# 國立政治大學學生會 學生議會提案單（法規提案）

**# 提案主旨**

擬修正「國立政治大學學生會預算法」部分條文，請審議案。

**# 提案人**

黃育泓

**# 連署人**

蘇信得、黃迦愛、游騰棋

**# 提案日期**

西元 2026 年 10 月 8 日

**# 提案緣由及說明**

一、依法規體例、本法前後文字與現行預算慣例進行條文文字修正。（修正草案第四條、第八條、第十一條、第三十七條、第四十五條及第五十五條參照）

二、因應本校學期週數全面改為十六週，修正總預算案提出及審議之期限。（修正草案第二十三條及第二十七條參照）

三、明定總預算案審議時應檢附之參考資料及預算所屬單位長官之列席義務與違反之法律效果。（修正草案第二十三條之一、第二十五條之一及第五十五條之二參照）

四、依照現行總預算案審議慣例，修正原條文所定不符慣例之預算審議程序，並加入二讀僅針對修正提案審議之制度。（修正草案第二十五條及第二十五條之二參照）

五、明定學生議會審議總預算案時得提出之決議，並明定其限制。（修正草案第二十九條參照）

六、增訂經學生議會刪減或凍結之預算項目不得提出追加預算之規定。（修正草案第四十三條參照）

七、明定特別預算因應緊急情勢得先行動支部分款項之時點及程序。（修正草案第四十八條參照）

八、明定本次修法之生效日期。（修正草案第五十六條參照）

**# 提案本文**

請見附表「國立政治大學學生會預算法」（修正草案）及附件「預算法部分條文修正草

案評估報告」。

**# 委員會審查意見**

（本欄提案人請勿填寫，由程序及法規委員會及相關審查委員會填寫）

# 「國立政治大學學生會預算法」部分條文修正草案 條文對照表

| 修正條文 | 現行條文 | 說明 |
| --- | --- | --- |
| 第四條<br>稱經費者，謂依法定用途與條件得支用之金額。經費按其得支用期間分下列三種：<br>一、期間經費，以一預算期間為限。<br>二、繼續經費，依設定之條件或期限，分期繼續支用。<br>三、法定經費，依設定之條件，於法律存續期間按預算期間支用。<br>法定經費之設定、變更或廢止，以法律為之。 | 第四條<br>稱經費者，謂依法定用途與條件得支用之金額。經費按其得支用期間分左列三種：<br>一、期間經費，以一預算期間為限。<br>二、繼續經費，依設定之條件或期限，分期繼續支用。<br>三、法定經費，依設定之條件，於法律存續期間按預算期間支用。<br>法定經費之設定、變更或廢止，以法律為之。 | 一、依本法前後條文及本會法規體例酌修條文字詞。 |
| 第八條<br>本會預算，每一預算期間各辦理一次。<br>第一期間為每年度八月一日始，至次年一月三十一日止。<br>第二期間為每年度二月一日始，至同年七月三十一日止。 | 第八條<br>本會預算，每一預算期間各辦理一次。<br>第一期間：每年的八月一日開始，至隔年的一月三十一日終了；第二期間：每年的二月一日開始，至同年的七月三十一日終了。 | 一、依本法前後條文及本會法規體例酌修條文字詞。<br>二、原條文第二項後段規定移列至第三項，以資明確。 |
| 第十一條<br>預算分下列各種：<br>一、總預算：每一預算期間內各單位預算之期入、期出總額所編之預算，為總預算。<br>二、單位預算：有法定預算之單位之預算。<br>三、單位預算之分預算：單位預算內，依單位別之各預算。<br>四、特種基金預算：應單獨編列預算，不列在各單位預算內。 | 第十一條<br>預算分左列各種：<br>一、總預算：每一預算期間內各單位預算之期入、期出總額所編之預算，為總預算。<br>二、單位預算：有法定預算之單位之預算。<br>三、單位預算之分預算：單位預算內，依單位別之各預算。<br>四、特種基金預算：應單獨編列預算，不列在各單位預算內。 | 一、依本法前後條文及本會法規體例酌修條文字詞。 |
| 第二十三條<br>學生會總預算案，經幹事會行政會議決定後，交由會計單位彙編，呈本會會長核定簽署，及財務部長及會計長副署後，交付學生議會審議。<br>前項交付不得遲於該預算期間學期上課日起算三週。但得由幹事會提議，經學生議 | 第二十三條<br>學生會總預算案，經幹事會行政會議決定後，交由會計單位彙編，呈本會會長核定簽署，及財務部長及會計長副署後，交付學生議會審議。<br>前項交付不得遲於該預算期間學期上課日起算四週。但得由幹事會提議，經學生議 | 一、因應本校學期週數已全面改為十六週，若總預算案之交付遲至學期上課日起第四週始提出，復加計學生議會審議通過所需之時間，該學期極可能已過一半之週數，實難想像會務能順暢運行，爰修正原條文第二項時限為該學期上 |

| | | |
|---|---|---|
| 會大會決議延長交付之期限，最長不得延長逾一個月。 | 會大會決議延長交付之期限，最長不得延長逾一個月。 | 課日起算三週。 |
| 第二十三條之一<br>學生會總預算案交付學生議會審議時，應併送第五十五條所列之參考資料。<br>凡活動場地、器材之租借、購買物品或具有採購性質之事項，個別項目支出大於三萬元者，應附二份以上不同營利事業單位之估價單。<br>學生議會審議總預算案，未附前二項資料者，學生議會或預算委員會得為第二十九條之決議。 | | 一、本條新增。<br>二、原條文並未明定總預算案提出時應併送之參考資料，惟諸如前一預算期間之決算書、上一年度同一預算期間之預決算書、各單位工作企劃書等，皆與總預算案之審議有重大關聯，爰參酌「國立臺北大學學生自治會三峽校區預算暨決算法」第十八條、本法第五十五條及現行審議預算之慣例，增列第一項規定。<br>三、又爲兼顧本會財務運行永續、撙節開支，爰參酌「國立臺北大學學生自治會三峽校區預算暨決算法」第十八條，增列第二項，規定預算項目支出大於三萬元時，應檢附兩份以上不同營利事業單位之估價單，供學生議會審議時參考。<br>四、另為明定未附參考資料之法律效果，爰增列第三項規定。 |
| 第二十五條<br>學生會預算案應經三讀審查。<br>第一讀會，學生會長應將總預算案送交學生議會預算委員會先行審議，預算委員會應就預算各款、科、目，質詢相關人員、審視相關文件資料，並得斟酌刪減、凍結或附加條件。<br>前項審查完竣後，應作成審查報告，送交大會進行第二讀會。<br>前項審查報告，應載明未修正項目與修正項目之類、款、科、目，附具修正理由，並於第二讀會開議前二 | 第二十五條<br>學生會預算案之三讀會審查程序如下：<br>一、第一讀會：學生會長應將總預算案送交學生議會預算委員會先行審議。預算委員會應就預算各款、科、目，質詢相關人員、審視相關文件資料，並得斟酌刪減。第一讀會經審查後，送交大會進行第二讀會。<br>二、第二讀會：於大會上進行之，應逐款審議，並對每一修正處分別討論、表決。各款審議完成，主席於徵詢在場議員意見，或經表決後，得於當次或下次會議進 | 一、修正本條項次以利法規之明確性及易讀性。<br>二、增列第一項規定明定預算案之審查應經三讀程序。<br>三、原條文第一項第一款前段及中段規定移列第二項規定。<br>四、原條文第一項第一款後段規定移列第三項，另鑑於現行預算一讀審議過後，未有明文規範應製作審查報告，致使二讀審議時往往對於一讀審議時之決議內容及理由不得而知，故明定委員會審查完竣後應製作 |

| | | |
|---|---|---|
| 日送達全體議員。<br>對第三項之審查報告有異議者，於第二讀會開議前，得由學生議員提案、三人以上之連署，以書面提出修正提案，並應附具提案理由。<br>前項修正提案，逾期提出者大會應不予審議。但經出席議員過半數同意者，不在此限。<br>第二讀會，於大會上進行之，於學生議會預算委員會召集委員宣讀審查報告後，應對前項修正提案逐案審議、討論、表決，未提出修正提案之部分，視為就審查報告之內容通過。<br>前項各案審查完竣後，主席於徵詢在場議員意見，或經表決後，得於當次或下次會議進行第三讀會。<br>第三讀會，於大會上進行，僅得為以下決議：<br>一、針對違法之預算款科目、文字或數字脫誤進行修正。<br>二、針對總預算案為附帶決議。<br>前項審查完竣後，進行總預算案之表決，並不得採無異議決。 | 行第三讀會。<br>三、第三讀會：於大會上進行，只得針對違法之預算款科目、文字或數字脫誤進行修正。第三讀會結束後進行總預算之表決。<br>學生議會得於第三讀會時，針對預算案為附帶決議。 | 審查報告，報告應記載之事項明定於第四項，並參考議事規則中議程送達之規定，同步規範其送達期限。<br>五、按本會學生議會秘書處修法草案之評估報告，現行預算之一讀與二讀審議程序均須逐款審議，造成審查密度重疊、議事效率不彰及未落實委員會中心主義之問題，爰參照我國立法院及他國國會審議預算之慣例，刪除二讀審議時應逐款審議之規定，而係針對每一修正一讀審查報告之提案進行討論、表決，未經提案修正之處則視為於二讀時照審查報告之內容通過，相關規定分列於第五至第七項。<br>六、又學生議員對審查報告提出修正提案者，因審查報告至遲於二讀開議前二日始送達，為保障其提案權及兼顧議事行政便利性，爰規定於二讀會開議前均得提案，並參照議事規則之規定明定其連署門檻，逾期提出者原則上不予審議，惟為兼顧彈性亦設有例外允許之規定（第五項及第六項規定參照）。<br>七、原條文第一項第二款後段規定移列第八項，並修正部分文字以符本條規範架構。<br>八、原條文第一項第三款前段規定及第二項規定，一併移列第九項，並修正部分文字以符本條規範架構。<br>九、原條文第一項第三款後段規定移列第十項，另鑑於總預算案事關本會 |

| | | |
|---|---|---|
| | | 財務運作重大，為求慎重，增列總預算案之三讀表決不得採無異議決之規定。 |
| 第二十五條之一<br>學生議會審議總預算案時，應由會長、財務部長、會計長及相關部門長官或代理人列席，分別報告年度工作計畫及期入、期出預算編製之經過，並負有答詢之義務。<br>前項情形，相關部門長官未列席，且未派代理人列席者，學生議會得為第二十九條之決議。 | 第二十五條之一<br>學生議會審議總預算案時，由會長、財務部長、會計長及相關部門長官或代理人列席，分別報告年度工作計畫及期入、期出預算編製之經過。 | 一、修正第一項條文以符合現行審議總預算案之慣例。<br>二、另原條文未定有應列席長官未列席之法律效果，爰增列第二項規定。 |
| 第二十五條之二<br>學生議會預算委員會審查預算時，如有修正，或提出第二十九條各種決議之主張，應立即通知預算所屬之部門，該部門之長官或代理其列席之人員應立即答辯。<br>前項答辯，得由該部門之長官或代理其列席之人員提議，經預算委員會決議展延答辯期限，最長不得逾七日。<br>部門提出答辯後，預算委員會應據其答辯重行審酌，並向該部門通知審酌後之決議；未提出答辯且未提議展延答辯期限者，視為同意其主張。 | 第二十五條之二<br>學生議會預算委員會審查預算時，如有修正，或提出第二十九條各種決議之主張，應立即通知預算所屬之部門，並限期七日內答辯。<br>前項答辯期間內，部門提出答辯者，預算委員會應據其答辯重行審酌，並向該部門通知審酌後之決議；未提出答辯者，視為同意其主張。 | 一、參酌現行學生議會預算委員會審查預算之慣例，如有修正或提出第二十九條各種決議之主張，多由該預算所屬部門之長官或代理人當場回覆，委員會亦多於該次會議即作成決議，鮮少發生在會後始予以答辯、且委員會再次召開會議重新審酌之例，爰修正第一項規定以符現行慣例。<br>二、惟衡酌相關答辯資料可能需時間準備，使該預算所屬部門之長官無法於當場予以答覆，爰增列第二項規定得經委員會決議展延答辯期限。<br>三、原條文第二項移列第三項，並修正部分文字以符本條規範架構。 |
| 第二十七條<br>總預算案應於第五十四條所定預算書表送達學生議會起三週內由學生議會三讀議決，並於議決後七日內由會長公布之。但必要時，得經學生議會大會決議延長三讀議決之期限，最長不得延長逾一個月，並應通知幹事會。 | 第二十七條<br>總預算案應於第五十四條所定預算書表送達學生議會起三十日內由學生議會三讀議決，並於議決後七日內由會長公布之。但必要時，得經學生議會大會決議延長三讀議決之期限，最長不得延長逾一個月，並應通知幹事會。 | 一、因應本校學期週數已全面改為十六週，若總預算案之交付遲至學期上課日起第三週始提出，而學生議會又得遲至預算書送達後三十日始三讀議決，該學期極可能已過一半之週數，實難想像會務能順暢運行，爰修正原條文第一項時限為送達起三週內。 |
| 第二十九條 | 第二十九條 | 一、鑑於原條文對於學生議 |

| | | |
|---|---|---|
| 學生議會或預算委員會於審議總預算案時，得針對個別預算項目為下列決議：<br>一、刪減。<br>二、凍結並設定解凍條件。<br>三、附加條件或期限。<br>作成前項各款決議，除依本法規定得作成外，應附具理由，載入會議記錄。<br>學生議會就預算案所為之附帶決議，應由各該單位參照辦理。但該決議為我國法令或本會法規所不允許者，不在此限。 | 法定預算附加條件或期限者，從其所定。<br>學生議會就預算案所為之附帶決議，應由各該單位參照辦理。 | 會於審議預算時所得作成之決議並未明定，爰依現行審議預算之慣例及我國立法院審議預算之慣例，明定各款規定以資明確。<br>二、另為防免個別預算科目遭惡意刪減或凍結，並增進預算審議透明度，爰增列第二項規定，應將作成決議之理由載入會議紀錄。<br>三、原條文第二項規定移列至第三項，並為避免附帶決議有違法情事，增列但書規定。 |
| 第三十七條<br>會長、財務部長及會計長得對於各單位執行預算之情形，實地調查預算及其對待給付之運用狀況，得視事實需要，隨時要求資料調查之，並得要求下列之人員提供報告：<br>一、預算執行單位。<br>二、物品或勞務之提供者。<br>三、管理學生會經費或財產者。<br>四、其他最終領取經費之人或受益者。 | 第三十七條<br>會長、財務部長及會計長得對於各單位執行預算之情形，實地調查預算及其對待給付之運用狀況，得視事實需要，隨時要求資料調查之，並得要求左列之人員提供報告：<br>一、預算執行單位。<br>二、物品或勞務之提供者。<br>三、管理學生會經費或財產者。<br>四、其他最終領取經費之人或受益者。 | 一、依本法前後條文及本會法規體例酌修條文字詞。 |
| 第四十三條<br>各部門、單位因下列情形之一，得請求由幹事會向學生議會提出追加期出預算：<br>一、依本會法律增設部門、單位。<br>二、依本會法律增加計畫、經費用途，或本會法律明文規定之經費。<br>三、原列計畫，因重大事故致原列用途之經費超過法定預算，或須新增經費用途；且預備金不敷或不得支應。<br>四、依本會法律應就過去期間經費補列預算。<br>學生議會審議刪減或凍結之預算項目及金額，不得提出追加期出預算。但該項目已經學生議會決議允許解凍 | 第四十三條<br>各部門、單位因下列情形之一，得請求由幹事會向學生議會提出追加期出預算：<br>一、依本會法律增設部門、單位。<br>二、依本會法律增加計畫、經費用途，或本會法律明文規定之經費。<br>三、原列計畫，因重大事故致原列用途之經費超過法定預算，或須新增經費用途；且預備金不敷或不得支應。<br>四、依本會法律應就過去期間經費補列預算。 | 一、鑑於經學生議會審議刪減或凍結之預算，已依第十三條規定不得動支預備金，苟允許其復提出追加預算，容有未洽，爰增列第二項規定。 |

| | | |
|---|---|---|
| 者，不在此限。 | | |
| 第四十五條<br>法定期入有特別短收之情勢，應由財務部籌劃抵補，並由幹事會提出追加期入或追減期出預算調整之。 | 第四十五條<br>法定期入有特別短收之情勢，應由財務部籌劃抵補，並由幹事會提出追加、追減預算調整之。 | 一、參酌本法前後條文修改原條文文字以避免適用上之誤會。 |
| 第四十八條<br>特別預算之審議程序，準用本法關於總預算之規定。但為因應情勢之緊急需要，得於一讀通過後先支付其一部份。<br>緊急情勢之認定與得動支之數額由預算委員會決議之。<br>特別預算各項目以第一項先行動支數額為限，學生議會於後續審議程序中，不得提議刪減或凍結。 | 第四十八條<br>特別預算之審議程序，準用本法關於總預算之規定。但為因應情勢之緊急需要，得先支付其一部份。<br>緊急情勢之認定由審計委員會決議之。 | 一、觀諸原條文之規定，特別預算於緊急情勢下得先行支付其一部份，卻未明定得先行支付之時點，爰修正第一項規定，明定於一讀通過後得先行動支其一部。<br>二、參酌第一項規定之修正，特別預算於該時點尚未三讀議決，緊急情勢之認定與得動支之數額仍屬預算委員會之權限，爰修正第二項規定。<br>三、另為保障其信賴，明定特別預算先行動支之項目，以先行動支之數額為限，不得決議刪減或凍結。例如：特別預算中有甲乙兩期出項目各三萬元，一讀通過後甲項目先行動支一萬元，後續學生議會於第二讀會時針對甲項目，至多僅能刪減至一萬元，以保障已動支預算之單位之信賴。 |
| 第五十五條<br>學生會總預算書應附下列之參考資料文件：<br>一、選舉時之政見與全年工作計劃。<br>二、各單位之工作計劃書。<br>三、各活動簡易企劃書。<br>四、學生會資產清單列表。<br>五、學生會上一年度同一預算期間之預算書、決算書及審核報告書。<br>六、學生會上一預算期間之決算書及審核報告書。 | 第五十五條<br>學生會總預算書應附左列之參考資料文件：<br>一、選舉時之政見與全年工作計劃。<br>二、各單位之工作計劃書。<br>三、各活動簡易企劃書。<br>四、學生會資產清單列表。<br>五、學生會上一年度同一預算期間之預算書、決算書及審核報告書。<br>六、學生會上一預算期間之決算書及審核報告書。 | 一、依本法前後條文及本會法規體例酌修條文字詞。 |
| 第五十五條之二<br>前條補助，應由辦理補助之主管單位以法規訂定其規 | 第五十五條之二<br>前條補助，應由辦理補助之主管單位以法規訂定其規 | 一、鑑於幹事會提供第五十五條之一所定補助之情形日益增加，為增強立 |

| | | |
|---|---|---|
| 範，並列明下列事項；以命令訂定者，經公告後實施之：<br>一、主管單位。<br>二、補助對象。<br>三、補助條件或標準。<br>四、經費之用途或使用範圍。<br>五、申請程序及應備文件。<br>六、審查標準及作業程序，及審查人員利益衝突迴避之事項。<br>七、經費請撥及核銷程序。<br>八、補助成果計畫及成果報告，以主管單位主動公開為原則之事項。<br>九、補助成果應揭露本會為補助單位，或經主管單位同意列本會為主辦單位、合辦單位或協辦單位，及其揭露方式之事項。<br>十、受補助經費於補助案件結案時尚有結餘款者，應按補助比例繳回之事項。<br>十一、受補助經費產生之利息或其他衍生收入之處理方式。<br>十二、主管單位如發現補助對象執行補助，未依核定計畫執行、未依補助用途支用、未依規定核結或逾期核結，或虛報、浮報等，經通知而屆期未改善或有隱匿不實或造假情事者，除應停止發給補助經費或要求補助對象繳回補助經費外，並得依情節輕重對補助對象停止補助之事項。但停止補助期間，以二年為限。<br>前條補助於學生議會審議預算案時，應檢附前項規範供學生議會審議時參考；未檢附者，學生議會得為第二十九條之決議。 | 範，並列明下列事項；以命令訂定者，經公告後實施之：<br>一、主管單位。<br>二、補助對象。<br>三、補助條件或標準。<br>四、經費之用途或使用範圍。<br>五、申請程序及應備文件。<br>六、審查標準及作業程序，及審查人員利益衝突迴避之事項。<br>七、經費請撥及核銷程序。<br>八、補助成果計畫及成果報告，以主管單位主動公開為原則之事項。<br>九、補助成果應揭露本會為補助單位，或經主管單位同意列本會為主辦單位、合辦單位或協辦單位，及其揭露方式之事項。<br>十、受補助經費於補助案件結案時尚有結餘款者，應按補助比例繳回之事項。<br>十一、受補助經費產生之利息或其他衍生收入之處理方式。<br>十二、主管單位如發現補助對象執行補助，未依核定計畫執行、未依補助用途支用、未依規定核結或逾期核結，或虛報、浮報等，經通知而屆期未改善或有隱匿不實或造假情事者，除應停止發給補助經費或要求補助對象繳回補助經費外，並得依情節輕重對補助對象停止補助之事項。但停止補助期間，以二年為限。 | 法部門監督之力度，且俾使立法部門知悉補助款運用情形，爰增列第二項，規定學生議會於審議補助之預算案時，辦理補助之主管單位應附具已訂定之規範予學生議會參考，並同步於後段規定未檢附之法律效果。 |
| 第五十六條<br>本法自公布日施行。<br>本法中華民國〇年〇月〇日修正通過條文，自中華民國〇年〇月〇日起施行。 | 第五十六條<br>本法自公布日施行。<br>本法中華民國一百十四年九月三十日修正通過條文，自中華民國一百十四年九月三 | 一、原條文第二項，因該次修正條文業已適用，無規定必要，爰刪除之。<br>二、復增列第二項，本修正條文，自通過日起施 |

| | | |
|---|---|---|
| | 十日起施行。 | 行。 |

學生議會秘書處研究組法案評估報告　　編號:**0001**

本報告僅供議員參考

# 預算法部分條文修正草案評估報告

秘書處研究組　共同撰寫

西元 **2026** 年 **9** 月

# 「預算法部分條文修正草案」評估報告

摘　要

一、研究動機與現行規定之問題所在

二、中華民國立法院預算審查制度之法規依據與實務運作

三、外國國會預算審查制度比較

四、比較分析：共通原則與制度設計歸納

五、修法方向建議：具體修正條文與說明

# 摘 要

本報告受政大學生議會委託，比較中華民國立法院及主要民主國家國會之預算審查機制，就本會《預算法》第三章「預算之審議」提出修法方向建議，核心目標為：使預算審查之實質重心轉移至預算委員會與大會全體議員所提之預算提案（分別於一讀委員會審查及二讀程序中處理），取代現行法要求之逐條逐款重複審查程序。

# 一、研究動機與現行規定之問題所在

本會《預算法》（第26屆第1會期第1次常會通過版本）第三章「預算之審議」規定總預算案採三讀會制，其中第二十五條第二款明定：二讀會「應逐款審查，並對每一修正處分別討論、表決」。此一規定使大會於二讀階段負有與預算委員會相同密度之逐款審查義務，形成審查程序之重複與會議時間之過度消耗。

現行制度之結構性問題有三：

1. 審查密度重疊：第一讀會已由預算委員會「就預算各款、科、目，質詢相關人員、審視相關文件資料，並就得斟酌刪減」，實質審查已於委員會完成；二讀會若仍要求「逐款審查」，等同要求全體議員在大會重做一次委員會已完成之工作，而非僅處理委員會之審查結果與異議。
2. 議事效率與代議本旨之落差：逐款審查制下，凡未經個別議員提案修正之款項，仍須經程序性之討論與表決始能通過，耗費之會議時間與其產出之審議價值不成比例；真正具爭議性、需要全體議員表態之事項，反而可能因會議時間被大量程序性表決佔用而無法獲得充分討論。
3. 與委員會制精神之扞格：本法第十九條至第二十五條之一已建立預算委員會先行審查、答辯之機制（尤其第二十五條之二之部門答辯程序），顯示制度設計上已肯認委員會之專業分工功能；然二讀會之逐款審查要求，實質上架空委員會審查之終局性，未能落實「委員會中心主義」。

基於上述問題，本報告以下比較中華民國立法院及主要民主國家國會之預算審查機制，歸納其審查重心之制度安排，作為本會修法方向之參考依據。

## 二、中華民國立法院預算審查制度之法規依據與實務運作

### （一）預算案審議之特殊性：釋字第391號解釋

司法院大法官釋字第391號解釋明白揭示，預算案與法律案性質不同：立法院對預算案雖得為合理刪減，但不得比照法律案逐條逐句增刪修改，亦不得在各機關預算之款項目節間任意移動增減。此一解釋確立預算審議不應機械套用法律案逐條讀會之模式，而應容許以款目總額為單位、以刪減為主要手段之審查方式，為本報告論證之重要憲法層次依據。

### （二）委員會分組審查：實質審查之重心

依《立法院職權行使法》第7條，總預算案與法律案同須經三讀會議決，但審查密度之安排上，立法院另訂有《中央政府總預算案審查程序》（現行9條），將實質審查工作分配至各常設委員會：

- 分組審查：總預算案函送院會後，即依機關業務性質分交內政、外交及國防、經濟、財政、教育及文化、交通、司法及法制、社會福利及衛生環境等各委員會分別審查，各委員會得邀請有關機關首長列席報告、備詢及提供資料，並進行詢答與逐一處理，由財政委員會統籌排定審查日程及分配表。
- 審查報告彙整：各委員會審查完竣後，將審查報告函送財政委員會；財政委員會於院會決定期限內彙總整理，提出年度總預算案審查總報告提報院會；各委員會審查意見相互牴觸者，併列總報告中。
- 院會聽取說明，非逐款重審：總報告提報院會時，由各委員會各推召集委員一人出席說明，而非要求院會重新質詢、審視各機關預算文件；此與本會現行法要求二讀會「逐款審查」之設計顯有差異。

### （三）院會二、三讀之實際運作：以「提案」為審議標的，而非重新逐款操作

觀察近年總預算案審議實務，院會二讀階段處理之標的並非整份預算書之逐款重讀，而是委員會審查後所生之具體提案。依實務運作，立法委員得提出之預算調整手段有三種類型：刪減特定預算之「減列案」、暫時限制部分預算動支待政府答復後再行解凍之「凍結案」，以及不更動金額、僅督促行政機關改善之「主決議案」（見讀十《總預算案提案一覽》之整理）。以114年度中央政府總預算案為例，院會二讀階段共處理來自8個委員會、逾700件之預算提案，經連續表決後完成二讀，並非逐款重新宣讀、討論全部預算科目（見報導者相關報導）。換言之，凡委員會審查後未經提案異議之款項，即依審查意見直接確定，院會之審議資源集中於有爭議、經正式提案之部分。

此外，一般法律案之院會處理原則亦可為佐證：議案審查完竣後，應議決是否交由黨團協商；不須協商之議案，得經院會同意逕依審查意見處理，不須另行討論（見立法院全球資訊網說明）。顯見立法院議事規範本身即肯認「無異議事項毋庸重複討論」之原則，僅將院會討論資源保留予具爭議性、待表決之事項。

（四）三讀之限縮功能

三讀會之功能高度限縮，除發現議案內容互相牴觸，或與憲法、其他法律牴觸者外，僅得為文字修正，不得再為實質增刪。此與本會現行法第二十五條第三款規定第三讀會「只得針對違法之預算款目、文字或數字脫誤進行修正」之精神一致，顯示此部分現行規定已與立法院實務相符，毋須修正。

## 三、外國國會預算審查制度比較

### （一）英國國會：委員會實質審查、院會僅選擇性辯論

英國下議院之預算監督採高度「委員會中心」設計。各部會之支出概算（Estimates）先由對應之部門特別委員會（departmental select committee）進行實質檢視；院會則僅保留每會期3個「概算日」（Estimates Days），由後座議員委員會（Backbench Business Committee）就其中經委員會選定、具爭議性之少數部會概算安排院會辯論並表決，其餘未被排入辯論之概算，則以單一「彙總動議」（roll-up motion）整批表決，議員僅得就已表決通過之概算提出減列（不得增加，因增加支出屬王室特權）之修正（詳見Hansard Society說明、下議院圖書館簡報）。此制度顯示：實質審查完全前置於委員會階段，院會僅就有限、經篩選之爭議事項進行審議，無爭議部分則以整批方式一次表決通過，不逐項重新檢視。

### （二）德國聯邦議院：預算委員會實質改編、院會按單位表決

德國聯邦議院（Bundestag）之預算審議形式上與一般法律案相同，採一讀、委員會審查、二讀、三讀之架構，惟聯邦議院官方說明明白指出「委員會審查才是真正實質工作所在」：預算委員會（Haushaltsausschuss）由各黨團指派之報告委員（Berichterstatter）分別深入審查各部會預算單位（Einzelplan），並赴各部會進行實地審查後提出建議，最終由預算委員會彙整提出「或多或少經修正」之預算草案版本予院會（詳見聯邦議院官方說明）。二讀時，院會係「按各部會預算單位」分別表決（而非逐款逐目重新表決），三讀則為全案之最終表決。此一「報告委員深入審查、院會按單位整體表決」之設計，與本會希望達成之改革方向高度契合。

### （三）日本國會：預算委員會分科會深化審查、本會議原則不再辯論

日本國會之預算案審議集中於眾參兩院之「予算委員会」。因預算案內容橫跨外交、國防、教育、社福等各領域，予算委員會另設數個「分科會」，依省廳別分組進行更細緻之質詢審查；惟分科會僅負責審查，最終仍須送回預算委員會統一表決（詳

見說明）。委員會審查完竣、經全體閣員出席之「締めくくり質疑」、政黨討論及委員會表決後，逕送院會（本会議）進行最終表決，本會議階段原則上不再重新辯論或修改預算實質內容（因預算編成權專屬內閣，日本國會實務上鮮少大幅修正政府預算案）。此制度呈現委員會（含分科會）承擔全部實質審查功能，院會僅行使最終同意權之典型分工。

（四）美國國會：撥款委員會「編訂」為實質、院會僅處理提案修正

美國國會之年度撥款法案，實質內容係於眾參兩院撥款委員會（Appropriations Committee）下設之各小組委員會「編訂會議」（markup）中逐項擬定與修正而成，此一階段素有「國會真正工作發生之處」之稱（詳見國會實務評論）。法案經小組委員會、全院委員會markup定案後始送院會二讀；院會審議時，依規則委員會（Rules Committee）所定之「結構化規則」或「開放規則」，議員僅得就其事先提出、經程序審查之修正案（amendment）逐案表決，而非重新逐條審查委員會已定案之條文本身（詳見眾議院規則委員會公告）。換言之，院會之角色被明確定位為「處理修正提案」，而非「重做委員會的審查工作」。

## 四、比較分析：共通原則與制度設計歸納

### （一）比較總表

| 議會 | 委員會（或分組機制）之功能 | 院會（大會）審議標的 | 逐款逐項實質審查之層級 |
|---|---|---|---|
| 中華民國立法院 | 各常設委員會依業務分組實質審查、詢答、刪減、提出決議 | 委員會總報告＋具體提案（減列案、凍結案、主決議案） | 委員會 |
| 英國國會 | 部門特別委員會實質檢視概算 | 經篩選之少數概算個別辯論；其餘整批表決（roll-up motion） | 委員會 |
| 德國聯邦議院 | 預算委員會報告委員逐一深入審查各部會單位並提出修正 | 按部會預算單位（Einzelplan）整體表決 | 委員會 |
| 日本國會 | 予算委員會（含分科會）分省廳細部質詢審查 | 委員會表決結果之最終同意 | 委員會（含分科會） |
| 美國國會 | 撥款委員會（小組委員會）逐項編訂（markup）定案 | 僅處理事先提出、經程序審查之修正案 | 委員會 |
| 本會現行預算法 | 預算委員會質詢、審視文件、斟酌刪減 | 二讀會仍須逐款重新討論、表決全部款項 | 委員會＋院會（重疊） |

### （二）共通原則歸納

綜合上述比較，主要民主國家（會）之預算審查制度雖形式各異，仍可歸納出下列共通原則：

審查密度前置原則：逐項、逐款之實質審查（詢答、刪減、修正）均集中於委員會或其分組／分科機制完成，院會不再重複進行相同密度之審查。

1. 院會標的限縮原則：院會（大會）之審議標的為委員會之審查結果（報告、決議）及依正式程序提出之修正提案，而非要求院會重新操作一次完整預算書之逐項討論。
2. 無異議事項逕行確定原則：凡委員會審查後未經合法提案異議之款項，逕依委員會審查意見確定，議事資源集中於有爭議、經提案之事項（見英國之roll-up motion、立法院議事規範之「不須協商逕依審查意見處理」）。
3. 讀會功能之遞減與限縮：愈後階段之讀會（如三讀），其得處理之事項愈趨限縮，最終僅餘文字或法規牴觸之校正功能，不得再變更實質內容。
4. 提案作為審議之啟動機制：無論係我國之「減列案／凍結案／主決議案」、美國之「amendment」，或英國之「修正動議」，均以「提案」作為院會進行實質討論及表決之前提要件，而非以「條款存在」為當然討論之理由。

此五項原則，即為本會《預算法》第三章修法方向之比較法基礎。

## 五、修法方向建議：具體修正條文與說明

### （一）修法之三大方向

依前述比較法研究之共通原則，本會《預算法》第三章「預算之審議」宜朝下列三大方向修正：

1. 明定二讀會之審議標的為委員會審查報告及議員修正提案，而非全案逐款重新操作：仿立法院及各國國會之例，將院會（大會）之審議資源限縮於委員會審查後仍有爭議、經合法提出修正提案之部分；未經提案異議之款項，逕依預算委員會審查報告確定，無庸再行討論、表決。
2. 增訂「預算修正提案」制度，取代現行不分軒輊之逐款審查義務：明定議員得於二讀會前，以書面、經一定人數連署之方式對預算委員會審查報告提出修正提案；並設提出期限，逾期提案原則上不予處理，以維議事效率與可預見性。
3. 強化預算委員會審查程序之實質化與可課責性：委員會既為實質審查之重心所在，應要求審查報告載明審查理由、刪減或決議依據，並以書面提出於大會，以確保審查品質可受全體議員及會員檢視，避免「委員會中心主義」淪為審查空洞化之藉口。

### （二）條文修正對照

| 修正條文 | 現行條文 | 立法理由 |
| --- | --- | --- |
| 第二十五條<br>學生會預算案之三讀會審查程序如下：<br>一、第一讀會：學生會長應將總預算案送交學生議會預算委員會先行審議。預算委員會應就預算各款、科、目，質詢相關人員、審視相關文件資料 | 第二十五條<br>學生會預算案之三讀會審查程序如下：<br>一、第一讀會：學生會長應將總預算案送交學生議會預算委員會先行審議。預算委員會應就預算各款、科、目，質詢相關人員、審視相關文件資料 | 參考立法院總預算案二讀階段以「減列案、凍結案、主決議案」等具體提案為審議標的之實務，及英國國會以「roll-up motion」處理無爭議概算之設計，明定無異議部分逕依委員會意見確定，議事資源集中於有爭議事 |

| | | |
|---|---|---|
| ，並得斟酌刪減。第一讀會經審查後，送交大會進行第二讀會。<br>二、第二讀會：於大會上進行之，預算委員會應提出審查報告；報告中未經依第二十五條之五提出修正提案之款項，視為照審查報告之內容通過。大會僅就依第二十五條之五合法提出之修正提案，分別討論、表決。前項提案處理完成後，主席於徵詢在場議員意見，或經表決後，得於當次或下次會議進行第三讀會。<br>三、第三讀會：於大會上進行，只得針對違法之預算款科目、文字或數字脫誤進行修正。第三讀會結束後進行總預算之表決。學生議會得於第三讀會時，針對預算案為附帶決議。 | ，並得斟酌刪減。第一讀會經審查後，送交大會進行第二讀會。<br>二、第二讀會：於大會上進行之，應逐款審議，並對每一修正處分別討論、表決。各款審議完成，主席於徵詢在場議員意見，或經表決後，得於當次或下次會議進行第三讀會。<br>三、第三讀會：於大會上進行，只得針對違法之預算款科目、文字或數字脫誤進行修正。第三讀會結束後進行總預算之表決。學生議會得於第三讀會時，針對預算案為附帶決議。 | 項。 |
| 第二十五條之五<br>議員對於預算委員會審查報告有異議者，得於第二讀會開議前之一定期限內，以書面提出修正提案，並經其他議員三人以上連署或附議；逾期提出者，大會不予處理，但經出席議員過半數同意者，不在此限。 | （本條新增） | 一、本條參考美國國會撥款法案院會審議採「結構化修正案」制度（修正案須事先提出並經程序審查），及立法院法律案二讀「十五人以上連署重付審查」之連署精神，並考量本會議員總額規模，將連署門檻酌定為三人。 |