

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：財政部及苗栗縣政府。

貳、案 由：苗栗縣政府民國（下同）95年底短期公共債務比率31.55%超過法定債限，財務狀況已明顯惡化。惟該府並未積極改善財政，量入為出，核實籌編該府預算，反於97年起大幅擴張歲出，致使該府收支短差額度日益惡化，97年至103年間歲入歲出短絀金額合計高達新臺幣（下同）361.75億元。100年初苗栗縣政府公共債務比率再度大幅逾越法定債限，仍未積極清理債務，竟於100年9月與金融機構改訂契約提高透支額度，且於101年1月大幅舉借公共債務67億元，致使該府之公共債務餘額於101年底增加為397.34億元，再於102年底增加為401.59億元，103年雖降為398.1億元，但長、短期公共債務比率仍大幅逾越法定債限。苗栗縣政府復為造成預算平衡之假象，以虛列補助收入填補預算收支短差，並彙整作成虛假平衡預算案後，送請苗栗縣議會審議，民意機關亦怠於核實審查，96年至103年間虛列無中央核定依據之補助收入預算共計510.22億元。且100年苗栗縣政府雖經財政部要求提出償債計畫，惟以辦理追加歲出預算105億元作為降低債務比率之方法，惟財政部仍予同意；嗣該府辦理追加歲出預算高達151.43億元，財政部發現後仍無要求改善之積極作為。復以該府雖共提出3次償債計畫，惟均未依核定時程及內容執行；且操弄會

計科目隱匿公共債務餘額30.24億元以規避債限規定；作為償債計畫資金來源之189.62億元待售土地，在計畫提出時尚有價值102.75億元之土地未完成依法報准出售程序；出售土地獲得48.58億餘元價金，僅用以償還公共債務0.3億元；且財政部要求該府提報售地收入用途均拖延不予提報。財政部審核前揭償債計畫，亦未詳究該府償債資金來源之可行性，即予核准。苗栗縣政府公債比率雖於101年初再度嚴重超限，仍於101年花費鉅額公帑3.74億元，舉辦施放29天煙火之消費性活動；且將行政院主計總處（下稱主計總處）對該府編列非法定社福預算之審核意見置之不理。末以苗栗縣政府自101年11月16日起違法留用中央政府對該府所轄鄉鎮（市）公所之災害補助款高達2.10億餘元，迄105年5月止僅轉撥571萬餘元，核均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

- 一、公共債務法規定縣（市）政府長期公共債務比率不得超過其總預算及特別預算歲出總額之45%或50%，短期公共債務比率不得超過其各年度總預算及特別預算歲出總額之30%，超過者在回復符合債限前不得再舉借。苗栗縣政府95年短期公共債務比率31.55%超過債限，100年11月公共債務餘額377.69億元，短期公共債務比率33.74% 再次逾限，嗣經行政院101年7月函要求不得超過101年6月底公共債務餘額399.23億元。惟苗栗縣政府於100年初公共債務大幅超限時，不僅未積極清理債務及控制透支額度，竟於100年9月

與金融機構改訂契約將透支額度由70億元提高至80億元，且於101年1月大幅舉借債務67億元，致使該府之公共債務餘額於101年底增加為397.34億元（長、短期公共債務比率為54.82%、47.41%），於102年底再增加為401.59億元（長、短期公共債務比率為60.89%、58.02%），103年雖降為398.1億元，但長、短期公共債務比率仍高達62.83%、58.16%，不僅大幅逾越法定債限，且違反逾債限不得再舉借之規定，亦違背行政院函之附帶要求，核有嚴重違失。

（一）苗栗縣政府95年決算審定後之短期公共債務比率為31.55%，曾超逾法定債限規定，劉○○、徐○○及黃○○等3人均知悉該府財政狀況已明顯惡化

1、依102年7月10日修正前公共債務法第4條第2項、第6項及第7項規定：各縣（市）政府所舉借之1年以上公共債務未償餘額預算數，占各縣（市）政府總預算及特別預算歲出總額之比率，不得超過45%；各地方政府為調節庫款收支所舉借之未滿1年公共債務，其未償還之餘額，不得超過其當年度總預算及特別預算歲出總額30%；各地方政府所舉借之公共債務，如有超過本條所規定之債限者，於回復符合債限前，不得再行舉借。102年7月10日修正之現行公共債務法第5條第4項、第10項及第11項規定：縣（市）政府所舉借之1年以上公共債務未償餘額預算數，占各該政府總預算及特別預算歲出總額之比率，不得超過50%；縣市為調節庫款收支所舉借之未滿1年公共債務未償餘額，其未償還之餘額不得超過其當年度總預算及特別預算歲出總額30%；縣（市）所舉借之公共債務，如有超過本條所規定之債限者，於回復符合債限前，不得再行舉借。

- 2、查苗栗縣政府95年10月底短期公共債務未償餘額為62.10億元，債務比率為32.07%，超過102年7月10日修正前公共債務法之舉債上限(30%)之規定。嗣財政部以行政院函，督促該府改正後，再經該部審理苗栗縣政府96年1月5日函報該府95年公共債務情形，認定該府95年12月底短期公共債務實際數降低至56.88億元，債務比率為27.95%，降低至法定債限30%以下，已改正符合債限。惟苗栗縣政府嗣依決算審定後之長短期公共債務餘額，以該府96年10月18日府財務字第0960153071號函報財政部稱，該府95年度短期公共債務餘額決算數為64.21億元，債務比率為31.55%，已超過102年7月10日修正前公共債務法之債限規定，有苗栗縣政府96年10月18日府財務字第0960153071號函及95年度各級政府公共債務概況總表可證。
- 3、前揭短期公共債務差異金額，經詢據苗栗縣政府說明，係95年之透支餘額於該府96年1月底公告公共債務餘額尚未確定，該府96年1月5日函報財政部短期公共債務金額未包含96年1月1日至1月15日整理期間之負債金額(7.33億元¹)，故有上開前後差異等情，足資證明苗栗縣政府之財政狀況於95年底時已明顯惡化。
- 4、原苗栗縣政府主計室295年6月23日簽請籌編該府96年總預算案時，在會簽過程中，原該府財政局³同年月28日會簽意見摘略如下：「一、本府目前財政困難，收入與支出嚴重失衡，舉債已屆公債法上限，除非中央修正公債法舉債上限或修正

¹ 64.21億元-56.88億元=7.33億元。

² 97年7月1日改制為苗栗縣政府主計處。

³ 97年7月1日改制為苗栗縣政府財政處。

財劃法擴大歲入規模，否則以現有歲入財源無法籌編往年歲出需求。二、96年度相關歲出預算……以縣財源挹注之支出（含重要項目），請衡量財政狀況編列。」並經劉○○於95年7月10日簽核，有原該府主計室95年6月23日簽稿為證。足證劉○○、徐○○及黃○○均於95年知悉該府財政狀況已明顯惡化。因此，本院約詢劉○○辯稱：「前面8年，財政處沒有提及財政上有問題，在第9年財政處才有講財政上有困難，希望減少一些」，並無可採。

(二)100年苗栗縣政府長期及短期公共債務比率再逾法定債限後，劉○○及徐○○未控制透支額度，致使該府違反公共債務法規定，透支債務餘額自100年至102年逐年增加，肇致102年底公共債務餘額高達401.59億元

- 1、苗栗縣政府100年2月9日函財政部，該府100年1月底長期公共債務未償餘額實際數比率為61.49%（法定債限45%），短期公共債務未償餘額比率為36.53%（法定債限30%），均超過102年7月10日修正前公共債務法債限規定。財政部以行政院100年2月25日函督促該府，應限期於100年3月底前改正，或依規定期限於100年2月底前提報償債計畫。嗣劉○○及徐○○以苗栗縣政府100年4月20日府財務字第1000071365號函提報修正償債計畫（下稱「第1次償債計畫」），經財政部以行政院100年5月17日院授財庫字第10000148660號函原則同意該府於100年6月底辦理追加歲出預算以降低公共債務比率。
- 2、「第1次償債計畫」經財政部核准後，劉○○及徐○○仍未正視苗栗縣政府公共債務問題，致力縮減支出，以根本解決公共債務逾限問題。苗栗

縣政府與臺灣銀行苗栗分行之透支契約額度於100年9月前為70億元，嗣於100年9月27日由徐○○呈請洽臺灣銀行苗栗分行辦理換約，將透支額度由70億元增加為80億元，經劉○○於100年9月28日核可後，以該府100年9月28日府財務字第1000197881號函臺灣銀行苗栗分行辦理換約，違反債務超限後不得再舉債規定等情⁴，有100年9月26日苗栗縣政府財政處簽呈可稽。

- 3、100年11月苗栗縣政府短期公共債務比率又高達33.74%，再逾102年7月10日修正前公共債務法之債限規定，經財政部以行政院100年12月21日院授財庫字第10000486990號函再次督促該府應自違反舉債規定當月起算3個月內改正或償還債務。惟徐○○早已於100年11月3日簽請向金融機構貸款67億元，嗣於101年1月4日至13日間，向中國信託商業銀行等6家金融機構借貸8筆計67億元⁵，致使苗栗縣政府101年1月公共債務餘額為394.69億元，其中長期公共債務金額及比率分別為272.66億元及63.43%（法定債限45%）、短期公共債務金額及比率分別達122.03億元38.63%（法定債限30%），均已遠逾102年7月10日修正前公共債務法之債限規定，此有該府101年2月8日府財務字第1010024159號函可稽。

- 4、該府101年底公共債務餘額增加至397.34億元

⁴該府短期透支餘額由100年底之13.63億元，至102年底成長為76.44億元(如附表三十四)。

⁵前揭67億元長期借款，其中應屬「賒借收入」科目金額之30.24億元，分別於101年2月2日轉帳13.6億元及2月7日轉帳16.64億元，改列為100年度「暫收款」科目，嗣於101年3月21日再轉回「賒借收入」，以降低「短期透支」科目截至100年底止(含整理期間至101年1月15日)餘額，使該府100年底短期公共債務比率降為24.98%，以符合前揭行政院100年12月21日函，該府需於100年12月底符合102年7月10日修正前公共債務法債限之要求。惟前揭賒借款30.24億元並未計入100年12月底之長期公共債務餘額，倘計入100年12月之公共債務餘額，長期公共債務餘額應為267.9億元=237.66億元+30.24億元，當月長期公共債務比率應為50.66%（267.9億元/528.8億元），仍逾102年7月10日修正前公共債務法之債限（45%）規定，違反公共債務法有關債務超限後，不得再舉債之規定。

(長期公共債務金額及比率為237.66億元及54.82%、短期公共債務金額及比率為159.68億元及47.41%)；102年底公共債務餘額增加至401.59億元(長期公共債務金額及比率為235.15億元及60.89%、短期公共債務金額及比率為166.44億元及58.02%)；103年底公共債務餘額雖降為398.1億元，但其中長期公共債務金額及比率為231.94億元及62.83%(法定債限50%)、短期公共債務金額及比率分別為166.16億元及58.16%(法定債限30%)(如附表一)，仍逾102年7月10日修正之現行公共債務法之債限規定，且長、短期公共債務比率分別高居地方政府之次位或首位⁶，此亦有103年度各級政府公共債務概況總表可證。

- 5、劉○○雖辯稱：「我只知道不能超過399億，其他的都由業務單位來執行。」惟查該府公共債務比率於101年1月再度大幅逾限，經苗栗縣政府再提出第2次償債計畫後，財政部以行政院101年7月2日院授財庫字第10100130950號函同意前揭償債計畫時，除要求苗栗縣政府公共債務餘額不得超過101年6月底餘額(399.23億元)外，並要求需於101年10月底前改正債限，且長短期公共債務合計數於改正符合債限規定前，不得再行增加等情，由徐○○於101年7月6日將上開內容簽註陳明後，於同年7月16日由劉○○批核，有101年7月5日苗栗縣政府財政處辦理前揭行政院101年7月2日函之簽稿可證。是其2人除知悉該府公共債

⁶ 104年底公共債務餘額雖再降為392.86億元，但其中長期公共債務金額及比率為228.44億元及67.03%(法定債限50%)、短期公共債務金額及比率分別為164.42億元及65.17%(法定債限30%)，仍逾102年7月10日修正之現行公共債務法之債限規定，且長、短期公共債務比率均為地方政府之首。

務不得逾399.23億元外，亦知悉於改進符合債限規定前，不得再行舉債，竟未縮減支出，嚴控透支額度，致使該府除違反102年7月10日修正前公共債務法第4條有關公共債務超限後不得再舉債之規定外，亦違反上開行政院函不得超過399.23億元及需於101年10月底前改正債限等要求，劉○○及徐○○均有嚴重違失。

二、苗栗縣政府無視95年短期公共債務已逾債限之事實，未積極改善財務狀況，量入為出，核實籌編該府預算，反於97年起大幅擴張歲出，致使該府收支短差額度日益惡化，97年至103年間歲入歲出短絀金額合計高達361.75億元，違失情節明確。

(一)預算法第32條規定：各主管機關遵照施政方針，並依照行政院核定之預算籌編原則及預算編製辦法，擬定其所主管範圍內之施政計畫及事業計畫與歲入、歲出概算，送行政院審議。97年度中央及地方政府預算籌編原則(下稱97年度預算籌編原則)第4點第14項⁷規定：中央及地方政府支出，應本收支衡平原則，適切訂定各主管機關之歲出概算額度，作為編列歲出概算之範圍。97年度各縣(市)地方總預算編製要點第6點第1項規定⁸：縣市地方總預算之編製，應依地方制度法、財政收支劃分法、97年度預算籌編原則及97年度施政計畫，就其全部收支通盤籌劃，在可用財源內，依計畫優先順序，本量入為出，核實編列。

(二)苗栗縣政府之歲出決算金額，自97年起大幅成長，

⁷ 98年預算籌編原則第4點規定亦同，99年至103年間各年度預算籌編原則第4點規定：「……地方政府支出，依下列原則辦理：(一)地方政府支出(總預算案歲出)，應衡量歲入負擔能力……務實籌劃……。」

⁸ 98年至101年間，各年度各縣(市)地方總預算編製要點第6點規定亦同。102年及103年，直轄市及縣(市)地方總預算編製要點第12點規定：「各主管機關(處、局、室)編製歲入概算時，應衡酌以往實收情形……力求詳實編列……」

97年至103年之歲出決算金額分別為236.13億元、266.91億元、281.34億元、264.66億元、279.35億元、269.42億元及264.56億元，均遠高於95年及96年歲出決算金額178.82億元及183.38億元（如附表二）。該府97年至103年間，每年之決算短絀金額分別為26.45億元、79億元、65.69億元、47.10億元、56.99億元、45.91億元及40.61億元，均遠高於95年及96年之歲入歲出決算短絀金額（22.33億元及18.09億元）如附表二。足證苗栗縣政府自97年起大幅擴張歲出，係造成97年至103年間短絀金額合計高達361.75億元⁹之根本原因。

- (三)劉○○於本院約詢時雖辯稱：「是財劃法的問題。」財政部國庫署署長阮○○於本院約詢時則稱：財政收支劃分法之立法目的是優先彌補財政收支短差，因此我們會看每縣市的短差多少，苗栗短差較小，分配較少，所以苗栗覺得不公平，這是制度面的問題等語。惟劉○○自94年12月20日起擔任苗栗縣縣長，應知悉財政收支劃分法之計算規定及苗栗縣政府可分配之統籌分配稅款額度。再者，苗栗縣政府主計處查復本院稱：該府96年度以前歲出審核方式，該府主計處就機關單位所提歲出概算，均有會同財政及有關機關舉行初步審查會議，並將審查結果彙整成歲出需求審核表提報計畫及預算審核會議（下稱「審核會議」）審查。惟自97年度起，奉核簡化編製過程，除人事費及基本業務經費由該府主計處參酌上年度決算金額核定額度外，有關重大施政、新興計畫及資本支出，均改由各機關單

⁹ 26.45億元+79億元+65.69億元+47.10億元+56.99億元+45.91億元+40.61億元=361.75億元。

位逐案簽會該府主計處及財政處後，呈請首長批示納入「審核會議」討論等語。黃○○於本院約詢時亦稱：「97年開始因應首長的施政風格，各單位提報歲出項目，縣長要逐項審查，即使初審刪減的項目，各單位又簽請首長恢復編列，另首長又新增項目，所以初審結果無法達成，後來就改變編列方式，用專簽的方式。」足認苗栗縣政府自97年起大幅擴張歲出，造成該府嚴重之收支短差，係由劉○○主導。劉○○自95年7月已知悉苗栗縣政府收入與支出嚴重失衡，舉債已屆公共債務法規定上限等財政惡化情況，仍於97年起主導大幅擴張苗栗縣政府之歲出，致該府於其後產生鉅額收支短絀，顯有違失，其辯稱係因財政收支劃分法分配不公所致云云，自無可採。

- (四)黃○○雖辯稱：「業務單位都是用逐案簽會財主單位，主計處在會簽過程均已表達，如果財源無虞，才會去做預算程序。」「基於財政負擔，我在預算審核的過程中，主張歲出再降、再降，以縮減歲入歲出短差。」惟依苗栗縣政府105年4月11日府財務字第1050073618號函檢送該府103年「審核會議」錄音檔，經本院作成譯文記載：「黃○○：我們現在很多原則都沒辦法堅持了……102年就碰到這個困擾，每件都被寫中央補助款沒有來縣款就支應出去……報告縣長，這是歲入，但歲出的部分就不能夠像以前搭配歲入，歲出括弧寫中央補助款，現在這樣子會被卡到，萬一沒有來的時候，縣款要支應……錢有沒有來都要做的，歲出就不要再給我寫括弧中央補助款，懂我意思嗎？寫下去的話是完全沒有辦法執行的哦。」有苗栗縣政府「審核會議」錄音譯文可證。足證黃○○不僅未基於主計主

管應有職責，於「審核會議」中要求縮減歲出，以改善苗栗縣政府之收支短差問題，反而配合劉○○之指示，要求該府其他局處擴大編列歲出預算，違失明確。

(五)此外，苗栗縣政府民政處於 101 年 7 月 17 日簽請擬於 102 年編列發放生育津貼需求經費 1.53 億餘元之非法定社福預算時，該府主計處於會簽過程僅表示：該項目屬該縣既定之延續性辦理項目，如奉核可，請列入「102 年度概算概算需求表」等語，並無表示反對增加歲出之意思，此有苗栗縣政府民政處 101 年 7 月 17 日簽稿可證。黃○○身為主計單位主管，負有苗栗縣政府總決算審核之責，該府 97 年至 100 年每年之決算短絀金額分別為 26.45 億元、79 億元、65.69 億元及 47.10 億元等情為其所明知，惟其並未於前揭經費簽中詳述該府財政問題，自未盡職責。同簽中，苗栗縣政府財政處亦僅表示：「本案如確屬需要，請提 102 年度『審核會議』審議」，亦未反映該府財政問題，表示反對意思。嗣經劉○○於同年月 23 日簽核，其也未考量該府財政狀況即予同意，亦有前揭苗栗縣政府民政處 101 年 7 月 17 日簽稿可稽。徐○○身為財政單位主管，負有彙總苗栗縣政府年度歲入決算事項及歲入（出）預算執行之審核責任、劉○○負有苗栗縣政府總決算核定之責，該府 97 年至 100 年間，每年之決算短絀金額情形亦為其等所明知，然其等並未於前揭經費簽中詳述該府財政問題或為否准之裁示，均難卸責。

(六)劉○○、徐○○及黃○○等 3 人依前揭預算法等規定，負有核實籌編苗栗縣政府總預算及追加減預算之責，卻無視苗栗縣政府 95 年短期公共債務比率

為 31.55% 已逾公共債務法債限規定之事實，未積極改善該府財務狀況，就苗栗縣政府全部收支通盤籌劃，在可用財源內，本量入為出，核實籌編該府預算，反於 97 年起大幅擴張歲出，使苗栗縣政府收支短差額度日益惡化，97 年至 103 年間歲入歲出短絀金額合計高達 361.75 億元，均有違失。

三、苗栗縣政府為彌平歲出歲入預算短差金額，違反中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法規定，以虛列補助收入填補預算收支短差，再由該府主計處依該府財政處所填列之不實補助收入資料，彙整作成虛假平衡預算案後，送請苗栗縣議會審議，該縣議會亦怠於核實審查，雖經中央主計機關多次函請改善仍未依示辦理，苗栗縣政府 96 年至 103 年間虛列無中央核定文號之補助收入預算共計 510.22 億元，事後實現數僅 27.11 億元，違失情節嚴重。

(一) 劉○○、徐○○及黃○○未依規定編列中央計畫型補助收入預算

1、中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法（依財政收支劃分法第 30 條第 2 項及地方制度法第 69 條第 3 項規定授權訂定）第 18 條第 2 項規定：縣（市）政府編列補助收入時，應註明編列依據，否則不得編列。各縣（市）地方總預算編製要點¹⁰亦規定：年度之事務，如有上級政府所屬各機關補助經費辦理者，應於預算書上註明編列依據。

2、依各縣（市）地方總預算編製要點¹¹規定，各機

¹⁰ 95 年至 101 年各縣（市）地方總預算編製要點第 14 點、102 年及 103 年各縣（市）地方總預算編製要點第 17 點規定：各機關接受中央政府各機關單位預算項下之補助款，應依中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法第 18 條第 2 項規定編列歲入、歲出預算，並註明編列依據。

¹¹ 95 年至 101 年各縣（市）地方總預算編製要點第 17 點、102 年及 103 年各縣（市）地方總預算編製要點第 19 點規定：「財政局（財政處、財政稅務局）就各主管機關（處、局、室）所編歲入概算，得會同主計處（室）及相關機關，舉行初步審查會議，並將審查結果提報

關歲入、歲出概算表及附屬單位預算，歲入部分由財政局會同主計室、施政計畫主管單位檢討，連同歲入檢討結果，彙核整理提請「審核會議」審議。預算籌編原則第3點第2項規定：政府稅課外各項收入，由各主管機關編送財政機關，由財政機關會同主計機關及各主管機關，衡酌各種增減因素與前年度決算及上年度已執行期間之收入情形，切實檢討編列。爰有關苗栗縣政府各年度歲入預算，應由該府財政處、主計處及計畫主管單位先行檢討後，送「審核會議」審查，徐○○身為財政單位主管及黃○○身為主計單位主管均負有先期檢討及確實編列之責，劉○○身為苗栗縣縣長亦負有督導其等依法善盡職務之責。

- 3、經查95年至103年間，苗栗縣政府編列無上級核定文號補助收入，合計有526.39億元，如附表三。其中屬96年至103年編列之金額合計達510.22億元¹²，約占96.93%，惟實現數亦僅27.11億元¹³。復據主計總處查核結果，苗栗縣政府96年至104年間均有編列無上級核定文號補助收入情形，其中以100年度編列約157.21億元為最高，為該年度整體地方政府編列無上級核定文號補助收入總金額約351.51億元之44.72%¹⁴（如附表四）。
- 4、有關苗栗縣政府虛列無上級核定文號補助收入預算之違失，劉○○於本院約詢時辯稱：我不清

審核會議審查。……」

¹² 36.87億元+37.68億元+72.28億元+85.73億元+168.98億元+46.95億元+33.57億元+28.16億元=510.22億元。

¹³ 2.64億元+0.72億元+9.33億元+0.69億元+9.73億元+0.92億元+1.89億元+1.19億元=27.11億元。

¹⁴ 157.21億元/351.51億元=44.72%。

楚何時開始，我記得後面兩年才知道，要有文號才能放，前面幾年我不知道等語。惟查本項違失，原行政院主計處¹⁵99年4月9日處忠七字第0990002076號函苗栗縣政府業指出：該府99年總預算中預列有未取得上級核定文號補助收入達69.15億餘元違失，該函由苗栗縣政府財政處於99年4月20日簽辦後，經劉○○於同年月22日核批，有原行政院主計處99年4月9日處忠七字第0990002076號函及苗栗縣政府財政處99年4月22日簽稿可證。是其稱至任期後面2年始知不得編列無上級核定文號補助收入之規定等語，顯不足採。

- 5、苗栗縣政府主計處105年3月9日簽文中，有關該府預算籌編作業情形及審議經過說明二（五）記載：「苗栗縣政府主計處彙整各單位（機關）歲出概算需求後，提請召開『審核會議』，併同討論財政處已彙整之歲入概算額度。經『審核會議』磋商研討議定各單位（機關）年度歲出概算額度，至於倘有初步彙整收支短差部分，則依主席裁示由各單位（機關）積極爭取補助款或其他財源挹注彌平，並由財政處統籌彙整歲入財源。」苗栗縣政府105年4月11日府財務字第1050073618號函檢送該府「審核會議」錄音檔，99年「審核會議」譯文記載：「劉○○：一樣啦，每個局處都要共同分擔啦，財政處在跟你們談的時候都推來推去……這樣子合起來有80億元，各位有沒有什麼困難？沒有困難就照這樣子做，調整一下，教育處10億、工務處25億、建設處15億、

¹⁵配合行政院主計總處組織法於101年2月3日修正公布，並奉行政院令於101年2月6日施行，更名為「行政院主計總處」。

原民處3億、農業處7億、地政處2億、工商發展處5億、文化局9億、環保局4億。」黃○○於本院約詢時稱：首長裁示爭取中央補助，我們也表達不符合預算的編法，也被審計機關糾正在案等語。徐○○於本院約詢時亦稱：「收支短差如何彌平，縣長就說，例如工務處要去交通部爭取多少補助款，這是你的責任，每個主管都被要求去努力，補助款收入多少，就是這樣子編的，到最後，很多首長跟我說，中央也沒那麼多錢，我就說你要跟縣長報告，因為縣長這樣子裁示，我們也只能依照縣長裁示辦理。」足證苗栗縣政府96年至103年編列鉅額無上級核定文號補助收入，係依劉○○指示而為，違失情節重大。

- 6、黃○○及徐○○雖均稱：其係依劉○○指示編列鉅額無上級核定文號補助收入等語，惟上開99年「審核會議」譯文記載：「黃○○：往年都會有這種情況，我們現在短差了將近80億，各單位大的局處都會負擔一些歲入的編列，這樣子應該很明白了，同樣這種情況之下，可能就會把一些沒有公文來的，沒有核定公文歲入的部分，可能警察局會負擔2億的歲入面……要寫一些歲入面的來源啦……」、「徐○○：我們希望你擺計畫型的收入，這個科目是確定的，不是再研究。財政處報告：……建議以下業務單位提列計畫型補助收入計80億餘元，並視實際短差狀況調整，1、教育處提列10億元、2、工務處提列20億元、3、建設處提列20億元、4、原民處提列5億元、5、農業處提列5億元、6、地政處提列3億元、7、工商發展處提列5億元、8、文化局提列10億元、9、警察局2億元。」101年「審核會議」譯文記

載：「徐○○：我們衡酌各種方式，有部分還是需要由這種方式來編列，但是，我們建議是說，各單位在提列歲入彌平的這塊，我們也辦個公文給中央，不管他核不核、同不同意，在送議會之前，希望把這個文號補上去，這樣子可以避免掉行政院主計處在查收入跟支出的部分，比較容易被抓包。」有苗栗縣政府「審核會議」錄音譯文可證。顯示黃○○與徐○○雖分別為主計單位及財政單位之主管，卻未於「審核會議」中建請依法辦理，除屈從配合劉○○之指示外，且違背職務，要求縣府其他單位違法編列無核定依據之補助收入預算。是苗栗縣政府編列無上級核定依據之補助收入預算，係在劉○○指示下，徐○○及黃○○配合要求該府單位執行，其等3人自難卸責。

(二)中央主計機關多次指出違失情事，要求依法辦理或辦理追減，劉○○、徐○○及黃○○卻託詞「雖預列收入，惟經爭取後中央仍有補助」等語，全然無視於實現金額偏低，仍持續違法為之

1、中央主計機關要求改善及苗栗縣政府函復情形

(1) 95年原行政院主計處已依審計部審核意見要求改善

審計部所屬各地方審計室查報縣(市)95年預算編列情形，發現苗栗縣政府95年預算編列未註明核定文號補助收入22.17億餘元情事，嗣以審計部95年5月5日台審部覆字第0950000570號函原行政院主計處，請該處查明妥適處理，原行政院主計處嗣以95年11月6日處實一字第0950006560B號函苗栗縣政府要求改善在案。

(2) 99年至103年主計總處要求改進及苗栗縣政府

之查復

99年至103年間，主計總處查核苗栗縣政府預算案，針對該府未取得上級核定文號預先匡列補助收入，均逐年提出查核意見，要求該府切實按以前年度實收狀況，核實編製歲入，必要時應予追減之。惟劉○○、徐○○及黃○○等3人均以苗栗縣政府支出面遠大於收入面，且考量中央可能補助事項先行編列，作為年度爭取補助目標等說詞搪塞卸責，而未依示辦理，有99年至103年主計總處要求改善函及苗栗縣政府之簽稿資料可證。

2、96年至103年間苗栗縣政府編列無上級核定文號補助收入，合計有510.22億元，事後實現數合計27.11億元，實現率約僅為5.31%¹⁶（如附表三）。是劉○○、徐○○及黃○○等3人辯稱其於年度中仍積極爭取補助，並非全為虛列云云，亦難脫免不當虛列之責。

（三）96年至103年苗栗縣政府預算案係依劉○○裁示分配，以虛列補助收入填補預算收支短差，再由黃○○依徐○○所填列之不實彙整資料，彙編作成虛假平衡預算案後，送請苗栗縣議會審議，議會亦怠於監督

依苗栗縣政府主計處105年3月9日簽，有關該府預算籌編作業情形及審議經過說明二（五）、（六）及（七）略以：「……『審核會議』磋商研討議定各單位（機關）年度歲出概算額度，至於……收支短差部分，則依主席裁示由各單位（機關）積極爭取補助款或其他財源挹注彌平，並由財政處統籌彙整歲入財源……主計處……簽請財政處提送歲入

¹⁶ 27.11 億元/510.22 億元=5.31%。

資料及債務部分……主計處方據以彙編總預算案。主計處彙編總預算案後……另案簽核提送苗栗縣政府縣務會議討論通過後，並……提送本縣議會審議。」上開99年「審核會議」譯文記載：「劉○○：這樣子合起來有80億元，各位有沒有什麼困難？沒有困難就照這樣子做，調整一下，教育處10億、工務處25億、建設處15億、原民處3億、農業處7億、地政處2億、工商發展處5億、文化局9億、環保局4億。」、「黃○○：請各單位在下班前，把這部分的收入面送到財政處。」可知「審核會議」係依劉○○裁示，分配各單位編列虛假不實之補助收入預算額度，以彌平該府預算短差金額，黃○○要求縣府單位將虛列收入預算送該府財政處後，再由其簽請該府財政處彙整提供各單位提送之不實歲入資料。嗣徐○○亦以不實補助收入金額填入回復，再由黃○○彙編成總預算案，簽送苗栗縣政府縣務會議通過後，提送苗栗縣議會審議等情，有苗栗縣政府主計處105年3月9日簽文、「審核會議」譯文及苗栗縣政府主計處簽稿資料可稽。是劉○○、黃○○及徐○○以虛列補助收入填補預算收支短差，再彙編作成虛假平衡預算案，送請苗栗縣議會審議，民意機關亦怠於監督，違失明確。

- 四、苗栗縣政府明知不得留用鄉鎮災害補助款，仍以停止非急迫性採購案件為由，自101年11月16日起違法留用中央政府對該府所轄鄉鎮（市）公所之災害補助款高達2.10億餘元，迄105年5月止僅轉撥571萬餘元，除造成鄉鎮（市）公所財務運作窘境，亦有危及民眾生命財產安全之虞。復因苗栗縣政府公共債務比率已逾債限，依法不得再舉借債務，乃大舉調借轄下基金專戶資金支應縣庫調度，致103年底調借基金專

戶資金未還金額高達 147.76 億元，基金專戶資金僅剩 31.83 億元，無力再支應縣庫調度後，苗栗縣政府遂於 104 年初爆發延遲發放員工薪資，及無法支付工程款項，遭廠商向法院聲請支付命令之財務危機。嗣苗栗縣政府仍無法支付廠商應付憑單，經財政部協調臺灣銀行協助建置融資調度平臺，由取得該府付款憑單之廠商將債權讓與臺灣銀行，以取得 96% 之工程款項，惟廠商需以 4% 工程款項，自行負擔利息費用，損及廠商權益，嚴重戕害政府形象，核有重大違失。

(一) 違法留用中央政府對該府所轄鄉鎮(市)公所之災害補助款

- 1、依中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法第19條¹⁷規定，縣政府對所轄鄉(鎮、市)如有中央補助款未予轉撥情形，經中央政府主管機關協調仍未轉撥且核定屬災害或緊急事項，應於一定期間內完成者，中央政府各機關得逕撥各鄉(鎮、市)。
- 2、詢據主計總處稱：依地方制度法及財政收支劃分法規定，鄉鎮市屬縣所轄，故行政院核定之地方災害撥補經費中屬鄉鎮市部分，係撥付縣政府，再由縣政府撥付所轄受災鄉鎮市公所。復基於重大天然災害救助、緊急搶救及復建有其急迫性，為避免災害擴大影響人民生命及財產之安全，對於中央核撥災害復建經費中屬鄉鎮市部分，除於核撥經費之函文中明確要求縣政府應儘速撥付所轄受災鄉鎮市公所外，並業以原行政院主計處 98 年 6 月 15 日處忠七字第 0980003644 號函請苗栗縣政府配合辦理等語。
- 3、前揭原行政院主計處 98 年 6 月 15 日函說明一明

¹⁷ 101 年 12 月 28 日修正後內容。

載：「基於重大天然災害救助、緊急搶救及復建有其急迫性，為避免災害擴大影響人民生命及財產之安全，現行本處於核撥災害復建經費之函文中，已明確要求貴府¹⁸應就其中屬鄉鎮市部分，比照中央撥款流程（按即核定補助之復建經費，除於核定後先行撥付30%外，其餘款項俟地方政府完成發包後，1千萬元以下就未撥足部分予以一次撥付，1千萬元以上視實際進度核實撥付），俾儘速將款項撥付予所轄鄉鎮市公所，以利復建工程能即刻展開。」主計總處副主計長鹿○○於本院約詢時稱：「我們的補助辦法是中央對直轄市及縣市政府補助辦法，沒有針對鄉鎮，中央不可能對鄉鎮，絕對是透過縣市政府，中央錢到了縣市……假設屬於災害的，扣住，這是不可以的。」劉○○時於本院約詢時亦稱：「如果沒有給鄉鎮公所，鄉鎮公所發包了怎麼付錢，災害的錢絕對沒有人敢擋。」足證劉○○亦知不得留用中央政府對該府所轄鄉鎮（市）公所之災害補助款。徐○○於本院約詢時雖辯稱：「均依工程完成後，視縣庫資金情形付款。」惟其所辯之付款程序，已明確違反前揭原行政院主計處98年6月15日函示，有關「核定後先行撥付30%外，其餘款項俟地方政府完成發包後，1千萬元以下就未撥足部分予以一次撥付，1千萬元以上視實際進度核實撥付」之付款方式。

- 4、經查徐○○與劉○○以停止非急迫性採購案為由，自101年11月8日起留用中央政府對該府所轄11鄉鎮（市）公所災害補助款合計高達2.10億餘元（如附表七），此有苗栗縣政府財政處101年10

¹⁸ 苗栗縣政府等。

月25日、102年10月9日、102年10月24日、103年10月14日、103年10月28日、103年10月30日簽稿、苗栗縣政府105年4月11日府財務字第1050073618號函及苗栗縣各鄉鎮市調查表可稽。前揭款項中，留用期間最長者，為行政院公共工程委員會補助獅潭鄉公所辦理「蘇拉及天秤颱風公共設施災後復建工程等14件工程」金額7,910,154元，留用期間長達1,035天；留用經費金額最高者，為行政院補助泰安鄉公所辦理「102年度蘇力颱風災害復建工程」，金額高達48,370,632元，此有苗栗縣各鄉鎮市調查表可證。

- 5、前揭災害補助款之復建工程均已於102年5月27日至104年8月5日間完工，且鄉鎮公所亦已完成請款申請，惟迄105年5月止，苗栗縣政府僅轉撥571萬餘元¹⁹，亦有苗栗縣各鄉鎮市調查表可證。劉○○與徐○○明顯違反前揭原行政院主計處98年6月15日函示內容規定，核有重大違失。

(二)無法支付員工薪資及廠商工程款項，遭廠商向法院聲請對苗栗縣政府核發支付命令

- 1、依105年1月8日廢止前公款支付時限及處理應行注意事項第2點規定：「各機關接到應（待）付款單據後，除遇天然災害之特殊因素外，對公款支付之處理時限，依下列規定辦理：（一）緊急事項，隨到隨辦。（二）普通事項，不得超過5日。前項第2款所稱日數，係指實際工作日，不包括例假日、特定假日及退請受款人補正之日數；每

¹⁹ 105年4月18日償還卓蘭鎮公所473,140元；105年3月15日償還大湖鄉公所3筆79,587元、111,432元及104,557元，合計295,576元；104年11月24日償還南庄鄉公所2筆1,855,875元及1,275,187元，合計3,131,062元；105年2月3日償還頭屋鄉公所739,014元；105年5月16日償還西湖鄉公所589,166元；105年2月3日償還泰安鄉公所491,825元，總計5,719,783元。

日以8小時計算。」

- 2、有關劉○○擔任苗栗縣縣長任內支付廠商工程及員工薪資之情形，其於本院約詢時辯稱：「9年的工程款與薪資沒有延誤過……財政處從沒有把文拿上來說要調基金，我不知道要調基金，我任內從沒有放不出工程款來。我們還是按照排號，不能關說。我不知道調基金，我沒有批過。」惟關於「廠商為何不在劉縣長在任時抗爭？」問題，苗栗縣政府前秘書長葉○○於本院約詢時稱：「在劉縣長時就有去了……剛開始時，都是誰來就給一點，例如欠1億、先給2千萬之類，那時就已顯現。」徐○○於本院約詢時亦稱：「我和葉秘書長有次聯合不發薪水，但被劉縣長K的半死，原本是5號發的薪水，一直延，希望媒體可以報，縣長說為何沒發，我說沒錢，縣長說把所有的基金專戶調出來看，結果有錢。廠商也有一些顧忌吧。」又劉○○早於99年10月1日即核准徐○○簽請調借該府「社福基金專戶」8.6億元以因應縣庫調度之需，此亦有苗栗縣政府財政處99年9月21日調借「社福基金專戶」簽可證。故劉○○辯稱：其任內未曾延誤員工薪資，未曾延誤廠商工程款項，未曾批准調借基金專戶資金云云，均不足採。
- 3、有關苗栗縣政府調借基金專戶資金之適法性，約詢財政部國庫署署長阮○○稱：「依公庫法規定，可以跟基金調借，只要不影響成立目的與運作即可，但苗栗是調了以後就沒有歸墊。」經查劉○○及徐○○為符合行政院101年7月2日院授財庫字第10100130950號函，公共債務餘額不得超過101年6月底餘額399.23億元之要求，大舉調借轄下基金專戶資金，調借未還金額由100年底

之37.17億元，增加為101年底之75.97億元、102年底之87.04億元，迄103年底已高達147.76億餘元，基金專戶之帳上應有資金僅餘31.83億元(詳如附表六)等事實，有苗栗縣政府104年12月29日府財務字第1040272765號函足證。嗣該府轄下基金專戶資金無法再支應縣庫調度需求後，104年初該府爆發延遲發放員工薪資、無法支付廠商工程款項、廠商向法院聲請對苗栗縣政府之支付命令²⁰等情事。又因苗栗縣政府仍無法支付廠商應付憑單，經財政部協調臺灣銀行協助建置融資調度平臺，由取得該府付款憑單之廠商將債權讓與該行，再由臺灣銀行先行支付該府應付憑單款項，自104年8月至105年3月止，臺灣銀行先行支付該府應付憑單金額高達40.07億餘元(如附表八)。惟因廠商需扣除4%應得款項，自行負擔利息共計1.6億餘元²¹，始能由該平臺取得96%之應付款項，嚴重損及廠商權益。上開事實有104年2月7日風傳媒報導、苗栗縣政府104年4月29日府財務字第1040087033號函、廠商聲請之支付命令、自由時報104年3月25日報導及行政院104年8月14日府院臺財字第1040044389號函等資料為證，苗栗縣前縣長劉○○及苗栗縣政府財政處處長徐○○，核有嚴重違失。

五、苗栗縣政府短期公共債務比率於95年已逾債限規定，且倘以原編列總預算金額計算債限，95年至103年之短期公共債務比率及97年至103年之長期公共債務比率均逾債限規定。95年至103年間，該府辦理追加歲

²⁰臺灣苗栗地方法院104年3月16日104年度司促字第1434號支付命令為建翔營造有限公司請求支付51,011,979元、臺灣苗栗地方法院104年3月16日104年度司促字第1435號支付命令為天乙營造有限公司請求支付20,532,029元及臺灣苗栗地方法院104年3月16日104年度司促字第1436號支付命令為陳○○即永基土木包工業請求支付10,084,974元。

²¹ 40.07(億元)*0.04=1.6028(億元)。

出預算額度為 16.94 億元（96 年）至 151.43 億元（100 年），惟追加預算執行率除 95 年為 87.25% 及 103 年為 97.16% 外，其餘年度均低於 8 成，99 年及 100 年甚且分別低至 46.94% 及 22.95%，該府明顯藉辦理追加歲出預算以規避 102 年 7 月 10 日修正前公共債務法之債限規定。且該府於 100 年因公共債務超限嚴重，經財政部要求改善後，所提償債計畫並未具體規劃償債資金，然以辦理追加歲出預算 105 億元作為降低債限之手段，惟財政部並未要求該府提出具體償債資金來源即予同意。嗣該府辦理追加歲出預算高達 151.43 億元，財政部發現後仍無積極作為，漠視前揭規避法律規定之作為。101 年苗栗縣政府意圖再以追加歲出預算 154.18 億元以規避 102 年 10 月 7 日修正前公共債務法之債限規定時，財政部始要求該府降低追加歲出預算金額，並修正償債計畫，苗栗縣政府及財政部均有違失。

（一）苗栗縣政府藉增加歲出預算以降低債限情形

1、短期公共債務部分

- （1）苗栗縣政府 95 年短期公共債務未償餘額為 64.21 億元，該府 97 年至 100 年短期公共債務未償餘額為 69.60 億元至 103.63 億元之間，雖均超過 95 年，惟因歲出預算總金額逐年增加（95 年：203.5 億元、97 年：265.31 億元、98 年：313.35 億元、99 年：349.94 億元及 100 年：414.87 億元），致 97 年至 100 年短期公共債務比率介於 24.98% 至 29.02% 之間，反低於 95 年之 31.55%，詳如附表九。
- （2）95 年至 103 年間苗栗縣政府短期公共債務金額分別為 64.21 億元、57.46 億元、69.6 億元、90.94 億元、96.62 億元、103.63 億元、159.68 億元、

166.44億元及166.16億元，倘以原編列總預算金額計算債限分別為36.63%、30.83%、34.92%、37.07%、33.80%、39.34%、50.54%、64.81%及66.04%，均已逾30%之債限規定。經辦理追加歲出預算後，前揭債務比率異動為31.55%（95年）、28.26%、26.23%、29.02%、27.61%、24.98%、47.41%（101年）、58.02%（102年）及58.16%（103年），除95年逾債限外，至101年以後始逾法定債限規定，詳如附表九。

2、長期公共債務部分

- (1) 苗栗縣政府97年長期公共債務餘額為144.13億元高於96年之124.23億元、98年長期公共債務餘額為172.16億元亦高於97年，惟隨97年、98年歲出總額分別增加至357.29億元及426.85（均含歲出保留數），因此債務比率反由96年之42.17%下降至98年之40.33%，詳如附表十。
- (2) 95年至103年間苗栗縣政府長期公共債務餘額分別為115.75億元、124.23億元、144.13億元、172.16億元、208.62億元、237.66億元、237.66億元、235.15億元及231.94億元，倘以原編列總預算金額計算債限分別為43.43%、44.94%、49.47%（97年）、47.98%（98年）、52.07%（99年）、63.34%（100年）、57.60%（101年）、64.84%（102年）及67.14%（103年），97年至103年均已逾45%或50%（103年為50%）之債限規定。惟經辦理追加歲出預算後，前揭債限比率異動為39.11%、42.17%、40.34%、40.33%、44.88%、45.13%（100年）、54.82%（101年）、60.89%（102年）及61.10%（103年），至100年以後始逾法定債限規定，詳如附

表十。

(二)100 年辦理追加歲出預算金額遠高於報核償債計畫之追加金額，以達降低債限之目的

- 1、苗栗縣政府100年2月9日府財務字第1000024510號函財政部稱：該府100年1月底長期公共債務未償餘額預算數及實際數比率分別為55.15%及61.49%（法定債限：45%），短期公共債務未償餘額比率為36.53%（法定債限：30%），均超過法定上限規定等語。經財政部100年2月25日以行政院100年2月25日院授財庫字第10000061650號函督促該府，應依95年7月12日修正之「公共債務法第8條直轄市或縣（市）政府屆期未改正或償還債務之減少或停止補助款作業原則」（下稱減少或停止補助款作業原則）第1點規定，限期於100年3月底前改正，或依第2點規定期限於100年2月底前提報償債計畫。嗣苗栗縣政府100年3月1日府財務字第1000036313號函提報償債計畫，經財政部100年3月31日再以行政院100年3月31日院授財庫字第10000093170號函復該府，應再就償債財源審慎規劃，俾評估計畫之可行性。
- 2、嗣苗栗縣政府再以100年4月20日府財務字第1000071365號函提報修正償債計畫，經財政部以行政院100年5月17日院授財庫字第10000148660號函同意該府於100年6月底辦理追加預算105億元，以期在100年6月將長短期公共債務之債限分別降至44.85%及29.95%，符合102年7月10日修正前公共債務法之債限規定。
- 3、惟苗栗縣政府已於100年5月4日召開追加（減）預算計畫及預算審核會議，審核通過追加歲出預算151.43億餘元，高於原核定追加預算達46.43億元，再於同年5月18日經該府縣務會議通過送

請苗栗縣議會審議。

4、嗣財政部發現苗栗縣政府100年7月7日函報截至100年6月底公共債務資料，均符法定比率，惟債務餘額反而增加情事。經苗栗縣政府100年7月18日以電子郵件說明後，始知該府為支應待付工程款等資金需求，經苗栗縣議會決議追加歲出預算數151.44億元等情。惟財政部以當時苗栗縣政府之長短期公共債務比率分別為42.80%及27.78%符合102年7月10日修正前公共債務法之債限規定，僅以行政院100年7月29日院授財庫字第10000281630號函該府，請該府應本財政自我負責精神，覈實編列預算及控管債務，而未再加處置。

(三)101年公共債務比率超限，仍意圖辦理鉅額追加歲出預算，以規避102年7月10日修正前公共債務法之債限規定

1、苗栗縣政府101年2月8日府財務字第1010024159號函，陳報該府101年1月份長期公共債務預算數及實際數比率分別為55.29%及63.43%，均超出45%債限規定；短期公共債務比率達38.63%，亦超出30%之債限規定。經財政部要求該府於101年3月底前改正，或於101年2月底前提報償債計畫。

2、嗣該府分別於101年2月24日、5月15日及6月12日提報修正償債計畫，嗣經財政部認為苗栗縣政府101年6月12日府財務字第1010117598號函報之償債計畫（下稱「第2次償債計畫」），較原規劃追加歲出預算額度154.18億元，已大幅縮減為20.91億元，同意該府101年6月12日所提償債計畫，苗栗縣政府始未再編列鉅額追加歲出預算。

(四)綜上，苗栗縣政府短期公共債務比率於95年已逾

債限規定，且倘以原編列總預算金額計算債限，95年至103年之短期公共債務比率及97年至103年之長期公共債務比率均逾債限規定。95年至103年間，該府辦理追加歲出預算額度為16.94億元（96年）至151.43億元（100年），惟追加預算執行率除95年為87.25%及103年為97.16%外，其餘年度均低於8成，99年及100年甚且分別低至46.94%及22.95%，明顯藉辦理追加歲出預算以規避法定債限。且該府於100年因公共債務超限嚴重，經財政部要求改善後，所提償債計畫並未具體規劃償債資金，又以辦理追加歲出預算105億元作為降低債限之手段，惟財政部並未要求該府提出具體償債資金來源即予同意。嗣該府辦理追加歲出預算高達151.43億元，財政部發現後仍無積極作為，漠視前揭規避法律規定之作為。101年苗栗縣政府意圖再以追加歲出預算154.18億元，藉以規避法定債限時，財政部始要求該府降低追加歲出預算金額，並修正償債計畫內容，苗栗縣政府及財政部均有違失。

- 六、苗栗縣政府公共債務逾限後，雖經提出債務改善計畫，惟並未依核定內容執行，辦理追加預算金額遠高於核定金額達46.43億元，歲出保留數2.15億元業經審定刪除仍予認列，計入計算債限之分母金額及操弄會計科目隱匿公共債務餘額30.24億元以規避債限規定。償債計畫核准後，僅於短期間內即無法推動，作為償債計畫資金來源之189.62億元待售土地，在計畫提出時尚有102.75億元土地尚未依法報准出售，出售土地獲得48.58億餘元僅償還公共債務0.3億元，財政部要求該府提報售地收入用途均故意隱匿不予提報，核有違失。財政部審核前揭改善計畫內容，未詳究該府

償債資金來源之可行性，即予核准，亦有違失。

- (一)減少或停止補助款作業原則第1點及第2點規定：
「直轄市或縣（市）政府舉借債務，違反公共債務法第4條規定分配額度超額舉債者，或違反公共債務法第7條限制、停止舉債之命令仍予以舉債者，應自違反舉債規定當月起算之3個月內改正或償還債務。未於限期內改正或償還債務，依公共債務法第8條規定予以減少或停止補助款，迄改正符合債限，再予撥付。」
「直轄市或縣（市）政府檢討未能依第1點規定限期內改正或償還債務，得於違反舉債規定當月起算之2個月內提報包括當月及各月債務改善比率在內之償債計畫，經財政部審核通過後，予以按月管制撥付補助款。」
- (二)100年度償債計畫（即「第1次償債計畫」）執行結果

1、計畫提出及執行

- (1)苗栗縣政府100年2月9日府財務字第1000024510號函財政部稱：該府100年1月底長期公共債務預算數及實際數比率分別為55.15%及61.49%（法定債限：45%），短期公共債務未償餘額比率為36.53%（法定債限：30%），均超過法定上限。爰財政部以行政院100年2月25日院授財庫字第10000061650號函督促該府，應限期於100年3月底前改正，或依規定期限於100年2月底前提報償債計畫。嗣苗栗縣政府100年3月1日府財務字第1000036313號函提報償債計畫及100年4月20日府財務字第1000071365號函提報修正償債計畫，經財政部以行政院100年5月17日院授財庫字第10000148660號函原則同意該府修正後償債計畫。
- (2)財政部稱：苗栗縣政府100年4月至6月底長短

期公共債務餘額均符合償債計畫進度，且100年7月至10月底長短期公共債務餘額均符合法定債限。惟100年11月底短期公共債務再次逾法定債限²²，該部爰以行政院100年12月21日院授財庫字第10000486990號函再次督促該府，應自違反舉債規定當月起算3個月內改正或償還債務，且改正或償還符合債限之最後期限不得逾100年12月31日。該府嗣以101年2月21日府財務字第1010033186號函報100年12月底公共債務概況表，長期公共債務未償餘額預算數及實際數之債務比率均為44.94%，短期公共債務比率則為25.01%，符合法定債限。

2、惟經本院查核發現相關違失如下：

(1) 辦理追加歲出預算遠高於函報核定額度達46.43億元

〈1〉行政院100年5月17日院授財庫字第10000148660號函，核定苗栗縣政府100年4月20日府財務字第1000071365號函所報「第一次償債計畫」內容，係核准苗栗縣政府於100年6月底，辦理追加歲出預算105億元，以降低長短期公共債務比率。

〈2〉惟查苗栗縣政府早於100年5月4日召開追加(減)預算「審核會議」，審核通過追加歲出預算151.43億餘元，再於同年5月18日經該府縣務會議審核通過後，送請苗栗縣議會審議。

〈3〉嗣財政部於苗栗縣政府100年7月7日函報截至100年6月底公共債務資料時，始發現該府債限雖均符法定比率(100年6月底長期公共債務未償餘額實際數為226.34億元，債務比

²² 短期公共債務餘額由10月之116.73億元，增加為11月之139.99億元。

率42.80%；短期公共債務未償餘額實際數為115.26億元，債務比率27.78%)；惟長短期公共債務未償餘額實際數較100年5月17日核定之償債計畫內容(216.34億元、110.35億元)，分別增加10億元及4.91億元。

〈4〉案經苗栗縣政府100年7月18日以電子郵件補充說明：該縣議會於100年6月17日苗議事字第1001001512號函決議100年總預算第1次追加歲出預算數151.44億元。且該府為推動日常政務所需及支應待付工程款，於議會通過追加預算後有賒借收入，爰100年6月底長期公共債務餘額為226.34億元，較5月底(224.73億元)增加1.61億元；短期公共債務未償餘額增加係支付法定支出等相關費用，透支數增加所致，短期公共債務餘額為115.26億元，惟均符合法定債限等語。嗣財政部僅以行政院100年7月29日院授財庫字第10000281630號函要求該府本於財政自我負責精神，覈實編列預算等語，而未予追究違失。

(2) 99年歲出保留數已經審核刪減2.15億元，惟未核實認列

〈1〉財政部105年1月8日台財庫字第10503602180號函查復本院稱：「公債法計算債務比率之分子……係以上年度長期公共債務未償餘額決算數加計當年度舉借數再扣除還本數計算而得……分母『總預算及特別預算歲出總額』以當年度歲出預算數再加計以前年度歲出保留數及應付數(扣除減免數及註銷數)……。」

〈2〉財政部94年5月17日台財庫字第

09403509240號函送各地方政府，94年5月12日研商「縣(市)1年以上債務比率計算會議紀錄」決議略以：「……縣(市)……1年以上公共債務未償餘額預算數占總預算及特別預算歲出總額比率，其分母加計以前年度保留數，惟該保留數應核實估列。」

〈3〉經查苗栗縣政府99年度歲出保留數金額，經苗栗縣審計室100年7月28日審苗縣一字第1000002900號函送該府，於99年苗栗縣總決算審核報告甲-30頁內載「減列不當支出及收回委辦2.15億元」。苗栗縣政府主計處雖於100年8月3日會該府財政處辦理，惟該府財政處並未於100年中即自債限計算分母中減除（由原於100年6月起列示之528.80億餘元，減除2.15億元，修正為526.65億餘元），以正確計算債限比率。且該府遲至101年10月16日始以府財務字第1010208026號函通知財政部稱：因減除前揭歲出保留數刪減數2.15億元，致該府100年度決算長期公共債務比率為45.13% 已超過公共債務法債限規定等語，該府核有重大疏失。

(3) 操弄會計科目隱匿公共債務餘額30.24億元，以規避債限

〈1〉依普通公務單位會計制度之一致規定第22條規定：「本制度之會計科目名稱……及內涵說明如下：……暫收款：凡未確定性質之收入皆屬之。」

〈2〉查苗栗縣政府於101年1月4日至13日間(100年度終了整理期間)向中國信託商業銀行等6家金融機構借款8筆計67億元，惟101年1月份僅還本32億元，致101年1月底長期公共債務

餘額大幅上升至272億餘元，較100年12月底餘額增加約35億元²³。

- 〈3〉惟查苗栗縣政府前揭67億元長期借款，其中應屬「賒借收入」科目金額之30.24億元，分別於101年2月2日轉帳13.6億元及2月7日轉帳16.64億元，改列為100年度「暫收款」科目，嗣於101年3月21日再轉回「賒借收入」，以降低「短期透支」科目截至100年底止(含整理期間²⁴至101年1月15日)之餘額，使該府100年底短期公共債務比率降為24.98%，以符合前揭行政院100年12月21日函，該府需於100年12月底符合102年7月10日修正前公共債務法債限之要求。惟前揭賒借款30.24億元並未計入100年12月底之長期公共債務餘額，倘計入100年12月之公共債務餘額，長期公共債務餘額應為267.9億元²⁵，當月長期公共債務比率應為50.66% (267.9億元/528.8億元)，仍逾102年7月10日修正前公共債務法之債限(45%)規定。

(三)101年償債計畫(即「第2次償債計畫」)執行結果

1、計畫提出及核定

- (1)苗栗縣政府101年2月8日府財務字第1010024159號函，陳報該府101年1月份長期公共債務預算數及實際數比率分別為55.29%及63.43%，均超出45%債限規定；短期公共債務比率達38.63%，亦超出30%之債限規定。財政

²³ 101年1月長期公共債務實際數。

²⁴ 公庫出納整理期間：各機關經收之歲入各款，均應於年度終了以前繳庫，其已收因故未於規定期間期限內解庫者，至遲於年度終了後15日以前解繳。各機關經費，在每年年度終了前已發生債務或契約責任，得延年度終了後15日截止支付，自年度結束後至上述日期為公庫出納整理期間，其收支仍列作當年度之收支。

²⁵ 267.9億元=237.66億元+30.24億元。

部於101年2月16日以行政院函，請該府於101年3月底前改正，或於101年2月底前提報償債計畫。

- (2) 苗栗縣政府分別於101年2月24日、5月15日及6月12日提報（修正）償債計畫，嗣經財政部多次以行政院函請其修正後，於101年7月2日以行政院院授財庫字第10100130950號函要求苗栗縣政府於101年10月底前將預算數改正符合債限，同意該府101年6月12日府財務字第1010117598號函所提「第2次償債計畫」，並要求苗栗縣政府於101年底之公共債務比率需符法定債限外，且該府自101年6月起，長短期公共債務合計數於改正符合債限前，不得再行增加。
- (3) 詢據財政部稱：因苗栗縣政府101年6月12日函報「第2次償債計畫」，較原規劃追加歲出預算額度154.18億元，已大幅縮減為20.91億元，同時規劃償債財源（主要為標售土地收入173.61億元）等情，爰同意「第2次償債計畫」。

2、「第2次償債計畫」執行情形

- (1) 101年6月、7月苗栗縣政府長短期公共債務未償餘額實際數均符合上開101年7月2日行政院函核定償債進度。
- (2) 惟苗栗縣政府101年8月起至11月長短期公共債務未償餘額實際數均不符「第2次償債計畫」之核定進度，財政部爰以行政院101年9月26日²⁶院授財庫字第10100194060號函請該府說明執行進度落後原因及擬採行之因應措施。苗栗縣政府以101年10月3日函說明，因相關土地標

²⁶101年8月底止短期公共債務及長期公共債務合計數，較行政院101年7月2日核定償債計畫超出12.97億元。

售作業延後，處分收入未能及時入庫，致101年8月底短期公共債務未償餘額比率高於償債計畫所定預計達成債務比率。

(3) 財政部為瞭解苗栗縣政府土地標售實際作業情形，經要求該府補充說明表示：101年度可標售5筆土地，其中1筆5.9億元業於101年9月21日標售，預計於同年10月15日繳款1.7億元，同年11月30日繳款4.2億元。其餘4筆土地約40億元，預計於同年10月23日標售，若標售成功並於年底前繳款，預計至101年底將有土地標售收入45.9億元入庫等語。

(4) 嗣財政部再研析「第2次償債計畫」，始發現苗栗縣政府101年10月、11月及12月底長短期公共債務餘額，應分別降低至375.30億元、355.23億元及295.96億元，與該府9月底之長短期公共債務未償餘額實際數407.79億元相較，須分別減少32.49億元、52.56億元及111.83億元，縱使上開4筆土地標售收入45.9億元全數順利執行入庫，亦僅可支應該府至101年10月底之償債額度。顯見財政部於核定「第2次償債計畫」時，並未考量該府除土地標售收入外，尚需增加其他償債財源，始能改正債限，核亦有疏失。

(四)102年償債計畫(下稱「第3次償債計畫」)之執行結果

1、計畫提出及核定

(1) 苗栗縣政府101年8月起即未依原核定「第2次償債計畫」執行，因此再於101年12月17日提出修正償債計畫，惟償債財源不明確，財政部並未予核准。

(2) 苗栗縣政府再於102年3月25日、5月15日及6月20日修正償債計畫，並補充說明修正償債計畫

預計標售之10筆土地進度等內容，並規劃於103年11月底改正符合債限（長期公共債務餘額及債務比率降為163.16億元及44.96%、短期公共債務餘額及債務比率降為78.80億元及29.92%）。

(3) 財政部核准「第3次償債計畫」之緣由

財政部稱：因苗栗縣政府「第3次償債計畫」承諾預計標售10筆土地之收入價款，將實際用於償還債務。該部爰以行政院102年7月19日院授財庫字第10200609380號函核准償債計畫，同時要求苗栗縣政府，預計標售之10筆土地收入，扣除相關費用後，應專款專用償還債務，使該府至103年11月之公共債務比率符合債限等語。

2、「第3次償債計畫」執行情形

(1) 苗栗縣政府預定出售之土地價值189.62億元，於償債計畫提出時，尚有102.75億元土地尚未獲准出售

〈1〉依土地法第25條規定：「直轄市或縣（市）政府對於其所管公有土地，非經該管區內民意機關同意，並經行政院核准，不得處分。」

〈2〉經查「第3次償債計畫」中，苗栗縣政府列為償債財源之土地計有「頭份（文中四）市地重劃」等10筆土地，金額高達189.62億元。惟其中「頭份（文中四）市地重劃」、「南橫快速道路卓蘭浮覆地」、「尚順開發股份有限公司回饋捐贈土地（住宅區）」、「後龍溪整治」、「高鐵苗栗車站特定區產業專區」及「竹科竹南基地周邊地區區段徵收領回公有地」等6筆土地，預定標售收入金額高達102.75億元，尚未依前揭規定，完成報准

核定同意出售程序。且迄苗栗縣政府104年4月30日府財務字第1040087733號函再報財政部修正償債計畫時，尚有「南橫快速道路卓蘭浮覆地」及「後龍溪整治」等2筆土地，仍未獲准同意出售。

(2) 已售土地價款48.58億餘元，僅償還公共債務0.3億元

〈1〉查苗栗縣政府「第3次償債計畫」中，所列10筆擬出售土地，預計出售可得價金及預期償債額度如附表十一，該府並於報財政部函中表示標售土地收入價款，將用以償還債務，有效減少債務。

〈2〉惟查101年11月20日至103年11月25日苗栗縣政府已標售「第3次償債計畫」土地共48.58億餘元，如附表十二。僅103年11月25日標售「尚順廣場-住宅區」土地價金5億餘元，於103年12月3日償還合作金庫0.3億元，明顯不符所報償債計畫之核定用途。

(3) 財政部要求該府提報售地收入用途，均故意隱匿不予提報

〈1〉查苗栗縣政府自102年9月即未依據核定之「第3次償債計畫」清理債務，相關執行情形如附表十三，財政部雖於102年10月、11月、12月、103年5月等多次以行政院函²⁷督促該府依償債計畫執行，惟苗栗縣政府均未依示辦理。

〈2〉次查財政部嗣以行政院103年5月27日院授財庫字第10300050910號函督促苗栗縣政

²⁷ 行政院102年10月24日院授財庫字第10200190220號函、行政院102年11月18日院授財庫字第10200213300號函、行政院102年12月19日院授財庫字第10200231180號函及行政院103年5月27日院授財庫字第10300050910號函。

府，具體說明償債計畫土地標售執行情形後，該府103年6月5日府財務字第1030118173號函始復稱：為避免延宕公款支付，該府爰優先支應付款憑單，致無法按進度償還債務等語，並檢附「苗栗縣政府預計標售土地明細表」，說明該府102年4月處分「尚順開發股份有限公司回饋捐贈土地(商業區)」4億元，103年1月處分「苗栗市大坪頂營區」土地8億元，其餘8筆土地(預計償債額度118.54億元)均在公告標售中或辦理中等情。

- 〈3〉惟查該府於101年11月20日至103年1月23日間，出售土地價款已達26.86億餘元，且已出售之土地亦不僅為「苗栗市大坪頂營區」等土地，前揭苗栗縣政府103年6月5日函所報已出售土地價款明顯與實際出售土地情形不符。
- 〈4〉復據本院約詢財政部稱：該部曾以行政院103年6月26日院授財庫字第10300101090號函，再要求苗栗縣政府詳細說明預計標售土地辦理情形並檢附佐證資料，以重新覈實估算其標售後可用以償債之款項及其入庫時程等。惟苗栗縣政府103年7月14日府財務字第1030148179號函復該部，仍未就上述事項具體說明。迄苗栗縣政府104年4月30日府財務字第1040087733號函再報修正償債計畫時，始列表說明其已標脫之土地收入達48.58億餘元，惟僅於103年12月3日償還債務0.3億元等情。是苗栗縣政府核有未將售地收入作為清償債務之用，且有故意隱匿售地收入不予提報財政部之違失。

(五)綜上，苗栗縣政府公共債務逾限後，雖經提出債務

改善計畫，惟並未依核定內容執行，且辦理追加預算金額遠高於核定金額達46.43億元，歲出保留數2.15億元業經審定刪除仍予認列，計入計算債限之分母金額及操弄會計科目隱匿公共債務餘額30.24億元，以規避債限規定。償債計畫核准後，僅於短期間內即無法推動，作為償債計畫資金來源之189.62億元待售土地，在計畫提出時尚有102.75億元土地尚未依法報准出售，出售土地獲得48.58億餘元僅償還公共債務0.3億元，且財政部要求該府提報售地收入用途均故意隱匿不予提報，核有違失。財政部審核前揭改善計畫內容，亦流於形式，未詳究該府償債資金來源之可行性，即予核准，亦有違失。

七、苗栗縣政府公共債務比率於101年初再度嚴重超限後，該府仍漠視其財政能力已無法支應龐大歲出，於101年花費鉅額公帑3.74億元，舉辦施放29天煙火之消費性活動。且將主計總處對該府編列非法定社福預算之審核意見置之不理，於101年至103年持續耗費鉅資興辦非法定社福項目，核有違失。

(一)101年9月29日至10月27日，耗費3.74億元施放煙火達29天

101年初苗栗縣政府公共債務比率再度嚴重超限（101年1月份長期公共債務比率63.43%、短期公共債務比率達38.63%），經財政部要求再度提出修正償債計畫，然該府自101年8月起，即未依核准期程清理公共債務。惟苗栗縣政府仍於101年9月29日至10月27日間，耗費3.74億元施放國慶煙火達29天，且前揭經費全數為縣籌經費，明顯無視該府嚴重之財政黑洞。另查100年彰化縣政府僅花費0.11億元、102年新竹市政府僅花費0.21億元（自籌款

部分)及103年臺中市政府僅花費0.25億元舉辦各該年度之國慶煙火施放活動，經費額度僅分別為苗栗縣政府耗費金額之2.94%、5.61%及6.68%，益徵苗栗縣政府無視公共債務嚴重超限問題，持續浪擲公帑。

(二)耗費鉅資興辦非法定社福項目

1、101年部分

主計總處審核意見略以：

- (1) 生育津貼部分：法律或中央政策未規定辦理。惟苗栗縣政府自定，新生兒及夫妻雙方現設籍且其中1人繼續居住達1年以上者，每胎第1年補助生育津貼10,000元、第2年起至第4年每年補助8,000元，101年預算1.11億餘元。
- (2) 免費營養午餐部分：中央原列標準為針對低收入、中低收入、家庭變故或導師訪視認定之弱勢學生全額補助營養午餐費。惟苗栗縣政府自定，各公私立國中小學生，國小每餐補助32元、國中每餐補助33元，101年預算0.60億餘元²⁸。
- (3) 免費國中小教科書部分：中央原列標準為針對弱勢學生教科書補助。惟苗栗縣政府自定，該縣各公、私立國民中小學生，視選定教科書價格而定，於額度內辦理補助(約每人1,400元)，101年預算0.66億餘元。

2、102年部分

主計總處審核意見略以：

- (1) 生育津貼部分：法律或中央政策未規定辦理。惟苗栗縣政府自定辦法同該府101年所定內容，102年預算1.52億餘元。

²⁸ 決算金額：3.67億元。

- (2) 老人或身障者免費乘車部分：老人福利法及身心障礙者權益保障法規定，其等搭乘大眾交通工具應予半價優惠。惟苗栗縣政府自定，每人每月儲值1,000點(元)，但身心障礙者有就學、就業或職業訓練等實際需求者，得增加儲值數至3倍，102年預算0.36億餘元。
- (3) 免費營養午餐部分：中央原列標準同101年。惟苗栗縣政府自定，各公私立國中學生每餐補助33元，102年預算0.15億餘元²⁹。
- (4) 免費國中小教科書部分：中央原列標準同101年。惟苗栗縣政府自定辦法同該府101年所定內容，102年預算0.66億餘元。

3、103年部分

主計總處審核意見略以：

- (1) 生育津貼部分：法律或中央政策未規定辦理。惟苗栗縣政府自定辦法同該府101年所定內容，103年預算1.90億餘元。
- (2) 老人或身障者免費乘車部分：法定標準同102年。惟苗栗縣政府自定辦法同該府102年所定內容，103年預算0.58億餘元。
- (3) 免費營養午餐部分：中央原列標準同101年。惟苗栗縣政府自定，各公私立國中學生每餐補助33元、縣立國中小學生寒(暑)假貧困學生午餐補助及縣立國中小學辦理午餐之基本費及燃料費，103年預算4.24億餘元³⁰。
- (4) 免費國中小教科書部分：中央原列標準同101年。惟苗栗縣政府自定辦法同該府101年所定內容，103年預算0.66億餘元。

²⁹決算金額：3.37億元。

³⁰決算金額：3.40億元。

(三)綜上，苗栗縣政府公共債務比率於101年初再度嚴重超限後，該府仍漠視其財政能力已無法支應龐大歲出，於101年花費鉅額公帑3.74億元，舉辦施放29天煙火之消費性活動。且將主計總處對該府編列非法定社福預算之審核意見置之不理，於101年至103年持續耗費鉅資興辦非法定社福項目，核有違失。

綜上論結，苗栗縣政府95年底短期公共債務比率31.55%超過法定債限，財務狀況已明顯惡化。惟該府並未積極改善財政，量入為出，核實籌編該府預算，反於97年起大幅擴張歲出，致使該府收支短差額度日益惡化，97年至103年間歲入歲出短絀金額合計高達361.75億元。100年初苗栗縣政府公共債務比率再度大幅逾越法定債限，仍未積極清理債務，竟於100年9月與金融機構改訂契約提高透支額度，且於101年1月大幅舉借公共債務67億元，致使該府之公共債務餘額於101年底增加為397.34億元，再於102年底增加為401.59億元，103年雖降為398.1億元，但長、短期公共債務比率仍大幅逾越法定債限。苗栗縣政府復為造成預算平衡之假象，以虛列補助收入填補預算收支短差，並彙整作成虛假平衡預算案後，送請苗栗縣議會審議，議會亦怠於監督，96年至103年間虛列無中央核定依據之補助收入預算共計510.22億元。且100年苗栗縣政府雖經財政部要求提出償債計畫，惟以辦理追加歲出預算105億元作為降低債務比率之方法，惟財政部仍予同意；嗣該府辦理追加歲出預算高達151.43億元，財政部發現後仍無要求改善之積極作為。復以該府雖共提出3次償債計畫，惟均未依核定時程及內容執行；且操弄會計科目隱匿公共債務餘額30.24億元以規避債限規定；作為償債計畫資金來源之189.62億元待售土地，在計畫提出時尚有價值102.75億元之土地未完

成依法報准出售程序；出售土地獲得48.58億餘元價金，僅用以償還公共債務0.3億元；且財政部要求該府提報售地收入用途均拖延不予提報。財政部審核前揭償債計畫，亦未詳究該府償債資金來源之可行性，即予核准。苗栗縣政府公債比率雖於101年初再度嚴重超限，仍於101年花費鉅額公帑3.74億元，舉辦施放29天煙火之消費性活動；且將主計總處對該府編列非法定社福預算之審核意見置之不理。末以苗栗縣政府自101年11月16日起違法留用中央政府對該府所轄鄉鎮（市）公所之災害補助款高達2.10億餘元，迄105年5月止僅轉撥571萬餘元，核均有違失，爰依監察法第24條規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：劉德勳
高鳳仙

中 華 民 國 1 0 5 年 1 1 月 2 日