

交通作業基金資金運用效益之提升

交通作業基金下設民航事業作業基金、觀光發展基金、國道公路建設管理基金及高速鐵路相關建設基金等4個分基金，前2個分基金資金充裕，後2個分基金則須舉債推動相關業務，本文爰就該基金各分基金資金需求及運用之實際情形檢討分析，並提出改進建議，俾供該基金提升其資金運用效益之參考。

● 黃筱真 (行政院主計處第二局專員)

壹、前言

政府為促進民航事業之發展與飛航安全，加速推動自償性國道公路建設管理計畫，辦理高速鐵路車站聯外交通系統建設及車站特定區之開發，推展國際及國內整體觀光業務，爰先後設置民航事業作業基金（以下簡稱民航基金）、國道公路建設管理基金（以下簡稱國

道基金）、高速鐵路相關建設基金（以下簡稱高鐵基金）及觀光發展基金（以下簡稱觀光基金），並於92年度整併為交通作業基金下設之各分基金。

由於各該分基金之資金均獨立籌措及運用，未能統籌調度，致同屬交通作業基金之分基金國道基金及高鐵基金，須向外舉債以推動相關業務，而民航基金及觀光基金，有餘裕

資金卻僅定存孳息，資金未作有效運用。本文爰就目前交通作業基金各分基金資金需求、籌措及運用之實際情形檢討分析，並提出改進建議，俾供該基金提升其資金運用效益之參考。

貳、各分基金資金需求及財務狀況

交通作業基金92至96年度平均每年賸餘172.39億元，截至96年底止，本期賸餘181.45億元、現金240.81億元、短期借款460.86億元、長期借款2,029.22億元，其下設各分基金之資金需求及財務狀況，茲簡介如下：

一、民航基金

- (一) 資金需求：該基金係以收取場站及其設施之使用費、助航設備服務費及航空站權利金等收入，辦理民航事業場站設備、空中交通管制、人員訓練等業務。該基金目前及未來3年預估自有資金足敷支應營運需求及建設支出，並無舉債需求。
- (二) 財務狀況：截至96年底止，現金為175.76億元，除零用金外，均存放銀行孳息，其中活期存款32.89億元、定期存款142.85億

元，負債總額37.12億元，主要係應付款項23.95億元、預收款項0.76億元及其他負債12.41億元。

二、國道基金

- (一) 資金需求：該基金係以高速公路通行費、汽車燃料使用費及服務性設施有關之收入等，辦理通行費之徵收及國道整建及維護工程等業務。該基金係具自償性之交通建設計畫基金，於建設期資金以發行乙類公債等方式向外舉債，以籌措自償部分之資金，俟建設完成開始營運後資金需求可陸續下降，並收回成本，目前該基金仍處於建設期，平均每年資本支出達到200億元以上。
- (二) 財務狀況：截至96年底止，現金為31.05億元，除零用金外，其餘為活期

存款30.98億元，負債總額2,096.45億元，其中短期借款186億元、長期借款1,709.77億元，短期借款係向金融機構融資，長期借款係發行乙類公債，到期一次還本，將自99年起陸續還本。

三、高鐵基金

- (一) 資金需求：該基金係以區段徵收取得可建土地處分、高速鐵路回饋金收入及站區開發淨效益等為財源，辦理高速鐵路車站特定區區段徵收土地開發計畫及高速鐵路站區聯外道路系統改善計畫，以交付高鐵車站用地及車站專用區供民間投資機構使用或開發，整合周邊土地利用，並辦理車站聯外交通系統之相關建設，目前尚處於建設階段，建設期資金以發行乙類公債等方式

舉債。

(二) 財務狀況：截至96年底止，現金為0.57億元，均屬活期存款，負債總額609.41億元，其中短期借款274.86億元、長期借款319.45億元，短期借款係向金融機構融資，長期借款係發行乙類公債到期一次還本，將自108年起陸續還本。

四、觀光基金

(一) 資金需求：該基金係以分配於觀光發展用之機場服務費、土地之租金及權利金、國家風景特定區之門票等收入，辦理推展國際及國內整體觀光業務、國家風景特定區公共設施之規劃整修、補助地方政府及相關單位興建觀光設施支出等業務。該基金所需支出皆以自有資金支應，無舉債情形。

(二) 財務狀況：截至96年底止，現金為33.43億元，除零用金外，均存放銀行孳息，其中活期存款4.04億元、定期存款29.02億元，負債總額1.57億元，主要係應付款項1.03億元及其他負債0.46億元。

參、現存問題

如前段所述，交通作業基金之各分基金，因業務特性不同，國道基金及高鐵基金須舉債因應，而資金充裕之民航及觀光基金僅定存孳息，資金未統籌運用，行政院主計處於96年5月4日函請交通部，就「交通作業基金資金內部轉撥計價方式與作業程序要點」之資金調度規定予以檢討，並擴大該要點之適用範圍，將該部主管之其他非營業特種基金，如航港建設基金納入，以增加資金運用彈性及效能。惟尚有其他

須改善之問題如下：

一、部分基金活期存款額度偏高，資金未能有效運用

交通作業基金截至96年底止活期存款總計68.48億元，其中以民航基金最高為32.89億元及國道基金次之為30.98億元，另航港建設基金亦有41.72億元之活期存款，主要原因分析如下：

(一) 未妥善評估現金流量：截至96年底民航及航港建設基金之活期存款均大於該基金預估其日常營運必需之現金額度，查係因各基金對其未來現金流入、流出之金額及時間點等現金流量規劃未妥善評估，致保留過多資金存放活期存款，僅獲取低利率（約0.325%~0.75%）之孳息，資金運用效益低。

(二) 部分基金所轄機關或部門

多，資金分散管理：民航基金所轄機關包括民用航空局及其下設10個航空站、飛航服務總臺及航訓所等單位；國道基金所轄機關包括國道高速公路局及國道新建工程局，及其下設23個收費站、5個工程處、1個拓建工程處、5個工務所及13個工務段等單位；觀光基金所轄機關包括觀光局及其下設之東北角海岸國家風景管理處等13個所屬單位，因各單位均持有營運資金，致各基金之活期存款總額偏高。

(三) 資金籌措流程過長：國道基金截至96年底活期存款30.98億元，僅存放活期存帳戶領取孳息（利率0.325%~0.75%），未能適時償還短期借款（利率2.20%~2.35%）。經查該基金之短期借款合同僅

訂定借款額度上限，當每月籌措資金時，均須去電與簽約之銀行，請其電話報價，每次逐筆辦理「借款利率及動用期限」之議價，簽請核示後辦理借款，為因應資金調度借款流程所需期程，該基金爰保留該期間業務所需經費之安全存量，惟其持有之活期存款額度偏高，資金籌措流程有檢討之必要。

二、資金轉撥計價機制無法落實

交通部雖訂有「交通作業基金資金內部轉撥計價方式與作業程序要點」，惟迄今仍未執行，究其原因如下：

(一) 利率較市場為高：該要點利率核算方式，係以借款當日臺灣銀行牌告一年期定期存款機動利率固定計息，資金貸出基金並得酌收手續費。惟因目前觀光

及民航基金之現金存放定期存款，利率為2.070%~2.575%，而國道及高鐵基金短期借款利率為2.050%~2.510%，若依該要點核算轉撥計價之利率，將較目前市場短期借款利率高，故資金短缺基金未採用轉撥計價制度調撥資金，而直接向金融機構舉借短期資金。

(二) 資金餘裕之基金無意願：雖國道及高鐵基金均表示倘轉撥計價之利率低於市場利率，為降低基金之利息費用負擔，有高度意願以轉撥計價方式籌措資金，但觀光及民航基金等資金充裕基金，對於資金運用過於保守，以需累存資金因應未來投資計畫或業務支出，以維持基金未來財務運用無虞為由，對資金貸出予其他基金之意願不高。

(三) 審核程序冗長：依現行轉撥計價制度採逐案審核，審核程序費時，時效上較向銀行借貸為長，影響資金需求基金意願，增加資金轉撥制度實際執行之困難。

肆、改進建議

由於交通作業基金仍存有上述問題，為提升其資金運用效益，建議未來改進方向如下：

一、應妥善評估現金流量

為妥善運用資金或籌措資金，建議交通部督導各分基金，應依據業務需求，至少預估一年之現金流入、流出之時間點及金額，以評估每月及每季資金需求情形，及日常營運必要資金，如規劃得當，定期存款以不同之到期日分批儲存，

得在不影響資金調度之情況下，仍享有定存之利率，則其活期存款額度可再檢討調降；並可運用其賸餘資金，供該部所屬其他非營業特種基金之資金需求，或依交通作業基金收支保管及運用辦法之規定，作更有效益之運用；資金短缺基金則可參考資金市場利率狀況及資金需求額度，決定資金籌措方式（如自其他基金調度、向金融機構短期借款或發行公債等），並應適時依實際狀況修正現金流量之規劃。

二、加強資金管理功能，縮短資金籌措流程

國道基金截至96年底止活期存款30.98億元，係包括高公局持有13.76億元及國工局持有17.22億元，高公局持有資金係為因應局本部、國工局及所屬單位每月營運所需或償還借款利息，依歷史經驗保留調度所

需數額，而國工局持有資金係包括代辦工程款及工程款未支付數。

究其原因，高公局借款作業期程冗長，因自資金需求單位向高公局請款、高公局向銀行借款及撥款至資金需求單位止，所需時間最少約需5至7個工作天，故高公局須保留業務所需資金，方不至資金短缺，而國工局係因考量向高公局請款至核撥款項作業時程，爰高估請款金額，當實際支付數小於請款數時，即發生大額資金累積留存情形。鑒於活存利率僅0.325%~0.75%，為使資金有效運用，應檢討簡化其內部借款及核撥款項作業期程，將資金償還短期借款，俾使債務利息負擔降低。

其他基金因所轄單位多，致留存活期存款總額偏高，亦應檢討資金管理方式及撥款程序，降低各單位持有之營運資金，將賸餘資金作更彈性、有

效益之運用。

三、儘速修訂可行之轉撥計價機制

目前交通部僅修正「交通作業基金收支保管及運用辦法」及「航港建設基金收支保管及運用辦法」，擴大轉撥計價制度之適用範圍，將航港建設基金納入適用，惟「交通作業基金資金內部轉撥計價方式與作業程序要點」尚未配合修訂。

原要點除訂定轉撥利息之核算方式外，僅原則性訂定借貸機關於借貸時應注意之事項，有關該部各基金間資金借貸之條件、期間、利息等，尚無具體規劃，故建議該要點似可考量朝下列原則修訂：

(一) 利率由借貸雙方議定：目前利率核算方式係以借款當日臺灣銀行牌告一年期定期存款機動利率固定計息，資金貸出基金並得酌收手續費，因核算結果較目前市場短期借款利率高

，故資金短缺基金未採用轉撥計價制度，而直接向金融機構舉借短期資金，爰建議利率由借貸雙方以高於存放金融機構之定期存款利率、低於向金融機構短期借款利率為原則議定，使借貸雙方均有誘因執行該制度。

(二) 縮短審核程序：目前向金融機構短期借款流程尚屬便利，故基金間資金轉撥之審核流程，將影響資金需求基金之意願，故建議縮短審核程序，使時效上短於向金融機構借貸為原則。如制定借貸契約範本，或參考銀行借款機制，於年初訂定借款條件，簡化逐筆借款審核之程序等，使該機制得以落實。

四、請主管機關積極督導提升所屬各基金資金運用效益

為避免各基金間之資金調

度囿於基金本位主義、利率及調度之難易度考量下，不願執行內部轉撥計價制度，建議交通部應積極溝通所屬各基金資金活化之觀念，並主動了解資金短缺基金之資金需求額度、期間，及資金充裕基金可供給之資金額度及可供給期間，在不影響該基金既有利息收入下，調度予資金短缺之基金，可減少其向外舉借之利息負擔，提升整體資金運用效益。

伍、結語

近年來，非營業特種基金經費運用及財務效能頗受各方關注，加上部分基金累積龐大資金，如何活化資金運用，為當前之重要課題。本文藉由個案探討如何提升交通作業基金資金運用之效益，期作為其他特種基金未來資金運用檢討改進之參考，俾提升非營業特種基金資金運用之效益，進而減輕政府財政負擔。❖