

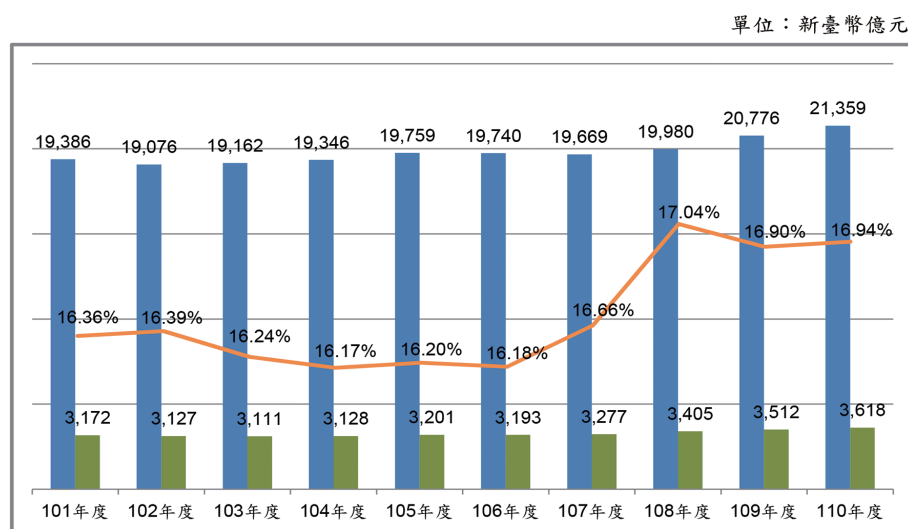
軍事投資建案預算審議決議 凍結事項分析與策進 —以近5年資料為例

黃健任・張智揮
主計局參謀

壹、前言

所謂預算，是指「在一定期間內，為完成施政目標的財務計畫」，是以，政府各項施政計畫能否順利推展及執行，年度預算獲得充足與否應視為首要工作，而國防武力之籌建，亦

仰賴國防預算的爭取與配置。檢視我國國防預算自101年度達新臺幣（以下幣制同）3,172億元起，後續年度預算獲賦均逾3,000億元，以甫於110年2月9日奉總統公布之110年度中央政府總預算為例，國防部主管歲出預算（不含基金預算）3,618億元，占中央政府總預算規模（2兆1,359億元）比例約為16.94%。



■：中央政府總預算規模。■：國防預算（不含基金及特別預算）。

—：國防預算占中央政府總預算比例。

資料來源：作者自行整理

圖1 101至110年度國防預算占中央政府總預算比例

「立法院就預算案所為之附帶決議，應由各該機關單位參照法令辦理」係預算法第52條¹所明定，亦闡明中央政府總預算案受立法院所監督。有鑒於國防預算常常是新聞媒播及國人關注焦點，緣此，年度預算審議期間，立法委員往往透過提案刪減、凍結預算或無關預算決議等方式，以監督國防部達成施政目標。

經統計106至110年度外交及國防委員會審查國防部暨所屬單位預算，平均提案數872案、決議數328案（如表1），顯見預算審議大量提案已成為常態，且立法委員除廣泛援引立法院預算中心預算評估報告等資料，並關切軍事投資建案個案執行情形，提案內容更深入，故建案單位為因應備詢工作須投入更多心力與準備。

表1 預算審議提案及決議情形統計表

類別	立法院會期					平均
	第9-2會期 (106年度)	第9-4會期 (107年度)	第9-6會期 (108年度)	第9-8會期 (109年度)	第10-2會期 (110年度)	
提案數	747案	964案	974案	638案	1,039案	872案
決議數	317案	372案	389案	196案	365案	328案

資料來源：作者自行整理

貳、立法委員關切議題及提案參考資訊

綜觀近年預算審議過程，可以窺見立法委員關切議題及援引依據，除了大量運用立法院預算中心預算評估報告外，亦會參酌新聞媒播內容及審計部決算審核報告，以為質詢或發言之參考，並作為後續提案參據。以下就立法委員關切議題及提案參考資訊說明如後：

一、立法院預算中心預算評估報告

立法院預算中心²掌理中央政府預算、決算及相關法案之研究、分析、評估及諮詢等事

項，為配合立法委員問政需求，提出預、決算等相關評估報告，惟該報告完整內容僅供立法委員參考，並公告目錄供一般民眾閱覽，其中每年（約10月份）提出之「國防部主管單位預算評估報告」，為立法委員於審議國防預算提案之重要參據。

二、新聞媒播

經分析106至110年度中央政府總預算案審查總報告決議事項，均可窺見部分審議決議內容提及年度肇生之媒播案件，諸如109年4月16日黃姓中尉排長於營區自縊、109年10月8日小金門戰車翻覆事件等，遭媒體報導披露後，致立法委員關切並提案要求妥處；另對於新聞議

¹ 預算法第52條：

法定預算附加條件或期限者，從其所定。但該條件或期限為法律所不許者，不在此限。

立法院就預算案所為之附帶決議，應由各該機關單位參照法令辦理。

² 立法院預算中心係依據立法院組織法第21條規定，掌理下列事項：

a.關於中央政府預、決算之研究、分析、評估及諮詢事項。

b.關於預算相關法案之研究、分析、評估及諮詢事項。

c.其他有關預、決算諮詢事項。

題處置結果，亦可能成為委員關注重點，如處理不當，恐遭援引做為提案刪、凍預算之依據，是以對於預算審議期間所肇生之媒播案件，尤其應謹慎應處，並視情況派員向委員辦公室說明，以爭取認同與支持，俾維護預算之獲得。

三、審計部總決算審核報告

依我國憲法第60條及決算法第21條規定，

行政院於會計年度結束後4個月內，應提出決算於監察院；另依憲法第105條及決算法第26條規定，審計部應於行政院提出決算後3個月內，依法完成其審核，編造最終審定數額表並提出審核報告於立法院，報告中並提有重要審核意見。重要審核意見內容包含審核財務收支、審定決算、考核財務效能、核定財務責任及稽核財務（物）上違失之行爲等。

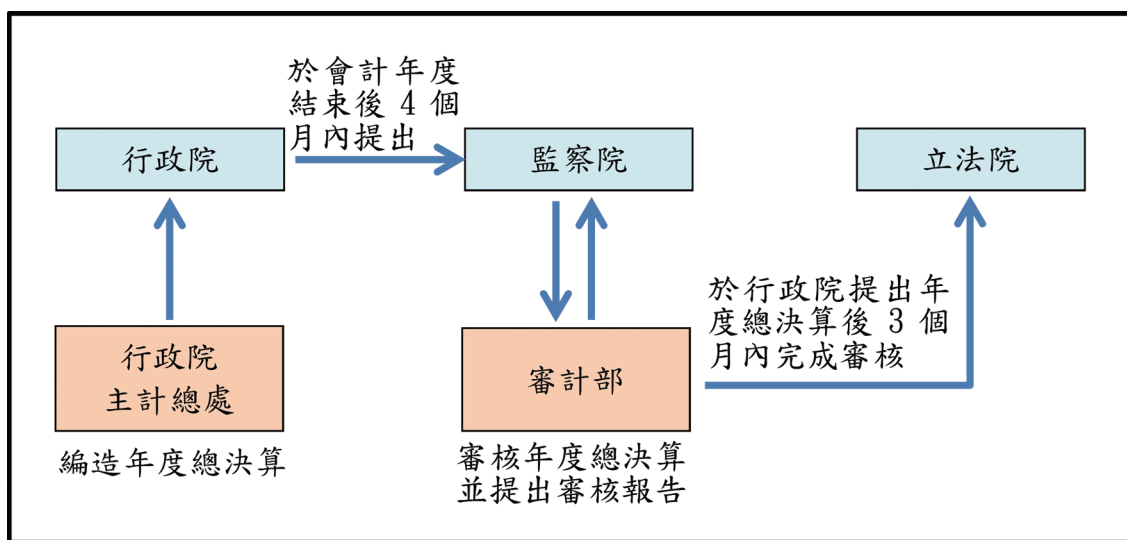


圖2 審計部提出審核報告流程圖

參、軍事投資建案遭凍結情形分析

檢視106至110年度國防部主管預算案經立法院審議決議刪減平均約11.2億元，凍結平均約44.8億元，顯見凍結預算乃是立法委員監督國防部達成施政目標之主要採取方式。進一步分析人員維持、作業維持、軍事投資等三區分預算

於委員會審查階段遭刪減、凍結情形，主要聚焦於軍事投資預算（如表2）。鑒於軍事投資建案具有個案金額大、執行期間長、不確定因素多等特性，其建案程序及執行進度，審議期間往往成為立法委員及媒體關注焦點，後續年度預算審議預判仍以軍事投資個案為主，以下針對軍事投資個案近5年預算遭凍結之提案面向進行說明。

表2 立法院審議決議事項統計表

單位：新臺幣

類別	立法院會期								
	第9-2會期 (106年度)			第9-4會期 (107年度)			第9-6會期 (108年度)		
	人員 維持	作業 維持	軍事 投資	人員 維持	作業 維持	軍事 投資	人員 維持	作業 維持	軍事 投資
刪 減	-	1億 元	4億 元	100萬 元	0.5億 元	36.6億 元	300萬 元	2.1億 元	4.7億 元
	5億元			37.1億元			6.8億元		
凍 結	-	3.5億 元	16.7億 元	0.1億 元	9.5億 元	43.2億 元	0.3億 元	14.3億 元	53.5億 元
	20.2億元			52.8億元			68.1億元		
類別	第9-8會期 (109年度)			第10-2會期 (110年度)			106至110年度平均		
	人員 維持	作業 維持	軍事 投資	人員 維持	作業 維持	軍事 投資	人員 維持	作業 維持	軍事 投資
刪 減	-	2億 元	0.6億 元	-	2.7億 元	2億 元	80萬 元	1.7億 元	9.6億 元
	2.6億元			4.7億元			11.2億元		
凍 結	-	6.2億 元	38.8億 元	-	5.7億 元	32.3億 元	870萬 元	7.8億 元	36.9億 元
	45億元			38億元			44.8億元		

資料來源：作者自行整理

一、計畫評估面向

經統計106至110年度期間，各年度因建案計畫合宜性，如「是否符合我軍戰略需求」、「裝備性能需求是否納入建案考量」、「裝備（工程或科研）是否具實際成效」、「裝備籌購數量是否足夠」等項，遭凍結金額占當年度整體凍結金額比例，以107年度（41.5%）最高，110年度已降至7.3%。

二、成本估算面向

經統計106至110年度期間，各年度因計畫報價與成本估算合理性，如「重複投資類同裝備與否」、「預算額度編列是否過高」等項，遭凍結金額占當年度整體凍結金額比例，以106

年度（41.5%）最高，110年度已降至5%。

三、預算執行面向

統計106至110年度期間，各年度因建案執行能力，如「建案是否依進度執行」、「關鍵技術具備與否」、「作戰測評是否完成」等項，遭凍結金額占當年度整體凍結金額比例，以110年度（83.7%）最高。

四、落實國會監督面向

統計106至110年度期間，各年度因機、艦國造等建案重要節點是否主動向立法院提出報告等情，遭凍結金額占當年度整體凍結金額比例，以109年度（29.2%）最高，110年度已降至0.5%。

五、其他

106至110年度其他面向遭凍結金額年度占比，自107年度起，均未高於5%，所占比例相對

較低，顯見上述計畫評估等4個面向之劃分，已將大部分凍結事項納列其中，可供各級單位參考運用。

表3 軍事投資決議凍結事項統計表

單位：新臺幣，%

凍結事項		會 期					合 計
		第9-2會期 (106年度)	第9-4會期 (107年度)	第9-6會期 (108年度)	第9-8會期 (109年度)	第10-2會期 (110年度)	
計畫評估面向	金額	3.4億元	52.1億元	24.9億元	2.9億元	2.9億元	86.2億元
	比例	12.8%	41.5%	24.6%	5.7%	7.3%	
成本估算面向	金額	10.9億元	24.6億元	37.2億元	12.7億元	2億元	87.4億元
	比例	41.5%	19.6%	36.7%	24.7%	5%	
預算執行面向	金額	6億元	14.4億元	31.5億元	18.2億元	33.4億元	103.5億元
	比例	22.6%	11.4%	31.2%	35.5%	83.7%	
落實國會監督面向	金額	0.5億元	28.3億元	4億元	15億元	0.2億元	48億元
	比例	1.9%	22.5%	4.0%	29.2%	0.5%	
其 他	金額	5.6億元	6.3億元	3.6億元	2.5億元	1.4億元	19.4億元
	比例	21.2%	5.0%	3.5%	4.9%	3.5%	

■：年度凍結額度占比最高；■：年度凍結額度占比次高。

資料來源：作者自行整理

肆、策進建議

以上軍事投資預算遭決議凍結事項，在各單位共同努力之下，不論是凍結金額抑或是凍結比例，除預算執行面向外，均有顯著的下降，顯見倘能做到事先備妥說明資料，並針對立法委員可能提出質疑或關切之問題，主動拜會，加強說明，將能先期化解審議過程之變數與爭議。在此僅以筆者觀點就成本審查、預算

配置及專案管控等三面向提出策進建議。

一、強化成本審查

為加強各級主計同仁軍事投資建案審查之專業職能，國防部每年度第1季舉辦「國軍各單位強化軍事投資建案計畫成本審查職能講習」，重點置於審查報價合理性，落實計畫與成本審查機制，期藉先期觀念溝通，協助單位完備建案程序，並適時提供專業意見，以強化成本審查之精度，並由參訓人員返回駐地後，

發揮種子教官精神，藉適當時機傳達理念與作法，俾擴大講習成效。

二、合理預算配置

檢視軍事投資執行情形，常受輸出許可申請等不可預期因素影響，造成進度落後情形，故個案於計畫階段應審慎評估列計風險因子，務實規劃各階段執行期程，以利預算籌編時得以配合計畫進度，妥慎編列合理適足預算，俾有效發揮資源效益。

三、加強專案管控

軍事投資建案應落實專案管理作為，遵循相關法規及立法院決議事項，嚴密管制各項作業節點，透由監審作業整合團隊及專案管理會議等時機，掌握個案執行進度，並針對具風險個案定期追蹤管考，如遇有進度落後或窒礙問題，應立即找出問題根源，並研謀應處作法，俾降低專案執行風險。



伍、結語

「預算」是支持政府施政的後盾，各項政策的推動，均需仰賴預算支持，始能達成預期政策目標，故預算凍結額度多寡，將直接影響年度國防施政推動。為因應未來年度預算審議挑戰，仍應持續針對立法院預算中心預算評估

報告、媒播焦點及審計部決算審核報告等加強整備，完成備詢資料研處，並務須秉持「記取經驗，研擬策進」及「加強整備，全力以赴」之原則，群策群力爭取年度預算順利獲得。

參考文獻

1. 俞智文, 2017, 軍事投資建案與預算編製作業期

- 程探討,主計季刊,第58卷,第2期,(357),頁40-47.
2. 李建達,2019,精進預算編審作業、強化執行管
控作為,主計季刊,第60卷,第2期,(365),頁1-4.
3. 主計月報社,2011,預算法研析與實務,臺北市:
中國主計協進社.
4. 行政院主計總處,2019,109年度總預算編製作
業手冊.
5. 行政院主計總處,2020,110年度總預算編製作
業手冊.
6. 立法院,2017,中華民國106年度中央政府總預
算案審查總報告.
7. 立法院,2018,中華民國107年度中央政府總預
算案審查總報告.
8. 立法院,2019,中華民國108年度中央政府總預
算案審查總報告.
9. 立法院,2020,中華民國109年度中央政府總預
算案審查總報告.
10. 立法院,2021,中華民國110年度中央政府總預
算案審查總報告.
11. 審計部,2020,審計部民國108年度績效報告.