

第壹章、研究動機及目的

第一節 研究背景及動機

教育是百年大計，教育水準的改善是國家發展的基礎，特別是培育國家棟樑的高等教育機構更負有重大的責任。教育的投資佔我國政府的總歲出比例相當高，雖然目前中央文教預算已占國家總預算的15%，但由於近幾年來，國家財政面臨階段性的困難，歲出成長有限，亦使得教育經費成長有限（參見表一）。在政府普及高等教育的政策下，大專院校的數量及學生人數快速的增加（參見表二）。進而形成不論是國立或私立大專院校，從政府所分配到的教育資源相較於以往卻有減少的趨勢。在這樣的情況下，可預見的是公私立大學院校財務自主將是未來的趨勢（石雅惠，民83年）。

就私立大專院校而言，雖然不以營利為目的，但其支出卻不得不得不受其收入多寡的限制。其主要收入不外乎學雜費的收入、募款收入及教育部的獎補助。就私立大專院校的角度，除了摒除經費的濫用外，更應積極地從事募款的工作及爭取政府的獎補助。在爭取募款及教育部的獎補助時，如能提出明確的辦學績效，相信更能獲取捐款人或教育部之認同及協助。

就政府的角度而言，如何有效地在有限的教育資源的限制下，分配給各大專院校，以達最佳的分配，將是一項非常重要的任務。為了達成上述的任務，就消極面而言，應消除各校沒有效率及效果的浪

表一 我國教育投資及中央政府歲出概況

會計年度	中央教科文支出占中央政府總支出比率(%)	中央政府歲出總額 (億元)
60 年度	6.6	349
70 年度	8.4	2,724
75 年度	12.4	4,057
76 年度	12.6	4,189
77 年度	13.3	4,702
78 年度	13.7	5,491
79 年度	15.2	6,732
80 年度	14.9	8,045
81 年度	15.3	9,452
82 年度	15.1	10,311
83 年度	15.2	10,242
84 年度	15.5	9,966
85 年度	15.0	10,850
86 年度	15.1	11,517
87 年度	15.3	12,252*

資料來源：中華民國教育統計及財政統計年報。

*87 年度之歲出為預算數，其餘年度之歲出則為決算數。

表二 我國大專院校及大專院校人數成長統計

學年度	學校校數			學生人數		
	專科學校	獨立學院	大學	專科學校	獨立學院	大學
39	3	31	1	1286	5374	5
44	5	6	4	4545	13460	169
49	12	8	7	7888	26735	437
54	35	11	10	29534	54819	993
59	70	13	9	108,328	92,850	2,295
64	76	16	9	150,226	78,866	1,047
69	77	11	16	183,134	153,088	6,306
74	77	12	16	236,824	179,334	12,418
79	75	25	21	315,169	239,082	22,372
84	74	36	24	394,751	314,499	42,097
85	70	43	24	412,837	337,837	44,873
86	61	40	38	334,230	175,087	346,869

資料來源：中華民國教育統計 1997 年

費，並檢討學費結構的公平性是否合理；就積極面而言，則應朝向各校財務自給自足的目標發展。例如，教育部自民國 85 會計年度起推動之「國立大學校務基金」之設置¹；甚至將來更進一步師法國外私校，能夠自行從事理財及投資的策略，達到財務自主的目標（徐文華，民 85。國立大學校院校務基金會計制度草案，民 86 年）。為增加私立學校基金投資收益，教育部已訂定「私立學校投資基金管理注意事項」，於八十八學年度開始，全面開放私立學校基金除了存放在金融機構生利息、購置學校自用不動產外，經過學校董事會同意，也可以在基金總額的二分之一以內，購買國內上市公司股票、公司債，及國內證券投資信託公司發行之受益憑證，藉以增加私校基金運用彈性，便是在此一方向，向前邁進了一大步。

但政府又應如何在消極面及積極面上，協助各大專院校消除不必要的支出及管理各校自有財源的籌措及使用？然而就教育部本身而言，如何評估及調整學費的結構，避免不合理的補貼？如何獎補助各大學的經費，及事後獎補助績效的評估？上述這些工作，端賴是否有足夠且詳盡的資料作為決策的基礎。

由於大專院校為非營利事業組織，相較營利事業組織，比較沒有成本控制的觀念。教育部雖然於民國 84 年 7 月訂頒最新之「私立學校會計制度之一致規定」及「私立學校建立會計制度實施辦法」，旨在規範各級私立學校建立會計制度，提昇會計水準，促進私立學校財務

¹ 行政院於民國 84 年 1 月開會決議選定台大、清大、交大、成大及工技學院等五所國立大學試辦大專院校 20%財務自主的新制度。截至民國 87 年度為止，共有二十六所學校實施校務基金制度，已達五十一所國立大專院校之半數。

健全發展²。但上述之規定及辦法中，僅對私立學校會計制度中之簿記組織及格式、會計報告之種類及格式、會計科目的類別及編號、會計憑證之種類及格式、會計事務處理原則作了較明確的規定，似乎較偏重於會計制度「記錄」的功能，該會計制度與一般財務會計制度相類似。該制度雖提供了各私立學校基本的會計資訊，但為了因應各大專院校將來的需求，僅著重於會計制度「記錄」的功能是不夠的，尚需配合「控制」及「管理」兩大功能。若要達成上述的工作，現行的會計制度則似嫌不足。

但是若要進一步有效地控制成本，提供校方管理階層上管理決策上所需的資訊，甚至評估各校在教學及研究上的績效，第一步就必須先確認各學門在教學及研究上所花費的支出。

雖然各大學的工作重點在於教學及研究上，但仍需要許多支援的工作，例如：教務處、學生事務處、總務處、圖書館、電子資訊中心、...等業務，才能使教學及研究工作得以順利的進行。本研究根據所蒐集到的私立大學院校 84 及 85 學年度已查核之財務報告，將董事會支出及行政管理支出之總額作為各私立大學院校支援教學及研究費用之替代變數，將這些支援業務所花費的成本，佔總支出的比例，統計彙整於表三。從表三中可以看出，各私立大學院校支援業務所花費的成本，佔總支出的比例，有相當大的差異；有些私立大學院校之間接成本佔總支出高達 40% 以上，有的僅占 5% 左右³。這樣的統計結果明顯的指出如果想要瞭解各學院在教學及研究上真正所花費的成本，不僅

² 私立學校建立會計制度實施辦法第一條。

³ 各大學並未認列折舊費用，如果包括折舊費用，間接費用金額將大幅增加。

表三

84 學年度及 85 學年度各私立大學院校間接費用佔總支出
之比率統計*

學校名稱	84 學年度 (%)	85 學年度 (%)
東海大學	24.62	18.97
輔仁大學	14.33	12.01
東吳大學	27.05	26.54
中原大學	10.49	19.19
淡江大學	39.19	37.79
逢甲大學	9.56	10.15
文化大學	Na	6.89
靜宜大學	24.36	23.20
銘傳管理學院	26.50	31.03
長庚大學	Na	Na
元智大學	21.18	23.68
中華大學	15.79	19.92
大葉大學	19.75	18.36
華梵人文科技學院	36.56	36.97
高雄工學院	20.19	20.93
實踐大學	16.98	22.46
世新大學	12.28	12.71
高雄醫學院	12.86	13.69
中國醫藥學院	9.92	9.91
台北醫學院	9.71	10.87
中山醫學院	10.68	12.11
大同工學院	4.24	6.28
長榮管理學院	30.98	30.60
淡水工商管理學院	42.33	41.96

資料來源：各私立大學院校 84 學年度及 85 學年度財務報告

*間接成本係指董事會支出加行政管理支出。

要包括可直接歸屬於各學院的成本外，尚需包括各學院消耗的各種支援業務的成本。然而，各大學的支援的工作，對各學院而言，則屬於間接成本（indirect costs），不易直接將該成本歸屬於各學院。因此，欲較精確地瞭解各學院在教學及研究上真正所花費的成本，亦將面臨與一般營利事業組織一樣，必須面對間接成本分攤的問題。另一方面，從表三各校的比例差距頗大的統計結果，似乎亦暗示著許多學校的支援工作支出，可能有節省支出的空間。

第二節 研究目的

本研究的目的，即在以私立大學院校各學院為成本標的（cost object）⁴，試圖建立一套合理且可行性高的成本制度，透過間接成本的分攤，藉以較精確地估計各學院在教學及研究所花費的成本。對各教學及研究方面所花費的成本有所瞭解後，才能協助各校將有限的資源更有效的運用。對教育部而言，亦可透過這些成本資訊，輔導各私立大學院校健全財務結構，提高辦學的效果及效率，提供私立大學院校獎補助和學費訂定等政策方面所需之參考資訊，進而使有限的教育資源作更有效及合理的分配。

由於本研究為一初步的規劃性研究，奉教育部指示，擬只針對各學院之教學研究所花費之成本進行探討。其主要原因為，目前各私立大學院校之會計制度雖然有彙總各學院及學系，在教學及研究所花費的直接成本，但鮮少有學校有進行將間接成本分攤至學院及學系的工

作。有鑑於目前各校在同一學院中，跨系選課或系際間之教學研究支援相當普遍，若直接以學系為成本標的，進行成本的分攤，在目前多數學校並未處理間接成本的情形下，可能延伸出更多的爭議。而各學院間跨院選課，或院際間之教學研究支援則較不明顯，以現階段而言，以各學院為成本標的，進行成本的分攤其可行性較高，爭議性亦較低。待各學院成本分攤的問題有共識後，再進行探討各學系，甚至每一課程的在教學及研究上所花費的成本，才能有較一致的共識。

⁴ 所謂成本標的(cost object)係指為任何需要個別衡量成本之活動、組織或項目。