

調 查 報 告

壹、案由：據審計部函報：各縣市政府之歲入及歲出預算執行與編列，涉有不當虛列專案補助收入或計畫，以規避公共債務法，增加舉債額度；又南投縣政府辦理公款支付，似有未盡職責及效能過低等情乙案。

貳、調查意見：

有關「據審計部函報：各縣市政府之歲入及歲出預算執行與編列，涉有不當虛列專案補助收入或計畫，以規避公共債務法，增加舉債額度；又南投縣政府辦理公款支付，似有未盡職責及效能過低等情」乙案，經向審計部、財政部、行政院主計總處（下稱主計總處）調得案卷相關資料，並請審計部相關人員到院補充說明。再依本案調查時效及人力配置，爰擇定三分之一直轄市政府及縣（市）政府共 7 機關進行查核。嗣依財政部國庫署網站公告各級政府截至 101 年 2 月底公共債務統計表資料中，以 1 年以上未償債務餘額占歲出比率為標準，擇定直轄市政府中最高之台南市政府，暨縣（市）政府中該比率前 6 高之宜蘭縣政府、苗栗縣政府、新竹市政府、南投縣政府、花蓮縣政府及新竹縣政府，作為本案查核對象。復經諮詢相關專家學者意見後，分別於民國（下同）101 年 6 月 5 日、11 日及 13 日約詢前揭選定查核之直轄市政府、縣（市）政府、財政部及主計總處相關主管人員，復經補充說明資料後，業經調查竣事，茲臚列調查意見如下：

- 一、行政院允應正視地方政府歲入仰賴中央政府補助款比例逐年上升，自有財源尚不足支應人事費用，財政自主性明顯偏低，以及歲入、歲出短差日益嚴重，財政僵化，政務推展受影響之縣（市）政府數目眾多，

協助並督促地方政府改善財政。

- (一)查截至 101 年 2 月底各級政府債務餘額為新台幣（下同）5 兆 4,840 億元，其中中央政府占 4 兆 8,335 億元、地方政府為 6,505 億元，各級政府負擔情形如表一-1；再檢視 95 至 100 年直轄市、縣(市)政府歲入歲出之餘絀合計數，由 95 年之-233 億元，增加至 99 年及 100 年之-445 億元及-469 億元；同期間直轄市、縣(市)政府公共債務餘額自 6,499 億元攀升至 8,025 億元，詳表一-3。
- (二)次查 95 至 100 年各直轄市、縣市政府之自有財源占歲入比例自 95 年之 69% 下降至 100 年之 61%，顯示地方政府自有財源占歲入之比例在上開期間已下降達 8%；同期間統籌分配款占歲入之比例亦自 21% 下降至 18%，如表三-A、表三-A-1 至三-A-6。
- (三)復查 95 至 100 年各直轄市、縣（市）補協助收入情形，各年度獲得最高補協助金額之直轄市、縣（市）政府，95 年為高雄市政府之 215 億元、96 年為原台北縣政府之 176 億元、97 年為台北市政府之 254 億元、98 年為高雄市政府之 270 億元、99 年為台北市政府之 269 億元、100 年為新北市政府之 459 億元。就整體而言，補協助收入自 95 年之 2,215 億元，成長為 100 年之 3,693 億元。就補協助收入占整體直轄市、縣（市）政府之歲入比例，由 95 年之 31%，上升為 100 年之 39%，顯示各地方政府仰賴中央政府補助款之程度日益增加，如表三-A。
- (四)另 95 至 100 年各直轄市、縣市自有財源占歲出之比例亦有逐步下降情況，95 年為 67%，至 100 年下降為 58%，下降比例亦高達 9%。以財政結構最

健全之台北市政府為例，其自有財源占歲出之比例在 95 年為 110% ，惟在 98 年已下降為 78% ，最低為 100 年之 75% ，其下降程度明顯；其他直轄市及縣（市）政府均低於台北市，以連江縣政府為例，該比例在 100 年竟低至 15% ，相關資料如表四-1。按地方政府自有財源占歲出比例的高低，可呈現其財政自主程度。以 100 年度為例，台北市達到 75% 、高雄市僅為 55% ，在縣(市)政府部分，除桃園縣、新竹縣、新竹市及金門縣外，其他縣（市）均低於 50% ，亦顯示地方政府仰賴補助款程度之深，從而地方政府年年爭取中央補助款收入紛擾一再上演。

(五)末查地方政府人事費用部分，經檢視 100 年資料，縣(市)人事費用占歲出之比例高達 46% ，足見地方政府人事支出負擔之重，如表四-2。再以人事費占自有財源之比例分析，在 100 年為 80% ，惟在 98 年曾高達 89% ；另在直轄市及縣（市）中發生自有財源尚不足支應人事費情形，在 95 至 100 年間分別有 14、15、16、14、16 及 12 個縣（市）政府之自有財源無法支付人事費用（詳表四-3），已造成地方財政僵化，嚴重影響地方政務之推動。

(六)綜上，地方政府歲入、歲出短差日益嚴重，歲入仰賴中央政府補助款收入比例逐年上升，財政自主性顯著偏低，暨自有財源尚不足支應人事費用支出之縣市政府數目眾多，造成財政僵化，影響地方政府推展政務等問題，行政院允應加以正視，協助解決，以求健全地方財政狀況。

二、行政院允應考量財政收支劃分法及公共債務法之現存問題，包括地方政府對統籌分配稅款及補助款分配之紛爭，儘速完成前揭二法之修法工作；另為落實地

方自治，地方稅法通則中有關地方政府開徵地方新稅之期間限制，亦宜檢討：

緣財政收支劃分法（下稱財劃法）自 88 年修正迄今已逾 13 年，前揭期間中央與地方之財政情勢已有所改變；另公共債務法（下稱公債法）本應隨五都成立後，完成修正地方政府舉債額度，以因應地方政府推動地方自治財政需求等相關問題。惟地方政府財政豐儉不一，地理環境存有差異，經濟發展條件亦不同，對統籌分配稅款及中央補助款之分配方式各持己見，形成紛擾，致前揭二法迄今（101 年 9 月）尚未完成修法作為。然考量當前地方財政普遍面臨自有財源偏低、支出結構僵化、累積債務餘額龐大及地方政府財政自我負責性不足等問題，財政部雖已研提財劃法及公債法修正草案，然迄未完成修法，本案調查期間，迭有地方政府針對現行財劃法及公債法反映相關闕漏；另地方稅法通則就地方政府開徵新稅存有期間限制問題，與中央政府要求地方政府增進財政自主能力難稱相符，茲臚列相關問題如下：

（一）財劃法部分：

- 1、新升格直轄市（縣、市合併）成立後，100 年度中央業務移撥經費龐大，惟中央業務移撥業務並未法制化，目前係透列一般性補助款方式納入總財源併計，實非長久之計，終將成為升格直轄市之負擔。目前中央業務移撥經費，中央要求由各該地方政府先行支付後，始能向中央請撥補助款項，加劇地方政府財務調度困難，另有關高中職移撥經費之核算至今未能達成共識，導致移撥期程延宕。
- 2、新財劃法修正案採公式入法代替比例入法，方向應屬可行，惟因分配公式中所採參數皆偏重於人

口，因此人口多、工商業發達之都市分配較多，並未達到統籌分配稅撥有餘以濟不足之目的，且未考量非都會區基本建設嚴重不足的問題。

- 3、現行財劃法及中央統籌分配稅款辦法規定下，錢權集中於中央政府，直轄市優於縣(市)政府，造成縣(市)政府自有財源低、債務負擔沉重。
- 4、地方政府在中央補助不足與各縣市政府財經發展不一，長期以來即有垂直不公平與水平不公平的情形。中央核算補助款又未能彌平基本財政需求，地方政府爭取中央補助需相對自籌配合款，加重地方政府負擔。
- 5、以中央統籌分配稅款分配辦法為例，直轄市及準直轄市等 6 縣市（含桃園縣）以人口數為主要考量，分配比例達 61%，其他 16 縣市僅分配 24%，造成資源集中上開 6 縣市，其他地方政府分配數不足以支應相關人事費、推動日常政務所需經費，無法達成調盈濟虛、縮短城鄉差距的分配原則。為符合調盈濟虛與縮小城鄉差距的原則，修正中央統籌分配稅款分配辦法時，宜考量以反項指標（如計畫道路面積占轄區面積比率愈低，可分配數愈高等）設算權數分配，使貧瘠縣市分得足以從事基礎建設所需經費。
- 6、中央實施各項減稅措施或推行新政策時，未能依照財劃法第 38 條之 1 規定，有減少收入者，應事先籌妥替代財源，需增加財政負擔者，應事先籌妥經費或於立法時明文規定相對收入來源。
- 7、民選首長囿於政治考量，對於前任已開辦之非法定社會福利項目，欲逐年降低標準或檢討停辦困難重重，福利事項一旦實施，便難以停止，終致成為沉重之財政負擔。根本解決之道為財劃法及

中央統籌分配稅款分配辦法須合理修正，並建立地方政府財政自主及財政自我負責機制。

- 8、現行財劃法第 16 條之 1 第 2 項第 3 款，明訂特別統籌分配稅款，應供為支應分配地方政府緊急及其他重大事項所需經費，由行政院依實際情形分配之。上開特別統籌分配稅款，應屬分配地方政府之補助款項，其年度賸餘數建請訂定分配辦法全數撥補地方政府。
- 9、現行中央統籌分配稅分配給各縣市之方式，係以財政能力、財政努力程度、基準需求與基準收入差額、營業額、人口數與土地面積等做為分配之依據，並將總額切割直轄市、縣市與鄉鎮市三大區塊，混雜著法定、協商與公式化等不同的機制，顯示出體制上的分歧性與複雜性；分配辦法係依「中央統籌分配稅款分配辦法」，每年均需由財政部協商中央主計機關，及受分配地方政府共同擬訂，以提請行政院核定，此一財政調節與分配制度為每年商定之行政命令，地方政府難於編列預算時候，預先精確掌握財源。
- 10、為拉近城鄉差距，減少人口外流，解決都會人口過度集中問題，未來統籌分配稅分配辦法中，對於依人口數分配之比重應下降，對於依土地面積比重應適度提高。另建議可納入新的衡量指標，如地區平均所得水準，並加以加權，藉由改變補助之分配公式，以避免富者愈富、貧者愈貧之現象。

(二)公共債務法部分：

- 1、目前以歲出額度為基準衡量地方政府債務是否超限之公債法，似乏就願意依法分階段改善財政狀況之地方政府予以協助，反而造成債務額度不

變，債限比率卻因精實預算縮減歲出而攀升之不合理表象。是以，倘日後行政院研提修正公共債務法，應以實際債務餘額是否有減少，而非單以債限比率有無降低為基準較符實際，以免對有心改善債限之縣市反成懲罰。

- 2、現行公共債務法係以歲出預算數做為債務比率計算基準，且不論超限原因為何，中央一律以限期改正，否則緩撥統籌分配稅款及中央補助款，迫使地方政府不得不擴大歲出預算規模以符合債限，使得地方財政陷入惡性循環。建議公共債務比率計算基準宜改為歲入決算數，始能真實反映各縣市政府之實際債務狀況，且無法透過預算編列技巧擴大舉借額度，以達抑制地方政府債務逐年升高之現象。

(三)地方稅法通則部分：

依地方稅法通則第3條規定：「直轄市政府、縣(市)政府、鄉(鎮、市)公所得視自治財政需要，……開徵特別稅課、臨時稅課或附加稅課。……特別稅課及附加稅課之課徵年限至多四年，臨時稅課至多二年，年限屆滿仍需繼續課徵者，應依本通則之規定重行辦理。」前揭條款有關開徵特別稅課、臨時稅課或附加稅課之課徵年限限制，使特別稅課及附加稅課均僅能課徵4年、臨時稅課僅能課徵2年，即需依該通則規定重行辦理開徵程序。惟地方選舉頻仍，地方首長倘於任內開徵，囿於承受連任敗選之壓力，難見有依法辦理之實例，經查目前實務上開徵的地方自治稅課，大多為偏鄉地方政府所開徵之砂石稅及營建廢土稅等¹。是前揭地方稅課之課徵

¹ 如花蓮縣之土石採取景觀維護特別稅及礦石開採特別稅。

期限規定，容有再加檢討之必要，以求充實地方財政之目標。

(四)綜上，行政院允應考量財劃法及公共債務法之現存問題，包括地方政府對統籌分配稅款及補助款分配之紛爭，儘速完成前揭二法之修法工作；另為落實地方自治，地方稅法通則中有關地方政府開徵地方新稅之期間限制，亦宜檢討。

三、我國部分縣（市）政府雖歲入不敷歲出已成常態，自有財源尚不足以支應人事費，列報債務餘額已逐年上升，但仍持續或新增法定社會福利項目以外之支出，致財政更加惡化，該等地方政府之債務餘額更加上升，影響跨世代公平，誠有不當：

(一)財劃法第 38 之 1 條及地方制度法第 72 條分別規定：「各級政府、立法機關制(訂)定或修正法律或自治法規，有減少收入者，應同時籌妥替代財源；需增加財政負擔者，應事先籌妥經費或於立法時明文規定相對收入來源。」、「直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)新訂或修正自治法規，如有減少收入者，應同時規劃替代財源；其需增加財政負擔者，並應事先籌妥經費或於法規內規定相對收入來源。」

(二)現有法定社福項目（經濟安全部分）²：

1、兒童及少年福利：

我國兒童及少年福利工作之推動主要是以「兒童及少年福利法」為基礎，整合社會福利、衛生、教育等部門提供早期療育服務，保障兒童及少年獲得應有之教育與照顧機會，相關項目如下：

(1)生活扶助：對低收入及中低收入之兒童發給生

² <http://sowf.moi.gov.tw/內政部社會福利簡介.pdf>

活扶助費。

- (2) 托育津貼：對低收入、家庭寄養之兒童就讀托兒所(或幼稚園)者，發給托育津貼。
- (3) 幼教券：對滿5足歲就讀私立托兒所(或幼稚園)者，每人每學期補助5,000元幼教券。
- (4) 中低收入家庭幼童托教補助：針對中低收入家庭年滿3歲未滿5足歲實際就讀於公、私立幼稚園、托兒所(含村里托兒所)之幼童給予托教費用補助，每人每學期最高補助6,000元。
- (5) 扶持5歲幼兒教育計畫。
- (6) 發展遲緩兒童早期療育費用補助。
- (7) 3歲以下兒童醫療補助。
- (8) 中低收入家庭兒童、少年健保費補助。

2、身心障礙者福利：

我國身心障礙者福利服務是以「身心障礙者權益保障法」為基礎，積極推動無障礙之社區居住及生活環境，並保障身心障礙者人格及合法權益，相關項目如下：

- (1) 生活補助：對未獲安置於機構之中低收入身心障礙者發給生活補助費。
- (2) 托育養護費補助：對於經政府轉介安置於身心障礙福利機構之身心障礙者，政府補助托育養護費用。
- (3) 輔助器具補助：為協助身心障礙者克服生理機能障礙，促進生活自理能力，政府補助輔助器具費用。

3、老人福利：

我國老人福利工作之推動主要是以「老人福利法」為基礎，積極維護老人尊嚴與自主，相關項目如下：

- (1) 中低收入老人生活津貼：針對年滿 65 歲以上，生活困苦無依或子女無力扶養之老人，未接受政府收容安置者，發給中低收入老人生活津貼。
- (2) 中低收入老人特別照顧津貼：針對領有中低收入老人生活津貼且未接受機構收容安置、居家服務、未僱用看護（傭）、未領有政府提供之日間照顧服務補助或其他照顧服務補助者，補助家庭照顧者中低收入老人特別照顧津貼。

另就老人健康維護部分有二福利項目：

- (1) 中低收入老人裝置假牙補助：針對經醫師評估缺牙需裝置活動假牙之中低收入戶或經各級政府全額補助收容安置、領有身心障礙者生活補助費、接受各級政府補助身心障礙者托育費或養護費達 50% 以上之老人，提供每人最高 1.5 萬元至 4 萬元之補助。
- (2) 中低收入老人重病住院看護補助：針對內政部委託於財團法人老人福利機構之低收入老人，每人補助看護費每日最高 1,800 元，每年最高補助 21.6 萬元。

4、社會救助：

我國社會救助之辦理目的，為協助貧病、孤苦無依或生活陷入急困者獲得妥適的照顧並減緩所得差距擴大以安定生活。並積極協助低收入家庭累積人力資本與資產形成，以利其家庭及早脫貧，相關項目如下：

- (1) 生活扶助：包括家庭生活補助、就學生活補助、以工代賑補助、子女教育補助及節日慰問等。
- (2) 提供醫療補助：包括保險費補助、部分負擔費

用補助、全民健康保險給付未涵蓋之醫療費用補助。

(3)急難救助：凡戶內人口死亡無力殮葬、遭受意外傷害或罹患重病，家庭主要生計承擔者失業、失蹤、應徵集召集入營服兵役或替代役現役、入獄服刑、因案羈押、依法拘禁或其他原因無法工作，或財產或存款帳戶因遭強制執行、凍結或其他原因未能及時運用等，致生活陷於困境，以及其他因遭遇重大變故，致生活陷於困境者。

(三)非法定社福辦理情形

我國為保障兒童及少年福利、身心殘障者及年長者之經濟安全，業依法律規定相關條件，如中(低)收入戶、家庭寄養、年幼者、發展遲緩者及領有身心障礙證明者等，始給予金錢補助項目如前述。惟本案查核發現台南市等7直轄市、縣(市)政府均自行擴大發放，選擇不同項目自訂較寬鬆之條件、提高額度，或基於競選承諾而自訂發放項目，致前揭地方政府一年(100 或 101 年預算或決算)共耗公帑超過 36 億元，其中又以台南市政府最高，約占總數之 34.77%，如表合三。相關縣市發放項目及金額敘述如下：

- 1、台南市：經查該府 100 及 101 年預算，生育獎勵金：1.27 億元及 1.25 億元，65 歲以上輕、中度身心障礙者參加全民健康保險自付保險費用：0.74 億元及 0.76 億元，低收入戶三節慰問金：0.06 億元及 0.16 億元，中低收入戶春節慰問金：101 年編列預算為 0.01 億元，雙薪及弱勢家庭 2 歲以下托育費用(偏遠地區)：0.11 億元及 0.11 億元，中低收入老人住院看護補助：0.02 億元及 0.02

億元，65 歲以上老人重陽節敬老金及禮品：3.37 億元及 2.28 億元，補助 65 歲以上市民全口假牙裝置：3 億元及 3 億元，無依兒少及院童春節慰問金：16 萬元及 16 萬元，公費家民三節慰問金二年均 10 萬餘元，銀髮族暨身心障礙者免費搭乘公車補助：0.59 億元及 0.40 億元，補助 4-5 歲就讀私立幼稚園每人每學年 1 萬元幼兒教保卷：1.80 億元及 1.60 億元，補助小型學校學生免費教科書經費：50 萬元及 50 萬元，補助小型學校學生免費教科書經費：500 萬元及 500 萬元，補助小型學校學生午餐免費經費(體健科)：0.29 億元及 0.10 億元，辦理 2 至 5 歲就讀托兒所托育費用補助：1.40 億元及 1.40 億元，其他資料詳南表四。

- 2、宜蘭縣：包托「中低收入老人特別照顧津貼」、「路倒病人、無依貧困、癱瘓、遊民委託收容安置費、護送交通費、健康醫療、健保費、事務費」及「中低收入產婦及嬰幼兒營養品補助」等。前揭項目 96 年度編列 0.02 億元、97 年度編列 0.03 億元，98 年度編列 0.03 億元，99 年度編列 0.03 億元，100 年度編列 0.02 億元，如宜表三。
- 3、苗栗縣：包括老人重陽敬老禮金、生育津貼、老人或身障免費乘車、免費營養午餐及免費國民中小學教科書等項目。前揭項目 96 年度編列 1.3 億元、97 年度編列 1.61 億元，98 年度編列 5.9 億元，99 年度編列 5.41 億元，100 年度編列 6.16 億元，如苗表五-1。
- 4、新竹市：包括安老津貼、農漁民生活慰勞費用、老人重陽敬老禮金、老人福利津貼、婦女生育津貼、低收入戶(或身障者)三節慰問金、老人或身

障免費乘車、老人參加全民健保自付額補助、免費營養午餐、免費國中小教科書。前揭項目 96 年度編列 14.00 億元，97 年度編列 14.55 億元，98 年度編列 15.12 億元，99 年度編列 10.92 億元，100 年度編列 8.09 億元，近五年安老津貼、農漁民生活慰勞費用、婦女生育津貼及免費營養午餐等四大項目預算金額如竹市表二。

5、南投縣：

- (1) 生育獎勵金：該縣為能提昇婦女生育率，訂定「南投縣生育獎勵金發放作業要點」，自 101 年 1 月 1 日（含）以後出生新生兒，在該縣完成出生登記，發給生育獎勵金，第一胎 5,000 元整，第二胎（含）以上 1 萬元整。101 年度編列金額：0.30 億元，如投表四-3。
- (2) 重陽節敬老禮金：為貫徹老人福利政策，落實關懷老人福利措施，101 年度編列金額：0.19 億元，如投表四-3。
- (3) 老人暨身心障礙者免費乘車：為照顧老人及促進身心障礙者福祉，補助搭乘公車，並促進客運業者改善服務品質。101 年度編列金額：0.28 億元，如投表四-3。
- (4) 全縣免費營養午餐政策，98 至 100 年度支用經費如下：
 - <1>98 年：教育部編列一般性教育補助款 0.63 億元，縣自籌部分實支計 2.19 億元。實際支用午餐經費包括：山地學生營養品計 0.04 億元、午餐廚工補助款計 0.15 億元、免費營養午餐經費 97 學年度第 2 學期免費營養午餐經費 1.79 億元及 98 學年度第 1 學期國中小及教職員工午餐補助款計 1.41 億元，總計

3.40 億元。

<2>99 年：教育部編列一般性教育補助款 0.52 億元，縣自籌部分實支計 2.34 億元。實際支用午餐經費包括：山地學生營養品計 0.038 億元、午餐廚工計 0.18 億元、寒暑假無力支付午餐費計 0.02 億元、免費營養午餐計 2.83 億元及午餐廚房設備（【99】加強補助國民教育經費計畫-經常門-充實及改善午餐廚房設備-光華小）計 1 萬 2,096 元整，總計 3.04 億元。97 學年度第 2 學期開辦免費營養午餐之初，實際參與午餐相關工作、輔導學生用餐禮儀及衛生教育等教職員工，並在校用餐者均為補助對象，於 99 學年度第 2 學期起限縮午餐補助對象為校長、總務主任、班級導師及午餐秘書等四類職員工。總助人數由 98 年約 6 萬 4,000 人下降至 99 年補助總人數計約 5 萬 9,000 人。

<3>100 年：教育部編列一般性教育補助款 1.16 億元，縣自籌部分實支計 2.61 億元。實際支用午餐經費包括：山地學生營養品計 0.04 億元、午餐廚工計 0.15 億元、寒暑假無力支付午餐費計 0.01 億元、免費營養午餐計 3.45 億元，總計 3.65 億元。學校以學年度計（99 學年度第 1 學期係 99.8.30～100.1.30），爰此，100 年度仍需支應 99 學年度第 1 學期第 2 期之午餐費 0.77 億元。為配合教育部持續照顧弱勢學童政策，於 100 年暑假起放寬寒暑假補助條件，除維持寒暑假到校參加課輔或課外活動貧困學生午餐費外，另增列寒暑假期間未到校低收入戶學童午餐補助。

〈4〉自 98 年迄 100 年教職員工午餐補助，每人每月補助 650 元；採團膳供應之學校，每人每月補助 880 元。補助金額及對象：97 學年度第 2 學期補助午餐教職員工計 5,565 人，所需經費計 0.16 億元，98 學年度第 1 學期補助午餐教職員工計 5,954 人，所需經費計 0.18 億元。99 學年度第 1 學期午餐教職員工補助計 5,033 人，所需經費計 0.15 億元，該府業於 99 學年度第 2 學期起限縮午餐補助對象為校長、總務主任、班級導師及午餐秘書等四類職員。99 學年度第 2 學期補助教職員工午餐計 2,828 人，所需經費計 0.09 億元，100 學年度第 1 學期補助教職員工午餐計 2,717 人，所需經費計 0.08 億元。

〈5〉該府推動國民中小學學生免費營養午餐政策，係於 98 年度開始編列預算施行，當年度預算編列 2.70 億元，原採「收支併列」³方式辦理，財源由資源開發基金支應，惟年度預算送請縣議會審查時，審查決議刪除「收支併列」文字。98 年度資源開發基金繳庫金額僅 1.90 億元，雖不足支應當年度營養午餐經費，惟考量是項政策推行有其必性，且後續資源開發基金確有財源，及本項經費編列已非採「收支併列」情況下，開支經費先由縣庫負擔。

〈6〉近 3 年來資源開發基金繳庫數與免費營養午餐經費開支數比較如投表三-3，該基金繳庫

³依「縣（市）單位預算執行要點」第 18 點：「歲出預算中，以特定收入為財源於預算內註明收支併列者，其歲出預算之執行，應視歲入實收情形，嚴加控制，該特定收入如有超收，除報奉縣（市）政府核准外，不得超支；如有短收，其支出以已實現之收入數為限」

數合計 18.30 億元，免費營養午餐經費合計數 10.09 億元。

6、花蓮縣政府：101 年編列之非法定社福項目計有老人福利津貼、生育津貼、低收入戶(或身障者)三節慰問金、老人或身障者免費乘車、免費營養午餐、免費國民小學教科書、課後學習輔導、國中國小班級費、國小活動費、游泳教學、學生團保等，其相關發放緣由及編列金額詳如花表六。

7、新竹縣政府：

(1)敬老福利津貼：敬老福利津貼自 83 年 7 月起開始發放，並訂定「新竹縣敬老福利津貼實施計畫」作為發放依據。發放至今將近 18 年，期間因縣長選舉、政府政策等因素時有修正，最近一次修正時間為 99 年 4 月 23 日（函頒並溯至 99 年 2 月 1 日起實施）。修正重點為比照當時國民年金老年基本保證年金之排富條款修正本津貼之發放對象。依據 99 年修正後之實施計畫，經費部分較 98 年修正前約可節省 15 億元，一年約需 9 億元。99 年至今每月平均約發放 2 萬 3,500 人，金額約 0.70 億元。

(2)婦女生育津貼：新竹縣政府為貫徹憲法保障婦女社會安全政策，落實推展婦女福利工作，補貼婦女生育時所需營養費用，特訂定新竹縣政府婦女生育津貼實施計畫，94 年 07 月 27 日實施，94 年 11 月 21 日修正。94 至 100 年度實際發放金額 0.49 億元、0.53 億元、0.53 億元、0.58 億元、0.57 億元、0.49 億元、0.54 億元。

(四)經查，前揭直轄市、縣（市）政府 95 至 100 年間，各年度歲入歲出餘絀審定數均呈現短絀，且短絀數明顯有成長趨勢，每年債務餘額亦逐年上升（詳表

一-3)，依前揭地方制度法第 72 條已明定，直轄市、縣(市)新訂或修正自治法規……其需增加財政負擔者，並應事先籌妥經費或於法規內規定相對收入來源。惟核前揭非法定社福項目，大部分率皆僅以作業計畫即據以執行，其財源亦乏相對收入支應，均與前揭法律規定精神不符。末查前揭地方政府中，95 迄 99 年間曾發生自有財源不足以支應人事費用情況之縣政府，計有宜蘭縣政府、新竹縣政府、苗栗縣政府、南投縣政府、花蓮縣政府等。又前揭法定社福支出之效益評估方面，以台南市政府辦理「補助 65 歲以上市民全口假牙裝置」為例，每年耗費預算高達 3 億元，該府於 100 年 7 月就該項業務之滿意度進行調查，據稱滿意度為 84.02%（非常滿意為 37.6%、還算滿意為 46.6%），如南表五-2。惟本院 101 年 2 月 29 日地方巡察時，該府簡報資料又稱該項業務滿意度高逾 95%（非常滿意 8.39%、滿意 61.54% 及尚可 25.52%）。經核前揭二項調查結果，在非常滿意一項高低差逾四倍，且滿意度程度項目別亦有差異，該府據以為花費鉅額預算業務之施政績效依據，容欠妥適。

(五)綜上，我國部分縣政府雖歲入不敷歲出已成常態，自有財源尚不足以支應人事費，列報債務餘額已逐年上升，但仍持續或新增法定社會福利項目以外之支出，致財政更加惡化，該等地方政府之債務餘額更加上升，影響跨世代公平，誠有不當。

四、部分地方政府財務困難，在縣庫帳戶餘額已成鉅額透支時，尚為彌平預算收支，規避公共債務法債限之規定而為隱匿，其方式有同時創造虛假歲入與歲出項目、藉高估預算歲出而操弄舉債金額、向各特定用途專戶存款、基金調借資金或其他借款，但不納入債限餘

額計算，且揭示資訊隱晦，未面對問題，核有明顯違失：

(一)為彌平預算收支，規避公共債務法債限規定，同時創造虛假歲入與歲出項目、預算操弄債限比率部分：

1、依中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法第 18 條第 1 項規定：「計畫型補助款應編列於中央政府各機關預算項下；中央政府各機關應於補助額度確定後，即先估列直轄市、縣（市）政府分配金額，並於會計年度開始四個月前通知直轄市、縣（市）政府列入其地方預算。直轄市、縣（市）政府編列補助收入時，應註明編列依據，否則不得編列。」

2、緣本院前以 100 年 9 月 2 日院台業三字第 1000706694 號函審計部，查處有關新竹縣政府歲出預算執行率偏低，95 至 99 年度有無透過虛列歲出預算之方式，以增加舉債規模，且其他縣市有無類似情事等情，案經該部 100 年 10 月 28 日台審部覆字第 1000002081 號函查復結果略以：

(1)歲入及歲出預算執行情形：歲入預算執行率未達 80%者，計有宜蘭縣(95 至 99 年度)、新竹縣(95 至 99 年度)、新竹市(96 及 98 年度)、苗栗縣(98 至 99 年度)、前台南市(98 年度)等 5 縣市；歲出預算執行率未達 80%者，計有宜蘭縣(96 至 99 年度)、新竹縣(95 年度及 97 至 99 年度)等 2 縣，詳如表五-2-2。

(2)歲入歲出預算編列情形：

<1>審計部查核認有虛列歲入預算者，計有前台北縣(96 年度)、宜蘭縣(95 至 99 年度)、桃園縣(95 至 99 年度)、新竹縣(95 至 99 年度)

)、新竹市(95 至 99 年度)、苗栗縣(95 至 99 年度)、嘉義縣(96 至 99 年度)、前台南縣(95 至 99 年度)、花蓮縣(97 至 99 年度)等 11 縣市，詳如表五-2。除前台南縣 98 及 99 年度，係虛列平均地權基金之區段徵收業務結餘繳庫數外，該縣 95 至 97 年度及其餘 10 縣市各該年度係為平衡預算，虛列未經上級政府核定之專案補助收入。

〈2〉審計部查核虛列歲出預算者，計有宜蘭縣(95 至 99 年度)、桃園縣(95 至 97 年度)、新竹縣(95 至 99 年度)、花蓮縣(97 年度至 99 年度)等 4 縣政府，詳如表五-2。

3、嗣經本院依財政部國庫署網站公告各級政府截至 101 年 2 月底公共債務統計表資料中，以 1 年以上未償債務餘額占歲出比率為據，選定直轄市政府中最高之台南市政府，暨縣（市）政府中該比率前 6 高之宜蘭縣政府、苗栗縣政府、新竹市政府、南投縣政府、花蓮縣政府及新竹縣政府，作為本案查核對象。上開七縣市 95 至 99 年度虛列補助收入情形如下：

(1)台南市政府：

〈1〉改制前台南市政府：98 年度統籌分配稅預算編列未盡覈實，除依財政部 97 年 8 月 28 日台財庫字第 09703511240 號函編列分配該市之 32.7386 億餘元外，另依 97 年 6 月 4 日研商財劃法修正事宜會議資料，編列設算修正後統籌分配稅增加之 31 億元，查「財劃法修正前後比較表」備註 1：「……修法通過後，各地方政府實際獲配金額容有差異，設算金額，僅供討論之參考。」顯示設算增加

該市財源之 31 億元僅供會議討論之用，該府逕自編列尚未奉核定歲入預算，終因財劃法修法尚未通過，而無法實現。

〈2〉據該府聲稱，因近十年來有關財劃法的修正討論，首次於 97 年 6 月 4 日財政部與地方政府首長及代表研商財劃法修正事宜會議中達成共識且方案可行，並將共識版提行政院會討論。原依財政部設算財劃法修正前後比較表，台南市可獲增加分配財源 31 億元，適逢 98 年度概算編列，而將分配財源 31 億元納入概算，避免預算編列作業之不及。惟針對本案財源納入預算後之配套措施，依「98 年度台南市總預算分配及執行原則」第 9 點規定，在增撥財源尚未實現前，各項歲出執行配合控管，以避免歲入、出短絀持續擴大。

〈3〉前台南縣政府部分：

- 95 至 97 年度預算均於「補助及協助收入—上級政府補助收入」科目以「比照上年度中央各部會對台灣省 21 縣市計畫估列，由各局處提供計畫向中央申請補助」，分別編列未有中央政府核定文號之補助收入 68.45 億元、44.24 億元及 48.57 億元，合計 161.26 億元，作為歲出預算財源，年度結束僅 96 及 97 年度各獲 0.58 億元及 0.07 億元外，95 年度該部分歲入預算全數未實現，3 個年度共計短收 160.61 億元，短收數分占各該年度歲入決算數 24.64%、15.03% 及 15.24%。年度歲入預算鉅額短收，歲出預算執行結果，減支率僅 15.18%、9.93% 及 8.40%

，在支出未相對控減情形下，財政益顯惡化，資金調度更加困難。

- 據該府聲稱，前台南縣政府 93-97 年基準財政收支差短自 93 年 98.5 億元逐年擴大至 97 年 119 億元，雖經中央統籌分配稅款及一般性補助款挹注，每年仍有 6 至 18 億元缺口無法彌平。人事費用亦超過實質收入，93 年兩者之比為 118.68%，97 年為 113.78%，居高不下。另台南縣為農業縣，地方基礎建設不足，天然災害頻傳，在自有財源無法容納之情形下，惟有尋求中央各部會計畫型補助以為奧援。故配合該府施政計畫，請各局室提供計畫積極向中央爭取補助，經爭取結果分別於 93 年獲 23.7 億元、94 年獲 6.8 億元、95 年獲 29.1 億元、96 年獲 17.9 億元及 97 年獲 49.2 億元之計畫型補助款，並於年度預算中檢討執行狀況及依補助收入情形控管相對歲出規模，以為因應，98 年度以後即未再編列。

〈4〉另據台南市審計處提供本院 101 年巡察台南市政府資料，該市 100 年歲入預算編列未合法令部分，列有「運河星鑽都市更新案」細部計畫尚未完成，即編列土地售價收入 10.3881 億餘元，併此敘明。

(2) 宜蘭縣政府：

〈1〉該府近年對於年度預算之編列屢採溢列未獲上級政府核定文號無補助案據之補助收入(如 90 至 95 年度間分別虛列 36.23 億元、8.08 億元、2.20 億元、11.42 億元、44.11 億元及 41 億元)，以擴張歲出預算規模，藉

以降低債務比率，規避公共債務法規範。

<2>96、97 年度：歲出預算編列 238.85 億元、298.42 億元，較實際執行結果 160.62 億元、183.41 億元，賸餘高達 78.23 億元、115.00 億元，賸餘率約 48.43%、62.7%，其目的僅係擴張歲出預算規模，藉以降低債務比率。

<3>98 年度：歲入列決算數 170.67 億元，較預算數 296.69 億元，減少 126.01 億元，約 42.47%，較上年度短收數 107.24 億元，增加 18.77 億元，主要係連年編列未經中央政府核定之專案補助收入所致。歲出列決算數 199.80 億元，較預算數 302.79 億元，減少 102.98 億元，約 34.01%，主要係歲出預算配合歲入預算編列尚未經中央政府核定之專案補助收入而擴增預算規模所致。

<4>99 年度：歲入列決算數 175.09 億元，較預算數 318.05 億元，短收 142.96 億元，約 44.95%。由近 5 年（95 至 99 年度）短收情形觀之，分別為 37 億餘元、67 億餘元、107 億餘元、126 億餘元及 142 億餘元，呈逐年攀升趨勢，揆其原因主要係多年來均溢列未經中央政府核定之財政困難差短補助收入預算所致。該府近年均藉由預列未獲上級政府核定無補助案據之補助收入，而擴張歲出預算規模，以增加舉債空間之情事，經本院於 99 年 10 月 6 日依監察法第 24 條提案糾正。該府遂於 100 年度覈實編列預算，致 100 年 1 月起 1 年以上及未滿 1 年之公共債務未償餘額，均超過公共債務法之法定上限。

＜5＞據該府聲稱，精省後地方政府普遍面臨自有財源偏低、支出結構僵化及債務負擔沉重等問題，地方政府在入不敷出、債台高築之情形下，不得不虛列預算，故該縣各年度依法令及契約應編事項、持續性計畫及其他必要支出所編列之各項歲出預算，以既有的歲入規模支應差短部分，編列「地方財政困難差短專案補助」收入預算，該府均以專案函請行政院爭取補助挹注，以彌平財政缺口，倘未獲中央補助，即依縣(市)單位預算執行要點第 18 點規定，視歲入實收情形，嚴加控制，如有短收，其支出以已實現之收入數為限，以維收支平衡，惟此舉已遭本院糾正在案，故該府自 100 年度起不再虛列預算。

(3)新竹縣政府：

＜1＞93 至 97 年度歲入預算「補助及協助收入」科目編列未有上級政府核定文號之專案補助收入，執行結果鉅額短收，短收金額計 236.81 億元，且歲出未相對控減，致歲入短收率高於歲出減支率，造成入不敷出，資金調度困難，財政益顯惡化。

＜2＞據該府聲稱，近 2 年已逐步改善歷年估列補助收入之情事，101 年度估列 34.4 億元（其中 8.8 億元係因應臨時或中央等專案補助計畫之收支對列事項）較 100 年度估列 58 億元大幅縮減 40.39%。該府估列補助收入，實非規避公共債務法之債限規定，主要仍係自有財源不足，逕而轉向中央部會爭取各項計畫型補助款，以應基礎建設之需。

(4)新竹市政府：

＜1＞95 至 99 年度預算均於「補助及協助收入－上級政府補助收入」科目以「中央各部會署計畫型補助收入，依據中央各部會署核定」等，分別編列未有上級政府核定文號之補助收入 13 億元、41.12 億元、40.05 億元、35.88 億元、及 15.41 億元，合計 145.46 億元，作為歲出預算財源，年度終了分別僅獲 2.72 億元、6.81 億元、9.92 億元、6.59 億元及 4.46 億元，5 個年度共計短收 114.97 億元，短收數分占各該年度歲入決算數 7.80%、24.63%、20.73%、19.85% 及 7.57%。

＜2＞據該府聲稱，近年來，民眾對於政府施政需求逐年提升，各項政務支出難以縮減。前已開辦之非法定社會福利項目，囿於財政考量擬逐年降低標準，卻面臨市民及民意機關重大反彈，檢討停辦相當困難。另中央實施各項減稅措施，卻未依財劃法第 38 條之 1 規定，籌妥替代財源，形成「中央請客，地方買單」情形，影響地方政府財政收入。因連年歲入成長率低於歲出成長率，歲入財源不足支應各項政務支出，每年度為彌平歲入歲出預算差短，遂依據計畫與預算審核會議決議編列中央各部會署計畫型補助收入，並要求各機關單位積極擬定計畫向中央爭取補助款。

(5)苗栗縣政府：

＜1＞近 5 年度(95 至 99 年度)均以新增舉債方式籌措歲入歲出差短之預算財源，復因自有財源不足，於歲入預算「補助及協助收入－上級政府補助收入」科目估列未經上級政府核

定之補助收入以平衡預算，分別為 21.68 億元、37.51 億元、37.39 億元、54.71 億元及 85.72 億元，作為歲出預算財源。執行結果，95 年度全數未獲實現，96 至 99 年度獲補助金額分別為 1.94 億元、0.07 億元、0.99 億元及 4.60 億元，致近 5 年度短收數分別為 21.68 億元、35.57 億元、37.33 億元、53.72 億元及 81.12 億元，短收數分別占各該年度歲入預算數之 11.50%、18.25%、15.02%、18.81% 及 25.88%，99 年度之預估上級政府補助收入以工務處（27.99 億元）及建設處（21.93 億元）金額較高，年度歲入預算鉅額短收，顯示預算編列未盡覈實。

〈2〉據該府聲稱，以 99 年度為例，該府自有財源占歲出決算比為 31.29%，顯示自有財源偏低，中央設算一般性補助人事費仍不足約 10.55 億元；不含人事費之教育支出約 32 億元，中央僅設算教育設施補助約 4 億元，加計中央計畫型補助款約 10 億元，不足數約為 18 億元，加上爭取中央補助仍需縣配合款，造成支出面遠大於收入面之窘境。然基於縣政推動需要，及符合收支預算平衡規定，不得不匡列該不足數作為年度爭取補助目標。另編列年度預算時中央政府總預算尚未確定，且年度進行中仍可向中央提報計畫爭取補助，是以該府仍提列相關需求爭取中央補助，95 至 99 年度預算雖無補助文號，仍有 7.59 億元業已入庫。

（6）南投縣政府：

〈1〉93 至 97 年度歲入預算「補助及協助收入」

科目編列未有上級政府核定文號之專案補助收入 150.54 億元，執行結果鉅額短收，短收金額 138.90 億元，平均歲入短收率 15.17%，高於平均歲出減支率 9.79%，造成入不敷出，資金調度困難，財政益顯惡化。

〈2〉據該府聲稱，囿於該縣長期財政陷於困窘，自有財源不敷因應人事經費及各項基本政務支出，在已無舉債空間挹注收支差短情形下，總預算籌編相當困難，但考量各項重大施政計畫及政務需持續推動下，爰自 95 年度至 99 年度期間，均編列「估列彌平預算差短數上級政府特別補助款」，以彌平該縣財政收支差短數。自 100 年度起，該縣業依中央函文規定，未再編列「估列彌平預算差短數上級政府特別補助款」。

(7)花蓮縣政府：

〈1〉97 年度：花蓮縣文化局一歷史與文化資產維護發展計畫等 3 項計畫計 0.33 億餘元未獲上級核定補助。

〈2〉98 年度：補助及協助收入-上級政府補助收入-計畫型補助收入虛列未註明上級政府核定文號之預算差短專案補助 9.56 億元，顯示預算未本量入為出原則覈實籌編。

〈3〉99 年度：上級政府補助收入-一般性補助收入虛列平衡預算補助 15.54 億元，顯示歲入預算虛列上級政府補助收入，歲出預算之執行又未相對控減，未依規定以財務管理為基礎，未量入為出核實編列預算，致入不敷出，已造成資金調度困難，財政益顯惡化之情形。

＜4＞據該府聲稱，精省前縣市之歲入歲出差短由省府補足，精省後則全數轉嫁為縣市政府負擔。然地方政府之自籌財源有限，雖然戮力開闢財源，惟自籌財源比率均未超過 20%且不足以支應人事費。再由於長期統籌分配不均及中央法令的修訂造成中央請客地方買單情形，基此於長期財務結構愈趨惡化下，為彌平歲入歲出差短，預算編列以賒借收入予以彌平。該府編列預算已盡撙節原則及依急迫性、必要性等施政優先順序重新配置資源，惟長期入不敷出之結果，而舉債額度又已至上限，因此歲入歲出差短之彌平，為使債務不致超限，爰以匡列上級政府補助收入，並要求各單位能積極向中央爭取較多之補助款，以彌補財源不足之困境及健全地方建設。

4、主計總處就前揭宜蘭縣、新竹縣、新竹市、苗栗縣、花蓮縣及南投縣等 6 個縣市政府有關虛列歲入、歲出之查核結果：

(1) 宜蘭縣等地方政府虛列歲入補助收入及歲出部分

該總處經以本（101）年 5 月 17 日函請宜蘭縣、新竹縣、新竹市、苗栗縣、花蓮縣及南投縣等 6 個縣市政府說明在案。其中歲入部分，渠等均編有無中央核定依據之補助收入，有關虛列歲入金額如表五-2-1。至歲出部分，該總處稱，除宜蘭縣有虛列歲出預算之情事，前經本院提出糾正外，其餘 5 個縣市，經該總處循宜蘭縣虛列歲出模式，就其 95 至 99 年度「具統籌或預備金性質經費」及「人事費」之預算

增減及執行情形初步檢視結果，尚無重大異常情形等。

(2)對地方政府虛列「財政困難差短專案補助」之查處

〈1〉中央對各縣市政府之一般性補助款，主要包括基本財政收支差短補助、教育補助、社會福利補助及基本設施補助等經費，又為紓解地方政府財政壓力，以改善其財務結構，97至99年度中央另編列協助地方償還債務經費與縣市平衡預算及繳款專案補助合共620億元。

〈2〉宜蘭縣95至99年度編列之「財政困難差短專案補助」，與上開補助無涉，而係屬未經中央核定之補助收入，該情形主計總處均已納入對該縣年度一般性補助款及一級主計機構業務績效考核辦理。

- 5、經核，有關宜蘭縣、新竹縣、苗栗縣、南投縣、花蓮縣及新竹市等六縣（市）政府，多年來虛列歲入違失部分，綜整審計部、主計總處及本院查核結果，前揭違失已堪認定屬實。
- 6、未按地方政府公共債務舉債上限，依現行公共債務法之規定，係以「總預算及特別預算歲出總額」為分母計算債務比率，然部分地方政府間有藉擴編歲出預算規模方式以稀釋其公共債務比率，且擴編歲出預算需有歲入財源支應以為平衡。當補助款分配核給作業機制未臻完善之際，補助收入遂成為地方政府虛列預算之主要項目。案經審計部查得，倘扣除各該年度虛列歲出預算後，宜蘭縣(96至99年度)、桃園縣(96)、新竹縣(95至99年度)及花蓮縣(99年度)等縣之1年以上公共

債務未償餘額實際數則有逾公共債務法規定上限之情事，詳如表五-1。案雖經主計總處查核前揭六縣（市）政府稱，除宜蘭縣有虛列歲出預算之情事，前經本院提出糾正外，其餘 5 個縣市，經該總處循宜蘭縣虛列歲出模式，就其 95 至 99 年度「具統籌或預備金性質經費」及「人事費」之預算增減及執行情形初步檢視結果，尚無重大異常情形等情。惟核南投縣政府本（101）年度總預算及 100 年度含追加減後預算所編之人事費，分別較其前年度決算審定數增加 15.41% 及 15.71%，已達主計總處對地方預算編列及執行預警項目表「虛列歲出預算」項目之認定標準（當年度人事費預算較前年度決算數增加 10% 以上）。經該府函該總處說明，並經該總處審酌該縣本年度並未編列無核定依據之補助收入，其歲出規模 203 億元，亦較 99 及 100 年度歲出平均決算數 225.8 億元縮編 10.10%。雖 100 年度人事費預算數 124.02 億元、決算數 111.72 億元，預算賸餘比率 9.91%，較各地方預算平均賸餘比率 7.26% 略屬偏高，惟尚無大幅增加之情形，爰該總處尚難據以認定該府有虛列之情形等。然以該總處所定虛列歲出預算」之認定標準之一：「當年度人事費預算較前年度決算數增加 10% 以上，且無充分理由者。」該府 100、101 年度人事費分別較其前年度決算審定數增加 15.41% 及 15.71%，已符合前揭認定標準。且該府 100 年度人事費預算數 124.02 億元、決算數 111.72 億元，預算賸餘比率 9.91%，已遠高於各地方預算平均賸餘比率 7.26%，顯見該總處以該府 101 年歲出預算較前二年度歲出平均決算縮編 10.10% 即認定該府

未虛列歲出情事，已失該總處訂定前揭認定標準之目的，核難認屬妥適。是該總處就本案六縣（市）政府是否虛列歲出預算之查核結果，僅認定宜蘭縣政府涉有虛列歲出預算乙節是否確實，自有檢討必要。

- 7、綜上，地方政府為彌平預算收支或為規避公共債務法之債限規定，多年來虛列歲入、歲出項目，造成歲入、歲出預算執行率偏低情形，已涉有違失。然主計總處亦未查處糾正，又該總處雖訂有縣（市）政府虛列歲出預算認定標準，惟未落實執行，核均有明顯違失。

（二）向各特定用途專戶存款、基金調借資金或其他借款，不納入債限餘額計算部分：

- 1、依公共債務法第3條規定：「本法所稱公共債務，指中央及各地方政府為應公共事務支出所負擔之下列債務：一、中央公債、國庫券、國內外借款及保證債務。二、直轄市、縣（市）公債及國內外借款。三、鄉（鎮、市）國內外借款。……」爰縣、市政府向基金及特定用途專戶調借資金，依現行規定並非屬公共債務法有關債限規定之規範內，合先敘明。

- 2、經查本案查核對象之台南市政府、宜蘭縣政府、苗栗縣政府、新竹市政府、南投縣政府、花蓮縣政府及新竹縣政府等七地方政府，截至101年2月底向基金及專戶調度金額暨其他債務金額如下：

（1）台南市政府部分：124.58 億元。

＜1＞向基金及專戶調度金額：51.82 億元，如表合一-2。

＜2＞其他債務金額：72.76 億元，如表合一-3。

- 積欠台銀優惠存款差額利息：43.20 億元。
- 向中央借撥統籌分配稅款：29.56 億元。
- (2) 宜蘭縣政府部分：40.51 億元。
 - <1> 向其他專戶調度金額：25.05 億元，如表合一-2。
 - <2> 其他債務金額：15.46 億元，如表合一-3。
- (3) 苗栗縣政府部分：38.43 億元。
 - <1> 向其他專戶調度金額：19.17 億元，如表合一-2。
 - <2> 其他債務金額：19.26 億元，如表合一-3。
- (4) 新竹市政府部分：26.45 億元（全為向其他專戶調度），如表合一-2。
- (5) 南投縣政府部分：4 億元（全為向其他專戶調度），如表合一-2。
- (6) 花蓮縣政府部分：3.2 億元，如表合一-2。
 - <1> 代辦專戶：2 億元。
 - <2> 產業回饋基金 1.2 億元。
- (7) 新竹縣政府部分：6.2 億元。
 - <1> 縣統籌分配稅專戶：1 億元，如表合一-2。
 - <2> 其他債務金額：5.2 億元，如表合一-3。

3、次查前揭縣市政府截至 101 年 2 月底未滿一年公共債務餘額加計向基金及專戶調度金額暨其他債務金額後之總金額及占歲出比率如下：

- (1) 台南市政府截至 101 年 2 月底未滿 1 年公共債務餘額為 215 億元，占歲出比率為 24.67%，惟加計前揭基金及專戶調度金額暨其他債務金額 124.58 億元後，債務金額為 339.58 億元占歲出比率已達 38.96%。
- (2) 宜蘭縣政府截至 101 年 2 月底未滿 1 年公共債務餘額為 99 億元，占歲出比率為 53.49%，惟

加計前揭基金及專戶調度金額暨其他債務金額 40.51 億元後，債務金額為 139.51 億元占歲出比率已高達 75.38%。

(3)苗栗縣政府截至 101 年 2 月底未滿 1 年公共債務餘額為 131 億元，占歲出比率為 41.55%，惟加計前揭基金及專戶調度金額暨其他債務金額 38.43 億元後，債務金額為 169.43 億元占歲出比率已高達 53.74%。

(4)新竹市政府截至 101 年 2 月底未滿 1 年公共債務餘額為 50 億元，占歲出比率為 28.28%，惟加計前揭基金及專戶調度金額暨其他債務金額 26.45 億元後，債務金額為 76.45 億元占歲出比率已高達 43.24%。

(5)南投縣政府截至 101 年 2 月底未滿 1 年公共債務餘額為 49 億元，占歲出比率為 23.90%，惟加計前揭基金及專戶調度金額暨其他債務金額 4 億元後，債務金額為 53 億元占歲出比率已達 25.85%。

(6)花蓮縣政府截至 101 年 2 月底未滿 1 年公共債務餘額為 41 億元，占歲出比率為 23.60%，惟加計前揭基金及專戶調度金額暨其他債務金額 3.2 億元後，債務金額為 44.2 億元占歲出比率已達 25.44%。

(7)新竹縣政府截至 101 年 2 月底未滿 1 年公共債務餘額為 61 億元，占歲出比率為 23.60%，惟加計前揭基金及專戶調度金額暨其他債務金額 6.2 億元後，債務金額為 67.2 億元占歲出比率已達 25.92%。

4、未查，前揭縣市政府截至 101 年 2 月底未滿一年公共債務餘額加計向基金及專戶調度金額暨其

他債務金額後之總金額及占歲出比率，宜蘭縣及苗栗縣政府原已超限之比率更形上升，原未超限之台南市政府由占歲出比率為 24.67% 升為 38.96%、新竹市政府原占歲出比率為 28.28% 更升為 43.24%。詢據縣市政府稱，依據公庫法第 21 條規定，於不妨礙專戶設立之目的下，各該政府得視公庫實際需要，統一調度運用等。惟核除前揭基金及專戶調度外，台南市政府、宜蘭縣政府、苗栗縣政府及新竹縣政府均尚有其他債務餘額分別為 72.16、15.46、19.26 及 5.2 億元，未計入未滿一年債務餘額內，已難以判定各該地方政府實際債務是否符合公共債法規定，形成債限管制漏洞。

- 5、綜上，地方政府除利用虛列歲出預算，以降低債限比率外，復有向各特定用途專戶存款、基金調借資金或其他借款項目未納入債限餘額計算，有規避公共債務法債限規定之嫌，財政部亦應一併予以督促檢討改善。

綜上所述，部分地方政府財務困難，在縣庫帳戶餘額已成鉅額透支時，尚為彌平預算收支，規避公共債務法債限之規定而為隱匿，其方式有同時創造虛假歲入與歲出項目、藉高估預算歲出而操弄舉債金額、向各特定用途專戶存款、基金調借資金或其他借款，但不納入債限餘額計算，且揭示資訊隱晦，未面對問題，核有明顯違失。

- 五、新竹市政府之「沿海十七公里觀光帶建設基金」及台南市政府社會福利基金原列自償性財源喪失，均應依法列入公共債務未償餘額，雖經審計部發現，財政部及行政院多次要求改正，迄今均未依示辦理，均有違失。

(一)依公共債務法第 4 條第 3 項及第 4 項規定：「所稱公共債務未償餘額預算數，不包括中央及各地方政府所舉借之自償性公共債務。但具自償性財源喪失時，所舉借之債務應計入。前項所稱之自償性公共債務，係指以未來營運所得資金或經指撥特定財源作為償債財源之債務。」

(二)新竹市政府部分：

- 1、查新竹市政府所屬「沿海十七公里基金」於 92 年度成立，設置宗旨為推動新竹市沿海十七公里觀光帶建設業務，原匡列基金規模為建設總經費 15 億元，分三年執行，每年建設經費 5 億元，除爭取補助款外，原規劃以 BOT 方式及收取門票方式籌措財源。惟自該基金設立迄 98 年 8 月已歷時 6 年餘，基金仍主要以債務收入及政府撥入收入維持基金運作，而非由自有財源支應。
- 2、案經審計部台灣省新竹市審計室（下稱新竹市審計室）98 年查核發現，截至當年 8 月底止，該基金來源累計實際數 4.8266 億餘元，其中來自於基金自有收入 0.0378 億餘元（權利金收入 0.0062 億餘元、雜項收入 0.0316 億餘元），僅占基金來源之 0.79%。且沿海十七公里觀光帶之規劃，截至當時亦僅規劃漁港周圍停車格收費暨海岸風景區海天一線及新竹漁港等景點區域經營行動咖啡六車格之權利金，斯時已知該基金未能依原規劃辦理委外經營與收取門票等措施籌措相關財源，以自有基金來源支應相關業務支出。
- 3、次查該基金截至 98 年度 8 月底止，累計各年度貸款銀行實際核定撥款金額合計 22.5327 億餘元，已償還貸款本金 12.2173 億餘元，累計尚未償還金額 10.3154 億餘元。且該基金雖經列為自償性

基金，惟查所償還 92、95 及 96 年度簽訂貸款契約之本金與利息，係分別於 95 至 98 年間以舉借新債償還舊債方式辦理。顯示該基金並無自償性財源，依前揭規定所舉借之債務應計入公共債務未償餘額內，以核算該府之公共債務餘額是否符合債限規定。

- 4、前情經新竹市審計室以 98 年 12 月 1 日審竹市二字第 0980000905 號函新竹市政府要求改善查復，嗣新竹市政府 99 年 1 月 8 日復稱，研議自 100 年起酌編公務預算以撥充基金，以維該基金運作；另因該府當時財政舉債已瀕臨「公共債務法」舉借之上限，該基金於公共債務法修正後，地方政府舉債上限將可向上調整時，再行裁撤回歸普通公務預算等。嗣審計部 99 年 5 月 18 日台審部三字第 0990001591 號函財政部處理，經該部 99 年 6 月 23 日台財庫字第 09900258410 號函，要求新竹市政府於同月底納入債限管制，暨嗣後行政院多次要求改正，惟該府迄今（101 年 9 月）均未依示辦理^[1]。依前揭公共債務法規定，自償性公共債務係指以未來營運所得資金或經指撥特定財源作為償債財源之債務，但具自償性財源喪失時，所舉借之債務即應計入債務比率計算，惟該府迄今仍未確依審計部、財政部及行政院要求依法更正，新竹市政府之作為顯有違失。

（三）台南市政府部分：

- 1、查台南市社會福利基金 89 至 91 年度為發放老人年金、重陽敬老禮金等社會福利津貼，因市庫未足額撥充，爰向金融機構借款 13.45 億元支應，

^[1] 惟財政部於 99 年 6 月逕將該基金未償餘納入該府一年以上之債務餘額內管制。

截至 100 年 8 月底未償債務餘額仍高達 13.34 億元，未納入債限比率計算。查該基金係屬特別收入基金，100 年度附屬單位預算基金來源項下，編列舉借新債 13.34 億元、利息收入 1 萬餘元及市庫撥款收入 2.18 億元，合計 15.53 億元，均用以償還債務本息 13.53 億元，上開債務餘額除仰賴市庫撥款收入及舉借新債償還外，未有其他償債財源，應屬非自償性債務。

- 2、審計部台南市審計室（下稱台南市審計室）100 年 9 月 20 日審南市一字第 1000003271 號函及同年 12 月 1 日審南市一字第 1000003877 號請台南市政府依公共債務法第 4 條第 3 項規定納入債限比率計算。嗣經該府 100 年 12 月 16 日函復稱，該基金之收入來源，如：各福利機構之服務收入及場地費收入等約 0.70 億元，皆已編列至總預算，並由市庫撥補至該基金，以作為償債之特定財源，故該基金債務應具自償性，所舉借之債務不受公共債務法之債限規定等。爰台南市審計室將前情函報審計部，經該部以 101 年 2 月 1 日台審部三字第 1010000168 號函財政部查處見復。
- 3、嗣財政部 101 年 2 月 6 日台財庫字第 10100516250 號及同年 5 月 9 日台財庫字第 10100555820 號函台南市政府，認該基金屬特別收入基金，並支應社會福利之經常支出，原則上即不應舉借長期債務；且該府自治法規與該基金收支保管運用辦法，並無法律指定其特定財源。又，該基金僅辦理還本付息業務，與基金設立宗旨及屬性不符，並請該府將該基金債務餘額預算數 13.34 億元，依公共債務法第 4 條第 3 項，自 101 年 4 月起納入一年以上公共債務債限管制等。

4、惟台南市政府並未依前揭財政部函示辦理，以該府 101 年 6 月 27 日函請財政部比照 91 年公共債務法修正時對債務超限地方政府給予寬限期之作法，要求勿立即納入債限管制等。然財政部 101 年 7 月 13 日台財庫字第 10100611170 號函，以該法 91 年修正確有公布施行日起 3 年內改正之過渡措施，惟台南市政府所請已逾 3 年為由，而未予核准，仍請該府依財政部 101 年 5 月 9 日函辦理。未查台南市政府嗣仍函財政部要求俟公共債務法修正案通過後，再將該基金未償債務餘額納入債限管制，而未依前揭審計部、財政部函示改善內容辦理，核有違失。

(四)綜上，新竹市政府所屬「沿海十七公里觀光帶建設基金」原列自償性財源喪失，應依法列入公共債務未償餘額，惟未列入等情，雖經審計部查核發現要求改正，嗣亦經財政部及行政院多次要求改正，迄今均未依示辦理；台南市政府所屬社會福利基金之債務償還財源係由市庫撥付或市庫統籌支應，已喪失自償性財源，應依法列入公共債務未償餘額，惟未列入等情，雖經審計部查核發現要求改正，嗣亦經財政部多次要求改正，迄今亦未依示辦理，核均明顯有以舉借自償性債務名義規避公共債務法之違失。

六、宜蘭縣、苗栗縣及新竹市等三縣（市）政府一年以上公共債務餘額，暨宜蘭縣及苗栗縣政府未滿一年公共債務餘額均已逾公共債務法之舉債上限；財政部雖訂有督促改進辦法，惟前揭縣市所報改進計畫時程冗長，改善財政態度消極，惟財政部仍予核准或僅要求重提計畫，欠缺積極有效作為，核均有違失：

(一)公共債務法第 4 條第 2 項及第 6 項分別規定：「縣

(市)……所舉借之一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，各不得超過百分之四十五……。」、「中央及各地方政府為調節庫款收支所舉借之未滿一年公共債務，其未償還之餘額，各不得超過其當年度總預算及特別預算歲出總額百分之十五及百分之三十。」同法第 8 條：「財政部、直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)有下列情形之一者，除財政部由監察院依法監督外，由各該監督機關命其於一定期限內改正或償還，逾期未改正或償還者，除減少或停止其補助款外，並將財政部長、各該直轄市長、縣(市)長、鄉(鎮、市)長移送懲戒：一、違反第四條規定之分配額度，超額舉債者。二、違反前條限制或停止舉債之命令，仍予以舉債者。」

(二)經查截至 101 年 2 月底，宜蘭縣、新竹市及苗栗縣三縣(市)一年以上債務餘額已逾公債法規定之舉債上限，宜蘭縣及苗栗縣未滿一年債務亦已逾公債法之債限，如表一-2。相關超限緣由及改進情形如下：

1、宜蘭縣政府：

(1)超限緣由：本院前以 99 年 10 月 8 日(99)院台財字第 0992200840 號函糾正該府屢採溢列補助收入，以擴張預算規模，降低債務比率，規避公共債務法規範。爰該府 100 年度大幅縮減歲出規模，致長、短期債務比率上揚，超出債限規定。

(2)據該府聲稱，該縣每年實質缺口高達約 20 億元，在長期舉債之下，債務已超限，不得再新增舉債，為積極改善財政結構，除致力於提高地方自有財源收入比重，落實開源節流措施外

，並向財政部提出償債計畫，分年償還債務。

2、新竹市政府

- (1) 超限緣由：該府沿海十七公里觀光帶建設基金(以下簡稱十七公里基金)經新竹市審計室 99 年 5 月 18 日審認自有收入未達 1%，該基金舉借之 10.6 億元長期債務有以舉借自償性債務名義規避公共債務法債限之虞，案經財政部、行政院審認非屬自償性債務，自 99 年 6 月底起納入債限管制後，該府長期債務比率超限。
- (2) 據該府聲稱，地方政府因長期自有財源不足，歲入成長率低於歲出成長率，長期收支失衡，以仰賴舉借債務填補財政缺口，致債務餘額高漲。

3、苗栗縣政府

- (1) 超限緣由：該府本年度歲出總額預算數 315.92 億元，較 100 年度大幅減少 98.95 億元，本年 1 月底長期債務比率由 44.94% 上揚至 63.43%，超出 45% 債限規定。101 年 1 月底短期債務比率由 25.01% 上揚至 38.63%，超出 30% 債限規定。
- (2) 據該府聲稱，年關前後為地方政府付款高峰，又適值地方稅收空窗期，該期間除需償還債務(1 至 3 月需還本約 40 億元)，更需支付工程款、員工薪津、年終獎金、月退休金及債務付息等法定支出總計約 88 億元(含債務償還)，而中央設算年關資金調度僅提供 25.97 億元，實不足支應各項支出的情況下，為償還債務及支付各項支出，不得不先舉債支應。
- (3) 該府業已於本(101)年 5 月 15 日府財務字第 1010095947 號函提報償債計畫至財政部，俟核

定後據以執行，並為積極改善債務狀況，預計於土地售價收入（初步估計合計約 173 億元）中提撥部分資金先行還本，以後年度再視財政狀況優先清償，避免債務持續膨脹。

(三)財政部依行政院頒布「公共債務法第八條直轄市或縣(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」之規定辦理，限期於 2 個月內提報償債計畫或 3 個月內改正。其償債計畫經該部審核通過後，按月予以管制撥付地方政府統籌分配稅款短少補助(以下簡稱「統籌分配稅短少補助」)；未於 3 個月內改正或償還債務者，予以緩撥。另該部並函請主計總處審酌中央對地方政府「一般性補助款」項目及額度配合緩撥。財政部對各縣（市）督導情形如下：

1、宜蘭縣政府部分：

(1)為確實督導該府逐年償還債務，改正符合債限規定，案經財政部多次函請該府提報並修正償債計畫，財政部於 100 年 6 月 24 日代擬代判院稿，同意該府 100 年 5 月 31 日所提報修正之償債計畫，自 100 年至 108 年，每年償還長期債務 0.04 億元至 10.12 億元，至 108 年底前改正符合債限。另本(101)年至 108 年之償債計畫，並視當年度歲出規模再行修正。自 100 至 108 年度，每年度淨減少短期債務 0.65 億元至 12.64 億元，至 108 年底前改正符合債限。

(2)有關 100 年度該府債務超限之監督，由財政部依據其償債計畫之償債進度，按月管制撥付統籌分配稅短少補助；至 101 年度以後，則視每一季實際償債數達償債本金之 25%，作為逐季管制撥付統籌分配稅短少補助之依據。100 年

4 月至 12 月已依償債計畫進度償還長期債務 0.04 億元。100 年 4 月至 12 月計償還短期債務 0.65 億元。101 年 1 月至 4 月雖已依原提償債計畫進度，償還短期債務 0.16 億元，惟為確實控管其債務償還情形，已請該府重報償債計畫，增加還款金額，故仍管制撥付 101 年度第 1 季、第 2 季統籌分配稅短少補助中。

- (3) 該府業依據 100 年度原核定償債計畫進度執行，本年 1 月至 4 月計償還長期債務 0.50 億元。惟該府本年度歲出總額較償債計畫預估縮減，致債務比率提高。該部業函請該府覈實估算 101 至 108 年度歲出規模，平均增加各年度償債額度，重新研提償債計畫，俾於 108 年底以前改正符合債限。故仍管制撥付該府 101 年度第 1 季、第 2 季統籌分配稅短少補助中。

2、新竹市政府部分：

- (1) 案經財政部多次函請該府提報並修正償債計畫，經該部 100 年 5 月 2 日代擬代判行政院稿核定其償債計畫，自 100 年度起至 117 年度每年由公務預算撥充該基金 5 千萬元併同十七公里基金自有收入償還債務，每年度償還額度介於 0.56 億至 0.64 億元，預計至 117 年度全數償還該基金債務。
- (2) 財政部按其償債計畫表列每年償債本金，按每一季實際償還數達該本金之 25%，作為逐季管制撥付統籌分配稅短少補助之依據。該府業依據原核定償債計畫進度執行，截至本（101）年 4 月底止業已償還 0.87 億元債務，十七公里基金債務未償餘額降至 9.79 億元。該府預計於 5 月底前合計償還債務 3.15 億元，俾將長期債

務降至 96.14 億元，較 100 年 12 月減少 0.73 億元。

3、苗栗縣政府部分：

財政部業於 101 年 2 月 16 日代擬代判行政院稿函請該府於 3 月底前改正，或於 2 月底前提報償債計畫。案經該府於 2 月 24 日提報償債計畫，預計於 6 月底改正符合債限。惟因其償債計畫並未說明各項開源節流措施可增加收入及支出減少之額度，尚無法獲悉整體改善債務計畫之可行性，且長短期債務合計僅減少 0.98 億元，實際償債額度有限，爰財政部復於本（101）年 4 月 25 日代擬代判行政院稿函請該府修正償債計畫及明細，並大幅增加長短期債務實際償還額度，報請該部同意後予以列管。爰中央對該府統籌分配稅短少補助自本年度第 2 季起暫予緩撥。另該府復於本年 5 月 15 日陳報修正之償債計畫，該部刻正積極審議中。

（四）經核，宜蘭縣政府債務超限，係因本院前調查發現該府以虛列歲出方式規避公共債務法有關債限規定，該府覈實編列預算始揭露實際債務情況；苗栗縣政府亦因本（101）年度歲出總額預算數 315.92 億元，較 100 年度大幅減少 98.95 億元，本年 1 月底長期債務比率由 44.94%上揚至 63.43%，顯見該府前歲出預算編列亦有虛列之嫌，另該府截至本年 8 月底未滿一年公共債務餘額，已由 2 月底之 131 億元升高為 152 億元（如表一-2），明顯欠缺改善債限超額問題之作為；新竹市政府係新竹市審計室 99 年 5 月 18 日審認「十七公里基金」自有收入未達 1%，該基金舉借之 10.6 億元長期債務有以舉借自償性債務名義規避公共債務法債限之虞，嗣經財

政部及行政院審認非屬自償性債務，是前揭三縣（市）政府未覈實編列預算，掩飾公共債務超限事證明確，惟財政部疏於查察，已有違失。另核前揭三縣（市）政府所提改善計畫作業時程冗長，如宜蘭縣政府計畫至 108 年始完成改善作為、新竹市政府計畫至 117 年償還「十七公里基金」債務、苗栗縣政府報財政部之償債計畫，經該部審查發現未說明各項開源節流措施可增加收入及支出減少之額度，且長短期債務合計僅減少 0.98 億元，實際償債額度有限等，顯見前揭地方縣、市政府不惟違法在先，事後亦乏改善有效作為，惟財政部仍或予核准，或僅要求再提計畫，尚無有效措施督促改善，自難稱適法。

（五）綜上，宜蘭縣、苗栗縣及新竹市等三縣（市）政府一年以上公共債務餘額，暨宜蘭縣及苗栗縣政府未滿一年公共債務餘額均已逾公共債務法之舉債上限；財政部雖訂有督促改進辦法，惟前揭縣市所報改進計畫時程冗長，改善財政態度消極，惟該部仍予核准或要求重提計畫，尚無有效措施督促改善，核均有違失。

七、主計總處長期漠視地方政府虛列歲出、歲入預算情事，對部分地方政府執行率偏低情形未積極查處糾正，遲至 100 年元月始訂定地方預算編列及執行預警項目表；且該總處前考核地方政府預算編列及執行情形，當地方政府有扣分項目時，扣減與補助金額難符比例，遏阻效果有限，允應切實檢討：

（一）查審計部各縣市審計室前辦理「台灣省各縣市政府近 5 年度(93 至 97 年度)預算編列、公款支付及公共債務管理缺失情形」專案調查，經該部發現地方政府涉有歲入預算長年虛列上級政府補助收入等

未盡職責情事，並依審計法第 69 條規定，於 99 年 5 月 14 日報告本院，並函請相關縣市長督促查明妥處，同時副知主計總處，惟該總處並未積極查處要求改善。嗣本院辦理本案，詢及該總處有關 95 迄 99 年宜蘭縣、新竹縣、新竹市、苗栗縣、花蓮縣及南投縣等地方政府，是否涉虛列歲入補助收入及歲出情形，該總處始以本（101）年 5 月 17 日函請宜蘭縣等 6 縣（市）政府說明，確認前揭縣市政府在歲入部分，均編有無中央核定依據之補助收入，暨宜蘭縣有虛列歲出預算之情事，該總處延宕處理審計部之審核意見，核有違失。

（二）本院就有關「為避免地方政府持續虛列歲出作為」，詢問主計總處改進作法，該總處意見如下：

- 1、目前地方虛列歲出預算之主因，乃緣於公共債務法規定地方舉債額度係以歲出預算額度為核算基準，故藉由虛增歲出規模，變相擴增舉債空間或降低債務比率，以規避該法債務上限之規定。爰為能有效杜絕類此情事，其長遠或根本解決之計，仍應由財政部透過修正公共債務法之債限設算基準予以澈底解決。
- 2、惟於公共債務法未修正前，為及時導正或督促地方改正預算編列異常問題，該總處業以 100 年 1 月 4 日函訂定「行政院主計處對地方預算編列及執行預警項目表」（如表 A）在案，其中針對「虛列歲出預算」之認定標準如下：
 - （1）當年度人事費預算較前年度決算數增加 10% 以上，且無充分理由者。
 - （2）當年度未通案調整軍公教人員待遇，惟編有統籌支撥科目之「調整待遇準備」預算者。
 - （3）其他各項預算經檢核結果，編列數額較實際需

求數明顯偏高。

3、主計總處依前述標準檢視地方總（含追加減）預算後，對已達預警門檻者之預警作為：

- (1) 對疑有違反規定者，請地方政府提出說明及相關佐證資料，如限期內未回復或經查證屬實者，促請於一定期間內切實檢討改進。
- (2) 預警項目違失及檢討改進情形，並與各一級主計機構業務績效考核予以結合。
- (3) 又針對 100 年度地方總預算疑有違反規定者，該總處前已函請各該地方政府應收支同步考量，並將其執行之控管情形，納入一般性補助款考核辦理。

(三) 惟查，南投縣政府本（101）年度總預算及 100 年度含追加減後預算所編之人事費，分別較其前年度決算審定數增加 15.41% 及 15.71%，已達該總處對地方預算編列及執行預警項目表「虛列歲出預算」項目之認定標準。惟該總處又以該府本年度並未編列無核定依據之補助收入，其歲出規模 203 億元，亦較 99 及 100 年度歲出平均決算數 225.8 億元，已有縮編 10.10% 等情為由，即逕認定未違反「行政院主計處對地方預算編列及執行預警項目表」，已令前揭規定形同具文。

(四) 末查 98、99 年度該總處對宜蘭縣等 6 縣市補助收入編列情形考核結果扣減經費情形如下：宜蘭縣政府 98 年未扣減，99 年扣減 2.92 百萬元、新竹縣政府 98 年未扣減，99 年扣減 3.72 百萬元、新竹市政府 98 年未扣減，99 年扣減 4.27 百萬元、苗栗縣政府 98 年未扣減，99 年扣減 7.66 百萬元、花蓮縣政府 98、99 年均未扣減、南投縣政府 98 年未扣減，99 年扣減 3.25 百萬元。按前揭六縣市政府於 95 至

99 年間虛列歲入預算情事經查屬實，惟該總處僅減扣數百萬元經費，除顯示該總處原列考核項目未盡周延外，相較各該縣市 99 年補協助金額，宜蘭縣政府 106 億元、新竹縣政府 112 億元、新竹市政府 43 億元、苗栗縣政府 128 億元、花蓮縣政府 90 億元及南投縣政府 155 億元，如表三-A-5，顯屬偏低，自難有遏阻效果。

(五)綜上，主計總處長期漠視地方政府虛列歲出、歲入預算情事，雖經審計部於 99 年 5 月 14 日通知該總處，該總處遲至 100 年元月始訂定地方預算編列及執行預警項目表；且該總處前考核地方政府預算編列及執行情形，當地方政府有扣分項目時，扣減金額與當年度之補助預算金額相較難稱符合比例，自難有遏阻效果，允應再予以檢討改善。

調查委員：趙昌平、劉興善
葛永光、馬秀如

中 華 民 國 102 年 1 月 15 日