

## 第二章 文獻探討

本章分為四節，第一節為國民中小學教育經費之意涵，第二節為國民中小學教育經費之編列，第三節為國民中小學教育經費之使用，第四節為教育經費編列與使用相關研究。各節分述如下：

### 第一節 國民中小學教育經費來源之探討

國民中小學教育經費之來源之探討，首先瞭解教育經費的意涵，然後再分三個層面來探討，探討英、美兩國中小學教育經費來源；其次探討我國的中小學教育經費來源；最後探討新竹市國民中小學教育經費之來源。

#### 壹、教育經費意涵

鍾娟兒（民 72）指出：「教育經費乃為實現教育目的與完成教育功能，而對整個教育事業所支付的金額。」

蓋浙生（民 88）對教育經費之定義為：「各級政府及其所屬學校、附屬機構用於與教育活動直接關係之經費，以及各級政府對私立學校、教育機構之補助，但純屬教育行政部門之經費除外。」由此可見，學校教育經費包含支應所有學校相關教育活動的經費，如教職員人事費用、辦公業務費、廳舍維修、軟硬體教學設備、教育活動的推動等。

中華民國八十九年十二月十三日頒布「教育經費編列與管理法」，第二條規定：「本法所稱教育經費係指中央及地方主管教育行政機關與所屬教育機構、公立學校；由政府編列預算，用於教育之經費」，明確說明「教育經費」。

教育經費是指學校實施教育功能所需經費，因此本文的教育經費係指新竹市國民中小學執行中央及地方主管教育行政機關編列預算、各項補助之經費及協助學校活動之家長會經費。

#### 貳、英美中小學教育經費來源

世界展望報告（World Development Report）針對世界各國教育經費與政府整體支出所作的比較，在 1972 年與 1988 年的各國教育經費支

出比例相對比較下，發現開發中國家教育經費增加幅度比率超越已開發國家(Low & Toh & Soon, 1991)。顯現各國為了提升國家競爭力培養優秀人才，在政府經費支出中不斷提高教育經費的支出比率，其中又以亞洲地區開發中國家增加最多。

例如新加坡由1972年的15.7%到1987年的18.2%提高了2.5%；南韓則由1972年的15.8%到1987年的18.3%提高了2.5%。而歐洲地區如英國由1972年的2.6%至1987年的2.2%反而下降0.4%；美洲地區如美國由1972年的3.2%到1987年的1.7%也下降1.5%(Low & Toh & Soon, 1991)。

國家教育經費中到底應有多少比率經費投入中小學教育？一般來說，落後國家教育支出以初等教育為重點，開發中國家進一步擴展至中等教育，殆至邁入已開發國家，高等教育亦為發展重點。(丁志權，民88；蓋浙生，民82)。由世界展望報告的各國數據中瞭解到一般國家會以國內基本需求作為教育發展方向，未開發國家的教育會以發展基本人力為訴求，注重基礎教育提升教育普及率。開發中國家教育會以提升至中等教育，挹注在國民中小學教育設備經費自然會增加許多，政府所負擔的教育經費也會相對的提升。當國家進入已開發國家，國民中小學教育發展已具規模且穩定，社會對教育需求會提高到高等教育，高等教育將成為國家教育投資新方向。

丁志權(民88)研究顯示，近年來我國不論在教育經費總量、公私部門別、各級學校教育經費的成長率，均高於美、英兩國，顯示我國對教育投資的努力。

美、英兩國的教育制度、教育政策長久以來一直是許多學者專家喜愛比較、研究的對象。以下就英、美兩國中小學相關之教育經費來源與運用情形摘述如下：

#### 一、英國中小學校教育經費來源

英國中小學分為政府資助學校與私立學校兩類(丁志權，民88)：

- (一) 私立學校完全不受政府補助，一般稱為「公學」(public schools)與預備學校(preparatory schools)。
- (二) 政府資助學校又分為中央補助學校(grant maintained schools-GM schools)與地方教育當局維持學校(maintain schools)。

英國中小學的設立其教育經費的來源管道不同，學校形態也不同，英國的「中央補助學校」形同我們國立國民中小學，「中央補助學校」（GM schools）不受所在地區地方教育局的控制，成為自主法人機構，經費直接由中央補助（王如哲，民 88）；地方教育當局維持學校的「縣（市）立學校」形同我們縣市立國民中小學，即本文所探討之國民中小學。英國中央政府有權責決定教育政策，地方教育當局則有權責控管教育系統的運作。整個英國教育行政制度的運作，大體而言，係維持在中央與地方教育當局合作的夥伴關係上(王如哲，民 88)。

英國中小學經費來源為中央及地方兩級（丁志權，民 88）：

#### （一）中央政府補助金分配

分一般補助與特別補助兩種，一般補助並非教育就業部的權責，而特別補助是教育與就業部的權責。一般補助是根據「標準支出評估額」，算出各地方政府的「總標準支出」，其地方有財源不足之數，由中央政府全額補助。

#### （二）地方教育當局的分配

英國學校自主財政制度，主要包括財政授權與公式型經費分配二方面。「授權預算」（PSB）是地方教育當局授權預算的最高限制，約「學校教育預算總額」（GSB）的 80%。而「分配至各校預算」（ASB）中，未授權學校的部分即為「得由教育局辦理之項目 A」（約占 ASB 的 10%）。「得由教育局辦理之項目 B」的（約占 ASB 的 10%）。

英國中小學因學校自主財政，不論規模大小，均成立學校管理委員會，為一獨立的法人，作為決策單位。自 1994 年 4 月 1 日起，全面授予各中小學預算自主權，如果當年度有結餘，可保留至下年度使用。如有不夠，學校必須由下年度預算中支應（丁志權，民 88；丁志權，民 82；McAlister & Connolly, 1990；Farrell, et al, 1995）。這與我國年度預算經費使用不同，我國年度未使用完之經費全數是要解繳公庫不得保留，除非已發生權責之工程款才可以辦理經費保留。陳麗珠（民 88b）在其我國高級中等教育財政改革之研究報告中指出，為增加經費整合效益也建議能將公務預算的餘額（指依預算確實執行或執行得當所剩餘的款項）納入基金，成為學校永續發展的泉源。

## 二、美國中小學校教育經費來源

公共教育經費的取得，一般有兩種類型：一種是單獨徵收教育稅，作為教育經費；另一種是從一般財政中分配一部分經費作教育經費，沒有單獨徵收教育稅。美國教育經費來源屬於前一種類型，美國的地方學區都有獨立的徵稅權。教育財政獨立是美國教育財政的特點。

美國公共教育經費的投入主要由聯邦政府、州和地方來分擔。陳麗珠（民 89）表示以美國 1995-1996 學年度為例，該年公立國民中小學校的教育經費總收入，其中 45.9% 來自於地方與中間學區的收入，47.6% 來自於州政府的收入，6.6% 來自於聯邦政府的收入。圖 2-1 是美國教育部教育統計中心(上網查詢日期：96/4/05)，針對 2002—2003 學年度美國公立國中小學各州育經費來源所占比率平均數統計圖，該年公立國民中小學校的教育經費總收入，其中 42.8% 來自於地方與中間學區的收入，48.7% 來自於州政府的收入，8.5% 來自於聯邦政府的收入。比起 1995-1996 學年度美國公立國中小學教育經費來源，州政府負擔比例為 47.6%，州政府對公立國中小學教育經費有增加的趨勢。

Percent distribution of revenue for public elementary and secondary schools, by source:  
School year 2002-2003

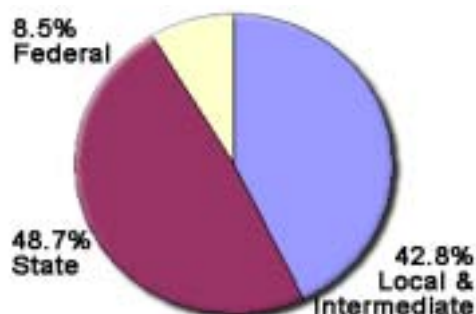


圖 2-1 2002-2003 學年美國公立國中小學教育經費來源所占比率統計圖

資料來源： U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics, Common Core of Data, "Education Finance Statistics Center." (96/4/05)，取自  
[http://nces.ed.gov/edfin/state\\_finance/StateFinancing.asp](http://nces.ed.gov/edfin/state_finance/StateFinancing.asp)

美國憲法並未對國內公立國中小學作任何規定，是由每個州的憲法去保障，因此，每個州的公立國中小學其教育經費來源比率不同，其保障程度也不同。圖 2-2 是美國教育協會統計中心針對 2004-2005 各州教育經費來源比率與排名。

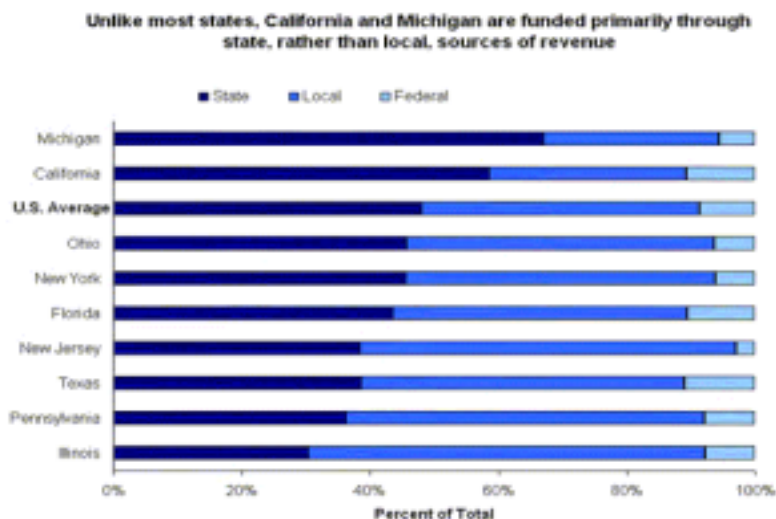


圖 2-2 美國教育經費來源州政府比率排名  
 資料來源：美國全國教育協會統計 (96/4/05)，取自  
<http://www.edsource.org/edu>

由圖 2-2 中可看出，每個州經費來源比率不一，如伊利諾伊州與賓州公立學校經費來源比較依賴地方與中間學區；加州與密西根州公立學校經費來源州政府可以提供較高的資金比率。

謝文全 (民 90) 指出美國中小學教育乃由地方學區負責辦理，故所需之教育經費亦需由地方學區負責籌措，大多學區的財政為一獨立系統，因此教育經費的徵收及支付乃為地方教育董事會之權力，不須經由普通行政機關核准。陳麗珠 (民 89) 研究表示，美國公立國民中小學校教育經費主要來自學區與州政府的收入，其中州政府負擔有逐年增加趨勢。

美國公立中小學的教育經費來源為三級政府補助，英國中小學與我國現階段公立國民中小學教育經費來源相類似，均為中央及地方政府兩級經費補助。我國自從精省以後，縣市立國民中小學教育經費已加重在地方政府身上。由此看來，國民中小學義務教育權責及教育經費負擔已逐漸加重於地方政府，由地方政府來辦理義務教育是許多國家未來的趨勢。

### 參、我國國民中小學教育經費來源

行政院教育改革審議委員會第四期諮議報告書—整體改進教育經

費之籌措與運用，提到教育經費基本上有四個來源：

- 一、政府預算
- 二、學生支付的費用，主要為學雜費
- 三、民間捐助
- 四、學校對社會提供服務與經營事業之收入。

國民教育學生既已免納學雜費，其經費就由政府負擔。依據國民教育法第十六條規定「政府辦理國民教育所需經費，由直轄市或縣市政府編列預算支應」。

蓋浙生（民 88）將公立學校經費來源大致分為四部分：

- 一、政府預算
- 二、學生繳交的註冊費用，主要為學雜費
- 三、民間團體捐助
- 四、學校對社會提供服務與經營事業之收入。

我國國民中小學仍屬義務教育，國家有義務教育青少年，因此公立國民中小學教育經費來源還是地方政府預算為主。國民教育法第十六條雖然規定國民教育主要財源為縣市政府歲入，大部分的縣市無法完全支應縣市內龐大的國民教育經費支出，多數縣市學校還需仰賴中央政府的各項補助款。有關私人或民間團體捐助國民中小學教育經費，其經費來源較為不穩定，政府監督管理不易。

蔡正雄（民 90）在「我國中央補助地方國民教育經費計畫執行績效評估模式之研究」中。指出國民中小學教育經費來源大致分為三部分：

#### 一、總額補助

由教育部分配給各縣市地方政府。此總額補助部分在金額以及補助方式上並沒有依循之標準，基本上是採「循往例」的方式對各縣市進行分配，且中央有增減經費之權限。該項補助款最大好處在於縣市政府可以靈活運用經費，而不受補助項目之限制。

#### 二、專案補助

申請方式有二：

- （一）大型專案計畫補助：中央推行政策，各縣市教育局配合政策擬定計畫向中央提出申請補助，再由中央直接撥款給地方縣市。例如以往之「發展與改進國民教育三大計畫」、「教育優先區」

及「小班小校」等，中央政府常藉由此專案補助來達到政策推動之目的。以往此類補助採公式補助（如「校務發展計畫」），但現在經費之分配已無公式為指標。當然，縣市政府在運用此筆款項時，必須受限於中央所提之項目。限制之餘，此類金額常為縣市教育款另一重要金額來源。

（二）小型臨時專案計畫申請：此補助部分通常是臨時政策性的，例如新的教育部長上任，認為在某方面（如兩性教育或閱讀教育等）有加強的必要，就會要求教育部在國中小推行此政策，再經由各縣市教育局提出需求，進行補助。所以縣市教育局認為這部分的補助款其實可以廢除，轉而直接納入總額補助部分，以增加教育局在經費使用上的自由及額度。

（三）縣市政府自編之國中小教育經費：此部分金額須受議會監督，然金額多用於經常門部分。

由上述可知，我國國民中小學教育經費來源有地方政府預算編列（須受議會監督）、中央與地方政府的補助款（又分為大型專案計畫補助及小型臨時政策性的國民教育補助）、民間團體捐助（包含家長會捐助及社會捐助）及校園開放對社會提供服務少數收入。

## 肆、新竹市國民中小學教育經費來源

以目前新竹市國民中小學教育經費主要來源，大致可分為四部分：

### 一、地方政府預算編列

市立國民中小學預算經費來源是按學校規模大小及學生數計算，課業費歲出額度每生固定，辦公費每校每月固定額度，經費由新竹市政府編列預算核撥，這些預算編列還受議會審核監督。每個學校經費使用時以「用途別」的分類方式，將經費分為資本門（屬一般建築及設備：機械設備、資訊設備、交通及運輸設備、雜項設備）、經常門（人事費、業務費、收支對列的代辦經費）幾個預算科目編列。資本門係指用於購置耐用年限2年以上且金額超過1萬元之儀器、設備之支出，經常門是指一般事務消費性支出。

學校年度預算雖受議會審核監督，但還需依「縣市政府各機關單位預算執行要點」規定執行，各種規定與限制很多。依據縣市政府各機關

單位預算執行要點規定，「資本門預算不得流用至經常門，經常門得流用至資本門；各計畫科目內之人事費，不得自其他用途別科目流入，如有賸餘亦不得流出；各機關歲入預算應依法切實收納。所有預算外之收入及預算內之超收，應全數解庫，不得逕行坐抵或挪移墊用。」資本門經費編列如該年度未使用完之經費，是不得流用至經常門使用，人事費也是不得流入其他用途科目使用。

## 二、市款、中央款與園區補助款

補助款大都是指定用途教育補助款，學校提報各項專案補助計畫及經費概算經市府審核後，核撥經費至各校，各校以代辦經費方式執行。例如天然災害維修補助款、教育優先區專案補助款、教訓輔三合一補助款、九年一貫課程教師專業成長補助款等都是。新竹市國中小學除接受中央或地方政府補助款外，還有部分補助款來自科學園區補助款。另外學校各項校舍新建、整建工程補助款，由學校規劃後送市府核定，再向教育部爭取工程補助款，經費不足部分由市府配合款來支應。

## 三、家長會費

在學校的經營下，家長會、社區家長、校友或民間機構及社團，都可以是學校部分經費的來源，通常透過一些定期活動的舉辦（如運動會、親職教育活動），辦理募款活動。

國民中小學經費短絀，尤其是在教學活動上，已是各界所周知的事，私人、校友或社區團體捐助教育經費，其經費來源較不穩定，每年情形不一。在校學生家長由學生資料及口中，瞭解學校各項活動及近期發展，因此學生家長比較會捐款給學校，因此家長會會費及募款經費，是學校經費來源重要管道之一。有關國中小學家長經費收費項目大致如下：

- （一）家長會費每生每學期 100 元（法定收費）
- （二）各班班級家長費支出班上各項學校行事以外教學活動費用，收費標準由班上家長與教師討論後收取。
- （三）環境（廁所）清潔費每生每學期 100~200 元左右（各校自訂）。
- （四）警衛費每生每學期 100~500 元左右（各校自訂）。

項目（一）為法定收費，有低收入戶證明免繳，同一戶子弟在學校就讀只要一位繳交費用。項目（二）雖非法定收費項目，但各級學校早已行之有年。項目（三）是學校廁所及環境清潔費用，需通過家長代表



大會各校自訂收費標準，隨著社會變遷家長觀念的改變，有越來越多小學收取此項費用。（四）警衛費收取需通過家長代表大會各校自訂收費標準。

除此之外家長會在部份公開場合會邀集家長們有錢出錢，有力出力協助學校大型教學活動推展。學校長期培養社團，例如管樂團、絃樂團、合唱團等，以及籃球、桌球、羽球、游泳、射箭等校隊培練，經費開銷學校無法由一般預算支應，大都需仰賴家長後援會捐款支援。家長會所募集家長捐款，由學校家長會設置辦法管理。以新竹市為例在民國八十九年即有「新竹市各級學校家長會設置辦法」頒訂，有關家長會會長、家長委員選舉及家長會費收取捐款運用均有明文規定，將各校家長會組織運作及家長會經費運用導入正軌，經費運用更有計畫更透明。

依據「新竹市各級學校家長會設置辦法」第二十條、第二十一條規定「由家長會常務委員會或由學校提供計畫及預算經家長委員會通過後支用之」，這些費用大都在支應學校辦理大型活動、各項災害緊急維修、雜項設備等。以新竹市某校為例學校各處室提出學生各項教學活動計畫及經費概算（詳如附錄二），經家長代表大會通過後於活動辦理期間即可動支經費，所有家長會經費還是由各校家長會財務組編列預算管理。

#### 四、校園開放經費收入

學校對社會提供服務，開放學校部分場地及教學設備供機關社會大眾使用，收取使用規費，新竹市政府為方便學校作業及管理，針對本項經費收入訂定統一收費標準（詳如附錄一），各校依據費標準再擬定校園開放要點及場地租借原則。本項經費收入均需繳交市庫，各校再以收支對列方式編入下年度預算支用。

教育經費是指學校實施教育功能所需教育經費，本研究之國中小教育經費編列與使用之教育經費，係指新竹市國民中小學執行中央及與地方主管教育行政機關所編列之預算、各項補助之經費及協助學校活動之家長會經費。

## 第二節 國民中小學教育經費之編列

學校經費有大部份是透過政府編列公務預算來支應，經費主要運用在學校校務運作與教育政策執行所需的經費上，學校教育經費編列的目的是在提供均衡資源以利達成教育目標，如果所編列的經費預算適當，

且執行順利，學校應該不會面臨經費嚴重不足的窘境。許多學者專家對於教育經費之編列與使用非常關心也有不同意見與論證，但其最終目的在協助學校追求教育經費使用之效能。

## 壹、教育經費編列相關法令

### 一、教育基本法

憲法對於教育目的及教育實施均有明文規定教育經費運用透明化，教育部為因應修憲後我國教育經費籌措及運作方式，乃委託學者進行專案研究，探討過去教育經費在各級政府總預算的支用情形，同時也比較各先進國家教育經費之分配支用方式，進而釐訂新的運作規則，以提升教育經費的使用績效。八十八年六月廿三日總統公布「教育基本法」，於 94 年 11 月 30 日修正後，教育基本法共計十七條。

該法第五條規定：「各級政府應寬列教育經費，並合理分配及運用教育資源。對偏遠及特殊地區之教育，應優先予以補助。教育經費之編列應予以保障；其編列與保障之方式，另以法律定之」。對於教育經費編列的法律保障有明文規定。

### 二、教育經費編列與管理法

為落實教育基本法第五條法律保障教育經費編列之規定，教育部積極研訂「教育經費編列與管理法」，並於八十九年十二月十三日總統公布施行。「教育經費編列與管理法」法案基本架構，明定政府應於國家財政能力範圍內，充實、保障並致力推動教育經費之穩定成長；成立教育經費基準委員會，計算教育經費基本需求及編列教育經費；透過教育經費分配審議委員會的機制，期能將我國各級學校、教育機構教育經費的收支運作加以規範，重新建立一套教育財政運作系統，以因應現代社會及教育發展趨勢，增進教育績效，該法條文共計十八條，達成下列四項主要目標：（教育部全球資訊網頁教育經費相關措施網頁查詢日期 95/7/05）

- （一）教育經費保障合理化
- （二）教育經費編列制度化
- （三）教育經費分配公開化
- （四）教育經費運用透明化

## 貳、經費分配與運用原則

學校教育經費編列的目的主要在提供均衡資源以利達成教育目標，無論是基於政府教育政策推動之整體目標，或是國民中小學校務推動之實際執行所需，對於教育經費之編列與使用，是具有共通性之處理原則。經費分配與運用的原則，歷年來教育學者專家各有不同看法，但其目的都在追求教育經費能作最佳的利用

教育部在民國六十四年教育計畫小組研究我國地方教育經費之調查分析中，依據本國國情與實際需要，提出我國地方教育經費運用之六大原則：（教育部教育計畫小組，民64）

- 一、均等原則—基於為使國民有均等的教育機會，經費支出則需分配於各地方，尤須協助貧困地區，俾各地方之教育得有均衡發展。
- 二、民主原則—教育經費預算的編製，分配、支出、管理或稽核等，應採多元參與，一元決定的方式，由教育人員參與提供意見，或組織委員會共同研商。
- 三、績效原則—在教育上可以若干量化的指標，由評量結果或由教育上預訂的計畫執行成效來評定經費分配使用績效。
- 四、優先原則—教育經費的分配使用，宜有適當的選擇以決定教育經費方向，權衡事務之利必弊得失，輕重緩急，由經營者訂出優先順序。
- 五、適應原則—教育過程隨著時代的不同課程、教材、教法等新的思想層出不窮，教育經費的支用，因應實際需求而作彈性的改變，以符實際需要。
- 六、福利原則—教育經費來自政府撥付及學生繳交，依財政學支出決定原則，經費應用之於學生，使學生實質受到良好教學品質。

蓋浙生(民88)指出在教育經費有限情況下，如何有效分配，滿足不同教育階段的需求，促進各級教育均衡發展，學校在教育經費的編列上，必須注意下列五項原則：

- 一、均等原則— 在教育資源有限，而需求無限情況下，教育經費的編列要注意各項業務的均衡發展，不偏重在少數項目。
- 二、差異原則— 教育經費的編列，需兼顧差異原則，對於來自社經文化不同家庭、語言不順暢和身心殘障的學生，編列額外經費，給予適當的照顧。
- 三、效率原則—所謂效率（efficiency）就經濟觀點而言，是指對特定

數量資源（教育經費）之運用應朝「執行績效預算，提高使用效率」目標進行。

四、優先原則— 教育業務繁雜、需求龐大，在有限資源下，經費編列應依業務的輕重緩急，循序編列。

五、彈性原則— 經費的編列固然經過週延的步驟，但因教育事業變化快速且錯綜複雜，所以應有彈性的空間，以作最有效的調整。

吳清基等人(民 90)強調為了使教育經費編列合理、有效，須依據下列六項原則：

一、零基預算原則— 零基預算(Zero-Based Budgeting, ZBB)是指預算的編列，是以零為基礎，而不是依舊有的預算為基礎，編列預算時，無論其預算科目的新舊，都必須評估其必要性和價值性，而不受往年預算的限制。

二、計畫預算原則— 計畫預算(program budgeting)是指預算編列必先有周詳的計畫，並依計畫定期評估預算的有用性及有效性，最後依評估結果決定計畫是否應予支持、修正或刪除。

三、績效原則— 教育經費編列目的係為了達成教育目標並提升教育品質。所以教育經費編列必須採取可行、有效的途徑，以最少的投入收到最大的效果，完成預定的目標。

四、彈性原則— 教育的背景、條件變化快速，為因應實際需要，教育經費的編列應具有靈敏的彈性，使有限的經費充分發揮功效。

五、優先原則— 由於資源有限而需求無窮，所以教育經費的編列，應依據教育事業的急切性與經費的多寡，安排最妥適的優先順序。

六、均等原則— 教育經費的編列必須考慮各階層及所有國民的需求，不可偏於某階層或集中於少數。

潘春龍(民 92 年)在「高雄市國民小學教育經費分配與執行之研究中」提到教育經費分配的許多原則中可能出現相互矛盾情形，如：保障原則與民主原則，保障原則是透過憲法保障教育經費一定比例，用以確保教育品質；但民主原則則強調教育經費得籌措與分配必須經過民主的程序來作決定。如透過民主程序決定經費使用，有時候是無法兼顧保障原則。Monk(1990)認為公平與效率是教育發展的兩大目標，講求效率是有助於經費的使用，重視公平則有利於教育穩定發展。因此公平與效率在教育發展過程中，是相互衝突的，在教育現場上往往面臨公平與效率取捨的兩難問題。

潘春龍(民 92 年)還是強調教育分配應遵守保障、均等、優先、民主、績效、彈性、公開、效率、公平、福利等十大原則：

一、保障原則 (The Principle of Guarantee) :

國家在憲法中明文規定各級政府最低的經費標準，以保障教育基本的質與量。此外，針對少數特殊部門、弱勢部門，也應設有一些分配上的制度予以保障。

二、均等原則 (The Principle of Equality) :

是指教育經費的分配，在於基數上之平等；同時為使國民有均等的教育機會，尤其要注意偏遠及貧困地區的教育，自大學以至小學的教育經費都宜均等(不是平分)。

三、優先原則(The Principle of priority) :

教育事業有待興革之處甚多，而政府的財力也有限，若能建立優先順序原則，則經費的分配當可兼顧「均等」與「績效」原則。

四、民主原則(The Principle of Democracy) :

經費分配決策歷程，須由全體教育行政人員、教師團體，社會大眾的積極參與，溝通觀念，建立共識，採取多元參與的方式，而不憑主管或少數人之好惡為取捨的準則。

五、績效原則(The Principle of Accountability) :

教育資源的取得，必須與其他非教育用途相互競爭，所以分配的補助經費是否有效的被使用，能否以最少的經費獲得最大的效果，是爭取經費補助應重視的問題。

六、彈性原則 (The Principle of Elasticity) :

教育經費分配，應按社會需求及施政理念，作彈性調整。彈性原則的另一個意義是指經費分配後，若發現未能達到預期目標與績效，即應停止分配，以免造成浪費。

七、公開原則 (The Principle of Publicity) :

教育經費的支用應採取主動公開經費用途、財務管理之歷程，讓學生、家長、教職員工、與社會人士深覺自己在教有事業中扮演了重要的角色，亦將更增進參與感與親切感。

八、效率原則(The Principle of Efficiency) :

有效率的政策必須選擇以最低的成本，得到最大的效果。教育資源的取得，必須與其他非教育用途相互競爭，故自然受到一定的限制。處在有限的資源使用下，教育資源首要講求「效率」。

九、公平原則 (The Principle of Equity) :

教育兼具有殊價性 (Meritous) 與外溢性(spill over)。故教育經費分配，不能完全以市場為導向，應考量教育機會的公平性；並經由排除家庭經濟狀況、宗教、種族等因素的限制，來達成教育機會的均等，使教育經費支出公平對待每一位國民。

十、福利原則(The Principle of Welfare) :

學生是教育的主體，而教育經費取之於家長，必須用之於學生，

讓學生獲得生活上、求知上和健康上的滿足，以充分發揮其才能，促進其本身的福利。換言之，教育經費分配的指標，是要讓學生能蒙受實惠，不論是午餐的供應，飲水設備，教室的興建、設備添購…等，任何有助於學生成長的教育投資，都是必要的。

目前台灣公立中小學因其主要財源來自地方縣市政府，而各地方縣市政府之稅收因地而異，地方政府給予各校教育經費依學校規模大小編列，各校經費編列時為考量經費使用績效，應在編列預算時，無論其預算科目的新舊，都必須評估其必要性和價值性及未來學校發展重點，預算編列時不應只是比照往年預算，預算編列時需先有周詳的計畫，依計畫定期評估預算的實用性及有效性，宜採優先順序，再決定計畫是否應予支持、修正或刪除。

國民中小學經費支應在教職員的薪資就佔據相當大的比率，用在校務發展的經費相當有限，為使經費更有效能運用，經費的編列原則與使用原則就相對重要，尤其歷年經費研究與教育學者對經費編列與使用原則上均有其共通性。因此在國民中小學經費的編列與使用上，大致可歸納出幾個基本原則：

- 一、均等原則：教育經費的編列必須考慮城鄉差距及各階層學生的需求，不可偏於某階層或集中於少數精英學生身上，要重視偏遠及貧困地區的教育，從初等教育到高等教育的教育經費都宜均衡。
- 二、民主原則：教育經費預算的編列、管理與使用，應採多元參與的方式，由教育人員或家長代表組織委員會共同研商。
- 三、計畫原則：經費編列必需有周詳的計畫，並依計畫定期評估經費使用的有用性及有效性，作為下一個計畫參考依據。
- 四、績效原則：為了教育目標的達成用有效的途徑，以最少的經費投入得到最大的效果。
- 五、彈性原則：教育的發展變化快速，為因應實際需要，讓教育經費在編列使用時具有彈性，讓有限的經費發揮最大功效。

## 參、英、美國國民中小學教育經費之編列

### 一、英國學校教育經費編列

英國國中小學學校預算編列分為「授權預算」與「非授權預算」，以英國 Oxfordshire 縣 1998/1999 年學校預算為例，表 2-4 即為該縣 1998/1999 年國民中小學學校預算的內容項目（丁志權，民 88）。

表2-3 Oxfordshire縣1998/1999年度學校預算的內容項目（單位：千英鎊）

預算項目	小學	中學	特殊學校	合計	小計	合計
分配至各校預算	67020	77529	8211	152760	93%	
得由教育局辦理項目 A					7%	
1. 管理與行政	1083	777	236	2051		
2. 視導與輔導	125	470	202	797		
3. 特別需要學生輔導	2198	1800	868	4866		
4. 巡迴教師業務	87	175	0	262		
5. 圖書館與博物館	0	0	0	0		
6. 校外教學中心	348	126	8	482		
7. 職工人事費	208	252	5	365		
8. 設施保險	375	1010	47	1432		
9. 建築修繕與維護	1075	873	62	2010		
10. 其他	0	0	0	0		
授權預算合計 (PSB)	72474	82912	9639	165025	100%	81%
非授權預算						
得由教育局辦理項目 B						
1. 學生交通	1535	3004	3112	7651		
2. 午餐與牛奶	2729	1403	108	3172		
3. 配合教育標準局	20	18	0	39		
4. 學生補助	5	11	0	16		
5. 校管委員保險	0	0	0	0		
6. LEA 措施	46	41	0	87		
7. 特殊事件	76	96	9	180		
8. 少數民族學生	20	18	0	38		
小計	5431	4591	3229	13251		
應由教育局辦理項目						
1. 資本門支出	6253	4543	181	10977		
2. 利息支出	1427	1037	0	2464		
3. 教育福利事務	136	460	40	636		
4. 教育心理學服務	292	283	150	725		
5. 說明書費用	593	529	61	1183		
6. 提早退休支出	844	1454	64	2362		
7. 中央補助配合款	5110	1799	93	7002		
小計	14655	10105	589	25349		
非授權預算合計	20086	14696	3818	38600		19%
本縣教育局預算總額 (GSB)	92560	97608	13457	203625		100%

資料來源：Oxfordshire county Council (1998) pp. 3-4

中美英三國教育經費來源與分配制度之比較研究 (頁 272-273)。

丁志權 (民 89) 台北：師苑

由英國 Oxfordshire 縣 1998/1999 年學校預算中，看出英國中小學部分經費是由教育局統籌辦理，學校自主可編列使用經費占授權預算的 93%，部分學校經常性經費使用項目，統籌由教育局辦理占授權預算的 7%，這些經常性經費使用項目，由教育局辦理可以節省各校辦理行政流程並達到經費節約效能。另外特殊教育經費是不占學校預算，由非授權預算支出，由教育局辦理。

## 二、美國學校教育經費編列

Odden & Picus (1992) 指出美國公立學校教育一直被視為一項龐大企業，其佔用了政府部門大部分預算，行政決策階層人數超過 10 萬人以上、教師等教育從業人員為百萬人以上，受教育之學生則為數十倍以上。因此，學校在編列教育經費也有一定項目規定，以加州為例，表 2-4 即為加州 (1985-1986) 學校各項經費之編列，表中數字係代表所有學校經費平均值 (包含小學、國中及高中)(Odden & Picus, 1992)。

表2-4 加州每個學校經費之編列 (1985-1986)

項目	經費	百分比
班級經費	1, 286, 000	63%
1. 班級教師	914, 000	45%
2. 特別指導	102, 000	5%
3. 指示性補助	94, 000	5%
4. 學生個別支助	84, 000	4%
5. 書本及設備等	92, 000	4%
其它地點經費	629, 000	31%
1. 營運、維護與交通	395, 000	19%
2. 指示補助	95, 000	5%
3. 學校地點領導	139, 000	7%
區或郡管理	120, 000	5. 5%
州教育部門	11, 000	0. 5%
整體運作品經費	2, 046, 000	100%
學校設備或資本	133, 000	

資料來源：James W. Guthrie, Michael W. Kirst, and Allan R. Odden, Conditions of Education in California, 1989, Berkeley, University of California School of Education, Policy Analysis for California Education, 1990.  
Odden & Picus (1992), School finance: A policy perspective.  
New York,: McGraw-Hill .P273



由表中可看出加州學校的 63%是用在班級費用，其中教師人事費用及特別指導費用就占 50%，加州學校設備資本門經費不占學校整體經費是另外計算。

## 肆、我國國民中小學教育經費之編列

### 一、政府預算編列

許義忠（民 93）表示預算係指一國家政府在特定期間內，根據國家的施政方針，以國家資源與人民負擔能力為基礎，而預估之財政收支計畫書。送立法機關決議，而後交由行政機關執行。

賴鈺城（民 94）認為預算係政府為達成其政治、經濟及社會等目的，而在一定期間內，根據國家的施政方針與施政計畫，所擬訂之歲出預算與歲入籌措之方法，經由立法部門審定通過，成為政府施政作為與財政活動的依據。

政府預算或是學校預算都是年度歲入歲出，用金額來表示的計畫書，一般公立國民中小學學校經費用年度預算方式編列，一方面可利用經費的計畫書掌握學校教學活動及教學環境設施以提升教學品質。另一方面也可說是地方政府監督學校教學活動的一種工具。本文研究所指學校預算，是針對縣（市）立國民中小學年度預算的教育經費。

目前我國的預算制度效法複式預算制度的精神，依據本國預算法第十條將財政收支區分為經常門與資本門。依據行政院主計處所公布的「各類歲入、歲出預算經常、資本門劃分標準」，歲入、歲出之經常門與資本門的內容可敘述如下：

#### （一）歲入方面

##### 1. 歲入資本門

- （1）土地及其他財產處分之收入。
- （2）國營事業資本收回及非營業基金收回或投資資本收回之收入。

##### 2. 歲入經常門：凡不屬於以上資本收入之歲入均屬之。

#### （二）歲出方面

##### 1. 歲出資本門

- （1）用於購置土地（地上物補償、拆遷及整地等費用）及房屋之支出。

- (2) 用於營建工程之支出（含規劃設計費、工程管理費及電梯空調等附屬設備費）。
- (3) 用於購置交通運輸設備之支出（含該車輛所需之各項配備及貨物稅）。
- (4) 用於購置耐用年限 2 年以上且金額超過 1 萬元之儀器、設備之支出。
- (5) 各級學校圖書館及教學機關為典藏用之圖書報章雜誌等購置支出與其他機關購置圖書設備之支出。
- (6) 分期付款購置及取得產權之資本租賃方式之電腦設備等支出。
- (7) 用於購置技術發明專利權或使用權、版權等之支出。
- (8) 為取得資產所必須一次性支付之各項附加費用支出。（註：附加費用如為獲得及使用資產前所必須付出之成本，應併入該資產列為資本門，惟如屬分期繳納之汽車燃料使用費、牌照稅等，則應列為經常門。）
- (9) 用於國內外民間企業之投資支出。
- (10) 用於對營業基金、非營業基金及其他投資國庫撥款增加資本（本金）之支出。
- (11) 營業基金以賸餘轉作增資之支出。
- (12) 補助地方政府用於資本性之支出。
- (13) 委託研究、補助捐贈私人團體用於資本性之支出。

2. 歲出經常門：凡不屬於以上資本支出之各類歲出均屬之。

## 二、地方政府國民教育經費編列

丁志權（民 88）表示我國中小學地方教育預算編制，均採公務機關模式。主要工作計畫一般行政、各科教學、推廣教育、建築設備等。再依用途別分為人事費、事務費、業務費、維護費、旅運費、獎勵與濟助費、特別費等各項費用編列標準，編訂預算。

國民中小學教育經費的編列通常用經常門與資本門來區分經費用途別，資本門是指用於購置耐用年限 2 年以上且金額超過 1 萬元之儀器、設備之支出等。其他資本門經費大多由政府另外分配補助款支應，如用於購置校地、興建校舍、學校圖書館之圖書報章雜誌等之購置。經常門是指除資本門經費支出外，一年之中校務運作所需的財政支出，例如人事費及其他業務費。

宜蘭縣教育局長文超順（民 92）表示以編列於宜蘭縣政府之教育經費觀之，經常門部分有教育局之經費及統籌經費，資本門部分則僅有教

育局之經費。就統籌經費之內容分析，為教育人員工作獎金準備、教育人員退休給付、教育人員撫卹給付，均屬人員之經費，可稱為廣義的人事費，九十一年度預算為 13.75 億元，佔全部教育經費 21.42%，比例相當重；至於教育局推動全縣教育活動之經費扣除人事費僅有 2 億，顯見辦理各項教育活動之經費仍不夠寬裕。另就資本門經費分析，全年度經費僅 3.53 億元。以宜蘭縣國民中學為例，全縣有二十二所學校，國民中學年度預算 15.63 億元，佔教育經費 24.84%；其中人事費為 1,455,734,000 元佔經常門經費 93.87%，業務費為 76,072,000 元，佔經常門經費 4.91%，顯見人事費之比重過高，至於維持學校行政與教學運作的業務費顯然有偏低之情形，無怪乎部分校長表示學校經費支應水電費有不足之情形。

鄭英耀、張玉山、蔡清華(民 89)。在中央補助地方國教經費計畫執行績效評估研究中，對全國各級各類學校學生合理單位成本所做的分析，發現：我國公立國民中小學經常門經費支出，就整體而言，國中小經常門支出主要以人事費居多，且由於經常門支出在國教經費支出中佔了絕大部分的比例，顯示出對學生有直接俾益的教學設備經費則相對地偏低。

許添明(民 89) 研究表示各縣市國民教育經費不僅不均等，也普遍不足，他將各縣市教育支出的決算數額細分成經常門與資本門支出兩類，而經常門再細分成人事支出與其他經常門支出，陳列在下表 2-1。由表中發現一個事實，就是我國各縣市教育經費幾乎全數用在人事費上，佔了總教育支出的 93%，其餘的 7% 用在其他經常門(4%) 與資本門(3%) 支出，資本門的編列明顯偏低還，但對於日常運作所需要的經費，如辦公費、水電費及維修費，只能用微薄的 4% 來支付，根本不夠。

由表 2-1 得知各縣市教育經費的編列，人事費占各縣市總教育經費的 93% 比起日本與 OECD 統計的人事費所占的比例，我國人事費占教育經費明顯偏高。各縣市教育經費主要是負擔縣市內的公立國民中小學，而真正教育經費用在學校一般行政及各科教學經費編列只有總經費的 3.95% 嚴重偏低。另一方面表中也發現部分縣市國中小學人事費已占縣市總教育經費的 97%，資本門經費只占 0.06%，顯見國民中小學教育經費比率嚴重失衡。

表 2-1 民國 89 年度各縣市各項教育經費決算占總教育經費比例 單位%

縣市別	人事費	其他經常門	經常門	資本門
雲林縣	97.89	2.00	99.89	0.11
澎湖縣	97.65	2.16	99.81	0.19
屏東縣	97.47	2.07	99.54	0.46
南投縣	97.38	2.22	99.60	0.40
台東縣	97.29	2.63	99.92	0.08
台南縣	97.25	2.69	99.94	0.06
高雄縣	97.19	2.19	99.38	0.62
苗栗縣	97.00	2.51	99.51	0.49
嘉義縣	96.96	2.88	99.84	0.16
彰化縣	96.83	2.66	99.49	0.51
花蓮縣	96.52	3.43	99.95	0.05
宜蘭縣	96.47	3.22	99.69	0.31
嘉義市	93.55	2.25	95.80	4.20
<b>新竹市</b>	<b>93.42</b>	<b>5.44</b>	<b>98.86</b>	<b>1.14</b>
台中市	90.47	4.75	95.22	4.78
新竹縣	90.41	5.12	95.53	4.47
連江縣	90.12	7.34	97.46	2.54
台中縣	90.10	4.37	94.47	5.53
台北縣	90.10	4.37	94.47	6.74
桃園縣	88.96	4.88	93.84	6.16
金門縣	88.55	11.45	100.00	0.00
高雄市	88.34	4.92	93.26	6.74
台北市	88.11	6.34	94.45	5.55
基隆市	84.78	4.88	89.66	10.34
台南市	83.62	2.66	86.28	13.72
平均	93.03	3.95	96.99	3.01
<b>OECD</b>	<b>73.60</b>	<b>18.40</b>	<b>92.00</b>	<b>8.00</b>
<b>日本</b>	<b>76.56</b>	<b>11.44</b>	<b>88.00</b>	<b>12.00</b>

資料來源：各縣市政府（2001）。OECD 與日本資料來自 OECD（2001）。

教育財政制度新論（頁 8）許添明，（民 92），台北：高等

在吳明清主持的研究報告中，指出縣市政府的教育經費之中，有近 80% 用於人事費支出，而國民教育經費之主要來源係縣市政府，在此種教育經費結構下，縣市政府不但沒有餘力支持學校資本支出，甚至學校所需之經常支出，例如：辦公費、水電費、實驗費等，亦捉襟見肘，以

致部分學校由於無力保養維修，而令設備閒置，形成教育投資的浪費。因此，如何使中央補助款支應水電等經常性費用，須再探究(國立教育資料館編，民 83a)。

透過表 2-1 可得知，政府對於國民中學及國民小學教育階段之義務教育時期，所編列的教育經費，有 90% 人事費支出，學校真正能運用在教學活動上能的經費不多。巧婦難為無米之炊，學校也只能保有正常運作經費。在家長及各界對學校教育殷切的期盼下，學校重視學生的多元能力的培養，各項教學活動及競賽活動相對的增加許多，其額外的教學活動經費就必需仰賴家長會或各界的捐助來填補學校經費的不足。縣市政府若重視基礎的國民教育發展，應提升扣除人事費之其他經常門及資本門經費比例，實質改善國民中小學教學品質。

### 三、新竹市學校教育經費編列

國民中小學教育經費之預算編列方式，主要以學校為單位將經費編入教育發展基金中，各校依校務計畫將經費分為經常門與資本門編列。新竹市教育經費編列也是用經常門與資本門來區分經費用途別，資本門包含校舍建築及教學設備，經常門則分為人事費及業務費。各校須依據預算編列基準來編列次年度之經費預算，學校在預算編列時會先進行校內小組會議，研商下年度校務發展所需經費項目及額度，並填妥基本需求概算表，交送市政府主計室彙整，主計室依市政府財源收支情形，核定辦理。

新竹市國民中小學編列學校預算項目是依據新竹市政府主計室 94 年 8 月公告 95 年國民中小學基本需求編列基準(不含人事費)，國中國小在需求編列項目上與編列基準各有不同，國小編列項目分工較細，除了一般性辦公費用還包含學生活動費、體育衛生、健康中心藥品等將其彙整如下：(資料來源：新竹市政府各級學校 95 年度概算需求調查表)

#### (一) 95 年度國民小學基本需求編列基準

依 94 年度新竹市學校基本資料：普通班 1020 班，幼稚班 47 班，學前特教班 4 班，身障類特教班 38 班，資優類特教班 20 班，合計 1129 班。

1. 辦公費：每月 20,000 元，分校每月 10,000 元，班級每月 600 元。
2. 水電費：每年每班 14,000 元。
3. 學生活動費：每學期每生 100 元。

4. 體育衛生費：每年每生12元
5. 健康中心藥品：每年4,000元
6. 水質檢驗：每年每班1250元
7. 臨時人員人事費：每人每年 272,000元
8. 值班費：每人每天工友 200元 員工 250 元
9. 特教教材費：每班每月 600元
10. 基本修繕費：每班每年2,500元。
11. 會計系統維修費：每年 2000元
12. 教科書費：每生每年1100元。
13. 校園安全維護費：每年 48,000元。
14. 特別費：48班以上 132,000 元，48班以下 96,000元

(二) 95 年度國民中學基本需求編列基準：

依 94 年度新竹市學校基本資料：普通班 452 班，身障類特教班 25 班，資優類特教班 23 班，合計 500 班。

1. 辦公費：每月 12,000元，班級每月 600元。
2. 水電費：每班每年3,000元。
3. 課業費：含特教每學期每班1,300元。
4. 臨人員人事費：每人每年 272,000元
5. 特教教材費：每班每月 600元
6. 值班費：每人每天工友 200元 員工 250 元
7. 基本修繕費：每年每班 2,500元。
8. 會計系統維修費：每年 2500元
9. 教科書費：每生每年 1650元。
10. 校園安全維護費：每年 48,000元。
11. 特別費：48班以上 132,000 元，48班以下 96,000元

國民中小學年度預算是以上述需求編列基準來編列，這些項目與經費標準是否符合各種規模學校經費使用需求？隨著社會形態的改變，學校的生態也逐漸在改變中，為培養學生國際競爭能力，學校不斷提升數位資訊教學設備及藉由各種教學活動及競賽來培養學生各種能力，教學已不再只是教室和黑板。因此學校經費編列項目與標準是否合理。蔡保田（民 77）在其教育行政專題研究中提到，各級學校經費支出，任何的「規定」或「標準」，在訂定時可能是符合當時的環境。一旦環境有了轉變，該項「規定」或「標準」可能就與社會脫節。儘管如此，蔡保田在其專題研究結果發現，所有受調查之財政主管及教育專家一致認為經費支用標準，應當予以統一標準訂定，不可因難以適應變動中的環境，而放棄訂定標準。

以九十五年各校教育經費編列為例，將經費統整為經常門（人事費、業務費）與資本門（一般建築與設備），依新竹市地方教育發展基金九十五年國民中學歲出決算表所綜合整理出各校決算比例表，如表 2-5。由表中可看出新竹市國民中學教育經費與其他縣市經費編列一樣，人事經費幾乎占教育經費決算的 91.23% 以上，一般行政及各科教學新竹市國民中學占 8.42% 還是偏低，但比起八十九年度的 5.44% 已明顯提高，可看出新竹市政府這幾年在國民教育的努力。表中資本門中的校舍建築或教學設備各校經費編列很少，尤其是 12 班以下學校，除了南華國中編列資本門，其餘學校根本不編入資本門經費。

另外剛成立一年之新科國中、竹光國中，學校的校舍建築及教學設備均由中央與地方專案補助設校經費中支應，校內預算資本門不編任何經費，因各種辦公用品及教學用品都必需新購買，經常門業務費增編經常門業務費比率相對偏高，新科國中、竹光國中年度教育經費編列屬特殊情形。

表 2-5 新竹市地方教育發展基金國民中學九十五年度教育經費決算表（單位千元）

學校	經 常 門				資 本 門	
	人事費	人事費經費 占比例%	業務費	業務費占 比例%	資本門	資本門占 比例%
成德高中	110138286	91.55%	8920586	7.41%	1249251	1.04%
香山高中	118598656	89.99%	10868806	8.25%	2324839	1.76%
建功高中	116912242	91.25%	10633526	8.30%	582149	0.45%
建華國中	113279343	92.18%	9355355	7.61%	255552	0.21%
育賢國中	68508278	93.40%	4706072	6.42%	138370	0.19%
光武國中	77940517	91.64%	6814858	8.01%	294370	0.35%
光華國中	160199200	92.49%	12285353	7.09%	730000	0.42%
培英國中	130580581	93.40%	9093980	6.50%	134534	0.10%
南華國中	36771436	91.08%	3501064	8.67%	100000	0.25%
富禮國中	21427779	92.70%	1688523	7.30%	0	0.00%
三民國中	175267622	92.64%	13170065	6.96%	756842	0.40%
內湖國中	26926987	91.83%	2394633	8.17%	0	0.00%
虎林國中	81969539	92.16%	6976568	7.84%	0	0.00%
新科國中	9876178	85.59%	1662342	14.41%	0	0.00%
竹光國中	11903610	86.64%	1835995	13.36%	0	0.00%
平均	84020017	91.23%	6927182	8.42%	437727	0.34%

資料來源：依據新竹市地方教育發展基金各國中九十五年度經費決算表由研究者自行彙整。

表 2-6 新竹市地方教育發展基金國民小學九十五年度教育經費決算表（單位千元）

學校	經 常 門				資 本 門	
	人事費	人事費經費占 比例%	業務費	業務費經費占 比例%	資本門	資本門經 費占比例
新竹國小	115850829	93.77%	7551584	6.11%	141197	0.11%
東門國小	132785347	94.02%	8341556	5.91%	99107	0.07%
西門國小	67699760	93.27%	4888638	6.73%	0	0.00%
北門國小	82288554	93.44%	5721110	6.50%	58500	0.07%
竹蓮國小	64486742	92.94%	4900314	7.06%	0	0.00%
民富國小	138701042	93.76%	9173712	6.20%	65054	0.04%
載熙國小	93169747	94.12%	5815750	5.88%	0	0.00%
東園國小	117419535	93.58%	7858038	6.26%	192211	0.15%
建功國小	64040916	93.18%	4647664	6.76%	39900	0.06%
香山國小	56489768	93.39%	3997309	6.61%	0	0.00%
關東國小	68750190	93.18%	4980041	6.75%	50000	0.07%
龍山國小	72957801	93.23%	5293747	6.77%	0	0.00%
三民國小	104974445	93.64%	7125448	6.36%	0	0.00%
南寮國小	61511600	93.27%	4437172	6.73%	0	0.00%
大庄國小	54337565	92.68%	4229003	7.21%	60000	0.10%
虎林國小	69676686	93.30%	5006118	6.70%	0	0.00%
水源國小	40451463	93.44%	2840310	6.56%	0	0.00%
內湖國小	47353789	92.79%	3639025	7.13%	40000	0.08%
朝山國小	24343169	90.97%	2416913	9.03%	0	0.00%
港南國小	15332936	89.23%	1851357	10.77%	0	0.00%
茄苳國小	14682107	88.57%	1895102	11.43%	0	0.00%
大湖國小	13966998	86.96%	2094173	13.04%	0	0.00%
南隘國小	15956510	89.00%	1971953	11.00%	0	0.00%
頂埔國小	54104200	92.25%	4547139	7.75%	0	0.00%
舊社國小	63280139	91.36%	5942978	8.58%	45000	0.06%
陽光國小	61998325	92.77%	4831086	7.23%	0	0.00%
科園國小	26394763	89.73%	3019604	10.27%	0	0.00%
高峰國小	7580479	83.90%	1404728	15.55%	50000	0.55%
平均	62520907	91.99%	4657913	7.96%	30034	0.05%

資料來源：依據新竹市地方教育發展基金九十五年度各校經費決算表由研究者自行彙整。

新竹市國民小學與其他縣市經費編列一樣，人事經費幾乎占教育經費決算的 91.99%以上，一般行政及各科教學新竹市國小占 7.96%與其他縣市



經費編列一樣還是偏低。資本門中的校舍建築或教學設備各校經費編列很少。由表 2-6 中可知國小部分全校班級數在 12 班以下學校，如朝山國小、港南國小、茄苳國小、大湖國小、南隘國小等學校，不編列資本門經費，大型學校有編列資本門居多，如新竹國小、東門國小、民富國小、東園國小、建功國小、大庄國小等。另外剛成立一年之高峰國小，學校的校舍建築及教學設備均由中央與地方專案補助設校經費中支應，校內預算資本門不編任何經費，因各種辦公用品及教學用品都必需新購買，經常門業務費增編比率高達 15.55%，高峰國小年度教育經費編列屬特殊情形。表 2-6 為根據新竹市地方教育發展基金國民小學九十五年度教育經費決算綜合整理出各校教育經費比例表。

由表 2-5 中新竹市 95 年國民中學各校的歲出預算，相較於表 2-1 民國 89 年台灣各縣市教育經費編列比率上，扣除人事費之其他經常門經費已經由 5.44% 提高為 8.42%，表示新竹市重視學生學習環境及各科教學，挹注在這方面經費比其他縣市有明顯提高，但相較於 OECD 的 18.40% 的比率，在教育經費編列比率上新竹市還需再努力。

我國國民中小學人事費占我國教育經費的九成三，非人事費的業務費不到南韓中小學生的十分之一（95 年 3 月 1 日聯合報報載）。教育部回覆：我國國民教育經費之編列已充分考量各縣市的均衡發展，且各地方人事費平均所占比重為 83%，非報載之 93% 以上。2004 年國民小學之生師比為 18.31，低於南韓 31.4、日本 20.3、英國 19.9、德國 18.9 及中國大陸 20.4，高於美國 15.5 及加拿大 16.6。此或許為南韓非人事費之教育經費能夠占較大比率之原因。（資料來源：教育部會計處）。事實上以新竹市 95 年度教育經費決算，依據決算表統計如表 2-5 所示國民中學人事費占教育經費的九成一；表 2-6 所示國民小學人事費占教育經費的九成二，與教育部回覆「各地方人事費平均所占比重已下降為 83%」是有些差距。

## 伍、補助款的分配

### 一、補助款之意涵

許義忠（民 93）認為租稅收入是現代國家的主要政府收入來源，但是地方政府因為稅源不足導致財政困難，必須仰賴上級政府的補助。

賴鈺城（民 94）認為補助款是政府間的移轉支付，簡單的說是指上級政府對下級政府的現金補助。

國中小學教育經費除地方政府自編之教育經費外，有關校舍工程及教學設備所需經費在年度預算是不足支應，需仰賴中央及地方補助。

## 二、英國教育經費補助制度

英國教育行政制度只有二級，第一級中央政府為教有部(Department of Education)，第二級地方政府稱為地方教育當局(Local Education Authority)。丁志權(民 88)表示歷年來英國中小學教育經費有 97%來自地方政府，中央對地方政府補助以「歲入支援補助」為主，這種補助金分配至地方後，即視同地方財源。英國中央對地方教育經費補助分配制度，可分為一般補助與特別補助：

- (一) 一般補助：根據「標準支出評估額」，算出各地方政府的「總標準支出」，其地方政府自有財源不足之數，中央以「歲入支援補助」方式全額補助，這種補助金分配至地方後，即視同地方財源，地方政府有運用自主權。
- (二) 特別補助：是指教育與就業部對中小學的教育經費補助，1998/1999 年時教育與就業部對國中小學教育經費支出為 6.8 億英磅，約占 6%，教育與就業部對地方的教育經費補助，用於補助中小學不到 2 億英磅，可見英國中央直接運用在國中小學教育經費不多。

## 三、美國教育經費補助制度

美國聯邦政府教育部雖無權管轄地方教育，但分配聯邦教育經費以補助各地方教育，實現教育機會均等的理想，及齊一各地區的教育水準，乃是教育部的重要職責之一。聯邦政府對地方政府教育經費補助的補助方式可分為三種(蓋浙生，民 88)

- (一) 聯邦基金(federal fund)補助：國會藉通過各項法案，授權教育部撥款補助州及地方政府辦理教育事業，以協助地方發展教育 並促進教育機會均等。
- (二) 非聯邦基金補助：主要包含對學生之各項貸款、補助及獎助金等。
- (三) 聯邦教育稅抵減：由地方教育經費來源主要係來自財產稅課徵(即依居民之財產估價值徵稅)，若因聯邦政策而使教育受惠者少繳財產稅而引起州政府損失部分，則由聯邦政府予以補助。

美國學者 Odden 和 Picus (2000)也提到中央對地方教育經費的補助款，應該建立一套學生教育基本需求的計算方式，確保各地區的學生都有享受教育基本需求，又不至於讓學生家庭負擔過重。美國州政府對

地方政府的補助制度，由各州負責，因州對地方行政機關的補助相當分歧，型態很多；不過歸納起來亦有下列六種類型（陳麗珠，民 85）：

- (一) 齊頭補助 (flat grants)：此補助不考慮各地方學區的財政能力與努力程度，而統一對每學區內的每一學生單位給予相同數額的補助。其補助公式如下：

$$\text{州補助總額} = \text{每生州補助} \times \text{學區學生數}$$

- (二) 州全額負擔補助 (full state funding)：在此計畫下，地方學區財產稅並不存在，所有學校的經費由州訂定的水準徵收，並且公平地分配給學區。其補助公式為：

$$\text{州補助總額} = (\text{州教育經費總額} \div \text{州學生人數}) \times \text{學區學生數}$$

- (三) 基準補助 (foundation plan)：此補助設定每一地方學區最低的地方財產稅率和支出水準，並統一規定全州各學區每一學生單位的基本支出經費數額及基本稅率，以確保每一學生單位最基本的經費支出。其補助公式如下：

$$\text{州補助總額} = [\text{每生基準支出} - (\text{基本的地方稅率} \times \text{每生地方財產值})] \times \text{學區學生數}$$

- (四) 保證稅基補助計畫 (guaranteed tax base program, GTB)：GTB 計畫是採用學區作單位，計算州保證每生財產稅經費的既定財產估計值水準，若乘上地方稅率，亦即保證的徵收額，便是基準補助所謂的最低基準支持水準。其補助公式如下：

$$\text{州補助總額} = \text{學區地稅率} \times (\text{州每生擔保稅基} - \text{學區每生財產評估值}) \times \text{學區學生數}$$

- (五) 百分比均等化補助計畫 (Percentage equalizing program)：此計畫由地方學區自行決定支出水準，州便依照學區的相對財富來決定補助百分比，並且保證以州經費補足地方學區前一年度的支出水準。所以，此補助的主要依據是各學區的相對財產估計值及其教育支出總額（賴明怡，民 80）。其補助公式如下：

$$\text{州補助總額} = (1 - \text{地方經費負擔百分比} \times \text{學區平均每生財產評估值} \div \text{全州平均每生財產值}) \times \text{學區支出總額}$$

- (六) 學區財力均等化補助計畫 (district power equalizing program，

DPE)：此計畫的用意在將極富裕學區的部分稅收由州政府徵收，以統一分配於對貧困學區的補助。其補助公式如下：

$$\text{州補助總額} = \text{地方稅率} \times (\text{州每人擔保稅基} - \text{學區每生財產估計值}) \times \text{學區學生數}$$

美國學校教育經費需求補助包括來自學生基本需求分配、教學基本需求分配、學生補助性需求分配、學校本身的需求(賴淑娟，民 91；張鈿富，民 90；Levacic & Ross, 1999)。由此看來，美國教育政策相當重視學區之間補助的公平性，雖然補助款種類型態很多，任何一種型態的補助款都需透過複雜的公式設計，再將經費核撥各校，重視每個學校資源分配的公平性。

#### 四、我國教育經費補助制度

教育部比較有系統的開始補助地方國民教育則是自民國六十一年以後的各項補助計畫(丁志權，民 88；蓋浙生，民 88；陳麗珠，86a；林全等，民 85；施能傑，民 83)。

自民國五十七年實施九年國民義務教育以來，中央對地方國民教育經費補助有幾次重大計畫執行及付款方式前後作幾次變動，以下是研究者依據地方政府資料將中央補助地方教育經費方式歸納為三個階段，將其彙整為表 2-2。

表2-2 中央補助地方教育經費方式三個階段

階段	時間	計畫	補助款執行方式
第一階段	民國五十八年	改進國民教育三年一期計畫	代收代付或納入地方預算
第二階段	民國八十一年	教育部補助地方國民教育經費作業要點	設定補助款專戶不列入地方預算
第三階段	民國八十九年	「教育經費編列與管理法」立法通過	各縣市政府設立地方教育發展基金補助款依法編入預算執行，須由議會通過

資料來源：研究者依據地方政府資料彙整歸納

蓋浙生(民 88)依用途別將補助款區分可分為兩類：

(一) 一般補助 (general grants)：上級政府依下級需求，給予補助謂

之。以教育補助款而言，一般此補助又可稱為教育基本補助，每年依例按需求給予補助。

(二) 特定補助 (specific grants)：意指補助款的用途需受到補助者的限制，接受補助者不得自行選擇。

林全、王震武、林文瑛 (民 85) 在中央對國民中學教育經費補助制度之研究中，針對國民中小學接受上級政府給予補助款方式作一個詳盡分類。

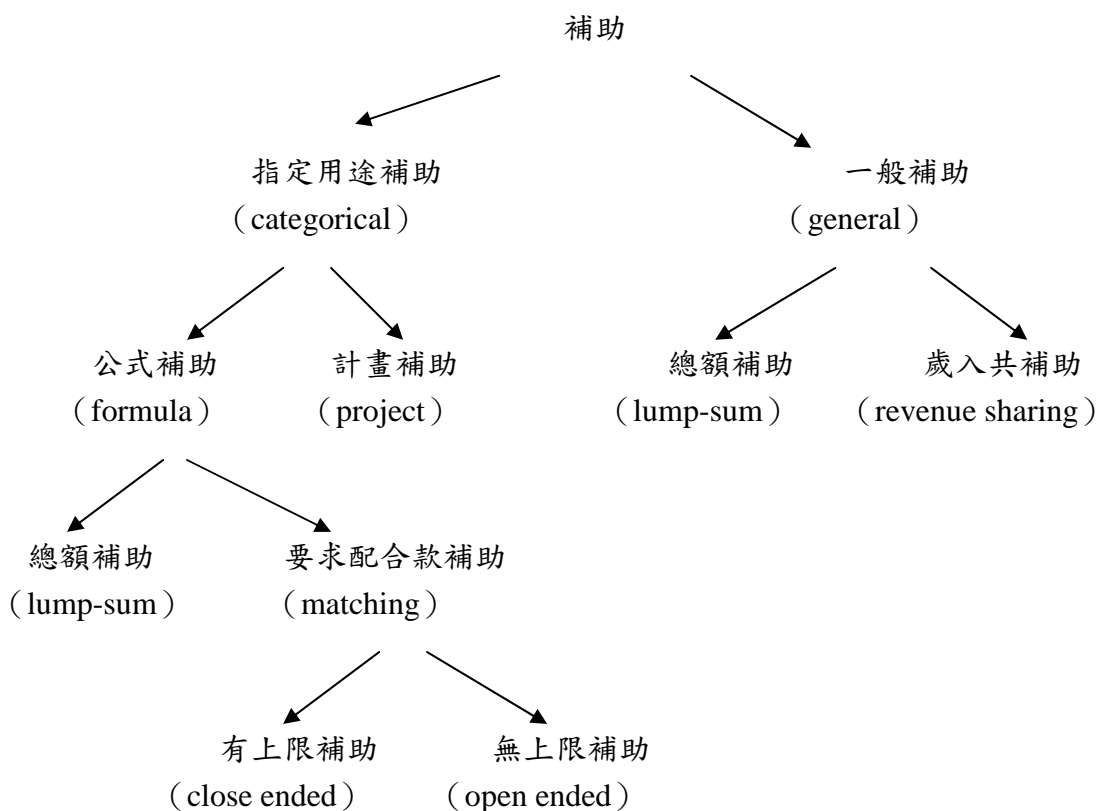


圖 2-2 補助方式的分類

資料來源：中央對國民中學教育經費補助制度之研究 (頁 9)。林全、王震武、林文瑛 (民 85)。台北：行政院教育改革審議委員會。

一般補助款是不限定其用途，接受補助學校可自行決定補助款的用途。優點為賦予學校高度自主性使用經費，受補助的學校可以衡量校內自己真正的需要，自行決定經費使用的用途別，缺點在於補助款容易流用至他處。特定補助優點是可以貫徹政策所執行的目標，例如九年一貫課程實施後，許多教育經費指定用在九年一貫課程研發與教師專業成長，展現行政單位貫徹九年一貫課程實施決心，這類經費補助的缺點卻是較難滿足接受補助學校無法依學校經營上真正需求使用經費，只能依政策性消化預算，經費執行比較容易流於型式。

長久以來我國沒有一套正式的國民教育經費補助計算標準，政府對於國民中小學教育經費的補助，大都以學校提出經費需求計畫，經地方教育局統籌各校需求彙整審核後，再以專案計畫補助方式提報教育部核定補助經費。陳麗珠（民 89）表示過去我國各級政府教育經費支出之分配，係由行政機關全權決定，除了民國八十二年制訂之國民教育經費補助公式，將各縣市之國教經費補助數額界定為：

$$(\text{班級數}\% + \text{學校數}\% + \text{人事費}\%) / 3 * \text{全省補助總額}$$

除此公式之外，我國的教育經費分配並未見正式的補助公式，往往是透過協商的方式來分配。此種方式容易因人因時因地而異，不但不公平，更是許多年計畫無法執行。因此在報章雜誌及網路上常可以看見學者專家對於中央補助款制度迭有批評。在硬體建設部分的補助，教育部更為審慎，補助經費核定均採用統一項目標準核定，各項經費專案計畫不足部分由地方政府搭配補助款支應。許添明（民 92）就認為我國教育補助計畫主要以書面計畫審查來分配補助款，以及補助硬體建設的做法，值得商榷。他認為教育部堅持這種方式分配補助款可能有兩個原因：

1. 硬體建設費用龐大，若統一由教育部針對幾個重點項目給予特定補助，較能確保全國一致的品質。
2. 硬體建設比較容易把關，配合計畫審查，不僅可以保證補助經費不會被挪作它用，而且容易檢核經費的使用。

許添明（民 92）表示教育部為了確保國家每一分錢不會被濫用而採用這種方法，絕對可以理解。只是這種做法的結果，不僅犧牲了經費使用效率，而且也沒有達到教育部審核把關的目的。林全、王震武、林文瑛等學者在八十五年「中央對國民中學教育經費補助制度」之研究，研究中也提出一套符合公平原則的補助計算公式，那一套補助計算公式至今未被當政者所採用。

行政院研究發展考核委員會委託鄭英耀等研究之中央補助國教經費計劃執行報告指出，理想的補助制度應在提昇學校自主性及經費使用彈性以強調學校特色下，經由社區人士、家長、教師及行政體系的人員，共同訂定補助項目及校務計畫；縣市教育局應在各校基本設備滿足的基礎上，兼顧各校需求差異，積極提昇經常門補助，以進行經費分配（鄭英耀、張玉山、蔡清華，民 89）。

中央對於縣市政府教育經費補助係以硬體資本門為主，並採用統一核定的標準與作法，雖然經費不容易被執行單位巧立名目挪用，且經費執行後較能對補助方案作績效評估，但這種作法卻是欠缺考量政府設立

補助款的原意。行政院教育改革審議委員會在教育改革總諮議報告書中提出五點基本訴求：教育鬆綁；帶好每一位學生；暢通升學管道；提升教育品質；建立終身學習社會。在教育資源上力求公平，重視每一位學生教育機會均等。事實上我國長久以來在補助款的分配上缺乏客觀，經常淪為政治角力的工具，使得真正有需求的學校無法獲得經費。如何補助？才能滿足各校需求，如何補助？才能達到合理公平性。有關國民中小學教育經費的補助方式還有討論修訂的空間。

### 第三節 國民中小學教育經費之使用

本節主要係探討國民中小學教育經費使用情形以及使用所遭遇之問題。學校教育經費使用又分為地方政府經費使用及學校經費使用兩個層面去探討。

#### 壹、地方政府國民中小學教育經費使用

地方政府編列之教育經費分為經常門支出及資本門支出。各校經常門之經費是由縣市政府主計單位依學校年度預算支應，一般學校經常門經費很少可以提出申請補助，除非是搭配辦理全市（縣）各項活動才能獲得經費補助。地方政府在經費控管上主計室也會提供金額建議，經費核定之後，學校經費需按月編列經費支出，只能剩不能超支，剩下的可挪用到下個月，超支者各校自行負擔。各校經費完全由縣市政府控管，年度結算後剩餘經費一律繳回公庫。

在資本門經費使用，各縣市教育局會依據各校提出需求，而加以審核。鄭英耀、張玉山、蔡清華(民89)表示縣市政府對學校資本門補助，縣市經費來源雖有以上數種，但教育經費是極為有限的，每年各校需要的補助金額常常為縣市教育經費所不能負擔，因此在審核各校所提其之申請項目中，難免有「幾家歡樂幾家愁」情形。教育局所負責的科、課會召集若干位校長以及科員約10名左右組成委員會，至各校察訪，審核各校所提之需求，並依實際察訪情況做調整。如此顯然較能了解各校實際情形來決定補助的優先順序。而依據標準如下：

- 一、安全疑慮之項目。
- 二、急需突發之項目。
- 三、縣長、縣市教育局長之施政重點。
- 四、校長辦事績效、提出計畫的努力程度。
- 五、文化不利之學校等。

依據縣市政府各機關單位預算執行要點第二十點第一項「資本門預算不得流用至經常門，經常門得流用至資本門。」的規定，各校獲得分配經費，如未用完之標餘款均須繳回教育局，做再次分配使用，不得更改其他科目使用。

潘春龍（民 92 年）研究指出各縣市政府對學校補助經費都會考量各校重點發展與均等原則。台北縣教育局發行的「北縣教育理想與實踐」一書中，也明白表示台北縣對國中小學其教育經費分配也有一些考量因素與原則，分述如下（尤清，民 86）：

- 一、依據本縣各國民中小學校務發展所擬之計畫，視其輕重緩急、實際需要、可行性等來核定教育經費之分配標準。
- 二、依各地區學校之特殊需求來分配所需經費：
  1. 天然災害校舍工程受損，即須改善者。
  2. 偏遠學校設備不良，須特別加強充實者。
  3. 學校設施不安全，危及師生，須特別儘速改善者。
  4. 飲用水衛生不合標準，損害師生健康。
  5. 山地偏遠學校，電源不足，照明設備不佳者。
- 三、教育經費之分配優先順序：
  1. 依據中央及省定之順序。
  2. 地方特殊需求之順序。
  3. 各國民中小學需要程度之優先順序。

為實現教育機會均等的理想，應力求各地教育均衡發展，儘量減少各地教育經費之差距，尤其對於貧困或偏遠地區，特別指定補助專款發展其學校特色，在各級各類教育中，權衡申請方案輕重緩急，以分配教育經費，使教育能全面推展。地方政府爭取中央經費補助得之不易，因此經費分配基本上都以有急迫性的優先考量，不會偏向或集中於少數幾個學校。但在地方自治縣市首長民選制度下，教育經費分配是否也有政治性壓力就看縣市首長的態度及議會生態。

楊子菡、郭昱瑩（民 95）在「因應經濟轉型及環境變遷，政府預算經常、資本門重新劃分之研究」中，研究發現美國及臨近日本、韓國等國家，其經費執行均採用單式預算制度。我國與韓國、新加坡、美國州政府仍然區分經常門及資本門的預算結構，日本並未明確區分經常門及資本門，韓國的預算執行依計畫為主，美國聯邦政府預算也無經常門、資本門區分。楊子菡、郭昱瑩對這些國家預算執行原則及經常門與資本門有無區分，做了一個彙整綜合比較表 2-7。



表2-7 中、美、日、韓、新資本門預算綜合比較

國別	經、資本門預算之區分	預算執行原則	預算分配單位、預算流用
美國	聯邦: 無, 單式預算制 州: 有, 複式預算制	歲入: 均需依據法律財能向人民徵收。 歲出: 歲出預算係以經費法案方式審議通過, 具法律效力, 原則上僅限於國會審議通過之預算。	聯邦: 總統管理預算局 OMB 除事先於歲出預算法案或業務計畫內予以規範取得國會授權, 其移用或流用空間不大。 州: 州財政部
日本	無 單式預算制	歲入: 依法定主意原則, 政府不得任意徵收。 歲出: 均須先經國會審議才得支用。單一年度預算原則(歲出須以該年度歲入支付)、建設公債原則(公共投融资相關)	財務省 原則上禁止年度間機關間及目的外之流用, 但如每年於預算總則內, 在預算審議時, 需經國會認可取得立法授權, 則機關與其業務或工作計畫如奉核可得相互利用或延用, 惟仍不得使用於預算所列目的外。
韓國	無 單式預算制(有區分)	歲入: 依法定主意原則, 政府不得任意徵收。 歲出: 均須先經國會審議才得支用, 但對政府以實物投資及以外國借款轉貸案例之物資, 可於歲入、歲出預算外處理。	預算規劃部 機關間業務計畫、工作計畫不得相互移用, 但如事前經國會認可取得立法授權, 可予核定運用。 機關組織增廢對其職務及權限有所變動時, 其預算可相互移用或移轉。 計畫細項及金額如經核可或其規定範圍內, 各部會首長核定可留用之。
新加坡	有 清楚區分經常門及資本門(複式)預算制	依法徵收即支出。發展基金所有之收入及支出須為依法所授權或規定的項目。	財政部 財政部長得批准運用發展基金以償付支出, 可批准認可項目間之移轉。
中華民國	有 修正單式預算制(清楚區分經常門及資本門)	歲入: 非依法律獲經預算程序不得向人民徵收。 歲出: 非經立法院審議同意, 不得行使預算外支出或動用公款或處分財產。	行政院主計處 預算法明定總預算內各機關、政事別及經常門、資本門或計畫或業務科目間之經費不得相互流用。各機關之歲出分配計畫, 其計畫或業務科目之各用途別科目中有一科目經費不足, 而其他科目有剩餘時, 得流用之, 但不得流用為用人經費, 其流用比率授權行政院主計處訂之。

資料來源: IMF(2001), Government Finance Statistics Manual 2001. 鄭丁旺、王國樑、吳中書等(民 91), 世界主要國家資本預算制度之研究。徐偉初、朱澤民、郭吉雄、羅德城等(民 95) 建構國際化與整體化財政統計之研究—依據國際貨幣基金(IMF)2001 年版政府財政統計手冊, 楊子菡、郭昱瑩(民 95)。因應經濟轉型及環境變遷, 政府預算經常、資本門重新劃分之研究。(頁 127)

根據 2001 年國際貨幣基金會(International Monetary Fund)所公布的政府財政統計手冊顯示，政府會計由現金基礎修訂為應計基礎，且預算編列不再區分經常門與資本門。此外，各主要國家如美、日或與我國國情較為接近的韓國與新加坡的預算制度不是已改為單式預算制度，即是朝單式預算制度的方向修正（楊子菡、郭昱瑩，95）。為能達到經費使用效能，經費編列使用不再區分經常門與資本門，已是未來的趨勢，目前我國經費使用仍受科目限制，國民中小學在經費使用上的看法又如何？值得探討。

## 貳、國民中小學校教育經費之使用

國內公立國民中小學教育經費編列，以新竹市地方教育發展基金九十五年教育經費決算表為例，九成以上的教育支出都用來支付最基本的學校教職員人事費用，真正可運用的經費只有 7.96%。國內國民中小學教學經費不足之窘境，可想而知，各校為了能加強辦理各領域教學活動及充實教學設備，都會爭取地方及中央各項補助款。另外在學年中，教育局或公務部門因業務所需，會與學校作相關活動的合辦或委辦等事項；這也是學校藉此獲得經費補助，增添學校經費的來源與運用。當然社會與家長對學校的肯定與支持，也會對學校發動捐款補助，也是學校重要經費的來源之一。以下就以新竹市公立國民中小學教育經費使用情形提出說明。

### 一、學校預算使用

學校預算主要由市政府撥付八成以上的款項，再加上依市政府規定向學生收取的學雜費等編列而成，學校年度預算書是由學校依據國民中小學基本需求編列基準預估編列，報陳教育局、主計室彙編，再送市議會通過後定案。於新年度開始，依預算提列計畫執行使用。

Levacic.和& Ross.認為教育財政不匱乏時，經費的編列即是需求導向(need-based)，此種編列方式係基於提供學生特定品質的教育，對學校所做的需求分析，其考慮要素有四：(1)學生基本需求分配(basic student allocation)；(2)課程強化(curriculum enhancement)；(3)學生補助性教育需求(student supplementary educational needs)；(4)校基需求分配(school-site allocation)。(賴淑娟，民 91；張鈿富，民 90；Levacic & Ross, 1999)

事實上我國國民中小學在經費使用上，大致將經費使用支出項目分為幾個需求向度：

- (一) 師生基本需求：主要是師生直接或間接的基本經費支出，例如：教職員的薪資、差旅費、獎補助金、校慶、畢業典禮及各領域教學活動等經費支出。
- (二) 學校基本需求：主要是學校正常運作、未來發展等相關的經費支出。例如：學校一般行政、校舍興建、校舍修繕、設備維修與社區發展特別費用。
- (三) 教學需求：教學活動、課程研發、教學設備及教師專業成長。
- (四) 特殊學生學習需求：殘障設施或教學設備。

學校經費使用大致以上述幾個需求為主，但經費使用以預算用途別來編列，科目別主要分為經常門與資本門；經常門再分為人事費、事(業)務費、一般行政費、維護費、旅運費、獎補助費與特別費等；資本門分為建築及房屋費與充實設備費等。

各項經費使用時必須依據「縣市政府各機關單位預算執行要點」相關規定辦理，例如：執行要點參第十八點「各機關歲入預算應依法切實收納。所有預算外之收入及預算內之超收，應全數解庫，不得逕行坐抵或挪移墊用」，又第二十點第一項規定「資本門預算不得流用至經常門，經常門得流用至資本門。」，第二十點第二項規定「各計畫科目內之人事費，不得自其他用途別科目流入，如有賸餘亦不得流出。」等，各項規定多，各項經費使用時不得違反「預算法」及「縣市政府各機關單位預算執行要點」各項規定，經費承辦人員必須隨時注意經費在執行上的種種限制。

學校年度預算經費及代辦經費在動支都必須依相關規定使用及程序來核銷，學校經費收入、支出均依規辦理，不得以收入抵充支出，並應切實依照年度法定預算核定之業務費與工作計畫項目內容執行。彰化縣和群國中會計主任為讓學校行政人員瞭解經費動支程序及核銷相關規定，將學校經費使用說明公告在網頁上（詳如附錄二）。

目前公立中小學的經費大都由政府編列預算支應，政府在正常運作下，各項經費依科目別編列預算，學校經費應無斷炊之虞。只是當政府財源越來越拮据時，各部門所能編列的預算就相對更少，對於會在長遠的時間後才看出效益的「教育」，往往容易被當權者所忽略，尤其是國民中小學義務教育發展。在政府財源越難充分供應時，學校教育人員不能有「有多少錢作多少事」的心態，宜思考如何突破現行法令的限制與官僚體制的保守，將經費作合理有效能的運用。

王如哲（民 87）也指出我國傳統預算是以一年時間為基準，此種

方式的困難在於無法從長期資源需求的角度來滿足教育的特殊需要，學校不易使用十二個月為一循環的預算方式，來達成學校教育目標。一般小學學生在學校時間長達六年，高等教育學生在學期間也長達四年。因此需要有長期的財政計畫，以利於根據教育的本質，來規劃所須的預算及實際的應用與支出。Dalín 和 Rust(1996)表示，一所二十一世紀的理想學校要以學習者的需求、當前環境及未來的長遠發展來規劃學校。

理論上為有效提昇學校在經費使用效能，學校要依發展特色擬定中長程教育發展計畫涵蓋學校各項校務發展，並選擇未來五年內學校多樣性發展的優先順序，讓教育經費作有效能的應用，使學校的發展更有整體性和延續性。事實上學校在經費預算編列上用經常門與資本門來區分經費用途別，經常門又細分為人事費、事（業）務費、一般行政費、維護費、旅運費、獎補助費與特別費等項目，學校能依照中長程教育發展計畫或是學校發展特色來編列經費的空間有多少？政府明訂預算編列科目基準是否限制學校在經費上的運用。

## 二、補助款使用

學校年度預算經費來源是依照學生人數由縣市政府編列經費，主要包括執行學校行政之人事費用、一般廳舍維修費用、購買部分設備及文具辦公費用。想要發展學校特色及校園環境改善還必須倚賴中央及地方各項補助款，尤其是小型學校學生人數少相對年度經費亦較少，想要各項設備俱全，補助款更顯得重要。

補助款大都是指定用途，學校提報各項專案補助計畫及經費概算經市府審定後，核撥經費至各校，各校以代辦經費方式執行。例如天然災害維修補助款、教育優先區專案補助款、教訓輔三合一補助款、九年一貫課程教師專業成長補助款等都是。新竹市國中小學除接受中央或地方政府補助款外，還有部分補助款來自科學園區。另外學校各項校舍新建、整建工程補助款，由學校規劃後送府核定，再向教育部爭取工程補助款，經費不足部分由市府配合款來支應。

當教育經費補助款的核撥經過了層層的轉發，學校接獲補助時，已快接近會計年度結束的時限。如此缺乏時效性的作業過程，所引起的邊際效應是學校無法對校務的推展進行縝密、長遠的規劃；學校較無時間來因應校務工作推展時所發生的意外狀況等，皆為學校帶來執行上的困擾（陳煜清，民 90；陳麗珠，民 87）。中央與地方政府為了要經費使用能更有效率，要求學校重視整體規劃與提送補助款需求計

畫，地方政府拿到中央補助款後再讓學校提計畫送市府審核，經費還必須納入預算交由各縣市議會審議通過後才能動支，當經費經過重重關卡審合後再核撥學校執行，會造成學校使用上的困擾，時間以逼近年度結算，無法在年度內完成還須辦理經費保留手續。

地方政府向中央爭取補助款不容易，對於各單位補助款的使用相當重視，如錢是否用在刀口上或是否有浮濫申請補助款之情事。以新竹市政府為例，新竹市政府依「新竹市政府採購稽核小組設置及作業要點」規定，成立採購稽核小組，由稽核小組委員依各校補助款採購案號到各校稽核。稽核經費執行結果各項缺失及建議事項交由被稽核學校辦理，稽核結果也列入行政院公共工程委員會考核。稽核委員稽核重點如下：

1. 經費編列及計畫擬定週延。
2. 招標文件整備與事前規劃是否完善。
3. 開標、決標過程之合理性與履約及驗收等過程之確實性。
4. 採購招標方式決定是否合宜。
5. 契約訂定的合理性。
6. 登載投標廠商附具證明文件是否合乎規定。
7. 保固條款訂定之合理性。
8. 採購人員是否依政府採購法第95條取得採購專業人員資格。
9. 採「準最有利標」方式採購，評選委員會及工作小組成員遴選是否得宜。
10. 各項計畫補助執行是否合乎經費使用效益

新竹市政府對於各校補助款的使用稽核嚴謹，也僅限於當年經費採購與使用，並未對各校歷年補助款使用建立一套有系統查核。孫志麟（民87）決策者須有完整詳細的教育資源資料，然後藉由電腦資料庫系統的作業，作為研擬、審核與決定教育資源之事實基礎，使資源分配與需求計畫能建立在客觀的比較基準，並且減低人為因素所造成的不公。教育當局應廣泛蒐集各校相關資訊，全面調查國民中小學的教育資源使用狀況，並建立教育資源指標資料庫，可作為日後核定補助經費之參據。

### 三、家長會費及社會資源經費使用

公立國民中小學年度經費人事費就占90%以上，用在學校及學生身上經費短絀（尤其是經常門費用與雜項設備費用），是各界早已週知的事。長期以來家長會在學校扮演經費支援的角色，雖不是主體經

費支援，就學生各項教學活動及競賽，家長費經費便是活動經費主要支柱。

民國八十九年新竹市對國民中小學家長會的運作訂定「新竹市各級學校家長會設置辦法」明文規定，有關家長會會長、家長委員選舉及家長會費收取捐款運用均有明文規定，各校家長會組織運作及家長會經費運用將導入正軌，讓經費運用更有計畫更透明。

以新竹市某國中家長會經費（附錄三）由各處室提供計畫及預算編列後，經家長委員會通過後經費即可使用。家長會費能有計畫有效能使用經費，對於校務整體發展有其正面意義。公立學校的經費大多數來自政府預算，其支用項目也有一定的限制，缺乏彈性自主空間，各界社會資源經費捐款學校，以新竹市為例這部分經費必需繳交公庫，使用時需納入預算以動支第二預備金方式來使用，相較之下家長會經費由家長會管理，不必納入學校預算，各項活動經費預算經家長委員會議通過後即可動支，使用上較具彈性，一個有制度有機能的家長會對學校幫助很大。

## 貳、國民中小學教育經費使用之問題

現行法規對學校經費使用限制很多，造成經費使用上的不便。曾經有位教授對經費打趣比喻：經費限定的科目是買鹽，就不能買醬油；如果經費限定的科目是買調味料，就可以買鹽或買醬油。雖然是打趣的比喻也道盡經費使用上必須符合科目的限制。除此之外，國民中小學經費使用自主性不高常受到現地方政府或相關法規的影響，在經費使用上產生一些特殊現象。這些現象的發生值得去瞭解檢討，提供有關行政單位去突破與解決。以下就一些學者專家研究國民中小學在經費使用上的一些問題，分地方政府及學校兩個層面說明。

### 一、地方政府經費使用之問題

地方政府需負擔龐大的國民中小學教育經費，除學校會有自籌款項，其餘還是依賴中央補助款解決經費不足現象，但其經費使用上還是有些問題。學校一方面無從預知每年能從縣市政府及其他上級單位獲得多少補助，另一方面由於部份經費需透過申請，因此形成了「政治角力場」，在經費分配時容易引起各種請託與關說之風。許多學者皆有相關研究（林全，民 86；高敬文，民 86；施能傑；民 83）。

陳麗珠（民 87）在我國國民教育財政改革之研究中，明白指出縣市政府負責重點補助項目者，分屬不同課，承辦人員也不相同，加上分配學校眾多，往往撥款完成各個重點項目的時間也不同，因而造成許多不必要的浪費。

鄭英耀、張玉山、蔡清華（民 89）在中央補助地方國教經費計畫執行績效評估研究中，提到教育局能從中央單位得到更多補助，縣市總體教育經費增加了，但卻也顯現出兩項缺失：

（一）富者愈富，貧者愈貧：配合款轉由學校支出，如果經費籌措來源為社區及家長會，相信得利者必為學校學區地價高、較熱鬧、家長社經地位較佳者，因為家長有錢，所以學校不乏經費之籌措。然而鄉下地區或偏遠地區要自籌經費就不是那麼容易了，於是就形成富者愈富，貧者愈貧的情況。

（二）教育局以自訂規則為門檻：如上述自籌款之訂定，在本例立意乃起因於縣市本身沒有經費去配合中央之補助，所以特設此規定原無可厚非，但現況突顯出某些縣市政府在中央補助的大方中央補助地方國教經費計畫執行績效評估向大原則之下，會自己再訂定一些規則，原意為便利行政效率之運作，讓經費多所得宜，但事實卻常有學校抱怨縣市政府多所限制導致經費申請困難。

監察院（民 93）在教育部所屬預算分配結構之檢討中提到，國民教育需求之擴張，造成地方政府教育經費之重大負擔，其中教職員人事費用之支出更是各縣市政府最沉重負擔。監察院邀集各縣市教育主管座談會議，與會各縣市代表也坦言人事經費占各縣市教育經費預算之比重高達八成甚至九成以上；因此，近年來中央政府雖屢次增加補助地方國民教育經費，但各地方政府之教育經費仍普遍不足，經費只能運用在經常門之人事費支出，對於資本門軟硬體建設支出則顯得力不從心。

## 二、學校預算使用之問題

黃木蘭（民 88：18-19）的研究中，根據它訪問觀察部分國民小學的結果發現，國民教育階段的教育經費之分配及運用，仍有一些問題，臚列如下：

（一）維護修繕費嚴重欠缺

行政單位只撥付第一次物品採購費或營繕工程款，之後如需修繕則

大部分要靠學校張羅財源，因國民小學非預算單位，困難重重。

## (二) 事務費入不敷出影響校務運作

學校每月事務費要支付水費、電費、特支費、網路月租費、差旅費……實在是捉襟見肘。

## (三) 國民小學所有經費仰賴上級補助，容易造成校務運作之障礙

學校無法得知每年有多少錢可用，不敢規劃前瞻性的活動與改革，不僅阻礙其學校的發展，亦影響學生受教機會之均等性。

## (四) 補助款受限於會計科目的限制，忽略了地方的實際需求與特色發展，造成經費使用的阻礙。

學校有時需求之設備項目與會計科目不合或為了消化預算，常常皆會造成資源浪費與毫無效率的情形。

## (五) 不合理的核撥公式，造成不公平的結果

經常門經費的核撥以班級數為參考基準，因未能考慮各校學生人數及其各校所在位置不同之差異，因而造成不合理的現象。

## (六) 讓非專業人員從事極專業的工作，勞民傷財

學校人員均非營繕工程的專業人員，卻需擔任營繕採購之作，對當事者及業務績效來說，皆是一種考驗。

潘春龍（民 92 年）在「高雄市國民小學教育經費分配與執行之研究中」提到，由於近年來經常門年度預算比資本門高出甚多，各機關學校編列預算時向以單位年度運作之經常門經費為首先考慮編列，如尚有編列額度再作為資本門經費，故在有限的經費下許多國民小學建設或設備費常感不足，有限的教育經費如何取得經常門與資本門適當的平衡，而經常門如何有效的逐年降低，適當提高資本門經費，使教育經費做到合理公平的分配，應為現今各級政府機關值得研究的課題。

以新竹市為例，本文研究者將新竹市 93 年度、94 年度國民中小學各校教育經費決算表（如附錄四）及本章第二節表 2-5、表 2-6 的 95 年度國民中小學各校教育經費決算表，分國中、國小教育經費決算彙整結果如表 2-8 及圖 2-3 及圖 2-4 所示，從圖表中發現新竹市國中、



國小在編列經費預算時，人事費用有逐年增加，資本門預算編列有逐年下降趨勢。

表2-8 新竹市 93年至 95年教育經費各項決算比例表

年度	國 中			國 小		
	人事費	業務費	資本門	人事費	業務費	資本門
93	88.34%	7.87%	3.79%	89.78%	8.11%	2.11%
94	90.16%	9.30%	0.54%	92.66%	7.17%	0.18%
95	91.23%	8.42%	0.34%	91.99%	7.96%	0.05%

資料來源：依據附錄四新竹市 93 年度至 95 年度國民中小學各校教育經費決算表彙整

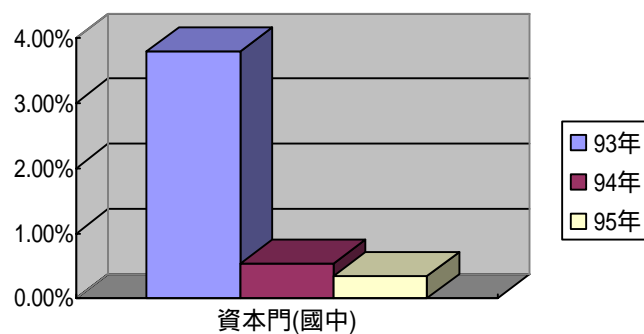


圖 2-3 93 年至 95 年新竹市國中資本門經費分配比率

資料來源：依據附錄四新竹市 93 年度至 95 年度各校教育經費決算表彙整

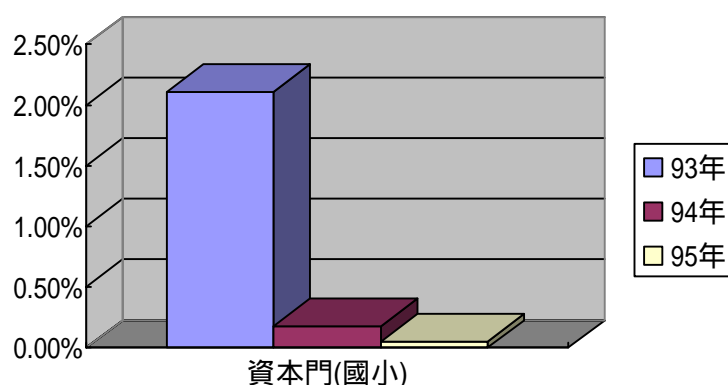


圖 2-4 93 年至 95 年新竹市國小資本門經費分配比率

資料來源：依據附錄四新竹市 93 年度至 95 年度各校教育經費決算表彙整

由圖 2-3, 圖 2-4 中得知, 新竹市國民中小學最近三年教育經費編列的資本門明顯下降, 是什麼原因讓各校在經費使用上有共同趨勢, 這樣的經費使用是否達到經費使用目標, 亦或隱含國民中小學在經費使用的某些問題, 亟待有關單位的瞭解與協助。

宜蘭縣教育局長文超順(民 93)指出宜蘭縣教育經費年度結餘經費有 4.38 億元, 屬於未能有效利用之經費; 分析結餘經費項目, 其中廣義人事費即占 3.79 億元, 顯示人事費籌編方式, 仍有改善空間。依據「縣市政府各機關單位預算執行要點」第二十點第二項規定「各計畫科目內之人事費, 不得自其他用途別科目流入, 如有賸餘亦不得流出」。各縣市教育經費編列內容, 國民中小學人事費占教育經費百分比之九十以上, 如何能在有限經費條件下發揮最高之效用, 除了人事經費額度編列之合理性應更審慎外, 如能建立適當流用之機制應有助於突破國民中小學所面臨經費需求之困境。

### 三、補助款使用之問題

補助款經費的分配與使用, 容易受到行政單位主客觀因素影響, 而有不公的現象。長期以來一直是教育經費學者專家研究的重點, 陳麗珠(民 87)在我國國民教育財政改革之研究中, 指出現行補助款的分配與使用上的一些問題:

#### (一) 過度偏重硬體的補助

施能傑(民 83)指出:「主要的補助款都用於改善硬體建設。」因此, 林思維(民 83)建議資本門的補助應可減少, 而應加強教育軟體設施之改善。

#### (二) 經費使用未能依據實際需求進行整體而長遠的規劃

各項計劃補助均訂定有若干計劃目標、計劃重點與計劃項目, 但實際實行時各校時, 無法符合各學校的實際需求與配合學校長遠的整體發展(高敬文, 民 84)。

#### (三) 補助公式不符合各項公平精神

陳麗珠(民 83:38)指出:在八十二會計年度以前, 中央政府轉撥省府的國民教育經費, 分配於各縣市的方法因年而異, 缺乏客觀公正的計算基準。然而 89 年度起所停用的「各縣市教育經費分配百分比」公式, 亦即有其嚴重的缺失, 諸如: 忽略各縣市本身財力的差異、

未能反應各地方興辦教育的努力程度等，致使真正重視教育的縣市未能因成果豐碩而受到該有的獎勵或補助。

#### (四) 學校在經費使用上缺乏自主彈性空間

由於部份主計法令過於寬鬆或限制過嚴的不當規定，加上校長對於教育經費的運用缺乏自主與彈性的空間，皆造成了學校經費運用上的困難，如此不僅妨礙校務的推展，更造成了許多不必要的浪費。

#### (五) 補助款核發時間太遲

經費的核撥經過了層層的轉發，當學校接獲補助時，已快接近會計年度結束的時限。如此缺乏時效性的作業過程，所引起的邊際效應包括：學校無法對校務的推展進行縝密、長遠的規劃；學校較無時間來因應校務工作推展時所發生的意外狀況等，皆為學校帶來執行上的困擾。

#### (六) 縣市政府以補助款替代原應支出之國教經費

由於地方財力不足以支應國民教育龐大支出，教育部制定了各項補助計劃以紓解縣市國教經費不足的窘況。然根據施能傑（民 83）的研究指出：隨著補助款的投入，平均每個學生所能分配到的資本門支出卻反而略為減少，歸究其原因在於地方政府以部分中央的補助款來替代本身應該支付的經費。質言之，若不改善補助制度，此種替代作用的情形恐較以往更加嚴重。

高敬文（民 84）在國民小學日常決策流程及資源分配的研究中，將高屏地區國小的補助款分配使用問題歸納了幾項，分述如下：

- (一) 「中央補助地方國民教育經費」之標準計算公式，有待斟酌。
- (二) 中央與省補助地方國教經費，應否納入本身預算，財主單位有意見。
- (三) 執行補助款預算進度落後，經費滯存，並非全屬承辦人員責任。
- (四) 補助經費未設定項目，或規定過寬，容易產生問題。
- (五) 設定補助重點項目有其功能，但時有不符需要或形成浪費的情形。
- (六) 補助款重硬體建設，但未編列維護與修繕費，造成運作上的困擾。
- (七) 「預算分配不均」與「城鄉差距」議題的另一面；中型學校之需求易被忽略。

- (八)教育局分配預算時雖儘量求其公平與客觀，但仍受其他因素影響。
- (九)經費使用缺乏整體規劃，也未注意地方性需求。

各縣市稅收情形不一，其財政狀況也不一樣，在縣市政府有限的財政上，要完全負擔縣市內國民中小學各項經費支出，是不可能的，除年度預算編列還必需仰賴中央的各項經費補助。中央補助地方，地方核定分配給各級學校，這樣實施模式是否能有效達成學校經費使用目標，國民中小學對補助款的申請與使用其態度又如何？此一議題值得去關注研究。

#### 第四節 國民中小學教育經費編列與使用之相關研究

蒐集國內對於國中小學教育經費研究，主要著重在學校人員對教育經費分配與支用的知覺性，針對中央與地方政府對補助款之分配也有一些研究，有關國中小學教育經費編列與使用之研究相對比較少。教育經費補助與執行方式隨著年代不同方式也不同，差異性頗大，因此有關教育經費研究資料蒐集參考以近十年相關研究為主，以下是國內教育經費相關研究彙整如表 2-9。

表2-9 教育經費相關研究

研究者	研究題目	研究對象	研究方法	研究發現
陳紅菊 (87)	建構績效導向的教育政策預算：以台灣各縣市國民教育預算為分析焦點	台灣省各縣市國民教育預算	1. 文獻探討 2. 資料統計	1. 重新調整教育資源分配模式，建構績效導向的教育預算制度。 2. 建立績效導向的教育懲罰制度，誘引績效管理文化的根本變遷 3. 建立教育資源與資訊公開制度，促進績效資訊的有效利用
陳文燕 (87)	台北、高雄兩市國民教育經費之研究	北高兩市歷年教育經費	1. 文獻探討 2. 資料統計	1. 我國教育投資比例有偏重高等教育之現象。 2. 北高兩市國民教育經費分配不均之現象已有改善，但仍有再提升之空間
陳孟哲 (90)	國教經費補助項目與國小教育機會均等之分析	台灣省二十一縣市的公立國民小學	1. 文獻探討 2. 問卷調查	1. 國教補助計畫追求的是教育過程的「資源」機會均等。 2. 歷年國教補助有助於國小整體教育環境的提升。 3. 各類型國教經費補助項目，皆可改善影響教育機會均等的不利因素，但各類型所提供的助益多寡不一。 4. 非教育優先區學校對於教育優先區的補助也有相當程度的需求。 5. 目前國小對補助項目的需求，由早期的硬體建設掛帥，轉變為軟硬體兼顧。
陳煜清 (90)	國民小學教育人員對教育經費分配與支用知覺之研究	屏東縣國民小學教育人員(包括校長、主任、組長、科任教師)	1. 文獻分析 2. 問卷調查	1. 國民教育補助款配置不當。 2. 國民教育補助款應有一核配標準的公式 3. 各縣市教育經費分配兼顧各項原則 4. 成立一教育經費支用評鑑機制 5. 建立各縣市教育經費管理機制
顏玉如 (90)	公立國民中學學校本位預算之分析—以南投縣為例	南投縣公立國民中學	1. 文獻探討 2. 資料分析	1. 南投縣國中預算分配仍具有城鄉差距。 2. 南投縣內國中屬於預算缺乏之學校比例頗高 3. 部分學校預算編列之數值加以調整，以配合整體學校及學生之基本需求狀態。

表2-9 教育經費相關研究（續）

研究者	研究題目	研究對象	研究方法	研究發現
陳怡文 (90)	台北市國民中小學教育經費分配公平性之研究	台北市國民中小學	1. 水平公平統計分析 2. 群集分析	1. 台北市國民中小學經常門、資本門經費分配上仍有不符合水平公平原則 2. 群集分析中發現教育經費之分配與學校規模有關 3. 台北市國民小學教育經費分配中，即欲改善項目為人事費、普通班人數、每生業務費、每生維護費、每生設備費、生師比、每生工程費、學校面積 4. 台北市國民中學教育經費分配中，即欲改善項目為人事費、每生工程費、生師比、普通班人數、每生維護費、每生業務費、每生補助費、每生設備費與每生鐘點費
邱鈺惠 (91)	台北市國民小學教育資源分配公平性之研究	台北市國民小學	1. 水平公平統計分析 2. 群集分析	1. 台北市國民小學教育資源分配結果與學校規模有關 2. 小型學校在人力資源方面較不理想 3. 財力資源為造成各集群間差距的主要教育資源類型，且以大型學校最不足。 4. 台北市國民小學教育資源分配現況不符合水平公平之原則
洪佩圓 (90)	我國國民中學教育經費基本需求指標及計算基準之研究	1. 問卷調查 全國公立國民中學 2. 實證分析法 院轄市、省轄市、縣轄市、鄉鎮、以及偏遠（包刮山地、離島）等五群分別進行隨機抽樣	1. 文獻探討 2. 問卷調查 3. 德懷術法 4. 多元尺度分析	1. 建立一個國民中學教育財政資料庫系統 2. 訂定國中教育經費基本需求計算指標 3. 決定國中教育經費基本需求計算基準之集群模式 4. 建構國中教育經費基本需求計算公式

表2-9教育經費相關研究（續）

研究者	研究題目	研究對象	研究方法	研究發現
劉蕙敏 (90)	我國國民小學教育經費基本需求指標及計算基準之研究	1. 全國國民小學教育資源 2. 問卷調查 全國公立國民小學	1. 文獻探討 2. 網路問卷普查 3. 德懷術法 4. 多元尺度分析法	1. 建立國小教育經費基本需求計算指標 2. 國民小學教育經費計算分為都市、鄉鎮、偏遠三群 3. 建構我國國小教育經費基本需求經常門計算公式及資本門計算公式 (1). 經常門計算公式：各地區變數差值×各校特性指標×各校班級數 (2) 資本門計算公式：各地區變數差值×各校特性指標
賴淑娟 (91)	我國地方教育財政改革之研究	臺灣地區各地方政府，包括台北、高雄兩個直轄市	1. 文獻探討 2. 深度訪談	1. 補助款的不確定導致地方教育發展缺乏長期且整體的規劃。 2. 教育經費補助制度缺失長久以來未見改善。 3. 資本支出與經常支出觀念的誤導造成補助制度的偏頗。 4. 教育支出獨立列計並採機關別計算可以避免教育預算虛列。 5. 基金管理制度有助於教育經費運用的彈性但影響程度有限。 6. 依教育基本需求編列教育經費符合財政「量出為入」原則。 7. 教育資源共享有助於提高地方教育經費的使用效率。
萬昭明 (92)	國民小學學校本位經費分配之研究——桃園縣國民小學92年度預算之	桃園縣公立國民小學	質化研究 1. 文件分析 2. 參與觀察法 3. 深度訪談	1. 地方教育經費之不足，由92部版本與92縣版試算比較結果的差距 2. 地方教育經費80%以上用於人事費，造成維持學校運作已提升教學品質所需經費受到嚴重壓縮 3. 92縣版分配予各校之經費，存在水平不均之問題

表2-9教育經費相關研究（續）

研究者	研究題目	研究對象	研究方法	研究發現
潘春龍 (92)	高雄市國民小學教育經費分配與執行之研究	高雄市公立國民小學校長、主任、組長、教師、會計人員	1. 文獻分析 2. 問卷調查	1. 不同背景變項之高雄市公立國民小學教育人員在教育經費編列與教育經費執行上都具有贊成的期待。 2. 高雄市公立國民小學校長在教育經費編列與教育經費執行上贊成程度皆高於其他教育人員。 3. 高雄市公立國民小學在教育經費編列與教育經費執行有密切關聯。
曾武星 (92)	政府採購法及其在國民小學採購現況之研究～以桃竹苗地區為例	桃竹苗國民小學	1. 文獻分析 2. 問卷調查	1. 國民小學採購人員的對採購的看法和學校採購作法上大多呈正面肯定的觀點。 2. 在學校採購困境與改進作法上得知，學校採購最容易發生弊病的項目為「不諳法令規定」「採購程序瑕疵」以及「外在的干預」。 3. 學校採購時最感困難的項目是「與廠商有爭議之處理」，其次為「製作預算書」 4. 將近七成的學校採購人員認為在採購法令上的專業知能最為欠缺。 5. 造成無法順利進行採購的學校內部採購因素，依序為學校欠缺採購專業人員、人力資源不足、經費資源不足、採購資訊不足 6. 外在因素依序為未建立採購諮詢服務單位、工人施工水準參差不齊、民代干預等。
周肇昇 (93)	我國國民教育經費補助制度改革之研究	訪談調查教育主管機關與教育實務人員	1. 比較研究法 2. 訪談法	1. 教育優先區的公平性受到質疑，降低班級人數計畫壓縮學生單位空間 2. 國民中小學最需補助項目為人事費、水電費 3. 補助款的彈性規劃在我國有實施之必要性 4. 補助公式缺乏質性指標，經費的預算與地方需求有落差 5. 地方教育發展基金無法發揮出應有功能，校務發展基金面臨資金來源問題

資料來源：研究者自行整理



綜觀表2-9有關國民中小學教育經費相關研究，歸納如下：

#### 一、在研究主題方面

1. 教育經費分配或補助公平性（陳怡文，民90；邱鈺惠，民91；陳煜清，民90；陳孟哲，民90；潘春龍，民92；周肇昇，民93）
2. 地方政府財政或教育經費之研究（賴淑娟，民91；陳紅菊，民87；陳文燕，民87）
3. 國民中小學教育經費基本需求指標及計算基準之研究（劉蕙敏，民90；洪佩圓，民90）

#### 二、在研究對象方面

1. 問卷調查皆以國民中小學學校之行政人員為主（劉蕙敏，民90；潘春龍，民92；曾武星，民92；洪佩圓，民90；陳煜清，民90；陳孟哲，民90）
2. 若以文獻探討及資料分析，其研究對象多以國中小學學校年度預算資料或是教育資源分配資料作分析。（顏玉如，民90；陳怡文，民90；邱鈺惠，民91；賴淑娟，民91；萬昭明，民92）
3. 深度訪談的研究對象除了有實務接觸的學校行政人員，另外行政主管機關之行政人員也是訪談對象（周肇昇，民93；萬昭明，民92；賴淑娟，民91）

#### 三、在研究方法方面

1. 文獻探討及資料分析：彙整各項教育經費資料，並對資料作分析以瞭解各項經費、各項資源分配的合理性（陳紅菊，民87；陳文燕，民87；顏玉如，民90；萬昭明，民92）。
2. 問卷調查法：施以問卷調查對象之意見（劉蕙敏，民90；潘春龍，民92；曾武星，民92；洪佩圓，民90；陳煜清，民90；陳孟哲，民90）
3. 深入訪談：訪談調查教育主管機關與教育實務人員之看法（周肇昇，民93；萬昭明，民92；賴淑娟，民91）
4. 德懷術法、多元尺度分析法：建立我國國民教育經費基本需求計算指標（劉蕙敏，民90；洪佩圓，民90）
5. 水平公平統計分析、群集分析：瞭解教育經費、教育資源分配合理性（陳怡文，民90；邱鈺惠，民91）

#### 四、在研究發現方面

##### 1. 教育經費分配

- (1) 台北市國民中小學經常門、資本門經費分配上仍有不符合水平公平原則（陳怡文，民90）。
- (2) 南投縣國民中學年度預算分配仍具有城鄉差距（顏玉如，民90）。
- (3) 各縣市教育經費分配時，會兼顧教育經費分配的各項原則（陳煜清，民90）。
- (4) 台北市國民小學教育資源分配結果與學校規模有關（邱鈺惠，民91）。

##### 2. 學校年度預算編列

- (1) 南投縣部分學校預算編列之數值應加以調整，以配合整體學校及學生之基本需求。（顏玉如，民90）
- (2) 南投縣內國民中學學校年度預算經費不足之學校比例頗高（顏玉如，民90）。
- (3) 高雄市公立國民小學在教育經費編列與教育經費執行有密切關聯（潘春龍，民92）。

##### 3. 教育經費使用

- (1) 提倡教育資源共享有助於提高地方教育經費的使用效率（賴淑娟，民91）。
- (2) 財力資源為造成各集群間差距的主要教育資源類型，且以大型學校最不足（邱鈺惠，民91）。
- (3) 國民小學採購人員的對採購的看法和學校採購作法上大多呈正面肯定的觀點（曾武星，民92）。
- (4) 地方教育經費之不足，桃園縣教育經費80%以上用於人事費，造成維持學校運作已提升教學品質所需經費受到嚴重壓縮（萬昭明，民92）

##### 4. 國教經費補助款

- (1) 國教經費補助款分配不當（陳煜清，民90）。
- (2) 國教經費補助款的不確定導致地方教育發展缺乏長期且整體的規劃，爭取多少改善多少。（賴淑娟，民91）
- (3) 教育經費補助制度的缺失長久以來仍未見改善（賴淑娟，民91）。
- (4) 國民教育補助款應有一核配標準的公式（陳煜清，民90）

- (5) 各類型國教經費補助項目，皆可改善學校教學品質。（陳孟哲，民90）
- (6) 國小對補助項目的需求，由硬體建設轉為軟硬體建設（陳孟哲，民90）
- (7) 國民中小學最需補助項目為人事費、水電費（周肇昇，民93）。
- (8) 補助款的彈性規劃在我國有實施之必要性（周肇昇，民93）。

