

# 精進社會福利預警機制 引領 資源配置新作爲

為使地方衡酌本身財政狀況發放社會福利現金給付或補助，中央建置社會福利預警機制，近來則以創新思維研擬精進變革措施，本文特就其變革歷程及革新應用性等做重點介紹，以供各界參考。

吳銘修（行政院主計總處公務預算處專門委員）

## 壹、前言

多年來地方普遍面臨財政困窘及自主程度偏低問題，惟部分地方首長仍常因選舉考量為爭取民衆支持，在未能衡酌自身財政負擔能力情形下，競相加碼發放社會福利現金給付或補助，致財政收支失衡，中央爰自 101 年度起建置對地方社會福利預警機制，將市縣政府發放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標準、地方自行開辦福利措施且金額大者）列入預警項目，據以扣減考核分數或補助款，以

期產生約束效果，降低該等支出對市縣財政之影響。該預警機制實施迄今已逾 10 年，其間雖持續強化相關作為並獲初步成效，但整體支出金額改善情形仍然有限，近來則以創新思維研擬精進變革措施，期在重賞重罰下引導市縣審慎評估檢討社會福利政策，妥適配置社會福利資源。

## 貳、近年辦理情形及初步成效

### 一、加強預警考核監督之強度

為鼓勵市縣政府調降社會

福利預警支出金額，以及加強督導市縣政府財政紀律，自 105 年度起就各市縣政府改善（擴增）情形，額外加重增加（扣減）考核分數，並採直接增加（扣減）補助款方式辦理，增加（扣減）額度由單一市縣最高 300 萬元，提高至 109 年度 2,000 萬元，同時將結果公開於網站，以發揮全民監督之效。

復為持續加大預警考核力道，經衡酌各市縣財力狀況及基於重要性原則，自 110 年度起，社會福利預警方式按各市縣財力狀況做不同幅度彈性調整，將 22 個市縣政府編列超過一致標準社會福利支出項目，

依其財力級次分別設定1億元、8,000萬元、6,000萬元、4,000萬元及2,000萬元等5個認定門檻，達門檻者始納入預警；最高增加（扣減）補助款額度由原齊頭式增加（扣減）改依其財力級次分為3,000萬元、2,750萬元、2,500萬元、2,250萬元及2,000萬元等5個等級，以提高地方改正誘因。

## 二、引導市縣建立排富機制

為引導市縣政府建立排富機制，中央自109年度起，額外提撥獎勵金2億2,000萬元，按各該市縣政府訂有排富條款之預警項目個數占所有市縣政府訂有排富條款總數之比率進行分配，且其排富條件須符合不能較中央寬鬆者始採計。又為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，造成預警金額不減反增，110年度起，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，並將獎勵金額度提高至3億元。

## 三、初步改善成效

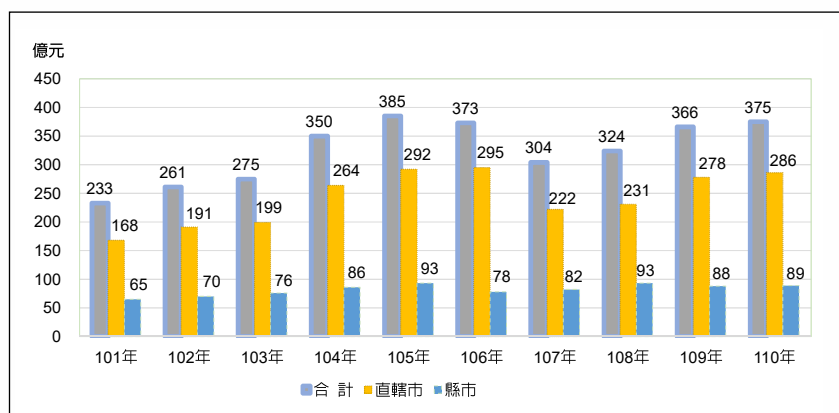
部分市縣政府於上開預警機制實施後，已開始陸續檢討取消發放超過一致標準社會福利項目，或調降發放額度，抑或增訂排富機制，例如高雄市自106年度起取消發放重度身心障礙者津貼；新竹縣自106年度起調降乘車優惠額度，並取消免費國中小教科書；苗栗縣於105至106年間調降乘車優惠額度，並取消免費國中小午餐及教科書；彰化縣自108年度起調降重陽敬老禮金發放額度；臺南市自109年度起增訂百人以下小校午餐及教科書排富機制；臺中市自110年度起限縮雙十公車優惠補助對象

等，已具有初步督促改善成效。

## 參、創新變革作為

透過前述社會福利預警機制，雖有部分市縣政府開始檢討調降超過一致標準社會福利支出發放額度等，惟地方基於施政考量及轄內民衆需求，整體支出金額改善情形仍然有限（附圖），且鑑於以往預警方式係以2年度預算編列數為基礎，計算擴增或改善金額，並據以增減補助款，易受人口自然變化、使用率或申請率等其他被動因素影響，致難以呈現真實成效，且缺乏鑑別效果，爰對於獎懲機制再進一步加大力道，以引導地方積極改善，主要創新變革作為如下：

附圖 101至110年度各市縣編列超過一致標準社會福利支出情形



資料來源：行政院主計總處。

## 專題

### 一、強化市縣主動調整發放標準之責任，採重賞重罰機制，以精進激勵與課責效果

為使市縣政府主動調減（增）社會福利預警項目發放標準之責任能直接反映於獎懲效果，行政院主計總處於 110 年 12 月 24 日邀集各市縣政府及衛生福利部等機關召開會議研商獲致共識，自 111 年度起，對於各市縣政府取消、新增或調整預警項目發放標準者，按其實施 1 年所節省或擴增之經費，原則同額增減補助款額度，至無預警項目者，直接給予每年 1 億元（112 年度起增加為 1 億 5,000 萬元）之額外獎勵，期以強化課責及重賞重罰方式，促使市縣政府重視財政紀律，改善地方財政，引導地方少做普發式現金給付，多做照顧弱勢族群的福利服務。又考量上開預警機制已能反映市縣政府排富效果，爰不再額外發給排富獎勵金。

### 二、依實際執行數計算獎懲金額，真實反映對財政之影響

原預警方式係以預算數作比較，會受墊付款或流用等因素影響，致難以真實反映對財政之衝擊，現依各市縣政府變動標準後預估實施 1 年所節省（擴增）經費，於審認完成後先行加發（扣減）半數補助款，餘款則於實施 1 年後依實際節省（擴增）金額辦理結算。又擴增標準之審查資料均如期如實填報者，則優待折半扣減補助款，另為減緩制度改變初期之衝擊，最終扣減總金額暫以 1 億元為上限。

### 三、納入市縣政府財政狀況評估機制

為強化社會福利預警機制依各市縣政府財政狀況之彈性調整，自 112 年度起，倘市縣政府近 2 年度決算審定數為歲入歲出賸餘或上一年度無 1 年以上累計未償債務餘額，且不受地方政府財政紀律異常控管機制之列管者，新增或調升給付或補助標準之預警項目，由原直接扣減補助款，改為於社會福利考核面向以外扣分數方式辦理。

又為避免市縣於政策成熟

度不足之下，倉促降低給付或補助標準以爭取獎勵金，嗣後再恢復提高標準導致財政持續惡化，112 年度起，增列 3 年內倘於同一項目有提升或補助標準情事，將扣回獎勵金機制。

### 肆、創新變革之實施成果

本項創新變革措施實施以來，已有部分市縣政府以另籌新增財源、或新增排富機制等方式，支應超過一致標準之社會福利支出，以降低對財政之衝擊，顯見市縣政府對於調整標準宜更加審慎規劃，已有一定共識，茲將成果簡述如下：

#### 一、效益性

（一）引導地方妥適配置財政資源，避免排擠既有施政項目：社會福利支出易放難收，本項創新變革措施可讓地方財主單位作為抵擋各市縣首長擴增超過一致標準社會福利支出之利器，使其審慎規劃社會福利項目及建立排富機制，降低發放現金給付之社會福利項目。

- (二) 依財力級次設定納入預警項目金額門檻，保留彈性空間：經衡酌各市縣財力狀況及基於重要性原則，依各市縣財力級次第 1 級至第 5 級，分 5 個級別之認定金額門檻，做不同幅度彈性調整，避免齊頭式平等。
- (三) 簡化地方政府填報之表件並優化查核程序：從地方通盤查填調查表改為有變動才須函報（若無則免），從中央逐項查核方式改為重點項目審認，優化行政程序，提高查核效率。
- (四) 引導地方建立排富機制，有效改善財政：以往預警結果扣減或加給補助款之金額有限，市縣改善效果較不顯著，此創新變革措施讓願意從建立排富機制做起之市縣，除能有效改善財政，亦可同額增加補助款，對市縣財政有實質之助益。

## 二、應用性

- (一) 逐步引發外溢效果，擴大影響層面：重賞之下必有勇夫，若有市縣願意大刀闊斧，刪減如每年 10 億元之重陽敬老禮金等項目，並可同時獲得 10 億元獎勵金，將可引發外溢效果，使其他市縣檢討自身預警項目之必要性，妥適配置財政資源。
- (二) 可推廣應用於其他補助款：中央各部會對地方之計畫型補助款亦可研議採重賞重罰概念，以提高補助款運用效能，各市縣亦可作為考核其所轄鄉鎮市賞罰之參考範例。

## 三、革新性

- (一) 首創補助款無上限，以提供市縣政府積極改善之誘因：在中央預算資源有限情況下，仍努力為地方爭取獎勵金預算，直接依市縣政府改善金額增加補助款，倘市縣改善項目較多，致年度補助款不足支應

時，將於次一年度發給，顯示中央積極引導地方改革之決心。

- (二) 突破既有窠臼，改以有無主動調整發放標準為基準：賦予市縣主導權，並加重其主動調整發放標準之責任，有調整標準者才適用扣減或加給補助款，翻轉舊思維，為地方僵固的非屬法定社會福利資源開創新方向。

## 伍、結語

地方社會福利業務、財務收支及管理為其自治事項，相關預算之編列及執行，係由地方本自治精神依權責辦理。近年來，部分地方基於施政考量及民衆需求，致發放超過一致標準社會福利支出仍鉅，中央基於監督立場，將持續參考各界意見並檢視各地方政府支出情形，適時精進社會福利預警機制，提高市縣改善誘因，期地方能與中央共同努力，在兼顧地方財政健全下，逐步引導其提升社會福利資源配置之妥適性及公平性，將資源分配給最需要被照顧者。❖