

落實中程施政計畫回饋機制—以軍備局主管作業基金為例

●雷鵬翔

壹、前言

軍備局主要係依據軍政體系制定之政策、軍令體系所提出之建軍備戰任務需求，協助達成各種武器系統及相關軍品獲得、整體後勤支援與營產管理等作戰任務，是以作業基金為導向，整合國防資源為目標之國防組織部門，由於本局主管國軍生產及服務作業基金 - 軍民通用科技發展作業、生產作業及國軍老舊營舍改建等 3 項基金，對軍品獲得及整體後勤支援扮演舉足輕重角色，而如何利用其財務制度之彈性，也就決定國防資源是否能有效運用的關鍵。

國防預算主要依循制度為「國軍計畫預算制度」，從長期戰略設計階段的「建軍構想」，中期的「五年施政計畫」到短期一年的「年度施政計畫」，涵蓋期程達十年之久；換言之，依照這樣的模式，必需要先有計畫才能編列預算，惟計

畫需求易受政策變更、國會監督、供售商源、物價及匯率波動等因素影響，以致計畫預算無法反映真實計畫成本。

統計本部 95-97 年無效益預算（報繳及保留）均高達數百億餘元，在中央政府財政困難的時候，更突顯國防資源配置失當、浪費，預算執行缺乏效益等情事。而如何運用作業基金財務彈性，落實中程施政計畫回饋機制，提升整體國防資源使用效益，已刻不容緩。

貳、作業基金營運特性

作業基金有資金循環運用特性，依預算法規定具凡經付出仍可收回性質，因此，在成本償付目的下，計畫成本應由承接計畫收入償付；其目標則是運用一般商業會計原則、財務管理方法，以企業化經營的模式追求長期「損益兩平」。

本局主管作業基金，主要計畫收入均為本部

各軍種作業維持費及軍事投資預算，因此，建構、強化本局主管作業基金做為本部水庫調節功能之角色，就愈能提升國防資源分配及使用效益「開源、節流」之財務效能。

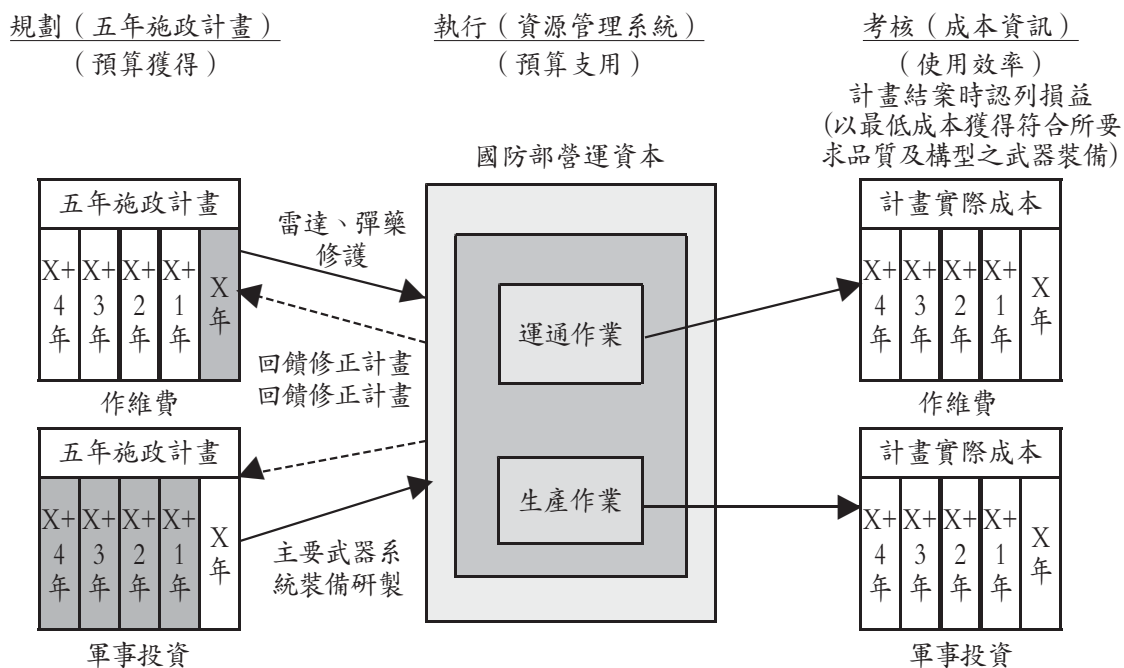
參、落實中程施政計畫 回饋機制概念

本部主要軍事裝備投資期程大部分均為中、長期計畫，亦即預算於投資計畫核定後分年編列執行，依預算法繼續經費之精神，當第一年度預算經立法院審議通過後，幾可論定全案計畫預算均可獲得，然而，囿於缺乏計畫執行「時間風險」歸避的機制，導致每年產生大額無效益預算。

作業基金具資金循環運用特性，於預算執行時可做為營運資本調節的水庫，並做為管理計畫規劃（預算獲得）及計畫考核（成本資訊）程序的「財力資源管理系統」，緊密結合中程計畫，如此一來，將可產生「耗用」的成本資訊而非「購入」的成本資訊，有效落實預算使用效率。

舉例言，不論是裝備修護或裝備獲得，占計畫預算不可免除的部分如材（物）料購置，可透過作業基金做為「存貨管理」的財務工具，並即時回饋資訊修正計畫預算，如此將可減少購料的不確定風險（如物價、匯率波動等），對需求者而言（各軍種）只需於使用時付費，而且是以最低的成本獲得符合所要求品質及構型之武器裝備，不但不需承擔執行計畫的時間風險，同時可有效獲得計畫的實際成本資訊如圖一。

圖一 落實中程施政計畫機制概念圖

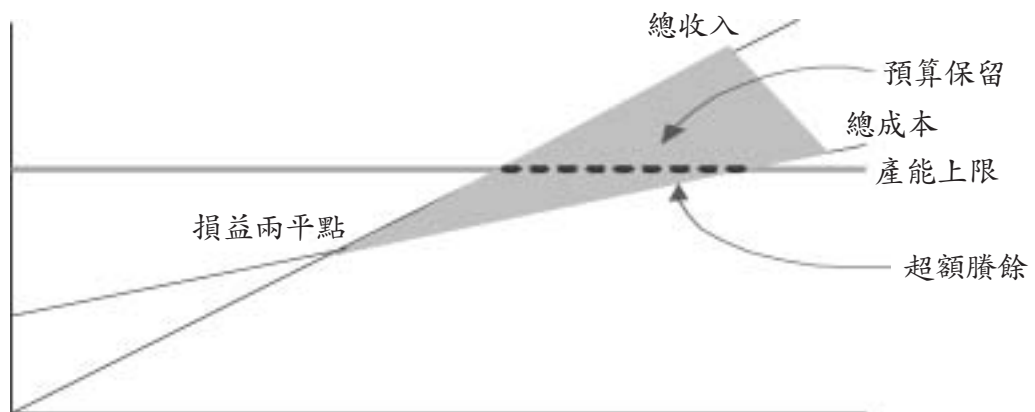


肆、本局主管作業基金營運分析

中科院及生製中心屬本部主要武器系統與裝備之研發製造、量產機構，其技術能量對支援建軍備戰具關鍵角色，惟受限於現有人力及其它不可控制因素影響，年度營運成效仍僅能依產能上

限為基準；前已述及，作業基金營運是追求「損益兩平」、「自給自足」為目標，因本部近年預算獲得受政策（GDP3%）及建軍備戰需求等因素影響，造成本局主管作業基金承接計畫收入已超過營運產能上限，倘未做好先期規劃作業，將導致產生大量「超額賸餘」及「預算保留」，無法「如期如預算」完成承製計畫如圖二。

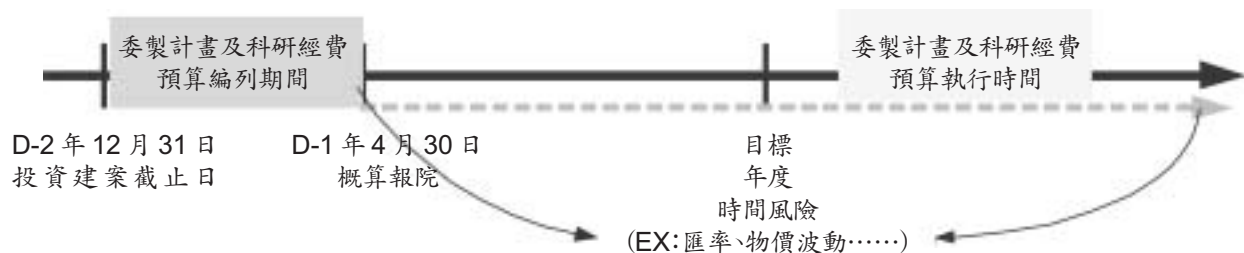
圖二 損益兩平及超額賸餘概念圖



由於各軍種委製計畫（含科研經費）預算編列，均需於目標年度前2年完成建案，其間存在不確定之「時間風險」，在本局主管作業精實成

本控制下，無法「如預算」完成各項委製計畫，也易造成「資源浪費，運用失當」之疑慮如圖三。

圖三 預算編列時間風險簡圖



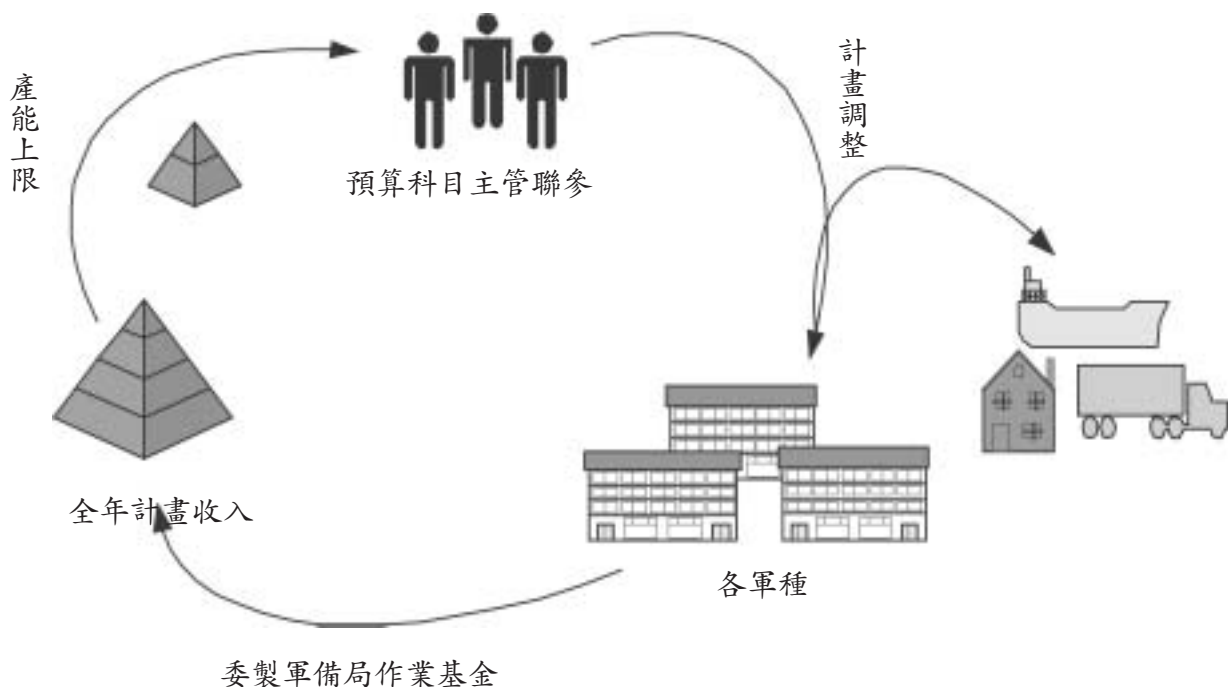
伍、整合國防資源建議

為發揮「開源、節流、預測、回饋」等管理功能，提升國防資源整體運用效益，有關落實中程施政計畫回饋機制、結合作業基金運作循環特性及公務預算編製作業期程，建議作法分述如后：

一、計畫調整（年前預測）

作業基金營運所產生之超額賸餘超過產能上限之部分，為避免資源浪費，應由預算科目主管聯參（戰規司、後次室、通次室等）結合作戰需求（作次室）於目標年度統一調整，俾使資源投入緊密結合施政項目，概念說明如圖四。

圖四 計畫調整簡圖

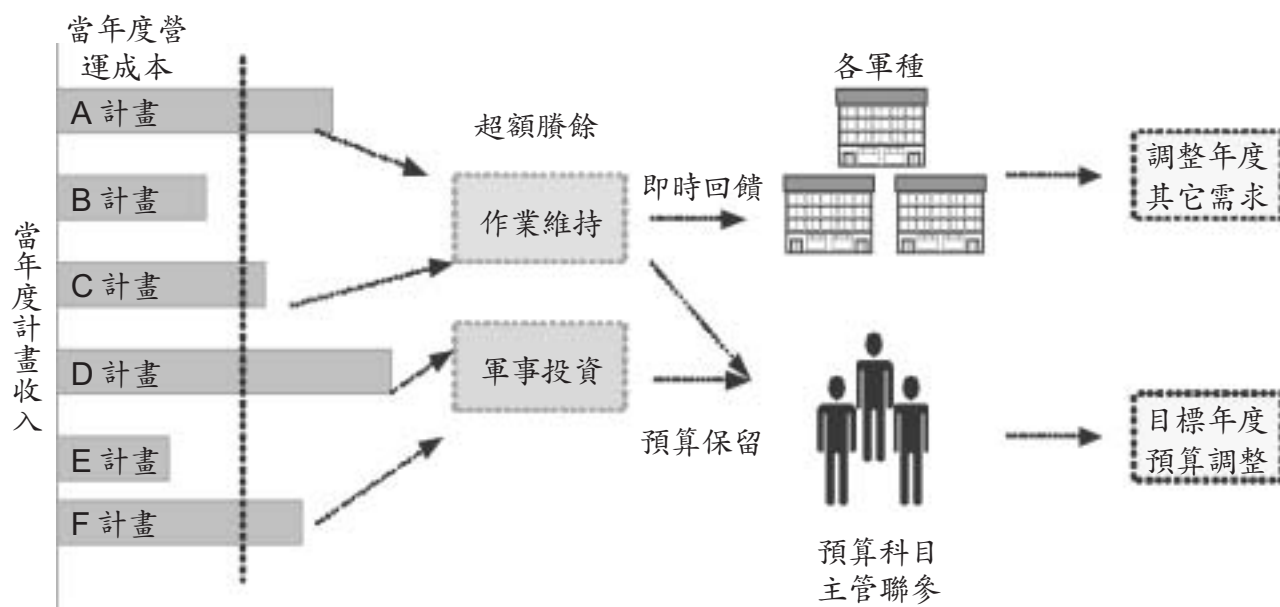


二、計畫修正或回饋 （年中調節年後回饋）

當年度執行計畫因「經濟規模」產生之效益，屬作業維持費且可即時回饋軍種部分，應修

正計畫價款做為其它需求項目調整；其餘超額賸餘無法即時回饋部分，可採預算保留方式於次一年度繼續執行，並供預算科目主管聯參做為目標年度預算編製調整參考，以免形成國防資源浪費，概念說明如圖五。

圖五 計畫修正回饋簡圖



陸、結 語

國防資源獲得不易，如何強化作業基金營運管理並整合國防資源實為不容課緩之議題，本文即先以本局主管作業基金為例，簡述如何利用作業基金運作特性發揮管理功能，並活化國防資源調整機制，使國防財力管理能動態調節供需，提升整體資源使用效益。

作者簡介



雷鵬翔將軍，國防管理學院68年班、私立淡江大學會計學系碩士，現任軍備局主計室主任，曾任聯勤總部主計署組長、國防部主計局特種基金處副處長、中山科學研究院主計處處長、國防部主計局特種基金處處長。