

表 2.16 私立國民小學繳費一覽表

單位：元

項 目	年			級			備 註
	一 年	二 年	三 年	四 年	五 年	六 年	
雜 費	12,990	12,990	12,990	12,990	12,990	12,990	
代 收 費	30	30	30	30	30	30	家長會費
代 辦 費	109	109	159	159	159	159	
教 科 費 書	152	126	130	208	204	185	
尿 液 檢 查	26	26	26	26	26	26	
合 計	13,307	13,281	13,335	13,413	13,409	13,390	

資料來源：摘自台北市教育局核定私立學校收費通知單。

第四節 綜合問題討論

國民中小學屬義務教育階段，是培養健全國民的基礎教育，是國民的權利與義務，也是政府的義務。依憲法規定國民教育私人也可興辦學校，協助政府推展義務教育，於是有公立、私立國民中小學校之別。在實施九年國民教育之後，省辦高中、縣市辦國民義務教育，直轄市則無此限制，從小學直到大學。在中央集權的教育政策下，學校有公私立之分，公立經費由縣市政府負擔，中央對貧困地區予以補助，本來單純的國民教育，在民主自由多元的社會中，由於開放競爭，產生了不少的問題，值得提出來探討。

一、國民教育成本由政府負擔的幅度問題

依憲法與國民教育法之規定國民小學免繳學費，貧困者由政府供給書籍，並免繳其他法令規定之費用。目前公立學校，並未向學生收

學費，但卻收雜費；國民小學收學生活動費、代收費以及繳交課本費。以上各項費用，一般家庭能負擔得起，少數貧困家庭，政府則設有補助制度外，另外也設各種獎學金、獎勵及獎助清寒優秀學生。但近幾年來，不少民意代表或縣市政府首長，常以免繳、抗繳，或以給付移轉支出經費方式來爭取選民。但是此種手段，是否能達成機會均等？是否將能達到減免收費的意義與價值？公立學校固然可以由縣市首長下令免除，私立學校是否也可比照免除？免除之後，縣市政府是否予以全額補助？抑或讓其自行結束經營呢？相信大多數人會贊成免納學雜費與課本費，但免繳之後，需支付之款額，必須從整體財政預算中移撥，因而勢必影響其他縣市建設之預算付出，在財政上是個值得整體考量的問題。

二、學雜費收費標準之政策制訂問題

公立國民中小學由政府編列年度預算支付，雖不能依各校之意完全達成，但人事費及教學設備之充實及更新毫不成問題，而國民中學雜費之收入列為歲入之一小部份，國民小學之學生活動費及其他代收代辦費則專款專用絲毫不影響學校之經營。但大多數私立國民小學為推展校務，學校之營運則全賴學生之雜費及代收款之繳交，私校之生存與發展可以肯定的說是靠學生繳費，學雜費收少則影響學校之經營，收多又增加學生家長的負擔，如何制定合理的學雜費是一項重要而急迫的問題。諸如公立、私立學雜費之差額，應多少才合理，另來自學生之收費應佔全校歲入之百分比多少才合理。私校學生應繳多少學雜費才是公平，都是有待解決的問題。

陳麗珠（民81）在「台灣地區中等學校學雜費調整方案研究」中曾提出：公私立學校學雜費之比為1：3，調整之時間為六年，學校

經費收入之比爲：學費收入佔60%，政府補助爲20%，自籌經費爲20%或呈70%:20%:10%兩種，如能依此標準則學費之調整，即有一計算標準。如私立學校將收自學生之雜費以佔私校收入之60%或70%分配，再以學生之總人數來分擔即可獲得合理的負擔數額，其餘不足部份則申請教育部、廳、局補助，或者由學校自籌。

三、對私立國中小學雜費之限制與開放問題

私人捐資興學有其宗旨與目標，國民教育既然允許私人設立，而私人敢斥資建校與政府所辦之公立學校競爭必有其特有之條件，而家長又願意也敢送子女到私立學校就讀必有其苦衷或企求。一般而言，私校要生存除教會所辦的學校外，必須以良好的設備、師資與升學率來吸引學生就讀，家長將子女送往私校除對私校的教學與管教有所體認外，也願意付較高學費。政府基於對私立學校的監督管理、保障國民之權益，因此對私立學校之學雜費予以嚴格規定，每年依據軍公教人員薪資待遇調整與物價波動時都會隨之調整。此種調整毋寧說是一種限制與監督，也防範私校藉各種理由去增加家長之負擔。

在開放自由競爭的社會中，唯有透過競爭方能達到優勝劣敗的目的。一所私校要能生存、發展，必須靠良好的辦學績效來吸引學生，公立國中小學在政府極力改善硬體、充實設備之下，私立國中小學仍能屹立維持下去，當然有其可取之處。如果行政主管機關予以嚴格的限制和學雜費之數額，無形中遏殺了私校和公校以及私校之間競爭發展的空間，也減少國民選擇的權利。目前政府對私立學校之收費給予上限與下限之規定，一般私立學校都採上限收費，因爲依目前之收費數額無法反映辦學之成本，如果董事會未能捐款，則必須從政府規定之雜費收費外再另立項目收費，以挹注經費之不足。與其巧立名目收

取經費，徒增政府監督不週之困擾，部份學者建議不如開放，讓私立學校成一自由競爭之市場，讓家長依自己之能力及條件去選擇，也讓私立學校以競爭來改善其體質，達到由國民監督和決定私校生存和發展的空間，避免政府做太多的干涉。

四、政府對私立國民中小學經費補助問題

私立國民中學依法設立，協助政府推展國民教育，依憲法 167 條之規定，國家對於國內私人經營之教育事業成績優良者「予以獎勵或補助」。事實上各級私立學校之設立，無形中分擔了政府對教育工作的負荷。國民中小學雖屬義務教育，私立國民中小學之設立，不僅承擔了培育健全國民之部份責任，同時對公立國民中小學之教學也產生了觀摩互補的功能，因此近年來教育部對各私立大專院校依其辦學校績效與教學設備，經評核後給予補助。省市教育廳局對高中高職編列預算實施補助，國民中小學則由縣市政府設置獎勵補助辦法，供各校申請獎勵與補助，但目前補助額仍未達到各校之需求。

國家財政在中央統收統支之下，地方財源就顯得有限，然中央與地方教育主管單位執行與推展的教育文化工作，相當繁雜，且私立學校為數不少，如何在有限的預算款額中來補助各級私立學校，以及按何種標準來補助是一件值得探討的問題。在整個私立學校年度預算中從學生學費之收入應佔學校歲入之百分之幾？學校自籌以及政府補助應各佔百分之幾？如何制定合理的百分比讓學校之經費收支合理化，使學生學雜費之負擔得到合理的分擔。更重要的是私校另立名目或不開收據之繳費如何免除？這些都是當前重要的問題。台北市在八十二及八十三年度均編列 1,200 萬元供各私立學校申請。申請之學校必須有基本條件與學校辦學之優良事蹟，兩項經審核後，由教育局核給 200 萬

元不等之補助款，但何以仍有學校未參加此項補助款之申請也是值得探討的問題。

五、私立國民中小學設校之設限問題

國民中小學為實施義務教育之機構，自民國五十七年實施九年國民義務教育之後，即凍結設校不再受理申請設立，現行國民教育法及私立學校法均規定國民教育以政府辦理為原則，有些學者與政府官員認為義務教育本來就應由政府辦理，使國民教育達到公平合理與機會均等的目標，依法設置的中小學仍繼續辦理，以後不再增設。由於私立中小學偏重升學導向，更由於學校都位於都會地區，在高升學率與嚴管勤教的政策下，私立中小學形成明星學校。尤以目前台北市之私立中、小學而言，私立國小最吃香，其次是國中，私立高中則有些招生不足的現象，私立學校學生要繳納一筆龐大的雜費但家長仍趨之若鶩，因此教育部前任部長毛高文認為有開放的必要，以符合鼓勵私人捐資興學之宗旨，在財政上可減輕政府財政負擔。但有些學者與政府官員則持：國民教育是政府之事，如開放私人辦理易偏離國民教育目標，且私立學校監督不易，易生弊端。因此堅決反對開放私立國中小之設立，唯近年來有在高中之內設附屬國中從事實驗教學的事實。然而在自由經濟競爭市場原則下，國民有權選擇其就學之學校之權利，政府雖極力設限，但森林小學設立後，又有毛毛蟲實驗學校興起，其收費之高令人驚嘆，但仍有家長將其子女送往受教，是故私立國民小學宜設限？抑開放？也值得探討，此亦關係到學費雜費之收取問題與國民有選擇高品質或自認理想的教育途徑的權利。

六、私立學校學雜費入不敷出的問題

私立國民中小學的經費來源是收自學生之雜費，從學生之單位成本來分析，依教育行政主管核定的雜費之收入絕對無法支付學校的各項開支，如果是一所校譽良好、人事穩定的學校，由於流動率小、教師之年資越久薪資之支付越高，而學雜費之核定是以教師之平均年資來預估，但退休、請假、代課、各項經費之支付均隨年資而提高，因此私校不足之費用必須依靠：(1)董事會補助，(2)政府獎助金，(3)課業輔導費之收入，和(4)家長樂捐外，大部份之私立學校以向學生收取來彌補，收取之方法是以另立名稱或不開具收據之方式；其次是在行政措施上設法控制如：(1)增加每班學生人數，(2)增加教師及行政人員之工作量（如額外加班），(3)以聘兼任教師支付鐘點費節省開支，(4)有時以打折支付各項費用，(5)讓行政人員兼課，和(6)精簡人員編制：國中小甚至高中補校以相同人員擔任行政工作以減少支出。

在同工同酬的要求下，私校要能解決教師之待遇與工作條件，惟有從建立合理的經費收支結構入手，其主要的關鍵則是來自學生之學雜費之收入要能支付學校人事經費與教學設備之支出。

摘要而言，本章的分析指出：

- 一、國民中、小學的學雜費調整的焦點主要不在於公立學校，因公立國民中、小學的學費依國民教育法第五條的規定均免納，國中生也只規定繳雜費而已，其他都由政府編列預算支付。所以，探討焦點在於私立國民中、小學的學雜費，政府所規定的收費標準是否合宜？能否達到最低的教育單位成本？
- 二、依政府的規定私立國中、國小的雜費應包含人事費（佔70%）和教學設備（佔30%），然而，政府在核定學雜費收費標準時，有關人事費用的計算標準並未週全考慮，教職員工的平均薪資設定在35,000元，平均值等於230元薪級（相當於碩士級第一年或學士級第6年），其實，應該以退休的最低年限即25年，再除以2，即12.5年的平均年資330元～340元核算才合理。如此則教職員工的月平均薪資應在42,000元左右。
- 三、依八十二學年度，政府核定的私立國中、小的收費標準和實際私校要支出的經費作一比較，可找出政府核定的不合理情形及盲點之所在（見表2.17）。
 - (一)八十二學年度政府規定就讀私校國中部，可收雜費上限為16,100元，其中人事費佔70%，教學設備費30%。
 - (二)以某私校為例，有國中部21班，每班以50人為平均值，（學期中變動，常低於此數）全年雜費（應佔學校支出之70%—人事費）的總收入為：
$$16,100 \text{ 元} \times 21 \text{ (班)} \times 50 \text{ (人)} \times 70\% \times 2 \text{ (學期)} = 23,667,000 \text{ 元}$$
 - (三)人事費用(21班)

表 2.17 某私校依政府人事編制應支付額及實際支付額之比較

比較項目	政府核算應支付額	私校實際支付額
1. 人員編制	2.5人/班×21班=52.5人	2.5人/班×21班=52.5人 教員:2人/班×21班=42人 職員:0.3人/班×21班=6.3人 工友:0.2人/班×21班=4.2人
2. 教職員工每月平均薪資	35,000元 (平均值:230元薪級,即學士級服務第6年或碩士級服務第1年)	41,169元 教員:43,835元(不含導師津貼) 職員:35,748元 工友:22,636元 (平均薪級:330元,即學士服務第12年)
3. 全年人事費用	35,000元/人/月×52.5人×15月=27,562,500元	41,169元/人/月×52.5人×15月=32,420,587元(不含行政主管及導師加給)
4. 政府核算收費總額不足支付全年人事費用概況	23,667,000元-27,562,500元=(-)3,895,500元	23,667,000元-32,420,587元=(-)8,753,295元
5. 不足數之情形	不足3,895,500元,換言之,依政府規定收費付薪,僅能付教職員工的85.8%,月薪是30,053元,而非35,000元。 $23,667,000元 \div 27,562,500元 = 85.8\%$	不足8,753,295元,所以依本學年度人事薪級的架構下,以161,000元收費支付公立教職員工薪資標準,私校教職員僅能得公立的73%。 $23,667,000 \div 32,420,587 = 73\%$

四因此，依政府核定（本學年度）私校，國中每位學生的雜費，全年收入（以21班計）

$$16,100 \text{ 元} \times 50 \text{ 人} \times 21 \text{ 班} \times 2 \text{ 學期} = 33,810,000 \text{ 元}$$

僅夠付私校教職員工全年人事費而已，教學設備費缺如。

五從上述政府核定的雜費分析，可得下列結論：

1. 以每名國中學生收 16,100 元的雜費，僅能支付私校數職員工人事費而已，其他教學設備費、課業費及雜項等支出，均付缺如，故私校僅能給教職員工的待遇是公立教職員工的 73%，學校的硬體、軟體設備在經費充分不足下，無法汰舊換新，必然趕不上公立學校，教學品質必然大受影響，惡性循環的結果，受害者將是下一代的國民。
2. 就讀私校國中生，合理的雜費（涵費人事費和教學設備費等）應是 $16,100 + (16,100 \text{ 元} \times 30\%) = 20,930 \text{ 元}$ ，故往年所核算的雜費偏低，造成私校經營的困難，乃是薪資基準點的核定不合實際的支付。

四、合理的學雜費

除土地及校舍外，學校經營所必要付出的一切經常費支出，理應由每名學生平均負擔之，其數額即為每名住學生之學雜費。公立國中、小之經費，除國中之雜費由學生自行負擔外，其餘都由政府年編列預算支付之。私立國中、國小因配合國民教育法第五條之規定免納學費，而只能收雜費。但其意義實涵蓋學費及雜費，因雜費的內涵實包含人事費和教學設備費兩項原則。

因此，合理的學雜費亦即每一名學生每學期應交學雜費，其試算公式如下：

(一) 每班編制教職員工人數 \times 班級數 \times 教職員工每人薪資的平均數 \times

每年支薪月份 + (班級導師費 × 班級數) + 行政主管加給 = 人事費 (佔學校總支出 70%)

(二) 雜費 (含教學設備費等) 佔學校總支出之 30%

(三) 資本門準備金佔學校總支出的 10 ~ 20% (新生入學金)

四 [(經常門(一) + (二)) + 資本門準備金] - (董事會捐贈 + 社會人士捐贈 + 政府獎助金) ÷ 學生總數 = 每學期每名學生應繳學雜費

(五) 單位教育成本 = 經常門 + 資本門的準備金 (新生入學金)

五、我國政府一向都獎助私人興學。憲法第 167 條第一項明確規定國家應獎勵或補助國內私人經營之教育事業成績優良者。

是以政府有責任賦予私立學校賴以生存的條件。目前，政府財政困難，無法大量補助私校經費，這可以理解，但所核定收費卻只能付給教職員工的薪資是公立教職員工的 73% 而已，影響教學品質甚鉅，，應速謀解決之道。

六、解決之道

1. 政府核定學雜費標準時，應以教職員工服務第 12 ~ 13 年的薪資級為基準點作為人事費 (佔 70%)，相對的 30% 為教學設備費等，再加資本門準備金 (如日本新生入學時收取之入學金為建校基金)。
2. 政府對待公私立教職員工的態度應一視同仁，故對私校教職員工的福利也應一樣照顧，如終身俸及優惠存款，以照顧退休後的生活。
3. 政府應以更開放的胸懷，讓私立學校有自由發展的更大空間，讓私校能夠依自己的理想，建立有特色的校風，更有充裕的經費，以達到創校的目標。
4. 政府對私校收費問題，應採取監督的立場，而不是加以管制，

即使要限制收費，亦應訂得更具彈性化，只訂上限，不訂下限，讓私校能具備與公立學校競爭的條件，提昇教學品質，使我們的下一代，不管讀公立的或私立的學校都能得到最好的照顧。

5. 建立良好的評鑑制度，一方面用以防弊，一方面用以鼓勵認真辦學的私立學校，給予辦學績優的學校實質上的鼓勵。

6. 若要私校採低學費，不足經費宜由政府全額補助。

七、私立中小學合理的雜費計算方式

依目前各私立國民中小學由教育部核定的雜費與學生單位成本有差距，是故要讓私立學校生存發展，在政府無法做大幅度的補助外，應依私校之實際情況做合理的調整雜費，經審慎分析後，認為一所私立學校除土地及校舍外，學校經營所必要付出的一切經常費支出應由每位學生平均負擔，其負擔數額即每生所繳交之雜費，國民中小學沒有學費項目，事實上雜費一詞已含學費與雜費，用以支付學校之人事費與和教學設備等費用。

合理的雜費計算方式如下：

(一) 教職員工每人平均薪資數 × 每年支薪月份 × 教職員工編制 × 班級數 + 班級導師費 × 班級數 + 行政主管加給 = 人事費 (佔學校總支出之 70%)

(二) 雜費 (含教學設備費) 佔總支出之 30%

(三) 資本門準備金佔學校總支出的 10-20% (新生入學金)

(四) [經常門 (一) + (二) + 資本門準備金] - (董事會捐款 + 社會人士捐贈 + 政府補助金) ÷ 學生總數 = 學生每學期應繳之雜費

八、對私立國民中小學雜費徵收之建議

1. 政府核定學雜費標準時，薪資之標準以教師服務 12 年 ~ 13 年教師之薪資級數為基準點 (取服務 25 年可以退休年資之中數) 。

2. 允許私立學校徵收新生入學金作為建校基金。
3. 政府對私校教師應與公立學校教師相同，一視同仁予私校教職員的福利，如退休俸之優惠存款以及照顧退休教職員之生活。
4. 政府應讓私立學校秉持創校之理想與辦學方針，展現私立學校自己的特色建立自己的校風，使私校有自由發展的空間，憑校風校譽特色，彈性收費招收學生。
5. 建立良好的評鑑制度，讓私立學校自由競爭，也與公立學校競爭，對辦學優良者給予獎勵與補助。
6. 請政府對協助辦理國民義務教育之私立國中小金額補助。