



# 僑務委員會編列機密預算之探討

僑務委員會為兼顧國家利益及國會監督制度，將該會 107 年度預算案對外之捐助經費以編列機密預算方式辦理。本文謹就該會編列機密預算原由、審議情形及後續檢討精進方向等予以簡要說明，俾供各界參考。

張家瑜、張馨勻（行政院主計總處公務預算處科長、專員）

## 壹、前言

近年我國中央政府總預算僅國防部重要武器設備、專業科技，以及外交部鞏固重要友邦雙邊與多邊關係等項目編列機密預算，嗣因僑務委員會表示其對海外僑團、僑社之補助經費，如上網公開登載或見諸媒體，將對該會執行僑務工作造成窒礙，且立法院決議請該會針對涉及國家利益等不能公開之相關明細資料，與相關機關研商以編列機密預算方式辦理，該會基於尊重立法院決議，並經衡酌僑務業務特性，將機

敏性僑務業務經費，自 107 年度起改以編列機密預算方式辦理。由於與以往編製方式有所不同，本文爰就該會編製機密預算之原由、研議過程及相關審議情形進行說明，並提出後續檢討精進方向，以供各界參考。

## 貳、機密預算編列沿革及相關規定

### 一、編列沿革

- (一) 63 年度以前，總預算均以機密方式辦理  
民國 38 年中央政府播

遷來台，因當時我國仍處戰備狀態，為應時空背景所需，政府相關資料多採取保密措施嚴加管理，直至 63 年度止，每年度中央政府總預算案均列為機密文件處理。

- (二) 64 至 78 年度，總預算已多數採公開方式編列  
行政院於籌編 64 年度中央政府總預算案時，因蔣故總統經國先生指示，行政院之工作除涉及軍事、外交等國家機密外，無不可以公開，經通盤檢討我國預算編列內容後，除國防、外交及行政院原子能委員會等 3 主管預

算仍列為機密預算外，其餘均以公開方式辦理。嗣行政院於 78 年間再行檢討，以行政院原子能委員會從事核能研究之目的係屬和平用途，應無繼續列為機密預算之必要，遂將該會主管預算改列為公開。

(三) 81 年檢討國防及外交預算，僅將少部分經費列為機密預算

行政院於 81 年間再行檢討國防及外交 2 主管預算編列內容，經衡酌國家安全及外交利害等因素，除確屬機密性質之計畫及參考表件，仍以極機密方式處理並列為機密預算外，其餘部分均改列為公開預算，其機密預算占各該主管預算之比率分別為 57.1% 及 80.1%。

(四) 近年我國機密預算占比逐年降低，整體預算亦趨公開透明

行政院為回應立法院與社會各界對加速國防及外交預算透明化之要求，已逐年降低中央政府總預算案機密預算比率，107 年度國防及

外交機密預算占各該主管預算之比率已分別降至 6.2% 及 6%，顯見我國預算編列益趨公開透明，符合社會期待。

## 二、相關規定

(一) 預算法第 40 條

單位預算應編入總預算者，在歲入為來源別科目及其數額，在歲出為計畫或業務別科目及其數額。但涉及國家機密者，得分別編列之。

(二) 106 年度中央政府總預算編製辦法第 35 條

外交部與國防部主管之各類預算書表及其施政計畫，依國家機密保護法及其施行細則規定，有涉及機密部分，均應以機密方式處理。

(三) 國家機密保護法第 2 條

本法所稱國家機密，指為確保國家安全或利益而有保密之必要者，對政府機關持有或保留之資訊，經依本法核定機密等級者。

(四) 國家機密保護法施行細則第 2 條

本法所定國家機密之範圍如下：

1. 軍事計畫、武器系統或軍事行動
2. 外國政府之國防、政治或經濟資訊
3. 情報組織及其活動
4. 政府通信、資訊之保密技術、設備或設施
5. 外交或大陸事務
6. 科技或經濟事務
7. 其他為確保國家安全或利益而有保密之必要者。

## 參、僑務委員會改編原由及審議情形

### 一、改編原由

(一) 立法院決議

僑務委員會係藉由補助海外各僑團舉辦例行性或專案性年會、研討會及聯歡晚會等活動，宣揚我國各項政策並凝聚僑心，惟因相關補助經費資訊如予以公開，將造成僑團間互相比較，破壞僑界和諧，甚或遭對岸利用相關情資，作為與我競爭及挖角僑團之手段，以往該會均未依中央政府各機關對民間團體及個人補（捐）助

## 論述

預算執行應注意事項規定，按季將經費使用情形上網公告，而係另案以密件方式按季送立法院備查，因而屢遭立法院及預算中心質疑其資訊透明度不足並多次要求改進。

立法院審議僑務委員會 106 年度預算案時，劉委員世芳及蔡委員適應等人提案並作成決議略以，鑑於僑務委員會歷年對海外僑團、僑社之獎補助經費，項目涉及國家利益、僑團和諧、甚或與反制中國統戰戰略等因素相關，故未能公布對外捐助經費之使用情形，請該會針對涉及國家利益等而不能公開之相關明細資料，參照預算法第 40 條及 106 年度中央政府總預算編製辦法第 35 條等意旨，與相關機關研商以編列機密預算方式辦理，至尚未確定改制前，建議將「對外之捐助」執行情形送立法院以召開秘密會議之方式報告。

### (二) 研議過程及結果

僑務委員會基於「對外

之捐助」上網公開，對我國僑社與僑團長期苦心經營與布局存在不可測之風險，因而認為該項經費性質係符合國家機密保護法及其施行細則所列屬外交事務或其他為確保國家安全與利益而有保密必要者，遂報請同意改以編列機密預算方式辦理。

嗣行政院研議過程中，雖考量上開立法院所作決議，主要關鍵應係在於該會對僑團之補助經費執行情形未能以上網公開或送立法院審議等方式充分揭露，而非預算編列採公開或機密方式辦理問題。惟僑務委員會數次反映僑務工作係屬民間外交，具有外交機敏特性，對各僑團、僑教及僑商等交流活動經費補助涉及我國僑務佈局及政策方向，倘全面公開，恐對國家安全及利益造成不利影響，加上中國運作海外僑社等相關事宜均列為機密，我方無法完全了解，若對岸掌握我國對於特定僑社團之補助，恐將加碼挖角，不利我從事僑務工作。

經行政院多方考量後，係尊重立法院決議及僑務委員會意見，並於該會 107 年度預算案新增「機密性僑務工作業務」業務及工作計畫，將涉及國家利益、僑團和諧及反制中國統戰等機敏性僑務業務經費，改以編列機密預算方式辦理。

## 二、審議情形

107 年度中央政府總預算案送至立法院審議時，即有媒體報導指出僑務委員會有史以來首度編列上億元機密預算，並質疑我國是否要走向「秘密外交」或「金援外交」的老路。

嗣立法院外交國防委員會於 106 年 11 月 15 日審查僑務委員會 107 年度預算案時，馬委員文君針對該會對公開與機密預算分類標準，以及機密預算所列項目提出質疑，並舉例如補助海外教師生活津貼、僑校組織教材印製、夏令營暨文化教師巡迴教學活動、推展台灣觀光及美食等項目，均屬海外公開活動，人人皆可參與，且非屬國防、國安及外交相關

事項，何以要編列機密預算，無法讓國人周知。

經委員會討論後，雖尊重僑務委員會基於防範中國掌握我國海外動能，並加強促進僑社和諧等原因，而將涉及機敏資訊且確實不宜對外公開之對外捐助經費編列機密預算，惟仍對該會所編機密預算之內容、資源運用及後續辦理成效有諸多關心，因而由蔡委員適應等人作成附帶決議，請僑務委員會針對機密預算之運用提出檢討，以利未來機密預算之監督及預算有效發揮其功效。

## 肆、後續檢討精進方向

### 一、再行檢討機密預算編列項目之妥適性

考量僑務委員會 107 年度首次研議編製機密預算，其編列內容及項目確有立法委員所質疑未盡完善之處，建議該會依立法院所作附帶決議，針對機密預算之運用提出檢討，並妥為衡酌所編項目之妥適性，俾作為來年編列預算之參據。

### 二、檢討下修機密預算占主管預算比率

僑務委員會 107 年度機密預算編列 1.08 億元，占該會主管預算 15.46 億元之 7%，仍高於國防及外交機密預算占比 6.2% 及 6%，且該會編列機密預算之項目係屬僑務佈局及政策方向之資訊，與外界普遍認知屬機敏資訊之國防部重要武器設備及科技，以及外交部鞏固邦誼之性質有所不同，建議該會應妥為檢討編列公開或機密預算之分類標準，下修機密預算占比，回應立法院與社會各界對預算透明化之要求。

### 伍、結語

我國預算秉持公開透明、利於社會大眾監督之原則，多採公開預算方式辦理，惟為顧及國家安全及利益，部分涉及機敏資訊且確實無法公開之項目，仍係以機密預算方式編列，也正因機密預算編列內容未能見諸大眾，反而更受社會各界放大檢視，僑務委員會 107 年度首度編列機密預算，即引起

外界諸多關注，後續仍應依立法院決議檢討機密預算之運用成效，以利妥適運用政府有限資源，發揮最大綜效。

### 參考文獻

1. 預算法研析與實務，主計月報社（2011），p.340-341。❖