

中央政府債務基金、行政院公營事業民營化基金、地方建設基金、國有財產開發基金 106 年度預算評估報告目錄

頁次

壹、中央政府債務基金	1
一、債務基金連續 3 年反餘為絀，主要係公債及國庫券未足額發行及將逾期末兌領債票本息繳庫所致，允應公開標售底標及逾期兌領情形，以昭公信	1
二、績效指標由國庫利息支出節省數改為還本數占債務未償餘額之比率，惟新指標所辦項目多屬舉新債還舊債例常事務之處理，恐無法有效衡量債務管理績效，允宜檢討改善	4
三、稅課收入雖因財政健全方案之實施而增加，惟其成長率仍遜於債務未償餘額成長率，致按稅課收入比率提撥之債務還本數相對偏低，允應檢討改進	8
四、舉新還舊比率高達 95%，債務未有效去化，與預算法及公共債務法之立法意旨有悖，亦與本院決議未合，允檢討改進	10
貳、行政院公營事業民營化基金	13
五、所編漢翔公司釋股收入 105 年度未予執行，106 年度卻賡續編列，為免虛增基金來源，未執行之釋股預算建議不予保留	13
六、民營化基金成立以來連年短絀，106 年度預估累計短絀高達 631 億餘元，舉債空間僅 8 億餘元，應審慎評估基金存續合理性	14
七、釋股預算保留多年未執行，且按淨值或市價核算後減少逾百億元，恐淪為舉借債務之工具，允確實評估民營化政策推動之可行性	18
八、104 年度辦理釋股作業未揭露釋股金額低於預算，且出售股票股利未編列預算，事後再以併決算方式辦理，應予檢討	23
九、台船公司尚欠回饋金 2.9 億元，為維護政府權益，上開欠繳數允宜分配於剩餘年度，增列各年度之回饋金預算	25
一〇、民營化所需支出僅編列總數，未揭露計畫明細，不利審議預算編列之合理性，允宜檢討改善	27

一一、短期債務一再續借或舉新還舊，顯以短支長，有規避預算法與公共債務法之虞，允宜檢討改善	29
參、地方建設基金	30
一二、歷年已核貸案件當年度撥款比率偏低，且尚有多件核貸多年撥款比率卻未達一成者，允儘速強化管控機制	30
肆、國有財產開發基金	34
一三、近年業務大多呈現停滯狀態，且帳列 19 筆土地僅 4 筆具收益性，允宜檢討基金存續之必要性	34
一四、華光特區開發過程爭議不斷，近年因變更會計科目，開發費用未編列預算逕行支用後卻得以隱藏於資產項下，恐有規避國會監督之虞	36
一五、非業務資產開發機會不高，允宜檢討土地利用之適切性，並積極與申請撥用機關協調，以提升國產運用效益	40

中央政府債務基金、行政院公營事業民營化基金、地方建設基金、國有財產開發基金 106 年度預算評估報告

壹、中央政府債務基金

一、債務基金連續 3 年反餘為絀，主要係公債及國庫券未足額發行及將逾期末兌領債票本息繳庫所致，允應公開標售底標及逾期兌領情形，以昭公信

中央政府債務基金（以下簡稱債務基金）106 年度預算案編列基金來源 8,105 億 3,365 萬 3 千元、基金用途 8,105 億 3,161 萬 4 千元、本期賸餘 203 萬 9 千元；惟該基金 102 年度至 104 年度連續 3 年反餘為絀，決算短絀分別為 2 億 0,598 萬 4 千元、356 萬 8 千元及 2 億 4,235 萬 1 千元，其中 102 年度及 103 年度反餘為絀係因公債不足額發行所致，104 年度短絀則係將以前年度各期逾期末兌領債票本息餘額繳庫所致。茲說明如下：

(一)近年以截標¹方式抑制得標利率，不僅使公債及國庫券之標售未足額發行達 17 次，亦使債務基金 102 年度及 103 年度反餘為絀，允應建立底標利率訂定之標準作業模式，事後並應公開

1. 國庫署為控制舉債成本，近年多採截標之方式以抑制得標利率上升，然此種方式卻導致 102 年 5 月至 105 年 8 月公債及國庫券之標售未足額發行達 17 次（公債及國庫券分別為 12 次及 5 次），其中公債不足額發行數 102 年至 105 年依序為 4 次、281 億餘元，4 次、196 億餘元，3 次、246 億餘元，1 次、0.9 億餘元，而國庫券不足額發行數 102 年至 105 年則依序為 1 次、54 億餘元，2 次、151 億餘元，1 次、13 億元，1 次、26 億餘元（詳附表 1）。上述公債及國庫券不足額發行部分，或由國庫資金支應不另舉借，或另洽金融機構舉借中長期借

¹ 截標係指基於舉債成本考量，對超過底標利率之投標者，不予決標。

款，或以債務基金贖餘償付債務本金。

2. 據 106 年度預算書所附「舉新債供償還舊債明細表」顯示，102 年度及 103 年度舉借新債數額為 7,147 億 8,750 萬元及 8,749 億 9,200 萬元，其中用於償還未到期債務部分為 40 億元及 343 億 7,000 萬元，故舉借新債目的多為償還已到期之債務；然其中 102 年度採截標方式致未足額發行之公債數額達 281 億餘元，超逾償還未到期債務之 40 億元，故為避免發生債務還本違約情事，國庫署採中長期借款及運用債務基金贖餘之方式應急，雖得以減少債務利息支出並如期償還債務，卻使債務基金 102 年度及 103 年度均出現反餘為絀情形。
3. 有關公債及國庫券底標利率訂定方式，據國庫署表示，係於公開標售當日，由財政部召開債券利率專案小組會議，邀集中央銀行及金管會人員，參酌國內外總體經濟環境、資金寬鬆程度、央行定存單利率及公債發行前交易利率等因素共同訂定；而投標者係依投標利率低於底標利率較多者為優先，依次得標，並以投標者所投最高利率為得標利率。惟標售完畢後並未公開底標利率。
4. 鑒於債券市場係提供長期及穩定資金最重要之直接金融管道，公債利率又係長期資金利率之指標；是以，底標利率之訂定除應建立標準作業模式外，並應兼顧政府舉債成本及債券市場發展。而為昭公信，建議比照政府採購法於標售完畢後予以公開。

(二)逾期債票本息之兌領將從債務基金移由國庫署辦理，由於未透列預算，每年宜公開其增減及餘額狀況，以昭公信

1. 中央政府建設公債及借款條例第 10 條雖規定，本公債各期、次債票自最後 1 次還本付息開付日所屬會計年度終了後屆滿

5 年仍未請領者不再兌付，惟為維護公債持有人權益，財政部現行做法，凡持有足勘辨認之中央政府在台發行公債，均准予兌領。以往逾期兌領之財源係由債務基金支應，且由於兌領金額無法事先估計，故償付支出係帳列於該基金一般行政管理計畫之其他科目下，以併決算方式辦理；惟自 105 年度起中央政府附屬單位預算執行要點規定，政事基金之一般行政管理計畫支出不得以併年度決算方式辦理，爰於 104 年底將存儲於債務基金專戶內之逾期末兌領債票本息餘額 2 億 4,574 萬 7 千元全數繳庫，致該基金 104 年度短絀 2 億餘元，嗣後逾期債票本息之兌領作業則移由國庫署辦理。

2. 國庫署表示有關逾期債票本息之兌領，近 5 年每年償付金額約 50 餘萬元至 200 餘萬元不等，105 年度逾期債票本息兌領作業移由國庫署辦理後，該署將依「國庫收入退還支出收回處理辦法」規定，以「收回以前年度歲出」科目支付，未透列預算。
3. 鑒於國庫署嗣後辦理之逾期債票本息兌領作業並未透列預算，且餘額尚有 2 億餘元，建請每年公開其增減及餘額狀況，以昭公信。

綜上，國庫署以截標方式抑制得標利率，致 102 年度以來公債及國庫券之標售未足額發行多達 17 次，亦使債務基金 102 年度及 103 年度反餘為絀，鑒於公債利率係長期資金利率重要指標，不應長期扭曲，除應建立底標利率訂定之標準作業模式外，標售完畢後建議比照政府採購法予以公開。另自 105 年度起逾期債票本息之兌領移由國庫署辦理，由於未透列預算，且餘額尚有 2 億餘元，建請每年公開增減及餘額狀況，以昭公信。

附表 1：102 年迄今公債及國庫券不足額發行概況表

單位：新台幣億元；%

類別	發行日期	期別	發行額			
			公告數	實際數	不足額	得標利率
公債	102.05.20	增額 102 甲 5 期	350	289.029	60.971	1.990
	102.07.26	102 甲 8 期	300	120.014	179.986	2.100
	102.08.02	102 甲 9 期	300	263.020	36.980	2.500
	102.10.25	增額 102 甲 8 期	300	296.512	3.488	2.150
	103.01.20	103 甲 2 期	400	351.020	48.980	1.140
	103.06.27	103 甲 9 期	350	328.539	21.461	1.200
	103.10.15	103 甲 15 期	400	344.538	55.462	1.245
	103.11.26	103 甲 16 期	300	229.018	70.982	2.360
	104.01.23	104 甲 2 期	400	318.022	81.978	2.080
	104.02.09	104 甲 3 期	400	325.001	74.999	0.640
	104.02.13	104 甲 4 期	400	310.003	89.997	2.400
105.02.25	105 甲 3 期	300	299.031	0.969	0.408	
國庫券	102.09.04	財 102-11 期	300	245.500	54.500	0.500
	103.01.02	財 103-01 期	300	203.500	96.500	0.580
	103.05.09	財 103-06 期	300	245.000	55.000	0.319
	104.01.08	財 104-01 期	300	287.000	13.000	0.550
	105.01.27	財 105-03 期	300	273.500	26.500	0.380

※註：1. 資料來源，國庫署提供，105 年迄 8 月底止。

二、績效指標由國庫利息支出節省數改為還本數占債務未償餘額之比率，惟新指標所辦項目多屬舉新債還舊債例常事務之處理，恐無法有效衡量債務管理績效，允宜檢討改善

國庫署 106 年度預算案將關鍵績效指標由原訂之「節省國庫利息支出」改為「債務還本金額占 1 年以上債務未償餘額比率」，用以管控中央政府債務，惟該指標所辦項目多屬例常事務之處理，與債務管控原則關聯程度亦不高，應予檢討。茲說明如下：

(一) 國庫利息支出節省數由於目標值訂定保守，故均達成目標

1. 本院審查 101 年度債務基金預算案所作決議：「…爰要求財政部於 3 個月內研訂債務管理績效指標，並於 101 年起實施，俾據以作為衡量債務管理及基金運作之績效，以強化債務管

理績效。」爰此，國庫署自 102 年度起遂訂定「節省國庫利息支出」之關鍵績效指標，衡量標準係債務基金提前償還未到期債務所節省之利息支出，102 年度至 105 年度所訂目標值分別為 6,000 萬元、1 億 2,000 萬元、6,000 萬元及 1 億元。

2. 據國庫署統計，91 年度至 105 年度 8 月底債務基金辦理提前償還未到期債務所節省之利息共計 188 億元，其中 102 年度至 105 年度 8 月底所節省利息分別為 2.72 億元、2.45 億元、3.73 億元及 3.03 億元（詳附表 1），因該署績效指標目標值訂定保守，故均達成目標。惟近年度利息節省數額與實施初期每年節省數 40 餘億元相較，差距甚大，主要係近年利率較低，而早期公債年息較高、持有者惜售，壓縮轉換高利率債務為低利率債務之財務操作空間所致；然 104 年度因稅課收入超徵，提早由總預算撥入強制還本數，使債務基金得以提前償還中長期借款，致該年度提前償還未到期債務及節省利息數達 710 億元及 3.73 億元，為近 3 年成效最佳之年度。

(二)所訂新績效指標「還本數占債務未償餘額之比率」，所辦項目多屬例常事務之處理，亦與債務管控原則關聯程度不高，恐無法有效衡量債務管理績效

1. 106 年度中央政府總預算籌編原則對債務管控原則為：「中央及地方政府未償債務餘預算數及年度舉債額度，不得超過公共債務法所規定上限，並應依同法第 12 條規定編列債務之還本預算。…中央政府每年債務成長率，並以不超過前 3 年度名目國內生產毛額平均成長率為原則。」
2. 自 102 年度訂定債務基金績效指標以來，均以國庫利息支出節省情形作為衡量標準，106 年度國庫署為強化財務管理，將「落實中央政府債務控管」列為關鍵績效指標，並以「中

中央政府債務還本金額占 1 年以上債務未償餘額實際數比率」作為評估標準，106 年度目標值為 13%；而據國庫署說明，透過該指標之訂定，預計達成舉新還舊減輕債息負擔、強制還本償還未到期債務、調整債務結構使債務平滑化及債券市場健全發展等效益。

3. 上述績效指標之評估標準，據國庫署表示：中央政府債務還本金額包含中央政府強制還本數及舉新還舊之債務還本。然中央政府強制還本數本應依公共債務法每年需予編列，而舉新還舊之債務還本亦多屬該年度應償還之原有到期債務，以近 3 年度為例，除 104 年度外，其餘年度舉新還舊比率均超過 95% (詳附表 2)，以此例常性債務處理作為評估標準衡量績效，恐徒具形式且過於寬鬆；且 103 年度及 104 年度實際值為 17.87% 及 19.35%，遠超過 106 年度目標值 13%，目標設定亦未具挑戰性；另其與「中央政府每年債務成長率以不超過前 3 年度名目國內生產毛額平均成長率」之管控原則，二者關聯程度亦不高，目標與手段恐未能有效連結。

綜上，近年國庫利息支出節省數因所訂目標值過於保守，故均達成目標，缺乏挑戰性，然國庫署新訂之績效指標，所辦項目多屬例常事務之處理，亦與債務管控原則關聯程度不高，恐無法有效衡量債務管控績效，應予檢討。

附表 1：債務基金財務操作所節省利息概況表

單位：新台幣億元

年度	提前償還未到期債務	利息節省數
91	1,791	48.53
92	1,693	45.77
93	2,197	40.17
94	601	9.61
95	1,267	13.21
96	950	4.85
97	500	2.56

年度	提前償還未到期債務	利息節省數
98	20	1.35
99	720	1.80
100	600	1.99
101	540	6.23
102	40	2.72
103	344	2.45
104	710	3.73
105	674	3.03
合計	12,647	188.00

※註：1. 資料來源，國庫署網站公布之「中央政府債務基金債務管理績效評估」及該署提供資料彙整，105 年度截至 8 月底。

附表 2：歷年債務基金償還原有到期債務概況表

單位：新台幣億元；%

年度	當年度應償還之原有到期債務	債務基金舉借新債數額	償還原有到期債務占舉借新債數額比率
88 下半年及 89	300	300	100.00
90	1,000	1,000	100.00
91	1,959	3,750	52.24
92	1,682	3,375	49.82
93	3,523	5,720	61.58
94	2,819	3,420	82.42
95	3,333	4,600	72.45
96	3,613	4,563	79.18
97	4,282	4,782	89.54
98	4,480	4,500	99.56
99	5,084	5,804	87.59
100	6,130	6,730	91.08
101	6,627	7,167	92.47
102	7,110	7,148	99.47
103	8,406	8,750	96.07
104	8,909	9,619	92.62
105	6,587	6,887	95.64
106	5,991	6,291	95.23

※註：1. 資料來源，中央政府債務基金 106 年度預算書第 10 頁。
2. 104 年度以前為決算數，105 年度及 106 年度為預算案數。

三、稅課收入雖因財政健全方案之實施而增加，惟其成長率仍遜於債務未償餘額成長率，致按稅課收入比率提撥之債務還本數相對偏低，允應檢討改進

106 年度預算案編列債務還本預算 740 億元，占當年度稅課收入 5%，係按公債法規定所編列；而近年稅課收入雖因財政健全方案之實施而增加，惟其成長率仍低於債務未償餘額成長率，致按稅課收入比率所提撥之債務還本數相對偏低，恐有違代際公平負擔原則。茲說明如下：

(一)債務還本規定自 91 年入法以來，中央政府稅課收入約成長 78%，債務餘額卻成長 97%

1. 按債務還本之規定，原規範於中央政府債務基金收支保管運用辦法，為強化財政紀律，公債法於 91 年修正增訂自 92 年度起每年至少應以稅課收入 5% 編列還本數。準此，債務還本數成為稅課收入之應變數，按其立法原旨在於未來年度稅課收入成長率大於債務未償餘額成長率，將可使債務還本數逐步增加，以達到降低政府債務目的。
2. 中央政府稅課收入自 91 年度之 8,200 餘億元，增加至 106 年度之 1 兆 4,500 餘億元，成長幅度約 78%；其中 103 年度起推行財政健全方案，稅制調整效益陸續反映，致成長幅度較大，但國內經濟自 104 年下半年成長趨緩，遞延效應恐影響 106 年度之稅收。而同期間中央政府 1 年以上債務未償餘額，由 91 年度之 2 兆 8,400 餘億元，增加至 106 年度之 5 兆 6,100 餘億元，成長幅度逾 97%（詳附表 1）；主要係近年持續推出租稅減免措施，致稅基侵蝕，歲出卻因採行擴張性財政政策，支出規模逐年擴增，再加上為因應天然災變、金融海嘯、歐債危機等情勢，頻繁提出各項排除債限規定之特別預算，致

政府入不敷出，債務迅速增加。

(二)債務還本數相對偏低，恐產生債留子孫後遺症

1. 中央政府債務基金收支保管運用辦法對債務還本之編列，原係本「受益原則」，於公共投資耐用年限 30 年之假設下，按上年度終了債務未償餘額 3.3% 編列；目前債務還本規範雖已法制化，惟因近年債務餘額成長率遠高於稅課收入成長率，致按稅課收入比率提撥之債務還本數相對偏低。以 106 年度預算案為例，該年度所編債務還本預算 740 億元，占當年度稅課收入 5%，惟如按上年度終了債務未償餘額 3.3% 之方式編列，則需編列之債務還本數高達 1,803 億餘元，二者差距達千億元。
2. 另預估至 106 年底，中央政府 1 年以上債務未償餘額高達 5 兆 6,170 億元，若按當年度所編列債務還本數 740 億元推估，在不增加舉債前提下，約需 76 年始能還清；惟屆時舉債所建造之公共建設，早已逾使用期限，恐不堪使用、甚至不復存在，後代子孫未享受公共建設效益，卻需負擔債務，恐有違代際公平負擔原則。

綜上，財政健全方案之實施雖使近年稅課收入有所增加，然自 91 年公債法修正明訂債務還本規定以來，中央政府稅課收入成長率仍遜於債務餘額成長率，導致債務還本數相對偏低，恐產生債留子孫後遺症，允應檢討改進。

附表 1：91 年度迄今中央政府債務餘額、稅課收入、債務還本數一覽表
單位：新台幣百萬元；%

年度	1 年以上債務未償餘額		中央政府稅課收入		債務還本數
	金額	成長率	金額	成長率	
91	2,849,404	-	820,051	-	55,455
92	3,124,741	9.66	828,551	1.04	46,500
93	3,362,141	17.99	916,621	11.78	56,100
94	3,549,617	24.57	1,067,720	30.20	64,073
95	3,622,642	27.14	1,094,282	33.44	65,000

年度	1 年以上債務未償餘額		中央政府稅課收入		債務還本數
	金額	成長率	金額	成長率	
96	3,718,196	30.49	1,208,699	47.39	6,000
97	3,778,245	32.60	1,242,942	51.57	65,000
98	4,126,794	44.83	1,051,565	28.23	65,000
99	4,536,990	59.23	1,082,412	31.99	66,000
100	4,755,087	66.88	1,203,398	46.75	66,000
101	5,000,880	75.51	1,222,126	49.03	94,000
102	5,150,837	80.77	1,218,050	48.53	77,000
103	5,280,195	85.31	1,343,378	63.82	64,000
104	5,301,173	86.04	1,465,120	78.66	66,000
105	5,464,711	91.78	1,440,009	75.60	73,000
106	5,617,051	97.13	1,459,310	77.95	74,000

※註：1. 資料來源，106 年度中央政府總預算案及財政部網站資料彙整，104 年度以前為決算數，105 年度為法定預算數，106 年度為預算案數。

2. 本表稅課收入不含公賣利益。

四、舉新還舊比率高達 95%，債務未有效去化，與預算法及公共債務法之立法意旨有悖，亦與本院決議未合，允檢討改進

債務基金 106 年度預算案編列當年度應償還之原有到期債務 5,991 億 0,010 萬元、償還未到期債務 300 億元，舉借新債數額計 6,291 億 0,010 萬元（詳附表 1），連同總預算融資性還本收入 740 億元，用以償還 106 年度到期及未到期還本支出共計 7,031 億 0,010 萬元。茲說明如下：

（一）舉新還舊方式使政府債務不斷累增，與債務基金加強債務管理、提高財務運用效能之成立目的不符

1. 預算法第 4 條第 1 項第 2 款第 2 目規定：「依法定或約定之條件，籌措財源供償還債本之用者，為債務基金。」公共債務法第 11 條第 1 項規定：「中央及直轄市為加強債務管理、提高財務運用效能，得設立債務基金籌措財源，辦理償還到期債務、提前償還一部或全部之債務及轉換高利率債務為低利率債務等財務運作之相關業務。」準此，該基金主要任務係在不增加政府原有債務餘額前提下，以發行公債、向金融機

構舉借或向各特種基金專戶調借資金等方式籌措財源，辦理償還到期債務，或提前償還一部或全部債務，及轉換高利率債務為低利率債務之財務運作。其所指之債務應係就尚未到期之債務而言，至於已到期之債務，則應辦理償還。

2. 當年度應償還之原有到期債務，如容許舉新債還舊債，則因其債務型態實質上業已改變，且債務依舊存在，因而政府本應到期償還之債務並未減少。是以，上開已到期應償還之債務，倘可利用舉新債還舊債之方式不斷變更償債條件，而無限期展延，將使政府債務陷入不斷累增而無法償還之窘境，核與公共債務法第 1 條規定所稱為維護國家財政健全之立法精神背道而馳。

(二)舉新還舊比率逾 95%，應參據本院相關決議，落實執行到期債務即辦理償還之做法

本院針對該基金歷年來舉新債還舊債以展延到期債務之舉措，曾多次做出該方式已違背預算法及公共債務法之立法意旨，應逐年調降以舉新還舊方式展延到期債務之比例，並確實反映於每年預算編列等決議²；然該基金 106 年度舉借新債數額計 6,291 億 0,010 萬元，其中償還未到期債務 300 億元，餘 5,991

²本院審議 98 年度中央政府總預算案營業及非營業部分案於中央政府債務基金決議如下：「…審議 97 年度中央政府債務基金預算時，作成決議：『中央政府債務基金應逐年調降以舉新還舊方式展延到期債務之比例，並確實反映於每年預算編列中。』，惟 98 年度中央政府債務基金編列償還當年度到期債務 4,330 億 2,842 萬 4,000 元，不僅未較 97 年度 3,932 億 3,676 萬 7,000 元減少…違反立法院決議，明顯藐視國會，亦違背預算法及公債法之意旨，爰建請行政院應依上述立法院 97 年度所作決議，修正該基金 98 年度預算，中央政府債務基金並應自 98 年度起 4 年內逐年調降以舉新還舊方式展延到期債務之比例至百分之五十以下。」

本院審議 100 年度中央政府總預算案營業及非營業部分案於中央政府債務基金決議如下：「依據預算法及公共債務法規定，中央政府債務基金主要任務係在不增加原有債務之前提下，籌措財源將原利率較高之尚未到期債務轉換為較低利率之債務，以減輕債息之負擔，至於已到期之債務，則應辦理償還。惟中央政府債務基金近年來以『舉新還舊』方式展延到期債務之情形日益嚴重，100 年度『舉新還舊』展延之到期債務高達 5,316 億元，占『舉新還舊』總額 91.4%，較 99 年度之 90.2% 增加，僅次於 98 年度之 99.6%，顯有違預算法及公共債務法之立法意旨。爰要求財政部應依立法院 97 年度審議該基金所做決議，逐年調降以舉新還舊方式展延到期債務之比例，並確實反映於每年預算編列中，以有效控制政府債務。」

億 0,010 萬元均係當年度應償還之原有到期債務，舉新還舊比率高達 95.23%，核屬偏高，未符預算法及公共債務法之精神，且未參據本院決議辦理。

綜上，依公共債務法及預算法之精神，債務基金之用途應在償還債本，反觀該基金歷年來均以舉新債還舊債方式展延舊債，債務顯未能有效去化，與預算法及公共債務法之立法意旨有悖，且未參據本院決議辦理，允檢討改進。

附表 1：中央政府債務基金舉新債供償還舊債明細表

單位：新台幣億元

年度	當年度應償還之原有到期債務	償還未到期債務	基金舉借新債數額
88 下半年及 89	300	0	300
90	1,000	0	1,000
91	1,959	1,791	3,750
92	1,682	1,693	3,375
93	3,523	2,197	5,720
94	2,819	601	3,420
95	3,333	1,267	4,600
96	3,613	950	4,563
97	4,282	500	4,782
98	4,480	20	4,500
99	5,084	720	5,804
100	6,130	600	6,730
101	6,627	540	7,167
102	7,110	40	7,148
103	8,406	344	8,750
104	8,909	710	9,619
105	6,587	300	6,887
106	5,991	300	6,291

- ※註：1. 資料來源，中央政府債務基金 106 年度預算書第 10 頁。
 2. 104 年度以前為決算數，105 年度及 106 年度為預算案數。
 3. 102 年度舉借新債數額較償還到期及未到期債務少 2 億 1,250 萬元，係由基金賸餘償付債務本金所致。

貳、行政院公營事業民營化基金

五、所編漢翔公司釋股收入 105 年度未予執行，106 年度卻賡續編列，為免虛增基金來源，未執行之釋股預算建議不予保留

行政院公營事業民營化基金（以下簡稱民營化基金）106 年度預算案編列政府售股撥入收入 4 億元，係預計按面額釋出漢翔公司 4,000 萬股供該公司員工認購；惟該基金 105 年度編列之漢翔公司員工釋股收入 3.7 億元未予執行，106 年度又賡續編列，如 105 年度足額保留且 106 年度全額編列，恐虛增基金來源。茲說明如下：

- (一)公營事業移轉民營條例第 12 條規定：「公營事業移轉民營出售股份時，保留一定額度之股份，供該事業之從業人員優惠優先認購；其辦法，由事業主管機關擬訂，報請行政院核定之。」而所稱保留一定額度之股份，據該條例施行細則第 23 條第 1 項規定，包括可認購額度、得增購額度、長期持股優惠保留股數 3 種，並規範合計股數不得超過各該事業已發行股份總數之 35%。有關漢翔公司員工按面額認購之釋股，據經濟部國營會表示，係依公營事業移轉民營條例施行細則第 24 條第 4 項及經濟部所屬事業移轉民營從業人員優惠優先認購股份辦法第 9 條第 1 項規定，漢翔公司員工於民營化認購股份後，自繳納股款截止日起繼續持有滿 1 年、2 年及 3 年者，得於期滿時按持有優先認購股份之一定比例依面額增購；其中 104 年度辦理員工按面額增購所釋股數約 2,160 萬股，105 年度所釋股數則約 2,976 萬股。
- (二)經濟部係於 88 年下半年及 89 年度編列漢翔公司釋股預算，預計釋出股份 59.83%，釋股收入 72 億 0,488 萬 7 千元；惟因該公司攸關我國國防安全及航太工業發展，民營化推動作業遲緩，該筆預算遂保留未予執行。102 年 5 月間行政院公營事業民

營化推動及監督會召開「漢翔航空工業股份有限公司擬改以股票上市方式辦理民營化計畫書」會議，決議於行政院核定後 1 年半時間內作為移轉民營作業期程，迄 103 年 8 月釋出約 4 億 9,024 萬股後(釋股收入約 93.41 億元)，完成民營化作業，惟尚有部分未釋出之股數仍繼續保留；而上述 104 年度及 105 年度所辦理員工按面額增購之釋股來源均屬 88 年下半年及 89 年度編列之釋股預算保留數。

(三)為增加民營化基金之基金來源，105 年度及 106 年度該基金分別編列漢翔公司員工認股釋股收入預算 3 億 7,000 萬元及 4 億元，惟 105 年度該公司員工認股已於 9 月間辦理完畢，釋股來源為 88 年下半年及 89 年度之保留數，即該基金 105 年度所編列之釋股收入預算已無法執行，為免虛增基金來源，上述 105 年度未執行之釋股預算建請不予保留。

綜上，民營化基金於 105 年度及 106 年度分別編列漢翔公司釋股收入 3 億 7,000 萬元及 4 億元，係按面額供該公司員工認購，惟 105 年度員工認股之釋股來源為 88 年下半年及 89 年度之保留數，為免虛增民營化基金來源，該基金所編 105 年度釋股預算建請不予保留。

六、民營化基金成立以來連年短絀，106 年度預估累計短絀高達 631 億餘元，舉債空間僅 8 億餘元，應審慎評估基金存續合理性

民營化基金 106 年度預算案基金來源編列 82 億 3,596 萬 2 千元，包括國庫撥款收入 75 億 4,581 萬 1 千元、政府售股撥入收入 4 億元、利息收入 10 萬元、收回從業人員補償金及台船公司回饋金等其他收入 2 億 9,005 萬 1 千元，基金用途編列 84 億 9,378 萬 9 千元，包括支付民營化前退休人員退休撫卹給付等支出 80 億

1,897萬4千元、利息費用4億7,479萬7千元、印刷裝訂等費用1萬7千元、匯費1千元，預計短絀2億5,782萬7千元，以舉借短期債務支應；惟該基金成立以來連年短絀，近年更因釋股預算無法執行，106年底預估舉債空間僅8億餘元，只得仰賴財政部編列經費挹注，基金存續合理性亟待評估。茲說明如下：

(一)監察院對民營化基金虧損嚴重，負債即將逼近舉債上限，提出糾正

1. 監察院於102年5月8日對民營化基金之運作提出糾正，糾正案文略謂：民營化基金多年來財源不足，支出未減，基金虧損嚴重，再加上釋股政策遭挫，僅能仰賴舉債支應，惟負債又即將逼近上限，民營化基金已成為政府隱藏真實債務之工具，允應速謀基金退場機制。
2. 鑒於該基金負債問題嚴重，已成為政府財政重大負擔及隱憂，亟待儘速研擬對策，積極處理。

(二)迄106年底止，民營化基金累積短絀將達631億餘元，預估舉債空間僅剩8億餘元

1. 民營化基金係屬特別收入基金，設立目的旨在促進公營事業民營化政策之推動，將公營事業移轉民營後政府所得之部分資金，用以支應政府所需負擔之民營化支出；惟該基金歷年編列之釋股收入，因欠缺合理性頻遭本院反對，亦因行政院民營化政策方向轉變而停擺，只得帳面予以保留，無法實質挹注民營化相關支出。故自90年度成立以來，除91年度、94年度及95年度出現為數不多之賸餘外，其餘年度均為短絀，迄106年底止，預計累積短絀高達631億2,046萬6千元（詳附表1），短絀情形嚴重。
2. 民營化基金編列之釋股收入雖無法執行，但每年需負擔之民

營化前已退休員工之退休金等支出，卻需按時支付；爰此，該基金依行政院公營事業民營化基金提撥運用辦法第 6 條規定，在當年度釋股收入預算及以前年度釋股收入預算保留合計數額內，以舉借債務方式支付相關法定支出。惟由於釋股預算難以執行，僅能仰賴舉債支應，導致債務快速增加；以近 5 年為例，債務舉借數由 100 年底 461 億元，逐年攀升至 104 年底 618 億餘元，迄 106 年底預估將達 628 億餘元，距舉債上限 637 億餘元，舉債空間僅剩 8.36 億元（詳附表 2）。

3. 隨著該基金舉債空間將罄，近年所需支出大多係由財政部編列預算挹注，其中 100 年度以後所撥補之金額高達 327 億 8,781 萬 1 千元，占總撥補金額 377 億 8,781 萬 1 千元之比率將近九成，嗣後年度預估均需仰賴財政部編列預算挹注，與特別收入基金財務自給自足之原則不符。

(三)本院做成暫緩釋股之決議，致其舉借債務恐已喪失自償性，反成為隱藏政府債務之工具，允審慎評估其存續合理性

1. 公營事業移轉民營條例第 15 條第 1 項規定：「公營事業移轉民營，政府所得資金，得部分撥入特種基金外，其餘均應繳庫，並應作為資本支出之財源。」故民營化基金之主要基金來源應為釋股所得資金。惟近年本院鑒於國營事業民營化之推動，引發諸多爭議及後遺症，為避免民營化反成財團化，或以民營化為藉口規避國會監督，故審議 97 年度至 99 年度中央政府總預算案時，多次做成釋股作業宜暫緩實施之決議³，加以行政院近年亦未積極推動，致該基金編列之釋股預算，

³本院審議 97 年度中央政府總預算案於財政部歲入—財產收入之決議(四)：「有關臺灣菸酒公司、台鹽實業公司、聯華電子公司等釋股預算於 96 年度中央政府總預算審查時，立法院決議全數刪除在案，但 97 年度總預算案再度編列，並增加釋股規模，…不僅不尊重立法院之決議，且有藐視國會之意味，並規避立法、行政監督之責，此種藉機掏空國庫行為應予以嚴厲譴責，決議 97 年度起預算在立法院未做成新的決議前，財政部不得再予以變相編列任何釋股預算或巧立名目改編於公營事業民營化基金項下。」及於財政部歲出決議(二)：「97 年度中央政府總預算案財政部

短期內恐難以執行。

2. 爰此，民營化基金所編列釋股預算無法順利執行，舉債上限又將用罄，嗣後年度所負擔之法定支出恐均需仰賴財政部編列預算挹注，其所舉借之債務亦喪失自償性，反成為隱藏政府債務之工具，允應審慎評估其存續之合理性。

綜上，民營化基金成立以來，由於釋股預算無法順利執行，只得以舉債支應民營化相關支出，致迄 106 年底預計累積短絀將達 631 億餘元，舉債空間僅剩 8 億餘元，嗣後年度所負擔之法定支出恐均需仰賴財政部編列預算挹注；鑒於該基金編列之釋股預算，短期內恐難以執行，為免成為隱藏政府債務之工具，允應依監察院之糾正意見及中央政府非營業特種基金存續原則之規定，速謀基金退場機制。

附表 1：民營化基金歷年收支、餘絀及國庫撥充概況表

單位：新台幣千元

年度	基金來源	基金用途	餘絀	國庫撥充
90	-	10,361,595	-10,361,595	-
91	5,073,624	4,067,475	1,006,149	5,000,000
92	663,132	14,051,245	-13,388,113	-
93	20,928	3,434,917	-3,413,989	-
94	12,388,843	5,296,947	7,091,896	-
95	5,924,547	5,129,112	795,435	-
96	433,793	6,613,766	-6,179,973	-
97	7,098,764	9,852,579	-2,753,815	-

第 3 目『投資事業股權移轉』本年度編列 1 億 8,858 萬 4,000 元，係釋股之證券交易稅及手續費，由於立法院決議不同意釋股在案，但財政部 97 年度仍違反立法院決議編列預算，視立法院決議為無物，應予嚴厲譴責，並責成財政部，在立法院未通過新的決議前，不得再編列相關釋股預算進行釋股股權轉移工作。」

本院審議 98 年度中央政府總預算案附屬單位預算營業及非營業部分案於該基金決議如下：「97 年度台鹽公司 20.79% 釋股案尚未釋出，98 年度再度計畫釋出台鹽公司股權 18.10%，…且立法院既決議在立法院未做成新決議前，財政部不得再予以變相編列任何釋股預算或巧立名目改編於公營事業民營化基金項下。…」

本院審議 99 年度中央政府總預算案於經濟部歲出決議(四十)：「鑒於近年來國營事業民營化之推動，屢屢導致各種爭議糾紛，有政府持股過半卻不作為，導致民營化政策遭譏為『財團化』，民脂民膏成待宰肥羊；亦有官方為最大股，可指派董事長，卻以官股未過半為理由，規避立法院監督情事。爰要求，經濟部及所屬單位對民營化政策全面檢討，並於立法院提出專案報告。於報告之前，暫時停止釋股政策，以達全面檢討之效。」

年度	基金來源	基金用途	餘絀	國庫撥充
98	273,207	8,040,192	-7,766,985	-
99	429,691	8,213,458	-7,783,767	-
100	4,239,169	8,460,091	-4,220,922	2,100,000
101	2,378,486	8,664,718	-6,286,232	2,100,000
102	430,931	8,012,830	-7,581,899	-
103	7,207,417	7,895,166	-687,749	7,014,000
104	7,428,263	7,955,394	-527,131	7,014,000
105	7,661,314	8,465,263	-803,949	7,014,000
106	8,235,962	8,493,789	-257,827	7,545,811
合 計			-63,120,466	37,787,811

- ※註：1. 資料來源，民營化基金各年度之預、決算書。
2. 90 年度至 104 年度為決算數，105 年度及 106 年度為預算案數。
3. 部分數字因四捨五入關係，故有尾差。

附表 2：民營化基金 100 年至 106 年各年底剩餘舉債空間計算表

單位：新台幣億元

年度	當年度釋股 收入預算	以前年度釋股 收入預算保留	舉債上限數	債務舉借數	剩餘舉債 空間
100	1.36	642.98	644.34	461.00	183.34
101	0.05	642.98	643.03	529.70	113.33
102	-	635.31	635.31	591.70	43.61
103	-	635.31	635.31	611.90	23.41
104	-	633.06	633.06	618.06	15.00
105	3.70	633.06	636.76	626.34	10.42
106	4.00	633.06	637.06	628.70	8.36

- ※註：1. 資料來源，民營化基金提供及 105 年度、106 年度預算書彙總。
2. 100 年度至 104 年度為決算數，105 年度及 106 年度為預算案數。
3. 105 年度及 106 年度保留數，係假設 104 年度未執行之釋股保留數屆時仍全數保留，且 105 年度所編釋股預算已於當年度執行。

七、釋股預算保留多年未執行，且按淨值或市價核算後減少逾百億元，恐淪為舉借債務之工具，允確實評估民營化政策推動之可行性

民營化基金主要資金來源係公營事業移轉民營及出售政府資本未超過 50% 事業公股股份之釋股收入，惟民營化政策之推動引發諸多爭議及後遺症，迄 104 年底該基金釋股預算保留數高達 633 億餘元，且保留年限均逾 4 年，其中不乏保留逾 10 年以上者。

然釋股預算保留多年，是否得以順利執行猶未可知，民營化基金卻以釋股預算為償債財源大舉舉借債務。106 年度民營化基金

預算案編列舉借短期債務 2 億 3,675 萬 8 千元，而據預計平衡表顯示，迄 106 年底短期債務餘額高達 628 億 7,040 萬 1 千元，其償債財源為釋股收入及保留數；惟該基金 104 年底釋股預算保留數經重新評價後較原值減少 133 億餘元，亦較 104 年度短期債務少 118 億餘元，顯示所舉借債務已喪失部分自償性，民營化基金恐已淪為債務舉借工具，實有通盤檢討民營化政策推動可行性之必要。茲說明如下：

(一)釋股預算均逾保留年限，允檢討民營化政策推動之可行性，並儘速評估釋股預算保留數註銷事宜

1. 民營化基金 104 年底釋股預算保留數 633.06 億元，包括中油公司 292.5 億元、中鋼公司 79.54 億元、中央再保險公司 14.86 億元、台鹽公司 19.78 億元及台電公司 226.38 億元，編列年度自 91 年度至 99 年度，不僅逾決算法第 7 條規定之 4 年期限，當中逾 10 年者約 316 億元，占 49.97%。且其中中油公司及台電公司之釋股涉及油價、電價等民生議題，尚待修法及與工會溝通，而台鹽公司之釋股則需俟股價回穩並向本院報告後始可辦理，至中鋼公司持股比率目前已稀釋至 20% 以下，釋股預算亦暫不執行（詳附表 1）。準此，民營化基金之釋股預算涉及油價、電價等民生議題，且預算編列距今多年，財政及經濟環境均有所變遷，是否得以順利執行猶未可知，實有通盤檢討民營化政策推動可行性之必要。
2. 民營化基金由於釋股預算難以執行，但每年需負擔之民營化前已退休員工之退休金等支出，卻需以現金支付，爰依行政院公營事業民營化基金提撥運用辦法第 6 條規定，在當年度釋股收入預算及以前年度釋股收入預算保留合計數額內，以舉借債務方式支付相關法定支出，短期債務餘額由 100 年底

之 461 億元，快速增至 104 年底之 618 億 0,600 萬元（詳附表 2），迄 106 年底更預估達 628 億 7,040 萬 1 千元。鑒於該基金所編列之釋股預算長期保留未執行，並無實質之資金流入，為避免釋股預算淪為民營化基金舉借債務之工具，建議儘速對短期內無法執行之釋股預算評估保留數註銷事宜。

(二)民營化基金債務已喪失部分自償性，卻未送公共債務管理委員會審議，實有未洽；另 106 年度編列舉借債務 2 億餘元，已無法確保債務之自償性，建議計入公共債務餘額

1. 公債法第 5 條第 5 項規定：「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。…。」準此，財政部訂定公共債務管理委員會審議規則，規定自 103 年度起有關自償性債務之舉借，應送公共債務管理委員會審議後始可編列預算。惟對喪失自償性財源之債務，依上開審議規則第 4 條規定，其範圍僅包括經公共債務管理委員會審議通過之自償性債務舉借及償還計畫案；而 103 年度以前已舉借之債務，若發生自償性財源喪失情況，如其計畫未辦理變更並經公共債務管理委員會審議，有關財源喪失乙節，並不適用公共債務管理委員會審議規則規定需送公共債務管理委員會審議。
2. 民營化基金自 90 年度成立以來大多以舉借短期債務方式支付相關法定支出，近年更因本院多次做成釋股作業暫緩實施之決議，導致債務快速增加，106 年底短期債務餘額預估高達 628 億 7,040 萬 1 千元。然該基金 104 年底之釋股預算保留數 633 億 0,627 萬 9 千元，經辦理重新評價結果降為 499 億 6,594

萬 3 千元，較原值減少 133 億 4,033 萬 6 千元；準此，民營化基金債務舉借數已逾重新評價後之舉債上限 118 億餘元，亦即釋股預算保留數實際上已不敷償付債務，債務已喪失部分自償性。

3. 民營化基金之債務，名義上雖為特種基金之短期債務，惟借款到期後一再續借或舉新還舊，且係支應政府應負擔之民營化所需支出及財務艱困事業不足支付移轉民營之給與或年資結算金等用途，故如自償性財源喪失，則需仰賴國庫編列預算挹注，實質上與公共債務無異。國庫署卻以該筆債務屬短期借款及公債法修法前即已舉借為由，對喪失部分自償性之債務排除未送公共債務管理委員會審議，實有未洽。

4. 另該基金債務舉借數已超逾重新評價後之舉債上限 118 億餘元，106 年度編列之短期債務舉借數 2 億 3,675 萬 8 千元，恐亦未具自償性，建議依公債法規定計入公共債務未償餘額。

綜上，民營化基金以釋股收入為償債財源，大舉舉借債務以支付相關法定支出，惟釋股預算長期保留未執行，並無實質之資金流入，恐已淪為舉借債務工具，建議儘速對短期內無法執行之釋股預算評估保留數註銷事宜；而釋股預算涉及油價、電價等民生議題，且預算編列距今多時，財政及經濟環境均有所變遷，恐無法順利執行，亦應一併通盤檢討民營化政策推動之可行性。另民營化基金 104 年度釋股預算保留數經重新評價後較原值減少逾百億元，不敷償付當年度短期債務；國庫署面對該基金自償性財源明顯喪失，卻未送請公共債務管理委員會審議，實有未洽，允應儘速修正計畫將 106 年度短期債務舉借數 2 億餘元及 104 年度以前不敷償付數 118 億餘元，均提報由公共債務管理委員會審議。

附表 1：釋股預算未執行原因分析表

單位：新台幣億元

公司名稱	待執行情形		未執行原因
	年度	金額	
台灣中油	91	292.50	本院 104 年決議，中油公司在弭平累計虧損前，暫緩推動民營化作業，且應先與工會溝通，俟該公司與石油工會協商並將民營化計畫送本院審議後，再進行釋股。
中鋼公司	91	4.50	依據行政院 97 年 1 月 28 日函示，同意暫時停止辦理釋股作業並維持政府持有中鋼公司股權在 20% 以上，惟該釋股預算經核定仍保留繼續辦理。
	93	14.58	
	97	60.46	
	小計	79.54	
中央再保險公司	93	4.74	1. 99 年 4 月 21 日評價委員會決議釋股價格，由證券商規劃執行釋股，惟股價至 101 年 12 月底仍未達預計價格故未完成釋股。 2. 嗣於 102 年度辦理遴選證券商公開招標，因故流標，仍無法完成釋股，爰賡續辦理釋股預算保留，復於 103 年 10 月 30 日召開評價委員會，由證券商規劃執行釋股作業事宜。 3. 截至 104 年底已釋出 290 萬股，惟近期股價低於評定價格，暫緩出售，俟股價回升後再予釋股。
	97	10.12	
	小計	14.86	
台鹽公司	97	10.69	97 年度預算經本院決議凍結，須向本院報告獲同意後始得動支；而 98 年度預算於 105 年 2 月 3 日開標未達法定家數流標，目前暫緩釋股，將依政府政策方向再行辦理。
	98	9.09	
	小計	19.78	
台電公司	99	226.38	經濟部將於「電業法」修正後再予檢討民營化計畫書，並送本院審議後再進行釋股。
合計		633.06	

※註：1. 資料來源，民營化基金提供。

附表 2：近 5 年民營化基金短期債務舉借償還情形概況表

單位：新台幣千元

年度	期初餘額	本期舉借	本期償還	期末餘額
100	42,500,000	90,800,000	87,200,000	46,100,000
101	46,100,000	105,620,000	98,750,000	52,970,000
102	52,970,000	88,080,000	81,880,000	59,170,000
103	59,170,000	130,970,000	128,950,000	61,190,000
104	61,190,000	190,616,000	190,000,000	61,806,000

※註：1. 資料來源，民營化基金 100 年度至 104 年度決算書整理。

八、104 年度辦理釋股作業未揭露釋股金額低於預算，且出售股票股利未編列預算，事後再以併決算方式辦理，應予檢討

民營化基金 104 年度政府售股撥入收入決算數 2 億 0,291 萬元，係出售聯電公司、台開公司及中央再保險公司等之釋股收入，惟上述釋股作業不僅決算數低於預算數，且發生未事先編列預算，事後以併決算方式出售台開公司股票股利情形。茲說明如下：

(一)釋股收入決算數較預算數少逾 2 千萬元，主要係出售聯電公司平均成交价格低於預算編列價格

1. 本院審議民營化基金 97 年度預算案原決議：「…其餘合作金庫、唐榮鐵工廠公司、台灣國際造船公司、中央再保險公司及聯電公司釋股收入合計 73 億 1,751 萬元，照案通過。有關釋股價格不得低於全年及前 3 個月之平均價格，但合作金庫及唐榮鐵工廠公司所屬員工釋股部分不在此限。」99 年底雖釋出聯電公司及台開公司部分股份，惟嗣後因未達釋股價格致未能再釋出股份。而為利釋股預算執行，本院審議民營化基金 103 年度預算案決議：「…有關立法院審查 97 年度中央政府總預算案附屬單位預算營業及非營業部分案，關於行政院公營事業民營化基金之決議事項，應解除對中央再保險股份有限公司及聯華電子股份有限公司 2 家公司釋股價格不得低於全年及前 3 個月平均價格之限制。」截至 104 年度底，除中央再保險公司之部分股數尚待釋股外，聯電公司及台開公司已全數執行完畢。

2. 104 年度釋股收入決算數共計 2 億 0,291 萬元，較預算保留數 2 億 2,489 萬 1 千元，減少 2,198 萬 1 千元，其中聯電公司、台開公司及中央再保險公司決算數分別為 1 億 4,672 萬 4 千元、612 萬 1 千元及 5,006 萬 5 千元，上述中央再保險公司釋

股收入決算數較預算保留數多，台開公司釋股收入決算數加上出售股票股利後，亦較預算數多 10.03%，惟聯電公司釋股收入決算數較預算數少 20.45%，主要係平均成交价格低於預算編列價格所致（詳附表 1）。

3. 本院雖決議解除釋股價格限制，鑒於釋股之辦理向為外界關注議題，然目前表達方式過於籠統，允應於決算書完整揭露釋股標的之股數、單價及金額之預決算情形，以昭公信。

(二) 出售台開公司股票股利，未事先編列預算，而於事後採併決算方式辦理，實有未洽

1. 公營事業移轉民營條例第 13 條規定：「依第 6 條規定移轉民營時，因配合經濟政策需要及市場狀況，必要時，事業主管機關得報經行政院核准，不受預算法第 25 條第 1 項、第 26 條、第 52 條、第 86 條第 1 項及國有財產法第 7 條、第 66 條之限制。其收支淨額得併當年度決算辦理或補辦預算。」惟本條應適用於配合經濟政策需要或特殊市場狀況，不應將其視為權宜措施而規避國會審議。
2. 民營化基金 104 年度出售之台開公司股票股數約 52 萬股，較預算編列 40 萬 8 千股，多 11 萬餘股；據該基金表示，多出售之 11 萬餘股為獲配之股票股利，於 104 年 3 月完成釋股，同年 12 月獲行政院核准併決算辦理。
3. 上述股票股利係於 102 年度及 103 年度配發，可事先編列釋股預算再出售，惟該基金卻於事後採併決算方式辦理，恐有規避國會審議之虞；另本次股票股利之出售於執行完畢始獲行政院核准併決算辦理，亦與公營事業移轉民營條例第 13 條規定不盡相符，核有欠當。

綜上，釋股預算之執行向為外界關注議題，然決算書僅表達

釋股收入合計執行數，實過於籠統，允應於決算書完整揭露釋股標的股數、單價及金額之預決算情形，以昭公信；另股票股利之出售採事後併決算之方式辦理，恐有規避國會審議之虞，嗣後允循程序編列預算辦理。

附表 1：104 年度辦理釋股標的之預、決算情形

單位：新台幣千元；千股；%

項目		聯電公司	台開公司	中央再保險公司	金額合計
預算 編列	預算股數	9,264	408	2,907	224,891
	預算單價 (元)	19.91	13.65	12	
	預算數	184,444	5,563	34,884	
決算 執行	出售股數	9,264	520	2,907	202,910
	平均成交價 (元)	15.84	11.78	17.22	
	決算數	146,724	6,121	50,065	
差異 情形	差異數	-37,720	558	15,181	-21,981
	差異比率	-20.45	10.03	43.52	

※註：1. 資料來源，民營化基金提供。

2. 台開公司出售股數之決算含預算股數 40 萬 8 千股及股票股利 11 萬 2 千股，決算數如扣除股票股利後 132 萬元後，則較預算數少 13.70%。

3. 中央再保險公司 93 年度編列之預算股數 4,242 萬 1 千股，104 年度僅釋出 290 萬 7 千股，本表僅以已釋股數列示。

九、台船公司尚欠回饋金 2.9 億元，為維護政府權益，上開欠繳數允宜分配於剩餘年度，增列各年度之回饋金預算

民營化基金 106 年度預算案基金來源之雜項收入，賡續編列台船公司繳回結算金 1 億 5,000 萬元，本項係民營化基金依行政院函示，於 98 年間先撥充 15 億元協助台船公司支付結算金，再自 99 年度起該公司分 10 年每年繳回 1 億 5,000 萬元回饋金以充實民營化基金財源；惟台船公司卻以盈餘減少，102 年度至 104 年度未足額繳納回饋金之數額達 2 億 9,150 萬元。茲說明如下：

(一)為辦理台船公司民營化，行政院 97 年 3 月間函示略謂，該公司民營化年資結算金不足部分，由民營化基金支應 15 億元為上

限，而台船公司應在有盈餘情況下，分 10 年回饋民營化基金。準此，民營化基金於 98 年間先撥充 15 億元協助台船公司支付結算金，台船公司則自 99 年度起分 10 年每年繳納 1 億 5,000 萬元回饋金充實民營化基金財源，該基金亦由 100 年度起正式編列預算；惟台船公司以盈餘減少為由，102 年度至 104 年度僅繳納 7,000 萬元、4,350 萬元及 4,500 萬元，與 3 年度足額回饋金 4 億 5,000 萬元相較，不足 2 億 9,150 萬元。

(二)有關台船公司欠繳回饋金乙節，據民營化基金表示，經濟部於 104 年 9 月間函請台船公司爾後每年應足額繳納回饋金，至以前年度未足額繳納部分，亦請該公司妥善規劃剩餘年度之回饋金額，並已責成派兼之公股代表督促辦理，俾於 108 年度前完成回饋民營化基金 15 億元。然 105 年 9 月間台船公司雖如數繳納該年度回饋金 1.5 億元，惟經濟部來函表示，台船公司面臨造船景氣低點，需保留資金因應，以後年度將依盈餘狀況處理回饋金事宜。

(三)民營化基金財務狀況欠佳，迄 106 年度預計累積虧損高達 631 億餘元，而上述 15 億元結算金，本係台船公司於民營化時應自行支付，行政院為順利辦理該公司民營化，裁示先由民營化基金支應，應屬墊付性質；該公司前已以盈餘減少為由，欠繳回饋金，105 年 9 月又因景氣欠佳，未確實承諾於 108 年度前完成回饋 15 億元，實有未洽。上述欠繳數 2.9 億元建請分配於剩餘年度（106 年度至 108 年度），增列各該年度回饋金預算，以維政府權益。

綜上，台船公司先以盈餘減少為由，欠繳回饋金 2.9 億元，復以景氣欠佳，未確實承諾於預定時程完成回饋，鑒於民營化基金財務狀況欠佳，短絀情形嚴重，以前年度欠繳之回饋金建議分

配於剩餘年度，自 106 年度起增列各該年度之回饋金預算，以維政府權益。

一〇、民營化所需支出僅編列總數，未揭露計畫明細，不利審議預算編列之合理性，允宜檢討改善

民營化基金 106 年度預算案編列支應民營化前退休人員退休撫卹給付及三節慰問金、早期退休人員生活困難濟助金 80 億 1,897 萬 4 千元。茲說明如下：

(一)計畫內容依法應充分揭露

民營化基金係預算法第 4 條第 1 項第 2 款第 5 目所定之有特定收入來源，供特殊用途之特別收入基金，應依充分揭露原則於預算書揭露完整及充分之相關資訊，以利本院依預算法第 50 條⁴審議其資金運用計畫之合理性。

(二)未表達民營化案件之支出明細，不利瞭解預算配置之合理性

106 年度民營化基金編列用於支應各民營化案件之民營化前退休人員退休撫卹給付及三節慰問金、早期退休人員生活困難濟助金等支出計 80 億 1,897 萬 4 千元(詳附表 1)，惟該基金僅表達該項支出之總額，且於單位成本分析表說明欄載述：「本項經費係預計支付移轉民營之公營事業應由本基金支應之相關支出，其工作效益確無可資衡量之工作單位。」為利瞭解預算配置之合理性，並利本院預算審議，允應表達各民營化案件相關詳細支出。

綜上，民營化基金主要用途係支應各民營化案件之相關支出，故各民營化案件預算配置之合理性，係本院審議重點，惟該基金卻未於預算書表達各項支出詳細資料，編列實過於籠統，應

⁴預算法第 50 條規定：「特種基金預算之審議，...在其他特種基金，以基金運用計畫為主。」

予改進。

附表 1：民營化基金 106 年度編列各民營化案件支出明細表

單位：新台幣千元

事業名稱	106 年度預算案數
文化部(原新聞局)主管	3,710
台灣新生報	3,710
交通部主管	7,197,615
台汽公司	1,234,562
台鐵貨物搬運公司	1,393
陽明海運	11,074
中華電信(含原電信總局)	5,936,822
台灣航業	13,764
經濟部主管	46,086
中工公司	492
中鋼公司	139
台肥公司	6,660
中興紙業	2,456
唐榮鐵工廠	2,236
農工公司	548
台機公司	2,350
台鹽公司	4,016
台船公司	4,892
漢翔公司	22,297
財政部主管	25,878
兆豐產物(原中國產物)保險公司	801
中央再保險公司	582
兆豐國際商業銀行(原交通銀行)	747
台灣土地開發公司(原台開信託投資公司)	96
台灣人壽保險公司	1,160
華南銀行	2,517
台灣中小企銀	4,073
彰化銀行	2,175
第一銀行	3,454
台灣產物保險公司	1,072
合作金庫(含中國農民銀行)	9,201
退輔會主管	745,685
榮工公司	745,685
總計	8,018,974

※註：1. 資料來源，民營化基金提供。

2. 台肥公司原屬經濟部國營事業，目前改隸農委會。

一一、短期債務一再續借或舉新還舊，顯以短支長，有規避預算法與公共債務法之虞，允宜檢討改善

民營化基金歷年編列之釋股預算，大多未能順利辦理，為支應各項給與補償所需，遂以舉借短期借款方式支應；近 3 年度(102 年度至 104 年度)期末短期借款餘額分別為 591 億 7,000 萬元、611 億 9,000 萬元及 618 億 0,600 萬元，而預計 106 年底短期借款餘額則達 628 億 7,040 萬 1 千元；惟以續借或舉新還舊方式舉借短期債務，顯以短支長。茲說明如下：

(一)非營業特種基金舉借長期債務依法應編列預算或補辦預算

預算法第 27 條前段規定：「政府非依法律，不得於其預算外增加債務。」而同法第 85 條、第 88 條及第 89 條則規定，附屬單位預算應編列長期債務之舉借與償還預算，即便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，仍應補辦預算。惟民營化基金成立以來，從未編列長期債務舉借預算，而係以短期借款方式舉債，爾後再以續借或舉新還舊方式延長債限，明顯以短支長，有規避預算法編列或補辦長期債務預算之嫌，核有欠當。

(二)短期債務一再續借或舉新還舊，恐有規避公共債務法長期債務限額規範之虞

1. 公共債務舉借額度之規範，其中 1 年以上公共債務未償餘額存量上限，依公共債務法第 5 條第 1 項規定，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%；而中央政府總預算及特別預算每年度舉債額度，依同條第 7 項規定，不得超過總預算及特別預算歲出總額之 15%；至未滿 1 年公共債務未償還餘額，依同條第 10 項規定，不得超過當年度總預算及特別預算歲出總額 15%。準此，1 年以

上公共債務同時受存量上限及年度流量之限制，而未滿 1 年之公共債務則僅受年度流量限制，舉借限制相對較寬鬆。

2. 另按國有財產法第 3 條規定，國家所有之股份屬國有財產，若收回投資，依預算法第 6 條及第 10 條規定，當編列於總預算之歲入，其因未能順利釋股而需舉借之債務，自應受前揭公共債務法有關存量及流量之限制。惟目前釋股預算並未全數依預算法規定編列於總預算，而逕行將部分釋股預算編列於民營化基金，反可藉此規避公共債務法，成為隱藏政府債務之工具。

綜上，公共債務法對於總預算及特別預算訂有 1 年以上公共債務流量及存量管制之規範，預算法亦對特種基金長期債務之舉借訂有相關管控規範；惟民營化基金透過以短支長方式，舉借短期債務支應各項公營事業移轉民營產生之給與補償所需，有規避預算法與公共債務法之虞，應檢討改進。

參、地方建設基金

一二、歷年已核貸案件當年度撥款比率偏低，且尚有多件核貸多年撥款比率卻未達一成者，允儘速強化管控機制

地方建設基金主要業務係以融資方式提供貸款予地方政府、私立中等以上學校及農田水利會，以協助推動地方公共建設，達成促進地方發展目標；惟該基金歷年已核貸案件當年度撥款比率偏低，迄今尚有多件核貸多年撥款比率卻未達一成之案件，應予檢討以確實掌握進度。茲說明如下：

(一)歷年已核貸案件當年度撥款比率偏低，103 年度撥款比率甚至未達 4%

1. 地方建設基金業務處理要點第 5 點規定：「各申貸單位經財政

部核定之貸款，自核定之日起，逾 1 個月尚未簽約者或簽約後逾 4 個月工程尚未施工者，註銷其貸款。但經申請延期經核准者不在此限。貸款未撥餘額宜隨時清理，如已無需求，應函財政部辦理註銷。」

2. 據該基金歷年決算書所附業務報告顯示，已核貸案件當年度撥款比率均偏低，以近 5 年為例，其中 101 年度、102 年度及 104 年度撥款比率約三分之一，已屬撥款進度較快者；而 103 年度當年撥款進度未達 4%(詳附表 1)，除係配合工程進度外，恐係為因應 102 年度自有資金不足，只得減緩撥款速度，以彌補資金缺口。
3. 上述業務處理要點對核貸案件時程之控管雖列有規範，惟歷年已核貸案件當年度撥款比率均偏低，現行管控機制恐未確實落實，不利協助推動地方建設，應予改進。

(二) 目前待撥款金額達 22 億餘元，且有數件核貸多年、撥款比率卻未達一成之案件，允儘速清理並研擬修改現行規範

1. 據地方建設基金提供迄 105 年 8 月底已核貸尚待撥款案件明細顯示，目前待撥款案件數為 22 件，待撥金額 22 億 8,378 萬 9 千元，占核貸款 52 億餘元之比率 43.21%，其中核貸年度為 101 年度 3 件、102 年度 3 件、103 年度 6 件、104 年度 7 件、105 年度 3 件(詳附表 2)；而上述案件中，撥款比率未達一成者計有 6 件，當中澎湖縣政府辦理之「馬公都市計畫四維路以北農業區及公五公六地區區段徵收」及嘉義縣竹崎鄉公所辦理之「第六示範公墓第一納骨塔增建工程」，核貸日距今已逾 2 年，撥款進度卻僅 3.1%及 2.4%，主要係計畫變更及處理水土保持問題致進度落後。
2. 審計部查核地方建設基金 104 年度決算審核所列通知事項，

105 年 3 月底已核貸尚待撥款之案件數計 35 件，迄 8 月底雖已減至 22 件，惟仍有數件核貸多年、撥款比率卻未達一成之案件，允儘速清理。另地方建設基金業務處理要點雖對核貸案件辦理時程訂有期限，但經申請延期經核准者卻未進一步訂定控管機制，建請一併研擬改進。

綜上，地方建設基金業務處理要點對核貸案件時程之控管雖列有規範，惟該基金近年已核貸案件當年度撥款比率偏低，現行管控機制恐未落實，應予改進；另目前待撥款案件雖已減少為 22 件，惟仍有數件核貸多年、撥款比率卻未達一成之案件，允儘速清理，並建請應對申請延期案件研擬相關控管機制。

附表 1：近年核貸及撥款情形概況表

單位：新台幣千元；%

年度	核貸件數	核貸數	已撥數	待撥數	撥款比率
100	30	9,772,820	1,744,390	8,028,430	17.85
101	35	9,256,680	3,070,681	6,185,999	33.17
102	15	3,145,870	956,170	2,189,700	30.39
103	17	7,566,330	260,888	7,305,442	3.45
104	10	6,088,310	2,032,879	4,055,431	33.39
105	3	63,000	1,000	62,000	1.59

※註：1. 資料來源，地方建設基金歷年決算書及該基金提供，105 年度截至 8 月底。
2. 已撥數為截至當年度已撥款數。

附表 2：已核貸尚待撥款案件概況表

單位：新台幣千元；%

年度	貸款機構	計畫名稱	核貸日	核貸數	已撥數	待撥數	撥款比率
101	屏東縣政府	道路橋樑養護及建築工程	101/04/09	73,070	17,537	55,533	24.00
101	台南市政府	平實營區市地重劃工程	101/07/30	298,490	295,490	3,000	98.99
101	屏東縣政府	東琉旅遊服務中心及候船碼頭等公共工程	101/11/05	50,000	21,840	28,160	43.68
102	屏東縣恆春鎮公所	公共設施改善工程	102/05/13	36,000	28,254	7,746	78.48
102	嘉義市政府	湖子內區段徵收公共工程	102/07/24	700,000	291,323	408,677	41.62

102	澎湖縣政府	馬公都市計畫四維路以北農業區及公五公六地區區段徵收	103/01/20	510,760	15,831	494,929	3.10
103	屏東縣政府	屏東縣政府行政中心增建工程	103/4/24	55,000	54,579	421	99.23
103	嘉義縣竹崎鄉公所	第六示範公墓第一納骨塔增建工程	103/4/24	30,000	720	29,280	2.40
103	臺南市政府	臺南市第四期永康物流及轉運專區市地重劃	103/7/10	100,000	75,547	24,453	75.55
103	臺北市政府	臺北區建置供水系統及備援備載計畫關渡線輸水幹管等	103/7/10	500,000	393,000	107,000	78.60
103	臺南市政府	永康砲校遷建暨創意設計園區開發區段徵收計畫	103/10/13	741,330	678,547	62,783	91.53
103	屏東縣車城鄉公所	車城鄉公所行政大樓興建計畫工程	103/10/13	10,000	2,000	8,000	20.00
104	彰化縣埤頭鄉公所	彰化縣埤頭鄉都市計畫外環路新闢道路工程(3-7號及3-5號大同街至彰水路3段352巷)	104/7/9	22,330	21,799	531	97.62
104	苗栗縣三義鄉公所	苗栗縣三義鄉公所辦公廳舍興建工程	104/11/03	13,700	6,850	6,850	50.00
104	仁德醫護管理專科學校	仁德醫護管理專科學生宿舍大樓新建工程	104/11/03	100,000	98,000	2,000	98.00
104	宜蘭縣壯圍鄉公所	宜蘭縣壯圍鄉第二納骨堂(壯圍鄉生命紀念館)興建工程	104/11/03	80,000	76	79,924	0.10
104	臺南市政府	臺南市平實營區市地重劃工程	105/01/13	515,510	170,840	344,670	33.14
104	臺中市政府	第13期重劃區開發計畫	105/01/13	1,223,380	807,226	416,154	65.98

104	臺東縣政府	各項公共設施水土保持維護改善、預防天然災害工程	105/01/13	162,310	20,632	141,678	12.71
105	屏東縣東港鎮公所	屏東縣東港鎮公所納骨堂增設納骨櫃位工程	105/4/22	12,000	1,000	11,000	8.33
105	嘉義縣六腳鄉公所	嘉義縣六腳鄉公所第21公園化公墓納骨櫃新增等工程	105/4/22	20,000	-	20,000	0.00
105	彰化縣溪湖鎮公所	彰化縣溪湖鎮公所第三公墓納骨塔納骨櫃設置工程	105/8/11	31,000	-	31,000	0.00
合計				5,284,880	3,001,091	2,283,789	56.79

※註：1. 資料來源，地方建設基金提供，本表統計至 105 年 8 月底。

肆、國有財產開發基金

一三、近年業務大多呈現停滯狀態，且帳列 19 筆土地僅 4 筆具收益性，允宜檢討基金存續之必要性

國有財產開發基金之設立旨在靈活開發利用大面積國有土地，期透過基金之運作，提升國產運用效能及建立永續財源；惟該基金近年辦理業務除「財政人員訓練所及其周邊土地開發案」依時程進行開發外，其餘大多呈現停滯狀態，且基金帳列之 19 筆土地中僅 4 筆具收益性，基金設置效益欠佳。茲說明如下：

(一) 成立初期所擬計畫多已停辦，近年業務計畫萎縮，幾呈現停滯狀態

1. 該基金於 99 年度成立後，99 年度、100 年度業務計畫列有與民間合作開發國有土地興建彰化分局、東山稽徵所、東港稽徵所辦公廳舍等案，惟事後評估認為，中、南部地區辦理都市更新及設定地上權較無市場性，建議改以「釋出土地所有權合建分屋」方式取得辦公廳舍較為可行，由於與大面積國

有土地不出售之政策不符，爰於 100 年 8 月 24 日報經財政部核定，不辦理後續招商作業而結案；另該基金 100 年度將華山地區興建中央合署辦公大樓案列入業務計畫，後考量範圍內臺北市有土地及私有土地經多年協調均未能順利取得，亦經行政院於 101 年 8 月 17 日同意不繼續推動；此外，99 年度至 102 年度計畫所列之 4 處主導都更案⁵，其中 3 處已暫緩辦理，目前僅南港案與規劃廠商簽約，但尚未正式辦理更新。該基金成立初期所擬業務計畫多屬不可行，致 99 年度至 101 年度業務成本與費用之執行率僅分別為 13.07%、27.03%及 24.42%，業務計畫實際執行與預算落差甚大。

2. 近年該基金辦理之業務計畫更形萎縮，103 年度至 106 年度均僅列「財政人員訓練所及其周邊土地開發案」及「華光特區國有土地開發案」2 個計畫，其中除「財政人員訓練所及其周邊土地開發案」依施工時程興建外，「華光特區國有土地開發案」因回饋問題遲未與台北市政府達成共識而無法辦理後續招商作業，導致該基金業務運作幾乎呈現停滯狀態。

(二)帳列 19 筆土地僅 4 筆具收益性，基金設置效益欠佳

目前該基金帳列 19 筆土地及 1 筆建物，帳列價值約 200 億元，其中僅 4 筆土地及 1 筆建物具收益性，惟收益率偏低；以近 3 年度為例，102 年度業務收入 7,701 萬 2 千元，103 年度略增加為 7,860 萬 9 千元，104 年度再增為 7,938 萬 2 千元，3 年來收入雖逐年增長，惟收益率均未達 0.5%(詳附表 1)，基金之設置效益顯然欠佳。

⁵ 包括中山案為台北市中山區長春段 2 小段 761 地號周邊地區更新案、高雄案為高雄市新興區 3 小段 234 地號 2 處國有土地更新案、新店明德案為新北市新店區明德段 982 地號 5 筆土地更新案、中正案為台北市中正區臨沂段 1 小段 488 地號 47 筆土地更新案，惟中正案尚未劃定更新地區，更換為台北市南港區昆陽街 191 巷土地更新案(南港案)。

綜上，國有財產開發基金設立宗旨在提升國產運用效能及建立永續財源，惟該基金成立初期所擬計畫多已停辦，而近年度業務計畫萎縮，除「財政人員訓練所及其周邊土地開發案」依時程開發外，其餘大多呈現停滯狀態；且基金帳列之 19 筆土地中僅 4 筆具收益性，收益率亦未達 0.5%，基金設置效益欠佳，恐與設立宗旨有悖，建請依中央政府非營業特種基金設立及存續原則第 5 條規定，檢討基金存續之必要性。

附表 1：土地及建物之價值及近年度收益概況表

單位：新台幣千元；平方公尺

土地或建物坐落	面積	帳面價值	收益情形		
			102 年度	103 年度	104 年度
台北市信義區信義段 4 小段 2 筆土地	16,054	18,564,846	業務收入 77,012 千元 收益率 0.385%	業務收入 78,609 千元 收益率 0.393%	業務收入 79,382 千元 收益率 0.397%
台北市信義區信義段 4 小段 1 筆建物	24,454	324,493			
台北市文山區萬慶段 1 小段 1 筆土地	20	7,740			
屏東市香揚段 1 小段 1 筆土地	3,858	97,214			
台中市北區邱厝子段 4 筆土地	9,390	344,375			
台中市北屯區東山段 4 筆土地	5,392	286,922			
彰化市牛稠子段 3 筆土地	3,539	195,418			
高雄市大社區興工段 2 筆土地	458	7,106			
屏東縣東港鎮新信段 2 筆土地	7,180	180,945			
合計		20,009,059			

※註：1. 資料來源，國有財產開發基金提供，帳面價值迄 105 年 8 月底止，建物價值以成本列示。
2. 各年度收益率計算方式為各該年度業務收入/(土地+建物)帳面價值。

一四、華光特區開發過程爭議不斷，近年因變更會計科目，開發費用未編列預算逕行支用後卻得以隱藏於資產項下，恐有規避國會監督之虞

財政部為達活化資產、永續財政目的，102 年間訂定「活化資產永續財政方案行動計畫」，選定空總舊址、華光特區及台北學苑為三大重點開發指標案件，惟過於偏向商業發展，致開發內容多所重複，開發過程亦爭議不斷。

而國有財產開發基金將華光特區開發費用之會計科目由長期投資變更為遞延費用，103 年度起未再編列相關費用，惟 103 年度及 104 年度卻發生執行數 2,000 餘萬元，由於該筆支出係隱藏於資產科目項下，並未於收支科目顯示，恐有規避國會監督之虞。茲說明如下：

(一)華光特區開發案與其他指標性案件開發內容多所重複，開發方式甚具爭議

1. 財政部為活化資產，推動之空總舊址、華光特區及台北學苑等三大重點開發指標案件，初估可引進 175 億元民間資金，創造權利金、租金、稅收等 994 億元收益。其中空總舊址之開發原係朝興建飯店、商場、辦公大樓、大型百貨公司之「六本木城中城」方向規劃；台北學苑亦供商業使用，預計採低樓層經營商場、餐飲等複合式商城，中高樓層經營觀光飯店之「京站」模式開發；至華光特區則朝發展國際觀光飯店、商辦、複合式商城之「觀光不夜城」方向規劃。
2. 上述案件目前辦理情形，除台北學苑開發案於 102 年 11 月已招標設定地上權、預計興建商辦、旅館及購物中心外，空總舊址、華光特區開發案均未能順利辦理；其中空總舊址將採「古蹟活化、全區保留」方式，交由後代決定開發方向；至華光特區開發案則已將地上物拆除，105 年 6 月間行政院提出作為金融特區之規劃，台北市政府亦正重新思考發展定位，後續開發尚待雙方研議協商。
3. 三大國有地指標開發案件均位於首都精華區，開發方式當配合都市未來發展願景審慎評估規劃；惟政府為使國有地財務利益最大化，原先均朝興建飯店、商場及商辦等商業發展方向規劃，未慮及周邊已林立觀光旅館、購物中心等類似設施，

亦未結合該地區歷史人文發展，致開發內容均導向商業建設，不僅侷限城市未來發展，開發過程亦爭議不斷。

(二)華光特區開發費用會計科目由長期投資改為遞延費用後，即產生未事先編列預算逕行支用後卻得以隱藏於資產項下情形，恐有規避國會監督之虞

1. 國有財產開發基金依其屬性為作業基金，按該基金收支保管及運用辦法意旨，除辦理行政院核定之國有非公用土地開發案件外，基金來源與用途需與基金資產相關，即基金資產所產生之收益及支出，始可納為該基金之收支。華光特區土地權屬雖非該基金所有，惟迄 104 年度底該基金業已支付補助費、拆除費、貸款利息等相關費用 2 億 6,840 萬 9 千元（詳附表 1）；該基金自 101 年度決算起將相關開發費用之會計科目由長期投資改為遞延費用，然其既已支應華光特區國有土地相關開發支出，該開發案所產生之收益理應回歸基金，始符合特種基金「付出仍可收回」之特性。
2. 有關華光特區土地開發案預算之編列，其中 100 年度於行銷及業務費用下編列甄選總顧問之專案服務費 1,000 萬元，101 年度及 102 年度除均賡續編列專案服務費 1,000 萬元外，尚於長期投資科目分別編列住戶處理費 6 億 0,885 萬元及地上物拆除費 2,906 萬元，嗣後由於該開發案將以設定地上權方式辦理，103 年度至 106 年度未再編列預算。然以該開發案實際支出情形觀察，由於華光特區土地權屬非該基金所有，故將會計科目由長期投資改為遞延費用，而 101 年度之合法眷舍補助費 2 億 3,990 萬元、102 年度、103 年度及 104 年度之國有建物拆除費 278 萬 3 千元、408 萬 1 千元及 1,847 萬 4 千元與貸款利息 317 萬 1 千元，合計 2 億 6,840 萬 9 千元則

均列於資產科目-遞延費用項下。

3. 華光特區開發案土地面積約 4.7 公頃，其中編號 1 區及 2 區土地係財政部辦理設定地上權之範圍，面積約 2.8 公頃；而據 106 年度預算書業務計畫及預算說明顯示，本案預估可創造總收益約 415 億元，包括權利金收益 264 億元、地租收益 97 億元及相關稅收 54 億元，不僅係國有財產開發基金重要業務計畫項目，亦備受外界矚目，其預算之編列自應受國會監督。然 103 年度及 104 年度該基金未編列預算，卻發生建物拆除費執行數 2,255 萬 5 千元，由於會計科目之變更，隱藏於資產科目-遞延費用下，並未於收支科目顯示，恐有規避國會監督之虞；允宜比照 102 年度以前長期投資科目預算編列方式，單獨列表說明相關開發費用預算編列情形。

附表 1：華光特區國有土地開發費用各年度預算及決算概況表

單位：新台幣千元

年度	科目	預算數	決算數
100	專業服務費	10,000	-
101	專業服務費	10,000	-
	長期投資	608,850	-
	遞延費用	-	240,785
	小計	618,850	240,785
102	專業服務費	10,000	-
	長期投資	29,060	-
	遞延費用	-	5,069
	小計	39,060	5,069
103	遞延費用	-	4,081
104	遞延費用	-	18,474
合計		667,910	268,409

※註：1. 資料來源，國有財產開發基金各年度預、決算書彙整及 106 年度預算書第 6 頁摘錄，105 年截至 8 月底止尚未支付相關費用。

綜上，華光特區開發案等指標性案件開發內容多所重複，開發過程爭議不斷，允應配合都市未來發展願景，由財政收入、社會公益、經濟發展、環境永續等多重面向通盤考量加以規劃，俾使國有土地得以永續發展。另國有財產開發基金將華光特區開發

案開發費用之會計科目，由長期投資變更為遞延費用，卻產生未事先編列預算逕行支用後得以隱藏於資產項下，未於收支科目顯示之後遺症，恐有規避國會監督之虞；允宜比照以往長期投資科目預算之編列方式，單獨列表說明相關開發費用，俾完整表達預算項目。

一五、非業務資產開發機會不高，允宜檢討土地利用之適切性，並積極與申請撥用機關協調，以提升國產運用效益

國有財產開發基金 106 年度預算案預計平衡表之非業務資產科目預計數 8 億 3,382 萬 1 千元，包含位於台中市、彰化縣及高雄市等地之土地，均尚待開發。茲說明如下：

(一)國有財產開發基金 99 年設立後，由國有財產署撥入 16 筆土地及 1 筆建物以財產作價投資，100 年度及 102 年度該基金以先行辦理、補辦預算方式，分別價購位於台北市文山區財政人員訓練所周邊之 1 筆畸零地及高雄大社地區 2 筆土地；準此，該基金財產帳下計有 19 筆土地及 1 筆建物。該基金鑒於所辦理之與民間合作開發國有土地興建政府機關辦公廳舍均未能執行，為促進國有地有效利用，遂將台中市北區邱厝子段土地、台中市北屯區東山段土地、彰化市牛稠子段土地、屏東縣東港鎮新信段土地、屏東市香揚段土地等 14 筆土地、帳面價值 11 億 0,487 萬 5 千元，及 100 年度購置之台北市文山區畸零地、帳面價值 774 萬元，103 年度（於 102 年度補辦預算）購置之高雄大社區 2 筆土地、帳面價值 736 萬 7 千元，先後變更為非公用財產；嗣台北市文山區畸零地及屏東市香揚段土地，或已辦理開發、或已設定地上權，遂於 103 年度轉列固定資產，高雄大社區部分土地亦於 104 年 6、7 月間辦理變賣，而迄 105 年 8 月底止，該

基金之非業務資產計有 15 筆土地，帳面價值為 10 億 1,476 萬 6 千元（詳附表 1）；然屏東縣東港鎮新信段 2 筆土地、帳面價值 1 億 8,094 萬 5 千元屬嚴重地層下陷地區，禁止處分及放租，故於 105 年度編列折減基金預算。爰此，106 年度預計平衡表之非業務資產減少為 13 筆土地，帳面價值減為 8 億 3,382 萬 1 千元。

(二)據國有財產開發基金表示，上述 13 筆非業務資產中，除位於高雄市大社區土地刻正處理占用情形外，其餘位於台中市北區邱厝子段及北屯區東山段、彰化市牛稠子段之土地均尚待開發利用。而上述土地日後預計用途，其中台中市北區邱厝子段土地屬公園用地，將留供台中市政府辦理撥用；台中市北屯區東山段土地原預計於 105 年度辦理招標設定地上權，惟台中市政府列入社會住宅基地，爰暫緩招標，留供該府辦理撥用；彰化市牛稠子段之土地，預計留供中區國稅局彰化分局興建辦公廳舍，而其興建計畫預計將由公務預算支應；至高雄市大社區土地待排除占用後再辦理標售。

(三)近年各級政府財政多入不敷出，彰化市牛稠子段土地雖預計將興建辦公廳舍，惟中區國稅局彰化分局 106 年度預算案並未編列興建辦公廳舍計畫，而台中市北區邱厝子段土地及北屯區東山段土地均留供台中市政府辦理撥用，至高雄市大社區土地則需排除占用後才能辦理標售。上述土地利用方式，不僅與國有財產開發基金靈活開發大面積土地之設立宗旨不符，日後開發機會亦不高，土地利用之適切性有待檢討。

綜上，國有財產開發基金成立目的，旨在靈活開發國有土地、提升國產運用效能，惟該基金非業務資產日後開發利用機會偏低，除高雄市帳面價值 600 餘萬元土地遭占用待處理外，另 7 筆帳面價值 5 億餘元之土地，預計留供政府機關之辦公廳舍用地及

公園用地，建設資金恐由政府預算支應，此外，4 筆帳面價值 2 億餘元之土地，則列為社會住宅基地，留供地方政府撥用，亦與該基金成立目的不符；允宜檢討土地利用方式之適切性，並積極與申請撥用機關協調，以儘速推動國有土地之開發。

附表 1：國有財產開發基金帳列非業務資產運用情形一覽表

單位：新台幣千元；平方公尺

土地坐落位置				面積	帳面價值	目前用途或預計用途
縣市	鄉鎮市區	段及小段	地號			
台中市	北區	邱厝子段	4-2	57	2,075	屬公園用地，留供台中市政府辦理撥用。
			4-4	8,869	322,831	
			6-893	288	13,063	
			6-894	176	6,406	
			小計		344,375	
台中市	北屯區	東山段	91	761	50,676	原預計於 105 年度辦理招標設定地上權，惟台中市政府列為社會住宅基地，將留供該府辦理撥用
			91-1	8	672	
			92	4,553	232,977	
			96	70	2,597	
			小計		286,922	
彰化縣	彰化市	牛稠子段 牛稠子小段	24-4	529	17,774	留供中區國稅局興建辦公廳舍
			24-8	1,965	66,024	
			24-9	1,045	111,620	
			小計		195,418	
屏東縣	東港鎮	新信段	278	3,752	94,557	屬嚴重地層下陷地區，禁止處分及放租，該署預計於 105 年度辦理折減基金
			278-1	3,428	86,388	
			小計		180,945	
高雄市	大社區	興工段	357-1	37	420	現為巷道使用，嗣後將配合高雄市政府道路開闢計畫，改道或廢道後辦理活化
			359	421	6,686	排除占用後，預計日後辦理標售
			小計		7,106	
合 計					1,014,766	

※註：1. 資料來源，國有財產開發基金提供，迄 105 年 8 月底止。