

## 計畫及預算審查小組試辦個案解析(上)

93年6月30日行政院第2896次會議 院長指示，沒計畫就沒預算，有計畫不一定有預算，計畫必須依施政的優先順序，在政府可支應的財源範圍內檢討核實編列。本文記述行政院主計處為具體落實上述理念，審慎篩選出五個試辦個案，為正式啟動計畫及預算審查小組做準備。

### ◎行政院主計處第一局

最近在預算審查方面有一個討論愈來愈熱烈的話題，那就是計畫及預算審查小組。中央政府自從八十四年度實施歲出額度制度以來，每年各部會新興的施政需求，持續發生無法在額度內檢討容納的問題，而在歲入無法大幅成長，支出結構僵化的財政狀況下，有必要採取強而有利的因應措施，才能讓政府施政更為順暢。因此93年6月30日行政院第2896次會議 院長指示，沒計畫就沒預算，有計畫不一定有預算，因此計畫必須依施政的優先順序，在政府可支應的財源範圍內檢討核實編列。行政院主計處（以下簡稱院處）為具體落實上述理念，在內部相關單位經過一段時間的腦力激盪，並與各部會主辦會計人員等進行觀念溝通，決定未來計畫審查的目標應該是讓計畫更核實，計算基準更明確，同時並應檢討不經濟支出，而實現這些目標的運作組織，就是計畫及預算審查小組。

在正式啟動計畫及預算審查小組之前，為了審慎起見，篩選出二個試辦個案，由院處邀集行政院秘書處、經建會、研考會、財政部及人事行政局等機關共同審查，並提供部會就個案相關業務進行簡報的機會，在和諧及良性互動的情況下，已獲致一定的成效，以下乃就五個個案分別作更詳盡之解析。

### 壹、案例一：檢討政府補助購置住宅優惠貸款計畫

#### 一、案由

我國政府為達成整體住宅政策之目標，訂有各項住宅補貼政策，各相關部會針對住宅補貼擬定年度計畫，由於住宅補貼照顧對象條件不一，辦理方式及其補助財源各異，致住宅補助的公平、效率與合理性頗受各界關注，而政府每年須編列一定補貼利息差額，對政府財政負擔影響頗大。立法院於審查93年度中央政府總預算案時，預算中心指出各項購置住宅優惠貸款計畫由各相關部會分別辦理，補貼標準不一，且未能適時掌控各項因素，致有造成政府人力及資源浪費情形；另審計部亦指出政府補貼利率其合理性有檢討之必要。有關整體住宅補貼政策，行政院已指示內政部通盤檢討，本案針對補貼利率及查核作業部分加以檢討。

#### 二、現況檢討

- (一) 目前由政府提供優惠貸款，以協助符合資格之民眾購置住宅，包括內政部辦理購屋貸款專案等5項計畫、勞工委員會輔助勞工購建住宅計畫、原住民族委員會輔助原住民購建住宅計畫、人事行政局輔助公教人員購置住宅計畫、國防部辦理國軍官兵購置住宅計畫

及中央銀行辦理 921 震災災民重建家園貸款專案等合共 10 項購置住宅優惠貸款計畫。

為利於分析與檢討，爰將資金來源部分，區分為金融機構自有資金、向金融機構融資、基金自有財源三種（後二者係由承辦機關或基金負最終財務責任即呆帳風險）；對各項貸款計畫利率，則以 93 年 9 月郵政儲金定期存款一年期利率 1.525%、二年期利率 1.55% 及中長期資金運用利率 1.83% 為基準加碼計算；並依 93 年 9 月各金融機構購屋貸款利率月報表為市場參考利率指標（47 家金融機構平均可放貸利率為 3.33%，最低可至 2.125%）。依前開原則分類及基準計算，編製政府所辦理之各項貸款利率比較表及利率高低排列表，詳表一及表二。

- (二) 依比較表分析，在銀行自有資金辦理部分，各項貸款金融機構收取之利率，介於 4.625% 至 2.125% 不等，扣減民眾負擔利率為 2.125% 後，政府補貼利率依序最高為原住民住宅 2.5%（除利息補貼外，另對原住民建購住宅每戶補助 15 萬元）、臺灣省輔助人民自購住宅 2.15%、勞宅 2%，公教 93 年度計畫政府補貼利率為 0%。經比較市場放款利率，政府補貼利率如超過 1% 以上者，應有調降空間，至 1% 以下尚需補貼利率者，仍應依本身貸款條件，努力與銀行協商調降。

在金融機構融資及基金自有財源辦理部分，其中 85 年度勞委會向金融機構融資，政府融資成本 2% 加計金融機構手續費 0.96% 則合計政府負擔 2.96%，中央公務人員購置住宅貸款基金，以基金自有財源辦理，支付銀行手續費 0.75% 至 0.96% 之間，二者比較國軍官兵購置住宅貸款 91 年度至 93 年度之計畫不用支付銀行手續費，故仍有檢討空間。

各項購置住宅優惠貸款計畫中，以基金自有財源辦理者，如中央公務人員購置住宅貸款基金及國軍官兵購置住宅貸款基金（將貸款戶繳納之貸款利息列為基金融資業務收入，支付金融機構代辦手續費列為融資業務成本），除支付金融機構代辦手續費之外，並由基金負擔呆帳風險。如以金融機構自有資金方式辦理，由金融機構負擔財務責任，政府僅需支付手續費，故二者就資源配置效率與政府承擔風險而言，何者對國庫較為有利，建議基金主管機關檢討，並評估調整辦理方式之可行性。

- (三) 目前僅勞委會等少數部會運用資訊系統辦理撥補利息作業外，其餘均依金融機構所填送之「補貼息請撥表」撥補利息，茲以「補貼息請撥表」未能將各貸款戶原始貸款明細列出（例如貸款戶姓名、身份字號、同意貸款日、額度，年限，本金收回情形等），造成承辦機關查核困難而容易發生以下情形：

1. 計算政府補貼利息之本金餘額大於實貸金額。
2. 本息逾期繳納超過 6 個月之逾期戶，仍由政府補貼利息。
3. 貸款戶身分已不符申請貸款資格者，仍由政府補貼利息。

#### 4.重複申請優惠貸款等其他情形。

鑒於目前已發現部分金融機構有超額請款等情事，爰建議各部會能妥適運用資訊系統以確實查核撥補息之正確性。在資訊系統未建置前，部會應本於權責確實逐筆查證，以防止金融機構誤報請款。

### 三、檢討結果

本案於 93 年 12 月 17 日由院處邀集相關機關開會研商，並作成會議結論如次：

- (一) 本案勞委會辦理勞工建購住宅貸款部分自 94 年 3 月起政府負擔利率由 2% 調降至 1%，又向土地銀行融資辦理部分已經該行同意自 94 年 1 月起，除債權不良約 15 億元部分仍需支付 0.96% 手續費外，其餘 255 億元則轉由銀行自有資金支應，政府不需再負擔手續費及財務風險，預計可撙節經費約 21 億元；住福會於中央公務人員購置住宅貸款基金辦理公教人員輔購住宅，其中向銀行融資辦理部分自 94 年 1 月起政府補貼利率由 0.553% 調降至 0.325%，預計可撙節經費約 0.65 億元。以上二個部會相關同仁的努力，將節省大量公帑，值得予以肯定與獎勵。
- (二) 經本次會議的討論，部分政府補貼利率及手續費等，根據目前市場行情，仍有調降的空間，請與會代表針對本次會議中所提之建議，於二週內研擬進一步之對策（包括作業時程、具體作為、預期效益等）以書面函復本處。
- (三) 為有效管理計畫之執行，建請各項計畫主辦機關參考勞委會建置撥補息資訊系統，研擬類似之查核機制，以防止發生誤報請款之情形。

## 貳、案例二：檢討行政院海岸巡防署服裝經費

### 一、案由

依據海岸巡防法第 14 條規定，巡防機關人員執行職務時，應穿著制服或出示證明文件；前項制服、證明文件之制式，由海巡機關定之。因此，海巡署為樹立海巡機關一致性形象以利執行勤務，故訂定「海巡專用服裝配賦品量表」，明訂海巡服裝配賦項目、對象、單價及數量等標準頒行所屬機關據以執行。惟審計單位抽查海巡署 91 年度財務收支相關事項後，發現該署各類制服之製發有未依服裝配賦規定辦理、行政幕僚單位人員配發制服及庫存量過高之情況；另檢視該署 91 年度各類制服之累計庫存量已高達 9,000 萬餘元，而 92 年度竟又較前一年度高出 2,300 萬餘元，顯見其服裝之採購、配發制度確有失當，為避免虛耗有限資源衝擊海域巡防業務之發展，爰針對海巡署服裝經費編列及存量控管情形進行專案審查。

### 二、現況檢討

爲了解海巡署辦理各類服裝及配賦採購之實況，進一步釐清庫存問題癥結，故先行函請該署分就服裝配賦項目、對象、籌補週期、數量與單價、採購配發機制、存貨管理制度及所需經費編列之估算方式等事項，提供相關說明資料，經分析彙整後，邀集相關機關召開會議分項研議如下：

(一) 有關制服配賦項目、對象、籌補週期及數量與單價部分

**1. 配賦項目偏多，應檢討減列現有配賦項目：**

經查海巡署現有配賦項目中，除有常服、便服、工作服、勤務服等執勤所需服裝外，又另列有運動鞋、襪子、常訓服（運動服）、羊毛背心、衛生內衣褲等非執勤所需之日常用品項目，是否符合海岸巡防法第 14 條所定意旨，確爲巡防機關人員執行職務時所需，不無疑義。鑑於現行各機關預算之編列仍以緊縮經常支出爲原則，又避免產生相關機關援引比照之疑慮，海巡署應以執勤需要且非日常生活必需爲原則，檢討減列現有配賦項目。

**2. 配賦對象是否應以實際執行勤務者爲限，尙有檢討空間：**

依據海巡署頒行「海岸巡防機關人員服裝穿著時機規定」所定，非執勤單位人員配發之海巡制服僅於參加重要集會、典禮或團體活動時穿著，穿著頻率應不高；另要求非執勤單位人員於外出視察、公差、參加會議等場合穿著制服，亦非一般文職機關之常態，且依海岸巡防法第 14 條所定，赴所屬單位執行督導或視察亦可出示證明文件以資識別，故穿著制服並非唯一選擇。因此，現行海巡署本部所有人員及海洋巡防總局與海岸巡防總局一般行政幕僚人員，均未實際執行海巡勤務，卻仍配發制服，是否合宜？仍有檢討空間。

**3. 籌補週期過短，應考量調整延長：**

查該署所訂「海巡專用服裝配賦品量表」中各項配賦之籌補週期，如常服（西服）2 年 1 套、便服（制式襯衣）1 年 1 套、皮鞋 1 年 1 雙等，相較於一般使用頻率而言，其折耗率明顯過於浮寬，仍有調整延長之空間，應可考量調整延長。

**4. 相關配賦項目應可考量建立價格資料庫：**

海巡署現行服裝採購之單價及數量，係參酌市價自行律定一致標準並據以編列預算，似未考慮市場物價波動或競爭市場價格差異因素，建議可依歷史採購資料建立各類制服配賦之價格資料庫，並定期更新，以有效配置有限資源，提高運用效益。

(二) 有關海巡署制服採購配發與存量控管制度部分

**1. 應該改以實際員額數計算採購數量：**

海巡署現行服裝採購計畫，係以機關預算員額為基礎，估算年度所需服裝經費，衡酌該署現員達編率僅維持平均約 77% 之水準，其估算基礎明顯過於寬鬆，應調整改以實際員額作為估算年度所需服裝經費之基礎，較為合理。

## 2.未訂定開口契約，庫存壓力大：

查海岸巡防總局進用之義務役士兵，係以當年度預估義務役進用人數估算所需服裝費用，又為免因廠商交貨時程及國防部兵源分配作業之時間落差，影響勤務遂行，另以次年度 1-6 月預估義務役進用人數核算服裝安全存量所需之經費，以致造成巨額庫存，應請海巡署依既定大小與式樣，參採預估需求數量八成之水準，與得標廠商訂定開口合約辦理採購。

## 3.依不同交貨期程覈實規劃採購數量：

另為避免現有服裝庫存量再度攀高，應請海巡署洽詢各主要供應商交貨期程建立資料庫，並建議參酌廠商平均交貨期程（月）、平均每月義務役士兵進用人數（人），計算應預先採購之數量，並考量各類配賦項目之現有庫存量訂定採購計畫。

## 三、檢討結果

綜上，建議海巡署依據不同業務性質人員之需求與穿著頻率，檢討調整服裝配賦項目、配賦對象及籌補週期，並以人員個人配賦為限修訂現行「海巡專用服裝配賦品量表」。另海巡署之服裝採購係屬年度例行性業務，應可提前辦理相關採購作業，藉以減輕庫存壓力，且應檢討現行採購方式，研擬改以簽訂開口契約、分批交貨方式辦理之可行性。又為擷節預算資源，建議該署考量以中央補助各縣市警察局員警服裝費每人每年 6,700 元之設算標準，按實際員額數覈實編列未來年度預算。(待續，其餘三個個案解析將隨後刊出)

表一、各項貸款利率比較表

單位：%

	銀行自有資金 (備註 2)				向銀行融資				基金自有財源				其他優惠措施
	合計	民眾負擔利率	政府補貼利率	銀行手續費	合計	民眾負擔利率	政府融資成本	銀行手續費	合計 (備註 4)	民眾負擔利率	政府補貼利率	銀行手續費	
<b>公務預算</b>													
一、內政部													
1. 一千五百億元購屋貸款專案利息補貼 (備註 1)													
88 至 93 年度	2.525	1.675	0.85										
2. 一兆五千八百億元購屋貸款專案利息補貼													
(1) 5200 億元 (89 至 90 年度)	2.55	1.7	0.85										
(2) 2000 億元 (91 年度)	2.55	2.125	0.425										
(3) 4800 億元 (92 年度)	2.55	2.3	0.25										
(4) 3000 億元 (93 年度)	2.55	2.425	0.125										
3. 青年購屋低利貸款專案利息補貼													
90 至 93 年度	2.55	1.55	1										
4. 林肯大郡全毀受災戶專案貸款利息補貼及手續費													
(1) 150 萬元以下	2.525	0	1.525	1									
(2) 150 萬元-350 萬元	3	2	0	1									
二、勞委會													
1. 輔助勞工建購住宅													

(1)85年度以前(含85年度)	4.125	2.125	2	5.085	2.125	2	0.96						
(2)86至93年度	4.125	2.125	2										
三、原民會 輔助原住民建購、修繕住宅貸款	4.625	2.125	2.5										有 (備註3)

表一、各項貸款利率比較表(續)

單位：%

	銀行自有資金				向銀行融資				基金自有財源				其他優惠措施
	合計	民眾負擔利率	政府補貼利率	銀行手續費	合計	民眾負擔利率	政府融資成本	銀行手續費	合計	民眾負擔利率	政府補貼利率	銀行手續費	
<b>基金預算</b>													
一、內政部													
台灣省輔助人民自購住宅													
(1) 79至86年度	4.275	2.125	2.15										
(2) 87年度	3.025	2.125	0.9										
(3) 88年度	3.205	2.125	1.08										
(4) 89年度	3.105	2.125	0.98										
(5) 90年度	3.13	2.125	1.005										
(6) 91至93年度	2.83	2.125	0.705										
二、行政院人事行政局													
中央公教人員輔助購置住宅計畫													
(1) 89以前各年度					2.678	2.125	0.553		1.375   1.165	2.125		0.75   0.96	
(2) 90至91年度	3.25	2.125	1.125										
(3) 92年度	2.3	2.125	0.175										
(4) 93年度	2.125	2.125	0										
三、國防部													

國軍官兵購置住宅貸款												
(1) 91 年度以前 (1- 16 期)								1.84	2.125			0.29
(2) 91 至 93 年度 ( 17-19 期)								2.125	2.125			
四、中央銀行												
921 震災家園重建專案貸款												
(1) 150 萬元以下	2.525	0	1.525	1								
(2) 150 萬元-350 萬元	3	2	0	1								

備註：1. 本利率係按 93 年 9 月郵政二年期定儲 1.55%，郵政一年期定儲 1.525%，及中長期 1.83%調整變動。  
2. 銀行自有資金包括由央行協助提撥郵政儲金轉存款部分，如內政部辦理一千五百億元、林肯大郡受災戶專案貸款以及 921 震災家園重建專案貸款等。  
3. 輔助原住民建購、修繕住宅貸款部分，其中建購住宅每戶補助 15 萬元，修繕住宅每戶補助 6 萬元。  
4. 基金自有財源辦理之貸款利率係指貸款戶繳納之貸款利息與支付銀行代辦手續費之差額；貸款戶繳納之貸款利息為金融融資業務收入，支付銀行代辦手續費為金融融資業務成本。

表二、利率高低排列表

單位%

一、以銀行自有資金辦理

主辦機關	計畫名稱	合計	民眾負擔	政府補貼	
原住民族委員會	輔助原住民建購住宅	4.625	2.125	2.5	
中央國民住宅基金	台灣省輔助人民自購住宅(86 年度以前)	4.275	2.125	2.15	
勞工委員會	輔助勞工建購住宅	4.125	2.125	2	
中央公務人員購置住宅貸款基金	中央公教人員輔助購置住宅(90-91 年度)	3.25	2.125	1.125	

二、向銀行融資

主辦機關	計畫名稱	合計	民眾負擔	融資成本	銀行代辦手續費
勞委會	輔助勞工建購住宅(85 年度以前向銀行融資)	5.085	2.125	2	0.96
中央公務人員購置住宅貸款基金	中央公教人員輔助購置住宅	2.678	2.125	0.553	

三、以基金自有財源

主辦機關	計畫名稱	基金實收利息	民眾負擔	政府補貼	銀行代辦手續費

中央公務人員購置住宅貸款基金	中央公教人員輔助購置住宅	1.375-1.165	2.125		0.75-0.96
國軍官兵購置住宅貸款基金	輔助國軍官兵購置住宅貸款計畫	2.125-1.84	2.125		0-0.285

本利率係按 93 年 9 月郵政二年期定儲 1.55%，郵政一年期定儲 1.525%，及中長期 1.83%調整變動

表三、行政院海岸巡防署歷年服裝費比較表

海巡署署本部

單位:千元

年度	90	91	92	93	94
預算數	4,146	1,758	6,273	2,144	3,373
決算數	3,260	1,338	4,972	-	-
累計庫存量	-	-	-	-	-

海洋巡防總局

單位:千元

年度	90	91	92	93	94
預算數	28,212	45,633	31,155	43,528	27,652
決算數	20,399	42,637	27,043	-	-
累計庫存量	-	-	-	-	-

海岸巡防總局

單位:千元

年度	90	91	92	93	94
預算數	260,576	170,746	170,277	106,692	66,692
決算數	260,341	157,426	101,122	-	-
累計庫存量	-	91,554	117,962	35,612	-

說明一、90 年度原編列預算數為 2 億 9,025 萬 1,000 元，因行政院實施節約措施，凍結 2,967 萬 5,000 元，故修正預算數為 2 億 6,057 萬 6,000 元。

說明二、海岸總局 92 年 12 月 31 日實際庫存量 1 億 1,796 萬 2,000 元，扣除冬季大衣、防寒夾克、雨衣、雨鞋、床墊、棉被胎（含棉被整理袋）等 6 項共 2,200 萬 9,000 元，屬退伍人員繳回後重複撥發新進人員使用品項部分，應計庫存量為 9,595 萬 3,000 元。

說明三、93 年度累計庫存量係統計至該年度 9 月底止。