



前瞻基礎建設計畫第 1 期特別預算案籌編及審議情形

為因應未來 30 年台灣發展最需要的基礎建設，行政院提出前瞻基礎建設計畫，特就中央政府前瞻基礎建設計畫第 1 期特別預算案之籌編及審議情形，撰文供各界參考。

許永議（行政院主計總處公務預算處專門委員）

壹、前言

近年來全球經濟雖然逐漸回溫，有助提升我國出口動能，但是內需增長力道仍然不足，105 年 5 月 20 日後，政府亟思提振景氣對策，除督促各機關及公營事業落實預算執行外，鑒於國際競爭力評比機構報告顯示，我國基礎建設不足，且在經濟成長趨緩下，社會上殷切期盼政府扮演擴張性刺激景氣角色，以發揮公共支出提振景氣及帶動需求的乘

數效果。為回應全國民眾對國家建設的期待，行政院積極盤整研議多時且有利國家長遠發展需要之重大基礎建設計畫，聚焦於綠能、數位、水資源、軌道、城鄉等建設，並規劃編列特別預算辦理，爰研具「前瞻基礎建設特別條例」草案於 106 年 3 月 23 日送立法院審議，並於同年 4 月 5 日核定前瞻基礎建設綱要計畫，作為立法院審議特別條例之參考。嗣立法院通過之「前瞻基礎建設特別條例」規定，本條例支應前瞻

基礎建設計畫，以 4 年為期程，預算上限為新臺幣 4,200 億元，並將因應少子化友善育兒空間、食品安全及人才培育促進就業等 3 項建設納入項目範圍，行政院即據以編列第 1 期特別預算案。鑒於本特別預算係攸關國家長遠發展需要之重大基礎建設計畫，爰就其編製過程及內容撰文供各界參考。

貳、前瞻基礎建設特別條例審議情形

行政院於 106 年 3 月 23

日通過「前瞻基礎建設特別條例」草案，並函送立法院審議，其較 93 年之擴大公共建設投資特別條例及 98 年之振興經濟擴大公共建設特別條例更為嚴謹：

一、基於對立法院之尊重及慣例，制定特別條例：依預算法第 83 條規定，可直接提出特別預算案。但基於對立法院之尊重及慣例，乃制定特別條例草案送立法院審議通過後，再編製特別預算案。

二、未排除財政收支劃分法、地方制度法及水利法等規定，特別預算須遵照現行規制執行：往年特別條例排除財政收支劃分法第 30 條、第 37 條補助地方事項及經費負擔；地方制度法第 18 條、第 19 條、第 76 條地方自治事項、代行程序及經費負擔；水利法第 82 條工程用地徵收等限制，而此次特別條例都未排除前述限制。

三、推動基礎建設仍有經常門

支出，爰排除預算法第 23 條有關公債收入不得充經常支出之限制：前瞻基礎建設計畫主要屬資本門，惟仍有推動基礎建設所需經常門支出，爰排除預算法第 23 條規定限制。至部會一般經常性經費，仍於年度預算辦理。

四、每年舉債雖排除公共債務法 15% 流量規定之限制，但舉債總量仍受公共債務法規範，而 93 年及 98 年特別預算每年舉債均可超過流量 15% 之限制：若某一年度遇到計畫執行高峰，當年度舉債可能逾越公共債務法規定，爰特別條例仍排除該項限制。惟乃規定施行期間總預算和特別預算債務合計平均仍受 15% 流量之限制。

立法院朝野黨團於 106 年 3 月 31 日就本條例草案之處理程序協商後，由經濟、財政、內政、教育文化、交通、社會福利及衛生環境 6 委員會，依

協商結論召開 6 場公聽會，並於同年 4 月 24 日召開會議審查，於同年 5 月 15 日完成初審，惟全案保留至院會處理，並須交由黨團協商。嗣立法院於同年 7 月 3 日召開第 9 屆第 3 會期第 1 次臨時會第 4 次會議繼續協商及處理本條例草案，於同年 7 月 5 日完成三讀程序，奉總統於同年 7 月 7 日公布。立法院審議通過之特別條例內容與行政院所提版本不同之處，主要係依本條例支應前瞻基礎建設計畫，期程由 8 年改為 4 年，預算上限由新臺幣 8,900 億元改為 4,200 億元，並將因應少子化友善育兒空間、食品安全及人才培育促進就業等 3 項建設納入前瞻基礎建設項目範圍。茲將本條例與特別預算籌編有關之條文摘述如下：

一、第 4 條規定，本條例所定前瞻基礎建設項目包括軌道、水環境、綠能、數位、城鄉、因應少子化友善育兒空間、食品安全、人才

論述》預算·決算



培育促進就業等建設。

二、第 5 條規定，中央執行機關辦理前瞻基礎建設計畫，應依國土計畫法及相關規定，並應視其計畫性質就其目標、資源需求、執行策略、財務方案、營運管理、預期效益、風險管理等詳實規劃，及依法辦理環境影響評估（含政策環境影響評估），分別擬具可行性研究、綜合規劃及選擇與替代方案之成本效益分析等報告，提報行政院核定。

三、第 6 條規定，中央執行機關應依前條行政院核定事項辦理具體規劃，並按計畫期程提出經費需求；其計畫預算，應依計畫屬性分別辦理先期作業審查。執行本條例各期特別預算如有保留款或結餘款者，行政院於編製下期特別預算案時，除有特別理由外，應予適度減縮。各執行機關執行本條例特別預算，

應依預算執行程序辦理；未執行部分，應依預算法規定解繳國庫，不得移用。前項先期作業，未完成可行性評估、綜合規劃、環境影響評估者，不得動支工程預算。

四、第 7 條規定，中央政府依本條例支應前瞻基礎建設計畫，以 4 年為期程，預算上限為新臺幣 4,200 億元，期滿後，後續預算及期程，經立法院同意後，以不超過前期預算規模及期程為之，並以特別預算方式編列，分期辦理預算籌編及審議；其預算編製不受預算法第 23 條不得充經常支出規定之限制。前項所需經費來源，得以舉借債務方式辦理，其每年度舉借債務之額度，不受公共債務法第 5 條第 7 項規定之限制。中央政府總預算及特別預算於本條例施行期間之舉債額度合計數，不得超過該期間總預

算及特別預算歲出總額合計數之 15%。本條例施行期間，中央政府所舉借之 1 年以上公共債務未償餘額預算數，應依公共債務法第 5 條第 1 項規定辦理。

五、第 8 條規定，行政院應根據第 6 條核定之結果，依第 4 條、第 7 條之規定，編列本條例特別預算案，附具第 5 條各項書件及報告，送請立法院審議。已依本條例執行之計畫仍列入特別預算案時，應另附計畫執行績效報告。

參、前瞻基礎建設計畫

為利外界瞭解前瞻基礎建設計畫整體推動方向，並作為立法院審議特別條例之參考，行政院於 106 年 4 月 5 日核定前瞻基礎建設綱要計畫，其與特別條例草案送立法院審議時間相隔僅約 2 週，較 93 年及 98 年所提之擴大公共建設特別預算有關計畫作業時程約提早

3 個月。又本計畫係因應未來 30 年台灣發展最需要的中長程基礎建設，背後的願景就是永續發展的台灣，其計畫之目標、必要性及經費需求如下：

一、綠能建設 243 億元

為完成能源轉型，必須加速風能、太陽能等再生能源投資，建設智慧電網，使供電之穩定性獲得保障，並可帶動民間投資，希望透過風場建立，讓相關產業永續經營，連同建置沙崙綠能科學城基礎環境、儲能技術及示範驗證等，讓國內綠能產業在國際具長期競爭力。

二、數位建設 461 億元

因應數位轉型，保障網路公民權，亟待加強數位化基盤建設及其應用。由政府帶動民間投資，實現超寬頻網路社會生活，確保產業發展之需求及民眾網路的公民權目標。

三、水環境建設 2,508 億元

因應氣候變遷與國土安全之需求，必須對供水、排水、防洪等做全面性建設，以強化國土韌性。由政府投入經費提升供水穩定度及供水品質、建立供給網路、解決排水問題、改善淹水地區及創造生活親水性環境等。

四、軌道建設 4,241 億元

為提升資源流通效能，縮短區域落差，亟需便捷完善之公共運輸系統，尤其是軌道建設。將臺鐵和高鐵路網搭配、東部鐵路雙軌化、南迴鐵路電氣化、臺鐵提速引進智慧管理及與高鐵、捷運網路連通，以發揮最大綜效。

五、城鄉建設 1,372 億元

為打造多元文化、寧適優質的城鄉環境，讓地方的在地經濟發展更活躍，包括道路品質、市鎮再生、公共服務據點增設及文化生活圈等，對地方發展具實質助益，中央投入經費透過競爭型計畫改善城鄉建設。

此外，配合立法院審議特別條例新增 3 項攸關人民福祉之建設，納入計畫辦理，其計畫之目標、必要性如下：

一、因應少子化友善育兒空間建設

提升公共化幼兒園供應量、推動社區公共托育家園、布建托育資源中心、改善區域型家庭及社會福利服務中心等，由國家與社會共同協助家庭分擔照顧責任，並支持家庭育兒。

二、食品安全建設

為加速檢驗時效及提升檢驗品質，規劃建置國家實驗室，並提升邊境查驗管理系統效能，加強衛生單位食安稽查及檢驗量能，以健全安全管理體系，維護民眾食品藥品安全。

三、人才培育促進就業建設

配合創新產業發展政策，優化技職校院實作環境，使技職體系學生畢業後能順利至職

論述》預算·決算



場就業。另打造國際級科技創新聚落，引進國際新創團隊，及推動國際產學聯盟，吸引企業加入，媒合產業技術，以帶動國內大學創新與青年就業。

肆、第 1 期特別預算案編列情形

行政院國家發展委員會及科技會報辦公室會同相關機關，依上述條例有關規定就各部會所提之計畫進行先期作業審查，行政院主計總處依據先期作業審查結果編具完成前瞻基礎建設計畫第 1 期特別預算案，實施期程自 106 年度至 107 年度，提送 106 年 7 月 11 日行政院第 3557 次會議通過，送請立法院審議。其計畫預算編列原則及主要內容如下：

一、計畫預算編列原則

(一) 個案計畫之核定程序

新興工程計畫應依序完成可行性評估、環境影響評估，並擬具個案計畫報院核定。如遇無須辦理可行性評

估（如科技發展計畫）或無須辦理環境影響評估（如非屬開發行為）者，則逕行擬具個案計畫報核。

(二) 預算編列原則

個案計畫原則須報院核定後始得據以編列預算，惟為利重大新興計畫得以加速推動，如成熟度高且具急迫性，則先行編列經費，並繼續完備計畫報核程序後再予動支。至個案計畫編列先期規劃費進行可行性評估後確不具可行性，後續年度預算將配合滾動檢討不再編列。

(三) 補助地方政府之原則及依據

依中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法規定，按財力級次給予不同補助比率，且相關配合款等補助機制均予維持。

二、第 1 期特別預算案歲出編列 1,089 億元，主要內容如下（下頁附圖）

(一) 「綠能建設」編列 81 億元

包括沙崙綠能科學城公共建設及低碳智慧環境基礎建置、離岸風電產業專區及太陽光電技術平台等計畫經費，編列於經濟部、交通部、科技部、及內政部。

(二) 「數位建設」編列 162 億元

包括普及國民寬頻上網環境、建構雲端服務及大數據運算平台、強化數位教學與資訊應用等計畫經費，編列於內政部、交通部及經濟部等 21 個部會。

(三) 「水環境建設」編列 257 億元

包括烏溪烏嘴潭人工湖工程、水庫集水區保育治理、無自來水地區供水改善、水資源智慧管理系統及節水技術、河川及排水防洪綜合治理及水環境改善等計畫經費，編列於經濟部、農委會、內政部及環保署項下。

(四) 「軌道建設」編列 170

億元
 包括臺鐵南迴鐵路臺東潮州段電氣化工程、都會區大眾捷運系統三鶯線及航空城捷運線、臺鐵成功追分段鐵路雙軌化工程、安坑線及淡海輕軌運輸系統等計畫經費，編列於交通部及農委會項下。
 (五)「城鄉建設」編列 354 億元
 包括開發在地型產業園區、文化生活圈建設、公共

服務據點整備、客家浪漫臺三線及原民部落營造等計畫經費，編列於交通部、內政部、經濟部、文化部、教育部、衛福部、客委會及原民會項下。
 (六)「因應少子化友善育兒空間建設」編列 20 億元
 包括辦理營造友善育兒空間及建構 0 - 2 歲兒童社區公共托育等計畫經費，編列於教育部及衛福部項下。

(七)「食品安全建設」編列 3 億元，包括規劃興建現代化食品藥物國家級實驗室之大樓及強化食安稽查等計畫經費，全數編列於衛福部項下。
 (八)「人才培育促進就業建設」編列 42 億元
 包括優化技職校院實作環境、推動國際產學聯盟及青年科技創新創業基地建置等計畫經費，編列於教育部及科技部項下。

附圖 前瞻基礎建設計畫第 1 期特別預算案編列情形



資料來源：行政院主計總處。

伍、立法院審議結果

立法院於 106 年 7 月 13 日召開第 9 屆第 3 會期第 2 次臨時會，邀請行政院林前院長、主計總處朱主計長、財政部許部長及國發會陳前主任委員列席報告本特別預算編製經過並答復質詢，惟因林前院長及相關部會首長未能順利上台報告，該院於同年 7 月 14 日經表決通過交付財政委員會會同有關委員會審查，行政院之書面報告則送各委員參考。嗣

論述》預算·決算



財政委員會等 7 委員會於同年 7 月 17 日、18 日及 19 日召開聯席會議審查，但也因未能順利進行實質審查，126 項提案經宣讀後，全案保留送院會處理，並交朝野黨團協商。最終，立法院於同年 8 月 22 日召開第 9 屆第 3 會期第 3 次臨時會第 2 次會議繼續協商及處理本特別預算案，惟因各黨團新增提案高達 1 萬餘案，且協商仍無法獲致共識，爰由院會進行處理，並採「一事不二議」原則，依通案及 50 個單位預算機關進行表決，共計表決 2,471 次，於同年 8 月 31 日完成三讀程序。立法院審議修正通過情形如下：

一、歲出共刪減 18.5 億元，約減 1.7%，改列 1,070.7 億元，除交通部刪減 5.02 億元（含軌道技術研究暨驗證中心計畫 2.4 億元），約減 2.9%，其餘各機關約刪減 1.5%（下頁附表），科目及年度分配數則自行調整。

二、融資調度財源部分，隨同歲出預算審議結果，歲入歲出差短數縮減 18.5 億元，改列 1,070.7 億元，全數以舉借債務支應。

三、各機關之工作計畫或業務計畫預算凍結 10%，並俟就計畫辦理情形向立法院相關委員會提出書面報告後，始得動支。

四、另主決議均列為建請案，將由相關主管機關參考辦理。

陸、結語

前瞻基礎建設計畫係為加速國家未來發展所需之重大基礎建設，是必須要做的事，晚做不如早做，所以政府編列特別預算提前來做，且在特別預算執行期間內，並未排除公共債務法歲出 15% 流量及占前三年度 GDP 之 40.6% 存量之舉債限制，已樹立新典範，故仍能在維持政府的財政穩健下推動國家建設，絕對不會有債留子孫或額外舉債問題。由

於此次特別預算受到社會各界矚目，過程中相當艱辛，現已完成三讀程序，未來關注焦點將移轉為預算執行，各部會應珍惜取得不易的資源，全力提升計畫執行力，並依特別條例規定辦理，嚴格遵守所有前瞻計畫的程序正義，包括有無完成可行性評估、環境影響評估等，以落實本計畫之各項政策目標。❖

附表 前瞻基礎建設計畫第 1 期特別預算案刪減情形表

單位：千元

機關名稱	第 1 期			立法院 刪減	第 1 期		
	預算案	106 年度	107 年度		法定預算	106 年度	107 年度
合計	108,924,767	16,078,570	92,846,197	1,853,920	107,070,847	16,078,570	90,992,277
一、總統府主管	361,350	55,000	306,350	4,500	356,850	55,000	301,850
1. 國史館	51,350	5,000	46,350	500	50,850	5,000	45,850
2. 中央研究院	310,000	50,000	260,000	4,000	306,000	50,000	256,000
二、行政院主管	2,774,926	254,287	2,520,639	39,000	2,735,926	254,287	2,481,639
1. 行政院	456,423	60,000	396,423	6,000	450,423	60,000	390,423
2. 國立故宮博物院	141,000	25,000	116,000	2,000	139,000	25,000	114,000
3. 國家發展委員會	101,000	-	101,000	1,000	100,000	-	100,000
4. 原住民族委員會	754,000	64,000	690,000	11,000	743,000	64,000	679,000
5. 客家委員會及所屬	800,000	26,800	773,200	12,000	788,000	26,800	761,200
6. 國家通訊傳播委員會	522,503	78,487	444,016	7,000	515,503	78,487	437,016
三、內政部主管	17,081,502	1,347,630	15,733,872	253,500	16,828,002	1,347,630	15,480,372
1. 內政部	1,086,002	-	1,086,002	16,000	1,070,002	-	1,070,002
2. 營建署及所屬	15,065,000	1,270,000	13,795,000	225,000	14,840,000	1,270,000	13,570,000
3. 警政署及所屬	434,000	50,000	384,000	6,000	428,000	50,000	378,000
4. 消防署及所屬	446,500	18,000	428,500	6,000	440,500	18,000	422,500
5. 移民署	50,000	9,630	40,370	500	49,500	9,630	39,870
四、財政部主管	605,575	40,000	565,575	9,000	596,575	40,000	556,575
1. 財政資訊中心	605,575	40,000	565,575	9,000	596,575	40,000	556,575
五、教育部主管	11,783,710	895,096	10,888,614	175,110	11,608,600	895,096	10,713,504
1. 教育部	3,841,970	229,370	3,612,600	57,000	3,784,970	229,370	3,555,600
2. 國民及學前教育署	4,150,094	269,776	3,880,318	62,000	4,088,094	269,776	3,818,318
3. 體育署	3,779,800	389,900	3,389,900	56,000	3,723,800	389,900	3,333,900
4. 國家圖書館	990	525	465	10	980	525	455
5. 國立公共資訊圖書館	10,856	5,525	5,331	100	10,756	5,525	5,231
六、法務部主管	20,000	-	20,000	200	19,800	-	19,800
1. 法務部	20,000	-	20,000	200	19,800	-	19,800
七、經濟部主管	30,611,622	8,737,000	21,874,622	456,000	30,155,622	8,737,000	21,418,622
1. 經濟部	994,290	229,000	765,290	14,000	980,290	229,000	751,290
2. 工業局	6,735,000	18,000	6,717,000	101,000	6,634,000	18,000	6,616,000
3. 標準檢驗局及所屬	820,000	160,000	660,000	12,000	808,000	160,000	648,000
4. 水利署及所屬	15,090,000	7,970,000	7,120,000	226,000	14,864,000	7,970,000	6,894,000
5. 中小企業處	1,500,000	50,000	1,450,000	22,000	1,478,000	50,000	1,428,000
6. 加工出口區管理處及所屬	250,000	10,000	240,000	3,000	247,000	10,000	237,000

論述》預算·決算

附表 前瞻基礎建設計畫第 1 期特別預算案刪減情形表 (續)

單位：千元

機關名稱	第 1 期			立法院 刪減	第 1 期		
	預算案	106 年度	107 年度		法定預算	106 年度	107 年度
7. 能源局	5,222,332	300,000	4,922,332	78,000	5,144,332	300,000	4,844,332
八、交通部主管	23,025,578	1,388,877	21,636,701	583,000	22,442,578	1,388,877	21,053,701
1. 交通部	17,501,578	161,877	17,339,701	502,000	16,999,578	161,877	16,837,701
2. 中央氣象局	331,000	75,000	256,000	4,000	327,000	75,000	252,000
3. 公路總局及所屬	5,193,000	1,152,000	4,041,000	77,000	5,116,000	1,152,000	3,964,000
九、農委會主管	4,587,000	1,155,000	3,432,000	68,000	4,519,000	1,155,000	3,364,000
1. 農業委員會	1,120,000	200,000	920,000	16,000	1,104,000	200,000	904,000
2. 林務局	1,067,000	445,000	622,000	16,000	1,051,000	445,000	606,000
3. 水土保持局	1,600,000	430,000	1,170,000	24,000	1,576,000	430,000	1,146,000
4. 漁業署及所屬	800,000	80,000	720,000	12,000	788,000	80,000	708,000
十、衛福部主管	4,177,000	641,500	3,535,500	60,000	4,117,000	641,500	3,475,500
1. 衛生福利部	1,438,340	303,620	1,134,720	21,000	1,417,340	303,620	1,113,720
2. 食品藥物管理署	312,000	53,000	259,000	4,000	308,000	53,000	255,000
3. 國民健康署	570,000	62,000	508,000	8,000	562,000	62,000	500,000
4. 社會及家庭署	1,856,660	222,880	1,633,780	27,000	1,829,660	222,880	1,606,780
十一、環保署主管	2,385,490	-	2,385,490	35,000	2,350,490	-	2,350,490
1. 環境保護署	2,385,490	-	2,385,490	35,000	2,350,490	-	2,350,490
十二、文化部主管	4,821,680	835,000	3,986,680	71,510	4,750,170	835,000	3,915,170
1. 文化部	3,075,890	435,000	2,640,890	46,000	3,029,890	435,000	2,594,890
2. 文化資產局	1,400,000	400,000	1,000,000	21,000	1,379,000	400,000	979,000
3. 影視及流行音樂產業局	280,000	-	280,000	4,000	276,000	-	276,000
4. 國立傳統藝術中心	1,920	-	1,920	10	1,910	-	1,910
5. 國立臺灣工藝研究發展中心	10,100	-	10,100	100	10,000	-	10,000
6. 國立臺灣博物館	35,000	-	35,000	300	34,700	-	34,700
7. 國立臺灣史前文化博物館	18,770	-	18,770	100	18,670	-	18,670
十三、科技部主管	6,673,964	729,180	5,944,784	99,000	6,574,964	729,180	5,845,784
1. 科技部	5,759,114	642,000	5,117,114	86,000	5,673,114	642,000	5,031,114
2. 中部科學工業園區管理局及所屬	485,000	41,900	443,100	7,000	478,000	41,900	436,100
3. 南部科學工業園區管理局及所屬	429,850	45,280	384,570	6,000	423,850	45,280	378,570
十四、金管會主管	15,370	-	15,370	100	15,270	-	15,270
1. 金融監督管理委員會	15,370	-	15,370	100	15,270	-	15,270

資料來源：行政院主計總處。