



# 中央對地方一般性補助款考核制度之變革及精進

為健全及監督地方財政，提升資源使用效益，中央自 90 年度起建立對地方一般性補助款考核制度，本文就近年一般性補助款考核制度重要變革及精進方向簡要說明，以供各界參考。

陳台偉、吳雨珊（行政院主計總處公務預算處科長、專員）

## 壹、前言

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施政計畫之執行效能、年度預算編製或執行情形、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。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，迄今已逾 20 年，期間參酌考核辦理成效及各界意見，持續檢討及強化考核制度，本文就近年一般性補助款考核制

度重要變革及精進方向簡要說明，以供各界參考。

## 貳、一般性補助款考核制度概述

### 一、引導地方妥適配置資源

早期地方政府自籌財源不足，為提供各市縣政府社會福利、教育及基本設施等經費需求，中央自 90 年度起推動對地方一般性補助款設算制度，由行政院直接依公式設算分配，挹注各市縣政府相關經費，以提升地方財政自主程度並謀地

方均衡發展。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，以及督促地方政府提升經費執行效能，爰建立一般性補助款考核機制。

### 二、考核制度運作方式

依中央對直轄市與縣（市）政府計畫及預算考核要點規定，一般性補助款考核事宜由中央相關主管機關就各市縣政府在社會福利、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，並依考核結果增減一般性補助款，其中社會福利、教育、基本設施計畫之執行效能主要由衛生福利部、教育部、國家發展委員會及內政部等機關分別辦理；至財政績效

與年度預算編製及執行情形主要由財政部與行政院主計總處（以下簡稱主計總處）等機關分別辦理，以健全及監督地方財政。目前主要考核項目詳如附表。

## 參、近年考核制度之重要變革

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

附表 中央對直轄市與縣市政府計畫及預算主要考核項目

考核面向	主要考核項目	主要考核機關
一、社會福利	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 社會福利施政計畫實施績效。</li> <li>2. 無障礙生活環境執行情形。</li> <li>3. 社會福利經費自籌款編列情形。</li> <li>4. 其他依年度施政需要辦理之考核項目。</li> </ol>	衛生福利部社會及家庭署、內政部營建署等
二、教育	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 教育計畫實施績效。</li> <li>2. 推動學校午餐採三章一Q食材執行情形。</li> <li>3. 國民中小學老舊校舍整建、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等指定辦理施政項目計畫執行情形。</li> <li>4. 其他依年度施政需要辦理之考核項目。</li> </ol>	教育部、行政院農業委員會等
三、基本設施	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 基本設施計畫實施績效。</li> <li>2. 水利（雨水下水道、區域排水、縣市管河川）計畫、市區道路及縣道養護、違章建築處理等執行情形。</li> <li>3. 辦公廳舍整建（含警察廳舍與消防廳舍）、特種車輛汰換（含警車、消防車輛汰購及救生氣墊、垃圾車）及重要路口監視系統及行動載具等指定辦理施政項目計畫執行情形。</li> <li>4. 其他依年度施政需要辦理之考核項目。</li> </ol>	國家發展委員會、經濟部水利署、交通部公路總局、內政部營建署、內政部警政署、內政部消防署、行政院環境保護署等
四、財政績效與年度預算編製及執行情形	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 年度債務管理績效。</li> <li>2. 開源績效。</li> <li>3. 地方政府清理欠稅情形。</li> <li>4. 節流績效。</li> <li>5. 年度預算編製及執行情形。</li> <li>6. 其他依年度施政需要辦理之考核項目。</li> </ol>	財政部國庫署、財政部賦稅署、行政院主計總處等

資料來源：作者自行整理。

## 論述》預算·決算



標值、更換評分指標等方式持續精進，以下就近年考核作業之重要變革進行簡要說明。

### 一、建立對地方預算編列及執行預警機制

- (一) 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。
- (二) 另為充分發揮及時導正效果，以防患未然，部

分預警項目提前於各市縣政府預算籌編階段進行事前管考，透過檢視預警缺失，請各市縣政府就須檢討改進項目研謀改善時程及措施，並妥為籌編下一年度預算。預警審認結果除公開於網站外，並於地方總預算案審議期間，將部分預警項目查核情形提供各市縣議會，以強化議會審議監督成效。

### 二、激勵地方對考核作業之重視

- (一) 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；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，以提升地方對考核作業之重視程度，其中 0.9 億元分配予四大面向考核成績均在 80 分以上之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；108 年度提高進步獎勵金至 0.9 億元，另市縣政府四大面向考核總分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再提高至各 1.5 億元，持續激勵地方落實考核作業。

- (二) 105 年度起為督促地方確實檢討改進考核缺失，針對整體歲入編列及高估歲出預算情形等項目，除就各市縣政府改進或擴增程度連續兩年均超過 10%、5% 及 3% 者加重考核計分外，並直接增減補助款。

### 三、強化社會福利支出預警

- (一) 109 年度起，為應監察院要求加強對地方編列超過中央一致標準社會福利支出之考核督導強度，社會福利支出預警方式，由原按各市縣政

府「超過現行法定給付或補助標準」、「超過中央一致性政策給付或補助標準」、「地方自行辦理之福利措施」3類項目近3年預算改善（擴增）超過一定程度始增減補助款，修正為較上年度改善（擴增）超過一定程度即予以增減補助款，最高增減額度亦由1,000萬元增加至2,000萬元。

（二）考量以往不論金額大小，有編列超過中央一致標準之社會福利支出即列入預警違失之作法，缺乏鑑別效果，為引導各市縣政府積極改善，110年度起，衡酌各市縣政府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，各財力級次依其改善（擴增）程

度，最高增減額度分別為3,000萬元、2,750萬元、2,500萬元、2,250萬元及2,000萬元，無社會福利預警項目之市縣政府，則按其財力級次對應之最高增減補助額度，每年給予2倍獎勵金。

#### 四、引導地方建立社會福利排富機制

（一）108年度市縣政府自行辦理之社會福利支出預警項目如已建立排富機制者，酌予減少扣減考核分數；109年度起，為鼓勵各市縣政府更積極建立排富機制，額外提撥獎勵金2.2億元，按各市縣政府訂有排富條款之預警項目個數占所有市縣訂有排富條款項目總數之比率進行分配，其中除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，其排富條件須與中央一致始採計外，其

餘項目只要各市縣政府訂有排富條款即予以採計。

（二）110年度獎勵金額度提高至3億元，又為避免市縣政府訂定排富機制同時又擴大發放標準或範圍，造成預警違失金額不減反增，爰針對排富獎勵金之認定方式再做精進，倘排富項目有再擴大發放標準或範圍之情形，將無法參與獎勵金之分配，以使排富獎勵機制更具公平性。

### 肆、精進方向

#### 一、目前辦理成效及問題檢討

一般性補助款考核機制實施以來，各市縣政府在預算編列及執行缺失改善已有初步成效，例如高估歲入預算由100年度370億元，降至110年度已無高估，另109年度歲入歲出決算審定有16個市縣為贖餘，較100年度增加10個市縣，又部分市縣政府亦陸續檢



## 論述》預算·決算



討取消或降低發放超過中央一致標準之社會福利支出，抑或增訂排富機制等。由於各市縣政府基於施政考量及轄內民衆需求，致社會福利支出仍鉅，監察院、立法院等提出各市縣政府 107 至 109 年度未訂定排富條件且超過中央一致標準之社會福利支出金額呈增加趨勢，加劇地方財政惡化，請中央持續督促各市縣政府檢討社會福利補助政策，以改善地方財政負擔，爰對於現行獎懲機制似可進一步加大力道，以引導地方積極檢討。

### 二、提供誘因及強化課責，督促地方社會福利發放標準檢討調整

鑑於以往預警方式係以預算編列數為基礎，獎懲效果易受人口自然變化、民衆使用率及申請率等被動因素影響，為使各市縣政府調減（增）社會福利發放標準（單價、適用對象、條件或範圍等）之責任，能直接反映於獎懲效果，自 111 年度起修正預警方式，對於各市縣政府取消、新增或調

整社會福利支出預警項目發放標準者，將按其改善（擴增）金額同額增減補助款，並應於取消、新增或調整發放標準完成法定程序或核定作業時，將該項目預估實施 1 年較原標準改善（擴增）金額函報主計總處審認，依其改善（擴增）金額，先加給（扣減）半數之補助款，並於實施 1 年後將實際改善（擴增）金額函報主計總處辦理結算。無社會福利支出預警項目之市縣政府，則額外發給 1 億元獎勵金，又因上開機制已反映排富成效，爰不再額外發給排富獎勵金。

另考量 111 年度為社福預警方式改變第 1 年，各市縣政府擴增項目合計扣減總金額以 1 億元為上限，112 至 113 年度扣減上限逐步提高為 2 億元及 3 億元，114 年度起則取消扣減上限機制；又為鼓勵市縣政府主動通知新增或調升社會福利支出之給付或補助標準，倘如期如實函報相關資料者，將折半扣減補助款；另市縣政府逾期函報或因查填內容錯漏情形嚴重者，將取消折半扣減補助

款及扣減上限之措施。

### 伍、結語

中央對地方一般性補助款考核制度自 90 年度建立以來，因應外在環境變化及各界意見歷經多次變革，以引導各市縣政府妥適配置資源，未來將持續檢討精進考核制度，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，依其財政能力確實檢討社會福利補助政策之必要性及公義性，妥善運用資源於社會福利、教育、基本建設等用途，以兼顧施政推動及財政健全。

❖