

預算管理

與

預算政策

汪錕

一、政府預算的基本功能

(一)政府預算是民主政治的具體表徵

- 1 民主政治的發展，肇始於人民對其政府，錢袋的取得控制權，預算觀念的發軔與民主政治的形成，可以說是同一源頭。
- 2 歲入是人民負擔的設定，歲入是政府向人民提供服務或謀求福祉的具體作爲，故預算是人民賴以監督政府的最重要的工具。
- 3 真正的民主政體之下，才有真正的預算，專制與獨裁政體之下，不可能發揮預算的應有功能。

(二)政府預算是施政計畫的數字反映

- 1 預算與施政計畫事實上爲一體之兩面，預算就是施政計畫的數字化。
- 2 國家資源不可能用之不盡，取之不竭，如何就有限資源對各項施政需求作最妥適安排，就是預算所擔當的基本任務。
- 3 預算決定政府必須作而能夠作的事，不是容納各部門想要作而喜歡作的事。

(三)政府預算是國家資源的分配藍圖

- 1 國家可用資源是由公共部門及民間部門共同利用支配的，要在調配得宜，倚輕倚重都將影響經濟與社會的正常運行。
- 2 公共部門資源的利用，是政府可以絕對有效掌握來調節經濟的關鍵性手段，這是功能財政的主要課題，由於國民經濟預算（如後

圖)的編算，使此項功能的發揮成爲可能。

總 供 給	總 需 求
1 國民生產毛額	1 消費支出
2 輸 入	(1)民間消費
	(2)政府消費
	2 資本形成
	(1)民間資本形成
	(2)政府資本支出
	(3)公營事業資本支出
	3 輸 出
XXXXXXX	XXXXXXX

統計計量預測法

- 3 公共部門的可用資源，分由中央及地方各級政府各自利用其一份，如何合理劃分收支，以求中央地方之均衡發展；如何調劑地區間資源豐富之差別，以利整體施政之貫徹，這是一年度編製預算所要考慮的課題。

(四)政府預算是財政收支的統合計畫

- 1 歲入方面：稅課爲政府歲入的骨幹，而稅課的多寡又是人民負擔政府的預算管理，承擔了如何對此一部份資源作最佳分配，最經濟有效使用的責任。

三、我國預算管理制度簡述

(一)預算的籌畫與編製

- 1 全國總資源供需情況的估測：供作制訂施政方針，確立政府消費及投資水準以及策訂財經政策的參考。
- 2 年度施政方針的訂頒：用以陳示下一會計年度政府的大政方針，作爲各部門擬訂施政計畫與概算的準據。
- 3 年度計畫及預算審核會議的組設：核議公共財政有關政策性事項並議定政府的預算額度。
- 4 總預算案的如期編定：依照憲法規定於每年三月底以前送請立法院審議。

(二)預算的審議與公布

- 1 大體審查：由行政院長、行政院主計長、財政部長分別報告施政計畫及歲入歲出預算編製之經過並備質詢。
- 2 分組審查：立法院預算委員會召集全院各委員會聯席會議決定分組審查辦法，分組進行審查。
- 3 院會議決：全院各委員會聯席會議審查完竣後，即提請院會議決，議決通過後咨請總統公布。
- 4 審議之限制：依照憲法第七十條規定，立法院對於行政院所提預算案，不得增加支出之提議。

(三)預算的執行與控制

- 1 分配預算的編製：按照法定預算，縱的方面就其內容，橫的方面就其時間妥擬分配，經核定後，作爲執行的準據。
- 2 預算彈性的因應：分配預算的修改，經費的流用，預備金的動支，追加預算的辦理等均各有其具之條件及一定之程序。
- 3 集中支付的實施：在核定的分配預算範圍內，費款之支付，由財政部所設之地區支付機構集中辦理。

二、預算管理的重要性

(一)一般而言，如何充分有效的發揮前述政府預算的基本功能，就是預算管理的主要任務。

(二)現代政府的職能日趨擴張，因而政府預算收支，隨着政事的擴張而不斷增加，故良好的預算管理制度，愈益顯得重要。

(三)政府當前的總支出佔GNP(國民生產毛額)的比例達百分之二十五以上，換言之國家總生產資源的四分之一以上爲公共部門所運用

輕重的法碼，預算制度的良窳，直接間接影響人民負擔的輕重。公債亦爲政府取得收入的一種手段，但其性質與稅課不同，要在如何妥適運用。

2 歲出方面：既然政府的可用資源，在一定期間，必有一定的限制，故必須就有限資源，對各項施政需求，按優先次序作最佳的選擇與安排。

3 收支平衡：古典經濟學派主張政府收支絕對平衡，藉以限制國家對經濟活動的干涉；凱因斯學派倡導赤字預算，藉公共投資活動，促進就業，助長經濟發展；迨後又有學者主張，預算應求長期的收支適應，不必力求年度的平衡，在「健全財政」的理論之下主張預算應求經常收支的實質平衡。

(四)政府預算是增進管理的有效工具

- 1 近代管理思潮雖然學派紛陳，但其基本目標仍不外「效率與效能」的追求，此與預算管理追求「最低成本，最大效益」或「以最小投入，獲致最大產出」的終極目標，實無二致。
- 2 良好的預算編製，必以計畫爲依據；預算執行，必與計畫實施進度相配合；預算考核，必以計畫執行成果爲歸趨。故預算管理爲行政管理的重要環節，也可以說預算就是最具體而可有效運用的管理工具。
- 3 績效預算制度或「設計、計畫、預算」制度，都是基於預算與管理相結合的觀念而產生。