



# 財政收支劃分法修正草案之探討—以中央對地方財源挹注為焦點

因應部分縣市合併或單獨改制為直轄市，所獲權利與承擔義務已有所改變，行政院爰研修財政收支劃分法，本文主要係以中央對地方財源挹注為焦點，探討行政院版修正草案之修正方向與影響，並就立法院所提相關修正版，研議因應配套方式。

林淑勤（行政院主計總處公務預算處視察）

## 壹、前言

財政收支劃分法（以下簡稱財劃法）為規範各級政府財政收入與支出劃分之根本大法，自 88 年大幅修法後施行迄今，已逾十餘年，由於中央與地方財政環境變遷，復因 99 年 12 月 25 日部分縣市合併或單獨改制為直轄市，所獲權利與承擔義務已有所改變，行政院

爰提出財劃法修正草案，同時立法院各黨團及多位委員分別提出 19 個修正版。本文主要係針對行政院版（以下簡稱院版）修正草案中，有關中央對地方財源挹注部分進行探討，並就立法院所提相關修正版，研議因應配套方式。

## 貳、現行財劃法規範情形

中央為調劑地方財政盈虛，並謀地方之經濟平衡發展，財劃法或授權所定之中央對直轄市及縣市政府補助辦法規定，對地方政府挹注財源可區分為中央統籌分配稅款、一般性補助款及計畫型補助款，說明如下頁圖 1。

### 一、中央統籌分配稅款

（一）普通統籌分配稅款

包括所得稅之 10%、營業稅減除依法提撥之統一發票給獎獎金後之 40% 及貨物稅之 10% 等稅款總額之 94%，由中央統籌分配予直轄市、縣市及鄉鎮市；另土地增值稅在縣市徵起之 20%，則由中央統籌分配各縣市。

(二) 特別統籌分配稅款

前項稅額之 6%，係支應地方緊急及其他重大事項所需，由行政院依實際情形分配。

二、一般性及專案補助款

依中央對直轄市及縣市政府補助辦法規定，一般性補助款係採公式化設算分配，包括基本財政收支差短補助與定額設算之教育、社會福利及基本設施等補助經費。另為因應重大事項，將依各年度施政情形編列專案補助款。

三、計畫型補助款

依財劃法第 30 條，為謀全國經濟平衡發展，對於符

合跨縣市、計畫效益涵蓋面廣、具示範性等事項，得由中央各主管機關編列預算補助辦理。

參、行政院版修正方向與影響

一、修正過程

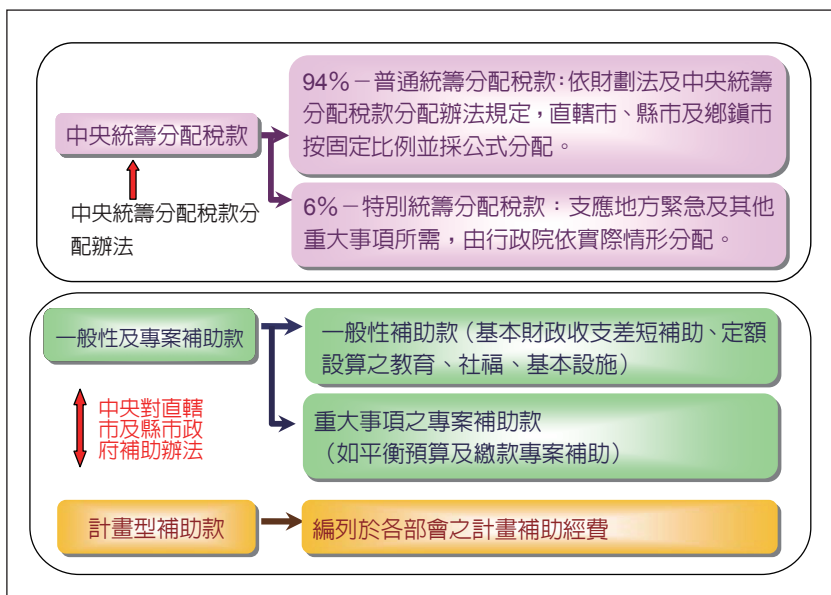
為因應部分縣市合併或單獨改制為直轄市與配合勞健保經費改由中央負擔，行政院於 99 年 1 月 5 日函送立法院財劃法修正草案，規劃中央統籌分配稅款來源為所得稅提撥 6%、營業稅及菸酒稅扣除相關費用後全數提撥，且考量縣市改制後其支出負擔將相對增加，爰對其獲配財源比照高雄市水準給予保障。嗣因屆期不續審，行政院又於 101 年 2 月 23 日將原案重新送請立法院審議。

二、修正重點

(一) 擴大中央統籌分配稅款規模

所得稅 6%、營業稅全部及菸酒稅扣除分成後之全數納為中央統籌分配稅款財

圖 1 中央對地方財源挹注項目 (修法前)



資料來源：行政院主計總處公務預算處。

# 論述》預算·決算



源，大幅增加中央統籌分配稅款規模，有效提升地方財政自主。另為因應地方改制，明定財源保障之計算公式，以確保地方於修法後維持原有之收入水準。

### (二) 劃一直轄市與縣市分配基礎

將遺產贈與稅及土地增值稅等，改採相同之分成基礎；至中央統籌分配稅款之分配，直轄市及縣市採取一體適用之公式分配。

### (三) 調劑地方財政盈虛

中央統籌分配稅款分配方式主要係優先彌補基準財政收支差額，以發揮調劑地方財政盈虛功能。

### (四) 強化地方財政努力誘因機制

透過中央統籌分配稅款制度，建立誘因機制，將「財政努力及績效」列為統籌稅款分配項目。此外，對於努力開闢自治財源致提升其財政自主程度之地方政府，在分配時，併將優予考量。

### (五) 落實財政紀律

對於地方政府違反一般性補助款限定用途、不負擔

應負擔之經費時，得暫停撥付統籌分配稅款或以其獲配之該稅款扣減抵充。

## 三、修法後地方獲配財源試算

(一) 修法後中央對地方政府挹注財源仍區分為中央統籌分配稅款、一般性補助款及計畫型補助款，說明如圖 2。

(二) 財政部原按 97 年度收支推估，修法後地方獲配財源增加 982 億元，包括中央納編地方原應負擔之勞健保經費 304 億元、中央業務移撥地方 289 億元及地方新增財

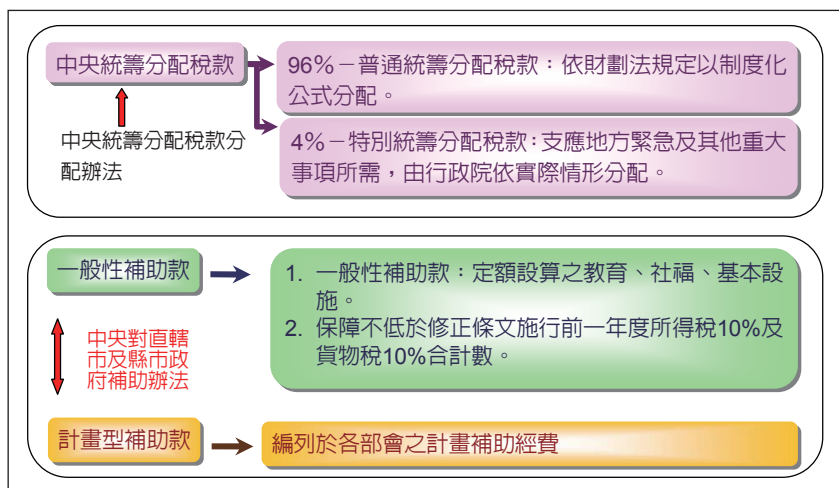
源 389 億元。

(三) 嗣配合立法院決議，101 年 5 月財政部會同行政院主計總處，以 100 年度決算數，按現有相關資料及指標試算，修法後地方獲配財源由 5,355 億元增加為 5,793 億元，增加 438 億元（下頁附表），惟如扣除中央業務移撥經費 212 億元，地方實際增加財源為 226 億元。

## 肆、立法院相關修正版研析與因應

### 一、修正重點

圖 2 中央對地方財源挹注項目（修法後）



資料來源：行政院主計總處公務預算處。

附表 財劃法修法前後地方獲配財源比較表

項 目	100 年度決算數		修法前後比較
	修法後	修法前	
合 計	5,793	5,355	438
一、稅收部分	4,434	2,912	1,522
（一）中央統籌分配稅款	3,476	2,009	1,467
（二）稅收分成影響數	958	903	55
二、補助款部分	741	2,443	-1,702
（一）一般性及專案補助	741	2,356	-1,615
（二）金融營業稅調降補助	-	87	-87
三、原應負擔部分	618	-	618
勞健保改中央負擔編列	618	-	618

單位：億元

資料來源：行政院主計總處公務預算處。  
註：本表修法後財源已內含中央業務移撥改制直轄市之經費。如扣除中央業務移撥經費 212 億元，地方實際增加財源為 226 億元。

修正草案時，原規劃中央統籌分配稅款來源為所得稅提撥 10%、營業稅及菸酒稅扣除相關費用後全數提撥。嗣配合勞健保經費改由中央負擔，爰調降中央統籌分配稅款規模，將所得稅改為提撥 6% 納入中央統籌分配稅款。惟各地方政府及多位立法委員仍要求中央將餅作大，維持所得稅提撥 10%。

## 二、配套因應方式

（一）勞健保經費改中央負擔，引發其他保險費要求援引比照

本次財劃法修正，地方政府原負擔之勞健保經費已配合全數改由中央負擔，惟國民年金、老農津貼及農民健康保險費部分保費仍須依相關規定，由地方政府負擔，茲上開保費屬農業城市之臺南市、高雄市負擔較屬都會型直轄市沉重，已紛紛透過轄區立委提案，要求比照勞健保經費全數納入中央負擔範圍。

（二）中央統籌分配稅款已採一致基礎，一般性補助款制度將無存在必要

現行一般性補助款制度係因縣市稅收劃分以及統籌分配稅款之分配方式與直轄市有所不同，但本次財劃法修正後，直轄市與縣市政府稅收已採一致基礎劃分，且有相同統籌分配稅款分配公式，故一般性補助款制度已無存在必要，爰民進黨團建議刪除一般性補助款相關規定，將一般性補助款納入統籌分配稅款，擴大統籌分配稅款規模，以增加地方財政自主，落實錢、權下放。

（三）再增加所得稅 4% 納入中央統籌分配稅款  
財政部 97 年擬議財劃法

（一）國民年金、老農津貼、農保等三項經費如改由中央負擔，宜配套檢討中央釋出財源

國民年金法、老年農民福利津貼暫行條例及農民健康保險條例等法業明文規定各級政府負擔情形，又本次財劃法修正草案於規劃中央統籌分配稅款之規模時已將地方政府依上開法令規定應負擔之經費納入考量，並將地方應負擔之前述款項納入其基準財政需要額計算，以及就基準財政收入額不足支應部分，由中央統籌分配稅款優先予以彌補。故基於現

## 論述》預算·決算



行國民年金、老農津貼、農保等三項經費依法由地方負擔部分經費，除符合地方自治精神外，中央在財劃法之財源規劃上亦已將地方政府應負擔之款項納入考量，爰前述 3 項經費不宜改由中央負擔。

如將上開地方應負擔之保費（約 100 億元）全數改由中央負擔，則應配套比照勞健保模式重新調整財源規模，將所得稅提撥中央統籌分配比例適度調降，且各地方政府財源保障額度應同額減列。

### （二）一般性補助款不宜列入統籌分配稅款或縮減規模

中央統籌分配稅款係屬地方稅課收入，由地方按施政需要自行分配，中央無法指定用途及計畫，另現行一般性補助款定額設算規模約 772 億元，已有地方反映經費不足情形，如再予縮減規模，當地方所獲統籌稅款如對於教育與社會福利等攸關民眾長遠事宜未依實際需要編列經費時，中央仍將承擔相關壓力，爰仍宜維持院版財劃

法所定之一般性補助款制度。

如一般性補助款仍要縮減規模，則應配套將本項制度予以檢討廢除，惟額度不宜併入中央統籌分配稅款，應回歸中央各部會依施政需要，編列計畫型補助款，按競爭評比機制，給予地方財源挹注。

### （三）中央已另無資源可再擴增統籌分配稅款規模

我國 70 年代財政收支相當穩健，80 年代則因推動六年國建及擴增社會福利支出等重大政務，致歲出占 GDP 之平均比率升至 15.7%，90 年代透過採行各項歲出管理措施，中央政府歲出占 GDP 之平均比率降為 14.5%，已與 70 年代 14.4% 相當，惟賦稅負擔率卻從 70 年代 17.2% 明顯下滑至 90 年代 12.6%，顯示當前中央財政主要問題在於歲入嚴重偏低，歲出規模則已穩定控制，且其結構僵化，再予調減空間有限。如再增列所得稅 4% 之統籌分配稅款，勢將對中央政府財政產生衝擊，爰應配套本收支同步考量方式，移撥合

理業務予地方政府辦理，或適度調降中央各部會編列之計畫型補助款。

## 伍、結語

財政健全是經濟永續發展的基礎。近年來，為維護長期財政健全並兼顧經濟永續發展，中央已戮力朝開源與節流並重的方向研擬因應對策，並儘力協助地方政府舒緩財政壓力。由於國家整體財政資源有限，中央研修財劃法草案，僅係將資源重新合理分配，並無法增加整體財源，爰地方政府不能完全端賴財劃法之修正解決財政問題，未來各地方政府仍宜本財政自我負責精神，充分展現地方自有特色，積極整合運用資源。

## 參考文獻

1. 李國興（民 102），「中央對地方財源挹注方式之檢討與精進」，主計月刊，No.688。
2. 林淑勤（民 101），「中央對縣市改制直轄市財源協助之探討」，主計月刊，No.673。
3. 陳春榮（民 99），「中央對地方補助制度之檢討及改進方向」，主計月刊，No.652。❖