

當前我國財政問題分析與財政改革展望

張秀蓮*

壹、前言

中央政府財政收入，歷年均以賦稅收入為政府施政主要來源。惟近十年來，政府為持續經濟發展，乃積極推動各項重大公共建設，期以導引民間投資的增加，進而帶動國家總體經濟的成長，然而在政府實質收入受景氣變化及各項賦稅減免措施等影響，無法相應成長下，爰需仰賴融資財源彌平收支差短，以致政府的債務負擔漸趨沉重。又自八十九年度起，因精省概括承受原台灣省政府債務，加上九二一震災後須籌措重建經費，及近兩年為提振經濟景氣，乃以赤字預算方式挹注擴大公共建設支出經費，導致歲入歲出差短占歲出之赤字比重逐年提高，政府債務餘額亦急遽增加，九十一年度（含追加減預算數）赤字占歲出之比重增加為一八·三%，占 GDP 之比率亦達三%，九十二年度（含追加預算案數）赤字占歲出及 GDP 之比率估計將略降為一七·四%及二·八%（詳見表一），中央政府債務累計未償餘額九十一年及九十二年底分別升高至二兆八、九八四億元及三兆一、四四五億元，各占 GDP 之二九·七七%及三一·三八%（詳見圖一），顯見政府已面臨預算赤字嚴重、債務不斷累積等財政困難，以及未來財政收支可能惡化的危機。因此，如何積極開闢財源，並控制政府支出規模及檢討支出結構，以縮減收支赤字達成財政收支平衡目標，乃是目前政府刻不容緩急待解決的課題。

* 財政部常務次長

表一 中央政府近年度總預算收支分析表

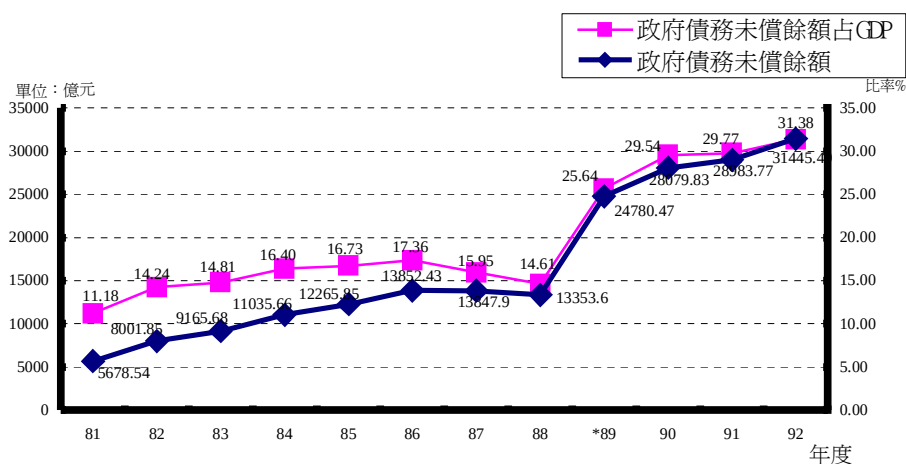
單位：新台幣億元

年度	歲入 金額 (1)	歲出 金額 (2)	餘絀 (3)=(1)-(2)	赤字比重% (4)=(3)/(2)	餘絀 占 GDP% (5)
81	7,057.99	9,076.42	-2,018.43	22.2	-4.0
82	8,342.18	9,785.48	-1,443.30	14.7	-2.6
83	9,005.31	9,728.33	-723.02	7.4	-1.2
84	9,374.17	9,657.20	-283.03	2.9	-0.4
85	9,967.57	10,048.92	-81.35	0.8	-0.1
86	10,252.07	10,513.72	-261.65	2.5	-0.3
87	12,515.24	10,831.07	1,684.17	----	1.9
88	12,286.49	11,639.89	646.60	----	0.7
88 年下半年及 89	20,308.45	22,301.45	-1,993.00	8.9	-1.4
90	14,171.69	15,597.00	-1,425.31	9.1	-1.5
91	13,001.64	15,907.38	-2,905.74	18.3	-3.0
92	13,374.93	16,201.86	-2,826.93	17.4	-2.8

註：1. 81~90 年度(因精省，自 88 年下半年及 89 年度起納編省府預算)為審定決算數，91 年度為含追加減預算數，92 年度為含追加預算案數。

2. 依新修正後「預算法」第六條規定，「歲入」不含債務之舉借及以前年度歲計賸餘之移用，「歲出」不含債務償還。
3. 資料來源：90 年度財政統計年報，91 年度中央政府總預算追加減預算書，92 年度中央政府總預算追加預算案書。
4. GDP 資料由行政院主計處 92 年 2 月 21 日提供。

製表日期：92 年 4 月 7 日



註：1. 80~90 年度為審定決算，91 年度為預估決算數，92 年度為含追加預算案數。

*2. 89 年度係 88 年 7 月~89 年 12 月。

3. GDP 資料由行政院主計處 92 年 2 月 21 日提供。

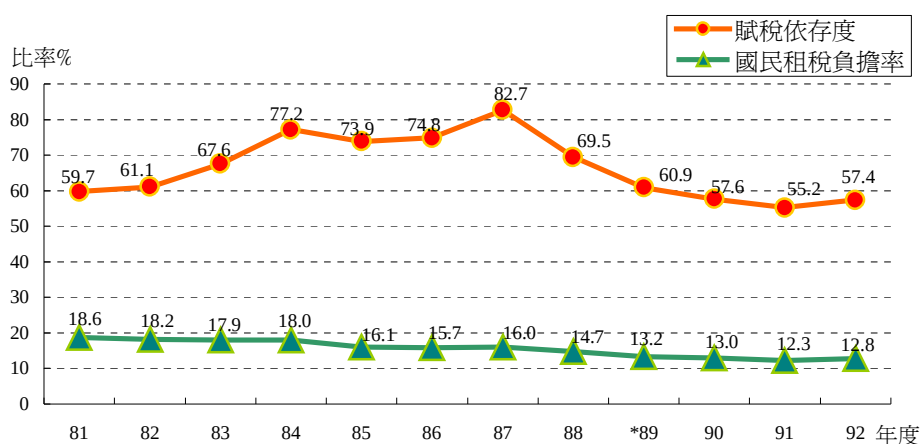
圖一 中央政府債務餘額及占 GDP 比率趨勢圖

貳、我國當前財政問題與檢討

當前我國面臨之財政問題相當複雜，經檢討分析其主要問題大致可歸納為下列幾項：

一、賦稅依存度逐年下降，財政收入呈現不穩定現象

賦稅收入一直是政府主要的穩定收入。惟近年來，為因應經濟與社會發展的需要而實施各項賦稅減免措施，使得稅基不斷受到侵蝕，影響稅收的成長，致賦稅收入占歲出之比率逐年下降，八十七年度該比率仍達八二·七四%；至九十一年度已降為五五·二%（詳見圖二），另國民租稅負擔率（全國賦稅收入占 GNP）亦呈現逐年遞減現象，由八十一年度的一八·六一%，降至九十一年度的一二·三%（詳見圖二），顯示政府的穩定收入趨於減少，財政收入呈現不穩定之現象，並加重政府籌措財源之壓力。



註：1. 賦稅依存度係賦稅收入占歲出之比率。

2. 國民租稅負擔率係全國賦稅收入占 GNP 之比率。

*3. 89 年度係 88 年 7 月~89 年 12 月。

圖二 81~92 年度中央政府賦稅依存度及國民租稅負擔率趨勢圖

二、若干租稅制度亟需檢討

[一]、各項租稅減免規定之檢討

現行所得稅法中有關軍教人員薪資所得免稅規定及其他各項租稅減免規定，隨時空環境之變遷已不合時宜。為維護租稅公平並建立公平合理之租稅環境，有儘速檢討各項租稅減免規定，以促進租稅公平合理之必要。

[二]、「兩稅合一」所得稅制檢討

我國所得稅法於八十六年十二月由獨立課稅制修正為兩稅合一設算扣抵制，已為健全所得稅制奠定良好基礎。惟因於建制時，基於綜合所得稅與營利事業所得稅之最高稅率，相差十五個百分點，公司仍有藉保留盈餘規避稅負之誘因。如採提高營利事業所得稅稅率方案，又考量高科技產業多適用減免稅優惠，恐犧牲傳統產業。在兼顧課稅公平與維持公司保留盈餘決策中立性之前提下，遂採公司未分配盈餘加徵百分之十營利事業所得稅方案。嗣外界迭有反映，該項加徵措施將減少公司自有資金之來源，並影響轉投資及經濟發展，是以九十年一月召開之全國經濟發展會議，仍作成「縮短綜合所得稅與營利事業所得稅最高稅率差距，同時檢討取消未分配盈餘加徵百分之十營利事業所得稅之規定」之結論，以消除該等不利投資之因素，故宜積極檢討兩稅合一之原有稅制規劃。

[三]、貨物稅之檢討

鑑於我國貨物稅之課徵項目，尚包括若干中間投入產品（如橡膠輪胎、水泥）及大眾日常用品（如飲料品），似與貨物稅對特種消費性物品課稅之精神相違。在兼顧財政平衡及經濟發展需要等考量下，宜檢討現行貨物稅課稅範圍及稅率結構，俾建立更合理之貨物稅制。

[四]、地價稅之檢討

現行地價之查估及評價作業，係由各地方政府及其召集之地價評議委員

會辦理，長期以來，土地的公告地價及公告現值偏低，與市價顯有差距，除難以達成土地政策目的外，偏低的公告地價，亦無法充分挹注地方政府龐大的財政支出，是以現行地價之查估及評價作業仍有檢討改進之需要。

[五]、土地增值稅之檢討

近年來，不動產市場低迷不振，土地價格下跌，全國土地增值稅稅收呈逐年遞減趨勢，因此社會各界常以稅率偏高，為妨礙不動產交易原因之一，迭有調降稅率之建議；另經發會亦列有土地增值稅減半徵收兩年之多數意見，行政院於衡量目前政府財政狀況、土地增值稅收為地方政府施政主要財源及考量現行土地增值稅之稅率、稅基等問題，決定土地增值稅減半徵收兩年，以提振不動產市場交易，及刺激經濟景氣復甦，惟兩年之減半措施究為暫時性之因應策略，基本上其稅率是否偏高仍需進一步研議。

[六]、遺產及贈與稅之檢討

我國遺產稅最高累進稅率達五〇%，擁有鉅額財產者，將負擔較重之遺產稅，外界迭有稅率偏高恐會導致資金外移，而影響國內投資之反映，爰有檢討研議之需要。

三、釋股預算比重上升但執行困難且難以為繼

近年來，為因應國際自由化潮流及有效藉助民間經營活力以提振國營事業經營績效，政府極力推動國營事業民營化政策，因此，中央政府自八十三年度起總預算均配合編列釋股預算，其中九十年度編列金額達二、一二八億元，占歲入之比重高達一五%（詳見表二）。由於民意機關於審議預算時對釋股常附帶許多條件（如需另行向該院作專案報告同意後始能執行等）及受國內外政經情勢影響股市呈現不穩定等因素，致釋股預算執行困難，截至九十一年度止，中央政府累計未執行之釋股收入高達五、四〇〇餘億元，造成國庫資金相當大的調度壓力，且公股逐漸編列釋出後，不僅繳庫股息紅利相對減少，且可再釋出之股數已甚有限，成為財政穩定收入的一項危機。

表二 83~92 年度中央政府釋股預算占總預算歲入比重分析表

單位：新台幣億元；%

年 度 \ 項 目	歲入 (1)	當年度編列 釋股預算數 (2)	釋股預算 占歲入比 % (3)=(2)/(1)
83	9,005.31	253.90	2.82
84	9,374.17	175.54	1.87
85	9,967.57	481.51	4.83
86	10,252.07	18.25	0.18
87	12,515.24	861.04	6.88
88	12,286.49	1,584.43	12.90
88 年下半年及 89	20,308.45	2,367.09	11.66
90	14,171.69	2,128.09	15.02
91	13,001.64	193.36	1.49
92	13,374.93	262.15	1.96
90~92 年度 平 均 數	13,516.09	861.20	6.37

註：1. 83~90 年度歲入為審定決算數，91 年度為含追加減預算數，92 年度為含追加預算案數。

2. 資料來源：90 年度財政統計年報，91 年度中央政府總預算追加減預算書，92 年度中央政府總預算追加預算案書。

製表日期：92 年 4 月 7 日

四、歲出預算結構呈現僵化現象

依法律義務必須編列之人事費、債務利息、社會保險與福利補助、教育支出，以及對地方政府之補助支出等項目，近十年來均大幅增加，其合計支出經費占歲出比重，至九十二年度約達七〇%，整體歲出預算結構日益僵化，可供調整作為新興政務之資源漸趨困窘。

五、債務餘額急遽累增，債務還本付息負擔沉重

近年來，政府為加速推動公共建設及興辦各項福利措施，致使支出持續擴張，在歲入無法相應成長下，爰仰賴融資財源彌平收支差短，尤其，八十八年下半年及八十九年度因精省承受台灣省政府之債務，以及籌措九二一震災重建經費，致使政府債務累計未償餘額急遽增加，至九十二年度止中央政府債務累計未償餘額將高達三兆一、四四五億元。此外，債務付息亦因政府

債務持續累積而大幅增加，八十八至九十年度還本付息支出占總支出之比重均超過一五%，九十一及九十二年度略降，惟仍分別達一二·六五%及一一·四九%（詳見表三），對政府其他政務經費產生相當之排擠效應。

表三 81~92 年度中央政府總預算債務還本付息占支出比重分析表

單位：新台幣億元；%

年 度 \ 項 目	支 出 (1)	債務還本 付息 (2)	債務還本付息 占支出比 % (3)=(2)/(1)
81	9,452.25	524.87	5.55
82	10,311.31	922.64	8.95
83	10,242.55	1,067.30	10.42
84	9,966.98	877.15	8.80
85	10,850.77	1,413.66	13.03
86	11,517.62	1,592.59	13.83
87	11,870.11	1,674.17	14.10
88	12,819.96	1,982.69	15.47
88 年下半年及 89	24,235.27	4,429.66	18.28
90	16,819.37	2,734.79	16.26
91	16,461.93	2,081.89	12.65
92	16,666.86	1,915.17	11.49

註：1. 83~90 年度為審定決算數，91 年度為含追加減預算數，92 年度為含追加預算案數。

2. 資料來源：90 年度財政統計年報，91 年度中央政府總預算追加減預算書，92 年度中央政府總預算追加預算案書。

3. 本表所列「支出」係含債務還本數。

製表日期：92 年 4 月 14 日

六、社會福利支出比重急遽上升

鑑於近年來社會多元化發展，各種社會運動及訴求不斷提出，造成政府各項社會福利支出迅速成長，該項支出占歲出之比重，呈逐年遞增趨勢，由七十八年度之七·九九%，升至九十年度之一八·八一%，九十一、九十二年度仍分別達一六·七九%及一七·八八%（詳見表四）。對於政府增加社會福利支出，擴大對社會各項弱勢族群照顧，應予肯定，惟社會福利支出易增難減，且非如經建計畫有期間性，一旦實施即為政府長期負擔，故各項社會福利措施之推出，均應謹慎評估其成本及效益，俾使有限之資源能做最有

效之使用，以確保對社會弱勢族群之照顧。

表四 中央政府社會安全支出占歲出總額比重分析表

單位：億元，%

年度	歲出	社 會 安 全 支 出							
		社會福利 支 出		社區發展及 環境保護支出		退休撫卹 支 出		小 計	
		金額	結構%	金額	結構%	金額	結構%	金額	結構%
78	5,273	422	7.99%	72	1.36%	508	9.64%	1,002	19.00%
79	6,372	569	8.93%	104	1.63%	631	9.91%	1,304	20.47%
80	7,592	658	8.67%	120	1.58%	730	9.61%	1,508	19.86%
81	9,076	846	9.32%	186	2.04%	849	9.35%	1,880	20.71%
82	9,785	898	9.18%	265	2.71%	885	9.05%	2,049	20.94%
83	9,728	910	9.36%	292	3.00%	934	9.60%	2,136	21.96%
84	9,657	1,342	13.89%	248	2.57%	959	9.94%	2,549	26.40%
85	10,049	1,437	14.30%	198	1.97%	1,086	10.81%	2,722	27.08%
86	10,514	1,500	14.27%	152	1.45%	1,395	13.27%	3,048	28.99%
87	10,831	1,502	13.86%	158	1.45%	1,398	12.91%	3,057	28.23%
88	11,640	1,576	13.54%	193	1.65%	1,293	11.11%	3,061	26.30%
88年下半年 及 89	22,301	4,110	18.43%	396	1.78%	1,954	8.76%	6,460	28.97%
90	15,602	2,934	18.81%	223	1.43%	1,220	7.82%	4,377	28.06%
91	15,907	2,671	16.79%	243	1.53%	1,281	8.05%	4,195	26.37%
92	16,202	2,897	17.88%	288	1.78%	1,296	8.00%	4,481	27.66%

註：1. 78~90 年度為審定決算數，91 年度為含追加減預算數，92 年度為含追加預算案數。

2. 資料來源：90 年財政統計年報，91 年度中央政府總預算追加減預算書，92 年度中央政府總預算追加預算案書。

製表日期：92 年 4 月 3 日

七、國家資產經營管理亟須檢討改善

現有國家資產帳面總值高達六兆餘元，應歸人民共同享有，惟歷年來繳庫比例甚微。主因國家資產種類龐雜且分屬不同機關及事業機構管理，致資源無法統籌運用，造成浪費，且各機關(構)對資產管理運用重視程度不一，

過去亦缺乏有效的考核機制，因此國家資產一直存在低度利用、閒置、被占用以及不當利用的情形，顯示長期以來，國家資產尚未有效利用，有必要強化國家資產運用效益，以創造國家整體利益。

八、地方財政面臨不均及不足問題

臺灣地區由於各地之自然條件與人文環境不一，工商發展程度有別，形成稅源分配不均現象。臺北及高雄兩直轄市，因人口集中及高度商業化結果，擁有較多的財政資源。而臺灣省轄下之澎湖縣、臺東縣、花蓮縣、屏東縣、台南縣、嘉義縣、南投縣、彰化縣、台中縣、苗栗縣、宜蘭縣、嘉義市及福建省轄下之金門縣、連江縣等十四個縣（市），縱將其轄境內徵起之國稅及地方稅全部撥供使用，亦不敷其歲出之需（詳見表五）；此外，三一九個鄉（鎮、市）間亦有財政榮枯差距問題。

表五 按九十年年度決算數據核算各級政府自有財源狀況表

縣府別	項 目	歲出 (1)	自有財源 (2)	自有財源比例 (3)=(2)/(1)	轄內徵起稅收 (4)	稅收占歲出 百分比 (5)=(4)/(1)
1.中央		15,597.00	14,171.69	90.86%	-----	-----
2.台北市		1,497.46	1,251.19	83.55%	4,422.49	295.33%
3.高雄市		622.79	448.01	71.94%	1,203.90	193.31%
4.各縣市合計		4,932.48	2,184.62	44.29%	5,449.80	110.49%
台北縣		673.58	351.83	52.23%	1,054.25	156.51%
宜蘭縣		140.41	55.47	39.51%	86.25	61.43%
桃園縣		325.48	163.62	50.27%	911.28	279.98%
新竹縣		140.83	51.30	36.43%	246.89	175.31%
苗栗縣		174.74	64.49	36.91%	174.78	100.02%
台中縣		498.94	164.10	32.89%	367.28	73.61%
彰化縣		306.24	124.29	40.59%	250.93	81.94%
南投縣		391.42	64.11	16.38%	78.92	20.16%
雲林縣		195.56	100.20	51.24%	292.44	149.54%
嘉義縣		167.56	64.84	38.70%	58.35	34.82%

台南縣	262.72	132.19	50.32%	226.04	86.04%
高雄縣	251.54	119.42	47.48%	267.27	106.25%
屏東縣	240.90	102.62	42.60%	110.18	45.74%
台東縣	97.44	39.29	40.32%	25.50	26.17%
花蓮縣	130.55	54.93	42.08%	71.29	54.61%
澎湖縣	58.82	20.06	34.10%	6.50	11.05%
基隆市	147.58	75.29	51.02%	233.63	158.31%
新竹市	123.91	68.74	55.48%	270.27	218.12%
台中市	232.79	159.85	68.67%	393.48	169.03%
嘉義市	85.35	43.50	50.97%	82.07	96.16%
台南市	192.99	106.85	55.37%	237.32	122.97%
金門縣	70.74	54.71	77.34%	4.17	5.89%
連江縣	22.39	2.92	13.04%	0.71	3.17%
5.各鄉鎮市合計	1,234.37	700.62	56.76%	-----	-----

備註：1. 指轄內國稅及地方稅全部撥供使用，亦不敷歲出，總計 13 縣市。

2. 本表所列為除鄉鎮市為自編決算數外，餘均為審定決算數。

3. 依據預算法第六條規定，自本次預算起，歲入不包括公債及賒借收入、移用以前年度歲計賸餘；歲出之債務支出不包括債務還本。

4. 轄內徵起稅收資料係由財政部統計處提供。

以近三年度各級政府歲入、歲出狀況觀察，直轄市及縣（市）政府實質收入占支出比例有下降之趨勢。另就縣（市）政府而言，龐大的人事經費負擔，實為導致財政困難的主要因素，以九十年為例，縣(市)人事費用占歲出之比例高達五二·七八%，而人事費占自有財源之比例則高達一二〇·〇四%（詳見表六），各縣（市）平均自有財源尚低於人事費支出，其中計有宜蘭縣等二十個縣（市）政府自有財源尚不足支應人事費。

表六 地方政府財政狀況表(九十年決算)

單位:千元

項 目 縣 市 別	歲出總額	人事費	自有財源	人事費占
---------------------------	------	-----	------	------

		決算數	占歲出 比例	決算數	占歲出 比例	自有財源 比例
總計	704,468,791	356,182,610	50.56	387,940,457	55.07	91.81
台北市	149,746,761	65,818,656	43.95	124,996,230	83.47	52.66
高雄市	62,280,254	32,462,358	52.12	44,791,468	71.92	72.47
台灣省 合計	483,127,518	254,972,234	52.78	212,397,438	43.96	120.04
台北縣	67,364,057	39,542,045	58.70	34,989,664	51.94	113.01
宜蘭縣	14,042,873	7,348,236	52.33	5,539,970	39.45	132.64
桃園縣	32,549,473	21,498,058	66.05	16,349,122	50.23	131.49
新竹縣	14,091,953	7,088,889	50.30	5,084,191	36.08	139.43
苗栗縣	17,488,148	9,089,566	51.98	6,319,824	36.14	143.83
台中縣	49,869,117	16,420,264	32.93	16,349,380	32.78	100.43
彰化縣	30,624,486	17,543,395	57.29	12,422,261	40.56	141.23
南投縣	39,093,346	9,305,095	23.80	6,406,122	16.39	145.25
雲林縣	19,167,656	10,555,807	55.07	10,249,497	53.47	102.99
嘉義縣	16,871,507	9,389,935	55.66	6,566,156	38.92	143.01
台南縣	26,286,832	14,619,362	55.61	13,290,178	50.56	110.00
高雄縣	25,155,059	16,157,600	64.23	11,895,732	47.29	135.83
屏東縣	23,542,201	13,891,685	59.01	10,235,418	43.48	135.72
台東縣	9,744,609	6,012,183	61.70	3,928,951	40.32	153.02
花蓮縣	13,055,565	7,274,577	55.72	5,492,601	42.07	132.44
澎湖縣	5,882,542	3,363,122	57.17	2,005,227	34.09	167.72
基隆市	14,758,893	7,554,369	51.19	7,466,326	50.59	101.18
新竹市	12,409,362	6,236,033	50.25	6,850,437	55.20	91.03
台中市	23,280,152	14,794,863	63.55	15,932,295	68.44	92.86
嘉義市	8,549,957	4,970,864	58.14	4,339,635	50.76	114.55
台南市	19,299,730	12,316,286	63.82	10,684,451	55.36	115.27
福建省合計	9,314,258	2,929,362	31.45	5,755,321	61.79	50.90
金門縣	7,074,362	2,336,483	33.03	5,463,142	77.22	42.77
連江縣	2,239,896	592,879	26.47	292,179	13.04	202.92

參、當前財政改革措施

為有效解決當前整體的財政問題，及為應國家政務之推動，同時避免財政赤字繼續攀高，政府相關單位已持續採行下列各項改革措施：

一、「開源」方面

[一]、檢討各項租稅減免規定，擴大稅基，建立公平合理稅制

改進稅制與落實租稅公平合理，向為財政部努力之方向與目標，目前已全面檢討現行所得稅各項減免規定及其課稅範圍，以擴大稅基，同時，將隨時檢討一些不合時宜的稅制，刺激景氣，振興經濟活動，以達到增加總體稅收之目標。

[二]、取消職業別之租稅減免規定

為維護租稅公平並建立公平合理之租稅環境，財政部已擬具「所得稅法」修正草案，擬刪除現役軍人及國民中小學以下教職員薪資（餉）所得，免納所得稅的規定（施行日期授權由行政院另訂）。上開修正草案行政院已於九十一年八月二十七日函送立法院審議，該法完成立法程序後，將使我國所得稅制更臻公平合理。

[三]、通盤檢討及整合現行各項租稅減免規定

由於現行各項租稅減免措施，散見於各法律，分由不同部會主管，立法時因各機關本於本位立場，缺乏整體考慮，以致造成優惠方式與程度不一，甚至有疊床架屋、法條互相牴觸或有過於浮濫之情事，部分租稅減免規定是否合乎時宜，均有待檢討整合，俾能隨財政收入、租稅公平、經濟發展及社會、政治政策等之演進與需要，改進調整稅制結構，兼顧經濟發展與租稅公平。

[四]、「兩稅合一」所得稅制之檢討改進

由於取消未分配盈餘加徵百分之十營利事業所得稅規定，須就現行各項租稅減免規定、綜合所得稅稅率及營利事業所得稅稅率，作通盤之規劃評估。另為消除現行應加徵百分之十營利事業所得稅之未分配盈餘以課稅所得

為計算基準所產生之疑義，財政部已先行擬具所得稅法第六十六條之九修正草案，將未分配盈餘之計算基準，修正為依商業會計法規定處理之當年度稅後純益核計，使趨近於營利事業實際保留之盈餘，及簡化相關之稅務行政。上開草案業由行政院於九十一年三月二十二日函請立法院審議。

[五]、貨物稅、地價稅及土地增值稅等項目之檢討改進

目前已對貨物稅、地價稅與土地增值稅等項目之課徵範圍、稅率及地價之查估與評價制度等提出檢討，以提供相關改進建議，作為未來修法之參據。

[六]、遺產及贈與稅之檢討改進

因遺產稅仍具有平均社會財富及充裕財政等目的，現階段仍不宜廢除，惟將就其徵收稅率予以檢討適度調降；另稅率級距部分亦將朝大幅簡化方向予以改進。

[七]、制定規費法

為落實「使用者、受益者付費」原則，避免公共資源之浪費，財政部擬訂之「規費法」，已於九十一年十二月十一日經總統公布施行，未來將促請中央政府各機關積極執行，以維護民眾權益及國民財政負擔之公平性，並促進公共資源之有效利用。

[八]、加速公營事業民營化釋股之執行

鑑於至九十年止，中央政府累計未執行之釋股收入高達六、三〇〇餘億元，為順應經濟自由化、國際化趨勢並增裕國庫資金，各主管機關已加強執行公營事業民營化之釋股，並積極溝通協調民意機關獲取支持，至九十一年底，未執行釋股數已降為五、四〇〇餘億元，並將持續加強釋股，以舒解國庫資金緊絀之現象。

二、「節流」方面

[一]、繼續撙節經常支出，適度抑減歲出規模

政府為改善財政收支差絀問題，已積極從審慎籌編預算、撙節支出及緊

縮預算規模等方面著手，九十一及九十二年度歲出成長率(不包括追加預算) 分別控制在負成長二· 六%及正成長二· 一%。

[二]、調整政府公務職能，委託民間興辦

政府面對經社環境變遷，對其現有職能與所扮演角色應重新調整，過去幾年，各機關已仿效先進國家之經驗，將政府部分公務委託民間辦理，積極引進民間資源作有效運用。

[三]、妥善規劃公共建設，有效運用社會資源

政府興辦各項重大公共建設，已規範各主管機關，作好先期財務規劃，並衡酌優先次序及實際執行能力，審慎籌編預算，以提升施政計畫之效能。

[四]、鼓勵民間參與公共建設、減輕政府財政負擔

在政府財源籌措捉襟見肘情況下，配合「促進民間參與公共建設法」等，凡具自償性之公共建設，均儘量獎勵民間興辦，如採 BOT、BOO 等方式，以減輕政府財務負擔。

三、地方財政改進措施

[一]、修正財政收支劃分法，充裕地方自治財源

為改善地方財政，充裕地方財源，財政部業會同行政院主計處在「錢權同時下放」、「地方實質財源增加」、「直轄市及縣(市) 財源只增不減」、「公式入法取代比例入法」四個修法原則下，研擬完成「財政收支劃分法」修正草案，經行政院於九十一年五月二十四日送請立法院審議。本次修正，地方自主性財源估計可增加四〇〇億元以上。另為建構完善的財政調整機制，在統籌分配稅款制度方面，將以公式入法取代比例入法，劃一直轄市與縣(市) 之分配基礎，其分配並兼顧基準財政需求及財政努力。此外，在補助制度方面，亦有相關配套措施，對改善地方財政，促進區域均衡發展，應有助益。

[二]、賦予地方自主的稅費徵課權限

「規費法」及「地方稅法通則」業已公布施行，已賦予地方政府得依法開徵新稅目、調高其地方稅徵收率（額）及附加稅課之權限，地方政府可視其財政需要，開闢稅課及規費收入，充裕地方財政。

[三]、建立地方財政紀律及開源節流績效考核機制

本次財政收支劃分法修正草案，行政院主計處亦有規劃相關配套措施如下：

對於違反一般性補助款限定用途及地方政府就其應負擔之經費不負擔時，明確訂定其法律效果。（中央得暫停撥付補助款及中央統籌稅款；必要時亦得扣減）。

對於地方吸引廠商投資與促進民間參與公共建設有顯著績效時，將予獎勵。

明定對於地方開源節流與補助款執行績效等應予考核，並得據考核結果增減分配一般性補助款。

肆、未來努力方向

鑒於財政改革是一項持續性的工作，為進一步因應國家經濟轉型及發展需要，財政部將持續推動下列財政改革措施，期使我國經濟持續穩定成長，並能兼顧長期收支平衡的穩健財政，未來將朝以下方向努力：

一、積極落實「行政院財政改革委員會」之各項財政改革措施

為落實「經濟發展諮詢委員會」財金組共同意見，行政院於九十年九月成立「行政院財政改革委員會」，由財政部及行政院主計處等相關機關及專家學者等十九位成員共同組成，並針對稅課收入、非稅課收入及支出等面向研究三十八項議題。經委員會一年多來共二十次會議之研議討論，已於稅制改革及支出等方面獲致相當多具體建議，並將較具共識的可行建議納入財政改革方案，及模擬分析未來五至十年之財政收支狀況，財政部已於九十二年四月四日將該方案陳報行政院，未來將由各相關主管機關依行政院之核定

事項據以落實執行，以期達成五至十年內財政收支平衡目標。

至於財改方案係將可行之改革措施依實施期間分成短期（二年之內，或不需修法立即可行者）、中期（二年至六年，或需要修法配合者）、長期（六年以上，或以二〇〇八年六年國家發展計畫結束後為起點）措施，其中部分以透過行政改進措施即可辦理，部分則需修法才能執行，爰未來除需其他行政部門的配合與執行外，尚需立法部門之大力支持；此外，要達成財政平衡目標，重要關鍵必須朝控制支出成長著手，未來如有新增政事支出，則應依法律之規定，另新闢相對財源支應，以達成財政改革預期之效益。

為更明確落實財改會之共識，財政部另增列三項補充建議：

[一]、財改方案採取滾動式計畫方式，每兩年將檢討一次，並配合當時社會共識，檢討增加或充實財政改革方案之內容

因財改方案所涉期程甚長，為與未來社會、經濟環境之變遷相契合，宜採取滾動式計畫方式辦理，每兩年將檢討一次，並配合當時財經狀況研議調整，以符實需；至於部分未能於財改會獲得具體共識之議題，未來如有相關改革方向形成社會共識時，亦可於定期檢討時予以納入，俾充實財政改革內容。

[二]、提前實施原列中期改革措施之調整土地增值稅稅率為四〇%、三〇%及二〇%方案，並建立短期配套機制，獎勵地方政府提高土地公告現值或公告地價

為因應現行土地增值稅減半徵收規定於二〇〇四年一月三十一日即行屆滿，因應銜接方案有三：恢復原稅率全額課徵、延長減半徵收期限、提前實施中期改革措施稅率調降為百分之四十、三十、二十；經檢討後基於落實財政改革意旨、兼顧地方財政自主、並考量社會各界之預期及提振房地產市場景氣等因素，以採行第三案為宜。至地方政府該項稅收，則仍以原採減半徵收實施前十二個月實徵稅額為基礎，如有減少則就減少部分核實由中央政府補足，至財政收支劃分法完成修法為止。另原列中期改革措施有關地價稅配套調整部分，涉及地方政府財政自治事權，需與地方政府協商，惟在地價稅未變革前，將在中央統籌分配稅款或補助款方面，建立誘因機制，使地方

政府調整公告地價或公告現值之努力程度納為統籌分配稅款或補助款分配之參據，俾利地方政府增加土地稅收。

[三]、短期改革措施增列「建立稅式支出評估決策機制」

鑒於目前我國租稅減免之規定散見於八十餘種法規，涉及之減免稅條文約二〇〇條，減免稅法律之主管機關達十九個，如以「獎勵投資條例」及「促進產業升級條例」為例，實施至九十年度所累積之各類租稅減免(稅式支出)金額高達八、二九八億元，近年來膨脹更為迅速，估計九十年度之稅式支出為六五三億元，由於稅式支出對國庫之負擔與政府之預算支出完全相似，但年度預算支出每年須依預算法規定經各相關主管機關嚴謹之評估及行政院周延之審議程序編成，依限送達立法院審議後始確定；而稅式支出則無類似之評估及審議機制，一經立法通過，既無須每年編列預算，亦無須受到預算審查之年年監督，於是隨著時空環境變遷，難免趨向於只增不減之結果。為避免其過度擴張而對政府財政造成不良影響，自有建立稅式支出評估決策機制之必要，因此增列建議，即未來減免稅措施造成稅收損失每年達一定金額(暫訂每年五千萬元)以上者，須經此評估決策程序始得訂定相關減免稅法規。至於立法委員所提出之法案，如有涉及減免稅收部分，則業務主管機關在參與審查相關法案，亦須經此程序，期藉由評估決策機制，提升有限公務資源之運用效率。

二、建立整體國家資產之經營管理制度，以強化國家資產運用效益

為解決國家資產長期以來存在低度利用、閒置、被佔用以及不當利用的情形，行政院已於九十一年四月十三日成立「國家資產經營管理委員會」，期透過經營管理一元化決策機制之運作，建立合理有效可長可久之制度，以加強統合國有資產之經營管理，提升其運用效率。目前，該委員會已召開十一次委員會議，針對國家資產之經營管理已訂定若干處理原則，並逐漸邁向法制化、制度化，達成建立國家資產經營管理一元化之共識。

另外，將加強國有非公用財產之處分及收益，以配合國家財政需要；建立完整國家資產資料庫，以精確完善的顯現國家資產使用狀況；並積極處理閒置或不當利用之國有公用財產；以及加強國有眷舍房地之清理，以提高財

產運用績效，增裕庫收。

三、落實地方財政自我負責精神，維持財政調整制度的穩定性

承前所述，本次財政收支劃分法修正已建立地方財政紀律及開源節流績效考核機制，該法修正施行後，財政部當積極推動辦理，促請地方落實地方財政自我負責精神。另在中央統籌分配稅制度及補助制度方面，亦有完整的配套設計，基於政府施政具有延續性，財政調整制度應趨於穩定，未來財政部將與行政院主計處廣續配合作業，妥善研擬中央統籌分配稅制度及補助制度，以維持財政調整制度的穩定性。

伍、結語

近年來，國內經濟因受亞洲金融風暴後續效應及震災損害之影響，並適逢國內外政經環境急遽變遷，與全球性景氣衰退，造成國內經濟成長率持續下滑、股市低迷、失業率攀升及民間消費與投資不振等情形，連帶使政府稅課收入短徵，而為振興經濟景氣之支出需求增加，致財政收支差距擴大。

因此，有效改善政府財政係當前重要課題。其中，賦稅收入是政府施政財源主要支柱，體察國家整體發展之需要，在健全稅制方面，尤應作積極之配合因應，未來對於各項賦稅革新方案，將參考各界之建言，努力營造租稅公平合理之稽徵環境。另由於國家資產價值高，種類龐雜且分由各機關經管，要有效掌握國家財產運用現況，並統籌經管，確有許多障礙或困難，惟行政院既已成立「國家資產經營管理委員會」，展現重視國家資產的態度及建立經營管理制度的決心，預期將可提升國家資產運用效益，創造國家整體利益。另財政部未來將積極落實推動各項財政改革措施，期藉由穩健財政基礎支援政府施政，以達經濟發展與財政穩健兼籌並顧之目標。