



# 中央各機關捐助民間團體經費之探討

中央政府總預算每年度編列龐大經費對民間團體財務上或業務上之協助，本文就捐助民間團體經費進行分析與檢討，以作為未來預算編列與執行之參考。

◎ 李泰興 (行政院主計處第一局副局長)

## 壹、前言

近年來中央政府為解決財政赤字問題，要求各機關應檢討各項支出之實際成效，並依施政重要性擷節控制各項支出。查96年度中央各機關捐助民間團體經費共編列576億元，預算金額龐大，並較95年度563億元，增加13億元或2%，其支出用途範圍包含對民間團體財務、業務或舉辦活動等經費需求之挹注，編列原因差異

性頗大且標準不一。又本科目涉及中央對民間團體資源之分配，立法院於審查中央政府總預算案時，對於編列金額及支出用途均甚為關注。

行政院主計處為瞭解中央各機關捐助民間團體經費之編列與執行情形，於96年1月初步建立中央各機關對民間團體捐助經費填報資訊系統，希能透過電腦化作業，加速各機關相關經費歸納整理與分析，瞭解中央各機關捐助預算之間

題，以作為預算審查與執行控管之依據，本文即就現行捐助經費進行分析與檢討，尋求適切的改進方向，使政府資源更有效運用。

## 貳、捐助預算編列概況

### 一、預算科目分類定義

依中央政府總預算用途別預算科目分類定義及計列標準表所訂，「對國內團體之捐助」係屬「獎補助費」項下之二級

用途別科目，其定義為：「凡對行政法人、國內民間團體（含政黨）、學術團體、文化公益事業機構等之捐助、捐贈、贈與屬之。」由前述定義得知，「對國內團體之捐助」其捐助對象為民間團體，至於對象為各級政府機關或個人者，則分別歸類於「對臺灣省各縣市之補助」、「對學生之獎助」、「社會福利津貼及濟助」、「其他補助及捐助」等科目，故在科目名稱及定義劃分上已相當清楚、明確。

## 二、捐助經費之性質

96年度中央捐助民間團體經費總數為576億元，如以其捐助性質及支出用途劃分，亦可概略分為下列幾大類：

（一）依相關法令捐助民間團體經費90億元：包括新聞局捐助中央通訊社、中央廣播電臺與公視，

中選會對各政黨競選補助金，司法院捐助法律援助基金會，經濟部捐助中小企業信用保證基金，交通部對客運業者偏遠路線營運虧損補貼，農委會捐助財務困難農田水利會及農業信用保證基金等。

（二）科專計畫捐助各研究機構及民間團體273億元：包括經濟部科專計畫，國科會捐助同步輻射中心與國家實驗研究院，及衛生署捐助國家衛生研究院等。

（三）捐助民間團體以協助機關辦理相關業務69億元：包括內政部捐助社福團體辦理社區照顧關懷據點，教育部捐助各地社教站辦理社教業務，農委會捐助水利會、農會等辦理水利建設與

農業輔導推廣等，衛生署捐助衛生團體及醫事機構辦理醫療照護及管理。

（四）其他捐助民間團體辦理活動、研討會或訓練、講習等經費144億元：其中編列經費較高之機關，包括新聞局、文建會、原民會、體委會、內政部、外交部、教育部、經濟部及農委會等。

## 參、現有問題之探討

### 一、編列之預算科目未符實際現況

「對國內團體之捐助」科目其捐助對象為民間團體，惟有部分機關之捐助對象卻為地方政府，如內政部補助縣市政府弱勢家庭脫困計畫社工人力，交通部觀光局補助縣市政

府成立縣市旅遊服務中心營運管理計畫等。另有部分機關編列捐助經費之分支計畫，其計畫名稱與捐助經費似不具關聯性，如教育部「國民教育行政及督導」計畫項下之「國民中小學基本需求」分支計畫，編列捐助民間教改協會或故事協會辦理相關活動、研習等經費，其計畫名稱與經費編列內容兩者似有所差異，容易使外界產生誤解。

## 二、捐助項目過多且細，難以發揮整體效益

部分機關捐助民間團體經費，雖符合其預算用途，但未考量實際所能發揮之成效，有時流為普遍或均等式之分配。以內政部「社會福利服務業務」計畫為例，96年度預算數25.5億元，其受撥之捐助團體計有1千餘個，個別受捐助金額平

均介於2萬元至20萬元間，捐助用途甚多用於民間社團辦理各項研習或小型活動等。依據內政部就前述計畫所定之捐助作業規範，各民間團體可申請之捐助項目，包括婦女福利、老人、身心障礙者、社區發展、社會工作、其他綜合項目等計有9大類，59個子項，捐助範圍涵蓋社區照顧關懷據點、學苑、安養機構與社區觀摩、社區刊物及研習活動等，顯示該項計畫之捐助項目、範圍及效益性均可進一步檢討。

## 三、捐助經費編列依據差異甚大

依據現行「中央政府各機關對民間團體及個人補（捐）助預算執行應注意事項」（以下簡稱補（捐）助預算應注意事項）規定，各機關對民間團體及個人之補（捐）助，應按補（捐）助事項性質，訂定明

確、合理及公開之作業規範。故目前中央各機關捐助民間團體經費，均係由各該機關依其實際需要編列，並自訂作業規範。經歸納分析結果，各機關編列捐助民間團體經費之依據，有依相關法令編列者，如新聞局捐助中央通訊社、中央廣播電臺與公視，有配合機關職掌範圍編列或因應業務需要須捐助民間團體協助辦理者，如經濟部科專計畫捐助研究機構或教育部捐助社教站辦理社教業務等，亦有自行視年度施政需要彈性編列捐助民間團體辦理活動、觀摩或研習者，現行中央各機關編列對民間團體捐助經費，並非全具有強制性。

## 四、捐助案件經費欠缺整合機制

依「審計機關審核團體私人領受公款補助辦法」及補

(捐)助預算應注意事項規定，各機關除應按季將捐助民間團體資料編製書面報表送審計機關審核外，亦應按季將受補(捐)助之民間團體或個人案件於網際網路公開。由於上開規定僅規範各機關編製報表與上網公告，各機關間資料尚未有系統地加以整合與連結，使得部分民間團體以同一案件向不同機關重複申請經費，受理機關難以有效勾稽外，且當部分機關對於捐助申請案件之審核及監督機制未臻妥適、完善時，有時可能造成資源浪費，讓外界對於政府機關捐助民間團體經費之執行成效產生質疑或批評。

## 肆、檢討與建議

### 一、建置中央對民間團體捐助經費填報資訊系統

將中央各機關捐助民間團體經費相關資料，由目前書面報表或由各機關自行上網公告方式，未來改以電腦化作業處理，其填報資訊系統之運作模式，即由各機關按季將捐助經費之工作計畫科目名稱、預算數、捐助事項或用途、捐助對象名稱與經費總數及分攤情形等資料，至統一建置之資料庫查填，藉此將各機關捐助資料有系統地加以整合與連結，並將同一民間團體在年度中向不同機關申請經費之資料彙整並提供查詢服務，俾利主管機關或審計機關進行相關查核工作。

### 二、改進各機關捐助經費編列方式

依據現行各機關填報資訊系統查填資料顯示，部分機關不僅將補助地方政府之經費列為對國內團體之捐助，亦有編

列捐助經費之分支計畫名稱與捐助經費內容不具關聯性之情形。此外，由於中央各機關職掌範圍與業務性質不同，對於捐助經費編列之目的及用途差異甚大，行政院較難訂定各機關均一致適用之細部規範，均由各機關依其實際需要自行訂定。爰未來透過教育訓練或相關講習等機會，讓中央各機關承辦同仁對於「對國內團體之捐助」科目定義及用途更加了解，避免預算編列產生不必要爭議。另各機關在自訂捐助細部規範時，應確實依照補(捐)助預算應注意事項規定辦理，並落實對捐助經費之監督與考核機制，以避免資源虛擲。

### 三、減少非強制性或必要性捐助經費之編列

中央對民間團體捐助經費填報資訊系統係於96年1月上

線由各機關試填，由於現有系統尚未將捐助經費編列依據納入機關填報欄位，並由電腦加以分類，僅能透過人工作業方式，將各機關填報之編列依據作概略性分類。故為使相關分析工作更加精確，未來在現有系統中可增列捐助經費編列依據之欄位，要求各機關據實填報，屆時除可歸納與分析各捐助經費之性質及用途外，亦可藉此就各機關非強制性或必要性之捐助經費進行檢討，要求其逐步減少編列數額。

#### 四、提升捐助經費整體執行績效

現行部分機關對民間團體捐助經費，主要係用於補助民間團體辦理各項研習或小型活動等，未來經由捐助資料電腦化，將各機關捐助經費建立完整資料庫並予以持續追蹤、瞭解。如各該機關捐助經費經過

一段期間觀察，其捐助性質仍偏重於民間團體辦理各項研習或小型活動等用途，屆時可要求其提出須捐助之理由及依據，倘相關理由及依據未具充足性、合理性時，即請該機關檢討並督促其作適度之調整與修正，以改進目前部分機關捐助項目過多且過細，或偏重於舉辦小型活動或研習等情形，提升捐助經費整體執行績效。

#### 伍、結論

行政院於96年度修正「中央政府總預算用途別預算科目分類定義及計列標準表」，將原「對國內團體及個人之捐助」科目中對國內團體之捐助自上開科目拆離並單獨設置，其目的即是希望透過該科目之設置，清楚與完整表達各機關對民間團體捐助情形，並透過96年1月建置之中央對民間團體

捐助經費填報資訊系統，充分掌握中央各機關捐助民間團體經費編列及執行結果，以作為未來研擬相關改進措施之參考。

由於捐助經費攸關中央各機關對於民間團體資源分配之多寡，如要求各機關全面改變或停止現行捐助方式，在實務運作上亦會造成機關及受捐助團體之困擾，如何在減少或避免不必要之紛擾及爭議情形下，進行必要之變革，將是各機關日後必須共同努力之目標。未來可透過電腦化處理各機關捐助資料，使其得以完整呈現後，逐步就中央各機關捐助民間團體經費中，相關非必要性或不具整體效益之捐助項目予以檢討改進，俾使經費用在最需要的地方，發揮資源最大使用效能。❖