

財劃修法應把握五項基本原則

陳國樑

政大財政系教授暨系主任／政大財稅研究中心主任

30 Nov. '24

財政為庶政之母，財劃法修法的討論，主宰台灣的未來；財劃法的修正，應把握以下五項基本原則。

一、收入與支出檢討須一併進行。財劃法全名為《財政收支劃分法》，其中「收支」，係指「收入與支出」；收支之劃分，「收入」面的「財源」與「支出」面之「事責」，必須一併考慮、兼容並蓄。現行地方自治事項中，有經費由中央負擔者，一旦修法後地方取得自治財源，則應回歸地方自付；另一方面，中央政策由地方埋單者，也當予導正，回歸中央自行承擔。

二、改善垂直分配失衡。中央應將財源下放地方，以改善長久以來，我國財政收支劃分垂直分配失衡的現象。根據《憲法》，中央與地方分權而治；中央政府負責全國性的重要事務（例如，國防、外交），而地方政府則負責地方性的具體事務（例如，教育、地方建設）。是以財源之劃分，須取得垂直分配的衡平，以實現中央與地方各司其職、各盡其責。現行財劃法，財政集錢又集權於中央，實有違憲的疑慮；地方政府猶如中央附庸、民選地方首長淪喪為中央外臣，嚴重扭曲憲政體制與國家正常發展。

三、水平分配應促進地方財政努力。統籌分配稅款本為地方稅課收入，是地方財政努力的成果；中央以「調劑財政盈虛」為名，逕取地方稅收進行重分配。雖然分配公式納入地方財政努力程度指標，但失之偏頗與寡斷，結果不僅無法落實盈虛調劑之目的，還有害地方政府財政努力。新法應擴大既有國稅之地方共分比例，並將部分統籌分配稅款之財源，經由中央與地方稅收共分的機制，直接留在稅收徵起當地，讓「凱薩的歸給凱薩」，地方纔能享有財政努力的成果。

四、水平分配應衡平財政城鄉差距。地方間的資源平等分配，有助於促進社會的穩定和諧。發展落後地區，在獲得更多財政資源的挹注後，可以用來改善教育、拓展基礎設施和提供公共服務，除提升地區居民的生活品質外，也能夠帶來就業與創業機會，解決經濟發展與人口過度集中於城市，所造成的社會矛盾和不穩定。縮小財政城鄉差距是財劃修法的重要功課，應建立「財政城鄉不均度衡量指標」，納入水平分配機制。

五、應強化財政資源分配與管理規範。中央與地方財政收支劃分，應以財政責任與國家利益為考慮；財政資源之分配，不應受政治、選舉因素影響。目前中央統

籌分配稅款之分配，主管機關為財政部，中央對地方之補助，主管機關則為主計總處；地方表達意見空間有限，遑論影響最後決策，每每傳出「政治分配」的質疑。新法可以設置「財政收支劃分委員會」，由中央相關單位、地方政府代表、專家學者、少數族群代表及社會公正人士等共同組成，控管與考核統籌分配稅款與補助款之分配，以維護財政資源分配的獨立、公平與正當性。

目前於立法程序討論中的財劃法修正案共有二十四案，經一一檢視後發現，除台灣民眾黨黨團版本外，其他提案，大多偏重五大原則之第二項「改善垂直分配失衡」的訴求。在執政者不作為，行政院、財政部與主計總處反制修法的明槍暗箭齊發、蜚言流語不斷下，後續修法的討論，應如何納入其他原則的考慮，考驗在野聯盟藍白立委的智慧。