

東海大學公共事務碩士專班碩士論文

指導教授：紀俊臣博士

地方教育發展基金之編列與執行
—以臺中市T國中為例

碩士班研究生：曾美足

中國民國一〇二年六月二十一日

謝 誌

重拾書本，一直是我夢寐以求，無奈每每因為工作或其他事情而未能達成夢想；承蒙臺中市政府警察局第四分局柯貴元副分局長，督促我讀書要及時，才使我付諸行動；從準備考試的協助，到錄取就學後，以學長身分的課業諮詢，是我兩年時光能夠快樂學習的前因。

在學習過程中，感謝有傅恆德、歐信宏、紀俊臣、李長晏、宋興洲、黃信達、李惠宗、孫同文、黃啓禎、陳敦源、劉仲戎等教授的細心教導，使我獲益良多；有專班主任魯俊孟教授的一路支持，素萍、美甜則是我瑣碎問題的解決高手；更感謝我最摯愛的指導教授紀俊臣博士，他不只是一個有豐富知識的學者，更是一個具宏觀視野、實務經驗的公共行政專家；一路指引我的研究方向，不厭其煩的再三審視論文，予以指導訂正，不僅教授我論文寫作技巧，更讓我獲得視野上的擴展；感謝口試委員歐信宏教授及李長晏教授，繁忙中悉心審視論文，以最嚴謹的態度與學術專業，提供精闢的指正，使論文更趨完善。

兩年的時光，一剎那就過了，感謝 100 碩專班甲組同學的支持與配合，讓我在辦理戶外教學、觀摩、爬山、餐會等活動，均能圓滿達成；最後感謝我親愛的老公志南，兩個寶貝女兒淳雅與瑄琳，讓我在讀書的時光中，全力以赴，無後顧之憂。

曾美足 謹誌

中華民國 102 年 6 月 24 日

摘要

臺中縣、市改制後，因應教育部要求，自 2011 年開始所屬學校預算編列地方教育發展基金，由普通公務預算改為附屬單位預算；在基金性質方面，由普通基金改為特種基金之特別收入基金；其主要特性為專款專用、超收得超支、贖餘滾存三大項。在預算的執行上，較普通公務預算彈性加大，基金的來源亦呈現多樣性，除仰賴市政府的撥款收入，透過自籌來源編列收支對列方式，鼓勵學校擴大基金來源，減少對市政府經費上的依賴。本研究探究自 2011 年到現在，國民中學以附屬單位預算方式編列地方教育發展基金，其編列機制、如何編列、編列過程、編列機制有無檢討改進之處、執行機制、執行績效、執行策略及執行有無檢討改進之處。

研究發現，學校在自籌來源方面比例甚低、經費的編列未考量學校特色、資本門預算額度偏低、收支對列科目未單獨表達、專款專用項目太多、基金贖餘款動支限制等，無法使地方教育發展基金充分發揮附屬單位預算之優點。

針對上述研究發現，提出多項研究建議，期能作為日後預算編列與執行上之參考。研究建議：一、宜加強規廣學校經營者提高自籌來源之認知；二、應考量學校特色與地理位置以編列經費；三、宜提高資本門額度，使學校在設備方面能夠完善；四、自有財源部分採收支對列，其收入科目宜單獨表達；五、使預算執行更具彈性，宜減少專款專用之限制；六、應完全授權學校運用基金贖餘款。

關鍵詞：地方教育發展基金、附屬單位預算、特別收入基金

目次

第一章 緒論	1
第一節 研究背景與動機.....	1
第二節 研究問題與目的.....	2
第三節 研究方法與架構.....	4
第四節 研究範圍與限制.....	10
第二章 相關文獻探討	13
第一節 校務基金之運用與管理之研究.....	13
第二節 地方教育發展基金之運用管理之研究.....	23
第三章 地方教育發展基金之管理機制	29
第一節 地方教育發展基金之法律屬性.....	29
第二節 地方教育發展基金之管理機制設計.....	34
第四章 臺中市立 T 國中應用地方教育發展基金之管理機制	43
第一節 T 國中預算編列與地方教育發展基金之撥補.....	43
第二節 T 國中預算執行與地方教育發展基金之控管.....	56
第五章 結論	69
第一節 研究發現.....	69
第二節 研究建議.....	71
參考文獻	75
附錄、深度訪談記錄	77

表目次

表 1-1 深度訪談受訪者資料.....	7
表 2-1 國立大學校務基金政策年表.....	14
表 2-2 公務預算與校務基金預算差異比較.....	15
表 2-3 地方教育發展基金政策年表.....	24
表 3-1 普通基金與特別收入基金在經費不足時的處理差異.....	41
表 3-2 普通公務預算與附屬單位預算科目的差異.....	41
表 4-1 T 國民中學 101、102 年度基金來源編列情形.....	45
表 4-2 102 年度臺中市各高國中基本需求估計表編列標準.....	46
表 4-3 102 年度臺中市地方總預算案附屬單位預算編製日程表.....	50
表 4-4 地方教育發展基金在預算編列方面之探討 訪談回答重點摘要(一).....	53
表 4-5 地方教育發展基金在預算編列方面之探討 訪談回答重點摘要(二).....	54
表 4-6 地方教育發展基金在預算編列方面之探討 訪談回答重點摘要(三).....	55
表 4-7 地方教育發展基金在預算執行方面之探討 訪談回答重點摘要(一).....	60
表 4-8 地方教育發展基金在預算執行方面之探討 訪談回答重點摘要(二).....	61
表 4-9 地方教育發展基金在預算執行方面之探討 訪談回答重點摘要(三).....	63
表 4-10 T 國中基金來源 100 年度預算與執行差異.....	64
表 4-11 T 國中基金來源 101 年度預算與執行差異.....	65
表 4-12 T 國中基金用途 100 年度預算與執行差異.....	65
表 4-13 T 國中基金用途 101 年度預算與執行差異.....	67

圖目次

圖 1-1 文獻資料分析研究步驟	5
圖 1-2 研究流程	8
圖 1-3 研究架構	9
圖 3-1 教育經費編列與管理法	29
圖 3-2 預算法第 4 條基金分類	31
圖 3-3 補辦預算學校办理流程	38
圖 3-4 調整容納學校办理流程	40



第一章 緒論

教育是國家競爭力的根本，隨著社會文化各項的發展，我國的國民教育已從九年國民義務教育，推展到十二年國民基本教育，而在教育的推行上，預算是支持體制實施的幕後推手，體制的成敗，預算的重要性不可謂不大。本研究希望能找出當前實施地方教育發展基金，以附屬單位預算-特別收入基金的型態編列的問題，以供決策者做為規劃與執行的參考。

第一節 研究背景與動機

壹、研究背景

2010年12月25日，是臺中縣、市歷史上的一刻，不僅是縣〈市〉合併改制為五都，以臺中市教育界而言，亦是重大變革的開始；因為學校預算的體制由「普通基金」的「單位預算」，改為以「特種基金」的「附屬單位預算」方式編列。

為順應世界潮流，提升我國教育品質，在1997年7月18日第四次修憲，憲法增修條文第10條第8項「教育、科學、文化之經費；尤其國民教育之經費應優先編列，不受憲法第164條規定之限制」，並在1999年6月23日，公布《教育基本法》及2000年12月13日，公布《教育經費編列與管理法》。因之教育部自2008年度起，開始推動行政院核定的「各縣市地方教育發展基金成立附屬單位預算試辦計畫」，臺中市政府在2010年10月29日，公布《臺中市地方教育發展基金收支保管及運用自治條例》；也從2011年度的預算編列，開始改由附屬單位預算的編列方式，基金來源的多樣化和使用彈性此與公務預算不同，學校因應預算編列方式的不同，而導致學校預算的執行模式，有必要做適當的調整。

貳、研究動機

我國學校制度的發展，分為公立學校與私立學校，私立學校在創校之初必須有一筆基金以為運用。而公立學校則是由政府編預算支應，在過去我國比較少有這種基金的使用概念。近年，為達到大學自治，政府一方面鼓勵公立大學籌措經費，並希望學校的學費能夠用在學校的用途上面，所以才進一步有「校務發展基金」的成立，而校務發展基金的效率究竟如何，各人見仁見智。大致上都給予肯定，至今無人提出要廢止這種制度；反之，我國地方的教育，在國中小是國民教育；高中也已要進入12年基本國民教育。這時地方更需要龐大的經費，但當前地方財政本身就比較困難；為避免被挪用，特別成立地方教育發展基金。為達到專款專用，且能維持國民教育發展之有一定的投資水準，在這種基礎上實有它的貢獻。因在國民中學服務，發現這種基金的運用，還有若干值得加以探討之處，比如：在編列方面它還是公務預算，只是用基金的性質提報而已，所以現行校務基金實跟年度預算究有何差異，尚有許多值得研究所在；蓋如，提報中央這樣的特種基金，對於國民教育的發展，在執行上有無任何困難、有無值得檢討的地方，或有探討的空間，乃以此為題目；尤其在臺中市改制直轄市之後，以此為題做為研究，應該有它的學術上價值。

第二節 研究問題與目的

因應新的制度模式，學校的預算編列與執行，讓行政人員有更大的經營空間。基金的來源不再只是仰賴市政府的撥補與中央的補助收入，其他的資金來源彈性加大。不同公務預算「統收統支」「收」「支」不相屬，其執行之規範較為嚴謹，且缺乏彈性。當以基金預算之運作較為靈活，對學校經營管理上相當助益；亦可積極開源節流，以因應政府財政困難。自2011年，臺中市政府開始實行附屬單位預算之地方教育發展基金後，至目前已經編列至2013年預算，其決算也已編列至2012年。本研究即想要找出現行制度

下，對學校預算之編列與執行有何成效與有何需要再改進之處。

壹、研究問題

預算的編列關係著政府機關的效能與未來可能的發展趨勢。長期以來，在普通公務預算的體制下，造成學校在經費的來源方面，對市政府有著過度的依賴；也正因為「收」、「支」不相屬，收入無法當成支出的財源，所以各學校並沒有積極開發財源的動力機制。現在地方教育發展基金的附屬單位預算編列方式變革，促使本研究認為要充分應用新的機制，勢必對地方教育發展基金編列與執行的各個層面有所了解與發現問題。茲將問題列舉如下：

- 一、地方教育發展基金編列過程、機制如何？
- 二、地方教育發展基金執行機制、績效、策略如何？
- 三、地方教育發展基金編列、執行機制有無檢討改進必要？

貳、研究目的

教育是國家未來競爭力的根本，各國家為追求發展與進步，對國民教育無不希望投入大量的經費，以求達成國家目標；惟現今政府財政支出持續惡化，雖對教育支出仍是投注大量的經費，但在原普通公務預算下，既無吸引學校決策者積極開發財源，年度經費剩餘又無法運用，以致消化預算、浪費公帑。本研究認為既然政府決定讓地方教育發展基金編列附屬單位預算，其立法原意除在開源節流外，也不願讓教育經費再遭挪用，以達到專款專用的目的，促使預算的使用更具彈性與效率。根據以上研究動機，本研究目的如下：

- 一、檢討臺中市改制直轄市後的地方教育發展基金編列與執行機制。
- 二、檢討臺中市立國中在地方教育發展基金之編列過程與問題聚焦。

三、檢討臺中市立國中在地方教育發展基金之執行成效、策略與發展取向。

第三節 研究方法與架構

壹、研究方法

本研究所採用的研究工具，包括：

一、文獻分析法 (literatural analysis method)

文獻探討法又稱為文獻分析法，指的是本研究希望研究現象之任何訊息形式(袁方主編，2002：377)。文獻的範圍，包括：圖書館、檔案館、資料室、私人收藏的一切文字等；又文獻依知識載體類型可分為：文字文獻、數據文獻、圖像文獻、有聲文獻四種，而追根究底，文獻其本質指的是過去所發生的社會現象紀錄，並屬於有歷史價值而保留下來的知識（葉至誠、葉立誠，2001：138-139）。此外，文獻資料的來源別，還可分為：學術期刊論文、學書專書、學位論文與研討會論文、政府出版品與官方統計資料、會議紀錄、公文書信，報刊與網路資料(林淑馨，2010：129-134)。本研究係就《憲法修正條文》、《教育基本法》《教育經費編列與管理法》、《臺中市地方教育發展基金收支保管及運用自治條例》、地方教育發展基金編列標準等官方法令資料及國立大學《校務基金》與各級政府之《地方教育發展基金》相關碩博士論文進行文獻分析。其研究步驟如圖1-1所示

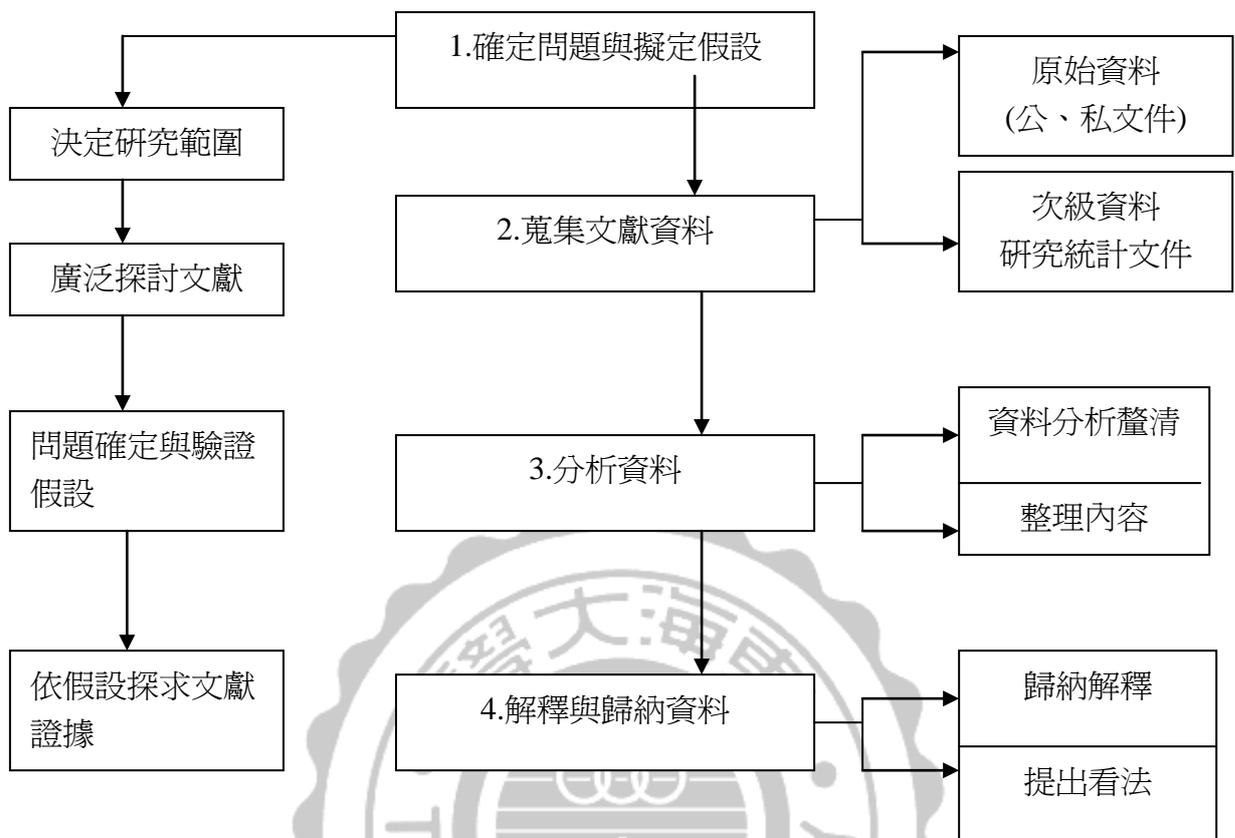


圖 1-1 文獻資料分析研究步驟

資料來源：研究方法與論文寫作〈頁 105〉，葉至誠、葉立誠，2001，臺北：商鼎出版公司。

二、深度訪談法 (in-depth interview method)

訪談研究法是研究者「尋訪」、「詢問」和研究主題相關的被研究者，與其進行面對面的「交談」和「詢問」，或是透過電話等溝通工具與被研究者進行對談的一種研究方法，透過雙向溝通與交流的過程，針對研究議題進行深入對話，以了解受訪者的想法，從而蒐集到第一手資料，以期達到研究目的(林淑馨，2010：220)。

本研究在訪談的類型上，起因預算的編列與執行，可能會因各校的不同背景、需求，而有所差異；為了解本研究所探求的問題，將採用「半結構式訪談」為訪談方式。「半結構式訪談」又稱為「半開放式訪談」或「半標準化訪談」，本研究根據研究議題設計訪談大綱對受訪者提問，但也鼓勵受訪者提出自己的問題，並根據訪談情況對訪談程序

和內容進行靈活調整。由於「半結構式訪談」是在一種開放的訪談中進行，受訪者會比在「標準化訪談」或「問卷作答」中，更能表達出受訪者的主要觀點(林淑馨，2010：225)。

學校地方教育發展基金的編列與執行，不論是經費來源或是支出，在執行層面上，會計主任因職務所需，對此通常較具學校其他人員更了解狀況；爰此，本研究針對地方教育發展基金編列與執行的議題上，擬選定臺中市立各國民中學會計主任幾位進行訪談(如表 1-1)。訪談題目大略如下：

- 一、請問學校在地方教育發展基金預算編列上，是否充分表達貴校的需求？
- 二、請問學校在地方教育發展基金編列過程中，是否具足彈性？
- 三、請問學校在地方教育發展基金在編列機制上，是否有建議改進的地方？
- 四、請問學校在地方教育發展基金執行上，執行的彈性與績效如何？
- 五、請問學校在地方教育發展基金執行上，市政府是否有充分授權？
- 六、請問學校在地方教育發展基金執行上，有無可改進之處？

由於預算之編列與執行，需要有相當的經驗，才有辦法對其編列過程暨執行提出見解，茲選定八位資深之會計主任進行訪談，此八位會計主任皆任有主計職務並有相當之年資，也對編列預算及決算等相關作業相當了解，故選定以為訪談對象。八位受訪資料如表 1-1。

表 1-1 深度訪談受訪者資料

代號	訪談對象	訪談對象概述	訪談時間及地點
A	臺中市立國民中學會計主任	主計相關經驗豐富，籌編過預算、經費執行與決算編制	2013 年 5 月 1 日 學校會計室
B	臺中市立國民中學會計主任	主計相關經驗豐富，籌編過預算、經費執行與決算編制	2013 年 5 月 1 日 學校會計室
C	臺中市立國民中學會計主任	主計相關經驗豐富，籌編過預算、經費執行與決算編制	2013 年 5 月 8 日 學校會計室
D	臺中市立國民中學會計主任	主計相關經驗豐富，籌編過預算、經費執行與決算編制	2013 年 5 月 8 日 學校會計室
E	臺中市立國民中學會計主任	主計相關經驗豐富，籌編過預算、經費執行與決算編制	2013 年 5 月 9 日 學校會計室
F	臺中市立國民中學會計主任	主計相關經驗豐富，籌編過預算、經費執行與決算編制	2013 年 5 月 9 日 學校會計室
G	臺中市立國民中學會計主任	主計相關經驗豐富，籌編過預算、經費執行與決算編制	2013 年 5 月 9 日 學校會計室
H	臺中市立國民中學會計主任	主計相關經驗豐富，籌編過預算、經費執行與決算編制	2013 年 5 月 15 日 學校會計室

資料來源：本研究編製

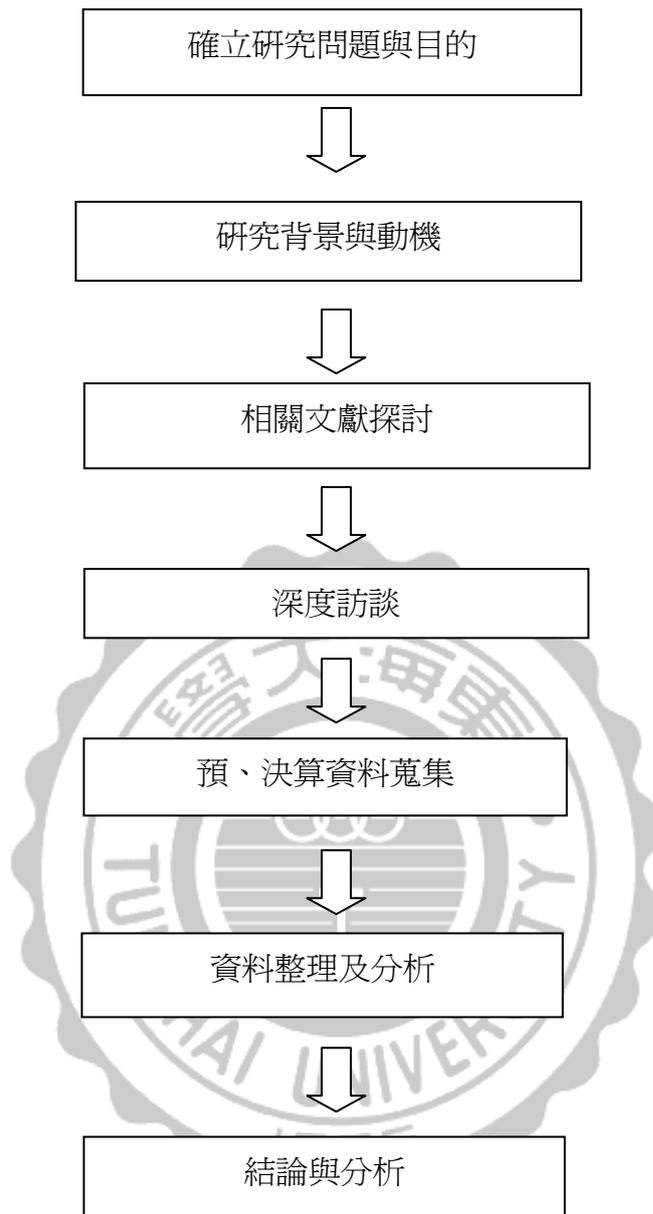


圖 1-2 研究流程

資料來源：本研究編製

貳、研究架構

由於預算編列與執行模式，關係著學校未來的發展，而國民教育是國家的根本，其影響力不容小覷。一個好的預算制度，不是只從上而下的領導式服從，尤其攸關百年教

育大計，在上位者設計一套制度後，執行者也要回饋執行成果與意見，以為制度改進的方針。茲擬定研究架構如下：

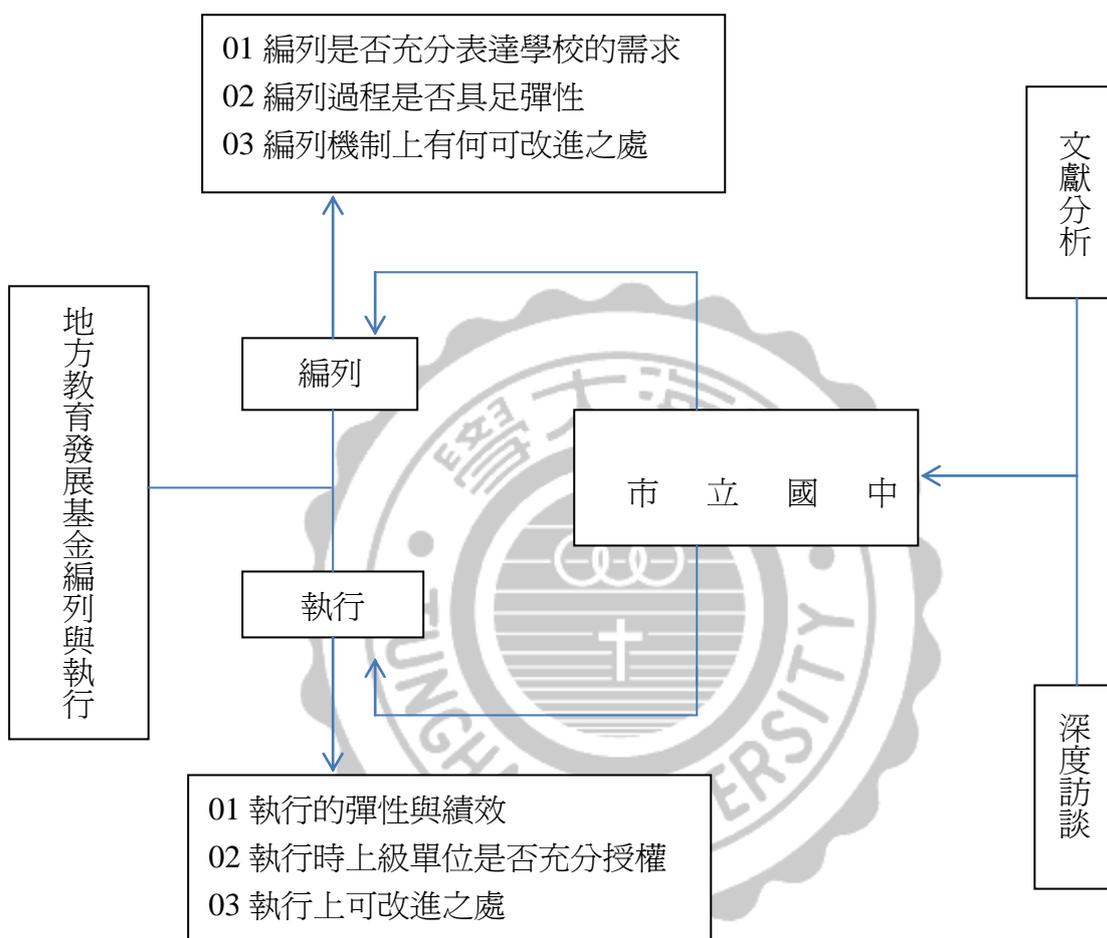


圖 1-3 研究架構

資料來源：本研究編製

在地方教育發展基金預算的編列上，本研究認為三點值得探討：其一是每個學校，其歷史背景、社區環境、人文風情不同，不論在經費的來源或是支出可能不盡相同，故在編列預算時尚須考慮學校的需求，在預算編列上是否充分表達？其二是在編列上是否具有彈性？還是只是依照上級規定編列？在普通公務預算最為人詬病，莫過於每年在預算的編列上，為要求各機關編列方式相同以達到公平性，但並不盡然適

用每一個機關，所以在編列彈性上也是本研究所欲探討的問題。最後則是該基金制度已編列有 3 年的預算，在此編列機制上，有無缺點？是否有待改進之處？

此外，在基金的執行上，本研究認為有三點須進一步研究：第一是執行的彈性與績效如何？地方教育發展基金改變預算編列方式，無非就是希望執行上較普通公務預算更具彈性，以達到教育支出的實際需求，並且透過自籌來源的多樣性與基金滾存等方式，以達到更佳之經營績效；第二是上級單位是否充分授權？教育部成立地方教育發展基金，本意希望學校經營者有更好的績效，惟若無充分的授權，只怕空有基金制度，而無法發揮實質效益；最後因為該基金制度已實施 2 年，在執行上應該可以發現待改進之處，改進缺點以使基金制度可以更完善，達到教育經費之合理使用目的。

第四節 研究範圍與限制

壹、研究範圍

目前研究者正服務於臺中市立國民中學，深知學校想要有更好的經營模式，基金制度首當其衝應做最佳之了解與探討，且研究者在縣市合併前，即服務於臺中縣的國民中小學會計室多年，從以前的普通公務預算編列方式到現在的附屬單位型態，預算的編列與執行皆有所參與，期望對臺中市的國民中學教育在經費執行上有所幫助，故本研究以臺中市地方教育發展基金制度，並以 T 國民中學的相關數據做為分析，而學校之預算與編列都是由會計人員負責，在執行面上的法令彈性，亦為會計人員較熟悉，乃以訪談會計人員方式做為研究問題的探討。自臺中縣市合併改制後，「地方教育發展基金」才以附屬單位型態編製，所以本研究時點為合併後到目前為止。

貳、研究限制

本研究旨在研究主題之目的，乃以臺中縣市合併改制後的國民中學預算編製型態，探討其編列與執行上的各項問題，不包含改制前的預算編列執行；也不包括其他縣市政府的地方教育發展基金制度。尚且本研究係針對國民中學的基金做為探討，對臺中市立的幼稚園、國小、市立高中即不在研究之列。在訪談上，以預算與執行上對編制機制最了解的會計人員為對象，故對學校領導人、各處室主任、教師等人員對教育發展基金的想法不予討論，對市政府的財政狀況亦不予探討。





第二章 相關文獻探討

本研究為探討有關地方教育發展基金的編列與執行，是否有可改進之處？我國國立大學及各直轄市、縣(市)政府地方教育發展基金的實施，其脈絡一致，故在本章文獻探討部分擬從法律層面及相關論文方面探討，本章共分為二節，第一節：先探討國立大學校務基金之運用與管理之研究；第二節：接著探討地方教育發展基金之運用管理之研究。

第一節 校務基金之運用與管理之研究

關於校務基金之運用與管理之研究，包括了解校務基金內涵與制度及相關的論文研析。

壹、校務基金內涵與制度

本世紀以來，全球的競爭日趨白熱化，交通的發達與商業之交錯，使得各個國家無不想提升自己國家的競爭力，而其中高等教育尤其相關。在 1993 年 12 月，教育部針對大專院校財務運作，向行政院提出「國立大專院校預算及財務運作制度改進方案」，修改國家對國立大學預算制度，由全額負擔制改為部分補助制，並推動大學募款，要求國立大學自創收入。

1994 年 1 月，大學法修正公布，大學法第 1 條第 2 項：「大學應受學術自由之保障，也在法律規範內享有自治權」，並在 1994 年 10 月，提出「國立大學校務基金試辦計畫」，由教育部自 1996 年度起（1995 年 7 月 1 日起）選擇國立臺灣大學等五校，先行實施校務基金制度；1995 年 8 月，行政院核定發布施行「國立大學校院校務基金收支管理及運

用辦法」設置「國立大學校院校務基金」，1999年，通過「國立大學校務基金設置條例」。依該條例第2條規定，國立大學應設置校務基金，以及第11條規定，國立專科學校亦得準用本條例之規定。同年12月，公布「國立大學校院校務基金管理與監督辦法」，教育部亦於1999年，委託國立臺灣師範大學編撰國立大學校院校務基金問答彙編，供各國立大學參考使用，並自2001年起，全國國立大學全面實施校務基金制度。

表 2-1 國立大學校務基金政策年表

年度	政府發布法令措施	發布主要內容
1993年12月	教育部提出「國立大專院校預算及財務運作制度改進方案」	由全額負擔制改為部分補助制
1994年1月	大學法修正	大學應受學術自由之保障，也在法律規範內享有自治權
1994年10月	教育部提出「國立大學校務基金試辦計畫」	1995年7月，起由經費自籌比例較高的大學先行試辦
1995年8月	行政院核定發布施行「國立大學校院校務基金收支管理及運用辦法」	教育部得視各國立大學校院情況及財務自籌比例達年度經常支出百分之二十時，依預算規定程序，於各校設置校務基金
1999年2月	公布「國立大學校務基金設置條例」	由「普通基金」改為「特種基金」編製「附屬單位預算」
1999年12月	公布「國立大學校院校務基金管理與監督辦法」	一切收支納入基金，學校或校內單位不得再申請籌設財團法人
2001年	依據「國立大學校務基金設置條例」全面施行	國立大學全面施行校務基金

資料來源：本研究整理

關於校務基金的制度成立與願景，教育部表示實施的基本理念為：(教育部，2000)。

一、落實大學自主

現行公務預算體制下，經費來源完全由政府編列預算，學校依計畫申請經費，執行預算。在各種政府法令限制下，歲入收取、經費存儲、使用較缺乏彈性，今大學自主已

蔚為風潮，藉由校務基金制度之實施，賦予學校更大自主空間，為必然之趨勢。

二、增加預算編製及執行彈性

公務預算體制，預算超收須全數繳庫，決算剩餘無法保存，預算執行缺乏彈性，致國立大學校院整體及計畫性受到限制。今實施校務基金制度，即為改善上述缺失，促使學校開源節流，評估資源使用效能，完整規劃未來發展方向。

三、紓解政府財政壓力

近來國家財政吃緊，公共建設、社會福利等支出大幅增加，而稅收並未相對成長，政府預算赤字攀升，財政日益困難。校務基金存儲，增加孳息收入，提升基金作業效率，吸收社會資源投入教育事業等等，均有助於學校可運用資金增加，政府財政亦可獲得紓解。

四、教育資源分配合理化

在教育資源有限及近年來民間對中、小學教育、私立學校及技職教育等應加強補助之要求下，如何使教育資源分配更趨合理化遂為重要課題。1997年憲法修正，取消教科文百分之十五預算保障，更加突顯有限的教育資源配置問題。國立大專院校實施校務基金制度，有助於學校整體經營，鼓勵開闢財源，建立捐助興學正常管道，健全財務規劃，積極推動建教合作及推廣教育，加強社會服務等優點，政府於培植其提高財務自籌能力，善盡社會責任之餘，方能有效合理分配教育資源，健全國家教育發展。

在執行上，公務預算與校務基金有諸多不同之處。茲將列表如表 2-2。

表 2-2 公務預算與校務基金預算差異比較

項目	公務預算	校務基金
1、收支併列經費超收是否得超支	超收繳庫，除動支預備金外，不得超支。	超收得超支。

表 2-2(續)

2、收支併列經費是否受限於預算額度	受限制。	照預估收支數編列，不受限制。
3、作業（經常）性支出是否得超支	除動支第一、二預備金或依規定流用外，不得超支。	除公共關係費、國外旅費、捐助或補助等受法定預算限制外，餘有需要，則可超支。
4、作業（經常）性支出用途別間之流用	除人事費不得流入外，有流入不得超過 20%、流出不得超過 30% 之限制。	用途別間（包括人事費）不受流用之限制。
5、資本支出未列預算	除動支第二預備金外，不可以辦理。	專案報教育局核定(轉核)
6、資本支出是否得超支	除動支第一、二預備金或同依工作計畫內之他分支計畫有賸餘時，可流入支應外，不能超支	依流用之行政程序辦理
7、經費保留	經常支出及資本支出均可依規定辦理保留。	資本支出如需繼續辦理，可依規定辦理保留，業務（經常）支出則無需辦理保留
8、年度賸餘款	除奉准保留者外，其餘均停止支用，自動解繳國庫。	不需繳庫，留存基金循環運用。
9、資金調度	由國庫統收統支，無資金調度問題	脫離國庫統收統支，自行統籌調度資金
10、資金運用	由國庫統收統支，資金無法運用	1.資金可轉存定期存款產生孳息收入外，亦可投資政府債券、國庫券或其他短期票券 2.「未指定用途」之捐贈收入可從事多元理財投資
11、教育部對各校之補助	全額補助	部分補助
12、成本效益	較不重視	較重視
13、消化預算	較有可能	比較不會
14、盈虧（餘絀）負擔	無盈虧問題	自負盈虧（餘絀）

表 2-2(續)

15、財產勾稽	資本支出不等於財產帳帳列數	固定資產之增加等於財產帳帳列增加數
16、公款支付	由財政部支付處開具支票	由各校出納組開具支票
17、支出憑證保管及送審	除經同意就地審計外，隨會計月報送審計部審查	由學校自行保管，以備審計部派員查核
18、預算編製與執行及決算編造之依據	依預算法、決算法、審計法及相關法令規定	依預算法、決算法、審計法及相關法令規定

資料來源：教育部(2000)。國立大學校務基金問答彙編，2013年2月10日，

取自：<http://www.ntnu.edu.tw/accwww/Old/law/nav/nav.htm>

貳、相關論文研析

國立大學校務基金自 1996 年第一批國立大學開始試辦到現行全面實施已有 16 年的時間，國內相關的論文也陸續的檢討推出，此部分擬從不同的時間點，選出有關校務基金的實施效益的相關論文做為研析。

一、胡益芬(2000)，校務基金經營管理之探討-以清華大學為例 國立清華大學工業工程與工程管理研究所碩士論文

(一) 研究方法

本文以 1996 年教育部指示第一批試辦的清華大學為研究對象，並以文獻探討、個案研究及深入訪談方式為研究方式。

(二) 研究發現

1. 自籌比較其他國立大學高，並有逐年成長趨勢，顯示該校逐步落實經費自籌能力。
2. 自籌收入中有 65% 來自建教合作，顯示研究風氣鼎盛，可呼應其在學術方面的成就。

3. 在推廣教育方面，各校差距顯著，清華大學為各校規模最小，顯示各校在推廣教育方面積極並頗有成效；而清華大學以理工科見長，多投注於教學與研究中，與現階段推廣教育之市場有所區隔，顯示該校仍有很大的努力與發揮空間。
4. 利息方面與其他學校成果相仿，惟成長比例有限。
5. 因為社會文化的不同與政府稅制的規定、校友多為學術研究者等因素，受贈收入效果不顯著。
6. 會計與財務是不同領域，二者各有不同的專長與重點，學校行政部門缺乏財務專才，以協助校方因應相關財務運作事宜。

(三) 研究建議

1. 對清華大學之建議
 - (1) 積極推動推廣教育，以提昇與社會互動關係。
 - (2) 藉由教育品質及校務運作績效之提昇，以推動募款。
 - (3) 學校同仁應更深入了解校務基金，並積極協助學校以為因應。
 - (4) 聘任財務及專業經理人才，以協助學校相關財務運作。
2. 教育主管機關之建議
 - (1) 政府補助經費不應依自籌能力高低而有所調整。
 - (2) 相關配套的法令規章宜完備，並應儘速訂定。
 - (3) 自籌經費之彈性宜再放寬。
 - (4) 人事制度並應接續配合規劃鬆綁。
 - (5) 校務基金之宣導仍應持續進行。

二、林佑倫(2003)，我國國立大學校務基金營運績效之評估分析，世新大學管理學院經濟學系碩士論文

(一) 研究方法

本研究利用資料包絡分析法模式進行分析，評估各校務基金的相對效率，探討校務基金的營運、管理是否恰當。

(二) 研究發現

- 1.部分國立院校雖然自籌財源能力優於其他大部分學校，但反應在基金賸餘的部分，卻明顯比其他學校效率不彰，表示自籌能力佳的學校，可能將收入部分做為其他用途，因而無法增加基金賸餘。
- 2.各校在資源配置及創造收益的能力上差異不大。
- 3.自籌能力與資源配置能力之間，無一定正向關。

(三) 研究建議

- 1.已具一定規模之校院，應對固定資產的投資及運用更為審慎，避免不必要之浪費。
- 2.對校務基金的收支，應更有效的管理，而主管機關應加強監督，避免經費運用浮濫。
- 3.獎勵制度應盡早訂定與實施，使自籌能力佳之國立大學院校，有動機更妥為運用經費，並將賸餘留存基金使用，以減少對國庫的依賴。

三、王則閔(2010)，我國教育大學校務基金實施效益之研究，國立屏東教育大學教育行政研究所碩士論文

(一) 研究方法

本研究以文獻分析法及深度訪談，針對 4 所教育大學 2005 年至 2008 年會計年度國立大學校務基金之官方資料，探討校務基金的實施效益。

(二) 研究發現

1. 學校財政變化

(1) 收入面向

- a. 財政編列預算收入：各校自籌比率逐年提高，顯示各校在自籌經費上的成效。
- b. 學雜費收入：目前儲備教師過量的情況下，教育大學缺乏吸引力，政策上又不許教育大學自主調整學雜費，故很難在學雜費收入上開闢財源。
- c. 推廣教育收入：近年來師資進修的市場縮小，未來若能推行教師分級制下，才能增加收入。
- d. 建教合作收入：各校都呈現正向成長的趨勢；惟各校增加比率上差異很大。
- e. 捐贈收入：受限於學校屬性與規模，募款成效不佳。
- f. 場地設備管理收入、孳息收入：場地設備管理收入各校皆呈現成長趨勢，孳息收入因為實施校務基金後節省經費增加賸餘，大致呈現增加的情況。

(2) 支出面向

- a. 教學研究訓輔支出：在比例上各校有增有減，惟實際經費支出數是增加的。
- b. 推廣教育支出：各校均隨著推廣教育收入呈現相同遞減的情形。
- c. 建教合作支出：1 所與收入比率呈現相反走向外，其餘 3 所隨著收入呈現相同遞增的變化。
- d. 其他支出：包含學生公費與獎勵金和管理及總務費用，在公費與獎勵金方面，因為透過學雜費收入逐年提升而採取一定比例的提撥，所以皆呈現上升趨勢，在管理及總務費用方面占學校支出的

比例呈現下降的情況。

e. 資本支出：隨著各校設備與建築的需要，支出各校各有所增減。

(3) 盈餘

除了 1 校因為數個工程同時進行，提用基金導致兩個年度虧損外，其餘都呈現盈餘的現象。

2. 預期效益達成程度

- (1) 鼓勵學校廣籌財源，降低因政府財政困難：受限於學校屬性與規模的問題，使得募款不易，未來若能透過建教合作與企業建立互惠互利的聯繫，進而吸引企業捐贈。
- (2) 靈活財務收支調度，增加孳息收入：雖然校務基金明令可從重事投資理財，惟若有虧損，必須受質詢與提出報告，致使學校裹足不前。
- (3) 縮短財務收支作業流程，提高行政效率：制度上還不夠完整彈性，學校自主空間仍不完全，仍有科層體制色彩與受行政程序干擾，降低速度。
- (4) 加強學校注重成本效益觀念，提高經費使用效率：要求師生建立共識，節省資源，部分人力外包與設備委外經營，並避免因入設課減少鐘點費支出。
- (5) 公私立大專院校財務運作制度較趨一致，便利主管機關監督輔導：財務報表與會計程序上已有一致規定，便於主管機關監督，惟尚有許多可改進之處。
- (6) 透過會計報表資訊，發揮會計決策功能：會計單位提供法令資訊讓學校經費運用上避免違法，提供財務數據讓學校在計畫擬定上當做決策參考。
- (7) 加強社會服務功能，吸收社會資源，有效促進財源的拓展：社會服務各校側重的方向不同，但都以教育部規定的自籌項目為主。

- (8) 提供各校財務運用較大自主空間，落實校務發展規劃：固然校務基金已規劃學校，為一個獨立的財務個體，但某些權力並未完全下放，例如：學雜費調整，雖然有百分之十的調整方案，但控制權仍在教育部，能真正獲得調整的學校並不多。

(三) 研究建議

1. 對執行單位運作之建議

- (1) 透過行動研究建立校務基金制度運作改進策略。
- (2) 合理經費分配與訂定獎勵辦法以鼓勵教師引入資源注入學校。

2. 對主管機關政策制定之建議

- (1) 下放權力讓學校財政完全自主管理。
- (2) 多元化衡量校務基金績效以進行更全面評估。
- (3) 修改法令與設計配套措施以利於策略完整推行。
- (4) 補助公式考慮公平性與適切性。

3. 對後續研究之建議

- (1) 以不同類型之大專院校作為後續研究對象進行探討。
- (2) 以大學法人化作為後續研究主題發展方向。

綜合以上論文發現，自籌比例在大學的業務執行上，因為有多樣化的推廣教育及校友捐助等而有較佳之表現，並且專業經理人才與會計人員的角色並不相同，實有區分之必要，經費補助的公平性有待加強等，皆可作為地方教育發展基金在編列與執行上的借鏡。

第二節 地方教育發展基金之運用管理之研究

本節討論之地方教育發展基金運用管理之研究，包含地方教育發展基金內涵與制度及相關論文之研析。

壹、地方教育發展基金內涵與制度

依據地方自治法規，地方政府需要負擔國民教育經費，而實務上，礙於地方財源困窘，所以在我國中央會透過補助款編列的方式，補助地方教育經費；惟多年來地方政府每每因為財務問題，常將中央補助的教育經費挪用到其他緊急的地方，為讓地方教育經費可以確實的用在教育上，所以在教育部的要求下地方教育發展基金，由普通公務預算改為特種基金特別收入基金，編列附屬單位預算。

何謂特別收入基金？我國《預算法》第 4 條稱「基金」者分為普通基金與特種基金，所謂特種基金係指歲入供特殊用途者，謂之。而「附屬單位預算特種基金」係將歲入、歲出之一部份編入總預算內。

教育發展基金在教育部的通令下，其屬於特種基金的特別收入基金，為保障教育經費不被挪用，中央特別規定本基金之資金應於市庫代理銀行設立專戶存儲，循環運用。本項限制係因長久以來，一些財政狀況較不佳的縣(市)政府，在需用經費的狀況下，往往會先借用銀行存款裡的教育部給各級教育機構的補助款，導致教育部的專款，雖然已經下到縣(市)政府，但專案執行單位仍然無法馬上領到經費，需要與一般縣(市)庫負擔的案件一樣，付款須慢慢的排隊，導致教育單位對教育部經費撥款有所誤解，從而衍生此一規定；其餘與公務預算之不同點如同表 2-3。

表 2-3 地方教育發展基金政策年表

年度	政府發布法令措施	發布主要內容
1997 年	第四次修憲	取消教科文編列比例的保障
1999 年	公布「教育基本法」	各級政府應寬列教育經費，保障專款專用
2000 年	公布「教育經費編列與管理法」	直轄市、縣(市)政府應設立地方教育發展基金

資料來源：本研究整理

貳、相關論文研析

一、陳碧緞(2009)，桃園縣國民中學學校經費編列與運用之研究，國立台灣師範大學教育學系碩士論文

(一) 研究方法

本研究經由文件分析、文獻探討，了解相關癥結後，再以問卷調查的方式進行研究。

(二) 研究結論

1. 學校經費不足，經費編列符合程度低於理想期望。
2. 仍有 3 成教師對學校經費運用情況不滿意。
3. 學校教育人員曾經參與學校經費編列的比率不高。
4. 教師主動向學校申請經費的比率不高，且經費申請時並無單一窗口。
5. 兼任不同職務學校教育人員對學校經費編列的理想期望存有差異，而校舍興建整建費是最大共通的期望。
6. 兼任不同職務學校教育人員對經費運用之實際符合程度認知差異顯著。

7.不同的任教科目的教師，對學校經費在編列的理想期望上存有差異，除校舍興建費外，印刷紙張費與教學設備是最大共通的期望。

(三)研究建議

1.對教育主管機關

- (1)先加強學校教育人員經費編列與運用的知能，再擴大學校成員參與。
- (2)督導所屬學校單位確實建立財務管理的完整機制。
- (3)重視校舍修繕問題，中央補助國中小校舍修繕經費。

2.對國民中學在經費編列與運用

- (1)學校要建立一套有系統的經費使用機制，而且學校經費資訊要公開。
- (2)兼顧學校教師兼任不同職務與不同任教科目的經費需求差異。
- (3)重視學校校務計畫的擬定，並且依計畫編列學校經費預算。

二、林財瑞(2009)，臺北市國民中學實施基金預算之研究，國立臺灣師範大學教育學系在職進修專班學校行政碩士論文

(一)研究方法

本研究以憲法修正條文、預決算法等文件進行分析，進而針對《教育經費編列與管理法》的立法精神、「地方教育發展基金」設置背景等相關文獻加以探討，再利用問卷調查法，針對臺北市立國民中學校長、會計主任、究其實際經驗進行問卷調查。

(二)研究發現

1.經費的編列受到保障

在基金預算制度下，經費能夠專款專用，避免遭到挪用，教育經費依法有量化的保障，以確保教育經費的穩定成長。

2.教育經費運用更具彈性與效率

基金是以附屬單位方式編列，在附屬單位編列下，超收得超支，並且

年度賸餘經費可以留存基金循環使用，較具使用彈性與效率，避免沒必要的浪費。

3. 基金預算經費籌措呈現多元化

基金預算制度，學校可以自籌經費，提供了各校努力開闢自有財源的依據。

4. 基金預算制度優於公務預算制度

研究發現經費來源差異性不大，但基於賸餘款可滾存使用及可自籌經費下，還是優於公務預算制度。

5. 就經費來源公務預算和基金預算差別不大

經費絕大部分還是來自政府的撥款，自籌經費、捐款有限。

6. 電子支付有利於基金預算的推動

網路傳輸、電子支付，提高付款速度，其便利性降低基金預算的工作量。

(三) 研究建議

1. 對教育行政機關的建議

(1) 經費運用彈性應再放寬

在突發重大事故，需大筆經費時，無法申請第一、二預備金，在財源不足且無其它資金來源支應下，勢必影響業務之推行；另外，超支併決算等業務，要報請上級機關核定後才可辦理，建議應放手學校決定施政政策與目標，而非管制其執行細節。

(2) 建立制度，健全學校發展

健全的預算制度應以預算策略為起點，透過組織成員的參與，結合社區資源，讓計劃具體可行。

(3) 經費分配應更合理

經、資門的分配除了以班級數來衡量外，應考量學校設立年限與

學校地理環境等因素。

(4) 落實教育審議委員會的功能

讓議會和教育審議委員會合理分工，議會辯論教育政策，考核績效，只對整個教育基金做審議，讓教育回歸專業，落實教育審議委員會的功能。

2. 對學校的建議

(1) 基金預算應與校務評鑑結合

基金預算如能和校務評鑑相結合，將使得經費的使用和學校的經營相得益彰。

(2) 溝通觀念開源節流

提高學校對社會的服務功能，擴充學校整體教育資源，重視成本效益，仰賴適當的溝通讓教育理念與法律規章能相結合。

(3) 積極主動自籌財源

雖然自籌財源上級機關未給予壓力，但學校應更積極主動，除了對預算的執行有益以外，也會促進學校的行銷，增強與社區的互動關係。

(4) 加強內部控制提升績效

基金預算雖然活化了教育經費的運用，但宜引進績效管理的績制，進一步評估其績效，並為後續研究主題的參酌。

二、劉素娥(2011)，地方教育發展基金預算型態對學校經營管理之影響-以高雄市為例，
國立中山大學公共事務管理研究所碩士論文

(一) 研究方法

以文件分析法及深入訪談方式蒐集、分析資料為研究方式，訪談對象為經營學校第一線的各校校長。

(二) 研究發現

1. 高雄市教育發展基金之制度設計具有學校本位預算精神。
2. 高雄市教育發展基金在運作上，市府藉由對學校累積賸餘的管理，可避免對有經費 賸餘的學校投入更多成本，但在此行政體系互動過程中，學校財務運用策略也隨之發生改變。
3. 目前學校經費運用的策略與行動，與基金預算型態較無關聯，而受教育局「教育經費評鑑」的引導影響較大。
4. 基金預算制度對於學校開源節流的鼓勵效果有限，但以目前預算核列方式，可能擴大學校間差距，對處於偏僻小校的學生可能更為不利，因此教育經費的分配方式可能較其預算型態更為重要。

(三) 研究建議

1. 建議教育部重新審視將地方教育發展基金以附屬單位預算編制的必要性。
2. 思考在地方教育發展基金下，將國中小學與高中職分採不同預算制度的可行性。
3. 高雄市政府應正視合併改制後城鄉差距的問題，建立適合的教育經費分配方式，適切利用教育經費評鑑制度，使各學校掌握教育發展基金的原則與要領。

綜合以上論文發現，經費不足低於理想期望，尤其是資本門的經費、校舍修繕等；並且各校的自籌來源比例偏低需要加強，皆是普遍各校共有的問題；惟編列與執行上的細節，似乎著墨不多；本研究認為，其事實上對預算的編列與執行影響重大，應加以探討，故補其他論文討論未及部分加以研究。

第三章 地方教育發展基金之管理機制

在本章要探討包括有：地方教育發展基金法律屬性為何？其法源依據與規定及其特性等？還有管理續制設計為何？

第一節 地方教育發展基金之法律屬性

壹、預算法的適用

依據地方制度法第 14 條：「直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)為地方自治團體，依本法辦理自治事項，並執行上級政府委辦事項。」，臺中縣(市)在 2010 年 12 月 25 日，合併改制為直轄市，其自治事項適用地方制度法第 18 條之規定，其中第 1 款第 4 項：「應辦理直轄市學前教育、各級學校教育及社會教育之興辦與管理」，故直轄市政府依據地方制度法有辦理學校教育之義務；在教育經費編列與管理法中，也規定直轄市政府應設立地方教育發展基金，此乃該基金之法源依據。

在教育經費編列與管理法第 13 條亦規定，基金其收支、保管及運用辦法由直轄市、(縣)市政府定之，合併後之臺中市政府在 2011 年 6 月 28 日制訂公布「臺中市地方教育發展基金收支保管及運用自治條例」，做為臺中市地方教育發展基金執行之依據。

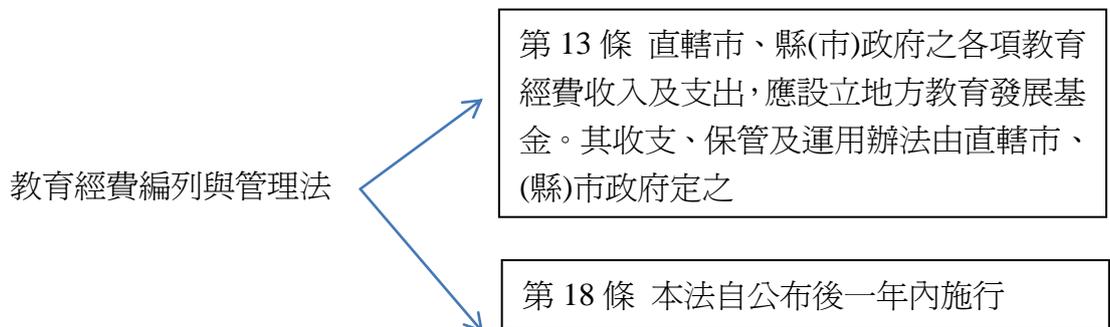


圖 3-1 教育經費編列與管理法

資料來源：本研究繪製

貳、預算的歸類

一、編列特種基金

依我國預算法第 4 條稱基金者「謂已定用途而已收入或尚未收入之現金或其他財產」，而基金又分為普通基金與特種基金，普通基金是指：「歲入之供一般用途者，為普通基金」；特種基金：「歲入之供特殊用途者，為特種基金」；在公務預算的編列即為普通基金，普通基金與特別基金從字面上，可以很明確的知道，差異性就是在供一般用途？還是特殊用途？地方教育發展基金的成立目的之一，是要保障教育經費的編列，所以自是歸類為「特殊用途」。既然地方教育發展基金歸類為特種基金，故此必須了解我國預算法對特種基金的分類(預算法第 4 條第 1 項第 2 款)。

在特種基金中又可分為以下六種：

- (一)營業基金：供營業循環運用者。
- (二)債務基金：依法定或約定之條件，籌措財源供償還債本之用者。
- (三)信託基金：為國內外機關、團體或私人之利益，依所定條件管理或處分者。
- (四)作業基金：凡經付出仍可收回，而非用於營業者。
- (五)特別收入基金：有特定收入來源而供特殊用途者。
- (六)資本計畫基金：處理政府機關重大公共工程建設計畫者。

2011 年 6 月 28 日，臺中市政府制定公布「臺中市地方教育發展基金收支保管及運用自治條例」，其中第 3 條：「本基金為預算法第 4 條第 1 項第 2 款第 5 目所定之特別收入基金，以臺中市政府教育局為主管機關」，所以臺中市立國民中小學預算的編列，由普通公務預算改為編列特種基金之特別收入基金，由此奠定地方教育發展基金為特種基金的法律依據。

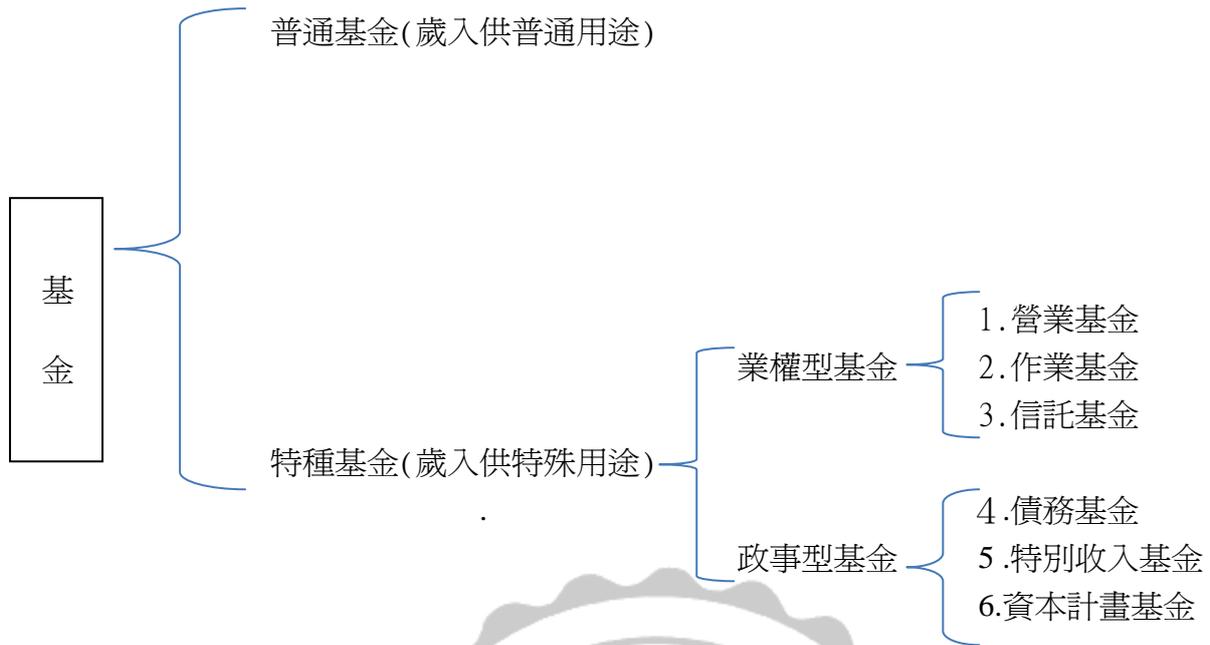


圖 3-2 預算法第 4 條基金分類

資料來源：依預算法繪製

二、編列附屬單位預算

依據教育經費編列與管理法，各地方政府應設置地方教育發展基金，依法編列預算辦理，其立法精神主要是要專款專用與年度賸餘款滾存；惟 2001 年多數縣市(含合併前原臺中縣、市)，雖然依規定設立地方教育發展基金，但各縣市所設者僅具基金之名而無基金之實，各縣市政府多以整體財務收支調度及人力等各方面困難為由，未落實基金之運作；收支賸餘仍須繳交(縣)市庫，教育部為《教育經費編列與管理法》之中央主管機關，有責任督促及輔導各縣(市)政府落實基金之運作，故教育部提報，行政院在 2008 年 2 月 25 日核定「各縣市地方政府教育基金成立附屬單位預算試辦計畫」。

預算法第 17 條第 3 款：「總預算、單位預算中，除屬於特種基金之預算外，均為普通基金預算」，地方教育發展基金因屬歲入來源，有特殊用途，當屬特種基金無疑慮外，惟特種基金亦有單位預算與附屬單位預算之分，為何教育部推廣附屬單位預算？預算法第 18 條單為預算之定義為：「一、在公務機關，有法定預算支機關單位預算。二、在特種基金，應於總預算中編列全部歲入、歲出之基金預算」；教育部表示，地方教育發展

基金若成立單位預算之特種基金，雖然可設置專戶存儲及年度賸餘款滾存運用等功能，又部分縣(市)尚有採收支並列方式以鼓勵各校開源。但在實際運作上，仍須受預算法限制，全部歲入、歲出需編預算中，如超收部分因應年度進行之急要支出，應再透過預算程序編列始得之用。因此，實質上與一般公務預算差異不大，而附屬單位預算之編列依據預算法第 19 條：「特種基金，應以歲入、歲出之一部編入總預算者，其預算均為附屬單位預算。」年度預算執行中，如果學校歲入來源有超收項目，則其經費亦可隨著收入增加而增加支出，免再透過預算程序，活化各校之經營管理並增加校方開源之意願，推動採取以附屬單位預算型態編製，且中央政府目前已無單位預算特種基金存在。

參、預算特殊性

一、專款專用

教育經費編列與管理法第 13 條規定：「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，基金應設專帳管理。地方政府自行分擔之教育經費、一般教育補助、特定教育補助均應納入基金收入，---」，依上述規定基金是設「專帳管理」；惟立法委員及教改團體質疑各地方政府並未落實專款專用。教育部於 2003 年提出《教育經費編列與管理法》修正草案，其中修正：「地方教育發展基金---應專戶存儲，---」，該修正條文並未通過，但立法委員及教改團體之訴求專款專用之壓力仍在；而臺中市政府在《臺中市地方教育發展基金收支保管及運用自治條例》第 7 條則規定：「本基金應於市庫代理銀行設立專戶存管、循環運用。」，以杜絕立法委員及教改團體為落實專款專用之疑慮，亦可為保障教育經費之使用。除此之外，原本教育部規劃之校務基金在公款支付部分由各校出納組開具支票，惟在市庫存款部分，各地方政府實際執行上有其困難度，經教育部同意，市政府訂定臺中市市庫自治條例，第 9 條：「市庫存款由市庫主管機關於市庫代理銀行設置市庫存款戶集中管理運用，但依法令規定或因款項性質特殊，經市庫主管機關同意者，得於市庫代理銀行或代辦機構或其他金融機構設置機

關專戶存管，依法收支。」，依此，財政局支付科市庫存款集中支付作業，其他學校代收代付款，還是由學校出納組辦理支付作業。

二、超收得超支

在普通公務預算，其「收、支」不相屬，在附屬單位預算，其歲入來源自籌部分可以編列收支對列，也就是預估學校可收到多少的自籌來源，即可編列多少的相對經費支出，並且當預估的收入超收時，其經費支出亦得超支，免經過預算程序辦理追加；如果收入超收；惟相對經費使用上尚無急用，亦可滾存至下年度繼續使用。此預算執行彈性，可有效鼓勵各學校經營管理者，積極開發自有財源。

三、賸餘滾存

在附屬單位預算經費的使用與普通預算在大的差異點，在於年度經費使用賸餘可滾存基金帳戶繼續使用，此規定在《教育經費編列與管理法》第 13 條：「--地方教育發展基金--，年度終了之賸餘並滾存基金於以後年度繼續運用：--」與《臺中市地方教育發展基金收支保管及運用自治條例》第 7 條則規定：「本基金應於市庫代理銀行設立專戶存管、循環運用。」，免除普通公務預算，因為年度終了賸餘款不得留用，常有浪費公帑的疑慮。

肆、基金籌措特定性

在地方教育發展基金的財源方面具有多樣性，除中央補助收入及依預算程序補充之款項收入外，學校經營管理者可以充分發揮學校的既有設備、場地出租給有需要的公、私立團體或個人收取出借費用、與社區合作辦理推廣教育經營學校與社區的夥伴關係、與企業建教合作增加學生學習智能；更可以藉由地方仕紳或校友的捐贈回饋：一方面融和地方與校方良好互動；並可建立起校友的情感認知。此基金的籌措特性，較普通公務

預算具有多項的優勢；亦對學校經營管理者是一項挑戰與成就。

第二節 地方教育發展基金之管理機制設計

為執行中央政策，臺中市政府特別制定《臺中市地方教育發展基金收支保管及運用自治條例》、《臺中市地方教育發展基金年度賸餘款處理原則》，並且每年編製「臺中市政府附屬單位預算執行作業手冊」，使學校在預算編列與執行有所遵循。茲就上述法制略述如下：

壹、收入面-基金來源

依據《臺中市地方教育發展基金收支保管及運用自治條例》，列有十項來源：分項敘述之：(一)、中央補助收入：中央補助地方教育的經費屬之，例如各校呈報地方教育局的重大計畫，如無法列入市政府的年度預算項目時，教育局會要求各校提報教育部補助，由教育局轉呈教育部，通常用在重大修繕、興建校舍、各項設備或特殊項目等。(二)、依預算程序撥充之款項收入：在國民中小學，自籌來源其實並不足夠還支應學校經費開支，其主要經費來源還是透過市政府的預算撥補，市政府依據各校分期實施計畫及收支估計表按月撥入各校基金，使之可以維持學校運作。(三)、學雜費收入：依國民教育法第5條第3項規定：「國民小學及國民中學雜費及各項代收代辦費之收支辦法，由直轄市、縣（市）政府定之。」，依此，臺中市訂定《臺中市公私立國民中小學101學年度第1學期學雜費暨各項代收代辦費收取基準》，其中在學費方面，依據國民教育法第5條規定，國民中小學學生免納學費；在雜費方面，公立國中由行政院編列預算全額補助；故在公立國中並無學雜費收入。(四)、推廣教育收入：例如各校辦理生活成長、語言學習、資訊科技、設計創新、健康養生、等系列課程收入。(五)、建教合作收入：教育部為推動十二年國民基本教育，協助國中學生適性發展，輔導其就讀建教合作班，特訂定「高級中等學校建教合作班招生作業要點」；其收入屬之。(六)、場地設備管理收入：

依據《臺中市立高級中等以下學校校園場地開放使用管理辦法》，學校運動場、球場、活動中心、禮堂、游泳池、教室、演藝場所、會議室及停車場區域等校園場地，校園場地開放使用之費用及保證金，應依臺中市立高級中等以下學校校園場地開放使用收費參考基準表，由學校依各實際開放場地之實施情況，自訂收費標準表報教育局備查，並且依《臺中市立高級中等以下學校校園場地開放使用管理辦法》第17條規定，學校得依本辦法辦理場地開放之收入，採收支對列納入附屬單位預算。(七)、場租門票收入：同第六項，依據《臺中市立高級中等以下學校校園場地開放使用管理辦法》及《臺中市立高級中等以下學校校園場地開放使用管理辦法》，辦理場地租借收費及舉辦活動門票之收入。(八)、捐贈收入：指私人團體、企業或個人之捐贈屬之。(九)、本基金之孳息收入：指地方教育發展基金專戶之銀行存款收入。(十)、其他收入：不屬於上述九項之收入屬之，例如資源回收收入及報廢財產收入等。

貳、支出面-基金用途

依據《臺中市地方教育發展基金收支保管及運用自治條例》，訂定十項支出項目：(一)、教育行政支出：泛指用人費用、水電費、郵電費等行政所需經費支出。(二)、所屬教育機構或學校支出：指學校附有補校、幼兒園等教育機構支出。(三)、教學支出：因應教學所需之支出，如辦理技藝學程、教材教具、教師教學用書等。(四)、教育活動支出：如辦理各項體育、美術、科學展覽等競賽活動支出。(五)、教育研究支出：研究項目支出。(六)、推廣教育支出：例如各校辦理生活成長、語言學習、資訊科技、設計創新、健康養生等系列課程支出。(七)、建教合作支出：配合成立建教合作班，其運作所需支出經費。(八)、教育補助及獎勵支出：例如：補助清寒、身心障礙、原住民學生教科書及優秀學生獎學金等。(九)、增置、擴充及改良資產支出：學校運作所需購建機器設備、雜項設備等固定資產及電腦軟體等無形資產支出。(十)、其他教育支出：不屬於上述九項歸類之教育支出。

參、餘絀面

依據教育部推動附屬單位預算編列之地方教育發展基金的目的之一，就是希望教育經費能專款專用，並且賸餘款可以滾存基金。依此，市政府訂有「臺中市地方教育發展基金年度剩餘款處理原則」，於 2011 年 1 月 1 日生效，分自有財源、中央款剩餘及市款剩餘，其一，自有財源之賸餘(預算編列時為收支對列項目)，剩餘留存本基金，由學校彈性運用；其二，補助各學校之中央款剩餘，依據教育部之規定該繳回或留存本基金；最後，市款賸餘屬用人費用、資本門費用及業務費因減班產生之賸餘部分應繳回市庫，其餘可滾存於編列基金預算的學校繼續使用。並繳回市庫及支用剩餘款，須俟當年度審計部臺中市審計處決算審定完成後，依規定計算報教育局核定後送市府備查。故此餘絀面亦可說是地方教育發展基金的最大特色之一。

肆、未編列預算時之執行彈性

在普通公務預算，若未編列預算，而有事實預算需求時，需要透過辦理追加預算經市議會通過才可支用，或者動支第一、第二預備金以為因應；而地方教育發展基金在未編列預算方面，則較普通公務預算多了彈性。其彈性分為經常門及資本門兩大項：

一、經常門-超支併決算

依據「臺中市政府附屬單位預算執行要點」第 27 點第 1 項第 4 款及「臺中市政府附屬單位預算執行注意事項」第 2 點：各基金為業務需要調整支出或基金用途，應填具預計超支預算申請表，由各基金管理機關（構）首長核定函送主管機關備查，並副知市府主計處、市府財政局及審計部臺中市審計處後，併入決算辦理；但所調整支出或基金用途超出預算總額，逾新臺幣五千萬元以上者，應專案報經主管機關核轉市府核准後，由主管機關並辦府函核定。前項超支項目核定时，應注意各該基金之財源，及其由盈(賸)餘轉為虧損(短絀)之情形。在轉為特別收入基金編列附屬單位預算的各級學校，在基金年度預算執行期間，確為業務增減需要，經核定併年度決算辦理之基金用途，可填製

「基金用途預計超支預算申請表」，報由主管機關審核後轉請主計處並辦府函核定。例如：當年度清寒學生午餐因為業務需要，由上級補助，改由學校預算內經費支出，其增加的經費大幅超出原預算額度，這時可透過超支併決算申請表，表明經費來源，即可透過作業程序，陳報教育局轉請市政府核准即可超支。

二、資本門-又可分為以下：

(一)補辦預算

依據「臺中市政府附屬單位預算執行要點」第 29 點第 1 項第 2 款及「臺中市政府附屬單位預算執行注意事項」第 6 點第 1 項第 3 款：原未編列預算或預算編列不足支應之項目，如年度進行中，因經營環境發生重大變遷或正常業務〈經常性業務〉之確實需要，須於當年度辦理者，專案報經主管機關核轉市府核定，辦理補辦預算。惟辦理補辦預算，其每筆數額超過新臺幣五千萬元者，應於市府核准後三日內，報由主管機關以府函送請市議會備查，並副知市府主計處。例如：教育部在當年度臨時補助學校資本門經費興建校舍，則依程序報准後即可動支經費，僅須於隔年補辦預算即可，並且不會影響到隔年資本門預算之經費編列，如圖 3-3。

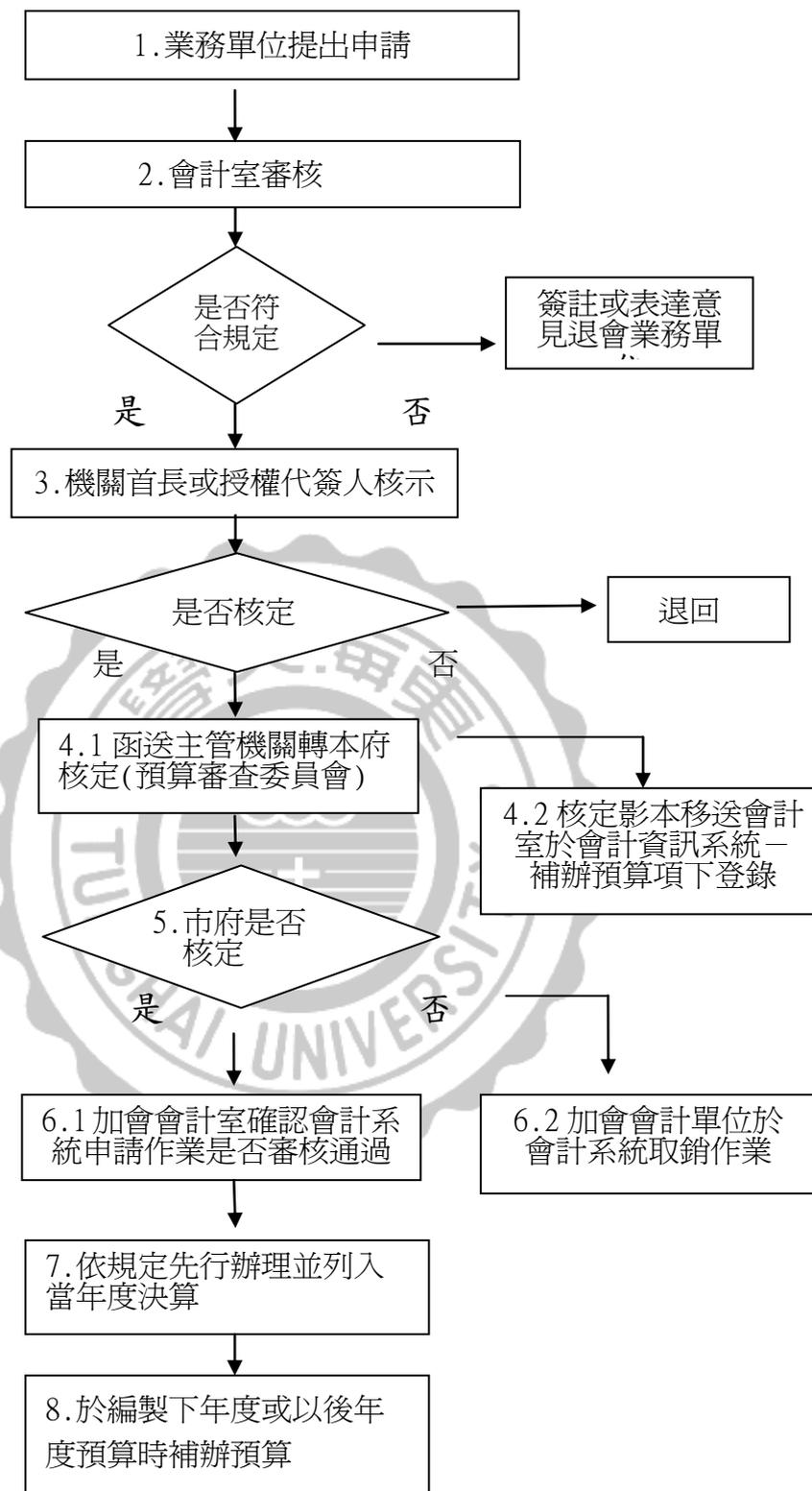


圖 3-3 補辦預算學校办理流程

資料來源：臺中市政府教育局(2012)，附屬單位預算執行研討會資料，2012年4月20日，取自：<http://www.tc.edu.tw/m/24>。

(二)調整容納

凡屬重要新建工程、重大改良及更新、擴充設備或系統者等專案計畫，得在同一計畫已列預算總額內調整容納。其它零星工程、購置或汰換設備等一般建築及設備計畫，得在當年度預算總額內調整容納之。例如：當年度機械設備編列 50 萬元整，雜項設備編列 30 萬元整，年度進行中發現，雜項設備因為需要不足 10 萬，而機械設備尚有 10 萬元未支出，學校尚可在原機械設備額度內辦理調整至雜項設備，謂之調整容納，如圖 3-4。



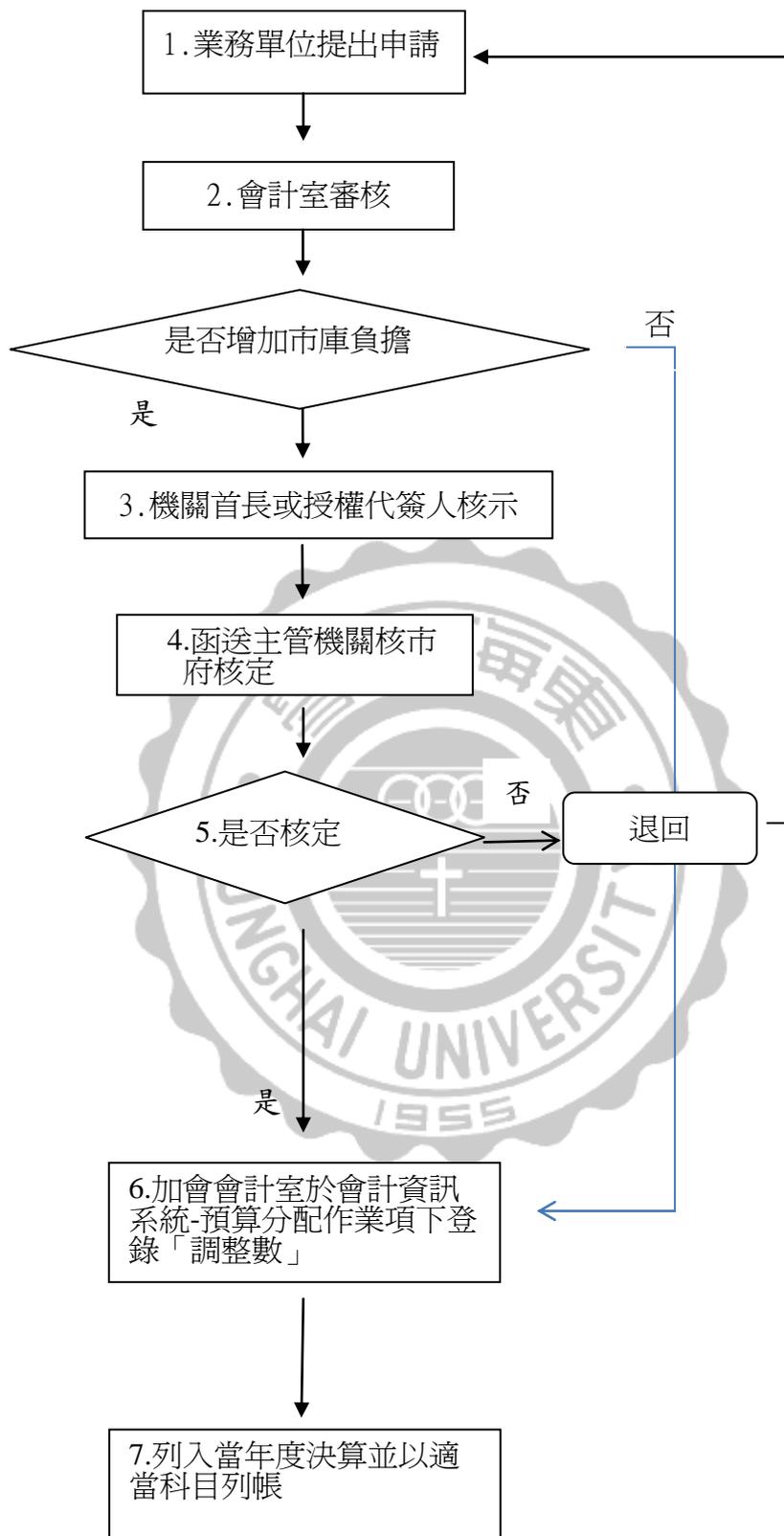


圖 3-4 調整容納學校办理流程

資料來源：臺中市政府教育局(2012)，附屬單位預算執行研討會資料，2012年4月20日，取自：<http://www.tc.edu.tw/m/24>。

伍、預算科目差異

地方各級學校在實施附屬單位預算前，係採普通公務預算型態，在使用預算科目方面兩種預算編製型態有所不同，惟基本上在使用內涵相差無幾。茲列表如表 3-1、3-2。

表 3-1 普通基金與特別收入基金在經費不足時的處理差異

特別收入基金-現行編列方式	普通基金-2011 年度以前編列方式
如因事實需要，奉准得先行辦理	特別預算(預算法第 83 條)
併決算	追加預算(預算法第 79 條)
可透列公務預算	動支第一預備金、第二預備金 (預算法第 64、70 條)
可透列公務預算	經費流用、統籌經費支用 (預算法第 62、63 條)

資料來源：本研究整理

表 3-2 普通公務預算與附屬單位預算科目的差異

普通公務預算	附屬單位預算(現在方式)
人事費	用人費用
業務費	服務費用、材料及用品費、 租金、償債與利息
業務費、 獎補助及損失	會費、捐助、補助、分攤、照護 、救濟與交流活動費
設備及投資	購建固定資產、無形資產及長期投資

資料來源：本研究整理



第四章 臺中市立 T 國中應用地方教育發展基金之管理 機制

本章在第一節討論國中實際預算編列時，與地方教育基金的撥補情形，第二節討論國中預算執行與地方教育發展基金之控管，舉 T 國中為例並加入深入訪談之各國中會計主任意見為說明。

第一節 T 國中預算編列與地方教育發展基金之撥補

本節係探討臺中市國中預算編列與地方教育發展基金之撥補，本研究以縱向時間分為預算執行前與執行中以為之探討。

壹、年度預算執行前基本需求編列與撥補

一、年度基本需求撥補

(一) 經費提報

經費為學校執行教育理念之必要後盾，為籌編隔年預算，市政府主計處及各基金主管機關，共同研擬臺中市地方總預算附屬單位預算共同項目編列標準及預算編製要點，函送各機關，請各機關學校提供意見以為訂定之參考；學校視該學區的學生數及招生情形預估下一年度之班級數、學生數及教職員編制人數，並據以提報教育局，因應學生就學情形而預估正式人事費所需經費，教育局彙整提報主計處，使得市政府可以先計算占學校總經費約 90% 的人事費所需經費額度，並進而估計總概算；經市長核定後之下一年度臺中市地方總預算附

屬單位預算共同項目編列標準及預算編製要點，分送各機關使得據以編制隔年概算。

(二)預算編列

預算之編列分爲來源別與用途別，來源別係指基金之來源，依據《臺中市地方教育發展基金收支保管及運用自治條例》，列有十項來源：(一)、中央補助收入：中央補助地方教育的經費屬之，(二)、依預算程序撥充之款項收入：市政府依據各校分期實施計畫及收支估計表按月撥入各校基金。(三)、學雜費收入：在學費方面，依據國民教育法第5條規定國民中小學學生免納學費；在雜費方面，公立國中由行政院編列預算全額補助；故在公立國中並無學雜費收入。(四)、推廣教育收入：例如各校辦理生活成長、語言學習、資訊科技、設計創新、健康養生、等系列課程收入。(五)、建教合作收入：依據「高級中等學校建教合作班招生作業要點」，其收入屬之，國民中學在此方面並無收入。(六)、場地設備管理收入：學校辦理場地開放之收入，採收支對列納入附屬單位預算。(七)、場租門票收入：辦理場地租借收費及舉辦活動門票之收入。(八)、捐贈收入：指私人團體、企業或個人之捐贈屬之。(九)、本基金之孳息收入：指地方教育發展基金專戶之銀行存款收入。(十)、其他收入：不屬於上述九項之收入屬之，例如資源回收收入及報廢財產收入等。實際執行面上，由於國中自籌來源能力有限，基金來源主要還是仰賴市政府的撥款爲主要財源，惟在自有財源方面，市政府爲必要之瞭解，要求各校先行預估可能收入，由教育局彙整提報市政府知悉，使市政府可以全盤的掌控基金之來源樣貌，並規劃經費之財源。在國民中學，並非基金之來源十項均有編列，而是視學校實際狀況而定，以T國中爲例，可以看出不管是場地出借收入或資回回收收入等自籌財源項目，編列數目都占總體財源比重非常小，主要財源還是市庫撥補收入，編列如表 4-1。

表 4-1 T 國民中學 101、102 年度基金來源編列情形

〈單位：元〉

基金來源	101 年度預算 編列數	102 年度預算 編列數	內容
服務收入	30,000	30,000	場地租借費
利息收入	5,000	5,000	專戶利息
縣市庫撥款 收入	66,488,000	73,604,000	人事費、服務費等
雜項收入	50,000	50,000	資源回收、罰鍰等

資料來源：本研究整理

(三) 經費撥補

預算案送市議會審議決定後，正式成為法定預算，市政府依據法定預算有經費撥補之義務，依據預算法第 55 條及直轄市及縣(市)附屬單位執行要點、臺中市附屬單位預算執行注意事項，各機關應按其法定預算，並依中央主計機關之規定編造歲入、歲出分配預算；分配預算，應依實施計畫按期分配，分配分為二期，第一期自 1 月至 6 月，第二期自 7 月至 12 月，按期依學校需求情形預估編列實施計畫及收支估計表，收支估計表劃分經常門與資本門送教育局彙整，並經教育局轉送市政府財政局、主計處及審計機關備查；財政局則依收支估計表，每月額度撥入學校的校務發展基金公庫內，學校支出時以造據付款憑單送財政局憑以支付。

各學校於預算執行期間，遇有重大變動時，可依臺中市附屬單位預算執行注意事項第 7 點，修正實施計畫及收支估計表陳報教育局依程序轉報主計處及財政局、審計處等。茲就 102 年度預算基本需求表列舉部分項目說明(正式人員人事費不在基本需求表內，另表調查)：

表 4-2 102 年度臺中市各高國中基本需求估計表編列標準

〈單位：元〉

一級用途別	三級用途別	計畫內容	編列金額	編列說明
		基本辦公費	144,000	本校每月 12,000 元
		普通班班級辦公費	144,000	每班每月 600 元 (20 班*600*12)
		特殊級辦公費	7,200	每班每月 600 元 (1 班*600*12)
		教學基本費計算	1,377,000	以學生數用不同級距計算 例 1,100 人以內者 1,040,000+584*學生數
用人費用	員工通勤交通費	教職員通勤交通費	300,000	每人每月 500 元
用人費用	聘僱及兼職人員薪資	兼代課鐘點費	1,708,000	依最近 3 年平均數
服務費用	資訊服務費	行政電腦維護費	56,000	每校每年 56,000 元
	數據通訊費	網路電路月租費	36,000	每校每月 3,000 元
	水電費	水電費	365,000	依 00 年 4 月至 101 年 3 月實支數(專款專用)
	一般房屋修繕費	房屋建築養護費	800,000	採校舍興建年限不同級距計算。例 21 年以上 600,000+9,600*班級數
	專業服務費	建物安檢	148,200	固定額度(專款專用)
	專業服務費	消防安檢	80,000	依去年實際數填列(專款專用)
	專業服務費	水質檢驗費	15,400	每校每年 15,400 元
材料級用品費	用品消耗	農業與園藝用品及環境美化費	160,000	校地 3 公頃以內 160,000 元，3 公頃以上 240,000 元
建築級設備計畫	購建固定資產	依實際類別編列	233,000	以 10 班為基數 20 萬元，每增一班加列 3,000 元

資料來源：本研究整理

(四)編列項目

在政府預算經費支出可約略分為三大項，第一項為經常門之人事費，第二項為經常門之服務費用等經常性支出，第三項為資本門，人事費係指薪資、保險、獎金等項，而經常門之服務費用等經常性支出包含有小型修繕或單價不足 1 萬元且使用期限未滿兩年之物品、演講費、優秀學生獎學金等各項支出。資本門是單價 1 萬元以上使用期限兩年以上之設備、各項建築工程或能延長使用期限之大修繕等。此三項經費礙於法令不得互相勻支，所以有時會有經常門賸餘卻無資本門可用，或是誤以為基金當年賸餘很多，惟只是人事費賸餘或資本門賸餘；此二項賸餘依規定，不得滾存基金留用。

二、年度重要施政計畫先期作業編列與撥補

(一)經費提報

由於各校年度預算基本需求係為一致性之標準編列，因此，若各校有重大需求在基本需求額度內無法因應者，可於每年初(約為 3 月)提報隔年重要施政計畫，年度重要施政計畫先期作業不論金額大小，皆應填報相關計畫，並依急迫性及重要性排列案號(即「優先順序」)，陳報教育局初評轉市府核定；其初評皆由一級機關先行初評，(例如：戶政事務所由民政局初評、學校由教育局初評、地政事務所由地政局初評等)，再由教育局排定優先順序，陳報市政府核定。

年度重要施政計畫先期作業依據市府分為「重大計畫」與「一般計畫」兩種，重大計畫係指新興計畫全部經費達新臺幣 5,000 萬元以上，或延續性計畫年度需求(變更)經費達新臺幣 1,000 萬元以上之施政計畫；非屬重大計畫者，為一般計畫。在陳報作業上，係再依教育局業務劃分：凡屬老舊校舍、資訊、防水隔熱工程報送教育局祕書室；照明、體育場館工程、飲水設備報送教育局體健科彙整。

(二)預算編列

重要施政計畫先期計畫經市府核定後，由學校依各項經費科目分別編入隔年年度預算中，依預算程序編列概算，並由教育局彙整後依規定送請市議會審議，經市議會審議核准後即為核定預算。

(三)經費撥補

重要施政計畫項目係由學校依據預計執行時程填報，在預算核定後，依預定執行期程，編製 T 國中地方教育發展基金-XX 年度預算第 X 期實施計畫及收支估計表辦理，(該收支估計表分為 1-6 月第一期及 7-12 月第二期)，市政府依據收支估計表內每月所需預算數，按月撥入地方教育發展基金內以供學校支用。

貳、年度進行中預算編列與撥補

一、人事費不足數調查及撥補

年度基本預算需求中涵蓋用人費用及服務費用、材料及用品費及購建固定資產，人事費屬於政府應負擔之必要支出，即便是編列不足，在年度進行中，尚需調查可能不足數，再辦理撥補；惟不足之原因有二，一是學校班級及教師編制員額係屬學年制，也就是從 8 月 1 日至隔年 7 月 31 日，惟預算編列係採例年制，也就是當年 1 月 1 日至 12 月 31 日；舉 102 年預算為例，在編 102 年預算時所依據的班級數及教師員額是 100 學年度的核定數，(涵蓋期為 100 年 8 月 1 日至 101 年 7 月 31 日)，在 101 年 5 月預估 102 年人事費預算時依此預估，所以此預估數只有一半時間點對，因為 102 年 8 月後下半年的班級數及教師員額尚未確定，班級數若增加則人事費編列會不足支應。其二原因是，各校在編列預算時事先充足預估，惟人事費經上級機關轉核定下來時，有可能逕刪除一定金額，並且刪除金額未告知該學校，導致隔年人事費不足。誠如 F 國中會計主任所言：

基金編列前會調查人事費估算和基本需求，但是往往上級礙於經費不足而縮砍預算經費，導致學校編列預算時受限，……。甚至在編列過程中明知道人事費預算於實際執行時一定不足支應，也只能按照上級給的額度來編列

二、補辦預算方式撥補

補辦預算方式專指資本門，補辦預算方式係附屬單位預算特有之編製型態，在普通公務預算則必須透過追加預算或動支預備金型態送議會審議，審議通過後才可動支，如此一來時間往返，動支彈性減少；舉例言之：教育部若要補助某學校設備或興建工程，只要依據教育部函文及上級單位之核定通知書，即可先行支用此項經費，填寫補辦預算數額表補入下一次之預算即可；不一定是隔年預算，因為若經費給予之時間點為隔年預算已編製完成，則補入後年預算。

三、超支併決算事項之撥補

超支併決算如同補辦預算，係附屬單位預算編制型態特有的方式，依據直轄市附屬單位預算執行要點第 28 點：「年度預算執行期間，因業務增減隨同調整之基金用途及因經營環境發生重大變遷或正常業務之確實需要，除增加直轄市、縣（市）庫負擔或重大事項，應報經主管機關（處、局、室）核轉各該直轄市、縣（市）政府核定外，其餘應報由主管機關（處、局、室）核定後，併年度決算辦理」。基金年度預算執行期間，經核定併年度決算辦理之基金用途，須填具「基金用途預計超支預算申請表」，報由主管機關（處、局、室）核轉各該縣（市）政府核定。以目前實際執行上遇到的超支併決算案例舉例言之，101 年清寒學生午餐及假日安心餐券補助，原本在 100 年度以前是從教育局補助支給，而 101 年度則市府規定 100 年的各校基金年度賸餘款之 30% 支應此項補助費；如有不足者再由教育局補助支出。如原本編列 70 萬元，再加上該校基金餘款支應 30 萬元，則該項目預算數為 70 萬元，實際支出數為 100 萬元，30 萬元部分需要填寫

「基金用途預計超支預算申請表」，報由主管機關（處、局、室）核轉各該縣（市）政府核定。

參、預算期程

預算之編列有其複雜項與困難性，需考慮市政財政情形及龐大各項經費彙整與優先順序編列等，非短期可編製完成，是以市政府主計處會編製期程之規畫，並使各機關學校有所依循，茲就 2013 年之預算編製日程列表如 4-3。

表 4-3 102 年度臺中市地方總預算案附屬單位預算編製日程表

項次	預定起迄日期		辦理天數	辦理事項	責辦機關
	起/年/月/日	迄/年/月/日			
1	101/2/29	101/4/9	41	研訂 102 年度臺中市地方總預算附屬單位預算共同項目編列基準	主計處 各基金主管機關
2	101/3/20	101/4/15	27	擬訂 102 年度臺中市地方總預算附屬單位預算編製要點及函送各機關	主計處
3	101/4/1	101/4/15	15	預估 102 年度各級學校班級數、學生數及教職員額編制	教育局、人事處
4	101/4/2	101/4/13	12	各機關提報 102 年度正式人員人事費及公務車輛各項經費	各基金主管機關
5	101/4/16	101/4/20	5	彙整並審核各機關 102 年度正式人員人事費及公務車輛各項經費	主計處
6	101/4/15	101/4/30	16	核定 102 年度臺中市地方總預算附屬單位預算共同項目編列標準	主計處

表 4-3(續)

7	101/5/1	101/5/10	10	印製 102 年度臺中市地方總預算附屬單位預算編製作業手冊並分送各機關	主計處
8	101/5/1	101/5/18	18	各機關提報 102 年度施政計畫項目，包括： (1)預算員額計畫、約聘僱計畫、因公出國計畫 (2)重要延續性及新興施政計畫、委託研究計畫 (3)資訊計畫 (4)新購及汰換車輛計畫、工友(含技工、駕駛、清潔隊員、測量助理等)及臨時人力員額計畫 (5)重大活動計畫 (6)購置或興建公有廳舍計畫(含用地取得) (7)補助民間團體計畫	各基金主管機關
9	101/5/14	101/5/21	8	核定 102 年度各機關預算員額計畫、約聘僱計畫及(含技工、駕駛、清潔隊員、測量助理等)及臨時人員	人事處 秘書處
10	101/5/14	101/5/31	18	各基金主管機關提報 102 年度概算 (一)基本需求及收支對列數 (二)各項收入、餘絀撥補及資產負債預計表	各基金主管機關
11	101/5/14	101/7/13	61	各基金積極爭取上級補助，以透列 102 年度預算	各基金主管機關
12	101/5/21	101/6/15	26	辦理 102 年度施政計畫先期作業審查	人事處、秘書處 研考會、新聞局 資訊中心、財政局 主計處
13	101/6/1	101/6/15	15	審核及核定各基金 102 年度概算(基本需求及收支對列數)	主計處

表 4-3(續)

14	101/6/1	101/6/15	15	核定102年度各項施政計畫	人事處、秘書處、資訊中心、財政局、研考會、新聞局、主計處
15	101/6/1	101/6/29	29	(1)檢討各項收入及餘絀撥補 (2)完成102年度總預算案附屬單位預算收入及餘絀撥補審核送主計處	財政局
16	101/6/15	101/6/29	15	預估102年度總預算案附屬單位預算規模	主計處
17	101/7/9	101/7/13	5	向市長簡報本市102年度總預算案附屬單位預算規模及相關事宜	主計處
18	101/7/16	101/7/20	5	召開102年度預算審查會 (一)提呈附屬單位預算案收支初審結果 (二)核定各基金附屬單位預算數	主計處
19	101/7/23	101/7/25	3	核定各基金102年度支出額度	主計處
20	101/7/25	101/7/31	7	編製102年度總預算案附屬單位預算	各基金主管機關
21	101/8/1	101/8/7	7	綜合整理各基金預算，簽奉核定後函知編印附屬單位預算書	主計處 各基金主管機關
22	101/8/8	101/8/15	8	(一)彙編總預算案歲入、歲出各項書表 (二)彙編附屬單位預算綜計表	主計處
23	101/8/16	101/8/20	5	編製市府提案送市政會議審議完成	主計處
24	101/8/20	101/8/24	5	印製及檢核附屬單位預算書及綜計表	主計處
25	101/8/27	101/8/31	5	(一)編製議會提案送請議會審議 (二)檢送總預算案單位預算書暨附屬單位預算 及其綜計表鑒請議會審議	主計處
26				預計9月中旬議會開議	

資料來源：臺中市政府主計處

肆、地方教育發展基金在預算編列方面之探討-訪談分析

為探求地方教育發展基金在現行編列制度，是否充分符合學校之實務需求，茲

整理分度訪談 8 位受訪者之回答重點摘述，如表 4-4、表 4-5 及表 4-6。

表 4-4 地方教育發展基金在預算編列方面之探討 訪談回答重點摘要(一)

受訪者	一、請問學校在地方教育發展基金預算編列上，是否充分表達貴校的需求？
A	預算編列部分經費設定比例，致業務費及設備遭到壓縮無法充分滿足需求。
B	業務費扣除支付兼職人員及臨時人力與外包人力等類人事費後致實際可用額度不多，且受限許多管制性科目，實無法充分符合學校需求，並且資本門預算數僅 19 萬餘元，不足以提供一個硬體設施良善之環境。
C	預算的控制是在市政府，並非依各學校實際需求編列，故由目前的行政組織看來，學校預算的編列是無法完全表達學校的需求。
D	預算之編列受限於編列之共同標準，未考慮學校校舍老舊程度，亦未考慮學校地理位置偏遠與否及不同特色，未能充分表達學校需求。
E	採公式型的方式編列切預算額度給各校，再依各校需求編列，故編列上應有符合各校需求。
F	往往礙於經費上的不足受限，而無法充分表達本校的需求。
G	限於財政收入，人事費用編列比例達 90%以上，致業務費及設備遭到壓縮無法充分滿足需求。
H	預算編列公式趨於保守，且預算核定數係由上而下作成決策，部分預算收入及支出編列要求以上一年度的預算或決算數為基礎，未加入實際可能增加及減少因素；服務收入編列要求不能低於上年度預算數，未依實際狀況編列。

資料來源：本研究整理

受訪者認為扣除人事費後之業務費額度比例偏低，並且在業務費的編列上，採公式型的計算方式；亦未考量實際狀況，依規定標準編列陳報教育局後，經費的刪

減並未知會學校，亦未告知刪減額度之原因，學校僅能遵循核定後之額度編列。

表 4-5 地方教育發展基金在預算編列方面之探討 訪談回答重點摘要(二)

受訪者	二、請問學校在地方教育發展基金編列過程中，是否具足彈性？
A	在編列上大部分均已設定固定比例或基準數額，雖然便於編列預算，卻不見得符合學校實際需求。
B	預算經匡列基本需求經費後，雖由各校自行編列預算，惟固定性（例：按人數計算之午餐水果費，警衛人力）及已指定專款用途之項目過多，致預算彈性僵化。
C	預算編列的控制是在市政府，以目前的實際編列情形看來，在編列的彈性方面是具有部分的彈性，並非全面性的彈性。
D	編列過程既要與前年度決算相較，又得與上年度預算比較，因每年學校發展重點也許不同，或者法規之改變，不同基準背景如何比較。
E	額度給各校後自行編列，故彈性方面應無問題。
F	雖編列前調查學校之人事費估算及基本需求，但最後還是縮砍預算，導致學校編列預算時受限，扣除人事費及一般性例行性費用後，學校經費所剩不多，也沒有多餘的經費可以彈性編列，明知人事費預算編列不足支應，也只能按照上級給的額度來編列，並不具足彈性，還有臨時人員守衛和外包警衛的編制受限，無法在一定的預算範圍內勻支。
G	行政主計總處訂有直轄市及縣（市）地方總預算附屬單位預算編製要點與共同項目編列基準，受限於上述規範及額度預算編列並不具足夠彈性。
H	計畫分層太多，部分無法相互流用，且分支計畫不足報由主管機關核定在預算總額內由另一分支計畫勻支時間耗時，不具時效性，專款專用科目太多，造成其預算執行剩餘款無法於當年度用於非專款專用急需項目。

資料來源：本研究整理

受訪者 E 覺得編列彈性具足，大部分受訪者認為受限於法令規定，及部分計畫無法留用且專款專用項目太多，使編列之彈性受到影響。

表 4-6 地方教育發展基金在預算編列方面之探討 訪談回答重點摘要(三)

受訪者	請問學校在地方教育發展基金在編列機制上，是否有建議改進的地方？
A	建議預算編列以核定各校總額度方式辦理，由學校依實際需求編列相關預算。
B	近年來，教育方針不再以升學為最重考量，許多學校願意提供一個多元的環境與多元之師資，惟校務基金預算之編列，尚以一般性或傳統性學校經營方式為設算預算額度之基礎（例如：仍依循以人數、校園面積等為概算額度之編列），未能給予具特色之多元經營學校，足額預算支持，不利各校規劃長期之經營目標，允宜參酌績效管理之精神，適度將現有各項教育考評機制與預算獎勵連結，給予用心辦學之學校，更足夠的資源。
C	由基金方向的觀點需求來看，應是採取零基預算，由學校自行提出需求後，再由教育局經過臺中市政府審核，應是比較適合目前的需求。
D	教育局應統整編列機制後再行公告，且標準應有法規依循，如有變動應由教育局統一公告，不應各校自行發問各自解讀，莫衷一是。
E	浪費的學校上有額度可浪費，節省的學校反而受到懲罰，例如學校水電費依以前實際支出額度編列，沒有考量是否應有編列標準，如某國中例年皆節省電費支出，夏天亦從不使用冷氣，結果在水電費的獲得的額度就較其他各校來得少。

表 4-6(續)

F	人事費估算和基本需求係依據上級的標準而計算，所以應合理的給予預算額度，而不是按比例或是無根據的縮砍預算，這樣就失去事前籌編預算的意義，而會讓各校有白作工或者是不是在編列概算前要虛報預算以防經費縮砍額度過大的錯誤觀念。建議臨時人員的人數給於限制，但是實質內容由各校視實際情況可以彈性運用，經費間也應該可以勻支。
G	預算係遵照施政方針、預算籌編原則及預算編製辦法編列，考量財政收支平衡及世代公平，預算編列上所作規範及限制，實屬合理。
H	基於政府財政拮据，無法全部依各校實際需求狀況分配於各校，但仍希望主管機關依各校實際需求狀況同比例減撥，不要發生有些學校減撥太多有些學校未被減撥，並且不要有太多計劃分層及專款專用項目，以增加執行彈性。

資料來源：本研究整理

受訪者認為，目前教育型態之變遷，以發展學校特色為訴求，期望學生跳脫以往考試為上之制度，惟預算編列上並無同步跟進；並且預算額度之編列部分不合理及刪減情況不一，造成各校之間所獲編之基準不同。

第二節 T 國中預算執行與地方教育發展基金之控管

政府之財源收自於民，故對學校之支出項目需要有部分的限制，有杜浪費公帑之疑。依據直轄市及縣(市)附屬單位預算執行要點第 23 點：「(一)基金管理機關(構)應切實依預算編列項目及分期實施計畫執行。(二)基金用途均應本摶節原則辦理，

不得支應與基金設置目的及基金用途無關之項目，亦不得有浪費或不經濟之情形。

(三)年度進行中，如確因業務需要，必須辦理原未編列預算之業務計畫，應妥適規劃財源，必要時應擲節控管原有其他計畫，並擬具計畫，專案報由主管機關（處、局、室）核轉各該直轄市、縣（市）政府核定。(四)已編列預算之業務計畫，年度進行中，確因業務需要，致增加經費者，應優先檢討停辦或緩辦不具效益或不具急迫性項目，以於原計畫預算總額內調整容納為原則，如確有超支必要，應就檢討結果擬具處理意見，直轄市之基金報由主管機關核定，但增加市庫負擔者，應專案報由主管機關核轉各該直轄市政府核定；縣（市）之基金專案報由主管機關（處、局、室）核轉各該縣（市）政府核定。」，本節擬從預算執行面與控管來作探討。

壹、管制性項目

學校在預算執行上相較機關而言，屬較單純無太多複雜性；惟若干項目，依據臺中市政府附屬單位預算執行注意事項第 5 點仍有所規範，例如：下列項目之執行，需經專案報經主管機關核轉市府核准，才得辦理：(一)各基金管理機關（構）組織員額，因實際需要，須超出法定預算員額用人者。(二)傷病醫藥費、文康活動費、福利互助費、其他福利費、服裝費等訂有統一標準之預算項目，因實際需要，須調整標準者。(三)出國、研究發展、約聘（僱）及臨時人員計畫、志工服務計畫，其原核定計畫須修正或辦理新增者。(四)年度預算執行期間，須新增或租約到期繼續租用辦公廳舍，應先洽市府財政局，確定無適用房舍時，始得依規定辦理租用。

貳、收支對列項目

地方教育發展基金之預算為特種基金之特別收入基金，編製附屬單位預算，收支對列項目與普通公務預算其中不同點，例如場地外借及資源回收收入在普通公務

預算因為「統收統支、收支不相屬」所以收入全數繳庫，與經費的編列無相對關係，而在附屬單位預算，其收入為自籌來源項目之一，故收支相屬，預估之場地出借費及資源回收等來源可編列相對應之支出科目，例如編列設備維護費或水電費等，有多少收入即可有多少支出，年度終了收入大於支出，尚可留待下年度繼續之用；換言之，支出數絕對不可大於收入數，此即收支對列之嚴格控管。自籌財源亦是學校管理者可以充分發揮經營的項目，當學校獲編之市府預算有限時，可以以此為努力管道，增加財源。

參、專款專用項目

為求預算之編製有所依循，每年教育局轉發之年度基本需求表，其中獲編若干項目，例如清寒、原住民學生之教科書補助、技藝訓練專班之材料費、依上年度 4 月至本年度 3 月實際支出之水電費等項目，係依其規定之額度編列，教育局為防止各校獲編金額後，無運用在該項目用途上或是結餘運用在其他用途上，規定在預算書上即書明「專款專用」四個字，表示該經費額度不可使用至其他用途，以為控管。

肆、資本門項目

資本門在基本需求表編列上，目前係採取每校基本編列數 20 萬元，增加一班則增編 3 千元，故在經費控管方面，如年度進行中，有減班者，需依班級數控管經費，因為預算編列係採歷年制(1 月 1 日至 12 月 31 日)，而學校學制採學年制(今年 8 月 1 日至隔年 12 月 31 日)，在編列上班級數採用係依上年度之編級數為編列標準，與實際上 9 月學生報到後班級數可能會有落差，

伍、預算執行檢討

近年來，受限於經濟發展與各項福利支出之龐大經費，各級地方政府大致上皆有財源困窘之情況，惟政府總預算之編列必須達到收支平衡，故必然在預算編列時，無法如各業務單位提出之需求全額編列；某項目如獲機關長官同意編列，意味著該項目應有必須執行之必要性與急迫性，亦會相對的排擠到其他項目的編列，故為此，在每月的財務報表，不論是普通公務預算或附屬單位預算皆要求有必要之執行率，如未達該執行率則業務單位須於報表提出說明，以對編列之預算負責；若經費之少支係擲節開支則主管機關應視事實有所獎勵，若是執行不力延誤業務執行則應有所懲處，此為業務單位所必須負責之表現。依據「臺中市政府附屬單位預算執行要點」規定，預算執行率未達百分之八十者，業務單位應詳予分析落後原因與提出改進意見及採取對策後，送由會計單位據以彙入執行情形明細月報表。並請各基金管理機關（構）提報局（處、校）務會議，以利積極追蹤各計畫預算之執行進度。另外，各主管機關對所屬附屬單位預算之執行，應隨時注意督導考核，如有實際數（實際執行數）與預算分配數間重大差異（超過百分之二十以上）情形，應即督促其提出改善措施，並追蹤考核。

此預算執行率之規定，在普通公務預算與附屬單位預算雖然一樣要寫原因，但由於附屬單位預算年度經費節餘於可滾存於基金，所以，學校管理者可視該校預期長期之發展妥為經費之運用，此亦為當初教育部推動學校成立附屬單位預算之說帖。由於預算編列時係採各項經費統一標準編列，亦即經費總額度編予學校運用，故實務上，學校經常門之經費擲節開支僅需於財務報表表達即可，也可收避免浪費公帑之效。

陸、基金賸餘款處理

臺中市政府基於總資源有限及各部門資源配置之合理性考量，為使臺中市地方教育發展基金年度賸餘款處理有所遵循，制定「臺中市地方教育發展基金年度賸餘款處理原則」，其中，當年度賸餘以其來源別區分為自有財源之賸餘、中央款賸餘及市款賸餘三種，自有財源之賸餘(收支對列)：賸餘留存本基金，由學校彈性運用(例如資源回收變賣收入或場地租借收入等)。中央款賸餘：賸餘依原補助機關規定辦理繳回該機關或留存本基金。市款賸餘：屬用人費用、資本門費用及業務費因減班產生之賸餘應繳回市庫，其他之當年度市款賸餘可留存本基金，由學校彈性運用(例如各項業務費摺節開支賸餘)。

柒、地方教育發展基金在預算執行方面之探討-訪談分析

針對預算在執行方面之議題，研究者提出三點，茲就 8 位訪談分析如下，如表 4-7、表 4-8 及表 4-9。

表 4-7 地方教育發展基金在預算執行方面之探討 訪談回答重點摘要(一)

受訪者	一、請問學校在地方教育發展基金執行上，執行的彈性與績效
A	管制性項目無法超支亦不可辦理超併，造成執行上無彈性，且影響教學績效。
B	預算編列項目即已欠彈性，執行上，僅有用途科目間之相互流用，預算執行彈性不足。
C	受到法規的限制與上級機關的指示與業務編制的需求而來執行，所以在彈性上不足，在績校方面，學校是行政機關非營業機關，故無任何績效可言，

表 4-7(續)

D	執行的彈性與績效尚可。
E	各校業務單純，應無績效問題。
F	不同的分支計劃項下的人事費不足勻支要函文申請，上級用各校基金節於的 30%支應原本上級補助的貧困午餐及安心餐券，有不公平之虞。
G	依直轄市及縣（市）附屬單位預算執行要點，有超支併決算、額度內調整容納及補辦預算方式係為執行上之彈性，業務費及設備運用上多屬基本環境維持，學校設立宗旨在培育國民基礎教育與適性發展，其績效實屬百年計畫，短期難以評估。
H	計劃分層太多及用途別科目專款專用太多，造成執行上缺乏彈性；因受限專款專用科目無法勻到非專款專用科目使用，造成地方教育發展基金執行上的績效未公務會計佳。

資料來源：本研究整理

除了 D 受訪者認為執行的彈性與績效尚可外，大致認為有超支併決算、調整容納及補辦預算方式係為執行上之彈性，惟流用性受限、人事費不足需經由教育局同意、學校非為營業機關又或執行時間短暫看不出有任何績效。

表 4-8 地方教育發展基金在預算執行方面之探討 訪談回答重點摘要(二)

受訪者	二、請問學校在地方教育發展基金執行上，市政府是否有充分授權？
A	動用自己學校以前年度的基金賸餘，十萬元以上仍須報上級核定，並沒有充分授權，因為學校是執行單位，最清楚學校的需求，十萬元的限制，顯得沒有彈性，建議應提高門檻，讓學校在執行上更具彈性與效益。
B	教育局對各校依法定預算執行時，尚能充分授權，惟對各校可用基金賸餘，間有以基金主管機關之權責，予以控管或指定使用項目，產生預算執行受限之情形。

表 4-8(續)

C	當財政困難時，並未完全的授權，而必須配合市府財政的緊縮，甚至節約的情況下，必須完全配合併刪減經費，所以是否充分授權，是看上級機關財政的良窳而定。
D	執行上，市府將預算核定後，學校即在有限的預算內，作符合市府規定之合理合法支出，應屬有充分授權。
E	動支以前年度賸餘款，需報教育局核定，顯示並無充分授權。
F	很多小細節受限很多，也沒有很明確的規定，讓學校在執行上會採最保守的方式，以免不符上級規定。
G	依臺中市政府附屬單位預算執行注意事項，如超支併決算及補辦預算逾五千萬元之規定，就學校預算規模而言，尚屬充分授權。
H	除計畫分層及專款專用受限制，上級機關在預算執行上仍給予學校充分的自主權，惟要求學校配合辦理之活動未給予補助，

資料來源：本研究整理

在充分授權方面，各校反映不一，在 101 年度預算執行期間，市政府要求各校賸餘款 30%支應清寒學生午餐及假日安心餐券，造成有賸餘款足以支應者，犧牲 30%賸餘，而不足支應的學校，反而照常由上級補助，此舉恐造成學校主事者，對此事態度持有落差；普遍還是認為在基金賸餘款的處理方面，希望上級單位可以更充分的授權學校自主。

表 4-9 地方教育發展基金在預算執行方面之探討 訪談回答重點摘要(三)

受訪者	三、請問學校在地方教育發展基金執行上，有無可改進之處？
A	地方教育發展基金實施已進入第 3 年，執行上尚屬熟悉適應，惟對會計人員更替頻繁，亟需教育局多舉辦研習，讓學校在執行層面上，能更熟捻、更有效益。
B	加強主計以外人員預算觀念之建立，提昇預算執行績效，並建立績效評核機制，獎勵績優辦學學校。
C	基層單位由於受限於教育局的指導與經費的授權，所以基層完全是受制於上級機關，所以執行上要所可改進之處，應由教育局本身實施。
D	年初作第一期收支估計後如提前採購設備，只要在預算容納額度內應可允許。
E	賸餘款係各校節餘，應由各校動支，惟目前十萬元以上必須報教育局核定，是目前最需要改進的。
F	建議教育局在宣達事情的時候，直接將規範或各校有詢問的疑惑統一解答到主計網上，才不致讓各校解讀不一、不知所措。
G	如有整體性作業流程手冊可供參閱，執行上將可減少錯誤。
H	從編列開始加強彈性則執行面會更具彈性，並請可採線上簽准作業及動支賸餘款應報上級核准之門檻金額應提高。

資料來源：本研究整理

教育發展基金之實施，各校都在熟悉階段，除了希望加強主計人員之業務研習外，不外乎還是強調在授權方面，希望有更大的自主空間。

捌、T 國中預算執行情形分析

實際預算之執行分析，研究者擬就 T 國中 100 年度及 101 年度兩個年度之基金來源及用途作為說明，如表 4-10、4-11、4-12、4-13。

表 4-10 T 國中基金來源 100 年度預算與執行差異

〈單位：元〉

基金來源	100 年度 預算編列數	100 年度 實際執行數	內容
財產處分收入		67,750	報廢財產
利息收入	4,000	5,781	專戶利息
其他財產收入		27,780	場地租借
縣市庫撥款收入	65,477,000	72,648,339	人事費、服務費等
雜項收入	45,000	74,251	資源回收、罰鍰等

資料來源：本研究整理

表 4-10 之內容，依研究者分析：(一)財產處分收入雖未編列，但因有報廢財產仍可依實際收入科目繳庫，惟教育局認為財產之來源大致上是市庫撥入財源所購置，故其報廢時不列入各校自有財源，須全額繳庫。(二)利息收入如同財產處分收入，教育局認為收入來源大致上是市庫撥入財源所致，亦須全額繳庫，非屬自籌財源項目。(三)其他財產收入是場地租借收入，雖未編列預算，但可依實際收入數，辦理相對數之支出，惟須辦理超支併決算作業。(四)縣市庫撥款收入：教職員之結婚、喪葬等各項補助及退休金編列在教育局，各學校依實際需要經費向教育局申請，以超支並決算的方式放入本校的基金決算數，此項目實際數必定較預算數來的多。(五)雜項收入：有資源回收、罰鍰、收回以前年度支出等項目，其中資源回收部分係鼓勵各校加強環境保護，以期做到零垃圾保護地球為目標，故此項目可當作各校之自籌財源，以收支對列方式編列；若是收回以前年度支出，通常是人事費誤支經查覺收回，此項則全數繳庫，非為收支對列項

目。

表 4-11 T 國中基金來源 101 年度預算與執行差異

〈單位：元〉

基金來源	101 年度 預算編列數	101 年度 實際執行數	內容
服務收入	30,000	33,880	場地租借費
財產處分收入		17,250	報廢財產變賣
利息收入	5,000	5,980	專戶利息
縣市庫撥款收入	66,488,000	70,695,653	人事費、服務費等
雜項收入	50,000	13,131	資源回收、罰鍰等

資料來源：本研究整理

表 4-11 之內容，依研究者分析：(一)服務收入：係由 100 年之其他財產收入科目改列為服務收入，科目之使用更貼合實際用途；場地租借費由於可充做財源，為免於超支併決算作業，故於 101 年度編列收支對列方式，並積極外借場地，以增加收入。(二) 財產處分收入：由於報廢財產變賣並非一定會發生，其未編列預算，待實際收入時全額繳庫即可。(三) 利息收入：係專戶存款之利息，變動性不大；此利息不包含各界捐贈之獎學金以定存方式之利息，該項利息直接滾存獎學金科目，以充分表達捐贈人之愛心及意願。(四) 縣市庫撥款收入：同 100 年度，包含教職員之結婚、喪葬等各項補助及退休金，作業方式相同，惟此方式據了解因臺中市審計處有不同意見，自 102 年度起改編至各學校年度預算。(五)雜項收入：因項目內容非單指資源回收，帳載數字似乎較 100 年度不佳，惟須再從該明細分類帳逐一詳分，才有辦法比較優劣。

表 4-12 T 國中基金用途 100 年度預算與執行差異

〈單位：元〉

基金用途	100 年度 預算編列數	100 年度 實際執行數	內容
基金用途	65,614,000	68,935,670	

表 4-12(續)

國民教育計畫	65,316,000	61,556,858	
用人費用	59,991,000	58,017,125	薪資、保險費等
服務費用	3,601,000	2,498,525	水電費、郵電費等
材料及用品費	1,288,000	694,777	辦公用品等
租金、償債及利息	30,000	56,764	機器租金
會費、捐助、補助等	406,000	289,667	學生獎學金、學生午餐水果、團體會費等
一般行政管理計畫		7,083,339	
用人費用		7,083,339	退休撫卹、各項生活津貼等
建築及設備計畫	298,000	298,000	
購建固定資產等	298,000	298,000	購置設備

資料來源：本研究整理

學校校務發展基金之預算分為基金來源別及基金用途別兩大項，基金來源已於表 4-10 及 4-11 說明，現在說明基金用途；經費之編列均須歸屬於適當科目以為表達，行政院中央主計總處每年籌編預算，皆制定預算編制手冊；其中均包含普通公務預算及各附屬單位預算之適用科目，以為各單位運用。

校務發展基金之基金用途編列在學校部分，包含：有國民教育計畫、一般行政管理計畫及建築及設備計畫；各計畫下為科目用途別，分層為：一級用途別、二級用途別、三級用途別；預算書之編列係編列至三級用途別。以表 4-12 為例，國民教育計畫之用人費用為一級用途別，二級用途別為正式員額薪資及獎金等，三級用途別為職員薪金、工員工資及考績獎金、年終獎金等。用人費用依法不得勻支至其他用途，本研究以為係屬合理規範，以保障用人費用之專款專用及預算編列之合理性；而會費、捐助、補助項目及建築及設備計畫，依據現行教育局規定，與其他一級用途別項目不得互相勻支。而建築及設備項下之三級用途別，例如機械設備及雜項設備則可以調整容納方式勻支。

表 4-13 T 國中基金用途 101 年度預算與執行差異

〈單位：元〉

基金用途	101 年度 預算編列數	101 年度 實際執行數	內容
基金用途	66,573,000	69,811,695	
國民教育計畫	66,063,000	63,117,640	
用人費用	61,560,000	58,708,201	薪資、保險費等
服務費用	3,184,000	2,757,350	水電費、郵電費等
材料及用品費	836,000	824,985	辦公用品等
租金、償債及利息	80,000	64,405	機器租金
會費、捐助、補助等	403,000	762,699	學生獎學金、學生午餐 水果、團體會費等
一般行政管理計畫		6,184,055	
用人費用		6,184,055	退休撫卹、各項生活津 貼等
建築及設備計畫	510,000	510,000	
購建固定資產等	510,000	510,000	購置設備

資料來源：本研究整理

經由 100 年度及 101 年度用途別分析，在用途別的編列上，因教育局給予的編列基準變化性不大，而且學校業務單純，再加上除特殊項目外均可互相勻支，故編列額度變化性不大；支出方面，服務費用、材料及用品費、租金、償債及利息項目，經費可互相勻支，除細項管控項目如誤餐費、體育活動費、公共關係費等不得超預算支出外，其餘皆可互相勻支。惟 101 年度較 100 年度支出數增加，肇因於，往年由上級編列補助的清寒學生午餐及假日安心餐券，改由各校 100 年度基金賸餘款 30% 內支出，以超支併決算的方式在會費、捐助、補助等項下支出，促使 101 年度該用途支出增加，且學校經營者因此減少基金賸餘之意願，增加其他項目支出。



第五章 結論

地方教育發展基金的設立與實施，係教育部為落實學校自主、增加預算編製及執行彈性、紓解政府財政壓力、促進教育資源分配合理化，所為之改變預算型態編製之環節之一。本研究採文獻分析法、深度訪談法，探討臺中市地方教育發展基金之編列與執行之評析。根據研究結果，提出以下研究發現及建議，期能做為日後地方教育發展基金編列與執行之參考。

第一節 研究發現

本研究探討地方教育發展基金的預算型態，由普通公務預算改由附屬單位預算型態編製後，地方教育發展基金的編列與執行，是否符合學校所需，有何須改進之處。茲就研究發現說明如下：

壹、預算編列上，自籌來源比例甚低，有待加強

學校在自籌來源部分，一般皆以場地出借、資源回收為主；以實際執行數來看，學校之場地出借大致上為被動式，通常會租借場地是緊鄰學校旁的幼稚園或社區為主，並未發現學校有主動推廣出借；其他財源部分，例如：捐贈收入、推廣教育等項目，大部分學校並無此收入，顯示學校仍有努力空間。

貳、經費之編列未考量學校特色與地理位置

預算之編列係採公式化的計算方式，並未考量到各校的特色與地理位置，如臺中市行政範圍廣大，差旅費的編列並無考慮距離臺中市政府機關所在地行程偏遠問題；惟機關之研習與開會地點皆為臺中市政府西屯區主要辦公大樓附近，或是豐原區的陽明大樓，對偏遠之學校來說，差旅費的編列方式對其欠缺公平性。近年來，教育部推廣學校應有自己的特色，惟預算編列並惟隨著政策有所跟進，讓學校無法自行充分發展，即便是有上級補助款，通常也是該校已發展出自己的特色之處，例如體育見長或美術見長，而非尚在發展中，若要靠基本需求估計表統籌給予的經費勻支，恐無法健全學校整體發展。

參、資本門預算編列額度偏低，不足以支應學校所需

學校運作完整之場地，包括有：運動場、理化教室、餐飲教室、行政辦公室、體育館等眾多設置；惟縣市合併後之臺中市政府在資本門經費方面，每校以班級數為單位，10班為基準數，編列20萬元，超過1班編列3千元，一個20班的學校編列數為23萬元，60班的學校編列數為35萬元，為學校班級僅是其中一項，固定的理化實驗室等配置各校一樣要有，此編列數字欠缺公允，也不足學校龐大之設備所需。

肆、執行報表收支對列科目未單獨表達，無法一目了然

資源回收收入編列在雜項收入，收回以前年度支出也編列在雜項收入，惟資源回收可收支對列，收回以前年度支出須全數繳庫，要知道當年度可收支對列或超支併決算的額度，雖然可透過會計系統的統計註記項目控管，但年度決算或月報無法直接看得出來執行情形，對執行的績效會欠缺敏感性。

伍、預算書表專款專用項目太多，導致預算僵化，缺乏彈性

在預算額度的給予上，教育局係採用一致性的公式計算，或依上年度的決算數字編列，基本需求額度計算表送教育局後，通常還會對總額度進行刪減，要求各校依刪減後額度，視各校所需各項經費自行編列，看來似有編列之彈性；惟實際上，加註專款專用的項目太多，例如：水電費、資源班教材教具活動費、清寒學生及原住民學生教科書款等。

陸、年度執行贖餘滾存基金之基金贖餘款動用不合理

教育部推廣以附屬單位預算編列教育發展基金，其中最大的引誘點在學校若當年度經費執行有贖餘，可以滾存基金，以為以後年度運用，使學校經營者更可以掌握經費之使用。惟以 100 年度為例，上級機關指示，以各校基金贖餘款 30% 支應原本上級機關補助之款項，此例一開，恐有失以附屬單位預算編列之初衷，無法使學校經營者規劃長期經營方針。另外動用贖餘款 10 萬元以上，須報教育局核准，應已違反教育部設立附屬單位型態編制地方教育發展基金的初衷，干涉到學校的經營權限。

第二節 研究建議

本節就地方教育發展基金的編列與執行提出建議，以為後續提出更完善的預算編列制度及供相關人員以為執行之參考。茲就上揭研究發現而提出建議說明如下：

壹、預算之編列與執行上，宜加強推廣學校經營者提高自籌來源之認知

地方教育發展基金以附屬單位預算編列之優勢之一，就是自籌來源可以編列收支對列，跳脫往常普通公務預算的收入支出分開原則(收入支出不相屬)模式。收支相屬的預算編列方式將其財源擴大，雖然國民中學依靠市庫撥補的比例占絕對數，自創相當規模的財源有其困難度，但是自籌來源也不失為學校可以積極運作的模式。本研究發現，多數學校在自籌來源部分並不積極作為，也許剛開始捐贈意願不高，場地出租不多，但經過積極的融入社區、協調與溝通，推廣學校之經營方向，可以將學校經營得更有聲有色，甚至讓當地居民有成為學校一分子的認知。要達到以上目標，必須從學校相關人員著手；尤其是學校校長、各課室主管，甚至教師，透過座談會模式、研習、成功案例分享，讓學校組成分子有著共同的認知與作為，一方面提高自籌來源；另一方面凝聚向心力，創造雙贏。

貳、預算之編列，應考量學校特色與地理位置以編列經費

政府推動 12 年國教，期望教育制度有更創新、更卓越的發展，跳脫以往的考試制度，擺脫「萬般皆下品，唯有讀書高」的社會風氣，以矯正國內學子拼命往上一路讀書，卻是為讀書而讀書，不知畢業後何去何從，眼高手低，浪費國家社會資源。希望經由 12 年國教的實施，有足夠的時間及方式，讓學子們思考未來出路與發展，教育部目前推動學校發展特色，所謂特色可以是資訊教育、閱讀教育、品德教育、環境教育、社團活動等，惟在經費的使用上，並無預算的編列為其後盾，建議在預算的編列可以考量學校特色予以經費的支持；並且由於合併後之大臺中市，範圍廣大，如位處山區之和平區，也有偏遠之如大安區，其差旅費的編列標準相同，並未考量其區域性，建議納入編列考量，以達實質之公平性。

參、預算編列宜提高資本門額度，使學校在設備方面能夠完善

學校的面積、各項教室、建築物，因為必須容納眾多的學生人數及各項教學需求，均較一般行政機關來的多且大，每年所需置新、汰換的設備不在少數。目前每年基本數額 20 萬元，即便是加上超過 10 班之班級數每班 3 千元，可編數實在不高，不足學校實際所需。眾人皆云：「教育為百年大計」，百年大計也必須靠經費支撐。因之，建議資本門額度酌予提高，以使學校能在設備方面滿足學生學習之需求，此者為「工欲善其事，必先利其器」之道理。

肆、預算編列與執行之報表，自有財源係收支對列，其收入科目宜單獨表達

自有財源係為鼓勵學校經營者表現績效之項目之一，若與其他收入共用科目，會讓欲了解學校經營狀況的人不易知曉實際執行金額，尚須透過會計人員的解說與明細分類帳的細項勾稽，造成相關人員對此敏感度缺乏，本研究故建議自有財源部分，收入科目宜單獨表達，不要與其他收入共用，間接促使學校編列附屬單位預算的目的之一，以鼓勵創造自有財源部分能夠達到最佳狀態。

伍、使預算執行更具彈性，宜減少專款專用之限制

專款專用之規定，依據本研究從事主計工作之經驗，無非是預防編列預算時，需求單位以必須編列為理由，優先列入預算，但往往預算執行時才發現，編列太多或發現非絕對必要支出，惟政府預算層層各依專業分工，無法專聽任何人一面之詞，乃衍生需求單位表態非編列不可，而其主謀預算整合相關人員亦不敢任意刪減，只好在預算書上書明專款專用字樣，以為控管。惟現在，地方教育發展基金係編列附屬單位預算，該預算

方式強調彈性運用，使學校經營者可以充分發揮校務管理與經營方向。因此，是否還須如普通公務預算一般，設限許多專款專用的經費，亦值得深思。

陸、應完全授權學校運用以前年度之基金贍餘款

教育部推動一系列的校務基金改編附屬單位預算行動，其最大初衷是希望大學自主，希望配合大學法的規定，使大學享受學術自由的保障；也在法律規範內享有自治權。自國立大學開始辦理延續到專科、高中、國中、國小，也是認同此方式，讓學校經營者可以有更大的空間專心辦學，促使校務更佳發展；贍餘款滾存基金讓校方運用，亦是當初教育部跟各級學校校長座談的說帖之一。如此，既已實施，上級單位不宜用任何金額度、使用項目的理由，需要報局同意，回歸最初的承諾，讓基金贍餘的學校可以自由運用，以作長期規劃，甚至減少需要報請上請補助的雙贏局面。



參考文獻

一、專書

- 主計月報社(編)(2011)。**主計法規輯要**。臺北：財團法人中國主計協進會。
- 李增榮(1997)。**政府會計**。臺北：三民。
- 行政院主計總處(編)(2012)。**中華民國 102 年度縣(市)地方總預算附屬單位預算編製作業手冊**。臺北：行政院主計總處。
- 林淑馨(2010)。**質性研究理論與實務**。臺北：巨流。
- 紀俊臣(2005)。**地方政府與地方制度法**。臺北：三民。
- 姚秋旺(2003)。**政府會計(含非營利會計)**。臺北：姚秋旺。
- 袁方主編(2002)。**社會研究法**。臺中：滄海。
- 張鴻春(2000)。**政府會計**。臺北：三民。
- 葉至誠、葉立城(2001)。**研究方法與論文寫作**。臺北：商鼎。
- 臺中市政府主計處(編)(2012)。**中華民國 102 年度臺中市地方總預算附屬單位預算書表格式手冊**。臺中：臺中市政府
- 臺中市政府主計處(編)(2012)。**中華民國 102 年度臺中市政府附屬單位預算執行作業手冊**。臺中：臺中市政府

二、研討會論文

- 臺中縣政府(2009 年 12 月)。**臺中縣地方教育發展基金成立附屬單位預算宣導說明會**。臺中。
- 臺中縣政府(2010 年 7 月)。**99 年專任會計人員業務研習會**。臺中。
- 臺中市政府(2011 年 9 月)。**100 年度主計業務研討會**。臺中。
- 臺中市政府(2011 年 11 月)。**地方教育發展基金決算實務研習**。臺中。

三、學位論文

- 王則閔(2010)。**我國教育大學校務基金實施效益之研究**。國立屏東教育大學教育行政研究所碩士論文，未出版，屏東。

牟幼華(2005)。**高雄市教育發展基金之研究**。義守大學管理研究所，未出版，高雄。

沈艷雪(2002)。**校務基金績效評估-以某大學個案為例**。國立成功大學會計學研究所碩士論文，未出版，臺南。

巫瑞菊(2003)。**臺灣省各縣市地方教育發展基金之研究**。國立東華大學公共行政研究所碩士論文，未出版，花蓮。

林佑倫(2003)。**我國國立大學校務基金營運績效之評估分析**。世新大學管理學院經濟學系碩士學位論文，未出版，臺北。

林財瑞(2009)。**臺北市國民中學實施基金預算之研究**。國立臺灣師範大學教育學系在職進修專班學校行政碩士論文，未出版，臺北。

胡益芬(2000)。**校務基金經營管理之探討**。國立清華大學碩士論文，未出版，新竹。

俞素君(2008)。**臺北市政府教育經費分配之研究**。銘傳大學公共事務研究所碩士在職專班學位論文，未出版，臺北。

孫嘉鴻(2001)。**國立大學校院校務基金運作評估研究**。國立政治大學公共行政學系碩士論文，未出版，臺北。

郭茂隆(2002)。**國立大學校務基金經費自籌之研究**。國立臺北大學企業管理學系碩士論文，未出版，臺北。

黃佩玉(2006)。**我國國立大學校院校務基金實施績效之探討**。國立中山大學公共事務管理研究所碩士在職專班碩士論文，未出版，高雄。

陳碧緞(2009)。**桃園縣國民中學學校經費編列與運用之研究**。國立臺灣師範大學教育學系碩士論文，未出版，臺北。

劉素娥(2011)。**地方教育發展基金預算型態對學校經營管理之影響-以高雄市為例**。國立中山大學公共事務管理研究所碩士論文，未出版，高雄。

附 錄、深度訪談記錄

受訪者代號：A 時間：2013 年 5 月 1 日 地點：學校會計室

一、請問學校在地方教育發展基金預算編列上，是否充分表達貴校的需求？

預算編列部分經費設定比例，如差旅費為前二年度決算數及上年度預算數之平均數為編列標準，資本門以 10 班為基數 20 萬元，每增一班加列 3,000 元，致業務費及設備遭到壓縮無法充分滿足需求。

二、請問學校在地方教育發展基金編列過程中，是否具足彈性？

地方教育發展基金預算在編列上大部分均已設定固定比例或基準數額，只要登打相關數字，金額自動帶出，雖然便於編列預算，可是卻覺得沒有彈性，不見得符合學校實際需求。

三、請問學校在地方教育發展基金在編列機制上，是否有建議改進的地方？

建議預算編列以核定各校總額度方式辦理，由學校依實際需求編列相關預算。

四、請問學校在地方教育發展基金執行上，執行的彈性與績效如何？

今年度教育部來一份公文，要求學生校外教學隨隊老師之差旅費由學校經費支應，可是學校差旅費受限於編列標準無法多編，且差旅費為管制科目，不可超支亦不可辦理超併，造成執行上無彈性，且影響教學績效。

五、請問學校在地方教育發展基金執行上，市政府是否有充分授權？

針對教育發展基金執行上，如果是動用自己學校以前年度的基金賸餘，十萬元以內可以自行核定，十萬元以上仍須報教育局、主計處、財政局、審計處，個人覺得並沒有充分授權，因為學校是執行單位，最清楚學校的需求，十萬元的限制，顯得沒有彈性，建議應提高門檻，讓學校在執行上更具彈性與效益。

六、請問學校在地方教育發展基金執行上，有無可改進之處？

地方教育發展基金實施已進入第 3 年，執行上尚屬熟悉適應，惟對會計人員更替頻繁，亟需教育局多舉辦研習，讓學校在執行層面上，能更熟捻、更有效益。

受訪者代號：B 時間：2013 年 5 月 1 日 地點：學校會計室

一、請問學校在地方教育發展基金預算編列上，是否充分表達貴校的需求？

否，臺中市地方教育發展基金預算編列主要可分為人事費、業務費及資本門預算等三大項，除人事費係依員額編制編列外，業務費（即預算科目列一般教學計畫）因必須用以支付兼職人員及臨時人力與外包人力等類人事費，致實際可用額度減少，且受限許多管制科目，以本校為例，102 年業務費編列 412 萬餘元，扣除兼職人員及臨時人力與外包人力等類人事費 197 萬餘元後，可供編列於各項業務需求之預算僅 215 萬餘元，每名師生（全校約 368 人）平均使用之業務費預算約僅 5840 元，實無法充分符合學校需求；又 102 年資本門預算 19 萬餘元，僅能規劃局部或小修繕之計畫，亦無法提供一個硬體設施良善之環境。

二、請問學校在地方教育發展基金編列過程中，是否具足彈性？

否，臺中市地方教育發展基金預算經匡列基本需求經費後，雖由各校自行編列預算，惟固定性（例：按人數計算之午餐水果費，警衛人力）及已指定專款用途之項目過多，致預算彈性僵化。

三、請問學校在地方教育發展基金在編列機制上，是否有建議改進的地方？

近年來，教育方針不再以升學為最重考量，許多學校願意提供一個多元的環境與多元之師資，惟校務基金預算之編列，尚以一般性或傳統性學校經營方式為設算預算額度之基礎（例如：仍依循以人數、校園面積等為概算額度之編列），未能給予具特色之多元經營學校，足額預算支持，不利各校規劃長期之經營目標，允宜參酌績

效管理之精神，適度將現有各項教育考評機制與預算獎勵連結，給予用心辦學之學校，更足夠的資源。

四、請問學校在地方教育發展基金執行上，執行的彈性與績效如何？

本市教育局尚無建立教育部門之預算績效管理與評核機制，各校預算執行仍著重於執行率，預算績效未能具體量化評核；另因預算編列項目即已欠彈性，執行上，僅有用途科目間之相互流用，預算執行彈性不足。

五、請問學校在地方教育發展基金執行上，市政府是否有充分授權？

各校教育發展基金預算經議會審議通過後，台中市政府教育局對各校依法定預算執行時，尚能充分授權，惟對各校可用基金賸餘，間有以基金主管機關之權責，予以控管或指定使用項目，致各校摶節開支之賸餘預算，部分未能於以後年度依實際需求使用，產生預算執行受限之情形。

六、請問學校在地方教育發展基金執行上，有無可改進之處？

(一) 加強預算觀念之建立，提昇預算執行績效：學校在人員的配置上，除行政人員外，教師兼任行政工作也是行政主力，且為落實校務自治，教師兼任行政工作者，其基本授課節數已大幅減少，大型學校之主任教師，基本節數甚至為 0 節數；惟部分教師兼任行政工作者，未認同教師與行政二者身分之重疊，或以接任行政工作係被動者，而拒絕學習校務基金之運作，致臺中市各學校雖自 100 年度成立地方教育發展基金，惟自預算擬編、預算控管、執行之審核、預算保留、預算不足之超併或申請補辦預算等，多由會計人員全程辦理，各主要處室未關注預算如何有效運用於學校的施政目標，不利預算執行績效之提昇，亟待加強建立各處室行政人員預算觀念，共同於有限之資源下，編列合於學校最佳資源分配之預算，並共同監督預算執行，以提昇整體預算執行績效。

(二) 建立績效評核機制，獎勵績優辦學學校：地方政府之教育經源，經負擔龐大

人事費外，其餘以支持各校基本需求為預算編列目標，各校特色教育皆須以申請計畫向教育部申請；惟在申請計畫之用途受限下，及僧多粥少之情形下，各校實無法由充分規劃具長久目標的教育特色；另教育局對學校之評鑑機制，流於書面簡報，未建立學校教育特色之具體評量指標，以給予長期計畫之支持等，皆不利社會期待多元教育之發展，允宜參考目標管理精神，建立績效評核機制，對績優辦學學校給予基本需求經費外之預算支持，透過預算反應教學目標，目標與考評連結，考評結果以獎勵回饋預算等良善之循環，建立教育資源之有效運用。

受訪者代號：C 時間：2013年5月8日 地點：學校會計室

一、請問學校在地方教育發展基金預算編列上，是否充分表達貴校的需求？

由目前的台中市政府看來，預算的控制是在市政府，並非由各學校編列的需求，故由目前的行政組織看來，學校預算的編列是無法完全表達學校的需求。

二、請問學校在地方教育發展基金編列過程中，是否具足彈性？

預算編列的控制是在市政府，以目前的實際編列情形看來，在編列的彈性方面是具有部分的彈性，並非全面性的彈性。

三、請問學校在地方教育發展基金在編列機制上，是否有建議改進的地方？

由基金方向的觀點需求來看，應是採取零績預算，由學校自行提出需求後，再由教育局經過臺中市政府審核，應是比較適合目前的需求。

四、請問學校在地方教育發展基金執行上，執行的彈性與績效如何？

執行的彈性與績效，由於受到法規的限制與上級機關的指示與業務編制的需求而來執行，所以在彈性上是受到限制的。在績校方面，學校是行政機關非營業機關，故無任何績效可言，只是有些配合教學上的計畫與推廣，所需要的經費去執行，故只能從這方面來看經費使用上是否合理性與合法性，至於教學的績效是看不出來的。

五、請問學校在地方教育發展基金執行上，市政府是否有充分授權？

以目前來是是視上級機關財政的困難度，例如出差費，是否充分授權，事實上跟市府的財政有絕對的關係，當財政困難時，並未完全的授權，而必須配合市府財政的緊縮，甚至節約的情況下，必須完全配合併刪減經費，所以是否充分授權，是看上級機關財政的良窳而定。

六、請問學校在地方教育發展基金執行上，有無可改進之處？

執行上改進之處，應該是在教育局的部分，基層單位由於受限於教育局的指導與經費的授權，所以基層完全是受制於上級機關，所以執行上可改進之處，就目前看來，完全是看法令上的限制與機關的指示。

受訪者代號：D 時間：2013年5月8日 地點：學校會計室

一、請問學校在地方教育發展基金預算編列上，是否充分表達貴校的需求？

預算編列上未能充分表達本校需求，因預算之編列受限於編列之共同標準，雖學校之規模差不多，但老舊之校舍問題較多，差旅費的編列郊區應較市區多，且不同學校因其不同特色，難以同一標準編列。

二、請問學校在地方教育發展基金編列過程中，是否具足彈性？

編列過程不但未具彈性，且吹毛求疵，既要與前年度決算相較，又得與上年度預算比較，因每年學校發展重點也許不同，或者法規之改變，不同基準背景如何比較。

三、請問學校在地方教育發展基金在編列機制上，是否有建議改進的地方？

編列機制上建議改進地方：教育局統整後再行公告，且標準應有法規依循，如有變動應由教育局統一公告，不應各校自行發問各自解讀，莫衷一是。

四、請問學校在地方教育發展基金執行上，執行的彈性與績效如何？

執行的彈性與績效尚可。

五、請問學校在地方教育發展基金執行上，市政府是否有充分授權？

執行上市府將預算核定後，學校即在有限的預算內作符合市府規定之合理合法支出，應有充分授權。

六、請問學校在地方教育發展基金執行上，有無可改進之處？

執行上改進之處：年初作第一期收支估計後如提前採購設備，只要在預算容納額度內應可允許。

受訪者代號：E 時間：2013年5月9日 地點：學校會計室

一、請問學校在地方教育發展基金預算編列上，是否充分表達貴校的需求？

採公式型的方式編列切預算額度給各校，再依各校需求編列，故編列以各校符合各校需求。

二、請問學校在地方教育發展基金編列過程中，是否具足彈性？

目前編列有符合彈性，額度給各校後自行編列，故彈性方面應無問題。

三、請問學校在地方教育發展基金在編列機制上，是否有建議改進的地方？

浪費的學校上有額度可浪費，節省的學校反而受到懲罰，例如學校水電費依以前實際支出額度編列，沒有考量是否應有編列標準，如某國中例年皆節省電費支出，夏天亦從不使用冷氣，結果在水電費的獲得的額度就較其他各校來得少。

四、請問學校在地方教育發展基金執行上，執行的彈性與績效如何？

各校業務單純，應無績效問題。

五、請問學校在地方教育發展基金執行上，市政府是否有充分授權？

動支以前年度贖餘款，需報教育局核定，顯示並無充分授權。

六、請問學校在地方教育發展基金執行上，有無可改進之處？

贖餘款係各校節餘，應由各校動支，惟目前十萬元以上必須報教育局核定，是目前最需要改進的。

受訪者代號：F 時間：2013年5月9日 地點：學校會計室

一、請問學校在地方教育發展基金預算編列上，是否充分表達貴校的需求？

否，往往礙於經費上的不足受限而無法充分表達本校的需求。

二、請問學校在地方教育發展基金編列過程中，是否具足彈性？

否，基金編列前會調查人事費估算和基本需求，但是往往上級礙於經費不足而縮減預算經費，導致學校編列預算時受限，往往將所需的人事費及一般性例行性費用編列完畢後，學校經費所剩不多，也沒有多餘的經費可以彈性編列，甚至在編列過程中明知道人事費預算於實際執行時一定不足支應，也只能按照上級給的額度來編列，並不具足彈性，還有臨時人員守衛和外包警衛的編制受限，無法在一定的預算範圍內勻支。

三、請問學校在地方教育發展基金在編列機制上，是否有建議改進的地方？

1. 上級應重視各校所填的人事費估算和基本需求，因為人事費估算和基本需求各校都是配合上級的要求而仔細計算過，所以上級應合理的給予預算額度，而不是按比例或是無根據的縮減預算，這樣就失去事前籌編預算的意義，而會讓各校有白作工或者是不是在編列概算前要虛報預算以防經費縮減額度過大的錯誤觀念。
2. 建議臨時人員的人數給於限制，但是實質內容由各校視實際情況可以彈性運用，經費間也應該可以勻支。

四、請問學校在地方教育發展基金執行上，執行的彈性與績效如何？

1. 不同的分支計劃項下的人事費不足勻支要函文申請，
2. 各校的基金贖餘應係各校擲節支出所贖餘的，上級用了 30% 支應各校的貧困午餐及安心餐券，對於較節省的學校來說較不公平，會導致大家能花盡量花的心態。

五、請問學校在地方教育發展基金執行上，市政府是否有充分授權？

否，很多小細節受限很多，也沒有很明確的規定，讓學校在執行上會採最保守的方式，以免不符上級規定。

受訪者代號：G 時間：2013 年 5 月 9 日 地點：學校會計室

一、請問學校在地方教育發展基金預算編列上，是否充分表達貴校的需求？

限於財政收入，且因業務需要人事費用編列比例達 90%以上，致業務費及設備遭到壓縮無法充分滿足需求。

二、請問學校在地方教育發展基金編列過程中，是否具足彈性？

行政主計總處訂有直轄市及縣（市）地方總預算附屬單位預算編製要點與共同項目編列基準，受限於上述規範及額度預算編列並不具足夠彈性。

三、請問學校在地方教育發展基金在編列機制上，是否有建議改進的地方？

預算係遵照施政方針、預算籌編原則及預算編製辦法編列，考量財政收支平衡及世代公平，預算編列上所作規範及限制，實屬合理。

四、請問學校在地方教育發展基金執行上，執行的彈性與績效如何？

依直轄市及縣（市）附屬單位預算執行要點，彈性上有超支併決算、額度內調整容納及補辦預算方式，視情況由基金管理機關首長、上級主管機關、市府或市府預算審查委員會核定後辦理，符合業務需求。目前學校人事費用執行比例達 90%以上，業務費及設備運用上多屬基本環境維持，學校設立宗旨在培育國民基礎教育與適性發展，其績效實屬百年計畫，短期難以評估。

五、請問學校在地方教育發展基金執行上，市政府是否有充分授權？

依臺中市政府附屬單位預算執行注意事項，如超支併決算由各基金管理機關（構）首長核定函送主管機關備查，逾新臺幣五千萬元以上者，應專案報經主管機關核轉本府核准後，由主管機關秉辦府函核定。補辦預算不增加市庫負擔者，如該等預算已明列辦理項目內容及經費，免提本府預算審查委員會核准，由基金管理機關（構）及基金主管機關自行依有關規定核辦，其每筆數額超過新臺幣五千萬元者，應於本

府核准後三日內報由主管機關以府函送請市議會備查。就學校預算規模上述金額已有充份授權。

六、請問學校在地方教育發展基金執行上，有無可改進之處？

地方教育發展基金最近幾年才全面實施，執行上尚需熟悉適應，在直轄市及縣（市）附屬單位預算執行要點及臺中市政府附屬單位預算執行注意事項下，如有整體性作業流程手冊可供參閱，執行上將可減少錯誤。

受訪者代號：H 時間：2013年5月15日 地點：學校會計室

一、請問學校在地方教育發展基金預算編列上，是否充分表達貴校的需求？

尚無法充分表達本校之需求，其無法充分表達本校需求之原因：

1. 預算編列公式趨於保守，無法滿足本校需求：主管機關概算編列公式之設定(國高中基本需求估算表及正式人員人事費標準表等)無法滿足本校實際需求數。
2. 預算核定數係由上而下作成決策：(1)本校依規定及公式設算出基本需求數(國高中基本需求估算表及正式人員人事費標準表等)，提報於主管機關，預算核定數往往較所提報預算基本需求數低。(2)學校的計劃與項目預算總數多寡皆是由上分配而下作成決策，本校僅能依所核定預算數總數適當分配於本校各用途別科目。
3. 部分預算收入及支出編列要求以上一年度的預算或決算數為基礎：水電費用編列以上年度決算數平均為計算，未加入實際可能增加及減少因素；服務收入編列要求不能低於上年度預算數，未依實際狀況編列。

二、請問學校在地方教育發展基金編列過程中，是否具足彈性？

地方教育發展基金實行年數不長，本人覺得在預算編列中較公務會計不具 彈性，不具彈性，其原因為：

1. 計畫分層太多：業務計畫項下分工作計畫，工作計畫項下又分分支計畫，致國中小分預算有預算不足時，無法相互流用，且分支計畫不足報由主管機關核定在預算總額內由另一分支計畫勻支時間耗時，不具時效性。
2. 專款專用科目太多：地方教育發展基金專款專用科目預算編列，造成其預算執行剩餘款無法於當年度用於非專款專用急需項目。

三、請問學校在地方教育發展基金在編列機制上，是否有建議改進的地方？

1. 主管機關預算編列分配數同比例減撥：在現實面上，基於政府財政拮据，無法全部依各校實際需求狀況分配於各校，但仍希望主管機關依各校實際需求狀況同比例減撥，不要發生有些學校減撥太多有些學校未被減撥。
2. 預算編列更具彈性：(1) 計畫分層不要太多：(a) 若僅編列業務計畫，單位預算在執行上會更具有彈性，國高中及國小各分預算統一個業務計畫國民教育計畫，當各分預算有預算不足時，才可相互流用。若業務計畫項下在分工作計畫(國民中學教育計畫、國民小學教育計畫)，則當發生當年度某分預算人事費執行不足無法從別的有人事費剩餘之分預算流用，因依預算法規定工作計畫是不能相互流用。(b) 工作計畫項下再分分支計畫，當分預算預算執行某一分支計畫不足依直轄市及縣(市)附屬單位預算執行要點規定，得報由主管機關核定在預算總額內由另一分支計畫勻支，公文往返往往耗時，造成無法及時支付經費。
- (2) 用途別科目專款專用不要太多：專款專用的科目太多，造成專款專用科目剩餘款無法於當年度供非專款專用科目使用，可以於預算中編列於該專用科目且預算優先用於該專用科目，但不要設定於專款，用途別科目太多專款專用會造成執行上缺乏彈性。

四、請問學校在地方教育發展基金執行上，執行的彈性與績效如何？

1. 執行的彈性：如問題三所述，因計畫分層太多及用途別科目專款專用太多，造成執行上缺乏彈性。但為避免執行上缺乏彈性，地方教育發展基金制度在預算彈性上，仍給予 3 種預算執行之處理方式：

(1)調整容納(可參閱 102 年臺中市政府附屬單位預算執行作業手冊 25 點之規定)：經常門除管制性項目外，在總帳科目預算總額可檢討容納者，可在總帳科目預算內自行由本校勻支核定辦理；資本門除計畫型與非計畫型之間，不得調整容納，得在計畫型與非計畫型之已列預算總額或當年度預算總額內調整容納。雖設有調整容納，但如果在預算編列時給予較大彈性，或許就可能減少更多調整容納的簽辦事宜。

(2) 併決算：基金預算執行期間，為配合業務增減需要隨同調整之收入逕併入決算，支出應報請主管機關核定後，併入年度決算辦理。當收入超過預算，地方教育發展基金執行上准本校依實際收支併決算辦理；年度執行超出預算產生虧損應屬動支累積賸餘，應報府核准後動支。雖給予併決算的彈性，但金額不大(臺中市政府動支累積賸餘專案 10 萬以上)仍需核准後動支，簽辦的過程中往往耗時及耗力。

(3)補辦預算：購建固定資產原未編列預算或預算編列不足支應項目及新增計畫型購建固定資產，而必須於當年度增辦者，且資金無慮，應報由主管機關核轉市府核定，並應補辦預算。

2. 執行上的績效：基金剩餘往往是專款專用科目剩餘，非專款專用科目大多執行完畢，因受限專款專用科目無法勻到非專款專用科目使用，造成地方教育發展基金執行上的績效未公務會計佳。

五、請問學校在地方教育發展基金執行上，市政府是否有充分授權？

因預算受計畫分層及專款專用限制，致預算執行上也受到限制，惟在前述等限制下，主管機關及上級機關在預算執行上仍給予學校充分的自主權，惟常有函文要求學校配合辦理某些活動，要求由本校預算支應而未給予補助，使學校預算在執行更為吃緊。

六、請問學校在地方教育發展基金執行上，有無可改進之處？

如前項說明所述，地方教育發展基金在預算編列機制上若為更有彈性，相對學校在地方教育發展基金執行面上亦會更有彈性。

惟在預算編列的限制下，執行上有幾項建議：(1)線上簽准：簽辦過程若可改由線

上簽准不用再送紙本，可以更為便利便時。(2) 併決算動支累積賸餘金額限制過高：授權由教育局核定金額過低，1 專案活動很容易即超過 10 萬以上。

