



研訂落實零基預算精神強化 預算編製作業精進措施

行政院於 106 年 5 月 15 日訂定「落實零基預算精神強化預算編製作業精進措施」，本文就其研訂之緣由及重點簡要說明，以供各機關參考。

簡信惠（行政院主計總處公務預算處專門委員）

壹、前言

政府預算資源有限，各項施政應以支出效益為準繩排列優先順序，以建立資源分配基準，讓每一分資源發揮最大效用。現階段中央政府仍面臨歲入財源不足、法律義務支出比重偏高及累計債務未償餘額逐年攀升等問題，隨著人口高齡化及少子化趨勢，政府財政負擔勢必加重，未來財政情勢與挑戰益顯嚴峻。行政院林全院長上任後多次強調要貫徹零基

預算精神，並於施政方針明確揭示，將重建財政紀律，未來每一會計年度均將歸零思考，嚴格按照施政優先順序分配資源。今（106）年 3 月 30 日與 4 月 13 日行政院第 3542 次與第 3544 次會議均指示，請行政院主計總處（以下簡稱主計總處）協助部會推動「零基預算」，亦請各部會首長務必督導所屬配合辦理。為利各主管機關落實零基預算檢討作業有所依循，爰在現行中程計畫預算制度由上而下之資源分配架

構下，採擷零基預算值得重視的觀念與作法，訂定「落實零基預算精神強化預算編製作業精進措施」，提供各主管機關於行政院核定之中程歲出概算額度內，強化由下而上之經費需求檢討作業。

貳、賡續落實零基預算精神之作為

中央政府近年在預算編審制度不斷精進，自 84 年推動歲出額度制，加強由上而下的預算控制之後，91 年實施「中程

計畫預算作業制度」，使各主管機關掌握其未來 4 個年度可用預算資源，作為各項計畫管理與控制依據。98 年訂定「強化中程計畫預算作業促進資源有效運用方案」，係在既有中程計畫預算作業制度之下，要求各部會於各年度歲出概算額度內，本零基預算精神檢討各項新興或延續性計畫，並建立競爭評比機制妥適配置資源；99 年實施強制支出移轉，規定各機關應就所獲概算額度檢討調減 10% 舊有經費，作為安排新興施政之用，以強化零基預算觀念及精神。

再者，為回應外界對落實零基預算的期待，並引導各機關本自我管理原則，加強計畫及預算審查，行政院於 101 年 7 月訂定「預算編製作業落實零基預算精神實施方案」（以下簡稱實施方案），規範對象為各主管機關。嗣行政院於 101 年 9 月提出「經濟動能推升方案」，督促各主管機關積極辦理計畫預算審查，及 103 年 2 月啟動「財政健全方案」，以依法律義務支出為檢

討重點，並配套建置管考及擲節經費之回饋機制等實際執行需要，於 103 年 3 月配合酌修實施方案部分規定。又為協助各機關切實貫徹零基預算精神並強化預算編製作業，主計總處經以實施方案為藍本，並參酌近年中央推動零基預算檢討作業累積之具體經驗及配合實況需要，於今年 5 月 15 日以行政院函訂定「落實零基預算精神強化預算編製作業精進措施」（以下簡稱精進措施），原實施方案則同日配合停止適用。

參、精進措施內容重點

一、實施範圍

配合林全院長於院會指示，請各部會首長務必督導所屬配合推動零基預算檢討，爰將實施對象由主管機關擴大至所屬機關，未來由各機關辦理檢討，主管機關辦理審查。

二、檢討作業程序

分為平時檢討作業階段與年度概算編製作業階段，又為使本作業程序規定更加明確易懂，爰繪製流程圖（下頁附圖）納入附件供參。

（一）平時檢討作業階段

主管機關於年度進行中，應要求本機關及所屬機關辦理定期及專案審查，並將檢討結果回饋作為年度概算編製時，對於資源配置優先順序之參考依據，前述定期審查應就中長程個案計畫衡酌辦理期程及執行進度，分批次列入審查項目，各該計畫於辦理期間至少列入審查一次；專案審查則應適時針對擬議之新興重大計畫、依法律義務編列之重大支出、原編列未具經濟效益支出項目、監察院調查案件等，選擇一定數量案件進行審查，並應配合行政院規劃之檢討重點辦理，經審查結果如須配合修正相關法令者，應儘速研議修正。

（二）年度概算編製作業階段

主管機關應對本機關及所屬之公共建設計畫、科技

論述》預算·決算

發展計畫、基本需求（其中屬分年延續計畫、專案伸算、收支併列項目）及依法律義務支出等進行逐項審查，並將平時計畫預算檢討結果納入參考。如無法在歲出概算額度內調整容納，應採收支同步考量機制，檢討設法增加收入作為財源，或檢討部分業務納入特種基金辦理，或調減一定比率之舊有經

費支應。凡經檢討擬予保留之原有計畫及預算項目，連同該年度擬議之新興計畫，均應同置於平等之基礎上，透過資源分配之競爭評比機制，排列優先順序。以行政院核定各主管機關歲出概算額度所分配之範圍作為截止線，依前述排列之優先順序項目，凡在截止線以內者，優先列入概算，其餘得免予

列入概算。

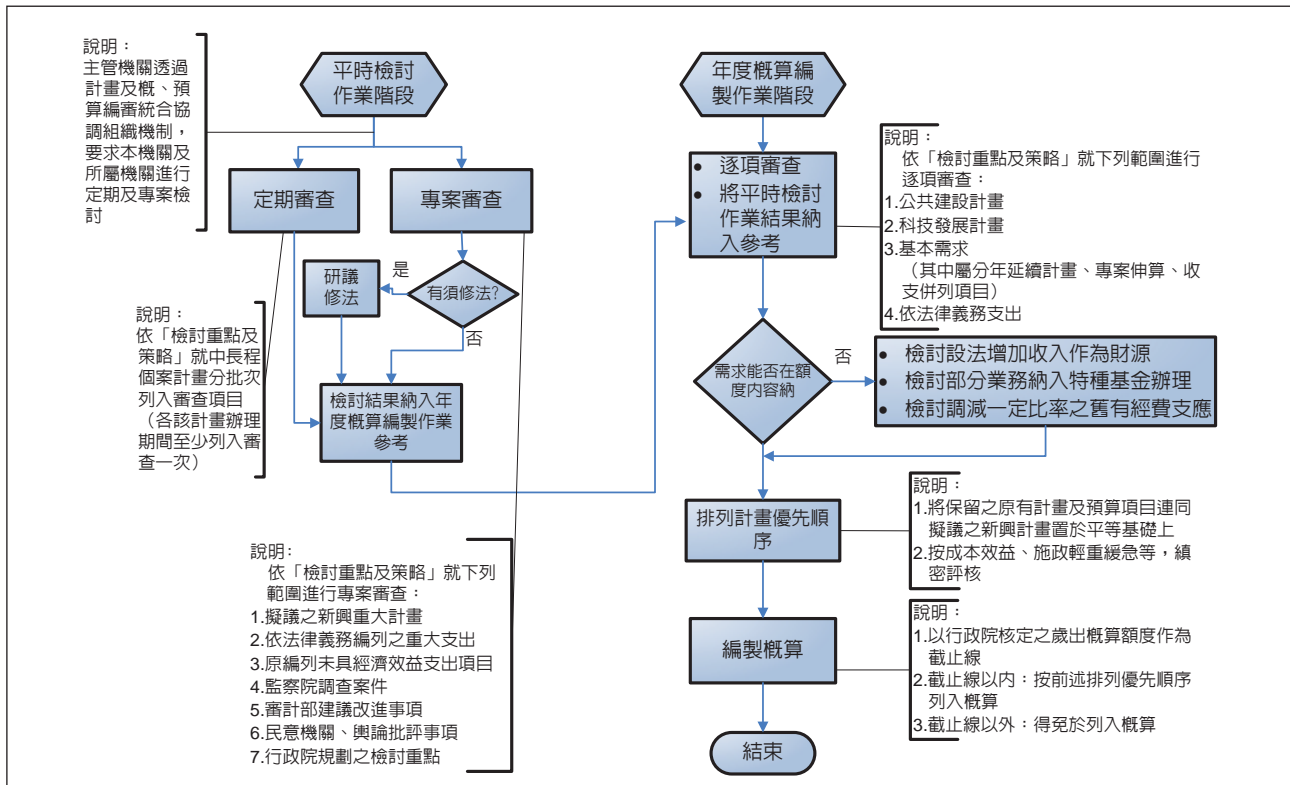
三、檢討重點及策略

包括檢討及審查重點、原有計畫及預算之檢討與新興計畫之擬議。

（一）檢討及審查重點

除將原實施方案所列，包括項目、成本、效益、執行能力、選擇及替代方案、民間參與、法令規定、排富

附圖 檢討作業程序流程圖



資料來源：行政院主計總處。

機制、國際比較等 9 項納入外，另將高齡化與少子化趨勢納入考量，並增訂「環境變遷」項目。

(二) 原有計畫及預算之檢討

考量原實施方案自 101 年實施以來，迄今已引導各機關辦理計畫效能之定期或專案審查案例計 446 案，為利各機關推動零基預算檢討時有相關具體作法可供參考，經綜整各機關以往年度未合時宜、未見績效之計畫或預算檢討之具體作法，增訂相關規定，包括停辦、減辦、創新作法或引進民間參與等（附表），並將實際案例納入附錄提供各機關參考。另已屆核定期限之中長程個案計畫及非屬分年編列之資本支出項目，應照數減列，如仍有辦理需要應改列新興計畫重行評估；依法律義務支出，應依以前年度執行與法規增修情形核算，未合時宜或未具效益之支出應儘速研修相關法令等。

(三) 新興計畫之擬議

應就計畫之可行性、成

附表 近年中央各主管機關辦理計畫或支出檢討之具體作法

一、停辦係檢討已辦多年惟政策目標或階段性任務已達之計畫，其具體作法如下：

- (一) 直接停辦。
- (二) 改用現有替代方案取代或調整至其他計畫、機關辦理。
- (三) 改由業者負擔。

二、減辦係在效益不變前提下，就價量關係再予精算，其具體作法如下：

- (一) 減量，包括：
 1. 配合業務推動狀況彈性調減數量
 2. 研議排富機制。
 3. 審酌外在環境變化趨勢調整。
 4. 檢討重複再利用之可能性。
 5. 調整辦理頻率。
- (二) 調價，包括：
 1. 調降給付標準。
 2. 對地方補助事項研議以逐年調降中央補助比例方式辦理。
 3. 以較具經濟性項目替代。
- (三) 辦理成本分析找出最適規模或合理價格。

三、創新作法係以創新或不同作法擷節經費支出，其具體作法如下：

- (一) 委辦業務改自行辦理或運用現有人力、場地辦理業務。
- (二) 整併辦理降低重複支出。
- (三) 資訊化、電子化及運用雲端系統，以減少印製、郵寄、旅費、繕打或其他業務支出。
- (四) 分散採購改為集中採購、公開招標、簽訂開口合約或以最低價標方式辦理。
- (五) 業務流程檢討，提升行政效率，並擷節經費。
- (六) 業務調整或變動分工。

四、引進民間參與係以 BOT、OT 等方式，運用民間資金辦理或以企業贊助公益方式推動。

資料來源：行政院主計總處。

論述》預算·決算



本效益、環境影響評估及營運管理等完整規劃，以避免未來執行困難或發生閒置情形。另應考量政府財政負擔能力，有效整合各類預算資源，凡經評估適宜由民間辦理之業務，應優先由民間興辦或促進民間參與。屬特種基金辦理業務範疇，所需經費由各基金自籌財源以附屬單位預算編列支應。加入新觀念新作為，以最少的經費達成相關施政目標為原則。

四、管考機制

(一) 為督促各機關落實平時計畫預算檢討作業，規定各主管機關應自訂每年依本措施辦理檢討之案件金額須達該管預算規模（扣除人事費）之一定比率，並應配合行政院規劃之檢討重點辦理；為使各主管機關每年度審查案件及自行檢討調整結果呈現有一致表達方式，俾利行政院審查之需，爰規定填表格式並納入附表規範。

(二) 為輔導額度外提報數額偏高且核列比例偏低之部會積極落實零基預算檢討，並在額度內納編其施政項目，規定行政院得要求該主管機關就其當年度整體預算進行全面性之專案檢討，並將檢討報告函送行政院審查，行政院得依審查結果從嚴核列或扣減該主管機關下年度或以後年度歲出概算額度。

五、獎勵機制

為提供各機關積極落實零基預算檢討之誘因，各主管機關如在所獲歲出額度範圍內編報概算，未有額度外需求者，或積極開源節流者，除由主計總處視所具事蹟酌情給予行政獎勵外，另由行政院視所具績效，優予核列或酌予增賦該主管機關歲出概算或預算額度。

肆、結語

現階段政府正全力推行前瞻基礎建設計畫，為嚴守財政紀律，於前瞻基礎建設特別條

例規定，特別條例施行期間，總預算及特別預算舉債額度合計數，不得超過該期間總預算及特別預算歲出總額合計數之 15%，並未突破公共債務法規定之流量上限，未來在特別條例施行期間，行政院勢將控管總預算歲出規模，嚴格管制舉債的總量，爰各主管機關預算籌編作業如何落實零基預算精神在獲配歲出額度安排容納施政重點更顯重要。本精進措施係結合現有預算編審運作機制，強化零基預算檢討作業之深度與效度，並綜整歸納各機關近年實際辦理計畫或支出檢討之典型案例，提供各機關落實零基預算檢討之具體作法，期藉由各機關首長督促所屬共同貫徹執行，在有限資源下，與時俱進，讓政策的亮點呈現出來。❖