

第二節 我國各級學校經費分配之現況與討論

誠如「財政為庶政之母」，教育經費亦如同是教育活動的基礎，欲要教育正常發展，需要有足夠的經費予以支應。而教育經費分配的訴求重點在於以一定數量的預算做有效的分配，以產生最大的教育效果並提高資源使用的效率，否則，縱然給了充足的經費也難收到良好的效果，對教育的發展亦將會產生不利的影響。由此可知，教育經費是否充裕以及合理的經費分配是決定教育品質的重要關鍵之一。在本節中，我們將進一步分析我國各級學校經費分配之概況。

整體上，我國各級學校教育經費在這十年間的成長情形（見表 2-7），除了職業學校及專科學校在八十六至八十七年間有些微下降外，其餘各級學校經費都是逐年遞增。其中，高級中學的增幅最高（173.5%），此乃受到高級中等教育結構調整之影響，使其在近年來無論是學校數、學生數以及教師數均大幅增加。其次是國民教育（國中為 150.8% 和國小為 148.1%），再者是大學校院與幼稚園的 140.3% 和 131.8%，而職業學校（107.9%）與專科（105.3%）則居於末位。但這些數字的增長並不能完全代表我國教育投資的實際成長情形，因尚有其他外在因素，尤其是通貨膨脹的影響，亦須納入考慮因素。

表 2-7 歷年各級學校經費成長情形

單位：千元

會計年度	幼稚園	國小	國中	高級中學	職業學校	專科	大學校院
七九	7,840,899	58,227,576	35,351,462	17,794,700	23,767,580	18,433,507	40,064,663
八十	8,254,640	70,574,725	46,557,281	19,776,326	24,765,742	20,207,628	51,018,405
八一	10,889,630	79,685,381	55,245,557	24,176,059	27,932,875	24,610,075	59,457,369
八二	11,151,156	98,283,490	64,680,836	27,588,476	30,728,342	27,676,287	64,393,016
八三	11,484,540	102,843,837	69,242,567	29,614,377	34,200,877	31,188,884	66,831,084
八四	13,459,439	110,542,628	74,658,955	31,203,553	36,866,447	30,362,476	70,081,817
八五	14,499,598	123,607,646	81,191,623	38,122,291	40,260,550	34,199,451	71,856,340
八六	16,252,898	124,646,667	82,831,627	42,458,718	46,239,974	38,167,638	88,398,565
八七	16,907,880	129,069,012	83,239,532	43,066,883	45,467,665	35,394,602	89,635,584
八八	18,172,331	144,476,016	88,658,596	48,674,133	49,422,235	37,837,699	96,260,602
十年來增減比較 (79=100)	131.8	148.1	150.8	173.5	107.9	105.3	140.3

資料來源：整理自教育部（民89）中華民國教育統計指標。

在教育投資經費中，經常支出與資本支出佔的比例多少，常直接關係到教育的發展和品質，但兩者孰重孰輕則各界意見不一。因此，以下將針對各級教育之每生平均分攤經常門與資本門支出數額進行分析，並進一步了解此兩者的比例，以掌握各級教育在近十年內經費發展的狀況，並找出教育投資結構的問題及調整的方向，以提昇教育經費的使用效率。茲分述如后：

一、幼稚教育經費分配

表 2-8 為近十年來幼稚教育經費平均每生分攤經常門、資本門支出，及其分別佔每生經費總成本的比率，首先，公立幼稚園每生經費的成長幅度近 3.5 倍，但在這十年間上下起伏甚鉅；私立幼稚園則呈穩定逐年向上成長，變動幅度達 1.68 倍。

其次，從表中，亦可知公立幼稚園平均每生分攤經常門、資本門支出數額，除八十三年外，公立幼稚園經常門支出佔每生分攤教育經費的比率一直在九成上下，而資本門支出則少之又少，因為公立幼稚園大多是國小附設幼稚園，可省下不少建築設備的投資。此外，私立幼稚園經常門的支出維持在七成左右，而資本門則在兩成上下，但在近兩年卻有明顯成長的趨勢。

表 2-8 歷年幼稚教育平均每生分攤經常門、資本門支出數額及其比率

會計年度	公立幼稚園					私立幼稚園				
	每生 經費	經常門	%	資本門	%	每生 經費	經常門	%	資本門	%
七九	5,261	5,165	98	95	2	36,300	27,961	77	8,339	23
八十	17,305	14,796	86	2,508	15	38,246	30,029	79	8,217	21
八一	1,489	1,316	88	173	12	51,400	38,590	75	12,810	25
八二	22,786	20,257	89	2,529	11	50,839	38,796	76	12,043	24
八三	9,330	4,869	52	4,460	48	61,619	42,429	69	19,190	31
八四	5,536	4,877	88	660	12	64,541	49,890	77	14,651	23
八五	21,964	21,634	99	330	2	71,976	56,542	79	15,434	21
八六	30,992	28,291	91	2,701	9	84,568	64,594	76	19,974	24
八七	21,994	21,302	97	692	3	89,040	39,993	45	49,047	55
八八	23,366	23,046	99	320	1	101,009	45,369	45	55,640	55
十年來增減 比較(79=100)	344.2	346.2	0.4	236.6	-22.2	178.3	62.3	-41.7	567.2	139.8

資料來源：整理自教育部（民80-89）中華民國教育統計之經常門以及資本門資料。

註：平均每生分攤經常門（資本門）支出計算公式＝經常門（資本門）支出/該級教育學生數。

二、國民教育經費分配

表 2-9 為近十年來國民教育經費平均每生分攤經常門、資本門支出，及其分別佔每生經費總成本的比率，首先，國中小學每生分攤教育經費在近十年內成長了約 2 倍左右。其次，由表中資料，可知國小經常門的支出佔每生分攤教育經費的比率一直約在八成左右；而國中則維持在近九成上下。其中又以教師之人事費用為最主要的部分，因為國民教育所需師資人力頗多，屬於勞力密集的產業，因此人費費向來為國民教育的主要支出。

相較於經常門的支出比率，國中小資本門的支出則相對偏低，且近年來出現負成長的趨勢。此乃由於國民教育辦理的主體為地方縣市政府，經費來源以縣市政府編列預算支應為原則，但由於國民教育在量的擴充和質的提昇使得經費支出不斷膨脹，而地方自主財政因稅基有限，以致無足夠的財源以供支應龐大的國教經費，只能勉強供應經常門支出，以維持學校的日常運作。惟有在各縣市政府尚有餘力時，才會從事資本門的投資，如此國民中小學軟硬體建設經費就惟有靠中央的經費補助，以補縣市之不足。但政府財政規模日漸緊縮，使得資本門的投資顯得相當有限。

表 2-9 歷年國民教育平均每生分攤經常門、資本門支出數額及其比率

會計年度	國民小學					國民中學				
	每生 經費	經常門	%	資本門	%	每生 經費	經常門	%	資本門	%
七九	24,552	18,384	75	6,168	25	31,412	27,403	87	4,009	13
八十	31,592	23,003	73	8,589	27	36,979	33,453	90	3,527	10
八一	30,783	27,768	90	3,015	10	42,822	39,053	91	3,769	9
八二	44,648	33,188	74	11,460	26	55,134	44,473	81	10,661	19
八三	49,033	37,152	76	11,881	24	58,524	47,447	81	11,077	19
八四	54,787	43,397	79	11,390	21	63,409	52,361	83	11,049	17
八五	62,671	51,341	82	11,330	18	70,180	59,710	85	10,469	15
八六	64,412	55,534	86	8,878	14	73,910	65,447	89	8,463	11
八七	67,728	59,592	88	8,136	12	77,462	69,433	90	8,029	10
八八	75,615	67,670	89	7,945	11	87,841	79,878	91	7,963	9
十年來增減比較 (79=100)	208.0	268.1	19.5	28.8	-58.2	179.6	191.5	4.2	98.6	-29.0

資料來源：整理自教育部（民80-89）中華民國教育統計之經常門以及資本門資料。

註：平均每生分攤經常門（資本門）支出計算公式＝經常門（資本門）支出/該級教育學生數。

三、高級中等教育經費分配

由表 2-10 中，分析近十年來高級中等教育經費平均每生分攤經常門、資本門支出，及其分別佔每生經費總成本的比率，首先，高中每生分攤教育經費，由七十九年的 84,570 元，成長到八十八年的 155,900 元，十年間成長了 0.8 倍；高職每生分攤教育經費，由七十九年的 52,387 元，成長到八十八年的 100,237 元，十年間成長約近 1 倍。理論上，高職廠房設備較多且教育部對高職每班教師員額配置標準亦較高，因此高職的成本應該高於普通高中。然而，以八十八年為例，平均每名高中職學生所分配到的教育經費比為 1.56：1，高中學生所分攤到的教育成本明顯較高。

其次，高中與高職的經常門與資本門支出佔每生分攤教育經費的比率，大致相同，經常門皆維持在八成左右，而資本門約佔百分之二十上下。實際上，高職教育應需要較多的廠房與儀器設備，而近年來其資本門支出已有逐年成長。

表 2-10 歷年高級中等教育平均每生分攤經常門、資本門支出數額及其比率

會計年度	高級中學					職業學校				
	每生 經費	經常門	%	資本門	%	每生 經費	經常門	%	資本門	%
七九	84,570	68,662	81	15,908	19	52,387	42,906	82	9,481	18
八十	107,225	86,836	81	20,389	19	63,364	52,799	83	10,564	17
八一	98,568	75,804	77	22,764	23	51,788	41,053	79	10,734	21
八二	109,368	83,574	76	25,794	24	55,450	44,848	81	10,603	19
八三	117,437	95,527	81	21,910	19	62,780	50,299	80	12,482	20
八四	124,961	101,909	82	23,052	18	68,983	55,902	81	13,080	19
八五	147,248	116,447	79	30,802	21	76,257	61,303	80	14,955	20
八六	158,156	125,046	79	33,110	21	88,897	67,879	76	21,018	24
八七	147,948	119,612	81	28,335	19	89,316	70,127	79	19,189	21
八八	155,900	127,231	82	28,669	18	100,237	74,233	74	26,004	26
十年來增減比較 (79=100)	84.3	85.3	0.5	80.2	-2.2	91.3	73.0	-9.6	174.3	43.3

資料來源：整理自教育部（民80-89）中華民國教育統計之經常門以及資本門資料。

註：平均每生分攤經常門（資本門）支出計算公式＝經常門（資本門）支出/該級教育學生數。

四、高等教育經費分配

由表 2-11，可瞭解近十年來我國高等教育經費平均每生分攤經常門、資本門支出，及其分別佔每生經費總成本的比率。就每生分攤教育經費部分來看，專科在這十年內成長了約近 1 倍；大學則自八十六年度開始向下調整，故在近十年間的成長幅度不到一成。其次，在經常門與資本門支出的分配比率中，專科一直都維持在 60% 比 40%，而大學校院近年來經常門的比重有逐年升高的傾向，資本門的比重則呈下降趨勢，兩者比例逐漸接近七比三，此可能是近年來大學學院數的快速激增，以及專科學校陸續升格為技術學院，因此，為因應學生數的大幅成長，使得教師數快速增加而使經常門支出激增。

表 2-11 歷年高等教育平均每生分攤經常門、資本門支出數額及其比率

會計年度	專科學校					大學校院				
	每生 經費	經常門	%	資本門	%	每生 經費	經常門	%	資本門	%
七九	61,239	36,363	59	24,875	41	148,168	79,788	54	68,381	46
八十	62,815	41,074	65	21,740	35	177,871	96,874	54	80,997	46
八一	67,197	45,933	68	21,264	32	187,322	108,951	58	78,370	42
八二	78,089	52,467	67	25,622	33	197,976	121,432	61	76,543	39
八三	82,894	55,882	67	27,012	33	190,752	120,682	63	70,069	37
八四	77,678	53,098	68	24,580	32	192,234	128,827	67	63,407	33
八五	83,902	56,152	67	27,751	33	186,456	129,612	70	56,844	30
八六	99,724	68,349	69	31,374	31	206,682	140,160	68	66,522	32
八七	92,192	58,014	63	34,178	37	164,549	117,556	71	46,992	29
八八	118,841	74,929	63	43,911	37	157,183	110,613	70	46,569	30
十年來增減比較 (79=100)	94.1	106.1	6.2	76.5	-9.0	6.1	38.6	30.7	-31.9	-35.8

資料來源：整理自教育部（民80-89）中華民國教育統計之經常門以及資本門資料。

註：平均每生分攤經常門（資本門）支出計算公式=經常門（資本門）支出/該級教育學生數。

五、我國歷年公私立教育經費分配

首先，從表 2-12 中，可以發現我國公私立學校數比例一直維持在七：三上下，變動情形並不大。其次，就教育經費支出總額及公私立經費百分比

來看，由表中資料可知，近十年來我國教育投資每年均有增加，在十年間的成長幅度約高達 1.4 倍之多。其中，公立教育支出約成長了 123.9%，而私立教育支出的成長則高達 210.7%。從同表中亦可發現，公立教育支出佔全國教育經費總支出的比率，一直都維持在八成左右，而相對的私立教育支出則一直佔約兩成的比率。但自八十三年開始公立教育支出佔教育經費總支出的比率呈現出負成長的趨勢，在此同時，私立教育的比率則逐年增加，不過兩者之間似乎仍有拉近的空間。

表 2-12 歷年公私立校數比、教育經費支出總額及百分比

單位：千元、%

會計年	校數比		公私立 經費總額	公立		私立	
	公立	私立		經費	百分比	經費	百分比
七九	66.2	33.8	245,279,765	202,364,354	82.5	42,915,411	17.5
八十	66.8	33.2	300,965,051	247,488,080	82.2	53,476,971	17.8
八一	68.0	32.0	353,091,448	290,019,588	82.1	63,071,860	17.9
八二	69.2	30.8	403,193,400	332,463,417	82.5	70,729,983	17.5
八三	70.5	29.6	430,371,331	350,053,223	81.3	80,318,108	18.7
八四	70.0	30.0	452,474,004	366,902,255	81.1	85,571,749	18.9
八五	69.9	30.2	503,919,893	407,595,911	80.9	96,323,982	19.1
八六	70.1	29.9	537,186,226	420,905,497	78.4	116,280,729	21.6
八七	70.2	29.8	554,518,818	430,675,819	77.7	123,842,999	22.3
八八	70.2	29.8	586,419,404	453,089,741	77.3	133,329,663	22.7
十年來增減比較 (79=100)	6.0	-11.7	139.1	123.9	-6.3	210.7	29.7

資料來源：整理自教育部（民89）中華民國教育統計指標。

六、我國歷年各級教育經費支出結構

在表 2-13，我們進一步檢討教育經費支出在各級學校教育之間的分配結構，可以發現國民教育因為學生人數最多，所以經費支出之百分比最高。若將國中與國小合計，每年均佔全部教育經費支出近百分之四十。其次，我國公立的高等教育向來採取政府高額補貼方式，因此其支出亦佔全部教育經費支出的百分之二十至二十五之間，其中又以大學校院的支出佔全部高等教育支出的三分之二以上。不過，近年來政府要求國立大學逐漸採行部分自籌經費的作法，相信未來大學校院的支出將逐年遞減。

再者，高級中等教育雖不是義務教育，但因為社會發展以及教育普及化，各階層子女接受選擇性教育機會增加，漸漸延長國人受教育的年限，因此，學生人數亦多。可是從表 2-13 中顯示，高級中等教育的經費僅佔全國教育經費的百分之十五上下，其原因可能是因為此階段的學校有一半為私立學校，所以政府大量減少了教育支出所致。

大體上，我國各級教育支出佔教育經費支出之百分比在這十年間並沒有太大的變動，其中高中教育受高中職比例調整之影響增加最大，國中小以及大學校院等亦有小幅的成長，而幼稚園、職校以及專科則呈現下降的趨勢。

表 2-13 歷年各級教育經費結構

單位：%

會計年度	總計	幼稚教育	國民教育		高級中等教育		高等教育		社會教育	教育行政	其他
		幼稚園	國小	國中	高級中學	職業學校	專科	大學校院			
七九	100	3.20	23.74	14.41	7.25	9.69	7.52	16.33	6.33	10.15	1.38
八十	100	2.74	23.45	15.47	6.57	8.23	6.71	16.95	6.82	9.59	3.46
八一	100	3.08	22.57	15.65	6.85	7.91	6.97	16.84	6.91	9.15	4.08
八二	100	2.77	24.38	16.04	6.84	7.62	6.86	15.97	6.76	8.71	4.05
八三	100	2.67	23.90	16.09	6.88	7.95	7.25	15.53	6.86	8.97	3.91
八四	100	2.97	24.43	16.50	6.90	8.15	6.71	15.49	6.75	8.60	3.49
八五	100	2.88	24.53	16.11	7.57	7.99	6.79	14.26	6.29	10.11	3.49
八六	100	3.03	23.20	15.42	7.90	8.61	7.11	16.46	6.41	9.24	2.62
八七	100	3.05	23.28	15.01	7.77	8.20	6.38	16.16	5.51	9.87	4.77
八八	100	3.10	24.64	15.12	8.30	8.43	6.45	16.41	5.69	7.79	4.07
十年來增減比較 (79=100)		-3.1	3.8	4.9	14.5	-13.0	-14.2	0.5	-10.1	-23.3	194.9

資料來源：整理自教育部（民89）中華民國教育統計指標。

七、小結

整體而言，歷年來高等教育每生教育經費一直都較高，而國民教育每生所分配之經費則相對地較少，兩者相差甚多，然由經費之成長速度來看，政府之經費有拉進彼此距離之趨勢。其次，近十年來各級學校平均每生教育經費均呈快速成長，若再配合政府近來積極鼓勵私人興學政策，相信未來私立

教育經費將大為增加。加上近來大學自籌校務基金以及民間參與，凡此種種將使得整體教育經費持續攀升。

在分析各級教育投資經費的內部比例後，發現各級學校經常門支出比重偏高，尤其是國民教育階段，由此可推知教育的確是一種勞力密集的事業。不過，在縣市財源有限情況下，支付龐大的人事費常常已使縣市財政陷入拮据，而無力從事資本門投資，因此中央補助款則成為學校軟硬體建設經費之重要來源。在目前小班小校政策推動下，生師比已明顯地減低，但教育的經常支出也相對地增加，而教育經常支出又佔單位學生教育經費的大部份，因此相對地單位學生教育經費亦將大為提高。

其次，在資本支出方面也出現等級越高資本支出越多的現象，但仍只佔單位成本中之一小部份，然而教育品質的提昇應兼顧經常門與資本門，兩者雙管齊下教育品質的提昇應兼顧經常門與資本門雙管齊下才能促進教育的健全發展。再者，對於各級各類教育和各地方的教育應給予均衡的發展，而對於學校經費而言，資本支出和經常支出應合理分配，不得因經常門的支出過重而忽視資本門的投資，如此才符合國家的發展（蓋浙生，民71）。因此，教育經費的使用應顧及整體性，不得偏廢，未來政府應適當調整教育經費投資結構。 透由上述對我國各級學校發展之現況以及經費分配之情形等分析結果，可發現近年來由於教育需求的快速擴張，導致我國教育經費持續增加。就初步探其主要背景因素，包括：(1) 人口的增加，導致受教育的學生總人數增加；(2) 離校年齡的提高，即受教育年限的延伸；(3) 教育素質提昇的需求，如資本、設備的增加、生師比的降低、班級大小的改善；(4) 學生教育經費的不斷提高（主要支用在改善教師待遇及學校設備等）以及(5) 物價上升等因素，促使教育投資自然的增長。

以上的各項資料顯示，過去十年來，我國教育事業的成長與普及已有很豐碩的成果。但是隨著教育部門的快速成長，教育經費的分配與運用便成為落實教育成效的重要關鍵。