

壹、案由：據審計部函報：稽察臺中縣政府 93 至 97 年度歲入、歲出預算編列及公款支付情形，涉有未盡職責情事乙案。

貳、調查意見：

一、臺中縣政府自有財源不足、支出結構僵化及債務壓力續增，致使財政困窘，其累計短絀及長期債務未償餘額居高不下，財政狀況亟待改善：

按自有財源(即地方政府一般稅收及統籌分配稅款之合計數)為支應地方政府歲出之主要財源，其占歲出比率(自有財源依存度)為衡量財政狀況是否健全之重要指標。衡諸臺中縣政府 91 至 97 年度決算資料(詳表 7-1)，該府上開年度自有財源依存度為 47~56%，以 97 年度臺中縣政府自有財源依存度 55% 觀之，相較於臺灣省各縣市平均自有財源依存度 60% 為低，顯示臺中縣政府與其他縣市政府相較，自有財源相對不足，而其不足部分需大幅仰賴中央補助款及債務融通支應，該府 91 至 97 年度補助及協助收入占歲出比率(補助及協助收入依存度)為 34~47%，財政未臻健全，財政自主程度實有待提升。

復由臺中縣政府 91 至 97 年決算資料(詳表 7-2)觀之，上開年度人事費占歲出之比率為 55~60%，亦即歷年人事費支出均占歲出決算數一半以上，且金額呈現逐年增加之趨勢。另 97 年度臺中縣政府人事費占歲出比例為 55%，相較於臺灣省各縣市平均數 51% 為高，人事費負擔相對較重，且該府 97 年度人事費占自有財源比率為 100%，較全省各縣市平均數 84% 高出甚多，顯示該府自有財源僅足以用於支應人事費，甚或不足(91 至 96 年度人事費占自有財源比率皆超過 100%)，人事費用已捉襟見肘，更遑論賸餘財源可供償還債務本息，足證人事費負擔日益沉重，須仰賴統

籌分配稅及上級政府補助款方可支應基本財政需求。析言之，該府龐大人事費不僅造成財政沈重壓力，更導致歲出結構僵化，資源分配調整困難。

再者，臺中縣政府自 85 年度以來，歲入歲出餘絀即出現差短，並自 87 年度以來，該府財政缺口日益加大，負債額度亦急速大幅上升，歷年短期借款及公共債務成長幅度分別為 143%、223%，遠高於全臺灣省各縣市合計之成長幅度分別為 96%、169%(詳表 7-3，以 91 年度為基期)。截至 97 年底，臺中縣政府累計短絀高達 258 億元，長期債款未償餘額高達 260 億元，累計債務餘額高達 518 億元(詳表 7-4)，皆居臺灣省各縣市之排名次高(僅次於臺北縣政府)，雖然近年來臺中縣政府財政惡化程度已漸為趨緩，惟該府 1 年以上公共債務累計未償餘額，預估截至 98 年底為 270 億元，占歲出總額達 42%(上限為 45%)，已無舉債空間，且其 97 年度決算數為 260 億元，占歲出比率 40%，另未滿 1 年債務餘額占歲出比率為 19%，相較於臺灣省各縣市同期平均數各為 34%、20%，顯示臺中縣政府負債累累，債務壓力較為沈重，且逐年持續增加。

綜上以觀，臺中縣政府自有財源不足，財政結構極不健全，再加之人事經費等不具自償性的經常門法定支出相當龐大，支出結構甚為僵化，在一般稅入根本無法完全支應各項法定支出及其他政事經費之情況下，除依賴中央政府之統籌分配稅款與補助款收入外，無可避免必需舉債融通，然而復須為償付以往未償款項所產生之利息支出，財政缺口日益擴大，致須再以舉新債方式融通收支缺口，持續加重該府債務壓力，遂陷入「以債養債」之惡性循環，於 97 年度該府即因財政狀況相對困窘及舉債情形相對較高，於財政部編列 200 億元改善縣(市)債務專案補助中，爰獲得

最多之補助款 20.19 億元(扣除此項補助收入，該府 97 年度決算短絀 14.82 億元)，益證該府財政極為拮据，其財政結構及狀況亟待改善。

表 7-1 臺中縣政府歷年歲入歲出比較分析表

單位：億元、%

年度別	歲入決算數							歲出 決算 數	自有 財源 依存 度	賦稅 依存 度	補助 及協 助收 入依 存度	決算 餘絀
	總計	自有財源 含統籌分配稅款				補助及 協助收入						
		合計	比率	稅課 收入	其他	合計	比率					
91	297.18	156.67	52.72	130.82	25.85	140.51	47.28	332.33	47.14	39.36	42.28	-35.15
92	299.36	176.10	58.83	147.38	28.72	123.26	41.17	335.34	52.51	43.95	36.76	-35.98
93	328.57	187.75	57.14	159.25	28.50	140.82	42.86	367.11	51.14	43.38	38.36	-38.54
94	315.28	187.72	59.54	160.38	27.34	127.56	40.46	375.96	49.93	42.66	33.93	-60.68
95	321.08	197.11	61.39	164.38	32.73	123.97	38.61	354.90	55.54	46.32	34.93	-33.82
96	337.56	200.80	59.49	169.40	31.40	136.76	40.51	362.88	55.34	46.68	37.69	-25.32
97	406.85	219.31	53.90	172.83	46.48	187.53	46.09	401.48	54.63	43.05	46.71	5.37

註：97 年度決算尚未審定，係以行政院主計處提供資料列示。財政部於 97 年度編列 200 億元改善縣(市)債務專案補助，其中臺中縣政府獲配 20.19 億元，為全省補助額度最高者。扣除此項補助收入，該府 97 年度決算短絀 14.82 億元。

表 7-2 臺中縣政府歷年人事費與歲出比較分析表

單位：億元、%

年度	人事費	人事費占歲出比率	人事費占自有財源比率
91	188.33	56.67	120.21
92	193.50	57.70	109.88
93	201.71	54.94	107.44
94	206.67	54.97	110.09
95	211.41	59.57	107.25
96	215.26	59.32	107.20
97	219.12	54.58	99.91

表 7-3 臺中縣政府與臺灣省歷年收、支及債務分析表

單位：億元、%

年度	91(基期)		92		93		94		95		96	
	金額	比率										
臺灣省 收入合計	4,429	100	5,125	116	5,656	128	5,605	127	5,592	126	6,031	136
臺中縣府 收入	312	100	340	109	386	124	397	127	421	135	437	140
臺灣省 支出合計	4,783	100	5,031	105	5,595	117	5,615	117	5,753	120	6,200	130
臺中縣府 支出	356	100	363	102	400	112	413	116	414	116	422	119
臺灣省 短借合計	1,405	100	1,324	94	1,162	83	1,221	87	1,305	93	1,352	96
臺中縣府 短借	72	100	88	123	84	117	101	140	107	148	103	143
臺灣省 公債合計	2,386	100	2,815	118	3,034	127	3,387	142	3,688	155	4,031	169
臺中縣府 公債	154	100	191	124	202	131	259	169	306	199	343	223

資料來源：審計部審定數。

表 7-4 臺中縣政府歷年債務分析表

單位：億元、%

年度	累計餘絀數	長期債款(未償餘額)	縣政總負債數額
91	-265.84	80.45	346.29
92	-283.76	93.49	380.84
93	-291.86	117.30	409.49
94	-314.45	158.43	473.82
95	-299.12	199.50	499.10
96	-280.79	239.78	520.57
97	-258.42	259.78	518.20

二、臺中縣政府法定支出負擔沈重，財政長年困窘，為符合預算法維持總預算平衡之規定，歷年編列鉅額「預列中央平衡預算補助」，洵有未當，允應本「量入為出」及財政自我負責之精神，核實編列收支預算，以避免財政失衡擴大：

依預算法第 6 條第 2 項規定：「歲入、歲出之差短，以公債、賒借或以前年度歲計賸餘撥補之。」、第 23 條規定：「政府經常收支，應保持平衡，非因預算年度有異常情形，資本收入、公債與賒借收入及以前年度歲計賸餘不得充經常支出之用。但經常收支如有賸餘，得移充資本支出之財源。」及同法第 96 條規定：「地方政府預算，另以法律定之。前項法律未制定前，準用本法之規定。」緣地方政府預算法迄今因未制定法律，故準用預算法與決算法之規定，地方政府年度總預算應編製平衡。復依 98 年度中央及地方政府預算籌編原則(下稱預算籌編原則)第 3 點規定：「中央及地方政府收入，依下列原則辦理：(三).....各地方政府應積極開闢自治財源，補助收入並應依上級政府核定之金額，核實編列。」暨中華民國 98 年度各縣(市)地方總預算編製要點第 9 點規定：「縣(市)支出，應本收支平衡原則，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。各機關應切實把握零基預算之精神檢討所有計畫之成本效益，並務實檢討停辦不具經濟效益、已經過時或績效不彰之計畫，依施政優先順序在原核定歲出概算額度範圍內重新配置資源。」、第 11 點規定：「管有歲入之機關應按以前年度實收狀況及上年度已過期間實收情形，考量自然增加趨勢及其他經核定之收入，核實編製歲入概算。其由上級政府補助部分，應核實編列。.....」及第 14 點規定：「各縣(市)政府本年度之事務，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，否則不得編列預算。……」【各年度各縣(市)地方總預算編製要點均有類似規定】。爰縣(市)地方總預算之編製，應依預算法、地方制度法、財政收支劃分法、預算籌編原則、編製要點及年度施政計畫，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，核實編列之原則辦理。

揆諸臺中縣政府 91 至 98 年度經常門收支預算編列情形(詳表 7-5)，該府經常門預算中法定支出(包括人事費、債務付息、公教人員退休優惠存款差額利息補貼及法定社會福利支出等)占所有支出比率近九成(82~88%)，該府編列之經常門收入預算倘排除所有補助及協助收入，皆不足支應經常門法定支出，其差短高達 83~118 億元，縱有編列行政院主計處一般性補助款預算收入，該府自有財源連同上級補助款亦不足支應經常門法定支出，遑論尚需支應其他政事支出及資本門支出預算，以維持總預算收支之平衡。

經查臺中縣政府歷年依上開總預算編製要點規定成立計畫及預算審核會議，審議核定各單位之歲出額度，惟因審議後之歲出概算大於歲入概算及龐大的人事費用等法定支出無法彌平，又為符合預算法編製平衡預算之規定，爰於「補助及協助收入—上級政府補助收入」科目匡列鉅額「預列中央平衡預算補助」預算以彌平差短(詳表 7-6)，惟因無實際收入，致補助收入長年短收。91 至 97 年度編列上級政府補助收入預算共計 494 億元，而決算數共計僅實收 30 億元，總計短收 464 億元(詳表 7-7)，平均短收率高達 94%。不僅造成「實支短收」之不實編列現象，亦違反預算制度下「量入為出」之基本精神。

據上所述，臺中縣政府在自有財源匱乏、支出結

構僵化及債務壓力極大之財政狀況下，為求預算平衡，長年編列鉅額「預列中央平衡預算補助」，造成「實支短收」之不實預算編列現象，洵有未當；復依行政院主計處提供有關 96、97 年度中央對臺灣省 20 縣市開源節流績效之考核成績表結果，臺中縣政府在擷節開支方面之績效各為 74 分及 73.5 分，實有待改善(詳表 7-8)，該府允應本「量入為出」及財政自我負責之精神，未雨綢繆擷節開支，精實組織人力，抑制用人費之成長，強化法制觀念及內部審核功能，以減少無效益之支出，並積極另行開闢自主財源，在歲出預算規模嚴密控管及縮減下，核實編列收支預算，以避免財政結構嚴重失衡，缺口日益擴大。

表 7-5 臺中縣政府 91 至 98 年度經常收支預算分析表

單位：億元、%

項目 年度	經常門 收入預算 (不含補助 收入)a	經常門中 法定支出 預算 b		經常門中 非法定 支出預算 c		經常門 支出 預算 d=b+c	行政院 主計處 一般性 補助款	e=a-b 註	f=a-d 註
		金額	比率	金額	比率				
91	160.80	250.04	82.47	53.16	17.53	303.19	84.29	-89.23	-142.39
92	154.67	246.40	84.72	44.44	15.28	290.83	93.01	-91.72	-136.16
93	152.77	266.95	85.48	45.34	14.52	312.29	109.96	-114.18	-159.52
94	168.74	276.86	86.58	42.93	13.42	319.79	101.52	-108.12	-151.05
95	170.33	288.80	86.85	43.72	13.15	332.52	99.38	-118.47	-162.18
96	184.30	281.05	87.81	39.01	12.19	320.06	99.88	-96.75	-135.76
97	198.94	290.34	84.65	52.66	15.35	343.00	105.60	-91.40	-144.07
98	211.99	294.72	84.90	52.41	15.10	347.13	123.05	-82.73	-135.13

註：e 為經常門收入(不含補助收入)不足支應經常門中法定支出部分，f 為經常門收入(不含補助收入)不足支應經常門支出部分。

表 7-6 臺中縣政府 91~98 年度總預算分析表(含追加減預算)

單位：億元

年度	收入(1)			支出(2)			收入 支出 差短 (3)= (1)-(2)	預列中 央平衡 預算補 助款
	歲入(不含 預列中央 平衡預算 補助款)	賒借 收入	合計	歲出	債務 還本	合計		
91	311.69	18.80	330.50	382.10	25.01	407.11	-76.61	76.61
92	283.16	43.68	326.84	378.75	28.53	407.28	-80.44	80.44
93	322.69	57.00	379.69	425.66	33.19	458.85	-79.16	79.16
94	302.87	81.49	384.36	425.36	37.00	462.36	-78.00	78.00
95	299.60	100.07	399.68	417.68	59.00	476.68	-77.00	77.00
96	325.12	99.54	424.66	415.02	59.26	474.28	-49.62	49.62
97	372.50	112.19	484.69	445.48	92.19	537.67	-52.98	52.98
98	393.83	110.85	504.68	434.83	100.85	535.68	-31.00	31.00

表 7-7 臺中縣政府 91 至 98 年度預列中央平衡預算
補助款執行概況表

單位：億元、%

年度別	預列平衡預算補助款情形			
	預算數 A	決算數 B	短收數 C=A-B	短收率=C/A
91	76.61	2.41	74.20	96.85
92	80.44	0.36	80.09	99.56
93	79.16	0.24	78.92	99.69
94	78.00	0.46	77.54	99.41
95	77.00	1.93	75.07	97.49
96	49.62	2.32	47.30	95.33
97	52.98	22.16	30.82	58.18
總計	493.82	29.88	463.94	93.95
98	31.00			

備註：98 年度為截至 6 月底實收數 2,756 萬 9 千元。

表 7-8 中央對臺灣省 20 縣市開源節流績效之考核成績表

單位：分

縣市別	96 年度		97 年度	
	開源績效	節流績效	開源績效	節流績效
宜蘭縣	83.2	82.5	87.0	84.0
桃園縣	83.9	75.0	84.0	75.2
新竹縣	79.6	80.0	83.0	79.7
苗栗縣	80.5	72.0	86.0	84.2
臺中縣	81.7	74.0	83.0	73.5
彰化縣	79.8	84.0	81.0	73.9
南投縣	80.0	80.0	85.0	88.1
雲林縣	79.8	82.5	84.0	76.2
嘉義縣	81.2	82.5	85.0	85.1
臺南縣	83.3	90.5	85.0	84.4
高雄縣	83.3	76.0	83.0	71.9
屏東縣	79.7	78.5	81.0	80.4
臺東縣	80.2	72.5	82.0	79.1
花蓮縣	81.4	71.0	83.0	84.5
澎湖縣	81.2	85.0	84.0	86.0
基隆市	82.3	88.0	85.0	88.4
新竹市	79.7	71.0	86.0	82.6
臺中市	82.5	71.0	85.0	72.7
嘉義市	80.8	71.0	81.0	84.6
臺南市	80.8	84.5	86.0	86.4

備註：1.依「中央對臺灣省各縣(市)政府計畫及預算考核要點」規定，臺北市、高雄市兩直轄市及金門縣、連江縣兩離島縣市，非屬一般性補助款考核之縣市，爰未列入上表。
2.又 97 年度臺北縣準用直轄市規定後，亦非屬一般性補助款考核之縣市，爰亦未列入上表。

資料來源：行政院主計處

三、臺中縣政府因財政困窘，縣庫調度困難，致使付款憑單未能依規定時限支付廠商、公教人員等相關受款人及鄉(鎮、市)公所，並因積欠法定給付費用，進而衍生利息支出，復加重財政負擔，洵有未當：

(一)未依規定時限撥付廠商工程款，給付進度嚴重延宕：

依行政院函頒公款支付時限及處理應行注意事項第9點規定：「工程款項付款期限及審核程序，契約有規定者，應確實依契約規定辦理；契約未規定者，依下列規定辦理：(一)估驗計價者，各機關於廠商提出估驗計價表(單)後，至遲應於五日內完成審核程序，並於接到廠商提出請款單據後五日內付款。(二)竣工計價者，各機關於驗收合格後，應於五日內開具結算驗收證明書或相關證明文件，並於接到廠商請款單據後五日內付款。財物及勞務採購款項之付款期限及審核程序，準用前項之規定。」經查該府工程款係於廠商履約驗收完竣後，始簽開付款憑單，依規定應於簽開付款憑單後儘速撥付，惟該府93至97年度終了，已簽開付款憑單未能依規定期限核付，而退回各機關單位辦理經費保留之付款憑單件數及金額，93年度計有42件，金額1億2,525萬餘元；94年度計有82件，金額6億1,849萬餘元；95年度計有135件，金額8億8,943萬餘元；96年度計有61件，金額3億9,477萬餘元；97年度計有54件，金額2億3,047萬餘元。

復查96、97年度已簽開付款憑單延遲支付逾30天以上60天以下者計9件，金額4,188萬餘元；60天以上210天以下者計4件，金額1,402萬餘元；210天以上270天以下者計3件，金額5,249萬餘元；270天以上者計8件，金額1億5,575萬餘元。

(二)未依規定期限支付公教人員年終獎金、考績獎金、子女教育補助費及其他費用：

依行政院函頒公款支付時限及處理應行注意事項第3點第1項第3款規定：「支付處或出納部門收到前款付款憑單或傳票，應即辦理付款手續，並通知受款人前來領取，或將支票交付郵寄，或將款項電匯受款人指定之金融機構帳戶內，期限不得超過一日。」該府93至97年度已簽開付款憑單未能依規定期限核付公教人員年終獎金、考績獎金、子女教育補助費及其他費用而退回各機關單位辦理經費保留之付款憑單件數及金額，93年度計有6,017件，金額16億9,584萬餘元；94年度計有6,418件，金額22億1,522萬餘元；95年度計有7,647件，金額22億7,034萬餘元；96年度計有6,452件，金額16億2,144萬餘元；97年度計有3,933件，金額17億8,115萬餘元。

上開公教人員年終獎金、考績獎金、子女教育補助費及其他費用等，皆經該府審核完竣始簽開付款憑單，惟該府未能於付款憑單簽開後，即依前揭規定，辦理付款手續。

(三)積欠各鄉(鎮、市)公所專案補助款：

依行政院函頒公款支付時限及處理應行注意事項第3點第1項第3款規定：「支付處或出納部門收到前款付款憑單或傳票，應即辦理付款手續，並通知受款人前來領取，或將支票交付郵寄，或將款項電匯受款人指定之金融機構帳戶內，期限不得超過一日。」該府93至97年度積欠各鄉(鎮、市)公所專案補助款，未能依規定期限核付而退回各機關單位辦理經費保留之付款憑單件數及金額，93年度計有286件，金額6億9,317萬餘元；94年度計有

261 件，金額 8 億 1,849 萬餘元；95 年度計有 296 件，金額 11 億 1,529 萬餘元；96 年度計有 307 件，金額 11 億 5,968 萬餘元；97 年度計有 153 件，金額 4 億 3,907 萬餘元。

其中甚有積欠各鄉(鎮、市)公所款項達 1 億元以上者，如 96 年度和平鄉公所 29 件、金額 3 億 3,047 萬餘元，新社鄉公所 12 件、金額 1 億 2,528 萬餘元。

另該府 97 年度核定應付各鄉(鎮、市)公所補助、委辦或轉撥中央政府補助計畫，並經各該公所依計畫辦理期程，向該府申請核撥經費者，計 25 億 2,995 萬餘元，除年終應付未付憑單計 153 件、金額 4 億 3,907 萬餘元，另由各局處室暫緩辦理計畫經費核銷請款作業，致未獲核撥之補助或委辦經費者，計 6 億 9,964 萬餘元，總計達 11 億 3,871 萬餘元，占 21 個鄉(鎮、市)公所 97 年度歲出決算數 98 億 7,614 萬餘元之 11.53%，甚有未獲核撥之補助款占該公所年度決算數達 10% 以上者，例如：清水鎮公所 23.69%、神岡鄉公所 22.64%、后里鄉公所 17.89%、霧峰鄉公所 17.36%、和平鄉公所 17.17%、太平市公所 14.66%、東勢鎮公所 14.60%、新社鄉公所 12.37%、外埔鄉公所 11.63%、大里市公所 11.32%、大安鄉公所 10.43%、梧棲鎮公所 10.16% 等。

又截至 97 年度終了，臺中縣 21 個鄉(鎮、市)公所因補助計畫未獲縣府核撥補助款，致積欠已完成工程及各項採購案等款項計 6 億 2,566 萬餘元，另因補助計畫未獲縣府核撥補助款，由公所先行墊付資金計 1 億 3,657 萬餘元。以上，合計 7 億 6,224 萬餘元，約占未獲該府如期核撥之補助或委辦經費總額 11 億 3,871 萬餘元之 66.94%。

(四)積欠農健保保險補助款及優惠存款差額利息等法定給付費用，影響以前年度歲出轉入未結清數之清理績效，並衍生利息支出：

依縣(市)單位預算執行要點第 16 點規定：「縣(市)政府對於依法律應編列或負擔之經費應如數執行，並對以前年度所積欠之款項積極清理、償還。」該府 93 至 97 年度積欠全民健康保險第 3 類第 1 目(農民)保險對象之保險費補助款及依農民保險條例應負擔之縣市政府農保保險費補助款及臺灣銀行退休公教人員優惠存款差額利息，未能依規定期間核付而退回各機關單位辦理經費保留之付款憑單件數及金額，農保保險費補助款部分，93 年度計有 25 件，金額 6 億 9,428 萬餘元；94 年度計有 19 件，金額 5 億 7,093 萬餘元；95 年度計有 18 件，金額 4 億 6,222 萬餘元；96 年度計有 18 件，金額 3 億 8,998 萬餘元；97 年度計有 9 件，金額 1 億 6,550 萬餘元；另臺銀退休優存差額利息部分，93 年度計有 39 件，金額 35 億 4,353 萬餘元；94 年度計有 37 件，金額 35 億 7,958 萬餘元；95 年度計有 34 件，金額 34 億 2,358 萬餘元；96 年度計有 31 件，金額 32 億 7,358 萬餘元；97 年度計有 28 件，金額 31 億 158 萬餘元。

上揭法定給付費用款項合計，分占該府 93 至 97 年度以前年度歲出轉入未結清數之比例為 30.35%、30.76%、29.16%、28.55%、26.05%。該府未依上開規定，對於依法應編列或負擔之經費如數執行，並積極清理、償還以前年度所積欠之款項，致長年積欠龐鉅法定給付費用，嚴重影響以前年度歲出轉入未結清數之清理績效。又該府 91 至 97 年度因積欠中央健康保險局農民健保費補助款，進而衍生應分攤中央健康保險局因前揭欠費向金融機

構融資之利息支出高達 5,336 萬餘元。

綜上，臺中縣政府因財政極為困窘(詳調查意見一)，在自有財源匱乏、支出結構僵化及債務壓力沉重之財政狀況下，縣庫長期以來入不敷出，各年度皆有嚴重透支之情形，且透支金額在 72~107 億元之間(詳表 7-9)，縣庫調度極為困難，在未有效改善財政困難前，該縣只得寅支卯糧，頻頻出現相關付款憑單簽開後，未能依規定期限核付而退回各機關單位辦理經費保留之情形，於 93 年度計有 6,409 件，金額 67 億 5,208 萬餘元；94 年度計有 6,817 件，金額 78 億 271 萬餘元；95 年度計有 8,130 件，金額 81 億 6,087 萬餘元；96 年度計有 6,869 件，金額 68 億 3,948 萬餘元；97 年度計有 4,177 件，金額 57 億 1,779 萬餘元；致生年度終了延遲撥付予廠商、鄉鎮市公所、公教人員等相關受款人，並積欠臺銀優惠存款差額利息、健保局農、健保費等現象(退辦保留憑單中積欠臺銀優惠存款差額利息、健保局農、健保費等約占 60%)，且因而積欠農健保保險補助款及優惠存款差額利息等法定給付費用，影響以前年度歲出轉入未結清數之清理績效，並衍生利息支出高達 5,336 萬餘元，復加重財政負擔，洵有未當。

表 7-9 臺中縣政府縣庫年度結存情形

單位：億元

年度	91	92	93	94	95	96	97
公庫結存	-72.14	-88.46	-84.50	-100.96	-106.57	-103.17	-83.16

四、各地方政府普遍存有預算實支短收及財政惡化之現象，財政部及行政院主計處允應切實檢討當前地方財政困難之法律面與制度面問題，並研謀解決：

查臺中縣政府歷年於補助及協助收入—上級政府補助收入科目項下編列「預列中央平衡預算補助」之情形，據該府說明財政困難之原因略以：依財政收支劃分法第4條規定有關各級政府財政收支之分類中，縣市警政支出、中小學教育經費和公務人員退休金及撫卹金皆由縣市政府自行負擔，再加上由「中央請客地方買單」的社會福利支出不斷增加，造成地方政府法定支出負擔逐年增加，歲出結構嚴重僵化，資源分配調整困難且負擔極為沈重。而地方政府找尋新財源速度永遠趕不及上開經常性支出擴張速度，致使地方政府財政每況愈下等情。

爰查臺灣省各縣市政府 96、97 年度補助收入預算編列情形(詳表 7-10)，96 年度計有 14 縣(市)政府虛列中央補助收入預算，總計達 424 億元，其中桃園縣、宜蘭縣、新竹縣及臺中縣政府各虛編 75、61、55 及 47 億元之補助收入，各占其所編列之補助收入預算 40%、42%、38%、25%，且新竹市虛編 35 億元補助收入，占其所編列之補助收入預算高達 47%；另 97 年度計有 17 縣(市)政府虛列中央補助收入預算，總計達 463 億元，其中宜蘭縣、新竹縣、臺中縣及臺南縣政府各虛編 109、65、53 及 51 億元之補助收入，各占其所編列之補助收入預算 54%、39%、24%、23%，且新竹市政府虛編 40 億元補助收入，占其所編列之補助收入預算高達 48%。爰此，各縣市政府在預算編列時，須依預算法規定以預算收支平衡為前提，又礙於公共債務法有關舉債額度上限規範，若不將收入預算規模擴大，則各項支出亦無法納入編列，以供實需。

在無法縮減歲出規模下，地方政府只好藉高估歲入預算，始能讓龐大支出預算符合預算法規定維持收支平衡，並且順利通過議會審議，造成各縣市政府每年編列平衡預算但「實支短收」之狀況普遍存在。然而，決算產生鉅額收支差短是預算執行最終必然結果，故地方政府不得不以擴大舉債來彌補收支缺口。若地方政府一味以舉債挹注支出，再加上未能預先做好償債計畫時，地方財政勢必為每年固定還本付息之負擔拖垮。截至 97 年度各縣市累計未償公共債務餘額大多占當年度歲出決算數 30% 以上，甚至更高達 40% 以上(詳 7-11)，足證地方政府財政結構長期嚴重失衡、債務負擔日趨沉重，進而影響施政效能。

基上所述，各縣市政府財政困窘情況由來已久，歷年來，中央政府為調節地方政府之財政盈虛，謀求區域之均衡發展，均於總預算中編列對省市政府之補助款。惟查部分地方政府因自有財源不足、支出結構僵化及債務負擔日趨沉重，造成財政收支失衡日益嚴重，而上開中央補助收入又無法彌平財政差短缺口，為了符合預算法編製平衡預算及公共債務法舉債上限之規定，遂以虛列中央補助收入預算方式因應，預算編製未能核實。鑑此，財政部及行政院主計處允應確實檢討現行統籌分配稅款及補助款制度是否能滿足各地方政府基本財政需求、配合支出權責之劃分妥為分配、稅收創造和回饋是否相稱、暨有無兼顧各縣市社經環境差異等相關制度及規定，並研謀改善、督促及協助解決之道。

表 7-10 臺灣省各縣(市)政府補助收入預算編列情形表

單位：億元、%

縣市別	縣市編列補助收入數		無編列依據之金額			
	97 年度	96 年度	97 年度		96 年度	
	a	b	c	比率 c/a	d	比率 d/b
合計	2,692.03	2,338.15	462.66	17.19	424.09	18.14
宜蘭縣	202.56	144.85	109.22	53.92	61.16	42.23
桃園縣	166.18	186.80	20.29	12.21	74.69	39.98
新竹縣	163.70	145.09	64.57	39.45	55.24	38.07
苗栗縣	158.82	110.89	37.69	23.73	32.75	29.53
臺中縣	224.39	189.24	52.98	23.61	47.30	24.99
彰化縣	135.81	137.89	0.15	0.11	-	0.00
南投縣	148.46	124.59	39.75	26.78	33.61	26.97
雲林縣	148.07	142.73	19.42	13.11	20.88	14.63
嘉義縣	165.58	150.96	23.96	14.47	24.52	16.25
臺南縣	219.13	186.14	50.79	23.18	37.73	20.27
高雄縣	153.83	148.17	1.80	1.17	0.33	0.22
屏東縣	195.03	148.23	-	-	-	0.00
臺東縣	74.34	68.19	0.65	0.87	0.65	0.95
花蓮縣	90.20	88.65	-	-	-	0.00
澎湖縣	49.35	47.12	0.30	0.61	0.30	0.64
基隆市	61.71	60.73	0.25	0.41	0.04	0.06
新竹市	83.13	74.84	40.08	48.22	34.89	46.61
臺中市	101.46	67.31	0.74	0.73	-	0.00
嘉義市	47.43	43.24	0.02	0.04	-	0.00
臺南市	102.84	72.49	-	-	-	0.00

備註：1.依「中央對臺灣省各縣(市)政府計畫及預算考核要點」規定，臺北市、高雄市兩直轄市及金門縣、連江縣兩離島縣市，非屬一般性補助款考核之縣市，爰未列入上表。

2.又 97 年度臺北縣準用直轄市規定後，亦非屬一般性補助款考核之縣市，爰亦未列入上表。

表 7-11 臺灣省各縣(市)政府 1 年以上累計未償債務餘額表

單位：佰萬元、%

政府別	累計未償餘額		累計債務比率(%)	
	97 年度	96 年度	97 年度	96 年度
合計	589,987	574,877		
台北縣	39,042	38,807	34.02	42.48
宜蘭縣	13,005	10,586	39.60	39.24
桃園縣	22,925	21,425	41.94	40.09
新竹縣	14,560	13,370	44.52	44.87
苗栗縣	14,413	12,423	40.34	42.35
台中縣	25,978	23,978	39.89	38.38
彰化縣	9,371	11,163	23.98	29.68
南投縣	11,527	12,317	34.36	36.45
雲林縣	14,796	14,009	38.39	40.19
嘉義縣	12,924	12,475	34.72	36.81
台南縣	17,714	17,716	40.78	44.97
高雄縣	15,592	12,197	33.47	28.20
屏東縣	15,060	15,400	36.47	40.32
台東縣	3,372	3,600	21.75	27.98
花蓮縣	7,131	6,755	38.34	33.79
澎湖縣	1,100	1,100	11.58	12.45
基隆市	8,094	7,388	40.14	35.59
新竹市	9,365	9,090	42.23	43.02
台中市	5,237	7,134	10.46	16.86
嘉義市	3,127	3,107	20.44	20.73
台南市	15,498	13,798	43.44	43.43

備註：1. 累計債務比率：1 年以上債務比率之計算，各縣市係占當年度歲出總額(含保留數)之比率。依公共債務法第 4 條規定，縣(市)及鄉(鎮、市)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，各不得超過 45% 及 25%。

2. 資料來源：累計未償餘額 96 年度依審計部審核報告，97 年度依財政部網站所公布各級政府決算提供之數據。

參、處理辦法：

- 一、抄調查意見一至三函請臺中縣政府檢討改進見復。
- 二、抄調查意見四函請財政部及行政院主計處研謀妥處。
- 三、抄調查意見函送審計部參考。
- 四、檢附派查函及相關附件，送請內政及少數民族、財政及經濟委員會聯席會議處理。