

壹、前言

1999年2月3日《國民教育法》第4條修正之前，國民教育仍是以政府辦理為原則，¹為排除國家壟斷國民教育，限制私人興辦國民教育之規定，立法院不僅三讀通過刪除《國民教育法》第4條第1項由政府辦理為原則之規定，並增訂第3項內容²賦予地方政府得將國民教育委託私人辦理之權力。同年6月23日公布之《教育基本法》，進一步保障私人興學，並於第7條第2項³擴大委託私人辦理的範圍擴及各級公立學校。以上兩大法律的制訂與修正，使臺灣公辦民營學校有正式的法源依據，可謂公辦民營學校的濫觴。

其後，許多地方政府也紛紛制訂自治法規，⁴讓公辦民營學校有進一步具體實現的可能（陳麗嬌，2004：3），目前教育部也正研議制訂《公立國民小學及國民中學委託私人辦理條例》，進一步解決當前地方自治法規於教師權利與受託學校法律定位不明等實務困境。因此，檢視近10年來公辦民營學校的法制演變，在法制體系的愈趨完備下，未來數量的增加是可預期的。

不過，公立學校委託私人辦理的意義為何，涉及政府對公辦民營學校的定位。倘若關注的是學校辦學的績效，則策略將著重於引進自由市場的機制，透過競爭，控管學校的辦學績效；倘若重視是減輕政府財政的負擔，則主要策略將是降低學校辦學的門檻，如減少取得校地與興建校舍的困難與負

¹ 1979年5月23日公布之《國民教育法》第4條第1項為：「國民教育，以由政府辦理為原則」。

² 《國民教育法》第4條前3項內容依序為：「國民教育，以由政府辦理為原則，並鼓勵私人興辦。」；「公立國民小學及國民中學，由直轄市或縣（市）政府依據人口、交通、社區、文化環境、行政區域及學校分布情形，劃分學區，分區設置；其學區劃分原則及分發入學規定，由直轄市、縣（市）政府定之。」；「前項國民小學及國民中學，得委由私人辦理，其辦法，由直轄市或縣（市）政府定之」。

³ 《教育基本法》第7條第2項為：「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」。

⁴ 如高雄縣政府於2000年5月公布《高雄縣鼓勵民間參與經營教育事業自治條例》；宜蘭縣政府於2002年1月公布《宜蘭縣屬國民中小學委託私人辦理自治條例》；桃園縣政府於2003年1月公布《桃園縣公立學校委託民間經營自治條例》；臺北縣政府於2003年2月公布《臺北縣立國民中小學委託民間辦理自治條例》；臺中市政府於2003年7月公布《臺中市立中小學委託民營自治條例》。

擔，以利民間資源的引進；倘在意的是教育內涵的多元化，則核心策略是引進有理念的辦學者，賦予經營者較高的自主辦學空間，以利教育創新。

因此，政府對於公辦民營學校的政策思維，將會隨著定位的不同，而開展不同的公辦民營學校面貌。何種公辦民營學校的政策思維是比較符合教育本質與兼顧現實條件，是本文的主要研究目的。筆者將試著藉由美、臺兩地的公辦民營學校之實務經驗，一方面呈現公辦民營學校的政策思維有不同的可能性，另一方面也凸顯政策思維不能脫離現實條件的脈絡；但縱然如此，筆者認為政府的政策思維不能只是被動的侷限於現實的困境中，應積極回歸教育本質的思考，主動提出前瞻政策可能性。

貳、競爭觀

由於公立學校的經營績效欠佳，因此美國1990年代教育改革者的主要興趣在於透過各種重整方式，突破科層體制的束縛限制，使學校擁有較多的自主空間，以改進公立學校的教育品質，這是公辦民營學校產生的時代背景（王如哲，2002）。

美國公辦民營學校的發展與學校選擇運動的興起，有密不可分的關係，兩者都希望改進學校的績效責任，提升成本效益（賴志峰，2006：68）。這與美國1980年代新保守主義與新右派抬頭息息相關。新右派的基本想法不同於凱因思主義的大政府主張，認為政府應減少干預市場經濟，並主張鬆綁（deregulation）與分權（decentralization），其目的在追求效率、品質、競爭力與生產力。受新右派思潮影響，美國教育改革出現學校選擇運動（school choice movement），以符應自由市場論述下的「自由競爭」概念，目的在於將教育市場化，透過自由競爭以提高學校的品質（楊巧玲，2000：2-4）。

另一方面，新右派思潮所帶來的民營化思潮，也促使公辦民營學校的產生。民營化有兩種定義：（一）將政府撤離財貨（goods）與服務之生產與提供，或將所有權從公部門移轉至私部門；（二）縮減公部門在財貨生產與服務提供的角色，以減少政府干預，擴大私部門的份量。因此，公辦民營是屬