

# 提升特種基金財務效能之檢討與作為

◎ 行政院主計處第二局



## 壹、前言

- 一、近年來立法院審議附屬單位預算，除非常關注營業基金外，亦逐漸重視非營業特種基金，最近迭有質疑營業及非營業特種基金經費使用有不經濟支出情形，並質疑部分主管機關所轄非營業特種基金預算與公務預算劃分不清，經費混合運用，或部分非營業特種基金累存資金龐大，卻僅存放銀行孳息，未妥適運用等，實有必要予以檢討改進。
- 二、另往年部分非營業特種基金，存有同一年度既由國庫增撥基金，卻又將賸餘解繳國庫之矛盾現象，亦有併同檢討之必要。
- 三、院長及副院長多次指示行政院主計處對經費作整體掌控，不可浮濫浪費，行政院主計處第二局於審編96年度營業及非營業特種基金

預算時，有必要秉持院長及副院長之指示，適度調整若干項目之審核標準或原則，以避免造成無謂浪費。

- 四、為展現特種基金之經營或施政長期希望達到之目標，實有必要就重大影響政府施政效能之特種基金，如科學工業園區管理局作業基金等，比照公務預算，研訂基金願景，並依願景擬訂中長程策略計畫，描述未來一定期間之策略目標，根據策略目標擬訂年度施政目標及編製策略性預算。

## 貳、現況分析及檢討

### 一、現況分析（以95年度為例）

- （一）非營業特種基金預算與公務預算劃分問題  
部分機關同時編有非營業特種基金預算及公

務預算者，如離島建設基金、農業特別收入基金、金融監督管理基金及環境保護基金等，雖然行政院主計處前已會同相關主管機關就基金預算與公務預算訂定劃分原則，包括離島建設基金運用範圍，限定於與離島特殊性有關項目，其他建設計畫則循一般公務預算辦理；金融監督管理基金預算員額所需人事費與其他符合基金收支保管及運用辦法所定用途者，始編列基金預算，其餘則編列公務預算辦理等，惟立法院於審查95年度附屬單位預算時，仍多有質疑，尤其對農業特別收入基金質疑甚多。

#### (二) 非營業特種基金資金閒置問題

預計截至95年底止，現金餘額龐大且未積極有效運用之非營業特種基金，有航港建設基金（434億元）、國軍生產及服務作業基金（321億元）、醫療藥品基金（189億元）、榮民醫療作業基金（152億元）、國軍老舊營舍改建基金（115億元）及國軍官兵購置住宅貸款基金（110億元）等，僅存放銀行孳息，立法院預算中心評估報告提出部分基金鉅額資金閒置，未靈活有效運用。

#### (三) 非營業特種基金同一年度由國庫撥款，又將贖餘繳庫問題

95年度非營業特種基金預算，仍有故宮文物藝術發展基金及榮民醫療作業基金，一方面由國庫增撥基金，一方面又將贖餘繳庫之矛盾情形發生。

#### (四) 特種基金經費控管問題

立法院最近迭有質疑營業及非營業特種基金

經費使用有不經濟支出情形，尤其在審查95年度預算時，質疑農業特別收入基金及農業作業基金編列公共關係費之合理性，金融監督管理基金95年度國外旅費暴增，出國考察經費浮濫編列；另立法院預算中心則指出各國營事業不論盈虧均以「營業總額」為基礎提撥福利金，且大部分按上限高標準提撥，又部分國營事業仍屬獨占或寡占性質，福利金之提撥未考量其市場結構型態，有欠妥適。

#### (五) 研訂基金願景問題

行政院主計處於90年間以院函訂頒「中央政府中程計畫預算編製辦法」，自91年度起全面推動中程計畫預算作業制度，配合該制度之推動，行政院研考會亦配合修正「行政院所屬各機關施政績效評估要點」，由於公務預算已從預算作業、績效評估到責任考核互相連結，建立完整之預算制度架構，各機關亦配合將施政願景及中程施政計畫之策略績效目標列入預算書總說明表



達。反觀，特種基金預算收支規模為總預算之2倍，惟截至目前為止，卻尚未建立完整之預算管理制度，審計部曾於行政院主計處與該部舉行之部處會談提案，建議行政院主計處儘速建立非營業特種基金之績效管理制度，發展基金使命與長期目標，因此，實有必要從特種基金希望達成之願景，逐步推動建立。

## 二、審查96年度預算檢討情形

### (一) 訂定非營業特種基金預算與公務預算劃分原則

為避免外界質疑非營業特種基金預算與公務預算劃分不清，今年在籌編96年度預算時，行政院主計處特別要求各基金主管機關應明確區分基金預算與公務預算，以符合非營業特種基金設置目的及其收支保管及運用辦法規定者，始得編列基金預算，且兩者不得重複編列，尤其除針對農業特別收入基金與農委會公務預算間訂定劃分原則外，並於審查預算期間，會同農委會多次開會檢討，就其96年度兩者預算編列內容，重新檢視是否符合劃分原則之規定。

### (二) 提出活化非營業特種基金累存資金之具體建議

行政院主計處第二局於審查96年度非營業特種基金預算時，已就航港建設基金等分別提出增加繳庫，固定資產專案計畫由基金自籌，各主管機關所轄基金比照國軍老舊眷村改建基金與國軍官兵購置住宅貸款基金模式（按不高於2年期定

存利率計息），互為融通調度等具體建議意見。

### (三) 96年度預算已無同時由國庫撥款又將賸餘繳庫情形

行政院主計處第二局於審查96年度非營業特種基金預算時，即秉持就國庫增撥基金與賸餘繳庫之差額，核列增撥基金數或繳庫數，故已無同一年度既由國庫撥款，又將賸餘繳庫之矛盾現象發生。

### (四) 對附屬單位預算若干管制性項目從嚴審核

為覈實編列96年度附屬單位預算，行政院主計處第二局於本（95）年4月間，遵照院長及副院長指示，並參酌立法院等外界意見，以兼顧合理及撙節原則，擬具「中央政府總預算附屬單位預算審核之撙節措施」，針對特種基金尚有撙節空間者，如國外旅費、補捐助、公共關係費及汰購管理用公務車輛等，訂定撙節標準（或原則），從嚴審查，其中國外旅費考察及訪問經費，除少數國營事業為拓展國外通路或參展之需要外，一律不超過最近3年度平均數之95%。嗣於召開審查會議後，並就國營事業之公共關係費、捐助及提撥福利金，非營業特種基金之公共關係費及補捐助項目，再組成工作圈逐一檢視，茲就工作圈檢視結果，摘述如下：

#### 1. 國營事業部分

A、公共關係費：核列2.39億元，較95年度預算數2.43億元，減少0.04億元，減幅1.72%。

B、捐助：核列42.52億元，主要係中油公司及

台電公司編列公益支出所致，如扣除台電公司等6家國營事業因配合法令或營運量增加等而增加捐助費用外，其餘較95年度預算數減少0.1億元，減幅3.97%。

C、提撥福利金：依職工福利金條例規定，福利金之提撥，在營業收入總額內提撥0.05%至0.15%，於下腳變賣收入中提撥20%至40%。96年度預算核列29.33億元，較95年度預算數29.48億元，減少0.15億元，減幅0.51%，與96年度預算營業收入增幅11.95%比較，不增反減。

## 2. 非營業特種基金部分

A、公共關係費：核列1.28億元，較95年度預算數1.37億元，減少0.09億元，減幅6.54%，其中農業特別收入基金及農業作業基金經檢討自96年度起不再編列公共關係費。

B、補捐助：核列53.12億元，如扣除水資源作業基金等因依法律義務或新增業務計畫等而增加補捐助費用外，其餘較95年度預算數減少1.39億元，減幅11.92%。

## 參、未來改進方向

### 一、持續檢討特種基金財務運用效能

#### (一) 活化非營業特種基金累存資金

行政院主計處第二局於審查96年度非營業特種基金預算時，已經提出活化資金之具體建議意

見，請相關主管機關配合或研議辦理，未來仍有必要續予檢討餘裕資金之運用效能，以創造基金更大效益，進而減輕國庫負擔。

#### (二) 對特種基金若干項目持續嚴予審核

行政院主計處第二局於審查96年度特種基金預算時，除對業權基金合理核列盈（賸）餘目標，政事基金亦本量入為出原則，嚴實審核各項政事用途外，並對若干管制性項目從嚴審核，已大幅度縮減有關支出，未來仍將持續檢討，例如國營事業提撥福利金，仍有未臻合理之處，如何讓職工福利金更為合理、衡平，行政院主計處第二局將另案研究後，作為96年度預算執行或97年度預算編列之依據。

## 二、逐步建立特種基金願景

為發揮預算管理功能，自97年度起，行政院主計處第二局將逐步協助特種基金擬定基金願景，以達成企業化經營目標或基金設置目的，請有關主管機關及基金配合辦理。

## 肆、結語

綜上，行政院主計處第二局於籌編96年度附屬單位預算時，已對特種基金現存問題，深入檢討，並從制度面檢討各項規範，對提升特種基金財務效能，已產生立竿見影之效果，至未來仍須持續檢討部分，請相關主管機關及基金積極配合辦理，俾進一步提升附屬單位預算作業品質。❖