

調 查 報 告

壹、案由：據訴，新竹縣亞太美國學校疑違法設立、招生、逃漏稅，且取得公有土地地上權，獲得鉅額貸款，新竹縣政府疑均未予詳查，涉有不當等情案。

貳、調查意見：

據訴，「新竹縣亞太美國學校」疑違法設立、招生、逃漏稅，且取得公有土地地上權，獲得鉅額貸款，新竹縣政府疑均未予詳查，涉有不當等情。案經本院調閱新竹縣政府、教育部卷證資料，並於民國(下同)113年7月12日邀請教育部到院簡報及座談，113年8月1日赴「亞太美國學校」、「新竹縣亞太美國學校」現地履勘、聽取新竹縣政府簡報及座談，全案已調查完畢，列述調查意見如下：

- 一、新竹縣政府未考量地區需要、學校分布及學生來源等因素，於106年5月5日核准「新竹縣亞太美國學校」籌設後，又於107年6月21日核准「亞太美國學校」遷入該縣同址立案，然因兩校均為美國學校、校名相近且招生規模及董事會、校長組成幾乎相同，衍生「一址兩校」亂象。加上兩校招生人數遠低於預期，以113學年度為例，僅為核定名額之21.69%及3.46%，不僅辦學績效不彰，更無法發揮公有土地應有效益。鑒於「新竹縣亞太美國學校」、「亞太美國學校」合併計畫業經核准，新竹縣政府允應確實督促該二校合併委員會於3年內完成合併及立案，加速提升辦學績效、發揮公有土地使用效益，以增進地方民眾福祉。教育部亦應明確規範外國僑民學校遷校要冠以遷入所在

地直轄市或縣(市)名稱，以周延相關法令規範，俾利地方政府有所遵循。

(一)按外國僑民學校及附設幼兒園籌設、合併及立案審核，係屬直轄市、縣(市)主管機關權管。根據私立高級中等以下外國僑民學校及附設幼兒園設立及管理辦法第 13 條規定：「直轄市、縣(市)主管機關審核外國僑民學校之籌設，應依本辦法相關規定，並考量地區需要、學校分布及學生來源等因素。」第 26 條規定：「外國僑民學校得考量其原有資源、條件及發展重點，進行合併規劃。」第 30 條規定：「外國僑民學校之合併經直轄市、縣(市)主管機關核准後，合併委員會應於 3 年內依合併計畫完成合併及立案。」

(二)查「亞太美國學校」係依外國僑民學校設置辦法(97 年 12 月 31 日修正名為私立高級中等以下外國僑民學校及附設幼稚園設立及管理辦法，102 年 9 月 9 日再修正名為私立高級中等以下外國僑民學校及附設幼兒園設立及管理辦法)第 5 條第 2 項規定申請設立之外國僑民學校，經新竹市政府 96 年 10 月函請教育部同意備查在案。惟隨著學生人數成長，該校向新竹市私立光復高級中學承租之校舍逐漸不敷使用，爰持續尋覓合適地點。嗣該校校長朱家明與新竹縣政府簽署「竹北市台科段 200-2 地號土地(下稱系爭土地)地上權」契約¹，並於 107 年 4 月 26 日申請將「亞太美國學校」遷入新竹縣，經新

¹ 系爭土地位於新竹縣竹北市斗崙地區都市計畫範圍，原先規劃提供 20.37 公頃予國立臺灣科技大學設置竹北分校使用，區段徵收工程完成後於 97 年至 98 年間陸續完成配地點交作業，後因設校進度落後，經與該校取得共識後保留 7.0406 公頃土地仍維持文大用地，餘 13.336085 公頃土地則循都市計畫程序變更為文教區土地，規劃做為健康園區與國際雙語學校使用。系爭土地面積 3.080193 公頃，規劃做國際雙語學校使用，於 105 年 5 月 31 日辦理第 1 次公開招標，因無人投標而流標，後於 105 年 9 月 5 日辦理第 2 次公開招標，由朱家明得標，承租設定地上權 70 年，並於 106 年 2 月 22 日簽訂契約履約至今。

竹縣政府 107 年 5 月 18 日審查，並於 107 年 6 月 21 日准予遷入該縣竹北市興隆路 1 段 307 號立案；而在「亞太美國學校」遷入新竹縣前後，新竹縣政府亦於 106 年 5 月 5 日核准「新竹縣亞太美國學校」籌設、109 年 8 月 18 日在同址立案。然進一步探究發現，「亞太美國學校」與「新竹縣亞太美國學校」均為美國學校、校名相近且招生規模及董事會、校長組成幾乎相同，顯示新竹縣政府未依私立高級中等以下外國僑民學校及附設幼兒園設立及管理辦法第 13 條規定，考量地區需要、學校分布及學生來源等因素，審核外國僑民學校之籌設，以致「亞太美國學校」112 學年度僅招生 212 名學生²、113 學年度僅招生 182 名學生³，「新竹縣亞太美國學校」112 學年度僅招生 22 名學生⁴、113 學年度僅招生 29 名學生⁵，與核定個別可招生 839 名學生之人數規模相距甚遠。另按新竹縣政府稱：「根據校方所述，112 學年度『新竹縣亞太美國學校』22 名學生係由『亞太美國學校』轉過來的。」

(三)110 年 9 月 13 日，新竹縣政府曾就「亞太美國學校」與「新竹縣亞太美國學校」一址兩校及合併計畫辦理方式函請教育部釋疑，經該部自 112 年 3 月 28 日起多次函復略以：「新竹縣政府核准 2 校遷入及設立於同一住址，未善盡主管機關查核權責，應依職權撤銷『新竹縣亞太美國學校』之立案核准，爰自無 2 校合併疑義。」惟新竹縣政府仍不斷函請教育部釋示是否得辦理 2 校合併事宜，並請「亞太

² 「亞太美國學校」112 年 9 月 7 日函報新竹縣政府之教職員生名冊參照。

³ 「亞太美國學校」113 年 9 月 5 日亞字第 1130905001 號函參照。

⁴ 「新竹縣亞太美國學校」112 年 9 月 7 日及 112 年 12 月 13 日函報新竹縣政府之教職員生名冊參照。

⁵ 「新竹縣亞太美國學校」113 年 9 月 5 日縣亞字第 1130905001 號函參照。

美國學校」補正與「新竹縣亞太美國學校」空間區隔資料等，經該府於 113 年 3 月 19 日召開 2 校合併案會議決議略以：「考量『新竹縣亞太美國學校』已檢附使用區隔之說明，決議同意開始進行 2 校合併程序」，並以該府 113 年 7 月 31 日府授教國字第 1139551456A 號函復「新竹縣亞太美國學校合併亞太美國學校合併委員會」准予所提修正後合併計畫。

- (四) 另一方面，地方政府對於經營之公有土地，應進行有效運用，以發揮公有土地應有效益、增進地方民眾福祉。然據報載⁶，近年來新竹縣高中不足問題嚴重，學生面臨入學困難，對於設置高中有急迫需求，而「亞太美國學校」、「新竹縣亞太美國學校」使用系爭土地，本應協助政策實施、發揮公產價值，然卻長期招生不足，無法提升公有土地應有效益，引發外界詬病與非議不斷，故有當地民意代表主張：「『亞太美國學校用地』原訂招生要 800 人，但現在實際不到 300 人等，仍有空間可使用，盼竹縣府能盡快提出此類土地活化的使用規劃和期程。」
- (五) 再查 97 年 12 月 31 日修正發布之私立高級中等以下外國僑民學校及附設幼稚園設立及管理辦法(102 年 9 月 9 日修正名稱為私立高級中等以下外國僑民學校及附設幼兒園設立及管理辦法)第 11、12 條規定，申請設立外國僑民學校，應由創辦人擬具外國僑民學校籌設計畫，擬設學校種類及中英文名稱，應標明國別，並冠以設校所在地直轄市或縣(市)名稱，同辦法第 29 條規定，外國僑民學校為規

⁶ 聯合新聞網 112 年 11 月 7 日報導，「竹縣高中不足議員提『終止這校合約』 楊文科：2 縣立高中擴校增班」參照，(<https://udn.com/news/story/6898/7558060>)，113 年 10 月 8 日搜尋。

劃合併，應由各校指定代表籌組合併委員會，擬訂合併計畫及合併契約，合併計畫應載明合併後存續或新設學校種類及中英文名稱，應標明國別，並冠以設校所在地直轄市或縣(市)名稱。依此，外國僑民學校之設立及合併均須冠以設校所在地直轄市或縣(市)名稱，主要目的在於避免校名與其他外國僑民學校相同或近似造成公眾混淆誤認之虞，並釐明所在地直轄市或縣(市)主管機關管轄權責。詢據教育部雖稱：「外國僑民學校倘有遷校情事，自得類推私立高級中等以下外國僑民學校及附設幼兒園設立及管理辦法有關設校及併校相關規定，如外國僑民學校由 A 縣遷入 B 縣，B 縣自應重新檢核該校是否符合私立高級中等以下外國僑民學校及附設幼兒園設立及管理辦法及該直轄市或縣(市)有關外國僑民學校設校之相關規範，俾利其後續監督管理。」然詢據新竹市政府則表示：「『亞太美國學校』96 年向新竹市政府申請籌設，行為時之外國僑民學校設置辦法尚未規範外國僑民學校設立要冠以設校所在地直轄市或縣(市)名稱；107 年向新竹縣政府申請遷入新竹縣，行為時之私立高級中等以下外國僑民學校及附設幼兒園設立及管理辦法亦未明定外國僑民學校遷校要冠以遷入所在地直轄市或縣(市)名稱。」

- (六)綜上，新竹縣政府未考量地區需要、學校分布及學生來源等因素，於 106 年 5 月 5 日核准「新竹縣亞太美國學校」籌設後，又於 107 年 6 月 21 日核准「亞太美國學校」遷入該縣同址立案，然因兩校均為美國學校、校名相近且招生規模及董事會、校長組成幾乎相同，衍生「一址兩校」亂象。加上兩校招生人數遠低於預期，以 113 學年度為例，僅為核

定名額之 21.69%及 3.46%，不僅辦學績效不彰，更無法發揮公有土地應有效益。鑒於「新竹縣亞太美國學校」、「亞太美國學校」合併計畫業經核准，新竹縣政府允應確實督促該二校合併委員會於 3 年內完成合併及立案，加速提升辦學績效、發揮公有土地使用效益，以增進地方民眾福祉。教育部亦應明確規範外國僑民學校遷校要冠以遷入所在地直轄市或縣(市)名稱，以周延相關法令規範，俾利地方政府有所遵循。

二、地方政府雖負審查外國僑民學校設立之權責，然除監督、合併、改制、停辦、解散、清算等事項外，其餘仍依各校母國法律處理，一旦發生影響學生權益的重大事件，我國政府常因欠缺明確法源依據無法介入，加上各校母國鞭長莫及，以致經常形成三不管地帶。教育部允宜研酌評估將「外國僑民學校學生重要權益事項納入我國法制管理」之可行性，俾利地方政府有所依循，進一步保障外國僑民學校學生之重要權益。

(一)為在臺外僑子女受其母國教育，以利渠等未來返國後銜接該國教育制度，私立高級中等以下外國僑民學校及附設幼兒園設立及管理辦法第 3 條規定：「下列之人得於中華民國境內設立私立高級中等以下外國僑民學校及附設幼兒園(以下簡稱外國僑民學校)，專收具外國籍之學生……。」第 7 條規定：「(第 1 項)外國僑民學校應依該外國教育宗旨、各級學校教育目標及現行法制辦學，並與該外國教育相銜接。(第 2 項)外國僑民學校招生對象以該外國籍僑民為優先，並得保留若干名額，提供其他國籍學生申請入學。」另私立學校法第 83 條第 1、2 項明定：「(第 1 項)中華民國人民、外國人或依法律認許之外國法人，得於中華民國境內設立私立高級中

等以下學校及附設幼兒園，專收具外國籍之學生。(第2項)前項高級中等以下學校，除本法有關監督、合併、改制、停辦、解散、清算之規定得予適用外，不適用本法其餘規定及其他各級學校法律……。」換言之，我國政府對於外國僑民學校之管理，僅限於監督⁷、合併、改制、停辦、解散、清算等事項，其餘有關學生權益等部分仍依各校母國法律處理。

(二)另依私立高級中等以下外國僑民學校及附設幼兒園設立及管理辦法第32條及第33條規定，外國僑民學校辦理不善違反該辦法或有關教育法規，經直轄市、縣(市)主管機關命其限期整頓改善，屆期仍未改善者，由前開主管機關視其情節輕重停止該校部分或全部班級之招生，並由中央主管機關函轉外交部轉知該外國駐華使領館或代表機構；外國僑民學校經主管機關依該辦法規定命其限期為適法之處置，或整頓改善，屆期末處置、改善，或處置、改善無效果或辦學目的有窒礙難行，或遭遇重大困難不能繼續辦理，應報經直轄市、縣(市)主管機關徵詢外交部及中央主管機關意見後核定停辦。然而，本院113年8月1日赴「亞太美國學校」、「新竹縣亞太美國學校」現地履勘、聽取新竹縣政府簡報及座談時，該府教育局局長明白表示：「經地方政府核准立案之外國僑民學校應具有屬地性，學生雖持有外國護照，惟其權益應受重視及保障，並須有法規支持，俾地方政府有所依循；然外國僑民學校可適用之法規，如私立高級中等以下外國僑民學校及附設幼兒園設立及管理辦法，雖於第32條規定學校

⁷ 根據私立學校法第45至55條規定，主管機關對於私立學校之監督，主要針對校產、基金、財務、人事、收支、投資、會計等範疇。

辦理不善、違反該辦法或有關教育法規，經命其限期整頓改善，屆期仍未改善者，視其情節輕重停止該校部分或全部班級之招生，但無具體罰則，且『辦理不善』之認定亦未臻明確；另教育基本法亦無罰則。」顯示地方政府對於外國僑民學校之監督管理經常遭遇困難，此由新竹縣政府處理本案人民陳情過程(詳附表 1 至 3)，「亞太美國學校」拒絕配合，該府亦欠缺有效的對應方法，即可見一斑，舉例如下：

- 1、有關「亞太美國學校」聘用外籍教師資格爭議部分，新竹縣政府函請該校檢具相關文件送該府查明，然該校主張「外國僑民學校教師資格檢定與審定、聘任、權利義務、進修與研究等相關佐證文件」屬校園自主事項，不受主管機關管理，且校方對於教師之徵選聘僱有自己之標準及作法，相關文件內容屬營業秘密，故不提供。
- 2、有關「陳訴人檢舉他生未持合法護照入學」疑義部分，新竹縣政府函請該校檢附招生辦法、招生優先順序等相關規定佐證文件，然該校主張私立學校法及私立高級中等以下外國僑民學校及附設幼兒園設立及管理辦法並未限制外國僑民學校招生對象只能為特定國家國籍學生或限制招收比例，並要求該局以合宜的行政裁量適度予以較為寬鬆之審查與認定，並稱招生辦法及招生優先序係校園自主事項，不受主管機關管理。
- 3、新竹縣政府函請該校檢附會計師查核簽證財報、學生之註冊單(繳費收據)、銀行存摺影本……等資料。該校主張該府要求其檢附之詳細財務資料與「設校目的或辦學內容」無關，且不應漫無限制，並表明除非有明確之犯罪事實，國稅局在查

帳時，亦不能要求提供明細表，請該府尊重美國現行法制。

- 4、有關「退學或不再發給陳訴人之子 112 年繳費通知單」爭議部分，新竹縣政府函請該校補正近期開除學生之流程、開除日期及母國規定，以及建議該校得參照高級中等學校學生學籍管理辦法調整校規，以免造成學生學習中斷，影響學生受教權益，然該校主張美國政府並無「退學/開除」規定，交由學校自主決定，並表明該校不適用高級中等學校學生學籍管理辦法，有關退學/開除及不再續收就讀均屬學校自主範圍，請該府依法規尊重該校自主權利。
- 5、有關「陳訴人主張請假規則侵害學生受教權」部分，新竹縣政府建議該校定期檢討學生請假辦法及管理規定，以確保學生權益，然該校重申美國教育體系給予私校自主權利，校方可自訂相關請假規定，且請假規定之訂立為該校內部管理權限，亦不接受外部干涉。
- 6、有關「亞太美國學校」、「新竹縣亞太美國學校」董事可否兼任校長部分，該兩校主張容許校長兼董事係依美國教育體系組織運作慣例，在美國 WASC 體系下校長兼任董事之學校所在多有，請該府依法予以尊重。

(三)再以臺北市日前發生的外國僑民學校附設幼兒園孩童涉及霸凌事件為例，據報載⁸，臺北市政府教育局接獲投訴後想調監視器畫面了解狀況，卻被校方拒

⁸ 中時新聞網 113 年 7 月 15 日報導，「外僑學校管理 教團批三不管」參照，(<https://tw.news.yahoo.com/%E5%A4%96%E5%83%91%E5%AD%B8%E6%A0%A1%E7%AE%A1%E7%90%86-%E6%95%99%E5%9C%98%E6%89%B9%E4%B8%89%E4%B8%8D%E7%AE%A1-201000689.html>)，113 年 10 月 1 日搜尋。

絕，僅能依個案發文向中央請示，公文往返甚至耗時2個月，引發民代抨擊外國僑民學校已成「灰色地帶」。國教行動聯盟理事長王瀚陽認為：「外國僑民學校等於三不管地帶，學校一旦發生狀況，各單位恐怕會互踢皮球，呼籲中央應下放權限，並建立規範告訴地方教育局什麼狀況要怎麼做。」政治大學教育學系教授侯永琪則指出：「外國僑民學校師生都在我國境內，但中央或地方政府似乎沒有扮演任何角色，若校內出現問題，甚至危及教育品質，不僅該校母國鞭長莫及，我國政府也因沒有法源而無法介入管理。」

- (四)綜上，地方政府雖負審查外國僑民學校設立之權責，然除監督、合併、改制、停辦、解散、清算等事項外，其餘仍依各校母國法律處理，一旦發生影響學生權益的重大事件，我國政府常因欠缺明確法源依據無法介入，加上各校母國鞭長莫及，以致經常形成三不管地帶。教育部允宜研酌評估將「外國僑民學校學生重要權益事項納入我國法制管理」之可行性，俾利地方政府有所依循，進一步保障外國僑民學校學生之重要權益。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，函請新竹縣政府、教育部檢討改進見復。
- 二、調查意見二，函請教育部研議改進見復。
- 三、調查意見，函復陳訴人。

調查委員：王麗珍

蘇麗瓊

施錦芳