

發文字號：臺北市政府法規委員會 95.02.15 簽見

發文日期：民國 95 年 02 月 15 日

要 旨：員生社之於一般合作社，其成立與經營運作尤有著眼於教育目的之顯著特徵，且因

其長期配合教育目的之實施，以致發展迄今已與一般合作社有若干性質殊異之處。承會關於本市各級學校員生消費合作社（以下簡稱員生社）之社務與業務經營經主管機關查核發現有違反規定情事，或考核評定成績不佳，貴局擬於「臺北市各級學校員生消費合作社設置管理要點」（以下簡稱管理要點）明定懲處相關人員之規定，有無違反行政程序法乙案，本會意見如下：

一、按合作社法第 73 條至 74 條之 1 對合作社或其理事、監事或清算人關於違反該法相關規定之情事分別定有處以罰鍰之規定；又管理要點為本府 77 年 8 月 15 日府教五、府社一字第 265371 號函頒，核屬行政程序法第 159 條第 1 項第 1 款規定所定之行政規則，其第 29 點及第 30 點亦分別就員生社之組織與業務有違反規定情事或經主管機關評定成績不佳者，由教育主管機關對相關人員（包括校長、理事主席、經理、文書、會計及司庫等有關人員）懲處（記過與申誡）之相關規定。次按合作社為依合作社法成立具有公益性質之社團法人，其社員之身分取得來自具備法定資格成員之自願加入，原無強制性質。此外，合作社社（業）務經營之良窳，除有違反相關法令或重大損害公益之情事者外，原則上應由其社員自治管理並承受其結果。因此，主管機關如欲介入其社（業）務，仍應通過比例原則之檢驗，以查其是否具有適當性、必要性及衡平性；如該等行政行為涉及對合作社或其社員權利之限制或剝奪，更應有法律或法律明確授權訂定之法規命令資為依據，合先敘明。

二、消費合作社係依合作社法登記成立之法人，其社（業）務之執行係由理事（由社員中選任）擔任之（合作社法第 32 條及第 34 條規定參照），員生社之社員雖具有學校教、職員、工及在學學生（未具有完成行為能力者為預備社員）之身分，然上開人員關於員生社社（業）務之執行，主要係以合作社社員之身分參與，本與其原有之教、職員、工及在學學生身分無直接關聯。然而，員生社為成立於本市各級學校內之消費合作社，其與合作社法所定之其他合作社在本質上仍有未盡相同之處。質言之，依管理要點第 1 點規定所揭示之立法目的，除健全員生社之組織、經營與服務員生外，並重在「加強學校實施合作教育」，此觀諸第 6 點規定「員生社應加強生活教育，對交易時之禮儀、秩序等均應予示範與指導」，當可明瞭。由是可知，員生社之成立除得滿足學校職工員生之消費需求，貴局亦希藉此使學生得以學習交易之禮儀與秩序，俾達成學校實施合作教育之特定教育目的。因此，基於上開目的之考量，管理要點將合作社法所排除之未滿 20 歲之限制行為能力者（學生）納入規範，並以之為預備社員，使其得於社員大會中享有發言權（但無表決權）。此外，為健全員生社之組織與經營，俾合作教育得以賡續實施，管

理要點亦就員生社之業務課予校長一定之督導與管理義務，甚至對相關人員定有獎懲之規定（第 10 點、第 25 點、第 29 點與第 30 點等規定參照）。由上可知，員生社之於一般合

作社，其成立與經營運作尤有著眼於教育目的之顯著特徵，且因其長期配合教育目的之實施，以致發展迄今已與一般合作社有若干性質殊異之處。

三、爰此，管理要點如欲訂定懲處校長等相關人員之規定，似以在校長或其他學校教職員工（如教師或行政人員兼任員生社經理或會計等職務者）因違背其對於員生社之監督管理責任，致生損害校譽、侵害學生權益，或違反公務人員品位保持義務、有損師道等情事（公務人員服務法第 5 條及教師法第 17 條等規定參照）者，或與其所欲達成之合作教育目的有悖者，其懲處方具備其正當性。反之，員生社業務之經營管理雖有違失，然違反情節如未導致損害學校、公務員與教師之名譽或學生權益之情事，又無悖離實施合作教育之目的，復未違反各相關人員依其原有行政或教師職務所應擔負之義務者，此時似仍宜回歸合作社法之相關規定，由本府社會局本於主管機關權責依法監督或裁罰之，方屬正辦。

四、最後，建議 貴局得於管理要點修正時增訂學校於校地（舍）提供使用契約中增訂員生社有重大違反法令或連續數年經主管機關評定成績未達某等第者，學校得報請 貴局核定後終止契約之規定，以俾強化校長監督員生社之實質權限。以上意見，還請 卓酌

備註：案涉法規已修正或廢止