

國土永續發展基金 106 年度預算評估報告目錄

頁次

一、依法特別收入基金應有特定收入來源，然該基金收入於國土計畫法施行後初期十年主要來源係由國庫編列預算補助，國庫負擔偏重 -----	2
二、國土計畫法規定應擬定「全國國土計畫」、「直轄市、縣（市）國土計畫」及「國土功能分區圖推動計畫」，惟相關計畫均尚未完備，基金運作欠缺遵循準據 -----	4
三、相關補助作業規定及子法尚未完備且基金管理會未成立，主管機關宜儘速完成相關工作，俾利遵循 -----	5
四、為會計事務之處理及內部控制之健全，宜加速制定會計制度，以利遵循 -----	7

國土永續發展基金 106 年度預算評估報告

為因應氣候變遷，確保國土安全，保育自然環境與人文資產，促進資源與產業合理配置，強化整合國土管理機制，並復育環境敏感與國土破壞地區，追求國家永續發展，內政部依據國土計畫法第 44 條之規定，自 106 年度起設置國土永續發展基金，並由國庫分 10 年撥充基金 500 億元，期健全國土規劃體系，妥善規劃國土資源，加強國土及海岸保育；落實都市與非都市土地管理，強化土地開發審議效率，檢討非都市土地開發審議法令，確保國土永續發展。該基金 106 年度預算案之基金來源、用途及餘絀情形略以：

(一)基金來源：依國土計畫法第 44 條規定，中央機關分 10 年編列預算移撥，106 年度編列國庫撥款收入 1 億 3,420 萬元。

(二)基金用途：預計支出 1 億 3,361 萬 2 千元(詳如表 1)，包括辦理國土永續發展相關計畫經費 1 億 3,332 萬 4 千元及一般行政管理所需經費 28 萬 8 千元。

表 1:106 年度國土永續發展基金預算用途概要表

單位:新台幣千元

計畫名稱	子計畫	預算金額	計畫內容
一、國土永續發展相關計畫	1. 全國國土計畫	12,044	1. 辦理全國國土計畫委外專題研究。 2. 辦理國土計畫座談會。
	2. 直轄市、縣(市)國土計畫	92,580	1. 補助 18 個直轄市、縣(市)政府委託辦理各該國土計畫規劃工作。 2. 國土規劃輔導團隊。
	3. 國土功能分區圖推動計畫	20,000	委託辦理國土功能分區圖模擬作業，模擬國土功能分區圖草案。
	4. 相關子法立法計畫	8,700	委託研訂「使用許可審議規則」等 7 項子法草案。
二、一般行政管理計畫		288	辦理基金管理委員會運作所需經費。
合計		133,612	

※註：1. 資料來源，內政部營建署提供；本中心整理。

2. 「直轄市、縣(市)國土計畫」項目其中補助各直轄市、縣(市)政府委託辦理各該國土計畫規劃工作預算金額為 9,000 萬。

(三)基金餘絀：基金之來源及用途相抵後，賸餘 58 萬 8 千元，備供辦理國土永續發展相關計畫等工作及以後年度財源。

謹就國土永續發展基金 106 年度預算案評估如下：

一、依法特別收入基金應有特定收入來源，然該基金收入於國土計畫法施行後初期十年主要來源係由國庫編列預算補助，國庫負擔偏重

依行政院「106 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，國土永續發展基金係「依法由中央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。」106 年度預計基金來源 1 億 3,420 萬元，主要係由政府撥入收入，預計支出 1 億 3,361 萬 2 千元，本期賸餘 58 萬 8 千元。

惟查：

(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

依預算法第 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。」及依 106 年度中央及地方政府預算籌編原則第五、(四)點規定：「特種基金應依法律或配合施政需要，並具備特（指）定資金來源，始得設置。已設置之基金，應適時就基金設置目的之達成情形、業務規模、營運績效及是否適宜由民間經營等檢討其存續事宜，並配合編列有關之預算。…」可知，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)依據國土計畫法第 44 條所定，國土永續發展基金於該法施行後初期十年主要來源係由國庫編列預算補助，國庫負擔偏重，

允宜檢討並評估特定收入來源之獨立性及穩定性

該基金係依據國土計畫法第 44 條第 1 項規定：「中央主管機關應設置國土永續發展基金；其基金來源如下：一、使用許可案件所收取之國土保育費。二、政府循預算程序之撥款。三、自來水事業機構附徵之一定比率費用。四、電力事業機構附徵之一定比率費用。五、違反本法罰鍰之一定比率提撥。六、民間捐贈。七、本基金孳息收入。八、其他收入。」同法條第 2 項規定：「前項第二款政府之撥款，自本法施行之日起，中央主管機關應視國土計畫檢討變更情形逐年編列預算移撥，於本法施行後十年，移撥總額不得低於新臺幣五百億元。第三款及第四款來源，自本法施行後第十一年起適用。…」準此，於 106 年度設置主要收入係仰賴國庫編列預算撥款，而該基金主要特定收入來源為「使用許可案件所收取之國土保育費」及「違反本法罰鍰之一定比率提撥」須俟主管機關頒訂相關子法及管理規則，直轄市、縣（市）主管機關始能依法執行並提撥一定比率費用做為該基金特定收入來源，而「自來水事業機構附徵之一定比率費用」及「電力事業機構附徵之一定比率費用」則於該法施行後第 11 年起始能供支應其特殊用途，故主要特定收入來源執行績效未定，國庫初期負擔偏重。內政部允宜檢討並評估該基金運作後主要特定收入來源之獨立性及穩定性，並應視國土計畫變更情形及中央暨地方政府執行成效逐年評估及檢討。

綜上，依國土計畫法第 44 條規定，該基金於該法施行後初期十年內主要來源係由國庫編列預算補助，以國庫撥款為其唯一財源，國庫初期負擔偏重，內政部允宜審酌基金性質，依預算法第 4 條所定特別收入基金之法定意義，確實評估該基金運作後主要特

定收入來源之獨立性及穩定性，並應視國土計畫變更情形及中央暨地方政府執行成效逐年評估及檢討。

二、國土計畫法規定應擬定「全國國土計畫」、「直轄市、縣（市）國土計畫」及「國土功能分區圖推動計畫」，惟相關計畫均尚未完備，基金運作欠缺遵循準據

為確保國土永續發展，國土計畫法業於 105 年 1 月 6 日總統公布，並經行政院定自 105 年 5 月 1 日起施行，惟該國土計畫法中規定中央、直轄市、縣（市）主管機關應擬訂之相關計畫與基金收支保管運用辦法，目前均尚未完備，基金運作欠缺遵循準據。茲說明如下：

（一）中央主管機關應擬定之「全國國土計畫」，106 年度始編列預算委託研擬

依據國土計畫法第 45 條第 1 項規定：「中央主管機關應於本法施行後二年內，公告實施全國國土計畫。」經查內政部於 106 年度國土計畫永續發展基金編列 1,204 萬 4 千元全國國土計畫委託經費（包含國土空間發展、國土功能分區規劃、國土防災及復育、城鄉發展模式及行政區劃等相關議題）委託研擬及舉辦國土計畫相關座談會，是以，目前該全國國土計畫尚待研擬。

（二）國土計畫法相關計畫尚未擬定，直轄市、縣（市）主管機關自無法依據執行

另據國土計畫法第 45 條第 2 項規定：「直轄市、縣（市）主管機關應於全國國土計畫公告實施後二年內，依中央主管機關指定之日期，一併公告實施直轄市、縣（市）國土計畫；並於直轄市、縣（市）國土計畫公告實施後二年內，依中央主管

機關指定之日期，一併公告國土功能分區圖」。顯見，上開內政部應儘速擬訂之「全國國土計畫」並經行政院核定後公告實施，然誠如前述，106 年度始編列預算委託研擬「全國國土計畫」、「直轄市、縣（市）國土計畫」及「國土功能分區圖推動計畫」及相關子法，在「全國國土計畫」尚未公告實施前，爰直轄市、縣（市）主管機關自無法據以執行。

(三)基金收支保管及運用辦法迄至 105 年 9 月 2 日止，內政部尚未核定，基金運作未有準據

依據內政部表示，目前國土永續發展基金之收支、保管及運用辦法（草案）於 105 年 8 月 19 日始完成部會協商會議，並將送該部法規委員會審查後循程序辦理相關法制作業，故該辦法草案尚未核定。鑒於特種基金收支保管運用辦法之內容係規範基金設立目的、基金來源、基金用途、基金管理會設置及任務等事項，於該辦法（草案）完成相關法制作業程序前，其預算應編製之性質（如基金種類等）、基金收入來源及支出用途等細項當無準據，爰此，內政部所編國土永續發展基金 106 年度預算案尚未有相關運作準據可資遵循，恐不利本院評估其預算編列之妥適性及合理性。

綜上，上開國土計畫法規定應擬訂之「全國國土計畫」、「直轄市、縣（市）國土計畫」、「國土功能分區圖推動計畫」、「基金收支保管及運用辦法」等相關計畫與法規命令，均為未來國土永續發展基金營運之準據，主管機關宜儘速研擬以俾遵循。

三、相關補助作業規定及子法尚未完備且基金管理會未成立，主管機關宜儘速完成相關工作，俾利遵循

(一)相關補助作業規定尚未擬定，所編列 9,000 萬元直轄市、縣(市)

政府補助計畫，缺乏執行準據

106 年度國土永續發展基金編列補助費 9,000 萬元，係為補助 18 個直轄市、縣(市)政府委託辦理各國土計畫規劃工作，涵蓋國土計畫法第 10 條所列舉直轄市、縣(市)國土計畫之內容包括部門空間發展、氣候變遷調適、國土復育促進地區建議、國土功能分區…等事項之經費。惟查補助直轄市、縣(市)辦理各該國土計畫規劃工作，各項補助計畫之案件申請、審核、經費撥付與後續監督考核等作業細節尚未擬訂規範，直轄市、縣(市)主管機關自無法據以執行，內政部允宜擬訂相關補助作業規定以資遵循。

(二)直轄市、縣(市)主管機關尚無具體子法，據以辦理相關違規查處及支應民眾檢舉獎勵工作

依據國土計畫法第 40 條規定：「直轄市、縣(市)主管機關對土地違規使用應加強稽查，並由依第 38 條規定所處罰鍰中提撥一定比率，供民眾檢舉獎勵使用。」、「前項檢舉土地違規使用獎勵之對象、基準、範圍及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。」惟內政部於 106 年度始編列 870 萬元委託研訂「使用許可審議規則」等 7 項子法立法計畫經費，爰直轄市、縣(市)主管機關尚無具體子法據以辦理相關違規查處及支應民眾檢舉獎勵工作，亦無法提撥一定比率罰鍰做為該基金特定收入來源。

(三)國土永續發展基金管理會成立及委員遴聘作業允宜儘速完成

經查國土永續發展基金管理會主要負責該基金收支、保管、運用等工作，管理會置委員 23 人，其中 1 人為召集人、1 人為副召集人，均由內政部一級首長兼任，其餘委員由內政部就有關機關代表及相關專門學識經驗之專家學者聘兼。惟據內

政部表示，該管理會之委員截至 105 年 9 月 2 日尚未確定，將俟「國土永續發展基金收支保管及運用辦法」完成相關法制作業後，再遴聘相關委員組成。爰此，為確保國土永續發展基金收支、保管、運用正常，內政部允宜儘速完成管理會成立及委員遴聘作業。

綜上，該基金成立之籌備工作，有關管理會委員遴聘、相關補助作業規定及子法倘未完備，恐將影響管理會正常運作，且直轄市、縣(市)政府主管機關各項違規查處及支應民眾檢舉獎勵工作，亦缺乏執行準據，影響該基金運作效率，內政部允宜儘速完成相關工作，俾利遵循。

四、為會計事務之處理及內部控制之健全，宜加速制定會計制度，以利遵循

按會計制度除為會計事務處理之準據外，亦為內部控制是否健全之重要因素之一，國土永續發展基金係內政部依據國土計畫法第 44 條規定於 106 年度新設立之特種基金，為利基金運作之健全，應儘速制定會計制度。說明如下：

(一)會計法設有專章規範應訂定會計制度，並規定應遵循之相關原則

鑑於會計制度除為內部控制之一環，亦為會計事務處理之重要準據，會計法於第二章設有會計制度專章，包括第 17 條至第 57 條均屬該章之範疇，該章明定會計制度之設計應考量要素、應涵蓋內容，及相關應注意規定等，其涵蓋範圍除攸關會計報告、會計科目、會計簿籍、會計憑證及會計事務處理等事項外，亦包括內部審核處理程序等與內部控制息息相關之內容；此外，會計法第 3 條規定：「政府及其所屬機關，對於左列

事項，應依機關別與基金別為詳確之會計：…。」及行政院主計處於 89 年 12 月 4 日台 89 處會三字第 16420 號函訂定「政府各種會計制度設計應行注意事項」，係為各機關訂定會計制度之參考，故國土永續發展基金應按該專章及相關規定，考量會計事務性質、業務情形、將來發展與內部控制及管理需求訂定妥適之會計制度。

(二)會計制度需經主計機關核定頒行，程序始稱完備

依據會計法第 18 條第 3 項規定：「各機關之會計制度，由各該機關之會計機構設計，簽報所在機關長官後，呈請各該政府之主計機關核定頒行。」同條第 4 項並規定：「前項設計，應經各關係機關及該管審計機關會商後始得核定；修正時亦同。」是以，國土永續發展基金於研擬會計制度草案後，應經行政院主計總處核定後頒行，其程序始稱完備，故該基金允應儘速完備會計制度之制定程序。

綜上，會計制度為基金是否健全運作之重要因素，為利該基金之健全運作，宜加速會計制度制定之時程，俾資遵循。