

私立高級中等以上學校退場條例草案之探討

李致柔

國立臺灣師範大學工業教育學系研究生

一、前言

少子女化已嚴重影響我國各級學校之招生困境，尤以私立學校首當其衝。部分私立高級中等以上學校，因生源供需失調，面臨財務危機，以大專校院為例，自 2014 年起，高鳳數位內容學院、永達技術學院、高美醫護管理專科學校、亞太創意技術學院及南榮科技大學皆面臨經營困境，其中高鳳數位內容學院成功轉型為屏東縣私立崇華國民小學，為我國大專校院退場後轉型成功之案例。

近三年有九所私立高中職停招或停辦，且多為具備 50 年以上辦學資歷之學校，其中位於嘉義縣的協志工商，曾為當地學生人數最多的職校，亦不敵少子女化之衝擊，於 2020 年宣布停招三年。依據教育部統計處資料顯示，108 學年度全國私立大專校院計有 110 所、私立高中職計有 213 所，在私立學校退場潮大爆發之際，根據預測，2022 年將有一半的大學要面臨退場的危機（羅綸新，2007）。

二、沿革

2017 年行政院將「私立大專校院轉型及退場條例」草案，提請立法院審議，陳玉君（2018）提到，為了因應少子女化趨勢，並維護學生受教權益，該條例草案對於辦學績效不佳的私立大專校院，加強監督管控機制，避免學校財團法人藉由轉型或退場，將原有校產挪用或變賣而圖利少數私人或團體，以確保其公共性。此外，當時之草案亦鼓勵私立學校得透過轉型、改制、設立其他教育階段學校或調整現行營運模式，朝多元面向發展。

惟於立法院第九屆立法委員任期屆滿時，未及三讀通過，依立法院職權行使法第 13 條規定，尚未議決之議案，下屆不予繼續審議，爰撤回重送，教育部藉此廣納各方意見，進而調整政策方向。

少子女化對於高級中等教育階段已產生影響，部分經營不善之學校，刻正面臨退場之際，教育部認應將草案納入高級中等學校，另外，由於部分意見認為不能保證學校轉型得以成功，恐造成私立學校負債逐年攀升，教育部因而著重於退場機制，並納入優先首當其衝的私立高級中等學校，重新研擬條例草案，業於 2020 年 4 月 23 日公告「私立高級中等以上學校退場條例」草案（以下簡稱部版條例草案）。

教育部經彙整各方意見，並修正後提行政院院會審議通過，將「私立高級中

等以上學校退場條例」草案（以下簡稱院版條例草案），送立法院審議。同年 12 月 4 日，經立法院一讀通過，送交教育及文化委員會，並於今（2021）年 5 月 3 日，首次召開會議，進行逐條審議，同年 5 月 5 日審查完竣，後續將進行黨團協商。

三、院版條例草案研訂重點

有關院版條例草案研訂重點，可分為主管機關、學校法人、學校、學生及教職員之不同面向，進行分類歸納後，並針對院版條例草案應另訂之子法，予以彙整。院版條例草案中，針對主管機關、學校法人、學校、學生及教職員之規定重點，分述如下：

（一）主管機關

院版條例草案中之主管機關在中央為教育部，在直轄市為直轄市政府；另依據相關辦理事項，又可區分為學校主管機關及學校法人主管機關，合先敘明。中央主管機關應設置私立高級中等以上學校退場基金，協助學校退場事宜；主管機關應組成私立高級中等以上學校退場審議會，審議專案輔導學校認定及免除、公益董事及公益監察人派任及解任、學校法人解散、基金運用事項。

1. 學校主管機關

應於查核認定後，列出預警學校，並以書面通知學校，提供諮詢輔導，並維護學生受教權益。

提審議會審議認定後，公告專案輔導學校。專案輔導學校應依法公告校務資訊，學校主管機關得要求增加公開項目，並得委託機構或團體，辦理專案輔導學校財務監控事宜。為維護學生受教權，學校主管機關應視情況協調其他學校，協助專案輔導學校開班授課。學校主管機關在確保教學品質的情況下，得核准專案輔導學校辦理依法禁止辦理事項；學校主管機關得停止專案輔導學校部分或全部之獎勵、補助。

2. 學校法人主管機關

學校法人主管機關應加派專案輔導學校之專任教職員擔董事，並加派社會公正人士擔任監察人，排除私立學校法之規定，以強化學校治理。專案輔導學校逾期未改善者，學校主管機關得命停止全部招生，並於停止全部招生之當學年度結束時停辦；學校法人主管機關應同時解除學校法人職務，重新組織董事會；新任

董事會推選董事長後，應報學校法人主管機關同意。

(二) 學校法人

學校法人所設學校被列為專案輔導學校者，應加強學校治理，不得置支薪專任之董事長、董事及監察人，董事會應摶節支用，並設有禁止配偶、三親等以內血親、姻親，不得擔任行政主管之限制。

(三) 學校

依據情節嚴重性，得分為預警學校及專案輔導學校二類。學校列為預警學校者，若其學生有轉學意願者，學校應協助學生辦理轉學事宜。列為專案輔導學校者，應依法令於網站公告校務資訊，並設有不得辦理事項之限制，以確保教學品質。

(四) 學生

若於專案輔導學校就學，而有轉學意願者，學校應協助學生辦理轉學事宜。學校主管機關定期檢核專案輔導學校教學品質，學校停辦時仍在學之學生，由學校主管機關分發至其他學校繼續就學，產生額外費用由退場基金，予以補助。

(五) 教職員工

專案輔導學校停招後，應發給教職員工資遣慰助金、退休慰助金或離職慰助金，可申請由退場基金墊付之。主管機關亦建置轉職媒合系統，供教職員工運用之。

(六) 相關子法

依據院版條例草案之規定，主管機關應訂定相關辦法，羅列如下：

1. 退場基金之補助或墊付對象、申請資格及程序、審查程序、補助或墊付基準及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。
2. 審議會委員之遴聘、審議會之組織及運作辦法，由主管機關定之。
3. 預警學校之審議認定與免除、本條第一項專案輔導學校之審議認定基準、程序與公告、輔導、監督、免除專案輔導之基準及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。

4. 由學校法人主管機關加派及指定之董事及監察人，其資格、選派程序、任期、更換、費用及其他相關事項之辦法，由學校法人主管機關定之。
5. 專案輔導學校停辦時仍在校之學生，應由學校主管機關分發至其他學校繼續就讀，分發學校選定原則、分發方式、學分抵免、畢業條件及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。

四、分析

有關私立高級中等以上學校退場條例草案，依據目前院版條例草案，仍有諸多爭議，例如相較於 2017 年提出之版本，仍有轉型機制，現在反而僅針對退場前的預警、專案輔導機制，以及啟動退場之程序及後續贖餘財產之處理，部分意見認為目前行政院提出之條例草案，立法目的過於消極。

此外，相較於部版條例草案，部版條例草案設有「財產信託」的條文，且「公益董事」為 2 到 4 人，比起院版條例草案設定之加派專任教職員 3 人，人數更多。部分教師團體認為，院版條例草案規避公益董事進駐與校產歸公的義務，可能產生董事會繼續把持鉅額校產，提供私立學校經營者圖利空間之疑慮。

教育部前政務次長陳德華在接受自由時報之專訪時，提到應建立大學治理的運作機制，減少政府的前端管制，營造大學良性發展，並應考量如何使教育資源轉移至理想狀態，使社會成本降至最低。

目前學校之校務評鑑運作機制不夠完善，可信賴度不足，致使社會大眾期待由政府公權力進行干預、限制，以保障學生受教權益，反而導致學校無施展空間。私立與公立學校之差異，在於私立學校係由私人捐資興學而建立，相較於後者，在辦學上應有更大的彈性，政府應以最低限度的規範，給予學校更大的空間，爰建議改進或重新訂定實質有效的學校評鑑機制，增加私立學校信賴性，或能減少政府的限制，以期私立學校能有更大的發揮空間，藉由特色辦學，與公立學校作出差異性。

五、結語

目前院版條例草案仍有諸多待進一步討論之處，其審議程序已於立法院完成逐條審查，因此仍得藉由黨團協商期間，對於條例草案之方向及細節提出建議。

關於條例草案未訂有轉型機制，營運不善之學校僅有停止全部招生，甚至朝向停辦一途是否有當？且刪除財產信託機制，是否會產生鉅額校產仍受董事會把持？皆應於立法院審理該條例草案時，進一步討論。另外，是否能制定有效、可

信賴的學校評鑑機制，減少政府對於私立學校的限制，讓私立學校與公立學校作出差異，而能永續發展。

國外許多精緻的小型私立學院，以高學費、大量捐資和事業經營的營收制，雖然學生人數較少，卻不需仰賴政府補助，而保持私立學校之自主性與公共性，其校務仍得以正常營運。私立學校多為技職體系之學校，為當年私人興學風氣興盛而來，如今因少子女化而導致其停止招生、停辦之窘境，恐加速技職教育的消亡。建議應重新研議有效的後端管控機制，如調整現行之評鑑制度，作為確保學校辦學品質之方式，提升私立學校的信賴度，並以減少管制，讓學校擁有更大的自主性，同時加強民間參與，使資源投入私立學校。最後，除退場機制外，期以靈活的轉型機制，整合社區、地方之需求，活化教育資源。

參考文獻

- 行政院（2017）。行政院會通過「私立大專校院轉型及退場條例」草案。取自<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/d53c522a-0567-40a9-9db7-b16346f64081>
- 行政院（2020）。行政院會通過「私立高級中等以上學校退場條例」草案。取自<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/0b9e5a84-00e3-4d23-aafe-ef19f8e96c4e>
- 林雍智（2016）。析論日本私立學校的自主性與公共性。臺灣教育評論月刊，5(8)，1-7。
- 教育部（2020）。教育部預告「私立高級中等以上學校退場條例」（草案）。取自https://www.edu.tw/News_Content.aspx?n=9E7AC85F1954DDA8&s=8093671DC5BD2104
- 教育部統計處（2020）。取自<https://stats.moe.gov.tw/>
- 陳玉君（2018）。私立大專校院轉型和退場機制及面臨問題之分析。學校行政雙月刊，117，251-267。
- 黃以敬、林曉雲（2020年12月22日）。自由日日Shoot》教育部前政次陳德華：大學須爭取信任業界才願投入。自由時報。取自<https://news.ltn.com.tw/news/life/paper/1420486>

- 趙宥寧（2020年12月24日）。教團彙整40所「待退」私校 憂政府千百億補助款淪家產。聯合新聞網。取自<https://udn.com/news/story/6885/5118041>
- 羅綸新（2007）。台灣少子化現象對高等教育之衝擊與挑戰。教育資料與研究，74，133-150。

