

地方財政自我負責機制與財政收支劃分

林健次、蔡吉源*

《摘要》

台灣縣級政府整體的財政餘絀，在解嚴前的二十五年之中並沒有赤字。縣級整體財政赤字自解嚴後的一九九〇、一九九一年開始發生。一九九二到一九九六年為盈餘，但一九九七年以後赤字一直持續的趨勢就沒有反轉過。這種現象部分要歸因於地方政府對政治體制改變適應的不良，而產生「憚收、濫支」的現象。而其問題的根源則在於地方財政自我負責機制的不足。

台灣地方政府財政自我負責機制的不足，是五十年戒嚴統治下，在財政方面「中央集權、地方依賴」的結果。解決之道，不但要增加地方財政資源、賦予地方財政權力，更重要的是使地方必須自己承擔「憚收、濫支」的後果。本文除分析現行財劃法與地方財政自我負責機制關係的薄弱以外，其解決方法之一就是要限制中央對地方的補助，並使補助款清楚化、透明化、法制化。為了提高地方財政的自我負責機制，在統籌分配稅款的分配上，也應加入誘因機制，鼓勵地方自籌財源，懲罰「憚收、濫支」的現象。為此，本文參考美國租稅分成公式，考量台灣稅制與資料，建議了一套分配的公式（或分配機制）以供參考與討論。

投稿日期：92年5月21日；接受刊登日期：92年9月29日。

* 作者林健次為淡江大學國際企業經營學系副教授；蔡吉源為中央研究院中山人文社會科學研究所副研究員。

[關鍵詞]：財政收支劃分法、統籌分配稅款、補助款、中央地方財政關係、地方財政

壹、前言

現行之財政收支劃分法於民國八十七年十二月由行政院公佈修正草案後，作者認為該修正案化簡為繁，中央以下分成三個行政層級分配統籌分配稅款，若經立法通過，必將造成中央與地方，地方與地方間的財政大戰，形成財政負和賽局（蔡吉源、林健次，1999），使財政大餅愈做愈小。該修正草案通過施行後，在民國八十九—九十一—九十一各年度，人口占全國 18.1% 的北高兩市，囊括 43%-47% 的統籌分配稅款；人口占 81.9% 的省轄各縣市，獲得 35%-39% 的統籌分配稅款；各縣轄下之鄉鎮市則獲得 12% 的統籌分配稅款；其餘 6% 列為中央特別統籌款，由行政院依實際緊急情形及重大事項所需經費分配給地方政府。¹ 這一次修法，中央違反上級政府不得越級對下級政府補助的行政院令，也違反統籌分配稅款「調劑盈虛、均衡財政」的原理原則，徒生紛擾，也讓地方財政不均更加惡化。²

很多政界與學界人士把台灣地方財政問題的解決，寄望於財劃法的修正上。事實上，今日台灣地方財政問題的根源，部分來自於地方財政資源與財政權力的不足，部分則來自於地方政府財政紀律與自我責任感的缺乏。如果財劃法的修正與其

¹ 由於這個分配比率與人口分布相差太大，所以在九十年十二月二十七日財政部重新公布，調整九十二年度的分配比率為院轄市的 36.22%，省轄各縣市的 45.72% 及全國各鄉鎮市的 12.06%。引起台北市的不滿，馬上提出擴大統籌稅款的修正案，並重擬一組新的分配比率，台北市分配比率為 15.5%，高雄市 10%，各縣市 61.5%，各鄉鎮市 7%；將比率入法，並經立法院於九十一年一月二十七日通過立法。但因行政院反對台北市所提方案，隨即在二月七日提出覆議，二月十九日覆議成功，廢止台北市方案。財源分配問題已演變成政治議題，徒增紛擾，傷害社會和諧。

² 許哲維（2002），利用跨世代會計法分析統籌款的分配效果實證顯示，八十八年度財劃法修正前，跨世代稅負不平衡的情形為台北市 -1.04，高雄市 0.57 及各縣市 1.23。修正後，八十九年度其不平衡指數依序是 -1.57，0.21 及 1.74，各縣市將來的稅負更重，而北高兩市則更輕。

他配套措施，不能給予地方政府足夠的地方財政自主權，如果配套措施沒有辦法杜絕政商勾結與浪費、整頓財政紀律、增強地方政府的財政負責機制，則任何財劃法的修改將只不過是短期解決部分問題而已，對於地方財政困難及整體國家財政赤字諸問題的助益恐怕相當有限。

財劃法的修正若方向正確，將可以大大增強地方財政的自我負責機制、豐富地方的財政資源。本文的目的即在試圖指出這個方向。本文第二節討論台灣地方財政責任薄弱的體制因素；第三節檢討現行（民國八十八年修訂）財劃法的缺失及其對地方財政負責機制的意義，並提出改進的方向；第四節檢討財劃法新修正草案（二〇〇二年五月）與地方財政自我負責機制的關聯；第五節依據增強地方財政自我負責機制的觀點，提出統籌分配稅款分配公式的建議；第六節為結語與政策建議。

貳、台灣地方財政責任薄弱的體制因素

政治解嚴以後，台灣地方政府財政責任的薄弱非常明顯。台中縣前議長可以帶酒店小姐出場報公帳而恹不知罪，聲稱其他縣市也是一樣的情形；很多縣長大人向中央求救，說財政困難無以為繼。另一方面，中央對於計劃不盡周詳的個案的補助款大方的給：我們看到中央補助的室內停車場淪為蚊蠅製造所，中央補助興建的體育館和文化中心門可羅雀、利用率低落、入不敷出。地方財政責任感的缺乏，一定有其體制上的原因。

在戒嚴時期，上述地方濫支又叫窮的矛盾現象很少發生。在戒嚴時期，公共支出可能比現在更不合民意、貪污腐化可能比今日更厲害、財政效率可能比現在更低落，可是財政支出及財政赤字卻沒有今日的難以控制。依據 Lin 與 Tsai（2002），台灣縣級政府整體的財政餘絀，即「所有縣市的實質總收入減所有縣市的實質總支出」，在解嚴前的二十五年之中並沒有赤字。縣級整體財政赤字自解嚴後的一九九〇、一九九一年開始發生。一九九二到一九九六年為盈餘，但一九九七年以後赤字一直持續的趨勢就沒有反轉過。

戒嚴時期地方政府的貪污、腐化、浪費是在財政盈餘範圍下的現象。對於這種現象，林健次、蔡吉源（2001）曾有過體制上的解釋。他們認為戒嚴時期為了政治控制的方便及政權的穩定，在財政方面施行的是一個「中央集權、地方依賴」的體制。這種財政「集權、依賴」體制，是中央控制地方的一個關鍵環節。這個中央控制地方的「集權、依賴」財政體制是有配套的。首先，中央（省府為中央的一部

份) 必須使各縣市「必須」依賴, 所以充實法定自有財源的「統籌分配稅」額度不能太高, 而且財劃法內雖規定統籌分配稅款的來源, 卻沒有規定如何分配; 統籌分配稅款功能與補助款混淆不清, 兩者均可用以彌平地方財政赤字, 也成為中央控制地方的主要工具。第二、遲不訂定「地方稅法通則」及「規費法」, 使得地方缺少開發自治財源的法源, 便利中央施行一條鞭式的法令。因此, 包括租稅的種類、範圍與稅率的高低, 規費及罰款如何收取及金額多、寡都由中央規定管制, 地方不能依財政需要, 自行增稅或調高規費。換句話說, 就是閹割地方的租稅權。第三、除了各縣市必須依賴, 中央也必須使各縣市「樂於」依賴。因此, 只要事事遵循中央, 不管個案計劃多麼粗糙, 都可能獲得補助, 不管支出方面多麼浮濫, 收入缺口終會獲得彌平。第四、為了避免地方因為依賴而有恃無恐, 以致支出過度膨脹, 變成無底洞而禍延中央, 因此必須控制地方財稅人事任用以節制總支出。為此, 中央遲不制定「地方制度法」, 並限制地方的人事任用權, 長期由中央決定地方主計、稅捐稽徵主管的人選, 藉此透過對人的控制, 嚴格的施行「低估地方收入」的措施以限制支出預算; 同時不准地方發行公債, 藉由低估及限制「歲入預算」金額來壓低「歲出預算」的成長。這些配套在戒嚴時期, 因為黨政的一元控制、一條鞭式的法令人事制度以及對地方政府舉債的限制, 所以不會造成難以控制的地方支出浮濫與財政赤字的雙重問題。

以上對於地方財政餘絀的解釋, 意味著戒嚴時期赤字的控制是靠地方政府以外的人事及制度力量, 因此地方財政責任感或自我負責是沒有必要, 而且功能也是有限的。戒嚴時期這種地方政府「必須也樂於」依賴中央、不必負責的地方財政體制, 在解嚴以後卻變成入不敷出、財政負擔沉重的來源。解嚴以後因為政治的鬆綁, 一條鞭式的人事與法令難以為繼; 地方的自主性增強, 選票的壓力也越來越大, 地方的預算支出規模隨著大幅增加。另一方面, 不但被閹割掉的地方租稅權未完全恢復, 即使有限的租稅及規費稽徵權力, 也因為怕得罪選民而憚於運用, 因此歲入增加有限。所以, 戒嚴時期中央集權體制裡那個透過一條鞭式的法令與人事, 運用「歲入預算卡住預算支出」的機制已經失去。收入遽減而支出遽增的結果, 地方財政赤字自然急速上升。

假如地方有較為強烈的財政責任意識, 在舊體制慢慢解體以後, 地方應會嚴格控制支出, 並在有限的權力下增加地方的租稅收入與規費稽徵能力。不過地方財政責任感正是在戒嚴時期所不需要、所沒有培養的。解嚴以後舊體制慢慢鬆綁, 法律改得很慢而且先從增加地方財政權力開始: 包括公共債務法(1996), 地方制度法

(1999)，地方稅法通則(2002)，規費法(2002)。這些加強地方稅收及財政權力的法律，由於隱含向地方課稅的政治成本，因此地方政府多忌憚使用。增加地方財政權力只是提供地方自救的工具，但是假如地方有比自救的政治成本更低的方法，例如「地方支出、中央買單」，則這些自救工具是不會被使用的。因此，假如地方政府普遍存有「終究有一天中央會負責」的預期或信念的話，那麼地方政府「憚收、濫支」還是會繼續，地方政府的財政責任感還是難以建立的。

要掃除地方政府「終究有一天中央會負責」的預期或信念，有兩個方法。第一、民眾與政治人物必須有「中央沒有無條件替地方政府買單或清償的義務」的了解。第二、必須有法律限制中央對地方政府的補助或援助。第一個方法很難，要改變五十年戒嚴統治中央獨大、中央與地方權利與義務糾結不清的事實與心態，尤其困難。第二個方法則是可以透過法律規定的。假如有必要，這個方法甚至可以提高到難度較高的憲法層次。不過，法律層次也好，憲法層次也好，第二個方法的效果也有其限度。法律是人民或代表定出來的。假如地方政府相信法律的限制有一天會改變、放鬆，則法律上任何對中央補助地方的限制，對地方政府財政責任的加強也是有限的。不過，第二個方法的力量雖有其限度，它到底是台灣現階段可以努力的。不幸的是，在現行的財劃法與相關法律中我們看不到這個限制。³

參、現行財劃法的檢討與地方財政自我負責機制的建立

本節檢討現行財劃法的主要缺點，並從地方財政自我負責機制的建立去觀察這些缺點。

在民國八十八年財劃法修正以前，朝野對於財劃法的修正曾經有過共識。民國八十五年底召開的「國家發展會議」裡涉及財劃法的共識有：

- 一、營業稅改為國稅，由中央全額統籌分配給地方。
- 二、建立制度化、透明化的統籌分配稅款公式。
- 三、將貨物稅、所得稅之稅收依一定比例，由中央分配給地方。
- 四、明定立法及行政機關如有提出增加支出之重大方案時，必須同時規劃適當財源，並訂定入法律之中。

³ 在二〇〇二年五月行政院版的財劃法修正案中，補助款的規定較為嚴謹，可惜對中央補助地方的權利範圍仍嫌模糊。

就整體國家財政觀點，以上修法的方向大致是正確的，對地方財源的增加亦有所幫助，但與地方政府對財政的責任感並無直接關聯。民國八十八年一月修正的財劃法除了以上的第四項照辦（財劃法第三十八條之一），第三項中的貨物稅、所得稅依百分之十由中央統籌以外，營業稅只有百分之四十由中央統籌分配給地方（財劃法第八條第二項）。而所謂建立制度化、透明化的統籌分配稅款公式，並沒有在該次修正中表現出來。

該修正案主要缺點有三：第一、統籌分配金額仍然太少，對地方財政獨立及財政規劃效率無正面意義。第二、疊床架屋、體制混亂。就統籌分配款分配公式而言，院轄市是一套（依以前年度營利事業營業額、財政能力、人口與土地面積等因素分配），縣市是一套（85% 依最近三年基準財政收支差額平均值，15% 依轄區內營利事業營業額比例分配），鄉鎮市又是一套（參酌鄉鎮市正式編制人員人事費及基本建設需求情形分配）。⁴ 第三、規則不明白、不確定，徒耗財政體系活力。修正案沒有公式之詳細內容，只規定統籌分配辦法之訂定，由財政部洽商中央主計機關及受分配地方政府後擬訂，報請行政院核定。這種方式的決定，等於是全權由財政部及行政院在「以後」決定、主導。這就等於規則年年改變。不但不確定性高，不利地方財政規劃，使地方財政持續在「中央控制、地方依賴」體制下運作，各級政府之間年年要為規則鬥爭，不利國內政治和諧，虛耗國力，形成國家財政負和賽局。以上這些缺點都不利地方財政負責機制的建立。

就國家整體財政而言，財劃法及配套措施應達成以下目的：

- 一、有益地方財政自主及自我負責機制的建立。
- 二、有益地方財政規劃及效率。
- 三、減輕中央財政責任。
- 四、有益財政大餅的成長，使地方有能力提供基本的公共服務。
- 五、有益地方與地方之間與中央與地方之間的政治和諧。
- 六、簡單清楚，有益民代及民眾作理性的政策討論。

很明顯的，良好的地方財政自我負責機制的建立，與以上的目標都有直接或間接的關聯。依本文第二節分析，地方財政自我負責機制的建立，必須讓地方政府的財政「不必也不能」依賴中央。要做到「不必」依賴中央，就要使自主財源充裕。自主財源充裕以後，地方才沒有向中央要錢的藉口。不過，即使財源充裕，地方可

⁴ 財劃法第十六條之一。

能繼續浪費，還是會繼續跟中央要錢，所以必須使地方「不能」依賴中央。要做到地方「不能」依賴中央就要限制補助事項，並將補助制度法制化。因此，我們認為財劃法的進一步修正及配套法案措施應包括：

- 一、依民國八十五年底國發會共識的方向增加統籌分配稅款，大幅提高營業稅列入統籌分配稅款的比例。
- 二、「地方稅法通則」與「規費法」兩項法案中應容許地方政府新增稅目及規費項目，而不只是在舊有稅目及規費項目上加成徵收。
- 三、補助制度法律化、透明化。法律中應規定中央對地方的財政補助只限於緊急災難、特殊的跨縣市支出與外部性大（利益外溢至其他縣市）的支出，並詳列中央得補助地方事項及程序，規定中央除統籌分配稅、法定補助款以外，不能給予地方其他補助。補助制度法律化可由充實原財政收支劃分法第三十條，或另立「財政補助法」達成。⁵ 補助制度建立後，中央對地方的補助款將大幅減少，可用以增加統籌分配稅款的額度。
- 四、簡化統籌分配稅款分配層級，只留縣市一級。各縣市、包括直轄市，應使用同一套分配公式。鄉鎮市級的問題，依地方自治精神，由各縣內統籌分配稅款自行處理。
- 五、統籌分配稅款分配公式載入本法，以增加分配公式的穩定性。
- 六、統籌分配稅款的分配公式，宜簡單明瞭並與各縣市財政需要、財政能力、財政努力掛勾。

以上的建議與地方政府財政自我負責機制的建立有直接或間接的關係。本節擬對中央補助款的限制及其法律化與透明化的需要加以討論。至於統籌分配稅款分配公式的建議，則留待第五節作較詳細的討論。

我們上述六點主張，除了可以大幅降低地方對中央的財政依賴、增進地方的財政責任感以外，也將造成統籌分配稅款比例大幅增加和補助款比例大幅減少的結果。這是一個正確的方向。增加統籌分配稅款比率、同時減少補助款的比率，並不

⁵ 事實上，現行財劃法三十條對中央給予地方的補助是有限制的。只是該條規定「補助之辦法，由行政院另訂之」，使得行政院可以任意訂定、解釋，造成補助的浮濫。依民國九十一年五月行政院通過的、尚未立法通過的財劃法修正草案，中央對直轄市及縣（市）政府之一般性補助款，涵蓋教育、社會福利及基本設施經費。一般補助款的分配方式由行政院訂定，其中基本設施經費甚至可採「指定方式」分配。同草案三十條也規定：「中央各主管機關對直轄市政府及縣（市）政府之計畫型補助款，…應報行政院核定」。因此，只要行政院覺得有需要，包括政治需要，很容易造成補助的浮濫。

是單純的挖東牆補西牆、挪來挪去的問題，這不能只由靜態的觀點，而應該由動態的觀點去看。同樣要由地方支出的經費，法定的統籌分配稅款比補助款優良，其主要原因有：資金來源穩定、金額整筆不瑣碎、使用範圍不受限制。這三種特性本是一切福利極大化的基本原則。茲將統籌分配稅款的運用效率較高之原因、對財政自我負責的意義及其有益整體財政大餅的優點分述如下：

第一、統籌分配稅款是地方的法定收入，其來源與分配方式一經入法，地方就不用看中央臉色，長期而言穩定性較高。地方視穩定的統籌款為自己的財源，較能規劃與運用，有益自我負責與效率的提高。較大的地方建設經費多是要分年完成的。有穩定的稅入，地方才有可能規劃從事經濟效率高而經費較大的建設。有了穩定的稅入，可以做短期的建設，也可以做長期的建設。但是假如長期稅入不穩定，就不易從事經濟效率高、財政成本大的建設了。另外，即使是單年度計劃，確定的自有來源，如統籌分配稅款也比補助款有效率。例如：假如地方有確定的五千萬元稅收，地方政府可以依正常規劃好好運用。但是假如中央有五千萬讓地方去爭取，則這五千萬是不確定性的。由於個別縣市不一定拿得到這五千萬補助款，所以地方政府只能隨便做個書面計劃去向中央申請、碰碰運氣。萬一因為地方的運氣好或公關做得好、或因為政治考慮而獲得補助，那麼這五千萬元對地方而言，較像「飛來橫財」，其支出的效率與支出的責任感一定不如確定的、計劃周詳的五千萬元的支出計劃。

第二、對地方而言，統籌分配稅款是一筆可以做通盤規劃運用方式的稅入。相對的，補助款則小而瑣碎，因此經濟效率較差。就運用效率而言，整體的一筆五千萬元，優於零星的十筆五百萬。例如：五百萬可能只能在既有的馬路上加鋪一層柏油，十筆五百萬能做的也只是在十條馬路上各加鋪一層柏油而已。一整筆五千萬元除了可以分成十筆去支出，也可以選擇開一條耗資五千萬的新的道路，或甚至設立一個小型的國小。同理，十筆五百萬只能做十處堤防維修，可是一筆五千萬元卻可能整治整條河川。

第三、統籌分配稅款在總額內可以自由使用，補助款則是使用範圍有所限制。有外生限制的財務運用方式，其福利恆少於或等於自由運用的方式是經濟學的基本原理。一般而言，地方比中央更清楚地方的福利所在，也更清楚地方建設的優先順序。所以地方自由運用的稅款，其對地方的福利

效果應高於受限中央的補助款。

第四、補助款必須向上級政府（中央）爭取，造成地方之間的零和競爭。補助款對地方幾乎無政治成本，這使得地方政府有強烈誘因競相爭取中央補助，而忽略自己開發財源。這不但不利財政責任的建立，並且容易造成地方之間的矛盾。統籌分配稅款比率大而補助款比率少時，假如地方財源仍然不足，則地方必須自行開發財源，有益財政責任的建立，並且能使財政大餅變大。

肆、二〇〇二年五月修正草案分配公式與地方財政自我負責機制

二〇〇二年五月二十五日行政院會通過的財劃法修正草案裡，統籌分配稅款分配公式修正的重點是「分配公式入法」以及「各縣市及直轄市採用同一公式分配」。修正的主要內容是：

- 一、統籌款分成二部分；90% 用來直接分配給地方政府，10% 用來彌補與調節地方政府因制度改變造成的收入差額。
- 二、直接分配的部分依以下的方法計算：
 1. 75% 按照各縣市的「基準財政需要額」減「基準財政收入額」的差額分配。差額越大分得越多。財政部說這是依「財政能力」分配。
 2. 剩下的 25%，財政部說是以「財政努力」分配。財政越努力，分得越多。內容是：
 - (1)15% 依照各縣市「營利事業營業額占全國總營業額之比例」分配。
 - (2)4% 依「公告地價占市價的比例」分配；公告地價愈高分得愈多。
 - (3)4% 依「公告現值占市價的比例」分配；公告現值愈高分得愈多。
 - (4)2% 依各縣市「規費、罰款及工程受益費占自有財源比例」分配，比例愈高分得愈多。

就增進地方財政自我負責機制的觀點，我們對該草案的分配公式的評析如下：

1. 分配的比重 75% 落在「基準財政需要額」減「基準財政收入額」的差額上。這是沿用財政部在舊法下分配給各省轄縣市的變數。財政部在說明中說，這個「差額」代表財政能力（差額越大財政能力越差）。事實上，它既

不能適切的代表地方的財政需求也不能代表財政能力。「基準財政需要額」的內容，以人事費為例，由主計處依法定編制之地方政府組織員額訂定，所以法定編制大的，如院轄市，額度就高；真正需要大的，而法定編制小、必須僱用大量臨時人員的，額度並不能提高。所以這個額度與真正需要並不相符，也是不平的來源。更遺憾的是，主計處以近年地方的財政收入決算數，做為核定「基準財政收入額」的標準。所以，若地方越努力收稅，「基準財政收入額」就越高，「差額」就越少，統籌款就分得越少。這等於是鼓勵地方財政怠惰。因此，這項反應財政需求的設計，不但有害整體財政大餅的成長，也有害地方財政的自我負責機制的建立。

2. 以 15% 的比重，依照各縣市「營利事業營業額占全國總營業額之比例」分配。這個變數在舊法之下，分配北高兩市統籌款及分配省轄縣市統籌款時都使用過。使用此一變數，而列為財政努力變數，應是希望地方政府會為了增加統籌分配款而努力招商，以提高其營利事業營業額並因而增加稅收，這是不切實際的。事實上，地方政府努力招商另有原因。主要原因可能是在於繁榮地方經濟。而且，營業額計算基礎的公司所在地，與工廠所在地並不必然在同一處。假如努力招商的結果只是工廠的設置，一定會增加公共建設支出壓力，加重實際財政的負擔，但是並未能增加「基準財政需要」的核定額度。此外，即使公司總部也設在本縣市，那麼營業額的增加、稅收增加，反而可能提高「基準財政收入額」的核定額度，產生降低「基準財政需要額」減「基準財政收入額」的「差額」的效果，不利統籌款的分配。以「基準財政需要額」減「基準財政收入額」的「差額」占比重 75%，而營業額占 15% 而言，地方政府是沒有理由因此而努力招商增加稅源的。因此，以 15% 的比重，依照各縣市「營利事業營業額占全國總營業額之比例」分配，是否會使地方因而更努力收稅，增進財政自我負責機制，其因果關係並不明顯。
3. 最後三項總計 10%，財政部歸類為促進財政努力的誘因。假如真能促進地方政府努力增加地方稅收，當然有助於地方財政負責機制的建立。不過，10% 實在不大，效果可能有限。而且，其中 4% 依「公告現值占市價的比例」大小分配，以激發提高公告現值的誘因是無效、錯誤的，也無助負責機制的建立。必須強調的是：光是提高公告現值，假如土地沒有買賣，還是收不到土地增值稅。此外，土地公告現值是土地徵收補償的依據。因此，公告現值一

提高，地方政府徵收公共設施保留地的土地單價支出，會因而增加，地方政府會馬上面臨支出負擔增加的壓力。因此，負責的地方政府是不會爲了些微的統籌款的誘因而提高公告現值的。另一方面，很多不肖的地方官員與議員，在公共設施保留地徵收以前，聯手設計調高附近土地的公告現值，以幫助「選民」得到較多補償、間接圖利自己。因此，以「土地公告現值占市價比例」爲財政努力計算的基礎後，將使利用這些手法的人更振振有詞。

4. 「公告地價占市價的比例」做爲財政努力的一部份，有益自我負責機制的建立，是正確的。在地價稅率不變（由中央決定）的情況下，公告地價提高地價稅收自然提高。但是只有 4% 的比重，誘因是太小了，只有點綴的作用。此外，「規費、罰款及工程受益費占自有財源比例」，雖然比重很小、只有 2%，但是觀念不正確，方向也是明顯的錯誤的。我們應該鼓勵地方增加自有財源。自有財源包括「課稅收入」及「規費、罰款及工程受益費」等非稅收入。不管是「課稅收入」或「規費、罰款及工程受益費」等非稅收入，都是地方的財政努力。而且一元就是一元，都是一樣好，都是越多越好的。但是鼓勵「規費、罰款及工程受益費占自有財源比例」等於鼓勵「減少課稅收入」。因爲，課稅收入一減少，即使規費、罰款及工程受益費不增加，「規費、罰款及工程受益費占自有財源比例」不就跟著增加了嗎？所以，這個設計似乎錯得有點離譜。「規費、罰款及工程受益費占自有財源比例」如能改成「每千元所得的非課稅收入」就不會與「課稅收入」產生互斥現象。而且，應將「規費、罰款及工程受益費」擴大至包括「所有非稅收入」在內，這樣更有助於鼓勵地方政府發揮想像力，尋找新的非稅財源，並有益財政負責機制的建立。

伍、統籌分配稅款分配公式芻議

財劃法裡有統籌分配稅款與補助款之分，而且二〇〇二年五月的修正案裡也強調「提昇地方財政自主」，因此財劃法並沒有完全彌平地方財政收支短缺之政策目標。所以，統籌分配稅款的性質應是「租稅收入分成」（revenue sharing），而不是「補助款」（grants）；統籌分配稅款的分配公式應是「租稅收入分成」的分配公式，而不是「補助款」的分配公式。因此，應該用「租稅分成」而不是用補助地方財政收支短缺的觀點去設計分配公式。

統籌分配稅款（租稅收入分成）的分配要兼顧公平與效率。公平是一個比較主觀的概念。對各受配單位的「財政需求」的計算有客觀的計算標準，是公平的基本要求。另外，人民經濟能力、財政負擔能力較弱的地區獲得較多的分配，這個公平觀念應該沒什麼爭議。所以，分配公式應該考慮租稅能力或人民「財政能力」的高低。所謂效率就是分配的過程要減少資源的浪費、有助於地方稅收的增加及整體財政大餅的成長。因此，要設計誘因機制，如考慮地方政府的「財政努力」程度，以激發地方政府課稅的意願。地方課稅越努力、課稅越多，地方財政就越自主，越不靠上級補助，有助財政自我負責機制的建立。所以，在分配公式裡越考量地方政府的「財政努力」就越符合負責機制的建立。總而言之，分配公式既要符合各縣市客觀的「財政需求」，要考量各縣市的「財政能力」，也要植入「財政努力」的誘因機制。更重要的是，為了地方財政自我負責機制的建立，「財政需求」與「財政能力」的考量不能與鼓勵「財政努力」的目標互相矛盾、排斥，以致效果互相抵銷。

美國在一八七二至一九八四年間，聯邦政府對各州曾有收入分成制度（general revenue sharing）。⁶ 該制度之中有兩種分配法，各州可選擇採用對其較有利的一種分配法。兩種分配法中，第一種為三變數法；三變數分別為各州的人口數、每人所得、租稅努力。這三個變數分別代表財政需求、財政能力與財政努力。第二種為五變數法，也就是在以上的三變數之外再加「都市化程度」及「州個人所得稅之課徵」兩個變數；前者考量特殊的財政需求，後者獎勵特別的租稅努力。美國方法的好處在於這些變數淺顯易懂，容易造成公共政策的討論與共識，且有客觀、人人可得的數據可供計算。

基於上述租稅分成的理念，我們根據台灣的現況與實際數據的可得與公開性，擬議一統籌分配稅款的分配公式的原則供政策討論與參考，其內容與理由如下：

1. 考慮「財政需求」的變數：

- (1) 人口數：公共支出的原始需求來自於人的存在與活動。人口越多當然需求越大。這種需求有別於「收支差額」所反映出來、受支出行為所影響的、較為主觀的「需要」。人口數納入考量有福利均等化的效果。⁷ 人口數的

⁶ 見 Boadway (1979) 及曾巨威 (2001)。

⁷ 在 Tiebout (1956) 均衡的假設下，每個縣市之人口數會達成其最適規模，在此規模下提供公共勞務的每人平均成本最低。以此推論，人口數足以充分反應各縣市對總支出財源的需求。

考量可能有利於人口稠密地區。不過，都市化也有都市化帶來的問題。此外，台灣大部分地區都已都市化，加入都市化變數似無必要。

- (2)土地面積：土地面積代表財政活動的空間，另一方面也是財政負擔的來源。台灣各行政區之面積並非現住人口所能影響或決定。這種照顧土地的負擔是外加的，因此必須在人口數之外另外考慮土地的因素。每個行政區的面積大小不同、土地性質也不同，維護土地環境的成本因而也有很大的差別。由於台灣的主要土地包括森林與河川，多由中央管理，因此以各縣市轄內總土地面積納入計算並不適當。我們建議以耕地面積替代總面積做為變數，因為耕地面積比較接近住民日常活動空間，也與地方政府日常必須維護的生活空間的大小關聯較大。

人口數與土地面積為考慮財政需求最終極、客觀、最不與誘因機制牽扯，而且是互相獨立的兩個因素。台灣政府過去以法定編制或過去年度的收支差額去分配統籌款，固然反映了部分需要，但是也反映了人為的（法律的）任意認定與地方政府財政紀律的鬆嚴。「基準財政收支」差額愈多就分得越多統籌款，等於鼓勵浪費，也不公平。

2. 考慮「財政能力」不均的變數：

地方財政能力的高低，源於轄區內民眾納稅能力的強弱，納稅能力的強弱，源於轄區內民眾所得的高低。轄區內民眾所得越高，越有能力繳稅，地方政府也越有能力課稅。因此，應該透過分配公式，使貧窮的縣市每人獲配比較多的統籌款，以彌補其因財政能力不足而造成的地方自有財源的不足。所以，我們建議採用平均個人所得水準的逆比例為變數，去調整貧富縣市的獲配額度，使所得水準相對較低之縣市，獲得相對較多的統籌分配稅款。

3. 考慮「財政努力」的變數：

財政努力程度，也就是地方政府努力增加自有財源的程度。財政努力程度高，反應地方政府對公共支出需求的強度；另一方面，地方努力增加自有財源，對中央整體財政體系的依賴將越少、越能自我負責、越有能力提供公共服務，應予鼓勵。因此需求與誘因機制的方向一致。財政收入方面的努力可以分成兩部分，一是租稅努力，一是非租稅收入的努力。各國財政制度不同，台灣衡量「租稅努力」與「非租稅收入努力」的數據，必須考量台灣稅制的特殊性與數據取得的難易。

- (1)租稅努力：適合衡量台灣地方政府租稅努力的方法有好幾種，都與土地稅

有關係。土地稅為地方政府的主要稅收。我國的土地稅有地價稅與土地增值稅。土地稅的名目稅率雖由中央訂定，可是用以課徵地價稅的公告地價與用以課徵土增稅的公告現值，是由地方決定的。在稅率固定下，地價稅的收入與公告地價的高低成固定的比例關係。公告地價的高低，可以反映地方課稅的意願。土地增值稅則不同，有交易才課稅，而且受基期影響。因此土增稅的多寡與租稅努力較無必然關係。在台灣現行的土地稅制之下，以市價最高，公告現值次之，公告地價最低。因此，我們認為以公告地價（而不是公告現值）占市價的比率較能簡單、清楚反映地方政府的租稅努力，也較能避免對整個稅制的扭曲。⁸ 為了市價評估的可信度，可以用法拍價代表市價去估算地方政府的租稅努力程度。

此外，「房屋稅與地價稅稅收占地方稅收之比率」，「房屋稅與地價稅稅收占（分得的）統籌分配稅款（前年度）收入之比率」亦可代表地方政府的租稅努力。這兩個比率的分子都包含了房屋稅，雖然房屋稅收占地方稅收入比例不大，不過這也可能是地方政府房屋估價偏低、不努力徵收房屋稅的結果。台灣的地方稅收包括地方沒有主控力的「統籌分配稅款收入」，所以「房屋稅與地價稅稅收占地方稅收之比率」越大越能表現租稅努力。「房屋稅與地價稅稅收占（分得的）統籌分配稅款（前年度）收入之比率」越大也越能表現租稅努力。

(2)非租稅收入努力：非租稅收入包括規費收入、罰款收入、公共造產收入、工程受益費收入等項。我們建議以轄內民眾「每千元所得之非稅收入」為計算的標準。這個衡量法有一缺點，那就是不論各縣市的平均所得的高低，都用一樣的，而不是用累進的標準去評斷非租稅方面的努力，對貧窮的縣市較不公平，是遺憾之處。不過，因為在財政能力中已用所得逆比例去調整，使貧窮縣市獲配較多。因此，只要在比重方面稍微考量，應可彌

⁸ 某些學者專家主張利用公告現值占市價之比例為測量租稅努力的程度是見樹不見林的看法。由於公告現值是土地徵收補償費計算的基礎，地價評議委員會又常失客觀公正，往往把即將徵收補償之土地公告現值提高數倍之多（如高鐵桃園縣沿線農地）增加政府徵收補償支出，圖利土地所有權人。甚至，有眷村改建前提高眷村土地公告現值到市價水準，以增加眷戶補償所得，在眷村改建完成及配售之後，再將公告現值調回原來低水準，俾令承購眷戶降低或免除土地增值稅負擔者（請詳八十八—八十九年桃園縣地價評議委員會議記錄）。

補。

以上的各項變數的比重數值，在計算時雖然在技術上可以任意給予、變換，但卻不能沒有理論或概念上的考量。統籌分配稅款是全國性收取，並由全國各地統籌分配使用的主要的與基本的稅源。所以，理論上應該以造成日常財政需求的「人」為基礎去分配的。因此，依人數計算分配的金額是統籌分配稅款基本的分配原則與起點。至於其他的考量，諸如財政能力的考量、財政努力的誘因機制的植入，應只是對這一基本的分配原則的調整而已。

因此，對統籌分配稅款各項變數的比重的計算應該是以人口數為百分之百的考量開始，可以稱之為基本分配。然後，依各項變數的高低對這一基本分配作調整。例如，假如我們認為應依耕地大小對這一基本分配在 X% 內作上下的調整，依所得的高低對基本分配在 Y% 內作上下的調整，依非租稅努力對基本分配在 Z% 內作上下的調整，依租稅努力對基本分配在 W% 內作上下的調整。假設 X=10，Y=30，Z=30，W=30，因為 $100 + 10 + 30 + 30 + 30 = 200$ ，我們從這一概念所得的各變數的比重應為：(1)人口：50% (100 / 200)，(2)耕地面積：5% (10 / 200)，(3)每人所得水準：15% (30/200)，(4)非租稅努力：15% (30/200)，(5)租稅努力：15% (30 / 200)。用以上的比重，並在「租稅努力」部分採用公告地價占市價（法拍價）的比率，我們試算出一種分配比例，列於表 A1。⁹ 表 A2、表 A3 所採用的權數與表 A1 一樣，只是代表「租稅努力」的變數，分別改為「房屋稅與地價稅稅收占地方稅收之比率」，「房屋稅與地價稅稅收占（分得的）統籌分配稅款（前年度）收入之比率」。

當然，各調整項的比重可以是很主觀的。在 A 表系列（A1、A2、A3）裡，調整項的總權數與人口數的權數相等，而財政努力的比重占人口比重的 60%，也是很大的。在實際運作上，每個縣市對於比重也會有其個別的看法。因此，我們另外試算兩種修正項目比重較小的比例，並把計算結果分別列在表 B 系列（B1、B2、B3）與表 C 系列（C1、C2、C3）裡。表 B 系列裡的五個變數的權數，依序是 55%，5%，20%，10%，10%。表 C 系列裡五個變數的權數依序是 65%，5%，10%，10%，10%。這兩表列所算出來的分配對各縣市互有利弊。在實際運作裡，為平息紛爭可以選擇對每個縣市最有利的分配數，列在一起，然後以一百為基礎再進行調整，成為對各縣市的最後分配比例。我們也把這種方法試算一次並列於表 D

⁹ 本表及以後論及之各表均置於附錄中。

系列(D1、D2、D3)。不過這終究是一種妥協方案。任何希望透過分配公式而欲達成的政策的都將因此而打折扣。

我們必須再次強調，以上各變數比重的選取都是相當主觀、任意的。我們可以用其他的比重去試算各種分配。本文所要展示的是變數的選取與權數選擇的過程與方法。就增進台灣地方財政的自我負責機制而言，財政努力的權數越大，越有助於自我負責機制的建立。我們所展示的變數及公式的特點是，當所有縣市的財政能力與財政努力都一樣的時候，分配的比重將回歸人口多寡與耕地的大小。

陸、結語與政策建議

台灣地方政府財政自我負責機制的不足，是五十年戒嚴統治下，在財政方面「中央集權、地方依賴」的結果。解決之道，不但要增加地方財政資源、賦予地方財政權力，更重要的是使地方必須自己承擔「憚收、濫支」的後果。要使地方承擔「憚收、濫支」的後果，就是要限制中央對地方的補助。在這方面我們建議立法規定：中央對地方的財政補助只限於緊急災難、特殊的跨縣市支出與外部性大（利益外溢至其他縣市）的支出，並詳列中央得補助地方事項及程序，規定中央除統籌分配稅款、法定補助款以外，不能給予地方其他名目的補助。此外，在統籌分配稅款的分配上，也應顧及對地方財政自我負責機制建立的意義，才能使整體的財政大餅增加。為此，我們建議了一套分配的公式（或稱分配機制）以供參考與討論。

我們所提供的統籌分配稅款的公式，只是一種方法或機制。我們希望引起討論的是：這一分配公式或分配機制本身是否對公平的討論能提供一共同的起點，是否對地方財政的自我負責機制、中央與地方整體財政大餅有益。在這個公式的基礎上，雖然我們也任意的安排了三組權數並做了試算，但這只是表示這些變數在台灣是確實可用的，至於這些試算的結果並不重要。

假如我們提出的分配機制，能對公平的討論提供一共同的起點，對地方財政的自我負責機制、中央與地方整體財政大餅也都有益，但是根據這個機制，不論對各「變數的比重」如何調整，其所計算出的分配比例，都和現行統籌款的分配比例相差太大，或都不能令既得利益的縣市滿意，那可能表示現行分配比例與制度是相當的不合理或離理想太遠了。

統籌分配稅款分配比例的理想與現實之間的差距，並不是不能解決的。假如大家對理想的公式與其變數的比重取得了共識，並計算出一分配比率，這套變數的權

數或分配比率是可以分五年或十年實施的。¹⁰ 改革的要點是必須把分五年或十年實施的方法一次載在法律裡，這樣各縣市才會依法律與自己的利益分五年或十年去調整自己的財政狀況與財政努力程度，在自我負責的機制下各自努力。

¹⁰ 分年實施設計時，必須考慮動態的誘因機制。因為代表「財政需求」、「財政能力」、尤其是「財政努力」的數字都會繼續變動。

附錄：統籌分配稅款分配比例試算表

一、附錄表目次

- 表 A1. 人口：50%；耕地面積：5%；每人所得水準逆比例：15%；每千元所得非稅收入：15%；公告地價 / 法拍價 (%)：15%。
- 表 A2. 除「(地價稅+房屋稅) / 地方稅收 (%)」替代「公告地價 / 法拍價 (%)」外，與 A1 同。
- 表 A3. 除「(地價稅+房屋稅) / 統籌分配稅款 (%)」替代「公告地價 / 法拍價 (%)」外，與 A1 同。
- 表 B1. 人口：55%；耕地面積：5%；每人所得水準逆比例：20%；每千元所得非稅收入：10%；公告地價 / 法拍價 (%)：10%。
- 表 B2. 除「(地價稅+房屋稅) / 地方稅收 (%)」替代「公告地價 / 法拍價 (%)」外，與 B1 同。
- 表 B3. 除「(地價稅+房屋稅) / 統籌分配稅款 (%)」替代「公告地價 / 法拍價 (%)」外，與 B1 同。
- 表 C1. 人口：65%；耕地面積：5%；每人所得水準逆比例：10%；每千元所得非稅收入：10%；公告地價 / 法拍價 (%)：10%。
- 表 C2. 除「(地價稅+房屋稅) / 地方稅收 (%)」替代「公告地價 / 法拍價 (%)」外，與 C1 同。
- 表 C3. 除「(地價稅+房屋稅) / 統籌分配稅款 (%)」替代「公告地價 / 法拍價 (%)」外，與 C1 同。
- 表 D1. 選取表 A1、B1、C1 內各縣市之最高比例後調整之。
- 表 D2. 選取表 A2、B2、C2 內各縣市之最高比例後調整之。
- 表 D3. 選取表 A3、B3、C3 內各縣市之最高比例後調整之。

二、計算方法說明

(1) 表 A、B、C 系列

每一縣市的分配比率以下列公式計算：



$$S_i = X_a \left(A_i / \sum_i A_i \right) + X_p \left(P_i / \sum_i P_i \right) + X_y \left(y_i / \sum_i y_i \right) + X_t \left(t_i / \sum_i t_i \right) + X_r \left(r_i / \sum_i r_i \right)$$

其中：

S_i ：i 縣市分得比例；

X_a ：耕地面積權數；

X_p ：人口數權數；

X_y ：逆所得（財政能力）權數；

X_t ：租稅努力權數；

X_r ：非租稅努力（非稅收入）權數；

A_i ：i 縣市面積；

P_i ：i 縣市人口數；

$y_i = Y/Y_i$ ， Y 為全國平均每人所得， Y_i 為 i 縣市每人平均所得；

$t_i = T_i/T$ ，

在表 A1、B1、C1 三表， T 為全國各縣市「公告地價占市價」比率的平均， T_i 為 i 縣市「公告地價占市價」之比率；

在表 A2、B2、C2 三表， T 為全國各縣市「地價稅+房屋稅占地方稅收」比率的平均， T_i 為 i 縣市「地價稅+房屋稅占地方稅收」之比率；

在表 A3、B3、C3 三表， T 為全國各縣市「地價稅+房屋稅占統籌分配稅款收入」比率的平均， T_i 為 i 縣市「地價稅+房屋稅占統籌分配稅款收入」的比率；

$r_i = (R_i/Y_i) \times 1000$ ， R_i 為 i 縣市非稅自有財源。

(2) 表 D 系列

表 D 系列係選取各縣市之最高分配比例為原始值，再以總分配比率為一百調整之。設 (i) 縣市之最高比例為 X_i ，則調整值為 $= 100 / \sum X_i$ 。故表 D1 各縣市之原分配比例皆乘以調整值 0.9531 後為調整後比例；表 D2 各縣市之原分配比例皆乘以調整值 0.9537 後為調整後比例，表 D3 各縣市之原分配比例皆乘以調整值 0.9447 後為調整後比例。

表 A1 統籌分配稅款分配比例試算

項目 地區	人口		耕地面積		每人所得水準 逆比例		非租稅收入努力		租稅努力		分配比例	
	人口數	50%	km ²	5%	元	15%	每千元所得 之非稅收入	15%	公告地價/ 法拍價(%)	15%	總計	
台北市	2,646,474	5.96	658.86	0.035	545,497	0.35	34.31	2.34	32	1.33	10.02	
高雄市	1,490,560	3.35	447.52	0.024	396,111	0.48	11.72	0.80	28	1.16	5.81	
基隆市	388,425	0.87	24.51	0.001	360,724	0.53	28.83	1.97	18	0.75	4.12	
宜蘭縣	465,186	1.05	2,747.98	0.147	284,504	0.67	5.91	0.40	9	0.37	2.64	
台北縣	3,567,896	8.03	6,556.98	0.350	360,850	0.53	8.45	0.58	17	0.71	10.20	
桃園縣	1,732,617	3.90	8,173.88	0.436	353,759	0.54	8.41	0.57	11	0.46	5.91	
新竹市	368,439	0.83	878.59	0.047	434,069	0.44	8.50	0.58	17	0.71	2.61	
新竹縣	439,713	0.99	111.51	0.006	325,715	0.59	8.51	0.58	10	0.42	2.59	
苗栗縣	559,703	1.26	2,398.64	0.128	249,522	0.77	7.53	0.51	12	0.50	3.17	
台中市	965,790	2.17	2,962.84	0.158	364,460	0.53	9.25	0.63	19	0.79	4.28	
台中縣	1,494,308	3.36	11,183.71	0.597	270,057	0.71	5.65	0.39	11	0.46	5.52	
彰化縣	1,310,531	2.95	5,723.35	0.305	222,468	0.86	4.46	0.30	14	0.58	5.00	
南投縣	541,537	1.22	3,148.86	0.168	248,358	0.77	5.38	0.37	11	0.46	2.99	
雲林縣	743,368	1.67	4,659.73	0.249	223,100	0.86	6.56	0.45	14	0.58	3.81	
嘉義市	266,183	0.60	1,801.70	0.096	311,269	0.62	7.93	0.54	22	0.91	2.77	
嘉義縣	562,305	1.27	5,606.69	0.299	241,397	0.79	4.46	0.30	14	0.58	3.24	
台南市	734,650	1.65	5,438.18	0.290	327,172	0.59	8.51	0.58	23	0.96	4.07	
台南縣	1,107,687	2.49	10,874.44	0.580	263,881	0.73	4.55	0.31	12	0.50	4.61	
高雄縣	1,234,707	2.78	9,442.04	0.504	274,771	0.70	6.20	0.42	18	0.75	5.15	
屏東縣	907,590	2.04	5,442.59	0.290	259,305	0.74	4.59	0.31	12	0.50	3.88	
澎湖縣	89,496	0.20	147.47	0.008	266,398	0.72	13.88	0.95	8	0.33	2.21	
花蓮縣	353,630	0.80	2,649.42	0.141	284,147	0.68	9.32	0.64	14	0.58	2.84	
台東縣	245,312	0.55	2,661.30	0.142	241,849	0.79	6.94	0.47	15	0.62	2.57	
總計	22,216,107	50	93,740.79	5		15	219.85	15		15	100%	
均値	965,918		4075.69		337,894		13.2		15.70			

表 A2 統籌分配稅款分配比例試算

項目 地區	人口		耕地面積		每人所得水準 逆比例		非租稅收入努力		租稅努力		分配比例	
	人口數	50%	km ²	5%	元	15%	每千元所得 之非稅收入	15%	(地價稅+房屋稅) 地方稅收(%)	15%	總計 %	
台北市	2,646,474	5.96	658.86	0.035	545,497	0.35	34.31	2.34	19.37	0.46	9.15	
高雄市	1,490,560	3.35	447.52	0.024	396,111	0.48	11.72	0.80	22.93	0.55	5.20	
基隆市	388,425	0.87	24.51	0.001	360,724	0.53	28.83	1.97	33.53	0.80	4.17	
宜蘭縣	465,186	1.05	2,747.98	0.147	284,504	0.67	5.91	0.40	22.65	0.54	2.81	
台北縣	3,567,896	8.03	6,556.98	0.350	360,850	0.53	8.45	0.58	46.52	1.11	10.60	
桃園縣	1,732,617	3.90	8,173.88	0.436	353,759	0.54	8.41	0.57	46.98	1.12	6.57	
新竹市	368,439	0.83	878.59	0.047	434,069	0.44	8.50	0.58	35.73	0.85	2.75	
新竹縣	439,713	0.99	111.51	0.006	325,715	0.59	8.51	0.58	26.78	0.64	2.81	
苗栗縣	559,703	1.26	2,398.64	0.128	249,522	0.77	7.53	0.51	23.82	0.57	3.24	
台中市	965,790	2.17	2,962.84	0.158	364,460	0.53	9.25	0.63	39.75	0.95	4.44	
台中縣	1,494,308	3.36	11,183.71	0.597	270,057	0.71	5.65	0.39	38.83	0.93	5.99	
彰化縣	1,310,531	2.95	5,723.35	0.305	222,468	0.86	4.46	0.30	29.32	0.70	5.12	
南投縣	541,537	1.22	3,148.86	0.168	248,358	0.77	5.38	0.37	19.57	0.47	3.00	
雲林縣	743,368	1.67	4,659.73	0.249	223,100	0.86	6.56	0.45	20.87	0.50	3.73	
嘉義市	266,183	0.60	1,801.70	0.096	311,269	0.62	7.93	0.54	31.20	0.74	2.60	
嘉義縣	562,305	1.27	5,606.69	0.299	241,397	0.79	4.46	0.30	15.05	0.36	3.02	
台南市	734,650	1.65	5,438.18	0.290	327,172	0.59	8.51	0.58	38.30	0.91	4.02	
台南縣	1,107,687	2.49	10,874.44	0.580	263,881	0.73	4.55	0.31	30.22	0.72	4.83	
高雄縣	1,234,707	2.78	9,442.04	0.504	274,771	0.70	6.20	0.42	35.44	0.84	5.24	
屏東縣	907,590	2.04	5,442.59	0.290	259,305	0.74	4.59	0.31	21.94	0.52	3.90	
澎湖縣	89,496	0.20	147.47	0.008	266,398	0.72	13.88	0.95	6.00	0.14	2.02	
花蓮縣	353,630	0.80	2,649.42	0.141	284,147	0.68	9.32	0.64	16.06	0.38	2.64	
台東縣	245,312	0.55	2,661.30	0.142	241,849	0.79	6.94	0.47	8.51	0.20	2.15	
總計	22,216,107	50.00	93,740.79	5.00		15.00	219.85	15.00		15.00	100.00	
均値	965,918		4075.69		337,894	0.35	13.2		27.36			

表 A3 統籌分配稅款分配比例試算

項目 地區	人口		耕地面積		每人所得水準 逆比例		非租稅收入努力		租稅努力		分配比例	
	人口數	50%	km ²	5%	元	15%	每千元所得 之非稅收入	15%	(地價稅+房屋稅) 統籌分配稅款(%)	15%	總計 %	
台北市	2,646,474	5.96	658.86	0.035	545,497	0.35	34.31	2.34	19.37	0.17	8.86	
高雄市	1,490,560	3.35	447.52	0.024	396,111	0.48	11.72	0.80	22.93	0.19	4.84	
基隆市	388,425	0.87	24.51	0.001	360,724	0.53	28.83	1.97	33.53	0.37	3.74	
宜蘭縣	465,186	1.05	2,747.98	0.147	284,504	0.67	5.91	0.40	22.65	0.16	2.43	
台北縣	3,567,896	8.03	6,556.98	0.350	360,850	0.53	8.45	0.58	46.52	2.30	11.79	
桃園縣	1,732,617	3.90	8,173.88	0.436	353,759	0.54	8.41	0.57	46.98	1.84	7.29	
新竹市	368,439	0.83	878.59	0.047	434,069	0.44	8.50	0.58	35.73	1.67	3.57	
新竹縣	439,713	0.99	111.51	0.006	325,715	0.59	8.51	0.58	26.78	0.29	2.46	
苗栗縣	559,703	1.26	2,398.64	0.128	249,522	0.77	7.53	0.51	23.82	0.16	2.83	
台中市	965,790	2.17	2,962.84	0.158	364,460	0.53	9.25	0.63	39.75	2.24	5.73	
台中縣	1,494,308	3.36	11,183.71	0.597	270,057	0.71	5.65	0.39	38.83	0.33	5.39	
彰化縣	1,310,531	2.95	5,723.35	0.305	222,468	0.86	4.46	0.30	29.32	0.20	4.62	
南投縣	541,537	1.22	3,148.86	0.168	248,358	0.77	5.38	0.37	19.57	0.11	2.64	
雲林縣	743,368	1.67	4,659.73	0.249	223,100	0.86	6.56	0.45	20.87	0.11	3.34	
嘉義市	266,183	0.60	1,801.70	0.096	311,269	0.62	7.93	0.54	31.20	0.65	2.51	
嘉義縣	562,305	1.27	5,606.69	0.299	241,397	0.79	4.46	0.30	15.05	0.08	2.74	
台南市	734,650	1.65	5,438.18	0.290	327,172	0.59	8.51	0.58	38.30	3.25	6.36	
台南縣	1,107,687	2.49	10,874.44	0.580	263,881	0.73	4.55	0.31	30.22	0.25	4.36	
高雄縣	1,234,707	2.78	9,442.04	0.504	274,771	0.70	6.20	0.42	35.44	0.34	4.74	
屏東縣	907,590	2.04	5,442.59	0.290	259,305	0.74	4.59	0.31	21.94	0.11	3.49	
澎湖縣	89,496	0.20	147.47	0.008	266,398	0.72	13.88	0.95	6.00	0.03	1.91	
花蓮縣	353,630	0.80	2,649.42	0.141	284,147	0.68	9.32	0.64	16.06	0.09	2.35	
台東縣	245,312	0.55	2,661.30	0.142	241,849	0.79	6.94	0.47	8.51	0.04	1.99	
總計	22,216,107	50.00	93,740.79	5.00		15.00	219.85	15.00		15.00	100.00	
均值	965,918		4075.69		337,894	0.35	13.2		28.33			

表 B1 統籌分配稅款分配比例試算

項目 地區	人口		耕地面積		每人所得水準 逆比例		非租稅收入努力		租稅努力		分配比例 總計 %
	人口數	55%	km ²	5%	元	20%	每千元所得 之非稅收入	10%	公告地價/ 法拍價(%)	10%	
台北市	2,646,474	6.56	658.86	0.035	545,497	0.47	34.31	1.56	32	0.89	9.50
高雄市	1,490,560	3.69	447.52	0.024	396,111	0.64	11.72	0.53	28	0.77	5.66
基隆市	388,425	0.96	24.51	0.001	360,724	0.71	28.83	1.31	18	0.50	3.48
宜蘭縣	465,186	1.16	2,747.98	0.147	284,504	0.89	5.91	0.27	9	0.25	2.71
台北縣	3,567,896	8.83	6,556.98	0.350	360,850	0.71	8.45	0.39	17	0.47	10.75
桃園縣	1,732,617	4.29	8,173.88	0.436	353,759	0.72	8.41	0.38	11	0.31	6.13
新竹市	368,439	0.91	878.59	0.047	434,069	0.59	8.50	0.39	17	0.47	2.41
新竹縣	439,713	1.09	111.51	0.006	325,715	0.79	8.51	0.39	10	0.28	2.55
苗栗縣	559,703	1.39	2,398.64	0.128	249,522	1.03	7.53	0.34	12	0.33	3.21
台中市	965,790	2.39	2,962.84	0.158	364,460	0.71	9.25	0.42	19	0.53	4.20
台中縣	1,494,308	3.70	11,183.71	0.597	270,057	0.95	5.65	0.26	11	0.31	5.81
彰化縣	1,310,531	3.25	5,723.35	0.305	222,468	1.15	4.46	0.20	14	0.39	5.28
南投縣	541,537	1.34	3,148.86	0.168	248,358	1.03	5.38	0.25	11	0.31	3.09
雲林縣	743,368	1.84	4,659.73	0.249	223,100	1.15	6.56	0.30	14	0.39	3.92
嘉義市	266,183	0.66	1,801.70	0.096	311,269	0.83	7.93	0.36	22	0.61	2.55
嘉義縣	562,305	1.40	5,606.69	0.299	241,397	1.05	4.46	0.20	14	0.39	3.34
台南市	734,650	1.82	5,438.18	0.290	327,172	0.79	8.51	0.39	23	0.64	3.92
台南縣	1,107,687	2.74	10,874.44	0.580	263,881	0.97	4.55	0.21	12	0.33	4.83
高雄縣	1,234,707	3.06	9,442.04	0.504	274,771	0.93	6.20	0.28	18	0.50	5.28
屏東縣	907,590	2.24	5,442.59	0.290	259,305	0.99	4.59	0.21	12	0.33	4.06
澎湖縣	89,496	0.22	147.47	0.008	266,398	0.96	13.88	0.63	8	0.22	2.04
花蓮縣	353,630	0.88	2,649.42	0.141	284,147	0.91	9.32	0.43	14	0.39	2.74
台東縣	245,312	0.61	2,661.30	0.142	241,849	1.05	6.94	0.31	15	0.41	2.53
總計	22,216,107	55.00	93,740.79	5.000		20.00	219.85	10.00		10.00	100.00
均值	965,918		4075.69		337,894		13.2		15.70		

表 B2 統籌分配稅款分配比例試算

項目 地區	人口		耕地面積		每人所得水準 逆比例		非租稅收入努力		租稅努力		分配比例 總計 %
	人口數	55%	km ²	5%	元	20%	每千元所得 之非稅收入	10%	(地價稅+房屋稅) 地方稅收(%)	10%	
台北市	2,646,474	6.56	658.86	0.035	545,497	0.47	34.31	1.56	19.37	0.31	8.92
高雄市	1,490,560	3.69	447.52	0.024	396,111	0.64	11.72	0.53	22.93	0.37	5.25
基隆市	388,425	0.96	24.51	0.001	360,724	0.71	28.83	1.31	33.53	0.53	3.51
宜蘭縣	465,186	1.16	2,747.98	0.147	284,504	0.89	5.91	0.27	22.65	0.36	2.82
台北縣	3,567,896	8.83	6,556.98	0.350	360,850	0.71	8.45	0.39	46.52	0.74	11.02
桃園縣	1,732,617	4.29	8,173.88	0.436	353,759	0.72	8.41	0.38	46.98	0.75	6.57
新竹市	368,439	0.91	878.59	0.047	434,069	0.59	8.50	0.39	35.73	0.57	2.50
新竹縣	439,713	1.09	111.51	0.006	325,715	0.79	8.51	0.39	26.78	0.43	2.70
苗栗縣	559,703	1.39	2,398.64	0.128	249,522	1.03	7.53	0.34	23.82	0.38	3.26
台中市	965,790	2.39	2,962.84	0.158	364,460	0.71	9.25	0.42	39.75	0.63	4.31
台中縣	1,494,308	3.70	11,183.71	0.597	270,057	0.95	5.65	0.26	38.83	0.62	6.12
彰化縣	1,310,531	3.25	5,723.35	0.305	222,468	1.15	4.46	0.20	29.32	0.47	5.36
南投縣	541,537	1.34	3,148.86	0.168	248,358	1.03	5.38	0.25	19.57	0.31	3.10
雲林縣	743,368	1.84	4,659.73	0.249	223,100	1.15	6.56	0.30	20.87	0.33	3.87
嘉義市	266,183	0.66	1,801.70	0.096	311,269	0.83	7.93	0.36	31.20	0.49	2.44
嘉義縣	562,305	1.40	5,606.69	0.299	241,397	1.05	4.46	0.20	15.05	0.24	3.19
台南市	734,650	1.82	5,438.18	0.290	327,172	0.79	8.51	0.39	38.30	0.61	3.89
台南縣	1,107,687	2.74	10,874.44	0.580	263,881	0.97	4.55	0.21	30.22	0.48	4.98
高雄縣	1,234,707	3.06	9,442.04	0.504	274,771	0.93	6.20	0.28	35.44	0.56	5.34
屏東縣	907,590	2.24	5,442.59	0.290	259,305	0.99	4.59	0.21	21.94	0.35	4.07
澎湖縣	89,496	0.22	147.47	0.008	266,398	0.96	13.88	0.63	6.00	0.09	1.91
花蓮縣	353,630	0.88	2,649.42	0.141	284,147	0.91	9.32	0.43	16.06	0.25	2.61
台東縣	245,312	0.61	2,661.30	0.142	241,849	1.05	6.94	0.31	8.51	0.13	2.25
總計	22,216,107	55.00	93,740.79	5.000		20.00	219.85	10.00		10.00	100.00
均值	965,918		4075.69		337,894	0.35	13.2		27.36		

表 B3 統籌分配稅款分配比例試算

項目 地區	人口		耕地面積		每人所得水準 逆比例		非租稅收入努力		租稅努力		分配比例	
	人口數	55%	km ²	5%	元	20%	每千元所得 之非稅收入	10%	(地價稅+房屋稅) 統籌分配稅款(%)	10%	總計 %	
台北市	2,646,474	6.56	658.86	0.035	545,497	0.47	34.31	1.56	19.37	0.11	8.73	
高雄巿	1,490,560	3.69	447.52	0.024	396,111	0.64	11.72	0.53	22.93	0.13	5.01	
基隆巿	388,425	0.96	24.51	0.001	360,724	0.71	28.83	1.31	33.53	0.25	3.22	
宜蘭縣	465,186	1.16	2,747.98	0.147	284,504	0.89	5.91	0.27	22.65	0.11	2.57	
台北縣	3,567,896	8.83	6,556.98	0.350	360,850	0.71	8.45	0.39	46.52	1.53	11.81	
桃園縣	1,732,617	4.29	8,173.88	0.436	353,759	0.72	8.41	0.38	46.98	1.23	7.05	
新竹巿	368,439	0.91	878.59	0.047	434,069	0.59	8.50	0.39	35.73	1.11	3.05	
新竹縣	439,713	1.09	111.51	0.006	325,715	0.79	8.51	0.39	26.78	0.19	2.46	
苗栗縣	559,703	1.39	2,398.64	0.128	249,522	1.03	7.53	0.34	23.82	0.11	2.99	
台中市	965,790	2.39	2,962.84	0.158	364,460	0.71	9.25	0.42	39.75	1.49	5.17	
台中縣	1,494,308	3.70	11,183.71	0.597	270,057	0.95	5.65	0.26	38.83	0.22	5.72	
彰化縣	1,310,531	3.25	5,723.35	0.305	222,468	1.15	4.46	0.20	29.32	0.13	5.03	
南投縣	541,537	1.34	3,148.86	0.168	248,358	1.03	5.38	0.25	19.57	0.07	2.86	
雲林縣	743,368	1.84	4,659.73	0.249	223,100	1.15	6.56	0.30	20.87	0.07	3.61	
嘉義巿	266,183	0.66	1,801.70	0.096	311,269	0.83	7.93	0.36	31.20	0.43	2.38	
嘉義縣	562,305	1.40	5,606.69	0.299	241,397	1.05	4.46	0.20	15.05	0.05	3.00	
台南巿	734,650	1.82	5,438.18	0.290	327,172	0.79	8.51	0.39	38.30	2.17	5.45	
台南縣	1,107,687	2.74	10,874.44	0.580	263,881	0.97	4.55	0.21	30.22	0.17	4.67	
高雄縣	1,234,707	3.06	9,442.04	0.504	274,771	0.93	6.20	0.28	35.44	0.23	5.00	
屏東縣	907,590	2.24	5,442.59	0.290	259,305	0.99	4.59	0.21	21.94	0.07	3.80	
澎湖縣	89,496	0.22	147.47	0.008	266,398	0.96	13.88	0.63	6.00	0.02	1.84	
花蓮縣	353,630	0.88	2,649.42	0.141	284,147	0.91	9.32	0.43	16.06	0.06	2.41	
台東縣	245,312	0.61	2,661.30	0.142	241,849	1.05	6.94	0.31	8.51	0.03	2.14	
總計	22,216,107	55.00	93,740.79	5.00		20.00	219.85	10.00		10.00	100.00	
均值	965,918		4075.69		337,894	0.35	13.2		28.33			

表 C1 統籌分配稅款分配比例試算

項目 地區	人口		耕地面積		每人所得水準 逆比例		非租稅收入努力		租稅努力		分配比例 總計 %
	人口數	65%	km ²	5%	元	10%	每千元所得 之非稅收入	10%	公告地價/ 法拍價(%)	10%	
台北市	2,646,474	7.75	658.86	0.035	545,497	0.23	34.31	1.56	32	0.89	10.46
高雄市	1,490,560	4.36	447.52	0.024	396,111	0.32	11.72	0.53	28	0.77	6.01
基隆市	388,425	1.13	24.51	0.001	360,724	0.35	28.83	1.31	18	0.50	3.30
宜蘭縣	465,186	1.37	2,747.98	0.147	284,504	0.45	5.91	0.27	9	0.25	2.47
台北縣	3,567,896	10.44	6,556.98	0.350	360,850	0.35	8.45	0.39	17	0.47	12.00
桃園縣	1,732,617	5.07	8,173.88	0.436	353,759	0.36	8.41	0.38	11	0.31	6.55
新竹市	368,439	1.08	878.59	0.047	434,069	0.29	8.50	0.39	17	0.47	2.28
新竹縣	439,713	1.29	111.51	0.006	325,715	0.39	8.51	0.39	10	0.28	2.35
苗栗縣	559,703	1.64	2,398.64	0.128	249,522	0.51	7.53	0.34	12	0.33	2.95
台中市	965,790	2.82	2,962.84	0.158	364,460	0.35	9.25	0.42	19	0.53	4.28
台中縣	1,494,308	4.37	11,183.71	0.597	270,057	0.47	5.65	0.26	11	0.31	6.01
彰化縣	1,310,531	3.84	5,723.35	0.305	222,468	0.57	4.46	0.20	14	0.39	5.30
南投縣	541,537	1.59	3,148.86	0.168	248,358	0.51	5.38	0.25	11	0.31	2.82
雲林縣	743,368	2.17	4,659.73	0.249	223,100	0.57	6.56	0.30	14	0.39	3.68
嘉義市	266,183	0.78	1,801.70	0.096	311,269	0.41	7.93	0.36	22	0.61	2.26
嘉義縣	562,305	1.65	5,606.69	0.299	241,397	0.53	4.46	0.20	14	0.39	3.06
台南市	734,650	2.15	5,438.18	0.290	327,172	0.39	8.51	0.39	23	0.64	3.86
台南縣	1,107,687	3.24	10,874.44	0.580	263,881	0.49	4.55	0.21	12	0.33	4.84
高雄縣	1,234,707	3.61	9,442.04	0.504	274,771	0.47	6.20	0.28	18	0.50	5.36
屏東縣	907,590	2.65	5,442.59	0.290	259,305	0.49	4.59	0.21	12	0.33	3.98
澎湖縣	89,496	0.26	147.47	0.008	266,398	0.48	13.88	0.63	8	0.22	1.60
花蓮縣	353,630	1.04	2,649.42	0.141	284,147	0.45	9.32	0.43	14	0.39	2.45
台東縣	245,312	0.72	2,661.30	0.142	241,849	0.53	6.94	0.31	15	0.41	2.11
總計	22,216,107	65.00	93,740.79	5.000		10.00	219.85	10.00		10.00	100.00
均值	965,918		4075.69		337,894		13.2		15.70		

表 C2 統籌分配稅款分配比例試算

項目 地區	人口		耕地面積		每人所得水準 逆比例		非租稅收入努力		租稅努力		分配比例 總計 %
	人口數	65%	km ²	5%	元	10%	每千元所得 之非稅收入	10%	(地價稅+房屋稅) 地方稅收(%)	10%	
台北市	2,646,474	7.75	658.86	0.035	545,497	0.23	34.31	1.56	19.37	0.31	9.88
高雄市	1,490,560	4.36	447.52	0.024	396,111	0.32	11.72	0.53	22.93	0.37	5.60
基隆市	388,425	1.13	24.51	0.001	360,724	0.35	28.83	1.31	33.53	0.53	3.33
宜蘭縣	465,186	1.37	2,747.98	0.147	284,504	0.45	5.91	0.27	22.65	0.36	2.59
台北縣	3,567,896	10.44	6,556.98	0.350	360,850	0.35	8.45	0.39	46.52	0.74	12.27
桃園縣	1,732,617	5.07	8,173.88	0.436	353,759	0.36	8.41	0.38	46.98	0.75	6.99
新竹市	368,439	1.08	878.59	0.047	434,069	0.29	8.50	0.39	35.73	0.57	2.37
新竹縣	439,713	1.29	111.51	0.006	325,715	0.39	8.51	0.39	26.78	0.43	2.50
苗栗縣	559,703	1.64	2,398.64	0.128	249,522	0.51	7.53	0.34	23.82	0.38	3.00
台中市	965,790	2.82	2,962.84	0.158	364,460	0.35	9.25	0.42	39.75	0.63	4.39
台中縣	1,494,308	4.37	11,183.71	0.597	270,057	0.47	5.65	0.26	38.83	0.62	6.32
彰化縣	1,310,531	3.84	5,723.35	0.305	222,468	0.57	4.46	0.20	29.32	0.47	5.38
南投縣	541,537	1.59	3,148.86	0.168	248,358	0.51	5.38	0.25	19.57	0.31	2.83
雲林縣	743,368	2.17	4,659.73	0.249	223,100	0.57	6.56	0.30	20.87	0.33	3.63
嘉義市	266,183	0.78	1,801.70	0.096	311,269	0.41	7.93	0.36	31.20	0.49	2.14
嘉義縣	562,305	1.65	5,606.69	0.299	241,397	0.53	4.46	0.20	15.05	0.24	2.92
台南市	734,650	2.15	5,438.18	0.290	327,172	0.39	8.51	0.39	38.30	0.61	3.82
台南縣	1,107,687	3.24	10,874.44	0.580	263,881	0.49	4.55	0.21	30.22	0.48	4.99
高雄縣	1,234,707	3.61	9,442.04	0.504	274,771	0.47	6.20	0.28	35.44	0.56	5.42
屏東縣	907,590	2.65	5,442.59	0.290	259,305	0.49	4.59	0.21	21.94	0.35	3.99
澎湖縣	89,496	0.26	147.47	0.008	266,398	0.48	13.88	0.63	6.00	0.09	1.47
花蓮縣	353,630	1.04	2,649.42	0.141	284,147	0.45	9.32	0.43	16.06	0.25	2.31
台東縣	245,312	0.72	2,661.30	0.142	241,849	0.53	6.94	0.31	8.51	0.13	1.83
總計	22,216,107	65.00	93,740.79	5.000		10.00	219.85	10.00		10.00	100.00
均値	965,918		4075.69		337,894	0.35	13.2		27.36		

表 C3 統籌分配稅款分配比例試算

項目 地區	人口		耕地面積		每人所得水準 逆比例		非租稅收入努力		租稅努力		分配比例	
	人口數	65%	km ²	5%	元	10%	每千元所得之 非稅收入	10%	(地價稅+房屋稅) 統籌分配稅款(%)	10%	總計 %	
台北市	2,646,474	7.75	658.86	0.035	545,497	0.23	34.31	1.56	19.37	0.11	9.69	
高雄市	1,490,560	4.36	447.52	0.024	396,111	0.32	11.72	0.53	22.93	0.13	5.36	
基隆市	388,425	1.13	24.51	0.001	360,724	0.35	28.83	1.31	33.53	0.25	3.05	
宜蘭縣	465,186	1.37	2,747.98	0.147	284,504	0.45	5.91	0.27	22.65	0.11	2.33	
台北縣	3,567,896	10.44	6,556.98	0.350	360,850	0.35	8.45	0.39	46.52	1.53	13.06	
桃園縣	1,732,617	5.07	8,173.88	0.436	353,759	0.36	8.41	0.38	46.98	1.23	7.47	
新竹市	368,439	1.08	878.59	0.047	434,069	0.29	8.50	0.39	35.73	1.11	2.92	
新竹縣	439,713	1.29	111.51	0.006	325,715	0.39	8.51	0.39	26.78	0.19	2.27	
苗栗縣	559,703	1.64	2,398.64	0.128	249,522	0.51	7.53	0.34	23.82	0.11	2.73	
台中市	965,790	2.82	2,962.84	0.158	364,460	0.35	9.25	0.42	39.75	1.49	5.25	
台中縣	1,494,308	4.37	11,183.71	0.597	270,057	0.47	5.65	0.26	38.83	0.22	5.92	
彰化縣	1,310,531	3.84	5,723.35	0.305	222,468	0.57	4.46	0.20	29.32	0.13	5.05	
南投縣	541,537	1.59	3,148.86	0.168	248,358	0.51	5.38	0.25	19.57	0.07	2.59	
雲林縣	743,368	2.17	4,659.73	0.249	223,100	0.57	6.56	0.30	20.87	0.07	3.37	
嘉義市	266,183	0.78	1,801.70	0.096	311,269	0.41	7.93	0.36	31.20	0.43	2.08	
嘉義縣	562,305	1.65	5,606.69	0.299	241,397	0.53	4.46	0.20	15.05	0.05	2.73	
台南市	734,650	2.15	5,438.18	0.290	327,172	0.39	8.51	0.39	38.30	2.17	5.38	
台南縣	1,107,687	3.24	10,874.44	0.580	263,881	0.49	4.55	0.21	30.22	0.17	4.68	
高雄縣	1,234,707	3.61	9,442.04	0.504	274,771	0.47	6.20	0.28	35.44	0.23	5.09	
屏東縣	907,590	2.65	5,442.59	0.290	259,305	0.49	4.59	0.21	21.94	0.07	3.72	
澎湖縣	89,496	0.26	147.47	0.008	266,398	0.48	13.88	0.63	6.00	0.02	1.40	
花蓮縣	353,630	1.04	2,649.42	0.141	284,147	0.45	9.32	0.43	16.06	0.06	2.12	
台東縣	245,312	0.72	2,661.30	0.142	241,849	0.53	6.94	0.31	8.51	0.03	1.72	
總計	22,216,107	65.00	93,740.79	5.000		10.00	219.85	10.00		10.00	100.00	
均值	965,918		4075.69		337,894	0.35	13.2		28.33			

表 D 統籌分配稅款分配比例試算

項目 地區	D1		D2		D3	
	A1、B1、C1 最高比例%	調整後比例%	A2、B2、C2 最高比例%	調整後比例%	A3、B3、C3 最高比例%	調整後比例%
台北市	10.46	9.97	9.88	9.42	9.69	9.15
高雄市	6.01	5.73	5.60	5.34	5.36	5.06
基隆市	4.12	3.93	4.17	3.98	3.74	3.53
宜蘭縣	2.71	2.58	2.82	2.69	2.57	2.43
台北縣	12.00	11.44	12.27	11.70	13.06	12.34
桃園縣	6.55	6.24	6.99	6.67	7.47	7.06
新竹市	2.61	2.49	2.75	2.62	3.57	3.37
新竹縣	2.59	2.47	2.81	2.68	2.46	2.32
苗栗縣	3.21	3.06	3.26	3.11	2.99	2.82
台中市	4.28	4.08	4.44	4.23	5.73	5.41
台中縣	6.01	5.73	6.32	6.03	5.92	5.59
彰化縣	5.30	5.05	5.38	5.13	5.05	4.77
南投縣	3.09	2.95	3.10	2.96	2.86	2.70
雲林縣	3.92	3.74	3.87	3.69	3.61	3.41
嘉義市	2.77	2.64	2.60	2.48	2.38	2.25
嘉義縣	3.34	3.18	3.19	3.04	3.00	2.83
台南市	4.07	3.88	4.02	3.83	6.36	6.01
台南縣	4.84	4.61	4.99	4.76	4.68	4.42
高雄縣	5.36	5.11	5.42	5.17	5.09	4.81
屏東縣	4.06	3.87	4.07	3.88	3.80	3.59
澎湖縣	2.21	2.11	2.02	1.93	1.91	1.80
花蓮縣	2.84	2.71	2.64	2.52	2.41	2.28
台東縣	2.57	2.45	2.25	2.15	2.14	2.02
總計	104.92	100.00	104.86	100.00	105.85	100.00

附錄各表資料來源說明：

1. 行政院經濟建設委員會（2001），《九十年都市及區域發展統計彙編》，各縣市人口數：頁 1；各縣市耕地面積：頁 14；各縣市每戶所得水準、各縣市家庭戶口數：頁 178；各縣市非租稅收入：頁 159-163，台北，12 月。
2. 行政院經濟建設委員會（2000），《八十九年都市及區域發展統計彙編》，各縣市地方稅收入統計：頁 159，台北，12 月。
3. 財政部統計處（2000），《八十八年財稅統計年報》，各縣市房屋稅與地價稅收入統計：頁 168-173，台北，4 月。
4. 財政部賦稅署第三組（2002），各縣市公告地價占法拍市價之比率。
5. 財政部第四組第二科（2002），各縣市統籌分配稅款收入。
6. 本附錄各表之數字資料以以上各資料來源內之最近一年資料為準。

參考文獻

林健次、蔡吉源

- 2001 「由十年歲入預算看桃園財政－兼論台灣地方財政問題」，*財稅研究*，第33卷1期，頁1-26。

許哲維

- 2002 區域間財源重分配對民眾淨稅負的效果，逢甲大學會計與財稅研究所碩士學位論文。

曾巨威

- 2001 如何透過中央統籌分配稅款及補助款之分配激勵地方政府開闢財源，行政院研究法展考核委員會編印（委託研究報告），台北。

蔡吉源、林健次

- 1999 「財政賽局：零和？正和？負和？－兼論統籌分配稅款及財政收支劃分」，*財稅研究*，第31卷第3期，頁1-11。

Boadway, Robin W.

- 1979 *Public Sector Economics*. Cambridge, MA: Winthrop.

Lin, Kien-Tsu James and Chi-yuan Tsai

- 2002 “The Intergovernmental Fiscal Relations in Taiwan, ” paper presented at *Twentieth Annual Meeting of the Association of Third World Studies on the Effects of Globalization in Taiwan and the Third World*, December 28-31, National Taiwan University, Taipei, Taiwan.

Tiebout, Charles M.

- 1956 “A Pure Theory of Local Expenditures,” *Journal of Political Economy*, 64, pp.416-424.

Fiscal Discipline of the Local Governments and the Revenues and Expenditures Classification

Kien-Tsu James Lin and Chi-yuan Tsai*

Abstract

Before the lifting of Martial Law in Taiwan, there had been no budget deficits for the hsien, or prefecture, level local governments in aggregate for twenty-five years. After the lifting of Martial Law, the deficits for the hsien level governments in aggregate started to happen in 1990 and 1991. There were surpluses between 1992 and 1996, but the deficit trend since 1997 has never been reversed. Part of the reason of this deficit trend is due to “timid to collect, eager to spend” mentality of the local governments. The root of this problem is deficiency in fiscal discipline, which was not cultured during the Martial Law period. This paper investigates the possible and feasible methods in improving the fiscal discipline of the local governments under Taiwan’s current political and fiscal system. We analyze the weak link between the current Revenues and Expenditures Classification Act and the improvement of fiscal discipline. We propose some measures and incentive mechanisms that would help to improve

* Kien-Tsu James Lin, Associate Professor, Department of International Business Management, Tamkang University; Chi-yuan Tsai, Associate Research Fellow, Sun Yat-Sen Institute for Social Sciences and Philosophy, Academia Sinica.



the fiscal discipline of the local governments. Base on Taiwan's tax system and data and in accordance with the principles of general revenue sharing, we devised a revenue sharing formula for the Integrated Redistribution Money for further discussions.

Key Words: Revenues and Expenditures Classification Act; Integrated Redistribution Money; Grant; Inter-government Fiscal Relations; Public Finance of Local Government