



自償性公共建設預算制度實施方案修正情形

本文就「自償性公共建設預算制度實施方案」修正內容與重點簡要說明，俾增進各界對本預算制度之認識，並供各機關正確運用非營業特種基金辦理本方案，以減輕政府財政負擔，加速公共建設之推展。

莊枝鳳（行政院主計總處基金預算處研究委員）

壹、前言

行政院主計總處依 85 年召開國家發展會議之共同意見，於 86 年 9 月 8 日訂定「建立自償性公共建設預算制度推動方案」，嗣於 94 年 12 月 12 日檢討修正為「自償性公共建設預算制度實施方案」（簡稱本方案），迄今時間已久，經重新檢討後，業於 102 年 7 月 8 日以行政院院授主基字第 1020200841 號函修正分行各機關。

本方案主要目的為加速推動公共建設計畫，運用多元化財務策略規劃，對具有自償性

質之公共建設計畫，百分之百自償或部分自償均可，應優先鼓勵民間投資，如因性質特殊、民間財力無法獨立負擔或民間無意願投資時，得利用非營業特種基金編製附屬單位預算辦理，由於特種基金具有可自行籌措資金、專款專用、資金調度靈活、預算執行具彈性及財務責任明確等特性，適於公共建設計畫之興建、管理營運等辦理機關，依其權責負責資金籌措管控，以落實執行機關之財務責任，減輕國庫負擔。對政府經常性支出及不具自償性之公共建設，仍由公務預算編列。本方案以非營業特種基金

推動自償性公共建設之機制，多年來已內化為政府辦理重大公共建設之重要方式。

現階段政府財政收入擴增不易、舉債空間有限，鑑於過去公共建設計畫之外部效益，缺乏適當機制合理挹注財務計畫，致有計畫自償率偏低、建設財源過度依賴政府公務預算等情形，依據行政院「跨域加值公共建設財務規劃方案」（簡稱跨域加值方案）之規定，將來各機關於提出建設計畫時，應採多元化財務策略規劃，將外部效益內部化，擴大自償收入來源，提高計畫自償率，以吸引民間參與投資，俾重大公

共建設能順利推動。本方案業將跨域加值方案納入研修相關條文。

貳、修正情形

考量本方案自 94 年訂定迄今時間已久，另配合行政院經濟建設委員會積極推動跨域加值方案，行政院主計總處（簡稱本總處）爰檢討研修本方案。案經本總處函請相關機關就本方案表示意見，經綜整擬具修正草案，於 102 年 4 月 30 日邀集相關機關會商，嗣依會議結論修正本方案，順利完成核定及函頒。

一、內容概述

本方案修正後全文有 7 項 15 點（附件），較修正前 6 項 16 點，標題有修正及增加項次，條文計刪除 1 點，修正條文 12 點，未作修正條文 3 點。其內容略述如下：

- （一）實施目的：明訂本實施方案實施目的。（第 1 點）
- （二）自償性公共建設計畫之意義：明訂公共建設計畫、自償性公共建設計畫之定義及分類。（第 2、3 點）

- （三）實施基本原則：包括優先鼓勵民間投資；如須由政府辦理，原則以納入非營業特種基金附屬單位預算辦理；明訂新設特種基金辦理本方案之原則；應加強財務規劃、成本效益分析及風險管理，以訂定合理自償率；本受益者付費原則及財務策略多元規劃財源，如屬跨域整合計畫，應依跨域加值方案之規定辦理等原則。

（第 4 - 6 點）

- （四）實施範圍：明訂實施範圍原則以自償率 20% 以上或自償部分之投資金額達 10 億元以上之計畫；明訂不納入本方案實施範圍。（第 7 - 9 點）

- （五）資金籌措與自償率之核定：明訂自償性建設計畫之資金籌措，非自償部分由政府負擔；自償部分由基金自行籌措；自償性公共建設計畫及其財務方案之報核規定與自償率之計算原則。

（第 10 - 12 點）

- （六）預算編列與計畫控管：明訂自償性公共建設計

畫之預算編製；計畫興建期間與計畫完工營運後之控管事項及報核規定。（第 13、14 點）

- （七）附則：明訂營業基金及地方政府得比照辦理。

（第 15 點）

二、修正重點

本方案之名稱及條文修正情形，簡要說明如下：

- （一）本方案名稱：對「自償性公共建設」一辭，本總處原建議修正，惟經會商後，考量「自償性公共建設」一辭，已廣泛使用並內化於各項公共建設計畫之規定及方案與學術研究中，爰名稱不予修正。
- （二）原規定第 1 點為訂定依據，係 85 年間召開國家發展會議之意見，鑑於自償性公共建設已然為政府推動重大建設之重要方式，上開會議意見業已落實，爰刪除並調整標題及項次。
- （三）配合跨域加值方案之推動，考量中央機關、地方政府等辦理自償性公共建設計畫，應依其權

論述》預算·決算



負責資金之籌措，爰修正實施目的之文字。

- (四) 修正自償性公共建設計畫之定義，依據跨域增值方案，公共建設計畫可經由土地開發、增額容積及租稅增額融資等經核定之財源，挹注建設經費，爰配合增列「其他經核定之財源」，以資周延。
- (五) 明訂運用非營業特種基金辦理本方案之原則，依跨域增值方案中「自償性公共建設計畫擬新設特種基金辦理之作業程序」之規定，明訂「在符合現有基金設置目的及用途之情形下，應優先以現有基金辦理或得設分預算基金辦理，必要時得檢討修正相關法規因應。無法運用現有基金或於現有基金下設置分預算基金辦理者，始檢討新設基金辦理」。
- (六) 配合跨域增值方案及 103 年度中央及地方政府預算籌編原則之規定，新增「公共建設計畫之財源應秉持建設效益共享精神，本受益者

付費原則及財務策略多元思維予以規劃，如屬跨域增值整合計畫，應依跨域增值公共建設財務規劃方案之規定辦理」；另參酌審計部之建議，應強化風險管理機制，爰修正文字。

- (七) 考量現行規定不納入實施範圍之情況，即為促進民間參與公共建設法之規定，爰簡化規定「依促進民間參與公共建設法之公共建設不納入本方案實施範圍」。
- (八) 考量目前籌資管道多元，資金籌措方式增列「基金自有資金」及「其他」資金來源，以資周延。
- (九) 明訂自償率之計算法源，原則以參照促進民間參與公共建設法施行細則第 32 條之規定，並配合跨域增值方案，新增「如屬跨域增值整合計畫，應將公共建設及周邊整合規劃後之整體收益及成本一併納入計算」。
- (十) 規範計畫興建期間及完工營運後應檢討控管之

事項，又為確保自償率達成，明確檢討作業程序，責成各基金應適時檢討控管各項自償性收入，如確定無法達成原訂自償率及清償債務時，「應由各基金擬具解決辦法，報請主管機關核轉行政院核定」。

- (十一) 基於現階段已有營業基金參與推動自償性公共建設，例如臺灣鐵路管理局參與鐵路立體化建設，臺北市土開基金參與捷運建設，爰增訂「營業基金」得比照辦理，以資完備。

參、結語

政府重要公共建設影響國家發展及財政穩健至鉅，在政府財政日趨窘困情況下，期藉由本方案實施，善用非營業特種基金特性，督促各機關作好多元財務規劃與風險管理，嚴密控管計畫執行與債務管理，確保自償率之達成，以落實執行機關財務責任，減輕國庫負擔，俾重大公共建設能順利推動完成，協助政府達成促進經濟成長與增進國民福祉之目標。❖

附件

自償性公共建設預算制度實施方案

中華民國 102 年 7 月 8 日
行政院院授主基字第 1020200841 號函修正

壹、實施目的

一、本方案係為加速推動公共建設，提升國民生活品質及改善國內投資環境；由主辦公共建設計畫之興建、管理營運機關等，依其權責負責資金之籌措，以落實執行機關之財務責任，並強化工程成本控制。

貳、自償性公共建設計畫之意義

二、本方案所稱公共建設計畫指中央政府各機關所推動之各項實質建設計畫，且具有公共財之特性，其效益可為全民共享。

三、自償性公共建設計畫指可向使用者、受益者收取相當代價或有其他經核定之財源，以供全部或部分償付其原投資成本之公共建設計畫。可全部償付原投資成本者為完全自償之公共建設計畫，可部分償付其原投資成本者為部分自償公共建設計畫。

參、實施基本原則

四、公共建設計畫均應優先檢討以鼓勵民間投資為原則，如因性質特殊、民間財力無法獨立負擔或民間無意願投資之自償性計畫，而須由政府辦理或參與投資者，以納入非營業特種基金附屬單位預算辦理為原則。已在營運中之自償性公共建設，應本民營化原則，研究依促進民間參與公共建設法之規定，或其他法定方式交由民間經營，以提升國家整體資源之運用效率。

五、各機關以非營業特種基金辦理自償性公共建設計畫時，在符合現有基金設置目的及用途之情形下，應優先以現有基金辦理或得設分預算基金辦理，必要時得檢討修正相關法規因應。無法運用現有基金或於現有基金下設置分預算基金辦理者，始檢討新設基金辦理。

六、自償性公共建設計畫擬訂時，各執行機關應加強財務規劃、成本效益評估及風險管理，據以訂定合理之自償率，作為嗣後編列預算及確定執行機關財務責任之依據。
前項計畫之財源應秉持建設效益共享精神，本受益者付費原則及財務策略多元思維予以規劃，如屬跨域加值整合計畫，應依跨域加值公共建設財務規劃方案之規定辦理。

肆、實施範圍

七、納入本方案之自償性計畫，以自償率達百分之二十以上或自償部分之投資金額達十億元以上者為原則。

論述》預算·決算



- 八、原列於總預算、特別預算及非營業特種基金預算之計畫，或以後年度所擬新興計畫須由政府辦理者，凡達上述一定自償率或一定金額以上之計畫，原則上均應檢討納入。
- 九、依促進民間參與公共建設法辦理之公共建設計畫，不納入本方案實施範圍。

伍、資金籌措與自償率之核定

- 十、非自償部分由政府負擔，其方式如下：
- (一) 由總預算或特別預算編列預算撥付。
 - (二) 依公營事業移轉民營條例第十五條第二項規定，公營事業移轉民營政府所得資金。
- 十一、自償部分由非營業特種基金自行籌措，其方式如下：
- (一) 基金自有資金。
 - (二) 中長期資金借款。
 - (三) 金融機構或其他基金借款。
 - (四) 發行乙類公債。
 - (五) 其他。
- 十二、自償性公共建設計畫及其財務方案，應依行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點及年度預算程序經核定後辦理，其自償率之計算，以參照促進民間參與公共建設法施行細則第三十二條之規定為原則，如屬跨域加值整合計畫，應將公共建設及周邊整合規劃後之整體收益及成本一併納入計算。

陸、預算編列與計畫控管

- 十三、納入附屬單位預算之自償性公共建設計畫，其預算編製應依附屬單位預算相關規定辦理。
- 十四、計畫興建期間，各基金應注意經濟因素變動，逐年檢討其對計畫效益與自償財源之影響；如計畫效益或自償率較原定目標降低或難以達成者，應即提出改進措施或檢討停辦、緩辦。
- 計畫完工營運後，每半年檢討營運情形及債務負擔狀況，如有無法達成原訂自償率之虞時，應即檢討提出改進措施，報主管機關核辦。但遇有重大問題或差異發生時應隨時檢討。各項自償性收入應按原訂財務計畫適時檢討控管，以確保自償率之達成，如確定無法達成原訂自償率及清償債務時，應由各基金擬具解決辦法，報請主管機關核轉行政院核定。
- 前項營運與債務負擔狀況及原訂自償率之達成情形，應依規定於決算書內妥為敘明。

柒、附則

- 十五、營業基金及地方政府得比照辦理。❖

更正：本刊上（693）期第 48 頁作者職稱修正為「臺灣菸酒公司會計處處長」，第 1 頁相關部分併同修正。