



# 111 年度中央政府總預算案 審議焦點

111 年度中央政府總預算案依限於 110 年 8 月 31 日送請立法院審議，社會各界對於編列內容有不同的關注焦點及評論，本文擇其重要事項進行探討，以供各界參考。

翁燕雪（行政院主計總處公務預算處專門委員）

## 壹、前言

111 年度中央政府總預算案於 110 年 8 月 26 日提報行政院第 3766 次會議通過，並於 8 月 31 日送請立法院審議。嗣行政院於同年 10 月 28 日宣布 111 年度軍公教人員待遇調升 4%，隨即於同日將中央政府所需經費以修正 111 年度總預算案方式，送請立法院與原編送總預算案併案審議。雖然每年中央政府總預算案均依法定程序籌編，惟配合行政院施政方針，各年度預算編製反映的

施政重點與特色不同，加上當時面對的國內外環境與情勢互異，以致每年度中央政府總預算案審查的焦點亦有別，本文謹就立法院審議 111 年度總預算案期間，輿論、媒體及立法委員所提質詢及關注事項，擇要探討與說明，以供各界參考。

## 貳、111 年度中央政府總預算案審議焦點

### 一、稅課收入

111 年度總預算案稅課收

入編列 1 兆 8,788 億元，占歲入總額 83.9%，較上年度增加 2,003 億元，約增 11.9%。由於國內投資強勁、出口續呈擴張，110 年經濟成長率有望破 6%，立委紛紛提案要求增列 111 年度稅課收入；另財政部預估 110 年度全國稅課收入實徵數將超出預算數 3,000 億元，遭外界質疑預算估測失準，也引發還稅於民之聲浪。茲就稅課收入估算因素及其實徵數超預算數用途說明如下：

（一）租稅收入是國家最重要的財政支出來源，係由

各權責主管機關依各項稅法所定之標準及稅率收取。又歲入預算數係對一個會計年度收入之預估數，其中稅課收入預算之籌編係參考編列時稅收徵起情形、未來經濟景氣、各稅目特性、稅制調整及租稅協定等因素，惟預算編列至執行完畢時間落差近 2 年，該期間若國內外經濟情勢變化或遇重大事件，均會影響徵起情形，故決算數與預算數尚難一致。

(二) 以近 10 年度中央政府總預算稅課收入為例，其中 7 個年度決算數較預算數增加，3 個年度決算數較預算數減少，分別為 101、102 及 109 年度，各減少 280 億元、623 億元及 742 億元。101 及 102 年係受金融海嘯與歐債危機事件等影響，導致稅收不如預期；103 年政府推動財政健全方案，全面檢討

政府財政收支，稅制改革加上經濟穩定成長帶動稅收增加，自該年度起連續 6 年度稅課收入實徵情形優於預期；但 109 年爆發 COVID-19 疫情，以致稅課收入減少，可見影響政府稅收的因素眾多，預決算數實難毫無差異。

(三) 至於稅課收入實徵數超出預算數並不代表必然有財政盈餘，倘當年度決算歲入、歲出仍有差短，稅收超出數將用以減少舉債額度；如無差短，因我國尚有公共債務待償還，故多用於清償債務；又稅捐稽徵機關依法課稅，不構成不當得利，自不發生返還的問題。

(四) 年度預算計畫只是預估稅課收入的參考基礎，並非退稅請求權之依據，但持續性且為數頗鉅的稅收預測誤差易滋生政治紛擾，更牽涉財政收支平衡、政府資源

配置運用等問題，影響層面既深且廣，稅收估測作業確須不斷精益求精，未來行政院主計總處仍會持續提供最新經濟預測數據，協助財政部強化預測方法之理論基礎，共同努力精進稅收估測之準確度。

## 二、軍公教人員待遇調整經費

行政院於 110 年 10 月 28 日宣布 111 年度軍公教人員待遇調升 4%，中央政府所需經費 163 億元（含退休人員調整月退休金暫估數 10 億元）隨即參酌往例，以修正總預算案方式送請立法院併原編送總預算案審議。修正後歲出及移用以前年度歲計賸餘同額增加，遭立委質疑移用以前年度歲計賸餘當財源，違反預算法第 23 條，以前年度歲計賸餘不得用於經常支出之規定。茲就調待所需經費以修正總預算方式提出，及財源籌措之適法性說明如下：

(一) 110 年 8 月 31 日原編

## 專題

送立法院審議之 111 年度中央政府總預算案，歲入編列 2 兆 2,391 億元，歲出編列 2 兆 2,621 億元，歲入歲出差短 230 億元，連同債務還本 960 億元，共須融資調度財源 1,190 億元，以舉借債務 690 億元及移用以前年度歲計賸餘 500 億元予以彌平，其中經常收支賸餘為 2,555 億元。

(二) 嗣鑑於我國整體經濟情勢持續成長，為肯定軍公教人員堅守崗位、守住疫情，並帶動民間企業加薪，使全民共享經濟成長果實，行政院爰依 110 年 10 月 26 日「軍公教員工待遇審議委員會」之建議，決定 111 年度軍公教人員待遇調升 4%。

(三) 為期軍公教人員待遇調整能及時發放，考量總預算案尚在立法院審議中，倘有增加預算總額之必要，實務上曾採修正總預算案方式辦理

(例如老年農民福利津貼暫行條例於 84 年 5 月施行，按月發給老年農民福利津貼 3,000 元，爰配合修正 85 年度總預算案，並增加移用以前年度歲計賸餘數)，本次中央所需經費 163 億元爰參照上開做法，於宣布調待當日即送請立法院與原編送預算案併案審議。

(四) 茲因歲出預算 163 億元係修正納入原編總預算案編列，並非單獨提出，故應與原預算案併同檢視，修正後 111 年度中央政府總預算案經常收支賸餘下修為 2,392 億元，仍維持經常收支賸餘，符合預算法第 23 條規定；至於歲入歲出差短數雖隨同增加，但為展現維護財政紀律決心，係以以前年度歲計賸餘彌平，並未增加政府債務。

### 三、媒體政策及業務宣導經費

111 年度中央政府總預算媒體政策及業務宣導經費在公務預算編列 11.15 億元、基金預算編列 8.89 億元，惟立委質疑只是帳面上數字，中央政府大內宣經費可能藏在高達 553 億元的各單位營業、非營業基金行銷費用，成為政府金庫。茲就媒體政策及業務宣導經費揭露、編列情形說明如下：

(一) 立法院為防範行政部門以置入性行銷方式宣傳政策、規避監督，於 100 年間增訂預算法第 62 條之 1，規定政府各機關暨公營事業、政府捐助基金 50% 以上成立之財團法人及政府轉投資資本 50% 以上事業，編列預算辦理政策宣導應明確標示其為廣告且揭示辦理或贊助機關、單位名稱，並不得以置入性行銷方式進行。嗣為強化監督機制，立委又提案修正，將適用範圍由原「政策宣導」擴大為「政策及業務宣導」，且限於平面、廣播、網路（含社群媒體）

及電視等四大媒體辦理者，並增訂相關經費執行情形揭露機制，110年6月9日奉總統公布施行。

- (二) 111 年度中央政府總預算案公務、基金預算合共編列媒體政策及業務宣導經費 20.04 億元，較上年度增加 2.42 億元，主要係配合預算法修正、增設用途別科目及訂定認定原則，重新檢視釐正後而增列。中央政府執行宣導計畫均依上開預算法規定，明確標示廣告且揭示辦理或贊助機關、單位名稱，也按月於機關資訊公開區公布宣導主題、媒體類型、期程、金額、執行單位等事項，且按季送立法院備查，111 年度並新增宣導相關三級用途別科目、媒體政策及業務宣導經費彙計表，力求資訊公開透明。
- (三) 至於 553 億元基金行銷費用部分，111 年度營

業基金編列「行銷費用」349 億元，主要是國營事業行銷部門之員工薪資、租金、水電費、材料及用品費等營運成本；非營業特種基金編列「行銷及業務費用」204 億元，主要為農田水利事業作業基金辦理水利設施之維護管理、交通作業基金辦理觀光推廣、原住民族綜合發展基金辦理原住民禁伐補償及貸款、水資源作業基金辦理水源保育回饋及耗水費徵收等業務費用，均有其特定用途，不致淪為大內宣預算。

#### 四、國防預算

111 年國防部主管歲出預算編列 3,726 億元，加上 401 億元的新式戰機採購特別預算，國防預算創下歷年新高，又新提出海空戰力提升計畫採購特別預算案，擬自 111 年度起，分 5 年編列 2,373 億元採購各式武器裝備，遭外界質疑近年密集提出多項經費龐大軍

事採購案，是否能按規劃期程完成建置。茲說明如下：

- (一) 111 年度國防部主管編列歲出 3,726 億元，較 110 年度增加 108 億元或 3%，主要係增列提升主戰裝備妥善率及軍事武器裝備等經費；倘加計新式戰機採購與海空戰力提升計畫採購等特別預算合共 4,607 億元，較 110 年度相同基礎增加 699 億元，約增 17.9%；連同非營業特種基金 590 億元，整體規模達 5,197 億元，為史上最高，展現政府要以堅強實力捍衛國家安全的決心。
- (二) 國軍各項武器裝備採購係依敵情威脅、自主能量及對外籌獲管道等因素全盤評估考量，並在兼顧國家財政負擔及配合軍購案付款期程的原則下，編列每年所需預算，國防部也會依該部「年度預算執行檢討、管制與考核作業」規定，嚴格督管落後工

## 專題

進，並定期召開會議檢討與策進，俾使各項建案能如期如質完成。又鑒於各項重大軍購案已陸續執行，未來將視政府整體財政狀況，於資源配置上檢討挹注國防軍購需要。

- (三) 至於再次以特別預算方式採購武器裝備，係因中共近年來持續挹注國防預算、積極部署軍備，且頻頻派遣機、艦擾臺，面對中共常態性侵擾，須編列特別預算，方能在最短時間內取得國造自製各式精準飛彈、海軍高效能艦艇及海巡艦艇加裝戰時武器系統，快速提升海空戰力，厚植國防自主能量。

### 五、數位發展部籌設期間預算

行政院規劃於 111 年新設數位發展部，但立法院尚未審議其組織法，立委質疑 111 年度中央政府總預算案編列數位發展部籌備工作預算之合法

性、正當性不足。茲就數位發展部籌備階段及成立後經費處理原則說明如下：

- (一) 為整合「電信、資訊、資安、網路與傳播」五大領域，行政院籌設數位發展部，業於 110 年 3 月 25 日將組織法函送立法院審議，並設立籌備工作小組辦理籌設階段相關工作。依照慣例，機關籌設期間相關經費係由業務主要調整移撥機關循預算程序辦理，例如橋頭地方檢察署於 105 年 9 月 1 日成立、農田水利署於 109 年 10 月 1 日成立，籌設期間所需經費分由高雄地方檢察署、行政院農業委員會編列。

- (二) 數位發展部主要業務規劃由行政院移撥，行政院爰循例在其 111 年度單位預算編列「數位發展部籌備工作」經費 4,192 萬 5,000 元，用於數位發展部籌設期間所需之辦公室基本維運與人力經費、資訊系統建

置及委託研究經費等，並非該部預算。至數位發展部設立後之經費處理，將依行政院功能業務與組織調整暫行條例規定，執行各移撥調整業務之原預算，倘有不敷，再循以往年度進行中組改案例（例如 107 年間促進轉型正義委員會成立），以動支第二預備金因應。

### 參、結語

111 年度中央政府總預算案是在衡諸內外經濟情勢，兼顧疫情因應、未來施政重點與國家發展需要，恪遵公共債務法及財政紀律法等原則下審慎籌編，前述總預算案審議過程中各界對編列內容及資源配置或有不同見解，但經由行政部門充分溝通說明，均可逐漸化解歧見。至於審議期間立法院提出之各項建議及輿論批評事項，本總處未來仍將積極檢討研究，俾能精進預算編審作業及有效配置預算資源。❖