臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第四庭
112年度訴字第874號
114年3月6日辯論終結

原　　告　矽谷學校財團法人

代　表　人　黃士怡
訴訟代理人　鄭瑜凡　律師
被　　告　新竹市政府
代　表　人　邱臣遠（市長）
訴訟代理人　蔡伊雅　律師

上列當事人間私立學校法事件，原告不服教育部中華民國112年5月30日臺教法（三）字第1110127239號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

被告機關代表人於起訴時為高虹安，訴訟繫屬中變更為邱臣遠，業據被告新任代表人具狀承受訴訟，核無不合，應予准許。

二、事實概要：

㈠緣原告前經被告許可設立矽谷學校財團法人新竹市矽谷國民小學（下稱矽谷國小），因民國105年間學校校地及校舍經法務部行政執行署新竹分署拍賣予第三人康橋學校財團法人，致無校舍與校地可供辦學，符合私立學校法（下稱私校法）第70條第1項第1款「辦學目的有窒礙難行，或遭遇重大困難不能繼續辦理」之停辦要件。經被告參酌新竹市私立學校諮詢會（下稱諮詢會）105年4月1日第3屆第1次會議意見，依私校法第70條第2項規定命矽谷國小自105年7月1日起

停辦，並於105年4月25日前函報停辦計畫，由被告以105年4月14日府教國字第1050064356號函（下稱105年4月14日函）通知原告。

㈡嗣被告再於107年10月1日及108年5月1日函請原告若欲申請恢復辦理，應依私校法及高級中等以下學校及其分校分部設立變更停辦辦法（下稱停辦辦法）第37條規定，於108年3月31日及5月31日前備妥文件報被告辦理；惟原告均未於期限內恢復辦校或函報被告核定後解散，亦未依私校法第71條規定完成變更為其他教育、文化或社會福利事業之財團法人，被告乃分別以111年2月14日、4月22日、7月1日及7月18日函知原告，依停辦辦法第37條第3項規定，於108年1月15日停辦辦法修正施行前，學校法人因所設私立學校停辦後，已無其他所設私立學校者，應於該辦法修正施行後3年內（即111年1月16日）完成相關恢復辦理之變更等事宜，原告已逾前開期限，仍未尋獲合適校地及校舍，致無法完成辦學事宜，爰限原告應於111年8月15日前依私校法第72條第1項規定函報被告核定解散，逾期被告將逕行召開諮詢會，命原告解散。原告於111年8月12日111學年度第1次董事會決議不解散學校，改轉型為文化或社會福利事業；於111年11月14日111學年度第2次董事會決議轉型為長期照顧服務機構，並未依限函報被告核定後解散。經被告參酌諮詢會111年11月10日第6屆第1次會議意見，決議原告財務報表顯示已無相關盈餘及資產，於目前虧損情形下，無法轉型為其他文化或社會福利機構，依私校法第72條第2項規定命其解散，被告乃以111年11月17日府教國字第1110173231號函（下稱原處分）命原告解散。原告不服，提起訴願經決定駁回，乃提起本件行政訴訟。

三、原告主張及聲明：

㈠原處分將剝奪原告就學校法人於結社自由之各個保障內涵，依憲法第14條及釋字第479號、第724號等解釋保障結社自由之意旨，相關法規、要件之解釋應以嚴格審查標準檢驗。停

辦辦法第37條所定期間為訓示期間，原處分僅以原告未於前揭期間完成該條所定措施，即以原處分命原告解散，殊有違誤：

1.按國家獎勵或補助成績優良之私人經營之教育事業、人民有依教育目的與學之自由；政府對於私人及民間團體興辦教育事業，應依法令提供必要之協助或經費補助，並依法進行財務監督。著有貢獻者，應予獎勵、為促進私立學校多元健全發展，提高其公共性及自主性，以鼓勵私人興學，並增加國民就學及公平選擇之機會，憲法第167條、教育基本法第7條、私校法第1條定有明文。前述規定保障私立學校享有「私立學校自主性原則」，私立學校享有設立自由內涵的自主性，教育主管機關應盡可能保障自主性原則之落實，就相關規定以保障私立學校自主性之方式為解釋。基此，對私立學校所為之決定應採影響其權益最少之方法，對學校法人亦同，被告對於矽谷國小恢復辦理計劃、改辦長照機構計畫應予以協助，而非令其停辦、解散。

2.按原處分雖係依據私校法第72條第2項第1款命原告解散，惟該項條文並無期間限制；至於停辦辦法第37條第2項雖規定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年內完成停辦辦法第37條所定措施；同條第3項雖規定該辦法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，應於該辦法修正施行後3年內完成停辦辦法第37條所定措施，看似有期間限制，惟該2項於法律效果方面皆僅規定「屆期未完成者，學校法人主管機關應命其依私校法第72條規定辦理」，而私校法第72條第2項第1款於法律效果方面則僅規定主管機關「得」命學校法人解散。職故，停辦辦法第37條所定期間僅為訓示期間而非不變期間，原處分不應以原告遲誤該條期間作為作成原處分命原告解散之理由：

3.停辦辦法第37條所定期間屬於訓示期間，矽谷國小在105年受停辦處分後，原告不斷致力於恢復辦理矽谷國小，又於111學年度第1、2次董事會決議改辦長照機構，原處分將該期間誤為不變期間，而未考量原告前述努力，機械式認原告逾越期間即必須解散，違反私校法第72條第2項、停辦辦法第37條、國教署111年6月23日臺教國署國字第1110059962號函（下稱國教署111年6月23日函）。

㈡原處分有裁量怠惰、裁量逾越等瑕疵，違反比例原則、誠信原則、有利不利一體注意原則：

1.私校法第72條第2項賦予法人主管機關有關命學校法人解散與否之裁量權限，屬決定裁量，被告依該規定裁量是否命原告解散時，自應確保無裁量逾越、裁量怠惰、裁量濫用之情事。惟原處分曲解國教署111年6月23日函，逕以停辦辦法第37條所定期間為不變期間、原告未於該期間完成該條所定措施而認原告須解散，即忽略私校法第72條授予之裁量權，有裁量怠惰情事。

2.退步言之，縱認原處分係被告裁量後所為，原處分亦違反誠信原則、比例原則、有利不利一體注意原則而構成違法裁量瑕疵，應予撤銷：

⑴為恢復辦理矽谷國小，原告已透過行政救濟、陳情以致力取得校產俾恢復辦理，縱使未能於停辦辦法第37條所定期間辦理完畢，亦為被告可得預期之事，被告於命原告解散前，應定相當期間命原告對恢復辦理矽谷國小為相關改善，始符合比例原則；被告於停辦辦法第37條第3項所定期限屆至時，即以111年4月22日函命原告依私校法第72條第1項規定自行函報解散，原告以111年4月28日函提醒被告本件正透過訴訟、陳情等程序恢復辦理矽谷國小，被告於知悉原告確有改辦長照機構之詳細規劃後，非但未盡輔導、諮詢之責，反而無視原告就改辦長照機構所為努力，仍於111年11月17日以原處分依私校法第72條第2項命原告

解散，致前開救濟可能將因清算程序終結使原告失去當事人能力而受有不利影響，顯違反比例原則。

⑵私校法第72條僅規定主管機關「得」命學校法人解散，對於應如何為裁量雖未有所規定，然若以財團法人法第66、67條類似條文體例以觀，即可知，在停辦辦法期間屆滿後先定期間命改善，始合乎比例原則而為合義務裁量。被告未先定相當期間命原告改善即要求原告解散，未先採取對原告較小侵害手段，違反私立學校自主性原則、比例原則，構成裁量瑕疵而違法得撤銷。

⑶矽谷國小校舍、校地受拍賣係因99年受高額補稅、罰鍰所致，惟該土地自92年起即經被告所屬教育處、稅務局等機關認定係供矽谷國小所用，即至99年教育處突然認定該土地未按捐贈目的使用，兩者前後矛盾，致矽谷國小校舍、校地受拍賣，並於105年間受停辦處分，其後原告難以恢復辦理該校；其後原告、矽谷國小力圖以行政救濟、陳情、向司法院聲請解釋憲法等程序以取回遭錯誤補稅、裁罰之金額，卻因時程冗長而未及於停辦辦法第37條所定期限內為之，無論係教育處突然改變認定或救濟時程冗長均不可歸責於原告，反而可歸責於被告未對教育處盡監督之責，原處分裁量時未慮及於此，已違反誠信原則。

⑷原告已透過相關行政救濟、陳情程序致力取得資金恢復辦理矽谷國小、矽谷國小先於92年受贈鄭蔡招琴土地且其後數年經相關機關認定符合捐贈目的，其後卻遭稅務局99年裁處書補稅、裁罰，原告係不可歸責、原告短期無法取得恢復辦理矽谷國小資金係不可歸責、原告已決議改辦長照機構，被告未將前揭不可歸責原告之情事列入考慮，已違反有利不利一體注意原則。

⑸矽谷國小已起訴請求稅務局准予作成退還土地增值稅稅款及罰鍰款項共新臺幣220,060,972元之處分，並按溢繳之該款項，依各年度一月一日郵政儲金一年期定期儲金固定利率，按日加計利息，一併退還，並請該局准予依稅捐稽

徵法第40條規定撤回原補稅及罰鍰處分之執行，刻正以111年度訴字第1456號退還土地增值稅案件繫屬於本院；若稅務局經判決命作成上述處分，矽谷國小、原告將取得220,060,972元之退還稅款、罰鍰，金額甚而龐大顯足以作為恢復辦理矽谷國小所需，使在地家長送子女就讀，或有利於改辦長照機構，更可增加公益。被告已透過原告111年4月28日函知悉此等情事，仍執意於此時以原處分命原告解散，顯違反比例原則、誠信原則、有利不利一體注意原則。

㈢被告於作成原處分前，並未通知原告參與諮詢會，或將諮詢會之會議紀錄寄發予原告，使原告於知悉諮詢會之會議內容，於原處分作成前給予原告陳述意見之機會，即依據諮詢會作成原處分，已違反行政程序法第102條，且其瑕疵不得補正，原處分應予撤銷。被告依諮詢會建議作成之解散處分為剝奪原告權利之處分，應依行政程序法第102條使原告陳述意見，以及於諮詢會列席；惟諮詢會未對原告核發諮詢會開會通知並邀請原告指派人員參與之，自原處分作成迄今均未寄發諮詢會之會議紀錄予原告，可見不論諮詢會召開前、後，原告對該會表達意見程序參與之權利皆為被告剝奪，顯與行政程序法第102條保障陳述意見權之旨不符。原告111學年度第2次董事會決議始確定改辦為長照機構，被告並未於原告111學年度第2次董事會決議作成後至原處分作成前，以書面通知原告陳述意見，同樣違反行政程序法第102條、104條。

㈣原處分實體上具有諸多違法瑕疵，原告是否果如原處分所稱無改辦長照機構之可能，尚屬未定，該事實顯非客觀上明白而足以確認，被告無法以行政程序法第103條第5款免除保障原告陳述意見權之義務，訴願決定就此部分顯有違誤。如矽谷國小於本院111年度訴字第1456號退還土地增值稅訴訟獲得勝訴判決，矽谷國小將取得恢復辦理學校所需財產，顯見矽谷國小仍有恢復辦理之可能，不應於此時解散原告。監察

院112年6月9日院台財字第1122230219號函檢附之調查報告（下稱調查報告）亦證實矽谷國小99年遭補稅及裁罰違反比例原則，構成裁量濫用、裁量怠惰；如本院111年度訴字第1456號退還土地增值稅案件採認調查報告之見解，則矽谷國小顯有取回220,060,972元之退還稅款以恢復辦理學校之可能；此際命解散原告，不僅未將調查報告納入考量，違反比例原則、裁量原則，且稱原告於105年後未有恢復辦理學校之實質作為，亦有認定事實之錯誤。

㈤被告以新竹市稅務局99年裁處書，違法強徵原告531,352,962元之稅款、罰鍰，係以不正當行為促使私校法第37條學校停辦、第72條第2項學校法人解散之條件成就，依民法第101條之法理，應視為條件不成就。矽谷國小於105年因99年裁處書之執行，致拍賣校地、校產以前，已保持十餘年良好辦學之校績，於受停辦處分後，因教學方式備受家長愛戴仍決議繼續辦學；今因被告、新竹市稅務局以99年裁處書，拍賣原告校地、校產，致使矽谷國小喪失辦理學校所需之土地、資金，惡意使學校停辦條件成就，此後於停辦至學校法人解散階段，原告亦數次請求被告、新竹市稅務局退回稅款，新竹市稅務局均予以拒絕。至原告以111年8月12日矽董字第1110009號函、111年11月14日矽董字第1110011號函陳報有意轉型為其餘社福機構，被告仍惡意拒絕提供輔導措施，致使私校法第72條第2項之解散條件成就，凡此種種，皆顯示矽谷國小停辦、原告解散條件成就，皆係被告以不正當方法促使條件成就，復被告因原告解散而受有得以保留應退還土地增值稅稅款共220,060,972元之利益，係因條件成就而受有利益者，應視為本件原告解散之條件不成就，私校法第37條、第72條就維持私校教學品質、學生就學權益等公益目的，反而因被告、新竹市稅務局違法行使課稅及相關私校法措施，而目的不達，原處分自不得將原告解散之。

㈥本件應類推適用司法院釋字第213號解釋，而認停辦辦法第37條所定之期間縱使屆至，然而矽谷國小仍應相關行政救濟

進行中，而使原告之法人格存續。原告因矽谷國小恢復辦理於停辦辦法第37條所定期間屆至，而受有私校法第72條所定解散之不利效果，雖非前述司法院解釋所稱行政處分期限屆至失效之情形，然而就該號解釋所闡述保障人民救濟訴訟權之觀點，應認於人民訴訟權因公法上法律效果期限屆至而受有影響之情形，均應得以依照該號解釋之意旨而受有保障。蓋按財團法人解散後，除因合併或破產而解散外，應即進行清算。再按清算人應於6個月內完結清算；不能於6個月內完結清算時，清算人得申敘理由，向法院聲請展期。清算人不於前項規定期限內清算完結者，各處1萬元以上5萬元以下罰鍰，公司法第87條第3、4項定有明文。顯見經原告經原處分解散後，原則上將於清算開始後6個月內完結清算，清算完成後，原告因不具有法人格，所提起本院訴字111年訴字第1456號退還土地增值稅行政訴訟將因原告失去法人格、不具有當事人能力而失所附麗。是以，自僅有撤銷原處分並維持原告法人格，方能符合司法院釋字第213號解釋保障人民救濟權益之意旨。

㈦聲明：訴願決定原處分均撤銷。

四、被告答辯及聲明：

㈠原告設立之矽谷國小因無校舍及校地可供辦學，經被告以105年4月14日函命其自105年7月1日起停止招生辦學。期間被告多次以函文提醒原告依據停辦辦法第37條規定，需於停辦後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、文化或社會福利事業之財團法人，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。被告又於111年2月14日函復原告所送110學年度第1次董事會會議紀錄時，再次告知期限已屆，請原告積極辦理；原告於111年3月2日函送110學年度第2次董事會會議紀錄，其決議僅說明因未曾違反相關法令，且辦學期間成績卓著優良，受家長們的肯定，現因仍未尋找到合適的校地校舍及尚有訴訟案未結束（所提訴訟案

經最高行政法院109年再字第34號判決駁回），決議停止招生辦學，停辦期間董事會仍繼續運作。被告再於111年4月22日函請原告應依法規規定辦理，並請原告於111年4月29日函報被告核定後解散；原告於111年4月28日來函表示所涉土地增值稅刻正申請釋憲及向監察院陳情中，將維持停止招生辦學，停辦期間董事會仍持續運作；被告遂向中央主管機關釋疑，經國教署111年6月23日臺教國署國字第1110059962號函釋，停辦辦法第37條所定3年期限確無延長條件，爰不應因該法人刻正申請釋憲及向監察院陳情而延後。被告遂於111年7月1日府教國字第1110099965號函及111年7月18日府教國字第1110108867號函請原告於111年8月15日前函報法人主管機關核定後解散，若否將依據私立學校法第72條第2項規定，徵詢私立學校諮詢會意見後命解散。

㈡其間，原告於111年5月19日函送110學年度第3次董事會會議紀錄表示已與明湖段442地號等18筆土地之所有權人鄭蔡昭琴達成共識，其願提供土地予該校當校地使用，然被告於111年5月25日府教國字第1110081596號函請原告確認明湖段442地號等18筆土地是否係屬「新竹華成開發計畫」範疇，如是，依據臺灣新竹地方法院103年度重訴字第108號民事判決略以：「新竹華成開發計畫」範疇，受內政部審議制定之「非都市土地開發審議作業規範」之拘束，土地所有權人不得將之供作交通設施(道路)以外使用，亦不得贈與(部分土地可贈與，但對象限於新竹市政府)，後未再收受原告尋覓校地或校舍之函文。被告於111年7月18日府教國字第1110108867號函請原告於111年8月15日前函報法人主管機關核定後解散，若否將依據私立學校法第72條第2項規定，徵詢諮詢會意見後命原告解散。原告於111年8月12日函送111學年度第1次董事會會議紀錄，其中說明二顯示原告為清償借款情形及明細，債務金額達1億1,146萬733元；且該會議並未依據被告函文辦理，再次決議不解散，僅提出將轉型為文化或社會福利事業，3個月內提出計畫，再報董事會開會討論。

故被告遂依法召開諮詢會，因原告107至109學年度經會計師認證之財務報表顯示，原告因稅務案件致繼續經營能力存有重大疑慮，又「長期照顧服務機構法人必要之財產規定」、「新竹市文化藝術財團法人設立許可及監督準則」、「新竹市社會福利財團法人設立許可及監督準則」規定，有關其財產總額皆有所規定，最低數額為600萬元，原告除尚有土地增值稅之罰鍰外，目前財務報表亦顯示無足夠資金轉型為其他法人團體，故被告依會議決議以原處分命原告依私校法73條第規定，於文到後15日內向法院聲請法人解散登記。

㈢原告主張停辦辦法第37條所定時間為訓示期間而非不變期間云云，惟停辦辦法第37條第2項及第3項規定，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校法第71條完成變更為其他教育、文化或社會福利事業之財團法人，屆期未完成者，學校法人主管機關「應」命其依私校法第71條規定辦理。變更為其他教育、文化或社會福利事業之財團法人者，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。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(111年1月16)完成恢復辦理、新設私立學校、與其他學校法人合併或依私校法第71條完成變更為其他教育、文化或社會福利事業之財團法人；屆期未完成者，學校法人主管機關「應」命其依私校法第72條規定辦理。本件情節已經符合法規規定之特定構成要件事實，被告即應為特定法律效果，並非被告得依職權予以裁量。再者，所謂「不變期間」、「訓示期間」乃係訴訟法上為使訴訟程序順利進行，不致發生延滯所為之規定，與本件被告依停辦辦法，於111年1月16日前未完成恢復辦理、新設私立學校、與其他學校法人合併或依私校法第71條完成變更為其他教育、文化或社會福利事

業之財團法人，被告即應依私校法第72條規定，命其解散之期間性質不同。另以，所謂不變期間，乃指不得申長或縮短之期間者而言，停辦辦法第37條第2項及第3項規定，就學校及其分校停辦者，需於停辦後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校法第71條完成變更為其他教育、文化或社會福利事業之財團法人，此3年期間並不得申長或縮短，故其性質應為不變期間。

㈣原告主張其尚有聲請釋憲案及監察院陳情案刻正辦理中，另99年裁處書相關救濟程序尚未完結，且原告經董事會議決議轉型為長期照顧服務機構，被告依據私校法規定於未通知原告情形下，逕召開諮詢會並作成行政處分，認原處分有所違法、不當云云，惟私校法第1條規定：為促進私立學校多元健全發展，提高其公共性及自主性，以鼓勵私人興學，並增加國民就學及公平選擇之機會，特制定本法。原告於105年停辦後至今已逾6年，被告秉持鼓勵私人興學之精神，自原告停辦後多次主動提醒原告法規規定恢復辦理之期限，原告皆未函復被告，亦未見積極作為；自111年度獲教育部函釋法規確無延長條件且請被告儘速辦理後，被告再次函請原告依規辦理，否將依據法規諮詢諮詢會命其解散清算後，原告方提出明湖段442號等18筆土地地主同意通學校使用及轉型相關事宜。被告自111年2月份起，除多次函文原告依規定辦理外，亦多次寬限期限，然原告僅以辦學優良、尚有訴訟案件等理由要求延長停辦期限；又原告同時處理土地增值稅之訴訟案中，於知悉國家藝術園區係屬「新竹華成開發計畫」範疇之下，函文被告表示已與明湖段442地號等18筆土地之所有權人鄭蔡昭琴達成共識，其願提供土地予該校當校地使用，經被告查臺灣新竹地方法院103年度重訴字第108號民事判決略以：「新竹華成開發計畫」範疇，受內政部審議制定之「非都市土地開發審議作業規範」之拘束，土地所有權人不得將之供作交通設施(道路)以外使用，亦不得贈與。原告似無積極尋覓校地校舍恢復辦學，僅以消極作為一再拖延。

原告所送107至109學年度經會計師事務所簽證之財務報表，原告除土地增值稅之罰鍰外，尚有多筆債務，現金僅1萬505元，故會計師查核報告對原告繼續經營能力存有重大疑慮。又原告提出轉型長照機構部分，依長期照顧服務機構法人必要之財產規定第2點略以，由中央主管機關管理及監督者，不得低於新臺幣3千萬元；由直轄市、縣(市)主管機關管理及監督者，不得低於新臺幣1千萬元。原告財務狀況顯無法符合其規定，又原告如有相關資產如未先行償還罰鍰及其他債權人，將影響債權人之權益。末以，私校法主管機關主要職責為監督、獎勵或補助所屬各級學校，並無要求主管機關應提供私立學校進行轉型及相關輔導，原告105年停辦後，因已無校舍及校地，並無辦理恢復辦學或轉型之積極作為，直至被告函文表示將徵詢諮詢會意見後命其停辦，方提出轉型長照服務機構之決議，亦未提出長照服務計畫之實質申請書，原告僅以消極作為持續拖延停辦期限，被告基於監督之職權，以原處分命其向法院登記解散。

㈤原告以訴外人蔡招琴之地價稅案，經本院以110年度訴字第732號判決撤銷原處分，而主張其原本校地土地公告現值未依據「地價調查估計規則」估價，導致不當高估，而認有退稅機會，得於恢復辦校云云：惟要能於行政訴訟程序中爭執該稅基量化公告內容合法性之前提，須能合法提起爭執土地增值稅之訴訟；原告依稅捐稽徵法第28條第1項之退稅請求權，業經最高行政法院109年度再字第34號判決再審之訴駁回確定，自不得再行提起行政訴訟，即無審酌稅基量化公告內容合法性之必要，實與訴外人鄭蔡招琴對於未確定之109年度地價稅所提之110年度訴字第732號行政訴訟情狀不同，併於敘明。

㈥聲明：駁回原告之訴。

五、本件事實概要欄所載之事實，如後附時序表，並有原處分（本院卷第63-64頁）、訴願決定（本院卷第65-72頁）、原告105年1月25日矽董字第105004號函及105年第1次臨時董事

會會議紀錄（本院卷第75-80頁）、被告105年4月14日府教國字第1050064356號停止招生函（本院卷第81-82頁）、被告107年10月1日府教國字第1070148999號函（本院卷第303頁）、被告108年5月1日府教國字第1080071620號函（本院卷第305頁）、原告111年1月26日110學年度第1次董事會會議紀錄（本院卷第94-95頁）、被告111年2月14日府教國字第1110027300號函（本院卷第93頁）、原告111年3月2日矽董字第1110004號函及同日110學年度第2次董事會會議紀錄（本院卷第97-99頁）、原告釋憲聲請書（本院卷第104頁）、監察院111年4月20日院台業參字第1110701395號函（本院卷第105-106頁）、被告111年4月22日府教國字第1110064773號函（本院卷第101-102頁）、原告111年4月28日矽董字第111005號函（本院卷第103頁）、被告111年5月5日府教國字第1110070860號函（本院卷第111-113頁）、國教署111年6月23日臺教國署國字第1110059962號函（本院卷第114頁）、被告111年7月1日府教國字第1110099965號函（本院卷第109頁）、被告111年7月18日府教國字第1110108867號函（本院卷第117頁）、原告111年8月12日矽董字第1110009號函及同日111學年度第1次董事會會議紀錄（本院卷第119-122頁）、原告111年11月14日矽董字第1110011號函及同日111學年度第2次董事會會議紀錄（本院卷第125-128頁）、本院110年度訴字第732號判決（本院卷第131-152頁）、監察院112年6月9日院台財字第1122230219號函及調查報告（本院卷第153-195頁）等資料影本附卷可稽，為可確認之事實。爰就被告以原告所辦學校於停辦期限屆滿，仍未能恢復辦理或改辦其他教育、文化或社會福利事業之財團法人，而有私校法第70條第2項規定之情形，依同法第72條第2項規定，以原處分令其解散，有無違誤？判斷如下。

六、本院之判斷：

㈠應適用之法令：

1.私校法規定：

第70條第1項、第2項：「（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。」

第72條第1項第1款、第2項第1款：「（第1項第1款）學校法人有下列情形之一者，得報經法人主管機關核定後解散：一、私立學校依第70條規定停辦，於停辦期限屆滿後，仍未能恢復辦理，或未能整頓改善。……（第2項第1款）學校法人有下列情形之一者，法人主管機關經徵詢私立學校諮詢會意見後，得命其解散：一、有前項第1款情形而未依規定報法人主管機關核定解散。……。」

2.停辦辦法規定：

第5條第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。」

第37條規定：「（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、文化或社會福利事業之財團法人，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、文化或社會福利事業之財團法人者，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、文化或社會福利事業之財團法人；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.私立學校諮詢會組織及運作辦法（私校諮詢會辦法）規定：

第2條第4款：「學校財團法人（以下簡稱學校法人）主管機關或學校主管機關（以下併稱為主管機關）為審議學校法人及所設學校相關事宜，應設私立學校諮詢會（以下簡稱本會），就下列事項提供諮詢意見：……四、本法……第70條及第72條所定學校法人之設立、學校之設立、合併、改制、停辦及解散。……」

第3條：「（第1項）本會置委員15人至25人，由主管機關就學者專家、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遴聘之，其中私立學校教師代表、學校法人代表，合計不得少於全體委員總數之五分之二；任一性別委員合計不得少於全體委員總數之三分之一。（第2項）前項委員，由下列方式產生：一、學者專家：就教育、法律、會計及管理領域之人才中遴選。二、社會人士：就素孚眾望之社會公正人士遴選。三、私立學校教師代表、學校法人代表：就各相關團體推薦之代表中遴選。四、有關機關代表：就教育、法務、財政、人事等機關人員中遴選。」

第5條第4項：「本會會議之討論內容及過程，對外不公開。」

㈡據上，私立學校如發生辦學目的有窒礙難行，或遭遇重大困難不能繼續辦理之情事時，依行為時私立學校法第70條第1項及第2項規定，學校主管機關依法得限期命私立學校為適法之處置，或整頓改善，屆期未處置、改善，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。被命停辦之私校應於停辦法修正施行後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、文化或社會福利事業之財團法人，屆期未完成者，學校法人主管機關經徵詢諮詢會意見後，得命其解散。

㈢經查：

1. 原告前經被告許可設立矽谷國小，矽谷國小5筆校地及校舍於105年1月13日，經行政執行署新竹分署拍賣予康橋學校財團法人（下稱康橋學校），原告已無校舍及校地可供辦學，被告辦學目的有窒礙難行，或遭遇重大困難不能繼續辦理，符合私立學校法第70條第1項停辦要件；惟原告未自行向被告申請核定停辦，被告爰徵詢新竹市第3屆私立學校私校諮詢會意見，該私校諮詢會作成命原告自105年7月1日起停辦之決議及意見，被告遂以105年4月14日府教國字第1050064356號函通知原告，命原告自105年7月1日起停止招生辦學，符合私立學校法第70條第2項停辦之規定。

2. 原告停辦後如欲申請恢復辦校，應依私校法及停辦辦法第37條辦理，而被告以107年10月1日府教國字第1070148999號函提醒原告，於108年3月31日備妥文件，函報被告辦理，惟原告並未辦理申請恢復辦校，被告再以108年5月1日府教國字第1080071620號函提醒原告，於108年5月31日函報被告辦理申請恢復，原告仍未辦理。足見原告未於期限內恢復辦校或函報被告核定後解散，亦未依私校法第71條規定完成變更為其他教育、文化或社會福利事業之財團法人。

3. 查停辦辦法於108年1月15日增訂第37條第3項，規定：「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、文化或社會福利事業之財團法人；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。」蓋因停辦辦法於105年11月10日修正發布後，鑒於臺灣少子女化形勢嚴峻，高級中等以下學校招生漸趨困難，針對高級中等以下

學校有辦學績效不佳之情形者，教育部經相關評估程序後，依私立學校法命其停辦，或學校財團法人考量自身資源條件及發展重點，選擇合適之合併對象，進行合併規劃，並提出合併申請；為規範學校財團法人於所設私立學校停辦或與其他學校合併後，已無所設私立學校者，未於一定期限內「完成」恢復辦學、新設私立學校或與其他學校財團法人合併或變更為其他教育、文化或社會福利事業財團法人者，應辦理解散及清算等事項，爰修正停辦辦法第37條，明定學校財團法人因所設私立學校停辦、合併後，已無其他所設私立學校者，應自主管機關核定停辦、合併生效後三年內，完成上開恢復辦理、新設私立學校等事項，以符合私立學校法之立法精神，保障學校教職員工及學生之權益（參見立法說明）。可知，為使停辦辦法修正前已停辦或合併所設私立學校之學校法人有相當之緩衝期間，爰增列第37條第3項，以明確規範是類法人之適用期限。

4. 是依停辦辦法第37條第3項規定，原告應於停辦辦法108年1月15日修正施行後3年內（即111年1月16日）完成相關恢復辦理之變更等事宜；原告已逾前開期限，仍未尋獲合適校地及校舍，致無法完成辦學事宜，應依規定報被告核定後解散，惟原告並未為之；被告遂以111年2月14日、4月22日、7月1日及7月18日函知原告，限期依規定辦理報被告核定後解散，原告仍未依規定辦理解散；而教育部國民及學前教育署以111年6月23日臺教國署國字第1110059962號函被告，略以：「停辦辦法第37條所定3年期限確無延長條件，爰不應以因該法人刻正申請釋憲及向監察院陳情而延後，請貴府依法督導儘速辦理。」等語；且諮詢會111年11月10日第6屆第1次會議決議：原告財務報表顯示已無相關盈餘及資產，於目前虧損情形下，無法轉型為其他文化或社會福利機構，依私校法第72條第2項規定命其解散等情。從而被告據上作成原處分，命原告解散，即無違誤。

㈣原告主張被告於原處分作成前，未給予原告於諮詢會陳述意見之機會，亦未寄發諮詢會之會議紀錄予原告，於法不合云云。惟查：

1.諮詢會會議之討論內容及過程，對外不公開，諮詢會辦法第5條第4項定有明文。又停辦辦法第5條第3項規定：私立學校之設立、變更及停辦事項審查結果，應送諮詢會提供意見後，作為各該主管機關決定之參考，及諮詢會就私立學校法第70條及第72條所定學校法人之設立、學校之設立、合併、改制、停辦及解散，提供意見，諮詢會之決議，僅係原處分作成前內部之程序，不以通知原告到場為必要。

2.且被告先後以107年10月1日函及108年5月1日函提醒原告，應依停辦辦法第37條規定完成恢復辦理、新設私校、與其他學校法人合併，並於108年3月31日及同年5月31日前備妥文件報被告辦理，原告迄至108年5月31日均無任何作為，恰因停辦辦法第37條第3項於108年1月15日新增並施行，使原告多出3年時間得以完成恢復辦理、新設私校、與其他學校法人合併或完成變更為其他教育、文化或社會福利事業之財團法人；惟停辦辦法第37條第3項規定之3年期限屆至後，原告仍無作為，經被告以111年2月14日函通知原告3年期限屆至情事，原告始於111年3月2日召開110學年度第2次董事會，惟會議結論為繼續停辦，並無任何恢復辦理、新設私校、與其他學校法人合併或完成變更為其他教育、文化或社會福利事業之財團法人之規劃，可見原告於停辦期限屆滿後，仍然怠於恢復辦理、新設私校、與其他學校法人合併或改辦為其他教育、文化或社會福利事業之財團法人，此等基礎事實於客觀上已明白足以確認，依行政程序法第103條第5款規定，本即得不給予原告陳述意見之機會。

3.查原告109學年度總收入為2元，總支出-5,550,311元，收支餘絀為-5,550,309元，平衡表資產總計10,505元；截至111年8月12日原告未清償債務金額為111,460,733元，利息金金額為51,975,790元（見本院卷第94頁、第120頁），足認已

無盈餘及資產可供轉型，亦無校舍與校地可供辦學，依客觀上事實足以確認應命原告解散，依行政程序法第103條第5款規定，得不給予陳述意見之機會。從而，原告此部分主張為不足採。

㈤觀諸私校法第70條至第72條規定私立學校停辦係因私立學校辦學目的窒礙難行，或遭遇重大困難不能繼續辦理之情事，或為因應情事變更，致不能達到捐助章程所定目的，經主管機關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、改善無效果者，得命其停辦；停辦辦法第5條第3項規定，私立學校之設立、變更及停辦事項審查結果，應送私校諮詢會提供意見後，作為各該主管機關決定之參考，而停辦辦法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、文化或社會福利事業之財團法人；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，同法第37條第3項亦有明文規定。據上可知，私校法原本即設有私立學校退場（停辦）機制，並訂有停辦辦法，停辦處分設有3年之期限，其立法理由已經載明，學校法人係以設立私立學校為主要目的，其如無所設私立學校達3年以上，應認為已無法達到捐助章程之設立目的，應命其辦理變更或解散，爰規定學校法人所設私立學校因合併、停辦後已無所設私立學校者，應於3年內申請新設或合併私立學校，逾期未申請，法人主管機關應命其依本法第71條或第72條規定辦理變更或解散。是以，停辦辦法第37條規定之3年期限乃立法者授權教育部衡酌私校運作實務，認為學校法人所設私立學校因合併、停辦後3年仍無所設私立學校者，該學校法人設立之目的應已無法達成，如屆期仍未完成變更為其他教育、文化或社會福利事業之財團法人，乃授權學校主管機關命其解散，該3年期限乃係基於私校法之授權所訂定，核與立法意

旨相符，且未逾越母法之限度，學校主管機關自得予以適用；雖然，已經停辦之學校法人並不會因為該3年期間屆至即當然發生解散之法律效果，而仍有待學校主管機關命其解散，惟學校主管機關依法命學校法人於3年內完成變更，學校法人逾期仍未完成者，學校主管機關本得依其法定職權命學校法人解散，不因該3年期間究為訓示期間或法定期間而有異，尚難以學校主管機關認定學校法人逾期仍未完成變更、其已無法達到捐助章程之設立目的而命其解散之決定為違法；原告主張該3年期間為訓示期間、被告不得因3年期限屆至而其尚未完成變更即命其解散云云，為其一己之見，自無可採。

㈥雖原告於111年5月19日函送110學年度第3次董事會會議紀錄表示已與明湖段442地號等18筆土地之所有權人鄭蔡昭琴達成共識，渠等願提供土地予矽谷學校當校地使用等情，然被告以111年5月25日府教國字第1110081596號函，請原告確認明湖段442地號等18筆土地是否係屬「新竹華成開發計畫」範疇，如是，依據臺灣新竹地方法院103年度重訴字第108號民事判決略以：「新竹華成開發計畫」範疇，受內政部審議制定之「非都市土地開發審議作業規範」之拘束，土地所有權人不得將之供作交通設施(道路)以外使用，亦不得贈與(部分土地可贈與，但對象限於新竹市政府)，之後原告就未再表示尋覓校地或校舍，致無校舍與校地可供辦學，停辦及解散事由仍存在，原告此部分主張無從為其有利之認定。

㈦原告雖主張被告就原告改辦為其他教育、文化或社會福利事業之財團法人云云。惟查：

1.原告於111年8月12日函送111學年度第1次董事會會議紀錄（見本院卷第120至121頁，即原告起訴狀所附之附件13），觀諸會議紀錄討論事項說明㈡所載原告未清償借款情形及明細，原告債務金額達111,460,733元，利息為51,975,790元，並決議不解散學校，僅提出將轉型為文化或社會福利事業，三個月內提出計畫，再報董事會開會討論。足見原告對

於如何續辦學校及轉型為文化或社會福利事業並無具體規劃，核屬空言，無法為其有利之認定。

2.原告迄至停辦處分期限111年1月16日屆至後，於111年1月26日召開110學年度第1次董事會時，均未曾就矽谷小學究係欲恢復辦理、新設學校、與他校合併或變更為其他事業財團法人作成決定，更未曾函報被告，被告自無從提供任何輔導協助，先予敘明；原告自105年7月1日停辦日起，經歷停辦辦法第37條第3項新增施行，多出3年時間可以完成恢復辦理、新設學校、與他校合併或變更為其他事業財團法人；然被告命原告105年7月1日起停辦，迄至111年1月16日停辦期限屆至之5年半期間，顯已逾停辦辦法第37條所定3年期限，而原告未曾提出任何復辦、新設、合併或改辦之申請，足見原告於經停辦後怠於向被告提出改辦計畫；有關轉型文化或社會福利機構，原告如要設立長期照顧機構，應依據長期照顧服務法、長期照顧服務機構設立許可及管理辦法及長期照顧服務機構設立標準等規定辦理，惟原告並未提出相關規劃或申請籌設許可；如要轉型為文化機構，依據「新竹市文化藝術財團法人設立許可及監督準則」第3條規定：「文化法人設立時之捐助財產總額，不得少於新臺幣6百萬元。前項捐助財產，現金總額比率為百分之百。」即現金不得少於600萬元；又依據「新竹市社會福利財團法人設立許可及監督準則」第5條規定：「社扶法人捐助財產總額之最低數額新臺幣1千萬元，現金比率為百分百。」即現金不得少於1千萬元，依原告前述財務情形應無法轉型為文化或社會福利機構，原告此部分主張即難採信。被告衡酌原告目前無相關盈餘及資產可資轉型變更為其他文化或社會福利機構，乃依私校法第72條第2項規定，依職權令其辦理解散清算，即無違誤。

㈧末依據財團法人法第31條第3項規定，解散之財團法人在清算之必要範圍內，視為存續，又依據公司法87條第3項規定，清算人應於6個月內完結清算；不能於6個月內完結清算

時，清算人得申敘理由，向法院聲請展期，是以並無法人人格將消滅而無從續行行政救濟之情事。原告徒執前詞主張原處分未衡酌原告聲請釋憲、向監察院陳情、已決議轉型為長照機構等作為，未給予原告相當期限使其改善，將使原告喪失行政救濟及陳情之機會，有裁量怠惰且違反比例原則、有利不利一律注意原則云云，均難認有理由。

七、綜上所述，原告主張各節均非可採，被告提經111年11月10日諮詢會決議，依私校法第72條第2項規定，以原處分令原告解散，經核於法並無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。原告訴請判決撤銷訴願決定及原處分，為無理由，應予駁回。又本件事證已明，兩造其餘之攻擊防禦方法核與判決之結果不生影響，爰無庸逐一論述，併此敘明。

八、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　4　　月　　10　　日

審判長法　官　陳心弘

法　官　鄭凱文

法　官　林妙黛

一、上為正本係照原本作成。

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提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；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（均須按他造人數附繕本）。

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，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

㈠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。
㈡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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　4　　月　　10　　日

書記官　李建德