

## 第四章 研究發現

以下將對研究問題之研究發現做一探討以及研究，分成兩大部份，第一部分為敘述統計的研究發現，第二部份為訪談內容的結果發現。在敘述研究發現之前首先要對研究主題中的直轄市的政治變動與本身財源情形做一說明，台北市與高雄市兩大直轄市一向是台灣重要的城市指標，不過近十年來，不管是整個大環境的政治環境有了相當大的變動(政黨輪替)，在台北市與高雄市兩大直轄市中，也發生了許多重要性的政治指標，而這些政治指標指的就是兩大直轄市首長的更動，事實上，兩大直轄市市長的替換的小政治變化也會影響整個大環境的變化，許多政治評論認為陳水扁在台北市長的連任失敗是影響著總統大選當選的重要因素之一。因此，直轄市長的小政治更動，其更動可能會牽動之後政治環境的變動，如政黨輪替；又或者，之後的市長更替首長人選，也是預告著或者說明台灣未來整體政治環境的領導政治菁英為何。首先將我國直轄市時期的歷任北高市長人選整理如表五下：

表六 歷年歷任 北高市市長(直轄市時期--民國56 年6 月迄今)

台北市			高雄市				
任期	姓名	黨籍	時間(民國)		黨籍	姓名	任期
<b>直轄派任 時期</b>							
一	高玉樹	無	56~61				
二	張豐緒	國民黨	61~ 65				
三	林洋港	國民黨	65~ 67				
四	李登輝	國民黨	67~ 70	68~ 70	國民黨	王玉雲	一
五	邵恩新	國民黨	70~71		國民黨	楊金欉	二

台北市				高雄市		
任期	姓名	黨籍	時間(民國)	黨籍	姓名	任期
六	楊金欉	國民黨	71~74	國民黨	許水德	三
七	許水德	國民黨	74~77	國民黨	蘇南成	四
八	吳伯雄	國民黨	77~ 79			
九	黃大洲	國民黨	79~ 84	國民黨	吳敦義	五
◎民國56年7月，台北市改制為直轄市				◎ 民國68年7月，高雄市升格為直轄市。		
				◎ 79年底市議員行使市長任命同意權，改制後首任民選市長為吳敦義。		
<b>民選市長 時期</b>						
一	陳水扁	民進黨	85~88	國民黨	吳敦義	一
二	馬英九	國民黨	89~92	民進黨	謝長廷	二
三	馬英九	國民黨	92~	民進黨	謝長廷	三

\*資料來源：筆者研究整理

當談論到補助款問題時，必須先審視地方政府其本身的自有財源情形，因為自有財源的多寡所代表的則是地方政府的財源自主性有多高，以及依賴補助的程度為何。其實直轄市相對於其他的縣市政府而言，其財政自主性都是比較高的，因為就政府歲入結構而言，直轄市的自有財源均相較於其他縣市政府高，依賴中央政府的補助情形相對較低。以下將民國 84 年到 94 年間，台北市與高雄市的自有財源比例做一整理，如表七，可看出直轄市的自有財源均有七成以上的表現，而台北市的自有財源又比高雄市來的好。

表七 台北市與高雄市 83-92 年間的自有財源比較

單位：百萬元

年度	臺北市政府		高雄市政府	
	自有財源	佔歲入百分比	自有財源	佔歲入百分比
83	126,904	99.95	39,226	80.23
84	123,930	99.95	41,768	79.93
85	132,461	92.93	41,696	78.71
86	142,447	97.16	44,035	76.05
87	173,754	98.69	52,064	86.88
88	162,270	100.00	61,699	96.06
89	222,017	90.01	70,478	78.21
90	125,119	83.55	44,801	71.93
91	124,150	83.78	47,027	67.17
92	125,922	89.26	47,618	69.53

◎說明：自有財源不包括補助及協助收入、公債及賒借收入及移用歲計賸餘。

\* 資料來源：84~86 年引用王麗虹，1993；87~92 年整理自行政院主計處網站

在了解台北市以及高雄市的政治與財政情形之後，接下來要進行的則是關於計畫型補助款的敘述統計以及訪談內容發現的部份。

## 第一節、敘述統計資料蒐集說明

以下，先將在敘述統計中，所使用的計畫型補助款的資料作其資料蒐集的說明，因為計畫型補助款在台灣的預算資料檔案管理上，並非是容易取得或者是容易立即了解的資料，因此必須在敘述統計之前，先就本文中的計畫型補助款的資料蒐集，就計畫型補助款的資料蒐集方法以及資料分析方法做其分享以及了解。

## 壹、計畫型補助款的資料蒐集方法

就本文所研究的對象，台北市以及高雄市的資料蒐集方面，在 83-94 年度中，其 83-93 年度收集的資料為總決算資料，而在 94 年度為總預算資料。而台北市以及高雄市，因為在預算資料在地方總決算書上的陳列方式不同，因此收集方式也有不同，分別就台北市以及高雄市作其資料蒐集來源作其分析了解。

### 一、台北市

在台北市中，83-89 年度的計畫型補助款資料並不是完整的，因為在計畫型補助款中，分為兩大部分，一為中央補助的金額，二為中央各部會補助地方各局的金額，但是在台北市的總決算書中，僅有陳列中央補助的金額，並沒有中央各部會所補助的金額。因此，缺少的這部份，是向台北市主計處五科另外索取的總計畫型補助款金額資料。因為台北市主計處因應議員質詢的需要，因此自己有在做中央各部會補助款金額的追查整理，不過也僅有金額的資料蒐集整理，並沒有計畫項目或者是局處的年度分別細部整理。因此，當然在分析更細部，也就是地方各機關所獲得的中央各部會補助金額，在台北市 90 年度之後，此金額項目也是無法去收集也無法得知的。

不過，在 90-94 年度中，就開始有中央補助與中央各部會補助的兩項補助資料，並且，也有地方各局所接受中央各部會所補助的金額，因此，在 90 年度後，就沒有資料蒐集不全的困擾。

而計畫型補助款的計畫項目部份，也可分為兩大部分來說明，一為中央補助，二為中央各部會補助。在中央補助的計畫項目是整理自 83-94 年度的台北市「中央政府補助經費決算報告」，在此報告中，就可以整理出自中央補助的計畫型補助款計畫項目。而在中央各部會補助的計畫項目，可看出僅有 90 年後才有計劃

的項目，其實原因是在 90 年後才開始要求中央各部會補助也要列入預算，因此自 90 年後，因為中央各部會補助款均來不及列入總預算中，因此都是以追加預算的方式呈現。因此，可從「追加預算書」中看到中央各部會所補助的計畫項目以及金額。

## 二、高雄市

在高雄市中，83-89 年度的計畫型補助款資料是完整的，除了本來在決算書中，就不包含的代收代付金額外，在計畫型補助款中，所分成兩大部分的中央補助金額，以及中央各部會補助地方各局的金額，均有包含在高雄的決算書中。因此，就可分析更細部，也就是地方各機關所獲得的中央各部會補助金額，在高雄市，這些資料也陳列在 83-93 年的決算書，和 94 的總預算書中。因此，可藉由資料的整理得其高雄市 83-94 的計畫型補助款金額資料，以及其中央各部會補助款補助高雄市各局處的金額資料。

而計畫型補助款的計畫項目部份，也可分為兩大部分來說明，一為中央補助，二為中央各部會補助。在中央補助的計畫項目是整理自 83-94 年度的高雄市「中央政府補助經費決算報告」，在此報告中，就可以整理出自中央補助的計畫型補助款計畫項目。而在中央各部會補助的計畫項目，可看出僅有 90 年後才有計劃的項目，其實原因是在 90 年後才開始要求中央各部會補助也要列入預算，因此自 90 年後，因為中央各部會補助款均來不及列入總預算中，因此都是以追加預算的方式呈現。因此，可從「追加預算書」中看到中央各部會所補助的計畫項目以及金額。

## 貳、計畫型補助款的資料分析方法

在資料分析方法上，由於研究主題的關係，因此在分析上會有跟原資料金額

不同的部分，以下，將對其資料分析方法做其說明。分別分爲三大部分說明，一爲中央補助資料-平衡預算補助，二爲中央各部會補助資料-捷運局補助，三爲計畫型補助款的類別分析方法。以下進行資料分析的說明：

#### 一、中央補助資料—扣除平衡預算補助

在中央補助資料上，在進行敘述統計的分析時，會將將平衡預算基金中的平衡預算補助部分扣除，此部份主要是補助高雄市的較多，但是此平衡預算補助上，並不帶有計畫型補助款中的「計畫」意涵，因此將其扣除。

#### 二、中央各部會補助資料—扣除捷運局補助

本文研究的是直轄市計畫型補助款的變動分析，但是在資料分析上，必須將金額龐大的捷運局計畫型補助款金額扣除，因爲捷運局的金額補助是非常龐大的，並且這是國家的既定政策之一，由台北市開始新建捷運，近年來則是高雄。如果將捷運的補助資料包含在內，可能就會形成台北市之前補助金額高，現在是高雄市補助金額高的必然表現，因此恐會有分析上的誤差，因此將捷運的金額扣除。

在台北市的計畫型補助款資料上，由於 90 年度之前，台北市主計處所給予的計畫型補助款資料金額並不包含捷運局機關，因此此部份是沒有問題的，90-94 年度則是將補助捷運局的中央各部會補助金額扣除。而高雄市則是扣除 83-94 年度的中央各部會補助捷運局的資料。

#### 三、88 與 89 年度的決算資料

在計畫型補助款的金額分析中，88 年度代表的是 88 上半年度的預算金額，

88 與 89 年度則代表 88 下半年度和 89 年度的預算金額，因此雖然在原本預算資料的呈現上，保留原本資料金額，但是在敘述統計的表現上，避免 88 與 89 年度的金額的差距有所偏差，因此進行還原的動作，也就是說在 89 年度的金額上用除以 1.5 的方式，讓 89 年度的計畫型補助款金額從一年半的金額還原成一年的金額。

#### 四、計畫型補助款的類別分析方法

在計畫型補助款的類別分析上，也就是分析台北市與高雄市的地方各局，所接收到的中央各部會補助金額在哪些類別項目(如社會福利或者是經濟建設)上的分析比較，在此項目中，也扣除捷運局的金額部分。並且在暫時放在財政局金額中的捷運局金額也進行扣除的動作。

## 第二節、敘述統計研究發現

在敘述統計的部份分成四大部份來說明，第一部分為整理 1994-2005 年間台北市以及高雄市計畫型的總計畫型補助款(中央補助款加上中央各部會補助款)資料說明；第二部份則是對於 1994-2005 年間台北市以及高雄市的中央各部會補助款進行分析說明；第三部份則是對於 1994-2005 年間的台北市以及高雄市的計畫型補助款中的計畫項目中作一類別分析整理，並進行比較；第四部份則是對於 1994-2005 年間的台北市以及高雄市的計畫型補助款中的計畫項目中作一分析了解，以了解計畫型補助款在 1994-2005 有什麼變動改變，以及對於北高的分析比較。

首先將所要分析的 83-94 年度的北高補助收入做其總資料介紹，補助款<sup>1</sup>可分為計畫型補助款與一般性補助款兩種。一般性補助款是以編列預算呈現，而計畫型補助款部分以「委託經費」交由地方政府以代收代付方式辦理，部分以編列預算方式辦理。並且計畫型補助款（各部會專案補助）的申請上，其地方政府的本身財政配合也是重要的因素之一，因為部分計畫型補助款計畫需要地方政府的財力配合，而計畫型補助款的重要性來自於其決定權是由主事者握有較高的決定權，相對於一般性補助款的公式化計畫，計畫型補助款中更能看到所代表的政治意涵。以下將其民國 84-94 年間台北市與高雄市補助款資料整理如下表八，並將補助款資料分為一般性補助款與計畫型補助款（各部會專案補助）兩者。

---

<sup>1</sup>八十九年「中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法」發布後，補助收入皆須透列預算。中央統籌分配省及直轄市的款項，八十六年度、八十七年度由中央統籌分配直轄市的款項均列為「補助收入」；八十八年度起改直接列入「中央統籌分配稅」科目。並且財政收支劃分法於八十八年修正公布，營業稅改制為國稅，財政部依該法第十六條之一第二項規定，另訂「中央統籌分配稅款分配辦法」，自八十八下半年及八十九年度起直轄市與其他地方政府的統籌分配稅，均由中央依「中央統籌分配稅款分配辦法」計算分配。(王麗虹，1993：80)



表八 臺北市與高雄市 83-94 年度補助收入

單位:元

年 度	台北市	高雄市
<b>83 年度補助收入</b>	<b>3,147,997,000</b>	<b>3,897,996,133</b>
中央補助	616,886,000	1,021,000,000
中央各部會補助	2,531,111,000	2,876,996,133
<b>84 年度補助收入</b>	<b>3,762,266,692</b>	<b>2,830,813,125</b>
中央補助	617,726,000	810,000,000
中央各部會補助	3,144,540,692	2020813125
<b>85 年度補助收入</b>	<b>2,081,914,572</b>	<b>976,000,000</b>
中央補助	81,737,000	976,000,000
中央各部會補助	2,000,177,572	0
<b>86 年度補助收入</b>	<b>3,103,010,569</b>	<b>921,000,000</b>
中央補助	9,900,000	921,000,000
中央各部會補助	3,093,110,569	0
<b>87 年度補助收入</b>	<b>3,387,111,182</b>	<b>1,692,000,000</b>
中央補助	330,000,000	1,202,000,000
中央各部會補助	3,057,111,182	490,000,000
<b>88 年度補助收入</b>	<b>4,573,440,212</b>	<b>2,528,805,000</b>
中央補助	0	1,385,000,000
中央各部會補助	4,573,440,212	1143805000
<b>88 年下半年及 89 年度補助收入</b>	<b>5,662,502,095</b>	<b>3,514,211,170</b>
中央補助	0	2,048,364,000
中央各部會補助	5,662,502,095	1,465,847,170

年 度	台北市	高雄市
<b>90 年度補助收入</b>	<b>1,500,976,726</b>	<b>2,488,954,282</b>
中央補助	612,000	910,000,000
中央各部會補助	1,500,976,726	1,578,954,282
<b>91 年度補助收入</b>	<b>4,478,455,624</b>	<b>5,457,229,007</b>
中央補助	3,704,621,131	919,439,254
中央各部會補助	773,834,493	4,537,789,753
<b>92 年度補助收入</b>	<b>4,544,779,746</b>	<b>4,724,164,094</b>
中央補助	3,719,410,237	1,432,587,000
中央各部會補助	800,412,456	3,291,577,094
<b>93 年度補助收入</b>	<b>5,027,724,944</b>	<b>3,475,178,503</b>
中央補助	3,853,857,984	910,000,000
中央各部會補助	1,173,866,960	2,565,178,503
<b>94 年度補助收入</b>	<b>3,743,217,000</b>	<b>3,881,733,000</b>
中央補助	3,743,217,000	1,012,816
中央各部會補助	0	3,880,720,184

◎說明

1. 83-93 年度為決算，94 年度為預算。
2. 「中央補助」項目不包含平衡省市補助項目金額，因為此項為一般性補助款補助經費差額性質，非計畫型補助款之性質。(扣除高雄市 83-87 年度，台北 86-87 年度)
3. 「中央各部會補助」項目中不包含捷運局的補助金額，因為捷運政策為國家的既定政策項目，比較意義不大。另外其金額龐大也會影響整個金額比

年 度	台北市	高雄市
<p>較，因而扣除。</p> <p>4. 在填表部分，總決算書中已包含追加預算的部份(依<sup>2</sup>「中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法」第十五條規定：「中央．．．之補助款，應編列於補助地方政府預算項下，各受補助之縣(市)政府應相對列入其地方預算．．．」)，但是填表金額並不包括各部會代收代付金額的部分。</p> <p>5. 關於「金融營業稅移作重建基金稅收減損補助」屬一般性補助款性質，但由於北高難以做同樣項目金額對照，因而保留，不加以扣除。</p>		

\* 資料來源：83-93 年資料整理自台北市及高雄市地方總決算書，83-89 台北市中央各部會補助款由台北市主計處五科提供，94 年資料整理自台北市及高雄市的的地方總預算書。

\*\* 表格為筆者整理。

在總資料上由於數字過於繁雜，並不能立刻得以清楚的了解，以下將依此資料，進行一連串的敘述統計分析，以下分成四大部分說明，一為總計畫型補助收入部份(中央補助加上中央各部會補助)，二為中央各部會補助款部分。三為計畫型補助款中的類別分析部份，四為計畫型補助款的項目分析部份。

## 2 根據「中央對直轄市及縣市政府補助辦法」第十五條

中央依第三條第一項第一款規定之補助款，應編列於補助地方政府預算項下，各受補助之縣(市)政府應相對列入其地方預算。

中央依第三條第一項第二款至第五款規定之補助款，應編列於中央政府各機關 預算項下；中央政府各機關應於補助額度確定後，即先估列直轄市、縣(市)政府分配金額，並於會計年度開始四個月前通知直轄市、縣(市)政府列入其地方預算。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。

前項補助款，直轄市、縣(市)政府應相對編足分擔款，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。

中央政府各機關有下列情形之一，未能於第二項規定期限內通知直轄市、縣(市)政府時，應敘明理由連同補助項目及金額函報主管機關轉行政院備查：

一、補助款須於年度進行中，方可依第十四條第一項第三款之評比結果，估列或確定直轄市、縣(市)政府分配金額者。

二、補助款具有支應災害或重大緊急事項之準備金性質者。

三、補助款係補助延續性工程項目，且須視前一年度實際執行進度，方可估列或確定直轄市、縣(市)政府分配金額者。

## 壹、 1994-2005 台北市以及高雄市計畫型補助款說明

就計畫型補助款而言，在法則就約略不同，台北市與高雄市兩大直轄市對於中央政府申請補助法規相同，在細目項卻另有不同之處，台北市雖依「中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法」第七條第一款可向中央申請「計畫型補助」，但其補助項目中補助金額與列舉事項與高雄市有所不同<sup>3</sup>，對於市政建設而言，台北市相較於高雄市，更要自立更生(王麗虹，2003：81)。而這正是因為中央對於高雄市在細目上比起台北市較為寬鬆的緣故，就以捷運來說，對於台北市中央最高補助二分之一，而高雄市則可補助到四分之三，，不過這是制度細目項的規定。

以下將進行補助款的 1994-2005 的總計畫型補助收入的深入分析，為使可清楚說明，先將北高之總計畫型補助收入另外整理如表九。並且將台北市以及高雄市的總計畫型補助款收入在 1994-2005 的變化分別進行繪圖說明，而在最後，再進行北高總計畫型補助款收入的綜合討論。

---

<sup>3</sup>第七條 中央對直轄市政府之計畫型補助事項，依下列原則處理：

一、中央對臺北市政府之補助原則如下：

最高補助二分之一之事項：大眾捷運系統規劃及建設計畫。但不含自償性經費。都會區鐵路立體化計畫。但不含自償性經費。酌予補助之事項：加強地方警政之設施、裝備及專案性計畫。加強地方消防之設施、裝備及專案性計畫。均衡或提升地方教育、文化水準專案性計畫。大眾運輸偏遠路線營運虧損補貼。

二、中央對高雄市政府之補助原則如下：最高補助四分之三之事項：大眾捷運系統規劃及建設計畫。但不含自償性經費。最高補助二分之一之事項：都會區鐵路立體化計畫。但不含自償性經費。都會區快速道路系統建設計畫。污水及雨水下水道工程計畫。酌予補助之事項：加強地方警政之設施、裝備及專案性計畫。加強地方消防之設施、裝備及專案性計畫。均衡或提升地方教育、文化水準專案性計畫。大眾運輸偏遠路線營運虧損補貼。

表九 83-94 年度 台北市和高雄市總計畫型補助收入

年 度	台北市	高雄市
83 年度	3,147,997,000	3,897,996,133
84 年度	3,762,266,692	2,830,813,125
85 年度	2,081,914,572	976,000,000
86 年度	3,103,010,569	921,000,000
87 年度	3,387,111,182	1,692,000,000
88 年度	4,573,440,212	2,528,805,000
89 年度	3,775,001,397	2,342,807,447
90 年度	1,500,976,726	2,488,954,282
91 年度	4,478,455,624	5,457,229,007
92 年度	4,544,779,746	4,724,164,094
93 年度	5,027,724,944	3,475,178,503
94 年度	3,743,217,000	3,881,733,000

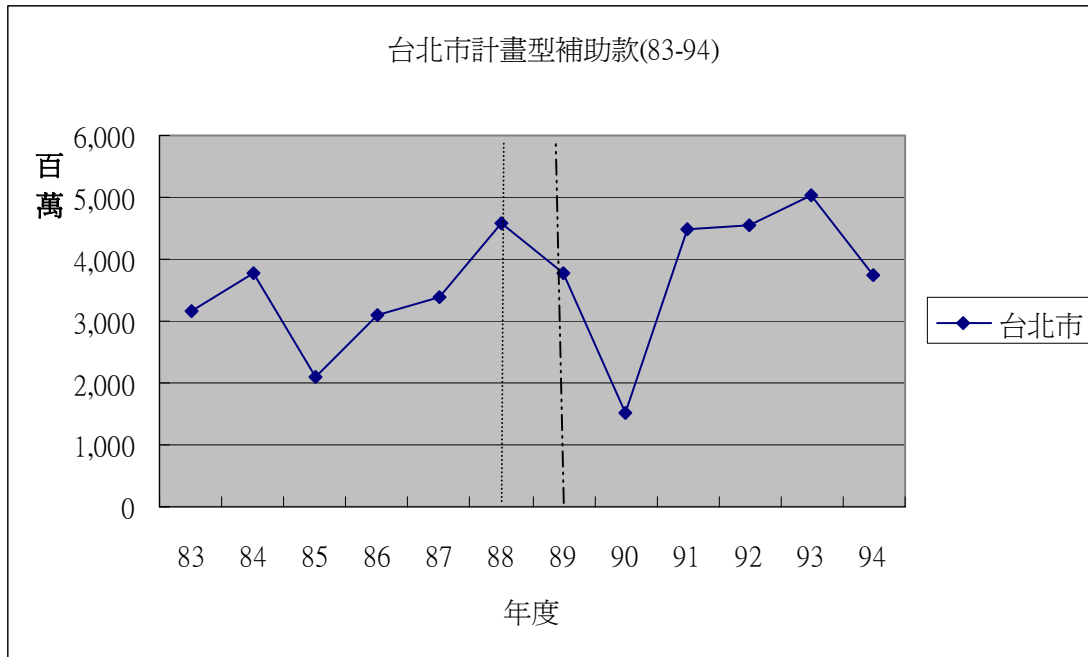
◎將 88 及 89 年度的一年半預算金額除以 1.5，還原成 89 一年的預算金額。

\* 整理自本研究表八

先對台北市的總計畫型補助款收入進行分析了解。

#### 一、 1994-2005 台北市總計畫型補助款分析圖

先將 1994-2005 的台北市總計畫型補助款進行圖表的繪製，圖表較能夠瞭解其金額在其時間區間的脈絡表現。



圖六 台北市總計畫型補助收入(1994-2005)

首先先說明中央與地方的執政期,83-88 年度為國民黨中央的執政年度;89-94 為民進黨的中央執政年度。其中 84-87 台北市為民進黨的地方首長;88-94 台北為國民黨的地方首長。從政黨屬性來解釋說明,僅 88 年中央與地方同一政黨執政。

而在總計畫型補助款收入中,以 89 年不同中央執政為其分水嶺看之前與之後的數據表現,可看出在 89 年前的台北市計畫型補助款是一路爬升情形的,表示預算的波動起伏並非劇烈的改變,但在 89 年之後其台北市的補助款則突降到 90 年的最低點,才回升到 93 的高點。

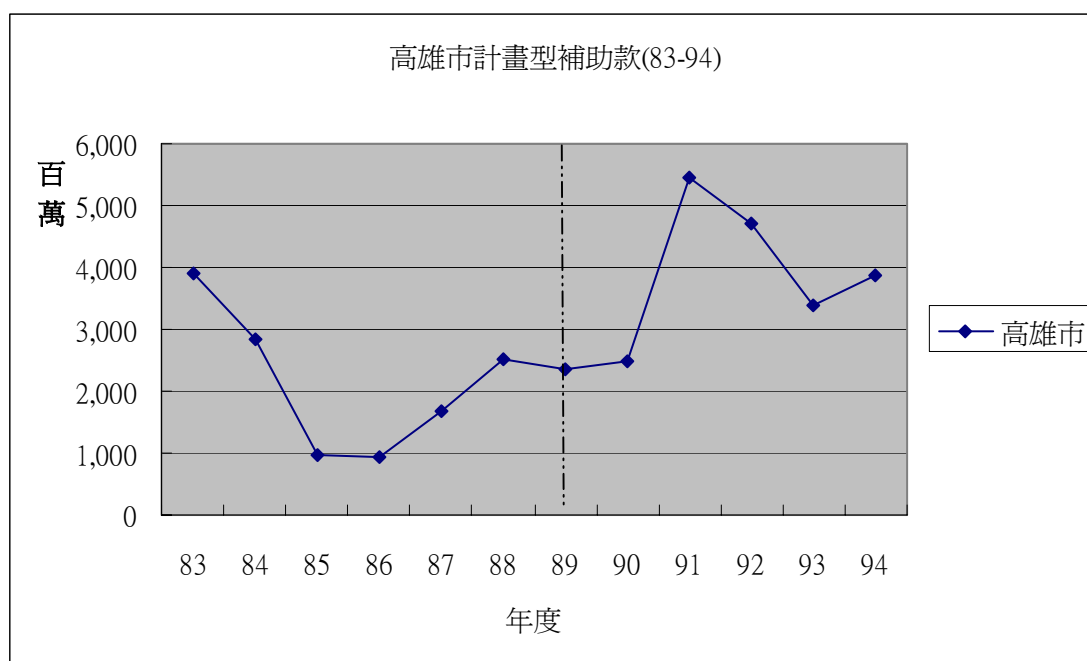
而從中央與地方相同執政(皆國民黨)情況來看,88 年中央與地方皆相同政黨(中央與地方皆國民黨),並且其數值高於前一年中央與地方不同政黨(中央國民黨,台北市民進黨)時期,但在 89 年民進黨執政之後,突降到 90 的低點,此點是否是因為政黨輪替之關係並不能完全肯定,因為 90 年度之後,在中央與地方仍舊是不同政黨下,台北市的計畫型補助款金額又逐漸攀升到高點,不過這可能是因為「金融營業稅移作重建基金稅收減損補助」自 91 年度開始增加在中央政

府補助項目的關係。

再從選舉年來看台北市總計畫型補助款之變化，從台北市長的選舉來看，87、91 年其總計畫型補助款皆高於前一年度，在不同的中央與地方政黨執政下，補助款均產生增加的情形，而在總統的選舉年 93 年產生補助款增加的情形。但是不管是台北市或者是總統選舉年的補助款，其增加的原因是否因為政治因素則先採取保留的看法。

## 二、 1994-2005 高雄市總計畫型補助款分析圖

先將 1994-2005 的高雄市總計畫型補助款進行圖表的繪製，圖表較能夠瞭解其金額在其時間區間的脈絡表現。



圖七 高雄市總計畫型補助收入(1994-2005)

首先先說明中央與地方的執政期，83-88 年度為國民黨中央的執政年度；89-94 為民進黨的中央執政年度。其中 83-87 高雄市為國民黨的地方首長；88-94 高雄

市為民進黨的地方首長。從政黨屬性來解釋說明，除 88 年中央與地方不同政黨執政外；83-87(皆國民黨)與 89-94(皆民進黨)，中央與高雄市皆相同政黨執政。

而在總計畫型補助款收入中，以 89 年不同中央執政為其分水嶺看之前與之後的數據表現，可看出在 89 年前後有不同的高低點波動起伏，並且有趣的是，其總計畫型補助款的最低點出現在 85-86 年(國民黨執政)，而最高點則出現在 91 年(民進黨執政)。

而從中央與地方為相同執政黨情況來看，從兩大區段中央與地方相同執政黨的 83-87 年與 89-94 年間來看，則並未有明顯的脈絡可循。

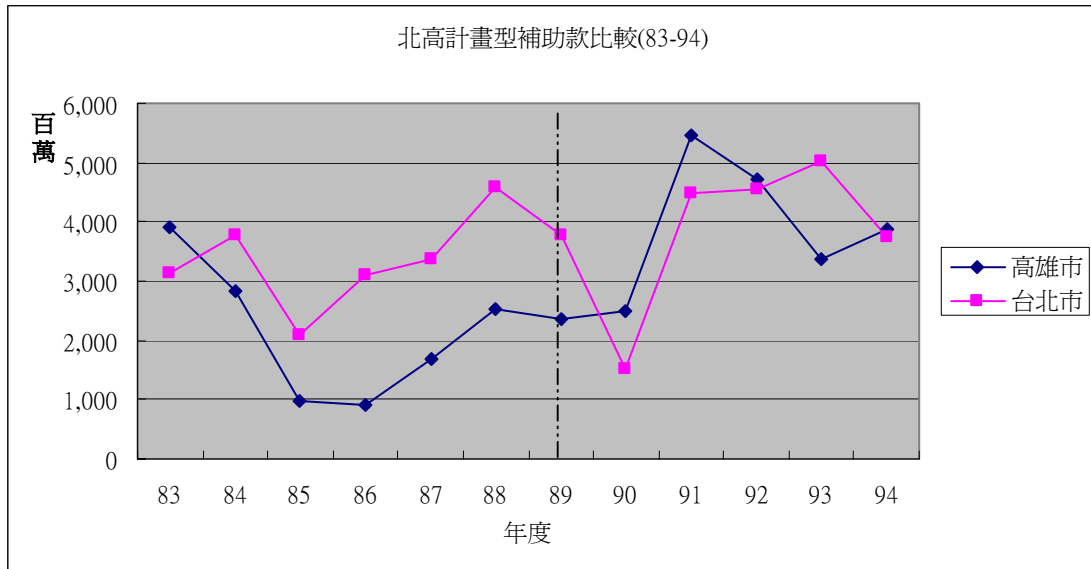
再從選舉年來看高雄市總計畫型補助款之變化，從高雄市長的選舉來看，87(中央與地方皆國民黨)、91 年(中央與地方皆民進黨)其總計畫型補助款皆高於前一年度 86 與 90 年，顯示在相同的中央與地方政黨執政下，在選舉年上中央似乎真有對於地方有政治幫助的預算補助情形，而在總統的選舉年 85、89、93 年則並未產生有統一補助款增加的情形。

接下來將進行台北市以及高雄市的總計畫型補助款分析比較。

### 三、 1994-2005 北高總計畫型補助款綜合比較圖

先將 1994-2005 的台北市以及高雄市總計畫型補助款進行統一圖表的繪製，圖表較能夠瞭解其金額在其時間區間的脈絡表現。





圖八 北高總計畫型補助收入(1994-2005)

從台北市以及高雄市的總計畫型補助款收入漲跌幅度來看，兩大直轄市在大部分時期的漲幅情形大略相同(一起升一起降)，比較有趣的是在 89 年政黨輪替之後，89-90 直轄市的總計畫型補助款皆是下跌的情形，尤其是台北市更到整個歷史脈絡中的最低點，表示出中央對於直轄市的財政照顧可能有不同於以往的想法，並且更重要的是，如果我們以 89 度為分水嶺來看，可以發現在 89 年度之前，台北市的補助款金額大多高於高雄市，但在 89 年度之後，90-92 年度，皆產生高雄市高於台北市的情形，到 93 年度台北市才又恢復高於高雄市的情形，但是在 94 年度的預算編列金額中，兩者的金額已經趨於幾乎相同。並且相較於以 89 年度之前的北高的明顯補助金額的差距，北高現今的補助款金額已逐漸拉至平衡。

如以選舉年的因素來看，87 與 91 年的直轄市長選舉，不管是中央與地方是否相同執政黨的情形下，其補助款皆高於前一年度，表示同政黨下，中央似乎並未有對相同執政的直轄市給予特別競選的政治幫助的傾向，但是如果以金額來看，在中央與地方相同執政黨的情形下(87 年中央與高雄市皆國民黨、91 年中央

與高雄市皆民進黨)，87 年高雄的補助金額與前一年度比較，其增加金額則明顯高於台北，而在 91 年度，高雄市的補助金額不僅高於前一年度，並且也高於台北市，從這點來看，中央對於相同執政黨的直轄市，在直轄市長的選舉年，似乎也會給予較多的財政幫助。

在總統選舉年中，85、89、93 中雖並未對於直轄市有一致性補助款增加的情形，不過有趣的是，在 85、89 此兩年中，北高的升降波動卻相當一致，並未有讓某一直轄市升而讓另一直轄市降的情形產生，相對於直轄市選舉年的波動，在總統選舉年中兩大直轄市卻產生相當一致的升降情形，不過 93 卻是例外，此點也待之後在分隔「中央補助」與「中央各部會」補助，以「中央各部會」金額作其討論，了解當移除「一般性補助款」性質的補助差額經費後，單以「中央各部會補助」的補助來看，了解是否有不同的預算表現。

在分析完總計畫型補助款的情形之後，以下將對總計畫型補助款中的中央各部會補助款，進行台北市、高雄市以及北高比較分析。

## 貳、 1994-2005 台北市以及高雄市中央各部會補助款說明

在計畫型補助款中，分為「中央補助」以及「中央各部會補助」兩大項目，而在「中央補助」項目中，雖然也有計畫型補助款的計畫項目，但是也有補助經費差額的一般性補助款性質項目，雖已經移除相同的「平衡預算補助」項目金額，但是由於北高預算成列方式有所不同，因此仍舊可能有一般性補助款項目金額存在「中央補助」中，因此，則單對完全是計畫型補助款性質的「中央各部會補助」。金額做以北高分析了解，並且由於捷運是國家既定政策，在比較性意義不高並且由於在北高開始施行的年度不同又金額龐大，因此也移除此項目。以下先將北高之中央各部會補助款另外整理如表十。

表十 83-94 年度 台北市和高雄市中央各部會補助款

年 度	台北市	高雄市
83 年度	2,531,111,000	2,876,996,133
84 年度	3,144,540,692	2020813125
85 年度	2,000,177,572	0
86 年度	3,093,110,569	0
87 年度	3,057,111,182	490,000,000
88 年住	4,573,440,212	1143805000
89 年度	3,775,001,397	977,231,447
90 年度	1,500,976,726	1,578,954,282
91 年度	773,834,493	4,537,789,753
92 年度	800,412,456	3,291,577,094
93 年度	1,173,866,960	2,565,178,503
94 年度	0	3,880,720,184
◎將 88 及 89 年度的一年半預算除以 1.5，還原成 89 一年的預算金額		

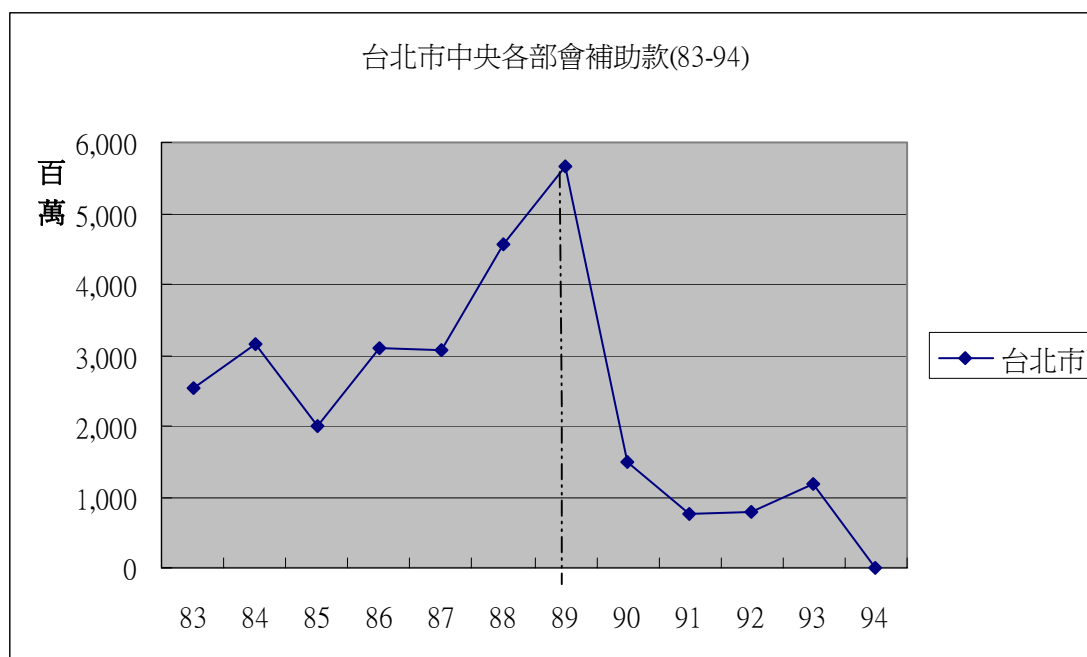
\*整理自本研究表八

以下將對台北市以及高雄市的中央各部會補助款在 1994-2005 的變化分別進行繪圖說明，而在最後，再進行北高中央各部會補助款的綜合討論。

一、 1994-2005 台北市中央各部會補助款分析圖

先將 1994-2005 的台北市計畫型補助款進行圖表的繪製，圖表較能夠瞭解其

金額在其時間區間的脈絡表現。



圖九 台北市中央各部會補助款(1994-2005)

首先先說明中央與地方的執政期，83-88 年度為國民黨中央的執政年度；89-94 為民進黨的中央執政年度。其中 84-87 台北市為民進黨的地方首長；88-94 台北為國民黨的地方首長。從政黨屬性來解釋說明，僅 88 年中央與地方同一政黨執政(皆國民黨)。

而在台北市的中央各部會補助款中，以 89 年不同中央執政為其分水嶺看(88 年前為國民黨執政)，可看出在 89 年前的波動可分成兩部分來看，83-87 與 87-89 年兩種明顯的升降情形，83-87 年是平均預算金額較低的幅度，而在 87-89 是上升的幅度情形，對比於當時的政治環境，84-87 正是與台北市為民進黨首長的時期，也就是說，當時是中央與地方不同執政的政治環境(中央國民黨、台北是民進黨)。而在 88 年的中央與地方同一政黨執政下(皆國民黨)，87 年的計畫型補助款就從其低點上升到 88 年的高點，因此，就以 89 年之前的計畫型補助款來看，中央與地方在相同政黨執政下，相較於不同政黨執政下，的確有較高的中央各部會補助

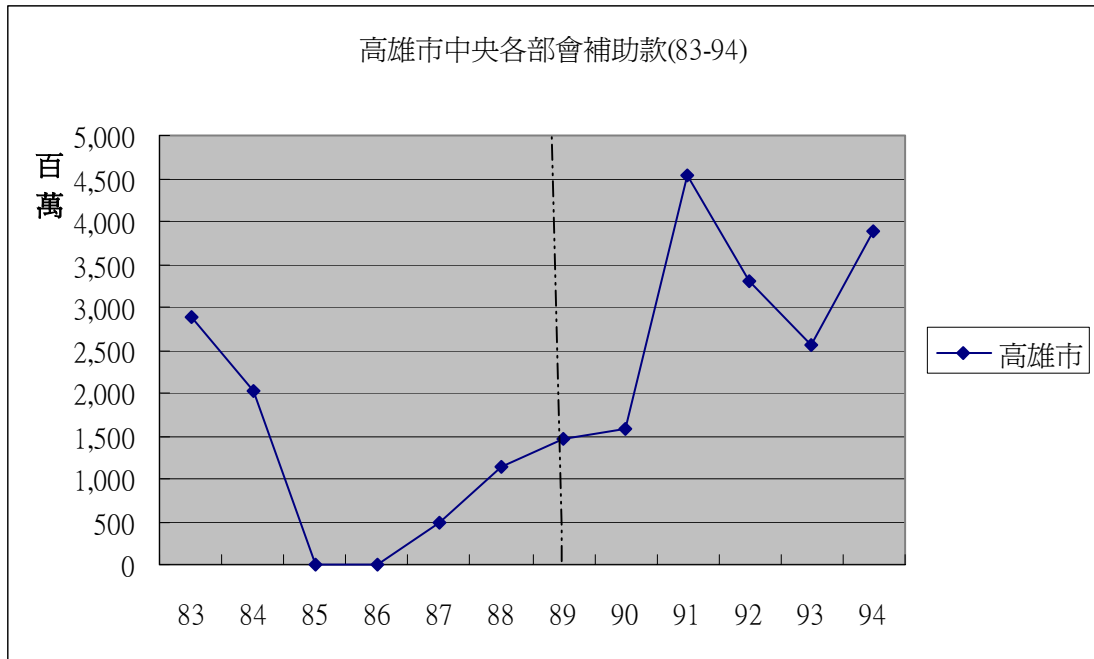
款可能性。但是如從 89 年之後的民進黨政府來看中央各部會的計畫型補助款情形，也可分成兩部分來看，一是從 89-92 年的一路下滑至整個計畫型補助款的最低點(94 年不算，因為 94 年為預算數，非決算數)，而此政治環境皆為中央與地方不同政黨的情形（中央民進黨、台北市國民黨）。因此 89-92 的補助款的下降情形，正可說明在不同中央與地方執政的情形下，中央對於其直轄市的補助會較少，不過 93 年的計畫型補助款爬升就令人覺得好奇，因為在中央各部會補助款的單項上，應可排除一般性補助款金額的干擾，因此 93 年度的計畫型補助款的增加應為確實的。

再從選舉年來看台北市計畫型補助款之變化，從台北市長的選舉來看，87、91 年其補助款皆少於或相等同於前一年度，而 87 年度(中央國民黨、台北市民進黨)和 91 年度（中央民進黨、台北市國民黨）皆是在不同的中央與地方政黨執政下，而補助款相較於前一年則皆未產生增加而是維持或者是減少的情形，因此，可能在不同的中央與地方政黨執政下，在地方的選舉年，中央會對於地方的預算幫助會採取減少或者是維持的動作，避免增加對手在政治上的籌碼。而在總統的選舉年 85 年產生補助款減少的情形，89、93 年補助款則產生增加的情形，但未產生一致性的增減。因此，此增減情形是否有其他的原因則仍待訪談後，了解是否有其他變因可解釋此一情形。

以下將進行高雄市的中央各部會補助款在 1994-2005 的分析情形。

## 二、 1994-2005 高雄市中心各部會補助款分析圖

先將 1994-2005 的高雄市計畫型補助款進行圖表的繪製，圖表較能夠瞭解其金額在其時間區間的脈絡表現。



圖十 高雄市中央各部會補助款(1994-2005)

首先先說明中央與地方的執政期，83-88 年度為國民黨中央的執政年度；89-94 為民進黨的中央執政年度。其中 83-87 高雄市為國民黨的地方首長；88-94 高雄市為民進黨的地方首長。從政黨屬性來解釋說明，除 88 年中央與地方不同政黨執政外；83-87(中央與地方皆國民黨)與 89-94(中央與地方皆民進黨)，其中央與高雄市皆相同政黨執政。

在中央各部會補助款收入中，以 89 年不同中央執政為其分水嶺看之前與之後的數據表現，可看出在 89 年前後波動起伏均相當劇烈，不過有趣的是，其總計畫型補助款的最低點出現在 85-86 年度(國民黨執政)，而最高點則出現在 91 年(民進黨執政)中。而從中央與地方相同執政情況來看，在 84-87 年與 89-94 年間並未有明顯的脈絡可循。惟一比較有趣的是從 89-91 年間，其高雄市的計畫型補助款則明顯的往上爬升，並且 89-94 年度的最低點仍可明顯的看出均高於 89 年度之前的補助款金額。不過就圖形看來，從 89 年前的 87 年就開始了爬升的情形，只是不如 89 年度之後金額攀升的幅度大。如就政治因素來看，可能的原因是 89 年

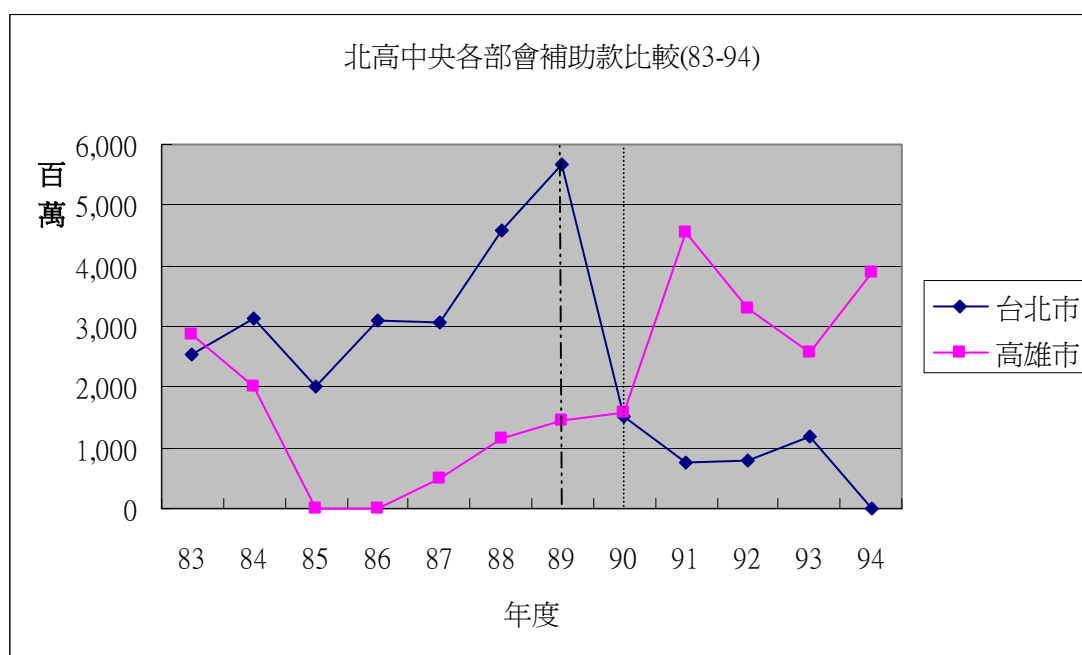
民進黨政府執政後的确應允競選的承諾，對於相同政黨執政的高雄市給予更多的補助，但是 91-92 年的下降原因則無法完全說明，待北高圖形互相對照比較之後，看是否可解釋此一改變。

從選舉年來看高雄市計畫型補助款之變化，從高雄市長的選舉來看，87(皆中央與地方皆國民黨)、91 年(中央與地方皆民進黨)其總計畫型補助款皆高於前一年度 86 與 90 年，顯示在相同的中央與地方政黨執政下，在選舉年上中央似乎真有對於地方有政治幫助的預算補助情形，而在總統的選舉年 85、89、93 年相較於前一年度，並未產生統一補助款增加的情形。在 85、93 年，補助款產生減少的情形，僅 89 年補助款產生增加的情形。

以下接下來將進行台北市以及高雄市的中央各部會補助款分析比較。

### 三、 1994-2005 北高中央各部會補助款綜合比較圖

先將 1994-2005 的台北市以及高雄市計畫型補助款進行統一圖表的繪製，圖表較能夠瞭解其金額在其時間區間的脈絡表現。



圖十一 台北市及高雄市之中央各部會補助款(1994-2005)

從台北市以及高雄市的總計畫型補助款收入漲跌幅度來看，兩大直轄市在大部分時期的漲幅情形相當不同，不過可以明顯的分出兩個區塊，也就是 90 年度北高的中央各部會補助款金額幾乎相同，並且從此年度來看，之前台北市的中央各部會補助款均高於高雄市，但在 90 年度之後，高雄市所獲得的中央各部會補助款則明顯高於台北市。並且 89 年度，也就是政黨輪替後到 90 年間，台北市的計畫型補助款的突降幅度最大，高雄則是增加，而在 91 年度高雄市則明顯高於台北市相當多。如就政治因素來看，似乎在 89 政黨輪替前後，國民黨中央政府與民進黨中央政府對於兩大直轄市有不同的財政照顧，並且明顯顯現在中央各部會補助款上面，國民黨政府較注重台北市，而民進黨政府則較注重高雄市。

從選舉年的因素來看，87 與 91 年的直轄市長選舉，其在中央與地方相同執政的情形下(87 年中央與高雄市皆國民黨、91 年中央與高雄市皆民進黨)，其中中央各部會補助款並未皆高於前一年度，表示同政黨下，中央對執政的直轄市並未明顯給予競選政治幫助的傾向；而在中央與地方不同執政的情形下(87 年中央與台北市不同政黨、91 年中央與台北市也不同政黨)，其中央各部會補助款也未皆低於前一年度，表示在不同政黨下，也並未有中央對不同政黨所執政的直轄市給予較少政治幫助的明顯傾向。在總統選舉年中，85、89、93 中也未對於直轄市有中央各部會補助款增加的情形。

以下將進行對於台北市以及高雄市在 1994-2005 年，在計畫型補助款的類別項目分析討論。

### 參、 北高計畫型補助款類別分析

1994-2005 年的計畫型補助款所補助的台北市以及高雄市各機關項目，由於



補助的機關眾多並且非完全相同<sup>4</sup>，因此就各機關的功能類別進行分類，分爲一般政務、教育文化、經濟建設發展、社區發展、環境保護、以及社會福利六大類別來進行整理討論，並且以決算其地方機關有確實收到金額爲主，因而 94 年度的預算資料則排除。以下分爲三大部分說明，第一部分說明台北市計畫型補助款類別分析，第二部份說明高雄市計畫型補助款類別分析，第三部份則說明北高的計畫型補助款的類別分析比較。

#### 一、台北市計畫型補助款類別分析(2001-2004)

在台北市計畫型補助款類別分析項目中，由於台北市在 83-89 的總決算書中，僅有「中央補助」一項，也就是財政局所收到的中央補助金額，但是並未將「中央各部會」補助金額列在其上，並且經由尋問也僅有總「中央各部會」補助金額，並未有機關金額。單位預算中也並沒有將此項列入，資料不可查。因此僅將 90-93 年度有完整的「中央補助」和「中央各部會補助」的所有機關補助金額整理於下。台北市在 2001-2004 年度所整理的機關與對照的類別整理如下表：

表十一 90-93 年度 台北市計畫型補助款類別與機關對照表

台北市	
一般政務	
相同機關	財政局、民政局、地政處、新聞處、交通局、警察局、原住民事務委員會、兵役處
不同機關	社會局(中央補助款)、軍人公墓管理所、監理處、消防局
教育文化	

4

1. 計畫型補助款類別之台北市各機關依據(83-94)整理自附錄一  
2. 計畫型補助款類別之高雄市各機關依據(83-94)整理自附錄二

相同機關	教育局、市立體育場、美術館文化局圖書館
不同機關	市立動物園、市立天文科學教育館、市立兒童育樂中心、體育處
<b>經濟建設發展</b>	
相同機關	建設局下水道工程處養護工程處市場管理處
不同機關	建築管理處、台北翡翠水庫管理局
<b>社區發展</b>	
相同機關	都發局、國民住宅處
不同機關	士林區公所、北投區公所
<b>環境保護</b>	
相同機關	環境保護局衛生局家畜衛生檢驗所
<b>社會福利</b>	
相同機關	勞工局、社會福利基金
不同機關	就業服務中心
◎ 說明	
相同機關指的是在台北市及高雄市在此類別均有相同列其下的機關，不同機關指的是在此類別下，台北市及高雄市自行有的且不同名稱的機關。	

\* 資料整理自 90-93 年度台北市地方總決算書

依此六大類別下，依照台北市各類別金額之加總(根據附錄一)，可得其如表下：

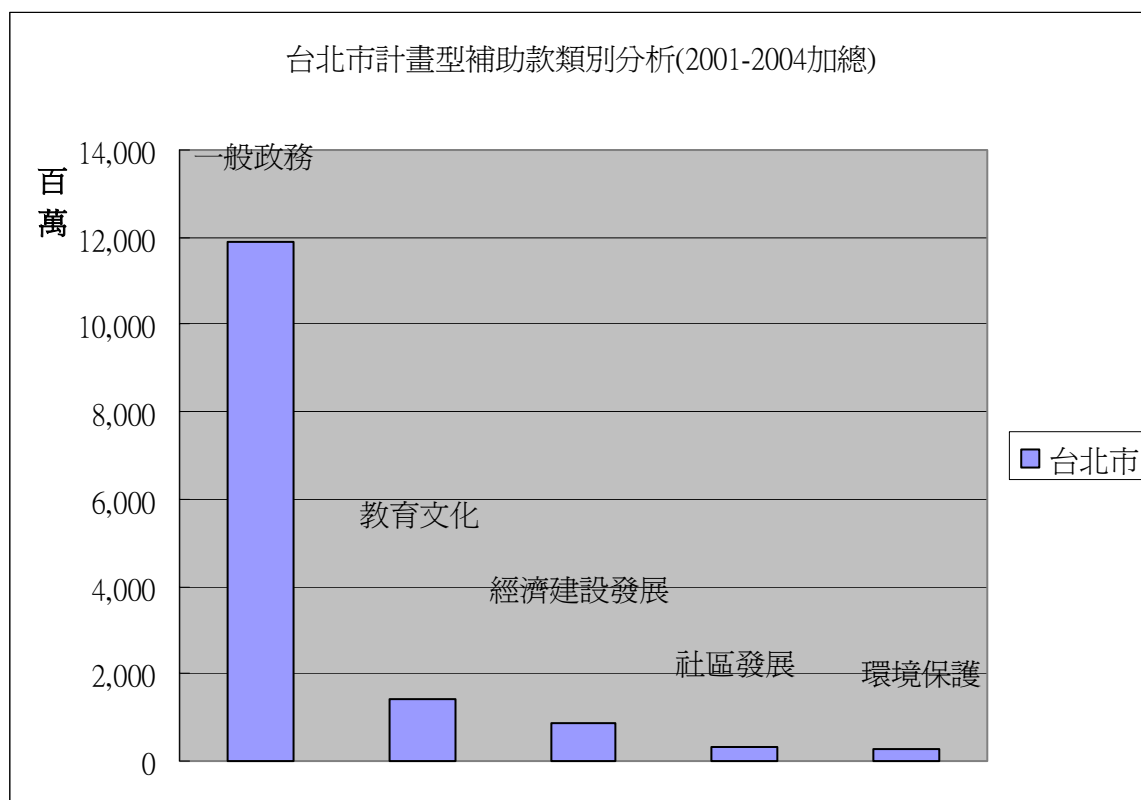
表十二 90-93 年度 台北市類別加總金額表

台北市						
	一般政務	教育文化	經濟建設發展	社區發展	環境保護	社會福利

台北市						
	一般政務	教育文化	經濟建設發展	社區發展	環境保護	社會福利
90	110,346,969	1,107,238,407	26,448,970	74,800,000	22,651,262	160,103,118
91	3,827,617,279	79,329,543	168,190,683	107,754,295	144,697,676	150,866,148
92	3,880,215,251	164,569,200	51,392,480	118,674,493	31,818,049	273,153,220
93	4,092,843,912	68,225,534	625,404,312	37,705,320	72,847,499	130,698,367
加總	11,911,023,411	1,419,362,684	871,436,445	338,934,108	272,014,486	714,820,853

\*資料整理自 90-93 年度台北市地方總決算書

並且根據其金額，可得其台北市在 90-93 年度的類別比重圖形，如下圖：



圖十二 台北市計畫型補助款類別分析(2001-2004 加總)

從 2001-2004 的台北市計畫型補助款的加總類別分析可知道，除一般政務之外，計畫型補助款在台北市所補助的類別分爲在教育文化以及經濟建設發展上居多。以下則進行高雄市的計畫型補助款的類別分析比較。

## 二、高雄市計畫型補助款類別分析(1994-2004)

在高雄市計畫型補助款類別分析項目中，由於高雄市在 83-93 年度的總決算書中，均有「中央補助」及「中央各部會」補助金額項目，並且也有補助收入的機關名稱均列於上，因此將 83-93 年度完整的「中央補助」和「中央各部會補助」的所有機關補助金額整理於下。高雄市在 1994-2004 所整理的機關與對照的類別整理如下表：

表 13 83-93 年度 高雄市計畫型補助款類別與機關對照表

<b>高雄市</b>	
<b>一般政務</b>	
相同機關	財政局、民政局、地政處、新聞處、交通局、警察局、原住民事務委員會、兵役處
不同機關	研究發展考核委員會
<b>教育文化</b>	
相同機關	教育局、市立體育場、美術館文化局圖書館
不同機關	中正文化中心管理處、風景區管理所、文獻委員會
<b>經濟建設發展</b>	
相同機關	建設局下水道工程處養護工程處市場管理處
不同機關	工務局、新建工程處、港務局、海洋局、漁業處

<b>社區發展</b>	
相同機關	都發局、國民住宅處
不同機關	左營區公所、楠梓區公所、鹽埕區公所、前鎮區公所、旗津區公所、小港區公所、新興區公所
<b>環境保護</b>	
相同機關	環境保護局、衛生局、家畜衛生檢驗所
不同機關	疾病管制處、中區資源回收廠、南區資源回收廠
<b>社會福利</b>	
相同機關	勞工局、社會福利基金
不同機關	勞工育樂中心
◎ 說明	
相同機關指的是在台北市及高雄市在此類別均有相同列其下的機關，不同機關指的是在此類別下，台北市及高雄市自行有的且不同名稱的機關。	

\*資料整理自 83-93 年度高雄市地方總決算書

依此六大類別下，依照高雄市各類別金額之加總(根據附錄二)，可得其如表十四：

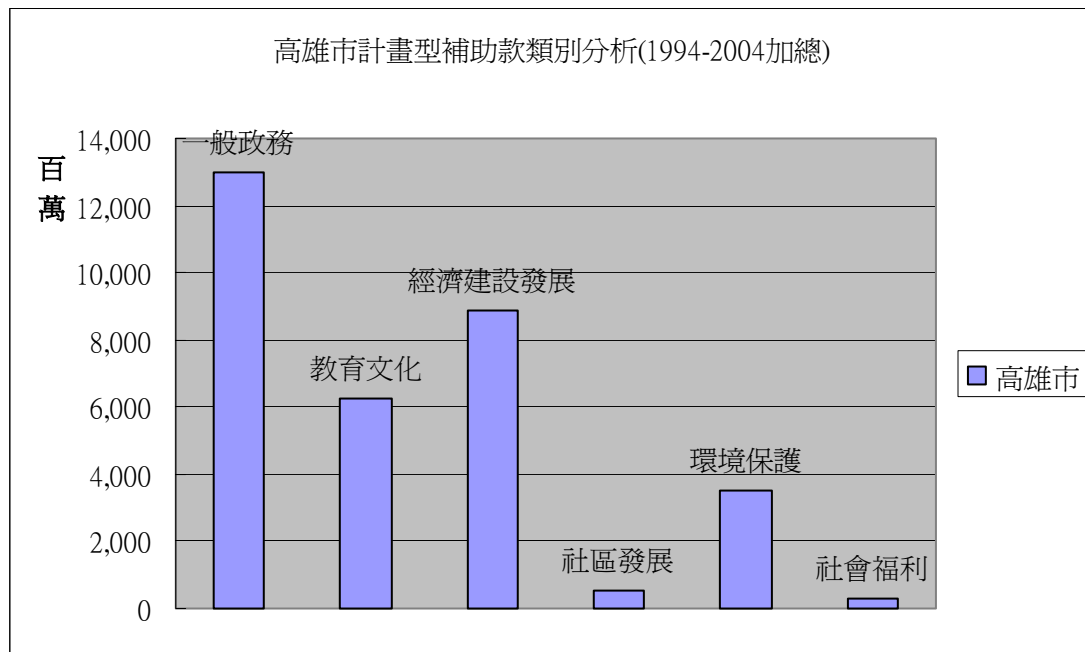
表十四 83-93 年度 高雄市類別加總金額表

高雄市						
	一般政務	教育文化	經濟建設發展	社區發展	環境保護	社會福利
83	1,034,060,000	1,407,500,000	1,354,567,600	0	101,868,533	0
84	815,920,000	1,476,640,000	521,776,925	1,125,000	15,351,200	0
85	976,000,000	0	0	0	0	0
86	921,000,000	0	0	0	0	0

87	1,202,000,000	0	0	40,000,000	450,000,000	0
88	1,385,000,000	20,887,000	16,918,000	60,000,000	1,046,000,000	0
89	2,048,364,000	0	2,147,170	15,000,000	1,448,700,000	0
90	910,521,702	0	1,506,432,580	0	72,000,000	0
91	1,036,543,921	1,447,397,684	2,624,032,945	170,111,000	5,093,935	174,049,522
92	1,538,731,018	1,142,831,099	1,867,019,635	114,441,176	13,987,395	47,133,771
93	1,127,528,203	742,612,763	1,001,398,083	124,695,305	389,102,759	89,841,390
加 總	12,995,668,844	6,237,868,546	8,894,292,938	525,372,481	3,542,103,822	311,024,683

\* 資料整理自 83-93 年度高雄市地方總決算書

並且根據其金額，可得其高雄市在 83-93 年度的類別比重圖形，如下圖：



圖十三 高雄市計畫型補助款類別分析(1994-2004 加總)

從 1994-2004 的高雄市計畫型補助款的加總類別分析可知道，除一般政務之

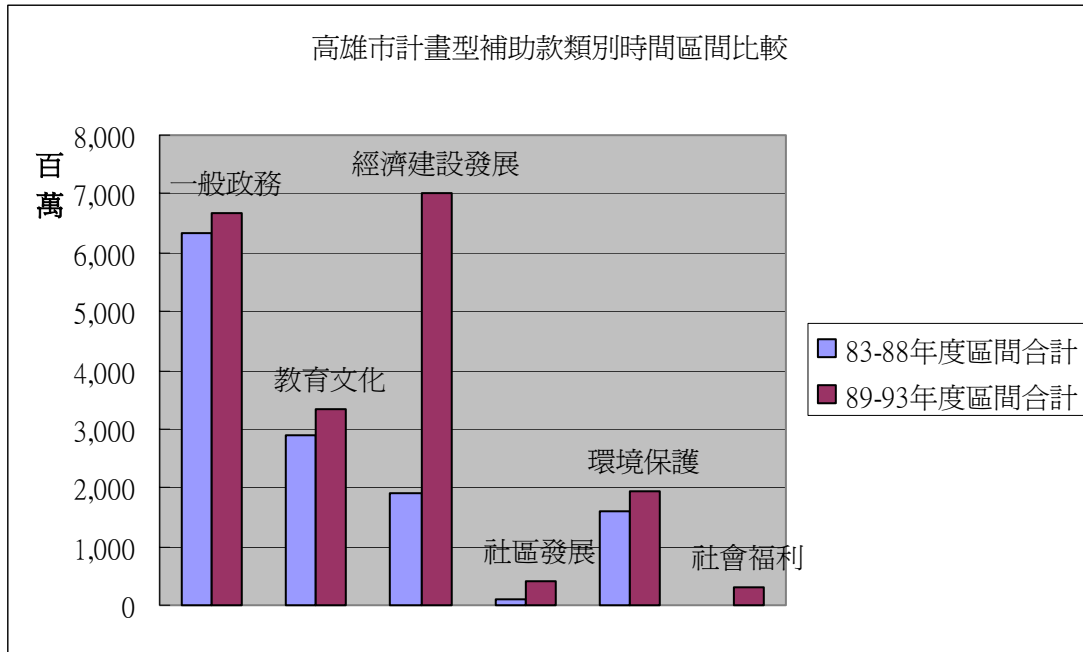
外，計畫型補助款在高雄市所補助的類別分爲在經濟建設發展以及教育文化上爲居多。而我們也可以將其 1994-2004(83-93 年度)，以 89 年度政黨輪替爲分水嶺，分成兩個區間來看其不同的中央執政對於高雄是否有不同的計畫型補助款類別之不同。將其表十四分爲兩個區間並分別加總，得其表十五，如下：

表十五 高雄市計畫型補助款類別區間比較

	一般政務	教育文化	經濟建設發 展	社區發展	環境保護	社會福利
83-88	6,333,980,000	2,905,027,000	1,893,262,525	101,125,000	1,613,219,733	0
89-93	6,661,688,844	3,332,841,546	7,001,030,413	424,247,481	1,928,884,089	311,024,683
◎說明						
88 年度指的是 88 上半年度，89 年度包含 88 下半年度的補助款金額。						

\* 資料整理自 83-93 年度高雄市地方總決算書

依照表十五，可得在兩個區間內，高雄的計畫型補助款的類別變化，繪圖於下，再加以說明。



圖十四 高雄市計畫型補助款類別區間比較

由圖十四可看出，在政黨輪替前後，也就是不同的中央執政下，高雄的計畫型補助款類別也有更改，經濟建設發展類別比重明顯增加，社區發展類別也增加。可見在民進黨中央執政後，對於高雄的經濟建設發展相較於之前的國民黨政府更加的重視此類別區塊。

### 三、台北市與高雄市的計畫型補助款類別分析比較。(2001-2004)

由於在台北市僅有 90-93 年度的計畫型補助款的類別資料，因此在進行北高計畫型補助款類別比較上，也用這個區間作其比較，了解在 2001-2004 年間，台北與高雄市在計畫型補助款的類別比較上有何不同，首先先將兩者數字資料整理如下表：

表十六 北高計畫型補助款類別分析比較(90-93 年度合計)

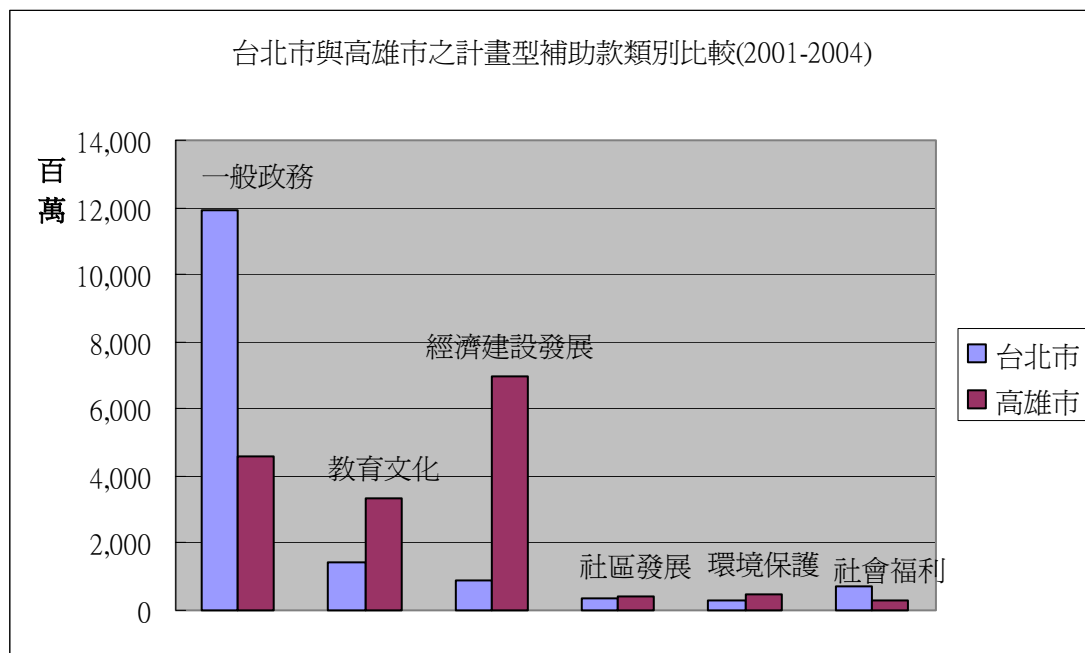
	一般政務	教育文化	經濟建設發展	社區發展	環境保護	社會福利



台北市	11,911,023,411	1,419,362,684	871,436,445	338,934,108	272,014,486	714,820,853
高雄市	4,613,324,844	3,332,841,546	6,998,883,243	409,247,481	480,184,089	311,024,683

\*資料整理自 90-93 年度台北市及高雄市地方總決算書

經由表十五的整理，在經由長條圖的繪製了解台北市與高雄市在 90-93 年度，其類別之異同。繪圖於下：



圖十五 台北市與高雄市之計畫型補助款類別比較(2001-2004)

從圖十五可清楚得知，在 2001-2004 年間，高雄市在經濟建設發展、教育文化、環境保護、社區發展的類別均高於台北市，而在一般政務類別上，則是台北市明顯高於高雄市，而這不同的台北市與高雄市的類別發展原因，可能是因為計畫型補助款中的計畫項目關係，以下將進行敘述統計的最後一部份，也就是北高的計畫型補助款的計畫項目分析。

#### 肆、 北高計畫型補助款的計畫項目分析

在計畫型補助款項目分析方面，由於北高在補助款在總預算書上的呈列方式不同，以地方決算書的補助款項目陳列上，在 83-89 年度間，台北市僅有一般性補助款的金額，也就是中央補助的部份，無中央各部會補助的金額；高雄市則有區分中央(一般性補助款)與中央各部會補助款(計畫型補助款)的區分。

因此，在總決算書中，高雄市除有總額的計畫型補助款金額，也有計畫型補助款分布在各局處的補助金額，並且在一些年度也可以在單位預算中看到計畫名稱項目。但是在台北市的地方總決算中，無中央各部會補助款的總額，也無中央各部會補助款在各局處分布的補助金額。

但在 90 年度之後，北高依法，必需將各部會對各局處的計畫型補助款列在總預算中，因此，可以從總決算書上看到各部會的補助金額，以及在追加預算書中來看到計畫型補助款的計畫項目。

不過，在 90 年度之前，補助款中除了「中央各部會補助款」之外，還有另一「中央補助款」項目，此一項目，除了有計畫型補助款的補助特質外，在一些項目也隱含一般性補助款的補助特質。而直轄市之計畫型補助項目大概和「中央對直轄市及縣市政府補助辦法」中的項目相符合，及計畫整理如表下

表十七 中央對直轄市補助事項

直轄市之計畫型補助事項			
補助比例	大眾捷運系統規劃及建設計畫	台北市	50%
		高雄市	75%
	都會區鐵路立體化計畫	台北市	50%
		高雄市	50%
	都會區快速道路系統建設計畫	高雄市	50%
污水及雨水下水道工程計畫	高雄市	50%	
酌予補助	大眾運輸偏遠路線營運虧損補貼		
	加強地方消防之設施、裝備及專案性計畫		
	均衡或提升地方教育、文化水準專案性計畫		
	大眾運輸偏遠路線營運虧損補貼		

不限定直轄市之補助事項	
	縣（市）基本財政收支差短及基本建設經費。
	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，需由地方政府配合辦理之事項。

\* 資料來源：整理自「中央對直轄市及縣市政府補助辦法」

依據筆者整理 83-94 年度台北市與高雄市的詳細計畫型補助款項目分析表(附錄三及附錄四)，以下將分成三大部分來討論計畫型補助款的計畫項目，第一部份為「中央補助」的計畫項目，第二部份為「中央各部會補助」的計畫項目分析，第三部份則對在計畫型補助款中的黑箱，也就是代收代付的部份做一說明。

#### 一、「中央補助」的計畫項目分析(1994-2005)

在計畫型補助款的「中央補助」計畫項目中，主要來自「省市補助」和「平衡省市預算基金」兩項，並且 88 年度之後裁撤「平衡省市預算基金」，因此之後的「中央補助」均來自省市補助。而「中央補助」比較特別的是，其中不僅僅包含有專款專用的計畫型補助款的補助計畫項目，並且還有補助收支差短的「平衡預算補助」的一般性補助款的補助特質項目。但以下將就計畫型補助款項目說明，不在對補助收支差短的一般性補助款項目多做說明。

在台北市方面，在「中央補助」的計畫項目中，其計畫大多是橫跨多年度的大型計畫，比如說「台北市西部地區治山防洪計畫」、「基隆河整治工程」等，橫跨 83-86 年度；在 87 年度後，其項目則有改變，大多用在突發國家災害救助，其計畫項目大多為「社會救助補助，如「賀伯颱風復建經費」或者是「921 震災災後重建經費」。

而在高雄市方面，在「中央補助」的計畫項目中，其計畫也大多是橫跨多年

度的大型計畫，比如說「環境補助」中的「新增垃圾處理計畫」、「大林蒲垃圾處理計畫」等，橫跨 83-89 年度，並且除大型計畫之外，還有一筆固定的「國民教育經費補助」經費，直至 92 年度都仍舊存在此筆教育經費補助。在 90 年度之前，大多「中央補助」可分為環境、交通、教育補助經費，但在 90 年度之後，僅「教育補助」仍舊保留，其他如台北市般，為國家災害救助金，如「潭美颱風災害公共設施復建工程經費補助」。

從北高計畫型補助款中的「中央補助」項目來看，其變動情形大多相同。除了高雄市「中央補助」中仍舊留有的「教育補助」專款專用項目之外，北高在早先年度均以大型計畫為主，現今以災害準備金為主，其特點則大多相同。

## 二、「中央各部會補助」的計畫項目分析

在計畫型補助款的「中央各部會補助」計畫項目中，由於中央各部會補助在 90 年度之前並未要求列在總預算中，因此其計畫型補助款來自哪些計畫項目在 90 年度之前則不得而知，而在 90 年度之後，依照「中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法」第十五條規定：「中央……之補助款，應編列於補助地方政府預算項下，各受補助之縣(市)政府應相對列入其地方預算……」，因此可從台北市及高雄市的追加預算書上得知其「中央各部會補助」北高各局處之計畫詳細項目。

在台北市方面，在 90-92 年度皆有追加預算書，而在「中央各部會補助」的計畫項目中，其計畫大多以教育局、社會局等機關所申請的計畫為較大型的金額計畫。在高雄市方面，在 91-92 年度有其追加預算書，而在「中央各部會補助」的計畫項目中，其計畫也大多是以教育局、社會局、工務局等機關所申請的計畫為較大型的金額計畫。

而從台北市以及高雄市計畫型補助款中的「中央各部會補助」項目來看，其補助項目在社會局方面其細項計畫大多相同，如「補助低收入暨弱勢兒童醫療保險經費」、「非中低收入失態老人及身心障礙補助」等，其原因莫過於這些都是中

央的政策，地方代為執行而已，其補助辦法也根據人口數等計算，並未有太大的差異；或者像是都發局的城鎮風貌計畫，在北高均有相同計畫名稱計畫。比較有差異則是一些零星計畫，像是在高雄補助愛河的沿岸景觀改善工程補助款等金額度千萬的小型計畫。

### 三、「代收代付」的計畫項目分析

在計畫型補助款中，有一項無法在總決算或者總預算上看到的，就是「代收代付」的中央各部會補助款部分，此項在 92 年度之前，並無任何規定各機關在收受「代收代付」性質的計畫型補助款需要列表，並統計地方各局處接受中央各部會補助款的金額。因為「代收代付」的計畫型補助款，其地方各局處以代收和代執行中央計畫的方次執行其預算，因此在總預算上則不會看到這筆計畫型補助金額。

舉例來說，在 83-86 年度的高雄市教育局並無計畫型補助款的金額列於局處下(本研究表 13：83)，但是社會局仍究有執行計畫型補助款的計畫業務(如 87 年度的中低收入戶老人津貼，核定經費 264,712,000)<sup>5</sup>，只是以代收代付的方式執行，因此才在總預算書上沒有此項補助金額。

不過自 92 年度之後，「代收代付」根據<sup>6</sup>「中央對直轄市及縣市政府補助辦法」第十七條之一，中央政府各主管機關對直轄市、縣（市）政府未及事先列入其年度預算之補助款，如為因應下列事項，得同意受補助之直轄市、縣（市）政

---

<sup>5</sup> 其資料由高雄市社會局提供「高雄市政府社會局-87 年度中央補助經費明細表」，摘自第四頁第 52 筆。

<sup>6</sup> 「中央對直轄市及縣市政府補助辦法」第十七條之一

中央政府各主管機關對直轄市、縣（市）政府未及事先列入其年度預算之補助款，如為因應下列事項，得同意受補助之直轄市、縣（市）政府以代收代付方式先行執行，並編製「中央補助款代收代付明細表」，以附表方式列入當年度決算：

一、災害或重大緊急事項。

二、中央政府各主管機關依第十四條第一項第三款之評比結果，且已依第十五條第四項規定報經行政院備查，並以非普及式方式分配具時效性之補助款。

三、配合中央重大政策或建設所辦理之事項，經行政院核定應於一定期限內完成者。

府以代收代付方式先行執行，並編製「中央補助款代收代付明細表」，以附表方式列入當年度決算。也就是說地方各局處現今會將其整理成表，列於地方的總決算書中(但是其金額並未加入總決算的金額中)。因此可得知，地方各局處的「代收代付」的金額將不再是補助款中的黑箱數字。

### 第三節、 訪談對象研究發現

在本研究中，除了以上的敘述統計研究分析外，另外則對於台北市與高雄市的主計與會計人員作其訪談，因為不管根據任何數據資料或者是理論所做的推論，之後都應該落實到實務面來做其交叉驗證以及探討，而主計和會計人員就是最接近實務面的運作人員。而本文訪談對象有北高主計處人員、教育局會計室人員、社會局會計室人員、工務局會計室人員；共訪談 9 位人員。而本節中，將以針對訪談發現重點，並擇取其訪談重要對話來作為研究發現的重要例證。主要的訪談問題如下：

1. 研究在實際操作面，其計畫型補助款在不同中央執政下，有何不同點。
2. 是否同樣政黨執政下，同黨籍的直轄市會獲得較高的計畫型補助款？
3. 在直轄市的選舉年是否會影響計畫型補助款?哪年的選舉年印象最深刻?
4. 在總統的選舉年是否會影響計畫型補助款?哪年的選舉年印象最深刻?
5. 計畫型補助款升請時，地方政府部份財源配合上的限制大小為何?
6. 研究計畫型補助款在實際運作時，政治力的影響力為何？哪部份的影響力最大?
7. 詢問我國計畫型補助款目前最該改進的部份為何?

在引用訪談對話上，採用編碼整理的方式處理，共有三碼，第一碼為受訪者的代號，因為受訪者共有九位，所以受訪者的代號為 A01-A09；第二碼代表受訪者的身份，主要分為 T：台北市主計會計人員(Taipei)、與 K：高雄市主計會計人員(Kaohsiung)；第三碼呈現的是訪談稿中的頁碼。例如 A01T：01 代表受訪者為臺北市的主計會計人員，研究者所摘錄的字句出現在訪談稿的第一頁中。

## 壹、 台北市及高雄市之計畫型補助內容

在訪談過程中，除了對北高的計畫型補助款的變動成因做探討之外，在訪談上，則是和訪談對象討論學理上的計畫型補助款以及實務上的計畫型補助款內容之不同，以及在台灣的計畫型補助款內容的特性問題。以下，將分別針對計畫型補助款的內容做其研究發現的分享。

### 一、「計畫型補助款」之「中央補助」計畫型特徵不明確

關於「計畫型」的特殊要件，也就是專款專用上以及需要地方政府提及相關預算書的特殊要件成因上，在實務情形的運作上，是有其爭議的討論空間的。之所以說「計畫型補助款」項目區分不明確，因為計畫型補助款的需要提計畫書，因此研究文中所稱的計畫型補助款，指的是以計畫為特徵的補助款項，此點在「中央各部會」對地方政府各局處計畫的補助是完全適用的，但是在「中央補助」也就是中央的直撥給北高財政局的款項，事實上有些是需要提計畫的，如教育經費等，不過有些則是補助預算的差短，如「預算平衡補助」等。因此中央直撥的款項其實是帶有「計畫型補助款」的特殊性質也有「一般性補助款」的特殊性質的。但是就需要提計畫的「中央補助」和「各部會補助」就實務面運作來說，並沒有

什麼太大明顯的區分，僅以計畫金額大小來區分而已，但沒有一定的依循標準。

*中央補助和各部會補助沒什麼差別都是要提計畫，差別就在中央用什麼科目預算給我們。就預算來源不同(A01T : 02)。*

## 二、計畫型補助款在北高列入預算陳列方式不同

文中所說的計畫型補助款為提計畫性質的計畫性補助款，但是經由 83-94 總決算書以及預算書的資料分析，以及北高訪談對象的訪談得知，在高雄市的總計畫型補助款上，補助款收入分為中央的補助款(直撥給高雄財政局)以及中央各部會補助款；但是在民國 90 年度之前台北市的補助收入有中央補助一項，此為中央補助款(直撥給台北市財政局)，並沒有中央各部會補助款的款項。

*因為之前台北市中央各部會補助款沒有說要列預算，就是用代收代付的方式，就是地方收到然後去執行，然後就結案了，所以這部份就不會有人知道，不過在 90 年的時候補助款就是受到矚目，有議員質詢，所以我們主計處就去發調查表給各機關去問有多少補助款，他們有去查帳冊，知道數目，不過就是不知道裡面的計畫是什麼，因為議員就是要知道金額而已(A01T : 01)。*

### 經由訪談詢

問則得知，在預算書的表現上，因為並無法令規定或者特別要求，因此並不需要再將各部會補助款陳列在預算書上。因此，在 90 年度之前就不會有中央各部會補助款的款項。因此可以了解到，就算北高均為直轄市，但是在預算書的表列上，大架構下是相同的，但是在細節的陳列上卻是有相當不同的。

*台北市和高雄市可能在一些預算呈列的大項差不多，不過陳列上面還是會有差。因為就是有規定的格式就會一樣，但是細項上沒有特別要求的就不一樣了。(A07K : 01)*



詳細解釋來說，就算同樣都是直轄市的地方政府決算書，在補助收入的金額統計上方式卻不同。台北市政府方面，因為計畫型補助款因為是計畫申請後，再經由中央的同意而發放，而金額卻不一定如計畫書提的金額相同(會減少因此無法確立總數)，在經費未發放前無法確定總數的情形下，台北市採取的方式是，其中央各部會補助款均不列在預算書或者是單位預算書中。而高雄則是會將其計畫型補助款的計畫項目和金額寫在單位預算書中。

*如果各局處知道今年大概有哪些計畫會通過的話，就會放在單位預算上。不過台北市的預算態度是，都是採取金額確實收到再知道今年那些計畫通過的態度，所以不會採此在金額未進來之前就預先編列在單位預算上的方式。所以台北市這邊 90 之前的計畫型補助款在之前都不會編列在單位預算中(A01T : 04)。*

### 三、計畫型補助款的列入預算「原則」區分不明確

在此說的計畫區分，則是在訪談過程中，訪談對象說明事實上在接受中央的補助款中，許多都需要提出計畫，但是有些是中央在補助的同時，就會說明此計畫需要納入預算，或者是中央標註此計畫以代收代付的方式執行，也就是委託經費，而此款項則不會在預算書，甚至在地方各局的單位預算書中都不會陳列，最多僅做會計帳的處理。因此，雖然都是計畫型補助款，但是並非以同樣原則的方式處理，也無相關法性明確的規定，哪些計畫是需要納入預算；或者哪些計畫是代收代付，其實就實務面而言，計畫型補助款該不該列入預算或者是代收代付，早年並無一清楚原則。

*中央給你的補助款，他的執行，看他怎麼要求你，反正他要給你錢，他最大，依據他們內部程序走完之後，他會告訴你說這些是代收代付，這些要納入預算。(A09K : 01)*

甚至，就算是跨年度之同一計畫，今年是納入預算，但是隔年會更改變成由代收代付的方式執行，例如老舊校舍的翻新計畫就是一例。

*老舊校舍從 93 之後就是代收代付。所以妳看，有一年是納入預算，有一年是代收代付，所以說要看從整體看或者是說規模是很難的，如果從計畫來看其變動也許還可以看其改變(A09K : 01)。*

## 貳、 影響台北市及高雄市之計畫型補助款之因素

在之前經由台北市以及高雄市的補助款和計畫型補助款數據資料的分析中，對於中央與地方的政黨以及選舉年度做分析，以下則是對於訪談對象做的研究發現討論。

### 一、不同中央執政重心轉移

在政治因素中，敘述統計中曾對中央與地方相同執政相對應之補助款的分析研究，但是訪談對象對於單一年度的表現並未有太多的明顯態度表示，但是對於 89 年後政黨輪替之補助款改變，則有實務上之觀察看法，以下就 89 年政黨輪替後做其區隔，問其不同中央執政對於地方補助款的看法。首先，就補助款之政治因素的影響程度，大多數訪者皆同意，就計畫型補助款而言，政治為相當大的影響因素，尤其又以中央與地方的關係最為重要。並且也同意，在政黨輪替後，與中央同政黨的高雄市政府受到中央較多的計畫型補助款。

補助款在申請上最大的同意條件因素是當然就是政治因素，這很顯然的。(A05K : 01)

台北市的補助比較越來越少，真的可能會，這幾年就是跟市長有關係。(A08K : 03)

南部現在是比較重視，不過以前都是重視北部，政經重心都在那，現在轉移到南部其實也是應該的，尤其地方跟中央同政黨又比較好溝通(A06K : 01)。

因為地方的計畫型補助款都是直接對中央的關係，所以當然同政黨會有差！  
(A03T : 02)。

不過也有受訪者提出不同的看法，認為中央對於高雄並沒有特別的財政幫助在計畫型補助款上。

應該要經由下一次的政黨輪替之後，視其北高計畫型補助款的表現，才知道高雄的計畫型補助款增加是因為中央對於地方的支持，或者是高雄到都市發展的需要經費階段，這是我個人的看法(A05K : 02)。

但是就計畫型補助款項目在 90-93 年度的計畫型補助款計畫明細去詢問時，訪談人員也就計畫名稱大概類似的原因做其說明，因為都是依照中央當年度的政策目標做其計畫型補助款的計畫申請，因此北高的計畫項目會趨於雷同，但是訪談者也說明，計畫雷同，但是所撥款的金額就不一定相同了。

對啊！計畫都是差不多，但是錢的部份就會有差了(A04T : 01)。

而如果就高雄市近幾年來的改變，生活在當地的高雄人最有其感觸，相對於報章雜誌的說法，訪談者也認為高雄市近幾年來真的改變不少。雖然訪談者不完全認為高雄的改變就等同於經濟起飛，但是高雄近幾年來的確展現了不同的城市風貌。

對啊!整個視覺的感覺都不一樣了,高雄現在就是重視文化,把整個城市文化的感覺做起來。這幾年高雄做了街道的整修,還有基本文化的維護,街道本來有些圍籬是水泥牆,現在都打通了,讓在視覺上街道跟百姓的市區能夠打通,讓街道和市區能夠做一結合(A06K :02)。

高雄很多人都覺得變的比較好,可是我覺得大家的看法不一樣,因為有些是城市改造外貿,很容易就可以看出來,但是高雄的建設是不是真的就變的比較好,那就見仁見智了,不過這是我個人的看法。不過不同的地方首長對於都市就會有不同的規劃是一定的。(A05K :01)

不過地方政府-高雄的改變,是否跟中央的補助款有直接的關係,則有不同的看法,大多數訪談人員都同意中央的補助款在政黨輪替後,對於高雄的確有比台北更高的補助,但是同時也認為地方的建設也不可能完全仰賴於中央的補助經費。

高雄市計畫型補助款變的比較多,就是有很多計畫都要做。有些甚至不是我們自己申請的,是中央跟我們聯繫,希望我們提計畫上去申請的,這樣的情形也會有(A05K :01)。

高雄這些計畫大多是自己籌錢的。除非像中央要舉辦全國性的大型活動,那中央就會補助給我們經費。不過地方自己也要有經費才行,所以要去募款。高雄對於城市的改造是很用心的,像我們就會對於有特色的街道再去做規劃,像我們就有皮鞋街、服裝街等等,這也是年度預算去做的,是我們自己高雄年度的計畫去做的,一年去推幾條街,三四年慢慢去推這樣子。(A06K :02)

## 二、計畫型補助款之申請、執行、編入預算形式全由中央主導

計畫型補助款雖然是計畫的形式,各局處提計畫書上去請中央同意。但是事實上其計畫的依據還是來自於中央當年度的相關政策計畫,因此,在計畫的申請上,地方並無主導的能力,遊戲規則由中央定,贏或輸也中央決定。

並且自從 90 年之後地制法成立之後，只要是涉及地方事務的補助款，則是由地方自籌財源的方式來處理，只要是不符合中央各部會補助的補助法令範圍內的，則不補助。因此，計畫型補助款雖然是地方申請的補助計畫，但是事實上比較像代執行中央的政策。除了申請計畫上，要先依循中央的政策之外，在補助的發放與否，補助的經額大小，也全由中央主導。

*像有些計畫是中央法條要辦的，當然就是中央給錢。如果是地方事務中央就不會給錢了。(A08K : 02)*

*這幾年來的計畫項目就社會局這塊來看都是差不多的。就是跟著中央在推的政策。(A03T : 02)*

*像調漲金額的這部份是由中央決定的，不是由我們決定的。(A08K : 02)*

除此之外，計畫型補助款是否需要編入預算、還是以代收代付的方式處理，早年也都由中央決定，並無一定的標準規定，何種計畫政策一定是代收代付。但代收代付有一程序則是要先報給行政院同意。

*代收代付也需要是中央同意，看他是要編在哪個點。像這些年中央要開辦這些計畫，所以我們提這個計畫，中央就會給我們依據地方人口數等等給我們錢。像在地制法之前的時候計畫很多，像那時候有個中低收入老人住宅等計畫，像這些的計畫就是中央有這些計畫，預算裡面就有這筆錢，然後地方就來申請，中央就會給地方錢。不過像 87.88.89 等的一些計畫都是用代收代付的方式，不過在 90 年後之後會就要在預算中，像補辦 91 的計畫，應該是 92 的計畫。(A08k : 02)*

*其實要看中央，中央的代收代付有一些要件條件，報給行政院同意的話就是代收代付 (A09K : 01)。*

### 三、府際關係的影響因素

從前面已知，計畫型補助款的最大主導因素在中央，因此中央與地方的府際關係良好與否就成為相當重要的因素。像訪談者認為計畫型補助款本來就是由中央主導的，因此，府際關係越好，當然補助的金額也會比較大，台北市對於中央如採取抗衡的姿態，像之前健保費用的問題，府際關係不好之下，就會影響計畫型補助款的申請金額。

*中央可能覺得台北市的錢比較多，所以就不會給台北市。台北市現在就是要靠自己，教育局這塊靠市府本身的就變的比較多。政黨的部份就真的有差啦！因為中央會覺得你台北市就是不合作啊！沒有必要再給妳錢，何況他也覺得你台北市很有錢。(A04T : 01)*

並且，中央對於兩大直轄市，在計畫型補助款皆為中央主導之中央相關政策情形下，應當不會有某一地方政府有其補助，而另一地方政府沒有的情形，但是訪談者也就申請計畫的過程來說明，雖然計畫是兩直轄市都有，但是在缺少明確發放經額標準下，則會產生，府際關係不好的地方政府，得到的計畫型補助款金額較少的情形。

*像之前申請老舊校舍翻修的補助，台北市就只有一千萬。但是台北市有兩百多所學校，但是申請到的金額就只有一點，也許高雄市比我們更少，但是要看學校的數量，我們的學校數量就比高雄市多很多，相對之下我們的補助費就是比較少。(A04T : 01)*

不過就補助款的政治影響因素上，僅是地方對中央的直線關係，跟其他縣市無關，許多受訪者均說明此點。因此兩大直轄市在計畫型補助款的申請上，和另一直轄市並未產生聯合或者是競爭的關係，甚至大多時候，兩者是不清楚對方在同一計畫型補助款的申請結果。

*計畫型補助款還是直接跟中央的關係，跟其他縣市的關係不大(A01T : 01-)。*

要用打聽的方式，才知道大概其他地方政府這個計畫有拿到多少錢或者是拿到什麼計畫(A04T : 02)。

#### 四、選舉年

在選舉年的影響因素中，之前雖然就不同的選舉年做其年度分析，但在直轄市長與總統選舉的選舉年中，相對於總統選舉年，直轄市長選舉年的預算改變，訪談對象皆無認為有明顯預算增減的改變，而對於總統選舉年上，訪談對象並無直接認為有其改變，但是訪談對象認為對於計畫型補助款來說，在申請以及等待撥款的時間區間中，其政策是很容易更動的，而此也更動了計畫型補助款的金額，又或者在年中，中央又有了新的政策要推動，因此地方也需要因應再提新的計畫申請。

跟著中央的政策，他如果突然有什麼新的政策推出，那我們就要趕緊配合去提計畫，都是跟著中央的計畫走的。有時候就是推出新政策，或者是突然改變政策，那我們就要去配合去申請(A05K : 02)。

從地制法之後，如果是中央委辦事務的話就會有錢，但是如果是地方事務的話就不會給地方錢。比如說中央有新的政策更改，比如說老人津貼從 3000 到 4000，這個中央就會給錢(A05K : 02)。

就台灣的計畫型補助款而言，其計畫均是視中央的政策目標提的計畫，因此計畫型補助款並不能只視今年的政策目標做其計畫申請，因為中央的政策目標在隔年度很有可能就會改變，因此中央對於計畫型補助款的主導力相當的高，訪談者也認同計畫型補助款中的計畫也是要兌現總統的選舉年的選舉支票(指的是上面所更動的老人津貼金額)，像社會福利等計畫，但是社會福利因為都是依據中央的政策目標提的計畫，因此在台北市和高雄市而言，並無太多的差別。

不過也因此看出，如果在選舉年就進行國家政策的更動方向，的確是會影響整

個計畫型補助款的補助方向和金額。

## 五、其它因素

其他因素則分為兩大部份說明，一為代收代付，二為地方配合款問題。

### (一)代收代付

在計畫型補助款上，代收代付是看不到詳細數字，但是卻相當重要的問題，因為代收代付為之前計畫型補助款常用的方式，在整個總預算書中都看不見的，就算是高雄市將計畫型補助款的金額和計畫列在單位預算中，但是代收代付的計畫型補助款是不會在單位預算書出現的。因此，也有訪談人員認為在政治因素中，如中央要對於地方有特別的照顧，用代收代付是最難以看到但是卻有實質計畫展現的方式。不過在 94 年度由於立院要求的關係，因此代收代付的計畫型補助款，現在地方各局處也開始必需列表呈現了。

*就計畫型補助款來看，其實有部份是完全從預算書看不到的，就是代收代付的部份，這部份一直都是比較難以了解的區塊，因為這部份由地方收地方代執行，完全不會從預算書上看到，所以如果要比較北高的補助款，這部份可能也會有影響。因為中央如果要對某個城市比較好，以代收代付的方式去做，根本就不會看的到。(A03T : 03)*

### (二)地方配合款問題

而在地方配合款的影響因素分析上，北高採取的態度是，只要中央願意補助，就算是部分補助，地方都願意自籌配合。而由於北高為直轄市的關係，在地方配合款上籌措上並沒有相當大的問題，因此地方配合款上並不是影響北高計畫型補助款影響因素。

*在地方配合款方面，大概中央如果願意補助的話，地方就會盡量配合。(A06k : 01)*



## 參、 關於北高計畫型補助款建議

在此次訪談過程中，除了以上的研究發現之外，另外則了解到許多計畫型補助款的實務運作問題，將其問題分列於下：

### 一、 計畫型補助款的撥款原則不夠明確

地方在申請補助款上，除了中央擁有同意的主導權外，撥款的標準依據也不夠清楚，並不是每個計算都有公開的公式可以計算，因此，雖然計畫型補助款單指對於中央與地方的關係，但是如果補助的撥款原則不夠明確，對於地方政府總有無所適從之感。

*計畫型補助款沒有一定的計算方式，有些計畫或者是補助就是單一計畫，因此有些計畫有計算標準，有些計畫就沒有(A04T：02)。*

*有些像社會福利是中央統一根據地方需要人口發放，因此有某一規則可以估算之外，有些計畫型補助款的金額刪減的原因，並無任何說明，因此地方也不了解。因此，如能在申請上更加的透明化如統一增加預算增減的說明，應該會更好(A08K：01)。*

*補助的經額的依據不知道在哪裡。如果可以說明一下為什麼給這個縣市那麼多錢，那個縣市那麼少錢，那比較好。(A04T：02)。*

### 二、 計畫型補助款的確定撥款時間點問題

再來則是北高計畫型補助款的金額發放時間問題，因為計畫型補助款必須在年底時就將計畫執行完，並且將金額花費用完，但是一年的計畫在申請到中央發

放的金額並不一定，有時十二月就要結束的計畫，在九月時才知道中央同意並且得到其款項，將一年要執行的計畫濃縮在三個月執行完，對於地方政府來說是相當大的負擔。

*有時候中央會到年度，這幾年比較少，不過就是前幾年，尤其是教育局，都到十一月到十二月才會核定說要發多少錢，然後要在十二月底花完，這對於地方來說真的是不可能的。尤其好不容易爭取到，但是又沒有充裕的時間可以好好執行，這真是很為難的事情。  
(A06k : 03)*

也因此，計畫型補助款在 90 年度要求要納入預算之後(以前不需納入總預算表現)，但是在總預算編列的時間，計畫型補助款事實上都是來不及編列進去的，因此近三年計畫型補助款的項目都必須要用追加預算的方式陳列，或者是用墊付的方式表現。

*依照規定是說，如果中央各部會確定要補助各機關政府的話，應該要在四個月前通知，下一年度要補助什麼什麼計畫，但是根據這幾年計畫都是來不及的，中央都不能在四個月前通知，所以地方只有透過追加預算的方式辦法。然後編在預算裡面(A01T : 01)。*

*除非是前一年度已經確立的補助款，要不然就會來不及，就要以追加減預算的方式，或是墊付款的方式處理(A06k : 01)。*

*應該是說隔年度要補助的，在前一年度的七月之前就應該要確立的，這樣才會來得及。有些計畫型補助款是例行性，也就是有延續性的。如果是延續性的那種計畫，就是前一年度就會知道的，那種才會來得及。要不然是那種提計畫然後才通過的那種，都會來不及。(A06k : 01)*

因此，在詢問訪談人員時，在計畫型補助款需要改進的要點中，皆提出計畫型補助款希望可以早點確立，以提升補助款所運用的計畫品質的希望。

### 三、計畫型補助款的長期政策推動功能不彰

由於計畫型補助款的是依照計畫項目編列，但是每年的計畫項目都不同，除了像早年「中央補助」中的基隆河整治等大型計畫外，現在的「中央各部會補助」款項目都是依據中央當年度的政策目標，因此，每年都會推新的計畫，並且也會將前幾年等已達成預期功效的計畫作減少的動作，也就是說，每年的計畫有些是延續前一年的施政目標，不過有些是根據新的政策目標而來的新計畫。

*有可能是因為中央覺得效益已經降低，也就是說做了一段時候，推廣已經 ok 了，地方也可以做了，中央就會推出新的計畫，之前計畫的階段性已經大概完成，一直做下去效益就會變成比較低。穩定後，就會結束，如果地方團體已經在做了，穩定了就會少補助(A08K : 03)*

此點在計畫型補助款的功能問題，因而變換政策的理由也理所當然，不過比較嚴重的問題則是一些計畫型補助款僅補助地方政府前一兩年，不過政策之後還是要繼續運行，而金額的來源則讓地方政府傷痛腦筋，這也就是所謂的「中央請客、地方買單」的問題。在此方面，也僅能建議在計畫型補助款的施行前，對於財務來源要先作規劃才行，避免在中央主導因素下，計畫型補助款不僅未能造福地方建設和福利，並且造成地方財政的困擾。

*而且更重要的是中央可能就補助個前兩年，但是自後的費用，就會說是市府自己的人事費，那就要自己負擔了，這對地方政府來說是很大的負擔，所以才會說中央請客，地方買單(A04T : 01)。*

*因為其他縣市是用設算的方式從統籌上面去加了這筆錢，不過也有壞處，比如說不夠的話，縣市就要去填補這個差額，也許多也許少。北高目前，去年是第一年，今年是第二*

年，但是像中低收入政策 6000 到 7000 的部分，如果中央之後沒有錢就不會給妳了(A08K : 01)。

#### 四、計畫型補助款的透明化趨勢

在十年間的計畫型補助款表現上，從訪談內容中，可看出有越來越預算透明化的趨勢，例如訪談人員說明代收代付的金額和項目已經逐漸減少，並且計畫型補助款的金額和項目已經要納入預算，而代收代付的計畫型補助款也在 92 年要求必須要列表。當然計畫型補助款在申請和中央准允發放的時間上應該要再做修正，這樣才能在地方執行地方的計畫型補助款上，能有更充裕的時間去將計畫的品質做的更好，而避免將預算花完但是品質難以兼顧的問題。

90 年前就用代收代付的方式，不過以前到現在都用計畫申請的方式，不過現在就是要求說要相對編列在預算裡面。現在就是都要放在總預算裡面，就要是以追加預算的方式去成列。有比較透明化。因為以前是代收代付所以總預算上就會看不到(A01T : 03)。

這幾年補助款比較要求要透明化，所以會列表。(A05K : 01)

代收代付現在幾乎都沒有了，尤其是 92 年度之後要求一定要納入預算，所以很少。除非是萬不得已才要用代收代付(A06K : 03)。

計畫型補助款就是三種形式，編入預算、墊付款或追加預算、代收代付，現在就是都要求要編入預算，所以才會出現追加預算的情形，那代收代付現在就是比較少了，而且也要編表，所以現在就是什麼都比較容易看的到了，不過之前的部份就比較難看的到。因為都沒有要求要列表，所以頂多是各單位看自己有沒有留會計帳(A07K : 01)。

其補助款的透明化其實也是跟政治因素有關，因為此項改革是因為立院要求要將中央各部會補助款、代收代付等項目透明化，而這計畫型補助款從黑箱文字資料到完全透明化，陳列在決算書的過程，其實也花了好長一段時間，因為從本

文的研究年度 83-94 年度，也是自 90 年度之後才有比較清楚詳細的資料可在地方決算書上找尋的到，相信之後在進行計畫型補助款研究，其資料的搜集也會更加的正確與快速。並且更重要的是，經由補助款資料的透明化，也可落實確實保存政府資料以及強化監督以及研究的功能。

## 第四節、 小結

經由計畫型補助款之敘述統計，以及訪談對象之研究發現，以下進行此章研究發現的小結。共分以下三大部分簡單做其結語。

在影響北高計畫型補助款之因素分析(1994-2005)，整理影響北高計畫型補助款之金額與項目因素共有以下五點原因。

### 一、 計畫型補助款之申請、執行、編入預算形式全由中央主導

由於計畫型補助款的補助性質，加上地制法的限制，計畫型補助款的主導權皆由中央掌握，因此在申請、執行、編入預算形式由中央主導情形下，再加上計畫型補助款為中央與地方之直單一直線關係，因此，中央握有影響計畫型補助的重要因素。

### 二、 不同中央執政下重心轉移

89 年度作劃分，在不同的中央政府執政下，對於台北市與高雄市計畫型補助款的金額與項目確實有不同的作法，如以敘述統計的中央各部會補助北高比較圖形中可看出兩大明顯不同區段，在 89 年度前台北市的各部會補助金額皆高於高雄市，但在 90-93 年度的這個區段則是相反，高雄市高於台北市的補助收入。

而在訪談的研究發現上，訪談人員大多數皆同意，政治為相當大的計畫型補助款影響因素，尤其又以中央與地方的關係最為重要。並且也同意，在政黨輪替後，與中央同政黨的高雄市政府受到中央較多的計畫型補助款。

因此在不同中央的執政重心轉移下，此為影響北高計畫型補助款之因素。

### 三、 中央政策目標之設立依據

計畫型補助款與其說是地方計畫，但是實質內容中，卻是跟隨中央政策目標而更動的地方計畫，因此府際關係是否良好以及當年度是否有讓中央改變政策目標的原因，例如像選舉年，中央可能釋放利多去爭取選票，不過在選舉年的當年度在敘述統計上，並未看到明顯的金額或者是計畫增加的現象。僅在訪談上，訪談人員均說明中央政策目標常更動，因此地方也因此要提和中央政策有關的新計畫去爭取經費的情形。

### 四、 影響計畫型補助款金額有所偏差的項目-代收代付金額

在計畫型補助款上，「代收代付」是看不到詳細數字，但是卻相當重要的問題，因為「代收代付」為之前計畫型補助款常用的方式，有受訪者認為如果因為政治因素的關係，中央要對於地方有特別的照顧，用代收代付是最難以看到但是卻有實質計畫展現的方式。並且，受訪者也說明在 90 年度之前「代收代付」的金額在各機關補助收入中有佔一定的比率，因此在本研究中未包含此項目，也恐有偏差，而影響計畫型補助款在敘述統計上的研究發現。

## 五、 關於計畫型補助款的建議

在計畫型補助款方面，建議有一定公開、或者說明計畫審核計算標準的的計畫型補助款程序；並且在延續性的計畫型補助款項目避免過多的計畫審查程序，而在非延續性的計畫型補助款上，則建議早先進行審查的作業；而在計畫型補助款在無財務規劃相互配應之下，其長期政策推動上，應該考量地方財政配合的情形。