

114年度預算籌編概述及審議歷程

陳啟祥

主計局參謀

壹、前言

國防部114年度主管預算編製工作，歷經財力需求推估調查、概（預）算協調暨分配、全軍預算編製講習、向行政院爭取額度配賦、書表聯合審查、預算審議提示會議、委員會審議等重大工作，終至審議通過，作業期間長達13個月，立法院審議期間，各彙編單位積極溝通說明，群策群力，通力合作維護預算，於114年1月21日經立法院三讀通過，並奉總統114年3月21日華總一經字第11400026191號令公布，本文就預算籌編及審議經過作簡要說明，以記錄作業歷程。

貳、預算案彙編經過

一、財力指導

為辦理後續五年施政計畫及概（預）算籌編作業參據，依據「國軍計畫預算制度-施政計畫作為手冊」規範，於112年12月29日策頒「國軍114至118年度財力指導」，重點摘陳如次：

(一)財力供給預判

參酌中央政府總預算規模、本部兵力整建進程及施政重點，並結合「國防預算穩定成長2至3%」指導，辦理本期程國防財力供給規模推估。

(二)財力供給配置

依行政院中程概算籌編原則，優先將資源配置於法律義務支出，其次為維持主戰裝備妥善、基層單位運作及延續性計畫等需求，最後再視預算裕度，納列次要或新增計畫。

二、中程概算

(一)彙整及陳報行政院

依據「中央政府中程計畫預算編製辦法」，行政院應逐年辦理以4個會計年度為期程之中程預算收支推估，行政院主計總處（以下簡稱主計總處）援例請本部提供114至117年度中程歲出概算財力需求。為配合主計總處逐年滾動推估中程概算作業，本部於113年3月4日將資料提供行政院綜整辦理，其中114年度需求概為新臺幣（以下幣制同）5,475億元。

(二)核定及分配各單位

行政院於113年4月30日以院授主預彙字第1130101178A號函核定本部主管114至117年度中程歲出概算額度時，要求應配合政府當前施政重點需要，並依「落實零基預算精神強化預算編製作業精進措施」，本「先減法、後加法」原則，將原有計畫或預算全部歸零重新檢討。

本部114年度獲賦概算額度為4,480億元

（因公共建設及科技發展計畫統由國發會與科技部審查，爰不含其額度7億元），經評估不足以容納各項施政需求，針對尚須額度外增賦之施政要項，研擬相關說帖資料，並向行政院爭取預算挹注。

經盤點114年度各項重要施政計畫，檢討額度外需求433億元，加計原獲配預算4,480億元，合計4,913億元，並於113年6月21日將各項概算表件陳送行政院審查。

三、計畫及預算初步審查會議

行政院於年度計畫及預算審核會議（以下簡稱全體會議）召開前，援例由主計總處先行召開計畫及預算初步審查會議（以下簡稱預備會議），主要針對年度各部會主管歲出預算額度進行研商。114年度預算案預備會議於113年7月10日舉行，本部於會中積極爭取，並陳述國防施政重點及建軍計畫延續性相關需求，主要爭取項目內容摘述如次：

（一）作業維持

因應敵情嚴峻，中共對我襲擾頻密，須持恆籌補後勤戰備急需、強化教育與作戰訓練，並配合義務役役期及兵力結構調整，編列預算辦理營區房舍修繕及籌補戰

鬥個裝。

（二）軍事投資

面對當前敵情威脅，置重點於無人載具籌獲、強化指管韌性、戰力保存及戰時醫療處置量能等要項，以強化遲滯敵襲擊能力，並有效建構防衛戰力。

四、計畫及預算審核會議

行政院在兼顧國家經濟發展與財政穩健平衡之同時，於總預算搭配特別預算整體財務規劃原則下，完成114年度中央政府總預算案籌編，並於113年7月29日由院長卓榮泰先生邀集各機關、部會首長，召開114年度預算案全體會議，暫列本部額度為4,760億元（後續額度均含公共建設及科技發展計畫）。

五、中央政府總預算案核列情形會議

行政院經向總統報告114年度中央政府總預算案籌編情形後，嗣於113年8月22日提經行政院第3917次院會通過114年度中央政府總預算案，核列歲入預算112億元，較113年度法定預算增加28億元（如表1）；歲出預算4,760億元，較113年度法定預算增加415億元（如表2、圖1），預算案額度為近年最高（如圖2）。

表 1 114 及 113 年度歲入預算來源別編列情形比較表

單位：新臺幣

區分	114 年度 預算案 (1)	113 年度 法定預算 (2)	差異 (3) = (1-2)
罰款及賠償收入	6 億元	6 億元	-
規費收入	0.01 億元	0.02 億元	-0.01 億元
財產收入	71 億元	45 億元	+26 億元
營業盈餘及事業收入	15 億元	15 億元	-
其他收入	20 億元	18 億元	+2 億元
合計	112 億元	84 億元	+28 億元

表 2 114 及 113 年度歲出預算三區分編列情形比較表

單位：新臺幣，%

區分	114 年度預算案		113 年度法定預算		差異 (3) = (1-2)	成長 (4) = (3/2)
	額度 (1)	比例	額度 (2)	比例		
人員維持	1,815 億元	38.2%	1,780 億元	41.0%	+35 億元	+2.0%
作業維持	1,487 億元	31.2%	1,310 億元	30.1%	+177 億元	+13.5%
軍事投資	1,458 億元	30.6%	1,255 億元	28.9%	+203 億元	+16.2%
合計	4,760 億元	100%	4,345 億元	100%	+415 億元	+9.6%

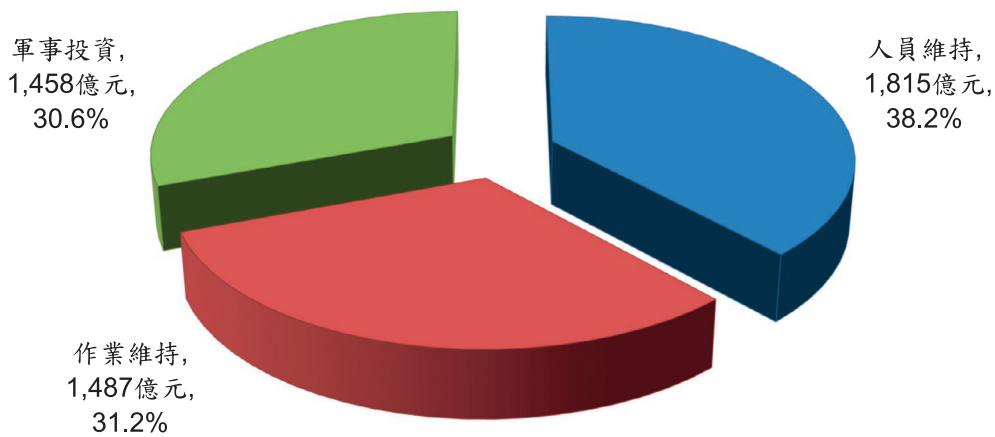


圖 1 114 年度歲出預算案三區分結構比例分析圖

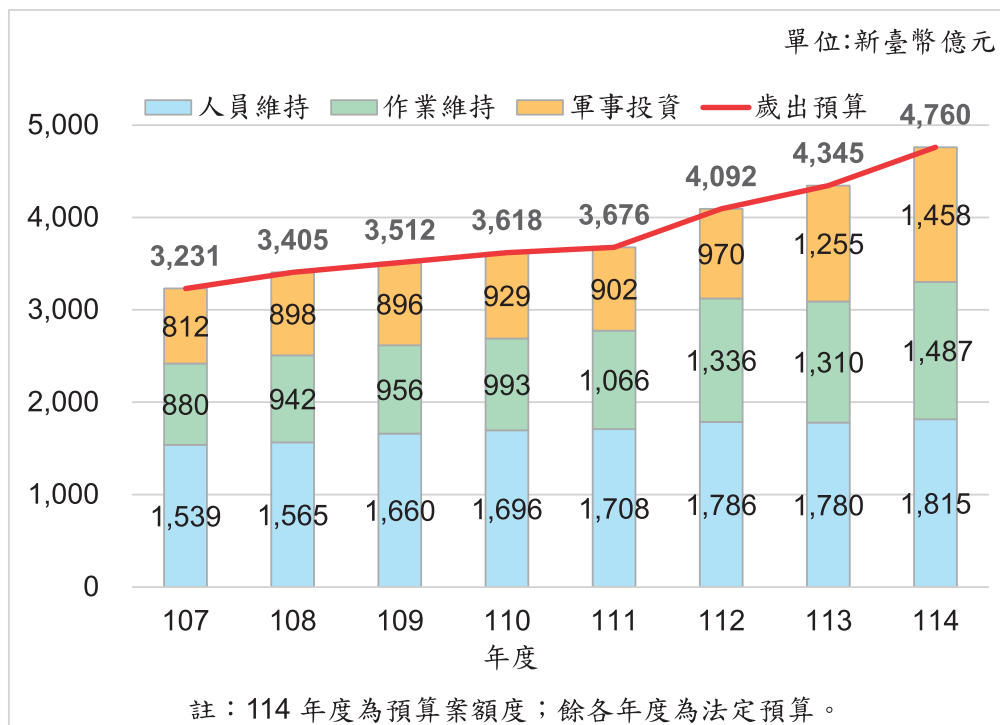


圖 2 近年國防歲出預算核列情形

參、預算案整備工作與編列概況

一、預算編製作業輔導講習

為落實業務經驗傳承及精進年度概（預）算編製作業，本部114年度預算編製作業輔導講習於113年5月21日至27日採分區（北區、中區及南區）、分層級（高司幕僚、基層單位）方式辦理，共計施訓人數296員，於各場次講習課後實施綜合座談，藉以溝通觀念及瞭解作業窒礙問題，並責由參訓人員擔任種子教官返回單位後協助向所屬預算編用人員宣導，俾利預算書表編製及立法院預算審議順遂，並提升作業品質及成效。

二、預算案書表彙編

預算書表係外界及民意機關瞭解本部施政重要途徑，為確保書表編製品質及精度，本部配合中央政府總預算編製期程及預算書表彙編節點，訂定「114年度預算書表審查作業實施計畫」，律定書表審查要項及作業時程管制，採責任分工、分層負責方式，於113年8月1日至8月29日間全面編組本部各預算科目主管聯參及所屬預算彙編單位，分階段實施聯合審查、交叉複審、逐字核校及書表檢整等11場次，並就未盡周妥之處立即修訂，以確保內容無誤，如期將預算書表於113年8月30日送達立法院。

三、歲入預算編列情形

編列112億元，按歲入來源劃分如後：

(一)罰款及賠償收入

計編列6億元，主要係採購案違約罰款及志願士兵不適服現役賠償等收入。

(二)規費收入

計編列83萬元，主要係空運輸具使用費等收入。

(三)財產收入

計編列71億元，主要係駐外採購組外匯孳息、土地與房建物租金及廢舊物資售價等收入。

(四)營業盈餘及事業收入

計編列15億元，主要係國軍生產及服務作業基金作業贖餘。

(五)其他收入

計編列20億元，主要係眷改基金繳還不適用營地處分得款、自費生學雜費、以前年度外匯退匯餘款等收入。

四、歲出預算編列情形

面對區域安全情勢變化，國軍114年度施政重點為持續推動機艦國造、維持裝備妥善、加速提升不對稱作戰能力、後備戰力以及作戰指管韌性，並加強官兵照護等施政要項，具體展現自我防衛決心。有關人員維持、作業維持及軍事投資等三區分預算編列情形如次：

(一)人員維持

計編列1,815億元，較113年度增加35億元；主要配合調增軍公教員工待遇及因應義務役回復一年役期，調增待遇、地區性副食實物補助費、各項補助費及國軍意外保險增加保障額度調增等，合計調增51億元；另審酌國軍現員數及退補情形，志願役預算員額下修，及軍人保險退伍給付補助款減少，合計調減16億元，核實編列薪餉、加給及保險等法律義務支出。

(二)作業維持

計編列1,487億元，較113年度增加177億元；主要挹注裝備零附件及保修、籌補

各式彈藥與戰鬥個裝配件及經理服裝、訓練場整修、教育召集訓練薪資與宿營政策等作業費用，並因應電價調漲增編預算等。

(三)軍事投資

計編列1,458億元，較113年度增加203億元；編列重點區分持續案及新增案，分述如次：

1. 持續案以落實履約及施政延續性為主軸，並依產製、工程、交運進度編列預算，主要執行魚叉飛彈海岸防衛系統、高高空無人機系統及新型戰車等軍購案。
2. 新增案視國防財力整體裕度，重點以提升不對稱作戰、後備戰力、強化防衛韌

性及戰時醫療處置量能等項，主要籌購潛艦國造後續艦、快速布雷艇後續艇、新型步槍及網路資訊設備系統升級等。

肆、預算審議經過

立法院第11屆第2會期於113年9月20日開議，援例下半年會期主要議程為審查中央政府總預算案。為使外交及國防委員會委員均能瞭解預算編列概況，本部於預算實質審查前赴各委員辦公室溝通說明。有關各階段審議情形摘述如後（如圖3）：

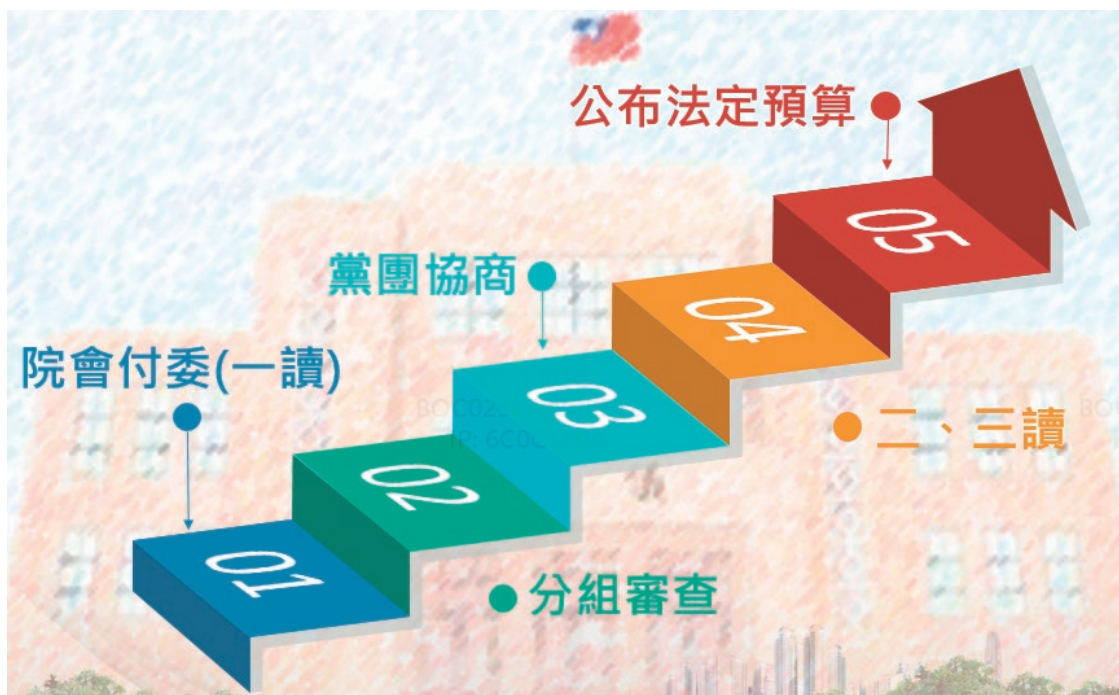


圖3 預算審議主要階段

一、分組審查

行政院院長卓榮泰先生、主計長陳淑姿女士及財政部長莊翠雲女士於113年11月1、5日赴立法院院會實施「114年度中央政府總預算案編製經過及內容概要」報告，立法院113年11月8

日完成114年度中央政府總預算案一讀程序，並將預算案交付各委員會進行審查。外交及國防委員會隨即於113年11月13日，邀請部長顧立雄先生赴委員會實施「114年度施政計畫及主管預算案」報告並備質詢，會中決議於113年11月20日截止預算提案。

本次預算分組審查針對本部主管年度預算提案數計586案，考量能就委員質疑做出回應時間極為有限，為與委員充分溝通說明，於113年11月22日召開「114年度預算案審議提示會議」，針對近年常見提案類型，統一定國防政策基調及說明方式，並擬訂應處作法。

外交及國防委員會分別於113年12月18、19日審查本部114年度主管預算案，計提案刪減153億元、凍結486億元（書面報告245案、書面報告經同意229案、專案報告62案），經各單位赴提案委員辦公室說明、爭取撤案或降低刪凍額度，最終審查結果本部主管預算刪減48億元（主係「攻擊無人機飛彈系統」相關作業節點、交機時程尚與美方研討中，最終遭刪減45.8億元）、凍結61億元，全數提案均完成處理。

二、黨團協商

立法院於114年1月15日起開始黨團協商議程，原規劃於紅樓302會議室實施，本部協商順序為第2組第2單位（第2組係外交及國防委員會，依序為外交部、國防部、國安局、僑委會、退輔會），黨團協商階段總提案數原計3,296案，其中本部遭提案148案，刪減金額72億元、凍結1,922億元，復因朝野針對協商議程無共識，未進行實質審查，於114年1月17日逕付院會表決，囿於本階段提案數量龐大，為加速預算審議進程，經各黨團撤回及整合提案，總提案數下修為727案，其中本部31案，刪減金額600萬元、凍結839億元（書面報告6案、書面報告經同意1案、專案報告7案），並於114年1月21日完成表決。

為達成總預算案收支平衡，立法院援例於黨團協商期間討論通案刪減（以下簡稱通刪）數額，並由主計總處統籌檢討共通性用途別科目，提供各黨團研商刪減比例及額度後，分配

各部會辦理。本次因協商階段各黨團未能取得共識，逕以民眾黨團提案版本至院會表決並通過，其中本部通刪36億元，通刪用途別及比例與本部有關臚列如次：

- (一)出國教育訓練費15%，不得流用。
- (二)國內旅費20%，不得流用。
- (三)國外旅費15%，不得流用。
- (四)特別費60%，不得流用。
- (五)水電費10%。
- (六)委辦費10%。
- (七)軍事裝備及設施3%。
- (八)政策宣導60%。
- (九)一般事務費10%。
- (十)房屋建築、車輛及辦公器具、設施及機械設備等養護費5%。
- (十一)設備及投資6%。

三、審議結果

立法院續於114年1月21日院會議程完成二、三讀程序，惟行政院針對審議過程與結果仍有異議而提出覆議，復經立法院表決維持原決議，總統於114年3月21日公布總預算案。

本部114年度主管歲出預算案經委員會階段審議刪減48億元，加計黨團協商階段刪減36億元（含通案刪減），合共刪減84億元、凍結899億元（如表3）。

四、審議結果影響

本部提出的預算需求，都是依防衛作戰與施政需要編列，面對本次預算審議刪凍國防預算，將不利於戰備整備工作推動，其中受影響程度較大者，主要係國內（外）旅費及出國教育訓練費，未授權科目自行調整，且限制「不得流用」，造成預算執行無法因應情勢變化及實際需要，辦理預算流用及動支預備金，限縮

表 3 114 年度國防部主管預算案立法院審議凍結情形表

單位：案，新臺幣

區分	分組審查 (1)		黨團協商 (2)		合計 (3) = (1+2)	
	案數	凍結數	案數	凍結數	案數	凍結數
書面報告	152	6 億 2,260 萬 2,000 元	6	1,300 萬 元	158	6 億 3,560 萬 2,000 元
書面報告 經同意	113	54 億 3,645 萬 4,000 元	1	743 億 4,933 萬 1,000 元	114	797 億 8,578 萬 5,000 元
專案報告	1	1,525 萬 元	6	95 億 941 萬 2,000 元	7	95 億 2,466 萬 2,000 元
合計	266	60 億 7,430 萬 6,000 元	13	838 億 7,174 萬 3,000 元	279	899 億 4,604 萬 9,000 元

預算執行彈性，影響各項業務推動；另「軍事裝備及設施」主要用於武器系統籌購、機艦、戰甲、砲車等零附件籌補，加計近年共軍常態性擾臺，刪減預算不利老舊裝備汰除及妥善。

為降低施政影響，有關刪減84億元，本部將配合行政院作業辦理追加預算，以利建軍備戰工作推行；另凍結899億元，將積極向提案委員溝通說明，爭取及早解凍，俾各項施政工作順遂。

伍、結 語

國防預算規模攸關國防安全，強化國防量能及戰備整備，可展現自我防衛決心，因應敵情威脅嚴峻，提升國防預算是「以備戰達成止戰」的務實作法，114年度國防預算在政府支持

下，持續穩健成長，對於各項國防施政推動提供穩定的財源；未來將會在確保國防安全前提下，持續配合政府整體財政規劃，爭取預算穩健成長。

114年度預算編製及審議過程，作業時間長達13個月，面對朝小野大內閣型態、國際情勢變化莫測、委員質詢內容深入、媒播議題廣泛、在野黨團與委員大量提案及歷年最高刪凍數額等，相關整備、審查備詢及預算維護工作實屬困難與艱辛，亦須在複雜程度高、作業時限短之雙重壓力下進行，每筆預算均獲得不易，本部會戮力做好各項國防施政工作，同時兼顧財政紀律，並接受國會監督，務使國防預算適法合規妥適運用，將錢用在刀口上，發揮有限資源最大效益，以建構強韌國防武力，確保國家達到有效嚇阻外部軍事威脅的必要作為。