

## 第五章 結論與建議

121-130

根據前述各章對各級政府、各級學校教育與公私立學校教育之分析，本章乃就研究結果提出結論，並據以擬定改進建議，供作參考。

### 第一節 結論

121-127

#### 一、各級政府教育經費分析與檢討部分

##### (一)各級政府教育經費成長情形

1. 各級學校學校數的成長方面，以大學學院成長率最高，其餘皆呈穩定成長，僅有專科學校呈現負成長；各級學校學生數的成長方面，以大學學院及專科學校最高，但國小及幼稚園則呈現負成長；各級學校經費成長方面，各級學校均呈現「高成長率」的現象，尤以大學院校、國民中小學及幼稚園的成長亦相當可觀。
2. 公私立教育占國民生產毛額比率情形方面，78學年度以後，其比率急劇提高，已接近先進國家之水準。其次，公立教育支出遠高私立教育支出。
3. 政府教育科學文化經費占政府歲出比率方面，七年內成長了11.43%；教育支出總金額平均對每國民支出，六年內約成長了130.70%。

##### (二)教育經費占各級政府支出總額比例之分析

1. 各級政府教育經費支出情形方面，各級政府教育支出成長幅度相當可觀，以中央政府最為顯著，次為台灣省政府及各縣市政府。
2. 各級政府教育經費占其歲出比率方面，以中央政府成長幅度

最大，台北市、高雄市為負成長，鄉鎮的負成長幅度最大，因此，其歲出比率有漸向中央政府集中的趨勢。

3. 各級政府教育經費結構分析方面，以負擔國民教育的縣市政府支出為最多，其次為中央政府，再次為台灣省政府。至於成長方面，中央政府呈現逐年成長，反映中央政府掌握教育資源分配角色逐漸加重。

### (三)各級政府教育經費結構之分析

1. 中央政府教育經費在各級教育的分配情形，增加最為迅速的是國民教育（成長率 698.85%），一般行政、社會教育次之，而職業教育、大學教育、專科教育、高級中等教育以及其他等項都是負成長。不過，大學教育及國民教育經費支出之比率仍為中央政府教育經費之大宗。
2. 台灣省政府教育經費在各級教育的分配情形，以教育廳統籌支出，訓練機關、調整公務人員待遇、退休撫恤與各項補助等「其他」支出，以及省立高級中等學校支出為最多。至於其比率之成長情形比較上，則以「其他」項目為最高。
3. 台北市與高雄市教育經費在各級教育的分配情形，以國中及國小為主要支出項目，而一般行政、高中及高職也有相當比重。至於百分比的成長上，國民教育、社會教育及高級中學教育都有明顯成長，而一般行政、高職教育則相對減少。
4. 台灣省各縣市教育經費在各級教育的分配情形，主要以支應國民教育經費為主，公務人員退休撫恤以及調整待遇次之。至於百分比的成長上，國民教育經費所占比重略降，而調整待遇與退休撫恤的百分比則略呈成長。

### (四)各級政府教育經費經常支出與資本支出之分析

1. 中央政府教育經費經常支出與資本支出分析方面，經常支出與資本支出數額隨教育經費的增加而成長，以資本支出成長較多。至於兩者的相對百分比，則資本門占總支出的比率增

加較經常支出為多。

2. 台灣省政府教育經費經常支出與資本支出分析方面，經常支出與資本支出數額隨教育經費的增加而相對成長。至於兩者的相對百分比，除了 77-78 學年度有稍許的變動外，都維持相當穩定的狀態。
3. 台北市、高雄市教育經費經常支出與資本支出分析方面，經常支出與資本支出隨教育經費的增加而成長，以經常支出成長較多。至於兩者的相對百分比，經常門經費占總經費數額的百分比逐年增加，甚於資本門支出比率。
4. 台灣省各縣市教育經費經常支出與資本支出分析方面，教育經費支出與經常支出與資本支出同步成長。不過兩者在百分比上，沒有太大的變動，經常門大致維持 85% 上下，而資本門大致在 15% 左右。

#### (五) 上級政府對地方教育經費補助款之分析

1. 中央政府對其非主管之各級教育的補助款數額方面，以補助國民教育經費的成長最為快速，高達 1600%，占教育部預算之比重亦見提高。
2. 台灣省政府補助縣市國民教育經費數額方面，以省市平衡基金為大宗，主要用以支付國民教育的人事費用，減輕縣市政府辦理國民教育的負擔。

## 二、各級學校教育經費分析與檢討部分

### (一) 各級學校教育經費結構情形

1. 在全國總教育資源分配中，以國小及大學所占比率最高，而幼稚園及其他項目為最少。
2. 各級教育在全國教育資源分配下，以其他項目、社會教育及國小的成長率最高，而高職及專科學校呈現最大負成長。
3. 比較美、日兩國中小學教育經費占全國教育經費比率，我國遠低於美、日，相較之下，我國投入高等教育經費比率過高。

## (二)各級學校學生單位成本之分析

- 1.各級學校學生單位成本之高低，以大學最高，依次為專科學校、高職，最低者為國小。
- 2.各級學校學生單位成本之成長情形，以國小、幼稚園、國中為最高，其餘者則普遍成長。

### (三)各級學校教育經費經常支出與資本支出之分析

- 1.各級學校教育每生分攤經常支出與資本支出比率方面，經常支出部分，以國中所占比例最高，次為國小，最低為大學。資本支出部分則相反。
- 2.各級學校教育每生分攤經常支出與資本支出的成長情形方面，單位成本總數上，以國小、國中成長最高；經常支出上，以國小、國中成長最大；資本支出上，則以國小、高中成長最大，專科學校則出現負成長。

### (四)各級學校學雜費政策之檢討

- 1.學費數額佔大學院校每生單位成本比率方面，以醫學院最高，次為理工農學院，再次為文法商學院；學雜費數額佔大學院校每生單位成本比率方面，以醫學院最高，次為工學院、理農學院、商學院，最低為文法學院。
- 2.學費數額佔專科學校每生單位成本比率方面，以醫技護理類科最高，其次為工業類科、農業類科，而以商業類科最低；學雜費數額佔專科學校每生單位成本比率方面，則以工業類科最高，其次為醫技護理科、農業類科，仍以商業類科最低。

### (五)學生助學貸款政策之檢討

- 1.中上學校助學貸款核准件數方面，以大學學院最多，次為專科學校，再次為高中職校。至於其成長情形，則以大學學院 136.71%最高，其他二者則為負成長。
- 2.中上學校助學貸款核准金額方面，以大學學院最多，次為專科學校，高中職校最少。至於其成長情形，則以大學學院 379.

26%最高，專科學校居次，高中職校最低，普遍均有成長。

### 三、公私立教育經費分析與檢討部分

#### (一)私立學校教育的發展情形

1. 私立學校校數發展方面，以私立大學成長最多，達 69.23%；而以私立幼稚園成長最少，甚而為負成長，為 -7.69%。
2. 私立學校學生數成長方面，以私立專科學校及私立國中成長最多，分別為 51.40%和 53.97%；而以私立幼稚園最少，更甚為負成長，為 -7.31%。
3. 私立學校教育經費總數及其占全國教育經費百分比方面，在總數上，以私立大學和私立專科學校為最多，私立國中為最少；而在總數成長上，均有明顯成長，以私立國中的 190.99%和私立大學的 171.72%為最高；另外在投資比例上，以私立幼稚園的 99.27%和私立專科學校的 69.51%為最高，私立國中和私立國小為最低。
4. 教育部及台灣省政府教育廳獎助私立學校經費成長方面，整體而言，選擇性教育以上的教育階段之私立學校接受政府獎助金額均呈現成長情形，其中以私立大學學院成長最多，其次為私立專科學校，但是高中職校階段則呈現負成長。此外，在省教育廳部分，一般獎助項目以私立獨立補校和特殊學校成長最多；特別、績優獎助項目，則以私立高中成長最多。

#### (二)公私立學校教育財政結構之分析

1. 公私立學校教育財政收入結構比較方面，私立大學較公立大學偏重學雜費收入；然而公立專科學校反較私立專科學校偏重學雜費收入。
2. 公私立學校教育財政支出結構比較方面，由於公立學校財政支出無法獲得，故僅就私立學校進行討論。私立專科學校較私立大學依賴學雜費收入；相對地，私立大學依賴教育部獎助經費的程度則較私立專科學校為重。

### (三)公私立學校教育學生單位成本之分析

1. 公私立高等教育學生學雜費成長情形方面，大學部分，以公立文法商學院和私立文法學院成長最多，而公立理農學院為最低，僅 39.38%；專科學校部分，各類科均有成長，但以私立商業類科的 30.40% 稍高。但是因為公立學校向來收費偏低，所以公立學校之成長率高，但其絕對數額並不一定較私立學校高。
2. 公私立高級中等教育學生學雜費成長情形方面，高中部分，公立高中 13.57% 高於私立高中的 7.23%；高職部分，以私立商業類科為最高，達 17.06%，而以私立家事類科的 6.59% 為最低。至於其調整之實際數值比較，仍以私立學校遠高於公立學校。

### (四)公私立學校教育經費經常支出與資本支出之分析

1. 公私立學校教育經費總數經常支出與資本支出方面，公立學校的各項支出成長均大於私立學校，其中公立學校多賴資本支出的大幅成長使然。至於經、資門比率上，公立學校經常支出則略高於私立學校。
2. 公私立各級學校教育經費經常支出與資本支出的成長方面，普遍看來各級學校的各項支出均有所成長，唯公私立學校間存在若干的差異。私立大學、私立專科學校和私立國中在各項支出的成長均遠勝於公立學校，但公立幼稚園、公立國小、公立高中和公立高職則高於私立學校。其中以公立專科學校和私立高職在各項支出的成長敬陪末座。甚至公立專科學校和公立國小的資本支出出現難得一見的負成長。
3. 公私立各級學校教育經費經常支出與資本支出比率比較方面，教育階段愈低的學校，其經常支出比率就愈高，尤其公立幼稚園為甚，隨著教育階段的提高，其資本支出比率也就相對提高。至於公私立學校各項支出比率比較上，各個學年

均有所消長。不過，公立幼稚園、公立高中及公立高職經常支出比率較私立學校為高；而私立國中、私立專科學校及私立大學其經常支出比率反較公立者為高。

## 第二節 建議 129-130

基於以上對於各級政府、各級學校教育、與公私立學校近年來教育經費相關項目之討論，可以發現我國的教育經費在過去的六、七年之間，因為朝野的關注以及政府財政的增加，使得教育科學文化支出呈現快速的成長，然而經費的增加同時帶來了若干的問題，簡單加以歸納為「缺乏效率」與「缺乏公平」兩方面，以下謹就此兩方面提出改進建議如下，俾供有關當局之參考。

### 一、在增進財政效率方面

#### 1. 加強中央政府教育主管當局的財務規劃能力

檢討我國近年來的教育經費消長趨勢，可以發現近年來教育經費的成長相當快速，而且以中央政府主管的教育經費項目尤其如此。因為成長的幅度既大而且迅速，經費支用上難免產生若干無效率的情形。因此研究者建議，中央政府既已在教育資源的分配上扮演最重要的角色，而且在短期內仍然如此。因此，建議中央政府教育主管當局加強全國各級各類教育活動的財務規劃，使教育資源的分配能有整體的規劃，不致偏廢任何一種教育活動，或是獨重某一級的教育，而造成教育經費的浪費。

#### 2. 建立資本支出的考核系統

本研究發現，近年來我國教育經費的成長，已造成資本支出的大量擴增，尤其以中央政府教育支出為然。但是因為成長過於迅速，以致於時常發生購置的資本設備未能充分發揮功能的情事。因此，本研究建議教育當局首先應該適度的節制資本支出的擴充速度，並且建立合理的資本支出考核系統，檢討資本設備的購置是否需要，購置的設

備是否適合使用單位的需求，價格是否合理，是否能充分運用，以及是否達到法定的使用年限等。

### 3. 對補助款項應重視效能的考核

分析近年來我國政府教育經費支出之趨勢，可以發現自 78 學年度以後有快速擴張的情形，其中又以中央政府及省政府對縣市政府辦理國民教育的補助款成長最快。此種情形固然對於貧瘠的國民教育財政有相當的助益，但是因為補助款成長太快，而補助辦法卻未臻健全，使得補助款的效能大打折扣。目前由於補助法令的僵化，例如僅補助器材卻不給予足夠的維修費、水電費等，造成學校不敢使用器材或未達使用年限即報銷等；又如補助的項目未符學校的需求，各年度的重點補助項目也未必是剛好當年的需要，但是基於放棄可惜的心態，學校只好收下。這些都會造成補助款的浪費，因此本研究建議有關當局在補助各級學校時，應加強補助款發放之後的效能考核，而且儘量逐年逐校檢討，以杜絕浪費的情事。

### 4. 對私立學獎助金應加強使用績效的稽核

近年來政府教育經費支出的另一個重要趨勢是，政府已經體認到私人興學對國家教育發展的正面意義，因此對於各級私立學校凡是辦學優良者都訂有獎助辦法。然而隨著獎助金的逐年增加，獎助金使用績效的考核就更加的重要。因此本研究建議，政府在私立學校教育扮演的角色，應該不僅限於財物的支援，如何透過獎助金政策導引私立學校財政走向正常化，應該是更為重要。因此今後應加強私立學校財務的稽核，使政府對私立學校的獎助金能夠確實發揮功能。

## 二、在增進財政公平方面

### 1. 增加國民教育「經常支出」的比重

過去一般社會大眾對於國民教育財政的刻板印象總不外是經費不足、設備貧乏；然而本研究檢視近年來國民教育經費的趨勢明顯發現國民教育經費是各級教育經費中成長幅度最大的，至於經費成長來源大部份來自中央政府補助款，但是補助款的巨額增加並不能改變一般



學校教育人員的貧乏感，檢討其主要原因除了補助制度未能落實之外，學校經費分配的不合理也是另外一個重要原因，例如學校經常支出向來負責學校一般的消耗與維修費用，教育愈是精緻化使用的教學資源會愈多，所需的使用與維修費用也就愈高，因此實在有增加學校經常支出之必要，務期經常支出之分配，使目前處在不利地位的小型規模學校鄉村學校等，都能正常的運作。

## 2. 適度賦予地方政府教育財政自主權

檢討過去六年我國三級政府教育經費的成長趨勢，可以發現中央政府成長最快，金額也最多，省政府次之，縣市政府最少。縣市政府教育經費成長幅度小的原因，不外乎地方財源貧困成長彈性太小。目前中央政府已經透過大量補助的方式來扶植國民教育財政，但是太過依賴補助容易養成縣市政府的依賴心理，更何況會造成抹殺地方特色的缺點。因此本研究建議，有關當局應該考慮適度賦予地方財政的教育自主權，俾使各縣市能因地制宜，發展特色，使教育能夠更加活潑多元化。

## 3. 各級教育之發展應該通盤考慮

如果以宏觀的角度審視我國教育經費近年來的發展趨勢，可以發現七十年代末期以擴增高等教育為主要目標，八十年代初期則以充實國民教育財政為工作重點。然而此種單一目標的拓展方式容易造成其它各類、各階段教育受到忽略。由教育發展的過程來看，在分配資源時應有通盤規劃，只要是國家必須辦理的教育，就不應該有暫時停滯發展的現象，才不致造成教育品質的差參不齊及某類人才的運用不當。

## 4. 技職教育應重新規劃，並賦予應有的重視

檢討過去六年內我國教育經費的分配，可以發現技術與職業教育的成長幅度最小，部分甚至有萎縮得現象。以目前我國職業教育在學人數佔選擇性教育學生人數一半以上的觀點考量，技職教育實在不應受到如此忽視，更何況技職教育學生人口中有一大部分來自中低所得

階層。本研究建議我國的技職教育應重新規劃，賦予應有的重視，給予應得的資源，以促進教育機會均等理想的實現。

#### 5. 研究補助低社經背景學生的就學機會

我國的教育經費在近年來的快速擴增，確實已經提昇我國各級教育的品質，今後應該更進一步確保處在不利地位的低社經背景學生之就學機會。首先在國民教育方面，應該落實教育的義務化，除了減免各項費用之外，應研議保障就學機會的有關措施，以避免學生流失。其次，在選擇性教育方面應該制訂針對低社經背景學生個別補助的政策，例如學雜費、助學貸款、獎助學金、以及工讀機會等，使需要經濟支援的清寒子弟不因為家庭因素的妨礙而減少就學機會。

#### 6. 制定合理的學雜費政策

近年來社會各界對於我國各級教育財政的焦點，除了政府對於教育活動的撥款經費之外，就是私人負擔的學雜費了。由本研究對學雜費收費標準的探討可知，近年來學雜費政策的主要爭議在於公私立學校收費標準之差距，以及在於消弭差距時引起的相關問題，例如計算的公式，減免學雜費的標準，或是學生助學貸款申請的規定等。鑑於我國的公共教育經費支出於近年來的成長已接近飽合，實不宜再由政府完全吸收縮短公私立學校學雜費差距所增加的支出，而應針對現行學雜費收費標準通盤檢討，根據計算公式，制訂合理的學雜費政策，期能使公私立學校的學生不再因為就讀學校的差別，而在就學成本的負擔上，受到懸殊的待遇；同時，過去公立學校太過於依賴政府的撥款補助，以致自籌經費占學校收入之比率偏低，今後亦應要求公立學校以成立基金的方式，加強自籌經費能力，以發展各校特色，並消弭公私立學校間之差距。