

中央機關派員出國進修、研究及實習經費之研究

近年政府為有效縮減預算赤字，改善財政收支結構，嚴格控制歲出規模，並刪減非必要之經常性經費，惟中央各機關（不含國防部）派員出國進修、研究和實習經費卻呈現上升之趨勢，本文主要就現行派員出國進修、研究及實習等進行通盤瞭解及檢討，以求資源有效運用，避免浪費。

● 鍾美娟、陳莉惠（行政院主計處第1局科長、編審）

壹、前言

近年來政府為有效縮減預算赤字，改善財政收支結構，爰嚴格控制歲出規模，並刪減非必要之經常性經費。在不斷刪減經費之中，97年度中央各機關（不含國防部）派員出國進修、研究和實習經費卻編列1.7億元，較93年度1.11億元，增加0.59億元或53%，呈現上升之趨勢，相較於出國考察經

費97年度僅編列0.42億元，較93年度0.79億元，減少0.37億元或47%，是否顯示部分機關有透過編列派員出國進修、研究及實習，取代出國考察，俾降低相關經費編列數額，以規避外界監督及批評等，似值進一步探討。爰為瞭解事實經過，並求資源有效利用，避免浪費，本文詳予檢視各機關歷年來出國進修、研究及實習經費編列情形，並從出國考察與

出國進修、研究及實習經費兩者法源依據及預算控管等予以分析檢討。惟其中國防部因軍事裝備採購，例如接艦、接機等需派遣大批官兵至國外訓練且期間甚長，故其軍事裝備採購相關派員出國訓練經費年度變化極大，為避免受其影響，爰將國防部排除於本文研究分析範圍外，以求比較基礎之一致及合理。

貳、法源依據及相關規定

現行各機關派員出國進修、研究及實習與出國考察之法源及相關費用補助的範圍(詳表1)，主要係依據「公務人員訓練進修法」、「公務人員訓練進修法施行細則」及中央各機關(含事業機構)派赴國外

進修、研究、實習人員補助項目及數額表。

有關派員出國進修、研究及實習經費⁹²及以前年度大多數機關係編列於「國外旅費」項下，並併同出國考察、開會及訪問等報經行政院專案核定。自93年度起，經重新檢視各用途別分類，將國內、外之教育訓練經費均歸類於「教育

訓練費」項下，爰大多機關報行政院專案核定之因公派員出國計畫中即未包含出國教育訓練計畫。

參、經費編列之分析

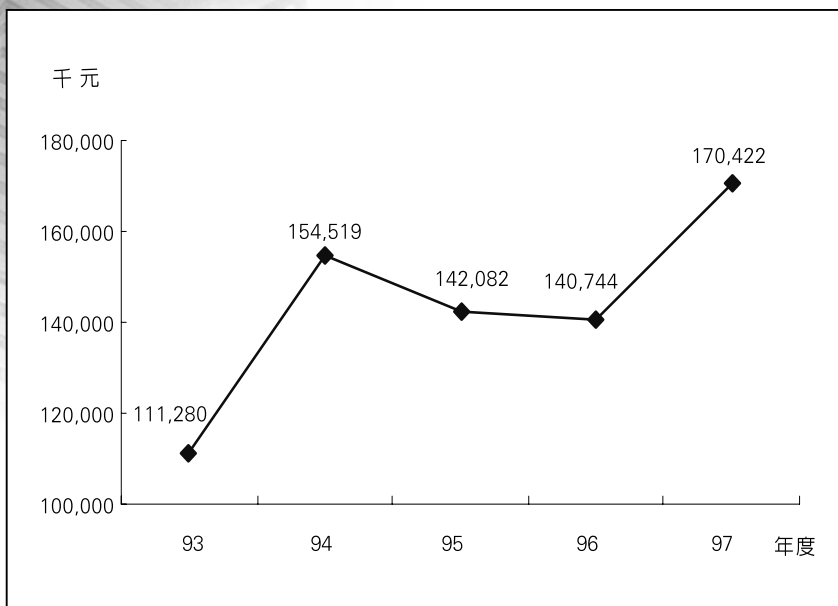
一、93至97年度各年度總金額變動情形

依中央各機關93至97年度

表 1 現行中央各機關派員出國進修、研究及實習與國外考察之相關規定

	國外進修、研究、實習	國外考察
依據	1.公務人員訓練進修法 2.公務人員訓練進修法施行細則	行政院及所屬各級機關因公派員出國案件編審要點
報支規定	中央各機關(含事業機構)派赴國外進修、研究、實習人員補助項目及數額表	國外出差旅費報支要點
方式	1.國內外專科以上學校入學進修或選修學分 2.國內外機關學校專題研究 3.國內外其他機關(構)進修	1.因業務需要且前往考察國家有足資借鏡之處 2.除非必要，三年內無相同考察計畫
天數	入學進修或選修學分期間為一年以內；專題研究期間為六個月以內	出國人數、天數應依實際需要編列並力求精簡
預算編列及執行	1.各機關學校應視需要擬定公務人員進修計畫，循預算程序辦理 2.依計畫切實執行，未經報主管機關核准，不得變更	1.各部會應將包括所屬機關及非營業特種基金之年度派員出國計畫報經行政院核定後，始得編列預算 2.依計畫切實執行，如有特殊原因必須變更計畫，應從嚴核定，其所需經費在原列國外旅費項下支應，不得超支
撰寫報告	返國後三個月內提出報告	返國後三個月內提出報告

表2 中央各機關93至97年度派員出國進修、研究、實習經費編列趨勢圖



派員出國進修、研究、實習經費編列趨勢圖（詳表2）分析，93年度編列1.11億元，94年度驟增至1.55億元，95及96年度雖有微幅減少，惟97年度則大幅增至1.7億元，整體係為增加趨勢。

經就其經費增減原因加以分析，其中94年度較93年度預算增加4,323萬餘元，主要係人事行政局增加辦理哈佛菁英領導班40人，及衛生署因應後

SARS需要，培訓新興傳染病各類研習新增37項出國研究經費；95年度較94年度預算減列1,243萬餘元，主要係上述新興傳染病各類研習陸續完成，減列19項出國研究計畫；97年度較96年度預算增加2,967萬餘元，主要係人事行政局增加辦理政經學院班、衛生署增加護理人員及各項疾病相關訓練研習與司法院增加法官出國進修等。

二、93至97年度各主管機關編列情形

依97年度編列金額居前10名之主管機關及其93至97年度經費增減變動情形表（詳附表3）得知，各機關中以人事行政局編列數額最高，主要為該局編列之計畫經費係供中央所有機關之公務人員申請，其次為外交部，主要係該部每年均有新任特考人員需派赴國外語言訓練等。又大多數主管機關97年度較93年度編列數額均有所成長，且增加之比例亦遠高於減少之比例，究其原因，如農委會主管由原未編列經費增加至1,030萬餘元，主要係增加辦理農業相關業務出國進修、研究及實習等；衛生署成長115倍，主要係增加各項疾病、疫苗監控評估及護理人員等相關進修、訓練、研習；司法院主管成長7倍，主要係增加司法人員進修及專題研究等。

表3 97年度編列金額居前10名之主管機關及其93年度與97年度經費增減變動情形表

單位：千元

機關名稱	97年度 (A)	93年度 (B)	比較	
			金額 (A-B)	增減%
人事局及所屬	48,941	27,215	21,726	80
外交部主管	39,688	23,409	16,279	70
衛生署主管	18,738	161	18,577	11,539
司法院主管	10,413	1,234	9,179	744
農委會主管	10,304	-	10,304	-
總統府主管	8,476	18,497	- 10,021	-54
內政部主管	6,545	3,947	2,598	66
法務部主管	6,065	2,505	3,560	142
經濟部主管	4,698	6,793	- 2,095	-31
立法院主管	3,308	2,808	500	18

肆、現況分析

一、現行出國進修、研究及實習計畫審查欠缺控管

現行公務人員訓練進修法規定，出國訓練進修計畫係由各機關自行視需要擬定公務人員相關出國計畫，即可循預算程序辦理，毋須主管機關同意或專案報院核定。爰在計畫審

查方面，並無複審程序，且欠缺控管機制及一致性之作業規範，以致出國人數、天數及經費編列數額成長快速。此由中央各機關編列數額由93年度1.11億元，94年度1.55億元，至97年度增加為1.7億元，5年期間增加0.59億元或53%（詳表2），以及部分機關甚至呈現高倍數成長（詳表3），顯示此一問題極為嚴重。

二、計畫定義及範圍未臻明確，產生名不符實

有關公務人員進修，主要為赴國外專科以上學校入學進修或選修學分、國外機關學校專題研究等。由於並未對進修及專題研究有明確定義，再加以立法院自94年度起逐年刪減出國考察經費10%-20%不等，爰部分機關將原列為出國考察之經費，改編為出國進修、研究及實習經費。例如部分出國進修、研究及實習計畫天數僅5日至7日，另前往地點亦非國外學校、機關附設訓練機構所開設之專業課程等，在天數及進修對象、課程內容均不合理情形下，顯示有名不符實之嫌。

三、經費編列及執行較無嚴謹規範，易造成流用

有關派員出國進修、研究及實習經費之用途別科目由國外旅費改列為教育訓練費之後，經費編列由各機關依預算程序辦理，計畫變更僅需由主管或各機關核定，且無預算支用之限制，其經費編列及執行較出國考察寬鬆甚多（按出國考察之預算編列需經行政院核定，並應依年度派員出國計畫切實執行，其所需經費在原列國外旅費項下支應，不得超支）。如此不僅造成部分機關出國進修、研究及實習計畫經費編列數額驟增，在原列預算不敷時，尚可由其他項目經費調整支用，導致經費超支之情形，例如農業委員會、原子能委員會、海岸巡防署及經濟部等主管機關96年度預算實際執行數均超出原列預算數，以上均不利於經費之管控及資源有效撙節利用。

伍、未來改進方式

針對現行出國進修、研究及實習計畫所衍生之問題，謹就未來改進方向提出下列建議：

一、加強計畫審查功能

為避免各機關競相編列出國進修、研究及實習計畫，造成經費浪費，建議出國進修、研究及實習計畫應要求各辦理機關提報其主管機關審查，並責成各主管機關從嚴核定，以避免計畫由各機關自行核定過於寬濫，造成計畫一再重複及出國人數、天數過多等問題。

二、出國進修、研究及實習應有明確定義及相關規範

有關出國計畫項目應與其機關法定職掌、業務具直接相關，且屬必要之教育訓練，前往地點應為國外學校或機關附設訓練機構所開設之專業課程，同時國內亦無相關師資及

類似訓練機構者為限。又基於出國進修、研究及實習所需經費較一般出國案件為多，為利資源有效利用，其審核作業亦應較為嚴謹，未來在審核作業規範中，宜包括各機關在一定間隔期間內應避免相同或類似之出國計畫；出國人數應精簡，儘量透過已接受訓練之人員作為種子教官，傳授其他人員相關知識技能等；出國天數應在一定天數以上，以免訓練期間過短，無法達到預計目的；以及奉派出國人員應避免同一批人一再出國，並應間隔一定期間方能就不同計畫輪派出國等。

三、經費編列及執行應有控管機制

經費編列方面，為避免各機關出國經費持續增加，爰行政院函頒「中央各主管機關編製98年度概算應行注意辦理事項」規定，98年度國外旅費與

教育訓練費項下之出國進修、研究及實習經費不得超過97年度預算數。各機關除依上述規定辦理外，行政院主計處另訂定下列之審查原則，以抑制經費不斷膨脹成長：

- (一) 98年度編列出國教育訓練經費超過93年度預算數者，除特殊原因外，應自98年起，就超過部分分年調降，並以民國100年降至93年度預算數為目標。
- (二) 97年度未編列出國進修、研究及實習等教育訓練費，而98年度有編列者，其98年度國外旅費及教育訓練費2者合計數不得超過97年度國外旅費。
- (三) 非各機關法定職掌、業務必要之國外教育訓練，應不予核列。
- (四) 前往地點應以國外學校或機關附設訓練機構所開設

之專業課程，且國內無相關師資及類似訓練機構者為原則。如不符以上條件或參加5日內之短期研討會等，應就其性質檢討納入出國考察、開會或訪問等項下編列。

由於目前正值籌編99年度概算階段，上述審查原則將擇要納入「中央各主管機關編製99年度概算應行注意辦理事項」予以明定，使各主管機關於審查其辦理機關提報之出國計畫，能有所依循並有效控制各機關出國經費。

經費執行方面，如因業務需要，有變更計畫內容時，應優先檢討調整原編製年度出國進修、研究及實習計畫，並控管其出國經費應在原編預算範圍內執行，不得超支，使出國進修、研究、實習與現行一般派員出國計畫之編列與執行，採取一致性及公平性的原則，

俾利整體經費之控管及資源有效利用。

陸、結論

基於各機關派員出國進修、研究及實習之目的，在推動我國各級政府機關公務人員學習國外最新之專業技術及相關知能，對於提升公務人員素質及政府服務品質具有助益，不宜因部分個案執行偏差，而全盤否定，爰仍有辦理之必要。惟因政府資源有限，各項經費應以撙節並發揮最大效用為原則，故未來應建立更為嚴謹之計畫審查及經費控管機制，使各機關在相同且一致之作業規範下，擬訂完善妥適之出國計畫，核實編列相關經費，以有效達成機關派員出國進修、研究及實習之目的，讓政府施政效能獲得民眾及外界肯定。❖