



中程財政收支規劃情形

依目前行政院主計處所完成的中程財政收支推估結果，差短已逐年下降，惟未來面對的財政壓力仍相當嚴峻，實有必要再積極檢討各項開源節流措施因應。

◎ 陳瑞敏、林順裕（行政院主計處第一局局長、簡任視察）

壹、前言

近年來中央政府因實施中程計畫預算作業制度，歲出規模大抵均能控制在1.6兆元上下，為檢討行政院核定之財政改革方案能否於民國100年達到財政收支平衡目標，行政院主計處前完成中程財政收支之規劃，並於95年2月15日提行政院財經小組會議報告，本文即以上開報告為基礎，探討當前重大施政支出規劃情形，以及95年4月行政院再檢討修正之96至99年度中程計畫預算收支推估結果。

貳、重大施政支出規劃情形

一、公共建設經費編列及推估情形

（一）以往年度公共建設經費編列情形

91年度公共建設預算規模為1,694億元，93年度起因增編擴大公共建設投資計畫特別預算，94及95年度整體公共建設經費平均約2,400億餘元，占中央政府支出總額比率由10.6%升至14.4%，已較以往年度明顯成長。

（二）總預算公共建設額度匡

列情形

為使公共建設經費額度維持適度規模，將總預算及特別預算併同考量，且為避免立法院及外界質疑總預算公共建設概算額度呈負成長情形，96年度公共建設概算額度係按95年度匡列數1,334億元維持零成長，97年度及以後亦比照96年度按1,334億元匡列。

經以上安排後，總預算公共建設額度較上一年度法定預算數維持成長，另整體公共建設規模亦維持逐年成長情況，符合社會大眾對政府提高公共建設及增進經濟發展之期望，

另未來視新增施政重點、整體財政狀況、歲出規模等再做綜合考量安排。

二、科技發展經費編列及推估情形

(一) 95年全國研發經費已達GDP 3%之目標

總統於93年競選提出全國研發總經費至95年占GDP 3%之政見，近年來政府在歲入財源極為困窘、歲出規模擴增不易，且93至95年度平均負成長1.7%之情形下，對科技發展計畫預算仍持續採行高成長編列政策，93至95年度平均年增7.9%，明顯較其他政事支出多呈緊縮之態勢為優。95年度預算案編列843億元，更較94年度法定預算大幅增加139億元或成長19.7%。如依國科會擬具之「國家科學技術發展計畫(94-97年)」，具體落實執行上開預算並思考誘發民間增加研發經費機制，應可實現95年全國研發經費占GDP3%的目標。

(二) 科技發展經費匡列情形

95年度科技預算立法院刪減68億元或8.1%，遠較總預算刪減幅度2.3%為高，96年度爰採適度恢復規模(即95年度以總預算刪減幅度為度，加計49億元)，以維繫政策目標不變，再按GDP同步成長，97及以後年度逐年續按GDP名目年增率5%推估。

三、國防經費編列及推估情形

(一) 國防部經費之增列宜以軍事投資為主

總統94年指示國防預算應逐年增加，並儘可能在3年內達到GDP 3%。如單就國防部預算要達到GDP 3%，則96至99年度需較95年度分別增加1,109億元至1,682億元，對政府財政將造成重大負擔。就95年度國防部預算2,525億元內容觀察，包括人員維持費1,440億元、作業維持費542億元及軍事投資經費543億元，其中人員及作業維持係屬一般經常性經費，似不宜大幅增加，國防經費之增加宜以攸關

國防戰力之軍事投資為主。

(二) 國防部預算匡列情形

依中程財政收支之初步規劃，96年度國防部預算按該部3項重大軍購第一年經費及核定有案之計畫等匡列2,825億元，較95年度2,525億元增加300億元，97至99年度續按軍購建案期程及整體財政情況估列國防部預算額度為2,973億元至3,260億元，其中軍事投資經費由95年度543億元增至99年度1,176億元，大幅增為2.2倍，雖已大幅增加軍事投資經費，但國防部預算占GDP之比率，各年均僅能維持在2.3%左右，未來於實際籌編年度預算案時再視該部軍事投資實際建案情形及財政狀況予以妥適安排。

四、教育經費編列及推估情形

(一) 法令依據及近年編列情形

依「教育經費編列與管理法」規定，各級政府教育經費預算合計應不低於前三年度決算歲入淨額平均值之21.5%，

該法自91年度實施以來，教育經費每年均持續增加，94年度各級政府教育經費實編數4,457億元，較法律保障下限3,959億元超出498億元，占前三年度決算歲入淨額之比例達24.2%；95年度則編列4,433億元，仍較法律保障下限4,021億元超出412億元，占前三年度決算歲入淨額23.7%。主要係因以往年度歲入成長緩慢，如依法定下限編列預算，教育經費將有所不足，故以高於法定標準編列，俾維持教育經費適度水準。

(二) 教育經費未來推估情形

預估未來年度政府歲入淨額平均年增率約3.5%，如依法估算應編數並參酌往年實編情形，則政府教育經費將自96年度4,508億元逐年成長至99年度4,733億元，足見隨著歲入穩定增加，未來推動各項教育政務所需經費可獲得良好挹注。另特別預算分別編列頂尖大學計畫500億元(94-98年度)及教學卓越計畫150億元(95-97年度)，顯示教育經費編列

已相當充裕。

五、對地方一般性補助款編列及推估情形

(一) 95年度編列情形

95年度中央對地方一般性補助款計編列1,418億元，較89年度393億元，大幅增加1,025億元，包括補助台灣省各縣市政府1,330億元、補助高雄市政府9億元、補助金門、連江二縣政府19億元及地方政府教師退休專案補助60億元。

(二) 未來年度推估情形

有關補助高雄市政府與補助金門、連江二縣政府部分，96至99年度每年度仍依照95年度補助額度賡續編列9億元及19億元。至補助台灣省各縣市部分，考量政策性之教師退休專案補助(自93年起三年共180億元)與危險校舍整建經費(自95年起三年共175億元)，將分別於95及97年度編列完竣，惟為協助財政特別困難縣市歲入不足問題，自96年度起，配合地方警消人力擴編及考量提高縣市優惠存款利息

繳納中央補助成數(原補助六成)等因素，該兩項經費仍保留匡列於中央對地方一般性補助款中，故對台灣省各縣市一般性補助款由95年度之1,330億元，增至96至99年度每年度均為1,410億元。

綜上，96至99年度中央對地方一般性補助款，將由95年度之1,418億元，擴增至1,438億元。由於近年來中央為解決本身財政赤字問題，歲出規模不再擴張，每年度均控制在1.6兆元上下，惟對地方政府之補助仍持續增加，顯示中央已儘力協助地方。

參、95年2月中程財政收支推估情形(詳表1)

一、歲入部分

(一) 稅課收入：參酌所得稅、營業稅、貨物稅及關稅等主要稅目近年平均稅收彈性0.8及未來年度平均GDP成長率5%，設定年增率4%。

(二) 營業盈餘及事業收入：央行繳庫盈餘受匯率變動因素影響，暫按95年度預算數1,600億元估列；其他盈餘繳庫除考量持股減少影響外，仍應隨同經濟成長，按年

增率1%估算。

(三) 釋股收入：鑒於目前已編列釋股預算尚待執行數達4,300億元，立法院亦據此反對再編列高額釋股預算，經參酌近年預算編列情形，每年估

列200億元。

(四) 財產、規費及其他收入：參考財政部意見，依94年度決算與未來收入成長情形估列。

二、歲出部分

表 1 95年2月中央政府中程財政收支推估結果表

單位：億元

項 目	94年度 決算數	95年度 預算數	95年2月中程推估情形			
			96年度 推估數	97年度 推估數	98年度 推估數	99年度 推估數
一、歲入	14,645	13,846 (14,718)	15,206	15,667	16,154	16,669
(一)稅課收入	10,677	9,984 (10,784)	11,215	11,664	12,131	12,616
(二)營業盈餘及事業收入	2,411	2,375 (2,357)	2,365	2,373	2,380	2,388
央行繳庫	1,637	1,600	1,600	1,600	1,600	1,600
(三)釋股收入	23	167	200	200	200	200
(四)財產收入	526	402	400	400	400	400
(五)規費罰款及其他收入	1,008	918 (1,007)	1,026	1,030	1,043	1,065
二、歲出	15,670	15,717	16,416	16,668	16,931	17,236
(一)基本需求		2,764	2,765	2,765	2,765	2,765
(二)依法律義務		8,369	8,630	8,691	8,776	8,880
(三)公共建設計畫		1,284	1,334	1,334	1,334	1,334
(四)科技發展計畫		775	862	905	950	997
(五)國防經費		2,525	2,825	2,973	3,106	3,260
三、收支差短	1,025	1,871	1,210	1,001	777	568

註：1.95年度歲入括號中所列金額為推估數。

2.行政院規劃推動之國民年金、長期照顧資源整備十年計畫、健保法修正後需分年撥補安全準備不足數及政府保費增加數等俟未來開辦及修法後再列入推估。

3.以上中程財政收支推估結果，差短可望由95年度1,871億元，逐年降低至99年度之568億元，惟仍須積極檢討各項開源節流措施因應。

(一) 公共建設、科技及國防經費等重大施政支出推估已如前述說明。

(二) 依法律義務支出：債息、社會福利津貼等核實估算，因自然成長，平均每年約增130億元。

(三) 基本需求：各項專案計畫、收支併列款或政策已同意另增賦額度者，採逐項檢討匡列，資本支出維持零成長，其餘經常性經費續採緊縮措施，惟各機關經常運作維持經費業經連續5年採強力緊縮措施，已由90年度3,189億元降至95年度2,462億元，每年約撙節達700餘億元，未來可再減省之空間相對有限，並考量自然成長因素，爰暫依零成長推估。

三、推估結果

(一) 歲入由95年度預估數1兆4,718億元（預算數1兆3,846億元）成長至99年度1兆6,669億元，增加

1,951億元，平均年增率3.2%，主要為稅課收入由95年度1兆784億元（預算數9,984億元）成長至99年度1兆2,616億元，計增1,832億元。

(二) 歲出由95年度1兆5,717億元擴大至99年度1兆7,236億元，增加1,519億元，平均年增率2.2%，主要增加多屬重大政策性支出，包括：

1. 科技經費增加222億元，係為維持全國研發經費占GDP 3%政策目標不變，平均每年約增55億元。

2. 國防經費增加735億元，占GDP比率由95年度2.2%提升為2.3%。如要達到3%政策目標，每年度約需再增加809億元至947億元。

3. 教育經費增加160億元，係依法隨未來政府歲入成長，平均每年約需增編40億元。

4. 債息、健保、社會福利津貼等其他依法律義務支出因自然成長增加351億元，平均每年約增90億元。

(三) 依據上述歲入歲出推估結果，中央政府收支差短可望由95年度1,871億元，逐年降低至99年度之568億元，惟該項推估係按既有政策不變及目前趨勢推估，歲入尚未考量稅制改革提高稅率等因素，歲出則尚未涵括行政院正積極規劃推動之國民年金（每年270~330億元）、長期照顧資源整備十年計畫（每年80億元）、健保法修正後需分年撥補安全準備不足數330億元及每年增加保費負擔約58億元，故未來面對的財政壓力仍相當嚴峻，將於實際籌編及執行時加強各項開源節流措施因應。

肆、95年4月再檢討修正推估結果及96年度實際編列情形（詳表2）

表 2 近年中央政府財政收支及95年4月中程財政收支推估結果表

單位：億元

項 目	94年度 決算數	95年度 預算數	96年度 預算案	95年4月中程推估情形		
				97年度 推估數	98年度 推估數	99年度 推估數
一、歲入	14,645	13,846 (14,718)	15,117	15,667	16,154	16,669
(一)稅課收入	10,677	9,984 (10,784)	11,171	11,664	12,131	12,616
(二)營業盈餘及事業收入	2,411	2,375	2,284	2,373	2,380	2,388
央行繳庫	1,637	1,640	1,500	1,600	1,600	1,600
(三)釋股收入	23	167	203	200	200	200
(四)財產收入	526	402	469	400	400	400
(五)規費罰款及其他收入	1,008	918	990	1,030	1,043	1,065
二、歲出	15,670	15,717	16,638	16,604	16,864	17,077
(一)基本需求		2,764	2,778	2,799	2,770	2,771
(二)依法律義務		8,369	8,456	8,672	8,810	8,851
(三)公共建設計畫		1,283	1,309	1,283	1,283	1,283
(四)科技發展計畫		776	860	877	895	912
(五)國防經費		2,525	3,235	2,973	3,106	3,260
三、收支差短	1,025	1,871	1,521	937	710	408

註：1.95年度歲入括號中所列金額為推估數。

2.行政院規劃推動之國民年金、長期照顧資源整備十年計畫、健保法修正後分年撥補安全準備不足數及政府保費增加數等俟未來開辦及修法後再列入推估。

3.國防經費編列3,235億元，較原中程推估數2,825億元增加410億元，其連同營改基金編列49億元，合共3,284億元，占GDP2.85%，97年度依政策需達占GDP3%，如按96年度預估GDP估算，約需再增加320億元。

4.以上中程財政收支推估結果，差短已逐年下降，預估至99年度將下降至408億元，至100年度總預算收支可望接近平衡，惟仍須積極檢討各項開源節流措施因應。

行政院為核定中央各主管機關96至99年度中程歲出概算額度，爰於95年4月參酌上開報告之推估原則及最新資訊，

精實檢討辦理96至99年度中程計畫預算收支推估，主要檢討情形如次：

一、歲入部分：維持原設定平均年增率**3.2%**。

二、歲出部分

- (一) 基本需求：資本支出維持零成長，經常支出考量為達成前述財政改革目標，必須再強制擲節消費性支出因應，爰改按95年度預算負成長2%。
- (二) 公共建設計畫：以總預算及特別預算併同考量，總規模擬維持約2,500億元，總預算部分改按95年度法定預算數1,283億元維持零成長，其餘則安排於特別預算編列。經以上重新安排後，總預算公共建設額度（含水患及石門水庫治理特別預算）較95年度法定預算仍維持逐年成長，符合擴大公共建設投資特別條例之規定，且整體公共建設規模亦維持成長情況。
- (三) 科技發展計畫：96年度

匡列860億元，較95年度成長11%，高於近3年科技預算平均年增率7.9%。又依游前院長93年6月29日提示，未來宜以誘發民間資源投入研發成效妥為規劃，且本計畫預算持續大幅成長已達一定規模，97及以後年度爰改按96年度之860億元逐年成長2%。

- (四) 其餘部分大體維持原推估水準。

三、修正推估結果及96年度實際編列情形：經依前述修正原則及配合當前施政重點匡列結果，96年度歲入實際編列1兆5,117億元，較95年度增加1,271億元或9.2%，歲出實際編列1兆6,638億元，較95年度增加921億元或5.9%，遠較最近5年平均負成長0.8%為高，主要係國防經費大幅增加710億元，科技發展經費持續增加，及依法律義務支出自然成長所

致。以上收支差短1,521億元，較95年度1,871億元，大幅降低350億元或18.7%，預估至99年度將下降至408億元，至100年度總預算收支可望接近平衡。

伍、結語

以上中程財政收支推估，歲入已本審慎樂觀成長，歲出以精實原則嚴格控制，在政策目標及現行法律未檢討改變前，目前所推估的規模，歲入難以大幅調增，歲出亦難以調降，故未來面對的財政壓力仍相當嚴峻，實有必要再積極檢討各項開源節流措施因應，包括建立並落實稅式支出評估決策機制、持續檢討擴大稅基、妥善調整稅制結構、加強公有財產管理、提升資源使用效益、強化重大建設計畫財務評估、獎勵民間參與、強化年度計畫及預算審核功能等，俾利健全財政。❖