



# 106 年度中央政府總預算案 審議焦點分析

106 年度中央政府總預算案係新政府上任後所編第 1 個總預算案，依限於 105 年 8 月 31 日送請立法院審議，社會各界對於編列內容有不同的關注焦點及見解，本文擇其重要事項進行探討，以供各界參考。

簡信惠（行政院主計總處公務預算處專門委員）

## 壹、前言

106 年度中央政府總預算案於 105 年 8 月 18 日提報行政院第 3511 次會議通過，並於 8 月 31 日送請立法院審議，立法院於審議總預算案期間，部分媒體報導執政黨在立法院上會期強行通過「政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例」（以下簡稱不當黨產處理條例），造成朝野不信任，將延燒在新會期的中央政府總預算案審查上，國民黨立法院黨團將提出

3,500 項預算刪減、凍結案，強力監督政府預算，加深總預算案能否依限完成審查之不確定性。本文將就 106 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、106 年度中央政府總預算案審議焦點

### 一、釋股預算

為多元籌應各項施政所需財源，106 年度總預算案按 105 年度預算數編列釋股預算 288 億元。惟於立法院審議時，執政黨立法委員抨擊釋股是前政府政策，且立法院已連續三年刪除中鋼釋股預算，為何再度編列，中華電信歷年獲利穩定，財務狀況良好，為減少舉債而釋股不符財務管理精神，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）立法院曾於審查 97 年

度總預算案時決議，97 年度起在未作成新決議前，不得再編列任何釋股預算。嗣後行政院雖遵照決議辦理，惟 103 年度政府為適度擴增歲出規模以有效提振景氣，因歲入財源籌措困難，爰於預算案編列釋股收入 621 億元，經立法院審議後改列 380 億元，並決議釋股對象不以三大基金為限，且以長期持有為原則。另 104 及 105 年度預算案為落實財政健全方案多元籌措財源之政策目標，分別編列釋股收入 646 億元、506 億元，經立法院審議後改列 380 億元、288 億元，並均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為限。

(二) 又近年來行政院編列釋股預算，均係送經立法院審議通過後據以執行，103 及 104 年度因

歲入超收，在決算收支可以平衡下，亦均依照前述立法院決議，未予執行，應無違背立法院決議之情事。又 106 年度中央政府總預算案之籌編，林全院長指示應嚴守財政紀律，並要求年度債務成長率不超過前三年度名目國內生產毛額平均成長率，為兼顧財政健全及國內外經濟情勢需要，經審慎衡酌其他歲入財源情形編列釋股預算。

(三) 近年來政府採多元籌措財源策略，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 105 年 10 月 12 日所發布最新報告指出，基於我國財政狀況持續穩步改善，預估 105 年度財政赤字占 GDP 之比率可由其原先估計之 1.2% 下降至 0.7%，106 年度各級政府實際赤字將低於預算數等因素，調升臺灣主權評等由「A+」

至「AA-」，評等展望為穩定，有助於減少民間企業的融資成本，強化整體產業競爭力。

## 二、長照十年計畫 2.0 預算

為落實推動「長照十年計畫 2.0」，106 年度總預算案編列相關經費 178 億元，已較 105 年度增加 111 億元，約增 167%，惟仍遭致立法委員質疑除未依總統政見編列 330 億元，且經費一再縮水從 7 月對外宣示 207 億元，下調至 178 億元，是否係財源不足所致。謹就 106 年度相關經費編列及未來財源規劃說明如下：

(一) 為因應人口老化，蔡總統前提出透過以社區為基礎之整合型服務中心，提供優質、平價、普及之長期照顧服務，並以指定稅收 300 億元及公務預算 30 億元為財源之政見，此乃中長程施政目標，將由行政部門以分年分期方式，逐步轉化為政策落實執行。

- (二) 依據衛生福利部目前研擬完成之長照十年計畫 2.0，未來服務體系分為（旗艦級）「社區整合型服務中心」、（長照專賣店）「複合型日間服務中心」、（柑仔店）「巷弄長照站」三級社區照顧模式，自 105 年 11 月起選定部分縣市試辦，並逐年逐步推廣，106 年度考量執行量能編列 178 億元，包括衛生福利部 162 億元，及勞動部、退除役官兵輔導委員會等 16 億元，已較 105 年度增加 111 億元，約增 167%，未來長照服務項目將由現行 8 項增為 17 項，服務對象由 51.1 萬人擴增至 73.8 萬人，相關經費亦將視實際執行情形逐年滾動檢討調整。
- (三) 又衛生福利部與財政部已分別完成長期照顧服務法、遺產及贈與稅法與菸酒稅法部分條文修正草案，送請立法院審

議，將現行遺產稅與贈與稅稅率結構由單一稅率 10%，調整為三級累進稅率（10%、15% 及 20%），另菸酒稅菸品之應徵稅額，由每千支徵收 590 元調增至 1,590 元，並指定本次修法調增之稅收（初估約 220 億元）用於長期照顧服務之支出，俟完成立法後對長照財源挹注將有相當助益。

### 三、直轄市勞健保欠費繳款專案補助

106 年度勞動部及衛生福利部續編對北高 2 市勞健保欠費繳款專案補助款 40 億元，較 105 年度增加 25 億元，主要係依行政院 105 年 7 月 19 日修正對高雄市勞健保欠費補助原則，並配合北高二市所提還款計畫增列對高雄市補助款；惟遭致立法委員質疑新政府上台後，改變補助標準，獨厚高雄市，對依約定還款、繳費的臺北市有所不公。現就補助原則修正緣由及過程說明如下：

- (一) 中央前為解決臺北市及高雄市勞健保欠費之爭議，考量財政收支劃分法 88 年修法將營業稅改為國稅，致直轄市政府稅收短少，難以負擔非設籍者勞健保費，爰行政院於 98 年 1 月 15 日函示，直轄市政府勞健保欠費屬非設籍於該市之住民部分，由中央協助解決，補助北高兩市非設籍者勞健保欠費 5 成。依上開協助方式計算後，分別補助臺北市 413 億元及高雄市 49 億元，並自 99 年度起逐年由勞動部及衛生福利部配合北高二市所提還款計畫分年編列預算辦理。
- (二) 嗣高雄市政府於 105 年 6 月要求中央應照補助臺北市同額補助該府，增加補助款 364 億元，案經行政院考量北高勞健保費應繳納數之規模及住民結構不同，為符合公平性及合理性，協

助原則不再區分設籍、非設籍，於協助臺北市金額不變前提下，修正為以勞健保應繳納數為計算基礎，同基礎同比率補助高雄市（初估該市補助款增加約 124 億元）。

- (三) 依財政收支劃分法第 30 條及地方制度法第 69 條規定，中央為謀全國經濟平衡發展，得視地方政府財政收支狀況酌予補助；復依中央對地方政府補助辦法第 3 條規定，中央得就地方政府重大事項予以專案補助。爰中央對直轄市勞健保欠費之補助，係依前述法令規定本於協助地方財政立場下辦理，本次中央為充分消弭北高兩市差異性，基於公平、合理及施政一致性，修正對高雄市之補助原則，期盼未來北高兩市均能依還款計畫逐年還款，早日解決多年來積欠勞健保費之紛爭。

#### 四、不當黨產處理委員會 預算

立法院於 105 年 7 月 25 日臨時會三讀通過不當黨產處理條例，依據該條例規定，行政院下設「不當黨產處理委員會」（以下簡稱黨產會），於 105 年 8 月 31 日正式掛牌運作，遭外界抨擊黨產會係依「組織規程」成立之「黑機關」；另人事預算有寬列之嫌，約聘人員每人月薪 7.3 萬元，根本是「不當薪資委員會」。茲就黨產會成立之法源及 106 年度人事費編列說明如下：

- (一) 依不當黨產處理條例第 2 條及第 19 條規定，行政院設黨產會，不受中央行政機關組織基準法規定之限制，又其組織規程由行政院定之。行政院於 105 年 8 月 12 日發布黨產會之組織規程及編組表，並於 105 年 8 月 31 日正式掛牌運作。爰黨產會係依不當黨產處理條例所授權訂定組織規程設立，應非

屬黑機關。

- (二) 近年來中央政府於年度進行中增設新機關，如 80 年 1 月大陸委員會成立時，行政院於 80 年度提出追加預算案，嗣立法院審議結果全數刪除，並決議所需經費由行政院動支第二預備金支應，至 89 年 2 月海岸巡防署及 100 年 4 月法務部廉政署成立，所需經費均以動支第二預備金支應，爰黨產會 105 年度所需經費 2,824 萬元，行政院循往例於 105 年 8 月核定動支第二預備金支應。
- (三) 106 年度黨產會預算案共編列 5,552 萬元，其中法定聘用人員待遇 1,584 萬元，係參酌「聘用人員比照分類職位公務人員俸點支給報酬標準表」編列，按聘用人員 18 人（其中專任委員 3 人）換算，平均月薪約為 7.3 萬元。惟截至 105 年 9 月實際進用

## 專題

14 人，其中專任委員 2 人，聘用人員 12 人，平均月薪約為 59,630 元，係依任用職務差異、受聘人員學經歷及其專業性，按支給報酬標準表處理。

### 五、毒物及化學物質局預算

為落實蔡總統食品安全政見，從源頭對食安進行控管，行政院環境保護署籌備「毒物及化學物質局」（以下簡稱毒化局），於 105 年底正式掛牌營運。惟立法委員質疑毒化局成立於法無據。茲就毒化局組織設立之法源依據與預算編列適法性說明如下：

（一）中央行政機關組織基準法第 36 條規定，一級機關為因應突發、特殊或新興之重大事務，得設臨時性、過渡性之機關，其組織以暫行組織規程定之；二級機關及三級機關得報經一級機

關核定後，設立前項臨時性、過渡性之機關。另行政院環境保護署組織條例第 22 條規定，環保署得設環境檢驗所、環境研究所、環境保護人員訓練所及其他環境保護機關。

（二）為落實食安五環政策之源頭控管，有效管理毒性化學物質並避免不當流入食品加工，毒化局循交通部航港局以暫行組織規程設置之模式，依前揭組織基準法設置，毒化局暫行組織規程經行政院 105 年 9 月 22 日核定，10 月 5 日完成發布並函報立法院備查，嗣「行政院環境保護署毒物及化學物質局組織法草案」於 11 月 3 日經行政院院會通過，於同日函送立法院審議。

（三）依預算法第 92 條規定，未依組織法令設立之機

關，不得編列預算。毒化局係比照交通部航港局模式，行政院依前揭組織基準法訂定暫行組織規程，經行政院核定設立，爰 106 年度預算編列符合相關法令規定。

### 六、新興計畫預算

106 年度部分新興公共工程、重大計畫，未能於規定期限完成報核，惟機關應業務實際需要即先予納編預算，遭致立法院質疑相關規劃評估及審查作業淪為形式，有違預算審議程序，謹就現況及未來改進方向說明如下：

（一）依「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」規定，中長程個案計畫包括公共建設、社會發展及科技發展計畫。前述各類計畫相關先期審議係分別依「政府公共建設計畫先期作業實施要點」、「行政

院重要社會發展計畫先期作業實施要點」及「政府科技發展計畫先期作業實施要點」規定辦理。

- (二) 現行重大公共建設及重要社會發展計畫之計畫審議程序係採逐案核定方式辦理，原則上各項中長程個案計畫須於提報先期審議作業前完成行政院核定程序。惟囿於中央政府各年度總預算案依法須於前一年 8 月底前函送立法院審議，5、6 月即須開始進行先期審查作業，爰仍難免有部分新興計畫未能完成報核即納編預算之情形。至科技發展計畫係採合議制審議方式，其計畫報核與上開兩計畫不同，原則上納編預算者皆屬已核定之計畫。
- (三) 目前行政院針對年度開始後已完成立法審議仍

未核定之新興公共建設計畫，尙控管核編經費須俟計畫核定後始得動支，已有強化對未核定計畫之管制措施。因應預算籌編實務需求，計畫核定與納編預算程序仍須保有過渡期間之彈性，惟為兼顧政府施政效率及避免外界質疑計畫未核定即先行編列預算，未來行政院主計總處將會同相關機關檢討循公共建設計畫模式，要求各部會應俟各項中長程個案計畫（除科技發展計畫）核定後始得動支經費，另針對計畫已規劃多年惟仍未獲核定者檢討緩編。

### 參、結語

106 年度中央政府總預算案係新政府重返執政後提出的第一個總預算案，對落實總統政見與各項施政能否順利推動影響甚鉅，為利立法院預算

審查順利進行，林全院長前於 105 年 10 月 20 日行政院第 3519 次會議指示各部會，應充分瞭解立法院各黨團及立法委員所提有關預算方面的問題，維護行政院施政立場，進行妥善說明、加強溝通，以爭取立法院對總預算案的支持。又針對 106 年度中央政府總預算案函送立法院審議後，立法院提出之各項建議及輿論批評事項，行政院主計總處未來仍將積極檢討研究，俾能精進預算編審作業及有效配置預算資源。❖