



# 精進社會福利預警機制

為避免地方首長因選舉考量，競開社會福利津貼等競選支票，造成歲出規模不斷膨脹，並促使其衡酌本身財政狀況辦理社會福利政策，中央建置對地方社會福利預警機制，本文就近年實施概況及精進作為等做重點介紹，提供各界參考。

羅英傑、林煜翔（行政院主計總處公務預算處科長、專員）

## 壹、前言

依據地方制度法規定，市縣政府對於社會福利業務的推動、財務收支及管理具有自治權限，惟部分地方政府未充分考量自身財政承擔能力，競相加碼發放補助或給付，以爭取民衆支持，導致財政收支出現失衡，為因應此情況，中央政府自 101 年度起針對各地方政府超出一致標準的社會福利支出，建立對地方社會福利預警機制，並將其納入一般性補助款社會福利面向之考核，據以增減一般性補助款，藉此引導地方審慎規劃社會福利政策，

減少財政壓力。

## 貳、社會福利預警機制概述

### 一、社會福利預警機制之建立

為強化地方財政的健全性與監督機制，中央自 90 年度起依「中央對直轄市與縣（市）政府計畫及預算考核要點」規定，就社會福利計畫執行效能與相關預算編列及執行面向進行考核，其中 80% 權重為社會福利績效實地考核，20% 權重為年度預算編列與執行，並分別由衛生福利部（以下簡稱衛

福部）及行政院主計總處（以下簡稱主計總處）主辦。

100 年度時，因部分地方政府未審慎評估其財政承擔能力，爭相提出吸引選民的福利政策，導致財政收支失衡問題加劇，為避免地方政府財政日益惡化，中央遂建立一套結合考核機制的預警制度，及時提醒並督導地方政府改善預算規劃與執行上的缺失。

自 101 年度起，中央針對市縣政府編列超過一致性標準的社會福利支出（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），建

立社會福利預警機制，依市縣政府編列社會福利支出預警項目經費占歲出之比率，納入考核辦理扣分，惟自 105 年度起因各市縣編列超過一致性標準之社會福利支出未有明顯改進（附圖），為鼓勵市縣政府調降是類支出金額，以及加強督導市縣政府財政紀律，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，以強化激勵與約束效果。

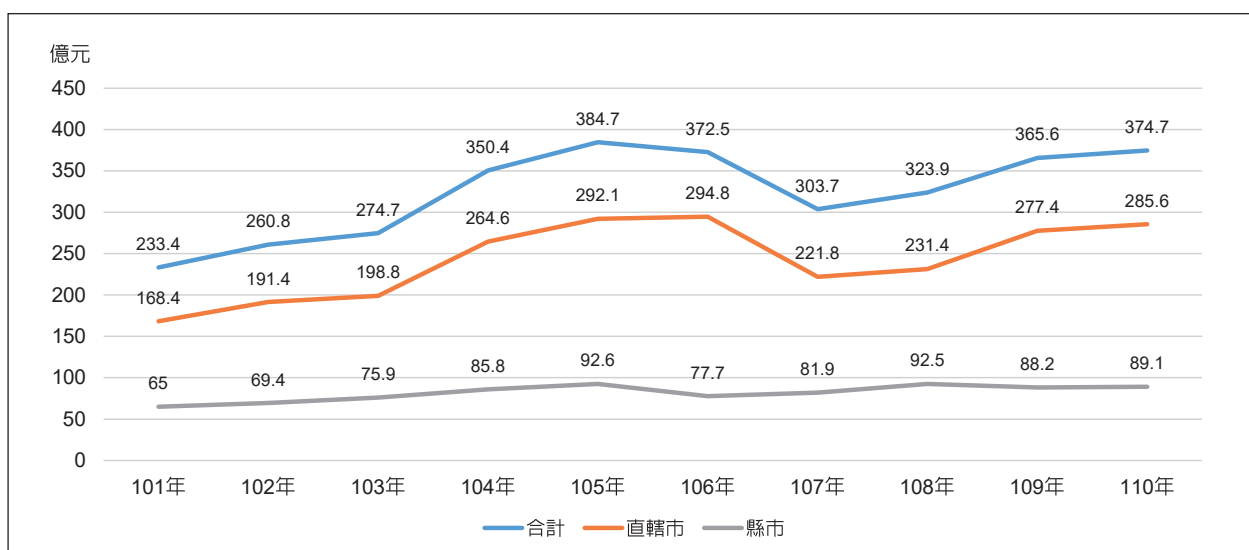
## 二、各界意見

審計部於 106 至 110 年度間審視各市縣預算編列情形，均核有部分市縣編列超過一致性標準之社會福利支出且未訂定排富，致地方財政負擔愈趨沉重情形，爰請主計總處持續精進考評機制，督促地方依自我財政能力檢討社會福利補助政策之必要性及公義性，以降低該等支出對地方財政之影響。

監察院於 108 年度針對各市縣發放重陽敬老禮金之適法性、發放標準不一及金額逐年增加對地方財政造成壓力等

問題，請衛福部及主計總處加強督導地方政府，以減輕地方財政負擔，該院另於 109 年度提出「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，指出各市縣於 104 至 108 年度編列超過一致性標準之社會福利支出金額介於 300 至 385 億元之間，又地方財政狀況普遍不佳，卻仍持續辦理非法定社會福利補助，爰請衛福部及主計總處共同引導地方政府，在施政兼顧財政負擔及社會公平正義前提下，合理調整非法定社福補助業務。

附圖 101 至 110 年度各市縣編列超過一致性標準社會福利支出情形



資料來源：行政院主計總處。

## 論述》預算·決算



立法院於審查 107 及 110 年度中央政府總預算所作決議，均指出各地方政府編列社會福利預算超過一致標準的情形日益嚴重，並造成政府財政負擔，請主計總處督促各地方政府審慎檢討社會福利資源之合理配置。

綜上，市縣政府之社會福利政策雖為其自治事項，但審計部、監察院及立法院均普遍認為，在財政緊縮的情況下，應避免相互競比加碼補助，為防止地方財政惡化，中央宜進一步強化預警與考核機制，提升獎懲力度與約束效果，同時引導地方檢視未設排富機制之缺失，以健全政府財政。

### 參、精進作為

#### 一、引導市縣政府建立排富機制

109 年度起，鑒於社會福利給付及補助之法令及政策，多屬最低之補助標準，地方加碼補助或自行開辦社會福利給付或補助尚非法所不許，為引導市縣政府積極建立排富機制，爰額外提撥獎勵金，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者始採計，以引導市縣建立及落實排富機制。

110 年度起，為避免市縣政府先訂定排富條件獲得獎勵金後，再另外擴大發放標準或範圍，使預警支出金額不減反增，爰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，以發揮排富獎勵機制之公平性。

#### 二、主動調整發放標準直接反映於獎懲效果

以往預警方式係以預算編列數為基礎，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、使用率或申請率等因素影響，致難呈現歷年來考核辦理之真實成效，爰為使市縣政府主動調減（增）發放標準，能直接反映於獎懲效果，主計總處於 110 年 12 月 24 日邀集各市縣政府及衛福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之給付或補助標準者，按其實施 1 年所節省或擴增之經費，增減補助款額度，當年度最終扣減總金額以 1 億元為上限，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，又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。

#### 三、建立依財政狀況彈性調整機制

鑒於地方政府財政狀況近年已由虧轉盈，歲入歲出餘絀審定決算數由 101 年度短絀 629 億元，逐步改善至 111 年度賸餘 423 億元，顯示財政狀況已有顯著提升，爰地方政府基於民眾需求等因素，易將社會福利支出作為優先施政考量，為尊重地方自治彈性，自 112 年度起調整社會福利預警機制，倘市縣政府近 2 年度決算審定數為歲入歲出賸餘或上年度無 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、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，每 1 預警項目扣減 2 分。

## 肆、實施成果

### 一、部分市縣政府已取消、調降補助或增訂排富機制

上開預警機制實施以來，部分市縣政府已陸續檢討取消發放超過一致標準社會福利項目、調降發放額度或增訂排富機制，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；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。

### 二、強化考核監督並控制預警項目數量及變動標準擴增金額

111 年度調整社會福利預警機制後，各市縣政府新增、調升給付或補助標準之預警項目數為 8 件，其變動標準擴增金額為 0.6 億元（附表），惟恰逢地方首長選舉，新任市縣長於 112 年度上任後為兌現選前承諾，致 112 年度預警項目數及其變動標準擴增金額大幅增加為 26 件及 52.1 億元，中央為避免市縣政府利用扣減補助額度上限 1 億元與每 1 預警項目固定扣 2 分之特性，於同一年度大量辦理新增、調升預警項目給付或補助標準，爰自 113 年度起加強考核監督之力

度，將採扣分方式辦理之市縣政府，由各項目扣 2 分，改以擴增金額占預警認定門檻之倍數扣分，每擴增 1 倍扣 1 分，最多扣 10 分，其餘採扣減補助款方式者，扣減金額上限由 1 億元提高至 2 億元。經檢討預警機制後，113 年度預警項目數已減少為 15 件，其變動標準擴增金額已減少為 6.1 億元。

## 伍、結語

地方社會福利業務、財務及收支管理均為其自治事項，中央原則尊重地方因地制宜之情形，惟基於監督立場建立對地方社會福利預警機制，引導各市縣政府妥適配置資源，未來將持續參考各界意見並檢視各地方政府支出情形，適時精進預警機制，以有效發揮導正的功能，期各地方政府審慎評估其財政狀況，妥善規劃社會福利政策，以達兼顧施政推動及財務健全之目標。

## 參考文獻

1. 監察院「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，網址：[https://www.cy.gov.tw/News\\_Content.aspx?n=773&s=28395](https://www.cy.gov.tw/News_Content.aspx?n=773&s=28395)❖

附表 111 至 113 年度各市縣新增或調升補助標準之預警項目數量及變動標準擴增金額

單位：件；億元

地方別	預警項目數量			預警項目變動標準擴增金額		
	111 年度	112 年度	113 年度	111 年度	112 年度	113 年度
合計	8	26	15	0.6	52.1	6.1
直轄市	5	16	8	0.3	42.2	4.2
縣市	3	10	7	0.3	9.9	1.9

資料來源：行政院主計總處。