

表3-3 我國各級學校教育學生單位成本：75-80學年度

單位：元

元 教育 程度 學年度	幼稚 教育	國民教育		高級中等教育		高等教育	
		國小	國中	高中	高職	專科	大學院校
75	19,241	13,765	22,225	31,606	39,356	64,689	119,285
76	21,022	16,424	23,854	34,602	47,274	48,187	141,891
77	26,840	20,489	27,900	41,322	47,958	55,549	140,782
78	30,483	24,601	32,921	55,041	64,105	64,215	161,547
79	34,788	31,623	38,942	66,691	78,092	67,022	190,402
80	41,867	37,343	45,200	59,417	66,025	79,386	198,769
75-80SY 變動百分比	117.59%	171.29%	103.37%	87.99%	67.76%	69.10%	66.63%

資料來源：教育部（民82）中華民國教育統計指標。

第三節 各級學校人事費支出之比較

48-51

一、人事費支出的意義

人事費亦可稱為用人費，任何勞務的執行當需要人來推動，因此因用人而支付的費用，可稱之為人事費或用人費。在學校教育中，其用人費乃指教師、行政人員及其他人事經費，由於教育是勞力密集的產業，於是人事費用，尤其是教師薪金，自然佔學校經常性支出的大宗比例。當用人費用所占比例過於龐大，勢將影響學校其他部門費用的支出，如教學用品經費，甚而建築與設備支出經費，因此也將導致學校教育推展不易而降低了教學品質。

但人事費用所佔比例並非居高不下且維持高水準。在經常支出中，用人費用所佔比例會隨著教育等級的增加而減少，其原因為教育等級高，所需教學經費支出也越多，相對減少了人事經費的比重（林文達 民75：127）。除了人事費用佔經常支出比重減少之外，人事經

費本身的結構也有改變(Ibid.)。等級低的教育，係以教師為教育活動的主體，因此人事費以支付教師薪給為主；等級高的教育，除教師之外的其他輔助教學行政人員增加，相對地減少教師薪資佔經常支出的比重。

前面提到教師薪金佔等級低的教育經常支出比例甚高，其原因乃是其其他用人支出少，故教師薪金所佔比重自然高。但教師薪金支付制度與師資學歷水準對於用人費用成本有着偌大的影響。此外影響教師薪金成本的另一重要決定因素，是教師與學生的比率。降低師生比率，縮小班級規模以期改善教學品質，是我國國民教育的政策之一，其成效姑且不論，但此舉卻造成國民教育龐大的人事費用支出，影響所及，導致貧窮縣市急忙籌措教育經費以支付人事費用，而無力致力於教學設備與建築的更新汰換。

故此，人事費用雖在勞力密集的教育事業中佔有重大的地位，但為求其他教學設施的並駕齊驅，齊步邁向教育素質提高之路途，人事費用在經常支出或總支出中宜維持恰當的比例。在考慮師生比降低與教師學歷水準提昇及年年調薪，用人費用相對提高的前提下，宜配合之以利教學活動之進行，並收雙管齊下提昇素質之效。

二、有關人事費支出的相關研究

人事費用支出方式與型態前已揭示，但探討人事費用支出的研究通常亦在學生單位成本等經費分配的相關研究中出現，茲將此相關研究發現說明如下：

根據教育部教育計劃小組於「公私立各級各類學校學生單位成本之調查研究」中發現，六十三學年度，國民小學單位成本總額中，人事費佔 80.90%；國民中學單位成本總額中，人事費佔 73.38%。六十四學年度，前者人事費佔 81.47%；後者人事費佔 75.42%。至於其他費用，可為學生享用的教學設施，以提昇教學素質者，可以想見其捉襟見肘之勢（蓋浙生 民 75）。

而黃昆輝於「我國地方教育經費問題之調查分析」中，探討國民

中小學歲出經費各項目支出分配結構，其中國民小學部分乃根據取樣

之一九四所國民小學，自民國五十八至六十三會計年度，六年來累計而求得的分配結構百分比。由其分配得知，經常支出高的縣市其人事費支出亦高，其中以雲林縣的 90.62% 和新竹縣的 89.03%，其餘同一類型縣市亦在 80% 以上。由此可知，此類型的學校除固定的人事費支出外，已無財力投資於資本支出，而使百分比高低相差懸殊，也就無力顧及修建設備。唯該時期，因縣市政府教育經費集中財力於國民中學之興辦，因此相對地國民小學的興革受到忽略（黃昆輝 民 64：226-270）。

至於國民中學部分乃根據取樣之一六八所國民中學，自民國五十八至六十三會計年度，六年來累計求得的分配結構百分比。由分配得知，第二類型縣市之國民中學，經常支出均占 90% 以上，其中人事費所占的比率為他縣市之冠，尤其澎湖縣高達 79.42% 居於首位，其餘者亦在近 70% 以上。因此，比例過高的人事費將壓低資本支出的比率，也就無力顧及修建設備了（Ibid., : 193-195）。

以上多係探討國民教育的人事費問題，但民國 78 年蔡保田、蓋浙生、羅文基、吳清山等針對高級中學經費問題提出「省立高級中學經費合理分配研究」，在七十七年度省立高中的歲出預算中，經常門佔了 78.69%，而資本門則只佔 21.31%。在經常門中，以人事費所佔比例最高，達 87.04%，其他如業務費、事務費、維護費等所佔的比例均在 3% 以下。從上述的分析中，可以發現省立高中的經費仍以經常門為主，而經常門又以人事費佔絕大部分，這種差距現象很難達到均等和績效的原則，對於教育品質的提昇也有不利的影響。因為太多的人事費用支出，就很難有足夠的經費來充實教學設備，改進教學方法，提高教育績效（蔡保田等 民 78：54）。

此外，陳麗珠從公平的觀點看我國國民教育財政系統分配，在其「我國國民教育財政系統公平性之研究」中發現，每生平均國中經費總數與國小經費總數的分配最公平，但是一旦將之減去人事費後，即

可看出其分配的不公平，這表示各縣市間目前經費分配的公平大多是來自「人事費」的調節功能，因為目前法規對於教職員的雇用具有「不可分割性」，兼以偏遠、鄉區學校規模小，使得人事費大幅度提高，但是其餘真正使學生能直接受益的改善教學與設備的經費，卻是視地方財政狀況之豐瘠而異，自七十二年開始的各個由教育部、教育廳實施的補助縣市國民教育的專案，雖然都針對硬體設備補助，但是由此處看來其成效並不理想（陳麗珠 民 81：79）。

最近，行政院經建會人力處一項「台灣地區各縣市國民小學教育資源分配之探討」研究發現，八十學年度台灣地區各縣市國民小學的教育總經費為一千四百億元，但其中花在人事費用就占了將近 77%；高達一千一百億元，其中雲林縣、高雄縣及澎湖縣之地的國民小學人事費比率最高，全部越過 90%。這種情形將導致只有少量經費用於改善校舍設備上，使教育資源無法在學生身上獲得發揮。教育人事費用支出過高，常影響教學及資本支出的投資，而阻礙縣市教育的發展（中國時報 82,10,2）。

睽諸以上國內歷來的研究，其研究多着眼於國民教育階段，甚少探討選擇性教育階段，其原因乃隨著教育等級愈高，其支付於教學設施的經費比重亦愈大，故人事費影響教學品質的力量亦較微小。但國民教育階段，雖然人事費用的調節功能，造就了教育公平的假象，但扣除動輒 90%以上的人事費用支出後，則造成國民教育建築與設備的破舊不堪，修建無門，教學及資本支出的投資微乎其微，遑論提昇教學素質的堂皇努力，其阻礙國民基礎教育與縣市教育的發展甚鉅。雖然政府致力於硬體設備的專案補助，但是其教育成效相當有限，其補助方式實有待探究。

第四節 經常支出與資本支出的觀念

51-59

一、經常支出與資本支出的意義