

立法院第 8 屆第 2 會期財政委員會第 20 次全體委員會議紀錄

時 間 中華民國 102 年 1 月 9 日（星期三）上午 9 時 7 分

地 點 本院群賢樓 9 樓大禮堂

主 席 費委員鴻泰

主席：出席委員已足法定人數，現在開會。

進行報告事項。

報 告 事 項

宣讀上次會議議事錄。

立法院第 8 屆第 2 會期財政委員會第 19 次全體委員會議議事錄

時 間：中華民國 102 年 1 月 3 日（星期四）上午 9 時至 14 時

地 點：本院群賢樓 9 樓大禮堂

出席委員：吳秉叡 林德福 賴士葆 盧秀燕 李桐豪 李應元 許添財 薛 凌
孫大千 翁重鈞 羅明才 曾巨威 費鴻泰 蔡正元

委員出席 14 人

列席委員：孔文吉 廖正井 林正二 楊麗環 林佳龍 陳明文 鄭天財 Sra · Kacaw
邱文彥 江惠貞 黃偉哲 簡東明 林岱樺 林滄敏 邱志偉 黃昭順
李貴敏 潘孟安 楊瓊瓊 呂學樟 徐耀昌 吳育昇 徐欣瑩 蘇清泉
高金素梅 廖國棟

委員列席 25 人

列席官員：財 政 部 部 長 張盛和
政 務 次 長 張佩智
國 有 財 產 署 署 長 周俊傑
國 庫 署 署 長 凌忠嫻
賦 稅 署 副 署 長 許慈美
財 政 資 訊 中 心 主 任 蘇俊榮
關 務 署 副 署 長 曾瑞育
國 防 部 常 務 次 長 廖榮鑫
資 源 規 劃 司 技 正 傅增渠
政 治 作 戰 局 副 局 長 張善東
軍 眷 服 務 處 處 長 林耀宗
軍 備 局 副 局 長 蔡振義
交 通 部 常 務 次 長 許俊逸
總 務 司 副 司 長 黃定環

教 育 部 秘 書 處 處 長	周以順
經 濟 部 政 務 次 長	梁國新
總 務 司 副 司 長	許明生
行 政 院 農 業 委 員 會 副 主 任 委 員	胡興華
秘 書 室 專 門 委 員	蔡金龍
漁 業 署 署 長	沙志一
林 務 局 副 局 長	楊宏志
動 植 物 防 疫 檢 疫 局 副 局 長	馮海東
農 業 試 驗 所 所 長	陳駿季
主任秘書	蔡致榮
林 業 試 驗 所 所 長	黃裕星
水 產 試 驗 所 主 任 秘 書	劉燈城
農 糧 署 秘 書 室 主 任	黃金山
行政院國軍退除役官兵輔導委員會副主任委員	劉國傳
第 四 處 處 長	林秋同
法 務 部 政 務 次 長	吳陳鏗
秘 書 處 處 長	楊合進
內 政 部 政 務 次 長	簡太郎
總 務 司 代 理 司 長	陳秀足
警 政 署 副 署 長	蔡俊章
營 建 署 副 署 長	許文龍
移 民 署 副 署 長	張 琪

主 席 薛召集委員凌

專門委員 黃瑩宵

主任秘書 李水足

紀 錄 秘 書 黃輝嘉 研究員 謝碧珠 科 長 汪治國
專 員 陳品華

報 告 事 項

宣讀上次會議議事錄。

決定：議事錄確定。

邀請財政部張部長及相關部會（國防部、交通部、教育部、經濟部、行政院農業委員會、行政院國軍退除役官兵輔導委員會、法務部、內政部）首長就「國有財產活化、被佔用、閒置及低度處理實施情況」專題報告，並備質詢。

（委員吳秉叡、林德福、賴士葆、盧秀燕、李桐豪、李應元、許添財、薛凌、羅明才、孔文吉、林正二、林佳龍、李貴敏、林岱樺、邱志偉、黃偉哲、翁重鈞、鄭天財、費鴻泰等 19 人提

出質詢，均經財政部張部長、國有財產署周署長、國防部廖常務次長、經濟部梁政務次長、行政院農業委員會胡副主任委員、內政部簡政務次長及相關機關人員予以答復。）

決定：

- 一、報告及詢答完畢。
- 二、委員林岱樺所提書面質詢，列入紀錄，刊登公報，並請相關機關以書面答復。
- 三、委員質詢未及答復部分，請相關機關於 1 週內以書面答復。
- 四、委員質詢中要求提供之相關資料，亦請於 1 週內送交本委員會，並分送相關委員。

散會

主席：進行討論事項。

討 論 事 項

繼續併案審查行政院函請審議「財政收支劃分法修正草案」暨本院委員李昆澤等 26 人、民進黨黨團、委員趙天麟等 24 人及委員賴士葆等 22 人分別擬具「財政收支劃分法修正草案」、委員張嘉郡等 22 人、委員李應元等 23 人、親民黨黨團及委員林岱樺等 22 人分別擬具「財政收支劃分法部分條文修正草案」、委員陳明文等 22 人、委員楊瓊瓔等 18 人分別擬具「財政收支劃分法第十六條之一條文修正草案」、委員陳亭妃等 22 人擬具「財政收支劃分法第十二條、第十六條之一及第三十七條條文修正草案」、委員盧秀燕等 21 人擬具「財政收支劃分法第三十七條條文修正草案」、委員楊瓊瓔等 28 人擬具「財政收支劃分法增訂第十六條之二條文草案」、委員楊瓊瓔等 17 人擬具「財政收支劃分法第八條、第十一條及第三十七條條文修正草案」、委員鄭天財等 23 人擬具「財政收支劃分法增訂第三十條之一及第三十條之二條文草案」、委員蕭美琴等 20 人擬具「財政收支劃分法第四條條文修正草案」、台灣團結聯盟黨團擬具「財政收支劃分法部分條文修正草案」、委員劉建國等 24 人擬具「財政收支劃分法第八條、第十一條及第十六條之一條文修正草案」、委員高金素梅等 22 人擬具「財政收支劃分法第十一條及第十六條之一條文修正草案」計 20 案（報告及詢答完畢）。

主席：請問各位，上次會議議事錄有無錯誤？（無）無錯誤，確定。

本席在此要跟各位委員與列席的首長官員們報告，關於財政收支劃分法，今天是我們第 4 次開會進行審查，第一次詢答是在去年 11 月 26 日，11 月 26 日與 12 月 26 日兩度進行逐條討論。昨天政黨協商時，本席也分別跟民進黨、國民黨、親民黨與王院長一起討論財政收支劃分法該如

何處理，我跟柯委員建銘建議是否能有民進黨的黨版及跟林鴻池委員建議能否有國民黨的黨版，但目前都還沒有整合出來，雖然親民黨沒有黨版，但他們比較清楚他們的立場，所以我們試圖想要讓這部分能夠整合，我們今天上午的會議，若能夠整合出結果，我們就盡量來整合，若不能整合的話，今天下午的會議就不開了，將本案繼續保留在我們委員會，等到下會期再來處理，我們現在就開始進行協商。

（進行協商）

主席：各位委員同仁及各位列席官員，我再將紀錄慢慢讀一遍，讓大家好好回憶一下，我們 11 月 26 日與 12 月 26 日的審查進度。

11 月 26 日針對本案逐條討論，我們所作決議的第五頁提到：第一章及第二章章名、第二章第一節至第八節節名、第一條至第三條、第五條至第七條、第十七條至第二十四條條文，沒有爭議，已經通過。現行法條文第四條、第二章第二節節名、第二十條、第二十一條、第二十五條及第二十八條條文，均刪除。且我們新增第四條條文，照本院民進黨黨團提案通過。李委員應元等提案及林委員岱樺等提案新增第四條之一條文，均不予增訂。第八條條文、行政院提案與多位委員的提案，以及李委員桐豪及許委員添財等所提修正動議，均一併保留。現行法條文第九條、第十條、第十三條至第十七條，均照行政院提案，刪除。現行法第十一條與各個版本的條文，與行政院版本的第十一條條文併案保留討論。第九條條文，也是保留的，所以行政院提案條文與各位委員的提案條文都是保留的。第十條條文，依照行政院的提案條文通過，第一項及第二項照行政院提案條文通過；第三項除句中「…其分配規定，由縣政府本調劑財政盈虛原則並洽商鄉（鎮、市）公所後定之；其中……」修正為「……其分配規定，由縣政府本調劑財政盈虛原則並參照前項分配辦法之指標洽商鄉（鎮、市）公所後定之；其中……」外，其餘內容均照行政院版本通過。第十一條條文，行政院的版本與各位委員的版本都是保留的。第十二條條文，也是保留的。第十三條及新增第十六條的條文，是保留的。第十四條及第十五條條文，均照行政院版本通過。楊委員瓊瓔等提案新增第十六條之二條文，是保留的，並與行政院提案第二十六條條文併案討論。新增第十七條條文，照民進黨黨團提案修正通過，第一項照本院民進黨黨團提案通過，第二項除句中「……會議，應邀請學者專家、中央相關機關、直轄市……」修正為「……會議，應邀請中央相關機關、直轄市……」外，其餘內容均照本院民進黨黨團提案通過。新增第二十五條及新增第三十條條文，是保留的。新增第二十六條條文，是保留的。新增第二十七條條文，是保留的。新增第二十八條及第二十九條條文，是保留的。鄭委員天財等所提新增第三十條之一及新增第三十條之二條文，與行政院提案第二十八條條文併案討論，還沒有結論。

另外，關於去年 12 月 26 日部分，本席再讀一次，讓我們共同來回憶一下，去年 12 月 26 日所作的結論：張委員嘉郡、李委員應元及親民黨黨團提案，新增第三十條之一條文，均一併保留，與行政院版本第二十六條條文併案討論。第三十一條、第三十二條、第二章第九節節名、第三十三條、第三章章名、第三十四條、第三十六條、第四十條、第四十一條、第四章章名、新增第四十二條、新增第四十三條條文，均照行政院提案通過。現行法第三十二條條次，照行政院及委員提案刪除。第三十五條條文，行政院提案與多位委員的提案條文，均一併保留。張委員嘉郡等

提案條文第三十五條之一，保留，與行政院提案第二十六條條文併案討論。第三十七條條文，行政院版本與各個委員的提案條文一併保留。第三十八條條文是保留的。第三十九條條文是保留的。第三十八條之二條文、附表一、附表二，均照行政院及委員提案刪除。李委員昆澤、趙委員天麟等提案及許委員添財等所提修正動議，新增第四十三條條文及新增第四十四條條文，均不予增訂。

現在我們已經全部走完一遍，謝謝吳秉叡委員提出他們整理的版本，讓我們能再回憶一下。接下來要請吳委員秉叡就基本差異部分跟我們說明一下。

請吳委員秉叡發言。

吳委員秉叡：我們的差異就是希望把統籌分配稅款的餅做大，所以我們希望所得稅的 20% 跟貨物稅的 10%，要列入統籌分配稅款，我們民進黨的版本就是沒有一般……

主席：新增所得稅……

吳委員秉叡：對，其實多了 4%，因為原來 10% 的所得稅跟貨物稅，是列在一般性補助款，我們民進黨是取消一般性補助款，把它全部列在統籌分配稅款，所以整體來說，就是增加 4% 所得稅的統籌分配稅款，另外，原來 10% 的所得稅跟貨物稅的一般性補助款，也全都納入統籌分配稅款。其次，就是我們希望國民年金…，上次關於農保、老農津貼的部分，希望能由中央政府全額負擔，我們跟院版財劃法的主要差異就是這兩項，因為沒有一般性補助款，所以在架構上有所不同，所以很多條文保留是因為架構的問題。

主席：請李委員應元發言。

李委員應元：我非常感佩主席對本法的努力，以及作這樣的統整。誠如方才吳委員所說，我們有著這樣基本架構的差異，但有一些是沒有基本架構差異，像第九條，從親民黨的全部納入中央，到院版的全部歸地方，以及本席提出各 50% 的論述，一方面要有各地方的努力，鼓勵地方進行財政努力的部分，另一方面也必須注意不同的地域，它之所以會發展，是因為有整個國家挹注資源的部分，所以就像孫中山先生所講的，土地增值稅部分，也有集體努力的部分，所以我才提出各 50% 的構想，因此就沒有牽涉到黨的部分，至於本黨個別委員，我認為我可以說服，但是我不清楚主席是否願意就類似這樣的部分作討論，因為比較架構性的部分，主席剛才說昨天已與柯建銘總召提及，但是還沒有 ready，這部分可能需要等到年假期間，黨團再好好就可能的方向，大家再一起來討論一下，就我的了解，地方政府也都期待能夠趕快通過，所以我相信年假期間，地方政府的遊說力量也一定會朝向黨團及各位立委間靠過來，我個人當然也是期待本法能儘速通過，就像從會期一開始，我就不斷的向部長 push 這件事情，但因為卡到基本的架構，除非兩邊能夠取得共識。我不太清楚部裡面就這兩個基本差異有沒有可能妥協的地方，有沒有比較有創意的地方？有時候就是發生衝突之後，大家對於爭議的部分不斷思考其他的辦法，這樣可以讓法案儘速通過。至於今天要不要就基本架構的部分再做討論？基本架構的部分，沒有到黨團再協商大概是沒有辦法，這一點很抱歉。但是我有瞭解到地方的需求，我個人是支持主席這種認真處理法案的做法。謝謝。

主席：向各位報告，昨天我們在預算協商中間休息的時候，我邀請潘委員孟安、柯委員建銘、李委

員桐豪、賴委員士葆、林委員鴻池和王院長，我們一起討論公債法及財政收支劃分法，本席把財政收支劃分法的部分向大家報告一下。大家都覺得很困難，柯總召也很誠摯的講，地方上的看法不太一樣，今天想要在基本架構上取得一致以後再去推動，大家覺得這個法案對地方日後實際的撥補非常重要，大家都認真在討論，我把昨天和幾個黨團討論的大概情形向各位報告。非常肯定吳委員秉叡把版本整理出來，這是你們黨團整理的。

請財政部國庫署凌署長說明。

凌署長忠嫻：主席、各位委員。有關民進黨黨團所提出的三個訴求，第一個訴求是般性的補助款是否全部或是半數移列到中央統籌分配稅款，當然統籌分配稅款的餅是會做大的。民進黨另外還有一個主張，就是國民年金、老農津貼和農保等等的經費由中央負擔，我們試算的結果，原來有三個縣市是沒有增加的，其他都會增加；但是如果照民進黨黨團所提出的版本來看，最後試算的結果，好像中央財源釋出是有比較多，但是會造成有五個縣市可以獲配的財源反而比修法前少，這樣的結果可能是現有的中央統籌分配稅款的指標，對於人口少或是面積小的縣市比較不利，如果把……

主席：請署長慢慢的講，你們總共有六個方案，方案一到方案六分別是什麼？你剛才講的方案一是什麼？

凌署長忠嫻：民進黨黨團所提出的主張有三個。第一個主張是全部移列到統籌或是半數取消，半數留在統籌分配稅款、半數放在補助款；第二個主張是把國民年金、老農津貼和農民保險等本來由地方負擔的經費全部改由中央負擔；第三個主張是把所得稅提撥比例再增加 4%，原來院版是只有 6%，民進黨黨團版本就是 10%。我們對這三個主張做了一些搭配和組合，方案一就是把一般性的補助款全數都移到統籌分配稅款，就是單一的移列；方案二就是把全部的補助款都移到中央統籌分配稅款，再加上所得稅增加 4%；方案三就是把全部的補助款全部移到中央統籌分配稅款，再加上所得稅增加 4%，再加上國民年金、農保和老農津貼全部由中央負擔。方案一到方案三是這樣，至於方案四到方案六就是把一般補助款減半，這樣總共有六個方案。

這六個方案，我們會和現行的行政院版做比較，院版原來估算是中央還要再釋出財源 438 億，如果是方案一，中央必須再釋出財源 572 億，但是多釋出之後，反而對有些縣市是更不利的，我們算的結果有彰化縣、嘉義縣、基隆市、嘉義市和連江縣，這五個縣市在修法之後所能獲配的數額反而比院版更減少。方案四也是一樣……

主席：你剛才講會影響哪幾個縣市？

凌署長忠嫻：方案四會影響彰化、嘉義縣市和基隆，因為只有一半移過去，它的補助款還有留一部分，可以去彌補農漁業縣市的部分，所以連江縣就沒有在受影響的縣市裡面。方案一和方案四經我們試算的結果，中央財源都增加釋出，但是反而造成有些縣市獲配的財源比修法前更少，所以這對某一些縣市反而會不利，這是方案一和方案四。至於方案二和方案三，中央釋出的財源都一樣增加，算出來的結果反而對地方都會有一些不利的影響，如果把補助款移到中央統籌分配稅款，就沒有辦法發揮財劃法所謂調劑地方財政盈虛的功能，這是我們分析的結果。

第二部分，有關國民年金、農保和老農津貼等要移到全部由中央負擔，其實我們原來在行政

院版本裡面，在計算地方財政的基準需求時，就已經把農保和老農津貼等已經放在基本需求裡面，所以不足的部分本來就可以透過中央統籌的方式去做彌補，既然已經彌補，就沒有前提要把這個再全部移給中央來負擔。如果真的要移到中央負擔，其實原來民進黨的主張應該是要比照勞健保，既然由中央負擔，那保險是不是由中央負擔？實際上，勞健保由中央負擔，這是勞健保相關的法規裡面就有的規範，就是這個全部由中央負擔，但是目前國民年金、農保和老農津貼等，這些相關的法規裡面都沒有這樣的規範，所以不可能單獨只是修本法，全部由中央來負擔。如果真的要這樣做，相關年金法、保險法等法規都要跟財劃法一併修正，才有可能在適法性上取得依據。這是第二個問題。

第三個問題，所得稅法再額外增撥 4% 到中央統籌，其實中央財政也是有點困難，如果再把中央的稅收再切割一部分到中央統籌，這會造成中央的財政更加困難。1% 是 70 億，再增加 4%，就是中央要再切出 280 億給地方，其實對中央的財政會造成很大的影響。

有關李委員提到土地增值稅的部分，李委員的主張是各一半，統籌一半，地方一半，親民黨的主張是全部都放到中央統籌。如果各一半的話，土地增值稅大概都是直轄市比較多，如果減半，對他們的財源就會有直接的影響，因為那部分就會減半。因為我們修正草案裡面有財源彌補的保障，所以如果他們那部分的稅收少了的話，還是要用其他比如財源彌補保障那一塊，或是特別統籌那一塊去加以彌補，我們試算的結果就可能要重新再算過，這是牽一髮而動全身。如果是這樣的主張，可能我們要重新再算一下，看看對各縣市和直轄市的影響是如何，應該是直轄市所受的影響比較大。以上簡單報告，謝謝。

主席：請行政院主計總處鹿副主計長說明。

鹿副主計長篤瑾：主席、各位委員。主計總處簡單報告一下，主要是幾個關鍵，一個是要不要把一般補助納入統籌裡面，統籌完全是地方的自主財源，但是一般補助有若干的規範，特別是對於教育和社會福利這一塊，也有一些各個部會或是國家的重大政策，特別是很多法律的規範，它有一些約束的功能。同時一般性補助款在 90 年改革之後已經縮減到一半，這一次的財劃法又再縮一半，所以規模大概只有七百多億，所以我們的基本設計上全部交給地方是不是妥適？因為我們也擔心教育這一塊和社會福利這一塊，地方是否願意做？畢竟教育還普遍一點，但是社會福利這一塊，弱勢很重要，但人數畢竟是少數，過去我們的經驗會發現這部分的錢經常不夠用。所以，一般性的補助款是不是完全由地方首長完全有自主的統籌財源？這是我們比較關心的問題，我們認為並不是完全妥適。假設整個國家發展真的很成熟了，同時地方的財源也相當足夠，這個部分可以慢慢來，我們不是完全反對，而是以現在這個環境，我們認為並不是妥適的，這是一個基本的考量。

第二，有關我們是不是要把餅再做大，將所得稅由 6% 提高到 10%？事實上的情況要視中央的財政，要是用總體的情況來看，中央這幾年是 1.9 兆的歲出規模，赤字大概在 2,000 億以上，今年我們審的是 2,144 億，101 年是 2,090 億。中央歲出 1.9 兆，有三千多億是屬於一般補助和專案補助，不含統籌，這 1.9 兆扣掉三千多億，中央政府真正的歲出大概是 1.6 兆，真正實際要做的事情是 1.6 兆，這 1.6 兆裡面差不多有 2,000 億差短，但是現在地方大概是 1 兆左右的支出規

模，大概有八、九百億的差短。所以，整個看起來，地方到現在累積的債務餘額是八千多億，中央是五兆多，所以中央 1.6 兆的歲出規模，地方也有 1 兆，所以不到二比一的規模，但是中央的差短和負債都比地方高很多。所以張部長和署長對此很關心，就是多 4% 的所得稅，也就是 280 億到 300 億之間的規模，事實上就算是二、三十億，中央也都是滿關心的。所以就這個部分，我們認為以當前的環境，我們並不是只看一年，我們是看三、五年的情況，至少短期內財源的配置是不是需要再給地方更多的資源？這是我們第二個考量。

第三是有關國民年金、老農年金和農保這一塊，事實上，現在這部分完全是基本需要，不管是以現在的一般補助款，或是財劃法修正後的統籌分配稅款的計算公式，基準財政的缺口全部都會進去，不管是在財劃或是補助，通通都會進去，假設現在完全幫它負擔，那一塊就沒有缺口，你就自己少了這一個缺口，所以假設以最簡單的方式，它並不會增加財源。但是剛剛署長也報告了，還有其他很多的配套可以搭配處理，看看是否很順利，這部分可能要看其他的層面。

以上是主計處的報告，謝謝。

主席：徵求在場委員的意見，我們也開放讓地方代表來表達意見，在場縣市政府的主管可以從自身立場來表達意見。

請台北市政府財政局邱局長發言。

邱局長大展：主席、各位委員。首先感謝召委的努力，台北市政府也認為這是未來國家發展的重要法案，我們基本上也是希望配合地方的需求，儘快把這個法案通過。台北市是有兩個意見。第一，我們認為計算標準不能單單對台北市採取特殊的標準，因為其他縣市都用 96 年度的補助款標準，而台北市是用 94 年到 96 年的平均數做基礎，這個基礎顯然是特殊的待遇，即台北市是採取最低的待遇。

另外，剛才大家提到勞健保的事情……

主席：等一下，你說台北市是依照什麼？

邱局長大展：以 94 至 96 年的基數作為分配的標準，而其他縣市則採 96 年，因為 94 至 96 年的時間較早，所以基期較低，若台北市按照 96 年的標準，台北市的分配數是 609 億，而 94 至 96 年的平均數卻剩下 584 億，大概少了 25 億，這第十一條條文好像是特別對台北市量身訂作的，這實在很不合理。

另外，有關大家提到的勞健保問題，雖然部裡表示已經內含，但是既然勞健保已修法為中央負擔，若再由我們的統籌分配稅扣回去，事實上與勞健保修法之原理原則相違背。所以我們認為勞健保部分可能須考慮清楚，若要由地方扣回去，將來計算時要有另外的算法，不應該有給但其實是扣回去，以具體數據而言，修法後台北市的統籌分配款從 584 億變成 428 億，少了 156 億，為什麼呢？按照勞健保具體估算結果，設籍台北市大概有 70 億，今天少了 156 億，也就是多扣了 86 億，將非設籍台北市的部分仍然由台北市負擔。若設籍台北市部分須由台北市負擔，台北市也都認了，若大家的統籌分配款要這麼處理也行，但是根本不應該將非設籍的部分仍由台北市負擔，這是台北市沒辦法接受的，這樣就仍回到以前勞健保爭議的原點，將非設籍台北市部分仍由台北市負擔，這點是台北市比較不能接受的！

此外，大家總覺得台北市好像資源特別豐富，但是台北市政府所提供服務難道僅限於台北市民嗎？其實不然！台北市市民現在有 263 萬，但是境內活動人口大概有四百多萬，舉例而言，台北市高中職有 45% 學生是非台北縣市的，這些負擔都是台北市政府要處理的。依據統計數字，近十年來台北市國中、國小學生大概少了六萬人，然而高中職並沒有少，因為有外縣市人口進來就讀，大家是否有考慮到這部分的負擔？因此我要特別向各位委員報告這項問題。

至於剛才民進黨團提到增值稅應由中央統籌處理，這真的是茲事體大……

吳委員秉叡：不是民進黨團，親民黨團……

邱局長大展：抱歉抱歉！我認為茲事體大，因為增值稅是地方很重要的財源，且與地方決策非常相關，例如地價調整就與地方發展有關，若歸屬中央，是否會讓增值稅成為國稅？所以這問題所牽涉的層面很大，畢竟這與地方發展很有關係，我認為期期不以為然，以上報告，謝謝各位委員聆聽。

主席：請高雄市政府財政局簡副局長發言。

簡副局長振澄：主席、各位委員。針對財劃法，高雄市在此提出三點意見。第一，現在依照行政院版本試算後，修法後將比修法前多出 438 億，然而勞健保已修法為中央負擔支出，全國各地方政府的勞健保為 618 億，依現制修法後，實際上地方政府卻少了 180 億，因為須將 618 億扣除，這與剛剛邱局長所說的……

主席：實際少了多少？

簡副局長振澄：180 億。該修法是為了因應五都、六都的成立，但今天卻反而減少 180 億，所以餅真的不夠大！因此我們第一點建議將所得稅的 4% 加回去，以因應勞健保將所得稅的 280 億扣除，將原來的 10% 改成 6%，升格五都、六都將規模擴大後，但實際上反而減少 180 億，而非增加我剛剛講的 438 億，因為地方政府的勞健保就要 618 億，所以實際狀況是減少 180 億。五都、六都成立卻反而減少 180 億，至於個別縣市當然有增多也有減少，財政部都有相關的試算表。我們知道中央財政很困難，但是這個結果當然會使各地方政府很難接受，因為實際上竟比修法前減少，所以我們建議要將餅做大，將所得稅的 4% 加回去！

第二，有關國民年金、老人年金及農民保險加總後，地方政府大概為 90 億，勞健保……

主席：你們的部分有多少？

簡副局長振澄：我們大概是 23 億。而 90 億當中，有較大負擔的縣市大部分都在濁水溪以南，坦白講，我們有進行一個……

主席：濁水溪以南有較大影響？

簡副局長振澄：對。坦白講，勞健保主要是解決北高二的問題，我知道高雄市也有獲解決，但是勞健保六百多億都可以改為中央負擔了，當然這需要配合修法，但是國民年金、老人年金及農民保險主要是南部農業縣市負擔較重，主計處說這 90 億是設算在基本需求，但是其意義並不一樣，若改由中央全額負擔再重新分配，這個意義絕對不一樣，因為這些財源可以拿出來供各縣市公平分配，雖然有列入基本需求，但是意義卻完全不同，主計處的長官在專業上應該比我們更清楚。所以我們建議比照勞健保，將這幾項改為中央負擔，而不是列在基本需求，這種處理方式應該

會對南部縣市較為公平。

高雄市並不是只站在高雄市本身的立場，而是就整個財劃法提出建議，希望中央再拿出所得稅 4% 的 180 億，以及剛剛說的幾項保險 90 億，合計共 270 億……

主席：綜合所得稅部分是 280 億，再加上 90 億是 370 億。

簡副局長振澄：對，370 億。這樣各縣市至少才能吃得飽，以上報告，謝謝。

主席：謝謝台北市與高雄市的說明，讓我們能夠更加瞭解。

五位代表均表達意見後，我們再進行討論，接著再請各位回來談。請台中市政府財政局李局長發言。

李局長錦娥：主席、各位委員。感謝主席傾聽我們地方的心聲，其實台中市自從 99 年 12 月 25 日合併為新的直轄市後，真的是百業待興，而財劃法、公債法是攸關我們財源最重要的二個法源，但是都沒有通過，所以這二年來，台中市徒有升格之名，絕無升格之實，這情形相當嚴重，讓我們的建設幾乎停擺。

目前行政院版本是 101 年 2 月 23 日所送版本，當初這也是在 97 年 6 月 4 日各地方政府達成共識的版本，但該版本是針對北、高二直轄市、台北縣準直轄市以及 22 個縣市所規劃設計，而現在已經將三都改為五都，甚至還要加上桃園準直轄市，但是規模卻完全沒有增加，光是就目前已升格的台南、台中二直轄市而言，我們的財源完全沒有增加，但是計畫型補助卻適用於直轄市之規模，所以整體而言，我們的財源是不增反減。

而且我們要特別請求各位考量台中市是剛升格的直轄市，例如我們的捷運才剛要起步、有很多治山防洪等治水工程、快捷巴士，但是因為公債法、財劃法沒有通過，讓這些建設完全停擺，因此我們有二項卑微的建議：第一，因應五都成立的事實，包括桃園的第六都，建議將中央統籌分配稅的 6% 提高至 10%，可增加二百八十幾億，以擴大地方政府的財政收入。否則像財政部原版本，台中市表面上增加 59 億，扣除勞健保改由中央負擔的 75 億，其實反倒減少 16 億，數字會說話，這是要向主席及各位委員坦誠報告的。

第二點，勞健保是國家的保險政策，既然是由中央立法，是不是應整個歸屬中央，不要將權責劃分於地方政府。

第三點，我們有一項特別的建議，修正版本第十一條第二項為目前財劃法修正版保障數額，是依照高雄市 94 至 96 年度的每人平均獲配中央統籌稅款 1 萬 5,887 元為計算基準，若以此基準計算，台中市是非常吃虧的，況且現在已是 102 年度，而高雄市 100 年度平均每人獲配中央數額也已經調高至 1 萬 7,985 元，為落實公平原則，建議將這個版本的基準至少提高為 1 萬 7,985 元，作為直轄市規定的保障數額，以保障新成立直轄市之建設財源，以上報告，敬請各位委員支持，謝謝大家。

主席：請基隆市政府財政處歐處長發言。

歐處長秋霞：主席、各位委員。針對條文部分，與我們較有關的是第二十六條的商港建設費。剛剛國庫署凌署長報告若一般補助款短少會對基隆市不利，但是因為我們的商港建設費本來是規費收入，屬我們的自有財源，占我們財源大概有四分之一強，然而自從加入 WTO 後，從 86 年起逐

年調降，至 91 年為零，所以每年大概短少 26 億，但是所設算的一般補助款大概為 6 億，與原來的財源大概相差 20 億，尤其現在債限都滿了，即使這個財劃法通過，我們還是沒辦法編列預算，雖然財政部表示在一般補助款及統籌分配稅款都有補給我們，但因為我們業務負擔的增加，有警消……

主席：請教歐處長，86 年加入 WTO 後，什麼原因使你們每年減少 26 億？

歐處長秋霞：因為當時修訂商港法，依財劃法規定須補足我們的財源損失，這部分的損失雖然有設算在一般補助款中，但仍是差短很多，中央雖表示已經補足，但仍有很多負擔，包含警消、社福、教育、退休金等自然成長的部分，所以我們的財源是不足的。

在行政院版本中，原本第一次試算為 14 億，但卻說那是 90 年的，之後又改以 90 幾年為期限，試算結果則為 7 億，若一般補助款更加減少，依行政院版本試算，我們一般補助款將分到 32 億，但其中商港建設費的損失不應該比例少我們就錢少，因為我們原本損失 26 億元，應該反推我們的財源，才能落實財劃法第三十八條之一補助我們財源損失的立法意旨，不該只是把餅變大變小來反推我們就剩多少，這樣我們基隆市相當吃虧。雖然現在版本都有把商港建設費權數加權試算在一般補助款的基本設施中，即第二十六條所規定的，可是我們希望實際獲配金額能夠彌補原來財源損失約 26 億元，應反推回去試算其權數，而不是看餅多少大家就這樣分一分，這樣我們分到的可能比 6 億還少，這是我們必須要爭取的一點。

而我們也支持將所得稅增加為 10% 甚至 20%，將餅做大，以補足我們的財源，否則每年編列預算都很困難，希望各位委員支持，謝謝。

主席：請台南市政府財政處柯副處長發言。

柯副處長惠雄：主席、各位委員。第一，我們建議財劃法應儘速通過；第二，有關剛才提到的國民年金、老農津貼及農民健保部分，既然勞保可由中央負擔，因為這些也是全國一致的事務，是否也可比照辦理？其次，這是重分配的問題，不能匡列於一般性補助款裡的基本需求後，就認為已經有給予補助，我認為應該要與勞健保相同，將它扣除後再以重分配的方式加以分配，以上報告，謝謝。

主席：待會第二輪再邀請各地方代表。剛才有台北市財政局邱局長、高雄市財政局簡副局長、台中市財政局李局長、基隆市財政局歐處長、台南市財政處柯副處長共五位，分別代表各市進行報告，接著請各位委員發表意見，待會再請財政部回應。

首先請許委員添財（前任台南市市長）發言。

許委員添財：主席、各位列席官員、各位同仁。剛才有地方政府提到年金、農保、勞保既然是全國性的事務，於是認為應由中央負擔，不應放在一般補助再由地方政府處理，這觀點非常有道理！所以我要請中央的財政部或主計總處答復，說明為什麼要將農保丟給地方政府？是不是因為各地方農民人口比例不同，為了欺負農業縣，且因為他們農保較多，所以由農業縣市自行負擔？若有這種觀念，真的很要不得。剛剛說的很有道理，全國各縣市都有勞工，所以勞保由中央整個承擔，但是全國各地區、各縣市農民人口比例差異很大，為什麼農保反而不統一處理？這就是在欺負農業縣，當然就屬中南部的情形最嚴重！所以我們要為弱勢發聲，請中央答復，謝謝。

主席：請吳委員秉叡發言。

吳委員秉叡：民進黨的版本獲得很多縣市的支持，不光是民進黨執政的縣市，剛剛臺中市的財政局李局長也拜託說，要把餅做大，所以所得稅增加 4% 要放到統籌分配稅款裡面來，幾乎各個縣市都贊成國民年金、農保、老農津貼要改由中央負擔。我們民進黨的想法，其實只有在你們的設算表 3 與 6 兩個方案裡面大家來談一個；現在還是有在分配，如果通過這個財政收支劃分法，結果餅沒有辦法做大，大家都是摳苛的話，這樣有通過跟沒有通過有什麼不同，過了是希望能夠幫助地方政府的財政，這個修法才有意義。所以第一個要件就是要把餅做大，至於你要調劑盈虛，一般性補助款到底要留多少成數，大家再來談，上一次大家有一個想法就是要留一半，或是再怎麼調整？你剛剛一開始的報告，凌署長我不是要吐槽你，只是我的邏輯跟你的觀念不一樣，你餅做大多了幾百億元，你說分配的結果反而有的縣市會變少，你設算的時候有什麼特別的條件在裡面，不然我們沒有限制你要怎麼分配，我們只是把餅做大，分配的方式還是財政部在做。你說因為一般性補助款全部納入統籌分配稅款，那麼一般性補助款可以留一小部分的成數下來，所以我對你剛剛一開始報告的這一點是有質疑的。不過，我還是歸納前面 5 個發言人的意見，第一個，餅一定要做大；第二個，全國一致性的要由中央來負擔；第三個，一般性補助款到底要留多少額度？可以留待政黨協商，大家來談。這是我的看法，謝謝！

主席：請李委員應元發言。

李委員應元：每一個人都希望把餅做大，譬如所得稅要增加 4% 的部分，財政部代表院這邊，看休會期間有沒有可能做什麼努力。全世界都在繳稅，不是只有我們，當然不需要講出來，我不是要陷害部長，免得說我設局。有什麼稅未來可以增加中央收入的部分，部長有提到地方的財政努力，在未來中央怎麼努力？因為中央的 1 兆 9,000 億，還是 8、9,000 億元 fix 在這個地方。我們當然期待經濟會發展，這是一個假設性的，你們都說會看到這個曙光，部長也說今年經濟會比去年好，這些是對稅收的動態觀察。院方面有沒有可能妥協 4%？大家都對中央叫窮，錢是愈多愈好，至少這一點讓餅大一點點，有一兩項到最後可能再拿出來妥協。在寒假期間各黨團內部的整合，在下會期讓它通過會有幫助，我是建議這幾個部分院這邊來提出一些想法之後，希望下會期一定通過。謝謝！

主席：剛才三黨的委員都表示意見了，請財政部國庫署凌署長做回應。

凌署長忠嫻：報告主席與各位委員，針對剛才縣市政府和委員所提出來的一些問題，我先做一個簡單的回應。第一個，針對臺北市政府提到基準年期財源保障問題，這是規定在行政院草案第十一條，基準年期的規定不是只有針對臺北市來設計，所有的直轄市、縣市所用的基準年期都是一樣的，不是只有針對臺北市單獨來設計。

第二個，邱局長有提到土地增值稅的問題，李應元委員與親民黨團都有提案，剛才我也有說明過，土地增值稅目前全國稅收大概 786 億元，不管是全數或半數納入中央統籌分配稅款，其實，它對整個財源的水池與未來分配的影響都是很大的，所以要不要納入，需要再做一些試算。

高雄市……

主席：高雄市有一個共通的，就是勞健保由中央負擔，但是你們為什麼從給它們的分配款裡面扣除

？日後另外四都會碰到臺北市和高雄市同樣的問題，包括濁水溪以南的農業縣日後的國民年金、農民年金與老農保險，完全由中央負擔以後，剩下來的錢大家怎麼分？不是分配完以後，這個錢再從勞健保扣掉，這樣計算的標準就不一樣了，這個可不可以回應一下？

凌署長忠嫻：這個涉及計算補助的部分，是不是等一下請主計總處那邊再來做回應。基本上，健保如果移由中央負擔，地方本來的負擔就減少了，這個部分地方根本不需要有支出，所以收支併同考量，整個算起來修法以後還是增加的，但是細部的部分是不是等一下請主計總處再來做說明。

講到農保、老農年金或國民年金是不是改由中央負擔？剛剛高雄市有主張，他說跟放在基準收支短差的補足是不一樣的，實際上，我們在修正草案裡面已經把它放到基準收支的短差來做彌補，地方政府真的這個已經是它的基準需求，如果有不足，一定會補足，相對的有補足了，不會造成額外負擔的問題。如果要改由中央負擔，剛剛我有說明過，不是只有單純在財劃法去修正而已，相關的法規都要修，包括國民年金法、老農保險法、老農津貼特別條例等等，這些相關的法規都要一併做修正，不是只有在財劃法裡面說，這個改歸中央負擔，就可以解決這個問題。

臺中市政府有提到，在計算財源保障的時候，改制的直轄市是用 15,887 元乘以前一年度的人口數，剛剛有建議要提高到 17,985 元作為財源的保障。本法要修正提出來已經維持多年了，當時是依據 15,887 元的基準來設算，時間的經過其實中央也不斷地釋出財源，如果時間的經過，中央不斷釋出財源，那個基準愈來愈高，這個法如果再不過，到了明年以後，可能所有改制的直轄市又說這個水準要提高。所以我覺得，這個應該以我們當初算出來的基準，隨著時間經過對他們的財源都有一定的保障，不能因為這個法沒有通過就不斷要求要提高。

基隆市有提到，為什麼我們剛剛會算，如果把一般補助款移到中央統籌稅款，為什麼對某些縣市會造成影響？因為目前的補助款對於離島、商港有一些特別的補助，尤其像基隆市政府所提到的，因為我們加入 WTO 之後，商港建設費的取消造成它財源的減少，所以中央透過補助款的方式來補足，但是如果補助款額度變小，全部移列到中央統籌分配稅款或減列，中央可以補足的額度就會變少，當然對基隆市的商港會造成非常不利的影響。另外，若要餅做大，所得稅必須提高到 10% 至 20%，坦白說，中央在財政上也面臨很大的困難，對這項意見，可否容我利用寒假好好想一想。

李委員應元：有關土地增值稅的部分，其實，我也試著要體諒凌署長，今天在座各地方政府代表之所以會提出極端的意見，有的是基於政治現實的考量，有的是純理想，從學理上來看，各有各的著力點，以 700 億的額度來做分配，當然會落入挖東牆補西牆的窘境，也許這樣會讓直轄市不愉快，但就縮短城鄉差距而言，理論上這是合理的，在此前提下，其他地方如何作一切割或作一彌補，譬如 4% 的部分可否試試做個處理？

對這一條，從合情與合理的角度，本席認為，應該可以達到縮短城鄉差距的效果，我們大家共同努力。

主席：剛才李委員談到的條文應該是指第九條，我相信北高兩市是反對的，日後新北市、台中市、台南市也都會跟著反對，對不對？

李委員應元：一如我方才所說，直轄市當然一定會反對這個條文，但我們立法院乃是站在全國均衡

發展的角度，如果我今天是站在親民黨的立場，把所有統籌分配稅款都撥掉，就是沒有重視地方所做的努力，這樣也不合理，但不容否認的事實是，目前全國人口都是不斷往都市集中，他們在都市中流動、消費，帶動房地產每坪價格也不斷往上攀升，據今日報載，西門町四十多年的老舊房子竟然賣出每坪將近 300 萬的高價，忠孝東路四段也有這樣的行情，其實，這一條將來在法律適用時，對地方房地產的價格也會有所改善，不能說地方什麼都沒有貢獻，事實上，他們也貢獻了一半的努力，所以，基於合情、合理的角度，這一條規定是有其必要，不過，大家還是可以好好討論。

主席：現在先休息 10 分鐘，稍後繼續開會時，我們希望能多聽聽農業縣代表的意見。

休息

繼續開會

主席：現在繼續開會。剛才我們請台北市政府財政局邱局長、高雄市政府財政局簡副局長、台中市政府財政局李副局長、基隆市政府財政處歐處長、台南市政府財政處柯副處長代表其所屬縣市政府對財政收支劃分法的修法表達意見，本會有 3 位委員回應，財政部凌署長也做了綜合說明，現在我們就繼續請各位代表發表高見。

請新北市財政局戴副局長發言。

戴副局長龍輝：主席、各位委員。剛才委員點名新北市會反對土增稅的部分，我們反對的理由並非因為新北市的土增稅是全國之冠，乃是基於會影響到財政努力的考量，因為現在土地公告現值是由地方政府自行調整，如果將它變成統籌分配稅款，誘因就不見了，

再者，過去新北市對財政收支劃分法及公共債務法發聲很少，所以，我們在議會也遭受到很大的壓力，在此我願意藉這個機會表達我們一點期待，就是財政收支劃分法及公共債務法趕快完成修法，而且越快越好，畢竟十鳥在林不如一鳥在手，如果大家的意見越多，就離我們的期待越遠，所以，在修法的過程中我們之所以很少表達意見，其實我們也有自己的想法，就是不希望影響到整個修法的進程，以上意見，謝謝。

主席：戴局長今天在這裡實話實說，我也可以跟各位報告，不論財政收支劃分法或公共債務法，目前有兩個市最不希望這兩個法修法通過，他們甚至希望修法的步伐越慢越好，一個就是台北市，另一個則是高雄市。

接下來請雲林縣政府財政處張處長發言。

張處長永靖：主席、各位委員。謝謝主席及各位委員給我這個機會代表雲林縣政府對財政收支劃分法或公共債務法的修法表達意見，剛才上台之前，我徵得嘉義縣、屏東縣的同意，代表三個縣提出以下三點意見：

一、財政收支劃分法的重要性不亞於公共債務法，我們知道財委會已將公共債務法修正案送出門，以雲林縣政府為例，每年的預算大概有 40 億的缺口，占整個預算的七分之一，也就是說，我們所需要的預算中每 7 塊錢就找不到 1 塊錢來編預算，根據財委會送出來的公共債務法修正草案，雲林縣政府算出來大概可以增加 12 億的舉債空間，連一年的預算缺口都解決不了，大概只解決四分之一，更何況，舉債後還要還本與付息；所以，我們認為，財政收支劃分法比公共債

務法重要，財政收支劃分法若能儘快修法通過，將可解決縣市政府燃眉之急，甚至可以邁向長治久安。

二、前面幾位先進都有講到餅一定要做大，包括 3 個保險的 90 億、4% 的所得稅，因為一個法的修訂一定會超過 10 年，如果我們不利用這次修法的機會把餅做大，縣市政府會認為這次修法的意義根本不存在。

三、我們三個縣市一致的看法，就是我們都是屬於農業縣份，在經濟上是屬於弱勢，所以，希望藉著這次修法能將我們的訴求一併納入考量，譬如說我們的可支配所得、農林漁牧的產值，上述兩項對於基本建設及財政努力的因子，一定要加以重視及考慮。另外，有關工業污染的情況，假設未來一般性補助款繼續存在的話，也一定要將此一因素考慮進去。謝謝。

主席：非常謝謝張處長，請苗栗縣政府財政處徐處長發言。

徐處長榮隆：主席、各位委員。其實苗栗是一個農業縣，我們一直在意的是財政收支劃分法，從這幾年來看，對於農業縣市而言，如果是用各種公式去算，尤其是基本財政需求，我們的受害是非常之深的，因為所有的人事費，我們都是不夠的，然而其他縣市的人事費不會是不夠的。苗栗縣是農業縣，當我們在設算基本公式時，由於標準是一致的，所以我們才會受到很大的傷害，所以，我認為基本財政需求應該要廢掉才對！比如狀況好的縣市就是匡在那邊，因為定額就是那樣子，而增加的人事費是不管的，由於這是平均值，如果是敢用或敢花的人，而且基本財政需求是屬於其項目內的話，他們就可以無限上綱。結果就是資源被瓜分，大縣市吃小縣市，因而造成越大規模者就可以拿到越多。

其次，就是基本財政收入，我覺得這也是不合理的部分。在本草案中，有關基本財政收入的部分，直轄市的規模原本就比較大，可是其減額卻只有 10%。以苗栗而言，1 年所有的最多也不過是 50 億，而 10% 就是 5 億左右，這是可以節省下來，並且能夠自主去使用的部分。然而台北市就不一樣了，六百多億的 10% 就可以拿到六十幾億。我認為應該鼓勵窮縣市去開發稅源，由於規模小，所以就應該要讓他們做大，比如拿 70%，其餘的 30% 則是獎勵的部分，這對我們而言，有些縣市就是要爭這一塊，因為這樣才會有誘因嘛！然而現在全部都是 10%，即便我再如何努力，也都是 10% 而已。我認為大家應該都要共同來提升，並鼓勵比較窮的縣市去徵稅，有人可能就會說公告現值調整的問題，不過這方面在城鄉是有差距的，未來內政部也有要求，即整個都要回歸到市價。如果是要回歸到市價，當然房地產的發展就會隨著都會區的發展而有所不同。我認為此一區塊應該賦予一定的彈性，而且不要公式化，因為公式化是不公平的，這樣只會對大縣市有利，但對小縣市卻是不公平的。

長期以來，不管是一般性補助款或是統籌分配稅款，原本我們拿到的也與一些縣市差不多，現在苗栗反而是掉到後面去了。雖然我們有在努力增加地方稅收，可是在此種規模之下卻被限制住了。縱使增加再多，可是統籌分配稅款也少啊！為什麼？誰叫你要努力！因此在規模很小的情況之下，這會造成很嚴重的一種後果。針對基本財政需求及財政收入，我認為都應該要重新思考才對，而且此一區塊也要重新調整，如此才能真正達到有努力才能有收穫。

另外，我們對苗栗也感到很抱歉，因為我們有五座水庫，但這對我們卻沒有什麼幫助，因為

五座水庫的周邊區域都不准開發。當我們在設算時，由於是同意中央的政策才建水庫，可是卻對我們的發展設限了，由於不准開發，很多工商業的發展自然就會受到限制。現在並沒有機制去協助我們，也就是我們是配合國家的政策，但卻沒有得到任何的獎勵，反而是被中央打嘴巴。當我們在設算時，亦是要將建水庫的這一部分扣掉，這使得我們覺得自己已經夠委屈了，雖然有提供水給別的縣市，可是還是被中央打嘴巴了，因此我認為這方面的相關機制也要考慮進去。

從五都或六都的情況來看，這次的改制，我們的縣長非常不同意，因為資源都被五都整個拿去了，其他 17 個縣市只拿到九十幾億而已。然而五都還是不滿意，他們為了爭取五都已經增加了很多人事費，可是只要基本財政需求增加就會給他們，原本這樣可以創造出更好的環境出來。然而越大的就有越多的基本財政需求，因此大家都想成為直轄市，人事費就可以以百億來成長。從體制來講的話，這絕對不是我們該思考的方向。針對基本財政需求也應該重新思考，這是一種不好的機制，所以拜託各位可以支持我們的看法。謝謝。

主席：非常謝謝苗栗縣政府財政處徐處長，請新竹縣政府財政處吳處長發言。

吳處長素琴：主席、各位委員。首先感謝主席給我們表達意見的機會，剛才苗栗縣徐處長提到農業縣需要協助的論點，我就不再重複此點。新竹縣兼具農業縣的特質，也是正在開發與起飛的新縣市，針對新竹縣的特別之處，我拜託各位能夠予以支持。第一，大家都知道少子化是國安議題，因此大家都在鼓勵提高出生率。現在以新竹縣的竹北市為例，該市是非常特殊的地方，由於新竹縣的經濟開發，因而造就及繁榮了竹北市，在 368 個鄉鎮市中，竹北市的出生率是第一名，當然伴隨而來的是教育問題，那就要興建學校，還有就是原來的學校增建，這部分全部用縣款支應。以這兩年為例，101 年發包，現正在興建的就有兩所小學，這部分單單縣款支付的硬體建設費用就 11 億多；另外，還有 6 所小學陸續要增建，這部分經費大概也要幾億元。又我們在今年和明年繼續規劃興建一所國小和一所國中，這些都是伴隨高出生率而來。新竹縣目前這樣的現況，可能是一般縣市比較沒有發生的。至於學生人數減少的學校，以台北市為例，像老松國小學生人數銳減，或許有人認為可以採併校方式辦理，但就我們新竹縣來講，卻不能做這樣的處理，因為我們新竹縣幅員非常廣闊，兼為農業縣及科技縣，我們不可能把竹北的學生移到尖石或五峰去上課，所以，我覺得我們新竹縣是好學生受到懲罰，希望有關興建學校的經費，也能納入中央統籌分配稅款的指標，因為在這部分，我們最近幾年算下來大概已經有 36 多億元的經費負擔。在此，特別提出來。

再者，針對財劃法第十二條第二項基準財政收入額部分，行政院提案修訂為以百分之九十計算，我們建議維持原條文百分之百的計算方式，因為修正後的計算方式，事實上非常不利於農業縣市，但是對於支出、收入比較多的直轄市，譬如台北市、新北市等等，就可以少列滿多的收入，相對的，他們就可以分配比較多的統籌稅款，我們是認為收入和支出應該都有連貫性。以上兩點建議，敬請各位委員支持。

主席：非常謝謝新竹縣財政處吳處長。

請羅委員明才發言。

羅委員明才：主席、各位列席官員、各位同仁。財劃法對於剛剛升格的直轄市，譬如新北市，是很

重要的，事實上，新北市自從升格後，真是嗷嗷待哺，期待中央張部長關愛的眼神。長期以來，我們的體制是有些地方值得探討，特別是新北市的人口非常多，居全國之冠，但他的人均分配，在過去修法前，平均每個人的補助大概是 15,984 元，是全國倒數第一名；經過這次的修法，我們有高興一點點，因為前進了一名，是倒數第二名，以人均數來看，修法後平均一個人可以獲得的補助 19,507 元。中央可能有中央的考量，但是，本席以為人均概念還是應該做為重要的參考指標，否則，大家都說人人生而平等，這點如果不平等、不公平，真的會讓人民不平則鳴，這點，請部長多多關注。

不過，無論如何，最重要的還是速度的問題，相關問題一直延宕未處理，中央實質撥補下來的補助也都沒有到位，難怪進行相關民調，民眾對升格好像也不見得有什麼感覺。修法後，雖然我們多了 137 億，感覺上好像增加很多，但是以人均來看，還是倒數第二名，這一點，希望部長能多多考量。

剛才也有人提到土增稅部分，我們是反對這部分納入統籌分配稅款，因為公告現值是由地方政府公告，如果要以大鍋炒的概念來做，那就不要調了！因為本來調整以後的獲益是要給地方的，當成地方的建設發展基礎，現在統統要納到中央統籌分配稅款裡，那就失去調高的意義了。這就是扯濫、擺濫，沒有一個責任，那地方財政根本就不要自主，不必自行努力了啊！這一點，請各位委員及部長可以參考、了解。謝謝。

主席：請許委員添財發言。

許委員添財：主席、各位列席官員、各位同仁。聽署長回應老農津貼等問題，既然說有要修改其他法令的限制，在不動其他法令的前提下，署長認為有關老農各方面的支出，可以在一般性基本補助去處理，但他們不相信，就是因為對於你的說法他們不相信，今天才會提出這個問題！既然這樣，本席建議，你就不要把這部分放入公式裡，給他們一個前提的保障，你知道我的意思嗎？就是先切出來，那麼他們就不必擔心了，否則，要動到其他法令，可能是緩不濟急。

凌署長忠嫻：切出來的話，那麼那一塊可以分的餅就變小了。

許委員添財：但這樣才合理啊！不然你現在說會給人家，卻和別的東西混在一起，他們擔心可能因此會變少了。今天他們來這裡發言都是有原因，不是隨便講的，他們也擔心混在一起後，本來應該給 10 元的，最後變成 8 元。如果真的要給 10 元或 12 元，就一起拿出來討論清楚，不要納入公式裡，讓你們沒有模糊、打混空間，這不是兩全其美嗎？

凌署長忠嫻：那就要重新再算過。本來國民年金、農保、老農津貼等等，都是放在基準財政需求裡，而基準收支差短，中央本來就會補給他們，也就是說，地方縣市收跟支的差短，本來就會從中央統籌上優先彌平，所以，絕對不會有付出後不夠的問題。剛剛高雄市教育局長表示，他們還是寧願中央先拿出來補給他們，這樣就變成中央統籌部分先把這一塊切除，那麼餅就變小了，大家要分配再來分配。如果這樣，這部分必須重新再計算過，因為這樣做對大家的影響還不知道。

許委員添財：你的矛攻你的盾！如果你現在懷疑重新計算會出問題，表示你原來就……

凌署長忠嫻：不是這樣，是對大家的影響，對各自縣市的影響不知道。因為本來是大家有差短時先彌平，有的縣市財政比較好，就彌補比較少，有的縣市財政差短比較大，那就彌補得比較多，如

果把這一塊先切出來，那麼……

許委員添財：最後你這句話就是他們擔心的，農民比較多，不表示財源比較多，財源多與農民多無關，那有可能是他們比較努力，而不是農民多造成的，所以農民的基本負擔你們有沒有算過？否則以後地方落後、財政困難，農民的子弟就要出走，他們一出走就造成新北市人口暴增、土增稅暴收，但雲林縣土增稅則永遠增加不起來；這可不全是新北市的努力，而是人口往那邊跑。城鄉差距如果沒有在財政分配方面做適當的調整，則貧者愈貧、富者愈富，那樣整個區域不均衡會更加嚴重，這些都是問題。

還有，本席認為老農的部分太懸殊了，有些農業縣農民很多，而且是老農很多，不是年輕農民，他們生產力有限，但對福利的需求卻特別多，這對地方政府而言是很沉重的負擔；所以如果先將這部分拿出來，我認為就會變成大家都很公平。

吳委員秉叡：本席要再補充一點，就是台南縣在升格前，所有老農 7,000 元的經費全部是由中央負擔；但在升格後，7,000 元中的後面 3,000 元仍由中央負擔，但前面的 4,000 元有一半變成是台南市要負擔。也就是說，台南縣市合併之後，原來老農年金 7,000 元的部分，台南縣老農民的部分，大台南市政府憑空要去負擔 2,000 元，這對台南市政府怎麼會公平？本席只是舉台南市為例，本來它是屬於台南縣的時候，全部都是中央負擔；現在台南縣市一合併，老農年金分為 4,000 元與 3,000 元兩個區塊，前面 4,000 元有一半要由直轄市負擔，等於台南市政府突然要平白多負擔這筆經費。這是台南市的例子，我想高雄縣市與台中縣市應該也都是如此，所以才會提出老農年金全部由中央負擔的建議，就是因為背後有這個道理，所以我們黨版才會做這樣的主張，至於細節的部分我就不談了。

曾委員巨威：吳秉叡委員方才所提的台南市現象，在現行的法律下，如果是直轄市，其統籌分配稅款的分配方式與現在修正的版本是不一樣的，因為原來直轄市不是按照基準財政收支差額計算的，而是只有縣市才這樣計算；現在改成直轄市，也是按照同樣的方式算，所以他們的方式是一致的。在一致以後，台南市最後這筆經費到底能拿多少，就要看基準財政收支算法之下的結果。

吳委員秉叡：沒有錯，但你要知道台南縣的老農人口非常多，所以這筆經費會變成台南市政府非常大的負擔，否則你可以請台南市政府的財政單位來說明。

民進黨的版本為什麼要這樣定？我們不是憑空亂想的，而且這可以是一致性的問題；也就是說，既然勞健保可以全部都由中央負擔，那麼其他類似全國一致性的問題，為什麼不能也來修法讓中央負擔？那塊切出來之後，再將統籌分配稅款的餅做大，這樣地方的財源才夠；因為他們現在最大的困難就是不夠錢，而中央又不願意短少，在餅沒有做大的情況下，修統籌分配稅款對地方政府而言，只有少數兩三個地方政府希望早日通過，因為有很多地方政府告訴我，如果是這個版本，那麼乾脆不要通過，這就是困難的地方。

主席：現在請財政部國庫署凌署長針對方才新北市財政局副局長、雲林縣財政處處長、苗栗縣財政處處長與新竹縣財政處處長的發言回應一下。

凌署長忠嫻：主席、各位委員。針對方才幾位縣市代表的意見，本人謹做以下說明：

有關土地增值稅的部分，李應元委員與親民黨的提案，都有其立論基礎，地方政府也提到如

果土地增值稅是屬於他們自己的稅收，那麼他們在調整土地公告現值時，努力度會比較多，因為調整以後所收的稅可以完全歸屬於地方政府所有，那樣對於地方政府的財政努力的確會有激勵的效果；現行的政策，土地價值的成長不見得是地方政府的努力，所以李應元委員才會提出是否有一半可以給……

李委員應元：1/2 至 1/4。

凌署長忠嫻：好。我方才有特別提過這個影響滿大的，所以如果真的要這麼做的話，我們還需要試算一下；李委員說也可以 1/4，我們也還是需要試算。

有關雲林縣財政處長提到要把餅做大的問題，其實餅已經做大了，因為我們當時提出修法時，就是以 97 年做基準，那時候就已經把餅擴大為 982 億；也就是說，將收支與補助款一起考量，中央釋出給地方的財源已經增加了 982 億。這兩年雖然這個法還沒通過，但其實中央已經透過補助款等方式對地方財政有所挹注；從提出修法到 101 年，中央已經比之前多釋出兩千億左右，所以這個餅其實已經做大了。另外，雲林縣財政處長還提到農業問題與工業污染的問題也要特別考量，其實本次的修法就有考量到，除了優先彌補基準收支的短差外，在基本建設需求裡，我們也會用各縣市有利的指標來考量，其中就有包括農業的產值與工業的汙染指標。雖然這次修法沒有將這些指標納入，但未來是授權我們在分配辦法裡訂定；未來我們在訂定分配辦法時，就會將這個精神納入考量。

有關苗栗縣財政處長提的問題也確實是問題，就是說越敢花錢的縣市，在收支短差的支出面部分，他所拿到的差短部分就會越多；而收入的部分，現在都是按照稅收的 9 成計算，其實是為了鼓勵地方政府創造自有財源，這對越會賺錢的縣市，尤其是直轄市，就會越有利，因為他賺 10 塊錢，中央就會相對多給他 1 塊錢。因此他建議是否要分級做折數的計算？這是比較涉及到技術面的問題，我們可能還要再考量，因為這些因素都是牽一髮而動全身，所以任何建議案的提出，我們都需要做全盤性的考量。

新竹縣提到有關新建學校的補助款問題，這部分是涉及到主計總處的業務，等一下再由他們說明。至於他們提到有關收入部分打 9 折的計算，好像也不利於農業縣市，這部分也是要一起考量。

至於羅委員提到他反對土地增值稅納入中央統籌的問題，方才已經回應過了。還有，他說他們的人均財源是倒數第二，這就要看是用什麼來比？因為新北市人口多，人均財源除下來好像比較少，但是其實他的總數是很大的。

許委員提到是否將國民年金、農保或老農年金先從這個餅切出來，剩下來再做為基本收支差短的彌平，這部分我們也可以帶回去再試算。

簡單做以上回應，敬請各位委員指教。謝謝。

主席：現在請行政院主計總處鹿副主計長說明。

鹿副主計長篤瑾：主席、各位委員。我做以下幾點補充報告：首先是把餅做大的問題，但全國能把餅做大的並不多，不過，最近 10 年來無論是補助款或統籌款，地方增加的是比較快，例如民國 90 年時，統籌款加上一般補助與計畫型補助，規模是 3,300 億左右，占那時候中央總預算加特

別預算 1 兆 6,600 億的 20%；到了 100 年、101 年、102 年平均算下來，整個統籌分配款加上一般專案與計畫型的補助款應該是 5,900 億左右，占中央總預算加特別預算 1 兆 9,500 億的 30%，所以最近這 10 年金額增加了 50% 左右，但是中央總預算增加了 20% 左右，所以他在整個中央總預算裡的比重是提高了，中央的成長反而不快。在 97 年提出原版財劃法修正案時，原來是 980 億左右，實際上現在已經達到一千九百多億元，已經超過原本的規劃設計；這次的修正是要增加四百多億元，所以它也確實是排擠到中央。這也是為什麼我們這次會滿堅持院版的原因所在。

其次，方才許委員、主席以及許多縣市也關心的問題，就是農保、老農年金、國民年金等是否可以由中央統付的問題，這是兩個問題：第一、這些分別有其獨立的法源，所以有獨立的規範；第二、無論是統籌還是補助的制度，都是針對地方政府財政的調劑，所以是整合性的來看，而很難單一的去看待，因此才會用所謂的基準財政來衡量。至於何謂基準財政，也有其明確的定義與規範。這點無論是財政部還是主計總處設算都滿精準的，所以方才有人說，會不會多花錢的就會有比較多，那倒是未必；我可以告訴各位，有關人事費方面，無論是消防員、警察或學校老師的編制，都不見得是地方政府能夠完全決定的，因為內政部等中央部會會管理，所以他的預算員額與實際員額，容或有些縣市的實際員額占預算員額的比例很高，甚至全部用光，但有些會能省則省，我們在設算時會折中的各取一半，就是取預算員額的一半與實際員額的一半，主要就是要兼顧這兩者，所以不太會發生越會花錢的縣市就可以領到越多的補助。其實如果將農保、老農年金單獨由中央負擔是可以節省行政作業，但因為他們有其各自的法源依據，而且在各縣市中也會有一些差別；而這個差別原來就是總收支差短，就是總的基準財政的差短，那和個別項的差短加起來是兜不攏的，因為總的部分會截長補短，因此假如這些都由中央負擔，就會有兩個算法，一個是由中央來做總的扣，但個別算就不一樣，這個差短是很多項累積起來的，所以有些縣市確實會占一點便宜，他不會吭氣；但吃虧的縣市就會跳出來要求處理。就像方才羅委員說縣船用補助款來除以人口數，那個差異很大；但這是幾十年的結構性問題，所以台北市相當高、新北市相當低。然而最近這五六年來有很大的行政措施與法律規範，就是改制直轄市以後，地制法第八十七條之三規定，縱使改制為直轄市，也不能讓地方所有的統籌分配款、補助款等比 99 年減少，這樣可麻煩了，因為只能增加不能減少，而在行政院實際運作時，也是絕對不會比上年少，所以原來多的那些縣市還是不會少、不容易少，例如高雄市、台北市，就是那些原來稍微富裕一點的縣市；但是，原來因為結構性而偏低的新北市，我們只能在能夠增加的幅度內給他較多的增加，這樣就可以改善，但要調到完全均等是不太容易的，因為結構性的差異相當大。由於規定不能比 99 年少，所以無論是財政部還是主計總處試算，有的縣市就會增加很快，例如新北市，就是新升格的會增加很快，台北市以及一些農業縣市就不會增加很快，因為會被新升格的縣市拿走。那麼還有沒有再大的空間？那就變成是中央和地方都要努力一起把餅做大；但是現在地方或很多委員要求 4% 至 6%，那樣中央是承受不了的。

最後一點，方才新竹縣提到他們蓋了很多的學校，而且高鐵通車以後，竹北是開發最快的地方，你們應該有很多的成果來支應，因為竹北是高鐵週邊最成功的開發地區，我記得他們有個基金有相當多的錢，就像新北市開發新莊為副都心、台中開發中港路，以及過去台北市的開發等，

所以他們財政好和他們自己的努力有關。新竹的確人口成長的比較快，新生兒比較多，這在我們設算的公式裡，一定會將新生人口數算進去，也會將學校老師的人數算進去，但是不可能將所有的建設，無論是十一億還是三十幾億，要中央針對單一做全額的協助，那是不可能的，你們自己也要做一些努力。但是新竹縣的財政和宜蘭等幾個縣市一樣都是比較吃緊的，因為有結構性的問題。

以上冗長的報告，敬請各位委員指教。謝謝。

主席：請李委員應元發言。

李委員應元：主席、各位列席官員、各位同仁。請問竹北地區因為地方經濟發展而增加的土地增值稅能否 cover 其 11 億元的學校建築？本席身為國會議員，我希望瞭解因為高鐵站周邊所帶動的土地增值稅增加的情況，只要給我一個概數就好，例如比 5 年前高鐵未通車之前增加多少？這是全國的利益；年輕人到那邊的電子業上班、且願意多生小孩，我們都是鼓勵的，我的侄兒也在那邊。我只是想要了解土地增值稅增加的部分夠不夠？因為國民教育是地方的權責。

凌署長忠嫻：他們 100 年的土地增值稅是 34 億，99 年的土地增值稅是 15.7 億。

李委員應元：一年當中差了一倍，那麼 15 億的 3/4 留給地方就是 12 億，剩下 3 億可以拿來分給窮鄉以平衡城鄉發展的差距，對不對？就像方才鹿副主計長說的，台北市本來就會增加的比較慢，所以這次台北市發出的聲音最大，因為相對於其他新的直轄市，它成長的速率會比較慢，這點大家都知道；最後會變成全國公民一起評斷道理在哪裡？我之所以敢繼續不斷的支持土地增值稅，就是因為我認為要合乎道理；我們要縮短城鄉差距，也要做城市的改良，這點我們從高中考試考到現在，這是基本的邏輯。尤其我也不是要求要全部，但是將 3/4 留給地方是很合理的。

方才凌署長回應雲林縣有關工業污染的問題，我們上次有提修正案，就是有關基本設施的部分，我們要求第三十條之一要併到院版第二十六條處理。

凌署長忠嫻：對，我們會把污染指標納入考量。

李委員應元：好，環保署會有一些指標。謝謝。

主席：請曾委員巨威發言。

曾委員巨威：主席、各位列席官員、各位同仁。我們方才談的幾個問題，其中最重要的是，這個餅要有多大才是大家可以滿意的？現在中央財政拮据，相信大家都知道，雖然中央多拿一些給地方，地方可以多一點的滿足，但事實上這對中央來說是困難的；然而大家又希望這個餅能夠找到一個合適的標準，尤其從地方的角度來看，他們永遠覺得這個餅是不夠大的。所以，對於這個餅的大小標準，顯然大家要有一個共識。

我一直認為這個法在財政部規劃提出修正的時候，其實就有提出一個基本的原則，那個原則就是如何去判斷中央和地方之間分配這個餅的大小，那個原則也是中央和地方在收支之間的分配比例，這是關鍵。今天如果中央所掌握的收入比重是 7 成、地方只有 3 成，但是中央的負擔只有 5、6 成，相對地方就要高一點，因為這樣是不合理的；但是這次財劃法修正，如果財政部提供的數據是對的話，顯然我們已經把整個收支之間的權責比例，以及在中央與地方之間的分配，透過這次補助款或統籌分配稅款的調整，可以達到中央與地方的收支是 6 與 4 的比例關係，如果從

這個角度來當成標準，我覺得這是我們在看這個餅的大小過程的基本原則，否則我們可以看到每個地方站在他的立場都認為這個餅分配的不夠多，因為他的需求沒有被滿足，而中央也有一些顧忌。所以我認為如果財政部在修法時所提出的這個精神與判斷原則是我們可以接受的，也認為是合理的，那麼除非是財政部誣我們或是計算錯誤，否則如果我們認為 6 與 4 的比重是我們可以接受的原則，那麼只要符合這個原則的餅，它的大小就是我們可以接受的，要不然對於這個餅的大小，我真的找不出一個適合的標準來解決這個問題，所以是否可以請財政部告訴我們，你們算出來的這個比重的確就是這次調整以後的結果，而這個結果也的確可以達到中央與地方在收支與權責配合的比例關係。

主席：李委員應元、吳委員秉叡與曾委員巨威都講得很有道理，對於他們的問題，請相關單位給我們書面說明。

今天有 9 位縣市財政單位的代表提出許多意見，其中雲林縣還代表嘉義和屏東提出一些意見，等於有 11 個縣市表達意見，占了我們今天發言的一半；當然其中還有很多意見很分歧。不過，我也要向各位報告，我們財政委員會真的很認真，我們想充分瞭解各位的需求；尤其要修這個法也不容易，我們希望這個法可以修到 80 分，我們不敢說可以做到 100 分，但我們會朝越高分數去修，讓大家雖不滿意、但可以接受的地步。所以，今天我們仍然無法讓這個法案告一段落，我們還是讓這個法留在財政委員會再做充分討論，否則直接送朝野協商，就會有太多的政治意涵，而無法做專業的考量。我相信明年大家應該還是待在財政委員會，屆時我們再由下任召委帶領我們做充分的討論。

今天的會議結論就是：方才無論是縣市代表或委員的發言，請財政部用書面予以回答……

曾委員巨威：對不起，在主席下結論之前，本席還要要求財政部對於方才李委員關心土增稅的變化，希望你們能算出那樣對於各縣市的影響；還有，由於勞健保已經改為全面由中央負擔，所以這中間牽涉到的老農津貼、國民年金等問題，如果也歸中央負擔，那麼對於縣市之間的分配改變，是否也一起算出來讓我們知道？因為現在有委員建議國民年金、老農年金也讓中央負擔。現在勞健保是已經歸中央負擔，如果再將國民年金、老農年金也讓中央去負擔，對於中央與地方因為這樣的改變而造成地方之間的差異情形，請你們也配合提出來讓我們知道。這樣我們在討論時，也可以考慮的更完整。謝謝。

凌署長忠嫻：許添財委員現在不在場，他方才說國民年金、農保和老農津貼要從原來的中央統籌分配稅款先切出來，剩下來的再讓大家分，所以我們就算兩個好了，我們再算一個由中央負擔的部分。

主席：非常謝謝各位縣市代表，關於討論財政收支劃分法的修正，各位已經來了 4 次，我們也聽了很多縣市長與財政局處首長的寶貴意見；我們原本希望很努力的完成委員會的修法，但是今天是立法院本會期財政委員會審查財政收支劃分法的最後一天會議，雖然明天本委員會還會開會，但明天有其他的議程，而下週一、二都是院會要處理預算案與法案，所以，本會期審查財政收支劃分法就到今天為止，我們對於財政收支劃分法的修正還需要一段時間的努力，我們希望能做到讓各縣市都能接受的地步，所以財政收支劃分法修正案就繼續留在財政委員會，下個會期再由新的

召委召開會議。同時，也麻煩各位縣市代表回去向你們的縣市長報告，如果還有什麼意見，可以給我們財政委員會或你們選區所選出來的立法委員，讓他們可以充分瞭解。

今天會議就進行到這裡，先祝福各位新年快樂。謝謝各位。

散會（11 時 31 分）