

中華民國 102 年度（以下簡稱本年度）中央政府總決算暨附屬單位決算及綜計表營業部分與非營業部分、中央政府易淹水地區水患治理計畫第 3 期特別決算等審核報告，依審計法第 68 條及決算法第 24 條規定之審核應行注意事項，摘述如次：

一、歲入、歲出決算審定數與預算數之比較

本年度中央政府總決算歲入決算審定 1 兆 7,304 億餘元，歲出決算審定 1 兆 8,558 億餘元，審定歲入歲出差短 1,253 億餘元，加計債務還本 770 億元，合計 2,023 億餘元，經以發行公債及賒借支應。國營事業決算審定總收入 3 兆 5,245 億餘元，總支出 3 兆 2,658 億餘元，審定淨利 2,587 億餘元；繳庫股息紅利審定為 2,077 億餘元。非營業特種基金決算審定總收入（含基金來源）2 兆 1,497 億餘元，總支出（含基金用途）2 兆 1,207 億餘元，審定賸餘 290 億餘元；審定解繳國庫 227 億餘元。

另中央政府易淹水地區水患治理計畫第 3 期特別決算，歲入未編列預算，決算審定 3 億餘元；歲出決算審定 376 億餘元；審定歲入歲出差短 372 億餘元，經以舉借債務支應。

二、歲入、歲出與收支之平衡

本年度中央政府總預算執行結果，經常收入 1 兆 6,912 億餘元，經常支出 1 兆 5,481 億餘元，經常收支相抵，計

賸餘 1,431 億餘元；資本收入 392 億餘元，資本支出 3,077 億餘元，資本收支相抵，短絀 2,684 億餘元，經以經常收支賸餘支應後，歲入歲出差短 1,253 億餘元。就整體收支而言，本年度經常收入因第四代行動寬頻業務（4G）之釋照價金較預計增加，暨實際進用員額較少及實施預算執行節約措施，經常收支賸餘數，較民國 101 年度大幅增加 895 億餘元；另本年度雖略為縮減公共建設規模，惟金額仍鉅，復因國有土地作價收入，及台灣糖業公司減資繳庫數均較民國 101 年度減少等，資本收入仍無法支應資本支出，經常收支賸餘雖大幅增加，仍不足支應鉅額資本收支短絀，倘再加計中央政府易淹水地區水患治理計畫第 3 期特別決算歲入歲出差短 372 億餘元後，差短金額計 1,626 億餘元，經以舉借債務支應，政府債務餘額持續攀升。

三、歲入、歲出與國民經濟能力

政府參採經濟計量模型估測全國未來可用經濟資源之供需狀況，編列歲入、歲出預算，配合年度施政方針及各項財政興革措施等重大政策與規劃目標執行，本年度除賡續辦理易淹水地區水患治理計畫、投資愛臺 12 建設等重大公共建設計畫，完善基礎建設及便捷民眾生活外，並加速推動六大新興產業及四大智慧型產業方案，以推動產業創新優化轉型，提升產業競爭力，促進經濟繁榮。依國家發展委員會公布之景氣概況，景氣對策信號，自民國 101 年 9 月起由藍燈（景氣低迷）轉為黃藍燈（注意性燈號），再至民國 102 年 12

月轉為綠燈（景氣穩定），並於民國 103 年 2 月起持續 4 個月均維持綠燈（迄本年 7 月已持續 6 個月），經濟趨於穩定，本年度經濟成長率，由民國 101 年度之 1.48% 提升至 2.09%；另據財政部統計，本年度我國出口總額為 3,054 億餘美元，較民國 101 年度之 3,011 億餘美元增加 1.41%，惟未及民國 100 年度之 3,082 億餘美元，出口情形仍待持續提振。綜上，政府各項政策計畫之相關資源配置及成效，有待研謀檢討修正，並應掌握全球經濟復甦契機，落實提升經濟成長相關政策，並兼顧財政健全，及研謀增進各級政府財務效能、減少不經濟支出，暨持續推動創新創業發展，引進民間資金參與公共建設，致力增進國民經濟能力。

四、歲入、歲出與國家施政方針

本年度政府依「富民經濟」之施政理念，訂定內政、外交、國防、財政金融等 20 項施政方針。本年度中央政府各主管機關計有普通公務機關 228 個（分預算及所屬單位 1,179 個），編定施政（工作）計畫 1,129 項，其中未執行者 2 項，餘 1,127 項計畫之執行結果，已完成者 783 項（69.48%），尚在執行者 344 項（30.52%）。另本年度行政院管制計畫 108 項，除國立故宮博物院「大故宮先期作業計畫」1 項，因屬前置作業，免予評核外；餘 107 項經國家發展委員會同科技部等機關辦理複核結果，優等 5 項、甲等 63 項、乙等 39 項，其優等及甲等合計比率 63.55%，較民國 101 年度之 62.28% 為佳。

五、審核綜合成果

本年度審核中央政府各機關財務收支，在合法性審計方面，稽察發現財務上違失案件 60 件，其中違失情節重大報請監察院依法處理者 23 件，移送檢調機關偵辦並報告監察院者 3 件，通知各機關查明處分者 34 件，通知處分違失人員 97 人次；依法修正增列歲入通知繳庫 2 億餘元；修正減列歲出通知繳庫 4 億餘元。在效能性審計方面，考核各機關施政績效結果，認為有未盡職責或效能過低情事，經依法通知其上級機關並報告監察院者 33 件；另依法提供行政院有關財務上增進效能與減少不經濟支出之建議意見 6 項。

六、重要審核意見

本部年來審核總決算及特別決算，經就歲入、歲出之預算執行情形，暨歲入、歲出與收支平衡、國民經濟能力及國家施政方針等效能之考核結果，於各冊審核報告內共提列 394 項重要審核意見，摘述如次：

（一）推動各項稅制改革措施，宜秉持「量能課稅」與「租

稅正義」改革理念賡續推動：本年度全國賦稅收入 1 兆 8,341 億餘元，賦稅依存度 66.4%；另租稅負擔率 12.6%，與世界主要國家（多高於 15.0%）相較，尚屬偏低。政府為健全財政結構及改善所得分配，於民國 103 年 2 月 25 日推動「財政健全方案」，其中稅課收入方面已研擬「所得稅法部分條文修正案」

及「加值型及非加值型營業稅法部分條文修正案」，經 總統於民國 103 年 6 月 4 日公布，包含調降兩稅合一可扣抵稅額比率、調增金融營業稅，增加綜合所得淨額超過 1 千萬元以上者適用綜合所得稅課稅第 6 級距累進稅率 45%，提高標準扣除額、薪資所得特別扣除額及身心障礙特別扣除額等，以縮小貧富差距，改善財政赤字。惟我國近年來稅收彈性變動幅度頗大，稅收穩定性不足，且租稅負擔率及賦稅依存度仍低，研議中之房地合一稅制亦尚未定案，財政部亟應積極檢討，以增裕賦稅收入及有效抑制房價上漲，並落實量能課稅與租稅正義。

(二) 政府擬具中央政府債務改善計畫以管控債務，惟舉債空間有限，財政動能不足，允宜審慎規劃及管控減債時程，以有效抑制債務之累增：本年度 1 年以上公共債務審定數 5 兆 1,634 億餘元（含保留數 411 億餘元），占行政院主計總處民國 103 年 2 月 18 日公布本年度前 3 年度名目 GNP 平均數之 36.35%【占前 3 年度名目 GDP 平均數 37.47%】。次查，財政部民國 103 年 2 月 25 日推動之「財政健全方案」，及同年 3 月 17 日送請立法院審議之「中央政府債務改善計畫」，所提舉借債務之管控機制，係將債務規模設定為占前 3 年度名目 GDP 平均數之 38.6%，不再成長，並保留 2%，作為重大災變特別預算不時之需，每

年債務未償餘額增加數，以當年度名目 GDP 成長率伸算之額度為限。惟上開方案及計畫並未就減債時程妥為規劃及管控，以抑制債務之累增；且以民國 103 年度前 3 年度名目 GDP 平均數 14 兆 1,168 億餘元計算，舉債上限 5 兆 7,314 億餘元（14 兆 1,168 億餘元乘以 40.6%），如扣除民國 103 年度債務餘額預算數 5 兆 3,767 億餘元，可舉借額度僅賸約 3,547 億餘元。綜上，政府債務未償餘額已逼近債限，財政動能持續不足，將弱化舉債支應公共建設提振景氣之彈性，允宜檢討改進。

（三）提振經濟景氣措施已見成效，惟經濟成長率尚未達國家發展計畫目標，允宜賡續檢討相關資源配置及政策措施，積極推動：本年度因政府採行相關提振經濟措施，並受歐美等國家景氣升溫帶動，我國經濟成長率為 2.09%，較民國 101 年度之 1.48% 為高，並超逾行政院主計總處民國 102 年 11 月末次預測之 1.74%，顯示有關政策已獲致相當成效，惟未達民國 102 年國家發展計畫之經濟成長率目標 3.8%。經研析我國整體經濟需求面、生產面、分配面等面向之現況，核有：政府財政困難，「公共支出」負成長；相關促進民間投資方案計畫仍有待賡續推動；本年度我國出口貢獻度低於國家發展計畫目標；工商及服務業附加價值率下滑；製造業多元化

程度及服務業研發經費不足；實質薪資不及 16 年前之水準；青年失業率仍高，人力供需失衡等情。允應賡續檢視相關政策計畫之資源配置及成效，研謀檢討修正，俾有效提振經濟榮景。

（四）水患治理工作已初步發揮整治成效，惟部分工作計畫預算執行進度落後，亟待檢討改善：民國 100 至

102 年度政府編列中央政府易淹水地區水患治理計畫第 3 期特別預算，歲出預算 404 億 5,500 萬元。截至民國 102 年底止，已完成排水路整治 494 公里、滯洪池 25 座，並針對人口密集之低窪地區完成抽水站 97 座；雨水下水道施作長度增加 517.17 公里；農田排水路改善 409 公里、構造物 743 座；上游坡地水土保持及治山防洪 3,688 件治理工程，可控制土砂量 3,011 萬立方公尺，已完成之工程於颱風期間已發揮功效。查各執行機關於本特別預算執行期間，原預定辦理規劃、地質調查、治理及應急工程標案 2,265 件，已完成標案 2,110 件，完成比率 93.16%，尚有 155 件（經濟部水利署 81 件、內政部營建署 2 件、農業委員會及所屬水土保持局 72 件）治理及應急工程未完成，應付保留數達 50 億 204 萬餘元，占預算數 12.36%，預算執行進度落後。相關執行機關允應檢討改善，積極治理易淹水地區水患及治山防洪，有效保障人民生命財產安全。

（五）政府徵收土地計畫審議及執行尚待檢討改善，各徵收計畫之後續工程進度資訊揭露方式，亦待強化：內政部參考國外徵收土地補償地價，多以土地徵收當期土地市價為補償基準之作法，擬定土地徵收條例（以下簡稱土徵條例）部分條文修正案，經立法院審議通過及 總統於民國 101 年 1 月 4 日公布，主要係規定以市價補償其地價，並責成需用土地人對於經濟弱勢者應予安置，以加強保障生存權。惟查土地徵收計畫審議、執行及後續工程進度資訊揭露方式之情形，核有：政府興辦公益事業取得土地之審議機制未臻周妥；公共建設所需用地經費增加，且徵收作業期程延長，有待研謀具體因應措施，以加速公共建設之推動；徵收土地前依市價與所有權人協議價購尚無具體作業規範；部分市縣政府辦理地政業務，未妥為辦理市價查估及評議作業等共同性缺失；各需地機關對各徵收計畫之後續工程進度等資訊揭露方式未臻一致，且友善性不足，均有待檢討改善。

（六）食品及農產品安全相關管理機制已逐年強化，惟各級政府相關經費及人力不足，且進口農產品之源頭及邊境查（檢）驗比率偏低，機關間通報機制亦未盡落實，亟待研謀改善：我國食品安全管理，主要係由衛生福利部食品藥物管理署負責法規之訂定、政策之研擬、規劃及推動，暨對地方政府之督導考

核等，本年度編列相關預算 1 億 6,457 萬餘元。執行情形核有：食品及農產品安全管理經費編列相對不足；中央管理人力成長有限，地方稽查人力配置不足，且人員流動率偏高，在職訓練不足；農產品及食品安全管理相關法規，規範內容未盡契合，肇致執法疑義；機關間通報機制未盡落實，影響食品安全管理之有效性；食品及農產品相關標章多元，不利消費者區辨選購，且部分未取具適當法源，或管理規範內容未盡明確；源頭管理措施實施範圍仍寡，加以邊境查（檢）驗比率偏低，難以確保進口農產品食用安全等，尚待加強辦理。

（七）教育部致力推動強化高等教育人才培育相關措施，減少學用落差現象，惟相關審查機制、遴聘業界專家、增進學生實務技能等，仍有未盡事宜，亟待檢討改進：依據行政院主計總處統計資訊，本年度大學以上學歷失業率 5.26%，高於平均失業率 4.18%，計 1.08 百分點。教育部已致力推動強化大專校院系所增設調整之審查機制、增進教師及學生實務技能、建置就業職能診斷平臺等措施，有助於減少學用落差現象。惟查執行情形，核有：大專校院系所招生名額增設調整之審查機制未臻健全，且技職體系學校已向教學設備成本較低之餐飲、服務等科系傾斜，衝擊我國重要基礎工業人力之培育；技專

校院教師具實務經驗人數比率尚待提升，遴聘業界專家協同教學仍須加強推動；增進學生實務技能相關措施仍待持續落實辦理，以提升執行成效；大專校院就業職能平臺之學習輔導功能未獲學生充分使用，運用效益仍待提升等情事，有待檢討改善。

（八）我國科技競爭力於國際評比表現頗具創新優勢，惟相關資源規劃與配置、評估及管考、科技人才延攬等機制未臻健全，仍待強化科技跨域治理成效：依據瑞士洛桑國際管理學院（IMD）世界競爭力評比報告（2013 年），我國整體競爭力第 11 名，其中「創新能力」名列全球第 7 名。世界經濟論壇（WEF）公布「2013-2014 年全球競爭力報告」，我國競爭力在 148 個受評比國家中，整體排名第 12 名，其中「創新」進步 6 名。以上顯示我國科技競爭力及創新能力，於各類國際評比表現不凡。惟查我國國家科學技術發展計畫有關資源規劃及相關機制運作情形，核有：國家科學技術發展計畫資源規劃及配置模式，與科學技術基本法規定妥為規劃資源之意旨未臻契合且，規劃進度落後，各項目標策略未及納入預算籌編及審議期程；國家科學技術發展計畫執行績效未經專家學者評估，亦乏整體性之管考意見；科學技術基本法規範政府得另訂支援科學技術研究發展相關配套辦法，惟部分主管機關尚未訂定，影響學

術研究機制之健全程度；我國科技研究人才培育與延攬機制仍待研議改善；科技與語文素養計畫執行結果尚未達預期目標或研發成果未供後續研究參考使用，有待檢討改善。

（九）政府近年陸續修訂飲用水標準，惟部分自來水用戶外線含鉛水管，汰換進度遲緩，且部分淨水場含鋁量改善未如預期，亟待檢討積極改善：環境保護署為改善民眾飲水問題，於民國 97 年 1 月 2 日修正發布飲用水中鉛之最大限值由 0.05 毫克/公升加嚴至 0.01 毫克/公升，自民國 102 年 12 月 25 日施行。復於民國 102 年 7 月 31 日公告「飲用水水質標準第三條」修正案，增訂飲用水鋁含量之標準為 0.2 毫克/公升，預計自民國 104 年 7 月 1 日施行。經查台灣自來水公司雖自民國 98 年度起清查汰換老舊鉛水管，並委託辦理「水公司各淨水場清、配水含鋁量分析調查及最適化處理之研究」、「淨水場清水含鋁量改善對策」等研究計畫，期於相關飲用水水質標準施行前，符合預定管制標準，提升供水品質。惟執行結果，核有：截至民國 102 年底止，惟仍有 3,067 用戶外線含鉛水管尚未汰換；部分淨水場含鋁量改善進度未如預期，或雖已改善，惟淨水中含鋁量仍超過公告管制值；部分淨水場改善期程晚於環保署公布之水含鋁量標準實施期程，無法因

應飲用水水質標準要求等情事，亟待研謀妥處。

- (十) 毒性化學物質安全管理及應變工作，相關監督機制尚欠周延，且毒化災防救訓練場工程進度延宕：**環境保護署經行政院於民國 98 年 9 月 7 日核定「強化毒化物安全管理及災害應變計畫(第 2 期)」，辦理強化環境毒災決策支援與建置專業訓練設施、提升環境毒災之應變與處理能量等 2 項工作，計畫期程民國 99 至 102 年度，累計編列預算 11 億 8,521 萬元，執行結果，核有：環境毒災監控諮詢應變業務委託民間機構辦理，監督機制尚欠周延；輔導毒性化學物質運作廠商成立全國性毒性化學物質聯防組織，仍待積極落實；毒化災防救訓練場工程多次流標，進度延宕等缺失，亟待檢討改善。

- (十一) 經濟部所屬國營事業重大興建計畫間有執行進度落後，及完成後經濟效益欠佳情事：**經濟部所屬國營事業本年度投資金額 1 億元以上之重大興建計畫共 44 項(不含停、緩辦計畫)，投資總額 1 兆 2,627 億餘元，其中累計實際工程進度較預計落後者計 17 項(投資金額 6,264 億餘元，占全部計畫投資總額 49.61%)，執行進度欠佳，尤以「深澳電廠更新擴建計畫」，因卸煤碼頭興建位置未定案，影響後續興建作業，落後情形最為嚴重；民國 101 年度以前完成尚未回收投資金額之重大興建計畫計 77 項(實

際投資金額 4,221 億餘元)，其中投資效益未達預期目標者有 47 項（實際投資金額計 1,778 億餘元），經濟效益欠佳。另臺灣鐵路管理局辦理「環島鐵路整體系統安全提昇計畫」、台灣電力公司辦理「第六輸變電計畫」及「第七輸變電計畫」、台灣自來水公司辦理「穩定供水設施及幹管改善」計畫及台灣中油公司辦理「石化事業部三輕更新投資計畫」，核有未盡職責及效能過低情事，經函請主管機關交通部及經濟部查明處理並報告監察院。

（十二）部分非營業特種基金連年舉借高額短期借款以支應長期所需資金，債務管理制度尚待完備：中央政府非營業特種基金民國 102 年底短期債務餘額 2,872 億餘元，金額龐鉅。經查部分基金舉借短期債務，主要係考量目前市場短期借款利率較長期為低，爰以短期借款方式支應長期所需資金，並以舉新還舊方式償還借款，雖能減輕基金債息負擔，惟其債務屬性趨近長期借款性質，卻未如長期債務訂有相關預算審議及管理機制暨完整之決算資訊揭露方式，監督管理機制較為薄弱，亟待研謀改善。