

# 國民小學學校本位財務管理之研究

施宏彥

## 壹、研究動機與目的

提昇國家競爭力，首重人才培育，世界各國為提昇其教育品質、提高學校辦學績效及學生學習成就，紛紛致力於教育改革，以尋找提升教育品質及學生學習成就的管道。我國自 1994 年 410 大遊行提倡教育改革以來，教育制度已呈現多元的面貌，在教育經費編列方面，國立大學也採用「校務發展基金」方式進行財務改革。而中小學財務制度則因憲法 164 條的凍結及教育經費編列與管理法的頒布，而有所改變，然而國民小學長期以來採行政府的公共預算，採統一編列方式分配，雖然學校可以不必為財源問題煩惱，但也養成學校無成本效益觀念，經費未必有效運用，繼而無法開源節流。

自 1980 年代至今，無論是國內或國外，都體認教育複雜的本質，紛紛放棄過去中央集權的作法，提倡權力的鬆綁或學校本位管理---學校得依據學校特色及需要，自行決定財政裁量，以最低的價格提供顧客最想要的產品(許添明，2003)。

近年來國內財政收支日益惡化，教育資源的分配與運用績效問題乃益顯得重要(蓋浙生，1999；潘春龍，2003)學校辦學必須具備優良的師資、充足的軟硬體設施、良好的課程及教學，但是財務的健全與充足，確也是最不可缺少的一環。

學校本位管理 (school-based management, SBM) 是分權化 (decentralization) 理念下的產物，意指主管教育行政機關將權力下放至學校層級，賦予學校教師、行政人員及社區成員共同作決定的權力與責任。其基本假設是，各種計畫與管理的決策必須與將來要執行此決策的層級愈接近愈好(陳麗珠，2000)，也就是將來要負責執行此政策的人員最好在政策制定階段就能參與整個過程，如此一來不但能夠確切掌握政策的精神，還能促使政

策更有效的執行。

近年來國內經濟發展遲緩，政府預算拮据，連帶著國民教育經費大幅縮減，為謀教育之長期發展，有必要將學校本位財務管理之方式進行瞭解，此為本研究之主要動機。

基於以上研究動機，本文主要研究目的如下：

- 一、探討國民小學學校本位財務管理的內涵。
- 二、探討國民小學實施學校本位財務管理的優點。
- 三、探討國民小學實施學校本位財務管理的缺點。
- 四、探討國民小學實施財務本位管理的時機。
- 五、根據研究結果，提出學校本位財務管理之建議，供教育當局參考。

## 貳、文獻探討

自 1980 年代至今，無論是國內或國外，都體認教育複雜的本質，紛紛放棄過去中央集權的作法，提倡權力的鬆綁或學校本位管理，美國從布希總統的「公元二千年之美國教育策略」(America 2000: An education strategy)，到柯林頓總統的「目標二千年：教育美國法案」(Goals 2000: Education strategy)，均顯示出美國聯政府推動教育改革之決心(吳清山，1994)。根據在 1991 年十二月「全美各州實施學校管理調查問卷」調查結果，發現已有四十四州准許或規定學校本位管理的一些型式(曾燦金，1995)。紐西蘭所有公立中小學，透過成立學校董事會與教育當局訂定合約，進行學校本位管理。歐洲一些非英語系國家如法國、荷蘭、比利時、瑞典、西班牙等國也有類似措施，甚至長期採中央集權化體制的以色列，也自 1995 年起在九所小學試辦(黃嘉雄，2001)。香港在 1997 年教育統籌委員會所發表「優質學校教育」報告書，提出 2000 年全港實施校本管理的建議(林偉人，2000)。如今世界各主要國家，美國、英國、法國、加拿大、紐西蘭、澳洲等，皆已實施學校本位管理制度。換言之，賦予學校單位更多的自主權，已是各國教育改革的共同趨勢。這種權力下放的學校本位管理模式，在英國稱之為「地

方管理的學校」(Local Management of Schools)；澳洲稱為「自我管理的學校」(Self-Managing School)；而美國則出現「學校本位管理」(Site-Based Management)或「學校重建」(School Restructuring)(張明輝,1999;Murphy & Beck,1995)。

以下針對學校本位財務管理的意義與特徵、形成的背景、學校本位管理的範圍、學校本位財務管理相關要素、學校本位財務管理的優缺點、我國目前國民小學實施學校本位財務管理的概況等分別探討。

## 一、學校本位財務管理的意義與特徵

### (一)學校本位管理的意義

學校本位管理的發展與分權化的理念息息相關，分權化是一種責任的轉移，也就是中央部門將計畫、管理、資源籌募和分配的責任轉移至其下階層的單位。亦即主管教育行政機關將資源配置的權力與責任下放給學校，由學生家長、學校成員以及社區人士，共同參與計畫的擬定及作決定的過程。

國內外學者對學校本位管理的定義如下：

1、Malen, Ogawa and Kranz(1990,轉引自 Ibtisam Abu-Duhou,1999)認為：

學校本位管理可視為是治理結構(governance structures)正式交替(formal alternation)下的產物，它是一種分權化(decentralization)的形式呈現。學校本身是進行改革的主體，賦予學校作決定的權力有助於激勵其對改革的堅持。

2、Candoli(1995,轉引自 Ibtisam Abu-Duhou,1999)認為：

學校本位管理是一種迫使各個學校對其學生學習負起責任的方法。由於學校是最接近學生的單位，他們較為瞭解學生的需求，因此，藉由學校本身來發展教育方案與課程，比較能夠契合學生的需要。

3、Hallinger, Murphy 和 Hausman(1992,轉引自 Ibtisam Abu-Duhou,1999)認為：

學校本位管理是學校組織(organization)、管理(management)、治理(governance)的分權；授權(empower)給予最接近學生的人，也就是教師、家長和校長；為系統中的每一位成員創造新的角色和責任；改變教室中學與教

(learning-teaching)的過程。此模式由主管教育行政機關與學校單位共同享有權力，但也共同負有責任，因此，中央部門應與學校單位建立專業合作的關係，以俾學校的發展。

4、Dimmock(1993)認為：

學校本位管理強調學生家長和學校成員，參與學校發展方針的擬定和作決定的過程，以達到民主式的參與。學校的決策並非由學校校長或副校長等少數人所制定，而是透過大家的討論共同決定的。

5.張明輝(民 1999)認為：

學校本位管理意指學校管理的工作，係依據學校的特徵與需求而設計，而學校的成員則包括董事會、校長、教師、學生和家長等，在學校的資源運用及學校相關問題的處理方面，擁有更多的自主性及責任，以便可以有效進行教學活動並促進學校教育的長期發展。

6.林偉人(1997)認為：

學校本位管理是一種分權化的形式，是一種教育機關授權學校作決定的形式。

7.鄭建良(2006)認為：

學校本位管理係指教育行政主管機關，將與學校有關之事務授權由學校做決定。學校成為教育決策的基本單位，透過學校成員參與，由學校層級自行決定本身的經費預算、課程與教學、人事任用以及校務運作，其目的在於滿足學校的個別需要以及提昇績效責任。

綜合以上多位學者的看法，本研究將學校本位管理具有的特徵歸納為以下五點：

1.學校本位管理係指教育行政機關將學校有關的事務賦予學校層級作決定的形式。

2.學校本位管理兼顧權力(authority)與責任(responsibility)。

3.學校本位管理講求民主式的參與，亦即鼓勵家長、學校成員、以及社區成員參與學校事務。

4.學校本位管理認為學校本身是改革的主體，是最接近學生、瞭解學生需求的單位。

5.學校本位管理包括經費預算、課程與教學、人事任用以及校務運作等。

6.學校本位管理的目的在於滿足學校個別的需要以及提昇績效責任。

(二) 學校本位財務管理的意義：

1. Odden & Picus ，2000(引自鄭建良，2006)

學校本位財務管理即是依據學生數、學生需求和學校其他客觀需求，將所分配到的學校總額預算授權學校成員自主決策。學校本位財務管理與傳統教育財政系統最大差異，在於前者是以整批補助方式，提供學校層級尚未進行會計科目分類的款項，學校則必須為自行決策如何使用這筆經費，並負起決策執行的績效責任；後者則是以預算會計科目提供學校分類經費，在這種分配機制下，教育經費支出的決策權大部分為學區所掌握。

2.鄭建良(2006)指出：

學校本位財務管理係指政府發展一套公式或是計算過程，將經費合理的分配給各學校，對於分配給學校的經費並不指定用途，學校必須透過審慎的評估、規劃，依需要自行決定經費的運用。本研究係指教育行政機關以整批預算方式，將教育經費分配給學校，且授予經費支出的決定權，由學校依據本身需求自行決策經費的運用。

## 二、學校本位財務管理的形成背景

學校本位財務管理是學校本位管理制度的一環，近來逐漸在美國興起，基本思想是立基於政府官員需要同時管轄千百所的學校，只能知道學校的大概情形或表面需求，無法深入瞭解每所學校與學生的真正需要。因而，所作的決策往往不能反映出學生與學校的實際需求。由於學校成員是最接近學生的人，由其來負起學校經費的運用決策，將更能反映出學生的特殊需求，故將經費運用權限下放給學校處理，可提高經費的使用效率。(鄭建良，2006)

陳炳男(2004)發現目前國內教育資源確實存在一些不甚合理或妥適的作法，並將其歸納為以下幾項問題：

#### （一）教育補助制度未能真正落實

國內教育資源分配的補助百分比 = (人事費% + 學校數% + 班級數%) / 3，此補助屬未指定用途之一般補助，因此縣市政府可以自由支配這筆經費；此外，教育經費之編列若能依據教育經費基準委員會之公式運作，將會有較佳的教育資源分配。唯可惜目前國內並未完全依此公式行之，究其原因為法令僵化、人謀不臧與補助項目不當等。

#### （二）中央與地方資源之分配不均

中央政府 79 年首次達到憲法規定的 15% 的比例，卻也增加了地方政府為數龐大的中小學義務教育的負擔；幸而近年來，教育部辦理「發展與改進國民教育計畫」，進行中央與地方教育資源分配的調整。由此稅制的劃分方法及教育資源的重新分配，頗值得檢討。

#### （三）公私立教育資源分配不公平

公私立學校的教學條件差異極大，且大部分的教育經費流向公立學校，不但影響整體教育品質的提昇，更造成私立學校學生的基本權益的受損，可明顯地看出國內公私立學校教育資源分配的不公平。

#### （四）政府與民間教育投資不均衡

根據資料顯示，我國政府的教育支出並不算低，而國內民間教育支出水準卻仍高於日韓等國，究其原因係為政府教育支出未能滿足民間需要所致，民間只好另闢途徑來彌補教育的不足。

#### （五）未能進行整體而長期之規劃

各項計劃補助在實際實行時，各校有時無法符合各校的實際需求與配合學校長遠的整體發展；究其原因係在於補助時缺乏相關項目的配合，且承辦單位人員不盡相同，而造成許多不必要的浪費。

#### （六）上級政府過度涉入地方教育

根據資料顯示，當地方政府的自有財源無法充足供應國民教育所需經費時，則必須轉而仰賴上級政府的補助，卻也使得各種資源分配問題逐漸浮現，如未能顧及地方個別需求等情形，使得中央集錢及集權，實有違教育改革中的多元化精神。

#### (七) 資源分配深受無關因素干擾

根據資料顯示，由於學校無法預知可從縣市政府及其他上級單位獲得多少補助，且部份經費需透過申請，因而形成政治角力場，容易引起各種請託與關說之風。

#### (八) 學校經費缺乏自主彈性空間

由於部份主計法令過於寬鬆或限制，加上校長對於教育經費的運用缺乏自主彈性空間，造成學校經費運用上的困難，不僅妨礙校務的推展，以及不必要的浪費。

#### (九) 教育應占國家資源多少比例

根據資料顯示，已開發國家教育經費占國民生產毛額的比例平均在 6% 以上，而我國目前尚符合此一準則，但與「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 21.5%」相較，應還有成長空間；此外，為了取得較多的財源以因應提昇教育品質，可考慮尋求私人資源的支應比例。

#### (十) 平均每生平均分攤經費之不均

根據資料顯示，近年來各級學校學生平均分攤經費，國中小均呈持續成長，高中教育呈現持平，大專院校反呈趨緩；但其分攤經費卻以人事費用居多，對其教育品質的提昇，並無助益。

很多批評公共教育系統者認為學校管理結構本身，即是造成不公平及無效率的主因。美國自 1980 年代教育改革後開始有人嘗試以行政分權方式來解決此類問題。在「愈接近基層的決策者，愈有能力配合學生的不同背景、學習類型和需求，來分配資源」的邏輯下，學校本位財務管理觀念已獲得先進國家教育界的廣泛支持，其可以在不增加學校開支下提升教育產出。(鄭建良，2006)

過去國內教育經費運用效能不佳的主要原因有五：(信義國小教師會，無日期)

1. 可以用以改善教育品質的錢「活錢」都在中央及省手上，直轄市及縣市的錢都是用來付人事費及學校維持費的「死錢」。中央及省再以補助款的

形式把經費分配給地方，但是在補助的過程中，中央決定所有的用途，導致錢沒有花在刀口上，需要錢的地方沒錢，不需要錢的地方錢太多。

2.補助計畫核定程序漫長，到了學校對補助款只有平均不到三個月的運用時間。錢要用得好除了給金額，還要給運用時間。

3.補助受上級好惡影響，學校沒把握明年還能拿到錢，無法做長期的校務發展規畫，能拿的時候就猛拿猛花，暴飲暴食。

4.學校缺少省錢的誘因。學校提計畫要錢時必須多編一點，以防因為意外因素而不夠用。但是省下錢來必須上繳，而且要受指責，還曾使次年的經費減少，所以經費學校能消化掉就一定消化掉不肯省錢。

5.校內缺少經費透明化的機制，流弊很多，廠商留回扣給中間的經手人已成常例。

陳麗珠認為(2000)教育行政主管機關應將責任下放給所轄學校去分擔，政府只是擔任協助者的角色，授權各級學校內的人員及家長，根據學校特定的需求制定各項決策，自行去處理所有經費，積極擔負起行政效率低落的責任，以達到整體教育目標為最後目的。

教育是全民關心的課題，政府、教育學者、家長、學生、社會大眾都對教育抱持相當高的期望，這些關懷教育發展的人員，依其理念組成各個訴求不同的團體，然後再依其團體所特有的價值觀來影響教育方案或資源分配的決定(轉引自 Ibtisam Abu-Duhou,1999)。

綜上所述，學校本位財務管理之所以越來越受到重視，主要是它可改善許多由中央集權控制財政分配所產生的缺點。在權責相符下，若欲要求學校層級負起教學成果的績效責任，就必須讓之擁有財務自主權，透過學校本身行政做為來改善教學。主管教育行政機關賦予學校自主作決定的權力，學校本身針對其固有的缺失加以檢討、改進，以滿足學生學習之所需。

### 三、學校本位管理的範圍

學校本位管理授予學校資源配置的權力與責任，依 Caldwell 和 Spinks(1992,轉引自 Ibtisam Abu-Duhou,1999)的觀點，雖然學校握有資源分

配權，但其仍需對中央教育行政機關負責，此資源包括知識、技術、權力、材料、人員、時間及財務等七項。而此七項資源也就是在學校本位管理下，學校被賦予自行作決定的事務和範圍。

中央賦予學校層級自主配置的資源，學校本位管理的範圍往往不外乎經費、人事和課程三方面(張明輝,1999；張弘勳,1997；賴明福,1999)：

### 1.學校本位預算

學校本位預算就是將學校經費運用權授予學校，在一定的法律限制內，讓學校自行決定其用途。在學校本位預算下，有幾點特徵：

(1) 主管教育行政機關依公式計算各級學校經費分配比率，給予各校一筆年度預算總額，供學校自行運用。此計算公式以學校地理位置、社區人口數、學生總人數等因素作為計算的指標。

(2) 學校成員、家長、及社區人士共同參與預算的編列。

(3) 年度預算的各項目可以相互流用，且其剩餘款可保留至下年度繼續使用，不需解繳國庫。

### 2.學校本位課程與教學

課程與教學主導了學生在學校中的學習過程。基於學校是最為接近學生單位的觀點，因此由學校本身來設計課程教材與教學活動，則最能滿足學生的需求。此外，讓學校自行編制課程與安排教學活動，較能充分運用社區資源，也讓學生學習能與其生活世界息息相關。因此，在學校本位課程與教學下，主管機關僅需訂定教育目標和課程標準大綱，學校依規定自行設計課程內容與教學活動。

教育改革強調教育鬆綁，同時也產生教育權下放給學校的聲音，這就是學校本位(school-based)的基本理念。「學校本位」的理念應用，在課程方面，九年一貫課程中就強調學校本位課程(school-based curriculum, SBC)的重要，並要求落實於學校總體課程計畫中(教育部，2001)；而教育發展基金制的實施，具有將部份教育經費的管理權力下放到學校的效果，可說是在教育經費方面的「學校本位」理念應用，亦可謂之為「學校本位財政」(schoolbased finance, SBF)(何宣甫，2002)

理念的落實。

### 3. 學校本位人事

學校本位人事是指主管教育行政機關將學校教職員工的招募、選擇、聘用、及訓練等權力授予學校本身自主決定。其特點有：

(1) 教育行政機關負責教育人員的招募、考選的工作，以建立合格教師名冊，學校則從名冊中遴選適當人員。

(2) 學校負責人事聘用和解聘。

(3) 學校擁有彈性使用人事經費的權力。

(4) 學校可依特殊需求聘用教師，不需符合編制標準。

(5) 學校負責學校成員的進修、訓練等工作，並負責實施成效之評鑑。

學校本位管理理念係一種分權化的管理實務，其作法是各地方學區將作決策的主要權限和績效責任，一併賦予學校層級。就學校本位管理授權的程度來看，中小學在實施學校本位管理時，由於廣度和深度各有不同，亦會發展成不同的型態。所謂的廣度層面係指管理功能分權化的範圍或種類；深度層面則是指決策權責分權化所及的層次。換言之，各地所實施的學校本位管理模式，因地區的特殊脈絡或所強調的重點而會有不同。若就學校本位管理的特徵來看，在組織結構方面，通常是由學校教師、學校行政人員、社區人士、家長以及學生等成員，組成委員會來負責相關的決策；在歷程方面，是將傳統在教育行政部門權力部分授權到學校層級；在內涵方面，則包含預算、人事、課程與教學等三項要素，國內亦有部份研究者認為應再增加學校行政運作一項(林月盛，1999；范熾文，1999，陳玉賢，2002)，惟一般而言，學校執行預算、人事、課程與教學等決策時，理應已將行政運作考量在內。

鄭建良認為學校本位管理的實務範圍，應以課程、人事和財務等三部分為宜，其將學校本位管理基本架構如圖 1 所示。

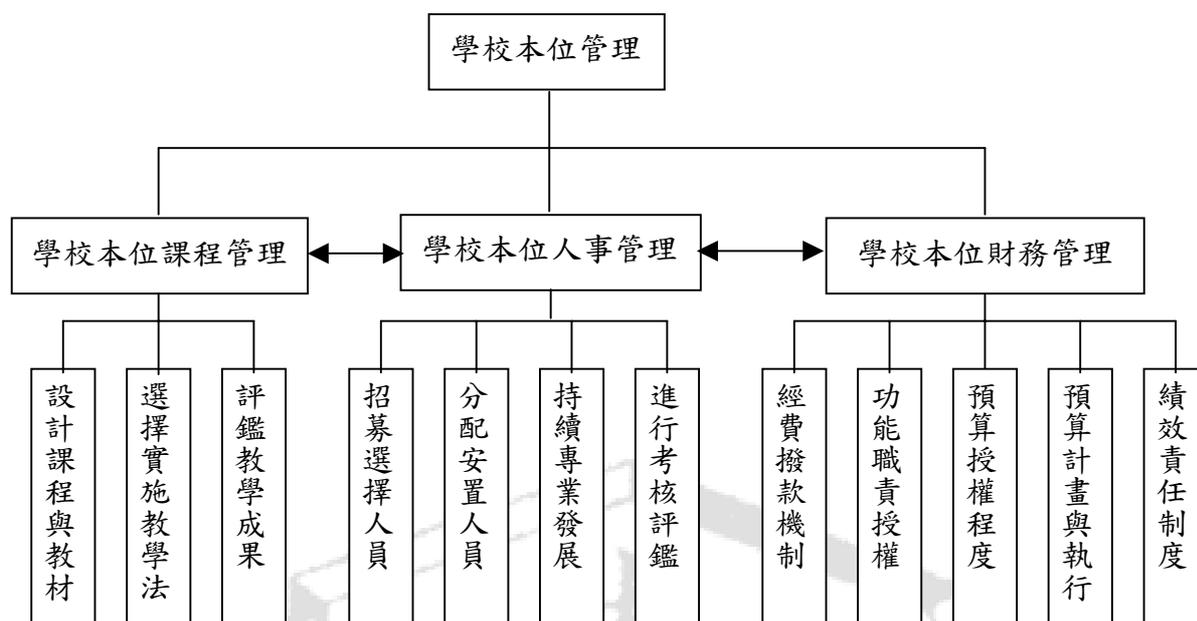


圖 2 學校本位管理架構圖

資料來源：鄭建良(2006)

然而，對學校而言，「本位自主」與「績效責任」(accountability) 是相伴而生的，有了較多的財政管理的自主權，相信大多數學校教育行政工作人員都有「把餅做大」的企圖與自我期許。但面臨實務上的情境時，如何妥善管理並運用教育發展基金，藉由企業化經營的理念創造最大的經費效用，同時謀求校務的永續經營，相信是大家所共同關注的課題。

本研究所欲探討的學校本位財務管理，就是主管教育行政機關授予學校經費分配的權力，在一定的法律限制內，各個學校依其需求而自行決定經費的用途，以利資源的運用更加符合經濟、效能和效率的原則。

#### 四、學校本位財務管理相關要素

在學校本位財務管理的制度下，學校本身必須決定其各項經費支用的細節，主管教育行政機關只將整批經費撥付給學校，學校則需依其預先決定支出項目的優先順序來運用。在此，學校被賦予相當大的經費使用彈性，因此，

學校本身有必要建立一套預算管理系統，以有效運用實際所需的資源。

學校內的預算系統若要有效運作，必須具備三個要素：1、學校內教育實施方案之計畫，亦即預算計畫的基礎是根據教育實施方案的質與量；2、學校收入計畫，也就是收入之多寡將影響教育方案之增減；3、學校支出計畫，必須根據教育方案而定，並不得超過現有收入。以上三個要素對建構一個學校本位預算管理系統而言，缺一不可，且其重要性是相等的，Herman & Herman(1997,轉引自陳麗珠,2000)將此三要素的重要性以下圖 2 示之。

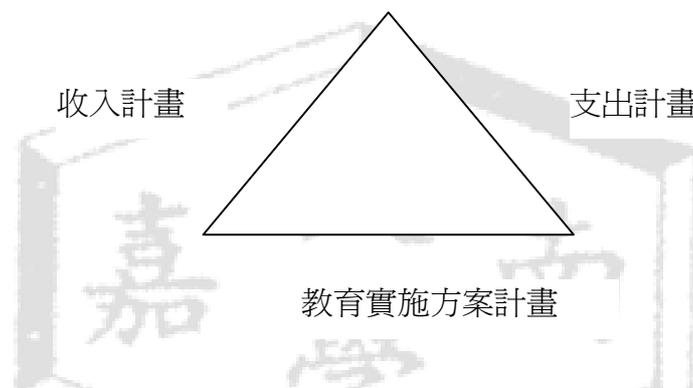


圖 2 預算控制之等邊三角形

資源來源：Herman & Herman, 1997, (轉引自陳麗珠,2000)。

學校本位財務管理在執行上，雖然存在著各種不同的做法，但大抵而言，皆是先透過公式機制計算應分配給學校的經費，再將大部份學校經費交由學校成員全權運用。Carnegie 基金會於 1986 年研討會中，便將學校本位財務管理定位為學校教職員在清楚目標和有效績效系統的基礎下，自由決定可使用的資源(引自 Sanders & Thiemann, 1990)。從美國教育財政發展歷史來看，20 世紀時學校財政發展重點，幾乎是放在州政府對學區撥款架構上，但目前學校本位財務管理關注的焦點，已經將之轉化為學區分配給學校的經費撥款公式化上。因而，在美國學校本位財務管理系統，係指州政府要求學區將來自各政府層級的所有財源，移轉給學校的機制設計。原則上，則是以整批補助方式提供經費給學校自行運用，以確實反應學生需求，進而促進經費

的使用效率。簡而言之，學校本位財務管理即是依據學生數、學生需求和學校其他客觀需求，將所分配到的學校總額預算授權學校成員自主決策。學校本位財務管理與傳統教育財政系統最大差異，在於前者是以整批補助方式，提供學校層級尚未進行會計科目分類的款項，學校則必須為自行決策如何使用這筆經費，並負起決策執行的績效責任(Odden & Picus, 2000)；後者則是以預算會計科目提供學校分類經費，在這種分配機制下，教育經費支出的決策權大部分為學區所掌握。

總之，學校本位財務管理是透過公式化的經費分配機制，在上級單位的授權下，以整批補助方式將經費授權給學校層級。學校分配到應有之經費後，可依據本身需求，採用不同的設計方式編列本身預算，甚至改變學校內的組織和運作程序，以便達到學區所訂定的教育目標，其最終目標是在績效責任原則下，以提升學校自主性、教師專業能力和學生成就表現為訴求。由此可知學校本位財務管理制度執行的關鍵，在於決策的分享——在預算決策過程中授予教師、家長、學生和社群成員參與決策的機會，最後並共同負起執行的成敗責任。

## 五、實施學校本位財務管理的優、缺點

一般認為學校本位財務管理實施後，教育局在預算過程上會因而喪失某些權限，但卻可以形成較佳的溝通管道，從另一層面來看，校長將會獲得較大的授權，但同時也必須負起額外責任和達到預期成就表現水準的要求。因而，實施學校本位財務管理後，學校在經營上會產生若干與以往經營型態不同的優、缺點，本研究僅就國內外文獻以及實證研究結果綜合整理如下。

### (一)優點

茲將國內、外學者認為實施學校本位財務管理後，可能帶來的優點，分述如下：

Kowalski 1980 年以 Illinois、Indiana 和 Missouri 等州，50 所小學和 50 所中學校長為對象的調查研究中，將實施學校本位財務管理的優點，歸納整理陳列如下(Kowalski, 1980, 引自鄭建良, 2006)：

1. 校園行政層級內更具自由度
2. 更具彈性達成個別學校需求
3. 提升健全的競爭氣氛
4. 鼓勵學校從事改革實驗
5. 促使較多的教職員參與決策
6. 降低教育局人員獨斷決策
7. 強化校長任期制發展
8. 增進教職員間的合作
9. 提升教職員士氣
10. 有較清晰的職責區分
11. 有具體的評鑑系統
12. 提升校長財政專業知識

經由調查結果顯示，其中以「更具彈性達成個別學校需求」、「促使較多教職員參與決策」、「校園行政層級內更具自由度」等三項優點，獲得最多實施學校本位財務管理成員的認同。

Brown 在美、加地區，曾對實施學校本位財務管理學校的校長，進行一次大規模訪談的結果發現，雖然大部份校長認為在實施學校本位管理後，工作量會大幅增加，但是也因此可得到相對的榮譽感及歸屬感，因而大部分校長都表示不願意回到集權式的管理方式(Brown, 1990，引自何宣甫，2003)。

Miles 等人針對波士頓以及德州奧斯汀等地區，所作的學校本位管理研究的結果，亦顯示大部份實施學校本位財務管理的學校，都已經可以有效率地使用新、舊資源(Miles, 1995; Murnane & Levy 1996，引自何宣甫，2003)。

Odden 和 Picus(2000)研究顯示，採取學校本位財務管理系統的學校，行政及教職人員皆具有較高的工作動機，學校也較能掌握預算進度，將經費應用在最需要的地方，這證明學校本位財務管理確實能有效的增進行政效率。

林生傳、廖仁智和李新民(2003)研究發現，我國國中教育人員對於預算權力下放學校大表支持，並認為其具有發展學校辦學特色、提昇教師士氣、避免教育經費浪費等優點。

何宣甫（2003）認為：學校本位財政管理制度如果能夠順利執行，在解決行政效率低落、預算科目分科太細、經費運用效能不彰及繳庫壓力等問題上應該會有滿大的效果。

何宣甫(2004)認為實施學校本位財務管理的優點，包括：

1. 提升行政效率：中央或地方政府成為輔助角色，其業務量會因此減少許多，可藉此增進政府的行政效率。
2. 防止政治力干涉學校事務：實施學校本位財務管理後，若能簡化撥款流程，並儘量以公式機制取代關說，將可增進教育經費的使用效率。
3. 避免經費分割太細問題：學校本位財務管理主張將學校所需要的大部分經費一次下放給學校，但是學校同時必須負起經費運用的績效責任。由於學校成員是最接近學生的人，因此由學校來決定經費的運用，將更能反映學校特色以及學生特殊需求。
4. 解決經費繳庫問題：學校本位財務管理主張既然經費是由學校本身來運用，那麼學校如果能在兼顧品質的情況下，以最少的經費完成任務，那麼剩下來的錢，便應由學校自行運用，如此一來學校在購買物件時，就會更加精打細算。
5. 提升學校自籌經費比例：因為募得經費歸學校所有，學校成員會更努力的尋求募集經費的機會。
6. 促進長期計畫之執行：因為經費不用繳庫，更多了自籌經費的錢，那麼學校較有能力規畫中長期的學校發展特色。

綜合言之，學校本位財務管理之所以可以增進效能的主要機制，乃在於經費運用彈性化、確切反映學生需求、增進成員效率觀念，以及建立績效責任制度等機制上。歸納其優點，在教職員士氣上，可增加學校成員的歸屬感；在經費使用上，可提升經費的使用效率與行政運作彈性化；在績效責任上，決策的後果由學校直接承擔，可促使學校在經費使用上更加謹慎。因而，實施學校本位財務管理確實可提高學校經費的使用效率，以及激發學校成員對

資源運用效率的重視，透過這種分權形式，也可預防中央集權財政所造成的諸多缺失。惟學者亦知覺到光是進行學校財務改革，其實並不必然就意味著能有效地改善學生成就表現，學校財務改革僅是一種手段、過程，其本身並非目的所在，最後仍須以學生學習結果作為改革的中心目標。

## (二)缺點

茲將國內、外學者認為實施學校本位財務管理後，可能帶來的缺點或困境述如下：

Kowalski 以 Illinois、Indiana 和 Missouri 等州，50 所小學和 50 所中學校長為對象的調查研究中，將實施學校本位財務管理的缺點，歸納整理陳列如下(Kowalski, 1980，引自鄭建良，2006)：

1. 參與財政決策後會增加教師的負擔。
2. 學區內在課程和教學會產生更大的差異。
3. 教育局容易授予學校過多的權責。
4. 可能會過份強調校長的財務管理技能。
5. 過於保守的消費態度，可能會危害學校計畫的進行。
6. 可能會變相鼓勵透過壓力團體影響校長的決策。
7. 對於忙碌不堪的校長而言，無疑是徒增困擾。
8. 校長容易處於「代罪羔羊」的潛在處境。
9. 校長需要更多財政管理專業知識訓練。
10. 可能會破壞長期計畫。
11. 可能會造成學校間意想不到的競爭。
12. 如果沒有作好學校財務管理，可能會損害特殊孩童的學習權益。

根據調查結果顯示，除了第 9 選項「校長需要更多財政管理專業知識訓練」受到較高認同外，受訪者對其它學校本位財務管理的缺點，在看法上其實仍相當分歧，並未能獲得普遍性共識。對於學校本位財務管理概念的支持與否，又與工作型態、學區學校數、學校註冊學生數、校長訓練水準、行政經驗或者校長年齡等變項有著直接的關聯。

在國內文獻部份，由於我國與國外教育環境的差異，且目前為止還尚未有實施學校本位財務管理的實例。因而，研究者皆是以學校本位管理為出發，針對財務管理部份的探討反而非常稀少，以下謹就研究者蒐集之文獻整理出相關要點：

林月盛(1999)認為實施學校本位財務管理後，在自由市場的競爭模式下，很容易造成精英主義的合理化，此將形成強者愈強、弱者愈弱的現象，這對那些處於文化貧乏或資源困窘地區的學生可能更為不利。

謝文全(2002)綜合國內外專家學者研究，認為在實施學校財務本位管理的過程中，可能面臨的困境包括：學校相關人員專業知能不足、學校相關人員負荷過重、溝通協調費時造成行政效率低落、團體決策缺乏績效責任機制、可能引起外在壓力不當介入校園、學校間差異性將日益擴大等缺失。

陳俊生、林新發(2003)認為學校本位管理通常伴隨著經費資源的縮減，表面上學校獲得經費自主，實質上來自政府經常門及補助的經費卻相對地減少，此一策略反為政府財政支持的縮減開創了一個好藉口。

何宣甫(2003, 2004)分別採用問卷調查法以及焦點團體晤談法，歸納出我國在實施學校本位財務管理時，所容易產生的缺點如下：

1. 我國政府長期以來採用中央集權方式，因而學校本位財務管理政策的成敗關鍵，除了執行者的配合外，政府的動向應較國外更為重要。
2. 我國師資養成教育中，甚少關於財政層面的訓練，致使學校成員在教育財政方面知識與能力極度匱乏，這將成為推行學校本位財務管理時的一大阻力。
3. 受到我國國民教育經費結構的影響，扣除人事費後，幾乎已經沒有其他的經費可供自由運用，因此其所能增進效益的空間相對縮小。
4. 我國國民教育所面對的競爭尚不激烈，教師尚無危機意識，因而很多教師並不願主動負擔更多的財政責任。
5. 學校本位財務管理制度必配合學校本位課程，以及學校本人事制度一起實施才容易奏效，光是財政改革實在很難和學習成就產生太多的關聯。

6. 學校本位財務管理制度只會增加學校行政人員的負擔。

7. 學校本位財務管理並非一蹴可及的，若時間過於緊迫，則學校本位財務管理制度所帶來的傷害，可能大過於其帶來的利益。

到目前為止，並無法找到一個有力的證據，證明實施學校本位財務管理後，確實可以有效的促進學生學習成就。況且要精確測出學校本位財務管理與學生成績之間的關係，也尚存在很大的困難度，因為學生成績受到太多其他因素的干擾(何宣甫，2003；陳伯璋和許添明，2002；陳錫鈺，2002)。

總之，學校本位財務管理最重要的特質之一，便是決策分享，一旦學校增加了經費自主權，便必須重新定義學校的運作系統。學校本位財務管理制度若要能夠順利執行，則須先解決學校成員專業知能不足、負荷壓力過重、行政效率低落、缺乏績效責任機制、外在壓力不當介入，以及校際間差異性等問題，如此方能在經費使用效率上產生較大的效果；對於增加學校自籌經費、確保長期計畫的實施，以及補助公式的改進上，也會有些微幫助。在學校本位財務管理與學生成就的相關研究上，雖然大部份學者皆不敢斷然認定兩者之間存有絕對的相關性，但若學校本位財務管理施行得當，將有助於學校增進效能(Odden & Picus, 2000)。惟實施學校本位財務管理的先決條件，仍為整體教育環境是否具備完善的相關配套，以及參與成員的專業知能是否充足。

## 六、我國目前國民小學實施學校本位財務管理的概況

我國從教育改革施行以來，教育法令政策不斷變更，教育經費相關法源亦不例外，茲將我國近年來教育經費政策變革情形，探討如下：

### (一)、教育經費憲法下限保障的凍結

原本依據憲法第一六四條的規範：「教育、科學、文化之經費，在中央不得少於其預算總額的百分之十五，在省不得少於其預算總額的百分之二十五，在市、縣不得少於其預算總額的百分之三十五。」，教科文經費享有預算比例的保障。於八十六年時，因為國民大會在討論精省納入修憲議程時，

在包裹表決的情形下，通過了憲法增修條文，其中增修條文第十條增列第八項規定「教育、科學、文化之經費，尤其國民教育之經費應優先編列，不受憲法第一六四條之限制」。由於憲法一六四條的凍結，致使教科文預算的最低下限失去了憲法的保障，這使得關心教育的人士感到相當大的挫折，同時憂心教育經費是否仍能得到合理的保障。如果教育經費遭到排擠而減少，將會嚴重影響迫在眉睫的教育改革推動工作。

## (二)、教育基本法的制定

我國的教育財政制度主要來於政府支出，公立學校的財政來源絕大多數均仰賴政府預算支應，失去了經費的保障，教育事業的發展立即面臨嚴苛的挑戰(陳麗珠，2001)。所幸，在各界的努力下，攸關我國教育的根本大法——「教育基本法」，於八十八年六月二十三日由總統公布施行，該法共十七條條文，教育經費為主要重點之一，通過後使得教育經費再次獲得較明確的規範。

## (三)教育經費編列與管理法的制定

「教育基本法」其中第五條明文揭示，「各級政府應寬列教育經費，並合理分配及運用教育資源。對偏遠及特殊地區之教育，應優先予以補助。教育經費之編列應予以保障；其編列與保障之方式，另以法律定之。」有了此一法源之後，有關教育經費的編列與保障的後續立法工作，另經立法院的審議，於八十九年十一月二十八日正式通過「教育經費編列與管理法」，並於十二月十三日由總統公布實施，從此開啟了教育財政制度的新紀元。

## (四)地方教育發展基金

「教育經費編列與管理法」第十三條規定：「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」。在實施的時程上，各直轄市、縣(市)政府大多於九十一年初公布實施「地方教育發展基金收支保管及運用自治條例」，開始地方教育發展基金制的運作。

綜上所述，長久以來，我國國民小學的財務制度一直是依照一般行政機構，採行公務預算制度，亦即所有費用支出，均需依照「科目別」加以編列，

由於學校無需自負財務盈虧與財源調度的責任，往往缺乏整體經營的理念，又預算的編列與審查過程，容易因利益糾葛而有政治力量的介入，這種種都是導致學校財務效率低落的原因。為了改善過去中央集權式的教育財政制度，讓教育經費的運用更符合經濟、效能、效率與公平的原則，以及祛除在公務預算制度下導致的消化預算和浪費資源的弊病，有需要對教育財政制度的檢討與改進，故從學校本位財務管理開始，賦予學校自主管理的空間，期能增加學校辦學的特色。

### 參、研究方法與步驟

本研究主要在探討學校本位財務管理的優缺點及推動時機，為達到此目的，以質性研究為主的方式進行，進行資料蒐集與分析，茲將研究對象、研究工具、實施程序及資料處理方法分述如下：

#### 一、研究對象

本研究問卷調查對象以國民小學教育人員，樣本選取以分層隨機抽樣為主，立意抽樣為輔，抽取台南縣市國民小學校長、主任抽樣對象如表 1：

表 1 本研究訪談對象一覽表

	12 班以下學校	13-36 班學校	36 班以上學校
校數	5	5	5
校長	1	1	1
主任	10	10	10
合計樣本人數	11	11	11

#### 二、研究工具

為深入蒐集各方意見，本研究將以開放性問卷進行調查。此份問卷的使用主要是希望瞭解相關人員對本研究的看法，因此將採用半結構式問卷（semi-structured questionnaires）進行調查。

為廣徵各方意見，本研究希望經由多種管道來獲得各方意見及發現相關

問題。為快速且有效的獲得足夠的資訊，本研究依文獻及資料分析結果，研究者自編「國民小學學校本位財務管理調查問卷」進行調查研究。

## 肆、結果與討論

根據研究問卷回收情形，茲將結果詳述如下：

### 問題一、國民小學進行學校本位財政管理的優點

經填答者回應，學校本位財務管理實施之後，可能的優點如下：

1. 經費彈性，提高經費的使用效率。(26人)

年度預算之結餘，可保留至下年度繼續使用，無須在該年度完全消化，經費分配與調度更加自主與靈活，促使學校善用既有財務和教學資源，提供合適的教育方案，有助於校務之運作。

2. 權力下放，成員擁有較積極的態度。(16人)

權力下放，藉由學校自行決定辦學方針，成員擁有較積極的態度，塑造績效責任意識。

3. 目標明確，提升學生成就與行政效率。(15人)

目標明確，提升行政效率，實踐專業主義，建立對學校的專業承諾，增進學校人員工作滿意度，提升士氣。

4. 學生本位，確切反應學生的需求。(13人)

傳統的教育經費由教育行政機關編列並指定使用科目，學校則依照可核銷科目使用經費，其次才考慮經費使用的必要性及學生需求，無形中造成許多經費的浪費，學校本位財政管理則以學生的需求為出發點，能夠確切反應學生需求。

5. 增進學校的效能。(11人)

由於學校財務自主性增加，所以學校的經費可以彈性運用，學校可以視情況發展其特色，可以自由聘用素質更好的教師，增加競爭以提高品質，來滿足各個學校不同的條件和需求。提升學校辦學績效，增進學校的教育品質。

6. 建立成本效益概念，減少不必要的經費浪費。(10人)

學校可以自行運用管理經費之後，具有成本效益觀念，在經費支用上，較能開源節流，減少不必要的浪費。透過收支相抵後計算「賸餘」「短絀」作法，養成學校成員財務經營的概念，避免經費浪費。

7.賦予學校開闢財源的法源基礎，提升學校經費自籌能力。(5人)

現在的相關規定，學校場地租借的經費來源必須繳回政府公庫，大部分的學校因為收入不能為學校所用，甚至必須動用人力，造成不願意出借的情況。但如果針對此限制解除，學校可以各自擬定場地租借辦法，並藉此有租金收入，進一步強化學校的經費自籌能力，減輕政府的負擔。同時，學校本位財務管理的一項正面的意義是授予學校募款的權責，可以強化學校募款能力及民間資源投入學校教育的意願，發展校務基金。

8.提昇人員能力，使之具備財政觀念。(2人)

學校本位財務管理實施之後，不僅會計人員、其他行政主管及全體參與學校決策之人員，均須注意財務管理之基本智能，同時，亦促使學校培育財務管理人員。

9.促進學校成員參與學校決策。(2人)

學校讓學校成員與家長、社區人員(學生)一起參與預算的編列。

10.促進學校發展特色。(2人)

建立校務發展基金，促進學校建立特色，同時學校可以自籌經費或自行運用經費，將可以及時更換不適用的設備與器材，提高教學效果，促進學校發展。與校務發展。

11.增加社區資源的投入。(2人)

因為學校財政管理權移轉，社區資源更願意投入到學校的經費裡，使家長及社區人士自覺領導角色增加，讓家長對學校的滿意度提昇，也讓學校得到更多的協助與資源。

12.學校握有較大的決策權。(2人)

學校擁有較大的自主權，學內事務之訂定，可以因時因地制宜，為學校作整體經營規劃，有效地推動校務，使學校及校務發展更加健全，降低教育落差，符合全人教育的精神。

### 13.減少政治力介入學校。(1人)

學校本位財務管理之後，教育經費一次撥入學校，減少教育補助款必須透過政治角力爭取經費補助的情形。

### 14.讓「地下會計」專戶正常化。(1人)

以往經費的使用，必須依照預算科目，一些非屬正常管道的收入，往往不能列入正常的預算科目使用，造成所謂的「地下會計」專戶，是學校財政的一個大黑洞。

綜合上述，國民小學實施學校本位財務管理的優點如下：

- 1.經費彈性，提高經費的使用效率。
- 2.權力下放，成員擁有較積極的態度。
- 3.目標明確，提升學生成就與行政效率。
- 4.學生本位，確切反應學生的需求。
- 5.增進學校的效能。
6. 建立成本效益概念，減少不必要的經費浪費。
- 7.賦予學校開闢財源的法源基礎，提升學校經費自籌能力。
- 8.提昇人員能力，使之具備財政觀念。
- 9.促進學校成員參與學校決策。
- 10.促進學校發展特色。
- 11.增加社區資源的投入。
- 12.學校握有較大的決策權。
- 13.減少政治力介入學校。
- 14.讓「地下會計」專戶正常化。

其中又以「經費彈性，提高經費的使用效率」、「權力下放，成員擁有較積極的態度」、「目標明確，提升學生成就與行政效率」為最多人提出的看法。顯示學校本位財務管理的最大優點即為增加經費彈性，提高經費效率、權力下放、提升學生成就與行政效率等。

## 二、國民小學進行學校本位財政管理的缺點

經填答者回應，學校本位財務管理實施之後，可能的缺點如下：

1. 學校人員財務管理專業知識不足。(27人)

學校內的教師及行政人員普遍對於財政管理專業知識普遍不足，不具備企業經營及財務管理的知識，校長亦缺乏預算管理技巧，實施初期可能影響財務運作的流暢性。同時，若人員訓練不足，經費編列不當，易造成經費運用上的困難度。

2. 容易產生權力與資源的爭奪，甚至外界過度的干預學校政策。(20人)

學校是地方文化教育傳承的堡壘，學校經營需常與地方人士打交道，與社區緊密結合。當學校財務管理的權責落到學校身上，讓地方型民意代表有介入的空間（政治因素介入），同時，家長也會過度干預，造成利害關係人對於權力與資源的爭奪，增加學校內的衝突、及學校的壓力與治校的難度。

3. 校長及校內人員承受更大的壓力。(16人)

從校務計畫、預算、控管、收支、資訊公開等工作量大增，校內人員與校長需承受許多工作與其他團體壓力，並需為績效負責。

4. 擴大校際及城鄉教育差距。(12人)

學校間績效的差異逐漸變大，可能造成學校間的不平衡；在績效的前提下弱勢教育兒童的教育經費可能被挪用。教育經費基本需求的滿足本身很難定義，地方教育經費分配除了存在著經費不足的因素外，若無合理的試算分配公式，往往造成不同規模學校間公平性的問題。

5. 教育無法統一分配應用，可能形成資源分散，更難管理。(5人)

教育行政機關對整個學校體系可用資源，會因各校自主權增加之後，無法針對教育即定的重要施政方針加以掌握，造成教育資源分散，管理不易。

6. 經費使用監督不易。(2人)

如果缺乏主管機關的駐校人員，就不能就近監督學校的正確經費運用方式。以目前的情況，派遣人員進入學校是不可能的，政府只能從遠端控制，無法做細部的監督，容易產生問題。人員中飽私囊，「財物」對世人是一種誘惑，如果校內人員的道德操守有問題，將會產生中飽私囊的情形，不僅對學校發展沒有幫助，甚至影響學校聲譽。因此要慎選經費的規劃及運用人員。

7.法令認知不同，徒增學校困擾。(1人)

以目前審計單位對學校財政的認知，仍屬於封建、無彈性的處理模式中。因為，審計人員並不在教育現場，加上每校間的差異性又各不相同，審計人員在審理學校財務時，往往無法與學校現況與需求互相結合。容易造成學校財政規劃的困擾，甚至造成違法的現象，有造成學校本位財務管理實施上的遺憾。

8.學校財務自主，大部份經費皆須學校利用自籌的管道取得，若學校營運不善，則可能產生財務危機。(1人)

9.學校經費支用缺乏效率，決策過程緩慢，每一筆經費的支出，可能需要等待更多的時間。(1人)

10.完善的學校本位財務管理評鑑機制尚待建立，在管理上缺乏有力、明確的準則。(1人)

11.學校若太注重經費籌措，可能影響教學本業。(1人)

學校一但可以利用公務營利，例如附屬作業組織，可能以營利為主，而不注重教學。

12.偏遠地區學校經費短缺，社會資源有限，募款不易，學校未蒙其利，先受其害。(1人)

13.學校缺乏募款專職人員，且教職員對募款工作不熱衷，學校經費自籌能力不佳。(1人)

14.缺乏良好的審核制度。在缺乏專業人士規畫與管理之情形下，學校經費運用是否適切適法，必須擁有正確且有效的審核制度。(1人)

綜合上述，

國民小學實施學校本位財務管理之後的缺點，最主要的有「學校人員財務管理專業知識不足」、「容易產生權力與資源的爭奪，甚至外界過度的干預學校政策」及「校長及校內人員承受更大的壓力」等，其中比較特殊的是，容易產生權力與資源的爭奪，此部分也有一些人認為，實施學校本位財務管理之後，可以減少政治力干預學校的情形，顯示政治力的介入，其實並非完

全取決於制度本身，而是國內的政治生態，其實多少會影響教育的措施的。

### 三、國民小學實施學校本位財政管理的時機

經填答者回應，國民小學實施學校本位財務管理的時機如下：

#### 1. 由教育當局訂定學校本位財務管理的相關規範。(30人)

學校本位財務管理制度，必須經過審慎的規畫，及普遍的討論，形成共識，並且訂定完善的配套措施，才不會未蒙其利先受其害。

修訂現行法規命令賦予學校更大空間，讓學校自行決定預算編列及分配方法。各校配有編列預算、管理財務之專業人員，或成立小學校聯合會計事務所之際。實施學校本位管理需獲得長期的支持教育政策的方向必須明確且持續；法令的限制要減少，學校層級方面需自行發展學校法規和學校層級的策略。

#### 2. 實施教師專業知能進修，提昇相關學校財務知能。(14人)

學校應舉辦學校本位進修研習，讓教師學習基本的預算編列方式、經費控管方式，提供專業訓練與相關預算資訊，提昇教師的財務管理專業能力。

#### 3. 建立相關評鑑機制(7人)。

為確保「學校本位的財政管理」成功的推動與執行成效，必須設計一套長期、有系統的評鑑機制，以隨時檢視實施情形，做為檢討及改進的參考，以確保教育經費的使用效益。

4 建立學校本位人事管理考核制度，修訂員工考核方式，依實際表現籌賞。(5人)

#### 5. 學校發展完善校務計畫。(4人)

有完善的校務計畫，依照需求，透過 SWOTS 分析，發展校務發展計畫，做為經費編列的標準，使經費用在真正需要的地方，提升經費使用效率及學生學習效果。

#### 6. 參與實施學校對教師應有減輕授課之配套方案。(4人)

#### 7. 建立財務管理系統，財務管理系統是整個學校運用經費的依據，如果

能正確計畫實施方案、正確計畫收入、正確計畫支出，當管理系統完備之後，經費的運用將更切實。(3人)

8.逐步下放經費自主管理的比率。(3人)

學校本位財政是學校自主經營管理經費的能力，可以將自主管理經費部分，透過逐步增加比例方式。學校每年僅就自主經營部分編列預算，一方面可以學習如何編列預算，一方面可以讓學校自行發現經費自主管理的優點。(3人)

9.人事任用權下放，實施教師分級，提供專業發展誘因。(3人)

配合學校本位管理，使人事任用權下放，並實施教師分級制，提供教師專業發展的誘因。

10.建立完備的財務資訊系統。(9人)

學校本位財政需要完整的資訊系統與競爭環境才能有效，但目前環境尚未完備。

11.合理的修訂財政收支劃分法 (2人)

因為財政收支劃分法設計不利地方縣市政府收支，造成地方政府財政逐漸困難，且縣市首長對於各項經費之支用總以選舉為考量，對於投注在教育上的經費相對較少，造成學校有“巧婦難為無米之炊”之無力感。

12.社區家長支持配合。(1人)

社區樂意支持與贊助學校經費的缺口，而且不干預學校的財務運作，並提供專業的協助，使學校本位財務管理更加健全。

14.當政府財政充裕之際，便是學校本位財務管理實施的最佳時機。(1人)

## 伍、結論與建議

### 一、結論

根據研究結果，本研究獲得以下結論：

(一)國民小學實施學校本位財務管理的優點如下：

- 1.經費彈性，提高經費的使用效率。
- 2.權力下放，成員擁有較積極的態度。
- 3.目標明確，提升學生成就與行政效率。
- 4.學生本位，確切反應學生的需求。
- 5.增進學校的效能。
- 6.建立成本效益概念，減少不必要的經費浪費。
- 7.賦予學校開闢財源的法源基礎，提升學校經費自籌能力。
- 8.提昇人員能力，使之具備財政觀念。
- 9.促進學校成員參與學校決策。
- 10.促進學校發展特色。
- 11.增加社區資源的投入。
- 12.學校握有較大的決策權。
- 13.減少政治力介入學校。
- 14.讓「地下會計」專戶正常化。

(二)國民小學實施學校本位財務管理的缺點如下：

- 1.學校人員財務管理專業知識不足。
- 2.容易產生權力與資源的爭奪，甚至外界過度的干預學校政策。
- 3.校長及校內人員承受更大的壓力。
- 4.擴大校際及城鄉教育差距。
- 5.教育無法統一分配應用，可能形成資源分散，更難管理。
- 6.經費使用監督不易。
- 7.法令認知不同，徒增學校困擾。
- 8.學校財務自主，大部份經費皆須學校利用自籌的管道取得，若學校營運不善，則可能產生財務危機。
- 9.學校經費支用缺乏效率，決策過程緩慢，每一筆經費的支出，可能需要等待更多的時間。
- 10.完善的學校本位財務管理評鑑機制尚待建立，在管理上缺乏有力、明

確的準則。

11. 學校若太注重經費籌措，可能影響教學本業。

12. 偏遠地區學校經費短缺，社會資源有限，募款不易，學校未蒙其利，先受其害。

13. 學校缺乏募款專職人員，且教職員對募款工作不熱衷，學校經費自籌能力不佳。

14. 缺乏良好的審核制度。在缺乏專業人士規畫與管理之情形下，學校經費運用是否適切適法，必須擁有正確且有效的審核制度。

(三) 國民小學學校本位財務管理實施時機的如下：

1. 由教育當局訂定學校本位財務管理的相關規範。

2. 實施教師專業知能進修，提昇相關學校財務知能。

3. 建立相關評鑑機制。

4. 建立學校本位人事管理考核制度，修訂員工考核方式，依實際表現籌賞。

5. 學校發展完善校務計畫。

6. 參與實施學校對教師應有減輕授課之配套方案。

7. 建立財務管理系統，財務管理系統是整個學校運用經費的依據，如果能正確計畫實施方案、正確計畫收入、正確計畫支出，當管理系統完備之後，經費的運用將更切實。

8. 逐步下放經費自主管理的比率。

9. 人事任用權下放，實施教師分級，提供專業發展誘因。

10. 建立完備的財務資訊系統。

11. 合理的修訂財政收支劃分法。

12. 社區家長支持配合。

## 二、建議

根據調查結果，本研究提出以下建議，做為政府及學校實施本位財務管理的參考：

### (一) 政府方面

1. 訂定完善的學校本位管理法規及配套措施。
2. 辦理學校相關人員財務管理的研習活動，提昇財務管理知能。
3. 建立相關評鑑制度，以增進學校本位財務管理的效能。
4. 可先行試辦學校，提供成效評估及經驗交流與觀摩。
5. 逐步下放經費自主管理的比率。
6. 參與實施學校對教師應有減輕授課之配套方案。
7. 建立財務管理系統，財務管理系統是整個學校運用經費的依據。
8. 人事任用權下放，實施教師分級，提供專業發展誘因。
9. 合理的修訂財政收支劃分法。
10. 偏遠地區學校經費短缺，社會資源有限，募款不易，學校未蒙其利，先受其害。

### (二) 學校方面

1. 學校經費支用缺乏效率，決策過程緩慢，每一筆經費的支出，可能需要等待更多的時間。
2. 學校本位人事管理考核制度，修訂員工考核方式，依實際表現籌賞。
3. 訂定完整的學校發展計畫。
4. 建立完備的財務資訊系統。
5. 爭取社區家長支持與配合。
6. 學校缺乏募款專職人員，且教職員對募款工作不熱衷，學校經費自籌能力不佳。
7. 學校若太注重經費籌措，可能影響教學本業
8. 經費皆須學校利用自籌的管道取得，若學校營運不善，則可能產生財務危機。

## 陸、參考文獻

- 何宣甫(2003)。學校本位的財政管理。教育研究，108，64-78。
- 何宣甫(2003)。學校本位的財政管理。教育研究月刊，108，64-78。
- 何宣甫(2004)。台灣施行學校本位財政之可行性分析。行政院國家科學委員會補助專題研究計畫成果報告(計畫編號：NSC 92-2413-H-415-002)，未出版。
- 林月盛(1999)。教改策略中學校本位管理的落實與教育機會均等之探討。教育研究資訊，7(5)，82-100。
- 林生傳、廖仁智和李新民(2003)。學校本位經營在國民中學的應用—理念、模式與可行性。高雄師大學報，14，1-23。
- 林偉人(1997)。學校本位組織發展整合模式之研究：以國民小學為例。國立台灣師範大學教育研究所博士論文。未出版。
- 林偉人(2000)。學校本位管理的成效與限制。學校行政雙月刊，5，頁63-71。
- 信義國小教師會(無日期)。教育經費國庫負擔法。流覽自 <http://www.hyes.tyc.edu.tw/titel/m2-2.htm>。流覽日期：2006/12/1。
- 范熾文(1999)。美國學校本位管理概述。空大學訊，235，81-85。
- 范熾文(2006)。美國學校本位管理探究及其對學校革新之啟示。學校行政雙月刊，37，頁1-16。
- 張弘勳(1997)。國民中小學實施學校本位管理之研究。國立台灣師範大學教育研究所碩士論文。未出版。
- 張明輝(1999)。學校教育與行政革新之研究。台北：師大書苑。
- 張德銳(2005)。師資培育與教育革新研究。台北：五南。
- 許添明(2003)。教育財政制度新論。台北：高等教育出版。
- 陳玉賢(2002)。義務教育階段學校本位經營的可行策略。人文及社會學科教學通訊，13(2)，122-136。
- 陳伯璋和許添明(2002)。學校本位經營之理念與實務。台北：高等教育出版社。
- 陳俊生、林新發(2003)。學校本位管理及其實施成效評析。國立臺北師範學院學報，16，1，頁379~412。國立臺北師範學院。
- 陳炳男(2004)。析論教育資源分配對學校經營之啟示。學校行政雙月刊，33，頁79-99。
- 陳錫鈺(2002)譯。Craig E. Richards。「學校本位經營理論與實務」學術研討會大會演講文，2000/10/19-20。載於陳伯璋和許添明(主編)，學校本位經營的理念與實務

- (83-104)。台北：高等教育。
- 陳麗珠(2000)。美國教育財政改革。台北：五南。
- 陳麗珠(2001)。我國國民教育經費基本需求試算之探討。主計月刊，551，49-52。
- 黃嘉雄(2001)。學校本位管理制度比較研究。台北市：五南圖書。
- 蓋浙生(1999)。教育財政與教育發展。台北：師大書苑有限公司。
- 潘春龍(2003)。高雄市國民小學教育經費分配與執行之研究。國立屏東師範學院國民教育研究所碩士論文(未出版)。
- 鄭建良(2006)。國民中學學校本位財務管理制度之研究—教育充足性觀點。國立高雄師範大學教育學系博士論文。未出版。
- 賴明福(1999)。英國學校管理委員會在我國中小學實施之可行性研究。國立台灣師範大學教育學系碩士論文。未出版。
- 謝文全(2002)。學校本位管理的實施與困境。教育研究集刊，48(2)，1-36。
- Brown, D. J. (1990). *Decentralization and school-based management*. London: Falmer.
- Dimmock, C.(1993). *School-based management and school effectiveness*. London: Routledge.
- Ibtisam Abu-Duhou(1999). *School-based management*. Paris:UNESCO.
- Murphy, J., & Beck, L. G. (1995). *School-based management as school reform: Taking stock*. Thousand Oaks, CA: Corwin Press.
- Odden, A. R. & Picus, L. O. (2000). *School finance: a policy perspective*. New. York: McGraw-Hill Inc.