

壹、前言

國立大學在實施校務基金制度之前，是採取公務預算制度，由政府編列預算全額負擔國立大學的所有經費，但大學若有任何的收入或是預算結餘均需歸還給政府。由於此一制度缺乏財務經營之誘因，故常見有年度結算前產生消化預算之現象，再加上整個公務預算是屬於消極性的防弊制度，所以，國立大學也因此受到許多經費使用的嚴格限制。然而，隨著國內高等教育進入普及化階段，為了減輕政府的財政壓力，同時落實大學自主，台灣於1996年開始試辦校務基金制度，至此，國立大學預算制度產生重大變革，大學的經費議題也開始受到許多的關注。自1999年公布實施《國立大學校務基金設置條例》之後，迄今所有的國立大學已全面實施校務基金制度，期待大學能在此一制度下，比過去的公務預算制度更具經費運用彈性與自主，從而強化大學的財務經營權利與責任，提升經費的使用效率與效能。

在歷經十餘年的校務基金運作之後，政府原先期待的國立大學經費彈性運用與財務自主，目前仍面臨到許多的挑戰。在大學方面認為政府管控過多，例如：成功大學前副校長馮達旋（2010）指出，目前經費運用缺乏彈性且相關規定不合時宜，尤其是自籌經費仍需依照公務預算相關規定辦理核銷，未能符合大學自主精神；而在政府部門方面，前高等教育司司長陳德華（2005）指出，校務基金之執行仍然受到許多法令之規範限制，使得校務基金之運作彈性仍有不足；前教育部部長吳清基（2011）則是認為，目前國立大學在財務會計之內控制度未能妥善建立，致使監察部門對大學財務運用未能放心而無法在法規上予以鬆綁。因此，目前國立大學在經費運用上，雖比過去有較高的自主性，但仍面臨許多舊有公務預算體系的束縛，缺乏足夠的彈性與自主。

然而，對於目前面對少子化趨勢以及全球學術競爭環境的大學而言，競爭力的提升雖是首要任務，但經費是大學創造競爭優勢的必要條件，而相關的經費規範則是左右大學在經費運用時是否有足夠的彈性空間以創造競爭優勢的重要關鍵。雖然目前國內文獻對國立大學的經費有些許的討論，例如：《教育經費編列與管理法》之評析與其實施後的成效檢視（陳麗珠，2001，2009），以及校務基金投資法規面之探討（湯堯與成群豪，2003），以及校務基金制度對大學發展之影響（湯堯與成群豪，2005），但全面性地分析國立大學適用的相關經費法規的論述卻仍少見。

為探討目前國立大學校務基金經費運用時所面對的經費規範，本研究之研究目

的有三：一、對國立大學適用的相關經費法規、使用原則與作業要點等共12種規範進行文件分析，瞭解目前國立大學在經費運用所面對的經費規範情況；二、透過實證訪談瞭解政府、大學校長以及學者三方面對國立大學在經費運用的經驗與看法；三、依據研究結果對目前校務基金經費運用規範的議題進行討論，並提供建議做為政府與國立大學在經費運用方面能有更好互動之參考。

貳、文獻探討

本研究聚焦於國立大學經費運用規範之實證分析，然根據《國立大學校務基金設置條例》第3條之規定：「設置校務基金之學校，其一切收支均應納入基金，依法辦理」，故國立大學之經費運用規範與校務基金制度息息相關。因此，文獻探討主要著重於目前對國立大學經費運用與經費分配之相關論述，包括：一、國立大學經費法規與校務基金制度之相關研究；二、國立大學校務基金經費補助之現況。

一、國立大學經費法規與校務基金制度之相關研究

關於國立大學經費法規與校務基金制度之研究，目前多集中於《教育經費編列與管理法》之評析與實施後的成效檢視（陳麗珠，2001，2009）、校務基金制度對大學發展之影響（湯堯與成群豪，2003，2005）等。

在《教育經費編列與管理法》於2000年通過之後，學者陳麗珠（2001）即對該法之立法背景與特色進行討論與評析，期待教育經費能依據客觀標準來分配，以使教育補助達到水平公平與垂直公平，同時，強調教育財務監督與評鑑制度的規範應重視教育資源執行程度的效率與效能。然而，陳麗珠也同時提醒法規仍有疏漏之處，例如：學校自籌財源僅以校務基金來規範，但卻沒有積極地鼓勵條款的問題。在《教育經費編列與管理法》實施幾年之後，陳麗珠（2009）對該法的實施進行檢視，提出教育財政改革的建議，包括建立教育投資觀念並加強學校的績效責任、健全教育經費分配機制以讓教育經費委員會的功能不淪為形式審查，以及加強學校財務的經費考評與評鑑資訊的公開。這些分析清楚地檢視《教育經費編列與管理法》之立法過程與執行問題，有助於促進國內財政系統與運作之正向發展。然而，該法主要係針對國內整體的教育經費分配進行制度性規範，並非著重於國立大學的經費運用與經費規範。

國立大學的經費收入與運用主要規範於《國立大學校務基金設置條例》與《國