

RDEC-CON-089-021 (委託研究報告)

中央補助地方國教經費計畫執行 績效評估

行政院研究發展考核委員會編印

中華民國八十九年十二月

RDEC-CON-089-021 (委託研究報告)

中央補助地方國教經費計畫執行 績效評估

受委託單位：國立中山大學

研究主持人：鄭英耀教授

協同主持人：張玉山教授、蔡清華教授

研究助理：蔡正雄研究生、曾 雯研究生

行政院研究發展考核委員會編印

中華民國八十九年十二月

目 次

表 次	V
圖 次	VIII
提 要	XI
第一章 前言	1
第二章 我國財政收支劃分與教育經費之分配	5
第一節 中央與地方財政收支劃分	6
第二節 精省對地方財政的影響	18
第三節 我國教育經費之分配	26
第三章 我國中央政府補助國教經費之現況	39
第一節 問題背景	39
第二節 歷年補助計畫	41
第三節 現行中央補助國教計畫	47
第四節 國民教育經費補助制度	54
第五節 近年來教育部補助地方教育經費	58
第六節 現行經費補助及分配現況	60
第七節 教育經費及分配未來可能之發展趨勢	66
第八節 本章總結	70

第四章 國教經費補助計畫績效評估之回顧	71
第一節 計畫評估之原理	72
第二節 計畫評估之模式	76
第三節 國教補助計畫績效考核之沿革	83
第四節 國教補助計畫執行成效之概況	85
第五章 問卷調查結果分析	93
第一節 問卷之設計與問卷調查之過程	93
第二節 中央補助地方國教經費計畫執行績效評估問卷 - B 卷統計結果綜合分析	95
第三節 中央補助地方國教經費計畫執行績效評估問卷 - A 卷統計結果綜合分析	97
第四節 問卷 A 與問卷 B 對照題之結果分析	99
第六章 中央國教經費補助款相關問題之整理及回顧	101
第一節 教育經費分配及補助計畫之問題與檢討	102
第二節 小結	117
第七章 我國中央國教經費補助款發放制度之建議	119
第一節 未來中央國教經費補助制度之分配原則	119
第二節 未來中央國教經費補助制度之整體建議	124
第三節 未來中央國教經費補助款發放制度之可行模式	126

第八章 我國中央補助地方國教經費績效評估模式之建議	135
第一節 我國中央補助地方國教經費績效評估方式及問題 檢討	136
第二節 未來我國中央補助地方國教經費績效評估模式之 建議	143
第三節 小結	153
第九章 我國中央補助國教計畫之整體建議	155
第一節 國內國教經費補助款現況	155
第二節 各方意見及其缺失之回顧	156
第三節 對未來中央國教經費補助款發放制度之建議	156
第四節 對未來中央補助地方國教經費計畫執行績效評估 之建議	161
第五節 研究建議	163
附錄	
附錄一 專家訪談：財政收支劃分法之分析	169
附錄二 第一次南區座談會會議紀錄	171
附錄三 第二次南區座談會會議紀錄	175
附錄四 專家訪談：學校教育經費來源及分配情形	179
附錄五 專家訪談：中央補助地方國教經費計畫執行現況與問 題分析	183

附錄六	專家訪談：中央補助地方國教經費計畫執行現況與問題分析	187
附錄七	東部座談會會議紀錄	191
附錄八	專家訪談：我國國民教育經費補助與績效評估	199
附錄九	財政收支劃分法	203
附錄十	中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法	221
附錄十一	行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法	229
附錄十二	行政院暨所屬各機關計畫預算執行考核獎懲作業要點 ..	235
附錄十三	中央補助地方國教經費計畫執行績效評估問卷(A 卷) ..	239
附錄十四	中央補助地方國教經費計畫執行績效評估問卷(B 卷)...	249
附錄十五	中央補助地方國教經費計畫執行績效評估問卷 A、B 兩卷 - 問卷調查之結果	259
附錄十六	教育經費編列與管理法	311
附錄十七	中央補助地方國教經費計畫執行績效評估期末報告 學者專家座談會會議紀錄	317
附錄十八	中央補助地方國教經費計畫執行績效評估期末報告 學者專家座談會會議紀錄修正對照表	327
參考書目	341

表 次

表 2-1	精省後行政院修正各級政府租稅收入劃分表	12
表 2-2	82-86 年度各級政府自有財源比較表	13
表 2-3	台灣省各縣市 83-87 年度平均自主財源及人事費比例 對照表	14
表 2-4	83-87 年度各縣市政府統籌分配稅款、補助收入佔歲 出比例表	17
表 2-5	財劃法修正前後地方政府財政變動狀況表	21
表 2-6	80-86 年度地方政府人事費歲出比重	23
表 2-7	83-88 年度中央教科文法定預算一覽表	28
表 2-8	非教育部主管說明分析表	30
表 2-9	88 年中央「預算案」之教育經費分析表	30
表 2-10	88 年中央「法定預算」之教育經費分析表	31
表 2-11	中央教育經費結構表	31
表 2-12	中央教育預算之「其他」支出	32
表 2-13	83-88 年中央教育經費	32
表 2-14	各級政府教育經費支出（預算數額）成長情形	34
表 3-1	國民教育平均每生分攤經常門、資本門支出數額及其 比率	40
表 3-2	教育部補助地方國教經費表	59
表 3-3	國教補助計畫及金額表	59
表 4-1	各種評估方法比較表	75
表 4-2	CIPP 模式中四種類型的評鑑	78

表 4-3	國內各評估模式實例之簡介	82
表 6-1	大學每生分攤教育經費為國小學生倍數表	102
附表 15-1-1	國教經費補助計畫各項層面的觀感	262
附表 15-1-2	縣市教育局對補助各校經費之成效	263
附表 15-1-3	教育局對轄內國民中小學經費補助指標之考慮 因素	264
附表 15-1-4	申請國教經費補助計畫之考量因素	266
附表 15-1-5	教育局對轄內國民中小學經費補助分配考量之 重要性	267
附表 15-1-6	現行國教經費補助計畫在執行時之困難度	269
附表 15-1-7	校長的能力與努力將影響學校爭取經費補助之 重要性	270
附表 15-1-8	校長治校績效達成項目之重要性	272
附表 15-1-9	中央補助地方國教經費對提升教育品質之滿意度 ...	273
附表 15-1-10	國教經費補助計畫對各校之助益程度	274
附表 15-1-11	理想的中央補助地方國教經費計畫應達成目標 之重要性	276
附表 15-1-12	理想的地方政府對轄內補助制度採取措施之重 要性	278
附表 15-1-13	國教經費補助計畫改進建議之重要性	279
附表 15-1-14	提昇國教經費補助計畫執行績效採取途徑之重 要性	280
附表 15-2-1	教育局主管對教育部補助目標達成的成效	287
附表 15-2-2	教育局對轄內中小學補助目標達成的成效	288
附表 15-2-3	各縣市國教經費補助指標之重要性	290

附表 15-2-4	各國民中小學經費補助指標之重要性	291
附表 15-2-5	教育部分配各國民中小學經費補助之考慮因素	293
附表 15-2-6	教育局分配轄內各國民中小學經費補助考慮因素之重要性	295
附表 15-2-7	中央補助地方國教經費對轄內國民教育品質之達成度	296
附表 15-2-8	教育局分配轄內各國民中小學補助款所遭遇的困難度	298
附表 15-2-9	理想中央對地方國教經費補助制度應具備特質之重要性	300
附表 15-2-10	理想的地方教育局對轄內各國民中小學補助應採取措施之重要性	302
附表 15-3-1	問卷之對照題組	306

圖 次

圖 1-1	研究架構圖.....	4
圖 2-1	地方政府歲入結構	10
圖 2-2	「財政收支劃分法」在地方財政制度中之定位	19
圖 2-3	88 年下半年及 89 年度中央統籌分配稅款分配架構	24
圖 3-1	歷年政府教育經費及佔歲出比例	58
圖 4-1	理論導向評估架構圖	80
圖 7-1	中央國教經費補助制度架構圖	124
圖 7-2	一般補助作業流程圖	127
圖 7-3	專案補助作業流程圖	130
圖 8-1	中央補助地方國教經費執行績效評估流程圖	151
圖 9-1	中央國教經費補助制度架構圖	158
圖 9-2	一般補助作業流程圖	159
圖 9-3	專案補助作業流程圖	160
圖 9-4	中央補助地方國教經費執行績效評估流程圖	162
附圖 15-1	中央補助地方國教經費計畫執行績效評估問卷 (B 卷) 架構圖.....	260
附圖 15-1-1	中央補助國教經費計畫目標及施行細節之瞭解 程度	261
附圖 15-1-2	教育局對轄內國民中小學經費補助的指標	264
附圖 15-1-3	申請國教經費補助計畫之考量因素	265
附圖 15-1-4	教育局對轄內國民中小學經費補助分配之考量 因素	267

附圖 15-1-5	現行國教經費補助計畫在執行時的困難	268
附圖 15-1-6	校長哪些能力與努力將影響學校爭取經費補助	270
附圖 15-1-7	爭取國教經費補助對校長治校績效之壓力感	271
附圖 15-1-8	校長治校績效之達成項目	272
附圖 15-1-9	中央補助地方國教經費制度其更動之必要性	275
附圖 15-1-10	理想的中央補助地方國教經費計畫應達成之目標 ...	276
附圖 15-1-11	理想的地方政府對轄內補助制度採取之措施	277
附圖 15-1-12	國教經費補助計畫之改進建議.....	279
附圖 15-1-13	提昇國教經費補助計畫執行績效採取之途徑	280
附圖 15-1-14	研訂計畫申請補助，應否邀請教師、家長或其他 社區人士參與	281
附圖 15-1-15	學校類型.....	282
附圖 15-1-16	學校所在地	282
附圖 15-1-17	國小各級學校數.....	283
附圖 15-1-18	國中各級學校數.....	283
附圖 15-1-19	國小依學生數分類	284
附圖 15-1-20	國中依學生數分類	284
附圖 15-2	中央補助地方國教經費計畫執行績效評估問卷 (A 卷) 架構圖	286
附圖 15-2-1	教育局主管對教育部補助目標達成的成效	287
附圖 15-2-2	教育局對轄內中小學補助目標達成的成效	289
附圖 15-2-3	各縣市國教經費補助指標	290
附圖 15-2-4	各國民中小學經費補助指標	291
附圖 15-2-5	教育部分配各國民中小學經費補助之考慮因素	292

附圖 15-2-6	教育局分配轄內各國民中小學經費補助之考慮因素	294
附圖 15-2-7	教育局分配轄內各國民中小學補助款所遭遇的困難	297
附圖 15-2-8	教育局對內各國民中小學績效評鑑之效用	298
附圖 15-2-9	現行中央國教經費補助方式是否需要更動	299
附圖 15-2-10	理想中央對地方國教經費補助制度應具備之特質 ...	300
附圖 15-2-11	理想的地方教育局對轄內各國民中小學補助應採取的措施	301
附圖 15-2-12	專案計畫的績效評鑑應負責之教育行政機關	303
附圖 15-2-13	績效評鑑結果是否作為中央教育經費補助之依據 ...	304
附圖 15-2-14	教育局對轄內各國民中小學績效評鑑應考量之處 ...	305
附圖 15-3-1	問卷之對照題組（第二組）	307
附圖 15-3-2	問卷之對照題組（第三組）	308
附圖 15-3-3	問卷之對照題組（第五組）	309
附圖 15-3-4	問卷之對照題組（第六組）	310

提 要

關鍵詞：國民教育、國教經費、補助制度、執行績效、計畫評估

一、研究緣起

依據我國憲法之規定，國民教育的執行屬於地方政府之權責。然而地方政府在「財政收支劃分法」的分配之下財源收入有限，而國教經費卻甚為沉重。因此，為謀求國教品質的提昇與改善，紓解地方政府財政窘困並促進國民教育之健全發展，中央自民國五十七年實施九年國民義務教育以來，均編有龐大的預算，透由各項專案計畫以補助地方政府推動國民教育。尤其是為了改善國民中小學教育環境及教學設備，自六十六年度起，先後推動國民教育經費補助，包括：「發展與改進國民教育五年計畫」、「發展與改進國民教育第一期六年計畫」、「發展與改進國民教育第二期六年計畫」、「校務發展計畫」、「整建國民中小學教育設施計畫」、「教育優先區計畫」、「資訊教育基礎建設計畫」等，而國教經費補助計畫雖已協助解決國民中小學教育上急迫性的教育設施改善問題，但近年來隨著政治民主化的發展，人民對各項公共服務的需求快速增加，使得各級政府的支出快速的成長，也因而使得地方政府對於中央政府國教經費補助的需求更為殷切。因此，在教育投資遞增、政府資源日益緊澀的情況下，未來如何使經費得到更合理的配置及增加經費的使用效率，均是重要的課題。尤其對中央政府補助地方執行國民教育經費補助計畫的績效進行合宜的評估，並建立完善之補助制度及績效評估模式，以提高補助經費之使用效率，實乃當前中央政府必需正視之議題。

準此，本研究計畫主要的內容乃在探討我國中央政府補助地方國民教育經費計畫之現況；分析在現制下中央補助款使用不盡理想之處，並進一步研提更具有成本效益觀念的國教經費補助款績效評估模

式，以作為政府主管機關在評估中央政府補助地方國教經費計畫之參考。

二、研究方法及過程

本研究使用文件分析法、文獻分析法、相關專家學者訪談、專家座談、問卷調查及實地訪視等方法探討我國中央補助制度地方國民教育經費計畫執行現況，並對現行補助制度及績效評估模式提出建議。過程如下：(1) 利用文件分析法，瞭解我國各期發展與改進國民教育專案計畫之經費、計畫內容及成果；(2) 以文獻分析法，探討我國財政收支現況、國民教育經費補助制度、以及績效評估的理論；(3) 以訪談及座談會進行國教計畫問題之檢討，以了解國教補助計畫在計畫訂定，補助方式、經費審核、執行困難以及績效評估等方面情形，並做一彙整，以作為往後績效評估模式、補助方式訂定之參考；(4) 透過問卷調查廣泛對現行補助計畫進行了解與檢討。問卷共分 A、B 卷，A 卷以各縣市教育局主管為對象進行調查，目的在瞭解處於中央及各國民中小學之間的縣市政府，在爭取中央補助地方國民教育經費、以及分配經費至各學校間的運作情形，其中包括了補助過程的問題與困難，執行績效的情形，問卷中並詢問縣市教育局對於理想的國教經費補助方式之意見。B 卷以各縣市國民中小學校長為調查對象，目的在瞭解各國民中小學校長對於補助制度的整體觀感與經費執行過程中的情形，以及如何改進才能有效促進計畫執行績效；(5) 經由實地訪視，印證檢討國教經費補助計畫的實施情形；(6) 針對現行地方政府過度仰賴中央補助款之現象，在落實地方自治的精神下，提出改進之補助方案；(7) 建構評估補助國教計畫績效之基本模式，以為評估模式之基礎；(8) 依據上述研究成果，提出本研究之結論及建議，以作為決策者制定政策之參考。

根據以上述研究方法，本研究報告共分為九章，其中主要之內容及研究架構簡述如下：

- 第一章 前言：說明本研究計畫之主要目標及研究架構。
- 第二章 我國各級政府財政收支劃分與教育經費之分配：由於教育乃政府部門所提供公共服務之一環，教育經費之分配及使用不可避免的需要納入政府財政分配制度中整體考量。因此，首先針對我國各級政府財政收支以及教育經費分配的現況加以分析，以作為本研究進行之背景。
- 第三章 我國中央政府補助地方國教經費之現況：在掌握了中央地方政府財政收支之狀況後，進一步瞭解中央政府在補助地方政府國民教育經費之制度及現況。以對於現行中央補助地方國教經費之運作模式以及所產生之缺失有具體之掌握。
- 第四章 國教經費補助計畫績效評估之回顧：在本章中，回顧了計畫評估之相關研究，並進一步檢視對於教育經費補助計畫績效評估已有之相關研究。自文獻的回顧與整理中，本研究試圖在未來能針對教育補助之特性設計出合適之績效評估方式。
- 第五章 問卷調查結果及分析：本研究採用 A、B 兩份問卷分別調查各縣市教育經費主管單位以及最基層的學校執行單位之觀點及意見，並於此兩份問卷中互設對照題，進一步檢視地方教育主管機關與國中小校長間意見之差異性，據以研訂更符合需求補助制度之建議。
- 第六章 中央補助地方國教經費補助款相關問題之整理與回顧：本章首先整體分析前一章問卷結果，檢討歷年國教經費補助制度、補助計畫之成效與缺失，兼顧文獻探討以及訪問座談之意見，進一步從整體到個別面向，周全而仔細地檢視補助過程中各個關鍵的環節，來作為本研究下一階段整體改進建議之參考。

第七章 我國中央國教經費補助款發放制度之建議：在綜合前述後，本研究歸納出六項國教經費補助分配的基本原則作為補助款編制過程、發放、管理評估的導引，並酌量國內現行體制結構，進一步研擬我國未來中央國教經費補助款發放制度之可行模式。

第八章 我國中央補助國教經費績效評估模式之建議：本章首先從我國行政機關的中長程計畫編審辦法談起，探討我國中央補助地方國教經費績效評估方式及現況問題缺失，輔以訪談、座談及問卷調查的一些質疑，提出對未來績效評估之改進策略。並參酌前一章對未來補助款發放制度之建議，針對專案補助及一般補助之補助特性，進一步建構我國未來中央補助國教經費績效評估之可行模式。

第九章 我國中央補助國教計畫之整體建議：本章總結本研究結果，了解到整個中央補助地方國教經費計畫的執行過程中所涉及的層面極為廣泛。為達到教育經費的有效使用，應有一套合理的補助制度以及完善的績效評估模式。

三、研究發現

本研究發現，隨著一連串的國教經費補助計畫，我國各國民中小學的教學基本設備以及硬體設施等，已經得到相當程度的改善乃是不爭的事實。尤其是針對諸如偏遠地區、文化不利地區的教育優先區計畫，更充分發揮垂直公平的精神，實現了積極性的差別待遇。因此整體中央補助地方國民教育經費計畫的執行成效實值得肯定。尤其，近年來國民教育經費的大幅成長顯示國民教育所受到的重視真的是與日俱增。

然而，縱使整體成效雖達滿意，卻仍有需要改進檢討的地方，以確實達到經費使用的效率。本研究即綜合以上文獻分析、問卷檢討與訪談、座談結果，發現我國國民教育經費分配、補助以及績效評估有以下之問題值得改進：

1.地方政府自有財源比率偏低，財政不佳狀況乃是長期現象；2.縣市政府經常門支出過重，資本門無力投資；3.補助地方政府教育經費分配不盡公平；4.國教計畫執行之效率有待提升；5.補助項目未能發揮因地制宜特性，地方自主性缺乏；6.補助制度有待改進，包括：(1)重複補助情形存在，經費有灌水之嫌。(2)要求地方政府編列配合款，導致地方政府依賴中央的心理。(3)補助項目與所需不合。(4)未能真正有一套公平完善的經費補助制度；7.中央與地方在補助角色地位模糊、權責不清；8.政策缺乏長遠性、持續性，影響經費分配及成效；9.中央補助國教專案計畫常為多數學校所需，申請標準未能突顯最需要者；10.縣市經費審核不夠透明化；11.縣市主管、國中小校長缺乏績效觀念；12.績效評估無法確實落實，包括有：(1)若干縣市教育主管及學校校長缺乏績效責任觀念。(2)國教補助計畫未能明確訂定有效的績效評估目標。(3)缺乏專責、專業且多元的評估制度及單位。(4)整體績效評估模式未能建立。(5)績效評估不佳，實來自整個中央補助地方國教經費制度缺點所致；13.補助計畫不能一體解決各校主要困難，包括有：(1)學校經常門經費不足。(2)專門人員編製不足。(3)某些縣市就會自訂補助原則，來限制學校申請補助，有違公平原則；14.預算執行壓力，導致消化預算情形。

由上述問題發現可以了解，地方教育經費在有限的困境下，中央國教經費補助款確實發揮相當的功用，使得國教經費成長速度為各級學校之冠。然而，從「不太滿意，可以接受」的問卷反應中，不難看出縱使補助結果效能卓著，但缺點問題還是存在著，其影響也直接觸及計畫執行績效的有效提昇。因此以下乃從中央補助地方國教經費制度及績效評估上的問題，臚列出改進建議之參考。

四、研究建議

我國中央補助地方國民教育經費在補助制度及績效評估模式方面有以下改進策略及方法建議，主要分成立即可行與長期性建議兩個部分呈現，陳述如下：

(一) 立即可行建議

1. 為了能夠掌握各校現有之資本資源，應盡速建立各校「基本教學設備」電腦資料庫（主辦機關：教育部；協辦機關：各縣市教育局）
 - (1) 教育部將各縣市教育局的普查資料加以彙整後，成立各校「基本教學設備」電腦資料庫，並定期更新資料。
 - (2) 教育部未來更應進一步將「基本教學設備」電腦資料庫上網，俾利查核。
2. 為求在水平基礎上，達到所有學校基本教學設備的保障，應制定全國一致性之「基本教學設備指標」（主辦機關：教育部；協辦機關：各縣市教育局）
 - (1) 教育部應依據各校「基本教學設備」之設施狀況，邀請各縣市教育局、校長與教師代表，以及相關學者專家等，共同參與制定全國一致性之「基本教學設備指標」。
 - (2) 教育部應根據此「基本教學設備指標」，提供經費補助各縣市教育局優先滿足設備不足之學校，使各校的基本教學設備達到齊一的平均水準。

3. 為落實地方與學校自主，以及經費使用效率的提高，在「指定於教育用途」的補助原則下，應寬列「一般補助」之經費（主辦機關：教育部）
 - (1) 教育部應增加教育「一般補助」之經費，提供各縣市教育局有足夠經費滿足基本教育需求，且相對地要縮減項目眾多的「專案補助」。
 - (2) 教育部以「一般補助」的方式賦予各縣市教育局可以衡量轄內各校真正的需要，自己決定補助款的用途，但須限定用於教育相關事項上。
 - (3) 教育部視有多少餘力，再採「專案補助」另行給予補助，故各縣市教育局應將「專案補助」的金額視為一項變數。
4. 為因應補助制度中「一般補助」的需求與功能之健全，中央應成立「教育經費撥款委員會」，作為教育部的諮詢審議單位（主辦機關：教育部）
 - (1) 為因應教育「一般補助」經費的增加，中央應成立平行於教育部的諮詢審議單位---「教育經費撥款委員會」。
 - (2) 此委員會的成員應由政府相關教育部門、學者專家、財主單位代表及地方政府代表等組成。
 - (3) 主要負責研擬反映教育實際需求之指標加以制訂適當補助公式，並參酌各縣市教育局所呈報給教育部之各校績效評估結果，以決定中央政府教育支出在各地方政府間之經費分配。

5. 各縣市成立「地方教育審議委員會」，作為縣市教育局的諮詢審議單位：(主辦機關：各縣市教育局，協辦機關：教育部)
 - (1) 各縣市政府應成立專責單位負責審議教育經費之相關事項。目前部分縣市已成立「地方教育審議委員會」，其他縣市應在短期內成立。
 - (2) 此委員會的基本成員應包括教育主管機關、中小學學校校務會議代表、教育及相關學者專家、社區人士代表等，其他代表則由各縣市依其需要聘任之。
 - (3) 應擴充目前「地方教育審議委員會」的功能，加入縣市教育經費審核一項。透由此單位負責審議教育經費之相關事項，使各校經費申請更得以排除教育以外勢力的介入，進而促使教育經費能達到合理分配並落實績效評估。
 - (4) 此委員會亦須將每年各校績效評估結果送交給縣市教育局，再由縣市教育局呈報給教育部。
6. 強化各校「校務會議」之組織功能，以達成經費使用及評估的自主(主辦機關：各縣市教育局；協辦機關：教育部)
 - (1) 學校部分應在現有的「校務會議」中加重家長、教師比例，再加入社區人士、學者專家等。
 - (2) 與會人員須協力訂定長期的校務發展計畫，共同決定出申請補助項目並負責學校自評工作。此將適當地減輕校長申請補助的壓力且真正符合各校之需求順序。
 - (3) 各校在申請補助時，應以滿足「基本教學設備」所需為

優先，並考量「校務發展計畫」的整體規劃以及配合縣市政府的「地方教育發展計畫」，列出需求項目於「校務會議」進行討論。

- (4) 各校亦須在向縣市教育局提出申請時，附上學校自評以及專家評鑑結果，作為教育局及地方教育審議委員會決定經費分配之參考。
7. 強化國教補助之績效評估，並內化於補助制度中加強績效責任之觀念（主辦機關：各縣市教育局，協辦機關：教育部）
- (1) 績效評估流程須配合專案補助及一般補助的特性進行評估，各自訂定出評估指標、方式、及流程，讓評估者及被評估者都自然的將評估納入整個計畫執行的一環，並以權責相符、專業及多層面評估的方式進行。
 - (2) 其中一般補助的評估採由各校校務會議自評以及由縣市教育審議委員會進行專家評鑑，而各校與各縣市教育局須將評估結果在申請補助時一併遞出，作為經費補助的考量因素之一，以落實績效責任觀念。

二、長期性建議

1. 為求計畫執行績效的有效提昇，中央宜發展長期教育成果的評估指標，加強質化的績效評估（主辦機關：教育部）
 - (1) 長期以來的績效評估，很明顯的只有短期的量化評估。未來應配合計畫性質及補助項目，發展出質量並重、多元角度的評估指標。

- (2) 未來在進行計畫目標之達成度、計畫執行進度、經費預算執行率、補助項目使用情形或頻率（硬體）等量化評估的同時，應加強計畫執行對學校及學生學習成效的影響程度、計畫執行人員的滿意度、學校教師、學生、家長、社區人員的滿意程度以及計畫對於環境及未來的影響程度等長期教育成果的質化績效評估。

第一章 前言

教育是國家建設的基礎。雖然，依我國憲法之規定國民教育的執行屬於地方政府之權責。但是，中央政府為了能紓解地方政府財政窘困並促進國民教育之健全發展，多年來均編有龐大的預算，透由各項專案計畫以補助地方政府推動國民教育。近年來，隨著政治民主化的發展，人民對各項公共服務的需求快速增加，使得各級政府的支出快速的成長，也因而使得各級地方政府對於中央政府國教經費補助的需求更為殷切。展望未來，十二年國民教育的規劃及推動，因其龐大之經費需求更加重了中央政府補助國教經費的重要性。在此政府資源日益緊澀的情況下，對中央政府補助地方執行國民教育的績效進行合宜的評估，建立合宜之補助制度以提高補助經費之使用效率，並促進我國國民教育健全發展，實乃當前中央政府必需正視之議題。

本研究計畫主要的內容乃在探討我國中央政府補助地方國民教育經費計畫之現況；分析在現制下中央補助款使用不盡理想之處，並進一步研提更具有成本效益觀念的國教經費補助款績效評估模式，以作為政府主管機關在評估中央政府補助地方國教經費計畫之參考。

本研究報告共分為九章，其中主要之內容及研究架構簡述如下：

第一章 前言

說明本研究計畫之主要目標及研究架構。

第二章 我國各級政府財政收支劃分與教育經費之分配

由於教育乃政府部門所提供公共服務之一環。教育經費之分配及使用不可避免的需要納入政府財政分配制度中整體考量。因此，本研究首先針對我國各級政府財政收支以及教育

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

經費分配的現況加以分析，以作為本研究進行之背景。

第三章 我國中央政府補助地方國教經費之現況

在掌握了中央地方政府財政收支之狀況後，我們需進一步瞭解中央政府在補助地方政府國民教育經費之制度及現況。藉由文獻之分析，正式座談以及專家訪談，本研究對於現行中央補助地方國教經費之運作模式以及所產生之缺失已有具體之掌握，以為進行本研究之基礎。

第四章 國教經費補助計畫績效評估之回顧

在本章中，我們回顧了計畫評估之相關研究，並進一步檢視對於教育經費補助計畫績效評估已有之相關研究。自文獻的回顧與整理中，本研究試圖在未來能針對教育補助之特性設計出合適之績效評估方式。

第五章 問卷調查結果及分析

為了能全面掌握中央補助地方國教經費補助計畫執行過程與績效評估的實際問題，本研究採用 A、B 兩份問卷分別調查各縣市教育經費主管單位以及最基層的學校執行單位之觀點及意見，並於此兩份問卷中互設對照題，進一步檢視地方教育主管機關與國中小校長間意見之差異性，並據以研訂更符合需求補助制度之建議。

第六章 中央補助地方國教經費補助款相關問題之整理與回顧

本章首先整體分析前一章問卷結果，檢討歷年國教經費補助制度、補助計畫之成效與缺失，兼顧文獻探討以及訪問座談

之意見，進一步從整體到個別面向，周全而仔細地檢視補助過程中各個關鍵的環節，來作為本研究下一階段整體改進建議之參考。

第七章 我國中央國教經費補助款發放制度之建議

在綜合前述各章文獻探討、訪問座談、實地訪視以及問卷調查結果之建議後，本研究歸納出六項國教經費補助分配的基本原則作為補助款編制過程、發放、管理評估的導引，並酌量國內現行體制結構，進一步研擬我國未來中央國教經費補助款發放制度之可行模式。

第八章 我國中央補助國教經費績效評估模式之建議

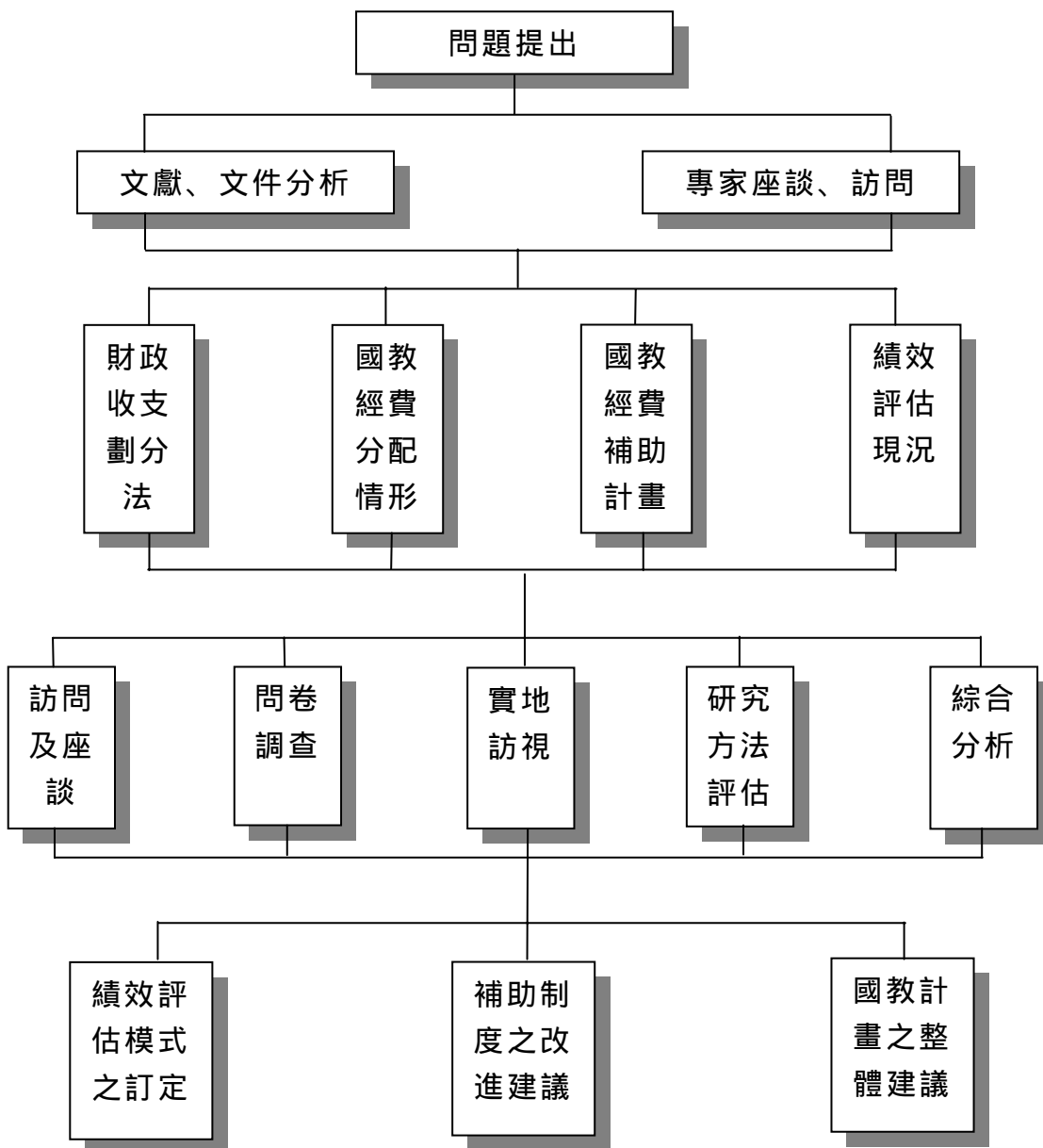
本章從我國行政機關的中長程計畫編審辦法談起，探討我國中央補助地方國教經費績效評估方式及現況問題缺失，輔以訪談、座談及問卷調查的一些質疑，提出對未來績效評估之改進策略。並參酌前一章對未來補助款發放制度之建議，針對專案補助及一般補助之補助特性，進一步建構我國未來中央補助國教經費績效評估之可行模式。

第九章 我國中央補助國教計畫之整體建議

本章總結本研究結果，可明顯發現整個中央補助地方國教經費計畫的執行過程中所涉及的層面極為廣泛，其中包括補助款編制過程、發放、績效評估等。為達到教育經費的有效使用，應有一套合理的補助制度以及完善的績效評估模式。而一個良好的績效評估模式應加以程序化並內化於現行的補助制度中，得以擴大計畫執行之成果。

最後，本研究之架構表達如圖 1-1。

圖 1-1 研究架構圖



第二章 我國財政收支劃分與教育經費之分配

民國八十六年七月二十一日公佈憲法增修條文，凍結憲法一百六十四條之規定，撤除了過去五十年來憲法對教科文預算之保障，同年並通過精省條款。嗣後於八十八年一月二十五日制定公佈「地方制度法」取代「省縣自治法」，同日並修正公佈「財政收支劃分法」，以因應精省政策及落實地方自治，具體反映出精省後的政治調整。依照「台灣省政府功能與業務組織調整暫行條例」規定，八十九年度的中央政府預算概括承受省府資產與債務，將台灣省政府的財政收支納入；而預算法的修訂更將政府會計年度由七月制改為曆年制，使得八十九年度預算拉長為十八個月。新修正的財政收支劃分法並重新劃分國稅、省稅與縣市稅，在統籌分配稅款和補助款方面，做了結構性的調整，藉以提高地方自有財源以及調和地方政府的財政能力差距。這些法律使得我國各級政府財政收支重新劃分，而各級政府在教育權責與教育經費分配上也緊跟著發生變化。

我國現行的財政收支劃分法，主要在規範政府之間的財政關係，包括項目繁多，然而就支出和收入來說，所指的是中央與地方各級政府、各級政府之間，相同層級政府之間的支出責任和各項稅收及補助款、協助款等安排和劃分。中央政府藉由補助款和協助款的方式來解決不同層級政府、相同層級政府之間「財力」差距，即所謂的「垂直公平」和「水平公平」的問題，和公共財貨勞務的提供可能具備「外溢效果」的情形，例如教育以及醫療等公共服務。

長久以來，教育一直被認為是政府的重要公共服務項目之一，並由各級政府共同執行。所謂「工作大家做，經費共同出」，此時權責劃分的問題則須藉立法的方式，規定各級政府所提供教育的層級，由此確定各級政府教育支出的責任。隨著社會的進步，國民教育需求的擴張已造成中央與地方政府教育經費的沉重負擔，而由中央政府補助地方辦理國民教育乃已成為各國之常態。在進行教育經費相關研究的同

時，應將財政收支劃分中有關各級政府教育經費之支出責任及其相關規範納入，作全盤性檢討。

第一節 中央與地方財政收支劃分

中央與地方財政收支劃分涉及中央與地方政府之間的財政關係，此為公共財政中的一個重要課題，將影響能否合理地劃分中央與地方之間的稅收權力；能否合理地確定中央與地方之間的轉移支付，亦將直接影響到各級政府財政收支的平衡、宏觀經濟的穩定、公共產品與服務的數量與質量，及地區間的均衡發展。

一、中央與地方支出責任與教育權責劃分

支出責任的劃分是稅源劃分的基礎，因為各級政府的財源基本應與其所需承擔的責任相符（Musgrave, 1997）。如果地方政府的財源大部分是由中央政府提供，他們將不會關心支出的成本和效益；如果中央與地方的轉移支付設計的不合理，將會鼓勵地方政府故意減少地方稅收和增加支出。

一般而言，各級政府間支出責任的劃分應遵循下列原則（Shah, 1994）：

- （一）由全國民眾享用的公共財應由中央政府來提供，如國防、外交。因宏觀經濟的穩定（透過財政和金融政策）是一種特殊的全國性公共財，其支出責任應由中央政府承擔。
- （二）地方政府應提供本地居民享用的公共財，如下水道、公園。因地方政府比上級政府更能瞭解當地居民的需求，因此所作之決策不但符合當地居民利益，同時也能使資源配置更有效率。另外，政府決策下放給地方政府，將有利於地方政府間的競爭，

從而推動政策創新。

- (三) 對具有跨地區「外部效應」的公共項目和工程，中央政府應在一定程度上參與，如鐵路、郵電。另外，對於某些項目雖然位於某各地區，但受益者卻不僅限於居民時（如美術館），應視外地居民的受益比例，來作為中央政府參與程度的依據。
- (四) 調節地區間和居民間的收入分配，在很大程度上是屬於中央政府的職責，如：失業保險若由地方政府開辦，將會出現因各地福利水準之不同，所引起居民的移動。一般而言，福利較好的地區將會收取較高稅率，而窮人為分享福利而移入將促使富人移出，因此地方政府一般不願意提供較高的社會福利。

根據上述政府公共支出責任的劃分，可歸納出教育在經濟方面具有以下獨特性質：

- (一) 教育為準公共財（quasi public goods）或者是殊價財（merit goods）

蓋浙生（民 82）認為教育是一種滿足公共求知慾望的財貨，可由政府供應，亦可由私人辦理，但若由私人辦理，為維持教育品質，政府仍需給予適當的監督與補助。至於何種類別的教育係由政府辦理抑或由私人興辦，端視一國之教育政策或財力而定。一般而言，除國民義務教育多由政府辦理並提供全部的經費外，其餘各階段之教育，政府與民間均可依據教育的需要共同來辦理。

再者，教育財（educational goods）此種財貨並不能用傳統的價值與資本理論去解釋，因為大部分的教育產生的收益並未透過市場，而且教育如要充分發揮其功能，絕不能任由市場機能來

擺佈。其介於「純粹公共財」與「純粹私有財」之間，但較為接近「純粹公共財」，稱之為「準公共財」。

所以，教育是屬於一種準公共財或者是殊價財，其特性如下：

- (1) 大部分係由政府預算程序所提供的財貨，且以滿足大多數人的社會慾望為主。
- (2) 其產生的利益具有不可分割性（indivisibility）及外延性（externalized）。也就是說，此類財貨之提供，主要是滿足公共慾望，其消費必須由兩人以上同時為之。它的利益並不因為某依消費者的消費而減少，亦即是所謂的「消費無敵對性」。
- (3) 不受「市場機能」之操作及價格的影響。任何財貨如果由自由市場去分配，必須要有合理的價格，此類財貨既然已多數人的利益為主，在某些情況下，便不受市場機能的操作及價格的影響。
- (4) 在某些情況下，非依消費者選擇而強制提供的財貨。
- (5) 如果消費者消費不足時，此類財貨應歸政府來經營（蓋浙生，民 82）。

（二）教育具有強烈的外部效果

教育的功能可擴展到很多層面，所以至於如何針對利益外溢（spill-over）加以調整解決，涉及地方政府之間的協商或較高層次政府給予津貼或補助政策（grant or subside）。

居於上述理由，教育具有「準公共財」的性質，它的效益更是代代相承的；且外溢效益很大，受教者固然獲得教育利益，其利益也外溢到社會大眾。尤其國民教育係基本教育，更具有這種性質。假若教育的供需是在完全競爭市場下進行，私人所決定的接受教育水準必然偏低，社會存在著福利損失。政府為使教育所產生的社會邊際效益等於社會邊際成本，以減少社會福利損失，應採取補貼措施。

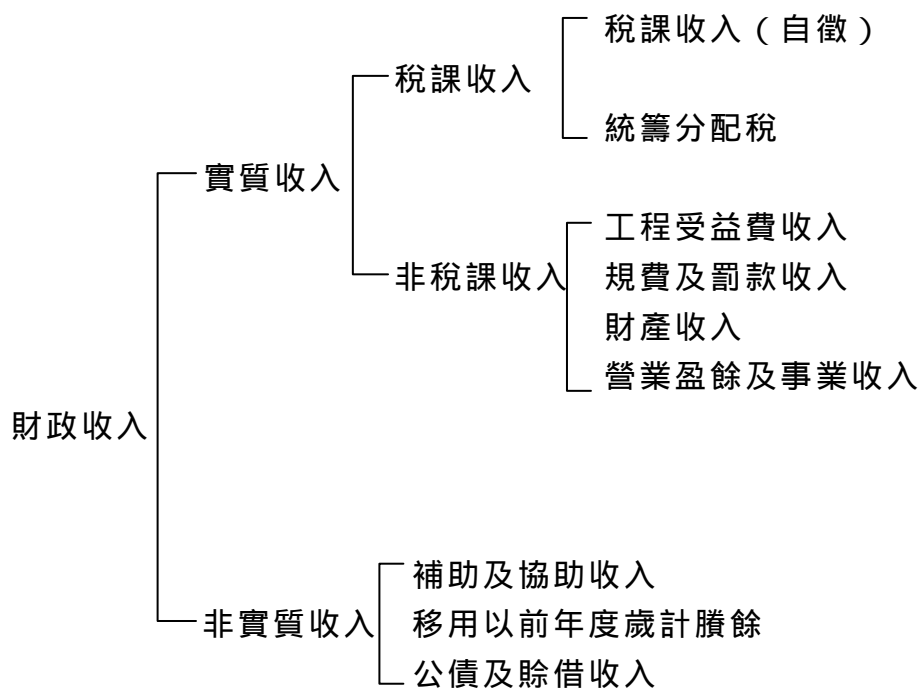
目前我國國民教育經費主要是由縣市政府負擔，但由於地方政府財政自主性不足，財源多寡不一，國民教育水準就難以齊一，因此有賴上級政府考慮各縣市政府的財政能力提供協助，並訂定短期及長期的補助辦法，充實地方政府教育經費。

二、地方政府歲入財政結構

政府提供各項公共服務或執行其職能，須有收入以為支應。因此，公共收入的目的，即在供給公共支出，作為達成資源配置、所得重分配、經濟穩定與發展等功能的一項工具或手段。為便於了解各級政府財政結構的健全與否暨顯示財政自主程度的高低，乃有「實質收入」與「非實質收入」的區分，並以之作為財政狀況的分析架構(圖 2-1)。

如「實質收入」比重偏低，代表財政困窘且自主性弱，仰賴上級政府補助程度高。反之，則意謂著財政富裕自主性強，仰賴上級政府補助程度低。其中，統籌分配稅款依據「中央統籌分配稅款收支及保管作業要點」(見行政院台 87 中授字第 000 三三一號函)第五點第一項規定：「各該省市政府自本稅款分得之稅額，應列為當年度稅課收入。」被歸類於「實質收入」。因此，自八十八年度起省市政府將自原列「補助及協助」科目項下的「統籌分配稅款」該列在「稅課收入」科目項下。之所以如此歸類僅在於形式上提昇「實質收入」的比重而已，地方政府對收入的多寡並未有自主權。

圖 2-1 地方政府歲入結構



資料來源：引自於林錫俊，民87，地方財政管理理論與實務。

三、各級政府自有財源

(一) 由各級政府的稅源分配(表 2-1)，絕大部分稅額皆歸屬中央政府，地方政府得到的稅額相當有限。各縣市政府經費主要來自稅收，但地方政府各項稅源有限，稅收所得彈性又小，財政收支無法平衡，往往需要上級政府大量經費補助，俾使地方政府預算趨於平衡，縮短貧富不同地方的財政差距。

(二) 根據八十二至八十六年度自有財源比例，指實質收入佔歲出之比重；從歲入扣除補助及協助收入、賒借收入、以及前年度歲

計賸餘等「非實質收入」為「實質收入」。其中以鄉鎮市的「實質收入」最低，平均僅為百分之三十八點九。其餘依序為台灣省政府百分之四十四點六六、縣市政府百分之五十七點一四、高雄市百分之七十八點二一、中央為百分之八十八點七一。台北市為最高百分之九十五點九五（表 2-2）。省、縣市、鄉鎮市因自有財源比例偏低，非仰賴上級政府補助或發行公債、賒借不足部份以平衡預算，導致修改財政收支劃分法之呼聲迭起，藉以提高自有財源比例。

- （三）就個別縣市而言，五省轄市及台北縣、桃園縣自有財源比例均在百分之六十以上，其中台中市最高為百分之七十六點三七。上述縣市均為工商業發達，財產稅稅源充沛，因而財政狀況較佳。而嘉義縣、苗栗縣自主財源比例均在百分之四十以下，為最低者。分布在百分之五十至六十，有新竹、彰化、台南、高雄等縣。其餘九縣自主比例平均在百分之四十至五十，依據統計顯示，澎湖、台東、花蓮、屏東、嘉義、雲林、宜蘭、南投、彰化、台中、苗栗等十一縣之人事費高於自有財源（表 2-3），更遑論地方建設。

表 2-1 精省後行政院修正各級政府租稅收入劃分表

單位：%

稅目		中央		地方政府				
		中央	中央統籌	直轄市	縣	市	縣統籌	鄉(鎮、市)
國稅	所得稅	90	10					
	遺產及贈與稅	(50)		(50)				
	關稅	100						
	營業稅	60	40					
	貨物稅	90	10					
	菸酒稅	80		18				
	證券交易稅	100						
	期貨交易稅	100						
	礦區稅	100						
	臨時稅課	100						
直轄市及縣(市)稅	地價稅			100	50	100	20	30
	田賦			100		100		100
	土地增值稅		20	100	80	80		
	房屋稅			100	40	100	20	40
	使用牌照稅			100	100	100		
	契稅			100		100	20	80
	印花稅			100	100	100		
	娛樂稅			100		100		100
	臨時稅課			100	100	100		100
	特別稅課			100	100	100		

資料來源：依88年新修正財劃法自行整理。

備註：1.表內附有括弧者係表示在直轄市中央與直轄市應得成數。

2.營業稅：總收入減除依法提撥之統一發票給獎金獎金後之百分之四十納入中央統籌。

3.菸酒稅：所剩下百分之二按人口比例分配福建省金門及連江二縣。

4.臨時稅課：各級政府為適應特別需要，得經各該級民意機關立法，舉辦臨時性質之稅課。

5.特別稅課：適應地方自治之需要，經議會立法課徵之稅。

表 2-2 82-86 年度各級政府自有財源比較表

單位：百萬元、%

政府別	科目別	82年度	83年度	84年度	85年度	86年度	82至86年 度平均
中央政府	1.歲出預決算(A)	1,031,131	1,024,255	996,698	1,085,077	1,153,326	1,058,097
	2.實質收入(B)	834,217	900,531	937,417	996,757	1,024,512	938,687
	自有財源比率(B/A)	80.90	87.92	94.05	91.86	88.80	88.70
	3.稅課收入(C)	557,107	615,552	705,725	706,108	749,059	666,710
	%(C/A)	54.03	60.10	70.81	65.07	64.90	63.00
台北市政府	1.歲出預決算(A)	120,100	126,998	123,991	142,543	146,678	132,066
	2.實質收入(B)	117,695	124,199	123,309	125,906	142,438	126,709
	自有財源比率(B/A)	98.00	97.80	99.45	88.33	97.10	95.90
	3.稅課收入(C)	101,375	103,989	106,074	104,366	117,631	106,687
	%(C/A)	84.41	81.88	85.55	73.22	80.20	80.70
高雄市政府	1.歲出預決算(A)	47,885	48,889	52,256	52,973	57,974	51,996
	2.實質收入(B)	36,552	39,225	41,768	41,696	44,078	40,664
	自有財源比率(B/A)	76.33	80.23	79.93	78.71	76.00	78.20
	3.稅課收入(C)	29,547	31,680	34,052	32,766	34,296	32,468
	%(C/A)	61.70	64.80	65.16	61.85	59.10	62.40
台灣省政府	1.歲出預決算(A)	292,484	360,400	338,604	385,876	406,695	356,812
	2.實質收入(B)	143,663	154,997	162,904	168,088	167,067	159,344
	自有財源比率(B/A)	49.13	43.01	48.11	43.56	41.00	44.60
	3.稅課收入(C)	75,610	83,383	87,324	85,742	88,224	84,056
	%(C/A)	25.85	23.14	25.79	22.22	21.60	23.50
各縣市政府	1.歲出預決算(A)	294,336	314,104	348,992	376,689	413,590	349,542
	2.實質收入(B)	180,603	189,636	199,385	201,289	227,700	199,722
	自有財源比率(B/A)	61.36	60.37	57.13	53.44	55.05	57.10
	3.稅課收入(C)	157,158	160,661	165,144	166,895	188,463	167,664
	%(C/A)	53.39	51.15	47.32	44.31	45.50	47.90
各鄉鎮公所	1.歲出預決算(A)	89,343	107,657	108,379	123,597	126,308	110,997
	2.實質收入(B)	36,499	40,997	44,522	48,805	45,052	43,175
	自有財源比率(B/A)	40.85	38.08	41.08	39.58	35.60	38.90
	3.稅課收入(C)	24,268	30,133	33,726	34,506	30,117	30,550
	%(C/A)	27.16	27.99	31.12	27.99	23.80	27.50

資料來源：台灣省財政廳

說明：82年度至85年度係審定決算數（縣市、鄉鎮85年度為決算數），86年度為自編決算數（鄉鎮為原預算）。

表 2-3 台灣省各縣市 83-87 年度平均自主財源及人事費比例對照表

縣市別	自主財源 平均比例 (%)	人事費 平均比例 (%)	縣市別	自主財源 平均比例 (%)	人事費 平均比例 (%)
台北縣	70.45	54.27	高雄縣	50.24	49.41
宜蘭縣	49.89	52.46	屏東縣	44.17	53.01
桃園縣	61.90	50.70	台東縣	42.65	50.85
新竹縣	50.03	47.19	花蓮縣	45.12	54.76
苗栗縣	39.82	50.83	澎湖縣	40.67	54.45
台中縣	48.88	52.42	基隆市	68.76	54.11
南投縣	42.38	51.78	新竹市	71.90	57.17
彰化縣	50.90	58.56	台中市	76.37	53.17
雲林縣	46.53	50.15	嘉義市	60.14	58.09
嘉義縣	39.14	43.86	台南市	67.37	49.82
台南縣	51.43	50.92			

資料來源：依據台灣省政府財政廳資料彙整。

說明：1.73-86年度係決算數，87年度係預算數。

2.自主財源比例 = 實質收入/歲出；人事費比例 = 人事費/歲出。

四、我國補助款制度

根據憲法第一四七條之規定：「中央為謀省與省之間的經濟平衡發展，對於貧瘠之省，應酌予補助。省為謀縣與縣之間的經濟平衡發展，對於貧瘠之縣，應酌予補助。」；第一六三條規定：「國家應注重各地區教育之均衡發展，並推行社會發展，以提高一般國民文化水準，偏遠及貧瘠地區之教育文化經費，由國庫補助之。」。

在精省前，我國的補助制度大致可分為中央對省（包括北、高兩直轄市）及對各縣市政府的補助，與省對縣（市）（局）及對各鄉鎮（縣轄市）的補助兩大部分。茲就這兩部分說明如下：

(一) 中央對其下級政府的補助

(1) 中央對省及直轄市的補助

中央對省及直轄市的補助主要是依據行政院於民國六十九年頒訂並於民國七十二年修正之「改善地方財政方案」、民國七十一年制定之「中央統籌分配稅款平衡省市預算基金之保管及運用辦法」，以及每年度中央政府總預算編審辦法中所附之「中央對省市政府補助事項處理原則」。依照這些規定，中央對省及直轄市政府之補助，限於三類性質之支出：

- (A) 核定建設計畫除自有財源以外之不足部分；
- (B) 重要施政事項；
- (C) 確為平衡預算所需之財政補助。

其中前兩項為特定補助，後一項為一般補助，其中又包含兩項：(1)地方公教人員調整待遇補助，(2)平衡預算收支差距。

由於台北市及高雄市之財政收入，由中央政府補助的比例與金額甚小，因此中央政府對於省及直轄市政府之補助主要是著重於對台灣省政府之補助。

(2) 中央對各縣市政府的補助

中央政府對縣市政府的補助款，通常透過兩種途徑補助：

- (A) 由中央政府編列預算，以省市補助的移轉支出的科目，補助省市政府，再由省市政府以本府的預算科目編列支出；
- (B) 編列於中央各部會的預算中，由各部會依其管轄業務，補

助地方政府的下屬業務單位，以推動其管轄業務。

前一種補助，可能是特定性質的補助，也可能是一般性用途的補助；後一種補助途徑則為特定用途性質的補助（林華德，民 78）。

縣市政府除接受中央各部會的補助款外，也接受省府的補助款，而省政府的補助款有一部份係透過財政廳的補助，另外也有透過省府其他廳處因管轄業務的補助。但因中央各部會補助縣市政府之補助款，大多不是直接撥給縣市政府，而是經由省府承轉或是分配，再撥交給縣市政府運用。因此，中央給地方的補助款混淆不清，而造成預算重複編列的灌水情形，同時中央政府各部會對於縣市政府之補助計畫多要求縣市政府以代收代付事項辦理，而補助計畫中撥付縣市政府之款項，乃列為中央政府之一般政事支出，而非補助支出，因此關於這部分的實際補助金額，實難估算。

（二）省對縣市政府及鄉鎮市公所的補助

台灣省政府對縣市政府及鄉鎮市公所的補助亦可分為兩種方式：

- （A）直接對縣市政府及鄉鎮市公所的補助，可稱之為一般補助支出；
- （B）透過各廳處的業務而對縣市政府及鄉鎮市公所的間接補助，可稱為業務補助支出（林華德，民 80）。

省府對縣市之補助乃以財政廳之補助為主，而省府其他廳處對縣市政府之補助，如：教育廳對九年國民教育之補助、交通處對縣市交通建設之補助、農林廳對縣市農業發展之補助等，其補助金額常與中央各部會補助各縣市之款項混淆不清，而各廳處補助之標準亦不一致，且因政策需要經常變動。

以省教育廳對各縣市國民教育之補助為例，其補助絕大部分來自

於教育部，省教育廳只是將此補助款項分配給各縣市政府，而分配的標準原本是將各縣市依其財政能力劃分為六個等級分別補助之。從民國八十二年度起，為因應教育部政策的改變，而將分配給各縣市的額度以各縣市之教育人事費、班級數與學校數為準，制定公式來分配。而省教育廳在中央補助地方的國教補助款中，又保留總額的百分之五，作為統籌運用的款項，而省教育廳本身對各縣市政府有其他項目的補助，因此使省對地方政府教育的補助總額難以確認（林思惟，民83）。

表 2-4 83-87 年度各縣市政府統籌分配稅款、補助收入佔歲出比例表

單位：千元

年度	項目	歲出總額	補助		
			統籌分配稅款收入	補助收入	合計
83	金額	314,103,558	38,619,347	111,617,486	150,236,833
	佔歲出比例	100%	12.30%	35.54%	47.84%
84	金額	376,689,122	40,851,751	132,127,618	172,979,369
	佔歲出比例	100%	11.71%	37.86%	49.57%
85	金額	376,689,122	59,688,064	148,204,022	207,892,086
	佔歲出比例	100%	15.85%	39.34%	55.19%
86	金額	413,590,072	77,004,765	161,235,395	238,240,160
	佔歲出比例	100%	18.62%	38.98%	57.60%
87	金額	399,403,478	62,991,861	163,759,159	226,751,020
	佔歲出比例	100%	15.77%	41.00%	56.77%
五年平均	金額	370,555,698	55,831,158	143,388,736	199,219,894
	佔歲出比例	100%	15.07%	38.70%	53.77%

資料來源：依據台灣省政府財政廳資料彙整。

說明：1.83-86年度係決算數，87年度為預算數。

2.依規定統籌分配稅收入在預算書上列為稅課收入，惟本質上是一種移富濟貧的措施，具有補助收入的性質。

由表 2-4 可知，以各縣市八十三至八十七年度歲出結構平均數而言，補助收入佔整體歲出百分之三十八點七，統籌分配稅佔整體歲

出百分之十五點七，二者合計占百分之五十三點七七，由此亦可見補助金在解決府際間垂直財政不平衡及水平財政不平衡所顯現的重要性。

第二節 精省對地方財政的影響

精省之出發點係以提高行政效率為考量，減少政府垂直層級，促進資訊流通的速度。對地方政府而言，精簡省府層級，改以縣市政府為主，提昇本身的行政地位，加強與中央政府對話的機會，使中央更了解並滿足各縣市居民之個別需求，發展出各縣市特色。同時此意謂著財政資源的重新分配，整個財政分配均須重新架構。新修訂的「財政收支劃分法」指出由中央概括承受省府的資產與負債，中央政府在短期內將因省府龐大負債而難以改善其財政赤字，但就長期而言則因可用資源增加，不但能逐步改善其赤字現象，同時可增加其舉債空間。相對而言，中央政府便更有能力以增加統籌分配稅款及補助款的方式來改善地方政府的財政狀況。然而，此種方式是否真能根本解決地方財政問題，則須待日後進一步觀察其變化情形。

一、精省後的財政收支法劃分法在地方財政制度之定位

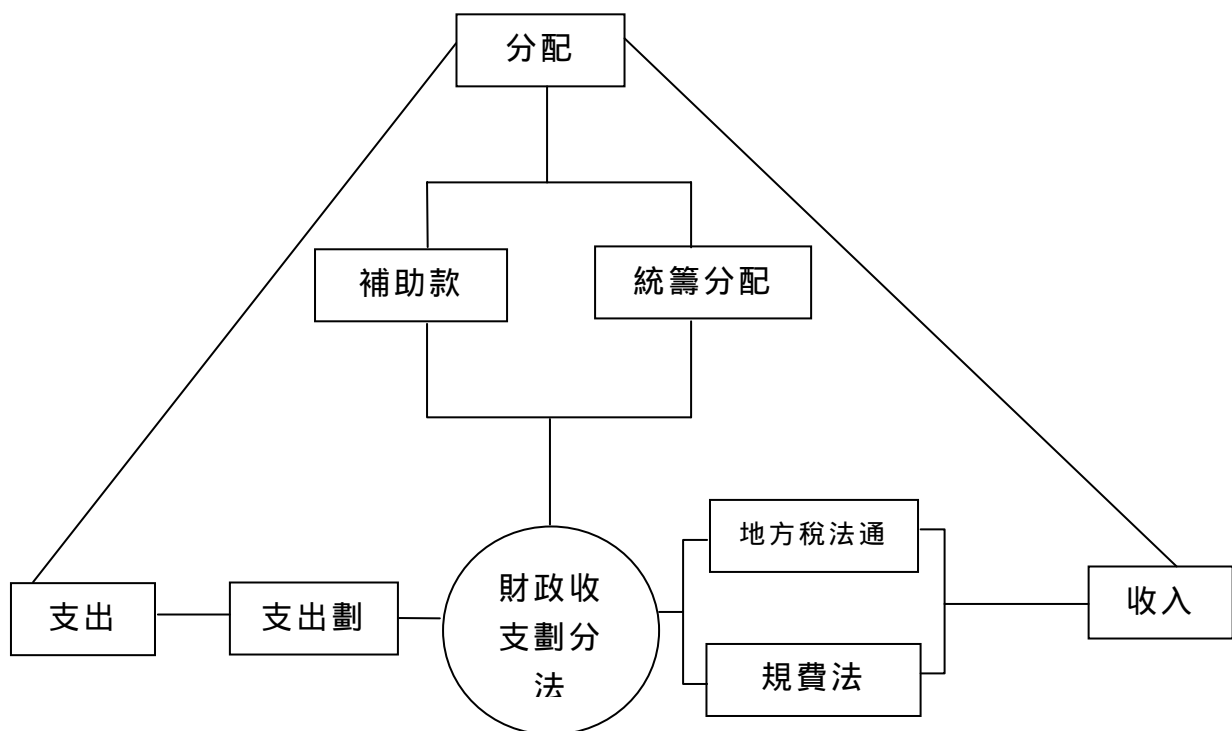
精省後的財政收支劃分法的內容在地方財政制度中的分配、支出與收入三方面均扮演相當關鍵的角色（見圖 2-2）。進一步分析如下：

- （一）在分配面部分：財政收支劃分法中有對統籌分配的財源與分配方法及補助制度作原則性的規範；
- （二）在支出面部分：財政收支劃分法中對各級政府支出的劃分有基本性的規定；
- （三）在收入面部分：財政收支劃分法賦予地方政府依據「地方稅法

通則」與「規費法」開闢財源的權力。

由此可知，財政收支劃分修正的良窳必然會影響到地方財政問題的解決或改善狀況（曾巨威，民 88）。

圖 2-2 「財政收支劃分法」在地方財政制度中之定位



資料來源：曾巨威，「精省後的財政收支劃分法」，精省後中央與地方財政暨職權分工政策研討會論文集，1999年。

二、財政收入劃分法修正前後地方財政之變動

依據行政院主計處的資料統計（表 2-5），由於本次「財政收入劃分法」的修正，地方財政之變動情形分析如下：

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

- (一) 在收入方面，將原屬於省稅之印花稅、使用牌照稅及原屬縣市稅分給省 20% 之土地增值稅，均改歸縣（市），預計各縣市政府收入將達 2,048 億元，較修法前之 1,613 億元約增加 435 億元。
- (二) 另將營業稅改為國稅，提撥率為 40%，連同土地增值稅之 20%，以及由所得稅、貨物稅各提撥 10%，一併納入中央統籌分配款，總額約 2,593 億元，扣除分配與直轄市政府 1,124 億元、金門與連江兩縣 24 億元，以及特別統籌分配稅款 143 億元後，其餘約 1,302 億元，由中央就各縣市基準財政需要額減基準財政收入額之差額，作為各縣市應分配之比率予以分配之，預計各縣市政府較修法前之收入 1,077 億元增加 225 億元。
- (三) 各縣市政府就前述兩項收入將達 3,350 億元，較修法前 2,690 億元增加 660 億元。另一方面，中央直撥付給各縣市政府運用的補助款卻減少了 531 億元。
- (四) 換句話說，21 縣市因「財政收入劃分法」的修正，總共只增加 129 億元，平均每一縣市只增加 6 億餘元，對於原本困窘的地方財政而言，財政改善情形極為有限。

表 2-5 財劃法修正前後地方政府（含直轄市）財政變動狀況表

單位：億元

計畫名稱	87年度 (1)	88年度 (2)	88年下半年及89年度			比較(4)-(2)	
			財劃法 修正前 (3)	財劃法 修正後 (4)	變動 金額 (4)-(3)	金額	折合年 增率%
一、地方政府稅收	3,294	3,742	5,501	6,207	706	2465	13.6%
(一)各縣市政府	1,740	1,880	2,690	3,350	660	1470	22.1%
1.縣市稅	1,137	1,147	1,613	2,048	435	901	22.3%
2.統籌分配稅	603	733	1,077	1,306	225	569	21.7%
(二)直轄市政府	1,485	1,797	2,691	2,714	23	917	3.5%
1.直轄市稅	1,485	1,708	2,561	1,590	-971	-118	
2.統籌分配稅		89	130	2,124	994	1035	
(三)特別統籌分配稅款	69	65	120	143	23	78	50.7%
二、中央(含省府)補助或 辦理地方事項經費	2,559	2,430	3,697	3,166	-531	736	-10.7%
(一)中央直接撥付部分	1,441	1,011	935	404	-531	-607	-72.6%
1.各縣市政府	1,340	997	912	381	-531	-616	-73.8%
由統籌分配稅款 指定用途補助	591	593	873	0	-873	-593	-100.0%
(2) 補助款	749	404	39	381	342	-23	-35.4%
2.直轄市政府	101	14	23	23	0	9	12.6%
(1) 由統籌分配稅款補助	92						
(2) 補助款	9	14	23	23	0	9	12.6%
(二)中央各部會編列部 分	732	969	2,762	2,762	0	1,793	95.3%
1.對台灣省各縣市政府 補助	630	833	2,492	2,492	0	1,659	105.0%
2.對直轄市政府補助	102	136	270	270	0	134	36.0%
(三)台灣省配合款	386	450	0	0	0	-450	
三、合計(一、二項合計)	5,853	6,172	9,198	9,373	175	3,201	4.0%

註：1. 88年度台灣省重要經建投資及公設地還本付息經費591億元係編列在中央直接撥付（997億元）項內，本次預算所需經費921億元改篇列在中央各部會

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

(2,492億元)項內。

2. 88年度中央各部會對台灣省各縣市政府補助原為1,141億元，因其中二高後續交流道聯絡道路改善及東西向快速道路建設等計畫經費308億元，本次預算用途別由原「補助及捐助」科目改為「設備及投資」科目，為求比較基礎一致將其減列，本項補助金額修正為833億元。
3. 88年度台灣省配合款450億元，精省後裔改編列在中央各部會(2492億元)項內。

三、精省後的中央統籌分配稅款之分配

自八十八年七月以後台灣省政府組織業務精簡，省府不再是地方自治團體。新的財政收支劃分法中，省府收支部分已刪除。而中央政府對地方政府補助款中，補助金額最大的為統籌分配款。依據新公佈的財政收支劃分法之規定，縣市政府財源將增加，統籌分配款亦有增加，因此財政部表示，地方自有財源將由現行的55%，提高至65.5%。在統籌分配稅款方面，行政院主計處表示，台灣省各縣市統籌分配稅款應符合二個基本原則：

- (1) 各縣市基本財政需求差額完全彌補；
- (2) 沒有一個縣市所獲得的財源比財政收支劃分法修正前少。

至於地方基準財政需求的計算，即各縣市「基準財政需要額」主要包括四項：

- (1) 正編制內員工人事費(含退休金)；
- (2) 各項法定福利之經費(例如，健保、勞保、農保、中低收入戶補助、老人津貼等)；
- (3) 辦公費；

- (4) 基本建設經費(依各縣市人口數、土地面積大小、工業從業人口、農林漁牧從業人口、各項營利事業營業額等分配)等(聯合報,民87,9月16日)。

上述「基準財政需求額」中,當然包括各中小學人事費、辦公費在內。人事費用的支出一直為縣市最沉重之負擔,最近幾年度其比重均超過百分之五十以上(表2-6),係縣市各項經費支出中佔比最高者,而其中國民中小學人事費平均佔歲出總決算百分之二十八左右,此一部份的高支出,使縣市人事費比例高居不下。人事費偏高為縣市財政困窘、施政僵化的主要原因之一。

表 2-6 80-86 年度地方政府人事費歲出比重

單位：%

年度 \ 政府別	80	81	82	83	84	85	86
台灣省	16.68	13.93	14.97	13.38	15.19	15.43	15.70
各縣市	54.97	54.22	47.55	50.42	49.45	51.13	50.75
鄉鎮市	27.49	19.54	20.45	19.36	20.21	20.87	22.20

資料來源：1.台灣省財政統計年報 台灣省政府財政廳編(87.1)

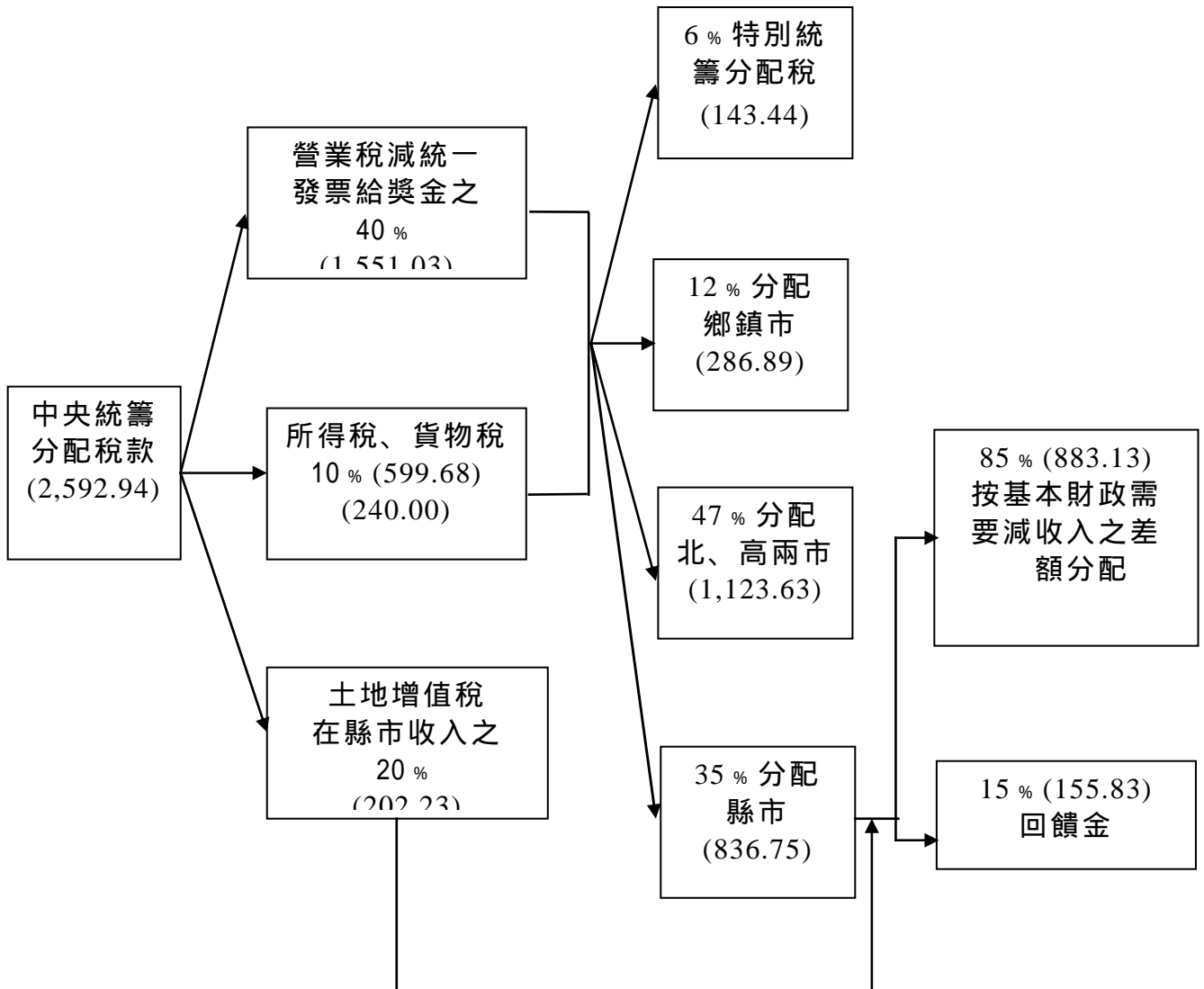
2.台灣省政府財政廳簡介 台灣省政府財政廳編(87.1)

說明：本表人事費不含事業機構之人事費支出

依據「中央統籌分配稅款分配辦法」,在分配八十九年度統籌分配稅款 2,592.94 億元(2,390.71 億元加上各縣市土地增值稅 202.23 億元)時,除依修正後的財劃法將 2,390.71 億元的 6% (143.44 億元)保留給行政院靈活運用之外,其餘的 94% 中的 47% 分配給北、高兩直轄市(1,123.63 億元),其他 21 縣市分得 35% (836.75 億元),再加上 202.23 億元,共計 1,038.98 億元,剩餘的 12% (286.89 億元)則分配給全國 309 個鄉鎮市(詳見圖 2-3)。現在行政院面臨來自地方政府的強大壓力,未來可能將所保有的 6% 再分配給縣市政府。

圖 2-3 88 年下半年及 89 年度中央統籌分配稅款分配架構

(原行政院草案)



四、新政府對中央統籌分配稅款之調整

新政府於八十九年五月十四日正式上任後，首次面臨編列九十年度中央政府的新預算案，而由於總預算「大餅」有限，新政府為達到合理的預算分配頻頻作出一些政策的調整。其中對於中央與地方財政劃分方面，行政院會裁定通過「九十年度中央及地方政府預算籌編原則草案」，確定將年總額七百億元的地方建設經費、小型工程補助款收歸中央，中央再根據財政收支劃分法直接分配給各地方政府，以達到以一般補助取代專案補助的原則，一改以往由民意代表經手地方補助款的作法，以斬斷地方黑金勢力，並充裕地方政府自有財源，滿足地方基本需求，解決過去部分地方政府發不出薪水的窘境，乃至於落實地方自治的邊際效益。另外，此草案也確立各級政府總預算連同特別預算的歲出增加幅度，以不超過歲入成長率為原則，企盼各地方政府在調整財政劃分，取得穩定充裕財源後，本著地方自治的精神原則，負責任的覈實編製預算，而不是浮編一通，再強要中央撥款挹注。

至於中央統籌分配稅款方面，行政院會於七月十九日正式宣布九十年度統籌分配稅的分配比例為：中央特別統籌百分之六，直轄市由百分之四十七降為百分之四十三，縣市從百分之三十九增加為百分之四十一，鄉鎮則維持百分之十二不變。根據此統籌分配款新制，台北市將減少四十餘億元、高雄市約減少十四億元；地方縣市政府因而多分得六十餘億元，由二十三個縣市分配之，縣市政府的財政缺口仍相當嚴重。行政院強調統籌分配款尚不足以解決地方財政困難，未來籌編九十年度預算時，中央政府將再增加對地方二十三縣市的一般補助款，以滿足地方財政需求。對此結果，行政院表示以充分考量平衡地區城鄉差距，顧及南北平衡發展的需求。然而不但北、高兩市市長表示難以接受，各地方縣市政府也仍不滿意甚至是不領情，且鄉鎮縣轄市亦跟進要求增加分配比例。

根據財政收支劃分法第十六條之一的規定，行政院每年應核定中

中央統籌分配稅款的「分配辦法」，以確定分配給直轄市、縣市及鄉鎮的款項，且這部分的金額乃以統籌總額的百分之九十四為限（亦即普通統籌分配稅款），其餘百分之六為中央保留而用以支應地方緊急及重大需求的特別統籌分配稅款。另外，行政院列舉三項理由，說明調降北、高兩直轄市分配比例原因：一、現行直轄市實際分配比例高於地方政府，其分擔統籌分配款的比例也相對較多；二、七月一日起調降金融營業稅率，稅收短徵主要發生於直轄市，但現行百分之四十七的分配比例並未反映該項事實；三、地方縣市財政困難度相較於直轄市，確有極大落差。此外，由於行政院並未依財政收支劃分法規定，依公式精神全盤考量下年度統籌分配款比例，行政院長唐飛指示財政部，於八月舉行的全國財政會議上，針對統籌分配款問題，研擬可長可久制度。

此次對於統籌分配款分配比例的爭議儼然使得地方政府相互衝突與攻訐。縣市與直轄市之間固然利害不同，即使是縣市間或直轄市間的立場亦未必全然一致。其實比例的增減高低事小，若因此而犧牲掉的地方自治精神，才是值得深思檢討的問題關鍵。

第三節 我國教育經費之分配

一、我國教育經費之意涵

長期以來，國內大部分學者將教育經費與教育資源、教育預算或教育決算混用，常造成不知所指經費為何。唯陳麗珠與蓋浙生（民 87）曾定義教育經費為：「指各級政府對所屬學校、教育機關用於與教育活動有直接關係之經費，以及各級政府對私立學校、教育機構之補助。」此一定義，雖仍有待討論；但相較於完全沒有寫出經費所指為何的官方資料，尤其是被廣泛使用的《中華民國教育統計》已邁出一大步。直至八十九年底，立法院甫通過之教育經費編列與管理法之第二條中明文規定教育經費為：「指中央及地方主管教育行政機關與所屬教育機

構、公立學校，由政府編列預算，用於教育之經費。」這才確立了教育經費之法律定位。除仔細考查我國教育經費的支出，我國政府對教育經費一詞的用法，過去則因時間、官書出版單位、歲出入機關與政事或項目，雖同為教育經費，其金額卻不相同。以下就其中三方面分析之：

（一）從時間分析

根據教育部八十七年所出版的《中華民國教育統計指標》中表示，該統計資料共有三種表示法。若以教育經費為例，則八十六「年」所指為八十六年一月一日至十二月三十一日；八十六「會計年」則為前一年七月一日至八十六年六月三十日；八十六「學年」則為八十六年八月一日至翌年七月三十一日。所以在研究教育經費時，就研究對象之不同，會有曆年、會計年度和學年度的差異。根據八十七年十月二十九日修正公佈之預算法第十二條規定，自八十九年起將政府會計年度由七月制改為曆年制。因此，往後有關教育經費的討論，除了僅餘「學年時間」的不同外，更能增加國際比較的便利性。

（二）從收支分析

就經費來源與支用而言：依預算法第十條的規定，分為經常門與資本門兩類。就機關單位而言：根據預算法第三十七條，歲入應按來源別科目編製；歲出應按政事別、計畫或業務別與用途科目編製。所以若就支出之政事別（Functional Classification）來看，可能會有不同的機關將使用同一筆支出科目（表 2-7）；若從機關別（Unit Classification）來看，則有不同之政事，主要用來顯示政府在做什麼，反映其施政計畫，因為預算的編製，以及其後的審議、執行與審計，都是以機關單位為基礎（張鴻春，民 75，66）。顯然從民眾瞭解政府施政的角度，機關別比政事別更能詮釋經費的支出。

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

因此，若根據機關別來定義教育經費，則中央教育經費，很顯然只要看教育部的政事別支出，包括：教育支出、文化支出、醫療保健支出與退休撫恤支出四項（行政院主計處，民 86）即可；若用政事別作為教育經費定義的依據，根據現行政事別劃分方式，則支出此一科目的機關，就沒有一個定準。從八十三年到八十八年度的教、科、文支出，幾乎年年有新增編列教科文預算的機關，這也就是民間認定教育經費「灌水」的由來之一。

表 2-7 83-88 年度中央教科文法定預算一覽表

單位：億元

機關別	政事別	總計	總統府	行政院	內政部	國防部	教育部	經濟部	交通部	原委會	國科會	僑委會	農委會	衛生署	其他	調整 軍公人 待準備	退輔會	環保署	勞委會	蒙藏委員會
八十三	教育	1093			20		918				2	3.4			132	17				
	科學	409	30			80		129	3.5	22	117		25	1.2		2				
	文化	121	1.3	71	4		44									1				
八十四	教育	1091					921				2	3.2			138	11	16			
	科學	406	33			71		128	4.4	23	123		21	0.3		1.3				
	文化	94	1.4	49	6		36								0.6					
八十五	教育	1126			2.4		945				2	3		1	141	14	6			
	科學	474	37			79		168	4.8	27	135		18	5		1.7				
	文化	105	1.4	60	4.1		38								0.8					

第二章 我國財政收支劃分與教育經費之分配

機關別	總計		總統府	行政院	內政部	國防部	教育部	經濟部	交通部	原委會	國科會	僑委會	農委會	衛生署	其他	調整軍公教人員待遇準備	退輔會	環保署	勞委會	蒙藏委員會
	政事別	總計																		
八十六	教育	1178			1.1		864				2.5	2.3		1.4	284	6	16			
	科學	489	38		1.5	76		172	5	24	137		16	14		3		1	2.2	
	文化	132	1.3	61	3.9		64									1				
八十七	教育	1233			1		944				3	3		2	258	5	17			0.2
	科學	523	40	0.6	1.7	71		188	4.5	34	148		17	12		2.7		0.5	2.5	
	文化	115	1.4	65	2.8		45									1				0.03
八十八	教育	1231					1033				3	4		1.8	164	8	17			0.3
	科學	571	45	1.5	2	70		191	10	27	187		18	14		2.7		0.5	2.5	
	文化	177	1.5	119	3		52									1.5				0.2

資料整理自行政院主計處，83-88會計年中央政府總預算，光碟資料。

備註：1.各機關所列之教科文預算乃根據主計處之法定預算四捨五入求其近似值，故各列機關別預算之總和與其前總計略有出入。

2.機關別中之「其他」自88年改稱「省市補助」

(三) 從內涵分析

近十年來，官方和民間對於政府在教育支出的認知上有極大的差距，民間甚至給予政府對教科文預算灌水的稱呼。就八十八年度教育預算，屬非教育部主管的教育支出（表 2-8），共計 19,840,627 千元，占教育支出百分之十五以上，實不應放入教育預算中。所以，教科文預算，經過一層一

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

層的抽絲剝繭後，屬於教育部主管直接用在教育事業上的費用，僅約佔教科文預算的一半而已（表 2-9 與表 2-10）。

表 2-8 非教育部主管說明分析表

單位：千元

機關	說明	經費
蒙藏委員會	蒙古青少年教育	4,469
蒙藏委員會	藏族青少年教育	29,348
僑務委員會	僑校發展與補助	358,569
僑務委員會	海外青年回國技術訓練	28,633
僑務委員會	僑民函授教育及空中教學	42,275
國軍退除役官兵輔導委員會	醫學臨床教學與研究	1,678,010
科學工業園區管理局	行政管理	43,133
科學工業園區管理局	學生公費及獎助學金	216,433
科學工業園區管理局	教學建築及設備	720
科學工業園區管理局	教學建築及設備	25,717
衛生署	醫學系公費生培育工作	176,729
補助台灣省政府	台灣省教育補助	15,515,604
補助高雄市政府	高雄市教育補助	910,000
調整軍公教人員待遇準備	調整軍公教人員待遇準備	810,987

資料來源：摘自全國教改協會公共政策組（民87）。88年教育預算大要。

表 2-9 88 年中央「預算案」之教育經費分析表

單位：千元

項目	金額	占總預算比重	占教科文比重
政府總支出	1,271,440,211	100 %	
教科文支出	205,439,310	16.16 %	100 %
教育文化支出	147,892,711	11.63 %	71.99 %
教育支出（含非教育部主管）	129,709,711	10.20 %	63.14 %
教育部主管教育文化支出	118,943,789	9.36 %	57.99 %
教育部主管教育支出	109,869,084	8.64 %	53.48 %
教育部主管教育經費*	107,300,546	8.44 %	52.23 %

資料來源：整理自行政院主計處，中央政府總預算，88年度預算案。

備註：打*號者，表示「直接」用在教育上的經費。

表 2-10 88 年中央「法定預算」之教育經費分析表

單位：千元

項目	金額	占總預算比重	占教科文比重
政府總支出	1,253,440,211	100 %	
教科文支出	197,926,837	15.8 %	100 %
教育文化支出	140,803,801	11.2 %	71.14 %
教育支出（含非教育部主管）	123,105,690	9.8 %	62.20 %
教育部主管教育文化支出	112,216,891	9.0 %	56.70 %
教育部主管教育支出	103,335,488	8.3 %	52.21 %

資料來源：整理自行政院主計處，中央政府總預算，88年度法定預算案。

備註：打*號者，表示「直接」用在教育上的經費。

依據上述，則我國教育經費的內涵定義，應可以是：教育經費，以中央為例，包括教育部主管的教育、文化、醫療保險、與退休撫恤經費，及非教育部主管的教育經費（表 2-11）。

表 2-11 中央教育經費結構表

教育經費				
教育部主管				非教育部主管
教育支出	文化支出	醫療保健支出	退休撫恤支出	教育支出

二、我國教育經費之內容

（一）中央教科文預算

根據前表 2-7 得知，所謂的教科文預算，就「機關別」而言，教育部主管教育及文化預算的大部分；科學預算較多屬於國科會主管。教育預算中尚有一筆為數頗多的「其他」款，其內容則包括「平衡省市預算基金」及「補助省市」兩項（表 2-12）。也就是說，每年這一筆龐大的款項，乃是中央對地方的教育補助款，必須將之排除在教育部主管可用的預算之外。所以，將中央教科文預算扣除「灌水」名目，再扣除其他支出或省市補助的款項後，才屬是中央教育

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

經費，亦即指編列在教育部底下的教育經費。另外自八十四會計年度起，就中央教育經費所佔預算之比例，有明顯的下降趨勢（表 2-13）。

表 2-12 中央教育預算之「其他」支出

單位：億元

會計年度	平衡省市預算基金	補助省市	占教育預算	占總預算
83	132	...	12.14 %	1.25 %
84	94	43	12.61 %	1.34 %
85	104	37	12.55 %	1.24 %
86	239	44	24.09 %	2.38 %
87	...	258	20.94 %	2.11 %
88	...	164	13.29 %	1.31 %

資料整理自主計處，中央政府總預算，光碟資料。

表 2-13 83-88 年中央教育經費

單位：億元

會計年度	中央教科文預算 (A)	教育部預算 (B)	中央教育經費 (C)	(C) / (A) = (D)
83	1623	962	918	56.56 %
84	1591	957	921	57.89 %
85	1705	983	945	55.43 %
86	1799	928	864	53.59 %
87	1871	989	944	50.45 %
88	1979	1085	1033	52.20 %

備註：(A)、(B)、(C) 各欄之數字乃直接取自表 2-7；(D) 欄數字則經四捨五入而得。

(二) 政府教育經費

我國中央與地方教育經費的計算方式不同，故分別陳述並檢視如下：

(1) 中央教育經費

我國的教育經費，若就《中華民國教育統計》所示，教育部所指稱涵蓋各級政府的教育經費（預算數），事實上，在中央為教育部主管的教科文預算，加上醫療保健與退休撫恤的支出。

(2) 地方教育經費

如果就教科文預算而言，有關地方教育經費的計算，根據教育部所記載的數額，台灣省政府的教育經費是以教科文預算為準；縣市政府的教科文支出，也恰為所統計的教育經費，部分年度實有增減，或許是有的縣市提供原預算的數額，有的提供追加後的預算數額，亦未可知。

三、各級政府教育經費分配之概況

我國各級政府的教育經費支出，主要是由賦有教育主管權（鄉鎮無主管權）的中央政府（主管高等教育為主之國立學校）、台灣省政府（主管高級中學為主之省立學校）及台北市、高雄市政府（主管市立之中小學教育）、與各縣市政府（主管國民教育）所支出。

表 2-14 各級政府教育經費支出（預算數額）成長情形

1988-1997 會計年度

單位：千元

政府別 年度	總計	佔政府 歲出(%)	中央 政府	台北市 政府	高雄市 政府	台灣省 政府	各縣市 政府	各鄉鎮	金門 馬祖
1988	135,970,264	17.27	34,272,214	18,348,097	6,211,209	26,110,679	49,803,722	765,786	458,557
1989	163,094,485	17.39	39,960,440	20,686,219	7,911,266	31,933,656	61,209,159	907,000	486,745
1990	202,364,354	17.47	54,249,313	21,476,550	9,243,916	45,672,768	69,954,825	1,159,880	607,102
1991	247,488,080	17.77	64,633,516	26,753,195	11,242,053	53,671,736	89,508,966	1,022,909	655,705
1992	290,019,588	17.86	82,408,968	29,226,998	13,029,258	63,120,146	100,186,381	1,285,194	762,643
1993	332,463,417	18.43	96,985,639	32,072,318	14,495,019	69,502,765	116,962,000	1,571,270	847,406
1994	350,053,223	18.58	98,102,462	30,528,129	16,341,410	74,644,960	126,993,642	2,338,785	1,103,835
1995	366,902,255	19.36	97,689,430	31,410,355	17,055,975	79,611,657	137,708,527	2,219,698	1,206,613
1996	407,595,911	19.50	101,034,732	40,163,933	17,579,648	86,668,611	157,669,870	3,091,383	1,387,734
1997	420,905,497	18.91	96,455,340	43,415,391	17,526,932	92,252,135	166,383,416	3,088,851	1,783,432
1988-1997 變動百分比	309.56	1.09	281.44	236.62	282.18	353.31	334.08	403.36	388.92

資料來源：教育部（1997）：中華民國教育統計指標。

由上表 2-14 的各級政府教育經費的支出與成長情形顯示出：雖然教育經費支出數隨會計年度呈現穩定的成長，但是就上述五個主管單位近十年來的經費成長幅度而言，以台灣省政府（353.31%）幅度最大，其次分別為：各縣市政府（334.08%）、高雄市政府（282.18%）、中央政府（281.44%）、台北市政府（236.32%）。值得一提的是，這項結果與陳麗珠（民 86）所進行的 1986-1995 十年來各級政府教育經費變動情形有明顯的不同；其報告中指出成長幅度最大者為中央政府（300.43%），台灣省政府（227.11%）與各縣市政府（227.11%）次之。顯示中央政府 1997 年的經費支出要比 1995 年減少 1,234,090,000 元（減少 12.63%），而同一期間台灣省政府教育經費的支出則增加 12,640,478,000 元（成長 15.88%），各縣市政府亦增加 28,674,889,000 元（成長 20.82%）。三年間的經費支出消長情形十分的明顯。

四、教育經費之補助

根據八十八年二月三日修正公佈的國民教育法第十六條規定：「政府辦理國民教育所需經費，由直轄市或縣（市）政府編列預算支應，財源如左：一、直轄市或縣（市）政府一般歲入；二、直轄市或縣（市）政府依平均地權條例規定分配款；三、為保障國民教育之健全發展，直轄市或縣（市）政府，得依財政收支劃分法第十八條第一項但書之規定，優先籌措辦理國民教育所需經費。中央政府應視國民教育經費之實際需要補助之。」由此可知，我國國民教育以由政府辦理為原則，經費來源以縣（市）政府編列預算支應為原則，可見國民教育辦理的主體為地方縣市政府，而國民教育經費的支出，由於量的擴充和質的提昇，不斷提高膨脹，地方財源又不能隨經濟發展比例增加，各縣市政府財政一直處於捉襟見肘的窘境，使得國民中小學軟硬體設備無法充實與改善，教育素質亦將無法提昇，惟有靠中央每年的經費補助。

由於各縣市政府的自主性財政收入低，而教育經費支出高，必須仰賴中央及省的補助，而上級政府的經費補助成為地方政府的主要財源。我國教育經費補助的方式與結構約略如下所述：

（一）教育部補助地方的教育經費方式大約分成兩類：

- （1）透列省府預算方式辦理，即補助經費需經由省政府納入年度預算方式補助，如每年教育部補助縣市國民教育經費約 96 億餘元，均透過中央補助省市的平衡預算基金中來補助，並列入省府教育廳預算辦理。
- （2）不透列預算直接補助省市或縣市，這項補助方式又可分為計畫性經費與臨時性經費。

前者係教育部專案性計畫經費之補助，如 84 年 200 億補助縣市的

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

「整建國中小教育設施計畫」及「發展與改進國中技藝教育方案」等各項經費的補助，此項經費常由縣市建立專戶以為撥款，並能專款專用；後者係教育部臨時性委託辦理事項或活動的經費，或是臨時性補助為設立專戶，是以代收代付方式處理（聿箴，民 85）。

（二）省府補助縣市教育經費亦是相似於中央補助省府，分為兩種：

（1）透過縣市預算程序辦理的經費，多以資本門或補助國中小降低編制人數所需教師經費、人事費居多。可分為：

（A）「協助支出」：對中央的協助

（B）「補助支出」：對地方的補助。又可分為：

（i）「一般補助」：或稱平衡補助或差額補助，係根據各縣市基本收入與基本支出等資料，按照計算標準，核定各縣市應得的補助數額，由財政廳編列年度預算時統籌辦理；

（ii）「專案補助」：係各廳處根據業務性質所核定給予的補助，編列在各廳處預算中，同時各縣市也要編入預算，因此造成重複百分比的現象。

（2）不透過縣市預算程序辦理者，多是經常門或委辦費為主（聿箴，民 85）。

故以八十六年的預算數來分析：

（一）中央的教育預算約 1,178 億元中，可分為三部分來說明：

（1）一是屬於「中央教育經費」的 864 億元。

(2) 一是約 30 億元的其他經費；因根據教育部的算法，中央教育經費為 964 億元，包括教育部的教育支出 864 億元、文化支出 64 億元，及退撫與醫療保健支出 36 億元。

(3) 另一是中央補助地方的教育經費約 284 億元。

(二) 上述中央補助地方的教育經費，又可分為二部分來說明：

(1) 列在省市補助項下，並指定台灣省教育補助約 44.5 億元；

(2) 列在平衡省市預算基金中，台灣省教育補助 231.8 億元、高雄市教育補助 7.5 億元。台灣省這一筆 231.8 億元的補助款，其中 96.8 億元教育部通知教育廳為補助縣市國教經費，135 億元由省府統籌分配，而省府即將此一筆款項統籌分配於教育廳主管之教育經費預算中，支應教育所需經費（聿箴，民 85）。此即是八十五年喧騰一時的「135 億元風波」的去處。

五、本章小結

在本章中，我們已清楚瞭解「財政為庶政之母」，政府為了推行各項公共事務，需有足夠的財源以供支應，並釐清各級政府辦理教育的權責。其中，國民教育所需經費龐大，更須財政充分支持，才能談及教育改革和創新。為提昇國民教育的品質，應如何研訂一套合理的補助標準，使中央補助各縣市的教育經費公允合理，縮短各地區國民教育平均每生單位經費的差距，以及落實補助計畫之執行與評估等皆是此研究之重要課題。在下一章中，我們將進一步探討我國中央政府補助國教經費之現況以及三級政府經費劃分的結構性問題，並綜觀歷年來政府所推動的補助計畫以及補助制度之發展，以提供未來改進之建議。

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

第三章 我國中央政府補助國教經費之現況

第一節 問題背景

自從民國五十年台灣省政府教育廳依照部頒「發展初級中等教育方案」，推行「省辦高中、高職，縣市專辦初中」計畫，明確劃分省、縣市教育職責。民國五十七年起，頒布實施「九年國民教育實施條例」，明訂我國國民教育分為二階段，前六年為國民小學，後三年為國民中學，自此已確定以國民教育由縣市政府辦理，高級中等教育由省政府辦理，高等教育由中央政府辦理為原則，並負擔其教育經費。此種經費負擔的方式對三級政府造成不同的影響，因為之前我國各級政治體系分成三級政府，即中央、省（直轄市）與縣市政府三級，而三級政府財政收支之分配乃依循「財政收支劃分法」之規定來運作，依據財政收支劃分法的分配，中央取得資源最多，省次之，縣市最少，如此，伴隨著而來的教育經費問題即：中央政府財政最寬裕，負擔學生人數最少的高等教育；省政府負擔的高級中等教育情況略佳；縣市政府財政最吃緊，卻要負責辦理國民教育，負擔最多、最重。所以，長久以來，縣市政府的教育經費一直面臨著短缺的情況。尤其是教育經費普遍缺乏的結果，經費只能運用在經常門支出上，對於資本門支出則顯的力不從心，因此，雖然我國的國民教育經費在十年內（民 78-87）成長了一．七倍，教育投資顯著增加；但是其中經常門經費所佔的比率與先進國家的經費結構相比較，支出顯然偏高。

表 3-1 國民教育平均每生分攤經常門、資本門支出數額及其比率

78 - 87會計年度

校別 項目 年度	國民小學					國民中學				
	單位成本	經常門	%	資本門	%	單位成本	經常門	%	資本門	%
7 8	20,489	15,345	75	5,144	25	27,900	24,849	89	3,051	11
7 9	24,416	18,294	75	6,122	25	32,921	28,720	87	4,201	13
8 0	29,979	22,886	76	7,093	24	42,250	35,342	84	6,908	16
8 1	34,745	27,489	79	7,256	21	49,562	41,203	83	8,359	17
8 2	44,655	33,169	74	11,486	26	58,090	46,887	81	11,202	19
8 3	48,717	36,810	76	11,908	24	62,081	50,339	81	11,743	19
8 4	54,391	43,001	79	11,390	21	67,887	56,059	83	11,828	17
8 5	62,699	51,369	82	11,330	18	76,342	64,954	85	11,388	15
8 6	64,432	55,553	86	8,879	14	82,244	72,827	89	9,417	11
8 7	67,728	59,592	88	8,136	12	88,442	79,276	89	9,167	11

資料來源：教育部，民88

由表 3-1 可知，國民教育經費每生分擔成本雖然不斷增加，然而經常門的支出，卻也有越來越高的趨勢，至民國八十七年止，竟高達近九成，在這種只能「維持」，而無力「投資」教育的情形下，國民教育的品質實令人憂心。

精省之後，雖然民國八十八年元月，立法院陸續通過「地方制度法」與修正「財政收支劃分法」部分條文，擴大了地方政府的組織與權責，可是並未為地方政府帶來預期的豐沛稅源。即使甫於民國 89 年 11 月 28 日通過的「教育經費編列與管理法」中將教育經費保障比例訂在不低於該年度預算籌編時之前三年度決算歲入淨額平均值之百分之二十一點五，仍未能擴大地方政府在教育經費上的稅基。因此可以預見的是，今後各地方政府的財政收支情形仍將一如以往，除了北高兩個直轄市外，大多數的縣、市政府的歲出預算均須仰賴中央政府的補助始能維持平衡。

然而，教育是國家建設的基礎，雖然在我國憲法中有第一九條明定：「省教育...，由省立法並執行之，或交由縣執行之」、第一一一條：「縣教育...，由縣立法執行之」等有關中央與地方權限之條文，但為了紓解地方財政困難、協助地方改善教育問題，中央政府多年來乃透過各項專案計畫編列龐大的經費補助地方，其中尤以國民教育階段為最，期以重點補助的方式，推動國民教育的革新，改進國民中小學教育的環境及教學設備，以補縣市之不足，落實國民教育的實施成效。

因此，我國自民國五十七年實施九年國民教育以來，中央政府為了改善國民中小學教育的環境與教學設備，以推動國民教育的革新，自民國六十六年起，先後推動多項計畫，茲舉其犖犖大者之背景及重點分述如下：

第二節 歷年補助計畫

一、發展與改進國民教育五年計畫

教育部為貫徹實施九年國民教育之政策，作為辦理高中教育、高級職業教育、專科教育以及大學教育之基礎，乃於民國五十七年至六十二年間，督導省市教育廳局辦理九年國民教育第一期三年計畫（五十七年~五十九年）與第二期三年計畫（六十年~六十二年），以奠定國民中學的設備基礎。惟當民國六十三年正要進入實施第三期三年計畫時，因時任行政院院長的蔣經國先生於六十三年元月巡視各部會，於教育部指示：「教育事業應擬訂長期性計畫，使其發展能切實做到質量並重。」教育部國民教育司遵奉此項指示後，即於民國六十三年七月間簽奉核准研訂發展與改進國民教育五年計畫，期能配合需要妥籌財源，有效運用已有及可能獲得之人力、物力資源，分年實施，以達到國民教育質量並重之要求；該案經行政院核定，自民國六十六年至七十年期間實施。

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

本五年計畫的實施方針有：

- (一) 繼續提高國民之就學率
- (二) 普遍提高國民之教育水準

該計畫的重點為以下三項：

- (一) 切實做到保障學童安全，促進學童健康
- (二) 增進學習效果，提高教育素質
- (三) 繼續提高國民中小學學童就學率

二、發展與改進國民教育第一期六年計畫

民國七十年，上項「發展與改進國民教育五年計畫」執行結束，教育部原擬繼續研訂第二期五年計畫，適奉行政院指示應著手研訂「中華民國教育發展六年計畫」，乃轉而著手策劃並研擬「發展與改進國民教育六年計畫」，設計各種調查表格與研訂範例、預期目標、作業方法等，邀請省市教育廳局與各縣市教育局（含金門、連江兩縣文教科）共同研討，並指導省市教育廳局與各縣市教育局研訂各該轄區國民教育之發展與改進計畫，送由教育部國民教育司彙整完成全國性「發展與改進國民教育六年計畫」草案，提經民國七十年三月假台北市劍潭所召開之國民教育會議研討修正後定案，於民國七十年七月十一日以台（70）國字第二二六四六號函報請行政院核定。案奉院長批交周宏濤與陳奇祿兩位政務委員審查，再由教育部依據審查意見邀請省市政府研討，重加整理修正完成。

本項六年計畫之總目標計有以下三項：

- (一) 在前述「發展與改進國民教育五年計畫」已有的基礎上繼續充實「硬體」設備，以改進教學環境及條件。

- (二) 注重「軟體」發展，改進課程內容、教學方法、訓育措施與輔導活動，以提高國民教育的素質。
- (三) 兼顧各地區之經濟條件與實質需要，統籌規劃，使各國民中、小學水準趨於平衡。

本六年計畫之重點有四：

- (1) 促進學童健康與維護學童安全。
- (2) 改進教育內容與方法，充實國民所需之基本知能。
- (3) 培養愛國情操與適應現代社會生活之能力。
- (4) 發展特殊教育，並繼續提高就學率。

三、發展與改進國民教育第二期六年計畫

教育部為整體規劃國民教育之發展，全面提昇國民教育之水準，並協助各縣市政府解決教育經費負擔之實際困難，乃於民國七十五年在行政院全國行政會議中提案：「請繼續研訂發展與改進國民教育第二期六年計畫，以提高國民教育素質」（本計畫後來縮短為四年計畫）。經大會決議：「計畫研擬作業由教育部邀集省市教育廳局，針對地方國民教育發展情況深入研商，擬定具體計畫項目及優先順序，並預估所需經費，專案報院核定。」全案復提請行政院民國七十五年七月二十四日第一九九三次會議審議，經院會決議：「計畫總經費預估約需一百八十億元，採中央、省、縣市三對等方式負擔，分六年編列預算，由教育部會同有關機關立即規劃辦理。」

教育部為了改善台灣省國民教育基本設施，以平衡城鄉教育水準，民國七十五年十二月二十四日報請行政院於七十七會計年度，編列「改進台灣省國民中小學基本教育設施計畫」三百零五億元，奉行政院民國七十六年一月二十二日台（七六）忠授五字第 六三六號函指示：併入「發展與改進國民教育第二期六年計畫」辦理。

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

本項六年計畫的目標有四項：

- (一) 均衡五育發展，提昇國民教育素質。
- (二) 注重軟體措施，增進國民教育成效。
- (三) 充實硬體設備，改善國民教育設施。
- (四) 兼顧各地需要，平衡國民教育水準。

本項計畫之重點有下列五點：

- (1) 加強衛生保健措施，維護學童安全與健康。
- (2) 充實偏遠地區教育設施，建立教育福利制度。
- (3) 發展特殊教育，實現有教無類、因材施教的理想。
- (4) 改善教學環境與設備，提昇教育品質。
- (5) 改進教學內容與方法，提高教育效果。

發展與改進國民教育三大計畫要點如下：

- (一) 中央補助地方金額有逐年增加的趨勢：五年計畫計畫投入經費總額九十四億元，平均每年十八億八千萬元；六年計畫投入經費總額一百九十二億元，平均每年三十二億八千萬元；四年計畫投入經費總額再增加至三百九十五億元，平均每年九十八億八千萬元，十五年期間共計投入經費六百一十一億元。在財源方面：主要由教育部統一規劃，訂出重點項目，其財源則由中央與地方共同負擔。主要補助對象為台灣省各縣市，台北市與高雄市則配合執行，但大多自行負擔經費（丁志權，民 88）。
- (二) 計畫內容之制定漸趨完備，除了計畫要點具體規範了各項計畫的細部工作項目，自「發展與改進國民教育第一期六年計畫」開始，亦有計畫目標做為規範性指導。
- (三) 三大計畫執行及訂定具有延續性，能針對所需項目持續補助，確實紓解地方教育經費所需，改善教育設施。

(四) 在補助硬體之後，兼顧軟體項目的補助。

而特徵有三(丁志權，民 89)：

- (一) 中央主導，補助硬體設施：補助計畫之項目由教育部整體規劃，省及縣市配合執行。補助項目主要均集中在硬體設施的改善，效果甚獲肯定，但部分補助無法契合各別學校需求，造成浪費現象，時有所聞。
- (二) 採配合款補助方式：上述三個補助計畫，均採配合款補助方式，由中央訂定各級政府所需負擔比率。
- (三) 考量縣市財力差異：在六年計畫中，對各縣市的補助標準分為六級，其中教育部與教育廳對五個省轄市的補助比率最低，為 54%，而對澎湖縣的補助比率最高，為 79%。

四、校務發展計畫

經過前述三大計畫的補助，我國國教環境確實有了長足的改善，政府遂於民國八十二年度起推動「國民中小學校務發展計畫」，再度大幅增加國民教育的經費，每年以 200 多億元之經費補助地方。其依據為教育部於民國八十一年八月五日發布之「教育部補助地方國民教育經費作業要點」，要求各國民中小學研訂校務發展計畫，送請縣市政府教育局與省教育廳審核，作為補助款核發之依據，並要求各縣市政府應於民國八十一年七月底以前，設立「教育部補助款專戶」，以達專款專用之目的。依據該要點第二點之規定，該補助款以補助台灣省、高雄市、金門、馬祖地區之國民中、小學為對象，並用以支應各學校除人事費、經常維持費及土地徵收費用以外之各項軟、硬體設施所需經費(丁志權，民 89)。且中央在補助台灣省各縣市的方式為：【(縣市立國中與國小教職員人數佔全省之%+國中與國小學生數佔全省之%

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

+國中與國小班級數佔全省之%)÷3】×補助台灣省下年度總經費。

八十二年度教育部訂有當年度「補助地方國民教育計畫優先順序執行項目」，計列出十九項，其中第一項到第九項被列為「各縣市應優先執行」的項目分別是：

- (1) 中央及省市政府年度重要新興計畫所需經費支出。
- (2) 增改建國民中小學廁所計畫（依規定之標準設置）。
- (3) 改善國民中小學飲用水（自來水）環境計畫。
- (4) 逐年降低國民中小學每班班級人數。
- (5) 逐年提高國民中小學教師員額編制。
- (6) 消除偏遠地區國民小學複式教學。
- (7) 消除國民小學二部制教學。
- (8) 增設國民中小學資源班。
- (9) 增改建國民中小學普通教室計畫(含汰舊換新之規劃及消防設備)。

到了民國八十三年底，教育部長在立法院教育委員會作報告時，又將「校務發展計畫」的補助目標歸納為 10 個重點執行項目，包括有：

- (1) 修改建國民中小學老舊廁所。
- (2) 改善國民中小學飲用水設施。
- (3) 增改建普通教室（含危險教室、老舊教室）。
- (4) 增改建專科教室及充實教學設備。
- (5) 充實圖書館及圖書設備。
- (6) 改善排水、填上、護坡及圍牆等教學環境設施。
- (7) 興建偏遠地區師生宿舍。
- (8) 改善衛生保健及燈光照明設備。
- (9) 增修建午餐廚房設備。
- (10) 增建運動場及活動中心。

和八十二年比起來，可以明顯發覺的是，這十項的歸納與整合幾

乎完全乘除了軟體項目，之前列入「優先項目」的「降低班級人數」、「提高教師員額」、「消除複式教學」與「消除二部制教學」等軟體建設，都被取消。

校務發展計畫特徵如下：

- (一) 補助金額大幅提高：從前述三大補助計畫每年幾十億的補助金額，一舉提高至每年預計投入兩百億，顯示中央加強國民教育投資的決心。
- (二) 突顯計畫預算制度的精神：要求學校先建立中長期的校務發展目標及年度計畫，使學校能針對現在及未來所需，申請經費，讓補助經費更能有效運用。
- (三) 「教育部補助款專戶」的設立：各縣市設立「教育部補助款專戶」，以確保補助款用於教育事務，而沒有流用的顧慮。
- (四) 加入「公式補助」的精神：以教職員數、學生數及班級數來作為補助分配的比率，符合水平公平原則。

第三節 現行中央補助國教計畫

一、整建國中與國小教育設施計畫

民國八十四會計年度起，行政院為了加快國家建設的腳步，乃提出了十二項建設計畫，其中為首者即為「整建國中與國小教育設施計畫」。原來政府有鑒於教育建設為國家建設之根本，任何先進國家無不致力於教育建設，然而俯察我國的國民教育，尚待改進之處甚多。為了提升國民教育之服務水準，有必要針對目前亟需改進事項，做大刀闊斧的教育建設，因此自八十四年度起著手推動「整建國中與國小教

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

育設施計畫」(藍順德,民86),以達成下列四項目標:

- (一) 使城鄉教育獲得更均衡的發展。
- (二) 整體改善國中小學教育環境,達成健康、安全、適性與現代化的教育理想。
- (三) 解決長期以來地方政府無法處理的教育設施問題。
- (四) 落實各國民中小學校務發展計畫,增進學校人員宏觀的辦學理念。

計畫內容如下:

- (1) 增改建普通教室、專科教室
- (2) 充實國民中小學專科教室
- (3) 增修改建國民中小學現代化廁所
- (4) 改建國民中小學給(飲)用水設施
- (5) 改善國民中小學圖書室(館)
- (6) 興修建學生活動中心(含風雨操場)
- (7) 新修建國民中小學游泳池
- (8) 改善國民中小學教室照明設備
- (9) 改善國民中小學衛生保健
- (10) 興修建國民中小學運動場及周邊設備
- (11) 免費教科書

本計畫預定自民國八十四年度起至八十六年度為止,以三年的時間,每年投入 200 億元經費(共投入 600 億元),補助台灣省各縣市政府改善各項國教硬體設施。八十五會計年度本計畫補助金額為一百七十億元,其後由於考慮縣市執行能量,且另有教育優先區、教育改革等其他計畫提出,本計畫已降至六十億元左右。教育部於八十六年六

月十三日，邀集各縣長政府代表研商修定，其修正重點有十：(1) 將台北市納入規範對象；(2) 將補助之計畫劃分為甲、乙兩類；(3) 規劃工作提早進行；(4) 縣市核配給學校之年度補助款額度應審度縣市年度補助款額度及考量各該年度計畫執行進度及完工時程，無法執行之經費不該核給學校；(5) 將縣市上一年度執行計畫之績效納入核定下一年度補助款額度之依據；(6) 教育部核定經費之作業分兩階段，第一階段核定 80%，第二階段核定 20%；(7) 依計畫執行進度撥款；(8) 補助款應獨立設帳，分編報表；(9) 計畫變更核定方式簡化；(10) 補助款孳息及當年度未完成發包簽約之補助款應繳回國庫。此一修訂，對提升中央國教補助款之執行績效，具有實質的促進作用（國立教育資料館，民 87）。

而由於本計畫是延續校務發展計畫而來，其補助項目均屬校舍建築與設備方面的補助為主。其補助依據仍依校務發展計畫為準，但補助總金額已由原來的每年一百九十五萬元，減至約六十萬元左右。

二、教育優先區計畫

在「校務發展計畫」及「整建國中與國小教育設施計畫」中，教育部補助地方政府國民教育經費的核算方式，係依據各縣市國民中小學之「人事費（教職員數），學校數及班級數」佔全省總數比例的平均值為核算補助經費額度之標準。此一核算標準，雖能針對各縣市現階段辦理國民教育所面臨的問題特性，謀求較為合理公平的經費補助原則，實施四年多來，亦尚能獲得各縣市政府一致的支持與肯定。但是對於解決城鄉教育差距或某一地區特有的教育問題而言，此種經費補助方式顯然仍有所不足，無形中，將會使得一些位處偏遠、地理環境特殊、交通不便、人口逐漸流失、班級數較少、教師流動率過高……等等文化不利地區的學校，無法獲得解決特殊問題所需的資源，致使他們的教育水準難以迎頭趕上，而形成所謂「國民教育的暗角」（教育部，民 88）。

因此，教育部為消除此「暗角」，自民國八十四年度起以八億元補助台灣省教育廳試辦教育優先區計畫，並於八十五年度開始審慎規劃辦理，在接下來幾個年度分別以 30、40、50 億元的補助經費幅度成長，藉以強調此計畫中之「積極性差別待遇」，以及針對不同特性的學生給予不同待遇的「垂直公平」精神之實踐。

教育部於八十四年度補助臺灣省教育廳試辦教育優先區計畫經費八億元，僅就具有：(1)「地震震源區或地層滑動區」；(2)「地層下陷區」；(3)「山地及離島地區需要特別建造」；(4)「試辦國中技藝教育中心」；(5)「降低班級人數急需增建教室」，等五項指標（特殊問題）之學校予以專款補助，用以改善師生安全衛生及攸關身心發展的教育環境，並充實其教學設備，以期能營造較為合適的教育條件，進而達成適性發展之教育目標。

秉承八十四年度教育優先區的試辦經驗，教育部自八十五年度起開始審慎規劃，擴大辦理「教育優先區計畫」，並擬定十項教育優先區指標。此十項指標為：

- (1) 「原住民及低收入戶學生比例偏高之學校」
- (2) 「離島或特殊偏遠交通不便之學校」
- (3) 「隔代教養及單（寄）親家庭等學生比例偏高之學校」
- (4) 「中途輟學率偏高之學校」
- (5) 「國中升學率偏低之學校」
- (6) 「青少年行為適應積極輔導地區」
- (7) 「學齡人口嚴重流失地區」
- (8) 「教師流動率及代課教師比例偏高之學校」
- (9) 「特殊地理條件不利地區」
- (10) 「教學基本設備不足之學校」

而其補助項目如下：

- (1) 開辦國小附設幼稚園或地區資源教室

- (2) 推展親職教育及學校社區化教育活動
- (3) 補助文化不利地區學校課業輔導教學
- (4) 充實原住民教育文化特色及設備
- (5) 興建偏遠或離島地區師生宿舍
- (6) 興建學校社區化之活動場所
- (7) 改善特殊地理條件不利學校之教學環境
- (8) 補助藝能科或教學基本設備
- (9) 補助交通不便地區學校交通車或辦公費
- (10) 供應地區性學童午餐設施
- (11) 充實國中技藝教育之設備
- (12) 優先分發師範院校及教育科系公費生實習教師

八十八年度針對第一階段之計畫內容，配合學術單位之研究及執行效益訪視評估之結果，並依據教育部編列經費額度與既定之施政目標，整體考量將指標及補助項目予以修定。八十九年度再針對八十八年度執行情形予以修訂，以期有效解決地區性的教育問題及平衡城鄉教育差距，讓「教育資源分配合理化」與「教育機會實質均等」之理想目標得以逐步實現。八十九年計畫目標如下：

- 一、 規劃教育資源分配之優先策略，有效發揮各項資源之實質效益。
- 二、 改善文化不利地區之教育條件，解決城鄉失衡之國教特殊問題。
- 三、 提升處境不利學生之教育成就，確保弱勢族群學生之受教權益。
- 四、 提供相對弱勢地區多元化資源，實現社會正義與教育機會均等。
- 五、 促進不同地區之國教均衡發展，提升人力素質與教育文化水準。

計畫內容：

- 一、 八十九年度教育優先區計畫之指標，計有以下七項：
 - (1) 原住民及低收入戶學生比例偏高之學校。

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

- (2) 離島或特殊偏遠交通不便之學校。
- (3) 隔代教養及單（寄）親家庭等學生比例偏高之學校。
- (4) 中途輟學率偏高之學校。
- (5) 青少年行為適應積極輔導地區。
- (6) 學齡人口嚴重流失地區。
- (7) 教師流動率及代理教師比例偏高之學校。

二、八十九年度教育優先區計畫之補助項目，計有以下八項：

- (1) 開辦國小附設地區性幼稚園。
- (2) 推展親職教育及學校社區化教育活動。
- (3) 補助文化不利地區學校學習輔導及發展教育特色。
- (4) 充實原住民教育文化特色及設備器材。
- (5) 修繕偏遠或離島地區師生宿舍。
- (6) 興建學校社區化之活動場所。
- (7) 補助交通不便地區學校交通車。
- (8) 供應地區性學童午餐設施。

可知，教育優先區計畫的推動，係本諸「教育機會均等」之理想與「社會正義原則」之精神，針對文化不利地區及相對弱勢群體，擬定適當的教育支援策略，提供「積極差別待遇」補助，以整體提昇文化不利地區之教育水準為計畫目標。因此，教育優先區計畫的推動，正顯示我國國民教育政策，已朝向「精緻、卓越、均等、正義」的理想境界邁進。六大方向如下：

- (一) 積極充實文化不利地區之教育條件。
- (二) 積極提昇文化不利地區之教育水準。
- (三) 積極整合教育優先區的多元化資源。
- (四) 提供積極差別待遇之教育支援策略。
- (五) 提昇相對弱勢兒童之基本學習能力。

(六) 逐年調整教育優先區計畫實施策略。

誠如上述，「教育優先區」的特徵有以下數點：

- (1) 針對文化不利，資源缺乏學校進行補助，發揮「垂直公平」精神，以補公式補助之不足。
- (2) 教育優先區計畫經費之核定與否有明確指標可循，較過去的國教補助計畫客觀許多。
- (3) 重視如：「親職教育」、「課業輔導」、「充實原住民教育文化特色」等軟體項目補助。
- (4) 經費以個別申請，再逐級審核：凡符合教育優先區指標界定標準之學校，均得視學校需求，於教育部公佈當年度教育優先區計畫及補助內涵半個月內，依據補助項目內涵，提出當年度之計畫需求申請補助，再經過直轄市及縣（市）政府的初審及實地勘察，最後再由教育部組織審查小組，審查直轄市及縣（市）政府所提報之申請計畫。

三、資訊教育基礎建設計畫

中央為加速推動「資訊教育基礎建設」，擴大資訊產品的需求，且由學校內的資訊教學進而擴大帶動家庭對電腦的需求，促進資訊與通訊產業界的發展，乃提報「資訊教育基礎建設計畫」擴大內需追加預算案，於八十八年度共追加預算六十四億七千二百三十萬元，將計畫原訂於民國九十年六月完成的短期目標，提前二年（至八十八年六月）達成，使所有國民小學皆有電腦教室且可上網路，並且加速培訓所有的中小學教師具備資訊基本素養，使資訊教育向下扎根。

「資訊教育基礎建設計畫」擴大內需方案重點工作有：

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

- (1) 補助中小學資訊教學軟硬體設備。
- (2) 補助中小學連線設備建置及偏遠地區學校通信費用。
- (3) 補助中小學在職教師資訊應用培訓費用：使所有中小學教師均有機會進行基本資訊素養之培訓。
- (4) 補助設置國中小及高中職資訊教育軟體與教材資源中心，充實中小學學科網路教材。
- (5) 補助資訊推廣重點學校購置二部可移動式電腦費用，每縣市 4 所重點學校每校 10 萬元，並請各校將執行成果公布於網站上。
- (6) 推動台灣學術網路（TANet）到中小學，補助各縣市教育網路中心、連線機房及各網路中心設備費、運作維護費及業務推廣費等。
- (7) 補助無障礙電腦工作站供特殊學校使用。
- (8) 補助九所師範學院購置電腦教學設備。

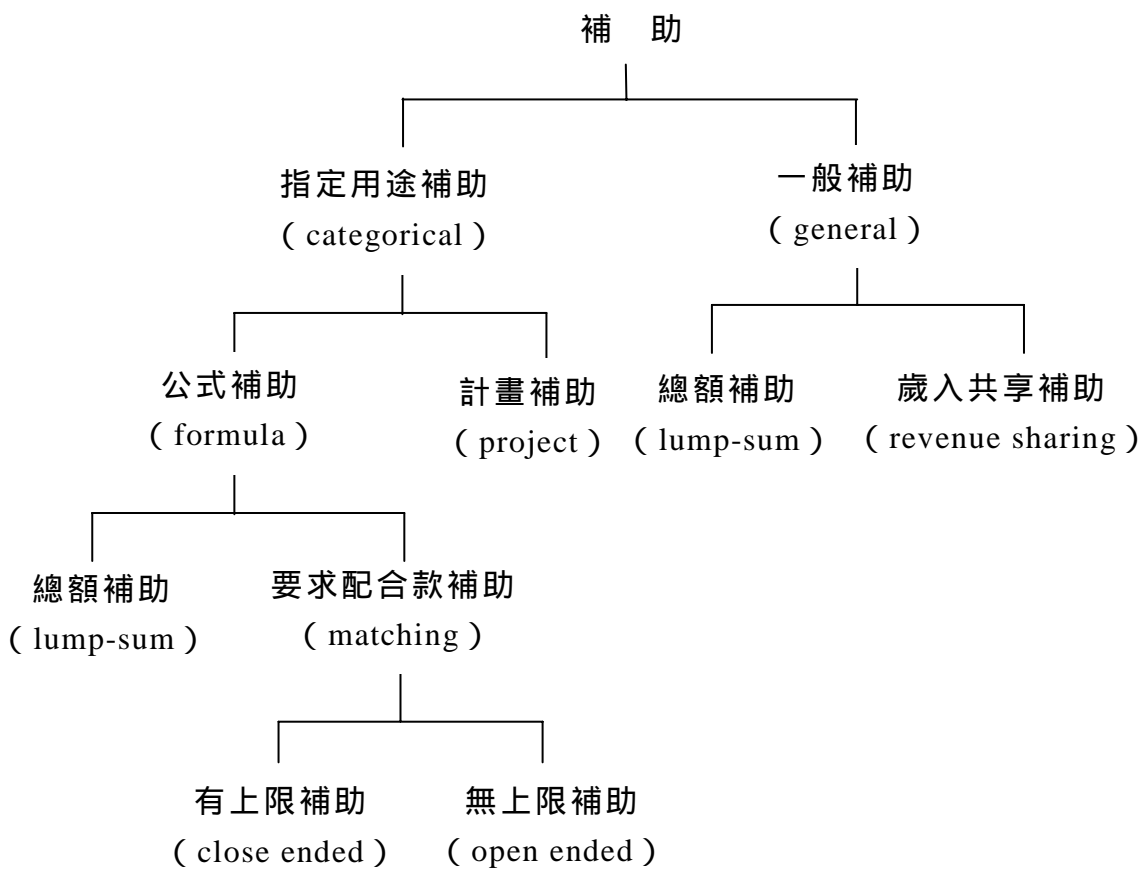
由重點工作我們可以看出，資訊教育基礎建設計畫，在配合擴大內需的政策上，充分補強了國民中小學的資訊設備，包括軟硬體及師資培育，其內涵更包括了偏遠地區及特殊學校，對於提昇我國民中小學的資訊基礎教育，應有實質的幫助。

第四節 國民教育經費補助制度

由以上各主要計畫之簡述可知，中央政府為了解決國中小學教育設施上急迫的問題、為了改善萬千國民教育學子之學習環境，教育部

確實投入了極為龐大的經費。而在補助的過程中，也可以清楚的看出中央對地方所採的補助方式，首先我們先從林全（民 85）對所有補助方式所做的分類表，來參照我國的補助方式：

教育經費補助方式如下：



引自：林全，(民85)

所謂「一般補助」即受補助的單位可以衡量自身真正的需要，自己決定補助款的用途，但缺點在於補助款可能流用至他處；而「指定用途補助」則是經費用途早已指定，避免流用之流弊，使款項發揮預

期功效。由上圖來看，中央政府對國民教育經費中，上述各項專案補助計畫屬於指定用途中的「計畫補助」(project) 性質；此方式之優點如前所述為「經費不被任意流用」，專款專用，使經費可以用於政策目標上，而不會流向不明。然而誠如陳麗珠（民 86）所言，指定用途會造成以下缺點：

- (1) 重點項目的內容與地方實際需求常有一定的落差，專款專用的結果造成使用僵化，補助項目未必為地方所急需，造成資源的浪費。
- (2) 學校基於「不換白不換」的心理，縱使設備尚新，卻仍依照政府之項目提出補助，將半新之設備汰換。甚且某些地區學童已嚴重流失，學校仍在增建教室。

由此可知，專款補助方式之缺點為，中央擬定的「優先項目」從地方的觀點來看卻未必是真正應該優先的，使得現有的補助制度不但有違地方自主的問題，且亦涉及了資源運用的效率問題。

值得注意的是，自民國八十二年「校務發展計畫」實施以來，政府雖仍採計畫補助，卻加入了「公式補助」(formula) 的性質，也就是人事費、學校數及班級數的比例制。使得政府分配給各縣市的補助金額不再是自行裁量而改以公式為之。這種兼涵兩種精神的補助方式，可以看出政府欲在特定的政策項目之下，達到公平分配的用心。但可以預見的是，水平公平的精神下，垂直公平顯然被忽略了，因此才會有「教育優先區計畫」的提出。林全等人（民 85）認為，教育部之所以會在公式補助的形式中，堅持「計畫補助」的型態，可能是不希望補助款被流用到諸如「人事費」等經常費項下，從而失去補助款做為長期、重大教育設施投資的政策目標。然如同前面所述，政府美意之背後，卻浮現了經費使用僵化、不能面面俱到等問題。

基於以上所述，我們大體可以瞭解中央之補助多為資本門補助，而有一部份人事補助，而且多透過某一公式原則下進行計畫補助，藉此企圖達到公平、效率的目標。

在人事費補助方面，由於人事費為縣市國民教育經費的一大負擔，中央又一直不願將人事費轉由本身支出，在專案補助中亦不明列款項，因此國民教育的人事費補助便只得藉由中央補助縣市政府的「一般補助」進行補助。民國六十九年行政院公布的「改善地方財政方案」，台灣省政府於七十年七月公布「改善地方財政方案台灣省執行要點」。該要點規定縣市國民教育經費超過縣市總預算 40% 部分，由省依計算標準核撥支應，其核撥補助之款應屬省教育支出。

七十二年五月，「改善地方財政方案」加以修正，「改善地方財政方案台灣省執行要點」亦隨著修訂。在國民教育經費方面最大的改變是刪除了國民教育經費超過縣市總預算 40% 部分由省補助之規定。依據台灣省政府財政廳七十一年公佈對各縣市國民教育經費補助辦法，是以各縣市稅課收入占國民中小學人事費比率來計算，其中共分為六級。而在八十七會計年度以前，這筆補助項目均編列在行政院的「平衡省市預算基金」項下。自七十七會計年度後這筆經費主要用在提高國小教師員額編制。

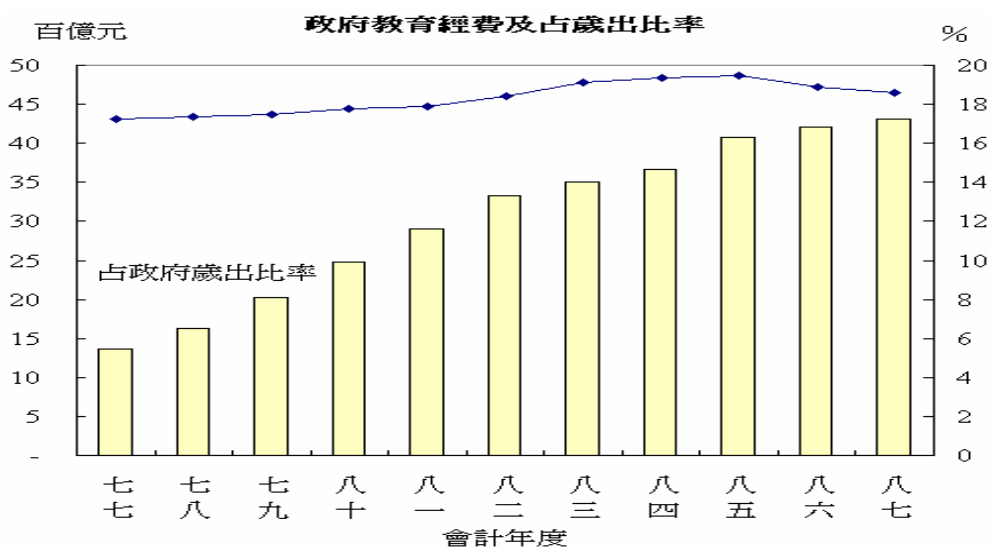
八十八會計年度起，上述編列在行政院的「平衡省市預算基金」項下的補助，移撥教育部主管預算的「國民教育補助」項下，使得八十八會計年度教育部主管預算的地方教育補助所佔比率，由前一年 22%，提昇至 30%。教育部同年進一步撥款一百三十億元補助地方推動七項教改重大措施所須之人事費用，以利國民教育健全發展。可見，教育部自八十八會計年度接手行政院這筆平衡省事預算基金後，雖仍用於補助人事費，但至此已由原先對縣市政府的一般補助，改為指定用途補助。（丁志權，民 89）

第五節 近年來教育部補助地方教育經費

一連串的計畫補助，伴隨而來的是教育經費年年的必然增加。以政府教育經費佔歲出比率為例，公私教育經費每年皆呈相當的成長趨勢，例如八十七年會計年度約為 5,545 億元，較之十年前增加了 2.29 倍，平均每生分攤經費由 2 萬 9 千元增為 10 萬 6 千元。而政府每年編列之教育經費亦每年增加，由七十七年之 1,359 億元增至八十七年度之 4,307 億元，占政府歲出比例由 17.27% 增加至 18.54%；中央教科文支出佔中總歲出比例則由 13.03% 增至 15.27%（見圖 3-1）。

由表 3-2 可知，教育部補助地方國民教育，從民國八十一年一百四十八億元，成長至民國八十七年的一百八十七億，八十三年期間更高達二百七十二億，平均成長率為 4.1%，這期間教育部補助國教經費佔教科文比率亦大約維持在 9% 至 16.8% 之間。

圖 3-1 歷年政府教育經費及佔歲出比例



資料來源：教育部，民88。

表 3-2 教育部補助地方國教經費表

會計年度	教育部補助國民教育經費	教育部補助國民教育經費占總預算比率	教育部補助國民教育經費占教科文比率
81	148	1.5	9.9
82	261	2.5	16.2
83	272	2.6	16.8
84	262	2.6	16.5
85	264	2.3	15.5
86	162	1.4	9.0
87	187	1.5	10.0
81-87年平均成長	4.1	-	-

資料來源：行政院經濟建設委員會人力規劃處。民87：臺灣地區就業市場情勢月報。

值得注意的是，當年度補助金額的多寡，和教育部的專案補助計畫有著密切的關係：

表 3-3 國教補助計畫及金額表

年度	計畫名稱	補助金額（億元）
81	發展與改進國民教育第二期六年計畫	148
82	校務發展計畫	261
83	校務發展計畫	272
84	校務發展計畫、教育優先區計畫（試辦）	262
85	整建國中小學設施計畫、教育優先區計畫	264
86	整建國中小學設施計畫、教育優先區計畫	162
87	教育優先區計畫	187

發展與改進國民教育二期計畫平均每年補助九十八億八千萬元；校務發展計畫則預計每年投入二百億元；整建國中小設施計畫八十五年度投入一百七十億元，其後降至六十億左右；教育優先區除了八十四年試辦的八億外，八十五至八十七年分別補助了三十、四十及五十

億元。這些數據都在每年教育部補助地方國教費中顯示出其重要性。由此可知，教育部所推動的專案補助計畫，對於國民教育經費補助，實占了很重要的地位，其對於國民教育的貢獻，自是不待多述。

第六節 現行經費補助及分配現況

一、首先是縣市每年國中小教育經費來源，有三部分：

- (一) 總額補助：由教育部分配給各縣市地方政府。此總額補助部分在金額以及補助方式上沒有依循之標準，基本上是採「循往例」的方式對各縣市進行分配，且中央有增減經費之權限。以高雄市為例，在民國八十四年以前高雄市每年均可分配到約 13 億元，後來但因補助經費之運用一起納入市政預算中，常未能專款專用，所以近三年來被刪減為每年約 7 億元。此筆補助款最大好處在於縣市政府可以靈活運用經費，而不受補助項目之限制。
- (二) 專案補助：申請方式有二：
 - (1) 大型專案計畫補助：中央推行政策，各縣市教育局配合政策擬定計畫向中央提出申請補助，再由中央直接撥款給地方縣市。例如以往之「發展與改進國民教育三大計畫」、「教育優先區」及「小班小校」等，中央政府藉由此專案補助來達到政策推動之目的。以往此類補助採公式補助（如「校務發展計畫」），但現在經費之分配已無公式為指標。當然，縣市政府在運用此筆款項時，必須受限於中央所提之項目。限制之餘，此類金額常為縣市教育款另一重要金額來源。
 - (2) 小型臨時專案計畫申請：此補助部分通常是臨時政策性的，例如新的教育部長上任，認為在某方面（如：兩性教育）

有加強的必要，就會要求教育部在國中小推行此政策，再經由各縣市教育局提出需求，進行補助。此類補助通常金額容易申請，然而在補助政策的制定方面顯然有過於「因人存政」之嫌，因為各縣市情形各異，項目之制定如此草率，視乎首長一念之間，未能兼顧各縣市需要，而各縣市也未必需要卻依然申請，又造成經費之浪費，所以縣市教育局認為這部分的補助款其實可以廢除，轉而直接納入總額補助部分，以增加教育局在經費使用上的自由及額度。

- (三) 縣市政府自編之國中小教育經費：此部份金額須受議會監督，然金額多用於經常門部分。

二、縣市教育經費之審核及標準

縣市政府經費來源雖有以上數種，但教育經費是極為有限的，每年各校需要的補助金額常常為縣市教育經費所不能負擔，因此在審核各校所提其之申請項目中，難免有「幾家歡樂幾家愁」情形。重點是，餅就如此大，不能滿足全部是當然的，然而經費的審核標準何在？如何決定學校的申請項目是否通過？為何甲校能申請到經費而乙校不能？在學校經費申請的通過率一般只有 5 至 7 成的情形下，此問題顯然至為重要。

然而此情形是依縣市而異的，一般縣市在經費申請之流程為學校依本身需求或者政策需求提出公文及經費表，再經由縣市審核，過程本身並無不妥，只是問題出在經費申請沒有準則，地方政治勢力介入太過嚴重。也就是縣市主管機關在針對各校之補助申請時，地方議員等的強力關說、人情壓力，常成為決定何校得到補助的一項重要關鍵。

以校長爭取經費的管道為例，主要有三：(1) 經由議員關說；(2) 碰到官員時直接爭取；(3) 或向視察督學說明學校難處（然而督學也

只能建議縣市政府，無權過問）。其中以透過政治關係最為有效（如非大型工程通常藉由民意代表爭取一定通過）。因此，諸如「政治校長」的出現，其學校多能爭取到相關經費，反之，與地方政治勢力較無良好關係之校長在爭取經費上就比較吃虧。縱使真正需要，學校建設也可能停滯不前。

而地方派系、政治力介入的嚴重情形各縣市程度亦不一，有些縣市在審查經費時也會有一些自己的審定辦法，讓審核過程力求公平。例如可由教育局負責的科課召集若干位校長以及科員約 10 名左右組成委員會，至各校察訪，審核各校所提之需求，並依實際察訪情況做調整。如此顯然較能了解各校實際情形來決定補助的優先順序。而依據標準如：

- 安全疑慮之項目。
- 急需突發之項目。
- 縣長、縣市教育局長之施政重點。
- 校長辦事績效、提出計畫的努力程度。
- 文化不利之學校等。

盡量在縣市單位主管自由心政及議員強力關說的因素下，讓補助金額能為真正需要者所得。然而，這只是少數縣市有此「良法」及環境，在一般縣市如果幅員廣大，那教育當局如何能一一訪視各校？且學校工程又牽扯出地方工程建設公司及幕後主控者利益，對於縣市長、教育局長及官員來說，金錢、利益、選票、人情、勢力糾結的結果，才是大部分補助結果最後的裁定者。

三、縣市教育局經費之使用

縣市教育經費可二分為經常門支出及資本門支出。各校經常門之經費是由縣市主計單位計算學校當年之開支，教育局通常也會提供金額建議，各校完全沒有干預的權力，所以經常門經費沒辦法申請。經

費核定之後，例如：甲學校一年經常門支出經費為 12 萬元，則每月只能用 1 萬元以下，只能剩不能超支，剩下的可挪用到下個月，超支者自行負擔。所以經費完全由縣市政府定，且不能追加，而到最後剩餘者一律繳回。

資本門方面，縣市總額補助以及專案補助經費常常採一起分編的方式來使用，例如：蓋新校舍時，較固定項目就編為市府的總額補助；其他項目符合專案項目者就編為教育部專案補助。在分配給各校後，各校所有標餘款均須繳回教育局，做再次分配使用，使每筆經費用到最需要的地方。

此外，各校申請經費通過的評定標準，除了上述五項外，在某些中央補助項目上會要求編列配合款，如果此時學校本身亦能配合出資（將中央要求之配合款轉由所需學校承擔）教育局會優先通過該校申請。例如：擴大內需方案，政策為班班有電腦，教育部提供 70% 經費，要求教育局籌 30%，而教育局向議會申請不到，只好規定能配合提供 30% 的學校才給予補助。

此法使得教育局能從中央單位得到更多補助，縣市總體教育經費增加了，但卻也顯現出兩項缺失：

- (一) 富者愈富，貧者愈貧：配合款轉由學校支出，如果經費籌措來源為社區及家長會，相信得利者必為學校學區地價高、較熱鬧、家長社經地位較佳者，因為家長有錢，所以學校不乏經費之籌措。然而鄉下地區或偏遠地區要自籌經費就不是那麼容易了，於是就形成富者愈富，貧者愈貧的情況。
- (二) 教育局以自訂規則為門檻：如上述自籌款之訂定，在本例立意乃起因於縣市本身沒有經費去配合中央之補助，所以特設此規定原無可厚非，但現況突顯出某些縣市政府在中央補助的大方

向大原則之下，會自己再訂定一些規則，原意為便利行政效率之運作，讓經費多所得宜，但事實卻常有學校抱怨縣市政府多所限制導致經費申請困難。

除此之外，縣市教育局在編列經費時亦會預留統籌款，例如 4 億元中會預留 800 至 1200 萬左右作為局統籌款，不須報請議會，其目的有：

- 予以局長靈活運用，作為政策之推動。
- 配合市長臨時推行的教育政策。
- 民意代表代學校請託補助。
- 獎勵績效優良的校長，給予額外經費辦學。
- 突發狀況之經費使用。

此筆款項對經費之彈性運用顯然有極大幫助，然金額雖不言大卻也不算少，如果備而不用，往往至會計年度結束前會剩餘許多，為了金額能達到「有效率」的使用，消化預算變成了 6 月底前的重頭戲，造成缺點有：

- 此部份經費的爭取更沒標準可言。
- 消化預算結果，經費使用品質堪慮。
- 統籌款在「方便」與「挪用」之間界線模糊。

最後，中央在補助國教經費時，常常只補助計畫執行期間，事後並未給予如維持費用的保障，導致縣市經費擴增而壓制學校申請，破壞了中央補助之良好原意。又如中央針對政策所增之教職員，通常也只是當年度補助，下一年度起又轉為縣市政府自行承擔，無形中使得連連升高的經常門支出更顯擴增，也使得縣市政府在申請補助時，有所顧慮。

四、中央補助地方國教經費使用之效益及評鑑

在補助經費的使用效率及評鑑上，中央部分通常由教育部國教司第三科主辦，每一季輪流在每一縣市舉辦評鑑，評鑑多著重在預算執行率，對於經費是否真正為學校所需倒不在意。而縣市教育局對待中央之評鑑通常會先作縣市當年度補助款實行情形的簡報，接著抽幾所學校實地勘查執行率。因此中央之評鑑只看有沒有做事，而不看出是否做對事。

所以某些國中小學在使用錢上是很沒有效益的。例如申請一些不是真正需要的項目，因為校長有管道申請得到，學校不要白不要，而且有經費建設才顯示出校長有「政績」。教育局也可能為人情壓力或消化預算不給白不給，因為經費如果沒有發包要繳回，且如果未達 90% 以上，則下半年度經費將會被扣減且遭議員質疑執行不力，所以當然會消化預算，如此一來預算的執行績效當然可議。

經費金額審核的不確定性亦會造成使用上的無效益，造成學校誇報經費。例如：需要興建 100 公尺圍牆共 100 萬元，學校通常會提報需要 120 公尺圍牆共 120 萬元，其用意在於揣摩縣市政府（議員）可能刪減 20 萬元經費而預留空間。假使，經費全數通過學校還是會消化掉，例如多打掉 20 公尺圍牆再蓋，或將 100 公尺蓋的更漂亮。針對這種經費審核的不確定性，各校校長只得以此對策來使工程款達到完成的最低限度。

可知中央及縣市政府在執行績效的評鑑上非常的缺乏，連帶影響補助的浪費，有效執行經費之建議如下：

- 成立專門評鑑的單位。
- 在施政者理念政策推行前應加入學者觀點的審核機制。
- 排除民意代表關說，此常造成原施政計畫中的安排遭到排擠。

- 調查經費使用效率情形—如教育優先區的學校經費濫用。
- 專案補助應作有系統的檢討，不要只憑部長、局長、校長一己之喜好。
- 教育部補助額度提高，增加地方自主財源。

五、小結

由以上所述，可知縣市政府在經費分配及使用上實是一個相當重要的環節。對中央而言，縣市政府對經費更加自主的需求，代表著其對地方所能控制的權力可能減少，政策推行困難；但地方在經費自主的同時，卻又要面臨經費公平分配與人情政治請託之兩難。諸如人情壓力、民代關說、以及學校本身積極程度都影響著縣市教育經費的分配，在沒有一定標準的情形下，經費的分配不再單純，需要者未必可得，所得者未必需要，加之無良善的評鑑制度，以至於經費執行績效不佳。在政府及民間教改團體近年來積極提倡「鬆綁」的同時，此問題實值得深思。

第七節 教育經費及分配未來可能之發展趨勢

政府之運作為一整體之組織，任何部門以及類別項目的政策、經費之支出，皆不能獨立於其他政事的考量之外。以中央政府年度總預算為例，在一定的總經費之內，任何一筆款項的增加，代表著對於某一個或某一些，甚至對於全部項目的經費排擠，這意謂著在整體財政下，如何劃分才適當、公平，是一項極為重要的議題。

民主國家的好處在於人民能促使政府以吸引選票最有力的誘因來指出現況缺失並提出改進之道。我國現今教育經費及分配的發展趨勢正有此意味。上節末我們有提到，縣市政府在經費分配及使用上是一個相當重要的環節。對中央而言，縣市政府對經費更加自主的需求，代表著其對地方所能控制的權力可能減少，政策推行困難。另外，憲法一六四條的刪除亦造成教育經費在支出上沒有一定的下限保障，眼

看著國民生產毛額的逐年成長，教育經費支出卻得不到相同比率的增加。這些為人詬病之處，如今都重新受到注目，其發展並且引領著教育經費及分配的發展趨勢。

教育經費的規模，展望未來，將會受到下列因素的影響：

一、教育經費支出為各方所關切，下限保障問題重引各方討論

教育經費下限的保障，代表的是對教育事業的承諾，即政府對於教育的支出及努力程度，不會因為其他因素而有所減少，並且在合理的範圍基準上，還有成長的空間。如此說來其實經費保障的意義至為明顯，然而從憲法一六四條的廢除，到現在經費下限重提，卻出現諸如教育經費預算比率占歲入淨額 23% 或 21% 的爭議，或者以 GNP 比值 5.5% 或 6% 來設限等問題，教育經費下限似乎已成為文字與數字的遊戲，而不是純粹從教育經費應優先寬列的角度出發。政府似乎只是試圖去拼湊出一個大家能接受的方案，其實經費可能完全沒有增加，甚至有減少之虞。除了教育專家學者以及眾多教改團體的呼籲之外，中央研究院院長李遠哲亦提出其看法，認為教育是一項長遠投資，也是長遠的保障，保障教育經費的最低下限，就是保障大家的未來（自由時報，民 890705）。民間的全力企盼，學者專家的支持，加上新總統的競選承諾，下限的論戰似乎傾向於重新設立一合理保障下限，然而基於經費大餅排擠效應，財政吃緊，新政府行政院於民國 89 年 7 月 5 日行政院會中決定，教育經費不做比率下限保障，僅在「教育經費編列與保障基準法」草案中明定「教育經費預算成長率，應不低於中央政府歲出總預算成長率」，並針對急迫性教改項目編列年度特別預算（中國時報，890706）。

經費論戰至此，顯示出教育問題已廣為大眾所注意，而下限的保障終於失敗。一方面中央政府給予大眾教育經費不會縮減只會增長的信心，然而一方面卻無法給予承諾經費保障下限。這意味著縱使教育

投資極為重要，且政府有著投資教育的決心，但現實是總體經費有限，因此教育經費所分配到的面積並無法達到下限保障數額。而此種當然也就出現如新政府承諾九十年度將增加教育經費二百億元，但主計部門審查概算時已先刪減三百億元，總體育經費是有減無增的情況。或者可能出現如以往教科文經費需占 15 % 預算的下限，中央為了填滿經費底限，將許多並不是真正用於教育上的經費納入 15 % 中計算，導致 15 % 中其實教育部主管的只有 5 成左右。所以我們不希望看見的是教育經費下限論戰又陷入數字遊戲的窠臼，不論下限有無，應該探求最真實用於教育上的經費有多少，而不是得到一些經過灌水的數字，或比率保障的迷思。

此次爭議，對於教育議題本身最大的益處在於經費預算受到各方監督與普遍的重視，彰顯了教育經費應受到一定程度保障的重要性，而對於教育經費用途、數額的精確定義，及減少教育相關經費的補助單位，以去除缺乏專責主管機關之弊，相信是教育經費補助未來努力的方向。

二、一般補助的增加，地方政府對於教育經費使用權提高

以前面所提的補助方式來看，國民黨主政時期在經費上多計畫型的指定用途補助，而少一般補助，利弊前面已有所述，但依據部份地方教育局人員所認為，指定用途的補助款其實應該減少以增加一般補助部分，以增加教育局在經費使用上的自由及額度。新任主計長林全亦公開表示，今後中央在補助上會增加一般補助部分，而減少計畫型補助。行政院亦決定確定，將在明年度一次把散佈在各部會、總數約五百億元的地方小型工程補助款全數撥給縣市政府調度財務。行政院副主計長劉三錡表示，縣市政府有了這筆改列為一般補助款的小型工程補助款挹注，再加上原有約二百五十億元一般補助款和縣市統籌分配稅款，將可大幅改善縣市政府財政狀況（中時晚報，890623）。

前行政院主計處副主計長張哲琛亦指出了，目前中央對地方之補助款近數年來每年度金額均高達二千億元以上，惟為指定用途其中，用於一般性補助款約為二成，其餘八成均明定計畫項目，並多要求地方政府相對提撥配合款，如此對地方財政困難之情形不僅沒有幫助，反而相對增加負擔，今後中央應增加一般性補助款，至於計畫型補助款則可逐年減少，俾能盡量滿足地方政府基本財政之需求（聯合報，880706）。

地方政府經費普遍不足，因此只得依賴中央補助，然而中央卻視此為影響地方之利器，因此以計畫型補助來維持對地方政府之影響力，但八比二的比例似乎有過於懸殊之嫌，於是在新政府上台後，不論是其他經費補助或教育經費補助，中央及地方皆傾向於給予地方政府更多的自主權，如教育經費，總體的使用將可以使地方政府能靈活而妥善的投資教育。

於是行政院將於九十年度起，把教育部原本專案補助的十八項國民教育業務移交地方縣市，使教育部九十年預算有一百五十三億元經費被轉納入行政院直接核發地方的統籌分配稅款，包括教育人事、整建國中小教育設施等均不再由中央專案補助，改由地方縣市自行自統籌款中支付，且不再需專款專用，如有不足，亦需由地方政府自行籌款（自由時報，890801）。此舉似乎正合教育行政人員本意，將一般補助金額增加，以利經費運用。然而此政策相反的卻引起各縣市教育機關的反彈，因為，政策中明文經費不需再專款專用，因此引發教育主管們擔心經費會遭到挪用至其他地方建設，尤其地方財政普遍困難，縣市政府為了選票和即時可見的建設，這些原本為了改善教學環境和設備的經費，可能因為地分財政排擠而大幅縮減，導致國教發展反而因此受限，如此，就有違當初將經費改由各縣市政府自行決定科目優先順序金額多少，以發展出各縣市不同教育特色的美意。

所以，不論一般補助或專案補助，教育經費用於教育事業是最大

的前提，當教育經費有遭到挪用之餘的情況下，是否依然執行相關政策就有待商榷了。因此，針對行政院的新政策，至少應該明文規定教育經費的補助及運用項目，確保教育經費能用於教育事務，在此大範圍下再交由縣市政府自行運用，除此之外，政府亦應建立一套更嚴謹客觀的評鑑制度，以防教育經費流用至他處或績效不佳。

第八節 本章總結

從本章之敘述可以了解，在我國教育服務之提供的分工上，負起國民義務教育責任者主要為地方縣市政府，然而在地方政府財源收入有限，國教經費卻甚為沉重的情形下，縣市政府教育經費頂多只能維持經常門支出而無力投資資本門，其中隱含的問題就是國民教育品質可能低落的危險。因此，中央為謀求國教品質的提昇與改善，從民國六十六年起便推動一連串的國民教育補助計畫：「發展與改進國民教育五年計畫」、「發展與改進國民教育第一期六年計畫」、「發展與改進國民教育第二期六年計畫」、「校務發展計畫」、「整建國中與國小教育設施計畫」、「教育優先區計畫」與「資訊教育基礎建設計畫」，期以長期的投資來創造一個良好的教育環境。所以，長久以來，我國的教育經費支出及中央補助地方的國教經費，皆呈現成長的趨勢。而中央政府在補助方式及計畫方面，亦努力在兼顧「水平公平」的基礎上，進而謀求「垂直公平」，希冀能面面俱到，達到教育經費分配的合理公平。但在中央補助國民教育補助經費落實到縣市教育主管單位以至各中小學時，顯然還有許多問題存在，其中最主要者在於縣市教育經費的公平分配與否，地方政治勢力介入，以及績效評鑑之缺乏等等。這些都關乎教育的第一線實行場所——學校的教育品質及經費執行績效。

第四章 國教經費補助計畫績效評估之回顧

教育部歷年來執行前章所述幾項長中程國教補助計畫，已有相當顯著績效，惟仍存在若干缺失。如：國中小校數眾多，管考不易；計畫期程過長，難以適應環境和物價變動；地方政府重複編列預算，致無法有效運用教育資源；計畫項目過於細瑣，欠缺彈性等。尤其是在執行之後，對於每一年度之實際施政績效並未能確實加以檢討。雖然教育預算之執行與達成均有教育部之督導小組負責督促與檢討，但仍較側重於預算執行層面，且各個學校在預算執行落後的因素上，也常常以其所認為之各種不可抗拒因素提出解釋，試圖免除責任與懲處，故實際之施政績效檢討仍然缺乏，而未予落實。這種現象也間接造成了學校汲汲於爭取補助款項，贏得補助後卻常常只是依法行事，執行績效不佳，即使補助要點中設有獎懲制度，對於計畫實際績效之落實卻無太大的影響。

執行計畫績效評估主要目的，在透過具體的教育計畫評鑑歷程，檢討各項工作具體績效層面之達成程度，並探求其原因。在教育計畫作業上，透由評估結果，可以瞭解計畫在執行時是否達成既定的目標及績效，作為繼續執行該項計畫的依據及改進的參考。若沒有確實的績效評估，經費的執行功效就難以達到應有的水準。由於中央補助地方國教經費並不是取之不竭，地方國民教育經費負擔又很沈重，如何發揮中央補助款的經費執行績效，有賴於加強計畫評估以求充分發揮績效估評的功能。本章分別從計畫評估之原理和模式，國教補助計畫績效考核之沿革以及國教補助計畫執行成效之概況，作為對於目前國教經費補助計畫績效評估之回顧，以及研訂未來經費評估模式評定之基礎。

第一節 計畫評估之原理

一、計畫評估的定義

根據聯合國教科文組織（UNESCO）的定義，計畫評估是對於不斷變化的複雜事物的一種系統化實施程序，其中涵蓋了資料蒐集、觀察以及分析，並且最終會對於所欲評估的計畫就其整體而言或者是透由其一至多個的構成要素來作出一個價值判斷。再者，評估（Evaluation）是指以具效度和信度的質（qualitative）或量（quantitative）的測量指標為基礎所得到的一種價值判斷，亦指將計畫的實際結果與其所預期的結果相比較。即使涉及難以測量的模糊情況時，評估為了具可靠性，仍必須根據以嚴格且客觀的態度蒐集所得的資料（UNESCO, 2000）。

黃俊英（民 68）認為：評估（Evaluation）一詞，是指對某一事物或計畫的評價。不管主觀的或是客觀的價值判斷，都是評估的一個過程。並且強調為了減少個人私臆及偏見所引起的誤差，評估應包括一連串科學方法與科學精神之運用，使評估所得的結果，真正能代表一種合理價值判斷之最終產物。（引自行政院研究發展考核委員會，民 75，頁 69）

高孔廉（民 80，頁 127）綜合中外學者專家看法後認為計畫評估係針對政府具體之行動策略、方法與步驟，以科學方法與技術並蒐集相關的資訊，以評價該項行動策略、方法與步驟之規畫、執行過程與結果之有系統之活動。

據此定義分析，計畫評估之主要內涵為：

（一）對象：計畫評估之主要對象為政府的行動。

- (二) 內容：包括策略、方法與步驟（計畫書之主要內涵）。
- (三) 評估範圍：包含規畫、執行過程與結果。（亦即事前、事中及事後評估）。
- (四) 目的：發揮回饋功能：增進計畫之效能、效率及其對社會之影響。

二、計畫評估的種類

黃俊英（民 72，頁 46）主張：評估研究主要有三種類型：

- (一) 關於方案之概念與設計的分析：亦即事前評估,主要在探討下列問題：
 - (1) 標的問題和（或）標的人口範圍和分佈為何；
 - (2) 所擬之計畫是否與目標一致；在其背後有沒有一個一致的理論基礎；此計畫成功的機會是否最大。
 - (3) 預估成本或現行成本有多大？成本與效益或效果的關係如何？
- (二) 計畫執行情形的監督：主要在解答下列兩個問題：
 - (1) 計畫實施是否接觸到原設訂的標的人口與標的地區；
 - (2) 執行的方法與內容是否依照原訂之方案執行。
- (三) 計畫效用的估計：亦稱為事後評估,包括下列兩部分：

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

- (1) 影響評估 (Impact Assessment) : 在評估計畫的效能 (Effectiveness) 或影響的程度。
- (2) 效率評估 (Efficiency Assessment) : 在估計計畫成本與效益的關係。

從事計畫效用評估時，主要在解答下列五個問題：

- (1) 計畫能否達成期望的目標；
- (2) 計畫的結果是否有非本計畫在內的其他因素 (過程) 來解釋；
- (3) 計畫是否產生預期成效之外的效果；
- (4) 計畫對於參與者提供服務成本有那些；
- (5) 就資源使用之觀點，本計畫與其他計畫相比較是否有效率。

三、計畫評估的原則

高孔廉 (民 80 , 頁 132-138) 認為：欲作好計畫評估，應考慮下列五項原則：

- (1) 確定評估範圍與評估對象；
- (2) 建立有效評估指標；
- (3) 採行適切的評估方法 (技術) ；
- (4) 掌握精確的評估資料；
- (5) 遴選妥適的評估人員。

四、計畫評估的方法

計畫評估方法尚在發展中，常用的方法包括指標法、成本效益分析法、迴歸分析法、問卷調查法、效果追蹤法、實驗比較法等。高孔廉 (民 80 , 頁 144) 將前述方法發展成簡要的比較表如下，頗為實用：

表 4-1 各種評估方法比較表

評估理論與方法	適用場合	優點	限制
指標法	一般計畫評估均可適用。	1.使評估明確化。 2.可數量化。 3.可以統計運算與分析。	1.指標之周延性與指標間之相斥性缺乏一致認同的 建立標準。 2.指標權數較難客觀配置。
成本效益分析	1.協助設定目標。 2.可行方案之抉擇。 3.政策結果(實際產出)之衡量。	能以貨幣化數值表示之計畫,可作精確分析計算。	非貨幣化數值之因素及社會成本效益較難考量。
迴歸分析法	適用於有因果關係現象之解釋。	1.具統計學理基礎。 2.分析結果客觀且科學化。	1.必須有詳細的數量化個體資料。 2.因變數資料如屬定性資料,則評估及解釋能力較差。
問卷調查法	對目標設定、執行計畫情形實況之瞭解、執行結果之客觀評價均可適用。	1.較客觀。 2.提供施政機關與施政對象間良好溝通管道。 3.難以數量化之計畫可用此法評估。	1.無特定對象之計畫,樣本選取不易。 2.研究結果受「受訪者」態度是否合作之影響極大。 3.耗時耗費較多。
效果追蹤法	對於特定對象採取某種措施之前後的比較。	直接觀察追蹤方式,其紀錄之資料較客觀。	人力與時間花費較多。
實驗比較法	分區實施計畫:如公民教育計畫、農業機械化生產計畫等性質之成果評估。	經由實驗組(實施計畫者)與控制組(未實施者)間比較,可得出成效。	影響計畫成果之因素,難以有效控制,對於此種因素較多而難控制之計畫,無法正確評估。

資料來源：高孔廉，民80，頁44。（引自鄭崇趁，民88，頁13-16）

第二節 計畫評估之模式

一、目標導向模式

目標導向模式主要是以計畫或政策原來設定之目標做為計畫績效評估依據。在此架構下，計畫的績效可以界定為計畫達成其原來設定的目標之程度。其基本假設是認為計畫僅是一種達成目標的機器。在此種論點假設下，計畫的成員、設計、管理和執行計畫的人，對於計畫目標皆有共識，而且認為計畫目標可以在現有的資源下應用理性與有效的方法予以達成。（陳惠次，民 82B，頁 1）

目標導向評估模式運用在具體計畫的評估上，多以「具體成效」與「預期成效」之比對檢核，就中長程計畫而言，包括計畫總目標，以及階段目標達成程度之檢核，也包括了分項（或稱子項）計畫預期成效達成程度檢核。（引自鄭崇趁，民 88，頁 17-18）

二、目標中立模式

史奎文（Scriven,1972）認為政策評估不能受限於政策目標，如此不僅窄化評估的範圍，而且亦無法觀察政策目標以外的效果；因此，我們最好將目標中立起來，政策評估者應該特別重視公共政策所可能發生的有利之副作用（Useful or beneficial side effects）或無法預期的效果（Unintended effects）。所謂副作用及無法預期的效果指政策或計畫方案執行之後的附加效益，而此附加效益很難在規畫政策或方案時即能予以設定或預估。（引自鄭崇趁，民 88，頁 22-23）

在進行目標中立的評估時，評估者必須產生下列兩類資訊：

- （一）真正效果的評估：公共政策究竟產生哪些預期的或無法預期的效果以及哪些無法預期的效果應該特別加以重視。凡是可滿

足政策需求的產物，就可以視之為真正效果 (Actual effects)。

(二) 政策需求的評估：政策利害關係團體對於政策的需求為何。

三、背景、輸入、過程及成果模式 (CIPP model)

此模式的主要設計者為 Stufflebeam，可分為四大部分：背景評鑑 (context evaluation)、輸入評鑑 (input evaluation)、過程評鑑 (process evaluation)、與成果評鑑 (product evaluation)。取這四種評鑑英文字首，簡稱 CIPP 模式。此四種評鑑方法的主要內容摘錄於表 4-2，方便對照比較。

Stufflebeam 等人認為評估旨在「描述、取得及提供資料，供做判斷各種決定變通方案之用」。亦即「提供資料以做決策的歷程」。強調評估與決策之間具有密切關係，決策的層面與需求，評估重點應予以反映。

常見的決策層面有四：方案計畫的決策 (Planning decisions)、結構選取的決策 (structuring decisions)、方案實施的決策 (implementation decisions)、以及定期檢討的決策 (recycling decisions)。(引自鄭崇趁，民 88，頁 26)

表 4-2 CIPP 模式中四種類型的評鑑

	背景評鑑	輸入評鑑	過程評鑑	成果評鑑
目標	<ol style="list-style-type: none"> 1. 界定機構的背景 2. 確認對象及其需求 3. 確認滿足需求之方法 4. 診斷出現的困難 5. 評估目標能否滿足目前的需求 	評估及確認下列各項： <ol style="list-style-type: none"> 1. 系統能力 2. 可能的替代方案策略 3. 策略的設計、預算及進度 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 確認或預測程序設計及實施上的缺點 2. 紀錄及判斷程序上的各種事件及活動 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 結果的描述及判斷 2. 將其與目標、背景及輸入過程之訊息相互關聯 3. 詮釋其價值與意義
方法	<ol style="list-style-type: none"> 1. 系統分析 2. 調查 3. 文件研討 4. 聽證會 5. 晤談 6. 診斷測驗 7. 德懷術(Delphi technique) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 將現有的人力及物質資源、解決策略、及程序設計列出清單，並分析其適切性、有效性、及合算程度 2. 利用文獻探討，訪視成功的類似方案 3. 建議使用小組及小型實驗室等方法 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 追蹤活動中可能有的障礙，並對非預期中的障礙保持警覺 2. 描述真正的過程 3. 與方案人員不斷的互動，並觀察他們的活動 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 對結果賦予操作型定義並加以測量 2. 搜集方案相關人員對結果的評斷 3. 從事質與量的分析
興革過程中與決策的關係	<ol style="list-style-type: none"> 1. 用於決定方案實施的場所、目標與方針 2. 提供判斷的基礎 	用以選擇下列各項： <ol style="list-style-type: none"> 1. 支持的來源、解決策略、以及程序設計 2. 提供評斷方案實施狀況的基礎 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 用於實驗並改善方案的設計及程序 2. 提供一份真正過程的記錄，以便日後用以解釋結果 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 用於決定繼續、中止、修正某向變革活動，或調整其重點 2. 完成清楚的成果記錄

資料來源：整理自秦夢群，民86，頁396。

四、組織學習系統模式

夏林清（民 86）接受行政院研考會委託，進行「教育輔導工作六年計畫之評估」，即標明採取「組織學習系統理論」且稱之為「組織學習系統模式」。

夏林清（民 86，頁 7）強調：在此一評估研究中，研究者將引用組織學習系統理論來審視教育部六年計畫的運作流程所創造出來的一個行政執行系統。每一個單位與組織都是有失誤及犯錯的，但有的組織系統能夠在操作工作程序的執行過程中同時進行失誤的發現（detecting errors）與改正，這種失誤發現與改正的能力就是系統回饋的學習能力。為了促進一個行政系統的進步與革新，如何建立該組織的學習系統，而不是只指出錯誤的項目與獎懲行政人員，已經是先進國家近年來的趨勢。易言之，「考核」的目的在於促進個別工作者、工作團隊及組織系統認清失誤是如何形成的，不害怕不掩飾錯誤，從而增進學習能力，而非做為獎懲處分的標準。（引自鄭崇趁，民 88，頁 30-31）

五、理論導向模式（Theory-Driven Model）

理論導向模式乃最新發展之政策計畫評估模式，嘗試要改進傳統目標導向模式的兩個主要缺失：

- （一）正式的計畫目標未能真實反映出計畫的實際措施。
- （二）對非預期的計畫影響缺乏敏感性。（陳惠次，民 82B，頁 4）

理論導向的評估也強調導正傳統黑箱式評估（black-box evaluation）的缺失。傳統中的評估重視計畫之輸入與輸出間關係之探討，因無環境脈絡，以致對因果推論的證據所提供的資料非常有

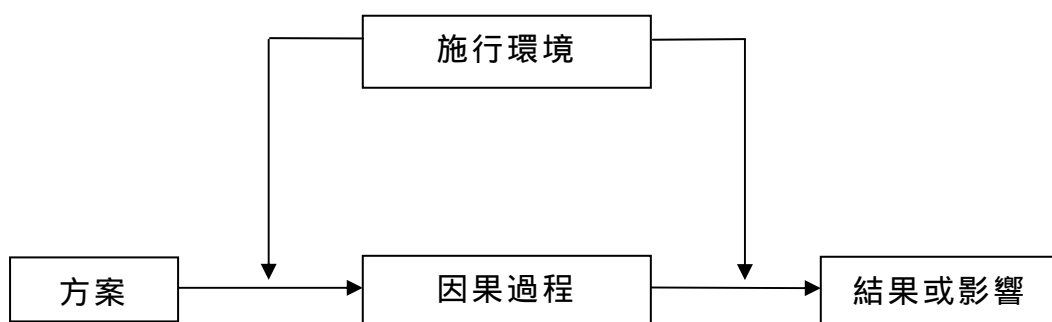
限，部分評估學者（如Bickman,1987;Lipsey,1986;Chen;1990;Chen and Rossi,1981）認為係黑箱式評估。由傳統的「黑箱式評估」轉化成「理論導向評估」的運動，是因黑箱式評估在應用上有困難所致。其主要困難在評斷一個計畫或方案的成功失敗時，很難指出真正的原因，尤其是建構工作計畫理論上的原因，抑或是執行過程上的原因，很難釐清。（陳惠次，民82A，頁34）

因此根據陳惠次的觀點和一般政策研究者的主要論點，計畫評估的評估單元包括下列一些主要的基本類型：

- （一）規範性的計畫本身效度評估
- （二）規範性的計畫對策評估
- （三）規範性的計畫執行設計評估
- （四）規範性的計畫結果評估
- （五）計畫影響評估
- （六）中介系統評估

依照「理論導向評估」（Chen1990）的架構，一個政策的因果過程可大致以下列圖形表示：

圖 4-1 理論導向評估架構圖



資料來源：陳惠次，民82A，頁39。

六、整合導向模式

鄭崇趁(民 84 年)主張評估一個教育計畫可依據五大層面進行：規畫作業層面、計畫內容層面、計畫策略層面、執行過程、以及執行績效層面(內含二十個向度、七十二個評估指標)，稱之為「整合導向模式」，嘗試從較廣的面向深入瞭解評析計畫優劣，並從理論結合實務的整體環境脈絡，探討計畫執行工作成敗因素。

整合導向評估結構的五大層面之建立必須依據文件分析法，擷取目標模式、CIPP 模式以及理論導向模式之優點，設定評估指標。

七、各種評估模式之應用

計畫評估模式尚在發展中，上述前五種評估模式是在行政計畫評估上最常使用的，且在國內計畫評估共作上均有具體實例，綜合整理如表 4-3。而「整合評估模式」則有待未來運用及驗證。

表 4-3 國內各評估模式實例之簡介

評估模式	相關研究	相關研究內容	評估模式之特性
目標導向模式	鄭崇趁(民78)碩士論文「發展與改進國民教育計畫之研究」	瞭解教育部「發展與改進國民教育計畫六年計畫」目標達成、教育人員認同之程度	<ol style="list-style-type: none"> 1.用於具體評估指標檢核計畫目標達成程度時，能充分反映計畫實施績效之優劣 2.目前應用最廣，已成為各種計畫評估模式的基礎
目標中立模式	台北縣政府教育局委託林蕙涓等人(民86)進行「台北縣、國民實施情形評估研究」	對認輔制度政策利害關係團體(教師、家長、學校行政人員)進行調查，瞭解其對認輔制度的看法及真正效果的認同情形	<ol style="list-style-type: none"> 1.未設定固定的「政策目標」，直接編擬問卷 2.最大優點在拓展政策(計畫)效果之範圍，尤其是副作用的分析，更具有突破性的評估理念 3.唯此一模式僅止於概念的提出，並未具體規範如何進行政策(計畫)評估，幾無實例可尋。因此，評估理論學者多予介紹、批判而較少使用
CIPP模式	教育部專案委託中國輔導學會(民85)進行「教育部輔導工作六年計畫執行成果評估研究」	以CIPP模式中的成果評估為主軸，探討輔導工作六年計畫之執行成效，以評估結果對後續工作計畫之修正提出建議	<ol style="list-style-type: none"> 1.優點在以較廣的面向評斷計畫 2.強調以背景評估促進方案計畫發展，以輸入評估做為方法選擇依據，以過程評估促進方案實踐之決定，以成果評估促進定期檢討方案的決策

評估模式	相關研究	相關研究內容	評估模式之特性
組織學習系統模式	行政院研考會委託夏林清(民86)進行「教育輔導工作六年計畫之評估」	運用組織學習系統理論來考慮六年計畫的執行，協助研究者在辨識工作系統中因果機制的同時，思索如何改進工作系統的學習能力	1.強調「發現失誤」，指「系統回饋與反映其自身失誤」的能力 2.由方案執行系統功能運作的探究角度，亦可對「目標達成度」與「影響因素」有所發現
理論導向模式	行政院研考會委託陳惠次(民81-82)進行「防制青少年犯罪方案之評估」	給予「防制青少年犯罪方案之評估」適切的理論建構與應有的評斷，提供行政單位及犯罪防制上的建議	1.深入瞭解計畫實施過程中的環境脈絡與因果關係 2.能夠釐清計畫成功失敗的真正原因，指出是建構工作計畫理論上的問題或是執行過程上的問題
整合導向模式	鄭崇趁(民88)博士論文整合導向評估模式之運用-以「教育部輔導工作六年計畫」為例	探討「整合導向模式」之方法與評估指標，建立研究基礎並綜合評斷「教育部輔導工作六年計畫」之優劣成敗	1.從較廣的面向深入瞭解評析計畫優劣，並從理論結合實務的整體環境脈絡 2.在國內尚未有具體評估實例

資料來源：整理自鄭崇趁，民88，頁17-40。

第三節 國教補助計畫績效考核之沿革

一、發展與改進國教計畫階段

自中央國教補助款實施以來，各層級政府皆對計畫執行成果進行定期或不定期績效考核。在五年計畫、六年計畫、第二期六年計畫時期，大致說明如下：

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

- (一) 中央層級均由行政院列管，教育部每二至三年辦理抽訪；
- (二) 省政府層級每年分南北兩區辦理考核；
- (三) 縣市層級視學校工程建設情形，實施不定期考評；
- (四) 直轄市對所屬學校亦視工程進行情形，採不定期考評方式。

一般而言，省府總是由一位省府委員率領由省府相關廳、處、會人員組成小組，根據各縣市之自評資料進行實地考核。實地考核時包括由當場抽出的訪視學校。

以二期計畫所用之考核標準為例，其考核成績分為兩部分計算，再根據考核結果，據以辦理個人與團體的獎懲，考核內容如下所述：

- (一) 縣市政府部分：分為協調配合、進度列管、經費籌撥、品質效益、督導考核、行政管理等六項考核；
- (二) 學校部分：分為進度列管、品質效益、工程督導、行政管理等四項考核。

二、82 年度起中央補助地方國教經費階段

由於現階段中央補助地方國民教育經費之計畫尚未有一套制度化的作業流程及補助措施，因此教育部根據歷年來實施改造國民教育的經驗，從八十二年度起研訂「教育部補助國民教育經費作業要點」，以制度化規範中央補助事宜，並於八十八年度修訂部分內容。

補助經費作業要點中規範計畫執行之追蹤、考核及經費之稽核，如下：

- (一) 受本補助款資助之學校，上級機關得派員或組織訪視小組，查證其計畫執行及經費支用情形，列為核定次一期補助款及經費撥付之參考；

- (二)有關各縣市所提擬定之計畫、執行內容與經費支用、執行成效，教育部應成立督導小組，擇期辦理督導或成效考評工作。

從八十二年度開始中央統籌辦理補助款執行項目，臚列執行補助項目優先順序，取消中央、地方辦理項目之分，且中央及地方可從補助款中保留一定比例金額作為統籌款。這時期考核計畫的主要內容為：

- (一)目標：為瞭解各縣市補助款運用，落實校務發展計畫及校園規畫暨有關經費支用情形，做為次年補助之重要參考。
- (二)考核重點：目標達成狀況、執行進度與品質、依核定計畫辦理、設施能否有效運用、專款專用、統籌款支用情形。

第四節 國教補助計畫執行成效之概況

本研究進一步在蒐集與整理了計畫評估之相關文獻後，透過研讀下列以中央補助地方國教經費計畫為題材的論文（鄭崇趁，民 78；簡美宜，民 79；黃素惠，民 81）、委託計畫（陳麗珠，民 86）等研究發現以及政府機關對執行成果的效益評析，瞭解中央補助款在各縣市運用的情形與成效：

- 一、鄭崇趁（民 78）進行「發展與改進國民數育計畫之研究」，其主要發現如下：

- (一)計畫項目大致符合社會大眾的需求，但有些項目，如興建活動中心、推動視聽教育、購置校地等，仍待中央統籌辦理。
- (二)修改建危險教室、更新課桌椅、充實專科教室等三項，被認為是績效最佳項目。而改進國民中小學訓育方法、課程研究發展及教學資料製作、改進國民中小學教學方法等三項軟體工作，

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

被認為是績效較不理想的項目。

- (三) 多數人認為六年計畫已能達成計畫預期目標，特別是硬體計畫的目標（76.6%），然後依次是平衡城鄉發展（43.1%）與軟體計畫之目標（43%）。

二、簡美宜（民 79）進行「台灣省發展與改進國民教育六年計畫評估研究」，其主要結論如下：

- (一) 各地區在實際成果各項目上有部份差異，呈現有利人口少地區的傾向，有助實現平衡城鄉差距的目標。
- (二) 有關實施成效評估，在共同部份最受肯定的是中央統籌辦理的改進一般教學與體健設備有關項目，在特殊部份最受肯定的是學生午餐、修改建危險教室及更新課桌椅，最低的是排水填土護坡工程。
- (三) 後續需求項目集中在基本性的需求上，如廁所、防水防熱、老舊教室、課桌椅、照明、班級教具櫥等。

三、黃素惠（民 81）進行「新竹縣執行發展與改進國民教育硬體建設成果之調查研究」受訪者對於計畫執行結果的主要意見如下：

- (一) 逾七成受訪者認為尚有三成逾齡破舊的危險或普通教室待修。
- (二) 僅有 35% 受訪者認為校舍建築達安全原則，大型學校認為不安全的比例更高。
- (三) 多數受訪者認為校舍會有剝落、龜裂、漏雨滲水現象，防熱與噪音防治設施也待改善。

- (四) 雖然多數學校已有教具室之設置，但設備卻很不齊全，並且缺乏專人管理。
- (五) 各國小普通教室及專科教室總數皆達到設備標準之最低限，而視、聽教室則較欠缺。
- (六) 各學校都設圖書館（室），但內部設備、圖書等卻嚴重不足。
- (七) 運動場地設施不足，少有學校有體育館、活動中心或禮堂。
- (八) 四成多的小學與逾八成的國中設有轉導室，但多數受訪者對輔導室的建築規畫與設備覺得不滿意。
- (九) 七成以上學校均設有保健中心，但認為設備齊全者僅佔少數比例。
- (十) 廁所數量尚有不足，而且七成以上受訪者覺得其衛生設施有待改進。
- (十一) 學校設有宿舍者仍屬少數，多數認為亟待興建單身宿舍。
- (十二) 大型的國中學校之普通教室尚不足。

四、陳麗珠（民 86）進行「台灣省教育優先區與實施之評估研究：教育機會均等理念之實踐」，其主要獲得之結論如下：

- (一) 教育優先區計畫之執行成效值得肯定。
- (二) 受補助學校執行計畫的用心態度應予嘉許。

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

- (三) 教育優先區計畫經費之核定與否有明確指標可循，較過去的國教補助計畫客觀許多。
- (四) 教育優先區計畫之主要精神未能為充分為外界所瞭解。
- (五) 政府資源分配政策的不穩定影響計畫執行成效。
- (六) 經費核定與撥款的時效太遲。
- (七) 教育優先區之經費分配方式尚符合公平精神。
- (八) 教育優先區計畫之指標訂定仍有改進空間。
- (九) 部分教育優先區計畫所列之指標問題純以教育途徑無法徹底解決。
- (十) 教育優先區計畫經費的投入無法徹底解決部分地區「特殊地理條件不利」的問題。
- (十一) 教育優先區計畫無法解決學校經常經費短缺、員額編制不足及專業人才缺乏的問題。
- (十二) 教育優先區計畫最能解決問題的補助項目為「補助藝能科或教學基本設備」；而對學校幫助最大者為軟體補助項目。
- (十三) 教育特色及軟體補助項目的辦理缺乏持續性。
- (十四) 過多的硬體投入已有合併計畫的小型學校，會形成浪費。
- (十五) 補助經費合併辦理的問題應個案討論。

- (十六) 部分縣市在教育優先區計畫辦理上自訂的限制，抹煞了補助原意
- (十七) 部分縣市政府以教育優先區計畫之補助替代應由縣市政府支出之國教經費。
- (十八) 少數學校之辦學態度並不積極。

五、政府機關執行成果報告資料：首先，引述發展與改進國民教育各期計畫效益評析（教育部國教司，民 72：65-66；教育部國教司，民 77：63-64；台灣省政府教育廳，民 81：31-32）。由執行成果資料顯示，歷年來中央陸續投資龐大經費補助地方國教建設，雖然計畫的設計是要達成全方位的教育目標，但仍以改善硬體為主。

(一) 發展與改進國民教育五年計畫之效益評析：

- (1) 中央編列預算統籌辦理，全面實現計畫目標：本計畫八項工程之經費，由中央編列預算，省政府配合編列相等數額之補助款，統籌分配各縣市辦理，各縣市配合的經費比率極少，解決地方財政困難的問題，有助於各項目標的實現。
- (2) 保障學童安全，促進學童健康：本計畫的八項工程是國民教育必須的基本設施，改進與發展之後，確實達到保障學童安全，維護學童健康的預期目標。
- (3) 改善教學環境，增進學習效益，提高教育素質：改善學校基本設施，使學校成為施教的優良場所，以及學生良好的學習環境，有助於增進學習效果，提高教育素質。
- (4) 均衡各地教育發展，實現教育機會均等：優先補助偏遠地區

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

學校；區分各縣市財政狀況，採取不同補助標準；訂有詳細規格及標準圖，以維持工程的品質。使各校在基本設施上的差距縮小，讓學生在相同設備水準的不同學校中，接受國民教育，實現教育機會均等的理想。

- (5) 依據各校需要，充實建築設備，發揮教育功能：本計畫八項工程改由學校負責辦理招標發包與監造的工作，並由縣市政府組織工作執行小組督導學校，以及辦理工程講習，充實學校主辦人員營繕工程知能。使得校舍建築更能切合各校實際教學需要，發揮教育功能。
- (6) 奠定國民教育繼續發展的基礎：五年計畫工作執行績效卓著，除達成上述功能外，更為我國國民教育的繼續發展奠定良好基礎。

(二) 發展與改進國民教育第一期六年計畫之效益評析：

- (1) 繼續提高學齡兒童就學率，實現國民教育機會理想：學齡兒童就學率達 99.89%，國小畢業生就學率幾乎達 100%；並擴大辦理國中小學特殊教育，使資賦優異學童及身心障礙學童均能接受適合其能力發展之教育。
- (2) 維護學童安全，促進學童健康：繼續辦理「發展與改進國民教育計畫五年計畫」的八項工程，擴大更新國民中小學午餐廚房設備，設置健康中心或保健室，充實保健設備，改善排水填土護坡工程，確實維護學童健康與安全。
- (3) 充實硬體建設，改善國民教育設施：增建普通教室，使每一班級均有普通教室；充實專科教室，使各專科教學均能在專科教室上課；充實圖書館，使多數學校均能符合設備標準規

定；增設體育教學場所，使國小至少有水泥球場一面，循環器材一套以上，國中設置風雨操場或活動中心。

- (4) 注重軟體措施，增進國民教育成效：修訂及實施國中小課程標準，編寫教科書、教學指引，調訓有關人員；辦理各科課程實驗研習及改進教學方法；舉辦訓育工作人員講習、設置輔導室及輔導人員。

(三) 發展與改進國民教育第二期四年計畫之效益評析：

- (1) 保障學生健康：修改建普通教室使之成為安全、舒適、美觀、適用的標準教室，以達到保障學生安全，維護學生健康的目標。
- (2) 改善學校環境，改進課程內容與教學方法，提高教育效果：在六年計畫已有基礎上，繼續充實軟硬體設備；在作法上使未設有專科教室及圖書館的國中小，分年設置並充實其內部設備，促使學校成為施教學習的優良場所，直接增強教育效果。
- (3) 齊一各校設備水準，實現教育機會均等：以偏遠地區學校為優先執行對象，由中央全額負擔補助經費，使學生享受相同的教育環境，實現教育機會均等理想。
- (4) 調節縣市教育經費，均衡縣市教育發展：有關硬體建設經費，由中央全額補助，而地方自行辦理項目之「教師退休」與「提高員額」，由省、縣各負擔二分之一，減少縣市政府的經常支出，使各縣市的國民教育得以均衡發展。

六、小結

綜合上述之文獻回顧與研究報告之整理，我們發現目前國內對於中長程教育計畫執行後之整體評估與評估報告，仍亟待研究開發，俾有助於後續補助計畫之研擬與執行，更藉由前期計畫之實施經驗，促進教育經費的有效使用，以擴大計畫執行成果。而有關於中央補助款在各縣市執行的情形與成果，一直未受到研究者有系統分析與注意，值此中央政府預算緊澀，地方財政吃緊的情況下，中央國教經費之補助與評估，實有進一步深入研究之必要。

第五章 問卷調查結果分析

第一節 問卷之設計與問卷調查之過程

本研究設計了「中央補助地方國教經費計畫執行績效評估問卷」A、B 兩卷。問卷之內容主要分為三部分：(一) 國教經費補助現況及執行現況；(二) 對於理想的經費補助之看法；(三) 基本資料。茲詳細說明如下：

一、問卷編制之目的

本問卷之 A 卷部分共二十六題，以各縣市教育局主管為對象進行調查，目的在瞭解處於中央及各國民中小學之間的縣市政府，在爭取中央補助地方國民教育經費、以及分配經費至各學校間的運作情形，其中包括了補助過程的問題與困難，執行績效的情形，問卷中並詢問縣市教育局對於理想的國教經費補助方式之意見。本問卷之 B 卷部分共二十九題，以各縣市國民中小學校長為調查對象，目的在瞭解各國民中小學校長對於補助制度的整體觀感與經費執行過程中的情形，以及如何改進才能有效促進計畫執行績效。

二、問卷樣本選取

本問卷樣本之選取，教育行政主管部分（A 卷）針對全國各縣市教育局進行全面性調查，共寄出二十五份問卷。國中小學部分（B 卷）則以分層隨機抽樣，抽取一半學校作為樣本，共寄出一千六百六十六份問卷。本問卷於民國八十九年七月二十七日寄出，期間教育局部分（A 卷）分別利用電話及信件催收；學校部分（B 卷）則利用信件催收。並於八月二十日回收問卷完畢。教育局部分（A 卷）共回收 22 份，回收率為 88%；學校部分（B 卷）共回收 525 份，回收率為 31.5%。

三、問卷填答及計分方式

本問卷之設計共分為三種題型。茲分別說明如下：

- (一) 第一種題型為五點量表，由填答者依個人實際情形填答，例如：「非常了解」、「相當了解」、「還算了解」、「不太了解」、「非常不了解」等五個選項，依次給與五至一分，分別代表從正面的意見到負面的意見。其中，「還算了解」屬於中立的意見；而「非常了解」、「相當了解」等敘述代表正面的意見；以「不太了解」、「非常不了解」代表負面的意見。此種題型於統計結果分析後，計算出平均數及標準差。「平均數」為一個連續數值，介於一到五之間，代表全體填答者對於本問題的整體意見傾向，以五的方向為正向態度，三為持平，一為負面態度；「標準差」在了解填達者的意見是否趨於一致，或呈現分歧，其中標準差越小表示一致性越高。
- (二) 第二種題型為複選題，以同一個問題列出多個可能的選項以供選擇。此類題型的結果分析可以從每個選項的回答次數以及每個選項佔問卷回答人數的比率，來清楚看出各個選項的支持程度。
- (三) 第三種題型乃針對題型二設計而來，例題如：「在您第四題（複選題）所勾選的項目中，您個人認為最重要至第二重要的考慮因素為何？」使得選項在加權之後可以看出所有選項的強度，以列出先後順序，並突顯出核心意見。

問卷各題詳細之結果附於附錄十五。

第二節 中央補助地方國教經費計畫執行績效評估問卷-- B 卷統計結果（國民中小學校長部分）綜合分析

綜合問卷之結果，整理國民中小學校長對於中央補助國教經費制度之看法如下：

- （一）對於整體國教經費補助計畫各層面，多數校長認為還算滿意但略偏於不滿意，可以以「不太滿意，可以接受」來形容。
- （二）整體而言，補助方式各層面的公平性皆達到一定的程度，只是還有努力空間，因為在縣市層面經費分配的依據標準顯然未達透明，仍有部分人情及政治介入導致不公及不均的現象，經費審核顯然不夠客觀。
- （三）學校多以長期校務發展及提昇學生需求為提出補助項目依據，但專案補助結果及縣市篩選優先補助項目無一定標準，使補助項目往往非學校所必需。所以「經費自主」及「符合學校需求」為校長們認為可努力改進的方向。問卷統計結果也顯示了現行計畫有其功效，然仍有改進餘地，尤其在公平性、自主性上。
- （四）公務預算制度僵化，以及經費撥款問題導致學校執行計畫困難，間接影響執行績效。
- （五）高達 87% 的校長同意能否爭取到國教經費補助計畫，對於校長的治校績效而言，會是一種壓力。而只有 13% 的校長不認同。這一方面突顯國教補助經費對於學校的重要性，一方面點出了近九成校長可能因為此種壓力，而無法在真正顧及需要的情形下去爭取經費。而假使印證前述爭取到經費與否，和主管關係極為重要，則每位校長皆申請補助，在經費有限的情況下，得

到補助者未必是真正最需要者，反而可能是為了績效、壓力，由關係良好者取得。此舉也就有未能充分使用經費的情形造成。所以應揭明補助的本義、經費的有限及績效的觀念，以導致此種現象。

- (六) 國教經費補助計畫對於學校各層面教育品質之提昇，主要以硬體設備為最佳，然軟體等卻無顯著效果，往往使得硬體建設之功效無法完全發揮，今後應著重軟體補助。
- (七) 績效評估應質量並重，並使其融入補助計畫一環，以指導計畫之執行。而中央，縣市教育局及學校亦應重視學校執行計畫人員的專業素養，以有助於績效之提昇。
- (八) 國教經費補助計畫對於各校有明顯幫助，其功能也廣受校長及地方政府之肯定，然而在經常門之配合卻有待加強，諸如硬體維護設備、人事、水電費頗為缺乏，可能形成有硬體卻無支持配合設施及費用，導致成效不佳。
- (九) 經費補助應先在基本需求滿足後再顧及其他。而非某些學校硬體軟體急待加強卻得不到補助，某些學校卻年年有經費，造成緩急不分。
- (十) 教師、家長及社區人士應參與補助計畫申請及校務計畫訂定，學校應融入社區，從地區發展學校特色。
- (十一) 整體而述，校長們心目中的理想制度為：在增加一般補助，提昇學校自主性及經費使用彈性以強調學校特色下，經由社區人士、家長、教師及行政體系的人員共同定出補助項目及校務計畫；而縣市教育局應在各校基本設備滿足的基礎上，以透明公平的審核過程，兼顧各校需求差異，且積極提昇經

常門補助，來進行經費之分配。最後再依據權責來輔以質量並重的績效評估制度。

第三節 中央補助地方國教經費計畫執行績效評估問卷-- A 卷統計結果（各縣市教育局部分）綜合分析

綜合問卷之結果，可以發現下列數點現象：

- (一) 多數教育局主管對於現行中央的補助方式在「水平公平」、「垂直公平」方面的成效，認為已大致以上達成（約 52% 以上）。進一步瞭解少數覺得成效不彰的教育局主管，其表示補助方式在「水平公平」方面未考慮離島地區各離島間差異性大造成執行上種種不同程度的困難；在「垂直公平」方面，三個縣市自主財源比例在 50% 以下的教育局主管認為極不理想，顯見目前中央的補助方式仍未完全顧及各縣市財政不一情形，使得部分自主財源比例低的縣市教育局主管覺得未受到較多的補助對待。
- (二) 對於現行中央的補助方式在「教育機會均等」方面，各縣市教育局主管給予肯定與否定者各占一半，成效不甚明顯。可見現行中央補助方式並不能充分得到各縣市教育局主管認同。因此未來的補助方式可試著從每位學生的基本需求加以考量，以保障各種條件學生的受教權益。
- (三) 大多數教育局主管很肯定本身對轄內各國民中小學所採行的補助方式在「水平公平」、「垂直公平」、「教育機會均等」方面的成效，且大多數教育局主管認為其在基於行政作業或資源分配上的考量而自訂的補助作業申請規定，可以在縣市有限的教育經費下發揮出不錯的功效。

- (四) 大多數教育局主管認為教育部在分配給各縣市國教經費補助時，是以各縣市教育品質、財政狀況為最主要的補助指標。但仍有部分縣市教育局主管反映中央的補助制度，未能顧及到雖同樣是偏遠教育不利地區或是自主財源偏低的縣市，彼此間亦存有差異性。其中，有兩個同為近年來教育優先區計畫中首要補助對象的東部地區教育局主管的態度卻極為不一。此一現象顯示現行中央的補助方式在顧及「垂直公平」的同時，亦可能產生了「垂直公平」中的「水平不公平」。
- (五) 多數教育局主管在分配給轄內各國民中小學經費時，是依各校教學基本設備的水準、各校需求的優先順序為主要的補助指標。顯示各縣市教育局主管大多以充實各校的基本設備為首要工作，使各校教學品質的立足點達到一致後，再進一步精益求精，盡量滿足各校所提之需求。此一現象也反映出教育組織注重公平性之組織文化。
- (六) 教育局主管認為教育部在分配給各縣市國教經費補助時最主要的考慮因素分別為：(1) 維持各縣市間之公平性(68%)及(2) 依據各縣市間的需求差異(68%)。再者，多數教育局主管對轄內學校進行經費分配時，亦是以上述量各因素為主要考量，再次印證教育組織注重公平性及個別差異之組織文化。
- (七) 教育局主管在分配轄內各國民中小學補助款過程中最大的二項困難分別為：(1) 公務制度僵化(82%)，以及(2) 補助優先順序難訂(41%)。因此，未來的補助制度應考慮給予地方自主的空間，符合因地制宜發展地方特色，且訂定客觀合理的指標提供排定優先順序時可遵循。
- (八) 多數教育局主管(76%)認為現行中央國教經費補助方式應予調整，而絕大多數的主管(86%)認同未來將各縣市辦學績效

評鑑結果列為補助指標之一，採行一種賦予績效責任機制的補助方式。但對於專案計畫的績效評鑑應由哪個層級的教育行政機關負責，並沒有一致性的看法。

第四節 問卷 A 與問卷 B 對照題之結果分析

綜合比較縣市教育局主管與國民中小學校長的意見趨勢後，可歸結得到下列發現：

- (一)基本上，縣市教育局主管與國中小校長普遍多數皆認同歷年來中央補助地方國教經費計畫在改善教育品質上的成效。但整體而言，相較於國民中小學校長的回答，縣市教育局主管對於國教經費計畫執行的成效給予較多的肯定支持。由此顯示，縣市教育局主管與國民中小學校長間的意見略有差異。
- (二)多數縣市教育局主管與國民中小學校長皆認為目前縣市在執行補助計畫的過程中是以「各校教學基本設備的水準」、「各校所列需求的優先順序」為最主要的考慮指標。顯示出大多數縣市皆以齊一各校基本教學設備水準以及符合各校的需求為補助目標，追求達成經費分配的「水平公平」以及「效率」此兩項原則。
- (三)約七成左右的教育局主管和國民中小學校長皆認為理想補助制度首先應全面普查各校「基本教學設備」以建立補助指標。由此可見，兩方皆認同建立各校「基本設備資料庫」之重要性，如此才能充分掌握各校設備水準，進一步有效達到經費的合理分配，此乃可提供給教育主管機關作為未來建立一完善補助制度之參考。
- (四)逾七成六的教育局主管和國民中小學校長認為現行的國教經

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

費計畫之補助制度有其更動之必要性。此一現象顯示目前中央補助地方國教經費計畫仍有許多亟待改進的地方，亦反映出教育局主管與校長們對於目前之補助制度處於「不太滿意，但也還可以接受」之狀態。

第六章 中央國教經費補助款相關問題之整理及回顧

國家對於教育的投資，其實是最有效益但卻最難計算的，然而，長遠之後教育為國家社會所帶來的龐大效益最後終究是難以掩蓋。以我國為例，中央能深切體認教育之於國家社會發展的重要性，積極推動了九年國民教育的實施，並發起一連串的國教經費補助計畫，以決心及經費來實際改善國中小學的教學環境。而經過長期以來的經營擘畫，各個學校的教學基本設備以及專門教室、廁所等硬體設施，都已符合一定之水準，國民學校的許多基本硬體設施已經得到相當程度的改善乃是不容低估的事實（施能傑，民 83）。除此之外，對於偏遠地區、文化不利地區所可能造成的關懷疏漏，中央也以推動教育優先區計畫來進行補強，充分發揮垂直公平的精神，實現了積極性的差別待遇。而其所造成的效益亦可以從我國這十幾年來就業勞工在社會上、世界上的競爭力，對於提昇國家的生產力，以及學生在國際間的學科能力展現出來。成功的教育環境造就了台灣的科技島，延續了經濟的競爭優勢，這些都是歷年來對於教育默默投資與付出所得到的潛在成果。

尤其，近年來國民教育平均每生分攤教育從民國 78 年的 20,489 元增加至民國 87 年 67,728 元，十年間成長了 2.3 倍，使得大學生每年每生分攤教育經費與國小每生分攤教育經費之差距，從 6.87 倍，縮減至 2.53 倍（表 6-1），我們可以看出政府在這幾年已自以往的「精英教育」轉變為「全民教育」；而歷年來的國民教育經費支出也從民國 78 年的四百九十億元成長至 87 年的一千兩百九十億元，顯示國民教育所受到的重視真的是與日俱增，而如此厚植的國教基礎，相信日後必能成為我國經濟、社會環境雄厚之根基。

表 6-1 大學每生分攤教育經費為國小學生倍數表（民 78-87 年度）

年度	78	79	80	81	82	83	84	85	86	87
大學為 國小倍 數	6.87	6.61	6.28	5.76	4.58	4.2	3.6	3.16	3.31	2.53

資料來源：教育部，民88

如前所述，國民教育對於一國之經濟、社會而言，有著重要的貢獻和影響，因此各國莫不重視國民教育的發展與改進。而國民教育基於因地制宜以及特定區域的外部性公共財的特性，以地方政府辦理較為適合，各國亦多是如此（施能傑，民 83）。但是，癥結在於假使一國的財源收入重中央而輕地方，國民教育經費又甚為沉重的話，則由地方政府所負擔的國民教育其資源就極為有限。因此為了國家經濟社會著想，為了提昇國民教育品質，經費補助就成了改善國民教育的重要途徑。然而，問題又出現在缺乏良好的計畫績效評估及補助制度檢討下，經費的補助及執行之缺點頗多，成效亦有限。以下，本章將檢討整個補助制度、歷年補助計畫所產生的問題缺失，以作為本研究整體改進建議之參考。

第一節 教育經費分配及補助計畫之問題與檢討

綜合以上文獻分析、問卷檢討與訪談、座談結果，可以瞭解我國國民教育經費分配、補助以及績效評估有以下之問題值得檢討：

一、地方政府自有財源比率偏低，財政不佳狀況乃是長期現象

地方財政不佳有其原因，其問題是同時出現在支出面與收入面。收入面無法成長的原因是因為根據財政收支劃分法的規定，縣市政府經費主要來自稅收，但地方政府各項稅源較為貧乏，稅收所得彈性又

小，於是大部分稅額皆歸屬中央政府，地方政府所得到的稅額相當有限，造成各縣市財政收支無法平衡，如此便需要上級政府大量經費補助，以平衡財政收支，縮短地方的財政差距。此種地方政府錢太少的情形在近年乃逐漸受到地方反彈及中央之重視，但在「財政收支劃分法」修改之後情況並無多大改變。以民國 82 年至 86 年為例，中央的自有財源比率（實質收入/歲出預決算）平均為百分之八十八點七一，台灣省政府為百分之四十四點六六，高雄市百分之七十八點二一，台北市為最高百分之九十五點九五，而縣市政府只有百分之五十七點一四。顯然的，地方政府自有財源比例偏低，導致修改財政收支劃分法之呼聲迭起，藉以提高自有財源比例。然而，縱使在精省後，「財政收支劃分法」經過再次修定，縣市政府的財源仍未能顯著提昇，即使在自徵課稅收入增加，以及營業稅改歸國稅併入中央統籌款使得各縣市政府收入較以往增加 660 億的情形下，卻因為中央直接撥付給各縣市政府運用的補助款減少了 531 億元，而使得 21 縣市因「財政收入劃分法」的修正，總共只增加 129 億元，平均每一縣市只增加 6 億餘元，對於原本困窘的地方財政而言，財政改善情形極為有限。而此情況非近幾年特有，而是長久以來的普遍情形。

支出面方面由於財政困難的結果，使得地方政府內各種施政重點會出現競爭預算資源分配的局面。因為中央經費最充裕卻負責最少經費之高等教育，而地方經費缺乏卻要負擔較重之國民教育，以各縣市政府經常支出而言，光是教育人事費一項已甚為沉重，且在民選縣長為求政績的雙重因素下，不易顯現效果的教育事項，往往在經常門外不能分配夠多之經費。

因此，縣市政府沒有充裕財源加上諸如教育人事費沉重，突顯出地方貧困、預算編列嚴重排擠情形，導致只得依賴中央補助。

二、縣市政府經常門支出過重

教育經費普遍缺乏的結果，經費往往只能運用在經常門支出上，對於資本門支出則顯的力不從心，經常門中以人事費占了多數，以民國八十三至八十七年各縣市的人事費支出為例，各縣市人事費支出占了歲出百分之 50.50，而其中又以國民教育部分占了絕大多數，因此，縣市政府每年教育經費只得編列大量之人事費用，經常門支出也就居高不下且有增無減了。

這裡突顯出了教育人事費占縣市總支出過重的問題。因此一直以來中央與地方一直有人事費是否應轉由中央負擔的爭議，然而從八十九年度「教育部補助地方國民教育經費作業要點」中我們不難看出中央對於人事費交由地方負擔的堅持。中央政府在八十九年度「教育部補助地方國民教育經費作業要點」中明訂：「本補助款以補助直轄市及各縣市依國民教育法施行細則第三條第一、二、三款設立之國民中、小學除經常維持費及土地徵收費以外之各項軟、硬體設施所需經費為範圍。為配合中央重大教育政策，需由地方政府配合辦理時，得配合預算之編列，專案補助地方人事費。」文中明列，對於地方國教經費人事費等之經常維持費不予補助，而雖然有提到可以針對配合中央重大教育政策之人事費進行補助，但一來於現況無補，二來在往後此筆增加的人事費在隔年或計畫結束時，仍然是會轉由地方政府負擔。因此，地方政府經常門支出比例只有逐年增高了。

此外，政策衝擊亦導致經費不足情形雪上加霜。例如教育部近年來積極推動之教改政策之一即「小班小校」之推動，而小班小校最關鍵之處在於教師員額的充足與否。因此自 88 會計年度起，教育部進一步撥款 130 億元補助地方推動七項教改重大措施所需之人事費用，以利國民教育健全發展。教育部除了針對「小班小校」所增加之教師人數進行補助，且還包括了護理人員、輔導人員及專任幹事等設之補助，著實針對目前中小學教職員員額缺乏之困境，進行必要的補強措施，

提昇了學校整體教學環境品質。

然而問題是，中央針對現行政策需要所進行之人事費補助可以維持多久？是否 130 億用罄即終止補助？或者達到教育部所期望每班教師數 35 人即停止補助？我們可以很清楚了解，中央補助地方國教經費自始至終皆不曾以人事費為專案進行補助，在政府不能保證往後教育經費會大幅提高，而縣市政府經費又未見改善的情形下，想必這筆新增龐大的人事費，在日後又將併入縣市政府的人事經常費。而已逐年遞增至近九成的國教經費經常門支出，必然會進一步突破九成大關。

三、補助地方政府教育經費分配不盡公平

縱使地方政府自有財源普遍偏低，但仍有「小貧」及「大貧」之別。這些從某些縣市如省轄五市以及台北、桃園縣的自有財源比率皆達 60% 以上，然而如嘉義縣、苗栗縣卻連 40% 皆不到可以看出。影響所及，縣市間的教育經費支出乃不免有所差異，這就造成了地區間國民教育品質無法均衡發展，違反了水平公平與機會公平之原則。

因此，為了解決國民教育經費普遍不均，以及合理分配國民教育經費以達公平之原則，自民國六十六年起中央先後推動多項計畫，希望在公平的起點上，改進經費分配不均的問題，但由之前「校務發展計畫」中的補助公式，可以看出中央在補助各縣市的國教經費上，仍有一些問題存在，中央在補助台灣省各縣市的方式為：【(縣市立國中與國小教職員人數佔全省之%+國中與國小學生數佔全省之%+國中與國小班級數佔全省之%)÷3】×補助台灣省下年度總經費。此分配方式一般認為相當具體而客觀，且不受人情、政治等非政治因素之影響，應該是一個良好的分配方式，只是作法略嫌粗糙，而且以水平公平、垂直公平與機會公平等等層面衡量之，其公平效果都有待改進（陳麗珠，民 83）。

就公平原則而言，國民教育經費大部分來自縣市政府的歲出總預算，然而因為地區性各縣市課稅分配不均，地方政府收入各異，縣市間用在教育上的支出不齊，造成了地區間國民教育品質無法均衡發展之問題，而政府的補助方式顯然未能正視此問題，致使未能達到水平公平原則，部分縣市因而建議可將以往分等級補助方式之精神納入。

至於就垂直公平原則方面，如以教育優先區為例，政府之補助公式大體上處處可兼顧，但「死角」卻未能顧及，因此才有優先區計畫的提出，以補對某些地方特有教育問題照顧不週之不足。雖然政府已有所補救，但卻也突顯出補助方式不能面面俱到的缺失。再者，縱使中央對教育優先區設計另一套補助辦法，仍然會有瑕疵存在。例如，指標之訂定未能充分因地制宜、部分指標標準訂定過於僵化等，仍然造成了顧此失彼不能兼顧的問題。究其原因，在於當前的補助方式始終不能體認到教育問題錯綜複雜，絕非一套「放諸四海皆準」的模式所能概括，應在大原則下保留彈性，針對特殊情形給予深切而必要的幫助，以免忽略了地方差異及學生程度不一等情形。

而現行補助標準也不甚理想，因為是以「循往例」的方式進行補助，唯一的標準就是依照去年、前年的金額來做分配，也就是從公式補助不甚公平的情況下延續至今並無具體改進，且金額的刪減也無一定之標準依循。

四、國教計畫執行之效率有待提升

經費執行的無效率，意謂著資源的浪費，績效評估不佳。從民國 81 年至 87 年教育部補助地方國教經費來看，其金額從 148 億成長到 187 億，期間於民國 82 年至 85 年平均每年更高達 265 億元，然而縱使在教育投資日增之下，地方教育經費卻仍嫌不足，於是我們不禁要問，經費的使用有效率嗎？其績效如何？

以近年來之「整建國中與國小教育設施計畫」、「教育優先區」為例，在「教育優先區」的補助對象中，由於補助資格過寬，因此申請金額暴漲（許添明、廖鳴鳳，民 88）。又如八十五年的申請金額，全省的教育優先區學校提報之總需求經過各縣市教育局初審後仍高達 90 多億元，而當年度教育優先區之總預算卻只有 30 億元（林繼盛，民 85）。如此龐大的金額撥到各學校後真能達到預期之績效嗎？舉例說，教育優先區計畫的補助原則強調「教育軟體為主，建築設備為輔」，但此原則並未落實，大部分補助仍用在硬體建築設備之上。原因可能很多，但終究該計畫並未達到預期效果。另外如部分學校詮釋法令的偏差，有些校長以爭取學校經費的多寡來做為自己對學校的建樹，結果當然是爭取到的經費不一定需要，卻平白浪費了政府有限的寶貴資源。

再如「整建國中與國小教育設施計畫」，由於涉及台灣省 21 縣市近三千所國民中小學的學校硬體建設，設施項目多達 10 項，所涉及的地方政府數、學校數及工程數（或購置）眾多，其複雜程度非一般單一工程計畫所可比擬，因此在行政作業上更加繁瑣，耗費的人力及時間更多，以致造成進度落後的現象（藍順德，民 86）。於是，原定之三年補助 600 億元，也因為八十四年與八十五年度之執行進度緩慢，民國八十六年度乃大幅縮減補助。其造成進度落後之因如：

- 學校辦理規劃與發包作業遭遇困難：包括學校專業人員不足，建築師人力不足，偏遠、離島區工程發包不易。
- 校地取得不易：如經費龐大，使用民地之土地同意書取得不易，手續繁雜。
- 營繕工程方面所遭遇的困難：包括大型工程所需工期較長，部分縣市政府相關單位未能密切配合支援。

姑且不論執行績效落後之原因是來自可控制或不可控制因素，此處經費使用顯然未達預期成效。這些都平白浪費了政府有限的寶貴資源。也反映出執行績效不佳的情形。

五、補助項目未能發揮因地制宜特性，地方自主性缺乏

現在中央補助制度是以長期專案補助計畫及小型臨時專案計畫補助為主，這些計畫都列有補助項目，屬於計畫型、指定用途補助，加上中央握有一筆不小的一般補助金額，因此，地方為了能爭取到經費，往往完全遵照中央所定項目目標來申請經費，作為施政重點。但經費補助程度以及控制幅度是成正比的，從最早之五年計畫至今中央對地方補助金額大量增加，相對的中央涉入地方教育事務也隨之深入，權力擠壓的結果，地方教育自主性漸失，原本國民教育由地方辦理是為了因地制宜的本意，在如今只能依循中央政策，中央施行何種專案計畫，地方只有盡力配合，如此才有經費建設。這些問題都出在地方只能依賴中央補助，而中央卻以計畫項目來引導補助方向，地方當然毫無自主可言，學校在辦學上也就無自己特色，不能因地制宜。因此近期以來，計畫補助的減少，一般補助的增加呼聲漸高，因為縣市政府對經費更加自主的需求，代表著中央對地方所能控制的權力可能減少，一些如學校本位管理、學校公辦民營，都代表著經費自主需求的表現，如此才符合「自主」精神，落實地方自治。

自主，效率，公平是補助的過程中必須兼顧的問題，然而，中央逐步涉入地方教育事務，使得地方相對的日益失去自主性；而補助款未必被用在最需要的地方，甚至浪費，也可看出效率績效的不彰；另外補助不能兼顧水平公平與垂直公平，則顯現出公平性不佳的問題。

六、補助制度有待改進

我國教育補助制度整體之缺失如下：

- (一) 重複補助情形存在：缺乏補助專責機構常使得同一筆款項重複編列在不同級政府預算上的現象。另外，中央教科文經費散佈在各單位，以 88 年中央「預算案」之經費為例，教科文總支出 205,439,310 千元，其中教育經費（含非教育部主管）只有 129,709,711 千元，佔全部教科文經費 63.14%，而完全由教育部主管之經費只有 107,300,546 千元，只佔教科文經費總額 52.23%，且當中央將經費補助至地方時，地方仍將其再納入教育經費支出，造成同一筆錢卻計算兩次的情形，無形中誇大了教育經費。
- (二) 在補助方式上，以往的「發展與改進國民教育三大計畫」都曾要求地方政府編列配合款，然而自民國 82 年「校務發展計畫」以來，中央改採全額補助，如此一來易養成地方政府依賴中央的心理，並以為不夠的教育經費理應由中央全權負擔，地方只管收錢，也因此便竭盡所能的申請經費，而不必擔心自己要出多少錢配合。如此使得教育經費的增加顯得更加困難。然而，這並不是說政府應以編列配合款的方式來作為補助地方前提，因為配合款有使得「貧者愈貧，富者愈富」的情形出現，中央的可行之道為應深思補助的目的，多提供獎勵補助的誘因計畫，或者對於縣市配合款之要求實行積極性差別待遇（如：自有財源高的縣市，需以較多之配合款來申請較少之經費補助；自有財源低者反之），藉以提高地方政府對教育的投資。
- (三) 補助項目與所需不合：由於中央所施行的補助方式屬於計畫型補助，應此難免會有限定項目的情形，如此就造成了重點項目的內容與地方實際需求常有一定的落差，補助項目與所需不合，而學校又不願放棄經費申請機會，縱使不甚需要卻仍依照政府之項目提出補助，造成資源的浪費。由此可知，現行偏重於計畫補助方式之缺點為，中央擬定的「優先項目」從地方的觀點來看卻未必是真正應該優先的，使得現有的補助制度不但

有違地方自主的問題，且亦涉及了資源運用的效率問題。這也是某些地方教育行政主管會有要求提高一般補助而相對減少計畫補助之因。然而一般補助增加的結果，必須確保的就是教育經費不會被流用。

(四) 未能真正有一套公平完善的經費補助制度

之前已討論過原先為了「校務發展計畫」所訂定的補助公式並不能滿足水平公平、垂直公平與機會公平等層面。因為公式以各縣市教職員人數、學生數以及班級數佔全省之比率為補助指標，公式本身並未能反映出縣市之間存在的財政差距，也未能反映出對於文化不利或偏遠地區應給予較多的補助，這都是公式不夠完善的地方。

而現行補助方式更是談不上公平與完善，因為根本沒有一依循標準，只是看往年金額予以增減而已。

七、中央與地方在補助角色地位模糊，權責不清

通常的流程為中央制定補助政策，交由縣市政府做初步審核，再將回報教育部以核定各縣市補助需求。以中央而言，一方面扮演著政策制定者角色，一方扮演著審核者的角色，執行完後還要兼顧評估者。而地方，一方面為初步審核者，一方面為督導者，最後亦擔任評估角色。各級政府皆兼顧多個層面，在工作上亦有些許重複，權力角色顯得不夠明確，責任歸屬也就難以全然評斷了。

以我國政府組織為例，行政、立法、司法適相互獨立而運行，彼此權責相符，相互合作，因此，在中央補助地方國教經費上，實應有此明確分類。亦即以中央制定政策，明定審核標準；再由地方進行確實審核及執行督導的角色，並負擔績效責任；另外再成立一專責單位，

來了解各層面運作有無瑕疵以及績效考核的工作。如此，中央以大政策、方向規範地方政府對於經費的使用情形，地方亦能考量本身差異，進行審核作業，但因為擔負大多數的績效責任，所以在審核過程中不得不依照中央所定規範審慎評估，以及確實督導。最後由各界代表（各級政府負責人員、專家學者、學校行政代表、家長社區代表等）所成立之專責單位進行考核，如此權責分明才能使各級人員心存謹慎，戮力為之。

八、政策缺乏長遠性、持續性，影響經費分配及成效

一個長期的補助計畫，應該從一開始的政策制定就考慮到所有計畫所欲達到的目標，並據此定出經費需求，以及執行年限以為計畫執行期間。但歷年來之計畫不乏計畫縮短或未能貫徹經費執行者。從「國教六年二期計畫」縮短為四年；「校務發展計畫」經費於第三年大幅縮減；以及近年來「教育優先區計畫」經費受到排擠，都影響著計畫的執行過程及成效，破壞了整體計畫的預定目標。

這種因為政府政策的轉向或者計畫本身執行問題以及其他因素所致，經常使得經費受到嚴重的排擠刪減，而政策的不確定性，更影響著年度補助總額未定，延誤各級政府作業程序，造成計畫未能正常運作，這些都是造成計畫執行績效不佳的原因之一。

此外，政策的搖擺不定導致經費刪減也可能是因為政策隨主管下台而「人去政息」所導致，此現象所影響的層面對於現行長期專案補助計畫較為有限，主要是對於教育主管因個人秉持的理念所實行的相關臨時專案計畫較有關係。而如果計畫真的未能完全落實，成效當然大打折扣，績效有就有限了。

九、中央補助國教專案計畫常為多數學校所需，申請標準未能突顯最需要者

一般認為教育優先區計畫經費之核定與否較有明確指標可循，較過去國教補助計畫客觀許多，然而縱使如此教育優先區的經費申請仍比預算多出甚多，這代表著從歷年國教經費補助計畫以來，中央就不能在一開始的制定層面上，對於項目補助的優先性進行有效考量，也就是計畫內容本身並無完善的篩選過程機制，導致「急需」與「頗需」的學校一起申請經費，最後反而可能是後者拿到經費，這也就是造成某些項目一再重複補助，或者某些學校設備優良，某些卻長年設備不佳的原因，而此亦績效不佳的導因之一。假使，中央在計畫之制定層面上已能將審核的一些標準納入，那相信不但急需者能先得到經費補助，且在縣市層面的政治人情因素所能發揮的影響也就同時縮減了。

十、縣市經費審核不夠透明化

由教育經費的來源我們可以得知，中央在透過國教補助計畫來補助各學校時，需透過縣市政府層級來作為審核單位，例如某縣可得到七億元的國教補助經費，則它便必須權衡轄內哪些學校可以得到這些補助經費，在教育經費如此有限情況下，當然只能有所取捨。重點是，經費的審核標準何在？如何決定學校的申請項目是否通過？假使經費的審核能公平客觀且透明化，能有一套制度標準在，那相信經費之分配將能達到最大的使用效益，所需者得所求。

然而事實是，經費的審核標準是依縣市而異的且多未能公開透明化，除了形式上的公文提出外，經費申請並沒有準則，包括了地方政治勢力介入頗為嚴重，地方議員等的強力關說、人情壓力，常成為決定何校得到補助的一項重要關鍵，反而是真正需要者未必能得到補助。這些揭示縣市政府未能將經費審核制度透明化的缺點，而在今後縣市更加強調經費自主的同時，此點之改善相信是基本之前提要求。

十一、縣市主管、國中小校長缺乏績效觀念

從我國收支預算赤字，地方政府教育資本門支出缺乏，各縣市教育主管、各國中小校長，其實皆很清楚不論在中央或地方經費都頗為拮据，因此正確的態度應是：經費缺乏資源有限，大家必須秉持成本效益績效責任的態度，使經費能妥善使用，發揮最大效益。

然而，各縣市主管、國中小校長，卻並不完全具有此認知，相反的，在體認各級政府財政不佳的情況下，其卻汲汲營營於爭取經費，並未真正考慮效益問題，這對於經費缺乏的現況無疑是另一種雪上加霜，因為這並不能把最需要的錢用在最需要的地方。此種現象從之前所舉例的教育優先區計畫可以窺見一斑，一年度 30 億元的經費，申請金額卻可以高達 90 億元之譜，差距頗大。在中央自 66 年度起所進行的一連串中央補助地方國教經費計畫以來，對於我國各國中小學的基本教學設備、軟硬體設施其實已經有明顯而長足的改變，然而許多接受優先區計畫補助的學校，並不能了解計畫的真正精神及原則，並在硬體項目方面有重複補助情形（陳麗珠，民 86）。

因此，績效的不佳，教育行政人員實佔了重要因素，積極爭錢的心態從整體的「財政收支劃分法」此大餅之劃分，到教育經費補助，各級政府皆然，各個層面皆然，因此有效的績效評估制度實急待建立，以導正此風。

十二、績效評估無法確實落實

不論從何種教育計畫的理論來看，績效評估皆為最重要的一環，在教育投資日增之下，未來如何使經費得到更合理的配置以及增加經費使用效率，是重要且迫切的課題。如此一來加強對國教經費執行之績效評估勢所難免。

所謂績效評估是一項管理與控制的工作，經由績效評估，政府施政績效與問題缺失，才有機會發掘、檢討、並予以矯正。此乃因為規劃與控制是一體的兩面，兩者相輔相成，控制以規劃目標為依據，而規劃則以控制做為資訊回饋的來源，以掌握執行情形與未來規劃方向(蕭灌修，民 83)。惟大多數機關皆將其施政計畫的擬定作為編列預算的一項配合工作而已，在執行之後，對於每一年度之實際施政績效並未能確實加以檢討。在教育部門方面，雖然預算之執行與達成均有教育部之督導小組負責督促與檢討，但仍較側重於預算執行層面，且各個學校在預算執行落後的因素上，也常常以其所認為之各種不可抗拒因素提出解釋，試圖免除責任與懲處，故實際之施政績效檢討仍然缺乏，而未予落實。這種現象也間接造成了學校汲汲於爭取補助款項，贏得補助後卻常常只是等因奉此，依樣行事，執行績效不佳，即使補助要點中設有獎懲制度，對於計畫實際績效之落實卻無太大的影響。

所以，我國目前對於國教經費補助計畫的執行績效評估方面可以說是形式大於實質，在補助經費的使用效率及評鑑上，中央通常評鑑多著重在預算執行率，對於經費是否真正為學校所需倒不一一謹慎認定，也就是中央之評鑑只看有沒有做事，而不看是否做對事。所以某些國中小學在使用錢上是很沒有效益的。可知中央及縣市政府在執行績效的評鑑上非常的缺乏，連帶影響經費補助的浪費。然而仔細思考，其實經費的浪費，問題泰半多出在績效評鑑不佳，中央多只重審核，對於有無效益較不重視，對於成果能發揮多大功用，也無能力有效的評估，這種重頭輕尾的補助計畫導致了計畫執行時的層層問題，因為地方政府及學校都知道先爭取到經費再說，於是從縣市政府層級開始，審核也可以關起門來，依各校真正需求以外的因素考量哪些學校可以申請到經費；學校也可以申請一筆經費來宣揚校長有「能力」，作為治校政績，這些情形都是因為缺乏後續嚴謹的績效考核所導致，試想如果有一個良好的考核制度，則縣市政府、各學校還敢如此浪費資源嗎。

因此針對績效不佳問題，歸納起來包括有下列層面的問題：

- (一) 若干縣市教育主管及學校校長缺乏績效責任觀念。
- (二) 國教補助計畫未能明確訂定有效的績效評估目標。
- (三) 缺乏專責、專業且多元的評估制度及單位。
- (四) 整體績效評估模式未能建立。
- (五) 績效評估不佳，實來自整個中央補助地方國教經費制度缺點所致。

十三、補助計畫不能一體解決各校主要困難

從歷年來的補助計畫內容不難看出中央主要在充實學校設備資源，以及針對相關軟體進行補助，然而，在中央堅持不補助人事費以及經常門經費，地方又只能維持無力增加投資的情形下，各學校普遍存在著一些主要困難一直未能解決：

(一) 學校經常門經費不足

如前所述，學校的經常門經費完全交由縣市主管單位核定，學校無置喙餘地，且此類經費不能補助，超支自行負擔。但經常門經費不足卻早已經是長期以來各校的普遍現象。尤其近幾年來經常門經費未曾調整或成長緩慢，根本跟不上實際需要的費用。

一些明顯的需求增加如設備的維修費用，在歷年的補助計畫充實下，各校的軟硬體教學設備皆有所擴充改善，但中央只負責

購置經費，無提供維修經費，地方又未能將其反應在經常門中，因此諸如較為昂貴的電腦、視聽設備等，就有著不能損傷的壓力，學校教師在使用上便有所顧慮，教學為了此考量也就盡可能不用，使得設備無發揮空間，毫無使用效益。

此外最為詬病的是水電費的大幅增加，佔據各校經常費主要支出。因為近來補助計畫導致各校電器化設備大量增加，以及為了良好教學環境改進照明設備，這些都在無形中造成電費的增加。而水費也在學校完全使用自來水後，明顯增多。然而凡此種種，地方視而不見（或者是愛莫能助），而補助計畫也未能編列配合款。

（二）專職人員編製不足

近年來積極推動小班小校，目的在減少教師負擔，提昇學習品質。但對於學校行政人員以及教師而言，真正需要增加的是專職的管理人員或行政人員。因為諸如電腦教室、視聽教室或圖書室的增設，都需要專人管理，但各校多由教師輪流管理，一來專業管理知識不足，且又增加教師負擔，間接影響教學，尤其在小型學校，教師一人分飾多職的情形屢見不鮮，包括出差、導護、維修、工程招標議價、專門教室管理、社區活動舉辦等，都由教師負責，如此教師兼職繁重，教學也不免受其影響。因此，國中小校長多建議應增加專職人員，幫助學校處理教學以外的行政事務，使教師專心教學，而專業事項亦有人管理。

（三）諸如上述問題，中央定出補助項目，但未列有配合款項，而地方又不願因為各校新增補助項目，導致縣市行政作業負擔或教育經費的增加，於是某些縣市就會自訂補助原則，來限制學校申請補助。然這些原則就學校立場而言，部分並不合理，或只

利於某些學校申請，結果當然就抹煞了中央補助美意，亦有違公平原則。

十四、預算執行壓力，導致消化預算情形

對於各縣市政府以及全國各國中小學而言，經費的爭取是一項年度的重點工作，然而經費核定塵埃落定之後，另一個所密切關心的問題卻又隨之而來。亦即如何能在 6 月底以前將預算執行完畢，或使預算執行率能高達一定百分比（例如 90 %）。預算的執行率其實跟學校工程的發包等有著密切的關係，相較於以往中央審核程序過慢、撥款延誤，導致整個預算執行率不佳的情形，在近年來其實已經大有改善，然而，預算執行的壓力卻未因此而消失，甚至某些縣市會定期召開預算的執行進度相關會議，以督促進度落後的學校，並針對剩餘預算做再分配，務使預算能充分運用。

預算執行的壓力來自各界，包括中央以及縣市議會都會以預算執行率過低而刪減下一年度該縣市教育預算，因為其認為在沒有能力執行如此多的預算之下，則下一年度乾脆不要核定那麼多；且中央更以預算執行率作為績效評估之審核標準之一。因此，對於各學校及縣市教育主管而言，預算執行率的高低實直接關係著下一年度補助款的金額，豈可不慎。而如此執著於預算執行率的結果，就有在 6 月底以前消化預算的情形出現。

第二節 小結

藉由中央補助地方國教經費，各國民中小學的教育軟硬體設施在近幾十年間皆有顯著的改善，在地方教育經費有限的困境下補助款確實發揮相當的功用，使得國教經費成長速度為各級學校之冠。然而，從「不太滿意，可以接受」的問卷反應中，不難看出縱使補助結果效能卓著，但缺點問題還是存在著，其影響也直接觸及計畫執行績效的

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

有效提昇。因此本章接著乃兼蓄文獻探討、專家訪談及座談，以及問卷之結果分析，整理出中央在補助地方國教經費制度及績效評估上的問題，以從整體到個別面向，周全而仔細地檢視各個關鍵的環節，將不盡理想之處點出，來作為後段改進建議之參考。

第七章 我國中央國教經費補助款發放制度之建議

根據前述各章對我國財政收支劃分與教育經費分配、中央補助地方國教經費計畫現況之探討、各縣市教育局和國中小校長的問卷調查結果以及相關研究之建議，本研究在酌量國內現行體制結構之下，進一步研擬建構我國未來中央國教經費補助款發放制度之可行模式。

第一節 未來中央國教經費補助制度之分配原則

教育補助的目的，應以促進教育經費的有效使用（效率原則），以及滿足各級政府和各地區間教育經費的公平分配（垂直公平與水平公平分配）為原則，並在尊重地方自治精神（財政自主原則）下，來充裕地方政府的教育經費（林全，民 85）。事實上，國教經費補助對縣市政府而言是一項極為重要的教育資源，如何使此一資源有效配置，充分發揮補助款「平衡地方財政，提昇支出效率」之優點，使目前因缺乏制度而產生之諸多不公平、無效率的現象得以紓解，避免教育資源的浪費以達成卓越教育的目標，是十分重要的事。有鑑於此，在分配補助經費時，也應根據一些普遍的基本原則，作為補助款編制過程、發放、管理評估的導引，以提高資源使用的效率，否則，縱然給了充足的經費也難收到良好的效果。

基於提高教育投資效益，本研究建議中央國教經費補助之分配應依據以下六個原則：

一、水平公平原則

水平公平意指：「對同等特性者給予同等的對待」（equal treatment of equals）。應用於教育上，是將每位學生視為相等單位而希望期獲得相同的受益，即指每位學生均獲得相等的教育資源（特別是指教育經費）。基於此，在國民教育階段，強調每位學生應享有均等的經費資源。

師資與設備、基本課程、師生比例以及生涯機會等等。不過因為每一個人的先天條件不同，使其享有均等的資源並不合理，但水平公平卻是達成教育機會均等的基本條件。

由於水平公平是達成教育機會均等的基本條件，故本研究認為國教經費補助的基本原則是首先要滿足各校「基本教學設備需求」。問卷調查結果亦顯示有 68% 教育局主管以及 74% 學校認為未來理想的補助制度應普查「基本教學設備」以建立補助指標。由此可知，中央政府的首要任務應分派各縣市普查轄內各校基本設備，加以彙整後設立全國一致性之「基本教學設備指標」，上網開放查詢並每年允以更新資料。再者，中央政府有必要且有義務透過教育補助之一般補助方式予以全額補足，讓各校得以不受縣市財政不一的狀況，或是政治力介入的因素而影響各校的基本運作，亦即是滿足各校基本教學設備需求之一般補助分配方式，應與各校辦學努力程度無關，使各校的教學品質至少可達到「平均水準」，避免因為學校方面不積極爭取而不給予任何補助，造成對就讀學生的不公平對待。

二、垂直公平原則

垂直公平意指：「對差別特性者給予差別的對待」(unequal treatment of unequals)。換言之，垂直公平係將學生個別差異問題納入考量，依其個人、家庭或地區的不同特性，給予不同待遇，來達成教育機會的均等，具有補償不足的意義。例如，給予處於教育不利地區兒童較多的教育補助。

國民教育既定位為義務教育，其基本精神應奠基於社會正義以追求教育機會均等為辦學宗旨。近年來政府教育部門仍大力推行「教育優先區」政策，此政策一方面顯示政府將改善處於教育不利地位者的機會，另一方面亦突顯出我國教育機會在不同地區呈現出分配不均的現象。然而這些地區的教育需求可能不是軟硬體設施的補助可以弭

平，而是需要更多的師資、親職教育、文化刺激、社區活動等。從問卷結果中顯示有 68% 教育局主管認為國教經費補助制度應具備「縮短城鄉差距」之特質，可見城鄉差距對於各地方發展國教計畫頗具其影響力。故本研究亦考量到各學校所處地域條件之差異性，而此可透過專案補助的方式針對教育不利地區學校加強補齊水平公平不足之處，以符合垂直公平之精神。

三、效率原則

教育經費亦為公共支出的一部份，必須與其他經建、交通、社會福利、國防等支出相競爭，故受到一定的限制。在資源有限的前提下，教育資源應講求「效率」。所謂效率是指在一定資源使用下，使教育產出最大，或在一定產出下，達到成本最低。換言之，「每一塊錢補助款到底發揮了相等於多少錢的功效」，補助款的使用要符合地方真正的迫切需要所在，避免補助本末倒置，衍生更大的浪費。

過去中央對地方政府的專案補助經費往往偏重硬體設備的充實，而且中央會制定出重點補助項目，要求被補助者配合。然而中央所制定的重點項目不一定符合地方實際的需求；此外中央也經常會針對某些重點項目，限期要求地方全面性改善，迫使地方政府將大半的經費全部用於該項目上，連帶一些地方迫切需要改善的項目因而停頓，除了破壞計畫的整體性，也造成許多資源浪費的情形。這種一切都控制在中央的分配制度雖可以確保專款專用、預算執行的效率，但事實卻說明，過分一致的集權式資源分配方式反而更沒有效率。從問卷結果顯示 82% 教育局主管認為在分配補助款過程中最大的困難為「公務制度僵化」，造成有限經費不當使用之浪費。因此，本研究建議應增加一般補助給予地方政府，並充分授權地方政府得以依據各校「校務發展計畫」之需求順序加以靈活配置運用，發揮資源配置的效率性以及有系統地發展各校的特色。

四、自主原則

國民教育就法令規定而言，歸屬於縣市政府辦理的權限，然而由於地方政府自有財源的不足，大半經費來源要仰賴上級政府的補助，這又往往產生縣市政府與上級政府之政策目標不同，但因本身財力不足支應，只好配合中央的專案補助計畫，以致地方自治的精神無法落實，亦違反了國民教育由地方辦理以達到因地制宜的理念。

基本上，各層級政府間權限的適當劃分，其目的一方面應維持全國一致性和區域的均衡發展，另一方面應使政府提供的服務能夠適應不同地區人民的不同偏好，並得到最大的滿足。為達成此種目的，中央與地方財政的分配，亦應有適當的劃分，提供足夠的財源。然而最近新修訂的「財政收支劃分法」呈現財政集權化的傾向，使得中央政府握有更豐沛的財源。因此，本研究建議中央政府透過增加一般補助金，賦予地方政府更多自主彈性運用經費的空間，得以實施地方性的教育發展計畫，發展各縣市之教育特色，符合自主精神。

五、優先原則

教育經費的分配應對所需完成的目的及任務，分別輕重緩急並作一個全面而周詳的分析，才能使經費作最有效的分配。在優先順序上可以依據三項原則，其一是「教育之所最需，且用途之最廣」為前提；其二是「用費之最少，而功效之最大」為準則；其三是「經費之所能負擔」為權衡。

有鑒於社會變遷日新月異，中央政府應隨時注意經濟環境的變化、社會需求以及教育發展的調適，並具備機動彈性，以符應教育工作的實際需要，而做妥善有效的運用。本研究建議中央政府以專案計畫的補助方式，因應時代的脈動推行全國性之重點教育計畫。例如：「班班有電腦」的資訊教育基礎建設計畫。

六、績效責任原則

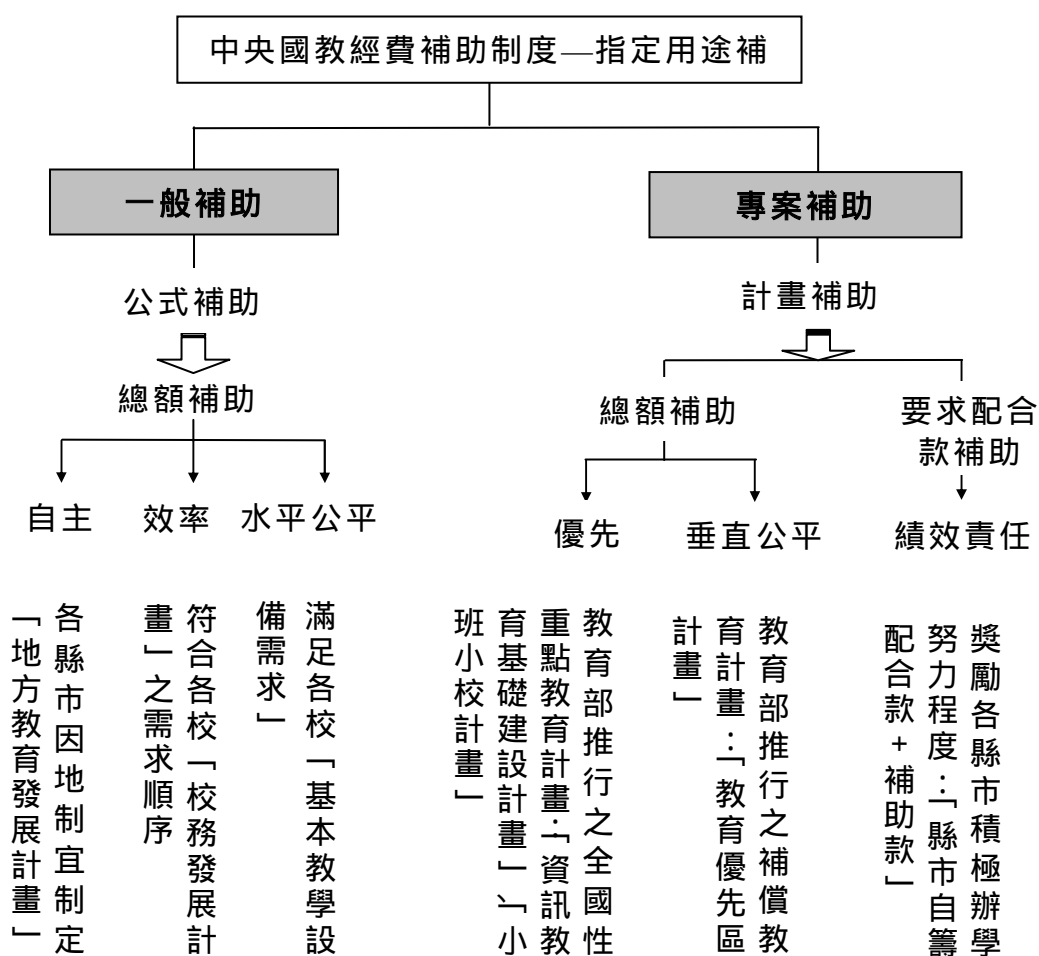
一旦中央政府提高一般補助的額度，給予地方政府更多自由支配經費的權力，將使得各縣市得以依其自身條件與辦學理念，發展其特色。在此同時，各縣市政府亦應負起績效責任，辦學優良者即可以得到獎勵，辦學不力者亦會失去獎勵的機會。由問卷調查結果顯示，有 67% 教育局主管認同實行具績效責任機制之補助方式，在未來將各縣市辦學績效評鑑結果加以等第區分，並列為補助指標之一，進一步給予優等者實質性的鼓勵；在國中小校長部分亦認為應加強學校對績效責任的注重（62%）以及經營管理理念的加強（52%），藉以激發學校對計畫執行成效的重視。

故本研究建議中央政府多提供獎勵績效的專案計畫補助機會，由績效評估佳的縣市才可提出計畫申請，在經過審核通過確認必要且可行者，即予以撥付專案補助，並將縣市自主財源比例納入考量，訂定不同配合款比例實行積極性差別待遇（如：自有財源高者的縣市，需以較多之配合款來申請較少之經費補助；自有財源低者反之），藉此加強縣市政府對支出效率的提昇，以及提高自籌經費的意願。此部份專案補助經費主要是配合滿足縣市發展地方特色教育計畫所需之經費，促使縣市的品質能精益求精，而為達成提昇地方財政「自給自足」的功效，並加重地方政府的自我責任，才輔以配合款的實施。

第二節 未來中央國教經費補助制度之整體建議

本研究依據上述補助款分配原則，對我國未來中央國教經費補助制度，提出下列整體系統性規劃之可行模式，供作參考：

圖 7-1 中央國教經費補助制度架構圖



中央國教經費補助制度架構圖說明：

- (一) 就國教補助經費而言，其係屬指定用途補助，指定於「教育」用途上的專用補助款，地方政府不得挪作其它非教育用途的施政事項之用。
- (二) 在「指定於教育用途」的補助原則下，本研究建議未來應寬列「一般補助」，給予受補助的單位可以衡量自身真正的需要，自己決定補助款的用途。相對地要縮減項目眾多的「專案補助」，因為中央由上而下制定的重點補助項目可能與地方的教育發展計畫與需求無法配合，而過分一致的規定，也可能使資源配置的效率性嚴重扭曲，造成極大的浪費與不均。未來中央應以「一般補助」先滿足各縣市的基本教育需求，使各縣市的教育品質都能達到「平均水準」，再視有多少餘力，採各類型「專案補助」另行給予補助，各縣市應視「專案補助」金額的多寡為一項政策變數。
- (三) 在「一般補助」方面，本研究認為以制定公式的方式來分配補助款的作法較為客觀，而且不受人情、政治等非教育因素影響，故建議教育部未來應按一定的「公式補助」方式將補助款分配給各縣市辦理教育。在「專案補助」方面，則應由教育部訂定重點補助項目，由受補助對象提出經費計畫來申請，教育部再依該計畫的需要核定補助金額。這類補助採取「計畫補助」方式，詳細指定補助款應用於何處 - - 如「教育優先區計畫」中的「親職教育」、「資源教室」等，使補助款真正用在教育部的政策目標上，亦可作為獎勵性補助。
- (四) 至於應採「總額補助」或是「要求配合款補助」的方式，本研究有鑒於各縣市財力不均的情形嚴重，建議在滿足各縣市基本教育經費需求、推展全國性重點教育計畫以及弭平照顧不周的

補助上應允以總額補助之，如此較能考慮受補助者的客觀條件及反映各地區的真正需要，使補助款發揮平衡各級政府財政之功能。另一方面在獎勵受補助者自主努力及表現績效的補助上，則可採「要求配合款補助」的專案補助方式，並酌量縣市不同的自有財源比例，要求不同比例的配合款，以激勵各縣市政府對教育進行更大的投資，追求精益求精的教育品質。

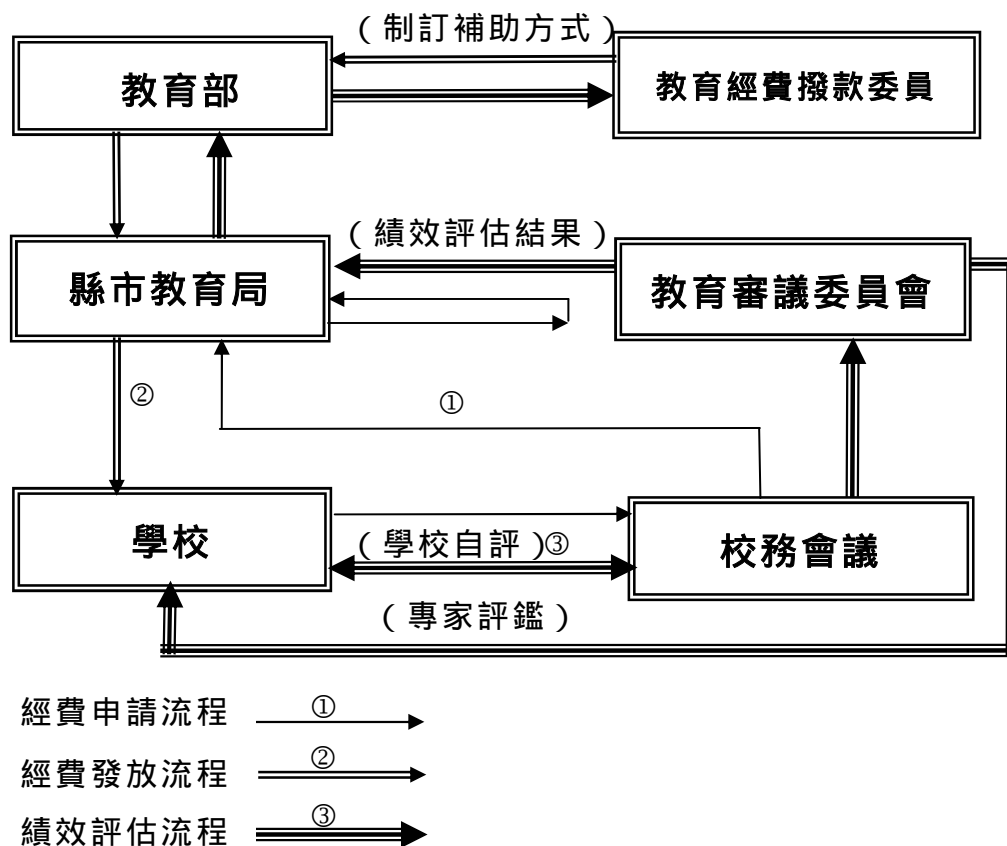
- (五) 就整體而言，本研究認為國教經費補助制度應考量「水平公平」、「垂直公平」、「效率」、「自主」、「優先」以及「績效責任」等分配原則，故初步研擬出如圖 7-1 所描述之補助制度架構來加以落實這些原則。而實際上這些分配原則彼此間存有交互影響作用並非可以完全截然區分，在此為了說明方便，簡而就其主要效果來加以闡述之。

第三節 未來中央國教經費補助款發放制度之可行模式

根據上一節所述的初步構想，本節擬就未來國教經費補助款之實際作業流程，進一步建構中央國教經費補助款發放制度之可行模式，底下分成「一般補助」和「專案補助」兩部分具體地說明模式內容：

第一部份：一般補助

圖 7-2 一般補助作業流程圖



一般補助作業流程圖說明：

一般補助部分主要在滿足各校「基本教學設備需求」以維持各校辦學之平均水準，其次，賦予各縣市能自主規劃運用經費得以發展地方特色以及符合各校「校務發展計畫」需求優先順序，達到「水平公平」、「效率」、「自主」等原則。

首先，為徹底落實一般補助之功能，中央及地方政府應具備相關之配套措施並成立專責單位負責審議教育經費之相關事項，得以排除教育以外勢力的介入，進而促使教育經費能達到合理分配。以下茲就相關主要配套措施分述之：

一、建立各校「基本教學設備」電腦資料庫：

教育部首先應普查全國各校「基本教學設備」之設施狀況，建立電腦資料庫並定期更新，俾利查核。

二、制定全國一致性之「基本教學設備指標」：

教育部應依據全國各校「基本教學設備」之設施狀況，制定全國一致性之「基本教學設備指標」，以一般補助的方式允以優先滿足設備不足之學校，使全國各校在基本教學設備達到齊一的平均水準。

三、各縣市成立「地方教育審議委員會」，作為縣市教育局的諮詢審議單位：

目前部分縣市已成立「地方教育審議委員會」，其他縣市應在短期內成立，並擴充其功能加入縣市教育經費審核一項。其基本成員之組成應包括：教育主管機關、中小學學校校務會議代表、教育及相關學者專家、社區人士代表等，其他代表由各縣市依其需要聘任之。「地方教育審議委員會」必須將每年各校績效評估結果送交給縣市教育局，再由縣市教育局呈報給教育部。

四、中央應成立「教育經費撥款委員會」，作為教育部的諮詢審議單位：

「教育經費撥款委員會」是位於行政院之下，平行於教育部的諮

詢審議單位，其委員會成員由政府相關教育部門、學者專家、財主單位代表及地方政府代表等所組成。其負責研擬反映教育實際需求之指標加以制訂適當補助公式，並參酌各縣市教育局所呈報給教育部之各校績效評估結果，以決定中央政府教育支出在各地地方政府間之經費分配。

在建立上述一般補助之主要作業架構後，一般補助部分之作業將可依循下列步驟順利運行。茲說明如下：

(一) 一般補助申請作業流程

1. 學校方面：應以滿足「基本教學設備」所需為優先，並進一步考量「校務發展計畫」的整體規劃以及配合縣市政府的「地方教育發展計畫」，列出需求項目提報「校務會議」進行討論，由校務會議成員（校長、教師代表、家長代表、社區人士、學者專家等）共同決定出申請項目向縣市教育局提出申請，且必須附上以往學校自評以及專家評鑑結果，作為教育局及地方教育審議委員會決定經費分配之參考。
2. 縣市教育局方面：彙集轄內各校的申請，交由「地方教育審議委員會」以合議制方式，議決預算分配以及各校補助項目之優先順序，再提供縣市教育局作為決策之依據，最後送交縣（市）長做最後核定，其對委員會之決議應予最大的尊重，除非在政策推動上明顯窒礙難行，不得予以否決。

(二) 一般補助發放作業流程

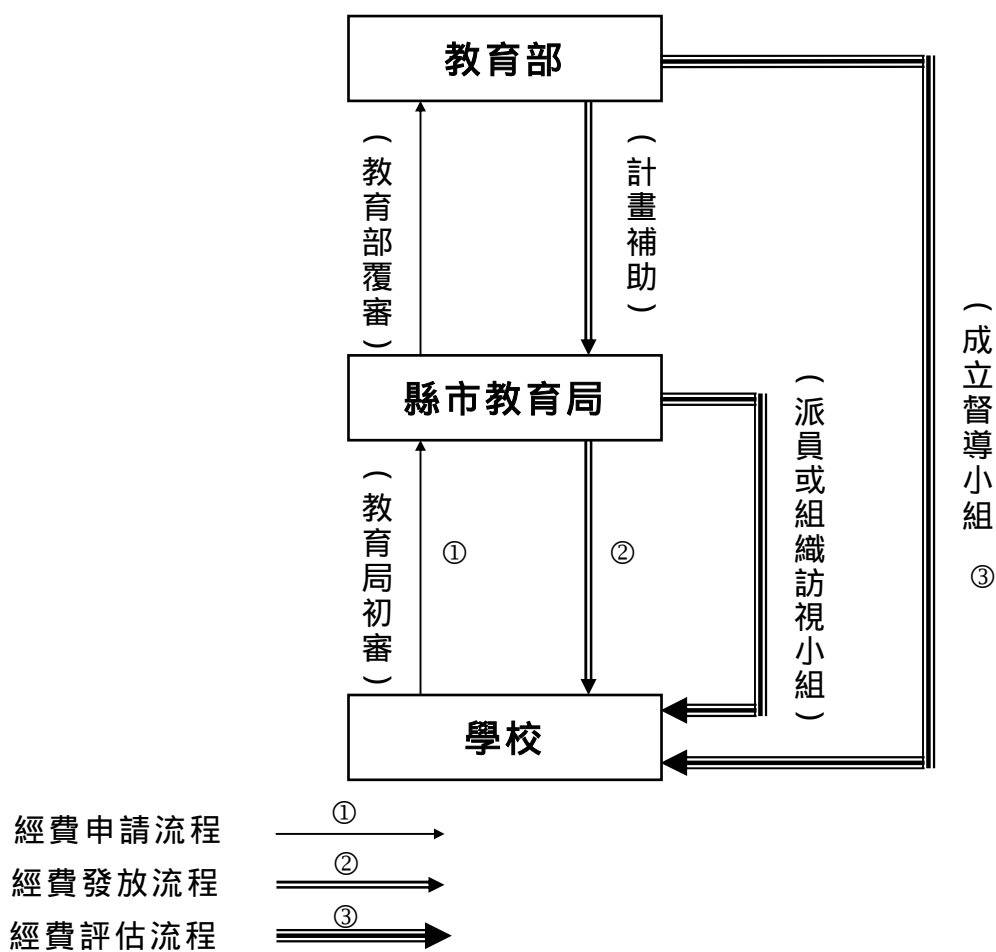
教育部根據「教育經費撥款委員會」所制定的補助公式，透過一般補助的方式分配發放給各縣市教育局，爾後各縣市教育局再依照上述由「地方教育審議委員會」所議決之各校需求申請

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

審查結果，對各校進行補助款之發放。

第二部份：專案補助

圖 7-3 專案補助作業流程圖



專案補助作業流程圖說明

專案補助部分原則上維持現有的作業流程，並未作大規模的變

動，其功能主要在配合推動教育部所制定之全國性重點教育發展計畫、加強垂直公平原則以及獎勵績效等，達到「優先」、「垂直公平」、「績效責任」等原則。茲說明如下：

(一) 專案補助申請作業流程

此部份的流程可分為兩種形式：

1. 「總額補助」

由學校方面依據教育部所定訂之補助項目，擬定申請計畫書上呈給縣市教育局初審，爾後，縣市教育局將轄內各校的申請計畫書加以彙整送達教育部複審。

2. 「要求配合款補助」

由辦學評鑑績優縣市教育局提出計畫申請書送交教育部，在經過教育部審核確認其必要及可行性，才允以核准。之後，教育部會參酌縣市自主財源比例，進一步要求不同配合款比例。

(二) 專案補助發放作業流程

此部份的流程可分為兩種形式：

1. 「總額補助」

教育部核准各縣市需求申請後，以總額補助的方式交由縣市教育局代收代發給轄內各校。

2. 「要求配合款補助」

教育部核准績效優良縣市教育局之申請書後，將獎勵性補助款發放給縣市教育局，並要求縣市教育局自籌不同比例的配合款，以激勵各縣市政府對教育進行更大的投資，追求精益求精的教育品質。

小結

本章有鑒於以往中央補助地方的國教經費計畫多著重於專案補助，以計畫補助方式限定項目，導致在公平、自主、效率三大方面皆有未盡理想之處。根據相關專家學者、國中小校長之建議以及問卷結果，大多認為增加一般補助經費將可以有效地改善教育經費使用現況。進一步彙整各方意見，可歸結出六項中央國教經費補助分配所應遵循的基本原則：「水平公平原則」、「效率原則」、「自主原則」、「優先原則」、「垂直公平原則」以及「績效責任原則」，作為補助款編制過程、發放、管理評估的導引，以提高資源使用的效率。為發揮上述分配原則的效果，本研究建議未來補助制度應提高一般補助的經費以達到符合地方需求與自主，並逐步減少項目繁多的專案補助經費。

在一般補助部分主要在滿足各校「基本教學設備需求」以維持各校辦學之平均水準，並賦予各縣市能自主規劃運用經費得以發展地方特色以及符合各校「校務發展計畫」需求優先順序，以達到「水平公平」、「效率」、「自主」等原則。而專案補助部分主要在配合推動教育部所制定之全國性重點教育發展計畫、補齊垂直公平問題以及獎勵縣市辦學績效，以達到「優先」、「垂直公平」、「績效責任」等原則，可分為「總額補助」以及「配合款補助」兩種補助方式，一方面兼顧推展全國性重點教育計畫以及弭平了地方教育經費不均的差距；另一方面獎勵受補助者自主努力及表現績效，激勵各縣市政府對教育進行更大的投資。

為落實上述補助方式，中央與地方政府須具備相關之配套措施。首先要建立各校「基本教學設備」電腦資料庫並制定全國一致性之「基本教學設備指標」。其次，各縣市皆要成立「地方教育審議委員會」，作為縣市教育局的諮詢審議單位並擴充其功能加入縣市教育經費審核一項。再者，中央應成立「教育經費撥款委員會」，作為教育部的諮詢審議單位，負責研擬反映教育實際需求之指標加以制訂適當補助公式，並參酌各縣市教育局所呈報給教育部之各校績效評估結果，以決定中央政府教育支出在各地方政府間之經費分配。

在下一章中，將進一步分別就以上兩種補助方式的特性對未來績效評估模式提出具體之建議，以完備中央補助地方國教經費計畫之整體運作程序系統。

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

第八章 我國中央補助地方國教經費績效評估模式之建議

計畫的用意是為彌平理想與現實之間的差距，針對未來需求與當前社會環境的困境，從事預前的規劃作為均可稱之為計畫。鑑此，計畫的評審必須從能否「解決當前的困境」、「符合未來的需求」兩項最基本的原則來選擇適當的計畫，用以執行以達到政策的目標(葉維銓，民 83)。然而計畫執行後並不一定代表問題的解決，而要知曉是否解決了困境及符合需求就有賴計畫的評估。針對計畫執行的背景、過程及結果進行評估。

評估最直接的一個功用就是瞭解計畫執行的成果，藉由了解投入的是多少？結果得到多少？之間執行過程的種種變數對執行績效結果的影響等，評估就是為了達到上述目的，而給予執行計畫經費單位的一種推進的良性壓力。所以其重要性正是在作為一項管理與控制、檢視資源分配公平性與執行成果價值性的工作。當然，再深入一點的說法，計畫執行績效評估應是融於計畫制定及執行的一環，彼此是相輔相成，而非相互鉗制，其方法應著重科學與多元技術，借重體制內外相關的專家學者，對政策訂定之初所定的目標，欲解決的問題，希冀達到的理想，加以評估良窳與適時修正計畫之誤差，使計畫能充分發揮影響力。

所以為了達到執行計畫績效評估的主要目的，就需要透過具體的教育計畫評鑑歷程，檢討各項工作具體績效層面之達成程度，並探求其原因。透由評估結果，可以瞭解計畫在執行時是否達成既定的目標及績效，作為繼續執行該項計畫的依據及改進的參考。若沒有確實的績效評估，經費的執行功效就難以達到應有的水準。由於中央補助地方國教經費並不是取之不竭，地方國民教育經費負擔又很沈重，如何發揮中央補助款的經費執行績效，有賴於加強計畫評估以求充分發揮績效估評的功能。

第一節 我國中央補助地方國教經費績效評估方式及問題檢討

我國「行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法」(民 78) 第四條中明訂各機關應擬定中長程計畫之事項如左：

- 一、依基本國策及國家中長程施政目標應規劃事項。
- 二、依機關任務及中長程施政目標應規劃事項。
- 三、依有關法令規定應規劃事項。
- 四、依民意及輿情反應應規劃反映應規劃事項。
- 五、依上級指示或會議決定應規劃事項。
- 六、配合上位計畫應規劃事項。
- 七、其他重要施政事項。

另外第八條中規定：

中長程計畫之擬定，應參酌第四條規定及本機關資源能力，事前蒐集充分資料，進行內、外環境分析與預測，設定具體目標，進行計畫分析與評估，訂定實施策略、方法與分期（年）實施計畫。

前項作業必要時得諮詢專家學者意見。

第九條並明載中長程計畫內容事項：

- 壹、計畫緣起
 - 一、依據
 - 二、未來環境預測
 - 三、問題評析
- 貳、計畫目標
 - 一、目標說明

- 二、達成目標之限制條件
- 三、預期績效指標及評估基準
- 參、既有相關策略、政策及方案之執行檢討
 - 一、既有策略、政策及方案內容
 - 二、執行檢討
- 肆、實施策略及方法
 - 一、計畫內容
 - 二、分期（年）實施策略
 - 三、主要工作項目
 - 四、實施步驟、方法與分工
- 伍、資源需求
 - 一、所需資源說明
 - 二、經費需求
- 陸、預期效果及影響
 - 一、預期效果
 - 二、計畫影響
- 柒、附則
 - 一、有關機關應配合事項
 - 二、其他有關事項

以 Stufflebeam 的 CIPP 模式審視，中央在制定執行中長期計畫的過程，其制定內容都有達到四個環節（背景、輸入、過程及成果）的要求。CIPP 模式主要分為四大部分：背景評鑑（context evaluation）、輸入評鑑（input evaluation）、過程評鑑（process evaluation）、與成果評鑑（product evaluation），簡稱 CIPP 模式。背景評鑑在界定機構的背景、確認對象及其需求、確認滿足需求之方法、診斷出現的困難、評估目標能否滿足目前的需求。而輸入評鑑在評估及確認系統能力、可能的替代方案、策略策略的設計、預算及進度。過程評鑑則是確認或預測程序設計及實施上的缺點、紀錄及判斷程序上的各種事件及活動。成果評鑑重點則在結果的描述及判斷、將其與目標、背景及輸入過程之訊息相互關聯、詮釋其價

值與意義（秦夢群，民 87）。

從前面所引載的編審辦法，中央在計畫的制定執行及評估過程都有訂定嚴謹的辦法流程，且在中長程計畫內容中，都會明訂預期效果及計畫影響。在中長程計畫之審議，亦會針對下列各部分進行審議（行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法，民 78）：

- 一、計畫需求：政策指示、民意及輿情反應等。
- 二、計畫可行性：計畫目標、財務、技術、人力、營運管理可行性等。
- 三、計畫協調：權責分工、相關計畫之配合等。
- 四、計畫效果（益）：社會效果、經濟效益、成本效益比等。
- 五、計畫影響：國家安全影響、社經影響、自然環境影響等。

此部份可看出政府的評估涵蓋了計畫執行前政策制定的評估、計畫執行時的評估及計畫執行後的評估。

然而，縱使評估流程制訂頗為完善，但細看現行中央補助地方國教經費計畫的評估制度，卻未能達到書面流程的要求，因為即使中央在政策制定層面（背景、輸入評鑑）上有良好的評估，但若以執行績效而論，其努力程度及效用仍有待加強。

如果單以執行績效來做評估，其方式較為接近於目標導向模式。目標導向模式主要是以計畫或政策原來設定之目標做為計畫績效評估依據。在此架構下，計畫的績效可以界定為計畫達成其原來設定的目標之程度。其基本假設是認為計畫僅是一種達成目標的機器。在此種論點假設下，計畫的成員、設計、管理和執行計畫的人，對於計畫目標皆有共識，而且認為計畫目標可以在現有的資源下應用理性與有效的方法予以達成。（陳惠次，民 82B）

目標導向評估模式運用在具體計畫的評估上，多以「具體成效」

與「預期成效」之比對檢核，就中長程計畫而言，包括計畫總目標，以及階段目標達成程度之檢核，也包括了分項（或稱子項）計畫預期成效達成程度檢核。（引自鄭崇趁，民 88，頁 17-18）

而教育部針對現行績效評估正是著重在以計畫或政策原來設定之目標做為計畫績效評估依據。以計畫達成其原來設定的目標之程度來看執行績效，以「具體成效」與「預期成效」之比對檢核。然而其細節卻又未能如目標導向模式般嚴謹，目標模式中強調的中長程計畫中，除了計畫總目標有進行評估外，其餘階段目標達成程度之檢核，及分項（或稱子項）計畫預期成效達成程度檢核都付之闕如。此外，因為政府制定政策時常忽略地方項目需求的自主性，所以績效有限，但歷年來中央之績效評估卻多未能觸及諸如此類在過程問題反應與協助解決及政策制定有無缺失的部分，不論從 CIPP 模式或鄭崇趁的整合評估模式來看，政府的評估只有著重在最後的成果評估，且只著重部分量化的評估，其評估的工作及得到的資訊只能以非常有限來形容。

而在實際評鑑的運作上，在補助經費的使用效率及評鑑上，中央部分通常由教育部國教司第三科主辦，每一季輪流在每一縣市舉辦評鑑，評鑑多著重在預算執行率，對於經費是否真正為學校所需倒不在意。而縣市教育局對待中央之評鑑通常會先作縣市當年度補助款實行情形的簡報，接著抽幾所學校實地勘查執行率。因此中央之評鑑只看有沒有做事，而不看出是否做對事。

所以教育部歷年來執行前章所述幾項長中程國教補助計畫，雖已有相當顯著績效，惟仍存在若干缺失。如：國中小校數眾多，管考不易；計畫期程過長，難以適應環境和物價變動；地方政府重複編列預算，致無法有效運用教育資源；計畫項目過於細瑣，欠缺彈性等。尤其是在執行之後，對於每一年度之實際施政績效並未能確實加以檢討。雖然教育預算之執行與達成均有教育部之督導小組負責督促與檢討，但仍較側重於預算執行層面，且各個學校在預算執行落後的因素

上，也常常以其所認為之各種不可抗拒因素提出解釋，試圖免除責任與懲處，故實際之施政績效檢討仍然缺乏，而未予落實。這種現象也間接造成了學校汲汲於爭取補助款項，贏得補助後卻常常只是等因奉此，依樣行事，執行績效不佳，即使補助要點中設有獎懲制度，對於計畫實際績效之落實卻無太大的影響。

施能傑（民 83）針對以往省府對縣市國教經費執行績效的考核，列有以下的質疑：

- 一、省府的考核形式大於實質意義
- 二、考核受政治因素影響很大
- 三、受人情影響大，徒增縣市負擔
- 四、以工程進度為考核依據並不公平
- 五、絕對是不公平的。不要偏重結果，應看過程。應重視協助的過程。
- 六、考核已到惡質化地步

總體來說，考核略偏於表面形式，且受到外在政治人情等因素干擾，以致未能達到完全的公平，造成只以工程進度、預算執行率為依據的考核，有違其實質本意。

而本研究過程在訪談、座談及問卷調查中亦有瞭解到一些中央目前績效評估制度的一些問題，包括有：

- 一、若干縣市教育主管及學校校長缺乏績效責任觀念。
- 二、國教補助計畫未能明確訂定有效的績效評估目標。
- 三、經費執行制定評估單位角色混淆權責不分
- 四、缺乏專責、專業且多元的評估制度及單位。
- 五、整體績效評估模式未能建立。
- 六、績效評估不佳，實來自整個中央補助地方國教經費制度缺點所致。

另外，座談中也有發現，某些校長直指績效評估應是形成性評量重於總結性評量，並應避免勞師動眾、紙上作業的「考評大拜拜」。短期目標應達到補助項目達程度，長期目標應達到教學品質之改善。多少反映出現行實際評估的方式及過程，未能對於補助計畫及項目有效進行評估，以及評估結果對於學校在往後計畫執行改進上並無太大助益。

而從問卷的一些結果分析中，針對績效評估部分有以下的意見：

1. 只有 25 % 的校長認為，教育局會以各校的執行計畫的績效為補助指標依據；但教育局卻有 77 % 認為有以此為考慮因素。且在未來亦有 87 % 的教育局會以計畫執行績效為往後補助依據。

以計畫執行績效作為往後補助依據本有其激勵提高計畫執行績效的功用，然而前提是評鑑的公平合理性及有效性，如果只是依照計畫執行率來評鑑，那麼其評估結果的價值性當然就有待考量，以此作為下次補助依據也沒有公信力可言。因此，應明確訂定以執行績效為補助依據的程度範圍，並建立完善的評鑑制度。

2. 各教育局中有百分之七十二認為其對於轄內各國民中小學的績效評鑑的功能有效發揮，只有百分之十認為不太理想；然而只有百分之二十五的校長對於績效評估的功效達滿意程度。在理想的補助方式所應採取的措施中，有 64 % 的教育局認為應有完善的評鑑制度。而 59 % 的校長亦認為應有完善的評鑑制度，顯示現行評鑑制度未達完善地步；並有 63 % 校長認為應將質量並重的評鑑列入計畫一環，以充實評鑑之有效性。並突顯現行計畫評估缺乏質性評估。

此反映出，學校對於執行績效的評鑑有極大的不信任，認為評估結果並不能涵蓋所有學校執行結果的全部情況，並且認為評鑑制

度的完善、兼融質量是應具備的特性。

3. 在專案的績效評鑑應由哪個層級負責，各教育局主管並未能有一致共識，因此，應更明確訂定補助制度各層級單位權責，適當賦予評鑑機制，以釐清評估責任。
4. 而對於各教育局對於未來轄內各國民中小學執行補助項目之績效評鑑所應考量的地方主要有改善學校基本需求的程度(68 %)，調查補助項目的使用頻率(64 %)，訪查計畫達成程度與實施品質(55 %)，認為應參酌使用者感受者亦有四成教育局主管認同。學校方面則是認為應更著重績效責任制(62 %)。

以上項目亦多隱含除了計畫執行率，許多量化指標亦可建立，以更正確衡量計畫的績效，例如使用頻率即可在一年的追蹤中找到數據，而改善基本需求程度及使用者感受，則可看出較為質化的評估結果，對於評鑑的整體完善有積極的充實效果。

5. 最後諸如公務預算制度僵化導致計畫執行困難，因而影響績效，所以應從制度著手改善。另外與主管關係會大大影響經費爭取，而非辦學績效，所以以專責單位秉除政治人情因素，已有利於經費分配及執行績效。

總結來說，現行國教經費補助計畫的績效評估，顯然未能充分發揮應有功效，包括未能以其功能督促經費分配的公平性需求性，未能表現出計畫執行的真正績效(包括項目目標的達成度，以及質化的教學品質環境之改善)。中央及地方對於績效評估的鬆散，助長了教育以外勢力的介入影響了經費分配，也減低了學校努力的壓力。尤其，在整體制度上，中央未能對整體補助制度進行檢討，在專案限定項目的情形下，地方缺乏自主與彈性導致經費分配的中間環節有黑箱出現，分配到學校的項目，又未必為學校所

需，積極爭取只是為了校長的治校績效。因此，從補助制度改善，區分一般補助、專案補助，以釐清中央、地方、學校在經費補助及評估的權責角色，是現行體制下能加以改進的地方。

第二節 未來我國中央補助地方國教經費績效評估模式之建議

由以上可知，中央在補助地方國教經費的執行績效評估上已有確實良好的規劃，只是在實際執行上卻因為補助制度本身的未盡完善導致績效評估未能完全加以落實。而缺乏良好評估的結果，也直接影響執行績效的提昇。因此針對以上我國整個教育行政體系在中央補助地方國教經費的執行上所造成的績效評估缺失，有以下改進策略：

一、績效評估指標方面

(一) 加強各層面及教育人員績效責任觀念

問卷顯示校長以爭取到國教經費補助為治校壓力者高達 87%，此種積極心態並非不佳，但如果學校在申請爭取國教經費補助時，不能存有補助效益考量、績效責任態度，那此 87% 的學校合理猜想皆會針對國教經費補助計畫提出申請，如此一來餅再大也不夠分。所以，適當的將校長申請計畫的壓力轉移至諸如校務會議，且真正配合校務發展計畫，將能有效分擔學校積極爭取補助的壓力，且真正依照需求申請。

(二) 計畫中應明定明確之績效評估準則，並將評估結果列為下次補助款撥放依據

根據「行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法」，中長程計畫在制定之初，計畫中確實皆有明列預期效果及計畫影響，但根據實際了解，中央的評估過程卻只是表面的了解計畫執行進度，等於只是做了部分

量的效果評估，其他部分就付之闕如。因此，應該在計畫制定之初就明訂評估準則，並將評估的重要性、原則、方式、流程及指標列明，據此評估。尤其應將評估結果作為下次申請補助的重要參考依據，讓績效與責任相符，使結果反應在下次補助上，以此激勵各校。

(三) 計畫評估的指標項目，應質化及量化兼顧，並涵蓋短期與長期，據此評估

長期以來的績效評估，很明顯的只有短期的量化評估，此種方式根據上述論述，可以了解校長們認為目前的方式對於執行績效的了解並沒有太大幫助。因此，配合計畫性質及補助項目，發展出質量並重的評估指標實至為重要。

例如鄭崇趁(民84年)就主張評估一個教育計畫執行績效應從較廣的面向深入瞭解評析計畫優劣，並從理論結合實務的整體環境脈絡，探討計畫執行工作成敗因素。他將執行績效細分為「量的績效」、「質的績效」、「成果績效」、「潛在績效」，以下再細分為共十五個指標。相對之下，當然顯現出現在評估項目的薄弱。所以，補助的指標項目，應秉持質量並重、短期長期兼顧的原則，包括如：目標之達成度、計畫執行進度、經費預算執行率、補助項目使用情形(硬體)、計畫執行對學校及學生學習成效的影響程度、計畫執行人員的滿意度、學校教師、學生、家長、社區人員的滿意程度以及計畫對於環境及未來的影響程度等都是可以做為執行績效評估的指標。

(四) 績效評估不應以學校、縣市間之競爭為主要，並應有效促進實質改善及給予學校激勵

評估的結果不在與他人比較，而在於了解自己的成果如何，困難點在哪裡。其評估結果的回饋對於學校而言，應是一種訊息與幫助。如果只是從競爭觀點出發，則立足點及執行環境的不同將使評估毫無

意義及失去公平性。一個中長程計畫執行期間約在二至六年（中程）或六年以上（長程），因此績效評估應是以有效促進實質改善及給予學校激勵為出發點，以學校本身為比較的標準，將評估結果作為下次補助參考的依據，避免諸如「考評大拜拜」的情形出現。

二、績效評估模式方面

（一）績效評估未盡完善實來自整個中央補助地方國教經費制度所致，所以應從補助制度改進著手：

有鑒於以往國教經費計畫偏重於專案補助所發現的種種問題，以及對於地方及學校的自主需求呼聲，補助制度應明確的區分一般及專案補助，除了提高一般補助方面經費外，並應明列各自的特性、補助的方向及專責單位，然後再針對彼此特性，制定不同流程的評估過程，以助於提昇計畫執行績效。這整個制度的修正，無非在清楚描繪一般補助及專案補助的特性及單位歸屬職責，在權責相符的原則下，各自訂定出評估單位、方式、及流程，讓評估者及被評估者都自然的將評估納入整個計畫執行的一環，尤其補助項目特性的釐清更有助於指標項目評估方式的訂定並提供較高的精確性。

（二）落實實質深入的評估，績效評估不但自評還需專家評鑑，並排除政治人情因素，因此應成立專責機構

往常評鑑被批評為只是看有無做事，而非是否做對事。這種趨於形式的做法一方面的原因要來自於以往專案補助多由教育部會同地方教育主管人員進行學校的考核，考核過程不夠深入也缺乏足夠的客觀。因此，評鑑應該更具專業性，且附含著責任的態度，評鑑單位應能免除人情因素，且能將考核賦予對學校執行計畫的實質幫助，有助於績效的提昇。如此，針對不同補助特性所規劃出的專責審議委員會，將可一方面具有多元專業背景的專業性；一方面亦可排除人情政治壓

力。此實質的評估、專業的態度將有助於現狀困局之改進。

（三）評估應多層面進行

多層面進行包含經費審核單位及執行單位兩層面的評估，必要時監督單位亦可參與，其意義包括讓學校經由自評，有「反省」的能力與機會，由學校各組成人員包含社區人士及家長，一同督促執行績效，讓經費使用的情形及學校發展成為學校社區共同的事情；而審核單位當然一方面也要兼顧執行評估的單位，讓執行結果有公正客觀且專業的評估。

（四）評估應自然融入計畫執行的一環，不應獨立出來

評估為計畫的一環，它與計畫的執行是一體的兩面，兩者相輔相成，評估以規劃目標為依據，而計畫的規劃執行則以評估做為資訊回饋的來源，以掌握執行情形與未來規劃方向。使計畫及評估環環相扣，一方面讓評估自然形成計畫執行的良性動力，一方面淡化評估對執行單位及人員的壓力，使評估從形式入於實質。

為了達到以上建議，可從整體的補助制度及評估流程加以改善：

（一）補助制度之改善

中央歷年補助多著重在專案補助，以計畫補助方式限定項目，導致在公平、自主、效率三大方面有未盡理想之處，根據相關學者專家及學校校長反應建議，以及問卷結果顯示，一般補助增加將有效改善現況。加上，為了兼顧績效評估的責任，因此可以將補助流程分為兩部分實行，亦即專案補助及一般補助。

專案補助部分：

專案補助部分主要在補齊垂直公平問題、實行教育部全國一致性政策及獎勵績效鼓勵縣市自籌款項，並以現行制度之管理方法、評估考核模式為主，再加強執行結果的長期績效、質化評估。補助方式為中央訂定專案補助計畫、重點補助項目，由受補助對象提出經費使用計畫來申請，教育部再依該計畫的需要核定補助金額。其重點在總額補助方面的垂直公平補助以及部訂政策的專案補助。並以獎勵績效的方式鼓勵縣市自籌款項的配合款補助。如此一來，一方面兼顧推展全國性重點教育計畫以及弭平了地方教育經費不均的差距；另一方面獎勵受補助者自主努力及表現績效，激勵各縣市政府對教育進行更大的投資。

一般補助方面：

一般補助在顧及地方及學校的水平公平、自主需求及彈性，但需嚴防經費流用。其補助方式，以制定公式的方式來分配補助款，公式之制定由中央「教育經費撥款委員會」反映教育實際需求之指標加以制訂，以決定各地方政府間經費之分配。而經費申請方式在學校方面應以滿足「基本教學設備」所需為優先，並進一步考量「校務發展計畫」的整體規劃以及配合縣市政府的「地方教育發展計畫」向縣市教育局提出申請。縣市教育局方面為彙集轄內各校的申請，交由「教育審議委員會」審議預算分配以及各校補助項目之優先順序，以提供縣市教育局作為決策之依據。

所以，依據一般補助方式的改變及經費逐漸地加重，首先應在中央成立「教育經費撥款委員會」，功能在於訂定補助公式之訂定以利於教育部據此撥放經費，並對於學校自評及教育局專家評鑑進行審閱。縣市部分應成立（少數縣市已經成立）「教育審議委員會」，會議審議功能除了一般教育事務外，應加入一般補助學校經費申請的審核及事後績效評鑑的工作。學校部分則應在現有的「校務會議」中加重家長、教師比例，再加入社區人士，以為訂定校務發展計畫，編列一般補助

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

項目計畫，及學校自評工作。

總結來說，以補助制度改進績效評估之道為：在水平公平的前提下，以一般補助來符合自主原則，輔以學校執行績效的自評與縣市教育審議委員會的專家評鑑，來達到效率的兼顧。另外，項目需求在一般補助部分亦是由學校校務會議提出，可完全達到學校需求，亦有助於經費使用效率及效益。而專責的評鑑單位、經費分配單位可排除人情政治壓力，卻又達到專家水準，既客觀且公平。

（二）績效評估流程之改進

專案補助部分：

專案補助部分，因為在補助制度上並未有太大修正，所以在權責考量下主要還是以現狀為主，也就是由中央會同教育局人員組成聯合訪視小組，進行評估，不同的是，訪視小組中，應在加入相關的專家學者意見。另外，專案補助的評估還需加入學校的自評。

一般補助部分：

1. 學校部分，以各校現有的「校務會議」進行擴充，納入校長等行政體系代表，學校教師代表、及增加社區人士及家長代表，功能為學校校務發展計畫的訂定，據此進行提出一般補助部分的項目經費申請，經費執行後並對學校的執行進行績效評鑑。
2. 縣市政府部分應成立「教育審議委員會」，已成立縣市則應將其功能及成員擴大。此單位為一位於縣市政府之下，平行於教育局的諮詢審議單位。其代表在經費審議部分應包括有教育主管機關、中小學學校校務會議代表、教育及其他相關學者專家、社區人士代表。功能在審議各校校務會議申請之一般補助經費，再回報縣

市教育局。並針對各校的一般補助項目進行年度中的過程評鑑以及執行後的成果評鑑。其結果結合學校自評轉呈教育局以送達教育部及「教育經費撥款委員會」。

3. 中央部分成立「教育經費撥款委員會」，為一位於行政院之下，平行於教育部的諮詢審議單位，成員由政府相關教育部門、教育及其他相關學者專家、財主單位代表、地方政府代表等所組成。功能在於一般補助公式之訂定，並對於學校自評及教育局專家評鑑進行審閱。

綜合以上，配合各級審議會的設立，一般補助方式的評估流程著重在地方層面為主，主要由經費審核單位--縣市教育審議委員會對學校進行專家評估；另一方面，學校亦由校務會議所組成的代表對經費執行單位的學校本身進行自評。所以評估是經由兩個層面進行，結果最後再呈報教育部及「教育經費撥款委員會」。

（三）績效評估項目之訂定

1. 績效評估標準及項目應兼重質與量、長期與短期，包括如：

目標之達成度、計畫執行進度、經費預算執行率、補助項目使用情形或頻率（硬體）、計畫執行對學校及學生學習成效的影響程度、計畫執行人員的滿意度、學校教師、學生、家長、社區人員的滿意程度以及計畫對於環境及未來的影響程度等。其困難點在於，一方面如何將諸如學校教師、學生、家長、社區人員的滿意程度等的質化指標化成可以量化的數據以利於評估之客觀性及科學性。一方面未來的影響程度等的長期質化指標，如何能長期進行追蹤評估且依然能對當時計畫執行單位進行回饋實非易事。這些都是指標發展的困難點，但要求良好的績效評估，這些方面卻又不能有所疏漏，因此多元角度的績效指標發展是迫切且必須的。

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

2. 專案補助部分：根據計畫補助的特性，績效評估項目及標準，應由教育部根據所規劃的計畫內容來統一訂定，而縣市教育局可根據各縣市差異情形，回報教育部特殊情況，給予適度彈性。
3. 一般補助部分：績效評估項目及標準，應由中央「教育經費撥款委員會」提出評估方式的大架構，使學校提報計畫時根據大架構自訂計畫的評估標準及項目，連同附於計畫之中，再交由縣市教育審議委員會審議，結果回報教育經費撥款委員會查閱。

（四）績效評估結果的應用

中長程計畫涵蓋的執行年度皆為二年以上，所以績效之評估除了總結性外，執行過程的年度間亦可進行過程評估。因此，其績效評估結果的應用可以從此兩方面來談。一為年度間的年度執行績效評估，其功能主要在對執行過程加以審慎的評析，以量定其優缺點及原因，據以決定如何改進或革新計畫的過程。故重點在實質問題的改善及幫助，以有效提昇執行績效為目的。

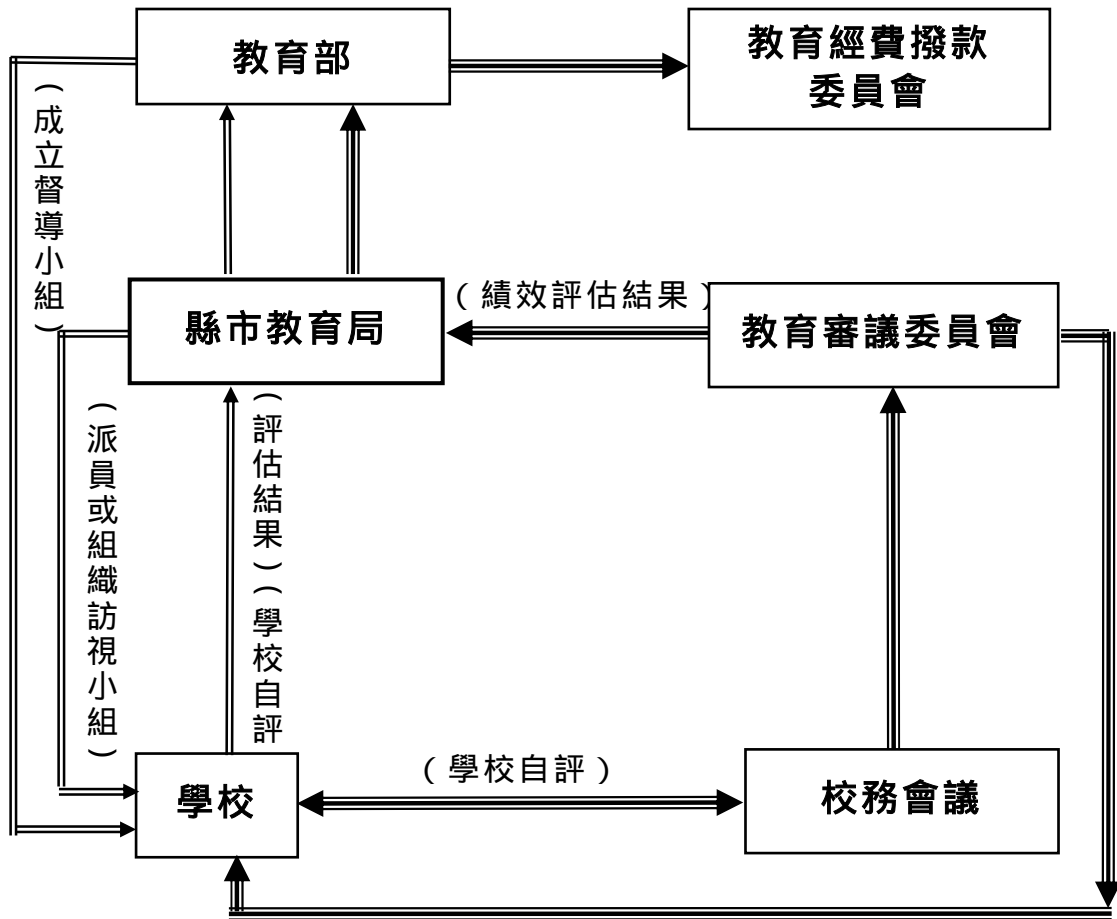
另一方面為計畫執行總結的評估，此部份一樣有整體執行問題的檢討以作為下次改進依據。另外，評估結果將作為補助獎勵與下次申請補助的重要參考依據，以警惕激勵學校在執行時的積極心態。但此種結果應用並不具學校縣市間競爭成分，只作為學校自己的成果效益價值的參考依據。

（五）中央補助地方國教經費績效評估流程圖

總結以上，本研究參考了目標導向模式、CIPP 模式、理論導向模式及整合導向模式，並根據上述建議及說明，從績效評估的意義及原則出發，在尋求發揮績效評估最大的功效，並考慮現行政府體制可行性下，將評估結合經費補助制度使其成為計畫一環，以權責相符，專

業及多層面評估的方式，建構出以下的績效評估流程圖：

圖 8-1 中央補助地方國教經費執行績效評估流程圖



專案補助評估流程 ==>

一般補助評估流程 ==>

績效評估流程圖說明：

專案補助部分：

依據專案補助的特性以及經費審核的單位，評估由教育部成立督導小組直接對學校進行績效評估；縣市教育局部分亦派員或組織訪視小組參與評估。另外，學校亦進行校務會議所組成代表的自評。最後，其結果分別呈報縣市教育局及教育部審核。

整體而言，此部份因為就現制只做稍微修正，因此教育部的介入考核符合其經費審議職權的相符責任，並且，教育局的會同評估，亦是基於主管單位督促的義務與責任。只不過，制度未經變動但缺點卻需改進，此部份有賴經費分配時方式的改進，以及上述建議的落實。

一般補助部分：

以強調自主效率為原則的一般補助，在補助公式制定及各縣市教育經費確定後，經費的申請方式為由下而上，產生中央權力的下放、學校自主的產生以及地方特性的彰顯。因此，行政主管單位的介入改為由多元背景及專業人員所組成的審議會作為經費審核單位，學校也融入社區，建構出以校務會議帶領學校校務發展的圖像。如此績效評估流程乃從兩方面來進行：一為學校校務會議針對學校計畫執行過程及結果的自評；另一方面為縣市教育審議委員會的專家評鑑，評估結果轉呈縣市教育局，再呈報教育部，最後交由經費撥款委員會做複評。

可見一般補助實為改善舊弊而來，在了解現況的缺點後，它將行政部門的責任角色，移轉至審議會執行，以去除諸如縣市教育主管及學校校長缺乏績效責任觀念；經費申請壓力過重；缺乏專責、專業且多元的評估制度及單位等缺失，讓經費申請能真正依照所需及特性，經費審核也更專業並兼顧地方特性卻排除政治人情壓力。因此不論學

校自評及專家評鑑，評估皆自然融入計畫執行之中，且評估的結果將更具參考性質。

第三節 小結

本章再從計畫執行績效評估的重要性談起，並從各研究角度來探討，略述了我國計畫執行績效評估的現況及缺失，歸結出我國在國教經費執行績效的評估上仍有許多改進的空間。之後即從各方面的建議及改進的方式來解說，以建構出我國績效評估的流程圖。

經過了探討，在前一章節現有補助制度的改進建議之下，績效評估流程亦需配合於專案補助及一般補助，並分別就兩種補助方式的特性進行評估，尤其在一般補助上有較大的改變。因應一般補助的增加，以及審議單位的成立，一般補助的評估改由學校校務會議自評以及由縣市教育審議委員會進行專家評鑑，以呼應一般補助自主性原則，並落實效率績效觀念。此外，績效評估模式中亦建議評估指標的廣度及深度需要改進，評估結果的運用應更具積極性，評估人員應更專業以有助於績效評估結果的正確性、使用性及價值性。

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

第九章 我國中央補助國教計畫之整體建議

第一節 國內國教經費補助款現況

在我國教育服務之提供的分工上，負起國民義務教育責任者主要為地方縣市政府，然而地方政府的財源收入有限，而國教經費卻最為沉重，因此，中央為謀求國教品質的提昇與改善，從民國六十一年起積極推動一連串的國民教育補助計畫：「發展與改進國民教育五年計畫」、「發展與改進國民教育第一期六年計畫」、「發展與改進國民教育第二期四年計畫」、「校務發展計畫」、「整建國中與國小教育設施計畫」、「教育優先區計畫」與「資訊教育基礎建設計畫」，期以長期的投資來創造一個良好的教育環境。長久以來，我國的教育經費支出及中央補助地方的國教經費，皆呈現成長的趨勢。在近十年內(民 78-87)我國的國民教育經費成長了一．七倍，顯見政府對教育投資的重視與努力。而中央政府在補助方式及計畫方面，亦努力在兼顧「水平公平」的基礎上，進而謀求「垂直公平」，希冀能面面俱到，達到教育經費分配的合理公平。

雖然我國國民教育經費每生分擔成本不斷增加，但其中經常門的支出亦呈現出越來越高的趨勢，至民國八十七年止，竟高達近九成，其中以人事費的支出居多。由於人事費為縣市辦理國民教育經費的一大負擔，而中央的國教經費補助多以資本門補助的計畫型補助為主，如此，長期下來造成縣市政府的教育經費一直面臨著短缺窘困的情況。再者，歷年來中央政府透過各項專案計畫編列龐大的經費補助地方辦理國民教育，期以重點補助的方式改進國民中小學教育的環境及教學設備，以補縣市政府教育經費之不足。然而計畫型補助的方式中，由中央所擬定的「優先項目」從地方的觀點來看卻未必是真正應該優先的，使得現有的補助制度不但有違地方自主，亦涉及了資源運用的效率問題，此等皆應作為未來改善補助制度之考量。

第二節 各方意見及其缺失之回顧

在縣市沉重的國民教育經費負擔下，中央補助地方國民教育經費確實發揮了極大的功用，不論是軟體改善或硬體建築及設施的改進，各方皆給予實質的肯定。尤其近幾年來中央在補助上更兼顧垂直公平的達成，以補全國性計畫補助的不足，為國民教育品質的成長賦予更深層的意義。而雖然各方對於國教經費補助多持肯定態度，但也多認為補助制度仍有改進的空間，以使經費補助更符合公平、效率的原則。其中從文獻及各方意見所發現的可以改進之處包括：補助制度應更加兼顧地方經費使用自主；補助方式未盡公平；執行效率有待提昇，另外諸如縣市政府經常門支出過重，以致教育投資有限；中央與地方補助角色地位模糊、權責不清；補助缺乏長遠性、持續性；以及現行制度下計畫執行人員的素質及心態調整都有待加強等，都是影響計畫執行績效的不利因素。尤其，在最後的績效評估方面，評估制度的建立與評估指標的多元，都是需要加強的地方，並且應具體將績效評估加以落實。

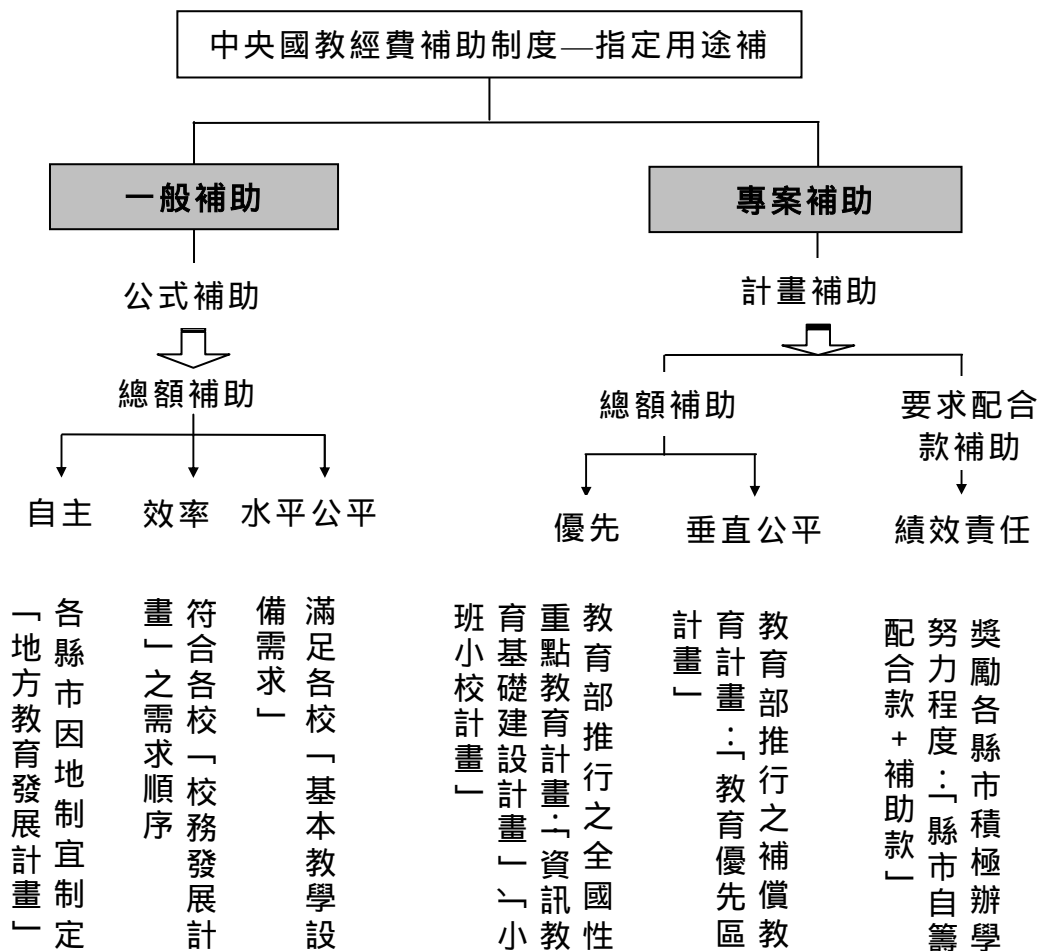
第三節 對未來中央國教經費補助款發放制度之建議

事實上，國教經費補助對縣市政府而言是一項極為重要的教育資源，如何使此一資源有效配置，充分發揮補助款「平衡地方財政，提昇支出效率」之優點，使目前因缺乏制度而產生之諸多不公平、無效率的現象得以紓解，避免教育資源的浪費以達成卓越教育的目標，是十分重要的事。有鑑於此，在分配補助經費時，也應根據一些普遍的基本原則，作為補助款編制過程、發放、管理評估的導引，以提高資源使用的效率，否則，縱然給了充足的經費也難收到良好的效果。

基於提高教育投資效益，本研究建議中央國教經費補助之分配應依據以下六個原則：(一) 水平公平原則：「對同等特性者給予同等的對待」，此為達成教育機會均等的基本條件。本研究建議透過一般補助

方式滿足各校「基本教學設備需求」為先。(二)垂直公平原則：「對差別特性者給予差別的對待」，係將學生個別差異問題納入考量。本研究建議採專案補助方式針對教育不利地區學校加強補齊水平公平不足之處。(三)效率原則：在教育資源有限的前提下，補助款的使用應講求「效率」，即要符合地方真正的迫切需要所在。(四)自主原則：國民教育由地方辦理，而地方政府自主財源偏低大都須仰賴上級政府的補助，使地方自治的精神無法落實。本研究建議增加一般補助金，賦予地方政府更多自主彈性運用的空間。(五)優先原則：經費分配應對所需完成的目標分別輕重緩急，視時代的脈動調適教育發展的實際需要。本研究建議以專案補助方式推行全國性重點教育計畫。(六)績效責任原則：由縣市政府負起績效責任，對辦學優良者給予獎勵。本研究建議多提供獎勵績效的機會，而為加重地方政府的自我責任，可採專案計畫補助並輔以配合款的實施。

圖 9-1 中央國教經費補助制度架構圖

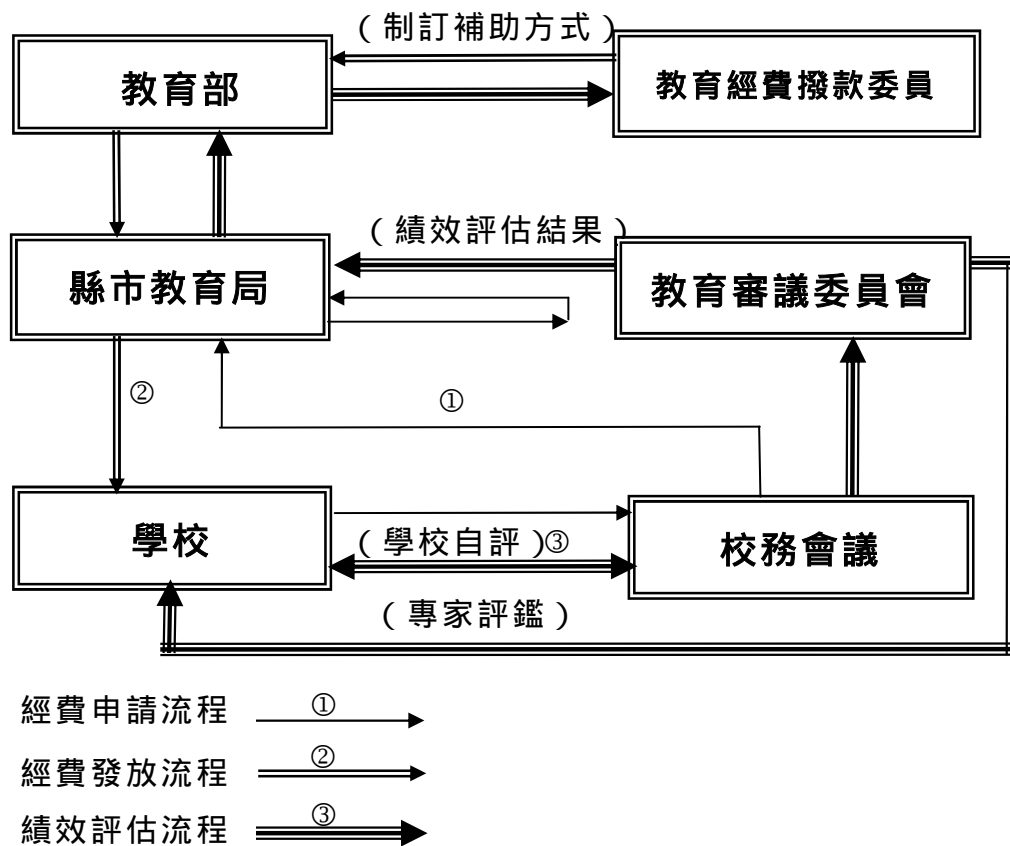


根據上述補助分配原則之基本架構，進一步分別針對一般補助以及專案補助兩部分，茲說明如下：

第一部份：一般補助

一般補助部分主要在滿足各校「基本教學設備需求」以維持各校辦學之平均水準，其次，賦予各縣市能自主規劃運用經費得以發展地方特色以及符合各校「校務發展計畫」需求優先順序，達到「水平公平」、「效率」、「自主」等原則。

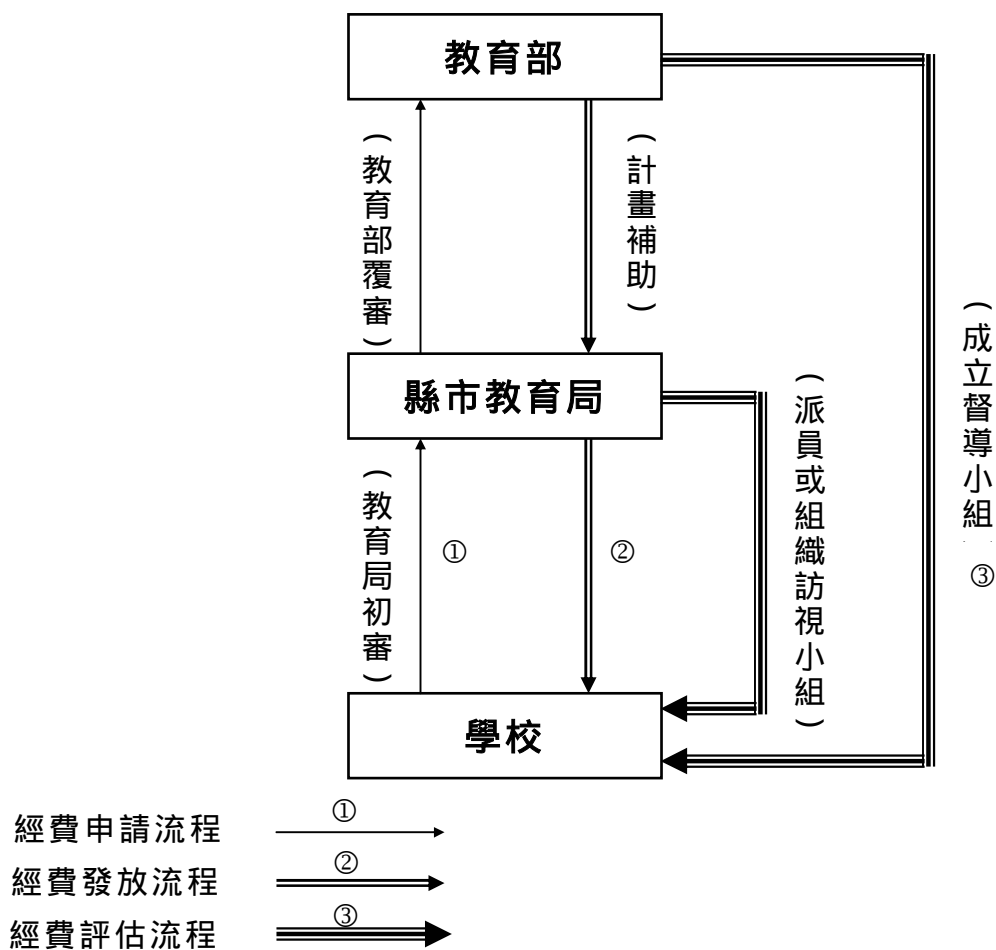
圖 9-2 一般補助作業流程圖



第二部份：專案補助

專案補助部分原則上維持現有的作業流程，並未作大規模的變動，其功能主要在配合推動教育部所制定之全國性重點教育發展計畫、加強垂直公平原則以及獎勵績效等，達到「優先」、「垂直公平」、「績效責任」等原則。

圖 9-3 專案補助作業流程圖

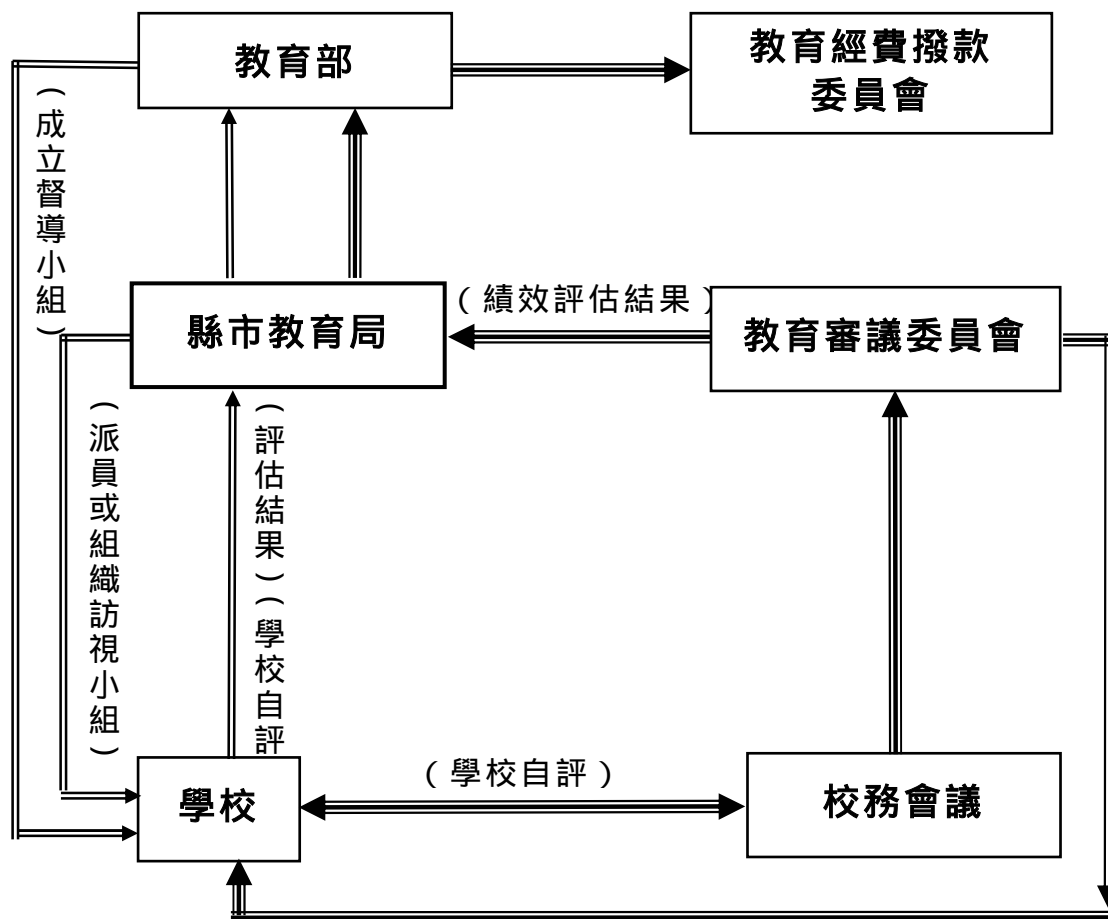


第四節 對未來中央補助地方國教經費計畫執行績效評估之建議

績效評估未能完全落實並發揮實質效用，除了在評估指標及人員素質心態的問題未能加強外，亦牽涉到補助制度的問題，因此，從補助制度的改進來持續對績效評估做調整，是使績效評估能融入成為計畫一環的可行之道。鑑此，配合專案補助及一般補助，績效評估亦應隨著補助方式的不同而分別就兩種補助方式的特性進行評估，尤其在一般補助上有較大的改變。因應一般補助的增加，以及各級審議單位的成立，一般補助的評估改由學校校務會議自評以及由縣市教育審議委員會進行專家評鑑，以呼應一般補助自主性原則，並落實績效責任觀念。而專案補助因為延續以往補助方式，所以並無太大變化，除了增加學校自評外並無其他異動。此外，績效評估模式中亦建議評估指標的廣度及深度需要改進，尤其是質性指標以及長期指標的訂定。而評估結果的運用應更具積極性，評估人員應更專業以有助於績效評估結果的正確性、使用性及價值性。

未來中央補助地方國教經費執行績效評估流程圖之建議：

圖 9-4 中央補助地方國教經費執行績效評估流程圖



專案補助評估流程 →

一般補助評估流程 ==>

第五節 研究建議

本節參酌前述各章節的分析與討論，提出下列幾個有助於提昇中央補助地方國教經費計畫績效評估的建議。在每一項建議之下，另有具體做法的意見。這些建議分成立即可行與長期性建議兩個部分呈現，陳述如下：

一、立即可行建議

- (一) 為了能夠掌握各校現有之資本資源，應儘速建立各校「基本教學設備」電腦資料庫（主辦機關：教育部；協辦機關：各縣市教育局）
 - (1) 教育部將各縣市教育局的普查資料加以彙整後，成立各校「基本教學設備」電腦資料庫，並定期更新資料。
 - (2) 教育部未來更應進一步將「基本教學設備」電腦資料庫上網，俾利查核。
- (二) 為求在水平基礎上，達到所有學校基本教學設備的保障，應制定全國一致性之「基本教學設備指標」（主辦機關：教育部；協辦機關：各縣市教育局）
 - (1) 教育部應依據各校「基本教學設備」之設施狀況，邀請各縣市教育局、校長與教師代表，以及相關學者專家等，共同參與制定全國一致性之「基本教學設備指標」。
 - (2) 教育部應根據此「基本教學設備指標」，提供經費補助各縣市教育局優先滿足設備不足之學校，使各校的基本教學設備達到齊一的平均水準。

- (三) 為落實地方與學校自主，以及經費使用效率的提高，在「指定於教育用途」的補助原則下，應寬列「一般補助」之經費（主辦機關：教育部）
- (1) 教育部應增加教育「一般補助」之經費，提供各縣市教育局有足夠經費滿足基本教育需求，且相對地要縮減項目眾多的「專案補助」。
 - (2) 教育部以「一般補助」的方式賦予各縣市教育局可以衡量轄內各校真正的需要，自己決定補助款的用途，但須限定用於教育相關事項上。
 - (3) 之後，教育部視有多少餘力，再採「專案補助」另行給予補助，故各縣市教育局應將「專案補助」的金額視為一項變數。
- (四) 為因應補助制度中「一般補助」的需求與功能之健全，中央應成立「教育經費撥款委員會」，作為教育部的諮詢審議單位（主辦機關：教育部）
- (1) 為因應教育「一般補助」經費的增加，中央應成立平行於教育部的諮詢審議單位---「教育經費撥款委員會」。
 - (2) 此委員會的成員應由政府相關教育部門、學者專家、財主單位代表及地方政府代表等組成。
 - (3) 主要負責研擬反映教育實際需求之指標加以制訂適當補助公式，並參酌各縣市教育局所呈報給教育部之各校績效評估結果，以決定中央政府教育支出在各地方政府間之經費分配。

- (五) 各縣市成立「地方教育審議委員會」，作為縣市教育局的諮詢審議單位（主辦機關：各縣市教育局，協辦機關：教育部）
- (1) 各縣市政府應成立專責單位負責審議教育經費之相關事項。目前部分縣市已成立「地方教育審議委員會」，其他縣市應在短期內成立。
 - (2) 此委員會的基本成員應包括教育主管機關、中小學學校校務會議代表、教育及相關學者專家、社區人士代表等，其他代表則由各縣市依其需要聘任之。
 - (3) 應擴充目前「地方教育審議委員會」的功能，加入縣市教育經費審核一項。透由此單位負責審議教育經費之相關事項，使各校經費申請更得以排除教育以外勢力的介入，進而促使教育經費能達到合理分配並落實績效評估。
 - (4) 此委員會亦須將每年各校績效評估結果送交給縣市教育局，再由縣市教育局呈報給教育部。
- (六) 強化各校「校務會議」之組織功能，以達到經費使用及評估的自主（主辦機關：各縣市教育局，協辦機關：教育部）
- (1) 學校部分應在現有的「校務會議」中加重家長、教師比例，再加入社區人士、學者專家等。
 - (2) 與會人員須協力訂定長期的校務發展計畫，共同決定出申請補助項目並負責學校自評工作。此將適當地減輕校長申請補助的壓力且真正符合各校之需求順序。
 - (3) 各校在申請補助時，應以滿足「基本教學設備」所需為優

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

先，並考量「校務發展計畫」的整體規劃以及配合縣市政府的「地方教育發展計畫」，列出需求項目於「校務會議」進行討論。

(4) 各校亦須在向縣市教育局提出申請時，附上學校自評以及專家評鑑結果，作為教育局及地方教育審議委員會決定經費分配之參考。

(七) 強化國教補助之績效評估，並內化於補助制度中，加強績效責任之觀念（主辦機關：各縣市教育局，協辦機關：教育部）

(1) 績效評估流程須配合專案補助及一般補助的特性進行評估，各自訂定出評估指標、方式、及流程，讓評估者及被評估者都自然的將評估納入整個計畫執行的一環，並以權責相符、專業及多層面評估的方式進行。

(2) 其中一般補助的評估採由各校校務會議自評以及由縣市教育審議委員會進行專家評鑑，而各校與各縣市教育局須將評估結果在申請補助時一併遞出，作為經費補助的考量因素之一，以落實績效責任觀念。

二、長期性建議

(一) 為求計畫執行績效的有效提昇，中央宜發展長期教育成果的評估指標，加強質化的績效評估（主辦機關：教育部）

(1) 長期以來的績效評估，很明顯的只有短期的量化評估。未來應配合計畫性質及補助項目，發展出質量並重、多元角度的評估指標。

- (2) 未來在進行計畫目標之達成度、計畫執行進度、經費預算執行率、補助項目使用情形或頻率(硬體)等量化評估的同時,應加強計畫執行對學校及學生學習成效的影響程度、計畫執行人員的滿意度、學校教師、學生、家長、社區人員的滿意程度以及計畫對於環境及未來的影響程度等長期教育成果的質化績效評估。

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

附錄一

「專家訪談：財政收支劃分法之分析」

訪問日期：八十九年三月十三日下午 2 時

訪問地點：高雄市政府財政局

訪談對象：高雄市財政局第一科 王乾勇科長

訪談人員：蔡正雄、曾 雯

一、財政收支劃分法之執行現況 --- 高雄市

(一) 營業稅收回國稅後，對高雄市實質的影響：

1. 經費增加約 26 億左右：

這是削減台北的部分撥給高雄市。但只是數字上的增加，因基本上營業稅制還是不公平。

2. 採統籌統支：

減少地方自有財源造成短程經費調度不易，影響財政自主，甚至得向銀行借款應急。

3. 省縣市抗議直轄市 47 % 統籌分配款：地方政府爭稅

中央原先保證將營業稅百分之百給地方，但因概括承受省的負債太大，只拿出 40 %，保留 60 %。中央事先答應直轄市拿出營業稅後，所分得的經費絕不會比改制前少，核算下來約 47 %，所以直轄市並沒有多分得額外的經費。

二、統籌分配方式是否符合財政公平原則

(一) 統籌統支可使經費靈活運用、充分發揮效果，因稅收有其階段性，用錢時可依輕重緩急，將經費靈活調度。如先借用教育經費的預算於更急需的地方，而後再補回。

(二) 統籌分配方式永遠無法都滿足各縣市的需求，如何達到公平呢？

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

- 1.基本上財政收支劃分法所明訂的稅項對處於經濟不利的縣市而言，根本課不到多少稅。這已是垂直不公平。
- 2.中央又握住營業稅 60%，造成水平分配不公平，更使縣市將矛頭指向直轄市，要求修改中央統籌分配稅款分配辦法，因為這只要財政部通過即可。財政收支劃分法則要立法院通過才可。

三、財政收支劃分法則鼓勵地方另闢財源，是否有提高地方自有財源？

(一) 地方財源有兩種：

1. 稅
2. 費

(二) 地方政府對各項稅收、規費等只能依法課徵、毫無彈性。增加或修正都得經過民意機關表決通過。相關的地方稅法還在立法院審查，已五年了仍未定案。另闢財源實在很難。

附錄二

「中央補助地方國教經費計畫執行績效評估」

第一次南區座談會會議紀錄

時間：民國八十九年三月二十七日晚上八時

地點：中山大學教育研究所會議室

主席：鄭英耀（中山大學教育研究所教授兼所長）

主講：周燦德（教育部社教司司長）

記錄：曾 雯、蔡正雄

出席人員：（依姓氏筆劃排列）

郭朝宗（高雄市新民國小校長）

張玉山（中山大學管理學術中心主任、財務管理學系教授）

詹于諄（高雄市國昌國中校長）

蔡金梧（高雄市桂林國小校長）

蔡清華（中山大學教育研究所教授）

會議發言紀錄：

周燦德司長

中央補助地方教育經費之用意是立基於憲法要均衡各地區發展，即「教育機會均等」之理念，對國民教育「正義」之彰顯。不因地方財政差異，形成教育上的經費不平衡。此即人文主義思考之「人道」觀點。從補助政策決策流程來看，非由上而下或由下而上，而是集體政策決定。由各級政府提出 12 項補助項目，最高達 240 億元的經費，用途包括：

（一）為中央自辦及統籌之項目：40 億左右。

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

- (二) 台灣省統籌約 10%。
- (三) 其餘依分配公式給各縣市。
- (四) 民國 83 年又有教育優先區專案補助。

然錢大多數都花在硬體，只有少數用在軟體。只因硬體結果易見，而軟體效果很難彰顯。

第二問題在於：

- (一) 補助本立基於均衡各縣市各校之建設經費，然縣市地方派系及政治角力使得有些學校經費充裕，有些則經費短缺。
- (二) 校長如已屆退休之齡往往多一事不如少一事，在經費申請上便不夠積極，使學校建設停滯不前。
- (三) 最大問題在於資源是否有用在刀口上。亦即：
 - 1. 教學基本設備要有。
 - 2. 教學設備要有基本水準，可用。

故要有「基本設備指標」，每一學校用此標準來看其何者缺何者足。應把各地的學校基本設備建檔，並訂出學校應有設備基本指標，以每一指標的全國平均數為參照標準，如此各校所缺一清二楚。此即「決策資源系統」。

績效評估方面：

- (一) 客觀指標之建立：何者為學校最需要者，可聽取老師學生意見。
- (二) 分配的均衡性：
 - 1. 包括有軟硬體設施的建設均衡性。
 - 2. 各需要補助學校是否均有補助到。
- (三) 補助項目的形成是否有兼顧到需求者導向：及補助項目及補助者需求是否有差距。
- (四) 錢在分配過程中有無符合客觀合理：例如乘除政治力介入。
- (五) 補助款有無挪用情形。

- (六) 以教育產出為補助項目的回溯指標：例如家長之感受、學校感受。
- (七) 學生單位成本之合理性。
- (八) 資源有無重疊問題。

桂林國小 蔡金梧校長

補助款之項目需求多由校長決定，故可能會跟老師學生之觀點有所落差，然校長所關心的較為全面且涵蓋整個學校，較能發現某些老師未能發覺的項目。

另外，在地震後擔心經費是否會發生排擠作用使得該得經費未能拿到。還有，本校建設經費有時需辛苦向社區募集，卻也不過幾十萬，然有些學校卻能輕易或的大筆經費，顯然經費分配在學校間有不公情形。

新民國小 郭朝宗校長

教育局分配確有不公情形，由學校班級人數為分配標準可能較好，而非沒有一定標準。另外，水電費嚴重不足，本校一個月要 12 萬，政府卻只補助 4 萬。使得學校內經費亦只得挪用使用。

教師編制方面，應增加的是職員，而非一直增加老師，尤其一些專門教室及工作，由職員照顧及操作應較老師好。因此，建議再人事費上應可給校長一些權力去聘請職員。且職員可減少教師人事負擔。

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

附錄三

「中央補助地方國教經費計畫執行績效評估」

第二次南區座談會會議紀錄

時間：八十九年

地點：中山大學會議室（行 5007）

主持人：鄭英耀（中山大學教育研究所教授兼所長）

出席人員：（依姓氏筆劃排列）

林明和（屏東高中校長）、吳澤民（立德國中校長）、吳百祿（小港國中校長）、周慶星（屏東高工校長）、胡敏霞（英明國中校長）、俞朝慶（東港高級海事水產職業學校校長）、陳志誠（河市國中教務主任）、黃水利（中山高中校長）、黃萌勤（苓雅國中校長）、趙崑霖（正義高中校長）、鄭同寶（屏東公正國中教務主任）、蔡清華（中山大學教育研究所教授）、蕭惠蘭（屏東女子高中校長）

紀錄：蔡正雄、曾 雯

屏東高中 **林明和校長**（曾任國教課課長）

- （一）教育部每年約有 200 億經費，但經費仍無法銜接，學校有整體經費計畫，但採分年發包，今年蓋了 2 間教室，明年就不知有沒有經費繼續完成整體計畫。
- （二）學校人員編制不夠，主計、出納等行政工作都由未曾學過的老師兼任。
- （三）教育部長重視教育優先區，但太過重視偏遠地區，而忽略三不管地區（即不大不小型的學校）。

◆建議

- 採一次核定經費，一次發包，分年給預算
- 加強行政專業人才的編制

立德國中 **吳澤民校長**（屬於教育優先區學校）

- （一）全校人員編制少，卻仍要照例出席各項活動；老師排課很多，而課餘仍要負擔各項行政工作。
- （二）目前採分年補助的方式，反而使學校做不了事。
- （三）921地震後，補助金減少很多，使學校無法做進一步計畫。

英明國中 **胡敏電校長**（高雄市大型學校）

- （一）專科教室的設置應視學校規模；教育部應依擴大內需專案補助語言教室。
- （二）教育部國教經費不可納入地方政府教育局經費。
- （三）以往聯課活動有額外撥終點費用給學校外聘老師來教授皮影戲之類課程等，而現將經費內含只好改由校內老師擔任。
- （四）偏遠校區太浪費經費，都市型學校反而經費不足，影響校務發展。
- （五）花大筆經費建設多元化大禮堂，而平時使用率卻不大且日後維護費不足，其效果不如風雨操場。

◆建議

- 補助計畫應每年訪視各校需求後，彙整加以調整優先順序，再提供給教育部主管預算單位作參考

屏東女子高中 蕭惠蘭校長

- (一) 經常費不足反應支出。
- (二) 補助的申請常因校長與縣長的關係而有所差別，政治干涉校務。
- (三) 聯合採購常受到政治介入以及人情壓力，造成行政效率低、品質差。
- (四) 計畫執行完畢有剩餘款時，須繳回而教育部再拿去補助大型學校，如此等於變相懲罰努力節約資源的學校

◆建議

- 剩餘款可作為獎勵辦學績優學校之用。
- 找出各校校務發展計畫施行困難之處，給予專業的協助，例如：由市政府辦理學校公共建物評鑑。

綜合建議

- (一) 國教經費補助應：
 - 1. 指定用途。
 - 2. 直接撥款，不經地方教育局。
 - 3. 資本門和經常門要配合、軟硬體要兼顧，才能發揮效果。
 - 4. 追蹤考核，檢視使用維護的情形，發揮預算功能的考核。
 - 5. 偏遠地區和都市學校應加強資源整合公用。
 - 6. 提倡組合教室，以應付社區學童暴增，婦幼社區老化之現象。
 - 7. 管制學校總量過度發展。
 - 8. 協助偏遠學校併校，由教育部提供校車接送或住校等服務。
- (二) 計畫績效評估應：
 - 1. 全面執行各校需求評估。

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

2. 調查各項補助實際使用率，包括：使用頻率、人數等。
3. 實地訪視各項大型補助項目之使用與管理維修情形。
4. 持續追蹤 2~3 年後的使用情形。
5. 採由各科老師或專業人員認養專科教室，做好維修管理。
6. 各校招集社區人士成立義工隊協助學校管理圖書、教材教具等，以彌補學校人力不足。

附錄四

「專家訪談：學校教育經費來源及分配情形」

時間：八十九年四月十三日下午三時

地點：中山大學教育研究所會議室

訪問對象：台南縣某國小校長

訪談人員：蔡正雄、曾 雯

(一) 學校經費申請流程情形

1. 學校通常有排定優先順序，但通常沒有用，因為縣市政府不會以此為審核之依據。例如甲校申請 4 項補助，2 項屬於「整建計畫」，2 項不屬於整建計畫，那縣市如皆通過則將 2 項納入國教經費專案補助（整建），其他兩項用統籌款給。
2. 學校申請經費之程序：有些會先請議員關說，可以之後再提公文，再提經費表，但不一定滿足需求，所以學校會先誇大經費，例如：需要 100 公尺圍牆共 100 萬元，會報 120 公尺 120 萬元給縣市政府（議員）刪，如全數通過還是會消化掉，例如多打掉 20 公尺圍牆再蓋，或將 100 公尺蓋的更漂亮。
3. 學校之經常門無法補助，而工程屬資本門方面，一些工程都是學校依需要自己提出申請，且申請時不一定要一起申請，只要在期限內一一提出即可。通常流程如下：例如，88 學年度補助款，在 87 年 11 至 12 月以前，學校要提出公文申請，88 年 2 至 3 月縣市政府會審核後送教育部（教育部依當年度「整建計畫」項目審核），6、7 月間就會知道有無通過。

4. 申請的行政作業所需時間（等核准公文批下的時間）並不一定。

（二）補助經費的種類

1. 國教經費補助計畫：一般之資本門補助皆屬國教補助，教育部亦只補助資本門。

2. 基本需求補助：

（1）如人事費（一般皆縣市政府自行負責，如高雄市如果有 2000 位教職員，則變需負擔其人事費、但若教育部因為政策需要而在高雄市增加 100 位教職員，則其薪資通常由教育部出，不過第二年起又會那入縣市自行負責）。而其他之辦公費等是一定不補助的。

（2）經常門經費沒辦法申請，各校經常門之經費是由縣市主計單位計算學校當年之開支，教育局通常也會建議，各校完全沒有干預的權力。經費核定之後，例如：甲學校一年經常門支出經費為 12 萬元，則每月只能用 1 萬元以下，只能剩不能超支，剩下的可挪用到下個月，超支者自行負責。所以經費完全由縣市政府定，且不能追加，而到最後剩餘者一律繳回。

3. 緊急需求補助：如圍牆倒塌，會動用縣市教育經費統籌款。

（四）學校申請補助款之依據標準

1. 學校提申請沒有依據，直接需要就申請，一般如電捲門的錢，也是由中央補助國教經費出，只是如果不在當年度「整建計畫」補助項目中，就得由教育局統籌款出。

2. 另外縣市政府通常不會自編經常門以外教育經費，因為他們

認為此為中央應當補助者。

(五) 中央及縣市政府審核各校申請之標準

1. 中央給經費嚴格說來完全沒有標準，通常是「政治校長」所得經費最多，且議員關說影響經費補助非常嚴重，縣長或教育局官員有些也是會以其選舉利益在分配經費，一般如果校長沒有政治關係的話，縱使校舍已達超齡，亦很難申請到經費。
2. 縣市政府在處理各校申請公文時會統整通盤考量，而現在經費之申請皆無項目指標完全依學校需求。
3. 基本上一定要：(1)經由議員關說；(2)碰到官員時直接要；(3)或向視察督學說明學校難處，然而督學也只能建議政府，無權過問。所以透過政治關係最有效（如非大型工程通常一定通過）。
4. 另外，雖然很沒標準，但縣市政府一定會要求學校申請時提經費概算，例如蓋校舍，縣市政府會根據中央所定蓋一坪校舍所需經費標準刪減經費。
5. 縣市長有時會以要求當地開出幾成選票為籌碼，補助當地學校一定之經費。
6. 中央國教補助經費應該是按比率，如以前之校務計畫比率，但比率指標有無變就不知道了。而教育部及教育局在分配都會預留統籌款。

(六) 經費使用效率

1. 「教育優先區」有較完善之項目及指標，且會有考核，較有

效率。

2. 某些國中小在使用錢上沒有效益，例如申請一些不是真正需要的東西，而學校不要白不要，因為校長有管道申請的到，而且有經費才顯示出校長有「政績」。教育局也為消化預算不給白不給，因為經費如果沒有發包要繳回，且如果未達 90%，則下半年度經費將會被扣減且遭議員質疑執行不力，被批評既然用不完就不要核那麼多經費。所以當然會消化預算。

(七) 在最後期限前，消化預算、發包趕工等情形

1. 經費申請：由學校依本身需要申請。
2. 「教育優先區」的錢不算入縣市政府教育經費中，而是中央另將當年度國教補助經費中抽出一筆使用。例如當年度國教補助款有 200 億元，優先區需 30 億元，則先扣掉 30 億元，其餘 170 億元再分配至各縣市。而通常 170 億元，中央政府會再保留 3%（不確定）左右統籌款。分配至地方，縣市教育局亦會保留 3%（不確定）左右統籌款。另外還有縣市首長的「隱藏款項」（讓縣市長可以隨時需要動用的款項），可能放在教育局統籌經費中，在確定縣市長不用後且 6 月底逼近時教育局會拿出來用，造成消化預算問題。
3. 縣市政府如果蓋新學校，現在做法可能是，由「整建計畫」出校舍的錢，再由縣市政府其他經費出土地等的錢。土地可以由中央出一部份比率，縣市出另一部份。

附錄五

「專家訪談：中央補助地方國教經費計畫執行現況與 問題分析」

時間：八十九年六月二日上午十時

地點：中山大學管理學術中心研討室

訪談對象：高雄市教育局第三科 余錦漳科長

訪談人員：張玉山（中山大學管理學術中心主任、財務管理學系教授）

鄭英耀（中山大學教育研究所教授兼所長）

蔡清華（中山大學教育研究所教授）

紀錄：蔡正雄、曾 雯

訪談內容：

（一）高雄市每年國小教育經費來源，有兩部分：

1. 總額補助：

（1）由教育部（不知道依據何種方式）分配給各縣市地方政府。

（2）在 4 年前高雄市每年均可分配到約 13 億元，但因一起納入市政預算中，常未能專款專用，所以這 2-3 年來被刪減為每年約 7 億元。

（3）7 億元之分配：國中約 3 億元；國小約 4 億元。

（4）此部份款項須經市議會審核。

2. 專案補助：申請方式有二

（1）整體計畫（由上而下）：教育部推行政策，各縣市教育

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

局配合政策擬定計畫向教育部提出申請補助，由教育部直接撥款給地方教育局。

- (2) 臨時需要(由下而上):由各縣市教育局提出需求，分年度進程計畫申請補助，由教育部直接撥款給地方教育局。

(二) 高雄市國小教育經費部分每年約可爭取到 4 億元

1. 此部份款項須受教育部監督，而所有單據只須留在單位主計處，以備會計帳抽查即可，用錢較自由。
2. 教育部對此部份計畫核准，不會做如准許福山國小做視聽教室此類的細項規定，所以教育局此計畫的經費要到後，再決定如何分配。
3. 現已無公式補助的標準。
4. 此 4 億元中會預留 800 萬左右作為局統籌款，不須報請議會，其目的有：
 - (1) 給局長靈活運用。
 - (2) 配合市長臨時推行的教育政策。
 - (3) 獎勵績效優良的校長，給予額外經費辦學。
5. 缺點：
 - (1) 此部份經費的爭取常視各地方教育局寫計畫的能力，造成會爭取的可能得到更多。
 - (2) 教育部亦有可能答應了但一直未撥經費，使得現在各縣市教育局都堅持等到公文來才動手做事，耽擱進度。或教育部到 5、6 月時有剩餘款會要求地方教育局提專案，幫忙消化預算。
 - (3) 專案補助的起源有時是施政者靈光一現即決定，又不補助經常費，使得地方教育局常得挖東牆補西牆。
 - (4) 此部份的補助申請的通過常只是字面上符合補助項目，事實上也要視地方教育局與教育部的關係及各地往年執行的成果。

(三) 高雄市國小教育預算編列流程：

1. 教育局第三科召集 8 位校長以及科員 2 位，共 10 名組成委員會。
2. 至各校察訪，審核各校所提之需求並依實際察訪情況做調整。
3. 科長酌量優先順序，依據 2 項標準：
 - (1) 安全疑慮之項目：校舍漏水。
 - (2) 文化不利之學校：旗津國小、鼎金國小（與莊敬國小前後相對而受排擠，設法平衡兩所學校的資源補助）。
4. 配合教育局長之優先順序。
5. 約可滿足各校需求 6 成左右。
6. 各校所有標餘款須繳回教育局，做再次分配使用，使每筆經費用到最需要的地方。
7. 高雄市總額補助以及專案補助經費常常採一起分編的方式來使用，例如：蓋新校舍時，較固定項目就編為市府的總額補助；其他項目就編為教育部專案補助。

(四) 各校申請經費通過的評定標準：

1. 校務發展計畫，有安全疑慮的則馬上給。
2. 教育局施政重點。
3. 校長辦事績效、提出計畫的努力程度。
4. 除了中央訂定規則外，教育局亦會另定規則要求各校配合執行。例如：擴大內需方案--班班有電腦，教育部出 70 % 經費，要求教育局籌 30 %，而教育局向議會要不到，只好轉為教育局出 70 % 經費，能配合提供 30 % 的學校才給予補助。此可能造成富者愈富，貧者愈貧。

(五) 教育部常態的評鑑流程：

1. 教育部國教司第 3 科主辦。

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

2. 每一季輪流在每一縣市舉辦評鑑，著重在預算執行率。
3. 作一天簡報，抽幾所學校實地勘查。
4. 缺點：只能看有沒有做事，而看不出是否做對事。

(六) 如何有效執行經費之建議：

1. 成立專門評鑑的單位。
2. 政策推行---在施政者理念中應加入學者觀點的審核機制。
3. 排除民意代表關說，此常造成原施政計畫中的安排遭到排擠。
4. 調查使用率情形---教育優先區的學校經費濫用。
5. 長期補助的項目應做調整，臨機預算須加強，不再受限於主計的刁難，主計只要審核，不要管編什麼項目，否則會影響施政方向。
6. 專案補助應作有系統的檢討，不要只憑部長、局長、校長一己之喜好。
7. 教育部補助額度提高，並增加地方自主財源。

(七) 教育優先區計畫：

目前高雄仍有在進行，每年約 500~800 萬的經費，但現在國內重點擺在 921 災區學校的重建。高雄市教育優先區的標準有三：

1. 原住民學校。
2. 持續減班學校。
3. 文化不利學校。

附錄六

「專家訪談：中央補助地方國教經費計畫執行現況與 問題分析」

時間：八十九年七月二十四日上午十時

地點：屏東縣教育局副局長室

訪問對象：屏東縣教育局主任督學 王景綜

訪談人員：蔡清華（中山大學教育研究所教授）

紀錄：蔡正雄、曾 雯

訪談內容：

（一）地方國教經費來源：

1. 專案計畫。
2. 統籌分配款：此項納入議會預算審查，主要用途在彌補人事費之不足。

（二）過去五年計畫至今幾乎算是失敗，其原因有：

1. 學校教職員缺乏專業建築知識。
2. 學校常常只做表面補強工作，忽略整體建築結構的考量。
3. 修建比重建好賺，所以有些縣市只修建。
4. 工程執行草率造成品質不佳，921 地震後更突顯出過去工程的缺失。

（三）校務發展計畫之發展歷程

1. 82 年度時教育部編了 200 億提供各校規劃未來重建藍圖，建

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

立全面性的校務發展計畫。

2. 其中一項改善學校教學環境，於 82、83 年執行後，研考會以及教育部發現很難評估績效，於是後續改為整建計畫

(四) 屏東縣目前校務發展計畫實施情形

屏東教育局以固定模式持續推展工作（涵蓋教訓輔以及總務部分），如下：

1. 列出未來六年內需要改建項目。
2. 評估社區六年內人口變動情形。
3. 根據教育部設備標準，衡量各校現況。

(五) 目前補助標準缺失造成之後果：

1. 愈大的縣市得到愈多補助，例如：台北縣。
2. 併校會影響補助款多寡，所以縣市不願配合執行小型學校合併計畫。
3. 未考慮各縣市自有財源之不一情形，造成縣市發展差距漸大。例如：台北縣硬體設備經費幾乎來自中央補助，其本身又有足夠自有財源發展諸如完全中學計畫等，而其他縣市卻限於經費不足，無法著手其它發展計畫。

(六) 山地小型學校合併計畫之可行建議

1. 利用交通車接送。
2. 提倡住校，其原因有：
 - (1) 隔代教養問題：多數山地學童的父母都在外地工作，缺乏親職教育。
 - (2) 交通不便問題：山區地形危險，造成每天交通車接送很大的不便。
 - (3) 舍監可由親人擔任：可強化親職教育。

(七) 補助維修費情形：

附錄六 專家訪談：中央補助地方國教經費計畫執行現況與問題分析

1. 目前屏東縣教育局每年給各校 10 萬維修，避免用到壞掉了才修理，延長設備使用的年限。
2. 由於中央沒有補助國小的修繕費，必須向縣市申請經費。
3. 大部分縣市都沒有編修善費，使得學校轉而要求學校師生減少設備使用率，以降低修繕費用。

(八) 工程執行缺失：

1. 國內只重視開始的招標，而忽略搶標的結果---層層發包、轉包。
2. 廠商品質不一，承包商有借牌情形。
3. 缺乏合格建築師監造，無法控制工程執行與完工之品質。

(九) 後續計畫應著重在：

1. 改善危險教室。
2. 徵收校地。
3. 中央採以統籌款來補助人事費，縣市辦理硬體設備發展。
4. 修訂統一的教育設備基準，目前有些規定太離譜了，例如：50 名學生卻規定需要有 20 間教室，應設立綜合館提供多元用途。
5. 發展學校本位經營。
6. 發展複式教學。

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

附錄七

「中央補助地方國教經費計畫執行績效評估」

東部座談會會議紀錄

時間：八十九年八月十七日上午九三十分

地點：花蓮縣宜昌國中校長室

主席：鄭英耀（中山大學教育研究所教授兼所長）

紀錄：曾 雯、蔡正雄

出席人員：（依姓氏筆劃排列）

李文成（花蓮縣化仁國中校長）、林繼盛（花蓮縣明義國小校長）、郭為希（花蓮縣平和國中校長）、范碧雲（花蓮縣大興國小校長）、陳文財（花蓮縣宜昌國中校長）、張裕明（花蓮縣三棧國小校長）、張振河（花蓮縣秀林國中校長）、黃木蘭（花蓮縣壽豐國小校長）、廖慶麟（花蓮縣國福國小校長）、饒 忠（花蓮縣溪口國小校長）

會議記錄：

大興國小 范碧雲校長

（一）經常費、人事費

1. 對師生的受益最大，校長卻常苦無經費而無法照顧到全體師生。
2. 雖先行費用能得到補助，但後續補助卻沒有，造成師生不敢使用設備。

（二）專案補助

1. 中央只就全省作考量，未顧及地區特性，使得彈性不夠，無

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

法嘉惠所有人。

2. 執行過程

- (1) 計畫審核太費時，又有年度限制，造成趕工、施工草率。
- (2) 有些校長在編預算時太負責而費時，導致執行的時間不夠，而被評為沒績效，應重視執行過程及工程品質。
- (3) 當初校務發展計畫的擬定常有未顧及之處，如設備、材料選擇、維護等，導致計畫的更動
- (4) 過於重視績效，卻不重工程內容及執行過程如何，使得校長只想爭更多經費。

◆建議 - 本位財政：成立校務發展基金，修改採購法。

1. 經費可跨年度併用。
2. 學校可採貸款先行作業，後續爭取到經費時再還款。
3. 修改年度預算限制，才能解決消化預算之現象。
4. 為花完的錢可留作校務發展基金，避免學校執行計畫時就盡量花錢，等有大型計畫時錢卻不夠，促使學校省吃節用，善用每一分錢。

平和國中 郭為希校長

(一) 教育優先區之現況

1. 太著重績效。
2. 經費分配不周延。
3. 法令往往走在時勢之後。
4. 經費若納入總預算，可能有被挪用之慮。
5. 花蓮縣經費專款專用已全面實行完成。
6. 教育局只負責撥經費，另成立學校規劃小組負責執行。
7. 指標不符之學校，原因：
 - (1) 國教經費：補助公式未顧及地方財政，使得花蓮縣經費不夠，只能補助國小，國中則擺在最後，未達水平

公平。

(2) 教育優先區：小型學校可爭取到較多的經費，只達到垂直公平。

化仁國中 李文成校長

(一) 精省之影響

1. 學校已規劃執行的設備，因政府互推職責，造成學校無經費執行工程，雖教育局已成允經費，但仍未收到公文，學校至今不敢動工，或工程停滯。
2. 政府直的聯繫與橫的聯繫都有問題。
3. 政府無信用，已發下的公文，也能收回，導致學校既無經費，連最初的設計費也無法拿到。
4. 下學期即將開學，教室連基本設備，如黑板、課桌椅等都沒有。

(二) 經費核撥

1. 核撥應早一點，節省公文核發時間，校長有了錢才敢做事。
2. 民代介入，學校似乎都得透過民代才能爭取到經費，迫使校長成為政治校長。
3. 計畫常須靠人情關說才有經費。
4. 人謀不彰，私立學校經費比公立學校少四分之一，但工程品質卻比公立好太多，經費到底流向何處呢？

◆建議

1. 88 會計年度的經費需再 89 年 6 月核銷，但學校都在 12 月才收到公文，半年的執行期太短，建議改為至少 2 年為期，會訂為收到公文後 1 年內完工。
2. 設備標準應分等級訂定：初級、中級、高級，不同金額。

壽豐國小 黃木蘭校長

- (一) 國教經費對花蓮縣幫助很大，教育優先區使各校更能發揮地方特色。
- (二) 經費的困難
 - 1. 核撥太慢。
 - 2. 金額太少。
 - 3. 人情關說介入。
- (三) 補助方式
 - 1. 中央依補助制度撥經費至地方，但地方對各校的補助方式又都不一樣了。

◆建議

- (一) 計畫補助：基準教育經費補助的方式
 - 1. 計算每位學生 1 至 6 年級所需經費。
 - 2. 由中央直接補助各校。
 - 3. 對不利因素加權計算：各縣市財政、垂直公平方面（計算各校原住民數、殘障學童人數等）。
- (二) 一般補助：各校自主財政
 - 1. 各校提報教育部將如何使用經費，避免政治變動的影響，校長才能放心做事。
 - 2. 補助起跑點應一樣。
 - 3. 花蓮縣目前推行文教基金，由學校自籌 50 萬，教育局就補助 150 萬，（金額因班級數 6 班、12 班而有所不同），但有些校長很負責卻無力自籌而拿不到經費。
 - 4. 政府應補助一定額度，各校再依其能力去爭取更多的補助，有此筆文教基金就用不著貸款來推展校務計畫。
 - 5. 花蓮縣教育局雖設文教基金，但至今仍沒有配合款的預算，所以各校都未拿到補助款。

溪口國小 饒 忠校長

(一) 花蓮縣教育局雖已成立文教基金，卻沒有預留配合款

明義國小 林繼聖校長

(一) 經費補助的來源

1. 水平公平：國教補助。
2. 垂直公平：教育優先區。
3. 專案補助：小班小校（針對大型學校的補助案）、照明設備等。

(1) 造成專案太多，一直重複補助。例如山地國小的經費補助有：

- ✓ 整建經費
- ✓ 中央教育部
- ✓ 地方教育局
- ✓ 中部辦公室
- ✓ 立法委員
- ✓ 省議員

(2) 邊緣學校易受忽略。

(3) 不管學校大小皆補助 30 萬的規定，促使對學生的照顧無法周全。

(二) 補助制度不足之處：

1. 基本需求。
2. 縣市財政缺口：後續維修經費都得靠家長幫忙。
3. 基本編製不足：花蓮縣至今仍有 70 幾所學校沒有幹事。
4. 政策因人而異：計畫沒有連續性，立意雖美但績效不彰。
5. 補助過的不能再補助之規定：造成經費被刪減，做事不能貫通。
6. 設備金額限制：1 樓和 4 樓的教室都規定 1 間 40 萬，但工程

上 4 樓則較困難，但中央不管且要求同樣期限內完工，造成品質不佳。

◆建議

(一) 經費統籌

1. 學校自主管理、執行計畫、學校自評。
2. 除公式補助外，其他由學校提校務發展計畫，落實學校本位經營。
3. 避免專是那些有辦法的校長拿到經費。
4. 成立中央策劃小組，若學校策劃執行的能力不足，應由中央派策劃小組協助學校。
5. 教育優先區計畫中，不錯的項目應繼續，而不該完成了就中斷。
6. 政策的形成最起碼要 3-5 年。
7. 目前最重要的是：發展學校特色。
8. 重複的項目應統整、統一經費來源、減少立委的介入。
9. 基本需求的滿足：先滿足基本需求再補助其他。
10. 中央有補助學校辦公費的計畫但一直未執行，而全省性的辦公費調整方案，規定每年調整 20 %，但已 10 年未調整。

國福國小 **廖慶麟校長**

- (一) 宜蘭縣採分期發展，導致只有幾所學校設備很好，但大多學校的設備都很差。
- (二) 經常門應與資本門同步調整。

秀林國中 **張振河校長**

- (一) 基本需求不足：光復國小連資源教室、專科教室都沒有
- (二) 經費補助：建立一套迅速補助的管道。

- (三) 安全需求為優先：金石國中因地震龜裂向縣府申請經費，卻一延再延。
- (四) 校務發展計畫建檔：各校提校務發展計畫應建檔，列出歷年受補助款項清單，訂立補助優先順序，才能達到公平。
- (五) 撥款過程拖泥帶水：秀林國中技藝教學大樓當初核准 3500 萬，至今只拿到 2700 萬，於款 800 萬一直未撥款，造成工程無法完成也無設備供學生使用。
- (六) 精省前核定的經費，應由教育部概括承受，但一直未有公文，只一再開協調會。
- (七) 廠商施工草率：民間建築品質遠勝過公家。
 - 1. 廠商應遵守政府的遊戲規則：公立學校建築 1-2 年就有問題，需一再補助整修。
 - 2. 慈濟現場專家的專業值得學習，經費約為公立的 1.3 倍左右。

三棧國小 張裕明校長

- (一) 建電梯：政府規定各校要有 2 部電梯，卻無維修費補助。
- (二) 驗水：之前公家驗不通過，換民間驗一下就通過。
- (三) 撥款：精省後政府層級縮減，但速度依舊很慢。
- (四) 經費監控：研考會和國會應監督經費為何撥款過程如此耗時，甚至工程都快結束還拿不到錢。
- (五) 已申請到經費的補助項目，學校應不能在近幾年內再申請。
- (六) 績效不彰的原因：人謀不彰
 - 1. 中華民族很難有所謂的正義。
 - 2. 民間蓋學校可能多花 1.3 倍的錢但壽命可多至 2 倍之久。
 - 3. 目前地方辦不到的，收回中央，中央也一定辦不到。
 - 4. 廠商即使有 ISO9002，也沒有品質的保證。
 - 5. 委辦學校的績效可能比較好。
- (七) 經費應更重軟體、教師進修，讓學校師生一同成長，辦學才有績效。

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

附錄八

「專家訪談：我國國民教育經費補助與績效評估」

時間：八十九年八月十八日下午三時

地點：花蓮縣原野牧場

訪談對象：國立花蓮師範學院多元文化研究所 莊勝義教授

訪談人員：蔡正雄、曾 雯

訪談紀錄：

學者或教育部所參考文獻中以水平公平、垂直公平之二分法有其陷阱，一般講社會正義之區分是說教育優先區為一種「矯正性正義」為了矯正現有不公平的現象，所以才要扭轉，因為在限制經費分配下造成對某一些地區的學校或地區特別是學生的受教權有不平等因此是矯正性正義，而如果將優先區當作一種垂直公平來看待，則總補助經費仍要有經費分配概念，所以用亞里斯多德的「矯正性正義」及「分配性正義」來看，就是一般分配不均才要矯正，但倒過來看在矯正時資源也不是通通有獎，仍是要有分配規則運作，此運作仍是跟矯正概念同時並存，所以水平公平跟垂直公平是同時要考量的，這兩因素在任何因素裡應是要同時出現的。應是一個政策拿捏會對哪些特別有利有些不利，如以水平公平度之，必然有些縣市多一些，有些少一些，所以在經常費用時，補助應考量此問題。

第二從資源再生與效率使用上來看，有些效率沒出來，卻當作是資源較少，讓人生出誤解（即學校資源之缺乏可能是經費績效執行不彰，而非沒有補助），所以水平及垂直公平並無法二分。帶進來效率問題，是有效率者資源要給較多或效率差者給較多？所以評鑑是看到成

效在哪，沒成效者要檢討，而不是沒成效越差卻越給其補助，反而是把錢浪費掉，這些地方則就不一定用錢的方式處理，可用軟體方面要求在計畫或資源方面能夠說服教育部或財管單位符合標準才給其補助，此及效率問題。再提到需要問題，例如優先區中幼稚園開辦問題，地方學校皆需要，亦符合指標，縣市卻不敢通過，因為教育部只補助開辦費、交通車卻不補助司機教師人事費，所以地方政府不負擔也就沒有縣市提出，所以教育部既然提出指標應跟地方協調，提供例如 5-10 年的人事費補助，讓地方有預備時間，亦了解不可完全依賴中央，當然教育部作此政策仍要考慮地方財政，因為台北就比花蓮有差異，當地方有需要但無財力中央就要干預，以滿足人民需要，而優先區事事需透過地方政府，當地方不報中央以為地方不需，其實是卡在地方政府整個技術面經常門考量。回到矯正性正義及分配性正義問題，例如補助開辦學校為矯正性正義，但一碰到長年經常門經費問題出來時地方政府要編每年人事費，又牽涉到水平公平，分配性正義問題。

另外，經費使用方式，花蓮縣發現八大指標很多學校都符合一些指標就有一些小錢如 10 萬 8 萬的如親職教育，或課後輔導，有一些學校是每一項都符合就拿的多，但這一些項目對學校而言每一項錢太少難做彈性運用，但政策設計者就認為要專款專用，不能挪用，但從教育局立場整個優先區經費仍要回到縣府經費預算裡頭去，非直接到教育局，非一定用在教育項目上，有些教育局長乃有聲音，因為錢被挪用，專款專用對教育局而言反而綁手綁腳，且地方人員比中央更了解實際情形，每縣市又非一模一樣。有些親職教育有的家長有錢無閒，有的有閒無錢，因地區特性而異。

另外，除了教育優先區中的親職教育外，內政部「社會白皮書」當時也提到親職教育，內政部考慮的是資源社區總體營造，學校親職教育部分是由學校教師及學校行政人員主導，如果此兩部分人力及經費能結合的話，成效一定更大。現在變成兩頭馬車，所以已造成有些人認為親職教育是浪費錢，因為沒有預期看到的成效，所以又回到效

率問題，就是說效率要看短期或長期的，如果短期一年要求看其成效，是不公平的，因為有些成效如社區改造有些甚至要一代 20-30 年以上才能看出。

引申出在優先區分為幾個指標使的學校認為錢無法整體用，變成錢打的零散，但教育部認為各校多多少少能拿到一些錢而不是集中到某些學校去，牽涉到問題及：要通通有獎，或輪流拿大獎，牽涉到遊戲規則。裡面出些問題如配套問題，如配合中央採購電腦概念，學校要加鐵窗、人事費、冷氣機、電費，學校本已夠窮，中央卻無配套經費，地方又無錢幫助，所以變成對學校而言，差臨門一腳。所以經費從計畫提出到執行核准，要探討其有無執行能力：即有無人、有無錢，現在此管控較少，所以評鑑應全面性做內部管控而非考核哪些縣市好，哪些差，至少可以知道經費下來後錢的流轉、成效如何，哪些撥了一些卻差一點點就可以多撥一點，哪些不需要那麼多卻多給了，這一類都需考量。

優先目前 8 個指標，要有所調整，希望有較說服人的公式來分配優先區經費，如用加權算出總分，總指標出來，達幾分者有多少錢，學校較能有自主權，缺點為如地方政府抓權，則學校要聽政府的，資源會控制在地方政府手上，所以配套為中央既然放手相信地方，地方即學校要有績效責任讓效果看得出來，或有學校凝聚計畫預算案出來，再讓地方審。

地方認為中央不比地方了解當地學校所以縣市總毀搶決定權去決定哪些學校可獲得經費，所以要架掉中央地方權力，應成立一全國性專責委員會，包括審核評鑑。評鑑標準應有層次，學校應有自評、地方有地方的評鑑，中央乾脆委託專責委員會，長遠補助機制此法應是需要的。如英國之皇家督學。此外教育部無壓力，不見得會對績效效果做一深入探討。

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

附錄九

財政收支劃分法

中華民國四十年六月十三日總統制定公布全文四十條 刊總統府公報第二九九號

中華民國四十二年十一月二十七日總統修正公布附表一（丙）（丁）兩項稅課收入所列契稅一目刊總統府公報第四八八號

中華民國四十三年八月十七日總統修正公布第九條、第十一條、第十三條至第十五條暨附表（一）丁項稅課收入寅、巳、未、申、酉等目刊總統府公報第五二三號

中華民國四十四年十二月三十一日總統修正公布第八條條文並於附表一甲項一款稅課收入內增訂午目「證券交易稅」刊總統府公報第六六七號

中華民國四十九年十二月二十九日總統修正公布第八條條文並修正附表一甲、中央收入一、稅課收入各目 刊總統府公報第一一八八號

中華民國五十四年五月四日總統修正公布全文三十九條暨附表一、二刊總統府公報第一六四一號

中華民國五十四年六月十九日總統修正公布第八條條文暨附表一甲項刊總統府公報第一六五五號

中華民國五十七年六月二十八日總統修正公布第十六條及第十八條條文暨附表一丙（卯）丁（子）兩項稅目刊總統府公報第一九七一號

中華民國六十二年五月十日總統修正公布第八條及第十條條文暨附表一甲、一（丑）乙、一、（巳）丙、一、（申）丁、一（已）刊總統府公報第二五七一號

中華民國七十年一月二十一日總統臺統（一）義字第 0 四六四號令修正公布第八條、第十二條、第十六條、第十八條條文及附表一、附表二並刪除第九條至第十一條、第十三條至第十五條

中華民國八十八年一月二十五日華總一義字第八八 一七八六
號修正公布

第一章 總綱

第一條

本法依中華民國憲法第十章及第十三章有關各條之規定制定之。

第二條

中華民國各級政府財政收支之劃分、調劑及分類，依本法之規定。

第三條

全國財政收支系統劃分如下：

- 一、中央。
- 二、直轄市。
- 三、縣、市「以下簡稱縣（市）」。
- 四、鄉、鎮及縣轄市「以下簡稱鄉（鎮、市）」。

第四條

各級政府財政收支之分類，依附表一、附表二之所定。

附表一 收入分類表

甲、中央收入

- 一、稅課收入：
 - （一）所得稅：占總收入百分之九十。
 - （二）遺產及贈與稅：在直轄市占徵起收入百分之五十；在縣（市）占徵起收入百分之二十。
 - （三）關稅。
 - （四）營業稅：減除依第八條第二項由中央統籌分配直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）款項後之收入。
 - （五）貨物稅：占總收入百分之九十。
 - （六）煙酒稅：占總收入百分之八十。
 - （七）證券交易稅。
 - （八）期貨交易稅。
 - （九）礦區稅。

- (十) 臨時稅課：依第十九條舉辦之臨時性稅課。
- 二、獨占及專賣收入。
- 三、工程收益費收入。
- 四、罰鍰及賠償收入。
- 五、規費收入。
- 六、信託管理收入。
- 七、財產收入。
- 八、營業盈餘及事業收入。
- 九、協助收入。
- 十、捐獻及贈與收入。
- 十一、其他收入。
- 乙、(刪除)
- 丙、直轄市收入
 - 一、稅課收入：
 - (一) 土地稅。
 - (二) 房屋稅。
 - (三) 使用牌照稅。
 - (四) 契稅。
 - (五) 印花稅。
 - (六) 娛樂稅。
 - (七) 遺產及贈與稅：由中央在該直轄市徵起收入百分之五十給與。
 - (八) 煙酒稅：依第八條第四項規定，應由中央分配該直轄市之稅課收入。
 - (九) 統籌分配稅：依第十六條之一第二項第三款及第四款規定，應由中央統籌分配該直轄市之收入。
 - (十) 特別稅課：依第十二條第一項第七款舉辦之稅。
 - (十一) 臨時稅課：依第十九條舉辦之臨時性稅課。
 - 二、工程受益費收入。
 - 三、罰款及賠償收入。

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

- 四、規費收入。
 - 五、信託管理收入。
 - 六、財產收入。
 - 七、營業盈餘及事業收入。
 - 八、補助收入。
 - 九、捐獻及贈與收入。
 - 十、自治稅捐收入。
 - 十一、其他收入。
- 丁、縣（市）收入
- 一、稅課收入：
 - （一）土地稅。
 - 1.地價稅：在縣占總收入百分之五十；在市全部為市收入。
 - 2.田賦：在市全部為市收入。
 - 3.土地增值稅：占總收入百分之八十。
 - （二）房屋稅：在縣占總收入百分之四十；在市全部為市收入。
 - （三）使用牌照稅。
 - （四）契稅：在市全部為市收入。
 - （五）印花稅。
 - （六）娛樂稅：在市全部為市收入。
 - （七）遺產及贈與稅：由中央在該市徵起收入百分之八十給與。
 - （八）煙酒稅：依第八條第四項規定，應由中央分配該縣（市）之稅課收入。
 - （九）統籌分配稅：依第十六條之一第二項第三款及第五款規定，應由中央統籌分配該縣（市）之稅課收入。
 - （十）特別稅課：依第十二條第一項第七款舉辦之稅。
 - （十一）臨時稅課：依第十九條舉辦之臨時性稅課。
 - 二、工程受益費收入。
 - 三、罰鍰及賠償收入。
 - 四、規費收入。
 - 五、信託管理收入。

- 六、財產收入。
 - 七、營業盈餘及事業收入。
 - 八、補助及協助收入。
 - 九、捐獻及贈與收入。
 - 十、自治稅捐收入。
 - 十一、其他收入。
 - 戌、鄉（鎮、市）收入
 - 一、稅課收入：
 - （一）遺產及贈與稅：由中央在該鄉（鎮、市）徵起收入百分之八十給與。
 - （二）地價稅：由縣在該鄉（鎮、市）徵起收入百分之三十給與。
 - （三）田賦：由縣在該鄉（鎮、市）徵起收入全部給與。
 - （四）房屋稅：由縣在該鄉（鎮、市）徵起收入百分之四十給與。
 - （五）契稅：由縣在該鄉（鎮、市）徵起收入百分之八十給與。
 - （六）娛樂稅：由縣在該鄉（鎮、市）徵起收入全部給與。
 - （七）統籌分配稅：依第十六條之一第二項第三款、第六款及第四項規定由中央及縣統籌分配該鄉（鎮、市）之稅課收入。
 - （八）臨時稅課：依第十九條舉辦之臨時性稅課。
 - 二、工程受益費收入。
 - 三、罰款及賠償收入。
 - 四、規費收入。
 - 五、信託管理收入。
 - 六、財產收入。
 - 七、營業盈餘及事業收入。
 - 八、補助收入。
 - 九、捐獻及贈與收入。
 - 十、自治稅捐收入。
 - 十一、其他收入。
- 附表二 支出分類表
- 甲、中央支出

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

- 一、政權行使支出：關於國民或國民代表對中央行使政權之支出均屬之。
- 二、國務支出：關於總統府之各項支出均屬之。
- 三、行政支出：關於行政院及所屬各部會處之支出均屬之。
- 四、立法支出：關於立法院各項支出均屬之。
- 五、司法支出：關於司法院及所屬機關業務之支出與法務部所管檢察、監所及保安處分業務之支出均屬之。
- 六、考試支出：關於考試院及所屬機關行使考試、銓敘權之支出均屬之。
- 七、監察支出：關於監察院及所屬機關行使監察、審計權之支出均屬之。
- 八、民政支出：關於辦理中央民意代表選舉、戶政、役政、警政、消防、地政等事業及補助之支出均屬之。
- 九、外交支出：關於使領經費及其他外交支出均屬之。
- 十、國防支出：關於陸海空軍之經費及其他國防支出均屬之。
- 十一、財務支出：關於中央辦理稅務、庫務、金融、公產等經費之支出均屬之。
- 十二、教育科學文化支出：關於中央辦理教育、科學、文化等事業及補助之支出均屬之。
- 十三、經濟建設支出：關於中央辦理經濟、工、礦、農林、水利、漁牧等事業及補助之支出均屬之。
- 十四、交通支出：關於中央辦理陸、海、空運及郵政、電訊等事業及補助之支出均屬之。
- 十五、社區發展及環境保護支出：關於中央辦理社區發展、環境保護等事業及補助支出均屬之。
- 十六、社會福利支出：關於中央辦理社會保險、社會救助、福利服務、國民就業、醫療保健等事業及補助支出均屬之。
- 十七、邊政支出：關於邊疆蒙藏等事業及補助之支出均屬之。
- 十八、僑政支出：關於僑務事業及補助之支出均屬之。

- 十九、移殖支出：關於中央辦理屯墾、移民事業及補助之支出均屬之。
- 二十、債務支出：關於中央國內外公債庫券、借款等債務之付息與其折扣及手續費等之支出均屬之。
- 二十一、公務員退休及撫卹支出：關於中央公務人員之退休及撫卹金之支出均屬之。
- 二十二、損失賠償支出：關於中央各機關貨幣票據證券兌換買賣之損失，國營事業虧損之彌補及其他損失賠償之支出均屬之。
- 二十三、信託管理支出：關於中央委託代管及代辦事項之支出均屬之。
- 二十四、補助支出：關於中央補助下級政府或其他補助之支出均屬之。
- 二十五、特種基金支出：關於中央特種基金之支出均屬之。
- 二十六、其他支出：關於中央其他依法之支出均屬之。

乙、（刪除）

丙、直轄市支出

- 一、政權行使支出：關於直轄市市民或市民代表及市議會對市行使政權之支出均屬之。
- 二、行政支出：關於直轄市市政府及所屬各處局之支出均屬之。
- 三、民政支出：關於直轄市辦理公職人員選舉、役政、地政、戶政、消防與其他民政之事業及補助之支出均屬之。
- 四、財務支出：關於直轄市辦理稅務、庫務、金融、公產等經費之支出均屬之。
- 五、教育科學文化支出：關於直轄市辦理教育、科學、文化等事業及補助之支出均屬之。
- 六、經濟建設支出：關於直轄市辦理經濟、工、礦、農林、水利、漁牧等事業及補助之支出均屬之。
- 七、交通支出：關於直轄市辦理鐵道、公路、航運等事業及補助之支出均屬之。

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

- 八、警政支出：關於直轄市警察等經費及補助之支出均屬之。
 - 九、社區發展與環境保護支出：關於直轄市辦理社區發展、環境保護事業及補助之支出均屬之。
 - 十、社會福利支出：關於直轄市辦理社會保險：社會救助、福利服務、國民就業、醫療保健等事業及補助之支出均屬之。
 - 十一、移殖支出：關於直轄市辦理開墾、移殖等事業及補助之支出均屬之。
 - 十二、債務支出：關於直轄市債券、借款等債務之付息與其折扣及手續費等之支出均屬之。
 - 十三、公務員退休及撫卹金之支出：關於直轄市公務人員之退休金及撫卹金之支出均屬之。
 - 十四、損失賠償支出：關於直轄市各機關貨幣票據證券兌換買賣之損失，直轄市市營事業虧損之彌補及其他損失賠償之支出均屬之。
 - 十五、信託管理支出：關於直轄市委託代管及代辦事項之支出均屬之。
 - 十六、協助支出：關於直轄市協助中央或其他協助之支出均屬之。
 - 十七、特種基金支出：關於直轄市特種基金之支出均屬之。
 - 十八、其他支出：關於直轄市其他依法之支出均屬之。
- 丁、縣（市）支出
- 一、政權行使支出：關於縣（市）民或縣（市）民代表及縣鎮（市）議會對縣（市）行使政權之支出均屬之。
 - 二、行政支出：關於縣（市）政府及所屬各機關之各項支出均屬之。
 - 三、民政支出：關於縣（市）辦理公職人員選舉、役政、地政、戶政、消防與其他民政之事業及補助之支出均屬之。
 - 四、財務支出：關於縣（市）辦理稅務、庫務、金融、公產等經費之支出均屬之。
 - 五、教育科學文化支出：關於縣（市）辦理教育、科學、文化、娛樂等事業及補助之支出均屬之。

- 六、經濟建設支出：關於縣（市）辦理經濟、工、礦、農林、水利、漁牧等事業及補助之支出均屬之。
 - 七、交通支出：關於縣（市）辦理鐵道、公路、航運等事業及補助之支出均屬之。
 - 八、警政支出：關於縣（市）警察經費及補助之支出均屬之。
 - 九、社區發展及環境保護支出：關於縣（市）辦理社區發展、環境保護等事業及補助之支出均屬之。
 - 十、社會福利支出：關於縣（市）辦理社會保險、社會救助、福利服務、國民就業、醫療保健等事業及補助之支出均屬之。
 - 十一、債務支出：關於縣（市）債務、借款等債務之付息與其折扣及手續費等支出均屬之。
 - 十二、公務員退休及撫卹支出：關於縣（市）公務人員退休金及撫卹金之支出均屬之。
 - 十三、損失賠償支出：關於縣（市）各機關貨幣票據證券兌換買賣之損失，縣（市）營事業虧損之彌補及其他損失賠償之支出均屬之。
 - 十四、信託管理支出：關於縣（市）委託代管及代辦事項之支出均屬之。
 - 十五、協助及補助支出：關於縣（市）協助其他政府及補助鄉（鎮、市）經費或其他協助之支出均屬之。
 - 十六、縣（市）特種基金支出：關於縣（市）特種基金之支出均屬之。
 - 十七、其他支出：關於縣（市）其他依法之支出均屬之。
- 戊、鄉（鎮、市）支出
- 一、政權行使支出：關於鄉（鎮、市）民或鄉（鎮、市）民代表及鄉（鎮、市）民代表會對鄉（鎮、市）行使政權之支出均屬之。
 - 二、行政支出：關於鄉（鎮、市）公所及所屬機關之各項支出均屬之。

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

- 三、民政支出：關於鄉（鎮、市）辦理公職人員選舉、役政與其他民政之事業支出均屬之。
- 四、財務支出：關於鄉（鎮、市）辦理庫務、公產等經費之支出均屬之。
- 五、教育文化支出：關於鄉（鎮、市）辦理教育、文化、娛樂等事業支出均屬之。
- 六、經濟建設支出：關於鄉（鎮、市）辦理工、礦、農林、水利、漁牧等事業支出均屬之。
- 七、交通支出：關於鄉（鎮、市）辦理交通事業支出均屬之。
- 八、社區發展及環境保護支出：關於鄉（鎮、市）辦理社區發展、環境保護等事業支出均屬之。
- 九、社會福利支出：關於鄉（鎮、市）辦理社會保險、社會救助、福利服務、醫療保健等事業支出均屬之。
- 十、債務支出：關於鄉（鎮、市）借款之付息支出均屬之。
- 十一、公務員退休及撫卹支出：關於鄉（鎮、市）公務人員退休金及撫卹金之支出均屬之。
- 十二、損失賠償支出：關於鄉（鎮、市）各機關貨幣票據證券兌換買賣之損失，鄉（鎮、市）營事業虧損之彌補及其他損失賠償之支出均屬之。
- 十三、信託管理支出：關於鄉（鎮、市）委託代管及代辦事項之支出均屬之。
- 十四、協助支出：關於鄉（鎮、市）協助其他政府之支出均屬之。
- 十五、其他支出：關於鄉（鎮、市）其他依法之支出均屬之。

第五條

對於各級政府財政收支之監督，依法律之規定。

第二章 收入

第一節 稅課收入

第六條

稅課劃分為國稅、直轄市及縣（市）稅。

第七條

直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）立法課徵稅捐，以本法有明文規定者為限，並應依地方稅法通則之規定。

第八條

下列各稅為國稅：

- 一、所得稅。
- 二、遺產及贈與稅。
- 三、關稅。
- 四、營業稅。
- 五、貨物稅。
- 六、煙酒稅。
- 七、證券交易稅。
- 八、期貨交易稅。
- 九、礦區稅。

前項第一款之所得稅總收入百分之十、第四款之營業稅總收入減除依法提撥之統一發票給獎獎金後之百分之四十及第五款之貨物稅總收入百分之十，應由中央統籌分配直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）。

第一項第二款之遺產及贈與稅，應以在直轄市徵起之收入百分之五十給該直轄市；在市徵起之收入百分之八十給該市；在鄉（鎮、市）徵起之收入百分之八十給該鄉（鎮、市）。

第一項第六款之煙酒稅，應以其總收入百分之十八按人口比例分配直轄市及臺灣省各縣（市）；百分之二按人口比例分配福建省金門及連江二縣。

第九條

（刪除）

第十條

（刪除）

第十一條

（刪除）

第十二條

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

下列各稅為直轄市及縣（市）稅：

一、土地稅，包括下列各稅：

- （一）地價稅。
- （二）田賦。
- （三）土地增值稅。

二、房屋稅。

三、使用牌照稅。

四、契稅。

五、印花稅。

六、娛樂稅。

七、特別稅課。

前項第一款第一目之地價稅，縣應以在鄉（鎮、市）徵起之收入百分之三十給該鄉（鎮、市），百分之二十由縣統籌分配所屬鄉（鎮、市）；第二目之田賦，縣應以在鄉（鎮、市）徵起之收入全部給該鄉（鎮、市）；第三目之土地增值稅，在縣（市）徵起之收入百分之二十，應繳由中央統籌分配各縣（市）。

第一項第二款之房屋稅，縣應以在鄉（鎮、市）徵起之收入百分之四十給該鄉（鎮、市），百分之二十由縣統籌分配所屬鄉（鎮、市）。

第一項第四款之契稅，縣應以在鄉（鎮、市）徵起之收入百分之八十給該鄉（鎮、市），百分之二十由縣統籌分配所屬鄉（鎮、市）。

第一項第六款之娛樂稅，縣應以在鄉（鎮、市）徵起之收入全部給該鄉（鎮、市）。

第一項第七款之特別稅課，指適應地方自治之需要，經議會立法課徵之稅。但不得以已徵貨物稅或煙酒稅之貨物為課徵對象。

第十三條

（刪除）

第十四條

（刪除）

第十五條

（刪除）

第十六條

(刪除)

第十六條之一

第八條第二項及第十二條第二項至第四項規定之稅課統籌分配部分，應本透明文化及公式化原則分配之；受分配地方政府就分得部分，應列為當年度稅課收入。

稅課由中央統籌分配直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）之款項，其分配辦法應依下列各款之規定，由財政部洽商中央主計機關及受分配地方政府後擬訂，報請行政院核定：

- 一、依第八條第二項規定，由中央統籌分配直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）之款項，應以總額百分之六列為特別統籌分配稅款；其餘百分之九十四列為普通統籌分配稅款，應各以一定比例分配直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）。
- 二、依第十二條第二項後段規定由中央統籌分配縣（市）之款項，應全部列為普通統籌分配稅款，分配縣（市）。
- 三、第一款之特別統籌分配稅款，應供為支應受分配地方政府緊急及其他重大事項所需經費，由行政院依實際情形分配之。
- 四、第一款之普通統籌分配稅款算定可供分配直轄市之款項後，應參酌受分配直轄市以前年度營利事業營業額、財政能力與其轄區內人口及土地面積等因素，研訂公式分配各直轄市。
- 五、第一款及第二款之普通統籌分配稅款算定可供分配縣（市）之款項後，依下列方式分配各縣（市）：
 - （一）可供分配款項百分之八十五，應依近三年度受分配縣（市）之基準財政需要額減基準財政收入額之差額平均值，算定各縣（市）間應分配之比率分配之；算定之分配比率，每三年應檢討調整一次。
 - （二）可供分配款項百分之十五，應依各縣（市）轄區內營利事業營業額，算定各縣（市）間應分配之比率分配之。
- 六、第一款之普通統籌分配稅款算定可供分配鄉（鎮、市）之款項後，應參酌鄉（鎮、市）正式編制人員人事費及基本建設需求

情形，研訂公式分配各鄉（鎮、市）。

前項第四款所稱財政能力、第五款第一目所稱基準財政需要額與基準財政收入額之核計標準及計算方式，應於依前項所定之分配辦法中明定，對於福建省金門縣及連江縣，並應另予考量。

依第十二條第二項至第四項規定，由縣統籌分配鄉（鎮、市）之款項，應本調劑財政盈虛原則，由縣政府訂定分配辦法；其中依公式分配之款項，不得低於可供分配總額之百分之九十。

第十七條

（刪除）

第十八條

各級政府對他級或同級政府之稅課，不得重徵或附加。

但直轄市政府、縣（市）政府為辦理自治事項，籌措所需財源，依地方稅法通則規定附加徵收者，不在此限。

各級地方政府不得對入境貨物課入境稅或通過稅。

第十九條

各級政府為適應特別需要，得經各該級民意機關之立法，舉辦臨時性質之稅課。

第二節 獨占及專賣收入

第二十條

各級政府經法律許可，得經營獨占公用事業，並得依法徵收特許費，准許私人經營。

地方政府所經營獨占公用事業之供給，以該管區域為限；但經鄰近地方政府之同意，得為擴充其供給區域之約定。

第二十一條

中央政府為增加國庫收入或節制生產消費，得以法之規定專賣貨物，並得製造之。

第三節 工程受益費收入

第二十二條

各級政府於該管區內對於因道路、堤防、溝渠、碼頭、港口或其他土地改良之水陸工程而直接享受利益之不動產或受益之船舶，得徵

收工程受益費。

前項工程受益費之徵收，以各該工程直接與間接實際所費之數額為限；若其工程之經費出於賒借時，其工程受益費之徵收，以賒借之資金及其利息之償付清楚為限；但該項工程須繼續維持保養者，得依其需要繼續徵收。

工程之舉辦與工程受益費之徵收，均應經過預算程序始得為之。

第四節 罰款及賠償收入

第二十三條

依法收入之罰金，罰鍰或沒收、沒入之財物及賠償之收入，除法律另有規定外，應分別歸入各級政府之公庫。

第五節 規費收入

第二十四條

司法機關、考試機關及各級政府之行政機關徵收規費，應依法律之所定，未經法律規定者，非分別先經立法機關或民意機關之決議，不得徵收之。

第二十五條

各事業機構徵收規費，除法律另有規定外，應經該管最高級機關核定，並應經過預算程序，分別歸入各級政府之公庫。

第六節 信託管理收入

第二十六條

各級政府及其所屬機關，依法為信託管理或受委託代辦時，得收信託管理費。

第七節 財產收入

第二十七條

各級政府所有財產之孳息、財產之售價及資本之收回，除法律另有規定外，應分別歸入各級政府之公庫。

第二十八條

各級政府出售不動產或重要財產，依法律之規定。公務機關對於所有財產孳生之物品與其應用物品之剩餘或廢棄物品，除法律另有規定外，得呈經上級主管機關核准按時價出售。

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

第八節 營業盈餘捐獻贈與及其他收入

第二十九條

各級政府所有營業之盈餘，所受之捐獻或贈與及其他合法之收入，除法律另有規定外，應分別歸入各級政府之公庫。

第九節 補助及協助收入

第三十條

中央為謀全國之經濟平衡發展，得酌予補助地方政府。

但以下列事項為限：

- 一、計畫效益涵蓋面廣，且具整體性之計畫項目。
 - 二、跨越直轄市、縣（市）或二以上縣（市）之建設計畫。
 - 三、具有示範性作用之重大建設計畫。
 - 四、因應中央重大政策或建設，需由地方政府配合辦理之事項。
- 前項各款補助之辦法，由行政院另定之。

第三十一條

縣為謀鄉（鎮、市）間之經濟平衡發展，對於鄉（鎮、市）得酌予補助；其補助辦法，由縣政府另定之。

第三十二條

（刪除）

第三十三條

各上級政府為適應特別需要，對財力較優之下級政府，得取得協助金。

前項協助金，應列入各該下級政府之預算內。

第十節 公債及借款

第三十四條

各級政府非依法律之規定或議會之議決，不得發行公債或為一年以上之國內、外借款。

前項公債及借款未償餘額之限額，依公共債務法之規定辦理。

各級地方政府在國外發行公債或借款，應先經中央政府之核准。

第三章 支出

第三十五條

各級政府之一切支出，非經預算程序不得為之。

第三十五條之一

各級政府年度總預算、追加預算與特別預算收支之籌劃、編製及共同性費用標準，除其他法律另有規定外，應依行政院訂定之中央暨地方政府預算籌編原則辦理。

地方政府未依前項預算籌編原則辦理或有依法得徵收之財源而不徵收時，其上級政府應視實際情形酌予減列或減撥補助款；對於努力開闢財源具有績效者，其上級政府得酌增補助款。

第三十六條

各級政府行政區域內人民行使政權之費用，由各該政府負擔之。

第三十七條

各級政府之支出劃分如下：

- 一、由中央立法並執行者，歸中央。
- 二、由直轄市立法並執行者，歸直轄市。
- 三、由縣（市）立法並執行者，歸縣（市）。
- 四、由鄉（鎮、市）立法並執行者，歸鄉（鎮、市）。

前項第一款及第三款如需交由下級政府執行者，其經費之負擔，除法律另有規定外，屬委辦事項者，由委辦機關負擔；屬自治事項者，由該自治團體自行負擔。

由中央或直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）二以上同級或不同級政府共同辦理者，其經費應由中央或各該直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）按比例分擔之。

各級地方政府未依第二項及前項規定負擔應負擔之經費時，其上級政府得扣減其補助款。

第三十七條之一

地方政府應就其基準財政收入及其他經常性之收入，優先支應下列各項支出：

- 一、地方政府編制內員額與經上級政府核定有案之人事費及相關費用。

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

二、一般經常性支出、公共設施管理維護及依法律規定必須負擔之經費。

三、地方基本設施或小型建設經費。

四、其他屬地方政府應行辦理之地方性事務經費。

地方政府依前項規定辦理後，其收入不足支應支出時，應由其所獲分配之統籌分配稅款予以優先挹注。

第三十八條

各級政府事務委託他級或同級政府辦理者，其經費由委託機關負擔。

第三十八條之一

各級政府、立法機關制（訂）定或修正法律或自治法規，有減少收入者，應同時籌妥替代財源；需增加財政負擔者，應事先籌妥經費或於立法時明文規定相對收入來源。

第三十八條之二

本法八十八年一月十三日修正之第八條、第十二條及第十六條之一之施行日期，由行政院以命令定之。

第四章 附則

第三十九條

本法除已另定施行日期者外，自公布日施行。

中華民國現行法規彙編十三冊 7806 頁

中華民國現行法規彙編十三冊 7810 頁

附錄十

中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法

中華民國八十九年九月十四日

行政院台 忠授字第一四〇三二號令訂定發布

- 第一條 本辦法依財政收支劃分法第三十條第二項及地方制度法第六十九條第三項規定訂定之。
- 第二條 本辦法之用詞定義如下：
- 一、基本財政收支差短：指基本財政支出扣除基本財政收入及所獲分配之中央統籌分配稅款後之數額。
- 二、基本財政支出，指下列四款金額之合計數：
- 正式編制人員人事費：指正式編制人員本俸、加給、生活津貼、福利互助金、退休撫卹金及保險費之合計數。
- 正式編制警政、消防人員超勤加班費。
- 依全民健康保險法、農民健康保險條例及中低收入戶老人生活津貼發給辦法之相關規定，應由各縣（市）政府負擔之社會保險及社會福利支出。
- 基本辦公費：按正式人員編制員額數，參考中央之統籌業務費標準算定。
- 三、基本財政收入：指賦稅收入扣除統籌分配稅款及依地方稅法通則徵收之賦稅收入後之數額。賦稅收入由行政院主計處洽商財政部參酌以往年度實徵情形及經濟成長趨勢等檢討估列。
- 第三條 中央為謀全國之經濟平衡發展，得視直轄市及縣（市）政府財政收支狀況，由國庫就下列事項酌予補助：
- 一、縣（市）基本財政收支差短及基本建設經費。
- 二、計畫效益涵蓋面廣，且具整體性之計畫項目。

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

三、跨越直轄市、縣（市）或二以上縣（市）之建設計畫。

四、具有示範性作用之重大建設計畫。

五、因應中央重大政策或建設，需由地方政府配合辦理之事項。

中央對前項第一款規定之縣（市）基本財政收支差短，應優先予以補助。

第四條 中央依前條第一項第一款規定補助縣（市）之基本建設經費，應將各受補助縣（市）之財政能力、人口、土地面積及道路面積等指標納入考量，妥予分配，並得視實際需要，限定其支用範圍或支出用途，受補助縣（市）政府如有違反限定之支用範圍或支出用途者，中央得就其違反部分註銷收回或自當年度未撥及以後年度補助款中予以扣除。

前項補助經費之分配方式，由行政院主計處另定之。

第五條 中央為辦理財政收支劃分法第三十五條之一第二項、第三十七條第四項及地方制度法第七十一條第二項所規定之事項，得就縣（市）政府施政計畫之執行效能、年度預算編製或執行情形及相關開源節流績效等進行考核，並得依考核結果增加或減少當年度或以後年度依第三條第一項第一款規定之補助款；考核規定，由行政院主計處會同行政院研究發展考核委員會及財政部擬訂，報行政院核定。前項縣（市）政府年度預算編製或執行情形，包括下列事項：

- 一、縣政府應依財政收支劃分法第三十一條及地方制度法第六十九條第三項規定，並本公開及公平合理原則訂定對鄉（鎮、市）公所之補助辦法，明定補助項目、補助對象、補助比率及處理原則。
- 二、縣（市）政府對於縣（市）議員所提之地方建設建議事項，應規定其範圍與透明公開之審議程序及客觀之審議標準，其個別項目並應以公開招標案件為限，不得以定額分配方式處理；實際執行時，應確實依預算法及政府採購法等相關規定辦理，並按月將其辦理情形函報行政院主計處。

三、縣（市）政府對於民間團體之補（捐）助，應於預算書上明列項目、對象及金額，不得以定額分配或墊付方式處理，如有涉及財物或勞務之採購，應依預算法及政府採購法等相關規定辦理。

第六條 中央為瞭解縣（市）與其所轄鄉（鎮、市）之財政狀況及基本建設補助經費支用情形，得請縣（市）政府提供相關預、決算資料與縣統籌分配稅款分配辦法及縣對鄉（鎮、市）公所之補助辦法，縣（市）政府不得拒絕；其不予提供時，中央得減少當年度或以後年度依第三條第一項第一款規定之補助款。

第七條 中央對直轄市政府之計畫型補助事項，依下列原則處理：

一、中央對臺北市政府之補助原則如下：

最高補助二分之一之事項：

大眾捷運系統規劃及建設計畫。但不含自償性經費。

都會區鐵路立體化計畫。但不含自償性經費。

酌予補助之事項：

加強地方警政之設施、裝備及專案性計畫。

加強地方消防之設施、裝備及專案性計畫。

均衡或提升地方教育、文化水準專案性計畫。

大眾運輸偏遠路線營運虧損補貼。

二、中央對高雄市政府之補助原則如下：

最高補助四分之三之事項：

大眾捷運系統規劃及建設計畫。但不含自償性經費。

最高補助二分之一之事項：

都會區鐵路立體化計畫。但不含自償性經費。

都會區快速道路系統建設計畫。

污水及雨水下水道工程計畫。

酌予補助之事項：

加強地方警政之設施、裝備及專案性計畫。

加強地方消防之設施、裝備及專案性計畫。

均衡或提升地方教育、文化水準專案性計畫。

大眾運輸偏遠路線營運虧損補貼。

第八條 中央對縣(市)政府之計畫型補助事項，應以依中央統籌分配稅款分配辦法規定所計算各縣(市)最近三年度之基準財政收入額占基準財政需要額之比率之平均值為各縣(市)政府財力，並依下列規定分為三級，給予不同之補助比率：

- 一、第一級：平均值在百分之六十五以上者。
- 二、第二級：平均值在百分之四十五以上，未達百分之六十五者。
- 三、第三級：平均值未達百分之四十五者。

前項平均值，由行政院主計處洽商財政部算定，並每三年檢討一次。

第九條 中央對縣(市)政府之計畫型補助事項，依下列原則處理：

- 一、依前條第一項規定算定之縣(市)政府財力級次，其最高補助比率，第一級為百分之九十、第二級為百分之九十五、第三級為百分之一百之事項如下：

縣(市)管河川防洪設施及區域排水重要建設計畫。

偏遠及原住民地區重要建設計畫。

興建垃圾焚化廠工程計畫。

集水區治理及污水下水道工程計畫。

- 二、依前條第一項規定算定之縣(市)政府財力級次，其最高補助比率，第一級為百分之八十五、第二級為百分之九十、第三級為百分之九十五之事項如下：

農、漁業重要計畫。

地籍圖重測計畫。

第三級及縣(市)定古蹟修護計畫。

興建垃圾掩埋場工程計畫。

- 三、依前條第一項規定算定之縣(市)政府財力級次，其最高補助比率，第一級為百分之七十八、第二級為百分之八十五、第三級為百分之九十之事項如下：

雨水下水道工程計畫。

大眾捷運系統規劃及建設計畫。但不含自償性經費。

都會區鐵路立體化計畫。但不含自償性經費。

重大行政資訊系統計畫。

- 四、依前條第一項規定算定之縣（市）政府財力級次，其最高補助比率，第一級為百分之七十三、第二級為百分之八十三、第三級為百分之八十八之事項如下：

生活圈道路交通系統建設計畫。

高、快速公路交流道連絡道路改善工程計畫。

- 五、縣（市）政府聯合辦公大樓興建計畫，依前條第一項規定算定之縣（市）政府財力級次，其最高補助比率，第一級為百分之三十五、第二級為百分之五十、第三級為百分之六十五，且最高以補助新臺幣十億元為上限。

- 六、酌予補助之事項如下：

加強地方警政之設施、裝備及專案性計畫。

加強地方消防之設施、裝備及專案性計畫。

加強地方環保設施及專案性計畫。

均衡或提升地方教育、文化水準專案性計畫。

醫療保健重要計畫。

大眾運輸偏遠路線營運虧損補貼。

航空噪音改善計畫。

- 第十條 第七條及前條所定中央對直轄市、縣（市）政府之計畫型補助款，均不含土地取得及維護費用。但專案報經行政院核准者，不在此限。

依前項規定專案報經行政院核准補助土地取得費用者，如經查明土地公告現值之調整有異常時，中央對於不合理調增之土地取得費用，不予補助。

- 第十一條 直轄市及縣（市）政府辦理下列事項具有顯著績效時，中央得酌增縣（市）基本建設經費補助額或調增計畫型補助事項之補助比率，不受第四條規定及第七條、第九條補助比率之限制：

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

- 一、努力開闢自有財源，致統籌分配稅款與補助款以外之收入占歲入之自主財源 比率有明顯提升。
- 二、獎勵民間參與公共建設。
- 三、配合政府整體經濟建設發展。
- 四、以往年度補助款執行情形。

第十二條 直轄市、縣（市）政府有下列情形之一，中央應視實際情形酌予減列或減撥補助款：

- 一、年度總預算、追加預算與特別預算收支之籌劃、編製及共同性費用標準等，未依相關法律及行政院訂定之中央及地方政府預算籌編原則辦理者。
- 二、有依法得徵收之財源而不徵收者。

第十三條 直轄市、縣（市）政府有下列情形之一，中央得自以後年度對各該政府補助款中予以扣減部分補助款抵充：

- 一、未依財政收支劃分法第三十七條第二項、第三項及相關法律規定負擔應負擔之經費者。
- 二、未依地方制度法第七十六條第四項規定支付被代行處理應負擔之費用者。

第十四條 依第七條第一款第二目、第二款第三目及第九條第六款所定中央酌予補助之事項，應由中央政府各主管機關就補助對象、補助比率及處理程序訂定處理原則，報經行政院核定後辦理之。

中央政府各主管機關對直轄市、縣（市）政府請求中央補助事項，應按計畫性質，訂定明確及客觀之審核標準，其審查過程並應透明、公開，且應依中央政府總預算編製辦法規定程序辦理，並提經行政院年度計畫及預算審核會議決定或由行政院專案核定。

第十五條 中央依第三條第一項第一款規定之補助款，應編列於補助地方政府預算項下，各受補助之縣（市）政府應相對列入其地方預算。

中央依第三條第一項第二款至第五款規定之補助款，應

附錄十 中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法

編列於中央政府各機關預算項下；中央政府各機關應於補助額度確定後，即先估列直轄市、縣（市）政府分配金額，並通知直轄市、縣（市）政府列入其地方預算。直轄市、縣（市）政府編列補助收入時，應註明編列依據，否則不得編列。

前項補助款，直轄市、縣（市）政府應相對編足分擔款，並不得將補助款移作他用；違反者，中央得停編其以後年度之補助預算。

直轄市、縣（市）政府對於未及事先列入地方預算之中央補助款，如為因應災害、緊急事項或其他政事急需，得先行執行，再於事後補辦預算。

第十六條 中央對直轄市、縣（市）政府補助款之撥付及執行，除應依各年度中央政府各機關單位預算執行要點有關規定辦理外，並應依下列原則處理：

- 一、經列入補助地方政府預算項下之補助款，由行政院主計處按季或按月分配撥付。
- 二、經列入中央政府各機關預算項下之補助款，各機關應依計畫實際經費需求或發包金額及執行進度核實撥款，並於撥款時通知直轄市、縣（市）政府。
- 三、由中央政府各機關補助之各項計畫經費，執行結果如有賸餘，其賸餘應照數或按中央補助比率繳回國庫。
- 四、直轄市、縣（市）政府辦理中央政府各機關補助之各項計畫，應確實依核定計畫執行，不得請求追加補助款。如有追加經費者，其追加部分，應由各該政府自行負擔。

第十七條 中央政府各主管機關列有對直轄市、縣（市）政府補助款者，應按補助計畫性質，訂定補助計畫及預算執行管考規定，並切實督導補助計畫及預算之執行，作為未來補助款核定之參據。

第十八條 直轄市、縣（市）政府辦理中央政府各主管機關補助之各項計畫，應於每一年度辦理決算後，就其計畫進度、

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

成果及經費支用情形函報行政院。

第十九條 本辦法施行前，中央政府各主管機關對直轄市、縣（市）政府之計畫型補助事項，除報經行政院核定有案且已發生契約責任或權責之計畫，仍依原核定案辦理外，其餘應依本辦法之規定辦理；凡非屬本辦法規定得予補助事項範圍者，各主管機關均不得再行編列。

第二十條 中央政府附屬單位預算特種基金及具特定財源之收支併列經費，各依其所定用途編列及執行，不適用本辦法之規定。

第二十一條 本辦法自中華民國九十年一月一日施行。

附錄十一

行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法

中華民國七十八年九月廿九日行政院臺七十八研綜字第三八四二號令
頒

第一章 總 則

第一條 行政院為統一所屬各部、會、行、處、局、署及省（市）政府（以下簡稱各機關）中長程計畫之編審作業，特訂定本辦法。

第二條 本辦法所稱之中長程計畫指依據基本國策、中長程施政目標及國家總資源供需預測等資訊所擬訂之計畫，其期程區分標準如左：

一、中程計畫：二年至六年。

二、長程計畫；超過六年。

前項計畫期程以會計年度為計畫基準，其計畫執行期間應超過十二個月。

第三條 各機關應依業務發展需要擬訂中長程計畫，並依據中長程計畫編訂年度施政計畫。

第二章 中長程計畫之擬訂

第四條 各機關應擬訂中長程計畫之事項如左：

一、依基本國策及國家中長程施政目標應規劃事項。

二、依機關任務及中長程施政目標應規劃事項。

三、依有關法令規定應規劃事項。

四、依民意及輿情反映應規劃事項。

五、依上級指示或會議決定應規劃事項。

六、配合上位計畫應規劃事項。

七、其他重要施政事項。

第五條 各機關應擬訂施政目標體系及發展策略，並據以遴選計畫項目，排列優先順序及擬訂時程，經首長核定後，由所屬機關（單位）擬訂中長程計畫。

第六條 各機關中長程計畫作業，由各主辦業務單位負責計畫之擬訂，研考（計畫）單位負責統籌及協調事項。

第七條 各機關中長程計畫作業，應由各機關依據施政目標體系，規劃確立中長程策略，其所屬機關單位應據以擬訂有關計畫。各機關應評估、協調及整合所屬機關（單位）之中長程計畫。

第八條 中長程計畫之擬訂，應參酌第四條規定及本機關資源能力，事前蒐集充分資料，進行內、外環境分析與預測，設定具體目標，進行計畫分析與評估，訂定實施策略、方法與分期（年）實施計畫。

前項作業必要時得諮詢專家學者意見。

第九條 中長程計畫內容應載明左列事項：

壹、計畫緣起

- 一、依據。
- 二、未來環境預測。
- 三、問題評析。

貳、計畫目標

- 一、目標說明。
- 二、達成目標之限制條件。
- 三、預期績效指標及評估基準。

參、既有相關策略、政策及方案之執行檢討

- 一、既有策略、政策及方案內容。
- 二、執行檢討。

肆、實施策略及方法

- 一、計畫內容。
- 二、分期（年）實施策略。
- 三、主要工作項目。

四、實施步驟、方法與分工

伍、資源需求

一、所需資源說明。

二、經費需求。

陸、預期效果及影響

一、預期效果。

二、計畫影響。

柒、附則

一、有關機關應配合事項。

二、其他有關事項。

中長期計畫彙編及個案計畫格式如附件二。

第三章 中長程計畫之審議

第十條 各機關中長程計畫擬訂完成後，由機關副首長召集有關單位進行自評後，報請機關首長或層轉上級機關核定。

前項自評作業，必要時得邀請學者專家、社會人士共同參與審議。

第十一條 各機關中長程計畫除重要者依第十二條規定報請行政院核定外，其餘應報請行政院備查。

前項中長程計畫報院時均應副知行政院研究發展考核委員會（以下簡稱行政院研考會）。

第十二條 行政院對各機關重要中長程計畫之審議分工如左：

一、一般行政計畫：由行政院研考會會同有關機關審議後報院核定。

二、經建投資計畫：由行政院經濟建設委員會（以下簡稱經建會）會同有關機關審議後報院核定。

三、科技發展計畫：由行政院國家科學委員會（以下簡稱國科會）會同有關機關審議後報院核定。

前項重要一般行政計畫、經建投資計畫及科技發展計畫項目，由行政院研考會、經建會及國科會分別協調選定後報院核定。

第十三條 各機關中長程計畫之評審包括左列各項：

一、計畫需求：政策指示、民意及輿情反映等。

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

二、計畫可行性：計畫目標、財務、技術、人力、營運管理可行性等。

三、計畫協調：權責分工、相關計畫之配合等。

四、計畫效果（益）：社會效果、經濟效益、成本效益比等。

五、計畫影響：國家安全影響、社經影響、自然環境影響等。

前項評審項目之評估分項，得由各機關（單位）視計畫性質訂定，並配賦適當權重。

中長程計畫摘要暨評審表如附件三。

第四章 中長程計畫與年度施政計畫之結合

第十四條 各機關應依據長程計畫擬訂中程計畫。中長程計畫經核定後，應即納入年度施政計畫，逐年付諸實施。

第十五條 各機關中長程計畫之審定，應於年度施政計畫先期作業審查前完成；其中重要之中長程計畫應納入年度施政計畫先期作業，報院審議。

第十六條 各機關年度施政計畫項目與概算之編製，應與中長程計畫密切配合；年度施政計畫先期作業審查，亦應將中長程計畫項目優先核列。

第十七條 行政院年度施政計畫先期作業審查及預算審核，應將各機關中長程計畫項目優先核列。

第五章 中長程計畫之檢討、修正與廢止

第十八條 各機關中長程計畫實施後，應依據年度施政計畫及預算執行情形，定期檢討，並依第十九條規定辦理修正。執行完成後，應就其實施成效作成總結評估報告。

第十九條 各機關奉核定之中長程計畫，除有左列情況之一者，不得修正或廢止：

- 一、因情勢變遷，致原計畫窒礙難行者。
- 二、因政策變更，致原計畫無法繼續執行者。
- 三、因機關組織或任務變更，致原計畫無法繼續執行者。
- 四、因經費短絀或變更，致無法按原計畫實施者。
- 五、因計畫執行進度嚴重落後、致無法按原計畫如期完成者。
- 六、因其他不可抗力，致原計畫須予調整者。

附錄十一 行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法

第二十條 各機關中長程計畫之修正與廢止，其程序準用第三章有關中長程計畫之審議規定。

第六章 附 則

第二十一條 各機關擬訂中長程計畫，應注意與國家及組織整體發展目標、政策暨相關計畫之協調配合，以策進計畫之縱向與橫向整合，並避免計畫間之重複或矛盾。

第二十二條 國防部及省（市）政府得依本辦法，另訂有關之作業規定。

第二十三條 本辦法自發布日施行。

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

附錄十二

行政院暨所屬各機關計畫預算執行考核獎懲作業要點

中華民國八十四年八月四日行政院台八十四研管字第二三六 號函發
中華民國八十五年十月三十日行政院台八十五研管字第三五九 號函
修正

中華民國八十六年八月二十八日行政院台八十六研管字第三一三五號
函修正

中華民國八十七年六月九日行政院台八十七研管字第 二二四七號函
修正

中華民國八十七年十二月廿九日行政院台八十七研管字第 五四一九
號函修正

中華民國八十九年八月三日行政院台八十九研管字第一四 一八之一
號函修正

- 一、為期行政院暨所屬各部、會、行、處、局、署（含國立故宮博物院，以下簡稱各部會）及其附屬機關之資本支出及固定資產投資計畫（以下簡稱計畫）能嚴密執行，有效推動，特訂定本要點。
- 二、本要點以各計畫全年度計畫預算執行進度為考核對象，並依分層負責原則，分別由各部會及行政院審核小組辦理考核，其權責區分如下：
 - (一) 行政院列管或全年度可支用預算在十億元以上之計畫（以下簡稱重大計畫），由各部會初核後，送行政院審核小組複核。
 - (二) 非屬前款之計畫（以下簡稱其他計畫），由各部會負責考核後，送行政院備查。
- 三、考核程序如下：
 - (一) 各執行機關（指各部會之執行單位及附屬機關）於其年度決算編

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

竣後，應就該年度計畫執行結果詳加檢討，併同執行差異之理由填寫「年度計畫預算執行結果檢討表」，於一個月內報請上級主管部會審核；符合獎勵要件之計畫，得併提一年度計畫建議獎勵審查表一併辦理審核。

- (二) 各部會收到所屬各執行機關依前款所報資料後，應由研考、會計、人事及相關單位共同組成審核小組進行審核，並依第四點規定之獎懲標準作成獎懲建議，必要時得請執行機關提供說明或辦理實地查證，於一個半月內完成審核，並將所主管計畫之執行結果彙整為一覽表，併同綜合審核意見送行政院及行政院審核小組辦理第二點規定之備查及複核；其中送行政院審核小組部分，應併附部會審核小組初核同意之「年度計畫預算執行結果檢討表」及「年度計畫建議獎勵審查表」。
- (三) 行政院審核小組由行政院秘書處、法規委員會、主計處、人事行政局、經濟建設委員會、國家科學委員會、研究發展考核委員會及公共工程委員會等機關共同組成，於收到各部會所送資料後，應對重大計畫加以審核，必要時得請各部會就審核意見提供說明或辦理實地查證。
- (四) 各執行機關應依規定時限，提供各項計畫完整確實資料，並配合審核小組之要求，提供相關佐證資料。
- (五) 行政院審核小組完成各重大計畫之複核後，擬訂綜合審核意見陳報 院長核定。於簽陳 院長前，行政院審核小組應將未達考核標準計畫之複核意見函知相關部會，並副知執行機關；各部會得於接到通知之日起十五日內提出申復，由行政院審核小組再予審核，申復以一次為限，未提出或逾期提出申復者，行政院審核小組即維持原審核意見。經奉 院長核定未達考核標準之計畫，各部會不得再提申復。
- (六) 相關主管人員之獎懲，應於前款綜合審核意見報奉 院長核定後四個月內，由各部會依第四點規定之獎懲標準完成獎懲作業，並報行政院備查。前項各款作業方式，由行政院審核小組定之。

四、獎懲標準如下：

附錄十二 行政院暨所屬各機關計畫預算執行考核獎懲作業要點

- (一) 全年度計畫預算實際已執行進度(全年度可支用預算數之實際支付數加計計畫執行賸餘繳庫款。但不包括預付款未扣回部分)達全年度百分之九十五,且達成原訂施政目標,產生預期效益,著有績效者。相關主管人員依核定之下列等級予以獎勵:
 - 1. 特優者,記一大功。
 - 2. 優等者,記功一次。
 - 3. 甲等者,嘉獎二次。
 - (二) 全年度計畫預算執行進度(全年度可支用預算數之實際支付數加計已執行之應付未付數及不可抗拒之特殊因素影響數)未達全年度百分之九十者,相關主管人員依下列標準予以議處:
 - 1. 全年度計畫預算執行進度達百分之八十以上,未達百分之九十者,應予申誡。
 - 2. 全年度計畫預算執行進度達百分之七十以上,未達百分之八十者,記過一次。
 - 3. 全年度計畫預算執行進度達百分之六十以上,未達百分之七十者,記過二次。
 - 4. 全年度計畫預算執行進度未達百分之六十者,記一大過。
- 五、第四點第二款所稱不可抗拒之特殊因素,係指各執行機關執行年度資本支出及固定資產投資計畫,已善盡職責,但因遭遇非各該機關所能掌控情事、受天災等自然環境影響或為健全政府財政執行節約措施,致進度落後或延誤,或預算產生節餘等因素,或其他事由經審核小組認定者,其規定如下:
- (一) 非執行機關所能掌控者,包括:
 - 1. 因民意機關之決議,或未能適時審議通過相關法案,致所列預算無法據以執行,進度落後、緩辦或停辦者。
 - 2. 因政府法令新定、變更,或因民眾、相關權益人抗爭影響,須調整原計畫或變更設計,或須協調解決紛爭,致進度落後者。
 - 3. 執行機關已在合理時間提出申請,而相關權責機關未能在規定作業期間核發核准文件,致影響計畫執行進度者。
 - 4. 因不可歸責於執行機關之事由,經招標未決,進度落後者。

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

5. 收支併列性質之支出，因收入短收，致支出須相對減支者。
 6. 國外採購支出，因受他國政府、國外廠商未能配合，致進度落後者。
- (二) 受天災、地質及天候等自然環境影響，無法順利施工，致工期延長、進度落後或未執行者。
- (三) 執行政府節約措施或辦理招標，致預算節餘未辦保留者。
- (四) 其他不可歸責於執行機關之事由，經審核小組認定者。
- 六、行政院以外之其他中央政府機關與其所屬機關計畫預算執行之考核獎懲作業，由其自訂辦法或參考本要點辦理。

附錄十三

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估問卷 (A 卷)

親愛的教育行政主管您好：

為了改善國民教育的品質，中央政府每年均投注龐大的經費補助地方政府改善相關措施，在教育投資日增而各級政府財政拮据之下，未來如何使補助經費得到合理配置以及增加經費使用效率乃是當前極為重要且迫切的議題。國立中山大學教育研究所、管理學術研究中心接受行政院研考會八十九年度的委託，針對「中央補助地方國教經費計畫執行績效評估」為題進行專案研究。本份問卷之目的即在瞭解主管們對於此一課題的想法與意見，以協助中央政府找出最適合的國教經費補助款之績效評估模式。

由於各位主管皆為各教育行政機關中的意見領袖，因此特奉上本問卷，懇請各位撥冗填寫，並請於八月十日前填畢，直接付郵寄回。在此慎重向您保證，您所提供的意見僅作為學術上的研究，絕對不會單獨對外發表！感謝您的協助。

敬祝
安康

中山大學教育研究所
中山大學管理學術研究中心
計畫主持人 鄭英耀 教授
協同主持人 張玉山 教授
協同主持人 蔡清華 教授
敬上
中華民國八十九年七月二十七日

第一部份：各縣市教育局對中央補助地方國教經費計畫執行的現況

充 大 成 不 極
分 致 效 大 不
達 達 平 理 理
成 成 平 想 想

1. 您覺得現行中央補助地方國教經費計畫所採行的補助方式在下列三項之補助成效如何？
 - A. 給予地方財政狀況相同的縣市相同的經費補助
 - B. 給予地方財政狀況較差的縣市較多的經費補助
 - C. 在給予補助後，各縣市的學生享有相同的教育機會（即教育經費分配不受地方財政狀況的影響）

2. 貴局對補助轄內國民中小學經費所採行的補助方式在下列三項之補助成效如何如何？
 - A. 給予條件相同的學校相同的經費補助
 - B. 給予條件較差的學校較多的教育補助
 - C. 在給予補助後，各校的學生享有相同的教育機會（即教育經費分配不受各校條件的影響）

3. 您覺得現行中央補助地方國教經費計畫中，中央政府是以何種補助指標進行分配？（可複選）
 - A. 依各縣市教育品質為補助指標（例如：設備、師資、教學成效）
 - B. 依各縣市與中央主管機關的關係為補助指標
 - C. 依各縣市財政狀況為補助指標
 - D. 依各縣市執行補助計畫績效為補助指標
 - E. 依各縣市以往所分配到補助款額度為補助指標
 - F. 其他 _____

4. 在您第三題所勾選的項目中，您個人認為最重要的考慮因素及次重要的考慮因素為何？

第一重要_____ 第二重要_____ (請填入 A, B, C, 、、)

5. 貴局對於轄內國民中小學經費補助，是以何種補助指標進行分配？(可複選)

- A. 依各校教學基本設備的水準為補助指標
- B. 依各校所列需求的優先順序為補助指標
- C. 依各校與地方主管機關的關係為補助指標
- D. 依各校爭取經費的積極程度為補助指標
- E. 依各校執行補助計畫績效為補助指標
- F. 其他_____

6. 在您第五題所勾選的項目中，您個人認為最重要的考慮因素及次重要的考慮因素為何？

第一重要_____ 第二重要_____ (請填入 A, B, C, 、、)

7. 您認為中央在考慮地方國民教育經費補助款的分配時，主要的考量為何？(可複選)

- A. 維持各縣市間的公平性
- B. 依據各縣市間的需求差異
- C. 評估各縣市間資源整合的程度
- D. 視各縣市爭取補助的積極程度
- E. 受到中央民意代表關說的影響
- F. 完全配合中央的規定辦理
- G. 考量成本效益
- H. 其他_____

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

8.在您第七題所勾選的項目中，您個人認為最重要的考慮因素及次重要的考慮因素為何？

第一重要_____ 第二重要_____（請填入A,B,C、、）

9.貴局在考慮轄內國民中小學經費補助的分配時，主要的考量為何？（可複選）

- A.維持各校間的公平性
- B.依據各校間的需求差異
- C.評估各校間資源整合的程度
- D.視各校爭取補助的積極程度
- E.受到地方民意代表關說的影響
- F.完全配合中央的規定辦理
- G.考量成本效益
- H.其他_____

10.在您第九題所勾選的項目中，您個人認為最重要的考慮因素及次重要的考慮因素為何？

第一重要_____ 第二重要_____（請填入A,B,C、、）

充 大 成 不 極
分 致 效 大 不
達 達 平 理 理
成 成 平 想 想

11. 您覺得現行中央補助地方國教經費計畫，對改善貴局轄內國民教育品質之達成程度如何？
- A. 充實硬體設備方面
 - B. 充實軟體設施方面
 - C. 改善教學情形方面
 - D. 加強訓輔工作方面
 - E. 維持各校基本需求方面
 - F. 配合各校校務發展方面
12. 您覺得貴局對轄內國民中小學校發補助款過程中遭遇到的困難為何？（可複選）
- A. 公務預算制度僵化
 - B. 補助優先順序難訂
 - C. 重複補助情形嚴重
 - D. 地方民意代表關說介入
 - E. 實際察訪各校需求情形不易
 - F. 各校校長提出申請的積極程度不一
 - G. 教育經費補助款遭挪用情形嚴重
 - H. 其他_____
13. 在您第十二題所勾選的項目中，您個人認為最重要的考慮因素及次重要的考慮因素為何？
- 第一重要_____ 第二重要_____（請填入 A, B, C, ...）

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

14.您覺得目前貴局對轄內各國民中小學的經費補助是否達到合理的分配？

- 非常符合
- 符合
- 普通
- 不符合
- 非常不符合

15.中央對國民中小學經費補助項目的績效評鑑，是由哪個層級的教育行政機關負責？

- 教育部負責考核
- 各縣市政府負責考核
- 各校自行考核
- 各級教育行政單位分層負責，分別考核
- 各級政府組成聯合考核小組進行考核
- 其他_____

16.貴局對於轄內各國民中小學的考核結果，是否有做進一步的追蹤處理，如獎勵執行績優學校、輔導績效低落學校？

- 總是如此
- 經常如此
- 有時如此
- 不常如此
- 從未如此

17.您覺得貴局目前對轄內各國民中小學經費補助的績效評鑑，能否有效發揮促進國教經費補助計畫執行效率之功能？

- 十分有效
- 大致有效
- 尚可
- 不太理想
- 極不理想

第二部份：您對理想的國教經費補助的方式的看法

18.您覺得現行中央國教經費補助方式有否更動的？

- 非常需要
- 需要
- 普通
- 不需要
- 非常不需要

19.您覺得理想的中央對地方國教經費補助制度，應具備的特質為何？（可複選）

- A.資源分配合理
- B.符合成本效益
- C.符合需求差異
- D.縮短城鄉差距
- E.補助公式簡單易行
- F.鼓勵地方自籌經費
- G.平衡各縣市政府財政
- H.滿足各縣市政府教育經費的基本需求

20.在您第十九題所勾選的項目中，您個人認為最重要的考慮因素及次重要的考慮因素為何？

第一重要_____ 第二重要_____（請填入 A,B,C、、）

21.您覺得理想的地方政府對轄內各國民中小學的補助制度，宜採取何種措施？（可複選）

- A.審議過程透明化
- B.經費須專款專用
- C.經費可彈性運用
- D.完善的評鑑制度
- E.獎勵積極辦學的學校
- F.普查各校「基本教學設備」，以建立補助指標

22.在您第二十一題所勾選的項目中，您個人認為最重要的考慮因素及次重要的考慮因素為何？

第一重要_____ 第二重要_____（請填入 A,B,C、、）

23.您認為中央補助地方國教經費計畫的績效評鑑，由哪個層級的教育行政機關負責較為理想？

- 教育部負責考核
- 各縣市政府負責考核
- 各校自行考核
- 各級教育行政單位分層負責，分別考核
- 各級政府組成聯合考核小組進行考核
- 其他_____

24.如果將各地方政府執行國教經費補助計畫的績效評鑑作為中央未來教育經費補助之依據，您覺得如何？

- 非常同意
- 同意
- 無所謂
- 不同意
- 非常不同意

25.未來貴局在評鑑轄內各國民中小學執行補助項目之績效時，您覺得需要考慮的地方為何？（可複選）

- 察訪計畫達成程度與實施品質
- 調查補助項目的使用頻率
- 參酌實際使用者的感受
- 改善學校基本需求的程度
- 後續修繕保養的努力情形
- 縮短各校間主、客觀的差異情形
- 其他_____

26.您對於未來中央補助地方國教經費計畫的績效評鑑尚有哪些建議，請提供於下：

- _____
- _____
- _____
- _____
- _____
- _____

第三部份：基本資料

1.服務所在地：

台北市	苗栗縣	嘉義市	宜蘭縣	連江縣
基隆市	台中市	嘉義縣	屏東縣	
台北縣	台中縣	台南市	花蓮縣	
新竹市	彰化縣	台南縣	台東縣	
新竹縣	雲林縣	高雄市	澎湖縣	
桃園縣	南投縣	高雄縣	金門縣	

2.職務：

局長	副局長	課(科)長
股長	承辦科員	督學

附錄十四

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估問卷（B 卷）

親愛的教育同仁您好：

為了改善國民教育的品質，中央政府每年均投注龐大的經費補助地方政府改善相關措施，在教育投資日增而各級政府財政拮据之下，未來如何使補助經費得到合理配置以及增加經費使用效率乃是當前極為重要且迫切的議題。國立中山大學教育研究所、管理學術研究中心接受行政院研考會八十九年度的委託，針對「中央補助地方國教經費計畫執行績效評估」為題進行專案研究。本份問卷之目的即在瞭解主管們對於此一課題的想法與意見，以協助中央政府找出最適合的國教經費補助款之績效評估模式。

由於各位同仁皆為各國民中小學之領導者，因此特奉上本問卷，懇請各位撥冗填寫，並請於八月十日前填畢，直接付郵寄回。在此慎重向您保證，您所提供的意見僅作為學術上的研究，絕對不會單獨對外發表！感謝您的協助。

敬祝
安康

中山大學教育研究所
中山大學管理學術研究中心
計畫主持人 鄭英耀 教授
協同主持人 張玉山 教授
協同主持人 蔡清華 教授
敬上
中華民國八十九年七月二十七日

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

本問卷中，現行「中央補助地方國民教育經費計畫」所指的是教育部對於國民教育設施之補助計畫，包括下列五項：「發展與改進國民教育各期計畫」、「校務發展計畫」、「教育優先區計畫」、「整建國民中小學設施計畫」、「資訊教育基礎建設計畫」，以下簡稱「國教經費補助計畫」。

第一部份：各國民中小學校長對中央補助地方國教經費計畫執行現況

1.您對於現行中央補助國教經費計畫目標及施行細節之了解程度如何？

- A.非常了解
- B.相當了解
- C.還算了解
- D.不太了解
- E.非常不了解

2.您對於下列有關國教經費補助計畫各項層面的觀感為何？

非常	相當	還算	有點	非常
滿意	滿意	滿意	不滿意	不滿意

- A.經費申請機會均等
- B.審核過程合理公平
- C.補助項目兼顧需求
- D.績效評估確實有效
- E.補助符合成本效益
- F.整體感覺

3.您覺得縣市教育局對補助各校經費所採行的補助方式在下列三項之補助成效如何？

充分 大致 成效 不太 極不
達成 達成 平平 理想 理想

- A.給予條件相同的學校相同的經費補助
- B.給予條件較差的學校較多的教育補助
- C.在給予補助後，各校學生享有相同的教育機會（即教育經費分配不受各校條件的影響）

4.您覺得現行縣(市)教育局對於轄內國民中小學經費補助的指標為何？(可複選)

- A.依各校教學基本設備的水準為補助指標
- B.依各校所列需求的優先順序為補助指標
- C.依各校與地方主管機關的關係為補助指標
- D.依各校爭取經費的積極程度為補助指標
- E.依各校以往執行補助計畫的績效為補助指標
- F.其他_____

5.在您第四題所勾選的項目中，您個人認為最重要至第二重要的考慮因素為何？

第一重要_____ 第二重要_____ (請填入 A, B, C, 、 、 、)

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

6.貴校在申請國教經費補助計畫之項目時，主要考量的因素為何？（可複選）

- A 有無符合成本效益
- B 該項目易於申請
- C 地方民意代表之參與協助
- D 如縣市政府要求經費之配合，則考慮學校經費充裕程度
- E 計畫完成後，有無編列相關經費配合，如：人事、水電費
- F 項目之執行短期內可見成效
- G 考量學校長期校務發展計畫
- H 能有效提昇教學效果
- I 其他_____

7.在您第六題所勾選的項目中，您個人認為最重要及次重要的考慮因素為何？

第一重要_____ 第二重要_____（請填入 A, B, C、、、、）

8.您覺得貴縣（市）教育局在考慮轄內國民中小學經費補助的分配時，主要的考量為何？（可複選）

- A.維持各校間的公平性
- B.訪視各校間的需求差異
- C.評估各校間資源整合的程度
- D.視各校爭取補助的積極程度
- E.受到地方民意代表關說的影響
- F.完全配合中央的規定辦理
- G.考量成本效益
- H.其他_____

9.在您第八題所勾選的項目中，您個人認為最重要及次重要的考慮因素為何？

第一重要_____ 第二重要_____（請填入 A, B, C、、、、）

10.就貴校而言,現行國教經費補助計畫在執行時的主要困難為何(可複選)?

- A.公務預算制度僵化
- B.經費撥款緩慢
- C.發包不易,以致經費被收回.
- D.補助項目與校務發展難以兼顧
- E.因物價上漲,以致原預算難以執行
- F.因逐年編列預算,使原計畫後續工程的經費無以為繼
- G.其他 _____

11.在您第十題所勾選的項目中,您個人認為最重要及次重要的考慮因素為何?

第一重要_____ 第二重要_____ (請填入 A, B, C、、、、)

12.您覺得校長的哪些能力與努力,會影響到學校爭取經費補助以有助於學校發展?(可複選)

- A.與主管機關的關係
- B.與教職員、家長、學生的互動
- C.與地方派系,民意代表的關係
- D.辦學績效
- E.執行預算的能力
- F.配合政策的態度
- G.其他 _____

13.在您第十二題所勾選的項目中,您個人認為最重要及次重要的考慮因素為何?

第一重要_____ 第二重要_____ (請填入 A, B, C、、、、)

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

14.您覺得能否爭取到國教經費補助計畫，對於校長的治校績效而言，會是一種壓力嗎？

- A.非常同意
- B.相當同意
- C.還算同意
- D.不太同意
- E.非常不同意

15.您覺得下列哪些項目之達成，較可突顯校長的治校績效？（可複選）

- A.學生學業成就之進步
- B.在校內與教師、行政人員之關係和諧
- C.在校外與家長、社區人士、民意代表、地方主管之關係和諧
- D.專案補助計畫之爭取
- E.校務評鑑成績優良
- F.其他 _____

16.在您第十五題所勾選的項目中，您個人認為最重要及次重要的考慮因素為何？

第一重要_____ 第二重要_____（請填入 A, B, C、、、、）

17.您覺得現行中央補助地方國教經費計畫，對提升貴校教育品質的滿意情形？

非常 滿意	相當 滿意	還算 滿意	有點 不滿意	非常 不滿意
----------	----------	----------	-----------	-----------

- A.充實硬體設備方面
- B.充實軟體設備方面
- C.符合學校需求情形
- D.提昇學習效果方面
- E.配合學校校務發展

18.國教經費補助計畫對於貴校下列項目之助益程度如何？

非常	還算	普通	不太	極不
同意	同意		同意	同意

- A.硬體設備有足夠經費維護
- B.設備器材皆有專業人員管理
- C.能充分支援教學所需，使用頻率高
- D.列有配合補助款以繳交增加之水電人事費用
- E.會因為聯合採購項目，導致廠商規避提供售後服務

19.您認為現行中央補助地方國教育經費計畫之制度是否有更動之必要？

- 非常需要
- 需要
- 普通
- 不需要
- 非常不需要

第二部份：您對理想的國教經費補助的方式的看法

20.您認為理想的中央補助地方國教經費計畫應該達到哪些目標？（可複選）

- A.維持各校間的公平性
- B.滿足各校間的需求差異
- C.反應學校辦學努力的程度
- D.經費使用有效率
- E.將質量並重的評鑑列入計畫的一環，並作為經費分配的參考
- F.其他_____

21.在您第二十題所勾選的項目中，您個人認為最重要及次重要的考慮因素為何？

第一重要_____ 第二重要_____（請填入 A, B, C, 、 、 、）

22.您覺得理想的地方政府對轄內各國民中小學的補助制度，宜採取何種措施？（可複選）

- A.審議過程透明化
- B.經費須專款專用
- C.經費可彈性運用
- D.完善的評鑑制度
- E.獎勵積極辦學學校
- F.普查各校「基本教學設備」，以建立補助指標

23.在您第二十二題所勾選的項目中，您個人認為最重要及次重要的考慮因素為何？

第一重要_____ 第二重要_____（請填入 A, B, C、、、、）

24.您對未來國教經費補助計畫之改進，有何建議？（可複選）

- A.給予學校更多經費自主權
- B.更著重績效責任制
- C.改善公務預算編列制度
- D.加強學校行政人員專業經營的理念
- E.補助應秉除外力或人情壓力
- F.加強軟體補助
- G.各校補助之優先順序應有明確標準
- H.對學校人事費進行補助
- I.其他_____

25.在您第二十四題所勾選的項目中，您個人認為最重要及次重要的考慮因素為何？

第一重要_____ 第二重要_____（請填入 A, B, C、、、、）

26.您認為提昇國教經費補助計畫執行績效宜採哪些途徑？（可複選）

- A.建立補助經費透明公平分配之制度
- B.建立獎勵制度
- C.校際資源共享
- D.經費改採整批補助
- E.提昇學校計畫執行人員的專業素養
- F.績效評鑑應該從多個面向進行
- G.其他_____

27.在您第二十六題所勾選的項目中，您個人認為最重要及次重要的考慮因素為何？

第一重要_____ 第二重要_____（請填入 A, B, C、、、、）

28.學校在研訂計畫申請補助時，應否邀請教師、家長或其他校外社區人士參與？

- A.非常應該
- B.應該
- C.普通
- D.不太應該
- E.非常不應該

29.對於現行國教經費補助計畫，您有何其他建議？

- (1) _____

- (2) _____

- (3) _____

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

基本資料：

1. 服務學校： 國中 國小
2. 學校所在地： 直轄市 省轄市 縣轄市 鎮
 鄉 平地 鄉 山地 鄉 離島
3. 學校班級數共_____班
4. 學校學生人數共約_____人
5. 學校教職員人數，教師_____人，行政人員_____人

附錄十五

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估問卷

A、B 兩卷—問卷調查之結果

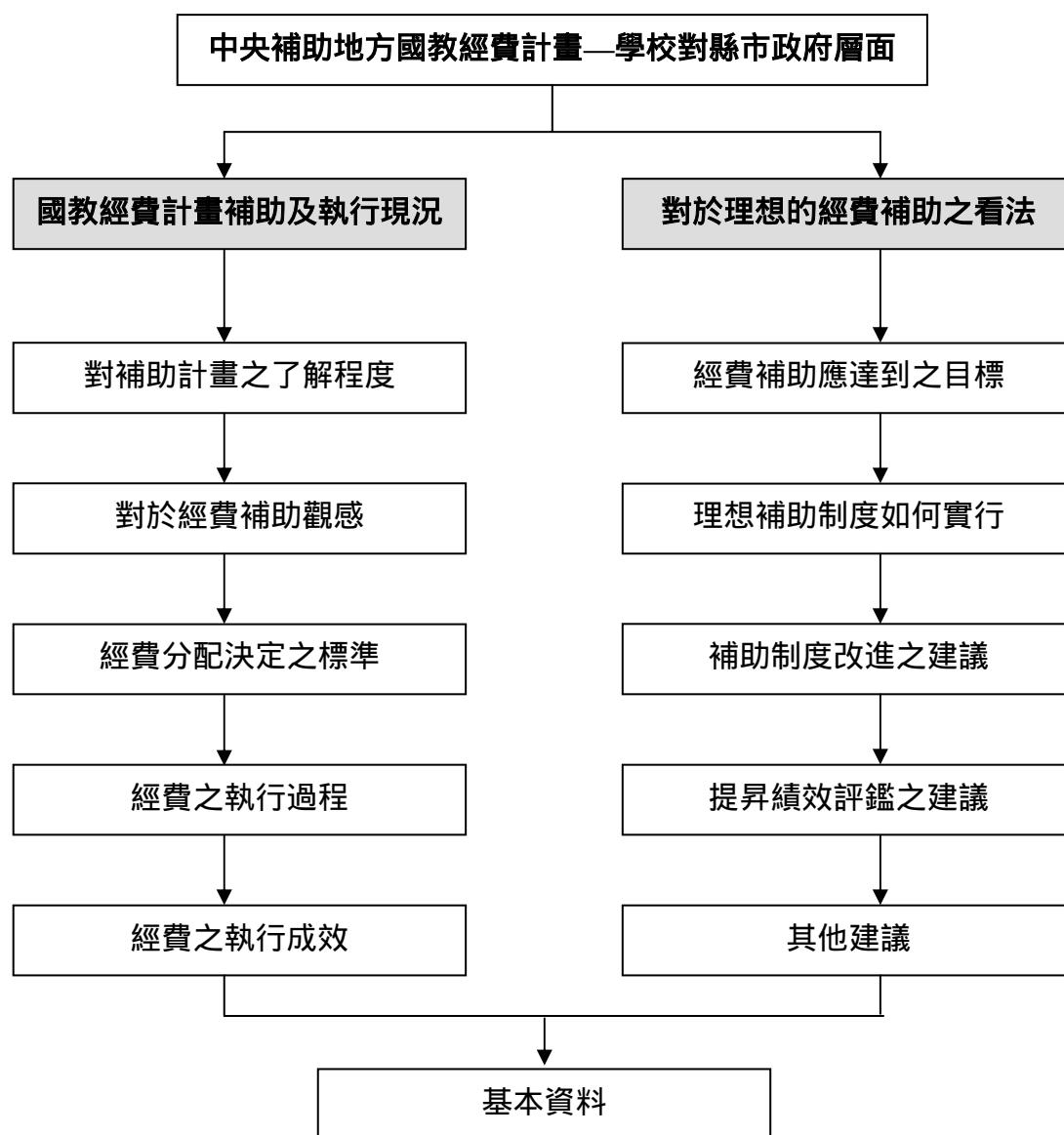
第一節 中央補助地方國教經費計畫執行績效評估問卷（B 卷）

一、樣本

本問卷以全國國中小為母體，施測對象為各國中小學校長，以分層隨機取樣抽取一半學校作為樣本，共寄出一千六百六十六份問卷。問卷之目的主要在了解全國各縣市國民中小學校長對於歷年來國民教育經費補助計畫之分配制度、計畫執行及其績效評估的看法態度，以及提供優劣指正，建議指教。問卷共分為三部分，其一為對於各國民中小學對中央補助地方國教經費計畫的觀感及執行現況；其二為對於理想的國教經費補助計畫的看法；其三為基本資料。問卷 B 之整體架構見圖 15-1，而詳細之問卷則列於本研究之附錄中。

問卷中，現行「中央補助地方國民教育經費計畫」所指的是教育部對於國民教育設施之補助計畫，包括下列五項：「發展與改進國民教育各期計畫」、「校務發展計畫」、「教育優先區計畫」、「整建國民中小學設施計畫」、「資訊教育基礎建設計畫」，以下簡稱「國教經費補助計畫」。

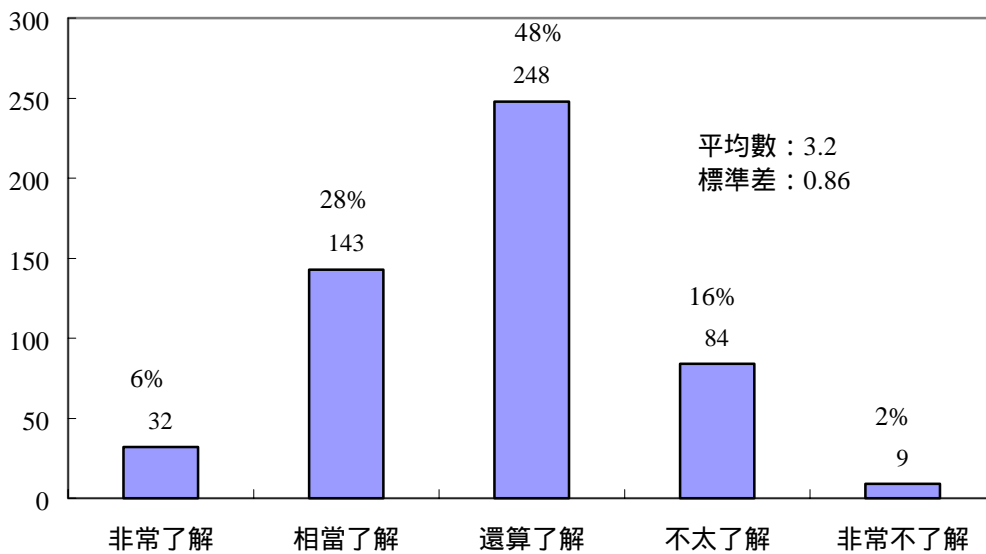
附圖 15-1 中央補助地方國教經費計畫執行績效評估問卷（B 卷）架構圖



二、各國民中小學對中央補助地方國教經費計畫執行現況之觀感

1. 對於現行中央補助國教經費計畫目標及施行細節之瞭解程度

附圖 15-1-1 中央補助國教經費計畫目標及施行細節之瞭解程度



將近一半的校長認為自己對於現行中央補助地方國教經費計畫的目標及施行細節之瞭解程度介於還算了解，自認相當了解者只有 34%，而 18% 的校長認為自己很不瞭解。

對於依賴中央補助經費的國中小校長而言，顯然在經費補助計畫的目標及施行細節的了解程度上有待加強。因為對於計畫內容及目標的瞭解，直接影響到對於計畫本身精神和重要性的認同，如果中央有政策地方卻無準備心態，則計畫施行起來其績效就有限了。

2. 對於下列有關國教經費補助計畫各項層面的觀感

附表 15-1-1 國教經費補助計畫各項層面的觀感

項目	各題		非常 滿意	相當 滿意	還算 滿意	有點 不滿意	非常 不滿意
	平均數	標準差					
經費申請機會均等	2.88	0.83	13 (3%)	85 (16%)	274 (53%)	122 (24%)	26 (5%)
審核過程合理公平	2.89	0.78	7 (1%)	90 (17%)	275 (53%)	127 (25%)	18 (3%)
補助項目兼顧需求	2.87	0.84	10 (2%)	100 (19%)	243 (47%)	141 (27%)	22 (4%)
績效評估確實有效	3.03	0.78	11 (2%)	120 (23%)	267 (52%)	108 (21%)	9 (2%)
補助符合成本效益	2.97	0.81	9 (2%)	112 (22%)	266 (52%)	11 (2%)	17 (3%)
整體感覺	2.91	0.77	5 (1%)	94 (18%)	283 (55%)	114 (22%)	18 (3%)

對於國教經費補助計畫各項層面的觀感，平均數都接近於 3，其中經費申請機會均等、審核過程合理公平、補助項目符合需求、補助符合成本效益及整體感覺這幾部分都較偏於不滿意；績效評估有效與否則意見平平。可知，整體而言，對於國教經費補助計畫，校長們的觀感略偏於不滿意，因此各層面都還有改進的空間。

3. 縣市教育局對補助各校經費所採行的補助方式在下列三項之補助成效

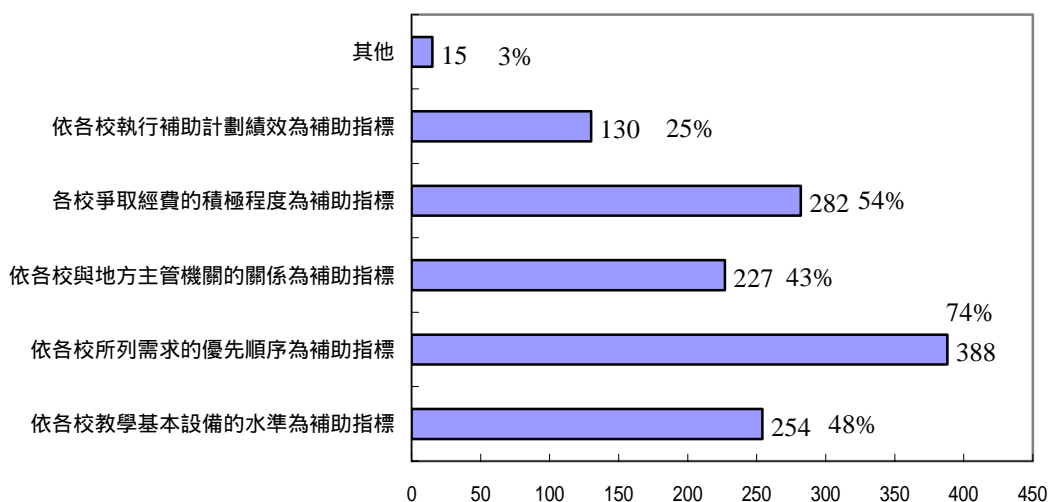
附表 15-1-2 縣市教育局對補助各校經費之成效

項目	各題		充分 達成	大致 達成	成效 平平	不太 理想	極不 理想
	平均數	標準差					
A.給予條件相同的學校相同的經費補助	3.22	0.9	14 (3%)	226 (44%)	155 (30%)	110 (21%)	14 (3%)
B.給予條件較差的學校較多的教育補助	3.26	1	37 (7%)	211 (41%)	141 (27%)	110 (21%)	20 (4%)
C.在給予補助後,各校的學生享有相同的教育機會	3.09	0.9	12 (2%)	181 (35%)	186 (36%)	121 (23%)	18 (3%)

總體而言，在水平公平及垂直公平部分，多數認為有達到公平；機會公平部分亦是較偏於滿意。顯示中央在補助的公平性上，雖未能兼顧所有學校，然大部分的學校卻認為已大致達成各層面的公平。需注意的是，縱使大部分校長都認為有達到一定的公平，但各層面的公平性卻仍各有約四分之一的學校表達不理想的意見。雖然所佔比率相對偏低，但整體公平性對於學生的影響並不是可以用「較多數滿意」來掩飾其嚴重性。相較於諸如硬體的滿意有多數同意等項目層面的問題，各層面公平性所牽涉的內涵極為複雜且重要，因為就算是只有四分之一學校其實際校數亦高達八百二十六所（以民國 88 年計算），如果說全國國中小學生中有四分之一學校處在較為不公平的經費成本情形下，政府還能以多數公平來闡述其經費分配兼顧多數嗎？在政府強調「帶好每一位學生」的口號下，處於相對不公平的 25% 學校學生，其基本教育經費應得到重視及保障。

4. 現行縣（市）教育局對於轄內國民中小學經費補助的指標

附圖 15-1-2 教育局對轄內國民中小學經費補助的指標



5. 在第四題所勾選的項目中，您個人認為最重要及次重要的考慮因素

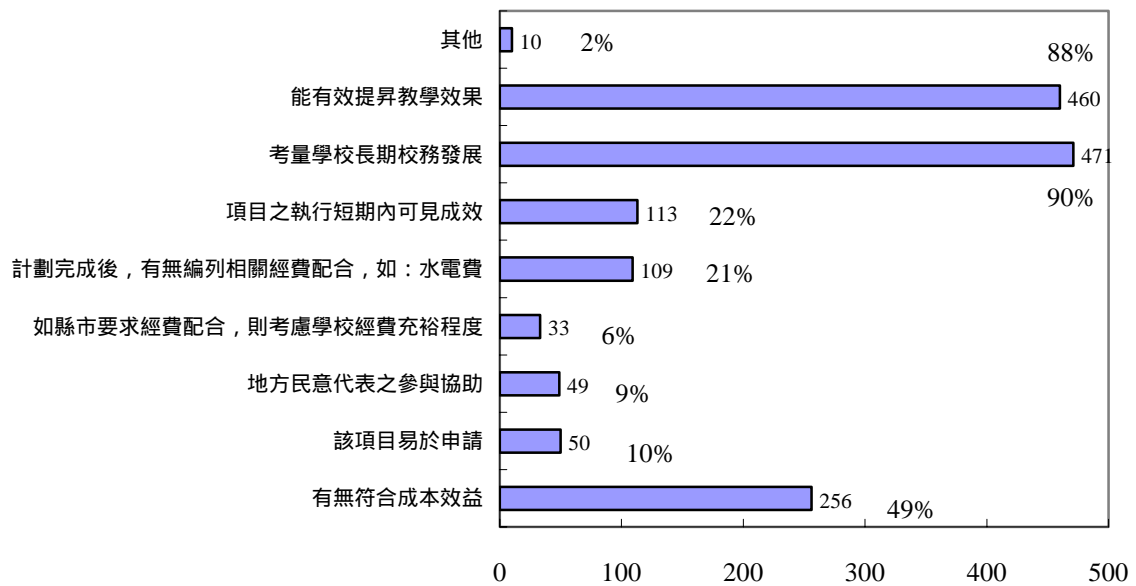
附表 15-1-3 教育局對轄內國民中小學經費補助指標之考慮因素

項目	第一重要	第二重要	權數	排序
依各校教學基本設備的水準	186	139	511	2
依各校需求的優先順序	212	189	613	1
依各校與地方主管機關的關係	48	28	124	4
依各校爭取經費的積極態度	28	70	126	3
依各校以往執行補助計畫的績效	13	57	83	5
其他	4	2	10	6

以基本教學設備之充足以及各校所列需求的項目為補助指標，在權數上明顯高出其他選項許多，顯示在基本滿足的基礎上，縣市教育局亦有強調學校特色、自主的特性。另外，次數分配顯示申請的積極程度也有影響，且和主管關係也有四成三的支持，反映出在公平及自主需求上仍有來自人情政治的壓力。

6. 貴校在申請國教經費補助計畫之項目時，主要考量的因素

附圖 15-1-3 申請國教經費補助計畫之考量因素



中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

7. 在第六題所勾選的項目中，您個人認為最重要及次重要的考慮因素

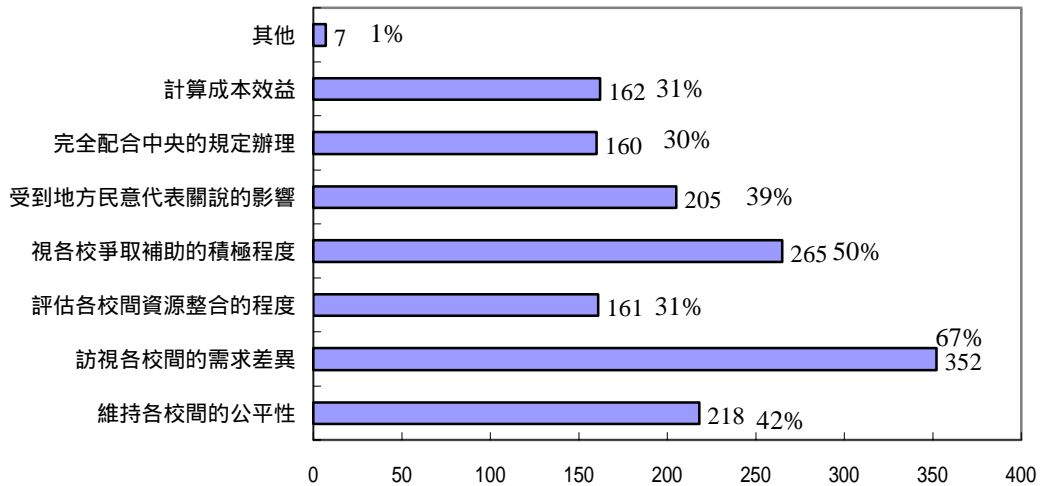
附表 15-1-4 申請國教經費補助計畫之考量因素

項目	第一重要	第二重要	權數	排序
有無符合成本效益	56	34	146	3
該項目易於申請	4	11	19	6
地方民意代表參與協助	4	7	15	7
如縣市政府要求經費之配合，則考慮學校經費充裕程度	3	3	9	8
計畫完成後，有無編列相關經費配合，如：人事、水電費	8	30	46	4
項目之執行短期內可見成效	8	26	42	5
考量學校長期校務發展計畫	226	175	627	1
能有效提昇教學效果	192	216	600	2
其他	6	1	10	6

考慮校務發展(90 %)及有效提昇教學效果(88 %)為大多數主要考量，另外符合成本效益亦有半數校長認同。顯示校長們有其理想性的企盼，在考慮補助時仍會本諸於學校發展以及真正有助於學生學習，以發揮經費補助本意。

8. 貴縣（市）教育局在考慮轄內國民中小學經費補助的分配時的主要考量

附圖 15-1-4 教育局對轄內國民中小學經費補助分配之考量因素



9. 在第八題所勾選的項目中，您個人認為最重要及次重要的考慮

附表 15-1-5 教育局對轄內國民中小學經費補助分配考量之重要性

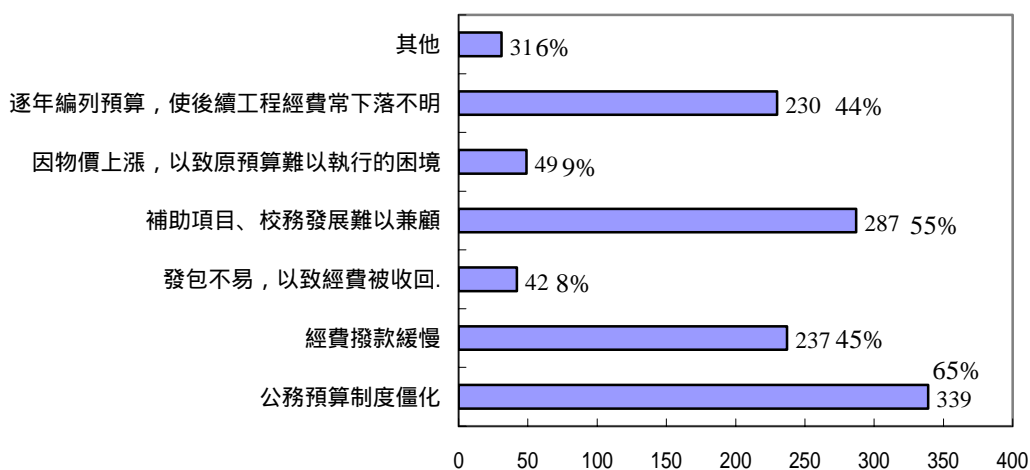
項目	第一重要	第二重要	權數	排序
維持各校間的公平性	70	101	241	2
訪視各校間的需求差異	278	94	650	1
評估各校間資源整合的程度	35	81	151	4
視各校爭取補助的積極程度	44	74	162	3
受到地方民意代表關說的影響	34	40	108	5
完全配合中央的規定辦理	27	42	96	7
考量成本效益	19	65	103	6
其他	0	2	2	8

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

透由上述問題，各校校長認為縣市教育局主要還是以各校需求為主要考量，且維持公平性。然而亦有四成認為民意代表關說有其影響性，各校積極爭取的態度亦有五成的影響。這些是較不客觀的因素，對於經費補助的公平性及執行績效都會造成一定程度的負面結果。

10. 就貴校而言，現行國教經費補助計畫在執行時的主要困難

附圖 15-1-5 現行國教經費補助計畫在執行時的困難



11. 在第十題所勾選的項目中，您個人認為最重要及次重要的困難因素

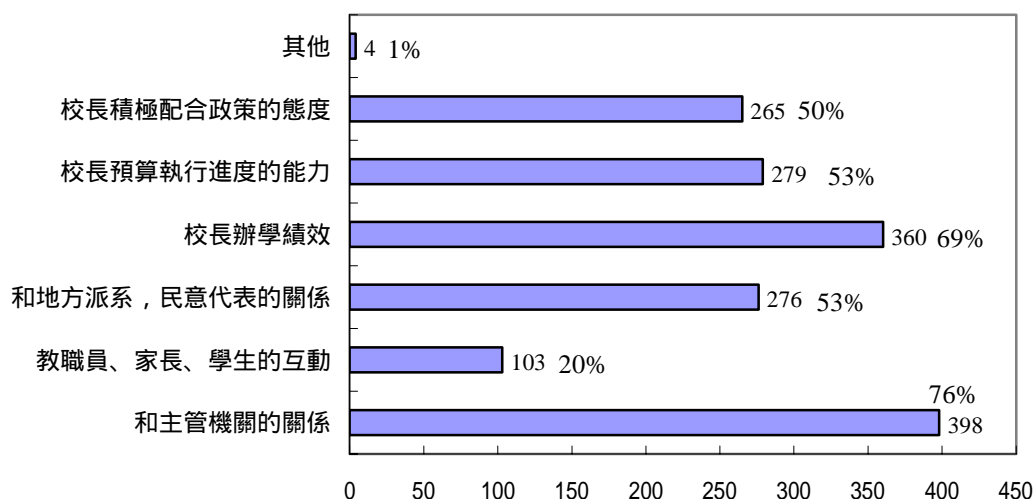
附表 15-1-6 現行國教經費補助計畫在執行時之困難度

項目	第一重要	第二重要	權數	排序
公務預算制度僵化	191	114	496	1
經費撥款緩慢	64	92	220	4
發包不易，以致經費被收回	11	12	34	6
補助項目與校務發展難以兼顧	125	102	352	2
因物價上漲，以到原訂預算難以執行	5	27	37	5
因逐年編列預算，原計畫後續工程經費無以為繼	77	90	244	3
其他	12	8	32	7

自校長之觀點，中央國教經費補助款在執行時所產生的主要困難，包括有公務預算制度僵化呈現頗高的比率，顯示有改進的需要；另外，雖然教育局在補助上力求符合學校需求，但數據顯示補助項目與校務發展仍難以兼顧，因此一般補助增加及強調自主性應被重視。而後續經費下落不明與經費撥款緩慢兩個項目在次數及強度上也反映出不盡理想的意見，這些都是在現行制度下可以直接加以改進的地方。

12. 校長的哪些能力與努力，會影響學校爭取經費補助以有助於學校發展

附圖 15-1-6 校長哪些能力與努力將影響學校爭取經費補助



13. 在第十二題所勾選的項目中，您個人認為最重要及次重要的考慮因素

附表 15-1-7 校長的能力與努力將影響學校爭取經費補助之重要性

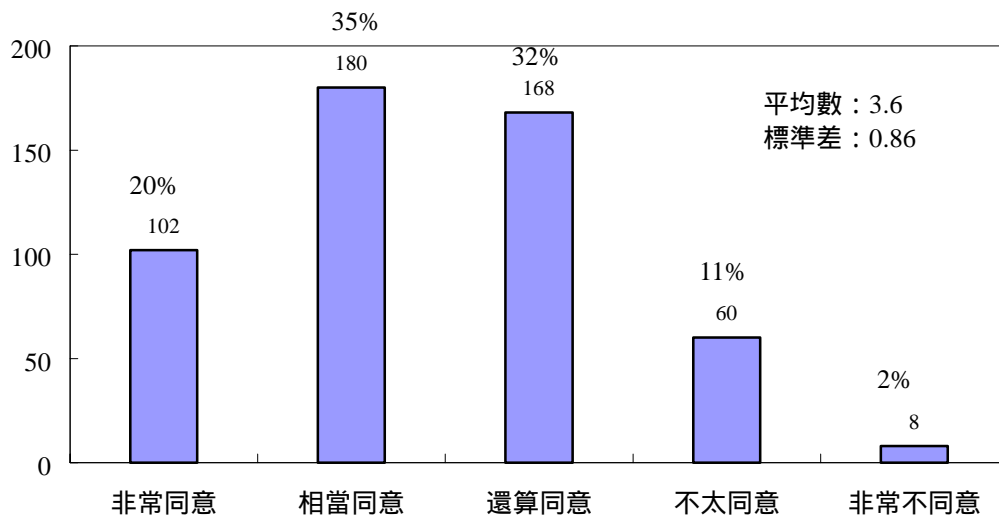
項目	第一重要	第二重要	權數	排序
與主管機關的關係	162	74	398	2
與教職員、家長、學生的互動	11	26	48	6
與地方派系、民意代表的關係	29	115	173	4
辦學的績效	217	84	518	1
執行預算的能力	56	123	235	3
配合政策的態度	32	76	140	5
其他	2	2	6	7

除了校長的辦學績效（69%）外，和主管機關的關係（76%）亦是影響是否能爭取到經費補助的重要關鍵，然而後者非關學校真正需求以及涉及人情政治。不利經費公平分配與使用效益。此外，統計結果也指出有五成以上

的校長認同在執行預算進度的能力（53%）、積極配合政策的態度（50%）和民代及地方派系的關係（53%）也都是在其努力範圍內有助於學校發展的因素。顯示校長在補助款爭取的角色上頗為複雜，直接牽涉到整個社區環境及基層官僚體系，除了要注重內在實質績效，還要顧及外在主管、民代關係，並且要展現出積極配合政策的態度，這中間圓熟的社交技巧及教育服務熱誠，其分寸拿捏頗值得玩味。

14. 能否爭取到國教經費補助計畫，對於校長的治校績效而言，會是一種壓力

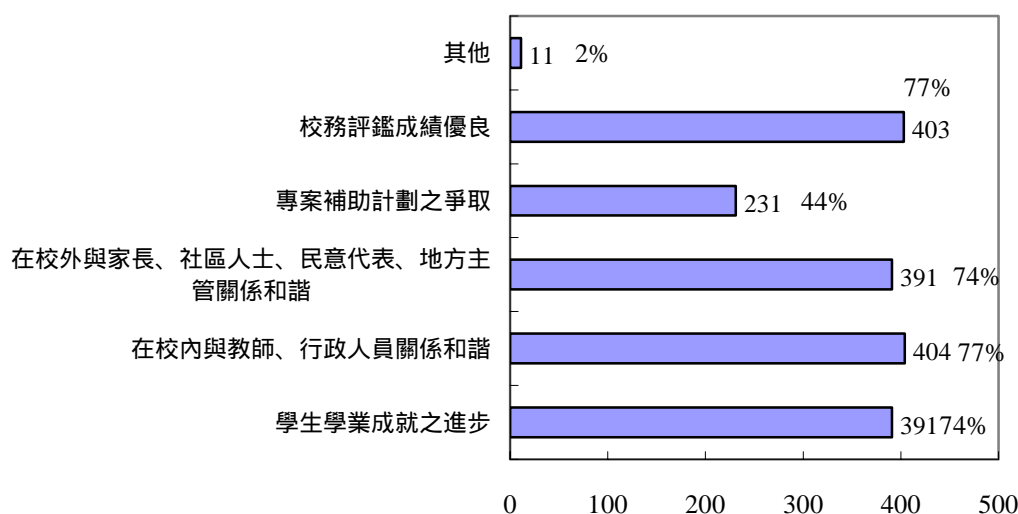
附圖 15-1-7 爭取國教經費補助對校長治校績效之壓力感



高達 87% 的校長同意能否爭取到國教經費補助計畫，對於校長的治校績效而言，會是一種壓力。而只有 13% 的校長不認同。這一方面突顯國教補助經費對於學校的重要性，一方面點出了近九成校長因為此種壓力，可能汲汲營營於爭取經費，是否真正急需倒是其次。而假使印證前述爭取到經費與否，和主管關係極為重要，則每位校長皆申請補助，在經費有限的情況下，得到補助者未必是真正最需要者，反而可能是為了績效、壓力，而關係良好者取得。此舉也就有未能充分使用經費的情形造成。

15. 下列哪些項目之達成，較可突顯校長的治校績效

附圖 15-1-8 校長治校績效之達成項目



16. 在第十五題所勾選的項目中，您個人認為最重要及次重要的考慮因素

附表 15-1-8 校長治校績效達成項目之重要性

項目	第一重要	第二重要	權數	排序
學生學業成就之進步	184	97	465	1
在校內與教師、行政人員之關係和諧	75	143	293	3
在校外與家長、社區人士、民意代表、地方主管關係和諧	51	107	209	4
專案補助計畫之爭取	23	45	91	5
校務評鑑成績優良	172	104	448	2
其他	5	5	15	6

經由統計結果，校長們在「校務評鑑成績優良」、「在校外與家長、社區人士、民意代表、地方主管關係和諧」、「在校內與教師、行政人員之關係和諧」、「學生學業成績之進步」等選項上皆有四分之三左右的支持，反而是專案補助計畫的爭取只有 44 % 校長認同。另外經過強度分析「校務評鑑成績優良」與「學生學業成績之進步」則明顯顯現出其重要性。

從整體結果可以了解除了內在的指標（成績之進步、校內校外和諧）進步以外，外在的校務評鑑成績優良亦為校長得到認同的證明。

17.現行中央補助地方國教經費計畫，對提升貴校教育品質的滿意情形

附表 15-1-9 中央補助地方國教經費對提升教育品質之滿意度

項目	各題		非常滿意	相當滿意	還算滿意	有點不滿意	非常不滿意
	平均數	標準差					
充實硬體設備方面	3.28	0.86	32 (6%)	167 (32%)	249 (48%)	52 (10%)	17 (3%)
充實軟體設備方面	3.08	0.82	15 (3%)	129 (25%)	262 (51%)	96 (19%)	12 (2%)
符合學校需求情形	2.61	0.79	11 (2%)	114 (22%)	284 (55%)	88 (17%)	150 (29%)
提昇學習效果方面	3.23	0.72	13 (3%)	155 (30%)	286 (55%)	54 (10%)	4 (1%)
配合學校校務發展	3.04	0.85	12 (2%)	132 (26%)	249 (48%)	98 (19%)	19 (4%)

此題結果多偏於滿意，顯示中央國教經費補助款對於地方國教之推動是很重要的助力，其結果校長們也給予正面評價。但軟硬體相較之下，主要還是在硬體方面較令人認同。且如同前面所述，符合學校需求情形仍有待加強，尤其結果顯示有高達 29 % 的校長極不滿意，所以讓學校在使用經費上更自主

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

彈性及兼顧學校需求特色，是今後補助制度可以改進的地方。

18.國教經費補助計畫對於貴校下列項目之助益程度

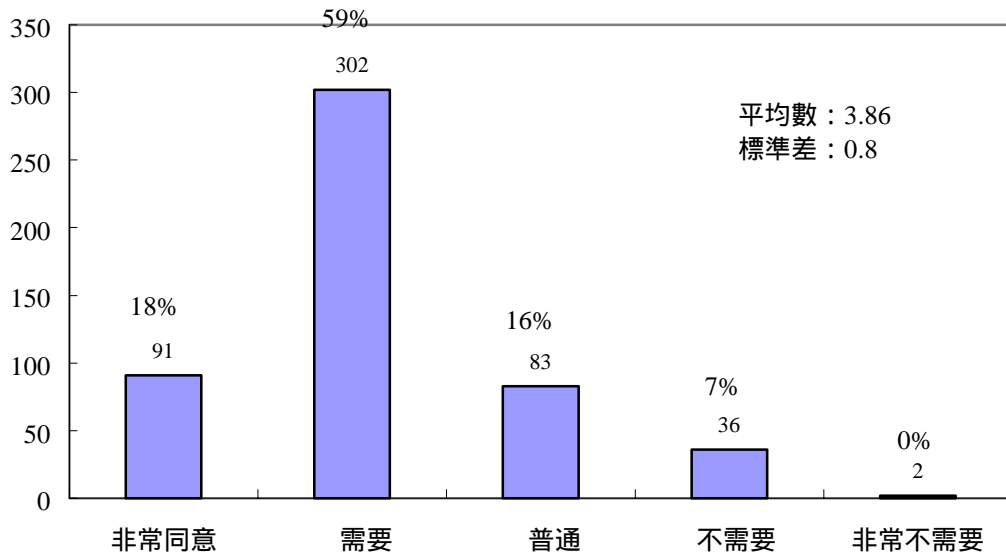
附表 15-1-10 國教經費補助計畫對各校之助益程度

項目	各題		非常 同意	還算 同意	普通	不太 同意	極不 同意
	平均數	標準差					
硬體設備有足夠經費維護	2.65	0.92	8 (2%)	81 (16%)	197 (38%)	175 (34%)	52 (10%)
設備器材皆有專業人員管理	2.78	0.96	15 (3%)	104 (20%)	186 (36%)	168 (33%)	40 (8%)
能充分支援教學所需，使用頻率高	3.49	0.81	36 (7%)	241 (47%)	185 (36%)	44 (9%)	8 (2%)
列有配合補助款以繳交增加之水電人事費用	2.38	1.08	18 (3%)	63 (12%)	127 (25%)	186 (36%)	113 (22%)
因為聯合採購項目，廠商能充分提供售後服務	3.29	1.05	17 (3%)	94 (18%)	188 (36%)	134 (26%)	70 (14%)

綜合以上結果顯示，各校在經常門補助上嚴重不足，尤其水電、人事費之配合款有半數以上校長認為缺乏。在縣市政府普遍教育經費不足，中央又不補助經常門情形下，此問題一直為有關單位所故意忽略。而問題未能正視的結果，雖然資本門經費補助持續增加，學校確未能有相關經常門經費配合，使得使用效果可能大打折扣，補助計畫的目標也可能差此「臨門一腳」而未竟全功。

19.現行中央補助地方國民教育經費計畫之制度是否有更動之必要

附圖 15-1-9 中央補助地方國教經費制度其更動之必要性

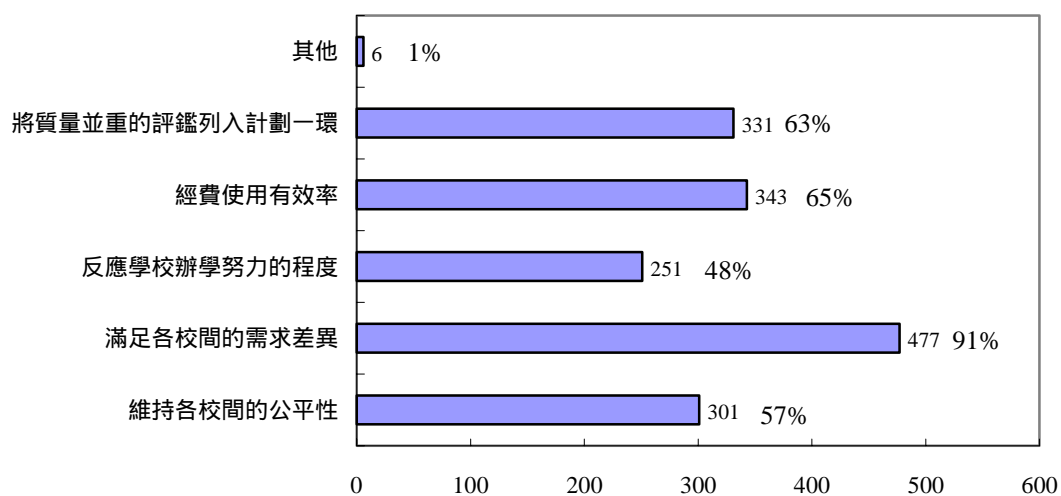


問卷統計結果高達 76 % 的校長認為現制有更動之必要，較之 7 % 的保存現狀者，高出十倍有餘。所以，雖然中央在補助上已經力求公平，兼顧需求，且補助計畫對於各校亦多有幫助，然而，諸如上述種種問題的浮現，使得各校仍認為國教經費補助計畫還有改進空間，以使經費達到更公平、自主、效率的使用績效。

三、對理想的國教經費補助方式之看法

20.理想的中央補助地方國教經費計畫應該達到哪些目標

附圖 15-1-10 理想的中央補助地方國教經費計畫應達成之目標



21.在第二十題所勾選的項目中，您個人認為最重要及次重要的考慮因素

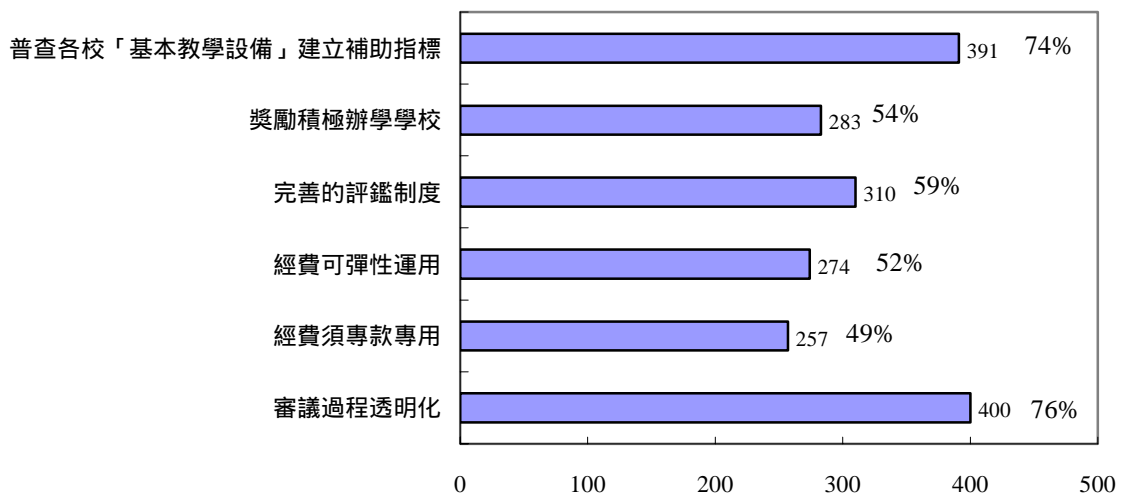
附表 15-1-11 理想的中央補助地方國教經費計畫應達成目標之重要性

項目	第一重要	第二重要	權數	排序
維持各校間的公平性	90	91	271	2
滿足各校間的需求差異	278	125	681	1
反應學校辦學努力程度	30	61	121	5
經費使用有效率	58	123	239	3
將質量並重的評鑑列入計畫的一環，並作為經費分配參考	50	101	201	4
其他	4	1	9	6

仍有 91 % 的校長認為應達到滿足各校間需求差異，另外質量並重的評鑑（63 %）以及經費使用公平（57 %）、有效率（65 %）亦為重要的項目，其中公平性加權後更顯重要。問卷反映出理想的補助計畫應有公平且兼顧需求的先天體制；並且提昇地方及學校在經費使用上的效率，最後再以質量並重的評鑑進行執行績效的評估與計畫的檢討。

22.理想的地方政府對轄內各國民中小學的補助制度，宜採取何種措施

附圖 15-1-11 理想的地方政府對轄內補助制度採取之措施



23.在第二十二題所勾選的項目中，您個人認為最重要及次重要的考慮因素

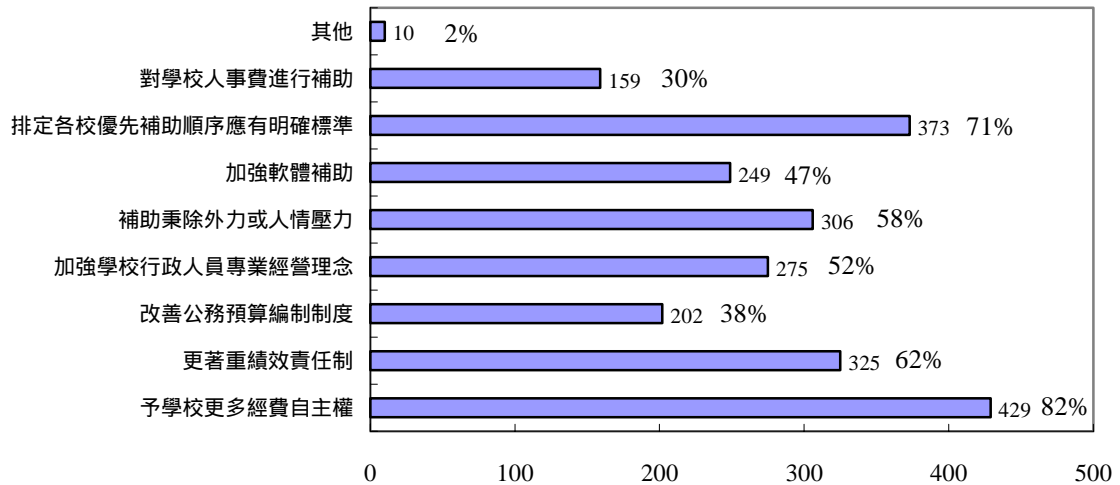
附表 15-1-12 理想的地方政府對轄內補助制度採取措施之重要性

項目	第一重要	第二重要	權數	排序
審議過程透明化	131	113	375	2
經費須專款專用	42	67	151	5
經費可彈性運用	57	91	205	3
完善的評鑑制度	36	97	169	4
獎勵積極辦學學校	42	56	140	6
普查各校「基本教學設備」	203	83	489	1

基本設備指標之建立及審議過程透明化，各有約四分之三的校長認為應具備在理想的補助制度中，亦即應在基本需求皆滿足的情形下，才能再針對需加強的學校給予補助。而資料庫的建立，及經費審核透明化亦皆顯示出學校對於經費分配公平合理的期待。此外，其他選項也都有五成左右的校長支持，經費的專款專用與彈性使用，主要在強調學校經費使用權的擴大；而完善的評鑑制度亦有作為獎勵學校辦學績效的功用，並透露出學校對完善評估的企盼與根據努力程度及優劣表現給予補助。

24.對未來國教經費補助計畫之改進，有何建議

附圖 15-1-12 國教經費補助計畫之改進建議



25.在第二十四題所勾選的項目中，您個人認為最重要及次重要的考慮因素

附表 15-1-13 國教經費補助計畫改進建議之重要性

項目	第一重要	第二重要	權數	排序
給予學校更多經費自主權	255	81	591	1
更著重績效責任制	56	97	209	3
改善公務預算編列制度	13	28	54	8
加強學校行政人員專業經營的理念	21	57	99	5
補助應乘除外力或人情壓力	46	79	171	4
加強軟體補助	19	39	77	6
各校補助之優先順序應有明確標準	80	99	259	2
對學校人事費進行補助	20	24	64	7
其他	3	2	8	9

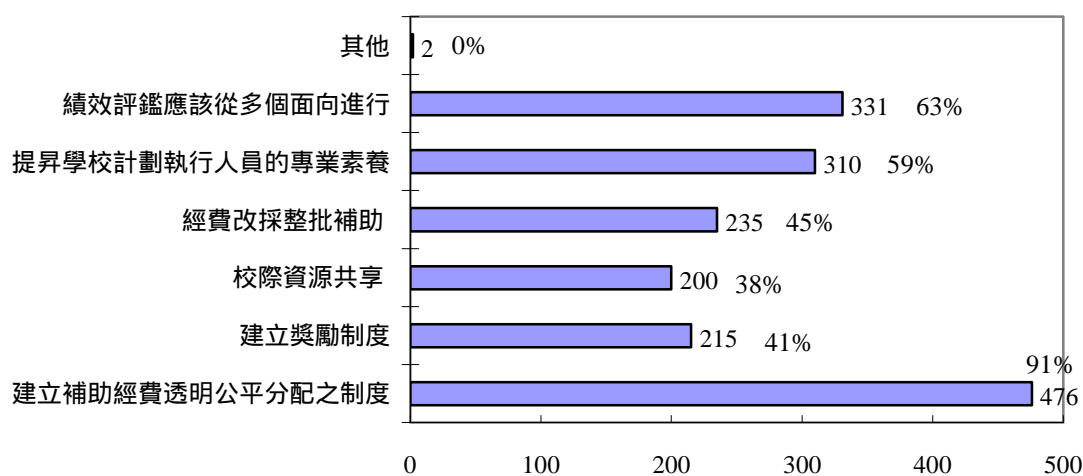
此題仍然凸顯出學校對於經費自主的需求(82 %)，以排除受制於補助項

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

目的現況，而優先順序應有明確標準（71%），排除外力及人情壓力（58%）亦呼應前題之透明化審核。另外，績效責任的注重（62%）及經營管理理念（52%）的加強，也展現學校對於計畫執行及績效結果的重視。

26. 提昇國教經費補助計畫執行績效宜採哪些途徑

附圖 15-1-13 提昇國教經費補助計畫執行績效採取之途徑



27. 在第二十六題所勾選的項目中，您個人認為最重要及次重要的考慮因素

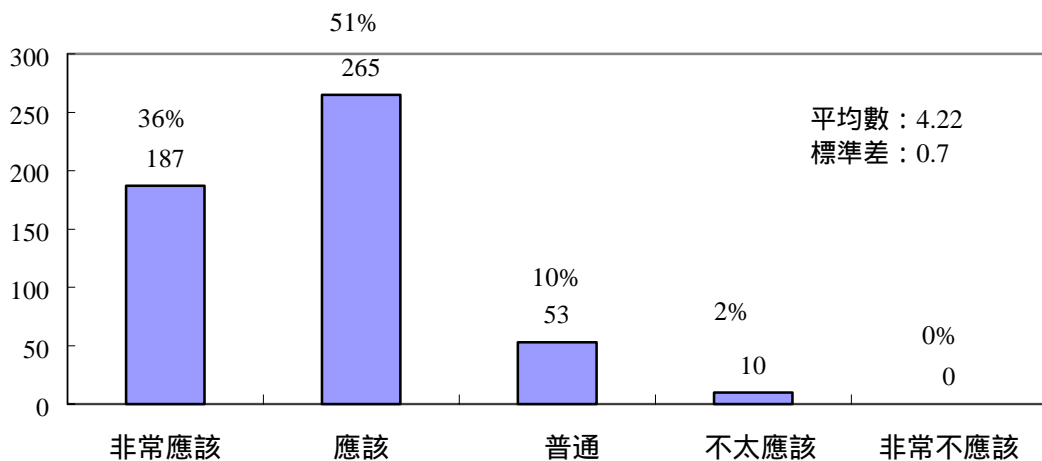
附表 15-1-14 提昇國教經費補助計畫執行績效採取途徑之重要性

項目	第一重要	第二重要	權數	排序
建立補助經費透明公平分配之制度	351	63	765	1
建立獎勵制度	22	67	111	5
校際資源共享	12	49	73	6
經費改採整批補助	41	86	168	4
提昇學校計畫執行人員的專業素養	47	102	196	2
績效評鑑應該從多個面向進行	31	126	188	3
其他	2	2	6	7

高達 91 % 的校長認同建立補助經費透明公平分配之制度，在加權後結果亦支持此項說法。公平與人情關說，在縣市經費分配層級顯然有待釐清。而「評鑑應從多面向進行」以及「計畫執行人員的專業素養」也有六成左右的校長認為是提昇計畫執行績效的關鍵，這兩點在現行補助制度中是頗為缺乏與疏漏的地方，確實需要加強。

28. 學校在研訂計畫申請補助時，應否邀請教師、家長或其他社區人士參與

附圖 15-1-14 研訂計畫申請補助，應否邀請教師、家長或其他社區人士參與

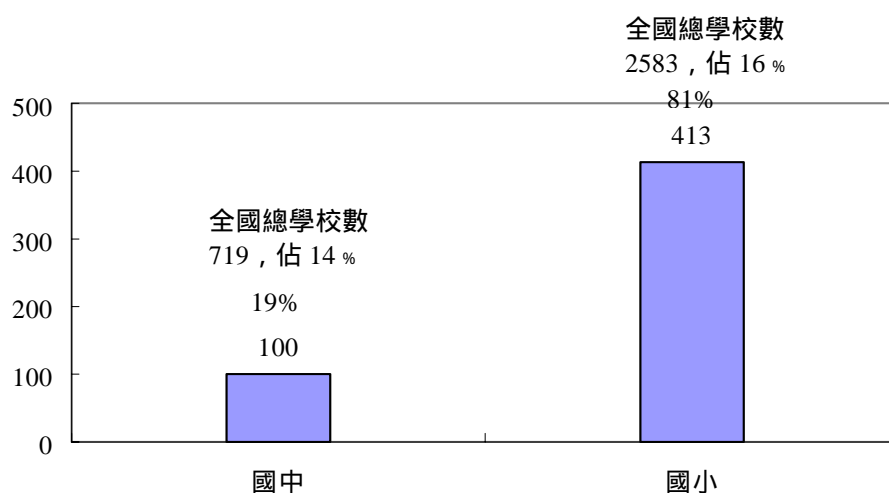


87 % 的校長認為應由教師、社區人士及家長，參與補助計畫申請；只有 2 % 認為不應該。應此，諸如籌組一個經費申請及校務發展委員會或者就各校「校務會議」進行擴充，以廣納社區、家長、教師意見，來配合一般補助增加及經費使用彈性，以利學校長期發展是可以考慮的。尤其，學校的社區化、兩者之間的資源共享以及地方特色的發揚，皆有待家長、教師及社區人士的參與。

四、基本資料

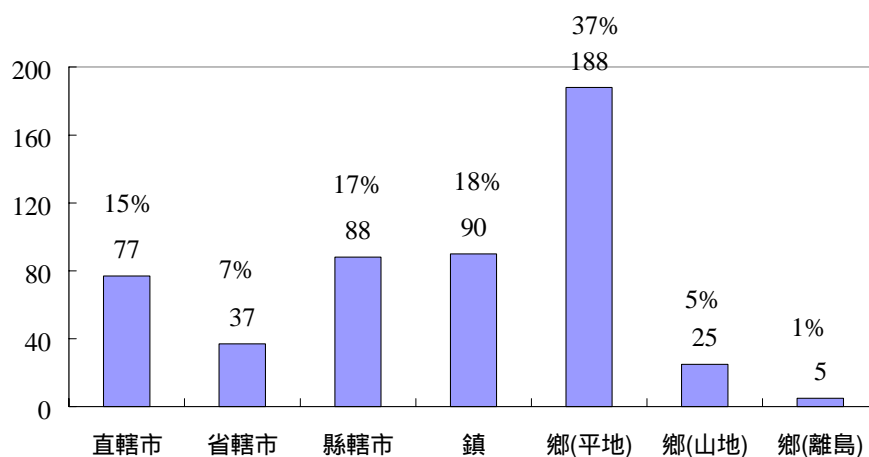
1. 學校類型

附圖 15-1-15 學校類型



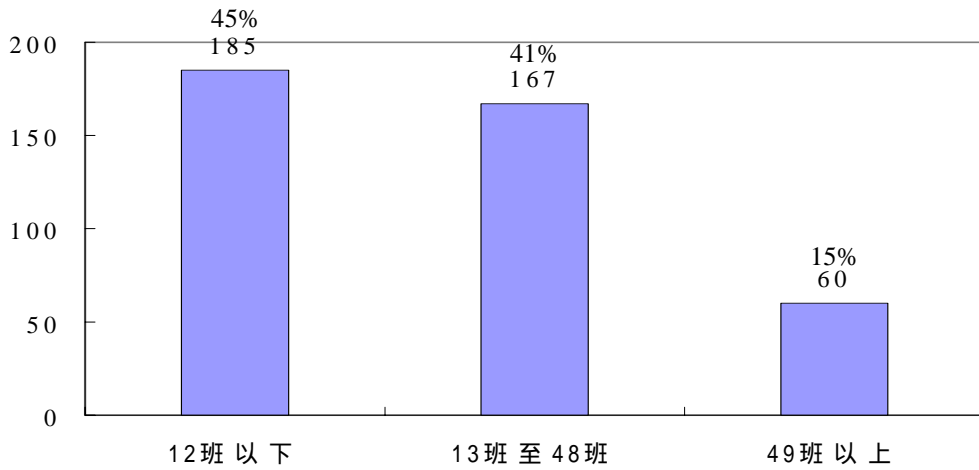
2. 學校所在地

附圖 15-1-16 學校所在地



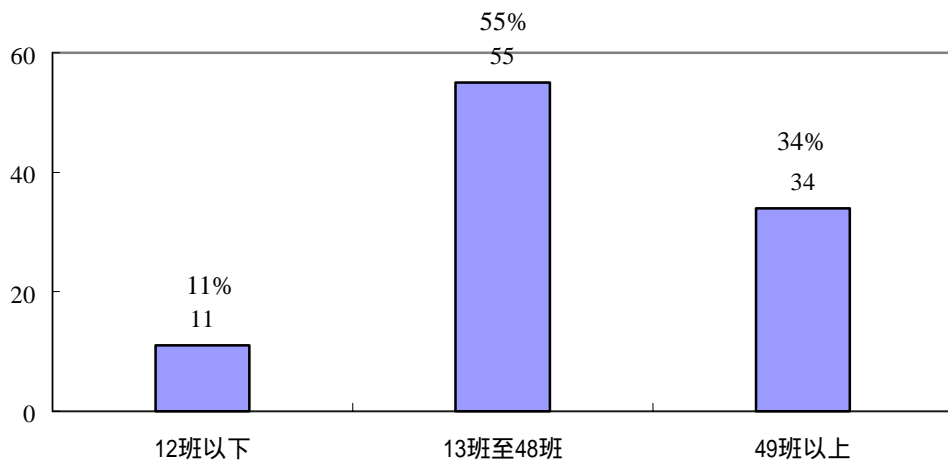
3. 國小各級學校數

附圖 15-1-17 國小各級學校數



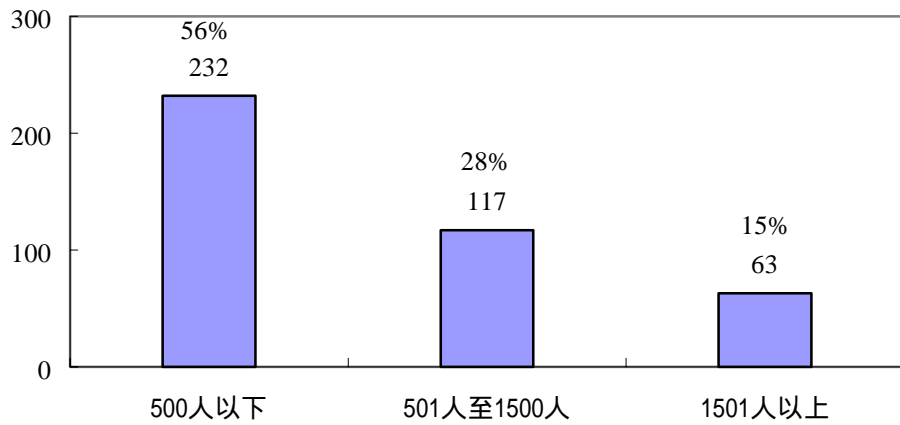
4. 國中各級學校數

附圖 15-1-18 國中各級學校數



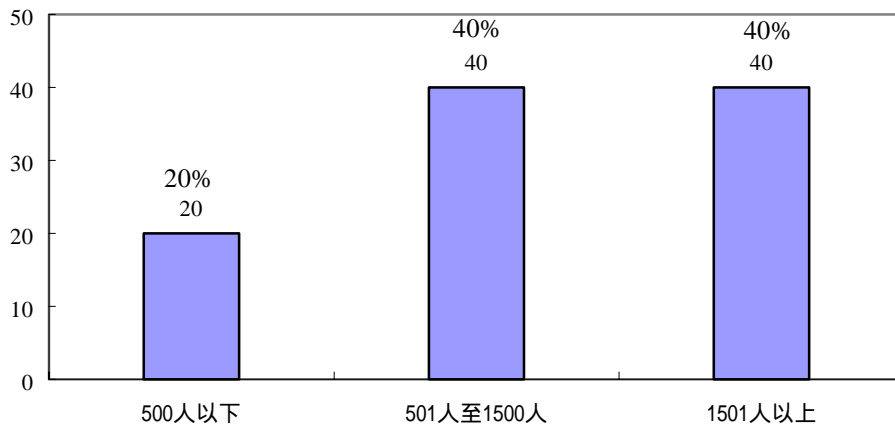
5. 國小依學生數分類

附圖 15-1-19 國小依學生數分類



6. 國中依學生數分類

附圖 15-1-20 國中依學生數分類



第二節 中央補助地方國教經費計畫執行績效評估問卷（A 卷）

一、樣本

為了瞭解各縣市教育行政主管對於中央補助地方國教經費計畫執行現況以及理想的國教經費補助方式的看法及意見，本研究於此針對各縣市教育局主管進行問卷調查。本問卷共分為三部分，其一為各縣市教育局對於中央補助地方國教經費計畫執行之現況；其二為各縣市教育局對於理想的國教經費補助計畫之看法；其三為基本資料。完整之問卷結構如圖 15-2，而詳細之問卷則列於本研究之附錄中。

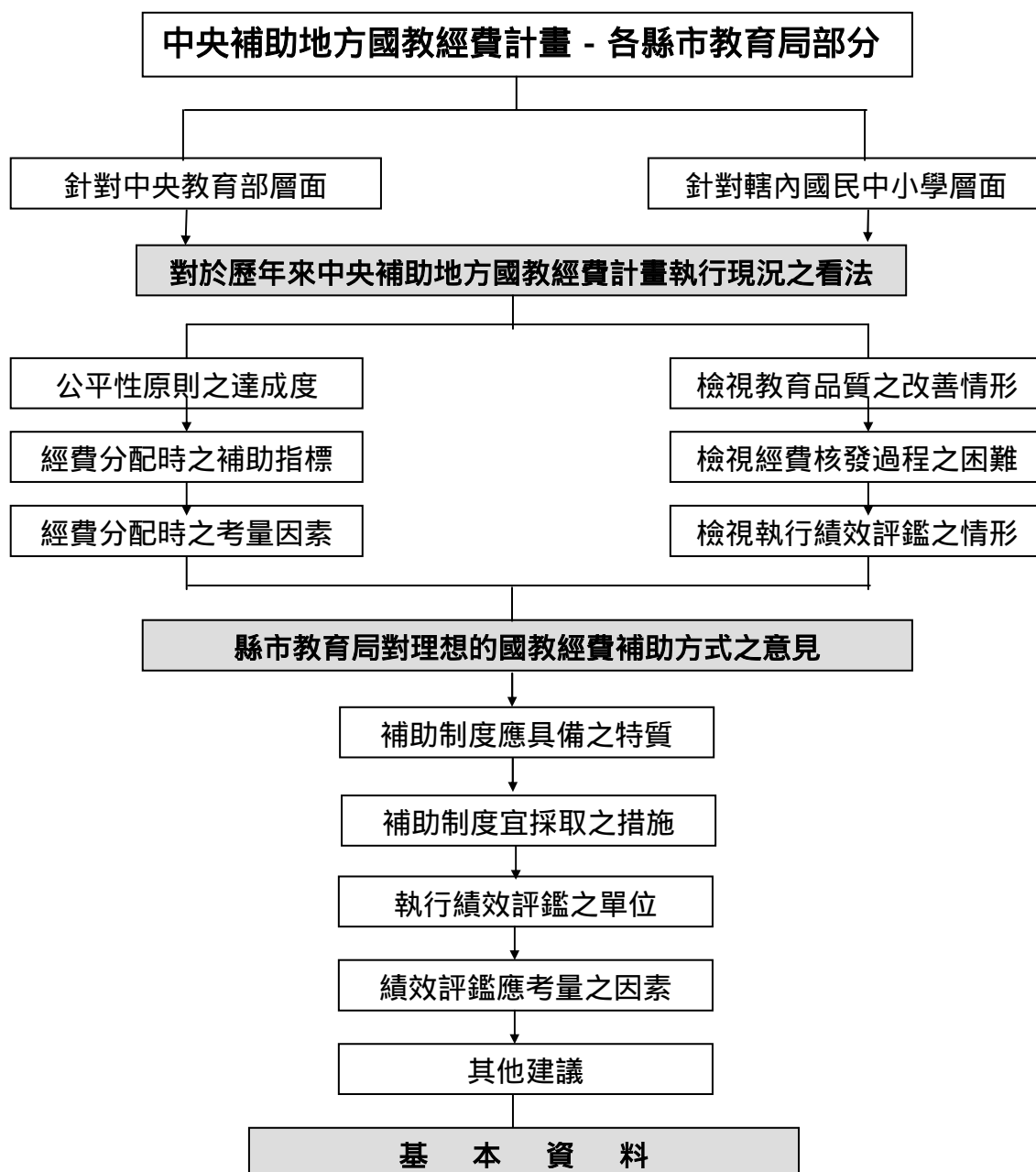
本問卷調查對象為全省 25 縣市教育局的單位主管。本問卷於民國 89 年 7 月 21 日寄予各教育局局長，共計有 25 份問卷，並於 8 月 14 日進行第一次的催收，至 9 月 20 日止共回收 22 份問卷，並無無效問卷，回卷率為 88 %。其中，12 份是由教育局局長填寫，6 份由主管課（科）長填寫，1 份由主管股長填寫，另外的 3 份並未勾選其職務名稱。

本節針對問卷 A 之內容，配合對照各縣市自主財源比例（如下表）加以分析，此基於考量長年來財政不足的縣市已累積許多問題，可能會影響教育計畫執行之成效。問卷資料初步整理如下：

83~86年度 自主財源比例	縣 市
70 % 以上	台北市、台北縣、新竹市、台中市、高雄市
60 ~ 70 %	桃園縣、基隆市、嘉義市、台南市
50 ~ 60%	新竹縣、彰化縣、高雄縣、台南縣
50 ~ 40%	宜蘭縣、台中縣、南投縣、雲林縣、屏東縣、台東縣、 花蓮縣、澎湖縣
40% 以下	苗栗縣、嘉義縣

資料來源：自行整理

附圖15-2 中央補助地方國教經費計畫執行績效評估問卷（A卷）架構圖



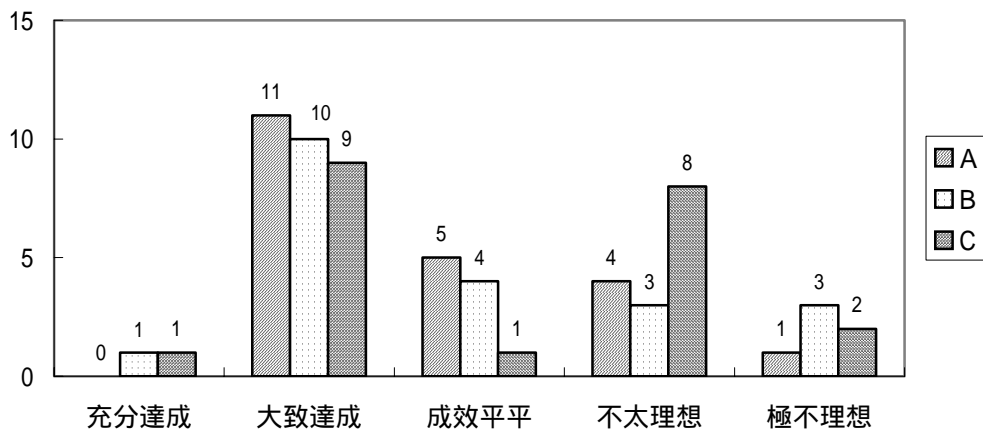
二、各縣市教育局對中央補助地方國教經費計畫執行現況之觀感

1. 各教育局主管對於目前教育部所採行補助方式在下列三項目標達成的成效

附表15-2-1 教育局主管對教育部補助目標達成的成效

項目	各題		充分達成	大致達成	成效平平	不太理想	極不理想
	平均數	標準差					
A. 給予地方財政狀況相同的縣市相同的經費補助	3.24	0.94	0 %	52 %	24 %	19 %	5 %
B. 給予地方財政狀況較差的縣市較多的經費補助	3.14	1.20	5 %	48 %	19 %	14 %	14 %
C. 在給予補助後，各縣市的學生享有相同的教育機會	2.95	1.20	5 %	43 %	5 %	38 %	10 %

附圖 15-2-1 教育局主管對教育部補助目標達成的成效



中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

整體而言，大多數教育主管均對中央補助款之功效予以肯定，僅對於(C)「教育機會均等」的部分有所保留。就各題資料的細部分析，可以觀察到下列現象：

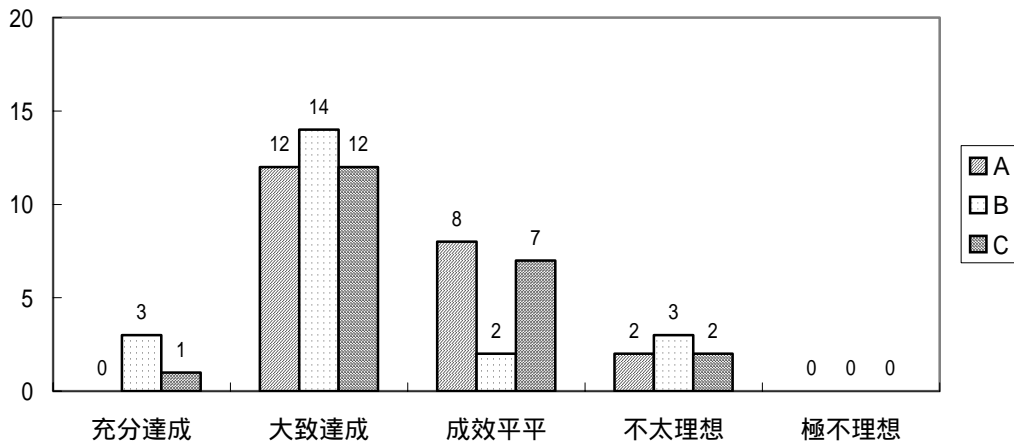
- (1) 在題 A--「水平公平」方面，離島地區連江縣教育局認為成效極不理想，因各離島的地方差異性大，執行上有諸多困難，如交通不便、成本不同、發包困難、維護不易等均未列入考量。
- (2) 在題 B--「垂直公平」方面，三個縣市自主財源比例在 50 % 以下的教育局（嘉義縣、台東縣及澎湖縣）覺得極不理想；東部地區教育局（花蓮縣）覺得充分達成。有些教育局主管認為補助方式未能因地制宜造成不公現象。
- (3) 在題 C--「教育機會均等」方面，二個縣市自主財源比例在 50 % 以下的教育局（嘉義縣及澎湖縣）覺得極不理想。顯示，財政自主性低的地方對於中央補助款所發揮之功能仍不滿意。

2. 各教育局對於轄內各國民中小學所採行補助方式在下列三項目標達成的成效

附表15-2-2 教育局對轄內中小學補助目標達成的成效

項目	各題		充分達成	大致達成	成效平平	不太理想	極不理想
	平均數	標準差					
A. 給予條件相同的學校相同的經費補助	3.46	0.67	0 %	55 %	36 %	9 %	0 %
B. 給予條件較差的學校較多的教育補助	3.77	0.87	14 %	64 %	9 %	14 %	0 %
C. 在給予補助後，各校的學生享有相同的教育機會	3.55	0.74	5 %	55 %	32 %	9 %	0 %

附圖15-2-2 教育局對轄內中小學補助目標達成的成效



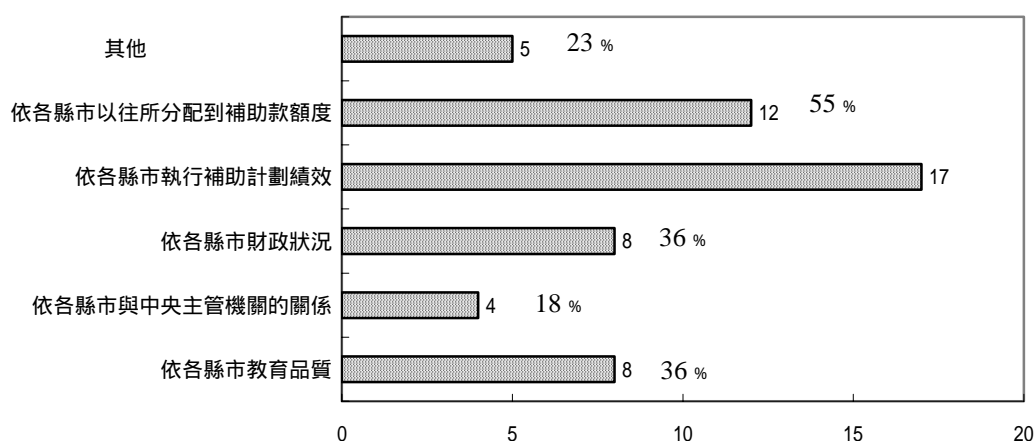
整體而言，大多數教育局主管均肯定本身對轄內各校補助款分配之成效。就各題資料的細部分析，可以觀察到下列現象：

- (1) 在題 A--「水平公平」方面，台中縣、高雄縣教育局認為成效不太理想。
- (2) 在題 B--「垂直公平」方面，三個不同自主財源比例的教育局（桃園縣、嘉義縣及台東縣）皆認為不太理想；台南市、花蓮縣教育局認為充分達成。
- (3) 在題 C--「教育機會均等公平」方面，桃園縣、屏東縣教育局認為不太理想；台中市教育局認為充分達成。

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

3. 各教育局主管覺得教育部在分配給各縣市國教經費補助時所採行的補助指標

附圖 15-2-3 各縣市國教經費補助指標



4. 所採行的補助指標之重要性排序

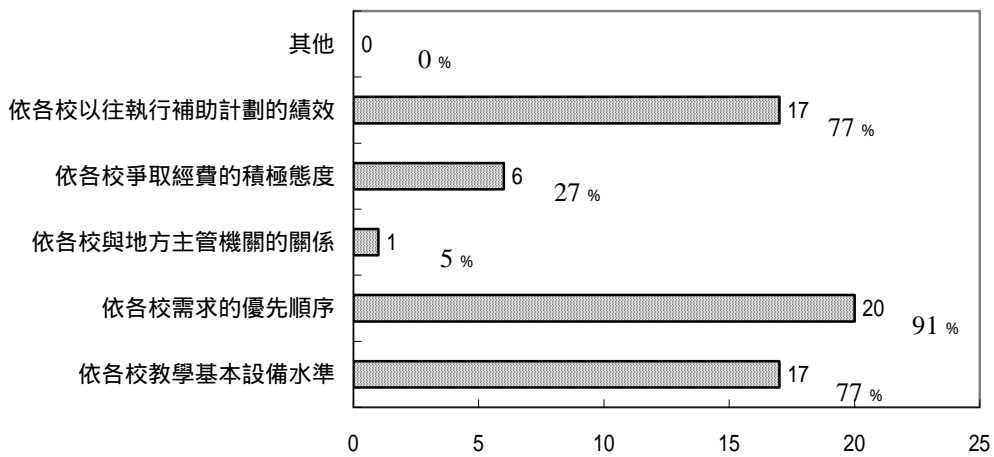
附表 15-2-3 各縣市國教經費補助指標之重要性

項目	第一重要	第二重要	權數	排序
依各縣市教育品質	10	3	23	1
依各縣市與中央主管機關的關係	0	1	1	6
依各縣市財政狀況	8	5	21	2
依各縣市執行補助計畫績效	2	10	14	3
依各縣市以往所分配到補助款額度	0	2	2	4
其他	1	0	2	4
沒回答	1	1		

由上述問卷中，可以看出大多數的教育局主管覺得是「依各縣市執行補助計畫之績效」，但在重要性排序上則是主要「依各縣市教育品質」以及「各縣市財政狀況」。其他的補助指標為依照目前公式補助制度（各縣市教職員人數、學生數、班級數佔全省之比例）進行分配。

5. 各教育局在分配給轄內各國民中小學經費時所採行的補助指標

附圖 15-2-4 各國民中小學經費補助指標



6. 所採行的補助指標之重要性排序

附表 15-2-4 各國民中小學經費補助指標之重要性

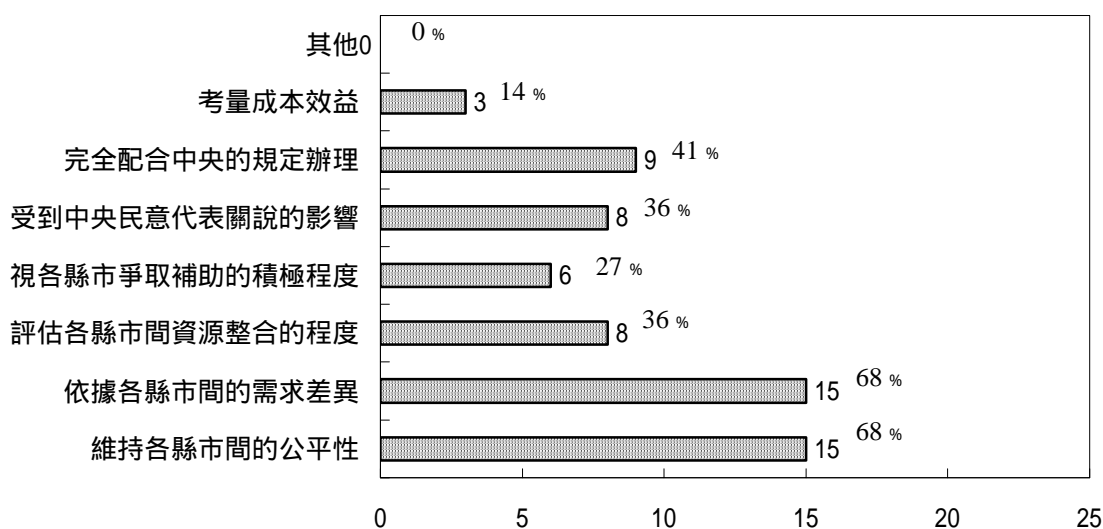
項目	第一重要	第二重要	權數	排序
依各校教學基本設備的水準	12	5	29	1
依各校需求的優先順序	10	8	28	2
依各校與地方主管機關的關係	0	0	0	4
依各校爭取經費的積極態度	0	0	0	4
依各校以往執行補助計畫的績效	0	9	9	3
其他	0	0	0	4
沒回答	0	0		

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

由上述結果顯示，就百分比高低排序上，最高的是「依各校需求的優先順序」同意者達九成以上，而「依各校教學基本設備水準」和「依各校以往執行補助計畫的績效」同意者皆為 77 % 並列第二。在重要性排序上，則是以「依各校教學基本設備水準」為主，其次是「各校需求的優先順序」。

7. 各教育局主管認為教育部在分配給各縣市國教經費補助時所考慮的主要因素

附圖 15-2-5 教育部分配各國民中小學經費補助之考慮因素



8. 所考慮的主要因素之重要性排序

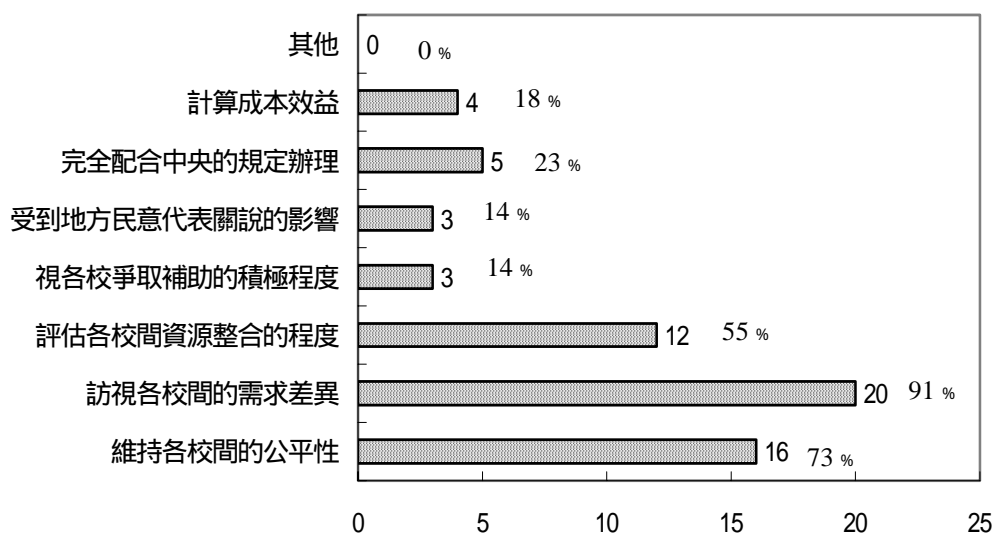
附表 15-2-5 教育部分配各國民中小學經費補助考慮因素之重要性

項目	第一重要	第二重要	權數	排序
維持各縣市間的公平性	12	1	25	1
依據各縣市間的需求差異	7	8	22	2
評估各縣市間資源整合的程度	0	6	6	3
視各縣市爭取補助的積極程度	1	1	3	4
受到中央民意代表關說的影響	0	2	2	5
完全配合中央的規定辦理	1	1	3	4
考量成本效益	0	1	1	1
其他	0	0	0	6
沒回答	1	2		

透由上述結果可看出，大多數教育局的主管認為教育部在進行補助分配時最主要以「維持各縣市間的公平性」以及「依據各縣市間的需求差異」兩項為考慮因素。

9. 各教育局在分配給轄內各國民中小學經費時所考慮的主要因素

附圖 15-2-6 教育局分配轄內各國民中小學經費補助之考慮因素



10. 所考慮的主要因素之重要性排序

附表 15-2-6 教育局分配轄內各國民中小學經費補助考慮因素之重要性

項目	第一重要	第二重要	權數	排序
維持各校間的公平性	10	2	22	2
訪視各校間的需求差異	10	9	29	1
評估各校間資源整合的程度	1	6	8	3
視各校爭取補助的積極程度	0	1	1	4
受到地方民意代表關說的影響	0	0	0	5
完全配合中央的規定辦理	0	1	1	4
計算成本效益	0	1	1	4
其他	0	0	0	5
沒回答	1	2		

由上述結果得知，大多數教育局的主管認為在對轄內學校進行經費分配時最主要考慮的因素亦是「維持各校間的公平性」以及「訪視各校間的需求差異」此兩項。

11. 對於中央補助地方國教經費計畫對改善轄內國民教育品質之達成度

附表 15-2-7 中央補助地方國教經費對轄內國民教育品質之達成度

項目	各題		充分 達成	大致 達成	成效 平平	不太 理想	極不 理想
	平均數	標準差					
充實硬體設備方面	3.76	1.00	4 (19%)	12 (57%)	1 (5%)	4 (19%)	0 (0%)
充實軟體設施方面	3.24	0.77	1 (5%)	6 (29%)	11 (52%)	3 (14%)	0 (0%)
改善教學情形方面	3.48	0.60	0 (0%)	11 (52%)	9 (43%)	1 (5%)	0 (0%)
加強訓輔工作方面	3.45	0.51	0 (0%)	9 (45%)	11 (55%)	0 (0%)	0 (0%)
維持各校基本需求方面	3.57	0.93	2 (10%)	12 (57%)	3 (14%)	4 (19%)	0 (0%)
配合各校校務發展方面	3.24	1.04	1 (5%)	10 (48%)	4 (19%)	5 (24%)	1 (5%)

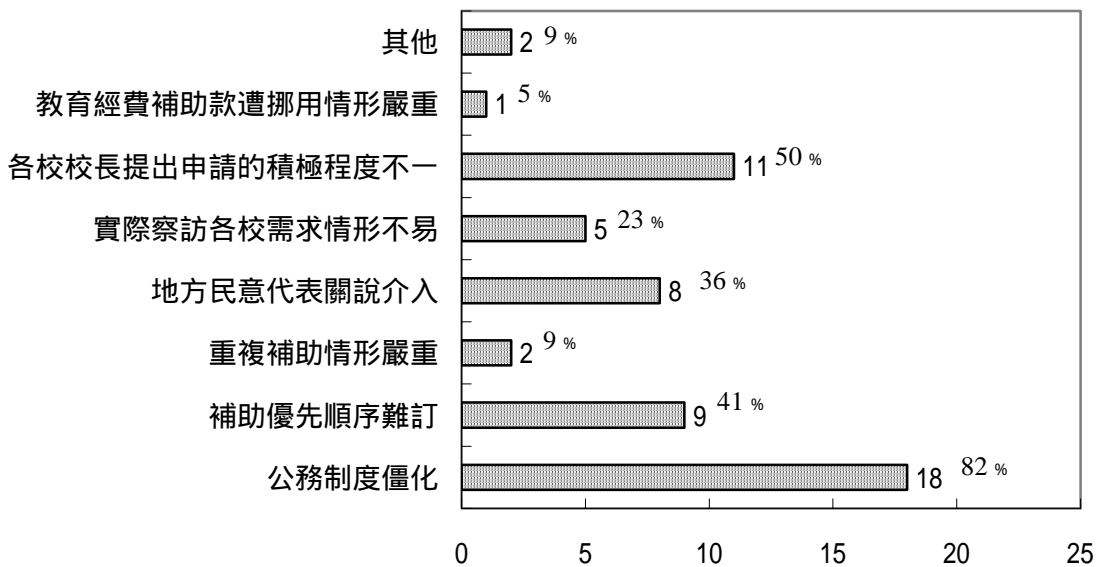
整體而言，大多數教育局主管對各項目標的達成度持肯定的態度，足見中央補助地方國教經費計畫之功能。就細部資料分析，可以發現下列現象：

- (1) 在「充實硬體設備方面」：近八成教育局主管認為已大致達成以上，但台北市、基隆市、高雄縣及屏東縣等教育局主管認為成效仍不太理想。
- (2) 在「充實軟體設施方面」：五成以上教育局主管認為成效平平，約三成認為已大致以上達成，而新竹縣、台中縣及高雄縣等教育局主管認為成效仍不太理想。
- (3) 在「改善教學情形方面」：五成以上教育局主管認為已大致達成，四成左右認為成效平平，但新竹縣教育局主管認為仍不太理想。

- (4) 在「加強訓輔工作方面」：約五成五的教育局主管認為成效平平，另外四成五的教育局主管認為已大致達成。
- (5) 在「維持各校基本需求方面」：近七成的教育局主管認為已大致以上達成，但新竹縣、高雄縣、屏東縣及澎湖縣等教育局主管則認為成效仍不太理想。
- (6) 在「配合各校校務發展方面」：五成左右教育局主管認為已大致以上達成，近兩成教育局主管認為成效平平，而基隆市、新竹縣、彰化縣、屏東縣及澎湖縣教育局認為仍不太理想。另外，高雄縣教育局甚至認為極不理想。

12. 各教育局在分配轄內各國民中小學補助款過程中所遭遇的困難

附圖 15-2-7 教育局分配轄內各國民中小學補助款所遭遇的困難



13. 所遭遇的困難之重要性排序

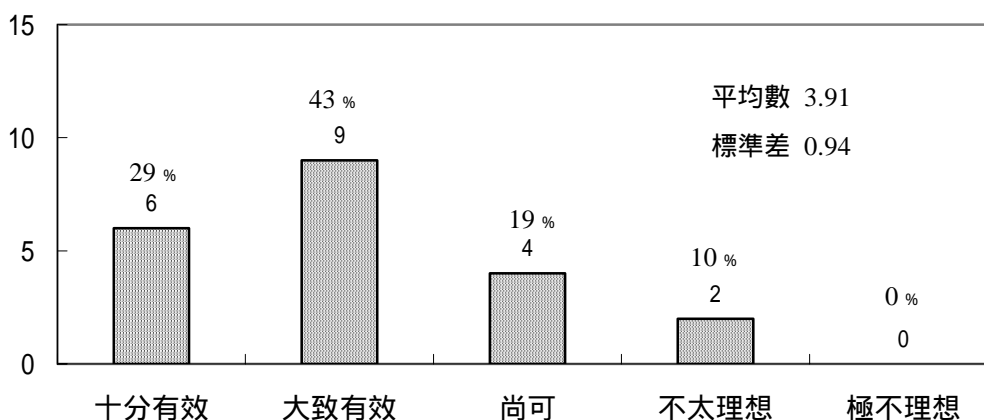
附表 15-2-8 教育局分配轄內各國民中小學補助款所遭遇的困難度

項目	第一重要	第二重要	權數	排序
公務制度僵化	14	2	30	1
補助優先順序難訂	3	6	12	2
重複補助情形嚴重	0	0	0	7
地方民意代表關說介入	0	5	5	4
實際察訪各校需求情形不易	3	0	6	3
各校校長提出申請的積極程度不一	0	4	4	5
教育經費補助款遭挪用情形嚴重	0	0	0	7
其他	1	0	2	6
沒回答	1	5		

自本題問卷中，各教育局主管認為在分配補助款過程中最大的兩項困難，在於工務制度僵化及補助優先順序難訂。除了以上這些困難外，在有些教育局可能受制於補助經費不足，不敷各校所提之需求。

14. 各教育局對於轄內各國民中小學所採行績效評鑑之功能的效用

附圖 15-2-8 教育局對轄內各國民中小學績效評鑑之效用



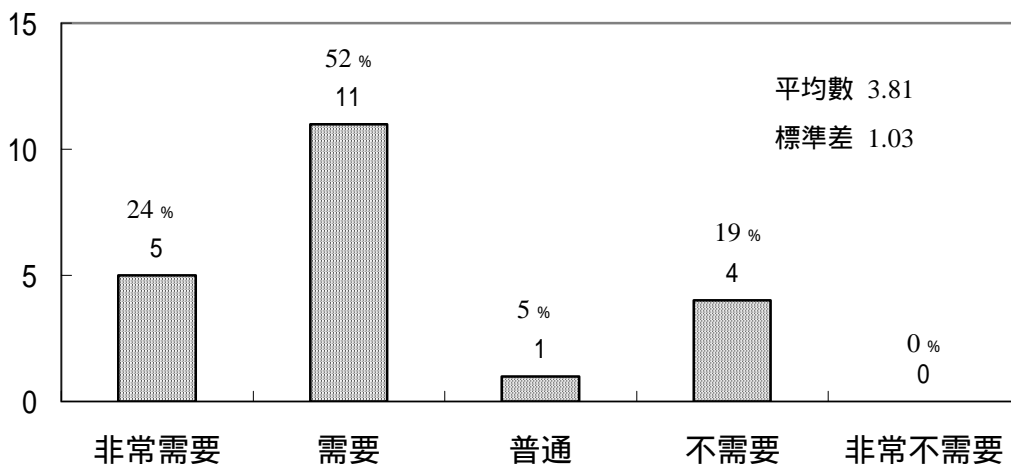
整體而言，教育局主管認為對於轄內各國民中小學所採行績效評鑑十分有效或大致有效。

三、理想的國教經費補助方式及相關的建議

問卷（A）中，對於目前中央補助地方國教經費計畫執行之現況之外，也詢及各教育局之一級主管對於理想的國教經費補助方式之看法，簡述如下：

15. 各教育局主管認為現行中央國教經費補助方式是否需要更動

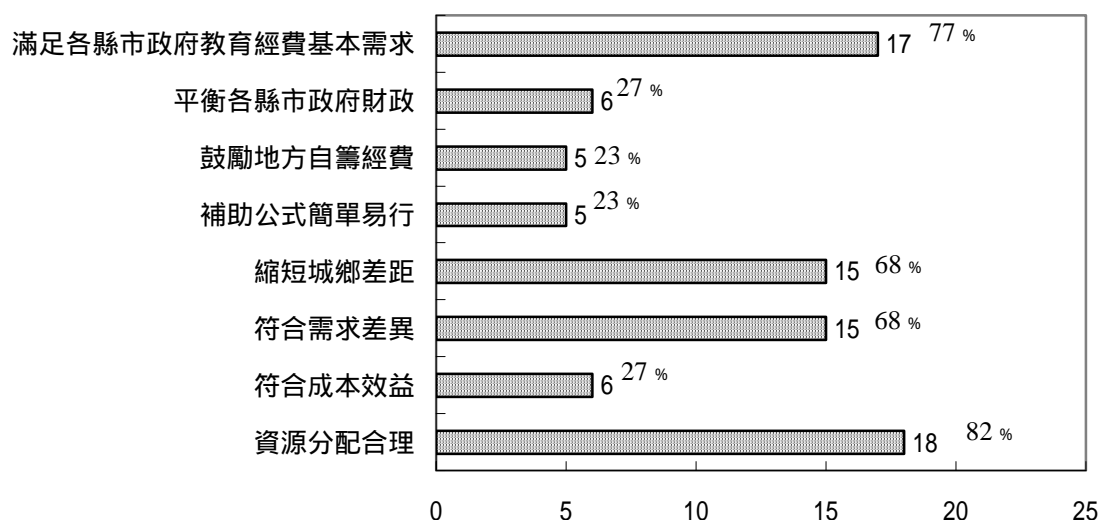
附圖 15-2-9 現行中央國教經費補助方式是否需要更動



上述問卷顯示多數（約 76 %）教育局主管認為目前中央國教經費之補助方式宜做適度之修正。自主財源在 70 % 以上的縣市（台北縣、台中市、高雄市）認為無更動之需要，另外，自主財源在 40 % 以下的嘉義縣教育局主管亦認為不需要，而其它縣市的教育局主管則認為有其更動之必要性。

16. 各教育局主管認為理想的中央對地方國教經費補助制度所應具備的特質

附圖 15-2-10 理想中央對地方國教經費補助制度應具備之特質



17. 所應具備的特質之重要性排序

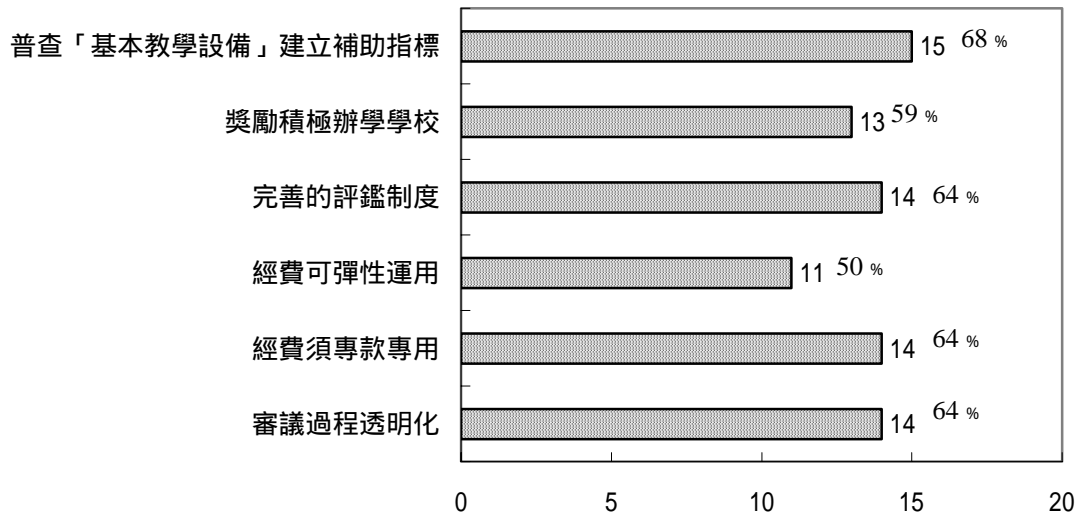
附表 15-2-9 理想中央對地方國教經費補助制度應具備特質之重要性

項目	第一重要	第二重要	權數	排序
資源分配合理	9	5	23	1
符合成本效益	0	1	1	6
符合需求差異	3	4	10	4
縮短城鄉差距	3	5	11	3
補助公式簡單易行	0	2	2	5
鼓勵地方自籌經費	0	0	0	7
平衡各縣市政府財政	0	0	0	7
滿足各縣市政府教育經費基本需求	6	4	16	2
沒回答	1	1		

上述結果得知，多數教育局主管認為理想的國教經費補助制度最主要應具備「資源分配合理」以及「滿足各縣市政府教育經費基本需求」此兩項特質。另外，「縮短城鄉差距」也是重要的特質。

18. 理想的地方教育局對轄內各國民中小學的補助方式所應採取的措施

附圖 15-2-11 理想的地方教育局對轄內各國民中小學補助應採取的措施



19. 所應採取的措施之重要性排序

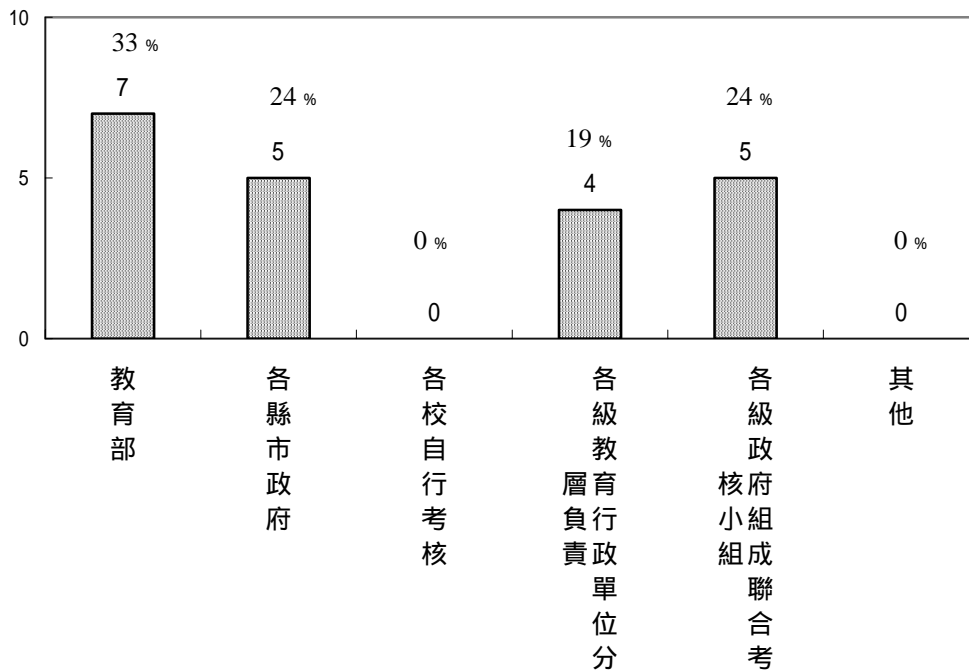
附表 15-2-10 理想的地方教育局對轄內各國民中小學補助應採取措施之重要性

項目	第一重要	第二重要	權數	排序
審議過程透明化	5	3	13	3
經費須專款專用	5	4	14	2
經費可彈性運用	4	4	12	4
完善的評鑑制度	1	2	4	5
獎勵積極辦學學校	1	2	4	5
普查「基本教學設備」建立補助指標	5	5	15	1
沒回答	1	2		

由問卷結果得知，多數教育局主管認為對於轄內國民中小學理想的補助方式最主要應採取「普查基本設備設備，建立補助指標」以及「經費需專款專用」等措施。另外，補助經費「審議過程透明」亦為應具備的重要措施。

20. 各教育局主管認為專案計畫的績效評鑑應由哪個層級的教育行政機關負責

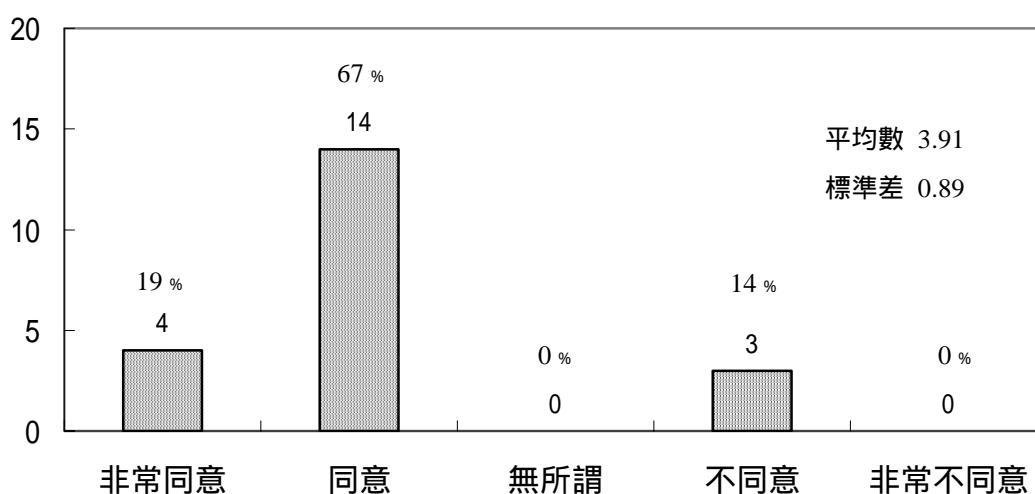
附圖 15-2-12 專案計畫的績效評鑑應負責之教育行政機關



由以上問卷結果顯示，各縣市教育局主管在此題的意見並不十分一致。最多之意見認為專案計畫應直接由教育部負責績效評鑑。另外，有些教育局主管提到將專案計畫的績效評鑑分為初評、覆評的方式進行分層評鑑。

21. 各教育局對於未來將績效評鑑結果作為中央教育經費補助之依據是否贊同

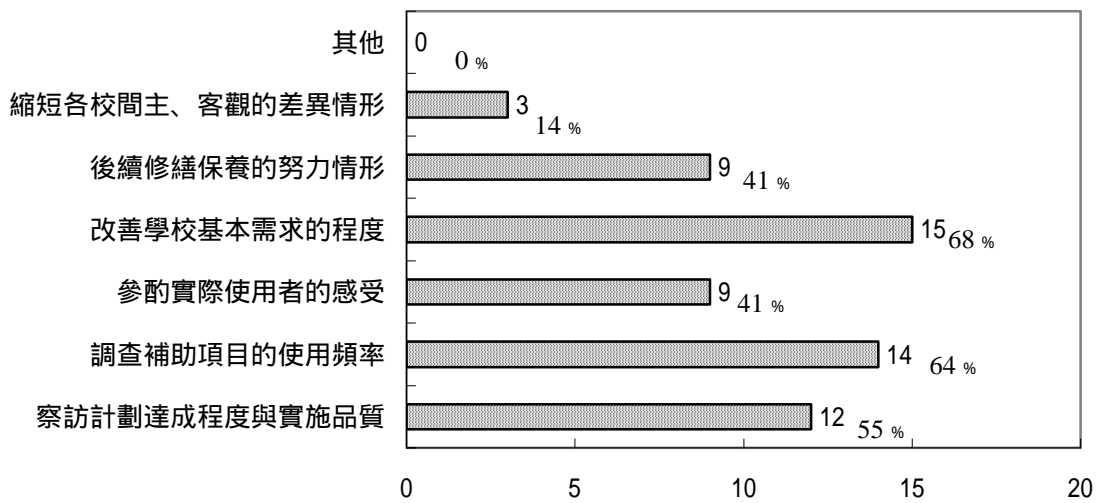
附圖 15-2-13 績效評鑑結果是否作為中央教育經費補助之依據



由調查結果瞭解，多數教育局主管認同具績效責任的機制之補助方式，未來將各縣市辦學績效評鑑結果加以等第區分，並列為補助指標之一，進一步給予優等者實質性的鼓勵。

22. 各教育局對於未來轄內各國民中小學執行補助項目之績效評鑑所應考量的地方

附圖 15-2-14 教育局對轄內各國民中小學績效評鑑應考量之處



上述結果顯示，愈五成以上主管認為未來對於轄內國民中小學進行績效評鑑時應考量「改善學校基本需求」、「調查補助項目的使用頻率」以及「察訪計畫達成度與實施品質」等地方。另外，有些教育局主管提到績效評鑑除考核執行進度外，亦應考量工程量體之大小，給予合理之施工期，同時重視施工時及完工後之品質，只一味強調進度會造成工程品質不佳及加重日後修繕工作。

第三節 問卷 A 與問卷 B 對照題之結果分析

為了能全面掌握中央補助地方國教經費補助計畫執行過程與績效評估的實際問題，本研究採用 A、B 兩份問卷分別調查各縣市教育經費主管單位以及最基層的學校執行單位之觀點及意見，並於此兩份問卷中互設對照題，以檢視地方教育主管機關與國中小校長間意見之差異性。

本節茲就 A、B 問卷之對照題組（如下表所列）作進一步的結果分析，檢核縣市教育局與國民中小學校長之看法是否一致？以下依序評述之。

附表 15-3-1 問卷之對照題組

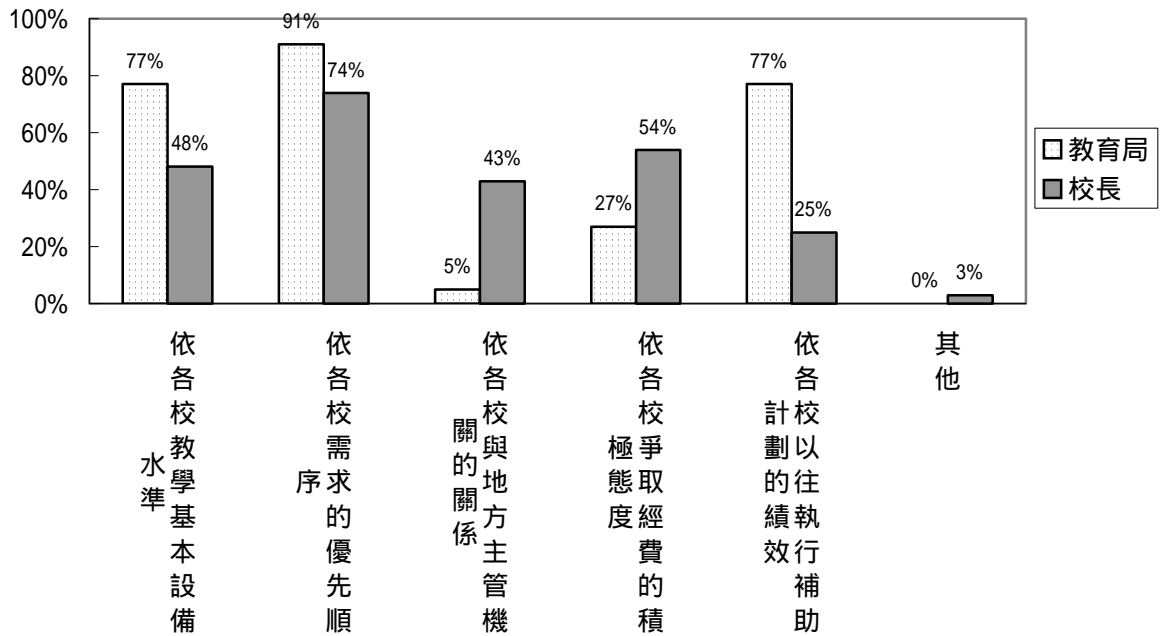
對照題組		
題組	A卷題號	B卷題號
第一組	2.	3.
第二組	5.6.	4.5.
第三組	9.10.	8.9.
第四組	11.	17.
第五組	18.	19.
第六組	21.22.	22.23.

(1) 第一組 (A 卷第 2 題, B 卷第 3 題)

從整體來看，無論是縣市教育局主管以及校長對於所處轄內教育局的補助方式在「垂直公平」--給予條件相同的學校同額的經費補助、「水平公平」--給予條件較差的學校較多的教育補助以及「教育機會均等」--補助後，各校學生享有相同的教育機會等層面的成效，多數認為成效平平以上，偏向滿意。此一現象也反映尚未兼顧各學校以及每位學生之需求，未來仍須繼續檢討改進。

(2) 第二組 (A 卷第 5、6 題, B 卷第 4、5 題)

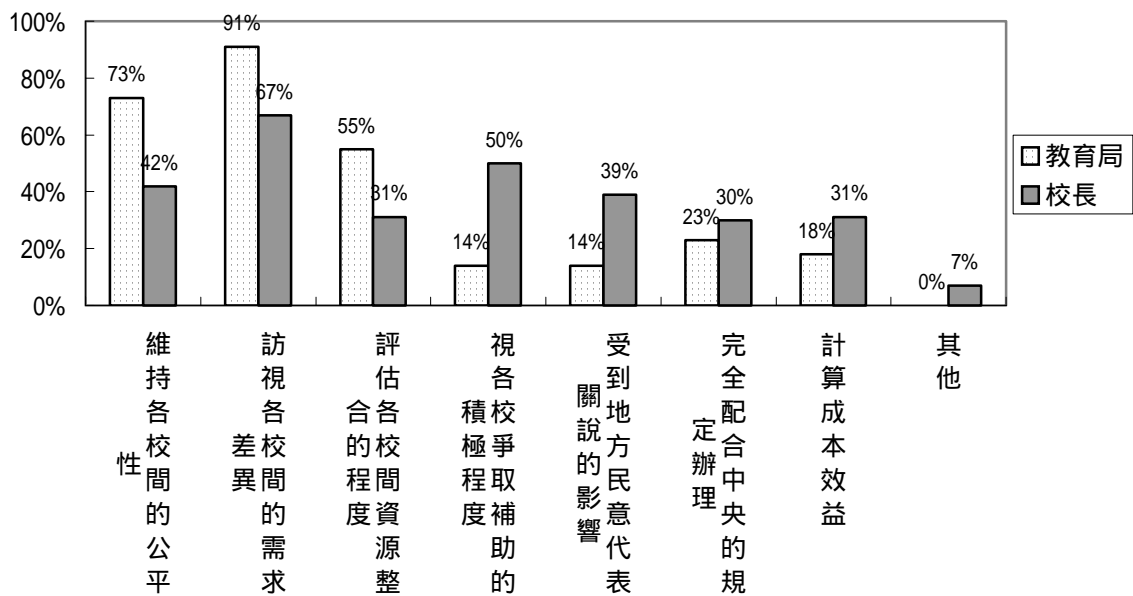
附圖 15-3-1 問卷之對照題組 (第二組)



根據調查結果顯示，縣市教育局主管與校長皆認為所處轄內教育局對於轄內國民中小學經費補助的指標是以「各校教學基本設備的水準」、「各校所列需求的優先順序」為主要考慮因素。另外，校長認為「各校爭取經費的積極態度」(54%)以及「各校與地方主管機關的關係」(43%)亦佔有蠻大的比例，與教育局主管的看法不盡一致。由此顯示出人情關說極可能介入各縣市國教經費分配的運作過程。

(3) 第三組 (A 卷第 9、10 題, B 卷第 8、9 題)

附圖 15-3-2 問卷之對照題組 (第三組)



縣市教育局及學校的選擇項目大致相同，都集中在「維持各校公平性」及「訪視各校需求差異」。但校長部分有 50% 的校長認為「各校積極爭取補助的積極程度」亦是教育局的考量之一；而此選項在教育局部分只有 14% 認同。另外，校長部分亦有 39% 認為「受到地方民意代表關說的影響」。

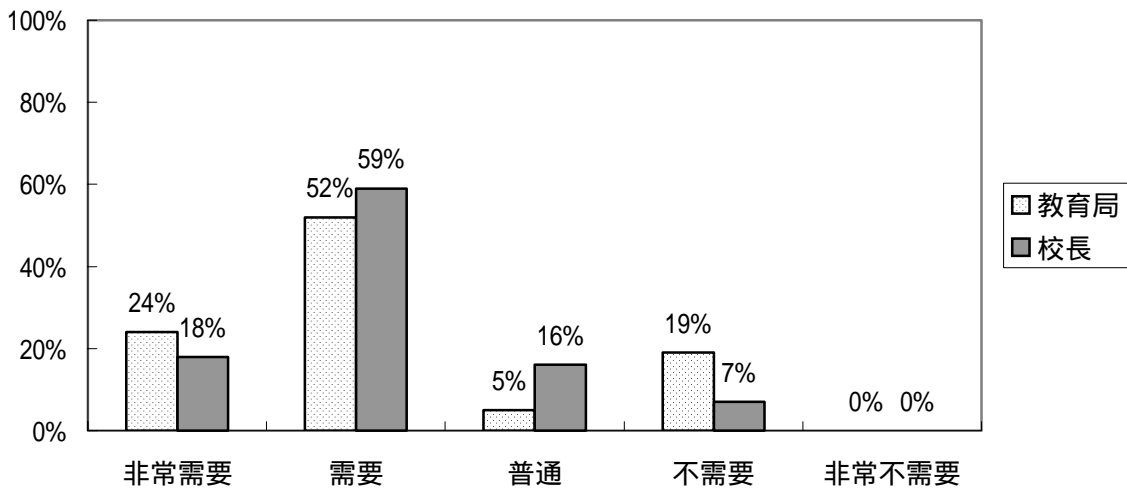
(4) 第四組 (A 卷第 11 題, B 卷第 17 題)

本題選項並非完全相同，但在「充實硬體設備方面」、「充實軟體設施方面」、「配合校務發展方面」屬於完全相同選項，而「改善教學情形」(教育局)及「提昇學習效果」(學校)則有相似處。填答結果顯示，雙方在充實硬體方面都有較高的滿意度教育局在填寫的 21 份問卷中共有 16 份贊同；而學校部分則有 38% 達相當滿意以上，86% 達還算滿意以上。充實軟體及配合校務發

展部分雖然整體亦偏於還算滿意，但顯然有待努力。而「改善教學情形」(教育局)及「提昇學習效果」(學校)普遍均認為有顯著效果。

(5) 第五組 (A 卷第 18 題, B 卷第 19 題)

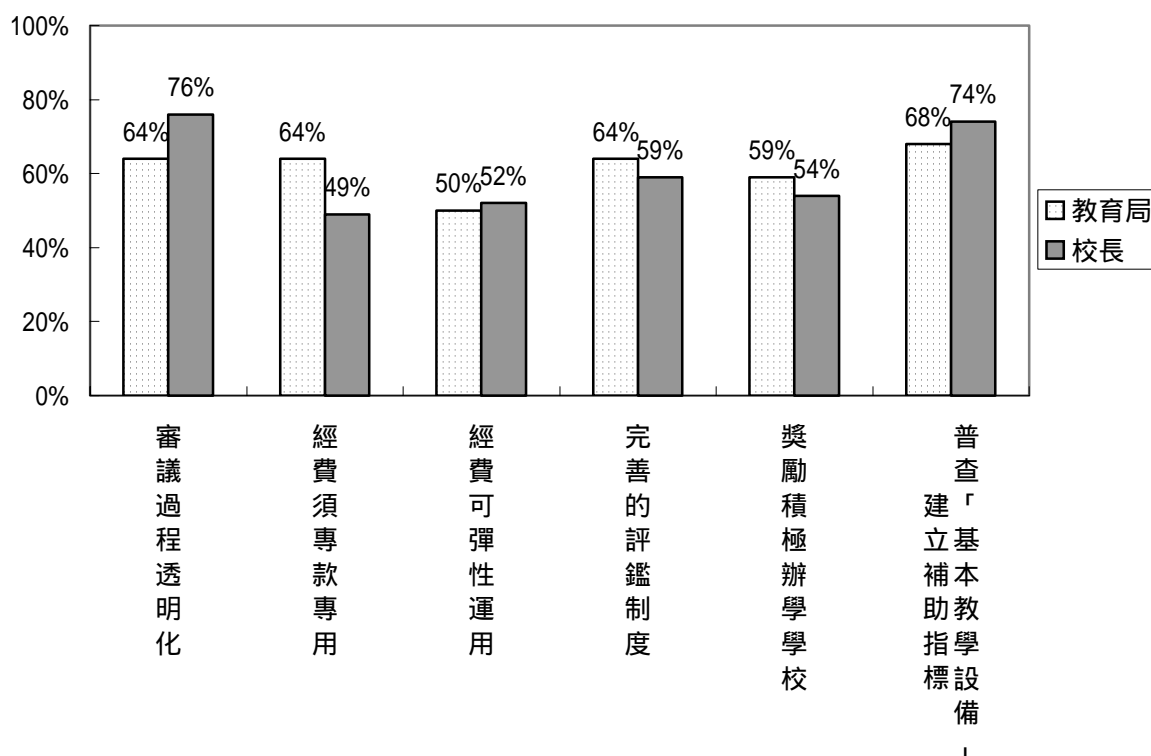
附圖 15-3-3 問卷之對照題組 (第五組)



由調查結果顯示，不論教育局 (76%) 或學校 (76%)，多數皆認為現行中央補助地方國教經費計畫之補助制度有更動之必要，尤其學校部分認為不需要者只有 7%，顯然現行補助制度雖然在公平性、需求性皆有顧及，且各層面成效亦頗佳，然仍有改進空間，以利於資源分配及經費使用效率。

(6) 第六組 (A 卷第 21、22 題, B 卷第 22、23 題)

附圖 15-3-4 問卷之對照題組 (第六組)



從上述問卷結果得知, 普查「基本教學設備」以建立補助指標, 在教育局 (68%) 及學校 (74%) 部分皆認為應納入理想補助制度的一部份, 此結果在權數之加重亦呈現第一的強度。另外「審議過程透明化」在學校亦有 76% 的支持, 加權顯示亦達第二強度, 教育局部分則除了支持審議過程透明化 (64%) 外, 「經費需專款專用」(64%) 也有相當程度認同。

附錄十六

教育經費編列與管理法

總統令

中華民國八十九年十二月十三日

華總一義字第八九 二九五七 號

茲制定教育經費編列與管理法，公布之。

總 統 陳水扁
行政院院長 張俊雄
教育部部長 曾志朗

教育經費編列與管理法

- 第一條 為維護教育健全發展之需要，提升教育經費運用績效，特依教育基本法第五條第二項之規定制定本法。
教育經費之編列與管理，依本法之規定。本法未規定者，依其他法律之規定。
- 第二條 本法所稱教育經費，係指中央及地方主管教育行政機關與所屬教育機構、公立學校，由政府編列預算，用於教育之經費。
本法所稱主管教育行政機關：在中央為教育部；在直轄市為直轄市政府教育局；在縣（市）為縣（市）政府。
- 第三條 中央、直轄市及縣（市）政府（以下簡稱各級政府）應於國家財政能力範圍內，充實、保障並致力推動全國教育經費之穩定成長。

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

各級政府教育經費預算合計應不低於該年度預算籌編時之前三年度決算歲入淨額平均值之百分之二十一點五。

前項所稱歲入淨額為各級政府決算及特別決算中，不含舉債及移用以前年度歲計賸餘，扣除重複列計部分。

直轄市及縣(市)政府以其歲入總預算扣除上級政府補助為自有財源，並依教育基本需求，衡量財政狀況，優先支應教育經費，除自有財源減少外，其自行負擔之教育經費，應逐年成長。

- 第四條 直轄市、縣(市)政府應依憲法增修條文第十條第十項規定，優先編列國民教育經費。
中央主管教育行政機關對於直轄市、縣(市)政府辦理國民教育績效優良者，或國民教育經費支出占該直轄市、縣(市)政府決算歲出比重成長較高者，於分配特定教育補助時，應提撥相當數額獎勵之。
- 第五條 為兼顧各地區教育之均衡發展，各級政府對於偏遠及特殊地區教育經費之補助，應依據教育基本法之規定優先編列。
- 第六條 為保障原住民、身心障礙者及其他弱勢族群之教育，並扶助其發展，各級政府應依據原住民族教育法、特殊教育法及其他相關法令之規定，從寬編列預算。
- 第七條 政府為促進公私立教育之均衡發展，應鼓勵私人興學，並給予適當之經費補助與獎勵。
- 第八條 中央政府對地方政府之教育補助分為一般教育補助及特定教育補助：
- 一、一般教育補助，用於直轄市、縣(市)政府所需之教育經費，不限定其支用方式及項目，並應達成教育資源均衡分配之目的。
 - 二、特定教育補助，依補助目的限定用途。

第九條 行政院應設教育經費基準委員會，其任務如下：

一、教育經費計算基準之研訂。

二、各級政府之教育經費基本需求之計算。

三、各級政府之教育經費應分擔數額之計算。

前項委員會，置委員十三人至十七人，由學者、專家、直轄市政府、縣（市）政府、行政院主計處、財政部、中央主管教育行政機關及相關機關代表組成，其中學者及專家人數不得少於委員總數三分之一；其組織及會議等相關事項，由行政院定之。

第十條 行政院教育經費基準委員會應衡酌各地區人口數、學生數、公、私立學校與其他教育機構之層級、類別、規模、所在位置、教育品質指標、學生單位成本或其他影響教育成本之因素，研訂教育經費計算基準，據以計算各級政府年度教育經費基本需求，並參照各級政府財政能力，計算各級政府應分擔數額，報請行政院核定之。

各級主管教育行政機關應依前項核定之基本需求及分擔數額，編列年度預算。各級政府編列之教育預算數額不得低於前項核定之基本需求。

中央政府應就第一項計算之直轄市、縣（市）政府教育經費基本需求，扣除直轄市、縣（市）政府應分擔數額後之差額，編列對於直轄市、縣（市）政府之一般教育補助預算。

第十一條 中央主管教育行政機關教育預算經完成立法程序後，除維持中央主管教育行政機關與所屬教育機構、公立學校運作所需者外，對於公、私立教育事業特定教育補助，應由中央主管教育行政機關教育經費分配審議委員會審議之。

前項委員會，置委員十三人至十七人，由學者、專家、社會公正人士、中央主管教育行政機關及相關機關代表所組

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

成，其中學者、專家及社會公正人士人數合計不得少於委員總數二分之一。其審議項目、程序及設置辦法，由中央主管教育行政機關定之。

第十二條 直轄市、縣（市）主管教育行政機關所屬教育機構、公立學校，應訂定中長程教育發展計畫，報請該管主管教育行政機關審查通過後，提送依教育基本法第十條第一項所設之直轄市、縣（市）政府教育審議委員會審議。

前項委員會審議通過後，應依第十條第一項核定之基本需求及分擔數額，提出直轄市、縣（市）主管教育行政機關所屬教育機構、公立學校之預算數額建議案，作為該管主管教育行政機關編列年度教育預算之依據。

第十三條 直轄市、縣（市）政府之各項教育經費收入及支出，應設立地方教育發展基金，依法編列預算辦理；其收支、保管及運用辦法，由直轄市、縣（市）政府定之。

第十四條 地方政府所屬學校得設置校務發展基金，其設置辦法，由主管教育行政機關定之。

第十五條 各級主管教育行政機關對公、私立學校及其他教育機構應依法進行財務監督。公、私立學校及其他教育機構，應定期造具財務報表，載明其經費收支使用情形，送請該管主管教育行政機關公告之。

各級主管教育行政機關得依法派員或委託會計師查核公、私立學校及其他教育機構財務報表及經費收支狀況，並公告其查核結果，其有違反前項規定或其他法令者，應依相關法令規定辦理，並公告周知。

中央主管教育行政機關，得視前項情節輕重，停止公、私立學校及其他教育機構之特定教育補助一年至三年；直轄市、縣（市）主管教育行政機關對所轄學校、教育機構，

得準用之。

第二項、第三項財務報表格式及公告方式，由中央主管教育行政機關定之。

第十六條 各級主管教育行政機關為提升教育經費使用績效，應建立評鑑制度，對於公、私立學校及其他教育機構進行評鑑。

前項評鑑工作得委託相關學術團體辦理。但應於評鑑前公布評鑑項目，並於評鑑後公布評鑑結果。評鑑工作之進行方式、程序及獎補助等相關事項，由各級主管教育行政機關定之。

第十七條 各級政府教育預算、地方教育發展基金及校務發展基金之全部項目及金額，應於年度決算後公開於資訊網路。

第十八條 本法自公布後一年內施行。

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

附錄十七

「中央補助地方國教經費計畫執行績效評估」

期末報告學者專家座談會紀錄

- 一、 時 間：九十年三月二十七日(星期二)下午二時
- 二、 地 點：本會七樓簡報室
- 三、 主持人：紀副主任委員國鐘
 記錄：陳海雄
- 四、 出(列)席人員：
 - (一) 學者專家：
 - 黃炳煌（淡江大學教育學院院長）
 - 伊慶春（中央研究院社會學研究所籌備處研究員）
 - 蓋浙生（國立台灣師範大學教育學系教授）
 - 李顯峰（國立台灣大學經濟系副教授）
 - 林 全（行政院主計處主計長；張簡任視察信一代）
 - 劉奕權（教育部國教司司長；陳專門委員明印代）
 - 張玉蘭（行政院經濟建設委員會處長；齊專員清華代）
 - 吳財順（台北縣政府教育局局長；洪督學啟昌代）
 - (二) 研究小組
 - 鄭英耀（國立中山大學教育研究所所長）
 - 張玉山（國立中山大學財務管理學系教授）
 - 蔡清華（國立中山大學教育研究所教授）
 - (三) 本會人員
 - 邱處長吉鶴、王科長怡文、邱科長明祥、陳專員海雄
- 五、 主席致詞：(略)
- 六、 研究小組報告：(略)

七、 發言要點：(依發言順序)

李教授顯峰

- (一) 研究方法採用制度分析整理比較，並輔以問卷調查直接瞭解地方教育行政人員與國中小學校長對中央補助地方教育經費的問題，頗為恰當。
- (二) 研究資料除廣為蒐集教育類及地方財政的研究文獻，充分使用政府教育統計及財政補助資料外，也蒐集問卷第一手資料，資料之使用尚稱完整。
- (三) 未來中央國教補助宜擴大「一般補助」類別，減少「專案補助」，同時減少配合款式補助，以免對財政困難縣市更不利，但亦應同時避免地方政治勢力及人情介入，值得肯定。
- (四) 成立「教育經費撥款委員會」固是理想，但如何定位、如何編制將是另一重要課題，若教育部能將補助(公式)法制化及透明化，則該委員會即無設立之必要。
- (五) 研究小組提出中央宜建構一套長期兼顧量化及質化的評估考核指標之建議，值得參考。
- (六) 本報告第三十頁第二段第三行「縣市從百分之四十一降為百分之三十九」應修正為「縣市由原百分之三十九增加為百分之四十一」。
- (七) 教育屬殊價財(merits goods)，不宜只強調「效率」，否則偏遠地區將無法得到較佳之教育資源。
- (八) 本研究在績效評估方面之建議較不具體，需視原委託目的而定，是否需示範草擬一份評估中央補助國教經費執行績效之參考流程指標表，並示範評估，請研究小組斟酌。
- (九) 本報告第一四一頁第一行「uneauls」應修正為「equals」。

蓋教授浙生

- (一) 研究建議應屬可行，但建議與「教育經費編列與管理法」相呼應。
- (二) 部分文獻探討與建議，請參酌「教育經費編列與管理法」精神加以修正。

- (三) 立即可行建議第五項，建議將社區人士納入地方教育審議委員會中，恐將使專業的教育經費審議產生非理性的變異，是否需加重比例，請研究小組應予考量。
- (四) 本報告第三十二頁應將「教育經費編列與管理法」對教育經費定義的內涵補充進去，以確立其法律定位。
- (五) 本報告第四十六頁表 3-1 應增補資料來源；同頁及第七十八頁教育經費保障比例之規定，法律業已明確規定，請研究小組考量予以更正。
- (六) 本報告第五十一頁列示五年計畫投入經費總額為二十四億，惟各級政府三對等經費似為九十四億，請研究小組查明修正。
- (七) 本報告第一一三頁第一段，問卷發現各校長以爭取補助經費為治校績效，產生經費分配之不公平及造成校長績效壓力，似可從補助制度層面說明此一怪異現象，文詞建議再斟酌。
- (八) 第一三一頁提到國教六年二期計畫縮短為四年，係當時教育部為推動自學方案同時能提升國民教育素質，乃將該六年計畫以同經費加速於四年內完成，非本報告所稱之政策無持續性，請研究小組考量修正。
- (九) 本報告題要第 VII 頁、本文第四十八頁及其他部分提及「發展與改進國民教育六年計畫」、「發展與改進國民教育第二期計畫」者，建議修正為「發展與改進國民教育第一期六年計畫」、「發展與改進國民教育第二期四年計畫」，以免造成混淆。
- (十) 本報告第一一六頁(三)「喜愛」二字應係誤繕，請查明修正。
- (十一) 本報告第一一九頁第二段所列大學生每年每生分攤教育經費與國小每生分攤教育經費之差距，從六．八七倍縮減至二．五三倍乙節，建議列明表列位置(如表 6-1)，以利讀者參照閱讀。
- (十二) 本報告第一二八頁六-(一)所稱補助經費重複補助乙項，應係指中央及省補助經費重複計算情形，非重複補助，請研

究小組斟酌修正。

- (十三) 本報告第一三七頁「專門」二字建議改為「專職」，以符實際。

伊教授慶春

- (一) 由文獻法分析財政收支與教育經費分配、中央歷年補助地方之狀況及相關補助計畫在績效評估方面之可能模式，兼顧經費來源、使用分配及合理評估的根據，實證資料則以二十二位教育主管以及五二五位國中小校長的問卷回答及座談、訪談結果，就目前實際情形和理想的補助方式兩方面加以分析，最後則由發放制度、評估模式和整體建設三方面提出績效評估觀念在補助制度中的重要性。整體而言，研究策略方向正確，資料分析之結果組織良好，可參考性頗高。
- (二) 主要資料取向縣市教育局長和國中小學校長的意見，前者由中央而言，為申請者，但對國中小校長而言，則為發放者，故縣市教育局長對中央之補助制度的公平性有所質疑，但對地方政府本身之經費分配原則咸認為已發揮良好功效。至於第一線的校長，近九成認為爭取補助已成為治校績效之壓力，值得重視。
- (三) 研究小組研究發現，贊成以往補助方式未能顧及因地制宜，且中央地方角色角有待明確化，並建議加強所有執行者績效觀念，以有效落實補助功能部分，敬表贊同。
- (四) 同意研究小組所提制定「基本教學設備」資料庫及指標之建議。但需注意城鄉需求之差異，以免造成齊頭式的假平等。
- (五) 同意研究小組所提寬列一般補助項目，縮減專案補助之建議。但一般補助項目若不夠基本需求時，專案補助是否必定成為次要作法？宜斟酌。
- (六) 績效觀念納入補助制度中，應可提升效率。但是如何各自訂出評估指標，且需顧及各地方個別化差異，似乎仍未有具體意見。
- (七) 一般補助制度建議成立三級制—中央的經費撥款委員會、地

方的審議委員會、各校的校務會議，優點是廣納各方意見，但效率以及主要補助目的是否會在過程中模糊不清，需要再審慎考慮。

- (八) 由中央長期計畫來研擬教育成果之評估指標，應是正確方向，但如何跳脫目前短期量化評估之侷限，仍未見具體建議
- (九) 考慮修正研究報告名稱，降低績效評估的重要性。
- (十) 教育經費撥款委員會的層級，是否與教育部平行，宜再審慎考慮，進一步說，「如果」不設此一委員會，該預定功能能否轉由教育部內某部門來執行，或能否併入教育部已設立之相關委員會執行，請再予審酌。

黃教授炳煌

- (一) 第三章第七節說明未來可能發展趨勢，似與第三章討論國教經費補助現況之目的不一致，建議移併於結論或建議事項中敘述，以免衝突。
- (二) 第四章所列之評估模式，僅有評估程序，卻未詳細說明上下程序間之聯結關係，建議應予補強。
- (三) 第七章第二節使用「制度」及「系統」二同層次名詞併列為標題，似有不妥，請斟酌修正。
- (四) 第八章之標題與該章第二節之標題完全相同，將造成含屬層次之混淆，建議斟酌修正。
- (五) 第九章第一節之標題同時出現「現況」及「回顧」二時間點衝突之名詞；第二節「回顧」二字似屬贅字，建議斟酌修正。
- (六) 第七章第一節應納入社會正義原則進行討論，所列各點並應依實際內容各屬功能、特質、原則、規準、模式之分類，分別斟酌調整標題名稱，以符實際表述內容。
- (七) 目前國家研究院籌備處已成立，照原訂時程將於明年一月正式成立該研究院，其下並設置教育政策研究所，建議研究小組可評估由該研究所負責建置長期國教經費補助計畫評估指標之可行性。
- (八) 本報告提出經費補助制度架構應滿足各校基本需求(一般補

助)、政策需求(專案補助),除此外,建議亦需滿足個別學校之特殊需求(即個別需求),透過審議委員會之審查,提供個別需要之滿足。

行政院主計處張簡任視察信一

- (一) 本研究內容偏重於現行補助制度之檢討與改進(另依補助制度之改進,列有如何進行績效評估分工模式之建議),查與直觀所列「中央補助地方國教經費計畫執行績效評估」題目之應有重點明似有不符(似乎未進行有關績效之評估),宜依實際委託之目標加以修正。
- (二) 如以評論補助制度之良窳為本研究之重點,則本案件既已羅列八十九年十一月二十八日經立法院三讀通過之「教育經費編列與管理法」,卻未能就其內容加以評析,致有關建議意見如中央設置教育經費撥款委員會、地方應擴充教育審議委員會之功能等均與該法之規定意旨未盡相符,宜就該法規之內容先行瞭解,並評析可能之運用情形與本研究案原有結論是否相符,或仍有待改進之處(包括教育經費之定義、一般教育補助及特定教育補助、各級政府之教育經費基本需求及應分擔數額等);又有關建議建立基本教學設備需求一節,以教育經費編列與管理法所稱教育經費基本需求應包括軟、硬體之部分,故有關建議似可再予擴充。
- (三) 本研究案之研究方法應屬妥適,惟就專家學者之選定部分,太偏重於受補助單位,對於教育部相關績效之評估作業,甚至研考會列管重大國教補助計畫部分之相關意見,似乎著墨不深,故有關意見是否平衡,似宜再加檢討與充實。
- (四) 本研究案之內容中於第二章提及民間認為教育經費有「灌水」、「重複編列」、「挪用」之看法(如第三十三頁、四十三頁、第四十四頁),基於本文仍屬學術研究,對於該等說法似宜經由研究者之研究予以回應,惟文內並未見有相關之評論。因政府組織分工及預算編列型態、統收統支之要求等不同因素,該等現象或許是必然存在,希望能有平衡之報導,

以免一直誤傳下去。

- (五) 另有關績效之評估，個人以為適當衡量指標之未能確切建立應是首要原因，如整建國中小六年計畫中原列預期施作項目與數量，常與實際施作項目差異甚大，而未見檢討改善。

教育部國教司陳專門委員明印

- (一) 本報告建議建立基本教學設備之電腦資料庫，滿足各學校基本需求，並建議地方必須保有經費使用之彈性，二者間該如何保持平衡，實為一重要課題。
- (二) 若撥款委員會與教育部同屬平行機關，將產生現行在行政院下設置教育改革推動小組定位不明情形，似可研究在行院下設置，或於教育部下設置該委員會，釐清其定位，以確定該委員會是否需向民意代表負責。於確定後，部長是否有人事調整空間？若無調整空間，政策成敗該由誰負責，此二問題仍有待後續討論。
- (三) 研究小組所提建議已相當完備且具體可行，未來完成之報告送至教育部，本部將就執行之現況、縣市政府執行情形等研議改善對策。

行政院經建會齊專員清華

- (一) 本研究建議於中央及地方設置撥款委員會及審議委員會進行教育經費補助之把關工作，此二委員會在現有制度及組織下應否推動設置？若無法設置，則研究小組所提建議將回到問題原點，仍無法解決問題。
- (二) 目前中央逐漸擴大一般性補助之比例，建議研究小組可從訂定地方政府教育經費運用之基本指標方面著手，只要地方政府能夠滿足教育部所訂定之指標，則其他執行細節全保留予地方政府彈性運用。
- (三) 本報告透過訪談、問卷及相關法規之收集，探討國教經費補助款之現況，已相當完整，惟研究結論與建議，仍應從可提供公務部門採用的角度再予強化及具體化。
- (四) 「基本設備指標」須因應未來資訊與世界潮流的變化，以免

因補助款的撥付延誤造成時間落差，因此「基本設備指標」應有較完整及前瞻性的規範。

- (五) 有關資源浪費及流用的部分，建議研究小組能提出較具體的建議，此外，有關經費落實及如何符合學校實際需求方面，亦能予以補強。

台北縣政府教育局洪督學啟昌

- (一) 問卷對象之教育行政主管部份，可考慮再予擴增。
- (二) 建議將對象聚焦於教育局長、副局長、科長、課長、股長，因其直接涉及預算爭取、編列、執行的相關問題，另如財政單位、主計單位人員，亦可納入考量。
- (三) 學校、教育局整體績效評估指標是否由中央統一規範，或由教育審議委員會自訂，請歸納建議。
- (四) 地方教育審議委員會與中央教育經費撥款委員會的功能定位宜更明確釐清，因其容易受到地方政治勢力介入，成敗由誰負責亦應予確定。
- (五) 基本設備指標與現實面是否衝突（用地取得、校地限制、大班大校），應予考量。
- (六) 現行中央補助地方經費均要求地方政府提出納入預算證明，惟地方議會認為應確定中央補助經費後始能同意編列配合墊付款，造成越窮之縣市越不能配合中央執行，若以配合款來作為地方執行績效指標，將造成執行績效越差，越無法得到中央之補助。是故，補助程序之設計應配合地方議會之開會時間，補助時程的掌握，可進一步討論（例如：部分學校不敢辦理預定的研習，與縣市議會開議時間無法搭配）。
- (七) 納入縣預算需考慮縣市財源自主性，部份縣市無法墊付造成執行時程延宕。
- (八) 補助時應考慮社會成本、沈澱成本、機會成本：：：等問題，不宜只重補助數額，應兼重執行政程序（如聯合招標省錢但費時，與各校之互通聯繫時間加長、手續繁瑣）。
- (九) 執行率應以整體性考量，不應只重結果，應一併瞭解過程（如

土地取得問題：：等)。

(十) 補助人事費的永續性制度仍有待建立。

(十一) 防弊與彈性自主應併行考量(例如：納入須算、專款專用、代收代付的差異比較)。

本會王科長怡文

(一) 本案研究方法之一為問卷調查法，惟問卷之對象僅限於各縣市教育局及國民中小學校長，如能將國教經費執行之其他顧客或標的群體(包括學生或家長等)納入問卷調查，將使本研究更周延。

(二) 本研究之整體建議，對未來中央國教經費補助款發放制度(如第一八五頁、第一八六頁)，無論一般補助作業或專案補助作業，均以「教育部」為唯一作業主體，經查目前相關教育經費除教育部外，尚有衛生署、原民會等其他機關均有編列(以八十七年度為例約占百分之二十)，因此，建議將其餘機關編列預算併同統籌考量，將可使報告更形完整。

(三) 本研究重點為中央補助國教經費「執行績效評估」，惟研究結論或建議偏重於國教經費補助款發放制度，而非具體之執行績效，建議應予加強。

(四) 教育政策之長期執行成果多在十年或更長時間後始能顯現，則長期衡量指標中必將隱含時間落差，是否能立即衡量預期成果？值得研究小組考量。

(五) 多數研究結果均會建議為特定事務成立專責研究機構進行成效之評鑑，本報告同樣建議成立評鑑之「專責機構」(如第一七頁)，到底成立一獨立機構進行評估是否必能有較佳的評估結果？是否必能得到客觀超然的評估結果？值得研究小組參考。

本會邱處長吉鶴

(一) 本委託研究之預期成效訂有探討政策形成背景，並分析其完整性及執行措施之妥適性；分析資源配置之合理性；評估經費使用之效益及計畫執行之效率；提出未來中央補助地方國

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

教經費計畫之具體建議等，是故研究主題之訂定並無不妥。

- (二) 本報告僅側重於執行及結果層面之探討，欠缺對政策形成進行深入討論，若訪談及問卷調查結果與政策衝突時，評估結果將與實際運用產生落差。
- (三) 建議研究小組仍需釐清中央與地方政府在國民教育工作上之角色扮演，同時必須釐清教育部之政策形成及目標任務為何。另外，亦需對國教經費使用專案補助而不採取一般補助方式之原因及歷史背景進行瞭解。於諸多問題確定後，再運用訪談 問卷調查結果進行分析，其結果將更貼合原訂目標。

八、 研究小組說明

- (一) 國教經費補助計畫之績效評估及經費發放應予內化，並回歸地方，未來中央應考慮以訂定程序取代訂定指標，假如以開放的程序取代時，則自主團體在內部就會自己尋求平衡，也就會尋求自己的合理化，透由地方與地方間的競爭，達到落實績效的效果。
- (二) 過去談績效衡量，多試圖找到客觀衡量指標，如此將不可避免失敗，因為社會是變動的，不如將權責相關之團體及人員置於一個情境中作互動，並對相關當事人負責，故在各層級設置委員會或校務會議等體制，以達到利益平衡之目的。
- (三) 未來應去除由中央精英指導之分配方式，而改以大方向的分配確定，地方自行求得平衡。
- (四) 對於獨立行使職權者，除必須有法律之規定方能成立外，當然必須向民意機關負責。
- (五) 各位學者專家的建議，屬於思維或內容上的意見，本研究小組均將誠心納入修正。

九、 散會(下午四時四十分)

附錄十八

「中央補助地方國教經費計畫執行績效評估」

期末報告學者專家座談會紀錄修正對照表

發言意見	回應	修改情形	頁數
本報告第三十頁第二段第三行「縣市從百分之四十一降為百分之三十九」應修正為「縣市由原百分之三十九增加為百分之四十一」。	修正	修正為「縣市由原百分之三十九增加為百分之四十一」	30
教育屬殊價財 (merits goods), 不宜只強調「效率」, 否則偏遠地區將無法得到較佳之教育資源	並非只強調「效率」, 但「效率」為必要強調的。	不予修正	
本研究在績效評估方面之建議較不具體, 需視原委託目的而定, 是否需示範草擬一份評估中央補助國教經費執行績效之參考流程指標表, 並示範評估, 請研究小組斟酌。	操作層面待後續研究	不予修正	
本報告第一四一頁第一行「uneauls」應修正為「equals」。	修正	修正為「unequals」	141
研究建議應屬可行, 但建議與「教育經費編列與管理法」相呼應。	本研究在先, 法案之通過本難以顧及。	不予修改。	
部分文獻探討與建議, 請參酌「教育經費編列與管理法」精神加以修正。	本研究在先, 法案之通過本難以顧及。	不予修改。	

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

發言意見	回應	修改情形	頁數
立即可行建議第五項，建議將社區人士納入地方教育審議委員會中，恐將使專業的教育經費審議產生非理性的變異，是否需加重比例，請研究小組應予考量。	可權衡考量	不需修改	
本報告第三十二頁應將「教育經費編列與管理法」對教育經費定義的內涵補充進去，以確立其法律定位。	增列補充	第一段文中補充：直至八十九年底，立法院甫通過之教育經費編列與管理法之第二條中明文規定教育經費為：「指中央及地方主管教育行政機關與所屬教育機構、公立學校，由政府編列預算，用於教育之經費。」這才確立了教育經費之法律定位。	32
本報告第四十六頁表 3-1 應增補資料來源；同頁及第七十八頁教育經費保障比例之規定，法律業已明確規定，請研究小組考量予以更正。	增補 修改	資料來源：教育部，民 88 修改為「即使甫於民國 89 年 11 月 28 日通過的「教育經費編列與管理法」中將教育經費保障比例訂在不低於該年度預算籌編時之前三年度決算歲入淨額平	46 46、78

附錄十八 期末報告座談會紀錄修正對照表

發言意見	回應	修改情形	頁數
		均值的百分之二十一點五」	
本報告第五十一頁列示五年計畫投入經費總額為二十四億，惟各級政府三對等經費似為九十四億，請研究小組查明修正。	修正	五年計畫計畫投入經費總額九十四億元，平均每年十八億八千萬元	51
本報告第一一三頁第一段，問卷發現各校長以爭取補助經費為治校績效，產生經費分配之不公平及造成校長績效壓力，似可從補助制度層面說明此一怪異現象，文詞建議再斟酌。	同意 文辭略作更改	不予修正 更改為「一方面點出了近九成校長可能因為此種壓力，而無法在真正顧及需要的情形下去爭取經費」	113
第一三一頁提到國教六年二期計畫縮短為四年，係當時教育部為推動自學方案同時能提升國民教育素質，乃將該六年計畫以同經費加速於四年內完成，非本報告所稱之政策無持續性，請研究小組考量修正。	不同意其看法	不必修正	
本報告題要第 VII 頁、本文第四十八頁及其他部分提及「發展與改進國民教育六年計畫」、「發展與改進國民教育第二期計畫」者，建議修正為「發展與改進國民教育第一期六年計畫」、「發展與改進國民教育第二期四年計畫」，以免造成混淆。	予以修正	修正為「發展與改進國民教育第一期六年計畫」 改為「發展與改進國民教育第二期六年計畫」	、 48、 51、 82 、 69、 70、 82

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

發言意見	回應	修改情形	頁數
		修改為(二)發展與改進國民教育第一期六年計畫之效益評析：	105
本報告第一一六頁(三)「喜愛」二字應係誤繕，請查明修正。	予以訂正	修改為「(三)發展與改進國民教育第二期四年計畫之效益評析：」	106
本報告第一一九頁第二段所列大學生每年每生分攤教育經費與國小每生分攤教育經費之差距，從六．八七倍縮減至二．五三倍乙節，建議列明表列位置(如表 6-1)，以利讀者參照閱讀。	增列	第二段第三行增加「(表 6-1)」文字	119
本報告第一二八頁六-(一)所稱補助經費重複補助乙項，應係指中央及省補助經費重複計算情形，非重複補助，請研究小組斟酌修正。	不予更改		
本報告第一三七頁「專門」二字建議改為「專職」，以符實際。	修正	修正為「專職」	137
同意研究小組所提制定「基本教學設備」資料庫及指標之建議。但需注意城鄉需求之差異，以免造成齊頭式的假平等。	同意	不需修改	
同意研究小組所提寬列一般補助項目，縮減專案補助之建議。但一般補助項目若不夠基本需求時，專案補助是否必定成為次要作法？宜斟酌。	無意見	不需修改	

附錄十八 期末報告座談會紀錄修正對照表

發言意見	回應	修改情形	頁數
績效觀念納入補助制度中，應可提升效率。但是如何各自訂出評估指標，且需顧及各地方個別化差異，似乎仍未有具體意見。	同意，待後續研究建議。	不予修改	
一般補助制度建議成立三級制—中央的經費撥款委員會、地方的審議委員會、各校的校務會議，優點是廣納各方意見，但效率以及主要補助目的是否會在過程中模糊不清，需要再審慎考慮。	沒意見	不需修改	
由中央長期計畫來研擬教育成果之評估指標，應是正確方向，但如何跳脫目前短期量化評估之侷限，仍未見具體建議。	同意，待後續研究建議。	不需修改	
考慮修正研究報告名稱，降低績效評估的重要性。	無修正必要	不予修正	
教育經費撥款委員會的層級，是否與教育部平行，宜再審慎考慮，進一步說，「如果」不設此一委員會，該預定功能能否轉由教育部內某部門來執行，或能否併入教育部已設立之相關委員會執行，請再予審酌。	不認同	不予修改	
第三章第七節說明未來可能發展趨勢，似與第三章討論國教經費補助現況之目的不一致，建議移併於結論或建議事項中敘述，以免衝突。	無意見	不予修正	
第四章所列之評估模式，僅有評估程序，卻未詳細說明上下程序間之聯結關係，建議應予補強。	無意見	不予增補	

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

發言意見	回應	修改情形	頁數
第七章第二節使用「制度」及「系統」二同層次名詞併列為標題，似有不妥，請斟酌修正。	予以修改	修改為「第二節 未來中央國教經費補助制度之整體建議」	145 及目次
第八章之標題與該章第二節之標題完全相同，將造成含屬層次之混淆，建議斟酌修正。	予以修改	修改為「第二節 未來我國中央補助地方國教經費績效評估模式之建議」	167 及目次
第九章第一節之標題同時出現「現況」及「回顧」二時間點衝突之名詞；第二節「回顧」二字似屬贅字，建議斟酌修正。	予以修改	修改為「第一節 國內國教經費補助款現況」	181 及目次
第七章第一節應納入社會正義原則進行討論，所列各點並應依實際內容各屬功能、特質、原則、規準、模式之分類，分別斟酌調整標題名稱，以符實際表述內容。	無意見	不予修改	
目前國家研究院籌備處已成立，照原訂時程將於明年一月正式成立該研究院，其下並設置教育政策研究所，建議研究小組可評估由該研究所負責建置長期國教經費補助計畫評估指標之可行性。	同意，待後續研究建議。	不必修改	
本報告提出經費補助制度架構應滿足各校基本需求(一般補助)、政策需求(專案補助)，除此外，建議亦需滿足個別學校之特殊需求(即個別需求)，透過審議委員會之審查，提供個別需要之滿足。	同意，個別需求已納入所建議之補助體系中。	不必修改	
本研究內容偏重於現行補助制度之	不認同	不予修改	

附錄十八 期末報告座談會紀錄修正對照表

發言意見	回應	修改情形	頁數
<p>檢討與改進(另依補助制度之改進,列有如何進行績效評估分工模式之建議),查與直觀所列「中央補助地方國教經費計畫執行績效評估」題目之應有重點明似有不符(似乎未進行有關績效之評估),宜依實際委託之目標加以修正。</p>			
<p>如以評論補助制度之良窳為本研究之重點,則本案件既已羅列八十九年十一月二十八日經立法院三讀通過之「教育經費編列與管理法」,卻未能就其內容加以評析,致有關建議意見如中央設置教育經費撥款委員會、地方應擴充教育審議委員會之功能等均與該法之規定意旨未盡相符,宜就該法規之內容先行瞭解,並評析可能之運用情形與本研究案原有結論是否相符,或仍有待改進之處(包括教育經費之定義、一般教育補助及特定教育補助、各級政府之教育經費基本需求及應分擔數額等);又有關建議建立基本教學設備需求一節,以教育經費編列與管理法所稱教育經費基本需求應包括軟、硬體之部分,故有關建議似可再予擴充。</p>	<p>不認同</p>	<p>不予修改</p>	
<p>本研究案之研究方法應屬妥適,惟就專家學者之選定部分,太偏重於受補助單位,對於教育部相關績效</p>	<p>同意,無法修改,待後續相關研究改進。</p>	<p>不修改</p>	

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

發言意見	回應	修改情形	頁數
之評估作業，甚至研考會列管重大國教補助計畫部分之相關意見，似乎著墨不深，故有關意見是否平衡，似宜再加檢討與充實。			
本研究案之內容中於第二章提及民間認為教育經費有「灌水」、「重複編列」、「挪用」之看法(如第三十三頁、四十三頁、第四十四頁)，基於本文仍屬學術研究，對於該等說法似宜經由研究者之研究予以回應，惟文內並未見有相關之評論。因政府組織分工及預算編列型態、統收統支之要求等不同因素，該等現象或許是必然存在，希望能有平衡之報導，以免一直誤傳下去。	予以修改	文字敘述修短為「重複補助情形存在」。	128
另有關績效之評估，個人以為適當衡量指標之未能確切建立應是首要原因，如整建國中小六年計畫中原列預期施作項目與數量，常與實際施作項目差異甚大，而未見檢討改善。	同意	不用修改	
本報告建議建立基本教學設備之電腦資料庫，滿足各學校基本需求，並建議地方必須保有經費使用之彈性，二者間該如何保持平衡，實為一重要課題。	同意	不需修改	
若撥款委員會與教育部同屬平行機關，將產生現行在行政院下設置教育改革推動小組定位不明情形，似	同意	不需修改	

附錄十八 期末報告座談會紀錄修正對照表

發言意見	回應	修改情形	頁數
<p>可研究在行院下設置，或於教育部下設置該委員會，釐清其定位，以確定該委員會是否需向民意代表負責。於確定後，部長是否有人事調整空間？若無調整空間，政策成敗該由誰負責，此二問題仍有待後續討論。</p>			
<p>本研究建議於中央及地方設置撥款委員會及審議委員會進行教育經費補助之把關工作，此二委員會在現有制度及組織下應否推動設置？若無法設置，則研究小組所提建議將回到問題原點，仍無法解決問題。</p>	同意	不需修改	
<p>目前中央逐漸擴大一般性補助之比例，建議研究小組可從訂定地方政府教育經費運用之基本指標方面著手，只要地方政府能夠滿足教育部所訂定之指標，則其他執行細節全保留予地方政府彈性運用。</p>	無意見	不需修改	
<p>本報告透過訪談、問卷及相關法規之收集，探討國教經費補助款之現況，已相當完整，惟研究結論與建議，仍應從可提供公務部門採用的角度再予強化及具體化。</p>	無意見	不需修改	
<p>「基本設備指標」須因應未來資訊與世界潮流的變化，避免因補助款的撥付延誤造成時間落差，因此「基本設備指標」應有較完整及前瞻性的規範。</p>	同意	不需修改	

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

發言意見	回應	修改情形	頁數
有關資源浪費及流用的部分，建議研究小組能提出較具體的建議，此外，有關經費落實及如何符合學校實際需求方面，亦能予以補強。	待後續研究建議。	不需修改	
問卷對象之教育行政主管部份，可考慮再予擴增。	同意	無法修改	
建議將對象聚焦於教育局長、副局長、科長、課長、股長，因其直接涉及預算爭取、編列、執行的相關問題，另如財政單位、主計單位人員，亦可納入考量。	同意	無法修改	
學校、教育局整體績效評估指標是否由中央統一規範，或由教育審議委員會自訂，請歸納建議。	待教育經費撥款委員會與教育審議委員會之功能定位更加釐清，則可進行任歸屬。	不需修改	
地方教育審議委員會與中央教育經費撥款委員會的功能定位宜更明確釐清，因其容易受到地方政治勢力介入，成敗由誰負責亦應予確定。	待教育經費撥款委員會與教育審議委員會之功能定位更加釐清，則可進行任歸屬。	不需修改	
基本設備指標與現實面是否衝突（用地取得、校地限制、大班大校），應予考量。	無意見	不修改	
現行中央補助地方經費均要求地方政府提出納入預算證明，惟地方議會認為應確定中央補助經費後始能	同意	不需修改	

附錄十八 期末報告座談會紀錄修正對照表

發言意見	回應	修改情形	頁數
同意編列配合墊付款，造成越窮之縣市越不能配合中央執行，若以配合款來作為地方執行績效指標，將造成執行績效越差，越無法得到中央之補助。是故，補助程序之設計應配合地方議會之開會時間，補助時程的掌握，可進一步討論(例如：部分學校不敢辦理預定的研習，與縣市議會開議時間無法搭配)。			
納入縣預算需考慮縣市財源自主性，部份縣市無法墊付造成執行時程延宕。	同意	不需修改	
補助時應考慮社會成本、沈澱成本、機會成本：：：等問題，不宜只重補助數額，應兼重執行程序(如聯合招標省錢但費時，與各校之互通聯繫時間加長、手續繁瑣)。	同意	不需修改	
執行率應以整體性考量，不應只重結果，應一併瞭解過程(如土地取得問題：：等)。	同意，研究已述及	不需修改	
補助人事費的永續性制度仍有待建立。	同意	不需修改	
防弊與彈性自主應併行考量(例如：納入須算、專款專用、代收代付的差異比較)。	同意	不需修改	
本案研究方法之一為問卷調查法，惟問卷之對象僅限於各縣市教育局及國民中小學校長，如能將國教經費執行之其他顧客或標的群體(包	此建議之研究樣本太大，囿於研究能力有限，待後續相	不需修改	

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

發言意見	回應	修改情形	頁數
括學生或家長等)納入問卷調查,將使本研究更周延。	關研究實行。		
本研究之整體建議,對未來中央國教經費補助款發放制度(如第一八五頁、第一八六頁),無論一般補助作業或專案補助作業,均以「教育部」為唯一作業主體,經查目前相關教育經費除教育部外,尚有衛生署、原民會等其他機關均有編列(以八十七年度為例約占百分之二十),因此,建議將其餘機關編列預算併同統籌考量,將可使報告更形完整。	無意見	無法修改	
本研究重點為中央補助國教經費「執行績效評估」,惟研究結論或建議偏重於國教經費補助款發放制度,而非具體之執行績效,建議應予加強。	無意見	不需修改	
教育政策之長期執行成果多在十年或更長時間後始能顯現,則長期衡量指標中必將隱含時間落差,是否能立即衡量預期成果?值得研究小組考量。	無意見	不需修改	
多數研究結果均會建議為特定事務成立專責研究機構進行成效之評鑑,本報告同樣建議成立評鑑之「專責機構」(如第一七頁),到底成立一獨立機構進行評估是否必能有較佳的評估結果?是否必能得到客	待研究	不需修改	

附錄十八 期末報告座談會紀錄修正對照表

發言意見	回應	修改情形	頁數
觀超然的評估結果？值得研究小組參考。			
本報告僅側重於執行及結果層面之探討，欠缺對政策形成進行深入討論，若訪談及問卷調查結果與政策衝突時，評估結果將與實際運用產生落差。	同意	待後續研究	
建議研究小組仍需釐清中央與地方政府在國民教育工作上之角色扮演，同時必須釐清教育部之政策形成及目標任務為何。另外，亦需對國教經費使用專案補助而不採取一般補助方式之原因及歷史背景進行瞭解。於諸多問題確定後，再運用訪談、問卷調查結果進行分析，其結果將更貼合原訂目標。	同意	不需修改	
其他修改部分		「第二節 歷年補助制度」修改為「第二節 歷年補助計畫」	47 及目次
其他修改部分		第十二行，「難道這些學校真的都那麼迫切需要嗎？」修改為「差距頗大」	133

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

參考書目

中文部分

- 丁志權（民 76）。中日美英四國地方教育財政制度之比較研究。國立高雄師範大學教育研究所碩士論文（未出版）。
- 丁志權（民 82）。中美英三國教育預算制度之比較研究。國立政治大學教育研究所博士論文（未出版）。
- 丁志權（民 89）。我國國民教育補助制度的回顧與前瞻。中國教育學會。頁 193-222。
- 中央日報（民 80）。中央補助地方教育經費結構大幅調整。十二月五日。
- 中國時報（民 89）。「國教延為十二年，明年中提細則」。1月11日一版。107。
- 中國教育協會主編（民 84），教育評鑑，台北，師大書苑。
- 王立心（民 83）。台灣省國民教育經常支出水平公平與財政中性狀況之探討。國立高雄師範大學教育研究所碩士論文（未出版）。
- 王保進（民 77）。經濟、教育發展、政治民主與所得分配--國家發展指標編制之研究。國立政治大學教育研究所碩士論文（未出版）。
- 王保進（民 80）。台灣地區國民教育發展型態之研究。教育心理與研究，第 14 期，頁 207- 234。
- 王家通（民 64）。美中日三國之國民教育制度比較研究。南投：台灣省政府教育廳。
- 王家通（民 82）。台灣地區教育機會均等狀況調查報告。台灣省政府教育廳。
- 王家通、丁志權（民 82）。教育經費及建築設備調查報告。台灣省政府教育廳委託研究。

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

王崑源（民 85）。我國國民教育經費補助政策之研究。國立台灣師範大學教育研究所碩士論文（未出版）。

市川昭午（民 78）。教育改革及教育財政。《教育費及教育財政》。日本教育行政協會。

台南市安平國中（民 83）執行台灣省國民教育發展措施成果專輯。台南市：作者自印。

台灣省政府財政廳（民 71-81）。台灣省財政統計年報。

台灣省政府財政廳（民 87）。台灣省財政統計年報。

台灣省政府教育廳（民 72-82）。台灣省教育統計年報。

台灣省政府教育廳（民 81）。台灣省發展與改進國民教育第二期計畫執行成果專輯（78,79,80 年度）。

台灣省政府教育廳（民 82）。台灣省發展與改進國民教育第二期計畫執行成果報告。

江文雄（民 67a）。當前我國國民教育經費的檢討與改進。國教月刊，第 25 卷，7、8 期。頁 13-17，13-16。

李允傑（民 88）。公部門之績效評估。人事月刊，29 卷 4 期。

李允傑、邱昌泰（民 88）。政策執行與評估。台北，空大。

行政院主計處（民 87）。中華民國教育統計年鑑。

行政院主計處（民 88）。83-88 會計年中央政府總預算光碟資料。

行政院主計處（民 88）。88 年下半年及 89 年度中央政府總預算歲出機關別預算表。<http://www.dgbasey.gov.tw/>

全國教改協會公共政策組（民 87）。88 年教育預算大要。台北：全國教改協會公共政策組。

聿箴（民 85）。135 億用到哪裡了？談教育經費補助結構之改進。師友。頁 51-54。

吳政達（民 83）教育優先區之研究—以台灣省初等教育發展為例。

- 教育研究雙月刊，39期。頁14-24。
- 吳時省（民85）。地方政府教育預算分配—以台北市國小為例。師大教育研究所碩士論文（未出版）。
- 吳清基（民79）。增加教育經費以利教育精緻化發展。研習資訊，59期。頁1-9。
- 呂錘卿（民86）。我國各縣市教育經費補助方式之模擬研究。教育研究，5期。頁67-91。
- 沈六（民74）。台北縣教育經費問題與改進之研究。師大學報，第30期。頁301-347。
- 林水波、張世賢（民80）。公共政策。台北：五南。
- 林文達（民68）。我國當前教育經費籌措與分配之研究。台北：國科會。
- 林文達（民75）。教育財政學。台北：三民。
- 林文達（民77）。國民教育經費籌措之研究。國立政治大學學報，57。頁86-107。
- 林文達（民80）。我國公共教育支出策略取向之研究。政大學報，62期。頁29-44。
- 林全、王震武、林文瑛（民85）。中央對國民中小學教育經費補助制度之研究。行政院教育改革審議委員會。
- 林思惟（民83）。中央如何補助地方國民教育。師友，325期。頁36-38。
- 林海清（民84）。研訂校務發展計畫實務探討。教育研究雙月刊，46期。頁53-58。
- 林華德（民78）。中央政府補助款的經濟功能—台灣的驗證分析。財稅研究，21卷5期。頁1-23。
- 林華德（民80）。中央政府補助款之經濟功能。財稅研究，23卷3

期。頁 49-75。

林錫俊（民 87）。地方財政管理理論與實務。高雄：復文。

施能傑（民 82）。計畫執行評估。行政績效評估專論選輯（二）。台北：行政院研考會編印。

施能傑（民 83）。中央國教經費補助款之研究。教育部教育研究委員會八十二年度專題研究案。

孫志麟（民 83）。台灣地區各縣市國民小學教育資源分配之比較。教育與心理研究，17 期。頁 175-202。

胡夢鯨（民 84）。台灣地區城鄉國民小學教育資源分配之比較。國立中正大學學報，第 6 卷，1 期。頁 1-35。

高孔廉（民 69）。一般行政計畫評估方法之研究。台北：行政院研考會編印。

高孔廉（民 80）。政策與計畫評估。政策分析與行政計畫研討會論文集。頁 125-148。台北：行政院研考會編印。

高雄市教育局（民 87）。高雄市八十四至八十六年度整建國中與國小教育設施計畫。高雄市教育局。

財政部統計處（民 87）。中華民國財政統計年報。

財政部國庫署（民 88）。財政收支劃分法。

秦夢群（民 86）。教育行政：理論部分。台北：五南。

秦夢群（民 87）。教育行政學—實務部分。台北：五南。

孫志麟（民 83）。教育財政公平的衡量：一個分析架構的探討。教育研究雙月刊。

徐漢賓（民 73）。最適教育支出支之研究。政大財政研究所碩士論文（未出版）。

張芳全（民 85）。「教育優先區」教育補助的進一步探討。教改通訊，22 期。頁 38-39。

- 張清溪 (民 83)。縣市別國民教育資源分配差異。國科會研究計畫 (NSC82-0301-H002-007)。
- 張紹焱 (民 70)。縣市分擔國民教育經費問題。台灣教育, 364 期。32。
- 張清濱 (民 81)。教育組織績效評估的基本概念。台灣教育, 504 期。頁 7-17。
- 張鈿富 (民 82)。我國中央教育經費策略規畫模式之研究。教育研究資訊, 2 卷 1 期。頁 1- 15。
- 張鈿富 (民 83)。教育資源分配與教育改革。台灣教育, 528 期。頁 15-27。
- 張鴻春 (民 75)。政府預算, 政府會計。台北: 三民。
- 教育部 (民 81-88)。中華民國教育統計提要。
- 教育部 (民 87)。中華民國教育統計指標。
- 教育部 (民 88)。教育部 89 年度推動教育優先區計畫。
- 教育部國民教育司 (民 72)。發展與改進國民教育五年計畫執行成果報告。
- 教育部國民教育司 (民 77)。發展與改進國民教育六年計畫前五年實施成效。
- 教育部國民教育司 (民 78)。發展與改進國民教育第二期六年計畫。
- 教育部國民教育司 (民 88)。教育部補助地方國民教育經費作業要點。
- 教育部教育研究委員會 (民 89)。教育基本法與教育革新研討會會議手冊。
- 許添明、廖鳴鳳 (民 87)。我國教育優先區計畫問題與對策—以花蓮縣第一年實踐經驗為例。教育研究資訊, 6 卷 6 期。頁 100-120。
- 郭生玉 (民 82)。攜手計畫效益評估研究。教育部訓委會委託專案

研究。

郭生玉（民 83）。朝陽方案效益評估研究。教育部訓委會委託專案研究。

夏林清（民 86）。教育輔導工作六年計畫之評估。行政院研考會委託研究。

陳冠名（民 87）。我國憲法第一百六十四條凍結後對公共教育經費影響之研究。國立高雄師範大學教育研究所碩士論文（未出版）。

陳惠次（民 82A）。防治青少年犯罪方案之評估。行政院研考會委託專案研究。

陳惠次（民 82B）。計畫績效評估理論之回顧與展望。行政績效評估專論選輯（二）。台北。行政院研考會編印。

陳麗珠（民 81）。我國國民教育財政系統公平性之研究。國科會專題研究報告書。

陳麗珠（民 82）。我國中小學教育財政公平之研究。國科會專題研究報告書。

陳麗珠（民 82）。國民教育經費分配機會公平之研究：以縣市財政狀況考量。教育學刊，5，10 卷。頁 225-260。

陳麗珠（民 83）。國民教育經費補助公式之模擬研究。行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告書。NSC 83-0301-H-017-004。

陳麗珠（民 86a）。台灣地區國民教育資源分配的現況與展望。教育學刊，13 期。頁 117-148。

陳麗珠（民 86b）。台灣省教育優先區計畫與實施之評估研究：教育機會均等理念之實踐。台灣省政府教育廳委託專案研究報告。

湯絢章（民 82）。公共政策。台北：華泰書局。

黃文真（民 80）。統籌分配稅款之研究。政大財政研究所碩士論文（未出版）。

- 黃世鑫(民 78)。我國各級政府經濟功能劃分協調及地方財政問題。財政部賦改會。
- 黃光雄(民 78)。教育評鑑的模式。台北：師大書苑。
- 黃秀孟(民 71)。縣市鄉鎮教育經費改善問題。中國地方自治，35 卷。
- 黃昆輝(民 84)。教育行政學。台北：東華書局。
- 黃俊英(民 70)。計畫評估的觀念與方法。行政計畫論文集。台北：行政院研考會編印。
- 黃俊英(民 72)。計畫評估之理論與方法。政策規劃的理論與實務。頁 45-78。台北：行政院研考會編印。
- 黃俊英(民 75)。評估作業與方法。考核評估專論選輯。台北：行政院研考會編印。
- 黃素惠(民 81)。新竹縣執行「發展與改進國民教育六年計畫」硬體建設成果之調查研究。政大教育研究所碩士論文(未出版)。
- 黃榮護主編(民 89)。公共管理，台北：商鼎文化出版。
- 黃增榮(民 86)。政府補助地方國民教育經費指標模型之研究。政大教育研究所博士論文(未出版)。
- 黃鎮台(民 83)。計畫的觀念與做法，行政計畫作業研討會，頁 17-36。台北，行政院研考會編印。
- 曾巨威(民 88)。精省後的財政收支劃分法。精省後中央與地方財政暨職權分工政策研討會論文集。
- 葉維銓(民 83)。計畫之審議，行政作業計畫研討會論文集，台北：行政院研考會編印。
- 楊樹槿(民 82)。縣市教育經費負擔之探討。教育文摘，180 期。頁 157-171。
- 蓋浙生(民 77)。我國教育經費的剖析與檢討。現代教育，第 3 卷

第 2 期。頁 85-100。

蓋浙生（民 82）。教育經濟與計畫。台北：五南。

蓋浙生（民 83）。注重國民教育投資、提昇教師品質改善教育資源分配不均問題。教育研究雙月刊，39 期。頁 7-9。

蓋浙生、陳麗珠、黃世鑫、丁志權等人（民 88）。我國教育經費籌措及其運作之研究：憲法第一六四條凍結後之因應。台北：教育部委託專題研究。

劉豪聖（民 88）。中央與地方財政收支劃分及補助款與租稅努力關係之研究。中山大學公共事務管理研究所碩士論文（未出版）。

蔡保田（民 67）。我國各級教育經費運用之改進途徑。載於「教育計畫與統計專輯」。教育計畫叢書之三十三。

鄭光甫（民 84）。教育資源分配現況檢討與改革方向。台北：行政院教育審議會。

鄭崇趁（民 78）。發展與改進國民教育計畫之研究。國立高雄師範大學教育研究所碩士論文（未出版）。

鄭崇趁（民 80）。我國國民教育經費問題與解決途徑---探尋「第六次全國教育會議」軌跡之三。國民教育，31 卷 5、6 期。頁 39-42。

鄭崇趁（民 84）。教育計畫與評鑑。台北。心理。

鄭崇趁（民 87）。整合導向評估模式之運用-以「教育部輔導工作六年計畫」為例。國立政治大學教育研究所博士論文（未出版）。

鄭興第（民 83）。行政機關績效評估。研考雙月刊，18 卷 5 期。頁 7-14。

蕭灌修（民 83）。政府機關施政績效提升之探討。研考雙月刊，18 卷 5 期。頁 15-20。

賴明怡（民 80）。台灣省對各縣市教育經費補助制度之研究。國立政治大學教育研究所碩士論文（未出版）。

- 聯合報 (民 80)。中央補助國教經費調整結構案各縣市有異見。十二月二十日。
- 薛伯英譯 (民 80)。教育投資分析。George Psacharopoulos 原著。台北：五南。
- 鍾娟兒 (民 72)。我國中央教育經費的預算分配問題之研究。政大教育研究所碩士論文 (未出版)。
- 簡美宜 (民 79)。台灣省「發展與改進國民教育六年計畫」評估研究。國立高雄師範學院教育研究所碩士論文。
- 藍順德 (民 86)。「整建國中與國小教育設施計畫」執行情形檢討與改進。研考雙月刊，21 卷 4 期。頁 26-31。
- 魏鏞、朱志宏、詹中原、黃德福 (民 81)。公共政策。台北：空大。

英文部分

- Bowles, S.(1969) Planning Educational Systems for Economic Growth. Cambridge, MA:Harvard University Press.
- Carol Taylor Fitz-Gibbon, Lynn Lyons Morris (1987) How to design a program evaluation. Newbury Park, Calif. : Sage Publications.
- Corwin, R.G. (1983) The Entrepreneurial Bureaucracy: Biographies of Two Federal Programs in Education. Greenwich, Conn.:JAI Press.
- Gredler, Margaret E (1996)Program evaluation. Englewood Cliffs, N.J. : Merrill.
- Guba,E.G. & Lincoln,Y.S. (1989) Fourth Generation Evaluation. Newbury Park, CA: Sage Publications.
- Kane, M. B. & Mitchell, R. (eds.)(1996) Implementing Performance Assessment: Promises, Problems, and Challenges. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.

中央補助地方國教經費計畫執行績效評估

Khatti, N., Reeve, A. L. & Kane, M. B. (1998) Principles and Practices of Performance Assessment. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.

Macpherson, R. J. S. (1996) Educative Accountability: Theory, Practice, Policy and Research in Educational Administration. NY: Pergamon.

Mohr, Lawrence B (1992) Impact analysis for program evaluation. Newbury Park :Sage Publications.

Musgrave, R.A. and P.B. Musgrave (1989) Public Finance in Theory and Practice. N.Y.: McGraw-Hill Co.

Musgrave, R.A. (1997) Reconsidering the Fiscal Role of Government. AEA Papers and Proceedings, Vol. 87 No. 2, pp.156-159.

Owens, R.G.(1991) Organizational behavior in education. (3rd ed.). Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall.

Posavac, E. J. & Carey, R. G. (1997) Program Evaluation: Methods and Cases Studies. (5th ed.). Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.

Shah, Anwar(1994)The Reform of Intergovernmental Fiscal Relations in Developing and Emerging Market Economies, Policy and Research Series, No.23. Washington, D.C.: World Bank.

Stufflebeam, D.L. et al.(1971) Educational Evaluation and Decision-Making. Itasca, ILL: Peacock Publishing.

Taylor, D. (1965) Decision-Making in Education. New York: Teachers College Press

Timpane, M. (ed.)(1978) The Federal Interest in Financing Schooling. Cambridge, MA: Ballinger Publishing Co.

UNESCO. (2000) . Programming and Evaluation.

http://www.unesco.org/bpe/bpe_en/evaluation/tools/outil_e.htm