

大專院校退場校地再生機制之探討

賴碧瑩

國立屏東大學不動產經營學系教授

一、前言

根據教育部大專校院學生人數¹預期自 106 學年起降至 130 萬人以下，且逐年遞減，將於 113 學年度跌破 100 萬人，118 學年降至 86.8 萬人谷底，121 學年回升站上 90 萬人關卡，因為大專生生源減少，如何讓大學退場是教育機構普遍的共識。如果以 107 年大專院校總計 100 萬個學生、161 間大專院校來看，平均一間學校有 6211 個學生，相較於與台灣人口數相近的澳大利亞，該國擁有 130 萬大學生，大學數僅有 41 間，平均一間大學有 3 萬 1 千學生。幾乎是台灣的 5 倍。無怪乎台灣大專院校經營非常地辛苦，國內也因此掀起大專院校退場機制的討論聲浪。然而該怎麼退場？國內在 107 年舉辦多場專家座談會，行政院在 106 年通過私立大專校院轉型及退場條例(草案)，目前已經在立法院舉辦過數場公聽會。

根據私立大專校院轉型及退場條例(草案)第 14 條規定：「學校法人完成法人變更登記後，未依改辦計畫辦理，其情節重大，或經變更後之目的事業主管機關命其限期改善，屆期未改善者，變更後之目的事業主管機關得命其解散，解散清算後之賸餘財產，應歸屬於法人所在地之直轄市、縣（市）。但不動產，歸屬於不動產所在地之直轄市、縣（市）。學校法人完成法人變更登記後，變更後之目的事業主管機關得就該法人變更前留存於主管機關之相關檔案資料，向主管機關申請移轉。學校法人完成法人變更登記，其改辦其他教育、文化或社會福利事業所需用地，屬於都市計畫土地者，各目的事業主管機關應優先協調都市計畫主管機關，依都市計畫法第二十七條規定辦理；其為不動產之處分、設定負擔或出租前，應報變更後之目的事業主管機關核准。

簡單來說，私立大專院校解散清算後的財產，需捐贈給轉型退場基金或所在地之縣市，學校也可以透過改辦設立其他教育階段學校進行轉型計畫、或是退場停辦後改辦其他教育文化或社福事業。

事實上，目前行政院所提出的轉型退場條例，與私立學校法第 74 條規定大致攜同，根據私立學校法第 74 條規定：學校法人解散清算後，除合併之情形外，其賸餘財產之歸屬，依下列各款順序辦理。但不得歸屬於自然人或以營利為目的之團體：一、依捐助章程之規定。二、依董事會決議，並報經法人主管機關核定，

¹ 教育部統計處(106 年),大專校院學生及畢業生人數預測分析報告 106~121 學年度,p.5

捐贈予公立學校、其他私立學校之學校法人，或辦理教育、文化、社會福利事業之財團法人。三、歸屬於學校法人所在地之直轄市、縣（市）。但不動產，歸屬於不動產所在地之直轄市、縣（市）。直轄市、縣（市）政府運用前項學校法人之賸餘財產，以辦理教育文化、社會福利事項為限。

由於私立學校退場其不動產機歸屬於校地所在地的直轄市、縣市。學校退場最主要是處理校地及校產，如果所有校產都歸給縣市政府，對於私立學校董事會沒有任何的誘因，地方政府也不見得有能力管理這些校產，目前輔導及退場轉型校產清算退場基金編列 50 億，以前述所初步估算的校地面積、校地價值來算，根本無法解決現有私立學校的問題。所以找出可行的再生方案不論對政府部門或是私校都是雙贏發展。

二、大專院校空間分布及校地面積探討

為了解目前大專院校分布、校地面積狀況，本研究運用地理資訊系統 GIS 勾勒出目前公立、私立校地的校地空間分布狀況，如圖 1、圖 2 所示。從教育部公布的大專院校可使用校地面積來看，目前大專院校平均每間學校可以使用的校地面積是 3.2 公頃。公立大專院校平均每間學校可使用校地面積是 4.6 公頃，私立大專院校平均每間學校可以使用的校地面積是 2.4 公頃²。以總數來看，全台灣校地面積合計是 700 公頃，其中私立大專院校校地面積合計是 335.9 公頃，以此數字來看，如果台灣有 1/4 的私立大專院校需要處理，則約合計 84 公頃土地，就帳面數字來看，這樣的土地面積數字並沒有非常巨大³。但如果將校地可使用校地(校舍基地、露天運動場地、其他校地)、無法使用校地，則全部的面積有 6582 公頃。則私立大專院校校地面積達到 2350 公頃，以 1/4 計算則有 587 公頃校地需要面對活化處理議題。

2

<https://udb.moe.edu.tw/DetailReportList/%E6%A0%A1%E5%8B%99%E9%A1%9E/StatSchoolBuildingsAndArea/Index>

³ 根據大專院校務資訊公開所提供之資料，校地包括：可使用校地-校舍基地(平方公尺)、可使用校地-露天運動場地(平方公尺)、可使用校地-其他校地(平方公尺)、無法使用校地(平方公尺)，如果僅就校舍基地則為 335.9 公頃

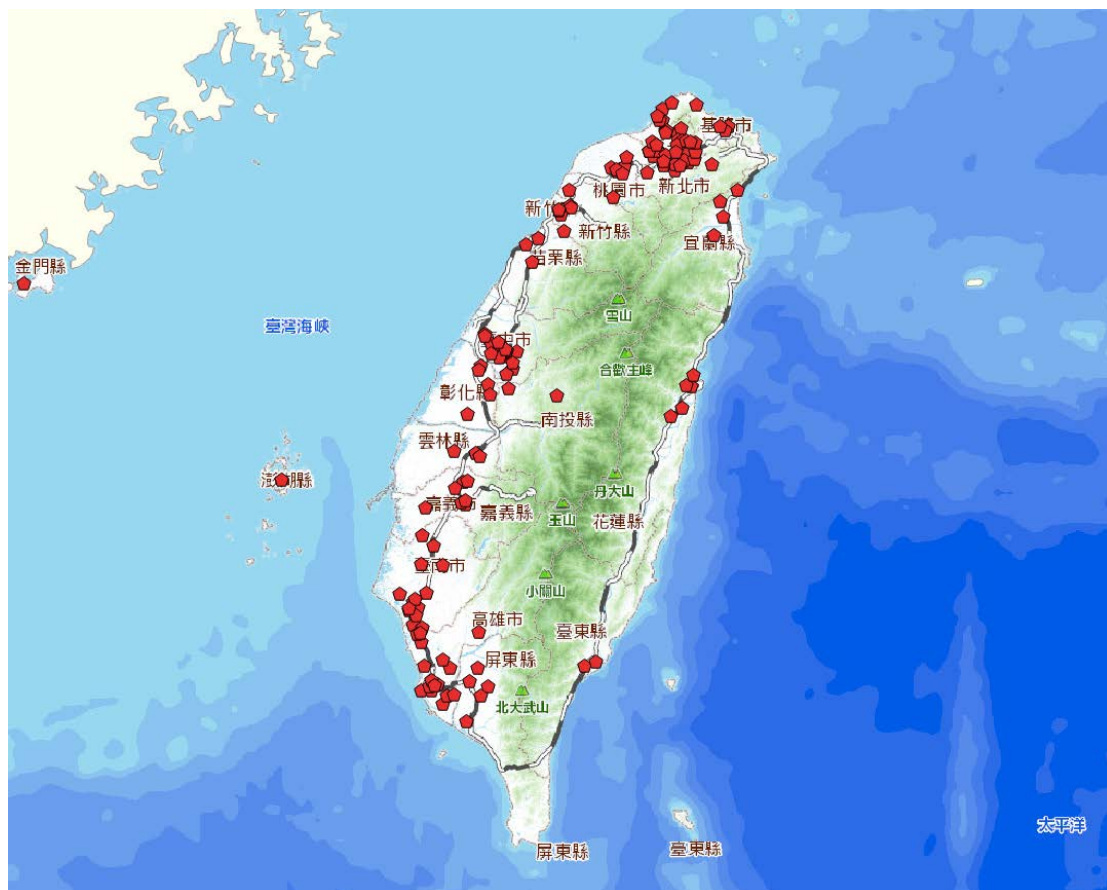


圖 1 公私立大專院校空間分布圖

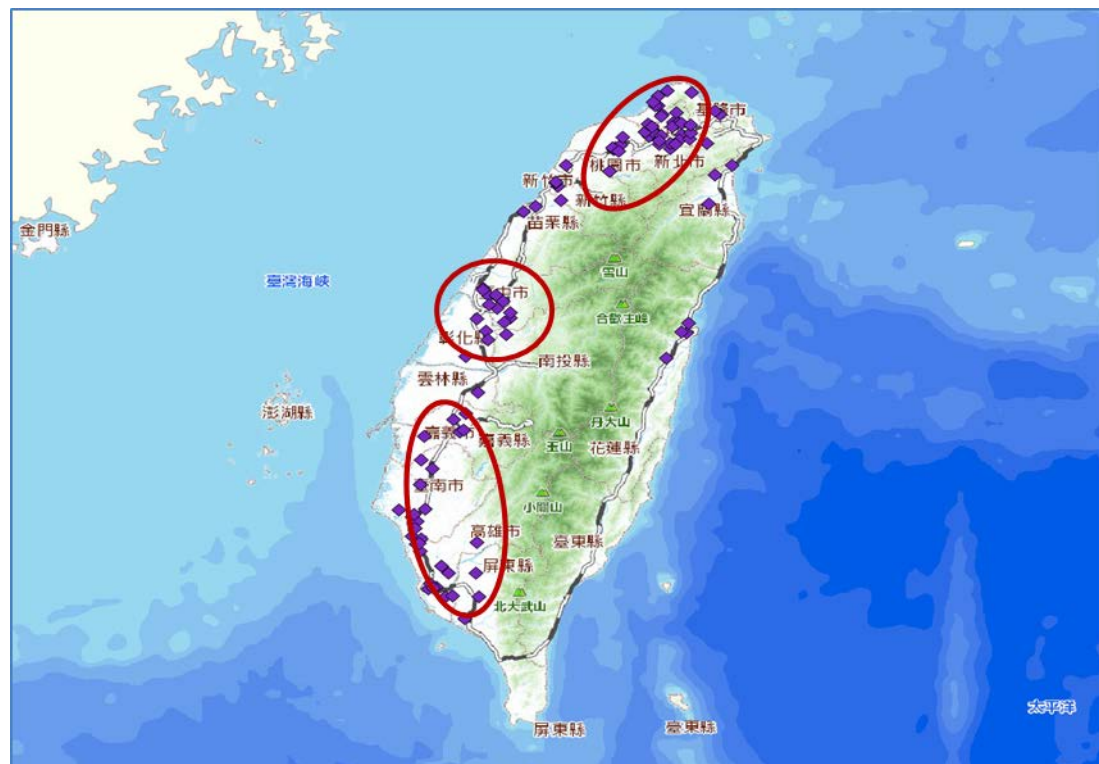


圖 2 私立大專院校空間分布圖

三、私立大專院校退場後校地處理方式探討

大專院校轉型並非一蹴可幾，2013 年台灣組成專小輔導小組，專案輔導私立大專院校改善及停辦，2016 年設置大專校院轉型及退場基金，協助大專轉型與退場，2017 年行政院通過私立大專校院轉型及退場條例草案，目前立法院正在審查當中。整體而言，目前私立學校不論是改制、合併或是改辦其他教育、文化及社會福利事業，如果繼續辦學，校地比較不會有閒置的問題，但是如果轉型退場則需要根據其轉型的目的地業機關規定處理。因此有關私立大專院校退場後校地處理方式，本研究將針對其轉型退場後可以再生使用提出如下建議：

(一) 設立長照中心提供老人照護或是兒少照顧中心

台灣從 2008 年便開始推本土化的在地照顧服務，成立長期照顧管理中心，發展許多社區照顧資源，名為長照十年計畫，也就是長照 1.0。然而長照 1.0 有服務對象、服務種類及人力供給等各種限制，因此衛生福利部為加速準備因應迎面而來的高齡化浪潮，也為順利銜接長照 1.0，所以制定新的長照政策，也就是長照 2.0，但是建立長照中心需要有基地，這時私立大專院校如果願意退場即可提供這類使用，關鍵在私大大專院校必須要先行停辦，爾後提出改辦計畫，並且有地方政府機關協助辦理與處理土地變更相關事宜。

(二) 設立產業訓練基地結合在地產業園區

台灣自從產業創新條例訂立後，一些地方政府基於發展產業之需，紛紛設立產業區，由於產業園區需要基地，私立大專院校可以結合地方產業園區需要進行辦理，同時提供做為產業人才訓練基地。以澳大利亞為例，該國在各大城市有 TAFE 職業學院，提供一般民眾職業訓練研讀中心，畢業後亦可取得大專文憑，是一個可以參考的學院制度。

(三) 提供社會住宅興建基地

台灣為健全住宅市場、提升住宅品質，政府正積極鼓勵各地方政府興建專供出租給特殊身分族群的社會住宅，以達成適者有其屋，依據私立學校法第 50 條規定，私立學校得設立與教學、實習與管理有關的附屬機構，對於那些坐落在市中心、且擁有相關科系的大專院校來說，確實可以與地方政府合作，興建地方政府所需要的住宅，供特殊族群使用租賃之需。

(四) 提供國民健康中心用地使用

為讓一般民眾有運動習慣、養成規律運動人口之作用，政府鼓勵選擇在便捷的基地上興建多元性運動設施，做為運動推廣基地，試想私立大專院校如果轉型作為國民健康中心，政府無需再行徵收私人土地以供這些使用，或許是一個雙贏的做法，唯一缺點是，國民健康中心不適合設置在偏遠地區。

(五) 創新科技育成基地

台灣傲視亞洲地區以科技見長，因此如何讓台灣成為亞洲科技人才培育再訓練基地，教育部也可以成立國家基金，承租這些退場的校地，作為企業主育成基地。

綜言之，活化、創新與再生校地的這項大專院校退場轉型的大工程，需要教育部、內政部、經濟部、地方縣市政府共同面對與跨部會處理，同時如何讓目前各個私立大專院校董事們願意接受校產處理方案(例如：董事們同意學校處分不動產後，將其收入扣除退職金、債務後的一定比例歸還董事們)，是需要運用法規鬆綁予以解套。畢竟台灣土地資源有限，讓校地荒廢雜草叢生，應該是很多人不願意樂見的畫面，針對校產校地規劃與使用，可以多管齊下，教育部在盤點願意停辦、退場的學校後，主動公開這些校地資訊讓有需要土地的地方政府、企業來處理，或許是解決校地問題的途徑。

參考文獻

- 吳軒億(2016)，從國際經驗探討我國大學創新轉型之策略與發展，國家發展委員會，人力規劃及發展研究報告第17輯
- 朱麗文(2015)。從國家、學術專業與市場互動模式探討我國高等教育現況。臺灣教育評論月刊，4(8)，72-77
- 胡龍朝、李銘義、邱世杰(2016)，台灣私校退場校產活化之法令評估及可行政策之研究，經營管理學刊，Vol(11),113-128
- 教育部統計處(2017),大專校院學生及畢業生人數預測分析報告106~121 學年度。
- 大專校院校務資訊公開平台
<https://udb.moe.edu.tw/DetailReportList/%E6%A0%A1%E5%8B%99%E9%A1%9E/StatSchoolBuildingsAndArea/Index>

