

政府財務實況及如何提升財運作效益（下）

續上期（本刊667期），本文旨在探討政府整體財政收支之實況，期有助於建立大家共體時艱之共識；並檢視各機關在財務運作上缺乏效益情形，俾可針對問題作切實之改進；另綜整個人以往服務期間在謀求開源節流及提升財務效能等方面之實際作為，以供參考。

◎ 陳春榮（行政院主計處會計管理中心執行長）

伍、在加強開源節流與提升政府財務運作效益等方面之實際作為

一、以設置基金、鬆綁法規及收支同步考量方式促進開源

（已刊於上期）

二、探訂定分配公式及強化績效獎勵方式分配資源

（一）於籌編年度概算時先逐

項檢討法律與義務性支出，務期核實編列，並加強檢討各單位以往年度計畫執行績效，對績效欠佳、有賸餘及保留款者酌減部分額度，作為各單位提報競爭性需求之財源，使預算之編列能切合施政重點及容納必須之新增政事支出。

（二）為逐步縮減國立技專校院與大學所獲教育部補助額度之差異，通盤檢

討改進教育部對國立大專校院基本需求之設算公式，改以各大學類科、學生人數及應有教職員數為計算基礎，並分年調整至理想目標值，使補助款之編列更趨於公平及合理。

（三）將原對國立大專校院發展性經費改為績效性獎助，依所訂績效衡量指標（含開源節流及資本支出執行率等）之考核結果，作為分配之依據。

(四) 對私立大學校院之補助，配合評鑑制度之推動，逐步著重於提升品質及獎勵辦學績優者。

(五) 自93年度起建立教育部對三所國立大學（含臺灣大學、成功大學及陽明大學）附設醫院有關醫學臨床教學研究經費之補助機制。又自94年度起訂定對大陸臺商子弟學校與海外臺灣學校補助及相關業務經費之設算公式。

(六) 國立高中職自95年度起推動實施額度制，即先以公式化或共同基準設算各校額度後，再授予各校本零基預算精神作最適切之分配運用，已逐步提升財務經營管理的觀念。另並參考教育部已訂定之國立大專校院績效衡量項目，如節能措施、助學措施辦理成效、資本門預算執行情形、校務評鑑結果、

產學合作績效、預算執行合法性、補辦預算比率、自籌收支節餘率、受贈收入占總支出比率及其成長率、學生通過技能檢定證照持有率等，研究訂定國立高級中等學校校務基金績效衡量指標據以考核。

三、建立有效控管新增中長程計畫及整體額度分配之機制

(一) 嚴格要求各單位對於中長程重大施政或計畫之規劃，應考量中程歲出額度容納能力，尤其嚴格控管新增重大支出，但對各單位增加金額較少，且確有急需者，則儘量支援。

(二) 於93年12月訂定教育部所屬實施校務基金學校營建工程經費審議及補助要點，明定可優先補助及不予補助之營建工程、配合中程計畫預算

制度之推動建立額度控管制度、以5項指標計算各校可獲補助之最高比率、可酌予增減補助比率之條件、各項工程審議作業程序等。

(三) 大幅改進教育部自99年度預算案起之籌編及控管作業，並配合修正「教育部及所屬機關學校預算編製及執行補充規定」。有關新增計畫之控管、審查作業及檢核項目表等，請參閱拙作「建立原有計畫之檢討及新興計畫控管機制以善用教育資源」（刊登於主計月刊第648期-98年12月版第31頁至37頁）。

四、加強對原有預算之檢討與調整以善用資源及提升行政效能

(一) 詳加檢討法律及義務性支出並核實編列，如於94年初針對各項獎助學

金174億元檢討結果，除已節省部分支出外，並就部分獎助學金予以檢討簡併及於各獎助學金發給要點內明確列出不得與其他獎助學金重複之項目。96年底則再建請就補助經濟弱勢幼稚園生、私立高中職學生與學生就學貸款利息補助，增訂排富條款及加強查核等機制。

- (二) 將部分科目簡併，並建立於年度進行中有效控管與調度經費之檢討機制，以增加預算執行彈性及因應臨時政事急需，同時提高經費運用效益。
- (三) 通盤檢討調整教育部各司處預算之編列，以大幅減少於年度進行中甚多案件須由各司處分攤經費情形。又為期提升行政效能，將教育部原編列之機關間補助經費，逐年調整改下授由

受補助機關學校自行編列預算，其屬委辦性質者，則改以「委辦費」科目編列。

- (四) 依立法委員審議教育部年度預算案之意見及立法院預算中心之評估報告，每年檢討改進預算編製事宜，以減少立法委員於審議過程中所產生之質疑或因此被刪減預算情事。
- (五) 積極協調相關機關，於95及97年度由教育部額度各調整1,000萬元改列外交部，作為教育部駐外文化組人事費及經常性經費，解決多年以來各組反映經費嚴重不足問題。
- (六) 彙整年度預算執行所產生之問題，檢討改進下一年度預算之編列，以切合實際需要，並提升經費支用之適法性。
- (七) 在國立中正文化中心設置條例中增列規定，關

於改制行政法人應發給之員工慰助金及彌補歷年累積虧損11億餘元，可在教育部年度賸餘款內調整支應，排除預算法中有關不同科目經費間不得互相流用之限制。又私校退撫制度變革有關財務方面，亦以排除預算法相關流用限制規定俾解決舊制之虧損。

- (八) 增訂災害防救法第43條，規定災害防救經費可不受預算法第62條及63條有關不得流用經費之限制。
- (九) 因應政府財政困難，對於原擬編列特別預算之穩定南部地區供水經費需求，改以調整相關預算及排除預算法有關經費流用限制，予以因應。

五、增修訂相關規範俾利預算之編製或執行

- (一) 訂定與修正教育部補助及委辦經費核撥結報作業要點，並增訂共同性經費編列標準作為附件，以加速預算執行、簡化撥款及核銷作業程序。
- (二) 建立教育部預算及會計業務標準作業程序(SOP)共24項，對教育部預、決算之編製作業、內部審核及帳務處理等詳予規範其作業要項表並繪製作業流程圖，另並請各所屬機關學校亦分別建立SOP，俾能達成減少作業錯誤、提昇行政效率及推動會計行政標準化之目標。
- (三) 配合行政院有關避免於風景區與觀光大飯店辦理訓練及講習之政策，並擲節支出，訂定「教育部及所屬機關學校辦理各項會議、訓練講習與研討會相關管理措施改進方案」。並改進各訓練場所之膳宿與管理，以及就國家教育研究院等5單位之各項設施予以大幅修繕或充實，提升服務品質。
- (四) 協助解決教育部補助法人或團體經費，其補助金額占個別採購金額半數以上，且補助金額在公告金額(100萬元)以上，適用政府採購法第4條規定之監督事宜。
- (五) 訂定「教育部委託研究計畫經費處理注意事項」，作為業務單位研提計畫及會計處處理之依據，以簡化撥款及核銷作業程序。
- (六) 檢討修訂「教育部各單位預算執行及經費結報共同注意事項」，以減少簽案因錯誤往返，俾流暢會計作業程序。
- (七) 訂定員工出差購買飛機票累積哩程優惠措施之運用方式。
- (八) 建立地方預算編製與執行預警機制及加強監督考核。
- (九) 修正中央各機關(含事業機構)派赴國外進修、研究、實習人員補助項目及數額表、中央政府各機關對民間團體及個人補(捐)助預算執行應注意事項、國內出差旅費報支要點、國外出差旅費報支要點、中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法等。

六、基於專業職責主動或協助解決相關問題

- (一) 彙整近年來審計部查核中央與地方、教育部及所屬各機關學校之缺失情形，函請各所屬會計人員注意辦理。
- (二) 具洞燭機先能力(先行預測、進行準備作業及防範)，對未來可能發生的危機預為因應，如國立科學教育館外包(OT)廠商可能因發生大幅虧損而退出，致需由政府接管營運，爰促請

該館先行實施基金（可先滾存部分款項、收入可自用及必要時貸款）；國立高中職經費不足及預算執行缺乏彈性→面對問題思考短中長程策略→實施額度制→就急須項目分年協助→部分項目採代收代付→實施基金；館所經費逐步縮減與升級計畫（屬公共建設計畫）可能無法持續→實施基金（發揮創意經營及促進開源節流）。

（三）平時多作紮根及基本功，如相關作業流程與制度面之不斷檢討改進，經常實施抽查等，可減少危機之發生，斯為上策。

（四）多留意平時的預防與儲備，如定期修正SOP、具有凡事均能事先妥為準備之習慣、相關法規與作業程序之檢討及修訂、因應救災或緊急應變可動用之資源（含統

籌性經費及增加經費運用彈性）。

（五）兼顧短期須立即彰顯績效及中長期根本改革或解決問題的方案，並根據短期實施或試辦情形，檢討修正中長期方案，使更為完善，如促請縣市政府落實教育經費專款專用及地方教育發展基金運作，逐步縮減公私立技專校院與大學所獲資源差異。

（六）解決相關單位及所屬的問題，就是解決自己的問題。如擬訂國立大學校院校務基金各校不發生短絀之計算方式函報行政院核定，各國立大專校院辦理考試支給相關費用酬勞標準作合理之修訂，教育部國教司與人事處可能於歲出概算額度分配完竣後再增加法律新通過支出之預謀因應，特別預算所編補助地方政府經費是否透列地方預算之先行研

究處理方案，對國立高中職及館所經費不足問題思考短中長程之解決策略，對教育部體育司、國際文教處及國教司部分確屬必須且不足之經費於編列預算時事先注意考量，逐步放寬委辦或補助案件雜支及行政管理費之支用標準，定期檢討修訂相關法令規定等。

（七）外在的壓力或批評，有時可善加利用，以順勢解決平時難解之問題，即「危機有時是轉機」。如立法院預算中心批評國立高中職及館所基金無法源依據，爰分別訂定兩基金之設置條例；針對國立大學校院校務基金分為3版編列預算之質疑，乃擬訂國立大學校院校務基金設置條例修正草案，在不影響原有預算執行彈性下，將3版改併為1版；就審計部對文宣經費、特別

費、國立台灣民主紀念館、委託或補助辦理評鑑經費等之查核意見，檢討改進相關預算之編列及執行；另有關立法委員與教育團體對一般教育補助款未妥善運用及未落實地方教育發展基金運作之批評，審計部函報監察院有關國立大專院校務基金折舊費用未足額編列等亦均予切實檢討作根本之解決。

七、其他與財務運作或預算執行相關之事項

(一) 原由教育部指派會計師對私立大專校院年度財務報表之查核簽證，自93學年度起改由學校自行延聘會計師辦理，教育部則相對增加財務抽查之校數及查核範圍，除每年可節省查核費用2,500萬元外，並有效提升查核效能，以及減少

學校發生財務弊端。

- (二) 對立法委員已提出質疑或媒體開始報導批評事項，於執行內部審核時，有所警惕。如到風景區辦理研習、以調整年度相關預算作宣導之適當性、蚊子館、帳外帳等。
- (三) 未具宏觀與前瞻性之決策，必然耗時費力又多花錢，如地方教育發展基金不先採編列單位預算特種基金，而推動成立附屬單位預算。
- (四) 預算執行應特別注意與法定預算用途相符（含工作計畫、分支計畫及說明），如宣導經費用高等教育科目，則應宣導與高等教育相關事項。另對部分經費特別注意於預算內作較明確之編列，如印製年曆、宣導經費等。
- (五) 考慮辦理之必要性，或有無較節約的方式，如研討會儘量於公設場所

舉行、辦理學生徵文比賽有無必要於電視作宣導、委託辦理兩天一夜之研討會支付主持人及相關人員數個月以上之酬勞等。

- (六) 促請相關人員儘量注意掌握公私的分際，且不貪圖小利，如特別費、國內外出差旅費、加班費、使用公務車輛、婚喪、文康或自強活動等。

六、結語

所有公務人員、民意代表以及民眾等，均應深切體認當前政府財政艱困之現實處境，時刻注意善用愈來愈有限之財力資源。又在稅課收入等財源持續不足下，如何尋求其他開源途徑，並建立收支同步考量機制，益顯必要。此外，亦應逐步改善民眾對政府使用資源之印象，並多予宣導新增計畫或社會福利等措施必將對原有資源之運用產生排擠效果，以及天下沒有白吃的午餐。❖