



交通部軌道建設之預算審議精進作為

近年軌道運輸為政府推動公共運輸之主軸，其整體經費占公共建設預算之比重逐步攀升，使預算配置與執行面臨嚴峻挑戰。為改善先期作業審查機制，交通部會計處於 108 年度概算籌編時導入相關精進作為，鏈結個案計畫需求與進度，確實依施作能量配賦預算，以落實零基預算精神。

交通部會計處（洪科員健展）

壹、前言

隨著臺灣經濟快速發展，各都會區道路系統日益壅擠，為紓解都會區交通問題，改善都市環境品質，政府交通建設朝向降低環境污染之綠色運輸發展，軌道運輸亦成為推動公共運輸之主軸。然軌道運輸所需建設經費龐大，近 5 年各執行機關每年提報軌道建設經費需求約 496.5 億元，與國家發展委員會（以下簡稱國發會）平均核列額度 400.19 億元相

較，供需存有差距（下頁表 1）。在資源有限情況下，如何妥適擬編預算及分配經費，以發揮軌道建設計畫效益，實為當務之急。

貳、具體精進做法

一、訂定軌道建設經費審議原則

軌道建設計畫之實施，大致可分為先期規劃（可行性評估、綜合規劃及環評）、基本及細部設計、施工及驗收結算

等四階段（下頁圖 1），隨計畫流程之進行，計畫內不確定因素逐漸降低，使得經費估算成熟度提高，各機關對計畫執行之掌握度亦隨之提高。

為使預算審查充分聚焦並獲致一致性的處理原則，經考量上述各階段經費估算之不確定性高低，及都市計畫變更、用地取得、工程決標與否等重大影響因素，並參酌以往計畫實際執行情形，擬具審查原則如次：

（一）規劃階段，應依可行性

評估報核期程從嚴審查
綜合規劃經費需求

本階段宜就核定時程過度樂觀或經費需求趨近於年底之計畫，給予較低的優先序列或適度酌減預算；其中屬補助地方政府辦理者，得輔以可行性評估是否已報交通部審查為判斷基準，針對迄未報該部者，考量計畫完成報核程序尚需一定時程，為免預算編列後未能如期執行，宜暫緩編列後續綜合規劃經費。

(二) 設計（及招標）階段，應以基本（細部）設計、用地取得及工程招標期程等重大里程碑為審查重點核列預算

本階段經費審議著重於計畫綜合規劃報告、都市計畫變更及環境影響評估是否如期完成，及後續基本設計、細部設計、用地取得及工程招（決）標作業之辦理情形，並按上開里程碑之達成程度核列預算，進度落後者，則予酌減或暫停核給，使預算編列契合計畫進度，有效落

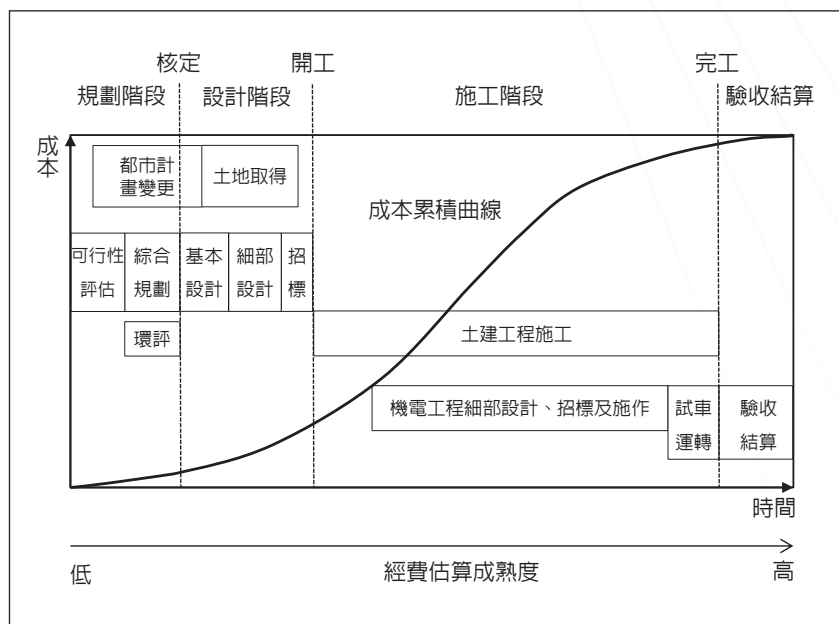
表 1 交通部軌道建設執行機關需求數及預算核列情形

單位：新臺幣億元

年度	計畫件數	執行機關需求數	國發會核列數			供需缺口
			總預算	前瞻基礎建設計畫特別預算	合計	
105	29	498.75	428.79	—	428.79	69.96
106	42	467.39	390.86	1.62	392.48	74.91
107	50	412.81	177.08	163.38	340.46	72.35
108	41	497.21	201.86	163.42	365.28	131.93
109	47	606.36	225.48	248.45	473.93	132.43
5年平均	42	496.50	284.81	115.37	400.19	96.32

資料來源：交通部會計處。

圖 1 軌道建設成本累積曲線圖



資料來源：作者自行繪製。

創新變革精進獎勵項目



實零基預算精神。

(三) 施工階段，依工程進度核實配置預算

因軌道建設工程量體龐大，又可細分為路線段工程、車站工程、軌道工程、機廠工程及機電工程等，若無資訊系統輔助，不易就年度經費需求逐項辦理價量分析，其細部工項亦非主計人員所能全盤掌控，故經費審查之重點，宜藉由計畫成本累積曲線（即工程進度）之變化，及其與經費需求之差異程度，篩選執行面及預算面之異常態樣，進而判讀執行機關是否提出具體可行之進度推估，並依其可行程度高低核實配置預算。

(四) 驗收結算階段，原則優先匡列預算

計畫如已進入試車運轉、初（履）勘及試營運等驗收結算階段，經費估算成熟度相對較高，原則上可優先匡列預算，惟如屬補助地方政府辦理者，應於審查時試算整體經費支用情形，如有計畫結餘款或地方應

分擔款編列不足情形，應配合酌減預算，以妥適配置資源。

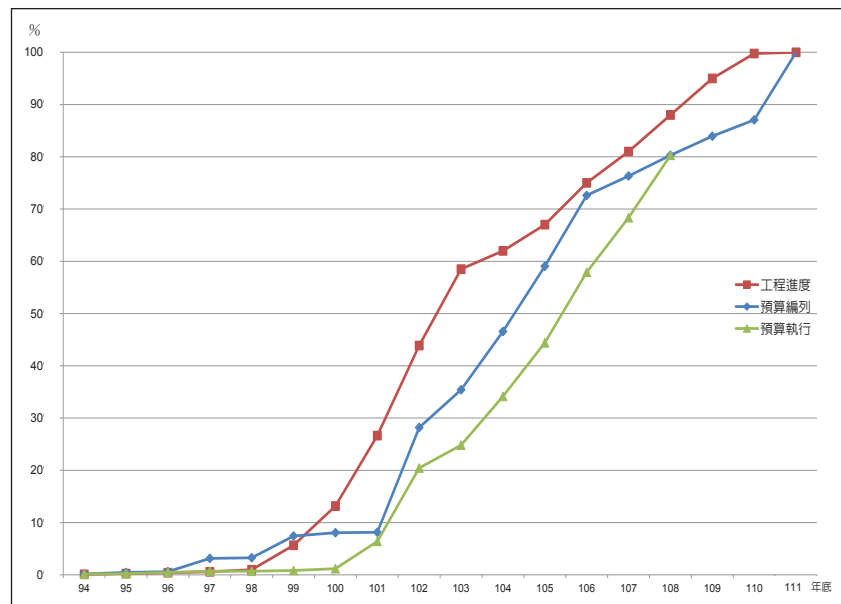
二、建構軌道建設經費審查模型

交通部自辦理 108 年度軌道建設先期作業審查起，請各執行機關額外提供依工程時程網圖及期程預測所建立之計畫成本累積曲線，並將其與依分年經費需求占總經費百分比所繪製之預算曲線進行差異分析，藉以判讀各執行機關所提

計畫經費需求是否與工程進度契合。茲以臺中捷運烏日文心北屯線計畫 108 年度預算審議情形為例說明（圖 2）。

該計畫工程進度與預算編列情形尚屬合理，惟預算執行不佳，經進一步分析得知該計畫經費核銷程序常有延遲，致已完工項目之計價作業落後 6 至 8 個月，嚴重影響預算執行成效，故減列 108 年度經費需求數 1.4 億元，以減少預算編列與執行之落差，並透過相關管考機制督請執行機關積極改

圖 2 臺中捷運烏日文心北屯線計畫



資料來源：臺北市政府捷運工程局（本計畫代辦機關）。

善。

又該計畫最後一年預計編列經費約占總經費之 13%，金額高達 77.14 億元，與常情不符。考量該計畫將於 111 年屆期，故亦請執行機關就所有標案估列結算總價，妥適評估未來經費需求及預估計畫經費結餘之規模，俾供以後年度辦理經費審查之參考。

三、核實估列現金基礎下之計畫經費需求

軌道工程量體龐大，在工程尚無進度之初期，為免承包商因財務調度難以為繼，均有工程預付款之設計，其額度以決標金額之 30% 為限，並自估驗金額達契約總價 20% 起迄至 80% 止，併隨估驗計價逐期平均扣回。工程預付款既依契約約定條件給付，自應歸屬於預計支付年度之經費需求，後續隨估驗計價轉正為實現數時，因不涉及現金支出，無須再由國庫撥補，故應將當年度預計完工工程中屬預付款轉正之部分扣除，以還原現金基礎下的實際經費需求。

四、強化受補助地方政府應編列分擔款之控管

交通部補助地方政府辦理之軌道建設，實務上常受計畫修正導致中央補助比率變動及地方政府囿於財政考量或預算案遭議會刪減等因素影響，致未依計畫實際執行進度按分擔比率相對編足分擔款，而將供需缺口轉嫁中央，產生排擠中央其他軌道建設之情形，爰將地方政府應分擔款是否編足納入審議，如有未編足情形者，計畫經費需求屬中央補助部分，原則上以扣除地方短編數後之金額匡列；如地方政府一次補足確有困難，且具體承諾於後續年度分年補足者，則於交通部審查會議中作成決議函

請地方政府確實遵行，以落實中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法之規定。

參、具體成果

一、預算審查程序更趨周延

經依前揭經費審議原則並搭配工程進度圖表等精進做法，就工進、預付款轉正、地方應分擔款編列不足及年底經費配置比重過高等影響因素審慎評估後，108、109 年度交通部軌道建設經費審查結果分別減列 105.73 億元及 98.18 億元（表 2），較過去 3 年平均核減數 45.1 億元提高，且該部初核數與國發會核列結果差距縮小，顯示該部先期作業審議程序已更趨周延，故於後續審議

表 2 交通部軌道建設經費審查減列原因分析

單位：新臺幣億元

年度	執行機關需求數	交通部初核數	減列原因分析				
			合計	配合工進	預付款轉正	地方短編	年底經費配置比重過高
108	497.21	391.48	105.73	80.58	9.35	14.40	1.40
109	606.36	508.18	98.18	84.74	10.77	1.50	1.17
總計	1,103.57	899.66	203.91	165.32	20.12	15.90	2.57

資料來源：交通部會計處。

創新變革精進獎勵項目

階段獲行政院相關審查單位之肯定。

二、扭轉預算執行惡化之趨勢

經檢討後，107、108 年度交通部軌道建設預算之決算實現率（當年度實現數／當年度預算可支用數）及可支庫款執行率（當年度國庫撥入數／當年度可支庫款），較 104 至 106 年度有顯著改善，並扭轉過去 3 年隨預算可支用數及可支庫款增加，執行成效反逐年惡化之趨勢（表 3）。

肆、結語

近年軌道運輸為政府推動公共運輸之主軸，其整體經費占公共建設預算之比重逐步攀升，使預算配置與執行面臨嚴峻挑戰。為妥善因應資源有限但需求逐年增加之趨勢，交通部強化預算審議機制，落實零基預算精神，確實依可行性配置預算，已獲致初步成效，未來亦將配合國發會持續檢討精進軌道建設之最適規模，並研議運用特種基金辦理先期規劃作業以提升執行彈性等方式，強化資源運用效能，俾利各項

軌道建設順利推動，以帶動經濟發展。

參考文獻

1. 馮于容、黃怡娟（2019），「近年來中央政府軌道運輸重大計畫之預算編列及執行情形探討」，立法院預算中心。
2. 羅玉珊、鄭寧（2015），「我國公共建設先期作業審議機制及預算分配之探討」，立法院預算中心。
3. 彭錦鵬（2013），「我國中長程個案計畫評估審議機制之探討」，公共治理季刊，1 卷 2 期。
4. 李復甸、杜善良、沈美真（2010），「政府公共工程計畫與經費審議制度專案調查研究報告」，監察院。
5. 劉智遠（2005），「公共工程進度計算方式之認定研究」，國立中央大學營建管理研究所。
6. 周濟（1999），「中長程公共建設計畫制度與政府資源配置之關聯與探討」，行政院經濟建設委員會委託研究報告。❖

表 3 交通部軌道建設預算執行情形

單位：新臺幣億元

年度	當年度預算 可支用數 (含國庫已撥) (A)	決算實現數 (B)	決算實現率 (B/A)	當年度可支 庫款(國庫 未撥) (C)	當年度 國庫撥入數 (D)	可支庫款 執行率 (D/C)
104	623.36	338.94	54.37%	505.75	326.69	64.60%
105	713.74	317.55	44.49%	611.79	332.02	54.27%
106	805.66	284.18	35.27%	689.24	250.01	36.27%
前3年 平均	714.25	313.56	43.90%	602.26	302.91	50.30%
107	755.75	468.78	62.03%	673.47	475.68	70.63%
108	637.65	395.42	62.01%	548.49	413.91	75.46%

單資料來源：交通部會計處。