

調 查 報 告

壹、調查緣起：本案係本院財政及經濟委員會決議，推派調查。

貳、調查對象：行政院主計總處。

參、案 由：據審計部112年度中央政府總決算審核報告，中央政府透過核撥一般性補助款挹注地方財源，以因應市縣政府基本設施、教育設施建設與社會福利經費需求，惟部分市縣預算執行疑未如預期或成效尚有提升空間。

肆、調查依據：本院113年11月4日院台調壹字第1130800226號函。

伍、調查重點：

- 一、一般性補助款設算制度及指定辦理施政項目機制。
- 二、一般性補助款考核制度。
- 三、一般性補助款管考及執行情形，各市縣一般性補助款考核結果。

陸、調查事實：

案經本院函請審計部於民國(下同)114年2月12日到院就歷年相關查核結果進行簡報，且於同年3月10日約請行政院主計總處(下稱主計總處)公務預算處許永議處長到院舉行座談，經審計部¹及主計總處補充說明資料到院，本案並於同年9月30日及10月29日分別諮詢主計總處朱澤民前主計長及行政院林全前院長，復於115年1月5日約請臺中市政府林育鴻副秘書長、基隆市政府方定安秘書長、同年3月26日約請主計總處公務預算處許永議處長暨相關業務主管人員到院詢問，經該2府及該總處就詢問事項補充說明資料到院，所得之調查事實綜整

¹ 審計部114年3月28日台審部覆字第1140011246號函。

如下：

一、一般性補助款設算制度

(一)中央對地方財源挹注之概述

1、為因應臺灣省政府功能業務與組織調整以及與地方間之財政收支重新劃分，中央於88年度制定《地方制度法》（下稱《地制法》）並修正《財政收支劃分法》（下稱《財劃法》），又為落實地方自治，建立其財政自主，依據《地制法》第69條及《財劃法》第30條之授權規定，行政院於89年9月14日訂定《中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法》，並自90年度起施行，對中央各部會原編列之計畫型補助款進行全面性檢討，將補助地方之經常性支出、小型或基層建設等經費財源，調整為由行政院依公式化、透明化方式設算之一般性補助款；而符合整體性、跨縣市、示範性或配合中央重大政策之計畫型補助款，則維持由各部會編列²。依上開補助辦法，一般性補助款係由主計總處設算分配，計畫型補助款則由中央各機關依其施政需要予以分配及督導³。

2、復依《地制法》及《財劃法》規定，中央對地方財源挹注包括中央統籌分配稅款（下稱統籌稅款）、一般性補助款及計畫型補助款，由於各地方經濟條件與工商發展程度不同，創造財源能力有別，中央為調劑地方財政盈虛，並謀求地方之經濟平衡發展，對市縣政府之財源挹注，係以上開財源相輔相成，其中統籌稅款及一般性補助款屬財政協助性質，主要係為彌補市縣政府自籌財源之

² 依主計總處座談會後資料「一般性補助款推行迄今之整體評估檢討及後續精進規劃」。

³ 審計部簡報會後資料。

不足，至計畫型補助款則由中央各部會就專項計畫予以補助。

(二)歷年一般性補助款設算制度之重大變革

1、100年度起因應地方改制，一般性補助款補助對象擴大至22個直轄市及縣市政府，並編列保障財源補助款：

(1) **補助對象擴大至22個直轄市及縣市政府**：一般性補助款自90年度起施行，原以臺灣省各縣市為主要補助對象，嗣因應99年12月25日臺北縣、臺中縣市、高雄縣市、臺南縣市單獨或合併改制為直轄市，100年1月1日桃園縣準用直轄市規定，以及《財劃法》未能完成修法，爰修正《中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法》，將一般性補助款補助對象擴大至6個直轄市及16個縣市。

(2) **編列保障財源補助款**：依《地制法》第87條之3規定，縣市單獨或合併改制為直轄市時，其他直轄市、縣市所受統籌分配稅款及補助款之總額不得少於該直轄市改制前，爰自100年度起編列保障財源補助款，保障各直轄市及縣市政府獲配之統籌稅款及一般性補助款等不低於99年度改制基準年獲配水準，又桃園縣於103年12月25日由準直轄市升格為桃園市，爰財源保障基準年由99年度改為103年度。透過一般性補助款財源協助，109年度起各市縣獲配財源均已不低於改制基準年，爰近年已無須編列保障財源補助款。

2、101年度起，各市縣獲配財源(統籌稅款及一般性補助款)成長機制之沿革：

(1) 101年度起建立成長率上下限原則，透過平衡

預算補助款予以調節，以均衡城鄉差距：為提升各市縣財政自主程度，近年來中央對其財源挹注均呈穩定成長，又鑒於統籌稅款係以比例入法，6個直轄市獲配61.76%之統籌稅款，其餘16個縣市僅獲配24%，爰為均衡城鄉差距，中央自101年度起，建立各市縣獲配財源成長率上下限原則，透過平衡預算補助款予以調節，並以縣市成長率高於直轄市方式，拉近兩者間之財政分配落差。

- (2) 105年度起增列調節機制，就超過上限數額予以扣減：隨著統籌稅款大幅增加，部分市縣透過上開101年建立之分配方式辦理後，仍有超過上限情形，基於各市縣間公平，爰105年度增列一般性補助款調節機制，就超過數額扣減基本設施、教育及社會福利等補助款，並重分配予其他未超過上限之市縣政府，使各市縣政府獲配財源介於設定之成長率上下限範圍內。
- (3) 109年度起增列共同性重大項目得額外設算機制，針對中央重大政策且對各市縣政府屬重大變動者，不計入獲配財源成長率計算基礎，予以額外設算：近年來中央對各市縣財源挹注雖已呈穩定成長，惟考量各年度市縣政府或因重大政策新增或變更，對其經費負擔產生一定程度影響，又為彰顯特定政策之重要性，爰自109年度起，於各市縣獲配財源成長率上下限之外，增列共同性重大項目得額外設算機制。以109年度為例，包括因應6項社會福利津貼調整經費按消費者物價指數成長率調整數、各市縣年金改革節省經費挹注退撫基金數，係將該項目之補助經費予以額外設算，不計入獲配財源成

長率計算基礎。

(4) 111年度起，為適度反映各市縣條件或努力程度之差異，將統籌稅款增加部分免予計入成長率計算基礎：部分直轄市多次反映，因統籌稅款增加數超過部分均透過扣減一般性補助款，重分配予其他成長率不足之市縣，致部分直轄市一般性補助款逐年減少，長久之下除將不利其市政發展外，亦無法反映地方財政努力成果。考量近年來中央透過一般性補助款調節機制，縣市獲配財源較實施調節前之成長率已明顯高於直轄市，對於拉近直轄市與縣市財政分配落差已具初步成效，為適度反映各市縣條件或努力程度之差異，爰自111年度起，統籌稅款增加部分免予計入成長率計算基礎，由各市縣自行留用。

(5) 112年度起，為使各市縣達設定成長率部分，改稱增裕財源補助：近年地方財政狀況已有改善，平衡預算補助之功能已由協助地方改善年度預算收支差短擴大情形，調整為增裕地方財政收入，爰自112年度起就各市縣未達設定成長率部分予以補足之金額，改稱增裕財源補助，並衡酌原有平衡預算基礎新臺幣(下同)520億元，係由各市縣循例依其業務實際彈性運用，爰仍予以維持編列於平衡預算，至增加部分則請各市縣專款專用於辦理轄內教育、社會福利、基本設施及其他基本支出等所需經費。

(三)114年度一般性補助款補助事項

114年度一般性補助款補助事項，主要包括基本財政收支差短補助、定額設算之教育、社會福利及基本設施補助、年金改革節省經費挹注退撫基金

補助、待遇調整經費補助及增裕財源補助等5項，均按一致性公式設算分配，分述如下：

- 1、**基本財政收支差短補助**，係就各市縣基本財政收入不足支應其基本財政支出部分予以補助，其中：
 - (1) 基本財政收入：係指各市縣稅課收入扣除依地方稅法通則徵收之稅課收入後之數額。
 - (2) 基本財政支出：主要包括正式編制人員人事費、警消人員超勤加班費、基本辦公費、員警服裝費，以及依國民年金法、農民健康保險條例等相關規定，應由各市縣政府負擔之社會保險及社會福利費用等。
- 2、**定額設算之教育、社會福利及基本設施補助**，係90年度配合中央對地方補助制度變革，將相關部會原編列之計畫型補助款，改列為一般性補助款之財源後，按相關指標設算分配，其中：
 - (1) 教育補助：主要係參酌各地方政府轄區人口數、學生人數、班級數等指標設算分配，另為應地方實際需要，再就學校水電費、營養午餐、中途學校、代用國中、偏鄉中央廚房、冷氣電費及維護等經費予以設算補助。
 - (2) 社會福利補助：主要係參酌各地方政府最近一年法定社會福利現金給付發放情形與兒少、老人及婦女等各類人口數指標分配，另為應地方實際需要，再就6項社會福利津貼調整經費予以設算補助。
 - (3) 基本設施補助：主要係參酌各地方政府轄區人口數、土地面積、公共設施面積等指標設算分配，另為應地方實際需要，再就地方文化、體育、水利、道路養護、疏浚清淤、補助貧瘠鄉鎮市等經費予以設算補助。

- 3、**年金改革節省經費挹注退撫基金補助**：配合公教人員年改法案(公務人員退休資遣撫卹法、政務人員退職撫卹條例及公立學校教職員退休資遣撫卹條例)規定，各級政府每年所節省之退撫支出(包括退撫新制實施前年資所計發之月退休金、優惠存款差額利息節省數)，應全數挹注退撫基金，節省數於退休所得調降後次年3月1日前確定，再由各級政府於下一年度預算完成立法程序後撥付。考量年改節省經費原為地方退撫支出，年改後地方政府仍須負擔，爰仍循既有一般性補助款相關退撫支出補助方式酌予補助。
- 4、**114年度待遇調整經費補助**：配合行政院於113年7月22日宣布114年度軍公教員工待遇調整3%政策，各市縣公教員工待遇調整經費，中央基於儘力協助立場，比照113年度，就無基本財政收支差短之市縣酌予協助半數，有基本財政收支差短之市縣全額協助，後續年度則回歸基本財政收支差短設算機制辦理。
- 5、**增裕財源補助**，係為增裕地方財政收入予以增編，並就各市縣政府獲配財源成長率不足部分予以補助，設算方式說明如下：
- (1) 各市縣獲配一般性補助款、統籌稅款等合計數，除年金改革節省退撫給付挹注公務人員退休撫卹基金補助數、國民中小學冷氣電費與維護費、偏鄉學校中央廚房相關維運補助經費等額外設算項目，以及統籌稅款增加數，依其需求或各自獲配情形予以單獨計算外，其餘項目則按113年度規模再予穩定成長，經審酌中央財政可協助情形，設定直轄市成長率為2.3%，縣市為2.8%，各市縣未達上開成長率者，以增裕

財源補助予以補足。

- (2) 各市縣獲配之增裕財源補助，除其中520億元循例編列平衡預算補助經費，由各市縣依需要彈性運用外，其餘則應專款專用於辦理轄內教育、社會福利、基本設施及其他基本支出等所需經費。

(四)近年中央對地方財政協助原則與辦理成效

依主計總處說明：

- 1、**保障財源不低於改制前：**依《地制法》第87條之3規定，縣市單獨或合併改制為直轄市時，其他直轄市、縣市所受統籌稅款及補助款之總額不得少於該直轄市改制前，爰中央對地方之財政協助，均保障各市縣獲配之統籌稅款及一般性補助款合計數，不低於103年度桃園市改制基準年水準。
- 2、**統籌稅款與一般性補助款係併同考量，且逐年呈穩定成長：**為符合前述《地制法》規定，統籌稅款與一般性補助款係併同考量，且為增加對地方之協助，逐年呈穩定成長。以113年度預算為例，中央對地方統籌稅款及一般性補助款合共6,346億元，較103年度增加2,295億元或56.6%(如表1)⁴，依主計總處說明，有助於提升地方財政自主。

表1 中央對地方財政協助情形表

單位：億元

年度	中央對地方 財政協助	中央統籌 分配稅款		較上年度 增減數
		中央統籌 分配稅款	一般性 補助款	
103	4,051	2,209	1,842	-
104	4,135	2,393	1,742	84
105	4,220	2,597	1,623	85

⁴ 114年度預算，中央對地方統籌稅款及一般性補助款合共7,241億元，較103年度增加3,190億元或78.7%。

年度	中央對地方 財政協助	中央統籌 分配稅款		較上年度 增減數
		中央統籌 分配稅款	一般性 補助款	
106	4,239	2,616	1,623	19
107	4,360	2,741	1,619	121
108	4,564	2,896	1,668	204
109	4,709	2,947	1,762	145
110	4,866	2,973	1,893	158
111	5,159	3,194	1,965	293
112	5,773	3,627	2,146	614
113	6,346	4,043	2,303	572

資料來源：主計總處座談會後資料「一般性補助款推行迄今之整體評估檢討及後續精進規劃」。
說明：本表為預算數。

3、**透過一般性補助款縮小直轄市與縣市財政分配落差**：現行統籌稅款係先按固定比例分配直轄市、縣市與鄉鎮市，其中6個直轄市獲配61.76%之大部分統籌稅款，其餘16個縣市僅獲配24%，爰為調劑地方財政盈虛，均衡城鄉差距，近年均透過一般性補助款挹注設定縣市成長率高於直轄市方式，拉近直轄市與縣市間之財政分配落差。以114年度為例，縣市獲配一般性補助款占比為60%，直轄市為33%，有助於調劑地方財政盈虛。

4、**各地方政府財政狀況已有改善**：在中央挹注財源下，地方整體歲入歲出餘絀情形，已由101年度短絀589億元，轉為近5年均為賸餘，且112年度賸餘數達648億元(如表2)，依主計總處說明，各地方政府財政狀況已有改善。

表2 地方政府歲入歲出餘(絀)審定決算數

單位：億元			
年度	歲入歲出餘(絀)	年度	歲入歲出餘(絀)
101	-589	107	-114
102	-369	108	119
103	-202	109	184

年度	歲入歲出餘(絀)	年度	歲入歲出餘(絀)
104	117	110	189
105	41	111	463
106	98	112	648

資料來源：主計總處座談會後資料「一般性補助款推行迄今之整體評估檢討及後續精進規劃」。

二、指定辦理施政項目機制

(一)指定辦理施政項目之概述

- 1、自90年度起，中央大幅擴增一般性補助款規模，並按公式化、透明化方式設算分配。又為落實地方自治精神，一般性補助款係授權各縣市政府在中央限定支出範圍內，依其施政計畫優先緩急分配運用。惟因部分縣市政府在經費分配上未能與中央重要施政項目配合，除造成中央與地方業務銜接有所落差外，縣市政府對於應優先以一般性補助款支應之施政項目，反以財源無著落為由，要求中央相關部會給予補助，導致補助制度無法充分發揮預期效益，引起外界誤解，且對中央各部會在施政與經費分配上亦形成困擾。
- 2、為使各縣市政府將獲配之一般性補助款與中央重要施政項目相互配合，自94年度起開始試辦指定辦理施政項目(下稱指定項目)機制，並由一般性教育設施補助款開始試辦，基於尊重地方自治權限，有關施政項目之擇定，均由中央相關部會與地方政府開會研商確認，其施行細項及所需經費數額，亦由各地方政府依其實際需要自行提出，並由中央各主管機關就專業立場給予審查及輔導後確定，各地方政府再依中央核定之經費數額編列預算。考量一般性教育設施補助款指定辦理施政項目試辦效果良好，爰自95年度起擴大辦理，將一般性社會福利及基本設施補助款亦納入辦

理範圍，與中央各主管機關與縣市政府研商就特定之重要施政項目，優先以所獲一般性補助款編列預算支應，並由中央各主管機關進行控管作業，俾使相關計畫內容得以落實執行。為應立法院決議要求，108年度起停辦一般性社會福利指定項目。

(二)歷年指定辦理施政項目機制之重大項目變革

1、自94年度起，開始試辦一般性教育設施指定項目

：中央就特定重要施政項目，優先以縣市政府所獲一般性補助款支應，其中於教育設施指定項目優先擇定資訊設備更新、飲用水改善及老舊危險建物整建計畫等3項計畫。

2、自95年度起，將一般性基本設施及社會福利補助款納入辦理範圍，其納入項目說明如下：

(1) 納入基本設施指定項目，包含辦公廳舍整建(含警察廳舍、消防廳舍及衛生所)及特種車輛汰換(含警車、消防車及垃圾車)：內政部、行政院衛生署(現為衛生福利部〔下稱衛福部〕)及行政院環境保護署(現為環境部)考量縣市政府仍有多處老舊廳舍待補強或廳舍多處滲水等狀況，爰納入辦公廳舍整建(含警察廳舍、消防廳舍及衛生所)，以及為提升各縣市政府員警、消防員及清潔隊員機動能力及服務品質，爰納入特種車輛汰換(含警車、消防車及垃圾車)項目。

(2) 納入社會福利指定項目，包含「兒童及少年保護個案處遇服務」、「家庭暴力及性侵害被害人處遇服務」及「建立社區照顧關懷據點」：內政部兒童局、家庭暴力及性侵害防治委員會及該部社會司(該等業務於102年移撥併入衛福

部所屬相關單位及機關)，為改善兒童及少年受虐問題、舒緩保護性業務人力不足問題及鼓勵縣市政府開辦據點服務，爰納入「兒童及少年保護個案處遇服務」、「家庭暴力及性侵害被害人處遇服務」及「建立社區照顧關懷據點」項目。

- 3、96年度，納入「國中技藝教育」、治安防治專案(含重要路口監視系統及違禁藥品尿液檢驗)、「弱勢家庭兒童及少年緊急生活扶助」及「身心障礙者臨時及短期照顧服務」：教育部為落實多元適性學習之理念，於教育設施指定項目中，納入「國中技藝教育」項目，內政部為加強地方治安，於基本設施指定項目中，納入治安防治專案(含重要路口監視系統及違禁藥品尿液檢驗)，又該部為落實照顧弱勢家庭兒童及少年、提供失能者臨時暨短期照顧服務，社會福利指定項目中，爰納入「弱勢家庭兒童及少年緊急生活扶助」及「身心障礙者臨時及短期照顧服務」等2個項目。
- 4、97年度，納入「易淹水地區水患治理計畫特別預算用地費配合款」項目及取消「身心障礙者臨時及短期照顧服務」項目：經濟部為因應水患問題嚴重，推動易淹水地區水患治理計畫特別預算，並將其用地費配合款納入基本設施指定項目，內政部為配合行政院推動長期照顧十年計畫，原於社會福利指定項目「身心障礙者臨時及短期照顧服務」項目經檢討後取消指定，並提報新增「長期照顧十年計畫」項目，惟經內政部與縣市政府召開會議討論後，縣市政府均不同意納入，爰該項未納入指定項目。
- 5、98年度，納入「學生健康檢查」及取消「建立社

區照顧關懷據點」、「飲用水改善」項目：內政部因「建立社區照顧關懷據點」為長期照顧十年計畫之內容，經與縣市政府召開會議討論後，縣市政府針對十年計畫部分內容均不支持納入指定項目，爰社會福利指定項目中，原「建立社區照顧關懷據點」項目，經檢討後取消指定。教育部依行政院臺灣經濟永續發展會議決議，及為維護學生健康檢查品質，以確實依健康檢查結果規劃學生追蹤矯治工作，在維持97年度教育設施指定項目總數4項下，予以配合檢討取消「飲用水改善」項目並納入「學生健康檢查」項目。

- 6、**99年度，取消「辦公廳舍整建-衛生所」項目：**基本設施指定項目中，原「辦公廳舍整建-衛生所」項目，因縣市政府提報需求個數未達半數及經費需求未達1億元，爰經與各縣市政府研商後同意取消指定。
- 7、**100年度，取消「治安防治專案-違禁藥品尿液檢驗」項目：**基本設施指定項目中，原「治安防治專案-違禁藥品尿液檢驗」項目，因地方政府經費需求未達1億元，爰經與各地方政府研商後同意取消指定。
- 8、**103年度，取消「易淹水地水患治理計畫特別預算用地費之配合款」項目：**經濟部考量易淹水地區水患治理計畫於102年度結束，103年度各縣市政府已無用地費配合款需求，爰基本設施指定項目中「易淹水地水患治理計畫特別預算用地費之配合款」項目配合取消。
- 9、**104年度，納入「流域綜合治理計畫特別預算用地費配合款」、「健全老人友善環境促進社會參與服務」及「身心障礙者個案管理服務」：**經濟

部鑑於各市縣政府仍有淹水嚴重區域急需經費辦理改善，爰推動流域綜合治理計畫特別預算，故其用地費配合款納入基本設施指定項目；衛福部為改善老人文康活動中心空間及維護身心障礙者權益，爰於社會福利指定項目納入「健全老人友善環境促進社會參與服務」及「身心障礙者個案管理服務」等2個項目。

- 10、105年度，取消「弱勢家庭兒童及少年緊急生活扶助」並賡續「兒童及少年高風險家庭輔導處遇服務」：衛福部考量104年度辦理之社會福利指定項目中「弱勢家庭暨高風險家庭兒童及少年關懷支持服務」係由「弱勢家庭兒童及少年緊急生活扶助」及「兒童及少年高風險家庭輔導處遇服務」組成，其中「弱勢家庭兒童及少年緊急生活扶助」已賡續辦理8年，經與地方政府討論後取消指定，又確保兒童及少年能獲妥適照顧，爰賡續「兒童及少年高風險家庭輔導處遇服務」項目。
- 11、自108年度起，停止辦理社會福利指定辦理施政項目：為因應立法院審查106年度中央政府總預算案決議，要求檢討社會福利指定項目，以確保直轄市及縣(市)政府之財政自主，並依邀集各地方政府、相關主管機關及社福團體召開會議決議，自108年度停止辦理社會福利指定項目。
- 12、109年度，取消「流域綜合治理計畫特別預算用地費之配合款」項目：經濟部考量流域綜合治理計畫特別預算於108年度結束，109年度各縣市政府已無用地費配合款需求，爰基本設施指定項目中「流域綜合治理計畫特別預算用地費之配合款」項目配合取消。
- 13、112年度，「國民中小學老舊校舍整建」擴大範

圍並更名為「改善國民中小學校園環境」：教育部考量近年夏季高溫酷暑影響學生學習成效，又部分既往學校購置之冷氣使用年限屆至，爰與「國民中小學老舊校舍整建」合併並更名為「改善國民中小學校園環境」。

(三) 現行指定辦理施政項目機制運作方式

為利指定辦理施政項目機制運作，主計總處訂定《中央一般性補助款指定辦理施政項目處理原則》⁵，以作為中央各主管機關及各地方政府遵循辦理之依據，分述如下：

1、項目總數及經費額度範圍：

- (1) **教育設施補助款**：項目總數以不超過5項為原則，且其中任一項目經費需求不得為零；各該地方政府經費需求總數不超過其當年度所獲分配之補助額度(不含已指定用途部分)之50%為原則。
- (2) **基本設施補助款**：項目總數以不超過7項為原則，經費需求總數合計不超過各該地方政府當年度所獲分配之補助額度(不含已指定用途部分)之20%為原則。

2、辦理流程：

- (1) 每年3月底前，中央各主管機關就新增項目，概估總經費及地方政府分年需求，另就延續項目，檢討已過期間執行狀況及後續需求後，概估次年度經費。
- (2) 每年5月15日前，主計總處對於中央各主管機關提出之指定辦理施政項目及概估經費需求，得邀集中央各主管機關及地方政府召開協商

⁵ 115年1月1日停止適用。

會議，或書面函詢地方政府意見，以確認次年度項目。

(3) 每年7月5日前，中央各主管機關應就指定辦理施政項目詳估經費需求，並會同地方政府財政及主計單位進行複審後，函送主計總處彙辦。

(4) 每年8月15日前，主計總處彙整中央各主管機關所提項目經費需求，並就最終審查結果邀集中央各主管機關及地方政府開會協商確認。

3、**退場機制**：延續性項目如有提報需求之地方政府個數未達半數、地方政府提報經費需求數額未達1億5,000萬元及經費需求逐年下降達一定比率情形者，得經中央各主管機關及地方政府同意後取消項目。

(四) 近年辦理成效

依主計總處說明：

1、**教育設施經費**：包括改善國民中小學校園環境(110、111年度為國民中小學老舊校舍整建，於112年度加入冷氣汰換，更名為改善國民中小學校園環境)、資訊設備及網路維運、國中技藝教育及學生健康檢查及水域安全基本需求，總金額介於49億元至60億元間，占各該年度未指定用途教育設施補助經費30%至38%，其中：

(1) **改善國民中小學校園環境**：112至114年度核定地方政府辦理計54棟校舍補強工程及77棟校舍拆除工程，並補助汰換(新設)21,029臺冷氣或校園能源管理系統。

(2) **資訊設備及網路維運**：110至113年度止，計完成3,309所學校完成資訊(科技)教室更新，以提升網路頻寬管理及維持營運校園有線及無線之網路基礎環境。

(3) **國中技藝教育**：110至113學年度，國中技藝教育課程每年平均開辦約2,000餘班，提供約4萬6,000餘位學生參加，以加強學生對職業的認識及興趣試探。

(4) **學生健康檢查及水域安全基本需求**：110至113年度，學生健康檢查每年受惠之國民中小學學生約260萬人；而水域安全基本需求，亦由108年度7個地方政府未足額聘任合格游泳池救生員，改善至113年度地方政府均已足額配置游泳池救生員。

2、**基本設施經費**：包括辦公廳舍整建(含警察廳舍及消防廳舍)、特種車輛汰換(含警車、消防車輛汰購及救生氣墊及垃圾車)及重要路口監視系統及行動載具，總金額介於31億元至37億元間，占各該年度未指定用途基本設施補助經費11%至13%，其中：

(1) **辦公廳舍整建(含警察廳舍及消防廳舍)**：113年度，協助地方政府改建警察廳舍46處，較109年度27處，增加19處，而113年度協助地方政府改建消防廳舍共30案，以改善警消人員辦公空間，提升工作士氣。

(2) **特種車輛汰換(含警車、消防車輛汰購及救生氣墊及垃圾車)**：110至113年度，協助地方政府汰換警用車輛約為11,000餘輛，以保障員警執勤安全；113年度協助地方政府汰換消防車輛共計118輛，以提升消防人員搶救能力；110至113年度汰換垃圾車404輛、資源回收車68輛及其他各式清運機具83輛等，以改善垃圾車輛清運效能。

(3) **重要路口監視系統及行動載具**：110至113年度

協助地方政府透過運用治安要點錄影監視系統查獲刑案平均每年約為5萬2,713件；且協助各地方政府汰換行動載具，110至113年度平均每年約汰換4,271部以強化犯罪蒐證能力及維護社會治安。

(五)109至114年度一般性補助款指定辦理施政項目匡列情形

據審計部統計，109至114年度一般性補助款指定辦理施政項目匡列情形(如表3)，計有教育部、內政部及環境部(前行政院環境保護署)辦理之國民中小學老舊校舍整建(改善國民中小學校園環境)、資訊設備與網路維運、國中技藝教育、學生健康檢查及水域安全基本需求、辦公廳舍整建、特種車輛汰換、重要路口監視及行動載具等7項業務，各指定項目整體經費自71億元增加至92億元，其中教育部辦理之「資訊設備與網路維運」項目金額，由109年度之9.50億元，增加至114年度之12.99億元(36.67%)；內政部辦理之「警察、消防辦公廳舍整建」項目金額，分別由109年度之2.05億元、2.18億元，增加至114年度之5.11億元(148.67%)、4.30億元(97.07%)，執行結果略具成效，惟據審計部審核意見，教育部等機關連續多年執行上開相同之指定項目，雖經每年檢討執行狀況及後續需求，卻未能掌握社會脈動，與時俱進，適切滾動調整。

表3 109至114年度一般性補助款指定辦理施政項目匡列情形表

單位：千元

年度	當年度 一般性 補助款 總額	補助款 面向	教育					基本設施					
		中央機關	教育部					內政部				環境部	內政部
		合計	國民中小 學老舊校 舍整建 (108-111)	改善國民 中小學校 園環境 (112-114)	資訊設備 與網路維 運	國中技 藝教育	學生健 康檢查 及水域 安全基 本需求	辦公廳舍整建		特種車輛汰換			重要路 口監視 及行動 載具
								警察	消防	警車	消防及 救生氣 墊	垃圾車	
109	176,214,095	7,195,462	2,543,244	-	950,576	435,838	344,657	205,514	218,699	489,436	692,760	424,696	890,042
110	189,332,880	8,020,981	3,173,816	-	955,837	435,163	342,073	254,920	219,297	596,982	717,703	482,359	842,831
111	196,546,169	7,878,863	3,037,643	-	968,530	436,026	352,958	399,120	258,183	452,535	707,283	417,777	848,808
112	214,622,510	8,198,477	-	2,795,172	1,243,915	438,056	359,588	391,564	280,943	515,095	872,549	412,628	888,967
113	230,252,728	9,476,839	-	4,001,798	1,229,901	438,556	368,699	431,928	311,580	538,183	787,818	414,156	954,220
114	250,112,790	9,275,145	-	3,442,598	1,299,127	444,436	412,589	511,052	430,989	601,160	693,516	474,080	965,598

資料來源：審計部整理自主計總處提供資料。

三、一般性補助款考核制度

(一)一般性補助款考核制度概述

- 1、一般性補助款係財政協助性質，主要係對於地方政府財源不足之計畫予以財政協助，授權地方政府在中央限定社會福利、教育及基本設施範圍內，依地方政府施政計畫優先緩急統籌分配運用，爰一般性補助款主要辦理項目係由地方政府自行擇定。
- 2、依憲法及《地制法》規定，直轄市及縣市政府為地方自治團體，地方社會福利、教育、基本設施等計畫推動與財務收支及管理均為其自治事項，爰相關預算之編列及執行，係由各市縣政府本地方自治精神依權責辦理。
- 3、中央基於尊重各地方政府因地制宜情形，為引導地方妥適配置財政資源，將一般性補助款用於具急迫性或配合中央重要政策等事項，依《中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法》第5條規定，中央得就各市縣政府辦理社會福利、教育、基本設施等施政計畫之執行效能、年度預算編製或執行情形、財政監督管理、相關開源節流績效等進行監督及考核，並依考核結果增減一般性補助款，爰自90年度起建立一般性補助款考核機制，以督促地方政府提升經費執行效能。
- 4、考核項目及範圍係各部會按其主管範疇，就地方整體社會福利、教育及基本設施面向進行考核，不僅只局限於一般性補助款之補助項目。

(二)歷年考核制度之重大變革

依《中央對直轄市與縣(市)政府計畫及預算考核要點》規定(下稱《考核要點》)，一般性補助款考核作業由中央相關主管機關就各市縣政府於社

會福利、教育、基本設施、財政績效與年度預算編製及執行情形等四大面向共同辦理，其中社會福利、教育、基本設施計畫之執行效能主要由衛福部、教育部、國家發展委員會(下稱國發會)及內政部等機關督導考核；至財政績效與年度預算編製及執行情形主要由財政部與主計總處考核相關事宜。

考量四大面向分別由中央各考核主管機關負責，爰主計總處每年均行文各主管機關，評定考核成績之指標應以具客觀性、可量化及效益性為原則，且考核分數應具備鑑別度，以區分個別直轄市及縣市政府之執行程度。此外，該總處每年度均於考核會議中會同中央各考核主管機關與各市縣政府就次年度考核評分及方式研商討論，爰中央各主管機關辦理之考核項目，均定期檢視各市縣政府辦理成效，透過調整評分目標值、更換評分指標等方式持續滾動式檢討，近年考核作業之重要變革如下：

- 1、100年度起將地方預算編列及執行預警機制納入考核：鑑於部分市縣政府未能衡酌財政負擔能力，競相端出社會福利補助政策支票或擴增人事費用，致財務收支失衡，並以虛列補助收入方式達成年度預算平衡之假象，以及回應各界關注地方財政違失問題，主計總處自100年度起建立對地方預算編列及執行預警機制，針對「整體收支不平衡」、「高估補助收入」及「編列超過中央一致標準社會福利支出」等重要項目，於預算編列、執行及決算各個階段加以檢視並與考核制度結合，俾及時導正及督促市縣政府改進。
- 2、101年度起新增辦理「地方政府清理欠稅情形」、「議員建議事項辦理情形上網公告情形」及「地方政府因公派員出國案件處理規範訂定及經費執

行情形」評分項目，另額外提撥考核獎勵金1億元，分配予考核成績績優之市縣：為加強對地方政府欠稅問題之清理，故101年度新增財政部辦理之地方政府清理欠稅情形評分項目；為督促各市縣政府對議員建議事項辦理情形之公開，故101年度新增對議員建議事項辦理情形上網公告情形評分項目；為使市縣政府審慎控管出國考察案件，新增地方政府因公派員出國案件規範訂定及經費執行情形評分項目；另為提升地方對整體考核作業之重視，101年度起額外提撥獎勵金1億元，分配予考核成績績優之直轄市或縣市政府。

- 3、102年度起新增辦理「市區道路養護執行情形」、「對民間團體補(捐)助案預算書表達情形」及「辦理追加預算合規情形」評分項目，另將考核進步幅度顯著之直轄市或縣市政府納入獎勵範圍：依行政院公共工程委員會推動道路平整方案推動督導小組會議建議，新增由內政部辦理之各地方政府辦理市區道路養護執行情形之評分項目；配合《中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法》第5條修正，新增對民間團體補(捐)助案預算書表達情形評分項目；為加強對市縣政府辦理追加預算之監督管考，新增縣市辦理追加預算合規情形評分項目；為激勵地方對考核作業之重視，102年度將考核進步幅度顯著之直轄市或縣市政府納入獎勵範圍，其中0.9億元分配予四大面向考核成績直轄市與縣市各自排名前1/3者，其餘0.1億元就各市縣政府四大面向考核總分較前一年度進步之前3名予以分配。

- 4、103年度起新增辦理「縣道養護執行情形」、「各直轄市、縣(市)議會對於議員出國考察事項處理

情形」、「縣政府是否對於鄉(鎮、市)民代表會代表出國考察事項處理情形加強輔導」及「其他歲入高估情形」評分項目：考量原委由交通部代為辦理之縣道養護業務已逐步移回縣政府自辦，為確保地方辦理縣道養護品質，新增由交通部辦理之縣道養護執行情形評分項目；為督促地方應審慎控管議員出國考察案件，新增由內政部辦理之各直轄市、縣(市)議會對於議員出國考察事項處理情形及縣政府是否對於鄉(鎮、市)民代表會代表出國考察事項處理情形加強輔導評分項目；為使各市縣政府落實財政紀律，新增其他歲入高估情形評分項目。

- 5、106年度起新增辦理「於年度中查明確有指定辦理施政項目之經費需求等情事」、「勞工退休準備金專戶提撥狀況」評分項目：為避免地方對已核定之指定辦理施政項目，以無需求為由未予匡列，惟於年度中查明確有需求或要求中央再給予計畫型補助款等情事，新增於年度中查明確有指定辦理施政項目之經費需求等情事之評分項目；配合《勞動基準法》第56條規定，105年度起一般性補助款已全數設算勞工退休準備金專戶差額所需經費，新增勞動部辦理之勞工退休準備金專戶提撥狀況評分項目。
- 6、107年度起新增辦理「直轄市或縣(市)政府將對所轄山地原住民區或鄉(鎮、市)公所於網站公布代表建議事項，並列入考核要點等相關規範」及「充實消防人力計畫」評分項目：為使市縣政府加強對所轄山地原住民區或鄉(鎮、市)公所處理代表建議事項之督導，並列入《考核要點》等相關規範，增列相關辦理情形評分項目；配合中央

推動充實消防人力計畫，新增該計畫考核項目。

7、108年度提高考核進步獎勵金至0.9億元：為有效激勵及提升地方對考核作業之重視，進步獎勵金由原0.1億元提高至0.9億元，就市縣政府四大面向考核總分較前一年度進步者，按其成績進步程度分配。

8、109年度起新增辦理「違章建築處理執行情形」評分項目：配合中央推動處理違章建築督導考核計畫，積極督促市縣政府落實執行違章查處及提高影響公共安全之既有違章建築結案執行率，新增內政部辦理之違章建築處理執行情形評分項目。

9、110年度起新增辦理「第二預備金缺失情形」、「地方政府使用或介接民間團體補(捐)助系統(CGSS)情形」評分項目，另將考核成績績優及進步獎勵金提高至各1.5億元：為督促市縣政府改善連年以相同事由動支第二預備金及保留情形之缺失，新增第二預備金缺失情形評分項目；為利中央及地方即時查詢民間團體接受政府補(捐)助之全貌，推動地方政府使用CGSS，新增地方政府使用或介接CGSS情形評分項目；為有效激勵及提升地方對考核作業之重視，110年度將考核成績績優及進步獎勵金由各0.9億元提高至各1.5億元。

10、111年度起就除外團體⁶認定過於寬鬆考核結果改善或惡化情形增減補助款：為加強對地方政府補(

⁶ 依《中央對直轄市與縣(市)政府計畫及預算考核要點》第5點第5項規定略以，中央政府考核直轄市與縣(市)政府對於民間團體之補(捐)助情形，以地方政府對於同一民間團體之補(捐)助金額，每一年度不超過2萬元為原則，惟經主管機關依法許可設立之工會(包括總工會、職業工會)、農會、漁會、水利會、同業公會、體育會(含單項運動委員會)或申請補助之計畫具公益性質之教育、文化、社會福利團體，則不適用每一年度以不超過2萬元為原則之規定。

捐)助民間團體經費運用之考核督導強度，針對除外團體認定過於寬鬆考核結果，除於對民間團體補(捐)助案除外團體認定過於寬鬆評分項目持續扣分外，另就其改善或惡化情形增減補助款。

11、112年度將考核成績績優及進步獎勵金提高至各5億元：為有效激勵及提升地方政府對中央考核作業之重視程度，將考核成績績優及進步獎勵金由各1.5億元提高至各5億元。

(三)現行考核制度運作方式

1、**考核範圍**：中央對直轄市與縣(市)政府施政計畫及預算考核之範圍如下：

- (1) 社會福利：社會福利計畫執行效能與相關預算編製及執行情形。
- (2) 教育：教育計畫執行效能與相關預算編製及執行情形。
- (3) 基本設施計畫執行效能與相關預算編製及執行情形。
- (4) 財政績效與年度預算編製及執行情形。

2、**考核項目**：

- (1) 直轄市、縣(市)政府社會福利計畫執行效能與相關預算編製及執行情形之考核：

由衛福部及主計總處或中央相關主管機關分別主辦；其考核項目如下：

- 〈1〉社會福利施政計畫實施績效。
- 〈2〉中央限定用途之社會福利補助款，其經費之分配、編列及執行情形。
- 〈3〉社會福利經費自籌款編列情形。
- 〈4〉其他依年度施政需要所辦理之考核項目。

- (2) 直轄市、縣(市)政府教育計畫執行效能與相關預算編製及執行情形之考核：

由教育部及主計總處分別主辦；其考核項目如下：

- 〈1〉教育施政計畫實施績效與地方教育發展基金設置、運作及執行情形。
 - 〈2〉中央限定用途及納入指定辦理施政項目之教育補助款，其經費之分配、編列及執行情形。
 - 〈3〉有無依中央核定之應編列數及應分擔數編列年度預算。
 - 〈4〉其他依年度施政需要所辦理之考核項目。
- (3) 直轄市、縣(市)政府基本設施計畫執行效能與相關預算編製及執行情形之考核：

由國發會與主計總處或中央相關主管機關分別主辦；其考核項目如下：

- 〈1〉基本設施計畫實施績效。
 - 〈2〉中央基本設施補助款指定辦理施政項目計畫辦理情形。
 - 〈3〉中央限定用途或納入指定辦理施政項目之基本設施補助款，其經費之分配、編列及執行情形。
 - 〈4〉直轄市、縣(市)政府對於直轄市、縣(市)議員所提地方建設建議事項。
 - 〈5〉直轄市、縣(市)政府依其職權或依直轄市、縣(市)議員所提建議，對於民間團體之補(捐)助。
 - 〈6〉縣對所轄鄉(鎮、市)之縣統籌分配稅款分配，應依《財劃法》相關規定辦理。
 - 〈7〉其他依年度施政需要所辦理之考核項目。
- 3、增減補助款機制：
- (1) 於各市縣政府一般性基本設施補助款中匡列60億元，按基本設施補助款定額設算指標暫分配予各市縣，並將各考核面向均分為直轄市組及

縣市組，且依各市縣政府社會福利、教育、基本設施、財政績效與年度預算編製及執行(財政)等4大面向之考核成績增減上開暫匡列數，又各該面向考核成績低於80分者，縣每少1分扣減1%，直轄市、省轄市、金門縣及連江縣每少1分扣減0.5%。另各直轄市及縣市未達80分之扣減經費，再由主計總處依直轄市組及縣市組就上開4大面向考核成績全數80分以上或雖未全數80分以上，惟其中一面向成績超過90分者，分別按該面向超出分數占所屬組別所有超出總分之比率，及其暫匡列數(直轄市、省轄市、金門縣及連江縣按原暫列數50%計列)占所屬組別所有暫匡列總數之比率，兩者各占權重50%之方式進行分配。

- (2) 又為有效激勵及提升地方政府對中央考核作業之重視程度，由一般性補助款未分配數中提撥獎勵金10億元，分配予該年度考核成績績優與進步之市縣政府，其中5億元係分配予該年度考核成績績優之市縣政府，針對4大面向考核成績全數80分以上者，直轄市組與縣市組各取排名前1/3者，按其超過80分之超出總分比率予以分配；其餘5億元分配予該年度進步之市縣政府，則就該年度4大面向考核總分較前一年度進步者，按其成績進步程度予以分配。

4、113年度中央對各市縣政府一般性補助款考核結果增減補助款情形

113年度中央對各市縣政府一般性補助款考核結果增減補助款情形(如表4)，增加補助款分配數額者有宜蘭縣等11縣市，減少者有基隆市等5縣市；獲配額外獎勵金者有臺北市等14市縣；

因社會福利預警項目有擴增情形，經扣減補助款者有桃園市等4市縣；近二年因對民間團體補(捐)助案除外團體認定過於寬鬆情形有改善情形，經加給補助款者有臺北市等9市縣。

表4 113年度一般性補助款考核結果增減補助款情形

單位：千元

項目 市縣別	考核結果增減 分配數額	獲額外提撥 獎勵金數額	社會福利預警 項目有擴增或 改善而扣減或 加給補助款	近二年因對民 間團體補(捐) 助案除外團體 認定過於寬鬆 情形有擴增或 改善而扣減或 加給補助款
臺北市	-	117,820	-	4,000
新北市	-	-	-	4,000
桃園市	-	21,930	-18,169	-
臺中市	-	154,830	-	4,000
臺南市	-	21,930	-	-
高雄市	-	13,158	-	4,000
基隆市	-5,789	-	-	-
宜蘭縣	1,283	-	-	-
新竹縣	1,296	-	-	-
新竹市	-3,133	92,105	-	4,000
苗栗縣	-1,144	-	-2,888	-
彰化縣	2,586	76,304	-	-
南投縣	2,247	66,030	-	4,000
雲林縣	1,334	30,702	-	-
嘉義縣	1,866	-	-6,406	-
嘉義市	2,487	66,030	-	4,000
屏東縣	2,927	114,275	-	-
花蓮縣	2,279	93,307	-	-
臺東縣	2,131	-	-	4,000
澎湖縣	-7,507	-	-48,597	-
金門縣	1,681	105,263	-	-
連江縣	-4,544	26,316	-	4,000

(四)辦理成效

依主計總處說明：

1、透過增減一般性補助款，激勵及提升市縣政府對中央考核作業之重視，提升政策引導及激勵課責之效果：

(1) 主計總處近年為激勵地方對考核重視，並提高地方改善誘因，除原有一般性補助款中匡列之60億元外，再就考核成績績優及進步之市縣政府給予考核獎勵金。101年度起額外提撥獎勵金1億元，分配予考核成績績優之市縣；102年度加入進步獎勵金，將0.1億元分配予進步前3名者；108年度提高進步獎勵金至0.9億元，並擴大至較前一年度進步者均可獲配獎勵金；110年度將考核成績績優及進步獎勵金提高至各1.5億元，112年度再就上開獎勵額度提高至各5億元，以期透過鼓勵方式，持續激勵地方落實考核作業。

(2) 以113年度考核結果分析，成績最優異之市縣，獲配9,589萬元獎勵金，成績進步最多之市縣，獲配1億526萬3千元獎勵金，並有市縣同時獲配成績優異及進步獎勵金，最高獲配1億5,483萬元，又計有8個市縣政府因考核成績欠佳或成績未較上年度進步而獲配考核獎勵金為零，兩者差距達1億5,483萬元，顯示市縣因考核成績優劣影響其獲配獎勵金額之差異顯著，爰考核制度已達一定程度之激勵及課責效果。

2、市縣政府預算編列及執行缺失已大幅改善，一般性補助款計畫執行率已顯著提升：一般性補助款考核機制實施以來，對各市縣政府財務管理及預

算籌編與執行，已有一定助益，各市縣政府連年以相同事由動支第二預備金情形由110年度(以109年度預備金)11個市縣扣分，下降至113年度(以112年度預備金)2個縣市扣分；資本支出保留比率(扣除不可歸責於地方之災害復建經費及中央計畫型補助款)由105年度36.2%降至112年度28.8%；人事費(含地方教育發展基金用人費用，以及扣除配合中央政策所增加人員經費)占歲出之比率(決算審定數)由105年度37.8%降至112年度31.5%；一般性補助款執行率達80%之計畫項數占比由109年度79%提升至112年度87%，已具有初步督促改善成效。

四、審計部有關一般性補助款管考及執行情形之審核意見

行政院於89年9月14日依《財劃法》第30條及《地制法》第69條規定，訂定《中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法》，作為補助款編列與執行的依據。上開補助辦法施行迄113年已24年，一般性補助款規模已由90年度之948億餘元擴增至113年度之2,265億餘元，24年間計增加1,317億餘元，約138%，對於市縣財政收入影響至巨。有關104至113年度一般性補助款管考及執行情形，審計部審核有下列建議意見：

(一)112年中央政府總決算審核報告有關一般性補助款之審核意見

- 1、中央政府總決算審核報告直轄市及縣市政府科目項下所列一般性補助款共同性缺失事項，係由審計部指定一地方審計單位負責彙總當年度查核發現市縣政府執行之缺失意見。112年度地方審計處室查核發現缺失主要係：部分項目市縣預算執行率未達80%、教育補助計畫執行有待加強、社會福利補助計畫成效欠佳、基本設施補助計畫

執行尚待研謀策進、財政績效管理仍待加強、經中央考核成績欠佳或扣分等，相關缺失業經審計部各地方審計處室函請轄審市縣政府檢討改善；另經審計部函請主計總處賡續加強對各市縣政府一般性補助款之監督考核。據復：已函請相關市縣政府積極檢討改進。

(二)104至112年一般性補助款部分計畫項目執行率未達80%之共通原因

依審計部簡報，104至112年各地方審計處室查核一般性補助款之共同性缺失意見，有關部分計畫項目執行率未達80%之缺失於社會福利、教育、基本設施等面向之共通因素暨主要缺失市縣，彙整如下：

項目	共通原因	主要缺失市縣
補助社會福利經費	主要係部分計畫實際符合資格人數、申請案件較預計減少，服務人數未如預期，致預算執行率偏低。	104至112年度提出審核意見者，以臺南市、宜蘭縣、臺東縣、新竹市、苗栗縣較多。
補助教育(設施)經費	主要係部分計畫前置規劃、設計、審查作業費時，或未及年度內完成發包驗收及核銷，致執行進度較預計落後。	104至112年度提出審核意見者，以臺東縣、臺中市、新竹市、南投縣、嘉義市、澎湖縣、連江縣較多。
補助基本設施經費	主要係部分計畫前置作業未周延，衍生變更設計、多次流標等情，或履約管理未盡妥適，延遲驗收、核銷期程，致執行率未達80%。	104至112年度提出審核意見者，以臺東縣、嘉義市、苗栗縣較多。

資料來源：審計部簡報書面資料。

(三)審計部有關104至113年度各市縣一般性補助款考核結果之審核意見

1、市縣政府一般性補助款計畫之執行效能、預算編

製與執行情形考核結果，近年幾為高分，顯示多能達成考核指標，允宜檢討評鑑模式，提升鑑別度(如表5)：

- (1) 據審計部分析，104至113年度各直轄市及縣(市)一般性補助款考核結果，有關社會福利、教育、基本設施、財政績效與年度預算編製及執行等考核面向均分為直轄市組及縣市組，直轄市組近10年(104至113年度)四大面向平均分數皆高於80分，且112及113年度社會福利、教育及基本設施等3個面向已達90分以上，113年度基本設施面向個別成績達98分至滿分。另縣市組近8年度四大面向平均分數亦高於80分，而113年度基本設施面向平均分數已達90分，且各縣市111至113年度基本設施面向個別成績均高於80分。再以22市縣各年度四大面向考核成績低於80分之情形分析，其中教育面向考核成績低於80分之市縣數為3個以下，107至110年度則無市縣低於80分；基本設施面向於106、109及110年度均僅1縣低於80分，其餘年度尚無；財政績效與年度預算編製及執行情形面向低於80分之市縣數，自104年度之14市縣減少至113年度之2縣市，呈下降趨勢，顯示近10年四大面向考核結果平均分數多呈提升趨勢，各面向考核分數低於80分之市縣數已大幅減少，部分市縣各面向之成績甚已高達90分至滿分，表示各項考核指標，多數市縣均能達成，為強化考核效果與其他面向考核成績之衡平性，允宜檢討各項目考核內容及評分方式，提升鑑別度。
- (2) 審計部另據113年度基本設施面向考核結果分

析：(1)年度預算編製與執行(占比80%)考核項目包含11個子項目，其中雨水下水道、消防廳舍整建、警車汰換、垃圾車汰換、消防車輛及救生氣墊汰換、重要路口監視系統及行動載具等6項各市縣平均成績皆達90分以上，有關消防廳舍整建之考核已有9市縣達100分，垃圾車汰換之考核已有8市縣達100分，消防車輛及救生氣墊汰換之考核已有11市縣達100分；(2)國發會考核情形(占比20%)，考核內容包括執行進度(指標項目含標案落後比率)、目標達成情形及執行結果，各市縣平均分數為96.3分，且臺北市、新北市及臺南市為滿分，顯示部分考核項目成績已有多個市縣達高標，有待調整各項指標占比或目標值，以覈實表達執行成效。

(3)為激勵地方對考核作業之重視，自101年度起額外提撥獎勵金分配予考核成績績優之市縣政府，113年度提撥10億元依四大面向成績全部超過80分之超出分數、四大面向總成績較前一年度進步之超出分數，額外分配予市縣政府，係以考核成績為標準，爰允宜就現行部分考核面向成績已有多個市縣達高標等情形，檢視與衡量歷年考核結果是否確能反映各市縣執行成效，考核標準是否過於寬鬆，或評核重點偏向程序或表面合規性等易達成項目，賡續策進考核內容及評核方式，以提升鑑別度。

2、中央依考核結果增減市縣政府一般性補助款之分配數，惟整體增減比率未及1%，激勵及課責效果有限(如表6)：主計總處於一般性補助款中匡列60億元，依考核基本設施補助款暫列，再依四大面向考核結果增減分配數，有關111至113年度中央

依考核結果對地方政府減列一般性補助款分配數情形，直轄市組原分別匡列28億8,316萬餘元、28億9,161萬餘元、28億8,965萬餘元，惟經分析四大面向成績皆已高於80分，無扣減經費再分配情形，爰僅依原列考核基本設施補助款暫列數分配，尚乏獎勵課責效果；又縣市組各該年度原匡列31億1,683萬餘元、31億838萬餘元、31億1,034萬餘元，依四大面向成績低於80分而減列分配數之縣市計有6個、4個、5個，合計減列數分別為2,389萬餘元、1,085萬餘元及2,240萬餘元，僅占縣市組原匡列數之0.77%、0.35%、0.72%，扣減比率偏低；審計部復分析各該年度縣市組依考核結果之增減分配情形，其增減幅度分別介於0.64%至15.00%、0.16%至5.00%、0.75%至8.00%，其中除連江縣連年因社會福利面向考核結果僅50分、70分、64分致扣減比率達5%至15%，澎湖縣113年度於社會福利及教育2個面向遭扣減750萬餘元，新竹市於112及113年度皆有扣減情事外，其餘尚無明顯增減變化，顯示依考核結果增減分配之金額及比率偏低，又有部分縣市連年考核成績未盡理想，激勵及課責效果有限，整體考核機制亦宜研謀策進，以強化獎懲效果。

- 3、**部分市縣政府間有計畫實施成效、預算執行率偏低，或管理作業欠當等情，評鑑結果卻呈高分，考核機制尚待研謀策進：**審計部各地方審計處室於104至112年度查核各市縣一般性補助款執行情形，曾就社會福利、教育、基本設施等面向之部分匡列計畫預算執行率未達8成、執行成效不彰或管理作業欠當等缺失提出審核意見，以基本設施面向為例，核有工程或財物採購進度落後、計

畫辦理成效未如預期、場館使用效益欠佳、水利設施檢查或雨水下水道建設情形有待加強、辦公廳舍整建未盡周妥或進度未如預期、消防特種車輛汰換情形有待加強、違章建築處理情形有待改進等情事，經函請轄審市縣政府檢討改善。然依一般性補助款考核結果，106、109及110年度均為連江縣低於80分，其餘年度均達80分以上，且多數市縣達90分以上，整體而言市縣一般性補助款評鑑結果成績多呈高分，考核模式尚待研謀策進。

表5 104至113年度各直轄市及縣(市)一般性補助款考核結果

單位：分數、市縣個數

市縣別	社會福利										教育										基本設施										財政績效與年度預算編列及執行情形											
	104	105	106	107	108	109	110	111	112	113	104	105	106	107	108	109	110	111	112	113	104	105	106	107	108	109	110	111	112	113	104	105	106	107	108	109	110	111	112	113		
臺北市	95	90	96	92	95	90	95	97	93	95	87	94	92	98	100	98	94	87	94	94	92	96	94	97	92	97	97	98	98	100	88	90	90	88	90	87	89	87	86	87		
新北市	94	92	93	92	91	88	92	89	93	94	93	98	96	97	98	91	83	85	87	81	91	92	92	92	93	96	98	98	96	98	81	77	82	85	86	84	87	87	86	84		
桃園市	90	85	86	86	89	85	91	90	93	93	86	88	93	90	97	93	93	90	91	94	82	93	94	92	91	94	97	98	96	99	78	85	86	86	85	82	89	88	86	85		
臺中市	96	90	95	94	91	85	91	92	96	96	91	89	91	92	93	91	90	84	84	92	89	92	93	92	89	91	93	97	94	98	77	77	77	82	86	83	88	85	83	86		
臺南市	93	88	93	93	89	94	91	86	87	91	85	92	92	93	97	98	97	94	98	94	92	93	88	94	92	91	93	94	96	98	75	81	86	87	88	87	87	87	84	87		
高雄市	96	91	95	93	89	91	92	97	91	94	95	91	93	93	94	94	91	85	93	95	92	93	92	95	84	90	92	94	96	98	82	80	86	89	90	84	85	89	87	83		
基隆市	86	82	84	82	81	81	82	88	81	78	88	86	88	92	95	89	88	87	85	84	87	86	80	89	85	85	86	86	84	86	76	79	85	84	83	85	85	85	87	85		
宜蘭縣	86	76	93	91	85	80	86	82	87	84	96	97	95	94	95	91	91	84	88	87	90	91	89	80	90	91	93	94	94	97	87	80	86	85	82	84	81	82	82	80		
新竹縣	75	76	76	82	76	76	79	79	88	83	90	89	85	80	93	86	83	83	84	86	89	90	88	87	85	85	85	88	90	90	69	74	80	85	82	86	88	93	85	84		
新竹市	84	79	84	83	78	80	83	87	77	87	94	88	89	96	95	95	96	88	80	91	88	86	86	86	84	85	88	87	88	92	70	75	80	77	79	77	88	86	82	78		
苗栗縣	80	79	88	87	84	88	85	83	84	83	90	93	91	85	95	90	87	81	89	87	80	87	82	82	86	88	87	90	85	89	54	80	79	79	80	84	83	80	83	79		
彰化縣	91	86	88	87	85	92	89	85	93	90	92	92	92	83	95	93	91	86	92	95	80	87	89	91	80	86	87	92	92	94	77	75	76	83	81	82	87	84	84	83		
南投縣	78	79	85	84	81	82	83	84	84	84	78	94	80	89	93	92	86	84	95	93	81	80	86	80	81	81	85	91	90	94	78	69	83	81	84	83	87	84	86	85		
雲林縣	83	83	89	86	87	82	86	90	83	84	90	91	83	87	90	87	81	77	84	87	85	87	86	88	85	85	85	87	86	90	69	68	75	75	82	81	85	83	82	81		
嘉義縣	85	79	84	84	81	79	83	83	85	85	83	77	77	91	92	82	85	87	88	90	84	90	84	89	80	82	85	90	89	88	72	66	80	80	78	83	85	83	85	84		
嘉義市	83	83	84	82	79	82	83	81	91	90	86	87	80	90	97	93	86	86	92	92	91	87	86	85	85	81	84	89	88	89	82	81	88	90	89	85	81	85	84	85		
屏東縣	89	88	92	90	88	89	89	85	88	93	83	88	86	81	82	90	85	79	79	87	82	88	88	87	84	86	88	92	93	94	77	76	82	81	81	84	84	86	84	82		
花蓮縣	86	85	89	89	82	86	86	82	84	85	95	92	92	97	96	94	86	78	93	90	81	86	87	90	88	88	88	87	87	93	72	74	84	85	84	85	89	90	82	86		
臺東縣	88	86	87	85	81	81	82	89	95	86	93	85	87	83	100	99	91	88	91	84	81	83	85	90	89	84	82	87	84	84	80	78	87	87	87	88	89	89	87	88		
澎湖縣	83	82	84	81	74	79	80	80	80	78	88	85	84	85	93	91	88	86	88	74	87	87	83	82	80	84	86	86	81	88	76	80	84	83	82	81	82	75	88	84		
金門縣	67	70	69	72	74	77	81	85	81	87	81	87	95	92	84	88	82	84	79	86	82	83	84	89	88	84	85	82	84	86	82	79	79	84	81	81	77	84	84	90		
連江縣	61	62	63	62	63	54	62	50	70	64	84	79	81	84	82	82	81	88	83	90	82	81	79	86	85	77	77	81	80	90	81	81	88	83	86	81	88	85	85	88		
直轄市組 平均分數	94	89	93	92	91	89	92	92	92	94	90	92	93	94	97	94	91	88	91	92	90	93	92	94	90	93	95	97	96	99	80	82	85	86	88	85	88	87	85	85		
縣市組 平均分數	82	80	84	83	80	81	82	82	84	84	88	88	87	88	92	90	87	84	87	88	84	86	85	86	85	85	86	88	87	90	75	76	82	83	83	83	85	85	84	84		
分數低於 80分之 市縣數量	4	8	3	2	6	5	2	2	2	3	1	2	1	0	0	0	0	3	2	1	0	0	1	0	0	1	1	0	0	0	14	13	5	3	2	1	1	1	0	2		

資料來源：審計部整理自主計總處104至113年度各直轄市及縣(市)一般性補助款考核結果總表。

表6 111至113年度中央依考核結果對地方政府增減一般性補助款分配數情形

單位：千元、%

市縣別	111 年度			112 年度			113 年度		
	原匡列數	增減分配數	增減比率	原匡列數	增減分配數	增減比率	原匡列數	增減分配數	增減比率
22 市縣合計	6,000,000	-	-	6,000,000	-	-	6,000,000	-	-
直轄市合計	2,883,167	-	-	2,891,614	-	-	2,889,652	-	-
臺北市	363,726	-	-	354,382	-	-	348,915	-	-
新北市	579,019	-	-	588,061	-	-	583,306	-	-
桃園市	298,789	-	-	309,597	-	-	315,724	-	-
臺中市	541,308	-	-	540,361	-	-	540,779	-	-
臺南市	359,625	-	-	360,607	-	-	361,579	-	-
高雄市	740,700	-	-	738,606	-	-	739,349	-	-
縣市合計	3,116,833	-	-	3,108,386	-	-	3,110,348	-	-
基隆市	579,949	3,842	0.66	579,508	943	0.16	578,927	-5,789	-1.00
宜蘭縣	116,765	1,530	1.31	116,672	809	0.69	116,708	1,283	1.10
新竹縣	105,763	-758	-0.72	106,033	779	0.73	106,647	1,296	1.22
新竹市	341,756	3,006	0.88	341,689	-5,125	-1.50	341,653	-3,133	-0.92
苗栗縣	114,867	1,242	1.08	114,572	657	0.57	114,389	-1,144	-1.00
彰化縣	185,264	2,623	1.42	183,240	1,371	0.75	183,351	2,586	1.41
南投縣	205,776	2,492	1.21	204,910	994	0.49	204,402	2,247	1.10
雲林縣	117,630	-3,529	-3.00	117,516	546	0.46	117,224	1,334	1.14
嘉義縣	155,733	2,240	1.44	153,874	809	0.53	151,681	1,866	1.23
嘉義市	331,955	2,125	0.64	330,010	1,212	0.37	331,430	2,487	0.75
屏東縣	234,170	-2,342	-1.00	232,953	-2,330	-1.00	237,262	2,927	1.23
花蓮縣	201,879	-4,038	-2.00	201,465	958	0.48	201,088	2,279	1.13
臺東縣	162,092	3,301	2.04	163,038	1,406	0.86	162,750	2,131	1.31
澎湖縣	93,873	-4,694	-5.00	93,846	373	0.40	93,838	-7,507	-8.00
金門縣	112,468	1,494	1.33	112,234	-561	-0.50	112,204	1,681	1.50
連江縣	56,893	-8,534	-15.00	56,826	-2,841	-5.00	56,794	-4,544	-8.00

資料來源：審計部整理自主計總處111至113年度各直轄市及縣(市)一般性補助款考核結果總表。

說明：

1. 各市縣政府四大面向未達80分之扣減經費，再依各組該面向考核成績績優程度進行分配。各該年度四大面向成績低於80分而減列分配數之縣市分別計有6個、4個、5個，減列數合計分別為2,389萬餘元、1,085萬餘元及2,240萬餘元，占各該年度縣市組原匡列數之比率分別為0.77%、0.35%、0.72%。
2. 新竹市113年度依考核結果減列3,417千元，另其教育及基本設施面向成績超過90分而增列284千元，淨減列3,133千元。

五、《財劃法》114年修正對一般性補助款之影響

(一)依主計總處說明⁷，114年3月21日修正公布之《財劃法》(下稱新版《財劃法》)，大幅調整中央與地方財政資源之配置，惟未併同檢討事權分配，復規定一般性補助款不得少於修正施行前一年度預算編列數(即114年度之2,501億元)。考量修法後地方獲配統籌稅款大增(115年度8,841億元，較114年度增加4,165億元，增幅89%)，可供支應其基本財政支出及地方自治事項。為落實地方自治精神，並確保各地方所獲增加分配之財源能妥善運用，一般性補助款勢須加以調整，爰於114年8月29日修正發布《中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法》：

- 1、**調整補助範圍、項目及額度**：新版《財劃法》使各市縣政府獲配統籌稅款大幅增加4,165億元，已有足夠財源支應相關自治事項，惟因該法第30條規定，中央政府給予地方政府之一般性補助款項金額，不得少於修正施行前一年度預算編列數，故一般性補助款補助事項須做合理檢討。其中115年度一般性補助款編列2,501億元，主要包括協助弱勢之社會福利經費406億元，保障各市縣115年度統籌稅款、一般性補助款及計畫型補助款合計數，不低於修法前之財政均衡補助321億元，以及屬經常性、普及性或其他基本建設及維運性質之專項補助1,764億元。一般性補助款保留社會福利經費以協助弱勢，並維持原有執行控管機制，由中央進行監督及考核，至原市縣自治應辦之教育及基本設施等基本支出，由地方以其獲配統籌稅款支應。一般性補助款另增納具經常

⁷ 主計總處座談會後資料及該總處詢問會後資料。

性、普及性、基本建設及維運性質之事項，由中央依財力級次酌予補助地方辦理，其執行控管機制，與計畫型補助款⁸相同。

- 2、**補助內涵仍須適度保持調劑財政盈虛功能**：新版《財劃法》統籌稅款分配公式，其中人口指標及營利事業營業額分別占權重45%及30%，合計高達75%，考量人口較多及營利事業集中之市縣政府，本質上即屬都會型工商業發達且集中區域，其稅源較為豐沛；修法後，在統籌稅款規模擴大下，依該等指標及權重分配結果將造成具財政優勢之市縣更具優勢，進一步擴大城鄉差距，爰未來一般性補助款補助事項之檢討，仍宜保持調劑財政盈虛功能。

(二)為應補助辦法修正及補助事項調整，主計總處於114年12月9日邀集中央相關考核機關與地方政府共同研商考核作業，並據以修訂《中央對直轄市與縣(市)政府計畫及預算考核要點》，如下：

- 1、**考核範圍**：維持社會福利、教育、基本設施、財政績效與年度預算編製及執行情形等四大面向，並由中央各考核主管機關負責，其中社會福利、教育、基本設施計畫之執行效能主要由衛福部、教育部、內政部及交通部等機關督導考核；至財政績效與年度預算編製及執行情形主要由財政部與主計總處考核相關事宜。
- 2、**考核項目**：四大面向之考核重點仍持續涵蓋社會福利及教育施政計畫實施績效考核、各市縣政府

⁸ 主管機關應就補助項目、補助比率、計畫評比基準及相關程序等訂定處理原則，並於確定次一年度補助款補助項目後，按各該補助項目性質，訂定明確與客觀之審查、評比基準，通知市縣政府於一定期限內提出申請。有關補助款之執行，中央各機關應依各項計畫實際執行進度核實撥款，各項計畫經費執行結果有賸餘，原則應按補助比率繳庫。補助機關並應依其管考規定，就補助計畫予以監督查核，以提升補助執行成效。

年度預算編製與執行、開源節流及債務管理績效，以及依年度施政需要所辦理之考核項目等。另為應補助辦法之一般性補助款補助事項調整，教育設施及基本設施等項目回歸地方自行辦理，爰取消其中央限定用途及指定辦理施政項目經費編列與執行情形及基本設施計畫實施績效等考核項目。

- 3、考核機制：基於一般性補助款之基本設施回歸地方自行辦理，已無基本設施補助款可供扣減，爰原採扣減補助款之考核項目(如社會福利支出預警項目支出)全數改採扣分方式辦理，又為有效激勵及提升地方政府對中央考核作業之重視，仍持續匡列考核獎勵金10億元，未來將依各市縣政府之考核成績予以分配。

柒、調查意見：

直轄市、縣(市)政府因管轄範圍、資源能量、經濟發展狀況等環境差異，導致地方財政不均，中央為調節地方政府財政失衡，並謀全國之經濟平衡發展，於《財政收支劃分法》(下稱《財劃法》)及《地方制度法》(下稱《地制法》)中均訂有得酌予補助地方政府之規定，並授權行政院訂定補助辦法以資規範。依《中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法》⁹規定，中央補助事項包含補助直轄市、縣(市)政府基本財政收支差短與定額設算之教育、社會福利及基本設施等一般性補助、計畫型補助及重大事項之專案補助等。上開補助辦法施行迄民國(下同)113年已24年，一般性補助款規模已由90年度之新臺幣(下同)948億餘元擴增至113年度之2,265億餘元，24年間計增加1,317億餘元，約138%，對於市縣財政收入影響重大¹⁰。據審計部112年度中央政府總決算審核報告，中央政府透過核撥一般性補助款挹注地方財源，以因應市縣政府基本設施、教育設施建設與社會福利經費需求，惟部分市縣預算執行疑未如預期或成效尚有提升空間，爰立案調查。

案經本院函請審計部於114年2月12日到院就歷年相關查核結果進行簡報，且於同年3月10日約請行政院主計總處(下稱主計總處)公務預算處許永議處長到院舉行座談，經審計部¹¹及主計總處補充說明資料到院。本案並於同年9月30日及10月29日分別諮詢主計總處朱澤民前主計長及行政院林全前院長。復於115年1月5日約請臺中市政府林育鴻副秘書長、基隆市政府方定安秘書長

⁹ 行政院於89年9月14日訂定發布《中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法》，自90年1月1日起施行；行政院91年至105年6次修正該補助辦法，105年9月14日第7次修正後沿用，施行迄114年已25年，嗣因《財劃法》114年3月21日修正，行政院再於114年8月29日修正該補助辦法。

¹⁰ 依審計部函復提供「中央對地方政府一般性補助款執行情形審核意見」。

¹¹ 審計部114年3月28日台審部覆字第1140011246號函。

、同年3月26日約請主計總處公務預算處許永議處長暨相關業務主管人員到院詢問，經該2府及該總處就詢問事項補充說明資料到院，全案業調查竣事，調查意見臚陳如下：

一、主計總處就一般性補助款之執行及監督，明定地方政府、中央各業務主管機關及該總處應切實執行及控管進度相關規範，惟查審計部各地方審計處室於104至112年度查核各市縣一般性補助款執行情形，就部分匡列計畫預算執行率未達8成、執行成效不彰或管理作業欠當等缺失提出審核意見；且查有市縣於預算編列時未參考過往實際經驗反映於編列數額，致生估算錯誤，尚非全屬不可預期之因素，主計總處允應落實對各市縣政府一般性補助款之監督及考核，以提升執行績效。

(一)有關一般性補助款之執行，依114年8月29日修正前《中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法》第19條：「中央對直轄市、縣(市)政府補助款之撥付及執行，除應依各年度中央政府各機關單位預算執行要點有關規定辦理外，計畫型補助款並依下列原則處理……。」又依《各機關單位預算執行要點》第42點：「中央政府總預算內『省市地方政府』科目項下之補助地方政府經費，應依《中央對直轄市與縣(市)政府計畫及預算考核要點》規定辦理考核；至編列於中央政府各機關項下之補助地方政府經費，應依《中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法》規定，檢討補助計畫進度與效益，並加強補助經費預算執行情形之管制，併入各機關施政計畫內之個案計畫予以評核。」同要點第43點：「為迅速明瞭總預算及特別預算收支執行狀況，各機關應依下列規定就各項計畫執行情形確實填報並據以檢討改善：……(三)

各機關應按月或定期就工作計畫實際執行進度，作切實之內部檢討，並提報於機關首長主持之業務會議或簽報機關首長，以追蹤各機關計畫預算之執行進度。……」爰地方政府應落實辦理¹²，以提升執行績效。

- (二)有關中央就一般性補助款之監督，依《中央一般性補助款指定辦理施政項目處理原則》¹³第15條：「中央各主管機關應依主計總處訂頒之『中央一般性補助款與直轄市及縣市政府應繳款項執行控管作業流程』，就各該指定辦理施政項目執行情形辦理列管作業，並進行考核及評定考核成績。」又依《中央一般性補助款與直轄市及縣市政府應繳款項執行控管作業流程》：「貳、一般性補助款指定辦理施政項目與列入重點管考項目之控管分工原則：一、中央各業務主管機關應辦事項：……(二)執行進度列管作業：……3. 中央各業務主管機關如發現計畫執行進度有落後之情形時，應進行專案列管與輔導，必要時，並得召集直轄市及縣(市)政府相關人員開會檢討及協助解決。……二、行政院主計總處應辦事項：……1. 依據中央各業務主管機關彙報資料掌握直轄市及縣(市)政府計畫執行進度，如直轄市及縣(市)政府計畫執行進度有落後情形，經中央各業務主管機關進行專案列管或輔導後，其執行仍未顯著改善時，得協調中央業務主管機關協助解決或

¹² 依臺中市政府約詢書面說明及會後資料，一般性補助款之歲出，係由各權責機關(以114年度為例，包含秘書處等21個局處)循預算程序編列經費辦理，並依《114年度中央對直轄市與縣市政府一般性補助款編列及執行應行注意事項》執行及控管。此外，該府管控機制係依《臺中市政府標案管制考核作業要點》辦理。另於案件執行過程中，該府研究發展考核委員會每月篩選執行進度落後案件，於該府標案進度管制會報檢討，並於檢核點(如：6月30日前決標、11月30日前完工及12月15日前驗收)前事先預警，預先提醒各機關加緊趕辦，每月按時至國家發展委員會基本設施管考系統填報進度及經費支用數，以提升執行績效。

¹³ 115年1月1日停止適用。

邀集相關機關、直轄市及縣(市)政府召開專案會議，研擬改進方案。2. 針對上開改進方案後續辦理情形進行監督，並納入年度計畫。」爰主計總處應落實對各市縣政府一般性補助款之監督。

(三)經查，112年度中央政府總決算審核報告指出部分市縣一般性補助款預算執行未如預期或成效尚有提升空間之缺失：

- 1、詢據主計總處，該總處召開專案會議目的，主要係透過會議方式，作為中央業務主管機關與市縣政府之協調溝通平台，以瞭解計畫實際執行過程中所遭遇困難，共同研商解決對策，該總處係協調中央部會與地方之平台，惟近年度中央各業務主管機關尚無反映各市縣政府須協調情事，爰該總處近年度並無召開專案會議。
- 2、經詢問臺中市政府及基隆市政府¹⁴，依該2府說明，因「未檢討分年經費預算額度」、「未參考實際投保人數調整預算編列數」、「廠商購買材料延誤及經驗不足」等因素，致執行率低落。至基隆市政府部分112年度經費至114年仍辦理保留，該府說明因「歷經施工動線不佳、工資調漲、原物料上漲及施工基地不佳等因素多次流標，經召開2次流標檢討會，於112年12月22日完成發包」、「保障學生受教權益及校園活動安全之最高原則，部分工序須配合寒暑假或教學空檔進行」等因素，導致施工期程受影響。就上開說明觀之，尚非全屬不可預期之因素，且於預算編列時未參考過往實際經驗值反映調整編列數額，致生估算錯誤，顯未落實相關執行及控管規範。

¹⁴ 分別為缺失項數較多之直轄市及縣市。

3、此外，基隆市政府114年度一般性補助款補助社會福利經費計有 703,341 千元 (1,012,068-518,227=493,841千元，49%)、補助基本設施經費計有 1,857,612 千元 (3,869,173-2,010,696=1,858,477千元，48%)於第4季核銷¹⁵，不利於經費使用效能及工程品質之控管。

表7 基隆市政府112至114年一般性補助款編列及執行情形

單位：千元

項目		112年	113年	114年	
補助基本設施經費	預算數	3,873,109	4,273,828	行政院114年5月16日函	主計總處114年9月18日函
				3,606,383	4,461,717
	實際數	3,247,624	3,665,960	截至9月底(第三季)	截至年底
				2,010,696	3,869,173
補助教育經費	預算數	1,017,988	961,875	801,480	991,569
	實際數	1,017,988	961,875	801,480	991,569
補助社會福利經費	預算數	972,988	1,182,909	1,037,168	1,283,155
	實際數	858,071	1,023,758	518,227	1,012,068

資料來源：

1. 本表灰階部分由基隆市政府填列，餘依主計總處公告「中央對直轄市及縣市一般性補助款編列情形表」填列。
2. 114年預算數，依基隆市政府說明，左欄係基隆市政府依行政院114年5月16日院授主預補字第1140101488號函修正114年度對該市一般性補助款核定數填列；右欄係基隆市政府依主計總處114年9月18日主預補字第1140103054B號函核定追加後金額(即為114年最終核定數)填列，爰與左欄有所差異。
3. 114年實際數，依基隆市政府說明，左欄係截至9月底(第三季)，右欄係截至年底之執行金額情形。案經就基隆市政府提供之數據詢問主計總處，該府114年度一般性補助款社會福利及基本設施經費第3季實際數分別為518,227千元及2,010,696千元；第4季實際數分別為1,012,068千元及3,869,173千元，與該府所列數據差距係因該府計算公式錯誤、時間差異等因素，導致誤植，爰依該總處修正後數據進行分析。

(四)又查，審計部各地方審計處(室)於104至112年度查核各市縣一般性補助款執行情形，曾就社會福利、教育、基本設施等面向之部分匡列計畫預算執行率未達8成、執行成效不彰或管理作業欠當等缺失提

¹⁵ 依基隆市政府約詢書面說明及會後資料，執行情況不甚理想係因「社工人力常處不足狀態」、「列管案量大，計畫性質不一，在有限行政資源下，管考量能面臨挑戰，易受外在變數影響整體執行績效」。

出審核意見：

- 1、依審計部簡報，104至112年各地方審計處室查核一般性補助款之共同性缺失意見，有關部分計畫項目執行率未達80%之缺失於社會福利、教育、基本設施等面向之共通因素暨主要缺失市縣，彙整如下：

項目	共通原因	主要缺失市縣
補助社會福利經費	主要係部分計畫實際符合資格人數、申請案件較預計減少，服務人數未如預期，致預算執行率偏低。	104至112年度提出審核意見者，以臺南市、宜蘭縣、臺東縣、新竹市、苗栗縣較多。
補助教育（設施）經費	主要係部分計畫前置規劃、設計、審查作業費時，或未及年度內完成發包驗收及核銷，致執行進度較預計落後。	104至112年度提出審核意見者，以臺東縣、臺中市、新竹市、南投縣、嘉義市、澎湖縣、連江縣較多。
補助基本設施經費	主要係部分計畫前置作業未周延，衍生變更設計、多次流標等情，或履約管理未盡妥適，延遲驗收、核銷期程，致執行率未達80%。	104至112年度提出審核意見者，以臺東縣、嘉義市、苗栗縣較多。

資料來源：審計部簡報書面資料。

- 2、依主計總處說明，有關審計部歷年查核各市縣政府執行一般性補助款缺失情形，該總處均函請各市縣予以辦理並將檢討改進情形函復該總處。至有關一般性補助款經費執行率考核，社會福利面向部分，衛生福利部(下稱衛福部)已於社會救助業務、社區發展工作、急難救助、志願服務等考核類別訂有經費執行率之評分指標；教育面向部分，教育部係就整體教育經費執行率進行評分；基本設施面向部分，國家發展委員會(下稱國發會)亦已針對整體基本設施經費執行率辦理考評，上開項目均已納入考核成績予以增減補助款，以

促使市縣提升其經費使用效能。

- 3、惟查，依113年度中央政府總決算審核報告略以，各地方審計處室於104至112年度查核各市縣一般性補助款執行情形，曾就社會福利、教育、基本設施等面向之部分匡列計畫預算執行率未達8成、執行成效不彰或管理作業欠當等缺失提出審核意見，以基本設施面向為例，核有工程或財物採購進度落後、計畫辦理成效未如預期、場館使用效益欠佳、水利設施檢查或雨水下水道建設情形有待加強、辦公廳舍整建未盡周妥或進度未如預期、消防特種車輛汰換情形有待加強、違章建築處理情形有待改進等情事，經函請轄審市縣政府檢討改善。然依一般性補助款考核結果，整體而言市縣一般性補助款評鑑結果成績多呈高分，考核模式尚待研謀策進。

- (五)綜上，主計總處就一般性補助款之執行及監督，明定地方政府、中央各業務主管機關及該總處應切實執行及控管進度相關規範，惟查審計部各地方審計處室於104至112年度查核各市縣一般性補助款執行情形，就部分匡列計畫預算執行率未達8成、執行成效不彰或管理作業欠當等缺失提出審核意見；且查有市縣於預算編列時未參考過往實際經驗反映於編列數額，致生估算錯誤，尚非全屬不可預期之因素，主計總處允應落實對各市縣政府一般性補助款之監督及考核，以提升執行績效。

- 二、中央自90年度起辦理對地方一般性補助款之考核，依考核評定成績增減各市縣政府補助款，以促使其提升經費使用效能。惟依審計部113年審核意見，主計總處允宜檢討歷年考核結果是否確能反映各市縣執行成效，經查以113年志願服務制度社會福利績效實地

考核指標為例，地方政府普遍執行良好，得分情形均近滿分，存在「考核標準過於寬鬆或評核重點偏向程序或表面合規性等易達成項目」情形，且指標數量繁多，無法凸顯重要項目，考核指標仍有精進空間。

(一)依114年8月29日修正前《中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法》第5條第1項：「中央為辦理財政收支劃分法第35條之1第2項¹⁶、第37條第4項及地方制度法第71條第2項¹⁷所規定之事項，得就縣(市)政府施政計畫之執行效能、年度預算編製或執行情形及相關開源節流績效等進行考核，並得依考核結果增加或減少當年度或以後年度一般性補助款；考核規定，由行政院主計處會商中央政府相關主管機關擬訂，報行政院核定。」行政院於89年11月13日訂定發布《中央對直轄市與縣(市)政府計畫及預算考核要點》，中央依上開規定自90年度起辦理對地方一般性補助款之考核。依114年12月31日修正前《中央對直轄市與縣(市)政府計畫及預算考核要點》¹⁸規定，一般性補助款考核作業由中央相關主管機關就各市縣政府於社會福利、教育、基本設施、財政績效與年度預算編製及執行情形等四大面向共同辦理，其中社會福利、教育、基本設施計畫之執行效能主要由衛福部、教育部、國發會及內政部等機關督導考核；至財政績效與年度預算編製及執行情形主要由財政部與主計總處考核相關事宜。

(二)本院諮詢專家學者指出，應使一般性補助款盡量鬆

¹⁶ 《財劃法》(88年1月25日修正)第35條之1第2項：「地方政府未依前項預算籌編原則辦理或有依法得徵收之財源而不徵收時，其上級政府應視實際情形酌予減列或減撥補助款；對於努力開闢財源具有績效者，其上級政府得酌增補助款。」

¹⁷ 《地制法》第71條第2項：「地方政府未依前項預算籌編原則辦理者，行政院或縣政府應視實際情形酌減補助款。」

¹⁸ 行政院配合114年8月29日修正發布之《中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法》，於114年12月31日修正《中央對直轄市與縣(市)政府計畫及預算考核要點》。

綁至地方政府具有一定的自主權，且亦應能予適當監督，俾使民眾瞭解地方政府究有無「把錢用在刀口上」，民眾「知的權利」應透明化，俾使優秀地方首長及議員得以建立執政能力與問責基礎。

(三)依主計總處說明，中央基於尊重各地方政府因地制宜情形，就各市縣政府辦理社會福利、教育、基本設施等計畫及財政監督管理予以考核，最終並依各面向之考核評定成績增減各市縣政府補助款，以促使其提升經費使用效能：

- 1、一般性補助款係財政協助性質，主要係對於地方政府財源不足之計畫予以財政協助，授權地方政府在中央限定社會福利、教育及基本設施範圍內，依地方政府施政計畫優先緩急統籌分配運用，爰一般性補助款主要辦理項目係由地方政府自行擇定。
- 2、依憲法及《地制法》規定，直轄市及縣市政府為地方自治團體，地方社會福利、教育、基本設施等計畫推動與財務收支及管理均為其自治事項，爰相關預算之編列及執行，係由各市縣政府本地方自治精神依權責辦理，中央基於尊重各地方政府因地制宜情形，就各市縣政府辦理社會福利、教育、基本設施等計畫及財政監督管理予以考核，並依考核成績予以增減補助款，以促使其提升經費使用效能。

(四)又依主計總處說明，考量四大面向分別由中央各考核主管機關負責¹⁹，爰該總處每年均行文各主管機關，評定考核成績之指標應以具客觀性、可量化及效

¹⁹ 中央相關主管機關就各市縣政府於社會福利、教育、基本設施、財政績效與年度預算編製及執行情形等四大面向共同辦理。

益性為原則，且考核分數應具備鑑別度，以區分個別直轄市及縣市政府之執行程度。此外，該總處每年度均於考核會議中會同中央各考核主管機關與各市縣政府就次年度考核評分及方式研商討論，爰各考核主管機關亦每年均對業管考核項目進行滾動式檢討，定期檢視各市縣政府辦理成效，透過調整評分目標值、更換評分指標等方式持續滾動式檢討：

- 1、一般性補助款考核機制實施以來，對各市縣政府財務管理及預算籌編與執行，已有一定助益，一般性補助款執行率達80%之計畫項數占比由109年度79%提升至112年度87%；資本支出保留比率(扣除不可歸責於地方之災害復建經費及中央計畫型補助款)由105年度36.2%降至112年度28.8%；人事費(含地方教育發展基金用人費用，以及扣除配合中央政策所增加人員經費)占歲出之比率(決算審定數)由105年度37.8%降至112年度31.5%，已具有初步督促改善成效。
- 2、以113年度考核結果分析，社會福利面向成績介於64分至96分，教育面向成績亦介於74分至95分，爰其分數差距已達一定程度之鑑別度。

(五)惟查：

- 1、據審計部於113年度中央政府總決算審核報告指出，有關市縣政府一般性補助款計畫之執行效能、預算編製與執行情形考核結果，宜檢討考核標準是否過於寬鬆，或評核重點偏向程序或表面合規性等易達成項目，賡續策進考核內容及評核方式等情。經審計部函請行政院督促權責機關研謀改善，據復：中央考核主管機關已滾動檢討未來年度考評方式及標準，將提高給分門檻及增刪部分考核指標，增訂額外扣分之指標或辦理實地考

察，調升補助計畫落後比率之評分權重及新增市縣改進作為等指標，以提升鑑別度、強化考核效果；並滾動檢討考核獎勵金之機制，以提升政策引導及激勵課責效果。

- 2、以中央對直轄市與縣(市)政府113至114年度執行社會福利績效實地考核指標為例，「志願服務制度」於「志願服務網路建構」考核項目，以「主管機關邀集該縣市各目的事業主管機關召開志願服務聯繫會報之主持人層級及成效」為考核指標，配分6分，給分標準依會議次數、主持層級、有無追蹤列管，若每年召開2次志願服務會報、由秘書長(縣市)或副秘書長(直轄市)以上主持、對決議事項有後續之處理及追蹤列管，可各得2分，共6分。依主計總處資料，113年社會福利績效實地考核指標(志願服務制度)，「志願服務網路建構」考核項目，「112年召開志願服務會報次數」、「主持人層級」、「對決議事項有後續之處理及追蹤列管(有：2分，無：0分)」，各市縣得分情形均近滿分，相關指標顯仍無鑑別度，且難以反映實際處理及追蹤列管情形之良窳，考核指標仍有精進空間。
- 3、本案詢據臺中市政府及基隆市政府之意見指出，建議考核聚焦於反映執行品質之項目，並與地方充分溝通討論：

項次	地方政府意見
1.	一般性補助款考核項目中社會福利實地考核，其指標、配分等皆由衛福部召集各市縣政府開會研商，地方反映意見未必受中央採納，期盼中央能與地方充分溝通討論，共同研訂考核內容及方式。
2.	社福績效考核指標數量繁多，且分數多平均分散在各項目中，無法凸顯重要項目，建議可揀選經中央評估最須加強或改

項次	地方政府意見
	進之業務設計考核指標，增加重要項目的單項配分，建議可就各面向重點項目進行考核，精簡指標數量，避免例行性項目，聚焦能反映執行品質的項目，倘若中央希望普遍追蹤業務，亦可調整單項業務中的配分，著重在須改進或加強之重點增加配分，而非平均分散。
3.	各市縣政府配合提供受考資料繁重，且既有社福業務仍需持續推動，致業務承辦人工作之餘仍需對面沉重考核壓力。

資料來源：臺中市政府、基隆市政府約詢書面說明及會後資料，本案彙整。

(六)綜上，中央自90年度起辦理對地方一般性補助款之考核，依考核評定成績增減各市縣政府補助款，以促使其提升經費使用效能。惟依審計部113年審核意見，主計總處允宜檢討歷年考核結果是否確能反映各市縣執行成效，經查以113年志願服務制度社會福利績效實地考核指標為例，地方政府普遍執行良好，得分情形均近滿分，仍存在「考核標準過於寬鬆或評核重點偏向程序或表面合規性等易達成項目」情形，且指標數量繁多，無法凸顯重要項目，考核指標仍有精進空間。

三、一般性補助款於90年改採定額設算，由主計總處以公式化設算分配予各市縣政府，俾使各市縣均立足於相同的財政地位，以落實地方自治，縮短城鄉差距，惟《財劃法》於114年3月21日修正公布，有擴大城鄉差距與水平不均之虞，尚期政府研謀因應。

(一)為因應臺灣省政府功能業務與組織調整以及與地方間之財政收支重新劃分，中央於88年度制定《地制法》並修正《財劃法》，又為落實地方自治，建立其財政自主，依據《地制法》第69條及《財劃法》第30條之授權規定，行政院於89年9月14日訂定《中

央對直轄市及縣(市)政府補助辦法》²⁰，並自90年度起施行，對中央各部會原編列之計畫型補助款進行全面性檢討，將補助地方之經常性支出、小型或基層建設等經費財源，調整為由行政院依公式化、透明化方式設算之一般性補助款；而符合整體性、跨縣市、示範性或配合中央重大政策之計畫型補助款，則維持由各部會編列。

(二)復依《地制法》及《財劃法》規定，中央對地方財源挹注包括中央統籌分配稅款(下稱統籌稅款)、一般性補助款及計畫型補助款，由於各地方經濟條件與工商發展程度不同，創造財源能力有別，中央為調劑地方財政盈虛，並謀求地方之經濟平衡發展，對市縣政府之財源挹注，係以上開財源相輔相成，其中統籌稅款及一般性補助款屬財政協助性質，主要係為彌補市縣政府自籌財源之不足，至計畫型補助款則由中央各部會就專項計畫予以補助。

(三)103至113年度一般性補助款規模由1,822億元增至2,265億元，統籌稅款由2,421億元增至4,539億元，計畫型補助款由1,243億元增至2,561億元，計畫型補助款占地方政府歲入之占比，介於12.12%至17.31%之間，如下表。

²⁰ 《中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法》114年8月29日修正全文15條，自115年1月1日施行。

表8 103至113年度地方政府財源概況彙計

單位：億元、%

年度	歲入總計	統籌稅款	一般性補助款	各部會計畫型補助	
				金額	占比
103	9,817.55	2,421	1,822	1,243	12.66
104	10,086.23	2,557	1,727	1,222	12.12
105	10,135.44	2,710	1,611	1,228	12.12
106	10,421.19	2,694	1,612	1,400	13.43
107	10,921.41	2,897	1,601	1,736	15.90
108	11,412.51	2,976	1,650	1,771	15.52
109	12,105.35	2,880	1,728	2,096	17.31
110	12,860.95	3,377	1,862	1,950	15.16
111	13,472.74	3,969	1,953	2,271	16.86
112	14,394.34	4,227	2,111	2,220	15.42
113	15,461.59	4,539	2,265	2,561	16.56

資料來源：

1. 歲入：財政部統計資料庫地方財政查詢網資料，所有年度均為決算審定數，均不含特別決算。歲入不包括債務之舉借及以前年度歲計賸餘之移用。稅課收入包括遺產及贈與稅、菸酒稅、土地稅、房屋稅、使用牌照稅、契稅、印花稅、娛樂稅、特別稅課、臨時稅課、附加稅課及統籌分配稅等收入。
2. 統籌稅款、一般性補助款、各部會計畫型補助為決算審定數。

(四)有關114年《財劃法》修正前之一般性補助款制度設計精神，本院諮詢專家學者指出：

- 1、各市縣均應有平等財政地位，故應將臺北市與各市縣之間財政地位的差距縮短、凍高拉低，以均衡城鄉差距。
- 2、各市縣政績應在財政地位相等的立足點上競爭，俾利於各市縣地方首長、議員施政及問政績效優秀者脫穎而出。
- 3、專款補助或指定用途補助收入改為統籌稅款及定額補助後，地方政府的稅課收入、規費收入、統籌分配稅收入，以及依法定公式計算之定額補助等財政收入應足以維持絕大多數地方財政支出需求，方足以維持地方財政的自主能力。²¹

²¹ 林全(89年)，政府財政與效率-落實地方財政制度，新世紀智庫論壇第10期，頁58-59。

- 4、一般性補助款於90年改採定額設算，由主計總處以公式化設算分配予各市縣政府，以「減少指定用途的補助款，增加一般補助」作為我國改進政府補助制度的政策方向，以落實地方自治。
- 5、部分縣市受限於先天環境與產業結構，自籌財源長期偏低，惟114年《財劃法》修正，使財政優勢縣市更具優勢，失去解決水平不均的功能，使水平不均更嚴重。

(五)《財劃法》於114年3月21日修正公布(下稱新版《財劃法》)，水平分配公式擴大城鄉差距：

- 1、依主計總處說明，依114年《財劃法》修正前規定，統籌稅款係先按固定比例分配直轄市、縣市與鄉鎮市，其中6個直轄市獲配61.76%，16個縣市僅獲配24%，爰為調劑地方財政盈虛，均衡城鄉差距，近年均透過一般性補助款予以調節，充裕地方自主財源，以114年度為例，縣市獲配一般性補助款占比為60%，直轄市則為33%，有助於調劑地方財政盈虛。
- 2、114年度各市縣獲配一般性補助款與103改制基準年相較，16個縣市成長44.6%，遠高於6個直轄市成長7%，其中臺北市僅成長0.9%，臺中市則為3.2%，中央已儘量以一般性補助款拉近其他地方政府與臺北市之差距，發揮其調劑地方財政盈虛，均衡城鄉差距之功能。
- 3、新版《財劃法》於114年3月21日修正公布，水平分配公式擴大城鄉差距，新版《財劃法》統籌稅款分配公式，其中人口指標及營利事業營業額分別占權重45%及30%，合計高達75%，考量人口較多及營利事業集中之市縣政府，本質上即屬都會型工商業發達且集中區域，其稅源較為豐沛；修

法後，在統籌稅款規模擴大下，依該等指標及權重分配結果將造成具財政優勢之市縣更具優勢，進一步擴大城鄉差距，爰未來一般性補助款補助事項之檢討，仍宜保持調劑財政盈虛功能。

- 4、惟主計總處於本院詢問時坦言，115年度統籌稅款雖增加4,165億元，成長達89%，惟各市縣增加數分配情形極度不均，其中直轄市增加數介於186億元至463億元間，相差約2.5倍；本島13縣市增加數介於76億元至225億元間，相差約3倍；離島3縣增加數介於17億元至74億元間，相差約4.4倍。考量115年度統籌稅款整體財源高達8,841億元，雖規劃由一般性補助款之財政均衡補助321億元勉予協助，惟二者規模差距甚大，實難根本解決新版《財劃法》擴大之城鄉差距及水平分配不均問題，仍應回歸《財劃法》修正，方能根本解決各市縣水平分配不均問題。

- (六)綜上，一般性補助款於90年改採定額設算，由主計總處以公式化設算分配予各市縣政府，俾使各市縣均立足於相同的財政地位，以落實地方自治，縮短城鄉差距，惟《財劃法》於114年3月21日修正公布，有擴大城鄉差距與水平不均之虞，行政院雖業於同年11月20日第3979次會議通過《財劃法》部分條文修正草案，送請立法院審議，於完成修法前，尚期政府研謀因應。

捌、處理辦法：

- 一、抄調查意見一及二，函請行政院主計總處確實檢討改進見復。
- 二、抄調查意見三，函請行政院研處見復。
- 三、抄調查意見及處理辦法，函復審計部。
- 四、調查報告全文上網公布。

調查委員：王榮璋

蘇麗瓊

王麗珍

中 華 民 國 1 1 5 年 7 月 8 日