

健全績效管考機制， 策進基金營運發展

高博瑜

主計局處長

前言

近幾年來全球經濟體除了飽受新冠肺炎病毒肆虐之衝擊，今（2022）年更受到各國貨幣政策緊縮、美中爭端、俄烏戰爭、疫情變化等諸多不確定因素影響，經濟成長持續放緩。相對世界各國經濟的波動情勢，我國雖已屬較穩健走勢，然主計總處仍將今年經濟成長率由預測值3.91%下修為3.76%，並預估明（2023）年經濟成長率為3.05%，已在「保3」邊緣，各行各業面對經濟動能的下滑，亟須研思營運對策及調適方案。

特種基金執行運作之屬性有別於公務預算，其營運作為與國內外經濟情勢發展變化具有高度相關性。如業權型基金係政府為提供財務或勞務並收取代價而成立，通常必須維持基金本金或資本完整性，其運作採用經濟資源流量觀念，應本企業化經營及財務自給自足原則，積極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，達成法定賸餘目標，亦須配合政府財政需要，透過預算分配程序，將部分賸餘解繳公庫；政事型基金則為政府特定政務運作而成立，採用當期財務資源量

觀念，應在法律或政府指定之財源範圍內，妥善規劃整體財務管控，設法提升資源使用效益，以達基金設立目的及年度施政目標。

國防事務經緯萬端，敵情威脅日益加劇，總體國防預算（加計特種基金）呈逐年成長趨勢，本部主管「國軍生產及服務作業基金」、「國軍老舊眷村改建基金」及「國軍營舍及設施改建基金」等3個特種基金，營運收支規模亦隨同成長，惟特種基金有別公務預算著重執行率及施政目標達成的管考，必須藉由財務指標、成本管理、產銷（服務）量能、賸餘目標等各經營面向加以考核，並供作以後年度重要策進參據，以提升特種基金整體營運及財務運用效能。

策進重點

綜觀本部特種基金近年營運績效管考實況，提出策進重點計有「健全管考指標，強化預警機制」、「前瞻業務需求，推展精進變革」、「積極更新設備，升級營運量能」等面向，分述如後：

一、健全管考指標，強化預警機制

非營業特種基金因具有獨立財源、專款專用、舉債自償性公共債務免受公共債務法舉債限制等便利性，倘過度濫用預算執行彈性，恐常發生與基金設置目的不符或不經濟之支出，甚肇生嚴重財務危機，故健全基金的績效管理制度，有其必要性及迫切性。

為提升本部所屬特種基金業務執行成效，督促業務進步發展，強化各管理機構自主管理能力，於民國105年訂頒「國防部所屬特種基金業務考成作業要點」，考成項目內容包含業務經營（基金設置目的之達成）、財務管理、工程及生產（服務）管理、人力資源管理、其他等事項，並結合年度附屬單位預（決）算編製作業辦理。藉由預算編製程序，於目標年度開始前策訂營運管考項目，訂立具有數量化或衡量基準之數值，於年度終了按決算結果驗證執行成效。

績效衡量指標如同身體健康檢查表中的各項體檢項目，須全盤檢視且定期追蹤，方能確實掌握病灶及時對症下藥。故績效管考制度首應確立基金使命與長期發展目標之核心架構，並藉建立具體之績效衡量指標，提供及時與適當之績效管理成果及財務預警資訊。

績效管理旨在有系統的建立組織對目標以及如何達成該目標之共識，進而採行有效管理的方法，透過將組織願景、策略目標有效轉化為設定衡量指標及評估標準，再依評析結果，作為營運策進參據；財務預警則在預防營運個體發生財務危機，非營業特種基金的財務危機概為資金不足以維持其營運所需，致須國庫額外增加撥補，或基金裁撤後須由政府承接債務，造成國家財政負擔。

本部主管3個特種基金，因其個別的政策任務、營運項目，所面臨的營運風險及財務特性不盡相同，目前在績效管考等相關作為雖已

略見形式，惟尚無以更具完整系統性之科學指標模式分析建立更趨完善的績效衡量及預警機制，此將為日後仍須持續驅策精進之處。

二、前瞻業務需求，推展精進變革

本部所屬各基金，係為推動國防自主、完善各項福利照護任務，使官兵安心服役，專注從事戰訓本務而設置，成立以來不斷提升作業量能並妥善控制營運收支，以奠定當前業務穩定發展基礎，並厚植未來精進變革之資本。故特種基金為適應變動快速的經濟與經營環境，仍須適時採取或調整更與時俱進的精進策略，方能維持良好的營運效能不墜，確保政策目標的達成。

過去，外部監督單位對特種基金曾提出諸多策進意見，包括預算編列應盡核實、合理運用預算彈性及強化執行能力；公務與基金預算業務劃分應臻明確；部分基金負擔政策任務，應加強財務管理效能改善營運收益。

爰此，特種基金允應前瞻未來營運環境及業務需求，以自有資本財源為度，透過完善「財務預測」及「風險管理」作為，並與績效管考制度結合，藉由適切的衡量指標來評估資源投入與產出成果，校準中長期之執行策略，逐步精進經營體質。

（一）落實「財務預測」

根據以往經營實績及經驗，評估經濟及金融條件的變動對營運的影響，進行短、長期的財務預測，以掌握資金及財務結構的變化趨勢及承受界限，並按業務或投資計畫之先後緩急，妥適配置資源。

（二）強化「風險管理」

確實盤點主要面臨的營運風險及風險發生時可能造成的財務損害，除做好防範措施外，並在可容忍的成本及風險下，預

應研謀損害發生時的補救及回復（或退場）機制。

三、積極更新設備，升級營運量能

企業經營若以永續發展為前提，應將增加營運賸餘的一部分投資於生產（服務）資源上，以提升生產（服務）效率及品質，使未來創造更多的收益，進而維持競爭優勢，形成一良性營運循環。

特種基金為一有特定財源的獨立財務個體，隨著營運收支循環過程，通常會積存相當的資金，作為往後執行營運任務的財源，若累存的資金閒置未善加運用，將影響政府整體財政效能。如往年本部「國軍生產及服務作業基金」的營運賸餘幾乎多被行政院核列繳庫，近年來則因應醫療事業積極規劃投入國軍醫院新建醫療大樓之資本支出，遂同意賸餘免予繳庫，留供其資本投資所需。故為充分發揮固定資產投資效益，導引基金良性營運循環，允應前瞻業務發展趨勢，積極規劃短、中、長期投資及研發項目，俾提升生產與服務之量能及品質，並確保切合建軍備戰政策，以達永續經營目標。

目前本部特種基金的營運績效指標中，與固定資產投資事項具有相關性的計有「固定資

產周轉率」及「資產持續性（汰舊換新）比值」等2項。「固定資產周轉率」越高，表示固定資產投資得當、結構分佈合理，能夠較充分發揮使用效率；「資產持續性（汰舊換新）比值」大於1，則表示設備更新投資金額高於現有設備折舊數額，即換新速率高於汰舊速率。未來，可再研擬增加「固定資產稼動率與產能利用率」、「固定資產投資年增率」等指標，以深入探究評量設備投資對基金營運量能提升之效益分析。

結語

特種基金除須達成特定的工作目標之外，尚應著重營運成果與財務績效，因此，適時滾動調整經營策略，維持良好的營運效率及財務體質，是肆應外部經營環境不斷變化等風險因素的最適方案。

本部主管各基金與國防事務工作的推展日益緊密，收支規模亦逐年增高，其營運目標的達成，係攸關支援建軍備戰任務的成效優劣與否。期藉由持續完善營運績效管考機制，提供重要評析策進參據，俾穩健基金體質，永續基金經營。