

最 高 行 政 法 院 判 決

113年度上字第304號

上 訴 人 財團法人苗栗縣私立德芳教養院

代 表 人 高婕榛

訴訟代理人 吳昀臻 律師

被 上 訴 人 苗栗縣政府

代 表 人 鍾東錦

上列當事人間身心障礙者權益保障法事件，上訴人對於中華民國113年4月3日臺中高等行政法院112年度訴字第243號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、緣上訴人之社工員及行政助理於民國110年7月29日在上訴人院內有捆綁毆打身心障礙服務對象李○俊之虐待情事（下稱系爭身心虐待事件），經被上訴人查認有身心障礙者權益保障法（下稱身權法）第75條第2款規定之情事，依身權法第90條、第92條規定，以110年8月2日府社障字第1100145354號函令上訴人限期改善並提出檢討改善報告，屆期後被上訴人認並未實質檢討與改善，乃以110年8月13日府社障字第1100154535號函（下稱前停辦處分），命上訴人自110年8月27日起停辦1年（上訴人不服循序提起行政救濟，經臺中高等行政法院《下稱原審》111年度訴字第117號判決暨上訴不合法經駁回裁定、本院112年度抗字第127號裁定駁回抗告確定）。嗣上訴人以111年9月28日苗私芳字第1111417號函向被上訴人申請復業，經被上訴人審認上訴人尚無復業能力，爰依身權法第91條規定，以被上訴人111年12月15日府社障字第1110240758號函（下稱原處分）否准所請。上訴人不服，提起訴願，經決定駁回，循序提起本件行政訴訟，並聲明：1.訴願決定及原處分均撤銷。2.被上訴人就上訴人以111年9月28

01 日苗私芳字第1111417號函提出之復業申請，應作成准許復
02 業之行政處分。經原審以112年度訴字第243號判決（下稱原
03 判決）駁回。上訴人仍不服，遂提起本件上訴。

04 二、上訴人起訴主張與被上訴人在原審之答辯均引用原判決之記
05 載。

06 三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，判決駁回上訴人之
07 訴，係以：(一)身權法針對被上訴人辦理身心障礙福利機構停
08 辦後申請復業之審核程序及組織並未設有限制，被上訴人先
09 於111年11月8日召開第3次重大社會福利事件檢討會議，經
10 與會委員包含各領域專業委員9名等共11位討論並提出意
11 見，進而參酌各該委員意見而否准上訴人之復業申請，屬於
12 行政權決定範疇，且被上訴人對復業之審查，本不以停辦事
13 由為限，其參採前述會議出席而為會計師之委員意見，有助
14 審查機構經營、服務成本等是否影響其正常運作，出席而為
15 律師之委員亦可提供相關法律意見，被上訴人作成原處分前
16 如此辦理，尚無違法可言。另被上訴人之社會處處長、副處
17 長僅曾在監察院調查案中擔任證人為說明，並非於本件申請
18 復業案之行政程序中擔任證人，其等於前開會議擔任委員表
19 示意見，並無行政程序法第32條第4款規定之適用。(二)被上
20 訴人於前停辦處分中已告知上訴人各該待改進事項，復業審
21 查中仍有包括：院長專業知識不足、約束辦法欠缺保障服務
22 權益及專業評估機制、申訴通報機制仍由院長處理但院長無
23 能力處理、人力進用及穩定困難、對員工敘薪標準董事長及
24 院長回答不實，以及醫療專業問題上訴人均回答不完善等缺
25 失，並未完成改善，因監察院調查報告以上訴人之院長有不
26 當，本件復業申請時卻仍未調整院長人選，於停辦期間上訴
27 人且持續接受外界捐款捐物，未告知遭停辦中，甚且推諉要
28 求被上訴人提供專業輔導協助，又未回復被上訴人之檢討要
29 求，停辦期滿經被上訴人無預警查核，更發覺被上訴人讓已
30 離職員工入住男寢室，而上訴人復業計畫雖陳明擬將服務對
31 象由14人改為7人，亦未明確回應如何平衡收支維持機構運

01 作，上情均難認上訴人具備復業之實質要件，被上訴人以原
02 處分否准其復業申請，適法有據等語。

03 四、本院經核原判決駁回上訴人在第一審之訴，結論尚無違誤。
04 茲就上訴理由再予補充論述如下：

05 (一)身權法第1條規定：「為維護身心障礙者之權益，保障其平
06 等參與社會、政治、經濟、文化等之機會，促進其自立及發
07 展，特制定本法。」第4條第8款規定：「直轄市、縣（市）
08 主管機關掌理下列事項：……八、直轄市、縣（市）身心障
09 礙福利機構之輔導設立、監督及評鑑事項。」第63條第1、2
10 及4項規定：「（第1項）私人或團體設立身心障礙福利機構，
11 應向直轄市、縣（市）主管機關申請設立許可。（第2項）依
12 前項規定許可設立者，應自許可設立之日起3個月內，依有
13 關法規辦理財團法人登記，於登記完成後，始得接受補助，
14 或經主管機關核准後對外募捐並專款專用。……。（第4項）
15 第1項機構申請設立之許可要件、申請程序、審核期限、撤
16 銷與廢止許可、停辦、擴充與遷移、督導管理及其他相關事
17 項之辦法，由中央主管機關定之。」第75條第2款規定：
18 「對身心障礙者不得有下列行為：……二、身心虐待。」第
19 92條第1、2項規定：「（第1項）身心障礙福利機構於主管
20 機關依第90條、……規定限期改善期間，不得增加收容身心
21 障礙者，……。（第2項）經主管機關依第90條、……規定令
22 其限期改善；屆期仍未改善者，得令其停辦1個月以上1年以
23 下，並公告其名稱。……。」可知身心障礙福利機構有身權
24 法第75條各款禁止之情形發生時，主管機關須先依身權法第
25 92條第2項前段令限期改善，屆期仍未改善，方得令其於法
26 定時間內停辦。

27 (二)身權法第91條第1、3項復規定：「（第1項）身心障礙福利機
28 構停辦或決議解散時，主管機關對於該機構服務之身心障礙
29 者，應即予適當之安置，身心障礙福利機構應予配合。
30 ……。（第3項）第1項停辦之機構完成改善時，得檢附相關資
31 料及文件，向主管機關申請復業；經主管機關審核後，應將

01 復業申請計畫書報經中央主管機關備查。」前開第1項規定
02 於86年4月23日增定之立法理由，即已說明：「參照兒童福
03 利法第50條第4項，增定主管機關對於『被停辦』或決議解
04 散之殘障者服務機構所服務之殘障者，應即予適當之安置，
05 及被處分之機構，不配合辦理之罰則，以維護被服務殘障者
06 之權益。」嗣於96年7月11日再新增前開第3項，針對身心障
07 礙福利機構有前開第1項停辦情形，明文於改善完成尚得申
08 請復業。由上開立法過程可知，身權法第91條第1項規定之
09 停辦，本即包含被主管機關命停辦之情形，於第3項規定增
10 定後，諸如依同法第92條第2項規定經命停辦而定有期間
11 者，雖命停辦之期間屆滿，亦不得當然復業，尚須依同條第
12 3項規定檢附包含復業申請計畫書等資料及文件申請復業，
13 經主管機關審查有「完成改善」者，方得復業。上開規定藉
14 由主管機關於復業前介入為督導管理，亦有助維護機構服務
15 對象之身心障礙者權益。

16 (三)本件上訴人因院內有身權法第75條第2款規定之身心障礙服
17 務對象遭虐待情事，經被上訴人依身權法第92條第2項前段
18 規定，以110年8月2日函命上訴人限期改善，惟屆期查認後
19 上訴人並未實質改善，被上訴人方依身權法第92條第2項後
20 段規定，以前停辦處分令上訴人自110年8月27日起停辦1
21 年，上訴人雖不服前停辦處分曾循序提起行政訴訟，業經法
22 院駁回確定，及上訴人係在被命停辦之期限屆至後，於111
23 年9月30日（被上訴人收文日）檢附資料申請復業等情，為
24 原審依調查證據之辯論結果所依法確定之事實。準此：

25 1.本件上訴人之復業申請，既根源於前曾經被上訴人認有缺
26 失而命限期改善，屆期仍未完成致遭被上訴人命停辦1
27 年，自須於停辦期間有完成前開缺失之改善後，再依身權
28 法第91條第3項規定申請復業；則被上訴人審查其復業申
29 請是否符合「完成改善」之要件時，針對應改善事項，乃
30 指被上訴人前依身權法第92條第2項前段、後段命限期改
31 善及上訴人遭命停辦時仍未改善之事項而言，由前開規定

意旨即可明。而原判決係依據被上訴人就系爭身心虐待事件命上訴人限期改善之110年8月2日函，及上訴人為自行陳報之缺失檢討暨改善報告中(原審卷第155至171頁，原判決載為右下角第39至47頁編碼)，有自承系爭身心虐待事件發生原因涉及之5項缺失等，歸結認定上訴人主要有人力不足、專業不足之2項待改善缺失，並認上訴人後續仍未改善而經被上訴人作成之前停辦處分中，亦有再告知上訴人各該應改善事項(原審卷第109至113頁)，上開事項自屬於前述上訴人依身權法第91條第3項規定提出本件復業申請時，被上訴人得據以審查其有無完成改善之範疇。且身權法第92條第3項規定之改善，在本件乃著重於後續不再發生同法第75條第2款情事之防免，自尚須改善系爭身心虐待事件中所涉及之營運管理缺失，始有防免效果，故原判決就前開上訴人應改善事項之認定，不採信上訴人所主張僅止於排除系爭身心虐待事件之改善，即無不合。

2. 況上訴人亦不爭執前針對110年8月2日函命限期改善之處分，並未曾提起行政救濟，依行政程序法第110條第3項規定，此限期改善處分在未經撤銷、廢止或有其他失效事由之情形下，其效力繼續存在，被上訴人係依身權法第75條第2款、第92條第2項規定，以110年8月2日函課予上訴人應改善缺失之行政法上義務，對前停辦處分作成時所應審酌屆期有無改善乙事，及接續遭停辦之期間屆滿後，關於復業申請應滿足之身權法第91條第3項所定完成改善之內容，均不得任意排除其適用。是則，被上訴人係依前開規定辦理，並無上訴人所稱逾越法定審查項目或違反法律保留原則等違法，更無尚須適用上訴人所稱機構評鑑規定或標準等問題；原判決在此範圍內肯認原處分之適法性，自亦無上訴人指摘之違法可言。至於原判決尚論及被上訴人復業申請應審核之改善事項，亦包括是否具備適宜保護身

01 心障礙者條件之全面檢視部分，則屬贅述，因對本件判決
02 結論無影響，仍無從為有利上訴人之認定。

03 3.進而，上訴人並不爭執其申請復業檢附之資料中，仍僅維
04 持由院長處理之申訴通報機制，另針對服務之身心障礙者
05 所訂約束辦法，亦未納入經專業評估機制之設計，則原判
06 決比對前開110年8月2日函及前停辦處分告知上訴人為改
07 善等資料後，以上訴人之院長在發生系爭身心虐待事件
08 時，係無作為且無能力處理而專業知識不足，監察院調查
09 報告且曾質疑院長之適任性，及前開約束辦法採用之專業
10 評估方法仍不足等情為由，肯認被上訴人所稱上訴人在復
11 業計畫提出之改進措施，就專業不足之缺失仍未改善完成
12 之結論，即非無據。又針對被上訴人前命改善之人力不足
13 缺失部分，原判決係依被上訴人召開之111年11月8日第3
14 次重大社會福利事件檢討會議紀錄影本（原審卷第258至2
15 74頁、第250至257頁），有記載通知到場說明之上訴人董
16 事長及院長，曾自承復業後仍有進用人力困難，對於員工
17 敘薪標準且未據實回答，及復業計畫雖表明擬將服務對象
18 由14人改為7人，對於如何平衡收支維持運作亦未能明確
19 回應等情，上訴人就前開會議所載事實復不爭執，原判決
20 綜合前開事證後，針對上訴人提出之復業計畫暨資料，乃
21 認定尚不足以證明上訴人就人力不足等缺失可為具體改
22 善，均有詳述其證據取捨及得心證之理由，經核與卷內證
23 據亦無不合。上訴人仍泛稱復業計畫內容列載之改善措
24 施，應可認有改善完成，或謂原處分否准理由違反明確
25 性，原判決未予糾正等，有未依職權調查證據且理由不備
26 等違法云云，均不可取。

27 4.此外，上訴論旨復爭執被上訴人作成原處分時有參採之11
28 1年11月8日第3次重大社會福利事件檢討會議，應類推適
29 用身心障礙福利機構輔導查核評鑑及獎勵辦法第6條等規
30 定組成會議，否則有違反平等原則之裁量濫用違法，及謂
31 參與該會議委員有違反行政程序法第32條第4款應迴避之

規定，原處分因此亦有違法云云。惟身權法第91條第3項關於復業申請之審核，乃基於身心障礙福利機構有停辦情形所生，與同法第64條項對身心障礙福利機構之定期輔導、查核及評鑑，係透過主管機關定期評鑑成績，給予獎勵及輔導改善之事務性質，並不相同，且同法第64條第3項授權中央主管機關訂定之身心障礙福利機構輔導查核評鑑及獎勵辦法中，關於評鑑諮詢小組之設置，亦可見定有任期以因應定期評鑑事務之需，均難認事務本質與其迥異之身權法第91條第3項有關復業之審核，有何須類推適用上開評鑑規定，否則違反平等原則可言。又被上訴人於原審即陳明該會議中與會委員之意見，僅屬建議，由身權法第91條第3項規定內容，亦難認該會議暨與會者提出之意見等，對被上訴人必然有拘束力，被上訴人作成原處分時是否列為參考，乃其職權行使之範疇；則上訴人尚謂與會委員有不適任，或謂有行政程序法第32條第4款事由，且足以動搖原處分之合法性云云，自均無依據。況原判決亦已敘明其所指情由，與上開行政程序法規定並不合而予以指駁（原判決第12頁第4至16行）。是上訴人仍執前詞，重複指摘原判決有違法云云，亦不足採。

五、綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，並無違誤，上訴意旨指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。另依行政訴訟法第254條第1項規定，本院為法律審而應以高等行政法院判決確定之事實為判決基礎，當事人在上訴審不得提出新攻擊防禦方法或新事實、新證據資為上訴之理由；上訴意旨另提出111年12月22日曾回復被上訴人之財務管理意見表或新院舍建照及開工備查等資料部分，既為上訴人於上訴審始提出之新證據，本院無從加以審酌，併此敘明。

六、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 114 年 1 月 9 日

01
02
03
04
05
06

07
08
09

最高行政法院第二庭
審判長法官 陳 國 成
法官 簡 慧 娟
法官 高 愈 杰
法官 蔡 如 琪
法官 林 麗 真

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異
中 華 民 國 114 年 1 月 9 日
書記官 邱 鈺 萍