

跨年期計畫預算編列問題之檢討

編列於年度總預算之跨年期計畫，目前預算之編製、審議均按總預算案編審程序逐年辦理。惟為尊重立法院之預算審議權，已參照預算法第39條有關繼續經費編製之規定，於預算書揭露相關資訊。茲為使資訊更公開、透明，並有利於立法委員審查預算，本文爰廣續就該等計畫預算編列問題進行檢討，以提供各界參考。

◎ 林美杏（行政院主計處第1局專門委員）

壹、前言

政府預算係提供政府於一定期間（通常為1年）完成作業所需經費，經由立法機關審議同意後實施。惟各機關為確保政務順利推動，所規劃重要施政計畫之執行期程往往非僅涵蓋單一年度，而需歷經數個年度始能辦理完成，類此計畫預算之編列，迭遭立法委員質疑僅表達當年度預算數，無法窺知全部計畫內容，影響其預算審議權。爰就上開計畫預算編列之現行規定、目前預算表

達內容等問題進行探討，並將檢討結果撰文提供各界參考。

貳、現況分析

依預算法第5條規定，經費係指依法定用途與條件得支用之金額，又經費按其得支用期間分為歲定經費、繼續經費及法定經費，其中歲定經費以一會計年度為限，繼續經費則係依設定之條件或期限，分期繼續支用；同法第33條規定：「各主管機關所定之施政計畫及概算，得視需要，為長期之規

劃擬編；其辦法由行政院定之。」，第39條規定：「繼續經費預算之編製，應列明全部計畫之內容、經費總額、執行期間及各年度之分配額，依各年度之分配額，編列各該年度預算。」，第49條規定：「預算案之審議，…歲出以擬變更或擬設定之支出為主，…」。故依前述規定，並基於尊重立法院年度預算案之審議職權，目前僅有一次編列多年期支用之特別預算視為繼續經費，至於中程計畫（以4個會計年度為1期）預算編製授權由行政院訂定，

而編列於年度總預算內須跨越多個年度始能執行完竣之計畫（以下簡稱跨年期計畫）經費，因其預算之編製、審議均按總預算案編審程序逐年辦理，係屬歲定經費性質，尚無明文規定須按預算法第39條有關繼續經費之表達。另預算法第34條規定：「重要公共工程計畫及重大施政計畫，應先製作選擇或替代方案之成本效益分析報告，並提供財源籌措及資金運用說明，始得編列概算及預算案，並送立法院備查。」故行政院每年於編送各該年度預算案時，各機關已依上開規定附具計畫相關書件資料送交立法院。

為使政府預算內分年編列預算須一次發包或簽約辦理之延續性計畫，有明確規範及執行依據，行政院於95年5月19日函示，已奉行政院核定之延續性計畫，並已於預算內列明其計畫總金額及分年度經費需求，如確為應計畫或工程整體需要且報經主管機關同意者，得依預算法第39條規定之精

神，先行一次發包或簽約辦理，惟各機關與廠商簽訂合約時，應列明：「以後年度所需經費如未獲立法院審議通過或經部分刪減，得依政府採購法第64條規定辦理。」，但不得以業經一次發包，作為請求核准或追加預算之理由。以往各機關對於跨年期計畫預算之揭露，除需一次發包或簽約辦理者，或少數機關如司法院購地計畫、內政部警政署充實防彈裝備及海巡署購建巡防艦艇等計畫，於總預算書揭露該計畫總金額及該計畫開始年度至上年度已編列總數及當年度編列數外，其餘於總預算書中僅表達當年度編列數。

由於立法院審議95年度中央政府總預算案時作成決議，消防署沒有在預算書揭露需分年編列預算的計畫，有礙立法院執行預算審查之權，消防署應檢討改進，96年度預算若再重複此種錯誤，將不予審議。行政院於編製96年度中央政府總預算案時，爰要求各機關依其業務需求及相關規定，自行

決定那些跨年期計畫須完整揭露，並於總預算編製作業手冊明確規範其預算表達方式及內容如下：自計畫推動第1年起，於「歲出機關別預算表」說明欄內列明計畫名稱、經費總額、執行期間、本年度編列數及以前年度法定預算數總額（含動支預備金）；另於「歲出計畫提要及分支計畫概況表」說明欄內列明計畫名稱、核定文號、計畫內容、經費總額、執行期間、本年度編列數與計畫辦理工作內容、以前各年度法定預算數（含動支預備金）及未來年度經費需求總數。

參、問題探討及改進作法

行政院雖已研議各機關跨年期計畫之預算表達方式，惟未獲立法院認同，立法院於審議96、97、98及99年度中央政府總預算案時，仍陸續作成通案決議，或對個別機關部分計畫預算作成決議，要求依預算法第39條規定補正辦理。立

法院預算中心亦迭有質疑，該中心99年度中央政府總預算案整體評估報告所提意見略以：以自創之跨年期計畫經費代替繼續經費，允非適法，應依預算法規定以繼續經費編製方式辦理；單位預算之繼續經費宜比照附屬單位預算，以完整表列方式揭露攸關資訊；總預算案宜參照附屬單位預算綜計表彙編方式，彙編繼續經費編列概況及分年資金需求。

近年來行政院主計處持續就本項議題進行檢討時，亦發現諸多問題，包括：各機關計畫性質具差異性，且中長程個案計畫視先期作業審查機關之不同，其審查流程有不一致之作法，如行政院國家科學委員會僅核定次一年度科技計畫之內容及經費額度，行政院經濟建設委員會及研究發展考核委員會對於部分計畫僅核定計畫內容，未核定計畫總經費及期程，或於計畫尚未核定即同意先行編列預算之情形；中央政府自91年度起全面實施中程計畫預算制度以來，行政院雖一

次核定各主管機關未來4個年度中程歲出概算額度，惟各機關所報計畫仍有未衡酌政府財政負擔能力或未來可用資源概況妥適規劃之情形，且計畫內容及經費需求係多年期，常隨政經社文環境變動，以後年度經費具有高度不確定性，若於預算書揭露分年需求，恐造成各機關執行及嗣後年度預算編製之困擾。

本議題雖有上開問題尚待克服，仍有檢討改進之必要，行政院主計處爰就100年度各機關跨年期計畫之預算表達方式再深入檢討，經邀集相關機關開會研商獲致下列結論，並已納入100年度中央政府總預算編製作業手冊作具體規範：

- 一、鑒於跨年期計畫之經費性質，與預算法第5條規定繼續經費之意義不同，為期區隔，爰廢續沿用「跨年期計畫」之名稱。
- 二、各機關除援例依事實情形於總預算書之「歲出機關別預算表」與單位預算書之「各機關歲出計畫提要

及分支計畫概況表」揭露跨年期計畫相關資訊外，並應於單位預算書增列「跨年期計畫概況表」（詳附表）。

- 三、為落實中程計畫預算制度之精神，尚未核定之計畫原則不得編列預算，並請各機關對跨年期計畫應儘早研擬及完成核定程序。另為期計畫與預算之編列能緊密配合，各機關跨年期計畫之研擬，應衡酌政府財政負擔能力或未來可用資源概況妥適規劃，並請各先期作業審議機關加強審核各機關所報計畫總經費與分年需求之合理性及可行性。

肆、結語

綜上所述，編列於年度總預算之跨年期計畫經費雖屬歲定經費性質，惟基於尊重立法院預算審議職權，以往各機關已參照預算法第39條規定，於歲出機關別預算表與各機關歲

出計畫提要及分支計畫概況表揭露跨年期計畫重要資訊，行政院為持續精進預算編製作業，經再積極檢討後，已於100年度中央政府總預算編製作業

手冊中明定，除由各機關援例於上開表件表達相關資訊外，並於各機關單位（概）預算書增列「跨年期計畫概況表」，俾使預算資訊更公開、透明，並

有利於立法委員審查預算。

參考資料

- 1.張素雲（民95），〈多年期延續性計畫預算編列問題之檢討〉，《主計月刊》，第611期，頁45-47。❖

附表 跨年期計畫概況表

機關名稱 跨年期計畫概況表 中華民國100年度

單位：新臺幣億元
(小數點以下兩位數)

計畫名稱	執行期間	中央公務預算經費需求總額	分年經費需求				備註
			98及以前年度預算數	99年度預算數	100年度概(預)算數	101及以後年度預估需求數	
XXXXXXXX	XX-XX年	XXXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	1. 行政院XX年X月X日院XX字第XXXXXX號函核定。 2. 本計畫100年度概(預)算分別編列於「XXXX」科目XX億元、「XXXX」科目XX億元及「XXX」科目XX億元。

填表說明：

- 一、凡屬計畫期跨越1個會計年度以上，總經費5,000萬元（含）以上，經行政院、總統府、立法院、司法院、考試院或監察院核定有案之計畫，均應填列本表。
- 二、執行期間及中央公務預算經費需求總額請按計畫核定之期程及金額填列，計畫如有修正，應依核定修正結果表達。
- 三、表列分年經費需求「98及以前年度預算數」填列截至98年度止累計已編列法定預算總數（含動支預備金），「99年度預算數」填列當年度法定預算數（含動支預備金），「100年度概(預)算數」填列當年度編列數，「101及以後年度預估需求數」則填列101及以後年度預估待編經費需求數。
- 四、備註欄請註明計畫核定文號（計畫如有修正，請註明修正後文號），另表列跨年期計畫100年度概(預)算數若有編列於不同工作計畫（無工作計畫者，為業務計畫）情形，應予敘明。
- 五、表列101及以後年度預估需求數，未來仍須視計畫實際執行情形、施政優先緩急及可用資源概況等逐年檢討編列預算。