

- (1) 違失構成要件之認定從寬、完整，不確定法律概念之裁量基準明確。
- (2) 教育部處置手段要多元化。
- (3) 檢討目前弊端後，才據以修正條文。

(四) 約詢

九十二年十月三十日約詢教育部黃榮村部長、高教司黃宏斌司長、技職司周燦德司長、簡明忠副司長、黃子騰科長、胡茹萍專員、會計處李吉祥副會計長、法規會王素雲專門委員、中部辦公室許志銘副主任等相關人員，約詢內容彙整如下：

1、憲法法理部分

- (1) 問：請說明私立學校「公益性」、「自主性」之憲法法源，以及兩者之關係。

說明：

<1>按私立學校乃係私人興學自由得於制度上及實務上體現與落實之結果；同時，亦促使私人或團體之教育理念，得以學校制度之方式，對不特定多數人進行教育活動。從而，私立學校蘊含私人興學自由所同時具有之公益性與自主性。就私立學校之公益性而論，由於私立學校之教育活動涉及不特定多數學習者受教育權利之實現，及受教育者群體公共道德觀念之建立與公民素養之培育，進而影響社會之安定及國家之民主發展，故私立學校之教育活動均涉及公共利益，必須符合一定程度之公益要求。然鑑於私人透過私立學校興

辦教育，本即欲求形塑其理想教育環境及傳達其教育理念，故私立學校本於私人興學自由之必然要求，應具有辦學自主性，不受國家任意之限制與干涉。

<2>次以，私立學校之公益性源於教育之公益屬性。由於人民之學習權及受教權於不妨害社會秩序公共利益時，受憲法第二十二條所保障，因此，私立學校之制度及教育活動之進行，便須合於教育目的，以維護公益，此乃私立學校「公益性」之憲法法源所據。觀諸憲法對於人民學習權及受教權保障之意旨，私立學校其教育活動，應保障學生其學習權及受教權等教育基本人權之實現。是以，為保障人民受教育機會的均等，維護並實現教育之基本人權，國家除依憲法第一百六十七條，對於私人經營教育事業成績優良者，予以獎勵或補助外，自得為增進公共利益之必要，而依憲法第一百六十二條及第二十三條規定，制定私立學校法對私立學校予以適當之監督，俾以避免私立學校對於人民受教育之權利造成侵害。此為國家規範私立學校或私人興學自由之基礎所在。

<3>再以，私立學校之自主性根源於憲法對於私人興學自由之保障。我國憲法第十一條之講學自由所保障者，應為講學活動之自由，除應包括「學術上的講學自由」、「教育上的講學自由」外，更應該包括「私人設校講學自由」之保障。基於憲法保障私人興學之自由，私立學校自應享有不受國家任意干涉、限制的辦學自主空間。因之，私立學校體現之私人興學自由，其具體內容包

括諸如：設立私立學校或其他教育機構之自由，及經營管理私立學校或其他教育機構之自由，且於不妨害社會秩序公共利益前提下，私立學校享有其自主性，不受國家之任意干涉。

<4>承上，私立學校之公益性與自主性，並非互斥而係具有互補功能之關係。蓋因，植基於私立學校之公益性質，國家制定相關法律，協助及保障私人興學之環境與資源運用，如經費獎勵、補助、稅賦優惠及行政規範等，除提供私立學校發展其興學目的之助力外，亦得維持私立學校一定之辦學品質；而私立學校之自主性則促使教育活動多元化，確保私立學校創辦者教育理念之實現，故私立學校之公共性與自主性具有互補之功能。

(2)問：教育部介入、接管或處理私立學校董事會，如何依據憲法第二十三條比例原則做衡平考量？

說明：

<1>按比例原則乃屬憲法位階之法律原則，而其於行政行為之體現則為行政程序法第七條所規範之內涵，亦即「採取之方法應有助於目的之達成」、「有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者」、「採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡」，換言之，比例原則須自「適當性」、「必要性」及「衡量性」方向處理之。

<2>查現行私立學校法對董事會發生缺失之處置方法，主要為私立學校法第三十

二條解除或停止私立學校董事會全體董事職務，及同法第六十八條第一項對董事長或個別董事處以停職或解除職務處分二項規定。

〈3〉是以，針對私立學校董事會之缺失及違法事項，教育部皆會先命董事會整頓改善，惟如不為整頓改善或改善無效果時，教育部則依前揭私立學校法之規定，審慎檢視其違法事由業否已達法定要件後，處理之。

〈4〉累積教育部所處理之私立學校董事會發生缺失之案例，考量影響校務正常運作之原因，有來自董事長或董事個人之事由，為免一概以解除全體董事職務之方式加以介入，教育部業於研擬之私立學校法修法內容中，朝以補充解除或停止「全體」或「部分」董事之情事方向修正，俾以兼顧比例原則及維護私立學校之公益屬性與確保私立學校教育目的之實現。

(3)問：教育部有無考量，被解職之私校董事，於最高行政法院判決敗訴確定後，申請釋憲之可能與因應方案？

說明：

〈1〉按聲請解釋憲法之要件，依大法官審理案件法第五條第一項第二款之規定，乃人民或法人於其憲法上所保障之權利，遭受不法侵害，經依法定程序提起訴訟，對於確定終局裁判所適用之法律或命令發生有牴觸憲法之疑義者，始得聲請解釋憲法。而聲請統一解釋法律命令之要件，依大法官審理案件法第七條第一項第二款之規定，則為人民或法人於其權利遭受不法侵害，認確定

終局裁判適用法律或命令所表示之見解，與其他審判機關之確定終局裁判，適用同一法律或命令時所已表示之見解有異者，始得聲請統一解釋。

<2>查目前高等行政法院所為被解職之私校董事遭遇敗訴之判決中，其主要理由係以私立學校法第三十二條之適用尚無違誤，亦即在實體上已符合「董事會因發生糾紛，致無法召開會議」或「董事會有違反教育法令情事者」之要件；在程序上已符合「限期命其整頓改善」及「逾期不為整頓改善或整頓改善無效果」時，教育部始予「解除全體董事之職務」，而有關教育部依私立學校法第三十二條規定解除私校董事之認定，無論係實體或是程序之認定，均屬事實認定之層面，似尚未涉及所適用之法律有牴觸憲法之疑義或適用同一法律所表示之見解有異。因此，被解職之私校董事於最高行政法院判決敗訴確定後，除另以私立學校法第三十二條規定有牴觸憲法所定比例原則之疑義提出聲請解釋憲法外，尚難以上開判決理由為據，聲請解釋憲法或統一解釋法律命令。

<3>另外，依司法院大法官審理案件法第十三條之規定，大法官解釋案件，應參考制憲、修憲及立法資料，並得依請求或逕行通知聲請人、關係人及有關機關說明，或為調查，必要時，得行言詞辯論，其言詞辯論，準用憲法法庭言詞辯論之規定。因此若被解職之私校董事聲請釋憲時，教育部於大法官依司法院大法官審理案件法施行細則第十四條規定檢附聲請書影本或相關資料通

知說明時，自當準備相關之立法資料並說明教育部認定及處分之依據及理由。

2、私立學校法制部分

(1)問：請說明私立學校法公布實施以來，歷次修正之重點與目的，以及目前適用面臨之困境與未來改進方向。

說明：

<1>私立學校法自民國六十三年公布以來，共計修法七次，僅民國八十六年曾做過一次全條文之檢視及修正，其餘六次，則多為單一目的之條文修正。歷次修正之目的與重點略以如下：

- 七十三年：因應私立學校法自六十三年公布施行，已逾八年，為切合實際並促進私立學校健全發展，修正董事會重要事項之決議，並建立管理委員會代行董事會職權之機制與增列董事（長）解職解聘等相關條文規定。
- 八十年：建立有效可行之私立學校教職員工退休撫卹制度。
- 八十五年：建立公私一致之公私立學校教師年資採計制度及教職員工退休撫卹制度。
- 八十六年：配合客觀環境需要，以因應私立學校正常發展，明示主管教育行政機關與私立學校之關係，減少不必要之控制及建立客觀中立之私立學校審議制度等規定。
- 八十九年：因應省政府功能業務調整，配合修正有關教育廳之業務由教育部

承受之事項。

- 九十年：鑑於國內國中畢業生人數逐年減少及配合我國加入 WTO 後，私立學校所受衝擊，明確規範私立學校辦理停辦及解散之措施。
- 九十二年：因應行政程序法之施行，故以提昇法律位階及明確授權為修正範疇。

<2>目前適用私立學校法之困境主要有三大層面，其一為「社會環境快速發展，法規變革不敷時代需求」，如董事長可否由外國人擔任、外國人充任私立學校董事比例、外國高科技人才子女在台教育問題及私立學校存廢問題等；其二為「行政監督管理與學校自主之衡平問題」，如主管教育行政機關介入校務行政及接管私立學校董事會之問題；及其三為「缺乏私立學校轉型及退場機制規範」。

<3>為解決現行私立學校法之困境，教育部研擬之修法內容朝開放競爭，並兼顧公共性與自主性原則方向進行，修正重點略以如下：

- 增訂一設校法人得先後或同時申請設立數所私立學校，且不以同級同類為限。
- 新增本國人得於中華民國境外設分校或分部。
- 刪除外國人不得充任設校法人董事長之限制規定，且外國人充任設校法人董事之人數，比照礦業法，放寬為不得超過董事總名額五分之二。
- 取消在中華民國境內設立私立高級中等以上學校，其校長應以中華民國國民

充任之限制規定。

- 新增本國人得設私立高級中等以下學校或私立高級中等以下學校附設外國課程部或班。
- 明定董事每屆任期及期滿連任董事之比例，不得超過董事總額三分之二。
- 新增下屆董事於原董事任滿後四個月內未依規定報核者，主管機關應經私立學校審議委員會之決議，指定適當人員充任之規定。
- 增列董事長、董事期約或收受金錢及其他利益者，董事會得逕予解職或解聘之規定。
- 增訂校務行政專章，明訂校長、人事、財務、教師待遇退撫等規定。
- 新訂經主管機關評鑑辦理完善，其招生名額、學費、校長及專任教師年齡等之全部或一部等事項，不受本法限制之實質獎勵規定。
- 明定董事會職權，新增「辦學理念及學校發展方向之訂定、調整」、「不動產或重要資產之購置、處分、設定負擔、租賃、借貸或變更使用之決定」及「學校合併、改制、停辦、聲請設校法人解散、破產之決定」等款，以資明確。
- 新增私立學校得接受政府機關、民營企業或私人委託、合作經營或其他法定方式，辦理相關事業之法源。
- 增列合併、改制、停辦、解散及清算之專章，並明定設校法人解散清算後，其賸餘財產歸屬之規定。

(2)問：近年來教育部因解除私校董事會全體董事職務，面臨許多行政訴訟，請說明訴訟概況：

- <1>共有多少學校提起行政訴訟？訴訟案件數有多少？
- <2>各訴訟案件法院判決情形？
- <3>教育部勝訴案件之判決理由分析。
- <4>教育部敗訴案件之判決理由分析。
- <5>研議之未來作法。

說明：

- 教育部因停止或解除私立學校董事會全體董事職務處分所衍生之行政訴訟（不包括聲請停止執行或假處分等案件）計有九校（南開工商專校、東方工商專校、華夏工商專校、景文技術學院、精鍾商專、親民工商專校、永平工商專校、港明高中及明德高中）三十三件（以一審一件計算），詳如附錄二。
- 綜合分析上開各審判決，教育部勝訴案件之判決理由除「於法無違」外，高等行政法院尚認為「有關撤銷解除董事職務處分訴訟，縱經審議，亦無從補救或回復其法律上之地位，故依釋字第五四六號解釋，認為該撤銷訴訟無訴訟實益，而以裁定駁回」及「董事資格雖係受法律保障之權利，但此等權利之行使具有公益性格，非為謀取私人財產利益之增加，而是為學校發展之最大利益，故縱使原處分違法，然自公益之立場言，原告能從董事職務權利中

獲致之合法利益極小（不外乎個人名聲），二者相較，學校長期健全發展之公共利益顯然較原告之私益為巨大」。

- 至教育部敗訴案件之判決理由則以「程序上，原處分如經撤銷則原告可得回復董事資格並得行使職權，故撤銷解除董事職務處分訴訟有權利保護之必要」、「依釋字第四八八號解釋，基於保障人民權利之考量，教育部為實施實體內容之程序及提供適時之司法救濟途徑，應有合理規定；但教育部對私校法第三十二條第一項但書規定所稱情節重大且情勢急迫，並無明確之監督標準與評分指標，故完全取決於教育部之判斷裁量」、「私立學校法第三十二條第一項所稱『董事會有違反教育法令情事者』應指董事會之決議違法」、「經費之籌措為董事會之職權，然當學校董事會全體董事已被停職，又如何要求其進行校務、財務缺失之改善與財源之籌措」。
- 承上，目下於高等行政法院間對於撤銷解除董事職務處分訴訟究竟有否訴訟實益，即存有不同之看法；次以，公益與私益保護孰重孰輕之議；再以，則為高等行政法院與教育部對私立學校法條文解釋之差異。
- 為避免各該判決成為學校穩定發展之絆石，建議司法院得統一其法律見解，教育部亦將分析各該判決之矛盾爭點，送請司法院參考。

(3)問：私立學校法第三十二條所規範「董事會發生糾紛，致無法召開會議或有違反教育法令情事」之認定，以及「情節重大且情勢急迫」之裁量，屢受到

質疑與批判，是否需就實體事由作明確規定。

說明：

- <1>按私立學校法第三十二條第一項前段「董事會發生糾紛，致無法召開會議或有違反教育法令情事」規定，如僅自文義解釋，而認定所謂董事會違反教育法令情事係指董事會之決議違法時，則於實務運作上，尚難發現有何董事會將其違法事項詳載於決議之情事，如是，則上開規定將成為具文。
- <2>歸納教育部處理私立學校董事會案件之類型，計有下述五種類型，其一為「學校資金無正當理由流入董事或其關係人帳戶，董事會未能阻止，致學校權益受損」、其二為「董事長、董事或校長相互間發生爭議，致影響校務運作」、其三為「董事會以積極行為或消極怠於職責方式，致生學校權益受損，或致學校財務運作產生顯著危機」、其四為「董事間發生紛爭，雖形式上得召開董事會議，但其紛爭歧見嚴重」，及其五為「董事人數不足董事會組織章程所定半數」。針對上述各該違法類型，教育部除遇有情節重大且情勢急迫案件，未及命其整頓改善即先提經私立學校諮詢委員會討論外，原則上，皆會先命其整頓改善，惟如不為整頓改善或改善無效果時，教育部則依私立學校法第三十二條第一項前段之規定，審慎檢視其違法事由業否達法定要件後，始處分之。
- <3>次查，所謂「情節重大且情勢急迫」乃為不確定之法律概念，基於行為事實

之多樣性，法律難以一一列舉，故為維法律適用之彈性，允有其立法技術上之考量。而針對已發生之案例累積，此次之私立學校法修法內容業已朝明確化私立學校董事會發生重大糾紛之各款情事方向修正，俾使法律適用明確。

(4)問：私立學校諮詢委員會之諮詢意見與處分建議之形成，是否依行政程序法第一〇四條至第一〇六條之規定，給予當事人或關係人陳述意見機會。

說明：

- <1>按教育部私立學校諮詢委員會乃係教育部為審議私立學校之籌設、停辦、解散、遷校、重大獎助、董事會發生缺失情形之處置等，而依私立學校法第五條規定，遴聘學者專家、私立學校代表、社會人士及有關機關代表，組成之，俾使該諮詢委員會得提供客觀中立之諮詢意見，協助教育部作成合理、合法且適當之行政處分。
- <2>查教育部針對私立學校董事會發生缺失之處理程序，原則上係由各業務單位先行審理，期間或召開專案審查會議，或邀請當事人陳述意見，或提請「私立大專校院危機處理小組」審理，且於經審理後，如業務單位認為情事嚴重者，則提經教育部私立學校諮詢委員會，討論之。
- <3>承上，私立學校諮詢委員會之討論僅係行政處分作成前之過程之一，尚不宜強制該諮詢委員會須踐行行政程序法第一〇四條至第一〇六條給予當事人或關係人陳述意見之義務；然依現行「私立學校諮詢委員會委員遴聘及集會辦

法」第五條第一項「本會開會時，得視業務需要，邀請相關人員或當事人列席說明，必要時，並得經本會會議之決議，先成立專案小組研議，再提會討論」規定，私立學校諮詢委員會於討論各該案件，如認為有必要時，自得邀請相關人員或當事人列席說明。實際案例中，精鍾商專及景文技術學院案件，私立學校諮詢委員會認為其違法事實客觀明白足以確認，故未邀請當事人陳述意見，但於教育部做成解除全體董事職務處分前，皆已邀請當事人及相關人員到教育部陳述意見在案；而親民工商專校案例，則係由私立學校諮詢委員會決議先成立專案小組研議，並由該專案小組邀請當事人及相關人員到教育部陳述意見後，始提私立學校諮詢委員會討論，並經該諮詢委員會作成解除董事會全體董事職務處分之建議。

(5)問：為避免私立學校諮詢委員會淪為背書之嫌，主管教育行政機關是否考量於開會前，事先提供委員「情節重大且情勢急迫」客觀事實之資料，並對諮詢意見與處分建議之形成，建立程序機制。

說明：

<1>教育部各業務單位當認為私立學校違法(失)情事嚴重，有提請教育部私立學校諮詢委員會討論必要時，原則上皆會將開會通知及議程資料併送各委員先行審閱。

<2>基於私立學校諮詢委員會之客觀性與其非作成終局決定之本質，並為兼顧諮

詢會議程序之完備性以及行政效率，及考量諮詢委員會會議決定僅屬對主管教育行政機關的建議，故對現行「私立學校諮詢委員會委員遴聘及集會辦法」第四條條文將為下述修正：「本會會議由委員互相推舉之主席召集之；其第一次會議由前屆會議主席召集。(第一項)主管教育行政機關應於本會開會前適當期間將諮詢事項相關資料送交諮詢委員。(第二項)本會會議，委員應親自出席；經委員二分之一以上出席，始得開議，以出席委員二分之一以上之同意作成建議決定。(第三項)主管教育行政機關應指定專人作成諮詢會議記錄，記載諮詢會議中就諮詢事項所提出之正反意見及其主要論點。(第四項)個別委員於諮詢會議中之發言，對外不公開(第五項)」。

(6)問：私立學校成立新董事會後，後續處置以及回復私立學校正常運作之時程，有待明確規範。

說明：

- <1>按私立學校依私立學校法規定須為法人設立登記，具公共與公益性質，為法律上獨立個體，非屬學校相關捐資人或董事等個人事業之相關企業，更非商業集團之關係企業。
- <2>基此，當私立學校發生問題並經教育部依法解除其董事會全體董事職務時，教育部為使學校儘速回復法定正常運作狀態，自當依私立學校法第三十二條第二項規定，重新組織董事會。而有關教育部重新組織董事會之程序，原則

上採取三項步驟，步驟一係由各業務單位依行政程序簽呈就原有董事或公正熱心教育人士中指定若干人，組織董事推選小組；步驟二乃由董事推選小組決議新董事會組成模式及推薦董事人選予教育部；至步驟三則為教育部經徵詢被推薦者同意後，依法核定新董事名冊。此時，上述經被依法重新組織董事會之私立學校，依法仍屬財團法人，自為法律上獨立之個體，享有法定權利，並同時負擔義務。

<3>承上，重新組織後之董事會之任期、職權及運作方式自當依私立學校法之規定辦理，故無所謂回復私立學校正常運作之時程規範問題；而當私立學校遇有辦學目的窒礙難行或遇重大困難無法繼續辦理時，則仍須循私立學校法規定（如停辦、解散等）處理相關事宜。

(7)問：私立學校董事會係封閉改選，因此缺乏內部監督機制，可否規定董事會一部分比例為公益董事，以形成制衡與監督。

說明：

<1>為改善私立學校董事會之封閉性格及為促使董事會之人力資本流動，教育部於八十六年私立學校法修正研擬時，曾考量強制規範董事會於任期屆滿後之成員應有至少三分之一係新任董事之議，但未獲立法通過，僅於八十七年修正公布之私立學校法施行細則第十四條明示，現任董事均得為下屆董事之候選人，董事會應加推董事會組織章程所定董事名額五分之一以上之適當人士

為候選人。

<2>次以，自私立學校之自主性角度言，按私立學校既係由私人捐資興學，且私立學校法亦無法源命主管教育行政機關得逕行指派董事參與私立學校董事會之運作，則於現況中，仍須由私立學校董事會自行辦理董事改選事宜；然如自私立學校之公益屬性，及國家對私立學校之獎補助經費提撥，俾以支援其教育活動角度言，則私立學校之財產自有其公共性質，國家為確保私立學校之經費運用得當，自有與聞私立學校內部運作之權利與義務，俾以維護公共利益。

<3>因之，研擬中之私立學校法修法內容特別增列政府年度獎助、補助私立學校其總額佔學校總歲入達一定比例或金額者，為維護公益，得指派社會公正人士若干人為私立學校之董事，並得依需要隨時更換之規範。

(8)問：私立學校法第六十八條對董事長、董事等相關人員之規範是否完備？設計是否合理？有待評估檢討。

說明：

<1>現行私立學校法第六十八條第一項規定，當私立學校董事長、董事等人有「偽造、變造會計憑證、帳簿、報表或毀棄應保存之會計憑證、帳簿、報表」、「故意不設帳簿或不將預算、決算如期辦理完竣」、「拒絕主管教育行政機關之檢查，或不依規定造具表冊送請主管教育行政機關查核」及「違反規定向學生

收取費用」情形之一時，主管教育行政機關始得予以一年以下之停職處分，而其情節重大時，則得解除其職務。

<2>實務運作中，囿於前揭條文如「偽造、變造」及「故意」之用語於刑法中有其一定之概念內涵，故教育部於審議個別案例時，其要件認定，仍應依刑法規定辦理。是以，私立學校法第六十八條第一項之規定，其適用確有限制，不符合教育行政所需。

<3>為確實符合教育行政監督所需，教育部於累積實務案例後，於研擬中之私立學校法遂增列及補充相關違法情事，如「為虛偽不實之記載」、「未依規定記載會計事項」、「依據無交易事實之憑證登載帳簿」、「規避、妨礙、拒絕或不配合主管機關之查核或檢查」等，並明示其違法行為不僅限於本人之行為，尚及於指示他人時亦應處罰之。

3、教育部執行機制部分

(1)問：近年來教育部解除南開工商專校、東方工商專校、景文技術學院、親民工商專校、華夏工商專校、精鍾商業專校及景文高中、德明高中、永平工商、國際商工等校董事會全體董事職務，並成立新董事會，請說明學校校務改善成效。

說明：

<1>按私立技職校院違法及違失問題多源自董事會及學校人事與財務制度不健全

所致，近年來，教育部依法解除南開工商專校、東方工商專校、華夏工商專校、景文技術學院、精鍾商專、親民工商專校、永平工商職校及港明高中各校後，不論係於管理委員會代行董事會職權期間，抑或是依法重新組織董事會後，各校之努力重點皆係致力於學校內部控制制度之建立與落實執行，俾使學校運作有據，廢除因人設事及章法失措現象。

<2> 整體言，前揭各校於教務（教學、推廣教育、產學合作）、總務（採購、營繕）、人事（師資、薪資、福利）及會計（內控稽核制度、預決算審核）各項，業已逐步建立基礎及發揮效用。

<3> 前揭各校之改善成效詳如附錄三。

(2) 問：教育部對私立學校違失之認定與處分，常因技職司、中教司、中部辦公室等處置單位不同，而有不同之認知與作法，有無考量成立專責單位以統一事權並加強法制專業人員。

說明：

<1> 針對私立學校董事會違法違失問題之處理程序，原則上係由各業務單位先行審議，並於審議過程中，召開專家會議討論、簽會其他業務單位及法規單位意見後，決定之；而當上述問題嚴重或情勢急迫時，業務單位則會將個案提請教育部私立學校諮詢委員會討論並獲致諮詢意見後，循行政程序處分之。是以，教育部對私立學校董事會違法違失問題之處理之方向與原則，尚無二

致。

<2>檢討目前實務運作，為使私立學校諮詢委員會更增其客觀審議之功能，研擬中之私立學校法業朝向調整「私立學校諮詢委員會」為「私立學校審議委員會」方向開展，俾使向後對私立學校發生違失之認定與處分，得統一經由私立學校審議委員會之縝密審酌及討論後，做成處分，並達行政公正、中立及客觀之目的。

<3>為因應行政程序法之施行及強化依法行政處理能力，除有關加強法制專業人員一節，確有必要外，對於相關業務單位同仁施以法制專業之學習與訓練事宜，亦為當務之急。

(3)問：教育部面臨諸多行政訴訟，因此委請律師代理訴訟，律師對案情研析及教育法令專業之檢討。

說明：

<1>教育部因停止或解除私立學校董事會全體董事職務處分所衍生之行政訴訟（不包括聲請停止執行或假處分等案件）計三十五件，因訴訟程序繁瑣，確有委請律師代理進行訴訟事宜之必要。

<2>為使教育部委請之律師瞭解案情及掌握教育專業屬性，各該被委任之律師除本身需具備行政法之專長外，各業務單位亦需提供完整資料及與律師互為討論系爭問題之重點，俾利各該行政訴訟之進行；而當遇有特殊個案時，教育

部亦會邀請學者專家共同會診，提供答辯之思考方向。

〈3〉檢討目前委請律師代為訴訟之處理情形發現，嗣後，當各業務單位於處理問題專案時，即有必要納入將來擬委任之律師共同參與審議過程，俾使各該律師對案件更有深入之瞭解。

(4)問：私立學校諮詢委員會諮詢委員、管理委員會委員，以及新董事會董事聘任機制之檢討。

說明：

〈1〉目前教育部私立學校諮詢委員會成員之組成，包括學者專家（如法律、財務、教育行政）、私立學校代表、社會人士（如振鐸學會及全國教師會）及有關機關代表（財政部賦稅署及法務部法律事務司）。管理委員會成員原則上包括具有法律、財務、教育行政及主管教育行政機關之督學，共同組成之；至新董事會之成立則是由教育部依私立學校法第三十二條第二項規定，就原有董事或公正熱心教育人士中指定若干人會同推選董事，重新組織董事會。

〈2〉為使私立學校諮詢委員會委員及管理委員會委員之遴聘，維持客觀及符合行政效率，教育部刻正研擬修正「私立學校諮詢委員會遴聘及集會辦法」及訂定「教育部執行私立學校法第三十二條第三項規定作業要點」，以作為組成管理委員會之參考，並明確化聘任委員之過程。

〈3〉至重新組織董事會部分，教育部業已訂定「教育部執行私立學校法第三十二

條第二項規定作業要點」，以為董事推選小組成立及推選作業進行之依據。而對新董事會董事之聘任，依私立學校法之規定，則各該董事仍屬於接受私立學校之聘任，而非接受主管教育行政機關之聘任。

4、相關部會配套措施部分

(1)問：私立學校成立新董事會後，卻由於舊董事會之違失，被教育部要求追回或扣除獎補助款處罰；財政部國稅局亦稽徵稅捐，要求新董事會補稅；再則違失責任之追究，由於法務部偵查時間冗長，造成校務推動許多不確定。上開問題對新董事會與學校均造成困擾，亟待建立跨部會配套機制，以輔導私立學校新董事會與學校之發展。

說明：

<1>教育部追繳私校獎補助款之法源依據有二，其一為「私立學校獎助辦法」第六條規定「私立學校依本辦法規定接受之獎助，應按該主管教育行政機關規定之經常門及資本門支用比例，於一定期限內配合其校務發展計畫妥為規劃使用。私立學校未依前項規定使用獎助經費者，主管教育行政機關除得停給或追回獎助外，並得停止其申請至其改善為止。私立學校於獎助款使用期間，有辦理不善或違反法令之情形者，適用前項之規定。」；其二為依據「審計機關審核團體私人領受公款補助辦法」第九條規定「審計機關審核各團體或私人領受公款補助款項，如發現有違背法令或指定用途不符或未依計畫有效運

用者，應通知主管機關予以糾正、追繳或提出改善意見。」。精鍾商專及親民工商專校因未依上開規定使用獎補助款，故被教育部分別追繳獎補助款九九八萬一七五〇元整（精鍾）及一七八九萬八仟元整（親民）。

- <2>另外，精鍾商專及景文技術學院囿於董事會部分董事之不當挪用學校資金，致帳簿支出不合規定，無法適用「教育文化公益慈善機關或團體免納所得稅適用標準」第二條第一項第七款及第九款之免稅規定，而遭財政部國稅局分別要求學校應繳納九〇三六萬六七九三元整（精鍾）及三六五二萬五五一〇元整（景文）之稅額，致生學校運作困難情事。
- <3>按凡經被依法解除董事會全體董事職務之私立學校，多係因遭私人不當挪用學校資金致生學校損害。依法雖應由學校負責，再由學校對造成學校受損害之侵權行為人求償；然於實務運作中，學校常因經費拮据而無法對侵權行為人訴請賠償，但卻仍需承受該當不利之情事，而致教職員工生對學校之發展，有不確定之疑慮。
- <4>承上，基於私立學校之公益屬性，對於經被依法解除董事會全體董事職務並經依法重新組織董事會之私立學校如有本案及類此情事時，建議公部門能修正相關法令免除前揭追繳及應納稅額之限制，或得由稅務機關代位向各該侵權行為人進行法律追償之行為，或允許學校得以長期分年繳納方式處理，俾利學校重新出發，提供學習者優質之教育環境。

(2)問：私立學校新董事會成立後，依規定應向學校所在地之地方法院辦理董事變更登記，但實務上董事會全體董事被教育部解除職務後，董事會往往拒絕交出法人登記證書，導致新董事會無法向地方法院辦理董事變更，有待教育部與相關法院協助解決。

說明：

- <1>查教育部依法解除私立學校董事會全體董事職務後並經依法重新組織董事會之私立學校，如南開工商專校、東方工商專校、華夏工商專校、景文技術學院、精鍾商專及親民工商專校等，除親民工商專校因原董事會拒絕移交法人登記證書正本，尚未完成法人變更登記外，其餘五校皆已辦妥法人董事變更登記事宜；其中，景文技術學院及精鍾商專亦無法人登記證書正本，然該二校業依程序辦妥原法人登記證書遺失登記，並再重新完成法人變更登記在案。
- <2>按親民工商專校因原董事會拒絕移交法人登記證書正本而無法辦理法人變更登記一節，目前學校正進行訴訟追討中，教育部亦曾二次函告苗栗地方法院有關學校董事會第四屆全體董事業經被解除職務及該會第五屆董事名冊並經教育部核准在案，惟苗栗地方法院仍要求學校須檢附原法人登記證書正本，始得辦理法人變更登記，故本案尚待請求司法院予以協助，俾利保護相信地方法院所登記之內容而與之進行法律行為之善意第三人。

5、問：關於行政訴訟研議未來作法部分，未見具體措施，請補充說明。另書面說明

附錄之行政訴訟資料，對於各訴訟案件之分析彙整稍微簡略，請按時間點進行整理分析，並充實加強。

說明：

- (1) 教育部因停止或解除私立學校董事會全體董事職務處分所衍生之行政訴訟，都有與委任律師詳細研究，深入探討，對於可供實務借鏡部分，也都彙整納為修訂私立學校法之參考。
- (2) 教育部已將所有訴訟案件歸納、類型化，將提供各校參考。

6、問：新董事會董事之選任機制與成立後之運作績效評估都很重要，請加以說明。

說明：

- (1) 精鍾專校（現已改名為台灣觀光經營管理專科學校）因位在花蓮，地處偏遠，學校未達經營規模，比較特別外，其他學校在新董事會成立後，就比較上軌道，績效都還不錯。
- (2) 新董事會之成立與人選之選任，都經一定之推選程序，且開放社會大眾推薦人選。

7、問：教育部對私立學校財務之會計師簽證制度如何進行？有無對違失之會計師處理之案例？請補充教育部對私立學校之會計查核資料。

說明：

- (1) 精鍾專校案有將會計師送交處理。

(2) 教育部對私立學校財務之稽核，分為年度會計查核與專案查核二部分，都委託會計師進行簽證。去年起才由教育部委託會計師查核，之前大部分是各校自聘會計師。

8、問：教育部對私立學校之行政監督為何會失靈？為達成對私立學校之有效查核，可參考金融局對公司查帳之經驗，將揭露度建立起來。

說明：

(1) 私立學校財務等相關違失，除由例行查核發現，一般是由對立之董事舉發。

(2) 未來將學校財務納為評鑑重點之一，將可發揮監督功能。學校評鑑是以教學評鑑為主，學校財務亦為評鑑內容之一，但所佔比重較低。

9、問：對於私立學校之財務違失，依法向原董事追償才是根本之計，有無循此途徑進行？

說明：

(1) 教育部都有請學校進行追償，但面臨訴訟費用之難題。

(2) 私立學校對於教育部敗訴之案件，原董事會都會期待教育部不上訴，但教育部會本於職責，本依法行政原則，完全公開、公正、公平處理任何個案，為維護學生受教權而努力。

伍、研究發現與分析：

一、接管前後執行績效之比較

(一)教育部接管部分

校名	接管前	接管後
南開工商專科學校(九十年八月一日改制為南開技術學院)	<p>一、董事會糾紛及校務違失</p> <p>(一)董事長對前校長銷毀逾期會計簿籍憑證爭議。</p> <p>(二)校長改選爭議。</p> <p>(三)校務弊端如採購弊端等爭議。</p> <p>(四)董事出席會議及會議紀錄真實性爭議。</p> <p>(五)董事改選爭議。</p> <p>二、發生時間：八十六年一月至八十八年六月。</p>	<p>一、整體校園方面</p> <p>(一)建立學校中長程校務發展計畫。</p> <p>(二)解決土地問題。</p> <p>(三)校園規劃：優良復建工程品質；校區重新規劃；建物外之空間，以宏觀的眼光規劃。</p> <p>二、教務方面</p> <p>(一)全校總班級數，自接管前的一三九班成長為一七九班，學生人數自接管前的六、八〇五人成長為八、七七五人。</p> <p>(二)提升教學品質，實施免費輔導教學。</p> <p>(三)提升師資素質，聘任助理教授以上師資；鼓勵教師進修，補助進修學費。</p> <p>(四)提升研究成果，提供教師每人一間研究室與電腦設備。</p> <p>(五)推動產學合作，薦送教師以留職留薪方</p>

		<p>式至企業界進行技術研發。</p> <p>(六) 落實技職教育特色，開辦技能檢定輔導班，輔導學生考取技術證照。</p> <p>三、行政事務方面</p> <p>(一) 行政組織依照大學法之規定按功能導向調整組織架構。</p> <p>(二) 行政程序依照學校通過驗證的 ISO 9000 品保運作，每學年透過內稽與外稽的程序，維持制度化的運作。</p> <p>(三) 訂有完善行政章則，如校務發展、經費運用、教務、實習、訓導、總務方面等章則。</p> <p>(四) 建立公開、公正、公平之用人制度。</p> <p>(五) 校務行政電腦化依照中長程發展計畫逐年進行，提昇行政支援教學的效率。</p> <p>四、財務會計方面</p> <p>(一) 學年度收支預算如期報教育部。</p> <p>(二) 學年度決預算如期報教育部。</p> <p>(三) 建立會計制度。</p> <p>(四) 建立內部管理及稽核作業規章。</p> <p>(五) 聘任合格之主辦會計人員。</p> <p>(六) 建立公開、公正、公平之採購制度。</p>
--	--	--

<p>東方工商專科學校(九十一年八月一日改制為東方技術學院)</p>	<p>一、董事會糾紛及校務違失</p> <p>(一) 董事長未具副教授資格，學校卻核發專任教師薪資及支領津貼。</p> <p>(二) 董事長之妻僅任教一年卻支領五年薪資。</p> <p>(三) 校長違法支領學校費用供作競選國民代表之用。</p> <p>(四) 學校於銀行專戶提款未依規定辦理。</p> <p>(五) 學校年度預算及決算未如期辦理完竣。</p> <p>(六) 內部稽核管理規章未依法辦理。</p> <p>(七) 私設帳戶並將收入用於預算外之支出。</p> <p>(八) 收支不依規定登帳並全數表達。</p> <p>(九) 以教育部補助款採購儀器設備時，收取不法差額</p> <p>(十) 董事會未能善盡職責。</p>	<p>(七) 財產管理制度化</p> <p>一、 建立完善的校長遴選制度，並於九十年七月完成校長選聘，自九十年八月一日起聘請邱明源教授擔任校長，達成為校舉才之目標。</p> <p>二、 充分支持且授權校長，推動校務發展及進行各項建設，使學校順利改制，氣象煥然一新。</p> <p>三、 有效監督學校財務運作，一切透明公開，建立完善制度。</p> <p>四、 照顧教職員工福利，敘薪及年終獎金發放均比照公立學校標準，並充分支持學校獎勵教師進修制度及職員工充實職能措施。</p> <p>五、 監督及協助解決學校新建推進大樓工程問題，增加學校教學空間。</p> <p>六、 順利辦理懸宕已久之學校八十五、八十六、八十七學年度財團法人變更登記，有效解決以往沉痾。</p>
------------------------------------	---	---

	<p>二、發生時間：八十六年九月至八十九年八月。</p>	
<p>景文技術學院</p>	<p>一、董事會糾紛及校務違失</p> <ul style="list-style-type: none"> (一) 基金管理使用違法。 (二) 會計制度違法事項。 (三) 採購工程弊案。 (四) 購置校地違法事項。 (五) 非董事亦非學校人員身分者，保管學校重要印鑑及支票簿。 (六) 董事相互間爭執。 (七) 無法支付教職員工薪資。 (八) 無法有效改善學校財務。 <p>二、發生時間：八十九年七月至九十一年七月。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 一、依學校組織規程積極充實相關法令規章，將原有之教務會議實施辦法廢除，訂定教務會議組織章程。 二、為使學校各科系課程規劃完備並制度化，訂定課程規劃委員會組織要點，期使各科系課程規劃符合教育部要求，也能配合時代變遷，符合學生需求。 三、採購： <ul style="list-style-type: none"> (一) 一般事務採購：使用網路上線登錄，整批量販店採購，迅速供應使用單位。 (二) 專業採購：凡政府補助或採購金額達公告金額以上之採購案，一律上網更告並公開招標。 四、師資：訂定「提昇師資結構暨獎勵教師研究辦法」、「獎助專任教師進修辦法」、「獎勵教師研習辦法」，提昇教師素質及學術水準。 五、產學合作：餐旅類持續與國內各大旅館、旅行社建教合作，「流通管理組」與國內知名流通業者進行人才培訓與建教合

		<p>作，培育流通業經營人才。</p> <p>六、至九十一年底現金增加五億七千萬多元，負債減少二億多元，財務明顯改善。</p>
親民工商專科學校	<p>一、董事會及校務違失</p> <p>(一) 校地違規處分。</p> <p>(二) 收費違失。</p> <p>(三) 營繕工程違失。</p> <p>(四) 儀器設備採購違失。</p> <p>(五) 違規借款。</p> <p>(六) 教職員工薪資未建立制度。</p> <p>(七) 學校財務困境。</p> <p>二、發生時間：八十九年八月至九十一年四月。</p>	<p>一、訂定「親民工商專科學校工程、勞務、財務採購實施辦法」及「總務處財務採購及管理辦事細則」，以統一集體原則辦理採購案，且上網公開招標，大幅節省經費約達五〇%。</p> <p>二、助理教授以上師資大幅提昇為二三%。</p> <p>三、訂定各項專題研究計畫、建教合作及學生專題製作等研究獎助辦法，提昇研究風氣，九十一年度獲教育部專案補助晶片設計。</p> <p>四、推廣教育：積極與附近科學園區、工業區之企業合作，開辦各項推廣教育課程與實習。</p> <p>五、產學合作：籌設產學交流服務中心加強學校與政府及企業之技術交流、技術服務及諮商服務。</p>
華夏工商專科學校	<p>一、董事會糾紛及校務違失</p> <p>(一) 撤銷董事補選業達半數以上。</p> <p>(二) 無法自行整頓改善。</p>	<p>一、改聘具法定資格之新任校長。</p> <p>二、訂定中長程校務發展計畫。</p> <p>三、全面檢討修正、訂定教務訓導等校務運作</p>

	<p>二、發生時間：八十八年五月至九十年六月。</p>	<p>所需規章。</p> <p>四、建立公開及制度化之採購制度，並完成內部管理及稽核作業規章。</p> <p>五、興建約二萬平方公尺面積之圖書資訊與體育大樓（預計於九十三年七月底完工啟用）。</p> <p>六、洽購國有土地二九、六五三平方公尺土地（解決校地不足，無法改制為學院之障礙）。</p>
<p>精鍾商業專科學校(九十一年十月二十五日改校名為台灣觀光經營管理專科學校)</p>	<p>一、董事會及校務違失</p> <p>(一)會計制度違法事項。</p> <p>(二)校地購置違法事項。</p> <p>(三)學校財務違法事項。</p> <p>(四)學校內稽制度違法事項。</p> <p>(五)收費違法事項。</p> <p>(六)教師進修違法事項。</p> <p>二、發生時間：八十七年六月至九十一年一月。</p>	<p>一、校長依公開、公正、公平之遴選辦法產生，學校事務由校長全權負責。</p> <p>二、於一學年內，制定及修正四〇項法規及辦法，奠定全校師生員工認真、本份、積極作事之基礎；交辦二三五項校務發展工作，達成率九〇%。</p> <p>三、師資：有二七位老師攻讀博士學位、四位講師通過校教評會升等審查、增聘二位教授及一位助理教授。</p> <p>四、圖書：圖書館藏量擴充逾十萬冊；圖書館樓地板面積擴充一倍，內部設施修繕美侖美奐；並增闢閱覽室。</p> <p>五、建教合作：積極推展建教合作關係，簽訂</p>

		<p>合作合約，如遠來飯店、理想大地度假村、中信飯店、美崙飯店、怡園渡假村、光隆企業、統帥飯店、天祥晶華飯店、兆豐農場、海洋公園等。</p> <p>六、國際交流：與雲南大學、浙江大學風景旅遊規劃研究中心、浙江大學城市學院、宇翔外語專修學院、東華大學創新育成中心簽訂學術交流協議書，並成立東部國際青年來華旅遊推廣中心，招攬國際青年學生，介紹台灣自然景觀，風土人情，及中華文化，廣植國民外交根基。</p> <p>七、推廣教育：</p> <p>(一) 承辦中餐丙級檢定、調酒丙級檢定、烘焙食品課程、餐旅服務課程、電腦軟體應用課程。</p> <p>(二) 配合地方發展，舉辦觀光大使培訓，協助辦理花蓮觀光週系列活動、太魯閣國際馬拉松、翻車魚美食節、翻車魚熱舞比賽、及 AIDS 防範宣導。</p> <p>(三) 配合政府人才培育，承辦勞委會職訓局台德精英計畫。</p>
台南縣私立	一、董事會糾紛及校務違失：因遴選	一、教務處在校長領導之下，積極規劃教務工

港明高級中學

校長問題，致董事會兩派人員不合，致影響董事會改選等糾紛。

二、發生時間：八十八年十一月三十日至九十年十一月八日。

作，建立完善之體制，積極改善學校體質，使原本招生不足之窘境，已經轉變為足額招生，且成為學生及家長最熱門的選擇。

二、依學校組織規程，積極充實相關法令規章，健全學務處業務，使得學務行政之推動更臻完善。

三、所有採購案件均依政府採購辦法規定辦理，達公平、公正、公開之程序。凡政府補助採購金額達公告金額以上之採購案，大部分採中信標招標，小部份依第三款辦理。

四、正式舉辦高中、國中一年級新生始業輔導（新生訓練），使輔導室在新生入學時即有機會正式向學生推介輔導工作。並注重推薦甄選與申請入學之辦理，使學生更能適性發展。

五、新董事會成立後對圖書館的營運相當支持，除成立圖書館營運委員會外，並擬於女生宿舍建成後，擴大圖書館的規模。

六、港明高中並非因財務問題而被接管，未接管前，財務狀況就沒有問題，到現在一直持續成長，目前銀行存款由接管當時的新台幣壹億叁千萬元增加至現在的壹億捌千萬元。

七、新董事會要求一切帳務皆透明化、公開化、

		<p>合法化，除依照教育部頒定私校會計一致規定辦理各項會計業務，並委聘台南市黃金安會計師為學校決算簽證，且為財務顧問。</p> <p>八、教師陣容日益堅強，新進教師皆依據本校教師甄選辦法辦理，並由甄選委員會遴選。</p> <p>九、第十三屆董事會九十一年十一月八日成立，董事長黃○○先生是法律專家也是教育行家，且多位教授膺任董事聲望極高，深獲各界好評。</p>
<p>桃園縣私立永平工商職校</p>	<p>一、董事會糾紛及校務違失</p> <p>(一) 第九屆董事會改選爭議。</p> <p>(二) 第十屆董事會改選核備事宜。</p> <p>(三) 第九屆董事會行使職權期間，學校帳務未據實登載。</p> <p>二、發生時間：八十四年十月迄今。</p>	<p>學校管理委員會於八十九年六月代行原董事會之職權，最近之主要功能為：</p> <p>一、正常財務管理： 已陸續完成八十八學年度預算、決算及八十九學年度預算之審查，依規定完成銀行支票印鑑章更改，使學校行政運作制度化。</p> <p>二、穩定領導機能： 積極處理校長長期請假問題，及時在學期結束之前議決同意校長退休及新任代理校長遴聘問題，使學校領導中心趨於健全穩固。</p> <p>三、促進校務發展： 鼓勵校長積極任事，開源節流，耐心協調，</p>

		<p>已陸續協調校外土地地主續租一年、協調原董事續任銀行貸款擔保人、精簡學校編班及人事、主動降低校長職務津貼、加強教學管理等工作，使學校校務穩定發展。</p> <p>四、充實教學設備： 由於管理委員會之成立，使學校能依規定陸續申請政府補助款，總計已陸續獲得教育部補助款共約一、七〇二萬元，全部用於擴充資訊科電腦設備及其他教學設備，使學校氣象一新，教職員工學生士氣大受鼓舞，家長及社區人士印象也為之改觀。</p> <p>五、招生方面： 八十九學年度原定招生計劃為一、三五〇人，實際招生人數為一、二一一人，落差僅有一三九人，達成率將近九〇%，其中進修學校的招生數尚較去年增加。</p> <p>六、經費收支管理方面： 管理委員會接任時，學校計有財政廳建設基金貸款一一、五〇〇、〇〇〇元及彰化銀行貸款一〇、〇〇〇、〇〇〇元，合計兩千一百五十萬元之債務。八十九學年度預算編列償還貸款金額為一、六四〇萬</p>
--	--	---

		<p>元，八十九學年上學期已償還八二〇萬元，八十九學年下學期預定償還八三〇萬元，九十學年預定編列償還貸款五〇〇萬元，預定於九十一年三月可以還清所有銀行貸款。</p> <p>七、財產及土地方面</p> <p>該校現有土地均有完整產權，全部登記於財團法人名下，校舍也全部有使用執照。各項設備也均依規定於購入後經財產登錄，再分發各單位使用保管，並均登記在財團法人名下，每項設備均有其使用年限，未達使用年限，均不可辦理報廢，所以沒有變賣土地或財產情事。</p>
--	--	--

(二) 台北市景文高中及高雄市國際商工部分

台北市政府及高雄市政府介入、接管或處理私立學校董事會執行績效比較表		
校名	接管前	接管後
台北市私立 景文高中	一、因董事間發生糾紛，無法順利完成第八屆董事會改選工作董事。 二、教育部經委託亞東聯合會計師事務所查核景文高中財務狀況，	一、管理委員會依法代行董事會職權部分： (一) 安定學校校務措施(包含保障學生受教權、教職員工工作權、維護校園安定、和諧發展)。 (二) 充分監督學校財務運作。

	<p>發現若干財務管理缺失，遂多次函請景文高中及各董事依法於期限內妥善處理未果。</p> <p>二、發生時間：八十九年七月間至九十二年一月一日。</p>	<p>(三) 協助台北市政府教育局重組學校董事會。</p> <p>(四) 配合檢調及政風單位為相應處理。</p> <p>(五) 針對九十年二月二十六日台北市政府組織管理委員會代行董事會職權以前之學校財務問題，依法追究第七屆全體董事責任。</p> <p>二、第八屆董事會部分：</p> <p>(一) 遴選新任董事長，秉持瞭解校況、依法行政、建立常規、促進和諧、重建信心五項原則，訂定加強宣導、支援教學、公平行政、強調績效四個工作方向，積極推動校務發展。</p> <p>(二) 定期召開董事會，討論續聘校長、制定相關規章、研擬學校未來發展方向等重大議案，促使學校校務穩定發展。</p> <p>(三) 其他重要成效：防患 SARS 疫情、接受高職評鑑、鼓勵在職進修、更換電話系統、凝聚認同意識、進行學校組織再造等。</p> <p>(四) 台北市政府教育局持續關心台北市私立景文高級中學運作情形，並輔導協助其穩定發展。</p>
--	--	---

<p>高雄市私立國際工商</p>	<p>一、私立國際商工職業學校董事會董事間發生糾紛，自八十八年七月二十一日第十四屆第九次董事會議起，即因董事會議未達三分之二以上出席，致有關私校法第二十九條重要事項之決議無法進行，嚴重影響校務及會務之發展。</p> <p>二、發生時間：自八十八年七月二十一日至九十年十月三十日。</p>	<p>一、高雄市政府自八十九年九月六日成立管理委員會代行董事會職權，至九十年十一月廿二日移交該校第十五屆董事會止，計召開廿六次委員會議，重要決議案共計六十四案，在管理委員會勵精圖治下，該校董事會及校務工作已逐步走上正軌，使該校得以繼續辦理。</p> <p>二、該校現任第十五屆董事會自九十年十月卅日成立以來，董事會已恢復正常運作，目前校務逐漸步入正軌，學校教學及招生人數已漸恢復正常。</p>
------------------	---	--

二、本院相關調查案件之重點

監察院相關調查案件重點彙整表				
校名	案由	調查意見	決議	備註
<p>精鍾商業專科學校（現名為觀光專科校）</p>	<p>花蓮縣私立精鍾商業專科學校涉嫌於八十六年至八十七年向教育部報教師人頭，詐領補助費，</p>	<p>一、教育部未確實遵照私立學校獎助辦法之規定，訂定審議小組之組成及客觀之審議程序，以建立完善周延之私立學校獎補助制度。且由本案觀察，教育部是項審查制度已流於形式，無法有效查核私立學校詐領獎助款等不肖情事，致令精鍾商專長年違反規</p>	<p>一、提案糾正。 二、抄調查意見函請行政院轉飭所屬議處相關主管人員見復。</p>	<p>八十八年一月十九日第八七二四〇〇三九七號函行政</p>

	<p>主管機關教育部對於私校之考核與管理涉有疏失等情乙案。</p>	<p>定，詐領公款，該部顯有怠職。</p> <p>二、教育部未能見微知著，防範未然於先；接獲民眾檢舉及本院交查，復未能循線深入追查，懲戒不法於後，其行事怠忽、效能過低，事證明確，相關人員應受處分。</p> <p>三、精鍾商專八十一、八十二學年度及八十三至八十五學年度自行委任會計師事務所查核簽證，不僅會計事務所之間關係殊深，其簽證查核內容偏重一般會計查核準則及原理，似有未確實遵照「會計師查核簽證專科以上私立學校財務報表應行注意事項」之規範，深入核實查核簽證，致令該校日久玩生，教育部應一併檢討改進。</p> <p>四、精鍾商專校務缺失情形嚴重，教育部雖有介入輔導，惟依歷年客觀之觀察，其成效顯然不彰，該部主管人員行政疏失責任明顯，應予查究。</p>	<p>三、抄調查報告函法務部偵辦。</p>	<p>院。</p>
<p>健行工商專科學校（現已改制為清</p>	<p>健行工專爆發非法買賣校地弊案，該校部</p>	<p>一、請教育部俟司法機關偵辦本案告結後，迅即查明行政官員違失責任，嚴予懲處；至私立健行工商專科學校有</p>	<p>抄調查意見函請教育部查明議處失職人</p>	<p>八十八年五月十八日第八八</p>

雲技術學院)	分董事涉嫌違反私立學校法，企圖將中壢校區以近十億元出賣給某化學公司，教育部在核定該校處理校地過程涉有違失案。	無違反私立學校法，企圖售地牟利乙節，亦請教育部併案審酌處理。 二、教育部應針對有心人士進入該校董事會，以逐次汰換親信董事方式掌控董事會，間接取得校產謀取私人不正利益現象，研提有效防範措施以資因應。	員，並檢討改進研提有效防範措施見復。	二四〇〇 一四〇號 函教育部。
親民工商專科學校	教育部技職司由勤業會計師事務所對親民工商專科學校之查帳資料，得知該校存有諸多弊端，嗣後該部並未依法處理，涉有違失等情。	一、私立親民工商專科學校自七十七年核准成立、招生以來，即不斷發生重大違規情事，教育部未能督導該校於限期內改善，反而推諉塞責，延宕處理時效，致該校違規情事持續擴大，終出現資金周轉困難之窘境，嚴重影響該校校譽及師生權益，確有違失。 二、又該部為落實公文之稽催管考制度，公文書檔案，稽催管理鬆散，公文處理有嚴重積壓延誤情事，行政作業嚴重延宕等，均涉有違失，爰依法提案糾正。	提案糾正教育部，並函請教育部議處失職人員見復。	九十年二月二十日 第九〇二 四〇〇〇 九三號函 教育部。

<p>親民工商專 科學校</p>	<p>據陳○○君等陳訴：教育部相關人員未依證據認定事實，對重要證據漏未斟酌，擅以台（九○）技（二）字第九○一○七五三八號函解除私立親民工商專科學校第四屆董事會董事職務，涉有違背法令等情乙案。</p>	<p>一、教育部依私立學校法第三十二條之規定，對親民工商專校第四屆董事會全體董事停職、解職，但由於缺乏明確督導標準及配套措施不足，以致造成爭議，有待檢討改進。</p> <p>二、教育部為解決私立學校校務及董事會違失，依私立學校法第三十二條之規定，得解除私校董事會全體董事職務，重新組織董事會；惟新董事會董事席次應如何分配，是否應保留一定比例之席位予原學校創辦人及原董事，以及如何確保新董事會提出較佳之校務改善計畫改善校務等問題，教育部應積極改進，建立明確規範。</p> <p>三、教育部在停止私立學校董事會全體董事職務之下，復要求其進行校務改善，實務上顯有盲點；另為避免直接對私校接管所造成之衝擊與對立，教育部可考量對私立學校董事會全體董事停職、解職處分前，設有輔導緩衝期，透過駐校督學之監督輔導機制，</p>	<p>一、抄調查意見函請教育部檢討改進見復。</p> <p>二、抄調查意見函復陳訴人。</p>	<p>九十三年一月二十三日第○九二二四○三號函教育部。</p>
----------------------	---	---	---	---------------------------------

		以改善校務解決問題。		
康寧護理專科學校	據臧○○等陳述：教育部違法濫權，曲解法令，為不具備校長任用資格、依法不能連任之私立康寧護理專科學校代理校長楊慕慈護航，延其任期二年等情乙案。	<p>一、教育部以行政裁量放寬獨立學院院長及專科學校校長之條件限制，與私立學校法第五十五條、教育人員任用條例第八條、第九條核有未合。</p> <p>二、教育部自毀立場，核准康寧護專董事會續聘楊員代理校長，顯有不當。</p> <p>三、教育部對大專校院校長任用資格之審查，對其品德宜以高標準加以衡量，應將「有無犯罪紀錄」列入審查事項。</p> <p>四、教育部官員於審查康寧護專校長人選時，明顯維護特定對象，核有不當。</p> <p>五、尚無其他具體事證顯示教育部官員介入該校校長之選聘活動，而楊員擔任校長之任期並未違反相關法令規定。</p>	提案糾正教育部，並函請行政院督促所屬改善見復。	八十九年五月十五日第八九二四○○一八〇號函教育部。
南開工商專科學校	據顧○○等陳述：為教育部處理渠等申請召開私立南開	教育部處理本案一再延宕，跡其原因，故在藉多次會議斡旋雙方，並持為緩衝，惟因董事會遲未召開，該校董事會已違反「董事每屆任期三年」及「董事會議每學	提案糾正教育部，並函請行政院轉飭所屬切實檢討改善。	八十七年十二月二十三日第八七二四

	<p>工商學校董事會董事長顧○解職與該校董事間之爭議，前後處分出爾反爾，涉有違法濫權，損害該校權益等事情乙案。</p>	<p>期至少舉行一次」等私校法第二十三條及第二十七條之規定。該部雖已依私校法規定限期命其整頓改善，惟該校董事會依然置若罔聞，該部仍未能迅速依私校法第三十二條規定加以處理，顯有失當。</p>		<p>○○三九八號函教育部。</p>
<p>東方工商專科學校</p>	<p>據許○○陳訴：為私立東方工商專科學校新任董事長蔡○○分化董事間之和諧關係，違法組織第十屆董事會，教育部迄未處理，涉有違失等情乙案。</p>	<p>一、經查東方工商專科學校董事會於八十六年三月二十九日召開第九屆第十二次董事會議，改選第十屆董事共九人，其中部分董事相互間有配偶及三親等以內血親、姻親關係，違反私立學校法第十八條董事間三親等以內血親、姻親不得超過總名額三分之一之規定，教育部未詳細審核，竟率爾准予備查，造成該校董事間糾紛不斷，影響學校董事會之組織與運作，核有違失。</p> <p>二、對於私立學校董事會董事，因違反私立學校法第十八條規定之法律效力並未明確訂定，爰引用同法第三十二條</p>	<p>抄調查意見函請教育部確實檢討改進。</p>	<p>八十九年三月一日第八九二四○○○七二號函教育部。</p>

		<p>之規定，致生適用疑義，易滋紛擾，主管教育行政機關應予詳加研議，妥慎解決，強化行政機關之監督功能。</p> <p>三、教育部怠忽職責未及時配合修正私立學校法施行細則，顯未能落實依法行政，核有違失。</p>		
東方工商專科學校	<p>教育部未依法行政，改善私立東方工商專科學校之董事間糾紛，反而玩法弄權，藉私立學校諮詢委員會決議等名義，強行接管該校第十屆董事，改選第十一屆董事，官派董事長、董事與代校長，均涉有違失等情乙案。</p>	<p>一、陳訴人指稱教育部強行接管私立東方工商專科學校第十屆董事，官派代校長，涉有違失乙節，經查該部依私立學校法處理過程中，雖已建立諮詢委員會之作業機制，惟對於相關配套措施，教育部應切實通盤檢討妥予規範，以為周延。</p> <p>二、教育部在處理東方工專管理委員會解聘校長許○○職務案，未落實依法行政，亦未能通盤檢視私立學校有無訂定校長選聘及解聘辦法，均有不當。</p> <p>三、陳訴人指稱東方工專改選第十一屆董事，官派董事長、董事均涉有違失部分，經查教育部依私立學校法處置</p>	<p>抄調查意見函請教育部確實檢討改進見復。</p>	<p>九十年十一月十六日第九〇二四〇〇三八號函教育部。</p>

		<p>過程中，相關作業程序仍欠周妥。</p> <p>四、教育部應全面建立私校會計制度，並健全會計師年度查核業務之監督機制。</p>		
景文技術學院	<p>私立景文技術學院董事長張○○、代理董事長張○○權，偽造帳表掏空校產；教育部技職司相關人員協助隱瞞違法事實，未盡督導責任，涉有違失等情乙案。</p>	<p>一、教育部未及時發覺景文技術學院自八十八年間起，董事會董事名單變動頻繁，與常態有異，並及早防杜處理，監督顯然失當。</p> <p>二、教育部對於景文技術學院董事會第五屆第三次會議召開程序與規定不符，處分猶豫不決，顯有失職。</p> <p>三、教育部未確實監督景文技術學院辦理購置校地之產權過戶情事，以致該校預付土地購置款後，土地仍未辦理過戶，嚴重影響該校權益，主管機關疏於監督，顯有違失。</p> <p>四、教育部對於補助款之支用毫無監督能力，致鉅額公帑遭私人謀用，違失嚴重。</p> <p>五、教育部技職司及相關單位人員連續三</p>	<p>一、提案糾正並函請教育部追究相關人員行政責任見復。</p> <p>二、抄調查報告函送最高法院檢察署積極偵辦。</p>	

		年接受景文技術學院招待，參加該校餐飲及旅運科系海外研習之訪視工作，顯有疏失。		
華夏工商專科學校	教育部對於私立華夏工商專科學校八十六年五月二十八日召開之第四次會議曲解法令，在行政訴訟程序及司法程序未完成前，違法解除該校全體董事職務，成立新董事會，接管該校校務，涉有違失等情乙案。			陳訴人同時提起行政救濟，本案暫停調查，尚未結案。
精誠中學	彰化私立精誠中學校長許○	一、前台灣省教育廳及教育部中部辦公室違反法令規定及教育部函釋，前後二	抄調查意見函請教育部切實	八十九年八月十六

	<p>○八十六年已屆退休年齡，並於八十七年領取退休金，然教育部卻准予續聘至九十年七月，顯違反相關法令乙案。</p>	<p>次不當核准許校長延長任期，以及教育部未能依法監督退撫基金會妥適辦理退休作業乙節，經核均有行政疏失，應嚴飭檢討改進。</p> <p>二、教育部對於退撫基金會之監督不週，且與所屬中部辦公室間之業務缺乏聯繫，肇致精誠高中董事會利用主管機關監督漏洞，迂迴取巧續聘許校長，徒生行政作業困擾，亦有疏失。</p>	<p>檢討改進見復。</p>	<p>日第八九二四〇〇二九四號函教育部。</p>
<p>培元中學</p>	<p>彰化縣私立培元中學董事兼選聘及董事兼出納等，分別違反私立學校法第十八條、第十七條第二項之規定，教育部竟准予核備，涉有違失等情乙案。</p>	<p>一、教育部中部辦公室審核私立學校董事名冊，僅被動作書面審查，未落實審核機制，以致輕易被私立培元中學董事會不實之董事名冊資料蒙蔽，怠忽職責，顯有未當。</p> <p>二、教育部中部辦公室對私立培元中學未善盡財務監督責任，以致資金流向不明及補助款被挪用，造成財務重大危機，洵有疏失。</p> <p>三、教育部對私立培元中學董事會故意陳報不實董事名冊資料，以及會計師未能覈實查核簽證該校年度財務報表，</p>	<p>抄調查意見函請教育部檢討改進見復。</p>	<p>九十年十二月十七日第〇九〇二四〇〇四一八號函教育部。</p>

		<p>應分別移送相關單位追究課責，以昭公信。</p> <p>四、教育部對私立培元中學之校務違失，應依私立學校法相關規定，儘速研議解決方案，以確保該校莘莘學子及教職員工之受教與工作權益。</p>		
永平工商職校	<p>為原台灣省政府教育廳（現改制為教育部中部辦公室）賴○○等人集體舞弊，對於桃園縣私立永平工商職業學校改選第九屆董事涉嫌偽造文書，公然違反教育部指示，縱容違法等情乙案。</p>	<p>一、省教育廳對於永平高職改選董事會核備案，否准前後不一，紛端迭起，嚴重影響政府形象與威信。</p> <p>二、權責機關函復陳情人之公文有違「一文一事」之文書處理原則造成陳情人之誤解與認知上之落差，引發更大爭議，確有未當。</p> <p>三、適用法規滋生疑義，未循行政程序處理，顯有未恰。</p> <p>四、省教育廳對教育部之公文置若罔聞，有悖上級機關監督之行政體制。</p> <p>五、針對私立學校全體董事為教育主管機關停止職務，缺乏完整配套措施，影響私校校務發展，教育部允宜審慎</p>	<p>一、抄調查意見函請教育部查明議處失職人員，並研議檢討改進及速謀解決方案見復。</p> <p>二、抄調查意見函復陳述人。</p>	<p>八十九年三月一日第八九二四○○○六九號函教育部。</p>

		研議處理。		
台北縣私立穀保家商職校	台北縣三重市私立穀保家商驚傳該校前董事長挪用公款，新任董事長疑違法接任蒙混准予核備等種種弊端，承接私校業務之教育部中部辦公室有否違法失職，認應深入調查乙案。	<p>一、教育部（中部辦公室）處理私立穀保家商學校資金遭不當挪用案件，處置尚屬得宜，未發現有包庇等不當情事，惟應加強對私立技職學校之財務抽查，以嚇阻違法挪用校務資金。</p> <p>二、依據現行私立學校法相關規定，主管機關對於私立學校董事會依職權通過之各項重要決議案，僅具事後審核書面會議紀錄之審核權，一旦董事會發生弊端或違法情事，常無法及時掌握狀況；另主管機關對於私立學校董事會之監督、考核未能落實，常流於形式及過於草率，致部分學校董事會趁隙以假造或不實之書面資料蒙混，造成監督、管理上之盲點，亟應檢討改進並追究本案相關人員審核不實之責任見復</p>	抄調查意見函請教育部檢討改進並議處相關失職人員見復。	九十一年八月二十日第○九一二四○〇二七〇號函教育部。
港明中學	教育部中部辦公室對於台南縣私立港明高級中學召集董	一、關於據訴教育部中部辦公室對於台南縣私立港明高級中學召集董事會會議改選第十三屆董事等事宜，諸多刁難，經查尚無具體事證，證明前揭事實。		本案同時提起行政救濟，故暫停調

	<p>事會會會議改 選第十三屆董 事等事宜，諸 多刁難，涉有 不公等情乙 案。</p>	<p>二、有關港明高中第十二屆董事會解聘六名董事，及改選第十三屆董事等未經主管機關核准之爭議，現正進行行政救濟程序，依規定應為不予調查之處理。</p>		<p>查，尚未結案。</p>
--	---	---	--	----------------

三、相關行政訴訟進行概況與分析

(一) 相關行政訴訟進行概況

案由	台北高等行政法院	最高行政法院	備註
<p>一、王○○等不服被停止擔任南開工商專校第八屆董事之處分。(八十九年訴字第二四三號)</p>	<p>一、教育部敗訴。 二、理由： (一)未見原處分敘明有何情節重大且情勢急迫之情事。 (二)本件原處分及一再訴願決定，均未記載任何認定事實之證據。</p>	<p>一、九十年七月十八日教育部敗訴(九十年度判字第一二四六號)。 二、理由：同意台北高等行政法院之見解。</p>	<p>因教育部解除南開工商專校第八屆董事會全體董事職務處分，教育部勝訴，故本件雖敗訴，但不影響其後之處分。</p>
<p>二、許○○不服被停止擔任東方工商</p>	<p>一、九十一年四月十二日教育部勝訴。</p>	<p>一、九十一年七月四日教育</p>	

<p>專校校長職務之處分。(八十九年度訴字第二〇五四號)</p>	<p>二、理由： (一)教育部於八十八年七月二十八日函解除東方工商專校董事會第十屆董事職務及停止許〇〇之校長職務，未定停止職務期限，係屬處分內容之一部分，許〇〇如對該行政處分不服，應於法定期間內提起訴願，而非四個月後又向原處分機關請求確認停止職務之期限。 (二)本案非屬行政處分。</p>	<p>部勝訴（九十一年度裁字第六二一號）。 二、理由：同意台北高等行政法院之見解。</p>	
<p>三、王〇〇等不服被解除擔任南開工商專校第八屆董事之處分。(八十九年度訴字第三〇四號)</p>	<p>一、九十一年十月二十三日教育部勝訴。 二、理由： (一)司法院釋字第五四六號解釋明文提起行政爭訟，須其爭訟有權利保護必要，故人民就已完畢之行政處分，如有爭訟之利益，能回復原狀者，即可提起訴願或撤銷訴訟，否則如提起訴訟應以裁定駁回。 (二)本案原告擔任第八屆董事之任</p>	<p>王〇〇等上訴</p>	<p>台北高等行政法院認為撤銷解除董事職務處分無訴訟實益，不符合有效權利保護原則。</p>

	<p>期早已屆滿，第九屆董事亦已就任期滿，現由第十屆董事行使職權，故本案縱經審判，其第八屆董事之身分、職務，亦無從回復，不符合有效權利保護原則。</p>		
<p>四、趙○○不服被解除擔任華夏工商專校第十屆董事之處分。(九十一年度訴字第七六三號)</p>	<p>一、九十一年十一月二十七日判決。 (一) 駁回原告之訴。 (二) 教育部處分違法。 二、理由： (一) 本案並無董事會因發生糾紛，致無法召開會議之情事。 (二) 本案亦無董事會有違反教育法令之情事，因只有在董事會決議與實體教育法令有衝突時，董事會全體成員之不適任性才得以顯現。 (三) 本案中未先命第十屆董事會對特定事由整頓改善，即行作出解除董事職務之行政處分，於法有違。 (四) 本案亦無情節重大且情勢急迫</p>	<p>教育部就處分違法部分向最高法院提起上訴。</p>	<p>一、九十年公布之私立學校法第二十六條規定並無「董事因辭職、死亡或依本法有關之規定解聘、解職致董事人數不足而無法召集董事會議時，應由各該主管教育行政機關遴聘適當人員為董事，補足其任期」之規定，故教育部於當時遂於提經私立學校諮詢委員會討論後，依法</p>

	<p>之情勢，而未命限期整頓改善前即解除全體董事職務。</p> <p>(五)本案原處分及訴願決定雖屬違法，然若撤銷原處分，於公益有重大損害，蓋因，董事資格雖受法律保障之權利，但此等權利之行使具有公益性格，非為謀取私人財產利益之增加，而是為學校發展之最大利益；而教育部解除華夏第十屆全體董事職務後，僅有原告一人提起行政爭訟，其他人均無異議，且現華夏工商專校第十一屆董事會董事成員亦已順利產生及運作良好，故自公益之立場言，原告能從董事職務權利中獲致之合法利益極小（不外乎個人名聲），二者相較華夏工商專校長期健全發展之公共利益顯然比原告之私益為巨大，故駁回原告之訴。</p>		<p>解除全體董事職務。</p> <p>二、台北高等行政法院認為董事資格雖受法律保障之權利，但此等權利之行使具有公益性格，非為謀取私人財產利益之增加，而是為學校發展之最大利益。故自公益之立場言，原告能從董事職務權利中獲致之合法利益極小（不外乎個人名聲），二者相較華夏工商專校長期健全發展之公共利益顯然比原告之私益為巨大。</p>
五、黃○○等十名港	一、九十一年十二月十七日教育部勝	黃○○等上訴。	

<p>明高中前董事訴請撤銷解除全體董事職務、不予核備改選董事等處分。(九十年訴字第五七九五號)</p>	<p>訴。 二、理由： (一)原告未就教育部不予核備該校八十八年十二月九日改選決議依法表示不服並提起救濟，故起訴不合法。 (二)教育部以法定人數不足為由不予核備該校八十九年八月五日改選決議於法並無違誤。 (三)教育部解除全體董事成立管委會之處分，係因無法放任該校董事會陷於停頓，於法並無違誤。</p>		
<p>六、成○○等六人不服教育部召開精鍾商專董事會董事推選小組成立暨第一次會議。(九十年度訴字第六八六二號)</p>	<p>一、九十一年十二月十七日教育部勝訴。 二、理由：教育部所召開精鍾商業專校董事會董事推選小組成立暨第一次會議通知並非行政處分，故駁回原告之訴。</p>	<p>成○○等上訴。</p>	
<p>七、陳○○行政訴訟撤銷停止親民工</p>	<p>九十二年一月二日當事人撤回。</p>		

<p>商專校第四屆董事職務處分訴訟事件。(九十年訴字第五〇〇九〇號)</p>			
<p>八、喬○○等因教育廳撤銷永平工商第九屆董事原核備處分案(九十二年訴字第二六一七號)</p>	<p>一、九十二年一月三日教育部勝訴。 二、理由： (一)教育廳所為撤銷八十五年五月七日簡便行文表同意備查永平工商第九屆董事及八十七年九月十六日書函，因屬撤銷同意備查及書函之意思表示及通知，非屬以發生、變更或消滅公法上法律效果為目的之行政處分，尚不對外發生准駁之法律上效果，即難謂係行政處分性質，原告自不得對之提起訴願。 (二)喬○○仍不服，九十二年一月十八日提起抗告。</p>	<p>喬○○上訴。</p>	<p>一、本案台北高等行政法院雖以裁定駁回原告之訴，但其裁定理由認為教育廳所為撤銷同意備查永平工商第九屆董事等案，非屬行政處分，自不得對之提起訴願；此與教育部一向主張，教育部對私立學校董事之核備，係屬「形成私法關係之行政處分」之見解有違。 二、如依該裁定理</p>

			<p>由，則私立學校改選董事，並不待教育部之准駁即可行使職權，縱使事後撤銷其核備，亦非屬行政處分；如此則教育部對私立學校董事會之監督，將陷於無可著力之困境，影響重大。惟因該裁定理由，依法尚不具既判力，教育部對私立學校董事之核備及撤銷案，仍堅持係屬於行政處分之性質，如有不服，亦可循行政救濟程序處理。</p>
<p>九、撤銷郭○○等四人擔任景文技術學院第五屆董事</p>	<p>一、九十二年一月二十三日教育部勝訴。 二、理由：</p>	<p>郭○○等上訴。</p>	<p>確認私立學校法第二十九條第三項及同法施行細則第二</p>

<p>之處分。(九十年 度訴字第六一八 四號)</p>	<p>(一)私立學校法第二十九條第三項及同法施行細則第二十二條規定，就私校董事會討論重要事項時特別明文規定其應遵守之召集程序，旨在規範私校董事會之正常運作及主管教育行政機關對私校之監督輔導立場，不因出席董事於會議進行中或事後就其召集程序有無提起異議，而解免其法律上應遵守之法定程序責任。</p> <p>(二)私立學校法第二十七條第一項所謂其他可供存證查核之方式係指類似限時掛號等可供確認及查核日期之方式通知，而非僅以口頭之方式告知。</p> <p>(三)本件無信賴利益保護原則之適用。</p>		<p>十二條規定，即就私校董事會討論重要事項之召集程序為強制規定，無如公司法之事後補正問題。</p>
<p>十、陳○○及林○○等十人不服被解除擔任親民工商專校第四屆董事</p>	<p>一、九十二年三月二十八日教育部敗訴。</p> <p>(一)判決訴願決定及原處分均撤銷。</p>	<p>教育部上訴。</p>	<p>一、台北高等行政法院認為撤銷解除全體董事職務處分有訴訟實益。此</p>

<p>職務之處分。(九十一年度訴字第二一號及九十年訴字第六七五八號)</p>	<p>(二)原告部分之訴駁回。</p> <p>二、理由：</p> <p>(一)原告親民工商專校第四屆董事會之訴部分，因董事會無當事人能力，故併案判決駁回。</p> <p>(二)依釋字第四八八號解釋，基於保障人民權利之考量，教育部為實施實體內容之程序及提供適時之司法救濟途徑，應有合理規定；但教育部對私校法第三十二條第一項但書規定所稱情節重大且情勢急迫，並無明確之監督標準與評分指標，故完全取決於教育部之判斷裁量。</p> <p>(三)教育部指稱學校買賣土地價格偏高一節，證據不足；縱有買賣土地價格偏高，交換土地發生虧損、土地抵押權尚未塗銷及流失款七千餘萬元，致該校損失情事，亦非全體董事責任，教育部何以未依私立學校</p>		<p>見解與上述案由四趙○○案之看法有異。</p> <p>二、台北高等行政法院對私立學校法第六十八條第一項之法律見解顯與教育部有異。</p>
--	---	--	--

	<p>法第六十八條第一項之規定，就應負責任之人予以一年以下之停職處分，而對未參與其事之董事亦予以解除職務。</p> <p>(四) 董事間雖有爭執，但糾紛尚未達無法召開會議之情事。</p> <p>(五) 經費之籌措為董事會之職權，然當學校董事會全體董事已被停職，又如何要求其進行校務、財務缺失之改善與財源之籌措？</p> <p>(六) 教育部指派之代行職務之董事，並未捐助學校任何費用，學校現招收學生人數不如以往等情，則親民工商專校難謂已存有情節重大情勢急迫之情事，教育部停止全體董事之職務，期滿立即解除其全體董事之職務，與法條之規定不合。</p> <p>(七) 教育部要求陳○○等人在被停職，且未予復職承諾之情況下，補回工程流失款、捐資及</p>		
--	---	--	--

	<p>進行財務之改善，恐未切合實際，教育部逕予論斷為以「復權」作為條件，毫無誠意進行校務改善，恐未見持平。</p> <p>(八)教育部於九十年七月二十七日解除親民工商專校全體董事之職務，並派五人組織管理委員會，代行董事會職權，惟未指定代行職務之期間，以致迄今已一年八月，仍由管理委員會代行董事會職權，原告等尚不知其將代管至何時，其實施實體內容之程序及提供適時之司法救濟途徑，均無合理規定。</p> <p>(九)至於原告請求判決恢復親民工商專校第四屆董事會全體董事職務一節，應由被告依其為主管機關之權責，另為適法之處理，非高等行政法院現所能驟予判定，此部分在被告未另為處理前，自無庸作准駁之判定。</p>		
十一、成○○等不服	一、九十二年五月十四日教育部勝	成○○等上訴。	教育部舉證該校違

<p>被解除擔任精鍾商專第四屆董事職務之處分。(九十年年度訴字第三八八號)</p>	<p>訴。</p> <p>二、理由：</p> <p>(一) 教育部以精鍾商專校務運作(會計制度、校地購置違失、財務違失、內部稽核制度違失、收費違法、教師進修違失及董事違法支領費用)，違反私校法第二十二條、第六十二條、第六十三條、第六十四條、第六十六條及第六十八條之規定，雖部分違法情事發生於第二屆及第三屆董事會任內；然其違法事由仍繼續存在，且經教育部限期命其整頓改善，仍未改善，故教育部依法解除第四屆董事會全體董事職務，並無不合。</p> <p>(二) 私校諮詢委員會就書面報告、當事人陳述紀錄等相關證據、事實調查程序等相關資料加以討論、研究，並將所得心證提供教育部為行政決定之參考，</p>	<p>失情事如下：會計制度校地購置違法，學校財務違反私立學校法第六十六條、私立學校建立會計制度實施辦法第十六條及私立學校會計制度之一致規定等法規，違法向學生收規費，違法核准教師宋○○出國進修等。</p>
---	--	---

	其程序中並非必須聽取原告之意見，若事證已完備，該會據以作出決議送請教育部參酌，要難認有不合。		
十二、吳○○等六人不服被解除擔任景文技術學院第五屆董事職務之處分。(九十一年度訴字第二七二五號)	一、九十二年九月四日教育部勝訴。 二、理由： (一)釋字五四六號解釋認為行政爭訟須其爭訟有權利保護之必要，倘對於當事人被侵害之法律上利益，縱經審議結果，亦無從補救或回復其法律上之地位者，即無進行實質審查實益。 (二)第六屆董事業已就任行使職權，縱經審判，第五屆董事之身分職務亦無從回復，故無進行實質審查實益。	吳○○等上訴。	台北高等行政法院認為撤銷解除全體董事職務處分無訴訟實益，其見解同第四案趙○○案，但與第十案陳○○等之看法有異。
十三、林○○不服被解除擔任景文技術學院第五屆董事之處分。(九十一年度訴字第二一〇五號)	一、九十二年九月四日教育部敗訴。 二、理由： (一)程序上，原告倘於本件獲勝訴判決而撤銷原處分及訴願決定時，則原告當可得第五屆董事資格並得行使董事職務，則第	教育部上訴。	一、台北高等行政法院認為撤銷解除全體董事職務處分有訴訟實益，其見解與第四案趙○○案有異，但與

	<p>六屆董事會即無復存在，故本件撤銷訴訟自有其權利保障必要。</p> <p>(二) 教育部對「董事會因發生糾紛，致無法召開會議或有違反教育法令情事者，情節重大且情勢急迫」並無明確之監督標準與評分指標，故對教育部行使判斷裁量，自應從嚴解釋。</p> <p>(三) 本件無董事會因發生糾紛致無法召開會議之情形，因教育部未能及時對董事會開會程序是否合法為確認，致造成董事會無法接續召開。</p> <p>(四) 教育部臚列之七項財務監督責任，充其量僅為董事會疏於監督，而非第五屆董事會為任何之決議所致，故無「董事會有違反教育法令情事」。</p> <p>(五) 原告及其他董事既遭被告停止職務，衡情並無履行董事職務為整頓改善之可能。</p>		<p>第十案陳○○等之看法同。</p> <p>二、本案之承審法官同第十案陳○○等之案件，皆該院第七法庭所判。</p>
--	--	--	--

	<p>(六)要求董事會聯名報送學校財務改善計畫能否即謂「命限期改善」，尚值斟酌。</p> <p>(七)倘本件能依原告所提計畫改善為之，亦未亞於新成立之董事會所為之改善行為，從而遽認原告等人所提計畫書無法就學校財務缺失提出具體可行改善計畫，尚嫌率斷。</p> <p>(八)自教育部接管至九十年三月六日解除景文第五屆全體董事職務期間，學校均能正常運作，並無發生任何立即之危害，故不符私立法第三十二條第一項但書所定之「情節重大且情勢急迫」要件。</p>		
<p>十四、陳○○等十人不服不服被解除擔任親民工商專校第四屆董事職務之處分。(九十一年度訴字第三</p>	<p>一、九十二年九月二十五日教育部勝訴。</p> <p>二、理由：當事人就已起訴之事件，於訴訟繫屬中更行起訴者，應以裁定駁回。</p>		<p>本案案由同第十案陳○○等案件。</p>

五一八號)			
十五、林○○等五名明德高中前董事訴請撤銷解散之處分。(九十二年訴字第二一七九號)	<p>一、九十二年十月十七日宣判：為程序上判決，僅撤銷行政院訴願決定而不撤銷原處分。</p> <p>二、理由：認原告為利害關係人，訴願應為實體決定。</p>		建議或修法事項：如決定解散私校，清算程序（地方法院職權）似應儘速完成，俾免延滯而致更多之爭議。
十六、林○○等五名明德高中前董事訴請撤銷核備五人補選董事之處分。(九十一年訴字第三一八九號)	<p>一、九十二年十月二十三日教育部勝訴。</p> <p>二、理由：原告等人於董事任期屆滿後未依法改選卻補選，被告不察予以核備之行政處分業已違法，被告依行政程序法第一百十七條予以撤銷，且為維護公益及保護原告之信賴利益，依行政程序法第一百十八條另定即日起失效，處分並無不妥。且明德高中第十屆董事會已不存在，無法回復，原告之訴無實益，訴願決定駁回理由不同，結論並無不同，應予維持。</p>	林○○等上訴	建議或修法事項：董事任期明確化，如遇任期屆滿而未及改選完成時，似應考慮明定期限改選完成之時限，時限屆滿仍未完成改選，即應立即解除全體董事職務，成立管委會，並組成新董事會，以杜爭議。
十七、林○○申請撤	審理中。		

銷景文技術學院 第六屆董事名冊 處分。(九十二年 度訴字第二二一 號)			
十八、周○○不服被 解除擔任親民工 商專校第四屆董 事職務之處分。 (九十一年度訴 字第三四一號)	審理中。		
十九、許○○不服被 解除擔任東方工 商專校第十屆董 事職務之處分。 (九十二年度訴 字第二三八號)	審理中。		
二十、許○○、方○ ○不服解除擔任 東方工商專校第 十屆董事職務之 處分。(九十二年	審理中。		

<p>度訴字第二八一 二號)</p>			
<p>二十一、朱○○不服 教育部九十一年 五月十七日解除 渠董事長(含董 事)職務。</p>	<p>審理中。</p>		
<p>二十二、陳○○等人 不服台北市政府 九十年二月二十 六日解除台北市 景文高中第七屆 董事會全體董事 職務。(九十年 度訴字第六九九 ○號)</p>	<p>一、九十一年十一月二十八日台北市 政府勝訴。 二、理由： (一)本件被告作成處分前，已分別 針對董事改選及學校財務問 題，多次行文景文高中及原告 等，請其依限改善及說明，原 告等並曾以陳情函、異議函等 表達其意見，故被告於處分 前，已充分給予原告等陳述意 見之機會。 (二)景文高中董事會董事間確有因 發生糾紛致無法召開會議及有 違反教育法令情事，經被告限 期命其整頓改善，逾期仍不為</p>	<p>陳○○等上訴。</p>	

	整頓改善，依私立學校法第三十二條第一項前段規定，被告解除「全體」董事之職務。		
二十三、陳○等五人不服高雄市政府解除高雄市國際商工第十四屆董事會第上開全體董事職務。(九十年年度訴字第一四九○號)	<p>一、九十一年二月二十六日高雄市政府敗訴。</p> <p>二、理由：本件行政處分對於私立國際商工董事會第十四屆全體董事應屬一不可分之處分。本件行政處分書被告竟僅以原告五人為受處分人，並未包括私立國際商工董事會第十四屆其餘董事陳○、李○○、陳○○、施○○等人，則該行政處分既僅以部分董事為受處分人，自無法達成解除該第十四屆全體董事之處分目的，該行政處分自有瑕疵。其處分即非適法，訴願決定未予糾正，亦有未洽，原告提起本件訴訟，求為撤銷，為有理由，本院將訴願決定及原處分均予撤銷，由被告另為適法處分。</p>	<p>一、九十二年四月二十四日高雄市政府敗訴(九十一年度裁字第五○五號)。</p> <p>二、理由：上訴理由狀難認為對原判決之如何違背法令已有具體之指摘，其上訴為不合法，應予駁回。</p>	<p>一、本件最高行政法院判決確定後，高雄市政府依判決意旨，另為適法處分，於九十二年八月一日以高市教一字第○九二○四一七二一號函依法解除國際商工第十四屆董事會全體董事職務，並不予核備國際商工第十五屆董事會全體董事名冊。</p> <p>二、陳○等人對高雄市政府九十二年八月一日高市教一字第○九二○</p>

			<p>○四一七二一號 函解除國際商工 第十四屆董事會 全體董事職務，及 九十二年八月一 日高市教一字第 ○九二〇〇四一 六六七號函不予 核備國際商工第 十五屆董事會全 體董事名冊，於九 十二年八月二十 五日分別向教育 部提起訴願。</p>
--	--	--	---

(二)分析

1、教育部勝訴案件之判決理由略以：

(1)「於法無違」。

(2)「有關撤銷解除董事職務處分訴訟，縱經審議，亦無從補救或回復其法律上之地位，故依釋字第五四六號解釋，認為該撤銷訴訟無訴訟實益，而以裁定駁回」。

(3)「董事資格雖係受法律保障之權利，但此等權利之行使具有公益性格，非為謀

取私人財產利益之增加，而是為學校發展之最大利益，故縱使原處分違法，然自公益之立場言，原告能從董事職務權利中獲致之合法利益極小（不外乎個人名聲），二者相較，學校長期健全發展之公共利益顯然較原告之私益為巨大」。

2、教育部敗訴案件之判決理由略以：

- (1)「程序上，原處分如經撤銷則原告可得回復董事資格並得行使職權，故撤銷解除董事職務處分訴訟有權利保護之必要」。
- (2)「依釋字第四八八號解釋，基於保障人民權利之考量，教育部為實施實體內容之程序及提供適時之司法救濟途徑，應有合理規定；但教育部對私校法第三十二條第一項但書規定所稱情節重大且情勢急迫，並無明確之監督標準與評分指標，故完全取決於教育部之判斷裁量」。
- (3)「私立學校法第三十二條第一項所稱『董事會有違反教育法令情事者』應指董事會之決議違法」。
- (4)「經費之籌措為董事會之職權，然當學校董事會全體董事已被停職，又如何要求其進行校務、財務缺失之改善與財源之籌措」。

3、高等行政法院所為上開判決之歧異處：

- (1)對於撤銷解除董事職務處分訴訟究竟有否訴訟實益，存有不同之看法，如上開案由第四、十、十二及十三等案。
- (2)公益與私益保護孰重孰輕之議，如上開案由第四、十及十三等案。

- (3) 高等行政法院與教育部對私立學校法條文解釋之差異，如私立學校法第三十二條第一項但書與本文及私立學校法第六十八條第一項之適用問題，如上開案由第十案及第十三案之理由與備註說明。
- (4) 高等行政法院對於教育部核備董事處分是否為行政處分見解有異，如上開案由第八案認為私立學校改選董事不待教育部之准駁即得行使職權，縱事後遭撤銷其核備，亦非屬行政處分，則與上開案由第十案高等行政法院認為撤銷郭○○等之董事處分係屬行政處分之見解有異。

四、執行機制相關問題

(一) 教育部執行機制

- 1、教育部對私立學校違失之認定與處分，常因技職司、中教司、中部辦公室等處置單位不同，而有不同之認知與作法，應考量成立專責單位以統一事權並加強法制專業人員。
- 2、教育部面臨諸多行政訴訟，因此委請律師代理訴訟，但教育部係個案委任，所以訴訟輸贏就會有差異。是以，教育部應參考國外委任律師方式，聘請一批律師進到教育部（即 in-house lawyer），並檢討委任律師對案情研析以及教育法令之專業性。
- 3、關於私立學校諮詢委員會的機制和設計，為避免私立學校諮詢委員會淪為分擔責任之嫌，主管教育行政機關應考量於開會前，事先提供委員「情節重大且情勢急

迫」客觀事實之資料。且因為諮詢委員都是外聘委員，只是諮詢性質，所以應對諮詢意見與處分建議之形成，建立明確程序機制。另應就私立學校諮詢委員會諮詢委員、管理委員會委員，以及新董事會董事聘任機制之檢討。

- 4、教育部對私立學校董事會介入、接管或處理，過度借重外部監督方式，以維護私立學校之公共性，應思考設置監事或監事會，加強內部監督機制之建立，尋求私立學校公共性與自主性之平衡。
- 5、主管教育行政機關依規定解除全體董事職務時，應就原有董事或公正熱心教育人士中指定若干人會同推選董事，重新組織董事會。新董事會董事席次應如何分配，是否應保留一定比例之席位予原學校創辦人及原董事？
- 6、教育部對於介入私立學校經營之範圍及時機方面，應避免因過早介入，而使私立學校喪失經營彈性，抑或因介入不足，導致私校滋生更多流弊。兩者之間如何衡平抉擇，有賴教育部儘速研議訂定具體作業規範及救濟機制，以資遵循。為避免直接對私校接管所造成之衝擊與對立，教育部可考量對私立學校董事會全體董事停職、解職處分前，設有輔導緩衝期，透過駐校督學之監督輔導機制，以改善校務解決問題。
- 7、近年來私立技職學校重大違失情事，除董事會紛爭外，不外乎財務處理違失、資金流向不明、土地購置或移轉涉嫌圖利私人、工程及採購弊端及獎補助款申報支用不實等，而根本原因係教育部對私立學校之財務監督，無法有效查核不法所致。

顯示教育部對私立學校財務查核之會計師簽證制度，亟待檢討改進

(二) 相關部會配套措施

- 1、私立學校成立新董事會後，卻由於舊董事會之違失，被教育部要求追回或扣除獎補助款獎處罰；財政部國稅局亦稽徵稅捐，要求新董事會補稅；再則違失責任之追究，由於檢察官偵查時間冗長，造成校務推動許多不確定。上開問題對新董事會與學校均造成困擾，亟待建立跨部會配套機制，以輔導私立學校新董事會與學校之發展。
- 2、私立學校新董事會成立後，依規定應向學校所在地之地方法院辦理董事變更登記，但實務上董事會全體董事被教育部解除職務後，部分董事往往拒絕交出法人登記證書，導致新董事會無法向地方法院辦理董事變更，有待教育部與相關法院協助解決。

五、私立學校法制相關課題

- (一) 近年來教育部因解除私校董事會全體董事職務，面臨許多行政訴訟，基本上最高行政法院與高等行政法院之判決，都不否認接管、解除董事職務的合憲性，而爭議點在於是否符合法律規定的構成要件，教育部應彙整訴訟概況，對判決理由加以分析，並研議未來作法。
- (二) 私立學校法第三十二條所規範「董事會發生糾紛，致無法召開會議或有違反教育法令情事」之認定，以及「情節重大且情勢急迫」之裁量，屢受到質疑與批判，需就

實體事由作明確規定。至於教育部介入之手段亦應更細緻的規定，明訂具體可行之手段，或是那種情形下採取那種手段，才比較符合法制國家的要求。

- (三)私立學校諮詢委員會之諮詢意見與處分建議之形成，應依行政程序法第一〇四條至第一〇六條之規定，給予當事人或關係人陳述意見機會。
- (四)私立學校成立新董事會後，後續處置以及回復私立學校正常運作之時程，有待明確規範。
- (五)私立學校董事會係封閉改選，將無法避免家族化、財團化或校友化，因此缺乏內部監督機制，可考量修法規定董事會一部分比例為公益董事，或設置監察人，以形成內部之制衡與監督。
- (六)私立學校法第六十八條對董事長、董事等相關人員之規範是否完備？設計是否合理？有待進一步評估檢討。
- (七)部分私立技職學校董事會發生買賣董事席位情事，此種將董事席位以金錢介入交易買賣，極易使董事會遭有心人士操控，嚴重危害學校之公共性，進而發生不利於學校發展之弊端。為嚴正維護私立技職學校公益財團法人之公共屬性，教育部應於私立學校法修訂時，明確規範禁止董事席位以金錢交易，並對違反者課以罰責。

六、私立學校之憲法法理

(一)私立學校「自主性」、「公共性」之憲法法源，以及兩者之關係分述如下：

1、私立學校之自主性主要涉及憲法第十一條規定：「人民有言論、講學、著作及出版

之自由」而本條講學自由依照大法官第三百八十號、第四百五十號及五百六十三號解釋，包含學術自由的保障、大學自治的保障及自主組織保障。

- 2、私立學校之公共性主要涉及憲法第二十三條規定之適用，若有「為防止妨礙他人自由」、「避免緊急危難」、「維持社會秩序」或「增進公共利益所必要」等四大公益理由，並以私立學校法等相關法令為法律保留原則，且教育部介入或接管私立學校董事會之手段、方法及目的，亦需符合比例原則。
- 3、私立學校同時具有自主性與公共性，自主性則是強調辦學的部分，也就是屬於學校教學、學校辦學的部分，應該讓它有自主性。而公共性則係監督學校之校產不被董事會淘空及濫用，維護老師及學生上課之權益。

(二)教育部介入、接管或處理私立學校董事會之法理依據律與權責

1、私立學校與董事會之法律地位與權責

私立學校之法律地位，涉及私立學校在法律上之性質，以及是否得為權利義務之主體。依私立學校法第三十五條之規定：「私立學校應向學校所在地之該管法院，為財團法人設立登記。設立登記後登記事項有變更者，應為變更登記；依法解散者亦同。」因此私立學校必須登記為財團法人，成為法律上權利義務之主體。私立學校之捐助人、創辦人捐資興學之目的，於學校設立登記為財團法人後，應即達成。其後經營管理學校之私人興學自由，權利主體為財團法人之私立學校，不再是個別之捐助人或創辦人。而董事會正是代表學校財團法人之意思機關，

除對外代表學校法人，亦代表建學精神、興學自由之經營權。

私立學校法既將私立學校定位成財團法人，所以在經營權的規範上應該強調公共性，但是辦學上作為一種有別於公立學校的辦學型態，亦應該有充分的自主性。所以嚴格地講，財團法人雖然是包括整個私立學校，但董事會所規定的職權是比較涉及到公共性的部分，應該要強化。至於學校辦學部分，應該充分自主，所以教育部的干預要減少。而當董事會經營不善及淘空校產時，應承認教育部有公權力介入及接管。

2、教育部監督私立學校之依據

私立學校因具有公共性，所以應受到社會與國家之監督。然從私立學校法第三十二條及第一條觀之，教育部介入、接管或處理私立學校董事會之憲法依據為第一百六十二條：全國公私立之教育文化機關，依法律受國家之監督。至於次要依據尚包括憲法第一〇八條第一項第四款及第二十三條。我國憲法雖未如德國基本法第七條第四項明文保障私立學校之權利，但無論是從第一六二條規定間接推知或從第十一條的講學自由，甚至從第二十二條規定之補遺性自由權，均應為相同之肯定。憲法第一六二條有關全國公私立之教育文化機關之規定，係繼承我國訓政時期約法第四十九條及五五憲草第一三三條之規定。而這兩條規定則是仿自德國威瑪憲法第一四四條之規定，具有濃厚國家「學校高權」以及「教育國家化」之思想色彩。

3、教育部監督私立學校應有之考量

至於教育部監督私立學校應該到達什麼程度，需視私立學校法等相關法律之具體規定，並依據憲法第二十三條規定中之「防止妨礙他人自由」、「避免緊急危難」、「維持社會秩序」、「增進公共利益」四大正當理由及「所必要者」之比例原則，做衡平考量。教育部基於公共性，依私立學校法第三十二條停止或解除董事職務，以保障學生之受教權及教師之教學權，當然需符合比例原則，因為這是對私人興學自由的限制，即使其目的也在保障教師跟學生的基本權利。

陸、結論與建議：

教育是百年大計，也是立國之根本，互古以來，永遠是社會改革發展的動力來源。綜觀我國政治、經濟、社會文化之發展歷程，有賴私立學校配合各領域發展需求，適時培育優秀人才，所以私立學校對國家發展，實有不可抹滅之貢獻。然私立學校涉及不特定多數學習者之權益，接受國家經費之補助與社會資源之捐助，以及其「外部效果」涉及公共利益，都與公共福祉有重大關係，本質上具有公共性，自應受到國家社會之監督。我國私立學校法乃將私立學校定位為公益財團法人，賦予教育主管機關介入規範私立學校之權限。惟私立學校亦具有興學者之自主性、教學者之自主性及學習者之自主性，在一定範圍內具有不受國家限制與干涉之辦學自主空間。

近年來教育部依私立學校法第三十二條之規定，對私立學校董事會糾紛與校務違失積極介入處理，卻造成被解職之私立學校董事會董事不斷訴訟抗爭，引發社會各界之關注。本院基於關懷我國私立學校之未來發展，以及學生受教權、教師工作權之保障，爰成立本專案調查研究。本案涉及最根本之私立學校公共性與自主性之憲法法理論證，以及處理私立學校董事會重大違失相關法制規範、教育部監督管理機制與行政法院對處理私立學校董事會重大違失相關訴訟判決理由之研析等諸多課題。本案歷經調卷、諮詢、訪談、約詢等調查過程，並基於整體考量，將台北市景文高中及高雄市國際商工之董事會違失與衍生之相關爭訟，納入併案探討。茲就調查研究所得，臚列建議與思考方向如下：

一、私立學校公共性與自主性之憲法法理論證

- (一)私立學校之自主性，主要涉及憲法第十一條規定：「人民有言論、講學、著作及出版之自由」的解釋。本條規定之講學自由，依照大法官第三百八十號、第四百五十號及五百六十三號解釋，包含學術自由的保障、大學自治的保障、自主組織的保障，以及學校的人事、財務、組織等自由，在達成教育目的之範圍內，具有不受國家任意限制與干涉之自主空間。
- (二)私立學校本質上涉及不特定多數學習者之權益、接受國家經費之補助與社會資源之捐助等公共利益，都與公共福祉有重大關係，所以具有公共性。當私立學校營運不善或不能履行私立學校法定與章程設定之目標，甚至於董事會之董事涉嫌掏空學校的校財時，教育部依私立學校法第三十二條停止或解除董事職務，以保障學生之受教權與教師教學權，應有憲法第二十三條規定之「為防止妨礙他人自由」、「避免緊急危難」、「維持社會秩序」或「增進公共利益所必要」等四大公益理由，並以私立學校法等相關法令為法律保留原則之基礎，且教育部介入或接管私立學校董事會所執行之手段和方法及所欲達成之目的，亦需符合比例原則。
- (三)私立學校同時具有公共性與自主性，而公共性的監督部分，應該是針對私立學校本身財團法人的運作，特別是財務上的公共性。自主性強調的則是辦學的部分，也就是屬於學校教學、學校辦學的部分，應該讓它有很大的自主性。

二、處理私立學校董事會重大違失相關法制之探討

- (一)為完備私立學校董事會重大違失之處理作業，宜針對私立學校法第三十二條第一項之規定「私立學校法所稱情節重大且情勢急迫之不確定法律概念」研擬裁量基準，以符合法律明確原則。
- (二)教育部應積極訂定「教育部執行私立學校法第三十二條第二項規定作業要點」，並宜參考建立下列機制：
- 1、具體規定私立學校諮詢委員會開會前之一定時間內，主管教育行政機關應事先提供委員「情節重大且情勢急迫」客觀事實之資料，讓委員有足夠之時間閱讀及研究。
 - 2、私立學校諮詢委員會提供諮詢意見並作成處分建議之決議前，應給予私立學校、董事會與利害關係人等陳述意見之機會。
 - 3、前項陳述意見，應依行政程序法第一〇四條至第一〇六條規定辦理。
- (三)回復私立學校之正常運作，宜參考下列事項以為規範：
- 1、私立學校法第三十二條第二項未就接管之期間及原任董事是否回任有所規定，對此有必要訂定明確之規範，以符合立法明確原則。
 - 2、停止董事職務
 - (1)主管教育行政機關停止全體董事職務者，主管教育行政機關應在期限內透過駐校督學予以輔導，以回復私立學校之正常運作。
 - (2)停止董事職務期滿，仍無法完成改善者，駐校督學應以書面敘明理由，主管教

育行政機關得決定延長停止董事職務之期限。

- (3)依第二項延長停止董事職務期限屆滿時，仍無法回復私立學校之正常運作者，除有正當理由並經主管教育行政機關同意者外，主管教育行政機關得採取解除全體董事職務，或依本法第五章規定停辦或解散私立學校。

3、解除全體董事職務

- (1)主管教育行政機關解除全體董事職務，重新組織之董事會，應限期於任期屆滿前回復私立學校之正常運作。

- (2)前項董事會成立六個月內，主管教育行政機關應透過駐校督學予以輔導，以回復私立學校正常運作。期滿有正當理由無法完成改善者，私立學校、董事或駐校督學得以書面敘明理由請求主管教育行政機關延長期限。

- (3)依第一項組織之董事會，任期屆滿時無法回復私立學校之正常運作，除有正當理由並經主管教育行政機關同意連任或重新再組織董事會者外，主管教育行政機關應依本法第五章規定停辦或解散私立學校。

(四)檢討修訂「私立學校諮詢委員會委員遴聘及集會辦法」，宜參考下列事項以為規範：

- 1、私立學校諮詢委員會提供諮詢意見並作成處分建議之決議，應將正反意見並列，且記名票數。
- 2、私立學校諮詢委員會作成停止全體董事職務處分建議之決議，應有出席委員過半數之同意。

3、私立學校諮詢委員會作成解除全體董事職務處分建議之決議，應有出席委員三分之二以上之同意。

(五)研擬「私立學校停辦、解散審查作業規則」等規範。

三、執行機制之檢討

(一)教育部對私立學校董事會監督機制部分

1、落實事前管制（財務監督、獎補助監督及行政監督）

近年來部分私立學校重大違失情事頻生，其違失型態除董事會紛爭外，其餘大致可歸納為財務處理違失、資金流向不明、土地購置或移轉涉嫌圖利私人、工程及採購弊端、招生違規、內部人事弊端及獎補助款申報支用不實等。然探究其問題癥結，教育部對私立學校財務監督、獎補助監督之內控、外控會計制度未能落實，以致學校董事、校長、總務、會計、出納等人員涉嫌聯合舞弊。是以，教育部應落實現行私立學校財務查核簽證措施，並要求各校將會計師簽證之決算報告資料及教育部獎補助金額、用途上網公開及提供查閱，使其攤在陽光下，接受社會大眾的監督，俾確實做好財務監督、獎補助監督及行政監督，以事前管制有效防杜類似違失情事之發生。

2、加強董事會之內部監督

私立學校若能增設監事或監事會，以進行內部監督、稽核，將能加強內控機能，有益私立學校之公共性。且監事如由社會公正人士或學校內之教職員代表擔

任，當更能突顯私立學校之公共屬性，凡此皆有助於對私立學校之輔導及管理，殊值教育部重視研議。

3、建立輔導緩衝期機制

教育部可視其情節，考量對私立學校董事會全體董事停職、解職處分前，設有輔導緩衝期，透過駐校督學之監督輔導機制，以改善校務解決問題。主管教育行政機關決定行使停止或解除全體董事職務之處分前，得基於職權或基於私立學校或董事之申請，透過駐校督學，設立六個月以下之輔導緩衝期，以回復私立學校正常運作。期滿有正當理由無法完成改善者，私立學校、董事或駐校督學得以書面敘明理由請求主管教育行政機關延長期限。

(二)跨部會配套措施部分

1、教育部、財政部宜共同研議建置輔導私立學校新董事會之配套措施，以協助學校迅速恢復正常運作。

教育部輔導私立學校成立新董事會，董事會改組並沒有改變法人主體，但私立學校性質與一般財團法人不同，涉及教職員工作權與學生受教權，因此對於接管後之稅務稽徵問題，教育部及財政部宜儘速研議建置輔導私立學校新董事會之配套措施，以協助學校迅速恢復正常運作。台灣觀光管理專科學校（九十一年十月二十五日改名，前為精鍾商業專科學校）新董事會七名董事，迫於舊董事會違失所造成之財務缺口，以及引發之稅款追繳問題，於九十二年十月二十六日集體

請辭，已顯示問題之嚴重性，恐進一步引發連鎖效應。是以，教育部及財政部宜共同研議建置配套措施，以協助學校迅速恢復正常運作

- 2、按私立學校法第三十五條規定：「私立學校應向學校所在地之該管法院，為財團法人設立登記。設立登記後登記事項有變更者，應為變更登記；依法解散者亦同。」是以，私立學校新董事會成立後，依規定應向學校所在地之地方法院辦理董事變更登記。但實務上董事會全體董事被教育部解除職務後，部分董事拒絕交出法人登記證書，導致新董事會無法向地方法院辦理董事變更。而董事變更登記未完成，連帶影響學校財團法人登記不符實際，學校不易獲准升格改制，影響學校發展深遠，教育部應重視協助解決新董事會無法辦理董事變更登記之問題。

四、接管私立學校董事會之執行成效

就接管成效而言，東方工商專校、南開工商專校、華夏工商專校、親民工商專校、精鍾商業專校、景文技術學院、港明高中、永平工商及台北市景文高中、高雄市國際商工等校，在新董事會成立後，於整體校園規劃、校務領導、行政事務、教務、財務、財產管理等方面均有大幅度改善，對於教育部等主管教育行政機關之督導與公益董事之努力，應予肯定。

- (一) 整體校園規劃方面：各校皆能以宏觀眼光規劃校園，擬定學校中長程校務發展計畫，建立學校發展願景。
- (二) 校園領導方面：校長均依公開、公正、公平之遴選辦法產生，學校事務由校長全權

負責。董事會本於尊重原則，對校長充分授權，並鼓勵積極任事，推動校務發展，使學校校務穩定成長。

(三)行政事務方面：

- 1、各校內部管理逐漸上軌道，均能依法行政，定期召開行政及校務會議。
- 2、訂有完善行政章則，如校務發展、經費運用、教務、實習、訓導、總務方面等章則，都已逐步修訂完成。
- 3、建立公開、公正、公平之人事制度。

(四)教務方面：

- 1、各校接管後之學生人數有明顯成長，且鼓勵教師進修，積極加強師資素質與學術水準，提昇教學品質與研究成果。
- 2、積極充實學校教學、圖書等設備，改善教學環境與品質。
- 3、推動推廣教育與產學合作，積極與鄰近科學園區、工業區之企業合作，開辦各項推廣教育課程，以及加強產學合作，建立技職教育特色。

(五)財務方面

- 1、學年度收支預算如期報教育部。
- 2、學年度決算預算如期報教育部。
- 3、建立會計制度。
- 4、建立內部管理及稽核作業規章。

(1)聘任合格之主辦會計人員。

(2)建立公開、公正、公平之採購制度。

(六)財產管理方面：積極推動財產管理制度化，將學校現有土地產權登記於財團法人名下，校舍依規定申辦使用執照。對於教學設備也均依規定於購入後經財產登錄，再分發各單位使用保管，並依規定之使用年限辦理報廢與增購。

五、相關行政訴訟案例分析

(一)法源依據

按憲法第一六二條規定：「全國公私立之教育文化機關，依法律受國家之監督。」又私立學校法第三十二條第一項規定：「董事會因發生糾紛，致無法召開會議或有違反教育法令情事者，主管教育行政機關得限期命其整頓改善；逾期不為整頓改善或整頓改善無效果時，得解除全體董事之職務。但其情節重大且情勢急迫時，主管教育行政機關得經私立學校諮詢委員會決議解除全體董事之職務或停止其職務二個月至六個月，必要時得延長之。」就上開憲法及私立學校法之規定而言，提供教育部等主管教育行政機關，對發生違失之私立學校，解除董事會全體董事之職務，並成立新董事會之法源依據。東方工商專校、南開工商專校、華夏工商專校、親民工商專校、精鍾商業專校、景文技術學院、港明高中及台北市景文高中、高雄市國際商工等校，對於教育部等主管教育行政機關之接管處分不服，乃向行政法院提起行政訴訟。

(二)行政訴訟之情形(九十二年十月以前為基準)：

1、教育部敗訴部分：

案由	台北高等行政法院	最高行政法院	備註
<p>王○○等不服被停止擔任南開工商專校第八屆董事之處分。(以下簡稱南開工商專校董事停職乙案)</p>	<p>八十九年訴字第二四三號判決教育部敗訴，判決理由略以： 一、原處分未說明有何「情節重大且情勢急迫」之情事，難認為符合私立學校法第三十二條第一項但書之要件。 二、本件原處分及再訴願決定，均未記載任何認定事實之證據。</p>	<p>一、九十年度判字第一二四六號確定判決，於九十年七月十八日認教育部之上訴無理由，駁回教育部之上訴。 二、九十一年度判字第二一五二號再審判決理由略以：本件再審原告以南開工商董事會有各項糾紛情事，遽予停止全體董事職務，非無推求之餘地。再審原告仍執前詞，指摘原判決適用法規顯有錯誤之詞，尚不足採。再審原告以原判決未斟酌八十七年六月十五日私立學校諮詢委員會第二次會議</p>	<p>最高行政法院判教育部敗訴確定，又再審教育部亦敗訴。</p>

		<p>料為由認原判決有行政訴訟法第二百七十三條第一項第十三款、第十四款之再審事由乙節，經查該會議資料在前訴訟程序中早已存在且為再審原告所明知而使用，縱經斟酌亦不足以可受較有利益之裁判，核與再審要件不合，應予駁回。</p>	
<p>陳○○及林○○等十人不服被解除擔任親民工商專校第四屆董事職務之處分。(以下簡稱親民工商專校乙案)</p>	<p>九十一年度訴字第二一號及九十年度訴字第六七五八號判決教育部敗訴，判決理由略以： 一、依釋字第四八八號解釋，基於保障人民權利之考量，教育部為實施實體內容之程序及提供適時之司法救濟途徑，應有合理規定；但教育部對私校法第三十二條第一項但書規定所稱情節重大且情勢急迫，並無明確之監督標準與評分指標，故完全取決於教育部之判斷裁量。 二、教育部指稱學校買賣土地價格偏高一節，證據不足；縱有買賣土地價格偏高，交</p>	<p>教育部上訴，現在最高行政法院審理中。</p>	

換土地發生虧損、土地抵押權尚未塗銷及流失款七千餘萬元，致該校損失情事，亦非全體董事責任，教育部何以未依私立學校法第六十八條第一項之規定，就應負責任之人予以一年以下之停職處分，而對未參與其事之董事亦予以解除職務。

三、董事間雖有爭執，但糾紛尚未達無法召開會議之情事。

四、經費之籌措為董事會之職權，然當學校董事會全體董事已被停職，又如何要求其進行校務、財務缺失之改善與財源之籌措？

五、教育部指派之代行職務之董事，並未捐助學校任何費用，學校現招收學生人數不如以往等情，則親民工商專校難謂已存有情節重大情勢急迫之情事，教育部停止全體董事之職務，期滿立即解除其全體董事之職務，與法條之規定不合。

六、教育部要求陳○○等人在被停職，且未予復職承諾之情況下，補回工程流失款、捐資及進行財務之改善，恐未切合實際，教育部逕予論斷為以「復權」作為條件，

	<p>毫無誠意進行校務改善，恐未見持平。</p> <p>七、教育部於九十年七月二十七日解除親民工商專校全體董事之職務，並派五人組織管理委員會，代行董事會職權，惟未指定代行職務之期間，以致迄今已一年八月，仍由管理委員會代行董事會職權，原告等尚不知其將代管至何時，其實施實體內容之程序及提供適時之司法救濟途徑，均無合理規定。</p> <p>八、原告請求判決恢復親民工商專校第四屆董事會全體董事職務一節，應由被告依其為主管機關之權責，另為適法之處理，非高等行政法院現所能驟予判定，此部分在被告未另為處理前，自無庸作准駁之判定。</p>		
<p>林○○不服被解除擔任景文技術學院第五屆董事之處分。（以下簡稱林○○景文</p>	<p>九十一年度訴字第二一〇五號判決教育部敗訴，判決理由略以：</p> <p>一、程序上，原告倘於本件獲勝訴判決而撤銷原處分及訴願決定時，則原告當可得第五屆董事資格並得行使董事職務，則第六屆董事會即無復存在，故本件撤銷訴訟自有其權利保障必要。</p>	<p>教育部上訴，現在最高行政法院審理中。</p>	

技術學院乙案)

- 二、教育部對「董事會因發生糾紛，致無法召開會議或有違反教育法令情事者，情節重大且情勢急迫」並無明確之監督標準與評分指標，故對教育部行使判斷裁量，自應從嚴解釋。
- 三、本件無董事會因發生糾紛致無法召開會議之情形，因教育部未能及時對董事會開會程序是否合法為確認，致造成董事會無法接續召開。
- 四、教育部臚列之七項財務監督責任，充其量僅為董事會疏於監督，而非第五屆董事會為任何之決議所致，故無「董事會有違反教育法令情事」
- 五、原告及其他董事既遭被告停止職務，衡情並無履行董事職務為整頓改善之可能。
- 六、要求董事會聯名報送學校財務改善計畫能否即謂「命限期改善」，尚值斟酌。
- 七、倘本件能依原告所提計畫改善為之，亦未亞於新成立之董事會所為之改善行為，從而遽認原告等人所提計畫書無法就學校財務缺失提出具體可行改善計畫，尚嫌率斷。

	八、自教育部接管至九十年三月六日解除景文第五屆全體董事職務期間，學校均能正常運作，並無發生任何立即之危害，故不符私立法第三十二條第一項但書所定之「情節重大且情勢急迫」要件。		
--	--	--	--

2、教育部勝訴部分：

案由	台北高等行政法院	最高行政法院	備註
吳○○等六人不服被解除擔任景文技術學院第五屆董事職務之處分。(以下簡稱吳○○等景文技術學院乙案)	<p>九十一年度訴字第二七二五號判決教育部勝訴，判決理由略以：</p> <p>一、釋字五四六號解釋認為行政爭訟須其爭訟有權利保護之必要，倘對於當事人被侵害之法律上利益，縱經審議結果，亦無從補救或回復其法律上之地位者，即無進行實質審查實益。</p> <p>二、本件原告吳○○等係景文技術學院第五屆董事會董事，經教育部以景文技術學院董事會發生糾紛及學校爆發財務危機，依行為時私立學校法第三十二條第一項規定，限期董事會整頓改善在案；原告等人及其他董事林○○等人分別提出之二份財務具體改善計畫書提送私立學校諮詢委員會</p>	吳○○等上訴，現在最高行政法院審理中。	

	<p>審核結果，所提二份計畫內容仍未有共識，且亦無法就學校財務缺失提出具體可行之改善計畫，董事會紛爭尚未解決；教育部為導正景文技術學院種種違失，回復學校正常運作，依行為時私立學校法第三十二條第一項規定，解除景文技術學院第五屆董事會全體董事職務，並依行為時私立學校法第三十二條第三項規定，延長由劉○○等五人組成之管理委員會，代行董事會職權之期間至新董事會成立時為止。</p> <p>三、又景文技術學院董事會董事推選小組選出第六屆董事王○○等十五人，報經被告核定在案，且景文技術學院管理委員會已於九十一年七月三十日與第六屆董事會交接完竣。</p> <p>四、吳○○等擔任景文技術學院董事會第五屆董事既早經解除，第六屆董事亦已就任行使職權，依大法官會議解釋第五四六號意旨，第五屆董事自不符有效權利保護原則，即無進行實質審查之實益。</p>		
<p>撤銷郭○○等四人擔任</p>	<p>九十年度訴字第六一八四號判決教育部勝訴，判決理由略以：</p>	<p>郭○○等上訴，現在最高行政法院審理中。</p>	

景文技術學院第五屆董事之處分。
(以下簡稱郭○○等景文技術學院乙案)

一、私立學校法第二十九條第三項及同法施行細則第二十二條規定，就私校董事會討論重要事項時特別明文規定其應遵守之召集程序，旨在規範私校董事會之正常運作及主管教育行政機關對私校之監督輔導立場。

二、景文學院八十九年五月二十五日召開之第五屆第三次董事會，違反私立學校法第二十九條第三項規定，未於會議前十日，將議程通知各董事，事證明確，教育部對前開學校董事會董事所決定之事項撤銷原已核備之裁量處分，乃主管教育行政機關基於監督輔導之立場。

三、教育部是否同意核備，乃行政機關裁量權之行使，並無任何違法性可言。且教育部所為撤銷之行政處分，乃基於主管教育行政機關監督輔導之立場，保障學校校務運作之正常，所為適法之行政處分，對公益亦不會造成重大危害。董事會召集程序違法，經教育部撤銷核備，乃維護公益之作為，無行政程序法第一百七條違反公益問題。

<p>成○○等六人不服教育部召開精鍾商專董事推選小組成立暨第一次會議。(以下簡稱精鍾商專乙案)</p>	<p>九十年度訴字第六八六二號判決教育部勝訴，判決理由略以：</p> <p>一、該校違失之情形：會計制度方面，約三億一仟萬元之固定資產、營繕工程、代辦費、學校人頭老師薪資直接或間接轉入董事藍○○、成○○、宋○○、宋○○、鍾○○等人帳戶，違反法令情節重大，且限期整頓改善而無效果。校地購置違法事項，業經偵查起訴。學校財務違法事項，有人頭薪資二千五百萬元，期後再抽查一千一百餘萬元流入董事藍○○帳戶中。學校內稽制度，違反私立學校法第六十六條、私立學校建立會計制度實施辦法第十六條及私立學校會計制度之一致規定等法規。收費違法事項，向學生收取環境清潔費、寢具、網路、刊物費等代辦費用，違反私立學校法第二十二條、第六十三條、六十八條第一項第四款規定。教師進修違法事項，宋○○之留職留薪進修，不符學校進修辦法規定。</p> <p>二、教育部曾兩度去函要求精鍾商專改善缺失，並於九十年二月二十六日邀請學生、</p>	<p>成○○等上訴，現在最高行政法院審理中。</p>
---	--	----------------------------

	<p>教師代表、董事會董事、校長、會計主任及校長指派之兩人說明在案，在程序上確實已經給予校方及董事會充分時間與機會說明各項違失案與處理情形。又鍾商專校第四屆董事會之董事任期，已於九十一年五月間屆滿，為兩造是認，原告提起本件訴訟，亦無訴訟上之利益。原處分並無違誤，訴願決定予以維持。原告訴請撤銷，為無理由。</p>		
<p>許○○不服被停止擔任東方工商專校校長職務之處分。(以下簡稱東方工商專校乙案)</p>	<p>八十九年度訴字第二〇五四號判決教育部勝訴，判決理由略以： 教育部於八十八年七月二十八日函解除東方工商專校董事會第十屆董事職務及停止許君之校長職務，未定停止職務期限，係屬處分內容之一部分，許君如對該行政處分不服，應於法定期間內提起訴願，而非四個月後又向原處分機關請求確認停止職務之期限。</p>	<p>九十一年度裁字第六二一號裁定駁回許○○之抗告。</p>	<p>已確定。</p>
<p>王○○等不服被解除擔任南開工商專校第八屆董事之處分</p>	<p>八十九年度訴字第三〇四號判決教育部勝訴，判決理由略以： 司法院釋字第五四六號解釋明定提起行政爭訟，須其爭訟有權利保護必要，故人民就已完畢之行政處分，如有爭訟之利益，能回復</p>	<p>王○○等上訴，現在最高行政法院審理中。</p>	

<p>。 (以下簡稱南開工商專校董事解職乙案)</p>	<p>原狀者，即可提起訴願或撤銷訴訟，否則如提起訴訟應以裁定駁回。 本案原告擔任第八屆董事之任期早已屆滿，第九屆董事亦已就任期滿，現由第十屆董事行使職權，故本案縱經審判，其第八屆董事之身分、職務，亦無從回復，不符合有效權利保護原則。</p>		
<p>黃○○等十名港明高中前董事訴請撤銷解除全體董事職務、不予核備改選董事等處分。(以下簡稱港明高中乙案)</p>	<p>九十年訴字第五七九五號判決教育部勝訴，判決理由略以： 一、原告未就教育部不予核備該校八十八年十二月九日改選決議依法表示不服並提起救濟，故起訴不合法。 二、教育部以法定人數不足為由不予核備該校八十九年八月五日改選決議於法並無違誤。 三、教育部解除全體董事成立管委會之處分，係因無法放任該校董事會陷於停頓，於法並無違誤。</p>	<p>黃○○等上訴，現在最高行政法院審理中。</p>	
<p>喬○○等因教育廳撤銷永平工商第九屆董事原</p>	<p>九十二年度訴字第二六一七號裁定教育部勝訴，裁定理由略以： 教育廳所為撤銷八十五年五月七日簡便行文表同意備查永平工商第九屆董事及八十七年</p>	<p>喬○○提起抗告，現在最高行政法院審理中。</p>	

核備處分。 (以下簡稱 永平工商乙 案)	九月十六日書函，因屬撤銷同意備查及書函之意思表示及通知，非屬以發生、變更或消滅公法上法律效果為目的之行政處分，尚不對外發生准駁之法律上效果，即難謂係行政處分性質，原告自不得對之提起訴願。		
林○○等五 名明德高中 前董事因教 育部撤銷核 備五人補選 董事之處分 。(以下簡 稱明德高中 乙案)	九十一年訴字第三一八九號判決教育部勝訴，判決理由略以： 原告等人於董事任期屆滿後未依法改選卻補選，被告不察予以核備之行政處分業已違法，被告依行政程序法第一百十七條予以撤銷，且為維護公益及保護原告之信賴利益，依行政程序法第一百十八條另定即日起失效，處分並無不妥。且明德高中第十屆董事會已不存在，無法回復，原告之訴無實益，訴願決定駁回理由不同，結論並無不同，應予維持。	林○○等上訴，現在最高行政法院審理中。	

3、情況判決部分：

案由	台北高等行政法院	最高行政法院	備註
趙○○不服 被解除擔任 華夏工商專	九十一年度訴字第七六三號判決駁回原告之訴；教育部處分違法。判決理由略以： 一、本件教育部之原處分違法，無「董事會	教育部就處分違法部分向最高法院提起上訴，現在最高行政法院審理中。	

校第十屆董事之處分。
(以下簡稱華夏工商專校乙案)

因發生糾紛，致無法召開會議」之情事，亦無「董事會違反教育法令」之情事。另程序上，教育部未先命華夏專校第十屆董事會對於「特定事由」整頓改善，即行解除董事職務之行政處分，於法有違。也無「情節重大且情勢急迫」之情事，未命限期整頓改善前即解除全體董事職務。

二、本案原處分及訴願決定雖屬違法，惟若撤銷原處分，於公益有重大損害，斟酌原告所受損害，判決原處分之撤銷顯與公益相背，因此依行政訴訟法第一九八條之規定，駁回原告之訴諭知原處分違法。

三、私立學校之董事資格是一種受法律保障的權利，但具有公益性格。原告趙○○自承與侯○○間有私人協議，同意協助陸續變更華夏專校董事會成員，加入侯○○指定之人，同時完成現有校地變更為建地出售得利，原告並可從中取得十四億元不等之利。原告已違反了對華夏專校之忠誠義務，更看不出「其有延續學校創辦人設校理念」之理想。華夏專校長期建全發展之公共利益顯然比原告之私益為巨大。此時

	如果判決撤銷原處分，自然與公共利益相違背。		
--	-----------------------	--	--

4、當事人撤回部分：

案由	台北高等行政法院	最高行政法院	備註
陳○○行政訴訟撤銷停止親民工商專校第四屆董事職務處分訴訟事件。	九十二年一月二日原告撤回。		

5、台北市景文高中及高雄市國際商工部分：

案由	台北高等行政法院或高雄高等行政法院	最高行政法院	備註
陳○○等四人不服台北市政府解除景文高中全體董事職務。(以下簡稱景文高中乙案)	九十年訴字第六九九○號判決台北市政府勝訴，理由略以： 一、本件被告作成處分前，已分別針對董事改選及學校財務問題，多次行文景文高中及原告等，請其依限改善及說明，原告等並曾以陳情函、異議函等表達其意見，故被告於處分前，已充分給予原告等陳述意見之機會。	陳○○等上訴，現在最高行政法院審理中。	

	<p>二、景文高中董事會董事間確有因發生糾紛致無法召開會議及有違反教育法令情事，經被告限期命其整頓改善，逾期仍不為整頓改善，依私立學校法第三十二條第一項前段規定，被告解除「全體」董事之職務。</p>		
<p>陳○等五人不服高雄市政府依私立學校法第三十二條第一項規定，解除國際商工董事會第十四屆全體董事職務。(以下簡稱國際商工乙案)</p>	<p>九十年度訴字第一四九○號判決高雄市政府敗訴，理由略以： 本件行政處分對於私立國際商工董事會第十四屆全體董事應屬一不可分之處分。本件行政處分書被告竟僅以原告五人為受處分人，並未包括私立國際商工董事會第十四屆其餘董事陳○、李○○、陳○○、施○○等人，則該行政處分既僅以部分董事為受處分人，自無法達成解除該第十四屆全體董事之處分目的，該行政處分自有瑕疵，其處分即非適法。</p>	<p>九十二年度裁字第五○五號判決高雄市政府敗訴，判決理由略以： 一、上訴意旨略謂： 雖行政處分書上僅列五人，未將全體董事列名其上，但從公文及附件行政處分書為一不可分之公文書，由「全體記載之旨趣」，已可看出受處分人為九人而非</p>	<p>最高行政法院判決確定後，陳○等人再對高雄市政府九十二年八月一日高市教一字第○九二○○四一七二一號函解除國際商工董事會第十四屆全體董事職務，及九十二年八月一日高市教一字第○九二○○四一六六七號函不予</p>

		<p>五人。</p> <p>二、惟查行政處分其對象應為特定之人，核其上訴理由狀難認為對原判決之如何違背法令已有具體之指摘，其上訴為不合法。</p>	<p>核備國際商工第十五屆董事會全體董事名冊，於九十二年八月二十五日分別向教育部提起訴願。</p>
--	--	---	---

(三)個案分析

- 1、南開工商專校董事停解職乙案：本件教育部敗訴係因對私立學校法第三十二條第一項規定「董事會因發生糾紛，致無法召開會議或有違反教育法令」、「情節重大且情勢急迫」之構成要件，未能舉證證明，致遭敗訴之判決。
- 2、親民工商專校乙案：本件私立學校法第三十二條第一項雖規定「董事會因發生糾紛，致無法召開會議或有違反教育法令情事者，情節重大且情勢急迫」，惟教育部裁量之基準，欠缺明確性原則之規範。且代管董事行使之期間，亦未有明確規定。九十年八月一日教育部執行私立學校法第三十二條第二項規定作業要點，亦未就代管之期間及原任董事是否回任有所規定，教育部對於本條有必要訂定明確之執

行程序，以符合立法明確原則。

- 3、林○○景文技術學院乙案：台北高等行政法院認為原告倘於本件獲勝訴判決而撤銷原處分及訴願決定時，則原告當可得第五屆董事資格並得行使董事職務，則第六屆董事會即無復存在，故本件撤銷訴訟自有其權利保障必要。本件與前親民工專校之判決，均為台北高等行政法院第七庭所作之判決，該庭堅持一貫之判決理由，援引大法官會議解釋第四八八號正當程序應有合理規定之法理，認為教育部未踐行正當程序保障原則，而判決教育部敗訴。
- 4、吳○○等景文技術學院乙案：本件以吳○○及郭○○為景文技術學院第五屆董事，渠等被解除董事職務之權利，因第六屆董事於訴訟程序中業已選出，依大法官會議解釋第五四六號意旨，第五屆董事欠缺有效權利保護原則，無進行實質審查之實益，判決渠等敗訴。本件與前案教育部解除林○○董事職務，均為解除渠等擔任景文技術學院第五屆董事職務之處分，然台北高等行政法院對本案及前案所持之判決理由截然不同，前者判決教育部敗訴。
- 5、郭○○等景文技術學院乙案：本件確認私立學校法第二十九條第三項及同法施行細則第二十二條規定，即就私校董事會討論重要事項之召集程序為強制規定。又該校董事會八十九年五月二十五日召開第五屆第三次會議之召集程序違反私立學校法第二十九條第三項規定，教育部乃撤銷同意核備補選董事之處分，本件判決認為教育部有權監督該校，並係為維護公益而撤銷原處分，此與憲法第一六二條

規定：「全國公私立之教育文化機關，依法律受國家之監督」相符，並援用公共性及公益性之法理。

- 6、華夏工商專校乙案：本件適用行政訴訟法第一九八條情況判決之規定：「行政法院受理撤銷訴訟，發現原處分或決定雖屬違法，但其撤銷或變更於公益有重大損害，經斟酌原告所受損害、賠償程度、防止方法及其他一切情事，認原處分或決定之撤銷或變更顯與公益相違背時，得駁回原告之訴。」董事掏空校產，教育部依私立學校法第三十二條規定解除全體董事之職務，在程序上有不週延之情形，故諭知原處分違法，惟董事權利之行使具有公益性格，非為謀取董事私人財產利益之增加，自公益之立場言，該校長期健全發展之公共利益顯然比董事之私益為大，因此援用情況判決駁回原告之訴。有學者主張「情況判決」違背許多行政法之原理原則，故宜謹慎適用，亦有學者主張本件雖原處分在程序上違法，但公益應大於董事私益，故適用「情況判決」未有不妥。
- 7、精鍾商專乙案：本件精鍾專校違失情形明確，且教育部亦踐行程序保障，令該校有陳述意見之機會，又第四屆董事會之董事任期已屆滿，依大法官會議解釋第五四六號意旨，第四屆董事欠缺有效權利保護原則，無進行實質審查之實益，判決渠等敗訴。
- 8、東方工商專乙案：本件教育部解除東方工商專校董事會第十屆董事職務及停止許○○校長職務，未定停止職務期限，係屬處分內容之一部分。但許○○校長未於

法定期間內提起訴願，以致被台北高等行政法院判決敗訴，以及最高行政法院裁定駁回抗告。

- 9、南開工商專校董事解職乙案：台北高等行政法院依大法官會議解釋第五四六號意旨，認為撤銷解除董事職務處分無訴訟實益，不符合有效權利保護原則。本件判決理由，同前精鍾商專案及景文技術學院董事吳○○等六人案。
- 10、港明高中乙案：本件認為核備係教育部監督權之行使，原處分無違法。
- 11、永平工商乙案：本件台北高等行政法院裁定理由認為教育廳所為撤銷同意備查永平工商第九屆董事會董事等案，非屬行政處分。惟因該裁定理由，依法尚不具既判力，教育部對私立學校董事會董事之核備及撤銷案，仍堅持係屬於行政處分之性質，如有不服，亦可循行政救濟程序處理。
- 12、明德高中乙案：本件林○○等人於董事任期屆滿後未依法改選卻補選，教育部不察予以核備，嗣後依行政程序法第一百十七條予以撤銷，且為維護公益及保護原告之信賴利益，依行政程序法第一百十八條另定即日起失效。台北高等行政法院認為教育部之處分並無不妥，而且明德高中第十屆董事會已不存在，無法回復，原告之訴已無實益。
- 13、景文高中乙案：本件景文高中第八屆董事無法如期改選，且財務管理有明顯缺失，因此台北市政府依私立學校法第三十二條規定解除全體董事之職務。而台北市政府在解除景文高中全體董事職務前，已分別針對董事改選及學校財務問題，

多次行文該校及原告等，請其依限改善及說明，原告等並曾以陳情函、異議函等表達意見，故台北高等行政法院認為台北市政府已充分給予原告等陳述意見之機會。

- 1 4、國際商工乙案：本件高雄市政府解除國際商工董事會第十四屆全體董事職務，僅以原告陳○等五人為受處分人，並未包括國際商工董事會第十四屆其餘董事陳○、李○、陳○、施○等人。而該行政處分屬一不可分之處分，既僅以部分董事為受處分人，自無法達成解除該第十四屆全體董事之處分目的，所以高雄高等行政法院認為該行政處分實體上有瑕疵，其處分不適法，判決高雄市政府敗訴。而最高行政法院亦認為高雄市政府上訴為不合法，予以駁回。

(四)綜合分析

- 1、截至九十二年十一月四日為止，教育部因解除私立學校董事會全體董事職務所衍生之行政訴訟，計有九校（南開工商專校、東方工商專校、華夏工商專校、景文技術學院、精鍾商專、親民工商專校、永平工商、港明高中及明德高中）三十四件（以一審一件計算）；其中教育部勝訴案件有十件，敗訴案件有五件，情況判決一件，當事人撤回一件。另台北市景文高中案台北市政府勝訴，高雄市國際商工案高雄市政府敗訴。
- 2、教育部敗訴案件之判決理由略以：
 - (1)程序上，原處分如經撤銷，則原告可得回復董事資格並得行使職權，故撤銷解

除董事職務處分訴訟，有權利保護之必要。

- (2) 私立學校法第三十二條第一項所稱「董事會有違反教育法令情事者」應指董事會之決議違法。
- (3) 依釋字第四八八號解釋，基於保障人民權利之考量，教育部為實施實體內容之程序及提供適時之司法救濟途徑，應有合理規定；但教育部對私校法第三十二條第一項但書所稱「情節重大且情勢急迫」，並無明確之監督標準與評分指標，且未舉證證明，完全取決於教育部之判斷裁量。
- (4) 經費之籌措為董事會之職權，然當學校董事會全體董事已被停職，又如何要求其進行校務、財務缺失之改善與財源之籌措。

3、教育部勝訴案件之判決理由略以：

- (1) 董事違法之事證明確，教育部依法解除全體董事之職務，於法無違。
- (2) 有關撤銷解除董事職務之處分，因新董事會已成立，舊董事會亦無從補救或回復其法律上之地位，故依釋字第五四六號解釋，認為該撤銷訴訟無訴訟實益，而以裁定駁回。
- (3) 董事資格雖係受法律保障之權利，但此等權利之行使具有公益性格，非為謀取私人財產利益之增加，而是為學校發展之最大利益，故縱使原處分違法，然自公益之立場言，原告能從董事職務權利中獲致之合法利益極小，二者相較，學校長期健全發展之公共利益顯然較原告之私益為巨大。

4、台北高等行政法院判決對於爭點法律見解之歧異：

- (1)對於撤銷解除董事職務之處分，舊董事提起行政救濟中，但舊董事會任期已屆滿，行政法院認為無訴訟實益者，如精鍾商專案（台北高等行政法院第二庭）、景文技術學院董事吳○○等二人案（台北高等行政法院第六庭）；行政法院認為有訴訟實益進行訴訟者，如景文技術學院董事林○○等人案（台北高等行政法院第七庭）、華夏工商專校案（台北高等行政法院第五庭）、親民工商專校案（台北高等行政法院第七庭）。
- (2)公益之保護重於私益者，如華夏工商專校案似認為公益之保護應重於私益，適用情況判決（台北高等行政法院第五庭）；親民工商專校案及景文技術學院董事林○○等人案（二案均為台北高等行政法院第七庭），似認為董事私益之正當權益應予維護。
- (3)高等行政法院對於教育部核備董事之處分是否為行政處分見解有異，如上開永平工商案（台北高等行政法院第四庭）認為私立學校改選董事不待教育部之准駁即得行使職權，縱事後遭撤銷其核備，亦非屬行政處分，則與景文技術學院董事郭○○等人被撤銷董事處分案（台北高等行政法院第六庭），認係屬行政處分，二案雖均判決教育部勝訴，惟對於是否為行政處分之見解有異。

六、本案擬辦如下：（一）抄調查報告結論與建議函請教育部參考改進。（二）抄調查報告結論與建議函請最高行政法院、台北高等行政法院、台中高等行政法院及高雄高等

行政法院參考。(三)全案上網公布。(四)編印成書送相關機關參考。

調查委員：

中 華 民 國 九 十 二 年 十 一 月 二 十 八 日

柒、參考文獻

一、監察院調查報告

- (一)〈教育部中部辦公室賴○○等集體舞弊，對於私立永平高工改選第九屆董事，涉偽造文書，縱容違法案。〉，《八十九年監察院調查報告彙編（三）》，（台北：監察院，民國九十年。）
- (二)〈教育部技職司由勤業會計師事務所得知親民工商專科學校之查帳資料存有諸多弊端，嗣後該部並未依法處理，涉有違失案。〉，《九十年監察院調查報告彙編（一）》，（台北：監察院，民國九十一年。）
- (三)〈教育部未依法行政，強行接管私立東方工商專科學校第十屆董事會，改選第十一屆董事，官派董事長、董事與代表校長，均涉有違失等情案。〉，《九十年監察院調查報告彙編（二十一）》，（台北：監察院，民國九十一年。）
- (四)〈彰化縣私立培元中學董事之選聘及董事兼出納等，違反私立學校法之規定，教育部竟准予核備，涉有違失等情案。〉，《九十年監察院調查報告彙編（二十三）》，（台北：監察院，民國九十一年。）
- (五)〈教育部接管私立東方工商專科學校已二年，對前校長許○○之缺失未改善，後解除董事職務，與事實不符，均涉有疏失案。〉，《九十年監察院調查報告彙編（二十四）》，（台北：監察院，民國九十一年。）
- (六)〈技職教育體系之私立院校弊端叢生不斷，嚴重影響學生權益，教育部是否涉有監

督不週或參與舞弊等情案。〉，《九十年監察院調查報告彙編（二十九）》，（台北：監察院，民國九十一年。）

（七）〈教育部相關人員未依證據認定事實，解除親民工商第四屆董事會董事職務，涉有違背法令案。〉，《九十一年監察院調查報告彙編（三十七）》，（台北：監察院，民國九十二年。）

二、行政法院判決

- （一）台北高等行政法院九十一年四月十二日八十九年度訴字第二〇五四號判決書。
- （二）台北高等行政法院九十一年十月十三日八十九年度訴字第三〇四號判決書。
- （三）台北高等行政法院九十一年十一月二十七日九十一年度訴字第七六三號判決書。
- （四）台北高等行政法院九十一年十二月十七日九十年訴字第五七九五號判決書。
- （五）台北高等行政法院九十一年十二月十七日九十年度訴字第六八六二號判決書。
- （六）台北高等行政法院九十二年一月二十三日九十年度訴字第六一八四號判決書。
- （七）台北高等行政法院九十二年一月三日九十二年度訴字第二六一七號判決書。
- （八）台北高等行政法院九十二年三月二十八日九十一年度訴字第二一號判決書。
- （九）台北高等行政法院九十二年九月四日九十一年度訴字第二七二五號判決書。
- （十）台北高等行政法院九十二年九月二十四日九十一年度訴字第二一〇五號判決書。
- （十一）台北高等行政法院九十二年十月二十三日九十一年訴字第三一八九號判決書。
- （十二）高雄高等行政法院九十一年二月二十六日九十年訴字第一四九〇號判決書。

(十三)最高行政法院九十年七月十八日九十年度判字第一二四六號判決書。

(十四)最高行政法院九十一年一月十日九十一年度判字第四七號判決書。

(十五)最高行政法院九十二年四月二十四日九十二年度裁字第五〇五號判決書。

三、專書

(一)周志宏著，《私人興學自由與私立學校法制之研究》，（台北：學林文化事業有限公司，民國九十年）。

(二)周志宏著，《學術自由與大學法》，（台北：蔚理法律出版社，民國七十八年）。

(三)周志宏著，《學術自由與與高等教育法制》，（台北：高等教育文化事業有限公司，民國九十一年）。

(四)董保城著，《教育法與學術自由》，（台北：月旦出版社，民國八十六年）。

(五)許育典著，《法治國與教育行政》，（台北：高等教育文化事業有限公司，民國九十一年）。

(六)馬秀如譯，《內部控制 | 整體架構》，（台北：財團法人中華民國會計研究發展基金會，民國八十七年）。

四、專文、期刊論文

(一)周志宏著，〈私人興學〉，《教育法與教育改革》，（台北：到鄉出版社，民國八十六年）。

(二)胡如萍著，〈我國私立技專校院董事會運作現況與檢討〉，《技職教育的回顧與前

瞻》，（台北：教育部技職教育司，民國八十八年）。

(三)胡如萍著，〈私立學校董事會行政監督運作之探討〉，知識經濟與教育發展國際學術研討會，民國九十年。

五、電子文獻

(一)周志宏著，〈支援但不控制 | 國家與私立大學校關係的合理〉，《二十一世紀私立大學的挑戰與展望論文彙編》，民國九十年，取自

http://www.apsy.fju.edu.tw/scholarship/fju70/art_3.htm。

(二)劉源俊著，〈私立大學的體制定位〉，《二十一世紀私立大學的挑戰與展望論文彙編》，民國九十年，取自

http://www.apsy.fju.edu.tw/scholarship/fju70/art_3.htm。