

參、總預算案籌編經過及主要內容

政府預算編製程序，在憲法、預算法及其他相關法令中，已有明確規定，100 年度總預算案仍依序辦理，茲將籌編過程中較重要之作業情形及主要內容，簡要說明如下：

一、籌編經過及編定情形

(一)配合行政院 100 年度施政方針，制定預算政策

依據行政院 100 年度施政方針，政府施政將以下列 6 大事項為施政重點：

1. 加速公共建設，推動六大新興產業，振興經濟景氣。
2. 完善重建工作，強化治山防洪，確保國土永續發展。
3. 兩岸和平發展，推動活路外交政策，拓展國際空間。
4. 推動組織改造，精進政府服務品質，重塑效能政府。
5. 持續照顧弱勢，強化醫療服務體系，完備社會安全網。
6. 厚植人力資本，促進科技創新，尊重多元文化社會。

100 年度中央政府總預算案之籌編，在中程預算收支推估之基礎下，配合上述施政方針，參據國內外經濟情勢各項指標，與公共債務法對舉債額度限制，妥慎檢討編製。惟因歲入財源籌措仍相當困難，歲出依法律義務必須編列之支出比重仍高，為兼顧財政健全，各機關必須秉持零基預算精神，配合當前政府施政重點，檢討各項計畫之急迫性與優先順序，並落實開源節流措施，將有限資源作妥適配置。

(二)審酌財經情勢，訂定預算籌編原則

為妥善運用國家整體資源，並使各級政府處理預算收支有所準據，依照預算法規定及上述預算政策，訂定「一百年度中央及地方政府預算籌編原則」，其主要規定如下：

1. 政府預算收支，應本中央、地方統籌規劃及遵守總體經濟均衡之原則，審度總資源供需估測顯示之趨勢，並依「提升政府財務效能方案」，加強開源節流措施。
2. 政府預算收支應先期作整體性之縝密檢討，各機關須確立施政目標，衡量可用資源訂定具體計畫，並依「強化中程計畫預算作業促進資源有效運用方案」，本零基預算精神檢討及建立資源分配之競爭評比機制，提升整體資源使用效益。
3. 重要公共工程建設及重大施政計畫，應先行製作選擇方案及替代方案之成本效益分析報告，並開發自償性財源，凡經評估適宜由民間辦理之業務，應優先由民間興辦或促進民間參與。
4. 中央及地方政府於籌編預算收支時，應考量人口年齡結構變動對財政之潛在影響，審慎規劃支出額度。
5. 中央及地方政府總預算案歲出，應衡量歲入負擔能力與特別預算及特種基金預算可用資源，務實籌劃，並適切訂定各主管機關之歲出概算額度，作為編列歲出概算之範圍。
6. 政府支出以振興經濟景氣、強化治山防洪、兩岸和平發展、重塑效能政府及鞏固社會安全為主軸，並以促進產業創新、增加就業機會、加速重建工作、拓展國際空間、推動組織改

造、完備社會安全網絡為優先重點。

7. 政府公共投資應配合國家總體建設計畫及施政重點，並兼顧地區均衡發展，加速推動各項公共建設，落實預算執行效益。
8. 中央及地方政府辦理各項社會保險，應建立財務責任制度，其他各項社會福利措施之推動，並應本兼顧政府財政負擔、權利義務對等及社會公平正義等原則，審慎規劃辦理。
9. 中央及地方政府功能、業務、組織及員額，應配合政府組織改造相關規定及原則確實檢討內部單位之設置及人力配置，力求精簡。中央政府各機關預算員額之規劃，應依「中央政府機關總員額法」規定，並配合行政院組織改造，本擲節用人精神及業務實際需要，合理配置人力。
10. 中央及地方政府具有共同性質之支出項目及社會福利措施，應依法律規定、行政院核定之一致標準及政事別科目歸類原則與範圍編列預算。直轄市預算共同性費用編列基準與各縣(市)預算之編製及執行，由行政院統籌訂定一致規範或準用中央法規。
11. 中央政府因應縣(市)改制或與其他直轄市、縣(市)合併改制為直轄市，辦理功能調整或業務移撥之項目，相關機關應依規劃之移轉期程，合理調整所需人力及經費，並督促改制之直轄市配合妥編預算，以確保原業務順利銜接運作。
12. 中央政府各機關預算項下所編列之對地方政府補助款，其資源配置應兼顧區域均衡與公平性，並配合中央與地方事權之調整，依財政收支劃分法與中央對直轄市及縣(市)政府補助

辦法之規定，確實檢討辦理。對於地方政府之建設補助不得排除離島地區，且應優予考量。

(三)統籌財力資源，分配主管機關歲出額度

為期 100 年度中央政府總預算案之歲出規模能妥適分配予各主管機關編製概算，援例仍將作業程序分為兩個階段：

1. 第一階段：持續採行 84 年度起推行之資源總額分配作業制度（即歲出額度制），以控制歲出規模，改善財政，並加強預算編製內容，使與施政重點密切結合。又配合 91 年度起全面實施之中程計畫預算作業制度，本院於今年 4 月核定各主管機關 100 至 103 年度之中程歲出概算額度，並由各機關據以編列 100 年度概算報院。
2. 第二階段：組成年度計畫及預算審核會議，檢討歲入、歲出及融資調度事項，並在既定施政目標下，審查各機關歲出概算數額及內容，是否符合第一階段所分配之額度與「中央各主管機關依中程計畫預算編製辦法規劃中程計畫與概算編審作業應行辦理事項」及「中央各主管機關編製 100 年度概算應行注意辦理事項」等規定。

(四)衡酌財政收支情形，妥適編定總預算案

100 年度中央政府總預算案經審慎籌劃檢討結果，歲入 1 兆 6,306 億元，歲出 1 兆 7,896 億元，歲入、歲出相抵差短為 1,590 億元，連同債務還本 660 億元，共須融資調度數 2,250 億元，全數以舉借債務彌平，編定總預算案。

100年度總預算案情形比較簡表

單位：新臺幣億元

項 目	本年度預算數		上年度預算數		本年度與上年度比較	
	金額	%	金額	%	金額	%
1. 歲入	16,306	100.00	15,480	100.00	826	5.34
(1)經常門	15,591	95.62	14,909	96.31	682	4.58
(2)資本門	715	4.38	571	3.69	144	25.15
2. 歲出	17,896	100.00	17,150	100.00	746	4.35
(1)經常門	15,122	84.50	14,578	85.01	544	3.73
(2)資本門	2,774	15.50	2,572	14.99	202	7.88
3. 歲入歲出差短	1,590		1,670		-80	-4.76
4. 債務之償還	660		660		-	-
5. 融資調度數(3+4)	2,250		2,330		-80	-3.41
(1)債務之舉借	2,250		2,288		-38	-1.64
(2)預計移用以前年度歲計賸餘調節因應數	-		42		-42	-100.00
6. 總預算規模(2+4;1+5)	18,556		17,810		746	4.19
7. 融資調度數占總預算規模		12.13		13.08		
8. 經常收支賸餘	469		331		138	41.85
9. 經常收支賸餘占經常收入		3.01		2.22		

- 註：1. 100年度歲出資本門預算2,774億元，占歲出15.5%，如連同振興經濟擴大公共建設計畫等特別預算一併計算，則資本支出為4,736億元，占總預算及特別預算歲出總額1兆9,936億元之23.8%。
2. 依公共債務法第10條規定，政府在其總預算及特別預算每年所編列之還本款項，92年度起應以當年度稅課收入至少百分之五編列。100年度總預算所列之債務還本660億元，占稅課收入5.7%。
3. 98年度決算經審計部審定結果，以前年度累計賸餘數為150億元，扣除99年度總預算預計移用數42億元後，計餘108億元。(100年度未移用)

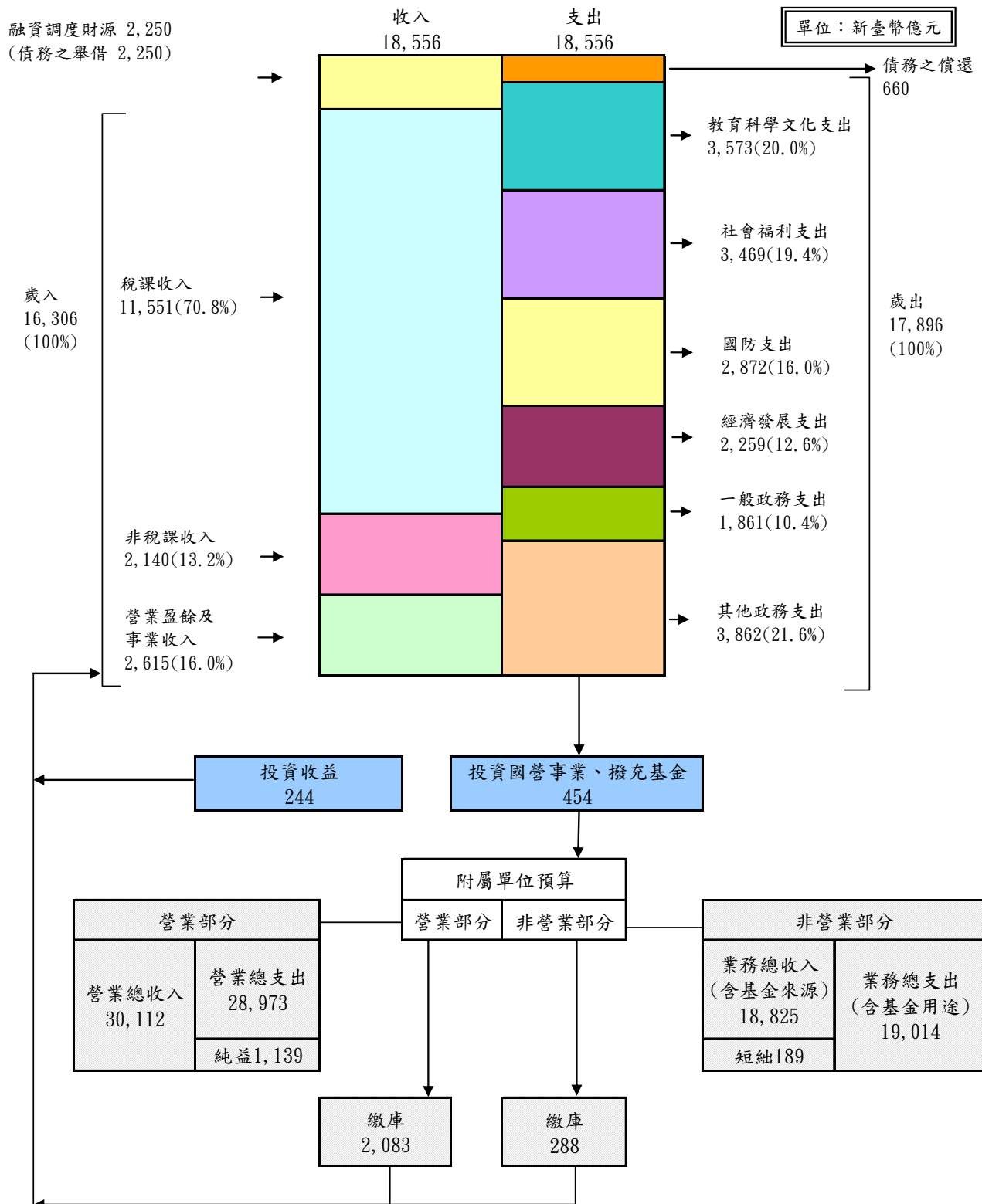
100年度總預算案連同特別預算舉債情形比較簡表

單位：新臺幣億元

項 目	本年度預算數		上年度預算數		本年度與上年度比較	
	金額	%	金額	%	金額	%
1. 總預算及特別預算舉債數	4,290		4,934		-644	-13.03
(1)總預算	2,250		2,288		-38	-1.64
(2)特別預算	2,040		2,646		-606	-22.88
2. 總預算及特別預算歲出總額	19,936		19,796		140	0.71
(1)總預算	17,896		17,150		746	4.35
(2)特別預算	2,040		2,646		-606	-22.88
3. 債務未償餘額	49,618		45,988		3,630	7.89
4. 當年度舉債額度占總預算及特別預算歲出總額(<15%)		21.52		24.92		
5. 債務未償餘額占前3年度GNP平均數(<40%)		37.53		35.21		

- 註：1. 截至99年7月31日債務未償餘額實際數為4兆2,318億元。
2. 100及99年度總預算與特別預算舉債數占總預算與特別預算歲出總額21.52%及24.92%，如扣除依相關條例規定不受公共債務法規範之舉債數2,040億元及2,646億元，則分別為12.57%及13.34%。
3. 振興經濟擴大公共建設投資計畫總經費5,000億元，其中98年度編列1,492億元，占總經費29.8%；99年度編列1,911億元，占總經費38.2%；100年度編列1,597億元，占總經費32%，已全數編列完竣。

100年度中央政府總預算案概況圖



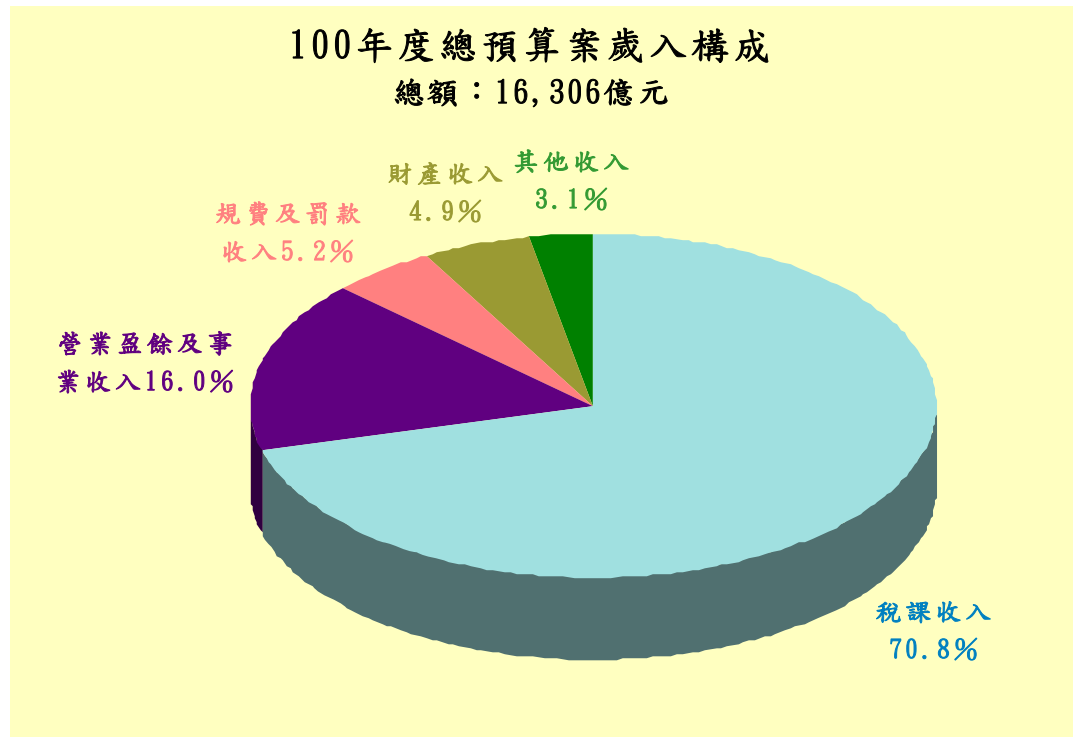
註：1. 歲出17,896億元-歲入16,306億元=歲入歲出差短1,590億元

2. 歲入歲出差短1,590億元+債務之償還660億元 =尚須融資調度數2,250億元

3. 總預算案規模(支出)18,556億元=歲出17,896億元+債務之償還660億元

4. 總預算案規模(收入)18,556億元=歲入16,306億元+尚須融資調度數2,250億元

二、歲入部分



中央政府歲入編列情形表

單位：新臺幣億元

項 目	本年度預算數		上年度預算數		比 較	
	金額 (A)	%	金額 (B)	%	金額 (A-B)	增減 %
合 計	16,306	100.0	15,480	100.0	826	5.3
一、稅課收入	11,551	70.8	11,264	72.8	287	2.5
所得稅	6,097	37.4	6,203	40.1	-106	-1.7
營業稅	1,612	9.9	1,364	8.8	248	18.2
貨物稅	1,366	8.4	1,224	7.9	142	11.6
二、營業盈餘及事業收入	2,615	16.0	2,517	16.3	98	3.9
三、規費及罰款收入	845	5.2	844	5.4	1	0.0
四、財產收入	792	4.9	664	4.3	128	19.3
五、其他收入	503	3.1	191	1.2	312	163.5

100 年度總預算案歲入編列 1 兆 6,306 億元，較上年度預算數 1 兆 5,480 億元，增加 826 億元，約增 5.3%。茲將各項歲入來源別分配及其增減情形，簡要說明如下：

(一)稅課收入

100 年度共編列 1 兆 1,551 億元，占歲入總額 70.8%，較上年度預算數 1 兆 1,264 億元，增加 287 億元，約增 2.5%，主要係增加營業稅 248 億元及貨物稅 142 億元。

(二)營業盈餘及事業收入

100 年度共編列 2,615 億元，占歲入總額 16.0%，較上年度預算數 2,517 億元，增加 98 億元，約增 3.9%，主要係增列行政院國家發展基金繳庫數。

(三)規費及罰款收入

100 年度共編列 845 億元，占歲入總額 5.2%，較上年度預算數 844 億元，增加 1 億元，主要係增加法務部緩起訴處分金、衛生署食品查驗費等。

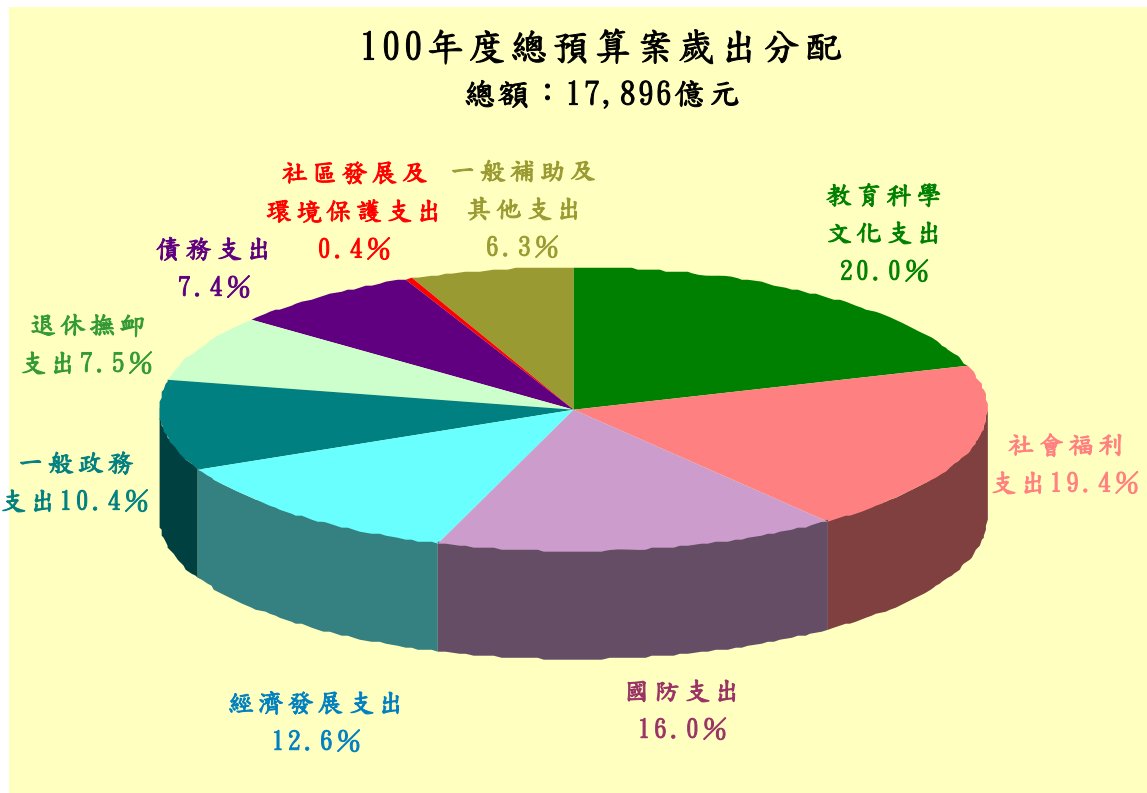
(四)財產收入

100 年度共編列 792 億元，占歲入總額 4.9%，較上年度預算數 664 億元，增加 128 億元，約增 19.3%，主要係增加交通部收回民航事業作業基金之資本額，投資成立桃園國際機場股份有限公司與財政部以台北啤酒工場及花蓮酒廠之國有財產作價投資臺灣菸酒股份有限公司 276 億元等。

(五)其他收入

100 年度共編列 503 億元，占歲入總額 3.1%，較上年度預算數 191 億元，增加 312 億元，約增 163.5%，主要係增加國家金融安定基金盈餘繳庫 390 億元。

三、歲出部分



中央政府歲出政事別編列情形表

單位：新臺幣億元

項 目	本年度預算數		上年度預算數		比 較	
	金額 (A)	%	金額 (B)	%	金額 (A-B)	增減 %
合 計	17,896	100.0	17,150	100.0	746	4.4
一般政務支出	1,861	10.4	1,796	10.5	65	3.6
國防支出	2,872	16.0	2,864	16.7	8	0.3
教育科學文化支出	3,573	20.0	3,483	20.3	90	2.6
經濟發展支出	2,259	12.6	2,005	11.7	254	12.7
社會福利支出	3,469	19.4	3,247	18.9	222	6.8
社區發展及環境保護支出	73	0.4	97	0.6	-24	-24.2
退休撫卹支出	1,340	7.5	1,368	8.0	-28	-2.1
債務支出	1,320	7.4	1,261	7.3	59	4.7
一般補助及其他支出	1,129	6.3	1,029	6.0	100	9.7

100 年度總預算案歲出編列 1 兆 7,896 億元，較上年度 1 兆 7,150 億元，增加 746 億元，約增 4.4%，茲將各項政事別分配，以及與上年度比較增減主要原因說明如下：

(一)一般政務支出

100 年度共編列 1,861 億元，占歲出總額 10.4%，較上年度 1,796 億元，增加 65 億元，約增 3.6%，其主要增減項目如下：

1. 主計處編列農林漁牧業、工商及服務業、人口及住宅普查等計畫 4.8 億元，較上年度增列 3.5 億元。

2. 中央選舉委員會新增辦理第 8 屆立法委員選舉經費 11.5 億元。

3. 司法院主管

(1)臺北高等行政法院等辦公廳舍興建計畫 6.4 億元，較上年度增列 6.3 億元。

(2)增加員額 215 人及員工考績升等晉級之薪俸差額等所需人事費 3.9 億元。

4. 外交部編列國際合作計畫等經費 150.5 億元，較上年度減列 8.6 億元。

5. 財政部主管

(1)統一發票給獎及推行經費 79 億元，較上年度增列 26.4 億元。

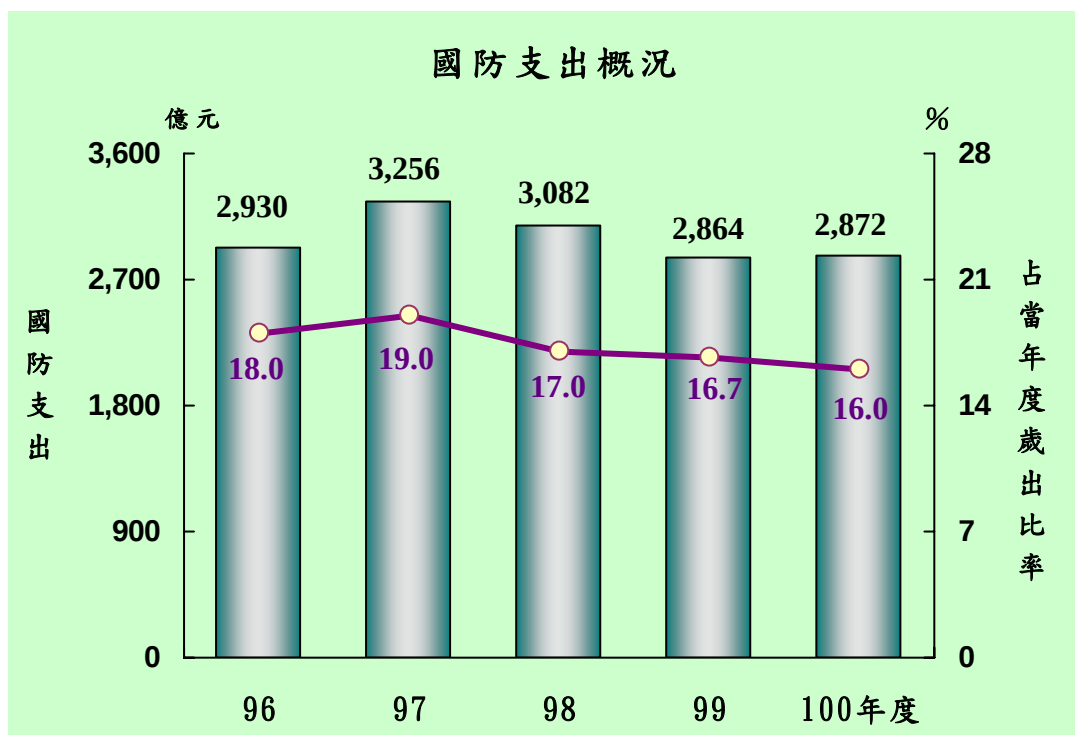
(2)賦稅資訊系統整合再造更新整體實施計畫 16.6 億元，較上年度增列 13.8 億元。

6. 法務部臺灣桃園及鳳山地方法院檢察署、行政執行署暨士林行政執行處辦公廳舍興建計畫等 8.9 億元，較上年度增加 6.4 億元。
7. 海岸巡防署主管巡護船、巡防艦與救難艇等汰建及延壽經費 25.6 億元，較上年度增列 7.9 億元。

(二)國防支出

100 年度共編列 2,872 億元，占歲出總額 16.0%，較上年度 2,864 億元，增加 8 億元，約增 0.3%，其主要增減項目如下：

1. 增列擴大招募增加進用志願役人員等人事費 43.8 億元。
2. 裝備零附件及保修維護等經費 290.8 億元，較上年度增列 14.9 億元。
3. 減列補助眷村重建原眷戶購宅之收支併列經費 52.4 億元。



(三)教育科學文化支出

100 年度共編列 3,573 億元，占歲出總額 20.0%，其中教育支出 2,254 億元，占 63.1%；科學支出 1,037 億元，占 29.0%；文化支出 282 億元，占 7.9%。前項編列數較上年度 3,483 億元，增加 90 億元，約增 2.6%，其主要增減項目如下：

1. 中央研究院國家生技研究園區開發計畫 17.3 億元，較上年度增列 9.8 億元。

2. 新聞局

(1)流行音樂產業發展行動計畫 5.1 億元，較上年度增列 3.4 億元。

(2)減列捐贈中華電視股份有限公司收買非公股股份經費 10.5 億元。

3. 文化建設委員會

(1)新增苗北藝文中心演藝廳興建計畫及臺中大都會歌劇院興建計畫 8.1 億元。

(2)建國一百年慶祝活動經費 20.5 億元，較上年度增列 19.4 億元。

(3)興建衛武營藝術文化中心、臺灣歷史博物館、臺灣戲曲藝術中心及補助縣市文化中心整建計畫 17.9 億元，較上年度增列 7.8 億元。

(4)景美人權文化園區籌建計畫軍事法院暨檢察署興建工程 0.1 億元，較上年度減列 4.1 億元。

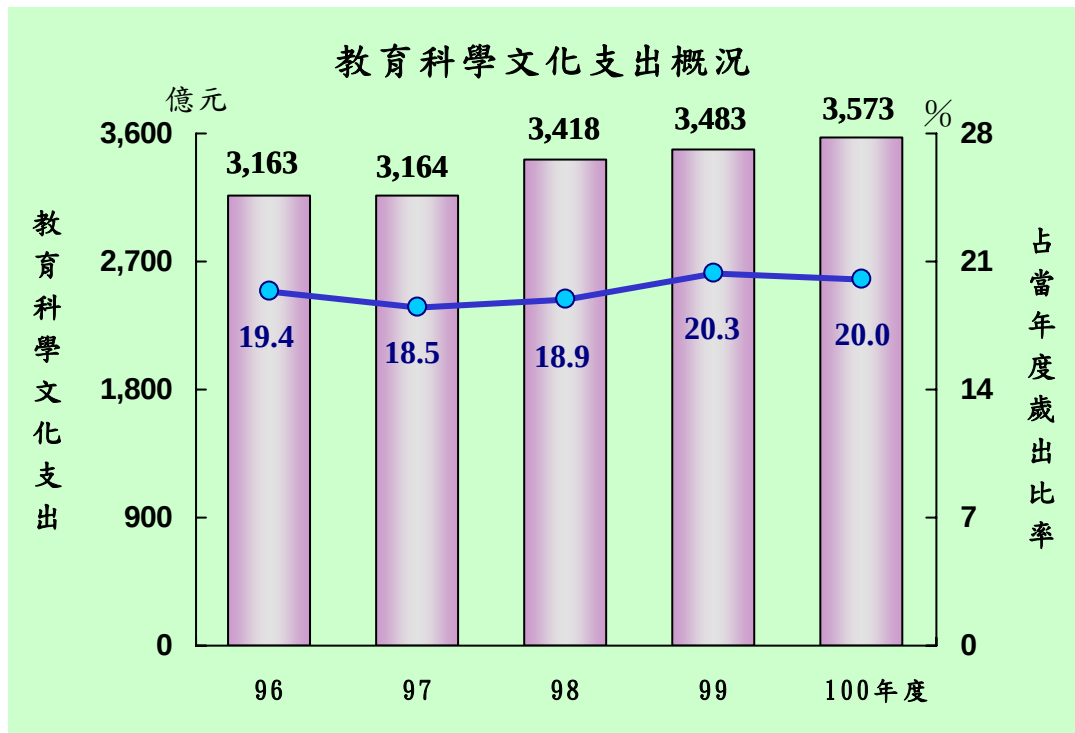
(5)減列安平港歷史風貌園區及文化機構發展計畫 8.2 億元。

4. 體育委員會編列國家運動園區整體興設與人才培育計畫 5 億元，較上年度減列 4.1 億元。
5. 客家委員會編列苗栗園區建設計畫 9.5 億元，較上年度增列 5.3 億元。
6. 國防部主管科學研究計畫經費 63.4 億元，較上年度減列 11.5 億元。
7. 教育部主管
 - (1) 新增齊一公私立高中職(含五專前三年)學費方案 26 億元。
 - (2) 5 歲幼兒免學費教育計畫 34 億元，較上年度增列 6 億元。
 - (3) 發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫與邁向頂尖大學計畫 125 億元，較上年度增列 50 億元。
 - (4) 獎勵大學教學卓越計畫 50 億元，較上年度增列 25 億元。
8. 國家科學委員會主管：
 - (1) 增撥行政院國家科學技術發展基金 304 億元，較上年度增列 9.6 億元。
 - (2) 台灣光子源同步加速器興建計畫 18.1 億元，較上年度增列 6.4 億元。
 - (3) 增撥科學工業園區管理局作業基金 8.7 億元，較上年度減列 6.6 億元。
9. 衛生署主管
 - (1) 新增藥物開發研究、醫療器材臨床試驗、提升全民健康保險給付效益、生技醫藥國家型計畫等 5.8 億元。
 - (2) 醫衛生命科技研究及奈米國家型科技計畫等 39.6 億元，

較上年度減列 5.4 億元。

(3)減列基因體醫學及生技製藥國家型計畫等 6.6 億元。

10. 對直轄市及縣市政府教育經費補助 629.2 億元，較上年度減列 42.4 億元。



(四)經濟發展支出

100 年度共編列 2,259 億元，占歲出總額 12.6%，較上年度 2,005 億元，增加 254 億元，約增 12.7%，其主要增減項目如下：

1. 經濟建設委員會減列撥充離島建設基金 12 億元。

2. 內政部主管

(1)籌建新莊副都心中央合署辦公大樓新建工程 18 億元，較上年度增列 12 億元。

(2)振興建築投資業措施減輕購屋者利息負擔、青年安心成家

方案、三三三安家專案及整體住宅政策實施方案 70.8 億元，較上年度減列 9.3 億元。

(3) 台北都會區快速道路系統及臺灣城鄉風貌整體規劃示範計畫 22 億元，較上年度減列 9.4 億元。

(4) 減列撥充住宅基金辦理因應景氣振興經濟購屋貸款利息補貼方案 27.7 億元。

3. 財政部主管

(1) 新增國有財產作價投資臺灣菸酒股份有限公司 63.7 億元。

(2) 新增國庫填補行政院公營事業民營化基金 21 億元。

(3) 減列國庫撥充及國有財產作價投資國有財產開發基金 45 億元。

4. 交通部主管編列民航事業作業基金資產作價投資桃園國際機場股份有限公司 212.2 億元，較上年度增列 201.3 億元。

5. 農業委員會主管

(1) 新增撥充農村再生基金 52.9 億元。

(2) 整體性治山防災計畫 24.7 億元，較上年度增列 13.9 億元。

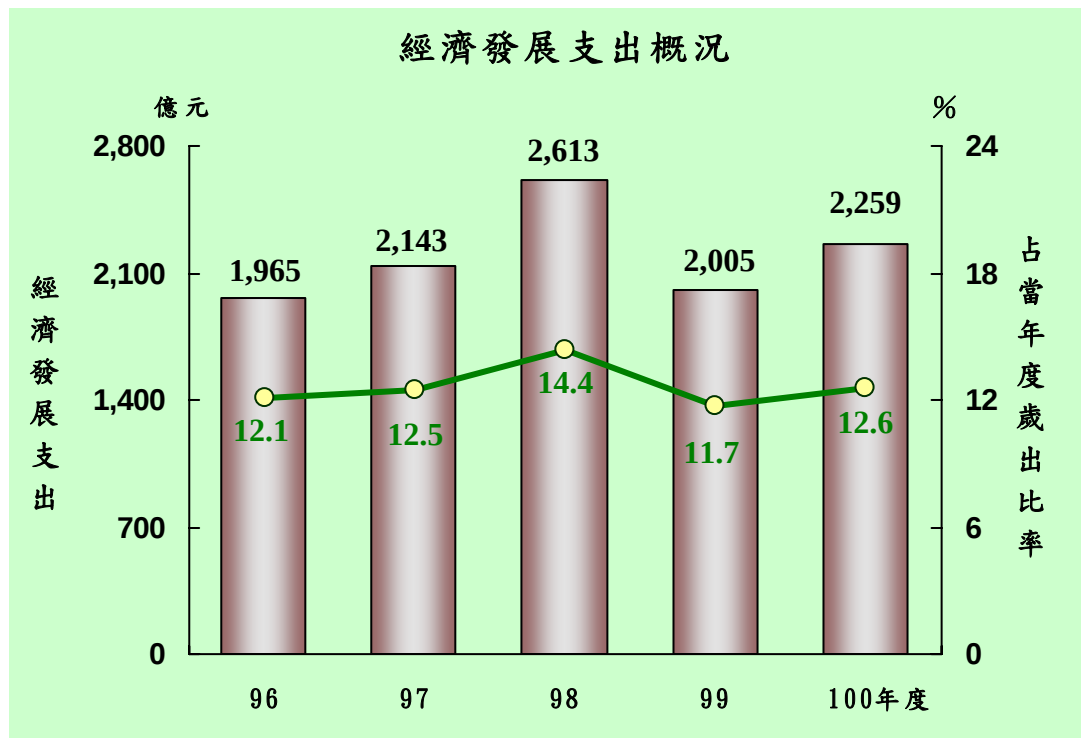
(3) 加強農田水利建設計畫 32 億元，較上年度減列 8.3 億元。

(4) 減列農村再生中程計畫 35.3 億元。

(5) 減列全國農業金庫增資 40 億元。

(6) 減列 2010 臺北國際花卉博覽會推動計畫 9 億元。

6. 對直轄市及縣市政府基本設施補助 360 億元，較上年度增列 105 億元。



(五) 社會福利支出

100 年度共編列 3,469 億元，占歲出總額 19.4%，較上年度 3,247 億元，增加 222 億元，約增 6.8%，其主要增減項目如下：

1. 內政部主管

(1) 農民、低收入戶、中重度身心障礙者及 70 歲以上中低收入老人參加全民健康保險保費補助 233.3 億元，較上年度增列 21.6 億元。

(2) 老年及身心障礙基本保證年金 320 億元，較上年度增列 17.7 億元。

2. 財政部編列公教人員保險養老給付補助 144.5 億元，較上年

度增列 6.2 億元。

3. 法務部編列犯罪被害補償金 0.5 億元，較上年度減列 4.3 億元。

4. 國軍退除役官兵輔導委員會編列就養榮民給與、榮民醫療照護及榮民榮眷全民健康保險經費 264.1 億元，較上年度減列 13.1 億元。

5. 勞工委員會主管

(1) 新增補助因應貿易自由化就業發展及協助基金 10 億元。

(2) 補助勞工及其眷屬參加全民健康保險經費 236.2 億元，較上年度增列 27.1 億元。

(3) 補助勞工參加勞工保險及就業保險經費 208.1 億元，較上年度增列 22.7 億元。

6. 衛生署主管

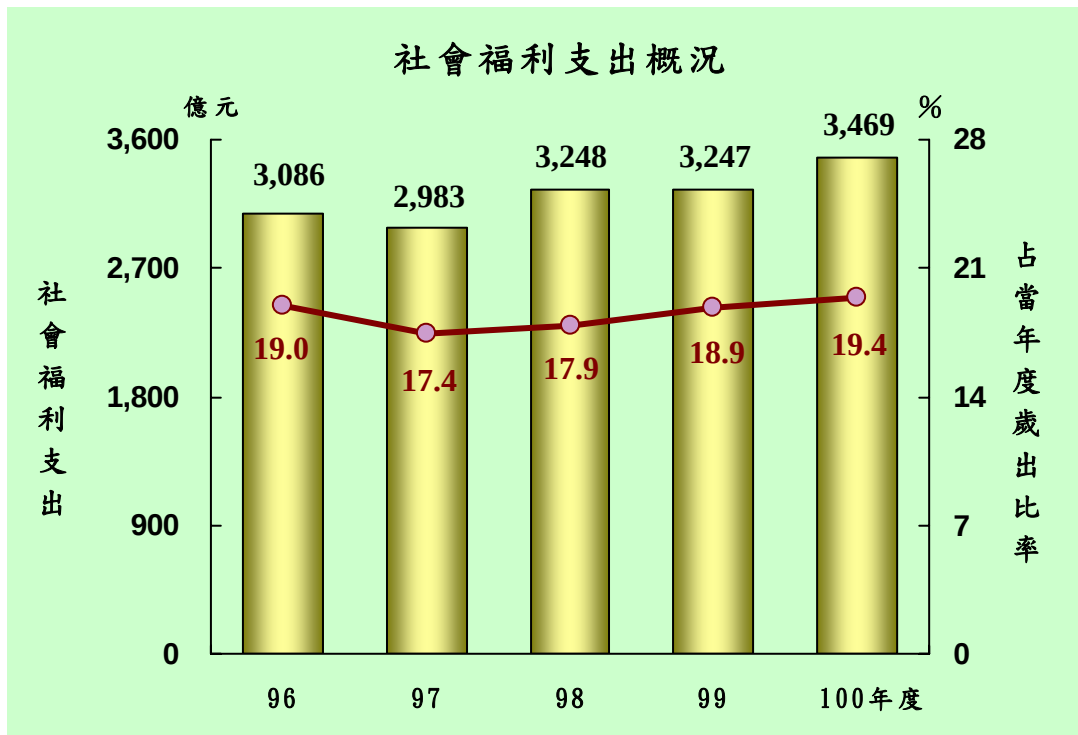
(1) 新增對一定所得以下民眾全民健康保險保費差額補助 110.4 億元。

(2) 生醫管理中心興建工程及金門綜合醫療大樓興建計畫 8.7 億元，較上年度增列 7.2 億元。

(3) 撥補全民健康保險紓困基金與補助漁民、水利會會員及其他團體參加全民健康保險保費 244.5 億元，較上年度減列 6.3 億元。

(4) 減列 H1N1 新型流感疫苗及防疫物資經費 13 億元。

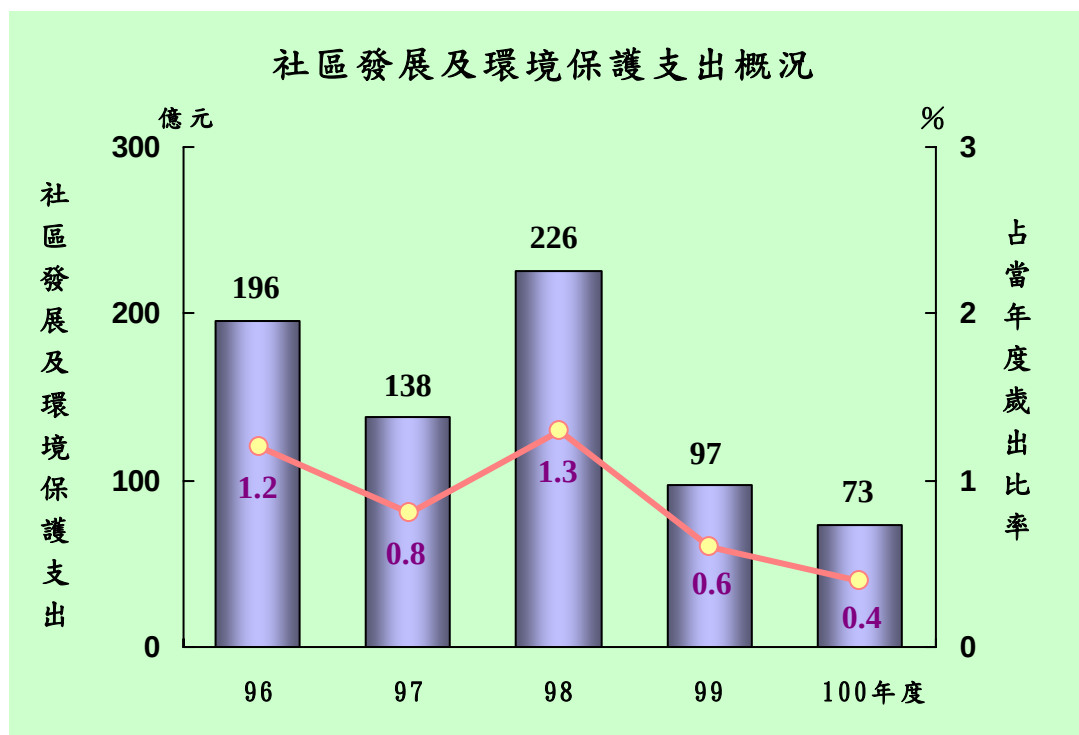
7. 減列縣市以前年度全民健康保險保費繳款補助 60 億元。



(六)社區發展及環境保護支出

100 年度共編列 73 億元，占歲出總額 0.4%，較上年度 97 億元，減少 24 億元，約減 24.2%，其主要減列項目如下：

1. 內政部營建署減列撥充中央都市更新基金 7 億元。
2. 環境保護署編列一般廢棄物資源循環推動計畫及鼓勵公民營機構興建營運垃圾焚化廠推動計畫 19.9 億元，較上年度減列 12.2 億元。



(七)退休撫卹支出

100 年度共編列 1,340 億元，占歲出總額 7.5%，較上年度 1,368 億元，減少 28 億元，約減 2.1%，其主要增減項目如下：

1. 銓敘部編列公務人員退休撫卹給付經費 186.4 億元，較上年度減列 13 億元。
2. 教育部編列學校教職員暨社教機構聘任人員退休撫卹給付經費 156.9 億元，較上年度增列 3 億元。
3. 國軍退除役官兵輔導委員會編列退除役官兵退休給付經費 977 億元，較上年度減列 18 億元。

(八)債務支出

100 年度共編列 1,320 億元，占歲出總額 7.4%，較上年度 1,261 億元，增加 59 億元，約增 4.7%，主要係增列國債付息經費所致。

(九)一般補助及其他支出

100 年度共編列 1,129 億元，占歲出總額 6.3%，較上年度 1,029 億元，增加 100 億元，約增 9.7%，其主要增減項目如下：

1. 財政部主管

- (1) 新增對地方政府土地增值稅款短少補助(依土地稅法第 34 條規定)4.1 億元。
- (2) 地方政府遺產及贈與稅款短少補助 63.4 億元，較上年度增列 8.6 億元。
- (3) 地方政府統籌分配稅款短少補助 104 億元，較上年度減列 5.6 億元。

2. 對直轄市與縣市政府一般性及專案補助款 802.9 億元，較上年度增列 94.2 億元。

四、融資財源

融資財源調度情形表

單位：新臺幣億元

項 目	本年度預算數		上年度預算數		比 較	
	金額 (A)	%	金額 (B)	%	金額 (A-B)	增減 %
1. 歲入歲出差短	1,590	70.7	1,670	71.7	-80	-4.8
2. 債務之償還	660	29.3	660	28.3	-	-
3. 尚須融資調度數	2,250	100.0	2,330	100.0	-80	-3.4
(1) 債務之舉借	2,250	100.0	2,288	98.2	-38	-1.6
(2) 預計移用以前年度歲計賸餘調節因應數	-	-	42	1.8	-42	-100.0

100 年度歲入與歲出相抵，差短 1,590 億元，較上年度預算數 1,670 億元，減少 80 億元，約減 4.8%，另債務還本編列 660 億元，占當年度稅課收入 5.7%，超出公共債務法第 10 條第 6 項有關至少應以當年度稅課收入 5% 編列之規定。以上歲入歲出差短及債務還本合共尚須融資調度數為 2,250 億元，全數以舉借債務支應，其占歲出預算約 12.6%，在公共債務法第 4 條規定之舉債額度上限 15% 範圍內。

另截至 98 年度決算止，中央政府債務未償餘額為 4 兆 1,321 億元，如加計 99 年度預算編列數與 100 年度預計發行及償還數，預估至 100 年度止，中央政府累計債務未償餘額為 4 兆 9,618 億元，占前 3 年度名目國民生產毛額平均數之 37.5%，尚在公共債務法規定上限 40% 之範圍內。

上述累積債務未償餘額係依據公共債務法第 4 條規定計列，指政府在總預算、特別預算，以及在營業基金、信託基金以外之特種基金所舉借 1 年以上之債務，但不包括具自償性之負債。由於公共債務之統計，係國際間用以評估政府運作情形的量化指標，故計算上一向謹守明確的規範，以利國際間比較基礎之一致性。又依據國際貨幣基金(IMF)之定義，政府債務不包括公營事業負債、社會保險給付義務等在內，政府保證及或有負債亦不計入政府債務，僅於財務報表附註揭露。惟對於未列入公共債務法債限規範之政府潛藏負債，深受各界關注，並認為仍必須揭露，爰本院主計處於 99 年 4 月間邀集審計部及相關機關等共同研議結果，經依據各機關曾發布或所提供資料加以審閱後，於 98 年度中央政府總決算總說明之政府資產負債概況中，表達各界關切未列入公共債務法債限規範之政府潛藏負債事項。此項潛藏負債預計將造成各級政府未來負擔之支出約為 13 兆 3,207 億元(98 年度總決算原列 13 兆 7,819 億元，其中部分事項之估算，預期負擔數額有高估情形，經相關機關再辦理修正)，包括未來 30 年須由政府編列預算支應之舊制軍公教人員退休金，退撫基金新制未提撥之退休金，勞工保險(普通事故老年、失能及遺屬年金給付)未提存之責任準備，政府應負擔公教人員保險(88 年 5 月 30 日以前)之給付義務現值，各級政府積欠全民健康保險、勞工保險、就業保險等保險費分擔款及退休軍公教人員優惠存款差額利息等，其中屬中央政府負擔部分約為 9 兆 9,021 億元(包括公務機關 3 兆 8,297 億元；勞工保險局 4 兆 5,428 億元；軍公教人員退撫基金 1 兆 5,296 億元)，地方政府負擔部分約為 3 兆 4,186 億元。該等事項

負擔，或因屬政府未來應負擔之法定給付義務，係以編列年度預算方式支應，或因屬未來社會安全給付事項，可藉由費率調整機制等挹注，故與公共債務法管制政府融資行為所舉借之債務不同。有關政府潛藏負債事項如下：

(一)未來 30 年需由政府編列預算支應之舊制(84 年 7 月 1 日實施公務人員退休撫卹新制)軍公教人員退休金

1. 依據公務人員退休法第 16-1 條、學校教職員退休條例第 21-1 條、陸海空軍軍官士官服役條例第 43 條及其施行細則第 34 條等規定，軍公教人員在退休新制實施前任職年資應領之退休金，依退休新制施行前適用之退休相關法規原規定標準，由各級政府編列預算支給。
2. 舊制軍公教人員退休金，係因該等人員過去服務年資而產生政府之法定給付義務，依據各權責機關曾發布估算未來 30 年須由各級政府負擔之舊制軍公教人員退休金(銓敘部以公務人員平均退休年資 30 年，預計自 94 至 114 年間每年度平均退休人數，並以各級政府退休公務人員支領一次退休金與月退休金〈含兼領〉之比率分別約為 8%、92%及公務人員退休平均俸額為 3 萬 5,687 元等為基礎估算；教育部與國軍退除役官兵輔導委員會則分別以 95 年 8 月 1 日及 98 年底為基準，估算政府未來 30 年之負擔支出)為 7 兆 7,195 億元，扣除截至 98 年底已列支數 8,179 億元後，未來年度政府尚須負擔約 6 兆 9,016 億元(未考慮折現因素)，其中中央政府為 3 兆 6,486 億元(包括公務人員 7,838 億元，教職人員 8,027

億元，退伍軍人 2 兆 0,621 億元)，地方政府為 3 兆 2,530 億元。

3. 本項屬政府未來 30 年之法定義務負擔，依法並由各級政府估算各年請領數額，逐年編列預算支應，尚未有積欠情事，依據公共債務法規定，不列入政府債務統計。又前列數據與每年退休實況之執行結果相較，顯有相關假設條件已重大改變，及估算數據未考量折現因素等，預期負擔數額有高估情形，為合理向外界報導該等未來政府之負擔，已請銓敘部及教育部等權責機關儘速重新辦理精算相關事宜。

(二)退撫基金新制未提撥之退休金

1. 依據公務人員退休撫卹基金管理條例第 8 條規定，該基金採統一管理，按政府別、身分別，分戶設帳，分別以收支平衡為原則，年度決算如有賸餘，全數撥為基金。如基金不足支付時，應由基金檢討調整繳費費率，或由政府撥款補助，並由政府負最後支付責任。
2. 依據退撫基金委託精算報告，以 98 年 12 月 31 日為基準日，參加基金人數 63 萬人，折現率 3.5%，職級變動調薪率及通貨膨脹相關調薪率 0.6% 等精算假設條件下，採加入年齡精算成本法評價之新制潛藏負債(即基準日領取給付人員及在職人員之未來淨給付精算現值)約 1 兆 9,821 億元，扣除已提存基金數 4,525 億元後，未提撥退休金約 1 兆 5,296 億元。
3. 本項未提撥之退休金，未來可藉由費率調整機制等挹注，依據公共債務法規定及 IMF 定義，不列入政府債務統計，目前

退撫基金業依其會計制度規定，將退撫新制退休金相關精算資訊於其預、決算書中揭露。

(三)勞工保險(普通事故老年、失能及遺屬年金給付)過去服務應計給付現值

1. 依據勞工保險條例第 13 條規定，普通事故保險費率為 7.5% 至 13%(97 年 7 月 17 日修正條文施行後第 3 年調高 0.5%，其後每年調高 0.5% 至 10%，並自 10% 當年起，每 2 年調高 0.5% 至上限 13%)；第 15 條規定，保費由勞工、雇主及政府 3 方共同負擔；第 66 條規定，勞工保險基金之來源，包括創立時政府一次撥付之金額、當年度保險費與其孳息之收入及保險給付支出之結餘、保險費滯納金及基金運用之收益。
2. 依據勞工保險局委託精算報告，以 94 年 12 月 31 日投保人數 840 萬人為基礎，折現率 3% 及投保薪資調整率 2%(預計勞保投保薪資級距調整幅度)等精算假設條件下，採完全提存準備方式，精算勞保普通事故老年、失能及遺屬給付 3 項年金給付之過去服務應計給付現值約 4 兆 9,412 億元，扣除截至 99 年 6 月底止已提存普通事故責任準備 3,984 億元，尚有 4 兆 5,428 億元未提存責任準備。據勞工保險局說明，因年金制度自 98 年度實施後，已有相關實際經驗值，刻重新辦理精算相關事宜。
3. 勞工保險為由勞工、雇主及政府 3 方共同分攤保費所成立，並訂有費率自動調整機制，依據公共債務法規定及 IMF 定義，類此社會安全給付不列入政府債務統計，目前勞工保險

局業將相關精算資訊於其預、決算書中揭露。

(四)政府應負擔公教人員保險(88年5月30日以前)之給付義務現值

1. 依據公教人員保險法第5條及其施行細則第3條規定，公教人員保險財務如有虧損，屬於88年5月30日以前之虧損及潛藏負債部分，由財政部審核撥補。所稱潛藏負債，係指88年5月30日以前已在保被保險人過去保險年資應核計而尚未發給之養老給付總額。該潛藏負債係於被保險人請領養老給付時始會實現，依同法第12條規定，其給付金額係以發生保險事故當月之保險俸(薪)給為標準計算，依應給付月數(88年5月30日以前)核計之數額。
2. 依據臺灣銀行統計自63年至88年5月30日公保收入不足以支應公保給付之累計虧損約737億元，業由財政部全數撥補完畢；88年5月31日以後應由國庫審核撥補之潛藏負債實現數，係由財政部於次一年度編列預算撥補。
3. 依據臺灣銀行委託精算研究，以98年12月31日為基準日，在預定利率4.25%及保險俸(薪)給調整率2.5%等精算假設條件下，估算所有在保被保險人屬88年5月30日以前保險年資折算至基準日之政府未來35年內應負擔之給付義務約為1,811億元，該負擔數額將隨被保險人逐年離退而實現，並呈現漸次降低之趨勢。
4. 本項為政府未來應負擔之法定給付義務，且每年度已實現部分，均由財政部依法編列預算撥補，依據公共債務法及IMF定義，類此社會保險給付義務不列入政府債務統計。

(五)農民健康保險虧損待撥付款

1. 依據農民健康保險條例第 12 條規定略以，本保險之保險費，由被保險人負擔 30%，政府補助 70%，政府補助之保險費，在直轄市，由中央主管機關負擔 40%，直轄市負擔 30%；在縣(市)，由中央主管機關負擔 60%，縣(市)負擔 10%。同法第 44 條規定略以，本保險年度結算如有虧損，除由辦理本保險業務之主管機關審核撥補，並得申請中央主管機關予以補助外，中央主管機關應即檢討虧損發生原因；如認為應調整保險費率時，應即依規定程序予以調整。
2. 依據內政部提供資料，農民健康保險保險費率依該保險條例第 11 條規定，係由中央主管機關按被保險人月投保金額 6% 至 8% 擬訂，月投保金額由保險人按勞工保險前一年度實際投保薪資之加權平均金額擬訂(98 年度應列計 2 萬 8,800 元)。惟現行農民健康保險費率為 2.55%(原以 6.8% 之費率計收，84 年全民健康保險開辦後因醫療給付移至健保辦理，費率爰調降 4.25%)，月投保金額僅 1 萬 0,200 元，皆低於前述規定，致連年發生虧損，本項保險自 74 年試辦、78 年開辦至 98 年底止，累計虧損達 1,264 億元，並由主管機關內政部衡酌各該年度實際虧損情形，逐年編列預算撥補。
3. 依前述農民健康保險條例第 44 條規定，農民健康保險虧損係「得」申請主管機關內政部予以補助，並非應予補助，雖於農民健康保險條例已訂有費率調整之因應機制，惟內政部基於照顧農民權益之立場，大多已於虧損實際產生時，編列年

度預算撥補。依據公共債務法規定及 IMF 定義，類此社會保險給付義務不列入政府債務統計。

(六)全國尚未取得之既成道路徵收補償(市區道路部分)

1. 依據地方制度法第 18 條及第 19 條規定，都市計畫之擬定、審議及執行係屬地方自治事項，爰既成道路(市區道路部分)之取得係屬地方政府之權責。又土地法第 14 條、第 208 條及第 209 條規定，公共交通道路所需用地得依法徵收。另據司法院大法官會議於 85 年 4 月作成釋字第 400 號解釋，認為既成道路所有權人對土地既已無從自由使用收益，形成因公益而特別犧牲其財產上之利益，國家自應依法律之規定辦理徵收給予補償，各級政府如因經費困難，不能對上述道路全面徵收補償，有關機關應訂定期限籌措財源逐年辦理或以他法補償。至於因地理環境或人文狀況改變，既成道路喪失其原有功能者，則應隨時檢討並予廢止。
2. 依據內政部統計，截至 98 年底止都市計畫內既成道路面積約 6 千餘公頃，如以徵收價格計算所需經費約 2 兆餘元。
3. 按前述司法院大法官解釋及公共債務法規定，既成道路應由政府籌措財源逐年辦理或以他法補償，係屬政府未來應辦事項，非屬過去義務，不列入政府債務統計，且依現行法令規定，該等用地之取得屬地方政府權責，應由各直轄市、縣(市)政府依法妥處，中央政府係基於協助之立場，在財政許可狀況下酌予補助辦理。又既成道路除以徵收方式辦理外，尚可

由競標收購、土地交換、容積移轉及檢討廢止等其他方法處理。考量現存既成道路之所有權仍屬於民眾，未來倘確需由政府編列預算辦理收購或徵收，政府亦可相對取得同額資產，並不致產生淨值減損情形。

(七)各級政府積欠全民健康保險、勞工保險、就業保險等保險費分擔款及退休軍公教人員優惠存款差額利息

1. 全民健康保險部分

(1)據全民健康保險法第 27 條、第 29 條、第 30 條與同法施行細則第 44 條之 1、第 46 條及第 47 條等規定，各級政府應補助之保險費，由保險人按月或半年開具繳款單，送請各級政府依規定預撥，保險人於年底結算，如預撥數有不足時，則於次年 1 月 31 日前撥付(寬限期至次年 2 月 15 日)。

(2)據全民健康保險基金提供資料，截至 98 年度各級政府累積未及撥付之健保費為 846 億元，其中中央政府部分 120 億元，如扣除依繳款時程於次年度預算撥付數 120 億元，實際並無欠費情形；至地方政府累積未及撥付之健保費為 726 億元，如扣除已於次年度撥付數 32 億元，則尚積欠 694 億元。

(3)本項為政府之法定義務負擔，中央政府均依法編列預算撥付，且若有預撥不足之健保費，依法已由次年度預算撥付，實際並無欠費情形，依據公共債務法規定，不列入政

府債務統計；至部分地方政府未於法定寬限期前撥付之欠款，係屬中央健康保險基金之應收債權，該基金已列帳並於財務報表中表達，本項係屬地方政府應負擔之支出。

2. 勞工保險及就業保險部分

- (1) 依據勞工保險條例第 15 條及就業保險法第 40 條等規定，中央與直轄市政府應按一定比例負擔該管轄區各身分類別勞工之勞工保險及就業保險的保險費補助款；又勞工保險條例施行細則第 36 條規定，中央及直轄市政府應補助之保險費，由保險人按月開具保險費繳款單，於次月底前送請中央及直轄市政府依規定撥付，並得寬限 15 日。
- (2) 依據勞工保險局提供之資料，截至 98 年底止，各級政府累計未及撥付之勞工保險及就業保險的保險費共 620 億元，其中中央政府為 33 億元，已於 99 年 2 月底前全數撥付，實際並無欠費情形；至地方政府累計未及撥付之勞工保險及就業保險保險費 587 億元，如扣除次年度撥付數 11 億元，則尚積欠 576 億元。
- (3) 本項為政府之法定義務負擔，中央政府均依法編列預算撥付，且若有撥付不足之保險費，依法已由次年度預算撥付，實際並無欠費情形，依據公共債務法規定，不列入政府債務統計；至部分地方政府未能於法定寬限期前撥付之欠款，係屬勞工保險局之應收債權，該局已列帳並於財務報表中表達，本項係屬地方政府應負擔之支出。

3. 退休軍公教人員優惠存款差額利息部分

- (1) 依據退休公務人員一次退休金優惠存款辦法、學校退休教職員一次退休金優惠存款辦法、退職政務人員一次退職酬勞金優惠存款辦法、退休公務人員公保養老給付金額優惠存款要點、學校退休教職員公保養老給付金額優惠存款要點、陸海空軍退除給與及保險退伍給付優惠儲蓄存款辦法等規定，該等人員優惠存款差額利息補貼，在中央政府部分，分別由銓敘部、教育部、國軍退除役官兵輔導委員會等編列預算支應，地方政府部分，則分別由各縣(市)政府、鄉(鎮、市)公所編列預算支給。
- (2) 依據臺灣銀行提供其截至 98 年底資料，按契約規定統計截至 97 年度各級政府未歸墊數約 405 億元，其中中央政府為 4 億元，主要係因預算籌編時程與實際歸墊時間存有落差等所致，如扣除次年度預算已編列之歸墊數，實際並無積欠情形；地方政府未歸墊數為 401 億餘元，如扣除 99 年 4 月初前歸墊數 15 億元，則尚積欠 386 億元。
- (3) 中央政府對軍公教人員優惠存款差額利息補貼，歷年均編列預算歸墊臺灣銀行，98 年底尚未歸墊部分，主要係因預算籌編時程與實際歸墊時間存有落差等所致，如扣除次年度預算已編列之歸墊數，實際已無積欠情形，依據公共債務法規定，不列入政府債務統計；至地方政府欠款，係屬臺灣銀行之應收債權，該行已列帳並於財務報表中表達，本項係屬地方政府應負擔之支出。