

財劃修法後的地方財政紀律

陳國樑

政大財政系教授暨系主任／政大財稅研究中心主任

28 Dec. '24

根據三讀通過財劃法修正，按預算數概估，地方政府除六都與彰化縣外，其餘十五縣市獲配之中央財源（統籌分配稅款與一般性補助款合計），將會大於其歲出；修正條文生效後，對於地方財政紀律之規範，犖犖大端者如下。

一、立即檢討中央與地方政府支出劃分。此次修法偏重收入面財源之劃分，並未檢討支出面，中央與地方政府經費負擔的調整。然今木已成舟，在憲法與現行法律制度的框架下，按事權性質，檢討中央與地方政府支出之劃分，更是刻不容緩；亡羊補牢，猶未晚矣。中央應與地方政府合作，逐項盤點清查目前財源由中央負擔之諸多地方自治事項，例如，市立學校與醫院等，在財劃修法生效後，經費必須回歸地方自付。務必使地方政府深刻體認，新增的統籌分配稅款，後面緊緊跟著的是更多的責任。

二、地方政府歲出規模之控管與節制。政府稅收連年大幅超徵，造成國家財政餘裕幻覺；在財政中央集權又集錢的情形下，中央政府總預算歲出的暴衝，令人乍舌。約莫八年前，蔡政府編製的第一個總預算案，歲出規模尚且不到二兆元，而今賴政府所編列的第一個總預算案，歲出規模卻已高達三兆一三二五億元。新法生效後，中央財源有所壓縮，有助於節制中央政府支出的膨脹，但必須同時控管地方政府歲出規模的成長，若修法後地方財源增加，換來的卻是地方政府歲出的暴衝，「瘦了芭蕉，肥了櫻桃」，改革意義何在。

三、地方政府支出優先考慮償債。統根據最新統計，一一二年底，地方政府債務餘額（普通基金加營業基金）合計一兆六八一八億元；財劃修法生效後，地方政府新增的財源，應優先考慮用於償債。地方政府債務的清償，除有助於健全地方財政，提升國家整體財政韌性外，也能導正過往支用不足、動不動就往子孫口袋掏錢的「跨代際掠奪」現象，促進代際正義。

四、允許地方提列重大施政準備。地方政府面對突如其來的財源，除上述建議優先償債外，地方新興政事之推動，如非迫切所需，應允許地方以提列「重大施政準備」方式，蓄積施政量能，避免地方政府為用錢而用錢，對於施政未能切實評估、排定優先順位，造成三步一「館」、五步一「站」，各式「蚊子中心」林立的濫用情形；或「效法」中央普發現金、各種社會福利補助不斷加碼，漫天撒錢的浪費亂象。戒急用忍，設計良善的準備金制度，可避免財劃修法潛在的道德危機問題。

五、對中央提供財政協助。根據財劃法與地制法，中央（上級）政府對財力較優之地方（下級）政府，得取得「協助金」。因此，中央地方間財源之流通，既有中央對地方政府的補助金制度，亦有地方對中央政府的協助機制；並非單向、上對下的補助款，反之，也存在著下對上、可使財源回流中央的協助金設計。過往，因地方政府財政狀況不佳，協助金制度從未施行。而今，財劃修法生效後，出現地方政府獲配來自中央財源大於歲出的情形，中央有從地方政府取得協助金的絕對正當性。財政與主計單位應盡快擬定《直轄市及縣(市)對中央政府協助辦法》。