

國立高中職與社教館所實施作業基金的成效及展望

教育部鑒於國立大專校院自85年度起實施校務基金以來，對於促進開源節流，已發揮甚大績效。爰於96年度試辦國立高中職與社教館所實施作業基金，至99年度止，全部178所國立高中職及有6個館所納入實施。本文係探討兩項作業基金實際運作情形與已產生之成效，並提出未來持續改進之方向。

◎ 陳姿蓉、黃佩琦（教育部會計處科長、專員）

壹、前言

國立大專校院於85年度開始試辦校務基金，迄至89年度48所全面實施，當年度學校平均自籌經費比率為37.3%，至98年度53所學校提高為53.0%，顯示校務基金之實施，對於加強學校財務經營管理、校務推展以及促進開源節流等，已發揮甚大效益。又鑒於國立

高中職與所屬館所因受政府財政困難影響，預算額度難有成長空間，為紓解財務困窘，並活化其經營管理，教育部爰研擬具體實施計畫，分別報奉行政院核定於96年度成立國立高級中等學校校務基金與國立社教機構作業基金，由7所國立高中職與3個館先行試辦，97年度再增加30所國立高中職及3個館，98年度則增加55所國

立高中職納入實施。98年4月14日立法院審議通過「國立高級中等學校校務基金設置條例」，總統於98年4月29日公布施行，其中第3條規定：「國立高級中等學校之一切收支均應納入基金，依法辦理。」故178所國立高中職將於99年度全面納入實施校務基金。以上兩項基金之實施，實為國立高中職及館所財務運作之一重大變革，

其實情形深受各界關注。本文係探討此兩項基金實務運作概況以及已產生之成效，並提出未來持續改進之建議。

貳、國立高中職實施校務基金概況及效益

93年6月立法院審議通過修訂高級中等學校法、職業教育法及特殊教育法，放寬公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，其賸餘款並可滾存作為改善學校基本設施或充實教學設備之用。95年度起對國立高中職之預算，由教育部按公式化或共同基準設算各校額度後，再由各校本零基預算精神作最適切之分配編列，已逐步提升各校財務經營管理的觀念。再自96年度起以7所學校先行試辦校務基金，迄至98年4月29日總統公

布「國立高級中等學校校務基金設置條例」，以及178所學校於99年度全數納入實施，大致上已完成國立高中職整體財務制度的變革作業。以上自放寬國立高中職部分收支得採代收代付以來，學校在開放場地及委託經營等開源節流方面已較積極，包括將游泳池、餐廳、體育館委外經營，適時檢討學生實習收費項目及標準，並提供活動中心、演藝廳、停車場、電腦教室等學校設施供外界租用。例如國立三重高中、國立大里高中將游泳池委外經營，使96年度收入較93年度分

別增加約35萬元及165萬元，又如國立恆春工商、國立台中高農實習旅館96年度收入較93年度分別增加86萬元及216萬元，使所有國立高中職代收代付金額由93年度之1億元至96年度增為9.76億元。至於在實施校務基金後之效益，如不考慮提列折舊因素，96年度先行試辦之7所國立高中職，其96年度決算之賸餘共有8,953萬元。97年度納入實施之37校，其97年度決算共賸餘2.75億元。有關國立高中職校務基金96至98年度自籌收入及其占支出比率情形經彙整如表1。

表1 國立高中職校務基金96至98年度自籌收入及其占支出比率表

單位：億元

項目	96年度決算 (7校)	97年度決算 (37校)	98年度預算 (92校)
1.自籌收入	3.42	15.56	26.16
2.經常支出	21.12	82.76	175.21
3.總支出	22.10	91.01	182.72
4.自籌收入占經常支出比率(%)	16.19	18.80	14.93
5.自籌收入占總支出比率(%)	15.48	17.10	14.32
6.賸餘(或短絀)	0.30	(2.76)	0.15
7.排除折舊後之賸餘	0.90	2.75	1.28

參、國立社教機構實施作業基金情形及成果

教育部於96及97年度納入實施作業基金之6個館，雖實施期間尚不長，但在財務方面已產生甚大績效。以各館扣除屬一次性之收入與支出（如國立海洋生物博物館97年度之財團法人國立海洋生物博物館教育基金會解散贖餘財產捐贈收入3.36億元、各館屬於公共建設計畫之社教機構服務升級及安全改善計畫經費等），以及折舊費用後之常態性收支而言，96年度實施基金之國立自然科學博物館、國立科學工藝博物館及國立海洋生物博物館，96年度決算之自籌率分別為30.2%、31.3%及60.6%，均較95年度決算之自籌率增加8個百分點以上。97年度實施基金之國立歷史博物館、國立臺灣科學教育館及國立中央圖書館臺灣分館，97年度決算之自籌率

分別為21.0%、24.8%及22.9%，亦均較96年度決算之自籌率大幅提升，且6個館之96及97年度決算於排除折舊費用（因公務預算不須提列折舊，為期比較基礎一致，故須排除實施基金後所提列之折舊費用）後之贖餘，96年度3個館之贖餘共有2.31億元，97年度6個館則共有贖餘5.29億元，均較公務預算時期大幅成長，該項累積贖餘可作為各館未來永續經營及發展之需求，故已達成設立國立社教機構作業基金之目標。

各館實施作業基金以來，不僅是預算制度之改變，且已漸漸內化為「質」的改變，即均以提升經營績效作為館務運作之目標。在促進開源之意願及潛力方面，係採積極運用館內豐富的收藏，配合行銷策略，辦理各項展覽活動等方式，以吸引參觀人潮，增加營運收入。例如：（1）國立歷史博物館與聯合報於97年度合作辦理

「驚艷米勒—田園之美畫展」，97年度進館參觀人數75萬7,975人，較96年度同期成長38萬9,895人，門票收入535萬4,160元，則較同期增加368萬3,570元；並兼利用展示、科學教育等人才的優勢，為外界提供服務，增加建教合作收入。（2）國立中央圖書館臺灣分館辦理之各項親子活動，基於使用者付費原則，自97年度起改以酌收材料費方式辦理，以提醒民眾珍惜政府機構所提供之資源，97年度推廣教育收入220萬元，較96年度增加33萬元。另在提高資產使用頻率及效率，以增裕資產使用及權利金收入方面，例如：（1）國立科學工藝博物館從97年起建立資源物品庫房，將已結束之特展內「可再利用展品」重新分類整理，供應其他新建展覽之需求，其中97年度「阿公阿媽特展」部分展品轉作「生活·科學廳」常設展內容，節省經費計320萬9,750元，有效降低營

運成本。(2) 國立自然科學博物館97年度資產使用及權利金收入1,403萬元，較96年度增加233萬元。(3) 國立中央圖書館臺灣分館積極規劃館舍空間資源利用，以提升財產管理收益，其97年度場地使用收入及國際會議廳委外經營權利金收入2,159萬元，較96年度增加136萬元。此外，各館尚視經費使用情形，靈活財務收支調度，如各館均積極向銀行爭取較優惠利率並提撥短期閒置資金轉存定期存款，國立海洋生物博物館則購置利率較高之短期票券等，以增加利息收入。

有關國立社教機構作業基金96至98年度自籌收入及其占支出比率情形經彙整如表2。

肆、國立高中職校務基金及館所作業基金未來持續改進方向

國立高級中等學校校務基金與國立社教機構作業基金自96年度實施迄今，雖僅2年多，但已逐步落實財務經營管理觀念，使在開源及節流方面，均能顯現相當的成效，並奠定未來各國立高中職及館所全面實施的堅實基礎。經就目

前教育部實際推動情形加以觀察及檢討，建議將來就下列事項持續檢討改進或努力：

一、訂定實施館所作業基金之專屬法律規範

國立高中職校務基金與館所作業基金，係由教育部依預算法及中央政府特種基金管理準則規定，分別研擬具體計畫報奉行政院核定後實施，法源依據並無問題。惟立法院預算中心每年對此兩項基金預算評估報告中，均質疑未有明確之法律規定作為依據。立法委員亦於審議預算案時作成決議，促請教育部比照「國立大學院校務基金設置條例」訂定設置條例。教育部爰擬訂「國立高級中等學校校務基金設置條例」草案，經立法院於98年4月14日審議通過，除一方面可解決適法疑義外，依上項條例內容，包括國立高級中等學校之一切收支均應納入基金依法

表2 國立社教機構作業基金96至98年度自籌收入及其占支出比率表

單位：億元

項目	96年度決算 (3館)	97年度決算 (6館)	98年度預算 (6館)
1.自籌收入	4.37	5.63	4.30
2.經常支出	10.80	15.21	15.37
3.總支出	11.89	17.12	16.50
4.自籌收入占經常支出比率(%)	40.46	37.02	27.98
5.自籌收入占總支出比率(%)	36.75	32.89	26.06
6.賸餘(或短絀)	(1.22)	(1.07)	0.15
7.排除折舊後之賸餘	2.31	5.29	0.56

辦理、學校之自籌收入可免徵營業稅、基金受贈財產之處分可排除國有財產法相關規定等，亦有助各國立高中職於99年度全面實施及未來之發展。因此教育部目前亦正參酌各館所之意見，擬訂「國立社教機構作業基金設置條例草案」中，期望未來能早日獲立法院審議通過。

二、解決基金因提列折舊所產生之鉅額短絀問題

教育部每年度編列對所屬基金之營建工程及各項設備等補助款，係以撥充基金入帳，無法如基本需求補助及自籌收入部分列為基金之收入，但運用此項資本門補助款所購置之財產以及屬於代管資產部分，仍須全部逐年提列折舊，在折舊費用無法與收入相配合之情況下，導致部分學校及館所收支執行結果產生鉅額短絀。解決之道，除各校及館所仍須持續加強開源及節流外，因國立

高級中等學校校務基金與國立社教機構作業基金之自籌財源較為有限，大部分須仰賴國庫撥款挹注，故可考慮將目前屬業權型之基金，改為政事型基金，因政事型基金之預算毋需提列折舊，而係改以登載於資本資產帳內辦理，即可解決目前之鉅額短絀問題。

三、訂定適切之基金績效衡量指標及定期辦理考核

依「國立高級中等學校校務基金設置條例」第13條規定：「教育部為提升校務基金運用之績效，應定期辦理績效評鑑；其評鑑辦法，由教育部定之。」教育部現正參考國立大專校院績效衡量項目訂定國立高級中等學校校務基金之績效考核指標，如超支併決算比率、補辦預算比率、折舊之核實編列、開源節流績效、資本門執行績效、預算執行合法性、校務評鑑結果以及學校實施內部審核情形等。至國立社

教機構作業基金部分，亦參考社教司於98年初邀集學者專家及相關單位組成監督輔導小組之建議意見檢討訂定中。俟以上兩項衡量指標訂定完成後，即應每年定期辦理考核作業。

四、引導或督促各國立高中職與館所加強開源及節流

國立大專校院自85年度開始試辦校務基金以來，迄今已有13年，除規制已甚為完備外，並累積了許多開源及節流之實例。又國立高中職與館所雖從96年度才開始試辦作業基金，實施期間並不長，但亦已各自逐步發揮其特色及有顯著績效。教育部宜廣為蒐集各基金單位有關開源及節流的成功案例，分送各校及館所，俾藉著相互間之激盪、觀摩及參考，以引導或督促各基金單位努力提升績效。另對各校與館所之計畫型補助款，亦考慮以能夠發揮特色與有助於開源及節流者為優先。

五、增進各校與館所對 附屬單位預算編製 及執行規定之瞭解

國立高中職與館所原係編列公務預算，其與附屬單位預算比較，兩者所牽涉預算編製及執行方面之相關法規差異極大，且附屬單位預算之預算科目及相關書表內容等亦較公務預算複雜，致學校校長、館所長及相關人員常提出許多疑義，此難免會影響基金之實施效益。故教育部應多予舉辦相關會議、訓練及研習，並加強宣導及籌組工作圈，以解答各項疑難問題，使包括學校校長、館所長、總務人員、會計人員與其他相關人員等，對於附屬單位預算之編製與執行等相關法規及實務運作，均能有所瞭解或有正確之認知。

六、改進或研發會計資 訊系統及修正會計 制度

國立高級中等學校校務基

金與國立社教機構作業基金之會計資訊系統，係委請艾富公司開發，據反映，此項系統尚無法完全滿足需求，且每年所需維護及訓練費用甚高。又教育部電算中心為應試辦各縣市地方教育發展基金成立附屬單位預算之需，於97年調整及增加人力專責辦理地方教育發展基金系統開發工作，截至目前為止，已陸續開發完成基金預算編製及執行資訊系統。未來宜考量持續自行開發此兩項基金之會計資訊系統，俾能更切合各國立高中職及館所之需要。此外，並應配合行政院主計處訂頒之政府會計準則公報規定，儘速完成修正兩項基金之會計制度。

伍、結語

以往無論是國立大專校院、國立高中職或國立社教館所，在實施公務預算時期，因採統收統支制度，即各機關學校所能獲得分配的歲出預算額

度，與其收入的多寡或有無成長，並無必然的相關性。另一方面年度終了之賸餘款須繳回，形成消化預算的主要原因，因此無法產生開源及節流的誘因。加以公務預算的執行規範較為嚴格，致各校與館所對經費的使用較不會考慮成本效益，以及具有財務經營管理的觀念。本文就教育部近年來推動國立高中職及館所實施作業基金的情形予以觀察，顯示此兩者的資源條件雖不如國立大專校院，且實施期間並不長，但在促進開源節流與活化校務或館務發展方面，仍能發揮相當的效益。值此政府整體財政艱困，使各機關之預算額度頻遭緊縮之際，除教育部仍應持續推動各縣市地方教育發展基金成立附屬單位預算外，允宜考量再擴大作業基金的實施範圍，俾能有效營造可促進各機關學校開源節流的環境及誘因，並渡過政府稅課收入、營業盈餘及事業收入等主要收入來源不足的難關。❖