



# 建構特種基金財務控管策略—健全基金財務，落實基金設置目的

近年來政府透過特種基金推動政務情形逐年增加，特種基金如有短絀或債務無法清償，將成為政府財政負擔，行政院主計總處（以下簡稱本總處）爰全面針對有舉借債務之基金，就其業務、財務收支及債務面深入檢討，提出若干建議並獲參採，以協助基金設置目的之達成。

行政院主計總處基金預算處（林專門委員秀燕）

## 壹、前言

特種基金係政府為管理特定財源辦理特定政務而設置，具有專款專用、財務責任明確、可自行籌措財源及資金運用靈活等特性，應在其可獲資源範圍，妥適規劃推動各項業務。近年來政府財政日益困難，運用特種基金推動政務情形逐年增加，部分基金透過舉借債務，

運用財務槓桿，對於擴大國內重大投資助益頗大，惟外界對於其債務是否能自行償還多有質疑，甚或認為是政府隱藏債務之管道。為發揮基金財務槓桿效益，避免基金支出任意擴大，未適當管理債務，造成基金財務失衡，累積鉅額債務，致國庫須撥款挹注，或於基金結束後承接鉅額負債，本總處爰深入剖析有債務之營業及非

營業特種基金財務狀況，提出具體改進措施及方向，以健全基金財務。

## 貳、債務現況

截至 103 年 12 月底止舉債之營業基金計 6 單位，債務餘額 1 兆 3,858 億元，包括長期借款 5,724 億元、應付公司債 5,987 億元及短期借款 2,147 億元。舉債之非營業特種基金，

扣除債務僅 163 萬元之住宅基金後，計 10 單位，債務餘額 5,500 億元，包括長期借款 543 億元、乙類公債 2,465 億元及短期債務 2,492 億元（資產負債結構及借款用途詳附圖及下頁附表）。

### 參、財務策略之具體成效

為減輕基金債務負擔，本總處除檢視基金債務利率之合理性外，另針對該等基金業務、債務結構、資金狀況加以分析，發現若干問題。為提升基金財務效益，透過增修相關法令，以及於行政院財政改革會議、105 年度附屬單位預算籌編會議中提出具體改進建議，並獲致結論，成效如下：

#### 一、強化基金財務體質，減輕政府及基金財務負擔

##### （一）減少國庫負擔

1. 評估產業園區開發管理基金尚有閒置資金約 67 億元，可提前償還債務；辦理「工業區土地租金優惠

調整措施」（即 006688 措施）舉借之中長期資金借款利率高於市場利率，另預估截至 120 年，租金及租轉購之收入加計國庫已撥補基金數，足敷支應貸款本金、利息及行政管理經費，爰國庫無須撥補 006688 方案資金缺口 72.62 億元，並請經濟部督促該基金朝無需國庫編列增撥基金之方向，重行檢討財務計畫報核。

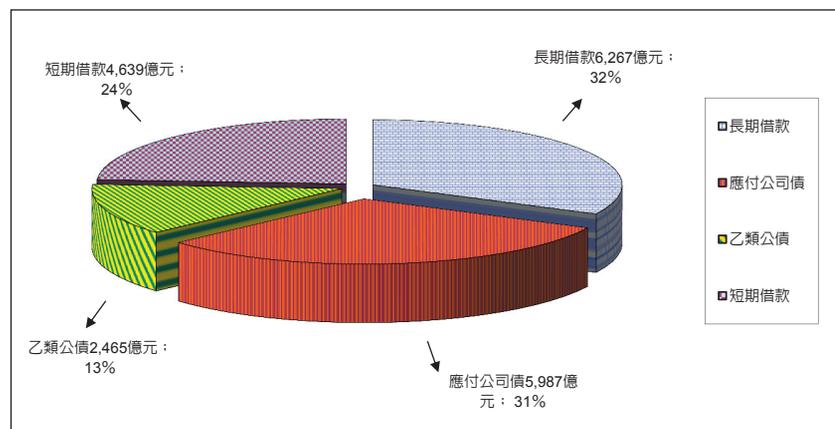
2. 衛生福利部規劃國民年金保險基金中央政府應負擔款項不足數（政府依法應負擔保費、年金差額及行

政管理經費），向該基金辦理短期週轉，其週轉利率為 2.775%，惟政府負擔款項不足數原則上於次年度即由國庫撥補，且基金資金仍充裕，尚不至影響該基金長期資金運用，其週轉利率明顯偏高。爰請衛福部檢討以較低利率融通中央政府應負擔款項不足數，國庫利息負擔 105 年度可減輕 1.82 億元。

##### （二）減輕基金財務壓力

1. 部分基金借款利率偏高；有閒置資金者，未提前償還債務；未適時配合各類債務借款利率之趨勢，調

附圖 營業及非營業特種基金 103 年 12 月底借款分配情形



資料來源：由各營業及非營業特種基金決算資料彙整。

# 創新變革精進獎勵項目



## 附表 舉債之營業及非營業特種基金 103 年 12 月底止財務狀況及借款用途

單位：新臺幣億元

基金名稱	資產 總額	負債總額		權益	負債 比率 (%)	借款用途
		債務 總額	債務 餘額			
<b>營業基金</b>						
台電公司	19,265	17,319	9,527	1,946	89.90	電源開發，擴充電力設備。
中油公司	8,327	6,391	2,549	1,936	76.75	能源開發，擴充油氣設備。
自來水公司	2,826	1,043	561	1,783	36.91	水源開發，建設供水設施。
臺灣鐵路管理局	7,788	3,731	1,103	4,057	47.91	辦理鐵路相關建設，提供鐵路客、貨運等服務。
臺灣金控公司	2,681	118	115	2,563	4.40	應子公司現金增資之需，舉借短期借款。
臺銀證券公司	111	76	3	35	68.47	短期週轉。
合 計	40,998	28,678	13,858	12,320	69.95	
<b>非營業基金</b>						
國道公路建設管理基金	9,079	2,209	2,045	6,870	24.33	辦理國道公路建設計畫。
高速鐵路建設基金	319	547	530	-228	171.47	車站特定區區段徵收及聯外道路改善。
科學工業園區基金	2,199	1,364	1,266	835	62.03	辦理科學工業園區建設計畫。
加工出口區基金	208	81	74	127	38.94	加工出口區及倉儲轉運專區設置計畫。
產業園區管理基金	1,741	531	349	1,210	30.50	執行 006688 措施，投資取得工業區土地及建物辦理出租。
老舊眷村改建基金	1,454	1,549	540	-95	106.53	眷村改建工程及輔助購宅補助費用。
安置基金	435	159	74	276	36.55	代榮民公司舉借債務供其周轉所需。
臺灣大學校務基金	1,320	967	9	353	73.26	興建校舍及停車場。
政治大學校務基金	243	170	1	73	69.96	興建學生宿舍。
民營化基金	1	616	612	-615	61,600.00	公營事業民營化所需相關支出。
合 計	16,999	8,193	5,500	8,806	48.20	

註：1. 表內負債總額與債務餘額間之差額，營業基金主要係營運之應付、預收等款項、遞延所得稅負債、台電公司電廠除役負債準備，以及台鐵局接受鐵路改建工程局移撥財產認列之遞延負債等；非營業特種基金主要係營運之應付、預收等款項及應付代管資產等。

2. 住宅基金債務 163 萬 3 千元，未達億元，爰未納入表內。

資料來源：由各營業及非營業特種基金決算資料彙整。

整債務結構。經逐一檢視後並調整各基金資金、債務結構及利率後，105 年度預算共計節省利息支出約 17.25 億元。

2. 國道公路建設管理基金資金成本及收支財務狀況與原核定之財務計畫不同；103 年度通行費收入較上年度減少，國道部分收費政策未考慮使用者付費原則。爰請交通部通盤檢討通行費率時，將現行費率標準妥適性及落實使用者付費之原則納入考量，並請妥為控管不具財務效益之工程，朝提高自償率方向修正財務計畫報核。
3. 高鐵車站特定區區段徵收土地開發計畫尚有多筆土地待處分；聯外道路改善計畫增加 3 站聯外道路改善工程以及原訂折現率與現況不同，財務計畫有重新報核之必要。請交通部加速「高鐵車站特定區區段徵收土地開發計畫」土地處分進度，所得餘裕資金支應「聯外道路改善計畫」，並

儘速重新檢討「高鐵站區聯外道路系統改善計畫」財務計畫報核，持續督導高鐵公司提升營運效能。

4. 國軍老舊眷村改建進度較計畫期程延宕，另依眷改融資計畫，該基金應於 108 年償還融資債務，爰請國防部積極管控眷村改建工作執行情形，儘早達成計畫目標，並加強土地處分及活化，以減少基金財務負擔。
5. 榮民工程公司淨值為負，龐大債務餘額影響清理作業，恐須由國庫負擔。請安置基金依清理計畫儘速承接榮工公司部分資產；請產業園區與榮工公司儘速完成工業區契約終止事宜。

## 二、完備自償性公共建設計畫編審機制

規定各基金自償性公共建設計畫應依自償性公共建設預算制度實施方案辦理，加強成本效益評估及風險管理，另財源應多元思維規劃，有效運用自有資金，舉借債務時應考量

資金成本並應確具可靠之償還財源。

## 三、加強債務管理

請基金檢討調整債務結構，積極協調銀行調降利率，另有閒置資金者優先償還債務。

## 四、落實管考機制

修訂自償性公共建設預算制度實施方案，落實主管機關監督管理責任及考核機制；增訂預算執行規定，年度進行中，基金為減輕利息負擔，就原列長期債務舉借，擬暫以舉借短期債務支應者，應經審慎評估，並在長期債務舉借預算額度內辦理，以強化短期債務之管控機制。

## 肆、結語

近年來發生歐債危機及國內地方政府債務破表事件，顯示政府財務管理實刻不容緩。透過本次大規模且多元深入檢討基金業務及財務狀況，提出若干意見，並經各主管機關及基金採納，對於精進基金財務效能，落實基金設置目的，有重大助益。❖