

# 「財團法人依法預算須送立法院之預算編製注意事項」訂定及修正經過

依立法院之決議，行政院於96年8月30日訂頒「財團法人依法預算須送立法院之預算編製注意事項」，另配合預算法第41條條文修正及立法院相關決議，部分內容已重新檢討調整，本文爰就該注意事項之訂定及修正經過予以介紹，供各界參考。

◎ 邱幼惠（行政院主計處第二局專員）

## 壹、前言

財團法人係集合「財產」之法人，由董事會依捐助章程規定，管理特定財產。政府基於政策目的需要，運用有限資源捐助財團法人，以達成公共政策目標；是以，政府捐助財團法人之相關經費，應有適當之監督管控機制，杜絕資源浪費，以達成其設置目的，進而

提升社會公共利益。

依民法規定，財團法人業務之監督係屬主管機關權責，主管機關除監督業務外，另依預算法第41條規定，定期評估捐助效益併入決算辦理。近年來，立法院為強化其審查監督財團法人機制，於審查96年度中央政府總預算案時決議，要求行政院主計處必須於6個月內訂定財團法人預算編製相關

規定，行政院主計處遂於96年8月30日以行政院函頒「財團法人依法預算須送立法院之預算編製注意事項」（以下簡稱財團法人預算編製注意事項）；另立法院於97年5月2日主動提案修正預算法第41條條文，增訂第4項規定，政府捐助基金累計超過百分之五十及日本撤退臺灣接收其所遺留財產而成立之財團法人，每年應由各

該主管機關將其年度預算書送立法院審議，行政院爰配合修法檢討修正該注意事項。

本文係就立法院近2年來針對財團法人預算相關決議、預算法第41條第4項內容，及財團法人預算編製注意事項之訂定與修正過程作介紹，供各界參考，期未來財團法人預算編製、主管機關審查等監督機制更趨完善。

## 貳、政府捐助成立財團法人之預算監督機制

依民法規定，財團法人之設立許可及業務監督係主管機關之權責，各主管機關業本於權責訂定監督要點等行政規定，負起監督之責。目前財團法人預算之監督機制包括：

一、中央政府各機關捐助成立之財團法人，均係配合政策目的需要，應於捐助前擬具詳細計畫，循預算程序，送立法院審議通過後，始予捐助。

二、各主管機關所訂行政規定業明訂預算書或營運及資金運用計畫應送各目的事業主管機關備查或核定。

三、依財團法人設置條例或法律規定，預算須送立法院或循預算程序辦理者，計有國防工業發展基金會、國際合作發展基金會、中央通訊社、中央廣播電臺、公共電視文化事業基金會、中華經濟研究院、工業技術研究院、國家文化藝術基金會、國家實驗研究院、國家同步輻射研究中心及國家衛生研究院等11單位，其年度預算均依規定送立法院。

四、法律未明訂預算須送立法院之財團法人，依預算法第41條第3項規定，由各目的事業主管機關編製營運及資金運用計畫送立法院。

## 參、財團法人預算編製注意事項之訂定及修正經過

### 一、緣起

立法院審查96及97年度中央政府總預算案，作成決議略以：「為使財團法人預算編製有一標準規範可資遵循，要求行政院主計處必須於6個月內應依預算法第31條規定，訂定政府捐助成立之財團法人預算編製相關規定」。

預算法第31條規定，中央主計機關應遵照施政方針，擬訂下年度預算編製辦法，呈報行政院核定，分行各機關依照辦理。茲因預算法第31條係規範政府預算之編製，財團法人為依民法設立之私法人，非屬預算法第31條範疇，由中央主計機關訂定財團法人預算編製規定，被遵循及接受之程度不可預期。為示尊重立法院決議，行政院主計處於96年8月23日邀集相關機關開會研商。

經衡酌財團法人依其設置條例或法律規定預算須送立法院或循預算程序辦理之國防工業發展基金會等11單位，多屬規模較大或政府捐助金額較鉅

者，其預算書向由行政院轉送立法院，爰針對渠等財團法人之共通事項訂定財團法人預算編製注意事項，並分行各主管機關據以辦理。

## 二、財團法人預算編製注意事項內容摘要

- (一) 中央政府捐助成立之財團法人，其設置法律明定預算須送立法院或循預算程序辦理者，應依該注意事項辦理。
- (二) 財團法人依下列原則，擬訂年度工作方針或計畫及編列預算：
- 1.應以達成財團法人設立目的，並符合捐助章程規定。
  - 2.為促進資源之有效運用，應秉持零基預算之精神，全盤縝密檢討各工作方針或計畫，並按輕重緩急及成本效益等排列優先順序，俾於可籌措財源範圍內，妥善規劃整體財務資源，擬編預算。
  - 3.購建固定資產及轉投資計畫應詳予規劃評估效益。

(三) 財團法人擬訂之年度工作方針或計畫及預算，經董事會通過後，依下列程序報送主管機關：

- 1.財團法人國防工業發展基金會應於會計年度開始六個月前（每年六月底前），將擬編之年度工作方針及收支預算報送行政院。
- 2.其餘財團法人，應於會計年度開始三個月前（每年九月底前），將擬編之年度工作方針或計畫及預算報送主管機關。

(四) 主管機關依下列原則，審核其主管財團法人年度工作方針或計畫及預算，並於會計年度開始二個月前（每年十月底前）核轉行政院：

- 1.適時就監察院調查案件、審計部建議改進事項及民意機關、輿論批評事項，予以檢討。
- 2.對於財團法人之各項工作方針或計畫與預算，就設立目的、業務需要、營運績效、投資效益及財務狀

況等詳予評估，切實審核。

- 3.發現有未妥適之處，應提出審核意見送財團法人據以修正。

(五) 行政院轉送各財團法人之工作方針或計畫及預算，除財團法人國防工業發展基金會應依設置條例規定（依年度中央政府總預算函送時程，於每年八月底前）送立法院外，其餘財團法人則於會計年度開始前送立法院。

## 三、財團法人預算編製注意事項之修正經過

立法院於97年5月2日三讀通過預算法第41條修正條文，增訂第4項：「政府捐助基金累計超過百分之五十之財團法人及日本撤退臺灣接收其所遺留財產而成立之財團法人，每年應由各該主管機關將其年度預算書，送立法院審議。」另通過附帶決議：「政府捐助

基金累計超過百分之五十之財團法人」之範圍為「歷年政府捐助基金累計金額占法院登記財產總額百分之五十以上之財團法人」。

前開預算法之修正，影響財團法人預算書函送立法院之單位數，為因應修法，行政院主計處於97年7月7日邀集相關機關開會研商修正編製注意事項，並就政府捐助比率之認定等議題探討，重點摘要如下：

(一) 適用對象：中央政府捐助成立之財團法人，除原依設置法律規定預算須送立法院或循預算程序辦理者，應依注意事項辦理外，另符合預算法第41條第4項規定，政府捐助基金累計超過百分之五十及日本撤退臺灣接收其所遺留財產而成立之財團法人，亦應配合辦理。考量渠等財團法人之預算書應送立法院，預算書涵蓋內容較營運及資金運用計畫完整，爰不再送營運

及資金運用計畫至立法院。

(二) 函送機關：依設置法律規定，預算須送立法院或循預算程序辦理者，其預算書仍循往例辦理，由行政院函送立法院；至依預算法第41條第4項規定，新增之財團法人預算書，則依該規定由主管機關送立法院。

(三) 函送時間：考量財團法人設置法律（國防工業發展基金設置條例除外）及預算法，均未明訂財團法人預算書函送之日程，又財團法人預算書須經董事會通過及後續彙送作業之需，爰規範函送時間如下，並將函送時間納入預算編製注意事項及98年度中央政府總預算及附屬單位預算編製日程表，俾供遵循。

1. 依設置法律規定，預算須送立法院或循預算程序辦理者，仍循例辦理；除財

團法人國防工業發展基金會依其設置條例規定，於每年八月底前，由行政院函送立法院外；其餘財團法人，由主管機關於會計年度開始二個月前（每年十月底前）核轉行政院，衡酌行政院彙整各單位意見所需時程，則於會計年度開始前（每年十二月底前）函送立法院。

2. 依預算法第41條第4項規定，預算須送立法院者：主管機關於會計年度開始二個月前（每年十月底前）彙送立法院。

(四) 預算書內容：為避免財團法人預算書內容過於分歧，表達方式不一，爰就共通性之內容予以規範，包括封面、封底、目錄、總說明（設立依據、設立目的、組織概況、工作方針或計畫）、收支餘細預算表、現金流量預算表、淨值變動預算表及資產負債預算表等主要表（其中

收支餘細預算表及資產負債預算表，應以3年度呈現表達，俾供分析，及視業務性質、實際需要之轉投資明細表、固定資產增減明細表等附表。

(五)「政府捐助基金累計超過百分之五十之財團法人」之認定範圍：

1.「歷年政府捐助基金」之認定：考量預算法主要係規範中央政府預算，及依行政院88年1月28日台88孝授一字第00786號函示，預算法第41條第3項規定之「政府捐助之財團法人」，係指各主管機關及其所屬機關（構）當年度及以前年度捐助基金之財團法人，基於處理原則一致，「政府捐助基金」僅指中央政府（含特種基金）捐助基金，又立法院修正預算法第41條條文通過附帶決議，指「政府捐助基金」之範圍以「歷年政府」捐助基金「累計金額」計

算之，故財團法人接受國（省）營機構未民營化前之捐助基金，亦包括在內。

2.政府捐助基金累計超過百分之五十之認定範圍，原訂為「財團法人創立時，政府捐助基金占基金餘額或法院登記財產總額超過百分之五十者；或截至編送當年度七月底止，歷年政府捐助基金累計金額占法院登記財產總額超過百分之五十者」，嗣經原提案立法委員說明當時立法原意，稱政府捐助基金為「累計」之概念，爰修正為「截至編送當年度七月底止，歷年政府捐助基金累計金額占法院登記財產總額超過百分之五十者」，以符立法意旨。

(六)年度中新成立及年度中政府捐助基金比率改變超過百分之五十之財團法人，俟次年度再併送預算書至立法院：主要係考量近年非依設置法律新成立之財團法人家

數有限，且創立時政府捐助基金比率超過百分之五十之情形不高，又政府每年捐助金額較鉅之財團法人，其捐助比率大多已超過百分之五十，年度中政府捐助比率由未達百分之五十變成超過百分之五十的機率不高，基於上開理由及為簡化行政作業程序，爰作此規範。

(七)地方政府得準用財團法人預算編製注意事項。

#### 四、財團法人預算函送時程之修正

立法院第7屆第2會期財政委員會於97年9月25日第3次全體委員會議決議略以：「98年度中央政府總預算案，行政院已如期送本院，然公設財團法人迄今並無一家預算書送達本院，顯然渺視法律。請主計處通知各主管機關應於10月15日前將其主管之財團法人預算書送達本院，否則該主管機關98年度預算，除人事費及法律

規定必要之支出外，其餘應全數凍結，並對失職人員予以議處」。

上開決議規定財團法人預算書應於10月15日前函送，經衡酌現行相關法制規定，除國防工業發展基金依其設置條例規定，仍應維持每年8月底前函送外，其餘並未抵觸。為使後續98年度財團法人預算能順利完成審議，行政院立即於97年9月30日分行通知各主管機關配合上開決議，如期完成編送事宜。

## 肆、財團法人98年度預算彙送情形

中央政府（含特種基金）捐助及接收日本撤退所遺留財產成立（台灣郵政協會及台灣電信協會）之財團法人，計131單位（未含辦理解散清算中之航空器設計製造適航驗證中心、中小企業互助保證基金會及台灣武智紀念基金會等3單位），依預算法第41條第4

項規定，預算應送立法院審議者，計79單位，其中國防工業發展基金會、工業技術研究院、中華經濟研究院及國家衛生研究院等4單位，依其設置條例規定，須由行政院轉送者，行政院業於10月15日前轉送立法院審議（國防工業發展基金會依規定於8月底前轉送），餘75單位，主管機關亦於10月15日前彙送立法院審議；另52單位，依預算法第41條第3項規定，送營運及資金運用計畫至立法院。

## 伍、結語與建議

配合立法院決議，財團法人預算書函送時程提早為10月15日，因時程緊迫，行政院未及修正編製注意事項，改以行文方式通知，係屬權宜措施，至未來年度預算函送日程是否仍比照98年度預算辦理，宜再通盤檢討，並配合修正該注意事項；另財團法人98年度預算係首次依預算法第41條第4項

規定送立法院審議，因符合規定者達79單位之多，為使未來彙送作業更為明確，建議預算書函送份數及分送作業納入注意事項規範，俾供遵循。

預算法第41條第4項明訂財團法人年度預算書應送立法院「審議」，茲因財團法人為依民法設立之法人，非屬政府機關，針對財團法人預算書送立法院，立法院是否行使實質預算審查權，或僅強化財團法人監督機制，尚待進一步探討釐清。

政府捐助成立財團法人之監督機制，於增訂預算法第41條第4項規定及訂定注意事項後，更趨透明與完善。另為期建構更周延之法制環境，行政院刻正研訂「財團法人法」（草案），俟送立法院審議通過後，財團法人之監督機制將更完備。未來期藉由業務執行、營運績效及財務狀況等資訊公開與監督機制，強化財團法人財產運用效能，達成設置目的，進而提升社會公共利益。❖