



115 年度中央政府總預算案 外界關注焦點

115 年度中央政府總預算案依限於 114 年 8 月 29 日送請立法院審議，各界對於編列內容有不同的關注焦點及評論，本文擇其重要事項進行探討，以供各界參考。

李培源（行政院主計總處公務預算處專門委員）

壹、前言

115 年度中央政府總預算案於 114 年 8 月 21 日提報行政院第 3966 次會議通過，並於 8 月 29 日送請立法院審議。立法院新會期 9 月 19 日開議後，9 月 30 日院會決議，另定期邀請行政院院長、主計長、財政部部長列席報告編製經過並備質詢，嗣在野黨以行政院未依法編列中央對地方補助款、調高志願役加給及警消退休所得替代率等經費為由，要求行政院依法編列預算，並於 10 月 7 日提出復議，經立法院長韓國瑜裁示另定期處理。10 月 16

日首次朝野黨團協商，因無共識，立法院長韓國瑜裁示請朝野黨團繼續溝通。立法院復於 11 月 14 日再度三讀通過財政收支劃分法（以下簡稱財劃法）修正案，要求中央對地方一般性補助款與舊制財劃法相同，並保障計畫型補助款原核定額度，在野黨並要求行政院應重編 115 年度中央政府總預算案。另外界對於本次總預算案所列媒體政策及業務宣導費、外交經費及水電費等預算增加議題，甚為關注。本文僅就上開爭議、媒體與立法委員關注事項，擇要探討與說明，以供各界參考。

貳、115 年度總預算案爭議議題

一、警察人員人事條例及軍人待遇條例修正案

立法院於 114 年 1 月 7 日三讀通過「警察人員人事條例」修正案，將警察、消防、海巡人員退休所得替代率上限比照軍人提高至 80%，行政院考量將大幅增加政府歲出卻未依法徵詢行政院意見、破壞退休撫卹制度之公平性及衝擊退撫基金財務等，於 114 年 4 月 1 日提出覆議，惟於 4 月 11 日遭立法院否決，總統爰於 4 月 25

日公布。立法院復於 114 年 6 月 10 日三讀通過「軍人待遇條例」修正案，明定志願役加給為每月 3 萬元，經總統於 6 月 27 日公布，惟 115 年度中央政府總預算案未編列相關經費，在野黨質疑行政部門未確實依法編列預算。茲就行政院考量因素說明如下：

- (一) 憲法第 70 條規定，「立法院對於行政院所提預算案，不得為增加支出之提議」，編列預算是憲法權力分立下行政權專屬，過去立法院曾決議要求行政院加發公教人員獎金，行政院拒絕執行並聲請釋憲，大法官作成釋字第 264 號解釋，指出此為增加支出之決議，違反憲法第 70 條；預算法第 91 條亦規定，立法委員所提法律案若大幅增加歲出或減少歲入，應先徵詢行政院意見並指明資金來源。
- (二) 倘立法委員提出之法律案無視政府財政能力且未經周詳評估或研擬配套措施，將造成預算資

源錯置與排擠，此兩項法案將增加中央負擔約 330 億元，過程中未徵詢行政院意見，其中警察人員人事條例修正案可能使退休者月所得達到同職務現職者月薪九成，衝擊現職警力穩定，軍人待遇條例修正案則將破壞不同公務員間薪資結構公平性。

- (三) 政府照顧軍公教人員不遺餘力，自 105 年起已為軍公教加薪 4 次，共 14%，且在 114 年 4 月起，陸續調增國軍志願役加給、戰鬥部隊、網路戰、電訊偵測官兵及戰航管官兵勤務加給等，所需經費 59.5 億元，並納編中央政府總預算追加預算。
- (四) 考量此兩項法案違反憲法權力分立及責任政治的精神，以及預算法規定，且影響不同公務人員間退撫制度、薪資結構的衡平性，115 年度中央政府總預算案暫緩編列相關預算，行政院

已於 114 年 8 月 22 日向憲法法庭聲請釋憲及暫時處分，未來將依釋憲結果調整，必要時會追溯補回。

二、中央對地方補助款

114 年 3 月 21 日總統公布修正財劃法，擴大地方獲配統籌分配稅款，並要求一般性補助款不得少於修正施行前一年度，115 年度中央將較 114 年度增加釋出財源 4,165 億元，倘地方自治事項未適當回歸，中央須全數舉債，將違反公共債務法年度舉債流量上限 15% 之規定，總預算將無法籌編，行政院爰調整對地方一般性、計畫型補助款之補助項目、補助比率等，引發在野黨質疑，要求依法編足預算。為化解爭議，行政院已陸續於 8 月 14 日、25 日、9 月 13 日及 17 日邀請地方政府研商一般性及計畫型補助款內容、中央與地方事權劃分，在野黨則再提出財劃法修正案，經立法院於 11 月 14 日三讀通過，增訂各地方一般性補助款不得少於 114 年度、計畫型補助款補助比率不得低於過去 10 年同財

專題

力級次縣市、同類型計畫平均值、已核定之延續性計畫補助款，非經地方同意不得終止或變更補助金額等。茲就行政院考量因素及調整方式說明如下：

- (一) 新版財劃法致中央財源大幅增加釋出 4,165 億元，惟精省後省府業務仍留在中央未予移轉，為持續推動國防、外交、公共建設、科技預算及社會福利等攸關國家發展及民衆福祉之重要施政項目，115 年度中央政府總預算須舉債 2,992 億元，為嚴守財政紀律，符合公共債務法規範，已無法維持以往對地方補助範圍及額度。
- (二) 歷年來中央持續挹注地方，使地方財政狀況顯著改善，整體歲入歲出餘絀已由 101 年度短絀 589 億元，轉為 113 年度賸餘 818 億元。再依新版財劃法，115 年度地方獲配統籌分配稅款達 8,841 億元，較 114 年度大幅增加 4,165 億元，成長 89%。

(三) 為落實地方自治精神，並確保各地方所獲增加分配之財源能夠妥善運用，使全體國民受到均等照顧，115 年度總預算案就中央對地方補助主要調整如下：

1. 屬經常性、普及性、基本建設或維運性質，且須中央引導之重點計畫項目，由中央與地方共同負擔，並依財力級次補助。
2. 不具經常性、普及性，且須中央引導之計畫項目或依法須由中央編列之補助，中央將持續協助，並依財力級次補助；宜由地方配合其發展需要自行決定辦理之項目，請地方籌妥財源支應。
3. 保障市縣統籌分配稅款、一般性補助款及計畫型補助款加總不少於 114 年度。

(四) 至在野黨再修正財劃法，行政院考量中央、地方總預算已在審議程序中，本次修法要求適用 115 年度總預算，已嚴重影響施政穩定，又要求維持一般性及計畫

型補助總額 5,455 億元，中央須再舉債 2,646 億元，將超過公共債務法舉債上限，破壞財政紀律，且 115 年度要推動的福國利民政策，如治水計畫、勞健保撥補等，將難以執行，並削弱中央政府財政能力及災害應變能力，爰中央政府總預算無法依此調整。又為落實財劃法「均衡城鄉、均衡臺灣」精神，行政院已於 114 年 11 月 20 日第 3979 次院會通過行政院版財劃法修正草案，送請立法院審議。

參、外界關注 115 年度預算增加議題

一、媒體政策及業務宣導費

報載 115 年度中央各機關媒體政策及業務宣導費（以下簡稱宣導費）編列 13.8 億元，大幅增加 83.4%，引發在野黨質疑宣導效益及是否要給特定媒體幫政府大內宣。茲就宣導費相關管控機制及編列情形說明如下：

(一) 政府施政攸關全民福祉，政府有責任亦有義務將政策內容透過各項宣導作清楚傳達，俾增進民衆的瞭解，為利外界瞭解宣導費全貌及便於檢視，行政院已訂有相關管控機制：

1. 各機關宣導費呈現具一致性：於「委辦費」等 8 個二級用途別科目項下新增專屬三級用途別預算科目，於單位預算書及總預算書分別新增「媒體政策及業務宣導經費彙計表」及「媒體政策及業務宣導經費機關別分析表」，便於外界瞭解預算編列全貌。
2. 新增客觀評核指標及分析報告：為利各界瞭解宣導成效，115 年度概算及單位預算書表「媒體政策及業務宣導費彙計表」，納入客觀評核指標。又各主管機關應作成每季及年度宣導費預算分析報告（包括得標廠商、標案金額、宣導成效分析等），公布於行政院主計總處（以下簡稱主計總處）網站專區

及各主管機關網站。

3. 預算執行應控管不得超支：主管機關應依預算法第 62 條之 1，就所屬機關宣導費執行情形加強管理，並將宣導執行情形按月公布、按季送立法院備查。各工作計畫項下宣導費（三級用途別科目之合計數）不得超支。

(二) 115 年度宣導費編列 13.8 億元，較 114 年度 7.5 億元，增加 6.3 億元或 83.4%，主要係外交部增列推動我國加入「跨太平洋夥伴全面進步協定」、製作國情紀錄影片及國家形象廣告等 1.04 億元；內政部增列辦理暑期青少年預防犯罪及提升民衆反詐騙意識宣導等 0.72 億元；客家委員會增列提升客家語言文化、客庄創生及特色產業行銷等 0.62 億元。倘排除 114 年度立法院通案刪減本項經費 60% 因素後，與 114 年度預算案相較，減少 1.13 億元或 7.6%。

(三) 至宣導費預算實際執行時，係由各機關依政府採購法等規定，採公平客觀公正原則辦理採購程序後，由得標廠商執行相關工作，並無獨厚特定媒體。

二、外交經費

報載 115 年度外交部主管預算編列 415 億元，較 114 年度增加 103 億元或增 33.1%，遭立法院預算中心及在野黨質疑近年邦交國數及聲援我國的國家數沒有顯著增長，預算增加似未合理。茲就外交部預算編列情形及增加之必要性說明如下：

(一) 面對中國外交預算逐年擴張、對邦交國施壓利誘，並持續打壓臺灣國際空間等挑戰，加上半導體外交、科技合作、網路安全、全社會防衛韌性、印太安全對話等新興議題崛起，須有足夠外交資源，以維繫邦誼、深化多元合作。

(二) 115 年度外交部主管預算編列 415 億元，占總預算 1.37%，雖高於

專題

114 年的 1.05%，但僅恢復至 110 年度水準，仍低於 98 年曾達到的 1.73%，對比中國 25 年來外交預算自 57 億元人民幣攀升至 114 年的 645 億元，增長超過 11 倍，若外交資源和能量未能獲得適度提升，實難與中國抗衡。

(三) 外交部將透過「公私協力」方式，整合跨部會及民間力量，推動「總合外交」和「榮邦計畫」，提升臺灣在國際社會能見度與影響力，並維繫邦交關係、支撐多元外交戰略、守護國家利益與尊嚴。

三、水電費

報載 115 年度中央政府總預算案水電費預算編列 111.4 億元，增加 12.9 億元或 13.1%，其中國防部增加 11.1 億元，惟 114 年度電價並未調整，立法委員表示將嚴格審查並刪減不合理的水電費。茲就行政院相關回應及水電費編列情形說明如下：

(一) 115 年度水電費編列 111.4 億元，較 114 年度預算案 98.5 億元，增加 12.9 億元或 13.1%，主要係因預算編製與台電公司調漲電費有時間落差，致部分機關未及納入預算、新增機關（單位）或因應業務實際需要等所致。

(二) 主要增加機關及原因說明如下：

1. 國防部主管增加 11.06 億元或 24.7%：因應台電公司於 113 年 4 月、10 月各調漲高壓及特高壓電費費率 14%，依各單位業務需求調增電費。
2. 總統府主管增加 0.78 億元或 13.2%：因應台電公司 113 年 10 月電價漲幅，及覈實增列中央研究院各研究所、南部院區關鍵議題研究中心無塵室等所需電費。
3. 文化部主管增加 0.31 億元或 14.9%：增列國家鐵道博物館籌備處、國立臺灣美術館及所屬因園區開放及展場需要，以及新設臺

南國家美術館籌備處等所需電費。

4. 海洋委員會主管增加 0.25 億元或 13.3%：因應台電公司 113 年 10 月電價漲幅，以及覈實增列海巡辦公營舍、海（岸）巡隊及訓練場域等所需電費。
5. 教育部主管增加 0.17 億元或 16.6%：增列國家圖書館新設南部分館暨典藏中心營運所需水電費。

肆、結語

115 年度中央政府總預算案之籌編，係在恪遵預算法、財政紀律法及公共債務法等規定，並兼顧國家發展及財政紀律之原則下辦理。配合行政院各年度的施政方針，加上所面對的國內外環境與情勢變化，每年度中央政府總預算呈現的施政重點與特色自然有所不同，立法院審查的焦點亦隨之有所不同，回顧以往總預算案審議過程，各界對編列內容及資源配置或有不同見解，行政部門有責任對外充分說明及溝通，來化解各界疑慮。❖