

第 1 章 緒論

第 1 節

研究動機

依據審計部 90 年度直轄市及縣（市）決算審核結果綜合報告，由資產負債餘絀變動情形、公共債務合法性及變動情形、歲入歲出構成趨勢三大部份分析，直轄市及縣（市）政府地方財政面臨之主要問題，包括歲入成長率長期低於歲出成長率，導致財政缺口不斷擴大；舉借長短期債務數額暴增，報表卻未允當表達，欠缺公共債務管理機制；地方政府未思開源節流、落實財政自我負責，一味尋求上級政府補助等。復依審計部 95 年度直轄市及縣（市）地方決算綜合審核結果年報查知，各縣（市）公庫結存僅 7 個縣（市）尚有餘額（本縣無餘額）；在舉借公共債務上，除金門縣及連江縣未舉借外，有 14 個縣（市）介於 100 億元至 357 億元間，其餘 6 個縣（市）介於 12 億元與 100 億元間（本縣舉借公共債務 12 億元）；復就各縣（市）公共債務餘額占各該縣（市）歲出決算數之比率逾 50% 者共有 18 個縣（市）（本縣為 19.24%）；再以各縣（市）累計餘絀情況分析，僅 3 個縣（市）尚有累計賸餘，其餘為累計短絀（本縣為累計短絀）。顯示大部分縣（市）收支差短頗鉅，公庫資金嚴重缺乏，需以舉借高額債務支應政事支出，地方財政問題若不能勇於面對並妥適處理，潛在的財政危機將不容忽視。

本縣因受先天環境限制，地瘠民貧，工商業不振，再加上冬季氣候不佳，旅遊發展常僅有 7、8 個月觀光人潮，近年來雖極力運用先天觀光資源，結合地方產業特色，以永續經營的理念和目標行銷澎湖，但囿於交通及氣候因素，常有力不從心之感，近來雖有大型五星級飯店及休閒園區之興建，惟仍未正式營運，實質效益尚無實證數據資料以為評估。95 年縣經常性自有財源審定決算數為 5 億餘元，約占歲入總額 15%，歲出規模 13%，遠較其他縣（市）為低，不足以維持政府基本需求及各項資本性支出，大部分基礎建設及各項施政計畫之推動，均仰賴中央補助款挹注得以推行，在財政體質虛弱，法定及義務性支出無法精簡下，貫徹財政自我負責之理念，積極開闢財源，落實財政紀律為當前努力之目標。

第 2 節 研究目的

本縣補助收入來源計有中央統籌分配稅款、計畫型補助款、一般性補助款及離島建設基金等四面向，占歲出總額比率達 90%，精省後中央政府補助比率下滑約為 80%，主因係中央對縣（市）政府補助款以透明化公式設算，其採計的參數係按縣（市）人口、土地面積、農業從業及工商從業人口、財

政能力為設算指標予以核定，而這些指標對本縣而言均屬弱勢，已失公平正義原則。本縣四大補助來源其內容及規範不盡相同，本文就 90年度中央對各縣（市）一般性補助款分配之制度性改革，對本縣總預算財務資源配置之相關問題加以探討，期能藉由公開化、透明化之補助制度，強化本縣預算控制機制，建構合理財政秩序和紀律，提升施政效能及品質，落實財政自我負責的精神。

第3 節 研究範疇

為比較一般性補助款施行後對本縣總預算財務資源配置，擬以 87年度至 95年度相關歲入、歲出、縣自有財源收入、中央補助款審定數作為分析比較資料，並就中央統籌分配稅款、計畫型補助款、離島建設基金等補助款等編列性質及方式作概略的梳理探討。

第 2 章 研究方法

第 1 節

資料蒐集整理

在現行法令架構下，蒐尋相關網際網路資訊、書籍、期刊、論文、研究報告、會議資料、統計數據等相關文獻予以歸納、分析、整理，以了解目前財政狀況及面臨的困境。並採用次級資料分析法，就本縣歷年歲入歲出決算審定數、補助款依存度、自有財源比例、稅賦依存度、中央對本縣一般性補助款核定數、一般性補助款考核結果等數據資料，並就相關文獻各研究者理念見解為建議，以文獻分析法及比較分析法為基礎，期對本縣財政調整及預算編列提出意見，以為決策者參據。

第 3 章 文獻探討

第 1 節

財政補助的類型

地方財政問題的發生，主要在於各級政府財政權分配不均及地方資源配置豐吝度不一，以致府際間存在著垂直財政不平衡 (vertical fiscal imbalance) 及水平財政不平衡 (horizontal fiscal imbalance)。日本財政學者藤谷謙二曾表示：「國庫補助金制度一方面係中央政府對地方政府實施行政統制之有利手段，另一方面是中央政府補助地方財政或調整地方政府財政不可或缺之制度」。

故補助款為上級政府對下級政府的一種移轉支付，主要在改善解決這二種不平衡的現象。

補助款依其是否設定條件限制可分為條件式補助 (conditional grants) 與無條件式補助 (unconditional grants) 二種，簡述如次：

一、條件式補助，稱為特定補助 (specific grants)、選擇性補助 (selective grants) 或計畫型補助 (project grants)，補助款的取得與支用均有條件限制，就取得而言，需要地方政府提出計畫或配合款以供上級政府審核；就支用而言，則有專款專用或指定用途的限制與規定。

二、無條件式補助，稱為綜合補助款 (block grants) 或一般性補助款 (general grants)，即中央或上級政府直接將經費款項移轉給下級政府，地方政府可自由支配、使用該筆經費，不受其他條件或配合款之限制，於一般政策裁量權限內自由運用。學者 Wright 認為綜合補助款有以下的特質：

(1)

受補助者於廣泛的計畫項目及功能範疇內，具有決定經費款項支用於任何計畫的裁量權。

(2)

規劃、主計、審計或其他官樣文章的繁文縟節 (red tape) 是相對減少的，就是要減少對受補助者的監督及控制。

(3)

整體而言，綜合補助款是依公式設算來分配，故受補助者對補助額度有相當程度的預見或明解。

(4)

綜合補助款的取得資格要件是相當清楚的，不需要任何配合款。

第 2 節 補助收入種類

憲法第一百零九條，「由省立法並執行，或交由縣執行之事項，其經費不足時，經立法院議決，由國庫補助之」；一百四十七條，「中央為謀省與省之經濟平衡發展，對於貧瘠之省酌予補助」，爰此，歷年來地方財政盈虛即依統籌分配稅、補助款及共分稅制度等方式調劑。以往中央補助款之編列，依補助款編列性質及方式，可分為中央各部會補助款及中央直撥補助款。其中由中央統籌規劃或督導辦理或具有全國一致性質者，編列於中央各部會公務預算者為中央各部會補助款，而由行政院直接補助各地方政府者為中央直撥補助款。

本縣補助收入來源計有計畫型補助款、一般性補助款、離島建設基金及中央統籌分配稅款等四面向，其補助制度說明如下：

中央對本縣補助收入比例統計

表一

單位：百萬元、%

年度	歲出總額	補助收入				補助收入 占歲出(%)	補助收入 (不含統籌 分配稅)占 歲出(%)
		一般性補助款	計畫型補助款	離島建設基金	統籌分配稅		
87	5,639.00	2%	63%	0%	25%	90%	65%
88	5,930.64	2%	58%	0%	35%	95%	59%
89	8,206.92	48%	0%	0%	35%	83%	48%
90	5,882.54	33%	7%	11%	27%	77%	50%
91	6,981.06	33%	11%	17%	21%	82%	61%
92	6,768.63	45%	9%	19%	19%	92%	73%
93	7,351.11	46%	15%	14%	17%	92%	75%
94	6,965.20	46%	9%	12%	19%	87%	67%
95	6,248.54	52%	11%	2%	22%	87%	65%

資料來源：澎湖縣政府 87-95 年度決算審核報告

一、計畫型補助款，該補助款編列於中央各部會行處局署等機關預算項下，並由該中央主管機關接受地方政府、學校、民間社團及財團法人機構之申請，經中央核定補助項目及經費後，再由地方政府納入預算，或由中央機關以「代收代付」方式執行。本補助款由中央主管機關負責規劃與推動，實際執行為受補助單位負責，由中央針對縣（市）政府財力分級（本縣財力分級為第三級），依據「中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法」規定，及對申請計畫進行審核評比，選擇較優者給予不同補助比率。惟地方政府為獲得補助款，對於補助計畫事前未能就可行性及必要性作縝密規劃，執行遇到困難時亦未能妥適評估解決，造成執行效益不彰，有違中央補助之美意。依表一，本縣計畫

型補助款從 87 年度占歲出 63□ 降為 95 年 11□，可見中央對本縣計畫型補助款額度因一般性補助款及離島建設基金補助之推行而日益短少。

二、一般性補助款，係由行政院主計處考量地方基本財政短差外，另依各地方政府轄區總人口數、土地面積、以及公共設施等加權計算分配額，並於前一年度九月通知各地方政府納入預算，並於會計年度開始後按月撥付執行。同時地方政府必須將每季執行情形分送行政院主計處、內政部、教育部、行政院研考會，於年度結束後辦理考核，再依執行績效及考核結果增減下年度經費分配額度。期使各縣（市）政府在經費分配與支用上，更加妥慎嚴謹，對提升經費使用效能及效益上有所幫助。依表一，本縣一般性補助款從 90 年度占歲出 33□ 增為 95 年 52□，可知中央為協助地方改善財政，將計畫型補助款中屬於地方因地制宜之經費調整改為一般性補助款之財源，以增裕地方自主財源，調劑地方財政盈虛。

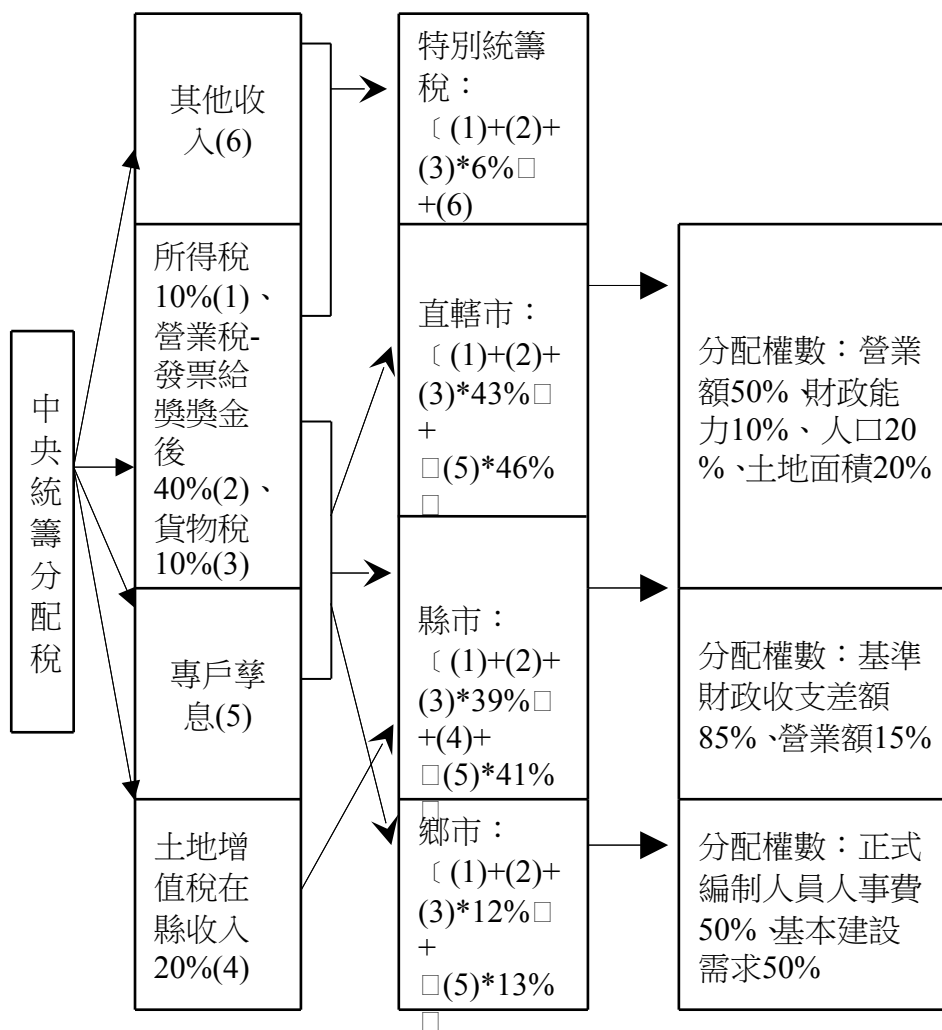
三、離島建設基金，為健全離島產業發展，保存文化特色，改善生活品質，增進居民福利，離島建設條例於 89 年 4 月奉總統公布施行，該條例第十五條規定，「本條例所為之離島開發建設，由中央政府編列預算專款支應，若有不足，由離島開發建設基金補足。」，離島建設基金總額核列 300 億元，由中央主管機關分十年編列，用以補充公務預算之不足，由離島建設指導委員會工作小組進行比例分配後，再由各離島縣（市）研提及編列計畫項目經費，初期因縣（市）申請補助計畫大多為興建各類公共設施工程，著重在基礎建設的改善，甚至破壞離島生態環境，且離島建設指導委員會實際審議作業程序並未嚴謹，缺乏整體性、前瞻性與環境永續性的考量，為解決上開情事，自 93 年度相關業務由內政部移交經建會辦理後，經建會審視 90-93 年執行成效，訂定「促進離島永續發展分針」，作為日後研修訂及審議離島縣（市）綜合發展計畫、綜合建設實施方案及各項建設計畫之最高指導原則，若無符合永續經營理念則不予核列，避免不當開發造成自然人文生態破壞。依表一，本縣離島建設基金補助款從 90 年度占歲出 11□ 降為 95 年 2□，本縣基礎建設因離島建設基金補助面向改變而需改以縣籌款支應，衝擊頗深。

四、中央統籌分配稅款，即為上級政府進行財政調整的財源，為下級政府依法所得的自有財源，依「中央統籌分配稅分配辦法」規定，其來源有下列六項：（1）所得稅總收入 10□、（2）營業稅總收入減除依法提撥之統一發票給獎獎金後之 40□、（3）貨物稅總收入 10□、（4）土地增值稅在縣（市）收入 20□、（5）本稅款專戶存儲孳息收入、（6）其他收入。又中央統籌分配稅分為特別統籌分配稅與普通統籌分配稅，特別統籌分配稅為〔（1）+（2）+（3）□×6□+（6）〕，其餘款項為普通統籌分配稅。

普通統籌分配稅分配於各級地方政府計算方式如下：
 $\lceil (1)+(2)+(3) \times 43\% \rceil + \lceil (5) \times 46\% \rceil$ 分配給直轄市； $\lceil (1)+(2)+(3) \times 39\% \rceil + (4) + \lceil (5) \times 41\% \rceil$ 分配給縣（市）； $\lceil (1)+(2)+(3) \times 12\% \rceil + \lceil (5) \times 13\% \rceil$ 分配給鄉市（表二）。依表一，本縣統籌分配稅款從87年度占歲出25%降為95年22%，中央核列的自有財源不增反減，可見中央減稅政策施行對縣（市）財源亦會造成影響。

現行中央統籌分配稅款架構圖

表二



資料來源：中央統籌分配稅分配辦法

第四章 一般性補助款

第一節 一般性補助款之沿革

為了有效落實地方自治，建立地方財政自主自律精神，行政院爰於 90 年度就現行中央對地方補助制度作了大幅度的變革，一方面依據財政收支劃分法第三十條及地方制度法第六十九條規定，訂定「中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法」，作為補助款編列與執行的依據，另一方面就中央各機關原編列補助地方計畫型補助款進行全面性的檢討，並將屬對地方一般性與經常性支出、基層建設、小型工程等非屬財政收支劃分法第三十條所定之補助款，調整改列為一般性補助款，直撥給各縣（市）政府，以作為彌平地方財政收支差短之財源、教育補助經費、社會福利經費及基本設施經費。為求一般性補助款分配制度化，行政院主計處依「中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法」之規定，設立了相關補助公式與分配指標，並訂立「中央對台灣省各縣（市）政府計畫與考核要點」，據以考核各縣（市）政府對補助款運用情形，並依考核結果來分配待撥補助款，避免地方政府私下將相關經費移為他用。

90年財政補助制度有三大轉折點，一為計畫型補助款的改列，二為一般性補助款分配的公式化，三為一般性補助款控管機制的設立，其中計畫型補助款係回歸財政收支劃分法第三十條的規定，而一般性補助款公式化與控管機制增設，則異於往常，相關內容敘述如次：

一、計畫型補助款改列，由於以往計畫型補助款占總補助款比例過高，難以因地制宜符合各縣（市）需求，因此，將編列於中央各部會項下的計畫型補助款，屬於對地方一般經常性支出、地方基層設施或小型建設經費等非屬財政收支劃分法第三十條規定，計畫效益涵蓋面廣且具整體性之計畫項目、跨越直轄市、縣（市）或二以上縣（市）之建設計畫、具有示範性作用之重大建設計畫、因應中央重大政策或建設、須由地方政府配合辦理之事項等四項中央得予補助，改移為一般性補助款。而一般性補助款其內容有基本財政收支差短、教育設施、社會福利及基本設施等補助經費和優惠存款差額利息繳款補助，相較於以往必須專款專用的計畫型補助款，更能滿足地方財政需求，賦予更多彈性運用空間。

90年-95年度中央核定本縣一般性補助款比較表

表三

單位：千元

項目	90年度	91年度	92年度	93年度	94年度	95年度
基本財政收入及統籌分配稅總額(A)	2,133,214	1,793,876	1,505,680	1,343,032	1,383,433	1,442,726
基本財政收入(a)	289,776	218,753	199,510	187,578	195,847	201,059
統籌分配稅(b)	1,843,438	1,575,123	1,306,170	1,155,454	1,187,586	1,241,667
基本財政支出(B)=(c)+(d)+(e)	3,447,872	3,311,186	3,492,727	3,373,029	3,447,064	3,488,499
正式人員人事費(c)	2,689,289	2,555,486	2,717,383	2,634,186	2,602,628	2,685,736
法定社會福利支出(d)	179,696	182,430	208,231	213,178	191,562	196,824
退撫、超勤加班費及基本辦公費等(e)	578,887	573,270	567,113	525,665	652,874	605,939
基本財政收支差短補助(C)=(B)-(A)	1,314,658	1,517,310	1,987,047	2,029,997	2,063,631	2,045,773
教育設施經費補助(D)	90,509	107,033	197,638	154,310	166,699	169,504
社會福利經費補助(E)	266,005	312,622	348,298	398,413	400,752	400,752
基本設施經費補助(F)	137,100	306,722	430,774	647,732	429,765	470,778
公教人員退休優惠存款差額利息補貼(G)	28,427	32,994	30,033	124,560	145,076	154,612
其它(H)	112,887	-	8,568	-	-	-
一般補助款總額(I)=(C)+...+(H)	1,949,586	2,276,681	3,002,358	3,355,012	3,205,923	3,241,419
中央補助款總額(J)=(I)+(b)	3,793,024	3,851,804	4,308,528	4,510,466	4,393,509	4,483,086

資料來源：行政院主計處 90-95年度中央對本縣一般性補助款核定表（預算數）

二、一般性補助款分配的公式化，為使一般性補助款的分配更臻公平、公開及合理，除了參酌「財政收支劃分法」及「中央統籌分配稅款分配辦法」所定之收支項目，核算各縣（市）基本財政收支差短數額給予補助外，另依據各縣（市）財政能力、土地面積、各類人口、學生人數、道路面積等指標，利用公式化方式進行分配，落實「權」、「錢」同時下放地方之政策。茲以表三就相關計畫項目及內容分類分項說明：

（一）補助各縣（市）基本財政收支差短

- 1、基本財政收入：參酌行政院主計處第三局、財政部賦稅署推估數與各稅目實徵數及近三年實徵數變化情形推估而得。以表三知，中央對本縣 90-95 年度基本財政收入核列數分別為 289,776 千元、218,753 千元、199,510 千元、187,578 千元、195,847 千元、201,059 千元，平均約為 2 億元。
- 2、中央統籌分配稅：依據財政部核定之各縣（市）獲配額度。以表三知，中央對本縣 90-95 年度統籌分配稅款核列數分別為 1,843,438 千元、1,575,123 千元、1,306,170 千元、1,155,454 千元、1,187,586 千元、1,241,667 千元，平均約為 14 億元。
- 3、基本財政支出：正式編制人員人事費（含技工、工友及駕駛）、福利互助金、退休撫卹、婚喪生育及子女教育補助、法定社會福利支出（全民健保保費補助、農民健康保險、中低收入戶老人生活津貼）、警消人員超勤加班費及基本辦公費等。以表三知，中央對本縣 90-95 年度基本財政支出核列數分別為

3,447,872千元、3,311,186千元、3,492,727千元、3,373,029千元、3,447,064千元、3,488,499千元，平均約為34億元。

- 4、基本財政收支差短為基本財政收入扣除中央統籌分配稅及基本財政支出之差額。以表三知，中央對本縣 90-95 年度所獲得基本財政收支差短補助核列數分別為 1,314,658千元、1,517,310千元、1,987,047千元、2,029,997千元、2,063,631千元、2,045,773千元，平均約為18億元。

(二) 設算教育設施、社會福利及基本設施等補助經費

- 1、教育設施經費：教育設施設算指標係以各縣（市）財政能力、轄區人口數、學生人數及班級數為主，另考量國中雜費減免、裁併校、水電費、學校午餐、中途學校及老舊危險建物整建等具有特殊性及必要性之指標進行設算分配，其中學校午餐、中途學校及老舊危險建物整建計畫規定各縣（市）必需專款專用，不得移作他用，以保障各計畫項目經費支用額度。以表三 90-95 年度教育設施經費核列數分別為 90,509千元、107,033千元、197,638千元、154,310千元、166,699千元、169,504千元，平均約為1.47億元。

- 2、社會福利經費：社會福利設算指標係以各縣（市）財政能力、身心障礙者、低收入、老人、婦女、青少年及兒童等人數為主，另為維護相關弱勢民眾法定權益，行政院主計處在設算縣（市）補助額度時，以上年度相同基礎之補助數為下限，如低於下限則予以補足。以表三，90-95 年度社會福利經費核列數分別為 266,005千元、312,622千元、348,298千元、398,413千元、400,752千元、400,752千元，平均約為3.54億元且每年匡列數漸增。

- 3、基本設施經費：基本設施設算指標係以各縣（市）人口數、土地面積、道路面積為主，另為彰顯政府照顧原住民政策與商港建設費停徵後之縣（市）財政衝擊，兼顧離島地區及省轄市其轄區結構、經費負擔與縣有不同之考量，依性質分別加計權數計算。同時為協助部分貧瘠鄉（市）支應其基本財政需求，匡列補助貧瘠鄉（市）專款經費，由縣政府併同縣統籌分配稅款協助彌平各貧瘠鄉（市）基本財政收支缺口。以表三，90-95年度基本設施經費核列數分別為 137,100千元、306,722千元、430,774千元、647,732千元、429,765千元、470,778千元，平均約為4億元並逐年增加。

(三) 優惠存款差額利息繳款補助

- 1、為鼓勵縣（市）政府積極償還積欠台灣銀行退休公教員工優

惠存款利息差額，中央按其實際支付額補助 60%，以減輕各縣（市）政府財政負擔，又為鼓勵縣（市）積極繳納優存利息差額，若於年度 6 月底前繳達率達 100% 者，將於考核成績與予加分。

2、以表三知，90-95 年度中央對本縣優惠存款差額利息補貼核列數分別為 28,427 千元、32,994 千元、30,033 千元、124,560 千元、145,076 千元、154,612 千元，本縣各年度繳款率均達 100%。

三、管控機制的增設，中央對縣（市）補助款予以運用彈性時，亦需從制度面給予相關管控機制。從其補助款支用範圍及用途、預算籌編與共同性費用標準、應徵收之財源、法律規定應編列或負擔之經費是否覈實編列；教育、社福、基本設施經費是否專款專用；對議員建議權、民間團體之補（捐）助、對貧瘠鄉鎮之補助是否有訂定規範，地方政府若未依相關法令配合時，中央可施行懲罰機制，以扣減或停撥補助款以為因應，並提供相當額度的補助款為誘因，依據考核結果據以分配，鼓勵地方政府配合中央政策之推行。

第 2 節

一般性補助款改進方向

為使補助制度更臻公平、合理，行政院主計處依 93 年 9 月及 94 年 2 月召開之主計人員領導研究班會議結論，就中央一般性補助款相關法令制度完成通盤檢討及修正，其修正情形如下：

一、調整一般性補助款設算分配公式

將省轄市加計權數由原 8.5% 下修為 8%，並於基本設施補助設算公式中，增列溝渠河道面積、待施設河川長度、警消機構數等指標。

二、一般性補助款優先施政項目

為落實優先施政項目得以優先編列辦理，將備忘錄制度改為指定用途及項目方式執行，各縣（市）應就特定施政項目依中央規定經費額度或業務實際需求予以編列。教育設施包括「老舊危險校舍整建」、「資訊設備更新」、「飲用水改善」、「國中技藝教育」等計畫；社會福利包括「兒童及少年保護個案處遇服務」、「家庭暴力及性侵害被害人處遇服務」、「建立社區照顧關懷據點」、「弱勢家庭兒少緊急生活扶助」等計畫；基本設施包括「辦公廳舍整建」（含警察廳舍、消防廳舍與衛生所）、「特種車輛汰換」（含警車、消防車與垃圾車）、「水道疏濬與河川管理維護」、「治安防治專案」（重要路口監視系統與違禁藥品尿液檢驗）等計畫。

三、建立一般性補助款予應繳款項執行控管作業流程

為避免縣（市）政府在年度終了未完成發包或未繳足應繳納款項，以致於所獲一般性補助款被中央收回，已訂頒相關執行控管作業流程，除就各縣（市）執行進度與繳納情形建立標準列管程序及補助款收回機制外，將於年度考核成績加重計分，並列為下年度中央對各縣（市）一般性補助款增減之參酌。

第 3 節

一般性補助款指定辦理施政項目之檢討

本補助制度推動至今，除有效改善縣（市）政府財政狀況與提升自主性外，對增進補助款使用效能及強化縣（市）政府監督考核機制具有正面效益。補助款扣除專款專用與指定用途的項目外，其餘由縣（市）政府依施政計畫及方針按輕重緩急排列優先順序彈性運用。另行政院主計處為使現行一般性補助款制度持續運作並與中央各部會施政項目相互配合，自 94 年度起試辦一般性補助款指定辦理施政項目機制，並於 95 年度擴大辦理俾使相關計畫落實執行。惟部分縣（市）在經費分配上未能與中央重要施政項目有效配合，對應優先編列如老舊危險校舍、警察與消防廳舍整建、警車與消防車汰換等經費，以無財源為由要求中央再給予計畫型補助款，致使補助制度無法發揮預期效益，為解決上述問題，94 年度先由教育設施補助款試辦納入指定辦理施政項目，並於 95 年度將社會福利及基本設施補助款正式納入，並尊重縣（市）自治權限，相關細項與經費由縣（市）政府依實際需求提列，再由中央主管機關審查及輔導確定後，依核定金額編列預算並不得短編。

行政院主計處為建立具體且明確的規範，訂定「中央一般性補助款指定辦理施政項目處理原則」，作為中央機關及各縣（市）遵循辦理的依據。為避免納入指定辦理項目個數過多，辦理期程過長或經費匡列過大，造成縣（市）資源配置僵化，性質類似的項目透過群組方式整併，並專案控留一定比率款項，由中央主管機關依縣（市）政府計畫執行情形通知行政院主計處撥款，並於年度終了，依縣（市）未完成發包作業之未撥款項予以取消補助，以督促縣（市）對計畫內容能如期執行完成。

本指定辦理補助機制推動至今，各縣（市）對指定辦理施政項目大致依預定進度完成發包或採購作業，對提升警消人員執勤環境、機動能力、提昇基層醫療品質、垃圾清運量頗具成效，且各縣（市）政府透過民意代表向中央要求額外補助案件亦大幅減少，顯示本制度已能提升中央對縣（市）補助經費使用效能。惟 95 年度行政院召開台灣經濟永續發展會議中縣（市）反映，指定辦理施政項目個數與經費過多，建議減列指定項目之個數及經費額度，賦予縣（市）政府對補助款有更大運用彈性空間。目前各施政項目最急

需辦理部分已完成階段性任務，相關指定施政項目亦有政策替代效果，故部分指定施政項目可考量並依台灣經濟永續發展會議決議，由各縣（市）視實際需求自行編列預算，自 98 年度起，目前辦理指定項目若符合提報需求之縣（市）個數未達半數、各縣（市）提報經費需求合計數未達 1 億元、經費需求逐年下降一定比率等三項條件之一，將予以取消指定，落實行政院經續會議結論，並回歸一般性補助款自主運用之精神。

第 4 節

中央對縣（市）一般性補助款考核制度

為期地方對於中央各項補助款得以妥適運用，將有限資源發揮極大效能，行政院業依「中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法」規定，訂定「中央對台灣省各縣（市）政府計畫及預算考核要點」，並依據考核結果增減撥對地方之補助款，並請各地方政府配合中央相關政策及施政方針，積極開源節流，提高地方財政自主性與財政自我負責觀念，同時藉以達成激勵地方政府開闢財源及撙節支出之目標。

本府主計室於每年 2 月份依「中央對台灣省 20 縣（市）政府計畫與預算考核項目及作業程序表」編製成「澎湖縣計畫與預算考核項目及作業程序表」，函發各主政單位及業務單位據以執行，自 95 年度開始，計畫及預算考核重點改為社會福利、教育、基本設施及財政及施政績效等四大面向，增加財政健全度、開源節流等部份考核要項。年度累計債務餘額、總預算案是否收支平衡、歲入歲出差短情形、優存利息繳納與以前年度積欠款清償情形、財政統計資料正確性、私劣菸酒查緝績效、資本支出計畫預算執行情形、人事費撙節情形及開源節流績效案例為考核重點。另並為使中央各部會與縣（市）政府施政需要得以配合，推動一般性補助款指定辦理施政項目制度，以落實地方財政自我負責精神。各縣（市）政府若未編足相關經費或將經費移作他用，或以無需求為由，經中央同意為編列或編足下限經費，惟於年度中再要求中央給予計畫型補助款，則行政院主計處可依實際情況停撥或扣減一般性補助款以為懲罰。

年度考核項目及作業程序，包含書面考核與實地考核，書面考核為相關表件資料是否依限於期程內函報中央，而實地考核則為計畫執行效能是否如期完成，中央要求的考核項目是否符合規定。以 90-95 年度本縣計畫與預算考核結果，在縣府團隊齊心努力下，增撥補助款充裕縣庫，以 95 年度為例，其補助款增撥率更高居全國第一名。（表四）

90年-95年度計畫與預算考核結果

表四

單位：千元

	教育設施		社會福利		基本設施		財政及施政 績效		增減撥金額
	名次	分數	名次	分數	名次	分數	名次	分數	
90	19	73	19	73	19	73			7,496
91	8	91	6	84	1	90			8,682
92	11	82	16	80	2	91			11,819
93	4	83	19	75	3	85			118
94	3	89	19	75	5	86			-3,076
95	11	84	14	80	9	83	2	87	14,930

資料來源：行政院主計處

第 5 節

一般性補助款對本縣財政之影響

目前中央對地方一般性補助款分配之經費，係由中央以一致化與標準化公式進行設算核定，並訂定「中央對台灣省各縣（市）政府計畫及預算考核要點」，透過教育部、內政部、行政院研考會及行政院主計處針對縣（市）政府年度教育、社會福利、基本設施等計畫與預算之擬定、執行，進行書面及實地考核，以了解各縣（市）政府業務推動情形，並掌握中央補助款之流向與用途，以避免經費遭致挪用或不當之分配、運用。

中央核列本縣一般性補助款項，從 90 年度的 19 億 4,959 萬元逐年增加至 95 年度 32 億 4,142 萬元，惟本縣基本財政收支差短補助從 90 年度 13 億 1,466 萬元攀升至 95 年度 20 億 4,577 萬元，另其中必須足額匡列的教育設施、社會福利、基本設施等經費，從 90 年度的 4 億 9,361 萬元增加至 95 年度的 10 億 4,103 萬元，因為指定辦理施政項目的施行讓縣（市）可彈性支配的經費日益減少，讓一般性補助款設立之原意旨蒙塵。本縣四面環海，排水整治水利溝渠下水道工程等相對於本島其他縣（市）較不具急迫性，於研討考核會議中表達是否就本縣特殊狀況僅以部份編列或改以海岸線為計算基準匡列港灣修護經費，惟中央為求設算補助之一致性不予採用，難以契合縣（市）真正的需求，對財源不足的現況無法切中時弊，有失公平。

以基本設施為例，在預算編制面而言，道路養護（含道安計畫）、文化、體育、貧瘠鄉市補助及水利等經費必須專款專用經費，不得移作他用。本縣於年初即依所獲經費額度，經計畫室，主計室及各業務單位通盤檢討決

定明細並依規定於期限內將分配明細表送行政院研究發展考核委員會及行政院主計處列管。又中央對基本設施之指定項目如文化、體育等經費分配係以「財政能力」為主要設算權數，惟中央卻於「中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法」中將各縣（市）財力分為 3 級，本縣與高雄縣、屏東縣、台南縣等 14 個幅員廣、財力自主調整性高的縣（市）同列第 3 級（財力分類第三級，係以最近 3 年度之基準財政收入額占基準財政需要額之比率平均值，未達 45% 者），以 95 年度本縣基準財政收入額為 2 億元，基準財政需要額為 34 億 8,800 萬元而言，換算基準財政收入額僅占基準財政需要額約 5.53%，與上述第 3 級分級標準 45% 差距甚大，顯見此一分級標準對本縣極不合理，影響本縣補助款之分配。惟以對於財力分級標準能重新審視檢討，將離島縣份增列為第 4 級，給予設算較高權數方為公平。

以其執行面而言，95 年度縣（市）政府基本設施補助計畫執行情形查核報告查知，本縣 92-95 年度基本設施補助計畫經費分配明細表，將補助計畫依其性質共分成 9 類，所列經費額度占整體經費比重在文化經費分別為：4.6%、6.3%、4.8%、5.2%，平均為 5.2%，較各縣（市）平均 2.8% 高；在體育經費分別為 2.2%、2.5%、2.1%、1.2%，平均為 2.1%，與各縣（市）平均 2.4% 差異不大；在補助貧瘠鄉（市）經費分別為 11.7%、18.8%、10.4%、8.8%，平均為 12.4%，較各縣（市）平均 3% 高，此部分依中央設算額度匡列；在道路經費部分分別為 22%、28.6%、21.7%、20.1%，平均為 23.1%，較各縣（市）平均 16.8% 高，此部分經費係由中央按公式設算分配，與所轄面積大小成正比，在本縣各類經費第 2；在交通經費部分分別為 17.3%、1.1%、7.3%、3.5%，平均為 7.3%，較各縣（市）平均 24.8% 低，得知本縣在交通經費匡列額度較各縣（市）為低；在水利經費部分分別為 0.1%、0.3%、1.6%、6.5%，平均為 2.1%，較各縣（市）平均 10% 低；在農業經費部分分別為 0%、0%、5.4%、2.1%，平均為 1.9%，較各縣（市）平均 3.4% 低，此分類亦為本縣匡列最少者；在公有建物及設施經費部分分別為 8.3%、6.6%、28.2%、28.6%，平均為 17.9%，較各縣（市）平均 15.2% 低，此分類本縣逐年增加，主要係為警察、消防廳舍等指定辦理項目依規定須足額匡列所致；在其他經費部分分別為 33.8%、35.9%、18.5%、23.3%，平均為 27.9%，較各縣（市）平均 21.8% 高，此分類占本縣經費第 1，主要為補助公車營運虧損、撿骨進塔獎勵金、各項資本設備之購置及各項小型零星工程興建等可自主運用經費。（表五）

綜上，本縣基本設施各類經費分配以其他經費、道路經費、公有建物及設施經費及貧瘠鄉（市）補助為前 4 名，主要係因上述經費大部分為中央設算項目，必須足額匡列方符合規定，扣減之後僅剩 2 億餘元可彈性運用，已嚴重影響資源配置之自主權力。

本縣92-95年基本設施補助計畫經費分配明細表

表五

單位：％

	92	93	94	95	本縣平均數	臺灣省各縣市平均
文化經費	4.6	6.3	4.8	5.2	5.2	2.8
體育經費	2.2	2.5	2.1	1.2	2.0	2.4
補助頻及鄉市經費	11.7	18.8	10.4	8.8	12.4	3.0
道路經費	22.0	28.6	21.7	20.1	23.1	16.8
交通經費	17.3	1.1	7.3	3.5	7.3	24.8
水利經費	0.1	0.3	1.6	6.5	2.1	10.0
農業經費	0.0	0.0	5.4	2.1	1.9	3.4
公有建物及設施經費	8.3	6.6	28.2	28.6	17.9	15.2
其他經費	33.8	35.9	18.5	23.3	27.9	21.8

資料來源：94-95 年度縣（市）政府基本設施補助計畫執行情形查核報告

第5 章 本縣財政問題之探討

第 1 節 本縣財政收支概況

自精省之後，政府層級由 4 級縮減為 3 級，縣（市）地位提高，權限擴張，公共支出成長率遠超過收入成長率，近年來又配合中央立法推動各項社會福利事項，如中低收入老人生活津貼、全民健康保險、老農津貼等；暨落實教改政策實施小校小班制，大幅增加經常支出；另為滿足縣民的需求與期待，積極推動各項政策與縣政建設，雖獲中央補助但每年仍入不敷出，需舉借債務支應。查 95 年度應付債款為 9 億元，長期債務比率從 87 年的 0.91□ 升到 95 年度 12.89□；87 年度尚有累計盈餘 9 億 8,000 餘萬元，至 95 年度累計短絀達約 16 億元，財政負荷日益沉重。

爰此，為探討本縣財政之結構性，以 87-95 年度財政資料決算審定數為準，茲就自有財源、補助依存度、賦稅依存度、人事費占歲出比例等比較分析。

一、自有財源不足：

本縣歷年自有財源分析

表六

單位：百萬元

年度	本縣			台灣省各縣市		
	自有財源	歲出總額	自有財源 比例(%)	自有財源	歲出總額	自有財源 比例(%)
87	2,019.00	5,639.00	35.80	239,814.00	409,339.00	58.59
88	2,589.82	5,930.64	43.67	248,742.38	417,564.89	59.57
89	3,724.52	8,206.92	45.38	345,212.80	581,717.49	59.34
90	2,005.23	5,882.54	34.09	218,460.69	488,426.04	44.73
91	2,089.48	6,981.06	29.93	229,910.88	460,774.32	49.90
92	1,958.14	6,768.63	28.93	243,042.28	483,278.15	50.29
93	1,901.71	7,351.11	25.87	268,860.94	517,015.85	52.00
94	2,140.15	6,965.20	30.73	293,619.97	518,317.17	56.65
95	2,313.37	6,248.54	37.02	283,263.98	510,174.15	55.52

資料來源：1. 行政院主計處政府統計資料

2. 澎湖縣政府 87-95 年度決算審核報告

以 95 年度為例，本縣自籌財源偏低，僅 958,660 千元，占歲出比例 15%，加入中央統籌分配稅款後，自有財源為 2,313,372 千元，占歲出比例 37%，較台灣省各縣（市）56 % 為低，顯見本縣財政自主性遠較其他縣（市）為低，縣內各項施政計畫均仰賴中央一般性補助款、計畫型補助款、離島建設基金等挹注方能維持運作，而歲入出差短需以債務融通支應以為平衡，財政自主性有待提升。（表六）

二、補助依存度過高：

本縣歷年補助依存度分析

表七

單位：百萬元

年度	本縣			台灣省各縣市		
	補助收入	歲出總額	補助依存 度(%)	補助收入	歲出總額	補助依存 度(%)
87	3,660.00	5,639.00	64.91	157,577.00	409,339.00	37.87
88	3,527.71	5,930.64	59.48	155,021.02	417,564.89	34.78
89	3,924.51	8,206.92	47.82	145,229.89	581,717.49	33.77
90	2,968.92	5,882.54	50.47	196,435.12	488,426.04	35.54
91	4,267.80	6,981.06	61.13	173,598.02	460,774.32	37.68
92	4,940.01	6,768.63	72.98	208,211.22	483,278.15	43.08
93	5,487.24	7,351.11	74.65	217,695.95	517,015.85	42.11
94	4,701.25	6,965.20	67.50	196,474.93	518,317.17	37.91
95	4,054.33	6,248.54	64.88	194,812.69	510,174.15	38.19

資料來源：1. 行政院主計處政府統計資料

2. 澎湖縣政府 87-95 年度決算審核報告

90年度起中央對地方補助制度有重大變革，本縣補助依存度在制度變革前平均約 57.40 %，變革後平均約 65.27 %，其中 93年度高達 74.65 %，顯示本縣對中央補助款依賴程度日益加深，遠較其他縣（市）37.88 %為高，但若因中央政策轉折，導致若干補助款驟減或因不符合補助要件而予以扣減，對財政收支影響甚深。如 95年度離島建設基金補助型態改以永續發展為最高目標，相關公共基礎建設因不符合補助項目要件無法如往常一樣由離島建設基金挹注，離島建設基金補助款從 91年12億元驟減為 95年 1.3 億元，相關基礎建設全部轉嫁縣籌款支應，在自有財源不足下，龐大的財政缺口讓債務舉借逐年飆升，財務狀況相當吃緊。（表七）

三、賦稅依存度偏低：

本縣歷年賦稅依存度分析

表八

單位：百萬元

年度	本縣		
	稅課收入	歲出總額	賦稅依存度(%)
87	1,582.62	5,639.00	28.07
88	2,282.81	5,930.64	38.49
89	3,165.31	8,206.92	38.57
90	1,748.21	5,882.54	29.72
91	1,632.54	6,981.06	23.39
92	1,461.57	6,768.63	21.59
93	1,425.81	7,351.11	19.40
94	1,509.70	6,965.20	21.67
95	1,550.76	6,248.54	24.82

資料來源：澎湖縣政府 87-95 年度決算審核報告

賦稅收入為政府施政之主要財源，本縣賦稅依存度從 87年度的 28.07 % 降到95年度 24.82 %，其變化趨勢先降再逐步上揚，在稅收長期不足情形下，經常性穩定收入無法充分支應各項政事所需，93年度賦稅依存度僅 19.40 % 為 9 年來最低，89年賦稅依存度最高，但也僅為 38.57 %，本縣一般稅收每年約 1.7 億元，而中央統籌分配稅款每年約 15億，顯見並不因統籌分配稅公式的重新擬定而獲得較多的補助稅款，僅能積極開源節流以重新調整歲出結構，以免財政陷入僵化。（表八）

四、人事費占歲出比例過高，財政結構僵化

本縣歷年人事費占歲出比例分析

表九

單位：百萬元

年度	人事費	人事費占歲出總額比例(%)	人事費占自有財源比例(%)	人事費占自籌財源比例(%)
87	2,987.84	52.99	147.99	487.91
88	3,073.69	51.83	118.68	630.58
89	4,740.64	57.76	127.28	542.19
90	3,363.12	57.17	167.72	795.42
91	3,446.82	49.37	164.96	568.49
92	3,403.57	50.28	173.82	509.03
93	3,511.15	47.76	184.63	546.43
94	3,401.18	48.83	158.92	424.32
95	3,473.86	55.59	150.16	362.37

資料來源：澎湖縣政府 87-95 年度決算審核報告

各地方政府財政支出一向以人事費為大宗，為節省用人經費，行政院主計處在設算人事費補助款時，公務人員部分依「地方行政組織準則」規定以縣（市）編制員額為上限，在教育人員部份則依「行政院教育經費基準委員會」決議，按所轄國中小（含完全中學）各校各年級學生人數設算「應有」之班級數及教師配置人數，而不以「現有員額」為基礎，有效規範用人政策。而本縣約聘雇人員及臨時人員比例偏重，約為正式人員 16.62%，而歷年來人事調整待遇只升不降，使地方政府行政支出和資本支出無法成長，另為加強維護治安而增加基層警力，推行小班制而增加國中小學教師，均造成人事費過於龐大而產生排擠效應。實際上，本縣人事費用中仍以教育人員最高，占整體人事費比重 38.15%，其次為警察人員 28.73%、一般公務人員 20.39%。以 95 年度為例，本縣人事費決算審定數為 34 億 7,386 萬元，占歲出比重 55.59%，占自有財源比重 150.16%，占自籌財源比重 362.37%，可知自有財源無力負擔人事費用。（表九）

五、小結

綜上得知，本縣財政困窘，不外乎財源不足、支出結構過度僵化等主因政府機關之科層習性，其人事費用及經常性支出因無競爭者，很難控制效率及生產力，導致產出成本節節攀升，「包默病症」尤然發生，為提高財政改善誘因，在財政收支改善激勵機制未完成修法前，在現行一般性補助款分配公式中，中央針對積極開源節流獲改善財政具有成效之縣（市），給予增加補助款，以激勵縣（市）強化健全本身財政之決心，是以，開源節流是為當前各縣（市）政府共同努力的目標與方向。

第 2 節 中央對本縣財政協助情形

自90年度中央對地方補助制度產生變革，本縣補助收入來源比率產生若干變化。以87年度為例，補助制度變革前，計畫型補助款占歲出總額63.33□、統籌分配稅款占歲出總額24.95□、平衡省市預算基金占歲出總額1.58□，90年度補助制度正式上路後，一般性補助款占歲出總額33.02□、計畫型補助款占歲出總額6.92□、離島建設基金占歲出總額10.53□、統籌分配稅款占歲出總額26.90□；95年度離島建設基金補助政策轉型後，一般性補助款占歲出總額51.93□、計畫型補助款占歲出總額10.81□、離島建設基金占歲出總額2.14□、統籌分配稅款占歲出總額21.68□。綜上知，中央對本縣財政協助內容，一般性補助款從90年度的33.02□升到95年度51.93□、計畫型補助款從87年度63.33□降到95年度10.81□、離島建設基金從90年度10.53□降為95年度2.14□、統籌分配稅款從87年度24.95□降為95年度21.68□。一般性補助款雖逐步成長，但其他計畫型補助、離島建設基金及統籌分配稅款不升反減，對本縣整體財政而言，從中央獲得的補助款項（含統籌分配稅款）反而從87年度占歲出總額的90□降為95年度的87□，補助制度的變革對本縣財政而言並無助益。（表十）

中央對本縣補助收入統計

表十

單位：百萬元

年度	歲出總額	補助收入				補助收入 占歲出(%)	補助收入 (不含統籌 分配稅)占 歲出(%)
		一般性補助款	計畫型補助款	離島建設基金	統籌分配稅		
87	5,639.00	88.83	3,571.49	0.00	1,407.17	90%	65%
88	5,930.64	109.92	3,417.79	0.00	2,102.38	95%	59%
89	8,206.92	3,924.51	0.00	0.00	2,850.17	83%	48%
90	5,882.54	1,942.64	406.79	619.49	1,582.42	77%	50%
91	6,981.06	2,285.36	776.35	1,206.09	1,483.16	82%	61%
92	6,768.63	3,031.76	616.75	1,291.50	1,289.50	92%	73%
93	7,351.11	3,375.37	1,110.77	1,001.10	1,259.14	92%	75%
94	6,965.20	3,213.57	652.49	835.18	1,338.60	87%	67%
95	6,248.54	3,245.17	675.18	133.98	1,354.71	87%	65%

資料來源：澎湖縣政府 87-95 年度決算審核報告

第 6 章 結果與討論

第 1 節

籌編總預算之資源配置

近年來總預算之籌編秉持零基預算精神，兼顧全方位施政需求，落實計畫與預算之控管，並採行下列管理措施：

一、量入為出，確保財政穩健政策

縣政各項政務及建設之推動，首推要有妥善的規劃及適當的財源，如未考量整體財政負擔能力毫無章法的增加基本建設，終將導致嚴重的財政收支失衡，過度的支出，持續的預算赤字以及巨額的債務累積，不僅拖垮政府財政，更將扼殺長期經濟發展的生機。

二、推動中程計畫預算制度

在「永續經營」的理念下，推動中程計畫預算制度，將整體施政重點與建設作長遠的規劃，將計畫與預算緊密結合，以利施政落實，並與財政負擔能力相配合，避免計畫過度擴張，爾後無財源可支應之窘境。

三、檢討不合時宜及經濟效益過低計畫

籌編96年度預算時，要求各機關單位配合新年度施政計畫，從95年度法定預算經常性業務支出，找出10%過時、無效或較不重要等支出科目金額，及不合時宜或以前年度實施未見績效部分，列入「支出移轉支配額」，有效撙節經常性業務支出約9,000餘萬元，挹注可行性新興計畫及新增業務財源，使資源作最有效的利用與配置。另賡續執行開源節流措施，依據預算法訂定預算執行節約措施方案，96年度共縮減各項消費性支出1,600餘萬元，朝「財政健全」全方位理念落實策進。

四、落實零基預算精神，合理有效配置資源

近年來本縣總預算案之籌編本零基預算精神，重新檢討各項新興或延續性計畫資源使用效益，加強概算先期作業審查，以騰出額度妥適安排各項施政。新興重要公共工程建設及重大施政計畫，應作先期整體性之縝密檢討，以強化預算先期編審程序，分析計畫之可行性及成本效益，按施政計畫之輕重緩急排列優先順序編列預算，使計畫與預算得以密切結合達成年度施政目標。

第 2 節

當前遭遇之問題

隨著民主社會發展及政經環境變遷，民眾對政府服務質量要求與日俱增，為滿足各項需求，政府組織功能日益擴大，各項支出也相對增加。目前面臨的問題有下列幾項：

一、當前財政困境

受到政府長期減稅措施影響，地方稅收財源不足，歲出規模難有成長空間，加上法定支出不斷成長，造成債務餘額持續攀升，債務利息相對擴增，如此惡性循環造成財政結構日顯困窘。

二、因應社會、經濟結構變遷調整資源配置

人口老化、少子化及走向「M型社會」等社會、經濟結構變遷問題逐一浮現，將使醫療照顧、社會救助、保險及年金等支出日益龐大。這些強制性支出多屬消費性質，並不如投資性支出有助於經濟成長，故在面臨財政困境時更必須審慎規劃預為綢繆避免支出不斷擴張。惟基於政府資源有限，社會福利政策仍應量力而為，應以照顧弱勢者為優先，新增措施則必須考量政府財政負擔能力或籌妥特定財源才能持續有效推動，而社會保險宜本量能負擔及風險分擔之原則，作長遠完整的財務規劃，俾能建立可長可久的社會安全照護體系。

三、落實財政紀律

為滿足人民的需要或爭取選票，廣開競選政策支票的情形無可避免，但所提法案若無經周詳計畫評估或研擬配置措施，不僅將造成預算資源錯置，甚至讓歲出規模急遽膨脹，最後的惡果仍要民眾共同承擔。財政紀律仍需落實，對鄉（市）、民間團體及個人之補（捐）助事項要訂定補助制度與辦法據以執行，避免因政府首長及民意代表亂開選舉支票，造成經濟面的混亂。

第 3 節 本縣財政未來展望與建議

一、在賦稅改革方面

賦稅改革為改善國家財政的重要關鍵，通盤檢討稅制，對於因身分別之減免，應再詳加檢討，加強稽徵簡化稅務行政作業及規定，以追求租稅公平與效益為努力目標，加強各項稅收開徵、清理舊欠作業，開徵工程受益費、漁港使用費、土地稅開徵時其公告地價及公告現值應該覈實估列以增加稅收，積極開拓地方自主財源。

二、財政收支劃分法的修正

88年修正財政收支劃分法後，全國總稅收中央國庫收入分得 7 成，23縣市政府分成僅為 15%，造成地方財政普遍困難，現行中央統籌分配稅分配不合理，偏重台北、高雄兩直轄市，為紓解地方政府財政困境，中央應把餅做大，以權錢同時下放、地方實質分配財源增加及完

善的分配制度原則下修正進行，若能將中央統籌分配稅稅基，將營業稅、所得稅及貨物稅各 40□、10□、10□調高為 60□、20□、10□，則足以支應地方財政基本需求，落實「把餅做大」的精神，稅基的比例要讓貧富的地方政府能接受，公式的釐定應更合理，以各地方的人口、土地面積、經濟發展、財政能力等因素為考量重點，各項指標更多元，以兼顧地區特色，讓地方政府在法律的保障下獲得充分財源，消除每年各級政府間為爭奪統籌分配款發生爭議，實質解決各級政府間財政不均的問題，以落實調劑財政之盈虛。

三、一般性補助款執行與考核之相互配合

中央對一般性補助款的匡列額度應更擴大，指定辦理施政項目應減少，回歸財政劃分法第三十條的精神，以提升財政自主性，在縣（市）部分應加強業務單位各項列管計畫的執行率，針對缺失部份檢討改進，落實獎懲制度，賞罰分明，積極爭取考核分數，充裕縣庫收入。

四、成立縣府智庫

本縣人才濟濟，退休人員更是歷年來縣政重大政策執行的重要推手，若借重其專業智能，聽取各方不同的意見，一元當兩元用，以百姓的立場來看待公部門的決策，提供不同思考方向及精闢的見解，不僅能將效率帶到最大化，更能真正落實民意，政策計畫延續且持續的推行方為人民的福祉。

五、加強爭取離島基金挹注

離島建設基金為本縣重要財源之一，自從補助型態的轉變，補助額度從 10 餘億元驟降為目前 2、3 億元，究其原因，除考量永續經營為補助方針外，其主要精神為用以補充中央公務預算補助之不足，然本縣卻反其道而行，相關施政計畫以提列離島建設基金為主，中央計畫型補助為輔，且提列計畫內容空乏欠缺數據量化，部分計畫更因補助多年卻毫無進展仍在規劃設計評估階段而錯失持續補助機會，甚為可惜。是以，若能成立離島建設基金專案計畫撰寫小組，不再籠統含糊照本宣科將計畫一比帶過，而以強化計畫內容與結構，研提精闢且符合中央審核需求方案，以爭取中央對計畫的認同與青睞。

六、行政團隊開源節流

開源節流為當前施政的主要要項，在開闢財源部份，應該彙整統計土地開發管理方案等資料提報首長了解作相關裁示決定，如都市計畫的變更、地籍佔用的清理、髒亂點的清理，不但能活化土地，美化環境，更能增加縣庫財源；另應該積極招商投資，得到首長的認同進而成為首長的施政方針與政策，強調在地文化與特色產業，在觀光與文化等架構上，人人動員，提升效能以提振經濟景氣。另訂定獎勵民

間投資促參機制，讓法規具體化，讓地方可以自主明定補貼辦法，有誘因才會吸引財團的開發與投資，政策公開透明，以減稅或相關補貼措施來吸引基金的挹注，進而帶動在地的就業與發展。在節流部分，持續推動施政績效評估制度，提升施政效能及減少不經濟支出，另建立各機關學校財產設備調撥通報系統，避免財物閒置浪費，提升財物使用效能，並強化公共債務管理與資金調撥制度，減少債務付息支出。

第 4 節 結語

財政部李部長在第 11 屆全國地方財政聯繫會議中就「財政所為何事」提出四項看法，一為基本收支管理，對於庫款收支其安全性及便利性要有對策，應以制衡的精神來運作切不可便宜行事；二為效能管理，當省則省，當用則用，在於一念之間，要秉持以最少的錢將事情做好，將公家的錢當成自己的錢來管理以發揮最大的效益；三為策略管理，政務的推行應循不同的公務、OT、BOT 等系統，讓中央與地方成為夥伴關係，以合作認養結合民間的資源等方式來進行相關基礎建設；四為制度性管理，一切依法行政，依據憲法、預算法、財政收支劃分法、公庫法、縣（市）自訂自治規章等來管理，以法規為遵循的依據避免任何貪污的情事發生。上述理念與觀感值得決策者深思與參採。

「國際島嶼、海上明珠」為本縣傳承的施政理念，「快樂島嶼，美滿家園」為當前施政願景，身為公務體系的一員，除了加強本身的專業知識外，對現今的經濟脈動、國際情勢應該隨時掌握，而不是僅作個井底之蛙，不知時代的變遷，應從不同的角度思考興利之道，對於各項核心業務應該齊心同力共同思考增進財務效能的方案，將政府支出規模與結構調整，做系統性的整合，秉持前瞻、踏實的科學態度，追求永續多元原則，凝聚所有的力量，落實「以財政支援建設，以建設培養財政」之理念，從整體、宏觀的角度，主動發現問題，解決問題，讓業務成為核心，財務成為資源，對縣財政狀況有所了解，以匡正缺失，順勢而為，為縣政的永續發展盡綿薄之力。