

司法院自行訂定預算籌編與執行規範之探討

～以公務車輛採購執行規範為例

目前中央各機關預算之編製及執行等事宜，行政院已訂有一致性規範，司法院得否自行訂定規範？本文就我國憲法、預算法及決算法等對政府預算之編製、審議、執行及考核之規定進行探討。

◎ 林美杏、辜儀芳（行政院主計處第一局科長）

壹、前言

政府推動各項施政計畫所需財源係取之於人民，如何統籌運用有限資源並合理分配，以達成施政目標，須有一定的程序及制度。目前中央各機關預算之編製及執行等事宜，行政院依預算法、決算法規定之授權及基於國家財政及整體資

源有效運用之考量，已訂有一致性規範，惟司法院考量憲法增修條文第5條及預算法第93條已明定，司法院所提出之年度司法概算，行政院不得刪減，但得加註意見，編入中央政府總預算案，送立法院審議，爰參酌行政院相關公務車輛採購及租賃等規定，另訂「司法院及所屬各機關公務車

輛採購及使用作業要點」。茲司法院是否得自行訂定公務車輛採購及使用規範？本文就我國憲法、預算法及決算法等對政府預算之編製、審議、執行及考核之規定進行探討。

貳、司法院自訂公務車輛採購及使用作業要點概要

爲使中央政府各機關採購及租賃公務車輛有所依循，行政院分別於89年11月3日、90年6月8日及94年1月7日函頒「中央政府各機關採購公務車輛作業要點」、「中央政府各機關學校租賃公務車輛應行注意事項」及「停止租賃全時公務車輛及核發中央部會一級主管人員交通費處理原則」。

司法院自行訂定之「司法院及所屬各機關公務車輛採購及使用作業要點」，除公務車輛購置之特殊情形由司法院自行核准，以及行政院停止租賃全時公務車輛處理原則所訂各機關接送主管人員上下班而租賃車輛者，應立即停租一節未予規定外，其餘增購或汰換原則、車輛編列標準、非全時方式租賃、一級主管自97年度起不得再由公務車輛接送上下班等規定，與行政院所訂規範原則大致相符。

參、政府預算籌編、執行及決算編造

一、憲法所定之財務分權制度

我國憲政體制係採五權分立制度，著重於各項權力之積極合作，以及責任之相互均衡，以謀人民之最大福祉。我國財務行政制度即在五權分立的基礎上建立，將財務行政由行政、立法、司法、考試、監察等五院分別掌理，除司法院負責財務上民刑事之審判，考試院負責財務人員之考試、銓敘之外，行政院負責預算之編制、執行與決算報告，立法院負責預算之審議，另監察院負責財務之監督。五院職掌劃分明確，各自扮演份內角色，以達成憲政分權與制衡的效果。

二、預算籌編有法定之權責機關

依憲法第58條第2項及同法第59條規定，中央政府總預算案及其他預算案（如追加減預算、特別預算）之提案權屬於行政院，而總統府、國民大

會及立法、司法、考試、監察四院等不得獨立提出預算案，其基本理念，乃在指定預算籌編權責機關負起促成預算獲得審議通過之責，並維護預算之完整性。又預算法第32條、第35條、第36條、第45條、第46條及第48條，均已揭示預算案之編製權屬，責成行政院在籌編預算過程中，綜合考量國家處境、整體資源需求及經濟社會發展狀況，統籌規劃訂定預算籌編原則及預算編製辦法，並據以整編完成預算案後，由立法院以監督政府施政之立場予以審議。86年憲法增修條文規定司法院所提司法概算，行政院不得刪減，但得加註意見後納入總預算案內，已再次確認，司法院預算亦不能自外於國家預算體制而單獨提送預算案，仍須遵循預算籌編有關規定辦理。

三、法定預算有一定之執程序

完成法定程序之預算，具

有法定之拘束力，且在預算內所定之計畫，係依法向人民徵收之經費，故法定預算之收支均與人民之權利義務息息相關，為維護預算之法律性，保障人民之權利義務及尊重立法機關預算審議權，各國均訂有預算執行之基本原則及規定。依大法官釋字第520解釋理由書說明「預算案經由立法院通過及公布手續為法定預算……法定預算規範效力在設定預算執行機關得動支之上限額度與動支目的、課予執行機關必須遵循預算法規定之會計與執行程序、並受決算程序及審計機關之監督」。另依預算法第4章專章規範預算之執行，包括分配預算、經費流用、動支預備金、監督考核、經費裁減及會計年度結束經費保留等，已授權行政院訂定規範。為具體落實上述法定執行規範，行政院爰訂定中央政府各機關單位預算執行要點及相關規定，作為各機關執行預算一致性之依循，以期公平合理並促進資源

有效運用。

四、發揮決算應有之功能

國家財政，始於預算終於決算，而決算係稽核政府收支，是否恪遵法定預算，有無違法失職或效能不彰，以保護國家與人民利益，並供以後年度施政之參考。依憲法第60條、第104條、第105條及決算法第24條規定，行政院應提出決算於監察院，由隸屬監察院之審計部審核總決算，審核事項包括：歲入歲出是否與預算相符、歲入歲出是否平衡、歲入歲出是否與國民經濟能力及國家施政方針相適應等，顯見預算與決算關係密不可分，行政院為提出預算案之權責機關，對於預算整體收支執行結果即決算，亦負有最終責任。因此，行政院在預算執行過程中，仍必須考量國庫財務調度、整體收支對經濟影響及促進資源有效運用，避免不經濟支出，爰有統一訂定執行規範與標準之必要。如任由各機關個別訂

定，將難以公平合理並客觀衡量各機關績效，而使決算制度喪失其功能。

肆、結語

綜上，行政院對預算籌編、預算執行及決算報告負有統籌規劃與督導之責。行政院依法訂定預算籌編、執行等相關規定，以為各機關一致依循，司法院應當遵循此一致性規範，至法律授權行政院訂定之事項外，司法院可配合其施政需要及預算執行之落實，在符合預算法等規定下，自行訂定相關細部規範，惟涉及各機關共同規範事項，如公務車輛採購及租賃事宜，基於公平合理及促進資源有效運用考量，仍宜以一致之標準處理。

參考文獻

1. 李增榮，「財務行政」，華視文化事業股份有限公司，民國69年2月。
2. 莊義雄，「財務行政」，三民書局，民國89年8月再版。
3. 周宏濤，「財務管理」，行政院主計處，民國65年8月。❖