



# 健全空氣污染防治基金財務 維持基金永續運作

為維護生活環境及國民健康，政府近年加速各項空氣污染防治工作，以空氣污染防治基金作為業務推動重點，辦理各種空氣污染防治事項，故基金財務及相關方案執行情形攸關空氣污染防治工作推動成效。本文藉由探討該基金財務運用及業務執行情形，並提出建議事項，以維持基金永續運作。

江衍陞、王文岑（行政院主計總處基金預算處科長、臺北榮民總醫院桃園分院稽核）

## 壹、前言

政府為加速空氣污染防治工作，維護國民健康及良好生活環境，85 年依空氣污染防治法（以下簡稱空污法）第 18 條第 2 項規定，成立空氣污染防治基金（以下簡稱空污基金），屬特別收入基金，並自 92 年起併入環境保護基金項下編列附屬單位預算之分預算，以徵收之空氣污染防治費（以下簡稱空污費）收入專款專用於各種

空氣污染防治事項。

鑒於近年來空污基金辦理「空氣污染防治行動方案」及「空氣污染防治方案（109 至 112 年）」（該 2 方案以下合併簡稱空污防制 2 方案）相關補助措施，致收支執行結果多呈短絀，本文就空污基金之業務及財務狀況分別闡述，並探討上開方案辦理成效、各項計畫管控機制及提出建議，以供後續推動空氣污染防治工作參考，並維持基金永續運作。

## 貳、基金概況

茲就空污基金主要業務計畫、基金來源、用途及財務概況，分述如下：

### 一、主要業務計畫

空污基金主要係辦理空氣污染防治、補助及獎勵空氣污染改善與空氣污染源查緝及執行成效之稽核等業務，主要業務計畫為空氣污染防治計畫，其中 107 及 108 年度預算執行

率分別為 73.5% 及 70.35%，低於 80%；109 至 112 年度執行率介於 96.89% 至 155.13%（表 1），主要係近年辦理大型柴油車多元化改善及擴大辦理機車汰換補助所致。

## 二、基金來源、用途概況

近 6 年度（107 至 112 年度）空污基金來源介於 46.93 億元至 78.27 億元，主要係依空污法徵收之空污費收入等；

用途介於 66.79 億元至 83.46 億元，主要係補助機車汰舊換新、淘汰老舊機車及大型柴油車多元化改善經費等；因徵收之空污費收入，不足以支應業務所需，國庫已於 111 及 112 年度各撥款 25.34 億元，挹注基金推動業務（表 2）。

表 1 近 6 年度空氣污染防制計畫執行情形

單位：億元；%

年度 項目	107	108	109	110	111	112
預算數	97.61	99.09	62.82	53.31	77.71	66.71
決算數	71.74	69.71	77.60	82.70	75.29	65.69
執行率	73.50	70.35	123.53	155.13	96.89	98.47

資料來源：空污基金各年度預、決算書。

表 2 近 6 年度空污基金收支概況

單位：億元

年度 項目	107	108	109	110	111	112
基金來源	60.10	49.05	46.93	48.33	78.27	75.95
徵收及依法分配收入	59.86	48.04	46.63	48.11	51.78	50.41
政府撥入收入	-	-	-	-	25.34	25.34
其他收入	0.24	1.01	0.30	0.22	1.15	0.20
基金用途	72.22	70.23	78.24	83.46	76.21	66.79
空氣污染防制計畫	71.74	69.71	77.60	82.70	75.29	65.69
一般行政管理計畫	0.48	0.51	0.64	0.74	0.92	1.04
其他支出	-	0.01	-	0.02	-	0.06
本期賸餘（短絀）	-12.12	-21.18	-31.31	-35.13	2.06	9.16

資料來源：空污基金各年度決算書。

## 三、財務概況

空污基金因辦理空污防制 2 方案，致 110 年度負債 31.5 億元，且該基金因資金產生缺口，經行政院同意向資源回收管理基金（以下簡稱回收基金）與土壤及地下水污染整治基金（以下簡稱土污基金）先行調度 10 億元；基金餘額截至 112 年底僅 9.18 億元（下頁表 3）。

## 參、問題探討及建議

茲就空污基金辦理空氣污染防制之業務現況及該基金財務情形等歸納現存問題，並提出改進建議如下：

# 論述》預算·決算

一、全國細懸浮微粒（以下簡稱 PM2.5）訂定之年平均濃度目標值挑戰性低，應訂定合理目標值，並佐以適切關鍵績效指標

近 6 年度空污基金 PM2.5 手動監測站年平均濃度實際值雖呈現下降趨勢，惟訂定之目標值，均高於實際值，又 113 年度目標值 14.5 微克 / 立方公尺 ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ )，亦高於 112 年

度實際值，目標值訂定之挑戰性低，未能發揮目標引導功能（圖 1）。

為持續展現全國空氣品質改善成效，環境部宜滾動檢討設定合理具挑戰性之 PM2.5 目標值。又 PM2.5 年平均濃度已由 107 年度  $17.5\mu\text{g}/\text{m}^3$  降至 112 年度  $13.7\mu\text{g}/\text{m}^3$ ，空氣品質已逐年改善，但近 6 年度空污基金仍投入大量防制經費，補助似呈常態，未能將績效指標與預算連結，爰建議該部應研議適切之關鍵績效指標，以利衡量預算投入之效益。

## 二、未落實撥交空污費收入及補助地方政府經費之考核，應訂定具鑑別度之績效考核指標

自 87 年度起，固定污染源空污費收入 60% 撥交地方政府，作為空氣污染防治用途，嗣空污法 107 年 8 月修正，增訂移動污染源空污費收入 20% 撥交地方政府，地方政府空污費收入由 107 年度 19.05 億元

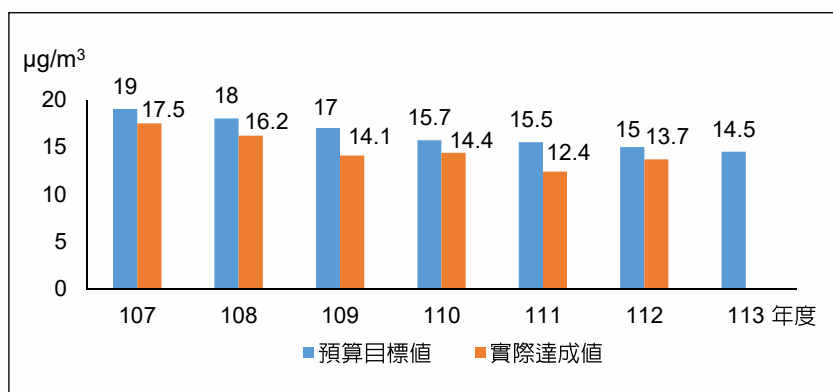
表 3 近 6 年度空污基金財務概況表

單位：億元

項目 \ 年度決算數	107	108	109	110	111	112
資產總額	94.39	73.77	45.95	29.45	12.30	18.67
現金	79.70	57.37	38.24	7.42	4.60	9.85
其他資產	14.69	16.40	7.71	22.03	7.70	8.82
負債總額	8.80	9.37	12.86	31.50	12.29	9.49
短期債務	-	-	-	10.00	-	-
其他負債	8.80	9.37	12.86	21.50	12.29	9.49
基金餘額	85.59	64.40	33.09	-2.05	0.01	9.18

資料來源：空污基金各年度決算書。

圖 1 近年 PM2.5 年平均濃度



資料來源：環境部。

增至 112 年度 24.9 億元，約 30.71%，另空污基金補助地方政府經費介於 42.13 億元至 65.97 億元，亦多呈遞增趨勢（圖 2）。惟環境部未落實撥交空污費收入及補助地方政府經費之考核，分述如下：

（一）撥交空污費收入

依空污法第 17 條規定，地方政府執行空氣品質維護或改善計畫成果，經中央主管機關認定不佳或未依該法第 18 條規定，專供支應空氣污染防制項目使用者，中央主管機關得酌減撥交之款

項。為瞭解地方政府執行成效，環境部訂定「直轄市、縣（市）政府執行空氣品質維護及改善工作績效展現追蹤」，作為空污費收入撥交地方政府之依據，並於每年 6 月底前核定下一年度撥交比率。

環境部空污費撥交比率計算方式為運算值（60% 或 20%）\* R 值（地方政府空氣污染防制基金編列歲出經費占編列歲入預算比率）\* F 值（執行性重點計畫編列經費占地方政府空氣

污染防制基金編列歲出經費比率），倘前述 2 項占比大於或等於一定比率時，則 R 及 F 值以 1 計算，空污費即全額撥交地方政府。經檢視該部實際撥交地方政府空污費收入比率，除 105 年度臺南市、雲林縣、新竹市與澎湖縣，以及 106 年度臺南市與雲林縣之固定污染源略有酌減撥交比率外，107 至 112 年度固定污染源撥交比率均為 60%；108 至 112 年度移動污染源撥交比率亦均為 20%，考核指標鑑別度低。

近 6 年度空污基金撥交地方政府空污費收入無法確實反映地方政府執行績效，爰建議環境部訂定具鑑別度之績效考核指標，例如：空污費撥交比率由原預算數改為前一年度實際執行數為計算基礎，並增訂地方政府自籌經費比率高者，空污費收入撥交比率亦隨相對提高之計算方式。

圖 2 近 6 年度環境部撥交地方政府空污費及空污基金補助經費情形



說明：為利基礎一致，110 及 111 年度起改由環境部直接補助之柴油車及老舊機車汰舊換新相關經費計入比較。

資料來源：環境部。

# 論述》預算·決算

## (二) 補助地方政府經費

環境部補助地方政府經費係由各地方政府依該部空污基金補助直轄市、縣(市)政府執行空氣品質改善維護計畫審核及撥款作業原則等辦理，並依直轄市及縣(市)政府環境保護績效考核計畫，就全民綠生活、空氣品質管制推動績效與固定及逸散污染源管理等考核指標考核評分，前一年度績效考評甲等以上(評分達75分以上)及特定項目污染源管制表現卓越者，可申請補助(澎湖縣、金門縣及連江縣不受限制)。

依上開作業原則辦理考評，近2次(110及111年度)評比結果，22市縣均可依計畫別獲環境部補助，未有明確可鑑別地方政府執行該部補助款之績效指標。建議該部依評比結果並參酌地方政府財政狀況，採補助分級制度，例如：特優給予最高補助比率、優等次之等以此類

推。另績效考核計畫建議滾動檢討各項評分指標之分數配置，已有顯著改善之項目酌減配分，尚待改善之項目酌增配分。

### 三、空污費費率久未調整，致入不敷出，應適時檢討提高空污費徵收費率，以應業務所需

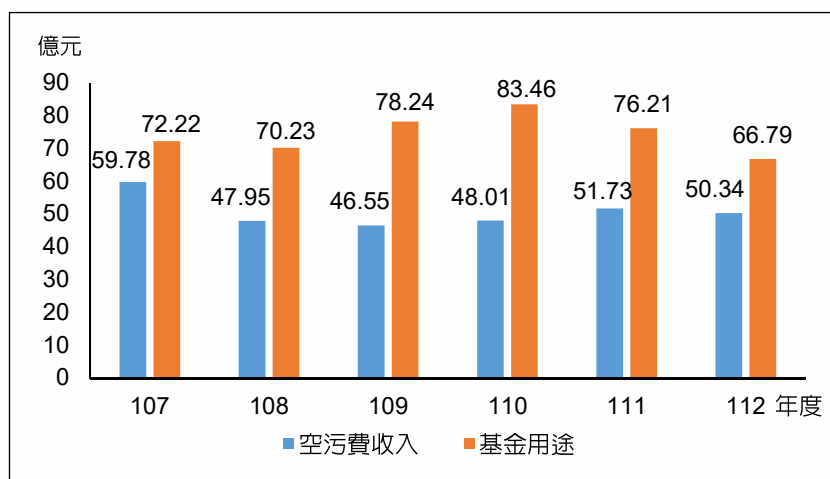
依空污法第16條規定，各級主管機關得對排放空氣污染物之固定污染源及移動污染源徵收空污費，其徵收方式由中央主管機關定之。

固定污染源依各公私場所

排放之硫氧化物、氮氧化物及揮發性有機物等污染物之排放量徵收空污費，其收費費率近5次調整分別為101年、106年、107年及112年(共2次)；移動污染源採隨油徵收，向銷售者或進口者徵收空污費，徵收油品種類包括柴油、92、95及98無鉛汽油，其收費費率近5次調整分別為91年、93年、95年、99年及106年，最近1次修正迄今已逾6年。

近6年度空污基金空污費收入介於46.55億元至59.78億元，因108年度起移動污染源空污費收入20%撥交地方政

圖3 近6年度空污費收入及空污基金用途消長情形



資料來源：空污基金各年度決算書、環境部。

府，致近年收入更為減少，惟該基金須支應空氣污染防治工作等經費，近 6 年度基金用途介於 66.79 億元至 83.46 億元，空污費費率久未調整，已入不敷出（上頁圖 3）。

鑒於移動污染源空污費收費費率最近一次修正迄今已逾 6 年，且固定污染源空污費收費費率間隔 5 年方檢討調升，致空污費收入不敷支應空氣污染防治工作等經費，基於使用者付費原則，環境部應適時檢討提高空污費收入徵收費率，以支應業務所需。

另考量移動污染源對環境及人體健康影響十分重大，

應加強其管制措施，且為符合 2050 淨零排放路徑及策略之運具電動化與無碳化政策目標，建議環境部應檢討調升移動污染源徵收費率，並研議針對空氣品質污染較嚴重之車輛訂定較高徵收費率之可行性。

#### 四、空污防治 2 方案預（決）算差異甚鉅，應妥善控管空氣污染防治方案各項計畫之執行

空氣污染防治行動方案 106 至 108 年度執行率介於 34.04% 至 50.49%，執行率欠佳；空氣污染防治方案 109 至

112 年度執行率介於 99.91% 至 192.15%，4 年平均決算數較預算數增加 12.19 億元，約 30.07%，主要係補助地方政府辦理大型柴油車多元化改善及機車汰舊換新，因實際補助輛數遠超預期，致經費大幅增加，2 方案執行結果，預（決）算差異頗鉅（表 4）。

依大型柴油車汰舊換新補助辦法規定，依該辦法提出補助申請並經各級主管機關審核通過者，核撥補助金額；但空污基金預算不足時，得不予補助。環境部未依上開規定訂定相應管控措施，致實際補助輛數遠超預期，經費大幅增加，導致資金不敷支應，建請該部應妥善控管及規劃空氣污染防治方案各項計畫之執行。

另依附屬單位預算共同項目編列作業規範規定，基金財務狀況欠佳或基金來源短缺者，捐助、補助與獎助之支出，應審酌財務狀況，進一步檢討縮減補助及捐助範圍，其中短絀嚴重之基金，更應確實擲節

表 4 近年空污防治 2 方案執行情形

單位：億元

年度 項目	106	107	108	109	110	111	112
預算數	37.75	70.93	71.48	37.29	28.14	52.69	44.04
決算數	12.85	35.81	33.42	54.33	54.07	58.53	44.00
執行率 (%)	34.04	50.49	46.75	145.70	192.15	111.08	99.91

說明：106 至 108 年度係 108 年 10 月 28 日行政院核定之「空氣污染防治行動方案」；109 至 112 年度係 109 年 5 月 22 日行政院核定之「空氣污染防治方案（109 至 112 年）」。  
資料來源：環境部。

## 論述》預算·決算

補助及捐助支出之規模。

基於空污基金財務狀況欠佳，建議環境部應通盤檢討各年度資金需求，並依上開規定，視空污基金來源，核實檢討補助及捐助項目之合理性及必要性，並排定計畫優先順序，必要時減少補助地方政府經費，俾利資源統籌合理運用。

### 五、未以收定支，擴大基金財務缺口，應建立財務預警機制，健全基金財務

空污基金自 107 年度起連年短絀，至 110 年度短絀 35.13 億元達高峰，其中 109 及 110 年度多次報院請准就補助大型柴油車及機車汰舊換新預算不敷支應部分併年度決算辦理，環境部未依行政院核復意見核實編列預算，且未本量入為出原則，研謀財務控管機制，於該基金財務可負擔範圍內，調整柴油車汰換等補助額度及輛數上限，致產生資金缺口，爰於 110 年度向回收基金與土污

基金調度 10 億元，111 及 112 年度分別由國庫各撥補 25.34 億元，未妥作基金財務規劃，並造成政府財政負擔。

鑒於空污基金已產生資金缺口，建議環境部參照附屬單位預算執行要點第 39 點規定，訂定與財務相關之個別性預警指標辦理預警作業。例如：以「自籌財源／業務支出（不含國庫補助辦理項目）<1」、「可用資金（現金＋定存－負債總額）<0」2 項作為個別預警指標。當達到指標警戒值時，應及時採行開源節流等因應措施，例如：調整空污費費率，或於每年可收取空污費等收入範圍內量入為出，妥慎規劃各項計畫用途，以及確實依相關補助辦法預先研謀財務控管機制，調整補助額度或輛數上限等，避免增加國庫財務負擔。

### 肆、結語

為維護國民健康及生活環境，環境部近年加速辦理各項

空氣污染防治工作，並展現一定施政成果，惟穩健之財務為持續推動空氣污染防治方案之關鍵，宜適時調整空污費徵收費率，強化空污基金財務控管機制，並按施政優先順序妥善控管各項計畫執行，方能維持空污基金永續運作。❖