行政院主計總處(含補助地方政府、災害準備金、第二預備金)115 年度單位預算評估報告目錄

頁次

壹、主計總處---------- 1

一、109 至 115 年度中央政府特別收入基金接受公庫撥款收入總額均逾千億元，又 113 年度特別收入基金超支併決算金額已近 300 億元，部分計畫甚有連年超支情事，宜督促其加強預算編列及執行控管 ----------1

二、113 年度非營業特種基金固定資產建設改良擴充計畫整體決算數占可用預算數比率未達七成，其中部分基金執行率連續 4 年未達八成，另有基金尚保留 109 年度及以前年度預算，宜督促檢討改善 ----------7

三、非營業特種基金支出規模持續增加，109 年度決算賸餘達 1,361 億元，115 年度預算案卻降至 444 億元，宜積極檢討部分基金存續之必要性，俾維護政府財政紀律 ----------10

四、近年主計總處發布家戶所得分配相關數據與外界認知恐有落差，又家庭戶數及結構已有顯著改變，宜審慎評估擴大調查樣本可行性並精進各項抽樣作業，俾切實反映我國所得分配變動情形 ----------13

貳、補助地方政府---------- 17

五、為提升中央對地方補助款運用效能，114 年 8 月 29 日修正中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法，惟該辦法未經預告即修正，宜審慎檢討相關法制作業程序，俾利法規之周延完善 ----------17

六、115 年度預算案計畫型補助款較 114 年度減少逾八成七，一般性補助款逾七成由公式設算改為向中央各主管機關申請補助，宜積極與地方政府溝通協調，俾兼顧地方均衡發展與發揮政策引導功能 ----------25

參、第二預備金---------- 29

七、近年部分機關動支第二預備金存有編列年度預算時估列未覈實或漏列、賸餘數或註銷數較多、經費全數或將近全數辦理保留及連續以相同事由動支第二預備金等情形，允宜積極檢討改善 ----------29

行政院主計總處(含補助地方政府、災害準備金、第二預備金)115 年度單位預算評估報告

壹、主計總處

行政院主計總處(以下簡稱主計總處)115 年度預算案歲入編列 139 萬 3 千元，較 114 年度預算數[1]增加 5 千元；歲出編列 17 億 9,136 萬 4 千元，較 114 年度預算數增加 3 億 5,038 萬 4 千元(增幅 24.32%)，主要係增加調整待遇、辦理農林漁牧業與工業及服務業普查增列相關實地訪查及前置作業等所需經費。謹就該處 115 年度預算案評估如下：

一、109 至 115 年度中央政府特別收入基金接受公庫撥款收入總額均逾千億元，又 113 年度特別收入基金超支併決算金額已近 300 億元，部分計畫甚有連年超支情事，宜督促其加強預算編列及執行控管

主計總處 115 年度預算案「中央總預算核編及執行」計畫編列 531 萬 4 千元，較 114 年度預算數增加 32 萬元，主要係辦理中央政府總預算之審議與編印、預算制度之研究改進及派員實地查核各公務機關預算執行等工作；另「特種基金預算核編及執行」計畫編列 274 萬 9 千元，較 114 年度預算數增加 20 萬元，工作內容包括訂頒 116 年度中央政府總預算附屬單位預算編製辦法、修正附屬單位預算執行要點等相關規定，預期成果則包括促使各機關加強特種基金預算管理，以提升特種基金營運效能等。按中央政府總預算每年補助特別收入基金金額龐鉅，影響政府財政資源之統籌調度，謹說明如下：

(一)特別收入基金宜有政府既有或國庫撥補以外之適足收入來源，本自給自足原則，力求賸餘避免短絀

依主計總處提供資料，特別收入基金[2]115 年度預算案基金

[1]114 年度預算數係指法定預算數，另 114 年度中央政府總預算追加預算案主計總處歲出追加預算數 194 萬 2 千元，經立法院審議如數刪除。

[2]預算法第 4 條第 1 項第 2 款第 5 目規定：「有特定收入來源而供特殊用途者，為特別收入基金。」

來源 3,677 億元，較 114 年度預算案數 3,480 億元，增加 197 億元(增幅 5.66%)；基金用途 3,764 億元，較 114 年度預算案數 3,339 億元，增加 425 億元(增幅 12.73%)；收支相抵後短絀 87 億元，由 114 年度預算案賸餘 141 億元轉為短絀。115 年度特別收入基金之基金來源如按收入性質區分，可概分為徵收及依法分配收入、政府撥入收入等項目，其中以徵收及依法分配收入 2,016 億元為最高，占基金來源總額之 54.83%，基金用途以社會福利支出 1,677 億元最高，占基金用途總額之 44.55%。

依財政紀律法第 8 條第 1 及 2 項規定略以，非營業特種基金(包括作業基金、債務基金、特別收入基金、資本計畫基金)須依法律或配合重要施政需要，並應具備特(指)定資金來源，始得設立。基金屬新設者，依規定[3]應有政府既有收入或國庫撥補以外新增適足之財源；亦即特別收入基金係以特定收入來源，運作於推動重要施政所設置，具有收支獨立之特性，應本自給自足原則，力求賸餘避免短絀。

(二)中央政府特別收入基金接受公庫撥款收入總額已連續 7 個年度逾千億元，115 年度受撥數為 7 年來新高，其中 7 個特別收入(分)基金連續 5 年接受公庫撥補逾九成

據主計總處提供資料，近 7 年(109 至 115 年度，以下同)中央政府特別收入基金接受公庫撥款收入總額均逾千億元，金額介於 1,045 億餘元至 1,332 億餘元之間[4]，而 115 年度受撥數

[3]財政紀律法第 8 條第 1 項規定：「中央政府非營業特種基金須依法律或配合重要施政需要，按預算法第 4 條規定，並應具備特（指）定資金來源，始得設立。」同條第 2 項規定：「前項基金屬新設者，其特（指）定資金來源應具備政府既有收入或國庫撥補以外新增適足之財源，且所辦業務未能納入現有基金辦理。」一百十五年度中央及地方政府預算籌編原則第 5 點第 4 款規定：「新設非營業特種基金應依法律或配合重要施政需要，並具備政府既有收入或公庫撥補以外新增適足之財源，且所辦業務未能納入現有基金辦理，始得設立；已設立之基金，應依中央政府非營業特種基金裁撤機制辦法檢討其存續或裁撤事宜，並配合編列有關之預算。」

[4]109 至 115 年度分別為 1,075 億餘元、1,045 億餘元、1,295 億餘元、1,200 億餘

1,332 億餘元，為近 7 年新高。另 111 至 115 年度每年均有多個特別收入基金接受公庫撥款收入占其基金來源比率逾九成，合計接受公庫撥補收入分別為 1,050.35 億元、838.24 億元、801.25 億元、831.33 億元及 936.27 億元；其中行政院國家科學技術發展基金、新住民發展基金、國土永續發展基金、毒品防制基金、農業天然災害救助(分)基金、農產品受進口損害救助(分)基金與家庭暴力及性侵害防治(分)基金等 7 個(分)基金自 111 至 115 年度連續 5 年接受公庫撥補逾九成(詳表 1)。

另參據 113 年度特別收入基金接受公庫撥款收入一覽表，113 年度特別收入(分)基金共計 55 個單位(26 個附屬單位預算及 29 個分預算)，其中有 20 個(分)基金接受公庫撥補收入，且有 10 個(分)基金高度仰賴國庫財源者(公庫撥款占比逾九成，詳表 2)，金額最高者為行政院國家科學技術發展基金之 425.22 億元，公庫撥補占比逾九成六。鑑於政府每年補助特別收入基金金額龐鉅且呈成長趨勢，且 115 年度預算案有 10 個(分)基金高度仰賴國庫撥款收入，尚乏其他特定收入之適足財源，不僅與特別收入基金收支獨立及自給自足原則未盡相符，且該 10 個(分)基金於 112 至 115 年度間受撥補收入逾半數呈概增趨勢，恐影響政府其他重要施政計畫，加重財政負擔。

表 1　111 至 115 年度特別收入(分)基金接受公庫撥款收入占比逾九成明細表

單位：新臺幣億元；%

附屬單位預算或分預算	111 年度		112 年度		113 年度		114 年度		115 年度	
	金額	占比	金額	占比	金額	占比	金額	占比	金額	占比
行政院國家科學技術發展基金	403.21	96.26	388.79	96.23	425.22	96.28	478.45	96.63	519.25	97.10
離島建設基金	—	—	8.44	99.83	8.66	99.88	9.00	99.84	9.00	99.86
行政院公營事業民營化基金	88.00	93.71	88.00	97.43	—	—	—	—	—	—

元、1,146 億餘元、1,220 億餘元及 1,332 億餘元。

附屬單位預算或分預算	111 年度		112 年度		113 年度		114 年度		115 年度	
	金額	占比	金額	占比	金額	占比	金額	占比	金額	占比
新住民發展基金	5.00	99.30	4.00	98.09	4.00	98.28	4.00	98.96	4.00	98.91
國土永續發展基金	91.64	99.30	100.00	99.50	101.03	99.48	101.03	99.52	101.03	99.52
私立高級中等以上學校退場基金	—	—	—	—	1.92	97.46	3.50	100.00	—	—
毒品防制基金	4.25	99.60	5.67	98.63	6.62	96.93	6.62	99.95	6.62	99.94
中小企業發展(分)基金	—	—	27.12	96.47	27.12	94.76	21.00	95.45	32.45	95.91
農業天然災害救助(分)基金	32.14	99.82	51.81	99.81	81.95	99.84	39.61	99.97	62.14	99.98
農產品受進口損害救助(分)基金	136.05	92.16	159.94	93.61	137.63	93.59	158.92	93.36	151.82	94.33
農村再生(分基金)	—	—	—	—	—	—	—	—	29.03	99.66
家庭暴力及性侵害防治(分)基金	3.60	98.42	4.47	96.22	7.10	97.39	9.20	99.67	20.93	99.86
疫苗(分)基金	286.46	91.87	—	—	—	—	—	—	—	—
金額合計	**1,050.35**		**838.24**		**801.25**		**831.33**		**936.27**	

說　　明：1.本表 111 至 113 年度為決算審定數；114 及 115 年度為預算案數。

2.中小企業發展基金自 112 年度起由經濟作業基金項下分預算改隸經濟特別收入基金項下分預算；行政院公營事業民營化基金於 113 年度裁撤。

3.農業天然災害救助基金、農產品受進口損害救助基金及農村再生基金係農業特別收入基金之分預算；家庭暴力及性侵害防治基金及疫苗基金係衛生福利特別收入基金之分預算。

4.政府撥入收入含其他政府機關獎補助收入，本表僅計算公庫撥款收入。

資料來源：主計總處。

表 2　113 年度特別收入基金接受公庫撥款收入一覽表

單位：新臺幣億元；%

附屬單位預算	分預算名稱	公庫撥款收入	基金來源	公庫撥款占比
中央研究院科學研究基金		12.65	42.76	29.58
行政院國家科學技術發展基金		425.22	441.65	96.28
離島建設基金		8.66	8.67	99.88
新住民發展基金		4.00	4.07	98.28
國土永續發展基金		101.03	101.56	99.48

附屬單位預算	分預算名稱	公庫撥款收入	基金來源	公庫撥款占比
私立高級中等以上學校退場基金		1.92	1.97	97.46
毒品防制基金		6.62	6.83	96.93
經濟特別收入基金	石油基金	69.78	118.18	59.05
	中小企業發展基金	27.12	28.62	94.76
農業特別收入基金	農業天然災害救助基金	81.95	82.08	99.84
	農產品受進口損害救助基金	137.63	147.05	93.59
	農業發展基金	146.24	226.98	64.43
就業安定基金(不含分預算)		1.67	279.99	0.60
就業安定基金	勞工權益基金	0.28	0.54	51.85
衛生福利特別收入基金	家庭暴力及性侵害防治基金	7.10	7.29	97.39
	疫苗基金	108.28	132.68	81.61
	社會福利基金	1.41	36.06	3.91
	生產事故救濟基金	0.43	2.85	15.09
環境保護基金	空氣污染防制基金	1.04	52.55	1.98
	溫室氣體管理基金	3.10	5.13	60.43
合計		1,146.13	1,727.51	66.35

說　　明：本表數據為決算審定數。
資料來源：主計總處。

(三)特別收入基金超支併決算金額 111 年度為 283 億餘元，113 年度已增加至將近 300 億元，部分計畫甚至連續 4 及 5 年有超支情事，允宜督促其加強執行控管

審計部 113 年度中央政府總決算審核報告指出，特別收入基金總支出預算數，由 111 年度之 3,065 億餘元，成長至 113 年度之 3,393 億餘元，決算數亦由 111 年度之 3,175 億餘元，增加至 113 年度之 3,444 億餘元；至超支併決算金額 111 年度為 283 億餘元，113 年度已增加至 298 億餘元[5]，其中農業特別收入基金(包括農業天然災害救助基金及農業發展基金 2 個分

[5]參閱 113 年度中央政府總決算附屬單位決算及綜計表審核報告(非營業部分)，頁甲-33 及甲-34。

基金)及金融監督管理基金等，甚至有同一業務計畫連續4及5年超支之情事(詳表 3)，允宜加強督促覈實編製預算及執行控管。特別收入基金為政事型特種基金，雖按預算法第89條及第87條第1項[6]、114年1月1日生效之附屬單位預算執行要點第27點及第30點[7]等規範意旨，配合業務增減需要隨同調整之收支得併決算辦理，惟允宜在年度業務執行時，在可用財源範圍內審慎運用預算執行彈性。

表3 中央政府特別收入基金同一業務計畫連續4及5年度辦理超支併決算情形表

單位：新臺幣千元

基金名稱	業務計畫名稱	年度	預算數(A)	決算審定數(B)	超支併決算數(B-A)
連續4年度					
農業特別收入基金	農業天然災害救助計畫(農業天然災害救助基金)	110	1,804,516	4,119,531	2,315,015
		111	1,750,637	3,132,746	1,382,109
		112	1,711,062	3,595,295	1,884,233
		113	2,710,336	7,548,404	4,838,068
連續5年度					
農業特別收入基金	產銷調節計畫(詳說明，農業發展基金)	109	158,755	443,695	284,940
		110	190,823	343,649	152,826
		111	321,954	1,099,885	777,931
		112	501,204	1,448,612	947,408
		113	131,204	376,688	245,484
金融監督管理基金	支應金融業退場處理計畫	109	25,209,194	27,021,142	1,811,948
		110	25,997,953	28,960,291	2,962,338
		111	26,260,421	32,060,409	5,799,988
		112	27,713,640	39,542,831	11,829,191
		113	28,882,990	46,929,080	18,046,090

說　　明:109至111年度為產銷調節緊急處理計畫。

[6]預算法第89條規定：「附屬單位預算…，其預算之編製、審議及執行，除信託基金依其所定條件外，凡為餘絀及成本計算者，準用營業基金之規定。」同法第87條第1項規定：「各編製營業基金預算之機關，…其配合業務增減需要隨同調整之收支，併入決算辦理。」

[7]附屬單位預算執行要點第 27 點規定：「政事基金用途之執行，應依下列規定辦理：…(三)年度進行中，已編列預算之業務計畫，因業務需要，致增加經費者，應優先檢討停辦或緩辦不具效益或不具急迫性項目，以於原計畫法定預算總額內調整容納為原則，無法調整容納者，應依下列程序及併決算辦理：…。」同要點第30點規定：「年度進行中，政事基金…，應依下列規定併決算辦理：(一)預算執行須超過法定預算致增加公庫負擔，或因業務需要調整來源用途以外之重大事項，應依程序分別專案報由行政院、…核定。」

資料來源:109 至 112 年度中央政府總決算附屬單位決算及綜計表審核報告(非營業部分)、113 年度各特別收入基金決算書，本中心整理。

綜上，近 7 年中央政府特別收入基金接受公庫撥款收入總額均逾千億元，115 年度受撥數為近 7 年來新高，其中 10 個(分)基金國庫撥款收入占其基金收入來源比率達九成以上，並有 7 個特別收入(分)基金連續 5 年接受公庫撥補逾九成，除與預算法第 4 條特別收入基金相關規定意旨未盡相符外，亦影響政府財政資源之統籌調度，加重財政負擔，允宜持續檢討各該基金應具備國庫撥補以外財源之適足性，增加可彈性規劃運用資源，俾健全基金財務;另特別收入基金超支併決算金額113年度已增加至將近300億元,部分計畫甚至連續 4 及 5 年有超支之情事,允宜督促改善。

二、113 年度非營業特種基金固定資產建設改良擴充計畫整體決算數占可用預算數比率未達七成，其中部分基金執行率連續 4 年未達八成，另有基金尚保留 109 年度及以前年度預算，宜督促檢討改善

主計總處 115 年度預算案「特種基金預算核編及執行」計畫編列 274 萬 9 千元，係辦理特種基金預算之籌編、編印與執行經費；並於「會計及決算業務」計畫編列 317 萬 2 千元，係辦理審核各機關會計報告等會計事務之處理，核編 114 年度中央政府總決算暨附屬單位決算及綜計表，加強督導考核中央政府各機關及各特種基金會計制度之實施狀況等；若欲進一步掌握其執行實況，得依預算法第 66 條規定[8]，隨時派員赴各機關實地調查。經查：

(一)113 年度非營業特種基金固定資產建設改良擴充計畫整體執行率未達七成，其中部分基金執行率有連續 4 年未達八成甚至更低之情形

[8]預算法第 66 條規定：「中央主計機關對於各機關執行預算之情形，得視事實需要，隨時派員調查之。」

113 年度非營業特種基金固定資產建設改良擴充計畫決算數 1,115 億 3,426 萬 2 千元，占可用預算數 1,651 億 3,603 萬 5 千元之比率(即執行率)僅 67.54%[9]，復檢視 110 至 113 年度部分基金固定資產建設改良擴充計畫之執行率已連續 3 或 4 年未及八成，包括國軍生產及服務作業基金等 15 個基金，其中國立空中大學、國立文化機構作業基金及行政院國家科學技術發展基金之固定資產建設改良擴充計畫執行率甚連續 4 年未達四成(詳表 1)。

表 1　110 至 113 年度中央政府非營業特種基金固定資產建設改良擴充計畫之決算數占可用預算數比率連續 3 或 4 年未達八成明細表　單位：%

年度 / 非營業特種基金名稱	110 年度	111 年度	112 年度	113 年度
國軍生產及服務作業基金	65.68	50.99	66.63	60.85
國立空中大學	32.70	16.63	32.70	33.04
國立臺灣戲曲學院	44.77	41.69	44.70	66.82
國立臺灣大學附設醫院作業基金	76.67	53.82	55.20	53.98
教育部所屬機構作業基金	87.54	74.05	62.53	63.05
國軍退除役官兵安置基金	78.25	78.36	77.21	75.71
農田水利事業作業基金	72.59	79.16	45.66	59.94
醫療藥品基金	56.29	59.51	71.56	57.10
管制藥品製藥工廠作業基金	30.70	8.08	58.94	62.30
國立文化機構作業基金	16.11	9.62	21.87	32.64
故宮文物藝術發展基金	35.01	16.69	0.28	80.46
中央研究院科學研究基金	60.19	41.66	46.02	54.73
行政院國家科學技術發展基金	35.34	35.95	37.39	28.47
核能發電後端營運基金	39.50	74.72	29.77	42.19
衛生福利特別收入基金	88.21	60.84	53.78	53.75

說　　明：按 113 年度中央政府總決算附屬單位決算及綜計表審核報告(非營業部分)，頁甲-35，國軍退除役官兵安置基金、管制藥品製藥工廠作業基金、中央研究院科學研究基金及核能發電後端營運基金，連續 5 年執行率均未達八成。

資料來源：主計總處。

[9]參閱 113 年度中央政府總決算附屬單位決算及綜計表審核報告(非營業部分)-固定資產之建設改良擴充彙總表。

(二)113 年度非營業特種基金固定資產建設改良擴充計畫尚有 8 個(分)基金保留 109 年度及以前年度預算，其中 3 個(分)基金保留金額逾 1.2 億元

113 年度非營業特種基金固定資產建設改良擴充計畫保留至以後年度執行之保留數為 424 億 5,155 萬 7 千元(詳表 2)，占可用預算數 1,651 億 3,603 萬 5 千元之 25.71%，前揭 113 年度保留數額中有 146 億 1,828 萬 9 千元為該年度之預算，其餘 278 億 3,326 萬 8 千元則係 112 年度以前預算之保留。經檢視尚保留 109 年度(含)以前預算者[10]，共計有國立臺北大學等 8 個非營業特種(分)基金，保留數額共計為 9 億 5,570 萬 4 千元，其中民航事業作業基金、樂生療養院分基金及國立歷史博物館作業基金保留 109 年度及以前年度預算之金額皆逾 1.2 億元，預算執行允待改善。

表 2　113 年度中央政府非營業特種(分)基金固定資產建設改良擴充計畫尚保留 109 年度(含)以前年度預算之基金概況表

單位：新臺幣千元

附屬單位預算	附屬單位預算之分預算	保留預算之編列年度及金額					
		小計（說明）	109 年(含)以前	110 年（說明）	111 年（說明）	112 年（說明）	113 年（說明）
保留數合計(說明)		42,451,557	**955,704**	627,964	2,797,034	23,452,566	14,618,289
國立臺北大學		43,098	5,468	2,799	900	0	33,931
國立彰化師範大學	國立彰化師範大學(大學)	69,372	15,399	0	0	0	53,973
交通作業基金	民航事業作業基金	1,211,909	437,864	48,193	40,792	14,034	671,026

[10]決算法第 7 條規定：「決算所列各項應收款、應付款、保留數準備，於其年度終了屆滿 4 年，而仍未能實現者，可免予編列。但依其他法律規定必須繼續收付而實現者，應於各該實現年度內，準用適當預算科目辦理之。」112 年度中央政府總決算編製要點第 23 點規定：「各機關以前年度歲入之應收數及保留數、歲出之應付數及保留數，於年度終了屆滿 4 年而仍未能實現者，得於辦理決算時，列為減免或註銷數處理。但依其他法律規定應繼續收付，屬收入者，各機關應列於各該實現年度之歲入；屬支付者，各機關應在各該實現年度原預算內列支。」基此，保留數應積極執行，避免延宕過久。

附屬單位預算	附屬單位預算之分預算	保留預算之編列年度及金額					
		小計（說明）	109年(含)以前	110年（說明）	111年（說明）	112年（說明）	113年（說明）
醫療藥品基金	旗山醫院分基金	48,524	4,023	14,399	0	0	30,102
醫療藥品基金	臺東醫院分基金	27,200	9,069	15,000		0	3,131
醫療藥品基金	樂生療養院分基金	424,903	281,504	7,952	7,070	0	128,377
國立文化機構作業基金	國立歷史博物館作業基金	138,561	127,122	0	0	0	11,439
中央研究院科學研究基金		555,790	75,255	0	42,817	121,810	315,908

說　　明：保留數合計之小計數、110至113年度各年度保留數合計數另包括未保留109年度(含)以前年度編列預算之基金；109年(含)以前之保留數合計數為本表國立臺北大學等8個非營業特種(分)基金之合計數。

資料來源：主計總處，本中心彙製。

綜上，113年度非營業特種基金固定資產建設改良擴充計畫整體執行率未達七成，部分基金執行率有連續4年未達八成甚至更低之情形，另尚有8個非營業特種(分)基金保留109年度及以前年度預算，其中3個(分)基金保留金額逾1.2億元，允宜賡續督導該等基金確實檢討計畫推動進度與執行窒礙之處，並促加速辦理，俾提升預算執行效能。

三、非營業特種基金支出規模持續增加，109年度決算賸餘達1,361億元，115年度預算案卻降至444億元，宜積極檢討部分基金存續之必要性，俾維護政府財政紀律

主計總處115年度預算案「特種基金預算核編及執行」計畫編列274萬9千元，主要係為辦理特種基金預算之籌編、編印與執行經費。115年度非營業特種基金支出規模已達3.78兆元(詳表1)，相較於115年度中央政府總預算案歲出3.04兆元，非營業特種基金支出數為中央政府總預算案歲出之124.34%，較114

年度之 116.93%[11]，增加逾 7 個百分點。經查：

表 1　109 至 115 年度中央政府非營業特種基金餘絀概況表 單位：新臺幣億元

年度	(分)基金單位數			業務總收入(含基金來源)	業務總支出(含基金用途)	年度賸餘	賸餘繳庫數
	附屬單位預算	分預算	合計				
109	101	103	204	32,486	31,125	1,361	174
110	102	117	219	34,250	32,991	1,259	255
111	103	122	225	37,284	35,985	1,299	225
112	104	130	234	36,778	35,695	1,083	201
113	104	131	235	41,652	40,426	1,226	325
114	105	132	237	37,087	36,592	495	57
115	105	132	237	38,235	37,791	444	122

說　　明：109 至 113 年度為審定決算數，114 及 115 年度為預算案數。
資料來源：主計總處。

(一)近年中央政府業依相關規定檢討並執行部分非營業特種基金退場

財政紀律法於 108 年 4 月 10 日制定公布並實行，其中第 8 條規範非營業特種基金之設立及運作管理，同年 11 月 20 日行政院依該法訂頒中央政府非營業特種基金裁撤機制辦法(以下簡稱裁撤機制辦法)，除明訂非營業特種基金加強財務控管、專業輔導及退場(裁撤)機制等，依該辦法第 5 條規定：「中央政府非營業特種基金因情勢變更，或執行績效不彰，或基金設置之目的業已完成，或設立之期限屆滿時，主管機關應報請行政院核准後辦理裁撤事宜。必要時，行政院得逕行要求主管機關辦理裁撤事宜。」

參據主計總處說明，109 年度至 114 年 8 月底止，地方建設基金、行政院公營事業民營化基金及森林保育事業管理處業已退場；另已裁撤之作業單位則有法務部矯正機關作業基金轄下彰化少年輔育院及岩灣技能訓練所，以及國軍生產及服務作

[11]114 年度非營業特種基金支出 3.66 兆元(詳表 1)，相較於 114 年度中央政府總預算案歲出 3.13 兆元，基金支出數為總預算案歲出數之 116.93%。

業基金轄下國軍 981 營站、三軍軍官俱樂部、國軍文藝活動中心、國軍 947 營站及後備陽明山招待所，共計 7 個作業單位，惟 114 及 115 年度則尚無退場規畫(詳表 2)。

表 2　近年中央政府非營業特種基金退場(裁撤)情形表

預算年度	109 年度	110 年度	111 年度	112 年度	113 年度	114 年度	115 年度
附屬單位預算	地方建設基金				行政院公營事業民營化基金		
附屬單位預算之分預算					森林保育事業管理處		
作業單位	法務部矯正機關作業基金轄下彰化少年輔育院	國軍生產及服務作業基金轄下國軍981營站、三軍軍官俱樂部	國軍生產及服務作業基金轄下國軍文藝活動中心、國軍947營站	國軍生產及服務作業基金轄下後備陽明山招待所、法務部矯正機關作業基金轄下岩灣技能訓練所			

資料來源：主計總處。

(二)近年非營業特種基金之單位數逐年增加，支出規模龐鉅，允宜依法賡續檢討是否有應予整併或裁撤者，俾維財政健全

主計總處依財政紀律法訂頒裁撤機制辦法，自 109 至 114 年 8 月底止，中央政府雖已裁撤 3 個非營業特種(分)基金及 7 個作業單位,惟非營業特種基金之單位數自109年度204個(分)基金單位數，逐年增加至 115 年之 237 個(分)基金單位，非營業特種基金之支出規模亦概呈增加趨勢,業務總支出(含基金用途)109 年度決算數為 3.11 兆元,115 年度預算案已增加至 3.78 兆元(詳表 1)，成長 21.54%，且 115 年度預算案非營業特種基金支出規模為中央政府總預算案歲出 3.04 兆元之 1.24 倍，支出規模龐鉅。主計總處宜依前揭裁撤機制辦法，賡續檢討是否有依法應予整併或裁撤之基金，以維政府財政健全。

綜上，近年非營業特種基金支出規模持續增加，115 年度已為中央政府總預算歲出規模之 1.24 倍，然 114 及 115 年度中央政府尚無裁撤非營業特種(分)基金及作業單位規畫，基金單位數仍呈概增趨勢；鑑於非營業特種基金宜有政府既有收入或國庫撥補以外新增適足之財源，如過度仰賴國庫撥補，恐將限縮政府財政收入統籌規劃運用能力，排擠其他重要施政需求，主計總處宜積極檢討部分非營業特種基金存續必要性，強化非營業特種基金之預算管理或辦理退場，以維護政府財政紀律。

四、近年主計總處發布家戶所得分配相關數據與外界認知恐有落差，又家庭戶數及結構已有顯著改變，宜審慎評估擴大調查樣本可行性並精進各項抽樣作業，俾切實反映我國所得分配變動情形

115 年度主計總處預算案「綜合統計業務」計畫編列 2,708 萬 2 千元，係辦理統計行政與統計標準、社會指標統計、國民所得統計業務、總資源供需估測、產業關聯統計、統計資訊服務業務、家庭收支調查及編布各項物價指數等所需經費。經查：

(一)近年來所得分配情形持續受到社會大眾關注，惟主計總處發布之家戶可支配所得五等分位倍數差距幾無變動，與外界認為我國薪資所得分配不均有擴大趨勢恐有落差

為瞭解我國全體家庭平均收支概況與家庭所得、消費、儲蓄情形，並供各界研究所得分配、估計民間消費支出與編算消費者物價指數權數之參考依據，主計總處按年辦理家庭收支調查。其中所得分配情形近年來持續受到社會大眾關注與討論，爰主計總處家庭收支調查統計均按年公布每戶可支配所得平均數、中位數及五等分位倍數差距等重要指標。

查我國 101 至 113 年度可支配所得平均數、中位數及五等分位倍數差距等數據(詳表 1)，101 年度可支配所得平均數為

92.4 萬元、中位數為 80.8 萬元，可支配所得中位數占平均數比率為 87.45%；113 年度可支配所得平均數增加為 116.5 萬元(較 101 年度成長 26.08%)、中位數為 98.5 萬元(較 101 年度成長 21.91%)，可支配所得中位數占平均數比率則下降為 84.55%(較 101 年度下降 2.9 個百分點);從上述數據顯示自 101 年度以來我國家戶可支配所得平均數成長幅度較中位數快，中位數占平均數之比率有下降趨勢，所得分配不均程度有擴大跡象。惟若以可支配所得五等分位倍數觀之,101 年度為 6.13 倍，113 年度為 6.14 倍、僅增加 0.01 倍，所得分配程度幾無變化；此現象於近 5(109 至 113)年度尤為明顯，該期間可支配所得中位數占平均數比率最高為 109 年度之 86.02%，最低為 112 年度之 84.52%(相差 1.5 個百分點)，惟可支配所得五等分位倍數僅在 6.12 至 6.15 倍之間變動，如以此數字說明近年我國所得分配幾無變動，恐與可支配所得中位數占平均數比率變動情形未盡相符，亦與外界認為我國薪資所得分配不均有擴大趨勢恐有落差[12]。

表 1　101 至 113 年度我國家戶可支配所得平均數、中位數及五等分位倍數差距情形表

單位：新臺幣萬元；%；倍數

項目 年度	可支配所得 平均數(a)	可支配所得 中位數(b)	可支配所得中位數占 平均數比率(b/a)	可支配所得 五等分位倍數
101	92.4	80.8	**87.45**	**6.13**
102	94.2	82.3	87.37	6.08
103	95.7	83.0	86.73	6.05
104	96.5	83.7	86.74	6.06
105	99.3	85.8	86.40	6.08
106	101.9	88.1	86.46	6.07
107	103.6	88.6	85.52	6.09
108	106.0	90.5	85.38	6.10

[12]依主計總處 114 年 8 月 11 日發布之 114 年 6 月工業及服務業薪資統計結果新聞稿(網址：https://www.stat.gov.tw/News_Content.aspx?n=2724&s=235183)第 4 頁顯示，近 6（109 至 114）年度上半年，每人每月經常性薪資低於平均數之比率依序為：66.75%、66.81%、67.2%、68.28%、69.3%、69.81%，逐年擴大。

項目 年度	可支配所得 平均數(a)	可支配所得 中位數(b)	可支配所得中位數占 平均數比率(b/a)	可支配所得 五等分位倍數
109	108.0	92.9	86.02	6.13
110	109.1	92.9	85.15	6.15
111	110.9	94.0	84.76	6.15
112	113.7	96.1	84.52	6.12
113	116.5	98.5	**84.55**	**6.14**

說　　明：五等分位差距倍數係最高 20%家庭所得為最低 20%家庭所得之倍數，倍數越大，表示所得分配越不平均。

資料來源：整理自主計總處提供資料。

(二)我國家庭收支調查自 103 年度以來，樣本戶數均維持不變，惟近年家庭戶數持續增加，家戶結構亦有改變，宜審慎評估擴大樣本數之可行性並精進各項抽樣作業，以降低統計誤差

洽據主計總處表示，我國家庭收支調查採分層二段隨機抽樣方法，以村里為第一段抽樣單位，村里內之戶為第二段抽樣單位。83 年以前糧食局(112 年 8 月 1 日改制為農業部農糧署)協辦部分實地調查作業，後因改制及人力精簡不再協辦，且因主計總處調查經費及市縣人力無法增加，故樣本數由第五期(73 至 83 年度)1 萬 6,434 戶，減至第十三期(95 至 98 年度)1 萬 3,776 戶，嗣後因部分市縣合併改制升格為直轄市，爰至第十七期(103 年以後)樣本數擴增至 1 萬 6,528 戶(詳表 2)，平均每戶可支配所得變異係數約 1.6%至 1.9%，誤差仍控制在合理範圍內。

經檢視主計總處提供之我國家庭收支調查資料顯示，103 年度母體戶數為 829 萬戶，113 年度增加為 926 萬 2,020 戶，增加 97 萬 2,020 戶(增幅 11.73%)，惟樣本戶數 103 至 113 年度均維持 1 萬 6,528 戶(詳表 3)，爰該期間抽出率由 2.0‰降為 1.8‰；其中桃園市 103 年度母體戶數為 72 萬 3,763 戶，113 年度增加為 91 萬 5,413 戶，增加 19 萬 1,650 戶(增幅 26.48%)，惟樣本戶數 103 至 113 年度均維持 1,500 戶(該期間抽出率由 2.0‰降為 1.6‰)。又家庭收支調查除第五期超過 10 年(73 至 83

年，計 11 年)，第六至十六期多在 1 至 2 年間(僅第十二及十三期為 4 年)，第十七期至 113 年度止已長達 11 年均維持樣本戶數為 1 萬 6,528 戶，該期可支配所得變異係數 1.6%至 1.9%係第六期(84 年度)以來最高者(詳表 2)。近年來我國隨著高齡化、少子女化等變遷因素，不僅戶數持續增加，家庭結構亦有相當變化，主計總處宜審慎評估擴大樣本數可行性並持續精進各項抽樣作業，俾降低調查統計所產生誤差，切實反映家戶所得分配狀況。

表 2　家庭收支調查第五至十七期各期母體戶數、樣本戶數、抽出率及可支配所得變異係數情形表

單位：戶數；‰；%

期別(年度)	樣本戶數	母體戶數平均數	抽出率(‰)	可支配所得變異係數(%)
五(73 至 83)	16,434	4,870,835	3.4	1.1 至 1.9
六(84)	14,706	5,731,179	2.6	1.6
七(85)	13,702	5,908,262	2.3	1.7
八(86)	13,701	6,104,309	2.2	1.8
九(87)	14,031	6,273,056	2.2	1.7
十(88 至 89)	13,801	6,509,875	2.1	1.7 至 1.8
十一(90)	13,601	6,730,886	2.0	1.8
十二(91 至 94)	13,681	7,022,820	1.9	1.6 至 1.7
十三(95 至 98)	13,776	7,488,731	1.8	1.5 至 1.8
十四(99)	14,853	7,840,923	1.9	1.7
十五(100)	15,857	7,959,828	2.0	1.6
十六(101 至 102)	15,858	8,134,482	1.9	1.5 至 1.6
十七(103 年以後)	16,528	8,742,857	1.9	1.6 至 1.9

資料來源：主計總處。

表 3　家庭收支調查第十七期(103 及 113 年度)依市縣別之母體戶數、樣本戶數及抽出率情形表

單位：戶數；‰

項目/年度 市縣別	樣本戶數	103 年度		113 年度	
		母體戶數	抽出率(‰)	母體戶數	抽出率(‰)
合計	**16,528**	**8,290,000**	**2.0**	**9,262,020**	1.8
新北市	2,500	1,486,716	1.7	1,686,441	1.5
臺北市	2,000	1,031,465	1.9	1,067,481	1.9
桃園市	**1,500**	**723,763**	**2.0**	**915,413**	**1.6**
臺中市	2,000	904,183	2.2	1,072,458	1.9
臺南市	1,500	665,443	2.2	732,432	2.0
高雄市	2,200	1,059,475	2.1	1,157,284	1.9
宜蘭縣	347	161,730	2.1	179,844	1.9
新竹縣	350	176,832	1.9	223,787	1.6
苗栗縣	320	181,983	1.7	201,016	1.6

項目/年度 市縣別	樣本戶數	103年度		113年度	
		母體戶數	抽出率(‰)	母體戶數	抽出率(‰)
彰化縣	573	377,149	1.5	408,209	1.4
南投縣	300	175,808	1.7	181,180	1.7
雲林縣	388	237,254	1.6	248,104	1.6
嘉義縣	323	180,933	1.8	186,869	1.7
屏東縣	477	282,596	1.7	299,186	1.6
臺東縣	280	81,951	3.4	84,948	3.3
花蓮縣	350	123,835	2.8	129,223	2.7
澎湖縣	200	37,401	5.3	43,293	4.6
基隆市	310	150,053	2.1	160,175	1.9
新竹市	300	153,558	1.9	180,952	1.7
嘉義市	310	97,872	3.1	103,725	3.0

說　　明：金門縣及連江縣因其地理環境、人口及產業結構變遷特殊，乃採由該二縣單獨分別按年編印調查報告。

資料來源：主計總處提供。

綜上，近年來所得分配情形持續受到社會大眾關注，惟主計總處發布之家戶可支配所得五等分位倍數差距幾無變動，與外界認為我國薪資所得分配不均有擴大趨勢恐有落差。又我國家庭收支調查自103年度以來，樣本戶數均維持不變，惟近年家戶數持續增加，結構亦有改變，宜審慎評估擴大樣本可行性並精進各項抽樣作業，以切實反映我國家戶所得分配狀況。

貳、補助地方政府

五、為提升中央對地方補助款運用效能，114年8月29日修正中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法，惟該辦法未經預告即修正，宜審慎檢討相關法制作業程序，俾利法規之周延完善

主計總處115年度預算案「中央總預算核編及執行」計畫之「地方政府主計業務之督導與查核」分支計畫編列62萬8千元，係督導地方預算編製及執行業務暨預算資料蒐集與分析、辦理地方災害防救經費之協助相關業務、辦理地方公務預算編製作業人員專業研習等業務所需經費。經查：

(一)中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法係依地方制度法及財政收支劃分法授權規定訂定，將中央對地方補助款主要區分為一

般性補助款及計畫型補助款

依據 88 年制定之地方制度法(下稱地制法)第 69 條規定略以，各上級政府為謀地方均衡發展，對於財力較差之地方政府應酌予補助，其補助辦法分別由行政院或縣定之；又同年修正之財政收支劃分法(下稱財劃法)第 30 條規定略以:中央為謀全國之經濟平衡發展，得酌予補助地方政府，其補助之辦法由行政院另定之。行政院主計處(101 年 2 月 6 日改制為主計總處)依上開授權規定於89年9月訂定中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法(下稱補助辦法)，明訂中央對地方補助事項分為：(一)一般性補助款：補助地方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，由主計總處採公式化分配[13]；(二)計畫型補助款：預算由中央各部會負責編列，審核地方政府申請補助計畫之整體性、跨域性、示範性及政策性後補助。(三)重大事項之專案補助款(目前實務上無此項目，114 年 8 月 29 日修正公布之補助辦法已刪除)。

(二)114 年 3 月財劃法修正,主計總處考量地方獲配統籌分配款提升，將補助辦法之一般性補助款由財政收支差短與定額設算項目修正為限經常、普及性、基本建設、維運、財政均衡等事項

114 年 3 月 21 日財劃法修正公布，其中第 30 條增訂第 3 項:「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。」主計總處考量該法修正後中央與地方財政資源業調整，地方獲配中央統籌分配稅款大幅提升，爰擬具補助辦法修正草案，於 114 年 6 月 2 日以主預字第 1140101667 號書函請中央政府各機關及地方政府(以下簡稱各

[13]基本財政收支差短補助係將各市縣正式編制人員人事費、退休撫卹及基本辦公費等納入基本財政支出設算，並就其基本財政收入不足支應部分予以補助。定額設算之教育、社會福利及基本設施補助主要係依各市縣各類人口數、學生人數、土地面積及公共設施面積等指標設算分配。參閱吳修銘、嚴于屏，2021 年，一般性補助款設算制度之變革及精進，主計月刊，第 787 期，頁 51。

機關)於同年月 6 日前回復意見，復於同年 8 月 14 日召開意見徵詢會議，依同年月 29 日修正公布之補助辦法[14]第 2 條第 2 項規定，一般性補助款補助事項由補助地方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修正為:「一般性補助款之補助範圍，限於具經常性、普及性、基本建設或維運性質、財政均衡等事項」(詳表 1)。

表 1　中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法 114 年修正重點條文對照情形表

114 年 8 月 29 日修正條文(115 年 1 月 1 日施行)	114 年 6 月 2 日函請各機關表示意見之修正草案	原條文(現行條文)
第二條 中央為謀全國之經濟平衡發展，得視直轄市及縣（市）政府財政收支狀況，由國庫就下列事項酌予補助： 一、計畫效益涵蓋面廣，且具整體性之計畫項目。 二、跨越直轄市、縣(市)或二以上縣（市）之建設計畫。 三、具有示範性作用之重大建設計畫。 四、因應中央重大政策或建設，需由直轄市或縣（市）政府配合辦理之事項。 一般性補助款之補助範圍，限於具經常性、普及性、基本建設或維運性質、財政均衡等事項。 計畫型補助款之補助範圍，為前項一般性補助款補助範圍以外之事項。	第二條　中央為謀全國之經濟平衡發展，得視直轄市及縣（市）政府財政收支狀況，由國庫就下列事項酌予補助： 一、計畫型補助款之補助範圍，以下列事項為限： （一）計畫效益涵蓋面廣，且具整體性之計畫項目。 （二）跨越直轄市、縣（市）或二以上縣（市）之建設計畫。 （三）具有示範性作用之重大建設計畫。 （四）因應中央重大政策或建設，需由直轄市或縣（市）政府配合辦理之事項。 二、一般性補助款補助事項，指前款計畫型補助款以外，具經常性、普及性、基本建設或維運性質、財政均衡等補助經費。 中央對於跨區域之建設計畫或合作事項，應優先予以補助。	第三條 中央為謀全國之經濟平衡發展，得視直轄市及縣（市）政府財政收支狀況，由國庫就下列事項酌予補助： 一、一般性補助款補助事項，包括直轄市、準用直轄市規定之縣及縣（市）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補助經費。 二、計畫型補助款之補助範圍，以下列事項為限： （一）計畫效益涵蓋面廣，且具整體性之計畫項目。 （二）跨越直轄市、縣（市）或二以上縣（市）之建設計畫。 （三）具有示範性作用之重大建設計畫。 （四）因應中央重大政策或建設，需由直轄市或縣（市）政府配合辦理之事項。 三、中央對於直轄市及縣（市）政府重大事項之專案補助款。 中央對下列事項應優先予以補助： 一、前項第一款規定之直

[14]依修正後補助辦法第 18 條規定，該辦法自 115 年 1 月 1 日施行。

114年8月29日修正條文 (115年1月1日施行)	114年6月2日函請各機關表示意見之修正草案	原條文(現行條文)
		轄市、準用直轄市規定之縣及縣（市）基本財政收支差短。 二、對於跨區域之建設計畫或合作事項。
第三條 中央對直轄市、縣（市）政府就附表所定事項酌予補助時，並應依下列規定辦理： 一、中央各機關應依財力級次給予不同補助比率，且最高補助比率不得超過百分之九十。但有下列情形之一者，不在此限： （一）具鄰避性質之環保設施工程。 （二）原住民族重要建設計畫。 （三）專案報經行政院核准。 二、中央各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。	第三條 中央對直轄市、縣（市）政府之補助款，應依下列規定辦理： 一、中央應依財力級次給予不同補助比率，且最高補助比率計畫型補助款不得超過百分之五十；一般性補助款不得超過百分之九十。但有下列各目情形之一者，不在此限： （一）具鄰避性質之環保設施工程。 （二）原住民族重要建設計畫。 （三）專案報經行政院核准。 二、中央各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。	第九條 中央對直轄市、縣（市）政府之計畫型補助款，得就附表二所定事項酌予補助。 前項酌予補助事項，應依下列規定辦理： 一、中央應依前條規定之財力級次給予不同補助比率，且最高補助比率不得超過百分之九十。但具鄰避性質之環保設施工程與原住民族重要建設計畫及專案報經行政院核准者，不在此限。 二、中央政府各主管機關應就補助項目、補助比率與計畫評比標準及相關程序等訂定處理原則。
第四條 前條第一款直轄市及縣（市）政府之財力級次，應依其最近三年度自有財源比率之平均值，依序平均分列為五級，並由行政院主計總處每三年檢討一次。 前項所稱自有財源比率，指歲入扣除補助及協助收入後占歲出之比率。	第四條 前條第一款直轄市及縣（市）政府之財力級次，應依其最近三年度自有財源比率之平均值，依序平均分列為五級，並由行政院主計總處每三年檢討一次。 前項所稱自有財源比率，指歲入扣除補助及協助收入後占歲出之比率。	第八條 中央對直轄市及縣（市）政府之計畫型補助款，應依財力級次給予不同補助比率，除臺北市政府列為第一級外，其餘直轄市及縣（市）政府應依最近三年度決算審定數之自有財源比率之平均值為其財力，並依序平均分列級次如下： 一、直轄市政府列為第二級至第三級。 二、縣（市）政府列為第三級至第五級。 前項直轄市及縣（市）政府之財力級次，於依地方政府財政紀律異常之控管機制運作期間列為第五級。 第一項平均值，由行政院主計總處每三年檢討一次。 第二條第五款 本辦法之用詞，定義如下： 五、自有財源比率：指歲

114年8月29日修正條文 (115年1月1日施行)	114年6月2日函請各機關 表示意見之修正草案	原條文(現行條文)
		入扣除補助及協助收入後占歲出之比率。
第九條　中央各主管機關對直轄市、縣（市）政府申請補助款，應依下列規定辦理： 一、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、財務計畫檢核基礎及撥款方式等規範，通知直轄市、縣（市）政府於一定期限內提出申請，並副知相關山地原住民區、鄉（鎮、市）公所及學校。 二、對於直轄市、縣（市）政府申請之補助計畫，應先審核其對所轄山地原住民區、鄉（鎮、市）及學校補助之周延性及合理性，再邀集相關人員依前款所定規範進行審查、評比及檢核作業。 三、依前款完成審查後，應就直轄市、縣（市）政府所提補助計畫評定成績，並排列優先順序依序補助。 四、對於前款所核定之補助計畫，應切實敘明補助之對象、項目及金額，副知相關山地原住民區、鄉（鎮、市）公所及學校，並於網站公告。 前項第一款補助款之撥款方式，應依行政院所定之撥款原則辦理。 直轄市、縣（市）政府執行中央各機關補助計畫，應依下列規定辦理： 一、確實依核定計畫執行，不得請求追加補助款；有追加經費者，其追加部分應由	第九條　中央各主管機關對直轄市、縣（市）政府申請補助款，應依下列規定辦理： 一、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、財務計畫檢核基礎及撥款方式等規範，通知直轄市、縣（市）政府於一定期限內提出申請，並副知相關鄉（鎮、市、區）公所及學校。 二、對於直轄市、縣（市）政府申請之補助計畫，應先審核其對所轄鄉（鎮、市、區）與學校補助之周延性及合理性，經審核結果具周延性及合理性者，再邀集相關人員依前款所定規範進行審查、評比及檢核作業。 三、依前款完成審查後，應就直轄市、縣（市）政府所提補助計畫評定成績，並排列優先順序依序補助。 四、對於前款所核定之補助計畫，應切實敘明補助之對象、項目及金額，副知相關鄉（鎮、市、區）公所及學校，並於網站公告。 直轄市、縣（市）政府執行中央補助計畫，應依下列規定辦理： 一、確實依核定計畫執行，不得請求追加補助款；有追加經費者，其追加部分應由各該政府負擔。 二、依計畫實際執行進度按分擔比率撥付支用，不得先行支用補	第十四條　中央政府各主管機關對直轄市、縣（市）政府申請計畫型補助款，應依下列規定辦理： 一、於確定次一年度計畫型補助款補助項目後，按各該補助項目性質，訂定明確與客觀之審查、評比標準及財務計畫檢核基礎等規範，通知直轄市、縣（市）政府於一定期限內提出申請，並副知相關鄉（鎮、市）公所及學校。 二、對於直轄市、縣（市）政府申請之補助計畫，應先審核其對所轄鄉（鎮、市）、區與學校補助之周延性及合理性，經審核結果具周延性及合理性者，再邀集相關人員依前款所定規範進行審查、評比及檢核作業。 三、依前款完成審查後，應就直轄市、縣（市）政府所提補助計畫評定成績並排列優先順序依序補助。 四、對於前款所核定之補助計畫，應切實敘明補助之對象、項目及金額，另副知相關鄉（鎮、市）公所及學校，並於網站公告。 直轄市、縣（市）政府執行補助計畫時，如有未依中央政府各主管機關規定編列或撥付應分擔款，或執行績效不佳等情形者，各該主管機關得縮減或取消補助，並由原未獲補助之計畫項目依序遞補。 第十八條第三項　前項補助款，直轄市、縣（市）政府應相對編足分擔

114年8月29日修正條文(115年1月1日施行)	114年6月2日函請各機關表示意見之修正草案	原條文(現行條文)
各該政府負擔。 二、依計畫實際執行進度按分擔比率撥付支用，不得先行支用補助款或將補助款移作他用，並依中央各主管機關規定編列或撥付應分擔款。	助款或將補助款移作他用，並依中央各主管機關規定編列或撥付應分擔款。 第一項第一款補助款之撥款方式，應依行政院所定之撥款原則辦理。	款，並依計畫實際執行進度按分擔比率撥付支用，不得先行支用補助款或將補助款移作他用；違反者，中央得停撥其當年度或停編以後年度之補助預算。 第十九條第三款　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： 三、直轄市、縣（市）政府辦理中央政府各機關補助之各項計畫，應確實依核定計畫執行，不得請求追加補助款。如有追加經費者，其追加部分應由各該政府自行負擔。
第十八條　本辦法自中華民國一百十五年一月一日施行。	第十八條　本辦法自中華民國一百十五年一月一日施行。	第二十四條　本辦法除…，自一百零二年一月一日施行。 本辦法修正條文除…，自發布日施行。

說　　明：1.本表所列條文，係依行政院公報資訊網114年8月29日刊登之中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法修正總說明，其第2段說明該辦法修正要點所列示，且涉本評估報告撰寫內容之第2至4條、第9條及第18條等5條，並與114年6月2日函請各機關表示意見之修正草案及原條文(現行條文)對照。

2.本表欄位劃底線處係依114年8月29日修正條文對照表與原條文(現行條文)標示差異處；加灰底處為本中心對照114年6月2日函請各機關表示意見之修正草案與同年8月29日修正條文實質差異處。

資料來源：主計總處、行政院公報資訊網(網址：https://gazette.nat.gov.tw/EG_FileManager/eguploadpub/eg031164/ch01/type1/gov01/num1/Eg.htm)，本中心彙製。

(三)依行政程序法及相關規定，法規命令之修正以事先預告為原則，本次補助辦法未經預告即修正公布，允宜審慎檢討相關法制作業流程，俾利各界適時表達意見，以臻法規周延完善

按行政程序法第151條規定：「行政機關訂定法規命令，除關於軍事、外交…涉而及國家國家機密或安全者外，應依本法所定程序為之。但法律另有規定者，從其規定。法規命令之修

正、…，準用訂定程序之規定。」同法第 154 條第 1 項規定:「行政機關擬訂法規命令時，除情況急迫，顯然無法事先公告周知者外，應於政府公報或新聞紙公告，載明下列事項：一、…。四、任何人得於所定期間內向指定機關陳述意見之意旨。」另行政院為使各界能事先瞭解，並有充分時間表達意見，以行政院秘書長 112 年 10 月 23 日院臺規長字第 1125021127 號函請各機關研擬法律及法規命令草案之公告周知(以下簡稱預告)，自即日起應依說明二至四辦理；其中說明三即要求各機關法規命令草案應至少預告 60 日，但情況急迫，顯然無法事先預告者，得免預告；另規範有特定情形者得另定較短期間[15]，並應於草案內容公告時，一併公告其理由。

查本次修正之補助辦法，主計總處係於 114 年 6 月 2 日函請中央政府各機關及地方政府於同年月 6 日前回復意見，復於同年 8 月 14 日召開意見徵詢會議後，未經預告即於同年 8 月 29 日公告修正後之補助辦法。經洽主計總處表示上開補助辦法係規範中央對地方政府之補助項目、補助對象、補助比率及處理原則，非屬行政程序法第 150 條第 1 項所稱基於法律授權，對多數不特定人民就一般事項所作抽象之對外發生法律效果之法規命令，爰無須依同法第 154 條第 1 項及行政院秘書長 112 年 10 月 23 日函規定辦理預告。

依據中央法規標準法第 7 條規定:「各機關依其法定職權或基於法律授權訂定之命令，應視其性質分別下達或發布，並即送立法院。」本次修正之補助辦法第 1 條即規定:「本辦法依財

[15]預告期間得另定較短期間之情形包括：1.為遵行國際條約、協定或國際組織之決議、為維護公共利益之必要、為避免發生安全、衛生或環境保護等相類之緊急問題，有儘速施行之必要。2.法規內容係授予民眾利益或對民眾權益無實質性影響。3.單純文字修正。4.配合其他法規修正或廢止。5.與貿易、投資或智慧財產權無關且已依法踐行諮商利害關係人意見之程序。6.其他為配合重大政策經主管機關審認有必要之情形。

政收支劃分法第 30 條第 2 項及地方制度法第 69 條第 3 項規定訂定之。」係屬中央法規標準法第 7 條基於法律授權訂定之命令，查行政院法規會 109 年 7 月編印之「行政機關法制作業實務」[16]陸、附錄一、法源位階表(第 231 頁)，授權命令可再分為法規命令、實質法規命令及非法規命令，前二者均對外發生法律效果，為行政程序法第 150 條所稱之法規命令，至非法規命令則多屬規範機關組織架構、業務準則及內部管理事項之行政命令，如：組織規程、處務規程、辦事細則等。然本次補助辦法修正條文第 2 條、第 4 條及第 9 條涉及一般性補助款補助事項範圍由地方財政收支差短及定額設算之教育、社會福利等，調整為限經常、普及性、基本建設、維運、財政均衡等事項，並修正地方政府財力級次規定[17]，且申請一般性補助款亦須經中央各主管機關審查及評比(詳表 1)，攸關地方施政及民眾權益，是否屬主計總處認定之未對外發生法律效果而多僅規範機關內部事項之非法規命令，恐有爭議。主計總處允宜審慎檢討相關法制作業程序，俾利各界適時表達意見，以臻法規之完善。

綜上，主計總處考量 114 年 3 月財劃法修正公布後，地方政府獲配中央統籌分配稅款增加，為提升補助款運用效能，爰修正中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法，其並認為本案未對外發生法律效果，非屬法規命令，無須依行政程序法及相關規定於正式公告前辦理預告，惟本次修正之補助辦法攸關地方施政及民眾權益，是否非屬法規命令而無須辦理預告，恐有爭議；宜審慎檢討法制作業流程，俾利外界適時表達意見，以臻法規之周延完善。

[16]參閱行政院網站行政機關法制作業實務專區，網址：https://www.ey.gov.tw/Page/BC0D10DDD6D29D1A/942c1eca-6df1-4ae2-ae95-e734d9e1d27f。

[17]本次補助辦法修正條文第 4 條刪除臺北市政府逕列為財力級次第一級及財政紀律異常者者逕列第五級之規定。

六、115 年度預算案計畫型補助款較 114 年度減少逾八成七，一般性補助款逾七成由公式設算改為向中央各主管機關申請補助，宜積極與地方政府溝通協調，俾兼顧地方均衡發展與發揮政策引導功能

主計總處 115 年度預算案「中央總預算核編及執行」計畫之「地方政府主計業務之督導與查核」分支計畫編列 62 萬 8 千元，係督導地方預算編製及執行業務暨預算資料蒐集與分析、辦理地方災害防救經費之協助相關業務、辦理地方公務預算編製作業人員專業研習等業務所需經費。中央政府為謀地方均衡發展，每年透過統籌分配稅、一般性補助款、計畫型補助款挹注各市縣財源及補助各市縣，惟 115 年度一般性補助款與計畫型補助款補助方式或金額較以往年度有大幅變動。茲分述如下：

(一)114 年度預算計畫型補助款與一般性補助款兩者金額相近，115 年度預算案一般性補助款金額維持不變，惟計畫型補助款大幅減少逾 2,145.7 億元

就 111 至 114 年度各市縣計畫型補助款、一般性補助款及財政部國庫署網站公布普通統籌分配稅款金額[18](詳表 1)觀之，該期間計畫型補助款由 1,728.24 億元增至 2,453.95 億元(增幅 41.99%)，一般性補助款由 1,965.46 億元增至 2,501.13 億元(增幅 27.25%)，普通統籌分配稅款則由 3,740.02 億元增至 4,461.17 億元(增幅 19.28%)。以上，計畫型補助款增加幅度較大，迄 114 年度已與一般性補助款總金額相近。

114 年 3 月財劃法修正公布，各市縣獲配普通統籌分配稅

[18]依據 114 年 3 月修正公布之財政收支劃分法第 16 條之 1 第 2 項規定略以，由中央統籌分配直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）之款項，應以總額 96%列為普通統籌分配稅款，其餘 4%列為特別統籌分配稅款，應供為支應受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。114 年 3 月修正公布前原普通統籌分配稅款與特別統籌分配稅款之比率各為 94%及 6%，爰自 115 年度起中央分配予地方之普通統籌分配稅款與特別統籌分配稅款之比率各為 96%及 4%，111 至 114 年度各為 94%及 6%。

款之金額大幅增加，115 年度預算案為 8,488.28 億元(較 114 年度 4,461.17 億元增加 4,027.11 億元，成長 90.27%)，而 115 年度預算案一般性補助款 2,501.13 億元與 114 年度同額，惟計畫型補助款僅編列 308.25 億元，較 114 年度大幅減少 2,145.7 億元(詳表 1)，是以 115 年度分配給各市縣之普通統籌分配稅款、一般性補助款及計畫型補助款三者合計數為 1 兆 1,297.66 億元，較 114 年度該三者合計數 9,416.25 億元，增加 1,881.41 億元。

表 1　111 至 115 年度補助地方政府計畫型補助款、一般性補助款預算編列概況及各市縣政府獲配普通統籌分配稅款情形表單位：新臺幣百萬元；%

年度 / 項目	111	112	113	114	115	115與114之差異數
計畫型補助款(a)	172,824	197,104	213,279	245,395	30,825	-214,570
一般性補助款(b)	196,546	214,623	230,253	250,113	250,113	0
普通統籌分配稅款(c)	374,002	398,267	427,742	446,117	848,828	402,711
合計 (a)+(b)+(c)	**743,372**	**809,994**	**871,274**	**941,625**	**1,129,766**	**188,141**
計畫型與一般性補助款差額 (a)-(b)	-23,722	-17,519	-16,974	-4,718	-219,288	-214,570
計畫型與一般性補助款比率 (a)/(b)*100	87.93	91.84	92.63	98.11	12.32	-85.79 (百分點)

說　　明：1.各年度計畫型補助款均為中央政府總預算(114 年度另包括追加預算)之金額，未包含特別預算。

2.計畫型補助款 111 至 113 年度為法定預算數、114 年度為追加後法定預算數(2,452.65 億元+1.3 億元)；一般性補助款 111 至 113 年度為法定預算數、114 年度為追加後法定預算數(1,865.07 億元+636.06 億元)；115 年度均為預算案數。

3.普通統籌分配稅款 111 至 113 年度金額為財政部國庫署網站(網址：https://www.nta.gov.tw/singlehtml/67?cntId=8449dce8d4414382a26bec4916b55f22，最後查閱日：114 年 9 月 26 日)公布之實撥金額，114 及 115 年度為上開網站公布之通知分配金額。

資料來源：整理自主計總處提供資料、財政部國庫署網站。

(二)115 年度分配給各市縣一般性補助款與往年採公式設算之方式不同，逾七成改為須向中央各主管機關申請補助，宜與各市

縣積極溝通，俾兼顧地方均衡發展與發揮政策引導功能

就115年度中央對各市縣一般性補助款2,501.13億元其編列情形(詳表 2)觀之，除社會福利補助 406.25 億元以公式設算，及 330.64 億元用以辦理財政均衡補助及考核獎勵金外，其餘 1,764.24 億元(占總金額 2,501.13 億元之比率為 70.54%)，依主計總處 114 年 8 月 29 日修正後補助辦法第 9 條第 1 項第 1 款規定略以，係由中央各主管機關訂定明確與客觀之審查、評比基準、財務計畫檢核基礎等，通知各市縣政府提出申請[19]，其中以教育部主管編列 813.26 億元最多、衛生福利部主管編列 336.63 億元次之，最少之海洋委員會主管亦編列 0.87 億元(詳表 2)。如扣除該等原先各市縣依設算公式即可確定惟 115 年度改由中央各主管機關審核、評比後再分配之一般性補助款 1,764.24 億元，以及 115 年度各市縣計畫型補助款總額較 114 年度大幅減少 2,145.7 億元，兩者合計已達 3,909.94 億元，與 115 年度普通統籌分配稅款較 114 年度增加 4,027.11 億元之差距縮小至 117.17 億元(詳表 3)，一定程度抵銷財劃法修正後普通統籌分配稅款增加之影響。又上述一般性補助款 1,764.24 億元不再由主計總處統一按設算公式分配，而係由中央各主管機關個別審核、評比後通知，將產生通知時間不一、各市縣政府不易事先估算等問題，影響地方財政穩定；允宜積極與地方政府溝通協調，俾兼顧地方均衡發展與政策引導功能。

[19]依現行補助辦法第 14 條第 1 項第 1 款規定略以，計畫型補助款係由中央各主管機關負責審核地方政府申請之補助計畫。另現行補助辦法第 3 條第 1 項第 1 款則規範一般性補助款係補助各市縣基本財政收支差短與定額設算之補助經費(參閱本報告第五題表 1，頁 19 至 22)。

表 2　115 年度中央對直轄市及縣市一般性補助款編列情形表

單位：新臺幣千元

項目	金額		
一、經常性、普及性、基本建設或維運性質之專項補助	行政院主管	內政部主管	財政部主管
	3,075,468	21,601,499	623,500
	教育部主管	經濟部主管	交通部主管
	81,325,891	8,022,840	15,523,743
	農業部主管	衛生福利部主管	運動部主管
	2,637,215	33,663,396	5,414,466
	環境部主管	文化部主管	海洋委員會主管
	2,062,733	2,386,843	86,735
小計			**176,424,329**
二、社會福利補助經費			40,625,034
三、財政均衡補助及考核獎勵金			33,063,427
總計(一)+(二)+(三)			**250,112,790**

說　　明：1.經常性、普及性、基本建設或維運性質之專項補助係由中央各主管機關通知各市縣政府。

2.財政均衡補助係保障各市縣政府 115 年度統籌分配稅款、一般性補助款及計畫型補助款加總，較 114 年度只多不少，考核獎勵金視地方政府考核成績予以分配，主計總處均將俟確認後通知。

資料來源：主計總處。

表 3　114 及 115 年度地方政府計畫型補助款、一般性補助款(排除修正後補助辦法須由地方申請部分)及普通統籌分配稅款情形表

單位：新臺幣百萬元

金額 / 項目	114 年度(1)	115 年度(2)	差異數(2)-(1)
計畫型補助款(a)	245,395	30,825	-214,570
一般性補助款(排除修正後補助辦法第 9 條須由地方申請由中央各主管機關審查評比部分)(b)	250,113	73,689	-176,424
普通統籌分配稅款(c)	446,117	848,828	402,711
合計(a)+(b)+(c)	**941,625**	**953,342**	**11,717**

說　　明：1.依補助辦法現行條文第 3 條第 1 項第 1 款規定，一般性補助款補助事項包括直轄市、準用直轄市規定之縣及縣（市）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補助經費；115 年 1 月 1 日施行之補助辦法第 2 條第 2 項規定，一般性補助款之補助範圍限於具經常性、普及性、基本建設或維運性質、財政均衡等事項。又修正後補助辦法第 9 條增列中央各主管機關對地方政府申請一般性補助款，亦應訂定計畫審查與評比基準等作業程序(詳本報告第五題表 1，頁 19 至 22)。

2.本表欄位 114、115 年度計畫型補助款(a)、一般性補助款(b)及普通統籌分配稅款(c)金額之說明同表 1 說明 1.、2.。

3.本表(b)115 年度金額 736.89 億元係一般性補助款總額 2,501.13 億元扣除由中央各主管機關通知地方之經常性、普及性、基本建設或維運性質之專項補助 1,764.24 億元(詳表 2)。

資料來源：整理自主計總處提供及國庫署網站(網址：https://www.nta.gov.tw/singlehtml/67?cntId=8449dce8d4414382a26bec4916b55f22，最後查閱日：114 年 9 月 26 日)。

綜上，115 年度各市縣獲配普通統籌分配稅款較 114 年度增加 4,027 億餘元，惟計畫型補助款減少 2,145 億餘元、一般性補助款逾七成(1,764 億餘元)由公式設算改為向中央各主管機關申請，一定程度抵銷財劃法修正後普通統籌分配稅款多分地方政府之影響。又一般性補助款改為申請制，地方政府不易事先估算而影響其財政穩定，宜積極溝通協調，俾兼顧地方均衡發展與政策引導功能。

參、第二預備金

七、近年部分機關動支第二預備金存有編列年度預算時估列未覈實或漏列、賸餘數或註銷數較多、經費全數或將近全數辦理保留及連續以相同事由動支第二預備金等情形，允宜積極檢討改善

115 年度中央政府總預算案第二預備金編列 80 億元，係依預算法第 22 條第 1 項第 2 款規定編列，由各機關於年度進行間，衡酌實際需要依預算法第 70 條規定之 3 款事由[20]申請動支。而 113 年度中央政府總預算第二預備金之動支，雖符合規定，惟部分機關動支係因編列年度預算時估列未盡覈實或漏列所致，另有部分機關存有申請動支後賸餘數或註銷數較多、經費全數或將近全數辦理保留及連續以相同事由動支第二預備金之情事。謹說明如下：

(一)部分機關動支係編列年度預算時估列未盡覈實或漏列所致

計畫經費不敷，尚全非事前不可預測，係編列年度預算時估列未盡覈實或漏列所致。如：財政部臺北國稅局、北區國稅局及所屬與南區國稅局及所屬因發放證券交易稅及期貨交易稅

[20]預算法第 70 條規定得以動支第二預備金之 3 款事由包括：1.原列計畫費用因事實需要奉准修訂致原列經費不敷時。2.原列計畫費用因增加業務量致增加經費時。3.因應政事臨時需要必須增加計畫及經費時。

代徵獎金預算不敷，分別動支第二預備金2,644萬3千元、553萬3千元及60萬2千元，合共3,257萬8千元，另該部國有財產署及所屬因繳納國有非公用土地地價稅所需經費不敷，亦申請動支第二預備金6,567萬4千元。

(二)部分機關動支第二預備金後存有賸餘數或註銷數較多

計畫事前未能詳實估算，致申請動支第二預備金後，因無需全數執行致賸餘或註銷數過多。如：原住民族委員會為辦理113年4月3日花蓮地震災後部落旅遊振興計畫所需相關經費，申請動支3,000萬元，決算數僅770萬7千元，賸餘數2,229萬3千元(賸餘數占動支數74.31%)；內政部為辦理替代役備役役男召集訓練實施方案－治安維護組及防災救護組訓練動支1億3,940萬3千元，賸餘數8,676萬8千元(占其動支數62.24%)；國家通訊傳播委員會為加強攔阻及警示國際電話詐騙補助電信業者所需經費，原申請動支3,778萬5千元，嗣實際核定分配後註銷525萬元(註銷率13.89%)。

(三)部分機關經費執行未如預期致申請動支之第二預備金全數或將近全數辦理保留

申請動支第二預備金之計畫全數保留或將近全數保留，顯示其事前規劃及掌控能力容待改善，且行政院核准動支事前審查嚴謹度及各機關執行效率有待強化。如：交通部航港局為提升我國水域航行船舶之敵我辨識能力，推動「總噸位未滿二十之非載客非漁業用小船及全長未滿十二公尺自用遊艇全面裝設船舶自動識別系統船載臺執行計畫」所需經費不敷，申請動支第二預備金2,000萬元，全數辦理保留；文化部國立臺灣文學館為辦理「藝文大廳木作天花板修復計畫」，申請動支第二預備金2,000萬元，惟保留數1,965萬7千元(保留數占動支數98.29%)。

(四)連續以相同事由動支第二預備金

法務部辦理「鼓勵民眾檢舉各項選舉候選人賄選及組織犯罪獎勵金」所需經費不敷而動支第二預備金3,000萬元，惟該部112年度亦以相同事由申請動支第二預備金1,800萬元；另財政部臺北國稅局近5年中有4個年度(109及110年度、112及113年度)與國有財產署及所屬近4個年度(110至113年度)，亦因發放證券交易稅及期貨交易稅代徵獎金與繳納國有非公用土地地價稅等預算編列未盡覈實，所需預算不敷而動支第二預備金，允宜加強覈實編列。

綜上，中央政府總預算113年度動支第二預備金，部分機關雖符合動支要件，惟存有預算編列時估列未盡覈實或漏列、賸餘數或註銷數過多、全數或將近全數保留及連續以相同事由動支第二預備金等情事，與各機關單位預算執行要點第31點[21]之規定未盡相符，允宜積極檢討改善。

（分機：1935 陳果廷）

[21]各機關單位預算執行要點第31點第1項規定：「各機關有合於預算法第70條各款情事者，經檢討年度預算相關經費確實無法容納，得申請動支第二預備金。惟動支時，應衡酌執行能力，避免於年度結束申請保留，並應避免每年以相同事由申請動支第二預備金。」