

就業安定基金預算執行檢討與改進

就業安定基金推動各業務計畫，主要係透過「捐助」或「補助」達成其設置目的，惟該基金因有計畫預算執行不佳，或計畫併決算辦理過多等問題，屢遭外界質疑或批評，本文爰先就該基金現況及實務運作所面臨問題予以分析，進而就預算編製、計畫執行等構面提出改進建議，盼對提升基金預算執行及資金運用效能有所助益，並達成基金設立目的。

◎ 邱幼惠 (行政院主計處第二局專員)

壹、前言

就業安定基金（以下簡稱就安基金）係依法設置並以特定收入來源支用於特定用途之基金，該基金之運作，應在法律財源範圍內，妥善規劃整體財務資源、加強財務管理及資金調度等機制，提高資金運用效能，並期在有限資源下，發揮基金最大效益。

惟邇來該基金屢遭外界質疑併決算計畫或項目過多、計畫執行率不佳，及持有資金大多存放於中央銀行國庫局孳息，運用效益偏低等情事；為探究前開事項發生原因，本文先概述該基金設置法源及目的，比較近3年度基金來源、用途及資金運用等情形，並分析所面臨問題，進而探討如何提升該基金整體預算執行及資金

運用效能，俾作為基金未來執行之參據。

貳、基金概述

為維持勞動供需平衡及促進國民就業安定，就業服務法第5章規定，雇主經中央主管機關或目的事業主管機關許可，得聘僱外國人，惟雇主聘僱外國人從事就業服務法第46條第

1項第8款至第10款規定之工作，應繳交就業安定費。為使僱用外國人所收繳之就業安定費能妥善運用，政府乃於83年度依就業服務法及預算法等規定設置就安基金。嗣因考量基金推動業務易受外在環境及就業市場變化影響，應賦予其經營管理部分彈性，爰自87年度起由編製單位預算改編製附屬單位預算。該基金係以指定之就業安定費及就業保險提撥收入等為特定收入來源，以加強辦理促進國民就業、提升勞工福祉及處理外國人聘僱管理事務等業務，增進社會安定及經濟發展。

參、基金現況分析

一、近3年度基金來源、用途及餘絀情形

比較近3年度基金來源及用途概況，基金來源以就業安定

收入占最大宗（約為75%以上），呈逐年增加趨勢（由94年度決算數71億元增加至96年度79億元），主要係外籍勞工在臺人數成長所致；至基金用途方面，則以促進國民就業計畫占最大宗（約為85%以上），主要係提供本國人職業訓練及就業服務等促進就業方案，94年度因配合政策執行「公共就業方案」及「公共服務擴大就業計畫」等計畫，「促進國民就業計畫」較預算超支，致發生短絀；95及96年度決算雖有賸餘，惟95年度「外籍勞工管理計畫」、「提升勞工福祉計畫」及96年度「提升勞工福祉計畫」等業務計畫，仍有超支併決算之情形（詳表1）。

二、近3年度基金捐（補）助計畫執行情形

比較近3年度就安基金捐（補）助計畫執行概況，其業務

主要係透過捐（補）助達成基金設立目的，平均捐（補）助經費占基金用途比率超過50%（詳表2）。另由表2資料可知，捐助計畫94、95年度執行率約65%、96年度執行率82%，均顯偏低；另補助計畫方面，94及95年度執行數均超預算辦理，顯示該基金之捐（補）助計畫之預算規劃、籌編及執行尚有改進空間。

三、資金運用情形

截至96年度12月底止，就安基金資產總額213.86億元，負債總額9.45億元，累積賸餘204.41億元。資產中以銀行存款居多，達180.23億元，占資產總額約84%；前開銀行存款中近6成（103.67億元）係配合財政部國庫調度之需，存放於財政部臺北區支付處，不予計息；其餘款項包括定存69.38億元及活存7.18億元（包括外勞

表 1 就安基金來源、用途及餘絀情形表

單位：千元

項目	94年度		95年度		96年度	
	預算數	決算數	預算數	決算數	預算數	決算數
基金來源	8,961,367	8,689,548	9,355,320	9,605,911	9,630,458	10,552,493
就業安定收入	6,888,657	7,110,213	6,932,000	7,672,087	7,030,535	7,945,476
就業保險提撥收入	1,342,818	663,906	1,684,952	999,443	1,797,035	1,392,207
其他收入(合計)	729,892	915,429	738,368	934,381	802,888	1,214,810
基金用途	8,354,983	9,695,851	8,924,290	7,731,850	10,178,950	8,963,442
促進國民就業計畫	7,697,999	9,140,708	8,274,487	6,982,649	8,941,930	7,815,592
外籍勞工管理計畫	468,733	412,564	456,990	463,508	694,581	625,040
提升勞工福祉計畫	19,900	6,111	16,200	141,826	344,000	373,132
促進視障者就業計畫	64,700	43,330	74,580	47,216	83,350	52,507
其他業務計畫(合計)	103,651	93,138	102,033	96,651	115,089	97,171
賸餘(或短絀)	606,384	-1,006,303	431,030	1,874,061	-548,492	1,589,051

資料來源：參考就業安定基金94、95及96年度決算書整理

表 2 就安基金捐(補)助計畫執行情形表

單位：千元

項目	94年度			95年度			96年度		
	預算數	決算數	執行率	預算數	決算數	執行率	預算數	決算數	執行率
捐助計畫	3,564,358	2,298,426	64.48%	2,934,903	1,916,929	65.31%	2,560,154	2,121,793	82.88%
補助計畫	1,166,065	3,951,036	338.83%	1,704,444	1,948,622	114.33%	2,587,631	1,871,941	72.34%
合計	4,730,423	6,249,462	132.11%	4,639,347	3,865,551	83.32%	5,147,785	3,993,734	77.58%
占基金用途之比率	56.62%	64.46%	—	51.99%	50%	—	50.57%	44.56%	—

資料來源：參考就業安定基金94、95及96年度決算書整理

保證金6.01億元及存入保證金局機關專戶及其他金融機構。頗鉅，且占資產比率有逐年上升等)分別存放於中央銀行國庫由於就安基金之銀行存款金額升之趨勢，如何有效管理運

用，益顯重要。

肆、基金運作面臨之問題

一、併決算辦理之計畫或項目過多，且部分計畫執行率偏低

94年度就安基金管理會審議通過併決算計畫計8件，執行率73.87%；95年度管理會審議通過併決算計畫計19件，執行率62.76%；96年度管理會審議通過併決算計畫計11件，執行率60.93%，其中併95年度決算辦理之「全面換發防偽晶片外僑居留證計畫」及「製造業與營造業外勞生活管理情形專案訪視計畫及外勞仲介專案查察人力計畫」等計畫，截至當年度年底止均未執行，執行率為零，顯示該等計畫之內容、經費規劃與執行過程，尚欠周延，致執行率偏低；另內政部95年度編列之「失能老人及身

心障礙者補助使用居家服務計畫」，遭立法院審議刪減經費，該部經檢討公務預算後亦不敷支應，轉向就安基金申請補助，惟經審計部認為不妥，並審定修正減列該筆補助款，未來內政部將分年編列預算歸還就安基金。

二、計畫跨年度執行，致經費執行決算數無法與預算編列數相配合

「多元就業開發方案」計畫係透過補助民間團體及地方政府辦理各項短期協助就業措施，以提供中高齡失業者、原住民、身心障礙者、負擔家計婦女及生活扶助戶等弱勢族群再造就業能力，自91年度開辦至今，計畫核定時間大多於年度進行中或下半年始核定確定，且計畫期程大多長達12個月，致計畫執行之起迄期程跨二至三個會計年度，經費核銷無法與年度預算編列相配合。

三、計畫執行率偏低，尚待檢討

「雇主僱用失業勞工獎助業務」計畫係雇主僱用失業勞工連續僱用滿3個月以上，始可提出僱用獎助申請，以提高失業勞工之就業機會。查近3年度（94、95及96年度）該計畫執行率分別為1.26%、2.42%及9.58%，執行率雖呈逐年遞增，惟仍屬偏低，是否有影響所訂獎助辦法之實施成效與目標，宜檢討改進。另「補助地方政府辦理促進國民就業、職業訓練及外國人管理等計畫」96年度之執行率僅55.65%，亦屬偏低。

四、鉅額資金存放定期存款、國庫專戶，未能妥適運用

該基金截至96年度12月底止銀行存款180.23億元，其中103.67億元配合財政部國庫調度之需，存放於財政部臺北區

支付處，未計息；其餘款項大部分存放中央銀行國庫局定存69.38億元及活存7.18億元。96年度平均收益率約2.2%，與存放金融機構一年期定期存款平均固定利率相近，資金運用成效待提升。

五、適用之法令規章，存有與現況不符之情形

(一) 查就安基金收支保管及運用辦法第5條第2項規定，直轄市及縣（市）政府申請經費補助時，應編列配合款。惟行政院勞工委員會職訓局所訂之「地方政府辦理就業服務及職業訓練事項經費補助要點」，並未明訂地方政府應編列配合款等規定，且實際作業時亦未要求地方政府編列配合款，與該基金收支保管及運用辦法規定未合。

(二) 為利併決算案件之管控，

該基金管理會於88年4月間通過「就業安定基金併入年度決算辦理案件審查原則及程序」，惟其內容引用基金收支保管及運用辦法之條款及部分定義等與現行規定不符。

六、未落實捐（補）助案件執行考核

為建立內部管控考核機制，提升計畫實施成效，行政院勞工委員會職訓局訂有「就業安定基金內部管控考核作業要點」，針對預算達5,000萬以上或屬重大政策、計畫方案經開會審核確認者，進行管控與考核。就安基金雖已訂定相關考核管控措施，惟仍有部分計畫未依前開規定辦理。

伍、建議改進意見

為能提升就安基金預算編製、計畫執行及強化資金運用效能，針對前開問題提出以下

改進建議，作為未來執行之參據：

一、加強基金運用規劃，落實計畫預算制度

(一) 茲因該基金併決算辦理案件過多，經探討其原因不外乎計畫事前規劃欠周延、各部會聯繫管道待加強，及配合政府政策推動業務等所致，為期基金資源能妥適運用，應於年度預算籌編階段，按核定之計畫核實編列預算，落實計畫預算制度；另針對各部會所提計畫需求，應秉持公務與基金預算避免重複編列或同一年度分散編列，及前後年度預算編列方式一致之精神，衡酌不影響基金財務健全之前提下，將符合就安基金設置目的及用途者，循年度預算納編。

(二) 對於計畫內容相近或金額

偏低之工作計畫或分支計畫應予整併編列，俾預算執行較具彈性，避免或減少於年度中增提計畫或項目併決算辦理之情形，倘有以前年度核定之計畫因不可抗力延至以後年度執行，為避免預算與執行未能相互配合，嗣後宜於執行年度納編所需經費。

二、有效管控各計畫執行進度，俾降低超支併決算情事

就安基金業務計畫大多透

過「捐助」及「補助」方式執行，年度預算執行期間，難免有配合政策或業務迫切需要辦理之新增工作項目，平時應建立完整之捐（補）助資料庫，隨時掌控各計畫之經費執行狀況，遇有上開情形，宜本移緩濟急原則，優先於原編業務計畫預算內調整支應，倘經檢討確有不敷支應，始以超支併決算方式辦理。

三、強化資金配置，提升運用效能

依基金收支保管及運用辦

法第6條及第7條規定，基金之保管及運用應注重收益性及安全性，其為業務需要，得購買政府公債、國庫券或其他短期票券。鑒於就安基金資金除6成供國庫調度外，大部分均以定存方式存放中央銀行國庫局，嗣後似可檢討以分批定存方式積極向公、民營金融機構洽存利率較高之存款，或定期評估政府公債、國庫券、其他短期票券等資金運用之報酬現況，慎選兼顧收益性及安全性之運用方式，提升整體資金運用效能。

四、定期通盤檢討修正內部作業規定，以配合實際業務運作需要

目前行政院勞工委員會職訓局針對各計畫均訂有相關作業規範，惟部分規定諸如「地方政府辦理就業服務及職業訓練事項經費補助要點」及「就業安定基金併入年度決算辦理



案件審查原則及程序」等，訂定之時間至今已久，與現況未盡相符，為免與現行法令不合及引用錯誤之情形發生，宜定期通盤檢討修正內部各作業規範，以符現況規定。

五、注意補（捐）助計畫核銷作業進度

各計畫執行情形與進度應定期追蹤掌握，並適時提醒受補（捐）助單位注意核銷作業辦理期限，平時即應依規定核銷，避免集中於年底完成，另應確實落實按計畫執行進度及經費支用情形撥付款項，並將受補（捐）助單位核銷辦理情形作為以後年度補（捐）助之參據。

六、補助地方政府款項應確實依規定要求地方政府編列配合款，並納入其預、決算辦理

查就安基金收支保管及運

用辦法第5條第2項規定，直轄市及縣（市）政府申請經費補助時，應編列配合款，鑒於就安基金補助地方政府之相關實際作業規定並未明訂要求地方政府編列配合款，宜通盤檢討依上開規定辦理或檢討修正；另中央政府附屬單位預算執行要點第9點第8款規定，補助地方政府之款項，如係未指定用途之補助款，或地方政府應相對編列分擔者，應通知該地方政府納入其預、決算辦理，就安基金補助地方政府，地方政府若檢討後仍應相對編列配合款，應請地方政府依上開規定辦理。

七、確實落實管考制度

實施管考制度係在確實掌握計畫執行進度及達成績效目標情形，部分納入「就業安定基金內部管控考核作業要點」之管控計畫仍有未落實之情形，應請各計畫主管單位確實依規定查核與督導，有效落實

內部管控機制及善盡監督之責。

陸、結語

建構完善之就業安定環境、強化勞工職業訓練及就業服務等工作，政府責無旁貸，就安基金之設立，即係為達成上開目標，故如何有效提升該基金運用效能，以達成其設立宗旨目的，實屬當務之急。由於邇來就安基金屢遭外界質疑併決算計畫或項目過多、部分計畫執行率不佳，及持有資金大多存放於中央銀行國庫局孳息，運用效益偏低等問題，爰針對相關問題提出個人淺見，建議可朝落實計畫預算制度、有效管控各計畫執行進度，降低超支併決算、強化資金運用效能等方向努力，期消弭外界之批評與質疑，並提升基金整體運用效能，進而營造國人更優質之就業環境。❖