



# 出席第 18 屆 OECD 亞洲資深預算官員會議報告

OECD 亞洲資深預算官員會議提供亞洲區會員國與非會員國論壇平臺，交換預算制度推行或改進時遭遇的困境或成功經驗，本文就 2024 年 12 月 12 日至 13 日在泰國曼谷召開之第 18 屆會議，提出簡要報告。

黃子茵、李瑞瑜（行政院主計總處公務預算處專門委員、視察）

## 壹、前言

經濟合作暨發展組織（Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD）在泰國曼谷舉辦第 18 屆亞洲資深預算官員會議，邀請澳洲、日本、菲律賓與我國等國之財政部長、預算部門首長、資深預算官員及學者，針對我國與新加坡預算制度、綠色預算的創新融資機制、人工智慧在預算和公共支出之應

用、績效預算等議題進行討論並交換意見，以作為未來預算制度改革之參考。

## 貳、會議過程

### 一、會議時間

2024 年 12 月 12 日至 13 日

### 二、會議地點

泰國曼谷

### 三、與會國家

澳洲、不丹、汶萊、東

埔寨、印尼、日本、韓國、寮國、馬來西亞、蒙古、菲律賓、新加坡、泰國、越南、紐西蘭及我國，與歐盟（European Union）、國際貨幣基金組織（International Monetary Fund）、東協加三宏觀經濟研究辦公室（ASEAN+3 Macroeconomic Research Office）與 OECD 等專家學者。

### 四、會議議題

（一）我國與新加坡預算制度

## 1. 我國預算制度

會中有關 OECD 報告對我國預算制度之發現，與出席第 46 屆 OECD 資深預算官員委員會會議報告內容相同，並已刊載於 113 年 12 月主計月刊第 828 期（61-62 頁），以下就我國回應與會成員所提意見予以說明：

- (1) 日本代表提出如何透過強化中程預算制度及支出審查，控制逐漸成長的退休金及老年照顧與其他支出，以及如何增進公眾對預算之理解，相關回應如下：

我國採中程計畫預算制度，係由行政院對各部會設定未來 4 年之支出上限。又相對於支出審查，我國更專注於計畫審查，須由各部會向行政院提報計畫，經相關部會審查獲行政院

同意後，始納編預算，後續亦會逐年檢討計畫績效，以回饋作為資源配置優先順序之參考。透過中程計畫預算制度及計畫審議程序，有效控制支出規模，維護政府財政健全。

另為增加公眾對於預算之理解，我國致力於財政資訊之透明，相關做法包括定期在政府網站上發布預算及報表等各類財政數據，並每月提供中央政府債務資訊。在年度預算總說明中，亦揭露退休金及社會保險等未來或有給付責任資訊、明列稅式支出及政府之擔保、保證等，以指出長期財政風險，並利於民眾瞭解政府之財政狀況。

- (2) 馬來西亞代表就我國

經濟預測獨立性及如何維持低水準債務進行提問，相關回應如下：

我國由行政院主計總處（以下簡稱主計總處）同時負責統計（經濟預測）和預算業務，目的是為讓政府在預算決策中使用官方統計數據，並從政策實施中獲得績效資訊。惟外界迭有針對經濟預測的完整性和獨立性提出疑義，為期排除該等疑義，我國於財政紀律法第 4 條規定，主計總處於發布正式總資源供需估測前，應邀集民間機構、專家與學者進行外部評估，倘預測差異達到 20%，應提供差異說明。

至如何維持低水準債務部分，依據

## 論述》預算·決算



公共債務法，中央政府債務未償餘額不得超過前 3 年度平均國內生產毛額（Gross Domestic Product, GDP）之 40.6%，且每年舉債額度不得超過歲出總額之 15%，加上我國人民普遍支持財政支出管理及嚴格的債務控管政策，因此我國能配合法規制度控制債務情形，確保財政永續。

### 2. 新加坡預算制度

#### (1) 以財政紀律為基本國策，進行預算改革

新加坡於憲法規定在單一政府任期內預算須保持平衡。又為因應不斷變化的經濟狀況和支出需求，新加坡進行預算改革，包括：

- ①提高中央公積金僱員和雇主對於年齡介於 55 歲至 65 歲

間之高級僱員的繳費率，以維持基金之財務永續性。

- ② 2008 年修正憲法，推行淨投資報酬框架（Net Investment Returns Framework），允許新加坡政府投資公司（GIC Private Limited）等 3 家投資機構以預期淨資產的實際長期投資報酬之 50% 作為年度預算收入。投資報酬收入占政府收入預算之占比，由 2007 年之 5.6% 增加到 2023 年之 18%。
- ③禁止以舉債方式支應經常支出，即使用於資本支出，亦有嚴格之限制，2021 年新加坡政府通過了「重大基礎設施政府貸款法

案」（Significant Infrastructure Government Loan Act, SINGA），允許以債務融資支應規模較大、使用壽命長至少 50 年、且能提高生產力或改善經濟、社會和環境永續性等條件之項目，以免該等支出排擠預算中的其他施政。

- ④過去以前年度賸餘必須滿足特殊和臨時情況才能動支，惟隨著經濟變化及多重危機，為兼顧財政紀律及提升財務應變能力，新加坡政府增加以前年度賸餘設置特種基金之情形，並規範設立特種基金規模仍須維持不超過 GDP 之一定比例。

#### (2) 公部門轉型及政府優

### 先事項預算

新加坡中程預算制度係由財政部與相關部會設定每個部會本年度及未來 5 年之支出上限，包括基本支出額度，及依照 GDP 成長率設算之年度增量預算額度。部分政府整體年度增量預算將集中保留，用以支應新興支出及跨領域、跨部門、業務轉型等政府優先事項，由各部會向財政部申請額外預算。

### (3) 透過收入和支出措施維持政府財政持續性

新加坡透過增加高所得者個人所得稅、增課豪華車輛稅收、將商品及服務稅從 2022 年之 7%，提高至 2024 年之 9% 等措施增加收入，以因應政府推動各項服務之經費需求，並透過

有效的預算溝通，促使公眾瞭解國家中期之經濟展望，並進而支持政府預算。

(二) 綠色預算之創新融資機制為吸引私人投資，實現綠色轉型及其他環境永續的關鍵措施，紐西蘭成立綠色投資銀行 (New Zealand Green Investment Finance, NZGIF)。NZGIF 是一家獨立於政府的有限責任公司，其 70% 資金來源係由政府撥款，19% 是私人資金，其擁有具投資、金融市場和永續發展方面專業知識的董事會和團隊，靈活運用資金投入低碳產業。

NZGIF 係以商業考量為基礎進行投資，其投資之公司、技術和項目是已具商業價值，並能為紐西蘭帶來低碳效益，惟不提供捐贈款、補貼或優惠條件。又為期私人資本流向低碳排之投資，NZGIF 可靈活透過債務、股權、資產融資及各種創新金

融工具，投資具大幅減碳潛力之產業。

### (三) 人工智慧在預算及公共支出之應用

目前 OECD 各國應用人工智慧 (Artificial Intelligence, AI) 於預算領域部分主要係利用機器人流程自動化，協助處理重複性工作，或運用機器學習和深度學習來偵測不正常交易或重複付款；透過自然語言處理技術發展聊天機器人，以協助外部關係人瞭解政府財政；以及初步應用大數據、數據分析和視覺化方式協助支出決策等。未來則希望逐步利用 AI 建立預測模型、推估政策所需成本及識別潛在財政風險等。

OECD 就 AI 導入提供建議，包括確認導入 AI 的需求，並辨認須使用的 AI 技術和順序；老舊之系統可能阻礙 AI 專案之發展；訓練 AI 模型的關鍵，需要同時具備公共財政專業及瞭解 AI 模型運作模式的人員；政府就 AI

# 論述》預算·決算



之應用須建立整體治理框架及相關指引。此外，須注意 AI 模型的使用有其限制。

## (四) 績效預算

OECD 為指導各國推動績效預算制度，提供相關指導架構，包括開發有效的績效資訊與施政目標連結、強調投入與產出之關係，並使用績效資訊與外界溝通相關

預算決策等。

### 1. 印尼分享實務做法

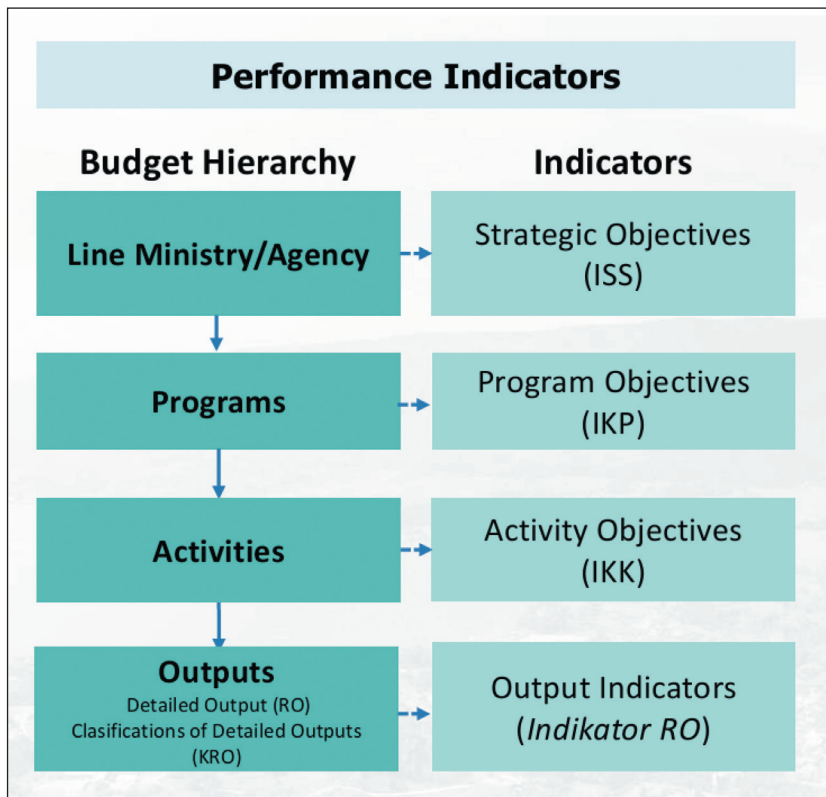
印尼透過中程預算制度確保績效預算符合多年度間的政策方向，並將資金與績效表現相互連結，將資源集中在高績效的領域。此外，透過不同層級之績效指標（附圖），包括戰略指標、計畫績效指

標、活動績效指標及產出績效指標，以及標準成本、監督與評估機制，確保有限資源用於政府優先施政項目及提升支出效率，以控制財政赤字，實現財政紀律。

### 2. 泰國分享實務做法

泰國績效預算強調 3E 原則，即經濟性（Economy）、效率（Efficiency）及效果（Effectiveness），並以「事前規劃、執行監測、事後評估」為核心，包括事前階段，將績效制度係連結國家戰略計畫、部會目標及預算分配策略，執行階段定期監控各部會預算執行情形，確保無偏離目標之情形，以及事後階段，年底各部門須提交詳細的績效報告，作為下一年度預算分配的參考等。透過全流程的績效管理機制，提高資源使用效率，實現政策目標，並強化公共財政的透明度與問責性。

附圖 印尼預算與績效指標架構



資料來源：作者自行繪製。

## 參、心得與建議

### 一、我國與新加坡預算制度

#### (一) 財政紀律

新加坡將財政紀律相關規定納入憲法，強化財政紀律之法律位階。我國考量修憲不易，相關財政紀律規定尚無法納入憲法，惟我國自 108 年訂定財政紀律法後，將過去散見於公共債務法、財政收支劃分法、預算法，有關大幅增加政府歲出或減少歲入者，應先具體指明彌補資金之來源等規定，以專法明定，仍具有相當位階及富有彈性之優點。

#### (二) 中程預算制度

新加坡之多年期支出上限，係與 GDP 成長率連結，支出上限不易更動，額度內由機關依據未來年度之施政重點及目標妥為規劃、自由配置。我國之多年期支出上限，主要係參酌上年度預算、行政院核定計畫、依法律義務相關需求變動等，核列未

來 4 年之歲出額度，其中第一年之額度係供各部會編列下一年度概算之依據，至於第二年至第四年之額度，則供部會以中長程觀點，就其獲配額度妥為安排施政項目，後續並須視個案計畫之實際需要滾動檢討調整。

又為強化額度制精神，減少額度外項目及提高部會經費可運用空間，主計總處主動重新檢討，限縮專項匡列之範圍，其餘均移至其他基本需求，並為避免各部會因立法院逐年通案刪減所造成預算規模萎縮，無法於額度內納編概算之情形，再將各部會其他基本需求額度回復至預算案數，以引導部會自主管理。另設置獎勵機制，對未提報額度外需求之部會增賦預算額度。

此外，我國政府及人民均具有高度財政紀律之意識，且將財政目標設於法律位階規範，爰即使近年我國面臨高齡化、淨零轉型、勞

保年金財務挹注等財務壓力，112 至 114 年度仍能將中央政府之差短控制在 GDP 之 1.5% 內，債務占 GDP 的比率維持約 27%，財政表現良好，未來仍將持續追求財政平衡，確保財政永續發展。

### 二、綠色預算之創新融資機制

為呼應多數 OECD 國家所倡議的 2050 年淨零排放目標，我國將淨零目標納入氣候變遷因應法，並為協助企業及吸引私人投資共同投資於綠色轉型，我國採取多元方式辦理，以達到 2050 淨零碳排目標。

我國淨零轉型相關預算，114 年編列 1,161 億元，較 113 年成長 22%、112 年成長 76%。上開支出除直接用以辦理減碳事項外，並透過補助企業、民衆，辦理產業減碳技術開發及提升、節能減碳設備購置、建置示範場域等，以吸引私人投資，達到淨零目標。

另我國將於 115 年起就

## 論述》預算·決算



114 年碳排放量達 2.5 萬噸的企業徵收碳費。除可督促企業致力於推動碳平衡措施，所徵碳費將會納入溫室氣體管理基金，專款專用於發展低碳、綠能、補助產業轉型等措施。

此外，配合碳費開徵，企業減碳需求急迫，環境部依相關機關、專家學者、創投公會等意見，提出「加強投資綠色成長淨零產業實施方案」，由行政院國家發展基金提供 100 億元，以吸引投資人應用該資金共同投資於執行淨零永續相關新興業務。

### 三、人工智慧 (AI) 在預算及公共支出之應用

政府如何運用 AI 提升公共財政之治理，加速決策過程及提升品質，為各國近年關注的優先課題。我國與亞洲各國類似，目前尚在發掘及初步研究如何運用 AI 於政府預算或會計工作，已初步實施的為創立 AI 智能客服，協助解決各部會同仁所遇到的主計法規、預決

算資訊問題等。

但導入 AI 過程仍有一些議題須關注和處理，包括如何在符合資安規範前提下使用 AI，與開發 AI 基礎設施須投入大量資源，員工亦需要教育訓練，增強技能因應。

未來我國仍將持續思考，如何運用 AI 協助政府精進預算相關作業，並密切關注 OECD 之建議與案例，以期政府在公共治理上，兼顧 AI 運用及風險監控。

### 四、績效預算

我國採中程計畫預算制度，部會依國家建設長期展望、施政方針、施政計畫等提出計畫時，須包含具體計畫目標及績效指標，行政院審查時，將檢視現行相關政策及方案之執行情形、計畫執行策略方法能否達成計畫目標、績效指標是否妥適等，計畫核定後，亦逐年檢討計畫績效及預算分配，並將審查結果回饋作為年度預算編製時之參考。

在資訊揭露部分，各機關之預算書就施政重點、預期目標及達成目標情形為必要之說明；另各機關針對 5,000 萬元以上資本支出計畫，及各項列管計畫，按期辦理實際與預定進度之差異分析，並編製「重大計畫預算執行績效分析表」，併同每季會計報告遞送，爰我國現行法規雖無明定「績效預算」相關用語，惟我國實務做法已符合績效導向之精神編列預算。❖