

第三節 中等教育方面

壹、學生基本需求分配

經費補助公式如果以「需求為本」，則此公式一定要從所需要的資源來分析，如此才可應用在學校情境裡針對特定學生發展特殊的課程。而活動為導向的經費補助 (activity-led funding) 就是針對此一目的所發展的分析步驟。而活動為導向的經費補助支持效能原則 (principle of effectiveness)，此外也重視公平性 (equity)。以活動為導向的經費補助的分析有兩種：

- 1、 直接成本，如：班級規模、每生每週／每年受教時數、準備課程時教師所需的非面對面時數、課程設計、評估...等；
- 2、 間接成本，如：管理及行政人員時數與有關學生福祉的活動時間及職業諮詢...等。

活動導向的經費補助是一種學校間資源分配方法。此公式以能提供並支援特定年級學生的特定教學方案所需的教與學成本分析為根據。以活動導向經費補助分析有三層面：

- 1、 教學職員時間的量化與成本 (quantification and costing of staff time)；
- 2、 非教學職員資源的量化與成本 (quantification and costing of non-staff resources)；
- 3、 計算每生成本與公式的一般化 (calculation of per-student costs and the generation of a funding formula)。

貳、課程強化

課程強化的目的在於符合不同天資與能力的學生，有時為了特定的時間或是達成特定的能力水準，需要有不同的課程方案。為符合不同學習能力的學生，在課程強化的方面需要達到課程多樣化的要求，設計不同的學習方案，學校必須提

供不同學習方式的主流課程(mainstream curriculum)。以下就課程強化的五個主要成本項目加以說明：

一、教學成員的成本

在教學成員(Teaching staff) 支出成本，大約佔了營運成本的 70%到 80%，課程的加強所提升的成本，可以從三個方面進行瞭解：

- 1、在相關設備與設施所增加的費用，隨著班級數或班級人數、分組人數增加而增加教育經費。
- 2、專業科目（如：科技、語文、數理等）往往需要較多的練習時間，但因為課程時間的限制，造成練習或實習時間的不足。所以學校訂定專業教學時數，應該考慮所需的練習時間，並且適當安排班級學生人數，避免專業科目教學成本過重或浪費。
- 3、學校可以彈性調整部分特定科目的教學時數，並精確的計算額外教學與非教學人員的支出成本。

二、非教學成員的成本

非教學成員(Non-teaching staff)一般指行政工作人員，或從事非教學工作的專案研究助理，相關非教學成員屬於教學輔助性質，未直接參與教學工作。在美國科技專業科目教學研究的教授，都有一個小型的教學群組 (Teaching group)，來協助相關教學研究工作，這些技術支援的成員(technical support staff)，相對的增加了教學的成本。所以課程強化可能增加在非教學成員（如：研究室技術人員）的成本，故需仔細思考相關非教學人員所增加的成本。

三、設備成本

學校可能因為加強資訊科技教育(information technology)，增加了電腦與多媒體等相關設備的成本。這種成本可以先從每生擁有電腦數、每週使用電腦時數，來計算所需的電腦成本費用與維護成本費用。若增加使用時數與提高每生電腦擁有數，則相對會增加設備成本。學校在維護與投資相關設備成本都應考慮設備成本的因素。

四、物資成本

物資成本與設備成本有部分重複或有連帶關係，如：書本、紙張、複印紙與軟體。課程強化可能增加了物資成本，學校需能妥善的管控相關教學物資的使用，避免不必要的物資浪費。

五、建築成本

課程強化也可能增加了建築成本，投資興建新的建築物體需要增加額外的建築成本，包括硬體維修成本、管理維護成本、清潔成本；另外包括能源使用成本（冷氣、暖氣、燈光、用水等能源）。所以興建相關建築物體（如：實驗室）需要考慮各種可能的成本支出，這也是課程強化增加建築成本所需考量的項目。

參、學生補助性教育需求

基於機會均等與結果均等的原則，建立學生補助性的經費分配，所謂的平均分配經費並不表示每個學生有相同的教育需求，在大部分的教育系統中，在不同學校裏每個學生的學習需求是不相同的。根據每一個不同學生的不同需求，制定出合理的經費分配公式。合理的分配教育需求公式，須考慮下列三種不同的元素：

一、社經不利因素

社經地位不利的家庭比起社經地位高的家庭背景學生，會有較低的教育成就表現，因此學生的家庭背景與入學機會有強烈的關係。所以，學校所能帶給學生的影響，遠小於家庭背景所造成的影響。

然而，此項論點被高效能的學校所推翻，因為進入高效能學校的學生，不論其家庭背景如何，皆能有良好的學業表現。因此，在高效能的學校當中，對於此項因素需重新思考。

二、殘障、損傷與學習困難者：著重於入學

初期，精神疾病及認知上的缺失的學生，常被學校所拒絕，因此，此類學生通常被社會所掩沒或留在家中，只有少部份的公益機構會對此種家庭的父母親提供援助。而後，此類家庭開始主動尋求公家的援助，但是此類學生在健康與給予照顧的環境會比在教育環境中好。在接下來的階段中此類學生被安置在特殊的學校中，與正規的學生分離。而在最近，此類學生則開始被整合於主流的學校中，以期能早日適應於正規的環境，而此時所應注意的即是入學與結果的平等，也就是水平公平與垂直的公平，不同能力的學生應該給予不同的補助方式，因此，補助公式應將此元素列入考慮。

三、個別的學習需求：著重於結果

此項考慮的元素，著重於低成就學生的額外補助，美國等先進國家近來也著重於對低成就學生在學校或社區的表現給予特別的補助。在美國，聯邦政府透過“Title I”計畫對於落後地區的學生加以補助，希望期能與非“Title I”的學生畢業時能有相同的水準。在最近十年間，學者逐漸建立起經費補助的指標，而此指標也試圖在定義出學校的次團體與必須接受補助的學生。

肆、學校本身的需求

學校本身的需求(School site needs)是一個相當龐大而複雜的教育經費項目，因為單一學校所牽涉到的包括學校本身的獨特性(physical characteristics)、學校地理位置、其他營運費用需求(如：清潔、修繕、管理等)。學校需求因素牽涉到學校的屬性與學校的特性，這些相關因素可以用下列四個項目，說明學校需求因素當中所考慮的成本問題：

一、學校規模

學校規模是以經濟考量的角度來做估算，對於學校規模的「大」與「小」的概念，何者才是最適切的型態？「小型學校」適合小鄉村的地理需要，並未給予

較適切的額外經費分配。偏遠學校對於交通成本的補助，就應該給予較適切的經費。人口數（如：都會區）與家長選擇權（如：明星學校），都會影響學校的規模。而在學校規模因素，需要考慮「城鄉差距」所造成的「教育公平」問題，在教育經費分配也需要同時考慮這些問題。

二、學校位置

學校地理位置影響到運輸成本費用、教學物資成本、其他額外增加的成本（如：割草、毒蛇防制）、設施使用成本、額外旅遊成本、長途電信聯絡與郵寄費用等等，都因為學校地理位置而有所變動。澳大利亞對於學校地理位置的考量，估算學校距離的供給需求，而給予適切、有效的教育經費分配；對於每平方公里所居住的人數和受教育的人數之不同，也給予適切、有效的教育經費分配。

三、營運成本

學校營運成本一般分為「經常門支出」與「資本門支出」兩種。「經常門」的支出大多以人事費用、管理維護費用居多，「資本門」的支出則會在年度的經費預算當中編列。

- 1、**維持成本(Maintenance cost)**分為內在維持成本與外在維持成本兩種，內在成本包括內部裝修、地板材料、水電供給、清潔費用等等。外在維持成本包括建築體油漆補強、建築結構修補、管路修繕等等。因為建築體設計與相關法律規定有其連帶關係，這也會增加建築與使用上的成本負擔。內在維持成本一般會以「樓地板面積」與「學生數」作為建築體營運考量的主要指標，在空間設計上也會增加維持成本的開銷，不同建築材質設計也會造成建築維護成本的不同。
- 2、**能源與服務成本**方面，儘量以效率、節省、低耗能為主要原則，可以開發不同的能源提供使用（如：太陽能、風力發電等等），以經濟有效的原則來使用各種能源。
- 3、**清潔成本**方面，一般會以「樓地板面積」與「學生數」與做為參考指標，也會以學生的年紀作為清潔成本的參考。
- 4、其他學校需求成本，依照學校設備與該設施使用情況而有所差異，如：游泳池（水費、清潔、管理）、雙用途設施（禮堂與籃球場共用）、特

殊需求單位（殘障者專用設施）、與學校外在共有設施（校區共用之綠園地）、社區學校（提供社區活動）、異常的成本（學生轉學）。

四、分割校區與多校區設施成本

分割校區或是多校區的學校需求成本，會因為分割校區產生需求項目：如教學設施、獨立管理成本、建築成本、營運成本、人員薪資等等成本的增加，而讓整體的學校需求經費增加。所以學校的校區型態，會增加了相關學校需求經費的分配，同時學校應考慮校區的設置，以及學校規模的適切性，評估所需要的學校需求成本。

伍、國內教育經費計算基準

學校預算之編列，大體可分成「經常門」與「資本門」兩大項。在精省之前，學校預算之編列程序大致如下：1. 約於每年 11 月時，學校便根據「台灣省總預算編審要點」，編列次一年度之經費。2. 經常門的部分大體上是依據「編審要點」及省府教育廳核發之「歲出概算彙計表」核實編列。3. 資本門的部分，除依照「編審要點」之規定外，學校會先進行校內會議，研商次一年度所需資本經費的情形與數額，並排定優先次序。4. 根據上述 2 與 3 之結果，填妥「概算彙計表」，送交教育廳審核。通常教育廳在經常門的部分大致上均依據學校填報的數額核發經費，但資本門的部分大多仍會遭到刪減，故學校必須再進行調整。

根據「台灣省總預算編審要點」之規定，經常門的部分可再分成人事費、事務費、業務費、維護費、旅運費、材料費、補助及捐助費、委辦費、獎勵及濟助費、損失及賠償費、特別費等項目。資本門的部分則可分成土地購置、建築及設備、機械設備、交通及運輸設備、資訊設備、什項設備等。各分項經費均有其個別的編列標準，茲分述於下：

一、經常門

(一) 人事費：係指機關團體編制內人員（含奉准有案之臨時人員）之待遇。

學校所編列者主要為正式人員人事費，又可分成下列數項：

- 1、薪俸的部分，依據 86 年 6 月 19 日頒佈之「全國軍公教人員待遇支給要點」來辦理。
- 2、加給是指依據公務人員俸給法等規定，所支給之主管職務加給、專業或技術加給、地域加給等，前兩項依據薪餉規定職級核定，其他則依照人員專業加給、地域加給等標準及相關規定列計之。
- 3、薪工準備係指員工之晉級加薪、考績獎金等，由各機關按現金給予百分之五計算編列。
- 4、保險費則指機關負擔之保險補助項目，依據現金給付及醫療給付分別合算併計後，再分別填列。

(二) 事務費：與學校較相關的項目主要如下：

- 1、統籌事務費：凡機關處理經常一般公務所需之各項基本事務費用，如筆墨、紙張、簿籍用品等，郵資、電話費、印刷裝訂、清潔、水電電報、表冊、燈火、茶水、薪碳等，以及前述列舉之外的其他事務費用。
- 2、用具：凡事務、衛生、炊事、餐飲、被服、陳設、醫療及其他耐用年限兩年以下且金額不超過一萬元之非消耗性用具之費用。通常按工作量實需數量依規定價格核實計列。
- 3、退休（職）人員慰問金：此類人員三節之慰問金。除根據人事單位提供之資訊核實外，依每人每年平均 6000 元之範圍，並根據 66 年 3 月 18 日省政府函之規定，機關學校年度預算事務費科目內增列「退休(職)人員慰問金」項目，且不得流作他用。
- 4、員工聯誼活動：凡機關辦理員工聯誼活動所需之經費。以每人 800 元編列。

(三) 業務費：實施特定工作計畫時，處理公務所需之特定事務費用。

- 1、文具紙張：實施特定工作計畫所需之大量紙張、油墨等文具費用，按工作量實需物品名稱、數量，依規定價格核實計列。

- 2、郵電：實施特定工作計畫所需之大量郵資及電話費。按工作量實需數量依規定價格核實計列。
- 3、印刷：實施特定工作計畫所需之裝訂與印刷費用。按工作量實需數量依市價核實計列。
- 4、消耗：實施特定工作計畫耗用大量水電及清潔費等屬之。按工作量實需數量依規定價格或市價核實計列。
- 5、其他：凡實施特定工作計畫除前所列舉者以外其他事務費用屬之。

(四) 維護費：凡公用房屋及其他建築物、交通工具、機械設備等所需之修繕及養護費用。

- 1、修繕：凡公用房屋及其他建築物等之經常修理費用。木造或加強磚造之房舍，每年每平方公尺之費用為 48 元；鋼筋水泥造者每年每平方公尺 38 元；新建房舍第一年每平方公尺為 9 元。
- 2、養護：學校主要是指電子計算機、打字機、影印機等辦公器具。其維護費是按照編制內之職員人數，每人每年為 570 元。

(五) 旅運費：凡因公出差及公物搬運所需之經費屬之。

- 1、國內旅費：應依照業務計畫之實際需要核實編列，編列標準平均每人每天 1200 元（含膳宿、雜費與交通費）。
- 2、國外旅費：依據國外出差旅費規則所定之標準計列。
- 3、運費：凡公物之運輸、裝卸等屬之。通常依實際需要編列，省屬高中職學校之眷舍搬遷費則為每人 24 萬元。

(六) 材料費：實施特定工作計畫時，所需之材料、物料等，以及醫院醫務室之藥品，各級學校實驗（習）材料等費用。應列明品名、規格、數量、單價與總價。

(七) 補助與捐助費：凡協助中央政府或對下級政府之補助及對民間團體文化公益事業機構或個人之捐助等費用屬之。各機關之補助及捐助支出應列明補助與捐助事項之對象及數額。

- (八) 委辦費：凡機關執掌之業務，限於專業知能與技術或現實環境與法令之規定，須委託他人方可達成特定政事目的者，方得委託並編列預算。
- 1、 政府機關間之委辦費：指政府機關間委託辦理事項之費用，其支出應列明委辦事項之對象數額。
 - 2、 下級政府之委辦費：凡委託下級政府代辦事項之費用屬之，其支出應列明委辦事項之對象數額。
- (九) 獎勵及濟助費：凡各項公費、獎勵金及救濟、給養費等屬之。根據教育廳 87 年度歲出概算彙計表之規定如下：
- 1、 學生公費：肄業公費生每人每年 39880 元，新招公費生每人每年是 33750 元。
 - 2、 原住民助學金 42000 元。
 - 3、 工讀獎助金每人每年 24512 元。
 - 4、 特殊學校等之課業費每學生為 2200 元。
- (十) 損失及賠償費：凡因公發生之損失與賠償費用屬之。
- 1、 損失費：凡處理公務發生損失之費用及省營事業虧損之彌補支出屬之。按核定數額計列。
 - 2、 賠償費：凡處理公務依法令規定發生之賠償費用屬之。應詳列事實與數額，並依據國家賠償法規定應編列之賠償準備金，由省府法規委員會統籌編列。
- (十一) 特別費：凡因公所需之特別費屬之，包括應酬捐贈等費用，依規定標準編列全年經費。

二、資本門

- (一) 土地購置：凡實施特定工作計畫所需之房屋基地、地上物折價補償、土地購置費用等屬之。按需要數量依規定價格計列。
- (二) 建築及設備費：凡實施特定工作計畫所需之房屋及其他建築與其附著物水電設備等施工及購置費屬之。按實際需要核實計列。

- (三) 機械設備費用：凡實施特定工作計畫與所需各項機械工程工具測試儀器醫療器械及設備之購置裝置等費用屬之。應詳細列明名稱、規格、數量、規定價格或市價。
- (四) 交通及運輸設備費用：凡實施特定工作計畫所需電信廣播設備及陸運、水運、空運、氣象設備之購置費用。應詳細列明名稱、規格、數量、規定價格或市價。
- (五) 資訊設備：凡實施特定工作計畫所屬各項電腦設施、周邊設備及裝置等費用屬之。應詳細列明名稱、規格、數量、規定價格或市價。
- (六) 什項設備：凡一般行政或實施特定工作計畫所需事務設備、防護設備、圖書及博物等之購置費用。按實際需要計列。

陸、高中職教育經費現況分析

將中等教育視為介於初等教育與高等教育之間的一種過渡，基本上是一種沒有什麼爭議的劃分；不過中等教育具體包括哪些內容，在不同時間乃至於在不同國家卻有不同的劃分標準。譬如，在過去中等教育一般係指以傳授基礎性知識為主的普通中等教育，而現在中等教育除了包括普通的中等教育外，世界各國基本上都把職業、技術教育視為中等教育的一環；在實施九年義務教育的國家中，中等教育可能只包括普通高中教育與職業、技術教育之中等教育的第二階段。要界定中等教育的內容與範圍，必須考量國情的差異，我國已經早在民國 57 年實施九年義務教育，而義務教育為一種主要由政府負責其經費來源與運用的強制性教育，其投資機制與管理方式基本上不同於非義務性教育，故將中等教育的第一階段國中部分，就國內而言，從整個中等教育劃分出去應該是比較合適的作法。

國內教育財政系統採取「統籌統支」原則，因此高中職教育經費的分配若為國立者由教育部預算支應，至於北高兩市市立學校則由該市教育局預算中支應。至於私立學校則自籌經費，政府僅作重點補助。而教育經費的多寡端視政府教育經費佔國民生產毛額比率，根據表 2-2、2-3 的數據顯示，國內在教育經費的支出較歐美先進國家確實有較低的投資比重。並且在三級教育經費結構分析，高中職部分所佔比率亦最低。因此在憲法保障條款廢除後，進一步計算出高中職基本需求以作為爭取教育經費的有力佐證資料，以提供「教育經費編列與管理法」第十條規定之政策規劃時參考的需要。

表 2-2 政府教育經費佔國民生產毛額比率

國家(地區)別	年	教育經費支出佔 GNP 的百分比
中華民國	1999	4.9
中國大陸	1996	2.3
香港	1993	2.8
新加坡	1995	3.0
日本	1995	4.8
南韓	1995	3.7
美國	1994	5.4
加拿大	1994	6.9
英國	1995	5.3
法國	1996	6
德國	1996	4.8
義大利	1996	4.9
西班牙	1996	5.0
澳大利亞	1995	5.5
紐西蘭	1996	7.3

資料來源：改自教育部（民 89）。中華民國教育統計指標（61 頁）。台北：作者。

表 2-3 三級教育經費支出結構

會計年度	總計	高等教育	中等教育後期	義務教育
88	100	28.81	21.09	50.10

資料來源：改自教育部（民 89）。中華民國教育統計指標（52 頁）。台北：作者。

至於國內高中職教育經費預算編列的問題，根據陳麗珠（民 89）研究指出：政府在教育資源的分配上，對高級中等教育重視不足，且仍有相當多數的學校認為近三年來的教育經費是不充裕的。如果針對經費來源不足進一步分析其原因，發現「建設經費不足」、「教學或工廠設備不足」是學校認為經費不足的兩個主要原因。根據台灣省政府（民 88）所編八十八會計年度總決算資料的高中職教育經費支出項目中發現，其他建築項目沒有編列經費的學校佔 28.7%，5000 元以下佔 68%；機械設備項目沒有編列經費的學校佔 60.7%，整個會計年度不到 5000 元佔 89.3%；至於其他設備項目 5000 元以下之高中職佔 62%。此官方統計數據反映出與意見調查的結果相符，意味著高級中等教育部分的經費需要投入更多的資源以利學校教育的發展。