

RDEC-CON-090-012 ( 委託研究報告 )

# 公共工程計畫及補助型計畫結餘款 使用之研究

行政院研究發展考核委員會編印

中華民國九十年十二月

RDEC-CON-090-012 ( 委託研究報告 )

# 公共工程計畫及補助型計畫結餘款 使用之研究

受委託單位：國立交通大學

研究主持人：劉俊秀 ( 交大土木系教授 )

協同主持人：鄭復平 ( 交大土木系副教授 )

王維志 ( 交大土木系助理教授 )

研究助理：汪俊男 ( 交大土木系博士研究生 )

周世傑 ( 交大土木系碩士研究生 )

行政院研究發展考核委員會編印

中華民國九十年十二月

# 目 次

表次.....	V
圖次.....	VI
提要.....	VII
<b>第一章 緒論</b>	<b>1</b>
第一節 研究主旨	.1
第二節 研究目標	.1
第三節 研究範圍	.2
第四節 研究方法及步驟	.2
<b>第二章 名詞定義</b>	<b>5</b>
第一節 結餘款	.5
第二節 預備金	.7
第三節 公共工程計畫	.8
第四節 補助型計畫	.8
<b>第三章 文獻回顧</b>	<b>.11</b>
第一節 剩餘款相關研究	.11
第二節 企業化預算	.14
<b>第四章 現行剩餘款相關法令規定及作業程序</b>	<b>..17</b>
第一節 國內剩餘款相關法規	.17

第二節 一般現行作業程序	.18
第三節 小結	.25
<b>第五章 國外剩餘款相關法令</b>	<b>...27</b>
第一節 美國	.27
第二節 英國	.28
第三節 德國	.29
第四節 日本	.31
第五節 韓國	.32
第六節 新加坡	.34
第七節 各國法令之比較	.38
<b>第六章 剩餘款產生之原因及運用情形</b>	<b>..43</b>
第一節 剩餘款產生之原因	.44
壹、問卷調查及訪談結果	.44
貳、88 年度及89 年度五千萬元以上工程標案分析與審計部決算 分析	.49
第二節 剩餘款之運用情形	.53
壹、問卷調查及訪談結果	.53
貳、交通部預算流用之案例	.58
參、教育部工程預算流用之案例	.62
肆、國防部預算流用之案例	.64

伍、台塑公司預算流用之案例	.67
第三節 小結	.69
<b>第七章 剩餘款有效運用機制之建構.....</b>	<b>71</b>
第一節 訪談及問卷調查之建議	.71
第二節 可能機制之比較	.74
第三節 剩餘款有效運用機制之建構	.76
壹、管考及主計單位之看法	.76
貳、管考績效之考量	.81
參、中央政府機關總員額法草案之啟示	.82
肆、公共工程計畫變更設計之規定	.84
伍、建議之機制	.89
第四節 相關法令之研修	.95
壹、立即可行建議	.95
貳、中長期建議	.95
<b>第八章 結論</b>	<b>..97</b>
<b>誌謝</b>	<b>.101</b>
<b>附錄</b>	
<b>附錄一：訪談記錄</b>	<b>.103</b>
<b>附錄二：問卷調查格式</b>	<b>.135</b>

附錄三：國防部、日本、韓國及新加坡最新相關法令	141
附錄四：中央政府各機關工程計畫剩餘款繳回及運用執行要點草案	193
附錄五：期末報告初稿學者專家座會紀錄	197
附錄六：期末報告初稿學者專家座談會紀錄之回應對照表	211
參考文獻	.233

## 表 次

表 3-1 各機關對於節餘款之使用建議.....	12
表 3-2 我國預算制度經費流用之相關問題.....	14
表 5-1 我國與鄰近國家在預算流用規定之比較.....	40
表 6-1 工程剩餘款發生之原因.....	45
表 6-2 工程計畫經費不足之原因.....	46
表 6-3 補助型計畫發生剩餘款之原因.....	47
表 6-4 補助型計畫經費不足之原因.....	48
表 6-5 五千萬元以上工程計畫之標案分析(過去兩年).....	51
表 6-6 剩餘款運用情形問卷調查之總結.....	56
表 6-7 教育部計畫經費運用之模擬案例.....	63
表 7-1 各單位對剩餘款運用機制之建議.....	72
表 7-2 剩餘款擴大使用可能機制之比較.....	75
表 7-3 採購契約變更或加減價核准監辦備查規定一覽表.....	85

## 圖 次

圖 1-1 研究步驟.....	4
圖 4-1 公共工程計畫與補助型計畫之資金來源.....	20
圖 4-2 現行計畫經費之變動流程.....	21
圖 4-3 現行計畫經費剩餘之流用流程.....	22
圖 4-4 現行計畫經費不足時資金來源.....	23
圖 4-5 現行計畫經費不足之流用流程.....	24
圖 5-1 新加坡國家發展部之組織圖.....	35
圖 6-1 問卷調查各機關之關係圖.....	43
圖 6-2 國防部工程剩餘款繳回及管制作業流程.....	66
圖 6-3 比較政府部門與台塑公司之工程計畫執行流程.....	68
圖 7-1 建議之剩餘款流用機制.....	94



# 提 要

**關鍵詞：**公共工程計畫、補助型計畫、結餘款、剩餘款、流用

## 一、研究緣起與預期目標

### （一）研究緣起

鑒於政府機關推動公共工程建設計畫時，常因市場狀況變化或廠商搶標等原因，而發生結餘款（以下以「剩餘款」乙辭取代；詳第二章名詞定義）情形。惟如他項計畫經費若有不足，則往往限於預算法第六十二條「總預算內各機關、各政事及計畫或業務科目間之經費，不得互相流用」之規定，無法流用至他項經費不足之計畫，而須將是項剩餘款繳回國庫，並另行依預算法第六十四條之規定，陳報上級主管機關核定動支第一預備金；或如同一計畫中之他分支計畫之經費不足時，則依九十一年度中央政府各機關單位預算執行要點規定，亦須陳報上級主管機關核定始能動支是項剩餘款，致剩餘款運用可能無法掌握時效，對政府公共投資、經濟成長及民眾福祉等均有不利影響，故擬藉由檢視各級政府機關公共工程剩餘款之運用現況，以及檢討現行剩餘款相關法令或作業程序規定後，提出擴大公共工程剩餘款運用時效之建議，以強化剩餘款運用時效。

### （二）預期目標

本研究主要預期目標包括下列事項：

1. 檢視各機關公共工程計畫剩餘款產生之原因及運用情形。
2. 檢視中央補助特定團體或地方政府之剩餘款產生原因及運用情形。
3. 檢討現行剩餘款運用之相關法令規定及作業程序。
4. 建構公共工程計畫及補助型計畫剩餘款有效運用機制，並提出減少剩餘款產生之建議。

## 二、研究方法及過程

### (一) 研究方法

1.本計畫主要研究範圍（以政府部門為訪談對象）包括下列部份：

- (1.) 公共工程計畫部分：以行政院所屬機關為研究範圍，包括訪談行政院主計處、中央管考機關（如公共工程委員會）、工程主辦機關（如交通部、內政部營建署、經濟部國營會、行政院農業委員會、國防部等）及所轄執行機關（如公路局、國道工程局等）。
- (2.) 補助型計畫部分：以中央補助直轄市及縣（市）政府為研究範圍，包括高雄市政府及新竹縣政府。

2.本計畫研究主要方法包括文獻回顧、資料蒐集、訪談、問卷調查、座談會、及分析研擬，各方法之細節說明如下（研究步驟詳圖 1-1）。

- (1.) 文獻回顧：除有關工程剩餘款、企業化預算外，亦包括工程變更設計及工程標案分析。
- (2.) 資料蒐集：乃以目前國內及鄰進國家（如日本、韓國、新加坡）之目前相關法令，以及部分政府單位之結餘款運用機制案例（如交通部、國防部、教育部）為主。
- (3.) 訪談：除前述政府部門外，對象亦包括私人機構（如台塑關係企業）。
- (4.) 問卷調查：問卷以訪談單位之相關人員為對象。
- (5.) 分析研擬：透過訪談與問卷調查之結果，再分析所收集之資料（包括中央政府機關總員額法草案、工程會 90 年商討「加速推動公共建設方案」之開會結論、工程會 89 年頒之「採購契約變更或加減價核准監辦備查規定一覽表」規定、研考單位管考機制）後，提出工程計畫剩餘款之有效運用機制（以國防部之機制為基礎），並建議目前相關法令之修改版本。

## （二）研究過程

1. 文獻研析；
2. 國內目前相關法令之蒐集；
3. 世界主要國家（如美國、英國、德國）及鄰進國家（如日本、韓國、新加坡）目前相關法令之蒐集；

4. 訪談：訪談行政院主計處、中央管考機關（如公共工程委員會）、工程主辦機關（如交通部、內政部營建署、經濟部國營會、行政院農業委員會、國防部等）及所轄執行機關（如公路局、國道工程局等）、高雄市政府、新竹縣政府，私人機構（如台塑關係企業）；
5. 問卷調查：問卷以訪談單位之相關人員為對象；
6. 分析研擬；
7. 結論與建議（含法制研修）；
8. 期末報告初稿及座談；
9. 期末報告。

### 三、重要發現

經問卷調查之分析，各機關公共工程計畫及中央補助特定團體或地方政府剩餘款產生之原因摘要如下：

- （一） 工程計畫剩餘款產生原因之排序由高至低分別為工程低價搶標、用地取得困難、預算編列過高、工程執行中斷、設計變更。
- （二） 工程計畫經費不足原因之排序由高至低為設計變更、政策變動、物價波動。
- （三） 在補助型計畫方面，發生剩餘款原因之排序由高至低為計畫變更、預算編列過高、用地取得困難、按業務實際需要或執行節

約而減支。

- (四) 補助型計畫經費不足之原因，排序由高至低分別為計畫變更、政策變動、物價波動。

有關各機關公共工程計畫及中央補助特定團體或地方政府剩餘款產生之運用情形，基本上，各受訪單位人員皆表示：目前一切皆相關法規辦理。至於當計畫經費不足時，其受訪結果之摘要如下：

- (一) 當該年度預算不足時，28%之受訪者表示會循動用第一預備金之方式辦理；44%會依預算法第79條之方式追加預算；22%會提墊付款補辦預算。另外高雄市政府一位受訪者表示，會動用第二預備金或準備金。
- (二) 循年度預算程序追加方式有60%的受訪者認為時效太差，約半年的時間；30%認為會排擠部內其餘計畫所需經費。另外根據高雄市政府表示，亦有預算經費易遭刪減及沒有因應追加的財源的困擾。
- (三) 就整體而言，動用第一預備金方式實際執行上之困難處在於核報程序期長及排擠部內其餘計畫所需經費，約各佔一半，但從各機關來看，工程主辦機關多認為是核報程序期長，使得追加預算緩不濟急；而地方政府多認為是排擠部內其餘計畫所需經費，而使追加預算難以順利過關。另外高雄市政府一位受訪者認為，第一預備金額度太少，不敷使用。

- (四) 追加預算方式實際執行上之困難處在於 50% 認為核報程序期長，使得追加預算緩不濟急；40% 認為會因排擠部內其餘計畫所需經費，而使追加預算難以順利過關。另外高雄市政府有提到，沒有因應追加的財源及受民意機關影響大，行政機關不見得可順利辦理追加預算。

有關現行剩餘款運用之相關法令規定及作業程序之檢討方面，普遍上，各機關均認為，計畫間剩餘經費無法相互勻用，造成剩餘款在運用上之不便。但有關工程剩餘款發生時建議之處理方式，25% 認為應繳回國庫；25% 認為交由上級機關統籌；30% 認為直接由各機關自行運用。另外高雄市政府建議，剩餘款動用應設立條件，以維預算精神；而國公局規劃組則認為，可由本機關優先自行運用至已核定計畫，但仍須向上級機關報核。國防部所訂之「國軍工程剩餘款繳回及管制作業規定」則最能有效管理工程剩餘款。

至於鄰進國家如日本、韓國、及新加坡等對工程計畫剩餘款之運用規定大致可分為二類

- (一) 日本及韓國：如事先以預算案向國會提出並經議決，於取得大藏大臣認可後方可挪用；而辦理流用時，則必須必須行文通知主管部廳首長、及財政與會計等相關部廳，並取得相關認可。
- (二) 新加坡：若由於公眾事業之迫切需要，部長可用授權令方式親自批准來自於同一標題下之其他任一標題盈餘之移轉，以協助或任一新設立且金額不足之標題，或任一新的標題；另

若某一預算不足之建設計畫，則部長亦可用授權令方式親自批准預算分配之措施指導可透過由另一有多餘預算之建設計畫的經費移轉達成。

#### 四、主要建議事項

##### 公共工程計畫及補助型計畫剩餘款使用之擴大使用時機建議機制

對於公共工程計畫及補助型計畫剩餘款使用之擴大使用時機建議機制，本研究參酌國防部「國軍工程剩餘款繳回及管制作業規定」、交通部專案報行政院同意不同工作計畫及不同分支計畫間墊借案例、以及依據企業化預算之精神，並綜合表 7-3 所歸納中央政府各機關之各類公共工程計畫及補助型計畫剩餘款使用之擴大使用時機機制可能模式之優劣點後，考量有效統合剩餘款資源，及避免大幅調整現有預算法之精神及規定，並連帶減少產生公共工程計畫結束時之結餘款，本研究提出下列具體建議。以下分別從立即可行建議、及中長程建議加以說明：

##### 立即可行建議

- (一) 以「計畫/科目減併」方式編列預算：建請各機關籌編預算時，配合業務實況及執行所需，將同一性質之計畫項目適度納入同一計畫、科目，以增加預算執行時之彈性（惟各分支計畫仍應分別列帳控管），並依執行能力，核實編列經費。（主辦機關：

各機關)

- (二) **放寬經費流用百分比限制**：建議刪除九十一年度中央政府各機關單位預算執行要點第十八點：「各一級用途科目間之流用，其流入數額不得超過原預算數額百分之二十，流出數額不得超過原預算數額百分之三十」之規定，以提高預算流用之效率。(主辦機關：中央主計機關；協辦機關：各機關)

### 中長期建議

本研究建議由主管機關統籌所管工程計畫剩餘款，並由其彈性運用於既有計畫之不足，所擬定建議流程如圖 7-1，其具體摘要說明如下：

- (一) **「工程計畫剩餘款」均需報繳上級主管機關**：如各工程詳細工作計畫與各工程項目發包決標價款後之標餘款、年度施政計畫工程項目辦理後之節餘款，以及未辦理項目(含年度內奉准停、緩辦工程)之預算等，均視為「工程計畫剩餘款」，應於決標後一個月內，循行政業管系統報繳主管機關，藉以使「工程計畫剩餘款」透明化，避免機關常藉預算流用方式消化預算之弊病，並有利於主管機關確實掌握及統籌運用剩餘款，以落實企劃化預算之精神。
- (二) **運用原則**：為擴大前述工程及計畫剩餘款之時機，且為避免主管機關濫用該項剩餘款，應明確訂定前述報繳各主管機關後之



「工程計畫剩餘款」運用原則；本研究建議該剩餘款將可由所屬各單位遇有下列情形時，擬定運用計畫，循行政業管系統報主管機關核准動支。

1. 施政計畫編列工作項目必需變更而有增加者。
2. 工程基地地形地質地下物與原設計有異，必需變更者。
3. 設計不當，施工錯誤，必需變更者。
4. 因地震暴風洪水等不可抗力之事由而致受破壞，必需修復者。
5. 工程決標價低於底價 80%，為委託辦理重點監工及查驗，以確保品質。
6. 因工程訴訟，延宕或廠商倒閉等之損失，必需補償工程款或訴訟費。
7. 支應同一公共工程計畫之各分支計畫之不足。
8. 年度編列預算不敷計畫進度或工程進度所需支應數。
9. 配合國家重大建設，所需配合預算或預算不足者。
10. 支援救災任務之臨時需求。

其中除配合國家重大建設，所需配合預算或預算不足者及支援救災任務之臨時需求等兩項屬特殊情形之新興計畫運用外，其餘各項均屬既有計畫之運用，以避免工程計畫剩餘款運用於未經立法院審議之計畫，逾越預算擬編、審議及執行精神；至於未來如預算法之預算編擬。

另為加速國家資源整體有效利用，有關年度編列預算不敷工程進度所需

支應數之情形，亦列為流用之運用原則之一，可由其餘計畫之剩餘款流入，無須於當年度經費追加或以後年度再行編列預算歸墊，以使預算執行更具彈性，提高計畫執行率。

(三) **授權核定原則**：為落實彈性運用、充分授權、產出或結果導向、績效評估及透明化之企業化預算精神，且預算支應應與公共工程變更設計核准程序及分層授權規定結合，以避免重複呈核現象，本研究建議如下。

1. 如需動支計畫內之「工程計畫剩餘款」，且所需經費於公告金額（現行規定為新台幣一百萬元）以下者，得由主辦機關逕予核定動支，並報主管機關備查。另上級機關如依工程會八十九年二月三日（89）工程企字第 89003082 號函頒規定訂定適用採購契約變更或加減價核准兼辦備查規定一覽表之通案核准金額上限者，則前述公告金額得按通案核准金額辦理，不以公告金額為限。
2. 如需動支計畫內之「工程計畫剩餘款」，而所需經費於公告金額以上者，得由主辦機關報主管機關核定動支。另上級機關如依工程會八十九年二月三日（89）工程企字第 89003082 號函頒規定訂定適用採購契約變更或加減價核准兼辦備查規定一覽表之通案核准金額上限者，則前述公告金額得按通案核准金額辦理，不以公告金額為限。

3. 如計畫需額外經費支應時，惟計畫內之「工程計畫剩餘款」無法支應，需由主管機關內其他計畫之「工程計畫剩餘款」支應者，得由主辦機關報主管機關核定動支，並報行政院備查。
4. 至於如計畫需額外經費支應時，惟計畫內之「工程計畫剩餘款」無法支應，且主管機關內其他計畫之「工程計畫剩餘款」亦無法支應者，得由主辦機關報主管機關轉行政院核定。

有關前述建議機制經歸納其作業流程如圖 7-1 所示。除明確規定所有工程剩餘款均需報繳主管機關，以及明列運用原則核定方可動支，利於各機關單位之工程計畫剩餘款透明化，避免機關常藉預算留用方式消化預算之弊病，並有利於主管機關確實掌握及統籌工程計畫剩餘款，並透過分層授權規定，避免因冗長之報核行政程序連帶造成執行時效限制。（主辦機關：各主管機關；協辦機關：中央主計機關）

### **相關法令之研修建議**

為落實 7.3 建議之公共工程計畫及補助型計畫剩餘款使用之擴大使用時機機制，建議中央主計機關修改或配合調整現行部份預算法及中央政府各機關單位預算執行要點之規定。

### **立即可行之建議**

建議刪除中央政府各機關單位預算執行要點流用百分比限制規定：九十

一**年度**中央政府各機關單位預算執行要點第十八點：「其流入數額不得超過原預算數額百分之二十，流出數額不得超過原預算數額百分之三十」之規定建議刪除。改以第 7.3 節建議之公共工程計畫及補助型計畫剩餘款使用之擴大使用時機建議機制替代，或另依前述建議精神訂「中央政府各機關工程計畫剩餘款繳回及運用執行要點」以為執行依據。（主辦機關：中央主計機關）

## 中長期建議

### （一）修改預算法部份規定：

1. 有關預算法第六十二條：「總預算內各機關、各政事及計畫或業務科目間之經費，不得互相流用。但法定由行政院統籌支撥之科目及第一預備金，不在此限。」，因其嚴格限制各機關、各政事及計畫或業務科目間之經費，不得互相流用，致預算之執行缺乏彈性，且無法落實企業化組織及企業化預算之精神，本研究建議該條文修改：「**總預算內各主管機關間之經費，不得互相流用。但法定由行政院統籌支撥之科目及第一預備金，不在此限。**」，以放寬各機關內各政事及計畫或業務科目間之經費間之互相流用。
2. 另有關預算法第六十三條：「各機關之歲出分配預算，其計畫或業務科目之各用途別科目中有一科目之經費不足，而他科目有賸餘時，應按中央主計機關之規定流用之。但不得流用為用人經

費。」規定，配合前述第六十二條之修正建議，亦建議修改：「各機關之歲出分配預算，其計畫或業務科目之各用途別科目中有一科目之經費不足，而他計畫或他科目有賸餘時，應按中央主計機關之規定流用之。但不得流用為用人經費。」（主辦機關：中央主計機關）

（二）修改中央政府各機關單位預算執行要點部份：

九十一年度中央政府各機關單位預算執行要點第十八點：「各一級用途科目間之流用，其流入數額不得超過原預算數額百分之二十，流出數額不得超過原預算數額百分之三十」之規定建議刪除。改以第 7.3 節建議之公共工程計畫及補助型計畫剩餘款使用之擴大使用時機建議機制替代，或另依前述建議精神訂「中央政府各機關工程計畫剩餘款繳回及運用執行要點」以為執行依據。（主辦機關：中央主計機關）

## 第一章 緒論

### 第一節 研究主旨

鑒於政府機關推動公共工程建設計畫時，常因市場狀況變化或廠商搶標等原因，而發生結餘款（以下以「剩餘款」取代）情形。惟如他項計畫經費若有不足，則往往限於預算法第六十二條「總預算內各機關、各政事及計畫或業務科目間之經費，不得互相流用」之規定，無法流用至他項經費不足之計畫，而須將是項剩餘款繳回國庫，並另行依預算法第六十四條之規定，陳報上級主管機關核定動支第一預備金；或如同一計畫中之他分支計畫之經費不足時，則依九十一年度中央政府各機關單位預算執行要點規定，亦須陳報上級主管機關核定始能動支是項剩餘款，致剩餘款運用可能無法掌握時效，對政府公共投資、經濟成長及民眾福祉等均有不利影響，故擬藉由檢視各級政府機關公共工程剩餘款之運用現況，以及檢討現行剩餘款相關法令或作業程序規定後，提出擴大公共工程剩餘款運用時效之建議，以強化剩餘款運用時效。

### 第二節 研究目標

本計畫主要研究目標包括下列事項：

- 一、 檢視各機關公共工程計畫剩餘款產生之原因及運用情形。
- 二、 檢視中央補助特定團體或地方政府之剩餘款產生原因及運用情形。

- 三、 檢討現行剩餘款運用之相關法令規定及作業程序。
- 四、 建構公共工程計畫及補助型計畫剩餘款有效運用機制，並提出減少剩餘款產生之建議。

### 第三節 研究範圍

本計畫主要研究範圍（政府部門之訪談對象）包括下列部份：

- 一、 公共工程計畫部分：以行政院所屬機關為研究範圍，包括訪談行政院主計處、中央管考機關（如公共工程委員會）工程主辦機關（如交通部、內政部營建署、經濟部國營會、行政院農業委員會、國防部等）及所轄執行機關（如公路局、國道工程局等）。
- 二、 補助型計畫部分：以中央補助直轄市及縣（市）政府為研究範圍，包括高雄市政府及新竹縣政府。

### 第四節 研究方法及步驟

本計畫研究主要方法包括文獻回顧、資料蒐集、訪談、問卷調查、專家座談會、及分析研擬，各方法之細節說明如下（研究步驟詳圖 1-1）。

- 一、 文獻回顧：國外文獻回顧部分以美國、英國、德國為主，另除有關工程結餘款、企業化預算相關研究外外，亦包括工程變更設計及工程標案分析。
- 二、 資料蒐集：乃以目前國內及鄰進國家（如日本、韓國、新加坡）之目前

相關法令，以及部分政府單位之結餘款運用機制案例（如交通部、國防部、教育部）為主。

三、訪談：除前述政府部門外，對象亦包括私人機構（如台塑關係企業），

以參考民間企業化高效率之精神。

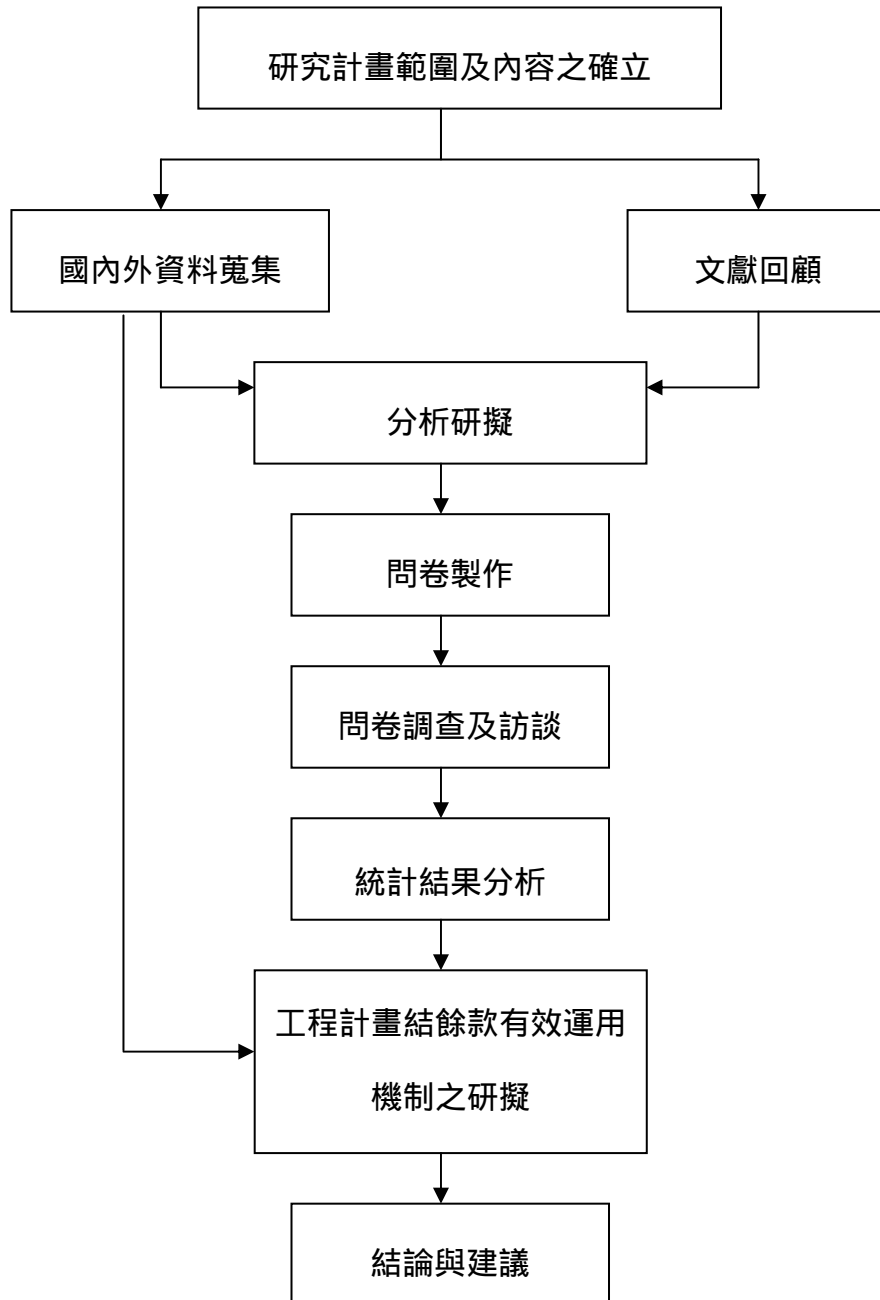
四、問卷調查：問卷以訪談單位之相關人員為對象。

五、專家座談會：邀請數位專家（包括教育部顧問黃世昌教授等）針對本研究案提供建議。

六、分析研擬：透過訪談與問卷調查之結果，再分析所收集之資料（包括中央政府機關總員額法草案、工程會 90 年商討有關本案之會議結論、工程會 89 年頒之「採購契約變更或加減價核准監辦備查規定一覽表」規定、研考單位管考機制）後，提出工程計畫結餘款之有效運用機制（以國防部之「工程剩餘款繳回及管制作業流程」為基礎），並分別提出立即可行建議及中長程建議（包括相關法令之修改）。



圖 1-1 研究步驟



## 第二章 名詞定義

本研究之目標在探討政府機關如何有效運用工程剩餘款之相關問題，為確定本研究之範圍，本章對於結餘款、預備金、公共工程計畫、補助型計畫先加以說明定義。

### 第一節 結餘款

公共工程計畫在預算的執行過程中，由工程發包、施工到最後的驗收，受到預算編制或計畫本身進度的影響，各階段均會有剩餘的工程經費，如標餘款、剩餘款、保留款、賸餘款、結餘款與節餘款等，在過去預算相關的研究報告及文獻中亦多有提到上述名詞。本研究對各剩餘經費之名詞定義如下：

- 一、**標餘款**：為預算與決標價之差額，發生在工程發包階段，過去的文獻亦多採用此定義【王維志、李建中，1999】。
- 二、**剩餘款**：係指標餘款與未辦理項目預算之合計，如國防部之國軍工程剩餘款繳回及管制作業規定，如各工程詳細工作計畫與各工程項目發包決標價款後之標餘款、年度施政計畫工程項目辦理後之節餘款，以及未辦理項目（含年度內奉准停、緩辦工程）之預算等，均視為「工程剩餘款」。
- 三、**賸餘款**：乃指年度工程預算，於每年決算時未用完之款項。而**保留款**則是這些未用完款項中屬繼續經費，因債權發生而保留至次年使用之款項（如工程進度延宕，預計今年驗收之項目尚未完成，需將經費保留至明年使用）。

四、**結餘款**：結餘款之定義係指工程結算後之餘款，另參照預算法第七十五條之說明「誤付透付之金額及依法墊付金額，或預付估付之賸餘金額，在會計年度結束後繳還者，均視為結餘，轉帳加入下年度之收入」。

五、**節餘款**：在過去的文獻中較少見，研考會委託研究報告【黃明聖，2001】及國防部之國軍工程剩餘款繳回及管制作業規定中有提及節餘款，但並未對該節餘款加以定義，黃明聖（2001）報告中只說明節餘款的使用可參考美國「節流分享」的作法。因此，若參照加州政府於1993年通過的「績效與成果法」（the Performance and Result Act）中對於「節流分享」條款之說明，節餘款可定義為：「機關因有創新求新之作為而得以樽節之支出」。

本研究主題原訂為探討建議結餘款擴大運用之機制，但由於本研究之目的係在於強化政府經費使用之時效，且經與委託單位訪談確認其委託本意在於強化公共工程執行中剩餘經費之有效運用，而非僅限於公共工程計畫結束時之結算剩餘，故本研究探討主題將擴大討論為公共工程之剩餘款運用，並泛指工程預算執行各階段所產生，且缺乏運用時效之多餘（如工程剩餘款），特在此加以說明。

## 第二節 預備金

在未來充滿不確定性及資訊不完整之情況下，難以事先對各計畫之預算做準確的評估，因此政府編制預算時，亦編列一筆預備金，使未來計畫經費不足時得以繼續執行。依預算法第二十二條，預算應設置預備金。預備金分第一預備金及第二預備金二種：第一預備金<sup>1</sup>於公務機關單位預算中設定之，其數額不得超過經常支出總額百分之一；第二預備金<sup>2</sup>於總預算中設定之，其數額視財政情況決定之。立法院審議刪除或刪減之預算項目及金額，不得動支預備金。但法定經費或經立法院同意者，不在此限。各機關動支預備金，其每筆數額超過五千萬元者，應先送立法院備查。但因緊急災害動支者，不在此限。

---

註 1：第一預備金於公務機關單位預算中設定之，其數額不得超過經常支出總額百分之一。各機關執行歲出分配預算遇經費有不足時，應報請上級主管機關核定，轉請上級中央主管機關備案，使得動支第一預備金，並由中央主計處通知財政部。（預算法第 22、62、64 條）

註 2：設定在總預算之中，其數額依據財政情況而定，各機關有左列情形之一，得經行政院核准動支第二預備金及其歸屬科目金額之調整，事後由行政院編具動支數額表，送請立法院審議（預算法第 22、70 條）

- 一、原列計畫費用因事實需要奉准修訂致原列經費不敷時。
- 二、原列計畫費用因增加業務量致增加經費時。
- 三、因應政事臨時需要必須增加計畫及經費時。

### 第三節 公共工程計畫

本研究對公共工程計畫之定義，採「政府公共工程計畫與經費審議作業要點」之內容。依該要點第三點所述，公共工程計畫如下：

- 一、各機關依「中央政府中程計畫預算編製辦法」與「政府公共建設計畫先期作業實施要點」、「政府科技計畫先期作業實施要點」及「行政院重要社會發展計畫先期作業實施要點」（以下簡稱各類計畫作業要點）等所擬訂計畫中屬於公共工程及房屋建築部分之計畫。
- 二、非屬前款各類計畫作業要點所定義之各項計畫，而金額在新臺幣五千萬元以上之公共工程及房屋建築有關計畫（預算來源包括公務預算、非營業基金預算及營業基金預算）。
- 三、軍事工程計畫中，機密性工程或戰備工程在新臺幣十億元以上，或非機密性工程在新臺幣五千萬元以上之公共工程及房屋建築工程計畫。

### 第四節 補助型計畫

補助款制度主要功能在於調節中央政府與地方政府間之「財政垂直公平」，但並不屬於地方政府自主財源，因此中央政府對地方政府進行補助時，須依相關規定對某些特定事項加以補助，該補助事項即所謂的補助型計畫。本研究之內容主要為探討工程剩餘款運用之相關問題，因此本研究中所謂補

助型計畫，泛指「中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法」第三條中，第一款至第五款所涵蓋的工程計畫。上述補助辦法第三條之內容如下：

第三條 中央為謀全國之經濟平衡發展，得視直轄市及縣（市）政府財政收支狀況，由國庫就下列事項酌予補助：

- 一、縣（市）基本財政收支差短及基本建設經費。
- 二、計畫效益涵蓋面廣，且具整體性之計畫項目。
- 三、跨越直轄市、縣（市）或二以上縣（市）之建設計畫。
- 四、具有示範性作用之重大建設計畫。
- 五、因應中央重大政策或建設，需由地方政府配合辦理之事項。

中央對前項第一款規定之縣（市）基本財政收支差短，應優先予以補助。

## 公共工程計畫及補助型計畫結餘款使用之研究

### 第三章 文獻回顧

本章之文獻回顧分為剩餘款相關研究及企業化預算兩大部分；其中，本研究並未發現於國內外有專書或研究報告直接探討工程剩餘款使用之問題；換言之，目前尚無文獻建議如何使用剩餘款，其相關問題多有關於預算制度編制、改革、制度比較或管考【杜富燕，1997】【謝忠賢，1997】【徐仁輝，1998】【曾仁杰，1998】【吳壽山，1999】【劉志宏，2000】【謝如媛，2000】【黃明聖，2001】等方面之研究。另本研究於第七章建構剩餘款有效運用機制時，亦嘗試以建立在符合企業化預算之基本精神下。

#### 第一節 剩餘款相關研究

國外文獻與本研究比較有關之研究多在於投標策略或審標方面【Carr, 1987】【Crowley and Hancher, 1995】【Dozzi et al., 1996】【Fayek, 1998】【Ioannou, 1988】【Moselhi et al., 1993】。王維志、李建中【1999】提到，以85年12月至87年7月間(計20個月)之11,126件公共工程標案為例，約44%件標案之標比(標價除以底價)低於0.8，顯示國內決標價普遍偏低，造成大量之標餘款之產生。另根據王維志所探討工程底價核定之研究可發現【Wang, 2002】：由於底價一般必須低於預算，且決標價亦須低於底價(詳本研究所列之國外文獻)，是以工程標餘款(屬於剩餘款之一種)將自然而產生。故無論工程預算之編列是否殷實，剩餘款之流用問題始終存在。



研考會於 2001 年對政府歲出預算保留款及預算執行績效之探討委託研究報告中提到【黃明聖，2001】，近年來公共工程經費實際執行數遠低於預算編列數，因此造成大量之保留款，嚴重影響經濟發展，其未能有效執行之原因包括：

- 一、 土地取得不易：實務上多將工程規劃先期作業費、土地取得補償費與工程費編列於同一年度，但近年來土地取得曠日廢時，常造成工程款必須辦理保留。
- 二、 發包不易：工程規模鉅大，承辦人員專業能力不足，以致常有疏失發生，造成發包之延宕。另外，不肖廠商以圍標等妨礙自由競爭之行為，亦使得工程流標，影響工程進度。
- 三、 工程變更設計：變更設計手續繁複，且核定前無法動工，亦影響預算執行進度，造成年度預算賸餘。

另外在該委託報告訪談記錄中多有提到節餘款（工程結束後所節省之經費）之相關問題，本研究將各機關對於節餘款之使用建議整理如表 3-1。

表 3-1：各機關對於節餘款之使用建議【黃明聖，2001】

受訪機關	各機關建議
經建會 財務處	結餘款之分配，三個主要問題：(一)適法性，(二)是否會虛列預算?(三)由地方或中央開始執行。提高績效，防止浮編之措施。
交通部 會計處	立意佳，但可能使未來預算編列太寬鬆。
工程會 工程管理處	辦法無法訂定，有鼓勵浮編預算之虞。牽涉到預算編列之準確性與底價決定等複雜因素。可思考將節餘款作留用經費，不宜移作獎金。

表 3-1：各機關對於節餘款之使用建議【黃明聖，2001】(續)

研考會 管考處	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 預算節餘由預算單位與國庫對分立意良好，但須考慮適法性與實務作業的問題。</li> <li>● 各機關業務性質、規模不同，例如公平會、陸委會等較少資本門預算，交通部資本門預算數額則很高，按此方案如無完整規劃可能產生機關間公務員收入所得落差及公平性問題。</li> <li>● 政府預算執行成果很多無法像企業以利潤作為衡量標準，質化服務的部分尤其更困難，因此如以各機關全體施政作為考核標的，因機關業務性質差異較難進行。</li> <li>● 若按個別計畫執行成果分享節餘預算似較易取得具體及客觀平核基準，尚稍有施行可能，惟須將該計畫目標及檢測方式具體揭露。但實務上仍有許多法令須配合修改。</li> </ul>
財政部 國庫署	立意不錯，但預算浮編或執行能力佳很難認定。
台中縣政 府	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 可能虛列預算支出。</li> <li>● 各縣市預算編列標準不一，且編制程序不同。</li> <li>● 可能專挑軟的計畫執行。</li> <li>● 可能是市場景氣變化所致，不是執行人員努力之功勞。例如不景氣時，搶標激烈，得標價格下降。</li> <li>● 依「公務人員薪資支給辦法」，以行政獎勵為原則，不得以現金獎勵，即使是預算節餘非常小的比率亦不可。</li> </ul>
經濟部國 營事業委 員會	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 預算節餘應區分為歸因於主觀努力的貢獻，即客觀因素(市場條件改變)之影響，並應由第三者來衡量。</li> <li>● 應以預算節餘率(百分比)衡量，不是絕對金額。</li> <li>● 可以行政獎勵，即記功、嘉獎、優先升遷。</li> </ul>

徐仁輝【1998】在經建會委託報告中主要對於政府再造及預算法的修正進行探討，並提出許多我國預算法的改革建議。本研究將其關於預算制度經費流用之改革建議整理如表 3-2 所示。

表 3-2 我國預算制度經費流用之相關問題【徐仁輝，1998】

現有問題	改革建議
預算編制科目過於細項	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 各機關歲出預算以主要計畫別編列，歸併過度細分之計畫，並刪除績效不彰以及與機關目標或政策預期結果無關之計畫。</li> <li>● 另外編列預算時應力求減併工作與計畫業務及用途別科目，改以部分統籌性質經費。</li> </ul>
科目流用限制多	根據企業化預算制度之精神，放寬經費流用條件，改為經行政院核定後皆可流用。
經費無法保留，致使各機關年終消化預算	可參照美國部分具有企業精神的地方政府，採「節流分享」之方式，並可採納高爾副總統績效報告內之意見，允許各機關保留未使用經費的二分之一至下一年度，並得重新規劃用途。

## 第二節 企業化預算

十九世紀初葉，預算制度是為讓政府行政部門向議會負責而產生的；到了二十世紀，隨政府職能不斷改變，預算制度亦跟著改變，亦即「現代預算制度已不是民主政治的工具，更是達成經濟政策與有效資源配置的利器，其功能焦點的移轉，常隨現代國家角色變遷及社會要求而產生變革。」【吳壽山，1999】。故隨著時代的變遷，政府預算制度由本世紀初的傳統行政預算制度，到本世紀中的績效預算制度、設計計畫預算制度，一直到零基預算制度。

近年來，因各國財政困難，公共建設和社會福利支出逐年成長，使得政府需要一套更有效率之方式來經營。因此，從 90 年代開始，「政府再造」、「新政府運動」的風潮襲捲全世界。1992 年，由 Osborne 和 Gaebler【1992】所著

「新政府運動」一書中，提出政府部門應以企業化的經營方式來加以管理，而在政府部門企業化的改革中，除組織面及人事面外，免不了影響到政府部門預算制度的運作，因此有所謂企業化預算制度的出現。自此，「企業化預算」已成為政府預算改造的重要觀念。

企業化預算精神係擷取了「績效預算」及「設計計畫預算」中部分的概念與作法。不同於過去績效預算關注政府的工作、作為與產出，企業化預算所關切的重點在於政府施政的成果；不同於過去設計計畫預算制度對「方案」採極為廣泛的定義，鼓吹跨部會的預算編列，企業化預算制度對方案採狹義的定義，將方案定義為在特定機關內之特定相關活動組合【劉志宏，2000】。簡言之，企業化預算制度就是一方面放鬆管制，另一方面則加強課以財務責任，使其達成地方自治的精神。

至 1990 年代，企業化預算制度已成為政府預算改造的潮流，歐美等先進國家利用企業化的精神對預算制度進行改革【劉志宏，2000】，如英國的「財務管理改革方案」、澳洲的「財務管理改善計畫」、紐西蘭的「財政法」【魏穗雅，1999】，以及美國的「首席財務官法」與「政府績效與成果法」等，有的合併預算科目，增加流用彈性；有的允許各部會保留節省下來經費的一定比例，作為下年度支出或員工的績效獎金；在改善國家整體財政上，均有不錯之成效，足以見企業化預算制度乃是符合當前情勢的預算制度。

企業化預算制度之精神，吳壽山【1999】認為，企業化預算的主要精神為「授權」與「誘因」。另外，其基本精神，根據劉志宏【2000】的整理，應

該有下列幾項：

- 一、 **彈性運用**：對各部門的預算，不要求在該會計年度內用完，因為會導致各部門在年度結束前浪費預算（消耗預算）。因此企業化預算強調未用完的預算數額，可以保留供下一年度繼續使用。
- 二、 **充分授權**：以往預算制度採嚴格監督，基本上假設公務人員不懂為政府省錢，因此常常使得預算的需求曠日廢時。故企業化預算講究，在一定的預算額度內，對部屬充分授權。
- 三、 **產出或結果導向**：為了能落實充分授權，觀察其產出及結果，作為評估之指標及上級管理者對下屬授權之依據，可對授權以後所可能產生的弊端加以防範。
- 四、 **績效評估**：績效評估乃產出或結果導向功能的延伸。績效評估更進一步設立各種績效指標，因為企業化預算即主張以「績效」來決定撥款與否。
- 五、 **透明化原則**：強調以權責會計，取代以現金會計為基礎的財務報告書，以使政府財政更加透明化。

## 第四章 現行剩餘款相關法令規定及作業程序

本章檢視目前國內現行剩餘款相關法規及作業程序。

### 第一節 國內剩餘款相關法規

我國中央政府對現行有關剩餘款運用主要係依據預算法及中央政府各機關單位預算執行要點規定辦理。依預算法規定，如計畫之年度預算有剩餘或賸餘時，如其非屬繼續經費之計畫，依預算法第六十二條：「總預算內各機關、各政事及計畫或業務科目間之經費，不得互相流用。但法定由行政院統籌支撥之科目及第一預備金，不在此限。」規定，則該剩餘或賸餘將無法流用其他計畫，而需繳回國庫。至於補助型計畫如有賸餘時，依九十一年度中央政府各機關單位預算執行要點第五點【2001】：「應照數或按中央補助比例，繳回國庫」之規定辦理繳庫。

至於計畫內之科目剩餘或賸餘時，依預算法第六十三條：「各機關之歲出分配預算，其計畫或業務科目之各用途別科目中有一科目之經費不足，而他科目有賸餘時，應按中央主計機關之規定流用之。但不得流用為用人經費。」之規定，可流用至同一計畫內之其餘分支計畫或科目。復依九十一年度中央政府各機關單位預算執行要點第十八點：「各一級用途科目間之流用，其流入數額不得超過原預算數額百分之二十，流出數額不得超過原預算數額百分之三十」之規定，由機關辦理流用。

另九十一年度中央政府各機關單位預算執行要點有關科目間流用之規

定包括第十九點：各機關執行歲出分配預算，經常門得流出至資本門；及第二十點：各機關經常門及資本門各分支計畫，如一分支計畫之經費不足，而同一工作計畫內之它分支計畫有賸餘時，可以互相流用。

## 第二節 一般現行作業程序

對於公共工程計畫按預算編列方式可概分為二類，一是由機關循預算程序編列後，由國庫核撥辦理，另一則是由機關循預算編列程序編列後，由國庫補助地方政府之計畫型公共工程計畫等二類 圖 4-1 說明公共工程及補助型計畫之資金來源。圖 4-2 說明現行計畫經費之變動流程。

計畫執行時常因外在因素影響，致年度預算產生有所剩餘或賸餘或不足之情形產生；當計畫內分支計畫年度預算產生賸餘時，除可依預算法及中央政府各機關單位預算執行要點之規定，流用至其餘分支計畫，及屬繼續經費之計畫，得依預算法第七十六規定，辦理保留外，餘則均需繳庫為國庫賸餘，轉入下年度。有關年度預算產生剩餘時之流用流程如圖 4-3 所示。

至於計畫之年度預算不足時，依預算法之規定，其不足數則可由同一計畫之其餘分支計畫剩餘或賸餘款、動支第一預備金、動支第二預備金及追加預算等四種方式支應（如圖 4-4），其流用流程圖 4-5 所示。其細節說明如下：

- 一、 同一計畫之其餘分支計畫賸餘款：依預算法第六十三條：「各機關之歲出分配預算，其計畫或業務科目之各用途別科目中有一科目之經費不足，而他科目有賸餘時，應按中央主計機關之規定流用之。但不得流用

為用人經費。」及九十一年度中央政府各機關單位預算執行要點第十八點：「各一級用途科目間之流用，其流入數額不得超過原預算數額百分之二十，流出數額不得超過原預算數額百分之三十」之規定，由機關辦理流用。

二、動支第一預備金：依預算法第六十四條：「各機關執行歲出分配預算遇經費有不足時，應報請上級主管機關核定，轉請中央主計機關備案，始得支用第一預備金，並由中央主計機關通知審計機關及中央財政主管機關。」，得由各機關依九十一年度中央政府各機關單位預算執行要點第二十三點之規定文件報請主管機關核定。

三、動支第二預備金：如計畫有因事實需要奉准修訂至原列經費不敷時、或因應正式臨時需要必須增加計畫時，依預算法第七十條規定：「得經行政院核准動支第二預備金及其歸屬科目金額之調整，事後由行政院編具動支數額表，送請立法院審議。」，得由各機關依九十一年度中央政府各機關單位預算執行要點第二十三點之規定文件，報請主管機關審核後，轉行政院核定。

四、追加預算：至於計畫如因重大事故致經費超過法令預算時，則另可依預算法第八十二條：「追加預算之編造、審議及執行程序，均準用本法關於總預算之規定」規定，即循行政程序報主管機關轉行政院後，送立法院審議後方可辦理。。

前述支應計畫年度預算不足之方式，就行政程序或報核層級之難易而



言，以由同一計畫之其餘分支計畫剩餘或賸餘款動支最為單純，亦即僅由主辦機關於符合規定情形下，自行核定即可。至於第一預備金、第二預備金及追加預算則需主管機關、行政院或立法院核准（如圖 4-5 所示），故而主辦機關多採用同一計畫之分支計畫經費流用，以支應計畫年度預算不足，避免採用動支第一預備金、第二預備金及追加預算等方式。

圖 4-1：公共工程計畫與補助型計畫之資金來源

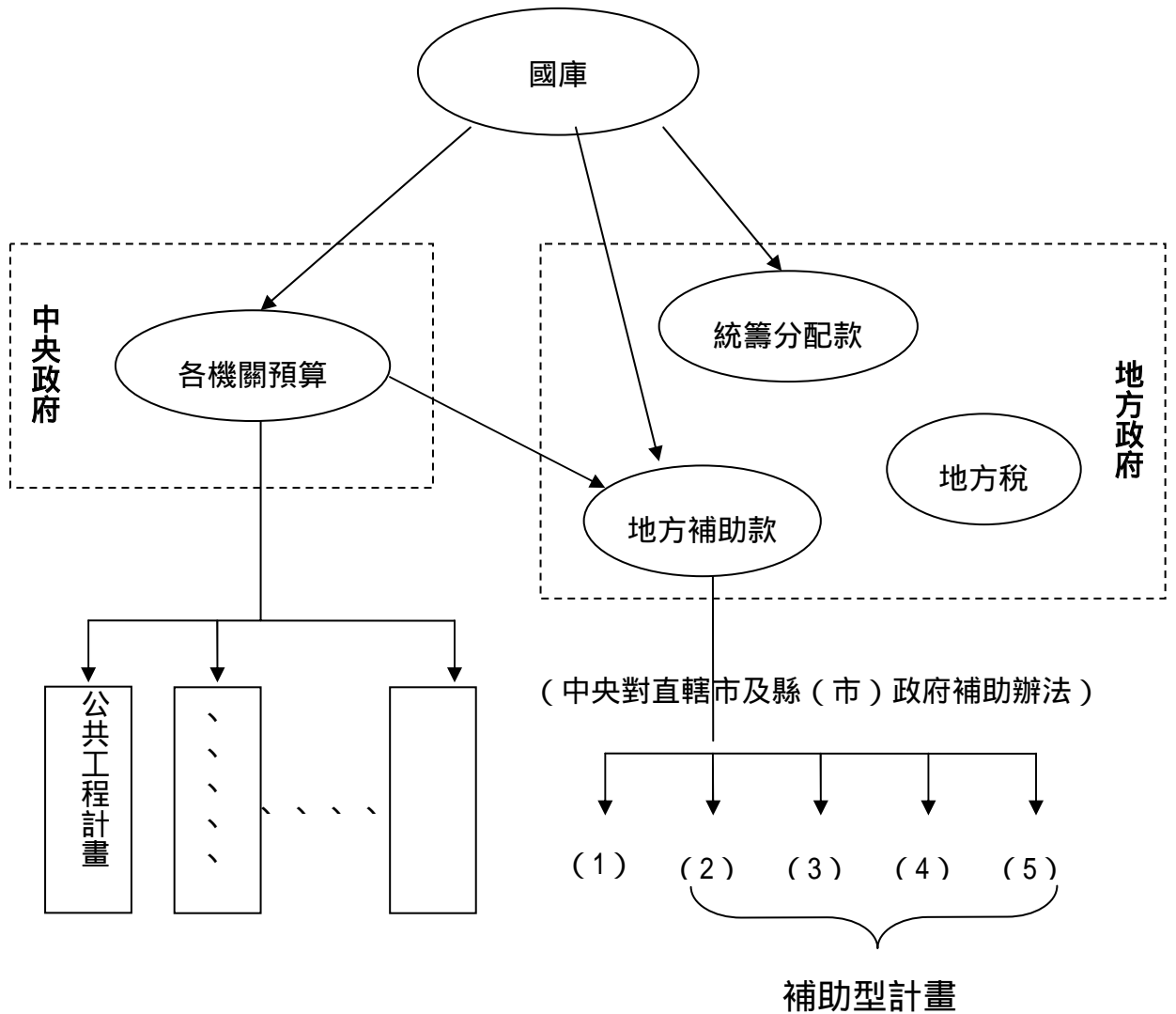


圖 4-2：現行計畫經費之變動流程

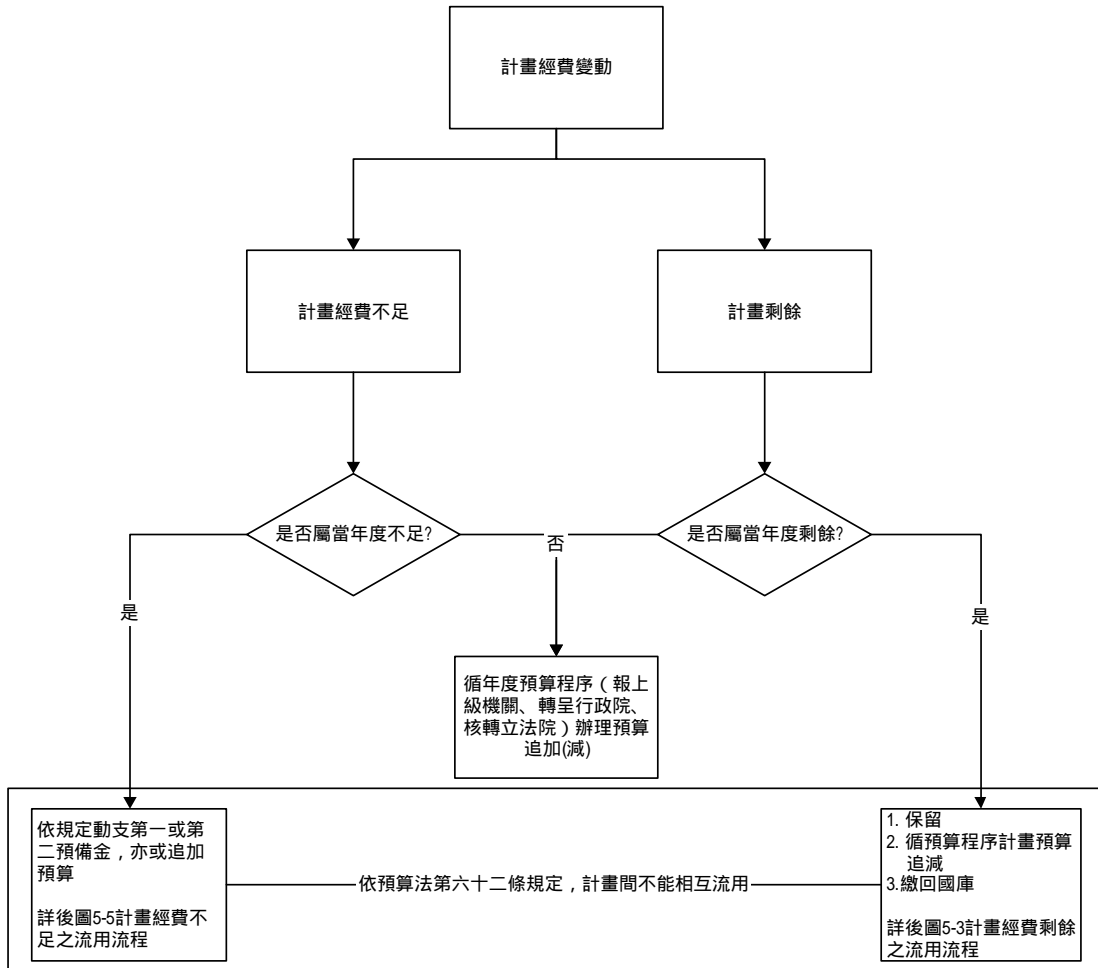


圖 4-3：現行計畫經費剩餘之流用流程

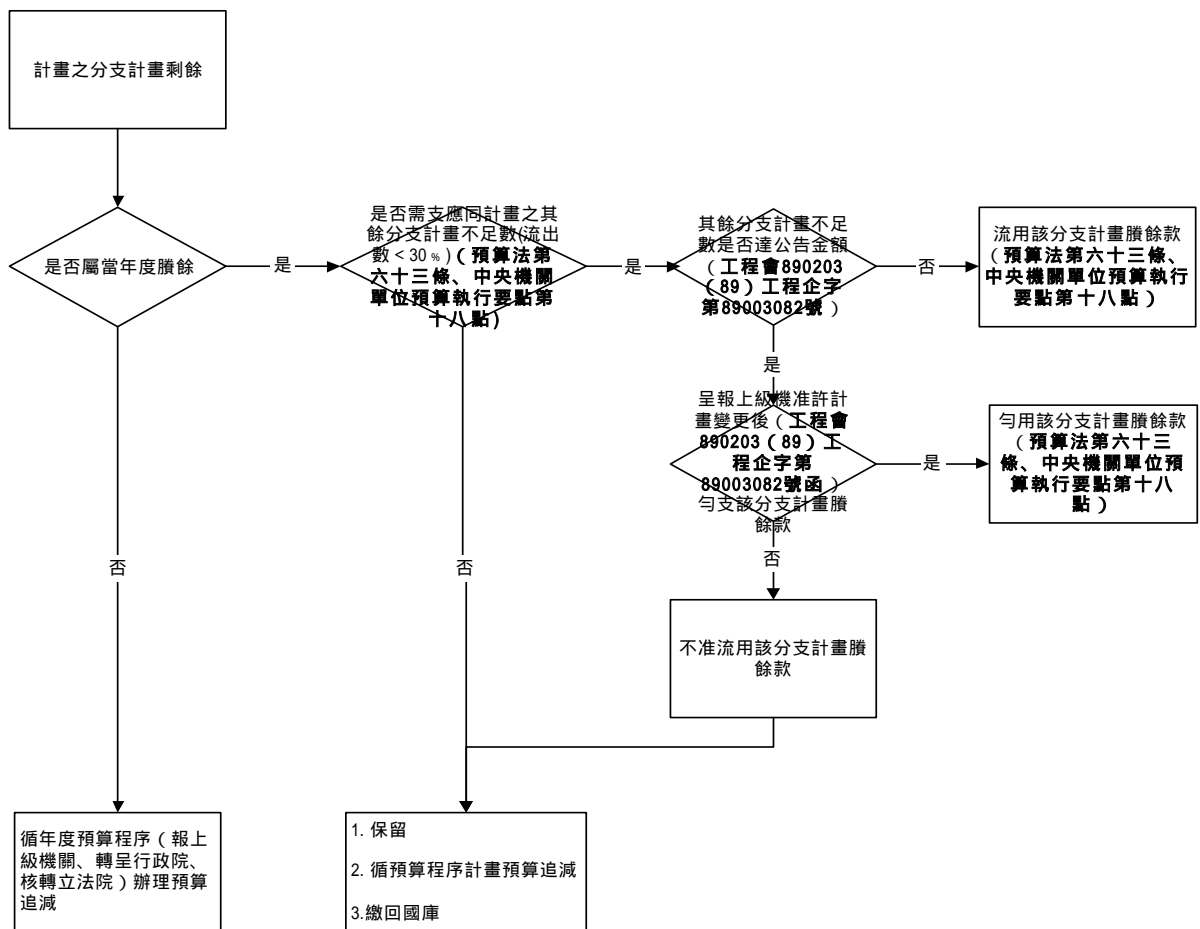


圖 4-4：現行計畫經費不足時資金來源

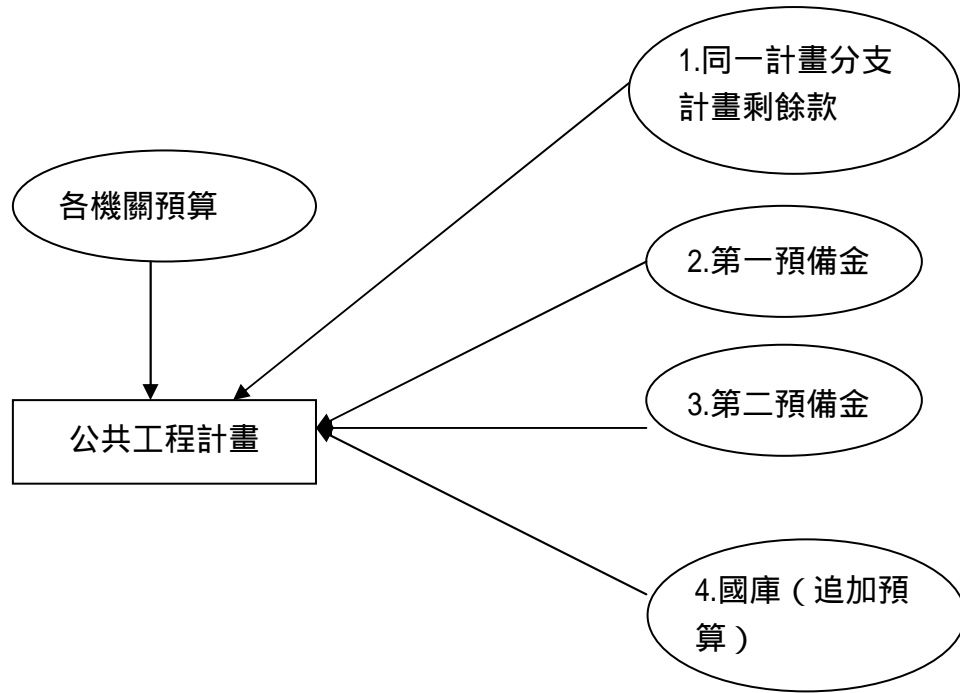
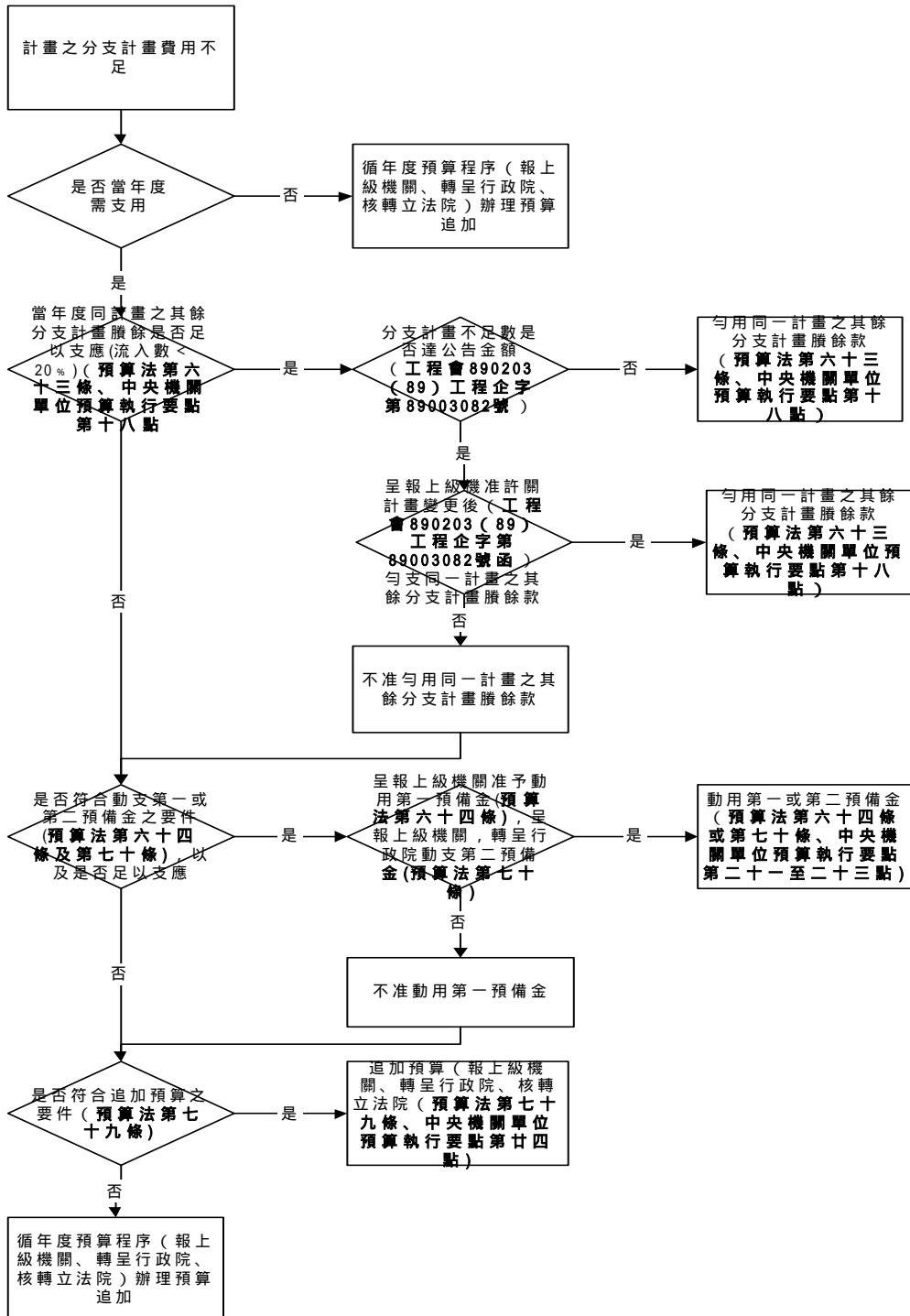


圖 4-5：現行計畫經費不足之流用流程



### 第三節 小結

囿於預算法第六十二條「總預算內各機關、各政事及計畫或業務科目間之經費，不得互相流用」之規定，各工程計畫間之經費無法流用，以致如於同一機關內年度有二項計畫，一項計畫預算產生剩餘，另一項計畫經費不足，如二項計畫經費剩餘與不足大致相當時，機關無法自行逕予調整運用，除須將計劃剩餘款繳回國庫外，另需視所需費用多寡，以第一預備金、第二預備金或追加預算等方式擇一予以支應，而按此三類方式其行政程序分須報主管機關、行政院或立法院核准，其所需作業時程將延誤既有計畫之執行。

參酌第五章各國對於預算執行之彈性規定，相較之下，我國現行規定雖有利於預算執行之控管，惟其未能因應各計畫變動之可能性，適度彈性分配剩餘款運用或計畫間經費流用之限制，以致國家整體資源使用率受限，連帶對政府公共投資、經濟成長及民眾福祉等均有不利影響，故我國現行對計畫間剩餘經費運用限制應予調整，以提昇公共工程計畫剩餘款運用時效，以強化剩餘款運用時效。

## 公共工程計畫及補助型計畫結餘款使用之研究

## 第五章 國外剩餘款相關法令

本章分別逐一說明本研究針對美國、英國、德國、日本、韓國、新加坡在工程剩餘款相關法規之內容，其中，美國、英國與德國部分仍以文獻回顧方式進行，至少亞洲鄰國部分（日本、韓國、新加坡）則以其目前最新法規分析；最後以亞洲鄰國部分與國內之法規做一比較分析。

### 第一節 美國

美國預算制度的改革，主要遵循高爾副總統在績效報告中有關預算與財務管理所提出之方向。在預算流用的相關問題方面，美國預算改革亦承襲「企業化預算制度」的精神，充分授權管理者與承辦人。徐仁輝【1998】提到美國在達成上述充分授權的作法為，機關主管可重分配預算帳戶，減少過度細項，並與計畫聯結，以確保直接的經營成本，並免除預算撥款不必要的限制與指定用途，簡化撥款程序與報告；另外允許百分之五十的未支用預算留待下一年度，並可重新規劃預算資金。

在美國預算改革中，除高爾副總統在績效報告中之建議外，各州及地方政府亦在預算改革上有許多創見，可作為本研究在結餘款流用問題上之參考。在廢除或放鬆支出項目的限制上，徐仁輝【1998】提到加州的佛塞拉市（Visalia）採取「支出控制預算」（Expenditure Control Budget）的方式，刪除每個部門預算的全部細目分項，讓每位主管可以視情況需要機動運用資源；另外加州政府於1993年通過的「績效與成果法」（the Performance and



Results Act) 中，訂有「節流分享」(gainsharing) 條款，規定各機關如因有創新、求新之作為而得以擲節支出，其中百分之五十由該機關留用，投資於原施政方案【徐仁輝，1998】。其他如佛羅里達的「政府績效與課責法」、伊利諾州的「州政府員工建議獎勵辦法」，以及喬治亞州的「預算課責與規劃法」等，亦有節流分享概念之相關規定，使得預算在運用上更靈活且更具時效。

## 第二節 英國

英國政府在預算改革上所秉持的理念，主要是朝向 Osborne 和 Gaebler 所著「新政府運動」中所謂企業化預算制度在進行【黃明聖，2001】。企業化預算制度即是將民間企業重視績效的特性納入政府部門，使政府部門成為追求經濟性、效率性及效能性的團隊。為了使上述企業化預算制度的精神在政府部門間得以發揮，權利的下放、責任的加強，便成為英國政府預算改革的重點。

英國政府提出所謂「權責管理」(accountable management)，來落實企業化預算制度。所謂權責管理，就是將權利及責任盡可能下放到中層、甚至基層經理人手中，並使其認知到，他們必須為部門的資源分配、成本及績效表現負責。在這波政府部門的改造中，舉英國內政部移民局的例子，過去移民局下分成十四個預算主管單位，而在新制度實施後，十四個單位的預算經費集合起來成為一個授權預算，並且給予先前各機關主管相當大的自主權，去

決定其要達成目標所需的資源分配。國家審計署的成立，亦即想實施績效審計的政策，而績效正是民間企業能與人競爭的原因。另外英國 1995 年的資源會計與預算的改革，引進民間企業所普遍採用的權責會計系統，其所秉持的理念亦是希望利用企業化經營的方法，來管理政府財政問題，以追求政府財政透明化。

在預算流用方面，在英國的預算制度下，用於支出的預算經費，只限在該財政年度之內支用，會計年度終了時，任何未支用的金錢應繳回國庫。但為使預算經費的使用更具彈性，成文憲法第七十三條第五項規定【黃明聖，2001】：「對於透過國會所立之法而撥付的預算經費，財政部有權可以做出適當的安排，包括預算經費的流用在內。」。上述規定使得財政部在某種限度內，可將計畫剩餘之經費流用至另一經費不足之計畫中。

### 第三節 德國

在預算流用的彈性上，德國預算法第 15 條規定【謝如媛，2000】，計畫如果已經註明是跨年度，且經費轉入下年度使用是具有效益性、經濟性，則得於預算書中說明必要時可以作為轉入經費。此一規定乃德國行之有年的「中長程預算制度」。我國政府為因應重大工程建設需求的遽增，年度預算已不敷使用，故在 1998 年預算法修正時，引進德國此一制度，授權行政部門可以編列最長達四個會計年度的繼續經費，修正後的預算法第 76 條規定

「繼續經費之按年分配額，在一會計年度結束後，未經使用部分，得轉入下年度支用之。」此一規定應可解決過去重大公共工程標餘款繳庫，而無法供後續工程變更設計使用的問題。另外中長期預算制度最大的特色在於「未來承諾之授權」，即在發生不可抗力及不可預期的情況下，政府在未來負有支付義務。我國重大公共工程常因許多外在因素，使得契約生效與實際付款間有很長時間的間隔，因此造成大量的保留款而影響國內經濟的發展，故「未來承諾之授權」之精神，應可解決目前重大公共工程大量保留款之問題【謝如媛，2000】。

德國預算法第 15 條亦規定【謝如媛，2000】，若計畫間基於行政上或實質上之關聯，得於預算書中註明其經費相互流用或單向流用，然而，未能明定其支出目的計畫，不得列入可流用經費。相較於我國預算法第六十二條計畫間經費不得相互流用之規定，德國預算法此部分的彈性可作為我國參考。

另外，在計畫預算不足時，依德國預算法之規定，在不可避免及無法預見之情況下，計畫支出超出年度編列的預算數額，可以經由聯邦財政部的同意增加支出，惟其所增加之數額，由同一部門的其他計畫縮減金額以支應。按我國預算法之規定，計畫經費不足時，應陳報上級主管機關核定動支第一預備金，或辦理追加預算。然根據本研究訪談結果顯示，多數認為第一預備金額度太少，而追加預算申請不易通過，兩者實際上功能有限，故德國預算法此項規定，除可改善計畫經費不足時求助無門的情況，亦為計畫間經費的流用增加了些許的彈性。

#### 第四節 日本

最新版本之日本財政法（自 2001 年 1 月 6 日起施行）共分 5 章 47 條，其中有關預算執行部份（第 31 至 34 條，預算之執行）之條款詳附錄三，而與本研究直接相關之條款為第 33 條。

「第三十三條

- (1) 對於歲出預算或跨年度經費所規定之局、處、科等經費之金額，或是局、處、科等內部各項經費之金額，各部各廳首長不可在各局、處、科等之間，或者各”項”之間相互挪用。但是，基於執行預算時之所需，只有事先以預算案向國會提出並經議決，並取得大藏大臣認可後方可挪用。
- (2) 除非取得大藏大臣之認可，否則各部各廳首長對於各自之經費的金額，不可在”目”之間相互挪用。
- (3) 如大藏大臣認可第一項但書或者前項規定之移用或挪用時，必須行文通知各部各廳首長及會計檢查院相關認可之要旨。
- (4) 對於第一項但書或者第二項規定已移用或挪用之經費的金額，除了必須明確記載於歲入歲出之決算報告書上、並且必須載明其理由。」<sup>3</sup>

由上述條款內容分析可歸納出日本在預算流用之規定上：機關間預算

之移用只有事先以預算案向國會提出並經議決，並取得大藏大臣認可後方可挪。另除非取得大藏大臣之認可，否則各部各廳首長對於各自之經費的金額，亦不可在“目”之間相互挪用（分支計畫間之移用）。流用時，必須行文通知各部各廳首長及會計檢查院相關認可之要旨。流用後，除了必須明確記載於歲入歲出之決算報告書上、並且必須載明其理由。

## 第五節 韓國

與韓國財政有關之法令為韓國預算會計法，該法於 1999 年 12 月 31 日重新修正，並自 2000 年 4 月 1 日起施行。該新修正版共分 11 章 124 條，其中有關預算執行部份（第 35 至 38 條，預算之執行）之條款詳附錄三，而與本研究直接相關之條款為第 36 及 37 條：

---

註 3：有關前述「項、目」之規定，該財政法第二十三條指出「歲入歲出預算應依其收入或支出之相關的局、處、科等組織別而加以區分，並於該局、處、科等組織內，針對歲入並按其性質，以“部”為大分類，再從各“部”中區分為“款”、以及“項”。針對歲出，則必須依照其目的以“項”來加以區分。」又根據該財政法第三十一條第二項指出「分派前項規定之歲入歲出預算、跨年度經費時，必須將“項”區分為“目”。」

「第三十六條（除預算目的外之禁止使用及預算挪移墊用）

- (1) 各中央官署首長除歲出預算所定之目的外，不得使用經費，同時、預算內各機關或各章、款、項間之經費，不得互相流用。但預算執行上，依需要事先預算者，並已獲得國會之議決時，獲得企劃預算處之核准，得流用之。
- (2) 由於政府組織法令之制定、修正或廢止，以致其職務及機能有變動時，企劃預算處得依該中央官署首長之要求，互相流用及挪用其預算。
- (3) 企劃預算處依第一項但書及第二項之規定，流用或挪用預算時，應行知中央官署首長、財政經濟部及監察院。

第三十七條（預算之流用）

- (1) 中央官署首長依總統令所定之規定，經企劃預算處之核准，得流用預算上各細項或科目之數額。
- (2) 各中央官署首長得不受前項規定之限制，每一會計年度於企劃預算處所規定之範圍內，流用各細項或科目之數額。
- (3) 企劃預算處依第一項之規定，核准預算之流用時，應將流用明細書送交該中央官署首長、財政經濟部及監察院。另各中央官署首長依第二項之規定，流用預算時，應將記載該流用之科目別金額及其原因之明細書，送交財政經濟部，企劃預算處及監察院。

- (4) 依第一項或第二項之規定，所流用之經費金額應明確地記載於歲入歲出決算報告書。」<sup>4</sup>

另根據行政院經濟建設委員會研究處於 1988 年之有關韓國財政之研究報告指出【韓國財政制度與政策，1988】：「所謂預算之移用，係指預算在各機關間，各章、款、項間互相融通轉用者。在預算執行上，基於需要，而於先前以預算送經國會議決時，即授權得經經濟企劃院院長之同意移用之，但其他之移用，囿於立法科目之限制，原則上均不准移用。所謂預算之流用，係指各細項、目間之相互融通及轉用，此項流用因係行政科目間之轉用，所以只要經濟企劃院院長之同意，即可流用。但在此有一個限制，即在目中，亦不得將俸給與公共費用等流用於其他費用。」

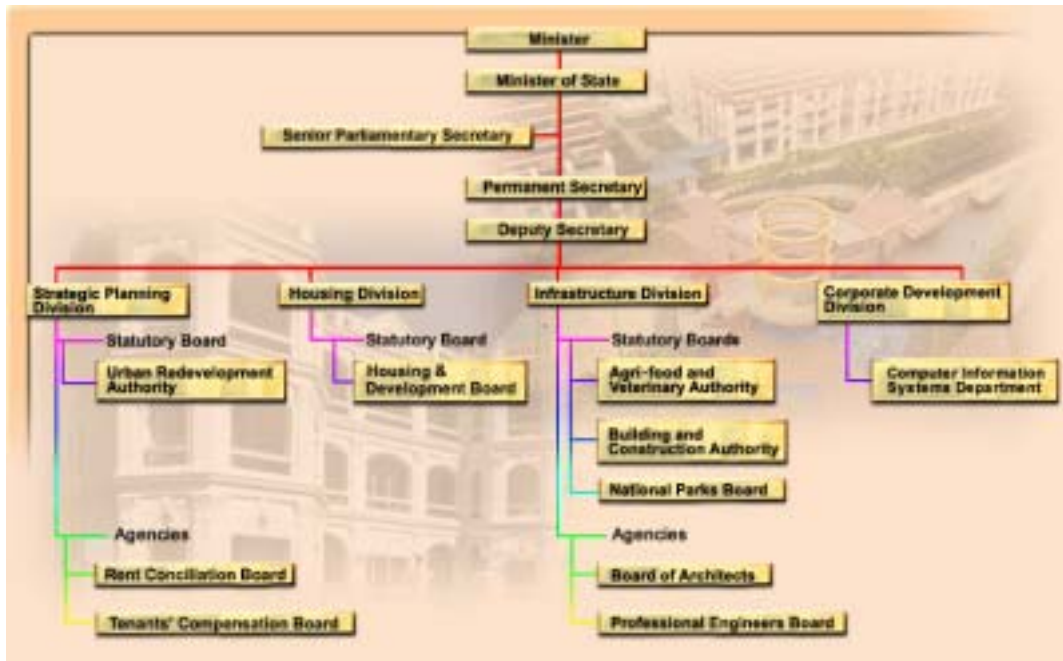
## 第六節 新加坡

新加坡國家發展部 (Ministry of National Development) 為負責公共建設之主要部門，該部共分四處：策略規劃處 (Strategic Planning Division)、房屋處 (Housing Division)、基礎建設處 (Infrastructure Division)、公司發展處 (Corporate Development Division)，其整個部之組織圖詳如圖 5-1。

---

註 4：韓國企劃預算處 (Ministry of Planning and Budget) 之職掌為掌理預算政策、預算編製、執行及管理、財政改革及行政改革等事務。

圖 5-1：新加坡國家發展部之組織圖



根據新加坡國家發展部 TAN-HOE AI CHOON 女士 (Assistant director / Budget for Permanent Secretary National Development) 指出「有關新加坡國家發展部對於公共工程計畫預算動員 (mobilising of budget) 之運作 (practice) 如下：在財政年度 (financial year) 中，假如部長 (Minster) 發現 (finds) 一些業經編列預算之工程計畫 (the approved allocation for certain projects) 因某些變更或無法預知之情況 (because of changed and unforeseen circumstances) 而致使預算不足 (no longer adequate)，該部是被允許可以改變預算之分配以滿足這些變更 (the Ministry is allowed to vary the allocations to meet these changes)，在依循相關現行政府規範下，這個改變預算分配之措施指導可透過將某一有



多餘預算之建設計畫的經費移轉至另一預算不足之建設計畫而達成 ( This can be done by transferring the allocation for a development project with more than adequate allocations to another development project with deficient allocations, subject to the prevailing Govt instructions. )。前述該相關現行政府規範 ( 包括公家部門之財政程序 ) 是納入政府內部操作手冊以利指導政府官員執行財政上之任務，而無法對外公開 ( Such instructions including public sector financial procedures are outlined in Government internal Instruction Manuals. They are not publication but interal reference materials to guide public officers in discharging financial duties. )。 」

另經「駐新加坡台北代表處經濟組」莊顧問正元協助洽新加坡財政官員後，得知新加坡並無如台灣預算法之相類似名稱法案，而有「財政程序法」 ( Financial Procedure Act ) 之規定與本研究有關，該法案與本研究相關之條款詳附錄三。其中，該法第十七條指出：

- (1) 依據憲法第 147(1)條關於任一財政年度之規定，在國會之前提出 ( be laid ) 對支出額之估算 ( estimates of expenditure ) 應指出在每一支出標題 ( head of expenditure ) 之下之分標題 ( subheads )。
- (2) 應在國會之前提出一個名冊 ( list )，該名冊須列出每一支出之標題下之行政上之職位任命 ( political appointments ) 及員工數目及種類 ( number and categories of personnel )，

及滿足這些職位任命及員工之薪資之資金配置 (allocations of funds)。

- (3) 第(2)項所指之名冊不應有增加或變更 (addition or alteration), 除非經過部長親自以授權令之發佈方式批准 (authorized by the Minister by the issue of a warrant under his hand)。
- (4) 若由於公眾事業 (public service) 之迫切需要 (exigencies), 使得 (render) 必須改變分派給在第(1)項所指某一標題下之分標題之比例 (proportions) 或設立一個新的分標題時 (create a new subhead), 部長可用授權令方式親自批准來自於同一標題下之其他任一分標題盈餘 (surplus) 之移轉 (transfer), 以協助任一金額不足之分標題 (any subhead which may be deficient), 或任一新設立且金額不足之分標題 (any new subhead which may be deficient), 或任一新的分標題 (any subhead)。

前述所謂「標題」與「分標題」可分別視為國內之「計畫」與「分支計畫」。根據財政程序法第十七條內容可知：於公共工程計畫（屬公眾事業）在有迫切需要之情況下，部長可用授權令方式親自批准來同一計畫內分支計畫（包括新增分支計畫）間之經費流用。另根據新加坡 TAN-HOE AI CHOON 女士之說明暗示：因某些變更或無法預知之情況下，部長亦用授權令方式親

自批准來不同計畫間之經費流用。

## 第七節 各國法令之比較

本章所述各國對於預算執行或計畫間經費流用規定，約略可區分為兩大類，第一類為廢除或放鬆支出項目的限制，並授權執行預算機關自行調整資源分配，著重於由行政機關強化預算執行績效，此類國家有美國、英國及新加坡；另一類則為於預算書中註明流用之計畫者，經國會確認後，於預算執行時，得由執行機關依實際需要調整資源分配，著重於取得立法機關認可之強化預算執行績效方式，此類國家有德國、日本及韓國。

前述兩類強化預算執行績效方式各有其優劣，若略去行政機關與立法機關互動情形不論，單就預算執行而言，預算編擬與執行時常有時間上之落差，故預算執行所遭遇之狀況常常是預算編擬時無法預見，故如需預先於預算書中註明流用之計畫，並經國會確認後，方可流用計畫間經費，則預算執行績效仍有所限制，故若能授權行政機關依實際狀況逕予調整預算分配，將更能擴大預算之彈性運用。

此外，各國預算制度對於計畫間經費之流用除於是否需先列明經國會確認外，亦有不同流用程度之規定：

- 一、可流用之預算科目層級 — 如機關間、計畫間、分支計畫間、或細目間。
- 二、流用之範圍 — 如新加坡之「迫切需要」或「因某些變更或無法預知

之情況」，韓國之「每一會計年度於企劃預算處所規定之範圍內」。其中，韓國法令更規定不得將俸給與公共費用等流用於其他費用

- 三、被授權之層級 — 如日本之大藏大臣、韓國之企劃處、新加坡之部長。
- 四、流用後之審查 — 如日本、韓國、與新加坡皆要求所流用之經費金額應明確地記載於歲入歲出之決算報告書上，甚至必須載明其理由（如日本）。
- 五、流用之額度 — 各國預算流用規定上並無提及流用之額度限制。

其他值得注意之分析如下：

- 一、各國預算流用規定上並無提及流用之額度（如預算百分比、一定金額等），我國有「其流入數額不得超過原預算數額百分之二十，流出數額不得超過原預算數額百分之三十」之規定。
- 二、韓國法令規定不得將俸給與公共費用等流用於其他費用（此與我國相同）。我國亦有「各機關之歲出分配預算，其計畫或業務科目之各用途別科目中有一科目之經費不足，而他科目有賸餘時，應按中央主計機關之規定流用之。但不得流用為用人經費。」

有關我國與鄰近國家（日本、韓國、新加坡）在預算流用規定之比較表詳表 5-1。

表 5-1：我國與鄰近國家在預算流用規定之比較

	台灣	日本	韓國	新加坡
依據法令	預算法	財政法	預算會計法	財政程序法
會計年度	1月1日~ 12月31日	4月1日~ 3月31日	1月1日~ 12月31日	4月1日~ 3月31日
不同機關間預算之移用	不允許	只有事先以預算案向國會提出並經議決，並取得大藏大臣認可後方可挪用。	1. 依需要事先預算者，並已獲得國會之議決時，獲得企劃預算處之核准，得流用之。 2. 依總統令所定之規定，經企劃預算處之核准，得流用預算上各細項或科目之數額。 3. 每一會計年度於企劃預算處所規定之範圍內。	N/A
同一計畫下，分支計畫間之流用	同一計畫項下不同分支計畫，依規定可以辦理流用。惟受用途別科目流用百分比限制，其流入數額不得超過原預算數額 20%，流出數額不得超過原預算數額 30%。	除非取得大藏大臣之認可，否則各部各廳首長對於各自之經費的金額，不可在“目”之間相互挪用。	同上	若由於公眾事業之迫切需要，部長可用授權令方式親自批准來自於同一標題下之其他任一分標題盈餘之移轉，以協助任一金額不足之分標題。

表 5-1：我國與鄰近國家在預算流用規定之比較（續）

	台灣	日本	韓國	新加坡
不同計畫下之流用	不允許	只有事先以預算案向國會提出並經議決，並取得大藏大臣認可後方可挪用。	同上	若由於公眾事業之迫切需要，部長可用授權令方式親自批准預算分配之措施指導可透過將某一有多餘預算之建設計畫的經費移轉至另一預算不足之建設計畫而達成
流用至新增分支計畫	不允許	N/A	同上	若由於公眾事業之迫切需要，部長可用授權令方式親自批准來自於同一標題下之其他任一分標題盈餘之移轉，以協助或任一新設立且金額不足之分標題，或任一新的分標題。
流用時	無規定	必須行文通知各部各廳首長及會計檢查院相關認可之要旨。	核准預算之流用時，應將流用明細書送交該中央官署首長、財政經濟部及監察院。	-

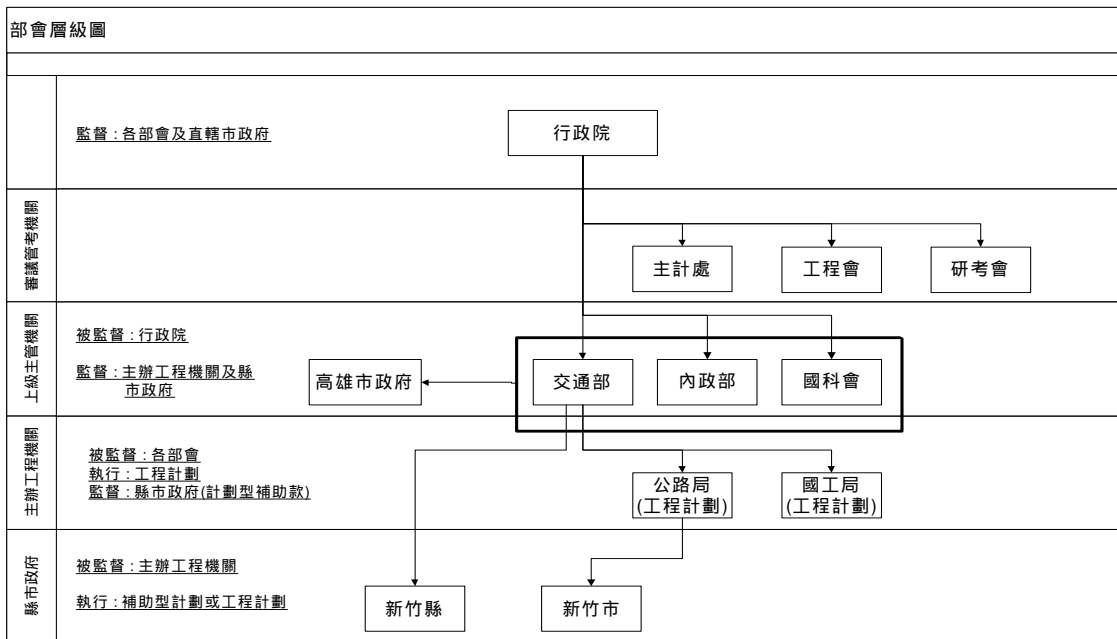
表 5-1：我國與鄰近國家在預算流用規定之比較（續）

	台灣	日本	韓國	新加坡
流用後	年終結了後，填具經費流用情形表，分送主管機關、審計部、財政部及主計處。	除了必須明確記載於歲入歲出之決算報告書上、並且必須載明其理由。	所流用之經費金額應明確地記載於歲入歲出決算報告書。	在每一年度結束之後應在國會之前提出估算或追加估算之標題與分標題之下，敘述關於該年度預計收到及花費的總額，以及實際上收到及花費的總額。

## 第六章 剩餘款產生之原因及運用情形

本研究利用訪談與問卷調查方式，以利瞭解目前國內工程機關辦理工程計畫及補助型計畫時，有關結餘款產生之原因及運用情形。本次問卷統計資料共 12 份，其中，工程主辦機關（如交通部會計處、國工局、高工局、內政部營建署等）6 份、地方政府（如高雄市政府、新竹縣政府）5 份、及中央考機關（如行政院公共工程委員會）1 份，上述各機關之關係圖如圖 6-1，至於訪談單位及記錄詳附錄一，而經與專家座談後而研擬之問卷調查內容格式則詳附錄二。

圖 6-1：問卷調查各機關之關係圖



——> 工程款  
 - - - -> 補助款



## 第一節 剩餘款產生之原因

### 壹、問卷調查及訪談結果

根據問卷調查之統計結果顯示，工程計畫剩餘款產生原因之排序由高至低分別為（詳表 6-1）：工程低價搶標、用地取得困難、預算編列過高、工程執行中斷、設計變更；表 6-2 則顯示工程計畫經費不足原因之排序由高至低為：設計變更、政策變動、物價波動，且此項統計各機關所填問卷之答案多數相同。

在補助型計畫方面，發生剩餘款原因之排序由高至低為（詳表 6-3）：計畫變更、預算編列過高、用地取得困難、按業務實際需要或執行節約而減支；而補助型計畫經費不足之原因，根據統計之結果排序由高至低分別為（詳表 6-4）：計畫變更、政策變動、物價波動。

表 6-1：工程計畫剩餘款發生之原因

	發生 頻率	問卷作答次數				積分
		工程主辦機關	地方政府	中央管考機關	合計	
預算編列過高	1		2		2	48 (3)
	2	1	1		2	
	3	1	1		2	
	4		1	1	2	
	5				0	
	7	4			4	
工程低價搶標	1	2	3	1	6	26 (1)
	2	1	2		3	
	3	1			1	
	4	1			1	
	5				0	
	7	1			1	
設計變更	1	1			1	56 (5)
	2		1		1	
	3	1			1	
	4		1		1	
	5	2	2	1	5	
	7	2	1		3	
用地取得困難	1	1			1	46 (2)
	2	1	1	1	3	
	3	2	1		3	
	4		1		1	
	5		1		1	
	7	2	1		3	
工程執行中斷	1				0	53 (4)
	2	1			1	
	3	1	2	1	4	
	4	1	1		2	
	5	1	1		2	
	7	2	1		3	

註 1：發生頻率 1 代表最高，7 代表無發生。

45

註 2：積分=∑(發生頻率 × 問卷作答次數)；積分愈低者表示該原因所造成剩餘款發生之頻率愈高。

表 6-2：工程計畫經費不足之原因

	發生 頻率	問卷作答次數				積分
		工程主辦機關	地方政府	中央管考機關	合計	
物價波動	1	1			1	46 ( 3 )
	2				0	
	3	3	4	1	8	
	4				0	
	5				0	
	7	2	1		3	
設計變更	1	2	5	1	8	27 ( 1 )
	2	1			1	
	3	1			1	
	4				0	
	5				0	
	7	2			2	
政策變動	1	1			1	34 ( 2 )
	2	2	5	1	8	
	3	1			1	
	4				0	
	5				0	
	7	2			2	

註 1：發生頻率 1 代表最高，7 代表無發生。

註 2：積分=∑（發生頻率 ×問卷作答次數）；積分愈低者表示該原因所造成經費不足之頻率愈高。

表 6-3：補助型計畫剩餘款發生之原因

	發生 頻率	問卷作答次數				積分
		工程主辦機關	地方政府	中央管考機關	合計	
預算編列過高	1	1	3		4	38 ( 2 )
	2		2		2	
	3	2		1	3	
	4				0	
	5				0	
	7	3			3	
執行節約而減支 按業務實際需要或	1	1			1	47 ( 4 )
	2	1	2		3	
	3		1		1	
	4	1	2	1	4	
	5				0	
	7	3			3	
計畫變更	1	2	1		3	37 ( 1 )
	2	1		1	2	
	3	1	3		4	
	4		1		1	
	5				0	
	7	2			2	
用地取得困難	1		1	1	2	40 ( 3 )
	2	2	1		3	
	3	1	1		2	
	4	2	1		3	
	5				0	
	7	1	1		2	

註 1：發生頻率 1 代表最高，7 代表無發生。

註 2：積分=∑(發生頻率 ×問卷作答次數)；積分愈低者表示該原因所造成剩餘款發生之頻率愈高。

表 6-4：補助型計畫經費不足之原因

	發生 頻率	問卷作答次數				積分
		工程主辦機關	地方政府	中央管考機關	合計	
物價波動	1	1	1		2	43 (3)
	2	1			1	
	3	2	3	1	6	
	4				0	
	5				0	
	7	2	1		3	
計畫變更	1	1	2	1	4	35 (1)
	2	3	2		5	
	3				0	
	4				0	
	5				0	
	7	2	1		3	
政策變動	1	2	1		3	39 (2)
	2		2	1	3	
	3	2	1		3	
	4				0	
	5				0	
	7	2	1		3	

註 1：發生頻率 1 代表最高，7 代表無發生。

註 2：積分=∑(發生頻率 × 問卷作答次數)；積分愈低者表示該原因所造成經費不足之頻率愈高。

## 貳、88 年度及 89 年度五千萬元以上工程標案分析與審計部決算分析

### 88 年度及 89 年度五千萬元以上工程標案分析

根據工程會所彙整之台灣過去二年（88 年 7 月 1 日至 90 年 6 月 30 日）之 1598 件 5 千萬以上全部公共工程案件，去除 258 件無預算（可能為漏填或其他特殊案件）及 13 件資料可能誤填或屬特殊案件（亦即預算過低或過高）後，針對 1327 件工程（總預算金額約為 4,517 億元）依各年度進行標案分析（另亦將交通部所負責之工程計畫單獨進行標案分析），分析結果詳表 6-5；本分析中所稱預算係指首次核定之工程計畫總預算，不含爾後可能之追加預算或加計動支預備金。表 6-5 中各項比較標準說明如下：

- 一、比例 1 — 為底價除以預算，可做為檢視工程計畫是否有預算高估之虞，亦即比例 1 之數值低（即原編列預算較工程決標價為高）則有預算高估之虞。
- 二、比例 2 — 為決標價除以底價，常稱為標比。
- 三、比例 3 — 為決標價除以預算，可做為檢視工程計畫之標餘款指標，亦即比例 3 之數值低（決標價與預算之差額大）則有較大多之標餘款。
- 四、標餘款 — 為預算減去決標價。
- 五、平均、最小、最大標餘款 — 為所有分析標案中標餘款之平均、最小、最大值。
- 六、標餘款總合 — 為所有分析標案標餘款之總合。

根據表 6-5 中分析數據，可規歸納以下主要現象：

- 一、 整體而言，因為比例 1 係指底價除以預算，如非特殊情形，主辦機關核定之工程底價均應低於預算【Wang, 2002】，必連帶產生剩餘款；另其平均值高達約 90%，顯示過去二年各機關預算浮編之問題頗小，不過，確實仍有些案件有預算浮編之虞，亦即比例 1 之數值低至約 40%（90 年度之案件）。惟除非更進一步瞭解個案，此分析現象並不足以對特定案件下定論。
- 二、 過去二年之標比約為 77%，亦即所謂七折。
- 三、 過去二年之平均比例 3 值約 87%，換言之，約有平均 13% 之標餘款，最低至 54% 之標餘款。不過，亦有高於預算決標之案件，最高至預算之 120%。
- 四、 過去二年，標餘款之總合約為 1,149 億元。其中，88 年度約為 574 億元，89 年度約為 575 億元。
- 五、 事實上，88 年度與 89 年度之各項比較相差不大。
- 六、 至於針對交通部而言，在各年度各項之比較上，其並無超過預算決標之案件（即其最小標餘款為 0 元），另除其平均標餘款明顯較全部案件為高外，其他大致無顯著差異。例如於 88 年度，相較於全部案件之平均標餘款約為 1 億元，交通部之平均標餘款則約為 2 億元。另於 89 年度，相較於全部案件之平均標餘款約為 7 千 4 百萬元，交通部之平均標餘款則約為 9 千 6 百萬元。這代表標餘款之彈性使用對交通部而言可能更較其他機關更加重要。

表 6-5：五千萬元以上工程計畫之標案分析（過去二年）

	5 千萬以上 全部案件 (88 及 89 年度)	5 千萬以上 88 年度案件 (88.7 89.6)	5 千萬以上 89 年度案件 (89.7 90.6)	交通部 88 年度案件 (88.7~89.6)	交通部 89 年度案件 (89.7~90.6)
案件數	1,327	548	779	107	91
總預算(\$)	451,715,724,225	208,528,527,687	243,187,196,538	71,402,673,039	43,436,107,678
比例 1 (底價/ 預算)	平均值: 0.89 最小值: 0.40 最大值: 1.15	平均值: 0.90 最小值: 0.56 最大值: 1.01	平均值: 0.89 最小值: 0.40 最大值: 1.15	平均值: 0.85 最小值: 0.58 最大值: 1.00	平均值: 0.89 最小值: 0.73 最大值: 1.00
比例 2 (標比= 決標價/底價)	平均值: 0.77 最小值: 0.31 最大值: 1.20	平均值: 0.77 最小值: 0.38 最大值: 1.20	平均值: 0.78 最小值: 0.31 最大值: 1.11	平均值: 0.69 最小值: 0.43 最大值: 1.00	平均值: 0.75 最小值: 0.53 最大值: 1.00
比例 3 (決標 價/預算)	平均值: 0.87 最小值: 0.46 最大值: 1.20	平均值: 0.86 最小值: 0.46 最大值: 1.20	平均值: 0.87 最小值: 0.54 最大值: 1.08	平均值: 0.83 最小值: 0.46 最大值: 1.00	平均值: 0.84 最小值: 0.59 最大值: 1.00
平均標餘款(\$) (預算-決標價)	86,626,882	104,772,137	73,862,313	214,586,060	96,771,556
最小標餘款(\$)	-155,945,000 (經費不足)	-155,945,000 (經費不足)	-9,320,000 (經費不足)	0	0
最大標餘款(\$)	2,391,123,051	2,391,123,051	2,063,000,000	1,900,000,000	610,000,000
標餘款總合(\$)	114,953,872,419	57,415,130,925	57,538,741,494	22,960,708,417	8,806,211,635

另根據謝定亞等人（1999）針對台北市政府於 87 年完工之 33 件五千萬元以上之曾辦理過變更設計之建築工程標案（總合約金額約為 161 億元）所進行之研究分析指出：

一、變更設計所增加金額部份：



- (一) 33 件工程因變更設計所增加之總金額約為 11 億元。
- (二) 各工程案件變更設計增加金額之比例（該工程增加之變更金額/該工程合約金額）之最小值、平均值、最大值各為 0%、6.78%、及 43.48%。
- (三) 33 件工程變更設計增加金額比例超過 10%者有 7 件（約占 21% = 7/33）。

二、變更設計所減少金額部份：

- (一) 33 件工程因變更設計所減少之總金額約為 6 億元。
- (二) 各工程案件變更設計減少金額之比例（該工程減少之變更金額/該工程合約金額）之最小值、平均值、最大值各為 0%、3.28%、及 17.34%。
- (三) 33 件工程變更設計減少金額比例超過 10%者有 4 件（約占 12% = 4/33）。

故綜合前述分析，中央政府於每年所發包之工程發包後仍有 575 億元左右之標餘款，若扣除部分比例或金額（按謝定亞等人 1999 年針對台北市政府於 87 年完工之建築工程標案分析，變更設計比例約為總工程費之 6.78%）供各機關變更設計使用，尚有約 540 億元之剩餘款，若運用效率不彰，對政府公共投資、經濟成長及民眾福祉等均有不利影響。

## 88 年度審計部決算分析

另根據88年度審計部總決算報告資料，歸納彙整88年度之賸餘約352億元，為囿於該資料限制，其賸餘成因並未進一步分析歸納。

### 綜合分析

綜合中央政府之五千萬元標案分析及按 88 年度審計部總決算報告資料所推估之中央政府公共工程年度剩餘分析，於中央政府每年所發包之工程發包後約有 575 億元左右之標餘款，惟對比年度之剩餘款僅約為 352 億元，其間約有 223 (=575-352) 億元之差距，推論此一現象係肇因公共工程計畫多以跨年度之繼續經費方式編列，其雖有標餘款，惟於後續年度中，行政院多按發包金額及實際進度編列及核撥預算時，以致實際產生剩餘款金額遠低於之標餘款金額，賸餘款金額亦將高達 352 億元，若另加計歲出保留之金額，則每年度剩餘款金額亦將遠高於前述 352 億元，而按現行規定，是部分金額除辦理保留或繳回國庫，期間並未能有效運用。

## 第二節 剩餘款之運用情形

### 壹、問卷調查及訪談結果

研究透過問卷方式，針對現階段剩餘款之處理方式、流用可能產生之問題及經費不足時之處理方式加以調查，其結果分述如下（詳表 6-6）：

- 一、**現行剩餘款之處理方式** — 各機關發生剩餘款時，約有 70% 的機率會循繳庫的方式處理，另外 30% 會供其他分支計劃勻用。
- 二、**剩餘款運用於行政上之不便與缺失** — 各機關均認為，計畫間剩餘經費無法相互勻用，造成剩餘款在運用上之不便。另外內政部營建署提及，剩餘款依管考規定需繳回國庫，否則造成計畫執行率偏低，執行單位需受懲處，亦使得剩餘款在運用上極為受限。
- 三、**現行各計畫間剩餘經費不能流用之理由** — 75% 的受訪者認為是受到法令限制；25% 的受訪者認為是受到會計帳目限制（如預算項目與決算項目需一致）。
- 四、**現行計畫經費不足時之處理辦法（預期下年度預算不足）** — 各機關的作法，均是循年度預算程序追加。另外內政部營建署有循簽報上級機關由其他計畫墊借或減作之方式來處理。
- 五、**現行計畫經費不足時之處理辦法（當年度預算不足）** — 28% 會循動用第一預備金之方式辦理；44% 會依預算法第 79 條之方式追加預算；22% 會提墊付款補辦預算。另外高雄市政府一位受訪者表示，會動用第二預備金或準備金。
- 六、**循年度預算程序追加方式實際執行上有何困難** — 有 60% 的受訪者認為時效太差，約半年的時間；30% 認為會排擠機關內其餘計畫所需經費。

另外根據高雄市政府表示，亦有預算經費易遭刪減及沒有因應追加的財源的困擾。

- 七、**動用第一預備金方式實際執行上有何困難** — 就整體而言，表示困難處在於核報程序期長及排擠機關內其餘計畫所需經費，約各佔一半比例。但從各機關來看，工程主辦機關多認為是核報程序期長，使得追加預算緩不濟急；而地方政府多認為是排擠機關內其餘計畫所需經費，而使追加預算難以順利過關。另外高雄市政府一位受訪者認為，第一預備金額度太少，不敷使用。
- 八、**追加預算方式實際執行上有何困難** — 50%認為核報程序期長，使得追加預算緩不濟急；40%認為會因排擠機關內其餘計畫所需經費，而使追加預算難以順利過關。另外高雄市政府有提到，沒有因應追加的財源及受民意機關影響大，行政機關不見得可順利辦理追加預算。
- 九、**工程剩餘款發生時建議之處理方式** — 26%認為應繳回國庫；26%認為交由上級機關統籌；33%認為直接由各機關自行運用。另外高雄市政府建議，剩餘款動用應設立條件，以維預算精神；而國公局規劃組則認為，可由本機關優先自行運用至已核定計畫，但仍須向上級機關報核。

表 6-6：剩餘款運用情形問卷調查之總結

		問卷作答次數			
		主辦 機關	地方 政府	管考 機關	合計
一、現行剩餘款之處 理方式	繳回國庫	6	4	1	11
	供其他分支計劃勻用	3	2	1	6
二、剩餘款之運用於 行政上有何不便與 缺失	計畫間剩餘經費無法相互勻用	6	4	1	11
	結餘款依管考規定需繳回國 庫，否則造成計畫執行率偏低， 執行單位需受懲處	1			1
三、現行各計畫間積 餘經費不能流用之 理由	法令限制（如預算法）	6	5	1	12
	會計帳目限制（如預算項目與決 算項目需一致）	3		1	4
四、現行計畫經費不 足時之處理辦法(預 期下年度預算不足)	循年度預算程序追加	6	4	1	11
	簽報上級機關由其他計畫墊借 或減作	1			1
五、現行計畫經費不 足時之處理辦法(當 年度預算不足)	動用第一預備金	1	3	1	5
	追加預算（預算法§79）	3	4	1	8
	提墊付款補辦預算	2	2		4
	動用第二預備金、準備金		1		1

表 6-6：剩餘款運用情形問卷調查之總結（續）

		問卷作答次數			
		主辦 機關	地方 政府	管考 機關	合計
六、前述循年度預算程序追加方式實際執行上有何困難	時效差（需半年）	5	4	1	10
	排擠部內其餘計畫所需經費	2	2	1	5
	預算經費易遭刪減		1		1
	沒有因應追加的財源		1		1
七、前述動用第一預備金方式實際執行上有何困難	核報程序期長	4		1	5
	排擠部內其餘計畫所需經費	2	4	1	6
	預備金之數額過少不敷支應		1		1
八、前述追加預算方式實際執行上有何困難	核報程序期長	5	3	1	9
	有特殊限制（需有預算法§79之情形）	3	3	1	7
	受民意機關影響大，行政機關不見得可順利辦理追加預算		1		1
	沒有因應追加的財源		1		1
九、工程剩餘款發生時建議之處理方式	繳回國庫	2	2		4
	交由上級機關統籌	2	1	1	4
	直接由各機關自行運用	3	2		5
	結餘款動用應設立條件，以維預算精神		1		1
	可由本機關優先自行運用至已核定計畫，但仍須向上級機關報核	1			1

## 貳、交通部預算流用之案例

近年來，由於中央政府財務極為困難，歲入來源不足，歲出難有成長空間，加以依法律義務即債務支出等增加，排擠各部門公共建設額度。交通部於今（90）年「交通部重大工程督導會報第七十二次委員會議專案報告」指出：在預算額度爭取不易下，已編列預算之計畫，應依核定歲出分配預算及計畫目標切實執行，若有「無法執行」之經費時，應適時檢討，俾利有限資源有效運用。針對交通部有關各機關資本支出預算執行過程中，「無法執行」之經費辦理流用之規定、其應注意事項、及相關案例，說明如下：

### 一、歲出預算科目有關「計畫」之分類

- (一) 業務計畫 — 郵政業務規劃督導、路政業務規劃督導、...、鐵公路重要交通工程。
- (二) 工作計畫(以鐵公路重要交通工程為例) — 鐵路建設計畫、公路建設計畫、重大建設聯絡道路改善計畫、大眾捷運系統建設計畫。
- (三) 分支計畫 —
  1. 以鐵路建設計畫為例  
萬板專案、南港專案、高雄專案、中南專案、東部鐵路改善計畫。
  2. 以公路建設計畫為例  
東西向快速公路計畫、西濱快速公路計畫、砂石車運輸道路改善計畫、公路系統改善計畫、生活圈道路系統改善計畫、台北都會區快速道路系統改善計畫、國道五號公路台東太麻里段計畫、國道東部公路規劃設計...公路受損橋樑重建及改善工程、高雄都會區快速道路系統第一期新建計畫。

3. 以重大建設聯絡道路改善計畫為例

中山高交流道聯絡道計畫、二高後續交流道聯絡道計畫、西濱快速公路交流道聯絡道計畫、桃園航空城客貨運園區聯外道計畫。

4. 以大眾捷運系統建設計畫為例

台北捷運初期網路計畫、台北捷運後續路網新莊蘆洲線計畫、高雄捷運計畫、中正機場至台北捷運計畫、台中台南等都會區大眾捷運計畫。

二、計畫經費之流用

- (一) 業務計畫 — 係預算法第六十二條規定，不得流用。
- (二) 工作計畫 — 係預算法第六十二條規定，不得流用。
- (三) 分支計畫 — 同一工作計畫下之不同分支計畫，依「中央政府各機關單位預算執行要點」第十九點規定：如一分支計畫之經費不足，而同一工作計畫內之他分支計畫有賸餘時，可互相流用。

三、案例說明

(一) 同一工作計畫項下同一分支計畫間調整

- 1. 東西向快速公路計畫共有十二條線，分由公路局(八條線)及內政部營建署(四條線)，公路局執行部份因八十八年下半年及八十九年度預算不足，由內政部營建署執行部份借調 51.13 億元支應案。
- 2. 東西向快速公路計畫內政部營建署所執行之彰濱台中線(快官台中段)，因配合高鐵台中站區站二匝道調整為雙車道，致部分工程用地超出原土地徵收範圍，所增加用地徵收補償費一億元，擬由九十年度核列工程費三億元勻支案。
- 3. 砂石車運輸道路改善計畫蕨桐鄉南北向外環道工程用地經費擬



移作工程之用案。

4. 公路局辦理台一線 202k+552-214k+498(員林西螺)段道路拓寬工程，須補辦徵收座落彰化縣田尾鄉打廉段打廉小段六-一地號土地所需補償費 400 萬元，擬由八十四年度台一線通宵甲南段 133k+750-136k+662 段道路拓寬工程用地費保留款項下支應案。
5. 以上均屬同一分支計畫經費間之調整事項，故可調整以應計畫執行之需。

(二) 同一工作計畫項下不同分支計畫間流用

1. 立法院第四屆第四會期第二十七次院會主決議「交通部台灣區國道新建工程局國道五號公路台東太麻里段規劃預算七千萬元，全數照列並請交通部依預算法規定之最大流用數流用至台東縣境內省縣道計畫」。經查國工局辦理之「國道五號公路台東太麻里段規劃」與公路局辦理之「台東境內省縣道改善」均屬「公路建設計畫」之分支計畫，爰此依據「中央政府各機關單位預算執行要點」第十九點規定辦理。
2. 公路局辦理「北宜台九線坪林橋至坪林隧道東端出口改善計畫」，因八十八年下半年及八十九年度預算不足 3.08 億元，擬由「二高後續交流道聯絡道計畫」項下調撥支應案。
3. 公路局辦理「玉里長濱段公路新建計畫」，因 0.2 億元無法執行，擬移為「基隆暖暖至宜蘭大溪段改善」支用案。
4. 公路局辦理「台一三甲線易肇事路段 6k+400-8K+760 段道路拓寬工程」所需經費不足，擬由「省縣鄉道改善工程」經費調整勻支案。
5. 以上均屬同一工作計畫項下不同分支計畫，依規定可以辦理流用。惟受用途別科目流用百分比(流入 20%，流出 30%)之限制。

(三) 不同工作計畫及不同分支計畫間墊借

1. 公路局八十八年下半年及八十九年度執行東西向快速公路計畫預算不足，請准由本部年度預算「公路建設計畫」「重大建設聯絡道路改善計畫」科目項下相關經費墊借 24.6 億元支應一案，業報奉行政院核復略以：同意於不影響其他計畫執行之下原則辦理在案。
2. 台北都會區大眾捷運系統建設計畫八十八年度本部編列補助經費不足，請准由第三期特別預算保留款項下「台北都會區大捷運系統後續路網新莊線及蘆洲支線建設計畫」先行墊付 35 億元，並由以後年度編列預算歸墊，業經函報行政院辦理在案。
3. 台北市區地下鐵路工程處執行之萬板專案因鐵路局配合款未撥付，造成工程計價款無法支付，為應工程急需，擬由第三期工程特別預算「高鐵建設計畫」保留款墊支一案，業報奉行政院核復略以：同意先行墊支並請本部責由鐵路局限期歸墊在案。
4. 台汽民營化所需資金 72.6 億元，除依行政院核示由九十年度中央政府總預算第二預備金先行動支 6 億元外，其餘 66.6 億元，為求政府民營化政策之達成，本部考量由第三期工程特別預算「高鐵建設計畫」保留款墊支一案，業報奉行政院核復同意在案。
5. 以上有特別預算墊借營業預算(高鐵計畫借台鐵局及台汽公司)、特別預算墊借工務預算(台北捷運後續路網屆台北捷運初期路網)及工務預算墊借工務預算(重大建設聯絡道路改善計畫墊借東西向快速公路計畫)，依規定不得流用而改為墊借(沒有百分比限制)，惟需陳報行政院同意後辦理墊借，並以當年度經費或以後年度另行編列預算歸墊。」

其結論為「預算額度爭取不易，計畫因故無法依原定計畫目標執行，或計畫執行超前，致計畫經費有賸餘或不足情形，應請工程執行機關先行整體檢討，是否可依相關規定辦理流用或專案報院同意墊支辦理，使預算執行更具彈性，提高計畫執行率。

### 參、教育部工程預算流用之案例

教育部對於所屬單位之工程經費主要是採取由教育部統籌運用之方式來處理。教育部目前正在擬定一工程經費運用機制。下面針對該工程經費運用機制加以說明，以作為本研究剩餘款運用可行方式之參考。

相同於一般政府單位，教育部於每年編製下一年度之工程總預算，並依各計畫每年的預定進度分別編列預算以利於控管。該工程經費運用機制即是在計畫執行時，由教育部內部工程專業顧問每月審慎評估及檢討工程實際執行進度及推估實際需求，藉以修正下一年度各工程預算。教育部將於每年所分配編列之工程預算總額下（目前約為 60 億元），在編列教育部當年度所有執行計畫預算後，所剩餘額做為次年度各新增計畫先期工程之經費。

以表 6-7 來做說明。88 年度的 3 個計畫與 89 年度的 18 個計畫，在 89 年執行時，由教育部內部所聘工程專業顧問每月審慎評估及檢討各工程實際執行進度及所需工程費用，據此修正 90 年度之預算，修正後之實際編列預算金額分別為 3.7 億及 29 億。因此，在不超過每年教育部所能分配所有工程預算總額（60 億）範圍內，90 年度尚有 27.3 億的經費餘額，這些餘額將可流入辦理其他新增計畫之先期工程（依優先次序排列），之後每年以此類推。由於每

個計畫之預算執行進度受到較準確之掌控及監督（一般而言，因學校工程之構造變化較小，預算編列之準確度較易掌握），每年各工程計畫所可能多出之剩餘款於是減少。換言之，在此機制下，例如某件工程計畫最初分四年共編列 4 億元預算（每年 1 億元），然逐年進行時教育部按實際進度撥付（即逐年調整其總預算），該工程之第四年將能反應最確實之預算（即可能預算僅有 3 億元），而此所謂 1 億元之差額實際上並不存在，因已在各年度當中流用至其他新增計畫。此機制之成敗有賴教育部內部所聘工程專業顧問之審慎評估及檢討之成果。

表 6-7：教育部計畫經費運用之模擬案例

計畫編號	90 年度	91 年度	92 年度	93 年度	94 年度	95 年度
88-01	3.7 億元					
88-02						
88-03						
89-01	29.0 億元	16.5 億元				
89-02						
:						
89-18						
90-01	新增 案件 補助 27.3 億元	20.1 億元	21.6 億元			
90-02						
90-03						
:						
:						
90-22						
...	...	...	...	...	...	...
補助合計	60 億元	60 億元	60 億元	60 億元	-	-
自籌	-	-	-	-	-	-
: 已執行完畢不需經費						

#### 肆、國防部預算流用之案例

各機關對於公共工程計畫之各分支計畫剩餘款之動支多依預算法及中央政府各機關單位預算執行要點規定辦理，並未另訂作業規定規範剩餘款之動支，惟國防部為有效管理及充分運用所屬單位之工程標餘款，於依預算法及中央政府各機關單位預算執行要點規定辦理外，亦曾於七十六年三月訂頒「國軍工程剩餘款繳回及管制作業規定」，並於八十五年一月修訂，明確規定工程剩餘款之運用及流用（詳附錄三），以作為國防部暨所屬單位辦理公共工程剩餘款相關作業依據。

依據該作業規定，如各工程詳細工作計畫與各工程項目發包決標價款後之標餘款、年度施政計畫工程項目辦理後之節餘款，以及未辦理項目（含年度內奉准停、緩辦工程）之預算等，均視為「工程剩餘款」，並應於決標後一個月內，循行政業管系統報繳國防部。

前述由報繳國防部後之「工程剩餘款」，將可由國防部所屬各單位如有下列情形時，可擬定運用計畫，循行政業管系統報國防部核准動支。

- 一、 施政計劃編列工作項目必需變更者。
- 二、 工程基地地形地質地下物與原設計有異，必需變更者。
- 三、 設計不當，施工錯誤，必需變更者。
- 四、 因地震暴風洪水等不可抗力之事由，必需變更者。
- 五、 工程決標價低於底價 80%，為委託辦理重點監工及查驗，以確保品質。
- 六、 因工程訴訟，延宕或廠商倒閉等之損失，必需補償工程款或訴訟費。

- 七、 支應同一公共工程計劃之各分支計劃之不足。
- 八、 運用於急要設施整建、生活設施改善工程項。
- 九、 配合武器、裝備更新、部署期程，調整運用當年度剩餘款者。
- 十、 配合國家重大建設，所需配合預算或預算不足者。
- 十一、 支援救災任務之臨時需求。
- 十二、 奉行政院核准者。

至於凡施政計畫編列預算不足，或增加經費無法在原核定預算容納者，必須檢討調整運用其他計畫，需呈報行政院奉准後辦理。有關前述國防部所訂頒工程剩餘款繳回及管制作業，經歸納其作業流程如圖 6-2 所示。

經分析前述國防部作業規定，係於預算法及中央政府各機關單位預算執行要點規範下，明確規定所有工程標餘款均需報繳國防部，且明列其運用原則及須報請國防部核定方可動支，較各部會僅依據預算法及中央政府各機關單位預算執行要點執行時更為明確，且利於國防部所屬單位之工程標餘款透明化，避免機關常藉預算留用方式消化預算之弊病，並有利於國防部確實掌握及統籌工程剩餘款；惟因國防部規定所屬單位動支工程剩餘款時需報請該部核准，亦可能因冗長之報核行政程序連帶造成執行時效限制。



### 伍、台塑公司預算流用之案例

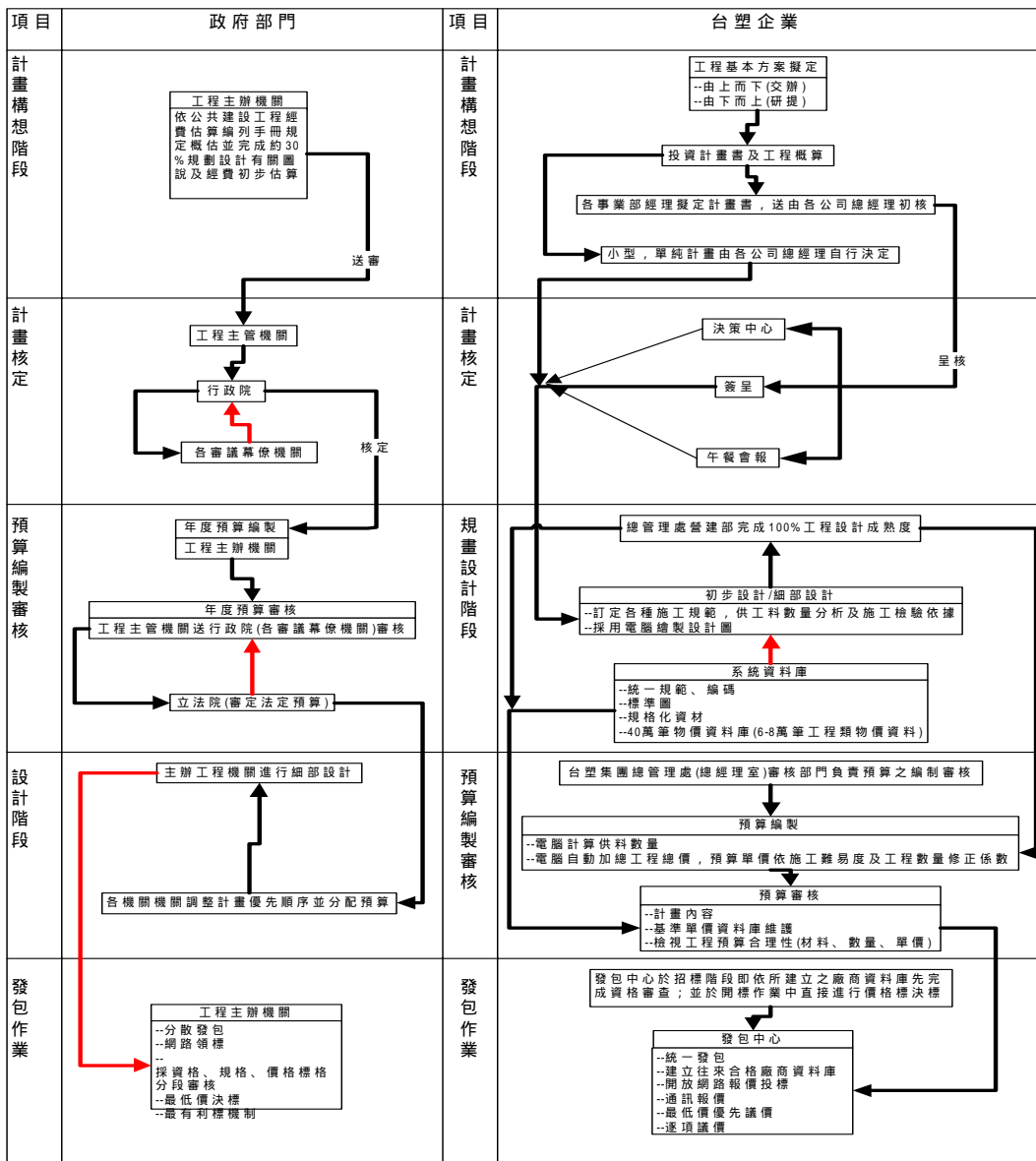
一般民間公司（如台塑關係企業總管理處）對於工程計畫是逐案編列預算，此計畫總預算須經總經理或董事長同意；圖 6-3 比較政府部門與台塑公司於辦理工程計畫時，於計畫構想、計畫核定、預算編制審核、設計及發包作業等工程生命週期各階段之流程差異。

對於工程之執行並無所謂預算流用的問題，因為民間公司是計畫個案審，沒有年度的觀念；換言之，若某計畫經費不足（或因變更設計原因），其所要追加之經費額度乃依個案並依一定程序申請及審核，審核其追加之申請是否合理，合理則撥經費（以台塑公司而言，該追加經費之額度，並無限制，即直到該計畫完成為止）。惟民間公司內一般皆有所謂「核決權限」規定，即依管理層級之高低，給予一定額度的核定權，如經理 100 萬，協理 200 萬等，而只要在規定的額度內，經理、協理就即可核定經費追加之申請，不必再向更高層級請示。

至於若考量因授權所可能衍生之弊端，以台塑公司為例，由於所有工程計畫之相關資料皆會呈報至總管理處，而利用電腦稽核系統即可協助檢查有無不當之處。換言之，由於預算編列、發包、工程實際進度及工程備料數量，皆有資料存於電腦系統中，相互查核即可發現弊端。



圖 6-3：比較政府部門與台塑公司之工程計畫執行流程



### 第三節 小結

歸納中央政府每年度剩餘款金額亦高達為 150 億元，而按現行規定，是部分金額除辦理保留或繳回國庫，期間並未能有效運用。

復經問卷及訪談，多數機關認為計畫間經費無法流用，連帶造成年度剩餘款無法運用，而若遇公共工程計畫經費不足時，除採行現行規定可行之第一預備金、第二預備金、追加預算及辦理預算追加等方式，惟前述方式均因報核程序期長，時效不足。

部分部會為因應公共工程計畫經費不足時之執行困擾因應方式。交通部除以「科目減併」方式，性質相近之公共工程彙編成同一計畫外，便於執行時流用經費外，對於自同一計畫流用經費時，則另採「墊借」方式辦理，並於爾後年度編列預算歸墊；而國防部擇依其頒訂之「國軍工程剩餘款繳回及管制作業規定」，管理及運用所屬單位之工程標餘款。

至於民間公司機構，其對於工程之執行並無所謂預算流用的問題，且亦不受會計年度預算限制，故其工程執行較佳。且民間公司機構內對於預算追加或流用均按「核決權限」授權各級管理層級辦理，非事事均需呈報高階管理核定，更能加速工程執行效率。

## 公共工程計畫及補助型計畫結餘款使用之研究

## 第七章 剩餘款有效運用機制之建構

### 第一節 訪談及問卷調查之建議

訪談及問卷調查之結果發現（詳表 7-1），對於工程剩餘款的使用，多數機關認為應交由上級機關統籌運用，國工局規劃組更明確指出運用方向宜由主辦機關之上一級主管機關統籌訂定；亦有部分機關認為，在計畫內之經費應部分授權各執行單位彈性運用，支應同工程變更設計或不足款，而非全數繳庫，以避免僵化之會計制度，影響工程執行。不論是繳回上級機關統籌運用，或是由執行機關自行運用，均需對發生剩餘款之原因予以檢討，並設置運用門檻條件比例，以杜絕預算編列不實等問題。另外亦有機關認為，應從預算編列面覈實檢討，並落實施政計畫之先期作業功能，以減少工程剩餘款發生之機率，自然沒有結餘款運用之問題。

表 7-1：各單位對剩餘款運用機制之建議

	建議可新增哪些相關規定，來強化剩餘款之運用
高雄市主計處	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 當年度工程發包剩餘款，報經上級主管機關或市政府核准者，得以支應其他工程不足款。</li> <li>● 允許工程機關編列工程準備金，可舒緩動支剩餘款壓力。</li> </ul>
國工局	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 訂定結餘款使用作業規定</li> </ul>
交通部	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 建議擬定「結餘款之控管與運用要點」，對發生結餘款之原因予以檢討，並對其處理方式及運用做明確的規範。</li> </ul>
內政部營建署	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 以計畫之觀念辦理公共建設，計畫內之經費授權各執行單位彈性運用，避免僵化之會計制度，影響工程執行。（所謂計畫指：先預定執行之工程範圍及總預算，以及預定完成年限）。</li> </ul>
工程會	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 剩餘款執行作業原則及注意事項</li> </ul>

表 7-1：各單位對剩餘款運用機制之建議（續）

	對未來剩餘款運用方向之建議
高雄市財政局	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 落實施政計畫之先期作業功能。</li> <li>● 覈實編列預算。</li> <li>● 修正相關法令，以利各科目之流用運作。</li> </ul>
高雄市主計處	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 放寬剩餘款運用，不無影響預算編列，宜審慎為之。建議應設置運用門檻條件及比例。</li> <li>● 結餘款與賸餘款意義有所不同，結餘款可放寬支應同工程變更設計或不足款；賸餘款如接應其他新增工程，建議規定報主管機關或市政府核准，以維護預算編列體制。</li> <li>● 剩餘款應從預算編列面覈實檢討避免產生</li> </ul>

表 7-1：各單位對剩餘款運用機制之建議（續）

	對未來剩餘款運用方向之建議
國工局	● 運用方向宜由主辦機關之上級主管機關統籌訂定
高公局	● 應由主管機關彈性處理。
交通部會計處	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 延續性計畫當年度的剩餘款保留至同一計畫於下年度繼續支用。</li> <li>● 計畫執行完畢，主管機關檢討相關計畫有否經費不足之情形，陳報行政院同意流用至其他計畫支用。</li> <li>● 若無前兩項情形，應將剩餘款繳庫，由中央統籌運用。</li> </ul>
工程會工管處	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 計畫之編列可採行主計畫與子計畫之層次編列，例如：交通部國工局之第二高速公路後續建設計畫包括 73 項標案、國道北宜高速公路建設計畫包括 17 件標案、生活圈道路系統建設計畫(公路局部分) 包括 118 件等，分支計畫間可留用；惟教育部等非工程專責機關所擬相關計畫則大多為單列計畫。</li> <li>● 有關發包剩餘款部分，建議請主辦機關於決標後十五天內，除預留元預算額度 5% 作為變更設計費用外，其餘剩餘部分，應報由上級機關統籌支用。</li> <li>● 上級機關發現原訂計畫因用地取得、民眾抗爭或機關執行不力，至計畫經費顯無法執行時，至遲於每年六月底前要求所屬將該部分費用上繳上級機關。</li> <li>● 上級機關對所屬辦理之工程計畫，是否依照原核定計畫內容執行之符合度，應確實管考，若所屬將計畫擅自新增項目或移作他用時，則應以嚴懲並令其繳回。</li> <li>● 對於剩餘款超過原預算經費 20% 以上部分應於七月底前繳回主計處統籌支用。</li> </ul>

## 第二節 可能機制之比較

歸納第 7.1 節訪談及問卷調查，多數受訪單位及人員均提議訂定剩餘款之管控與運用要點外，其建議有關公共工程計畫及補助型計畫剩餘款使用之擴大使用時機機制之可能模式有由機關（方案 A）、主管機關（方案 B-1、方案 B-2）及行政院（方案 C）統籌之三類。其中，由主管機關統籌運用部份又分按限定運用於既有計畫之不足（方案 B-1），或可運用於已向立法院備案。惟尚未編列預算之新興計畫（方案 B-2）等二類，其各類模式優缺點比較如表 7-2。

依表 7-2 所示，於各類建議機制中，計畫內之經費授權各執行機關彈性運用機制（方案 A），無須修改現行預算法之規定，僅需於中央政府各機關單位預算執行要點中予以放寬，即可有成效，惟其亦因無須修改現行預算法之規定，以致影響公共工程計畫及補助型計畫剩餘款使用之擴大使用時機。至於其他三類均需修改預算法之規定，其中又以由主管機關統籌（方案 B-1、方案 B-2），並建議由主管機關統籌彈性運用於既有計畫之不足，或已向立法院備案，惟尚未編列預算之新興計畫之模式，所涉及修改預算法之範圍最大，除預算法第六十二條外，尚涉及預算法中相關預算籌劃及擬編、預算之審議等章之相關條文。

表 7-2：剩餘款擴大使用可能機制之比較

方案	說明	建議單位	優點	劣點
A	計畫內之經費授權各執行機關彈性運用	內政部營建署	無須修改預算法，僅需放寬計畫內之經費流用限制，於現有法制條件下較為可行	限制剩餘款僅能運用於計畫內之經費流用，運用性較差，亦產生消化預算之弊病
B-1	由主管機關統籌，並彈性運用於既有計畫之不足	工程會、高雄市、政府、國工局、高公局	可使預算剩餘款透明化，並可藉由各既有計畫經費之流用，強化預算執行效率	需修改預算法第六十二條之規定
B-2	由主管機關統籌，並建議由主管機關統籌彈性運用於既有計畫之不足，或已向立法院備案，惟尚未編列預算之新興計畫	國防部	可使預算剩餘款透明化，並可藉由各既有計畫經費之流用及提前執行已向立法院備案之新興計畫，強化預算執行效率	除需修改預算法第六十二條之規定外，尚須修改預算法中相關預算籌劃及擬編、預算之審議等章之相關條文
C	應將剩餘款繳庫，由行政院統籌運用	交通部	可使預算剩餘款透明化，並可藉中央統籌運用強化預算執行效率	需修改預算法第六十二條外，且因由中央統籌運用，違反企業化預算分層授權之精神



### 第三節 剩餘款有效運用機制之建構

本節第壹至肆部分說明本研究研擬剩餘款運用機制之思考邏輯，第伍部份則分別就立即可行及中長期性提出本研究之建議機制。

#### 壹、管考及主計單位之看法

計畫剩餘款是否允許流用及是否應由某一機關層級統籌管理，可能會因年代時間（如前政府相對於新政府）、因機關類別（如管考單位或主計人員相對於預算使用單位）、因機關層級（如交通部相對於國工局、如教育部相對於學校）、因受訪層級（如主管相對於承辦人員）而有不同見解。本節針對因年代時間之不同，回顧政府對預算流用之看法。

行政院主計處為撙節政府支出，紓解財政困難，並為防止消化預算，杜絕浪費起見，曾於 82 年擬具「中央政府八十二年度預算執行節約措施」，其中有關於公務預算部分該措施之重點摘要如下：

##### 一、防止消化預算方面：

1. 各機關截至八十二年四月底，經常門已分配未支用餘額，除已發生債務或已指定用途者外，應予凍結。
2. 用途別科目間原則上禁止流用，如確有必要，其流用比率上限由原百分之三十降為百分之十五。
3. 第一及第二預備金非絕對必要，不得申請動支。已撥之第二預備金如有節

餘或未能支用部分應辦理註銷收回。

4. 資本門各分支計畫非屬絕對必要，不得申請變更，亦不得相互移用。
5. 各項計畫發包賸餘款，應列入決算賸餘數處理，不得移作其他計畫用途。

## 二、嚴格申請保留方面：

1. 儘速清理各項暫付款、預付款、墊付款、一切支出應促請業務單位在年度終了前取得憑證報銷，以減少年終保留。
2. 工程及設備款，能在年終前辦理驗收者，儘速驗收銷核。未能完工者，宜視工程情形分段銷核，勿將全部工程及設備款均辦保留。
3. 未發生債務或契約責任者，不得申請保留預算。

換言之，在 82 年時，為紓解財政困難，並為防止消化預算，政府採「減少流用」之措施。

依據行政院 90 年 1 月 29 日第 86 次政務會談對「加速推動公共建設方案」案之決定：「請工程會召集研考會、主計處等相關機關，在不抵觸預算法的前提下尋求解決之道。」於是公共工程委員會函請交通部、內政部、經濟部及行政院農委會等四個工程預算較多之機關，就現行規定研提具體意見，並於 90 年 4 月 12 日邀集行政院主計處等機關開會研商，其結論如下：

- 一、有關水資源開發工程協助地方建設費用建請同意納入計畫項下之「雜項工程」或「配合工程」以爭取地方支持乙節，要審視是否與計畫內容、效益相符？並以個案檢討處理為宜。

- 二、依預算法規定，預算應按計畫或業務別編列；各機關、不同計畫或業務科目間之經費不得互相流用。預算法同時賦予政府執行預算之彈性，如同一計畫或業務科目之各用途別科依規定流用，甚或動支第一預備金及第二預備金，或追加預算及特別預算等。
- 三、請各機關籌編預算時，配合業務實況及執行所需，將同一性質之計畫項目適度納入同一科目，以增加預算執行時之彈性（惟各計畫仍應分別列帳控管），並依執行能力，核實編列經費。
- 四、各機關對於所辦理計畫之執行方式應檢討改進，尤其彙整型之計畫，宜提前規劃，排列項目優先次序，當原預定辦理之項目無法執行時，即可以次一順位之項目替代，以有效執行預算。
- 五、有關中央政府各主管機關對地方之計畫型補助案，各機關應依本年三月二十五日「行政院加速推動公共建設 院長談話會暨公共建設督導小組第二次擴大會議會議記錄」主席結論「請各部會於年度開始前即要求各縣市提出需求預算，各部會再依計畫優先次順序作統籌性之預算審查。」辦理。
- 六、計畫執行結果如有節餘款，必要時，可依規定辦理流用，至如為配合政策需要者，仍應報院核處。
- 七、有關中央對各級地方政府之補助預算如因議會未能及時審查通過，得依行政院九十年四月六日台九十忠授六字第 三二四九函頒「各級地方政府墊付款處理要點」規定，以墊付款方式支用，並於事後補辦預算歸墊。

八、為有效運用年度內無法順利執行之預算，以加速推動公共建設，爾後各機關若有預算執行相關制度性或個案問題，可提報「行政院公共建設督導小組」協處理。

另根據於 90 年 9 月 21 日對行政院主計處官員所作進行之訪談（個人看法）指出：

- 一、目前預算法內有關預算流用之相關法令（如預算法第 62 條）已具有相當大之彈性，該彈性端視預算之如何編列。例如，雖各業務間之經費不得互相流用，但如將許多工程計劃同時編列於同一科目下，這些計劃即變成所謂「分支計劃」，分支計劃間之經費是可以流用的，惟乃須報上級機關核定。
- 二、目前「科目減併」之預算編列方式應已可提高預算流用之效率。
- 三、若真有流用之必要或急需（如緊急事件發生）時，目前「災害防救法」第 42 條具有移緩救急之功效，並可排除預算法第 62-63 條之規定。另如「921 重建暫行條例」，亦可排除預算法之限制，並得發放救助金，此類特別法皆可提高預算流用之效率。
- 四、至於中央各部會或地方之首長能否對預算流用有更大權限之事，特別是有關地方上小型工程之補助上，屬於這些工程應由地方政府所應負責的，不應由中央政府負責（以健全中央與地方之分工）。事實上，為利地方政府首長於其各小型計劃經費之流用，地方可以「彙整型」計劃（如

河海型)將許多工程合併於同一科目下，故應無流用之限制。

五、如允許流用，仍應有相當之規範(如仍需上級機關之核定等)。

又根據於90年8月10日對行政院工程會工程管理處官員所作進行之訪談(個人看法)指出：

- 一、計畫之編列可採行主計畫與分支計畫之層次編列，例如：交通部國工局之第二高速公路後續建設計畫包括73項標案、國道北宜高速公路建設計畫包括17件標案、生活圈道路系統建設計畫(公路局部分)包括118件等，分支計畫間可留用；惟教育部等非工程專責機關所擬相關計畫則大多為單列計畫。
- 二、有關發包剩餘款部分，建議請工程主辦機關於決標後十五天內，除預留原預算額度5%作為變更設計費用外，其餘剩餘部分，應報由上級機關統籌支用。
- 三、上級機關發現原訂計畫因用地取得、民眾抗爭或機關執行不力，至計畫經費顯無法執行時，至遲於每年六月底前要求所屬將該部分費用上繳上級機關。
- 四、上級機關對所屬辦理之工程計畫，是否依照原核定計畫內容執行之符合度，應確實管考，若所屬將計畫擅自新增項目或移作他用時，則應以嚴懲並令其繳回。
- 五、對於剩餘款超過原預算經費20%以上部分應於七月底前繳回主計處統籌支用。

整體上，在目前雖財政仍困難，但管考及主計單位之看法並不反對「預算流用」之措施（如科目減併），但為防止消化預算杜絕浪費起見，若放寬流用，須有其流用之目的。

## 貳、管考績效之考量

在本研究訪談過程中，內政部營建署道路工程處特別指出預算執行壓力（目前要求之執行率為 90%）可能會影響剩餘款放寬流用之效益：

- 一、管考表格中「全年度可支用預算數」包括本年度的預算數及追加減預算數，奉准先行辦理補辦預算數，及以前年度保留款的部分；執行率即以該全年度可支用預算數為母數。假如將剩餘款繳庫，則該部分則屬已執行部份（分子增加），故在母數不變下，將提高績效。
- 二、故即使機關允許將剩餘款移至其他經費不足之計畫使用，但站在年終管考的立場，不繳回之剩餘款則仍將納入年終應執行數內計算。然一般可能要到六、七月甚至更晚時，才能判斷某計畫於該年度會剩餘，屆時若流用，在正常的工程執行進度下，該筆剩餘款可能無法全部執行，由於擔心年終預算之執行績效，故一般事務官等之承辦工程計畫人員應會傾向將結餘款繳庫，以免受懲處。
- 三、但政務官可能傾向不繳庫。因為以匡一個預算總額度之計劃而言，倘若結餘款要繳庫，而繳庫在預算概念裡，就是該計畫並不需要該筆經費，

此即所謂的「註銷」。故一般而言，剩餘款較常以「保留款」名義流至該計畫之下年度使用，當然該保留款會對下年度之管考有影響，即下年度之預算執行率分母將會增加。總而言之，結餘款放寬流用之規定應考慮研考壓力，才能達到提高效率之效益。

此所謂「管考壓力」引出本研究在擬定剩餘款流用放寬機制時之一思考問題：放寬流用時是否須考量其可流用之條件？換言之，是否只要有科目或計畫之預算不足時，某科目或計畫之剩餘款便可流用？

本研究認為剩餘款流用之主要目的不應是在於「消化預算」（雖工程預算之執行對於市場經濟之活絡可能有正面效應）之考量，應有其目的性。換言之，假如某計畫之預算不足時，應有其正當或緊急之必要情形，方得由其他計畫之剩餘款流用至該計畫之需求。另以管考之角度而言，該筆剩餘款之流入者（即使用者）應接受該筆額度之執行效率上之管考。（若某經費不足之計畫真有需要，應較不致有無法執行之狀況。）

### **參、中央政府機關總員額法草案之啟示**

鑑於政府機關之員額為組織結構之要素，其管理能否適時配合政策與業務需要，發揮彈性調整之功能，攸關政府整體施政效能之展現。目前中央各機關之組織，依據「中央法規標準法」規定，均須以法律定之，另依現行立法體例，對各個職稱需用員額數，均詳作硬性規範，使得機關因配合政策及業務實際需要必須調整編制，或遇有特殊用人需求時，即須經由法制作業程

序進行組織法律之修正，除造成立法部門法案審查之負擔外，更難以適應行政機關之實際需要。

為此，行政院為使當前員額管理法制及實務，契合施政需要，因應行政事務多元化之發展，並將整個政府改造成為精簡、彈性、不斷創新、有應變能力的「企業導向」組織之目標，爰經審慎檢討現行員額管理之相關問題，研析鄰近國家對機關員額管理事項之作法，依現行憲法增修條文第三條第三項規定：「國家機關之職權、設立程序及總員額，得以法律為準則性之規定。」擬定中央政府機關總員額法草案送立法院進行立法程序，期從員額管理面之改造，以提升國家競爭力，同時在尊重立法部門透過預算案監督之權責下，以達成活化員額管理法制、訂定政府用人合理水準指導原則，以及建構員額彈性調整機制為目標。

在中央政府機關總員額法草案中明定行政院各一級機關及所屬各級機關配置員額之總數，由行政院徵詢一級機關後定之（注意：行政院僅徵詢）。其各二級機關及所屬各級機關配置員額之總數，由該管一級機關就前項分配之總數定之。於年度預算執行中，機關推動業務所需人力，得由該管一級機關視業務實際需要及消長情形，就分配之員額統籌檢討調配（注意：一級機關統籌檢討調配），機動調整內部單位人力之配置、裁減或移撥其他機關。

鑑於前述中央政府機關總員額法草案之精神係在引進「企業導向」組織之目標，藉以將整個政府改造成為精簡、彈性、不斷創新、有應變能力的組織體，若能輔以本研究報告所歸納第 3.2 節所稱彈性運用、充分授權、產出或



結果導向、績效評估及透明化之企業化預算精神，由主管機關配合人事權之運用，統籌調配部門預算，將可使個政府組織更具彈性，政策執行更具效能。換言之，配合中央政府機關總員額法草案之精神，剩餘款是否可放寬流用之對象應為主管機關（如交通部、國防部、內政部等）。

#### **肆、公共工程計畫變更設計之規定**

鑑於公共工程年度經費之不足或賸餘等經費變動，除因工程執行進度所致外，亦常因規劃設計未周全、地質條件因素、安全因素考量、施工災變或自然災害、法令修改、政策變更、居民陳情 等因素影響，需調整計畫內容或變更設計，以致連帶造成年度公共工程經費變動。

有關公共工程之變更，除因凡施政計畫編列預算不足，或增加經費無法在原核定預算容納者，必須檢討調整運用其他計畫，需呈報行政院奉准後辦理者外，計畫內預算可容納者，須依據行政院公共工程委員會八十九年二月三日（八九）工程企字第八九〇〇三〇八二號函頒「採購契約變更或加減價核准監辦備查規定一覽表」（如表 7-3）之規定，公共工程變更之加帳金額及減帳絕對值合計之累計金額在公告金額（現行規定為新台幣一百萬元）以上，需呈報主管機關核定，至於加帳金額及減帳絕對值合計之累計金額在公告金額以下之公共工程變更，則由主辦機關自行核定，必要時，並依預算法及中央政府各機關單位預算執行要點之規定辦理預算流用。

鑑於前述，公共工程計畫剩餘款之運用應有其目的性，如未來公共工程計畫剩餘款之擴大運用機制定剩餘款僅能運用於既有計畫下，不可運用於新興計畫，則其除支應年度編列預算不敷工程進度所需支應數外，其必涉及既有公共工程計畫之變更或調整，故該剩餘款之擴大運用機制宜結合前述「採購契約變更或加減價核准監辦備查規定一覽表」之規定，以避免因規定不一，而形成重複呈報上級主管機關核定之現象，連帶形成行政效率遲滯之情形。

**表 7-3：採購契約變更或加減價核准監辦備查規定一覽表**

行政院公共工程委員會八十九年二月三日  
(八九)工程企字第八九〇〇三〇八二號函頒

項次	契約變更或加減價情形	核准規定	監辦規定	備查規定
一	辦理契約變更，不論原契約金額大小，其契約價金變更之加帳金額及減帳絕對值合計之累計金額未達公告金額。	一、適用未達公告金額採購招標辦法之核准規定。 二、有採購法(以下簡稱採購法)第七十二條第二項減價收受之情形者，從其規定。	採購法第十三條第二項監辦規定。	查核金額以上之採購，補具辦理結果之相關文件送上級機關備查。上級機關得決定免送備查。契約價金變更後屬查核金額以上之採購者，除本表第九項之情形外，亦同。
二	辦理契約變更，屬契約既有項目數量之增減或內容之變更，其契約價金變更之加帳金額及減帳絕對值合計之累計金額在公告金額以上，未達查核金額，自累計金額達公告金額之時起。但加帳金額以不逾原契約	一、報上級機關核准。上級機關得通案核准。 二、有採購法第七十二條第二項減價收受之情形者，從其規定。	採購法第十三條第一項監辦規定。	查核金額以上之採購，或原採限制性招標之公告金額以上之採購，補具辦理結果之相關文件送上級機關備查。上級機關得決定免送備查。契約價金變更後屬查核金額以上之採購者，除本表第九項之情形外，亦同。

公共工程計畫及補助型計畫結餘款使用之研究

項次	契約變更或加減價情形	核准規定	監辦規定	備查規定
	金額之百分之五十為原則。加帳金額在公告金額以上者，並須符合採購法第二十二條第一項各款情形之一。			
三	辦理契約變更，屬契約既有項目數量之增減或內容之變更，其契約價金變更之加帳金額及減帳絕對值合計之累計金額在查核金額以上，自累計金額達查核金額之時起。但加帳金額以不逾原契約金額之百分之五十為原則。加帳金額在公告金額以上者，並須符合採購法第二十二條第一項各款情形之一。	一、報上級機關核准。上級機關得通案核准。 二、有採購法第七十二條第二項減價收受之情形者，從其規定。	一、採購法第十二條第一項上級機關監辦規定。 二、採購法第十三條第一項監辦規定。	
四	追加契約以外之新增工程、財物或勞務項目，不論原契約金額之大小，追加累計金額未達公告金額。	適用未達公告金額採購招標辦法之核准規定。	採購法第十三條第二項監辦規定。	查核金額以上之採購，補具辦理結果之相關文件送上級機關備查。上級機關得決定免送備查。契約價金變更後屬查核金額以上之採購者，除本表第九項之情形外，亦同。
五	追加契約以外之新增工程項目，追加累計金額在公告金額以上，未達查核金額，且符合採購法第二十二條第一項第六款之情形。	採購法第二十二條第一項報經上級機關核准規定。	採購法第十三條第一項監辦規定。	查核金額以上之採購，補具辦理結果之相關文件送上級機關備查。上級機關得決定免送備查。契約價金變更後屬查核金額以上之採購者，除本表第九項之情形外，亦同。

第七章 剩餘款有效運用機制之建構

項次	契約變更或加減價情形	核准規定	監辦規定	備查規定
六	追加契約以外之新增工程項目，追加累計金額在查核金額以上，且符合採購法第二十二條第一項第六款之情形。	採購法第二十二條第一項報經上級機關核准規定。	一、採購法第十二條第一項監辦規定。 二、採購法第十三條第一項監辦規定。	
七	追加契約以外之新增工程、財物或勞務項目，追加累計金額在公告金額以上，未達查核金額，且符合採購法第二十二條第一項第一款至第五款、第十二款或第十三款之情形。	採購法第二十二條第一項報經上級機關核准規定。	採購法第十三條第一項監辦規定。	查核金額以上之採購，補具辦理結果之相關文件送上級機關備查。上級機關得決定免送備查。契約價金變更後屬查核金額以上之採購者，除本表第九項之情形外，亦同。
八	追加契約以外之新增工程、財物或勞務項目，追加累計金額在查核金額以上，且符合採購法第二十二條第一項第一款至第五款、第十二款或第十三款之情形。	採購法第二十二條第一項報經上級機關核准規定。	一、採購法第十二條第一項監辦規定。 二、採購法第十三條第一項監辦規定。	
九	契約價金變更或因追加契約以外之新增工程、財物或勞務，原採購金額未達查核金額，契約價金於變更或追加後達查核金額之當次變更或追加。	採購機關自行核准。	採購法第十三條第一項監辦規定。	採購法第十二條第二項，補具相關文件送上級機關備查。
十	未達查核金額之採購，不涉及契約價金之契約變更。	採購機關自行核准。		
十一	查核金額以上之採購，不涉及契約價金之契約變更。	採購機關自行核准。但上級機關另有規定者，從其規定。	上級機關另有規定者，從其規定。	補具辦理結果之相關文件送上級機關備查，上級機關得決定免送備查。但上級機關另有規定者，從其規定。

公共工程計畫及補助型計畫結餘款使用之研究

項次	契約變更或加減價情形	核准規定	監辦規定	備查規定
十二	原招標公告及招標文件敘明機關得就原標的決定增購之數量、金額或其百分比。不論原契約金額大小，在該得增購之數量、金額或百分比以內，依原招標文件及契約所列計價方式加價；或敘明由廠商自行決定增加供應數量、金額或其百分比，不必事先徵得機關同意。 (本項情形例如原契約數量一千公噸，容許加數量為加百分之十，依原契約所列計價方式加價)	一、由機關決定增購者，累計金額未達公告金額時，由採購機關自行核准；公告金額以上者，由採購機關之上級機關核准。上級機關得通案核准。 二、由廠商決定增加供應數量、金額或其百分比，不必事先徵得機關同意者，無核准程序。	一、由機關決定增購者，累計金額未達公告金額時，適用採購法第十三條第二項監辦規定；累計金額在公告金額以上而未達查核金額者，適用採購法第十三條第一項監辦規定；累計金額在查核金額以上者，適用採購法第十二條第一項及第十三條第一項監辦規定。 二、由廠商自行決定增加供應數量、金額或其百分比者，無監辦程序。	查核金額以上之採購，增購金額之累計金額未達公告金額者，補具辦理結果之相關文件送上級機關備查，上級機關得決定免送備查。但上級機關另有規定者，從其規定。
十三	原招標文件敘明機關得就原標的決定減購之數量、金額或其百分比。不論原契約金額大小，在該得減購之數量、金額或百分比以內，依原招標文件及契約所列計價方式減價；或敘明由廠商自行決定減少供應數量、金額或其百分比，不必事先徵得機關同意。 (本項情形例如原契約數量一千公噸，容許減數量為減百分之十，依原契約所列計價方式減價)	一、由機關決定減購者，由採購機關自行核准。 二、由廠商決定減少供應數量、金額或其百分比，不必事先徵得機關同意者，無核准程序。		查核金額以上之採購，補具辦理結果之相關文件送上級機關備查，上級機關得決定免送備查。但上級機關另有規定者，從其規定。
十四	兼有前列各項二項以上情形者。	分別適用各該項之核准規定。	分別適用各該項之監辦規定。	分別適用各該項之備查規定。

附記：

(一) 契約變更，指原契約標的之規格、數量或條款之變更。

- (二) 追加契約以外之新增工程、財物或勞務項目，指增加原契約以外之工作項目。
- (三) 核准，由機關首長或其授權人員為之。
- (四) 契約價金於變更或追加後達查核金額之當次以後之變更或追加，適用查核金額以上採購之規定。
- (五) 通案核准，指上級機關就條文規定、機關申請事由，並基於機關採購作業能力及績效之考量，函機關通案核准，免個案報核。但上級機關應定期查核檢討執行情形，被核准之機關應建立相對之內部控制機制。採通案核准者，得訂定其所適用之金額上限及適用期間。

## 伍、建議之機制

對於公共工程計畫及補助型計畫剩餘款使用之擴大使用時機建議機制，本研究在經本節前述壹至肆部份之思考分析後，參酌國防部「國軍工程剩餘款繳回及管制作業規定」、交通部專案報行政院同意不同工作計畫及不同分支計畫間墊借案例、以及依據企業化預算之精神，並綜合表 7-3 所歸納可能機制之優劣點，考量有效統合剩餘款資源，及避免大幅調整現有預算法之精神及規定，並連帶減少產生公共工程計畫結束時之結餘款，本研究提出下列具體建議，分別從立即可行建議、及中長期性建議加以說明：

### 立即可行建議

- 一、以「計畫/科目減併」方式編列預算：建請各機關籌編預算時，配合業務實況及執行所需，將同一性質之計畫項目適度納入同一計畫、科目，以增加預算執行時之彈性（惟各分支計畫仍應分別列帳控管），並依執行能力，核實編列經費。（主辦機關：各機關）
- 二、放寬經費流用百分比限制：建議刪除九十一年度中央政府各機關單位預

算執行要點第十八點：「各一級用途科目間之流用，其流入數額不得超過原預算數額百分之二十，流出數額不得超過原預算數額百分之三十」之規定，以提高預算流用之效率。（主辦機關：中央主計機關；協辦機關：各機關）

### 中長期建議

本研究建議由主管機關統籌所管工程計畫剩餘款，並由其彈性運用於既有計畫之不足，所擬定建議機制如圖 7-1，其具體摘要說明如下：

- 一、**「工程計畫剩餘款」**均需報繳上級主管機關：如各工程詳細工作計畫與各工程項目發包決標價款後之標餘款、年度施政計畫工程項目辦理後之節餘款，以及未辦理項目（含年度內奉准停、緩辦工程）之預算等，均視為「工程計畫剩餘款」，應於決標後一個月內，循行政業管系統報繳主管機關，藉以使「工程計畫剩餘款」透明化，避免機關常藉預算流用方式消化預算之弊病，並有利於主管機關確實掌握及統籌運用剩餘款，以落實企業化預算之精神。
- 二、**運用原則**：為擴大前述剩餘款之運用時機，且為避免主管機關濫用該項剩餘款，應明確訂定前述報繳各主管機關後之「工程計畫剩餘款」運用原則；本研究建議該剩餘款將可由所屬各單位遇有下列情形時，擬定運用計畫，循行政業管系統報主管機關核准動支。
  - （一）施政計劃編列工作項目必需變更而有增加者。

- (二) 工程基地地形地質地下物與原設計有異，必需變更者。
- (三) 設計不當，施工錯誤，必需變更者。
- (四) 因地震暴風洪水等不可抗力之事由而致受破壞，必需修復者。
- (五) 基於工程安全顧慮，必須變更，並擬由工程剩餘款支付新興工作計畫。
- (六) 工程決標價低於底價 80%，為委託辦理重點監工及查驗，以確保品質。
- (七) 因工程訴訟，延宕或廠商倒閉等之損失，必需補償工程款或訴訟費。
- (八) 支應同一公共工程計畫之各分支計畫之不足。
- (九) 年度編列預算不敷計畫進度或工程進度所需支應數。
- (十) 配合國家重大建設，所需配合預算或預算不足者。
- (十一) 支援救災任務之臨時需求。

其中除配合國家重大建設，所需配合預算或預算不足者及支援救災任務之臨時需求等兩項屬特殊情形之新興計畫運用外，其餘各項均屬既有計畫之運用，以避免工程計畫剩餘款運用於未經立法院審議之計畫，逾越預算擬編、審議及執行精神；至於未來如預算法之預算編擬。

另為加速國家資源整體有效利用，有關年度編列預算不敷計畫進度或工程進度所需支應數之情形，亦列為流用之運用原則之一，可由其餘計畫之剩餘款流入，無須於當年度經費追加或以後年度再行編列預算歸墊，



以使預算執行更具彈性，提高計畫執行率。

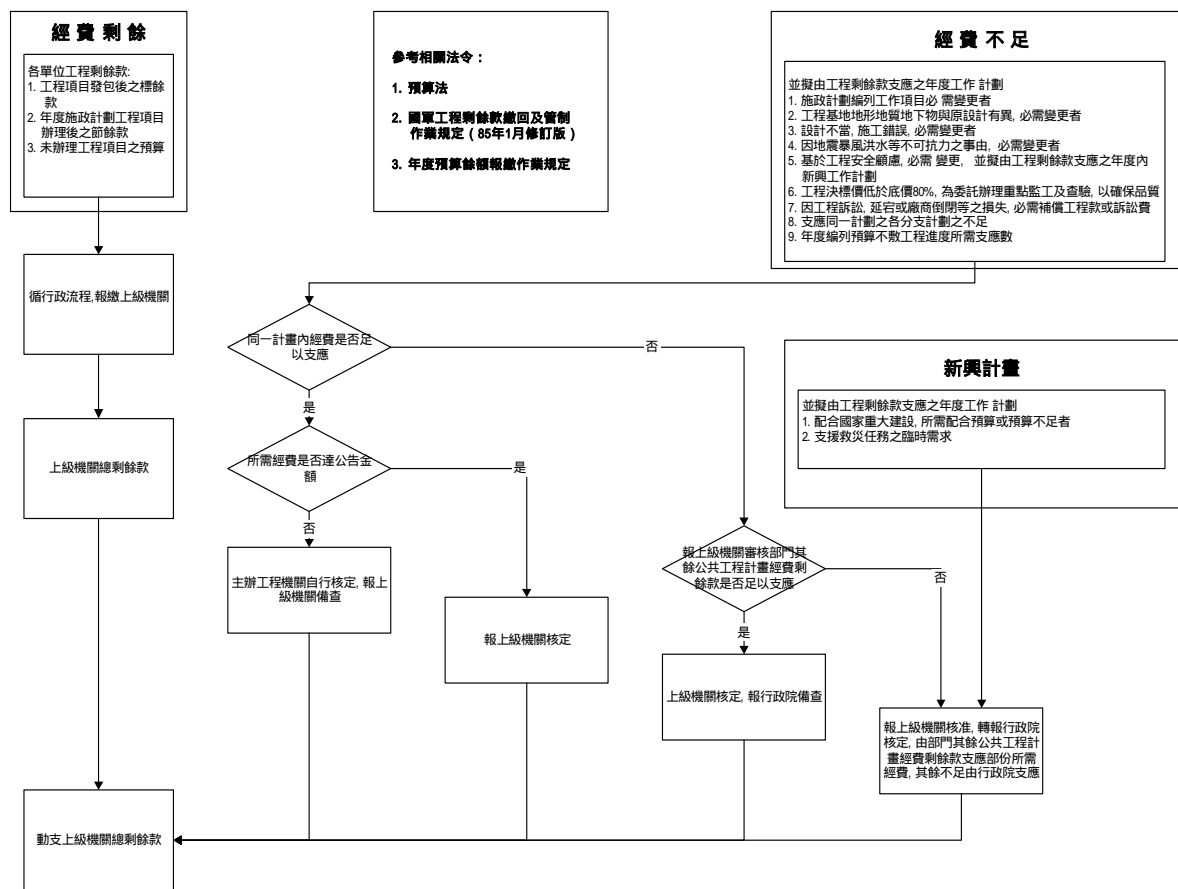
三、**授權核定原則**：為落實彈性運用、充分授權、產出或結果導向、績效評估及透明化之企業化預算精神，且預算支應應與公共工程變更設計核准程序及分層授權規定結合，以避免重複呈核現象，本研究建議如下。

- (一) 如需動支計畫內之「工程計畫剩餘款」，且所需經費於公告金額(現行規定為新台幣一百萬元)以下者，得由主辦機關逕予核定動支，並報主管機關備查。另上級機關如依工程會八十九年二月三日(89)工程企字第 89003082 號函頒規定訂定適用採購契約變更或加減價核准兼辦備查規定一覽表之通案核准金額上限者，則前述公告金額得按通案核准金額辦理，不以公告金額為限。
- (二) 如需動支計畫內之「工程計畫剩餘款」，而所需經費於公告金額以上者，得由主辦機關報主管機關核定動支。另上級機關如依工程會八十九年二月三日(89)工程企字第 89003082 號函頒規定訂定適用採購契約變更或加減價核准兼辦備查規定一覽表之通案核准金額上限者，則前述公告金額得按通案核准金額辦理，不以公告金額為限。
- (三) 如計畫需額外經費支應時，惟計畫內之「工程計畫剩餘款」無法支應，需由主管機關內其他計畫之「工程計畫剩餘款」支應者，得由主辦機關報主管機關核定動支，並報行政院備查。
- (四) 至於如計畫需額外經費支應時，惟計畫內之「工程計畫剩餘款」無

法支應，且主管機關內其他計畫之「工程計畫剩餘款」亦無法支應者，得由主辦機關報主管機關轉行政院核定。

有關前述建議機制經歸納其作業流程如圖 7-1 所示。除明確規定所有工程剩餘款均需報繳主管機關，以及明列運用原則核定方可動支，利於各機關單位之工程計畫剩餘款透明化，避免機關常藉預算留用方式消化預算之弊病，並有利於主管機關確實掌握及統籌工程計畫剩餘款，並透過分層授權規定，避免因冗長之報核行政程序連帶造成執行時效限制。（主辦機關：各主管機關；協辦機關：中央主計機關）

圖 7-1：建議之剩餘款流用機制



#### 第四節 相關法令之研修

為落實第 7.3 節建議之公共工程計畫及補助型計畫剩餘款使用之擴大使用時機機制，建議中央主計機關修改或配合調整現行部份預算法及中央政府各機關單位預算執行要點之規定。

##### 壹、立即可行建議

建議刪除中央政府各機關單位預算執行要點流用百分比限制規定：九十一年度中央政府各機關單位預算執行要點第十八點：「各一級用途科目間之流用，其流入數額不得超過原預算數額百分之二十，流出數額不得超過原預算數額百分之三十」之規定建議刪除。改以第 7.3 節建議之公共工程計畫及補助型計畫剩餘款使用之擴大使用時機機制替代，或另依前述建議精神訂「中央政府各機關工程計畫剩餘款繳回及運用執行要點」(詳附錄四)以為執行依據。(主辦機關：中央主計機關)

##### 貳、中長期建議

###### 一、修改預算法部份規定：

- (一) 有關預算法第六十二條：「總預算內各機關、各政事及計畫或業務科目間之經費，不得互相流用。但法定由行政院統籌支撥之科目及第一預備金，不在此限。」，因其嚴格限制各機關、各政事及計畫或業務科目間之經費，不得互相流用，致預算之執行缺乏彈性，且無法落實企業化組織及企業化預算之精神，本研

究建議該條文修改：「總預算內各主管機關間之經費，不得互相流用。但法定由行政院統籌支撥之科目及第一預備金，不在此限。」，以放寬各機關內各政事及計畫或業務科目間之經費間之互相流用。

- (二) 另有關預算法第六十三條：「各機關之歲出分配預算，其計畫或業務科目之各用途別科目中有一科目之經費不足，而他科目有賸餘時，應按中央主計機關之規定流用之。但不得流用為用人經費。」規定，配合前述第六十二條之修正建議，亦建議修改：「各機關之歲出分配預算，其計畫或業務科目之各用途別科目中有一科目之經費不足，而他計畫或他科目有賸餘時，應按中央主計機關之規定流用之。但不得流用為用人經費。」(主辦機關：中央主計機關)

## 二、修改中央政府各機關單位預算執行要點部份：

九十一年度中央政府各機關單位預算執行要點第十八點：「各一級用途科目間之流用，其流入數額不得超過原預算數額百分之二十，流出數額不得超過原預算數額百分之三十」之規定建議刪除。改以第 7.3 節建議之公共工程計畫及補助型計畫剩餘款使用之擴大使用時機機制替代，或另依前述建議精神訂「中央政府各機關工程計畫剩餘款繳回及運用執行要點」以為執行依據。

(主辦機關：中央主計機關)

## 第八章 結論

在本研究進行過程中，由於原欲收集各受訪單位之計畫經費不足或剩餘情形之「實際數據」難以取得，故改採問卷調查及訪談之方式加以分析；經問卷調查之分析，各機關公共工程計畫及中央補助特定團體或地方政府結餘款產生之原因摘要如下：

- 一、 工程計畫剩餘款產生原因之排序由高至低分別為工程低價搶標、用地取得困難、預算編列過高、工程執行中斷、設計變更。
- 二、 工程計畫經費不足原因之排序由高至低為設計變更、政策變動、物價波動。
- 三、 在補助型計畫方面，發生結餘款原因之排序由高至低為計畫變更、預算編列過高、用地取得困難及按業務實際需要或執行節約而減支。
- 四、 補助型計畫經費不足之原因，排序由高至低分別為計畫變更、政策變動、物價波動。

有關各機關公共工程計畫及中央補助特定團體或地方政府結餘款產生之運用情形，基本上，各受訪單位人員皆表示：目前一切皆相關法規辦理。至於當計畫經費不足時，其受訪結果之摘要如下：

- 一、 當該年度預算不足時，28%之受訪者表示會循動用第一預備金之方式辦理；44%會依預算法第 79 條之方式追加預算；22%會提墊付款補辦預

- 算。另外高雄市政府一位受訪者表示，會動用第二預備金或準備金。
- 二、有 60% 的受訪者認為時效太差，約半年的時間；30% 認為會排擠機關內其餘計畫所需經費。另外根據高雄市政府表示，亦有預算經費易遭刪減及沒有因應追加的財源的困擾。
- 三、就整體而言，動用第一預備金方式實際執行上之困難處在於核報程序期長及排擠機關內其餘計畫所需經費，約各佔一半，但從各機關來看，工程主辦機關多認為是核報程序期長，使得追加預算緩不濟急；而地方政府多認為是排擠部內其餘計畫所需經費，而使追加預算難以順利過關。另外高雄市政府一位受訪者認為，第一預備金額度太少，不敷使用。
- 四、追加預算方式實際執行上之困難處在於 50% 認為核報程序期長，使得追加預算緩不濟急；40% 認為會因排擠部內其餘計畫所需經費，而使追加預算難以順利過關。另外高雄市政府有提到，沒有因應追加的財源及受民意機關影響大，行政機關不見得可順利辦理追加預算。

有關現行剩餘款運用之相關法令規定及作業程序之檢討方面，普遍上，各機關均認為，計畫間剩餘經費無法相互勻用，造成剩餘款在運用上之不便。但有關工程剩餘款發生時建議之處理方式，25% 認為應繳回國庫；25% 認為交由上級機關統籌；30% 認為直接由各機關自行運用。另外高雄市政府建議，剩餘款動用應設立條件，以維預算精神；而國公局規劃組則認為，可由本機關優先自行運用至已核定計畫，但仍須向上級機關報核。國防部所訂之「國

軍工程剩餘款繳回及管制作業規定」則最能有效管理工程剩餘款。

至於鄰近國家如日本、韓國、及新加坡等對工程計畫剩餘款之運用規定大致可分為二類：

- 一、日本及韓國：如事先以預算案向國會提出並經議決，於取得大藏大臣認可後方可挪用；而辦理流用時，則必須必須行文通知主管部廳首長、及財政與會計等相關部廳，並取得相關認可。
- 二、新加坡：若由於公眾事業之迫切需要，部長可用授權令方式親自批准來自於同一標題下之其他任一分標題盈餘之移轉，以協助或任一新設立且金額不足之分標題，或任一新的分標題；另若某一預算不足之建設計畫，則部長亦可用授權令方式親自批准預算分配之措施指導可透過由另一有多餘預算之建設計畫的經費移轉達成。

故本研究參酌相關文獻分析及訪談結論，藉由落實第 7.3 節所建議之公共工程計畫及補助型計畫剩餘款使用之擴大使用時機機制，以強化公共工程執行中剩餘經費之有效運用，並連帶減少產生公共工程計畫結束時之結餘款；本研究建議中央主計機關修改或配合調整現行部份預算法及中央政府各機關單位預算執行要點之規定。

#### 一、 立即可行建議

- (一) 建請各機關籌編預算時，配合業務實況及執行所需，將同一



性質之計畫項目適度納入同一計畫、科目，以增加預算執行時之彈性。(主辦機關：各機關)

- (二) 建議刪除中央政府各機關單位預算執行要點流用百分比限制規定，以放寬流用限制。(主辦機關：中央主計機關；協辦機關：各機關)

## 二、 中長期建議

- (一) 將預算法第六十二條條文修改為「總預算內各主管機關間之經費，不得互相流用。但法定由行政院統籌支撥之科目及第一預備金，不在此限。」(主辦機關：中央主計機關)
- (二) 將預算法第六十三條修改為「各機關之歲出分配預算，其計畫或業務科目之各用途別科目中有一科目之經費不足，而他計畫或他科目有賸餘時，應按中央主計機關之規定流用之。但不得流用為用人經費。」(主辦機關：中央主計機關)
- (三) 建議刪除九十一年度中央政府各機關單位預算執行要點第十八點：「各一級用途科目間之流用，其流入數額不得超過原預算數額百分之二十，流出數額不得超過原預算數額百分之三十」之規定。改以第 7.3 節建議之公共工程計畫及補助型計畫剩餘款使用之擴大使用時機機制替代，或另依前述建議精神訂「中央政府各機關工程計畫剩餘款繳回及運用執行要點」以為執行依據。(主辦機關：中央主計機關)

### 誌謝

感謝駐新加坡台北代表處經濟組莊正元顧問協助收集「新加坡財政程序法」，感謝新加坡國家發展部 TAN-HOE AI CHOON 女士解釋有關新加坡對於公共工程計畫預算動員之運作情形，感謝行政院經建會經濟研究處吳家興專門委員協助收集並翻譯最新「韓國預算會計法」，感謝交通大學謝慶祥博士生透過立法院協助收集最新「日本財政法」，最後感謝各受訪專家學者撥空接受訪談及填寫相關問卷資料，最後感謝本研究期末專家座談會各專家學者所提供之寶貴意見及建議。

公共工程計畫及補助型計畫結餘款使用之研究

## 附錄一：訪談記錄

機關名稱	正式訪談日期
1. 高雄市政府財政局	90.7.11
2. 國道新建工程局第五工程處	90.7.11
3. 新竹縣政府	90.7.17
4. 交通部	90.7.19
5. 行政院公共工程委員會工程管理處	90.8.10
6. 內政部營建署道路工程處	90.8.21
7. 教育部會計處	90.8.27
8. 交通部國道新建工程局規劃組	90.8.27
9. 交通部公路局	90.8.28
10. 國防部	90.9.19
11. 行政院主計處第一局	90.9.21
12. 交通部會計處	90.9.26
13. 台塑關係企業總管理處	90.10.8
14. 經濟部國營會之台灣電力公司	90.10.12
15. 國家科學委員會之國家毫微米實驗室	90.10.9
16. 行政院農業委員會	90.10.19

訪談對象：高雄市政府財政局

訪談地點：高雄市苓雅區四維三路二號

訪談時間：90/7/11

受訪人員：林向愷 財政局長

訪談內容：

### 壹、現況：

- 一、目前預算編列收入部分多虛列，因此結餘款具有補足收入虛列部分之功能。
- 二、工程結算結餘的問題較少，標餘款的問題應多加注意。
- 三、產生標餘款的主要因素：
  - (一) 預算編列過高（浮編）。
  - (二) 決標價過低（低價搶標、工程單位刻意降低造價）。
- 四、錢繳回國庫後，需透過預算編列才能使用，但預算編列需通過議會審議，因此一般多製造標餘款來減少此麻煩。

### 貳、建議：

- 一、透過「差額越多，補助比例越高」之方式，避免預算虛編，降低標餘款之發生。
- 二、工程結餘（標餘）款之使用，可依計畫的優先次序，依序補助至各計畫中，但仍須經過中央同意。

- 三、 應從預算籌編、審議、執行、決算來看結餘款的問題。
- 四、 中央對地方計畫型的補助款問題較多，重點可放在此。
- 五、 結餘款不一定均直接繳回國庫，如教育局可能收回再做其他用途，因此需注意機關各層級對結餘款實際的運用方式。

訪談對象：國工局第五工程處

訪談地點：嘉義市中興路 353 號 13 樓

訪談時間：90/7/11

受訪人員：方文志 處長、翁 會計主任

訪談內容：

### 壹、現況：

- 一、 實際預算（委託設計完成後）一般多設計至盡可能與概估預算相同。
- 二、 標餘款（工程決標價與實際預算之差額）額度普遍龐大。
- 三、 工程結算與工程決標價之差額多透過變更設計將經費在最後一年消化掉。
- 四、 一般機關多會浮編預算，以製造大量標餘款的原因，乃因為若預算編列過低，日後經費不足時，向上級機關申請不易（因為會影響政府已規劃好的預算分配）。
- 五、 一般計畫經費不足之情形，多是因為計畫進度超前。
- 六、 基金用於連續性的計畫，可將當年度賸餘保留至次年使用，通常機關會在最後一年透過變更設計等方式將預算消化完，因此工程結算結餘的情況不多，較無問題；對地方政府的補助款（公務預算裡的單獨計畫）問題較嚴重。
- 七、 目前對地方政府補助款的問題有：
  - （一） 浮編預算，將標餘款挪用至採購額外設備或其他地方支出

(二) 帳目不清楚，結餘款挪用情形嚴重。

八、 國工局亦有地方小型補助。

**貳、建議：**

一、 國工局建議對地方工程補助可透過下列方式：

- (一) 以「決標金額 + 控管費用（如物價波動、變更設計）」做為地方補助的金額，避免產生過多標餘款，造成浪費。
- (二) 需工程實際執行後才撥款，且不一次付完，最好是僅提前一期發給地方大約的估驗費用。

二、 上述機制亦可能產生下列問題：

- (一) 目前地方預算收入部分多浮編，透過結餘款來補足浮編部分，因此若以決標金額做為地方補助款項，會造成議會在不知決標金額是多少的情況下，無法浮編收入部分的預算，故此機制會遭到地方強烈反彈而無法運作。

**參、未來方向：**

- 一、 基金問題較少，對地方補助款（公務預算裡的單獨計畫）問題較嚴重。
- 二、 若結餘款拿到下年度或次重要計畫使用，可能會因研考會計畫還沒下來，無法進行，因此在研究結餘款運用機制時，需將管考單位及其他個單位納入考量。



訪談對象：新竹縣政府

訪談地點：新竹縣竹北市光明 6 路 10 號

訪談時間：90/7/17

受訪人員：林光華 縣長

訪談內容：

### 壹、現況：

- 一、中央依據決標金額撥款，預算金額與決標金額間的結餘款是有，但並非結餘在縣市政府手中，所以結餘的款項仍由中央控管。若延續性工程希望將結餘部分繼續使用，須寫一計畫書，說明欲追加的經費，報經上級同意後才得動用。中央此種作法使縣市政府無經費來支應往後之變更設計。
- 二、以現行按決標經費撥款之作法，縣市政府手中並無工程結餘款項。
- 三、若計畫之補助款屬於一般補助款，在發包時中央並非全額一次發放完，而是按發生權額數去核算；若是專案補助款則是全額一次補助完畢。
- 四、發包以後的結餘款目前運用的方式，多是報計畫的延續工程來繼續使用，但需經上級機關同意，所以基本上主導權還是在上級機關。
- 五、目前並無聽到「在時效上有問題」這類的反應。
- 六、城鄉新風貌案，底下各計畫經費之流用，還是要報上級機關同意。新竹縣的作法是將經費以代收代戶之方式發放給鄉鎮。鄉鎮剩餘的錢是交給營建署。城鄉風貌這案子發包剩下的金額並不多，因為從規劃設計開始即非常嚴謹。

**貳、建議：**

- 一、 結餘款可用在應付突發性的工作，應該在結餘款裡增列突發性的工作。
- 二、 我們比較在意的是，假設原計畫核定 10 億，中央補助 3 億，新竹縣出 7 億，今天我們透過統一發包中心的努力，決標是 7 億，那中央就不補助給我們，所以也希望本研究可針對這個部分給上面一些建議。

公共工程計畫及補助型計畫結餘款使用之研究

訪談對象：交通部

訪談地點：台北市

訪談時間：90/7/19

受訪人員：葉菊蘭 部長、張家祝 次長

訪談內容：

**壹、建議：**

- 一、 本部所屬機關(如國工局 高公局等)工程計畫之各年度結餘款建議應先繳回部裡，以利本部統籌管理，以配合目前政策上之需要。
- 二、 細節部份，請本研究計畫團隊再洽本部裡同仁訪談。

訪談對象：行政院公共工程委員會工程管理處

訪談地點：台北市忠孝西路一段 4 號 10 樓

訪談時間：90/8/10

受訪人員：賴宇亭 科長

訪談內容：

### 壹、建議：

- 一、計畫之編列可採行主計畫與子計畫之層次編列，例如：交通部國工局之第二高速公路後續建設計畫包括 73 項標案、國道北宜高速公路建設計畫包括 17 件標案、生活圈道路系統建設計畫(公路局部分) 包括 118 件等，分支計畫間可留用；惟教育部等非工程專責機關所擬相關計畫則大多為單列計畫。
- 二、有關發包節餘款部分，建議請主辦機關於決標後十五天內，除預留原預算額度 5%作為變更設計費用外，其餘剩餘部分，應報由上級機關統籌支用。
- 三、上級機關發現原訂計畫因用地取得、民眾抗爭或機關執行不力，至計畫經費顯無法執行時，至遲於每年六月底前要求所屬將該部分費用上繳上級機關。
- 四、上級機關對所屬辦理之工程計畫，是否依照原核定計畫內容執行之符合度，應確實管考，若所屬將計劃擅自新增項目或移作他用時，則應以嚴懲並令其繳回。
- 五、對於結餘款超過原預算經費 20%以上部分應於七月底前繳回主計畫處統籌支用。

訪談對象：內政部營建署道路工程處

訪談地點：台北市八德路二段 342 號

訪談時間：90/8/21

受訪人員：黃榮杰 課長、蔡亦強 幫工程司、郭林堯 幫工程司兼分隊長

訪談內容：

### 壹、現況：

- 一、計畫科目內之工程（如生活圈計畫包含數個工程），報內政部即可流用。有關生活圈案子是否須報到內政部，或直接由營建署長授權，則是授權的問題。
- 二、工程規模小的較單純，工期可能半年就做完了，因此預算編列較容易掌控，例如發包多少經費，剩餘的經費繳庫，都沒問題，只是好不容易爭取到的預算，結餘部分需繳庫而無法補助給經費缺乏的地方政府，除非在做預算時高估，但會計室不會同意，所以實際上執行一定會產生結餘，這樣的結餘就是可惜而已，錢就是要繳回去。
- 三、大型工程的問題較大，如高速公路計畫，由於計畫較為複雜，在估每年預算是永遠不會準的。例如今年預計做好規劃設計，但可能與水利處的介面無法處理而造成案子停頓，但第二年的工程預算在年中就已經核定，到年底發現解決不了，第二年幾十億已核定的預算就會有用不掉的問題。
- 四、北二高目前有許多保留款，假設有另外兩條道路要做，但是這兩條路並沒有列在保留款裡，因為沒有預算來源，所以不能用這筆錢，必須另外編列預算。

五、 有關補助款方面，現在本署都市計畫組是還有，如城鄉風貌。但這些個案的補助款通常不大，但整個金額來看就不小。從營建署的觀點來看，補助款不可在縣市內流用，專款需專用。但由於地方政府對於經費使用的流向交代不清，造成管考困難，所以實際上地方政府有流用補助款的情形。

**貳、管考問題之影響：**

- 一、 關於計畫間流用的問題，省府時就是可相互勻用，現在是卡在管考的問題。
- 二、 基本上工程結餘不一定是個大問題，問題應該是在執行績效。研考會每年評估績效的結果，就會使得結餘款流用受限制。一方面我希望為計畫及地方政府好，我希望把錢留下來繼續用，可是站在年終管考的立場，結餘款不繳回去，他就算你的應執行數，行政院每年都要求達到 90%，所以是兩難。
- 三、 流用和管考是兩個不同層次的問題。流用只是讓錢能充分運用，解決不了管考的問題。管考母數是固定的，只要有結餘款不繳回去，分母就不會減少。即使可以流用到別的地方去，管考單位還是會要求在年度內執行完畢，一般判斷這案子會剩錢，大概要到六、七月甚至更晚，那時候去挪用，依正常的工程執行進度是不可能執行完，所以結餘款必定繳庫。省府時代沒有執行率的規定，因此經費可保留用完。
- 四、 現在有一個問題，就是錢流用的話他還是在我們這裡，我們的管考就會有問題，就是我確定還有多少錢時，大概只剩四個月，已經來不及挪到其他計畫做完，變成沒人敢收。
- 五、 保留款亦會對管考有影響，因為前一年的保留款會當作今年的分

母來算。

- 六、以營建署之角度，結餘款流用是可以解決一點管考方面的問題，如計畫經費流用至另一計畫，一邊的母數增加，另一邊的母數就會減少。然目前這母數會牽涉到需要立法院的同意，所以現在只有在分支計畫下才能流用，因為管考是在整個計畫，分支計畫流用但總母數不變。
- 七、管考表格中預算來源的部分也就是母數的部分，第一個，本年度的預算；第二個，奉准先行辦理及補辦預算款，這比較特殊通常不會發生；第三個，就是剛所提以前年度保留款的部分，通通加起來就是可用金額，以研考會的觀念就是要在年度內全用完。至於結餘款繳庫部分就算在不可抗力因素這項，就算是已經執行了，所以母數不變，但分子增加，績效就比較好。
- 八、但有一個不敢繳庫的問題。以重大計劃而言，匡一個總額度，做的事情有很多，結餘款要繳庫，而繳庫在預算概念裡，就是計畫用不到這些錢，不是說今年度，而是永遠用不到，所以繳 100 萬回去就代表總額度少 100 萬。這就是所謂的註銷。

### 參、建議：

- 一、計畫跟計畫間可以流用，對國家資源的運用會更好。如道路可能今年做一段，明年作另一段，現在工程多搶標，假設今年有標餘款，依規定需繳庫，那明年又要再申請預算，徒增文書處理的費用，且又要等到明年才能執行，所以若由營建署同意結餘款流用，依計畫的需求繼續往下做，可以減少許多時間及成本。
- 二、地方政府與中央各級機關之體制不同，地方政府為民選，因此鄉鎮長的決策較難干預，而中央各機關為官派的機關，稽核制度較健全，款項流動的帳目較清楚。因此建議對於稽核制度較健全的

單位，可放寬其流用限制，而稽核制度較不健全的，則應由其上級單位統籌運用。如營建署將錢的流向交代得很清楚，上級單位也認可，這樣就沒有問題。

- 三、 但交通部和內政部有點不太一樣。以公路局而言，不斷有新的案子要進行，因此有結餘款發生時可以去執行明年的工程，而不將標餘款拿到部長手中，這樣對地方有利；但像國工局、高鐵這些為專案計畫成立的，以國工局而言，僅二高而已，並沒辦法做其他計畫，所以對於剩餘經費，交通部部長可能較希望把他拿回來，這樣該部會的計畫調整較沒有問題。
- 四、 以目前而言，有多少錢就辦多少事，但結餘款是仍避免不了的。所以是不是主計或會計部門可以放寬，將原先核定 100 億的計畫，做 120 億的發包，可是在合約上註明，預算沒辦法籌編，廠商要配合我做暫時停止的動作。這是個預算監督的問題。
- 五、 結餘款的定義除標餘款外，應該還包括補償費。補償費就是例如在買土地時，概估明年要買的價格，為避免地價變動，就在購買土地的預算內多加一定的百分比作為補償費，但也有可能明年地價下跌，所以補償費也會有結餘。



訪談對象：教育部會計處

訪談地點：台北市中山南路五號

訪談時間：90/8/27

受訪人員：蔡明玉 科長、黃世昌 顧問

訪談內容：

### 壹、現況：

- 一、 在公共工程方面，目前教育部是請黃委員精算得很仔細，使其幾乎沒有結餘款的產生，所以教育部是在建立管理的制度，而不是研究結餘款使用的情況。
- 二、 現在教育部的作法，在公共工程方面，利用控管機制，根據執行狀況每年調整總工程經費，避免結餘的問題；補助型計畫方面，要動用就需要報文，這樣教育部才知道錢的流向，據以作績效評估。
- 三、 撇開公共工程，教育部有關補助型計畫的結餘款都繳回教育部，如預算編 100 元，實際執行 80 元，剩下的 20 元就會繳回教育部統籌運用。以教育部的立場，補助的錢沒用完就需繳回。
- 四、 假設教育部補助交通大學兩筆，交通大學必須先報文才可將今年度的剩餘經費勻用到另一個同為教育部補助的計畫，除非該經費為交通大學自籌，否則在教育部沒授權之情況下計畫剩餘經費不得勻用。
- 五、 有關各學校工程建設方面，在編預算時教育部會編一個『籌設國立教育機構』，類似預備金性質，看全國各學校計畫實際執行進度來撥款，是在預算之外的一筆錢。

- 六、 至於所謂在效率上無法掌握時效之問題，這是因為受補助單位呈報速度慢。
- 七、 教育部下級單位並無抱怨第一預備金效率太慢，可是會抱怨籌設的慢了一點，籌設必須給行政院核定，目前教育部正在跟行政院爭取第一預備金的授權。
- 八、 基本上，目前教育部所採的措施是嚴格控制放款來降低結餘款，所以沒有計畫之間剩餘經費流用的問題。

**貳、建議：**

- 一、 以教育部的立場，不應透過修法的方式，授權下級機關自行流用，因為需考慮計畫的管制與其效益，所以下級機關還是需報文給教育部核定，查帳時才知道經費的流向，才能作管考的效益評估，看計畫是否達成應有的效益。
- 二、 假設是流用後才報核備，教育部不知道下級機關的需求或要求合不合適。但原核定計畫內應不會有爭議。
- 三、 本研究應釐清是從補助單位還是受補助單位的觀念，我想研考會應該是以補助機關的立場來看。
- 四、 所謂是否以企業化預算的精神允許經費之流用，須考慮企業化的精神是運用在補助機關或受補助機關。
- 五、 在放寬經費流用時，若考慮需由那個層級統籌運用，個人認為應該是到部會級首長較為可行。
- 六、 至於在考慮以某門檻金額以下而由各機關運用時，該門檻金額之訂定需有數據或理論支持。
- 七、 同樣在考慮以結餘款的百分比留給機關自行運用時，該百分比之訂定亦需有數據或理論支持。教育部的作法是給百分之五或五百萬或一千萬，供日後變更設計使用，另外根據執行狀況每年調整

總工程經費，這樣經費都在教育部由教育部總管。因此個人認為管理機制作的好，就不會有結餘款問題。教育部採行這個方法，目的是避免下級單位將多餘的錢拿去做其他計畫，所以利用控管的機制，依照他的發包金額，抓一筆預備金，其他的錢都調整掉了。

- 八、 確時必須給受補助單位一點預備金的彈性，可是不能以固定的百分比或金額做為預備金的量。應該要依工程的屬性，如公共設施就應該不必留預備金，但是土木建築就需要。

訪談對象：交通部國道新建工程局規劃組

訪談地點：台北市大安區 106 和平東路三段 1 巷 1 號

訪談時間：90/8/27

受訪人員：廖肇昌 副組長

訪談內容：

### 壹、現況：

- 一、有關計畫間經費流用的問題，站在國工局這類花錢機關的角度，當然是盡量用完，但是需要考慮在目前預算法的設計架構上是否合適。立法機關和行政機關的立場不同，立法機關會擔心放寬流用是否會變成一種逃避的方式，如某計畫推動困難，就編一點錢，然後在另一個計畫多編一點，再將多的錢流用過去。
- 二、個人覺得結餘款流用應該是上級機關財務調度的問題。站在國工局的位階，有二高後續計畫及東部公路兩個計畫尋預算程序編列，可能執行到某個階段就知道二高計畫有剩餘，而東部計畫可能政府財政困難經費就不足，傳統方式是東部再繼續去爭取。若站在國工局的立場，當然希望將二高剩餘經費勻用至東部公路。但這問題仍須回歸當初是哪一個單位核定預算，國工局就需向該單位報備。另外一個問題就是若要授權，應該到哪一個層級。
- 三、在申請補助方面，可分為兩種，一是跟國工局有關，另一是無關。有關的國工局內部有一定的程序，並授予各處相當的權利；無關的需要報行政院處理。

### 貳、建議：

- 一、若是要增進工程執行的效率，而給行政機關更多的權限，那可能就

是兩計畫經上級機關核定後，由上級機關設定的百分比，在這百分比下可以流用。就是說編預算不可能會結餘 80%，或是計畫經費要增加，也是增加計畫本身經費的某一個百分比，否則原先編列 100 萬，後來透過其他計畫流進 5000 萬，除非他是重大事故，如 921 地震。

- 二、結餘款流用這個問題應該是要探討現行法規的精神，在目前法規下放寬可能會遇到什麼障礙。要提升效率，應要增訂一般性的條款，如授權，或是一緊急的條款，如預備金。
- 三、如果要授權應該是先授一級，如行政院就是受到各部會，因各部會的部長是政務官，政務官可以負責任，而且看的面比較廣，就可以做一些靈活的調度。

訪談對象：交通部公路局

訪談地點：台北市忠孝西路一段七 號

訪談時間：90/8/28

受訪人員：吳志奇 新工處處長、陳朝信 養路處副處長

訪談內容：

### 壹、現況：

- 一、 目前我們假設編 20 億，決標 17 億，剩 3 億，這 3 億不能繳，因為跨年度計畫不確定性高，要因應變更設計，但研考單位就會認為預算編列有問題。變更設計其實是常態，以前省府的作法就是不繳回，留給計畫以後變更設計之用。
- 二、 高公局是以實際數量決算，所以標餘款就無太大的意義。因為道路他不是總價決標，以實際數量決標的話做多少並不知道，必須要最後才知道他實做數量是多少，所以剩下的錢以後還可能會使用，並不能稱為是標餘款。總價決標他標出去是多少就是多少，所以才稱為是標餘款。
- 三、 不談連續工程，我們拿單一工程舉例，標餘款的某部分也可以算是工程結餘款，因為有可能因為搶標，把標價壓的非常低。
- 四、 當計畫經費不足時，就減做，減做會造成一個問題，像我們經費不足，把高架改為平面，日後交通阻塞還要花更多的錢去改善。不然就要借款，但是借款的流程非常難，從局報給部，部到經建會，經建會到行政院，差不多要半年，因此常造成停工，沒停工的是因為我們拿一些不能動的計畫過來用。
- 五、 至於那經費不足時動用預備金沒那麼容易，要院會通過。追加預

算也是一樣，90 年度追加減預算通過了，8 月份正式命令下來，只剩 4 個月執行，預算執行率要達 90%，可能嗎？

六、目前計畫都是剩錢，因為編列保守。

**貳、建議：**

- 一、預算法中允許分支計畫間的經費可流用，以高公局的立場來看，應可將標餘部分的 50% 留下來，供後續的變更設計使用，其他可流用，但需向上級機關核備。
- 二、應該透過以往的案例做一個統計，看變更設計的比例是占總工程款的多少，若標餘款不足就全數留給他用，超過百分比的部分就收回統籌運用。此外可依工程的類型來分類，如橋樑工程、路面工程，看各不同類型工程的變更設計比例是多少。或再加入地區的特性。
- 三、若放寬流用，應該由主管機關交通部來統籌運用，需要報給他核備，底下才不會亂用。
- 四、另外有一個想法，假設我有 20 個計畫，被砍掉 10 個，通過的 10 個計畫有結餘款，是不是可以拿來做沒通過的計畫？這牽涉到立法院，我們可以建議，在送立法院時後面加一個但書，如有剩餘經費可以按優先順序繼續做下去。這個建議比較有彈性，可做計畫的先期作業。

訪談對象：國防部

訪談地點：國防部會客室

訪談時間：90/9/19

受訪人員：宋政達 中校

訪談內容：

### 壹、現況：

- 一、 國防部所屬之工程計畫預算均按科目後細分計畫編列，如陸軍辦理三個營區之營繕工程，將匯報成同一個計畫，而性質相同之計畫再彙編成一科目。
- 二、 依據國軍工程剩餘款繳回及管制作業規定，國防部所屬單位如需動用各工程之標餘款，均需報經國防部核准，方可動用，包括支應緊急搶修工程亦需循行政業管程序報國防部核准。惟該規定所稱之標餘款係指計畫內流用完畢後繳回款項，同一計畫內之經費流用不需呈報國防部核定，而由主辦機關自行核處。
- 三、 （問：如所有標餘款的使用均需經過國防部核准，方可動用之規定是否造成行政效率不彰之情形？又訂定前述規定時，是否考慮將部份核准權向下授權？）國防部曾思考過這問題，對於屬計畫型之工程部分，似可訂定授權門檻規定，於授權範圍內，由主辦機關或各總部自行核處；至於對於非計畫型之工程部份（如突發狀況、配合戰備需要之緊急工程等），則因審計部歷來對此部份均審慎審計，且其亦未如計畫型工程完成建案，故此部分標餘款動用將不傾向將核准權下放，仍宜由國防部從嚴審核。



四、（問：審計部對於國軍工程剩餘款繳回及管制作業規定所定非計畫型的結餘款運用爭議為何？）依國防部的規定，跨兩級科目以上時才需報行政院。對於不在計畫內，如特殊裝備購置後，常因需配合戰備急需，亟需施作部份工程，以確保裝備性能之發揮，而此類工程多難於事先擬定，而需視實際狀況加以配合，此部份費用按國防部規定係流用工程標餘款支用，無須呈報行政院，所以審計部對於此部分較有意見，惟經多次溝通，審計部亦有所理解。

**貳、建議：**

- 一、過去預算制度係以防弊為出發，惟連帶造成效率不佳之情形，如工程剩餘款能放寬流用，使預算執行有彈性，如工程備案能繼續使用結餘款來執行，輔以嚴格的稽查，行政效率自能提升，而非僅以限制剩餘款流用的方式來達成防弊的目的。
- 二、不同科目間經費之流用有需要性，惟如規定過於寬鬆易成各機關消化預算之方式，或變成各機關設備競賽的經費，所以在同科目下結餘款可授權主辦機關或所屬總部自行運用，使工程經費僅能運用在工程相目，而跨科目間的經費流用則仍需報國防部核准方可流用。
- 三、（問：請明確說明何謂列備案之方式運用結餘款？）列備案之方式運用結餘款係指於預算書列舉如預算有所剩餘時，可動支運用之工程計畫，而此類工程計畫並未編列預算；列備案使得經費運用更具彈性及時效性，但列備案之方式可能會因預算審查時，立委對於備案有較多之意見，反而使主要計畫之預算案不易通過，且似與現行預算編擬及審議規定相左，仍有其限制。

訪談對象：行政院主計處第一局

訪談地點：電話訪談

訪談時間：90/9/21

受訪人員：陳春榮 副局長

訪談內容：

### 壹、建議：

- 一、目前預算法內有關預算不得流用之相關法令（如預算法第 62 條）事實上已具有相當大之流用彈性，該彈性端視預算之如何編列。例如，雖各業務間之經費不得互相流用，但如將許多工程計劃同時編列於同一科目下（如交通部同一科目下往往有多致 20~30 項計劃）這些計劃即變成所謂「分支計劃」，分支計劃間之經費是可以流用的，惟乃須報上級機關核定。
- 二、為加強預算之執行效率，以往一級之用途別科目往往多至 20 幾個，目前大都減為 6 個左右之科目別。換言之，此種「科目減併」之預算編列方式應已可提高預算流用之效率。
- 三、個人認為流用仍應有相當之規範（如仍需上級機關之核定等）。
- 四、至於真有緊急事件發生時，有更縮短預算流用之急需時，目前「災害防救法」第 42 條具有移緩救急之功效，並可排除預算法第 62-63 條之規定。另如「921 重建暫行條例」，亦可排除預算法之限制，並得發放救助金，這些特別法皆可提高預算流用之效率。
- 五、至於中央各部會或地方之首長能否對預算流用（即結餘款之使用）有更大權限，特別是有關地方上之小型工程之補助上，個人認為

屬於這些工程應屬地方政府所應負責的，不應由中央政府負責(以健全中央與地方之分工)。事實上，為利地方政府首長於其各小型計畫經費之流用，地方可以「彙整型」計畫(如河海型)將許多工程合併於同一科目下，故應無不得流用之限制。

訪談對象：交通部會計處

訪談地點：臺北市 100 中正區長沙街一段二號

訪談時間：90/9/26

受訪人員：黃秀英 會計處科長

訪談內容：

### 壹、現況：

- 一、結餘款可分為兩種，一是計畫到最後的結餘款，另一是計畫在每個標段的結餘款。我們先談計畫最後的結餘款，這部分比較單純，你不用，就繳庫，不然就到最後一個年度依規定流用給別人，計畫已經結束，對計畫沒有影響，所以可以流用給別人。業務計畫間絕對不能流用，工作計畫也是一樣，鐵路跟公路計畫間不能流用。
- 二、以鐵路為例子，這些計畫在立法院時都是同一個科目，在科目下的分支計畫才能像上述的方式，在計畫最後將結餘款流用至其他分支計畫。但是在年度之間計畫沒執行完時，結餘款的流用就不太符合規定，所以我們建議是用墊借的方式來解決經費流用的問題。
- 三、在分支計畫流用上，像公路局在報核的程序上，確實有本研究案所提到時效上的問題，因為執行單位都到需要付錢了才報，這個程序從工程部到管理單位，到交通部再到行政院，這程序有一段時間。但像此類的流用只要符合流出流入的百分比限制內，就不需報行政院，超過百分比的規定是不能流用。過去是在某一百分比內由主管機關核定，超過的需要報行政院，現在是將百分比提

高，充分授權主管機關。

- 四、現在流用應該沒有行政院核定的問題，過去可能有，但現在超過百分比的規定就是不能流用，已經沒有行政院核定的程序。

**貳、建議：**

- 一、雖部長過去也有談過沒經費運用於視察時協助地方建設，所以希望假設有些單位剩錢，有些單位缺錢，能不經行政院核定，由交通部自行決定，才能使經費使用有效率。但我個人初步認為，民眾要求改善道路，假設是公路，就由公路局來辦，看公路局那個計畫接近該條道路，就由該計畫經費去做，若是將錢收回部長手中再拿出來做，按目前得規定可能不行。
- 二、若是放寬計畫間的流用，像鐵路計畫的結餘款流到公路計畫，是不可行的，因為牽涉很廣，我們計畫的列管單位，除了有法的規定外，現在列管計畫裡頭，由經建會主導，他又把它分為部門別、次類別，就牽涉到部門別裡頭像交通部有軌道、公路、港阜、航空，這些是為了管理方便制訂的，當初好不容易建立起來，現在把它打破又回到了原點。
- 三、若修法，例如將流入和流出數額變大，這樣計畫可能會變成一盤散沙，因為計畫在做之前就應該很謹慎的去核定預算。

訪談對象：台塑關係企業總管理處

訪談地點：台北市敦化北路 201 號

訪談時間：90/10/8

受訪人員：張復寧 特別助理、林政道 工程管理組副組長、張明和 高級專員

訪談內容：

### 壹、現況：

- 一、 我們沒有所謂流用的問題，因為我們是計畫個案審，沒有年度的觀念，就是這個計畫需要追加多少經費，我們就依個案來處理，審核他的申請是否合理，合理就撥經費，公家機關有年度經費額度的限制，台塑沒有額度限制，直到完成為止。
- 二、 我們每個案子逐案編預算，跟報到行政院核定一樣，有一定的金額。但可能會有變更設計，如多需兩百萬，我們再依個案做追加，認定是合理的就通過追加，給予經費。我們有一套規定的流程來審核及核定，另外有依管理層級的高低，給予一定額度的核定權，如經理 100 萬，協理 200 萬，只要在規定的額度內，經理、協理就可以把經費追加的申請結束掉，不需再向上面請示。
- 三、 如果上述台塑的授權方式在公家機關執行的話，公家機關可能會考量到防弊，台塑是亦有防弊的考量，上述這些案子都會有資料呈報到我們這邊來，利用我們電腦的稽核系統來檢查。就是預算編列、發包、工程實際進度及備料有多少，都有資料在電腦系統中，相互查核就可以發現哪裡有弊端。

訪談對象：經濟部國營會之台灣電力公司

訪談地點：台北市羅斯福路 3 段 242 號

訪談時間：90/10/12

受訪人員：李三坤 副總經理、蔡文魁 會計處副處長

訪談內容：

### 壹、現況：

- 一、 限制計畫經費流用，是因為我們以計畫來做管考。在台電這邊主要的問題是，台電因為政府股份超過 50%，為國營事業，其他國家國營事業的預算是送立法院的，因為公司最高的權力機構是股東大會，政府只不過是最大的股東。另外依預算法規定，台電是以收入減支出的盈餘，納入中央政府總預算，台電在辦資本支出是自籌而不是政府給的，政府只需注意國營事業的盈餘，不需去干涉他的資本支出，所以國營事業的預算不應送立法院。
- 二、 就計畫間流用而言，台電還還是受預算法限制受到限制。
- 三、 現在政府在執行預算上的困難，主要是像交通部幾個預算比較龐大的，有剩或緩辦的經費不能拿到其他計畫，甚至是跨部會，如桃枝颱風造成損害，但交通部的經費並不能跨部會流用，現在政府的困難是在這邊。

### 貳、建議：

- 一、 計畫間流用當然不行，因為牽涉到管考問題，但計畫內經費流用還需報到經濟部，就不是很合理，成功失敗應由公司自行負責，政府不需管這麼多。
- 二、 假設未來放寬計畫間流用，在國營企業方面，這個權責應在各公

司董事會自行解決。

- 三、 只有國營事業才可以放寬計畫間流用，因為它是以企業的方式來經營，盈虧自行負責，但政府機關計畫間流用一定流弊很多，所以一定要編清楚；而計畫內流用可改成不需過行政院或上級機關，由計畫的負責人自行調整。
- 四、 對國營事業而言，政府只是股份較大的股東，依公司法的規定，只有股利和減少資本政府才可拿回去，所以台電工程款有剩餘時政府是不能拿回去，因為此部分不屬於計畫盈餘，是台電這個法人的，是所有股東的。政府管理台電應是看台電的盈餘是多少，至於台電怎麼賺應是台電董事長自行負責。
- 五、 政府資本支出與台電資本支出的管理方式應該是不同的，台電應該由企業的觀念來做。
- 六、 計畫間經費的流用，其權責放寬應放寬至董事會，計畫內的經費流用才授權到計畫經理。計畫的盈虧由計畫經理人負責；公司的盈虧由董事會負責。
- 七、 之前我們已經說明台電是企業，不是機關。因為政府是大股東，所以預算需送立法院，但立法院只控制盈餘，不管資本支出。企業本身計畫經營，應由董事會自行決定。所以就是機關管制計畫，國營事業管制盈餘。



訪談對象：國科會

訪談地點：國科會毫微米元件實驗室

訪談時間：90/10/9

受訪人員：楊春燕 組長

訪談內容：

本訪談原洽國科會會內，經國科會工程技術發展處（並非辦理工程發包或工程營建之業務單位）之建議後，改洽國科會附屬單位之國科會毫微米元件實驗室同仁訪談。

#### 壹、現況：

- 一、 國科會所屬機關之工程預算來源(工程預算編列方式)除國庫外，尚有由基金支應，惟兩者均循年度預算程序編列工程經費，如毫微米元件實驗室新建工程所需經費係由國科會科發基金核撥。
- 二、 如由基金支應之工程產生年度賸餘時，其屬尚未辦理完成工程之繼續經費，則辦理保留，轉入下年度繼續支應；倘屬辦理完成之工程，則繳回科發基金，供科發基金下年度執行其餘計畫使用。
- 三、 有關本實驗室目前正辦理一新建工程乙案，因本實驗室僅辦理一項工程，其餘計畫均與此一工程計畫之科目不同，依預算法如法流用其他計畫；至於同科目計畫之流用，則需依中央政府各機關單位預算執行要點之規定。

#### 貳、建議：

有關對於工程賸餘款放寬流用之建議乙問，以基金辦理之工程，屬辦理完成之工程賸餘款需繳回科發基金，供科發基金下年度執行其餘計畫使用，與一般工程計畫賸餘款需繳回國庫之情形不同，因其執行賸餘款仍將轉入主管機

關下年度統籌，故其較能鼓勵機關擲節工程經費，且有利於運用賸餘款，自無須再行放寬流用限制；故如非以基金辦理之工程，若能如基金概念，其執行賸餘款由主管機關統籌辦理，將有助於國家資源之有效利用。

訪談對象：行政院農業委員會

訪談地點：電話訪問

訪談時間：90/10/19

受訪人員：林素純 科長

訪談內容：

### 壹、現況：

- 一、農委會預算主要編列於「農業管理」與「農業發展」之二計畫，而有關公共工程方面之預算乃編列於「農業發展」之計畫下。
- 二、目前本會所屬機關一般所負責之工程為「農業發展」計畫下之分支計畫，分支計畫間之經費可流用且目前如水土保持局所負責之工程進度落後，故尚無因預算法第 62 條之流用規定造成困擾。
- 三、然該流用之限制，確實對本會偶有造成計畫執行上之障礙，如曾有某計畫之預算經費不夠(而它計畫尚有剩餘)下，該計畫確仍須動用第二預備金。

### 貳、建議：

未來若能適度放寬流用之規定，而有較彈性之預算運用機制，較能有利財政管理。

## 附錄二：問卷調查格式

類別	項目
目前業務執行情形	<p>1.a 工程剩餘款發生之原因？(依發生頻率之高低，1 代表最高)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>預算編列過高</li> <li>工程低價搶標</li> <li>設計變更（含地質因素、法令修改等因素造成原計畫未實施或工作量減少）</li> <li>用地取得困難，計畫無法執行</li> <li>工程執行中斷（含地質狀況不佳、承包商能力不足、民眾抗爭、政策變動等因素）</li> <li>其他</li> </ul>
	<p>1.b 工程計畫是否有經費不足之情形？其原因為？(依發生頻率之高低，1 代表最高)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>物價波動</li> <li>設計變更</li> <li>政策變動</li> <li>其他</li> </ul>
	<p>2.a 補助型計畫發生剩餘款之原因？(依發生頻率之高低，1 代表最高)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>預算編列過高</li> <li>按業務實際需要或執行節約措施而減支</li> <li>計畫變更（如計畫修正縮小規模）</li> <li>用地取得困難，計畫無法執行</li> <li>其他</li> </ul>

	<p>2.b 補助型計畫是否有經費不足之情形？其原因為？(依發生頻率之高低，1 代表最高)</p> <p>物價波動 計畫變更 政策變動 其他</p>
	<p>3.現行剩餘款之處理方式為何？</p> <p>繳回國庫 供其他分支計劃勻用 其他</p>
	<p>4.在現行制度下，剩餘款之運用於行政上有何不便與缺失？</p> <p>計畫間剩餘經費無法相互勻用 其他</p>
	<p>5.現行各計畫間剩餘經費不能流用之理由為何？</p> <p>法令限制（如預算法） 會計帳目限制（如預算項目與決算項目需一致） 其他</p>
	<p>6.現行計畫經費不足時之處理辦法？</p> <p>A.預期下年度預算不足 循年度預算程序追加（報上級機關、轉呈行政院、核轉立法院） 其他</p> <hr/> <p>B.當年度預算不足 動用第一預備金 追加預算（預算法§79） 其他</p>

<p>7.前述循年度預算程序追加方式實際執行上有何困難？</p> <p>時效差</p> <p>排擠部內其餘計畫所需經費</p> <p>其他</p> <hr/>
<p>8.前述動用第一預備金方式實際執行上有何困難？</p> <p>核報程序期長</p> <p>排擠部內其餘計畫所需經費</p> <p>其他</p> <hr/>
<p>9.前述追加預算方式實際執行上有何困難？</p> <p>核報程序期長</p> <p>有特殊限制（需有預算法§79 之情形）</p> <p>其他</p> <hr/>

將來發展 管理需求與	1.如未來工程剩餘款發生時，其建議之處理方式為何？ 繳回國庫 交由上級機關統籌（答此題者請回答下列 2a、2b 題） 直接由各機關自行運用（答此題者請回答下列 3a、3b 題） 其他 _____
	2a.上級機關對剩餘款較可行之處理方式為？ 供其他經費不足之計畫使用 透過新增計畫或科目之方式另外運用 其他 _____
	2b.承上，其運用是否需做限制？ 向其他機關核備 上級機關；其門檻金額約_____（元或 %） 其他機關_____                 限制流用比例；比例約_____ % 其他 _____
	3a.各機關對剩餘款較可行之處理方式為？ 供經費不足之計畫使用 透過新增計畫或科目之方式另外運用 其他 _____
	3b.承上，其運用應做何種限制？ 向其他機關核備 上級機關；其門檻金額為_____（元或 %） 其他機關_____                 限制流用比例；比例約_____ % 其他 _____

	<p>4.如未來剩餘款運用限制需做修改，建議應修改哪些法規？</p> <p>預算法；修改方式_____</p> <p>決算法；修改方式_____</p> <p>審計法；修改方式_____</p> <p>政府採購法；修改方式_____</p> <p>其他</p> <p>_____</p>
	<p>5.除修改法規外，建議可新增哪些相關規定，來強化剩餘款之運用？</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>
	<p>6.對未來剩餘款運用方向之建議</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>



公共工程計畫及補助型計畫結餘款使用之研究

## 附錄三：國防部、日本、韓國、及新加坡最新相關法令

### 國軍工程剩餘款繳回及管制作業規定

第一條 目的：為使國防工程項目預算能充分有效運用。

第二條 界說：

「工程剩餘款」係指各工程詳細工作計畫與各工程項目發包決標價款（含供料價款）後之標餘款及年度施政計畫工程項目辦理後之節餘款，與未辦理工程項目（含年度內奉准停、緩辦工程）之預算。

第三條 工程剩餘款之繳回：

- 一、 凡屬年度施政計畫之軍事投資、專案核撥等預算，其各分標發包後產生之剩餘款，應於決標後一個月內，按程序報繳。
- 二、 工程剩餘款之繳回，由各工程承辦單位按「年度預算餘額報繳作業規定」循行政業管系統報繳，委託聯勤之工程，由聯勤工程署送原委辦單位報繳。
- 三、 各單位年度內應執行之各項工程案件，應於十月底前完成發包作業，有關本規定所述之「工程剩餘款」預算，應於十一月底前報繳本部。

第四條 工程剩餘款運用核定時限與原則：

一、 核定時限：

為適時有效支援年度內新興工作計畫，各單位欲以「工程剩餘款」支應者，應循行政系統於十二月底前，將運用計畫報部審核；本部原則應於元月底完成各單位工程剩餘款申請運用計畫之審核，及律定各案之優先順序，並依個案實際決標金額核撥預算。

二、 運用原則：

1. 符合施政計畫編列工作項目必須變更者。
2. 因工程基地地形、地質、地下物等與原設計有異，必須變更者。

- 3.設計不當、施工錯誤，必須變更者。
- 4.基於工程安全顧慮，必須變更者。
- 5.因地震、暴風、洪水等不可抗力之事由，必須變更者。
- 6.因工程決標價低於底價百分之八十，主辦工程機關為加強監工，需委託技術顧問機構辦理重點監工及查驗，以確保工程品質，需動用該項工程剩餘款者。
- 7.因工程訴訟、延宕或施工廠商倒閉等所造成之損失，必須補償工程款、訴訟費者。
- 8.同一工作計畫支應各分之計畫之不足。
- 9.運用於急要設施整建、生活設施改善工程項。
10. 配合武器、裝備更新、部署期程，調整運用當年度剩餘款者。
11. 配合國家重大建設，所需配合預算或預算不足者。
12. 支援救災任務之臨時需求。
13. 奉行政院核准者。

凡施政計畫編列預算不足，或增加經費無法在原核定預算容納者，必須檢討調整運用其他計畫，需呈報行政院奉准後辦理。

第五條 運用工程剩餘款，應先檢討施政計畫該項工程編列預算數、發生債務數、工程剩餘款及可用數，經詳實檢討呈報國防部核辦，除因第四條二 4.項，必須立即配合施工以策安全者，授權所屬總部核定並副呈國防部核備外，禁止擅自運用，違反規定者，議處承辦單位主官(管)；其因災損原因者，應將保險理賠款，依預算法、國庫法規定納入歲入預算處理，並檢討廠商應負責部分之款額，及配合工程剩餘款運用計畫核報，凡申請工程剩餘款運用之案件，均應檢附詳細工作計畫、變更前後詳細對照圖說，數量增減計畫及對照表循業管系統循序辦理。

第六條 獎懲規定：

- 一、貫徹執行本作業規定成效優良之單位主官(管)及承辦人從優議獎，

附錄三：國防部、日本、韓國、及新加坡最新相關法令

未依本規定程序報繳，其單位主官（管）及承辦人，均應檢討議處，凡屬第四條二、2、3項而需變更設計者，均須呈報失職主官（管）懲罰令後併變更案報部核辦。

- 二、工程剩餘款之報繳與管制執行，納入本部年終視察、工程督考、工程抽查等查證項目。

第七條 其他：

- 一、「工程發包及剩餘款統計表」格式及填表說明依本規定範例作業。
- 二、本規定如有未盡事宜，另令補充修正之。

「工程發包及剩餘款統計表」格式及填表說明依本規定範例

說明						工程名稱
						年度施政計畫 預算納編數
						詳細工作計畫命 令文號及預算數
						發生債務 金額
						工程剩餘 款金額
						本次申請工程 剩餘款金額
						備考
	<p>「××××營區整建工程」工程發包剩餘款統計表</p>					

## 日本 (財政法)

昭和 22 年(1947 年)3 月 31 日法律第 34 號

修正 昭和 53 年(1978 年)法律第 55 號

### 第一章 財政總則

(目的)

第一條 有關國家預算及其他財政之基本事項，依本法規定。

(收入、支出、歲入、歲出之意義)

第二條

1. 所謂收入、係指為充當支付國家各項事務所需之財源的現款收納。所謂支出，係指為充當國家各項事務所需之現金支出。
2. 前項現金收納，包括處分其他財產或者因負擔新債務而衍生的部份，同項之現金支出，包括取得其他財產或者因減少債務而衍生的部份。
3. 第一項的支出與收入，尚包括會計之間的轉入、以及其他國庫內的轉帳。
4. 所謂歲入、係指一會計年度的所有收入，所謂歲出、係指一會計年度的所有支出。

第三條 除稅收之外，國家依據國家主權所收取之課稅款項，以及依法或據實、屬於國營事業之公賣價及事業資金，均應依法、或者根據國會之議決而決定。

(歲出財源之限制)

第三條

1. 國家之歲出應以公債或者借入款之外的歲入作為財源。但是，公共事業費、出資及貸放款的財源，經國會議決的金額範圍內，可發行公債或借款因應。
2. 根據前項的但書規定，發行公債或者借款時，必須向國會提出其償

還計畫。

3. 規定於第一項的公共事業費的範圍，應於每一會計年度送交國會議決。

(發行公債、借款之限制)

第五條 對於公債之發行，應全數由日本銀行承兌保付，借入借款時，不得向銀行借款。但是，如果是特別事由時，經國會議決之金額範圍內則不在此限。

(年度之剩餘金充當償還公債等之財源)

第六條

1. 在各會計年度，其歲出歲入之決算上如有剩餘金時，除另有法律規定之外，該剩餘金之二分之一以上的金額、應在該剩餘金發生年度之一下年度以前，充作公債或借款之償還財源。
2. 對於前項剩餘金之計算方式需依據法令規定。

(大藏省發行證券、及臨時借款)

第七條

1. 國家需支出國庫資金時，大藏省得發行證券或向日本銀行借入臨時週轉金。
2. 前項所定之大藏省證券及臨時借款，應以該年度之歲入償還。
3. 大藏省證券及臨時借款之最高金額，應於每一會計年度經國會議決。

(債權之免除及變更效力)

第八條 免除全部、或部份國家債權，或者變更其效力時，均應依據法令規定。

(國有財產之處分、管理)

第九條

1. 除了按照法令規定之外，國有財產不得更換、或作為其他支付手段而使用，或者不得在沒有適當等價下轉讓、租借。

2. 國有財產必須經常在良好狀態下允以管理，並且必須配偶其所有之目的做最有效率之運用。

(國家之經費分擔法律主義)

第十條 對於國家因特定事務所需之費用，欲使國家以外者負擔其全部、或部份經費時，應依據法律規定。

第二章 會計劃分

(會計年度)

第十一條 國家之會計年度自每年的四月 1 日起 至隔年的三月三十一日止。

(經費支出)

第十二條 各會計年度之經費應以該年度之歲入支應。

(一般會計、特別會計)

第十三條

1. 國家之會計區分為一般會計、特別會計。
2. 國家僅在進行特定事業時，或保有特定資金並進行其運用時，或其他以特定之歲入充作特定之歲出、而必須與一般歲入歲出劃分並加以管理時，依法設置特別會計。

第三章 預算

第一節 總則

第十四條 所有的歲入歲出均應編入預算。

第十四條之二

1. 國家對於需要數年度始得完全之工程、製造及其他事業，於特別需要時，得預定經費之總額及各個年度之金額比例，經國會預先議決之後，遵循議決結果，分為數年度支出。
2. 根據前項規定，國家得以支出的年限為該年度之後的 5 個年度之內。但是，根據預算、並經國會議決後，即可延長其年限。
3. 根據前 2 項所支出的經費稱為跨年度經費。



4. 國會在審議跨年度經費成立後的會計年度預算時，前 3 項的規定並不妨礙針對跨年度經費的重複審議。

(次年度保留款經費)

#### 第十四條之三

1. 歲出預算之經費中，按其於性質或預算成立後之事由，預計該年度無法全數支用時，經國會預先議決後，即可轉入次年度使用。
2. 根據前項規定可轉入次年度使用的經費，稱為次年度保留款經費。

(國庫之債務負擔行為)

#### 第十五條

1. 如需國家負擔非法令規定範圍內、或者歲出預算之金額及跨年度經費總額之範圍內以外的債務時，均需預先編列預算並經國會議決。
2. 除了前項規定之外，救災及其他緊急之必要時，需於每一會計年度、經國會議決之金額範圍內，即可完成由國家負擔債務之行為。
3. 依據前 2 項規定、因國家負擔債務之行為所產生之支出年限，為該年度之後的 5 個年度以內。但是，經國會議決後所延長之年限，以及支給外國人之薪資及撫卹，或者縣市鄉鎮單位之債務保證、或補貼債務之本金或利息，或者支付土地、建物之租金以及基於國際條約應負之分擔款，或者其他依據法令規定之年限，則不在此限。
4. 對於依據第 2 項規定、由國家負擔債務之行為，應於下期例會時向國會報告。
5. 依據第 1 項、或者第 2 項規定、由國家負擔債務之行為，稱為國庫債務負擔行為。

## 第二節 預算之編制

(預算之內容)

第十六條 預算分為預算總則、歲入歲出預算、跨年度經費、次年度保留款經費以及國庫債務負擔行為。

(呈交歲入歲出等估算書)

### 第十七條

1. 眾議院議長、參議院議長、最高法院大法官以及會計檢查院院長，應於每一會計年度編制其所職掌之有關歲入、歲出、跨年度經費、次年度保留款經費以及國庫債務負擔行為的估算書，送交內閣以提供內閣整合調整預算。
2. 內閣總理大臣及各省大臣應於每一會計年度，編制其所職掌之有關歲入、歲出、跨年度經費、次年度保留款經費以及國庫債務負擔行為的估算書，並且送交大藏大臣。

(歲入歲出等之概算)

### 第十八條

1. 大藏大臣應研討前條之估算，及進行必要之調整後，編制歲入、歲出、跨年度經費、次年度保留款經費以及國庫債務負擔行為的概算書，並經內閣議會決定。
2. 內閣於決定前項概算時，對於國會、法院以及會計檢查院之相關歲出的概算，需事先徵求眾議院議長、參議院議長、最高法院大法官以及會計檢查院院長對相關決定之意見。

(刪減獨立機關之歲出估算)

第十九條 內閣刪減國會、法院及會計檢查院的歲出估算時，對於國會、法院及會計檢查院所送交之歲出估算，除了在歲入歲出預算上附加記載詳細內容之外，國會在修改國會、法院及會計檢查院的的相關歲出金額時，亦需明確記載必要之財源。

(編制歲入預算明細表、預算經費之要求書等)

### 第二十條

1. 大藏大臣需於每一會計年度，依據第十八條的內閣議會決定，編制歲入預算明細表。
2. 眾議院議長、參議院議長、最高法院大法官及會計檢查院院長、以及內閣總理大臣及各省大臣(以下稱為「各部各廳首長」)，應於每一會計年度依據第十八條之內閣議會決定之概算範圍內，編制預定經費要

求書、跨年度經費要求書、次年度保留款要求書以及國庫之債務負擔行為要求書(以下簡稱為「預定經費要求書」)並送交大藏大臣。

(預算之作成)

第二十一條 大藏大臣應依據歲入預算明細表、眾議院、參議院、法院及會計檢查院，以及內閣(內閣府除外)、內閣府以及各省大臣(以下稱為「各部各廳」)所提出之預定經費要求書等，編制預算並經內閣議會決定。

第二十二條 預算總則除了設置歲入歲出預算、跨年度經費、次年度保留款經費以及國庫債務負擔行為等綜合性規定之外，並設置如下之相關規定。

- 一、 第四條第一項但書規定之公債或借款之限額。
- 二、 第四條第三項規定之公共事業資金範圍
- 三、 第五條但書規定之日本銀行公債承兌擔保及借入借款之限額。
- 四、 第七條第三項規定之大藏省發行證券及臨時借款之最高限額。
- 五、 第十五條第二項規定之國庫債務負擔行為之限額。
- 六、 除一~五所示之事項之外，執行預算之相關必要事項。

(其他依法規定之事項)

第二十三條 歲入歲出預算應依其收入或支出之相關的局、處、科等組織別而加以區分，並於該局、處、科等組織內，針對歲入並按其性質，以「部」為大分類，再從各「部」中區分為「款」、以及「項」。針對歲出，則必須依照其目的以「項」來加以區分。

(準備金)

第二十四條 為支應不易預估之預算不足，內閣以許可之一定金額、作為準備金列入歲入歲出預算內。

第二十五條 跨年度經費應依其支出之相關的局、處、科等組織別而加以區分，並於該局、處、科等組織內區分為「項」，再於各「項」中標示其總額及每年金額比例，並註明必要之理由。

第二十六條 國庫之債務負擔行為應按照事項明確標示其必要之理由，也就是明確標示該債務負擔行為之年度、以及債務負擔之限額。或者必要時，需按其債務負擔行為而標示支出之年度、年限或者年度金額比例。

第二十七條 按照慣例，內閣需於前一年度的一月中，向國會提出每一會計年度的預算。

第二十八條 向國會提出預算時，應附加如下資料以供參考。

- 一、 歲入預算明細表
- 二、 各部各廳之預定經費要求書等
- 三、 大前年度歲入歲出決算之總計表及淨額表、前年度歲入歲出決算預估之總計表及淨額表、以及本年度歲入歲出預算之總計表及淨額表、
- 四、 大前年年底之有關國庫狀況之實績以及前年年底、本年度年底之有關預估的報告書。
- 五、 大前年年底之有關國家公債及借款狀況之實績以及前年年底、本年度年底之有關預估現存總額、及其償還年次表的報告書。
- 六、 大前年年底之國有財產之現存總額以及前年年底、本年度年底之有關預估現存總額的報告書。
- 七、 大前年年度、前年年度及本年度有關國家出資之主要法人的資產、負債、損益及其他等報告書。
- 八、 以國庫債務負擔行為之第2年度以後、至前年度為止的支出金額、支出金額的預估，以及本年度以後之支出預定金額，以及涵蓋數個會計年度之事業及其整體之計劃，以及其他事業進行狀況的報告書。
- 九、 針對跨年度經費之大前年年底止之支出金額、前年年底止之支出金額以及支出金額之預估、本年度以後之預定支出金額、以及有關事業之整體計劃及其進行狀況等報告書。
- 十、 其他為明確標示財政狀況及預算內容之必要文件。

第二十九條 內閣僅在如下情況下，得以依照預算編制之程序、編制追加預算並向國會提出。

- 一、 為補足法令上、或者合約上屬於國家義務之經費不足，以及預算編制

後所發生之事由、特別是緊要之經費支出(包括該年度裡、國庫內的轉帳等)、或是為負擔債務必須追加預算時。

## 二、 因預算編制後所發生之事由，追加預算以外之變更時

### (暫定預算)

#### 第三十條

1. 內閣可在必要時，於會計年度的一定期間內，編制相關的暫定預算並向國會提出。
2. 當該年度的預算成立時，暫定預算即開始失效。根據暫定預算的支出、及因此而衍生債務負擔時，則視其為該年度的預算。

### 第三節 預算的執行

### (預算之分配)

#### 第三十一條

1. 預算成立時，內閣遵循國會之議決，針對各部各廳首長分派其應執行之責任的歲入歲出預算、跨年度經費以及國庫債務負擔行為。
2. 分派前項規定之歲入歲出預算、跨年度經費時，必須將”項”區分為”目”。
3. 接獲第一項的分派時，大藏大臣需通知會計檢查院。

#### 第三十二條

對於歲出預算及跨年度經費，各部各廳首長不可使用於各項所規定之目的以外。

#### 第三十三條

1. 對於歲出預算或跨年度經費所規定之局、處、科等經費之金額，或是局、處、科等內部各項經費之金額，各部各廳首長不可在各局、處、科等之間，或者各”項”之間相互挪用。但是，基於執行預算時之所需，

只有事先以預算案向國會提出並經議決，並取得大藏大臣認可後方可挪用。

2. 除非取得大藏大臣之認可，否則各部各廳首長對於各自之經費的金額，不可在”目”之間相互挪用。
3. 如大藏大臣認可第一項但書或者前項規定之移用或挪用時，必須行文通知各部各廳首長及會計檢查院相關認可之要旨。
4. 對於第一項但書或者第二項規定已移用或挪用之經費的金額，除了必須明確記載於歲入歲出之決算報告書上、並且必須載明其理由。

#### 第三十四條

1. 依照第三十一條第一項規定所分派之預算，各部各廳首長需按照法令規定，由承辦支出事務專員明列支出所需金額、編制有關支付之計劃書，送交大藏大臣並取得其認可。
2. 大藏大臣必須稽核國庫資金、歲入以及金融狀況及經費支出狀況等，適時編制認可支付計劃之相關方針，並經內閣議會決定。
3. 大藏大臣認可第一項支付計劃時，除了必須通知各部各廳首長之外，並應通知日本銀行。

#### (公共事業資金等支出負擔行為之實施計劃書)

##### 第三十四條之二

1. 根據第三十一條第一項規定所分派之歲出預算、跨年度經費以及國庫債務負擔行為當中，有關公共事業資金及其他大藏大臣所指定之相關經費，應依據法令規定編制其按照歲出預算、跨年度經費或國庫債務負擔行為(意指歸因於國家支出所構成之合約及其他行為，以下相同)所構成之支出負擔行為的相關實施計劃書，送交大藏大臣後並取得其認可。
2. 大藏大臣認可前項支出負擔行為之實施計劃時，必須通知各部各廳首長以及會計檢查院。

#### (準備金之管理及使用)

### 第三十五條

1. 準備金由大藏大臣管理。
2. 當各部各廳首長認為有其必要使用準備金時，應編制載明理由、金額以及累計基礎之報告書並送交大藏大臣。
3. 大藏大臣應調查前項之要求，給允必要調整後編制準備金使用書，並取得內閣議會決定。但是，事先經內閣議會決定、大藏大臣所指定之經費，則無需經過內閣，可由大藏大臣決定準備金之使用書。
4. 準備金使用書已經決定時，對於該使用書所列之經費，視為根據第三十一條第一項所規定之預算分配。
5. 第一項的規定適用於根據第十五條第二項規定之國庫債務負擔行為，第二項、以及第三項本文及前項規定則適用於各部各廳首長按照第十五條第二項規定之構成國庫債務負擔行為時。

#### (準備金之支付報告書)

### 第三十六條

1. 對於以準備金所支付之金額，大藏大臣必須編制報告書，於下一期國會例會開始之後送交大藏大臣。
2. 大藏大臣必須針對前項報告書，編制以準備金已支付之金額的總報告書。
3. 準備金已支付之總報告書以及各部各廳之報告書，內閣應於下一期例會時向國會提出，並取得其認可。
4. 大藏大臣必須將前項總報告書以及報告書送交會計檢查院。

## 第四章 決算

#### (歲出決算報告書、歲入決算明細表、跨年度經費報告書)

### 第三十七條

1. 各部各廳首長應於每一會計年度，按照大藏大臣的規定，編制其所職掌之歲入與歲出的決算報告書、以及國家公債之相關計算表後送交大藏大臣。
2. 基於前項歲入決算報告書，大藏大臣必須按照與歲入預算明細表之同一區分，編制歲入決算明細表。

3. 各部各廳首長應於完全其所職掌之跨年度經費相關事業時，按照大藏大臣的規定，編制跨年度經費決算報告書並送交大藏大臣。

(歲入歲出之決算)

第三十八條

1. 根據歲入預算明細表以及歲出決算報告書，大藏大臣必須編制歲入歲出決算。
2. 按照與歲入歲出之同一區分，編制歲入歲出的決算，並且必須載明如下之事項。

(一) 歲入

- 一、 歲入預算額
- 二、 已決定之徵收額(對於尚未決定徵收之歲入，於收取後、視為已徵收處理後之金額)
- 三、 已收取之歲入額
- 四、 滯收之欠稅額
- 五、 未完成徵收之歲入額

(二) 歲出

- 一、 歲出預算額
- 二、 前年度轉入額
- 三、 準備金使用額
- 四、 挪用等增減額
- 五、 已支出之歲出額
- 六、 隔年度轉入額
- 七、 未用額

(決算案送交會計檢查院)

第三十九條 歲入歲出決算時，內閣必須在隔年度的 11 月 31 日之前，向會計檢查院提交歲入決算明細表、各部各廳之歲出決算報告書以及跨年度經費決算報告書以及國家公債之相關計算表。

(向國會提出決算案)



#### 第四十條

1. 按照慣例，內閣應於第 2 年度的例會開會時，向國會提出經會計檢查院審核後的歲入歲出決算案。
2. 前項之歲入歲出決算案，除了會計檢查院的審核報告之外，另需附加歲入決算明細表、各部各廳之歲出決算報告書以及跨年度經費決算報告書以及國家公債之相關計算表。

(決算上之剩餘金轉入下年度)

第四十一條 每一會計年度於歲入歲出決算上產生剩餘，應將其轉入下一年度之歲入。

#### 第五章 雜則

(經費轉入次年度使用之限制)

第四十二條 除轉入次年度之保留款之外，不得於次年度使用每一會計年度之歲出預算經費的金額。但是，歲出預算經費的金額中，構成年度內支出負擔行為、由於無可避免之事故而於年度內無法結束支出時(包括有關該支出負擔行為之工程、及其他基於事業執行上必須支出之經費的金額)，得以轉入次年度並且使用。

(經費轉入次年度使用之認可)

#### 第四十三條

1. 根據第十四條之三的第一項以及前條但書之規定必須轉入時，各部各廳首長必須編制轉入計算書，按照各事項載明其事由及金額並取得大藏大臣之認可。
2. 取得前項之認可時，該經費之相關歲出預備係於該認可之金額範圍內時，得轉入下一年度並且使用。
3. 各部各廳首長根據前項規定進行轉入時，必須按照各事項載明其金額並通知大藏大臣以及會計檢查院。
4. 根據第二項規定進行轉入時，視該經費為根據第三十一條第一項所規定之預算分配。屆時，則無需實施同條第三項所規定之通知。

(跨年度經費之年度比率的保留使用)

第四十三條之二

1. 跨年度經費之每一會計年度的年度比率相關之歲出預算經費金額中，對於無法在該年度內完成支出的金額，無論第四十二條的規定、在跨年度經費之相關事業的完成年度之前，可逐次轉入使用。
2. 按照前項規定轉入時，則適用前條第 3 項及第 4 項之規定。

(轉入次年度之保留款充作次年度之債務負擔)

第四十三條之三 對於轉入次年度之保留款，如有預算執行上不得已之事由時，各部各廳首長必須按照事項別、載明其事由及金額並取得大藏大臣之認可後，在其認可之金額的範圍內，即可負擔次年度應支出債務。

(保有特別資金)

第四十四條 只有在法令的依據下，國家得以保有特別資金。

(特別會計之特例)

第四十五條 必要時，可於特別會計規定不同於本法令所規定之事項。

(財政狀況之報告)

第四十六條

1. 預算成立時，內閣必須將預算、大前年度的歲入歲出決算以及公債、借款以及國有財產之現存總額、及其他有關財政上之一般事項，以印刷品、演講或其他適當的方法向國民報告。
2. 除前項規定之外，內閣應至少每 4 個半期，向國會以及國民報告預算使用的狀況、國庫的狀況及其他財政上的狀況。

(施行命令)

第四十七條 依法規定本法施行時之相關必要事項。

附則 「抄錄(根據 1999 年法令第 102 號刪除第 8 條)」

(施行日期)

第一條

1. 本法自 1947 年 4 月 1 日起施行。但是，第十七條第一項、第十八條第二項、第十九條、第三十條、第三十一條、第三十五條以及第三十六條的規定，係自日本憲法施行日起實施。第三條、第十條以及第三十四條的規定，則依法規定其施行日期。
2. 第四條、以及第五條的規定適用於 1948 年度之後、列入會計年度預算之公債或借款，第七條、第三章的規定(第十七條第一項、第十八條第二項、第十九條、第二十八條、第三十條、第三十一條以及第三十四條乃至於第三十六條的規定除外)以及第四章的規定適用於 1947 年度之後之會計年度的預算與決算。

第一條之二

1. 內閣暫時依照第三十一條第一項規定分配歲入歲出預算時，分配時，如有難以區分為”目”的”項”時，無論同條之第二項的規定為何，僅該”項”無需區分為”目”而允以分配。
2. 依照前項規定、無需區分為”目”而允以分配時，各部各廳首長在執行該”項”之相關歲出預算之前，必須取得大藏大臣的認可並且區分為”目”。
3. 當大藏大臣認可依據前項規定之”目”的區分時，必須將相關的內容要旨通知會計檢查院。

附則 [1999 年 12 月 22 日法令第 160 號] [抄錄]

(施行日期)

第一條 本法(第二條以及第三條除外)自 2001 年 1 月 6 日起施行。但是，以下各號所示之規定則按照各號規定之日期起施行。

一、 第九百九十五條(有關核原料物質、核燃料物質以及核動力裝置之限制、僅限修改其部份法令之法令附則的相關修改規定)、第一千三百零五條、第一千三百零六條、第一千三百二十四條第二項、第一千三百二十六條第二項以及第一千三百四十四條的規定 公佈的日期

附錄三：國防部、日本、韓國、及新加坡最新相關法令

二 第三章 (第三條除外)以及下一條款的規定 2000 年 7 月 1 日

以上如發現排版錯誤時，敬請不吝指正為荷。

## 韓國預算會計法(1999年12月31日修正)

### 第一章 總則

#### 第一條(目的)

- 一、本法在於規定國家之預算與會計及其相關的基本事項。
- 二、有關物品與國有財產之管理及會計，另依法律所定之規定，但如無其他法律特別規定，則應依本法之規定。

#### 第二條(會計年度)

國家之會計年度自每年一月一日至十二月三十一日止。

#### 第三條(會計年度獨立之原則)

各會計年度之經費應由該年度之歲入支應。

#### 第四條(出納期限及會計年度所屬區分)

- 一、有關屬於一個會計年度之歲入歲出出納事務，應於下一年度三月十日前終止之。
- 二、歲入及歲出之會計年度所屬區分，由總統令定之。

#### 第五條(國家歲出財源之根據)

國家之歲出由除國債或界入金(包括從國外政府、國際合作機構及外國法人所引進之借款資金。以下相同)以外之歲入，作為其財源。如有不得已之情況，得於取得國會議決之金額範圍內，由國債或借入金充當之。

#### 第六條(財政證券及一時賒借)

國家在國庫金出納發生差短者，得發行財政證券或向中央銀行一時賒借提注之。

依第一項規定之財政證券應自發行日起之一年內償還之。

第一項之財政證券及第二項之一時賒借，應以該年度之歲入償還之。

財政證券之發行及一時賒借之借入最多額度，由需要之各會計別，每一會計年度應獲國會之議決。

第七條（基金之設置）

- 一、國家為了達成其特定目的，需要運用特定之資金者，得以法律設置特別之基金。
- 二、依前項規定之基金，不得依歲入歲出預算運用。

第八條（輔助金之預算及管理）

有關國家補助金之預算及管理事項，另以法律定之。

第九條（會計區分）

- 一、國家之會計分為一般會計及特別會計。
- 二、特別會計係國家為了從事特定之事業，需要特定之資金運用時，以其他特定之歲入作為特定之歲出，如須與一般會計分開編列者，由法律設置之。

第十條（企業會計之原則）

依特別會計由政府所營造之事業，另依法律規定，得依企業會計之原則編列。

第十一條（國營事業機構之預算與會計）

有關國營事業機構之預算與會計事項，另以法律定之。

第十二條（國家之債權與債務）

- 一、如要免除國家債權之全部或其一部份，以及變更其效力者，應依法律之規定為之。
- 二、國家如非依法律或契約之規定者，不得拖延其債務之履行。

第十三條（國家財產之處分）

- 一、國家之財產非依法律之規定者，不得作為交換、讓與、出借、出資或支付之工具。
- 二、前項之財產，以除現金外之所有財產為之。

第十四條（中央官署首長之定義及收入之禁止直接數用）

- 一、本法稱中央官署首長者，謂國會議長、大法院長、憲法裁判所長、中央選舉管理委員會委員長、以及依憲法或政府組織法或其他法律設置之中央行政機關首長。
- 二、國會議長、大法院長，憲法裁判所長及中央選舉管理委員會委員長，得將本法所定之職務，委任與國會之事務總長、大法院之法院行政處長及憲法裁判所之事務處長、以及中央選舉管理委員會之事務總長。在這情況下，國會之事務總長、大法院之法院行政處長、憲法裁判所之事務總長及中央選舉管理委員會之事務總長，於接受該委日之範圍內，視為第一項之中央官署首長。
- 三、依第二項之規定，國會議長、大法院長、憲法裁判所長及中央選舉管理委員會委員長，於委任其職務，應通知財政經濟部長、企劃預算處及監察院。
- 四、各中央官署首長除非有其他法律特別之規定者，應將屬於其所管理之收入繳交國庫，且不得逕自使用之。

第十五條(有關預算與會計業務之掌管)

- 一、有關預算關係法令之事務，由企劃預算處掌管，另有關會計關係法令之事務，則由財政經濟部掌管。
- 二、刪除(一九九三年十二月三十一日)

第十六條(中、長期計畫之擬定)

- 一、企劃預算處為求財政運用之效率化及健全化，如認為需要預測數年間之財政需求及可用財源，得擬定中、長期財政運用計畫。
- 二、各中央官署首長於擬定伴隨預算之中、長期計畫時，應事先與企劃預算組協議之。
- 三、地方自治團體於擬定依國家之財政支援所進行之事業計畫時，應於會計年度開始之前，先獲得相關中央官署首長之核准。
- 四、中央官署首長擬核准第三項者，應先與企劃預算處協議之。

第十七條(刪除)<一九九三年十二月三十一日>

## 第二章 預算

### 第一節 總則

#### 第十八條(歲入歲出之定議及預算總計主義原則)

- 一、稱歲入者，謂一個會計年度之一切收入；稱歲出者，謂一個會計年度之一切支出。
- 二、歲入歲出均應編入預算，但國家以現物出資者，或引進外國借款轉貸者，得案歲入歲出預算外處理者。
- 三、借款物資借貸者，如因上年度預定提列出之不得已之移用，以及由於匯率變動，導致歲入高於預算時，得高於該歲出之預算支出之。

#### 第十九條(預算之內容)

稱預算者，謂預算總則、歲入歲出預算、繼續經費、移用經費及國庫債務負擔行為。

#### 第二十條(預算之區分)

- 一、歲入歲出預算如有需要時，得案帳戶區分之。
- 二、歲入歲出預算，案中央官署之組織別區分之。
- 三、歲入預算者，依第二項之區分，將其內容以性質別案款、項區分之；歲出預算者，依第二項之區分，將其內容以機能別、性質別或機關別案章、款、項區分之。

#### 第二十一條(預備金)

為充作無法預測之預算外之支出，或超過預算之支出，政府得將以預備金所被認定相當之金額，編入歲入歲出預算。

#### 第二十二條(繼續經費)

- 一、工事或製造及研究發展需要數年才能完成之計畫事業，應列明全部計畫之經費總額及各年度之分配額，先獲得國會議決之範圍內，得於數年度支出。
- 二、依前項之規定，國家得以支出之年限，以自該會計年度起之五年內



為限。但如認定有其需要時，經國會之議決，得再延展其年限。

第二十三條(明示移用經費)

歲出預算中，如被預測經費於該年度內並未能完結其支出者，應將其宗旨明列歲入歲出預算中，並先獲得國會之核准，得移轉至下一年度使用之。

第二十四條(國庫債務負擔行為)

- 一、除依法律規定者及歲出預算金額或繼續經費總額之範圍內者外，由國家背負債務行為者，應先編列預算，獲得國會之議決。
- 二、除第一項規定者外，如需要進行災害復萌者，每一會計年度，國家於獲得國會之議決之範圍內，得負擔債務行為。
- 三、依第二項之規定，負擔債務之行為時，應將其報告書，於下一個會計年度開始前一百二十天，送交國會。

第二節 預算案之編成

第二十五條(預算案編製方針及預算書提出期限)

- 一、各中央官署首長應於每年二月底前，將對下年度新興事業及由企劃預算處所定之主要繼續事業之事業計劃書，送交企劃預算處。
- 二、企劃預算處應於每年三月三十一日前，將經國務會議之審議，並獲得總統核定之下年度預算案編製方針，分別行知各中央官署首長。
- 三、各中央官署首長案照第二項之預算案編製方針，應編製完成屬於其所管之下年度歲入歲出預算、繼續經費、列明移轉經費及國庫債務負擔行為要求書(以下稱「預算要求書」)，並於每年五月三十一日前，送企劃預算處審核。
- 四、第三項之預算要求書依總統令所定之規定，應附其預算編製及適用預算管理亦法所需之文件。

第二十六條(預算總則)

預算總則者，除歲入歲出預算、繼續經費列明移轉經費及置於有關國庫債務負擔行為之概括的規定外，應規定下列事項：

1. 依第五條但書規定之國債或賒借款之限度額。
2. 依第六條規定之財政證券之發行及一時賒借款之最高額。
3. 其他有關預算執行所須之事項。

第二十七條(國庫債務負擔行為之理由及金額)

國庫債務負擔行為應明白列明每一事項其所須之理由，並應列明擬進行其行為之年度、償還年度及債務負擔之金額。

第二十八條(預算案之編製)

企劃預算處依第二十五條規定之預算要求書，編製完成預算案，應經國務會議之審議，並獲總統之核准。

第二十九條(獨立機關之預算)

擬刪減國會、大法院、憲法裁判所、監察院、中央選舉管理委員會(以下稱「獨立機關」)之歲出預算要求額時，應於國務會議徵求該等獨立機關首長之意見。

第三十條(預算案之國會提出)

政府應將依第二十八條規定之預算案，於會計年度開始九十天前提交國會審議。

第三十一條(預算案之附其文件)

提交國會審議之預算案，應附具左列文件：

1. 依第二十五條第二項規定之預算案編製方針。
2. 歲入歲出預算事項別說明書。
3. 國庫債務負擔行為說明書。
4. 歲入歲出預算總計表及純計表。
5. 有關國債及賒借款償還之前年度期末實績、有關上年度期末與該年度其末之現在數額推估，以及其償還年次明細書。
6. 國庫債務負擔行為如屬於連接下年度以後者，則以有關截至上年度期末為止之支出額或支出推估額，以及該年度以後之支出預定額之

明細書。

7. 有關繼續經費之截至上年度期末為止之支出額或支出推估額、以及有關該年度以後之支出預定額、事業全體之計畫及其進行情況之明細書。
8. 預算員額表及預算案編製標準單價。
9. 有關國有財產前年度期末之現在數額；以及於上年度期末與該年度期末之現在數額推估之明細書。
10. 刪減獨立機關之預算要求數額者，則列明其刪減理由及其該獨立之機關首長之意見。
11. 其他得以明白說明財政狀況及預算案內容之文件。

#### 第三十二條(提交國會審議中預算案之修正)

政府將預算案提交國會審議後，如有不得已的理由，擬修正其內容之一部份者，經國務會議之審議，並獲得總統之核准，得將修正之預算案交國會。

#### 第三十三條(追加更正預算案)

- 一、政府於預算成立後，因故需要將已經成立之預算，加以變更者，得編成追加更正預算案交國會。
- 二、如擬提出依第三十二條之修正預算案，或依前項規定之追加更正預算案者，得免除第三十一條所規定之預算案附具文件之全部或一部份。

#### 第三十四條(預算不成立時之預算執行)

- 一、國會因故不能在會計年度開始前審議完成預算案者，政府依憲法第五十四條第三項之規定，應執行預算。
- 二、依前項規定所執行之預算，如該年度預算成立時，視為依該成立之預算未執行。

##### 第三節 預算之執行

#### 第三十五條(預算之分配)

- 一、預算成立後，各中央官署首長應向企劃預算處提出事業營運計畫及

其歲入歲出預算，以及包括預算經費與國庫債務負擔行為之預算分配要求書。

- 二、企劃預算處案照前項預算分配要求書及第五十七條第二項之月別資金計畫，編成四季預算分配計畫，與財政經濟部提出之月別資金計畫一併交國務會議之審議，並應獲得總統之核准。但企劃預算處在編成歲出預算分配計畫時，如有需要修正財政經濟部所擬定之月別資金計畫時，應與財政經濟部協議之。
- 三、企劃預算處對各中央官署分配預算時，應行知財政經濟部及監察院。
- 四、企劃預算處如有需要時，依總統令所定之規定，於會計年度開始前，得分配預算。

#### 第三十六條(除預算目的外之禁止使用及預算挪移墊用)

- 一、各中央官署首長除歲出預算所定之目的外，不得使用經費、同時、預算內各機關或各章、款、項間之經費，不得互相流用。但預算執行上，依需要事先預算者，並已獲得國會之議決時，獲得企劃預算處之核准，得流用之。
- 二、由於政府組織法令之制定、修正或廢止，以致其職務及機能有變動時，企劃預算處得依該中央官署首長之要求，互相流用及挪用其預算。
- 三、企劃預算處依第一項但書及第二項之規定，流用或挪用預算時，應行知中央官署首長、財政經濟部及監察院。

#### 第三十七條(預算之流用)

- 一、各中央官署首長依總統令所定之規定，經企劃預算處之核准，得流用預算上各細項或科目之數額。
- 二、各中央官署首長得不受前項規定之限制，每一會計年度於企劃預算處所規定之範圍內，流用各細項或科目之數額。
- 三、企劃預算處依第一項之規定，核准預算之流用時，應將流用明細書送交該中央官署首長、財政經濟部及監察院。另各中央官署首長依第二項之規定，流用預算時，應將記載該流用之科目別金額及其原因之明細書，送交財政經濟部，企劃預算處及監察院。

- 四、 依第一項或第二項之規定，所流用之經費金額應明確地記載於歲入歲出決算報告書。

#### 第三十八條(歲出預算之移用)

- 一、 每會計年度之歲出預算，不得移至下年度使用之。但歲出預算中，如屬左列各款之一之移用金額，得移至下會計年度使用之：
  1. 明確表示之移用經費。
  2. 在年度內，從事支出原因行為，因不可抗之事由，以致在年度內並未能支出之經費，以及未從事支出原因行為之其附帶經費。
  3. 從事公益及公共事業所須之損失賠償費，由總統令所定之經費。
  4. 經常門之經費，由總統令所定之經費。
- 二、 繼續經費之年度別每年分期數額中，未能在該年度支出之數額，將不受第一項規定之限制，於該繼續經費事業之完成年度前得逐年使用之。
- 三、 各中央官署首長依第一項及第二項之規定，擬移用預算時，依總統令所定之規定，編制移用明細書，並應於下年度一月三十一日前，分送財政經濟部、企劃預算處及監察院。
- 四、 各中央官署首長依第一項及第二項之規定，擬移用預算時，其擬移用之科目別金額視為案下年度之移用預算分配。
- 五、 企劃預算處衡量歲入徵收情況，認定有其需要時，得與財政經濟部協議，事先採行限制依第一項及第二項規定之歲出預算移用措施。

#### 第三十九條(預備金之管理及使用)

- 一、 預備金由企劃預算處管理。
- 二、 各中央官署首長如須使用預備金者，應編列明白述明其理由、金額及推估之基礎明細書，交企劃預算處。但如須從事大規模自然災害之迅速復萌者，以依自然災害對策法第五十二條規定之後害情況報告為基礎，概算出緊急災害救護及後萌所須之金額，得申請預備金。
- 三、 企劃預算處於審查第二項之要求後，認定有其需要時，得逕行調整，編成預備金使用明細書，應經國務會議之審議，並獲總統之核准。

四、自一般會計接受轉入之特別會計，如需要時，接受轉入之一般會計預備機，得將之作為歲入，用於該特別會計之歲出。

第四十條(預備金使用明細書之編成及向國會提出)

- 一、各中央官署首長於編成預備金使用明細書後，應即提交財政經濟部。
- 二、財政經濟部依前項之明細書，編成用於預備金之數額概括表後，應經國務會議審議，並獲總統之核准。
- 三、財政經濟部應將第二項之概括表送交監察院備查。
- 四、政府應將用於預備金之數額概括表，於再下次會計年度開始一百二十天前送交國會，並獲同意。

第四十一條(替代收入之經費)

- 一、與提供勞務及設施所發生之收入互為關聯之經費(以下稱「替代收入之經費」)，各中央官署首長將不受第十四條第四項及第五十二條規定之限制，得於其收入可被確保之範圍內，逕自支出。但如收入超過預算，或被估算超過者，得將其超收部份依總統令所定之規定，超支於直接關聯到該超收之經費及其所伴隨之經費。
- 二、各中央官署首長為特別管理前項規定之替代收入之經費，得任命出納公務員為之。

### 第三章 決算

第四十二條(決算報告書等之編製及提出)

各中央官署首長依總統令所定之規定，每一會計年度應編製屬於其所管之歲入歲出決算報告書、繼續經費決算報告書及有關國家債務之計劃書，於下年度二月底前提交財務經濟部。

第四十三條(歲入歲出決算之編製)

- 一、財政經濟部依歲入歲出之決算報告書，編製歲入歲出之決算，應經國務會議之審議，並獲總統之核准。
- 二、歲入歲出之決算，應依與歲入歲出預算相同之區分編製之，並應明白地記載下列事項：

(一) 歲入

1. 歲入預算額。
2. 替換等增減額。
3. 歲入預算現額。
4. 徵收決定額。
5. 收受額。
6. 未收受額。

(二) 歲出

1. 歲出預算額。
2. 上年度移用額。
3. 預備經費使用額。
4. 流用等增減額。
5. 依第四十一條第一項但書規定之超支額。
6. 歲出預算現額。
7. 支出額。
8. 下年度移用額。
9. 賸餘額。

第四十四條(歲入歲出決算之提出及發送)

- 一、財政經濟部於歲入歲出決算上，應附具各中央官署之歲入歲出決算報告書、繼續經費決算報告書及有關國家債務之計算書，並在下年度六月十日前，提交企劃預算處及監察院。
- 二、監察院檢查前項之歲入歲出決算書後，應在下年度八月二十日前，將該報告書送交財政經濟部。

第四十五條(歲入歲出決算之國會提出)

政府每一會計年度，應在再下次會計年度開始一百二十天前，將經由監察院檢查之歲入歲出決算，提交國會。

第四十六條(歲入歲出決算之附具文件)

政府對提交國會之歲入歲出決算，應檢附歲入歲出決算報告書、繼續經

費決算報告書及有關國家債務之計畫書。

第四十七條(歲計賸餘之處理)

- 一、每一會計年度，於歲入歲出之決算所發生之賸餘(以下稱「歲計賸餘」)，係依第三十八條規定之歲出預算移用額之財源，應編入下年度之歲入。
- 二、歲計賸餘中，扣除依其他法律規定及依前項規定之移用額後之餘額，經國務會議之審議，並獲總統之核准，於該歲計賸餘所發生之下年度為止，得不受該會計之歲出預算之限制，用於下列各款用途：
  1. 國債或借入款之本金償還。
  2. 依國家賠償法所被確定之國家賠償金。
- 三、歲計賸餘中，扣除前兩項關定之金額後之餘額，應編入下年度之歲入。

第四十七條之二(有關一般會計歲計賸餘處理之特例)

- 一、一般會計歲計賸餘儘管有第四十七條第三項之規定，但經國務會議之審議，並獲總統之核准，於該歲計賸餘所發生之下年度為止，得不受該會計之歲出預算之限制，用於下列各款之用途：
  1. 依糧穀證券整理基金法之負債償還。
  2. 依財政融資特別會計法之財政融資特別會計借入款(包括預收款)之本金償還。
  3. 依國債法第三條第一項本文規定，所發行國債之本金償還。
- 二、財政經濟部長依前項之規定，如需要以歲計賸餘償還本金者，有關本金償還之規模等，應與企劃預算處協議之。

## 第四章 收入

第四十八條(歲入之徵收及收納原則)

租稅及其他之歲入，應依法令之規定，辦理徵收或收納。

第四十九條(歲入之總括及管理)

財政經濟部總括有關歲入之徵收及收納事務，而各中央官署則管理其所



轄之歲入之徵收及收納事務。

第五十條(歲入徵收事務之委任等)

- 一、各中央官署首長依總統令之規定，得將其所轄歲入之徵收事務，委任所屬公務員。
- 二、租稅及其他之歲入，如非依前項之規定，受理有關歲入徵收事務之委任(以下稱「歲入徵收官」)，不得徵收之。
- 三、有關依第一項規定之歲入徵收事務之委任，各中央官署首長得指定設置於所轄官署之官職，並更換之。

第五十一條(歲入之徵收方法)

歲入徵收官擬徵收租稅及其他歲入時，在調查、決定後，應將繳納通知交納稅義務人及其他債務者。

第五十二條(收納機關)

- 一、租稅及其他歲入，若非出納公務員，不得收納。惟如由中央銀行或郵電官署經過收納之事務官，則不受此限。
- 二、出納公務員收納租稅及其他歲入時，應儘速將該收納金繳交中央銀行或郵電官署。
- 三、依第二項之規定，收受租稅及其他收納金之郵電官署，應儘速繳交中央銀行。

第五十三條(徵收機關及收納機關分別獨立)

歲入徵收官不得兼任現金出納之職務，惟情況特殊，得以總統令例外定之。

第五十四條(超過年度收入及支出之退還)

屬於出納結束年度之收入及其他預算外之受入，均應編入現年度之歲入。但以歲出所支出之金額依總統令所定之規定，得各自退還到已支出歲出該當科目。

第五十五條(超收款之退還)

如有超收之歲入金者，不受歲出預算規定之限制，得以該當年度之歲入，依總統令所定之規定退還之。

**第五章 支出**

**第一節 總則**

第五十六條(支出之管理及總管)

財政經濟部總管有關支出之業務，而各中央官署首長則管理有關屬於其所轄之支出原因行為及支出之業務。

第五十七條(支出額度之通知)

- 一、 預算如經成立，各中央官署首長按照依第三十五條第一項規定之預算分配要求書，向財政經濟部提出歲入預算月別徵收計畫書及歲出預算月別支出計畫書。
- 二、 財政經濟部依據前項之計畫書，編列月別資金計畫，應送交企劃預算處。
- 三、 財政經濟部依第三十五條第二項規定獲得總統核准之月別資金計畫書，應將對歲出預算之支出額度通知各中央官署首長，並亦應通知中央銀行。
- 四、 各中央官署首長依第三項之規定，收取支出額度之通知時，應案其所轄支出官別指示額度，並通知財政經濟部及中央銀行。

**第二節 支出原因行為**

第五十八條(支出原因行為準則)

支出原因行為應明各中央官署首長，於依法令或第三十五條規定所分配之預算範圍內為之。

第五十九條(支出原因行為之委任)

- 一、 各中央官署首長依總統令所定之規定，得委任其所轄之公務員，從事支出原因行為。
- 二、 第五十條第三項規定，準用前項之情況。

第六十條(移用金連接到下年度之支出原因行為)

- 一、各中央官署首長對於移用金，於預算執行上，有不得已之事由者，每一事項應明白地敘明其事由及全額，於獲得企話預算處核准之金額範圍內，得從事連接到下一年度支出之支出原因行為。
- 二、企劃預算處依前項之規定，核准連接到下一年度支出之支出原因行為時，應通知財政經濟部。

第三節支出

第六十一條(支出之步驟)

- 一、各中央官署首長或依第五十九條規定，或委任之公務員(以下稱「財務官」)，依屬於其所轄之歲出預算，擬支出時，應依總統令所定之規定，檢送支出原因行為關係文件由其所轄中央官署首長任命之公務員(以下稱「支出官」)。
- 二、依前項規定之支出官任命，由中央官署首長指定設置於其所屬官署之官職，並得更換之。
- 三、有關非歲出金之國庫金支出，所須之事項，由總統令定之。

第六十二條(統合支出)

- 一、各中央官署首長為統合支出二個以上之其所屬官署國庫金(以下稱「統合支出」)，依總統令所定之規定，得設統合支出官。
- 二、統合支出官由各中央官署首長就其所屬公務員中任命之。在這情況下，第六十一條第二項之規定，關於統合支出官之任命，準用之。
- 三、各中央官署首長於其所屬官署，為輔佐統出官，得設支出確認官。
- 四、各中央官署首長不受第五十七條第四項規定之限制，得命令統合支出官，交付其所屬官署營運所須之資金予支出確認官。
- 五、統合支出官或支出確認官依支出原因行為，擬支出時，不受第六十三條規定之限制，案趙總統令所定之規定，得撥款至債權人之存摺戶中。
- 六、統合支出官及支出確認官負責與統合支出關聯之業務，擔負依本法之支出官業務。在這情況下，第六十一條第一項、第二項、第六十五

條第一項、第二項、第六十八條、第六十九條及第一〇六條中之「支出官」視為「統合支出官及支出確認官」。第六十六條第一項中之「支出官」視為「統合支出官」，第一〇八條中之「支出官」視為「統合支出或支出確認官」，第一一三條第二項及第一一四條第一項中之「支出官」視為「支出確認官」。

七、有關統合支出官及支出確認官之業務，以及統合支出之步驟等所須之事項，由總統令定之。

#### 第六十三條(支票之發行)

支出官依支出原因行為，擬支出時，應發行由中央銀行代替付現作為支付人之支票。

#### 第六十四條(支票發行之限制)

支出官除將債權人作為領受人外，不得發行支票，但出納公務員、中央銀行或郵電官署交付資金者，則不受此限制。

#### 第六十五條(官署日常經費之之支付)

- 一、各中央官署首長或接受其委任之公務員，對官署之日常經費，以及其他總統令所定之經費，於實際運作上，如不支付現金，有可能影響到業務推展之虞者，得命出納公務員，請支出官支付所須之資金。
- 二、各中央官署首長或接受其委任之公務員，僅限於依前項規定之經費，於會計年度開始前，得命令出納公務員，請支出官支出所須之資金。
- 三、財政經濟部依第二項之規定，對於在會計年度開始前，擬交付之資金，得於會計年度一時賒借款最高額度之範圍內賒借之。

#### 第六十六條(有關中央銀行等之資金交付)

- 一、各中央官署首長依總統令所定之規定，得命令支出官，將所須之資金交付中央銀行或郵電官署等。
- 二、如係前項情況者，各中央官署首長應與財政經濟部長協議之。

第六十七條 刪除

第六十八條(定金及概算支付)

支出官對運費、雇船費、旅費、工事、製造及勞務契約之價款、及其他總統令所定之經費。在其性質上，需要事先支付，或於概算後不支付，但有可能妨礙到事務或事業之虞者，得事先支付，或於概算後支付之。

第六十九條(承包經費)

支出官於郵電官署、駐外使館及其他需要特別經營管理之官署之經費。僅限於需要者，依總統令所定之規定，得已承包經費名義支付其全部或一部份。

第七十條(支出機關與出納機關之分別獨立)

財務官、支出官(包括統合支出官)及現金出納之職務，不得互相兼任。但依第六十二條第酸項規定之支出確認官，依總統令所定之規定，得兼任現金出納之職務。

第七十一條(跨年度支出)

屬於跨年度之債務確定額，未支出之經費應自現在年度歲出預算支出之，且其經費所屬年度之每項金額中，不得超過不用金額。但在經費之性質上，屬於總統令所定之補充性用途者，則為例外，不受此限。

第四節 支付

第七十二條(支票之支付期間)

- 一、中央銀行收受由支出官發行之之票提示時，應自該支票發行日起一年內支付之。
- 二、刪除(一九九九年二月五日)

**第六章 (第七十三條至第九十五條於一九九五年一月五日刪除)**

**第七章 時效**

第九十六條(金錢債權及債務之時效消滅)

- 一、有關基於金錢給付之國家權利時效，如無其他法律規定者，則務必在五年內為之，否則失效。

二、就國家權利而言，如係基於金錢給付者，則與前項相同。

第九十七條(時效消滅之中斷及終止)

就基於金錢給付之國家而權利言而言，有關時效消滅之中斷、終止及其他的事項，如無可資適用之其他法律規定者，準用民法之規定。

第九十八條(時效中斷之效力)

依法令之規定，由國家所執行之繳納通知，有時效中斷之效力。

**第八章 國庫金及有價證券**

第九十九條(現金及有價證券保管之限制)

各中央官署首長未依法令之規定，不得保管公有與私有之現金或有價證券。

第一〇〇條(中央銀行之國庫金出納)

三、中央銀行依總統令所定之規定，應辦理國庫金出納之事務。  
四、依前項規定，自中央銀行所收受之國庫金，依總統令所定之規定，作為國家之存款。

第一〇一條(中央銀行或金融機關辦理有價證券)

國家得命令中央銀行或總統令所定之金融機關(以下曾「金融機關」)，辦理屬於其所有或保管之有價證券。

第一〇二條(對中央銀行之檢查)

有關中央銀行所辦理之國庫金出納、依國債發行之收入金收入、依第六十六條或六十七條收取之資金收支、以及依第一〇一條規定辦理之有價證券收受及支付等業務，應接受監察院之檢查。

第一〇三條(中央銀行之賠償責任)

有關中央銀行為國家所辦理之現金或有價證券出納保管，如損害到國家者，中央銀行應負之賠償責任，適用民法及商法。

## 第九章 出納公務員

### 第一〇四條(出納公務員之職務)

出納公務員依法令所定之規定，應負責出納保管現金。

### 第一〇五條(出納公務員之任命)

- 一、出納公務員由各中央官署首長或接受其委任之公務員任命之。
- 二、依前項規定之出納公務員任命，由各中央官署首長或接受其委任之公務員，指定設置所屬官署之官職，並得更換之。

## 第十章 記錄及報告

### 第一〇六條(帳簿之備置)

財政經濟部、企劃預算處、各中央官署首長、歲入徵收官、財務官、支出官、出納公務員及中央銀行，依總統令所定之規定，應備妥帳簿，並記錄所須之事項。但如需要時，獲得財政經濟部及監察院之同意，得以文件以外之方法，紀錄、保存之。

### 第一〇七條(財政報告及事業報告)

- 一、各中央官署首長依總統令所定之規定，應向財政經濟部提報下列財政報告書：
  1. 支出原因行為報告書。
  2. 有關收入及支出之報告書。
  3. 其他有關會計之報告書。
- 二、財政經濟部每季應彙整前項之報告書，提交企劃預算處。
- 三、各中央官署首長依總統令所定之規定，每季應提交事業執行報告書及有關其他預算之報告書予企劃預算處。
- 四、企劃預算處分析依第三項規定之報告書內容後，如認定需要者，得採取適切的措施。

### 第一〇八條(報告書及計算書之提出)

- 一、歲入徵收官、財務官、支出官、出納公務員、中央銀行及郵電官署依總統令所定之規定，應編製報告書及計算書，提交中央官署首長、

財政經濟部及監察院。

- 二、出納公務員、中央銀行及郵電官署暨總統令所定之規定，應向歲入徵收官或支出官報告其出納之歲入金或歲出金。

#### 第一〇九條(有關財政狀況之報告)

政府於預算成立後，應儘速以印刷品或其他適當方法，向國民報告有關預算、上年度決算、國債、借入金及國有財產現值，以及其他財政之一般事項。

### 第十一章 補則

#### 第一一〇條(擔負債務保證之行為)

- 一、國家擬擔負債務保證時，應先獲得國會同意。
- 二、有關前項之債務保證管理，所須之事項，由總統令定之。

#### 第一一一條(有關預算及會計之法令協議)

各中央官署首長擬對有關預算及會計之法令立法時，有關預算之法令應與企劃預算處協議，而有關會計之法令則應與財政經濟部協議。

#### 第一一二條(有關其他法令之協議)

各中央官署首長對於有關預算及會計之法令以外之其他法令，即使擬規定有關預算及會計之內容時，亦準用第一一一條之規定。

#### 第一一三條(會計關係公務員之代理及分擔)

- 一、各中央官署首長認定需要時，得指示所屬公務員代理歲入之徵收官、財務官之全部業務，或分擔部份業務。
- 二、各中央官署首長或接受其委任之公務員，如認定需要時，得任命公務員代理支出官或出納公務員之全部業務，或分擔部份業務。
- 三、第五十條第三項、第五十九條第二項、第六十一條第二項或第一〇五條第二項之規定，如為前兩項之規定者，得準用之。



第一一四條(會計關係公務員之任命特例)

- 一、各中央官署首長認定需要時，依總統令所定之規定，得將歲入徵收官、財務官之業務委任予其他中央官署所屬之公務員，或將其他中央關署所屬之公務員任命為支出官或出納公務員。
- 二、第五十條第三項、第五十九條第二項、第六十一條第二項或第一〇五條第二項之規定，如為前項之情狀，得準用之。

第一一五條(資金之保有)

國家僅限於法律所定之情況者，得保有特別之資金。

第一一六條(特別會計之特例)

在各特別會計上如需要之情況，得將本法之規定及其他規定，按法律制定之。

第一一七條(預算執行之監督)

企劃預算處及財政經濟部為求預算及會計之正確性，得命令所屬公務員進行實地訪查，且如有需要時，經國務會議之審議，並獲德總統之核准後，得對中央官署首長作有關預算及會計之指示。

第一一八條(內部控管)

各中央官署首長為分析評估有效的財政管理及財源使用是否適當，以及執行過程中，所提出之報告資料可靠性，得命令所屬公務員，對有關需要之事項進行內部控管。

第一一九條(對地方自治團體會計事務之委任)

- 一、國家依總統令所定之規定，得命令地方自治團體公務員、國營事業機構或全能機構職員，辦理有關歲入歲出及現金等業務。
- 二、辦理有關依前項規定之歲入歲出及現金等事務之地方自治團體公務員、國營事業機構或金融機構職員，在本法或有關其他會計之法令中，準用有關該當業務辦理之規定。

第一二〇條(契約及支出事務之委任)

- 一、各中央官署首長依總統令所定之規定，得將有關屬於其所管之支出業務，委任其他官署。
- 二、執行依前項規定受委任業務之會計關係公務員，依總統令所定之規定，由財政經濟部任命之。

第一二一條(非歲出之國庫金支付)

出納公務員非依歲出金之支出，而辦理國庫金支付者，準用第六十三條之規定。

第一二二條(會計關係公務員之責任)

關於會計關係公務員之責任，另由法律定之。

第一二三條(會計關係姑凍員之財政保證)

歲入徵收官、財務官、支出官(包括統合支出官及支出確認官)及出納公務員依總統令所定之蒞定，如無財政保證者，不得擔當期職務。

第一二四條(會計關係公務員之教育)

政府為提升會計關係公務員之素質，依總統令所定之規定，得實施教育訓練。

**附則 (施行日)**

本法自二〇〇〇年四月一日起施行。

## 新加坡共和國法令（財政程序法）

### 章節安排

#### 第一部

##### 序言

##### 條

- 1 短標題
- 2 解釋

#### 第一 A 部

##### 會計主任

- 2A 會計主任之指派
- 2B 會計主任之責任

#### 第二部

##### 會計公務員

- 3 會計公務員的責任
- 4 銀行帳戶

#### 第三部

##### 新加坡公共財政的控制與管理

- 5 部長的權利
- 6 統一基金帳戶
- 7 公共款項之保管與投資
- 8 存款帳戶
- 9 預支帳戶
- 10 政府資金
- 11 應急費用
- 12 款項從統一基金中支付
- 13 款項從政府資金中支付
- 14 款項從存款帳戶中支付

- 15 保證與貸款
- 16 對統一基金索取退款
- 17 估價與移轉
- 18 帳戶的年度報表
- 19 呆帳
- 20 賠償費用
- 21 賠償費用之通告
- 22 賠償費用的取款
- 23 賠償費用的回復

#### **第四部**

##### **規章**

- 24 規章

本法乃為新加坡公共財政的控制與管理、財務與會計程序(包括集資、新加坡公共款項的保管和支付、新加坡公共財產的購買、保管和處置及與此有關事件之程序)作準備。  
【1965年八月九日】

#### **第一部**

##### **序言**

##### **第一條**

本法可被稱為財政程序法

##### **第二條**

在本法中，除非在其他文章的上下文需要：

「會計公務員」包括每一個被委以收取、接受或說明任一公共款項之責任、或實際上收取、接受或說明任一公共款項，或被委以支付任一公共款項之責任、或實際上支付任一公共款項之公務員，與每一被委以公共存貨之接受、保管、處置或說明責任、或實際上接受、持有或處置公共存貨之公務員；

「統一基金」意指根據憲法第一百四十五條所組成之統一基金；

「財政年度」意指在任一年當中一段為期十二個月且於三月三十一日結束之期間；

「公共款項」意指所有在新加坡帳戶上募集或收取到之收入、貸款、信託與其他款項、公債、公司債與其他有價證券等。

「公共存貨」意指屬於新加坡財產或由新加坡所擁有或控制之動產。

「法律認可之支出」與憲法第一百四十八條第四項之規定同義。

「財政部」意指包括負責財政責任之部長與在部長之行政控制與指揮之下之任一官員所構成之單位。

## **第一 A 部**

### **會計主任**

#### **第二 A 條**

- (1) 除非總統行使其裁量權不同意公共事務委員會之建議，總統可依照委員會之建議指派一名會計主任。
- (2) 會計主任之酬勞與其他服務項目不得於其任職期間進行對其不利之改變。

#### **第二 B 條**

- (1) 會計主任應負責政府會計系統的監督與管理，包括針對公共款項的收入、保管、投資、安全保護和支付，及公共財產的購買、保管和處置的財務與會計記錄與步驟。
- (2) 關於可能被其他任一既定之法律所規定之政府帳戶，會計主任應執行上述之職責且運用上述之權力。

## **第二部**

### **會計公務員**

#### **第三條**

每一個會計公務員應受到本法規定及任何根據本法所制訂之條例之約束，且應執行上述之職責、保管上述之記錄且提供上述可能被本法，或財政部因關於與其一致之財務和會計程序所頒佈之命令所規定之帳戶，

#### **第四條**

在沒有部長書面形式的授權下，會計公務員不應公開在任一銀行關於新加坡公共款項的公共或官方帳戶；除非有部長之授權或在任一既有法律之授權

下，否則銀行不應允許任一關於新加坡公共款項之公共或官方帳戶之透支情事之發生。

### **第三部**

#### **新加坡公共財政的控制與管理**

##### **第五條**

部長應受到憲法與本法之規定，從事統一基金之管理及所有與新加坡財政事務有關之事項之監督、控制與指導，且該事項並未在其他法律中規定指派予任一其他部長。

##### **第六條**

財政部應維護關於統一基金的兩個個別的帳戶：

- (a) 統一收益帳戶，除了在第(b)項中所提及之款項所有基金中的款項都應被保管於此帳戶中，。
- (b) 統一貸款帳戶，所有來自新加坡公共信用貸款的款項都應被保管於此帳戶中。

##### **第七條**

- (1) 所有公共的款項應被保管於部長會隨時管理、指揮之銀行。
- (2) 所有上述存入銀行之款項應被視作由新加坡政府借出給銀行之新加坡之財產。
- (3) 受第(3A)項之規定，在任一銀行內未流通的新加坡之存款款項，或其他由新加坡持有之款項，可被部長投資於：
  - (a) 任一銀行之存款
  - (b) 任一經由信託基金投資之法律批准之股票、基金或有價證券
  - (c) 黃金或其他金、銀原料
  - (d) 任一由總統決定之政府或國際金融機構所擔保之有價證券
  - (e) 任一總統批准之股票、基金、有價證券或投資，或
  - (f) 法律所批准之其他項目上述之投資連同從中獲得之利息與任一其他之收入，應視情況而定，應擇

一構成：

- (i)統一基金之一部分
  - (ii)由任一法律設立之任一基金之一部分，或
  - (iii)在第八條規定下，組成任一存款帳戶之一部分
- (3A)第(3)項中所指之款項，部長不應將其投資於新加坡政府所發行之股票、債券、基金或有價證券。
- (4) 除非在任一法律或任一信託條款之規定或部長的指示下，從未流通於任一信託帳戶的存款中之任一款項的投資，所獲取之利息及其他任何收入應被給付至上述的信託帳戶之存款中，否則從依照第(3)項中規定之任一款項投資獲取之利息與任一其他收入，應被記帳入統一收益帳戶中。

### 第八條

- (1) 部長應建立，對在信託管制下所獲取之款項的適當會計決算，或對所獲取但非新加坡收益之款項的適當會計決算，可能有必要之存款帳戶。
- (2) 下列的款項應給付至與其相關的存款帳戶中：
  - (a) 由任一會計公務員保管，且非新加坡之收益之所有款項
  - (b) 將使用未流通於存款帳戶中之款項所購買或製造或為工作目的所購得之商品，銷售給任何個人或部門所獲取之所有款項，及
  - (c) 任何人為了任一存款帳戶給付之所有款項
- (3) 受到任一法律之規定及任一信託條款之條文管制之下，關於任一此類存款帳戶或存款帳戶等級之事項，部長應具體指派專人並詳細說明方式以控制之。
- (4) 受到任一法律之規定及任一信託條款之條文管制之下，部長可指示任一存款帳戶應被終止，以及在達到帳戶之所有負債時相對應地終止該帳戶。
- (5) 受到任一法律之規定及任一信託條款之條文管制之下，部長可指示任何未流通於任一存款帳戶存款之款項應被支付至統一收益基金中，而為了因第(4)項之規定而終止之該帳戶與未流通於存款帳戶存款之款項的結存款，我們是不需要該款項。

### 第九條

部長應建立對為了預支之目的，經由支出法或追加支出法所核可之款項的適

當會計決算所必須之預支帳戶。

#### 第十條

下列款項應被支付至由任一法律所規定設立之政府基金：

- (a) 時常被任一既定法律，為了任何一筆來自統一收益帳戶或統一貸款帳戶(視情況而定)之存款，所撥付之金額
- (b) 被任一既定法律所分派之新加坡收益
- (c) 所有出自任一此類基金貸款之還款及其所有利息
- (d) 將使用未流通於存款帳戶中之款項所購買或製造或為工作目的所購得之商品，銷售給任何個人或部門所獲取之所有款項
- (e) 所有由任一人為了任一此類基金所給付之款項

#### 第十一條

- (1) 應急費用是以包括由統一基金中經常撥派之款項之方式所設立。
- (2) 若部長同意已經產生了迫切且未能預見之支出上需求，且並無為因應該需求所存在之條款及在第 17 條第(4)項規定下並無為該需求所能提供之專款，且總統在行使其裁量權後同意為此需求進行付款，則部長可從應急費用中進行撥款以滿足並如期償付該需求。

#### 第十二條

- (1) 除以本條所規定之方式之外，所有款項不應從統一基金中被提出。
- (2) 為如期償付任一向統一基金索費之服務之到期費用，部長應以授權令方式親自批准從統一基金中之金額支付，且此金額應被記帳入統一收益帳戶中：  
此項不應適用於從統一基金中支付金額以如期償付任一向統一基金索費之服務之費用，倘若當此金額：
  - (a) 被法律所批准需與在統一貸款帳戶中記帳之款項一致時，且
  - (b) 依照第(4)項之規定，而從統一基金中提款時。
- (3) (a)部長應以授權令方式親自批准從統一基金中金額之支付，以如期償付如下之支出：
  - (i)被支出法或追加支出法或任一其他法律所撥派，或依照憲法第 148A



條第(2)項之規定，經國會之決議所認可，或

(ii)依據憲法第 148B 條第(1)項之規定，且經總統同意，經國會之決議所認可

在每一支出標題下之上述金額之總和不應超過被認可之總金額。

(b)部長應以授權令方式親自批准從統一基金中金額之支付以如期償付：

(i) 依據憲法第 148B 條第(2)項之規定，且經總統同意，經國會之決議所認可之支出，或

(ii)依據憲法第 148B 條第(4)項之規定，經由全體內閣閣員認可之支出

(c)儘管部長給予了任何一般或特定之授權，該授權仍應在部長的裁量權之內以限制或終止任一已授權之支出。

(4) 部長應以授權令方式親自批准從統一基金中金額之支付，該支付乃為了該資金應已被或根據任一授權貸款募集之既定法律之條款所分撥，且上述之金額應被記帳入統一貸款帳戶中。

### 第十三條

除非在任何規定設立任一基金之法律中特意地規定，否則部長能以授權令方式親自批准從任一金額之存款中支付，該支付藉著在國會及其決議認可前提出之估算中之結論，得到該支出之批准。

### 第十四條

關於任一存款帳戶或存款帳戶之等級，部長或任一在第 8 條第(3)項中規定之人，為了上述帳戶之目的，可提出在該帳戶中被記帳之款項。

### 第十五條

(1)包含財政負債之保證不應向新加坡產生約束力，除非有部長之書面授權，且經總統同意或依照法律之規定。

(2)政府所募集之貸款不應向新加坡產生約束力，除非貸款乃依照憲法第 144 條之規定募集。

### 第十六條

任一法律為了對任何款項，其在任一法律批准下被支付至統一基金中且被記

帳入統一收益帳戶中，之退款、貼現或退稅作準備，上述退款、貼現或退稅之金額應向統一基金中索費。

### 第十七條

- (1) 依據憲法第 147(1)條關於任一財政年度之規定，在國會之前提出( be laid ) 對支出額之估算( estimates of expenditure )應指出在每一支出標題( head of expenditure ) 之下之分標題 ( subheads )。
- (2) 應在國會之前提出一個名冊 ( list )，該名冊須列出每一支出的標題下之行政上之職位任命( political appointments )及員工數目及種類( number and categories of personnel )，及滿足這些職位任命及員工之薪資之資金配置 ( allocations of funds )。
- (3) 第(2)項所指之名冊不應有附加或變更 ( addition or alteration )，除非經過部長親自以授權令之發佈方式批准 ( authorized by the Minister by the issue of a warrant under his hand )。
- (4) 若由於公眾事業 ( public service ) 之迫切需要 ( exigencies )，使得 ( render ) 必須改變分派給在第(1)項所指某一標題下之分標題之比例 ( proportions ) 或設立一個新的分標題時 ( create a new subhead )，部長可用授權令方式親自批准來自於同一標題下之其他任一分標題盈餘 ( surplus ) 之移轉 ( transfer )，以協助任一金額不足之分標題 ( any subhead which may be deficient )，或任一新設立且金額不足之分標題( any new subhead which may be deficient )，或任一新的分標題 ( any subhead )。

### 第十八條

為了審計法第九條之規定，且在每一財政年度結束之後能立即適用，關於該年度部長應準備：

- (a) 依據憲法第 146 條、第 147 條、第 148 條、第 148B 條或第 148C 條之規定，一個正式且特定的統一收益帳戶，在國會之前提出之估算或追加估算之標題與副標題之下，敘述關於該年度預計收到及花費的總額，以及實際上收到及花費的總額；
- (b) 一個在統一貸款帳戶中說明款項之收入與支出的正式且特定的報表；
- (c) 一個被記帳入任一存款帳戶或任一存款帳戶等級中之款項的收入與

支出的報表；

- (d) 一個被記帳入任一預支帳戶或預支帳戶等級中之款項的收入與支出的報表；
- (e) 一個被記帳入由任一法律所規定設立之任一政府基金中之款項的收入及支出的報表；
- (f) 一個在財政年度終了時記載新加坡之資產與負債之報表、該資產被投資與持有之方式，及該些關於尚未償清之負債之一般性項目；且
- (g) 在任一財政年度結束時，一個新加坡的未償付之擔保保證及其他財務負債的報表；且
- (h) 此類其他部長認為適合之報表；

在本條所指之帳戶及報表已經過審計之後，將此些審計後之帳戶及報表，連同另外一個報表提交給總統，該額外之報表敘述本條中所指之此些審計後帳戶及報表是否有任何利用政府預備金之可能性，該預備金則在現任政府由憲法所定義之任期內並未被其所累積。

## 第十九條

關於公共款項與公共存貨，部長應有權力：

- (a) 沖銷公共款項之損失或不足額，及受損、有缺點、不適用、不能再使用、多餘的或過時的公共存貨的價格。
- (b) 放棄對不能回復之收入、負債及超額付酬之任何所有權。

## 第廿條

(1)對部長而言，若有任何一人現為或曾為政府之雇員，其：

- (a) 無法收取積欠政府之任何款項，其應為該欠收款項負責；
- (b) 應為任何公共款項或政府管理之款項之不適當支付，及任一未被正式地擔保之上述款項之支付負責；或
- (c) 應為任一公共款項或政府管理之款項、郵票、有價證券、公共存貨或其他政府財產之不足額或毀滅負責，

且若在一段部長指定的期間之中，其無法向部長提出關於無法收取款項、不適當的支付、未被正式地擔保之支付及上述項目之不足或毀滅等令人滿意的解釋，部長可將此事件移送適當的事務委員會，在進行一些委員會認為適當

之質詢之後，委員會可向該員請求賠償，賠償款之多寡視情況而定，可以是任何上述未收取之款項、費用支付、不足或遺失或毀滅之財產的原始價值的全部或部分經委員會認可適當之比例。

(2)在本條及第 21 條與第 22 條中，「適當的事務委員會」意指公共事務委員會或法律事務委員會。

#### **第廿一條**

適當的事務委員會的主任委員，應使受到請求賠償處分者所屬之部門之主管被通知關於第 20 條規定所受之任何處分之情事，而該部門之主管應隨即通知該受請求賠償處分者。

#### **第廿二條**

已收到關於該賠償處分滿意的解釋或若有其他不應處以賠償處分之情況發生，適當的事務委員會可在任何時間提出任何罰款，且適當的事務委員會的主任委員應立即通知該部門之主管關於此提款之情事。

#### **第廿三條**

任何在第 20 條規定所處之賠償金額及在第 22 條中未提出之金額，由於政府之故應成為來自於該受賠償處分者之負債，且該金額在任一主管的管轄區域之法院且在政府的訴訟中可被要求與被回復，部長可指示任何賠償之金額，且視情況而定，藉著從該官員的薪資或退休金中以不超過每月薪資或退休金四分之一之數量扣除後之餘額，以每月相同額度分期攤還。

### **第四部**

#### **規章**

#### **第廿四條**

(1)為完成本法之條款，部長可制訂與本法一致之條例，稱之為財政規章，此規章乃為以下作準備：

- (a) 所有公共款項之募集、收取、保管、核發、支出、到期會計需要與管理，及所有關心其中事務者之引導；
- (b) 所有收入和支出之更有效之紀錄、檢查、審視與部門檢驗，及所有必

須之紀錄及帳戶之保存；

- (c) 對所有紀錄及文件，在本法之條款或據此制訂之規章之規定下，所需要之表格；
  - (d) 公共存貨之購買、安全保管、核發、銷售或其他處置或沖銷，及其他新加坡財產，及上述存貨與財產之適當的會計需要與存貨盤點；
  - (e) 收入與支出的估算準備；
  - (f) 為特定目之公共基金的支付率的授權，該支付率並沒有被法律所提供；
  - (g) 給公務員與其他人員之貸款，及該貸款之比率、額度與利率。
- (2)所有上述的規章應在公報發佈之後盡速地遞送至國會。

## 附錄四：中央政府各機關工程計畫剩餘款繳回及運用執行要點草案

### 中央政府各機關工程計畫剩餘款繳回及運用執行要點草案

第一條 目的：為使中央政府各機關工程計畫剩餘款能充分有效運用。

第二條 界說：

「工程剩餘款」係指各工程詳細工作計畫與各工程項目發包決標價款（含供料價款）後之標餘款及年度施政計畫工程項目辦理後之節餘款，與未辦理工程項目（含年度內奉准停、緩辦工程）之預算。

第三條 工程剩餘款之繳回：

- 一、 凡屬年度工程計畫預算，其各分標發包後產生之剩餘款，應於決標後一個月內，按程序報繳主管機關。
- 二、 工程剩餘款之繳回，由主辦機關按循行政程序報繳主管機關。

第四條 工程剩餘款運用原則：

- 一、 施政計畫編列工作項目必需變更而有增加者。
- 二、 工程基地地形地質地下物與原設計有異，必需變更者。
- 三、 設計不當，施工錯誤，必需變更者。
- 四、 因地震暴風洪水等不可抗力之事由而致受破壞，必需修復者。
- 五、 工程決標價低於底價百分之八十，為委託辦理重點監工及查驗，以確保品質。
- 六、 因工程訴訟，延宕或廠商倒閉等之損失，必需補償工程款或訴訟費。
- 七、 支應同一公共工程計畫之各分支計畫之不足。
- 八、 年度編列預算不敷計畫進度或工程進度所需支應數。
- 九、 配合國家重大建設，所需配合預算或預算不足者。
- 十、 支援救災任務之臨時需求。

第五條 工程剩餘款運用之核准：

主辦機關運用工程剩餘款時，應先檢討施政計畫該項工程編列預算數、發生債務數、工程剩餘款及可用數，並應檢附詳細工作計畫、變更前後詳細對照圖說，數量增減計畫及對照表循業管系統經詳實檢討，並依後附作業流程呈核，其權責說明如下：

- 一、 如需動支計畫內之「工程計畫剩餘款」，且所需經費於公告金額（現行規定為新台幣一百萬元）以下者，得由主辦機關逕予核定動支，並報主管機關備查。另上級機關如依工程會八十九年二月三日（89）工程企字第 89003082 號函頒規定訂定適用採購契約變更或加減價核准兼辦備查規定一覽表之通案核准金額上限者，則前述公告金額得按通案核准金額辦理，不以公告金額為限。
- 二、 如需動支計畫內之「工程計畫剩餘款」，而所需經費於公告金額以上者，得由主辦機關報主管機關核定動支。另上級機關如依工程會八十九年二月三日（89）工程企字第 89003082 號函頒規定訂定適用採購契約變更或加減價核准兼辦備查規定一覽表之通案核准金額上限者，則前述公告金額得按通案核准金額辦理，不以公告金額為限。
- 三、 如計畫需額外經費支應時，惟計畫內之「工程計畫剩餘款」無法支應，需由主管機關內其他計畫之「工程計畫剩餘款」支應者，得由主辦機關報主管機關核定動支，並報行政院備查。
- 四、 至於如計畫需額外經費支應時，惟計畫內之「工程計畫剩餘款」無法支應，且主管機關內其他計畫之「工程計畫剩餘款」亦無法支應者，得由主辦機關報主管機關轉行政院核定。

第六條 其他：

「工程發包及剩餘款統計表」格式及填表說明依本規定範例作業





「工程發包及剩餘款統計表」格式及填表說明依本規定範例

<p>說明</p> <p>一、本表除按表列填寫外，其奉核定之原建築案綱要計畫、核定命令文號、預算金額、全案執行期程、分案執行期程，均須於本說明欄內詳予說明；其為修訂年度施政工作計畫者，亦應填寫奉核文號、修訂工作項目、修訂預算金額。</p> <p>二、同一工程，分年編列預算者，須按各分年度施政計畫實際編數填寫。</p>					工程名稱	<p>「××××營區整建工程」工程發包剩餘款統計表</p>	
					預算納編數		年度施政計畫
					金額		詳細工作計畫命
					款金額		令文號及預算數
					剩餘款金額		發生債務
							工程剩餘
							本次申請工程
							備考

### 附錄五：期末報告初稿學者專家座會紀錄

一、 時 間：九十年十二月三十一日(星期一)下午二時

二、 地 點：本會七樓簡報室

三、 主持人：紀副主任委員國鐘 邱處長吉鶴代

四、 出(列)席人員：

(一) 學者專家：

蔡丁貴(國立台灣大學土木工程學系教授)

許添本(國立台灣大學土木工程學系副教授)

洪明洲(國立台灣大學工商管理學系教授)

李允傑(國立空中大學公共行政學系專任教授)

林益厚(內政部營建署署長) 童組長健飛代

黃金山(經濟部水利處處長) 王科長藝峰代

鄭文隆(交通部台灣區國道新建工程局局長) 廖副組長肇昌代

施炳煌(行政院主計處會計作業小組召集人)

陳威仁(台北市政府工務局局長) 陳主任秘書嘉欽代

(二) 研究小組：

劉俊秀(國立交通大學土木工程學系教授)

鄭復平(國立交通大學土木工程學系副教授)

王維志(國立交通大學土木工程學系助理教授)

(三) 本會人員：

邱科長明祥、陳視察海雄

五、 主席致詞：(略)

六、 研究小組報告：(略)

七、 發言要點：(依發言順序)

(一) 廖副組長肇昌

- 1 . 本研究報告所陳之預算型態，似只限於公務預算（即普通基金，例如本局國道興建管理、東部公路及中橫快速公路等計畫），並未觸及作業基金預算（即特種基金），故本局執行之二高後續、北宜高及北宜高頭蘇段計畫結餘款使用，應不適用本研究報告。
- 2 . 研究報告第七章第三節之伍、「建議之機制」（第八十四頁）中立即可行之建議部分：
  - （1）以「科目簡併」方式編列預算，將同一性質之計畫項目納入同一科目（應指同一工作計畫或同一分支計畫），以增加預算執行彈性一節。確可提高預算執行彈性，因目前預算法第六十二條規定，限同一「工作計畫」項下之各「分支計畫」可相互流用，故交通部將本局執行之各項計畫，含東西向、東部公路、中橫、三芝北投、國道五號公路台東太麻里等（分支）計畫，「簡併」編列於「公路建設計畫」（工作計畫）項下，故本局執行之上列各項分支計畫皆可相互流用，增加預算執行彈性。
  - （2）放寬經費流用百分比限制，並建議刪除預算執行要點第十七點，其流入、流出數不得超過原預算數百分之二十及三十，以提高預算流用效率一節。有關流用百分比，似可再提高百分之十或百分之二十，惟亦不宜太高或無限制，以免違背計畫預算及核實

編列預算之精神。

3 . 研究報告第七章第三節之伍、「建議之機制」(第八十四頁)  
中長期性建議部分：

- ( 1 ) 將「工程計畫剩餘款」報繳上級主管機關，並訂定「工程計畫剩餘款」運用原則及授權核定原則一節，所列運用原則，舉凡所有變更設計及金額在(公告金額)一百萬以上之經費動支均需報部，將造成程序太繁雜及無效率，依目前本局預算執行情形，「工程計畫剩餘款」除發包結餘款外，尚應扣除本局預計尚需支用之經費(如作業費、物調、工程預備費、工程管理費等)後，再報繳上級主管機關，另動支上列經費之授權核定原則，亦應維持目前交通部核定之「交通部所屬機關辦理採購案件權責劃分表」之授權金額及原則。
- ( 2 ) 「工程計畫剩餘款」均需報繳上級主管機關一節，因工程於決標後在執行期間仍有可能會發生「變更設計」而須增加工程款，若即於決標後一個月內將標餘款報繳上級主管機關，則將來勢必須再向上級申復請撥，反增加行政作業程序。因此，建議宜至工程進度超過某一百分比後或年度預算於執行至第三季時，再予以核算可能之結餘款辦理報繳。第八十六頁，(八)年度編列預算不敷工程進度所需支應數，其中「工程進度」建議增修為「計畫進度或工程進度」。

- 4 . 研究報告第七章第四節相關法令之研修建議方面：
  - ( 1 ) 立即可行建議刪除流用百分比之限制一節，前已陳述，流用百分比不宜無限制放寬，以維持編列預算之精神。
  - ( 2 ) 中長期性建議修改預算法第六十二條，將原條文：「總預算內各機關 各政事及計畫或業務科目間之經費，不得互相流用。但法定由行政院統籌支撥之科目及第一預備金，不在此限。」內之「各政事及計畫或業務科目」等文字刪除；修改後之預算法，除各機關間之經費不得相互流用外，各政事及計畫或業務科目間之經費，可相互流用，將可提高預算執行彈性，例如交通部預算科目鐵路重要交通工程(業務計畫)項下之鐵路建設計畫及公路建設計畫之經費將可相互流用。但下列擬修改之預算法，仍限制各機關間之經費不得相互流用，故各機關報繳主管機關之「工程計畫剩餘款」只有原報繳機關能申請動支，其他機關(含其他主管機關)不得動支，故研究報告中授權核定原則(三)及(四)(第八十七頁)所提之建議，將不可行。
- 5 . 研究報告建議修改預算法第六十二條條文，確可提高預算執行彈性，但預算流用百分比亦宜有所限制，以免造成預算編列不實及規避立法監督情形。
- 6 . 有關計畫結餘款建議應於計畫結束前辦理繳庫作業，倘須補助地方工程建設，則由中央統籌以專案補助地方建設方式辦

理，將可公平分配財源及有效控管，如本局辦理之台灣北部區域第二高速公路建設計畫結餘款，經交通部核轉行政院同意辦理改善修正計畫二十三項工程（約一二七．二億），並分由十個機關負責辦理，本局除定期邀請各工程主辦單位開會研討各項工程進度，截至目前計召開二十四次會議，並不定期至各工程現地訪查執行情形，惟成效（進度及品質）相當有限。

(二) 童組長健飛

- 1 . 預算核定為立法權，研究報告所列訪談對象只針對業務執行單位，但對編製預算單位、會計或主計單位及各級議會及立法院等均有所忽略，如此將可能造成不正確之研究結果。
- 2 . 在預算法上對「預算不能執行之保留」亦有明訂，如果保留預算經主辦單位認為必須之保留，例如預付款部分，若可認定為已執行數，執行績效就不會太差，是故，問題在於計算執行績效的公式是否合理。這部分研究報告未作討論，建議再酌。
- 3 . 訪談記錄應再蒐集資料分析證明結果。如小型工程之執行結餘若有增辦工程，須以原編預算說明內容項目為限，同時有些預算均訂有預算執行要點，即行政單位能取得立法單位之信任，並且依法執行，並非所有結餘均可隨便使用，應先說明，以免誤解。因為依照預算法，發包節餘均應繳庫，除非依法寫明於預算書內，並經法定審核通過後才執行。
- 4 . 研究結論應尊重預算法的精神，否則將來執行預算之結果可能完全與編制預算之原訂目標相差極大。

- 5 . 預算只編大項目或編太細均有缺點，若純粹就工程或補助型計畫節餘款而言，除非編製預算時有敘明可調整應用，並經立法機關同意始能調整運用，否則應先繳庫才符合預算法之精神。
- 6 . 如果相同性質之計畫項目納入同一科目，若立法院要求將細目列明始予審查，各細項間仍然無法調整。
- 7 . 建議對目前行政院預算績效管考辦法詳細檢討，對大型工程及小型工程應有不同之標準，因行政院之管考辦法訂得太嚴苛，若要求「修法」則有捨本逐末之疑。
- 8 . 可進一步研究在預算體制外，以設立基金或由執行單位向銀行貸款辦理工程，次年再編回實際執行之數額及利息，則可保證執行數為百分之百，但先決條件為工程整體計畫（含向銀行貸款之財務計畫）先報立法機關同意。
- 9 . 除蒐集國外法令規定外，其制度之運作亦應納入考慮，如內閣制國家與我國的立法院運作並不盡相同，只引用其法令未顧及運作方式，將失之偏頗。
- 10 . 研究報告以公務機關浮編預算為產生結餘款的原因，此種文字將產生外界誤解，建議予適當修正。

(三) 王科長藝峰

- 1 . 本研究計畫企圖在達成避免消化預算及有效運用經費之雙贏目標下，建立一公共工程計畫及補助型計畫賸餘款合理運用機制。
- 2 . 就整體性而言，本計畫之研究由預算控管切入問題似過於下位。因為公共工程計畫之經費合理性問題於經建會（公共建

設預算額度)及公共工程委員會(工程經費編列審查)即已產生,並非完全源自於預算執行,研究報告略過此一部分,使得所提解決機制僅能限於「放寬流用百分比」、「節餘款上繳」及「科目減併」等會計主計手段,雖能擴大經費運用之彈性,但對達成避免消化預算及有效運用經費之雙贏目標助益有限。

3. 研究報告對工程計畫與補助計畫節餘或賸餘原因分析詳盡,但對於節餘或賸餘款辦理保留之原因值得再深入分析。特別是補助地方政府計畫,於計畫辦理完成或無法辦理時,地方政府不願辦理經費繳回之原因,除希望移辦其他工程外,往往與先行統籌流用墊付其他經費(如人事費)有關,本研究報告設計之機制似未能解決此一問題。
4. 另所提「科目減併」、「放寬流用百分比」方案似屬治標型措施,應先於經建會或工程會審查計畫時,要求計畫不僅採分年執行方式規劃,更應將可獨立執行之工程或附屬工程(如敦親睦鄰工程),區分執行優先順序,如此配合修正預算法,允許運用節餘或賸餘款提前辦理發包,執行同一計畫內之次一年工程或附屬工程,方可符合立法及行政監督與避免消化預算之目標。前述提前辦理由主辦機關決定後,報上級機關備查即可(因計畫已審查過),以有效解決研究報告所述行政作業過於繁瑣冗長問題,並可切合主辦機關施政之需求。亦即,革新重點由提升施政計畫彈性著手,修正主計會計措施為配套。
5. 研究報告所提「工程計畫賸餘款」均需上繳上級主管機關原



則與授權核定原則有衝突，將鼓勵主辦機關將經費運用於小型工程，不利達成整體施政成果。

(四) 施召集人炳煌

- 1 . 簡報第三頁提到結餘款往往限於預算法相關規定，無法流用至其他經費不足之計畫等文字，與現行規定有所出入。實務已有流用之規定，並可實際運作，研究小組此一說法應係對預算法的誤解，有必要加以澄清。
- 2 . 本計畫研究方法包括文獻回顧、資料蒐集、訪談等，其中文獻回顧偏向工結餘款、企業化預算之分析探討，並未涉及財政學理、民主政治預算審議等理論之探討，致未對結餘款使用提出理論依據，似嫌不足。
- 3 . 研究報告蒐集之國內外相關資料堪稱完備，所蒐集之資料倘能作歷史資料之比較分析，例如「中央政府各機關單位預算執行要點」前後幾個年度相關規定修訂情形之比較，當更有參考價值，本處新修訂之執行要點可提供研究小組參考。
- 4 . 研究小組對於預算執行要點有關流用之規定，似應更深入瞭解，以免作出違背原意之建議。
- 5 . 現行實務，當某一工程之分支計畫有剩餘，而另一分支計畫有不足時，通常係先以剩餘款支應，如仍有不足，再動支預備金等，第九十一頁受訪結果摘要似未敘明其前提。
- 6 . 計畫、科目簡併之建議可行，本處目前已朝此方向處理，所稱「科目減併」，應係指計畫、科目之減併，希望能作更清楚之文字表達。
- 7 . 預算執行要點有關流用之規定，希望能作更清楚之說明，並

請提出使用剩餘款之理論依據。

(五) 陳主任秘書嘉欽

1. 以「科目減併」方式編列預算係不錯之預算編列方式，可將性質相近之計畫項目彙編成一預算科目，以利預算之統籌運用，目前台北市政府工務局均有此作法，實務作業上也是最可行的方式。
2. 有關建議工程計畫剩餘款應於決標後一個月內，循行政業管系統報繳主管機關一節，在實務上應注意工程或多或少有變更設計，而該變更設計均需使用標餘款，因此，雖有運用原則可依循，仍應思考界定保留某種百分比以應實需。
3. 考量報繳上級機關受限於預算法各附屬機關單位預算之分配與流用，應於建議修正預算法時一併納入界定規範，俾有所遵循；另亦應將採購法相關規定納入考量，以臻完善。

(六) 李教授允傑

1. 研究報告缺乏統合全文的理論架構、問卷樣本數過少，亦缺少對地方政府的對照與分析。
2. 本研究對工程採購執行過程的資料蒐集不足。
3. 研究工程計畫經費之執行，不能單從機關經費使用之彈性及方便來思考，應從整個國家財政狀況來思考，雖然企業化預算似為思想熱潮，但私人企業與公務機關本質上並不相同，公務機關比較有道德風險、道德危機、隱藏行動的問題，應予注意。
4. 研究報告指出結餘款產生的主要原因有預算編列過高等，其實質層面即行政機關於編列預算時未與計畫作結合，亦即規

劃未儘周詳所致。若對於經費流用未予設限，則機關之計畫規劃將更形浮濫，因為，反正最後可以流用方式消化預算，研究小組應注意此一後遺症問題。

- 5 . 有關低價搶標部分，地方政府多喜歡採用限制性招標，決標價多為底價之九成以上，而中央大型工程多採公開招標，決標價約為底價之七成，依此觀之，公開招標約可節省公帑二成。但實質上未必能保證工程品質不減，甚至施工後廠商要求變更設計並追加預算。故建議公務機關於規劃階段即應多方考量，詳細規劃；執行階段則應嚴格監工與驗收，整體上，政府部門在執行、管理與監督機制上出現問題，讓廠商有代理人的問題，同樣的，若管考機制不健全，行政機關也會產生代理人的問題。
- 6 . 研究小組應更深層思考為何有浮編（剩餘）預算問題、為何需變更設計（經費不足）、為何那麼容易變更設計、為何動不動就追加預算等之背後原因，如此才能對剩餘款流用問題提出完整的政策建議。
- 7 . 雖然計畫減併對於行政機關來說，是很方便的作法，但要去思考減併到何程度，才不致無法進行管考或無法評估其執行績效與責任歸屬，因其將違背失去企業化預算「課責」的精神。
- 8 . 本研究應對「預算浮編」與「經費不足」之原因進一步探討，對症下藥，進而針對預算編列計畫（Planning）、預算執行管考（Monitoring）與預算執行成效驗收（Evaluation）等相關問題進一步探討。

(七) 洪教授明洲

1. 研究方法以機關訪談為重主，而非公共工程案件（結餘款）基礎之訪談，導致剩餘款產生之原因不明確，尚難讓人掌握公共工程剩餘款真實產生之原因。
2. 研究資料應就預算編列之浮濫情形再加探索。
3. 應詳加檢討預算有效編列以防止剩餘款產生之相關辦法，若有此現象應加以懲處；非因預算編製不當而造成之剩餘，才訂定流用之規定。

(八) 許教授添本

1. 給予結餘款使用的彈性，對機關有其正面意義，但行政機關仍應以如何減少結餘款發生為其積極目標，預算彈性才有意義。
2. 結餘款的產生，理論上應是透過較好的招標制度或其他節措施所而來者，研究小組應再探討如何在冗長的預算審議程序外，採用行政命令的方式，快速、彈性運用結餘款，在年度內補作其他工作。
3. 德國預算編製的作法，規定各機關每年度編列預算時一併提出移動式的五年財務計畫，每個計畫均配合一財務計畫，政府審查預算時亦一併審查財務構想。故研究小組可進一步思考在預算制度中規定各計畫必須指明發生結餘款時之流用項目，以避免結餘款使用浮濫。
4. 「標餘款」與「結餘款」二者實質意義不盡相同，二者使用之彈性範圍應有所不同，似可考慮予以區分。
5. 可再進一步研究強化計畫預算的功能，以及在計畫中增加財

務構想，使政府明確瞭解計畫經費需求與政府整體財政狀況之配合情形。

(九) 蔡教授丁貴

- 1 . 第 VI 頁一、研究緣起「 . . . 致結餘款運用可能無法掌握時效」，結餘款之運用無法掌握時效是正面的缺失，負面的缺失則有可能利用變更設計等耗盡資源。
- 2 . 第 IX 頁參、重要發現「一、工程計畫剩餘款產生原因 . . .」，本文中應以如何從根本解決剩餘款產生的原因，使結餘款降到最低。
- 3 . 第 IX 頁參、重要發現「二、工程計畫經費不足原因 . . .」，本文中應以如何使經費不足原因降到最低，確實規劃設計據以編列預算經費才是辦法。
- 4 . 第 XIII 頁「二、運用原則」，建議文字修改為：
  - ( 1 ) 施政計畫編列工作項目必須變更而有增加者。
  - ( 2 ) 工程基地地形地質地下物與原設計有異，必須變更者，並依約向設計不當之承作廠商求償。
  - ( 3 ) 設計不當，施工錯誤，必須變更者，並依約向設計不當之承作廠商求償。
  - ( 4 ) 因地震暴風洪水等不可抗力之事由而致受破壞，必須修復者。
- 5 . 第 XV 頁三、授權核定原則「( 三) . . . 並報行政院備查」，是否妥適？請考量。
- 6 . 第十一頁第一節文獻回顧第一段「 . . . 顯示國內受到工程低價搶標等影響」，建議修改為：顯示國內受到工程低價搶

標「或高價編列」等影響。

- 7 . 第二十五頁第一段「 . . . 有關新加坡國家發展部對於公共工程計畫預算動員 ( mobilising of budget ) 之運作 『 practice 』 , 應修正為 practice 。
- 8 . 第四十二頁壹、問卷調查及訪談結果「工程計畫結餘款產生之原因 . . . 」, 建議採取以下對策：
  - ( 1 ) 工程低價搶標：嚴格監工、要求品質、遏止搶標風氣。
  - ( 2 ) 預算編列過高：計畫內容實質審查，確實編列預算。
  - ( 3 ) 用地取得困難、工程執行中斷、設計變更：年度執行不順利，非真正結餘，與其思考工程款是否可流用於其他計畫，不如健全工程計畫之規劃。
- 9 . 第五十四頁「貳、交通部預算流用之案例」, 財政預算與執行預算可以不一樣，財政預算-立法院通過，執行預算-執行部門依程序及計畫內容編列，建議：財政預算與執行預算之差額，在部內可以流用，但受行政院節制，執行預算與決標金額之結餘，在執行機關內可以流用，但受部節制。
- 1 0 . 第六十七頁表 7-1 工程會「 . . . 惟教育部等 『 飛 』 工程專責機關」, 應修正為「非」。
- 1 1 . 第六十八頁「第二節可能模式之比較」, 經費以授權彈性運用模式時，有優點，其關鍵在於如何稽核績效。
- 1 2 . 第八十四頁「伍、建議之機制」, 建議如下：
  - ( 1 ) 結餘款於完工結算後繳交上級主管機關，設定該工

程執行單位之公共工程專戶，執行機關可自行擬定新增工程計畫，以專戶額度為預算上限，專款專用，或由該上級機關統籌運用。

- ( 2 ) 工程計畫之編列經費應事前經過「實質審查」，使其工程內容及目標更加明確。
- ( 3 ) 工程計畫之執行可分階段實施，土地之取得與實質施工計畫可分屬不同階段執行，土地未取得至可供使用之程度者，暫不編列施工計畫經費。
- ( 4 ) 管考績效應考量各項剩餘款的原因，不應以單純經費之執行比例為考量，對於規劃、執行嚴謹情形下產生之正面剩餘款，以及彈性使用均應鼓勵，但負面的使用應預防與禁止。

#### 八、 研究小組說明：

首先感謝各位學者專家的寶貴意見，會後本研究小組會根據各學者專家的意見在最後報告附錄部分逐一加以回應改正或說明。在此，研究小組先針對本次會議作以下簡短說明：

- (一) 基本上，預算編列是否詳實，確為剩餘款產生的重要因素，惟該部分非屬本案研究範圍。
- (二) 有關主計處施召集人提到最新九十一年度預算執行要點已頒行，本研究小組會參考加以更正。
- (三) 有關剩餘款放寬流用後遺症的問題、標餘款和結餘款是否需分開考量、管考的問題、以及問卷數量太少等問題，會在研究報告附錄內詳細說明實際情形。

#### 九、 散會(下午四時十分)

## 附錄六：期末報告初稿學者專家座談會紀錄之回應對照表

綜合回應：鑑於本研究目標係藉由研擬工程計畫剩餘款之擴大運用機制（因），以期減少剩餘款之產生（果），故如何藉由提高經費編列準確度、加強經費審議、嚴格控管執行績效等方面探討降低剩餘款產生之可能性，非屬本研究範圍，惟誠如各學者專家所提該等方式均確能輔助處理剩餘款相關課題，故建議由委託單位另行專案妥適研商。

發言意見	回應
<b>（一）交通部國道新建工程局</b>	
1. 研究報告（初稿）所陳之預算型態，似只限於公務預算（即普通基金，例如本局國道興建管理、東部公路及中橫快速公路等計畫），並未觸及作業基金預算（即特種基金），故本局執行之二高後續、北宜高及北宜高頭蘇段計畫結餘款使用，應不適用本研究報告。	囿於本研究時程限制，本研究並未對特種基金另行研議適當之擴大剩餘款運用機制，故建議由委託單位另行專案妥適研商。
2.1. 研究報告第七章第三節之伍「建議之機制」（初稿第 84 頁）中立即可行之建議部分：以「科目簡併」方式編列預算，將同一性質之計畫項目納入同一科目（應指同一工作計畫或同一分支計畫），以增加預算執行彈性一節。確可提高預算執行彈性，因目前預算法第六十	不必修改。



發言意見	回應
<p>二條規定，限同一「工作計畫」項下之各「分支計畫」可相互流用，故交通部將本局執行之各項計畫，含東西向、東部公路、中橫、三芝北投、國道五號公路台東太麻里等（分支）計畫，「簡併」編列於「公路建設計畫」(工作計畫)項下，故本局執行之上列各項分支計畫皆可相互流用，增加預算執行彈性。</p>	
<p>2.2. 針對報告第七章「建議機制」中之立即可行建議：放寬經費流用百分比限制，並建議刪除預算執行要點第十七點之部份，有關流用百分比，似可僅再提高百分之十或二十，而不宜太高或無限制(即刪除限制)，以免違背計畫預算及核實編列預算之精神。</p>	<p>有關本研究建議刪除預算執行要點第十七點乙節，係基於完成既有政事或計畫之目標考量所需，如限定流用比例，將使公共工程計畫執行彈性受限，甚至需採動支第一預備金、第二預備金、追加預算等方式辦理，以致延誤既有政事或計畫之推動；且參酌其餘國家流用規定中並未有流用額度限制，故本研究建議刪除。惟本研究報告會於第八章結論納入國工局之此項建議。至於決算與預算之差距、計畫達成之成效、預算是否核實編列等，係屬計畫執行之績效良窳，非屬本研究範圍，惟鑑於各方（包括立法及行政部門）看法不一，建議由委託單位另行專案妥適研商。</p>

附錄六：期末報告初稿學者專家座談會紀錄之回應對照表

發言意見	回應
<p>3.1. 研究報告所列中長期性建議之運用原則，舉凡所有變更設計及金額在（公告金額）一百萬以上之經費動支均需報部，將造成程序太繁雜及無效率，依目前本局預算執行情形，「工程計畫剩餘款」除發包結餘款外，尚應扣除本局預計尚需支用之經費（如作業費、物調、工程預備費、工程管理費等）後，再報繳上級主管機關，另動支上列經費之授權核定原則，亦應維持目前交通部核定之「交通部所屬機關辦理採購案件權責劃分表」之授權金額及原則。</p>	<p>遵照辦理。關於動支剩餘款金額達100萬以上者，均需報部乙節，參酌工程會八十九年二月三日（89）工程企字第 89003082 號函之採購契約變更或加減價核准兼辦備查規定一覽表之附註規定，於第七章第三節之五之授權核定原則（一）及（二）中，補充說明：「另上級機關如依工程會八十九年二月三日（89）工程企字第 89003082 號函頒規定訂定適用採購契約變更或加減價核准兼辦備查規定一覽表之通案核准金額上限者，則前述公告金額得按通案核准金額辦理，不以公告金額為限。」</p>
<p>3.2.1 初稿 P.85 中長期建議「工程計畫剩餘款」均需報繳上級主管機關，因工程決標後仍可能發生「變更設計」，若決標後一個月內將標餘款報繳上級機關，則勢必再向上級機關申請復撥，反增行政作業程序。因此建議工程超過某百分比後或年度預算執行至第三季時，即予以核算可能之剩餘款辦理報繳。</p>	<p>本研究建議工程計畫剩餘款均需報繳上級主管機關，係為落實剩餘款之透明化原則；另建立分層授權之流用管理及運用機制，倘需動支剩餘款數未達公告金額規模者，建議授權由主辦機關自行核定後，報主管機關備查，逕予動支或流用。</p>
<p>3.2.2. 初稿 P.86（八）年度編列預算不敷「工程進度」所需支應數，建議修正</p>	<p>遵照辦理。</p>

發言意見	回應
為「計畫進度或工程進度」。	
4.1 流用百分比不宜無限制放寬，以維持編列預算之精神。	本研究建議按金額規模建立分層授權之流用管理及運用機制，除擴大剩餘款之運用外，更透過分層審議方式，避免機關濫用剩餘款。
4.2. 中長期性建議：修改預算法第六十二條，將「各政事及計畫或業務科目」等文字刪除後，可提高流用彈性。但仍限制各機關間之經費不得相互流用，故各機關報繳主管機關之「工程計畫剩餘款」只有原報繳機關能申請動支，故研究報告中授權核定原則（三）及（四）所提之建議將不可行。	遵照修正。補充修正第七章第四節建議預算法第六十二條修改為：「總預算內各主管機關間之經費，不得流用。但法定由行政院統籌支撥之科目及第一預備金，不在此限。」
5. 研究報告建議修改預算法第六十二條確可提高預算執行彈性，但預算流用百分比亦宜有所限制，以免造成預算編列不實及規避立法監督之實。	本研究建議按金額規模建立分層授權之流用管理及運用機制，除擴大剩餘款之運用外，更透過分層審議方式，避免機關濫用剩餘款。
6. 有關計畫結餘款建議應於計畫結束前辦理繳庫作業，倘須補助地方工程建設，則由中央統籌以專案補助地方建設方式辦理，將可公平分配財源及有效控管，如本局辦理之台灣北部區域第二高速公路建設計畫結餘款，經交通部核轉行政院同意辦理改善修正計畫二十三項	本研究建議之剩餘款擴大運用機制亦適用於計畫型補助款之剩餘款。

附錄六：期末報告初稿學者專家座談會紀錄之回應對照表

發言意見	回應
<p>工程(約一二七.二億),並分由十個機關負責辦理,本局除定期邀請各工程主辦單位開會研討各項工程進度,截至目前計召開二十四次會議,並不定期至各工程現地訪查執行情形,惟成效(進度及品質)相當有限。</p>	
<p><b>(二)內政部營建署：</b></p>	
<p>1. 預算核定為立法權,研究報告所列訪談對象只針對業務執行單位,但對編製預算單位、會計或主計單位及各級議會及立法院等均有所忽略,如此將可能造成不正確之研究結果。</p>	<p>本研究方法中,非僅限各級機關(含編制預算之主計或會計單位)訪問,尚含問卷調查、文獻回顧及各國比較,進而定性分析,以建構本研究剩餘款擴大運用機制。至於立法機關意見乙節,限於時程及對象限制,未予考量納入,建議由委託單位未來進行法制作業時,再行專案妥適研商。</p>
<p>2. 在預算法上對「預算不能執行之保留」亦有明訂,如果保留預算經主辦單位認為必須之保留,例如預付款部分,若可認定為已執行數,執行績效就不會太差,是故,問題在於計算執行績效的公式是否合理。這部分研究報告未作討論,建議再酌。</p>	<p>本研究目標係藉由研擬工程計畫剩餘款之擴大運用機制(因),以期減少剩餘款之產生(果),故預算執行績效乙節,非屬本研究範圍,惟預期專家所提可能輔助處理剩餘款相關課題,建議由委託單位另行專案妥適研商。</p>
<p>3. 訪談記錄應再蒐集資料分析證明結果。如小型工程之執行結餘若有增辦工</p>	<p>委託單位鑑於現行規定限定工程剩餘款之使用,造成國家資源之有效運</p>

發言意見	回應
<p>程，須以原編預算說明內容項目為限，同時有些預算均訂有預算執行要點，即行政單位能取得立法單位之信任，並且依法執行，並非所有結餘均可隨便使用，應先說明，以免誤解。因為依照預算法，發包節餘均應繳庫，除非依法寫明於預算書內，並經法定審核通過後才執行。</p>	<p>用，特委託研究研擬工程計畫剩餘款之擴大運用機制（因），以期減少剩餘款之產生（果）。</p>
<p>4. 研究結論應尊重預算法的精神，否則將來執行預算之結果可能完全與編制預算之原訂目標相差極大。</p>	<p>本研究建議之剩餘款擴大運用機制亦力求落實預算法之精神，故限定剩餘款運用僅限於業經國會審議之既有計畫為主，以提升國家資源之有效運用。至於預算執行之結果與編制預算之預定目標相差極大乙節，因屬預算編列之準確度，非屬本研究範圍，且惟鑑於其影響剩餘款相關議題至鉅，將建議由委託單位另行專案妥適研商。</p>
<p>5. 預算只編大項目或編太細均有缺點，若純粹就工程或補助型計畫節餘款而言，除非編製預算時有敘明可調整應用，並經立法機關同意始能調整運用，否則應先繳庫才符合預算法之精神。</p>	<p>專家所提立意甚佳，惟因其所提與本研究第五章所列日、韓、德之模式相近，鑑於工程執行中常遇預算編審時無法預見之情事，故於編製預算時敘明可調整項目，方可調整運用，於實務上仍有其限制，且專家所提亦涉及</p>

附錄六：期末報告初稿學者專家座談會紀錄之回應對照表

發言意見	回應
	相關預算法中預算之執行等章相關條文之修改，建議暫不予考量。
6. 如果相同性質之計畫項目納入同一科目，若立法院要求將細目列明始予審查，各細項間仍然無法調整。	依現行預算法及中央政府預算執行要點規定，同計畫內之分支計畫經費本可流用，應無專家所提情形。
7. 建議對目前行政院預算績效管考辦法詳細檢討，對大型工程及小型工程應有不同之標準，因行政院之管考辦法訂得太嚴苛，若要求「修法」則有捨本逐末之疑。	專家所提非屬本研究範圍，建議由委託單位另行專案妥適研商。
8. 可進一步研究在預算體制外，以設立基金或由執行單位向銀行貸款辦理工程，次年再編回實際執行之數額及利息，則可保證執行數為百分之百，但先決條件為工程整體計畫（含向銀行貸款之財務計畫）先報立法機關同意。	專家所提非屬本研究範圍，建議由委託單位另行專案妥適研商。
9. 除蒐集國外法令規定外，其制度之運作亦應納入考慮，如內閣制國家與我國的立法院運作並不盡相同，只引用其法令未顧及運作方式，將失之偏頗。	本研究第五章第七節中所分析國家並非全為內閣制國家，尚有總統制國家（如美國）。
10. 研究報告以公務機關浮編預算為產生結餘款的原因，此種文字將產生外界誤解，建議予適當修正。	本研究問卷中除預算編列過高外，尚列有工程低價搶標等選項，預算編列過高之因素係為歸納（計算其選項積分）受訪機關之陳述，應無不妥。

發言意見	回應
<b>(三) 經濟部水利處：</b>	
1. 本研究計畫企圖在達成避免消化預算及有效運用經費之雙贏目標下，建立一公共工程計畫及補助型計畫賸餘款合理運用機制。	專家所提與本研究目標一致。
2. 就整體性而言，本計畫之研究由預算控管切入問題似過於下位。因為公共工程計畫之經費合理性問題於經建會（公共建設預算額度）及公共工程委員會（工程經費編列審查）即已產生，並非完全源自於預算執行，研究報告略過此一部分，使得所提解決機制僅能限於「放寬流用百分比」、「節餘款上繳」及「科目減併」等會計主計手段，雖能擴大經費運用之彈性，但對達成避免消化預算及有效運用經費之雙贏目標助益有限。	本研究目標係藉由研擬工程計畫剩餘款之擴大運用機制（因），以期減少剩餘款之產生（果），故如何藉由健全預算審議機制，來減少剩餘款之產生乙節，非屬本研究範圍，惟預期專家所提確能輔助處理剩餘款相關課題，建議由委託單位另行專案妥適研商。
3. 研究報告對工程計畫與補助計畫節餘或賸餘原因分析詳盡，但對於節餘或賸餘款辦理保留之原因值得再深入分析。特別是補助地方政府計畫，於計畫辦理完成或無法辦理時，地方政府不願辦理經費繳回之原因，除希望移辦其他工程外，往往與先行統籌流用墊付其他經費（如人事費）有關，本研究報告設計	關於現行地方政府將計畫型補助款剩餘款統籌流用墊付其他經費現象，係現行規定中並未強制將剩餘或賸餘款繳回，以透明化其運用之規定。為此，本研究針對此一現象，研議透明化之剩餘款擴大運用機制以為參考。

附錄六：期末報告初稿學者專家座談會紀錄之回應對照表

發言意見	回應
<p>之機制似未能解決此一問題。</p>	
<p>4. 另所提「科目減併」、「放寬流用百分比」方案似屬治標型措施，應先於經建會或工程會審查計畫時，要求計畫不僅採分年執行方式規劃，更應將可獨立執行之工程或附屬工程（如敦親睦鄰工程），區分執行優先順序，如此配合修正預算法，允許運用節餘或賸餘款提前辦理發包，執行同一計畫內之次一年工程或附屬工程，方可符合立法及行政監督與避免消化預算之目標。前述提前辦理由主辦機關決定後，報上級機關備查即可（因計畫已審查過），以有效解決研究報告所述行政作業過於繁瑣冗長問題，並可切合主辦機關施政之需求。亦即，革新重點由提升施政計畫彈性著手，修正主計會計措施為配套。</p>	<p>專家所提立意甚佳，惟因其所提與本研究第七章第二節所列國防部所提可能模式相近，恐均涉及預算法中相關預算籌劃及擬編、預算之審議及預算之執行等章相關條文之修改，影響層面較廣，建議暫不予考量。</p>
<p>5. 研究報告所提「工程計畫賸餘款」均需上繳上級主管機關原則與授權核定原則有衝突，將鼓勵主辦機關將經費運用於小型工程，不利達成整體施政成果。</p>	<p>本研究建議工程計畫剩餘款均需報繳上級主管機關，係為落實剩餘款之透明化原則；且鑑於前述上級主管機關原則與授權核定原則係參酌國防部「國軍工程剩餘款繳回及管制作業規定」訂定，而國防部運用該規定時成效良好，並未有衝突或競合等情形</p>



發言意見	回應
	。
<b>(四) 行政院主計處：</b>	
<p>1. 簡報第三頁提到結餘款往往限於預算法相關規定，無法流用至其他經費不足之計畫等文字，與現行規定有所出入。實務已有流用之規定，並可實際運作，研究小組此一說法應係對預算法的誤解，有必要加以澄清。</p>	<p>本研究所稱係指現行規定僅能於計畫內流用，計畫間依法無法流用。另於第四章中說明九十一年度中央政府各機關預算執行要點有關計畫內流用規定。</p>
<p>2. 本計畫研究方法包括文獻回顧、資料蒐集、訪談等，其中文獻回顧偏向工結餘款、企業化預算之分析探討，並未涉及財政學理、民主政治預算審議等理論之探討，致未對結餘款使用提出理論依據，似嫌不足。</p>	<p>本研究於第五章第七節中，補充各國政治制度下對預算執行流用之討論。</p>
<p>3. 研究報告蒐集之國內外相關資料堪稱完備，所蒐集之資料倘能作歷史資料之比較分析，例如「中央政府各機關單位預算執行要點」前後幾個年度相關規定修訂情形之比較，當更有參考價值，本處新修訂之執行要點可提供研究小組參考。</p>	<p>本研究於第七章第三節說明預算執行要點於八十二年度將流用限制由30%調降為現行流用規定之背景因素及其演進過程。另於第四章中說明九十一年度中央政府各機關預算執行要點有關計畫內流用規定。</p>
<p>4. 研究小組對於預算執行要點有關流用之規定，似應更深入瞭解，以免作出違背原意之建議。</p>	<p>本研究於第四章中說明九十一年度中央政府各機關預算執行要點有關計畫內流用規定。</p>

附錄六：期末報告初稿學者專家座談會紀錄之回應對照表

發言意見	回應
<p>5. 現行實務，當某一工程之分支計畫有剩餘，而另一分支計畫有不足時，通常係先以剩餘款支應，如仍有不足，再動支預備金等，初稿第九十一頁受訪結果摘要似未敘明其前提。</p>	<p>業於第四章第二節說明現行執行要點有關計畫內流用規定，及計畫經費不足之處理方式。至於初稿第九十一頁受訪結果原意僅單指計畫經費不足之情形，為避免混淆，遵照於該處補充說明。</p>
<p>6. 計畫、科目簡併之建議可行，本處目前已朝此方向處理，所稱「科目減併」，應係指計畫、科目之減併，希望能作更清楚之文字表達。</p>	<p>遵照辦理。於第七章第三節之伍中，以「計畫/科目減併」，並修正說明：「將同一性質之計畫項目適度納入同一科目、計畫」。</p>
<p>7. 預算執行要點有關流用之規定，希望能作更清楚之說明，並請提出使用剩餘款之理論依據。</p>	<p>於第四章中說明九十一年度中央政府各機關預算執行要點有關計畫內流用規定。另於第三章中說明經費彈性運用之立論基礎。</p>
<p><b>(五) 台北市工務局：</b></p>	
<p>1. 以「科目減併」方式編列預算係不錯之預算編列方式，可將性質相近之計畫項目彙編成一預算科目，以利預算之統籌運用，目前台北市政府工務局均有此作法，實務作業上也是最可行的方式。</p>	
<p>2. 有關建議工程計畫剩餘款應於決標後一個月內，循行政業管系統報繳主管機關一節，在實務上應注意工程或多或少有變更設計，而該變更設計均需使用</p>	<p>本研究建議工程計畫剩餘款均需報繳上級主管機關，係為落實剩餘款之透明化原則；另建立分層授權之流用管理及運用機制，倘需動支剩餘款數</p>

發言意見	回應
標餘款，因此，雖有運用原則可依循，仍應思考界定保留某種百分比以應實需。	未達公告金額規模者，建議授權由主辦機關自行核定後，報主管機關備查，逕予動支或流用。
3. 考量報繳上級機關受限於預算法各附屬機關單位預算之分配與流用，應於建議修正預算法時一併納入界定規範，俾有所遵循；另亦應將採購法相關規定納入考量，以臻完善。	本研究係考量預算法與採購法之行政程序若有落差，工程執行困擾，故已援引政府採購法相關規定納入第七章第三節研擬之剩餘款擴大運用機制授權核定原則中，使授權機關一致，減少行政程序。
<b>(六) 李允傑教授：</b>	
1.1 研究報告缺乏統合全文之理論架構。	本研究藉由文獻回顧歸納預算執行思潮，及探討各國政治制度下對預算執行流用規定，並輔以各級政府對於現行規定之困擾與建議，以總合建構剩餘款擴大運用機制。
1.2 問卷樣本數過少。	本研究方法中，非僅限於問卷，尚含文獻回顧、各國比較及各級機關訪問，由於問卷目的非在於做定量分析，而僅作定性分析，故應未影響本研究剩餘款擴大運用機制之建構。
1.3 缺少地方政府的對照與分析。	本研究範圍係以考量中央政府之公共工程為主，涉及地方政府部分僅為計畫型補助款，故對地方政府之訪問亦連帶限於其對計畫型補助款之分

附錄六：期末報告初稿學者專家座談會紀錄之回應對照表

發言意見	回應
	析。
2. 本研究對工程採購執行過程的資料蒐集不足。	囿於研究時程限制，且非本研究範圍。
3. 研究工程計畫經費之執行，不能單從機關經費使用之彈性及方便來思考，應從整個國家財政狀況來思考，雖然企業化預算似為思想熱潮，但私人企業與公務機關本質上並不相同，公務機關比較有道德風險、道德危機、隱藏行動的問題，應予注意。	有鑑於專家所提確屬關鑑，故本研究建議工程計畫剩餘款均需報繳上級主管機關，以為落實剩餘款之透明化原則，並另建立分層授權之流用管理及運用機制，以兼具彈性與防弊。
4. 研究報告指出結餘款產生的主要原因有預算編列過高等，其實質層面即行政機關於編列預算時未與計畫作結合，亦即規劃未儘周詳所致。若對於經費流用未予設限，則機關之計畫規劃將更形浮濫，因為，反正最後可以流用方式消化預算，研究小組應注意此一後遺症問題。	本研究目標非探討如何解決預算編列過高之產生原因。惟預期專家所提確能輔助處理剩餘款相關課題，建議由委託單位另行專案妥適研商。
5. 有關低價搶標部分，地方政府多喜歡採用限制性招標，決標價多為底價之九成以上，而中央大型工程多採公開招標，決標價約為底價之七成，依此觀之，公開招標約可節省公帑二成。但實質上未必能保證工程品質不減，甚至施工後	本研究目標非探討預算編列及執行階段之各項執行、管理及監督機制。惟預期專家所提確能輔助處理剩餘款相關課題，建議由委託單位另行專案妥適研商。

發言意見	回應
<p>廠商要求變更設計並追加預算。故建議公務機關於規劃階段即應多方考量，詳細規劃；執行階段則應嚴格監工與驗收，整體上，政府部門在執行、管理與監督機制上出現問題，讓廠商有代理人的問題，同樣的，若管考機制不健全，行政機關也會產生代理人的問題。</p>	
<p>6. 研究小組應更深層思考為何有浮編（剩餘）預算問題、為何需變更設計（經費不足）為何那麼容易變更設計、為何動不動就追加預算等之背後原因，如此才能對剩餘款流用問題提出完整的政策建議。</p>	<p>本研究目標非探討如何解決浮編預算之產生原因。惟預期專家所提確能輔助處理剩餘款相關課題，建議由委託單位另行專案妥適研商。</p>
<p>7. 雖然計畫減併對於行政機關來說，是很方便的作法，但要去思考減併到何程度，才不致無法進行管考或無法評估其執行績效與責任歸屬，因其將違背失去企業化預算「課責」的精神。</p>	<p>「計畫/科目減併」，係指將同一性質之計畫項目適度納入同一科目、計畫中，至於計畫、科目之編列仍應依現行相關規定辦理。</p>
<p>8. 本研究應對「預算浮編」與「經費不足」之原因進一步探討，對症下藥，進而針對預算編列計畫（Planning）、預算執行管考（Monitoring）與預算執行成效驗收（Evaluation）等相關問題進一步探討。</p>	<p>本研究目標非探討如何解決計畫之剩餘或不足之產生原因。惟預期專家所提確能輔助處理剩餘款相關課題，建議由委託單位另行專案妥適研商。</p>

附錄六：期末報告初稿學者專家座談會紀錄之回應對照表

發言意見	回應
<b>(七) 洪明洲教授：</b>	
1. 研究方法以機關訪談為重主，而非公共工程案件（結餘款）基礎之訪談，導致剩餘款產生之原因不明確，尚難讓人掌握公共工程剩餘款真實產生之原因。	本研究第八章說明，本研究原擬收集各單位之計畫經費不足或剩餘情形分析，惟因實際數據難以取得，故被迫以問卷及訪問方式替代。
2. 研究資料應就預算編列之浮濫情形再加探索。	本研究目標非探討如何解決浮編預算之產生原因。惟預期專家所提確能輔助處理剩餘款相關課題，建議由委託單位另行專案妥適研商。
3. 應詳加檢討預算有效編列以防止剩餘款產生之相關辦法，若有此現象應加以懲處；非因預算編製不當而造成之剩餘，才訂定流用之規定。	剩餘款是否係由預算編制不當所致，因其不易釐清，如列入流用條件，恐有不妥，故不宜列入流用之限制條件內。
<b>(八) 許添本教授：</b>	
1. 給予結餘款使用的彈性，對機關有其正面意義，但行政機關仍應以如何減少結餘款發生為其積極目標，預算彈性才有意義。	本研究目標非探討如何解決浮編預算之產生原因。惟預期專家所提確能輔助處理剩餘款相關課題，建議由委託單位另行專案妥適研商。
2. 結餘款的產生，理論上應是透過較好的招標制度或其他節措施所而來者，研究小組應再探討如何在冗長的預算審議程序外，採用行政命令的方式，快速、彈性運用結餘款，在年度內補作其他工作。	專家所提立意甚佳，惟因逕採用行政命令的方式，於年度內補作其他工作之方式，恐涉及預算法中相關預算籌劃及擬編、預算之審議及預算之執行等章相關條文之修改，影響層面較廣，建議暫不予考量。

發言意見	回應
<p>3. 德國預算編製的作法，規定各機關每年度編列預算時一併提出移動式的五年財務計畫，每個計畫均配合一財務計畫，政府審查預算時亦一併審查財務構想。故研究小組可進一步思考在預算制度中規定各計畫必須指明發生結餘款時之流用項目，以避免結餘款使用浮濫。</p>	<p>本研究於第五章第三節中藉由文獻資料說明德國預算執行情形。</p>
<p>4. 「標餘款」與「結餘款」二者實質意義不盡相同，二者使用之彈性範圍應有所不同，似可考慮予以區分。</p>	<p>本研究於第二章第一節中說明，鑑於與委託單位確認本研究範圍非僅限於工程計畫結束時之結算剩餘，故以剩餘款作為本研究之範圍，且按其涵義應能涵蓋標餘款及結餘款。</p>
<p>5. 可再進一步研究強化計畫預算的功能，以及在計畫中增加財務構想，使政府明確瞭解計畫經費需求與政府整體財政狀況之配合情形。</p>	<p>本研究目標非探討計畫預算編列與審議。惟預期專家所提確能輔助處理剩餘款相關課題，建議由委託單位另行專案妥適研商。</p>
<p><b>(九) 蔡丁貴教授：</b></p>	
<p>1. 初稿第 VI 頁一、研究緣起「．．．致結餘款運用可能無法掌握時效」，結餘款之運用無法掌握時效是正面的缺失，負面的缺失則有可能利用變更設計等耗盡資源。</p>	<p>執行計畫中產生變更設計之適當性、資源耗費等現象，非屬本研究範圍。</p>

附錄六：期末報告初稿學者專家座談會紀錄之回應對照表

發言意見	回應
<p>2. 初稿第 IX 頁參、重要發現「一、工程計畫剩餘款產生原因 . . .」, 本文中應以如何從根本解決剩餘款產生的原因, 使結餘款降到最低。</p>	<p>本研究目標係藉由研擬工程計畫剩餘款之擴大運用機制 (因), 以期減少剩餘款之產生 (果), 故如何藉由解決剩餘款產生原因, 來降低剩餘款乙節, 非屬本研究範圍, 惟預期專家所提確能輔助處理剩餘款相關課題, 建議由委託單位另行專案妥適研商。</p>
<p>3. 初稿第 IX 頁參、重要發現「二、工程計畫經費不足原因 . . .」, 本文中應以如何使經費不足原因降到最低, 確實規劃設計據以編列預算經費才是辦法。</p>	<p>本研究目標係藉由研擬工程計畫剩餘款之擴大運用機制 (因), 以期減少剩餘款之產生 (果), 故如何藉由解決計畫經費不足產生原因, 來提高預算精確度乙節, 非屬本研究範圍, 惟預期專家所提確能輔助處理剩餘款相關課題, 建議由委託單位另行專案妥適研商。</p>
<p>4.1 初稿第 XIII 頁「二、運用原則」之 (1)文字修改為「施政計畫編列工作項目必須變更而有增加者。」</p>	<p>遵照辦理。</p>
<p>4.2 初稿第 XIII 頁「二、運用原則」之 (2)文字修改為「工程基地地形地質地下物與原設計有異, 必須變更者, 並依約向設計不當之承作廠商求償。」</p>	<p>有關專家所提「依約向設計不當之承作廠商求償」乙節, 涉及機關與廠商間之相互權利義務, 應由機關依政府採購法所訂履約規定辦理, 不宜於其餘規定贅述。</p>



發言意見	回應
4.3 初稿第 XIII 頁「二、運用原則」之(3)文字修改為「設計不當,施工錯誤,必須變更者,並依約向設計不當之承作廠商求償。」	有關專家所提「依約向設計不當之承作廠商求償」乙節,涉及機關與廠商間之相互權利義務,應由機關依政府採購法所訂履約規定辦理,不宜於其餘規定贅述。
4.4 初稿第 XIII 頁「二、運用原則」之(4)文字修改為「因地震暴風洪水等不可抗力之事由而致受破壞,必須修復者。」	遵照辦理。
5. 初稿第 XV 頁三、授權核定原則「(三) . . . 並報行政院備查」,是否妥適?請考量。	本研究建議報行政院備查乙節係為落實剩餘款運用之透明化原則,避免剩餘款之濫用。
6. 初稿第十一頁第一節文獻回顧第一段「 . . . 顯示國內受到工程低價搶標等影響」,建議修改為:顯示國內受到工程低價搶標「或高價編列」等影響。	遵照辦理。
7. 初稿第二十五頁第一段「 . . . 有關新加坡國家發展部對於公共工程計畫預算動員 (mobilising of budget) 之運作『praticce』」,應修正為 practice。	遵照辦理。
8. 初稿第四十二頁壹、問卷調查及訪談結果「工程計畫結餘款產生之原因 . . . 」,建議採取以下對策: (1) 工程低價搶標:嚴格監工、要求品	本研究目標係藉由研擬工程計畫剩餘款之擴大運用機制(因),以期減少剩餘款之產生(果),故如何藉由解決剩餘款產生原因,來降低剩餘款

附錄六：期末報告初稿學者專家座談會紀錄之回應對照表

發言意見	回應
<p>質、遏止搶標風氣。</p> <p>(2) 預算編列過高：計畫內容實質審查，確實編列預算。</p> <p>(3) 用地取得困難、工程執行中斷、設計變更：年度執行不順利，非真正結餘，與其思考工程款是否可流用於其他計畫，不如健全工程計畫之規劃。</p>	<p>產生乙節，非屬本研究範圍，惟預期專家所提確能輔助處理剩餘款相關課題，建議由委託單位另行專案妥適研商。</p>
<p>9. 初稿第五十四頁「貳、交通部預算流用之案例」，財政預算與執行預算可以不一樣，財政預算-立法院通過，執行預算-執行部門依程序及計畫內容編列，建議：財政預算與執行預算之差額，在部內可以流用，但受行政院節制，執行預算與決標金額之結餘，在執行機關內可以流用，但受部節制。</p>	<p>本研究建議之剩餘款擴大運用機制，乃依專家所提原則建構，惟對於執行預算與決標金額之剩餘款節制方式有所不同，係訂定一定金額規模以下之剩餘款動支由主辦機關自行核定，一定金額規模以上剩餘款動支則需報請由主管機關核定，除藉此分層授權原則審議剩餘款使用之合理性外，以避免主辦機關濫用剩餘款。</p>
<p>10. 初稿第六十七頁表 7-1 工程會「... 惟教育部等『飛』工程專責機關」，應修正為「非」。</p>	<p>遵照辦理。</p>
<p>11. 初稿第六十八頁「第二節可能模式之比較」，經費以授權彈性運用模式時，有優點，其關鍵在於如何稽核績效。</p>	<p>計畫執行績效之良窳，非屬於本研究範圍，且惟鑑於各方看法不一，建議由委託單位另行專案研商討論。</p>
<p>12. 初稿第八十四頁「伍、建議之機</p>	<p>決算與預算之差距、計畫達成之成</p>

發言意見	回應
<p>制」，建議如下：</p> <p>(1) 結餘款於完工結算後繳交上級主管機關，設定該工程執行單位之公共工程專戶，執行機關可自行擬定新增工程計畫，以專戶額度為預算上限，專款專用，或由該上級機關統籌運用。</p> <p>(2) 工程計畫之編列經費應事前經過「實質審查」，使其工程內容及目標更加明確。</p> <p>(3) 工程計畫之執行可分階段實施，土地之取得與實質施工計畫可分屬不同階段執行，土地未取得至可供使用之程度者，暫不編列施工計畫經費。</p> <p>(4) 管考績效應考量各項剩餘款的原因，不應以單純經費之執行比例為考量，對於規劃、執行嚴謹情形下產生之正面剩餘款，以及彈性使用均應鼓勵，但負面的使用應預防與禁止。</p>	<p>效、預算是否核實編列等，係屬計畫執行之績效良窳，非屬於本研究範圍，且惟鑑於各方看法不一，建議由委託單位另行專案研商討論。</p>
<p>(十)行政院研考會管考處(書面意見)</p>	

附錄六：期末報告初稿學者專家座談會紀錄之回應對照表

發言意見	回應
<p>1. 剩餘款發生原因之分析，過分偏重於受訪者意見及問卷調查結果，應再加強對政府機關統計資料及有關論著結論之蒐集。</p>	<p>有關政府機關統計資料部分，於第六章第一節之貳中，補充 88 及 89 年度審計部之決算資料說明。另相關論著已遵照補充，然囿於著重於結餘款或剩餘款之現有國內外論著實為有限，本研究業已戮力蒐集。</p>
<p>2. 較偏重資料結果或現況之描述與整理，未就整理結果提出優劣分析。</p>	<p>於第五章第七節補充，並於第四章及第六章增列第三節，就整理結果提出初步優劣分析。</p>
<p>3. 未提出機關短期內可採行之效率結論，中長期部分亦屬原則性建議。</p>	<p>於第七章第三節之伍中，補充短期建議方案；至於中長期部分，則具體補充附錄四之「中央政府各機關工程計畫剩餘款繳回及運用執行要點草案」，以為參考。</p>
<p>4.1 第三章至第六章僅重於文獻記載或實際情形之描述，研究小組應就該等現象之成因、優劣提看法，併個別提出初步綜合性建議。</p>	<p>如前述，業已遵照辦理。</p>
<p>4.2 第七章所列之綜合建議，均屬原則性架構下之中長期建議，應再對各機關如何在現有規定下機動運用結餘款提出見解。</p>	<p>如前述，業已遵照辦理。</p>

公共工程計畫及補助型計畫結餘款使用之研究

發言意見	回應
4.3 各項建議應具體簡明，並應列明主辦及協辦機關。	於第七章第三節之伍中，補充建議主辦及協辦機關。

## 參考文獻

1. 林能白 (1996), “台北市政府工程預算與統一發包制度之研究”, 台北市政府研究發展考核委員會, 委託研究報告。
2. 杜富燕 (1997), “政府重要經建投資計畫預算額度管制作業之研究”, 行政院經濟建設委員會, 委託研究報告。
3. 徐仁輝 (1998), “政府再造與預算法修正”, 行政院經濟建設委員會, 委託研究報告。
4. 曾仁杰 (1998), “現行公共工程進度與預算管理制度之探討”, 行政院公共工程委員會, 委託研究報告。
5. 吳壽山 (1999), “建立具誘因機制之預算制度與執行策略”, 行政院經濟建設委員會, 委託研究報告。
6. 黃明聖 (2001), “政府歲出預算保留款及預算執行績效之探討”, 行政院研究考核委員會, 委託研究報告。
7. 歐斯本、蓋伯勒, (1992), “新政府運動”, 天下文化, 第一版。
8. 謝忠賢 (1997), “訊息處理能力、工程特性與預算編列成果之關係-公共工程規劃設計階段之探討”, 國立台灣大學商學研究所, 碩士論文, 台北。
9. 魏穗雅 (1999), “紐西蘭預算改革之制度性研究”, 私立東海大學公供行政研究所, 碩士論文, 台北。
10. 劉志宏 (2000), “英國預算制度及其改革之研究”, 國立台灣大學政治學

- 研究所，碩士論文。
11. 謝如媛(2000),“中德政府預算之比較”,國立台灣大學三民主義研究所,碩士論文,台北。
  12. 預算法(2001)。
  13. 九十一年度中央政府各機關單位預算執行要點。
  14. 中央政府機關總員額法(草案),2001年。
  15. 政府公共工程計畫與經費審議作業要點(2001)。
  16. 中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法(2001)。
  17. 國防部(1996),「國軍工程剩餘款繳回及管制作業規定」。
  18. 交通部(2001),「交通部重大工程督導會報第七十二次委員會議專案報告」,交通部會計處。
  19. 行政院公共工程委員會(2000),工程會890203(89)工程企字第89003082號函。
  20. 行政院公共工程委員會(2000),88、89年度五千萬元以上工程標案資料。
  21. 日本財政法(2001),2001年1月6日起施行。
  22. 日本財政法(1988),行政院經濟建設委員會,健全經社法規工作小組。
  23. 韓國(1999),韓國預算會計法,一九九九年十二月三十一日修正。
  24. 韓國財政制度與政策(1987),行政院經濟建設委員會,經濟研究處。
  25. 新加坡財政程序法(2001)。
  26. 王維志、李建中(1999),“成本模擬及單價比對以利採次低標價決標”,

- 第一屆營建管理學術研討會論文集，台灣台北，第三冊，105-114。
27. 謝定亞、呂世通、吳昭慧 (1999) “公共建築工程變更設計原因探討分析”，第三屆營建管理學術研討會論文集，台灣，196-214。
  28. Carr, R. I., (1987). “Competitive bidding and opportunity costs,” *Journal of Construction Engineering and Management*, ASCE, 113(1), 151-165.
  29. Crowley, L. G., and Hancher, D. E., (1995). “Evaluation of competitive bids,” *Journal of Construction Engineering and Management*, ASCE, 121(2), 238-245.
  30. Dozzi, S. P., AbouRizk, S. M., and Schroeder, S. L., (1996). “Utility-theory model for bid markup decisions,” *Journal of Construction Engineering and Management*, ASCE, 122(2), 119-124.
  31. Fayek, A., (1998). “Competitive bidding strategy model and software system for bid preparation,” *Journal of Construction Engineering and Management*, ASCE, 124(1), 1-10.
  32. Ioannou, P. G., (1988). “Bidding models – symmetry and state of information,” *Journal of Construction Engineering and Management*, ASCE, 114(2), 214-232.
  33. Moselhi, O., Hegazy, T., and Fazio, P., (1993). “DBID: analogy-based DSS for bidding in construction,” *Journal of Construction Engineering and Management*, ASCE, 119(3), 466-479.



34. Wei-Chih Wang (2002), "SIM-UTILITY: Model for Project Ceiling Price Determination," *Journal of Construction Engineering and Management*, ASCE, 128(1), February 2002.