

# 95年度中央政府總預算案 附屬單位預算審議經過

95年度中央政府總預算案附屬單位預算，歷經立法院第6屆第2會期、第3會期及第3會期第1次臨時會，始完成三讀程序。為記錄此重要審議過程及因應立法部門提出與預算籌編有關意見之後續處理情形，特撰文說明供各界參考。

◎ 黃叔娟（行政院主計處第二局簡任視察）

## 壹、前言

95年度中央政府總預算案附屬單位預算及綜計表，分為營業基金（國營事業）與非營業特種基金兩部分，於94年8月30日隨同中央政府總預算案送請立法院審議，至本（95）年6月30日始完成三讀。在未完成審議之前，有關營業基金及非營業特種基金95年度預算之執行，依預算法第54條所訂

補救措施之規定辦理。本文依照立法院審議95年度附屬單位預算程序，以分組審查、朝野協商及完成三讀劃分為審議三階段，分別記錄重要過程，並說明行政部門於立法院審議附屬單位預算後之後續處理情形，提供各界參考。

## 貳、審議第一階段

一、列席立法院報告總預算案

編製經過：95年度中央政府總預算案與附屬單位預算及其綜計表，於94年9月30日及10月4日由行政院院長謝長廷、主計長許璋瑤及財政部部長林全列席立法院報告該預算案編製經過，並答復委員質詢。95年度附屬單位預算編列情形如下：

（一）營業基金：營業總收入2兆6,116億元，營業總支

出2兆4,690億元，稅前純益1,426億元（較上年度增加2.1%），繳庫盈餘1,869億元（較上年度減少2.3%），固定資產建設改良擴充1,958億元（較上年度增加11.1%），國庫現金增資140億元（較上年度增加52.2%）。

（二）非營業特種基金：業務總收入（含基金來源）1兆0,873億元，業務總支出（含基金用途）1兆0,875億元，短絀2億元，繳庫盈餘142億元（較上年度減少39.6%），固定資產建設改良擴充679億元（較上年度減少5.4%），國庫現金增撥基金221億元（較上年度減少42.0%）。

（三）其他預算：係九二一震災社區重建更新基金於九二一震災重建暫行條例施行期間屆滿後，即

辦理各項業務清理作業，爰編製清理預算，計編列清理支出及清理短絀各4億元。

（四）信託基金：依中央政府總預算附屬單位預算編製辦法規定，依法設置及淨值30億元以上信託基金之收支餘絀表、餘絀撥補表及現金流量表，列入中央政府總預算案附屬單位預算綜計表（非營業部分）附錄，併送立法院。

二、進行分組審查：立法院於94年10月12日舉行第6屆第2會期全院各委員會第1次聯席會議，討論通過分組審查辦法及審查日程後，於94年10月19日起至本年3月27日止，營業基金分為5組，由12個委員會共同參與，非營業特種基金、其他預算及信託基金分別由各分組主審委員會會同聯席審查之委員

會分別進行審查。各分組審查結果，由預算及決算委員會綜合整理，並於本年4月6日舉行全體委員會議討論後，完成審查總報告，經提4月12日、13日、17日第6屆第3會期全院各委員會第1次聯席會議審查完竣。各分組審查結果如下：

（一）營業基金：因尚有漢翔航空工業股份有限公司之營業總收支，均送院會處理外，其餘營業部分，分別增列營業總收入562億元、營業總支出446億元及稅前純益116億元，繳庫盈餘經依法分配增列64億元，固定資產建設改良擴充減列98億元，國庫現金增資減列7億元。

（二）非營業特種基金：因尚有行政院國家發展基金之開發基金分基金、營建建設基金、交通作業

基金之高速鐵路相關建設基金分基金之業務總收支，科學工業園區管理局作業基金之部分業務總支出，以及行政院國家科學技術發展基金、外籍配偶照顧輔導基金、中華發展基金之基金來源及用途，航港建設基金之基金用途，均送院會處理外，其餘非營業部分，淨減列業務總收入（含基金來源）174億元，減列業務總支出（含基金用途）100億元，淨增列短絀74億元，繳庫贖餘增列6億元，固定資產建設改良擴充減列1億元，國庫現金增撥基金減列2億元。

（三）其他預算：均照列。

（四）信託基金：近年來立法院均將信託基金列入審查議程，95年度7個信託基金共編列總收入319億元，總支出93億元，

贖餘226億元，審查結果，悉數減列保險業務發展基金收入1億元、支出3億元及短絀2億元，贖餘改列為228億元。

### 參、審議第二階段

一、待協商項目增加，困難度提高：近年來審議附屬單位預算的重點幾乎都在朝野協商，95年度除分組審查各黨團及委員已提案，經各主管部會檢討有窒礙難行者外，各黨團及委員復陸續新增提案，據預算及決算委員會統計，待協商提案達676案（不含附帶決議，營業296案、非營業380案），較94年度513案（營業320案、非營業193案），超出163案，主要係近年來非營業特種基金逐漸成為立法院關注之焦點，其提案大幅增加所致。又分組審查刪除

民營化基金編列台銀釋股預算，非營業特種基金部分項目應回歸公務預算編列，以及應廢止「行政院國家發展基金」等，對政府財政及業務推動均有重大影響，各部會積極尋求翻案，使得後續協商困難度提高許多。

二、展開密集朝野協商：95年度中央政府總預算案附屬單位預算朝野協商，由王金平院長親自主持，在協商過程又有新增提案陸續提出，為兼顧委員意見表達及協商順利進行原則下，均予妥適處理。本次朝野協商於本年5月10日首次召開後，迄第6屆第3會期於5月30日結束前，未再進行協商，嗣經立法院於6月13日至6月30日加開第6屆第3會期第1次臨時會，甫陸續於6月19日、20日、21日、22日、23日、26日、27日、28

日，連同5月10日前後共9天密集協商後，大致完成審議工作。經初步統計營業基金稅前純益增列170億元，繳庫盈餘增列103億元；非營業特種基金由短絀2億元轉為賸餘78億元，繳庫賸餘增列6億元，另有10案留待院會表決，如國營事業補辦預算及土地買賣（財產交易）所獲致盈餘，不應列入績效獎金評估基礎，以及台銀、土銀、中信局於92年度共購買高鐵特別股4.5億股（45億元），未依法補辦預算，應立即辦理補辦預算等。

## 肆、最後審議階段

一、完成三讀：朝野協商已於本年6月28日順利完成，立法院爰將95年度中央政府總預算案附屬單位預算排入6月30日院會議程。

在這最後階段，朝野各黨團仍持續溝通協調，期能尋求共識，儘量避免採用作表決方式處理，經各方努力下，最後提院會表決項目降為8案。6月30日當日在完成二讀後，進行逐案表決，表決結果通過通案決議國營事業補辦預算及土地買賣（財產交易）所獲致盈餘，不應列入績效獎金評估基礎，財政部主管通案決議台銀、土銀、中信局於92年度共購買高鐵特別股4.5億股（45億元），未依法補辦預算，應立即辦理補辦預算，以及對台電決議應予譴責陳水扁總統等因執行核四停建計畫，造成國庫虧損，並造成台電損失需以漲價轉嫁民眾負擔，顯係惡例，並通過全數刪除環保基金之資源回收基金及土污基金中「一般建築及設備計畫」預算等4

案，其餘4案表決未通過（如表1），隨後附屬單位預算由王金平院長宣布通過後，完成三讀程序。

二、審議總結果：95年度中央政府總預算案附屬單位預算審議結果如下：

（一）營業基金：分別增列營業總收入688億元、營業總支出518億元及稅前純益170億元（主要增列央行、台電及中油盈餘），繳庫盈餘經依法分配增列103億元（主要增列央行、菸酒及台銀繳庫數），固定資產建設改良擴充減列114億元（主要減列中油投資計畫），國庫現金增資減列7億元（如表2）。

（二）非營業特種基金：淨減列業務總收入（含基金來源）61億元，減列業務總支出（含基金用途）146億元，原列短絀2億元改列賸餘83億元（主

要增列交通作業基金、營改基金贖餘)，繳庫贖餘增列6億元，固定資產建設改良擴充減列1億元，國庫現金增撥基金減列3億元（如表3）。

（三）其他預算：均照列。

（四）信託基金：總收入原列319億元，增列11億元，改列330億元；總支出93億元照列；贖餘原列226億元，增列11億元（悉數增列資源回收基金），改列237億元。

三、通過決議大幅增加：立法院除前述各基金金額增刪之審議結果外，另通過約280項決議，較94年度183項，增加近100項，其中，設定預算動支條件決議即增加近50項。近年來，立法院於審查預算時所作決議日漸增多，引發對行政部門是否具有一定拘束力之探討，甚至是否有侵害行政權等問題。

## 伍、後續處理情形

一、將於接獲 總統公布令後分行：立法院審議通過之95年度中央政府總預算案附屬單位預算（營業及非營業部分）審查總報告，目前尚未接獲 總統公布令，將於接獲公布令後，修正彙編完成附屬單位預算及綜計表，分行各有關機關照案執行，並將立法院審查總報告分行各有關機關照辦，決議事項部分，將請各有關機關依其權責，參照現行法令研處因應，或加強與立法院溝通，俾使法定預算得以順利執行。另對總預算影響部分，配合附屬單位預算審定結果，解繳國庫淨增加109億元，悉數沖減總預算「移用以前年度歲計贖餘」，上開調整總預算審定結果，將呈報 總統核備。

二、96年度預算籌編作業檢討

：立法院在審議95年度中央政府總預算案附屬單位預算過程，提出了許多與預算籌編有關之意見，值得行政部門參考改進，行政院主計處早於籌編96年度附屬單位預算時，即已納入規劃辦理，茲將重要項目及處理情形說明如下：

（一）預算書表格式改進問題：如立法院分組審查科學工業園區管理局作業基金時，因其固定資產建設改良擴充明細表表達有欠妥適，而遭委員提案全數凍結南部科學工業園區—台南園區健康生活館新建工程費（嗣經朝野協商始予刪除），爰再針對各基金95年度預算書全面檢視，就部分格式及內容存有不一致及須改進之處，並衡酌立法院審議情形及本預算資訊應公開透明原則，提出改進建

表 1 95年度中央政府總預算案附屬單位預算表決項目審議結果

項目	內 容	結果	贊成	反對	棄權
1	國營事業員工依其經營績效提列績效獎金，但為考量獎金來源之正當性，對於1.補辦預算所獲致之盈餘及2.土地買賣(財產交易)之盈餘不應列入績效獎金評估基礎。	通過	126	75	2
2	台灣銀行、台灣土地銀行及中央信託局於92年度共購買之台灣高速鐵路公司特別股4.5億股(共45億元)時竟以「短期投資」認列科目，規避立院審查。其後雖於93年經中央銀行及該行簽證會計師查核糾正，將該筆投資原帳列於「短期投資—買入有價證券」，改列為「長期投資」科目；然自93年至今，三家金融機構仍未依法補辦預算，實有規避立院監督之嫌。特此，要求台銀、土銀及中信局立即辦理補辦預算送本院審查。	通過	110	97	0
3	中國石油股份有限公司轉投資於「國光石化科技公司」之計畫經費因投資項目不明，持股比例不過半數且非單位經常業務範圍，須俟立法院審查通過後始得動支。	不通過	89	112	2
4	鑑於台灣「中國石油公司」名稱與「中國海洋石油公司」名稱十分相近，業務性質亦高度相仿，屢在國際間造成誤解與混淆。為因應未來中國「中海油」於國際原油探勘與開採將成為台灣中油的競爭對手，爰提案中國石油公司應積極研擬改名或加註「台灣」，維持中油國際商譽並正視聽。	不通過	97	109	0
5	有關台電公司為因應國際油價上漲，台電公司供電成本增加，經濟部已準備核准台電公司每度用電上漲0.2~0.3元，俾期增加全年營業收入300億元以平衡營業虧損。惟台電公司所指此番虧損之原因，遠不如因民進黨政府目無法紀停建核四後，導致台電公司賠償包商新台幣35億元、核四興建預算780億元、工程延宕5年利息支出增加350億元及發電成本增加1,000億元，合計高達新台幣2,165億元國庫虧損之嚴重性。 爰此，衡究台電公司虧損原因，實係純為不肖政治人物遂其個人意識型態所致。為嚴肅行政紀律，維護國家法紀，請本院審查通過台電公司95年度預算之同時，一併通過「陳水扁總統、前行政院長張俊雄、前經濟部部長林信義等因執行核四停建計畫，造成國庫新台幣2,165億元之虧損，嚴重影響國家財政，並造成台電公司之損失需以漲價轉嫁民衆負擔，顯係為個人意	通過	110	96	0

表 1 95年度中央政府總預算案附屬單位預算表決項目審議結果 (續)

項目	內 容	結果	贊成	反對	棄權
	識型態凌駕國家、人民利益之上之惡例，應予譴責。」之決議，俾令今後政治人物均當依法行政，不容恣意妄為之情形繼續發生。				
6	中國造船公司係為國營事業，應落實行政院指示推動國營事業正名為「台灣造船公司」，明確區隔台灣與中國之差別；然中國造船公司95年度未編列任何正名之相關經費，爰要求中國造船公司不得再以各種技術性問題如國際合約更改不易、商譽重建困難…等理由，拖延正名期程，應儘速推動及完成正名作業。	不通過	96	109	0
7	有鑑於行政院違法核定已將屆期之國軍老舊眷村改建基金予以展延，且眷村改建執行績效不彰，進度嚴重落後，95年度基金預算編列之收入計58億2,100萬9,000元，以及成本與費用計171億8,128萬5,000元，建議均全數予以刪除，行政院應立即裁撤國軍老舊眷村改建基金，國防部應於六個月內向國防、預算委員會報告基金裁撤執行之情形。	不通過	96	109	0
8	環境保護基金之「資源回收管理基金」中「一般建築及設備計畫」項下「購建固定資產及無形資產」原列2億9,598萬6,000元及「土壤及地下水污染整治基金」中「一般建築及設備計畫」項下「購建固定資產及無形資產」原列1億5,742萬元，建議全數刪除。	通過	120	88	0

議，於本年6月7日邀集各主管機關及所屬基金會商修正通過後分行。

(二) 非營業特種基金預算與公務預算劃分不清問題：如農業特別收入基金，立法院要求農委會依明確性原則並遵照法律相關規定，重新修訂

各分基金收支保管及運用辦法。目前除各分基金收支保管及運用辦法修正草案已報行政院辦理外，在籌編96年度預算時，即針對該基金與公務預算之業務，訂定劃分原則，並會同農委會多次開會檢討，就其

96年度非營業特種基金預算與公務預算編列內容，重新檢視是否符合劃分原則規定。

(三) 健保局、勞保局經營績效獎金及公共關係費編列問題：近年來立委不斷質疑該2機關組織定位，以及經營績效獎金

及公共關係費編列妥適性及合理性等問題，並於審查95年度健保局預算時，刪減該局部分經營績效獎金及公共關係費。為符合外界期待，96年度健保局、勞保局經營績效獎金及公共關係費預算，行政院主計處於審核時均列為重點項目，妥為核列。

## 陸、結語

從立法院近年審議附屬單位預算所關心議題、提案數量及刪減項目等觀察，其審議關注焦點已逐漸由營業基金移到非營業特種基金，尤其委員不斷要求非營業特種基金部分項目應回歸公務預算編列，且質疑與公務預算間劃分不清等。未來行政部門面對立法部門審議預算之壓力，將會與日俱增，惟立法院於審查預算提出與預算籌編有關之意見，亦值

得行政部門進一步檢討改進，尤其為避免外界質疑非營業特種基金預算與公務預算經費混合運用，亟須建立明確之劃分原則。

又從非營業特種基金資金面來看，部分基金累存資金龐大，實有必要檢討如何活化運

用，創造更大效益，另為避免基金造成無謂浪費，有必要於審查預算時，對若干管制性項目從嚴審核。以上問題行政院主計處於籌編96年度附屬單位預算時，均予深入檢討，並從制度面檢討各項規範，俾提升附屬單位預算作業品質。❖

表 2 95年度營業基金預算審議情形表

單位：億元

項 目	行政院核定數	立法院審議增(減)列數	改列數
營業總收入	26,116	688	26,804
營業總支出	24,690	518	25,208
稅前純益	1,426	170	1,596
繳庫股息紅利	1,869	103	1,972
固定資產建設改良擴充	1,958	-114	1,844
國庫現金增資	140	-7	133

表 3 95年度非營業特種基金預算審議情形表

單位：億元

項 目	行政院核定數	立法院審議增(減)列數	改列數
業務總收入(含基金來源)	10,873	-61	10,812
業務總支出(含基金用途)	10,875	-146	10,729
本期賸餘(短絀)	-2	85	83
解繳國庫淨額	142	6	148
固定資產建設改良擴充	679	-1	678
國庫現金增撥基金	221	-3	218