

行政院國家發展基金、離島建設基金及花東地區永續發展基金 105 年度預算評估報告目錄

	頁次
壹、行政院國家發展基金 -----	1
一、一般投資預算執行率偏低，允應參酌以前年度辦理情形覈實編列預算 ----	1
二、行政院以國家發展基金舉借長期負債參與臺灣金融控股公司及臺灣土地銀行增資案，與基金設立宗旨未盡相符，且似有規避公共債務法中央政府公共債務未償餘額及舉債額度上限規範之嫌 -----	3
三、近年新增直接投資案件數量及金額偏低，信託投資案件比重大幅提升，恐降低監理密度，且喪失對投資案件監督考核功能 -----	7
四、未依規定完整揭露實際投資明細，復拒絕提供被投資公司財務資料，限縮本院審議監督權 -----	10
五、部分轉投資事業營運情形欠佳，允應參照本院決議及審計部重要意見，妥謀善策協助提升經營績效，並建立妥適之退場機制 -----	12
六、配合行政院「臺灣生技產業起飛行動」投資生技創業投資事業尚無成功案例，允應妥謀善策，加強辦理 -----	15
七、加強投資中小企業實施方案投資虧損情形嚴重，允應加強監督管理 -----	16
八、委託文化部辦理文化創意產業之投資與管理，迄今累計投資僅 6 億餘元，且隱匿被投資事業財務狀況，允應確實檢討改善 -----	18
九、創業拔萃方案 104 年度未編列預算逕行動支併決算辦理，與預算法規定未合，又 105 年度預算案揭露內容過於簡略，均應檢討改正 -----	21
一〇、出售獲益甚佳之臺灣積體電路公司股票，未來將喪失穩定配息收入，且近年將年度賸餘大部分或全數繳庫，恐影響未來業務之推動 -----	24
一一、推動台灣矽谷科技基金投資計畫，未於預算書中列明投資內容及推動方式，亦未訂定控管及停損機制，核有欠當 -----	26
一二、部分貸款計畫貸放比率偏低，允應依產業發展狀況及市場需求，定期檢	

討調整貸放機制 -----	28
一三、應儘速處理經管菁華地段低度利用或閒置房地，提升運用效能 -----	30
貳、離島建設基金 -----	32
一四、允宜加強開闢財源，俾利長期支應離島建設業務所需經費 -----	32
一五、補助計畫預算執行情形欠佳，允應覈實編列預算並積極加強計畫進度控 管 -----	35
一六、離島地區開發建設貸款計畫執行成效欠佳，允應加強辦理 -----	36
參、花東地區永續發展基金 -----	39
一七、特別收入基金依預算法規定應有特定收入來源，惟花東基金收入主要仰 賴國庫編列預算補助，基金屬性於法未盡相符 -----	39
一八、花蓮縣及台東縣第 2 期(105-108 年)綜合發展實施方案尚未經行政院核 定，先行編列預算之適法性及合理性有待商榷 -----	41
一九、花東地區永續發展相關計畫近年預算執行率偏低，允應加強推動辦理 -	42

行政院國家發展基金、離島建設基金及花東地區永續發展基金 105 年度預算評估報告

壹、行政院國家發展基金

行政院於 95 年度以中美經濟社會發展基金及行政院開發基金性質相似為由，將兩者合併成立行政院國家發展基金，歸類為預算法第 4 條第 1 項第 2 款第 4 目之作業基金，編製附屬單位預算，並自 101 年度起將中美分基金與開發分基金實質整併為國家發展基金。

行政院為國家發展基金(以下稱國發基金)主管機關，行政院國家發展委員會(以下稱國發會)為管理機關，配合國家產業發展策略，扶植產業創新加值，進行投資或融資，以增加產業效益及改善產業結構，105 年度預算案編列業務收入 201 億 4,882 萬 9 千元，業務成本及費用 11 億 2,730 萬元，業務外收入 6,823 萬元，預計本期賸餘 190 億 8,975 萬 9 千元，茲將該基金 105 年度預算相關問題說明如下：

一、一般投資預算執行率偏低，允應參酌以前年度辦理情形覈實編列預算

國發基金 105 年度預算案編列投資預算 232 億元，除行政院專案核准參與臺灣金融控股股份有限公司(以下稱臺灣金控公司)及臺灣土地銀行股份有限公司(以下稱臺灣土地銀行)增資案各 70 億元外，一般投資預算編列 92 億元，係按以往業務經驗、民間申請情形，並配合政府產業政策，預估投資事業計畫額度，包括：

1. 資訊及通訊科技業 15 億元、
2. 綠能與環保產業 10 億元、
3. 新興服務業及傳統產業 12 億元、
4. 生技醫療業 3 億元、
5. 創業投資事業 30 億元、
6. 加強投資中小企業實施方案 5 億元、
7. 加強投資文化創意產業實施方案 2 億元、
8. 加強投資策略性服務業實施方案 7 億元、
9. 加強投資策略性製造業實施方案 8 億元。

查該基金 101 年度至 103 年度投資計畫預算數分別為 49 億元、100 億元及 100 億元(詳附表 1)，惟每年度決算數僅 15 億元至 43 億元間，遠低於預算規模，平均執行率僅 37.15%，據該基金說明，各該年度執行率偏低主要係部分投資案件尚處合資協議階段或採分階段撥款方式，需俟合資協議書完成始得按進度撥款，及民間募集資金情形未如預期所致；104 年度截至 8 月底止執行數亦僅 18.18 億元，換算全年度僅 27.26 億元，惟 105 年度一般投資預算仍編列 92 億元，顯示該基金未參酌以前年度實際執行情形覈實編列預算。

另按產業別執行情形觀之，101 年度至 104 年度截至 8 月底止，資通訊產業之投資計畫除 102 年度決算數 3.61 億元(詳附表 2)，其餘年度均無執行數，惟 105 年度編列投資預算 15 億元；生技醫療業 101 年度至 103 年度實支數均未超過 1 億元，且 104 年度截至 8 月底止尚無執行數，惟 105 年度編列投資預算 3 億元；綠能及環保產業除 103 年度與新興服務及傳統產業決算數合共 8 億元外，其餘年度均無執行數，惟 105 年度編列投資預算 10 億元；另創業投資事業之投資計畫預算編列 20 億元至 40 億元不等，每年度決算數僅 5 億餘元至 11 億餘元，執行績效甚差，惟 105 年度投資預算仍編列 30 億元，均顯示該基金未衡酌各產業實際需求覈實編列預算。

綜上，國發基金係為加速產業創新增值，促進經濟轉型及國家發展設立，並配合國家產業發展策略，投資產業創新、高科技發展等重要事業或計畫，近年來一般投資之決算數遠低於預算規模，預算執行率甚低，惟 105 年度一般投資預算卻未考量以前年度執行情形及產業需求覈實編列，允應檢討改進。

附表 1：近年一般投資預算執行情形表

單位：新臺幣千元、%

年度	預算數 (A)	決算數 (B)	差異數	執行率 (B/A)
101	4,900,000	1,586,857	-3,313,143	32.38
102	10,000,000	4,314,728	-5,685,272	43.15
103	10,000,000	3,591,401	-6,408,599	35.91
104	9,000,000	1,817,512	-7,182,488	20.19
105	9,200,000	-	-	-

※註：1. 資料來源，國發基金提供。

2. 104 年度決算數為截至 8 月底止之執行數；本表不含參與臺灣金控公司及臺灣土地銀行增資案。

附表 2：近年一般投資產業明細表

單位：新臺幣億元

產業別	101 年度		102 年度		103 年度		104 年度		105 年度
	預算數	決算數	預算數	決算數	預算案數	決算數	預算案數	執行數	預算案數
資通訊產業	6.00	-	10.00	3.61	10.00	-	10.00	-	15.00
生技醫療業	-	0.55	-	0.87	-	0.50	5.00	-	3.00
綠能及環保產業	3.00	-	5.00	-	10.00	8.00	8.00	-	10.00
新興服務及傳統產業	5.00	-	5.00	15.47			5.00	-	12.00
創業投資事業	20.00	5.25	40.00	6.70	40.00	5.66	40.00	11.56	30.00
加強投資中小企業實施方案	10.00	8.31	15.00	11.97	18.00	12.99	12.00	4.92	5.00
加強投資文化創意產業實施方案	5.00	1.76	20.00	1.15	15.00	1.24	3.00	0.02	2.00
加強投資策略性服務業實施方案	-	-	5.00	3.38	7.00	7.52	7.00	1.67	7.00
加強投資策略性製造業實施方案	-	-	-	-	-	-	-	-	8.00
合計	49.00	15.87	100.00	43.15	100.00	35.91	90.00	18.17	92.00

※註：1. 資料來源，國家發展基金提供。

2. 104 年度執行數為截至 8 月底止統計資料；本表不含參與臺灣金控公司及臺灣土地銀行增資案。

3. 「電子服務業」及「光電服務業」103 年度整併為「資訊及通訊科技業」，105 年度改為「資通訊產業」。

4. 「新能源產業」及「新興服務業及傳統產業」於 103 年度整併為「新能源及傳統產業」，104 年度重分類為「新能源產業」8 億元及「新興服務業及傳統產業」5 億元，「新能源產業」105 年又改為「綠能及環保產業」。

二、行政院以國家發展基金舉借長期負債參與臺灣金融控股公司及臺灣土地銀行增資案，與基金設立宗旨未盡相符，且似有規避公共債務法中央政府公共債務未償餘額及舉債額度上限規範之嫌

國發基金 105 年度預算案編列舉借長期負債 140 億元參與臺灣金控公司及臺灣土地銀行現金增資各 70 億元，預計年底持股比例分別為 2.61% 及 4.01% (詳附表 1)。茲就相關問題研析如下：

(一)國發基金投資臺灣金控公司及臺灣土地銀行與其設立宗旨未盡相符

臺灣金控公司及臺灣土地銀行 105 年度為業務拓展，面臨資本不足問題，為強化資本適足率而預計辦理現金增資，財政部原規劃編列預算支應，惟為避免擴大中央政府總預算收支短差規模，經行政院裁示改由國發基金出資對兩事業辦理現金增資¹，惟國發基金設立宗旨係加速產業創新加值，促進經濟轉型及國家發展，為協助我國產業創新加值、研究發展及自創品牌，經由投融資方式或協助中央各目的事業主管機關辦理有關計畫以完成「產業創新條例」所定用途事項²，與臺灣金控公司及臺灣土地銀行增資目的顯然有別，以國發基金資金投資兩事業有欠妥適。

(二)以國發基金舉借長期債務取得事業增資案所需資金，似有規避公共債務法中央政府公共債務未償餘額及舉債額度上限規範之嫌

國發基金投資臺灣金控公司及臺灣土地銀行 140 億元，係

¹資料來源，104 年 5 月 20 日臺灣金控公司新聞稿「臺銀 69 週年行慶 嘉賓雲集 齊獻祝福」、104 年 6 月 26 日經濟日報「臺灣金、土銀辦現增 財部挺」、104 年 9 月 3 日臺灣土地銀行新聞稿「臺灣土地銀行代理董事長吳當傑與總經理高明賢今宣誓就職」及行政院 104 年 7 月 31 日院授主基營字第 1040200650 號函、104 年 7 月 6 日經濟日報「國發基金 注資臺灣金土銀」。

²產業創新條例第 29 條：「為加速產業創新加值，促進經濟轉型及國家發展，行政院應設置國家發展基金」；第 30 條：「國家發展基金之用途如下：1. 配合國家產業發展策略，投資於產業創新、高科技發展、能資源再生、綠能產業、技術引進及其他增加產業效益或改善產業結構有關之重要事業或計畫。2. 配合國家產業發展策略，融貸資金於產業永續發展、防治污染、節約能源、降低溫室效應及其他增加產業效益或改善產業結構有關之輔導計畫。3. 協助各中央目的事業主管機關辦理有關計畫之投融資或技術合作支出。4. 協助各中央目的事業主管機關為經濟發展、農業科技發展、社會發展、文化創意發展、引進技術、加強研究發展、發展自有品牌、培訓人才、改善產業結構及相關事項所推動計畫之支出。5. 其他經行政院專案核准者。」

舉借長期債務取得所需資金，預計分 10 年償還，105 年度規劃以營運資金償還 14 億元，依公共債務法第 5 條規定，以未來營運所得資金作為償債財源之自償性公共債務，不計入公共債務未償餘額計算，另每年度舉債額度亦僅需計列中央政府總預算及特別預算舉債數³，據此，國發基金因增資案舉借之債務不須納入公共債務未償餘額及舉債額度計算債限比率是否逾越上限規範。

相較之下，若由財政部編列預算辦理增資案，140 億元由中央政府舉債支應，則舉債數需列入公共債務未償餘額及舉債額度中，由於近年政府財政狀況欠佳，中央政府債務未償餘額持續攀升，未來可舉債空間有限，行政院將此增資案由財政部編列預算改為國發基金舉債支應，似有規避公共債務法中央政府公共債務未償餘額及舉債額度上限規範之嫌。

(三)國發基金舉債利率高於投資臺灣金控公司之股利收益率

臺灣金控公司及臺灣土地銀行近年獲益穩定，平均每年配發股息約 0.23 元及 0.35 元(詳附表 2)，如以該基金暫估增資價格 20.06 元及 21.07 元核算，股利收益率約為 1.15% 及 1.66%，其中投資臺灣金控公司收益率尚不及國發基金舉借長期借款之年利率 1.4%⁴，舉債投資反造成損失；反觀我國中央銀行最近

³公共債務法第 5 條規定：「中央、直轄市、縣(市)及鄉(鎮、市)在其總預算、特別預算及在營業基金、信託基金以外之特種基金預算內，所舉借之 1 年以上公共債務未償餘額預算數，合計不得超過行政院主計總處發布之前 3 年度名目國內生產毛額平均數之 50%；其分配如下：一、中央為 40.6%。二、直轄市為 7.65%。三、縣(市)為 1.63%。四、鄉(鎮、市)為 0.12%。...。前 4 項所定公共債務未償餘額預算數，不包括中央、直轄市、縣(市)及鄉(鎮、市)經公共債務管理委員會審議評估通過所舉借之自償性公共債務。但具自償性財源喪失時，所舉借之債務應計入。另各級政府向所設之各項基金調度周轉金額應充分揭露。前項所稱自償性公共債務，指以未來營運所得資金或經指撥特定財源作為償債財源之債務。中央政府總預算及特別預算每年舉債額度，不得超過其總預算及特別預算歲出總額之 15%。...。」

⁴資料來源，國發基金 105 年度預算書。

發行之國庫券利率僅 0.313%⁵，國內 10 年期指標公債殖利率亦僅 1.14%⁶，均低於國發基金舉借長期借款之利率，顯示如以發行公債方式籌措增資案財源，資金成本相對較低。

國發基金肩負扶植產業之任務，應以其投資或融資之收入支應所需資金，循環運用，惟近年屢屢為配合總預算財源籌措或減少收支短差，除編列預算出售獲利甚佳之臺積電股票，並將大部分年度賸餘解繳國庫，致其留存基金之現金餘額逐年遞減（詳附表 3），105 年度為配合行政院政策投資臺灣金控公司及臺灣土地銀行，甚至需以舉借長期債務方式取得所需資金，每年除償還本金 14 億元，尚須負擔鉅額利息費用（如 105 年度半年利息費用即高達 9,800 萬元），長此以往，恐影響基金扶植新興事業之能量。

綜上，行政院以國發基金舉借長期債務參與臺灣金融控股公司及臺灣土地銀行增資案，除與國發基金「加速產業創新增值，促進經濟轉型及國家發展」之設立宗旨未合外，似有規避公共債務法中央政府公共債務未償餘額及舉債額度上限規範之嫌，且投資臺灣金控公司收益率不及借款利率，而由財政部編列預算，以發行公債方式籌措增資案財源，資金成本相對較低，允應審慎檢討評估國發基金借款增資 2 事業之妥適性及效益性。

附表 1：105 年度國發基金投資臺灣金控公司及土地銀行統計表

單位：新臺幣千元；元；股；%

投資事業	投資金額	增資價格	年終預計持有股數	持股比率
臺灣金控公司	7,000,000	20.06	348,953,140	2.61
臺灣土地銀行	7,000,000	21.07	332,225,913	4.01
合計	14,000,000	-	-	-

※註：1. 資料來源，國發基金 105 年度預算書。

⁵資料來源，中央銀行全球資訊網，104 年 8 月 14 日發行之國庫券加權平均利率為 0.313%。

⁶資料來源，證券櫃臺買賣中心網頁，104 年 9 月 3 日公債殖利率。

2. 據說明，該基金參與增資價格及投資股數須以國發基金管理會核定通過為準，所列增資價格係暫依臺灣金控公司及臺灣土地銀行 104 年 6 月 30 日淨值估算。

附表 2：臺灣金控公司及臺灣土地銀行近年股利政策統計表

單位：新臺幣元

公司	項目	101 年度	102 年度	103 年度	104 年度	105 年度	平均值
臺灣金控公司	每股盈餘	0.57	0.54	0.57	0.33	0.45	0.49
	發放股利	0.35	0.23	0.26	0.17	0.13	0.23
臺灣土地銀行	每股盈餘	1.05	1.08	1.14	0.80	0.92	1.00
	發放股利	0.42	0.45	0.46	0.40	0	0.35

- ※註：1. 資料來源，臺灣金控公司及臺灣土地銀行 105 年度預算書。
2. 表列數據，103 年度以前為決算數，104 年度為法定預算數，105 年度為預算案數。

附表 3 國發基金近年解繳國庫數及期末現金餘額一覽表

單位：新臺幣千元

項目	101 年度	102 年度	103 年度	104 年度	105 年度
解繳國庫數	11,292,029	6,499,775	3,250,000	25,500,000	11,500,000
期末現金及約當現金	24,269,801	13,037,070	6,994,983	6,886,626	939,264

- ※註：1. 資料來源，各年度預、決算書。
2. 表列數據，103 年度以前為決算數，104 年度為法定預算數，105 年度為預算案數。

三、近年新增直接投資案件數量及金額偏低，信託投資案件比重大幅提升，恐降低監理密度，且喪失對投資案件監督考核功能

為配合政府產業經濟政策，國發基金 105 年度預算案編列一般投資預算 92 億元。經查：

(一) 相關規定

1. 產業創新條例第 29 條規定：「為加速產業創新加值，促進經濟轉型及國家發展，行政院應設置國家發展基金。」及第 30 條第 1 款規定，該基金之用途係配合國家產業發展策略，投資於產業創新、高科技發展、能資源再生、綠能產業、技術引進及其他增加產業效益或改善產業結構有關之重要事業或計畫。
2. 「行政院國家發展基金投資作業規範」參、投資原則第 1 點規定：「本基金參加投資之重要事業或計畫，以新設或增資擴

展者為原則。」

3. 行政院國家發展基金收支及保管運用辦法第 7 條第 1 項第 3 款及第 5 款規定，該基金管理會之任務包括基金運用執行情形之監督及考核、年度投資融資案件之核定或核轉。

(二)投資案件委由銀行或其他部會委託投顧公司辦理比例大幅提升，恐降低監理密度，並喪失對投資案件監督考核功能

國發基金 105 年度預算案編列一般投資預算 92 億元，其中委由信託銀行或委由其他部會委託投資管理顧問公司辦理之長期信託投資預算金額為 52 億元，占全部投資預算 56.52%，該基金自辦比例未及二分之一，且支付手續費高達 2 億 9,668 萬 9 千元(詳附表 1)；查該基金自 99 年度至 103 年度，5 年間僅新增直接投資 3 間公司，金額 9.1 億元(詳附表 2)，同期間長期信託投資增加 34 億 6,415 萬 1 千元⁷，為直接投資金額 3.8 倍，差距相當顯著，且相較 86 年至 95 年間，每 5 年期間約有 17 件至 18 件直接投資案，投資金額逾百億元⁸，相去甚遠。

依照產業創新條例，該基金主要任務係藉由投資計畫加速我國產業創新加值，惟近年卻大幅降低直接投資案件，將具重要政策性任務之創業投資計畫、加強投資中小企業、文化創意產業、策略性服務業及策略性製造業等委託信託銀行或委由其他部會委託投顧公司辦理投資前評估規劃及投資後管理追蹤，由於轉投資民營事業係由創投公司或管顧公司取得董監事席位，恐降低基金監理密度，且該等投資案之評估與管理係由信託銀行及其他部會辦理⁹，該基金管理會對投資案之評核、基金

⁷資料來源，國發基金 98 年度及 103 年度決算書；103 年底長期信託投資金額 138 億 4,846 萬 3 千元，較 98 年底長期信託投資金額 103 億 8,431 萬 2 千元，增加 34 億 6,415 萬 1 千元。

⁸據國發基金提供資料，86 年至 90 年國發基金直接投資民營事業 17 家，投資金額 156.18 億元；91 年至 95 年投資民營事業 18 家，投資金額 129.10 億元。

⁹據該基金說明，加強投資中小企業、加強投資文化創意產業及加強投資策略性服務業由各該部會

運用情形之監督與考核功能漸失，亟待檢討改善。

綜上，國發基金近年新增直接投資案件銳減，委由信託銀行或其他部會委託投顧公司辦理投資案件比例大幅提升，該基金將主要任務委由創投公司、其他部會及管顧公司辦理，除恐降低監理密度外，且對投資案之評核、基金運用情形之監督與考核功能漸失，亟待檢討改進。

附表 1：國家發展基金 105 年度一般投資明細表 單位：新臺幣千元、%

轉投資事業	辦理方式	投資金額	比例	委託投資手續費
其他投資	自辦	4,000,000	43.48	-
加強投資中小企業	委由經濟部中小企業處執行投資及管理，該處委託投資管理顧問公司執行投資及評估事宜	500,000	5.43	133,660
加強投資文化創意產業	委由文化部辦理執行投資及管理，該部委託投資管理顧問公司執行投資及評估事宜	200,000	2.17	15,072
加強投資策略性服務業	委由經濟部工業局執行投資及管理，該局委託投資管理顧問公司執行投資及評估事宜	700,000	7.61	75,827
加強投資策略性製造業	委由經濟部工業局執行投資及管理，該局委託投資管理顧問公司執行投資及評估事宜	800,000	8.70	22,367
創業投資事業	委由兆豐國際商業銀行辦理創投事業之研究、評估及管理	3,000,000	32.61	49,763
合計		9,200,000	100.00	296,689

※註：1. 資料來源，國發基金提供資料。

附表 2：國發基金 99 年至 103 年底直接投資民營事業案件統計表

單位：新臺幣億元

投資日期	投資公司名稱	投資金額
102 年 4 月	臺康生技公司	0.6
103 年 1 月	一卡通票證公司	1
103 年 6 月	寶德能源公司	7
103 年 12 月	臺康生技公司	0.5

※註：1. 資料來源，國發基金提供。

將投資資料送國發基金備查，每 2 年向國發基金管理會提報執行成果；創業投資事業則由兆豐銀行評估創投事業所提營業計畫，並提供可行性分析報告，作為國發基金創投審議委員會之參考，經審議委員會審議通過後送基金管理會核定，並由兆豐銀行負責投資後管理工作，每季提出各投資案營運及轉投資情形之書面報告。

四、未依規定完整揭露實際投資明細，復拒絕提供被投資公司財務資料，限縮本院審議監督權

國發基金 105 年度預算案編列長期信託投資預算 52 億元，包含加強投資中小企業 5 億元、加強投資文化創意產業 2 億元、加強投資策略性服務業 7 億元、加強投資策略性製造業 8 億元及創業投資事業 30 億元。經查：

(一)決算書未依規定完整揭露詳細投資明細

政府資訊公開法第 7 條規定，機關之預、決算書應主動公開；103 年度中央政府總決算附屬單位決算編製作業手冊規定，作業基金之「資金轉投資及其餘紬明細表」應包含轉投資事業名稱、期初及期末資本額、營業收入、稅前盈虧、基金期末投資額與投資收入，如係委託投資或年度稅前發生虧損及年度無投資收入者應於備註欄說明原因，另年度中已出售轉投資事業所獲得之投資餘紬及認列轉投資事業之投資短紬應附註說明。

惟國發基金 103 年度決算書「資金轉投資及其餘紬明細表」長期信託投資部分未依決算編製規定列出各轉投資事業明細資料，僅各以一筆總金額表達，完全無法窺知個別被投資事業營業收入、稅前盈虧、該基金所獲投資收入或認列投資短紬等詳情(詳附表 1)。

(二)以部分被投資公司為非公開發行公司及相關財務資料非屬公開訊息為託辭，拒絕提供資料供本院審議

為瞭解文化部辦理加強投資文化創意產業實施方案投資績效，經請提供 103 年度被投資文創產業之名稱、業別、營收、淨利等明細資料，惟該基金僅提供 20 家被投資公司之名稱、業別，對於營收、淨利資料，縱使該基金若有顧慮，亦可用代號取代真實公司名稱，該基金僅提供 2 家公司資料，並表示：文

創專案被投資公司除該 2 家公司外，均為未公開發行公司，相關財務資料非屬公開訊息。

該基金每年投資預算近百億元，105 年度長期信託投資預算占比逾 5 成，金額甚為重大，過去年度投資績效良窳攸關基金未來營運及財務狀況，投顧公司之投資評估與管理、被投資公司營運狀況為關鍵所在，亦為預算評估之重要依據，且各被投資公司過去財務狀況未涉及營業機密，公開並無侵害其權利、競爭地位及利益之疑慮¹⁰，卻攸關人民瞭解及監督公共事務之權利，對公益確有必要，該基金未依規定完整揭露決算應列明事項，復以被投資公司為未公開發行公司，相關財務資料非屬公開訊息為託辭，拒絕提供被投資公司財務資料，除違反決算編製規範與政府資訊公開法外，已產生實質限制或阻礙本院幕僚單位運用分析該資料以提供委員參考之作用，形同限縮本院審議監督權。

綜上，該基金長期信託投資預算金額龐大，惟決算書未依規定完整揭露投資明細，且又以被投資公司為未公開發行公司，相關財務資料非屬公開訊息為託辭，拒絕提供加強投資文化創意產業實施方案之被投資公司以前年度財務狀況，除違反政府資訊公開法及決算編製規定外，已實質限制或阻礙本院預算中心運用分析該等資料撰寫評估報告以提供委員作為問政及審議預算參考之用，形同限縮本院審議監督權，允應確實檢討，並定期公開投資明細及各被投資公司財務狀況，以增進人民瞭解及監督權利。

¹⁰政府資訊公開法第 6 條及第 7 條規定，與人民權益攸關之施政、措施及其他有關之政府資訊，以主動公開為原則，並應適時為之，預、決算書等政府資訊除依第 18 條規定限制公開或不予提供者外，應主動公開；同法第 18 條第 1 項第 7 款規定：個人、法人或團體營業上秘密或經營事業有關之資訊，其公開或提供有侵害該個人、法人或團體之權利、競爭地位或其他正當利益者，應限制公開或不予提供。但對公益有必要或為保護人民生命、身體、健康有必要或經當事人同意者，不在此限。

附表 1：國發基金 103 年底長期信託投資明細表

單位：新臺幣千元

轉投資事業 名稱	轉投資事業			基金期末 投資額	投資 收入	備註
	期末資本額	營業收入	稅前盈虧			
創業投資事業 計畫第 1 期	2,504,560	648,517	204,356	191,666	12,297	
創業投資事業 計畫第 2 期	3,273,593	690,197	273,846	462,032	21,141	
創業投資事業 計畫第 3 期	39,309,764	4,021,689	-823,963	6,523,584	125,759	認列投資短絀 3,616 萬 7 千元。
漢通創業投資 股份有限公司	860,560	252,241	121,498	179,661	16,010	
加強投資中小 企業實施方案	-	-	-	4,970,131	33,137	出售轉投資股票收益 3 億 2,083 萬 3 千元、出 售轉投資股票短絀 1,913 萬 6 千元、認列投 資短絀 1 億 1,024 萬 3 千元。
加強投資文化 創意產業實施 方案	-	-	-	435,118	117	認列投資短絀 666 萬 7 千元。
加強投資策略 性服務業實施 方案	-	-	-	1,086,270	2,854	

※註：1. 資料來源，摘錄自 103 年度決算書。

五、部分轉投資事業營運情形欠佳，允應參照本院決議及審計部重要意見，妥謀善策協助提升經營績效，並建立妥適之退場機制

國發基金為配合國家產業發展策略，扶植產業創新增值等政策，105 年度預算案編列 40 億元由該基金直接參與投資資通訊產業、綠能與環保產業、新興服務業及傳統產業及生技醫療業等。經查：

(一)轉投資事業逾 4 成虧損，投資績效欠佳

國家發展基金近年來陸續參與投資生技、航太、金融、半導體、光電、數位文創、航空、通訊等產業，據統計：截至 103 年底止，轉投資 42 家事業，投資金額為 3,002 億 5,148 萬餘元，若扣除清算中之 Emivest Aerospace Corporation(原華揚史威靈飛機公司，以下稱 EAC)及保利錐光電公司，營運發生虧損者 17 家(詳附表 1)，虧損家數占投資家數(不含 EAC 及保利錐光電)42.5%，與上年度相較，虧損持續增加者 6 家、營運雖有改

善，惟仍虧損者 5 家、由盈轉虧者 6 家，且其中連續虧損 3 年以上者計 11 家，另尚有事業獲有盈餘，但較上年度減少者 6 家，投資績效欠佳，顯示該基金對轉投資事業之管理失當。

(二)審計部近年重要審核意見

國發基金轉投資民營事業經營績效欠佳，營運持續發生虧損等情，審計部近 4 年連續提出重要審核意見：

1. 100 年度重要審核意見「行政院國家發展基金辦理部分投資計畫成效欠佳，相關投資評核及股權管理作業亦未落實，亟待督促檢討改善。」指出：開發分基金轉投資事業多數呈現虧損，投資成效欠佳，該分基金未審慎評估投資效益與風險，復未積極監督公司營運及治理，並提出具體有效檢討措施，肇致投資損失。
2. 101 年度重要審核意見「國發基金轉投資民營事業，營運績效之改善成效有限」及 102 年度重要審核意見「部分轉投資民營事業之營運改善成效有限」均指出：國發基金部分轉投資民營事業長年經營績效不彰，營運結果持續發生虧損，所提改善措施成效有限；103 年度重要審核意見「部分轉投資民營事業營運績效仍欠佳」指出：部分轉投資事業連續 3 年發生虧損，且基金持股淨值已低於投資成本。

(三)該基金未依本院決議就經營不善之轉投資事業建立退場機制

查本院於審議 104 年度預算案曾作成決議：「行政院國家發展基金截至 102 年底，轉投資 40 家事業，連續虧損 3 年以上者計 9 家，其中 5 家虧損日益嚴重，亦未見退場機制，顯見行政院國家發展基金未督促或協助虧損公司改善經營狀況，為此，要求國家發展委員會明訂適當明確之退場機制，以維護投資權益，…。」惟依國發基金 104 年轉投資事業投資評估管理

與退場機制報告，僅稱「股權處理原則係於轉投資公司上市櫃，並達成投資目的後，續就退場作業進行評估」，轉投資事業退場時機「在不低於投資成本、不影響公司經營權穩定及股票市場行情前提下，配合國庫資金調度，適時出售…。」卻未就無法上市櫃、顯無法達成投資目的、虧損嚴重或已低於投資成本者提出妥適明確之退場機制。

如上所述，截至 103 年度止，該基金轉投資 42 家公司，清算中 2 家，連續虧損 3 年以上者計 11 家，除寶德能源科技公司為 103 年度新增投資外，其中藥華醫藥、臺康生技、國光生物科技、中裕新藥及得藝國際媒體等 5 家虧損日益嚴重，105 年亦未編列釋股預算，該基金無力督促或協助該等公司改善營運狀況，卻稱將俟轉投資公司上市櫃，達成投資目的，不低於投資成本等前提下出售，未妥適處理虧損事業，嚴重損及基金權益，難謂妥適。

綜上，國發基金逾 4 成轉投資事業呈虧損狀態，且部分事業虧損持續數年，經營情況日益惡化，審計部近年一再提出重要審核意見要求檢討改善，惟該基金既無能力督促或協助虧損公司改善經營情況，亦未依本院決議訂定適當之退場機制，未就經營不善之轉投資事業妥適處理，均有未當，允應確實檢討改進，以維護投資權益。

附表 1：103 年度營運不佳之轉投資事業一覽表 單位：新臺幣千元

類別	轉投資事業名稱	投資年月	103 年底投資金額	持股比例	淨利(損-)		
					103 年	102 年	101 年
虧損較上年度增加者	寶德能源科技(股)公司	103/6	700,000	13.73	-385,158	-342,813	-405,836
	藥華醫藥(股)公司	92/9	135,668	12.03	-853,106	-593,082	-256,008
	臺康生技(股)公司	102/4	110,000	10.76	-132,943	-104,788	-3,649
	國光生物科技(股)公司	90/3	961,947	13.37	-618,041	-600,453	-603,680
	中裕新藥(股)公司	96/9	39,603	18.50	-281,735	-251,677	-167,841
	得藝國際媒體(股)公司	94/11	18,602	16.41	-5,565	-4,034	-2,455
虧損較上	中華航空(股)公司	98/9	7,536,383	9.50	-601,404	-948,880	-220,158
	鍊寶科技(股)公司	90/10	22,478	0.46	-300,135	-463,069	-547,345

類別	轉投資事業名稱	投資年月	103 年底投資金額	持股比率	淨利(損-)		
					103 年	102 年	101 年
年度減少者	太極影音科技(股)公司	94/12	207,618	18.22	-28,719	-35,789	-56,892
	太景醫藥研發控股(股)公司	90/7	3,325,418	12.35	-403,718	-432,193	-478,192
	永昕生物醫藥(股)公司	94/5	249,333	4.00	-87,121	-88,629	-100,402
由盈轉虧者	高雄捷運(股)公司	91/1	385,606	13.84	-199,727	6,393	-1,111,138
	臺灣花卉生物技術(股)公司	87/5	53,639	10.00	-72,928	7,873	-40,204
	達輝光電(股)公司	96/11	839,392	20.28	-163,768	76,805	-45,254
	普生(股)公司	73/5	4,536	1.31	-21,466	3,538	19,490
	豐達科技(股)公司	90/6	192,433	7.17	-55,736	110,751	181,107
	臺翔航太(股)公司	80/9	436,794	29.00	-50,575	26,263	75,469
盈餘較上年度減少者	聯亞生技開發(股)公司	85/10	76,145	19.98	116,654	322,068	-140,982
	臺灣神隆(股)公司	86/10	5,453,268	13.85	484,143	1,273,404	1,170,829
	波若威科技(股)公司	90/7	184,717	4.22	148,727	390,437	200,367
	中華電信(股)公司	89/9	1,162,927	0.16	39,165,678	40,839,627	41,915,880
	全球創業投資公司	77/6	329,836	30.52	33,902	73,083	25,522
	月眉國際開發(股)公司	90/4	-	0.002	15,542	197,558	19,657

※註：1. 資料來源，國發基金提供，本表未計入清算中之 EAC(原華揚史威靈公司)及保利鍊光電公司。

六、配合行政院「臺灣生技產業起飛行動」投資生技創業投資事業尚無成功案例，允應妥謀善策，加強辦理

國發基金配合行政院「臺灣生技產業起飛行動」，於 98 年 9 月訂定「行政院國家發展基金投資臺灣生技起飛鑽石行動方案-生技創業投資事業之審查及管理要點(以下稱：生技創業投資事業審查及管理要點)」¹¹，匡列新臺幣 240 億元，於原有直接或間接投資審議流程外，以階段式、分散風險之投資方式，配合民間業者成立生技創投基金，以提升生技產業整體產值，加速生技產業發展；據說明，105 年度該項投資預算係由創業投資事業預算 30 億元勻支。

¹¹該要點經 98 年 9 月、99 年 5 月、100 年 5 月、100 年 7 月及 102 年 6 月多次修正，並將要點名稱改為「行政院國家發展基金投資臺灣生技產業起飛行動方案-生技創業投資事業之審查及管理要點」；報告內所列條文內容係 102 年 6 月經國發基金第 35 次管理會第 4 次修正版本。

依生技創業投資事業之審查及管理要點規定，國發基金參與投資「臺灣生技起飛鑽石行動方案」之創投事業，投資於藥物開發、醫療器材或其他生技相關產業，累計實收資本總額至少應達新臺幣 50 億元，民間經營團隊之投資申請經國發基金審查小組審查通過，報請行政院核定後 1 年內需取得投資人對其規劃之創業投資事業之投資承諾。惟據該基金說明，98 年 9 月至 104 年 8 月底止，僅 Taiwan Medtech Fund(以下簡稱：TMF)生技創業投資基金通過審核，預計資金規模為新臺幣 50 億元，經行政院於 100 年 6 月核定國發基金參與投資 20%¹²，然因民間資金募集不順，未於 1 年內募齊資金致無法成案，迄今尚無撥付投資款項。

綜上，國發基金配合行政院「臺灣生技產業起飛行動方案」，訂定生技創業投資事業審查及管理要點，規劃配合民間業者成立生技創投基金，匡列額度 240 億元，惟執行迄今，僅 TMF 生技創投基金案通過行政院核定，卻因民間資金募集不順致無法成案，迄今仍未撥付投資款項，執行情形欠佳，允應妥謀善策，加強辦理，俾利提升生技產業整體產值與發展。

七、加強投資中小企業實施方案投資虧損情形嚴重，允應加強監督管理

為加強投資國內中小企業，以促進中小企業發展，國發基金 105 年度預算案編列加強投資中小企業實施方案投資預算 5 億元，較上年度預算案 12 億元減少 7 億元(詳附表 1)，減幅 58.33 %。經查：

(一)投資中小企業實施方案內容

¹²資料來源，國發基金管理會 101 年 6 月 26 日新聞稿「行政院國發基金參與 TMF 創業投資基金案說明」。

國家發展基金於 96 年 4 月訂定「加強投資中小企業實施方案」，匡列新臺幣 100 億元用以投資國內中小企業，協助中小企業取得資金，強化營運能量，並委由經濟部中小企業處(以下稱中小企業處)負責執行投資及投資後管理，執行期間 10 年，前 7 年進行投資，後 3 年進行剩餘投資案處分，各投資案件合計公股股權比率以不超過被投資事業 49% 為限，中小企業處分別於 96 年 6 月、99 年 11 月及 101 年 9 月遴選 7 家、15 家及 13 家專業管理公司協助投資中小企業，並於 64 億元、36 億元及 9 億元額度內進行投資。

(二)投資案件逾七成虧損，投資績效欠佳，允應加強監督妥適處理

檢視加強投資中小企業實施方案投資情形(詳附表 2)，截至 103 年底止，該基金投資 197 件，累計投資金額 55 億 6,100 萬 1 千元，103 年度營運結果，發生虧損者計有 142 件，占總投資件數 72.08%，平均每家事業虧損金額近 8,000 萬元，除投資未滿 2 年者外，與上年度相較，虧損減少或相同者 27 件，由盈轉虧 6 件，虧損加劇者 61 件，且連續發生虧損 3 年以上者高達 42 件，累計虧損超過實收資本額二分之一以上者計 26 件(詳附表 3)，該基金卻未妥適處理，致 103 年認列投資損失高達 1 億 1,024 萬 2 千元，嚴重損及基金權益，允應儘速研謀具體改善措施，加強監督管理機制，提升投資績效。

綜上，國發基金將國內投資中小企業之投資委由經濟部中小企業處辦理，中小企業處則遴選管理顧問公司協助投資，惟 103 年度投資案件逾七成發生虧損，且部分案件虧損情形日益加重，甚或有累計虧損超過實收資本額二分之一以上情形者，嚴重損及基金權益，允應儘速研謀具體改善措施，並加強監督管理機制，以提升投資績效。

附表 1：加強投資中小企業實施方案近年預算執行明細表 單位：新臺幣億元

年度	101 年度		102 年度		103 年度		104 年度		105 年度
	預算數	決算數	預算數	決算數	預算案數	決算數	預算案數	執行數	預算案數
加強投資中小企業實施方案	10.00	8.31	15.00	11.97	18.00	12.99	12.00	4.92	5.00

※註：1. 資料來源，國家發展基金提供資料。
2. 104 年度執行數為截至 8 月底止之統計數據。

附件 2：加強投資中小企業實施方案 103 年度投資盈虧情形明細表

單位：新臺幣千元

類別		被投資公司件數	截至 103 年底 累計投資金額	被投資公司盈餘/ 虧損合計數
產生盈餘		55	1,515,402	5,506,412
發生虧損	虧損加劇	61	162,175	-441,250
	由盈轉虧	6	1,943,429	-8,742,702
	虧損減少或相同	27	679,407	-899,535
	投資未超過 2 年	48	1,260,587	-1,274,700
合計		197	5,561,001	-

※註：1. 資料來源，國發基金提供。
2. 所列被投資件數係以管理顧問公司投資家數計算，若扣除不同管理顧問公司重複投資者，被投資公司為 173 家。

附件 3：被投資公司發生連續虧損或累計虧損過高情形表 單位：新臺幣千元

類別	被投資公司家數	截至 103 年底累計投資金額
連續 3 年發生虧損	42	1,428,393
累計虧損超過實收資本二分之一以上者	26	568,511

※註：1. 資料來源，國發基金提供。

八、委託文化部辦理文化創意產業之投資與管理，迄今累計投資僅 6 億餘元，且隱匿被投資事業財務狀況，允應確實檢討改善

為促進國內文化創意產業發展，國發基金 105 年度預算案編列加強投資文化創意產業預算 2 億元，較上年度減少 1 億元，減幅約 33.33%。經查：

(一)國發基金委託文化部辦理加強投資文化創意產業實施方案概況

國發基金於 99 年 5 月訂定「加強投資文化創意產業實施方

案」，匡列 100 億元，委託文化部負責執行國內文化創意企業之投資及投資後管理¹³，期限 10 年，前 7 年進行投資，後 3 年進行剩餘投資案處分，審議通過之投資案件須送國發基金管理會備查，每 2 年須向基金管理會提報執行成果，因執行所生投資損失由國發基金承受；文化部於 100 年 6 月中旬經公開招標評選出 12 家投資管理顧問公司（以下稱投顧公司）協助投資評估及共同參與投資，目前有 3 家已解約或終止，1 家停止其繼續投資權利，持續運作者僅 8 家。另國發基金管理會於 104 年 7 月通過「加強投資文化創意產業實施方案」第 2 期計畫，規劃總額度 20 億元，預計於 104 年底前遴選 10 家投顧公司辦理投資。

(二)迄今累計投資僅 6 億餘元，逾 7 成管顧公司僅投資 1 至 2 家文創產業

該基金委由文化部執行文化創意產業之投資及管理，文化部再委託 9 家投顧公司辦理，惟查截至 104 年 8 月底止，執行已逾 4 年，各投顧公司累計投資文創事業僅 22 家(詳附表 1)，國發基金投資 6.24 億元，占匡列額度 100 億元之 6.24%，且逾 7 成投顧公司僅投資 1 至 2 家文創事業，投資情形甚差，每年卻須支付投顧公司高額管理費，如 103 年管理費即高達 691 萬餘元。

(三)投資偏重成熟期產業，對較需資金之微型及早期文化創意事業投資不足，又隱匿被投資公司財務狀況

國發基金投資之文化創意產業包括電影、廣播電視、流行

¹³依「行政院國家發展基金加強投資文化創意產業實施方案」第 5 條規定：「本方案相關投資案件之投資評估、審議核決、合資協議及投資後管理，悉委由執行單位辦理，執行單位得視需要委託專業管理公司協助辦理，其由委託專業管理公司辦理審議核決者，專業管理公司應出資共同參與投資；執行單位應邀請本基金參與投資可行性評估等相關審議會。執行單位審議通過之投資案件，應送請本基金管理會備查」。

音樂及文化內容、音樂及表演藝術、出版、產品設計、數位內容等，惟投資偏重影視產業等屬成熟期之產業，對較需資金之微型及早期文化創意事業則投資不足¹⁴，且查 102 年被投資事業營收合計 9 億 8,191 萬 4 千元，惟虧損高達 1 億 0,104 萬 4 千元，純損率 10.29%，投資績效甚差，又隱匿 103 年度被投資事業財務狀況資料不予提供¹⁵，限縮本院監督及預算審議權，實有欠當。

綜上，國發基金委由文化部辦理文化創意產業之投資與管理，文化部則委託投顧公司協助辦理及參與投資，投資期程 7 年，執行已逾 4 年，惟累計投資占匡列額度僅 6.24%，逾 7 成投顧公司投資案件數僅 1 至 2 件，且偏重成熟型產業，對較需資金之微型及早期文化創意事業則投資不足，又隱匿被投資事業財務狀況，限縮本院監督及預算審議權，允應確實檢討改進。

附表 1：文化部委託投顧公司投資文化創意產業情形 單位：新臺幣億元

管顧公司 名稱	累計投資文創產業家數及金額						投顧公司 103 年管理 費(千元)
	截至 103 年底止			截至 104 年 8 月底止			
	家數	國發基金 投資金額	投顧公司搭 配投資金額	家數	國發基金 投資金額	投顧公司搭 配投資金額	
中國信託創業投資(股)公司	8	2.25	1.67	9	2.7	2.12	3,520
臺灣文創一號(股)公司	3	0.75	1.05	3	0.75	1.05	1,500
柏合麗創業投資管理顧問 (股)公司	1	0.81	0.95	1	0.81	0.95	405
華登國際管理顧問(股)公司	2	0.31	0.20	2	0.34	0.22	492
吉富文創創業投資(股)公司	1	0.08	0.20	1	0.08	0.20	160
和通國際(股)公司	2	0.34	0.34	2	0.34	0.34	545
中影管理顧問(股)公司	1	0.90	0.60	1	0.90	0.60	0
豐利管理顧問(股)公司	1	0.12	0.13	2	0.27	0.28	225
華陽中小企業開發(股)公司	1	0.05	0.05	1	0.05	0.05	66
合計	20	5.61	5.19	22	6.24	5.81	6,913

※註：1. 資料來源，國發基金提供。

¹⁴資料來源，國發基金管理會 103 年 6 月 27 日第 39 次會議資料。

¹⁵詳第 4 題。

九、創業拔萃方案 104 年度未編列預算逕行動支併決算辦理，與預算法規定未合，又 105 年度預算案揭露內容過於簡略，均應檢討改正

國發基金 105 年度預算案預計辦理創業拔萃方案，除投資計畫由投資創業投資事業預算 30 億元支應外，於「固定資產建設改良擴充明細表」一般建築及設備計畫項下編列機械及設備 386 萬 6 千元、交通及運輸設備 436 萬 2 千元及什項設備 2,452 萬 1 千元，並編列遞延借項預算 8,090 萬 1 千元及「管理及總務費用-攤銷-其他攤銷費用」編列 2,474 萬 3 千元。經查：

(一)預算法相關規定

1. 預算法第 49 條規定：「預算案之審議，應注重歲出規模、預算餘絀、計畫績效、優先順序，…；歲出以擬變更或擬設定之支出為主，審議時應就機關別、政事別及基金別決定之。」
2. 預算法第 25 條第 1 項規定：「政府不得於預算所定外，動用公款、處分公有財物或為投資之行為。」另預算法第 88 條第 1 項及第 3 項規定：「附屬單位預算之執行，如因經營環境發生重大變遷或正常業務之確實需要，報經行政院核准者，得先行辦理，並得不受第 25 條至第 27 條之限制…。」、「第 1 項所稱之附屬單位預算之正常業務，係指附屬單位經常性業務範圍。」
3. 預算法第 39 條規定：「繼續經費預算之編製，應列明全部計畫之內容、經費總額、執行期間及各年度之分配額，依各年度之分配額，編列各該年度預算。」

(二)創業拔萃方案創業園區建物整修經費未依行政院建議編列 104 年度預算

為加速我國新創事業拓展國際市場，國發會研擬「創業拔

萃方案」，經行政院 103 年 8 月 19 日核定，推動策略係以「創新創業」為主題，積極排除各類法規障礙、引入國際資金與專業知識，強化市場機能，並選定圓山花博園區成立國際創新創業園區；其中園區建物整修費用需 4.5 億元，由國發基金捐助臺北市會展產業發展基金會辦理，103 年度辦理第 1 階段 2,900 坪整修 2 億元，第 2 階段 3,230 坪之整修經費 2.5 億元，則視創業園區營運成效由國發基金 105 年度預算捐助支應；104 年 5 月 11 日修正計畫，花博園區建物整修改由國發會主辦，整修經費視實際需要及創業園區營運成效由國發基金支應。

行政院 103 年 8 月核定計畫函請¹⁶國發會審酌整修資金需求及辦理進度，將創業園區第 1 階段整修經費納編 104 年度預算辦理，惟國發會 103 年 9 月復稱¹⁷建物整修有急迫性，執意以國發基金 103 年度併決算方式辦理，104 年度國發基金預算未編列是項計畫經費，亦未揭露計畫內容；然查國發會遲至 104 年度 4、5 月間始簽定園區鋼構雨遮現況安全評估鑑定案及統包工程委託專案管理技術服務案合約，又於 104 年 8 月與臺北市政府因租用期限無共識，稱將另覓場地規劃創業園區¹⁸，所為與所稱建物整修具急迫性狀況顯不相符，且國發基金該計畫 103 年度決算無實支數，104 年度截至 8 月底止執行數 230 萬 1 千元（詳附表 1），因未編列預算，又將以併決算方式辦理。

預算法雖賦予各附屬單位預算，可依業務需要彈性調整收支，惟不應恣意擴大解讀為任何未編預算之經費支出均可併決算辦理，否則即為限縮本院預算審議權，故是項彈性預算之執

¹⁶行政院 103 年 8 月 19 日院臺經字第 1030144027 號函。

¹⁷國發會 103 年 9 月 11 日發產字第 1031001480 號函。

¹⁸資料來源，國發會 104 年 8 月 21 日新聞稿「國發會與北市府雙方同意『國際創新創業園區』另覓合適地點 並將持續合作推動創新創業發展」。

行，當益加嚴謹，避免浮濫。創業拔萃方案屬新增計畫，係年度預算審查重點，相關經費應納編國發基金，惟其 104 年度預算卻未編列，似有藉基金得併決算之規定規避預算編列及審議情形，且捐助或支應創業園區整修經費非屬該基金經常性業務，亦難謂經營環境發生重大變遷，該計畫以併決算辦理方式亦未符預算法第 88 條規定，實有未當。

(三)105 年度預算書未列明計畫經費總額及各年度分配額，且所需建物整修經費係以花博園區所需估算，欠缺合理依據

創業拔萃方案總經費高達 6 億元，其中園區建物整修費用需 4.5 億元，執行期間長達 5 年，惟 105 年度預算書卻僅說明計畫內容，及列示購置固定資產經費 3,368 萬 8 千元與遞延借項經費 8,090 萬 1 千元¹⁹，未依預算法第 39 條規定列明全部計畫經費總額、執行期間及各年度分配額，不利預算審議，顯有未當；另據該基金說明，預算所列建物整修經費係依原花博園區整修所需費用估算，惟該會目前確定將另覓新園區地點，顯示預算編列基礎欠缺合理依據，容有未洽。

綜上，預算法雖明文賦予附屬單位預算彈性執行之規定，惟是項彈性預算之執行，理當嚴謹，創業拔萃方案為新增計畫，為預算審查重點，國發會未依行政院建議將創業園區整修經費納編國發基金 104 年度預算，僅以急迫為由，採併決算方式辦理，限縮本院預算審議權，核有欠當；另 105 年度預算案揭露內容過於簡略，不利預算審議，又建物整修經費係依花博園區所需費用估算，顯示其預算編列欠缺合理依據，允應確實檢討改進，並俟創業園區確定後，儘速修正創業拔萃方案並據以覈實估算所需經費。

¹⁹包含園區整修費用所需規劃設計及監造費、裝修工程施工直接間接工程費、專案管理服務費及其他應繳納規費、審查費等；據說明係依行政院主計總處函釋，辦理代管或公務財產之維護及裝修，未擁有資產所有權而屬大修性質者，以遞延費用入帳。

附表 1：國發基金創業拔萃方案預、決算明細表 單位：新台幣千元

年度	原核定計畫數	修正計畫	預算數	決算數
103	200,000		0	0
104	0		0	2,301
105	250,000		113,650	-
106	0		-	-
合計	450,000	450,000	-	-

- ※註：1. 資料來源：國發會提供。
 2. 104 年決算數 2,301 千元，係截至 8 月底止之執行數，包含花博園區鋼構雨遮現況安全評估鑑定 94 萬元及成立國際創新創業園區籌備處相關經費 136 萬 1 千元，未包含國際創新創業園區統包工程委託專案管理技術服務費 883 萬元，刻正辦理終止程序，預估結算金額約 110 萬元。
 3. 105 年度預算案數 1 億 1,365 萬元包含一般建築及設備計畫編列機械及設備 386 萬 6 千元、交通及運輸設備 436 萬 2 千元及什項設備 2,452 萬 1 千元，及遞延借項預算 8,090 萬 1 千元。

一〇、出售獲益甚佳之臺灣積體電路公司股票，未來將喪失穩定配息收入，且近年將年度賸餘大部分或全數繳庫，恐影響未來業務之推動

國發基金 105 年度預算案預計減少臺灣積體電路公司(以下稱臺積電)投資金額 2,489 萬 5 千元，並於「投融資業務收入-事業投資收入」編列出售轉投資事業股權收入 115 億 5,122 萬 4 千元、「投融資業務成本-事業投資成本」編列手續費 1,649 萬 6 千元與證券交易稅 3,472 萬 8 千元²⁰，及預計解繳國庫 115 億元。經查：

(一)出售獲利甚佳之臺積電股票，未來將喪失穩定配息收入

為配合總預算籌措財源，國發基金 105 年度預計出售臺積電股票，惟臺積電向來獲利穩定，且財務狀況良好，近年每股盈餘均逾 5 元，且每年均能穩定配發現金股利，100 年度至 104 年度平均每年獲配股息收入約 48.52 億元(詳附表 1)，相較本次

²⁰經洽國發基金表示，105 年度預算書「投融資業務成本明細表」所列「投融資業務成本-事業投資成本-服務費用-一般服務費-佣金、匯費、經理費及手續費」3 億 1,318 萬 5 千元包含預計出售台積電持股之手續費 1,649 萬 6 千元，另「投融資業務成本-事業投資成本-稅捐與規費(強制費)-消費與行為稅-證券交易稅」3,472 萬 8 千元則全係出售台積電持股之證券交易稅。

出售台積電持股淨收入 115 億元²¹，獲益雖高，卻屬一次性之收入，本次出售股數 8,298 萬 2,933 股，以該公司平均每年分配股利 3.38 元計算，估計未來每年喪失之潛在股息收入約 2.8 億元。

按近年臺積電平均每年配發股息約 3.38 元(詳附表 1)，如以 104 年 9 月 30 日收盤股價 130 元核算，股票殖利率約為 2.60%，反觀我國中央銀行最近發行之國庫券利率僅 0.313%²²，國內 10 年期指標公債殖利率亦僅 1.13%²³，均遠低於臺積電之股票殖利率 2.60%，顯示總預算財源如以融資方式籌措，資金成本相對較低。

(二)近年將年度賸餘大部分或全數繳庫，恐影響未來業務推動之能量

國發基金主要設置目的配合國家產業發展政策，進行投資或融資，以增加產業效益及改善產業結構，並以其投資或融資之收入支應所需資金，惟近年來屢屢為配合總預算財源籌措，將年度賸餘大部分或全數解繳國庫(詳附表 2)，留存基金之現金逐年遞減，105 年度預計將出售臺積電持股收入 115 億元全數解繳國庫，期末現金餘額僅剩 9 億 3,926 萬 4 千元。國發基金肩負扶植產業之任務，其投資之產業成熟獲利後，出售持股收入及相關收益之主要部分應留存於基金，俾增加基金扶植新興事業之能量，如此循環運用才有長期效益，是以，出售投資收入及相關收益全額繳庫之作法是否妥適，允宜再酌。

綜上，國發基金 105 年度預算案編列出售臺積電股票，未來

²¹即出售台積電股權收入 115 億 5,122 萬 4 千元扣除證券交易稅 3,472 萬 8 千元及手續費 1,649 萬 6 千元後之淨收入。

²²資料來源，中央銀行全球資訊網，104 年 8 月 14 日發行之國庫券加權平均利率為 0.313%。

²³資料來源，證券櫃臺買賣中心網頁，104 年 9 月 25 日公債殖利率。

將喪失穩定配息收入，且近年將股票出售收入在內之年度騰餘大部分或全數繳庫，恐影響未來業務推動之能量，允宜再審慎評估並為長期考量。

附表 1：臺積電公司近年股利政策及國發基金獲配股息統計表

項目	100 年度	101 年度	102 年度	103 年度	104 年度	平均值
每股盈餘(元)	5.18	6.41	7.26	10.18	-	7.26
發放股利(元)	3.00	3.00	3.00	4.50	-	3.38
國發基金獲配股息(千元)	4,958,328	4,958,274	4,958,392	4,958,988	4,428,402	4,852,477

※註：1. 資料來源，yahoo 股市網頁 (http://tw.stock.yahoo.com/d/s/company_2330.html) 及各年度預、決算書。

2. 表列獲配股息資料，103 年度以前為決算數，104 年度為法定預算數。

附表 2 國發基金近年騰餘解繳情形一覽表

單位：新臺幣千元

項目	101 年度	102 年度	103 年度	104 年度	105 年度
本期騰餘(1)	7,046,129	6,222,300	6,626,086	31,185,068	19,089,759
前期未分配騰餘(2)	4,409,821	277,475	0	50,309	9,061,154
公積轉列數(3)	113,553	-	-	-	-
解繳國庫數(4)	11,292,029	6,499,775	3,250,000	25,500,000	11,500,000
期末未分配騰餘 (5)=(1)+(2)+(3)-(4)	277,474	0	3,376,086	5,735,377	16,650,913
期末現金及約當現金	24,269,801	13,037,170	6,995,083	6,886,626	939,264

※註：1. 資料來源，各年度預、決算書。

2. 表列數據，103 年度以前為決算數，104 年度為法定預算數，105 年度為預算案數。

3. 102 年度期末未分配騰餘及 103 年度前期未分配騰餘為 0.55 元。

一一、推動台灣矽谷科技基金投資計畫，未於預算書中列明投資內容及推動方式，亦未訂定控管及停損機制，核有欠當

國發基金依據 104 年 1 月行政院政務會談結論，規劃與行政院國家科學技術發展基金（以下稱科發基金）共同辦理「臺灣矽谷科技基金投資計畫」，合計匡列資金 1.2 億美元，合作投資民間主導之臺灣矽谷投資基金，期結合民間與政府基金投資臺灣與美國矽谷相關新創事業，促進臺灣與矽谷之人才、先進技術及資金鏈結。國發基金並訂定「行政院國家發展基金推動『臺灣矽谷科

技基金投資計畫』作業要點(以下稱台矽基金投資要點)」，經國發基金 104 年 5 月第 44 次管理會通過，匡列新台幣 18 億元辦理該計畫，計畫執行期間 3 年，另科發基金亦匡列 18 億元配合辦理；據說明，105 年度該項投資預算係由創業投資事業預算 30 億元支應，另預計 104 年底前將通過 3 至 5 家創投業者之投資申請²⁴。

台灣矽谷科技基金投資計畫為 104 年甫規劃推動之新計畫，為預算審查重點，相較合作投資²⁵之科發基金於 105 年度預算書列明投資金額 12 億 5,600 萬元，並詳細說明辦理依據、執行方式、具體作法與分工、投資上限、預期成果等，檢視國發基金 105 年度預算書，不論於「業務計畫及預算說明」、「投資及其餘細明細表」或「5 年來主要營運項目分析表」等均未說明或備註揭露關於推動台灣矽谷科技基金投資計畫之辦理內容、方式及預算金額等資訊，顯有未當，且與預算法及中央政府總預算附屬單位預算編製辦法等相關規定²⁶未合。

此外，本計畫預計借重民間創投力量，循市場機制篩選臺灣與矽谷具商業潛力之新創團隊，提供資金挹注，促進臺灣新創產

²⁴資料來源，國發基金管理會 104 年 9 月 1 日新聞稿「科技部及國發基金聯合舉辦『臺灣矽谷科技基金投資計畫』業者座談會」。

²⁵據國發基金說明，該基金之出資金額及撥付時間將與科發基金完全相同。

²⁶預算法第 50 條：「特種基金預算之審議，在營業基金以業務計畫、營業收支、生產成本、資金運用、轉投資及重大之建設事業為主；在其他特種基金，以基金運用計畫為主。」中央政府總預算附屬單位預算編製辦法第 7 條第 1 項第 3 款：「資金轉投資計畫，應依『中央政府特種基金參加民營事業投資管理要點』及『公股股權管理及處分要點』規定辦理。」中央政府總預算附屬單位預算共同項目編列標準有關作業基金之資金轉投資規定：「1. 現金轉投資應符合『中央政府特種基金參加民營事業投資管理要點』第 2 點所定之範圍，依同要點第 4 點規定之程序，擬具投資計畫，建立風險管理機制，經主管機關審核後編入預算。」另中央政府特種基金參加民營事業投資管理要點第 4 點規定：「各基金參加民營事業投資前，應擬具投資計畫，就下列各項加以評估。(一)投資目的。(二)所營事業。(三)資本組成、投資總額及資金來源。(四)投資效益(含技術、財務及市場可行性)分析。(五)風險分析。(六)分年進度。(七)經營管理分析。」，第 5 點規定：「各基金參加民營事業投資，應檢具投資計畫，報由主管機關確實審核後，依預算程序辦理。…經完成預算程序後，應按計畫預定進度執行，…」依據前述規定，國發基金應擬定投資對象、風險效益評估等完整計畫，為資金轉投資及盈虧之估計後，將之編入預算。

業鏈與國際接軌，具體作法為由民間創投成立基金申請本項計畫，經科技部及國發會進行政策審查及投資評估，合計投資上限為創投事業實收資本額或實際募資金額之 40%，並訂有獲利分享機制。惟檢視台矽基金投資要點，雖訂有投資符合獲利分享之被投資公司資格及分享方式、管理團隊資格、執行原則、申請流程等，卻未就 2 基金參與投資後，若管理團隊投資對象與計畫目的未合，或投資家數及金額偏低，或發生嚴重虧損，或變更管理團隊，或隱匿投資明細及財務資訊等情形，訂定管控或停損機制，其規範之訂定有欠周延。

綜上，國發基金與科發基金共同辦理「臺灣矽谷科技基金投資計畫」，各匡列 18 億元，期透過民間與政府力量，投資臺灣與美國矽谷相關新創事業，惟相較科發基金於 105 年度預算書內列明預算金額、投資內容及執行方式等，國發基金預算書卻未說明或揭露，與預算法及預算編製辦法等規定未合，且所訂台矽基金投資要點欠缺管控及停損機制，均有欠當，允應確實檢討改進。

一二、部分貸款計畫貸放比率偏低，允應依產業發展狀況及市場需求，定期調整貸放機制

國發基金 105 年度搭配承貸金融機構資金辦理各項事業融資貸款計畫，編列一般貸款預算 92 億元，較上年度預算 78 億元增加 14 億元，增幅 17.95%。經查：

(一)依設立宗旨及配合政策編列一般貸款經費

產業創新條例第 30 條第 1 項第 2 款規定：「國家發展基金之用途如下：…二、配合國家產業發展策略，融貸資金於產業永續發展、防治污染、節約能源、降低溫室效應及其他增加產業效益或改善產業結構有關之輔導計畫。」準此，國家發展基

金歷年來皆配合政策編列貸款預算，105 年度編列 92 億元，包括：1. 振興傳統產業優惠貸款 20 億元。2. 促進產業創新或研究發展貸款 2 億元。3. 輔導中小企業升級貸款 12 億元。4. 購置機械設備貸款 4 億元。5. 海外投資融資貸款 8 億元。6. 因應貿易自由化振興輔導優惠貸款 30 億元。7. 機器設備（含綠能）輸出融資貸款 15 億元。8. 協助企業併購專案貸款 1 億元。

(二)部分貸款計畫貸放比率偏低

國發基金近年搭配金融機構資金辦理各項事業貸款，103 年度決算數 165 億 0,763 萬 4 千元，較預算數增加 98 億 0,763 萬 4 千元，預算執行率達 146.38%(詳附表 1)，貸出數較預期大幅增加，惟其中「民營事業污染防治設備低利貸款第 6 期」、「協助企業併購專案融資」、「購置節約能源設備優惠貸款第 2 期」及「促進產業研究發展貸款」4 項貸款計畫，開辦迄今已逾 10 年，貸放比率僅 1.22%至 30.42%(詳附表 2)，執行成效欠佳，據說明係因民間資金充裕、或實務上多以自有資金或其他貸款方式籌資、或經濟環境變遷，市場資金寬鬆，銀行資金成本降低，國發基金貸款誘因相對不足、或企業較偏好申請研發補助等，顯示該等貸款計畫開辦已久，規劃方式與目前市場狀況或需求不符，若未適時調整，恐難達成原辦理目的。

綜上，國家發展基金依設立宗旨及配合政策編列融資貸款預算，103 年度貸款預算執行情形雖較預期增加，惟部分貸款計畫累計貸放比率偏低，執行成效欠佳，允應檢視政策規劃、產業發展狀況及市場需求等，定期檢討調整貸放機制，並加強推動辦理。

附表 1：國發基金一般貸款預、決算明細表

單位：新臺幣千元

年度	預算數 (A)	決算數 (B)	差異數	執行率 (B/A)
101	5,640,000	4,350,657	-1,289,343	77.14%
102	6,720,000	14,017,129	7,297,129	208.59%

年度	預算數 (A)	決算數 (B)	差異數	執行率 (B/A)
103	6,700,000	16,507,634	9,807,634	146.38%
104	7,800,000	6,548,636	-1,251,364	83.96%
105	9,200,000	-	-	-

※註：1. 資料來源，國發基金提供。

2. 104 年度決算數為截至 8 月底止之執行數。

附表 2：截至 103 年底貸放比率未及 5 成之貸款計畫明細表

單位：新臺幣千元、%

貸款計畫名稱	開辦年月	對象	匡列額度	截至 103 年底	
				貸放額度	貸放比率
民營事業污染防治設備低利貸款第 6 期	93/12	購置或改善污染防治設備之民營企業	12,000,000	145,990	1.22
協助企業併購專案融資	91/12	依「企業併購法」或其他相關法令進行併購之存續、新設、受讓或既存之國內公民國營企業	20,000,000	900,000	4.50
購置節約能源設備優惠貸款第 2 期	88/3	適用於國內公民國營企業、非企業法人、機構及團體	10,000,000	2,152,904	21.53
促進產業研究發展貸款	92/4	網際網路業、製造業、技術服務業、文化創意產業及流通服務業	30,000,000	9,127,342	30.42

※註：1. 資料來源，國發基金提供。

一三、應儘速處理經管菁華地段低度利用或閒置房地，提升運用效能

國發基金所有土地建物金額頗鉅，105 年度預算案預計平衡表編列土地、土地改良物與房屋及建築合計 38 億 7,517 萬 4 千元，較 103 年度減少 1,305 萬 4 千元，減幅 0.34%。經查：

(一)位於臺北市菁華地段房地存有低度利用或閒置情形

審計部於查核國發基金 100 年度及 99 年度財務收支及決算時，發現該基金所有位於臺北市中山區長安段 3 小段 271 地號等 15 筆菁華房地未妥善運用，所提活化措施未見具體成效，長期任令荒蕪閒置。案經監察院調查發現，前述閒置房地除 2 筆為道路用地外，其餘均為住宅區或住商混合使用分區之土地，

位於臺北市松江路、南京東路及伊通商圈等，依 101 年度公告現值估算，土地價值高達 41 億 5 千餘萬元，惟卻以首長異動頻繁及政策反覆不定為由，置任該等房地低度利用，甚長期呈現荒蕪閒置狀況，影響國發基金收益及運用，前經建會身為管理機關，又身兼行政院活化閒置公共設施專案小組成員，卻閒置其經管基金資產，顯未善盡善良管理責任，難卸管理違失，經監察院於 102 年 3 月 19 日提案糾正。

(二)允應積極活化提升運用效能

經持續追蹤國發基金對於前述 15 筆低度利用或閒置菁華房地處理情形，截至 104 年 7 月底止，其中 1 筆已變更管理機關為行政院，2 筆移交財政部國有財產署接管外，其餘 12 筆土地面積 1 萬 1,234 平方公尺，104 年度公告現值約 49 億 7,685 萬 5 千元(詳附表 1)，目前僅 1 筆土地出租，年租金收入約 39 萬 3 千元，占該筆土地公告現值約 0.11%，收益甚低，其餘土地仍屬低度利用或閒置狀態，每年需負擔土地環境整理費用 29 萬 4 千元、房屋保全費用 7 萬 4 千元、水電費及線路費 2 萬 7 千元等，迄今仍處於規劃興建辦公廳舍或移請國有財產署接管等情形，有待積極處理或運用，以發揮資產價值。

綜上，國發基金所有低度利用或閒置菁華房地價值頗鉅，目前規劃做為辦公廳舍或移請國有財產署接管等，允應持續加強推動辦理，以提升資產運用效能。

附表 1: 閒置土地、建物或低度利用土地統計表

單位：平方公尺；新臺幣千元

區、段、小段	地號	面積	104 年公告現值	年租金收入	處理情形
中山區長安段 3 小段	426	1,309	649,759	0	辦理「國發大樓預定地及周邊國有土地開發可行性評估、先期規劃及招商」作業中。
	435	1,586	791,078	0	
中山區長安	271	912	712,281	0	目前尚待臺北市政府完

區、段、小段	地號	面積	104 年公告現值	年租金收入	處理情形
段 3 小段	271-2	779	264,860	0	成文化資產價值審議作業，另納入「國發大樓預定地及周邊國有土地開發可行性評估、先期規劃及招商」案併同評估規劃。
	271-3	786	267,240	0	
	271-4	785	266,900	0	
	273-1	6	5,658	0	
	275	435	156,128	0	
中山區長安段 1 小段	771	1,093	358,504	393	擬變更為非公用財產移交財政部國有財產署接管，惟該署請拆除地上房屋後再移交，目前尚待臺北市政府完成文化資產價值審議作業。
	771-3	1,101	361,128	0	
	771-7	1,218	569,821	0	
	771-6	1,224	573,498	0	
合計		11,234	4,976,855	393	

※註：1. 資料來源，國發基金提供。

2. 據說明，移請國有財產署接管之土地建物仍屬國發基金所有，處理所得將由國產署移交國發基金運用，而相關土地開發、環境整理、保全及水電費用等仍由國發基金支出。

貳、離島建設基金

為推動離島開發建設，健全產業發展，維護自然生態環境，保存文化特色，改善生活品質，增進居民福利等目標，依據離島建設條例第 16 條規定，自 90 年度起設置離島建設基金(以下稱離島基金)，由行政院為主管機關²⁷。該基金 105 年度預算案編列基金來源 4,973 萬 6 千元，較上(104)年度預算 5,920 萬 1 千元，減少 946 萬 5 千元，減幅約 15.99%；基金用途 8 億 0,070 萬 1 千元，較上年度預算 11 億 0,070 萬 5 千元，減少 3 億 4 千元，減幅約 27.26%；105 年度收支相抵後，本期短絀 7 億 5,096 萬 5 千元，較上年度預算短絀減少 2 億 9,053 萬 9 千元，減幅約 27.90%。謹就該基金 105 年度預算案評析如下：

一四、允宜加強開闢財源，俾利長期支應離島建設業務所需經費

²⁷該基金相關工作小組與幕僚作業，先由營建署辦理，至 93 年 9 月起改由經建會兼辦，98 年 2 月復再移至營建署兼辦，惟 98 年 10 月又再移歸經建會兼辦，103 年 1 年經建會併入國家發展委員會，相關業務續由國發會兼辦。

離島基金自 90 年成立以來，各年度基金財源主要來自國庫撥款收入，至 99 年度已依離島建設條例規定撥足基金額度 300 億元，自 100 年度起因國庫不再撥補，基金來源銳減，105 年度收入預算數僅 4,973 萬 6 千元。經查：

(一)離島基金之基金來源應非僅國庫撥款收入

依離島建設條例第 16 條第 1 項規定：「為加速離島建設，中央主管機關應設置離島建設基金，基金總額不得低於新臺幣 3 百億元，基金來源如下：一、中央政府分 10 年編列預算或指定財源撥入。二、縣（市）主管機關編列預算撥入。三、基金孳息。四、人民或團體之捐助。五、觀光博弈業特許費。六、其他收入。」離島基金之基金來源應非僅國庫撥款收入。

(二)以目前平均收支水準估算，該基金恐僅能再維持營運 5 至 6 年

該基金自 90 年度成立迄 105 年度，基金來源總額為 313.18 億元（詳附表 1），主要收入項目為「國庫撥款收入」300 億元，占比 95.79%，其次為「利息收入－基金孳息」8.27 億元、占比 2.64%，雜項收入（主要係計畫節餘款收回數）4.49 億元、占比 1.44%，違約罰款收入及「利息收入－貸款」0.42 億元、占比 0.13%，顯示該基金除國庫撥款收入外，其他各項收入金額及占比均低。

未來倘國庫不再撥補，以該基金 103 年度決算、104 年度法定預算及 105 年度預算案之基金來源平均數 0.60 億元，估列未來年度收入，並以 103 年度決算、104 年度法定預算及 105 年度預算案之基金用途 8.92 億元、11.01 億元及 8.01 億元之年度平均數約 9.31 億元，估計未來支出水準，收支相抵後，估算平均年度短絀約 8.71 億元，以 105 年底預估基金餘額 51.52 億元，

僅可再支應離島建設業務經費需求 5.9 年。

(三)目前雖規劃開拓財源方案，惟可行性評估甫完成，收益不確定性頗高，且以往推動成效欠佳，獲益甚低

經洽請提供該基金目前開拓財源方案，據復如下：

1. 支應活化離島公有閒置土地：已初步完成離島低度使用或閒置設施活化再利用可行性評估，將遴選具開發潛力地區，配合地方政府規劃期程，挹注活化所需資金，以收益回饋基金。
2. 積極推動離島投融资計畫：為鼓勵民間業者共同參與離島投資開發，優先支應「第四期綜合建設實施方案」各項計畫，凡具自償性之投融资計畫，將配合離島縣政府運用資金協助，以獲得孳息收益回饋基金。

惟活化離島公有閒置土地案處於甫完成可行性評估階段，後續推動活化仍須耗費相當時程，且能否成功並獲有收益之不確定性頗高；另推動離島投融资計畫案，由該基金以前年度執行投資及貸款計畫情形觀之，不僅成效欠佳且收入匱乏，與原預期挹注基金收益存有重大差異，恐難以此維持基金後續運作。

綜上，離島基金歷年主要財源為國庫撥款收入，自國庫不再撥補後，基金來源銳減，而以現行收支水準，該基金恐僅能再維持營運 5 至 6 年，目前規劃開拓財源方案不確定性高或以往年度獲益不高，允宜積極籌謀因應，俾利長期營運。

附表 1：離島基金歷年基金來源明細表

單位：新臺幣千元

年度	國庫撥款收入	利息收入—基金孳息	利息收入—貸款	違約罰款收入	雜項收入	合計
90	3,200,000	16,320	0	0	0	3,216,320
91	3,200,000	21,250	0	378	14,428	3,236,056
92	3,200,000	10,331	0	0	41,266	3,251,597
93	3,200,000	9,837	0	15,344	31,573	3,256,754
94	3,200,000	10,977	0	6,327	29,999	3,247,303
95	3,200,000	46,997	0	0	94,838	3,341,835
96	3,200,000	97,703	0	0	51,072	3,348,775

年度	國庫撥款收入	利息收入—基金孳息	利息收入—貸款	違約罰款收入	雜項收入	合計
97	3,200,000	120,712	0	0	38,132	3,358,844
98	3,200,000	65,776	1	0	79,542	3,345,319
99	1,200,000	66,373	5	0	9,706	1,276,084
100	0	74,106	4	0	25,739	99,849
101	0	71,677	3	6,632	6,199	84,511
102	0	66,019	3	2,471	6,521	75,014
103	0	58,165	2	10,025	2,442	70,634
104	0	49,860	341	0	9,000	59,201
105	0	40,725	11	0	9,000	49,736
合計	30,000,000	826,828	370	41,177	449,457	31,317,832

※註：1. 資料來源，離島基金提供。

2. 103 年度以前為決算數，104 年度為法定預算數，105 年度為預算案數。

一五、補助計畫預算執行情形欠佳，允應覈實編列預算並積極加強計畫進度控管

離島基金 105 年度預算案編列離島地區永續發展相關計畫 8 億元，用於補助離島推動有關交通、觀光、生態保育、環境保護、產業發展、水資源及能源利用、教育、文化、社福、資訊建設、消防、警政、醫療衛生等各項建設計畫，較上年度減少 3 億元，減幅約 27.27%。

查該基金 103 年度業務計畫「補助離島地區辦理教育、文化及社會福利建設計畫」及「補助離島地區辦理消防、醫療及環保建設計畫」決算數分別為 1 億 4,375 萬 2 千元及 1 億 4,830 萬 7 千元（詳附表 1），執行率分別為 61.81% 及 47.82%，若不計入執行以前年度計畫決算數，103 年度實際執行率僅 38.19% 及 34.65%，執行情形欠佳，據說明係因部分補助計畫多次流標、或涉及履約爭議，尚未驗收付款、或計畫完成後，未及驗收、付款等。另 104 年度業務計畫「離島地區永續發展相關計畫」，截至 8 月底止，實際數 2 億 2,102 萬 1 千元，若不計入以前年度計畫執行數，實際執行數僅 1 億 0,895 萬 6 千元，占預算分配數僅 43.05%，執

行率偏低，據說明主要係部分主管機關補助計畫執行情形未如預期，亟待檢討改善。

綜上，離島基金 105 年度編列離島地區永續發展相關計畫經費 8 億元，用於補助離島推動各項建設計畫，惟近年部分補助計畫預算執行情形欠佳，允應積極確實控管計畫進度，如期如質完成，以達成該基金推動離島開發建設，健全產業發展，維護自然生態環境，改善生活品質，增進居民福利等設置目的。

附表 1：離島地區永續發展相關計畫近年預算執行情形表

單位：新臺幣千元

項目	103 年度				104 年度				105 年度 預算案數
	預算數	決算數			預算數	執行數			
		當年度 計畫	以前年 度計畫	小計		當年度 計畫	以前年 度計畫	小計	
補助離島地區 辦理交通及觀 光建設等計畫	404,035	260,994	171,471	432,465	1,100,000	108,956	112,065	221,021	800,000
補助離島地區 辦理農業及水 資源建設等計 畫	153,250	122,473	44,516	166,989					
補助離島地區 辦理教育、文化 及社會福利建 設等計畫	232,561	88,813	54,939	143,752					
補助離島地區 辦理消防、醫療 及環保建設等 計畫	310,154	107,453	40,854	148,307					
合計	1,100,000	579,733	311,780	891,513	1,100,000	108,956	112,065	221,021	800,000

※註：1. 資料來源，離島基金提供。

2. 104 年度及 105 年度預算將 103 年度 4 項業務計畫整併為「離島地區永續發展相關計畫」。

3. 104 年度執行數為當年度截至 8 月底止累計數；離島地區永續發展相關計畫 104 年度截至 8 月底止分配預算數為 253,117 千元。

一六、離島地區開發建設貸款計畫執行成效欠佳，允應加強辦理

離島基金 105 年度預算案「離島地區開發建設貸款計畫」預計貸放額度 1,500 萬元，並編列「服務費用」6 千元，為辦理該貸

款業務所需手續費。經查：

(一)離島地區開發建設貸款計畫辦理情形及融資範圍

1. 94年3月28日行政院離島建設指導委員會第9次會議通過「離島建設業務檢討及改進方案」，並對基金運用之改進提出：「加強規劃投資及融資等收益性運用項目，使財源付出後仍可收回，俾使離島建設基金可循環應用。」為推展投融資業務，前經建會訂定「離島建設基金投資、融資作業簡則」，並於94年10月間提報離島建設基金管理會第14次會議通過。
2. 鑒於申貸者有未能還款而有用罄之風險，該融資計畫業經本院審查該基金98年度預算案分組審查決議略以：「該項捐助自應透過預算程序，送交立法機關就該貸款計畫之效益性及貸款機制予以審議。該基金逕行開辦此項貸款政策，應停止辦理，收回賸餘款，另循預算程序辦理。」該基金遂依本院決議於98年8月31日終止辦理本計畫並收回剩餘款。
3. 99年10月8日經離島建設基金管理會第25次會議討論通過復辦該貸款計畫案。為擴大融資財源，結合離島建設基金與銀行按1:3搭配比率共同出資辦理，針對業者取得土地、廠房、增購(建)置設備、營運週轉金等提供資金協助。
4. 依該基金105年度預算書所載，「離島地區開發建設貸款業務計畫」之融資範圍包括：(1)符合離島建設條例第5條²⁸離島綜合建設實施方案各項建設。(2)符合離島建設條例第7條第2項²⁹經行政院核定之重大建設投資計畫。(3)符合促進離島永

²⁸離島建設條例第5條：「縣(市)主管機關應依據縣(市)綜合發展計畫，擬訂4年一期之離島綜合建設實施方案，其內容如下：...三、基礎建設。四、產業建設。五、教育建設。六、文化建設。七、交通建設。八、醫療建設。九、觀光建設。十、警政建設。十一、社會福利建設。十二、天然災害防制及濫葬、濫墾、濫建之改善。...。」

²⁹離島建設條例第7條第1項及第2項：「為鼓勵離島產業發展，經中央主管機關核定為重大建設投資計畫者，其土地使用變更審議程序，自申請人送件至土地使用分區或用地變更完成審查，以

續發展之產業。(4)其他配合政府政策(如促進民間參與公共建設等),經行政院或離島建設指導委員會專案核准之融資計畫。

(二)離島地區開發建設貸款計畫自 95 年開辦迄今僅辦理 4 件貸款案件，執行成效欠佳

該基金自 95 年度起編列「離島地區開發建設貸款計畫」，除 104 年度及 105 年度預算額度分別為 7,500 萬元及 1,500 萬元外，每年度預算均匡列數億元至十餘億元間之貸放額度(95 年度 17 億元、96 年度 17 億元、97 年度 15 億元、98 年度 15 億元、99 年度未編列、100 年度 15 億元、101 年度 15 億元、102 年度 5 億元、103 年度為 3 億元)；惟截至 104 年 8 月底止，僅辦理 4 件貸款案件，融資金額由 700 萬元至 5,300 萬元不等(詳附表 1)，案件數及融資金額均偏低，執行成效欠佳。

綜上，該基金自 95 年度起開辦離島地區開發建設貸款計畫，惟執行多年僅辦理 4 件貸款案件，成效欠佳，允應加強檢討，研議改善措施，積極協助業者與金融機構洽談融資事宜，俾落實該計畫「鼓勵產業發展」之預期目標。

附表 1：離島地區開發建設貸款計畫歷年執行情形表 單位：新臺幣千元

年度	申貸單位	計畫內容	融資金額	融資利率	融資期間	償還情形
98	○○民宿度假村	原民宿飯店翻新增建	7,000	1.34%	13 年	正常
97	○○能源科技公司	籌設太陽能模組生產基地	30,000	2.875%	5 年	102 年 9 月清償完畢
98	○○○度假飯店	購置遊艇及建立海上遊憩平臺	30,000	2.595%	7 年	正常
103	○○輪船	新建高速客輪	53,000	2.60%	6 年	104 年 6 月清償完畢
合計			120,000	-	-	-

※註：1. 資料來源，離島基金提供。

不超過 1 年為限。」、「前項重大建設投資計畫之核定標準，由離島建設指導委員會擬訂，報請行政院核定之。」

參、花東地區永續發展基金

為推動花東地區產業發展，維護自然生態景觀，發展多元文化特色，依據花東地區發展條例第 12 條第 2 項規定，自 101 年度起設置花東地區永續發展基金(以下稱花東基金)，並由國庫分 10 年撥充基金 400 億元，期善用東部區域多元文化及景觀資源，建立產業品牌特色，形成有別於西部區域之發展模式，真正達成花東地區永續發展目標。該基金 105 年度預算案編列基金來源 12 億 7,600 萬元，較上(104)年度預算數增加 10 億元，增幅約 362.32%；基金用途 20 億 2,314 萬 8 千元，較上年度預算數增加 10 億 0,004 萬元，增幅約 97.75%；105 年度收支相抵後，本期短絀 7 億 4,714 萬 8 千元，將移用以前年度基金餘額支應。謹就該基金 105 年度預算案評析如下：

一七、特別收入基金依預算法規定應有特定收入來源，惟花東基金收入主要仰賴國庫編列預算補助，基金屬性於法未盡相符

依行政院「105 年度中央政府總預算案附屬單位預算及綜計表—非營業部分」所載，花東基金係「依法由中央政府、花蓮縣及臺東縣政府編列預算撥入等款項為特定收入來源，供辦理特定政務所需，屬預算法第 4 條所定之特別收入基金。」105 年度預計基金來源 12 億 7,600 萬元，全為政府撥入收入。經查：

(一)依預算法等相關規定，特別收入基金應有特定收入來源，以維基金運作

預算法第 4 條第 1 項第 2 款第 5 目規定：「有特定收入來源而供特殊用途者，為特別收入基金。」另行政院訂定之中央政府非營業特種基金存續原則第 3 點規定：「非營業特種基金須依法律或配合施政需要，按預算法第 4 條規定，並應具備特（指）定資金來源，始得設置。」是以，特別收入基金須有特定收入

來源，應具獨立性及穩定性，並足供支應其特殊用途，以免基金之運作受影響。

(二)依據花東地區發展條例所定，花東地區永續發展基金主要來源係由國庫編列預算補助，將其定位為特別收入基金，於法未合

花東基金係依花東地區發展條例第 12 條第 2 項：「為落實花東地區永續發展，中央主管機關應設置花東地區永續發展基金，基金總額新臺幣 400 億元，其來源如下：一、中央主管機關分 10 年編列預算撥入。二、縣主管機關編列預算撥入。三、基金孳息。四、人民或團體之捐助。五、其他收入。」規定於 101 年成立，該基金收入主要仰賴國庫編列預算補助，並無特定收入來源足供支應其特殊用途，而行政院卻以「政府編列預算撥入等款項為特定收入來源」而將該基金定位為特別收入基金，與上開預算法之規定未合。

(三)監察院業針對部分基金無法定特定收入來源，然錯誤歸類於特別收入基金提案糾正，足資該基金借鏡

監察院於 92 年 7 月間針對行政院國家科學技術發展基金、九二一震災社區重建更新基金、農產品受進口損害救助基金、中華發展基金等基金 90 年度決算審定數之收入來源幾乎全數由國庫補助，根本無足供支應渠等業務支出需求之其他法定特定收入財源，行政院卻以之歸屬為特別收入基金，不僅有失特別收入基金之法定意義，亦不符合行政院自定之特種基金設置原則，確有不當而予糾正在案，足資該基金借鏡。

綜上，依花東地區發展條例規定，該基金以國庫撥款為主要財源，本身並無特定收入財源，不符預算法第 4 條所定特別收入基金之法定意義，行政院允宜審酌基金性質，確實評估將花東基金歸類為特別收入基金之妥適性及合法性。

一八、花蓮縣及台東縣第 2 期(105-108 年)綜合發展實施方案尚未經行政院核定，先行編列預算之適法性及合理性有待商榷

花東基金 105 年度預算案「花東地區永續發展相關計畫」編列捐助、補助及獎助費 20 億元，補助政府機關辦理綜合發展實施方案及相關計畫，範圍涵蓋花東地區發展條例第 5 條所列舉之相關計畫等。經查：

(一)相關規定

1. 依預算法第 32 條第 1 項規定：「各主管機關遵照施政方針，……，擬定其所主管範圍內之施政計畫及事業計畫與歲入、歲出概算，送行政院。」同法第 36 條規定：「行政院……，分別行知主管機關轉令其所屬機關，各依計畫，並按照編製辦法，擬編下年度之預算。」另 105 年度中央及地方政府預算籌編原則第五、(六)點規定：「特種基金應落實計畫預算制度，依核定之計畫核實編列預算，……。」爰此，預算之編製原則應先有計畫而後始得擬編預算。
2. 花東地區發展條例第 5 條第 1 項及第 2 項規定：「縣主管機關應分別或共同依花東地區永續發展策略計畫，擬訂 4 年一期之綜合發展實施方案，其內容如下：一、方案目標及實施範圍。二、觀光及文化建設。三、原住民族群生活條件及環境之改善。四、生態環境保護。五、基礎建設。六、產業發展。七、交通建設。八、醫療建設。九、社會福利建設。十、災害防治。十一、治安維護。十二、河川整治。十三、教育設施。十四、分年實施計畫及執行分工。十五、分年財務計畫及經費來源。十六、其他相關發展事項。」、「前項綜合發展實施方案，經中央主管機關核定後實施。」
3. 花東地區永續發展基金收支保管及運用辦法第 4 條第 1 項及

第 2 項規定：「本基金之用途如下：一、花東地區永續發展策略計畫、綜合發展實施方案及相關產業發展事項之補助、貸款及投資。…。」、「前項第一款用途，應以納入花東地區綜合發展實施方案之項目為優先。」

(二)花蓮縣及台東縣第 2 期(105-108 年)綜合發展實施方案尚未經行政院核定，105 年度預算案已先行編列補助經費 20 億元

該基金 105 年度「花東地區永續發展相關計畫」項下編列捐助、補助及獎助預算 20 億元，係補助政府機關辦理綜合發展實施方案及相關計畫；惟據說明，花蓮縣及台東縣第 2 期(105-108 年)綜合發展實施方案目前尚未經行政院核定，預算案經費需求係按花蓮縣及台東縣所擬草案之需求數 78.88 億元估算，概估約需 20 億元編列。花蓮縣及台東縣第 2 期(105-108 年)綜合發展實施方案尚未經行政院核定，各項細部計畫內容及經費需求尚未確定，105 年度預算案已先行編列補助經費 20 億元，除與應先有計畫始得編列預算之預算原則未符，亦顯示預算編列基礎欠缺合理依據。

綜上，離島基金 105 年度「花東地區永續發展相關計畫」編列補助經費 20 億元，惟其依據之花蓮縣及台東縣第 2 期(105-108 年)綜合發展實施方案尚未經行政院核定，該基金先行編列相關預算，除與先有計畫始得編列預算之預算原則未符外，亦顯示預算編列基礎欠缺合理依據，核有未當。

一九、花東地區永續發展相關計畫近年預算執行率偏低，允應加強推動辦理

花東基金 105 年度預算案編列「花東地區永續發展相關計畫」預算 20 億 2,158 萬元，較 104 年度預算數 10 億 2,158 萬元增加

10 億元，增幅 97.89%。經查：

(一)花東地區永續發展相關計畫近年預算執行率偏低

「花東地區永續發展相關計畫」為花東基金近年主要業務計畫之一，102 年度及 103 年度決算數分別為 1,773 萬 9 千元及 1 億 8,822 萬 3 千元(詳附表 1)，執行率僅 1.76%及 12.16%，據說明主要係臺東縣及花蓮縣「綜合發展實施方案」於 102 年 6 月中下旬始經行政院核定，及台東縣及花蓮縣政府部分計畫執行未如預期所致；104 年度截至 8 月底止，執行數 2 億 1,451 萬 3 千元，若不計入以前年度計畫執行數，實際執行數僅 8,015 萬 9 千元，占預算分配數 36.06%，執行率仍偏低。

(二)105 年度未編列投資及融資計畫預算，恐與花東地區永續發展策略計畫之規劃未合

「花東地區永續發展投資計畫」及「花東地區永續發展貸款計畫」101 年度至 103 年度均無執行數，104 年度及 105 年度 2 項計畫均未編列預算，據說明係評估各部會在花東地區既有資源，尚足以滿足廠商需求，暫無需花東基金搭配投資或協助。惟依「花東地區永續發展策略計畫(101 年至 110 年)」³⁰之規劃，推動辦理各項計畫之經費配置不應以補助計畫為主，而係強調補助與投、融資計畫並重，花東基金運用原則為屬非自償性計畫優先編列中央及地方公務預算支應，不足可申請基金辦理補助，屬自償性部分則可由基金辦理投、融資業務，基金之運作以達到永續循環運用為原則；該基金 105 年度僅編列以補助計畫為主之花東地區永續發展相關計畫，恐與花東地區永續發展策略計畫強調補助與投、融資計畫並重，及基金應以永續循環

³⁰前經建會根據花東地區發展條例擬定，經行政院 101 年 9 月 7 日核定，係為花蓮及臺東縣政府擬定「綜合發展實施方案」之依據。

運用為原則等規劃未合。

綜上，花東基金永續發展相關計畫推動迄今，歷年預算執行率偏低，允應加強推動辦理；另 105 年度未編列投資及融資計畫預算，恐與花東地區永續發展策略計畫之規劃未合，允宜審酌其妥適性。

附表 1：花東基金近年業務計畫預算執行情形表

單位：新臺幣千元

項目	102 年度		103 年度		104 年度		105 年度
	預算案數	決算數	預算數	決算數	預算數	執行數	預算案數
花東地區永續發展相關計畫	1,005,200	17,739	1,547,940	188,223	1,021,580	214,513	2,021,580
花東地區永續發展投資計畫	1,500,000	0	1,516,500	0	-	-	-
花東地區永續發展貸款計畫	500,000	0	1,000,000	0	-	-	-
合計	3,005,200	17,739	4,064,440	188,223	1,021,580	214,513	2,021,580

※註：1. 資料來源，整理自各年度預、決算書及 104 年 8 月月報。

2. 104 年度執行數為當年度截至 8 月底止累計數；花東地區永續發展相關計畫 104 年度截至 8 月底止分配預算數為 222,301 千元。

(分機：8663 鄭寧)