



105 年度中央政府總預算案 審議焦點分析

105 年度中央政府總預算案依限於 104 年 8 月 31 日送請立法院審議，社會各界對於編列內容及資源配置有不同的關注焦點及反映，本文擇其重要事項進行探討，以供各界參考。

劉嘉偉（行政院主計總處公務預算處專門委員）

壹、前言

105 年度中央政府總預算案於 104 年 8 月 20 日提報行政院會議通過，並於 8 月 31 日送請立法院審議，其中歲出為因應國內外經濟情勢需要，較上年度成長 3.3%，而歲入在財政健全方案之稅制調整效益逐年顯現下，較上年度成長 3.8%，高於歲出成長率。另債務占前三年度 GDP 平均數比率較上年度減少 0.6 個百分點，已連續 4 年下降。雖然每年中央政府總

預算案均依法定程序編審，惟配合行政院施政方針，各年度預算編製反映的施政重點與特色不同，加上所面對的國內外環境與情勢互異，導致每年度總預算案審查的焦點亦有別，本文將就 105 年度總預算案函送立法院審議後，輿論、媒體及立法委員所提質詢及關注事項，予以擇要探討與說明，並供各界參考。

貳、105 年度中央政府 總預算案審議焦點

一、稅課收入

105 年度中央政府總預算案稅課收入編列 1 兆 4,400 億元，較 104 年度預算數 1 兆 3,194 億元，大幅增加 1,206 億元或 9.1%，且主要集中在所得稅增加 1,105 億元，故立法委員質疑在各項經濟指標均已下修的情形下，稅課收入卻還大幅增加，顯見政府是刻意浮編歲入，留下爛攤子讓新政府上台後陷入「無錢可用」的窘境。茲就稅課收入估算因素及其合

理性說明如下：

- (一) 影響政府稅收的因素眾多，故稅收多寡並非僅以單一年度經濟表現來估列，以占稅收近 6 成的所得稅而言，稅收實徵情況與上年度企業營運獲利及個人所得收入狀況相關性較高，綜所稅部分甚至會受企業發放現金股利高低影響，其所反映的已是 2 年前的經濟表現。至於營業稅、貨物稅、證交稅及關稅則受當年度經濟狀況影響。
- (二) 依財政部統計數據估算，104 年度中央政府稅課收入預計將超徵逾 1 千億元，故 105 年度稅課收入較 104 年度預算數大幅增加的原因，主要係 104 年度預算數已明顯低估。105 年度稅課收入編列 1 兆 4,400 億元，若與 103 年度實

徵數 1 兆 3,434 億元相較，則 2 年約增加 966 億元，若再扣除財政健全方案估計中央政府稅收增籌數 553 億元，則 2 年僅淨增加 413 億元，平均每年成長率約 1.5%，與 103 至 105 年度估計經濟成長率相較，並未高估。

二、釋股預算

為籌應各項施政所需財源，以及落實財政健全方案統籌各項財力資源多元籌措的政策目標，105 年度總預算案及國家發展基金共編列釋股預算 506 億元，較 104 年度 380 億元，增加 126 億元。惟釋股預算於立法院審議時，立法委員抨擊近年來中央政府公債及國庫券平均發行利率遠低於中鋼及中華電信之股利殖利率，以釋股方式減少舉債不符財務管理精神，更違背立法院決議。謹就釋股政策及其財政與經濟

面的影響說明如下：

- (一) 104 年度中央政府總預算案中釋股預算原編列 646 億元，經立法院審議結果減列 266 億元，改列 380 億元，並決議倘財政狀況良好，原則不予出售；釋股對象以政府四大基金（中華郵政公司、勞工保險基金、勞工退休基金及公務人員退休撫卹基金）為限。
- (二) 為提升國營事業競爭力及籌應公共建設所需財源，近年來行政院通盤檢討民營化與釋股政策，並自 103 年度起編列釋股預算，送立法院審議通過後據以執行。至於釋股方式及後續處理原則，均依照立法院決議，若財政狀況良好則不予執行，如確有執行之必要，亦規劃採洽特定人轉讓持股方式售



予政府四大基金，以維持政府持股比例，確保政府的經營主導權。

- (三) 又政府經營或投資事業，並非僅以投資報酬率極大化為單一目標，仍需綜合考量各該時期之經濟發展、產業需求及財政狀況等因素，予以彈性調整策略。又近年來配合財政健全方案之推動，政府採多元籌措財源策略編列釋股預算，已有效減緩年度預算的債務舉借。惠譽國際信用評等公司於 104 年 10 月中旬發布最新臺灣主權評等報告即指出，由於財政改善及政府債務比率趨於穩定，已將臺灣的主權評等展望自「穩定」升等為「正向」，預計在未來 1 年半到 2 年內，有超過 50% 機會再次被調升，有助於減少民間企業的

融資成本，強化整體產業競爭力。

三、住宅基金繳庫

105 年度中央政府總預算案編列住宅基金繳庫 80 億元，若連同 99 至 104 年度累計編列繳庫數 311 億元，合共 391 億元，致立法委員抨擊政府係為平衡預算掏空該基金資產。茲就住宅基金繳庫緣由及長期財務規劃說明如下：

- (一) 政府於 97 年度將中央國民住宅基金、國軍官兵購置住宅貸款基金、中央公務人員購置住宅貸款基金等 3 基金整併為住宅基金，當時官兵及公教購宅基金以現金 172 億元及貸墊款 640 億元併入住宅基金，致住宅基金整併初期資產充沛，截至 103 年底現金仍有 348 億元，連同尚未收回之長期貸款等，資產總額達 852 億

元，鑑於住宅基金為政府整體財源運用之一環，且現有資金充裕，故在不影響業務推動及提升政府整體資金運用效能之前提下，參照以往年度折減基金繳庫 80 億元。

- (二) 又考量住宅基金由原辦理輔購住宅業務，已逐步轉型為住宅貸款利息差額及租金補貼等業務，雖該基金目前尚有充足現金，可供支應每年約 60 億餘元之補助（貼）支出，惟在缺乏長期穩定的財源挹注下，可用資金終將用罄。為強化該基金長期財務之健全，政府規劃將房地合一稅之一部分撥入住宅基金，相關法案業經立法院三讀通過，自 105 年 1 月 1 日施行。據財政部估計，修法後房地合一稅第 1

年約課徵 42 億元、第 2 年 86 億元、第 5 年 174 億元、第 10 年約 279 億元，將可為住宅基金提供長期穩定的經常性財源。

四、政府應負擔健保費法定下限 36% 經費

100 年修正之全民健康保險法，新增政府應負擔全民健康保險總經費法定下限 36% 之規定，102 年度首次施行時，因無法由相關條文直接計算政府應負擔數額，致主計總處與衛福部產生不同計算方式。為解決爭議，行政院業多次召開協調會議，經參酌外界意見、健保基金財務狀況等因素後，同意尊重衛福部之計算方式，並配套修正健保法施行細則，以使「政府每年度負擔本保險之總經費」之認列範圍更為合理，惟仍遭民間監督健保聯盟等團體反對，並抨擊政府企圖賴帳。現就行政院協商過程及

配套措施之合理性說明如下：

(一) 為解決主計總處與衛福部對政府應負擔健保法定下限差額計算方式之爭議，行政院毛院長前指示由杜政務委員紫軍及顏政務委員鴻森邀集相關單位協商，並獲致結論略以，法定下限之計算方式，原則尊重主管機關衛福部之法令解釋及計算方式，至健保法「政府每年度負擔本保險之總經費」之認列範圍，自 104 年度起納入「原住民健保費」等 9 項，並請主計總處會同衛福部，依前開原則重新計算各年度預算編列不足數金額，視政府財政狀況分年撥補。

(二) 案經主計總處會同衛福部重新計算結果，102 至 103 年度分別待編列 285 億元及 351 億元，扣除 104 年度預估溢編

9 億元，合共待編 627 億元，此待編數係因雙方計算方式不同，經行政院協商後重新計算產生之差異數，非屬政府欠費，經衡酌政府整體財政狀況及各機關經費需求情形，採分年分期編列方式辦理。

(三) 又健保法施行細則第 45 條原將計算政府應負擔健保法定下限差額時，政府已負擔之保險費限縮於健保法第 27 條及第 34 條規定應負擔或補助之保險費，惟就健保法第 3 條文義並未限定計入政府負擔數之範圍，且實務上政府尚有依其他法律、法規命令或立法院決議補助特定對象之保險費，原係計列於民衆自行負擔數，顯非合理。考量不論係依據何種法令規定，與依健保法負擔或補助之

保險費本質相同，皆係由政府預算支應，自應一體適用，爰將政府依其他法令規定補助之健保費改列為政府已負擔數，並自 104 年度起實施。

五、4G 加速行動寬頻服務及產業發展方案

為加速 4G 創新服務及普及化，政府業提出 4G 加速行動寬頻服務及產業發展方案（以下簡稱 4G 方案），104 年度所需經費由科發基金統籌編列，105 年度則依立法院預算中心評估報告建議，改由各執行機關自行編列預算，惟遭立法委員質疑將排擠部會現有資源配置，茲就 4G 方案預算編列方式及緣由說明如下：

（一）4G 方案前於 103 年 6 月 6 日經行政院核定，期程 104 至 106 年度，總經費 150 億元，分別由通傳會、經濟部、文化部、教育部及科技部等

機關辦理，並由各執行機關依核定方案審慎規劃各項辦理措施內容，其中 104 年度所需經費部分，考量計畫推動時效性及預算編列期程，爰以國庫增撥科發基金 66.2 億元，再由該基金補助執行機關方式辦理。

（二）又立法院預算中心 104 年度總預算整體評估報告指出，4G 方案原規劃所需經費由各相關機關循預算程序編列預算辦理，惟 104 年度卻全數由科發基金補助相關部會，未由計畫執行機關編列，以代收代付方式辦理，恐不利審議及監督。經考量立法院審議 104 年度科發基金預算時亦提出相同質疑，且行政院核定本方案內容係由各機關循預算編列程序辦理，爰依上開預算中心建議，就 105

年度原匡列於科發基金項下之計畫經費 42.5 億元，如數改由各執行機關自行編列預算。另 4G 方案經費均係採外加方式匡列，由執行機關循科技發展計畫先期作業審議程序辦理，故對於執行機關現有預算並不會產生排擠效應。

參、結語

配合 105 年 1 月 16 日舉行第 14 屆總統、副總統與第 9 屆立法委員合併選舉，立法院第 8 屆第 8 會期依例提前停會，以致壓縮預算審議期間。雖然 105 年度中央政府總預算案函送立法院審議後，各界對編列內容及資源分配或有不同見解，但經由行政部門充分溝通說明，均可逐漸化解歧見。未來行政院主計總處仍將繼續精進總預算案編製作業，對於審議期間立法院提出之各項建議，亦會積極檢討研究，俾能增進政府預算資源的有效運用。❖