

# 節約支出 減債還債

近幾年來，各級政府累積龐大債務及長期赤字預算，不僅中央政府憂心，民衆也甚為關注。部分財政困難之地方政府已經出現未能按時支付員工薪資及拖欠廠商工程款之窘境。本文從非屬法定義務支出之項目，探討各機關不必修法即可迅速採行之各種節約支出措施，希能對減輕財政負擔及減少負債有所幫助。

**蘇明通**（行政院公共工程委員會主任秘書）

## 壹、前言

近幾年來，民衆對於各級政府累積龐大債務及長期赤字預算，批評之聲四起。部分財政困難之地方政府已經出現未能按時支付員工薪資及拖欠廠商工程款之窘境。

長期以來，政府收入不敷支出，是造成此一問題之主因。即使政府有心改善，但成效有限。加稅難度很高，社會福利保險費率不易調高，規費收入有限，處分財產須經一定程序，收入難以擴張。有些既

有收入還因降稅免稅而減少。很多支出係法定義務支出，難以降低。各種博取民衆好感的福利補貼支出，則不斷增加。

涉及法定義務支出必須編列之預算或補助款，例如人事費、勞健保等社會保險、教育經費、地方政府補助、老農敬老等津貼，需修法規才能降低，難度高；非屬法定義務支出者，例如工程發包、日常業務開銷、社會福利補貼，透過行政措施即可達到節約效果，無需修法。本文即針對後者分析各種可行之措施。

## 貳、可行之行政措施

### 一、不辦沒有必要之採購

全國各級機關每年辦理工程、財物、勞務案，年逾一兆臺幣。但並非每一案都有其必要性，有些案件不辦也不會有民怨（砍掉不會開花之行道樹，花錢改植開花樹種），辦了反而遭民怨（有樹蔭變成沒樹蔭，烈日罩頂），討罵（綠色隧道行道樹被得標廠商剪成禿頭），或低度使用、幾乎不用（風光數日後門可羅雀，關門養蚊

## 論述》專論 · 評述



子），養不起（新關景觀公園無錢維護，雜草叢生植栽枯萎荒廢）。有些工作由公務員自己即可完成（研究計畫、程式設計、辦活動、影印裝訂），或不必花錢租借活動場所（利用辦公場所亦可完成）。當預算有限時，對於該辦那些採購，可先就必要性排序，暫緩或停止辦理排序較後之案件。

### 二、檢討採購內容

分析個案細項內容，避免超量（工程量體、辦公室照明燈具、吊扇、勞務委外人數）、浪費（不經濟耐用建材、進口高價大理石材、特殊規格器材、贈品）、綁規格（指定特定供應源產品利益輸送墊高成本）、排場（由名藝人主持活動、歌舞表演節目、租借豪華場所）、效益低（花錢搭建短期使用場所、大拜拜式會議、放煙火、熱氣球、廣告旗、手冊、紀念冊、紀念品、活動資料光碟片）、違背環境保護及節能減碳目的（高耗能耗水、能源使用效率低、綠地變水泥地、夜間燈雕光害、特殊造型

路燈）、易壞難修（高科技裝飾產品）。

### 三、提升採購水準

招標前仔細查察（抓錯補漏，避免決標後增加工期提高金額），訂定嚴謹之採購標的品質（材料規格、設施功能、精密度、使用年限），預為防範可能不合理增加費用之情形（未使用鋼筋之疏浚工程卻約定得依營造工程物價總指數調整工程款），預為約定不補償情形（不可歸責於一方之展延履約期限，多少天數以內不向他方求償），查察廠商履約標的是否符合約定（抽驗、測試），檢討每項預算金額之合理性（分析比較過去預算單價及不同廠商之標價單價，擇合理單價訂定，不是僅比較總金額），勿未經檢視而照抄過去案件內容（順利結束案件仍可能存有可改善之處或因時空環境改變而需調整），發揮預算支用價值，勿僅以本體設備價廉決定採購對象（未來使用成本高，零配件耗材維護費高，受制於原供應廠商）。

### 四、化支出為收入或零支出

具生財價值之案件，不一定需要編預算支應。捷運導覽圖讓廠商拉廣告免費印，路跑活動由廠商收合理報名費無需政府資助，或反過來向業者收道路管理費。具收益特性之設施開放廠商建設經營，免政府投資。可視廠商收入盈餘情形，回饋部分比率給政府。公有地設定地上權供廠商投資開發營運，政府不必籌資興辦還有收入。鄰近的香港、澳門、新加坡政府，藉引導國際投資活絡經濟帶動稅收，拜觀光、賭場業興盛而稅收寬裕，還有能力發現金給民衆或提供居住、教育、醫療、電費等補貼。

### 五、從小額節約做起

出國洽公以搭經濟艙為主（一張商務艙票約可抵二張經濟艙票）、上網買便宜機票車票（早鳥票或特惠價，比招標結果迅速便宜）、貨比三家（幾千元的支出向三家詢價之價差可能是千元）、勿過度仰賴專家學者（出席費交通費審查費

加總也很可觀，考試一流公務員不能只發通告、製做紀錄、記帳）、減少出差次數及人數（以網路取代馬路、長官出巡輕車簡從）、減少假日考察（考察者與被考察者都有額外開銷）、選擇廉宜交通工具（租車費用高、短程不搭高鐵）、核實報銷（有些機票之票面金額大於實支金額）。經常辦理之同性質採購，可建立資格合格廠商名單，每次有需求時通知名單廠商報價，促進競爭。

## 六、水電郵電費

近幾年來各機關執行各種節省水電措施，已有明顯成果，但一定還有努力空間，例如收集回收水再利用（澆灌公務場所周圍樹木草坪）、減少空調設備運轉時間（每運轉若干分鐘後停機若干分鐘）、減少使用升降電梯、減少照明燈具、少數人辦公時不使用大面積照明燈具（日本 311 地震後因電廠受損或停機，部分機關曾停止空調設備及天花板照明，只用桌上檯燈）、停止夜間燈光造景。無法以電子公文發送之

訊息，其無掛號或快遞必要者，以平信、傳真、電子郵件發送。節約電信費用可查察個人公務電話費與承辦業務量之關係，或限制每通電話撥打時間。

## 七、惜物

功能正常之桌椅儲櫃電腦設備，除故障修復不經濟或安全因素外，延長使用期間，減少報廢重置費用。以電子資料取代紙張，必須使用紙張時則雙面印刷，減少印製份數。內部資料減少彩色列印（碳粉很貴），印製書面文件不必花俏。報廢白紙裁切轉化為便條紙。租二手影印機。

## 八、使用者付費

沒錢卻想新闢道路，可以公告徵求民間業者自籌經費提案，完成後由業者向使用者收費（納入 ETC 收費系統或使用悠遊卡、一卡通等支付工具），政府向業者收管理費（交警等公權力管理費）。私家車輛需要的道路，不必然都要政府舉債負擔巨額興建費用及土地徵收補償費。報怨塞車的民衆

請搭公共運輸系統（政府起碼的設施），購車前想清楚。我們生活所需之道路已經夠密集了，私家車輛無止境的掛牌上路，政府拆民屋徵收民地破壞自然，以債關路給私家車輛使用（包括路邊停車），難怪有人要抗爭。

## 九、補助及補貼

非屬法定義務支出之補助及補貼，實在沒有舉債支應的必要，理應減少或取消。例如以預算補貼公車業者供民衆搭乘一定里程以內免費或全程免費公車、學童免費營養午餐、補助老人免費裝假牙、里鄰長報紙、鄉鎮民團體保險、戶籍遷入獎金及抽獎、婦幼福利金、民間活動經費補助。整體預算收入有餘裕時辦這些社會福利，民衆說是政府德政，入不敷出時則是累積債務要後代負擔，甚至走向破產。最近已有財政困難之地方政府決定將學童免費營養午餐，改為由家長分擔一部分經費。一般家長在意營養午餐質量，不在意區區自費數額。



## 十、合理分擔

各種補貼考量使用者部分負擔，合理使用。微笑單車前半小時免費，無次數限制，結果短程交通工具變成免費健身腳踏車。調整酌收小額後，政府可以減少補貼，一般民衆也能認同。一定里程以內免費的公車，也可比照辦理，免得減輕民衆交通費之原意，變成大眾免費搭公車遊玩。

## 十一、勿舉債辦活動

辦大型或國際活動是美事，但投入巨資蓋場館辦宣傳，門票收入不敷支出，活動結束後留下使用率低、維護費高之設施，增加後代子孫債務負擔數以億計。希臘辦理 2004 年雅典奧運，經費大幅超支，巨資興建之運動場所未能創造長久收入，為希臘政府後來陷入財政危機之主因之一。

## 十二、比較生命週期總支出

金額大之系統設備採購（軌道車輛、機電設備），以

使用期間之主體設備加各零組件維護費用、營運費用之總和及產出效益，決定最具經濟價值採購標的。主體設備如單獨招標，業者常低價搶標，使用期間再提高零組件售價及維修費獲利。當使用條件無法更改供應來源時，採購機關之總支出反而較高。改變採購策略，可以減少長期總支出。

## 十三、聯合採購

數機關聯合採購，以數量爭取折讓，降低全體支出，還可避免各自採購價格不同之情形。上級機關或有整合意願之機關，可以出面彙整需求，辦理聯合採購。調查彙整後之需求項目數量如果明確（中小學教科圖書），招標效果會優於只是預估需求數量而實際訂購量不確定（國外出差機票）之共同供應契約。具有共通需求特性之電腦軟體（人事差勤、公文處理、資訊安全），統一開發或使用開放軟體，逐漸擺脫依賴特定廠商開發及更新之高額版權費軟體（每年按使用電腦台數收費）。

## 十四、加班費及人力費

由於財政困難，很多政府機關對加班之公務員早已不發加班費（可補休）或減發（每月限制時數），能再緊縮之空間有限。可檢討的是還有部分公務員可能因為能者多勞之故而長期穩定加班，如何減少這些人之工作負擔，以免長期加班卻無加班費及無法補休。臨時人員之人數雖然很難調降，但非不能檢討調整。如不減人數，日本政府之作法為減少臨時人員每日工時或每星期上班天數，同時減薪。

## 十五、書報雜誌有線電視等雜費

減少份數或停訂，部份份數可置於公共空間共享，只要長官有心，很容易調降。現在網路發達，桌上電腦上網即可掌握時事，手機也可隨時上網，很多機關指定專人彙集每日輿情，每一單位訂多份報紙或每個主管辦公室都裝置有線電視之必要性已大幅降低。此外，尚可減少公務送禮，辦公場所

盆栽自己養。

## 十六、閒置設施及呆料

檢討原設施閒置原因（蚊子設施），如果無法改善，嘗試配合時代需要，改變用途（閒置空間變更為幼兒園、托育中心、老人日間照護中心、民衆活動場所）。不使用之呆料，予以公開，其他機關如有使用價值則移轉使用，如無使用價值則變賣。不過這是事後補救，積極面應該是在訂定計畫或辦理採購前，評估變成閒置設施或呆料之風險，並且有人把關，將來如果變成蚊子設施或呆料，也要有人承擔責任。但如果只有行政責任而無財務損失責任，恐怕效果有限。

## 十七、防弊

政府經費支用過程如發生貪污舞弊行爲，可能墊高支出金額，或取得無對等價值之標的，詐騙浪費公款。公務員須以嚴謹程序辦理各種支出，以防杜低價產品高價買、浮報數量價額、虛偽幽靈採購、舊品充當新品、廠商供應瑕疵次級

品、假公濟私（假考察真旅遊）之情形。即使是金額小的案件，也要防弊。103年間某研究機關退休技正被發現在退休前6年間，利用經辦冷氣空調等工程機會，化整爲零成爲採購規定寬鬆及內部控制較未注意之10萬元以下小額採購，勾結廠商以不實發票報假帳核銷工程款案件數以百計，羅列水塔清洗、管線保養等理由請款，但有些根本沒找廠商施作，有些則是低價高報，機關內部控制機制失靈，私人不法獲利逾1千萬元，也是公款被詐之金額。

## 十八、災損經費

每逢颱風地震暴雨等天災，政府與災損有關之搶修及重建經費龐大，年約數十億元。在有限經費下，有必要兼顧與大自然共存及民衆福祉，降低重建經費負擔。每年同一地點遇災即壞的工程，一再投入經費整建，頂多維持不到一年又壞，周而復始，無底洞必須堵起來（繞道避開原地或停止使用），或以其他方法減少

每年流失的經費，減少重複致災之損失（改用簡易鋪面工法）。

## 十九、獎勵節約

對於因節約支出，年度預算執行有餘之機關，予以表揚，而非責難預算執行不力，或因此凍結尚未支用之預算，或刪減次一年度預算。訂定節約目標，各機關一起努力，已有執行之例。

## 參、結語

總之，國家財政困難是大家必須共同面對的課題，這一代的人不能揮霍而讓下一代受難。下一代的社會因爲人口高齡化、少子化、總人口減少，更難處理。這一代的難題留下一代，而且日益嚴峻，全面引爆時更難收拾。希臘遭遇財政危機時，還有歐盟成員援助及廣大歐盟市場支撐，失業人口也可往鄰國移動，我們四面環海，有必要自立自強，及早努力。❖