

專案質詢

8-8-14-0604

立法院議案關係文書 中華民國 104 年 12 月 16 日印發

案由：本院許委員淑華，針對國庫單一帳戶制度為現代化政府現金管理潮流，惟所辦理之擴大庫款統收統支措施，推動成效有待加強，應儘速研擬具體可行措施，廣續推動各機關特種基金納入集中支付，以提升政府財政效能；另未將納入集中支付之特種基金及保管款專戶列入應揭露金額之作法，恐發生隱匿政府債務之後遺症，行政院應責成主管機關督促各級政府公庫向已納入或未納入集中支付之特種基金及保管款專戶之調度金額，均需揭露周轉金額，並儘速建置妥善之調度管理機制。爰此，特向行政院提出質詢。

說明：

- 一、國庫單一帳戶制度係指政府將現金餘額集中於單一帳戶或一系列連結帳戶之主帳戶，以達到統合資金部位、減少閒置資金、避免不必要舉債及降低債息之目的，係現代化政府現金管理趨勢。準此，公庫法第 21 條第 1 項規定：「各級政府依第 8 條第 1 項但書規定設立之機關專戶存管款項，於不妨礙專戶設立之目的下，各該政府得視公庫實際需要，統一調度運用。」賦予各級政府公庫向特種基金及保管款專戶調度之法源；惟上述調度方式卻可能隱匿政府債務，故公共債務法第 5 條第 5 項後段規定：「另各級政府向所設之各項基金調度周轉金額應充分揭露。」避免各級政府以公庫調度為由，刻意規避債務揭露之完整性。
- 二、目前各級政府公庫為減輕債息負擔，大多存在向所設特種基金及保管款專戶調度情況，故自 103 年度起財政部已依公共債務法規定公布調度情形，惟與審計機關審定數差異甚大，允有釐清必要；此外，中央政府納入集中支付之特種基金比率仍低，除應廣續推動外，並應建立適當管理機制。
- 三、為提升政府財政效能及減輕國庫債息負擔，財政部自 98 年度起依公庫法第 9 條及第 13 條註 1 規定，推動中央政府各機關保管款及特種基金納入集中支付等擴大庫款統收統支措施；其中保管款部分，各機關所經管之未計息保管款專戶款項，除特殊情形者外，均需納入

立法院第 8 屆第 8 會期第 14 次會議議案關係文書

國庫統收統支；至特種基金部分，由於該項措施與成立特種基金之專款專用目的有所抵觸，故原則上係以總預算及特別預算所編列由國庫撥補之政事型基金納入集中支付。

- 四、據統計，截至 104 年 6 月底，中央政府各機關保管款及特種基金，納入國庫集中支付金額分別達 1,381 億餘元及 769 億餘元，而 104 年 1 月至 6 月所節省之國庫債息約 12.80 億元。其中納入集中支付之特種基金包括行政院國家科學技術發展基金等 20 個（含分基金），基金數量雖較去年同期增加，惟仍較 101 年度底略為減少；且 104 年 6 月底餘額如扣除屬作業基金之地方建設基金 38 億餘元後為 731 億 3,133 萬元，占當期特別收入基金及資本計畫基金結算後之現金合計金額 1,865 億 2,717 萬 7 千元，比率僅 39.21%，顯示仍有待廣續擴大推動。
- 五、為增進政府財政效能，避免發生國庫以高利率舉借債務，特種基金卻將餘裕資金存放低利率存款之不經濟情事，財政部允宜廣續研擬具體可行措施，提高各機關配合意願，兼顧特種基金專款專用及減少國庫舉債、降低債息兩種目的，推動政事型基金以外之特種基金納入集中支付，以擴大庫款統收統支規模。
- 六、公共債務法 102 年 7 月修正增列各級政府向所設之各項基金調度周轉金額應充分揭露之規定後，財政部即依法於 103 年 8 月於網站公布各級政府向所設特種基金及保管款專戶調度情形，惟其與審計機關審定數差異甚大。以 102 年度底為例（財政部迄尚未公布 103 年度數據），據財政部統計，各級政府向所設特種基金及保管款專戶調度周轉金額為 660 億元，其中 5 個直轄市政府 397 億元、縣市政府 262 億元、鄉鎮市公所 1 億元，中央政府無列數；惟據 102 年度審核報告及直轄市及縣市地方決算審核結果年報顯示，各級政府調借款約 3,303 億元，其中中央政府 1,729 億元、直轄市及縣市政府 1,572 億元、鄉鎮市公所 2 億元。二者數據差異原因主要係財政部僅統計各級政府向未納入集中支付基金及專戶之調度周轉金額所致。
- 七、有關財政部未將納入集中支付之特種基金及保管款專戶列入應揭露金額，據國庫署說明：國庫款項係採集中管理方式，中央政府各機關收入及支出皆透過國庫存款戶辦理，當現金餘裕時，即提前清償債務，現金短絀時則辦理相關融資措施支應；至已納入集中支付之特種基金及保管款專戶，如遇支付需要，係於實際餘額範圍內支用，不因當年度未編列預算而予以限制，國庫存款與專戶存款互相支援，可避免資金閒置並強化資金運用彈性。惟 103 年度地方政府審核報告指出，近年部分地方政府向專戶、基金調借資金金額持續增加，如：台北市政府 5 年間調借金額增加 562 億餘元、苗栗縣政府 3 年內調借金額增加 81 億餘元、雲林縣政府 103 年度底調借金額較上年度增加 11 億餘元等情形，不僅導致嗣後年度資金調度愈益困窘，苗栗縣政府更因調度周轉空間所剩無幾，致員工薪資及公款支付延宕；此

立法院第8屆第8會期第14次會議議案關係文書

外，監察院 104 年 7 月間發布新聞稿指出，苗栗縣政府亦存在長期調借該縣實施平均地權基金情事。準此，特種基金及保管款專戶納入集中支付方式雖具有提升政府財政效能優點，惟如未遵守財政紀律，卻可能產生隱匿政府債務之後遺症，故納入集中支付之特種基金及保管款專戶未予揭露之作法，恐與公共債務法規定有悖。

八、公庫法賦予國庫向機關專戶調度之法源，惟鑒於保管款僅代管性質，多不屬於政府所有，而特種基金屬獨立財務及會計個體，可自行向外籌資、借款，且其債務多不屬於公共債務法所稱公共債務，故各級政府公庫若以向特種基金調度之方式取代發行政府債券及洽借長、短期借款，恐有隱匿政府債務之虞。為維護政府財政紀律，中央主管機關應督促各級政府公庫向已納入或未納入集中支付之特種基金及保管款專戶之調度金額，均需依法揭露周轉金額，並儘速建置妥善之調度管理機制。