

特種基金財務規劃策略

近年來特種基金肩負之政策任務日益加重，必須有良好之財務規劃策略，始能強化基金財務體質，達成特定施政目標。本文將簡要說明特種基金之財務規劃策略，供各界參考。

吳婉玉（行政院主計總處基金預算處視察）

壹、前言

特種基金具有專款專用及財務責任明確等特性，可透過多元籌資管道，先行籌措資金，再以未來營運或徵收所得，作為償債財源，資金規劃與運用較具彈性，因此，近年來政府多項重大政策，多運用特種基金來推動。特種基金雖有特定財源，惟隨著政策任務之日益加重，財務負擔相對增加，必須妥慎規劃基金財源之籌措與運用，穩健執行各項政

策任務，以免因財源不足，導致任務中斷或難以推動，同時亦須強化基金財務體質，避免其財務惡化，造成政府財政額外負擔。

為達成上開目的，特種基金必須有良好之財務規劃策略，以因應未來不同政務需求及財務問題。以下將簡要說明「建立中長程計畫預算制度」、「審慎規劃辦理自償性公共建設計畫」、「檢討資金來源與運用及活化資產」、「加強債務管理」及「建立風險控管機

制」等財務規劃策略，供各界參考。

貳、建立中長程計畫預算制度

為持續提升特種基金營運效能，各基金應訂定長期努力之願景及目標，其中業權型基金（包括國營事業及作業基金）應依「國營事業長期計畫與年度預算配合作業實施要點」及平衡計分卡之精神，本中長程規劃原則，擬定計畫、預算及績效衡量指標，並檢討

責任中心制度之劃分及實施成效，建立並落實預算及績效管理制度，明確基金之財務責任。

另政事型特種基金（包括特別收入及資本計畫基金）亦宜推動中程計畫預算制度，於中程可用資金範圍內，規劃其擬辦理之業務計畫，並設定關鍵策略目標、衡量指標及年度目標值，以強化資金運用及業務執行成效。

參、審慎規劃辦理自償性公共建設計畫

為維持國內經濟穩定成長，政府除積極推動產業發展，增加出口外，亦須適時採取擴張性財政政策，增加各項建設，藉由擴大內需，進一步推升國內經濟動能。惟近年來政府財政困難，各項建設經費已無法完全仰賴國庫支應，故有多項公共建設計畫係透過特種基金辦理，特種基金預計105年度投入公共建設計畫經費即達1,565億元。另行政院亦推動「跨域增值公共建設財

務規劃方案」，期以多元財務策略，滿足公共建設等之龐大資金需求。上開多元財務策略之一，包括將具自償性之公共建設計畫納入非營業特種基金辦理。

為使各項公共建設計畫之執行，均能順利達成預定目標，各國營事業應依「國營事業固定資產投資計畫編製評估要點」等規定，妥作先期規劃、成本效益分析及風險評估。新興重要公共工程建設計畫應先行製作選擇方案、替代方案，及其成本效益分析，並應確實評估未來營運及維修成本支出等財源籌措之可行性。

至非營業特種基金除比照上開國營事業原則辦理外，亦應依「自償性公共建設預算制度實施方案」等規定，審慎估計自償率；各主管機關應依「行政院所屬各機關個案計畫管制評核作業要點」相關規定，辦理所屬基金自償性公共建設計畫之管考與獎懲，並就已完工之計畫，督促所屬基金確實檢討營運成效，審核所屬基金檢討結果、改進措施或解

決辦法，追蹤管理。如屬跨域增值整合之計畫，應依「跨域增值公共建設財務規劃方案」辦理，提出具體完整可行之財務計畫。各主管機關擬新辦之自償性公共建設計畫，應優先納入現有基金辦理，如確實需要新設基金，則應依「自償性公共建設計畫擬新設特種基金辦理之作業程序」審慎檢討辦理。

肆、檢討資金來源與運用及活化資產

為使基金收入之取得更為公平合理，特種基金應本使用者付費原則檢討收費標準；為提高資金運用效益，特種基金如有閒置資金，應配合政府施政需求，規劃辦理特定政務；有指定用途資金者，則應妥作資金規劃及配置，運用多元金融工具，增加利息或投資等收入；另有逾期欠款及催收款等債權之基金，亦應積極規劃辦理欠款收回方案。

各特種基金之間置、低度利用及不經濟使用之建築用地，應依「國有不動產清理活

專題

化作業計畫」，以設定地上權及參與都市更新等方式，增加財產收入，惟仍應有周延之財務分析及規劃，確保達成活化資產，提升資產運用效益之目的。

伍、加強債務管理

近年來政府多項重大政策，係透過特種基金以舉借債務方式先行籌措資金辦理，再以未來營運或徵收所得，作為償債財源，故債務管理為影響基金財務及施行成效之關鍵因素。為發揮特種基金財務槓桿之最大效益，各基金應運用多元籌資管道，籌措各項業務所需資金，並本資金成本最小原則，妥慎規劃資金取得方式，確保舉借之債務，確具充足可靠之償還財源。

行政院於 103 年 6 月 25 日召開之財政健全專案小組第 5 次會議決議，各主管機關應督促所屬基金加強辦理各項債務管理措施，包括配合計畫修正情形，檢討借款本金、如有閒置資金應優先償還債務、檢討調整債務結構之可行性、持

續朝調降利率方向努力、提高計畫收益，加速並確保債務償還等。各主管機關及所屬基金除應依上開決議辦理外，亦應定期分析營運獲利情形、財務結構及償債能力等多項財務指標，俾利及時發現異常資訊，研擬因應措施，並建立債務控管及預警機制，以確保債務順利清償，基金永續經營。

陸、建立風險控管機制

特種基金雖在財務調度及預算執行上較有彈性，惟如過度濫用其財務彈性，易使基金財務快速惡化。因此，為使特種基金之財源能有效運用，降低發生財務損失之機率，及風險發生時對基金財務之衝擊，須建立良善之風險控管機制，包括審慎分析影響營運及財務之主要風險因子，了解可能造成之財務損失；研擬及早發現財務異常警訊及預防風險發生之控制措施；測試基金財務之風險承受能力，事先規劃因應對策；檢討內部控制

制度，避免因作業程序錯誤或人員舞弊，造成財務損失等。

特種基金辦理各項重大投資計畫更應加強風險管理機制，其替代方案、避險、停損及退場等機制，均應預為研擬，避免風險發生時，無法及時採取適當措施，導致財務損失擴大，危及基金運作及政策目標之達成。

柒、結語

105 年度編製附屬單位預算之特種基金總支出規模達 5 兆元、以自有資金辦理之公共建設計畫規模達 1,565 億元、盈餘解繳國庫數達 2,176 億元，其辦理之業務範圍涵蓋經濟民生、交通建設、科技研究、社會福利、教育文化、農業發展及醫療服務等，故特種基金財務體質是否健全，對國家政務推動影響重大。因此，特種基金在協助政府推動政務之同時，必須妥適運用財務規劃策略，強化基金財務體質，始能達成特定施政目標，減輕政府財政負擔。❖