



# 從經費觀點析論我國十二年國民教育之實施

王如哲／致遠管理學院副校長、國立台灣師範大學教育系所教授

## 壹、前言

我國自民國五十七年實施九年國民義務教育以來，已歷經了三十幾個寒暑。由教育部（2003）的統計資料顯示：民國九十一年度我國國中畢業生的升學率已達百分之九十五。可見現今我國國中畢業生繼續進入高級中等學校就讀的情形已相當普遍。

未來我國國中畢業生免試入學高級中等學校，以實施十二年國民教育的條件與時機業已逐漸成熟，職此之故，本文旨在「從經費觀點析論我國十二年國民教育之實施」，以下將分為國外相關實例及國際比較、我國實施十二年國民教育之經費推估以及結語四方面予以敘述。

## 貳、國外相關實例及國際比較

### 一、加拿大實例

所謂「他山之石，可以攻錯」，因此舉述加拿大的國家實例如下：

加拿大教育的實施主要仰賴教職員人力，影響所及，經常門預算支出（最主要是薪資）遠高於資本門支出，在初等-中等教育階段更是如此。

在1999-2000年，初等-中等教育階段的預算支出中，有93.7%是用於經常門預算支出。其中有四分之三，大約三百億加幣是用來支付教職員的薪資（表一和表二）。資本門和經常門預算支出的分配，在1997-1998和1999-2000年之間顯示甚少變化。

表一 1997-1998至1999-2000年間加拿大和各省及區域  
以教育階段和經費類別區分的教育預算支出（以2000年固定加幣千元為計算單位）

	學前-初等，初等-中等					
	整體資本門 預算支出	整體經常門 預算支出	經常門預算支出			
			教師	職員	整體教職員	其他經常門 預算支出
2001年固定加幣千元						
1999-2000年						
加拿大	2,619,337	38,794,626	23,785,625	5,872,922	29,658,547	9,136,079
紐芬蘭與拉不拉多	17,492	580,707	395,084	70,754	465,838	114,868
愛德華王子島	13,397	138,567	91,577	22,303	113,880	24,687
新斯科細亞33	35,896	1,102,066	634,604	165,751	800,355	301,712
新布倫斯維克	126,643	804,080	544,206	101,466	645,673	158,407
魁北克	455,212	8,497,876	4,973,904	1,329,069	6,302,973	2,194,903
安大略	1,420,093	15,306,302	10,101,562	2,333,065	12,434,628	2,871,674
曼尼托巴	129,301	1,719,388	891,795	259,079	1,150,874	568,514
薩克其萬	53,842	1,410,333	817,868	147,763	965,630	444,703
亞伯達	271,316	3,851,069	2,390,663	453,586	2,844,249	1,006,820



英屬哥倫比亞	88,305	5,085,861	2,800,853	948,684	3,749,537	1,336,324
育空	11,005	72,839	42,598	5,551	48,149	24,690
西北地區	15,979	106,270	56,650	14,600	71,250	35,020
努維特爾	5,680	81,191	46,316	15,173	61,488	19,703

## 1998-1999年

加拿大	2,999,939	38,700,457	23,896,025	5,847,951	29,743,976	8,956,481
紐芬蘭與拉不拉多	11,787	603,955	407,594	64,410	472,004	131,951
愛德華王子島	10,309	144,611	89,019	21,841	110,860	33,751
新斯科細亞	59,909	1,040,517	643,149	126,102	769,251	271,266
新布倫斯維克	127,443	796,992	533,072	97,134	630,207	166,786
魁北克22	462,816	7,791,147	4,713,641	1,287,562	6,001,202	1,789,945
安大略	1,341,422	16,158,385	10,616,325	2,433,649	13,049,974	3,108,411
曼尼托巴	120,343	1,692,328	891,268	242,508	1,133,777	558,551
薩克其萬	62,991	1,412,625	809,057	144,366	953,424	459,202
亞伯達	284,698	3,914,970	2,246,376	457,501	2,703,876	1,211,094
英屬哥倫比亞	288,941	4,839,645	2,810,885	933,507	3,744,395	1,095,252
育空	9,430	71,430	41,980	5,856	47,835	23,595
西北區域	34,385	182,075	100,89	26,542	127,371	54,704

## 1997-1998年

加拿大	3,041,486	37,383,594	23,577,491	5,635,064	29,212,554	8,171,040
紐芬蘭與拉不拉多	21,490	573,014	420,289	58,384	478,673	94,341
愛德華王子島	6,531	130,174	84,071	22,884	106,956	23,218
新斯科細亞	58,705	926,062	630,866	117,041	747,907	178,154
新布倫斯維克33	123,254	777,945	526,482	94,645	621,127	156,819
魁北克22	474,919	7,779,122	4,838,290	1,290,866	6,129,156	1,649,966
安大略	1,190,343	15,650,670	10,361,308	2,289,861	12,651,168	2,999,503
曼尼托巴	107,929	1,643,369	880,291	240,764	1,121,055	522,313
薩克其萬	59,310	1,384,366	791,833	141,532	933,415	450,952
亞伯達	298,157	3,529,636	2,062,437	416,973	2,479,410	1,050,226
英屬哥倫比亞	486,451	4,540,996	2,778,357	881,164	3,659,522	881,474
育空	13,131	76,064	42,074	5,360	47,434	28,629
西北區域	48,904	172,192	100,203	25,297	125,500	46,691

資料來源：Council of Ministers of Education, Canada, 2003, p.293



表二 1997-1998至1999-2000年間加拿大和各省及區域  
以教育階段和經費類別區分的教育預算支出的分配百分比

	整體資本門 預算支出	整體經常門 預算支出	經常門預算支出			
			薪資			其他經常門 預算支出
			教師	職員	整體教職員	
百分比						
1999-2000年						
加拿大	6.3	93.7	61.3	15.1	76.5	23.5
紐芬蘭與拉不拉多	2.9	97.1	68.0	12.02	80.2	19.8
愛德華王子島	8.8	91.2	66.1	16.1	82.2	17.8
新斯科細亞	3.2	96.8	57.6	15.0	72.6	27.4
新布倫斯維克	13.6	86.4	67.7	12.6	80.3	19.7
魁北克	5.1	94.9	58.5	15.6	74.2	25.8
安大略	8.5	91.5	66.0	15.2	81.2	18.8
曼尼托巴	7.0	93.0	51.9	15.1	66.9	33.1
薩克其萬	3.7	96.3	58.0	10.5	68.5	31.5
亞伯達	6.6	93.4	62.1	11.8	73.9	26.1
英屬哥倫比亞	1.7	98.3	55.1	18.7	73.7	26.3
育空	13.1	86.9	58.5	7.6	66.1	33.9
西北地區	13.1	86.9	53.3	13.7	67.0	33.0
努維特爾	6.5	93.5	57.0	18.7	75.7	24.3
1998-1999年						
加拿大	7.2	92.8	61.7	15.1	76.9	23.1
紐芬蘭與拉不拉多	1.9	98.1	67.5	10.7	78.2	21.8
愛德華王子島	6.7	93.3	61.6	15.1	76.7	23.3
新斯科細亞	5.4	94.6	61.8	12.1	73.9	26.1
新布倫斯維克	13.8	86.2	66.9	12.2	79.1	20.9
魁北克	5.6	94.4	60.5	16.5	77.0	23.0
安大略	7.7	92.3	65.7	15.1	80.8	19.2
曼尼托巴	6.6	93.4	52.7	14.3	67.0	33.0
薩克其萬	4.3	95.7	57.3	10.2	67.5	32.5
亞伯達	6.8	93.2	57.4	11.7	69.1	30.9
英屬哥倫比亞	5.6	94.4	58.1	19.3	77.4	22.6
育空	11.7	88.3	58.8	8.2	67.0	33.0
西北區域	15.9	84.1	55.4	14.6	70.0	30.0



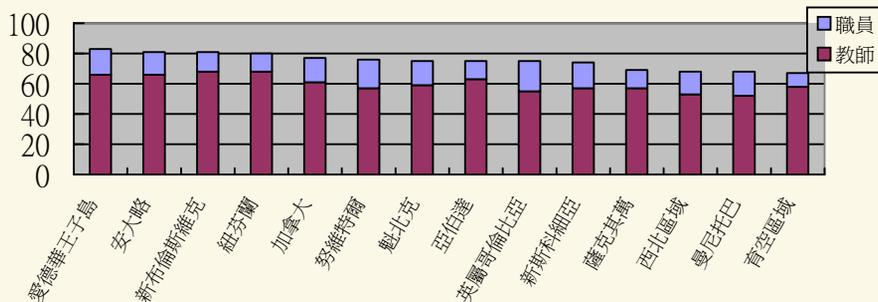
1997-1998年						
加拿大	7.5	92.5	63.1	15.1	78.1	21.9
紐芬蘭與拉不拉多	3.6	96.4	73.3	102	83.5	16.5
愛德華王子島	4.8	95.2	64.6	17.6	82.2	17.8
新斯科細亞	6.0	94.0	68.1	12.6	80.9	19.2
新布倫斯維克	13.7	86.3	67.7	12.2	79.8	20.0
魁北克	5.8	94.2	62.2	16.6	78.8	21.2
安大略	7.1	92.9	66.2	14.6	80.8	19.2
曼尼托巴	6.2	93.8	53.6	14.7	68.2	31.8
薩克其萬	4.1	95.9	57.2	10.2	67.4	32.6
亞伯達	7.8	92.2	58.4	11.8	70.2	29.8
英屬哥倫比亞	9.7	90.3	61.2	19.4	80.6	19.4
育空	14.7	85.3	55.3	7.0	62.4	37.6
西北區域	22.1	77.9	58.2	14.7	72.9	27.1

資料來源：Council of Ministers of Education, Canada, 2003, p.295

在加拿大各省和區域之間，在1999-2000年大多數使用超過92%的經費在經常門預算支出上，未達92%者有愛德華王子島（Prince Edward Island）（91.2%）、新布倫斯維克（New Brunswick）（86.4%）、安大略（Ontario）（91.5%）、育空（Yukon）（86.9%）和西北區域（the Northwest Territories）（86.9%）。有一些省和區域例如新斯科細亞（Nova Scotia）顯示高比例的經常門預算支出，包括在經常門之下的基礎設施相關費用，這是因為不同財政結構項目，諸如

可能是租用而不是自有的學校建築所導致的結果。

在所有各省和區域，教職員的薪資是最大預算支出項目，曼尼托巴（Manitoba）、薩克其萬（Saskatchewan）、育空和西北區域在1999-2000年，接近三分之二的所有經常門預算支出是使用於教職員薪資上。在紐芬蘭（Newfoundland）和拉不拉多（Labrador）、愛德華王子島、新布倫斯維克和安大略，教職員薪資在持續的預算支出項目中佔超過80%（圖一）。



圖一 1999-2000年加拿大和各省及區域的初等-中等教育階段教職員薪資佔整體經常門預算支出之百分比

資料來源：Council of Ministers of Education, Canada ,2003, p.298



至於加拿大和其他國家之比較則可簡述如下：

在1998-1999年最近可進行比較的OECD會員國資料，加拿大各階段教育使用於資本門的預算支出，小於其他的七大工業國。唯

一例外是在後期中等教育階段，英國僅使用3%的比例。以使用於教職員薪資佔經常門預算支出的比例而言，加拿大在初等、中等教育階段排名第六位，但在後期中等教育階段則是居於第三高比例的位置（表三）。

表三 1998-1999年七大工業國，以教育階段和經費類別區分的教育預算支出的分配百分比

學前-初等，初等-中等						
	整體資本門 預算支出	整體經常門 預算支出	經常門預算支出			
			薪資			其他經常門 預算支出
			教師	職員	整體教職員	
百分比						
加拿大11	3.6	96.4	61.7	15.1	76.8	23.2
法國	8.6	91.4	..	..	78.6	21.4
德國	7.7	92.3	..	..	88.8	11.2
義大利22	5.2	94.8	63.6	16.6	80.2	19.8
日本33	12.4	87.6	..	..	88.1	11.9
英國	6.1	93.9	49.0	18.1	67.2	32.8
美國12 12	11.9	88.1	55.9	26.4	82.3	17.7
OECD國家 (平均值)	7.9	92.1	65.1	14.3	80.3	19.7
第三級教育階段						
	整體資本門 預算支出	整體經常門 預算支出	經常門預算支出			
			薪資			其他經常門 預算支出
			教師	職員	整體教職員	
百分比						
加拿大11	4.6	95.4	..	..	71.7	28.3
法國	10.8	89.2	..	..	70.0	30.0
德國	11.1	88.9	..	..	76.2	23.8
義大利22	17.3	82.7	43.8	22.5	66.3	33.7
日本33	18.5	81.5	..	..	68.4	31.6
英國	2.8	97.2	32.5	25.0	57.6	42.4
美國12 12	9.3	90.7	40.4	35.5	75.9	24.1
OECD國家 (平均值)	13.0	87.0	46.7	23.3	69.4	30.6

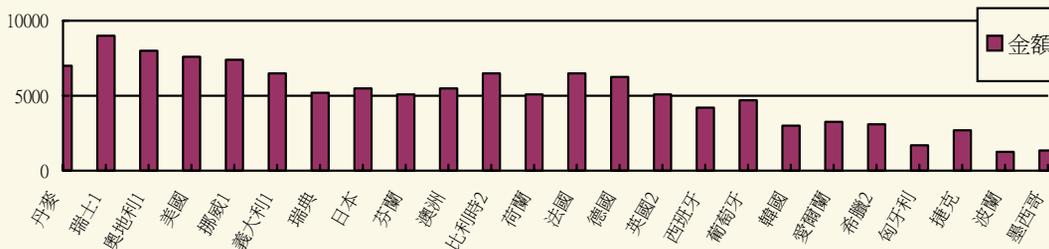
資料來源：Council of Ministers of Education, Canada, 2003, p.297



## 二、國際比較

接著從經濟開發與合作組織（OECD）國家在中等教育階段的單位學生預算支出，進行國際比較，則發現金額相對最高的國家依序是瑞士、奧地利、美國；相反地，金額最低的國家為波蘭，詳如圖二所示。

至於進一步將中等教育階段的單位學生預算支出與平均國內生產毛額的關係予以分析，則發現丹麥、義大利等國是相對預算支出較多的國家；相對地，愛爾蘭是預算支出最偏低之國家，詳如圖三所示。

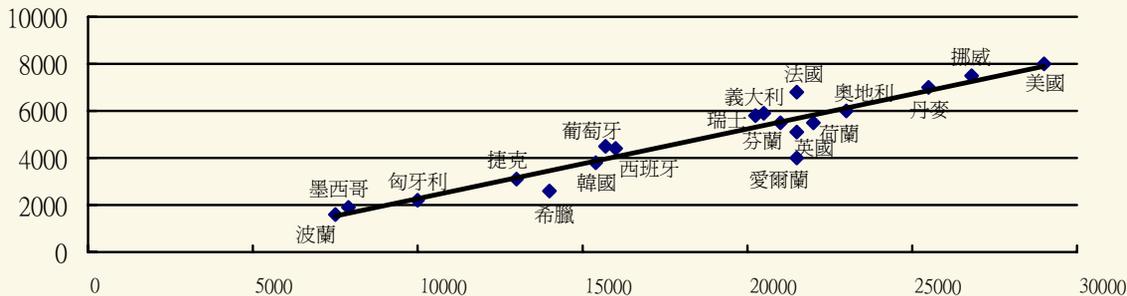


圖二 中等教育階段學生平均年度預算支出

資料來源：OECD, 2001, p.59

註：1.只包含公立學校

2.只包含公立和仰賴政府公款的私立學校



圖三 中等教育階段學生平均年度預算支出與平均國內生產毛額關係

資料來源：OECD, 2001, p.62

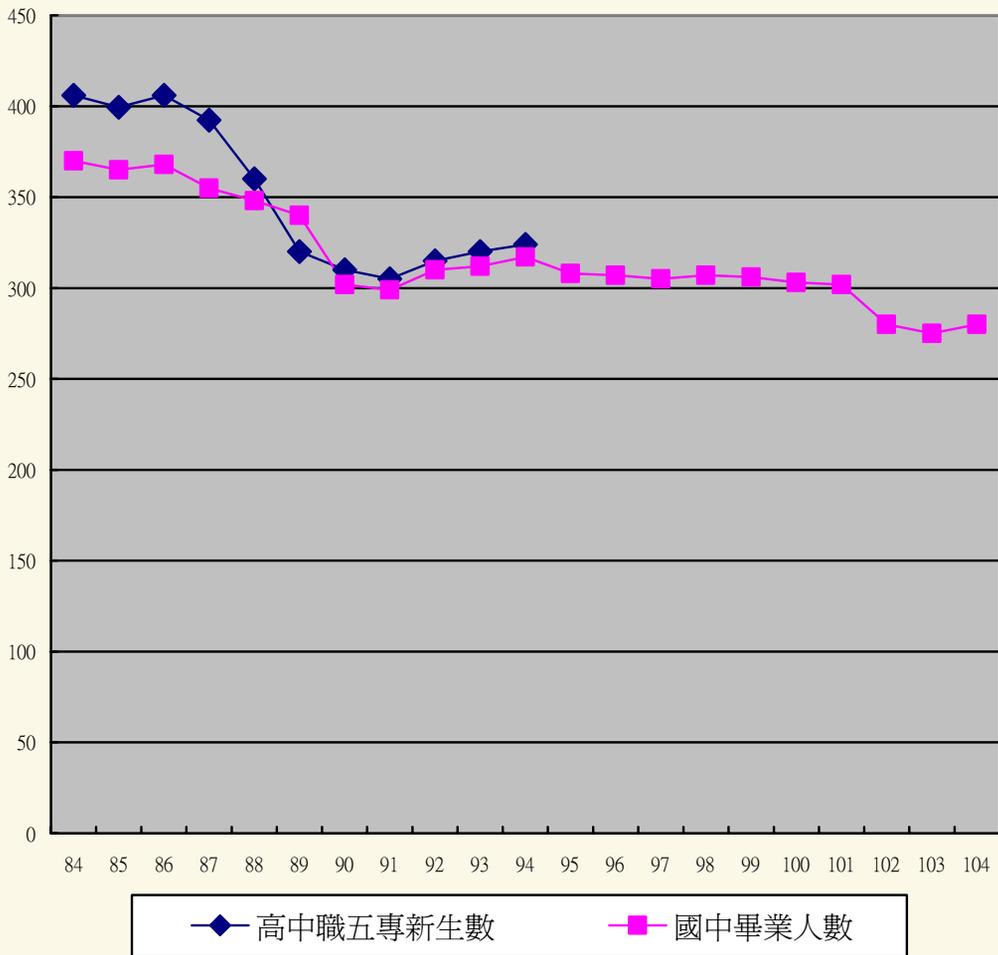


## 參、我國實施十二年國民教育之經費推估

根據教育部統計處（2005）公布的《國民教育階段學生人數預測分析報告》，國中畢業生實際統計及預測值如表四所示。

表四 國中畢業生實際統計（90-93學年度）及預測值（94-108學年度）

學年度	畢業生總人數
90	300,235
91	313,549
92	312,973
93	319,891
94	311,964
95	310,039
96	313,985
97	311,717
98	311,299
99	311,514
100	306,903
101	281,292
102	275,533
103	282,299
104	263,037
105	240,385
106	224,620
107	204,602
108	197,679



圖四 84 ~ 104 學年國中畢業生數與高中職五專新生數之變動

資料來源：教育部統計處，94，頁8

從表四及圖四可知，93學年度的國中畢業生總人數為319,891人，但同一學年高中職五專新生數為330,000人，已超過該年度國中畢業生總人數。這是由於有一些高中職五專新生並非國中應屆畢業生之緣故。本研究前面曾指出目前國中畢業生的升學率約為96%，依此推算在93學年度的國中畢業生總人數為319,891人乘於96%結果為307,095人，以高中職五專新生數330,000人減去307,095人為22,905人，則可估算出非應

屆畢業生人數為22,905人，約占所有新生的6.94%，所以如果自95學年度開始推動所有國中畢業生免試入學再加上非應屆畢業生的推估人數，則95-108學年的高中職五專新生數的推估如表五所示。如進一步以90學年度高中職學生平均每生教育經費推估，則95學年度起實施免試入學十二年國民教育所需經費如表六所示。



表五 95學年度起免試入學高級中等教育新生推估數

學年度	所有應屆畢業生均免試入學再加上非應屆推估數
95	$310039 + \frac{(310039 \times 96\% \times 6.94\%)}{94.06} = 312235$
96	$313985 + \frac{(313985 \times 96\% \times 6.94\%)}{94.06} = 316208$
97	$311717 + \frac{(311717 \times 96\% \times 6.94\%)}{94.06} = 313924$
98	$311299 + \frac{(311299 \times 96\% \times 6.94\%)}{94.06} = 313503$
99	$311514 + \frac{(311514 \times 96\% \times 6.94\%)}{94.06} = 313720$
100	$306903 + \frac{(306903 \times 96\% \times 6.94\%)}{94.06} = 309076$
101	$281292 + \frac{(281292 \times 96\% \times 6.94\%)}{94.06} = 283284$
102	$275533 + \frac{(275533 \times 96\% \times 6.94\%)}{94.06} = 277484$
103	$282299 + \frac{(282299 \times 96\% \times 6.94\%)}{94.06} = 284298$
104	$263037 + \frac{(263037 \times 96\% \times 6.94\%)}{94.06} = 264900$
105	$240385 + \frac{(240385 \times 96\% \times 6.94\%)}{94.06} = 242087$
106	$224620 + \frac{(224620 \times 96\% \times 6.94\%)}{94.06} = 226211$
107	$204602 + \frac{(204602 \times 96\% \times 6.94\%)}{94.06} = 206051$
108	$197679 + \frac{(197679 \times 96\% \times 6.94\%)}{94.06} = 198996$



表六 95學年度起實施免試入學十二年國民教育所需經費推估數

單位：台幣（元）

學年度	所有應屆畢業生均免試入學再加上非應屆推估數	90學年度高中職學生平均每生教育經費	所有高中職應屆畢業生免試入學教育經費推估
95	312235	89628.5	27985154698
96	316208	89628.5	28341248728
97	313924	89628.5	28136537234
98	313503	89628.5	28098803636
99	313720	89628.5	28118253020
100	309076	89628.5	27702018266
101	283284	89628.5	25390319994
102	277484	89628.5	24870474694
103	284298	89628.5	25481203293
104	264900	89628.5	23742589650
105	242087	89628.5	21697894680
106	226211	89628.5	20274952614
107	206051	89628.5	18468042054
108	198996	89628.5	17835712986

註：90學年度高中職學生平均每生教育經費：係根據教育部（2003）中華民國教育統計指標，將（90學年度高中學生平均每生教育經費88024元+高職學生平均每生教育經費91233元）/2=89628.5

## 肆、結語

根據本文前面的探討結果，提出下數幾項歸納性論點，作為本文之結語。

第一、加拿大案例顯示：在中等教育經常門經費方面，使用於教職員和其他經常門預算支出比例維持在78：22。我國未來可參考加拿大案例，並根據我國高級中等學校教職員教育經常門支出年度實際總額，以加拿大78：21的比例，推算出我國所需的其他經常門預算需求額度。

第二、經濟開發與合作組織實例顯示：中等教育經常門的預算支出中，整體教職員和其他經常門預算支出維持在80：20之比例。我國如無法維持前述加拿大對高級中等學校所需的其他經常門預算需求額度時，亦可參考經濟開發與合作組織實例，以OECD

國家平均值的80：20比例，據以推論出我國所需的其他經常門預算需求額度。

第三、經濟開發與合作組織的國際比較顯示：在中等教育階段的單位學生預算支出，金額最高的國家依序為瑞士、奧地利、美國；金額相對最低的國家是波蘭。我國可使用經濟開發與合作組織的中等教育階段學生平均年度預算支出與平均國內生產毛額關係的回歸線，根據我國的實際平均國內生產毛額，推算出我國高級中等學校學生平均年度應有的預算支出額度。還有我國可參酌國際間各級學校的經費所佔比例平均值，調整我國高中職教育經費所佔比例及其額度。

最後一項是：本文前面針對我國實施十二年國民教育之經費推估結果顯示，我國未來實施免試入學十二年國民教育，除了96



至99學年度所需經費會比95學年度增加外，100學年度之後則呈現逐年下降趨勢，可見，未來實施十二年國民教育在經費方面並不會產生很大問題。未來如果100學年度之

後，能維持99學年度的經費總額，則100學年度之後將隨著學生人數下降，可以實質提升平均每生教育經費，應有助於改善其教育資源與品質。

## 參考文獻

教育部（2003）。中華民國教育統計。台北：教育部。

教育部統計處（2005）。國民教育階段學生人數預測分析報告。台北：教育部統計處。

Council of Ministers of Education, Canada (2003). Education Indicators in Canada. Ontario: The Author.

OECD(2001). Education at a Glance: OECD indicators. Paris: The Author.

OECD(2004). Education at a Glance: OECD indicators. Paris: The Author.



專 論

