

中央政府丹娜絲颱風及七二八豪雨災後復原重建特別預算案評估報告

丹娜絲颱風及七二八豪雨災後復原重建特別條例(下稱本特別條例)業於114年8月15日經本院三讀通過，並於同月19日經總統公布施行，所需經費上限為新臺幣600億元，辦理本特別條例第4條所列災區關於農業設施、電力系統、電信系統及有線廣播電視系統、自來水、瓦斯及燃氣設施、家園及公共設施、水利設施、道路及交通、環境衛生復原、社會復原及產業促進等復原重建項目；實施期程自114年8月19日至115年12月31日止，但電力系統、電信系統及有線廣播電視系統、水利設施項目施行至116年12月31日止。

按行政院於114年8月21日依本特別條例規定提出中央政府丹娜絲颱風及七二八豪雨災後復原重建特別預算案(下稱本特別預算案)，並經行政院第3966次會議通過後送本院審議。本特別預算案編列歲出600億元，114至116年度分配數各為190億7,748萬5千元、316億5,918萬元及92億6,333萬5千元；另就各主管機關編列情形則分別為行政院主管49億4,820萬5千元、內政部主管37億9,452萬3千元、教育部主管4億325萬8千元、經濟部主管187億4,098萬3千元、交通部主管68億9,587萬4千元、農業部主管203億1,425萬7千元、環境部主管16億848萬元、文化部主管2億9,442萬元，以及預備金30億元，所需財源全數以舉借債務支應。謹就本特別預算案評估如下：

八、編列預備金30億元，惟未有災後復原重建計畫為編列準據，且所占比重相較偏高，其妥適性待酌，允宜妥善運用災害準備金及彈性預算機制，以支應所需

本特別預算案編列預備金30億元，占本預算案歲出600億元

之 5%，據該案之歲出機關別預算表說明¹，係用於本特別預算期間，各項工作經費執行所需。經查：

(一)預備金屬備用性質，未有相關災後復原重建計畫為編列準據，卻編列預備金 30 億元，容與本特別條例及預算法規定未盡相合

預算法第 32 條規定：「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...。」及第 36 條規定：「...各依計畫...擬編下年度之預算。」另本特別條例第 5 條第 1 項規定：「本條例所需經費上限為新臺幣 600 億元，得視情勢變化擬訂相關計畫，分期編列特別預算；...。」該條例第 8 條第 1 項並規定：「依本條例編列預算之中央各部會，應於本條例施行後兩個月內提出災後復原重建計畫。」準此，政府預算之編列應有計畫為準據，故本特別預算案宜按災後復原重建計畫編列所需預算。惟本特別預算案於尚無復原重建計畫之下，卻編列 30 億元預備金，由於預備金屬備用性質，並非依據計畫予以編列，容與預算法及本特別條例規定未盡相合。

另有關預備金之設定，依據預算法第 22 條第 1 項規定²略以，第一預備金係在各機關單位預算中設定；第二預備金則於總預算中設定。爰此，特別預算與單位預算及總預算之性質有異，且據預算法第 84 條規定³，特別預算「審議程序」準用總預算之規定，然有關特別預算之編製，法無明文得準用總預算之

¹ 參本特別預算書第 37 頁。

² 預算法第 22 條第 1 項規定：「預算應設預備金，預備金分第一預備金及第二預備金二種：一、第一預備金於公務機關單位預算中設定之，其數額不得超過經常支出總額百分之一。二、第二預備金於總預算中設定之，其數額視財政情況決定之。」

³ 預算法第 84 條規定：「特別預算之審議程序，準用本法關於總預算之規定。但合於前條第 1 款至第 3 款者，為因應情勢之緊急需要，得先支付其一部。」

規定，故本特別預算案編列預備金之妥適性待酌。

(二)本特別預算案編列預備金之占比為 5%，相較歷次災害特別預算及中央政府總預算之預備金占比，顯屬偏高，其妥適性容有討論空間

本特別預算案編列預備金 30 億元，占預算案歲出 600 億元之 5%。經查，我國往年亦曾數次因應災害發生而編列特別預算，且編有預備金項目(詳表 1)，其金額及占該預算數比率分別略述如下：中央政府口蹄疫危機處理特別預算編列預備金 5 億元，占比 4.8%、中央政府九二一震災災後重建第一、二期特別預算編列預備金 15 億元，占比 1.5%，及中央政府莫拉克颱風災後重建特別預算(下稱莫拉克特別預算)編列預備金 30 億元，占比 2.6%。此外，中央政府總預算所編第二預備金，係屬於未明列支出目的之準備性質經費，倘有符合預算法第 70 條各款情形之一者⁴，得經行政院核准動支第二預備金。揆諸近 10 年中央政府總預算關於災害準備金及第二預備金之編列情形(詳表 2)，105 至 110 年度及 113 年度之災害準備金加計第二預備金之預算數合計均為 94 億元，111 及 112 年度略增至 124 億元，至 114 年度則為近 10 年最高，達 130 億元，其占中央政府總預算數之比率介於 0.330%至 0.551%之間。

以預算數觀之，本特別預算案編列之預備金 30 億元，其金額與莫拉克特別預算相同，同為歷次災害特別預算之預備金規模最高者；如以占比分析，本特別預算案編列之預備金占比 5%，與前述歷次災害特別預算編列之預備金占比介於 1.5 至 4.8%，

⁴ 預算法第 70 條規定：「各機關有左列情形之一，得經行政院核准動支第二預備金及其歸屬科目金額之調整，事後由行政院編具動支數額表，送請立法院審議：一、原列計畫費用因事實需要奉准修訂致原列經費不敷時。二、原列計畫費用因增加業務量致增加經費時。三、因應政事臨時需要必須增加計畫及經費時。」

以及中央政府總預算之預備金占比介於 0.33 至 0.551% 相較，則明顯偏高，其妥適性容有討論空間。

表 1 災害特別預算編列預備金之概況表

單位：新臺幣千元；%

項目	預算數	預備金	占比
中央政府口蹄疫危機處理特別預算	10,486,625	500,000	4.8
中央政府九二一震災災後重建第一、二期特別預算	100,000,000	1,500,000	1.5
中央政府莫拉克颱風災後重建特別預算	116,508,241	3,000,000	2.6
本特別預算案	60,000,000	3,000,000	5.0

資料來源：各特別預算書，本中心整理。

表 2 近 10 年中央政府總預算編列災害準備金及第二預備金情形表

單位：新臺幣千元；%

年度	災害準備金	第二預備金	合計	歲出總額	占比
105	2,000,000	7,400,000	9,400,000	1,975,866,301	0.476
106	2,000,000	7,400,000	9,400,000	1,973,995,947	0.476
107	2,000,000	7,400,000	9,400,000	1,966,862,309	0.478
108	2,000,000	7,400,000	9,400,000	1,997,977,761	0.470
109	2,000,000	7,400,000	9,400,000	2,077,568,744	0.452
110	2,000,000	7,400,000	9,400,000	2,135,896,877	0.440
111	5,000,000	7,400,000	12,400,000	2,251,064,897	0.551
112	5,000,000	7,400,000	12,400,000	2,689,097,857	0.461
113	2,000,000	7,400,000	9,400,000	2,851,855,874	0.330
114	5,000,000	8,000,000	13,000,000	2,924,966,563	0.444

資料來源：歷年中央政府總預算書，均為法定預算數，本中心整理。

(三) 災害防救法及特別條例均有移緩濟急之經費運用措施，且歷年災害準備金多有賸餘，宜妥善運用彈性預算機制

我國為健全災害防救體制，強化災害防救功能，提升全民防災意識及災害應變能力，訂有災害防救法，依據該法第 57 條規定：「實施本法災害防救之經費，由各級政府按本法所定應辦事項，依法編列預算。各級政府編列之災害防救經費，如有不敷支應災害發生時之應變措施及災後之復原重建所需，應視需要情形調整當年度收支移緩濟急支應，不受預算法第 62 條及第

63 條規定之限制。」又參照本特別條例第 5 條第 1 項規定略以⁵，本特別預算編製及執行不受預算法第 23 條有關不得充經常支出、第 62 條有關各機關、各政事及計畫或業務科目間不得流用，以及第 63 條有關流用比率之限制。

另以近年災害準備金編列及執行情形觀之(詳表 3)，109、110 及 113 年度均以編列 20 億元為原則，111 及 112 年度因應配合 Covid-19 疫情需要增編至 50 億元，114 年度則考量臺灣因位處地震帶及受極端氣候影響，各種災害頻傳且規模逐漸擴大，為及時因應緊急重大災害之需，亦增編至 50 億元；109 至 113 年度之災害準備金除 113 年度全數執行完畢外，其餘年度均有賸餘，其中 111 及 112 年度之賸餘數分別為 4 億 5,090 萬 9 千元及 4 億 2,256 萬 2 千元，執行率各僅 91.0%及 91.5%，略低於其他年度。爰此，考量災害防救法及本特別條例均已有移緩濟急之經費運用措施，且歷年災害準備金多有賸餘，114 年度更已因應極端氣候可能致災之影響增編至 50 億元，爰允宜優先並妥善運用彈性預算機制。

表 3 近 5 年災害準備金執行情形表

單位：新臺幣千元；%

年度	預算數	決算數			執行率	賸餘數
		實現數	應付保留數	合計		
109	2,000,000	266,837	1,573,493	1,840,330	92.0	159,670
110	2,000,000	1,995,338	-	1,995,338	99.8	4,662
111	5,000,000	4,162,618	386,473	4,549,091	91.0	450,909
112	5,000,000	3,457,438	1,120,000	4,577,438	91.5	422,562
113	2,000,000	1,100,000	900,000	2,000,000	100.0	0
114	5,000,000	-	-	-	-	-

資料來源：歷年中央政府總決算審核報告，本中心整理。

綜上，本特別條預算案編列預備金 30 億元，惟其屬備用性質，未有相關災後復原重建計畫為編列準據，容與本特別條例及預算

⁵ 本特別條例第 5 條規定：「本條例所需經費上限為新臺幣 600 億元，得視情勢變化擬訂相關計畫，分期編列特別預算；其預算編製與執行不受預算法第 23 條、第 62 條及第 63 條規定之限制。」

法規定未盡相合；又本特別預算案編列預備金占比為 5%，對照歷次災害特別預算及中央政府總預算之預備金占比，似有偏高之虞，其妥適性容有討論空間；此外，災害防救法及本特別條例均訂有移緩濟急之經費運用措施，且近年災害準備金執行情形除 113 年度外均有賸餘數，114 年度更已因應極端氣候可能致災之影響增編至 50 億元，政府宜妥善運用彈性預算機制，以因應各項救災經費所需。

(分機：1934 劉宜鈴)