



審計部專案審計報告

地方政府預算編列與執行及公共債務管理情形



民國 103 年 4 月

審計部 印

中華民國審計部及其所屬機關民國 103 年度審計人力計有 724 人(預算員額)，隸屬於監察院，獨立行使審計職權，監督政府及其所屬機關預算之執行，並就其運用資源之經濟性、效率性及效果性進行考核。

審計部及其所屬機關民國 101 年審計結果可量化財務效益約 124 億 1 千 3 百萬餘元，平均每花費政府預算 1 元至少可節省政府支出或增加收入 9.34 元。

本專案審計報告揭露地方政府歲入與歲出差短嚴重，財政惡化，透過虛列預算增加舉債額度，公共債務實際已超逾或瀕臨法定上限，預算編列與執行及公共債務管理未盡職責，業已促請財政部及行政院主計總處督促各地方政府檢討改善。

更多有關審計部之資訊，請參閱審計部全球資訊網 (www.audit.gov.tw)



審計部專案審計報告

地方政府預算編列與執行及公共債務管理情形



民國 103 年 4 月

目 錄

壹、總述	1
一、調查原委	1
二、調查範圍	2
三、調查限制	2
四、主要調查發現	3
五、調查意見及監察院糾正情形	4
貳、專案調查辦理情形	6
一、前言	6
二、調查重點與發現	7
三、調查意見與建議	15
四、監察院糾正內容	27
參、行政機關回應情形	28
肆、後續追蹤情形	32
伍、結語	35

圖目錄

圖 1 預算編列及公共債務調查情形	5
圖 2 臺灣省各縣(市)93 至 97 年底累計差短	9
圖 3 臺灣省各縣(市)93 至 97 年底公共債務未償餘額	9
圖 4 臺灣省各縣(市)93 至 98 年度向基金及專戶調度金額	19

表目錄

表 1 公共債務未償餘額相關債限規定表	7
表 2 臺灣省各縣(市)93 至 97 年度決算歲入歲出預算執行情形表	8
表 3 各市縣 95 至 99 年度財政狀況表	13
表 4 各市縣 95 至 99 年度虛列預算情形表	15
表 5 臺灣省各縣(市)93 至 97 年度決算累計差短表	17
表 6 臺灣省各縣(市)93 至 98 年度公款支付延宕情形表	20
表 7 臺灣省各縣(市)93 及 98 年底積欠依法律規定應負擔經費表	22
表 8 各市縣 95 至 99 年度預算執行率未達 80%簡表	23
表 9 各市縣 95 至 99 年度 1 年以上公共債務逾法定上限表	24
表 10 各市縣 100 年 12 月底公共債務統計表	26

地方政府預算編列與執行及公共債務管理情形

壹、總述

一、調查原委

近年來，隨著政治經濟社會情勢變遷，民眾對政府施政需求日益殷切，地方政府歲出規模不斷膨脹，惟歲入實收數未能相應成長，自籌財源不足以支應人事費及基本政務支出所需，導致入不敷出，決算歲入與歲出差短數逐年增加，致使財政缺口漸趨擴大，赤字持續成長。由於政府施政須有充足經費支應，在財源不足下，多需仰賴債務舉借，導致公共債務餘額逐年攀升，部分地方政府未償債務餘額超逾或瀕臨法定舉債上限，且積欠公款未能依限支付，產生財政危機。復以，自金融海嘯¹、歐債危機²爆發以來，財政健全更為各界關注焦點；因此，強化地方政府預算編列與執行及公共債務管理，督促落實財政紀律，實為當務之急。

審計機關職司監督政府預算執行、審核財務收支及考核財務效能等職權，關於地方政府預算執行成效及公共債務之管理，向為審計部所屬各直轄市審計處及縣(市)審計室審核監督重點，平時就地方政府編送之各項會計報告，書面審核債務之舉借、還本、付息及融資調度情形，並配合年度財務收支抽查辦理實地查核，就查核發現缺失促請檢討改善，另於各市縣政府籌劃擬編概算前，均建請積極推動各項開源節流措施及控減債務舉借數，避免財政缺口益形擴大，以改善財務失衡狀況。

惟部分地方政府財源困窘，為彌平預算收支，虛(估)列未獲上級政府核定且無補助案據之補助收入或計畫，擴張預算規模，以增加舉債額度及降低債務比率，規避公共債務法規定，且未償債務餘額逐年

¹ 金融海嘯，是一場自美國次級房屋信貸危機爆發後，在西元2007年8月浮現的金融危機，投資者對抵押證券的價值失去信心，引發流動性危機，即使多國中央銀行向金融市場注入巨額資金，亦無法阻止危機爆發，導致2008、2009年間環球股災及多間金融機構倒閉或被政府接管，引發經濟大衰退。

² 歐債危機，即歐洲主權債務危機，指自西元2009年底以來，歐洲多國政府赤字和負債水平不斷上升，公債先後被國際信用評等公司降低評級，危機在2010年初陷入嚴峻局面，出現問題的歐元區國家有希臘、愛爾蘭、西班牙和葡萄牙等，另部分不屬歐元區的歐盟成員國也牽涉其中，使金融市場響起警號。

增加，迭經審計機關促請檢討改進，未見具體成效；基於地方財政問題日益惡化，為深入瞭解發掘問題癥結，審計部爰於民國(下同)99年1月規劃由各縣(市)審計室共同辦理「臺灣省各縣(市)政府近5年度預算編列、公款支付及公共債務管理缺失情形」專案審計，並於100年9月由各地方審計處室配合監察院調查各直轄市及縣(市)政府預算編列執行與債務舉借情形，期能綜整查核結果提出積極性建議意見，導正財務失序情形，建立健全之地方財政制度，以維永續發展。

二、調查範圍

本專案審計調查範圍包含2部分³，其調查年度及對象如下：

(一)各縣(市)審計室於99年間辦理「臺灣省各縣(市)政府近5年度預算編列、公款支付及公共債務管理缺失情形」：主要係以臺灣省各縣(市)政府93至97年度預算編列、公款支付及

公共債務管理為範圍⁴。

(二)各地方審計處室100年間配合監察院調查各地方政府95至99年度預算編列執行及債務舉借情形：配合監察院100年9月2日函囑調查各直轄市、縣(市)政府95至99年度透過虛列預算方式，以增加舉債規模情形⁵。

三、調查限制

本專案審計上述2項作業，調查範圍及提供監察院之資料，涵蓋93至100年度，在此期間部分縣(市)於99年12月25日合併或升格改制為直轄市，包含前臺北縣升格為新北市、前臺中縣合併原臺中市升格為臺中市、前臺南縣合併原臺南市升格為臺南市、前高雄縣與原高雄市合併為高雄市，因此直轄市由原臺北市、高雄市2都，變更為5都，惟公共債務法未及配合修正，該法直轄市部分僅列臺北市、高雄市，致新北市、臺中市、臺南市雖已改制為直轄市，依行為時之公共

³ 鄉(鎮、市)整體債務規模不大(以101年度為例，約17億餘元)，本專案審計範圍不含鄉(鎮、市)部分。

⁴ 依地方制度法第42條第1項規定，直轄市、縣(市)決算案，應於會計年度結束後4個月內，提出於該管審計機關，審計機關應於決算送達後3個月內完成其審核，編造最終審定數額表，並提出決算審核報告於直轄市議會、縣(市)議會。本案99年1月調查時未及將98年度決算資料納入調查，故主要係以93至97年度為調查範圍，但部分事項未涉及決算審定數者，其調查範圍增補資料至98年底。

⁵ 本案主要係以95至99年度為調查範圍，惟配合監察院後續調查需要，部分資料增補至100年底止。

債務法，僅能將各該 3 直轄市債限暫時適用原規定，即以縣(市)之基準計算。又行為時公共債務法規定之政府負債，係指政府在其總預算、特別預算及在營業基金、信託基金以外之特種基金預算內，所舉借之非自償性債務，至於潛藏性負債及自償性公共債務等，該法未規範納入計算，本專案審計關於地方政府債務之表達，主要係依行為時公共債務法規定處理，並未完整表達地方政府債務全貌。

四、主要調查發現

(一)各縣(市)審計室於 99 年間辦理「臺灣省各縣(市)政府近 5 年度預算編列、公款支付及公共債務管理缺失情形」專案審計結果，核有下列缺失情事(詳第 16 頁)：

1. 歲入預算長年虛列上級政府補助收入，歲出預算之執行又未相對控減，或因發放自辦現金福利津貼，加重財政負擔，致決算歲入、歲出差短嚴重，資金缺口擴大。
2. 財政惡化，公款支付嚴重延宕，並積欠鉅額依法應負擔

之經費，影響政府債權人權益，斲傷政府形象。

3. 虛列歲出預算或藉追加預算擴張歲出規模，以降低債務比率，或向基金及代辦經費專戶調借資金，規避公共債務法債限規定，並因長期向基金調用資金未歸墊，影響基金運作。

(二)各地方審計處室 100 年間調查地方政府預算編列執行與舉債超限情形，有下列調查發現(詳第 21 頁)：

1. 歲入與歲出預算執行率偏低，係因虛列未經上級政府核定補助款項。
2. 部分縣(市)透過虛列預算增加舉債額度，排除虛列之歲出預算後，舉債數超逾法定上限。
3. 現行補助款分配核給作業機制未臻完善，致補助收入成為地方政府虛列預算之主要項目。
4. 部分縣(市)長年虛列預算，中央政府應本於監督機關權責，確實考核地方債務，另

為因應部分地方升格改制，允宜儘速完成公共債務法及財政收支劃分法草案修正，以充裕地方自治財源，提升地方財政自主。

五、調查意見及監察院糾正情形

各縣(市)審計室於 99 年間辦理「臺灣省各縣(市)政府近 5 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，查核所見未盡職責之缺失，經審計部依審計法第 69 條前段規定：「審計機關考核各機關之績效，如認為有未盡職責或效能過低者，除通知其上級機關長官外，並應報告監察院」，函請相關縣(市)長查明妥適處理，並於 99 年 5 月 14 日報告監察院，案經監察院調查竣事，為臺灣省各縣(市)政府舉借之長、短期債務餘額居高不下，財政部多年來均未督飭改正；宜蘭縣政府近年預算虛列補助收入，藉以降低債務比率，規避公共債務法規範；行政院主計處⁶對於縣(市)政府規避公共債務法債限管制之作為，未積極妥處，均有違失等情節，依監察法第 24 條規定，提案

糾正財政部、宜蘭縣政府、行政院主計處，並送請行政院轉飭所屬確實檢討改善(99 年 11 月 3 日監察院公報第 2728 期)。

另監察院 100 年 9 月 2 日函囑審計部查明各地方政府 95 至 99 年度有無透過虛列預算，以增加舉債規模情事，又排除虛列預算數後，舉債數是否逾公共債務法規定上限等情。審計部各地方審計處室調查結果，部分地方政府預算編列，有不當虛列中央政府補助收入或計畫，以規避公共債務法，增加舉債額度等未盡職責及效能過低情事，審計部於 100 年 10 月 28 日檢陳查復書予監察院。案經監察院調查竣事，就部分地方政府為彌平預算收支，規避公共債務法之債限規定，同時創造虛假歲入與歲出項目，操弄債限比率，行政院主計總處未查處糾正，又該總處雖訂有縣(市)政府虛列歲出預算認定標準，亦未落實執行；另財政部雖訂有督促地方政府改正舉債超限辦法，然相關縣(市)所報改進計畫時程冗長，改善財政態度消極，惟該部仍予核准或僅要

⁶ 前行政院主計處，業於 101 年 2 月 6 日改制為行政院主計總處。

求重提計畫，欠缺積極有效作為；新竹市及臺南市政府所屬相關基金，原列自償性財源喪失，依法均應列入公共債務未償餘額管制，雖經審計部發現，且財政部及行政院多次要求改正，迄未依示辦理，均有違失等情節，提案糾正行政院主

計總處、財政部及臺南市(含前臺南縣)、宜蘭縣、新竹縣、苗栗縣、南投縣、花蓮縣、新竹市等 7 市縣政府，並送請行政院轉飭所屬確實檢討改善(102 年 2 月 27 日監察院公報第 2849 期)。

有關上述辦理經過流程，詳圖 1。

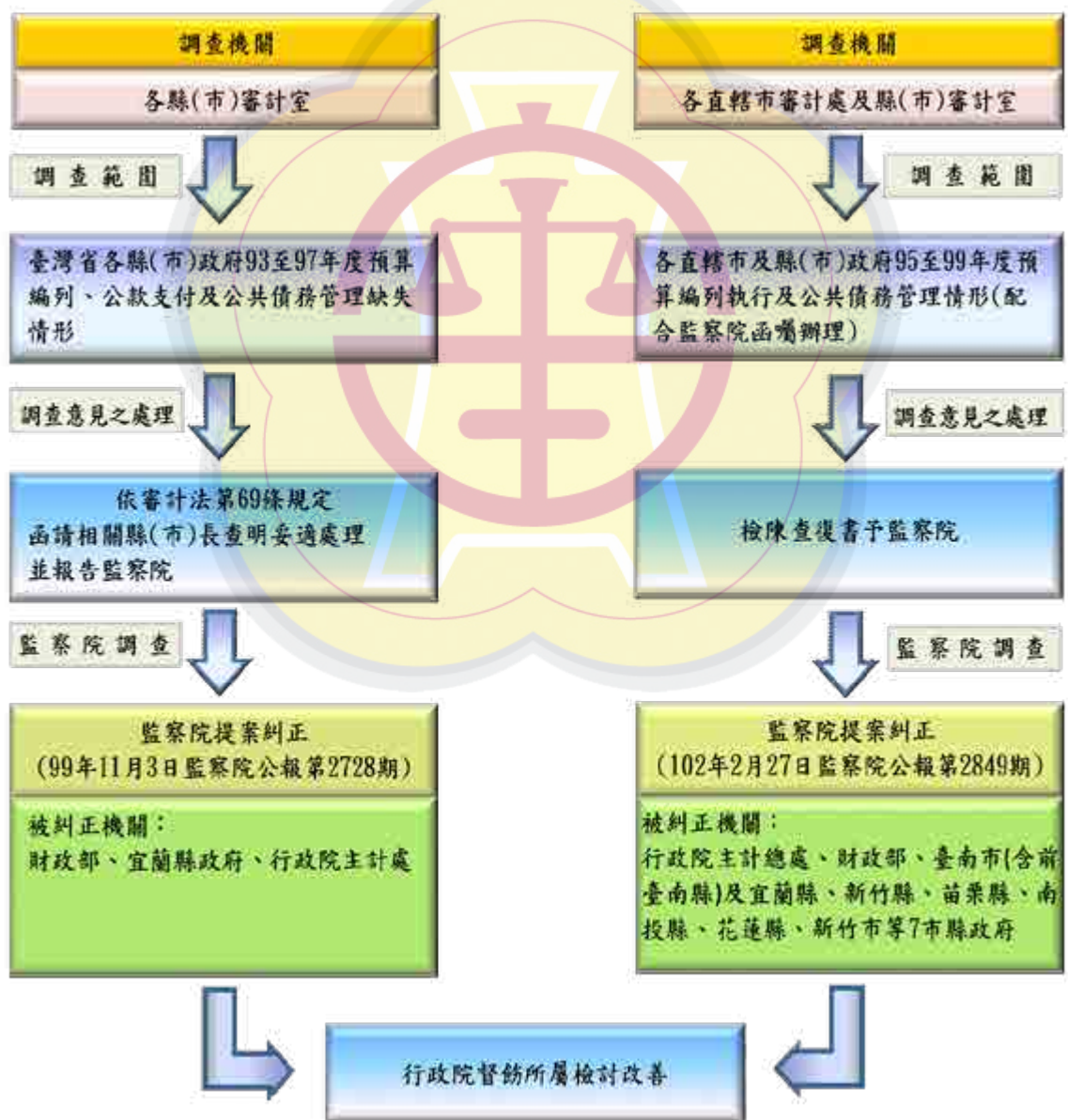


圖 1 預算編列及公共債務調查情形

貳、專案調查辦理情形

一、前言

政府為健全財政管理，訂頒相關法令俾供遵循；地方政府財務法令遵循情形，攸關其財務秩序良窳。部分地方政府因自籌財源不足，復以中央政府補助機制對地方財政盈虛及區域發展層面，所能發揮調節或均衡功能亦有不足，在實質收入無法相對配合成長之情況下，僅能仰賴發行公債及借款，肇致公共債務未償餘額逐年攀升，為改善財務結構，亟須落實與遵循預算編列執行及債務管理機制，以增進公帑運用效益。

(一)預算編列與執行之規範

地方政府預算，本應量入為出，覈實編列，政府並已於相關法令予以規範。依預算法第 1 條第 3 項規定：「預算之編製及執行應以財務管理為基礎，並遵守總體經濟均衡之原則。」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。」又行為時各縣(市)地方總預算編製要點第 6 點第 1 款規定，縣(市)地方總預算之編製，應依地方制度法、

財政收支劃分法、中央及地方政府預算籌編原則，就全部收支通盤籌劃，在可用財源內，依計畫優先順序，本量入為出，覈實編列。同要點第 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，覈實編製歲入概算，其由上級政府補助部分，應覈實編列。及第 14 點第 1 項規定，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。至於有關預算之執行，於預算法第 4 章定有明文，另中央主計機關訂頒有各年度縣(市)預算執行要點等，各機關執行結果，並應依預算法第 65 條規定就預算配合計畫執行情形，編製報告呈報主管機關及審計機關。

(二)公共債務法債限之規範

關於地方政府公共債務管理，依行為時公共債務法(91 年 2 月 6 日修正公布)第 4 條規定，地方政府 1 年以上未償債務餘額占前 3 年度 GNP(名目國內生產毛額)平均數比率不得超過 8%，其中臺北市、高雄

市、縣(市)分別為 3.6%、1.8%、2%(其餘 0.6%為鄉鎮市部分)，並規定舉債占歲出總額之上限，縣(市)1 年以上非自償性債務未償餘額預算數占歲出總額之比率不得超過 45%，臺北市、高雄市與縣(市)未滿 1 年債務未償餘額占歲出總額之比率不得超過 30%(詳表 1)。另同法第 2 條及第 5 條規定，公共債務之主管機關，在直轄市及縣(市)為直轄市、縣(市)政府；直轄市、縣(市)之公共債務，由行政院監督。又第 9 條規定，公共債務主管機關應按月編製 1 年以上暨未滿 1 年公共債務負擔概況表，報其監督機關行政院備查；行政院對於直轄市、縣(市)公共債務未償餘額超過法定上限者，依行為時公共債務法第 8 條規定函請各該管市縣政府限期改正

或償還，逾期未改正或償還者，除減少或停止其補助款外，並將各該市縣長移送懲戒。

二、調查重點與發現

謹就各縣(市)審計室於 99 年間辦理「臺灣省各縣(市)政府近 5 年度預算編列、公款支付及公共債務管理缺失情形」專案審計，及各地方審計處室 100 年間配合監察院調查各地方政府預算編列執行及舉債超限情形，分述如次：

(一)各縣(市)審計室 99 年間辦理「臺灣省各縣(市)政府近 5 年度預算編列、公款支付及公共債務管理缺失情形」專案審計本項專案審計，分別就 1. 預算執行情形與財政概況；2. 歲入預算虛列補助收入情形；3. 虛列歲出規模或向基金及代辦經費專戶調借資

表 1 公共債務未償餘額相關債限規定表

市縣別	公共債務法		第 4 條 第 6 項
	第 4 條 第 1 項	第 4 條 第 2 項	未滿 1 年債務未償餘額占歲出總額之比率
	1 年以上非自償性債務未償餘額預算數占前 3 年度 GNP 比率	占歲出總額之比率	
臺 北 市	3.6%	-	30%
高 雄 市	1.8%	-	30%
縣 (市)	2.0%	45%	30%

註：本表係依 91 年 2 月 6 日修正之公共債務法第 4 條規定編製；新北市、臺中市、臺南市依是項規定係列屬縣(市)部分。

金，規避債限情形；4. 公款支付落後與積欠款項情形等重點事項予以查核。

1. 預算執行情形與財政概況

(1) 臺灣省各縣(市)政府 93 至 97 年度預算編列，歲入預算合計數由 93 年度 4,959 億餘元增至 97 年度 6,149 億餘元，歲出預算合計數由 93 年度 5,595 億餘元增至 97 年度 6,471 億餘元；執行結果，歲入決算合計數由 93 年度 4,759 億餘元增至 97 年度 5,532 億餘元，歲出決算合計數由 93 年度 5,112 億餘元增至 97 年度 5,787 億餘元，整體而言決算歲入歲出皆為差短，除 97 年度因財政部辦理「協助縣(市)政府改善財政結構」計畫，補助縣(市)政府 200 億元，差短數稍有降低外，各

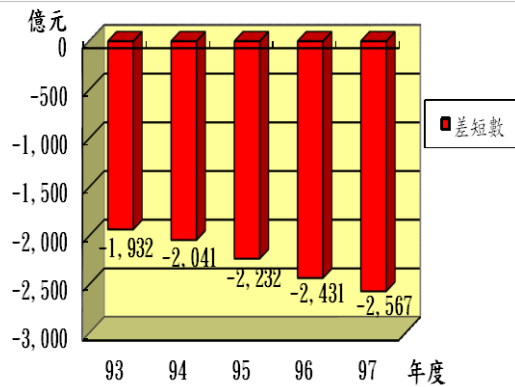
該年度歲入歲出差短數分別為 352 億 5,011 萬餘元、335 億 3,616 萬餘元、379 億 6,996 萬餘元、356 億 7,687 萬餘元及 255 億 3,282 萬餘元(詳表 2)。5 年來除臺北縣(94 年度)、臺中縣(97 年度)、臺中市(96 年度)、南投縣(97 年度)、嘉義市(93 及 94 年度)、高雄縣(93 年度)、屏東縣(97 年度)、臺東縣(97 年度)及澎湖縣(93 及 95 年度)等 9 縣(市)偶有年度賸餘外，其餘縣(市)均呈入不敷出情況。各縣(市)政府長年收支差短，累計差短數由 93 年底 1,932 億 2,342 萬餘元，增為 97 年底 2,567 億 4,872 萬餘元，增加 635 億 2,530 萬餘元，幅度達 32.88%(詳圖 2)。

表 2 臺灣省各縣(市)93 至 97 年度決算歲入歲出預算執行情形表

單位：千元

年度	歲 入		歲 出		決算差短數 (A-B)
	預 算 數	決算審定數(A)	預 算 數	決算審定數(B)	
93	495,922,200	475,995,254	559,532,165	511,245,365	- 35,250,110
94	509,103,222	478,643,662	561,136,369	512,179,826	- 33,536,163
95	517,006,696	467,514,002	562,505,430	505,483,966	- 37,969,963
96	549,490,841	490,865,727	582,257,070	526,542,601	- 35,676,873
97	614,913,639	553,249,347	647,154,165	578,782,168	- 25,532,820

資料來源：臺灣省各縣(市)決算審核報告。

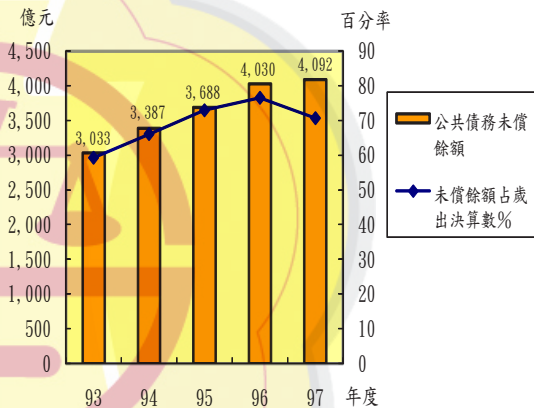


資料來源：臺灣省各縣(市)決算審核報告。

圖 2 臺灣省各縣(市)93 至 97 年底累計差短

(2)臺灣省各縣(市)政府由於預算執行結果長年收支差短，且差短數持續增加，財務結構惡化，乃以舉債彌補資金缺口，公共債務未償餘額不斷攀升，93 至 97 年底分別為 3,033 億 5,434 萬餘元、3,387 億 3,932 萬餘元、3,688 億 1,306 萬餘元、4,030 億 6,400 萬餘元及 4,092 億 1,490 萬餘元(以上均含保留數)，占歲出決算數比率分別為 59.34%、66.14%、72.96%、76.55%及 70.70%(詳圖 3)。截至 98 年底各縣(市)政府除未償公共債務餘額 4,529 億 2,032 萬餘元外，尚有未納入公共債務法計算但未來仍應償還之款項，包含：普通基金及非營業特種基金自償性債務 827 億 8,333 萬餘元、移用基金及代辦

經費專戶款項 673 億 2,051 萬元、預借中央統籌分配稅款 104 億 1,881 萬元、積欠公教人員退休金優惠存款差額利息 234 億 2,006 萬餘元、積欠中央健康保險局⁷全民健保費 55 億 7,902 萬餘元，及年度終了欠缺資金，付款憑單退回辦理保留經費 102 億 5,689 萬餘元等。



資料來源：臺灣省各縣(市)決算審核報告。

圖 3 臺灣省各縣(市)93 至 97 年底公共債務未償餘額

2. 歲入預算虛列補助收入情形

臺灣省各縣(市)政府因長年收支差短，為平衡預算，93 至 97 年度於歲入預算「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者計 14 縣(市)，執行結果鉅額短收，其中短收金額逾 50 億元者計有 11 縣(市)，依序為臺中縣、臺南縣、宜蘭縣、新竹縣、桃園縣、臺北縣、苗栗縣、南投縣、新

⁷ 前行政院衛生署中央健康保險局，業於 102 年 7 月 23 日改制為衛生福利部中央健康保險署。

竹市、嘉義縣及雲林縣；上列短收縣市除彰化縣、雲林縣、花蓮縣及臺東縣歲出相對控減支出外，餘 10 縣(市)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。

3. 虛列歲出規模或向基金及代辦經費專戶調借資金，規避債限情形

臺灣省各縣(市)政府公共債務餘額逐年攀升，財政負擔沉重，部分縣(市)政府以虛列歲出預算擴張歲出規模，降低債務比率，或向基金及代辦經費專戶調借資金，以規避公共債務法債限規定；或長期向基金調用資金未歸墊，影響基金運作情事：

- (1)93 至 98 年度 1 年以上及未滿 1 年之公共債務曾逾公共債務法規定債限比率者，計有臺北縣、宜蘭縣、桃園縣、新竹縣、苗栗縣、南投縣、臺南縣及臺南市等 8 縣(市)。各縣(市)政府為因應資金調度，降低債限比率，向各基金及代辦經費專戶調度金額，93 年度 258 億 4,260 萬餘元，98 年度增為 673 億 2,051 萬餘元。截至 98 年底

向基金及代辦經費專戶調借資金者計有 15 縣(市)，另新竹縣、宜蘭縣及臺南縣復以虛列歲出預算，或藉追加預算擴充歲出規模，或調整長短期債務結構，以降低債限比率。

- (2)新竹縣政府截至 98 年底向該府區段徵收開發計畫建設基金專戶調借資金 158 億 9,002 萬餘元，該基金為應縣府調借，向銀行貸款 157 億 8,500 萬元支應，98 年度債務利息支出達 2 億 2,233 萬餘元，惟該府向基金調借之資金均未計付利息；臺南縣政府截至 98 年 8 月底向平均地權基金「永康市大橋地區區段徵收開發案」調借資金 16 億 3,500 萬元，因未歸墊，致該開發案 98 年 8 月 28 日屆期之債務 5 億 2,000 萬元，須以借新還舊方式貸借歸還，並延宕開發案預計 97 年度辦理結算期程。

4. 公款支付落後與積欠款項情形

臺灣省各縣(市)政府年度收支長年失衡，公庫可調度資金不足，致有公款支付延宕，停止付款憑單收件，積欠鉅額依法應負擔經費情事：

(1)各縣(市)政府 93 至 98 年度公款支付逾 10 日以上者計有 8 縣(市)，包含苗栗縣、新竹縣、南投縣、臺南縣、宜蘭縣、新竹市、臺東縣及臺北縣，共計 195,276 件、金額 807 億 8,354 萬餘元。又 93 至 98 年度終了支付單位收到付款憑單，因欠缺資金未予付款，退回業務單位辦理歲出預算保留，於次年度再重新開立付款憑單支付者計有 8 縣(市)，包含臺中縣、臺南縣、新竹縣、苗栗縣、南投縣、臺南市、新竹市及嘉義縣，共計 43,348 件、金額 496 億 2,300 萬餘元。

(2)依中央健康保險局與地方政府協商之「地方政府積欠健保費補助款催收計畫」，地方政府應自 93 至 98 年度分期償還完竣。93 年底積欠全民健康保險費者，有臺中縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、臺南縣及屏東縣等 6 縣，截至 98 年底仍有臺北縣(自 97 年度起積欠)及雲林縣積欠未清償，期間因積欠應負擔之健保費及逾繳納寬限期繳

納，須分攤金融機構融資利息支出者計有 9 縣，利息支出達 1 億餘元者有臺北縣、雲林縣及屏東縣等 3 縣。

(3)縣(市)政府積欠臺灣銀行代墊公教人員退休金優惠存款差額利息者，截至 93 年底計有 11 縣(市)，包含新竹縣、苗栗縣、臺中縣、彰化縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、嘉義市、臺南縣、臺南市及屏東縣等，截至 98 年底除新竹縣、彰化縣及嘉義市等 3 縣(市)清償完竣外，另增加臺北縣，計 9 縣(市)積欠，其中 8 縣積欠金額達 15 億元以上，依序為臺南縣、屏東縣、臺中縣、嘉義縣、臺北縣、雲林縣、南投縣及苗栗縣。

(二)各地方審計處室 100 年間配合監察院調查各地方政府 95 至 99 年度預算編列執行及債務舉債情形

監察院於 100 年 9 月 2 日以院台業三字第 1000706694 號函，為地方機關巡察委員於 100 年 6 月間，至新竹縣政府巡察，並聽取該府縣政簡報，據簡報資料顯示，該府 95 至 99

年度間，歲出預算執行率偏低，預算執行效能似有不彰情事，請審計部查處地方政府歲入歲出預算編列執行及債務舉借等事項；監察院監察調查處其後並於101年1月11日以處台調壹字第1010830080號函為調查案件需要，請審計部查明地方政府預算編列執行涉有違失之事項。監察院函囑查核重點包含：1. 各地方政府95至99年度歲入、歲出預算執行結果，是否與預算相符，及其不符原因；2. 各地方政府有無虛列預算，以增加舉債規模情事；如有虛列預算者，排除其虛列之歲出預算後，舉債數是否逾公共債務法規定之上限；3. 現行補助款分配核給作業機制未臻完善，致補助收入成為地方政府虛列預算之主要項目，應如何修正始能符合現行需要等。謹將查核發現略述如次：

1. 歲入與歲出預算執行情形

(1)95至99年度各市縣政府歲入歲出餘絀審定數由95年度之差短233億餘元，增加為98年度之差短863億餘元，99年度減少為445億餘元；1年以上及未滿1年公共債務未償餘額實際數

由95年度之6,499億餘元，逐年遞增為99年度之7,886億餘元。其中95至99年度歲入歲出相抵均為差短者，計有15市縣，包含高雄市、臺北縣、桃園縣、新竹縣、新竹市、苗栗縣、彰化縣，雲林縣、嘉義縣、臺南縣、臺南市、高雄縣、基隆市、宜蘭縣、花蓮縣等(詳表3)。

(2)各市縣政府95至99年度歲入預算執行結果，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)、臺南市(98年度)等5縣(市)，執行率介於55.05%至79.89%間，除臺南市98年度係受國際金融海嘯影響，中央統籌分配稅較預計減少外，其餘縣(市)係財源短缺，歲出預算規模未能相對縮減，為平衡預算，虛列未經上級政府核定之專案補助收入所致。

(3)各市縣政府95至99年度歲出預算執行結果，執行率未達80%者，計有宜蘭縣(96至99年度)、

表 3 各市縣 95 至 99 年度財政狀況表

單位：億元

項目 年度 市縣別	歲入歲出餘絀審定數					公共債務未償餘額實際數				
	95 年度	96 年度	97 年度	98 年度	99 年度	95 年度	96 年度	97 年度	98 年度	99 年度
合 計	-233	-156	-282	-863	-445	6,499	6,698	6,907	7,353	7,886
臺北市	176	232	56	-97	67	1,698	1,619	1,553	1,487	1,461
高雄市	-43	-43	-91	-124	-85	1,125	1,196	1,363	1,473	1,586
臺北縣	-21	-20	-55	-99	-110	536	603	602	712	839
桃園縣	-74	-60	-12	-21	-8	356	339	360	333	323
新竹縣	-46	-39	-35	-35	-22	192	206	201	190	207
新竹市	-14	-14	-21	-12	-4	115	131	144	139	143
苗栗縣	-22	-18	-26	-79	-65	179	181	213	263	305
臺中縣	-33	-25	5	-21	6	306	342	342	375	402
臺中市	-1	1	-15	-34	-17	65	44	28	72	125
彰化縣	-8	-16	-5	-51	-30	136	153	147	196	225
南投縣	-19	-15	2	-20	-2	151	161	161	163	163
雲林縣	-10	-3	-0	-15	-15	203	205	208	233	237
嘉義縣	-16	-14	-3	-23	-3	173	184	193	191	193
嘉義市	-6	-10	-2	-0	3	30	39	37	34	35
臺南縣	-16	-9	-14	-27	-25	280	267	276	304	339
臺南市	-26	-25	-20	-33	-33	201	209	231	239	265
高雄縣	-6	-29	-24	-32	-48	159	185	197	218	251
屏東縣	-15	-11	4	-26	-14	193	199	184	215	219
基隆市	-8	-9	-11	-25	-15	66	73	75	96	101
宜蘭縣	-18	-16	-15	-29	-23	150	174	199	212	246
花蓮縣	-6	-8	-0	-16	-8	94	103	110	124	133
臺東縣	-9	-6	3	-7	-2	68	62	60	58	61
澎湖縣	1	-2	-4	-6	-2	12	12	11	16	18
金門縣	12	13	7	-21	18	-	-	-	-	-
連江縣	0	-1	-0	-0	-0	-	-	-	-	-

註：1. 本表所列“0 或-0”者，係指未滿億元之數。

2. 資料來源：各市縣政府。

新竹縣(95、97 至 99 年度)等 2 縣，執行率介於 59.42% 至 79.40% 間，主要係歲出預算虛列未經上級政府核定之專案補助計畫，以增加舉債規模，降

低債務比率，規避公共債務法債限規定，實際無法執行所致。

2. 虛列預算及舉債數超逾債限情形

(1) 各市縣政府 95 至 99 年度歲入與歲出預算編列，其中核有虛列

歲入預算者，計有 11 縣(市)，包含臺北縣(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)、臺中縣(95 至 99 年度)、雲林縣(95 至 97 年度、99 年度)、嘉義縣(96 至 99 年度)、臺南縣(95 至 99 年度)、花蓮縣(97 至 99 年度)等，除臺南縣 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，合計 1,977 億餘元；又 95 至 99 年度虛列補助及協助收入有逐年增加趨勢者，計有宜蘭縣、苗栗縣及花蓮縣(詳表 4)。

(2)各市縣政府 95 至 99 年度虛列歲出預算者，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 至 99 年度)等 4 縣，虛列未經上級政府核定之專案補助計

畫計 865 億餘元(詳表 4)；如分別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 年度)、新竹縣(95 至 99 年度)、花蓮縣(99 年度)1 年以上公共債務未償餘額實際數有逾公共債務法規定上限情事。

(3)依財政部國庫署網站公布各級政府 100 年 12 月底公共債務統計表，1 年以上公共債務未償餘額實際數比率高於 40%，且未滿 1 年公共債務未償餘額實際數比率高於 20%者，並按 1 年以上公共債務未償餘額實際數比率排列前 5 名者，依序為宜蘭縣、新竹市、苗栗縣、花蓮縣、新竹縣。其中宜蘭縣及新竹市債限超限，財政部已依據行為時公共債務法第 8 條規定，限期其改正或提報償債計畫，以改善債務；並依債務改善進度管制撥付補助款，促使其本財政自我負責精神改善財政，以落實地方債務監督管理。

3. 現行中央對地方政府補助款分配核給作業情形

表 4 各市縣 95 至 99 年度虛列預算情形表

單位：億元

年度 項目 市縣別	95 年度		96 年度		97 年度		98 年度		99 年度	
	歲 入 虛列數	歲 出 虛列數	歲 入 虛列數	歲 出 虛列數	歲 入 虛列數	歲 出 虛列數	歲 入 虛列數	歲 出 虛列數	歲 入 虛列數	歲 出 虛列數
臺 北 縣	-	-	80	-	-	-	-	-	-	-
宜 蘭 縣	41	18	61	61	101	101	116	102	142	135
桃 園 縣	64	64	74	74	20	20	18	-	17	-
新 竹 縣	42	42	54	43	64	53	79	62	58	58
新 竹 市	10	-	34	-	30	-	29	-	10	-
苗 栗 縣	21	-	35	-	37	-	53	-	81	-
臺 中 縣	75	-	47	-	30	-	26	-	48	-
雲 林 縣	20	-	18	-	6	-	-	-	16	-
嘉 義 縣	-	-	24	-	23	-	25	-	24	-
臺 南 縣	68	-	43	-	48	-	1	-	20	-
花 蓮 縣	-	-	-	-	0.6	0.6	9	9	15	15

資料來源：各市縣政府。

我國現行中央對地方政府之補助，計有一般性補助及計畫型補助。其中一般性補助款，在 93 年度以前，除教育、社會福利及基本設施等經費，及部分指定項目規定縣(市)政府應專款專用於各該特定用途外，餘授權縣(市)政府在不違反專款專用原則下，自行決定經費分配之優先順序；計畫型補助則由中央各主管機關依據「中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法」第 9 條、第 15 條及第 16 條規定，就補助項目、補助比率與計畫評比標準及相關程序等訂定補助處理原則及共同性或個別計畫之管考規定，並函送行政

院備查。惟中央政府補助款龐大，補助計畫紛雜，頗多計畫核定遲延，於年度終了前始行核撥補助經費，並有若干計畫未於核定前審慎評估整體規劃之可行性，計畫完成後更因無力逐案督導，肇致外界對政府施政產生負面印象。

三、調查意見與建議

部分縣(市)政府財政困窘，未能覈實編列預算，規避債限，及歲入與歲出預算執行有欠妥情事者，迭經轄審審計室促請檢討改善，並促請積極推動開源節流措施，以避免影響財政健全，惟未獲有效改善，審計部於各縣(市)審計室 99 年

間辦理「臺灣省各縣(市)政府近 5 年度預算編列、公款支付及公共債務管理缺失情形」專案審計後，乃將相關縣(市)違失情形陳報監察院，另 100 年間配合監察院調查各地方政府預算編列執行與舉債超限情形，審計部派員協同調查並再提供監察院相關審計意見與建議資料，分述如次：

(一)各縣(市)審計室 99 年間辦理

「臺灣省各縣(市)政府近 5 年度預算編列、公款支付及公共債務管理缺失情形」專案審計

各縣(市)審計室於 99 年初辦理「臺灣省各縣(市)政府近 5 年度預算編列、公款支付及公共債務管理缺失情形」專案審計，經彙整結果，核有縣(市)政府歲入預算長年虛列上級政府補助收入，虛飾預算平衡，歲出預算之執行又未相對控減，致決算歲入歲出差短嚴重，資金缺口擴大，並衍生公款支付嚴重延宕，影響債權人權益，及因長期向基金暨代辦經費專戶調用資金，影響基金運作暨規避公共債務法債限規定等情事，業經審計部相關縣市審計室依審計法第 69 條規定，函請各該

縣(市)長查明妥適處理，並經審計部於 99 年 5 月 14 日以台審部覆字第 0990000587 號函陳報監察院。

1. 歲入預算長年虛列上級政府補助收入，歲出預算之執行又未相對控減，或因發放自辦現金福利津貼，加重財政負擔，肇致決算歲入、歲出差短嚴重，資金缺口擴大等情事

依預算法第 1 條第 3 項規定，預算之編製及執行應以財務管理為基礎，並遵守總體經濟均衡之原則；另 97 年度各縣(市)地方總預算編製要點第 14 點第 1 項規定，各縣(市)政府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(93 至 96 年度均有相同規定)。臺灣省各縣(市)政府 93 至 97 年度預算執行結果，整體而言皆為差短，因長年收支差短，累計差短數 93 年底 1,932 億 2,342 萬餘元，97 年底增為 2,567 億 4,872 萬餘元，差短數增加 635 億 2,530 萬餘元，幅度達 32.88% (詳表 5)，縣(市)政府財務結構惡化，財政運作失序，而於歲入預算「補助及協助收入」科目編列未有上

表 5 臺灣省各縣(市)93 至 97 年度決算累計差短表

單位：百萬元、%

年度	累 計 差 短 數	基 比
93	193,223	100.00
94	204,147	105.65
95	223,279	115.55
96	243,105	125.82
97	256,748	132.88

資料來源：臺灣省各縣(市)決算審核報告。

級政府核定文號之專案補助收入者計有 14 縣(市)，執行結果鉅額短收，其中短收金額逾 50 億元者計有 11 縣(市)，依序為臺中縣 309 億 6,465 萬餘元、臺南縣 283 億 1,262 萬餘元、宜蘭縣 259 億 6,235 萬餘元、新竹縣 236 億 8,096 萬餘元、桃園縣 206 億 3,600 萬餘元、臺北縣 178 億 8,155 萬餘元、苗栗縣 144 億 4,002 萬餘元、南投縣 138 億 9,045 萬餘元、新竹市 99 億 4,433 萬餘元、嘉義縣 72 億 6,468 萬餘元及雲林縣 51 億 8,076 萬餘元，餘花蓮縣、彰化縣及臺東縣等 3 縣短收金額介於 6 千萬元至 5 億元之間；又上列短收縣(市)，除彰化縣、雲林縣、花蓮縣及臺東縣歲出相對控減支出外，餘 10 縣(市)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。該等縣(市)預算編製與執行，未以財務管理為基礎，本量入為出覈實編列辦理，核與規定未合。

上列情事迭經轄審審計室促請覈實編列歲入預算，避免影響財政健全，惟虛列補助收入情事未有改善；甚有新竹縣政府 83 年 5 月 16 日訂頒「新竹縣政府敬老福利津貼實施計畫」，自 83 年 7 月 1 日起發放敬老福利津貼，因未配合中央政府 84 年 5 月 31 日及 91 年 1 月 1 日施行之「老年農民福利津貼暫行條例」、「敬老福利生活津貼暫行條例」(已於 97 年 9 月 30 日廢止)限縮發給對象及金額，且未考量財源籌措之穩定性，甚或金額加碼發給，93 至 97 年度各年度支付金額均逾 20 億元⁸，加重財政負擔，肇致決算歲入與歲出差短嚴重，資金缺口擴大。

2. 虛列歲出預算或藉追加預算擴張歲出規模，以降低債務比率，或向基金及代辦經費專戶調借資金，規避公共債務法債限規定，墊，影響基金運作

臺灣省各縣(市)政府公共債務

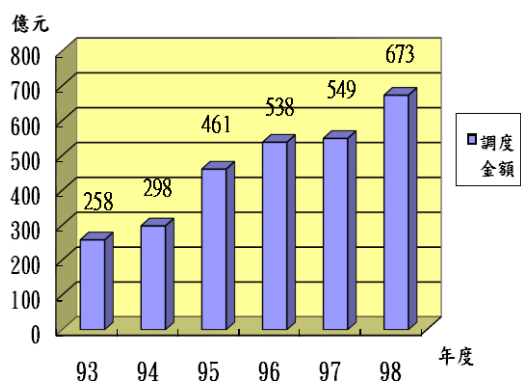
⁸ 新竹縣政府於 99 年 4 月 15 日修正該縣敬老福利津貼實施計畫，增列排富條款，限縮發放對象，並追溯自 99 年 2 月 1 日起實施。

餘額 93 年底為 3,033 億 5,434 萬餘元，98 年底增為 4,529 億 2,032 萬餘元，計增加 1,495 億 6,598 萬餘元，幅度達 49.30%，財政負擔沉重，部分縣(市)政府以虛列歲出預算擴張歲出規模，降低債務比率，或向基金及代辦經費專戶調借資金，規避公共債務法債限規定；或長期向基金調用資金迄未歸墊，影響基金運作，又因鉅額債務還本付息負擔，排擠其他政務支出等情事：

(1)依行為時公共債務法第 4 條第 2 項、第 6 項規定，縣(市)舉借之 1 年以上公共債務未償餘額預算數，占總預算及特別預算歲出總額之比率，不得超過 45%；舉借未滿 1 年公共債務，其未償還之餘額，不得超過其當年度總預算及特別預算歲出總額 30%。93 至 98 年度 1 年以上及未滿 1 年之公共債務曾逾債限比率者，計有臺北縣、宜蘭縣、桃園縣、新竹縣、苗栗縣、南投縣、臺南縣及臺南市等 8 縣(市)。各縣(市)政府為因應資金調度，降低債限比率，向各基金及代辦經費專戶調度金

額，93 年度計 258 億 4,260 萬餘元，98 年度增為 673 億 2,051 萬餘元(詳圖 4)。截至 98 年底向基金及代辦經費專戶調借資金者計有 15 縣(市)，其中調借金額逾 20 億元者有 9 縣(市)，以新竹縣 162 億 2,002 萬餘元最高、桃園縣 139 億 2,160 萬元次之、臺北縣 117 億 9,495 萬餘元再次之，其餘依序為臺中縣、臺南縣、高雄縣、臺南市、苗栗縣及臺中市，上開調度數額仍屬各該縣(市)政府未來須償還款項，經納計各調度款項後，計有臺北縣、宜蘭縣、桃園縣、新竹縣、新竹市、苗栗縣、臺中縣、臺南縣及臺南市等 9 縣(市)，未滿 1 年公共債務超逾限額。另新竹縣、宜蘭縣及臺南縣復以虛列歲出預算，或藉追加預算擴充歲出規模，或調整長短期債務結構，以降低債限比率，核與上述規定未合。

(2)依公庫法第 8 條第 1 項規定：「各級政府之公庫款項，由各該公庫主管機關在代理銀行設置公



資料來源：臺灣省各縣(市)政府。

圖4 臺灣省各縣(市)93至98年度向基金及專戶調度金額

庫存款戶，集中管理。但依法
律規定或因款項性質特殊，經
各該公庫主管機關同意者，得
於代理銀行或其委託之金融機
構設置機關專戶存管。」同法第
21條第1項規定：「各級政府依
第8條第1項但書規定設立之機
關專戶存管款項，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。」新竹縣政府截至98年底向
「新竹縣政府區段徵收開發計
畫建設基金」專戶調借資金158
億9,002萬餘元，該基金為應縣
府調借，向銀行貸款157億
8,500萬元支應，98年度債務利
息支出金額達2億2,233萬餘
元，惟該府向基金調借之資金
均未計付利息；臺南縣政府截
至98年8月底向平均地權基金

「永康市大橋地區區段徵收開
發案」調借資金16億3,500萬
元，因未歸墊，致該開發案98
年8月28日屆期之債務5億
2,000萬元，須以借新還舊方式
貸借歸還，並延宕開發案預計
97年度辦理結算期程，上列情
事妨礙專戶設立之目的，核與
規定未合。

3. 財政惡化，公款支付嚴重延宕， 並積欠鉅額依法應負擔之經費， 影響政府債權人權益，斲傷政府 形象

各縣(市)政府年度收支長年失
衡，財政狀況逐年惡化，公庫可調
度資金屢屢不足，致有公款支付嚴
重延宕，停止付款憑單收件等情
事，嚴重影響受款人權益，斲傷政
府形象；又因積欠鉅額依法應負擔
之經費，衍生分攤中央健康保險局
向金融機構融資利息支出之情事：

(1) 公款支付嚴重延宕，影響政府 債權人權益，斲傷政府形象

依行為時「公款支付時限及處理
應行注意事項」第2點第1項規定，
各機關接到應(待)付款單據後，緊
急事項應隨到隨辦，普通事項不得

超過 5 日。各縣(市)政府財政狀況惡化，資金調度困難，93 至 98 年度公款支付逾 10 日者計有 8 縣(市)，共計 195,276 件、金額 807 億 8,354 萬餘元，依序為苗栗縣 62,164 件、金額 288 億 9,533 萬餘元；新竹縣 59,859 件、金額 240 億 4,883 萬餘元；南投縣 29,021 件、金額 77 億 3,362 萬餘元；再依序為臺南縣、宜蘭縣、新竹市、臺東縣及臺北縣。又年度終了支付單位收到付款憑單，因欠缺資金，未辦理付款手續，退回業務單位辦理歲出預算保留，於次年度重新開立付款憑單支付者計有 8 縣(市)，共計 43,348

件、金額 496 億 2,300 萬餘元，依序為臺中縣 37,107 件、金額 409 億 8,923 萬餘元；臺南縣 974 件、金額 24 億 814 萬餘元；新竹縣 1,768 件、金額 19 億 4,833 萬餘元；再依序為苗栗縣、南投縣、臺南市、新竹市及嘉義縣(詳表 6)，斷傷政府形象。

(2)積欠全民健康保險費、公教人員退休金優惠存款差額利息等鉅額支出，孳生遲延未付利息依行為時「縣(市)單位預算執行要點」(93 至 97 年度為第 16 點，98 年度為第 15 點)規定，縣(市)政府對於依法律應編列或負擔之經費應

表 6 臺灣省各縣(市)93 至 98 年度公款支付延宕情形表

單位：件、百萬元

縣(市)別	公 款 支 付 逾 10 日			年終退回付款憑單辦理歲出預算保留		
	年 度	件 數	金 額	年 度	件 數	金 額
合 計	-	195,276	80,783	-	43,348	49,623
臺北縣	97	102	1	-	-	-
宜蘭縣	95-98	6,346	1,197	-	-	-
新竹縣	93-98	59,859	24,048	97-98	1,768	1,948
新竹市	98	4,849	1,083	98	292	478
苗栗縣	93-98	62,164	28,895	93-98	2,340	1,883
臺中縣	-	-	-	93-98	37,107	40,989
南投縣	96-98	29,021	7,733	98	350	849
嘉義縣	-	-	-	98	125	319
臺南縣	93-98	15,733	17,520	93-98	974	2,408
臺南市	系統無法產生資料			96、98	392	745
臺東縣	93-98	17,202	303	-	-	-

資料來源：各縣(市)政府。

如數執行，並對以前年度所積欠之款項積極清理、償還。部分縣(市)政府積欠中央健康保險局全民健保費，依中央健康保險局與地方政府協商之「地方政府積欠健保費補助款催收計畫」，地方政府應自 93 至 98 年度分期償還完竣。93 年底積欠全民健康保險費者有臺中縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、臺南縣及屏東縣等 6 縣，截至 98 年底仍有臺北縣(自 97 年度起積欠)及雲林縣分別積欠 42 億 7,409 萬餘元及 13 億 492 萬餘元未清償，期間因積欠應負擔之健保費及逾繳納寬限期繳納，須分攤金融機構融資利息支出者計有 9 縣，依序為雲林縣 1 億 5,565 萬餘元、臺北縣 1 億 4,689 萬餘元、屏東縣 1 億 3,655 萬餘元，再依序為嘉義縣、臺南縣、臺中縣、南投縣、彰化縣及新竹縣(詳表 7)。

另 93 年底縣(市)政府積欠臺灣銀行代墊公教人員退休金優惠存款差額利息者，有 11 縣(市)，包含新竹縣、苗栗縣、臺中縣、彰化縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、嘉義市、臺南縣、臺南市及屏東縣等，截至 98 年底除新竹縣、彰化縣及嘉

義市等 3 縣(市)清償完竣外，新增臺北縣，計 9 縣(市)積欠，其中除臺南市積欠金額 5 億 4,371 萬餘元外，其餘 8 縣積欠金額均高達 15 億元以上，依序為臺南縣 60 億 8,878 萬餘元、屏東縣 35 億 5,719 萬餘元、臺中縣 27 億 5,158 萬餘元，再依序為嘉義縣、臺北縣、雲林縣、南投縣及苗栗縣(詳表 7)，核與規定未合。

(二)各地方審計處室 100 年間配合監察院調查地方政府 95 至 99 年度預算編列執行及債務舉債情形

監察院 100 年 9 月 2 日函囑查復事項，經各地方審計處室查核結果，地方政府歲入與歲出預算編列，有不當虛列中央政府補助收入或計畫，以規避公共債務法，增加舉債額度等情事，審計部於 100 年 10 月 28 日檢陳查復書予監察院，其後並配合監察院監察調查處 101 年 1 月 11 日函囑增補部分資料。謹將調查意見與建議，略述如次：

1. 歲入與歲出預算執行率偏低，係因虛列未經上級政府核定補助款項

決算法第 24 條第 1 款及審計法第 68 條第 1 項第 1 款規定：「歲

表 7 臺灣省各縣(市)93 及 98 年底積欠依法律規定應負擔經費表

單位：百萬元

縣(市)別	積欠全民健康保險局健保費			積欠公教人員優惠存款利息差額	
	93 年底 積欠數	98 年底 積欠數	93 至 98 年度 利息支出	93 年 底 積 欠 數	98 年 底 積 欠 數
合 計	6,609	5,579	647	25,798	23,420
臺北縣	-	4,274	146	-	2,500
新竹縣	-	-	0	225	-
苗栗縣	-	-	-	2,578	1,526
臺中縣	623	-	34	3,629	2,751
彰化縣	-	-	0	348	-
南投縣	391	-	21	2,507	1,771
雲林縣	1,914	1,304	155	2,588	2,153
嘉義縣	1,306	-	86	2,413	2,527
嘉義市	-	-	-	562	-
臺南縣	753	-	66	4,473	6,088
臺南市	-	-	-	1,948	543
屏東縣	1,618	-	136	4,522	3,557

註：1. 本表所列“0”者，係指未滿百萬元之數。

2. 資料來源：各縣(市)政府。

入、歲出是否與預算相符；如不相符，其不符之原因。…」各市縣 95 至 99 年度歲入及歲出預算執行結果，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)、臺南市(98 年度)等 5 縣(市)，除臺南市 98 年度係受國際金融海嘯影響，中央統籌分配稅較預計減少外，其餘縣(市)係為平衡預算，虛列未經上級政府核定之專案補助收入；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、97 至 99 年度)等 2 縣，主要係歲出預算虛列未經上級政府核定之專案補助計畫等，無法執行所致(詳表 8)。各地方審計處室每年審核各轄審市縣政府決算，均依決算法第 24 條及審計法第 68 條規定考核其歲入歲出預算執行效能，發現有預算執行及財務管理效能尚待提升者，即提出建議改善意見，並追蹤其後續改善辦理情形。

2. 部分縣(市)透過虛列預算增加舉債額度，排除虛列之歲出預算後，舉債數超逾法定上限

表 8 各市縣 95 至 99 年度預算執行率未達 80%簡表

年 度	市縣別	歲 入 預 算 執行率(%)	歲 出 預 算 執行率(%)
95	新竹縣	63.60	76.95
	宜蘭縣	79.48	-
96	新竹縣	70.35	-
	新竹市	79.89	-
	宜蘭縣	67.92	67.25
97	新竹縣	68.79	79.40
	宜蘭縣	60.89	61.16
98	新竹縣	66.76	77.53
	新竹市	79.02	-
	苗栗縣	65.79	-
	臺南市	78.93	-
	宜蘭縣	57.53	65.98
99	新竹縣	73.44	78.66
	苗栗縣	68.79	-
	宜蘭縣	55.05	59.42

資料來源：各市縣決算審核報告。

依中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法第 18 條第 2 項規定，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。地方政府公共債務舉債上限，依行為時公共債務法之規定，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由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。各市縣 95 至 99 年度歲入歲出預算編列，有虛列歲

入預算者，計有臺北縣(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)、臺中縣(95 至 99 年度)、雲林縣(95 至 97 年度、99 年度)、嘉義縣(96 至 99 年度)、臺南縣(95 至 99 年度)、花蓮縣(97 至 99 年度)等 11 縣(市)，除臺南縣 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，合計 1,977 億餘元；又虛列補助及協助收入有逐年增加趨勢者，計有宜蘭縣、苗栗縣及花蓮縣，99 年度相較 95 年度以宜蘭縣增加 100 億餘元最鉅、苗栗縣 59 億餘元次之、花蓮縣 15 億餘元再次之。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 至 99 年度)等 4 縣，虛列未經上級政府核定之專案補助計畫計 865 億餘元，故其各該年度舉債數雖未逾債限規定，惟如分別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年度)、新竹縣(95至99年度)、花蓮縣(99年度)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(詳表9)。

3. 現行補助款分配核給作業機制未臻完善，致補助收入成為地方政府虛列預算之主要項目

我國現行中央對地方政府之補助，計分一般性補助及計畫型補助。其中一般性補助款，在93年度以前，除教育、社會福利及基本設施等經費，及部分指定項目規定縣(市)政府應專款專用於各該特定用

途外，餘授權縣(市)政府在不違反專款專用原則下，自行決定經費分配之優先順序；計畫型補助則由中央各主管機關依據「中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法」第9條、第15條及第16條規定，就補助項目、補助比率與計畫評比標準及相關程序等，訂定補助處理原則及共同性或個別計畫之管考規定，並函送行政院備查。惟中央政府總決算審核報告指出，中央政府各機關多因補助款龐大，補助計畫紛雜，且業務人力不足，致頗多計畫核定遲延，於年度終了前始行核撥補助經費，

表9 各市縣95至99年度1年以上公共債務逾法定上限表

單位：億元

年度	市縣別	1年以上公債餘額 (A)	舉債上限		逾上限之數 (C)=(A)-(B)
			原列預算數	扣除虛增歲出預算 (B)	
95	新竹縣	119	122	103	16
96	宜蘭縣	105	121	93	11
	桃園縣	214	240	206	7
	新竹縣	133	134	114	19
97	宜蘭縣	130	147	102	28
	新竹縣	145	147	123	22
98	宜蘭縣	130	151	105	24
	新竹縣	139	155	126	13
99	宜蘭縣	146	165	104	42
	新竹縣	139	153	127	11
	花蓮縣	84	87	80	3

資料來源：各市縣政府。

並有若干計畫未於核定前審慎評估整體規劃之可行性，計畫完成後更因無力逐案督導，肇致外界對政府施政產生負面印象。允宜促請中央政府各主管機關強化補助制度之審查與考核機制，以有效提升補助計畫執行成效。

4. 部分縣(市)長年虛列預算，中央政府應本於監督機關權責，確實考核地方債務，另為因應部分地方升格改制，允宜儘速完成公共債務法及財政收支劃分法草案修正，以充裕地方自治財源，提升地方財政自主

地方政府財政欠佳，95至99年度各市縣政府歲入歲出餘絀審定數，由95年度之差短233億餘元，增加為98年度之差短863億餘元，99年度減少為445億餘元；1年以上及未滿1年公共債務未償餘額實際數由95年度之6,499億餘元，逐年遞增為99年度之7,886億餘元。其中95至99年度歲入歲出相抵均為差短者，計有15市縣，包含高雄市、臺北縣、桃園縣、新竹縣、新竹市、苗栗縣、彰化縣，雲林縣、嘉義縣、臺南縣、臺南市、高雄縣、

基隆市、宜蘭縣、花蓮縣等，又部分市縣債務不斷攀升，公共債務未償餘額實際數於99年度達到高峰者，計有12市縣，包含高雄市、臺北縣、新竹縣、苗栗縣、彰化縣、雲林縣、臺南縣、臺南市、高雄縣、基隆市、宜蘭縣、花蓮縣等。

另依財政部國庫署網站公布各級政府100年12月底公共債務統計表，1年以上公共債務未償餘額實際數比率高於40%，且未滿1年公共債務未償餘額實際數比率高於20%者，並按1年以上公共債務未償餘額實際數比率排列前5名者，依序為宜蘭縣(61.49%、45.94%)、新竹市(47.02%、24.73%)、苗栗縣(44.94%、25.01%)、花蓮縣(42.40%、23.54%)、新竹縣(41.58%、24.14%)(詳表10)。中央政府應確實督導改善並檢討妥處：

(1)依中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法第5條暨中央對直轄市與縣(市)政府計畫及預算考核要點第2點、第6點第5款規定，對於直轄市及縣(市)政府年度預算編製及執行情形訂有相關之管考機制，又行政院主計處

於100年1月4日以處忠七字第1000000055號函頒「行政院主計處對地方預算編列及執行預警項目表」，已就各直轄市及縣(市)政府預算編列等3大項，訂定虛列補助收入等15項預警項目，並對違反預警項目之市縣

政府函請說明、檢討，如逾期仍未改善者，即逐次予以扣減考核分數或補助款。建請行政院主計處依上開規定強化預算編列之考核機制，以促地方財政之健全。

(2)各直轄市及縣(市)政府 99 年度

表 10 各市縣 100 年 12 月底公共債務統計表

單位：億元、%

市縣別	1 年 以 上 公 共 債 務				未滿 1 年公共債務		合 計
	預 算 數		實 際 數		實 際 數		實際數
	金 額	比 率 ¹	金 額	比 率 ¹	金 額	比 率 ¹	金 額
臺北市	1,700	1.28	1,929	1.45	0	0.00	1,929
高雄市	1,967	1.48	1,967	1.48	90	6.67	2,057
新北市	703	39.64	593	33.44	363	23.36	956
臺中市	525	38.90	320	23.70	272	25.49	592
臺南市	450	43.65	441	42.74	216	25.66	657
桃園縣	266	40.60	248	37.73	95	15.30	343
宜蘭縣	147	61.50	147	61.49	99	45.94	246
新竹縣	143	43.52	137	41.58	67	24.14	203
苗栗縣	238	44.94	238	44.94	104	25.01	341
彰化縣	180	39.75	132	29.10	78	19.87	210
南投縣	115	34.37	115	34.37	61	26.13	176
雲林縣	174	40.69	174	40.69	67	23.22	240
嘉義縣	143	37.10	143	37.10	56	23.80	199
屏東縣	184	33.90	168	30.91	83	20.92	252
花蓮縣	89	43.42	87	42.40	43	23.54	130
臺東縣	52	25.60	34	16.98	36	22.85	71
澎湖縣	29	27.37	16	14.79	0	0.00	16
基隆市	94	41.87	94	41.87	12	6.42	106
新竹市	102	49.69	97	47.02	45	24.73	142
嘉義市	32	18.47	25	13.94	10	8.17	35
金門縣	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0
連江縣	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0

註：1. 依行為時公共債務法，除臺北市、高雄市債限為「未償債務餘額占前3年度GNP平均數」比率，其餘市縣為「未償債務餘額占歲出」比率。

2. 資料來源：財政部國庫署網站。

公共債務未償餘額實際數已高達 7,886 億餘元，且依財政部國庫署網站公布 100 年度各直轄市及縣(市)政府公共債務初估決算數，宜蘭縣及新竹市有債限超限情事，財政部已依行為時公共債務法第 8 條規定辦理，短期內地方政府雖不致有破產之虞，惟地方政府施政普遍存有自有財源不足困境，長年以來多仰賴上級政府補助款挹注，財政自我負責觀念薄弱，復未積極開源節源，財政缺口胥賴舉借債務支應，導致公共債務餘額節節攀升，中央政府應本於監督機關權責，確實考核地方政府計畫、預算及補助款執行情形暨監督管理債務情形外，另為因應部分地方政府改制(如升格或合併為直轄市)後，所轄區域及業務範圍擴大，現行債務上限及統籌分配稅款分配等規定必須配合調整，允宜儘速完成公共債務法及財政收支劃分法草案修正，以充裕地方自治財源，提升地方財政自主。

四、監察院糾正內容

關於地方政府預算編列與執行

及公共債務管理情形，監察院分別於 99 年 10 月、102 年 1 月間 2 次提案糾正相關機關，分述如次：

(一)監察院 99 年 10 月 7 日糾正財政部、宜蘭縣政府、行政院主計處(監察院公報第 2728 期)，其糾正內容略以：

1. 地方政府歲入成長率長期低於歲出成長率，導致財政缺口擴大，各地方政府舉借之長短期債務餘額長期居高不下，自 94 年起，各縣(市)政府 1 年以上非自償債務總體餘額已逾法定上限，多年未改正，核有不當。
2. 宜蘭縣政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，以擴張預算規模，藉以降低債務比率，規避公共債務法規範；行政院主計處對於縣(市)政府在預算籌編時虛列補助收入，藉以規避公共債務法債限管制之作為，未積極妥處，均有違失。

(二)監察院 102 年 1 月 15 日糾正行政院主計總處、財政部及臺南市(含前臺南縣)、宜蘭縣、新

竹縣、苗栗縣、南投縣、花蓮縣、新竹市等7市縣政府(監察院公報第2849期)，其糾正內容略以：

1. 部分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；然主計總處未確實查處糾正，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，核均有違失。
2. 宜蘭縣、苗栗縣及新竹市等3縣(市)政府1年以上公共債務餘額，暨宜蘭縣及苗栗縣政府未滿1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，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。
3. 新竹市政府「沿海十七公里觀光帶建設基金」及臺南市政府

社會福利基金自償性財源喪失，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，皆未依示辦理，均有違失。

叁、行政機關回應情形

本案缺失情事，經行政院督促財政部、行政院主計總處及相關地方政府檢討缺失發生原因，研謀改進結果，業已核復監察院。茲將其相關改進措施摘述如次：

一、監察院99年10月7日糾正案之檢討改善情形⁹

(一)財政部已強化並落實對縣(市)政府公共債務之監督機制，積極推動公共債務法修正，俾讓地方政府債務管理更合時合宜，另為合理改善地方財政，積極推動財政收支劃分法修正

1. 財政部為強化並落實縣(市)政府債務之監督，已按月監督審理各縣(市)政府之債務，嚴守個別債務占歲出比率不得超過45%上限之規定，對於債務比率超過法令上限，依法要求其

⁹ 整理自行政院99年11月19日院臺財字第0990065113號函、100年1月26日院臺財字第1000003966號函。

於回復符合債限前，不得再行舉借，並命於一定期限內改正或訂定償債計畫，以改正債務，逾期未改正或償還者，予以管制補助款撥付。

2. 配合 98 年 4 月 15 日修正地方制度法，因應行政區劃變革，財政部邀請中央相關機關及地方政府協商獲致共識，研提公共債務法修正草案，讓債務管理更合時合宜，提升地方籌措財源與自治能力；取消地方政府總體債限管制，解決縣(市)總體債務存量已超過債限，無法責成各縣(市)配合改正之問題；增加債務還本，以強化債務管理；將每半年對外公布更新各級政府債務資訊的措施明定入法。
3. 有關財政收支劃分法修正草案，行政院已於 99 年 1 月 5 日送請立法院審議，修正內容係秉持「錢權同時下放」、「地方財源只增不減」、「劃一直轄市與縣(市)分配基礎」、「公式入法取代比例入法」等原則所作規劃，除優先滿足基準財

政收支差短，以保障立足點平等外，兼顧財政努力及基本建設需求，除可因應地方改制外，對於激勵地方財政努力及落實財政紀律方面，亦有配套規劃。

(二)宜蘭縣政府已研謀改善預算編列及控管財政；行政院主計處已加強監督地方政府預算編列情形

1. 宜蘭縣政府 100 年度預算已覈實編列，另為改善財政結構，縮小財政缺口，除賡續推動開源節流措施外，並將強化財政之目標列入施政藍圖，主要為「使用付費合理檢討稅費」、「促進資源有效利用拓展地方財源」、「加速都市發展涵養長期稅源」等 3 大面向。該府於 99 年 11 月 4 日訂頒「宜蘭縣政府財政健全小組作業要點」，推動短、中、長期財政改善計畫，積極改善財政狀況，並加強開源節流及債務管理，以減少債務累積。
2. 行政院主計處已於 99 年 4 月 21 日通函 99 年度總預算虛列歲入之縣(市)政府，重申虛列情形

將賡續納入考核，並請積極研擬因應及改善對策，如未改進，則加重扣減其補助款。未來加強對地方政府財務監督與預警，對違反規定者，促請於一定期間內切實檢討改進，逾期仍未改善者，即逐次予以處罰，並加重扣減一定考核分數或補助款。

二、監察院102年1月15日糾正案之檢討改善情形¹⁰

(一)相關地方政府已覈實編列預算，並加強開源節流措施，以減輕債務；行政院主計總處已建制明確及全面性之查核機制，加強督促地方政府改進

1. 關於臺南市等7市縣政府虛列歲入與歲出預算情事，各該市縣100年度已審慎衡量以往年度實收狀況及考量未來趨勢，先期整體性檢討，妥善規劃整合各項業務，覈實編列預算。同時採行多項開源節流措施，戮力健全財政，例如調整課稅基礎、閒置空間利用及非公用財產處分、獎勵民間投資公共

設施等；另為避免債務問題影響施政計畫推行，經衡酌有限資源、現金流量及所能負擔之額度，確實提出償債計畫，分年償還，持續努力控管舉借之累積債務，以減緩債務成長幅度。

2. 行政院主計總處於100年1月4日函頒「行政院主計處對地方預算編列及執行預警項目表」，擴增虛列歲入之查核項目，發現有異常者，要求切實檢討編列預算；歲出預算部分，亦已建置一套明確及全面性之查核機制，於預警項目表針對「高估歲出預算」訂定認定標準，對已達認定標準者，促請檢討改進，並納入一般性補助款考核及各主計機構業務績效評核辦理。

(二)宜蘭縣、苗栗縣及新竹市政府已提報償債計畫，以降低債務餘額；財政部已研提公共債務法修正草案，並修正對地方政府財政與債務考核相關規定

1. 宜蘭縣政府自99年10月經監察院糾正屢採溢列補助收入擴張預算規模後，100年度起覈實

¹⁰ 整理自行政院102年3月22日院臺財字第1020004537號函、102年7月16日院臺財字第1020032201號函。

編列預算，100 年度歲出總額較 99 年大幅縮減 141.22 億元，長短期債務償還額度合計降低 105.90 億元，致債務比率上揚，超出債限。苗栗縣政府 101 年度歲出總額較 99 年大幅減少 98.95 億元，長短期債務償還額度合計降低 74.21 億元，加重債務比率上揚幅度，致超出債限規定。新竹市政府因沿海十七公里觀光帶建設基金喪失自償性財源，該基金舉借 10.66 億元債務，自 99 年 6 月底納入債限管制，致超出債限規定。該 3 縣(市)政府業已提報償債計畫，依所提報之計畫確實還款，並積極開源節流，俾早日符合公共債務法債限規定。

2. 為因應地方改制，落實地方財政自我負責精神，財政部已研修公共債務法，加強地方政府債務管制機制，並修正「直轄市及縣(市)政府財政業務輔導方案」，暨對直轄市及縣(市)政府計畫與預算考核之債務管理項目考核標準，增列各直轄市及

縣(市)因債務超限，未依糾正案文檢討改進，且未重新提報償債計畫經行政院核定同意者，或已提報償債計畫經行政院核定同意，惟未依計畫辦理者扣減 5 分之規定，以鼓勵債務超限之地方政府積極改正符合債限。

(三)新竹市政府已將「沿海十七公里觀光帶建設基金」債務計入債務比率計算；臺南市政府已將社會福利基金未償債務餘額納入公共債務償還計算

1. 新竹市政府於 102 年 1 月起將「沿海十七公里觀光帶建設基金」債務計入債務比率計算，另該府將持續加強落實執行各項開源節流措施，逐年減少公共債務餘額，以符合公共債務法債限之目標。
2. 臺南市政府業於 101 年 9 月起將社會福利基金未償債務餘額 12.94 億元納入公務預算 1 年以上公共債務償還，納入後整體債務比率為 44.82%，仍在公共債務法法定上限之內。因該基金運作上已不具自償性功

能，相關業務已納入公務預算，並辦理該基金裁撤作業。

肆、後續追蹤情形

部分地方政府近年來預算執行結果，實質收入無法配合支出需求同步成長，財政缺口逐年擴大，為彌平預算收支及增加舉債額度，虛列歲入與歲出項目，操弄債務比率，及部分非營業特種基金舉借自償性債務之財源已喪失，未納入未償餘額計算，規避公共債務法規定，經審計機關多年來鏗而不捨，持續督促地方政府改善預算編列與執行及公共債務管理情形，並賡續追蹤相關機關改善措施執行情形，業已獲致部分成效，除上述相關地方政府虛列歲入與歲出預算之情形已漸有改善，且中央政府亦已加強督促地方政府改進外，尚有下列改善成果：

一、地方債務鐘已自 101 年 7 月起開始逐月公告

政府財政課責機制，須藉由督促財政資訊公開，以強化監督力道，協助政府達成財政永續性及良善治理目標；為避免政府財政及債務管理失控，根本因應之道在於加

強人民的監督力量，利用蓬勃發展之網路資訊，持續地以壓力表達對於政府公債透明化和負擔政治責任之規範要求，方為上策。政府債務係國民之未來負擔，國民有權利知道其未來的負擔，進而監督政府的公共支出，因此加強債務資訊揭露實屬必要；財政部為使社會大眾及時瞭解各級政府債務情形，自 99 年 12 月起於該部大樓正門和側門的電子看板和官方網站首頁公布最新的國債數字，100 年 10 月底起，於該部國庫署網站按月更新公布各級政府長、短期債務金額及比率等即時資訊，並附註說明法定債限比率及超限縣(市)，以利各界瞭解各級政府最新債務變化，提升財政透明度；另該部並進一步協調各直轄市及縣(市)政府自 101 年 7 月份起，固定每月 10 日於各該地方政府網站首頁公告其地方債務鐘，包含前一個月長、短期及自償性債務餘額暨平均每人負擔債務金額，以強化債務資訊揭露，俾落實全民共同監督，激勵地方政府有效改善財務狀況。

二、公共債務法修正案業經立法院三讀通過，增訂債務預警及調

整債務超限管制機制，並兼顧地方財政努力

為因應地方改制，落實地方財政自我負責精神，公共債務法修正案業經立法院 102 年 6 月 27 日三讀通過，經總統於同年 7 月 10 日公布，自 103 年 1 月 1 日施行。

修正後公共債務法，為與國際接軌，將各級政府總債限計算基礎，由現行前 3 年度名目國民生產毛額(GNP)平均數，修正為前 3 年度名目國內生產毛額(GDP)之平均數，並在維持總存量不變之原則下，債務上限由前 3 年度 GNP 平均數之 48 % 換算調整為前 3 年度 GDP 平均數之 50 %。並調整債務超限管制機制，各項強化地方政府債務管理配套措施如下：

(一)增訂強制還本規定(第 12 條)：

關於地方政府債務還本數，修正前公共債務法僅規定直轄市政府應以當年度稅課收入至少 5 % 編列債務還本款項(第 10 條)，本次修正增訂縣(市)政府至少應按上年度未償債務餘額 1 % 編列強制還本。

(二)增訂債務預警及管控機制(第 6

條)：地方政府 1 年以上債務個別債限達 90 % 以上時，瀕臨債限之直轄市、縣(市)政府應提出債務改善計畫及時程表，經公共債務管理委員會審議通過後，送監督機關審查，進行債務改善管理。

(三)增訂債務資訊揭露明定入法

(第 10 條)：為提升債務透明度，增訂各級政府公共債務主管機關，應於各該政府總決算充分揭露債務資訊，將債務資訊揭露明定入法。另財政部應彙編各級政府公共債務相關資訊刊載於政府公報，並依國際組織標準之債務資訊及前開資訊於政府網站公開。

(四)調整債務超限管制機制，減少

或緩撥統籌分配稅款(第 9 條)：對於債務超限之地方政府，中央政府按月管制撥付中央統籌分配稅款，以督促地方政府本於自我負責改善債務。另考量地方政府債務改善努力，增訂超限之地方政府累計未償債務餘額於公共債務法修正施行後未增加者，可排除首

長移送懲戒及減少(或緩撥)統籌分配稅款之處分。

(五)增訂公共債務管理委員會設置

及向基金調度周轉金揭露機制(第5條):為避免自償性債務成為政府債務管理隱憂,對於排除債限之自償性債務,須經公共債務管理委員會審議評估。公共債務管理委員會之組織規程及審議規則由中央主管機關定之,報請行政院核定。另明訂各級政府向所設之各項基金調度周轉金額應充分揭露,俾利債務資訊透明化。

(六)因應地方改制,調整地方政府債限,並兼顧財政努力(第5條):

1. 流量債限

(1)直轄市、縣(市)政府每年度可舉債額度,納入財政努力因素,依其前3年度自籌財源決算數之正負成長率管制。故自籌財源增加者,每年可舉債額度亦隨之增加。

(2)放寬臺北市以外之直轄市於公共債務法修正施行日起5年內,每年度舉債額度為總預算及特別預算歲出

總額之20%。

2. 存量債限

(1)總存量債限

A.直轄市政府:因應地方改制,整體債務未償餘額上限,由現行占前3年度GNP平均數5.40%,調整為占前3年度GDP平均數7.65%。

B.縣(市)政府:由現行占前3年度GNP平均數2%,調整為占前3年度GDP平均數1.63%。

(2)個別債限

A.直轄市政府:各直轄市債務舉借額度,由101年12月31日之舉借額度,加計其主張之有利指標,及前3年度自籌財源占其歲入比率之平均權數等3項因素,每年由財政部算定後分配之,故自籌財源比率較高者,債限亦隨之增加。

B.縣(市)政府:債務舉借額度由總預算及特別預算歲出總額45%,調增為50%。

伍、結語

國際最高審計機關組織(International Organization of Supreme Audit Institutions, 簡稱INTOSAI)於西元 1977 年利瑪宣言(Lima Declaration)指出,政府審計為任何管理制度下不可或缺的一環,審計本身並非最終目的,而是為了及早發現違反法令規定,及財務管理未具經濟、效率、效果性等情事,俾利及時督促採取改正行動、促使相關人員負責、督促研謀預防措施,或至少降低發生的可能性。隨著政治經濟社會情勢之變遷,民眾對政府之施政需求日益殷切,惟多數地方政府自籌財源不足所需,在實質收入無法相對配合成長之情況下,歲入與歲出差短擴大,多僅能仰賴公債及借款,肇致公共債務未償餘額逐年攀升,又為增加舉債空間,規避公共債務法債限規範,乃有虛列預算以操弄債限等情事,經審計部各地方審計處室多年來鍥而不捨持續督促地方政府檢討改善,加強警示風險,並藉由專案審計之查核揭露,依審計法第 69 條規定報告監察院依法糾正,嗣

經行政院督促採行各項改善措施,經各地方審計處室賡續追蹤結果,地方政府虛列歲入與歲出預算之情形已漸有改善,中央主管機關亦已強化地方政府債務管控機制,惟地方債務金額仍屬龐鉅,債務負擔依然沈重,仍待各地方政府積極研謀改善,並落實開源節流措施。

未來,審計機關除將持續追蹤本案辦理成效外,對於政府其他重要施政工作,亦將持續扮演監督(oversight)、洞察(insight)及前瞻(foresight)的治理角色,並促進行政機關之透明與確保課責機制之建立,暨針對計畫之經濟、效率及效果性,提出改進意見,以協助行政機關聚焦於未來的挑戰,並本「獨立、廉正、專業、創新」之核心價值,「善盡審計職責,發揮監察功能」之使命,持續審核監督,發掘問題癥結,提出建議意見,期達成審計機關「實踐優質審計服務,創造最大審計價值」與「提升政府施政績效,促進政府廉能政治」之願景,實現審計機關成為「對社會大眾生活產生正面影響」機關之目標。

審計部專案審計報告

地方政府預算編列與執行及公共債務管理情形

編 者：審計部

發行人：林慶隆

出版者：審計部

地 址：臺北市杭州北路 1 號

電 話：(02)2397-1366

網 址：<http://www.audit.gov.tw>

印刷者：湯承科技印刷股份有限公司

地 址：新北市中和市立德街 148 巷 50 號 4 樓

電 話：(02) 2311-2772

經銷處：五南文化廣場

地 址：臺中市中山路 6 號

電 話：(04)2226-0330

國家書店松江門市

地 址：臺北市松江路 209 號 1 樓

電 話：(02)2518-0207

出版年月：中華民國 103 年 4 月初版

定 價：新臺幣 100 元整

GPN：1010300496

ISBN：978-986-04-0904-8

著作權管理訊息：

著作權人：審計部

*欲利用本書或部分內容者，須徵求著作權人同意或書面授權

回饋單

您好：

審計部為持續提升審計工作之價值與效益，誠摯地邀請您填寫這份回饋單，讓我們瞭解您對本專案審計報告的想法與建議。填寫完後，請傳真至 02-23977889。您所填寫的資料不會對外公開，請安心作答。

- 報告名稱：NAO-103-07 地方政府預算編列與執行及公共債務管理情形
- 性別：☐男 ☐女
- 您的身分：☐公部門(☐行政機關☐立法機關☐監察院☐審計機關) ☐媒體工作者 ☐私部門 ☐學術單位 ☐一般民眾 ☐其他：_____
- 從何處取得此份報告：☐審計機關或人員贈閱 ☐審計部全球資訊網 ☐圖書館 ☐書店 ☐其他：_____

1. 您覺得此份報告是否具有價值：☐是 ☐否

2. 您覺得此份報告對您幫助最大的地方是：

3. 您覺得此份報告可以再增加或減少哪些內容，使其更具可讀性：

4. 您認識對此份報告可能有興趣的人（請提供電子郵件信箱）：

5. 其它建議：

審計機關之使命、願景及核心價值

使命(Mission)

善盡審計職責 發揮監察功能

願景(Vision)

實踐優質審計服務 創造最大審計價值

提升政府施政績效 促進政府廉能政治

核心價值(Core Value)





獨立・廉正・專業・創新



ISBN 978-9-86040-904-8



9 789860 409048

GPN : 1010300496
定價：新台幣100元
NAO-103-07