

109年度國防部主管附屬單位 預算籌編暨審議經過

李國賓

壹、前言

本部特種基金109年度預算案於108年5月10日呈報行政院，行政院於同年8月30日隨同中央政府總預算案送請立法院審議，並於109年5月22日完成三讀，在未完成審議前，各基金依預算法第54條規定之相關規定維持運作。

由於公務預算受政府財政困難影響，額度成長不易，而特種基金為一獨立財務會計個體，以企業化經營觀念，追求成本效益之精

神，透過業務計畫整合，發揮基金經營管理效能，提升財務資源效益，建立與國防預算間資源互補機制，有效支援建軍備戰工作。

預算籌編審議作業，是本部與行政院及立法院兩院關係最為密切的一個持續循環滾動業務，如圖一，且是主財同仁一項具有挑戰性的職掌，從最基礎預算書表編製到審議階段執行的良窳，都直接關係預算獲得是否順遂，進而影響年度業務遂行與推展，本文將以預算編製各階段程序作為論述基礎，以供未來業務參考。



圖一 預算籌編作業程序

資料來源：國防部主計局暨本研究整理

貳、本部特種基金簡介

中央政府附屬單位預算特種基金的設置情形，目前總共設有116個基金（營業15個、非營業101個），本部主管附屬單位預算計有3個

特種基金，包含2個作業基金及1個資本計畫基金，如圖二；本部特種基金之設置，為國防財務資源管理重要的一環，秉持「不增加政府財政負擔」理念，藉由特種基金財務管理特性，導入企業化經營思維，擴大財務投資績效，並設法提高產銷營運能量，增加收入，抑減成本費用，以追求最高效益為原則，努力達成自給自足之目標，期能減少國防預算挹注，有效活化國防財力資源，概述如下：

一、作業基金

(一)國軍生產及服務作業基金（以下簡稱生服基金）

主管機關為主計局，包含生產事業等6個事業5管理機構，主要任務為精進軍品研發、產製及維修作業效能，厚植國防自主能量，並在落實官兵照顧方面，積極充實國軍醫療設備資源、報導軍事要聞、持恆推展各項服務工作與福利措施、統籌國軍食勤供應，建構優質服役環境。

(二)國軍老舊眷村改建基金（以下簡稱眷改基金）

主管機關為政戰局，主要任務為運用老舊眷村土地及不適用營地處分得款，辦理新制老舊眷村改建、眷戶優惠貸款及眷村文化保存業務，並配合土地活化政策，釋出眷村土地，提高土地使用經濟效益，同時達成照顧官兵及去化基金餘屋之目標，戮力加速執行國軍老舊眷村更新。

二、資本計畫基金

國軍營舍及設施改建基金（以下簡稱營改基金），主管機關為軍備局，主要任務為結合國軍兵力精簡政策，藉由不適用營地釋出，辦理老舊營舍整建及職務宿舍整新等，以改善官兵生活設施；另為有效整合運用國防資源，擴大基金用途，將一般工程及設施納入執行，改善官兵生活品質，並配合地方發展及國家政經建設釋出土地，使地盡其利，促進土地使用價值。

	生產及服務 作業基金	國軍眷村 改建基金	國軍營舍及設 施改建基金
主管機關	主計局	政戰局	軍備局
管理機構及 其作業單位	醫療事業-軍醫局、 生產事業-軍備局、 福文事業-政戰局、 副供事業-後次室、 服務與軍儲事業-主計局	作業單位： 軍種司令部之各執行 單位	作業單位： 工營中心及營改基金 授權三軍及本部執行 單位
非營業 特種基金分類	作業基金	作業基金	資本計畫基金
預算法之分類	附屬單位預算	附屬單位預算	附屬單位預算

圖二 國防部特種基金組織架構簡圖

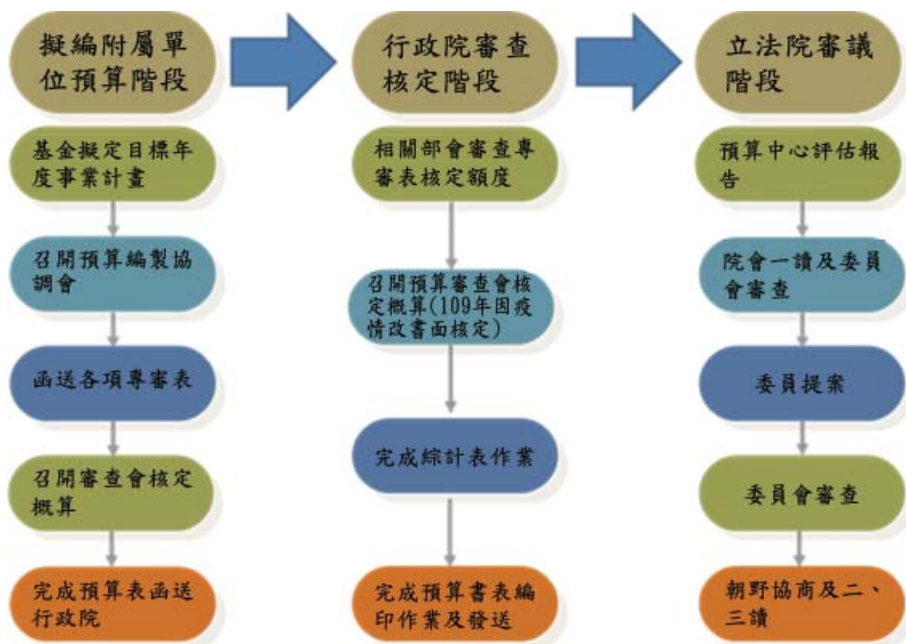
資料來源：國防部主計局暨本研究整理

參、預算籌編暨審議程序

有關附屬單位預算在實務上係與總預算分開編製，再區分為「營業」與「非營業」基金預算兩部分編列，與總預算案同時送由立法院

審議，其審議程序並無二致，故有關審議制度之介紹，不特別區分總預算、單位預算或附屬單位預算結構，惟實際上附屬單位預算案審議期間通

常都在總預算案審議完畢之後，本文以本部擬編附屬單位預算、行政院審查核定及立法院審議等3個主要階段審議程序逐步說明，如圖三。



圖三 預算編製審議階段

資料來源：國防部主計局暨本研究整理

一、附屬單位預算擬編階段

(一)各基金擬編預算

本部基金管理機構應依基金設置目的，就經營策略、產銷營運目標與重要投資目標，表達事業願景及策略目標，擬編業務計畫與預算，並依「中央政府總預算附屬單位預算編製應行注意事項－非營業部分」規定時間陳報行政院核定，據以編列概算；其中各項業務計畫包含專案計畫、派員出國計畫、購建固定資產計畫、公共工程建設計畫、科學儀器計畫、車輛及電腦採購計畫、預算員額異動計畫、補（捐）助計畫、基金增減資計畫及融資計畫等，計畫業務部門均應與預算編製單位縝密配合，按預算編製日程表於時限內完成報核事宜。

(二)主管機管審核

特種基金預算書表結構複雜，各項表件數據環環相扣且相互勾稽，為確保預算書表編報品質，以利本部特種基金預算審議順遂，本部於108年1月即啟動預算編製前置作業，召開109年度附屬單位預算編製協調會，要求作業單位應自主教育訓練，掌握各項書表編製邏輯並落實勾稽工作底稿；為利各基金單位編製作業有所遵循，於同年2月令頒「本部附屬單位預算編製作業規定」要求各基金單位應積極開源節流，運用企業化經營原則，設法提高產銷營運（業務）量，增加收入，抑減成本費用，並積極研究發展及落實責任中心制度，改進產銷及管理技術，提高產品及服務品質，以提升經營績效，除負有政策性任務者外，應以追求最高盈（賸）餘為目標，並律定各基金應於108年4月10日前，完成預算書表編製作業函送

本部主計局審查。

為利特種基金業務推展順遂，本部於108年4月30日召開109年度預算審查會並核定各基金概算額度，合計核列總收入534億966萬5千元、總支出533億9,049萬6千元、本期賸餘1,916萬9千元、購建固定資產（資本支出）16億4,624萬4千元，如表一，各基金分述如下：

1. 生服基金

業務總收入353億9,895萬2,000元（較上年度增加40億3,013萬5,000元，增幅約12.85%），業務總支出343億9,482萬9,000元（較上年度增加39億8,725萬6,000元，增幅約13.11%），本期賸餘10億412萬3,000元，連同前期未分配賸餘14億8,483萬9,000元，提存公積24億8,896萬2,000元，無解繳公庫淨額，固

定資產建設改良擴充16億4,624萬4,000元（較上年度增加8,605萬4,000元，增幅約5.52%）。

2. 眷改基金

業務總收入16億8,545萬4,000元（較上年度增加3億223萬6,000元，增幅約21.85%），業務總支出97億6,717萬2,000元（較上年度增加79億2,207萬8,000元，增幅約429.36%），本期短絀80億8,171萬8,000元。

3. 營改基金

基金來源163億2,525萬9,000元（較上年度增加106億7,258萬4,000元，增幅約188.81%），基金用途92億2,849萬5,000元（較上年度增加19億9,821萬2,000元，增幅約27.64%），本期賸餘70億9,676萬4,000元。

表一 109年度國防部特種基金概算結果

3基金合計

單位：新臺幣千元

項 目	管理機構擬編預算數	主管機關增減數	主管機關核定數
總收入（含基金來源）	53,359,305	50,360	53,409,665
總支出（含基金用途）	53,430,138	-39,642	53,390,496
本期賸餘	914,121	90,002	1,004,123
解繳國庫淨額	0	0	0
固定資產建設改良擴充	1,646,244	0	1,646,244

資料來源：國防部主計局暨本研究整理

(三) 本階段作業重點

本階段各基金應依設置之目的，考量其財務能力，本自給自足原則，參照過去實績及業務增減情形，覈實估計收支及賸餘（短絀），並配合行政院「109 年度中

央政府總預算附屬單位預算—非營業部分編製日程表」函送「1,000萬元以上科學儀器」等專審表件，並於108年5月10日完成本部特種基金預算表加具主管機關意見函送行政院主計總處審議，如圖四。



圖四 本部特種基金預算編製日程

資料來源：國防部主計局暨本研究整理

二、行政院審查核定階段

(一)行政院核定會議

行政院主計總處經彙整各部會審查本部函送專審表件結果，並考量政府整體財政收支情形，於108年6月27日由蔡副主計長鴻坤召開109年度特種基金預算審查會議，本部由主計局特種基金處處長率領各基金管理機構業務主管與會，主要係審確本部各基金業務收支餘絀、解繳國庫淨額及固定資產建設改良擴充等相關預算額度，經研討後核列本部特種基金概算，如表二，臚列如次：

1.生服基金

- (1)業務總收入：原編列353億9,895萬2,000元，增列服務收入2,800萬元，核列354億2,695萬2,000元。
- (2)業務總支出：原編列343億9,482萬9,000元，經減列業務宣導費等10項用途計5,015萬3,000元，核列343億4,467萬6,000元。
- (3)本期賸餘：原編列10億412萬3,000元，依收支事項審核結果，核列10億8,227萬6,000元。
- (4)提存公積：原編列24億8,896萬2,000元，核列25億6,711萬5,000元，無解繳

國庫淨額。

- (5)固定資產建設改良擴充：原編列16億4,624萬4,000元，減列「心臟器官保存系統」等項設備計1,180萬元，核列16億3,444萬4,000元。

2.眷改基金

- (1)業務總收入：原編列16億8,545萬4,000元，同意照列。
- (2)業務總支出：原編列97億6,717萬2,000元，減列補助眷戶購宅補助支出等計3,602萬5,000元，核列97億3,114萬7,000元。
- (3)本期短絀：原編列80億8,171萬8,000元，依收支事項審核結果，核列80億4,569萬3,000元。

3.營改基金

- (1)基金來源：原編列163億2,525萬9,000元，增列財產收入8億3,352萬7,000元，核列171億5,878萬6,000元。
- (2)基金用途：原編列92億2,849萬5,000元，經減列老舊營舍整建計畫444萬7,000元、一般行政管理計畫8萬8,000元，核列92億2,396萬元。
- (3)本期賸餘：原編列70億9,676萬4,000元，依收支事項審核結果，核列79億3,482萬6,000元。

表二 109年度行政院核定特種基金結果

3基金合計

單位：新臺幣千元

項 目	本部擬編預算數	行政院增減數	行政院核定數	增減比例
總收入（含基金來源）	53,409,665	861,527	54,271,192	1.61%
總支出（含基金用途）	53,390,496	-90,713	53,299,783	-0.17%
本期賸餘	1,004,123	952,240	1,956,363	94.83%
解繳國庫淨額	0	0	0	0%
固定資產建設改良擴充	1,646,244	-11,800	1,634,444	-0.72%

資料來源：國防部主計局暨本研究整理

（二）本階段作業重點

行政院審核係依照共同項目編列作業規範審查、輔以參考近2年決算數、當年度預算執行情形及政府整體財政狀況作為預算增減參考，本部預算編列係各基金（事業）依照政策及作業實況核實編列，故109年度行政院收入增幅占原編列數1.6%，支出減幅僅占原編列數0.17%；本部各基金事業依核定預算於7月中旬完成綜計作業交付行政院審查。

（三）行政院核列公積

往昔生服基金營運賸餘因行政院衡酌中央政府財政狀況，大多核列繳庫，97年至108年累計繳庫數高達190億元；近年因應醫療事業固定資產投資需求，經本部積極爭取，行政院核列賸餘繳庫之判斷焦點，除考量中央財政狀況，亦併同考量基金所屬事業是否已具體規劃賸餘轉投資運用，遂逐年擴大賸餘提存公積數，惟仍不敷醫療事業投資所需，爰本部衡酌基金整體資金儲存及運用規劃，將生產事業之累積賸餘橫向調整至醫療事業，獲行政院同意納入109年度附屬單位預算，併同年度賸餘合計約25億，免列繳庫數全數提存公積。

（四）書表檢整作業

為避免預算書表因疏漏、錯誤等情事，遭致立法院質疑，甚而刪減、凍結預

算，本部於7月中旬令頒特種基金預算書表聯審實施計畫，期能如期、如質完成本部附屬單位預算案書表審查印製作業，以有效維護本部預算及嚴謹作業紀律，完成校對印製後於109年8月30日分送行政院及立法院。

三、立法院審議階段

本部預算書表送達立法院後，即進入預算審議階段，其流程包含立法院預算中心評估報告等5大流程。

（一）立法院預算中心評估報告

立法院預算中心因應預算審議，擬具評估報告，歷來均為委員質詢重要參考議題，該中心於108年10月9日公布本部特種基金預算評估報告計20則，其中生服基金11則、舊改建基金4則、營改基金5則，考量上開評估報告為委員會審查時立委問政焦點，本部依報告內容先期完成議題分辦，並辦理備詢擬答資料整備，如圖五，並於108年10月14日由部長嚴先生召開研討會議，辦理議題推演及備詢作業指導，要求各單位持續掌握委員提案情形，並請各單位妥擬說明資料，俾提供政務辦公室納入重要議題管制；另提供軍事新聞處掌握媒播議題，適時發布新聞稿澄清，於預算審查前拜會輪值召委協請支持，以有效維護預算。



圖五 委員會預算報告及詢答準備工作

資料來源：國防部主計局暨本研究整理

(二)一讀及委員會審查

1.一讀

立法院財政委員會依據中央政府總預算案審查程序第3條規定，研擬109年度中央政府總預算案（含附屬單位預算及綜計表—營業及非營業部分）審查分配表及審查日程表，於108年9月19日照案通過，提報院會，經提立法院108年9月20日第9屆第8會期第2次會議，邀請行政院院長、主計長及財政部部長列席報告109年度中央政府總預算案編製經過及內容概要，並答復委員質詢後，由立法院前院長蘇嘉全先生於108年9月24日決定「109年度中央政府總預算案（含附屬單位預算及綜計表—營業及非營業部分）交財政委員會依分配表及日程表分送各委員審查」。

2.預算報告及詢答

本部運用立法院外交國防委員會實施分組審查前，於108年10月13日以立法院預算中心評估報告先行實施重要議題研討，期建立共識、齊一作法，戮力備詢整備，有效維護預算。國防外交委員會排定於108年10月16日審查109年度本部附屬單位預算，本部由部長嚴先生實施列席報

告，並完成預算及委員質詢程序。

3.本階段作業重點

本階段持續關注輿情議題、蒐整委員（黨團）關切事件、預算中心評估報告及審計部決算審核報告，參酌以往提案內容先行擬定相關說帖資料；另審議期間掌握議事運作，就委員關切議題積極拜會與溝通說明，爭取認同支持。

(三)委員提案

1.提案蒐整

立法委員針對本部特種基金預算提案經蒐整計89案（生服基金71案、眷改基金9案、營改基金9案），經立法院外交國防委員會依業務計畫別併案後計33案（含主決議2案），如表三，概述如下：

- (1)生服基金：增列預算3案108萬元，減列預算40案4億4,493萬元，凍結預算26案2億2,211萬2,000元，主決議2案。
- (2)眷改基金：增列預算3案1,300萬元，減列預算6案5,800萬元，無凍結預算及主決議。
- (3)營改基金：增列預算1案1,500萬元，減列預算7案1億2,600萬元，凍結預算1案5,000萬元，無主決議。

表三 109年度附屬單位預算案委員會審查提案統計表

單位：新臺幣千元

基金（事業）	增列預算		減列預算		凍結預算		主決議	案數合計
	案數	金額	案數	金額	案數	金額	案數	
國軍生產及服務作業基金	3	1,080	40	444,930	26	222,112	2	71
國軍營舍及設施改建基金	1	15,000	7	126,000	1	50,000		9
類別合計	7	29,080	53	628,930	27	272,112	2	89

資料來源：國防部主計局暨本研究整理

2. 本階段作業重點

前揭提案各單位積極赴提案委員辦公室溝通說明後，除少部分未達共識或待回復之提案，均獲委員支持，本部復於108年11月22日由軍政副部長張上將召集各單位研商委員提案處理策略，針對未達共識或待回復提案，應於審議前持續派員赴提案委員辦公室溝通說明，以獲取最終共識，俾利議程順遂。

四委員會審查

國防外交委員會排訂於108年11月27日審議本部「109年度附屬單位預算案」，並經軍政副部長張哲平上將率隊於會中爭取說明，審查通過20案（含主決議8案），合計刪減1,300萬元，各基金審查結果彙整如下：

1. 生服基金

- (1)業務總收入：原編354億2,695萬2,000元，同意照列。
- (2)業務總支出：原編343億4,467萬6,000元，審議通過11案（刪減1,100萬元），暫列343億3,367萬6,000元。
- (3)提存公積：原編列25億6,711萬5,000元，同意照列。
- (4)固定資產建設改良擴充：原編列16億3,444萬4,000元，同意照列。
- (5)主決議事項：通過7案。

2. 營改基金

- (1)業務總收入：原編16億8,545萬4,000元，同意照列。

- (2)業務總支出：原編97億3,114萬7,000元，同意照列。

- (3)無主決議事項。

3. 營改基金

- (1)基金來源：原編171億5,878萬6,000元，同意照列。
- (2)基金用途：原編列92億2,396萬元，審議通過乙案（刪減200萬元），暫列92億2,196萬元。
- (3)主決議事項：通過1案。

本部於108年12月6日請各基金（事業）針對立法院外交及國防委員會審議本部109年度附屬單位預算案決議事項完成審認；另有關須提書面報告之主決議事項，請各單位先行撰擬妥處並採滾動式修正。

五朝野協商

1. 黨團提案

109年5月11日立法院朝野朝野協商結論於109年5月22日針對109年度中央政府總預算案附屬單位預算進行處理，各黨團提案於109年5月14日送交財政委員會彙整，本部109年度附屬單位預算案立法院朝野黨團協商新增提案計10案，如表四，概述如下：

- (1)生服基金：減列預算3案1億5,200萬元，凍結預算4案1億1,500萬元，主決議1案。
- (2)營改基金：凍結預算1案9億6,914萬元，主決議1案。
- (3)營改基金：無新增提案。

表四 109年度附屬單位預算朝野協商會議提案統計表

單位：新臺幣千元

基金	增列預算提案		凍結預算提案		主決議	案數合計
	案數	金額	案數	金額	案數	
國軍生產及服務作業基金	3	152,000	4	115,000	1	8
國軍老舊眷村改建基金	-		1	969,140	1	2

基 金	增列預算提案		凍結預算提案		主決議	案數合計
	案數	金額	案數	金額	案數	
國軍營舍及設施改建基金	-		-		-	-
類 別 合 計	3	152,000	5	1,084,140	2	10

資料來源：國防部主計局暨本研究整理

2. 朝野協商結果

立法院於109年5月21日續行朝野協商議程，本部新增提案計10案，分別為預算減列3案計1億5,200萬元、凍結5案計10億8,414萬元及主決議2案，業由軍備副部長張上將率主計局局長陳中將等相關人員列席溝通爭取，計撤銷提案4案、通過主決議3案、預算減列3案（減列支出9,000萬元），經評估均無影響年度施政目標，如表五。

另鑑於嚴重特殊傳染性肺炎全球疫情

持續發展影響核有通案乙案，爰要求109年度中央政府總預算案附屬單位預算營業及非營業特種基金，除國家發展委員會及文化部主管（管理）之基金外；行政院農業委員會、教育部、科技部及行政院環境保護署主管（管理）基金編列之「大陸地區旅費」及「國外旅費」減列15%，其餘附屬單位預算營業及非營業特種基金編列之「大陸地區旅費」及「國外旅費」，均減列30%，本部生產及服務作業基金配合減列「國外旅費」計491萬8,000元。

表五 109年度附屬單位預算朝野協商結果統計表

單位：新臺幣千元

基 金	減列預算		凍結預算		主決議	案數合計
	案數	金額	案數	金額	案數	
國軍生產及服務作業基金	3	90,000	-	-	2	2
國軍老舊眷村改建基金	-	-	-	-	1	1
國軍營舍及設施改建基金	-	-	-	-	-	-
類 別 合 計	3	90,000	-	-	3	6

資料來源：國防部主計局暨本研究整理

3. 本階段作業重點

本部於109年5月19日由軍政副部長主持提案研處會議，研商處理策略，經相關單位妥慎評估，尚無執行窒礙，毋須提列撤案或修正提案，另各基金應偕同政務辦公室持續蒐整相關預算議題，並於朝野協商前，積極拜會委員（黨團）溝通說明，以爭取獲得撤案或降低刪減（凍結）額度。

（六）二、三讀

最後立法院第10屆第1會期第14次會議於109年5月22日針對「中華民國109年度中央政府總預算案附屬單位預算及綜計表—營業及非營業部分」照審查總報告修正通過，完成二讀及三讀程序，本部109年度附屬單位預算審議結果如下（表六）：

1. 生服基金

（1）業務總收入：354億2,695萬2,000元，無增減列數，審定354億2,695萬2,000

元。

(2)業務總支出：343億4,467萬6,000元，減列1億591萬8,000元，審定342億3,875萬8,000元。

(3)本期賸餘：依收支審議結果審定11億8,819萬4,000元。

(4)提存公積：審定25億6,711萬5,000元。

(5)固定資產建設改良擴充：審定16億3,444萬4,000元。

2. 營改基金

(1)業務總收入：16億8,545萬4,000元，無增減列數，審定354億2,695萬2,000元。

(2)業務總支出：97億3,114萬7,000元，無增減列數，審定97億3,114萬7,000元。

(3)本期短絀：依收支審議結果審定80億4,569萬3,000元。

3. 營改基金

(1)基金來源：171億5,878萬6,000元，無增減列數，審定171億5,878萬6,000元。

(2)基金用途：92億2,396萬元，減列200萬元，審定92億2,196萬元。

(3)本期賸餘：依收支審議結果審定79億3,682萬6,000元。

表六 109年度立法院審議特種基金結果

3 基金合計

單位：新臺幣千元

項 目	行政院核定數	立法院增減數	立法院核定數
總收入（含基金來源）	54,271,192	0	54,271,192
總支出（含基金用途）	53,299,783	-107,918	53,191,865
本期賸餘	1,956,363	107,918	2,064,281
解繳國庫淨額	0	0	0
固定資產建設改良擴充	1,634,444	0	1,634,444

資料來源：國防部主計局暨本研究整理

將持續精進附屬單位預算之編製，強化預算管理措施，提升各基金營運及財務運用效能。

肆、結 語

預算審議為法制必要程序，查近年附屬單位預算雖多未及於法定期限內完成審議程序，常於屆當年年底或至隔年初始完成審議，惟本部依預算法第五十四條及其相關補充規定、附屬單位預算執行要點等法規研析補救措施及預算執行之彈性，俾使各基金適法執行預算，妥適推動基金業務，使本部特種基金在附屬單位預算未及於目標年度開始前完成審議之情形下仍能適法執行，有效支援建軍備戰工作；本部



李國賓

現職：

國防部主計局特種基金處中校財務官

學歷：

國防管理學院正期89年班
國防管理學院財務正規班95年班
私立義守大學管理研究所碩士

經歷：

財務官、主任、科長