

中央政府非營業特種基金整併及裁撤之檢討

我國中央政府自 61 年度預算起，設立 12 單位非營業特種基金，至 104 年度已增加至 105 單位。近年來配合政府組織改造、相關法令規定及外界意見等，已陸續對於非營業特種基金之整併及裁撤進行檢討，特撰文簡要說明檢討情形，供各界參考。

黃厚輯（行政院主計總處基金預算處視察）

壹、前言

我國中央政府自 61 年度起，為因應交通、農業與高等教育發展、社會安全與健全金融環境暨提升資源使用效率等需要，依據相關法律及預算法第 4 條第 1 項第 2 款之規定，設立各非營業特種基金，以辦理特定相關業務，達成各項特定政策目標。其中 88 年下半年及 89 年度依據「國立大學校院

校務基金設置條例」，每一國立大專校院單獨設立一校務基金，及配合精簡臺灣省政府功能業務與組織調整方案，將原臺灣省政府所屬非營業特種基金 18 單位改隸中央政府，致基金設立數量大幅增加。

行政院自 87 年度起，已陸續對非營業特種基金作大幅檢討簡併作業，為進一步提高非營業特種基金之整體營運效能，於 89 年起訂定「非營業

特種基金設置、簡併、裁撤及預算編製共同性原則」，並於 91 年度訂定「中央政府非營業特種基金存續原則」替代之，作為各基金檢討應否存續之依據。

近年來配合政府組織改造，及立法院、監察院、審計部等外界意見，行政院主計總處除修正「中央政府非營業特種基金存續原則」，並持續對於非營業特種基金之整併及裁

專題

撤進行檢討。本文將介紹近年非營業特種基金檢討情形，並提出後續檢討方向，期作為未來檢討之參考。

貳、非營業特種基金之設置概況

104 年度中央政府設有非營業特種基金 105 單位，包括作業基金 80 單位、債務基金 1 單位、特別收入基金 23 單位及資本計畫基金 1 單位，其中依法律規定設置者計 87 單位，依行政命令設置者計 18 單位（附表）。

非營業特種基金業務範圍非常廣，包含教育、醫療照護、經濟發展、交通建設、社會保險、農業發展及農民福利等，如各國立大學、公立醫院、全民健康保險、國道高速公路興建及科學工業園區開發等，均以基金模式運作，與國家推動各項重要政務及民衆各項生活所需息息相關。

近年來隨全民健康保險、國民年金保險及勞工保險等社會保險業務逐漸納入基金運作，非營業特種基金年度收支

規模已超過 2 兆元，超過中央政府總預算歲出規模，其在中央政府預算體系之重要性已不言而喻。

參、近年來非營業特種基金整併及裁撤之檢討情形

一、104 年間檢討修正「中央政府非營業特種基金存續原則」

非營業特種基金之設立、整併或裁撤，宜有明確之檢討原則，行政院遂於 91 年間訂頒「中央政府非營業特種基金存續原則」，頒布迄今已 10 餘年，實有檢討之必要，行政院主計總處爰依近年基金設立及實務運作情形研擬修正該原則。案經行政院核定後，於 104 年 1 月間分行各機關據以辦理，其修正重點如下：

（一）配合增訂非營業特種基

附表 非營業特種基金之設置概況

附表 非營業特種基金之設置概況			
單位：個			
主管機關	依法設置	行政命令設置	合計
合計	87	18	105
總統府	1	0	1
行政院	5	0	5
教育部	52	5	57
衛生福利部	3	3	6
內政部	4	1	5
經濟部	4	1	5
國防部	1	2	3
財政部	1	2	3
交通部	2	0	2
退輔會	1	1	2
農委會	1	1	2
通傳會	2	0	2
法務部等 10 單位	10	2	12

資料來源：作者自行整理。

金設立原則，名稱修正為「中央政府非營業特種基金設立及存續原則」。

(二) 新設基金原則：為使未來新設基金之財源無虞，及避免造成政府財政負擔，明定新設非營業特種基金應具備國庫撥補以外新增適足之特(指)定財源。

(三) 修訂基金之合併原則：如同一性質政事在同一主管機關內，分由不同基金辦理；非依法律設立、設立法源未明定應設立基金，或業務單純、規模過小，且所辦業務可納入其他基金辦理，應以合併為原則。

(四) 修訂基金之裁撤原則：如基金已完成或未能達成設立目的、經檢討政府得去除任務；可委由民間經營、公民營合辦、移轉民營、改制法人或移撥地方政府；營運績效長期欠佳，或已

喪失原訂財源，長期累積巨額短絀未能改善；業務單純、規模過小，無設立必要者，應以裁撤為原則。

(五) 修訂主管機關應主動辦理基金檢討：基金之設立與其主管機關之政策任務相關，爰明定各基金之主管機關應適時依本原則辦理檢討。

二、近年來非營業特種基金存續之檢討

(一) 102 年間檢討財源主要係國庫撥補且非依法設置之特別收入基金

立法院審議 101 年度附屬單位預算決議，要求行政院針對非營業特種基金中之特別收入基金，其中財源主要係來自國庫撥補者，除依法設置者外，自 103 年度起，檢討整併。

符合上開條件之特別收入基金，包括內政部主管之外籍配偶照顧輔導基金、行政院勞工委員會(現為勞動部)主管之因應貿易自由化

就業發展及協助基金與行政院大陸委員會主管之中華發展基金等 3 基金，經行政院主計總處於 102 年 5 月間會同相關主管機關檢討，結果如下：

1. 因應貿易自由化就業發展及協助基金與中華發展基金，主要業務為補、捐助民間團體辦理相關就業轉業輔導及兩岸交流事宜，業務單純，以公務預算辦理尚不致影響業務推動，爰自 103 年度起裁撤。
2. 外籍配偶照顧輔導基金，考量政府照顧新移民政策之一致性，及避免外界質疑相關政策更迭不定，暫不裁撤，並由內政部持續向外界說明外籍配偶照顧輔導之業務未來不因預算編列形態不同而有所改變。

(二) 104 年間通盤檢討非營業特種基金存續、整併及裁撤
配合行政院組織調整情形、財政健全方案等，行政

專題

院主計總處會同內政部等 7 個主管機關進行所屬非營業特種基金之檢討，經召開「研商中央政府非營業特種基金整併及裁撤之檢討會議」並獲致共識後，案經行政院於 104 年 1 月間函請相關機關依前開會議決議辦理。

另立法院審議 104 年中央政府總預算案決議，請行政院要求各部會檢討所屬非營業特種基金之必要性，並於提送 105 年度中央政府總預算時，說明非營業特種基金整併成果及規劃，行政院主計總處遂於 104 年 2 月間再次會同各非營業特種基金之主管機關進行檢討。

經上開 104 年間 2 次檢討結果，非營業特種基金之整併成果及規劃說明如下：

1. 中央都市更新基金自 105 年度起整併為營建建設基金之分預算，並請內政部持續研議營建建設基金項下 3 分基金之實質整併。
2. 農業特別收入基金項下漁產平準基金，將自 105 年

度起併入農業發展基金。

3. 請內政部研議警察消防海巡移民空勤人員及協勤民力安全基金與警察及消防人員安全濟助基金（信託基金）之整併。
4. 請經濟部研議配合組織調整時程，於組改後 2 年內完成經濟作業基金項下加工出口區作業基金及產業園區開發管理基金之整併；並積極研議經濟作業基金項下中小企業發展基金與地方產業發展基金暨經濟特別收入基金項下分基金之整併。
5. 水資源作業基金與林務發展及造林基金，配合行政院組織改造後基金相關業務改隸環境資源部，將隨同進行相關檢討。
6. 請國家通訊傳播委員會配合通訊傳播匯流法修法情形等，研議通訊傳播監督管理基金及有線廣播電視事業發展基金之整併。
7. 請國防部確實依國軍老舊眷村改建基金設置目的及計畫目標，及早完成眷

村改建、清償債務等工作後，研議裁撤。

8. 其餘基金經檢討現階段仍需辦理既定政務，均有存續之必要，由各主管機關賡續依「中央政府非營業特種基金設立及存續原則」規定等，未來仍將適時檢討所屬基金之整併及裁撤。

肆、結語

特種基金係政府為便於財務管理而設計，具有鼓勵創造財源、落實政策推動等優點，倘妥慎運用，可協助及支援政府重要政務之推動，反之，未妥慎運用及管理，將使基金設置數量越多，政府統籌調度能力越弱。故各機關未來擬設立基金，應依「中央政府非營業特種基金設立及存續原則」規定，除配合政府重要施政，設立基金應具備新增適足之自籌財源，不由國庫撥補，至已設立之基金，各機關應適時配合業務推動情形等，依該原則辦理檢討。❖