



推動各縣市地方教育發展基金 成立附屬單位預算概況

依89年12月公布之「教育經費編列與管理法」第13條，各地方政府應設地方教育發展基金，但除臺北市與高雄市外，各縣市迄未落實基金之運作，致遭質疑教育經費被挪用。為期根本解決，教育部歷經近3年之規劃，研擬具體推動方案，並克服種種困難，終獲行政院於97年2月25日核定同意試辦。本文係概述推動緣由、過程及方案重點，期各界瞭解實況。

◎ 陳春榮（教育部會計長）

壹、前言

依「教育基本法」第5條及「教育經費編列與管理法」第13條規定，教育經費必須專款專用及設立地方教育發展基金（以下簡稱本基金），以充實、保障教育經費，並使教育經費能穩定成長及發揮效益。但因各縣市政府未落實基金之運作及將年度終了之賸餘款滾存運用，致立法委員及教改相

關團體屢有質疑教育經費遭挪用，因此必須面對問題妥謀解決。又地方財務收支及管理雖屬地方自治事項，但教育部為「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。加以依國立大學校院校務基金、臺北市與高雄市地方教育發展基金之運作經驗，採附屬單位預算型態比公務預算有較大運用彈性，故對於校務推

展、加強建教合作及財務經營管理、提升資源使用效益等方面均已產生具體成效。教育部乃下定決心，自94年起歷經約3年之規劃，研擬「各縣市地方教育發展基金成立附屬單位預算推動方案」，經與中央相關機關及各地方政府多方溝通，並克服種種困難，終獲行政院於97年2月25日核定同意開始試辦。本文係概述教育部近年來實施作業基金在開源及

節流方面所產生之成效，本方案推動過程及方案重點等。

貳、收支運用彈性之放寬與基金之實施確有助於開源及節流

近年來政府財政收支所面臨之問題日益嚴峻，如賦稅負擔率（賦稅收入占國民生產毛額之比率）及賦稅依存度（稅收占政府支出之比率）逐年降低，收支差短縮減不易，預算結構日趨僵化及債務餘額持續攀高等。又教育經費雖受「教育經費編列與管理法」之保障，但亦有人事費占總支出比率居高不下（中央政府占62%，各地方政府平均占83%），屬於對弱勢學生補助等依法律及義務性支出劇增所造成之排擠效果，政府補助款無法隨同學生人數成長而相對增加等情形。教育部爰積極從鬆綁相關法規與推動各級學校及館所由原公務預算改為作業基金等方式因應，除可有效活化財務運

作與經營管理外，並已達成激勵加強開源及節流之目標，茲分述如下：

一、自85年度起推行國立大學校院設立校務基金，93年度起又依該基金設置條例第10條規定，將推廣教育、建教合作、捐贈、場地設備管理及投資等5項自籌收入，不再納入校務基金預算編列。實施結果教育部對國立大專校院之補助由89年度404億元，占全部經費之62.7%，至97年度增為435億元，占47.1%；至學校自籌經費則由89年度240億元，占全部經費之37.3%，至97年度增為489億元，占52.9%。有關89至97年度自籌收入中學雜費、建教合作、資產使用及權利金、其他補助等收入均有大幅增加（如附表）。又截至96年度決算止，各國立大專校院所掌握之現金餘額為667.32億元，可支

應各項建築工程、設備及其他急需。

二、於93年6月修訂高級中學法、職業教育法及特殊教育法，放寬國立高中職對外開放場地及設施、委外辦理業務、學生重補修、辦理招生、甄選、實習及實施推廣教育等收支，可設置專帳以代收代付方式執行，其賸餘款並可滾存運用，使學校在開放場地及委託經營等開源節流方面較以往積極。又因部分收支逐步納入代收代付範圍，加以各校之努力，使其金額由93年度之1億元至96年度增為10億元。

三、國立高中職於部分收支可採代收代付方式，以及自95年度起推動實施額度制（即先以公式化或共同基準設算各校額度後，再請各校本零基預算精神作適切之分配運用）後，再進一步擬訂「國立高級中等學校實施校務基金方案」

89至97年度國立大學校院校務基金自籌收入情形表

單位：億元

項目 \ 年度	89	90	91	92	93	94	95	96	97
合計	317.8	358.4	398.6	423.6	467.1	485.6	489.4	466.2	486.5
學雜費收入	109.2	133.0	149.8	161.2	174.0	185.6	191.8	194.3	199.2
建教合作收入	132.6	142.6	164.5	167.7	187.6	190.6	205.3	184.8	197.4
推廣教育收入	24.8	17.5	16.8	16.5	16.0	15.5	13.0	13.2	12.4
利息收入	14.9	15.9	11.0	8.1	7.1	8.5	11.6	7.1	9.3
受贈收入	4.4	5.6	4.1	2.8	9.6	5.6	5.8	3.5	4.0
資產使用及權利金收入	0.9	11.5	13.6	15.5	25.2	25.6	26.7	25.6	26.2
其他補助收入	1.1	1.3	6.6	20.2	22.6	28.5	16.7	13.6	21.1
其他自籌收入	29.9	31.0	32.1	31.6	25.0	25.7	18.5	24.1	16.9

註：89至95年度為決算數，96年度為預算數，97年度為預算案數。

函報行政院核定自96年度起試辦（截至97年度已有37校實施基金）。又96年度試辦基金之臺師大附中、臺南大學附中、臺南高工、臺中高農、花蓮高農、彰化高商及桃園農工等7所國立高中職，如不考慮提列折舊因素，則96年度決算之賸餘共有8,953萬元。

四、擬訂「教育部設立館務基金計畫」函報行政院核定於96年度先選擇3個館成立「國立社教機構作業基

金」，97年度再加入3個館。又96年度試辦之國立自然科學博物館、海洋生物博物館及科學工藝博物館，如亦不考慮提列折舊因素，則96年度決算之賸餘共有2億3,092萬元。

參、各縣市地方教育發展基金成立附屬單位預算之推動過程

教育部於92、93年間以1年多之時間輔導各縣市政府結清原設之「國民教育經費專

戶」，改設「地方教育發展基金」專戶處理教育經費各項收支。並原擬分四階段逐步將教育部之特定教育補助款、行政院一般教育補助款及地方政府自籌財源部分予以納入基金專戶控管運用。但因效果並不理想，經再通盤檢討後覺得須有更具體的做法，始能達成目標。爰教育部於94年6月23日邀集財政部、行政院主計處及部分縣市政府教育局、財政局、主計室召開本基金如成立附屬單位預算後之縣（市）庫款財務收支調度及預算會計相

關作業之配合等事宜專案諮詢會議。復於94年9月14日至16日邀集各地方政府相關單位人員於臺北縣三峽舉辦研討會。經參酌上開會議與會人員所提意見，擬訂「各縣市地方教育發展基金成立附屬單位預算推動方案」，為求周延，繼函請各地方政府提供修正意見。又於96年2月7日由教育部吳次長財順主持邀集財政部、行政院主計處與各縣市政府相關單位代表對方案內容進一步研討及確認；此外，為解決各縣市普遍反映之相關會計作業資訊系統建置問題，教育部於96年4月16日邀集各縣市政府代表研商修正。再分別提報96年5月10日行政院教育經費基準委員會研究小組會議及96年8月22日行政院教育經費基準委員會討論通過始函報行政院，97年1月24日又依財政部、行政院主計處及人事行政局意見修正後重新報核，終獲行政院於97年2月25日核定同意試辦，前後約3年之久。其間亦有採

行相關配合措施或先期準備作業，如：

- 一、將各縣市對本基金專戶之運作情形，以及年度終了賸餘款是否滾存運用等，列為行政院直撥各縣市一般教育補助經費及教育部年度統合視導之考核項目，使各縣市政府得以凝聚逐步落實辦理之共識。
- 二、行政院於95年1月24日修訂之「中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法」中，增列如各地方政府經教育部評定業依規定設立本基金，且基金之收支保管運用已設置專帳、專戶處理，賸餘款並得滾存基金者，有關教育部之補助款賸餘未超過10萬元者，得免予繳回。
- 三、舉辦推動本基金成立附屬單位預算研討會，並經協商及溝通結果，目前已有臺北縣、苗栗縣、基隆市及金門縣等4縣市同意先行試辦。

- 四、由教育部電算中心及臺北市政府協助統籌規劃，解決各縣市政府普遍反映基金成立附屬單位預算之會計資訊等系統建置事宜。

肆、各縣市地方教育發展基金成立附屬單位預算推動方案之重點

推動方案歷經約3年之研議，已充分兼顧縣市政府意見，並就各縣市政府普遍關切或須克服事項，如縣市庫財務調度、須增加人力、會計事務處理及應配合修訂之相關法規等均有解決對策或相關配套措施。茲分述如下：

一、會計等人力之調整及因應方面

- (一) 各縣市政府宜於主計室調整或酌增部分會計人力，專責辦理教育局暨所屬機關學校附屬單位預算之籌編及執行等事

項。

- (二) 對於各縣市中小學會計人力較不足者，考慮實施部分會計人員集中辦公，使人力得以充分運用。
- (三) 各縣市所增加之正式會計編制員額可列為縣市基本支出需求予以設算補助。
- (四) 由縣市政府主計室、資訊單位等考量酌予增加約聘僱或其他人力（如借調人員、進用工讀生及外包人力），所需經費可由教育部專案補助之開辦費及獎勵金或基金滾存之賸餘款支應。
- (五) 各縣市所屬中小學部分，採開發較簡易之會計資訊系統因應，以不增加人員為原則。

二、財務收支調度方面

- (一) 因本基金絕大部分支出仍須仰賴縣市總預算撥補，故可透過政府撥補

基金數（含中央補助部分）之歲出分配預算及修改分配預算予以調節庫款撥付數因應。

- (二) 公庫法修正草案第21條已明定各級政府設立之機關專戶存管款項，在不妨礙專戶設立之目的下，各該政府得視公庫實際需要，統一調度運用。各縣市政府亦可於縣市庫規則內自行訂定基金專戶存款得由縣市政府統一調度運用等相關規範。惟各縣市本基金之自有財源甚為有限，須運作3至5年後始有較多餘款可供調度運用。
- (三) 成立附屬單位預算後，仍可參考中央部分基金與臺北市及高雄市地方教育發展基金之運作模式採集中支付方式實施。
- (四) 因本基金絕大部分財源

須仰賴縣市總預算撥補（含透列地方預算之中央補助款），又各項經費可視計畫執行實需情形撥補基金，年度終了尚未執行完竣部分則於公務預算辦理保留，故不致影響各縣市政府按其歲出預算規模（含以前年度保留款）計算之可舉債上限額度。

三、預算編製及執行方面

- (一) 將本基金定位為作業較簡化之政事型特種基金，又各中小學採附屬單位預算之分預算型態或指定彙編單位。
- (二) 參考中央與臺北市及高雄市政府之相關規範，訂定基金收支保管及運用辦法、附屬單位預算編製與執行之相關規定及表件、學校場地與設施提供使用之相關收費

標準及管理規定等。

四、會計及出納事務等之調整方面

- (一) 因本基金之屬性為政事型特種基金，故其固定資產不提列折舊。
- (二) 訂定縣市政事型基金簡易會計事務處理手冊。
- (三) 統一規範依「教育經費編列與管理法」規定應公告之財務報表。
- (四) 各校應全面清點財產，並予以分類、核對財產卡及財產明細表，同時評估確認資產之項目與數量等，以獲得完整之基本資訊。

五、對加強考核及激勵等相關配套措施

- (一) 96年度在中央對各縣市一般教育經費補助之考核項目，有關本基金運作情形之權重分數，由原訂之10分增為12分

(按總分100分)。又對縣市政府自籌之教育經費部分雖暫不列入考核範圍，惟未來視各縣市政府實際辦理情形，仍漸進予以納入考核，且有成立附屬單位預算型態運作者始能獲滿分(12分)，未實施者視是否落實贖餘款滾存等情形最多8分。

- (二) 本基金之運作情形，亦列為教育部每年度對各地方政府統合視導之考核項目，並以一般教育補助經費之實地考核結果作為考核成績。其經考核結果績優者，亦比照其他考核項目核發獎勵金，以資激勵。

- (三) 為擴大贖餘款滾存成效及提高誘因，如本基金已成立附屬單位預算，並落實運作者，其接受教育部委辦或補助計畫執行結果之贖餘款及所

孳生利息，可免予繳回，不受「中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法」規定之限制。

- (四) 對於同意推動本基金成立附屬單位預算之縣市政府，由教育部補助一次性開辦費及獎勵金，分3年編列，每一縣山之補助額度，並參考各縣市政府之財政狀況、所屬學校校數及試辦先後順序等，定為2,000萬元至4,000萬元，可由縣市政府作為須增加人力、開發與維護資訊系統、人員訓練等之用，年度終了未支用完畢者，並納入基金滾存作為以上所需相關經費之用，惟於103年度以後始實施者，不予補助。

- (五) 對有意願試辦之縣市，有關本基金預算及會計事務處理、財務出納作業或縣(市)庫集中支

付作業與財產管理之資訊系統開發及推廣資訊系統（含人員訓練）所需經費，原則由各縣市政府以教育部專案補助款支應或由教育部統一開發方式辦理。

六、預定期程及相關事項

- (一) 以2至3年內落實本基金專款專用及年度終了贖餘款滾存，3至5年期間使各縣市均能編製附屬單位預算作為努力目標。
- (二) 欲期本基金均能編製附屬單位預算，則各縣市政府應於97至98年間完成下列事項，將由教育部、相關機關，以及請臺北市、高雄市政府盡力予以協助辦理：
 1. 成立工作圈或專案小組，解決推動時之各項相關問題。

2. 修正縣市庫規則及集中支付作業程序。

3. 訂定縣市政事型特種基金會計處理規範，以及配合開發簡易會計事務處理資訊系統。

4. 修正各縣市本基金收支保管及運用辦法。

5. 編訂各縣市總預算附屬單位預算編製作業手冊及各縣市附屬單位預算執行要點。

- (三) 對於較具實施條件（如專任主計人員比率較高、財務狀況較佳者），或有意願之縣市，預定自98年度開始試辦。有關相關法令規章各縣市政府可參考臺北市與高雄市政府所訂之規範予以增修訂，部分法規及會計制度亦可由各試辦縣市政府相關單位以共同研商討論方式，訂定一致性之規範後，提供各縣市政府據以辦理。

伍、結語

本方案係歷經約3年之審慎研議始完成，對於各縣市政府所提之意見已儘量參採納入推動方案內，並提報行政院教育經費基準委員會討論通過，教育部部長、全教會及教改相關團體等於會中並希望能加速推動。又各縣市政府對教育部所擬之方案，由原先之排斥，接著瞭解及支持，進而綜合考量可能面臨之困難及審慎評估教育部所提之配套措施等，於簽報縣市長核定後方同意試辦，實屬不易，故此時為實施之重要契機。且推動方案之重點及將儘速試辦等已於96年8月22日行政院教育經費基準委員會討論通過後對外宣示。教育部97年度預算亦開始編列2,000萬元。故教育部將會同各縣市政府持續克服後續相關問題，全力推動試辦作業，早日發揮效益及能夠促使各縣市全面實施，以符合各界的期望。❖