

議題研析

一、題目

地方財政收支劃分之相關問題研析

二、所涉法律

財政收支劃分法、行政區劃法、地方制度法

三、探討研析

(一) 為規範各級政府財政收支之劃分、調劑及分類，以確立中央與地方間的財政關係，並調整地方財政與均衡區域發展，我國早於民國 40 年即制定「財政收支劃分法」(以下簡稱財劃法)，其後 42 年、43 年、44 年、49 年、54 年、57 年、62 年、70 年及 88 年曾多次修正，惟自 88 年之後迄今，行政院及立法委員雖屢屢欲對該法進行修正，但均未能完成修法程序。

(二) 財劃法在收入面，主要有國稅、直轄市稅、縣(市)稅、與鄉(鎮、市)稅之稅收，因此財劃法定有統籌分配稅款的分配規定，以及上級對下級政府的補助制度。探究 88 年之後均未能完成修法之原因，似是朝野雙方對於統籌分配稅款之分配難以達成共識。按 81 年第 2 次修正的憲法增修條文中，賦予地方自治明確的法源基礎，並且開放省、市長直接民選；立法院於 83 年通過「省縣自治法」及「直轄市自治法」(2 法於 88 年間均已廢止)，同年年底舉行第一屆省長、臺北市長、高雄市長選舉，此後地方自治制度日趨成熟。透過直接民選方式選出的

地方首長，需要更加充沛的財政支援，始能積極回應並滿足選民的需求；然而若干地方政府存在自身財政能力不足及負債率偏高等問題，難以從根本上獲得解決，故而各縣市政府可獲得之統籌分配稅款分配金額，遂成為朝野雙方爭取的重點。在地方財政困境及失衡等問題日漸嚴重的情況下，朝野雙方欲達成共識，勢必更加困難。

四、建議事項

(一) 審慎評估政策以落實開源節流

地方財政長期以來所面臨的主要問題之一，即是財政收入不足以支應其施政支出。造成「財政缺口」的壓力，主要原因在於地方自有財政結構欠佳，歲入規模增加不易，歲出規模卻快速擴張，使得支出增加幅度往往超過歲入的成長幅度¹。地方首長直選後，為積極回應選民期待，實現競選期間承諾，可以預見，未來地方財政支出只會越來越多，在缺乏相關財源支應下，地方財政恐更雪上加霜。爰此，若要緩和地方財政缺口壓力，中央政府亦不能置身事外，除必須尋找各種可能增加收入的來源外，對於各項已執行或計劃執行之政策，必須更加審慎評估其必要性。落實開源節流，健全財政體系，如此方能解決財劃法的爭議。

(二) 解決財劃法爭議首需健全地方自治

行政區劃係指行政區域之新設、廢止或調整，其劃定之目的在於確認各地方政府權力行使、責任歸屬、管轄居民及財政取得之範圍。目前臺灣行政區域計有 6 直

¹專論 從地價稅課徵 談地方財政困境，2018 年 11 月 9 日，台灣時報，第 3 版，焦點。

轄市、16 縣（市）、368 鄉（鎮、市、區），行政區域間之規模差距甚大。根據財政部資料，歷年中央普通統籌稅款金額以臺北市分配之金額居冠，依次是新北市、高雄市、臺中市、臺南市、桃園市。6 直轄市合計分配金額占 22 直轄市、縣市總分配額近六成²，然而直轄市卻無法擔任「領頭羊」角色帶動區域發展，反而對於周邊區域之人口、資源、產業及建設具有強大磁吸效應，致使周邊區域產生留才不易、財政狀況欠佳，以及整體施政效能無法有效提升等地方治理困境，可見推動行政區劃實有其迫切之需求³。觀察輿論針對財劃法歷次修正之討論，多將重點放在分配金額多少，恐有見樹不見林的盲點。爰此，若要徹底解決財劃法的爭議，除需審慎評估政策、落實財務開源節流外，亦需回歸健全地方自治的本質，針對行政區劃法及財劃法，甚至是地方制度法，進行通盤性考量並配套修正，方能穩定國家財政秩序⁴。

撰稿人：安怡芸

² 專論 財劃法修訂要有大格局，2018 年 7 月 31 日，台灣時報，第 3 版，焦點。

³ 立法院第 9 屆第 6 會期第 1 次會議議案關係文書，院總第 1557 號，政府提案第 16334 號，政 16。

⁴ 專論 財劃法修訂要有大格局，同註 2。