

Special Lecture—中央政府預算

中央政府總預算案與附屬單位預算

- 依預算法規定，我國政府會計年度於每年 1 月 1 日開始至同年 12 月 31 日終了，以當年之中華民國紀元年次為其年度名稱。並於會計年度開始 4 個月前，行政院應將彙編之中央政府總預算案與附屬單位預算案及綜計表，提送立法院審議。預算案經完成立法程序後由總統公布之，即為法定預算。
- 依預算法相關規定，行政院可依需要提送中央政府總預算之追加(減)預算案，交由立法院審查追加(減)預算。(預79)
- 最近一次追加預算的提出在 100 年度，主要用於辦理 100 年 7 月 1 日起調增軍公教人員待遇 3%，希冀帶動整體薪資上升。連同保障弱勢及學童之權益，追加預算 185.68 億元。

預算案編制流程

- 年度第一次全國總資源供需估測作業於 3 月辦理，估測結果供行政院訂定年度施政方針參考。(預28)
- 各主管機關編製概算作業程序：
 - 第一階段：
 - 擬定次年度「中央及地方政府預算籌編原則」；
 - (84 年度起) 採歲出額度制，控制歲出規模：所謂「量出為入」；
 - (91 年度起) 施行「中程計畫預算作業制度」，於 5 月核定各主管機關 113 至 116 年度之中程歲出概算額度，分行各機關據以編製概算。
 - 第二階段：
 - 各主管機關概算回報行政院，由院組成年度計畫及預算審核會議，檢討歲入、歲出及融資調度事項，並審查各機關歲出概算數額及內容，是否符合第一階段所分配之額度與概算編審相關規定。將審查結果函知各主管機關編製單位預算案報院後，據以彙編完成總預算案。
 - 特色：量出為入、由上而下之資源分配架構。

中央政府總預算案與附屬單位預算

- 8 月再依據編定之預算案資料及其他國內外最新財經情勢，進行經濟預測
 - 總體經濟預估：
 - 113 年經濟成長率(按實質 GDP 衡量)3.3%；
 - 國民所得毛額(GNI)25.5 兆元(折合 8,015 億美元)，年增 5%；
 - 平均每人 GNI 3 萬 4,102 美元，較 112 年增加 771 美元；
 - 平均每人 GDP 3 萬 2,897 美元，較 112 年增加 792 美元。
 - 行政院會於 8 月 24 日通過行政院主計總處編具的「113 年度中央政府總預算案」，送請立法院審議。

特別預算簡介

- 在預算的體系中，除上述每一會計年度經常編列之中央政府總預算及附屬單位預算外，尚有為因應緊急重大情事，於總預算外提出之預算，稱為特別預算案：(預83)
- 國防緊急設施或戰爭;
- 國家經濟重大變故;
- 重大災變;
- 不定期或數年一次之重大政事。
- 例如，莫拉克颱風災後重建特別預算－98 至 101 年度、中央政府振興經濟擴大公共建設特別預算、中央政府振興經濟消費券發放特別預算、中央政府嚴重急性性呼吸道症候群防治及紓困特別預算、中央政府 921 震災災後重建特別預算。
- 本年度執行中特別預算：
 - 中央政府海空戰力提升計畫採購特別預算－111至115年度；
 - 中央政府新式戰機採購特別預算－109 至 115 年度；
 - 前瞻基礎建設計畫第 4 期特別預算案－112 至 113 年度；
 - 中央政府疫後強化經濟與社會韌性及全民共享經濟成果－112至114年度。

預算之種類

- 一般預算分左列各種：
 - 總預算
 - 單位預算
 - 單位預算之分預算
 - 附屬單位預算
 - 附屬單位預算之分預算
- 立法院預算中心負責有關中央政府預算及決算之研究、分析、評估及諮詢等事項。
<https://www.ly.gov.tw/Pages/List.aspx?nodeid=174>

中央政府總預算、單位預算 與分預算

- 中央政府總預算
 - 中央政府主管預算：113 年度計有 25 個，較上年度減少 1 個，包括總統府、五院及行政院各部會；為配合本院組織改造
 - 減列「原子能委員會」主管機關
 - 將農業委員會改為「農業部」主管機關
 - 環境保護署改為「環境部」主管機關
 - 中央政府單位預算：113 年度計有 238 個，較上年度淨增 1 個
 - 增設「核能安全委員會及所屬」1 個單位預算，並減列原「原子能委員會」主管機關項下之「原子能委員會」、「輻射偵測中心」、放射性物料管理局」及「核能研究所」4 個單位預算。
 - 以財政部為例，目前由財政部主管之單位預算計有財政部、國庫署、賦稅署、關務署及所屬、國有財產署及所屬、臺北國稅局、北區國稅局及所屬、中區國稅局及所屬、南區國稅局及所屬、高雄國稅局及財政資訊中心等 11 個。

中央政府總預算、單位預算 與分預算

- 單位預算內，依機關別所編之各預算，為單位預算之分預算。以財政部為例，本部之分預算有財政人員訓練所、各區國稅局之分預算有各分局、關務署及所屬之分預算有各關以及國有財產署及所屬之分預算有各分署。
- [中央政府各級機關單位分級表](#)

附屬單位預算與分預算

- 附屬單位預算：
- 由政府經營之國營事業（即營業基金）及為應施政需要設立之非營業特種基金，為各自獨立之財務、會計個體。依預算法之規定，凡政府直接投資經營之國營事業或成立之非營業特種基金，即為所謂之「附屬單位預算」。
- 凡附屬單位預算再轉投資之事業或設立之基金，則稱之為「附屬單位預算分預算」。
- 目前附屬單位預算分成兩類，其中「附屬單位預算－營業部分」即「國營事業預算」，另「附屬單位預算－非營業部分」即為「非營業特種基金預算」。

附屬單位預算

營業基金預算及分預算(國營事業預算)

- 113 年度，附屬單位預算營業基金計有 15 個單位，附屬單位預算之分預算計有 7 個單位。
- 財政部主管附屬單位預算營業基金計有 5 個單位，包括：中國輸出入銀行、臺灣金融控股股份有限公司、臺灣土地銀行股份有限公司、財政部印刷廠以及臺灣菸酒股份有限公司。
- 其中，臺灣金融控股股份有限公司之分預算有：臺灣銀行股份有限公司、臺銀人壽保險股份有限公司以及臺銀綜合證券股份有限公司 3 個單位。
- 有關 113 年度營業基金之主管機關、附屬單位預算單位及附屬單位預算之分預算單位，[見本圖](#)。
- [機關別淨利\(損\)綜計表](#)。

附屬單位預算

非營業基金預算及分預算 (非營業特種基金預算)

- 113 年度，非營業特種基金之主管機關、附屬單位預算單位及附屬單位預算之分預算單位，[見本圖](#)。

附屬單位預算

非營業基金預算及分預算 (非營業特種基金預算)

- 非營業特種基金可分為作業基金、債務基金、資本計畫基金及特別收入基金等 4 類，113 年度共計 104 個單位以及 130 個分預算單位。
 - 作業基金：凡經付出仍可收回，而非用於營業者為作業基金，共有 76 個單位。
 - 債務基金：依法定或約定之條件，籌措財源供償還債本之用者，為債務基金，僅有 1 個單位，即財政部主管之中央政府債務基金。
 - 資本計畫基金：處理政府機關重大公共工程建設計畫者，為資本計畫基金，僅有 1 單位，即國防部主管之國軍營舍及設施改建基金。
 - 特別收入基金：有特定收入來源而供特殊用途者，為特別收入基金，共有 26 單位。
- 政大之校務基金預算屬非營業特種基金附屬單位預算 (1/104)，為教育部主管 52 個作業基金之一；政大實小之校務基金預算屬非營業特種基金附屬單位預算之分預算 (1/130)。

113 年度中央政府總預算案

- 113 年度中央政府總預算案經審慎籌劃檢討結果，歲入 2 兆 7,092 億元，歲出 2 兆 8,818 億元，歲入歲出相抵差短為 1,726 億元，連同債務還本 1,150 億元，共須融資調度數 2,876 億元，以舉借債務 1,721 億元及移用以前年度歲計賸餘 1,155 億元予以彌平，編定總預算案。
- [113 年度中央政府總預算案概況圖](#)。

113 年度附屬單位預算

- 113 年度共有 $15+104=119$ 個基金，如加計分預算 $7+130=137$ 個，則共計有 256 個基金，共編列總收入(基金來源) 6 兆 8,074 億元，總支出(基金用途) 6 兆 7,634 億元，淨利(賸餘) 440 億元，盈餘(賸餘) 繳庫 2,569 億元。

有關政府債務

- (流量) 《公共債務法》規定債務還本之編列至少應以當年度稅課收入 5% 至 6% 編列之；而舉債額度之上限不得超過其總預算及特別預算歲出總額之 15%。
 - 113 年度總預算案編列債務還本 1,150 億元，占當年度稅課收入 5%，符合規定。
 - 歲入歲出差短及債務還本合共尚須融資調度數為 2,876 億元，以舉借債務 1,721 億元及移用以前年度歲計賸餘 1,155 億元支應，前述舉借債務數占歲出預算約 6%
 - 加計特別預算舉借債務 1,998 億元，合共 3,719 億元，占總預算與特別預算歲出總額比率為 11.8%，低於公共債務法規定之上限 15%，符合規定。

有關政府債務

- (存量) 《公共債務法》於 102 年 7 月 10 日完成修法，於 103 年 1 月 1 日施行，中央政府債務未償餘額上限由前三年度名目國民生產毛額 (GNP) 平均數之 40%，修正為前三年度名目國內生產毛額 (GDP) 平均數之 40.6%。
- 截至 111 年度止，中央政府債務未償餘額(即 1 年以上非自償債務)實際數為 5 兆 6,998 億元；連同特別預算融資調度保留數 2,222 億元，合計決算數為 5 兆 9,220 億元。
- 加計 112 及 113 年度預計債務舉借數並扣除債務償還數後，預估至 113 年度止，中央政府累計債務未償餘額為 6 兆 8,286 億元，約占前 3 年度 GDP 平均數之 30.2%，尚在公共債務法第 5 條規定上限 40.6% 之範圍內。

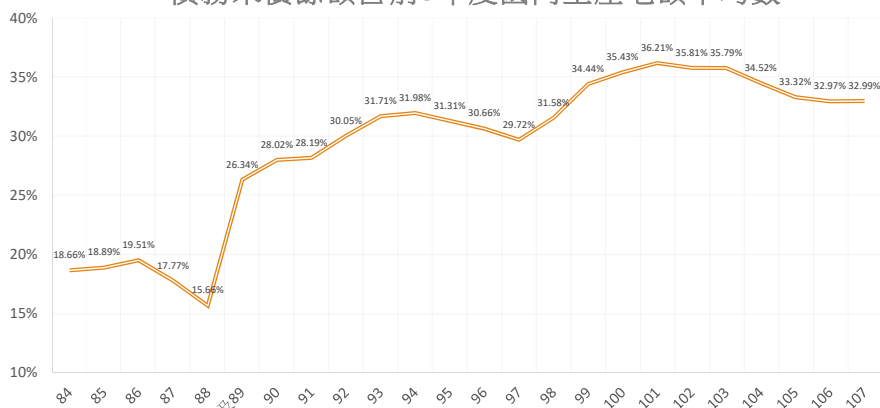
有關政府債務

- ▣ 另，《公共債務法》規定：中央所舉借之一年以上公共債務未償餘額預算數達規定債限之 90% 時，應訂定債務改善計畫及時程表，送立法院審查；如未經立法院同意，新增債務不得超過前一年度舉債額度。
 - $31\% < 40.6\% \times 90\% = 36.54\%$ 。
 - 103 年時，依該年度預算編列數，預估至 103 年底，中央政府累計債務未償餘額占前 3 年 GDP 為 38.1%，已達規定債限之 $(38.1/40.6) = 93.84\%$ ；因此，而有「財政健全方案」之提出，於 104 年實行。

有關政府債務

- 近 20 餘年間，GDP 上升 2.53 倍，中央政府債務未償餘額增加 5.13 倍。

債務未償餘額占前 3 年度國內生產毛額平均數



資料來源：財政部國庫署債務管理組

有關政府債務

- 各級地方政府累計債務未償餘額，截至 111 年度決算止，總計 8,078 億元。
- 上述中央及各級地方政府累積債務未償餘額係依據公共債務法第 4 條規定計列，指政府在總預算、特別預算，以及在營業基金、信託基金以外之特種基金所舉借 1 年以上之債務，但不包括具自償性之負債。
- 依據國際貨幣基金於其 2014 年政府財政統計手冊定義，政府債務不包括公營事業負債、社會保險給付義務等在內，政府保證及或有負債亦不計入政府債務。
- 其中，屬政府未來應負擔之法定給付義務，或因屬未來社會安全給付事項構成「未來或有給付責任」(即外界所謂之「潛藏負債」)。

未來或有給付責任事項

- 未來或有給付責任事項，或因屬政府未來應負擔之法定給付義務，係以編列年度預算方式支應，或因屬未來社會安全給付事項，可藉由費率調整機制等挹注，故與公共債務法管制政府融資行為所舉借之債務不同。
- 潛藏負債係指在特定精算方法與假設下，退休基金截至評價日(精算基準日)，員工過去服務年資所產生之退休金應計負債。包含兩項：
 - 1. 精算基準日領取給付人員之未來給付精算現值；
 - 2. 精算基準日在職人員之未來淨給付精算現值。
- 截至 112 年 6 月底止預估中央政府未來或有給付責任約為 15 兆 5,719 億元、地方政府為 2 兆 7,260 億元，合計 18 兆 2,979 億元。

未來或有給付責任事項

- 各級政府未來或有給付責任事項：
 - 舊制（84年7月1日實施公務人員退休撫卹新制）軍公教人員退休金
 - 公務人員退休撫卹基金
 - 勞工保險
 - 公教人員保險給付
 - 國民年金保險
 - 軍人保險
 - 農民健康保險
 - 退休公教人員優惠存款差額利息（未歸墊）

非未來或有給付責任事項

- 非未來或有給付責任事項：
 - 全國尚未取得之既成道路徵收補償（市區道路部分）
 - 全國尚未取得之公共設施保留地徵收補償

非未來或有給付責任事項

- 據內政部統計，截至 112 年 6 月底，都市計畫既成道路尚未取得面積約 5 千 4 百公頃，如全部以徵收方式取得，所需徵收經費約 3 兆元。
- 另各直轄市及縣(市)待取得都市計畫公共設施保留地面積約 2 萬 3 千公頃，以公告現值估約 5.7 兆元。

非未來或有給付責任事項

既成道路徵收補償(市區道路部分)

- 既成道路徵收補償(市區道路部分)
 - 按大法官會議之解釋，既成道路應由政府籌措財源逐年辦理或以他法補償，係屬政府未來應辦事項，非屬過去義務，且依現行法令規定，該等用地之取得屬地方政府權責，應由各直轄市、縣(市)政府依法妥處，中央政府係基於協助之立場，在財政許可狀況下酌予補助辦理。
 - 既成道路除以徵收方式辦理外，尚可由競標收購、土地交換、容積移轉及檢討廢止等其他方法處理。
 - 現存既成道路之所有權仍屬於民眾，未來倘確需由政府編列預算辦理收購或徵收，政府亦可相對取得同額資產，並不致產生淨值減損情形。

非未來或有給付責任事項 公共設施保留地徵收補償

- 公共設施保留地徵收補償
 - 按大法官會議之解釋，公共設施保留地經通盤檢討如認無變更之必要，應由政府儘速取得之，係屬政府未來應辦事項，非屬過去義務，且依現行法令規定，該等用地之取得屬地方政府權責，應由各直轄市、縣(市)政府依法妥處，中央政府係基於協助之立場，在財政許可狀況下酌予補助辦理。
 - 公共設施保留地之取得除以徵收方式辦理外，尚可以檢討變更使用、公私土地交換及容積移轉等其他方法處理。
 - 現存公共設施保留地之所有權仍屬於民眾，未來倘確需由政府編列預算辦理收購或徵收，政府亦可相對取得同額資產，並不致產生淨值減損情形。