

當前我國國民小學教育經費的實際問題

蔡保田

根據教育部五十八年發表的教育統計，我國學齡兒童就學率是百分之九七點六七，如與亞洲其他國家相較，僅次於日本。我國的學齡兒童就學率在這樣高的比率下，倘無充足的教育經費，幾乎是不可能的。事實上，我國國民小學的教育經費一直面臨了很多困難問題；雖然我國由於經濟的迅速發展，五十八年的國民所得，平均每人已達美金二五八元，較五十七年每人二三八美元的所得，增加了百分之七·九（註一）。但是，全國上下所面臨的教育經費問題，却日趨艱鉅，實有研究的必要。

爲了瞭解當前我國國民小學經費實際問題，筆者特編製「我國國民小學之學校經費實際問題調查問卷」及「我國各級教育經費概況調查問卷」各一種。前者調查對象爲臺灣省與臺北市的國民小學現任校長；後者爲現任各級教育行政人員、財政行政人員、及教育專家（包括大學教育科系教授在內）；均以簡單隨機抽樣方式（Simple Random Sampling），由筆者私人發函致送問卷。

由以上兩種問卷回件中，筆者經整理、統計、分析後，發現八項重大問題，乃是當前國民小學教育經費的實際問題，在教育學術上值得研究，而在教育行政上亦應予以重視。爲了對各項問題的深入瞭解，筆者特在本專題研究中分別敘述，以供教育界先進參考。

一、缺乏教育專款

著名美國教育經費專家之一的瑞審特格爾（William Everett Rosenstengel）曾謂學校經費如同教育活動的脊椎（School finance is truly the backbone of the educational program）（註二）。顯然的，沒有學校經費，則無法支持教育活動；正如一個人的脊椎骨不健全，即不能支持一個人的身體，更不能使一個人行動自如一樣。同樣的道理，假若教育經費是來自不固定的收入，其分配的多少往往要受到其他政治、軍事或人事上的影響，以經費來限制教育活動，而不是根據教育計劃或活動來

編制預算，則其教育活動將無法展開，或者至少要變成半癱瘓狀態。

(一)各級教育、財政行政人員及教育專家的意見

筆者在舉辦的「我國各級教育經費概況調查問卷」與「我國國民小學的學校經費實際問題調查問卷」中，前者調查對象有三種：(一)負有各級教育經費籌劃與管理的財政主管，(二)負有各級教育行政責任的主管，(三)在大學任教有關教育行政與學校行政教授，以及從事教育學術研究的專家等共二百五十位，收回一二四件，約占百分之四九點六。後者調查對象是臺灣省各縣市與臺北市的各國小校長，亦共發出二百五十分，收回一四四件，約占百分之五七點六。本節中先將「我國各級教育經費概況調查問卷」的有關問題分析如後：

1. 財政統收統支政策，常使教育主管變為財政主管的附庸

教育乃國家的根本大業，古今中外人士均有同感，國家的富強及社會的繁榮，皆有賴於教育的發展。然而，教育的事業，需要久遠而漫長的歲月，多數人的灌溉與培植，才能略有所獲。它不是一個人的力量所能奏功；也不是一方面的努力而能見效。故在特別講究現實的政治方面，雖然承認教育的功能及其重要性，有時爲了「現實」問題，就不得不表面上重視教育，而「實質」上却處處輕視教育，在保守、頑固、及落後的社會裏，這方面表現的格外顯著。

在這次調查問卷中，曾有絕大多數的收回問卷表示「財政的統收統支」政策，並未得到良好的效果，約占百分之八三點八。甚而有的問卷中，還特別指出來「統收統支的財政政策」，阻礙了學校的正常發展。

我國自國民政府實施財政統收統支政策以來，從表面上看已發揮了財政具有彈性，以適應政治需求的目標；但在實質上去探討，却阻礙了求變創新，及自由競爭的長遠發展。在筆者親自訪問中，發現不少教育主管自認爲是財政主管的附庸，對於經費的開源與運用，悉以財政主管的意見爲準，唯唯諾諾，毫無意見。但在另一方面來看，又有很多教育行政主管表示教育經費的多少，要看其財政主管的「臉色」，受盡「委屈」與「冷落」。在這次調查中，約有百分之六十二的各級教育行政主管做了這樣的表示。

教育主管與財政主管之間，如有「友誼」或「利害」關係存在，其間關係略有改善或大不相同。不過表示已達水乳相融，真誠合作地步者，在所有問卷的回件中，尚未發現一件。

2. 財政統收統支政策，常使教育計劃不能如期實現

在所有問卷回件中，無論教育專家或各級教育行政主管，均一致表示教育計劃不能如期完成，多受到教育經費的限制；而教育經費不足的主要原因，又多是受到財政統收統支的影響。在財政統收統支原則下，嚴格說來，教育經費的預算，並不是依照教育計劃而訂定的。說來幾乎使局外人士無法相信，筆者在這次問卷調查與訪問中，發現我們各級的教育經費，均是在一種「包辦制」下編訂而成，至於教育計劃中的實際需要，最多只能做爲一種參考。

在臺灣省的國民小學裡，尚有危險教室的存在；而新建教室，也只能以新臺幣六萬元爲一間教室的標準造價。故在這次調查問卷中，關於國小經費支用的標準問題，約有百分之六八的回件，表示各國小教育經費運用，幾乎無標準可言。一切開支完全是以該年度經費的多少，來決定教育計劃。茲以一項事實爲例，某國小的經常費，僅以水電一項開支，已使該校無法應付，由于不能按月繳付水電費，幾乎遭到被切線的困擾。同時各科教學研究會，在名義上各校是設置的，但在實際上，却是處在一籌莫展的境遇。其最大原因乃是由於圖書儀器設備費用太少，根本無法依據教師的需要，從事最低限度的購置。所有美好的教育計劃，均無法展開了。

3. 徵收教育捐，常不能在增闢教育財源方面發生作用

臺灣省徵收教育捐是自民國五十五年開始的。徵收辦法大致如下（註三）：

(1) 縣市地方教育捐應全數解繳各該縣市（局）庫，專充縣市教育科學文化支出經費，由縣市政府自行擬訂使用計劃提請縣市議會議決，不得移作他用。

(2) 征收地方教育捐，各縣市一律按縣市稅率征收百分之三十。

臺北市在改制前後，均未徵收教育捐。

一般來說，納稅人繳了教育捐後，當然會知道是爲辦理教育事業而繳納的一種稅款。因而一般市民對於教育事業的要求，學校活動的內容，師資的水準，以及各級學校辦理的成效方面，均有權予以諮詢。其他稅款的來源與支用，並非本專題研究的範圍，姑且不談。但是，教育稅的加征，顯而易見的乃是爲了發展教育事業的緣故。然在此次調查中，約有百分之八四的回件，很明白的指出教育稅的增收，只能在形式上增加了國家的一般財源；而實質上却不能直接的促進各級學校的發展。尤其在國民小學方面，毫無顯著的表現。

(二) 臺灣省與臺北市的國民小學校長之綜合意見

在「我國國民小學之學校經費實際問題調查問卷」中，關於教育專款的問題計有三則，茲特分析說明如下：

1. 多主張教育經費獨立

在臺灣省方面，調查問卷的回件中，表示同意「教育經費獨立」者佔百分之六八點二，表示很同意者佔百分之一八點六；而在臺北市方面，約有百分之六六點五的回件表示同意「教育經費獨立」，百分之一〇點一表示很同意該項政策。由此觀之，教育經費獨立的問題，在國民小學校長的心目中是何等重要！教育經費獨立，主辦教育的行政人員才能有專款使用。申言之，教育計劃的推行方不會因經費的無着而停頓。從積極方面來看，教育經費獨立是建立教育專款的最佳路線。然從另一方面來看，假若經費貧乏的縣市，由於教育經費獨立的關係，將無法提高教育水準，或大力推展教育工作，也是不能不考慮的地方。

2. 徵收教育捐，乃是寬籌縣市教育經費的最佳途徑

在這次問卷調查中，臺省國小校長約有百分之六二點三，臺北市國小校長約有百分之五八點九，均認爲加徵教育捐，會對各縣市的的教育經費發生積極作用。

不過，政府爲了百年樹人的大業而發展教育，並加收稅款以寬籌財源；市民爲了盡國民的天職，當願繳納稅款。倘若此款不是全部用於教育事業方面，則非但市民不願繳納稅款，而負責任的各級教育行政人員，也不願措著這面「黑鍋」，受著各界的不諒解。因此，在調查問卷中，不少的人員向一再表示徵收教育捐，確是寬籌縣市教育經費的最佳途徑，但要「專款」

用在既定的教育目標之上。

3. 「捐資興學辦理私校」政策應重加檢討

從表面上看，「捐資興學」以減輕國小的人數壓力，應屬於一件好事。可是在這次調查問卷中，發現不少臺省與臺北市的國小校長們，均大多數表示反對。由表一中，可以看出一般情況。

表一 對現行「捐資興學辦理私校」政策的意見

	同	意	很	同	意	無	意	見	不	同	意	很	不	同	意
臺		三・八%		一・三%		一〇・一%		五四・五%		三〇・三%					
臺		二%		〇・八%		八・六%		六〇・一%		二八・五%					
北															
市															

爲什麼有這些校長表示不同意現行「捐資興學辦理私校」的政策呢？可從兩方面來看，第一，國民小學乃屬國民教育的一部份，政府應當寬籌經費，責無旁貸。第二，私立小學的建立，將影響國民教育的基本精神，及助長「惡性補習」的復活。在私立小學中，由於政府監督不週，或者學校當局爲了迎合一般市民的心理，往往增設很多科目，如英文；或增加主科如算術等科的補習，而減少技能科如音樂、勞作等的講授。「惡性補習」是摧殘國民健康的毒劑，這是有目共睹的事實。

二、辦公費用過少，急待另行編訂

所謂「辦公費」，廣義來說乃指「學校經常費」中，除「俸給費」以外的各項費用而言。由於各級學校行政人員常以「辦公費」爲一般術語，故本節中特別採用，以符合實際情況。一般來說，學校經常費包括俸給費、辦公費、購置費、特別費、及預備費等。但從狹義方面來看，辦公費僅指文具、郵電、租賦、印刷、修繕、旅運、消耗及雜支等項目。爲了從俗，本節乃採

取廣義方面的解釋。

(一)我國各級教育、財政行政人員及教育專家的意見

在筆者舉辦的「我國各級教育經費概況調查問卷」中，有關國民小學「辦公費用」標準的問題，只有三則，例如：(一)國民小學經常費的支出，您對於其分配的標準有何高見？(二)各級學校經費的支出，應否訂定各項費用支配標準？(三)關於教育經費的分配，您曾發現什麼特殊困難？茲特分析說明於後：

1. 國民小學經常費的支出分配標準問題

我國的「國民學校及中心國民學校規則」於三十四年九月十九日行政院第二〇四六六號指令核准備案，同年六月五日教育部第五〇三四號令公佈。在該規則的第十三條中曾規定：

國民學校及中心國民學校之經常費，由縣市主管教育行政機關統籌支給之。除中心國民學校應另列輔導經費外，其他各項用費之支配，應以如左之百分比為原則：

- (1) 教職員俸金約百分之六〇。
- (2) 圖書、儀器、運動器具等設備費及衛生費，約百分之二〇。
- (3) 實驗、研究、文具、水電、薪炭等消耗費約百分之一〇。
- (4) 參觀、旅行、保險、及教師福利等特別費約百分之五。
- (5) 預備費約百分之五。

經查該項規則自公佈迄今已逾二十四年。時勢變遷，教育發展，均與昔大不相同。無論教育行政主管、財政行政主管、及教育專家們，均一致認為標準過時，無法適應當前國民小學的需要，急待另行訂定。

2. 各級學校經費的支出，應訂定各項費用支配標準

本項問題可謂前項問題的進一步探討；而各級學校經費的支出，當然包括了國民小學經費的支出問題。因為任何「規則」

或「標準」，在訂定時可能是符合當時的環境。一旦環境有了轉變，該項「規則」或「標準」可能就與社會脫了節。這是自然的現象，無法避免的。因此，就會引起深一層的疑問，該項「規則」或「標準」是否需要訂定？也就是說各級學校經費的支出應否有一項標準？在筆者調查問卷中，會有很肯定的回答，即表示「同意」與「很同意」訂定各項費用支配標準者，佔絕大多數。如表二：

表二 各級學校經費的支出應訂定支配標準

組別	同 意	很 同 意	無 意 見	不 同 意	很 不 同 意
各級教育行政主管	四〇・一八%	五八・六七%	一・一五%		
各級財政行政主管	三三・〇八%	六五・二一%	二・七一%		
教育專家	六一・二八%	三四・四五%	二・一五%	一・一二%	

3. 教育經費分配中的困難問題

既然學校辦公費用的標準，發現已經過時，需要另行訂定；又經過各級教育行政主管、財政行政主管，以及教育專家們的調查意見，一致表示該項支用標準，應當予以統一訂定，不可因難以適應變動中的環境，而放棄訂定支用標準。嚴格說來，其最大關鍵當在如何富有彈性，與適時的調整。因此，具有密切關係的「教育經費分配」問題，跟着相繼發生了。在這次「我國各級教育經費概況調查問卷」中，發現對於該項問題會有很多意見，茲特摘錄如下：

(1) 教育專家們的意見 有二十一位教育專家們會分別指出「臺省各縣市教育經費分配之權，操之於財政單位之人員」、「縣市教育經費分配預算，常受各縣市議會的干涉」、「以土地增值稅劃為教育專款」、「各企業機構應與政府機關密切聯絡，善加運用其捐款」、「教育經費的分配，常不能符合實際需要」等項。

(2)各級教育行政主管的意見：有三十四位各級教育行政主管會分別說明如下：「國家預算分配，不能配合實際教育業務的發展」、「特殊或緊急情況下，常無法應付裕如」、「實際預算分配決定權操在行政首長手中，或財政主管之下」、「以預算核定教育計劃，並非以教育計劃編訂預算」、「編預算要看財政單位的臉色」、「審核預算時，要請議員幫忙」等，詞意均為懇摯。

(3)各級財政行政主管的意見：有二十八位各級財政行政主管持有另外不同說法，例如：「各級教育計劃敘述常不完整」、「缺乏數字上的說明」、「教育活動重複的地方太多」、「教育行政人員缺乏財政頭腦」、「學校校長多欠缺財政或經濟學常識」、「學校開支常不遵守預算」、「文化教育費用已超出憲法上規定，影響了縣市的地方建設」、「過度重視教育，忽視地方建設與安全」等，理直氣壯，另有很多不同意見。

(一)臺省與臺北市國小校長的意見

1. 臺灣省方面

在寄回的問卷中，約有百分之六九點八同意「教育乃國家事業，故政府須負擔國民教育的全部費用」；百分之七二點三的問卷回件同意「我國地方教育經費，應以國民教育經費為主，而中央教育經費應以高等教育經費所佔比率最高」；另有百分之六七點五一同意「各級學校的會計室應獨立設置」。同時，很多校長表示「辦公費用標準乃十數年前的事，在這十數年中，物價波動何止十數倍，實令巧婦難為無米之炊」、「標準過時，急待另行訂正」、「標準太低」、「購置設備與儀器太困難」、「偏遠地區尤應提高基本數」、「貧苦鄉村尤應予特別補助」、「推售書刊商太多，難以應付」等。

2. 臺北市方面

臺北市的國小校長約有百分之五六點二，亦持有同樣的看法，咸感教育乃國家事業，政府不容忽視，亦不可躲避責任。由於經費太少，根本無法分配。因此，有辦法的校長可能另謀他策，如向家長會求助，或向學生及社會人士募捐等。但是，從根本問題上來研究，那也不是好辦法。唯一可循的道路，乃是依據實際需要，逐步的提高國家的教育經費預算。

三、出差旅費過低，影響工作情緒

「因公出差」乃是一件真正的事。在行政上，中外古今均有「因公出差」的事實。公共機構爲了達成某項目的，常有派專人積極進行公務的需要。大概此種派遣都是由於公文、電話、甚而私人函件均失却了效用，非派專人親自辦理不可。既然如此，爲了公務上的目標，就應使辦事人能在「心安理得」與「心情愉快」下全力以赴，而達成公務目標。

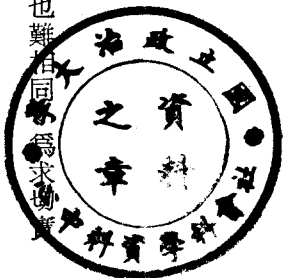
(一) 臺省國小校長的意見

在致臺省國小校長的問卷中，曾有一則問題即「您對當前因公出差旅費的規定與報銷手續有何高見」？其答覆內容固然不同，然在九十六封回件中，歸納起來其要點大致如下：「標準過低」、「實報實銷由政府負擔，根本不可能」、「各縣市不妨製訂單行法，統一規定縣內各校公差報支旅費標準」、「巧婦難作無米之炊，實無法再百分比，若言出差旅費每人一次只發十元（縣內）誰都不願出差」、「如住宿費薦任級每日三十五元，委任級每日三十元，實不夠用」、「出差地區相同，支給旅費也應相同，不應再分中央、省市、縣市與鄉鎮等階級」、「應當實報實銷」、「現在職員躲避出差」、「限於經費國小教師出差只領到二十幾塊錢」、「繪餅充饑」、「依照公務機構，先填寫請示單，俟批准始得出差」、「應簡化報銷手續」、「教職員對出差旅費，常有怨言」、「旅費標準應以縣爲單位」等意見均爲繁多。

從以上各項意見中，顯示出臺省各國小出差旅費的一般情況。綜括來說，可有下列三種現象：

1. 臺省各國小的出差旅費太少，亦無可遵守的標準；甚而有的學校根本無該項預算。
2. 教員多不願參加各項集會；職員多不願出差辦公，甚而盡量設法躲避。
3. 在建議的改進辦法中，以「縣爲基本單位，各自訂定標準，核實發給」較爲理想。

由於臺省各縣市所轄地區大小的不同，生產量及其財富情況的不一致，故各縣市在出差費用的預算上也難相同。而有效，各自訂定實際可行的辦法，以糾正當前的弊病乃是必要的。



(一)臺北市國小校長的意見

在寄回的四十八件問卷中，有百分之六八點七的校長表示臺北市的出差旅費問題，乃是討論能否報支計程車費問題。雖然開會或到市教育局辦公事的次數並不多，然而由于公共汽車不能按時行駛，更是特別擁擠，爲了爭取時間，勢必需要搭乘計程車，此款究應如何報銷？校內總務人員的出外採購多靠自用腳踏車或摩托車。嚴格說來，爲公辦事，這樣做法，並不合理。因此，不少校長表示：「出差旅費太少，限制太嚴，真正爲公辦事者，常不能得到報銷，影響行政效率殊甚」、「計程車費昂貴，爲了爭取時間，必須使用，應准報銷才是」、「計程車費應有限制，否則，濫加使用，經費難以維持」、「所有教職員應一概不准報支計程車費，以省開支」等語。

四、加班費無着，難使工作人員心服

西洋有句諺語：「Extra work extra pay」，其意思即額外的的工作，應給予額外的待遇。所謂「額外的」含義當非份內的意思。從常理上推論，既非份內的工作，當事人可做可不做。如果肯於去做，應付相當的代價，乃屬當然的事，在國民小學中常有很多工作不屬於教職員的職責範圍內，或者已超過其每日應工作的時數或限度，但是爲了事實上的需要，必須儘速完成。各校的校長遂不得已交由有關教員或職員去做。因而這項工作就變成了額外的的工作。

在這次廣泛的調查問卷中，筆者發現了一件特殊而令人難以置信的事實，即額外的的工作在各國小中，普遍的存在着。然而，額外的酬勞却沒有着落。在教育行政上蒙上了最令人心痛的暗影。這是教育行政上的嚴重問題，絕不應以「無預算」來做搪塞。

(二)臺省國小校長的意見

在臺省國小校長的問卷調查回件中，除了少數校長對「當前的加班費的規定是否合理？應如何改進？」問題，未做直接答覆外，大部份的校長都很坦白的說出自己的意見，茲特擇錄要點如下：「經費有限，根本享受不到加班費，而都是義務服務」

、國小目前無加班費，如遇有舉辦各種活動，趕辦工作，延長辦公時間，完全是爲公服務」、「根本無加班費」、「縣級學校並無設置加班費項目」、「國小向來沒有開過加班費」、「國小內無法開支該項費用」、「現今國小無加班費」、「國民小學無加班費的規定」、「無法發給加班費」、「繪餅充饑」、「在國小因經費太少，談不到加班費」、「本校未曾發給加班費」、「國小的經費要維持正常開支已不夠了，如何再付加班費」、「本校從未發過加班費」等。其中最令人同情，使我永誌難忘者，即其中一位山地國小校長曾這樣寫：「那裏有加班費？山地小型國小，人手不足，行政業務一樣多，往往早起辦早公，夜裡加夜班來辦理行政業務，未曾有加班費。蔡先生您說我們在臘燭光下加夜班，非早日成爲近視眼不可。但我們從無怨言，因教育工作者如同臘燭，燃燒自己，照耀別人」。意誠懇摯，筆者照錄於此，在引起教育行政長官的同情，期能增加現行預算。尤其對偏遠窮苦地區，更應予特別幫助。

(二) 臺北市國小校長的意見

臺北市國小校長的意見，依據回件來分析相當分歧。有的國小校長由於經常費不足，所有加班費均由家長會費項下開支，數目相當可觀，自每天三十元至一百元不等，有的國小根本就是自辦公費項內開支，依照其級高低及政府核定標準實數發給。有的學校僅發給餐費，以示補助，不過註冊人數愈多的學校，其加班費多無困難。只要有加班事實總可發給，絕不會白盡義務。這是說明臺北市國小的經費情形，較之臺省國小的經費要充裕很多。

五、經濟公開常遭變質而成爲困擾問題

「經濟公開」一直爲納稅人所要求的一項財政措施，也是任何機構中，所有從業人員對上級主管盼望知道的經濟態度。

任何一個單位的主管（指一個組織系統中的一級主管而言）通常有兩大權力：即人事與經費的最後決策權力。此即行政權力的焦點，也是一般有領導慾望者所追逐的目標。自從議會制度建立以來，在這兩方面對於行政的首長，或多或少均發生一點牽制作用。無論在人事與經費方面，至少可呈現了「半公開」的局面，使民意代表們有了「談談」的機會，然在各級學校中，

尤其國民小學方面，雖然經費有限人員不多，却很難安排「公開」的活動。依據筆者舉辦的「我國各級教育經費概況調查問卷」與「我國國民小學之學校經費實際問題調查問卷」中所表現的事實來看，經濟公開竟成爲當前行政上新的困擾問題。

(一) 臺省國小校長的意見

在「我國國民小學之學校經費實際問題調查問卷」中，曾有一則問題「所謂經濟公開，應如何實施請述高見！」各位校長的意見很不一致，有的校長認爲不是問題，也無所謂公開或不公開。只要教師認爲有疑問，可以要求說明即可。也有的認爲經費使用情形全部公開，乃屬不可能的事。本來全校平靜如水的學校，如將賬目經常公佈，則不但會變爲教職員們飯後茶餘的閒談資料，且會引起從事行政工作人員的額外煩惱，及學生們的懷疑、輕視、與不信任態度。如何實施經濟公開的問題，根本不研究，以免增加困擾。例如有的校長謂：「目前有部份經費稽核委員，濫用職權，少數搗蛋教師，且競選委員在學校開支憑證上吹毛求疵，以對付及要脅校長爲能事，造成學校烏煙瘴氣，影響學校團結」、「易增加教師間的猜疑」、「經費使用是行政人員的責任與權力，只要問心無愧即可」等。

此外，尚有很多意見至爲寶貴，茲分別擇錄其要點如下：「將經費收支情形，定期公佈，就是公開；如對收支情形發生疑問，可以要求說明」、「只要學校遵照會計手續收支公開，將預算及支出帳目交付校內經費稽核委員審核即可」、「每月開支後再由經濟稽核委員會稽核列帳公佈」、「除由經費稽核委員會切實公佈外，每年將收支情形列表通知全體教職員」、「編造預算應先徵求各課股之意見；做到用錢者不管帳，管帳者不用錢之成規；按期召開學校經費稽核委員會」、「因學校除縣府支給一點辦公費外，其他並無經費收入，所以學校都照會計法如期報府審核」、「在年度開始以前召開校務會議，將所有的經費配合學校行事曆作妥當的分配（預算），然後依照預算開支」、「報表一定公佈」、「編列預算由總務部計劃，召集各部主任開會，由各部主任依照工作計劃提出各部預算，配合學校經費收入，編列學校總預算，依照工作計劃執行預算，由總務部按月公佈收入及開支情形，做爲經濟公開之原則」、「校長與主計不採購；每月經費收支報告上的表冊，增加一份張貼辦公室，公開閱覽」、「依照學校經費稽核委員會的組織辦理」、「預算經校務會議通過後，會計按預算執行，一切收支按規定程序手續

妥辦，經費稽核委員會每月審核」、「所有決算提經校務會議檢討後，作為下學期參考」、「根據法規，切實運用及保管經費公私分明為公處事，宏揚廉潔之良好校風。每年度擬定各項費用使用計劃，經校務會議通過，全體力行節省活用公幣。所需財務先由各人簽請，經主計、庶務等人員參酌財政人員意見，迅速購置使用」、「預算決算經全體審查通過」、「按月公佈經費收支情形」、「編置預算，以開會方式廣徵意見」等。

(二) 臺北市國小校長的意見

自臺北市各國小校長的調查問卷回件中，去分析與歸納其意見，發現相當分歧。有的校長認為「安份守己」的教師們，根本不願多管閒事，從不聞不問校內經費開支情形。但有部份教學欠佳，不受學生擁戴的教師，反而因「空閒時間」太多，盡量利用學校開會時間，如動員月會、校務會議、及其他研討會等，橫加批評學校開支情形，「大減學校威信」。不過認為經濟公開乃是學校行政人員的責任，「費用公開」是對大家有所交待，總比「拖延」或「密而不宣」要好的多，表示贊同這樣說法的佔回件的百分之五二點一；認為常發生變質而遭遇困擾的佔百分之四三點八，其餘即是無意見或另有其他看法。雖然認為常發生變質而遭遇困擾的比例並不算很高，然而仍佔相當大的比率，故不能不認為是一問題。

六、推售書刊商人，作惡多端，學校行政人員難以處理

由於國民小學經費有限，多無力購買圖書。如果再有不肖書商，從中敲詐，推售無教育意義的書刊，則將增加各國小校長很多煩惱，遂演變為學校行政上的困擾問題。

國民小學乃我國基本教育的實施機構，主持該機構的人員應本教育為先的志趣，安份守己，專心致志，以校作家，作育良材。當盡量減少其政治性的活動，名利的追求，是非的漩渦，而能安於其位乃為正途。教育工作是一種獻身工作，犧牲的與服務的性質，至為濃厚。在極艱困的經費預算中，倘時有外力侵入，以威脅、敲詐、欺騙與恐嚇為手段，混入神聖而純潔的學府，則不但影響國民教育的正常發展，亦將使有抱負的教育學者視教育工作為畏途，甚而為惡勢力所屈服。在這次調查問卷中，

不少國小校長自動的提供了很多資料，說明了經費少也可以辦校，只有對推售書商難以應付。幾乎每天要拿出一部份時間來應付這些書商，倘一不慎可能會惹出是非來。

臺省與臺北市的國小校長，對該問題多有怨言。茲將重要者摘錄如下：「不法書刊商詐財困擾學校，影響教育風氣與社會視聽。盼能轉請有關機構查明處理。有的書商跑遍全省，竹槓敲不上，即以莫須有之罪名謾罵之。吾人無錢打官司，亦不願事情擴大。只有任其敲詐與詆譟，最後仍以花小錢消災了事」、「推售書商如同書蟲，無縫不鑽。倘招待稍有不慎，即行刊登不實校聞，身為校長者，常鬧得啼笑皆非」、「推售書商由于挨校遊蕩，常有順手牽羊之事發生」、「推售書商常造成行政上的一大困擾。有時在開會，書商竟能拿著名片在會客室拜見，稍一怠慢，即可能造成很大不愉快」、「推售書商是傳佈各校聞是非的重要人物，由于這批人到處走動，對各校的人事背景瞭如指掌，因而不實傳聞常由他們口中傳播出去」等等。看來推售書商，竟成爲學校行政上的一大困擾。

七、水電費用開支浩大，常超出預算

在國民小學經費支用項目下，由於教職員俸金已有定額且具配給，均照實核發，對學校行政而言，並不發生直接關係。真正使學校行政主管每日所面臨的瑣細問題，乃是一日不能中斷的「水電」問題。每家主婦開門七件事「柴米油鹽醬醋茶」，而一所學校的校長，當學生到校後，在事務上立即要供應的則是「水電」。

臺灣正處於亞熱帶氣候地帶，天氣變化無常。可能上課後就需要開燈，不開燈學生無法辨識字體。目前由於生活標準日漸提高的關係，傳統的臘燭、煤油燈、與白熱燈等，已不再使用，而以螢光燈又稱日光燈 (Fluorescent Lamp) 爲標準。日光燈可以產生白光、黃光、或藍光等，無輻射熱、效率大，耐震動，且能持久，通常優良的日光燈可以使用在五千至七千小時以上。不但在初次的裝設上需要大批經費，且在每日的消耗方面，亦爲可觀。如果管理不善，其浪費情況更難確定，關於「水」的應用，對於青少年來說，至爲切身重要。例如飲用、廁所、洗滌、實驗、沐浴、以及掃除等，均需要大量用水，因而在消耗

上是無限量的。故在管理方面必須密切注意，隨時檢討，方能在「供」與「求」方面密切配合。

事實上，目前臺省與臺北市的國小經常費項下，對於該項費用的開支均已超出預算。例如在「我國國民小學之學校經費實際問題調查問卷」中，曾有一則表示意見的問題是「水電費用開支浩大，常有超出預算情形」。在臺省國小小校長方面表示很同意者約佔百分之八八；臺北市國小小校長方面表示很同意者約佔百分之八六，其意見分配概況如統計表三：

表三 各國小校長對水電費超出預算意見統計表

區分	同意	很同意	無意見	不同意	很不同意
臺北市	一〇%	八六%	二・四%	一・六%	
臺灣省	九%	八八%	一・八%	一・二%	

因而在國小經常費的支出方面，對於實驗、文具、水電及雜項的開支，在臺省方面約有百分之六八的校長回件中，表示應佔全預算的百分之二五；臺北市方面約有百分之七四的校長回件中，表示該項開支應佔全預算的百分之三〇，可見水電費在國小校長心目中，具有何等重要的地位。

八、國小會計人員素質不高，急待改善

會計學 (Accounting) 在工商發達的國家裡，已獨立而為一門專業性的應用科學。我國傳統的記帳理論與方式，不能再適應當前日益發達的工商業社會。然在學校中，由于工作性質特殊，待遇菲薄，對外關係不大，教育行政當局一直於「會計獨立」口號下，在人選上多採不問不問的態度。尤其在國民小學方面，很多學校是由教員兼辦，就是專用的會計人員，其素質也多半很差，在這次調查中，很多國小小校長們表示這樣的意見。

總之，我國當前國民小學教育經費的實際問題，自問卷調查中整理的結果看來，最重要者不外上述八項，故特別列出分析，俾能提供教育行政當局之參考及專家學者的進一步研究。如果因而我國國民小學的行政工作，得能有更理想的進步，則將是不勝榮幸者也。

本文註解

(註 一) 五十八年十二月十五日 中央日報。

(註 二) Rosenstengel, W.E., *School Finance: Its Theory and Practice*. P. 5.

(註 三) 臺灣省政府公報五十五年 夏字第三十五期以(55)56府財三字第三四二八二號公佈。