

## 問問2024總統候選人，教育百年大計怎麼辦？ 私校轉型與退場主題提問 期待總統候選人的回應

大學問問總統候選人  
教育百年大計怎麼辦？

募款說明

2023.8.17~2023.12.28

為台灣的下一代共襄盛舉

本會受台灣教育智庫邀請，與國內重要教育團體共同參與「問問 2024 總統候選人：教育百年大計怎麼辦？」活動，11月份係以私校轉型與退場為題，進行政策方向提問。本會共計提問三題，就整個人口發展結構及教育政策進行探討。本會所提問題詳如下列：

### 【提問1】

諸多法律學者質疑現行「私立高級中等以上學校退場條例」第21條第3項規定專輔私立學校法人解散清算後，其賸餘財產必須歸屬於退場基金、中央機關、公立學校或地方政府，惟私校賸餘財產於法律上屬於私人財產，因此該規定將等同於將私人財產強制歸公，此與憲法第15條關於人民財產權應予保障之規定顯有相互牴觸之虞，同時更已危及我國之民主憲政體制。請問若您當選總統，您是否會針對退場條例有違憲之虞的條文，重新予以檢視並做適度之修正？

### 【說明】

私立學校具有其公共性及公益性固無疑問，惟具公共性及公益性之財團法人財產卻完全不同於公共財產，而應屬運用於公共及公益事業之私(法)人財產。依據司法院釋486號及釋字第765號「私法人享有憲法財產權之保障」等大法官會議解釋，同為私法人之學校法人財產自屬憲法第15條對於包括私法人之人民財產權應予保障之範圍，因此學校財團法人之財產與一般財團法人之財產並無差異，於法律上均屬私(法)人之財產，自應受憲法之保障。依我國之民主憲政體制，政府非因國家社會之重大性及必要性，並應給予相當之補償外，不得任意剝奪私(法)人之財產權，此有憲法及相關法律之明文規定。因此私校退場條例第21條第3項將退場私校財產強制歸公之規定(依該項規定退場私校之賸餘財產僅得捐贈予公立學校、中央機關、私校退場基金或地方政府即完全等同於強制歸公)，除已明顯違反憲法第15條之規定，且亦無任何法理依據外(此觀諸該條項之立法理由中，對何以須將私校賸餘財產強制歸公之理由竟未有隻字片語說明之情形即明)，同時更是與世界各民主法治國家關於保障人民財產權之規定完全背道而馳。是故私校財團法人之財產權既受憲法之保障，若立法將退場專輔私校之賸餘財產強制歸公，並剝奪私校原董事會之權利(第21條及第14條)，即屬政府強制侵吞人民財產之行為，勢必將明顯與憲法之規定相互牴觸而無效，此已有諸如當代法律雜誌所主辦之「私立高級中等以上學校退場條例之合憲性檢驗」私校退場機制學術研討會，以及台灣行政法學會研討會中多位法學學者針對私校退場條例前揭規定均提出前述明顯有違憲之虞的法律見解與質疑。

此外，教育部於立法時一再強調其曾長期補助退場私校，因此退場私校之賸餘財產應予歸公為其立法之基礎，惟此立法基礎所依據之理由顯然與事實及邏輯法則全然不符。蓋政府為鼓勵私人興學而給予私校之補助款項，依法均須嚴格限制運用於補助私校學生、教職員以及教學設備之購置等用途，教育部之補助款項從未運用於董事會。況且由私校創辦人、捐助人或董事所捐贈予學校財團法人或由學校財團法人興建購置之不動產部分，政府從未曾給予補助。因此私校之不動產自完全屬於私人之財產，其不在教育部補助款之補助範圍內，是故於無論於事實、邏輯法則及法理上，政府均對退場私校之不動產絕無任意予以剝奪或強制歸公之權力。

綜上所述，我國私校退場條例第21條第3項將私校財產強制歸公之規定，除已明顯與憲法關於保障人民財產權之規定相互牴觸外，且就退場私校強制歸公之規定，綜觀世界各主要國家、甚至包括中華人民共和國等共產國家之私校退場規定，均可謂絕無僅有之立法。蓋退場私校財產是否應予歸公或許並非社會大眾所關心之議題，然於民主國家中政府竟於無法理可供依循之情形下，立法剝奪私人財產權顯已危及我國之憲政體制，自屬茲事體大。

### 【提問2】

依「私立高級中等以上學校退場條例」第14條第1項之規定，專輔學校於停招後，學校法人主管機關應同時解除全體董事職務，重新組織董事會。此一規定明顯過度介入私立學校之自主性，而有侵害私人興學自由之虞；同時亦有剝奪原董事會成員對於其所捐贈之私校財產管理權之嫌。上述這些疑慮必須加以檢視，如何能於合於憲法下，兼顧保障興學者、學習者與教學者之權益及自由。做為總統候選人，您的看法為何？

### 【說明】

私校退場條例第14條第1項前段規定：「專案輔導學校經學校主管機關核定或命令停止全部招生時，學校法人主管機關應同時解除學校法人全體董事職務，重新組織董事會...」，觀其解散並重組董事會規定之立法理由為：「專案輔導學校因未獲免除而被令停止全部招生，顯示董事會無力改善校務，為確保校務正常運作及校產公共性，第一項明定學校主管機關令停止全部招生時，學校法人主管機關應同時重新組織董事會...」。惟就上開立法理由以觀，私校退場問題實係肇因於教育部無視我國於約四十餘年前即已開始發生之少子化現象，然其卻仍浮濫開放及升格公私立學校之嚴重錯誤政策(註：教育部於民國83、4年起至其後的十餘年間完全無視少子化之現象於民國70年即開始已發生，卻仍開始大量開放設立與升格公私立大學院校，從原僅約30餘所之大學院校大量開放至約170所，且亦於此期間內核准多所公私立高中職之設立。)，足見教育部顯未善盡管控學校設立與升格總量之責，導致如今中末段班之私校招生嚴重不足，進而致使私校董事會陷於惡性循環，無力改善校務。然所謂「無力改善校務」既係肇因於少子化原因，且更係因教育部未善盡管控學校數量責任之故。是故被列為專輔學校之私校其董事會顯為非戰之罪，反應可歸責於政府大量開放學校之錯誤政策，因此該條項解散董事會之規定明顯已與法理及因果關係背道而馳。

再者，已停招或停辦之私校並無甚所謂之「校務」須處理，且財務問題部分本即可透過處分部分校產處理，或是先由退場基金墊付必要之支出，爾後再由私校董事會處分校產所得償還墊付款項。尤其專輔私校於停招後，絕大多數之退場私校即隨之停辦或僅繼續辦學一年後即停辦，而原董事會雖確實已無力改善校務，然經教育部重組後之董事會，反而更是對於該校之校務、財務、債務以及各項與他人之爭議(例如承租台糖土地之私校)...等等事務與問題均完全陌生，因此重組後之新董事會勢必更是無改善校務之能力，甚至於學校停辦後根本無「校務」可供其改善。更何況重組後之董事會最主要任務僅有辦理學校法人之解散清算，並決議賸餘財產之歸屬等事宜。然實際上無論原董事或由教育部指派推選之董事絕大多數幾乎均對於清算程序不可能熟悉，因此關於清算程序之部分必是交由會計師與律師等專業人士處理，是故無論於實務上及法理上均可謂完全無解散並重組董事會之必要性。

至於該條立法理由中之「確保...校產公共性」，除如前述顯有違反法理及憲法之虞外，且亦顯與邏輯法則完全相悖。蓋依前揭立法理由內容以觀，私校雖具有一定之「公共性」，然私校財產係屬憲法所保障之私人財產，因此具有「公共性」之私法人財產於法律上當然絕不同於「公共財」，二者豈可相提並論、混為一談?此觀諸由私法人所成立之百貨公司、大型賣場、醫院、遊樂園、長照中心...等等均亦皆具有其公共性，然其財產當然非屬「公共財」即明，足見公共性與公共財係為完全不同之概念。因此又何以必須解散原私校董事會，而改由「官派董事」來維護私人財產之公共性?因此該條項規定毫無任何法理與邏輯法則可供依循，足見該條項規定之立法理由顯與法理相悖外，且亦已明顯牴觸憲法第15條人民之生存權、工作權及財產權應予保障之規定明顯，違論教育部亦顯已過度介入私立學校之自主性。然行政與立法機關於該條顯有違憲之虞的情形下，卻仍制定此等明顯有違憲之虞與違反法理之立法，似僅純係為教育部處理私校退場問題之方便性所制定之立法，完全罔顧憲法保障私人財產以確保基本人權之規定，故其絕非民主國家所應有之立法，自應予以廢除或修正。

### 【提問3】私立技職學校的辦學困境

教育乃國之根本，為因應少子化趨勢，針對台灣教育事業發展，政府除了立法強制私立學校退場做為手段外，是否應有完善之政策與規劃以鼓勵人民及社會資源未來持續投入教育或公益事業？

對於現有私立學校經營困難被迫退場者，又應有何政策規劃以協助私人捐助興學者將原教育資源轉用於其他社會公益？

請問身為總統候選人的您是否能針對以上問題提出完善與合理之政策？

### 【說明】

我國憲法第167條明定國家對於私人教育事業予以鼓勵補助。台灣經濟起飛得力於私立學校教育的發達，尤其是私立技專及高職為國家培育產業基礎技術人才，厥功甚偉，更是我國私人興學對國家社會產業貢獻之典範。

惟近數十年來，因出生率降低少子化趨勢嚴重，造成台灣甚多具有優良傳統之私立高中職及技專，因招生不足，導致被迫停辦退場，造成台灣私人教育事業的質量逐漸地乾涸、沙漠化。

然而，當前政府面對全球少子化的現象唯一的回應做法，卻是趁火打劫，立法強制私人教育事業退場，並強行將退場後的私人捐助財產予以強制充公。教育為百年大業，然當前政府卻是以管理私校之名，行掠奪私產之實。台灣百年種人的私校，如今卻遭逢被政府砍樹創根之命運。

台灣高等教育始於1882年馬偕私人興學的牛津學堂。但私人興學在台灣的未來教育歷程中，究竟是如牛津學堂將成為歷史文物，供人憑弔?還是未來政府有具體之政策規劃，可以活化現有私校財產之運用並進一步鼓勵未來人民對國家教育事業的投入?

由於退場私校轉型改辦其他公益事業程序十分複雜繁瑣，且其更具有相當之不定性(包括教育部之主觀認定以及地目變更等難題)，同時無論政府抑或退場私校董事會均無任何經驗，因此我國自近十年前(2014年)第一所私立大學院校退場後至今，目前雖已有超過二十所以上之私立大學院校及高中職退場，然退場私校轉型為其他公益事業迄今仍無任何成功之案例(目前僅有一所大學改制為小學之案例，但仍無任何轉型為其他公益事業之案例)。究其原因實係政府未善盡輔導私校退場及轉型之責任與義務，且其亦未提出任何積極之政策(政府忽視少子化現象浮濫開放公私立學校之設立與升格為因，導致多所私校退場或即將退場則為果，因此政府對於私校退場轉型自應負有絕對之責任與義務)。同時依據少子化趨勢之推論，可合理預估未來在五年至十年內尚有至少六、七十所以上之私校必將退場。是以政府實急需成立跨部會專責單位，用以引導退場私校轉型為社會所需要之公益事業，且應因地制宜，例如轉型為長照、醫院、職訓中心、農業改良場...等公益事業，同時該專責單位並應實際提供退場私校董事會必要之輔導與協助，否則面臨退場之私校董事會實將不知何去何從，導致其進退兩難，造成社會資源之嚴重浪費，因此我國未來的執政者對於前揭議題自應有完善規劃之解決方案。