

第一章 緒論

第一節 研究動機

隨著社會的進步與教育制度的改革，近十年來，我國各級學校之數量及結構亦出現了極大的變化。根據我國各級學校校數、學生數以及教師數之發展情形來看，在國民教育階段和幼稚教育階段，入學人數隨著人口結構之改變而逐年減少，但在政府推動「普及幼稚教育」及「小班小校」的政策下，使得學校數及教師人數仍逐年增加。在高級中等教育階段，高級中學的學校數、就學人數及教師數均呈現快速增加。但是，相較於高中的大幅成長，職業學校之學校數則逐年下降，學生人數及教師數也只保持微幅的成長量。最後，在高等教育方面，專科學校除了學生數仍持續成長外，學校數和教師數則均呈現下降趨勢，而大學校院則無論是學校數、就學人數或教師數均有極快速之成長。

而近十年來各級學校教育經費亦呈快速成長，在七十八學年全國學生每生平均教育經費僅為 4 萬 7 千多元，至八十七學年已增至 11 萬 2 千多元，成長幅度約 1.5 倍之多。從圖 1-1 中，可瞭解就各級學校每位學生之教育經費而言，歷年來大學每生之教育經費皆為各級學校之冠，而國民教育則是各級學校中成長幅度最高者（國中為 211.5%，國小為 209.7%），其次是幼稚教育的 135.6%，次之是高職與五專的 87.8% 和 85.9%，再者是高中的 64.0%，而大學為 -0.5% 居於末位。由國小及大學每生教育經費之比重來看，從七十八學年大學高於國小達 6.61 倍之多，至八十八學年減為 2.13 倍，可看出政府已漸調整為對國民教育增加更多投資，逐步拉近兩者間的差距。

整體而言，過去十年，我國各級教育，無論是在學校數目的增加，教師人數的增加，或在學生人數之成長（國民教育階段除外）均展現出蓬勃發展之趨勢，而且各級教育的學生教育經費亦呈現同步向上調整。由此顯示國人（無論公私部門）對於教育之重視。

雖然，對教育部門之投資一向是我國政府施政之重點，教育預算也維持相當比例。同時，政府也積極研訂教育經費相關法令，於八十八年六月二十三日公佈施行「教育基本法」，嗣後，又於八十九年十一月二十八日通過「教育經費編列與管理法」，以求確保教育經費之充足。不過，隨著近年來我國各級學校數及班級數之快速擴張，政府對教育的投資仍顯得相對不足，因而必須對政府編列之教育預算或補助經費做更有效之運用及調配。

依據去年底立法院甫通過之教育經費編列與管理法第十條之規定：「行政院教育經費基準委員會應衡酌各地區人口數、學生數、公、私立學校與其他教育機構層級、類別、規模、所在位置、教育品質指標、學生單位成本或其他影響教育成本之因素，研訂教育經費計算基準，據以計算各級政府年度教育經費基本需求，並參照各級政府財政能力，計算各級政府應分擔數額，報請行政院核定之。」因此，吾人必須對我國各級各類學校之發展，其經費之分配以及影響學生單位成本之因素作一具體之掌握，並研擬一套合理學生單位成本之估算模式方能在未來政府分配經費或補助時，兼顧「公平」與「效率」的雙重目標，發揮政府教育經費最大之功能。

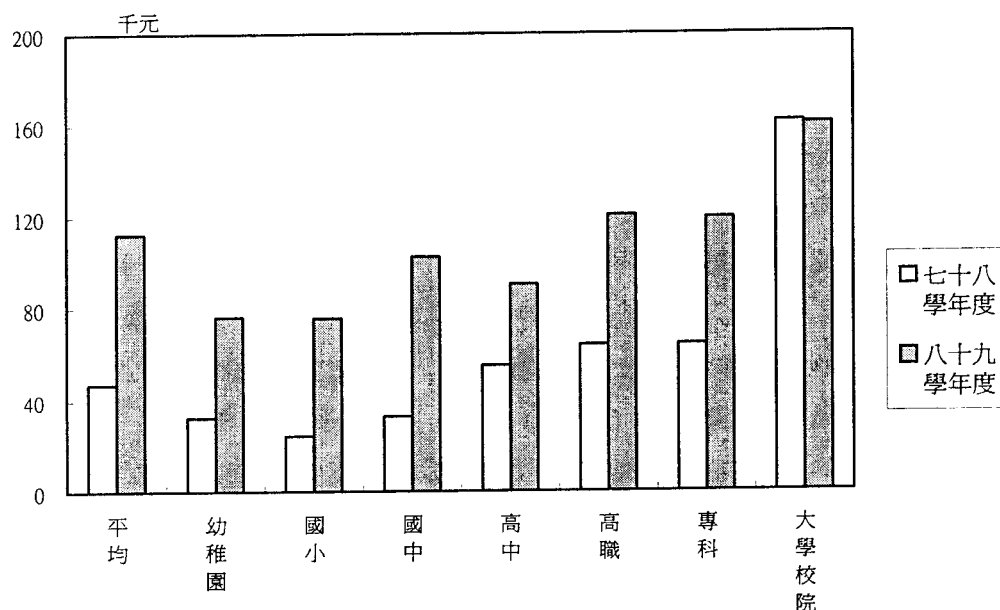


圖 1-1 各級學校每生平均教育經費

資料來源：整理自教育部（民89）中華民國教育統計指標。

準此，本研究希望對我國各級各類學校發展及經費分配之現況進行瞭解，並進一步研訂我國各級各類學校學生單位成本之估算方式，以為政府未來施政之參考。本研究之進行架構如下：

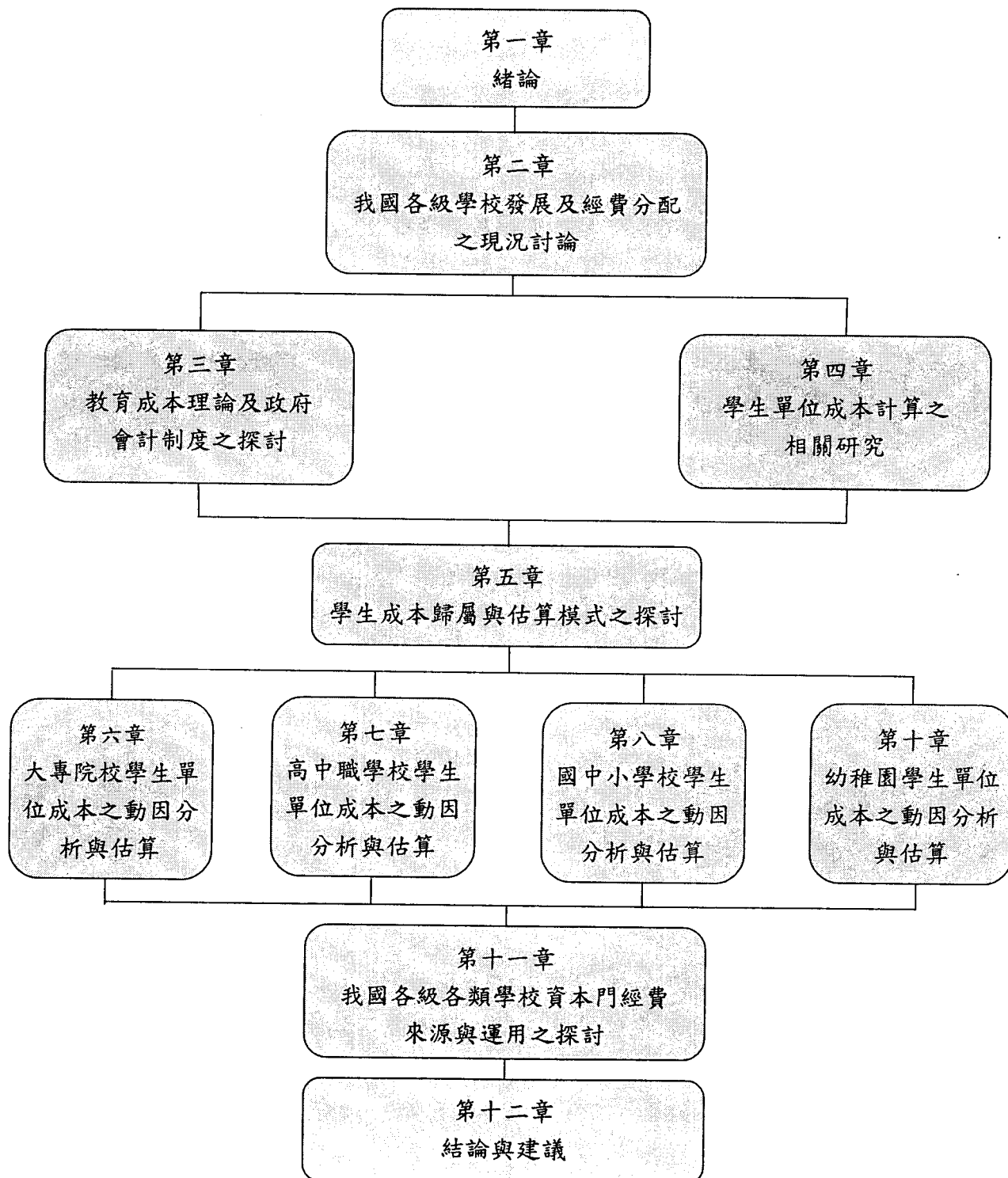


圖 1-2 本研究報告架構圖

第二節 研究目的

綜上所述，本研究具體之目的如下：

- 一、 對我國各級學校教育之發展趨勢及經費分配之現況，作一整體性分析與探討。
- 二、 探討目前影響我國各級各類學校經費支出之成本動因，並進一步研擬一套學生單位成本之估算模式。
- 三、 依據學生單位成本之估算模式，對於未來教育經費分配提出具體之建議，俾供教育決策者作為未來預算分配之參考。

第三節 研究限制

在進行本研究時，面臨以下限制：

一、 在資料蒐集上

本研究所分析的各校經費資料均來自於政府之預決算報表，而其會計表達方式未依照學位別、學門別或科系別來編列學生成本資料。因此，從學校會計報表中，無法明確區分出與學生成本相關之各細項費用資料。此外，由於政府會計之特性，公務機關對於長期性資本並不提列折舊，因而無法從學校會計報告上瞭解資源耗用的真實情形。受限於既有之會計資料，本研究並不足以有效認定各級各類學校學生成本之動因。此將影響學生成本估算之「合理性」。

二、 在研究設計上

理論上，學生成本計算之資料蒐集方面，以時間序列資料為佳；至於合理估算學生單位成本方面，則以作業基礎成本制最能符合各科系學院學生成本計算之「合理性」。但受限於資料蒐集的困難以及本研究預定之時程與經費，無法採用作業成本基礎（Activity-Based Costing, ABC）的方式，以個體的（Micro）方式進行學生單位成本估算。因此，本研究乃採用單一年度之橫斷面（Cross Session）資料，以總體的（Macro）計量方式，來估算學生單位成本。此為本研究在選擇適當研究方法時之重要限制。

三、 在學生單位成本估算上

本研究認為學生單位成本係由一般學校的經常門支出與資本門支出此兩大成本項目所組成。其中，前者是提供整個校務正常運作之基本經費來源，故本研究認為各校經常門支出可作為各校基本需求經費之替代值且可透由本研究方法加以準確估算；後者則受限於政府會計特性以及其成本習性等而無法透由本研究方法來建立其估算模式。此為本研究在學生單位成本估算上的一大限制。