

私立高級中等以上學校退場機制對技職教育的影響： 制度公平與永續發展的省思

賴沛綸

嘉義市東吳高職工業家事職業學校實習處主任

曾壁光

國立臺灣師範大學工業教育學系助理教授

一、前言

少子化加劇使私立高級中等以上學校面臨嚴重招生困難與經營壓力，為確保學生受教權與教職員權益，教育部推動私立學校退場機制，訂定《私立高級中等以上學校退場條例》（以下簡稱退場條例），強調預警、輔導、監理與資產處理。然而，在實務操作上，該機制對技職體系之私立學校或將造成嚴重衝擊，可能影響學校治理與教育品質，也可能加劇城鄉差距與技職教育邊緣化問題。本文從政策實踐的視角探討退場機制對技職教育之私立學校的實質影響，並就資源配置、制度公平與教育永續的觀點，提出分析與具體建議，希冀提供後續政策滾動修正調整之參考。

二、退場條例對私立學校經營的影響

本文針對教育部推動的退場機制政策、私立學校法規制度與相關技職教育文獻進行分析，輔以筆者實際參與私立技職學校的行政經驗，觀察當前政策執行下的結構性潛在之不公平與隱性矛盾，就現行私校退場機制是否已充分考慮技職教育之場域特性與私立學校興學初衷與現況處境，提出以下三個面項的討論：

（一）退場條例的立法目的與對師生權益的保障

退場條例的立法目的之一，是為了因應少子女化衝擊，維護學生受教權及教職員工權益，並建立私立高級中等以上學校的退場機制。其保障措施，包括設立退場基金，以保障教職員工權益及學生受教權為前提；並用於補助或墊付學生安置費用及教職員工相關費用（如保險、退休、資遣、慰助金）。不論是針對教師或是學生，政府在制定退場機制時，確實在條文層面均考慮並納入了對退場過程中師生基本權益的保障措施。

（二）現行退場機制對私立學校處境的考量與實際衝擊

現行的《私立學校法》（以下簡稱私校法）和退場條例對私校辦學上造成有形與無形的「雙殺」困境，透過法令修改，政府對私校辦學產生箝制並剝奪其自主權（蔡米桂、黃純敏，2024）。隨著少子女化影響日益加劇，台灣多所私立高級中等以上學校招生日益困難，進而出現經營危機。然而，政府對學雜

費收取有所限制，導致私立學校難以因應成本的增加，進而危及學校自主發展空間；因為學雜費是私校重要的收入來源，生源減少將嚴重影響學校財務運營。退場條例被外界批評只考慮「退場」，沒有機制處理學校轉型的問題（簡立宗，2023），儘管此條例允許學校在兩年改善期內申請改制、合併或改辦其他事業；但實際執行上缺乏實踐的空間，除了校務受到大幅限制外，亦因無法招收外籍生、獨招、辦理專班、辦理校外回流教育專班、或是辦理推廣教育等，導致收入更受侷限。因未有任何轉型配套措施，所有生財來源亦都被阻斷，最後可能導致現有資源（如校舍）閒置或廢棄。相關的政策原初都是立意良善，惟可能因為過於極端僵化，而未能留給私校太多選擇的空間。

當學校面臨退場時，每一個階段都是環環相扣；看似原本對於師生的保障，亦將同時也造成師生的不安全感與威脅。對辦學不佳的學校進行強力監督甚至接管，可能導致學校的加速退場，似乎無助於學校的「重生」。至於在教學現場的教職同仁，因相關的資訊了解的不足，美其名的協助安置學生及保障教職同仁的工作權益，然而更為重要的是師生的後續發展與去向，更是值得持續追蹤與關心。

（三）現行退場機制對技職教育特性的考量與實際衝擊

技職教育理應成為產業升級與人才培育的核心戰略，而非被視為學術教育的備胎。但在政策資源、社會形象與學生社經背景等方面，仍是長期處於不利的地位。特別是在中南部或非都市區域，私立技職學校往往是在地學生升學與就業的主要選擇。一旦這些學校因退場而關閉，可能導致當地技職教育資源產生斷層，對地區教育均衡發展構成直接的影響。退場政策實施的副作用之一，是私立偏鄉技職學校將會逐漸萎縮，也將損及學生的就學機會、權益與方便性（吳清山，2023），此對於教育正義與公平，是值得吾人加以重視的嚴肅課題。

技職教育之私立學校的退場若未能同步思考適性學習社區的教育資源之均衡性，將削弱社會流動機會與區域教育平權（林子倫，2023），技職體系學生原就多數來自經濟家庭且在學習成就上亦較弱勢，轉學、通勤與學習銜接的成本相對較高，私立學校退場後的轉換學習適應壓力可能更為嚴重，進一步突顯制度設計上對弱勢學生的不平等影響。

三、私人興學與退場條例之間的兩難課題

（一）制度不對等下的私立高級中等學校困境

在台灣教育體系中，長期存在對私立學校制度性的結構偏差，特別體現在政策支持、經費分配與監督機制等方面。以退場條例為例，就退場的屬性而言，公私立學校均有其可能性，然而在退場條例的訂定上，其對象一開始就設定私

立機構，實則反映出整體教育政策傾向以「風險管理」而非「發展支持」的邏輯來處理私立教育議題，既然私校在制度中是「自主經營、非營利」，為何在資產處理上卻又被視為「準公共資產」，進而忽略了私校在教育多元化、補充公共教育資源不足、提供在地學子技職教育充足的適性選擇等方面的重要角色。

在少子女化的趨勢下，確實有必要針對經營不善或教育品質未達標準的學校給予進行適當的退場協助，以減緩因學生人數銳減而導致的學校間惡性競爭與資源浪費。然而，現行的條例卻僅針對私立學校進行規範，反映出制度上對私立教育機構的高度控管與相對不平等待遇。此種做法易給人將私立學校視為「二等教育機構」的印象，忽視其長期以來在補足公共教育資源不足、提供多元技職教育選擇上的角色與貢獻。根據教育部統計處資料顯示，113 學年度高級中等學校學生數為 55 萬人，其中私立學校學生達 19.4 萬人（占 35.2%）；換言之，私立高中職長期承擔超過全國高中職學生三分之一的教育量能，尤其在中南部及非都會區，許多學生的進路發展與選擇是高度依賴私立學校的存在。

（二）政策機制的落差與資產歸公的可能爭議

退場條例並未同步建構對私立學校正向經營的激勵機制，例如：提供績效導向補助、補助專業發展資源，或是設計因地制宜的區域教育資源整合平台。換言之，當國家以「退場」作為少子女化的主要回應機制時，其實是隱含地將私立教育視為「可替代」或「風險性單位」，而非具有公共價值的長期合作夥伴，這樣的政策視角容易使私校辦學的社會貢獻被系統性低估。若從社會公平與教育機會均等的觀點來看，或可重新思考私立學校在整體教育政策中的角色與定位，將其納入教育公共治理架構的一環，建立「發展型監理」而非「退出型淘汰」的政策設計，以促進台灣教育體系的多元穩健發展。以下針對現行公私立學校的制度不對等情況，整理如表 1。

表 1 公私立學校制度不對等的差異

面向	公立學校	私立學校
經費來源	政府撥款（保障）	自籌、學費、捐款（風險自負）
結餘處理	保留作為基金	須再投資教育用途
面向	公立學校	私立學校
經營風險	國家承擔	辦學者自行承擔
停辦後資產	國有資產轉移	私校資產須「歸公」（被收回）

資料來源：研究者自行整理

（三）實施程序與社會成本的盲點

儘管教育部自 2014 年起逐步建立私立高級中等以上學校退場制度，其核心理念為「學生優先、公益為本」，然在實務執行過程中，仍有情感面與制度面的些許爭議。私校法第一條開宗明義指出鼓勵私人捐資興學並監督私校辦學，

而退場條例則具體規範學校退場後財產處理方式，明文保障私校學生受教權和教職員工之工作權，同時卻又強調私校的公益性，以避免學校惡意脫產（蔡米桂、黃純敏，2024）。然實務上，條例強調私校財產公益性，亦即私校解散清算後賸餘財產歸屬地方政府、捐贈退場基金、中央機關或公立學校，此舉與當初制定私校法的精神是否背道而馳，值得進一步思考；早期多數私立學校是由董事會出資設立，長期自籌經費、承擔虧損與投資風險。當面臨退場時，卻被要求無償移轉其資產予主管機關，此舉將導致辦學團體權益未能受到保障。從條例上看來，教師與學生都有相對的妥善安排，然而針對土地建物的部分，卻用或許相對粗暴的方式處理。

其次，退場程序與標準的不一致也是引發私校反彈的重要原因。現行預警與退場評估標準雖以招生率、財務狀況與教學評鑑為依據，但缺乏公開透明的詳細計算方式與申訴機制，導致部分學校質疑其為「黑箱作業」。有些學校在短期內因招生不足被列入預警，卻未獲得足夠的轉型輔導資源，反而陷入輿論壓力與家長信任崩解的雙重困境。

再者，對師生的社會成本考量不足亦是一大制度上的缺口。當私立技職學校退場，受影響的不只是在校學生的學業銜接與生活適應，還包括多年任教的教師與職員失業問題。尤其是在中南部或非都會區的學校，其教職員多數為當地居民，學校退場亦將間接影響地區的經濟與社會穩定。制度目前雖設有退場基金與安置辦法，但執行端往往資源有限、流程冗長，難以真正即時提供實質協助，容易形成「政策美意落空」的現象。此外，在 114 年《教育部獎勵補助私立技專校院整體發展經費核配及申請要點》中，如學校聘任近 3 年全面停招、停辦學校教師為專任教師及教職員工，會依教師職級核給 3 年的補助，這是僅對私立技專校院才有的補助，而私立高中職的轉職補助目前並無類似的制度設計，形成一國兩制的現象。

（四）朝向發展導向的轉型治理期待

退場制度的設計在本質上傾向「終結處理」，欠缺「轉型再生」的視角；部分技職校院具備豐富設備與區域連結潛力，若能轉型為技術訓練中心、社區大學或產業研發基地，不僅可避免教育資源浪費，也能維繫學校多年來累積的社會資本與在地影響力。然而，目前制度對於轉型的支持不足，缺乏明確誘因與轉型資源挹注，使私立學校辦學在「倒閉」與「苦撐」之間無所選擇。

整體而言，台灣的私校退場制度雖有其制度的必要性，但在落實的過程中，若忽略了私校多年投入的實質價值、師生的生活風險與教育區域性的功能，或將導致制度成為「懲罰辦學者」的工具，違反鼓勵私人興學共同參與整體教育發展的初衷。

四、問題焦點分析與討論

（一）技職教育資源偏狹化

根據大專校院校務資訊公開平臺專區與私立高級中等學校專案輔導學校公告專區，退場與預警私校中，多數為技術型高中與技專校院。而這些學校的學生大多來自社經地位較低家庭，對就學地區、學費負荷與就業銜接具高度依賴性。一旦私立學校退場，這些學生可能面臨轉學困難、交通成本上升與學習斷裂的風險，造成技職教育在地方的資源配置不足的偏狹問題。

（二）退場制度設計中的公平性爭議

目前退場制度對公私立學校採取不同標準。公立學校若財務困難，仍可透過公務預算的挹注、協助轉型或併校等方式維持營運；而私立學校則被要求自負盈虧，無力經營即退場。更甚者，其校產須無償交由政府接管，卻未建立合理的補償機制，造成辦學者無所適從，甚至可能產生寒蟬效應。

（三）教育政策的治理矛盾

退場政策以「保障學生」為目標，但若忽視制度面的完整支持，有可能反而導致學生權益在轉學過程中受損。此外，現行退場政策多著眼於結果處理，對於「轉型輔導」、「機構重構」與「區域資源重整」著墨相對不足，顯示政策治理上較傾向於短期管理，而非長期發展。

五、對策與建議

退場機制的建立原為善意的政策，意圖保障面臨退場之私立學校學生受教權，並穩定教育體系。然而，若忽視制度公平與技職教育的長期價值，則可能導致教育資源的流失、社會不平等加劇、私人辦學意願下降等反效果。未來退場制度設計應納入更宏觀的視角，以強化轉型支持、建立合理補償、促進區域教育資源再生，方能實現技職教育的永續發展與公平正義。茲就前述之問題分析與討論，提出以下三點建議：

（一）重新檢討私校校產處理原則

建議針對辦學者投入資源與成效進行審議，允許其校產轉為公益信託或教育基金，以延續辦學初衷，同時兼顧學生權益與社會公平。

（二）推動技職學校轉型支持政策

建議完備私校技職機構轉型方案，如改設地方技能訓練中心、產學合作創

新基地、成人進修學院等，並配套法規鬆綁與資源支持，避免學校一退場即形同廢棄多年發展的教育資源。

（三）強化退場過渡期的配套措施

對於師生應設立明確、完整的「銜接機制」，包括學生轉學保障條款、交通補助、學分承認、教師再培訓與轉職補助等，降低退場所帶來的社會衝擊。

參考文獻

- 私立學校法（2014）。
- 私立高級中等以上學校退場條例（2022）。
- 吳清山（2021）。私立高級中等學校退場政策實施影響與因應。《台灣教育研究期刊》，4(5)，1-19。
- 林子倫（2023）。私立技職退場對區域發展與社會流動的衝擊。《技職教育季刊》，48(1)，25-40。
- 教育部獎勵補助私立技專校院整體發展經費核配及申請要點（2024）。
- 教育部（2025）。高級中等學校概況統計（113 學年度）。取自 <https://stats.moe.gov.tw/files/ebook/high/113highprint.pdf>。
- 蔡米桂，黃純敏（2024）。私校雙殺？臺灣私立學校法及其退場條例探討。《台灣教育評論月刊》，13(6)，37-43。
- 簡立宗（2023 年 7 月 13 日）。私校退場資源有效配置公共性及自主性不得偏廢。《工商時報》。

