



健全非營業特種基金財務體質 落實財政紀律

依據財政紀律法針對新設立非營業特種基金研訂執行原則，讓各主管機關評估新設基金之財源適足性有所遵循，並建立財務及裁撤預警機制，以落實財政紀律，健全非營業特種基金之財務體質，確保其持續運作，協助政府政策推動。

行政院主計總處基金預算處（林專門委員秀春）

壹、前言

行政或立法機關常透過立法新設非營業特種基金，部分基金無自有財源或財源不足，甚有立法明定基金額度並悉數由國庫撥款之情形，這些基金成立後必須長期仰賴國庫挹注，即使額度用罄國庫仍須持續撥補（例如農業發展基金及農產品受進口損害救助基金），影響政府財政甚鉅；部分基金雖有自有財源，惟近年配合政策辦理重要施政，致可用資金

大幅降低，如觀光發展基金受到嚴重特殊傳染性肺炎疫情影響，機場服務費收入銳減，辦理國旅及紓困補助等支出大幅增加，導致 110 年度需開始舉債因應。就各機關而言，基金設立皆有其目的，但如缺乏長遠財務規劃，高度仰賴國庫撥補，不僅對政府資源配置造成排擠，更加重政府的財政負擔。

財政紀律法自 108 年 4 月 10 日施行後，要求新設基金應具有政府既有收入或國庫撥補以外新增適足之財源。但「政

府既有收入」、「新增適足財源」定義不清，導致中央各機關與地方政府對納入基金財源是否屬政府既有收入，或財源是否新增適足等見解不一，時有行文行政院主計總處（以下簡稱主計總處）釋疑之情事發生，徒增行政作業困擾。

為解決上述認定分歧問題，並利各機關執行有所依循，有必要研訂相關規範；又為穩健各基金財務，並協助主管機關即時因應，實有建立財務預警機制之必要。

貳、改革做法

為協助各機關妥慎評估非營業特種基金設立之必要性，以及穩健基金財務，避免出現財務缺口，甚至加劇財務惡化，主計總處擬具做法如下：

一、訂定「因應財政紀律法設立非營業特種基金之執行原則」

為使各界了解財政紀律法第 8 條所定「政府既有收入」以及「新增適足財源」意涵，主計總處綜整近年對相關疑義所作函釋，明確界定「政府既有收入」係指各級政府依照財政收支劃分法所收取之收入，且已循年度預算程序納入總預算歲入來源之收入；「新增財源」係指各級政府既有收入或公庫撥補以外之特（指）定財源，如特別公課、透過制修法律或自治條例增加收入、增加提供產品或服務之對價收入等；至「適足財源」係指財源需具備長期可穩定收取，並能支應基金主要營運需求或用途。

二、建立中央政府非營業特種基金財務及裁撤預警機制

為確保非營業特種基金持續運作、達成設立目的，健全財務體質為其首要任務。依中央政府非營業特種基金裁撤機制辦法第 3 條及第 4 條規定，作業基金之淨值為負數者，應加強財務控管，並由主管機關提出改善計畫，進行專案輔導改善；特別收入基金、資本計畫基金之基金餘額為負數，或其可用資金不足者，應加強財務控管；如無新增適足財源，其支出不得超出年度預算總額，並由主管機關提出改善計畫，進行專案輔導改善。

為利各主管機關即時掌握各基金財務狀況並採取相關因應措施，主計總處於 109 年 5 月間盤整各非營業特種基金業務、計畫及財務，就預算執行、現金流量及年度資金需求等，研訂共同財務及裁撤預警指標，同時依據各基金業務特性，訂定個別適用之預警指標，透過擴充「特種基金歲計會計資

訊系統（SBA）」功能，自動判讀主管機關傳送之會計月報等資料。一旦達到所定指標之門檻，立即通知主管機關改善或加強財務控管，避免基金業務因財源短缺而中斷，或因業務擴增造成財務惡化，須政府額外撥補挹注。

參、具體成效

透過前述具體做法，無論在效益性、應用性及革新性方面，均對健全非營業特種基金財務體質產生立竿見影的效果，茲就成效概述如下：

一、效益性

（一）強化非營業特種基金自籌財源能力

1. 新設非營業特種基金

各機關如須新設非營業特種基金，應審酌其目的與業務範圍，秉持自給自足原則，事先籌妥足夠支應基金用途之新增財源，始得設立，未具該等條件者不得新設。舉例來說：

- (1) 雲林縣政府為興建虎尾鎮公安路立體停車

創新變革精進獎勵項目



場及提升停車場管理效能，修正「雲林縣公有公共停車場收費及管理自治條例」，規劃設立雲林縣停車場作業基金，並依地方制度法規定，於 110 年 1 月間函報交通部備查，因該府評估該立體停車場相關設施興建完成後，收取之停車場營運權利金及租金收入，足以回收興建成本及維持營運所需，交通部於同年 3 月間函復該府業已備查，惟納入該基金之停車場收入，應以公安路立體停車場收費等新增財源為限。

- (2) 客家委員會於 108 年 3 月間函報行政院擬設立客家文化發展基金，每年基金用途約 3 億元，基金財源則仰賴國庫補助收入；文化部於 110 年 3 月間函報行政院擬設立

文化發展基金，111 至 115 年每年基金財源約 9 至 10 億元，基金用途約 47 至 60 億元，除無適足財源外，並將已列入該部公務預算歲入之廣播電視及電影審查費等收入，規劃為基金財源。上述 2 個基金，行政院分別於 108 年 6 月間、110 年 5 月間核復客家委員會及文化部，依財政紀律法規定，新設基金應具備政府既有收入及國庫撥補以外新增適足之財源，且應與該會（部）公務預算及相關部會業務不重疊前提下辦理金

2. 已設立非營業特種基金

非營業特種基金一旦觸及財務預警指標，主管機關須採取因應做法；如達到裁撤預警指標，主管機關須提出改善計畫，以確保存續基金財務健全。

主計總處自 109 年 9

月起檢視各基金每月傳送之會計月報資料，如達到所定指標門檻者，即以電子郵件通知主管機關預為因應或提出改善措施，列舉部分基金如下：

- (1) 中央都市更新基金 109 年 8 月底共同指標營運資金為負數，以及個別指標投融資業務短絀；觀光發展基金 109 年 12 月底個別指標「自籌財源 / 業務支出（不含國庫補助辦理項目） < 1」；住宅基金 110 年 1 月底個別指標「現金及流動金融資產占業務總支出比率小於 75%」。上述 3 個基金於達指標門檻月份，主計總處立即通知內政部及交通部督促其研擬財務改善計畫，或依業務計畫優先順序檢討緩辦非必要或非急迫項目，以擲節相關支出。
- (2) 農業發展基金 109 年

度決算基金餘額為負 26 億元，自籌收入比率僅 32 %；農產品受進口損害救助基金 109 年度決算基金餘額 17 億元，自籌收入比率僅 6 %。上述 2 個基金預計 110 年度可用資金不足，主計總處於 110 年 3 月間函請行政院農業委員會依中央政府非營業特種基金裁撤機制辦法第 4 條規定，提出改善計畫，進行專案輔導。

(二) 落實政府財政紀律

一套明確新設非營業特種基金財源規劃及評估機制，可使新設基金具有新增適足財源，並於存續期間避免過度仰賴國庫撥補，且可強化政府統籌規劃、運用財政收入的能力，有效落實財政紀律。

(三) 提升行政效率

明確界定政府既有收入及新增適足財源範圍，以及新增財源納入基金之要件，

有助中央各機關及地方政府依財政紀律法執行，減少公文往返，提升行政效率。

二、應用性

(一) 善用資訊系統即時掌握各基金財務狀況

各主管機關可善用資訊系統，比對所屬各基金財務或營運數據，建構各因子變動對基金財務影響之敏感性分析，即時掌握財務狀況及營運趨勢，發揮財務管理功能。

(二) 具有示範性及推廣性

各主管機關可就所屬各基金業務性質，建立相關預警指標，隨時檢視其可用資金多寡，作為決策准駁或修正之參考，以及加強開源節流，在可用資金範圍內，檢討計畫（業務）優先緩急，作為年度預算籌編之依據。

三、革新性

(一) 明確建立新設非營業特種基金要件

首度明確規範新設基金之新增適足財源，以及新增

財源納入基金之要件，對於中央各機關及地方政府遵循財政紀律法之助益甚大。

(二) 首度推動特種基金財務預警

首次透過資訊系統於年度中，及早預警各主管機關加強基金財務控管、進行專案輔導改善，由上而下推動預警機制，督促各基金檢討；並由各基金落實執行改善措施，函報主管機關，由下而上回饋各項措施執行結果，以期基金回歸正常運作，俾達成設立目的。

肆、結語

非營業特種基金係因應政府政策需要而設立，配合財政紀律法公布施行，藉由明確規範新設非營業特種基金之要件，並建立預警指標，及早預警財務欠佳基金採取因應措施，可協助各機關健全基金財務體質，確保基金持續、穩定、有效運作，達成政府各項政策目標，惟徒法不足以自行，未來仍有賴各主管機關及基金一起努力，以發揮最大功效。❖