

第四章、我國國立大學預算制度變革（二）

第三章的分析當中發現，在民國八十三年大學法修正公布以前，我國國立大專院校不但在人事、課程的自主性上受到相關法令嚴密的控制和規範，公務預算制度下政府統收統支、全額補助的結果，更使得國立大專院校在財務上幾乎沒有自主性可言。在此情況下，高等教育機構成為國家政策運作的一部機器，國家透過此機器遂行其政治及經濟目的---因此遂有全台灣只有一所「教育部大學」之譏。長久以來，政府與國立大學在公務預算制度下，由於缺乏適當的誘因，使得國立大學的整體經營理念及資源使用效率，往往受到很大的質疑（立法院 2820 號公報），尤有甚者，在政府的高度控制之下，我國國立大學幾無自身的目標可言。

民國八十二年底大學法第三次全文修正後，根據大學法第一條第二項「大學應受學術自由之保障，並在法律規定範圍內，享有自治權。」我國國立大學院校預算制度，便在此立法背景下追求經費的「多元、彈性、自主」（立法院 2820 號公報），由公務預算制度轉為校務基金制度，詳細的背景已在前面的章節有所討論。在校務基金制度下，由於外部環境的改變，政府角色已由過去管理者逐漸轉變為監督者，大學目標也慢慢地從過去的「國家機器」轉為發展大學自身的特色。這樣的轉變除了外在環境的壓力，各需要相關法令及措施的配合，誘因的形成扮演重要的角色。

從制度經濟學的觀點來看，財產權是誘因形成的重要因素，而財產權轉換的制度變遷成果，則需要考量相關的交易成本。以我國國立大學預算制度變革為例：公務預算時期國立大學的經費由教育部統收統支，國立大學往往缺乏整體經營的概念；校務基金預算制度可以視為國立大學經費財產權上的重大變革，校務基金「自負盈虧」使得國立大學重視資源使用的效率。從交易成本來看的話，公務預算制度下國立大學的諸多決策，特別是經費的收入和支出，往往需要間接地透過政府，資源往返的過程中造

成諸多成本的浪費；校務基金預算制度下學校對於自身的財務決策擁有較高的自主權，不但可以作成更符合自身需求的決策，也可以減少過去政府管控下，相關成本的浪費。乍看之下，校務基金預算制度似乎佔盡優勢，但是制度變革會有轉變的成本，新制度的運作也有新的交易成本產生，相關法令及社會經濟等背景也會影響制度的運作，所以實際的成果應該更謹慎地評估。

在這一章裡，將首先介紹兩種預算制度的差異及運作的情形，接著透過制度經濟學財產權及交易成本的角度，希望對我國國立大學預算制度變革有一個新的詮釋。

第一節 公務預算制度與校務基金預算制度

從官方說法來看，校務基金施行的目的主要是追求國立大專院校教育經費的「多元、彈性、自主」。由這個角度切入，新、舊預算制度的異同可以從經費的來源、財務收支的作業流程、政府及國立大專院校的角色與責任三方面來進行比較：

4.1.1 經費來源

在公務預算制度時期，政府對國立大專院校的經費「全額負擔」，對於國立大專校而言，「政府補助」是唯一的收入來源。

進入校務基金預算制度時期，政府的經費補助改為「部分補助」，儘管對於所有國立大專院校而言，此一經費來源仍是最重要的收入，但在政府對國立大專院校補助經費時有緊縮的窘境，且此一經費具競爭性及排擠性的情況下，其他的收入來源，包括學雜費收入、推廣教育收入、建教合作收入、場地設備管理收入、捐贈收入、孳息收入以及其他收入，都是各大專院校所必須極力爭取及擴張的。

值得注意的是，在過去公務預算時期，各校的學雜費收入由教育部統一標準；八十八學年度以後，各校可以依據自身之教育成本，在彈性範圍內自行訂定學雜費收費標準，但學雜費收入不得高於教育部所定基本運作所需經費中，學校應自行負擔之部分，且原則上調幅以不超過百分之五為限。在我國國立大學全面實施校務基金制度後，學雜費收入在自籌經費中所扮演的角色日形重要，「大學學雜費彈性方案」顯然有其必要性。

4.1.2 財務收支的作業流程

財務收支的作業流程可從預算編制說起：在公務預算體系下編制單位預算，校務基金預算制度下則編制附屬單位預算，兩者編制方法並不相同。

預算編列完成之後，在公務預算體系下，學校一切收入均需繳交國庫，支出則需透過預算編列始可動支，幾乎沒有彈性可言；而校務基金預算制度下，校務基金由各校自行統籌運用。如果我們進一步觀察「收支併列經費超收是否得超支」、「收支併列經費是否受限於預算額度」、「作業(經費)是否得超支」、「作業(經費)支出用途別間之流用」、「資本支出未列預算」、「資本支出是否得超支」、「經費保留」等細部項目，可發現國立大學預算新制---校務基金預算制度---確實變得較有彈性！關於這些項目的比較，參見表 4-1-3。

從表 4-1-1 公務預算與校務基金預算制度出納作業流程比較可以發現，在實施校務基金預算制度之後，國庫在經費的收入與支出中所扮演「中間者」角色的重要性降低了，「簡化繳庫作業、縮短作業流程」因此也成了新制的重要特色之一。在下面討論交易成本的時候，此「作業流程簡化」的特色將有分析上的重要性。有關作業流程當中「公款支付的支票開具」、「支出憑證保管及送審」、「年度賸餘款之處理」、「資金調度」及「資金運用」的比較，亦請參見表 4-1-3。

4.1.3 政府及國立大專院校的角色與責任

從上述關於經費來源、財務收支的作業流程的介紹，可以明顯的看出國立大專院校在採行預算新制之後，政府和學校兩者間角色與責任的變動。校務基金預算制度實施後，政府之於國立大專院校，從過去管理者的角色，逐漸在減少補助的趨勢下（關於此一事實下一章會有數據佐證），轉變為監督者的角色；對於國立大學而言，自籌財源的壓力使其除了積極地擴充財源外，消極地也逐漸重視成本效益的概念。不過由於校務基金預算制度仍受預算法、會計法、審計法等相關法令之規範，國立大學的預算執行及編列並非漫無限制。

表 4-1-2 呈現校務基金預算制度下校務基金的監督與管理，除了突顯出政府「監督者」的角色外，也可以發現在此制度變革的情況下，政府作為「管理者」的角色並未完全消失。簡而言之，教育部是校務基金的「主管機關」，各該國立大專院校則為「管理機關」。

在這一節裡，透過相關的法令規定及政府文獻，呈現出我國國立大學預算預算制度變革的「官方說法」，表 4-1-3 將之作一個綜合整理。在這個說法裡，校務基金預算制度突顯出國立大專院校教育經費的「多元、彈性、自主」，預算制度變革看起來是利多於弊；然而制度的變革並非不須成本，相關成本的產生對於制度變革的結果有何影響，這是下面的討論所要進一步分析的。

第二節 我國國立大學預算制度變革---財產權的觀點

上一節的討論裡提到，過去公務預算制度時期「政府補助」是國立大學唯一的收入來源，在學校財務幾無自主性可言的情況下，劉三錡（1998）認為此情況下「國立大學可視為一『獨占市場』，經營者為教育部，各大學只是教育部所轄的一個生產部門。」獨占市場固然有其優點，然而由於缺乏市場上的競爭，效率往往為人所詬病，這也是長久以來國立大學常常被質疑之處。

校務基金制度施行後，各國立大學有自籌經費的壓力，而自籌經費所得，雖然除了捐贈收入、場地設備管理收入、推廣教育收入、建教合作收入及投資取得收益外，其餘仍相當程度受預算法、決算法、審計法及相關法令的限制，較之公務預算制度時期，確實已有了相當程度的彈性。因此，在校務基金預算制度下，儘管政府補助仍佔國立大學收入來源的絕大部分，國立大學在其他自籌經費日形重要的情況下，已逐漸地成為自身的經營者，其所追求者，再也不單單只是政府的政治、經濟等目的，還包括自籌經費的供給者---學生（學雜費收入）、校友（捐贈收入）、企業（建教合作、捐贈收入）、社區居民（推廣教育收入、場地與設備管理收入）等---所欲達成的目標。

在第三章我們提到，額度制公務預算時期以前，政府對於國立大學的經費補助大都根據以前預算作單調增加，國立大學的行政人員除了「把經費花完」的動機外，缺乏「績效責任」的誘因；即使到了額度制公務預算的過渡時期，雖然績效責任已逐漸被重視，制度本身產生的誘因仍不夠強烈，而長久以來公務預算制度對國立大學機構運作所造成的影響，卻是根深蒂固的。當國立大學的運作與經費分配缺乏密切的連結時，大學機構的運作成本無法內部化，使得經費的使用未能追求其使用的最高價值。再者，經費使用一切依預算編列，以及表 4-1-3 指出公務預算制度下經費收

入及支出相關彈性的限制，使得大學機構無法因應外在環境的不同，達成最佳經費運用的效率。收入繳庫、年度賸餘亦自動解繳國庫，更使得大學機構在資源的使用上，著重在短期的效果，而缺乏長期下資源跨期配置的概念。表 4-2-1 利用第二章對於財產權三要素：排他、可移轉、憲法的保證，將上面的描述作一整理，雖然在內涵上不盡相同，概念上卻有運用的價值。

從表 4-2-1 可以看出，公務預算制度下國立大學的經費特性，從財產三要素觀之，均不符合，過去對於公務預算制度經費使用的質疑，由此可以得到新的詮釋。反觀校務基金制度的運作下，自籌經費的壓力及經費分配的方式（特別是競爭性經費）使得國立大學運作重視績效責任及成本效益---一方面為了樽節支出，另一方面則欲符合不同資金供給者的需求；而經費的使用相較於公務預算時期，則顯得更有彈性；最明顯的差異則在於，校務基金預算制度下，國立大學的運作在相當範圍內自負盈虧，自籌經費款項皆直接納入校務基金的運作，年度賸餘按「中央政府非營業基金賸餘解庫及短絀填補注意事項」分配後，可留存基金循環運用。表 4-2-2 將上面描述作一彙整。

第二章關於財產權的文獻回顧中，曾經提及財產權的類型。我國高等教育早期在創立階段，大專院校類型均為國立大專院校，大專院校之經費來源仰賴政府全額補助，其財產權類型可視為由國家提供的群體共有財產；進入高等教育成長階段以後，大專院校包括公、私立，財產權的類型分別為國家提供的群體共有財產，以及私人提供、國家透過政治過程進行管制或補貼的公共領域財產。

在高等教育擴張的外部壓力下，我國國立大學預算制度從公務預算，逐漸演變為今日的校務基金預算制度，高等教育「大眾化及市場化」的同時，國立大學財產權的類型，也逐漸從群體共有，朝向公共領域財產、俱樂部財及私有財產的方向改變。這樣的改變除了外在壓力的驅動外，隨著

時間經過，技術改變所導致制度改變的可行性及可能性，也是重要關鍵之一。

關於我國國立大學預算制度變革的財產權觀點，必須注意的是，儘管實際上財產權的類型已逐漸鬆動，然而由於政府補助仍佔國立大學經費來源的絕大部分，基本上兩種制度下的高等教育（針對國立大學這一部份而言）依然都傾向於「群體共有」---政治決策過程由少數的菁英所掌控，這些菁英進行決策時，更可能考慮的是自身的利益，而決策成本則由所有與組織相關的個體所承擔。以國立大學而言，校務基金的監督與管理（表 4-1-2）分別掌握在經費稽核委員會及校務基金管理委員會的少數委員手裡，這些委員可能是來自不同利益團體的代表---校長（代表行政人員或學校）、教師、專業人員，而幾乎可以確定的是，不同代表所提出的意見往往不同，相同的可能是除了學校整體的利益之外，他們也考量自身的利益。另一方面，觀諸我國國立大學校務基金預算制度，可以發現儘管較之公務預算制度更有彈性，但實際上限制仍多（參考表 4-1-3），國立大學校長往往透過多重管道，協調立法委員能在相關的限制上予以鬆綁（國立大學校務基金相關制度改進方案，教育部，2000）。所以即使僅從財產權的觀點來看，我國現行的校務基金預算制度並非臻於至善，實際上仍有相當的改進空間。

配合 Volkwein (1989) 對於大學自主的分類，¹可以發現國立大學財產權類型的鬆動其實就是自主化的一個過程。更符合現實情況的是，我國國立大學預算制度從公務預算時期過渡到校務基金預算時期，財產權類型的轉變有其制度變革之成本，此類成本的存在很可能是制度成敗的關鍵，光從財產權性質的表面是不足以進行評估的。因此，在下一節，透過交易成本的觀點，希望能使整個分析更為完整。

¹ 參見表 2-4-1。

第三節 我國國立大學預算制度變革---交易成本的觀點

4.3.1 交易成本

為了利用交易成本的概念來分析我國國立大學預算制度變革，有必要對交易成本有更深一層的瞭解。過去經濟學家對於交易成本的定義甚為廣泛，這使得交易成本的概念要落實於實際案例的應用時，往往有其困難。這裡將採用的是 Furubotn & Richter (2000) 根據過去文獻所作的分類，其他諸如 Stavins (1995) 定義交易成本為在既定市場中商品買賣價格間的差異、Wallis & North (1986) 將之定義為購買財貨或勞務時被消費者所負擔卻沒有被移轉到財貨或勞務提供者身上的所有成本，此類定義由於在操作上並不容易，就本研究探討我國國立大學預算制度變革而言，也不盡適用，因此在本文分析中並不加以採用。

Furubotn & Richter (2000) 將交易成本分成三類，包括市場交易成本、管理交易成本以及政治交易成本，整理如表 4-3-1。Furubotn & Richter 關於交易成本的分類，是從整個社會的角度去看，所以市場上因契約簽訂而發生的成本、組織或廠商內發生的成本，以及與整個市場運作息息相關的政治體制運行及調整的成本，都包括在內。這樣的分類或有闕漏，卻也算是相當完整。必須注意的是，各項交易成本間並非互斥的概念，舉例而言，Patashnik (1996) 將預算的本質視為一種契約，從交易成本的觀點來看待預算制度的設計，如果因契約的觀點而將相關的交易成本拘泥於市場交易成本的探討及分析，那麼便會忽略預算制度和政治運作間的密切關聯。此外，當交易成本的概念應用到實際案例時，相關的成本不見得能在上述分類中找到適當的歸類，不同的案例在分類上應有適當的調整，這也符合交易成本經濟學探求不同制度環境背景而進行分析的基本精神。

基於上述說法，本研究從交易成本觀點看我國國立大學預算制度變革，將交易成本分成兩大類：

一、 國立大學運作成本

這裡所指的運作成本，強調因大學運作而產生者，包括**監督成本**和**決策（管理）成本**，此類成本因大學運作而存在，因此不論是公務預算制度時期或校務基金預算制度時期，都包含此成本。透過此類成本的比較，可以評估在相同環境背景下，兩種制度的良窳。

二、 制度變革成本

上述的大學運作成本因大學運作而存在，可視為變動之交易成本。顧名思義，此處的制度變革成本因為預算制度由公務預算制度過渡到校務基金預算制度而產生，為一次性發生的固定成本，主要為相關法令和配套措施制定及施行的成本，在此稱之為**設立成本**。此外，由於校務基金預算制度的產生，使得國立大學的財源不再僅限於政府補助，國立大學在面臨自籌經費的壓力下，學校與政府、企業、學生間如何互動，勢必產生相應的成本，本研究在此稱此類成本為**利益團體互動成本**，此類成本固然因制度變革而產生，卻因新制度之持續而存在且變動，是為變動成本。

在考慮一相同環境的情況下，兩種制度的比較似乎良窳立見。實際上制度的形成有其不同的環境背景，制度的變革也有相應發生的成本，前者使新制度的產生不必然有較好的結果，後者在評估新制度的成果時，也必須要包含在內，如此分析才能更為完善。

本節嘗試用交易成本的觀點，分析我國國立大學預算制度變革。交易成本具體存在，卻往往在組織的運作當中隱而不現，但是這並不意味著這樣的分析缺乏意義，因為唯有透過相關的嘗試和努力，才能更真切地探求制度發展的成果，這也是下一小節所要嘗試和努力的。

4.3.2 交易成本的應用

在這一個小節裡，透過上面對於國立大學預算制度變革的交易成本分類，探究我國國立大學預算變革中交易成本所扮演的角色。

一、 國立大學運作成本

本章的第一節從經費的來源、財務收支的作業流程、政府及國立大專院校的角色與責任三方面來比較新、舊兩種預算制度，對於國立大學而言，兩種預算制度的不同造成運作成本的不同。很其中很明顯的差異是，過去發生在政府主管機關（教育部）的許多成本，如今「內化」成國立大學自身的成本，當政府的角色由「管理者」逐漸轉換成「監督者」時，國立大學運作的管理成本更多由自身所承擔，而對於政府來說則增加了監督成本，相關的比較可回頭參考第一節的說明。

表 4-3-2 校務基金相關會計業務辦理及依據作為補充上一節新、舊預算制度的比較，可以發現的是，在校務基金預算制度下，國立大學新增多項會計業務的辦理，新業務的產生需要多久的適應期？如何影響組織的運作？相關成本是必須予以估計及注意的。

圖 4-3-1 及圖 4-3-2 是公務預算制度及校務基金預算制度下的支付作業流程：

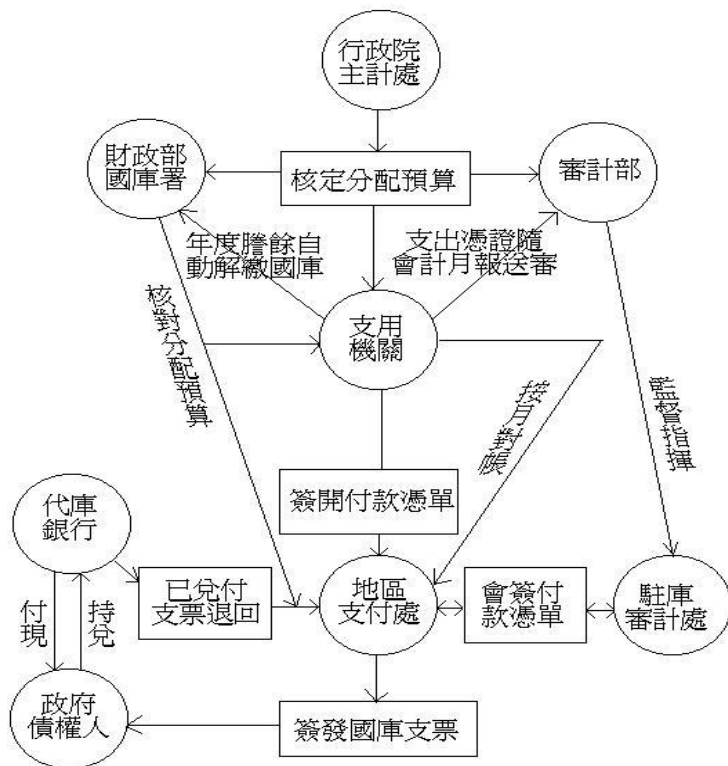


圖4-3-1 公務預算制度下國庫集中支付作業流程圖

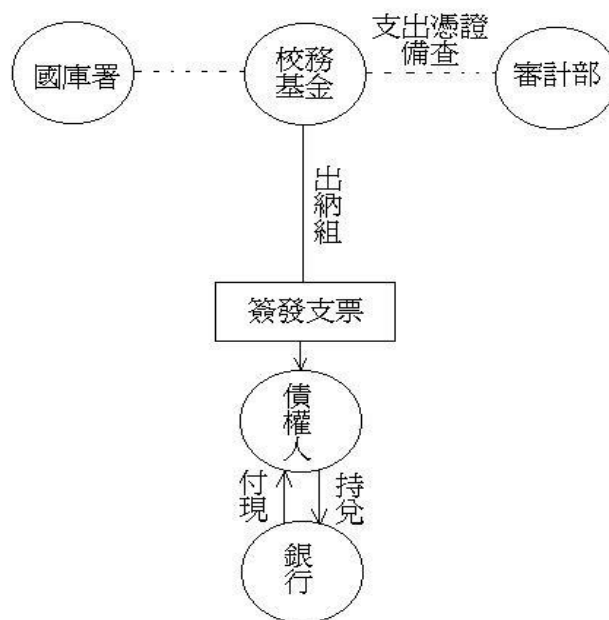


圖4-3-2 校務基金制度下支付作業流程圖

從兩個圖的比較可以很明顯的發現，在校務基金預算制度下，支付作業的程序簡化了許多。對於學校而言，收入與支出是相當頻繁的作業程序，如此的簡化除了增加學校運作的自主性及彈性外，由於收支作業產生的交易成本也會大幅下降。當然，不可忽略的是，集中支付制度有其層層勾稽的優點，這使得在校務基金預算制度下政府所扮演「監督者」及「輔導者」的角色便更形重要。

第四章一開始便提到，校務基金預算新制很大的一個目的是追求國立大學經費的「多元、自主、彈性」，從上面的討論可以發現，這樣一個目的的追求是需要成本的，特別是在預算新制施行的一開始，大學組織必須面臨前所未有的調整，相關的「管理」及「監督」措施顯得特別重要。國立大學實際運作成本究竟是增是減，涉及更細部的組織運作，且實際衡量並不容易，然研究者個人認為，組織因應新制的調整畢竟是短期的，長期來說，若國立大學與政府主管機關能從不斷地檢討之中發現缺失並謀求改進，整體而言，作業程序簡化及組織運作彈性所減少的交易成本，所帶來的利益應該更為顯著。因此，本研究認為，在交易成本所扮演的角色中，底下由於制度變革所造成的成本，應該受到更多的重視。

二、 制度變革成本

（一） 設立成本

為配合校務基金預算制度的施行，法律架構的建立及行政結構的調整首當其衝。首先，為了因應八十五會計年度台大等五校首先試行「校務基金制度」，行政院於民國八十四年八月九日首先發布「國立大學校院校務基金收支保管及運用辦法」；²八十八會計年度國立大專院校全面實施校務基金制度，總統及教

² 已於民國 88 年 05 月 05 日廢止。

育部分別發布「國立大學校院校務基金設置條例」³及「國立大學校院校務基金管理及監督辦法」。

除了相關法令的立法通過需要經過三讀審查，耗費相當之時間及金錢成本外，根據「國立大學校務基金相關制度改進方案」，⁴「國立大學校長透過多重管道，協調立法委員能在上開條例中明確界定自籌經費範圍，並增列自籌經費可不受預算法、決算法、會計法、審計法等限制之」，可見在立法之前，除了相關的籌備及前置作業外，首當其衝的國立大學校院透過遊說等方式企圖影響立法。而在立法通過，校務基金正式施行之後，主管當局教育部更「定期或不定期舉辦研討會，介紹運作之相關規定，並加強財務經營績效之宣導。」⁵

對於任何新制度的施行而言，必須要經歷上述的「設立」過程，而這些設立過程所產生的成本是不可小覷的，以校務基金制度為例，國立大學院校抱持的態度、長久以來國立大學運作的「內規」，⁶都會影響到新制度的產生，以及產生後運作的成果---「校務基金之運作牽涉學校人事、教學、研究等各層面，相關之制度、法令如無法鬆綁，實難以發揮整體成效。」⁷

在校務基金施行前後的過渡階段，設立成本有其絕對的重要性。校務基金從試行、全面施行迄今，相關之設立成本大多業已投入，⁸未來在評估校務基金預算的制度變革成本時，底下要提到的利益團體互動成本，將更為重要。

³ 於民國 90 年 12 月 21 日修正。

⁴ 八十九年九月向行政院教改推動小組報告。

⁵ 見校務基金問答彙編。

⁶ 這裡內規指的是長久以來在大學內部運作中產生的組織習慣、風氣等「非正式規則」。

⁷ 國立大學校務基金相關制度改進方案。

⁸ 目前行政院通過的「大學法修正草案」，其中許多精神是配合校務基金制度財務自主的目標，相關成本亦與預算新制的設立成本息息相關。

（二） 利益團體互動成本

校務基金預算制度和公務預算制度最大的差異之一，在於「自籌經費」的壓力。國立大學院校務基金設置條例第六條規定校務基金的收入來源包括「政府編列預算撥付、學雜費收入、推廣教育收入、建教合作收入、場地設備管理收入、捐贈收入、孳息收入、其他收入」，面對不同的收入來源，大學機構在面臨財務壓力的情況下勢必要對不同的資金供給者做出回應，因此，大學機構（管理者）、政府（預算撥付）、學生（學雜費供給）、企業（捐贈）、社區（場地設備管理關係）不同利益團體之間的互動關係，在「校務基金」預算制度下顯得十分重要。如果國立大學在缺乏自籌經費的經驗下，能夠順利地轉型成功，透過自籌經費壓力尋找自身主要的資金供給者、發展自身特色，那麼此一預算制度變革預期將可獲致不錯的結果；相反地，如果缺乏自籌經費經驗的國立大學院校不能成功地開拓財源，那麼新制度的結果可能導致國立大學運作的混亂及大學品質的下降。

觀察八十五至八十七會計年度間施行校務基金制度的 23 所國立大學院校（不包括空中大學和專科學校）財源收入結構，很明顯地可以發現政府撥付及學雜費收入仍佔最主要的部分，兩者總和超過百分之八十五的校務基金收入。⁹因此在分析利益團體互動的成本時，政府與大學機構、大學機構與學生，絕對是分析的重心所在。此外，其他項目的收入來源雖然所佔比例甚小，拓展的空間卻值得重視，特別是捐贈收入一項，比較 23 所大學院校，其所佔比例從不到百分之一至超過百分之五者皆

⁹ 參見附錄八 實施校務基金制度大學院校各年度財源收入結構（百分比）。

有，差異甚大，未來在大學募款此一收入來源上，應當付出更多的關注，而各校投入於募款的相關成本，相信也會逐漸增加。

基於以上的觀察，底下便針對校務基金預算制度施行之後，學生（或學生家長）、政府及捐贈者（可能包括校友及企業）所扮演的角色做一探究，藉以突顯出在預算制度變革之後，利益團體互動所造成的成本。

A、學生（或學生家長）

學生及家長在校務基金預算新制下面臨的最大衝擊，便是學雜費的調整。在公務預算時期，大學院校的學費通常依照軍公教人員調薪幅度、雜費則依物價波動指數進行調整；為賦予校務基金制度下各國立大學在財務上的自主權，八十八學年度起開始實施「大學學雜費彈性方案」。表 4-3-3 (a) 是八十五至八十七會計年度實施校務基金預算制度的 23 所國立大學院校（不包括空中大學及專科學校）近五年來學雜費調整情況，搭配表 4-3-3 (b) 近來年消費者物價指數變動，可以發現不論就名目或實質而言，國立大學學生所面臨的學雜費水準呈現上升的情況。

學雜費過高、過低或是否合理並非在此探討的重心。所要注意的是，面臨學雜費水準的日益提昇，「反高學費運動」的呼聲也日益高漲。實際上在校務基金「自籌財源」的壓力下，大學機構若缺乏「學雜費彈性」的財務自主，制度的成功轉型勢必要大打折扣。然而以學生（或學生）家長為主的「反高學費運動」團體力量愈強大，制度變革所需付出的成本也就愈高，這是必需要考慮的。

以台灣為例，「反高學費行動聯盟」在民國 87 年 5 月成立以來，持續地進行反對學費調漲的運動，本年度（93 年）

教育部長黃榮村在此行動聯盟的要求下，允諾 93 學年度將提撥 10-13 億補助款，並向大學院校進行「道德勸說」，今年學費將朝向不調漲的原則辦理。¹⁰足見利益團體（在此或謂弱勢團體）在制度變革中所扮演的角色，若忽略相關團體運作所造成之成本，對於制度變革結果的評估可能過於樂觀。從「反高學費行動聯盟」的例子來看，校務基金預算制度的施行結果評估應更為謹慎。

B、政府

校務基金預算制度施行後，與以往公務預算時期很大不同的是，政府撥款中「競爭性經費」的出現。民國 88 年教育部和國科會共編 130 億元推動「大學學術追求卓越發展計劃」、民國 91 年教育部又「推動研究型大學整合計劃」¹¹以及執政黨目前急欲推動的新十大建設中，打算以五年五百億的中央特別預算，「打造一流大學，培育頂尖人才」。大學為了追求長遠的發展，呈現高度競爭的狀態。

此外，教育部於民國 92 年 7 月 4 日成立「高等教育審議委員會」，根據大學法修正草案規定，委員會未來負責審議高教政策、資源分配及大學法等相關法條規定事項，國立大學每年應向教育部提出年度經費計畫，經高教審委會彙總審議分配，由教育部補助。¹²目前該委員會的運作雖然仍充滿爭

¹⁰ 此次行動促使教育部提出「彈性調整學雜費方案補充規定」，大學校院在學雜費的自主上受到相當之約束。

¹¹ 透過三年編列一百億的高額預算，教育部希望利用專案的經費，支持國內部份重要大學發展成為「研究型大學」，計畫重點包括：「校內整合」、「校際整合」、「大學系統」和「合併」四種途徑來發展國際一流的「研究型大學」。

¹² 大學法修正草案第九條。

議，¹³但未來大學法修正草案通過後，預料對於將來高等教育的發展，將有重大的影響。

表 4-3-4 是第一屆高等教育審議委員會的組成成員。從該委員會的組成可以發現，其成員雖然分為六大領域，細究其實，可分為四大類：大學行政主管、學界代表、業界代表及行政機關代表，而就委員專業背景而言，則以自然科學領域為主。此委員會的組成可以視為在「校務基金」制度下，高等教育資源分配過程中，不同利益團體的縮影（但並非所有利益團體的縮影）。

可以理解的是，「國立大學校院校務基金附屬單位決算」中「政府撥付」一項並沒有對應的支出項目，事實上我們也很難想像此一項目的出現。然而在現實情況裡，國立大學莫不在爭取政府教育經費的過程中投入相當的資源，以政府對於「研究型大學」的重視為例，觀諸各大學網頁，可以發現許多大學將自己「裝扮得」像所研究型大學，或者以朝向研究型大學為發展目標。然而台灣能夠發展幾所研究型大學？有那些大學具有發展成研究型大學的潛力？對於爭取經費的大學院校而言多半便在所不論了。如此造成有形、無形的成本，恐怕是相當可觀的。

未來「高等教育審議委員會」進行高等教育資源分配的過程中，必然會有許多爭議，在校務基金運作、政府角色變動的過程中，相關成本的產生（委員會的設立與運作成本、教育資源競爭過程中產生的成本等），在多數的情況下很可能會被忽略了。但是在評估高等教育預算制度變革的成果時，

¹³ 最主要的爭議在於該委員會目前仍無法源基礎。

將此類制度變革的成本予以忽略，將會產生很大的誤差。

C、企業或校友（捐贈）

捐贈收入對於大學而言，與政府「競爭性經費」相同的是，大學與大學之間存在競爭的關係。然而不同的是，政府補助國立大學的分配原則，除了考量國立大學運用經費的效率外，尚且考量國立大學本身的需要；但是企業或校友對於大學之捐贈，固然存在文獻上所謂「慈善」的目的，很多時候其實是基於與大學保持良好之互動---舉例而言，企業與大學之「產學合作」。因此大學院校間對於捐贈收入而言，相較於政府補助存在更高度的競爭關係。

表 4-3-5 (a) 是八十七-九十會計年度間，23 所國立大學捐贈收入總和的情況。表 4-3-5 (b) 為八十五-八十七會計年度間實施校務基金制度的 23 所國立大專院校（不包括空中大學及專科學校），各大學在個別年度其捐贈收入佔 23 所國立大專院校總捐贈收入的比例。表 4-3-5 (c) 則為各大學在個別年度裡，其捐贈收入佔其當年度校務基金總收入的比例。

從表 4-3-5 (a) 可以發現，對上述 23 所國立大學而言，總捐贈收入從八十七年到九十年間，有大幅提升的情形，所以捐贈收入對「校務基金」預算制度下面臨自籌經費壓力的國立大學而言，短期內是一塊逐漸變大的餅。然而對於個別的大學而言，究竟能從這塊大餅分得多少呢？表 4-3-5 (b) 可以看到各國立大學在不同年度間，對於捐贈收入競爭消長的情形；另外一個很顯著的情況是，各國立大學在吸收總捐贈收入的能力上，有十分懸殊的差異。表 4-3-5 (c) 進一步發現，對於絕大多數的國立大學而言，捐贈收入所佔的重要性仍低，且並非穩定的收入來源，然而相較於實施校務基金

制度之初，已有明顯的成長。

綜合以上的觀察可以推測，在總捐贈收入逐漸成長的情況下，面臨自籌經費的國立大學，勢必要花費愈來愈多的成本競爭此一收入來源，而未來捐贈收入對於國立大學的財源收入的重要性，也將愈來愈高。但是觀諸國立大學校院校務基金附屬單位決算，發現捐贈收入並沒有對應的成本項---以目前大學透過募款餐會、發行校友認同卡等方式募集捐贈收入而言，該項成本不但存在且可能相當可觀。當然，該項成本更可能的方式是分攤在其他成本項上，在評估校務基金的成果時，如果不去追究這樣的成本，對於新制度的成就很可能過於樂觀。而實際上各大學為了爭取民間的捐贈收入，投入的成本不單只是有形的資金投入，更可觀的或許是為爭取此項收入而對於大學自身運作的調整---這樣的調整對於大學而言，可能是向上提昇，當然也可能是向下沉淪。

以上觀察不同利益團體在預算新制下的互動，從涉及分配利益的金額、分配利益成員的組成可以推測，不論就有形的實際金額支出、或無形的組織調整及運作，利益團體互動所造成的成本都將十分可觀。近幾年關於校務基金預算制度的研究著重在績效、與預期目標達成情形的討論，忽略了本質上更為重要的交易成本---特別是在預算新制下，利益團體互動所產生的成本---可能過度高估校務基金預算制度帶來的利益。

本節從交易成本的觀點分析我國國立大學預算制度變革，上面的分析很清楚的可以體認到包括制度的創立、組織的變革及運作、利益團體間的互動等，交易成本的存在無庸置疑，且其影響力絕不可小覷。本研究透過

高等教育預算制度變革中不同過程的討論，意欲突顯出交易成本的重要性，從過去相關研究及政府文獻，研究者個人相信此一課題相當程度為過去研究者及政策制定者所忽略，未來無論是校務基金運作相關績效、成果之評估，抑或關於其他制度變革的政策制定及施行，應將交易成本考慮在內。

第四節 小結

我們可以想像政府與國立大學訂定一個契約：政府供給國立大學運作之資金，國立大學執行政府所欲達成之「大學教育目標」---這是過去公務預算制度下典型政府與國立大學間的契約關係。進入校務基金預算時期，政府不再是國立大學運作所須資金的唯一供給者，國立大學的運作形同與政府、學生、捐贈者 等不同來源的資金供給者訂定契約。從交易成本的觀點來看，國立大學尋找資金供給者、與資金供給者訂定契約，以及契約的執行，都需要耗費成本；另一方面，不同資金供給者間、大學院校之間，存在著糾結的利害關係，這些關係使其彼此間的互動不但耗費成本，甚至可能改變組織本身的目標。相關成本的投入、組織目標的改變，是第三節的分析所欲突顯的重點。

而對於國立大學來說，「財產權」所指為何？廣泛而言，大學內部的軟、硬體設施，大學本身的名稱，乃至大學長久累積的校譽 等，都可以視為其財產，國立大學依財產權性質得主張其權利。第二節關於國立大學預算制度變革的財產權觀點，著眼在國立大學對於資金運用的權利；實際上在高等教育逐漸朝向「市場化」發展的趨勢下，未來針對資金以外的財產權討論，也將益形重要。

表 4-3-6 綜合前三節的分析，分別從傳統觀點、財產權觀點及交易成本的觀點來比較新、舊預算制度的優劣。需要特別注意的是交易成本觀點中之「制度變革成本」，此項成本實際存在且可能相當可觀，如第三節分

析中所一再強調的，忽略此項成本很可能過度高估國立大學預算制度變革的成果。

在這裡要問的是：從不同觀點來看，新、舊制度各有其優劣之處，實際運作上是否存在折衷制度（此折衷制度能兼顧新、舊制度的優點）的可能？校務基金制度下，「利益團體互動成本」是長期而言最值得詬病之處。在公務預算時期，教育經費的分配以過去的預算為基礎而單調遞增，固然仍存在政府與學校、學校與學校之間的互動關係，研究者認為相較於分配方式尚且不夠客觀、存在許多爭議的校務基金預算制度，「利益團體互動成本」是比較小的。單調遞增的預算之所以較少利益團體的互動及競爭，主要在於分配方式的制度化及經費來源的單一化；¹⁴在校務基金預算制度下，經費多元是必然之趨勢，因此降低「利益團體互動成本」的方式唯有仰賴制度化的經費來源方式：政府補助教育經費是否有足夠客觀的分配方式？大學本身對於學雜費之調整是否有足夠之自主權？相關之捐贈法規是否完備？折衷制度的存在確有其可能性，然而外在環境是否能達成折衷制度所需之環境及條件，則有待進一步評估。

附帶一提的是，第三節的分析所缺乏的是賦予所謂「交易成本」一個「真正的數值」，實際上由於交易成本所涉及的項目眾多，想要在各個細節上加以計算及統計幾乎是不可能的；不過未來的研究者或可就其所長，針對特定交易成本的項目，更深入的予以分析及估計，這樣的努力相信對於制度變革，可以有更深刻的體認及瞭解，以俾相關的改革及應用。

¹⁴ 此處制度化是就增額式的預算制度而言。相較之下，校務基金預算制度下政府補助教育經費的分配固然看似有客觀之標準，然由於未能普遍被接受，因而其存在之爭議仍不時造成相關之交易成本（ex. 利益團體遊說、補助較少之大學院校反彈）。

表 4-1-1 公務預算與校務基金預算制度出納作業流程異同

項目	實施前作業流程	實施後作業流程
1、歲入類 A、學雜費收入 B、其他收入	收款後，經審核無誤，直接解繳國庫。(孳息繳庫) 收款後，直接解繳國庫。	學生繳費後先存於往來銀行帳戶，至繳費截止後，依規定時限填具教育部代號繳款書解繳國庫。(孳息不繳庫)收款後，解存校務基金專戶。 ¹⁵ 政府補助款由教育部按季依預算數撥入。 校務基金專戶；學雜費收入先解繳國庫再依單位申請數額撥付。
2、經費支出類	憑證經審核無誤後，由會計室造具付款憑單，送支付處逕予支付。	憑證經審核同意付款後，由會計室製作傳票，送出納組辦理支付。 本項作業流程改變，將導致出納組業務量激增，對現行人力負荷產生衝擊。
3、保管金(代收款) C、收入 D、支出	收存國庫專戶(無息)憑證經審核無誤後，同意付款，送出納組辦理支付。	收存校務基金專戶(孳息)
4、預算結餘款	不得動支，一律自動解繳國庫。	存放基金專戶中，結轉下年度運用。

資料來源：高教司校務基金問答彙編

¹⁵表 4-1-1 中「學雜費收入先解繳國庫再依單位申請數額撥款」的敘述，經詢問教育部及政治大學會計組，實際運作上學雜費收入直接進入校務基金，並無解繳國庫之程序。

表 4-1-2 校務基金的監督與管理

	管理	監督
法源	國立大學校院校務基金管理及監督辦法	國立大學校院校務基金管理及監督辦法
單位	校務基金管理委員會	經費稽核委員會
組成	管理委員會置委員七人至十五人，由校長任召集人，其中不兼行政職務之教師代表不得少於三分之一，必要時得聘請校外專業人士參與。委員任期兩年，由校長遴選提經校務會議同意後聘任之。	經費稽核委員會置委員七人至十五人，由校務會議成員推選產生。但經費稽核委員會之委員不得與校務基金管理委員會之成員重疊。掌理學校總務及會計相關人員不得擔任經費稽核委員會之委員。
任務	<p>一 關於學校教學、研究與推廣所需財源之規劃。</p> <p>二 關於校區建築與工程興建所需財源之規劃。</p> <p>三 關於校務基金年度概算擬編之審查。</p> <p>四 關於校務基金財源之開闢。</p> <p>五 關於校務基金經濟有效之節流措施。</p> <p>六 其他關於校務基金收支、保管及運用之事項。</p>	<p>一 關於學校教學、研究與推廣計畫財務運用之經費稽核。</p> <p>二 關於校區建築與工程興建計畫、發包與執行之經費稽核。</p> <p>三 關於各項經費收支（包括捐贈收入）、現金出納處理情形之事後稽核。</p> <p>四 關於校務基金年度決算之稽核。</p> <p>五 關於學校資產增置、擴充、改良等事項之事後稽核。</p> <p>六 關於校務基金經濟有效之利用與開源節流措施之稽核。</p> <p>七 其他經費稽核事項。</p>
<p>教育部角色：</p> <p>1. 對於校務基金捐贈收入之收支、保管及運用情形，教育部得派員或委請會計師查核。</p> <p>2. 校務基金之捐贈收入有下列情形之一者，教育部應予糾正並限期改善：</p> <p>(1) 違反捐贈目的或學校章則者。</p> <p>(2) 管理、運作方式與大學目的不符者。</p> <p>(3) 財務收支未取得合法之憑證或未具完備之會計帳冊者。</p> <p>(4) 隱匿財產或妨礙教育部查核者。</p> <p>(5) 違反其他相關法令者。</p> <p>3. 教育部為評估各校校務基金執行之績效，得組成專案小組至各校訪視，並作成評估報告。</p> <p>4. 各大學每月定期製作財務報表送教育部。</p> <p>5. 其他相關輔導、會計制度訂定等工作。</p>		

資料來源：本研究整理

表 4-1-3 校務基金與公務基金之異同（官方說法）

性質	公務預算制度	校務基金預算制度
預算編制	編制單位預算	編制附屬單位預算
預算編制及執行、決算編造之依據	預算法、決算法、審計法及相關法令	除捐贈收入、場地設備管理收入、推廣教育收入、建教合作收入及投資取得收益外，餘應依據預算法、決算法、審計法及相關法令
作業流程	一切收入均需繳交國庫，支出則需透過預算編列始可動支	校務基金由各校自行統籌運用，縮短作業流程、簡化繳庫作業
公款支付	支付處開具支票	各校出納組開具支票
支出憑證保管及送審	隨會計月報送審計部審查	學校自行保管，以備審計部派員查核
年度賸餘款	須停止支用，自動解繳國庫	按「中央政府非營業基金賸餘解庫及短絀填補注意事項」分配後，留存基金循環運用
資金調度	國庫統收統支，無資金調度問題	脫離國庫統收統支，自行籌調度資金

資金運用		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，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 3. 詳見國立大學校院校務基金設置條例第七之一條
政府角色（教育部對各校之補助）		管理者(全額補助)	監督者(部分補助)
彈性	收支併列經費超收是否得超支	超收繳庫，除動支第二項預備金外不得超支	超收得超支
	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
	作業（經費）是否得超支	除動支第一、二項預備金或流用外不能超支	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
	作業（經費）支出用途別間之流用	除人事費不得流入外，有 20% -30% 流用之限制	用途別間（包括人事費）無流用之規定
	資本支出未列預算	除動支第二項預備金外，不可以辦理	專案報教育部核定。（核轉）
	資本支出是否得超支	除動支第一、二項預備金或同一工作計劃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

	經費保留	經常支出及資本支出均可以規定辦理保留	資本支出如須繼續辦理，可依規定辦理保留，業務（經常）支出則無須保留
責任、績效	成本效益	較不重視	較重視
	消化預算	較有可能	比較不會
	虧損（盈餘）負擔	無盈餘問題	自負盈虧（盈絀）
	募款壓力	無募款誘因，亦無壓力	有，但募款主要在增加收入，以利學校發展

資料來源：整理自高教司校務基金問答彙編

註：根據預算法第 22 條，預算應設預備金，預備金分第一預備金及第二預備金二種：

- 一 第一預備金於公務機關單位預算中設定之，其數額不得超過經常支出總額百分之一。
- 二 第二預備金於總預算中設定之，其數額視財政情況決定之。

表 4-2-1 公務預算制度下國立大學經費的特性

財產權要素	內涵	公務預算制度下特性
排他	決策成本內部化,資源使用追求最高價值	國立大學的運作與經費分配缺乏密切的連結,大學機構的運作成本無法內部化
可移轉	透過移轉創造資源使用最高價值	經費的使用彈性上限制重重
憲法的保證	追求累積長期財富的誘因	收入、年度賸餘均繳國庫

資料來源：本研究整理

表 4-2-2 校務基金預算制度下國立大學經費的特性

財產權要素	內涵	校務基金制度下特性
排他	決策成本內部化,資源使用追求最高價值	自籌經費的壓力及經費分配的方式使大學機構運作成本內部化
可移轉	透過移轉創造資源使用最高價值	經費的使用較具彈性
憲法的保證	追求累積長期財富的誘因	基金循環運用,經費的使用長、短期效率並重

資料來源：本研究整理

表 4-3-1 交易成本的分類

交易成本的類別		備註
市場交易成本	搜尋 & 訊息成本	發生於契約簽訂前
	談判 & 決策成本	發生於契約簽訂當時
	監督 & 執行成本	發生於契約簽訂後
管理交易成本：著重在因組織 組織與個人關係而發生之成本	設立 維護或改變組織設計的 成本	典型的固定交易成本
	組織運作的成本	包括訊息成本及組織內財貨勞務實質移轉的相關成本
政治交易成本：政治體制之制度架構的運行與調整相關成本	設立、維護、改變一體系之正式與非正式政治組織的成本	包括法律架構建立 行政結構、軍事、教育體系及司法制度等之成本，政黨及壓力團體之成本亦應計入。
	運行政治體制的成本	可包括 Levi (1988) 描述為「衡量、監督、創造及執行順從的成本」，Olson(1965)提到之「參與或試著參與政治決策過程的組織運作成本」，以及談判成本。

資料來源：整理自 Furubotn & Richter (2000)，顏愛靜主譯，*制度與經濟理論*

4-3-2 校務基金會計業務相關辦理及依據

辦理事項	辦理時間	核辦機關	依據
一、依過去經驗及預計未來業務，擬編非營業基金附屬單位預算	九月	教育部	中央政府總預算附屬單位預算編審辦法
二、依行政院核定預算數，整編非營業基金附屬單位預算	一、二月	教育部	中央政府總預算附屬單位預算編審辦法
三、依立法院審查修正之項目內容及應調整事項，整編非營業基金附屬單位預算	收到立法院審查結果通知之日起十五天內	教育部	中央政府附屬單位預算執行要點
四、依照「高等教育教學與研究補助」及「國立大學校院校務基金」等科目之預算數，配合計劃實施進度，編制歲出預算分配表及歲出分配預算與計劃配合表	六月中旬	教育部	中央政府各機關單位預算執行要點
五、編制第一期實施計劃及收支估計表	收到法定預算通知日起二十天內	教育部	中央政府附屬單位預算執行要點
六、編制第二期實施計劃及收支估計表	下半年度開始三十天內	教育部	中央政府附屬單位預算執行要點
七、第一期績效報告	上半年結束後一個月內	教育部	中央政府附屬單位預算執行要點
八、第二期績效報告	下半年結束後一個月內	教育部	中央政府附屬單位預算執行要點
九、申請流用預算	最遲年度終了前	學校核定或送教育部備查、核定、核轉（依流用科目、項目、數額、比例不同而定）	中央政府附屬單位預算執行要點
十、申請保留預算	最遲年度終了後一個月內	教育部核定，核定副本抄送行政院主計處、審計部、財政部	中央政府附屬單位預算執行要點
十一、編制附屬單位決算	八月十日前	教育部	中央政府決算編制要點
十二、編制會計月報	次月十五日前	教育部	中央政府附屬單位預算執行要點

為利教育部彙編各項表報，實際辦理時間應依教育部各傳真通知之規定。

資料來源：高教司，校務基金問答彙編

表 4-3-3 (a) 國立大專院校近五年學雜費調整

學校/學年度	八十八	八十九	九十	九十一	九十二
台灣大學	5 %	10 %	7 %	3 %	3 %
成功大學	5 %	10 %	5 %	3 %	3 %
清華大學	約 5 %	10 %	5 %	約 5 %	0 %
交通大學	5 %	7 %	7 %	5 %	0 %
台灣科大				5 %	0 %
政治大學	5 %	10 %	5 %	0 %	5 %
中興大學	約 4.97 %	約 3 %	約 7 %	0 %	約 4.9 %
中央大學	5 %	10 %	5 %	5 %	0 %
中山大學	約 5 %	9.68 %	約 4.98 %	3 %	3 %
中正大學	5 %	10 %	5 %	0 %	3 %
海洋大學	5 %	8 %	5 %	0 %	1.84 %
陽明大學	2 %	10 %	5 %	5 %	0 %
台灣師大	5 %	4.95 %	約 5 %	2.97 %	2.96 %
高雄師大	5 %	5 %	5 %	5 %	3 %
彰化師大	5 %	5 %	5 %	5 %	3 %
屏東科大				5 %	0 %
雲林科大				5 %	0 %
台北科大				0 %	0 %
藝術學院	5 %	9.50 %	0 %	0 %	5 %
台灣藝術學院	5 %	9.7 %	3 %	0 %	0 %
台北護理學院				0 %	0 %
體育學院	4 %	0 %	0 %	5 %	0 %
台灣體育學院	0 %	5 %	0 %	0 %	0 %

資料來源：高教司

表 4-3-3 (b) 近六年消費者物價指數 (以民國九十年為基期)

	八十七年	八十八年	八十九年	九十年	九十一年	九十二年
物價指數	98.60	98.77	100.01	100.00	99.80	99.52
較前一年	1.69	0.17	1.26	-0.01	-0.20	-0.28
年增率						
(%)						

資料來源：行政院主計處統計局

表 4-3-4 高等教育審議委員會委員名單¹⁶

領域	委員姓名	職稱
人文及社會科學類 科	鄭瑞城	國立政治大學校長 國立大學校院協進 會理事長
	曾志朗	中央研究院副院 長、中研院院士
	朱敬一	中央研究院副院 長、中研院院士
	許倬雲	中研院院士(史語 所)
生物及醫農科學類 科	陳定信	國立台灣大學醫學 院院長、中研院院士
	沈哲鯤	中央研究所分生研 究所所長、中研院院 士
	賀端華	中央研究院植物研 究所所長、中研院院 士 Washington University 教授
	蒲慕明	U. C. Berkeley 教 授、中研院院士
工程及應用科學類 科	楊濟中	朝陽科技大學校 長、私立技專校院協 進會理事長
	史欽泰	工研院院長
	劉兆漢	財團法人大考中心 主任、中研院院士行 政院高等教育宏觀 規劃委員會召集人
	楊祖祐	Chancellor, U. C. Santa Barbara、中 研院院士
	張紘炬	淡江大學校長私立 大學校院協進會理 事長
數學及自然科學類 科	彭旭明	國立台灣大學化學 系教授、中研院院士
	李遠哲	中央研究院院長、中 研院院士
	朱經武	香港科技大學校 長、中研院院士
	鄭清水	中央研究院統計所 所長
業界代表	林百里	廣達電腦董事長
	胡正明	台積電技術長、 Berkeley 教授
行政機關	陳建仁	衛生署署長、中研院 院士

資料來源：第 149 期高教簡訊

¹⁶名單中許倬雲、李遠哲因故請辭，補選中研院賴明詔擔任委員，曾志朗為召集人。

表 4-3-5(a)八十七-九十會計年度 23 所國立大學捐贈收入總和(單位元)

八十七	八十八	八十九	九十
200,657,246	259,722,256	819,711,610	764,134,656

資料來源：整理自國立大學校院校務基金附屬單位決算

表 4-3-5 (b) 各大學捐贈收入佔總捐贈收入的比例¹⁷

學校/會計年度	八十五	八十六	八十七	八十八	八十九	九十
台灣大學 (17) ¹⁸	0.7835	0.6065	0.3333	0.3651	0.3159	0.2475
成功大學 (35)	0.0722	0.0314	0.0569	0.0399	0.0074	0.0534
清華大學 (45)	0.0322	0.0061	0.1633	0.0261	0.3378	0.2923
交通大學 (47)	0.1121	0.0262	0.0745	0.1274	0.1036	0.2259
台灣科大 (63)	0.0000	0.0000	0.0240	0.0038	0.0010	0.0014
政治大學 (43)		0.0021	0.0238	0.0015	0.0490	0.0357
中興大學 (35)		0.0059	0.0230	0.0257	0.0090	0.0017
中央大學 (51)		0.0037	0.0046	0.0047	0.0024	0.0052
中山大學 (69)		0.1578	0.1839	0.2108	0.0817	0.0506
中正大學 (78)		0.0651	0.0014	0.0020	0.0077	0.0247
海洋大學 (42)		0.0786	0.0605	0.0084	0.0033	0.0035
陽明大學 (64)		0.0167	0.0112	0.0094	0.0084	0.0188
台灣師大 (35)			0.0041	0.0114	0.0141	0.0068
高雄師大 (56)			0.0046	0.0027	0.0015	0.0022
彰化師大 (60)			0.0000	0.0000	0.0023	0.0070
屏東科大 (43)			0.0009	0.0013	0.0003	0.0006
雲林科大 (80)			0.0009	0.0007	0.0014	0.0022
台北科大 (83)			0.0025	0.1216	0.0355	0.0038
藝術學院 (71)			0.0068	0.0065	0.0015	0.0031
台灣藝術學院 (83)			0.0011	0.0236	0.0076	0.0026
台北護理學院 (83)			0.0022	0.0018	0.0022	0.0013
體育學院 (76)			0.0088	0.0003	0.0005	0.0023
台灣體育學院 (50)			0.0076	0.0053	0.0061	0.0074

資料來源：整理自國立大學校院校務基金附屬單位決算

¹⁷ 各大學各年度間實際捐贈收入數額，參見附錄九。

¹⁸ () 括弧內數字所表示的為各國立大學設立年度 (或在台復校時期)。

表 4-3-5 (c) 各大學捐贈收入佔各該校校務基金總收入百分比

學校/會計年度	八十五	八十六	八十七	八十八	八十九	九十
台灣大學	0.343472	1.11267	0.799215	1.060907	2.206806	2.218441
成功大學	0.065937	0.117222	0.26035	0.237245	0.102359	0.962634
清華大學	0.05187	0.038255	1.383058	0.251332	7.152173	8.657663
交通大學	0.184614	0.16848	0.653121	1.275138	2.305666	6.286844
台灣科大	0	0	0.346235	0.065756	0.037972	0.076687
政治大學		0.011624	0.164301	0.011973	0.922151	0.881148
中興大學		0.025655	0.125188	0.166825	0.156681	0.044313
中央大學		0.03139	0.049818	0.057982	0.062983	0.196808
中山大學		1.546909	2.113309	2.888296	2.562049	1.956158
中正大學		0.708385	0.019265	0.03206	0.263222	1.042951
海洋大學		0.879504	0.840217	0.1325	0.123593	0.171493
陽明大學		0.247284	0.208742	0.184036	0.417891	1.194204
台灣師大			0.030685	0.086514	0.253554	0.156512
高雄師大			0.106984	0.051369	0.074375	0.140151
彰化師大			0	0	0.099471	0.395297
屏東科大			0.015792	0.025417	0.013635	0.031804
雲林科大			0.021124	0.015846	0.07031	0.144809
台北科大			0.055475	1.684093	1.232799	0.172951
藝術學院			0.289229	0.318457	0.161835	0.435662
台灣藝術學院			0.043678	1.013803	0.622225	0.273899
台北護理學院			0.09192	0.069932	0.191685	0.156117
體育學院			0.448606	0.019	0.057393	0.361067
台灣體育學院			0.34639	0.244857	0.6114	0.972159

資料來源：整理自國立大學校院校務基金附屬單位決算

表 4-3-6 新舊預算制度優劣比較

	比較項目	公務預算制度	校務基金預算制度	
傳統觀點 (官方說法)	多元	劣	優	
	彈性	劣	優	
	自主	劣	優	
財產權觀點	排他	劣	優	
	可移轉	劣	優	
	憲法的保證	劣	優	
交易成本觀點	國立大學運作成本 (監督決策成本)	劣	優	
	制度變革成本	設立成本	優	劣
	利益團體互動成本	優	劣	

資料來源：本研究整理