

# 調 查 報 告

壹、案由：據悉：行政院主計總處於104年8月點名中央政府17個非營業特種基金應研議整併或裁撤，經審計部調查發現，多數被點名基金僅由基金主管機關研議中，並未研訂具體作業期程；另部分基金閒置資金龐大，營運績效不佳，亟需檢討改善，有深入瞭解之必要案。

貳、調查意見：

依審計部查復本院資料，民國（下同）100年度至104年度編製附屬單位預算之非營業特種基金為105個，分預算單位由100年度之114個，減少為104年度之109個，總收支規模則由100年度之新臺幣（下同）4兆163億餘元，增加為104年度之5兆9,908億餘元，顯示非營業特種基金之規模龐大。有關「行政院主計總處於104年8月點名中央政府17個非營業特種基金應研議整併或裁撤，經審計部調查發現，多數被點名基金僅由基金主管機關研議中，並未研訂具體作業期程；另部分基金閒置資金龐大，營運績效不佳，待檢討改善，有深入瞭解之必要等情」乙案，經調閱行政院、行政院主計總處（下稱主計總處）、審計部、內政部、經濟部、行政院農業委員會（下稱農委會）、國家通訊傳播委員會（下稱通傳會）及國防部之卷證資料。嗣分別於106年1月19日及25日赴內政部及經濟部現勘及聽取業務說明後，再於同年2月8日詢問主計總處副主計長蔡鴻坤、內政部常務次長林慈玲、經濟部政務次長沈榮津、農委會副主任委員翁章梁、通傳會副主任委員翁柏宗及國防部政治作戰局局長聞政國等主管人員與各部會業管人員後，業已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

一、有關104年度中央政府總決算審核報告所指經檢討應進行裁併之17個非營業特種基金，計有「中央都市更新基金」等4個基金已完成裁併或已有確切裁併進程，餘13個基金囿於配合行政院組織改造時程、基金設置法源修正需要及興辦業務尚未完成等因素，列為中長期裁併目標，主計總處允宜依該總處104年8月4日函發之檢討結果彙總表，密切配合行政院之組織改造及修法等進度，持續推動案關13個基金之整併作業。

(一)緣立法院於審議104年度中央政府總預算案歲出部分行政院主管第17項決議：……我國非營業特種基金數目繁多，非但未配合中央政府組織改造予以檢討，其收支更時有違反「預算法」或替代普通基金而形成所屬機關「小金庫」，且非營業特種基金之舉借，近年對我國財政紀律產生嚴重影響等情。爰請行政院於1個月內，要求各部會檢討所屬非營業特種基金存在之必要性。行政院嗣於104年2月間將上開決議轉請主計總處及各非營業特種基金之主管機關依規定辦理。

(二)復以主計總處參酌以往立法院決議及審計部之建議等，就既有基金進行檢討，針對內政部等主管機關所屬非營業特種基金提出整併方向，前於103年12月25日召開「研商中央政府非營業特種基金整併及裁撤之檢討會議」，決議對內政部「營建建設基金」等24個基金提出研議整併或裁撤方向，行政院並於104年1月20日函<sup>1</sup>請相關機關依會議決議辦理。再為應上開立法院決議要求，主計總處

---

<sup>1</sup> 行政院104年1月20日院授主基字第1040200024號函。

於104年2月間以書函請各主管機關依立法院決議及「中央政府非營業特種基金設立及存續原則」規定等，通盤檢討所屬非營業特種基金存在之必要性。

(三)嗣經主計總處彙總各主管機關函復檢討結果，及依前揭103年12月25日會議決議，計有內政部「營建建設基金」等17個基金之檢討結果，須賡續辦理基金整併或裁撤作業。主計總處爰於104年8月4日以主基作字第1040200662號函（下稱主計總處104年8月4日函）請各非營業特種基金之主管機關依研議結果辦理後續裁併事宜。

(四)經查，主計總處104年8月4日函附「非營業特種基金存續必要性、整併及規劃之檢討結果彙總表」所列17個非營業特種基金，迄106年2月之裁併辦理結果如下：

1、已完成整併及有明確整併時程者，計有「中央都市更新基金」等4個基金，相關裁併情形如下：

(1)「中央都市更新基金」已於105年度循預算程序，整併為「營建建設基金」之分預算。

(2)「漁產平準基金」已於105年度循預算程序併入「農業發展基金」。

(3)「警察消防海巡移民空勤人員及協勤民力安全基金」（下稱「警民基金」）與「警察及消防人員安全濟助基金」（下稱「警安基金」）整併辦理經過及預計完成時程

〈1〉主計總處於104年6月5日主基法字第1040200486號函復內政部略以：「依中央政府特種基金管理準則第16條規定，循預算程序將警安基金併入警民基金，尚屬妥適」。內政部爰依上開函示，擬具「警察消防海巡

移民空勤人員及協勤民力安全金發給辦法」、「警察消防海巡移民空勤機關協勤民力人員範圍」修正草案及其修正總說明，於104年8月11日函請行政院海岸巡防署等機關提供修正意見，復於104年11月20日及105年2月4日召開「警民基金管理會」討論相關條文修正事宜，並經決議通過在案。

〈2〉因本整併案須配合修正「警察消防海巡移民空勤人員及協勤民力安全金發給辦法」及「警察消防海巡移民空勤機關協勤民力人員範圍」等二種法令，有關「警察消防海巡移民空勤機關協勤民力人員範圍」業於105年9月22日修正發布，另「警察消防海巡移民空勤人員及協勤民力安全金發給辦法」亦於105年10月25日召開審查會議，決議自105年12月27日起至106年2月24日止辦理預告，預告期滿即可辦理後續法制作業事宜。內政部嗣於本院詢問會後查復稱，預計106年度即可完成整併事宜。

(4) 「地方產業發展基金」併入「中小企業發展基金」之預計完成時程

經濟部於105年11月8日函報行政院，擬將「地方產業發展基金」整併為「中小企業發展基金」之分基金，嗣經濟部於本院詢問會後查復稱，行政院業於106年1月24日以院授主基經字第1060200058號函核定，「中小企業發展基金」及「地方產業發展基金」自107年整併，將「地方產業發展基金」業務納入「中小企業發展基金」辦理。

2、列為中長期整併期程之13個基金，預計裁併時

程如下：

- (1) 須配合行政院組織改造業務辦理改隸部分
  - 〈1〉「加工出口區作業基金」及「產業園區開發管理基金」之管理機關，將俟行政院組織改造後，規劃整併為1機關，因尚需辦理業務整合及相關法規研修作業，將於行政院組織改造後2年內完成。
  - 〈2〉「林務發展及造林基金」與「水資源作業基金」之整併，將配合基金相關業務規劃檢討改隸情形，於行政院組織改造完成後即可進行。
  - 〈3〉行政院組織改造自97年7月開始推動後，迄今已歷8年餘，僅院本部、外交部等23個部會及所屬、相當中央三級之獨立機關飛航安全調查委員會、駐外機構組織通則、政風機構人員設置條例、主計機構人員設置管理條例完成立法，且尚有海洋委員會雖已完成立法工作，惟仍未施行<sup>2</sup>。爰政府允應加速推動組織再造工作，以達建立有競爭力的政府之目的，並可裨益「加工出口區作業基金」及「產業園區開發管理基金」、與「林務發展及造林基金」及「水資源作業基金」整併工作之進展。
- (2) 須配合基金設置法源修正後檢討辦理部分
  - 〈1〉「通訊傳播監督管理基金」係依「通訊傳播基本法」、「有線廣播電視事業發展基金」係依「有線廣播電視法」設置，通傳會前已研議將該二基金整併，研擬通訊傳播匯

---

<sup>2</sup> <http://www.ndc.gov.tw/News.aspx?n=CAB5D137A3FE907F&sms=E0FFB21B0CCBE27B>。

流五法草案，並經行政院函送立法院審議，惟嗣於105年6月23日函請立法院同意後撤回。基於該會未來仍將針對匯流五法進行重新檢討，屆時配合行政院政策及立法院決議，將涉及未來基金成立及運作等相關條文，於立法過程中納入研議。

〈2〉「營建建設基金」項下「住宅基金」係依「住宅法」、「新市鎮開發基金」係依「新市鎮開發條例」及「中央都市更新基金」係依「都市更新條例」設置，爰該三基金之整併須配合其設置法源之檢討修正作業。

〈3〉「能源研究發展基金」係依「能源管理法」、「石油基金」係依「石油管理法」及「再生能源發展基金」係依「再生能源發展條例」設置，爰該三基金之整併須配合其設置法源之修正，並由經濟部配合電業自由化、能源稅等推動情形，持續研議該三基金之整併。

(3) 配合基金設置目的，完成計畫目標後研議裁撤部分

「國軍老舊眷村改建基金」係依行政院核定之「國軍老舊眷村改建計畫」暨「國軍老舊眷村改建融資計畫」辦理眷村改建及清償債務等工作，目前(106年2月)眷村改建工作已完成，依目標將於111年完成融資清償等工作，由國防部依計畫目標及早結束相關工作，將於基金設置目的達成後即可檢討裁撤。

(五) 綜上，本案所涉經檢討應進行裁併之17個非營業特種基金，計有「中央都市更新基金」等4個基金

已完成裁併或有確切裁併時程，餘13個基金囿於行政院組織改造進程、基金設置法源修正需要及興辦業務尚未完成等因素，列為中長期裁併目標，主計總處允宜依該總處104年8月4日函發之檢討結果彙總表，持續推動整併作業。復以行政院組織改造自97年7月即開始推動，「加工出口區作業基金」、「產業園區開發管理基金」、「林務發展及造林基金」與「水資源作業基金」均以配合前揭組改結果作為整併與否考量，主計總處尤應督促相關部會，確依原訂檢討期程整併本案相關基金，以符立法院決議。

二、內政部所屬「住宅基金」及「中央都市更新基金」，與經濟部所屬之「中小企業發展基金」及「水資源作業基金」等基金之屬性雖為作業基金，依「預算法」規定，其支出應有自償性，惟卻負擔諸多不具回收性支出，恐有損及基金營運永續性之疑慮；甚至部分原由經濟部中小企業處公務預算支應之經費，改由「中小企業發展基金」支付，而加重該基金財務負擔情事，均已影響基金之財務健全，且造成難以覈實衡量基金營運績效之負面影響，均宜檢討正視。

(一)依「預算法」第4條規定：「稱基金者，謂已定用途而已收入或尚未收入之現金或其他財產。基金分左列二類：……特種基金：歲入之供特殊用途者，為特種基金，其種類如左：……(四)凡經付出仍可收回，而非用於營業者，為作業基金。……」爰屬前揭規定之作業基金，其支出均需具自償性，凡無法收回者皆不適用作業基金，始符作業基金設立目的，合先敘明。

(二)經查，本案作業基金非自償性支出情形如下：

1、內政部所屬作業基金

(1) 「住宅基金」

102年至105年「住宅基金」之非自償性支出金額及占基金總支出金額比率分別為63.84億餘元及84%、54.61億餘元及87%、52.65億餘元及91%與53.77億餘元及77%，如表1。

表1 「住宅基金」非自償性支出情形統計表 單位：千元，%

基金名稱	年度	102	103	104	105
	項目				
住宅基金	支出總金額-含業務成本與費用、業務外費用(A)	7,631,653	6,281,242	5,755,329	6,960,918
	行銷費用-政策行銷	4,428	5,405	5,459	4,960
	管理費用及總務費用-用人、服務費用及事務費等	20,336	20,019	20,802	19,934
	雜項業務費用-服務費用	18,321	13,884	16,850	17,673
	雜項業務費用-獎補助政府機關(主要為短中長期推動社會住宅、整合住宅及租屋平台)	927,720	906,911	898,606	970,276
	雜項業務費用-住宅補貼	5,413,592	4,515,426	4,323,415	4,364,458
	非自償性支出金額合計(B)	6,384,397	5,461,645	5,265,132	5,377,301
	非自償性支出比率(B/A)	84%	87%	91%	77%

資料來源：內政部。

(2) 「中央都市更新基金」

102年至105年「中央都市更新基金」之非自償性支出金額及占基金總支出金額比率分別為1.42億餘元及42.14%、1.66億餘元及19.81%、1.74億餘元及10.92%與1.00億餘元及56.39%，如表2。

表2 「中央都市更新基金」非自償性支出情形統計表 單位：千元，%

基金名稱	年度	102	103	104	105
	項目				
中央都市更新基金	支出總金額 (A)	338,120	842,060	1,594,026 <sup>註</sup>	178,483
	業務費用	16,287	20,174	16,422	19,199
	管理費用及總務費用	1,052	2,467	1,337	2,511
	雜項業務費用-其他 (INTA會費及競賽及交流活動費)	648	361	592	441
	雜項業務費用-獎補助 (補助辦理都市更新先期規劃暨關聯性公共工程、自主更新及公共設施用地檢討)	124,480	143,843	155,793	78,499
	非自償性支出金額合計 (B)	142,467	166,845	174,144	100,651
	非自償性支出比率 (B/A)	42.14%	19.81%	10.92%	56.39%

註：104年度支出總金額較往年增加係因「配合板橋浮洲榮民公司周邊地區興建合宜住宅整體計畫-辦理道路、橋樑興闢及交通改善計畫」及國中用地(文中二)國有土地有償撥用成本認列所致。

資料來源：內政部。

## 2、經濟部所屬作業基金

經濟部所屬之「加工出口區作業基金」、「產業園區開發管理基金」、「中小企業發展基金」、「水資源作業基金」等四作業基金，102年至105年間「加工出口區作業基金」及「產業園區開發管理基金」之基金支出均屬自償性支出，另「中小企業發展基金」及「水資源作業基金」均有非自償性支出，敘述如下：

### (1) 「中小企業發展基金」

〈1〉102年至105年「中小企業發展基金」之非自償性支出金額及占基金總支出金額比率分別為5.00億餘元及94.07%、5.45億餘元及

94.25%、6.17億餘元及93.82%與5.65億餘元及92.95%，如表3。

表3 「中小企業發展基金」非自償性支出統計表 單位：千元，%

基金名稱	年度	102	103	104	105
	項目				
中小企業發展基金	支出總金額(A)	532,145	578,252	657,878	608,666
	非自償性支出項目名稱：除自設育成中心、中小企業融資服務平台及中小企業財務人才認證業務外，均屬自償部分。(註)	500,568	545,007	617,220	565,729
	非自償性支出金額合計(B)	500,568	545,007	617,220	565,729
	非自償性支出比率(B/A)	94.07%	94.25%	93.82%	92.95%

註：中小企業發展基金依據所收取之收入，計算102年度至105年度可部分自償項目及金額分述如下：

- (1)自設育成中心：3,051萬7千元、3,119萬2千元、3,814萬4千元及4,139萬3千元。
- (2)中小企業融資服務平台：100萬元、200萬元、246萬7千元及149萬8千元。
- (3)中小企業財務人才認證業務：6萬1千元、5萬3千元、4萬7千元及4萬6千元。

資料來源：經濟部。

〈2〉復經審計部<sup>3</sup>查得，經濟部中小企業處囿於公務預算逐年遞減，自100年度起，陸續將原編列於公務預算之「強化縣市中小企業榮譽指導員(企業服務志工)功能計畫」(100年度起)、「深耕中小企業數位關懷計畫」(101年度起)、「中小企業綠色小巨人輔導計畫」(102年度起)、補助辦理創業楷

<sup>3</sup> 審計部105年5月5日台審部四字第1050051746號函。

模選拔表揚系列活動(102年度起)、「婦女飛雁計畫」(103年度起)、「國家磐石獎-卓越中小企業選拔表揚計畫」(104年度起)、「金書獎-優良中小企業經營管理出版品推廣計畫」(104年度起)、「促進中小企業財務環境健全發展計畫」(104年度起)、「中小企業融資協助服務計畫」(104年度起)等計畫移由該基金辦理，於104年度投入經費共計1億3,391萬餘元。

(2) 「水資源作業基金」

102年至105年「水資源作業基金」之非自償性支出金額及占基金總支出金額比率分別為11.97億餘元及17.45%、20.28億餘元及27.79%、17.50億餘元及23.09%與24.18億餘元及30.35%，如表4。

表4 「水資源作業基金」非自償性支出情形統計表 單位：千元，%

基金名稱	年度	102	103	104	105
	項目				
水資源 作業基金	支出總金額 (A)	6,863,511	7,299,778	7,581,256	7,968,493
	非自償性支出 項目名稱： 曾文南化烏 山頭水庫治 理及穩定南 部地區供水 計畫	1,197,427	2,028,490	1,750,676	2,418,509
	非自償性支出 金額合計 (B)	1,197,427	2,028,490	1,750,676	2,418,509
	非自償性支出 比率(B/A)	17.45%	27.79%	23.09%	30.35%

資料來源：經濟部。

(三)綜上，內政部所屬「住宅基金」及「中央都市更新基金」，與經濟部所屬之「中小企業發展基金」及

「水資源作業基金」等基金之屬性雖為作業基金，依「預算法」規定，其支出應有自償性，惟卻負擔諸多不具回收性支出，恐有損及基金營運永續性之疑慮；甚至部分原由經濟部中小企業處公務預算支應之經費，改由「中小企業發展基金」支付，而加重該基金財務負擔情事，均已影響基金之財務健全，且造成難以覈實衡量基金營運績效之負面影響，均宜檢討正視。

三、行政院業核定「地方產業發展基金」與「中小企業基金」於107年完成整併，且將以中小企業整體發展角度納入地方產業發展需求，規劃整體發展推動策略。基於「地方產業發展基金」之裁併原因，係該基金雖為特別收入基金，惟法定收入偏低，倘無國庫撥補，即無以為繼。然「中小企業發展基金」於102年至104年間，每年亦發生短絀達4億餘元至5億餘元，105年短絀雖略為減少，惟截至105年底，累積待填補短絀金額高達27.65億餘元，為免本項整併方式，導致「中小企業發展基金」之營運短絀更形惡化，國庫應考量適時給予財務挹注，以達該基金原為協助中小企業健全發展之設立目的。復應落實原「地方產業發展基金」規劃，強化地方政府功能，以提升輔導計畫成功機會，基金再由計畫營收中收取回饋金之轉型目標。

(一)按「地方產業發展基金」係經濟部於97年8月22日奉行政院核定，本「一鄉一品」之施政方針，以促進地方產業發展，提高區域或地方經濟成長之基本動能，於98年度依「中小企業發展條例」第24條之1規定設置。惟審計部103年度中央政府總決算審核報告業指出，「地方產業發展基金」因未

獲國庫挹注，且回饋機制執行成效欠佳，致連年發生短絀。

- (二)經查「地方產業發展基金」之屬性為特別收入基金，惟102年至105年間，每年營運短絀金額分別為4.33億餘元、4.38億餘元、3.06億餘元及1.42億餘元，致迄105年底該基金餘額僅2.97億餘元<sup>4</sup>。為解決「地方產業發展基金」未能落實該基金補助回饋機制，亦未能符合特別收入基金應有之專款專用屬性等問題，經濟部於105年初擬具該基金之整併方向，並於同年11月間報行政院審查，嗣行政院於106年1月24日以院授主基經字第1060200058號函核定，「中小企業發展基金」及「地方產業發展基金」自107年起整併。
- (三)惟查95年至104年「中小企業發展基金」之營運均發生短絀，短絀金額由99年度0.93億餘元，增至104年度5.62億餘元。105年底短絀雖減少為5.00億元，惟截至105年底，累積待填補短絀金額達27.65億餘元，基金淨值已由99年度67.96億餘元，降為105年度43.67億餘元。鑑於我國中小企業高達138萬餘家，占整體企業數之比率近98%，且近年來面臨重大國際競爭壓力，轉型升級的需求日益迫切，「中小企業發展基金」更應擔負長期穩定支援輔導中小企業發展之角色。現行政院核定將「地方產業發展基金」業務納入「中小企業發展基金」辦理，倘原定「地方產業發展基金」之收入來源仍未有改善，勢必更令「中小企業發展基金」之財務狀況益形惡化。爰為穩定「中小企業發展基金」長期支援輔導我國中小企業升級

---

<sup>4</sup> 105年金額均為決算數。

發展之資金需求，以促進中小企業健全成長，國庫允宜適時給予財務挹注。

(四)末以，為維持兩基金合併後之健全營運，亦應落實「地方產業發展基金」原擬轉型規劃，由地方政府依縣市整體產業發展藍圖規劃提出計畫，並編列分擔經費後，再由基金輔導補助，以強化地方政府共同參與分工機能，提升計畫之成功機率，基金方有由輔導之計畫營收中收取回饋金之可能。

(五)綜上，行政院業核定「地方產業發展基金」與「中小企業基金」於107年完成整併，且將以中小企業整體發展角度納入地方產業發展需求，規劃整體發展推動策略。基於「地方產業發展基金」之裁併原因，係該基金雖為特別收入基金，惟法定收入偏低，倘無國庫撥補，即無以為繼。然「中小企業發展基金」於102年至104年間，每年亦發生短絀達4億餘元至5億餘元，105年短絀雖略為減少，惟截至105年底，累積待填補短絀金額高達27.65億餘元，為免本項整併方式，導致「中小企業發展基金」之營運短絀更形惡化，國庫應考量適時給予財務挹注，以達該基金原為協助中小企業健全發展之設立目的。復應落實原「地方產業發展基金」規劃強化地方政府功能，以提升輔導計畫成功機會，基金再由計畫營收中收取回饋金之轉型目標。

四、內政部為落實8年20萬戶社會住宅興辦目標，業研擬「社會住宅興辦計畫」，規劃興建12萬戶住宅及包租代管民間空餘屋8萬戶，執行期間所需經費將由「住宅基金」支應，爰該基金財務健全攸關前揭計畫之

成敗。是以內政部允應汲取過往辦理國宅政策業務之經驗，並注意「住宅基金」經費負擔及收入來源問題，以利政策目標之遂行。

- (一)查「住宅基金」係於97年度由「原國軍官兵購置住宅貸款基金」、「中央公務人員購置住宅貸款基金」及「中央國民住宅基金」整併成立。現除續辦過往國宅、公教、國軍官兵等住宅貸款業務外，並辦理社會住宅推動方案及各類政策性住宅補貼(含利息及租金)，每年約支應60億元。
- (二)次查內政部為達成8年20萬戶社會住宅興辦目標，除修正「住宅法」，建立相關配套機制外，並研擬「社會住宅興辦計畫」，規劃興建12萬戶住宅及包租代管民間空餘屋8萬戶，主要執行策略包含協助地方政府取得土地、成立社會住宅融資服務平臺、推動包租代管、補助各直轄市、縣(市)政府社會住宅興建及修繕期間之融資利息及營運期間非自償性經費等項目。有關「社會住宅興辦計畫」草案業於105年11月29日報請行政院核定，刻(106年2月)由行政院交付國家發展委員會審議中。
- (三)前揭計畫規劃自106年至113年止，共計8年，第一階段目標預定於109年達成政府直接興建4萬戶(既有7,281戶+地方政府提報37,713戶)及包租代管4萬戶，合計8萬戶；第二階段目標於113年達成政府直接興建12萬戶(含容積獎勵補充)及包租代管8萬戶，合計20萬戶，執行期間所需經費將由「住宅基金」支應等情。
- (四)經查前揭地方政府提報37,713戶社會住宅中，除民眾購置房屋需求較為殷切之臺灣北部地區外，尚有非都會地區及離島縣市政府亦提報興建計

畫。然以政府前為照顧收入較低家庭，改善居住環境辦理國民住宅興建業務經驗，自65年始以直接興建等方式協助民眾購（建）國民住宅，至88年因房屋市場不景氣，空餘屋甚多，爰政府宣示暫緩直接興建及獎勵投資興建止，歷年以直接興建國宅、貸款自建國宅、獎勵投資興建國宅及輔助人民貸款自購住宅等方式，完成購（建）國（住）宅40萬餘戶，雖協助39萬餘戶家庭解決居住問題，惟前揭期間國民住宅業務之辦理，常發生區段位置佳之國民住宅，民眾爭相搶標，一屋難求，區段位置不良之國民住宅，則乏人問津，至今尚有71年興建之國宅仍在標售中<sup>5</sup>。是以內政部允應就前揭已提報（將提報）之興建計畫，切實探究規劃興建社會住宅地區民眾之需求，以免虛擲政府有限資源，卻無從回收。

（五）復據105年9月內政部查復本院稱，「住宅基金」雖淨值為668億元（現金約190億元），惟近年繳庫高達311億元，且每年住宅補貼及社會住宅補助高達60億元，倘加計興辦社會住宅20萬戶計畫所需經費，總經費需求持續攀高，將加速耗盡淨值等情。再據106年2月內政部查復本院所稱：「房地合一課徵所得稅稅課收入分配及運用辦法」，雖規定該稅收可挹注住宅政策，惟105年房地合一稅<sup>6</sup>並未能挹注「住宅基金」，且106年1月17日「住宅基金」在應要求繳國庫70億元後，預計至

---

<sup>5</sup> 嘉義市興嘉國宅，由臺灣省政府與嘉義市政府於71年合作興建，計興建78戶，尚餘國宅1戶待售（座落嘉義市上海路79號5樓之3）。

[http://www.cpami.gov.tw/chinese/index.php?option=com\\_content&view=article&id=7725&Itemid=132](http://www.cpami.gov.tw/chinese/index.php?option=com_content&view=article&id=7725&Itemid=132)

<sup>6</sup> 105年徵起稅額約12.4億元。

108年底現金將少於20億元。顯見「住宅基金」因配合各項住宅政策之推動，除每年需負擔政策需求，支用相關經費外，亦常應要求辦理繳庫，未來可能產生資金財務缺口，而有導致基金業務運作延宕之疑慮。

- (六)綜上，內政部為落實8年20萬戶社會住宅興辦目標，業研擬「社會住宅興辦計畫」，規劃興建12萬戶住宅及包租代管民間空餘屋8萬戶，執行期間所需經費將由「住宅基金」支應，爰該基金財務健全攸關前揭計畫之成敗。是以內政部允應汲取過往辦理國宅政策業務之經驗，並注意「住宅基金」經費負擔及收入來源問題，以利政策目標之遂行。

五、我國設立加工出口區已歷半世紀，確有達成吸引外資、帶動就業、引進技術及創造外匯等四大設立目標。然現有加工出口區配合我國產業發展，推動升級轉型後，區內主要產業群聚與科學園區相近。復鑑於近年來，加工出口區之總產值有成長停滯情形，且加工出口區與科學園區之設置法源與主管機關雖有異，惟營運管理方式幾近相同，似宜考量是否有加以整合之必要，以統合國家資源、管理事權及發展目標，從而提升我國產業之整體競爭力。

- (一)我國為拓展對外貿易、吸引工業投資、引進最新技術，並增加就業機會，55年12月3日於高雄市前鎮區成立第一個加工出口區，係融合自由貿易區及工業區等多功能之特區。迄106年1月已於高雄地區、臺中地區及屏東地區設有園區，總面積530.3公頃，可出租面積370.85公頃，僅屏東園區剩1.93公頃未出租，總出租率達99.48%。

(二)經查我國現有加工出口區之廠商家數、投資額、就業人數及營業額，99年為526家、119億餘元（美金）、64,902人及3,795億餘元，至105年為695家、194億元（美金）、81,736人及3,772億餘元。105年相較於99年，廠商家數、投資額及就業人數雖有成長，惟產值反衰退約0.63%。99年至105年廠商家數、投資額、就業人數及營業額之變化情形詳如表5。

表5 99年至105年我國加工出口區投資、就業及營業額統計表

年度	99	100	101	102	103	104	105
項目							
廠商家數	526	556	580	601	619	646	695
投資額 (美金：億元)	119	141	152	165	174	179	194
就業員工人數	64,902	69,862	73,337	75,989	80,245	80,687	81,736
營業額(億元)	3,796	3,633	3,762	3,687	3,822	3,809	3,772

資料來源：經濟部加工出口區管理處統計資料，本院彙整（<http://www.epza.gov.tw/people/formdownload.aspx?pageid=4d029eb6240d15b8>）。

(三)次查，目前我國加工出口區之主要產業亦偏重於資通訊產業，雷同於科學園區之產業群聚<sup>7</sup>。各加工出口區之主要產業群落投資額及營業額比重如表6所示。

表6 我國加工出口區主要產業群聚統計表

園區別	主要產業群聚	占園區投資額比重	占園區營業額比重
楠梓園區 (含第二園區)	半導體封裝及測試產業	88%	86%
高雄園區	IC封測、LCD、光電產業	70%	65%
臨廣園區	LCD、光電產業	34%	30%

<sup>7</sup> 104年新竹科學園區積體電路、光電、電腦及周邊與通訊等產業之營業額，占園區總營業額之比率分別為72.73%、17.20%、3.39%及2.77%，合計占園區總營業額之96.09%（<http://saturn.sipa.gov.tw/InnovationWeb/download/10503.pdf>）。

園區別	主要產業群聚	占園區投資額比重	占園區營業額比重
成功園區	物流產業	100%	100%
臺中園區	光學及電子產業	93%	83%
中港園區	面板關聯產業	61%	71%
屏東園區	水處理設備、馬達相關產業	20%	53%
高軟園區	資訊軟體、數位內容及研發設計等	83%	(註1)
中軟園區	資訊軟體、數位內容、線上遊戲	89%	(註2)

註1：高雄軟體園區管理費以樓地板面積計算，無個別廠商營業額申報資料。

註2：臺中軟體園區廠辦大樓興建中，現已核准投資57案。

資料來源：經濟部。

(四)末查，我國加工出口區與科學園區，除設立法源與主管機關不同外，有關園區提供之服務、稅區別、土地使用方式、租稅優惠及貨物管理作業等項目，並無差異，茲列表比較如表7。

表7 加工出口區與科學園區制度比較表

項目	加工出口區	科學園區
法源依據	「加工出口區設置管理條例」	「科學工業園區設置管理條例」
設置目標	促進投資及國際貿易	為引進高級技術工業及科技人才，以激勵國內工業技術之研究創新，並促進高級技術工業之發展
主管機關	經濟部加工出口區管理處	科技部科學工業園區管理局
園區服務	採單一窗口服務，由投資申請、審查、公司登記到廠房建築及開工許可等之核發皆由加工出口區管理處統籌辦理	(同左，由科學工業園區管理局統籌辦理)
稅區別	保稅區	(同左)
土地使用	只租不售	(同左)
租稅優惠措施	1. 區內事業免徵下列各款之稅捐： (1)區內事業進口機器設備、原料、燃料、物料、半製品、樣品、實驗用動植物及供貿易、倉儲轉運用貨品免徵進口稅捐、貨物稅、營業稅。 (2)取得加工出口區內新建之標準廠房或自管理處依法取得建築物之契稅。 2. 區內事業從事轉運業務者，得按其轉運業務收入之百分之十為營利事業所得額，課徵營利事業	(同左)

項目	加工出口區	科學園區
貨品管理 作業	得稅。 1. 帳冊式自主管理，通關自動化， 輸往課稅區採「按月彙報」。 2. 區內事業得輸入經濟部未公告准 許輸入之大陸地區原物料、零組 件，加工或重整後全數外銷，可 達成兩岸生產線垂直整合效益及 節省廠商成本。	(同左)

資料來源：經濟部。

(五) 綜上，我國設立加工出口區已歷半世紀，確有達成吸引外資、帶動就業、引進技術及創造外匯等四大設立目標。然現有加工出口區配合我國產業發展，推動升級轉型後，區內主要產業群聚與科學園區相近。復鑑於近年來，加工出口區之總產值有成長停滯情形，且加工出口區與科學園區之設置法源與主管機關雖有異，惟營運管理方式幾近相同，政府似宜考量是否有加以整合之必要，以統合國家資源、管理事權及發展目標，從而提升我國產業之整體競爭力。

六、經濟部為解決所屬「能源研究發展基金」、「石油基金」及「再生能源發展基金」等能源三基金所涉法定用途重疊問題，業於104年12月17日訂定「能源研究發展基金石油基金及再生能源發展基金業務劃分作業要點」，作為能源三基金預算支用依據，以避免重複編列與支用預算。然該部允應更積極督促能源三基金善用現有資源，順應國際上節能減碳之重大趨勢，致力推動我國綠色能源發展，以解決電力供應可能發生之缺口，進而帶動相關產業成長。

(一) 查「能源管理法」第2條規定，能源包括石油、天然氣、煤炭、電能等，「能源管理法」第5條、「石油

管理法」第36條及「再生能源發展條例」第7條所定相關基金法定業務用途中，「能源研究發展基金」及「石油基金」均涵蓋能源開發技術及替代能源之研究，能源合理有效使用及節約技術與方法之發展，另「再生能源發展基金」亦得辦理再生能源發展之相關用途。致立法院審查「經濟特別收入基金」99年度及100年度預算決議略以，「再生能源發展基金」、「能源研究發展基金」及「石油基金」工作計畫重複性高，已造成疊床架屋，業務內容並與經濟部能源局重疊<sup>8</sup>。且本院102年7月17日調查報告（102財調94）亦指出，「石油基金」部分法定用途與「能源研究發展基金」及「再生能源發展基金」似有相同情事。

- (二)次查主計總處嗣考量能源三基金權責宜予明確劃分，且為能更有效運用政府財源，爰建請經濟部釐清該等基金之定位及用途與研議整併之可行性。惟因基金法定用途重疊涉及設置法源之修正，考量修法費時，故經濟部檢討於修法前，為規劃各基金用途依其政策任務適切運用，爰於104年12月17日訂定「能源研究發展基金石油基金及再生能源發展基金業務劃分作業要點」，作為能源三基金預算編列及支用依據，實際運作係分別依其政策任務執行，以避免資源重複運用情事，相關法定用途劃分如表8。

表 8 能源三基金之基金用途劃分方式

基金法定用途	能源研究發展基金	石油基金	再生能源基金
--------	----------	------	--------

<sup>8</sup> 103年12月25日會議擬議意見。

基金法定用途		能源研究發展基金	石油基金	再生能源基金
獎勵補助	偏遠地區、原住民族地區及離島地區石油設施、運輸費用之補助及差價之補貼		✓	
	訂有回饋機制之石油、天然氣探勘開發之獎勵		✓	
	再生能源利用替代石油能源獎勵之補助		✓	
	直轄市、縣(市)主管機關執行石油管理及「石油管理法」第54條第1項各款之取締、調查或查核業務之補助		✓	
	再生能源電價之補貼			✓
	再生能源設備之補貼			✓
	再生能源之示範補助及推廣利用			✓
技術研展	能源開發技術之研究發展支出	✓		
	能源合理有效使用及節約技術、方法之研究發展	✓		
	能源政策、石油開發技術之研究發展、應用與推廣及替代能源之研究發展		✓	
	油氣(含液化石油氣)安全、節約油氣技術與方法之發展、應用及推廣		✓	
其他用途	能源經濟分析及其情報資料之蒐集	✓		
	能源規劃及技術等專業人員之培訓	✓		
	政府安全儲油		✓	
彈性條款	其他經中央主管機關認為穩定石油供應及維護油品市場秩序之必要措施		✓	
	其他經中央主管機關核准再生能源發展之相關用途			✓
	其他經核定之支出(不含中央主管機關認為穩定石油供應及維護油品市場秩序之必要措施與核准再生能源發展之相關用途)	✓		

資料來源：經濟部。

(三)依經濟部「2016年能源產業技術白皮書」，為提升能源自主率以強化我國的能源安全，政府從105年5月開始加速推動綠能產業，全力發展綠色智慧電網及建立可循環的能源系統；訂定再生能源發電占比目標將由104年之4%提升到114年之20%，同時提倡節約用電，期望結合全國各縣市一起發動「省一座核電廠」運動之願景。同時經由開發綠色能源，將以循環經濟理念建立完整經濟創新生態體系，除可促進國內綠能產業發展，

並結合國內綠色科技產業之研發，期望至114年能創造綠色產業產值5,000億元目標。且藉由綠能發展與國際協議接軌，朝永續經營與減碳目標邁進，進而在119年溫室氣體排放為排放基線減量50%，即達到降為2.14億噸CO<sub>2</sub>當量目標。

(四)再依經濟部「2016年能源產業技術白皮書」，至105年我國推動再生能源之目標裝置容量為4,480MW（百萬瓦），經查迄105年底再生能源累計裝置容量為4,722MW，尚符白皮書所訂目標。惟查作為綠色能源發展重點之風力發電部分，白皮書原訂定104年之目標裝置容量為737MW，然104年及105年之實際裝置容量分別為647MW及682MW，明顯落後於目標裝置容量；又白皮書亦預計於105年完成首座離岸風力機，然迄105年底我國在離岸風力機仍未有裝機實績，顯見我國發展風力發電方面已有落後情形。爰經濟部應積極督促能源三基金善用現有資源，致力推動我國綠色能源發展，解決電力供應缺口，進而帶動相關產業成長。

(五)綜上，經濟部為解決所屬「能源研究發展基金」、「石油基金」及「再生能源發展基金」等能源三基金所涉法定用途重疊問題，業於104年12月17日訂定「能源研究發展基金石油基金及再生能源發展基金業務劃分作業要點」，作為能源三基金預算支用依據，以避免重複編列與支用預算。然該部允應更積極督促能源三基金善用現有資源，順應國際上節能減碳之重大趨勢，致力推動我國綠色能源發展，以解決電力供應可能發生之缺口，進而帶動相關產業成長。

七、有關「通訊傳播監督管理基金」及「有線廣播電視

事業發展基金」整併事宜，因涉及「通傳會組織法」與「有線廣播電視法」修法議題，規劃納入通傳會辦理中之通訊傳播數位匯流修法作業之研議範圍，目前尚未有定論。惟行政院前核定「數位匯流發展方案」中，屬通傳會主政指標，尚未全數達成。鑑於數位匯流技術發展，業打破原有技術藩籬，消費者已得經由各式終端設備取得語音、資訊及影音內容等服務。爰通傳會允宜與時俱進，配合前揭技術進步及產業轉變態勢，藉由完備匯流法制，建立公平競爭及健全發展之通訊傳播環境，以提供民眾更優良服務，並刺激業界創新發展。且「通訊傳播監督管理基金」及「有線廣播電視事業發展基金」整併工作，亦宜考量配合前揭工作進度持續推動。

- (一) 依主計總處查復本院稱，通傳會前已研議「通訊傳播監督管理基金」及「有線廣播電視事業發展基金」之整併，研擬通訊傳播匯流五法草案，並經行政院審查通過，且於105年5月5日送請立法院審議，惟行政院嗣於同年6月23日函請立法院同意後撤回。基於通傳會未來仍將針對匯流五法進行重新檢討，屆時配合行政院政策及立法院決議，將涉及未來基金成立及運作等相關條文，於立法過程中納入研議考量，合先敘明。
- (二) 按傳統通訊傳播產業架構受限於技術，使通訊、網路及廣電產業各自垂直發展，各自進行產業的上下游整合工作。惟於匯流技術帶動下，相關產業已進行融合，預期未來，通訊、網路及廣電產業各自垂直發展的經營模式將被解構，轉而朝向網路傳輸業務、播送平台業務、內容應用業務等水平產業型態發展。因此，政府產業政策及管制架構必須因應調整，以促進市場健全發展及產業

良性競爭，爰行政院於101年5月核定通過「數位匯流發展方案(2010年-2015年)」<sup>9</sup>，執行期限為99年至104年，前揭方案原定九大指標如下：100Mbps寬頻網路全面到家戶、有線電視全面數位化、光纖用戶數達720萬戶、無線寬頻網路帳號數達1,100萬戶、新興視訊服務用戶普及率達50%、新製全類別電視節目達35,372個小時、高畫質節目達5,383個小時、每家無線電視臺至少應有一個可播放高畫質節目之頻道、可接收高畫質電視頻道總數達74個及數位匯流法規架構調整通過立法等。

(三)前揭方案所定九大指標中，屬通傳會主政執行者計有「103年有線電視全面數位化」、「104年每家無線電視臺至少有1個高畫質頻道」、「104年可接收高畫質電視頻道總數達74個」及「103年6月數位匯流法規架構調整通過」等4項。經查有線電視全面數位化目標原應於103年完成，然104年第2季時仍僅達85.02%；另數位匯流法規架構調整，原定應於103年6月完成相關法規修定作業部分，雖於105年5月5日送請立法院審議，惟行政院再於同年6月23日函請立法院同意後撤回，是前揭二項指標均未符原方案所定期程。

(四)基於通訊傳播匯流發展趨勢下，通傳網路之數位化發展，使通訊傳播服務得以跨越不同網路提供，消費者亦可隨時隨地透過智慧手機、平板、電腦與電視等各式終端設備使用整合服務，將大幅改變現有產業秩序。爰通傳會允應善盡職責，優化數位經濟發展、網際網路創新應用與發明之

---

<sup>9</sup> (第二版) 改版修訂。

法制環境，以積極回應時代變革需要，吸引投資促進產業創新，加速我國數位經濟的發展，並普及服務之提供。

(五)綜上，「通訊傳播監督管理基金」及「有線廣播電視事業發展基金」整併事宜，因涉及「通傳會組織法」與「有線廣播電視法」修法議題，規劃納入該會辦理中之通訊傳播數位匯流修法作業之研議範圍，目前尚未有定論。惟行政院前已核定之「數位匯流發展方案」中，屬通傳會主政指標，尚未全數達成。鑑於數位匯流技術發展，業打破原有技術藩籬，消費者已得經由各式終端設備取得語音、資訊及影音內容等服務。爰通傳會允宜與時俱進，配合前揭技術之進步及產業轉變態勢，藉由完備匯流法制，建立公平競爭及健全發展之通訊傳播環境，以提供民眾更優良服務，並刺激業界創新發展。且「通訊傳播監督管理基金」及「有線廣播電視事業發展基金」整併工作，似宜考量配合前揭工作進度持續推動。

調查委員：陳慶財

陳小紅

李月德