臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
114年度訴字第118號

原　　告　王美齡

　　遲月速

被　　告　教育部國民及學前教育署

代　表　人　彭富源
被　　告　教育部
代　表　人　鄭英耀
共　　同
訴訟代理人　黃旭田　律師
　　賴秋惠　律師

上列當事人間因確認行政處分無效事件，原告提起行政訴訟，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

一、程序事項：

按行政訴訟法第107條第3項規定：「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院得不經言詞辯論，逕以判決駁回之。但其情形可以補正者，審判長應先定期間命補正：一、除第二項以外之當事人不適格或欠缺權利保護必要。二、依其所訴之事實，在法律上顯無理由。」本件有前揭條文第3項第1

款之情形（理由詳後），爰不經言詞辯論判決之，先行敘明。

二、爭訟概要：

緣訴外人弘德學校財團法人嘉義縣弘德高級工商職業學校（下稱學校）因少子化招生困難，前以民國108年10月22日弘商（會）字第0000000000號函向被告教育部申請停辦，經該部以110年11月10日臺教授國部字第0000000000號函核准停辦，並以113年12月30日臺教授國部字第00000000000號函命令解散。嗣學校以113年4月1日弘商（會）字第112000014號函請被告教育部國民及學前教育署（下稱被告國教署）核備111至113學年度預計借款案（下稱系爭借款案），經被告教育部以113年4月18日臺教授國字第0000000000號函覆因學校辦理借款未符合教育部監督學校財團法人及所設私立學校融資作業要點第4點、第9點規定，而不予核定系爭借款案等語（下稱原處分）。學校不服提起申復，經被告教育部以113年11月18日臺教授國字第0000000000號函、113年12月6日臺教授國字第0000000000號函覆前業以原處分不予核定在案，並說明學校於110年11月10日經被告教育部命命令辦，且未依「高級中等以下學校及其分校分部設立變更停辦辦法」第37條第2項規定，於學校停辦起3年內（即113年11月9日前）恢復辦理或改辦其他教育、文化或社會福利事業，將續依私立高級中等以上學校退場條例第21條第4項規定令弘德學校財團法人（下稱系爭法人）解散。學校不服，向被告國教署提起申復，經國教署以114年3月27日臺教國署高字第0000000000號函回覆系爭借款案業經教育部以原處分不予核定在案。原告分別主張其為系爭法人及學校之董事長或校長，不服被告之前揭答覆結果，遂提起本件行政訴訟。

三、原告主張要旨及聲明：

㈠學校因921地震造成校舍成為危樓，必須重建，於89年業經報教育部核准後，向合作金庫商業銀行（下稱合作金庫）借款新臺幣（下同）48,085,000元作為重建財源，查當初學校

在呈報教育部借款時，已將借款契約送上，符合在借款前報教育部核准程序。

㈡系爭法人是921重建貸款後才有合作金庫債務，對於921重建貸款無法如期償還本息，是因大環境少子化因素造成的沖擊，並不是系爭法人不積極辦學造成的財務困境。

㈢由於當年借款合作金庫已要求學校將每年2期償還本金（每年3月5日及10月15日到期日），最後一期到期日為120年3月15日之還款支票全部開給合作金庫，後來學校遇到招生困難、經費短絀無法如期償還本息時，董事因連帶保證人身分，被合作金庫求償代墊法人借款本息不是法人舉新債，而是原921重建貸款債務衍生由合庫債權部分轉移到連帶保證人的債權。

㈣連帶保證人礙於其擔保責任與債務人相同，債權人不需要經過強制執行的程序，即可以直接向連帶保證人追討債務，方被迫撥款代墊弘德學校財團法人借款本息。依據票據法流程略謂：信用借款內列有連帶保證人時，連帶保證人就是潛在債務人，當債務人無法償還債務時，債權人得要求連帶保證人賠償，連帶保證人代債務人償還債務後，便自然成為主債權人，此乃據票據法之流程。而連帶保證人成為主債權人，乃票據法流程所為，絕非新債務。查民法第312條規定「就債之履行有利害關係之第三人為清償者，於其清償之限度內承受債權人之權利，但不得有害於債權人之利益。」弘德學校財團法人董事（連帶保證人）已成為系爭法人之主要債權人，得向系爭法人求償債權。暨民法第879條第1項規定「為債務人設定抵押權之第三人，代為清償債務，或因抵押權人實行抵押權致失抵押物之所有權時，該第三人於其清償之限度內，承受債權人對於債務人之債權。但不得有害於債權人之利益。」系爭法人借款之連帶保證人代墊借款本息依法可取得對本法人之該項債權。

㈤系爭法人108年11月28日召開第13屆第13次董事會會議紀錄決議法人董事就代墊款無息借給學校，也提到這些借款有函

報教育部在案。由被告教育部109年4月21日臺教國署高字第0000000000號函覆系爭法人學校109年3月18日弘商（會）字第0000000000號函函報補正95至103學年度借款案，及110年11月30日弘商（會）字第0000000000號函函報補正96至110學年度借款案，可得知系爭法人有依照被告教育部規定辦理函報程序，歷經多年被告教育部仍以114年3月27日臺教國署高字第0000000000號函暨111年1月3日、113年4月18日、113年11月18日及113年12月6日等函文，均不予以核定上開債務。但由解散日之財產目錄得知系爭法人921重建樹人樓帳載動支經費72,050,169元（91使照128號），雖當年興建向合作金庫借款4,808萬餘元，但本項債務確實增加系爭法人總資產價值，顯示被告教育部不予核定上開債務之行政處分不合法理。

㈥系爭法人前遲校長借款322萬元（支付學校薪資等開支）給學校業經臺灣嘉義地方法院和解筆錄在案，法院認為是法人之債務。又由被告教育部113年11月12日臺教國署高字第0000000000號函覆系爭法人所詢債權人向法院申請強制執行、查封學校不動產案之說明三「至於來函說明所述借款返還強制執行案件，係屬貴法人與債權人之私法關係，請貴法人循司法程序辦理」，可得知被告教育部並不否認系爭法人之該筆債務，但被告教育部114年3月27日臺教國署高字第0000000000號函回復系爭法人96-113年借款申復函，卻仍不予核定系爭法人該筆債務。

㈦系爭法人這20多年來決算書財報及會計師財務簽證報告都以長期其他借款認列該項負債，及被告教育部系統之債務變動明細表均表達上開債務，且均報經被告教育部核備在案，亦從未接到被告教育部指正。被告教育部於系爭法人停辦期間認為上開債務是新債務，以未事先報准程序之行政疏忽理由，作出不予核定該項債務之行政處分。雖經系爭法人董事會屢屢提出申復，以明顯不符合法律明確性原則及比例原則，請求被告教育部予以核定法人之本項債務，惟被告教育

部仍堅持其行政處分不為所動。系爭法人為非營利組織目前正辦理清算期間，系爭法人董事依法令規定無剩餘財產分配請求權，倘無法取得本項債權，已嚴重侵害系爭法人債權人的財產權，故依照行政訴訟法第6條第2項規定提起行政訴訟確認被告教育部不予核定本法人上開債務之處分為無效之行政處分。

㈧系爭法人112年12月委外辦理鑑價結果尚有9,900餘萬元，倘扣除繳納土地增值稅後，推估尚足以清償921合作金庫借款（包括向合作金庫及董事連帶保證人借款），暨遲校長借款，尚有剩餘繳給嘉義縣政府。請鈞院基於上開代墊款事實行為及已存在之債權債務法律關係，依照民法相關規定，確認被告教育部不予以核定系爭法人上開債務為無效之行政處分。

㈨被告教育部不予核定系爭法人積欠董事借款，其理由係以違反「教育部監督學財團法人及所設立學校融資作業要點」第4點第1款規定，未依規定事先報准借款程序及舉債指數為負數，查其認定有違事實，不符合信賴保護原則、比例原則及保障私人財產權等法律原則：

1.查921地震造成校舍成為危樓，必須重建，由原告提出之證據可得知系爭法人係於89年業經報被告教育部核准後，才向合作金庫朴子分行辦理借款，符合在借款前報被告教育部核准之程序；由於學校向合作金庫辦理信用借款，合作金庫要求借據上要有系爭法人4名董事做為連帶保證人，才能核准借款等乙事，業經教育部同意在案。

2.教學大樓建成後，學校開始招生，卻遇到少子化之大環境影響因素，及鄰近學校以本校處以921地震帶之危險大樓攻擊，導致招生困難、經費短絀，為彌補招生不足損失，全校教職員自動減少薪資，董事們同意學校刪除董事會業務經費（董事會之業務費、董事出席會、車馬費等）、拜訪善心人士捐款等。但也只能減少虧損，系爭法人資金不足，無法如期償還合庫921重建貸款本息，故學校才提出向董事求援，

董事不同意借錢給學校，但為防止合作金庫會因學校無錢償還，直接向法院提告，如此，董事們不得不同意，以連帶保證人身分，先行代為償還系爭法人向合作金庫借款本息。另收到學校開出之票據。不是系爭法人舉新債，而是原921重建貸款債務衍生由合作金庫債權部分轉移到系爭法人連帶保證人的債權。

3. 系爭法人董事因連帶保證人身分，被合作金庫求償代墊系爭法人借款本息，及另外前遲校長代墊薪資款項，都是匯款到系爭法人銀行帳號，再由系爭法人支付本息及付薪資，系爭法人也開給支票及借款證明作為依據，每學年財報都表達在資產負債表上的負債會計項目，也都經過會計師辦理財務簽證及報被告教育部核備在案。況且此項代墊本息係因921大地震，系爭法人向合作金庫借款，是系爭法人之債務，董事代墊本息及前遲校長代墊款均有金流及財報可資佐證系爭法人實際債務。

4. 舉債指數變成負數，係因系爭法人經921大地震後，重建教室向合作金庫借款4,800餘萬元後，負債指數方高達5千多萬元，25年來雖負債指數有些微上升，純粹是因合庫借款利息支出之影響。

5. 系爭法人雖無法償還借款本息，但試想，學校在921大地震時，學校變成廢墟，學校四周又是墳墓，交通不便，地方人士要求學校必須重建，董事們不得不重建（董事們評估不理想）。學校重建後所帶來地方繁榮，例如：學校將附近之野草鏟除，附近墳墓要求遷移，82號快速道路原本只開通到嘉義縣政府，現已接通到系爭法人，系爭法人附近已經有五家老人照護中心、便利商店等，這些可說是系爭法人在地方經營多年來對地方之貢獻，亦是系爭法人之付出所帶來之功勞。

6. 系爭法人為非營利組織，董事沒有剩餘財產分配權，清償債務後剩餘財產歸屬地方政府或私校基金。目前系爭法人解散登記後有校產可以處分變賣，建築物部份係因系爭法人增加

債務，墊薪資，有資金流及財簽報告佐證學校上開債務之存在，理應優先償還系爭法人債務。系爭法人4名董事年齡皆已超過75歲，以連帶保證人身分代學校償還合作金庫借款本息，都是養老金。被告教育部之行政處分以似是而非之理由，偏離實際情形，不符合比例原則，嚴重侵害人民之財產權，及明顯圖利政府機關。

7.原告提供系爭法人解散日財簽報告，及明道大學退場網路新聞，可得知「彰化地方法院113年重訴字179號民事判決，認定校董夫婦借1.15億元借貸成立，學校財團法人須負清償責任」，法官審酌雙方提供之資料與帳務處理方式，認為李氏夫婦與學校之間確實存在「消費借貸法律關係」。判決指出，雖然借款未報備教育部，但不影響其契約效力。校方將該筆資金列為「長期借款」的財務處理，亦為關鍵證據之一。

㈩聲明：

1.請求確認教育部113年4月18日臺教授國字第0000000000號函不予核定弘德學校財團法人嘉義縣弘德高級工商職學校關於連帶保證人代墊借款本息之債務37,706,009元，及原告遲月速代墊薪資借款3,022,603元，合計40,728,612元（包括96-110年借款37,891,532元及111-113年借款2,837,080元）之行政處分無效。

2.訴訟費用由被告連帶負擔。

四、被告國教署答辯要旨及聲明：

㈠被告國教署非為作成113年4月18日臺教授國字第0000000000號函之行政機關，鈞院自應以起訴不合法為由，裁定駁回其訴：

1.按教育部監督學校財團法人及所設私立學校融資作業要點第4點第1款：「四、學校法人及所設私立學校符合下列條件之一者，應於借款前，專案報本部核定後始得辦理：（一）舉債指數大於五或扣減不動產支出前之餘額為負數。……。」

2.原告訴之聲明為：「一、本學校法人921重建貸款債務衍生連帶保證人債權為舊債務，聲請確認教育部對本法人學校欠合作金庫信用借款移轉由連帶保證人代墊借款本息之債務3,990萬6,009元（包括96-100年借款37,068,929元及111-113年借款2,837,080元）及本法人前遲校長借款給本法人322萬元之不予核定本法人債務為無效之行政處分」，再對照原告起訴狀所檢附之陳證4，聲明所指應為教育部於113年4月18日所作成之不予核定之原處分。再者，依上開教育部監督學校財團法人及所設私立學校融資作業要點第4點第1款規定亦可知，學校法人及所設私立學校於符合該項條件者，應於借款前專案報教育部核定後始得辦理，已臻明確。

3.循此，無論是依上開教育部監督學校財團法人及所設私立學校融資作業要點第4點第1款規定，以及本件原告訴之聲明、陳證4均可知，本件原處分之權責機關為教育部而非國教署，基此，原告就本件對被告國教署起訴顯不備合法要件，且其情形不能補正，鈞院自應以本件起訴不合法為由，依行政訴訟法第107條第1項第10款規定以裁定駁回其訴。

㈡聲明：

1.原告之訴駁回。

2.訴訟費用由原告共同負擔。

五、被告教育部答辯要旨及聲明：

㈠原告王美齡、遲月速均不具有當事人適格，鈞院自應以本件起訴不合法為由，裁定駁回其訴：

1.114年4月28日行政訴訟起訴狀上所載之原告為弘德學校財團法人董事會，嗣後，原告復於114年5月11日提出行政訴訟補正狀，將原告由起訴狀所載之弘德學校財團法人董事會更正為原告王美齡、遲月速二人。

2.原告訴之聲明為：「一、本學校法人921重建貸款債務衍生連帶保證人債權為舊債務，聲請確認教育部對本法人學校欠合作金庫信用借款移轉由連帶保證人代墊借款本息之債務3,990萬6,009元（包括96-100年借款37,068,929元及111-113

年借款2,837,080元）及本法人前遲校長借款給本法人322萬元之不予核定本法人債務為無效之行政處分」。再者，由原告起訴狀所檢附之陳證4可知，原告訴之聲明所指之行政處分應為教育部於113年4月18日以臺教授國字第0000000000號函對於「弘德學校財團法人嘉義縣弘德高級工商職業學校」所作成之不予核定處分。

3.循此，本件適格之原告應為上開不予核定處分之相對人即「弘德學校財團法人嘉義縣弘德高級工商職業學校」，故原告系爭法人董事會提起本件訴訟顯非當事人適格，且其情形不能補正，鈞院自應以本件起訴不合法為由，依行政訴訟法第107條第1項第10款規定以裁定駁回其訴。

4.再者，原告以114年5月11日行政訴訟補正狀，更正原告為王美齡、遲月速二人，惟此變更或追加因原告王美齡、遲月速二人非原處分之相對人顯非適法，故原告王美齡、遲月速就本件顯無當事人適格，且其情形不能補正，鈞院自應以本件起訴不合法為由，依行政訴訟法第107條第1項第10款規定以裁定駁回其訴。

㈡聲明：

1.原告之訴駁回。

2.訴訟費用由原告共同負擔。

六、本院的判斷：

㈠按「共同訴訟之被告數人，其住所不在一法院管轄區域內者，各該住所地之法院俱有管轄權。……」為行政訴訟法第18條準用民事訴訟法第20條前段所明定。又行政訴訟法第37條規定：「2人以上於下列各款情形，得為共同訴訟人，一同起訴或一同被訴：一、為訴訟標的之行政處分係二以上機關共同為之者。二、為訴訟標的之權利、義務或法律上利益，為其所共同者。三、為訴訟標的之權利、義務或法律上利益，於事實上或法律上有同一或同種類之原因者。依前項第三款同種類之事實上或法律上原因行共同訴訟者，以被告之住居所、公務所、機關、主事務所或主營業所所在地在同

一行政法院管轄區域內者為限。」原告主張被告教育部為本件借款核定事務之主管機關，而被告國教署係經授權代辦相關事務，並為對應之窗口（本院卷2第27頁），核其起訴意旨有援引行政訴訟法第37條第1項第2款規定之意，依照上開規定，被告教育部部分，其公務所雖設於臺北市，但本院仍有管轄權，先此說明。

㈡次按，在具體之訴訟事件中，具備為正當當事人而得適法受本案判決之資格，此即行政訴訟上所謂「當事人適格」。我國行政訴訟法基本上係以保障主觀公權利為其功能取向，以落實憲法第16條保障人民訴訟權，使人民權利受侵害時，均得依法定程序提起訴訟接受公平審判。故行政訴訟法第2條規定，公法上之爭議，除法律別有規定外，均得依本法提起行政訴訟。但行政訴訟既屬保護人民主觀權益之救濟程序（行政訴訟法第1條參照），則除法律有特別規定而例外開放之公益訴訟外，行政訴訟法上其他訴訟種類，係以原告有主觀公權利受損害為前提，方有提起訴訟而利用此程序救濟其權利之訴訟權能（最高行政法院112年度上字第659號判決意旨參照）。行政訴訟法第6條第1項、第2項規定：「（第1項）確認行政處分無效及確認公法上法律關係成立或不成立之訴訟，非原告有即受確認判決之法律上利益者，不得提起之。……（第2項）確認行政處分無效之訴訟，須已向原處分機關請求確認其無效未被允許，或經請求後於30日內不為確答者，始得提起之。」另最高行政法院75年判字第362號判例：「因不服中央或地方機關之行政處分而循訴願或行政訴訟程序謀求救濟之人，依現有之解釋判例，固包括利害關係人而非專以受處分人為限，所謂利害關係乃指法律上之利害關係而言，不包括事實上之利害關係在內。……」準此，須因法律上權益受到侵害之人，始能以利害關係人之資格就他人之行政處分提起行政爭訟，倘僅有事實上之利害關係，而不具備法律上之利害關係，自不得主張他人之行政處分違法侵害其事實上權益而提起行政爭訟（最高行政法院102年

度判字第431號判決意旨參照）。又提起撤銷訴訟者，除行政處分之相對人外，利害關係人亦得提起。此所謂利害關係，係指法律上利害關係而言，不包括事實上利害關係，亦即其權利或法律上利益因行政處分而直接受有損害者，始為相當；若僅具經濟上、情感上或其他事實上之利害關係者，並非所謂法律上利害關係（最高行政法院112年度上字第659號判決意旨參照）。上開判決意旨雖係針對撤銷訴訟所為之解釋，但對於同樣以行政處分為程序標的之確認行政處分無效訴訟而言，基於我國行政訴訟法基本上係以保障主觀公權利為其功能取向，且兩者間具有相類似之救濟目的，故應為相同之解釋，始符法制。

㈢原告固主張合作金庫係因學校董事願意擔任連帶保證人，乃同意借款予學校，原告王美齡為學校董事，為系爭債務之連帶保證人，另原告遲月速曾代墊學校人員薪資，為學校之債權人，均有起訴之利益，故以個人身分來提告，屬適格當事人云云。經查：

1.被告教育部係依教育部監督學校財團法人及所設私立學校融資作業要點第4點、第9點規定，認定學校未經教育部核定即於111及112學年度分別借款132萬3037元及135萬8045元，113學年度又預計借款130萬元（累計至113學年度學校借款總計達 約4,105萬元），學校自停辦起無學雜費收入，雖稱每年收入有租金48萬元，惟依借款償還計畫，未見具體償還規劃，考量學校無償債能力，及無具體償還規劃，爰不予核定借款；又學校於辦理借款前，應事先依前開作業要點第4點規定函報教育部核定後始得辦理，惟學校未經核定即先行向私人辦理借款，已違反作業要點規定等語，以原處分不予核定學校之111至113學年度借款案（本院卷1第57-58頁）。依上開函文之記載可知，該函之相對人為「弘德學校財團法人嘉義縣弘德高級工商職業學校」，並副知該校所屬學校財團法人即弘德學校財團法人、教育部國教署視察室、教育部國教署主計室、教育部國教署高中組，並未以原告王美齡、遲

月速為處分相對人，原告為自然人，與學校、財團法人在法律上分屬不同人格，原告雖分別主張其為學校、財團法人之校長或董事長，但於本院審理時均表明係以個人名義提起本件訴訟，自難認原處分已直接對其法律上利益發生影響。

2.另稱保證者，謂當事人約定，一方於他方之債務人不履行債務時，由其代負履行責任之契約，為民法第739條所明定。又連帶保證為保證之一種，並非連帶債務，其特點在於其債務不失其附從性，主債務人與連帶保證人間之關係，應適用關於保證之規定，主債務人與連帶保證人間並無分擔部分（最高法院88年度臺上字第1169號民事裁判意旨參照）。查被告教育部以原處分否准學校所函報111至113學年度借款案，原告並非該函之相對人，既如前述，縱原告分別主張其為系爭學校借款之連帶保證人或債權人，但該等金錢債務關係僅存在於原告與學校、金融機構之間，與被告教育部基於監督學校財團法人及所設立學校融資作業程序之法定職權行使無涉，亦不因被告教育部依教育部監督學校財團法人及所設私立學校融資作業要點第4點所為之核定而影響原告與學校間之債權債務關係，亦即原告縱因被告教育部以原處分不予核定學校之111至113學年度借款案，原告亦未因該處分減少其債權受分配之金額，即便原告需另行尋求民事救濟程序獲得債權債務之確認，其所受之影響亦僅有程序上及時間上之勞費，充其量亦僅有經濟上或其他事實上之利害關係者，並無法律上之利害關係（最高行政法院100年度4月份第2次庭長法官聯席會議決議意旨參照）。從而，原告既非被告教育部原處分之相對人，僅具債權之經濟上或事實上之利害關係，不屬因行政處分致其權利或法律上利益直接受損害之情形，是原告對教育部原處分提起確認無效訴訟，欠缺權利保護必要及即受確認判決之法律上利益，為顯無理由。

㈣退萬步而言，縱認原告有提起本件訴訟之訴訟利益，然其主張原處分有行政程序法第111條第7款之無效事由云云，亦顯無理由。經查：

1.按行政程序法第111條規定：「行政處分有下列各款情形之一者，無效：一、不能由書面處分中得知處分機關者。二、應以證書方式作成而未給予證書者。三、內容對任何人均屬不能實現者。四、所要求或許可之行為構成犯罪者。五、內容違背公共秩序、善良風俗者。六、未經授權而違背法規有關專屬管轄之規定或缺乏事務權限者。七、其他具有重大明顯之瑕疵者。」所謂無效之行政處分，係指行政行為雖有行政處分之形式，但其內容具有明顯、嚴重瑕疵而自始、當然、確定不生效力。基於維護法律安定性、公益性，學說及各國立法例皆認為行政處分是否無效，除法律定有明文之情形外，宜從嚴認定，故乃兼採「明顯瑕疵說」與「重大瑕疵說」作為認定標準之理論基礎。是依行政程序法第111條之規定，行政處分無效之原因，除該條第1款至第6款之例示規定外，尚有該條第7款「其他具有重大明顯之瑕疵者」之概括規定，用以補充前6款所未及涵蓋之無效情形。行政處分是否具有重大明顯之瑕疵，並非依當事人之主觀見解，亦非依受法律專業訓練者之認識能力判斷，而係依一般具有合理判斷能力者之認識能力決定之，其簡易之標準即係普通社會一般人一望即知其瑕疵為判斷標準。換言之，該瑕疵須「在某程度上猶如刻在額頭上般」明顯之瑕疵，如行政處分之瑕疵倘未達到重大、明顯之程度，一般人對其違法性之存在與否猶存懷疑，則基於維持法安定性之必要，則不令該處分無效，其在被廢棄前，依然有效，僅係得撤銷而已（最高行政法院108年度判字第35號判決意旨參照）。

2.經查，被告教育部係以教育部監督學校財團法人及所設私立學校融資作業要點第4點、第9點規定，以原處分不予核定學校111至113學年度借款案，而原告與學校間之債務金額與學校函報之債務金額有無一致？學校融資借款前，是否業經教育部核定後始辦理？被告教育部之核定有無影響原告債權之存在？等事實或法律上爭議，則須透過證據調查始得判斷，被告教育部原處分縱使有原告所指之前揭情形，亦僅屬該書

函是否違法而得否撤銷之問題，尚非屬任何人一望即知之重大明顯瑕疵。是上開函文並無任何人一望即知之重大明顯瑕疵，自非無效，原告執上開情詞，主張原處分有行政程序法第111條第7款所定情形，訴請確認被告教育部原處分為無效，為顯無理由，亦應予駁回。

㈤至原告對被告國教署起訴部分，為被告不適格：

1.按教育部監督學校財團法人及所設私立學校融資作業要點第1點規定：「教育部（以下簡稱本部）為執行私立學校法第45條第1項規定，監督所主管之學校財團法人（以下簡稱學校法人）及所設私立學校融資作業，特訂定本要點。」第2點規定：「本要點係供評估學校法人及所設私立學校融資之必要性與辦理相關作業之依據，避免其過度舉債，致影響校務之運作及發展，不涉債務清償之保證效力。」第4點規定：「學校法人及所設私立學校符合下列條件之一者，應於借款前，專案報本部核定後始得辦理：（一）舉債指數大於五或扣減不動產支出前之餘額為負數。（二）私立學校擴建分校、分部或附屬機構及相關事業增置擴建。（三）財務異常，經本部糾正有案或應限期改善。（四）新設學校法人及所設私立學校經本部進行實地查核，符合下列條件者：1.因物價劇烈變動或其他不可抗力因素（例如颱風、地震等），導致學校建築成本大幅增加，財務確有困難者。2.依設校計畫已完成捐資承諾。3.提出可行之償債計畫。4.學校法人董事同意擔任債務連帶保證人。」

2.經查，原告不服前揭被告教育部以原處分不予核定學校111至113學年度借款案，惟依教育部監督學校財團法人及所設私立學校融資作業要點第1點規定可知，該作業要點係教育部為執行私立學校法第45條，監督所主管之學校財團法人及所設私立學校融資作業所訂，而該第2點亦已明訂，本要點係供評估學校法人及所設私立學校融資之必要性與辦理相關作業之依據，避免其過度舉債，致影響校務之運作及發展，不涉債務清償之保證效力。可見，上開要點僅係教育部為加

強管理、監督學校法人及私立學校校產、基金使用而設，以利各學校法人及私立學校於辦理相關融資作業時，有所遵循。是以，評估學校法人及所設私立學校融資之必要性與辦理相關作業之主管機關為教育部，被告國教署並無評估、核定學校法人及所設私立學校融資之權限，亦非原處分之作成機關。從而，原告以國教署為本件被告，即屬被告不適格。原告對不適格之被告國教署提起本件行政訴訟，無從達到有效保護原告權利之目的，不符權利保護有效性原則，在法律上顯無理由。

七、據上論結，本件原告之訴為顯無理由，爰不經言詞辯論，逕行判決駁回。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　8　　月　　22　　日

審判長法官　劉錫賢

法官　林靜雯

法官　郭書豪

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人。	1. 當事人或其代表人、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。 2. 稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資

	格。 3. 專利行政事件，當事人或其代表人、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。
㈡非律師具有右列情形之一，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	1. 當事人之配偶、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. 當事人為公法人、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㈠、㈡之情形，而得為強制律師代理之例外，當事人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出㈠、㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　8　　月　　22　　日

書記官　莊啟明