

調 查 報 告

壹、案由：據悉，雲林縣私立大成高級商工職業學校近年來疑陸續發生校長偽造文書、收取營養午餐回扣、掏空校產，及積欠教師薪資等弊案，且該校105至111學年度決算書疑迄未依法報教育部備查。究實情為何？該校何以一再發生弊案，及長期未依法報送決算書？有無財務狀況不佳或帳目不清之情事？教育部有無依法裁罰，並善盡主管機關監督之責？事涉該校師生權益，有深入瞭解之必要案。

貳、調查意見：

據悉，雲林縣私立大成高級商工職業學校(下稱大成商工)近年來陸續發生偽造文書、收取營養午餐回扣、掏空校產及積欠教師薪資等弊案，且該校民國(下同)105至111學年度決算書疑迄未依法報教育部備查。究實情為何？該校何以一再發生弊案，及長期未依法報送決算書？有無財務狀況不佳或帳目不清之情事？教育部有無依法裁罰，並善盡主管機關監督之責？事涉該校師生權益，有深入瞭解之必要，爰本院予以立案調查。

本案經調閱教育部相關卷證，並於113年10月15日詢問教育部國民及學前教育署(下稱國教署)戴副署長等相關主管人員，已調查完畢，茲臚列調查意見如下：

- 一、國教署對於大成商工長期未依私立學校法第52條及第53條等規定將預、決算書等會計報告報送教育部備查，處置消極，以致該校得以逃避盤點檢視該校財務狀況是否正常，國教署亦無從掌握該校實際財務狀況是否符合私立高級中等以上學校退場條例所定預警學校或專案輔導學校指標，財務監督機制形同失靈，核有怠失。

(一)按教育經費編列與管理法第15條規定，各級主管教育行政機關對公、私立學校及其他教育機構應依法進行財務監督。另為使主管教育行政機關對私立學校有效實施財務監督，以健全私立學校財務管理，私立學校法明定私立學校之年度收支預算、決算及年度財務報表等應報學校主管機關備查，相關規定如下：

- 1、私立學校法第52條第2項規定：「學校法人及所設私立學校之年度收支預算，應分別報法人或學校主管機關備查。」
- 2、同法第53條第1項規定：「學校法人及所設私立學校應於會計年度終了後4個月內完成決算，連同其年度財務報表，自行委請符合法人主管機關規定之會計師查核簽證後，分別報法人或學校主管機關備查。」
- 3、同法第54條第2項規定：「私立學校校長、主辦及經辦相關業務之人員，執行職務時，有第80條第1項各款情形之一¹，且情節重大者，經學校主管機關徵詢私立學校諮詢會意見後，得逕予解除其職務。」同法第55條規定：「學校法人所設私立學校辦理不善、違反本法或有關教育法規，經學校主管機關糾正或限期整頓改善，屆期仍未改善

¹ 學校法人董事長、董事、監察人、私立學校校長、主辦及經辦相關業務之人員，執行職務時，致有下列情形之一者，處上開行為人新臺幣30萬元以上150萬元以下罰鍰，並得按次處罰至改善為止：

- 一、於學校辦理各項公開招生，有違反招生相關法規或其他影響招生事務之公平。
- 二、隱匿、毀棄會計憑證、帳簿、報表，或於上開文件為虛偽不實之記載。
- 三、規避、妨礙、拒絕法人、學校主管機關所派或委請人員、機構之查核或檢查。
- 四、違反第45條第2項經費不得互相流用之規定。
- 五、違反第49條第1項、第2項或第53條第1項規定。
- 六、違反第50條第2項規定，給予特定之人特殊利益。
- 七、未依第52條第1項所定辦法設帳簿、記載會計事項或如期辦理預算完竣。
- 八、未依第64條第3項規定撥繳私校退撫基金。

者，經徵詢私立學校諮詢會意見後，視其情節輕重為下列處分：一、停止所設私立學校部分或全部之獎勵、補助。二、停止所設私立學校部分或全部班級之招生。」

- 4、另依學校財團法人及所設私立學校建立會計制度實施辦法第13條第1項規定：「學校法人及所設私立學校應於每一會計年度開始前，預估下一年度財務收支情形，擬編預算，經學校法人董事會議通過後，於每年7月31日前分別報學校法人或學校主管機關備查。」同辦法第13條第2項規定：「會計年度終了，學校法人及所設私立學校應即編製決算，將財務報表自行委請符合學校法人主管機關規定之會計師查核簽證，並經學校法人董事會議通過後，於每年11月30日前分別報學校法人或學校主管機關備查。」
- 5、教育部並依上開辦法訂定學校財團法人及所設私立學校會計制度之一致規定，該規定第11點附錄2明定月報除7月份月報應於9月5日以前編送主管機關外，其餘各月月報於次月15日以前編送主管機關。

(二)經查，大成商工109至111學年度決算書、111至112學年度預算書未依限報教育部備查，最久已逾期2年餘，嚴重違反私立學校法第52條第2項、第53條第1項及學校財團法人及所設私立學校建立會計制度實施辦法第13條第1項等規定；又國教署多次檢還大成商工105至108學年度決算書，該校仍未符學校財團法人及所設私立學校會計制度之一致規定，均顯示該校會計及財務管理制度未能正常運作。該校違反相關規定情形如下：

- 1、大成商工109至111學年度決算書、111至112學年

度預算書均未依限報送教育部，國教署雖多次函文催辦，然大成商工遲於113年4月1日始函報國教署，最久如109學年度決算書已逾期2年餘、110學年度決算書已逾期1年餘等，如下表：

表1 大成商工預、決算書逾期未報送教育部備查情形摘錄

項目	應繳期限	報送日期	逾期日數
109學年度決算書	110年11月30日	113年4月1日	853日
110學年度決算書	111年11月30日	113年4月1日	488日
111學年度決算書	112年11月30日	113年4月1日	123日
111學年度預算書	111年7月31日	113年4月1日	610日
112學年度預算書	112年7月31日	113年4月1日	245日

資料來源：摘錄自教育部函復資料。

- 2、另大成商工雖業函報105至108學年度決算書，然部分決算書已逾報送期程，且經國教署多次檢還後，仍與學校財團法人及所設私立學校會計制度之一致規定不符。
- 3、再據國教署委請會計師查核該校財務報告顯示²，該校迭有108至110學年度決算書、財務報表暨查核報告書均未於學校網站公告等情事，已違反公私立學校及其他教育機構公告財務報表作業原則第6點規定³，顯已喪失學校收支應秉持公開化及透明化之原則。
- 4、且據教育部函復資料顯示，大成商工111年7月至112年10月會計月報均未依限編送教育部，最久逾期日數長達286日。

² 109年12月4日「雲林縣私立大成高級商工職業學校協議程序執行報告108及107學年度」：「……108學年度決算書及財務報表暨查核報告書，截至查核期間結束日（即109年12月4日）止，尚未報主管機關備查，亦未於學校網站公告……」111年12月7日「雲林縣私立大成高級商工職業學校協議程序執行報告110及109學年度」指出：「……經查學校110及109學年度決算書及財務報表暨查核報告書，尚未報主管機關備查，亦未於學校網站公告……」。

³ 公私立學校及其他教育機構公告財務報表作業原則第6點規定，學校財團法人及所設私立學校應於規定期限編製會計月報及決算書表，並分別於完成後3日內及會計年度終了後4個月內，於學校網站公告。私立學校附屬機構決算書表應於會計年度終了後4個月內，於學校及附屬機構網站分別公告。

(三)以上顯示大成商工長期未依規定函報預、決算書等各類會計報告，國教署自應依私立學校法第54條、第55條及第80條等規定處理，以達成對該校有效實施財務監督並督促學校或法人相關人員落實業務管理責任之目的。對此，國教署雖已就該校110年至112年間申請之獎勵款，每年度均予全數扣減，然依私立學校法第80條規定已有明文⁴，違反私立學校法第53條第1項規定，應對執行或監督業務者進行裁罰，大成商工違失行為已長達2年餘，惟直至113年9月16日始裁處該校法人前董事長新臺幣(下同)30萬元之罰鍰，實難謂積極落實主管機關監管之責。

(四)另查，為使學校提早因應面臨之財務、教學、師資結構等問題，並使學校主管機關針對學校財務或教學等事項有辦理不善者，組成查核輔導小組定期進行查核及輔導，促使學校經營及財務得以改善，私立高級中等以上學校退場條例於111年5月11日制定施行，明定專案輔導學校之認列條件、審議認定及公告機制及檢核項目等，教育部並訂定預警學校與專案輔導學校認定輔導及監督辦法，明定私立學校財務狀況惡化及顯著惡化之篩選指標及定義。相關規定如下：

- 1、私立高級中等以上學校退場條例第6條第1項規定：
「學校有下列情形之一，經學校主管機關提審議會審議認定者，應公告列為專案輔導學校：一、財務狀況顯著惡化，已有不能清償債務之事實或

⁴ 私立學校法第80條第1項規定：「學校法人董事長、董事、監察人、私立學校校長、主辦及經辦相關業務之人員，執行職務時，致有下列情形之一者，處上開行為人新臺幣30萬元以上150萬元以下罰鍰，並得按次處罰至改善為止：……五、違反第49條第1項、第2項或第53條第1項規定。……。」

嚴重影響校務正常營運。……」

- 2、預警學校與專案輔導學校認定輔導及監督辦法第5條第1項規定：「本條例第6條第1項第1款所稱財務狀況顯著惡化，指學校有下列情形之一：一、最近2年內每個月可用資金無法維持3個月經常性現金支出之月數，累計達12個月。二、最近3學年度決算融資管制額為負數之次數，累計達3次。三、最近3學年度決算扣減不動產支出前現金餘絀發生短絀之次數，累計達3次。」同辦法第5條第3項規定：「本條例第6條第1項第1款所稱嚴重影響校務正常營運，指依學校最近1學年度決算報告預測2學年度內學校將發生資金缺口達財務調度困難，影響校務正常營運。」

- (五)惟據教育部函復略以，大成商工因111至112學年度之預算書、105至111學年度之決算書，迄未依相關法令規定委請會計師完成決算之查核簽證，亦未完成報教育部備查之作業，並經國教署催辦多次未果，爰無法據以查核認定學校是否為私立高級中等以上學校退場條例所定之預警學校或專案輔導學校。復據國教署相關業務主管人員於本院詢問時表示：「因大成商工財務報表未經會計師查核，因此無法確認其真正的學校存款數字。」足見大成商工長期未依規定報送教育部預、決算書等各類會計報告，國教署處置消極，致使該校實際財務狀況是否正常，或有否應列為專案輔導學校情形，國教署皆無從知悉，實有未當。

- (六)直至本院調查後，國教署始依大成商工近期自行揭露之月報及未經教育部備查之預、決算資料，發現該校似有符合私立高級中等以上學校退場條例所稱財務狀況顯著惡化，已有不能清償債務之事實或

嚴重影響校務正常營運之情形，於113年7月23日提經徵詢私立學校諮詢會決議，並於113年10月14日提交私立高級中等以上學校退場審議會審議後，將大成商工列為專案輔導學校：

- 1、國教署相關業務主管人員於本院113年10月15日詢問時表示：「大成商工已21個月無法維持3個月現金支出。」顯示該校恐早已符合預警學校與專案輔導學校認定輔導及監督辦法第5條規定略以：「最近2年內每個月可用資金無法維持3個月經常性現金支出之月數，累計達12個月……依學校最近1學年度決算報告預測2學年度內學校將發生資金缺口達財務調度困難，影響校務正常營運」，而應列為專案輔導學校之情形。
- 2、經113年7月23日私立學校諮詢會決議建議：「1. 依據大成商工自編之財務報表恐符專案輔導學校之情，建議國教署依私立高級中等以上學校退場條例規定提送私立高級中等以上學校退場審議會，審議認定為專案輔導學校。2. 於113年底如未經私立高級中等以上學校退場審議會審議認定為專案輔導學校，則依國教署擬議停止大成商工114學年度全部班級招生。」
- 3、嗣經113年10月14日私立高級中等以上學校退場審議會審議通過列為專案輔導學校，認定該校已符私立高級中等以上學校退場條例第6條第1項第1款規定：「財務狀況顯著惡化，已有不能清償債務之事實或嚴重影響校務正常營運」，給予改善期限2年⁵。
- 4、後續針對大成商工相關輔導查核作為，國教署相

⁵ 113年10月22日教育部臺教授國部字第1135406045號公告。

關業務主管人員於本院詢問時表示：「私立高級中等以上學校退場條例上路後，每學期查核財務狀況1次；另主計室每年針對學校資金缺口在年初進行盤點，並提醒學校儘速補足」、「未來大成商工公告(列為專案輔導學校)後會有2年改善時間，教育部後續將提私立高級中等以上學校退場審議會會議加派專任教職員、學生及學者專家3位公益董事、1位公益監察人入校，也會定期入校查核其財務。」

- (七)綜上，國教署對於大成商工長期未依私立學校法第52條及第53條等規定將預、決算書等會計報告報送教育部備查，處置消極，以致該校得以逃避盤點檢視該校財務狀況是否正常，該署亦無從掌握該校實際財務狀況是否符合私立高級中等以上學校退場條例所定預警學校或專案輔導學校指標，財務監督機制形同失靈，核有怠失。

二、國教署雖於104年、105年、107年、109年及111年均委請會計師查核大成商工共計10年財務狀況，然據最近1次查核報告顯示，該校仍有20餘項缺失尚未改善，且部分缺失仍一再發生，相關監管機制仍有待強化。又隨著少子女化趨勢及生源持續減少之衝擊下，部分私立高中職恐將面臨經營危機，且部分學校積欠教師薪資、違法影響師生權益等爭議不斷，針對校務運作及財務狀況潛在風險較高之學校，如何即時檢視監督並適時輔導協助，掌握機先以防患未然，亟待該署研謀因應改善之道。

- (一)按私立學校法第53條第2項規定：「法人或學校主管機關為監督學校法人及所設私立學校之財務，得隨時派員或委請會計師檢查其財務報表、財務報表查

核簽證報告、內部控制及其他事項。」教育經費編列與管理法第15條第1項規定：「各級主管教育行政機關對公、私立學校及其他教育機構應依法進行財務監督。」因此，為監督私立學校財務狀況，國教署每年擇定學校請會計師入校檢查財務報表、財務報表查核簽證報告、內部控制及其他事項；針對查有缺失部分，均函請學校於期限內辦理改善，並於改善後檢附佐證資料函報國教署，以利檢核改善情形。

- (二)據國教署於本院詢問時表示，委請會計師查核係採分區辦理，抽查頻率約4年1次等語。復據教育部函復略以，因大成商工有多項缺失未能完成改善，且經國教署多次函催，仍有部分學年度之缺失未獲學校回應之情形，爰為確認學校辦理進度，國教署分別於104年、105年、107年、109年及111年均委請會計師查核該校財務狀況，計查核101至110學年度共10年之財務報表，並持續督導大成商工改善至所有查核缺失改善完成為止。惟查，相較其他學校，教育部對大成商工之查核密度雖相對較高，然據109至110學年度會計師查核報告⁶顯示，101至108學年度經會計師查得大成商工財務違失之學校改善情形中，該校仍有20餘項缺失尚未改善，甚至部分缺失一再發生(例如：部分建物未取得使用執照及所有權狀；部分採購未簽訂合約、無驗收紀錄等未符規定；未公告代辦費收入及支出情形、決算書、財務報表暨查核報告書等)，且因學校未能提供部分資料，以致有查核事實受限而無法發現真實等情事。足見縱使國教署已增加會計師查核該校之密度，然

⁶ 即111年12月7日「雲林縣私立大成高級商工職業學校協議程序執行報告110及109學年度」。

後續僅以函文方式要求學校改善，監督力道似屬有限。

(三)又現行國教署委請會計師入校查核，僅限於一般性財務查核，此據國教署相關業務主管人員於本院詢問時表示：「會計師查核係針對學校全盤性處理，是否有依學校自訂內部控制及學雜費收取等規範，並沒有針對特定事項進行查核」等語。然隨著生源持續減少之衝擊下⁷，部分私立高級中等學校恐將面臨嚴峻之生存危機，況部分學校積欠教師薪資、違法影響師生權益等爭議層出不窮，究針對校務及財務運作潛在風險較高之學校，如何即時檢視及監督學校營運實況，亟待國教署檢討策進，以有效強化相關控管及預警機制。

(四)綜上，國教署雖於104年、105年、107年、109年及111年均委請會計師查核大成商工共計10年財務狀況，然據最近1次查核報告顯示，該校仍有20餘項缺失尚未改善，且部分缺失仍一再發生，相關監管機制仍有待強化。又隨著少子女化趨勢及生源持續減少之衝擊下，部分私立高中職恐將面臨經營危機，且部分學校積欠教師薪資、違法影響師生權益等爭議不斷，針對校務運作及財務狀況潛在風險較高之學校，如何即時檢視監督並適時輔導協助，掌握機先以防患未然，亟待該署研謀因應改善之道。

三、大成商工歷來違法侵害教師工作權益等問題層出不窮，如：107年強迫部分教師退休、離職；112年因未完成薪資協議而積欠教師薪資等。國教署雖曾以停止該校

⁷ 依教育部113年6月3日「各教育階段學生數預測報告(113~128學年)」略以，至128學年高一學生數僅剩約14.9萬人，相較102學年30.2萬人，將減少15.3萬人(50.8%)。113年10月23日取自教育部網站：https://depart.moe.edu.tw/ed4500/News_Content.aspx?n=48EBDB3B9D51F2B8&sms=F78B10654B1FDBB5&s=8E751C15DB8BE44C。

部分班級之招生並依教師待遇條例裁罰大成商工，然似無法確實有效整頓該校，以即時遏阻該校違法行為並促其改善，國教署允宜持續關注並輔導該校，以切實保障該校師生相關權益。

(一)按教師待遇條例第6條第1項規定：「教師之薪給以月計之，並應按月給付，自實際到職之日起支，並自實際離職之日停支。」第17條規定：「私立學校教師之職務加給、學術研究加給及地域加給，各校準用前3條規定訂定，並應將所定支給數額納入教師聘約；私立學校在未與教師協議前，不得變更支給數額。教師加入工會者，得授權由工會代表協議。」第23條第1項規定：「私立學校有下列各款情形之一，經主管機關限期改善，屆期未改善者，得處新臺幣10萬元以上50萬元以下罰鍰，並得按次處罰至改善為止：一、違反第6條或第19條第1項、第3項薪給支給之規定。……四、違反依第17條所定職務加給、學術研究加給或地域加給之規定，或未將上開加給規定納入教師聘約，或未與教師協議前變更支給數額。」第24條規定：「私立學校未依聘約支給教師薪給時，其所屬學校財團法人全體董事應就未支給部分與學校負連帶責任。」另私立學校法第55條規定：「學校法人所設私立學校辦理不善、違反本法或有關教育法規，經學校主管機關糾正或限期整頓改善，屆期仍未改善者，經徵詢私立學校諮詢會意見後，視其情節輕重為下列處分：一、停止所設私立學校部分或全部之獎勵、補助。二、停止所設私立學校部分或全部班級之招生。」

(二)經查，大成商工曾於107年7月至8月間公告通知9名教師辦理退休及離職引發爭議，9名教師均不服原學校措施，逕向教育部提起申訴，並經教育部中央

教師申訴評議委員會決定申訴有理由，原措施不予維持，學校應立即回復申訴人應有教師權益，並依評議書之意旨，於1個月內另為適法之處置。然大成商工未依評議決定意旨辦理，歷經國教署多次行文督導，該校仍以法院未終局定讞為由，遲未積極改善，顯有藉故拖延之情事，爰國教署曾3次提經徵詢私立學校諮詢會，陸續停止大成商工108至110學年度招生班級數共計10班，惟直至109年11月5日大成商工始完全復聘9位教師。

(三)次查，大成商工108至110學年度之學術研究加給團體協議書於111年7月31日到期後，大成商工雖召開薪資協調會議，惟協議尚未完成前，大成商工僅發給部分教師本薪，未依教師待遇條例按月給付教師薪資。國教署於112年10月31日收受陳情後，於112年11月8日函請該校說明並儘速與教師完成協議，然大成商工僅於112年11月20日函請該校教師會協助教師完成團體協商。該署再於112年11月29日函請大成商工儘速與教師完成協議，惟皆未收到學校回復，爰國教署2次函請學校限期改善，期限屆滿該校仍未依限改善，於113年2月15日裁罰該校10萬元在案。大成商工直至113年2月23日始函復國教署已完成全數教師薪資協議及發放。

(四)末查，國教署曾於113年9月間接獲陳情，大成商工疑有無預警未發薪資等情，雖經國教署函請大成商工查處後，該校於113年9月18日函復說明略以，薪資均按月發給，無欠薪情事，惟大成商工曾於107年間及112年間陸續發生違法侵害教師工作權益等問題，且雖經國教署函請限期改善，均未見該校即時停止相關違法行為，後續國教署仍應持續關注並輔導該校，以遏止該校任何違法或損害師生權益情

事發生，並維護該校教師工作權及學生受教權益。

(五)綜上，大成商工歷來違法侵害教師工作權益等問題層出不窮，如：107年強迫部分教師退休、離職；112年因未完成薪資協議而積欠教師薪資等。國教署雖曾以停止該校部分班級之招生並依教師待遇條例裁罰大成商工，然似無法確實有效整頓該校，以即時遏阻該校違法行為並促其改善，國教署允宜持續關注並輔導該校，以切實保障該校師生相關權益。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，糾正教育部國民及學前教育署。
- 二、調查意見二及三，函請教育部督飭所屬確實檢討改進見復。

調查委員：賴鼎銘