

高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭

113年度訴字第425號

民國115年8月13日辯論終結

原告 財團法人臺南市私立城光國民中學

代表人 城淑賢

訴訟代理人 朱敏賢 律師

陳新傑 律師

被告 臺南市政府社會局

代表人 郭乃文

訴訟代理人 陳惠菊 律師

輔助參加人 臺南市政府教育局

代表人 鄭新輝

訴訟代理人 葉張基律師

林韋甫律師

上列當事人間財團法人法事件，原告不服臺南市政府中華民國113年8月12日府法濟字第1131067543號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序方面

原告起訴後變更聲明為：「1. 訴願決定及原處分（即被告民國113年2月15日南市社助字第1130191578號函）均撤銷。2. 被告應依原告112年3月17日、同年月29日之申請，作成准予原告變更為『財團法人臺南私立新城光社會福利慈善事業基

01 金會』之行政處分」（本院卷四第417頁）。被告亦無意見
02 而為本案之言詞辯論，依行政訴訟法第111條第1項及第3項
03 第2款規定，應予准許。

04 貳、實體方面

05 一、爭訟概要：

06 （一）原告前因招生困難及轉型需求向臺南市政府教育局（即輔助
07 參加人）申請停辦，經提送臺南市政府私立學校諮詢會（下
08 稱私校諮詢會）審議後，輔助參加人以109年4月9日南市教
09 課（二）字第1090381532號函，核定原告自同年4月20日至1
10 12年4月19日停辦。嗣原告於112年3月17日向輔助參加人提
11 送申請改辦社會福利慈善事業基金會規劃書（下稱系爭改辦
12 規劃書）。輔助參加人函詢被告意見後，以同年4月19日南
13 市教課（二）字第1120481457號函（下稱112年4月19日許可
14 處分），附下列條件許可原告變更為社福事業財團法人（下
15 稱社福法人），並載明逾期未完成者，許可即失其效力：

16 （一）應依財團法人法檢具相關設立資料（含設立捐助財產
17 新臺幣【下同】1千萬元證明文件）函送被告，並於同年10
18 月19日前完成法人變更登記後，檢送法院變更登記影本報輔
19 助參加人及被告備查。（二）於法人變更登記完成後6個月
20 內（113年4月19日前），向被告提出申請籌設長照機構，並
21 副知輔助參加人等語，再函報被告辦理。

22 （二）被告就原告上開設立社福法人之申請，迭經多次函請原告限
23 期補正相關資料，並於112年9月18日召開專家諮詢會議審查
24 後，復以同年9月21日南市社助字第1121231624號函（下稱1
25 12年9月21日函）請原告限於同年10月6日前補正相關資料。
26 惟原告屆期仍未補正完整資料，被告乃以原告所提工作計畫
27 書內容不足，整體規劃相較於校地規模欠缺經濟效益，難認
28 得有效達成變更為社福法人之公益目的，且未釐清長照服務
29 機構未來之服務對象，礙難認定可達成建構長照機構之目標
30 等由，爰於113年2月15日以原處分否准原告所請（嗣由輔助
31 參加人於114年1月10日函命原告解散，原告另行提起行政救

濟）。原告不服，提起訴願，經決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

（一）主張要旨：

- 1、學校法人改辦為社福法人之申請，涉及「改隸」主管機關，應類推適用財團法人法第4條第5項規定，原主管機關即輔助參加人應在受理申請後45日內徵詢擬改隸主管機關意見，屆期未表示即視為同意。本件被告既未於法定45日內期限內表達否定意見，應視為同意改隸。被告縱有其他要求，亦應視為同意原告成立改隸後，另對該社福法人所為之行政決定，故被告所為否准之原處分自屬違法。
- 2、被告雖稱原告提交工作計畫內容不足、整體規劃缺乏經濟效益、無法達成社福事業之公益目的，惟其並未依任何可據之標準進行判斷，已構成嚴重裁量濫用及權力濫用。私立學校法第71條第1項之立法目的，乃鼓勵停辦之私立學校得有轉型機會繼續投入公益，即學說所稱再生機制，彰顯「改辦優先、解散劣後」及解散最後手段性之法意。就主管機關而言，其在行政程序中與申請改辦之法人間具有高度利益衝突，不能排除主管機關為無償、輕易取得私人財產充公，而對學校法人之申請為不利干預之可能，更有違憲法保障人民財產權意旨及悖於比例原則。
- 3、被告及輔助參加人行政延宕，且補正期間短促，有違期待可能性及信賴保護原則：
 - （1）輔助參加人112年4月19日許可處分所定6個月改辦期限，未盱衡人民設立社福事業所需歷經之合理時程，扣除公文送達時間根本未達6個月，其嚴苛限期已構成裁量不當與權力濫用。被告與輔助參加人辦公處所僅一牆之隔，被告卻於113年7月要求原告將文件先送輔助參加人再函轉被告，雙方互相推諉、公文往返，消極不作為致延宕逾4個月，自不應將未能按期完成之不利益歸責於原告。

01 (2)依輔助參加人112年4月19日許可處分記載：「旨案經徵詢本
02 府社會局及本府私校諮詢會意見後，原則許可……」等語，
03 可見原告提交系爭改辦規劃書等件業經被告審查完備無誤，
04 被告未增列其他意見。然被告於同年5月15日方第1次命原告
05 補正，更遲至同年9月18日突然召開專家審查會議，於同年
06 月21日命原告補正多項複雜資料，會前未告知須準備何種資
07 料，且執意於同年月21日命原告補正多項複雜資料，並限期
08 於同年10月6日前完成。該補正期限扣除送達時間不足半
09 月，距同年4月19日許可處分所定期限僅剩13日，卻須補正
10 地目變更規劃及不動產重新估價等複雜專業事項，客觀上顯
11 不可能完成，已嚴重違反行政法上比例原則與期待可能性原
12 則。

13 (3)原告曾於112年10月3日、同年12月20日，分別向輔助參加人
14 及被告申請展延期限。然被告遲至113年2月15日駁回申請時
15 始拒絕展延，輔助參加人更遲至同年6月13日方拒絕展延並
16 命解散。該等行政怠惰已構成違法，依違法性承繼之法理，
17 原處分實質承繼上述行政怠惰之違法。

18 4、被告112年9月21日函所命補正事項，有裁量濫用、違反期待
19 可能性、不當連結原則等瑕疵：

20 (1)補正社福事業業務規劃部分，原告於系爭改辦規劃書已有綜
21 合說明，被告並未具體說明有何缺失，原告自無從補正。況
22 原告係依照輔助參加人副局長王崑源行政指導，從小規模社
23 福事業開始規劃，該方向亦獲私校諮詢會與被告承辦人認
24 可，被告卻事後指責原告規劃規模過小，已違反誠信及信賴
25 保護原則。又依證人即原告董事會秘書徐曉萍證述可知，被
26 告起初僅要求提出至112年12月31日止之112年度（會計年
27 度）簡要計畫。且因原告在111年度根本尚未成立社福法
28 人，要求提出該年度社福工作報告乃事實上客觀不能。

29 (2)補正地目變更規劃、預估費用及相關資料部分，原告已委託
30 專業不動產估價師辦理相關事宜，且依高雄市政府都市發展
31 局回覆，須待社福事業基金會設立完成後，始能以該基金會

01 名義專案申請地目變更，證人吳盈君亦自承無法律依據要求
02 核准前完成地目變更。故被告要求於核准設立前提出地目變
03 更規劃與資金，並無法律依據，屬增加法律所無之限制且違
04 反不當聯結禁止原則。

05 (3)補正不動產重新估價部分，證人吳盈君自承要求重新鑑價於
06 法無據，僅係比照移轉至衛生福利部之大型基金會慣例。惟
07 原告並非向衛生福利部申請改隸，且系爭規劃書已詳述申請
08 改隸之不動產細目及專業估價報告，並有會計師簽證之鑑定
09 報告，短期內地價亦無重大變動，被告要求在不到半月時間
10 內重新估價送審，實屬刁難且無意義。

11 (4)關於捐助財產1千萬元現金證明，及補正董事社福經歷佐證
12 資料部分。依被告所公告之財團法人臺南市社會福利慈善事
13 業基金會設立流程及申請籌組臺南市財團法人000社會福利
14 慈善事業基金會須知，僅需提出「捐助承諾書」即可。證人
15 吳盈君亦證實，申請設立時僅需提出捐助人承諾書及財產證
16 明，待核准設立並開立專戶後才需匯入資金，依法無須在設
17 立前預先存入1千萬元現金。又原告目前仍為學校法人，私
18 立學校法並未要求私立學校董事需具有社福專業學經歷。故
19 被告所命補正事項顯然不實且違法。況原告已取得門諾基金
20 會、林澄輝基金會等社福機構的合作意向，並有多筆捐資承
21 諾書，資金規劃與後續營運能力無虞。

22 5、原告依被告112年9月21日函之建議，在許可附款期限之前，
23 於同年10月3日向輔助參加人申請展延，足見被告當時亦認
24 為輔助參加人應同意原告展延辦理期限。詎料，被告違反禁
25 反言之誠信原則，於113年2月15日以原告未於附款期限內完
26 成補正為由予以駁回，前後顯有矛盾。原告於113年4月1日
27 及114年8月4日持續依其指示辦理，並檢附113年4月1日修訂
28 版改隸申請書補正送件，惟被告置之不理，未有任何具體輔
29 導作為。而原告於起訴後仍持續精進，並於114年5月29日提
30 出修訂稿在案，輔助參加人卻於同年8月28日逕予退件。被

告稱其多次輔導原告，並非事實，輔助參加人更未有具體輔導作為。

6、輔助參加人於113年6月13日拒絕展延並通知命原告解散，及後續114年1月10日命解散之前，均未依私立學校法第4條第1項及行政程序法第102條規定，合法踐行私校諮詢會審議程序，以及給予原告陳述意見之機會，程序與實體認定均顯然違法。輔助參加人竟復於114年2月13日命原告點交印信等，係為阻絕原告行政救濟之行使，圖陷原告於救濟程序上不合法，及無法續行辦理財務事宜，動機更為可議。

(二)聲明：

1、訴願決定及原處分均撤銷。

2、被告應依原告112年3月17日、同年月29日之申請，作成准予原告變更為「財團法人臺南私立新城光社會福利慈善事業基金會」之行政處分。

三、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

1、原告前經輔助參加人於109年4月9日核定停辦，停辦期間為同年4月20日至112年4月19日。輔助參加人於112年4月19日作成附條件許可原告變更為社福法人處分，並載明原告應依財團法人法檢具相關設立資料函送被告，且於112年10月19日前完成法人變更登記；於法人變更登記完成後6個月內，向被告提出申請籌設長照機構，逾期未完成者，許可即失其效力。被告已請原告多次補正，但原告逾期未完成補正資料，被告僅能依原告已提交之資料進行審查，依臺南市財團法人設立許可及監督自治條例（下稱系爭自治條例）第9條第1款、第3款規定作成原處分，應無違誤。

2、原告提交補正多為舊有資料且不完備，遲延應歸責於己，且被告所要求補正資料洵屬正當

(1)系爭改辦規劃書所附土地估價報告為108年上半年作成，其後雖有110年8月3日補充鑑定，然自110年8月迄112年3月間臺南市地價已多有變動，鄰近之地貌亦有變更，不足以反映

01 現況。依據財團法人主管機關改隸辦法及112年9月18日專家
02 諮詢會議決議，本案資產高達12億元，極具指標性，為確保
03 其財務真實性及後續營運能力，要求不動產估價師重新估價
04 實有必要，且重新鑑價僅需調整價格，理當毋庸2周時間。
05 校舍安全報告為110年3月作成，然臺灣位處地震帶，現有校
06 舍已逾50年，其耐震報告應再更新，以符安全。又會計師之
07 查核報告為110年度而非112年度，無法詳實披露原告申請改
08 辦之財務狀況。此外，原告亦未提供近3年之決算報告及會
09 計師查核簽證財報。依私立學校法及相關會計制度規定，會
10 計年度終了學校本即負有編製決算及委請會計師查核簽證之
11 法定義務。原告本應編列111年度決算報告，且自學校停辦
12 起已有3年準備時間，原告卻自學年度結束迄113年均未提供
13 最新財報與重新估價報告供審查，顯係不為而非不能為。

14 (2)前揭資料之不足，皆可歸責於原告所送規劃書及補正資料不
15 完備所致，並非被告恣意增設不必要之限制。原告未遵期於
16 112年10月6日內完成補正，被告並非於補正期限屆至即予駁
17 回，而係於113年2月15日方駁回原告變更之申請，距被告要
18 求原告補正之期限已逾4個月。原告在此期間不思如何補
19 正，卻稱被告未給予適當補正期間，顯係推託之詞，該程序
20 期間所生之不利益，應由原告承擔。至於輔助參加人王副局
21 長縱有提出設置建議亦僅出於善意，原告仍須提出合理規劃
22 或評估可行性，不能視為已獲允許、同意或許可。

23 3、原告社福事業規劃內容空泛、不完善，且缺乏專業與資金。
24 原告為成就上開許可條件，續向被告申請完成變更所需之程
25 序，實等同於原告向目的事業主管機關申請變更許可設立事
26 項。本件被告係依系爭自治條例第24條規定，審查是否許可
27 原告變更之申請；而財團法人法第4條係規範財團法人成立
28 後改隸之問題，與本案為私立學校停辦後變更轉型的問題，
29 核屬二事，尚難逕予適用。原告主張類推適用財團法人法第
30 4條第5項規定云云，應屬誤解。

01 4、輔助參加人112年4月19日許可處分與被告原處分，係屬不同
02 行政處分。原告若認112年4月19日許可處分乃違法或不適
03 當，理應當時即循行政救濟，而非在無法完成所附條件時，
04 事後爭執其適法性。至原告所舉臺北高等行政法院112年度
05 訴字第231號判決，係私立學校主管機關自始未許可改辦，
06 與本件未能依限完成條件之情況不同，自不得比附援引。

07 (二)聲明：原告之訴駁回。

08 四、輔助參加人陳述要旨：

09 (一)原告訴之聲明第2項為課予義務訴訟聲明，未經課予義務訴
10 願程序，原告僅有提起撤銷訴願，不符合行政訴訟法第5條
11 訴訟要件，故此部分於法不合，應予以裁定駁回。

12 (二)本件審理範圍應僅限於被告駁回原告112年3月29日申請之原
13 處分，112年4月19日許可處分因原告當時未對之提起行政救
14 濟而業已確定，並發生構成要件效力，原告不得再為爭執。
15 至於原告爭執後續衍生之輔助參加人113年6月13日南市教課
16 (二)字第1130576006號通知失效函、114年1月10日南市教
17 課(二)字第1132554127號解散函，以及114年2月13日以南
18 市教課(二)字第1140219224號校產點交函，均非本案審究
19 範圍。況原處分作成日為113年2月15日，如何受到輔助參加
20 人後續函文之影響而有所謂承繼概念，原告恣意主張「違法
21 性承繼理論」，顯無所據。

22 (三)關於原告主張輔助參加人與被告有故意延滯及行政怠惰違
23 法，致其無法補正，應可歸責於被告及輔助參加人云云。原
24 告雖援引財團法人法第4條規定及相關見解，主張被告有延
25 滯行政作為，其不利益可歸責於被告及教育局云云。惟該條
26 規定係規範財團法人「成立後」改隸之問題，與本案為私立
27 學校停辦後變更轉型，核屬二事，尚難逕予適用。再者，原
28 告係地方性財團法人，本案亦非變更為全國性財團法人，而
29 係申請私立學校停辦後變更轉型，故原告引用財團法人法第
30 4條第5項規定，顯不可採。

01 (四)原告主張被告所定補正期間不具相當性、違反比例原則及誠
02 信原則云云，顯無視其自身拖延行為，與客觀事實不符。關
03 於原告主張被告應依行政程序法第117條前段法理，職權撤
04 銷違法處分云云。原告係於法定期間對原處分循序提起本件
05 行政訴訟，並無「法定救濟期間經過後」之情形，即無行政
06 程序法第117條之適用。再者，原告收受112年4月19日許可
07 處分，並未提出行政救濟，該許可處分業已確定，但因原告
08 未依該許可處分之附款條件於同年10月19日前完成「法人變
09 更登記及將法院所發給變更法人登記證書影本報輔助參加人
10 及被告備查」之作業，故此同年4月19日許可處分因附款條
11 件於同年10月19日未成就而失其效力。從而，被告以該許可
12 處分作為構成要件事實之一部，據此作成駁回原告申請之原
13 處分，並無違誤。原告一再指謫原處分違法等主張，均違反
14 構成要件效力，不得再為爭執。至於原告主張許可處分失效
15 後，仍得再為適當許可處分云云，實乃要求訴外裁判，且毫
16 無依據。

17 五、爭點：

18 (一)被告依系爭自治條例第9條第1款、第3款規定，作成原處分
19 駁回原告設立社福法人之申請，是否適法？

20 (二)被告命原告補正之事項和期限，是否違反信賴保護、期待可
21 能性、不當連結或裁量濫用等瑕疵？

22 六、本院之判斷：

23 (一)前提事實：

24 如爭訟概要欄所示之事實，有輔助參加人109年4月9日南市
25 教課(二)字第1090381532號函(原處分卷第1、2頁)、原
26 告112年3月17日城董字第112010317-1號函(原處分卷第48
27 頁)、被告112年3月31日南市社助字第1120423738號函(原
28 處分卷第5、6頁)、輔助參加人112年4月19日函(原處分卷
29 第7、8頁)、原告112年3月29日申請書(原處分卷第3、4
30 頁)、被告112年5月15日南市社助字第1120627155號函(原
31 處分卷第9至10頁)、被告112年7月6日南市社助字第112085

2208號函（原處分卷第13至14頁）、被告112年8月14日南市社助字第1121065141號函（原處分卷第19頁）、被告112年9月13日南市社助字第1121201930號開會通知單（原處分卷第21頁）、112年9月18日專家資訊會議紀錄（本院卷二第199至204頁）、被告112年9月21日南市社助字第1121231624號函（原處分卷第23、24頁）、原處分（本院卷一第17至23頁）及訴願決定（本院卷一第25至43頁）等附卷可稽，應堪認定。

（二）應適用法令：

1、私立學校法

（1）第4條第1項：「法人或學校主管機關為審議學校法人及所設私立學校之……停辦、解散及其他重大事項，應遴聘學者專家、社會人士、私立學校教師代表、學校法人代表及有關機關代表15人至25人組成私立學校諮詢會，提供諮詢意見，其中私立學校教師代表及學校法人代表合計不得少於全體委員總數5分之2。」

（2）第70條：「（第1項）私立學校有下列情形之一者，其學校法人應報經學校主管機關核定後停辦：一、辦學目的有窒礙難行，或遭遇重大困難不能繼續辦理。二、經學校主管機關依本法規定限期命其為適法之處置，或整頓改善，屆期未處置、改善，或處置、改善無效果。（第2項）前項情形，學校法人未自行申請學校主管機關核定停辦者，學校主管機關於必要時徵詢私立學校諮詢會意見後，得命其停辦。」

（3）第71條第1項、第2項：「（第1項）學校法人因情事變更，致不能達到捐助章程所定目的，已依前條規定停辦所設各私立學校後，經董事會決議及法人主管機關許可，得變更其目的，改辦理其他教育、文化或社福事業。（第2項）法人主管機關應斟酌捐助人之意思，並徵得變更後之目的事業主管機關同意及徵詢私立學校諮詢會意見後，許可其變更，同時轉請該管法院辦理變更登記。」

2、高級中等以下學校及其分校分部設立變更停辦辦法（依高級中等教育法第4條第4項及私立學校法第6條第2項、第34條第3項規定授權訂定）

(1)第5條：「（第1項）各該主管機關為審議學校及其分校、分部之設立、變更及停辦事項，得組成審查小組。（第2項）前項審查小組，置委員5人至11人，由各該主管機關首長就學者專家及相關機關代表聘兼之，並指定其中1人為召集人。（第3項）私立學校之設立、變更及停辦事項審查結果，應送私立學校諮詢會（以下簡稱諮詢會）提供意見後，作為各該主管機關決定之參考。」

(2)第37條：「（第1項）學校及其分校、分部經停辦者，得申請各該主管機關核定後恢復辦理，其程序準用本辦法有關設立之規定。（第2項）學校法人因所設私立學校停辦或合併後，已無其他所設私立學校者，應於學校停辦、合併核定生效後3年內完成恢復辦理、新設私立學校、與其他學校法人合併或依私立學校法第71條完成變更為其他教育、文化或社福事業之財團法人，屆期未完成者，學校法人主管機關應命其依私立學校法第72條規定辦理。變更為其他教育、文化或社福事業之財團法人者，仍應保留相關之資料；解散者，應由學校法人封存相關資料，報學校主管機關協調查詢及保存資料之方式。（第3項）本辦法中華民國108年1月15日修正施行前，學校法人因所設私立學校停辦或合併後，已無其他所設私立學校者，應於本辦法修正施行後3年內完成恢復辦理、新設私立學校、與其他學校法人合併或依私立學校法第71條完成變更為其他教育、文化或社福事業之財團法人；屆期未完成者，學校法人主管機關應命其依私立學校法第72條規定辦理。」

3、財團法人法

(1)第2條第1項：「本法所稱財團法人，指以從事公益為目的，由捐助人捐助一定財產，經主管機關許可，並向法院登記之私法人。」

- 01 (2)第4條：「(第1項)全國性財團法人成立後主要業務有變
02 動，經申請許可者，得改由變動後主要業務之中央目的事業
03 主管機關為其主管機關；其原主管機關經徵得變動後主要業
04 務之中央目的事業主管機關之同意，亦得不經申請逕行移轉
05 管轄。(第2項)地方性財團法人成立後主要業務有變動，
06 須移轉至其他直轄市、縣(市)行政區域辦理時，經申請許
07 可者，得改由其他直轄市、縣(市)政府為其主管機關。
08 (第3項)地方性財團法人符合全國性財團法人之設立條
09 件，經申請許可者，得變更為全國性財團法人。全國性財團
10 法人有正當理由，經申請許可者，得變更為地方性財團法
11 人。(第4項)依前3項規定申請許可，應向原主管機關提
12 出；其申請程序、許可條件與移轉監督管理作業程序及其他
13 應遵行事項之辦法，由法務部定之。(第5項)原主管機關
14 於受理前項申請後，應即請擬改隸之主管機關於45日內表示
15 是否同意改隸；屆期未表示者，視為同意。」
- 16 (2)第9條第1項前段：「財團法人設立時，其捐助財產總額，應
17 足以達成設立目的……。」
- 18 (3)第10條：「(第1項)申請財團法人設立許可，應檢具下列
19 文件，向主管機關提出：一、申請書。二、捐助章程；以遺
20 囑捐助設立者，並應檢附其遺囑影本。三、捐助財產清冊及
21 其證明文件。四、董事及設有監察人者，其名冊、身分證明
22 文件影本及簽名或印鑑清冊。五、願任董事或監察人同意
23 書。六、財團法人印信。七、捐助人同意於財團法人獲准設
24 立許可登記時，將捐助財產移轉為財團法人所有之承諾書。
25 八、工作計畫。九、分事務所所在地為洗錢或資恐高風險國
26 家或地區者，其防制洗錢及打擊資恐因應計畫。十、其他經
27 主管機關指定之文件。(第2項)前項申請之方式或要件不
28 備，其能補正者，主管機關應通知申請人於一定期間內補
29 正；不能補正或屆期不補正者，得逕行駁回之。」
- 30 (4)第11條第7款：「申請財團法人設立許可，有下列情形之一
31 者，主管機關應不予許可；已許可者，應撤銷或廢止之：

01 七、其他違反法律或法規命令所定財團法人設立許可條件之
02 規定。」

03 4、系爭自治條例

04 (1)第1條：「臺南市（以下簡稱本市）為規範本市財團法人之
05 設立許可及監督輔導等管理事宜，特制定本自治條例。」

06 (2)第5條：「本市財團法人之設立，其捐助財產須足以提供目
07 的事業之適當運作，其財產不得少於主管機關規定之標準，
08 其捐助財產不得低於下列標準：一、宗教財團法人：新臺幣
09 一千五百萬元。二、教育事務財團法人：由學校設立者，新
10 臺幣五百萬；由民間設立者，新臺幣一千萬元。三、經濟事
11 務財團法人：新臺幣五百萬元。四、社政業務財團法人：新
12 臺幣一千萬元。五、文化藝術財團法人：新臺幣六百萬
13 元。」

14 (3)第8條：「（第1項）本市財團法人之申請設立許可，應向主
15 管機關提出下列文件：一、申請書。二、捐助章程或遺囑影
16 本。三、捐助財產清冊及其證明文件。四、董事名冊及其身
17 分證明文件影本。設有監察人者，監察人名冊及其身分證明
18 文件影本。五、願任董事同意書。設有監察人者，願任監察
19 人同意書。六、法人及董事印鑑清冊。設有監察人者，監察
20 人印鑑清冊。七、董事會會議紀錄。八、董事相互間有配偶
21 或三親等以內血親、姻親關係者，未超過總名額三分之一切
22 結書；設有監察人者，其相互間、監察人與董事間不得有配
23 偶及三親等以內血親、姻親關係之切結書。九、業務計畫及
24 其說明書。十、捐助人同意於法人完成登記時，將捐助財產
25 移轉為法人所有之承諾書。十一、事務所使用證明文件。十
26 二、其他主管機關規定之文件。（第2項）前項申請有違反
27 法令或不合法定程式者，主管機關應敘明理由駁回之。但其
28 情形可以補正者，應通知限期補正，屆期未補正者，駁回其
29 申請。」

30 (4)第9條：「（第1項）主管機關受理前條之申請，經審查通
31 過，發給設立許可。（第2項）前項審查，有下列情形之一

者，不予許可；已許可者，得撤銷或廢止之：一、設立目的不合公益者。二、設立目的或業務項目違反法令、公共秩序或善良風俗者。三、業務項目與設立目的不符者。四、經辦之業務以營利為目的者。」

(5)第24條：「本市財團法人登記後，其許可設立事項如有變更，應於變更發生後30日內，報請主管機關為變更之許可。並於許可後30日內向管轄法院為變更登記，於取得換發之法人登記證書後10日內，將該登記證書影本送主管機關及所在地稅捐稽徵機關備查。」

5、財團法人主管機關改隸辦法（依財團法人法第4條第4項規定授權訂定，下稱改隸辦法）

(1)第2條：「本辦法所稱改隸，指財團法人依本法第4條規定變更主管機關。」

(2)第3條：「財團法人申請改隸許可之條件如下：一、有下列情形之一，且涉及變更主管機關者：（一）依民法第65條規定變更其目的。（二）主要業務或受益範圍有變動。二、地方性財團法人申請變更為全國性財團法人者，其主要業務或受益範圍，須非僅及於單一直轄市、縣（市）行政區域。三、全國性財團法人申請變更為地方性財團法人者，須具有正當理由。四、基金總額須符合擬改隸主管機關依本法第9條第1項所定最低捐助財產總額。」

(3)第5條：「（第1項）原主管機關於受理許可改隸之申請後，應即請擬改隸之主管機關於45日內表示是否同意改隸；屆期未表示者，視為同意。（第2項）原主管機關依前項規定請擬改隸主管機關表示是否同意時，應一併敘明對該財團法人之監督管理情形及檢附相關文件。（第3項）擬改隸之主管機關不同意改隸者，原主管機關應不予許可改隸。」

(4)第8條：「原主管機關許可改隸申請後，應儘速將該財團法人設立、審查、監督及其他相關資料移送改隸後之主管機關。」

01 6、民法第65條：「因情事變更，致財團之目的不能達到時，主
02 管機關得斟酌捐助人之意思，變更其目的及其必要之組織，
03 或解散之。」

04 (三)原告起訴合法

05 按行政訴訟法第5條第2項規定：「人民因中央或地方機關對
06 其依法申請之案件，予以駁回，認為其權利或法律上利益受
07 違法損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機
08 關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。」原告
09 對原處分不服，提起訴願，訴願請求雖僅記載「原處分撤
10 銷」（訴願卷第51頁），然原告係依私立學校法第71條第1
11 項向被告提出變更為社福法人之申請，屬依法申請之案件，
12 且經訴願決定駁回後，並未滿足原告之請求，業已合法踐行
13 訴願程序，原告提起行政訴訟時，適用正確的訴訟類型，以
14 課予義務訴訟之聲明，依行政訴訟法第5條第2項規定，起訴
15 為合法。被告與輔助參加人主張，並無可採。

16 (四)本件裁判基準時點

17 關於課予義務訴訟事件，行政法院是針對「法院裁判時原告
18 之請求權是否成立、行政機關有無行為義務」的爭議，依法
19 作成判斷。其判斷基準時點，除法律另有規定外，事實審法
20 院言詞辯論程序終結時事實狀態的變更，以及法律審法院裁
21 判時法律狀態的變更，均應綜合加以考量，以為判斷。裁判
22 基準時決定後，將在此基準時點以前所發生的事實及法律狀
23 態的變化納入考慮範圍，解釋個案應適用的實體法規定及法
24 律適用原則以為法律適用作成裁判（最高行政法院109年度
25 大字第3號裁定意旨參照）。依私立學校法第70條、第71
26 條、財團法人法第4條、系爭自治條例第24條及改隸辦法第5
27 條規定可知，私立學校變更或改隸乃多階段行政程序，須經
28 申請停辦、法人變更、主管機關改隸，如未能如期完成，則
29 依私立學校法第72條核定解散，程序一環扣一環，行政機關
30 在處理上有時效性，只能考量當階段的事實及法律狀態，且
31 原處分亦已附加條件，於原告未能依限完成法人變更後，輔

01 助參加人已繼續作成核定解散處分（本院卷一第159至168
02 頁）。如認應以法院言詞辯論終結時為準，不啻於忽視行政
03 機關多次命補正及附加附款的權限，違反權力分立原則。足
04 見於本件具體個案，法人變更申請事件原則上應以「原處分
05 作成時」作為判斷被告認定事實及法令適用有無錯誤之基準
06 時點。

07 （五）原處分認定原告申請不符合變更要件，拒絕原告之申請，並
08 無違法

09 1、原告獲准停辦及附條件許可改辦

10 經查，原告前於108年8月27日向輔助參加人申請停辦所設學
11 校，經輔助參加人提送私校諮詢會審議後，以109年4月9日
12 函核定原告自同年4月20日至112年4月19日停辦，此有原告1
13 08年8月27日城總字第108010827-1號函（本院卷三第41
14 頁）、109年2月19日私校諮詢會會議紀錄（本院卷二第17至
15 29頁）、輔助參加人109年4月9日函（原處分卷第1至2頁）
16 附卷可稽。在停辦期間，原告於111年8月26日向輔助參加人
17 提出改辦申請，經2次改辦審查小組會議研議後，復於112年
18 3月17日提送系爭改辦規劃書，申請改辦為社福法人。案經
19 被告於同年3月31日提出審查意見，及同年4月10日私校諮詢
20 會決議原告須按期完成條件後，輔助參加人作成同年4月19
21 日許可處分，並載明須依限完成下列事項，倘逾期未完成，
22 許可即失其效力：「……（一）貴法人應依財團法人法檢具
23 社會福利基金會相關設立資料（含設立捐助財產1千萬元證
24 明文件）函送本府社會局，並於本許可函頒布後6個月內（1
25 12年10月19日前）完成法人變更登記及將法院所發給之變更
26 後法人登記證書影本報本局及本局社會局備查。（二）於法
27 人變更登記完成後6個月內（113年4月19日前），應依長照
28 相關法規向本府社會局函文提出申請籌設長照機構（日照中
29 心、小規模多機能、安養中心或其他社福基金會得設立之長
30 照機構）並副知本局……」等語，且原告對上開許可處分並
31 未提起救濟，上開許可處分業已確定，有原告111年8月26日

01 城董字第111010826-1號函（本院卷三第47頁）、同年10月5
02 日及112年2月23日改辦審查小組兩次會議紀錄（本院卷三第
03 49至66頁、第67至86頁）、原告112年3月17日城董字第1120
04 10317-1號函（本院卷三第87頁）及系爭改辦規劃書（本院
05 卷附黃皮冊，下稱黃皮冊）、被告112年3月31日函（原處分
06 卷第5至6頁）、112年4月10日私校諮詢會會議紀錄（本院卷
07 二第31至60頁）、輔助參加人112年4月19日許可（原處分卷
08 第7至8頁）在卷為憑，首堪認定。

09 2、原告申請設立社福法人之審查歷程

10 (1)原告於112年3月17日向輔助參加人提送系爭改辦規劃書（原
11 處分卷第48頁）、嗣又於同年月29日向被告提出變更為社福
12 法人之申請（原處分卷第3、4頁）；核其申請目的相同，應
13 以原告最初即同年3月17日提出系爭改辦規劃書作為申請
14 日。至於系爭改辦規劃書由輔助參加人副知被告則屬行政機
15 關間公文移送，不影響原告最初申請日。被告收受原告上開
16 申請後，於同年5月15日第1次函請原告於1個月內補正，包
17 含補正重新擬定可行之年度業務計畫書、預算書及董事會會
18 議紀錄等資料。原告於同年6月26日將補正資料送交被告，
19 經被告提醒應先送原主管機關辦理後續審查後，原告改於同
20 年7月7日向輔助參加人送件補正，由其轉交被告。惟被告審
21 查後，發現有捐助章程牴觸、不動產清冊誤植及預算書數值
22 有誤等缺失，復於同年8月14日第2次命限期補正，原告則於
23 同年月18日提交第2次補正資料，有原告112年3月29日申請
24 書（原處分卷第3至4頁）、被告同年5月15日南市社助字第1
25 120627155號函（原處分卷第9至10頁）、原告同年6月26日
26 城董字第112010626-1號函（原處分卷第11頁）、被告同年7
27 月6日南市社助字第1120852208號函（原處分卷第13至14
28 頁）、原告同年7月7日函城董字第112010707-1號函（原處
29 分卷第15頁）、輔助參加人同年7月17日南市教課（二）字
30 第1120877221號函（原處分卷第17頁）、被告同年8月14日
31 南市社助字第1121065141號函（原處分卷第19頁）、輔助參

01 加人同年8月17日南市教課（二）字第112074407號函（原處
02 分卷第58頁）、原告同年8月18日城董字第112010818-1號函
03 （證據卷二第55頁）、輔助參加人同年8月30日南市教課
04 （二）字第11201093797號函（本院卷三第145頁）在卷可
05 考，應可認定。

06 (2)被告嗣於112年9月18日召開專家諮詢會議進行審查，原告亦
07 列席說明。被告乃依據專家委員意見，以同年9月21日函第3
08 次命原告限期於同年10月6日前補正以下事項：「（一）請
09 修正工作計畫，除當年度工作計畫，亦請提出改隸後社福業
10 務規劃，供本局審查。（二）學校用地要改為長照機構用
11 地，請提供地目變更之規劃、預估所需費用，以及相關資金
12 來源之說明資料。（三）請就申請改隸之不動產請不動產估
13 價師協會重新估價後，送本局審查。（四）請提供近三年之
14 決算報告及經會計師簽證之財務報表。（五）請提供目前董
15 事具社福相關學經歷之佐證資料」等語，有被告112年9月13
16 日南市社助字第1121201930號開會通知單（本院卷一第171
17 頁）、同年9月18日專家諮詢會議紀錄（本院卷一第199至20
18 4頁）、綜合委員意見（原處分卷第124至125頁）、被告同
19 年9月21日函（原處分卷第23至24頁）可稽。

20 (3)在此期間，原告雖曾於112年10月3日另向輔助參加人請求展
21 延附款期限，並於同年12月20日函請被告協助商請展延。然
22 原告未能完成前開補正，而輔助參加人同年4月19日許可處
23 分所定「完成法人變更登記」之期限（即同年10月19日），
24 亦已屆至，被告遂於113年2月15日作成原處分，駁回原告設
25 立社福法人之申請，此有原告112年10月3日城董字第112011
26 003號函（原處分卷第130至131頁）、原告同年12月20日函
27 城董字第112011220號函（原處分卷第132頁）及原處分（本
28 院卷一第17至23頁）附卷足憑，亦可認定。

29 3、被告拒絕原告之申請，有正當合理之事由，並無違法可指

30 (1)關於本件的法規範適用

01 原告為學校法人，從事教育事務為目的，適用私立學校法第
02 70條、第71條規定，向輔助參加人提出變更為社福法人；因
03 屬民法第65條「因情事變更，致財團之目的不能達到」，須
04 「變更其目的及其必要組織」之情形，故同時涉及財團法人
05 主管機關之變更（由輔助參加人改隸為被告主管）。依財團
06 法人法第4條第4項規定授權訂定之改隸辦法第5條第1項規
07 定：「原主管機關於受理許可改隸之申請後，應即請擬改隸
08 之主管機關於45日內表示是否同意改隸；屆期未表示者，視
09 為同意。」然因輔助參加人依私立學校法第71條、改隸辦法
10 第5條規定，就是否許可變更乙節，具有裁量權，依行政程
11 序法第93條第2款規定，得為附款。故輔助參加人112年4月1
12 9日許可處分乃設定條件：「原告應依財團法人法檢具相關
13 設立資料（含設立捐助財產1千萬元證明文件）函送被告，
14 並於同年10月19日前『完成法人變更登記』後，檢送法院變
15 更登記影本報輔助參加人及被告備查。」上開許可處分既已
16 依行政程序法第93條第2款設定條件，自不受財團法人法第4
17 條第5項、改隸辦法第5條第1項的限制。如條件未成就，許
18 可處分失其效力，原告仍屬學校法人的狀態；主管機關既未
19 作成許可處分，被告自無同意原告變更法人登記可言。在上
20 開許可處分條件範圍內，原告有於同年10月19日前完成法人
21 變更登記的義務，應依財團法人法、系爭自治條例提出設立
22 財團法人相關文件，並由被告依系爭自治條例第24條審查是
23 否許可變更。原告主張應類推適用財團法人法第4條第5項規
24 定，已視為同意改隸，尚有誤會。至於被告與輔助參加人就
25 法人變更或改隸之申請事件，安排原告先向輔助參加人提出
26 文件，再轉給被告處理，則屬行政機關內部事務分工（本院
27 卷四第9、14頁），尚不影響原處分之合法性。由於原告是
28 要由學校法人變更為社福事業法人，申請設立社福事業法人
29 部分，自應適用財團法人法、系爭自治條例。原告主張系爭
30 自治條例僅審查私立學校法以外之財團法人、私立學校不適
31 用財團法人法，沒有系爭自治條例的適用等語，尚有誤會。

01 (2)原告向輔助參加人申請停辦時，111年10月5日改辦審查小組
02 即有討論原告停辦後之規劃方向，當時原告提出的規劃構想
03 是：「初期先辦理日照中心、居家服務、俟文教區土地變更
04 為社福用地後，再擴大綜合式長照機構量能。惟因資金不
05 足，擬以部分校地申請融資，作為後續改辦經費。」被告的
06 意見則認為：「依規劃書內容看來過於樂觀，若設立住宿型
07 長照機構需依循長照法人機構設置之相關規定辦理，而目前
08 臺南市尚未有成功案例。且本案後續涉及文教區都市計畫變
09 更事宜，所以第2期第3期規劃可能也不一定能順利完成。」
10 並有其他委員認為：「請先釐清社會住宅是否符合長期照顧
11 事業體的範疇，另外也請確認未來辦理的是『日照中心』或
12 『小規模多機能服務中心』」、「對本次改辦規劃書尚有疑
13 慮，原告於會中說明與規劃書亦有些許出入，請再修正後送
14 教育局審查」、「要辦理日照中心、長照中心、乃至護理之
15 家，從策略聯盟、法律及財務，均需再審慎評估規劃。而打
16 算銀行貸款3,900萬作為3年內營運轉型成本，似乎過於樂
17 觀」等情（本院卷三第49至66頁）；112年2月23日改辦審查
18 小組第2次會議並請原告就審查意見再行修正並說明，並徵
19 得被告同意後，提送私校諮詢會。斯時審查意見彙整表中業
20 已指出原告規劃書內容有前後不一的問題等情（本院卷三第
21 78至81頁）。嗣依同年4月10日臺南市第五屆第3次私校諮詢
22 會議決議：被告原則上同意變更，但須按期完成條件，否則
23 將喪失其許可變更之效力：(1)原告須於輔助參加人許可變
24 更後6個月內完成新城光基金會之法人變更登記（含設立捐
25 助財產1千萬元之籌措）。(2)於法人變更登記完成後6個月
26 內，須依長照相關法規向被告申請籌設長照機構。原告學校
27 法人變更回基金會後，建請被告對其財務及資產託善管理監
28 督。有關基金會成立後應於多久時間內完成籌設長照機構，
29 請被告本權責明訂之。（本院卷二第34至35頁）。

30 (3)112年4月19日輔助參加人作成許可處分後，進入被告實體審
31 查原告申請法人變更的階段，被告先行初步審查，於同年5

01 月15日、8月14日函請原告補正相關資料（原處分卷第9、1
02 0、19頁），原告補提資料後；因原告申請變更為社福法
03 人，是否符合公益，屬臺南市首例，被告為加強審查類此案
04 之嚴謹性，乃組成專家諮詢會議提供意見（原處分卷第21
05 頁）。於是進入實質審查階段，依被告同年9月18日專家諮
06 詢會議紀錄顯示，委員仍質疑「規劃業務部分無法達到社會
07 福利的需求，董事會成員缺乏社會福利專業人員，專業度不
08 足、土地使用比率不適當，建請敘明地目變更的規劃、預估
09 費用及資金來源、學校已停辦6年，顯示經營能力不足、要
10 重新規劃校地後續做成照顧園區，恐難以在期限內完成」
11 等，經主席裁示：目前計畫不完備，建議原告再進一步完整
12 規劃再送審查。可提醒原告向輔助參加人提出展延期限之申
13 請等語（本院卷二第199至204頁）。足見被告亦知專家諮詢
14 會議實質審查後，原告需要時間補正，乃以同年9月21日函
15 限期命原告於同年10月6日前為相關補正，並建請原告向輔
16 助參加人提出改隸期限展延之需求（原處分卷第126頁）。
17 然原告此後未再提出資料，被告遂於113年2月15日作成駁回
18 之原處分。由於在被告正式駁回申請前，原告均可提出相關
19 資料補正，被告雖限期命原告於112年10月6日前補正，但被
20 告直至113年2月15日始作成原處分，中間有4個多月的時間
21 可供原告補正，尚無補正期限過短，導致無從補正的情形。
22 原告主張違反期待可能性，應無可採。

- 23 (4)依系爭自治條例第9條第1款、第3款規定，主管機關受理申
24 請，如有設立目的不合公益、業務項目與設立目的不符者，
25 不予許可。由於被告依財團法人法對於申請設立工作計畫負
26 有確保法人資產能有效運用於公益目的之實質審查義務，本
27 院對於社福法人之公益性認定，原則上尊重被告，只要被告
28 的判斷合乎事理、說得過去，因而可以支持即可。綜觀前後
29 脈絡，原告一開始在111年10月5日改辦審查小組提出漸進
30 式、小規模多機能的規劃方案，就已備受質疑。但其後續提
31 出的規劃書（112年1月13日版本），仍有不同類型機構混用

01 及服務對象未釐清的情形（訴願卷附綠皮冊第54、55頁、本
02 院卷三第78至81頁）、系爭改辦規劃書仍然以小規模多機能
03 的方式規劃（黃皮冊第4、14、27至60頁）。系爭改辦規劃
04 書之人力配置標記為「小規模多機能中心」，又提出「小規
05 模多機能日間照顧中心」之組織架構，難以確認其實際規劃
06 內容（黃皮冊第32、33頁）；且系爭改辦規劃書記載為「失
07 智型」小規模多機能日照中心（黃皮冊第27頁），組織及人
08 力配置卻包含「失能照顧」及「失智照顧」之混合型，致使
09 服務對象無法被確認（黃皮冊第32、33頁）。此外，被告質
10 疑原告提出112年度計畫書亦僅編列少量資金，其中4萬元用
11 於老人福利事項、58萬1,000元用於籌設小規模多機能日照
12 中心（證據卷二第125至126頁），難認可達成建構長期照顧
13 服務機構之目標。再者，原告校地面積龐大，卻僅規劃小部
14 分作為小規模多機能社福機構（黃皮冊第10、11、14頁），
15 顯然不符合規劃設置之經濟效益，亦難達成私立學校法第71
16 條第1項所定活化閒置校產、作為社福等公益使用之目的
17 （本院卷二第200、202頁）；就文教區土地須變更為社會福
18 利用地部分，被告未要求原告必須在核准前完成地目變更之
19 法定程序，原告卻未針對地目變更之費用與資金來源，進行
20 實質財務評估或編列預算（本院卷二第202頁）；尤其原告
21 之營運規劃完全以舉債融資方式營運，負債比過大，依系爭
22 改辦規劃書「4.3資金來源規劃」及「4.4營運收入」（黃皮
23 冊第22至26頁）內容予以計算，預計盈餘扣除銀行貸款後，
24 於營運第3至10年期間，每年收益僅存96,552元（即每月僅
25 約8,046元），投資報酬率分析縱若屬實，亦須歷時10年方
26 有回報，財務預估嚴重失衡（本院卷三第52頁）。為確保其
27 財務真實性及後續營運能力，應就不動產重新估價（本院卷
28 二第201、202頁）；原告並無自有資金，雖事後提出與門諾
29 基金會共同募資之計畫，然對於高達4千6百萬元及第二期2
30 億5千萬元資金缺口，卻未見具體募資方案與時程（本院卷
31 二第202頁、本院卷三第81至82頁）。被告因而依法要求原

告補正，限期修正工作計畫、提出改隸後社福業務規劃、提出學校用地地目變更規劃（含費用及資金來源）、請不動產估價師協會就不動產重新估價，並提出董事具有社福相關學經歷之佐證資料（原處分卷第23、24、124、125頁）等情，足認被告依系爭自治條例第9條第1款、第3款規定，審酌原告之申請設立目的是否合乎社福法人之公益、設立目的或業務項目是否違反法令，均與原告是否有能力興辦所申請之社福事業有關，且屬必要，被告要求原告補正的事項，合乎事理、說得過去，因而可以支持，並無刻意刁難、違反不當連結禁止或裁量濫用可言。

- (5)原告雖主張其提出系爭規劃書乃信賴輔助參加人副局長、被告承辦人之指導所致，不可歸責於原告等語，然行政程序法第8條保護人民對於行政行為正當合理之信賴，絕非漫無邊際，並不是行政機關任何公文上的註記、事實行為或所屬人員溝通上的言行都構成信賴基礎，均得主張信賴保護。經查，證人即原告董事會秘書徐曉萍雖證稱：「被告承辦人吳盈君表示向教育局及私校諮詢委員會提送之『改辦社福事業規劃書』，不能作為向社會局申請之工作計畫書。吳盈君表示依照社會局網站社福基金會設立文件就好，只要預備當年度的（112年度）」工作計畫即可（本院卷三第383、384頁）」、「吳盈君僅要求參考官網之一般社福基金會設立文件，未含長照流程。曾將草案Email給吳盈君，吳盈君回覆『照那樣做就可以，照實寫就好』（本院卷三第395至397頁）」、「因校舍待修，吳盈君指示『照實用二間教室規劃就可以』；編列4萬失智講座係因吳要求必須有基本社福業務；編列58.1萬係因年底僅剩2個月只能付建築師繪圖費；未納入日照中心係因建物還沒有起來（本院卷三第386、392至393頁）」、「工作計畫書係依吳盈君指示減縮。吳盈君表示長照機構標準屬『下一階段【基金會成立後】』事項，目前僅需依一般社福法人新設立內容提供資料。（本院卷三第397、398頁）」、「112年3月至9月間，被告從未要求補

01 強計畫或重新鑑價，僅通知形式補正。9月14日才接獲電話
02 通知18日開會，吳盈君稱『人參加就好』，完全未告知要實
03 質審查或重估資產。（本院卷三第383、387、397、398
04 頁）」、「原告採小規模規劃，係111年12月間聽從輔助參加
05 人王副局長之意見，且為私校諮詢會討論之方向。（本院卷
06 三第384、389、392頁）」、「【112年9月18日】會後立即反
07 應期限不足兩週，尋找估價師與會計師客觀上無法完成。詢
08 問能否『部分先行補正』，遭吳盈君以「文件一定要齊備，
09 不能部分補正」為由拒絕。原告雖未及時補正，但仍有持續
10 準備，並於113年4月1日補齊文件送出。（本院卷三第387、
11 393頁）」等語。

- 12 (6)然證人即被告承辦人吳盈君到庭證稱：「在私校諮詢會時，
13 社會局便已就【原告提交給教育局】之『改辦規劃書』給予
14 審查意見；後續原告依財團法人法設立社福法人時，須另提
15 一份『當年度工作計畫』。改辦規劃書範圍較廣且長期；依
16 財團法人法須另提『當年度工作計畫』，需針對預計執行內
17 容提出『具體規劃』，兩者是不同文件。（本院卷四第7、8
18 頁）」、「『小規模多機能』係原告於改辦規劃書主動提
19 出，社會局僅予尊重未強制。收到草案僅說明方向，不便直
20 接指導內容，請其自行參考官網格式。（本院卷四第10、11
21 頁）」、「因教育局的期限是10月19日，【法人變更】法院
22 作業需1到2個月，故往回推算是提醒原告8月之前所有文件
23 都要準備齊全送法院才來得及，並非指計畫書只要寫到12
24 月。當年度計畫依法須從設立時點開始完整規劃，不是只要
25 8到12月規劃（本院卷四第9頁）」、「雖告知可依現狀規
26 劃，但強調『小規模仍須符合長照法規』，從未同意兩間教
27 室即合法；亦未要求必辦特定師資課程，符合捐助章程目的
28 即可（本院卷四第10、11頁）」、「在112年4月10日私校諮
29 詢會時，社會局就審查發現有『前後規劃不一致、服務對象
30 不明確』狀況，故要求釐清第二階段服務對象與機構。係要
31 求做『明確的業務規劃』，而非要求馬上『完成』第二期業

01 務。原告卻以無資金為由遲未補正（本院卷四第11、21、22
02 頁）」、「專家諮詢會議本即為『審查原告之前已提供之文
03 件』，故開會通知未要求預先提出新資料。已告知原告可於
04 現場口頭補充，原告當天亦有依委員要求進行口頭補充。

05 『小規模多機能』係原告於改辦規劃書主動提出，社會局僅
06 予尊重未強制。專家會議後，徐曉萍表示部分文件要好幾個
07 月準備，當下可以補正只有『董事學經歷資料』。吳盈君則
08 回應定10月6日繳交，是因應教育局10月19日之最後期限。
09 原告補進來將會召開第二次專家會議，但若只交學經歷資
10 料，將沒有審查實益，並不是刻意刁難不讓其補正（本院卷
11 四第10至12頁）」、「社會局從未要求原告在核准前『完
12 成』地目變更。而係因地目變更需龐大資金，看目前沒有相
13 對應的資金，故僅要求原告提出資金與變更之『規劃』。並
14 強調『規劃』與『完成』是完全不同的事情（本院卷四第1
15 7、18、23頁）」等語。

- 16 (7)對照前述原告獲准停辦及附條件許可改辦、申請設立社福法
17 人之審查歷程，相互勾稽證人證述，可認為原告董事會秘書
18 徐曉萍在與被告承辦人吳盈君溝通過程中，證人吳盈君並未
19 承諾、約定或對申請事項作成一定要如何、一定會如何之指
20 導，完全沒有可供信賴之基礎，更不會有信賴保護的適用。
21 被告從來也沒有指導原告只要提出「小規模的計畫就可
22 以」；原告的申請案應如何進行，仍由原告自主提出規劃，
23 並以被告專家諮詢會議紀錄、正式書面公文為準。原告主張
24 因相信輔助參加人副局長的建議、相信被告承辦人吳盈君的
25 指導等語，都不能作為原告逾期不提出補正資料之正當事
26 由。被告112年9月21日函已詳列清楚明白的補正事項，原告
27 卻於收到函文後4個多月都沒有提出任何資料，原處分於113
28 年2月15日予以駁回，應屬合法。本件裁判基準時點既定在
29 原處分作成時，則原告遲至113年4月1日才又提出改隸申請
30 書，自己無從補正。至於被告依系爭自治條例第5條第4款規
31 定要求原告捐助財產1千萬元證明文件，並非要求原告申請

01 時就要提出現金，業經上開證人證述一致明確（本院卷三第
02 384、387頁、本院卷四第10、19、22頁）；被告112年5月15
03 日函命原告補正前一年度工作報告，則是指原告作為「學校
04 法人」的前一年度既有工作報告，目的係為確認原告有正常
05 營運，並非要求「社福法人」之工作報告（原處分卷第9、1
06 0頁、本院卷四第16、17頁），上開要求均與被告審查原告
07 法人變更有關，亦無違法。原告向輔助參加人申請停辦時，
08 依法業經私校諮詢會審議，於向被告申請法人變更階段，依
09 法並無再次須經私校諮詢會的程序要求，被告為求慎重召開
10 專家諮詢會議，自無違法可指。原告主張被告有裁量濫用、
11 違反期待可能性、不當連結原則等瑕疵，尚有誤會。

12 七、綜上所述，原告主張，並不可採；被告以原處分否准原告之
13 申請，核無違法；訴願決定予以維持，亦無不合。原告訴請
14 撤銷訴願決定及原處分，並請求判命被告應依112年3月17
15 日、同年月29日之申請，作成准予原告變更為社福法人之行
16 政處分，為無理由，應予駁回。本件判決基礎已臻明確，兩
17 造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料核與判決結果不生影響，自
18 無逐一論述之必要，附此敘明。

19 八、結論：原告之訴無理由。

20 中 華 民 國 115 年 8 月 25 日

21 審判長法官 林 彥 君

22 法官 邱 美 英

23 法官 黃 奕 超

24 一、上為正本係照原本作成。

25 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭
26 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
27 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
28 應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附
29 繕本）。

30 三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，
31 逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中 華 民 國 115 年 8 月 26 日
書記官 李 佳 芮