

## 調 查 報 告

壹、案由：教育部限制私立學校自定辦學政策及執行方向，究與憲法及教育基本法保障私人興學之意旨有無違背？實有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

有關教育部限制私立學校自定辦學政策及執行方向，究與憲法及教育基本法保障私人興學之意旨有無違背乙案，案經本院函詢教育部，又辦理4場諮詢會，諮詢世新大學賴鼎銘校長等人。復於102年6月4日、5日至亞洲大學等5所私立學校訪查，嗣於102年9月2日約詢教育部常務次長陳德華等相關主管人員，以釐清案情，全案業調查竣事，臚列調查意見如下：

一、憲法第11條規定人民有講學之自由，私立學校法第1條第1項規定私立學校之自主性並鼓勵私人興學，教育基本法第7條亦規定人民興學之自由，教育部應從管制政策，調整為協助鼓勵私立學校。實際上教育部涉及違反私立學校法第57條第3項、第4項之法律授權原則，訂定了諸多行政法令，規範限制學校的自主作為。

(一)依憲法第11條規定：「人民有言論、講學、著作及出版之自由。」、私立學校法第1條第1項規定：「為促進私立學校多元健全發展，提高其公共性及自主性，以鼓勵私人興學，並增加國民就學及公平選擇之機會，特制定本法。」、教育基本法第7條第1項規定：「人民有依教育目的興學之自由；政府對於私人及民間團體興辦教育事業，應依法令提供必要之協助或經費補助，並依法進行財務監督。其著有貢獻者，應予獎勵。」、第2項規定：「政府為鼓勵私人興學，得將公立學校委託私人辦理；

其辦法由該主管教育行政機關定之。」私立學校法第 57 條第 3 項、第 4 項規定：「私立學校經學校主管機關評鑑辦理完善，績效卓著者，除依法予以獎勵外，其辦理下列事項，報經主管機關同意後，得不受本法及相關法令規定之限制：一、增設系、所、學程、科、組、班。二、招生之系、所、學程、科、組、班及人數；入學方式及其名額之分配。三、遴聘校長、專任教師之年齡。四、向學生收取費用之項目、用途及數額。但以學校具有完善之助學機制者為限。五、辦理學校型態之實驗教育或學校內之教育實驗。」、「私立國民中小學校非政府捐助設立且未接受政府獎補助者，經報請學校主管機關備查，其辦理前項各款事項，得不受本法及相關法令之限制。但其違反法令或辦理不善，經學校主管機關查證屬實者，應回復受其限制。」高級中等教育法第 35 條第 6 項規定：「私立高級中等學校非政府捐助設立、未接受政府依私立學校法第 59 條規定所為獎勵、補助，且未由政府依第 56 條規定負擔學費者，得擬具課程計畫、申請單獨招生之理由、招生範圍及招生方式，報各該主管機關核定後，單獨辦理招生，不受本法有關招生規定之限制。但仍應提供不低於該校核定招生總名額百分之十五之免試入學名額。」

(二)惟據本院諮詢意見及陳訴人意見：

- 1、實務上，各主管機關多採(審查)核准制，且不論招生方式、招生系所科別、入學方式及名額分配、收費項目金額、課程安排、學校評鑑、教師專業發展評鑑、學校營運、財務管理、教職員聘任、教育實驗…，皆必須依政府之規範(限制)運作，私立學校自主性辦學空間受極大限制。

- 2、教育部藉由獎補助款的設置，如卓越計畫、中程規劃及系所評鑑等等，用各種指標威迫利誘，使各校統一性增強，多元化減少，造成各校毫無特色可言。退一步而言，各校所填資料，亦無從查核，造成只是紙上作業，以致評審有失公允，例如學生的就業率調查等。
- 3、教育部內部行政單位對私立學校多所干預，如人事、會計，直接指揮各校人事室、會計室，常不經主管學校單位（如高教司、技職司）直接發函或電話指揮各校，且對董事會諸多掣肘，分化董事會與學校關係，使董事會無法善盡私校法賦予之各項責任。
- 4、教育部所管之細節，不勝枚舉，如專任董事雖是學術界某領域的權威，若在學校兼課或出席會議，則不能領鐘點費或出席費，不能參與健康檢查，不能領取年終獎金。且私立學校聘請教師之薪水是私校與教師之間的契約關係，其高低不容教育部置喙。另外，學校暑期不得招生，教師年齡限制，學校雜費之調整等等都需唯教育部是從。
- 5、教育部因為要管制某些辦學較差的私立學校，結果辦學績效很好的私立學校一齊被管制，如果教育部為防弊捐款給私立學校，擔心私立學校就五鬼搬運掏空校產，教育部可以加強專業帳務的查核。
- 6、教育部的心態要轉變，由管制者改為協助者，協助私立大學，而非一味管制私立學校，相關法規有太多的管制，應予鬆綁，而不是動輒得咎，私立學校涉及違規，就扣補助款。
- 7、公立學校教師退休，轉任私立學校之限制及減縮月退休給付 6 成，有違憲法平等原則及信賴保護

原則。

- 8、技術學院改名科技大學，應由學校經營規模來決定，若校地、校舍、師資及設備均已符合標準，又應准予鬆綁，改名科技大學，並提供學校公平競爭機會。
- 9、建議教育部對於本地生、外籍生的名額予以鬆綁，多元學生入學才能刺激成長，又大學、研究所總量管制的名額一定要鬆綁。建議教育部，回歸學校自主管理，像美國好的私立學校一如哈佛、史丹佛一樣，教育行政主管機關都不管制，而且學雜費自訂，按家長能力收取費用，沒有經濟能力的可經由獎學金或工讀金來攻讀。

(三)綜上：

- 1、依憲法第 11 條規定人民有講學之自由，私立學校法第 1 條第 1 項規定私立學校之自主性並鼓勵私人興學，教育基本法第 7 條規定人民興學之自由等相關規定，教育部應從管制政策，調整為協助鼓勵私立學校，對於辦學績優及卓越的學校，宜分流管理及鬆綁，賦予績優學校辦學彈性及特色發展。
- 2、從上開諮詢意見及陳訴人意見得知，實際上教育部涉及違反私立學校法第 57 條第 3 項、第 4 項之法律授權原則，又訂定了諸多行政法令，規範限制學校的自主作為，致私立學校之自主性，實質上被剝奪。私立學校之公共性係指公開於社會容許一般人民申請入學，不同於古時家族所設私塾，而類於義塾，並非可借公共性之名，強賦予義務或剝奪其自主性。依私立學校法第 57 條第 4 項規定：「私立國民中小學校非政府捐助設立且未接受政府獎補助者，經報請學校主管機關備查，

其辦理前項各款事項，得不受本法及相關法令之限制。」本條涉有「法律遺漏」私立高級中等學校之適用。又依高級中等教育法第 35 條第 6 項規定：「私立高級中等學校非政府捐助設立、未接受政府依私立學校法第 59 條規定所為獎勵、補助，且未由政府依第 56 條規定負擔學費者，得擬具課程計畫、申請單獨招生之理由、招生範圍及招生方式，報各該主管機關核定後，單獨辦理招生，不受本法有關招生規定之限制。但仍應提供不低於該校核定招生總名額百分之十五之免試入學名額。」則私立高級中等學校如未接受政府獎勵、補助，仍應提供百分之十五之免試入學名額，不免以公共性之名，而強制剝奪其自主性，容有可議。

二、有關教育部鬆綁現行法令對私立學校之管制政策，教育部已擬定 49 項鬆綁事項，應予肯定，惟宜訂立鬆綁項目之指標及時程，並按時達成各項指標。

(一)教育部於 102 年 4 月函請 5 大校院，協助蒐集相關意見，並於 102 年 5 月至 7 月間陸續召開 3 次督導會議及工作圈會議，共提出 49 項鬆綁事項。

(二)本年度第 1 階段所提出之鬆綁事項，分析其預期效益如下：

1、人事面：教師之兼職、聘任及資遣規定將放寬，將有助校務推動，同步亦將提升校內行政效率。另該部推動多元升等試辦計畫，對於辦理成效良好者遴選為示範學校，作為其他學校學習對象，期能自 105 學年度起回歸由各校自審教師資格，以自主管理教師人力，彈性多元發展。

2、經費面：該部委辦及研究經費將鬆綁流用及使用科目，可有效減低教師經費核銷風險及不便，又

該部將放寬校務基金自籌收入範圍及投資支用限制，有助於我國大學逐年提升其教育投入成本，並增進其財務績效。

- 3、經營面：該部將推動大學自主治理方案及績優私立學校自主，我國大學的組織自主權將進一步提升，強化學校國際競爭力，並將規劃常態性學雜費調整方案及組織規程自訂措施，將學雜費及學校規程與校務經營面結合。
- 4、人才面：短期內將放寬國外學歷及大陸學歷之採認，協助大學提升聘任國際人才之彈性，該部亦將放寬優秀人才之待遇及服務年限，提供學校競爭國際優秀人才之利基。
- 5、教學面：碩士班增設、陸生名額及系所增設調整將放寬，逐步回歸學校基於其教學面需求自行考量，並鬆綁博士及碩士班招生規定，協助學校落實其招生自主權。除招生面，數位學習課程之採認亦將放寬，俾使我國大學教學設計得以更開放多元。

(三)短期鬆綁、中期鬆綁、長期鬆綁項目：短期鬆綁計有 28 項，其中較具代表性有「鬆綁教師兼職規定」、「鬆綁教師升等審查制度」、「鬆綁經費核撥結報作業」、「鬆綁國立大學校務基金制度」。中期鬆綁計有 18 項，包括「放寬大學行政主管人員之進用」、「規劃校園衍生企業方案」、「擴大自主治理試辦方案」、「推動高教分流管理」、「放寬延攬優秀人才程序規定」等。長期鬆綁計有 3 項，分別為「大專校院教師資格審定回歸學校自行辦理」、「研議學雜費調整由學校自訂」、「放寬外籍教師領取月退俸」。

(四)綜上，據陳訴意見及諮詢意見均認為教育部管制私

立學校之法令多如牛毛，且管制太嚴，防礙私立學校健全發展及遠景，均建議教育部之管制，應予鬆綁，教育部亦積極回應，於102年5月至7月間陸續召開3次督導會議及工作圈會議，共提出49項鬆綁事項，惟宜訂立鬆綁項目之指標及時程，並按時達成各項指標。

三、教育部未依專科以上學校學雜費收取辦法第5條第1項規定，核算每年學雜費收費基準調整幅度並公告之；又行政院於100年度調整軍公教待遇時，教育部亦未依學雜費收取辦法第5條第2項規定，核算基本調幅調漲私立大學學雜費，均與法不符。又私人興學本為憲法所保障，教育部本無任加管制之權。私立學校之成敗應交由市場機制決定，教育部僅有責任健全公立學校之品質與合理學費。國家應致力於支持青年就學，而非花費大量經費維持招生不足之私立學校。目前就讀私立大專之學生家庭收入普遍偏低，政府應將補助私立學校之經費用於獎補助學生，並以具體之作為幫助學生就學。

(一)教育部未依專科以上學校學雜費收取辦法第5條第1項規定，核算每年學雜費收費基準調整幅度並公告之；又行政院於100年度調整軍公教待遇時，教育部亦未依學雜費收取辦法第5條第2項規定，核算基本調幅調漲私立大學學雜費，均與法不符。同時受學雜費凍漲及物價不停上漲和少子化之影響，部分績優的私立學校也已出現預算赤字，難以維持教職員工薪資並影響教學品質，教育部亦應研擬改善辦法。依專科以上學校學雜費收取辦法（下稱學雜費收取辦法）第4條規定：「新設學校或學院，由學校參酌教學成本訂定學雜費收費基準，報該部核定後公告實施或於招生簡章中載明。」、同辦法

第 5 條第 1 項規定：「該部應參酌學校教學成本及受教者負擔能力，依行政院主計處每年公布之消費者物價指數年增率、平均每戶可支配所得年增率、受雇員工薪資年增率及其他相關指標，核算每年學雜費收費基準調整幅度（以下簡稱基本調幅），逾百分之二點五者，以百分之二點五計，並公告之。」第 2 項規定：「前項基本調幅，遇行政院調整當年度全國軍公教員工待遇時，該部應另行核算，並公告之。」、同辦法第 6 條第 1 項規定：「學校審酌財務狀況、助學機制及辦學綜合成效，得於基本調幅內調整學雜費收費基準，報該部核定後公告實施或於招生簡章中載明。但下列各款情形依其規定辦理：一、學雜費收費基準未調整者，學校應於公告實施後，報該部備查。二、遇行政院調整當年度全國軍公教員工待遇者，學校得依該部另行核算之基本調幅調整學雜費收費基準後公告實施，並報該部備查。三、大學碩士班、博士班、進修學士班、二年制在職專班學雜費收費基準，由學校調整後報該部備查。」

(二) 據諮詢意見及陳訴意見：

- 1、學雜費收取辦法自 97 年實施迄今已 5 年，教育部從未依學雜費收取辦法第 5 條第 1 項規定，核算公告每年學雜費收費基準調整幅度，致各校無從提出學雜費調整方案，報教育部核定。又查行政院於 100 年度調整軍公教待遇時，教育部亦未依學雜費收取辦法第 5 條第 2 項規定，核算基本調幅。
- 2、某些私立學校 10 幾年學雜費未漲，學校如要調漲學雜費，就被教育部道德勸說，但教職員工的薪水要漲，油電要漲，學校的成本變高，但學雜費

卻不准漲，並且學生人數減少，私立學校在經費上面臨很大的困境。但一學期學雜費要調漲 3%，換算只有 1,500 元，社會不能接受，調漲都很困難。台灣學雜費與許多國家相比仍屬偏低，教育部對學雜費應否調漲，應有更妥適的方案。

(三) 教育部實施學雜費收取辦法之情形：

- 1、前開辦法發布迄今，僅 97 年核算並公告基本調幅，同時調漲部分大學學雜費，98 學年度適逢金融海嘯，國內經濟狀況不佳，且經核算當年度基本調幅為負值，不調漲學雜費，99 學年度因國內景氣尚未完全復甦，學雜費持續不調漲，100 學年度及 101 學年度因物價高漲，慮及調整學雜費將加重學生就學負擔，學雜費繼續維持不調漲，未調漲學雜費期間，皆於各年度之新聞稿中說明基本調幅。
- 2、依 101 年 4 月 2 日立法院第 8 屆第 1 會期教育及文化委員會第 10 次全體委員會議臨時提案決議，有關大專學雜費調整相關事宜，需先至立法院教育及文化委員會進行報告後始得辦理；復依 102 年 4 月 17 日立法院第 8 屆第 3 會期教育及文化委員會第 10 次全體委員會議決定，該部應持續就大專學雜費調整議題再與各界溝通後，建立常態性大專學雜費調整方案。
- 3、行政院曾於 100 年調整軍公教待遇，該部未依本辦法核算或調整並公告：這些年雖未調整學雜費，仍依規定每年核算基本調幅，並以新聞稿說明，至於 100 年調整軍公教待遇時，因凍漲學雜費之因素存在，致未再另行核算基本調幅。

(四) 綜上，教育部未依學雜費收取辦法第 5 條第 1 項規定，核算每年學雜費收費基準調整幅度並公告之，

僅發布新聞稿說明，未依法公告；又行政院於 100 年度調整軍公教待遇時，教育部亦未依學雜費收取辦法第 5 條第 2 項規定，核算基本調幅調漲私立大學學雜費，均與上開規定不符，應予改進。另調漲學雜費，有些學校約有 1/3 的學生需辦理就學貸款，中、南部情況更加嚴重，而技職院校的就學貸款比例更高，學生必需一邊打工，一邊讀書，畢業後即負債 40 萬元，所以現在社會環境確實難以接受調漲學雜費，致私立學校遭凍漲及道德勸說，惟長期凍漲後，甚至部分績優的私立學校已出現預算赤字，難以維持教職員工薪資並影響教學品質。又國家應致力於支持青年就學，而非花費大量經費維持招生不足之私立學校，目前就讀私立大專之學生家庭收入普遍偏低，政府應將補助私立學校之經費用於獎補助學生。甚至應考慮免除助學貸款之利息，以具體之作為幫助學生就學，以上教育部應併予改善。

四、教育部的工作應注重公立學校之健全發展，私立學校應依法律規定自主發展。補助私立學校之獎補助款，應有公平、公開透明的機制。依私立學校法第 62 條規定，對私立學校之捐贈，指定捐款列舉扣除額不超過個人綜合所得總額 50%，或營利事業所得總額 25%，而對公立學校並無限制，應予修正。

(一)依私立學校法第 62 條第 1 項規定：「教育部為促進私立學校發展，得成立財團法人私立學校興學基金會，辦理個人或營利事業對私立學校捐贈有關事宜。」同條第 2 項規定：「個人或營利事業透過前項基金會對學校法人或本法中華民國九十六年十二月十八日修正之條文施行前已設立之財團法人私立學校之捐贈，於申報當年度所得稅時，得依下列規定

作為列舉扣除額或列為費用或損失：一、個人之捐款，不超過綜合所得總額百分之五十。二、營利事業之捐款，不超過所得總額百分之二十五。」同條第 3 項規定：「個人或營利事業透過第一項基金會，未指定捐款予特定之學校法人或學校者，於申報當年度所得稅時，得全數作為列舉扣除額或列為費用或損失。」同條第 4 項規定：「第一項基金會之行政經費來源、組織、運作、基金之收支、分配原則、保管、運用、查核及管理辦法，由教育部會同財政部定之。」

(二)針對捐贈私立學校之所得稅優惠，依捐款方式及捐款人身分說明如下表：

附表 1 捐款私立學校之所得稅優惠表

捐款方式	捐款人身分別	所得稅優惠
指定捐款	個人	申報當年度所得稅作為列舉扣除額或列為費用或損失，不超過總所得總額 50%
指定捐款	營利事業	申報當年度所得稅作為列舉扣除額或列為費用或損失，不超過總所得總額 25%
未指定捐款	個人、營利事業	申報當年度所得稅時，得全數作為列舉扣除額或為費用或損失

(三)私立學校法第 62 條修正案，該部及行政院已完成法制作業程序，行政院分別 99 年 3 月 17 日及 101 年 2 月 23 日二次函請立法院審議(因立法院屆期不續審重新再送)，本案修法進度亦請中華民國私立大專校院協進會與各私立大專校院協助該部協調立法院朝野各黨團，儘速完成修法程序。現本案業經 101 年 12 月 27 日立法院教育及文化審議委員會審查，本修正案如經立法院三讀通過，未來私立學校與公

立學校將享有一致的免稅待遇。

(四)查 96 至 101 學年公、私立大專校院之學雜費及其比例：

- 1、一般體系：我國 96 學年一般大學公立平均學雜費為 59,228 元，私立平均學雜費 108,480 元，公私立收費比為 1:1.83；97 學年公立平均學雜費為 58,720 元，略減 508 元(或減 0.86%)，私立平均學雜費 109,944 元，略增 1,464 元(或增 1.35%)，公私立收費比為 1:1.87，較 96 學年差距微幅增加。98 至 101 學年公私立平均學雜費均與 97 學年相同、維持不變。

附表 2 96 至 101 學年度一般大專平均學雜費

單位：新臺幣(元)

學年	一般公立 學雜費(元/學年) (A)	一般私立 學雜費(元/學年) (B)	私立/公立 (B)/(A)
96	59,228	108,480	1.83
97	58,720	109,944	1.87
98	58,720	109,944	1.87
99	58,720	109,944	1.87
100	58,720	109,944	1.87
101	58,720	109,944	1.87

資料來源：教育部

- 2、技專體系：我國 96 學年技專校院公立平均學雜費為 47,160 元，私立平均學雜費 96,976 元，公私立收費比為 1:2.06；97 學年技專校院公立平均學雜費為 48,456 元，略增 1,296 元(或增 2.75%)，私立平均學雜費 98,428 元，略增 1,252 元(或增 1.50%)，公私立收費比為 1:2.03，較 96 學年微幅減少。98 至 101 學年技專校院公私立平均學雜費均與 97 學年相同、維持不變。

附表 3 96 至 101 學年度技專校院平均學雜費

單位：新臺幣(元)

學年	一般公立 學雜費(元/學年) (A)	一般私立 學雜費(元/學年) (B)	私立/公立 (B)/(A)
96	47,160	96,976	2.06
97	48,456	98,428	2.03
98	48,456	98,428	2.03
99	48,456	98,428	2.03
100	48,456	98,428	2.03
101	48,456	98,428	2.03

資料來源：教育部

### (五)查 96 至 100 學年大專校院預算收入結構表

以 96 至 100 學年預算收入結構觀察，公立大專校院財源以政府補助為主，產學（建教）合作收入次之，學雜費收入居第三。私立大專校院財源則以學雜費收入為主，政府補助次之。

附表 4 96 至 100 學年大專校院預算收入結構

單位：%

	總計	學雜費收入(淨額)	產學(建教)合作收入	推廣教育收入(包括其他教學活動)	政府補助	國內外團體或私人捐助	財務收入	其他(場地管理、服務、學生宿舍費收入...等)	自籌經費
96 學年	100.0	45.7	12.7	2.2	28.4	2.6	2.7	5.8	25.9
公立	100.0	20.8	20.4	1.4	50.0	0.8	0.9	5.7	29.2
私立	100.0	65.3	6.7	2.9	11.3	3.9	4.1	5.8	23.4
97 學年	100.0	45.8	13.4	2.2	27.9	1.6	3.4	5.6	26.3
公立	100.0	20.9	21.2	1.4	49.3	0.7	1.1	5.5	29.8
私立	100.0	65.7	7.1	2.9	10.8	2.4	5.3	5.8	23.5
98 學年	100.0	44.3	13.9	2.1	30.5	1.4	2.0	5.8	25.2
公立	100.0	19.7	20.8	1.3	51.6	0.8	1.0	4.8	28.7
私立	100.0	65.5	7.9	2.8	12.4	1.9	2.9	6.6	22.1
99 學年	100.0	44.1	15.2	2.2	29.8	1.8	1.9	5.1	26.1
公立	100.0	19.5	22.0	1.3	50.6	0.7	0.7	5.2	29.9
私立	100.0	66.1	9.0	3.0	11.3	2.7	3.0	5.0	22.7
100 學年	100.0	42.6	15.7	2.1	29.7	1.7	2.8	5.3	27.7
公立	100.0	18.8	23.1	1.2	50.3	0.6	0.6	5.4	30.9
私立	100.0	64.2	9.1	3.0	11.0	2.8	4.8	5.3	24.8

說明：1. 學雜費收入(淨額)係指已扣除學雜費減免。

2. 政府補助含國立學校增撥基金及受贈公積。

3. 自籌經費包含產學(建教)合作收入、推廣教育收入、國內外團體或私人捐助、財

務收入及其他收入等。

4. 本表不含宗教研修學院經費資料。

5. 由於公私立學校所採資料計算時期不同，公立學校採會計年度（每年 1 月 1 日至 12 月 31 日），私立學校採學年度（每年 8 月 1 日至次年 7 月 31 日），101 學年尚在進行中，致資料無法提供。

(六) 據本院諮詢意見及陳訴人意見：

- 1、私立大學的學雜費要比公立大學多繳 2 倍，但稅金是全民所繳，卻補助給公立學校約 50%，給私立學校的獎補助只有 11%，某些大學已經捉襟見肘有赤字預算，已影響學校的發展。
- 2、公私立學生的家庭經濟狀況差很大，經濟好的家庭支援比較多，可以補習考上公立大學，臺政清交學生的家庭經濟大部分不錯，助學金比較少有申請，而私立學校的弱勢家庭約占 10%，身心障礙的家庭約占 8%，例如苗栗某私立學校的弱勢家庭更占 40%，但以全國的稅捐收入去補助公立學校，是階級的不公平，會動搖國本，亦違反憲法的平等權。
- 3、個人捐款給指定的私立學校僅抵稅 50%，營利事業捐款給指定的私立學校僅抵稅 25%，不如公立學校可以全額抵稅，所以一般個人或營利事業都比較願意捐款給公立學校。公立大學 5 年 500 億經費用不完，而且經費太充裕，太浪費了。
- 4、教育部退休之部長、次長轉任私立學校首長，則該校之補助款比較優於他校，建議教育部大額經費補助，應有公平、公開透明的機制。

(七) 本院約詢教育部表示：未來將適度拉近公私立大學收費差距，同時擴大辦理繁星計畫，以強化弱勢助學措施並透過政府教育資源重新分配，以改善國內高等教育反重分配之不公平現象。又近年來已逐年增加獎助私立專科以上學校及學生經費，由 92 年度

187.15 億元，至 102 年度增為 223.30 億元，平均每年成長 1.97%。

(八)綜上，從上表得知，私立大學、技專校院的學雜費約是公立大學、技專校院的 2 倍。又查 96 至 100 學年大專校院預算收入結構表，公立大專校院財源以政府補助為主，約占 50%，產學（建教）合作收入次之，約占 20.4%~23.1%，學雜費收入居第三，約占 18.8%~20.9%，而私立大專校院財源則以學雜費收入為主，約占 64.2%~66.1%，政府補助次之，約占 10.8%~12.4%，因此公立大專校院財源以政府補助為主，私立大專校院財源則以學雜費收入為主，惟因學生減少之少子化因素，私立大專校院學雜費收入漸入困境，建議政府提高私立大專校院學的補助，教育部對於公、私立大學的獎補助款，應逐漸減少差距。又教育部補助私立學校之獎補助款，亦應建立公平、公開透明的機制，避免遭輿論批判。另依私立學校法第 62 條規定，個人捐款給指定的私立學校僅抵稅 50%，營利事業捐款給指定的私立學校僅抵稅 25%，而對公立學校並無限制，宜加速修法完成，以解私立學校財務困境。

五、因應少子化的潮流，部分私立學校已有學生減少，財務赤字的困境，教育部應依法令規定處理私立學校退場機制，以保障師生學校最佳權益，另開發高教生源，應考量高等教育的目的，係培育高級人才，而非當作產業來發展維護。

(一)依私立學校法第 74 條第 1 項規定：「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，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）。」民法第 44 條第 1 項規定：「法人解散後，除法律另有規定外，於清償債務後，其賸餘財產之歸屬，應依其章程之規定，或總會之決議。但以公益為目的之法人解散時，其賸餘財產不得歸屬於自然人或以營利為目的之團體。」第 2 項規定：「如無前項法律或章程之規定或總會之決議時，其賸餘財產歸屬於法人住所所在地之地方自治團體。」

(二)據本院諮詢意見：少子化後私立學校辦學更加辛苦，自 105 年後，高中畢業生少了 5 萬 5,000 人，自 105 年至 112 年學生人數會逐年下降，私立學校經營會更困難。另某些私立學校因學生減少，積欠教職員工薪資或減薪，面臨退場的困境，某校不反對與其他學校合併，但如果某校要解散，依法校產要歸地方政府，那某校就不考慮解散了。

(三)教育部之因應措施：

教育部業已訂定「私立高級中等以上學校轉型及退場機制方案」，針對經營困難之學校，將採循序漸進方式，透過法規之鬆綁、落實大學總量，並依「建立預警機制」、「提供輔導協助」及「進行轉型退場」等 3 階段循序漸進辦理，完備私立學校轉型及退場配套措施，以妥善維護教職員工生之權益。

#### 1、暫緩新設學校，整合教育資源

(1)暫緩新設學校：該部業依 92 年全國教育發展會議決議，暫緩新設公立大學；並針對私立大學之申請籌設案，依「私立學校法」第 34 條

從嚴審核，以合理管控高等教育數量。

- (2) 建置大專校院招生名額調控機制：嚴格控管各校招生名額，透過客觀指標適度調整大學整體招生規模，另鼓勵學校建立招生名額自主調整機制，因應招生現況主動調減招生名額，促使教育資源更有效運用。
  - (3) 推動學校整併：立法院 100 年 1 月 10 日三讀通過大學法第 7 條修正案，授予該部主導國立大學整併權力，未來該部得依「國立大學合併推動法」，衡酌高等教育整體發展、教育資源分布、學校地緣位置等條件，並輔以經費補助及行政協助方式，擬訂國立大學合併計畫報行政核定後，由各該國立大學執行。
- 2、完善私立學校轉型發展機制：完善轉型發展預警機制：現行私立學校法已增訂合併、改制、停辦、解算及清算專章，提供學校法人及私立學校轉型發展之依據；另研議「輔導私立大專校院改善及停辦實施原則草案」，以評估各校營運狀況並主動預警，適時啟動輔導機制，維護各校教職員生權益及促進教育資源之有效利用。
- 3、法規鬆綁，私立學校營運彈性化：
- (1) 該部亦於 100 年 1 月 18 日訂定發布「教育部審核私立學校申請設立與教學實習實驗研究推廣相關附屬機構或辦理相關事業作業要點」，以提升私立學校辦學競爭力。
  - (2) 另依 100 年 12 月 28 日修正公布之私立學校法第 71 條，未來學校法人因情事變更得改變捐助目的，轉型為辦理其他教育、文化或社會福利事業之財團法人，並可享賦稅優惠，將有助於在尊重市場機制之前提下，提升私立學校轉

型發展之誘因，促進教育資源之有效運用。

- (3) 為提高私人捐贈之意願，推動私立學校法第 62 條修正案，透過興學基金會之現金捐贈，得全數作為列舉扣除額或列為費用損失，以改善私立學校募款環境。

#### 4、開發高教生源：

- (1) 擴大招收境外學生：相關具體措施包括放寬外籍學生、僑生之招生名額，並開放陸生來臺求學，使其招生對象多元化等。
- (2) 加強東南亞高等教育輸出：積極推動東南亞國家菁英來臺留學專案計畫，並辦理我國與東南亞國家之雙邊教育論壇，另鼓勵各校與東南亞國家學校進行學術及教育合作等。開拓可能之生源並發展多元回流教育管道：配合社會所需積極開拓可能之生源，並避免校園空間及設備閒置；另因應社會知識變動快速之特性，發展多元之回流教育管道。

#### (四) 綜上：

- 1、因少子化的潮流，104 年大學入學年度之出生人數為 326,000 人，105 年大學入學年度之出生人數為 271,000 人，此後逐年下降，至 117 年大學入學年度之出生人數為 167,000 人。復據報載，目前有 29 所私立學校被列入退場輔導名單（21 所高中職、8 所大專校院），部分私立學校積欠教職員工薪資或減薪，已提前反應少子化學生不足的困境，部分私立學校已有財務赤字，辦學困難等情，教育部應法令規定處理私立學校退場機制，並妥處校產歸屬等問題，以保障師生學校最佳權益。
- 2、中小學教育為國教，不需培養外國人，而高等教

育在培育高級人才，政府補助公私立高等學校，亦以教育優秀人才為主，尤以補助優秀清貧的學生，高等教育如需引入外國人就讀，應以引入高級人才，而非將高等學校當作產業來發展維護。

- 3、私立學校法第 74 條第 1 項規定，在清算後賸餘財產之歸屬係依各款順序以辦理，若原捐助章程明訂歸法人所在地之地方自治機關者，應依民法第 44 條應先依其章程之規定。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一、二、四、五，函請教育部確實檢討改進見復。
- 二、調查意見三，糾正教育部。
- 三、調查意見四，函財政部檢討改進見復。
- 四、調查意見一至五，函本案陳訴人。
- 五、檢附派查函及相關附件，送請教育及文化委員會處理。

調查委員：葛永光

李復甸

中 華 民 國 102 年 月 日  
附件：本院 101 年 11 月 29 日(101)院台調壹字第 1010800469  
號派查函暨相關案卷。