

# 精進社會福利預警項目 引導 地方妥適配置資源

行政院主計總處公務預算處

## 壹、前言

依地方制度法規定，市縣社會福利業務、財務收支及管理為其自治事項，部分地方首長因選舉考量為爭取民衆支持，競開社會福利津貼等競選支票，造成地方政府歲出規模不斷膨脹，實質收入無法配合支出需求同步成長，致其財政收支差短持續擴增，又為彌平財政缺口，多採舉債方式籌措財源，肇致其公共債務餘額逐年攀升。

中央為使地方能衡酌本身財政狀況辦理發放社會福利給

付或補助，建立對地方社會福利之預警機制，將市縣政府編列超過一致性標準之社會福利支出，據以扣減考核分數及補助款，俾引導市縣政府審慎衡酌辦理之必要性，妥適配置有限資源，降低該等支出對市縣財政之影響。本文就近年實施概況，現存問題檢討及精進作為，做一重點介紹，提供各界參考。

## 貳、近年實施概況

為健全及監督地方財政，中央自 90 年度起依「中央對直轄市及縣（市）政府補助辦

法」規定，對地方預算編列與執行進行考核，100 年度鑒於部分地方政府未衡酌財政負擔能力，競相端出政策牛肉，致使年度財務收支失衡現象更加窘迫，而以高估補助收入方式達成年度預算平衡假象，爰建置一套結合考核制度之預警機制，以時導正及督促地方政府改進預算編列及執行缺失。

自 101 年度起，中央就市縣政府編列超過一致標準社會福利支出（即超過現行中央法定標準、超過中央政策所定一致性標準、地方自行開辦福利

措施且編列金額大者），建置社會福利預警機制，請市縣政府就超編項目提出說明及檢討改進，並作為社會福利考核面向之扣分項目。嗣為加強考核監督之強度，自 105 年度起再就各市縣政府近 3 年擴增（改進）情形，額外加重扣減（增加）考核分數，並採直接扣減（增加）補助款方式辦理，扣減額度由單一市縣最高 300 萬元，增加至 108 年度 1,000 萬元，同時將結果公開於網站，以發揮全民監督之效。

該考核機制實施以來，部

分市縣政府陸續檢討取消發放超過一致標準社會福利項目，或調降發放額度，抑或增訂排富機制，各市縣編列超過一致標準社會福利支出金額已由 105 年度 385 億元，至 108 年度下降為 300 億元（附圖），顯示已有初步督促改善成效。

### 參、問題及檢討

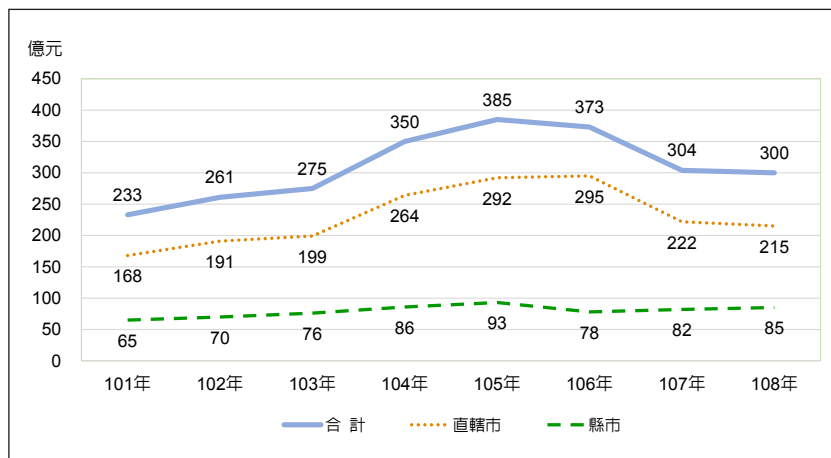
監察院於 108 年間就各縣市發放重陽敬老禮金之適法性、發給標準不一、金額攀升影響財政等問題，約詢行政院主計總處（以下簡稱主計總處）

與衛生福利部（以下簡稱衛福部），要求督促市縣政府檢討改善，檢討調整是類現金給付發放資格及金額之合理性與適切性，以降低對地方財政衝擊。

109 年間該院復提出直轄市與縣市政府財政城鄉失衡之探討通案性案件調查研究報告，各市縣政府 104 至 108 年度編列社會福利預警金額分別高達 350 億元、385 億元、373 億元、304 億元及 300 億元，主計總處雖將編列情形納入考核，惟仍宜持續督促地方改善，又地方財政現況普遍不佳，卻仍持續辦理非法定社會福利補助，每年耗費龐大，顯有惡化財政之虞，中央應鼓勵地方政府配合提出相關改善作為，如設定排富機制限縮對象、控制支出不成長等，爰請主計總處及衛福部應共同引導地方政府，在施政兼顧財政負擔及社會公平正義前提下，合理調整非法定社會福利補助業務。

另立法院財政委員會 109 年 11 月 4 日審查 110 年度補

附圖 101 至 108 年度各市縣編列超過一致標準社會福利支出情形



說明：101 至 107 年度含追加減預算，108 年度為原預算數。  
資料來源：行政院主計總處。

助直轄市及縣市政府預算案決議，108 年度各市縣均存有編列超過一致標準社會福利支出，且金額較 101 年度尚增加 67 億餘元，預警缺失之改善情形仍待加強；又各市縣 107 至 109 年度未訂定排富條件且超過一致標準之社會福利支出金額呈增加趨勢，影響社會福利資源配置之妥適性及公平性，請主計總處會同衛福部加強對市縣政府社會福利支出之考核。

綜上，市縣政府編列非屬法定之社會福利現金給付，雖非法所不許，但監察院、立法院及各界普遍認為目前各市縣政府財政普遍不佳，應避免其競相加碼，防杜財政惡化，爰對於中央已定有一致性標準項目之社福政策，市縣政府再加碼補助或放寬標準，以及中央未訂一致性標準及地方自籌辦理項目，中央宜再強化預警機制，加重獎懲力度，加強約束效果，並引導地方檢討未訂定排富機制之問題，以建構合理

財政秩序及紀律。

## 肆、社會福利預警項目精進作為

### 一、強化預警項目之獎懲效果

為鼓勵市縣政府調降社會福利支出發放金額，主計總處雖自 105 年度起就地方近 3 年連續擴增情形，採額外扣減補助款方式辦理，惟各市縣社會福利預警項目違失金額仍有偏高情形，為回應監察院要求加強考核督導強度，主計總處爰自 109 年度起，對於社會福利

支出加重扣減之比較，由近 3 年擴增（改進）情形，修正為近 2 年，最高扣減補助款額度亦由 1,000 萬元增加至 2,000 萬元，反之，若有改善者，獎勵金額亦增加至 2,000 萬元。

嗣監察院調查報告及立法院審查預算決議，請主計總處賡續強化預警考核力道，外界亦建議社會福利預警機制標準宜按各市縣狀況，做不同幅度彈性調整，目前認定門檻不論市縣政府辦理規模大小，超過一致標準即列入預警違失金額之做法，缺乏鑑別效果，無法有效引導市縣積極改善，主

表 1 各市縣政府認定門檻及增減補助款

單位：千元

| 財力級次 | 認定門檻    | 增減補助款      |           |           |
|------|---------|------------|-----------|-----------|
|      |         | 成長率<br>10% | 成長率<br>7% | 成長率<br>3% |
| 第一級  | 100,000 | 30,000     | 21,000    | 9,000     |
| 第二級  | 80,000  | 27,500     | 19,250    | 8,250     |
| 第三級  | 60,000  | 25,000     | 17,500    | 7,500     |
| 第四級  | 40,000  | 22,500     | 15,750    | 6,750     |
| 第五級  | 20,000  | 20,000     | 14,000    | 6,000     |

資料來源：行政院主計總處。

計總處復於 109 年 11 月 19 日邀集各市縣政府召開會議研商並獲致共識，預警考核機制自 110 年度起，衡酌各市縣財力狀況及基於重要性原則，將 22 個市縣政府依其財力級次第 1 級至第 5 級，分別設定 1 億元、8,000 萬元、6,000 萬元、4,000 萬元、2,000 萬元等 5 個認定門檻；最高扣減（增加）補助款額度除提高金額外，並由原齊頭式扣減改依其財力級次分別為 3,000 萬元、2,750 萬元、2,500 萬元、2,250 萬元及 2,000 萬元等 5 等級（上頁表 1），以加重預警項目之獎懲力度，督促市縣政府檢討改善。

## 二、引導地方建立排富機制

為引導市縣政府積極建立排富機制，中央自 109 年度起，額外提撥獎勵金 2.2 億元，以 109 年度主計總處查核各市縣政府之社會福利預警項目為範圍，於 10 月底前，各該市縣政府按其訂有排富條款之預警項目個數占所有市縣訂有排富條

款總數之比率，進行分配，其排富條件須不能較中央寬鬆始採計，以引導地方建立及落實排富機制。

109 年度市縣政府提出排富項目經主計總處審認後計有

7 個市縣共 10 項判定為符合可分配排富獎勵金，包括老人裝置假牙補助、學生免費營養午餐補助、教科書補助、中低收入傷病醫療補助、身心障礙者健保自付額補助、老人健康檢

表 2 109 年度各市縣政府社會福利預警項目設置排富機制情形

| 項目                            | 中央排富條款   | 符合排富之項目數 |
|-------------------------------|--|----------|
| 合計                            |  | 10       |
| 一、屬現行法定或中央有一致性政策標準，且中央訂有排富條款者 |  | 5        |
| 1. 老人裝置假牙補助                   | 符合下列條件之一者：<br>1. 低收入戶、中低收入戶。<br>2. 領有中低收入老人生活津貼。<br>3. 領有身心障礙者生活補助費。<br>4. 經各級政府全額補助收容安置。<br>5. 經各級政府補助身心障礙者日間照顧及住宿式照顧 費用達 50% 以上。 | 2        |
| 2. 學生免費營養午餐補助                 | 低收入戶、中低收入戶、家庭變故或導師訪視認定之弱勢學生。   | 1        |
| 3. 教科書補助                      | 弱勢學生。  | 1        |
| 4. 中低收入傷病醫療補助                 | 低收入戶、中低收入戶及家庭總收入平均未達當年度最低生活費 1.5 倍者。   | 1        |
| 二、屬現行法定或中央有一致性政策標準，且中央未有排富條款者 |  | 3        |
| 1. 身心障礙者健保自付額補助               |  | 2        |
| 2. 老人健康檢查補助                   |  | 1        |
| 三、地方自行開辦福利措施                  |  | 2        |
| 老人福利津貼                        |  | 2        |

資料來源：行政院主計總處。

## 專題

查補助、老人福利津貼等項目（上頁表 2）。

上開獎懲做法已啓動，引導市縣政府開始檢討未訂排富機制之問題，爲避免市縣政府左手訂定排富機制，右手擴大發放標準或範圍，自 110 年度起，對於社會福利支出排富獎勵金之認定方式將再做精進，倘該排富項目有再擴大給付標準或範圍者，將無法參與獎勵金之分配，以防止社會福利預警違失金額不減反增，並促使社會福利資源配置更具公平正義。

### 三、其他配套措施

經過廣泛討論及溝通說明，市縣政府對於在兼顧財政負擔及社會公平正義原則下，朝檢討改善的方向努力，已有一定共識，部分市縣政府並於上開研商會議中表達，如先前配合中央政策已無社會福利預警項目，恐因無改進成果致無法獲得獎勵，或因辦理規模未達認定門檻，其努力成果被遭

排除，或因老年人口自然成長，造成預算金額成長而被扣減補助款，中央應另以考量，爰作成決議，市縣政府如下列情形者，可另給予獎勵或考量，以鼓勵主動改善之市縣政府：

- （一）無社會福利預警項目之市縣政府，經審認後，按其財力級次對應之最高增加補助額度加倍給予獎勵。
- （二）未達認定門檻之項目，倘主動改善具成果者，於計算增減補助款時，可另予考量。
- （三）對於超過現行中央法定標準及超過中央政策所定一致性標準等兩類項目，倘僅係老年人口自然成長致預算金額增加者，於計算增減補助款時，可另予考量。

### 伍、結語

地方社會福利、財務收支及管理係屬其自治事項，爲避免各市縣間因財政能力不同，

造成政策差異或福利遷徙等問題，中央與地方應有一致做法，使全國民衆享有相同福利水準，中央透過考核制度及預警機制，經由持續檢討精進獎懲之強度，提高市縣改善誘因，以有效發揮導正的功能，並期各市縣政府共同努力，衡酌其財政能力，檢討社會福利補助政策之必要性及公義性，妥善運作社會福利資源，以達兼顧市縣施政推動及財政健全之雙贏目標。❖