

國立臺灣大學社會科學院政治學系



碩士論文

Department of Political Science College of Social Sciences

National Taiwan University

Master Thesis

臺北市財政收支規模與結構之研究：民國60年度至100年度

The Scale and Composition of the Public Budgets in Taipei City:

FY1971-FY2011

周美連

Chou, Pearl

指導教授：蘇彩足 博士

Advisor : Su, Tsai-Tsu Ph.D.

中華民國102年7月

July, 2013



口試委員會審定書





謝 辭



好不容易終於完成論文撰擬工作，多年期間斷斷續續處理竣工。

近年因家母高齡多病，身為主要照顧者的我只能陪同努力奮戰病魔，有時緊急進出醫院、面對造血功能下降問題；想想可否解決食量漸減、突有小傷口及無法下床活動困難；偶而摻扶抖動的身軀及大聲地與重聽陌生的靈魂交談未知事情等，其間緊張難過的情緒亦難免起伏不定。

感謝蘇教授彩足多年指導論文撰擬完成，尤其是論文題目方向、範圍的擬訂及起承轉折方式歷經多次討論方為底定；偶而作業沒交，有時延遲指定交卷日期等，雖是如此教授在百忙之中仍耐心全程撥冗予以指導。

感謝審查委員志宏及郭審查委員乃菱對於本篇論文多加指正，使得論文內容益為週延、具有連貫性；論文撰擬期間亦有徐助教欣蕾長程服務，及同學淑媛、玉珠、春麗等加油幫助等併予致謝。



中文摘要



臺北市為我國首都及政治、經濟，文化中心。惟近年來財政困難，截至民國 100 年度止，臺北市累計未償債務餘額 1,665 億餘元，市民平均每人債務增至 6 萬餘元，居高不下。長期以來政府施政相關財政之配置、分配、穩定功能是否妥為發揮，經以民國 60 至 100 年度臺北市財政收支為研究範圍，予以深入探討。

民國 60 至 100 年度臺北市累計歲入中九成五以上為經常門收入，其餘資本門收入所占比率偏低，係配合中央公有財產政策，及避免遭致政府帶領炒作房地產價格或賤售公有財產爭議而減少處分。再就臺北市歲入來源別劃分，其中稅課收入為首要收入。臺北市面臨財政困境包括八〇年代起房屋稅及土地增值稅成長趨緩；九〇年代土地增值稅更因配合中央減稅及優惠措施，稅收銳減並降低平均地權功效，加劇貧富差距；部分財產稅稅基低及尚有巨額已列或未列應收債權，暨未達妥善經營管理公產仍待積極妥善處理等。近期臺北市自有財源減少二成，重大影響政府運作。

臺北市歲出六〇及七〇年代多投注於資本建設，八〇年代起則多為支付經常門費用，主要為臺北市政府暨所屬機關學校人事相關費用。臺北市歲出按政事別分析結果，教育科學文化支出為首要支出項目，惟尚有教育人員俸給法源未臻齊備、人力資本仍未理想、少子化趨勢等多項挑戰；臺北市邁入高齡化，社會福利支出持續擴張；經濟發展支出因遭社會福利支出排擠，其占歲出比率一路下滑，影響民眾家戶總所得成長呈現趨緩，近期家戶所得甚被通貨膨脹抵銷。至民主選舉影響公共資源配置情形，在官派市長時期臺北市歲出前三位政事支出依次為：經濟發展支出、教育科學文化支出、社會福利支出；民選市長時期前三位政事支出依次改變為：教育科學文化支出、社會福利支出、經濟發展支出。

臺北市公共債務仍高，究其原由為：一、政治人物未審酌臺北市區域特性漠視落實國民住宅政策，高房價引發市民出走潮，影響財政收入規模及成長力道；二、地方財政自主不足且中央未能充份遵守財政紀律，稅捐減免措施增加部分財政負擔；三、部分政治人物利用公有資源作為政治酬庸及吸引選票工具，且政府組織員額擴充後未能就營業稅改制為國稅等情勢變更妥為因應；四、稅收不足，市府偏好以舉債融通赤字；五、部分工程或經常費用不合理超支，有待強化財政配置管理及資訊透明；六、開源節流措施效果欠佳，財政缺口尚難以彌平。

本研究經彙整擬具建議中央政府及臺北市政府意見，簡述如下：

一、臺北市政府部分：

(一)臺北市邁入高齡化及少子化趨勢，允加強人口年齡結構變動因應中長程財務計畫；(二)檢討部分財產稅稅基過低，配合景氣循環審慎擬具中長期改善措施；(三)加強重大建設計畫妥善規劃執行，並提高財政資訊透明；(四)稅課收入允按權責基礎計列應收款項；(五)市府允積極維護債權及應收款項或爭取中央補助；(六)市府允落實公有財產經營管理及交代規定，訂定計畫清理不當使用，並兼顧聯合國工業發展組織定義委外經營管理必備成功關鍵因素；(七)檢討人事費用規模龐鉅，前瞻妥善推動組織改造；(八)強化教育就業聯結及人力資源發展，制定中長期教育發展政策，並提倡運動產業，妥為運用資源；(九)社會福利支出持續擴張，宜整合相關資源及計畫；(十) 強化財政穩定功能，設置定期檢討機制，審視相關充份有效層面。

二、中央政府部分

(一)儘速檢討改善土地增值稅與遺產及贈與稅稅捐減免優惠造成稅收大減且加劇貧富差距情形；(二)部分土地增值稅稅收允予修法為全民健保財源，以符平均地權地利共享；(三)儘速完成教育人員俸給法制化，以正本清源；(四)強化經濟發展成長施政優位性或積極兼顧總體經濟均衡原則；(五)釐清興建國宅政策究屬經濟或社福屬性，作為施政優先參考；(六)中央對地方政府補助允增國際都會城市發展補助，以符全球化趨勢並提升指標性城市順利發展。

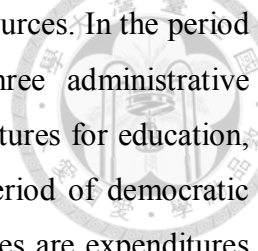
ABSTRACT



Taipei City is the capital, as well as the political, economic, and cultural center of Taiwan. However, in recent years, it encounters financial difficulties. By 2011, Taipei City had accumulated an outstanding debt of NTD\$166.5 billion. On average, each citizen's liabilities are exceeded NTD\$60,000. Regarding the effectiveness of financial allocation, distribution, and stability in long-term governmental policies, this study probes into government revenues and expenditures for Taipei City from 1971 to 2011.

From 1971 to 2011, among cumulative revenues of Taipei City, at least 95% are current revenues, while capital revenues are low, which aims to meet the policy of national property, avoids governmental speculation of real estate, and reduces disciplinary action by low prices of public property. According to the classification of sources of revenues of Taipei City, taxes are the main revenues. Financial obstacles have encountered by Taipei City include the slower growth of House Tax and Land Value Increment Tax since 1991. Starting from 2001, in order to meet tax reductions and preferential measures of the central government, the revenue of the Land Value Increment Tax has been significantly lower and Equalization of Land Rights has become much less effective, which aggravated the poverty gap. The tax base of Taxes on property is low, and some enormous amounts had or not been listed as receivable creditors' right. In addition, some public properties should be appropriately managed. Currently, Taipei City's own financial sources are reduced by 20%, which seriously influences governmental operations.

Revenues of Taipei City between 1971 and 1990 were mostly invested in capital construction. Since 1991, they have tended toward current expenditures, which were mainly the expenditures of Taipei City Government and payrolls for affiliated institutions and schools. According to the analytical results of expenditures of Taipei City, based on function classification, expenditure for education, science, and culture are prior items. However, the obstacles remain in the incomplete legal bases of educational personnel's salaries, unsatisfying human capital, and low birth rate. Taipei City has a growing aging population and expenditures for social welfare continually increase. Expenditures for economic development are crowded out by expenditures for social welfare, and its percentage of the annual expenditure continues to be reduced. Thus, household incomes decrease, and currently household incomes may even be offset



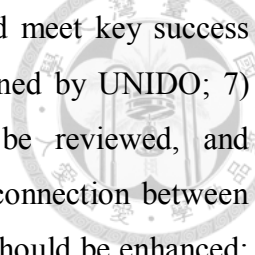
by inflation. Democratic election influences allocation of public resources. In the period of official appointment of mayors, in Taipei City, the top three administrative expenditures were expenditures for economic development, expenditures for education, science, and culture, and expenditures for social welfare. In the period of democratic election of mayors, in sequence the top 3 administrative expenditures are expenditures for education, science, and culture, expenditures for social welfare, and expenditures for economic development.

Taipei City continues to have high public liabilities, and the reasons include: 1) politicians do not examine regional characteristics of Taipei City and neglect the implementation of a national housing policy; due to high house prices, residents tend to relocate to other places, which influences the scale and growth of financial revenues; 2) local finance is not independent, and the central government cannot completely follow financial principles; reductions and preferentialism for taxes increases some financial burdens; 3) some politicians treat public resources as political rewards and tools to draw votes; moreover, after the expansion of governmental personnel, it does not properly respond to change, such as the reorganization from business taxes to national taxes; 4) tax revenue is insufficient; Taipei City Government tends to deal with deficits by debts; 5) some construction or current expenditures are unreasonably overspent, and should improve financial allocation, as well as management and information transparency; 6) it is ineffective regarding measures “to increase income and decrease expenditures” and the financial gap cannot be supplemented.

The suggestions of this study for the central government and Taipei City Government are as follows:

1. Taipei City Government:

1) Taipei City has an increased aging population and low birth rate, and should facilitate the structural change of population age to respond to medium and long term financial plans; 2) tax bases of some property taxes are too low, thus, medium and long term improvements should be carefully established according to business cycles; 3) planning and execution of significant construction plans should be enhanced, and the transparency of financial information should be improved; 4) revenues from taxes should be recognized on accrual accounting basis; 5) the government should actively defend creditors’ rights and accounts receivable or strive for subsidies from the central government; 6) the government should fulfill management and operation of public property and



related regulations, establish plans to deal with misuse, and meet key success factors of outsourcing management and operations, as defined by UNIDO; 7) the enormous scale of personnel expenditures should be reviewed, and organizational reform should be properly executed; 8) the connection between education, employment, and human resources development should be enhanced; the medium and long term educational development policy should be advocated; the sports industry should be promoted to properly use resources; 9) expenditures for social welfare continue to expand; related resources and plans should be integrated; 10) the government should enhance financial stability, establish a regular review mechanism, and examine related sufficient and effective dimensions.

2. Central government

- 1) The government should immediately review and improve a significant reduction of tax revenues, and increase the poverty gap caused by tax reductions and preferential measures of Land Value Increment Tax, Estate and Gift Taxes;
- 2) some revenues of Land Value Increment Tax should be amended as sources of national health insurance in order to match Equalization of Land Rights;
- 3) the government should immediately accomplish a legal basis for educational personnel's salaries;
- 4) the predominance of policies of economic development should be promoted, or the principle of macroeconomic equilibrium should be actively concerned with ;
- 5) the economic or social welfare attributes of policy for the construction of national housing should be clarified as reference for administration;
- 6) the government should subsidize international urban city development of local government to meet global trends, and enhance the development of model cities.

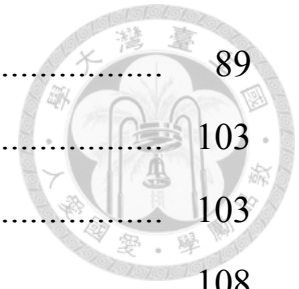


目 錄



口試委員會審定書.....	I
謝 辭	III
中文摘要	V
ABSTRACT.....	VII
目 錄	XI
表圖目次	XIII
第一章 緒論.....	1
第一節 前言.....	1
第二節 研究目的與範圍	2
第三節 研究方法	2
第四節 理論回顧與文獻探討	3
第二章 臺北市之財政收入	21
第一節 歲入規模之變化趨勢	21
第二節 歲入按經常門資本門分類.....	25
第三節 歲入按來源別分類	29
第四節 財政收入之檢討	45
第三章 臺北市之財政支出	53
第一節 歲出規模之變化趨勢	53
第二節 歲出按經常門資本門分類.....	56
第三節 歲出按政事別分類	63
第四節 財政支出之檢討	77
第四章 臺北市之公共債務	83
第一節 財政賸餘規模之變化	83
第二節 債務餘額之變化	85

第三節 財政改善措施辦理情形.....	89
第五章 結論與建議.....	103
第一節 研究發現.....	103
第二節 研究建議.....	108
參考文獻.....	121





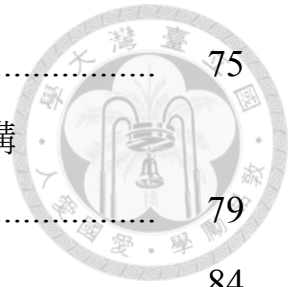
表圖目次

表 2-1	民國 60-100 年度臺北市歲入決算數表.....	21
表 2-2	民國 60-100 年度臺北市歲入年平均表.....	22
表 2-3	民國 60-100 年度臺北市家戶總所得表.....	23
表 2-4	民國 60-100 年度臺北市歲入占家戶總所得比率表	24
表 2-5	民國 60-100 年度臺北市歲入占家戶總所得比率年 平均表	24
表 2-6	民國 60-100 年度臺北市歲入經常門資本門表.....	26
表 2-7	民國 60-100 年度臺北市歲入經常門資本門年 平均表	27
表 2-8	民國 60-100 年度臺北市歲入累計總額按來源別分類 結構表	29
表 2-9	民國 60-100 年度臺北市各項歲入來源金額年平均表	31
表 2-10	民國 60-100 年度臺北市各項歲入來源比重年平均表	32
表 2-11	民國 60-100 年度臺北市稅課收入表.....	33
表 2-12	民國 60-100 年度臺北市地方稅累計總額按稅目分類 結構表	36
表 2-13	民國 60-100 年度臺北市地方稅（扣除營業稅）金額 年平均前三位表.....	38
表 2-14	民國 100 年度臺北市市有財產總目錄表	41
表 2-15	民國 87-100 年度臺北市中央補助收入依存度表	44
表 2-16	民國 82-100 年度臺北市自有財源金額及比率表	46
表 3-1	民國 60-100 年度臺北市歲出決算數表.....	53
表 3-2	民國 60-100 年度臺北市歲出年平均表.....	54

表 3-3	民國 60-100 年度臺北市歲出占家戶總所得比率表	55
表 3-4	民國 60-100 年度臺北市歲出占家戶總所得比率年 平均表	56
表 3-5	民國 60-100 年度臺北市歲出經常門資本門表	57
表 3-6	民國 60-100 年度臺北市歲出經常門資本門年平均表	58
表 3-7	民國 60-100 年度臺北市經常收支表	59
表 3-8	民國 60-100 年度臺北市經常收支年平均表	61
表 3-9	民國 96-100 年度臺北市經常支出內容表	62
表 3-10	臺北市總決算人事費加計教育發展基金人事費金額表	63
表 3-11	民國 60-100 年度臺北市歲出累計總額按政事支出分類 結構表	64
表 3-12	民國 60-100 年度臺北市歲出各項政事支出金額 年平均表	66
表 3-13	民國 60-100 年度臺北市歲出各項政事支出比重 年平均表	66
表 3-14	民國 87-100 年度臺北市幼年人口數及比率表	69
表 3-15	臺北市城市競爭力全球性評比人力資本相關項目表	70
表 3-16	民國 60-100 年度官派及民選市長時期歲出結構 前三位政事支出比較表	78
表 4-1	民國 60-100 年度臺北市年度歲入歲出餘絀及占家戶總 所得比率表	83
表 4-2	民國 60-100 年度臺北市年度歲入歲出餘絀及占家戶總 所得比率年平均表	84
表 4-3	民國 60-100 年度臺北市公債及賒借收入金額年平均表 ..	85
表 4-4	民國 88-100 年度臺北市舉債額度表	87

表 4-5	民國 88-100 年度臺北市累計未償債務餘額表.....	88
表 4-6	民國 99 年度工程會網站所列臺北市引進民間活力 重要案件表.....	92
表 4-7	民國 91-101 年度臺北市財政局主管機關獲致中央 補助收入主要內容表.....	95
圖 2-1	民國 60-100 年度臺北市歲入決算數圖.....	22
圖 2-2	民國 60-100 年度臺北市歲入經常門資本門圖.....	27
圖 2-3	民國 60-100 年度臺北市歲入累計總額按來源別分類 結構圖.....	30
圖 2-4	民國 60-100 年度臺北市各項歲入來源比重年平均圖.....	32
圖 2-5	民國 60-100 年度臺北市稅課收入圖.....	34
圖 2-6	民國 60-100 年度臺北市地方稅累計總額按稅目分類 比率圖.....	36
圖 2-7	民國 60-100 年度臺北市地方稅（扣除營業稅） 占家戶總所得比率圖.....	40
圖 3-1	民國 60-100 年度臺北市歲出圖.....	54
圖 3-2	民國 60-100 年度臺北市歲出占家戶總所得比率圖.....	55
圖 3-3	民國 60-100 年度臺北市經常門資本門支出配置比率 年平均圖.....	58
圖 3-4	民國 60-100 年度臺北市經常收支金額圖.....	61
圖 3-5	民國 60-100 年度臺北市歲出累計總額按政事別分類 結構圖.....	64
圖 3-6	民國 60-100 年度臺北市各項政事支出比重年平均圖.....	67
圖 3-7	民國 90-100 學年度臺北市平均每生分攤教育經費 （市立學校）圖.....	69

圖 3-8	民國 60-100 年度臺北市每萬人員警人數圖.....	75
圖 3-9	民國 60-100 年度官派及民選市長時期歲出結構 前三位政事支出比較圖.....	79
圖 4-1	民國 60-100 年度臺北市年度歲入歲出餘絀圖.....	84
圖 4-2	民國 60-100 年度臺北市公債及賒借收入金額年平均圖 ..	86
圖 4-3	民國 82-100 年度臺北市平均每位市民債務負擔圖	88



第一章 緒論

第一節 前言



臺北市為我國首都及政治、經濟，文化中心，亦為全國金融、資訊及工商業經營管理中心等；臺北市更是北部都會城市的火車頭，將發揮區域內運輸、通訊及觀光遊憩的帶領功能（黃錦堂、蘇彩足，2003）。臺北市在國家多方面建設形同先驅，對於其他都市城鎮影響力首屈一指；不僅如此，臺北市擁有曾為世界第一高樓臺北 101 大樓，也有豐富典藏中華文化五千年文物故宮博物院，宜古宜今多元且深具魅力。然而，近年來臺北市除積極舉辦 2009 年聽障奧運會及 2010 年國際花卉博覽會國際活動盛事及捷運系統重大建設外，市容變化不大，政府部分重大建設興建建設效益並未彰顯，而其施政遠大願景是否遙遠不可及，亦值探討。

臺北市為我國政治經濟文化中心，最大的優勢為豐沛的工商營業相關稅收，可充分支應各項建設與公共服務。惟自民國 88 年營業稅改制為國稅，中央給臺北市的統籌分配款，即因修改財政收支劃分法、金融業營業稅率調降、調整北高二市綜合權數；金融營業稅收移作金融重建基金與五都升格，每況愈下，累計十餘年下來，市府統籌分配款收入已大幅短少縮水。上述民國 88 年中央政府以符國際慣例為由，修改財政收支劃分法，將營業稅改制為國稅，及部分中央減稅措施由地方買單以後，臺北市卻未能持續獲致相當鉅額中央補助，歲入不再順利成長。且多次民主選舉候選人競相提出優惠福利措拖或多項稅捐減免，均重大影響制約歲出支用規模，產生財政缺口，政府部分施政運作逐漸須依賴舉債賒借收入支應。政府施政財政作為與人民生活息息相關，臺北市民國 100 年度歲出規模一千七百萬餘元，投注多項重大建設與服務，長期而言政府施政透過財政收支執行結果，財政規模消長及結構變化對於諸多公有資源是否仍經良善使用？租稅能否依納稅能力公平核課，且相關租稅利益是否合理為民眾享用？政府分配使用有限資源是否將攸關經濟成長有所助益計畫列為施政優先考量？且為了避免預算執行規範面的研究隔靴搔癢，不合實際所需，學者專家加強對於預算執行的實然面的探討，應是當務之急（蘇彩足，2000）。因此，臺北市政府對於施政所需龐大財源是否積極籌措，重要財政支出是否有效運用，在積極面達到施政或實際計畫結果；在消

極面則避免不當浪費或支出浮濫，達到資源最佳運用與分配等，允宜長期研析檢視。



第二節 研究目的與範圍

按地方財政內容大致包括：公共收入、公共支出及財政調整（林錫俊，2001）。依財政收支劃分法第 2 條及第 4 條附表 1、2 規定，臺北市財政收入包括稅課收入、罰款及賠償收入、規費收入、信託管理收入、財產收入、營業盈餘及事業收入、補助收入、捐獻及贈與收入等多項預算歲入來源分類項目；臺北市財政支出包括政權行使支出、行政支出、教育科學文化支出、經濟建設支出、警政支出、社區發展與環境保護支出、社會福利支出、債務支出、公務員退休及撫卹金支出、信託管理支出、其他支出等多項預算歲出政事分類項目；及財政調劑賒借收入支出等。本研究主要係以民國 60 至 100 年度臺北市財政收支等為研究範圍。其中本研究就歲出支用政事用途予以比較，以了解財政支出規模及各項資源分配比重。且為了解該等財政支出用途係屬經常性支出或為資本性支出，深入分析相互間配置比率，且有無不當移轉支付或抵充排擠情形等。

綜上，本研究擬就臺北市民國 60 年度至 100 年度期間財政收支等資料進行綜合性檢討，並歸納以下主要研究重點：

- 壹、透過數十年臺北市歲入歲出資料分析，研究經常門及資本門結構、消長情形。
- 貳、透過數十年臺北市財政收入資料分析，研究主要歲入來源項目結構、消長情形。
- 參、透過數十年臺北市財政支出資料分析，研究各項政事支出結構、消長情形。
- 肆、探討臺北市公共債務規模及其變化，並分析其債務形成主因。
- 伍、研擬對政府建議改善意見，俾供參考。

第三節 研究方法

為了解臺北市政府 40 餘年來財政收支之籌列與執行情形，並建議符合地方發展需要意見，本研究主要採用文獻分析法、參與觀察法、簡易數量分析等研究方法。



壹、文獻分析法

本研究文獻來源包括國內外相關領域探討政府財政收支書籍、期刊、碩博士論文、政府出版刊物及網站訊息、報章雜誌等，加以整理，研析本研究相關論點議題。

貳、參與觀察法

由於筆者曾在地方審計機關服務，對地方財政收支作業流程及運作頗為了解。爰以利用曾參與機關財務收支抽查及決算審核作業機會進行觀察，了解機關各項業務體制及作業，並就本研究所需資料加以分析研究。

參、簡易數量分析法

為進一步觀察臺北市財政收支規模結構，了解政府資金來源變化及分配用途，利用行政院主計總處縣市指標及臺北市政府主計處統計資料、審計部臺北市審計處審定決算等多方資料擷取結果，加以計算、列表、評比、繪圖等，期能作為精進財政研究重點。

第四節 理論回顧與文獻探討

壹、相關理論回顧

一、財政租稅理論

(一) 政府財政功能

政府經強制徵收民眾租稅、或依使用者受益要求付費、或為維持社會經濟一定秩序實施罰則而獲得持有龐大公有資源，相對政府允運用該等資源使得經濟、社會能與時俱進，獲得良善效果。因此，政府財政功能可分為 1.配置功能：對有限的經濟資源作最有效利用；2.分配功能：政府透過租稅制度、現金或實物補貼等方式辦理平均所得福利重分配；3.穩定功能：維持高度就業及相對價格穩定，追求對外經濟活動的大致均衡及一定的經濟成長速度等為施政目標（徐偉初、歐俊男、謝文盛，2012）。

而地方的財政收入規模，攸關該地區的公共建設及服務水準，據美國資料發現，財政規模的大小與該區內人口數及所得成正比的關係，亦即某一地區的區民人數較多，所得較高，則該地區有較大的財政規模（林慶隆，1981），此與經濟學上如勞動人口在總人口中的比率上升，將帶動經濟成長效應之人口紅利觀點有一定程度不謀而合。

(二) 租稅理論

又公共學者對於財政收入中租稅收入之優良的稅制特性及地方稅所需條件、租稅課徵原則多有著墨，摘要如次：

1. 優良稅制的特性

Stiglitz 認為優良稅制的特性如下(李允傑、孫克難、李顯峰、林博文，2007)：

- (1) 經濟效率：租稅盡可能保持中立，不干涉資源配置效率，且對私部門經濟活動的扭曲及福利損失為最小。
- (2) 稅負公平：同等地位（包括消費、所得、財富）應負擔同等的稅負；不同地位則稅負不同。
- (3) 稅務行政簡化：稽徵便利，徵納雙方付出成本低。
- (4) 彈性或靈活性：稅制隨著經濟環境改變，可自動、靈活調整租稅負擔，期使經濟趨於穩定。（如累進稅率對經濟波動具有自動穩定功能）
- (5) 政治責任：政治制度應設計出一套稅制，使得個人稅負與個人偏好間具有正確的對應關係。

2. 優良地方稅條件

Hicks（1958）認為優良地方稅應具備條件如下所列：

- (1) 稅收具有穩定性，地方稅收財源可保持穩定。
- (2) 稅源具有區域性，地方政府可有效徵收運用。
- (3) 稅制具有獨立性，地方政府可充份自主徵課。

3. 租稅課徵原則

Bland（1986）提出地方政府的租稅課徵原則：

- (1) 公平原則：地方政府以納稅人受益課徵租稅，符合公平原則並減少不當浪費。
- (2) 穩定原則：地方財政支出較為穩定，稅收不受景氣升降變化而大幅變動。



(3) 便利稽徵：地方政府有適當課稅能力、技術，並兼顧稽徵成本。

(4) 租稅中立：租稅應保持中立，避免干擾轄區境內自然人或法人投資或儲蓄。

(三) 財政集權或分權

財政制度係採中央集權或地方分權有許多討論及爭辯，惟尚須從中央與地方支出劃分事項及採用財政集權或地方分權審酌收付權責範圍，及政府施政效能等綜合併予了解，益為週延：

1. 中央與地方支出劃分原則（林慶隆，1981）

(1) 以利益為標準：事屬全國利益者劃歸中央；事屬地方利益者劃歸地方。

(2) 以技術為標準：事需高深技術及智能者劃歸中央；事需嚴密監督者劃歸地方。

(3) 以行動為標準：行動需全國一致者劃歸中央；行動可因地制宜或分別處理者劃歸地方。

我國依中華民國憲法第 107 條、第 108 條規定略以，由中央立法並執行之事項如下：外交、國防與國防軍事、國籍法及刑事民事商事法律、司法制度、航空國道國有鐵路航政郵政及電政、國際貿易政策、中央財政與國稅、國稅與縣稅之劃分、土地法、教育制度、警察制度、公共衛生、國營經濟事業、幣制及度量衡、行政區劃、文化保存等。同法第 110 條由縣立法並執行之事項則為：縣教育衛生實業及交通、縣財產之經營及處分、縣公營事業、縣合作事業、縣農林水利漁牧及工程、縣財政及縣稅、縣債、縣銀行、縣警衛之實施、縣慈善及公益事業等。前述規範劃分中央與地方立法執行事項，而地方政務運作或地方自治事項大多為中央立法監督地方政府執行情形。

2. 地方財政自主

按財政制度係採中央集權或地方分權因攸關地方財政收入盈缺與挹注經濟發展建設多寡而受到重視。大體而言，財政制度採用中央集權而言，則利於縮短地方城鄉差距，朝向經濟平衡發展，而中央相關計畫效率良窳及調劑地方財政額度的透明、公平、適度或建立激勵機制，或以財政手段辦理刺激景氣措施是否有效則影響地方財政調整及經濟發展資金來源。財政制度採用地方分權而言，地方政府面臨地方財政自然優劣條件差異則須努力克服：包括積極維護公有財產權益；

切實遵行徵稅收費體制規範妥為辦理，以穩定稅收及相關收入；積極開拓財源；充份運用經費效率等，亦影響地方財政及經濟發展。

「一國之財政制度究應採中央集權，抑或地方分權，並無定論。世界各國多採因地（因事）制宜的方式，較適合由中央政府進行決策者劃歸為中央政府職權，反之，若由地方政決策較為適宜者，則劃歸為地方政府職權。」（徐偉初等，2012）。我國國民經濟依中華民國憲法第 142 條規定，係以民生主義為基本原則，實施平均地權及節制資本為手段，以謀國計民生之均足。因我國國民經濟係為謀國計民生之均足，雖如上述列有縣財政及縣稅、縣債由縣立法並執行等規定，惟整體財政制度仍多存有統籌調劑措施。現行地方政府財政收支所涉施行法規如各項稅捐徵收法源、公共債務舉借事宜、違規罰鍰標準及人事法規、地方政府行政共同費用支用標準等均為中央制定修法，且部分地方稅捐徵收尚須與中央共享分成。因此，相較於中央集權集錢程度，地方財政自主性是否充份多有爭議，並期盼能有效提高（洪菁珮，1999；廖坤榮，2002；李孟儒，2004；黃耀輝，2009）。

3. 中央調劑地方財政公平措施

中央政府對於我國中央與地方政府財政多寡不均，或各地方政府間財政不均情形，多以統籌分配稅及補助支出撥付地方政府，調劑處理我國財政上垂直或水平財政公平，以謀求全國經濟平衡發展。

(1) 統籌分配稅

我國依財政收支劃分法規範各級政府財政收支之劃分，調劑及分類。民國 88 年營業稅改列為國稅，中央並依財政收支劃分法制訂中央統籌分配稅款分配辦法，依該分配辦法第 3 條規定中央為辦理財政調劑統籌分配直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）之統籌分配稅來源為：所得稅及貨物稅總收入各 10%、營業稅總收入減除統一發票給獎獎金後之 40%；土地增值稅在縣（市）徵起收入之 20%；其他收入等。而統籌分配稅款分配地方政府金額則據該分配辦法第 6、7、8 條等規定，統籌分配稅款總額扣除其中 6%支應地方政府緊急重大事項之特別統籌分配稅款後餘額為普通統籌分配稅款。普通統籌分配稅款再依稅源區分，稅源係以土地增值稅在縣（市）徵起收入之 20%則全部分配縣（市）；否則以 61%分配直轄市（準用直轄市之縣）、24%分配縣（市）、9%分配鄉（鎮、市）。普通統籌分配稅款算定可供分配直轄市及準用直轄市之縣款項後，再參酌受分配直轄市最近三年轄區內各類營利事業營業額平均值（50%）、三年度財政能力平均值（10%）與最近一年

底轄區之人口數（20%）及土地面積（20%）等指標及權數，計算應分配之比率予以分配。



(2) 中央補助收入

除統籌分配稅款外，中央政府為謀全國之經濟平衡發展，依中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法第 3 條規定，得視直轄市及縣（市）政府財政收支狀況酌予補助：


- A. 一般性補助款補助事項：包括直轄市、準用直轄市規定之縣及縣（市）基本財政收支差短與定額設算之教育、社會福利及基本設施等補助經費。
- B. 計畫型補助款之補助範圍，以下列事項為限：
 - (A) 計畫效益涵蓋面廣，且具整體性之計畫項目。
 - (B) 跨越直轄市、縣（市）或二以上縣（市）之建設計畫。
 - (C) 具有示範性作用之重大建設計畫。
 - (D) 因應中央重大政策或建設，需由直轄市或縣（市）政府配合辦理之事項。
 - (E) 中央對於直轄市及縣（市）政府重大事項之專案補助款。

上述基本財政收支差短係指基本財政支出扣除基本財政收入後之數額，而基本財政收入分別為稅課收入扣除依地方稅法通則徵收稅課收入後數額；基本財政支出指正式編制人員人事費、正式編制警政及消防人員超勤加班費、地方政府應負擔之社會保險及社會福利費用、基本辦公費及員警服裝費、民意代表及村里長費用、私立學校教職員保險費補助、公立醫療院所之補助經費等金額。

(四) 地方公共財特色

按地方財政係指地方自治團體為滿足其共同需要，促進自治發展，平衡財政分配，奠定民生基礎，所需資金的取得、使用及管理的各種行為的總稱（林慶隆，1981）。而地方政府提供公共財具有下列特色（林錫俊，2001）：

1. 地區性—地方政府提供該地區財貨以滿足居民偏好，具有地方特色。
2. 利益外溢性—地方財政提供部分公共財之利益超出其轄區，使得鄰近地區居民亦可共霑其利。至如何針對利益外溢加以調整解決，涉及地方政府協商或較高層次政府給予津貼或補助。

- 
3. 利益遞減性—地方公共財因具地域性及無法移動，致距離該地方財貨較遠，則產生利益遞減現象。
 4. 規模經濟空間性—地方公共財受益空間有限，若超過限度享用人數增加會產生擁擠效果。

二、公共支出理論

政府預算學理眾多，隨著人口增加、文明福祉進步，對於龐雜政府預算，為期政府公有資源能有效運用，甚至提振經濟作用，而有不同學說政府預算理論，茲列舉重要理論如次：

(一) Wildavsky 之漸進預算理論

1. 預算決策過程其實就是公共政策的決策過程

Wildavsky 曾說：「預算過程是公共政策方面權力鬥爭的活動」、「預算處於政治過程的中心」（lies at the heart of the political process）他認為預算的規模或結構為具有爭議政治議題，可讓參與政府預算各角色如總統、政黨、行政官員、國會議員、利益團體、公民他們的偏好反映在政府預算內。政府預算議決是一種競爭折衝的過程，各種對政府政策與角色的不同認知或角力都會出現，無論是妥協或談判、共識或衝突，最後都表現在政府預算內（林華德、李顯峰、徐仁輝，1997）。Wildavsky 亦認為預算決策過程其實就是公共政策的決策過程，分析重點應以預算過程的政治本質，觀察政治制度對於預算行為與結果的影響（徐仁輝，2001）。

2. 年度預算規模呈現小幅增加趨勢

又 Wildavsky 認為體現民主政治之政府預算的形成是呈現遞增（incremental）的模式，因為人類無法完全理性，在預算過程各預算角色權利及利害關係者經由民主社會分權式協商、衝突或分配而予議決，方能符合民主精神；對於廣泛層面認為許多法定支出或為強制性計畫或為應享權益支出均應逐年續編，且預算籌編作業不可能每年都作全面性重新檢視，一些持續性計畫基於利益考量與持續慣性，結以當年度政府預算規模的最大決定因素為上年度的政府預算規模，且呈現小幅度逐漸增加趨勢（Wildavsky, 1992）。

(二) 華格納法則

華格納認為工業化的過程，國民生產所得增加，課稅能量提高。且隨著經濟社會政治進步，政府在社會秩序及經濟管制等功能擴大，政府提供交通、教育、



都市公共建設投資及公共服務亦增加，均造成政府支出成長趨勢。（李允傑、孫克難、李顯峰、林博文，2007）

(三) 公共選擇理論學派之相關理論

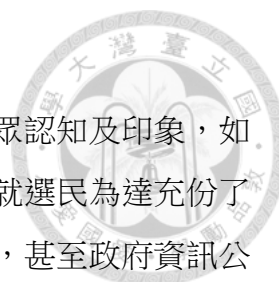
公共選擇理論將政府當作一個由「同質性經濟人」的集合所控制的「組織」（黃世鑫，2000：428）。公共選擇學派理論在探討政府預算形成過程各預算角色彼此之間的互動關係。政府同一般市場經濟中的經濟人（**economic man**）有其自利（**selfish interest**）行為，且具有公共利益或不同團體利益的考量等。

1. 選票極大化

民主時代政治人物競選時提出減免稅費或投注建設經費或提高社會津貼給付政見等，以吸引選民極大化選票可能性。惟若該等政見所需支援龐大財源不足或可能使政府財政加重負擔，或產生入不敷出財政赤字，屆時再以舉債擴增財政調度，且具有「明顯的時間遞延」，即使不良的後果浮現，業已難與事過境遷的支出相互聯想（林彥吉，1995：36）。因大多數選民難以聯想及了解複雜政策未來的影響，民主時代政治人物操作增加建設、福利津貼及減少稅費等，藉以順勢取得選舉有利競爭地位。

2. 官僚極大化預算模型

Niskanen 的基本論點為行政官僚試圖最大化其機關預算。官僚以理性自利，追求最大效用，如追求擴大其權力、薪資福利、聲譽或為獲得屬下支持與合作等，均會試圖極大化其機關預算（李允傑等，2007）。他又假設官僚機構與出資者（議會）構成的公共物品關係具有雙邊獨占（**bilateral monopoly**）的特質，在公共物品關係供給及購買過程中，官僚機構體係執行立法如同唯一供給實際生產公共物品者，相對地民意機關則代表唯一購買公共建設及公共服務者。官僚機構在整個預算議決過程中處於較有利的地位，出資處於被動的角色，其理由主要源自於「代理人問題」（**agency problem**）。兩者在預算議決時，相較於議會而言，官僚機構擁有公共服務或產品供應成本充分資訊的絕對優勢，此種資訊不對稱絕對優勢，讓官僚機構便於控制議程，其追求預算極大化的企圖得以成功，甚至愈為強化追求擴大機關預算規模的動機。而出資者的國會議員或因資訊相對不足或有可能透過利益交換方式從增加的預算中獲得好處，而缺乏強烈的誘因去阻擋官僚擴增預算。



3. 選民理性無知

近年政府財政逐漸困窘，經由媒體相繼報導，雖可強化民眾認知及印象，如每人負債金額增加、加重後代負擔、國際信用評等降低等。但就選民為達充份了解監督政府財政事項及作業過程而言，個別蒐集資訊成本過高，甚至政府資訊公開的透明程度越低，蒐集資訊的成本益形提高，且相較個人是否可因此受益或無法受益，成本效益明顯不對稱，獲得訊息的成本較高，但相對的回報非常微薄。如考量個人單獨微薄力量難以抗衡與改變整體政府財政現況，缺乏個別受益誘因，難以激發監督政府財政的積極動力，遂而表現出理性無知。

4. 財政幻覺


財政幻覺是對於財政參數的系統性的錯誤認知（a systematic misperception of fiscal parameters）（Oates，1988）。按財政為庶政之母，政府強制徵收個人各項稅捐，以為提供公共建設及服務之財源。然而個人所繳納租稅與其接受的公共財貨之間卻無必然的相關性或直接對等關係，政治人物則可順勢利用財政幻覺的存在，未充份完整揭露政府預算資訊，肇致民眾對於公共財貨的真實成本產生不實的認知甚且低估的情形。當政府財政入不敷出時，相較於若採取提高租稅措施將造成民眾可支配所得或自身預算立即緊縮的影響，以公債融通財政赤字比較不會遭到抗拒，使得政府偏好以舉債融通赤字。（蘇彩足，2000）。

5. 少數利益團體圖利

我國政府早期施政經費運用因以量入為出為原則，年度終了多有賸餘，財政狀況尚呈穩健。惟進入民主時代後，利益團體較有機會也較積極為其利益拉攏、遊說、勸服政治人物，根據公共選擇學派「利益集中、成本分散」（concentrated interests vs. diffused costs）的假設，部分小團體因爭取本身權利公共政策所花費組織動員成本低卻相對可獲得利益良多，遂引發強烈誘因積極爭取。然而所爭取政策執行多由全體納稅人共同平均分攤，很容易被忽略、漠視或容忍。在眾多人數理性無知的容忍下，小團體的遊說策略經常成功，順利達成利益目標，造成政府預算規模易放難收（蘇彩足，2000）。

(四) 政府預算制度之發展

美國於 1950 至 1955 期間會計年度正式採用績效預算制度，該制度係由胡佛委員會建議政府預算應採行以政事（Functions）、業務計畫（Programs）、及工作計畫（Activity Projects）為政府編製預算的基礎，該制度目標為完全要以計畫為基



礎、工作計畫必須力求數量化、計算公務成本可比較評估工作是否經濟有效與效率之高低（張哲琛，2000），以促經費有效運用，嗣後該預算制度或精神尚為多國參考運用。如英國於 1998 年實施整合性支出評論（Comprehensive Spending Review, CSR）及相關措施，引進績效預算作業，規範各部會支出上限、年度管理支出及在預算內建立可具體衡量政策指標檢視目標達成情形、闡明未來三年如何改善績效內容等（劉志宏，2012）。政府績效預算可檢查各機關的工作計畫執行績效，及政府有限的財物資源是否有效妥善利用。所以預算過程加強了各機關的行政責任，行政首長和立法機關亦能透過預算過程來提高對組織內部或行政官員監督（林華德等，1997）。

三、近期政府財政收支相關變革

據財政部財政史料陳列室所述我國財政改革歷程略以：六〇年代開始，臺灣快速發展出口導向經濟，財政部因應推動財政自由化。民國 76 年財政部成立賦稅改革委員會，針對稅務行政、稅制設計、國營事業盈餘、公賣利益相關賦稅議題，研商推動各項財政改革。嗣因全球化、自由化成為世界主流發展思潮，財政部鬆綁各項法規，接軌國際制度，調整賦稅、金融、關政相關措施。並為因應大規模公共建設與社會福利支出需求，規劃財政架構，以期全力達成政府財政收支平衡，經濟永續成長發展的最終目標。¹

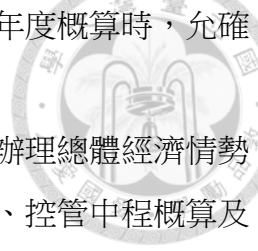
而近期財政收支相關變革，除中央政府以提振經濟為名等，採取多項稅捐減免外，為提高地方財政自主、強化資源配置及解決財政困難等，已完成或推行財政變革措施中與地方財政有關者，簡述如下：

（一）政府近期推展預算改革措施

行政院近年為提升公有資源運用效率，採取控制預算成長之各項改革措施簡要說明如次（陳瑞敏，2006）：

1. 採用歲出額度制，簡化預算作業程序：總預算籌編採資源總額分配由上而下作業制度（歲出額度制），核列各主管機關歲出額度概算，以利控制預算支出成長及紓解財政困難。

¹ 財政部財政史料陳列室／財政改革，2013，財政改革，
<http://www.mof.gov.tw/museum/lp.asp?ctNode=34&CtUnit=15&BaseDSD=18&mp=1>，2013/4/7 查閱

- 
2. 落實零基預算精神，順利推動政府政務：各機關於籌編年度概算時，允確實對各項原有計畫與新增計畫全盤縝密檢討。
 3. 推動中程計畫預算制度，提升施政績效：總預算籌編須辦理總體經濟情勢及未來四個年度中程推估預算收支，以為研擬預算政策、控管中程概算及合理分配資源參考。
 4. 健全中央對地方補助制度，建立地方財政自主：將中央一般性補助款之分配，透過公開化、具體化公式直接設算給各縣市政府，以挹注縣市財源收入，提昇財政自主能力。
 5. 強化計畫及預算審查機制，妥善配置資源：行政院各主管機關組設計畫及預算編審統合協調組織，確實檢討各項計畫及中、長程各項計畫，以健全財政收支，並妥善配置資源。

(二) 財政收支劃分法修正中

行政院為提高地方財政自主程度、建構完善財政調整制度及因應地方改制需要，財政收支劃分法係秉持錢權同時下放、直轄市及縣（市）財源只增不減、劃一直轄市與縣（市）分配基礎、公式入法取代比率入法、強化財政努力誘因機制、落實財政紀律等原則將予修正，經擬具財政收支劃分法修正草案，其修正要點如下：²

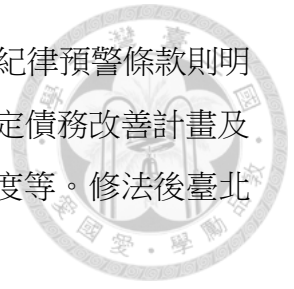
1. 劃一直轄市及縣（市）稅課收入分成之基礎，如遺產及贈與稅、土地增值稅修正採相同之基礎。
2. 擴大中央統籌分配稅款規模。
3. 中央統籌分配稅款分配以公式入法。
4. 建構統籌分配稅款透明化之分配機制。
5. 強化補助制度規範，並作法律層次之保障。
6. 提升地方財政紀律及開源節流績效。

(三) 公共債務法修正中

立法院民國 102 年 6 月三讀通過公共債務法修正案，各級政府總債限計算基礎，改為不得超過前 3 年度國內生產毛額 GDP 的 50%；各級政府債限為：中央政

² 行政院全球資訊網，2012，〈財政收支劃分法修正草案〉，http://www.ey.gov.tw/News_Content5.aspx?n=875F36DB32CAF3D8&sms=7BD79FE30FDFBEE5&s=BF4032FF8F13BE4F，2013/3/20 查閱

府 40.6%，直轄市 7.65%，縣市 1.63%，鄉鎮市為 0.12%；財政紀律預警條款則明訂中央、直轄市、縣市及鄉鎮市一旦舉債達債限的 90%，應訂定債務改善計畫及時程表，中央未經立法院同意，新增債務不得超過前一年度額度等。修法後臺北市公共債務舉債空間縮減。³



貳、臺北市財政收支相關文獻探討

按臺北市財政收支範圍廣泛，相關文獻頗多，茲列舉其中以臺北市財政或預算為研究主題者如次：

一、臺北市財政

- (一) 張雁昆（1975）研究臺北市財政收支，針對臺北市財政收支之困難，而提出短期治標、長期治本之法。1.短期治標之措施：(1)減少共分稅等，修改財政收支劃分法；(2)請中央政府補助、鼓勵私人興學等開源；(3)充份落實使用者付費原則，加強規費徵收；(4)改良工程受益費徵收；(5)發行地方建設公債；(6)鼓勵民間投資參與公共工程；(7)嚴格督促各單位加強確實預算執行。2.長期治本之途徑：(1)保持適度的人口增加-基於人口增加將引起財政支出的增加，故應減緩人口的增加，以每一家庭生兩個子女為準，減輕財政支出的壓力；(2)加強賦稅稽征保障公庫權益，改進稅務行政與稅務風氣等。
- (二) 何東波（1979）以臺北市尚有大量公共設施用地仍未開闢使用，研究臺北市公共設施與財政關係。因臺北市公共設施投資和都市活動有所關係，公共設施面積愈多，財政收入愈高；臺北市的都市活動愈頻繁，則財政收入愈多。他建議建立公共設施投資優先順序；推行都市建設債券、都市建設捐、改進土地稅制充裕財源；應予擴大都市計劃機構，形成市政府的一級機構，以統籌都市發展。
- (三) 連榮寬（1981）研究臺北市舊市區空地開發對財政影響，認為臺北市舊市區空地開發利用對臺北市有正面的財政影響；就財政觀點，實施空地限期建築使用政策，在選擇區位時，應擇用密度較低，非居住空地多的地區；臺北市未來對舊市區公共投資與維護支出，應與空地限期建築使用政策相互配合等。

³ 工商時報，2013，〈公債法 提高縣市舉債上限〉，6/28，A4

(四)林慶隆（1981）研究臺北市地方財政，並提出相關建議：1.財稅組織機構須走向國稅、地方稅功能分別編組；建議引進零基預算，實施政策評估作業。2.臺北市財源穩定，但補助款下降仍須預先籌謀；未來市政經費膨脹不可避免，加強工程受益費征收。3.加強公有財產管理，如清理公有財產產籍資料、被占用情形、衡酌公產租金按市面一般租金標準作合理調整；公產處分應衡量社區開發或各種公共事業計畫作有效運用等。

(五)王蕙娟（1988）研究比較民國七十一年至七十五年臺北市縣地方財政狀況，而提出對臺北市縣財政收支建議內容擇要如次：1.收入部分：修訂財政收支劃分法，參考日本多採稅源劃分案例，使國稅與地方稅各自分立；考慮縣市部分工商稅分成；開闢新稅源訂定特別稅課母法；消滅地下經濟，加強稅務稽徵；開闢非稅課財源；准許地方發行公債。2.支出方面：實行臺北市縣府際區域合作，解決飲水交通等公共設施問題；限制社會福利的擴張；增加國民教育經費的補助；獎勵私人興學、投資公共建設民間投資；精簡組織編制；嚴格評估編制員額及臨時人員等。

(六)廖坤榮（2002）對於如何從研修財政收支劃分法及合理訂定補助款制度與統籌分配款制度以改善地方財政研究，提出下列幾項建議：1.將統籌分配稅款的分配機制提升到法律位階以及公式入法；2.中央補助項目允縮減一般補助款，增加統籌分配稅款；3.擴大統籌分配稅款的分配基礎，提高營業稅至 80%、所得稅 20%，及貨物稅 30%的比率等。4.檢討與修正中央訂定地方政府施行所涉及的財政、人事法規，使中央與地方的財政權限劃分清楚。

(七)梁榮輝（2005）研究財政評估與組織診斷，以市府近年各政事別支出成長狀況來看，教育支出與社會福利支出，成長速度快且占市府總歲出前茅，此二大支出若不加以控制其支出幅度，將影響市府財政運作。組織精簡中一般行政機構之正式員額精簡數比較少，且在目前教育政策下，學校教職員之精簡數不但比較少，總人數還有上升趨勢，未來如何在此二部份繼續尋找出組織精簡之法，以減少市府人事與財政負擔，是可繼續努力的方向。他並建議：1.成立財政專案評估組織（採顧問性質）；2.開源方面：依地方稅法通則規定開徵地方稅、課徵規費、成立開源發展諮詢組織，加強規劃開源策略及方法。短期可考慮的開源措施為：提高公有財產的開發利用及委託民間經營管理；

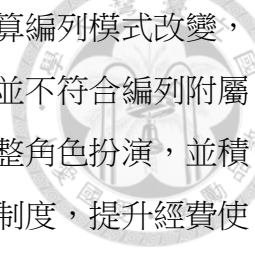
檢討市府組織業務運作及財務效能。3.節流方面應著重在事前的規劃機制、事後的監督體制及市場機制的發揮。

- (八) 陳香如（2007）探討臺北市財政收入結構，以民國 71 年度至 95 年度臺北市財政收入結構因素的消長變化為主要探討對象，臺北市自有財源占歲入或歲出平均高達 98%，而稅課收入是臺北市政府歲入主要來源，表示臺北市政府財政充裕且自主性高。實證估計結果發現事項如下：1.稅課收入受到每人臺北市各類營利事業營業額、每人歲出及財政收支劃分法修正的影響；2.財產收入受到每人每年經常性所得、每人歲出、財政收支劃分法修正及 87 年度單一因素的影響；3.補助款收入受到每人稅課收入及 65 歲以上老年人口比率的影響。
- (九) 黃耀輝（2009 年）研究臺北市落實財政權保障，以基於地方自治乃世界潮流所趨，為求落實執行，宜從加重地方團體角色功能及強化地方自主意識著手，該研究建議臺北市政府在相關事項態度上應予積極主張下列觀念或作法：1.中央應給予地方租稅立法權，並納入財政收支劃分法；2.中央立法、執行事項，或委辦事項由中央負擔應於法規中作更明確列舉項目的規定，並要求中央應嚴格落實執行（如修訂全民健保法第 27 條，刪除勞工健保保費補助款由直轄市補助 5%之規定）；3.臺北市財政移轉與法定支出負擔應與其他縣市政府一致；主張一般補助款與統籌分配稅款合併、分配；4.臺北市兼具直轄市與首都雙重地位，應訂定特別法，並給予特殊補助。

二、臺北市預算

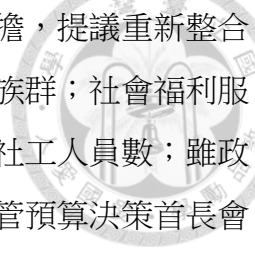
(一) 教育科學文化方面

1. 吳時省（1996）以臺北市國小為例研究地方政府教育預算分配，經以統計迴歸分析等方法探討教育經費的有效率運用，繼而對臺北市國小教育經費預算分配模式，提出結論摘要如次：(1)最適預算分配模式是利用過去的預算分配資料，推估有跡可尋的常規。各年預算分配可於總額核定後依此方式分配。(2)資本門中的工程費則以模型推估的分配數作為每年的計點；並且允許各校以累積點數一次取用，或先行預支再逐年攤還。(3)降低經費流用限制並讓各校在經費使用上具有彈性。(4)結合責任中心制度，讓學校預算的執行結果考核與預算的核撥產生關連等。

- 
2. 涂玉枝（2002）以臺北市國民小學為例探討國教經費預算編列模式改變，認為就法令規定、理論及實務而言，地方教育發展基金並不符合編列附屬單位預算之特種基金。惟既已實施，主管機關宜適度調整角色扮演，並積極研修相關法規，擬訂預算編列與考核機制，落實評鑑制度，提升經費使用效能；學校及教育機構宜廣納社會資源，提升自籌財源能力，以發展學校特色，並強化成本效益觀念等。
 3. 錢美蘭（2005）以臺北市立國民小學為例，採用統計迴歸分析法研究預算制度對學校經營效率之影響。實證結果發現由於開源節流不易，成立授權擴大地方教育發展基金，提昇資金規模效率，惟整體效率及純粹技術效率並未顯著上升等；建議建立績效導向節流分享機制、建構投入產出及考核回饋之績效考核機制、主管機關並宜建構各校投入與產出項目指標資料庫及各校特色資料庫、加強宣導成本效益觀念等。
 4. 林財瑞（2009）採用問卷調查法研究臺北市國民中學實施基金預算，研究結果教育預算以基金預算制度籌編，經研究歸納提出下列建議：(1)放寬經費運用彈性。(2)加強結合基金預算與校務評鑑。(3)落實教育審議委員會的功能。(4)溝通觀念強化開源節流。(5)積極自籌財源。(6)加強內部控制。

(二) 社會福利方面

1. 王玉輝（1997）實證分析臺北市政府辦理社會福利支出相關業務，研究的時間範圍是從民國 57 至 86 年為止，使用最小平方法（OLS）所得的迴歸估計結果，影響臺北市社會福利支出的因素以前期支出、財政壓力、選舉政治因素較為顯著，至於一些屬需求面的影響因素則不盡理想，預算編列的合理性仍待加強。
2. 余志豪（1997）政府預算行為之分析-以臺北市 85 年度敬老津貼預算過程為例，該論文是以預算角色的觀點，探討該津貼首編預算過程中臺北市政府及市議會預算角色的互動情況。就該敬老津貼預算過程而言，影響其預算結果者計有：行政部門對於資訊的掌控、市長的行事風格、三黨不過半的生態等因素，均會影響預算結果。而臺北市府會關係對於預算過程具有高度影響性，唯有釐清雙方彼此預算角色與定位，並建立加強溝通協商管道，方利於預算審查。

- 
3. 楊維楨（2002）評估研究臺北市社會福利支出與財政負擔，提議重新整合社會福利照顧體系，並做整體性分配，而非僅照顧少數族群；社會福利服務項目應列優先順序，以利有限資源分配，並適當配置社工人員數；雖政府財政困難，惟官僚機關預算極大化可能影響社會局主管預算決策首長會設法維持在原有預算數範圍內；臺北市與其他縣市比較，社會福利服務水準有城鄉差距；臺北市老人福利應朝全國一致標準統一辦理；採用最低生活費標準明訂低收入戶的補助標準等。
 4. 何榮豐（2003）從財政負擔面向去探討臺北市社會福利需求及評估，他認為社會福利應該是長久而深遠的，為了符合公平正義原則，不應該局限在少數的服務對象，應做整體而多元化規劃，使有限資源做更合理的分配。他並從財政負擔的角度提出以下建議：(1)建議中央訂定全國一致性社會福利支出基準；(2)整合社會福利、醫療衛生及國民就業系統，建立廣義社會福利網路系統，而非僅福利津貼範圍。(3)鑒於財政逐漸困窘，允檢討社會福利項目優先順序及範圍，並以多元化社會福利為目的，使有限資源做更合理的分配。(4)檢討增加作業彈性，結合民間資源，建立完整有效福利服務系統。
 5. 蘇郁婷（2005）以臺北市政府社會局為例探討社會福利預算配置妥適性與執行成效，該研究以在系統模型不明確、資訊不完整下，進行關聯分析及模型建構之灰色分析作為系統分析工具。臺北市政府近年來預算逐年減少，卻增加社會福利預算而排擠其他政事支出。建議以執行成效作為分配預算資源核撥額度高低之依據，執行成效佳者，核撥較多預算帶來更高效益；執行成效差者，則縮減預算分配，以減少無效益支出等。

(三) 其他臺北市預算方面

1. 林能白（1996）以文獻分析及個案研究等方法研究臺北市政府工程預算與統一發包制度，經調查結果，公共工程預算因估計不準、變更設計、低價競標、議會審查的不確定性、民眾抗爭等原因，形成預算變動。該研究提出改善方向為：(1)建立規劃設計品質管理制度。(2)引進專業方法以提昇規劃設計能力。(3)辦理資訊蒐集、彙整，並公開工程過程所有資訊及事後的評鑑結果。(4)建立廠商評鑑制度。(5)允許工程預算分段編列，即規劃設計之費用（預算）可獨立於工程費之外編列。(6)加強因應不可控制因素，如

建立與議會溝通工程內容與預算之關連性；建立工程風險因應基金；資訊公開透明化等。

2. 周國瑞（1998）研究臺北市政府國宅基金預算設立與運用績效檢討，以土地成本激增，政府推動興建國宅變得艱困；國宅基金主要問題在於國宅政策由直接興建方案轉變至輔助貸款人民自購方案，同時輔助購屋貸款的利率訂定偏低。該研究提出多項建議：(1)不支持繼續辦理直接興建國宅。(2)以直接金融取代間接金融，以降低資金成本。(3)採用低利貸款方案取代利息補貼方案，同時提高貸款利率與貸款額度。(4)強化現有的購屋儲蓄優惠存款制度。
3. 陳文山（2002）以臺北市警察局為例研究非營利部門對社會需求與預算回應之關聯性，主要之研究結果為，臺北市各警察分局刑事預算及員警人力，均已參酌前一年度人民重大與一般刑事案件報案的社會需求加以擬訂；且警察工作績效亦對預算、人力及民眾報案數亦有所回應，顯示警察機關的資源投入、工作績效和民眾需求之間的關係是有所存在。
4. 陳昀孜（2005）以臺北市政府為例研究官僚預算行為，採問卷方式調查並加以分析結果發現：(1)編列預算最具影響力的前五位參與者依序為機關首長、市議會、單位主管、上級機關、會計主管。(2)機關首長會在可能範圍內追求預算極大化，希望增加預算增加的比率，以 0-4%較多、5-9%次之，其希望增加的預算幅度尚屬小幅增加，（平均數為 2.18%）。(3)府會關係對政府預算與行政人員預算行為有部分影響等。
5. 黃睦凱（2005）以臺北市戶政機關為例研究政府普通基金預算與績效管理關聯性，認為政府將績效與預算結合的目的是在分析如何將資源分配在最適的項目上，以獲取民眾最大的效益。策略成本管理制度雖將願景及策略目標透過績效指標及成本資訊系統結合的績效管理制度，惟仍需執政者的支持，方能奏效。
6. 陳高燦（2005）以臺北市地方總預算之編製、審議及執行為例研究地方預算制度，綜結研究結果就強化臺北市政府地方預算制度提出多項建議：(1)重新建構每一工作計畫核心業務之效率及效能績效衡量指標。(2)擴大對地方政府組織調整之授權。(3)依規辦理並強化公共工程中程計畫成本效益分

析。(4)期能增加經費運用彈性，如改進年度終了未執行完成經費專案保留制度，並突破經費流用之限制等。

7. 蔡智惠（2007）實證研究臺北市公民預算，指出就整體觀察，臺北市公民預算參與意願之所有因素中以議題與程序影響力最強、個人考量次之、政府觀感與經驗為最弱；有超過一半以上的民眾選擇以公聽會的偏好方式進行預算參與；超過七成的民眾並不知道市府有公開預算資訊。因此建議政府相關單位可著手規劃基礎的公民預算參與活動，尤其以公聽會或問卷調查較為可行；並設法將繁瑣的預算資訊簡化以達公開且便民的目標。
8. 鄭瑞成（2011）研究臺北市地方總預算籌編，建議市政府於訂定下年度施政綱要時，宜請財政局及主計處研提意見供參；開辦總預算編製作業研習會；各主管機關對於新興計畫應依規辦理成本效益分析；建議預算審查委員會以已完成前置作業計畫為優先核列對象或參酌市政府專案會議考核預算執行結果；預算允充分表達收支併列事項等。

以上文獻探討臺北市財政、臺北市政府各機關學校預算支出運用情形，並研提昇個別機關單位施政效率或促進經濟性建議參考意見。惟該等研究大都未就臺北市政府財政之配置、分配及穩定功能發揮結果，包括政府資源妥善運用與人口遷出入關聯性、租稅減免措施影響市民貧富差距程度、比較官派與民選市長時代政府政事支出分配順位及家戶總所得成長速度等作全面性分析。亦多未就整體長期經費政事用途了解消長趨勢或公共資源相互排擠、國宅政策未能連貫缺失、教育財政指標事項如人員俸給法源及教育中長期計畫審議情形等深入了解，暨臺北市政府對於各項建設與公共服務財源收取是否夠積極性予以探討。至個案研究中有以為減輕政府財政支出的壓力，應減緩人口的增加，與本研究以人口紅利應為增加觀點不同；有研究以臺北市自有財源比率高，因而稱臺北市政府財政充裕且自主性高，與本研究再就部分臺北市年度賸餘深入探討實質虛盈而有所差異。另良好的預算制度要件有二，第一是良好的誘因，第二是充分的預算資訊；人民掌握足夠的資訊，可使政客或官僚在民意的壓力下有所節制，如此便可提高預算的理性化程度（蘇彩足，1996：4、1998）。時代進步，電腦網路或訊息傳遞無遠弗屆，在政府預算資訊公開或公民參與財政資訊透明部分，電腦網路或訊息應可在政府與人民之間溝通扮演更積極角色，亦允作更深入研究。



第二章 臺北市之財政收入

第一節 歲入規模之變化趨勢



臺北市歲入決算數自 60 至 100 年度期間依其規模及成長情形(表 2-1)，於 65 年度(64.7.1~65.6.30)超過 100 億元；74 年度(73.7.1~74.6.30)破 500 億元；80 年度(79.7.1~80.6.30)超越 1,000 億元；86 年度(85.7.1~86.6.30)超越 1,500 億元。其中以 88 下半年及 89 年度(88.7.1~89.12.31)歲入為 2,220 億餘元達到最高峰，民國 87 年度 1,765 億餘元次之，而 88 下半年及 89 年度係因預算年度改制為曆年制，編列一次 1 年又 6 個月預算，如還原 12 個月則為 1,480 億餘元；而除 88 下半年及 89 年度外，各年度歲入金額較其上年度增加最多者為 80 年度增加 462 億餘元，主因辦理舉債賒借收入 170 億元所致。

表 2-1 民國 60-100 年度臺北市歲入決算數表

單位：千元								
年度	歲入	基比%	年度	歲入	基比%	年度	歲入	基比%
60	3,931,083	100	74	50,749,531	1,291	88	162,270,094	4,128
61	4,353,625	111	75	53,357,369	1,357	88 下及 89	222,015,858	5,648
62	5,135,242	131	76	59,172,988	1,505			
63	7,241,598	184	77	69,340,461	1,764	90	126,620,935	3,221
64	9,262,748	236	78	73,823,305	1,878	91	128,628,551	3,272
65	13,010,111	331	79	82,778,420	2,106	92	130,466,688	3,319
66	15,986,761	407	80	129,013,470	3,282	93	145,869,178	3,711
67	18,770,593	477	81	125,332,809	3,188	94	158,150,500	4,023
68	22,266,801	566	82	123,098,929	3,131	95	153,214,448	3,898
69	28,584,038	727	83	126,963,367	3,230	96	161,795,523	4,116
70	34,689,516	882	84	123,990,099	3,154	97	153,864,930	3,914
71	40,820,554	1,038	85	142,542,814	3,626	98	145,751,385	3,708
72	43,448,081	1,105	86	156,034,992	3,969	99	169,071,394	4,301
73	46,616,509	1,186	87	176,504,824	4,490	100	164,128,477	4,175

資料來源：臺北市政府主計處



圖 2-1 民國 60-100 年度臺北市歲入決算數圖

如下表所示，臺北市歲入規模變化趨勢，如以十年平均數而言，六〇及七〇年代自 128 億餘元一路逐年度成長至 554 億餘元；七〇年代末進入八〇年代初歲入成長金額大躍進，八〇年代仍有成長約為 1,487 億餘元；九〇年代以後歲入規模下滑至 1,473 億餘元。100 年度歲入雖上升至 1,641 億元，惟九〇年代迄 100 年度間各年度歲入規模均無法超越 87 年度 1,765 億餘元。

表 2-2 民國 60-100 年度臺北市歲入年平均表

單位：千元、%

年度	金額 (千元)	環比 (%)
60 年代	12,854,260	100
70 年代	55,479,674	432
80 年代	148,776,726	268
90 年代	147,343,353	99
100 年度	164,128,477	111

資料來源：臺北市政府主計處

經以家戶所得及戶數，了解民國 60 至 100 年度期間各年度臺北市家戶總所得，臺北市之家戶總所得自民國 60 年度之 301 億餘元，到 67 年度已突破 1,000 億元、78 年度超越 5,000 億元，83 年度已達 1 兆元以上，一路攀升至 100 年度 1 兆 6,000 億元以上 (表 2-3)。

表 2-3 民國 60-100 年度臺北市家戶總所得表

單位：百萬元								
年度	金額	基期比%	年度	金額	基期比%	年度	金額	基期比%
60	30,111	100	74	338,004	1,123	88	1,372,040	4,557
61	34,118	113	75	368,310	1,223	89	1,448,646	4,811
62	47,671	158	76	418,754	1,391	90	1,428,272	4,743
63	62,135	206	77	498,765	1,656	91	1,456,528	4,837
64	77,281	257	78	561,308	1,864	92	1,457,576	4,841
65	80,046	266	79	664,269	2,206	93	1,461,865	4,855
66	95,343	317	80	778,600	2,586	94	1,507,475	5,006
67	115,714	384	81	873,015	2,899	95	1,532,444	5,089
68	142,921	475	82	968,173	3,215	96	1,566,266	5,202
69	183,666	610	83	1,087,678	3,612	97	1,566,837	5,203
70	224,812	747	84	1,138,038	3,779	98	1,570,895	5,217
71	255,775	849	85	1,222,818	4,061	99	1,642,083	5,453
72	291,033	967	86	1,272,442	4,226	100	1,645,088	5,463
73	311,556	1,035	87	1,332,504	4,425			

資料來源：臺北市政府主計處

在分析臺北市歲入規模與結構時，因臺北市家戶總所得成長較之快速，必須將其金額與同時期之家戶總所得相比較，才能顯示出統計上的意義。故就臺北市歲入占家戶總所得比率而言(表 2-4)，從 60 年度之 13.06%、66 年度跳升至 16.77%，隨後微幅下降再逐步上升至 80 年度 16.57%後，卻由該年度一路滑落至 91 年度之 8.83%，再為微幅起伏至 100 年度之 9.98%。



表 2-4 民國 60-100 年度臺北市歲入占家戶總所得比率表

民國 60-100 年度臺北市歲入占家戶總所得比率							單位：%
年度	歲入占家戶總所得%	年度	歲入占家戶總所得%	年度	歲入占家戶總所得%	年度	歲入占家戶總所得%
60	13.06	70	15.43	80	16.57	90	8.87
61	12.76	71	15.96	81	14.36	91	8.83
62	10.77	72	14.93	82	12.71	92	8.95
63	11.65	73	14.96	83	11.67	93	9.98
64	11.99	74	15.01	84	10.90	94	10.49
65	16.25	75	14.49	85	11.66	95	10.00
66	16.77	76	14.13	86	12.26	96	10.33
67	16.22	77	13.90	87	13.25	97	9.82
68	15.58	78	13.15	88	11.83	98	9.28
69	15.56	79	12.46	89	15.33	99	10.30
						100	9.98

資料來源：臺北市政府主計處

若再以該期間臺北市歲入占家戶總所得比率每十年平均數值為基礎觀之（表 2-5），六〇至九〇年代分別為 14.06%、14.44%、13.05%、9.68% 成為先微幅上升再趨緩。九〇年代迄 100 年度該比率業跌落十分之一以下，不如以往。又以 60 年度為基期，民國 100 度臺北市歲入對之倍數約為 42 倍，相較於同期間臺北市家戶總所得成長倍數約 55 倍數為低。

表 2-5 民國 60-100 年度臺北市歲入占家戶總所得比率年平均表

年度	比率(%)
60 年代	14.06
70 年代	14.44
80 年代	13.05
90 年代	9.68
100 年度	9.98

第二節 歲入按經常門資本門分類

1934 年度瑞典學派林達爾（Erik Lindahl）教授主張在預算上對經常性收支及資本性收支應予清楚區分，即可了解經常收支之差額等於國家資負淨值之變化，以衡量預算之實際盈虧。又聯合國經濟事務部曾於 1951 年度提出「預算結構與政府帳之分類」研究報告，認為政府預算編製之首要條件為政府帳需具整體性（Comprehensiveness），將政府收支按經資門劃分，且經常收支維持平衡，以顯示政府財政狀況，實有必要（張哲琛，2000）。

按臺北市歲入除減少土地及其他財產處分之收入及收回市營事業、基金等投資為資本門收入外，餘均為經常門收入。民國 60 至 100 年度期間臺北市歲入累計總額為 3 兆 8,086 億餘元，包括經常門收入 3 兆 6,457 億餘元，占該期間歲入總額 95.72%；資本門收入 1,628 億餘元，占該期間歲入總額 4.28%。其中資本門民國 80 年度金額最高 260 億餘元，占當年度歲入比率 20.16%，主因辦理舉債賒借收入 170 億元所致（表 2-6）。

由表 2-7 觀之，臺北市民國 60 至 100 年度期間經常門收入除 100 年度為 1,631 億餘元外，其餘年度以十年平均數計算，六〇年代為 124 億餘元，七〇年代躍至 517 億餘元，八〇年代 1,387 億餘元，九〇年代成長至 1,452 億餘元；資本門收入除 100 年度為 9 億餘元外，其餘年度六〇年代 3 億餘元，七〇年代躍升為 36 億餘元，八〇年代 100 億餘元，九〇年代遽降至 21 億餘元。又以十年平均數及經常門資本門兩者分別占各該期歲入比重，經常門收入於該期間均占總歲入比率九成以上；資本門收入部分六〇年代年平均金額 3 億餘元僅占當期歲入 2.33%，七〇年代、八〇年代占各該期歲入比率升高至 6.66%、6.92%，至九〇年代同項收入金額 21 億餘元，占當期歲入比率 1.55%，100 年度則僅為 9 億餘元，占歲入比率 0.57%，比率明顯降低。

表 2-6 民國 60-100 年度臺北市歲入經常門資本門表

單位：千元、%

年度	經常門	經常門占歲入%	資本門	資本門占歲入%
60	3,874,409	98.56	56,674	1.44
61	4,244,222	97.49	109,403	2.51
62	5,043,849	98.22	91,392	1.78
63	7,204,661	99.49	36,937	0.51
64	9,162,590	98.92	100,157	1.08
65	12,853,434	98.80	156,677	1.20
66	15,230,670	95.27	756,092	4.73
67	17,794,811	94.80	975,783	5.20
68	21,947,924	98.57	318,877	1.43
69	27,600,710	96.56	983,328	3.44
70	33,287,355	95.96	1,402,161	4.04
71	37,180,269	91.08	3,640,285	8.92
72	40,286,064	92.72	3,162,017	7.28
73	44,400,542	95.25	2,215,967	4.75
74	46,906,635	92.43	3,842,896	7.57
75	49,486,026	92.74	3,871,343	7.26
76	55,829,807	94.35	3,343,181	5.65
77	62,962,350	90.80	6,378,111	9.20
78	66,316,215	89.83	7,507,090	10.17
79	81,339,614	98.26	1,438,806	1.74
80	103,004,997	79.84	26,008,471	20.16
81	117,627,832	93.85	7,704,977	6.15
82	117,491,854	95.45	5,607,075	4.55
83	123,625,731	97.37	3,337,636	2.63
84	123,104,466	99.29	885,633	0.71
85	125,154,269	87.80	17,388,545	12.20
86	144,958,603	92.90	11,076,388	7.10
87	172,870,718	97.94	3,634,105	2.06
88	146,693,022	90.40	15,577,072	9.60
88 下及 89	213,035,749	95.96	8,980,109	4.04
90	122,619,198	96.84	4,001,737	3.16

91	124,550,555	96.83	4,077,996	3.17
92	125,633,092	96.30	4,833,596	3.70
93	143,922,766	98.67	1,946,412	1.33
94	157,018,388	99.28	1,132,112	0.72
95	151,849,346	99.11	1,365,102	0.89
96	160,619,530	99.27	1,175,993	0.73
97	153,398,780	99.70	466,149	0.30
98	144,583,333	99.20	1,168,052	0.80
99	167,880,471	99.30	1,190,923	0.70
100	163,199,880	99.43	928,597	0.57

資料來源：臺北市政府主計處

表 2-7 民國 60-100 年度臺北市歲入經常門資本門年平均表

單位：千元、%

年度	經常門		資本門	
	金額	占歲入比率	金額	占歲入比率
60 年代	12,495,728	97.67	358,532	2.33
70 年代	51,799,488	93.34	3,680,186	6.66
80 年代	138,756,724	93.08	10,020,001	6.92
90 年代	145,207,546	98.45	2,135,807	1.55
100 年度	163,199,880	99.43	928,597	0.57

單位：千元

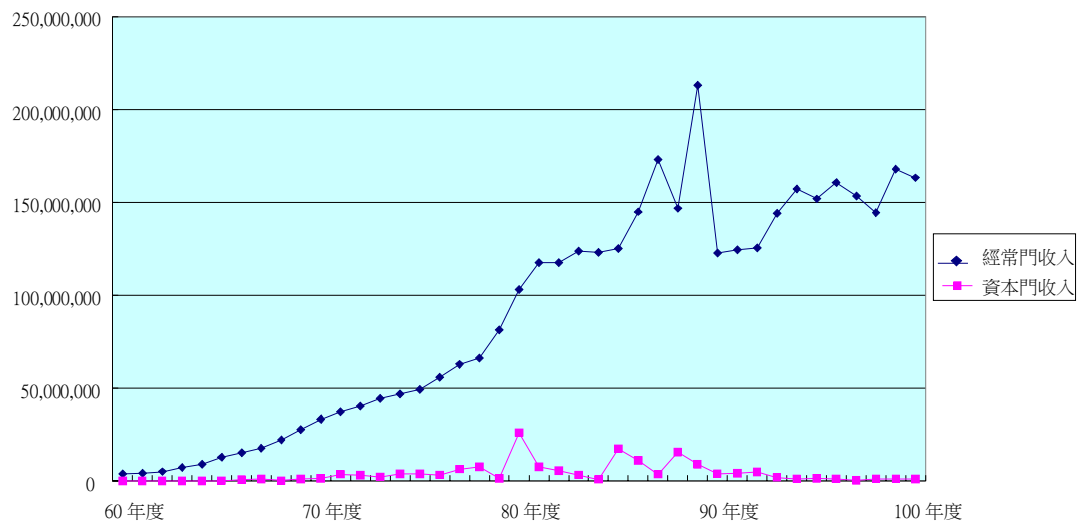


圖 2-2 民國 60-100 年度臺北市歲入經常門資本門圖



至有關臺北市歲入資本門收入部分於八〇年代急速上升至九〇年代以後十年平均數金額 21 億餘元及比率明顯降低，主因在於出售公有財產政策改變。公共學者蘇彩足（2002：7）指出，台灣社會預算決策是否合乎效率的更基本的關鍵，不在於選民是否誠實透露和政府的集結轉化過程，而在於許多民眾根本並不清楚明瞭預算選擇的替代方案和對自己的利害影響，換而言之，人民缺乏充分的資訊做為形成偏好與理智選擇的客觀基礎。這種「資訊不對稱」的現象是造成政府失靈的重要根源之一。臺北市土地面積不廣，於景氣循環上升或游資充裕、都市化集中等因素，地價容易上漲，加上部分人為炒作，造成房地價格飆漲，影響人民居住生活，已為民怨之首。民國七〇年代後期國有財產局標售華航公司附近土地，領先帶動台北房地產價格一波倍數飆漲，自此以後公有土地標售案件已被民間引為不動產估價買賣漲跌行情參考重要指標，而九〇年代或因公有土地估價仍低於市價，及財團了解國有財產管理制度中有低價讓售早期租用戶房地規定，便以租用戶過渡人頭低價取得公有土地後，再興建大樓高價獲取暴利手段，致迭有政府賤價標售公有土地圖利財團獲取暴利批評聲浪。亦如民國 99 年國有財產局標售國有地創下每坪 602 萬的紀錄，前立委邱毅質疑，財政部標售精華地段的國有地，是助長炒樓風氣的幫兇，更讓高房價造成民怨。前財政部長李述德則解釋，政府已經調整政策，只出售小面積的畸零地，目的也是為了活絡經濟。前行政院長吳敦義表示，雖然是小塊畸零地，但是會要求停止出售。另監察院對於財政部賤價出售國有土地，監委認為，財政部未能考慮國有土地整體利用效益，將坐落於精華地段的國有房地，辦理個別出租、出售，使承租人得以透過畸零地合併方式，以低於市價的公告現值，取得更大面積國有土地。建設公司以逐筆申租、申購的方式，蠶食鯨吞國有土地，讓國庫蒙受重要損失，而予以糾正。⁴ 民國 101 年 1 月國有財產法第 53 條修正，限制 1,650 平方公尺（約五百坪）以上的無預定用途國有空屋空地不得標售。

⁴ Archifield [阿奇菲爾德] 建築論壇，〈北市國有精華地 吳揆下令停賣〉，2010，<http://archifield.net/vb/showthread.php?6845-%e5%8c%97%e5%b8%82%e5%9c%8b%e6%9c%89%e7%b2%be%e8%8f%af%e5%9c%b0-%e5%90%b3%e6%8f%86%e4%b8%8b%e4%bb%a4%e5%81%9c%e8%b3%a3>，2012/06/20 查閱、監察院公報第 2758 期

臺北市政府近年來配合中央政府政策及面對民眾批評聲浪，逐漸惜售公有房地，不僅保留政府日後可供孳息收入資產，亦減少人民政府賣地為房地價格起漲或助漲房地價格飆漲之責難與抱怨。



第三節 歲入按來源別分類

臺北市歲入按來源別分類，類別內容歷經數十年演變。目前歲入來源分為：稅課收入、規費收入、營業盈餘及事業收入、補助及協助收入、財產收入、罰款及賠償收入、信託管理收入、捐獻及贈與收入及其他收入等。本研究在整理臺北市 60 至 100 年度歲入時，為利對歲入結構不同時期分析歸併按目前分類資料，以了解比較各歲入來源之比重。

由下表顯示，民國 60 至 100 年度期間臺北市歲入按目前分類累計總額為 3 兆 7,127 億餘元（不含融資調度數），若以歲入來源項目結構分析則以稅課收入 2 兆 8,335 億餘元占該期間歲入總額 76.32% 比重最高；規費收入 2,098 億餘元同比率 5.65% 次之，營業盈餘及事業收入 1,573 億餘元占歲入總額 4.24% 再次之；其餘依次為補助及協助收入 1,519 億餘元、財產收入 1,344 億餘元、罰款及賠償收入 1,086 億餘元，各占歲入總額 4.09%、3.62%、2.93% 及其他收入 1,045 億餘元、信託管理收入 123 億餘元、捐獻及贈與收入 1 億餘元。

表 2-8 民國 60-100 年度臺北市歲入累計總額按來源別分類結構表

單位：萬元、%

歲入來源項目	金額	占歲入累計總額%
稅課收入	283,352,243	76.32
規費收入	20,980,714	5.65
營業盈餘及事業收入	15,739,708	4.24
補助及協助收入	15,191,826	4.09
財產收入	13,448,908	3.62
罰款及賠償收入	10,862,785	2.93
其他收入	10,455,680	2.82
信託管理收入	1,233,365	0.33
捐獻及贈與收入	11,318	0.00
合計	371,276,551	100.00

資料來源：臺北市政府主計處

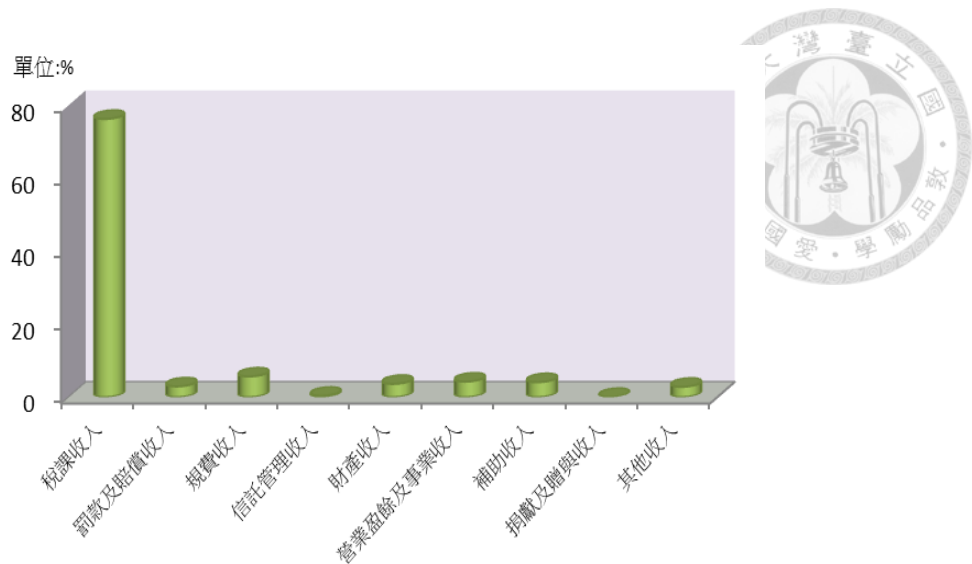


圖 2-3 民國 60-100 年度臺北市歲入累計總額按來源別分類結構圖

民國 60 至 100 年度臺北市各項歲入來源規模變化趨勢，除捐贈及贈與收入為機會收入微量增加外，以十年平均數而言呈現多種型態簡述如下(表 2-9、表 2-10、圖 2-4)：

一、各期收入金額及其占歲入比率均有成長者：罰款及賠償收入自六〇年代年平均 2 億餘元占當期歲入 2.07%，每期均有成長，九〇年代已增至 46 億餘元占當期歲入 3.20%。100 年度該項收入為 31 億餘元占當年度歲入 1.92%。

二、各期收入金額及其占歲入比率先增後減者：

(一) 稅課收入：自六〇年代年平均 102 億餘元占當期收入 80.90%，七〇至八〇年代其規模均有成長，八〇年代已達 1,123 億元，惟九〇年代起稅課收入規模下降至 1,065 億餘元，100 年度為 997 億餘元。至其占當期歲入比率則為七〇年代 83.09%最高比率後逐期下降至九〇年代 72.40%及 100 年度 60.78%。

(二) 財產收入：自六〇年代年平均 1 億餘元占當期歲入 1.64%，成長遞增至八〇年代 65 億餘元占當期歲入 4.10%，九〇年代減至 49 億餘元占當期歲入 3.46%，及 100 年度 33 億餘元占當年度歲入 2.05%。

(三) 信託管理收入：自六〇年代年平均 5 千萬餘元占當期歲入 0.27%，成長遞增至八〇年代 4 億餘元占當期歲入 0.27%，減至九〇年代 3 億餘元占當期歲入 0.27%，100 年度無此項收入。



三、各期收入金額均有成長而其占歲入比率先減後增者：

- (一) 營業盈餘及事業收入：自六〇年代年平均 5 億餘元占當期歲入 4.73%，成長遞增至九〇年代 78 億餘元占當期歲入 5.29%，100 年度 97 億餘元占當年度歲入 5.94%。其中七〇、八〇年代收入占各該期歲入比率曾分別降為 3.14%及 3.37%。
- (二) 補助及協助收入：自六〇年代年平均 1 億餘元占當期歲入 0.93%，成長遞增至九〇年代 106 億餘元占當期歲入 7%，100 年度 338 億餘元占當年度 20.65%。其中七〇、八〇年代收入占各該期歲入比率曾分別降為 0.48%及 0.52%。
- (三) 規費收入：自六〇年代年平均 3 億餘元占當期歲入 3.08%，成長遞增至九〇年代 110 億餘元占當期歲入 7.47%，100 年度規模為 128 億餘元占當年度歲入比率為 7.84%。其中七〇年代收入占該期歲入比率曾降為 2.53%。

四、各期收入占歲入比率一路下滑者：其他收入規模雖自六〇年代年平均 7 億餘元占當期歲入 6.39%，成長遞增至八〇年代 54 億餘元，再減至九〇年代及 100 年度均為 12 億餘元。惟該項收入占各該期或年度歲入比率卻自六〇年代 6.39%一路下滑至九〇年代之 0.92%、100 年度 0.79%。

表 2-9 民國 60-100 年度臺北市各項歲入來源金額年平均表

單位：千元

年度	60 年代	70 年代	80 年代	90 年代	100 年度
歲入來源					
稅課收入	10,278,897	44,202,094	112,360,154	106,535,618	99,754,812
規費收入	385,318	1,343,190	6,947,158	11,019,013	12,860,354
營業盈餘及事業收入	554,129	1,592,147	4,734,799	7,883,335	9,752,992
補助及協助收入	135,482	221,367	764,207	10,682,278	33,884,925
財產收入	199,228	1,398,360	6,589,137	4,925,281	3,369,025
罰款及賠償收入	262,864	1,135,753	4,506,926	4,641,839	3,154,038
信託管理收入	51,834	394,108	422,432	364,992	—
捐獻及贈與收入	1,355	604	—	3,851	55,082
其他收入	745,562	2,801,647	5,491,599	12,871,477	1,297,248

資料來源：臺北市政府主計處



表 2-10 民國 60-100 年度臺北市各項歲入來源比重年平均表

單位：%

歲入來源 \ 年度	60 年代	70 年代	80 年代	90 年代	100 年度
稅課收入	80.90	83.09	80.22	72.40	60.78
規費收入	3.08	2.53	4.60	7.47	7.84
營業盈餘及事業收入	4.73	3.14	3.37	5.29	5.94
補助及協助收入	0.93	0.48	0.52	7.00	20.65
財產收入	1.64	2.65	4.10	3.46	2.05
罰款及賠償收入	2.07	2.10	3.11	3.20	1.92
信託管理收入	0.27	0.76	0.27	0.27	—
捐獻及贈與收入	0.01	—	—	—	0.03
其他收入	6.39	5.23	3.82	0.92	0.79

資料來源：臺北市政府主計處

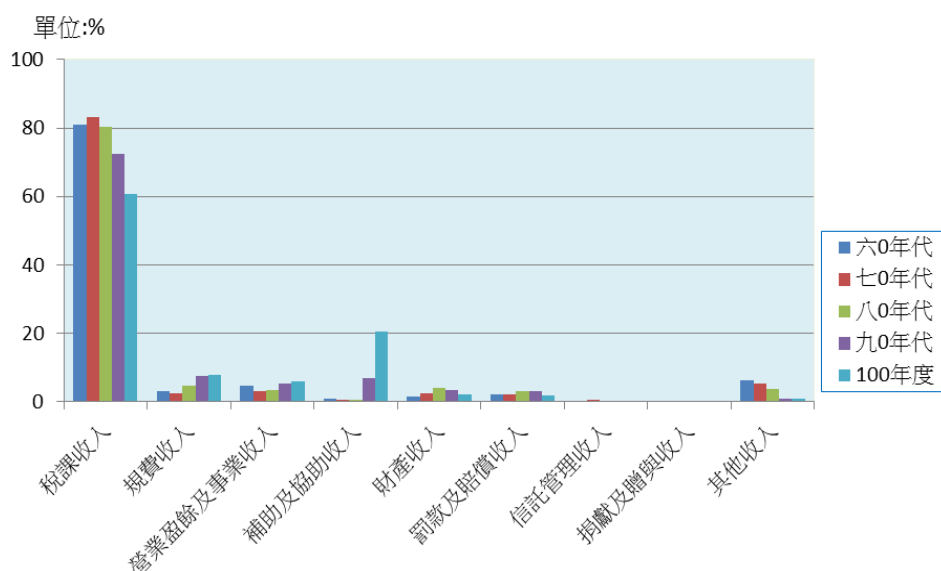


圖 2-4 民國 60-100 年度臺北市各項歲入來源比重年平均圖



壹、稅課收入

民國 60 至 100 年度臺北市稅課收入如下表所列，自民國 60 年度之 29 億餘元一路成長至民國 82 年度突破 1,000 億元，民國 87 年度再成長逾越 1,200 億元，惟民國 88 年營業稅改為國稅後，民國 88 下半年及 89 年度一年半期間僅為 1,612 億餘元，換算一個年度為 1,075 億餘元。稅課收入嗣後又因配合中央政府減稅措施致大幅減少，間有透過中央統籌分配稅分配墊高稅課收入機制，96 年度中央分配統籌分配稅 573 億餘元，致稅課收入達到單一年度最高額 1,250 億餘元接近減稅措施前規模，惟嗣後受到統籌分配稅規模不再持續並且降低影響，100 年度稅課收入僅為 997 億餘元，占當年度歲入 60.78%。

表 2-11 民國 60-100 年度臺北市稅課收入表

單位：千元、%

年度	稅課收入	稅課收入基期比	年度	稅課收入	稅課收入基期比
60	2,992,423	100	80	86,704,240	2,897
61	3,361,017	112	81	96,227,041	3,216
62	4,026,929	135	82	101,374,675	3,388
63	5,942,368	199	83	103,988,662	3,475
64	7,461,976	249	84	106,073,669	3,545
65	9,975,998	333	85	104,366,121	3,488
66	12,265,077	410	86	117,630,925	3,931
67	15,084,386	504	87	123,796,242	4,137
68	18,601,500	622	88	122,151,026	4,082
69	23,077,298	771	88 下及 89	161,288,939	5,390
70	28,232,055	943	90	93,677,034	3,130
71	32,543,922	1,088	91	94,065,536	3,143
72	34,488,985	1,153	92	96,841,124	3,236
73	38,129,798	1,274	93	109,633,604	3,664
74	39,005,474	1,303	94	118,516,714	3,961
75	41,346,178	1,382	95	118,502,353	3,960
76	46,569,584	1,556	96	125,033,587	4,178
77	54,606,784	1,825	97	102,443,338	3,423
78	56,217,143	1,879	98	96,242,940	3,216
79	70,881,014	2,369	99	110,399,948	3,689
			100	99,754,812	3,334

資料來源：臺北市政府主計處

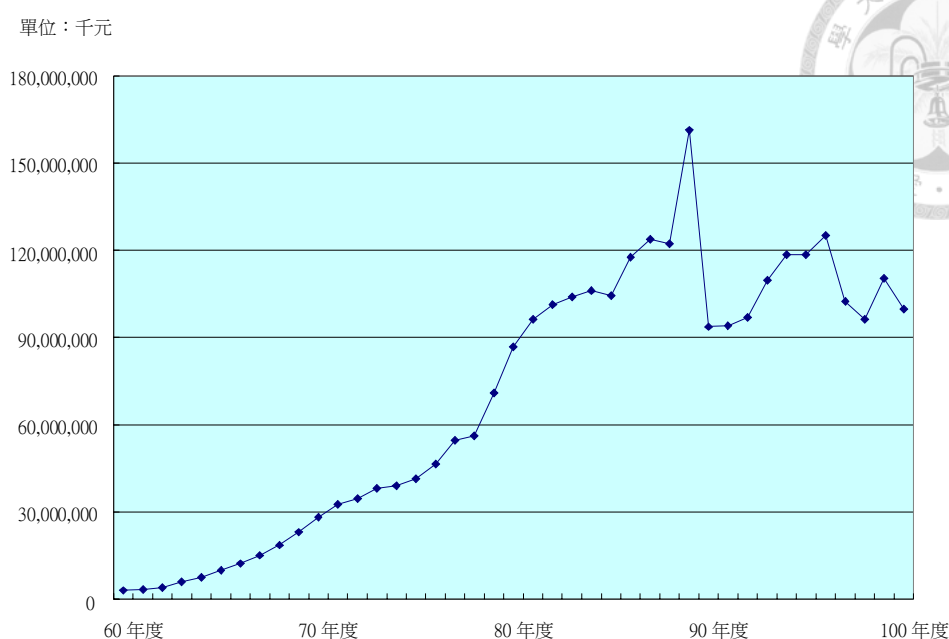


圖 2-5 民國 60-100 年度臺北市稅課收入圖

又臺北市稅課收入年度預算分列於財政局及其所屬稅捐稽徵處，茲簡述如次：

一、財政局編列稅課收入預算

臺北市之稅課收入依財政收支劃分法第 4 條規定，包括土地稅、房屋稅、使用牌照稅、契稅、印花稅、娛樂稅、遺產及贈與稅、煙酒稅、統籌分配稅及特別稅課、臨時稅課等。而其中遺產及贈與稅係由中央以在臺北市徵起收入 50%給與；煙酒稅及統籌分配稅均由中央統籌分配。臺北市政府將與中央有關之遺產及贈與稅、中央統籌分配稅、菸酒稅列入財政局預算，至其餘地方稅地價稅及土地增值稅、房屋稅、使用牌照稅、契稅、印花稅等則納入臺北市稅捐稽徵處預算編列執行。由於資料蒐集不易，財政局編列稅課收入項目僅列 91 年度至 100 年度部分。

(一) 遺產及贈與稅

按遺產及贈與稅屬中央與地方稅收共分稅，臺北市民國 100 年度遺產贈與稅繳納國庫及市庫各為 50%。民國 91 至 100 年度臺北市遺產及贈與稅以十年平均數計算，該期間臺北市遺產及贈與稅年平均 41 億餘元，占歲入比率 2.70%。臺北市 91 至 100 年度遺產及贈與稅金額最高為 99 年度決算數 115 億餘元，占當年度歲入比率為 6.82%；最低為 91 年度 18 億餘元，占當年度歲入比率為 1.43%。

遺產與贈與稅亦屬機會稅，有時稅收並不穩定。財政部民國 98 年度大幅調降遺產稅及贈與稅稅率及提高免稅額。該次修正重點包括以明定於財政收支劃分法修正擴大中央統籌分配稅款規模之規定施行前，由中央政府補足損失，避免影響地方政府財政收入，以彌補地方財源等。

(二) 統籌分配稅

有關統籌分配稅係稅課由中央統籌分配直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）之款項，稅源以所得稅總收入百分之十、營業稅總收入減除依法提撥之統一發票給獎獎金後之百分之四十及貨物稅總收入百分之十計算後，由中央統籌分配直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）。受分配地方政府就分得部分，應列為當年度稅課收入。

民國 91 至 100 年度臺北市統籌分配稅以十年平均數計算，該期間臺北市統籌分配稅年度平均 441 億餘元，占歲入比率 29.39%。臺北市 91 至 100 年度統籌分配稅金額最高為 96 年度決算數 573 億餘元，占當年度歲入比率為 35.47%；最低為 100 年度 326 億餘元，占當年度歲入比率為 19.90%，甚至未達二成。統籌分配稅金額龐鉅，且占臺北市歲入比重高，對臺北市建設挹注頗為重要，但近期民國 97 至 100 年度四個年度金額均未逾 400 億元，規模已不復以往。

(三) 菸酒稅

我國為因應加入 WTO，所有會員國均應使其國內法規與 WTO 之國際規範相一致，配合台灣省內菸酒專賣條例之廢止，菸酒回歸稅制，而制定菸酒稅法。在中央分配係以其總收入百分之十八按人口比率分配直轄市及臺灣省各縣（市）；百分之二按人口比率分配福建省金門及連江二縣。

臺北市 91 至 100 年度菸酒稅以平均數計算年度平均 9 億餘元，占歲入比率 0.66%。該稅金額最高為 92 年度決算數 10 億餘元，占當年度歲入比率為 0.81%；最低為 91 年度 8 億餘元，占當年度歲入比率為 0.67%。

二、稅捐處編列地方稅捐預算

民國 60 至 100 年度臺北市地方稅實徵數累計總額 2.78 兆餘元（表 2-12、圖 2-6），包括改制前營業稅 1.08 兆餘元占地方稅總額 38.88%最高；土地增值稅 6,725 億餘元占地方稅總額 24.15%次之；地價稅 3,954 億餘元占地方稅總額 14.20%再次之，其餘依序為房屋稅 2,513 億餘元占地方稅總額 9.03%；使用牌照稅 1,404 億餘

元占地方稅總額 5.04%；印花稅 1,055 億餘元占地方稅總額 3.79%；契稅 649 億餘元占地方稅總額 2.33%，及九年度國教附徵教育經費等。



表 2-12 民國 60-100 年度臺北市地方稅累計總額按稅目分類結構表

地方稅稅目	金額（千元）	占地方稅累計總額比率%
營業稅	1,082,670,030	38.88
土地增值稅	672,519,708	24.15
地價稅	395,430,516	14.20
房屋稅	251,377,259	9.03
使用牌照稅	140,462,087	5.04
印花稅	105,522,475	3.79
契稅	64,953,426	2.33
九年度國教附徵教育經費	53,371,595	1.92
娛樂稅	10,303,524	0.37
屠宰稅	4,613,550	0.17
筵席稅	3,348,932	0.12
田賦	226,712	0.01
戶稅	601	—
稅課收入／合計	2,784,800,415	100.00

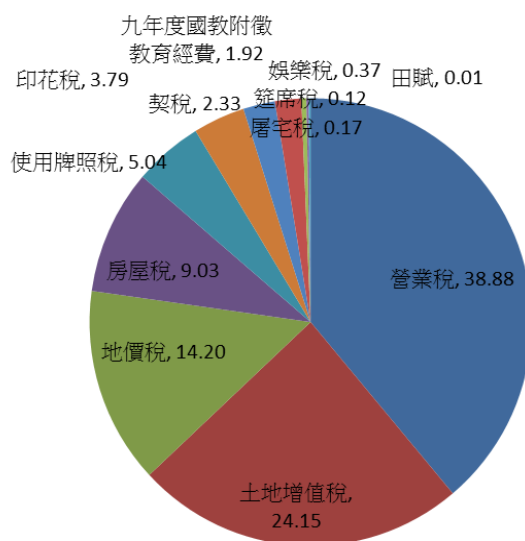


圖 2-6 民國 60-100 年度臺北市地方稅累計總額按稅目分類比率圖



其中民國 60 至 100 年度除營業稅外列入臺北市稅捐處預算之地方稅前三位比重稅目實徵情形（表 2-13），簡要述明如次：

(一) 地價稅實徵情形

地價稅於九〇年代已形成首位比重地方稅。地價稅稅基為納稅義務人持有土地，隨著工商業發展及人口增加，地價稅反映出臺北市土地稀有及都市化集中地價上漲情形，以十年平均實徵稅收而言，自六〇年代 14 億餘元，倍數成長至七〇年代 37 億餘元、八〇年代 141 億餘元，九〇年代僅小幅上漲至 182 億餘元。民國 100 年度地價稅實徵稅收雖上升至 205 億餘元，惟未充份反映豪宅持有成本引發部分爭議及民怨。

(二) 房屋稅實徵情形

民國 60 至 100 年度臺北市房屋稅實徵數額，以十年平均數實徵稅收而言，自六〇年代 10 億餘元，隨著工商業發展，社區興建大樓，倍數成長至七〇年代 50 億餘元。該稅自八〇年代起成長速度趨緩，八〇年代 81 億餘元，九〇年代僅小幅上漲至 97 億餘元；100 年度則升為 108 億餘元。

(三) 土地增值稅實徵情形

土地增值稅是否充裕徵收對於景氣循環亦為敏感。以十年平均數實徵稅收而言，自六〇年代 20 億餘元，呈多倍數成長至七〇年代 157 億餘元、八〇年代 316 億餘元，九〇年代政府實施土地增值稅多項稅捐減免，盼能刺激景氣，影響相關稅收，肇致九〇年代土地增值稅年度平均僅為 159 億餘元。100 年度實徵稅收為 175 億餘元低於同項收入八〇年代年平均數，亦低於同年度地價稅收，整體稅收大幅滑落。

該等稅目中土地增值稅徵課依據係依中華民國憲法第 143 條土地價值非因施以勞力資本而增加者，應由國家徵收土地增值稅，歸人民共享之；及平均地權條例第 35 條為實施漲價歸公，土地所有權人於申報地價後之土地自然漲價，應徵收土地增值稅。至人民共享土地增值稅列舉事項則於同條例第 51 條明訂依該條例施行漲價歸公之收入，供人民共享項目，包括育幼、養老、救災、濟貧、衛生、扶助殘障等公共福利事業、興建國民住宅、徵收公共設施保留地、興辦公共設施、促進農業發展、農村建設、推展國民教育及實施平均地權之用。以上顯示，臺北市地方稅除營業稅外，六〇至八〇年代土地增值稅均為最高比重稅目，惟因該稅申報土地移轉案件均按公告現值計徵及中央政府推出該稅多項減稅措施，致八〇

年代成長速度趨緩，九〇年代較八〇年代土地增值稅實徵數減少 1,572 億餘元，且大幅降低漲價歸公、地利共享平均地權功效。



表 2-13 民國 60-100 年度臺北市地方稅（扣除營業稅）金額年平均前三位表

單位：千元

年度	金額	地價稅	土地增值稅	房屋稅
60 年代		1,400,228	2,076,371	1,077,572
70 年代		3,713,389	15,770,443	5,067,765
80 年代		14,136,489	31,687,394	8,131,357
90 年代		18,239,532	15,964,910	9,773,644
100 年度		20,534,137	17,528,534	10,873,867

資料來源：臺北市政府主計處

三、中央減稅地方買單

以十年平均數分析臺北市稅課收入規模變化，顯示七〇年代較六〇年代增加三倍；八〇年代較七〇年代增加不足二倍，增幅縮小；九〇年代與八〇年代比較主因營業稅自民國 88 年改制為國稅，臺北市配合中央減稅措施等，稅課收入年平均數未呈倍數增加反而減少 58 億餘元。有關中央減稅地方買單情形，簡述如下：

(一) 修正使用牌照稅法，增列減免措施

87 年度使用牌照稅法通過修正，增列專供持有身心障礙福利手冊，並領有駕駛執照者，使用之交通工具，每人以 1 輛為限。但因身心障礙情況，致無法取得駕駛執照，經各地方主管機關證明者，每戶以 1 輛為限，免徵使用牌照稅。此政策立意雖美，但卻出現許多豪華轎車利用殘障人頭免繳使用牌照稅事件，而流失稅收，經財政部要求各地監理所嚴格查驗身心障礙者請領牌照之身份認證，加強控制。且 94 年度 2 月修正使用牌照稅法第 6 條，調降重型機車使用牌照稅稅額。

(二) 修正營業稅法，調降金融營業稅

民國 90 年度 7 月中央政府再度修正營業稅法，將名稱修正為加值型及非加值型營業稅法，調降金融營業稅。該法於第 11 條規定金融營業稅收移作行政院金融重建基金財源或調降為零後，行政院應確實依財政收支劃分法第 38-1 條規定，補足地方各級政府因統籌分配款所減少之收入。



(三) 修正契稅條例，調降稅率

民國 88 年度 7 月修正契稅條例部份條文，調降契稅稅率如下：典權契稅為 4%、分割交換契稅 2%；贈與契稅 6%等。契稅條例經修正後，影響相關稅收收入。

(四) 修正國民教育法，停徵國民教育附加捐

民國 88 年度 2 月修正國民教育法，刪除國民教育附加捐之規定，訂定政府辦理國民教育所需經費，由直轄市或縣、(市) 政府自一般歲入、平均地權條例規定分配款等編列預算支應規定。

(五) 修正土地稅法，土地增值稅減半徵收及調降稅率優惠措施

自民國 91 年度 1 月起中央政府以促進經濟發展為由，持續修正土地稅法。土地稅減免優惠措施包括中華民國 91 年度起政府修正土地稅法第 33、34 條等規定，實施三年期間土地增值稅稅率減半徵收；94 年度 1 月調降原土地增值稅稅率 60%、50%、40%為 40%、30%、20%，並增訂對持有土地年度限超過 20 年、30 年、40 年以上者分別予以減徵 20%、30%、40%之規定；98 年度 12 月修訂同法，增訂一生一屋受惠原則：出售自用住宅用地面積、持有設籍期間等符合一定條件，可適用優惠稅率 10%課徵土地增值稅。土地增值稅減半徵收等減免措施陸續施行後，肇致臺北市土地增值稅稅收大幅減少。

(六) 修正遺產及贈與稅法，大幅調降稅率

財政部民國 98 年度以降低納稅義務人租稅規避誘因，減少租稅規劃成本，避免干擾資金國內、外移動，將遺產及贈與稅最高稅率調 50%之累進 10 級稅率結構，簡化為 10%的單一稅率，修正大幅降低遺產稅及贈與稅稅負；且以為使中小額遺產繼承或財產贈與案件，免於負擔遺產稅、贈與稅，照顧中低所得階層，提高免稅額，將遺產稅免稅額調高為 1,200 萬元，贈與稅免稅額調高為 220 萬元等。

四、市民地方稅負大幅降低

若以民國 60 至 100 年度臺北市地方稅實徵收入扣除營業稅後，再除以各該年度的家戶總所得，以了解臺北市地方稅占家戶總所得比率。臺北市家戶總所得以民國六〇年度而言，約有 7.56%支付扣除營業稅之地方稅，隨後起伏增至民國 71 年度達 11.49%為最高，72 至 74 年度亦有百分之十以上比率，陸續為 10.69%、11.40%、10.66%，以後年度則逐漸下降。其中地方稅占當年度家戶總所得比率最低稅負最輕者則為民國 91 年度的 3.23%。

再以十年度平數計算，六〇年代年平均為 8.14%，提昇至七〇年代 9.48%，八〇年代因土地增值稅及房屋稅稅收成長趨緩，市民地方稅負降至 5.78%，九〇年代政府推行多項稅捐減免措施，致同比率降低為 3.70%，民國 100 年度則微升至 3.78%。綜上，九〇年代臺北市地方稅（營業稅外）占家戶總所得比率年平均數及 100 年度部分約僅及於六〇年代同比率的一半。

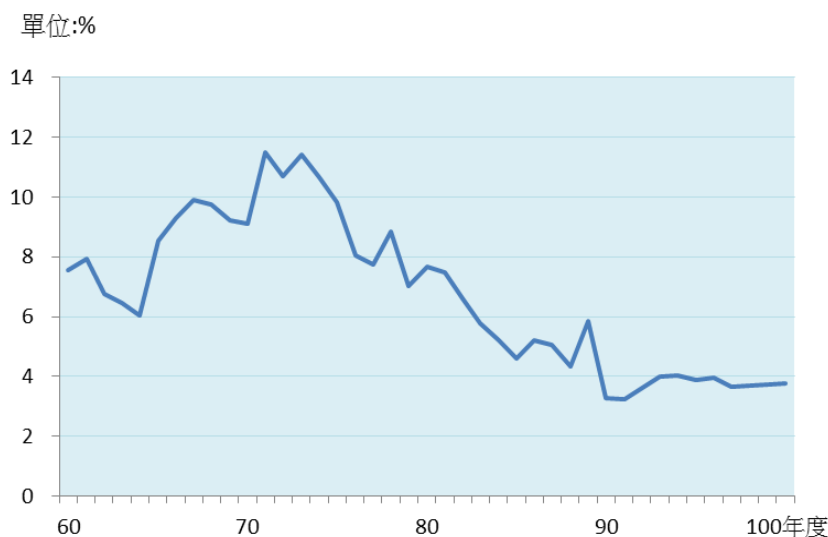


圖 2-7 民國 60-100 年度臺北市地方稅（扣除營業稅）占家戶總所得比率圖

貳、財產收入

財產收入係指政府所有財產之出租孳息、財產之售價及資本之收回等均屬之。臺北市政府對於市有財產出租或開發等，訂有相關規定及標準，如：臺北市里民活動場所租金補助辦法、臺北市市有土地出租租金計收基準、臺北市供公眾通行之騎樓使用市有土地租金或使用費或使用補償金計收原則、臺北市國民住宅出租及管理要點。又按臺北市市有土地出租租金計收基準，一律依照土地申報地價年度息百分之五計收租金，並有相關減免四成規定者如下：一、政府機關、非營利法人、慈善機關、公益團體、學校作事業目的使用者。但地上建物按營業用稅率課徵房屋稅使用市有土地部分，不得適用。二、外交使領館、代表處所屬之館舍及外僑學校使用者。三、身心障礙者或其配偶，設有戶籍並自住者。四、農民租用與農業經營不可分離之土地。五、合於臺北市獎勵投資興建公共設施辦法規定者。六、承租戶設有戶籍並自住者，其承租面積在一〇〇平方公尺以內之部

分。七、承租戶設置經立案核准之幼兒園、幼稚園、托兒所使用者。八、經臺北市政府公告核定得做為汽車客運業調度站用地者。

民國 60 至 100 年度臺北市財產收入，隨著經濟發展，房地價格上升，於六〇至八〇年代均呈倍數成長，以十年平均數而言，自六〇年代 1 億餘元占當期歲入 1.64%；勁揚至七〇年代 13 億餘元占當期歲入 2.65%；八〇年代 65 億餘元占當期歲入 4.10%，其中 87 年度臺北市政府信義區國際金融大樓 101 大樓標售權利金標出 206 億元，使當年度臺北市財產收入達 260 億餘元；惟至九〇年代因房地價格飆漲引發民怨，臺北市政府配合中央政策，減少公有土地出售，降低財產收入規模，降至 49 億餘元占當期歲入 3.46%。100 年度臺北市財產收入更持續下降至 33 億餘元，僅占當年度歲入 2.05%。

民國 100 年度 12 月底臺北市市有財產統計價值 6 兆 4,435 億餘元，包括 96.58% 的市有房地及 3.06% 的各項機械設備，暨 0.31% 的有價證券等。茲列表如下：

表 2-14 民國 100 年度臺北市市有財產總目錄表

臺北市市有財產總目錄				
分類項目	筆(幢)數	面積(公頃)	金額(億元)	價值百分比
總計			64,435	100%
土地	83,226 筆	5,417	60,898	96.58%
房屋建築及設備	10,413 筆	1,137	1,331	
機械及設備			1,343	3.06%
交通運輸及設備			463	
雜項設備			172	
有價證券			199	0.31%
權利			29	0.05%

資料來源：臺北市政府財政局

參、規費收入

規費收入係指臺北市政府暨所屬機關學校為特定對象之權益辦理審查、驗證、測量、檢定、檢疫、特許及許可、登記、證明，考試、配額等，或提供特定對象公有設施、設備及場所、資料（訊）、書狀、資料（訊）之抄錄、傳輸或檔案之閱覽等公共服務而徵收行政規費或使用規費，以增進財政負擔公平，有效利用公共資源，維護人民權益。臺北市政府並訂定臺北市政府暨所屬機關規費徵

收項目及收費基準一覽表等，明揭該府暨所屬機關學校收取各項行政規費或使用規費標準。

民國 60 至 100 年度臺北市規費收入，隨著社會經濟發展，經濟活動益增頻繁，及落實使用者付費，規費法訂頒實施，以十年平均數計算，於六〇至八〇年代均呈倍數成長，自六〇年代 3 億餘元占當期歲入 3.08%、上揚至七〇年代 13 億餘元占當期歲入 2.53%、八〇年代 69 億餘元占當期歲入 4.60%，九〇年代則上升至 110 億餘元占當期歲入 7.47%。100 年度規費為 128 億餘元，占當年度歲入 7.84%。

肆、罰款及賠償收入

罰款及賠償收入係指受處分人違反行政法上義務而受罰鍰、沒入之財物及賠償之收入，例如，違反各項地方稅法、環保法規、消防法規及交通安全規定等所受處罰，而繳納之罰款及賠償收入。

隨著社會經濟發展，各項法規陸續建置完成，日益增加各項社會經濟秩序要求，民國 60 至 100 年度臺北市罰鍰及賠償收入亦呈成長趨勢，惟近年來有民眾批評政府開立交通罰單將民眾當成提款機，引發部分民怨。如交通違規罰鍰部分據臺北市交通裁決所統計，從 95 年至 99 年，北市累計 1,080 萬張交通罰單，平均一年開立 216 萬張違規罰單，該期間罰單罰鍰欠繳金額，累積高達 18 億元，⁵ 100 年度開立 140 萬張交通罰單，居五都之首，⁶ 催繳欠款案件繁多，且車禍也很多。除累欠金額龐鉅外，據交通部 102 年 5 月調查公佈全台灣十大危險公路名單，其中前十名臺北市就占了六個地方。⁷ 臺北市的交通公共安全及秩序顯仍未臻理想，易對臺北市觀光事業因遊客印象欠佳而產生部分衝擊。又行政罰法於民國 95 年起經訂頒施行，如其中第 8 條規定雖不得因不知法規而免除行政處罰責任，但按其情節，得減輕或免除其處罰，減少部分罰鍰處分。以十年平均數計算，該項收入於六〇至八〇年代均呈倍數成長，自六〇年代 2 億餘元占當期歲入 2.07%、提高至七〇年代 11 億餘元占當期歲入 2.10%、八〇年代 45 億餘元占當期歲入 3.11%，九

⁵ 自由電子報／台北都會，2011，〈累積 5 年罰單欠繳達 113 萬件〉，
<http://www.libertytimes.com.tw/2011/new/jun/16/today-taipei4.htm>，2012/06/16 查閱

⁶ 聯合報，2012，〈五都之首……北市開單最多車禍也很多〉，03/12，B1 版

⁷ yam 蕃薯藤新聞，2013，〈全台十大危險路段北市佔超逾半〉，
<http://n.yam.com/ebcnews/society/20130505/20130505446222.html>，2013/05/13 查閱

○年代則僅微幅上升至 46 億餘元占當期歲入 3.20%。100 年度臺北市罰鍰及賠償收入降低為 31 億餘元，占當年度歲入僅 1.92%。



伍、營業盈餘及事業收入

民國 60 至 100 年度臺北市營業盈餘及事業收入，因各營事業單位營業成果尚有盈（賸）餘解繳市庫。以十年平均數計算，該項收入亦於六〇至八〇年代均呈倍數成長，自六〇年代 5 億餘元占當期歲入 4.73%、提高至七〇年代 15 億餘元占當期歲入 3.14%、八〇年代 47 億餘元占當期歲入 3.37%，九〇年代則上升至 78 億餘元占當期歲入 5.29%。民國 100 年度臺北市營業盈餘及事業收入為 97 億餘元，占當年度歲入 5.94%。該期間中 88 下及 89 年度、94 年度及 96 年度營業盈餘及事業收入分別高達 120 億餘元、144 億餘元、107 億餘元，主要係因台北銀行民營化股票溢價收入 109 億餘元、臺北市實施平均地權基金以作業賸餘解繳市庫 89 億元及 55 億元（94、96 年度）、國民住宅基金以作業賸餘解繳市庫 19 億元所致。其中台北銀行民營化雖有巨額溢價收入，仍遭外界質疑賤賣市府財產。⁸

陸、補助收入

一、經濟平衡發展目的

中央為謀全國之經濟平衡發展，視直轄市及縣（市）政府財政收支狀況，由國庫酌予補助。為經濟平衡發展之中央補助地方政府分為三種，計有一般性補助款補助事項、計畫型補助款，及中央對於直轄市及縣（市）政府重大事項之專案補助款。至補助款之監督考核部分，中央政府得就直轄市與縣（市）政府施政計畫之執行效能、年度預算編製或執行情形、相關開源節流績效等進行監督及考核，並得依考核結果增加或減少當年度或以後年度一般性補助款。

二、稅捐減免補償目的

中央為減少稅捐減免措施對地方財政衝擊，分別訂有補償目的中央補助款，摘要如次：(一)依加值型及非加值型營業稅法第 11 條規定行政院補足地方各級政府因統籌分配款所減少之收入之專案補助收入。(二)中央統籌分配稅款分配辦法修正，致統籌分配稅款減少之專案補助款收入。(三)依遺產及贈與稅法第 58-1 條第 1

⁸ 工商時報，2013，〈合併未重估 北市府賤賣北銀〉，7/18，A6

項規定，民國 98 年 1 月修正之條文施行後，造成依財政收支劃分法規定應受分配之地方政府每年度之稅收實質損失之專案補助收入。(四)依土地稅法第 33 條及第 34 條規定，因修正土地增值稅稅率及增訂放寬自用住宅用地優惠稅率次數規定造成直轄市政府及縣（市）政府稅收實質損失之專案補助等。

臺北市為我國首善之都，一項針對財政官員與專家學者所進行的問卷調查顯示，大約有 65% 的受訪者認為首都的各項建設的受益者並非只是臺北市內的人口而已，新北市、基隆市、……乃至於全國民眾均是可能的受惠者，而且也有接近六成的受訪者認為，首都的建設的外溢效果遠比其他縣市的建設的「外溢效果」為大（黃錦堂、蘇彩足，2003）。雖臺北市部分重大建設具有外溢效果，但就中央對臺北市具有外溢效果重大建設補貼而言，以民國 60 至 100 年度期間臺北市接受中央補助累計金額為 1,519 億餘元，僅占同期間總歲入 4.09%，比率偏低。除 97 至 100 年度主為彌補統籌分配稅款分配減少補助，補助收入規模均高於 240 億餘元外（表 2-15），其餘年度補助規模均未達 54 億元。且以十年平均數而言民國六〇年代至八〇年代補助收入占各該期歲入比率均未及 1%，補助額度不高，首都建設外溢效果未獲充份補助。

表 2-15 民國 87-100 年度臺北市中央補助收入依存度表

年度	項目	補助收入（百萬元）	補助及協助收入占歲入比率依存度%
87		2,750.00	1.56
88		—	—
88 下及 89		—	—
90		1,501.59	1.19
91		4,478.46	3.48
92		4,544.78	3.48
93		5,035.02	3.45
94		5,385.57	3.41
95		4,417.01	2.88
96		4,428.50	2.74
97		25,416.35	16.52
98		24,699.69	16.95
99		26,915.81	15.92
100		33,884.93	20.65

資料來源：臺北市政府主計處

柒、信託管理、捐獻及贈與、其他收入

民國 60 至 100 年度臺北市信託管理、捐獻及贈與、其他收入彙計，以十年平均數計算，該等收入金額亦於六〇至八〇年代均呈倍數成長，自六〇年代 7 億餘元占當期歲入 6.67%、提高至七〇年代 31 億餘元占當期歲入 5.99%、八〇年代 59 億餘元占當期歲入 4.09%，九〇年代因原列主要收入如汽車燃料使用費收取事宜已歸公路局監理單位管理，及愛國獎券不再發行等致下降至 16 億餘元占當期歲入 1.19%。民國 100 年度臺北市信託管理、捐獻及贈與、其他收入僅有 13 億餘元，占當年度歲入 0.82%。

第四節 財政收入之檢討

壹、自有財源之變化

按地方自有財源係地方財政自主及中央核撥補助各地方財政重要指標，惟自有財源定義具有爭議不一情形，如中央統籌分配稅款分配辦法第 4 條原自有財源係指歲入決算數扣除統籌分配稅款及補助收入之數額，嗣於 102 年 3 月將同項收入修正為自籌財源；教育經費編列與管理法第 3 條稱直轄市、縣（市）政府以其歲入總預算扣除上級政府補助為自有財源等。本研究採臺北市政府主計處資訊公開歲入預算數計算資料部分比較臺北市自有財源規模，以增進了解臺北市財政自主變化情形。

民國 82 至 100 年度臺北市自有財源自 82 年度 1,296 億餘元，嗣有起伏降至 100 年度 1,226 億餘元(表 2-16)，其間規模最低者為民國 97 年度 1,184 億餘元，最高為 87 年度 1,819 億餘元，嗣後 88 年度迄 100 年度均未逾 87 年度規模（88 年下半年及 89 年度如還原為一年期間則為 1,612 億餘元）。以年度平均數而言，民國 82 至 100 年度臺北市自有財源總年平均為 1,436 億餘元；其中 82 至 88 年下半年及 89 年度年平均為 1,624 億餘元，90 至 100 年度年平均為 1,298 億餘元，即近期臺北市自有財源規模減幅約為二成，重大影響各項施政經費挹注。又以民國 82 至 100 年度臺北市自有財源比率而言，於民國 96 年度以前均達九成五以上，97 至 100 年度則分別降為 82.22%、83.14%、81.40%、77.13%。亦即以各項建設經費來源而言，臺北市接受中央政府補助收入決算金額及其占各該年度歲入決算比率於民國

96 年度以前占各該年度歲入部分均未達 5%，金額亦均小於 54 億元；97 至 100 年度獲致中央政府補助 254 億餘元、246 億餘元、269 億餘元、338 億餘元，分別占各該年度歲入總額 16.52%、16.95%、15.92%、20.65%。顯示因自有財源下降，臺北市逐漸部分建設經費來源尚需仰賴中央政府補助挹注。



表 2-16 民國 82-100 年度臺北市自有財源金額及比率表

單位：億元、%

年度	自有財源	歲入金額	自有財源比率
82	1,296.02	1,300.06	99.69
83	1,351.70	1,352.28	99.96
84	1,334.43	1,335.03	99.96
85	1,525.58	1,526.39	99.95
86	1,546.43	1,582.32	97.73
87	1,819.38	1,846.88	98.51
88	1,705.62	1,705.62	100.00
88 下及 89	2,419.33	2,419.33	100.00
90	1,451.12	1,470.32	98.69
91	1,366.65	1,420.30	96.22
92	1,296.47	1,342.46	96.57
93	1,218.59	1,270.53	95.91
94	1,338.27	1,393.56	96.03
95	1,339.34	1,385.59	96.66
96	1,423.33	1,471.73	96.71
97	1,184.40	1,440.58	82.22
98	1,235.82	1,486.40	83.14
99	1,206.57	1,482.31	81.40
100	1,226.26	1,589.88	77.13

資料來源：臺北市政府主計處

貳、財政收入之困境

綜觀民國 60 至 100 年度臺北市財政收入經分析其結構及消長情形顯示臺北市財政收入面臨多項困境，簡述如下：



一、臺北市財政早已窘迫，且部分財產稅基低致歲入成長緩慢，仍須加強各項歲入來源稽徵收取。

臺北市歲入規模雖自民國 80 年度起已超過 1,200 億元，然而當年度尚須辦理舉債 170 億元予以投注經費所需，已開啓財政窘迫之端。如以民國 60 至 100 度該期間前後基期相比，臺北市歲入成長倍數並不及臺北市家戶總所得成長倍數。

臺北市財政收入如以 60 至 100 度該期間歲入結構分析，權重最大者為稅課收入，其中稅收原比重最高稅目營業稅已於民國 88 年納歸國稅，而部分學者提出地方稅多有爭議，影響地方稅收成長列舉如下：(一)土地增值稅為人熟知的爭議性論題應採實價課徵或按公告現值課徵，公告現值與市價差距甚多，造成土地之移轉幾乎均按公告現值申報，使得超過公告現值之自然增值部分完全歸私，嚴重侵蝕了土地增值稅之稅基，扭曲了漲價歸公之理想；(二)臺北市房屋評定之每平方公尺平均現值，顯然與市價相去太遠等（李金桐，1993）。由於部分稅基過低等因素，致臺北市稅課收入成長不易。

另八〇年代起房屋稅及土地增值稅成長趨緩，臺北市人口數量自民國 60 年 183 萬餘人，成長至民國 79 年人口 271 萬餘人最高點後，人口外移遷入起伏至民國 100 年度為 265 萬餘人，二十餘年均未突破上述人口數量最高點，經濟需求及活動減少亦相對影響臺北市歲入成長力道。又臺北市政府因都市更新文林苑個案不同意拆遷戶連續抗爭處理欠當，修訂提高該府原訂定臺北市都市更新自治條例之都市更新門檻，影響臺北市業經折舊房屋現值降低之舊有建築辦理更新改建益為困難。立委丁守中說，台北市高達四成以上的老舊房子屋齡超過三十年，缺乏電梯、消防設備等，公共安全堪慮。⁹ 即舊公寓大樓改建新大樓原住戶意見整合困難，且都市更新法規不利相關作業推動等，不僅部分民眾居住安全堪慮，亦影響老舊房屋改建價值未能大幅提高，及不利財產買賣交易所涉土地增值稅成長。

雖九〇年代末期地房地飆漲，為紓解民怨，且面對連任選舉，馬總統於民國 100 年 8 月宣布，政府透過修法，五大方向落實土地、居住及租稅正義。五大方向分別是土地改以市價徵收、不動產交易以實價登錄、加徵空地稅、推動住宅法立法，以及自用住宅不加稅。惟尚需假以時日方得改以實價課稅，臺北市就稅課變

⁹ 中時電子報／樂活，2012，〈修正都更條例門檻提高到 1/2〉，
<http://life.chinatimes.com/life/11051801/112012050200045.html>，2012/05/02 查閱

革不易，歲入成長緩慢，仍需強化各項歲入來源項目稽徵收取，以充裕公共服務及建設財源。

二、部分財政收入改善程度端賴市府積極態度，惟仍有眾多財產及鉅額應收債權尚待妥為維護收取。

多位研究臺北市財政作者認為應使歲入來源更為多元、強化規費收入稽徵作業、及引進民間活力。隨著社會經濟進步，公共財政需求增加，政府陸續已頒行修改多項法規或自治法規，以利實施。例如：制定規費法、臺北市市有財產委託經營管理自治條例等。又如財政部前經行政院核示同意取消前空地稅暫停措施，該部與內政部於 100 年 1 月會銜發布解釋令，廢止空地稅暫停徵之執行事項，並授權地方可本於權責決定是否課徵空地稅。臺北市政府表示，據統計全市共有 600 公頃、約 4 萬多筆未建築用地，如果兩年內未取得建照者，民國 103 年 4 月不排除以最高稅率 5% 開徵空地稅。¹⁰ 以上諸多法規頒行及解禁，使得財政手段可較靈活運用，臺北市部分歲入改善程度則端賴臺北市政府的積極態度。

惟臺北市政府收取歲入各項來源仍有部分事項尚待積極收取或辦理，列舉如次：

(一) 眾多財產仍未達適當使用

臺北市房地寸土寸金，惟臺北市政府經管公有財產仍有部分閒置及被占用情形如下：截至 100 年度止，臺北市政府暨所屬機關學校經管之市有房地仍被占用者，面積 10 萬餘平方公尺，價值 63 億餘元。¹¹ 又依財政局民國 100 年 6 月編造臺北市市有公用閒置土地、建物清冊，仍有閒置 49 筆面積 5 萬餘平方公尺土地；閒置 174 筆建物 1 萬餘平方公尺等未為妥善利用。¹²


(二) 尚有數十億元以前年度應收款項仍待收取

1. 臺北市政府暨所屬機關學校收取民國 96 至 100 年度以前年度歲入款項情形，前述期間以前年度轉入數合計 410 億餘元，經實現收取 209 億餘元，

¹⁰ 工商時報，2011，〈北市府：103 年開徵空地稅〉，08 月 25 日，A4 版；財政部／訊息公告／新聞稿，2011，〈廢止暫停徵空地稅措施〉，財政部網站，<http://www.mof.gov.tw/ct.asp?xItem=61593&ctNode=657&mp=1>，2011/1/30 查閱

¹¹ 審計部臺北市審計處編印，2012，《中華民國 100 年度臺北市地方總決算審核報告（含附屬單位決算及綜計表）》，甲篇第 9 頁。

¹² 臺北市政府財政局／機關資訊／便民服務／檔案下載，2012/11/20 查閱



徵起率並不高為 50.89%。其中臺北市民國 100 年度以前年度歲入款轉入數 85 億餘元，經減免 3 億餘元及徵起 40 億餘元，尚有 42 億餘元，包括財政局 97 年度轉入應收財產孳息收入 20 億餘元，歷經多年徵收後尚有 18 億餘元尚待收取，及應收罰鍰收入 17 億餘元等。

2. 按預算法第 72 條規定，會計年度結束後，各機關已發生尚未收得之收入，應即轉入下年度列為以前年度應收款。臺北市審計處民國 99 年度臺北市總決算審核報告對於臺北市稅捐稽徵處截至 98 年度累欠稅款及罰鍰雖減至 42 億餘元，惟累積欠稅金額仍屬龐鉅。¹³ 又民國 98 年度臺北市總決算本年度應收保留款項或以前年度歲入轉入未結清部分均無房屋稅土地稅等地方稅課金額，顯示稅捐處於辦理年度決算對於年度終了時，部分稅目應收未收款項未予列帳，及 99 至 100 年度亦復如此，部分稅課收入資訊透明度欠佳。

三、國家財政赤字嚴重及補助地方重經濟均衡發展，期望中央擴大權能下放迄難達成。

諸多研究臺北市財政作者提出，期望中央擴大權能下放，強化地方財政自主，如能透過財政收支劃分法的修正，提高獲配統籌分配稅金額。然而財政收支劃分法立法意旨，係依中華民國憲法第十章及第十三章有關各條之規定制定，包括中央為謀省與省間之經濟平衡發展，對於貧瘠之省，應酌予補助；及省為謀縣與縣間之經濟平衡發展，對於貧瘠之縣，應酌予補助等。且近年來都市發展直轄市六都情勢逐漸建立，因此，財政收支劃分修訂雖攸關地方財政，惟臺北市統籌分配稅前經財政部在北高兩市間平衡南北差距的考量下，將反映財政貢獻度的營業額所佔權值，由 60%調低為 50%，反映財政需求的人口與土地面積比重，則由 15%調高為 20%（梁榮輝，2005），使臺北市的分配權數降低，進而影響獲得分配的稅款額度。又陳前行政院長於多數縣市對行政院通過的公債法修正案多有不滿時表示，公債法修正中國家總債限是沒有辦法改變的，提高國家總債限是對未來危害最大的方法。……各

¹³ 審計部臺北市審計處編印，2011，《中華民國 99 年度臺北市地方總決算審核報告（含附屬單位決算及綜計表）》，頁乙-29。



地方都應該是要均衡發展，這才是行政院最要關心的地方，¹⁴ 甚如民國 102 年 6 月公共債務法經立法院三讀修正通過，臺北市舉債空間縮減。

臺北市多年以來期望中央擴大權能下放，惟面對國家財政赤字嚴重及中央補助地方重經濟均衡發展暨各直轄市、縣市積極爭取下，迄今仍難以達成。

四、土地增值稅及遺產贈與稅稅捐優惠減徵肇致地方財政欠佳，並加劇貧富差距。

諸多研究臺北市財政作者多提出稅捐強化稽徵或提高稅基等建議，以改善或強化財政情形，惟近年來政府卻接續推出多項減稅措施。按賦稅或為經濟不景氣的財政手段或為選舉策略操作、應戰籌碼，如以徵課各稅結構分析，係由稅基乘以稅率而言，如於被引用降低稅率，或擴大減免適用範圍，而引發較大受益者究為特權、財團或為普羅大眾多方爭議，且種下財政積弱不振原因。

對於部分減稅措施，公共學者蘇彩足（2002：17）指出 1998 年以來，受東南亞金融風暴的影響，台灣經濟景氣低迷，為了因應危機，政府相繼採行所謂的擴大內需、紓困、與減稅等方案，其中調降證券交易稅、土地增值稅減半課徵兩年等案，在總統府、行政院和立法院之間都曾形成風暴，並引發發學者專家的強烈批評。……公共選擇學派指責凱因斯「不平衡的經濟穩定政策」(*asymmetric economic stabilization policies*) 須為預算赤字負責的批評再一次得到印證。

亦有經學者投入統計分析研究，透過實證分析，以長期或短期變動而言，土地增值稅的減稅政策刺激經濟成長效果不大，反而不利於國內生產毛額（李美鈴，2008）；實證結果以遺產稅實施單一稅率後，未達預期效果，因稅率降幅過大，造成稅基及稅收大減；贈與稅因稅率降低，稅基增加但稅收增加不顯著（何雪玲，2011）。

又財政為庶政之母，其中又以稅捐為最大宗。稅捐徵課除為政府從事國家城市建設發展或社會福利等財源，如能落實量能課稅精神，則能衍生課稅負擔金額與納稅義務人財富明顯相關之課稅公平性，亦可讓富人納稅金額較高，經由稅課手段到政府從事各項建設或現金實物補貼等公共服務，可達到某種程度所得重分配效果。臺北市土地增值稅與遺產贈與稅原有稅制以累進級距稅率較富有所得重分配效果，惟經政府修正將土地增值稅減半徵收，調降稅率、大幅減徵及遺產贈

¹⁴ 工商時報，2012，〈陳揆：舉債建設不能無限上綱〉，2012/11/25：A2

與稅大幅調降為單一適用 10%稅率，則影響相關稅收大減，降低政府服務、投資及建設標準，且削減該等稅收徵課的所得重分配效果，易造成貧富不均揮之不去且益形惡化，如於 100 年 12 月查詢臺北市主計處網站資料，臺北市可支配所得高低差距倍數年平均數自七〇年代之 3.54 倍，逐期攀升擴大至八〇年代之 3.99 倍，九〇年代之 4.71 倍。





第三章 臺北市之財政支出

第一節 歲出規模之變化趨勢

臺北市歲出決算數自 60 至 100 年度期間依其規模及成長情形(表 3-1),於 65 年度(64.7.1~65.6.30)超過 100 億元;75 年度(74.7.1~75.6.30)破 500 億元;80 年度(79.7.1~80.6.30)超越 1,000 億元;87 年度(85.7.1~86.6.30)超越 1,500 億元。其中以 88 下半年及 89 年度(88.7.1~89.12.31)歲出為 2,466 億餘元達到最高峰,民國 87 年度 1,760 億餘元次之,而 88 下半年及 89 年度係因預算年度改制為曆年制,編列一次 1 年 6 個月之預算,如還原 12 個月則為 1,644 億餘元;而除 88 下半年及 89 年度外,各年度歲出金額較上年度增加最多者為 80 年度增加 534 億餘元,主因教育科學文化支出當年度經費規模已高達 498 億餘元。

表 3-1 民國 60-100 年度臺北市歲出決算數表

單位：千元、%								
年度	歲出	基期比%	年度	歲出	基期比%	年度	歲出	基期比%
60	3,898,538	100	74	49,047,412	1,258	88	162,270,094	4,162
61	4,352,860	112	75	53,357,369	1,369	88 下及 89	246,651,478	6,327
62	4,745,896	122	76	57,244,384	1,468			
63	5,834,072	150	77	62,264,982	1,597	90	149,746,224	3,841
64	8,784,316	225	78	73,823,305	1,894	91	148,187,368	3,801
65	11,326,810	291	79	75,569,769	1,938	92	141,072,199	3,619
66	15,986,761	410	80	129,013,468	3,309	93	130,593,404	3,350
67	18,770,595	481	81	122,139,974	3,133	94	136,871,964	3,511
68	21,419,589	549	82	120,099,571	3,081	95	135,586,787	3,478
69	28,010,667	718	83	126,963,367	3,257	96	138,571,879	3,554
70	34,689,516	890	84	123,990,099	3,180	97	148,199,803	3,801
71	39,894,628	1,023	85	142,542,814	3,656	98	155,523,116	3,989
72	40,879,969	1,049	86	146,603,763	3,760	99	162,279,448	4,163
73	41,919,509	1,075	87	176,060,011	4,516	100	173,032,481	4,438

資料來源：臺北市政府主計處

單位：千元

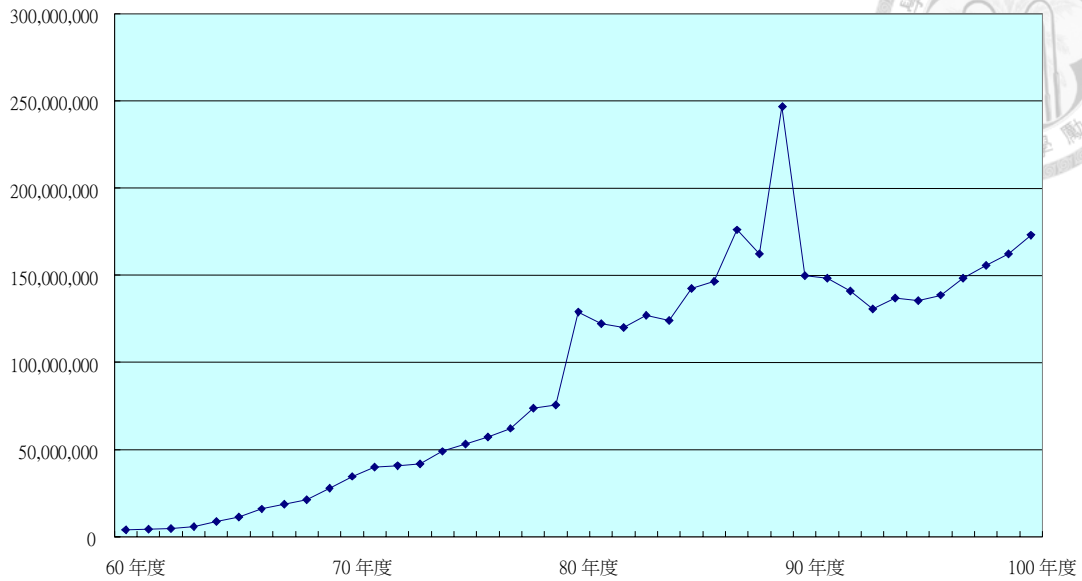


圖 3-1 民國 60-100 年度臺北市歲出圖

臺北市歲出規模變化趨勢，以十年平均數而言（表 3-2），六〇及七〇年代年平均由 123 億餘元增至 528 億餘元，八〇年代仍持續上揚為年平均 1,496 億餘元，九〇年代歲出規模下滑 1,446 億餘元，至 100 年度再微幅上漲 1,730 億餘元。其中九〇年代迄 100 年度歲出規模均未超越 87 年度 1,760 億餘元。但因各會計年度的幣值不同與通貨膨脹，若僅以歲出金額分析其規模與結構並無太大意義，故續以臺北市歲出占家戶總所得比率分析年度歲出之成長趨勢演變。

表 3-2 民國 60-100 年度臺北市歲出年平均表

單位：千元、%

年度	金額	環比%
60 年代	12,313,009	100
70 年代	52,869,085	429
80 年代	149,633,464	283
90 年代	144,663,219	97
100 年度	173,032,482	120

就臺北市歲出決算數占家戶總所得比率而言（表 3-3），從 60 年度之 12.95%，逐步上升至 89 年度 17.03%後（歲出 88 下半年及 89 年度為 1 年 6 個月規模），卻由 90 年度 10.48%一路滑落至 99 年度之 9.88%，100 年度微幅上升至 10.52%。

表 3-3 民國 60-100 年度臺北市歲出占家戶總所得比率表

民國 60-100 年度臺北市歲出占家戶總所得比率							
							單位：%
年度	歲出占家戶 總所得%	年度	歲出占家戶 總所得%	年度	歲出占家戶 總所得%	年度	歲出占家戶 總所得%
60	12.95	70	15.43	80	16.57	90	10.48
61	12.76	71	15.60	81	13.99	91	10.17
62	9.96	72	14.05	82	12.40	92	9.68
63	9.39	73	13.45	83	11.67	93	8.93
64	11.37	74	14.51	84	10.90	94	9.08
65	14.15	75	14.49	85	11.66	95	8.85
66	16.77	76	13.67	86	11.52	96	8.85
67	16.22	77	12.48	87	13.21	97	9.46
68	14.99	78	13.15	88	11.83	98	9.90
69	15.25	79	11.38	89	17.03	99	9.88
						100	10.52

單位：%

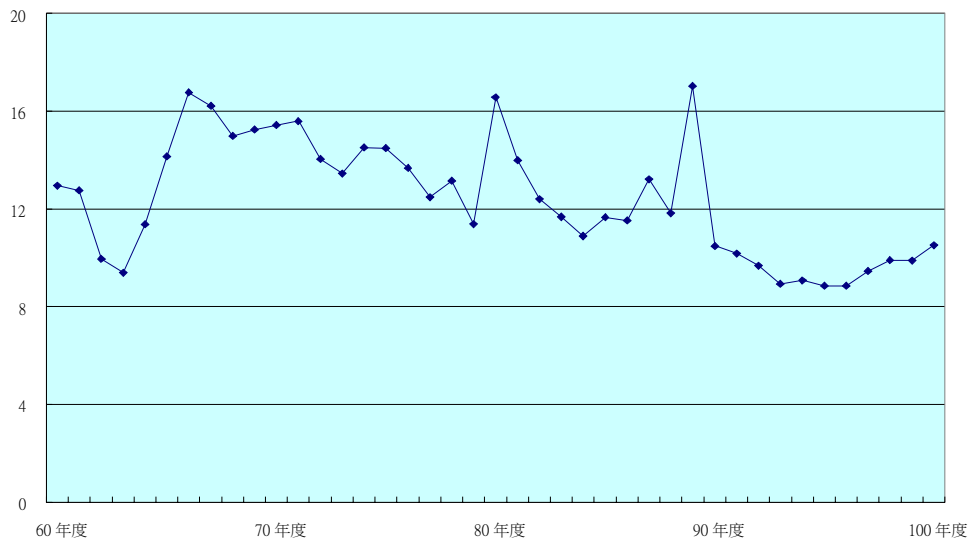
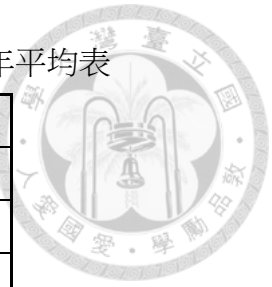


圖 3-2 民國 60-100 年度臺北市歲出占家戶總所得比率圖

若再以十年度平均值為基礎觀之（表 3-4），六〇至九〇年代臺北市歲出占家戶總所得比率年平均分別為 13.38%、13.82%、13.08%、9.53%，先微幅上升再趨緩，顯示六〇、七〇、八〇年代臺北市歲出占家戶總所得均約為 13%左右，九〇年代比率跌落十分之一以下，民國 100 年度微幅上升至 10.52%，不如以往。

表 3-4 民國 60-100 年度臺北市歲出占家戶總所得比率年平均表

年度	比率 (%)
60 年代	13.38
70 年代	13.82
80 年代	13.08
90 年代	9.53
100 年度	10.52



第二節 歲出按經常門資本門分類

關於經常門與資本門之劃分標準，依行政院主計處所編製之總預算編製作業手冊規定，歲出經常門包括受雇人報酬、商品及勞務購買支出、對政府及民間移轉支出、支付債務利息、土地租金；歲出資本門則包括政府投資及增資、對民間政府之資本移轉、購置土地、無形資產、固定資產等。

以民國 60 至 100 年度期間臺北市歲出累計 3 兆 7,678 億餘元來分析經常門與資本門分配情形，經常門共為支出 2 兆 4,995 億餘元約占 66.34%；資本門共為支出 1 兆 2,682 億餘元約占 33.66%。若按十年平均數劃分（表 3-5、表 3-6、圖 3-3），臺北市六〇、七〇年代致力建設或投資，資本門支出所占各該期歲出比率分別為 52.72%、55.83%均超過經常門支出占各該期歲出比率 47.28%、44.17%；然而八〇年代以後情勢逆轉，且差異愈形加大，自民國 83 年度起經常門支出及所占比率大幅攀升而上，相對嚴重限縮資本門支用額度。八〇年代、九〇年代歲出經常門所占各該期歲出比率為 59.41%、80.09%，較資本門所占各該期歲出比率 40.59%、19.91%，已高出頗多，其中九〇年代資本門支出規模年平均 289 億餘元甚且較七〇年代年平均 293 億餘元為低。該期間除民國 88 下半年及 89 年度為一年半外，以民國 100 年度經常門支出 1,423 億餘元金額最鉅，占當年度歲出 82.28%，資本門支出 306 億餘元占當年度歲出 17.72%，經常門與資本門支出相對消長關係益形強烈。綜上，顯示該期間前半期臺北市公共資源分配多從事投資、建置資本財，後半期歲出資源運用則多為支付經常門支出。



表 3-5 民國 60-100 年度臺北市歲出經常門資本門表

單位：千元、%

項目 年度	經常門支出	經常門支出占歲出比率	資本門支出	資本門支出占歲出比率
60	2,039,988	52.33	1,858,550	47.67
61	2,253,831	51.78	2,099,028	48.22
62	2,474,981	52.15	2,270,917	47.85
63	3,174,658	54.42	2,659,414	45.58
64	4,647,818	52.91	4,136,499	47.09
65	5,472,448	48.31	5,854,362	51.69
66	6,239,381	39.03	9,747,380	60.97
67	7,479,108	39.84	11,291,486	60.16
68	9,156,945	42.75	12,262,634	57.25
69	11,005,020	39.29	17,005,645	60.71
70	14,449,471	41.65	20,240,045	58.35
71	16,568,420	41.53	23,326,209	58.47
72	18,004,980	44.04	22,874,990	55.96
73	19,067,408	45.49	22,852,101	54.51
74	21,165,035	43.15	27,882,377	56.85
75	23,832,442	44.67	29,524,927	55.33
76	24,518,180	42.83	32,726,204	57.17
77	27,625,985	44.37	34,638,997	55.63
78	31,607,213	42.81	42,216,092	57.19
79	38,630,973	51.12	36,938,796	48.88
80	48,586,635	37.66	80,426,833	62.34
81	52,598,332	43.06	69,541,642	56.94
82	59,428,401	49.48	60,671,170	50.52
83	73,951,428	58.25	53,011,939	41.75
84	80,836,452	65.20	43,153,647	34.80
85	100,038,588	70.18	42,504,226	29.82
86	103,568,664	70.65	43,035,099	29.35
87	104,509,020	59.36	71,550,992	40.64
88	112,612,090	69.40	49,658,004	30.60

88 下半及 89	174,832,168	70.88	71,819,310	29.12
90	112,538,414	75.15	37,207,810	24.85
91	113,444,794	76.55	34,742,573	23.45
92	113,037,006	80.13	28,035,192	19.87
93	108,698,317	83.23	21,895,087	16.77
94	113,020,819	82.57	23,851,145	17.43
95	112,998,045	83.34	22,588,742	16.66
96	115,473,163	83.33	23,098,716	16.67
97	116,215,593	78.42	31,984,210	21.58
98	120,568,512	77.52	34,954,603	22.48
99	130,806,553	80.61	31,472,895	19.39
100	142,375,085	82.28	30,657,397	17.72

表 3-6 民國 60-100 年度臺北市歲出經常門資本門年平均表

單位：千元、%

項目 年度	經常門支出	經常門支出占歲出比率	資本門支出	資本門支出占歲出比率
60 年代	5,394,418	47.28	6,918,592	52.72
70 年代	23,547,011	44.17	29,322,074	55.83
80 年代	91,096,178	59.41	58,537,286	40.59
90 年代	115,680,122	80.09	28,983,097	19.91
100 年度	142,375,085	82.28	30,657,397	17.72

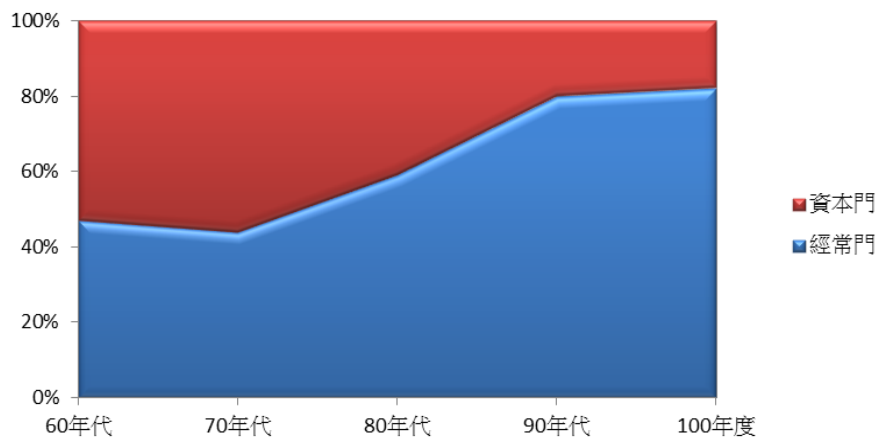


圖 3-3 民國 60-100 年度臺北市經常門資本門支出配置比率年平均圖

二十世紀初期英國財政學者布克 (A.E. Buck) 提出健全財政 (Sound Finance) 學說，認為政府編製預算應維持經常支出之平衡，經常收支倘能產生賸餘或平衡，表示政府之淨資產 (Net Worth) 有所增加，財政自屬穩健 (張哲琛，2000)。又民國 60 至 100 年度臺北市以經常門收入支應經常門支出後之經常收支而言均能產生賸餘，除預算法修正後將債務舉借及以前年度歲計賸餘移用不再納屬於歲入期間外，即由經常收入控制相對經常支出，大致採取量入為出的預算政策；惟再就該期間經常收支賸餘規模而言 (表 3-7、表 3-8)，自民國 60 年度 18 億餘元，一路上升至 81 年度 650 億餘元，卻因臺北市經常門支出於 81 年度至 85 年度期間由 525 億餘元迅速擴增至 1,000 億餘元，致經常收支賸餘於 85 年度下降至 251 億餘元，嗣後臺北市經常收支雖因 87 年度經常收入最高達 1,728 億餘元產生最高賸餘 683 億餘元，惟再隨著經常門收入不再上升及經常門支出間有擴增，經常收支賸餘呈現下降趨勢。即以十年平均數而言，八〇年代起至 100 年度期間經常門收入占經常門支出年平均比率跌落 163.54% 以下後，無法再重現六〇及七〇年代期間同比率 221.35%、221.66%，經常門收入成長難以支應經常門支出擴充，亦顯示臺北市財政穩健已不復以往。

表 3-7 民國 60-100 年度臺北市經常收支表

單位：千元、%

項目 年度	經常門收入	經常門支出	經常收支賸餘	經常門收入／經常門支出 (%)
60	3,874,409	2,039,988	1,834,421	189.92
61	4,244,222	2,253,831	1,990,391	188.31
62	5,043,849	2,474,981	2,568,868	203.79
63	7,204,661	3,174,658	4,030,003	226.94
64	9,162,590	4,647,818	4,514,772	197.14
65	12,853,434	5,472,448	7,380,986	234.88
66	15,230,670	6,239,381	8,991,289	244.11
67	17,794,811	7,479,108	10,315,703	237.93
68	21,947,924	9,156,945	12,790,979	239.69
69	27,600,710	11,005,020	16,595,690	250.80
70	33,287,355	14,449,471	18,837,884	230.37
71	37,180,269	16,568,420	20,611,849	224.40
72	40,286,064	18,004,980	22,281,084	223.75

73	44,400,542	19,067,408	25,333,134	232.86
74	46,906,635	21,165,035	25,741,600	221.62
75	49,486,026	23,832,442	25,653,584	207.64
76	55,829,807	24,518,180	31,311,627	227.71
77	62,962,350	27,625,985	35,336,365	227.91
78	66,316,215	31,607,213	34,709,002	209.81
79	81,339,614	38,630,973	42,708,641	210.56
80	103,004,997	48,586,635	54,418,362	212.00
81	117,627,832	52,598,332	65,029,500	223.63
82	117,491,854	59,428,401	58,063,453	197.70
83	123,625,731	73,951,428	49,674,303	167.17
84	123,104,466	80,836,452	42,268,014	152.29
85	125,154,269	100,038,588	25,115,681	125.11
86	144,958,603	103,568,664	41,389,939	139.96
87	172,870,718	104,509,020	68,361,698	165.41
88	146,693,022	112,612,090	34,080,932	130.26
88 下及 89	213,035,749	174,832,168	38,203,581	121.85
90	122,619,198	112,538,414	10,080,784	108.96
91	124,550,555	113,444,794	11,105,761	109.79
92	125,633,092	113,037,006	12,596,086	111.14
93	143,922,766	108,698,317	35,224,449	132.41
94	157,018,388	113,020,819	43,997,569	138.93
95	151,849,346	112,998,045	38,851,301	134.38
96	160,619,530	115,473,163	45,146,367	139.10
97	153,398,780	116,215,593	37,183,187	132.00
98	144,583,333	120,568,512	24,014,821	119.92
99	167,880,471	130,806,553	37,073,918	128.34
100	163,199,880	142,375,085	20,824,795	114.63

資料來源：臺北市政府主計處

表 3-8 民國 60-100 年度臺北市經常收支年平均表

單位：千元、%

項目 年度	經常門收入	經常門支出	經常收支賸餘	經常門收入／經常門支出(%)
60 年代	12,495,728	5,394,418	7,101,310	221.35
70 年代	51,799,488	23,547,011	28,252,477	221.66
80 年代	138,756,724	91,096,178	47,660,546	163.54
90 年代	145,207,546	115,680,122	29,527,424	125.50
100 年度	163,199,880	142,375,085	20,824,795	114.63

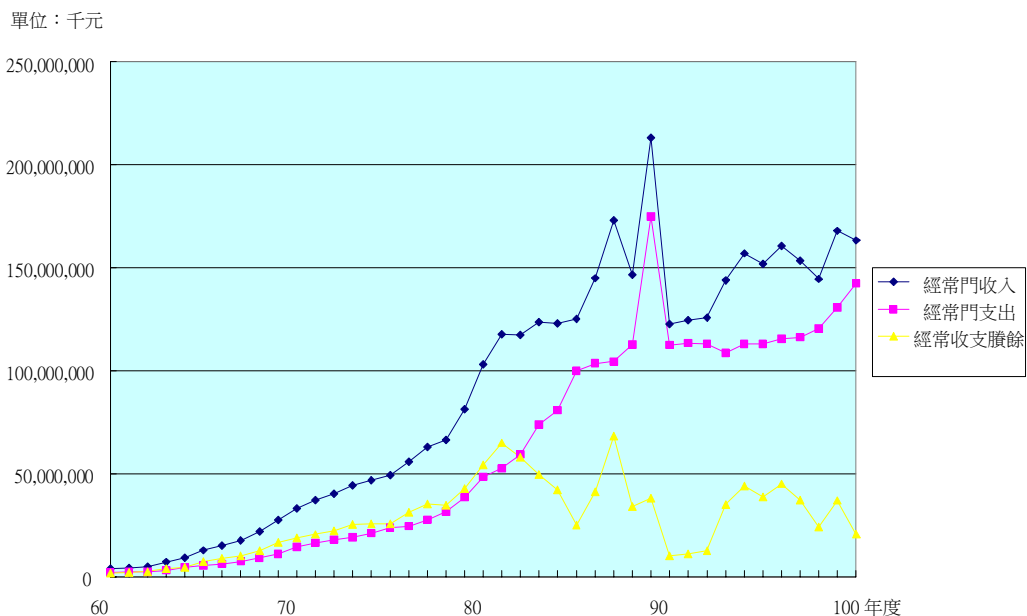


圖 3-4 民國 60-100 年度臺北市經常收支金額圖

經分析臺北市年度歲出經常門部分，依行政院主計處縣（市）預算歲出用途別科目分類定義及計列標準表所列第一級預算歲出用途別科目定義如下：(一)人事費：凡各機關、學校有關民意代表、政務人員、法定編制人員、依法令約聘僱人員及技工、工友等現職人員之相關待遇（含退休）經費屬之。(二)業務費：凡各機關、學校處理經常一般公務或特定工作計畫所需之各項業務費用屬之。(三)設備及投資：凡購買資本性財產及取得權利所支付之費用屬之。(四)獎補助費：凡各機關對所管特種基金、下級政府或外國政府或對國內外民間團體或個人之補助、捐助、獎助及處理公務發生之損失、補償或賠償費用等屬之。(五)債務費：凡政府公債、國庫券及賒借等債務付息與其經銷還本付息手續費及折扣等支出屬之。(六)預備

金：凡依法及業務需要設定之各種預備金、準備金屬之。臺北市民國 72 至 100 年度臺北市政府暨所屬機關學校現有員額人數自民國 72 年度 66,110 人，迅速成長於 79 年度突破 8 萬人，最高增至 83 年度 84,353 人，再遞減至 100 年度 68,515 人（不包括臨時人員）。

若再以臺北市 96 至 100 年度期間經常支出中人事費、業務費、獎補助費及債務費各占經常支出比率年度平均數分析（表 3-9），獎補助年度平均比率 61.31% 為最高占六成左右，人事費 27.33% 次之，業務費 8.16% 再次之，債務費 3.20% 為最低。又以該等費用五個年度消長趨勢分析，費用呈現下降趨勢者為人事費自 96 年度占經常支出之 28.99%，逐年微幅下降至 24.35%，債務費自 96 年度占經常支出 4.69%，下降至 1.21%；費用呈現上升趨勢者為獎補助費自 96 年度 58.78%，逐年比重增加至 65.97%；業務費同期間則自 7.55% 增加至 8.48%。

表 3-9 民國 96-100 年度臺北市經常支出內容表

單位：百分比（%）

項目 年度	人事費占 經常支出%	業務費占 經常支出%	獎補助費占 經常支出%	債務費占 經常支出%
96	28.99	7.55	58.78	4.69
97	28.95	7.65	59.58	3.83
98	28.06	8.03	59.86	4.05
99	26.32	9.11	62.37	2.20
100	24.35	8.48	65.97	1.21
年平均	27.33	8.16	61.31	3.20

資料來源：臺北市政府、本研究整理

上述情形臺北市政府似無人事費居高不下的問題，然而若再以歲出中市庫撥入補助地方教育發展基金人事費用加入（按人事費占當年度該基金用途比率計算），則同期間教育發展基金人事費加計普通公務臺北市歲出經常支出人事費，以民國 100 年度而言規模已由 346 億餘元大幅提昇至 742 億餘元（表 3-10）。民國 96 至 100 年度該項費用占當年度臺北市歲出由 63.59% 下降至 52.10%，呈現下降趨勢，惟其金額卻自 734 億餘元增加至 742 億餘元甚為龐鉅。且 100 年度地方教育發展基金人事費用 427 億餘元高於普通公務總決算人事費 346 億餘元。



表 3-10 臺北市總決算人事費加計教育發展基金人事費金額表

單位：百萬元、%

項目 年度	總決算 經常支出	總決算 人事費	市庫補助 教育基金	教育基金 人事費	教育基金 基金用途	總決算及市庫 補助教育基金 人事費	加回補助 教育基金 人事費占 經常支出比率
96	115,482	33,478	49,239	42,493	52,358	73,439	63.59
97	116,209	33,639	50,708	42,469	53,229	74,096	63.76
98	120,570	33,836	50,747	41,546	52,251	74,185	61.53
99	130,807	34,431	50,354	42,327	53,252	74,455	56.92
100	142,482	34,689	50,940	42,783	55,117	74,229	52.10

註 1.資料來源：臺北市政府

註 2.市庫補助教育基金人事費按市庫補助教育基金及該基金人事費占基金用途比率估算。

第三節 歲出按政事別分類

台北市歲出按政事別分類，類別內容歷經數十年演變。目前歲出政事別分為：一般政務支出、教育科學文化支出、經濟發展支出、社會福利支出、社區發展及環境保護支出、退休撫卹支出、警政支出、債務支出、其他支出等。本研究在整理臺北市 60 至 100 年度歲出時，為利對歲出結構分析將不同時期別歸併目前分類，但各政事別占歲出比率亦有因相互排擠而消長情形。¹⁵

壹、政事別支出結構

民國 60 至 100 年度期間臺北市歲出以目前分類政事別支出累計總額為 3 兆 6,001 億餘元（不計還本債務），包括教育科學文化支出 1 兆 1,956 億餘元占歲出總額 33.21%為最高；經濟發展支出 7,899 億餘元占歲出總額 21.94%次之；社會福利支出 5,304 億餘元占歲出總額 14.73%再次之；其餘依序為一般政務支出 2,878 億餘元占 7.99%；警政支出 2,873 億餘元占 7.98%；社區發展及環境保護支出 2,628 億餘元占 7.30%；債務支出 1,239 億餘元占 3.44%；退休撫卹支出 808 億餘元占 2.25%；其他支出 413 億餘元占 1.16%（表 3-11、圖 3-5）。

¹⁵ 資料參考來源：中華民國 100 年度臺北市地方總決算中有關統計之歷年度各類收支及餘絀分析表，及同年度臺北市地方總決算審核報告（含附屬單位決算及綜計表）丙篇

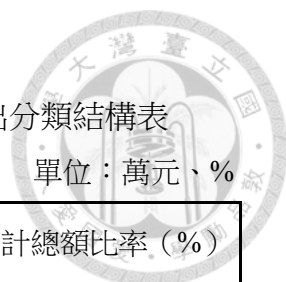


表 3-11 民國 60-100 年度臺北市歲出累計總額按政事支出分類結構表

單位：萬元、%

項目	金額（萬元）	占歲出累計總額比率（%）
政事支出別		
教育科學文化支出	119,564,741	33.21
經濟發展支出	78,999,794	21.94
社會福利支出	53,046,326	14.73
一般政務支出	28,781,089	7.99
警政支出	28,731,697	7.98
社區發展及環境保護支出	26,280,897	7.30
債務支出	12,393,011	3.44
退休撫卹支出	8,085,255	2.25
其他支出	4,134,999	1.16
合計	360,017,811	100.00

資料來源：臺北市政府主計處

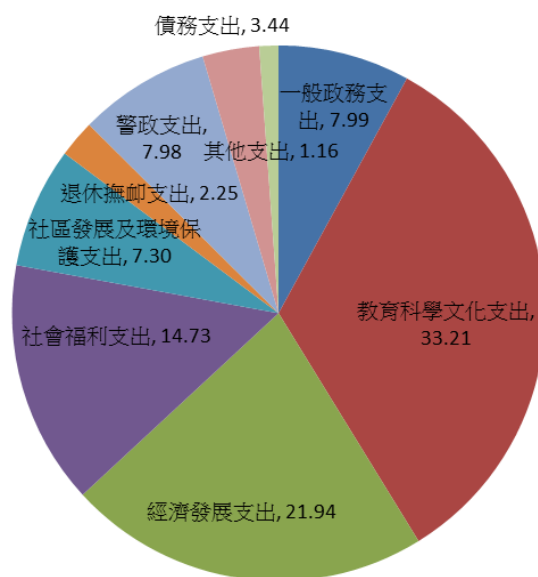


圖 3-5 民國 60-100 年度臺北市歲出累計總額按政事別分類結構圖

又以十年平均數比較臺北市各政事別金額及占各該期歲出比率以了解其消長情形（表 3-12、表 3-13、圖 3-6），簡述如次：



一、各期支出金額及其占歲出比率均有成長者：

- (一) 社會福利支出自六〇年代年平均支出 9 億餘元占當期歲出 7.39%，遞增成長至九〇年代 225 億餘元占當期歲出 15.61%，及 100 年度 435 億餘元占當年度歲出 25.15%。
- (二) 教育科學文化支出自六〇年代年平均支出 34 億餘元占當期歲出 28.26%，遞增成長至九〇年代 534 億餘元占當期歲出 36.91%。100 年度該支出為 580 億餘元占當年度歲出 33.58%。
- (三) 退休撫卹支出自六〇年代年平均支出 6 千萬餘元占當期歲出 0.49%，遞增成長至九〇年代 46 億餘元占當期歲出 3.22%。100 年度該支出為 49 億餘元占當年度歲出 2.87%。
- (四) 警政支出自六〇年代年平均支出 8 億餘元占當期歲出 6.63%，遞增成長至九〇年代 124 億餘元占當期歲出 8.62%。100 年度該支出為 122 億餘元占當年度歲出 7.07%。

二、各期支出金額先增後減及其占歲出比率一路下滑者：

- (一) 經濟發展支出自六〇年代年平均金額 50 億餘元占當期歲出比率 41.05%，雖規模成長至八〇年代 266 億餘元，再減至九〇年代年平均 249 億餘元及 100 年度 256 億餘元，惟各期支出占歲出比率卻一路下滑至九〇年代 17.22%，100 年度僅 14.83%，未及六〇年代同比率一半。
- (二) 其他支出自六〇年代年平均金額 4 億餘元占當期歲出比率 3.39%，雖規模成長至七〇年代 12 億餘元後逐期減至九〇年代 11 億餘元及 100 年度 8 億餘元；各期支出占歲出比率則一路下滑至九〇年代 0.82%及 100 年度 0.48%。

三、各期支出金額先增後減及其占歲出比率有增減起伏者：

一般政務支出自六〇年代年平均 10 億餘元占當期歲出 8.82%，遞增成長至八〇年代 129 億餘元，再減至九〇年代 102 億餘元。至該項支出占各該期歲出比率年平均數增減起伏，則自六〇年代占當期歲出 8.82%，七〇年代減至 6.45%，八〇年代增至 9.56%，九〇年代減至 7.09%。100 年度該項支出 125 億餘元占當年度歲出 7.23%。



四、各期支出金額及其占歲出金額比率先增後減者：

(一) 社區發展及環境保護支出自六〇年代年平均 4 億餘元占當期歲出 3.43%，遞增成長至八〇年代 123 億餘元占當期歲出比率 9.14%，再減至九〇年代 97 億餘元占當期歲出 6.73%。100 年度該支出 135 億餘元占當年度支出 7.80%。

(二) 債務支出自六〇年代年平均 6 千萬餘元占當期歲出 0.54%，遞增成長至八〇年代 62 億餘元占當期歲出比率 4.61%，再減至九〇年代 54 億餘元占當期歲出 3.77%。100 年度該支出 17 億餘元占當年度支出 0.99%。

表 3-12 民國 60-100 年度臺北市歲出各項政事支出金額年平均表

單位：萬元

政事別 \ 年度	60 年代	70 年代	80 年代	90 年代	100 年度
一般政務支出	107,621	325,497	1,294,345	1,025,566	1,250,798
教育科學文化支出	344,876	1,478,842	4,211,547	5,340,237	5,809,713
經濟發展支出	500,919	1,988,675	2,662,427	2,491,349	2,566,089
社會福利支出	90,217	417,911	2,103,170	2,258,146	4,351,887
社區發展及環境保護支出	41,876	240,698	1,236,530	973,943	1,350,432
退休撫卹支出	6,028	46,139	240,672	466,072	496,152
警政支出	80,916	382,232	1,041,185	1,246,573	1,222,641
債務支出	6,602	45,529	624,618	545,372	171,800
其他支出	41,352	124,052	120,659	119,063	83,735

資料來源：臺北市政府主計處

表 3-13 民國 60-100 年度臺北市歲出各項政事支出比重年平均表

單位：%

政事別 \ 年度	60 年代	70 年代	80 年代	90 年代	100 年度
一般政務支出	8.82	6.45	9.56	7.09	7.23
教育科學文化支出	28.26	29.29	31.12	36.91	33.58
經濟發展支出	41.05	39.38	19.67	17.22	14.83
社會福利支出	7.39	8.28	15.54	15.61	25.15
社區發展及環境保護支出	3.43	4.77	9.14	6.73	7.80
退休撫卹支出	0.49	0.91	1.78	3.22	2.87
警政支出	6.63	7.57	7.69	8.62	7.07
債務支出	0.54	0.90	4.61	3.77	0.99
其他支出	3.39	2.46	0.89	0.82	0.48

資料來源：臺北市政府主計處

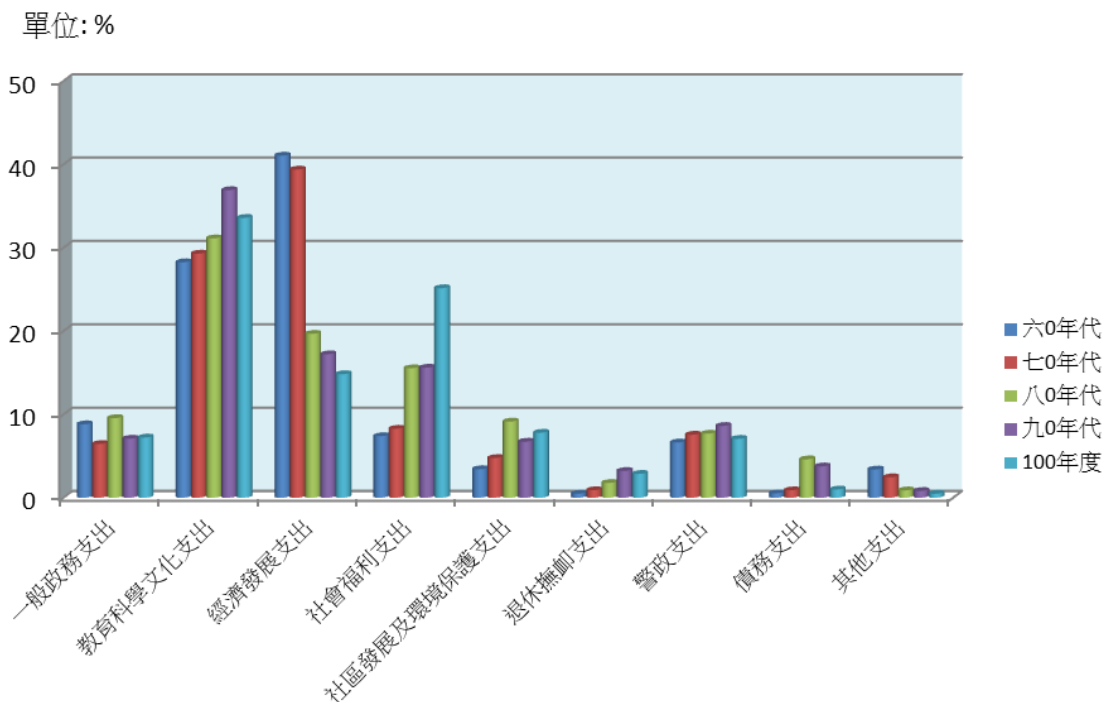


圖 3-6 民國 60-100 年度臺北市各項政事支出比重年平均圖

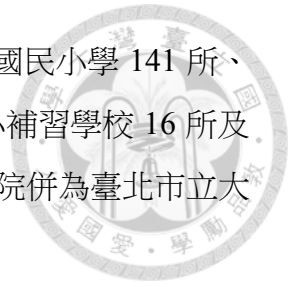
一、教育科學文化支出

民國 60 至 100 年度臺北市教育科學文化支出規模持續不斷擴張，民國 71 年度突破 100 億元，78 年度超過 200 億元，80 年度 498 億餘元，再起伏減增至 91 年度起規模均為 500 億元以上。該項支出若以十年平均數計算，六〇年代年平均約 34 億餘元，七〇年代成長至 147 億餘元，八〇年代又突破 421 億餘元，至九〇年代躍升至 534 億餘元，民國 100 年度金額更高達 580 億餘元。在其占各該期或年度歲出比重仍由六〇年代年平均 28.26%，逐期躍升至 100 年度占當年度比率 33.58%。其中民國八十年間是北市公立高中成立最多的時候，共有 14 所；¹⁶ 尚且包括新設立學校如百齡國中、天母國中、芝山國小、新湖國小等。教育科學文化支出已成為臺北市政事支出中最重要支出項目。至臺北市教育願景，臺北市教育局則以校園安全化；教育民主化；學習生活化；學校社區化及教學多元化為目標。¹⁷ 臺北市政府所屬各級市立學校分布部分，以 100 學年度而言計有：大專

¹⁶ 奇摩部落格/台北市公立高中簡介，2009，
<http://tw.myblog.yahoo.com/jw!36CvtquDBRLtQ3TlktL5P6oSA--/article?mid=1060>，2013/7/15
 查閱

¹⁷ 臺北市教育局網站，2010，〈教育願景〉，

院校 2 所、高級中學 26 所、職業學校 7 所、國民中學 59 所、國民小學 141 所、特殊學校 4 所、高級進修學校 1 所、國中補習學校 12 所、國小補習學校 16 所及幼稚園 135 所等（民國 102 年 8 月臺北市立教育大學及體育學院併為臺北市立大學）。¹⁸



臺北市政府依教育經費編列與管理法第 13 條規定，對於各項教育經費收入及支出，於民國 91 年度設立地方教育發展基金，編列預算辦理。嗣又分立教育大學及體育學院基金，期能促其加強營運彈性。臺北市教育科學文化支出已為臺北市比重最高的政事支出，惟近期臺北市政府教育方面面臨多項挑戰之處，摘要如次：

(一) 教育人員俸給法源依據未臻齊備

依地方制度法第 85 條規定，直轄市政府員工給與事項，應依公務人員俸給法及相關中央法令辦理。依教育基本法第 8 條規定略以，教育人員之待遇，應以法律定之；及公務人員俸給法第 26 條規定，教育人員及公營事業人員之俸給，均另以法律定之，目前教育人員之薪給標準迄未依法律定之，而係以全國軍公教員工待遇支給要點規範相關附表標準支付。

(二) 臺北市少子化趨勢

依臺北市人口結構，14 歲以下幼年人口數自民國 87 年度 53 萬餘人下降至 100 年度 38 萬餘人，同期間幼年人口比率亦從 20.30% 下降至 14.45%，少子化已成趨勢（表 3-14）。據臺北市政府教育局網站資料分析，若以 90 至 100 學年度臺北市市立各級學校平均每學年度每生分攤教育經費計算，分別為國民小學 11 萬餘元、國民中學 13 萬餘元、職業學校 15 萬餘元、高級中學 12 萬餘元及大學院校 28 萬餘元；再以 90 學年度為基期及 100 學年度為之對比計算每生分攤教育經費增加幅度，則因教育人事費增加及少子化雙重影響，國民小學增幅 72% 為最高，再者為國民中學增幅 41% 次之，高級中學增幅 37% 再次之，其餘則為大學院校增加 28%，及職業學校 20%。

<http://www.edunet.taipei.gov.tw/ct.asp?xItem=1230554&ctNode=38271&mp=104001>，2011/10/20 查閱

¹⁸ 聯合報，2013，「市教大市體院 8 月併為臺北市立大學」，1/20，A1



表 3-14 民國 87-100 年度臺北市幼年人口數及比率表

年度	項目	0-14 歲人口數	幼年人口比率 (0-14 歲)
87		535,910	20.30
88		526,413	19.93
89		519,673	19.64
90		507,614	19.27
91		495,964	18.77
93		464,338	17.71
94		447,782	17.11
95		434,361	16.50
96		422,573	16.07
97		408,163	15.56
98		393,660	15.10
99		383,774	14.65
100		382,966	14.45

資料來源：行政院主計總處

單位:元

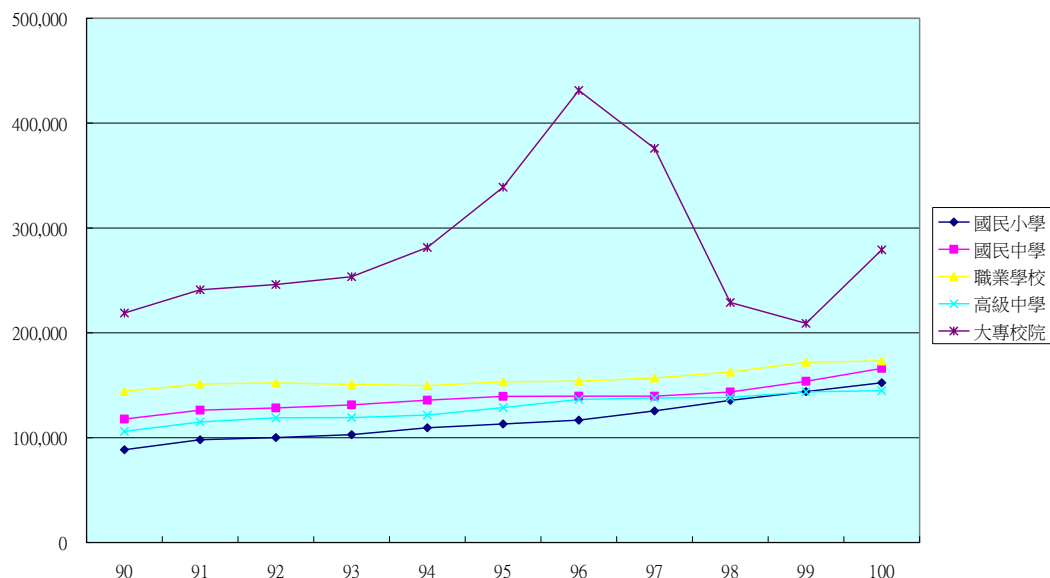


圖 3-7 民國 90-100 學年度臺北市平均每生分攤教育經費 (市立學校) 圖

關於臺北市少子化漸成趨勢，經台北市政府研考會委外研究有關臺北市市立國小教育資源配置合理性分析，雖據該案民國 92 年度研究結果報告指出，依臺北

市政府教育局公佈之臺北市國民小學教職員員額編制基準，以學校數水準，大同與萬華區應各自減少 4 所小學。若臺北市政府將中興國小、龍山國小、大橋國小及明倫國小合併資源後，在人事成本的節省及土地釋出之效益，至少可獲 73 億餘元（翁志宗，2003）。惟迄民國 100 年底，臺北市政府僅完成中興國小與福星國小併校。

(三) 人力資本仍待提昇

臺北市雖為台灣之政治經濟教育文化中心，教育經費也逐期增加成為臺北市歲出首位政事支出。花旗銀行 2010 財富報告全球城市競爭力，臺北市在 40 個全球評比城市排名第 23 名，人力素質排名第 31，部分教育支出投入結果與經濟面產業或國際人力就業市場需求有所不同。除此之外臺北市城市競爭力全球性評比部分，如涉有人力資本相關項目則評比結果並不理想，列舉如下表所示：¹⁹

表 3-15 臺北市城市競爭力全球性評比人力資本相關項目表

年度	媒體／主題	指標	城市數量	臺北
2011.4	花旗銀行／2011 年財富報告 (The Wealth Report 2011)	經濟活力、政治勢力、教育文化影響力及生活品質等 4 項	40	24
2010.9.20	英國智庫 Z/Yen/Group 金融中心指數調查 (Global Financial Centres Index)	專業人員、經商環境、市場通路、基礎設施等面向	75	19
2010.8.17	美國華盛頓郵報所屬「外交政策雜誌」／全球城市排行榜	商業活動、人力資本、資訊交流、文化體驗、政治參與度共 5 大面向	65	39

(四) 臺北市將辦理世大運

臺北市擊敗巴西首府巴西利亞成功爭取到 2017 年夏世大運主辦權，市府估計為期十二天的世大運總經費 395 億元，要增建大巨蛋等六座場館及選手村，扣除民間 BOT 部分，其餘中央與市府負擔各半。但是否需用三百多億元新建六個場館及選手

¹⁹ 臺北市政府／市政資訊／城市競爭力／評比表現，〈全球性的評比〉，<http://www.taipei.gov.tw/ct.asp?xItem=188233&ctNode=18715&mp=100001>，2010/06/20 查閱

村，引發臺北市議員批評，市議員許淑華表示，以過去花博及許多市府標案的經驗，她很擔心會浪費公帑，更憂心世大館結束後，六個場館會變成蚊子館。²⁰

(五) 圖倡文化創意產業且委外事項爭議多

1. 政府為提倡文化創意產業，特於民國 99 年 2 月制定公布文化創意產業發展法，以促進視覺藝術產業、音樂及表演藝術產業、文化資產應用及展演設施產業、流行音樂及文化內容產業發展等。臺北市政府為推廣文化創意產業，於中程施政藍圖—人文臺北部分，臺北市政府擬辦理下列事項：擘劃勾勒 L 型文化創意產業發展軸帶；研修文創相關法規及制度，檢討及鬆綁不合時宜法令；解放公共空間，闢建文化創意大街或創意市集；發展規劃松山菸廠文化園區、草山行館文化園區、臺北藝術中心、北部流行音樂中心各型文化園區。其中擘劃勾勒 L 型文化創意產業發展軸帶主要係以士林故宮文化園區為起點，結合臺北市藝術中心，連接市立美術館、臺北城市博物館、圓山新樂園藝文園區；南接中山北路婚紗街；連接臺北音樂廳，從忠孝東路經過臺北國際藝術村、華山中央藝文公園、華山創意文化園區，到松菸文化園區，再向東行直達臺灣創意中心，南港軟體園區數位內容廠商聚集區及北部流行音樂中心。²¹

2. 臺北市文化局近年委外事項發生多起爭議，履見新聞媒體報導及相關澄清發表聲明，如議員質疑臺北市美術館委外辦理高更、莫內特展徵選廠商程序等。案經監察院調查指出，臺北市美術館未依政府採購法相關規定辦理招標，即逕洽特定廠商合辦各類重大藝術特展，導致合辦廠商違約及積欠協力廠商款項，損及政府形象；臺北市政府及文化局未善盡監督之責。爰予糾正臺北市政府、臺北市文化局、臺北市立美術館。²²

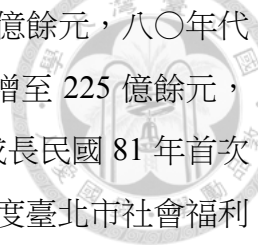
二、社會及福利支出

民國 60 至 100 年度臺北市社會福利支出規模成長迅速，主因福利國家民眾需求上升，及民選首長為獲勝選或連任而競相提高社會福利支出水準等所致。以十

²⁰ 自由時報電子報／焦點新聞，2011，〈舉辦世大運／「郝」會花錢北市議員憂成錢坑〉，<http://www.libertytimes.com.tw/2011/new/dec/1/today-fo7.htm>，2011/12/01 查閱

²¹ 市府網站／政府資訊公開／施政計畫，2008，<http://www.taipei.gov.tw/public/Attachment/941016442843.pdf>，2012/06/20 查閱

²² 監察院公報 2824 期，2012，2013/05/02 查閱



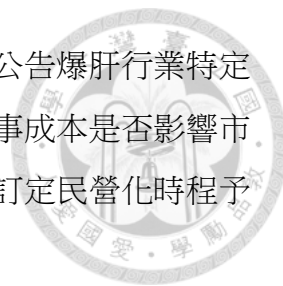
年平均數計算，六〇年代約 9 億餘元，七〇年代增長三倍至 41 億餘元，八〇年代增幅更高達 4 倍為 210 億餘元，至九〇年代成長趨緩，金額仍增至 225 億餘元，100 年度更高達 435 億餘元。該項支出雖或有起伏但部分期間成長民國 81 年首次超越 100 億元，85 年度便跳躍至 285 億餘元。民國 98 至 100 年度臺北市社會福利支出分別為 236 億餘元、333 億餘元、435 億餘元，除了社會福利津貼發放等，尚有勞工局於社會福利支出項下社會保險業務編列支勞工保險業務預算 52 億餘元、137 億餘元、235 億餘元。其中有關老年經濟補助福利，民國 85 年度陳前市長水扁先生先於中央政府提出社會福利敬老津貼，大幅增加臺北市政府年度歲出預算及相關財政負擔，並曾在議會審議民國 85 年度臺北市總預算時造成府會關係緊張。

又近年來中央協助地方政府財政困窘，社會福利支出不斷擴張，挹注公益彩券盈餘。財政部為健全公益彩券、管理及盈餘運用之監督，以增進社會福利，特制定公益彩券發行條例。該條例規範各種公益彩券發行之盈餘專供政府補助國民年金、全民健康保險準備及社會福利支出之用，其中社會福利支出，應以政府辦理社會保險、福利服務、社會救助、國民就業、醫療保健之業務為限，並不得充抵依財政收支劃分法已分配及補助之社會福利經費。臺北市政府並按季公開所獲配盈餘補助款專款專用運用情形。民國 100 年度臺北市政府獲配公益彩券盈餘 15 億餘元，經支用 9 億餘元，截至該年度止連同以前年度待運用盈餘為 22 億餘元，紓解部分臺北市政府社會福利津貼擴張支出。縱然如此，據臺北市政府主計處資料顯示，因領取社會福利津貼人數增加，如發放身心障礙者生活津貼自民國 84 年度 2 萬餘人次金額 1 億餘元，增至 100 年度 13 萬餘人次金額 6 億餘元；發放中低收入老人生活津貼，自 83 年度 4 萬餘人次金額 2 億餘元，增至 100 年度 14 萬餘人次金額 7 億餘元，且社會福利易為選舉候選人關懷弱勢加碼議題，而具有易放難收性質，致市府年度社會福利歲出金額逐漸增長。

另在近期社會福利支出部分，臺北市審計處驗證相關醫療支出以全民健保醫療費用申報點數占中央健康保險局臺北分局總申報點數之比率結果，該處指出市立聯合醫院民國 100 年度全民健保醫療費用申報點數 7,692 百萬點，占中央健康保險局臺北分局總申報點數 121,242 百萬點之 6.34%，較民國 97 年之 7.18%、98 年之 6.73% 及 99 年之 6.60% 為低，下滑趨勢更為嚴重，經函請研謀改善。²³ 又醫療

²³ 審計部臺北市審計處編印，2012，《中華民國 100 年度臺北市地方總決算審核報告（含附屬單

保健服務業的醫事技術及檢驗人員之勞動工時屬臺北市勞工局公告爆肝行業特定審查核備行業之一，有關醫療保健的勞動工時實施對於相關人事成本是否影響市立聯合醫院營運成果，或者中央能夠足額補助以減緩衝擊，或訂定民營化時程予以變革等，均待持續觀察。



三、經濟發展支出

依地方制度法第 18 條規範地方自治經濟服務事項為：1.農、林、漁、牧業之輔導及管理。2.自然保育。3.工商輔導及管理。4.消費者保護。民國 60 至 100 年度臺北市經濟發展支出規模如以十年平均數計算，六〇年代為 50 億餘元、七〇年代為 198 億餘元、八〇年代 266 億餘元、九〇年代減縮為 249 億餘元，100 年度微升至 256 億餘元。雖然經濟發展支出規模逐期增加至九〇年代才縮減，但以其占各該期歲出比率卻衰退嚴重，自六〇年代、七〇年代首要政事支出所占 41.05%、39.38%，嗣後主因受社會福利支出排擠，且大部分臺北市捷運工程及相關支出另為特別預算收支，至八〇、九〇年代及 100 年度所占各該期或年度比率較六〇、七〇年代同比率至少減五成，僅分別為 19.67%、17.22%、14.83%。

又臺北市係我國首善之都，臺北市政府除改善各項基礎設施及營造有利產經環境外，亦釋出政府資源，以增加民間投資機會、刺激民眾消費，並搭配各項產業政策之施行，期能鼓勵企業挹注資金，厚植臺北經濟實力。臺北市在工業部分係以都市型輕工業、都市服務型工業、高科技及技術密集型工業為主。在產業結構方面則以第三級產業最多，從資本額來看又以中小型企業為主，顯示臺北市產業特性是以中小型工商、金融及服務業為主之經濟型態。至民國 100 年 12 月底止，臺北市合法登記工廠總數為 1,217 家；登記臺北市行號家數為 53,781 家，公司家數為 159,800 家，依行業別以批發及零售業為最大宗，計有 29,277 家行號占 54.44%；公司 43,602 家數，占 27.29%。²⁴

臺北市政府為促進產業發展，鼓勵創新及投資，輔導中小企業，提升產業競爭力，特於民國 99 年 9 月制訂公布臺北市產業發展自治條例。臺北市產業局局長表示，該條例除了融資利息、勞工訓練費用及房屋稅、地價稅之獎勵補貼外，更

位決算及綜計表)》，乙篇頁 72。

²⁴ 臺北市年鑑／工商財經，2012，

<http://yearbook.taipei.gov.tw/ct.asp?xItem=25443949&ctNode=52702&mp=100093>，2012/05/25 查閱

進一步，只要設立於北市的中小企業，投資在創新、改善經營管理與服務直接相關的設備或技術達 100 萬元以上，或投資案具有創意、特色或發揮潛力者，均可提出申請獎勵。另為鼓勵企業提升員工職能，特別將勞工職業訓練費用補貼提高到 80 萬元；該條例也新增提供最高 300 萬元研發計畫費用補助。²⁵ 另該條例第 16 條亦規範市政府得依產業發展需要，規劃設置科技及相關產業園區，並優先開發。自 100 年 3 月 2 日起臺北市政府受理企業申請相關獎勵補助，截至同年 12 月 31 日止，審議通過 95 案，核准獎勵補助金額達新臺幣 9,634 萬 5 千元。²⁶ 至科技及相關產業園區依規定可優先開發，據民國 96 年度臺北市年鑑明揭北投士林科技園區都市計畫預算已經臺北市議會通過，後續相關局處將進行區段徵收辦理開發作業，惟迄 101 年底事隔多年仍未建置完成。²⁷

經濟發展支出其中在政府提振觀光以促濟經濟部分，國際知名旅遊網雅虎旅遊專欄 (Yahoo! Travel) 於民國 100 年度 3 月號發表一篇「世界最被低估的城市」(World's Most Underrated Cities)，臺北市也名列其中。專欄稱臺北市現已是亞洲最優美城市之一，綠地空間寬闊，還有便利的公共交通系統，並推薦臺北市捷運、陽明山公園、北投溫泉及河邊自行車道，更指不能錯過美食。²⁸

四、警政支出

臺北市警政系統歷經二次重要組織變革，隨著動員勘亂時期終止民主時代進步，民國 81 年警政與戶政分隸；嗣加強災害預防，84 年警政與消防分立。而民國 60 至 100 年度臺北市警力配置，以每萬人員警人數十年平均數計算，於六〇年代約 22 人、七〇年代 27 人、八〇年代 29 人、九〇年代 29 人（六〇、七〇年代為編制員額，八〇、九〇年代為實際員額；且不包括消防工作員警），100 年度則為 29 人。民國 60 至 100 年度臺北市警政支出雖經警政組織變革，如同前述警力配置員額擴增，以十年平均數計算，仍不斷增加，六〇年代為 8 億餘元、七〇年代 38

²⁵ 雅虎部落格／法令政策，2010，〈產業發展基金條例通過助 20 萬家中小企業〉，

<http://tw.myblog.yahoo.com/jw!1NnRzhqAHwRRwS3nGkEoaWUi/article?mid=2765>，2011/06/02 查閱

²⁶ 臺北市年鑑／工商財經，2012，

<http://yearbook.taipei.gov.tw/ct.asp?xItem=25446288&ctNode=52702&mp=100093>，2012/05/25 查閱

²⁷ 臺北市年鑑／都市發展，2007，〈建全臺北市的都市發展〉，

<http://yearbook.taipei.gov.tw/ct.asp?xItem=56188&ctNode=5651&mp=100035>，2011/06/02 查閱

²⁸ 蘋果日報網站，2011，〈「臺北市被低估了」旅遊網推薦割包〉，

www.appledaily.com.tw/appledaily/article/headline/20110312/33243735，2011/03/12 查閱

億餘元、八〇年代突破 104 億元、九〇年代則增為 124 億餘元，100 年度微降至 122 億餘元。

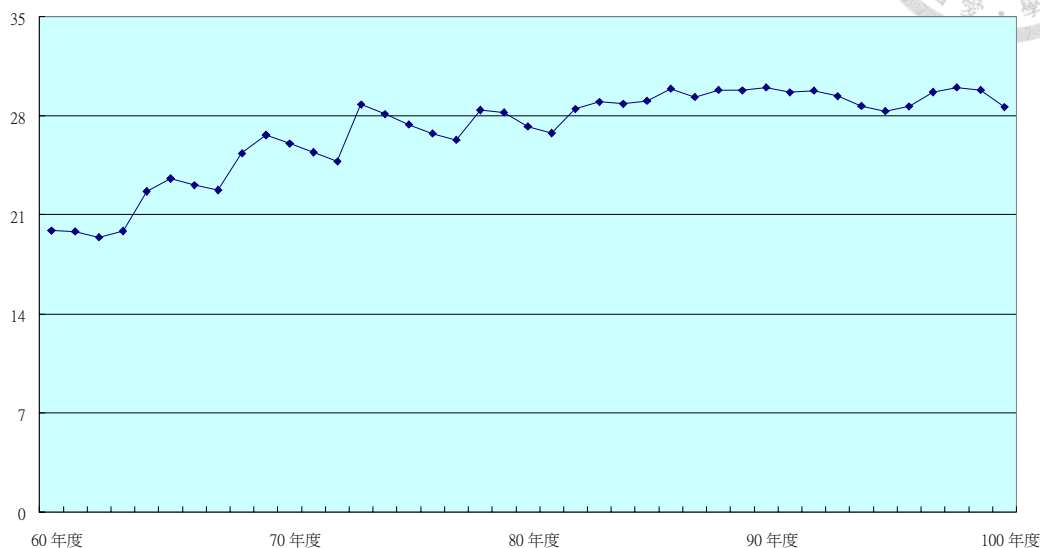


圖 3-8 民國 60-100 年度臺北市每萬人員警人數圖

在民國 101 年總統大選前，臺北市政府以首都警察勤務繁重，加上壓力大、物價高，向內政部爭取為警察增列首都加給，而引發爭議。本案經新聞媒體批露評議：臺北市是首都，總統府、五院、中央各部會都在首都，群眾集會遊行也多，加上外國使館及外國元首來訪的維安等，首都警察勤務應為繁重。但如果從五都人口與實際警察人數的比率來看，臺北市平均三百四十二人有一名警察，警力優厚是五都之冠，第二名是高雄市的每三百八十九人有一名警察，警察比率最少的是新北市的每五百一十二人有一名警察。如果臺北市警察有首都加給，看在其他縣市警察眼裡難道不會不平衡？²⁹ 本案亦經新北市朱市長在議會質詢時公開表態不贊成，他說明新北市警力仍嚴重不足，只能仰賴監視器等科技來彌補警力的不足，他認為，應該是要看轄區勤務的繁重與否，發給「繁重加給」才對等。³⁰

²⁹ 自由時報電子報／台北都會，2011，〈首都警察有加給其他人呢？〉，<http://www.libertytimes.com.tw/2011/new/jul/8/today-taipei3-2.htm>，2011/07/08 查閱

³⁰ 大紀元新聞／台灣地方新聞，2011，〈警勤加給朱立倫：繁重就應增〉，www.epochtimes.com/b5/11/11/2/n3418762.htm%E8%AD%A6%E5%8B%A4%E5%8A%A0%E7%B5%A6-%E6%9C%B1%E7%AB%8B%E5%80%AB-%E7%B9%81%E9%87%8D%E5%B0%B1%E6%87%89%E5%A2%9E，2011/11/12 查閱



五、社區發展及環境保護支出

民國 60 至 100 年度臺北市社區發展及環境保護支出以十年平均數計算，六〇年代為 4 億餘元，七〇年代倍數成長至 24 億餘元，八〇年代躍升至 123 億餘元，該支出規模因環保意識抬頭及環保設施建置暨機關人員擴增等而成長迅速，九〇年代環保規模及設施大致完成，且政府大力提倡資源回收呈現垃圾減量有效效果，而相關支出年平均減至 97 億餘元，100 年度再上升至 135 億餘元。

臺北市屬人口密集及工商業發達區域暨推動活動頻繁，環境維護頗為重要。惟環境維護標準大部分為中央機關所制定法規及地方政府執行結果。「世界經濟論壇」年會正式公布「2012 環境績效指數 (Environmental Performance Index, EPI)」全球評比結果。在參與評比的 132 個國家當中，我國得分 62.2 名列 29。該項評比中我國在空氣品質對健康影響、水對健康影響及森林保育等類別表現優異，均名列第 1。顯示我國對空氣品質維護、用水及衛生設施普及，以及森林保育推動上績效良好。惟該項評比中仍有部分類別排名較不理想，包括農業補貼及人均二氧化碳排放偏高，以及再生能源發電比率偏低等。對於二氧化碳排放偏高部分，我國因人口密集及工商業發達，導致二氧化碳排放偏高。³¹ 又據台灣醫界團體公布民國 100 年度全台細懸浮微粒 (PM2.5) 監測值，以台東縣空氣品質最好，嘉義市敬陪末座，全台都超過安全標準。並稱據醫學研究顯示，五至十四歲孩童短期暴露在細懸浮微粒超過每立方公尺十七微克的環境，氣喘就診率將顯著增加。醫界團體呼籲政府推動細懸浮微粒「總量管制」，再現乾淨藍天。³² 環保署稱已提出細懸浮微粒管制草案，總量管制部分，因細懸浮微粒來源複雜，改善過程需要時間，會訂出管制期程，持續推動。

近期臺北市審計處驗證相關環境保護計畫績效，以臺北市政府為建立永續發展生態都市及永續清潔環保城市，預計花費 19 億餘元辦理山豬窟垃圾衛生掩埋場復育工程、內湖垃圾山清除工程及資源全回收垃圾零掩埋政策工作等，並列為環

³¹ 行政院環境保護署永續發展室，2012，〈台灣環境績效全球 132 國排名 29〉，<http://tsm.epa.gov.tw/drinkwater/news/101/0130.htm>，2012/01/29 查閱

³² 聯合新聞網／生活天氣，2012，〈空氣品質差全台都超標〉，<http://udn.com/NEWS/LIFE/LIF1/6906375.shtml#ixzz1meYtsRNL>，2012/02/17 查閱

境保護局環保政策白皮書計畫項目，其中仍有部分興建工程執行進度落後或延宕等。³³ 顯示部分環保建設尚待持續完成。

六、一般政務支出、債務支出、退休撫卹支出、其他支出

民國 60 至 100 年度臺北市一般政務支出、債務支出、退休撫卹支出、其他支出合計金額以十年平均數計算，該等支出金額於六〇至八〇年代因人事員額擴增、退休人數增加等因素均呈倍數成長，自六〇年代年平均 16 億餘元占當期歲出 13.24%、提高至七〇年代 54 億餘元占當期歲出 10.72%、八〇年代 228 億餘元占當期歲出 16.84%，九〇年代因一般政務支出減少，則下降至 215 億餘元占當期歲出 14.90%。民國 100 年度該合計數列有 200 億餘元，占當年度歲出 11.57%。民國 60 至 100 年度中 88 年度、88 年下半年及 89 年度、90 年度臺北市一般政務支出、債務支出、退休撫卹支出、其他支出合計數高達 241 億餘元、449 億餘元、286 億餘元，主要係因 88 年度支付一般政務支出 143 億餘元、88 年下半年及 89 年度新成立市有財產開發基金 146 億餘元、90 年度支付退休撫卹支出 103 億餘元及所致。

第四節 財政支出之檢討

臺北市公共支出不斷成長且呈現重要政事支出間相互排擠消長不一現象，除因社會經濟進步外，就公共選擇學派之選票極大化理論有關民選市長對支出結構影響情形，予以了解；且龐鉅經費運用是否業已配置良好，或為面臨多項挑戰仍待克服，亦加以研析。

壹、民選市長對支出結構影響

民國 60 至 100 年度期間隨著臺北市政治經濟社會蓬勃發展，臺北市市長的產生簡要劃分為 56 年 6 月至 83 年 12 月官派市長，及 83 年 12 月迄 100 年度民選市長。官派市長時期，計有高玉樹、張豐緒、林洋港、李登輝、邵恩新、楊金樞、許水德、吳伯雄、黃大洲等多位市長；而民選市長則有陳水扁、馬英九、郝龍斌等市長。

³³ 審計部臺北市審計處編印，2011，《中華民國 99 年度臺北市地方總決算審核報告（含附屬單位決算及綜計表）》，乙篇頁 72。

民國 60 至 83 年度期間官派市長時期總預算資源分配執行結果，歲出彙計為 1 兆 855 億餘元。官派市長時期列為前三位政事支出則有經濟發展支出 3,683 億餘元占同期間歲出彙計 33.93% 位居首位；教育科學文化支出 3,235 億餘元占同期間歲出彙計 29.81% 次之；社會福利支出 960 億餘元占同期間歲出彙計 8.85% 再次之，顯示直轄市時期官派市長建設臺北市係以經濟發展、教育科學文化支出為施政雙主軸，而尤以經濟發展支出為首要政務（表 3-16、圖 3-9）。

民國 84 至 100 年度期間民選市長時期總預算資源分配執行結果，歲出彙計為 2 兆 5,146 億餘元。民選市長時期列為前三位政事支出則有教育科學文化支出 8,720 億餘元占同期間歲出彙計 34.68% 位居首位；社會福利支出 4,344 億餘元占同期間歲出彙計 17.28% 次之；經濟發展支出 4,216 億餘元占同期間歲出彙計 16.77% 再次之（表 3-16、圖 3-9）。以上明顯看出，雖近期已有少子化趨勢，但民選市長時期教育科學文化支出已躍居施政首要政務，且社會福利支出所占比率與官派市長時期同比率比較結果呈現倍數成長，並大幅排擠經濟發展支出分配資源，肇致經濟發展支出占歲出彙計比率僅達官派市長時期一半。臺北市首任民選市長陳前水扁市長先於中央政府提出社會福利敬老津貼，基於社會福利支出易放難收性質，持續擴張該支出規模，亦為民選市長為選票極大化加碼社會福利支出行為得到印證。

表 3-16 民國 60-100 年度官派及民選市長時期歲出結構前三位政事支出比較表

單位：萬元、%

官派市長時期			民選市長時期			60-100 年度金額
60-83 年度	金額	比率(%)	84-100 年度	金額	比率(%)	
歲出	108,556,354	100.00	歲出	251,461,457	100.00	360,017,811
社會福利支出	9,603,939	8.85	社會福利支出	43,442,387	17.28	53,046,326
教育科學文化支出	32,355,467	29.81	教育科學文化支出	87,209,274	34.68	119,564,741
經濟發展支出	36,831,047	33.93	經濟發展支出	42,168,747	16.77	78,999,794

資料來源：臺北市政府主計處

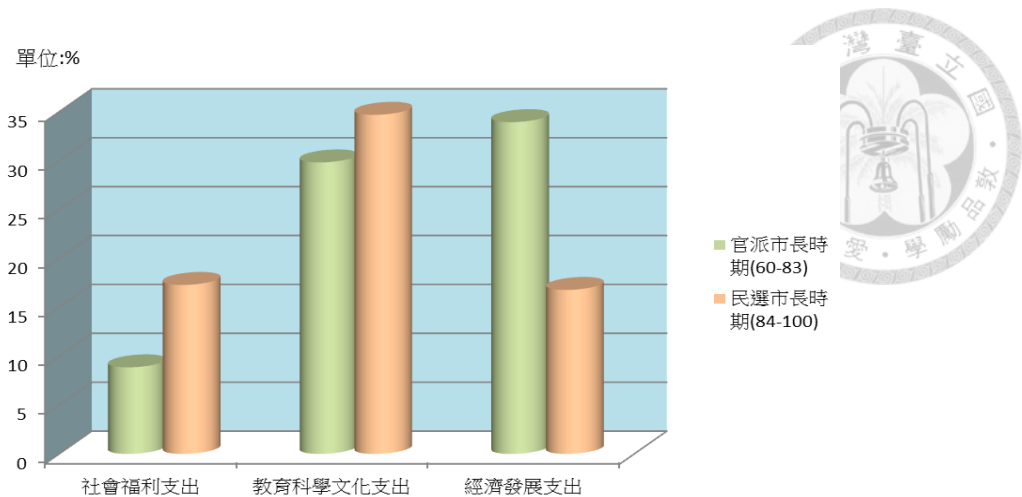


圖 3-9 民國 60-100 年度官派及民選市長時期歲出結構前三位政事支出比較圖

貳、財政支出之挑戰

經分析民國 60 至 100 年度臺北市歲出政事支出消長趨勢，面臨重要變化及挑戰：

- 一、法律保障教育經費穩定成長成為臺北市歲出首要政事支出用途，惟近期施政結果未獲民眾滿意。

十年種樹，百年樹人。我國保障教育經費穩定成長在教育經費編列與管理法第 3 條規定，中央及直轄市、縣（市）政府應於國家財政能力範圍內，充實、保障並致力推動全國教育經費之穩定成長。同條規定不僅已規範教育經費下限，以各級政府教育經費預算合計應不低於該年度預算籌編時之前三年度決算歲入淨額平均值之 22.5%。即教育經費亦可隨著歲入預算成長而下限逐漸墊高增加。且直轄市、縣（市）政府除自有財源減少外，其自行負擔之教育經費，應逐年成長。臺北市歲出按政事別分析結果，近期已由原經濟發展支出領先變更為教育科學文化支出比重最高。

然而龐鉅的經費近期施行結果，經審計部臺北市審計處抽查審查民國 98 年度臺北市總決算有關教育局主管機關結果通知：依教育經費編列與管理法第 12 條規定略以，教育局應訂定中長程教育發展計畫提送教育審議委員會審議通過。經查該局截至民國 99 年 5 月底止，尚未訂定中長程教育發展計畫，致公共工程中程計

畫（民國 98 至 101 年度）亦未編送該委員會審議，無法據以考核所屬機關學校年度預算執行之績效，核欠允適，經函請該局積極研訂。³⁴

又民國 100 年度 11 月市議員秦慧珠於市政總質詢中批評，研考會 2 年來針對各局處業務進行施政滿意度調查，結果 11 項市政業務中，教育的滿意度最低甚至「死當」只有 30%。³⁵ 且臺北市教育願景，臺北市教育局則以校園安全化；教育民主化；學習生活化；學校社區化及教學多元化為目標。天下雜誌於民國 100 年終出版亞洲經濟大預測指出，世界經濟論壇全球競爭力排名台灣排名第十三，台灣在專利數量、產業群聚度、高等教育普及率及科學教育品質等，都是全球領先，不過多元、自由、民主讓台灣付出了沉重代價，經濟表現在四小龍中敬陪末座。該雜誌甚至批評大學開放學歷貶值，技職體系大幅萎縮，教育政策無法搭配台灣產業轉型。³⁶ 類此問題改善，新北市教育局 102 年度公告 103 年度該市高職特色招生首創「產業班」，將招攬有技職性向的學生，在企業及科技大學加持下，不僅畢業即就業，而且從在校實習到升學、進修一路暢通。³⁷ 又教育部將推契合式專班，由企業訂人才，學校配合量身打造專業課程，目標是學生畢業後直接留用，讓產學落差降到最小。³⁸

二、社會福利支出持續擴張，易形成財政上隱藏負債。

「眾多研究指出社會安全支出擴增，乃是西方國家財政規模擴張的主要原因。……特別是各國人口老化的趨勢極為明顯，預期被扶養的老年人口日益增加，從事工作及納稅的人口比率卻逐漸下降，形成財政上明顯的負擔及鉅額的隱藏負債」（蘇彩足，1999a：17）。臺北市人口結構中 65 歲以上老年人口比率逐年升高，自民國 87 年度所占比率 9.22% 增至 100 年度 12.76%，且臺北市每戶平均就業人口數，已自民國 67 年度 1.38 人降至 100 年度 1.21 人。臺北市人口結構高齡化趨勢及就業人口降低情形易增加社會福利支出，形成財政上隱藏負債。


³⁴ 審計部臺北市審計處編印，2011，《中華民國 99 年度臺北市地方總決算審核報告（含附屬單位決算及綜計表）》，乙篇頁 29。

³⁵ 聯合報，2011，〈研考會滿意度調查 市府過半局處被當教育死當〉，11/14，B1

³⁶ 天下雜誌首頁／兩岸全球／亞洲，2011，〈台灣最後的「模範生」〉，<http://www.cw.com.tw/article/article.action?id=5029068&page=4>，2012/06/20 查閱

³⁷ 聯合新聞網／生活消費／職場觀測，2013，〈新北首創高職產業班鋪平就業路〉，<http://udn.com/NEWS/LIFE/LIF6/7813277.shtml>，2013/4/12 查閱

³⁸ 聯合報，2013，〈讓企業訂人才教部推契合式專班〉，07/11，AA4



民國 60 至 100 年度臺北市社會福利支出於民選市長時期擴張迅速，雖政府社會福利支出允顧及婦女、兒童、老人、身心障礙者等多類族群，惟臺北市社會福利支出除繳付勞工保險及全民健康保險保險費外，仍偏重部分族群。如民國 100 年度該支出項目主管機關社會局年度預算 144 億餘元，其中經濟安全項目為 107 億餘元占 73.93%，而婦女福利及兒童托育業務及兒童及少年福利業務項目各為 1 億餘元，未占該主管機關年度預算 1%，顯示社會福利資源分配亦未能普及社會各族群有所失衡情事。

三、經濟發展支用比率下降，民眾家戶總所得成長於民選市長時代環 比結果呈現趨緩，近期甚被通貨膨脹抵銷。

經濟發展支出因受社會福利支出排擠而縮減，以十年平均數計算，自六〇年代、七〇年代占歲出年平均比率約為四成，至八〇、九〇年代及 100 年度同項比率業已減半。經就民國 60 至 100 年度臺北市家戶總所得前後年度所得環比結果，以十年平均數計算分別為六〇年代 120.38%、七〇年代 113.82%、八〇年代 108.20%、九〇年代 101.27%、100 年度為 100.18%，以上顯示家戶總所得成長趨勢受政府經濟發展支用比率下降影響，在民選市長時期（民國 83 年 12 月迄今）較官派市長年代緩慢。不僅如此，民國 91 至 100 年度近十年來臺北市家戶所得雖自 160 萬餘元上升至 164 萬餘元，成長 2.45%，惟同期間消費總指數躍升 12.04%，高於每戶家戶所得成長率，即實質所得經通貨膨脹抵銷，呈現負成長情形。

四、民眾提高期望公有資源依規合理妥善運用，預算籌編允本零基預 算精神。

按直轄市總預算案之審議依地方制度法第 41 條規定略以，歲入以擬變更或擬設定之收入為主；歲出以擬變更或擬設定之支出為主。顯示地方政府總預算之審議程序，以漸進主義方式為主。

惟鑒於近期國內經濟環境欠佳，政府財政困境，民眾提高期望公有資源依規合理妥善運用，致其中公務人員薪給待遇退休撫卹間遭檢討，甚至改變成文慣例。如民國 102 年度中央政府總預算案遭立法院刪減歲出預算 370 億餘元，包括

刪除 110 億元退休軍公教人員年終慰問金、全數公務員交通費 12 億多元等；³⁹ 及考試院長及銓敘部分別表示，推出八五制（年齡加年資的總數必須滿八十五才可請領全額月退休金）、刪除五十五歲自願退休者可以加發五個基數一次退休金、嚴格限制退休人員領取雙薪等，初估每年可省下近五十億元；未來公務員退休金起支年齡由 85 制改 90 制，警消等特殊行業會排除，退休金計算基礎以 15 年平均俸給為目標等。⁴⁰

固然地方政府總預算之審議程序為時效等因素仍以漸進主義方式為主。惟在政府機關籌編預算階段規範，如 100 年度中央及地方政府預算籌編原則第 2 點規定略以，政府預算收支之基本原則本零基預算精神檢討及建立資源分配之競爭評比機制，提升整體資源使用效益等。顯示政府機關預算籌編預算允本零基預算精神，以提升整體資源使用效益，並符民眾期望。

³⁹ 聯合新聞網／國內要聞，2013，〈反常！審預算 4 個月刪 10 億談 10 分鐘砍 260 億〉，<http://udn.com/NEWS/NATIONAL/NATS5/7640358.shtml>，2013/01/17 查閱

⁴⁰ 聯合新聞網／國內要聞，2011，〈張哲琛：綠執政偏差「新 18 趴」合理變革〉，<http://udn.com/NEWS/NATIONAL/NAT1/6073024.shtml>，2013/01/04 查閱；聯合新聞網／國內要聞，2013，〈關中：公務員改 90 制 10 年緩衝〉，<http://udn.com/NEWS/NATIONAL/NATS3/7671817.shtml>，2013/01/30 查閱



第四章 臺北市之公共債務

第一節 財政賸餘規模之變化

臺北市總決算年度餘絀數自 60 至 100 年度期間六〇、七〇年代初期因採量入為出財政穩健原則，年度預算執行結果尚有賸餘，八〇年代起則因歲入成長不易、公共支出規模擴大、營業稅改制、配合中央減稅措施、民主社會福利支出提升等因素，漸有入不敷出情形。若以十年平均數計算，臺北市總決算年度餘絀數六〇年代為賸餘 5 億餘元，七〇年代賸餘增至 26 億餘元，八〇年代則短絀 8 億餘元，九〇年代賸餘 26 億餘元，100 年度歲入差短為 89 億餘元。臺北市總決算年度餘絀數自民國 60 至 100 年度期間僅有 6 個年度列有短絀（表 4-1），該等短絀金額分別是民國 88 下半年及 89 年度 246 億餘元、90 年度 231 億餘元、91 年度 195 億餘元、92 年度 106 億餘元及 98 年度 97 億餘元、100 年度 89 億餘元；自民國 60 至 100 年度該等期間短絀最鉅者為民國 88 下半年及 89 年度 246 億餘元，賸餘最鉅者則為民國 96 年度 232 億餘元。

表 4-1 民國 60-100 年度臺北市年度歲入歲出餘絀及占家戶總所得比率表

單位：千元、%								
年度	餘絀	占家戶總所得%	年度	餘絀	占家戶總所得%	年度	餘絀	占家戶總所得%
60	32,545	0.11	74	1,702,119	0.50	88	0	0.00
61	766	0.00	75	0	0.00	88 下及 89	-24,635,620	—
62	389,343	0.82	76	1,928,604	0.46			
63	1,407,526	2.27	77	7,075,479	1.42	90	-23,125,289	—
64	478,430	0.62	78	0	0.00	91	-19,558,816	—
65	1,683,301	2.10	79	7,208,651	1.09	92	-10,605,510	—
66	1	0.00	80	0	0.00	93	15,275,774	1.04
67	0	0.00	81	3,192,835	0.37	94	21,278,536	1.41
68	847,222	0.59	82	2,999,358	0.31	95	17,627,661	1.15
69	573,373	0.31	83	0	0.00	96	23,223,644	1.48
70	0	0.00	84	0	0.00	97	5,665,126	0.36
71	925,925	0.36	85	0	0.00	98	-9,771,730	—
72	2,568,111	0.88	86	9,431,228	0.74	99	6,791,946	0.41
73	4,697,000	1.51	87	444,811	0.03	100	-8,904,005	—

資料來源：臺北市政府主計處



由下表顯示，若以十年平均數計算，六〇、七〇、九〇年代臺北市歲入歲出餘絀占家戶總所得比率年平均分別為 0.68%、0.62%、0.16%，因八〇及九〇年代年度歲出規模擴張速度較歲入成長為快，致年度賸餘未若六〇及七〇年代，甚有短絀情形。100 年度短絀金額為 89 億餘元。

表 4-2 民國 60-100 年度臺北市歲入歲出餘絀及占家戶總所得比率年平均表

單位：千元、%

年度	金額	占家戶總所得%
60 年代	541,251	0.68
70 年代	2,610,589	0.62
80 年代	- 856,739	—
90 年代	2,680,134	0.16
100 年度	- 8,904,005	—

單位：百萬元

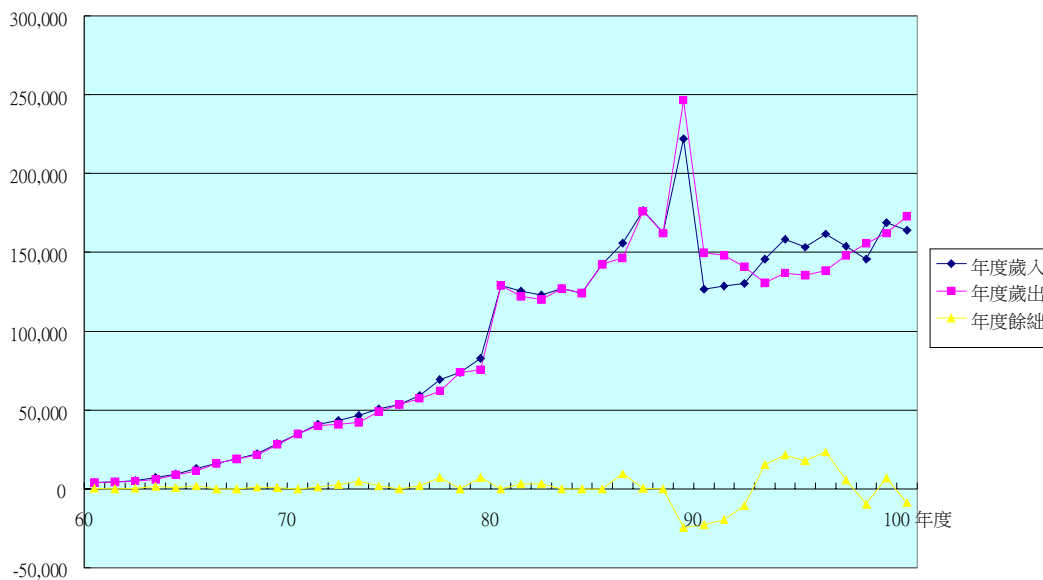


圖 4-1 民國 60-100 年度臺北市年度歲入歲出餘絀圖

又政府收入面包括歲入及融資收入，其預算執行結果產生年度短絀或歲入歲出差短，則賴融資收入予以弭平。而融資收入包括公債及賒借收入、移用以前年度歲計賸餘。臺北市融資收入自民國 88 至 100 年度期間除 94 至 96 年度及 99

年度未辦理融資外，以民國 88 年下半年及 89 年度 379 億餘元，融資依存度 15.39% 金額為最高；⁴¹ 97 年度 33 億餘元，融資依存度 2.23% 金額為最低。



第二節 債務餘額之變化

壹、臺北市舉債規模

中央為維護國家財政健全，支應國家發展需要，規範中央及各地方政府公共債務，而訂定直轄市臺北市公共債務範圍為應公共事務支出所負擔公債及國內外借款債務。民國 60 至 100 年度期間臺北市雖除民國 88 年下半年至 89 年度等 6 個年度發生歲入歲出年度短絀外，其餘年度尚有賸餘，惟已自六〇年代辦理舉債賒借事項。該期間以十年平均數而言，六〇年代臺北市公債年平均規模為 7 千萬餘元，一路攀升七〇年代至九〇年代分別為 13 億餘元、67 億餘元、73 億餘元，100 年度為 156 億餘元（表 4-3、圖 4-2）。

表 4-3 民國 60-100 年度臺北市公債及賒借收入金額年平均表

單位：萬元

年度 \ 項目	公債及賒借收入
60 年代	7,561
70 年代	132,245
80 年代	671,000
90 年代	730,027
100 年度	1,563,324

⁴¹ 融資性收入依存度 (%) = (歲出財源-融資性收入 / 歲出) * 100

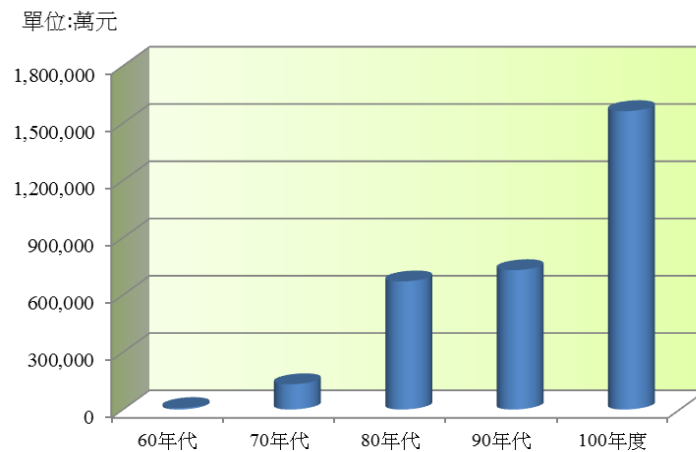


圖 4-2 民國 60-100 年度臺北市公債及賒借收入金額年平均圖

貳、累計未償債務餘額

按公共債務法對於中央及地方政府可舉借債務分別訂有存量及流量上限管制規定，以維財政紀律，並促控制財政赤字。而政府年度舉借債務存量管制為未償債務餘額占名目國民生產毛額比率，及占歲出總額比率限制；流量管制則為每年度舉借債務額度不超過歲出總額之比率。

依公共債務法第 4 條財政紀律規定，⁴² 臺北市可舉債債限如下：

- 一、在總預算、特別預算及在營業基金、信託基金以外之特種基金預算內，所舉借之一年以上公共債務未償餘額預算數，合計不得超過行政院主計處預估之前三年度名目國民生產毛額平均數之 3.6%。
- 二、總預算及特別預算每年度舉債額度，不得超過各該政府總預算及特別預算歲出總額之 15%。
- 三、為調節庫款收支所舉借之未滿一年公共債務，其未償還之餘額，各不得超過其當年度總預算及特別預算歲出總額 15%及 30%。

以近期累計未償債務餘額觀點而言，依臺北市政府資料顯示，民國 88 年度臺北市累積未償債務餘額 1,099 億餘元，嗣後起伏增加至 100 年度 1,665 億餘元，雖累積未償債務餘額存量及每年度舉債額度流量均未逾債限（表 4-4、表 4-5），惟規模已頗為龐鉅。且如 100 年度尚有向所屬特種基金調借資金緩繳超預算盈（賸）

⁴² 民國 87 年 6 月至 102 年 6 月公共債務法規範債限

餘，以及積欠中央勞健保費補助費與已價購尚未編足預算給付之土地價款等隱藏性負債 968 億餘元未予列入。⁴³ 以臺北市人口計算市民債務負擔，臺北市民平均每人債務自民國 88 年度 4 萬餘元，起伏增至 100 年度 6 萬餘元（圖 4-3）。臺北市財政，如按 100 年度決算每年以 66 億元額度償還公共債務本金，尚須長達數十年方能清償完畢，更何況支付相關債務利息。近年來臺北市未償債務金額仍居高不下，龐鉅累積政府債務尚待長期償還，且排擠其他政事支出，限縮各項資源配置。民國 100 年度臺北市決算歲入歲出差短 89 億餘元益加深臺北市累計債務負擔。

表 4-4 民國 88-100 年度臺北市舉債額度表

單位：億元

年度 \ 項目	舉債額度	總預算 15%
88	—	256
88 下及 89	201	363
90	200	221
91	165	213
92	186	201
93	145	191
94	—	209
95	—	208
96	—	221
97	33	216
98	—	223
99	—	222
100	156	238

註：特別預算 15%未列入比較。

⁴³ 審計部臺北市審計處編印，2012，《中華民國 100 年度臺北市地方總決算審核報告（含附屬單位決算及綜計表）》，頁前言-2。

表 4-5 民國 88-100 年度臺北市累計未償債務餘額表

年度	項目	累計未償餘額 (億元)	前三年度GDP平均數之3.6% (億元)	每人平均債務 (元)
88		1,099.58	2,865	41,630
88 下及 89		1,135.27	3,101	42,897
90		1,241.64	3,252	47,142
91		1,418.41	3,506	53,690
92		1,553.71	3,632	59,141
93		1,805.14	3,766	68,834
94		1,753.47	3,768	67,019
95		1,698.66	3,865	64,533
96		1,619.51	3,989	61,595
97		1,553.51	4,188	59,228
98		1,487.51	4,464	57,049
99		1,461.51	4,800	55,809
100		1,665.51	4,872	62,826

註 1.資料來源：臺北市政府主計處、本研究整理

註 2.累計未償債務餘額不包括隱藏性負債（100 年度隱藏性負債 968 億餘元）

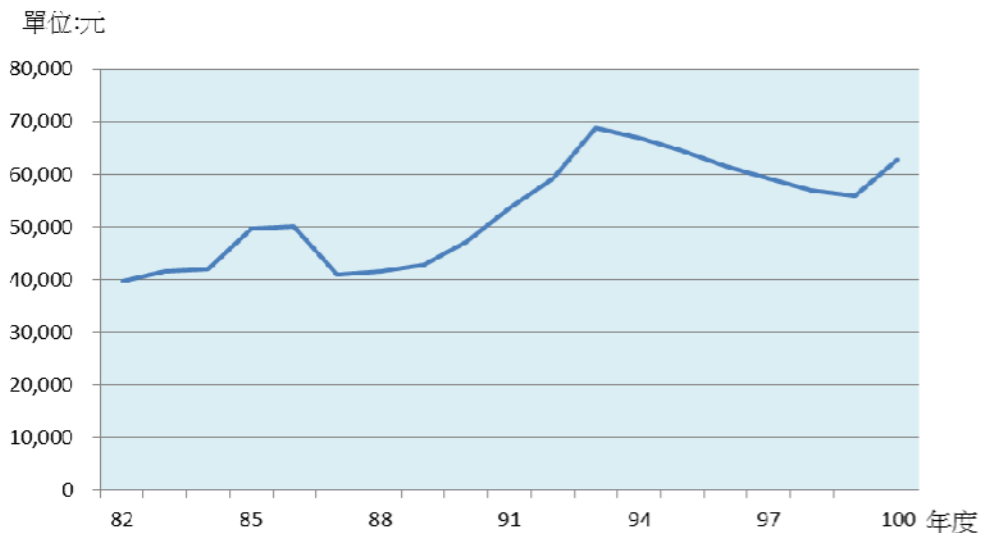


圖 4-3 民國 82-100 年度臺北市平均每位市民債務負擔圖

第三節 財政改善措施辦理情形



壹、為改善財政困境配合中央措施辦理部分

一、財政收支平衡方案

中央政府於八〇年代後期各級政府合計債務餘額已頗為龐鉅，預算赤字嚴重，債務不斷累積，國民租稅負擔率偏低，租稅收入又不足以應實質支出之所需，財政產生基本失衡的現象，使得擴大稅基、進行稅制改革、控制政府支出有其必要性與迫切性。民國 91 年 8 月由陳前水扁總統出面召開「經濟發展諮詢委員會議」（簡稱「經發會」），以尋求救經濟之道，經達成多項共識後閉幕。會後決議與財政改革有關的主要決議包括：(一)從事政府組織再造，提高行政效率，降低政府支出規模；(二)推動租稅制度改革，進行稅制結構調整，追求政府收支平衡、租稅公平、經濟發展、稅政簡化；(三)規劃政府財政平衡與時程。

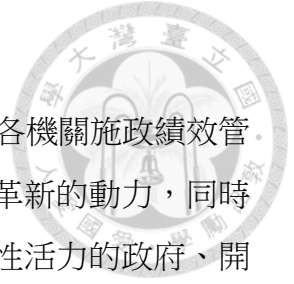
二、提升政府財務效能方案

財政部嗣為減少不經濟支出、有效運用財源、增加財政收入，以達幫助各機關「省錢、找錢、賺錢」之目標，研訂「提升政府財務效能方案」，並於民國 98 年度陳報院會報告。經行政院劉前院長指示，請各部會配合並督促所屬就其業務管轄部分切實執行。⁴⁴

該方案係以省錢、找錢、賺錢為三大目標，並訂定四大方針及工作重點如下：

- (一) 收支管理：強化收支預算執行，靈活資金運用。著重在核實編列經費、便捷收入納庫、注重庫款安全、靈活資金調度。
- (二) 效能管理：強化財務評核機制，提升執行績效。著重在規劃詳實、切實審核與強化執行。
- (三) 策略管理：調整業務推動策略，減輕財政負擔。著重在評估公共建設可否由民間參與？可否提高自償比率等策略。
- (四) 制度管理：精進財務管理制度，增裕財政收入。著重精進財務管理制度，適當增修財務法規，業務制度與財務制度必須與時並進。

⁴⁴ 財政部／訊息公告／新聞稿，2009，<http://www.mof.gov.tw/fp.asp?xItem=50017&ctNode=657>，2011/03/20 查閱



三、施政績效管理作業

行政院研究發展考核委員會前於民國 92 年編撰行政院所屬各機關施政績效管理作業手冊。該手冊明揭為使施政績效管理作業確實發揮行政革新的動力，同時邁向企業型政府，齊一各機關步調，爰研訂小而能的政府、彈性活力的政府、開創未來的政府、服務型的政府、顧客導向的政府五大主軸，作為共同努力的方向，囑各機關應據以研擬施政績效目標。該手冊嗣經修訂，民國 98 年度修訂結果，再揭以行政院參採國際評比政府效能與競爭力所強調追求優質政府治理中透明度、課責性、公共參與、效能等四大原則作為各機關推動施政績效管理之核心價值與指導方針。各機關應分別從業務成果、行政效率、財務資源、人力資源等四個面向，檢討施政績效，有系統的將組織的願景和策略，策訂各機關之關鍵策略目標及關鍵績效指標，每年據以評估各機關施政績效之良窳，俾以建立完備之施政績效管理制度。

貳、市府訂頒自治法規加強改善預算執行部分

一、訂頒臺北市地方總預算執行自治條例據以施行

臺北市政府為強化執行地方總預算，特於民國 88 年訂定臺北市地方總預算執行自治條例，並以該府主計處為主管機關，其內容摘要臚列如次：

- (一) 稅課、規費或其他有強制性之收入，其稅率或徵收費率，除稅法或其他法令另有規定外，非經法定程序，不得任意變更。
- (二) 市屬營（事）業應行繳庫之盈（賸）餘，應依預算所列數額，由各該主管機關列入歲入分配預算依期解報。決算時，應按其決算盈（賸）餘及法定程序分配結果調整之，其分配結果，超過預算之盈（賸）餘，除法律另有規定者外，一律解庫。
- (三) 依法出售之市有財產，其市價高於預算者，應依市價出售。
- (四) 各機關應依法編送歲出分配預算，經核定後切實執行。預算分配應與計畫實施進度相配合。
- (五) 各機關歲出預算中，凡以特定收入為財源收支併列者，其歲出預算之執行，應視歲入實收情形，嚴加控制；如歲入發生短收情事，應相對核減支出。

(六) 各公務機關之資本支出及營（事）業機關之固定資產建設改良擴充，其預算實際執行結果未達百分之八十者，除有不可控制之特殊因素外，該機關首長應予議處。

(七) 各機關執行預算，應本摶節開支、提昇效率為前提，預定工程執行完竣，除依規定流用者外，賸餘經費應以預算餘數處理，不得再行支用。

二、推行開源節流方案

臺北市政府對於財政困窘，提出開源節流改善方案，該府以近年來由於中央修法減免稅措施造成北市稅收減少，加上中央統籌分配稅款分配臺北市之比率亦多次調降，共計減免 8 種稅目，減免金額自 88 年至 100 年度止達 3,115 億餘元，平均每年約減少 230 億餘元，對臺北市影響至鉅，更增加財政收入的不確定性。為增裕市庫收入，籌措財源，以因應日益困窘的財政狀況，臺北市政府於 88 年訂頒臺北市政府開源節流方案，並因應實際作業需要作數次修正，依業務權責分項由各推辦機關擬訂年度作業計畫後函請各機關配合執行。該方案係就開源及節流二方面著手，期收雙管齊下之效。在開源方面分為稅課收入、非稅課收入及其他開源措施三大項，內容包括加強稅捐稽徵，積極清理欠繳款項；落實使用者、受益者付費原則，檢討現行各項收費標準等項。在節流方面分別為加強預算審查與執行，嚴格控制經費支出，增加資源運用效率；管理組織員額，落實員額零成長；鼓勵民間參與公共建設，減輕財政負擔；加強財務管理，提升財務效能等項。⁴⁵

三、政府業務委託民間經營管理

政府業務委託民間經營管理，除中央訂定促進民間參與公共建設法外，臺北市政府為市政建設減輕財政負擔，及市有財產管理及增進財產營運效益，訂定臺北市市有財產委託經營管理自治條例據以施行。按臺北市市有財產委託經營管理自治條例規範市有財產得提供委託經營管理之主要項目如下所述：(一)教育文化：幼稚園、兒童遊戲場、博物館、動物園、運動體育設施、社會教育機構。(二)農、林、漁、牧產：農、林、漁、牧產製造、展示、批發場、休閒農場。(三)社會福利：社會福利服務設施、殯葬設施。(四)衛生醫療設施。(五)公害防治：廢棄物回收處理場、污水處理廠、垃圾處理場、焚化廠、垃圾掩埋場封閉後再利用。(六)道路交通：公路

⁴⁵ 臺北市政府財政局網站／業務資訊／重要方案績效，2012，〈臺北市政府開源節流方案〉，<http://www.dof.taipei.gov.tw/ct.asp?xitem=21430596&CtNode=40204&mp=103007>，2012-03-29 查閱

及市區客運路權或相關設施（含公車調度站及修理廠）。(七)休閒遊憩：觀光夜市、遊憩設施、公園、民俗技藝表演等場所。(八)其他市有財產經市政府指定供特定目的的使用者。如 99 年度臺北市政府暨所屬委託民間經營管理重要案件經納入公共工程委員會網站公告者計有民間參與臺北資訊園區暨停車場興建及營運案等 11 件，如下表所列。惟迄 101 年度底部分仍未建置完成，如其中民間參與廣慈博愛園區興建及營運案、臺北市公有中崙市場 BOT 案等。另有臺北市政府為使東區繁華能翻轉至西區台北火車站及西門等地區之六鐵共構台北雙子星大樓開發案，亦為知名市府多年擬辦委外經營管理仍然未成案件。

表 4-6 民國 99 年度工程會網站所列臺北市引進民間活力重要案件表

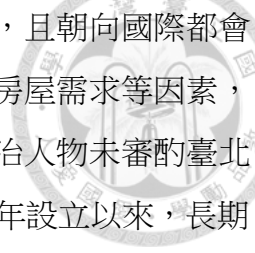
編號	案件名稱	編號	案件名稱
1	民間參與臺北資訊園區暨停車場興建及營運案	7	民間參與廣慈博愛園區興建及營運案
2	民間參與臺北市公有江南市場興建暨營運案	8	臺北市公有中崙市場 BOT 案
3	臺北市政府徵求民間自行規劃申請參與投資松山菸廠文化園區興建營運移轉（BOT）計畫案	9	臺北市政府辦理民間參與投資松山菸廠文化園區興建營運移轉（BOT）計畫案
4	北投線空中纜車計畫 BOT 案	10	新都心捷運－信義區輕軌捷運系統興建及營運專案
5	台北車站特定專用區交九用地開發案	11	市政府轉運站獎勵民間投資興建營運案
6	臺北文化體育園區開發案—大型室內體育館開發計畫案		

資料來源：公共工程委員會

綜觀臺北市財政困難，仍須仰賴舉債及賒借支應公共支出原因如次：

一、政治人物未審酌區域特性漠視落實國民住宅政策，高房價引發市民出走潮，影響臺北市財政收入規模及成長力道。

經濟學上所指人口紅利為 15 至 64 歲勞動人口占總人口比率上升，則社會及經濟就可因該等勞動結果產值得到人口紅利。又據美國資料發現，財政規模的大小與該區內人口數及所得成正比的關係，亦即某一地區的區民人數較多，所得較高，則該地區有較大的財政規模（林慶隆，1981）。



以臺北市區域特性而言，臺北市為我國政治經濟文化中心，且朝向國際都會城市發展，因地狹人稠、國內外投資、居民代際承轉儲蓄新增房屋需求等因素，房地產價格對資金存量流動均較為敏感，且易造成炒作。惟政治人物未審酌臺北市區域特性漠視落實住宅政策，自臺北市國民住宅基金民國 63 年設立以來，長期多位市長任內未督促所屬確實按國民住宅條例施行細則第 5 條規定以土地增值稅實徵總額 20%逐年提撥足夠資金，截至民國 90 年底止累計提撥數為 170.04 億元，僅占土地增值稅實徵總額之 3.64%，提撥比率偏低。嗣配合行政院訂頒「振興建築投資業措施」及「健全房地產市場措施」等行政命令短期措施因素，⁴⁶ 停止辦理政府直接興建國宅及獎勵投資興建國宅，肇致國民住宅數量偏低。台北市民國 75 至 95 年度辦理國宅戶數分別為政府直接興建國宅 52,735 戶；獎勵投資興建國宅 710 戶；輔助人民貸款自購住宅 47,568 戶，合計 101,013 戶。⁴⁷ 如以民國 100 年度台北市總戶數 999,879 戶計算，則台北市廣義性國宅約占全市總戶數 10.10%，其中政府直接興建國宅則約占全市總戶數 5.27%。「台灣的社會住宅不到 5%，遠遠低於香港的 50%，新加坡的 80%。」⁴⁸ 及據行政院主計總處發布 101 年國內遷徙調查報告，台灣地區遷徙率降至 7.18%，創下近 30 年新低，惟其中隨著台北市房價大漲，其淨遷出率 1.74%，居全台之冠。⁴⁹ 政府興建辦理國民住宅數量偏低未能對逐漸飆高房地價格產生以量制價效果，並減少房地不當炒作。「台北居，大不易」為高房價的真實寫照。

臺北市高房價肇致人口外流，民國 60 至 100 年度期間人口數量自民國 60 年 183 萬餘人，成長至房價首次明顯飆升民國 79 年度人口 271 萬餘人最高點後，人口外移遷入起伏至民國 100 年度為 265 萬餘人，二十餘年均未突破上述人口數量最高點 271 萬餘人，經濟需求及活動減少影響臺北市財政收入規模及成長力道。

另以民國 63 至 90 年度臺北市歲出規模加計市府未按法定土地增值稅 20%比率核撥興建國宅基金辦理相關事項該稅實徵數 16.36%差額估算，則該期間歲入歲

⁴⁶ 審計部臺北市審計處編印，2002，《民國 90 年度臺北市地方總決算附屬單位決算及綜計表審核報告》，頁乙篇 42-43。

⁴⁷ 內政部營建署住宅 e 化網
<http://ehi.cpami.gov.tw/Net/policy/policy.aspx?id=13&AspxAutoDetectCookieSupport=1>，
2012/08/09 查閱

⁴⁸ 工商時報，2013，〈專家傳真—房地產是不折不扣的火車頭工業〉，02/21：A6

⁴⁹ 工商時報，2013，〈國人遷徙率創 30 年新低〉，5/1，A1

出執行結果共計產生十餘年度財政赤字。因此，臺北市政府多年未辦理興建國宅事項亦有粉飾各該年度賸餘，易造成不當費用支出膨脹情形。

二、地方財政自主不足，且中央未能充份遵守財政紀律，配合稅捐減免措施卻增加部分財政負擔。

依財政收支劃分法第 38-1 條規定，各級政府、立法機關制（訂）定或修正法律或自治法規，有減少收入者，應同時籌妥替代財源；需增加財政負擔者，應事先籌妥經費或於立法時明文規定相對收入來源。

以中央減免土地增值稅及由地方買單，其補償損失情形如次：臺北市民國 81 至 90 年度土地增值稅實徵稅額 2,905 億餘元，民國 91 至 100 年度卻因土地增值稅曾配合中央實施稅率減半，及原 40%、50%、60% 累進稅率降至 20%、30%、40%，增列一生一屋優惠等調降稅額僅實徵 1,676 億餘元。兩者差距高達 1,229 億餘元。雖土地稅法第 33 條、第 34 條及平均地權條例第 40 條規定於相關法條修正時，均列有因修正累進稅率為 20%、30%、40% 造成直轄市政府及縣（市）政府稅收之實質損失，或修正增列一生一屋優惠措施所造成地方稅收實質損失，於財政收支劃分法修正擴大中央統籌分配稅款規模之規定施行前，由中央政府補足之，該項實質損失之計算，由財政部與直轄市政府及縣（市）政府協商之。惟如表 4-7 顯示，迄民國 100 年度止，財政收支劃分法尚未完成修正，財政局主管接受中央補助款部分僅於民國 100、101 年度列新增依土地稅法第 33 條及第 34 條規定，因修正土地增值稅稅率及增訂放寬自用住宅用地優惠稅率次數限制規定造成直轄市政府及縣（市）政府稅收實質損失之專案補助收入 2 億餘元、1 億餘元。如 100 年度臺北市土地增值稅以較低稅率實徵為 175 億餘元，因修正稅率損失僅補償 2 億餘元差距頗多，亦有待商榷。至臺北市因土地地增值稅稅率減半及修正稅率下降所受稅收損失龐鉅，則稅捐主管機關財政局僅有小額該項中央補助，仍未見補足，亦顯示中央政府未能充份遵守相關財政紀律。



表 4-7 民國 91-101 年度臺北市財政局主管機關獲致中央補助收入主要內容表

年度	統籌分配稅 決算數金額 (億元)	財政局主管機關 獲致中央補助收入 —預算金額(元)	財政局獲致中央補助收入法定預算主要內容
91	442	4,580,559,700	預算未列明。
92	410	3,719,410,230	預算未列明。
93	473	3,731,764,000	該年度預算數係「加值型及非加值型營業稅法」第 11 條第 6 項規定之中央專案補助款收入。
94	544	3,743,217,000	該年度預算數係「加值型及非加值型營業稅法」第 11 條第 6 項規定之中央專案補助款收入。
95	537	3,066,023,000	該年度預算數係「加值型及非加值型營業稅法」第 11 條第 6 項規定之中央專案補助款收入。
96	573	3,500,227,000	該年度預算數係「加值型及非加值型營業稅法」第 11 條第 6 項規定之中央專案補助收入。
97	395	17,675,777,000	該年度預算數係「加值型及非加值型營業稅法」第 11 條第 6 項規定之中央專案補助收入 2,175,777,000 元，及行政院核定 97 年度臺北市因中央統籌分配稅款分配辦法修正，致臺北市 97 年度統籌分配稅款減少之專案補助款 15,500,000,000 元。
98	339	17,678,417,000	依「加值型及非加值型營業稅法」第 11 條第 6 項規定行政院補足地方各級政府因統籌分配款所減少之收入之專案補助收入 2,178,417,000 元 行政院核定臺北市因中央統籌分配稅款分配辦法修正，致臺北市統籌分配稅款減少之專案補助款收入 15,500,000,000 元。
99	367	19,465,910,000	1. 依「加值型及非加值型營業稅法」第 11 條第 6 項規定行政院補足地方各級政府因統籌分配款所減少之收入之專案補助收入 2,263,130,000 元。 2. 行政院核定臺北市因中央統籌分配稅款分配辦法修正，致臺北市統籌分配稅款減少之專案補助款收入 15,500,000,000 元。 3. 新增依遺產及贈與稅法第 58 條之 1 第 1 項規定，因修法調降遺贈稅率，致受分配之地方政府稅收損失之專案補助收入 1,702,780,000 元。
100	326	24,981,496,000	1. 依「加值型及非加值型營業稅法」第 11 條第 6 項規定行政院補足地方各級政府因統籌分配款所減少之收入之專案補助收入 1,716,159,000 元。 2. 依遺產及贈與稅法第 58 條之 1 第 1 項規定，因修法調降遺贈稅率，致受分配之地方政府稅收損失之專案補助收入 1,276,180,000 元。

			<p>3. 新增中央對市府一般性補助款 9,498,217,000 元、保障財源補助款 10,796,905,000 元、平衡預算及繳款專案補助款 1,467,000,000 元，合計共 21,762,122,000 元。</p> <p>4. 新增依「土地稅法」第 33 條及第 34 條規定，因修正土地增值稅稅率及增訂放寬自用住宅用地優惠稅率次數限制規定造成直轄市政府及縣（市）政府稅收實質損失之專案補助收入 227,035,000 元。</p>
101	337	22,471,613,000	<p>1. 依「加值型及非加值型營業稅法」第 11 條第 6 項規定行政院補足地方各級政府因統籌分配款所減少之收入之專案補助收入 1,366,492,000 元。</p> <p>2. 中央對市府一般性補助款 9,589,844,000 元、保障財源補助款 5,316,568,000 元，平衡預算及繳款專案補助款 3,587,000,000 元，合計共 18,493,412,000 元。</p> <p>3. 依「土地稅法」第 34 條規定，因增訂放寬自用住宅用地優惠稅率次數限制規定造成直轄市政府及縣（市）政府稅收實質損失之專案補助收入 194,111,000 元。</p> <p>4. 依遺產及贈與稅法第 58 條之 1 第 1 項規定，因修法調降遺贈稅率，致受分配之地方政府稅收損失之專案補助收入 2,417,598,000 元</p>

資料來源：臺北市政府主計處

三、部分政治人物利用公有資源作為政治酬庸及吸引選票工具，且地方政府組織員額擴充後未能就情勢變更妥為因應。

民主時代政治人物競選時為求勝選，極盡吸引選票，競相提出減免稅費或投注建設經費或加碼社會津貼政見。惟嗣後政治人物當選，若該等政見所需龐大財源不足或加重政府財政負擔，則易造成財政入不敷出缺口擴大，須以舉債賒借支應。臺北市於陳前市長水扁民選市長任內（83 年 12 月至 87 年 12 月）首創發放敬老津貼，該項優先發放敬老福利津貼亦使臺北市社會福利支出規模自此（除 93 年度為 170 億餘元外）由 160 億餘元突破 200 億餘元。

又民國 101 年總統大選形成主由執政黨國民黨及在野黨民進黨候選人雙方大對決局勢時，在野黨選前紛以農民柿子價格低廉及失業率提高、民眾薪資重返十年前水準，攻詰對方執政並無良善農業政策及經濟成效欠佳。執政黨則先後陸續挾以一連串修法提高公共支出變革予以應變：軍公教人員於 100 年 7 月起加薪 3%；榮民就養金每月加發六百元慰問金；由提高老農福利津貼，進而

全面檢討提昇八大社會福利津貼水準，並決定提昇金額由中央給付；修改教育經費編列與管理法，提高法定教育支出標準，期能提昇國家競爭力，並降低失業率等。經由該次選舉原執政黨獲得勝選，但政府組織公教人員人事成本及社會福利支出暨教育支出比重又再一次獲得重視及選舉操作而全面提高支出金額。⁵⁰

Wildavsky 曾說「預算處於政治過程的中心」(lies at the heart of the political process) 他認為預算的規模或結構為具有爭議政治議題，可讓參與政府預算各角色如總統、政黨、行政官員、國會議員、利益團體、公民他們的偏好反映在政府預算內。政府預算議決是一種競爭折衝的過程，各種對政府政策與角色的不同認知、偏好或角力都會出現，無論是妥協或談判、共識或衝突，最後都表現在政府預算內。(林華德、李顯峰、徐仁輝，1997)。臺北市人口自民國 79 年度達到最高以後便逐趨下降；相較於此，臺北市政府暨所屬機關學校現有員額卻自該年度 80,633 人再行增加，並於 83 年度增至史上最高紀錄 84,353 人，嗣再遞減；又如比較民國 100 年度五都行政機關平均每一公教人員服務人口數結果，依次為新北市 95 人、臺南市 84 人、臺中市 81 人、高雄市 72 人、臺北市 54 人為最低(資料來源：行政院主計總處／縣市指標)，即臺北市機關員額最為充份，部分公有資源形成酬庸使用。

另營業稅按國際慣例改制為國稅後，雖依加值型及非加值型營業稅法第 11 條第 6 項規定金融營業稅收移作行政院金融重建基金財源或調降為零後，行政院應確實依財政收支劃分法第 38 條之 1 規定，補足地方各級政府因統籌分配款所減少之收入。據財政部網站財政資料查詢結果，行政院金融重建基金設置及管理條例第 3 條該基金財源之一為民國 91 至 99 年度期間之臺北市營業稅稅額高達 6,631 億餘元。惟同期間臺北市獲配中央核撥統籌分配稅及受損補助款約為 4,286 億餘元，差距約 2,345 億餘元，大幅削減臺北市以往建設或財政支出規模，倘原有龐大人事組織未足依此營業稅改制情勢變更妥為因應，則易產生經常支出排擠資本支出資源，增加財政負擔。

⁵⁰ 自由時報電子報，2011，〈選前津貼頻加碼 綠轟馬用鈔票換選票〉，
<http://iservice.libertytimes.com.tw/IService2/Talk.php?newsNo=542535&talkNo=1081763>，
2012/11/28 查閱



四、稅收不足，市府偏好以舉債融通赤字。

凱因斯觀察 1930 年代世界大恐慌係因總合需求不足所致，建議政府削減稅收，或使用赤字融資，增加政府支出，透過乘數效果，以提高總合需求，促進充份就業（林錫俊，2001）。臺北市政府課徵土地增值稅、地價稅及房屋稅稅基所涉之土地公告現值、公告地價及房屋現值多遠低於市場行情，臺北市政府對財政缺口並未以提高稅基增稅或依地方稅法通則相關規定開立新稅等予以弭平。

Buchanan 與 Wagner (1977) 曾經指出，經濟不景氣時，政客往往以刺激景氣為由，熱誠地擁抱凱因斯主義，不斷增加公共支出或採行各項減稅方案，但在必須對抗通貨膨脹壓力時，卻為了避免流失選票，既不願刪減公共支出，也缺乏足夠的道德勇氣進行增稅。這種矛盾的心理，造成了「不對稱的經濟穩定政策」的現象（蘇彩足，2002：17、18）；又由於納稅人可能低估成本而容易增加對公共財貨的需求，直接導致公共支出不當膨脹。財政幻覺也有可能是出於納稅人對公債負擔的疏忽。當政府財政入不敷出時，相對於提高租稅將造成民眾自身預算立即緊縮的影響，以公債融通赤字比較不會遭到抗拒，使得政府偏好以舉債融通赤字（蘇彩足，2000）。

五、部分工程或經常費用不合理超支，有待強化財政配置管理及資訊透明。

部分公有資源配置未臻經濟超支或浪費，加重政府財政負擔，列舉如次：

- (一) 部分經常費用未盡合理支用：立委管碧玲揭露民國 102 年度中央政府總預算案列有退休公教人員年終慰問金後，以該等人員非屬現職，財政支出不合理結果，該費用終遭大部分刪除 110 億元，臺北市部分市議員梁文傑等亦相繼要求停發相關支出。⁵¹ 案經行政院統一訂頒一百零一年軍公教人員年終工作獎金發給注意事項，未按往例將退休公教人員年終慰問金納入【行政院人事行政局 86.4.22（86）局給字第 13036 號：行政院歷年訂定發布軍公教人員年終工作獎金（慰問金）發給注意事項均規定，年終慰問金之發給，以按月支

⁵¹ 議員新聞中心，2013，〈年終加三節，北市退休公教人員年支出 16 億，市議員梁文傑要求停發〉，http://tccpub.tcc.gov.tw/media_list/news.jsp?pageno=12&sch_text=#，2013/03/30 查閱

領退休給與之各級政府退休（役、職）人員為限。】臺北市退休公教人員年終慰問金約 15 億元依院頒規定亦未能發給。



(二) 工程部分

1. 蚊子館工程

有關機關不當支用公共資源建置公共設施形成蚊子館，行政院公共工程委員會於民國 98 年以工程管字第 098000735 號函檢送該會活化閒置公共設施推動之經驗供經建會參考，該會分析經其列管公共設施閒置原因，將其概分為 6 類：1.政策因素：如民國 80 年補助省市興建示範停車場計畫、台灣省公共停車場四年建設計畫及民國 88 年提高原住民生活素質實施計畫等補助型計畫。2.競選承諾：地方首長為兌現競選時之承諾，不考慮公共設施完全閒置情形。3.缺乏經費：主辦機關對於公共設施發包經費未妥為安排及管控，導致工程無法順利完成及發揮設施使用效益。4.環境變遷：原規畫之公共設施因時空變遷，導致現況需求遠低於原規劃需求或設施無法使用而產生閒置。5.管理不善；主辦機關未積極管建設施，工程完工後未接續開館營造等，致使有低度利用或閒置未使用之情形。6.行政程序未完成：主辦機關在未完成行政程序前（如土地權屬未取得、未獲得土地容許使用及未取得建照等），即先行動工，造成設施無法完成或完成後無法使用而產生完全閒置情形。臺北市間有閒置設施如市議員高嘉瑜點名北市十大蚊子館，首推忠孝東路七段的極限運動場，斥資二千五百萬元成立，民國 100 年二月初開放，每天平均到訪人次只有十二人，其餘尚有北投區公民會館、臺北市社區營造中心等。⁵² 又經市府交工處調查，市內 56 座地下道中，共有 18 座「蚊子地下道」，尖峰時段使用率不到一成。市府新工處強調，將把這些低使用率的地下道都列為第一波優先評估是否廢除的對象，與周邊居民取得共識就可拆除等。⁵³

2. 部分工程規劃欠當

臺北轉運站—臺北市政府交通局為改善國道客運在承德路上搭車亂象，規劃設置轉運站，98 年台北車站旁第一座立體式「台北轉運站」啟用，提供長途國道客運路線。惟北市政府考量辦理台北轉運站委外經營管理，以該轉運站空間配置採立體式分樓層載客概念，一樓為售票大廳、二至四樓搭車；轉運站內還有飯店、

⁵² 自由時報電子報／台北都會，2011，〈十大蚊子館之首 1 天 12 人次到訪〉，<http://www.libertytimes.com.tw/2011/new/nov/19/today-taipei5.htm>，2011/11/19 查閱

⁵³ 聯合報，2011，〈蚊子地下道成治安死角 林晉章：使用率低的該廢〉，6/17，B1

商場、影城、住辦等多元設施，估計委外五十年期間可為市府帶來 200 億元收益。本案委外結果臺北市交九國道客運轉運站大樓樓地板有 7 萬多坪，實際作為轉運站面積卻不到 7000 坪，只佔 9.4%，經市議員陳玉梅批評，由於轉運站空間太小，桃園以北的 10 條路線必須另外設站，一旦年節、假日尖峰時間，還可能要在站外下車，一個號稱全台最大的轉運站，周邊卻可能因乘客下車而塞車，顯示本案已宣告失敗。⁵⁴ 嗣後市府規劃增加設置市府轉運站提供中短程路線、台北西站及圓山、動物園三轉運站提供短程路線，予以分流。然而臺北市府轉運站啟用後造成周邊壅塞、轉搭台鐵或高鐵不便等問題引發民怨，北市交通局再次敲定，嗣後完工的南港轉運站將取代市府轉運站，打造成東區最大長程轉運站，市府轉運站定位短程通勤，只轉乘北、基、宜、桃、竹等短程國道客運路線，遭民眾轟北市府規畫失當浪費公帑。⁵⁵

3. 部分工程產生超支追加預算

臺北市政府以特別預算為興建重大計畫工程如捷運，惟實行結果部分工程或計畫仍有超支高達 7 百億餘元，及臺北市總預算民國 91 至 100 年度資本支出追加預算 222 億餘元，致增加財政負擔，需舉債賒借支應。

4. 路平工程品質連繫欠佳，後續修補不斷

臺北市議員陳彥伯接受市民陳情路平專案相關事宜表示，臺北市路平專案預算 97、98 及 99 年度 3 年合計花掉約 49 億元，後續還於 100 到 103 年度編列 80 億餘元。陳議員指責，路平施工完成後隨即又開放挖管申請，造成臺北市道路永遠難平的情形，北市府相關單位應負起管理全責。⁵⁶ 又北市政風處曾針對路平道路及瀝青材料抽檢，其中 14 案瀝青中，僅有 3 案合格，不少民眾批評，「原料」就有問題，難怪路平怎麼都做不好；知名入口網站舉辦網友票選臺北市十大爛路結果，已辦理路平的路段居然上榜，郝市長民國 100 年 1 月到北投大業再度視察當地路平重鋪，痛批包商施工馬虎等。⁵⁷

⁵⁴ 自由時報電子報／台北都會，2009，〈台北轉運站面積過小議員批失敗〉，<http://www.libertytimes.com.tw/2009/new/aug/15/today-taipei2.htm>，2012/8/15 查閱

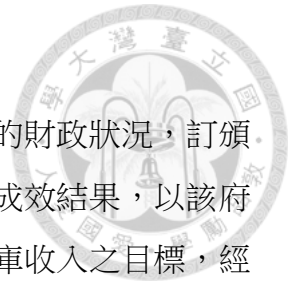
⁵⁵ 蘋果日報電子報，2011，〈浪費市府轉運站將移南港〉，<http://www.appledaily.com.tw/appledaily/article/headline/20111028/33773203>，2011/10/28 查閱

⁵⁶ 自立晚報網／新聞，2011，〈路平專案最大殺手苛扣檢舉獎金失信於民〉，http://www.idn.com.tw/news/news_content.php?artid=20110318guisin004，2011/12/16 查閱

⁵⁷ 聯合新聞網／地方新聞，2012，〈瀝青問題一堆路平怎麼做都白搭〉，udn.com/NEWS/DOMESTIC/DOM2/7193982.shtml，2012/06/30 查閱；雅虎新聞／地方新聞，

六、開源節流措施效果欠佳，財政缺口難以彌平。

臺北市政府為增裕市庫收入，籌措財源，以因應日益困窘的財政狀況，訂頒施行臺北市政府開源節流方案。惟前經臺北市審計處驗證實施成效結果，以該府雖持續推行各項開源方案，仍未能有效達到籌措財源，增裕市庫收入之目標，經函請該府積極改進實施策略。⁵⁸ 臺北市政府實施開源節流成效欠佳，臺北市財政仍為困窘，部分公共建設仍須以賒借舉債作為財源支應。



2012，〈北市 10 大爛路一路平道路也上榜〉，<http://tw.news.yahoo.com/%e5%8c%97%e5%b8%8210%e5%a4%a7%e7%88%9b%e8%b7%af-%e8%b7%af%e5%b9%b3%e9%81%93%e8%b7%af%e4%b9%9f%e4%b8%8a%e6%a6%9c-065051272.html>，2012/02/02 查閱

⁵⁸ 審計部臺北市審計處編印，2010，《中華民國 98 年度臺北市地方總決算審核報告（含附屬單位決算及綜計表）》，乙篇頁 6。





第五章 結論與建議

第一節 研究發現

壹、財政收入

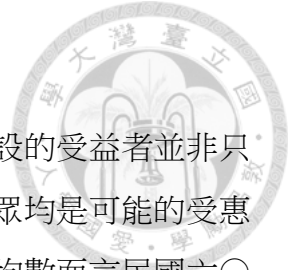
一、財政早有困難，加以部分財產稅稅基低且配合中央減稅措施，歲入成長不易並削弱政府財政分配功能貧富差距擴大。

臺北市歲入規模雖自民國 80 年度起已超過 1,200 億元，然而當年度尚須辦理舉債 170 億元予以投注建設服務經費所需，已開啓財政窘迫之端。又八〇年代起房屋稅及土地增值稅成長趨緩，其中土地增值稅因土地移轉幾乎均按公告現值申報遠低於市值及臺北市房屋評定之每平方公尺平均現值，亦與市價相去頗多；臺北市老舊建築頗多，臺北市都市更新自治條例經修正提高都市更新門檻，舊公寓大樓改建新大樓愈為困難，未能大幅提高房屋建築價值，及增加房地交易活動、民眾居住安全等因素，致臺北市稅課收入財產稅成長不易。

再加以近期中央減稅地方買單，其中修正土地增值稅值稅減免及實施優惠措施，及遺產贈與稅大幅調降為單一適用 10%稅率，則影響相關稅收大減，降低政府服務、投資及建設標準。且削減該等稅收徵課的所得重分配效果，易造成貧富不均揮之不去且益形惡化。如臺北市可支配所得高低差距倍數年平均數自七〇年代之 3.54 倍，逐期攀升擴大至八〇年代之 3.99 倍，九〇年代之 4.71 倍。

二、近期欠繳交通罰鍰案件及金額繁多，相關公共設施安全及秩序觀念亦未臻理想。

近年來有民眾批評政府開立交通罰單將民眾當成提款機，引發部分民怨。惟交通違規罰鍰部分據臺北市交通裁決所統計，從 95 年至 99 年北市累計 1,080 萬張交通罰單，平均一年開立 216 萬張違規罰單，該期間罰單罰鍰欠繳金額，累積高達 18 億元。100 年度開立 140 萬張交通罰單，居五都之首，催繳欠款案件繁多，且車禍也很多。又據交通部 102 年 5 月調查公佈全台灣十大危險公路名單，其中前十名臺北市就占了六個地方。顯示臺北市的交通公共安全及秩序顯仍未臻理想。



三、臺北市建設外溢效果明顯，未獲相當補助收入。

臺北市為首善之都，據調查大多數受訪者認為首都各項建設的受益者並非只是臺北市內的人口而已，新北市、基隆市、……乃至於全國民眾均是可能的受惠者，顯示臺北市部分重大建設效益外溢效果明顯。但以十年平均數而言民國六〇年代至八〇年代補助收入占各該期歲入比率未及 1%，補助額度不高，城市建設外溢效果未獲配相當補助。

四、自有財源下降，重大影響政府施政。

按地方自有財源係地方財政自主能力及中央核撥補助各地方財政重要指標，以年度平均數而言，民國 82 至 100 年度期間臺北市自有財源中八〇年代年平均數為 1,624 億餘元；九〇年代迄 100 年度年平均數 1,298 億餘元，即近期臺北市自有財源減幅約為二成，重大影響各項施政經費挹注。其中 97 至 100 年度臺北市分別獲致中央政府補助 254 億餘元、246 億餘元、269 億餘元、338 億餘元，顯示臺北市逐漸部分建設經費來源尚需仰賴中央政府補助挹注。

五、仍有眾多市有財產不當使用及鉅額應收債權尚待收取。

臺北市寸土寸金，惟截至 100 年度止，臺北市政府暨所屬機關學校經管市有房地尚有價值 63 億餘元，面積 10 萬餘平方公尺部分被占用；49 筆土地、174 筆建物閒置等不當使用。及尚有已列以前年度歲入轉入未結清數 42 億餘元，及年度終了未列入歲入應收款鉅額土地稅及房屋稅等地方稅課收入尚待收取（如截至 98 年度累欠稅款及罰鍰 42 億餘元），仍待臺北市政府妥為處理。

貳、財政支出

一、人事費用龐鉅，財政負擔沉重。

近年來臺北市 96 至 100 年度期間人事費自 96 年度占年度經常支出之 28.99%，逐年微幅下降至 24.35%。然若將該等人事費加計由市庫補助臺北市地方教育發展基金人事費，以民國 100 年度而言，臺北市普通公務人事費加計由市庫補助該基金人事費則占當年度經常支出 52.10%，且規模高達 742 億餘元頗為龐鉅，財政負擔沉重。

二、教育人員待遇法源依據仍未齊備，近期教育施政民眾滿意度低且面臨多項挑戰。

按教育科學文化支出已成為臺北市首要政事支出，民國 100 年度規模更達 580 億餘元。然而龐鉅的經費施行結果，同年度據研考會針對各局處業務進行施政滿意度調查結果，教育單位的滿意度最低。又同年度臺北市地方教育發展基金人事費用為 427 億餘元，依教育基本法第 8 條規定略以，教育人員之待遇，應以法律定之。惟教育人員之薪給標準迄未依法律定之，而係以全國軍公教員工待遇支給要點規範相關附表標準支付，法源依據仍未齊備。又臺北市教育科學文化支出尚面臨多項挑戰：(一)依臺北市人口結構，幼年人口數自民國 87 年度 53 萬餘人下降至 100 年度 38 萬餘人，少子化已成趨勢；(二)臺北市城市競爭力全球性評比部分，如涉有人力資本相關項目則評比結果並不理想。(三)教育局尚未依教育經費編列與管理法第 12 條規定完成訂定中長程教育發展計畫提送教育審議委員會審議通過。(四)臺北市成功爭取到 2017 年夏世大運主辦權，市府估計總經費 395 億元。(五)臺北市政府擬以士林故宮文化園區為起點，擘劃辦理文化創意產業發展軸帶。(六)國小校數資源整併成果有限等。

三、社會福利支出持續擴張排擠經濟支出，且高齡化社會及就業人口下降易形成財政上隱藏負債。

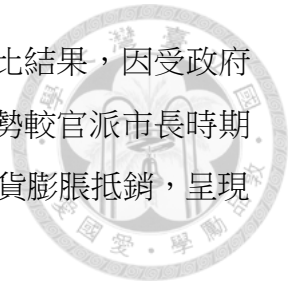
臺北市社會福利支出金額自六〇年代年平均 9 億餘元，持續成長至九〇年代年平均 225 億餘元及 100 年度 435 億餘元，已形成臺北市歲出中僅次於教育科學文化支出之第二位比重支出，且排擠公有資源中經濟發展支出運用，

又分析近期臺北市人口結構，臺北市 65 歲以上老年人口比率逐年升高，臺北市已邁入高齡化社會，及每戶平均就業人口數下降，易增加社會福利支出，形成財政上隱藏負債。暨臺北市社會福利資源分配運用失衡，未能普及各類族群如婦女福利及兒童青少年族群獲配支出比率偏低。

四、經濟發展支用比率下降影響民眾家戶總所得成長呈現趨緩，近期甚被通貨膨脹抵銷。

臺北市經濟發展支出因受社會福利支出排擠而縮減，以十年平均數計算，自六〇年代、七〇年代占當期歲出比率約為四成，至八〇、九〇年代及 100 年度同

項比率業已減半。又經比較臺北市家戶總所得前後年度所得環比結果，因受政府經濟發展支用比率下降影響，民選市長時期家戶總所得成長趨勢較官派市長時期成長緩慢，且其中民國 91 至 100 年度臺北市家戶實質所得經通貨膨脹抵銷，呈現負成長情形。



參、公共債務

一、政治人物未審酌區域特性漠視落實國民住宅政策，高房價引發市民出走潮，影響臺北市財政收入規模及成長力道。

以臺北市區域特性而言，臺北市為我國政治經濟文化中心，且朝向國際都會城市發展，房地產價格對資金存量流動均較為敏感，且易造成炒作。惟政治人物未審酌區域特性漠視落實國民住宅政策，自臺北市國民住宅基金民國 63 年設立以來，未督促所屬確實按國民住宅條例施行細則第 5 條規定以土地增值稅實徵總額 20% 逐年提撥足夠資金興建國宅。截至民國 90 年底止累計提撥數為 170 億餘元，僅占土地增值稅實徵總額之 3.64%，提撥比率偏低。政府興建國民住宅數量偏低，未能對逐漸飆高房地價格產生以量制價效果，並減少房地不當炒作，肇致臺北市房地價格高漲，部分人口外流。臺北市人口自八〇年代起迄民國 100 年度（265 萬餘人）二十餘年均未能突破 79 年度人口最高點 271 萬餘人，經濟需求及活動減少影響臺北市財政收入規模及成長力道。

二、地方財政自主不足，且中央未能充份遵守財政紀律，配合稅捐減免措施卻增加部分財政負擔。

中央減稅地方買單，雖財政收支劃分法第 38 條之 1 及土地稅法第 33 條等規定，各級政府修正法律有減少收入應同時籌妥替代財源；及土地增值稅減徵造成直轄市政府稅收實質損失，由中央政府補足。而臺北市土地增值稅因自 91 年度起配合中央政府陸續推出稅率減半、累進稅率調降減稅及增加一生一屋優惠等措施，致九〇年代較八〇年代相關稅收減少 1 千億餘元。惟迄 100 年度止，獲致中央政府損失補償未及 10 億元差距甚多，有待商榷，亦顯示中央政府未能充份遵守相關財政紀律。

三、部分政治人物利用公有資源作為政治酬庸及吸引選票工具，且地方政府組織員額擴充後未能就情勢變更妥為因應。

民主時代政治人物競選時為求勝選，競相提出減免稅費或投注建設經費或加碼社會津貼政見。臺北市於民選市長任內首創發放敬老津貼，及如民國 101 年總統大選政見實施軍公教人員於 100 年 7 月起加薪 3%；修改教育經費編列與管理法，提高法定教育支出標準等，增加公帑支出。又臺北市人口自民國 79 年度達到最高人口數以後便逐趨下降；相較於此，臺北市政府暨所屬機關學校現有員額卻自該年度 80,633 人再行增加，並於 83 年度增至史上最高紀錄 84,353 人，嗣再遞減。惟營業稅按國際慣例改制為國稅後，大幅削減臺北市以往建設或財政支出規模，倘原有龐大人事組織未足依此營業稅改制情勢變更妥為因應，則易產生經常支出排擠資本支出資源，增加財政負擔。

四、稅收不足，市府偏好以舉債融通赤字。

臺北市政府對財政缺口並未以增稅或依地方稅法通則相關規定開立新稅予以弭平，而係以舉債辦理。相較於民眾抗拒租稅提高，納稅人疏忽公債負擔，而產生財政幻覺，致使政府偏好以舉債融通赤字。

五、部分工程或經常費用不合理超支，有待強化財政配置管理及資訊透明。

部分公有資源配置未臻經濟，產生超支或浪費情事，如退休人員年終慰問金、部分蚊子地下道工程、臺北轉運站量體不足另設多個分流轉運站，特別預算含捷運部分工程超支達 7 百億餘元，民國 91 至 100 年度資本支出追加預算 222 億餘元，路平工程品質欠佳後續修補不斷等，允加強財政配置管理及增進資訊透明。

六、開源節流措施效果欠佳，財政缺口難以彌平。

臺北市政府為增裕市庫收入，籌措財源，以因應日益困窘的財政狀況，訂頒施行臺北市政府開源節流方案，惟施行多年成效欠佳，臺北市財政仍為困窘，部分公共建設仍須以賒借舉債作為財源支應。



第二節 研究建議

壹、臺北市政府部分

一、臺北市邁入高齡化及面臨少子化趨勢，允加強人口年齡結構變動因應中長程財務計畫。

按臺北市人口自民國 79 年度 271 萬餘人創下最高峰後，近年來不增反減，且逐漸邁入高齡化及少子化，在城市發展及五都競爭中人口紅利增加比率均面臨挑戰。

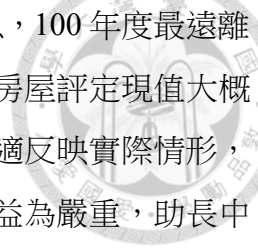
依民國 100 年度中央及地方政府預算籌編原則中第二點（六）規定，有關政府預算收支之基本原則中央及地方政府於籌編預算收支時，應考量人口年齡結構變動對財政之潛在影響，審慎規劃支出額度，且宜有因應之中長程財務計畫，以減緩高齡化對財政之衝擊。又雖然臺北市政府已陸續推出助你好孕鼓勵生育補助政策，但經梁市議員指出，比對歷年資料發現，台灣每逢虎年出生率就下降，一到兔年就會回升，兔年出生率提高，根本與「助你好孕」無關。⁵⁹ 本案顯示，該項獎勵生育政策施行結果仍待持續觀察，且政府對於臺北市邁入高齡化等人口年齡結構變動之因應措施亦需加以建置或調整。

因此，本研究建議，有關臺北市邁入高齡化面臨少子化趨勢，臺北市政府允加強人口年齡結構變動因應中長程財務計畫，除助你好孕政策外，為收長期良效，政府允宜以教育及宣導方式植入強化市民相關生育與家庭觀念；並為臺北市高齡化人口增加，除老人社會福利外，並整合強化公共服務，如志工或人力資源再利用、休閒、保健醫療照護等，訂定中長期計畫。

二、檢討部分稅基過低未符稅制精神，兼顧市民財富不均情形，配合景氣循環審慎擬具中長期改善措施。

按臺北市房屋稅及土地稅稅基過低，不僅影響房地持有的房屋稅、地價稅稅收減少，連同經濟交易活動房地移轉的土地增值稅、契稅亦因獲益大為低估，而

⁵⁹ 自由電子報/台北都會，2011，〈助你好孕邀功議員駁：生肖才影響生育率〉，<http://www.libertytimes.com.tw/2011/new/nov/14/today-taipei6.htm>，2011/11/14 查閱



稅收減少，削弱租稅垂直公平。臺北市財政局邱局長曾表示略以，100 年度最遠離市價的就是房屋評定現值。公告地價大概是市場的三分之一，房屋評定現值大概只有五分之一。⁶⁰ 臺北市土地、房屋財產持有相關稅基久未妥適反映實際情形，不僅破壞社會公義與租稅公平，長期發展結果，人民貧富不均益為嚴重，助長中產階級逐漸消失，僅剩貧、富兩大階層 M 型社會形成，而且若國家因此減少相關稅收挹注重大建設或擴大公共服務，或為維持應有服務而舉債，或嗣後加重市民債務負擔。

本研究建議，臺北市政府允宜檢討部分財產持有稅基偏低未符稅制精神及未達租稅公平，加劇市民財富不均情形，配合景氣循環，審慎擬具中長期改善措施，以充裕公共財源。

三、市府加強督促重大建設計畫妥善規劃執行，並提高相關財政資訊透明。

行政院推動績效管理作業，透過電腦網路之縱向、橫向及多向系統進行整合推動各項電子化列管考核工作。臺北市政府配合行政院施政績效管理作業，亦訂有年度施政計畫選項管制考核作業要點據以施行，其中重大計畫則屬於市政府列管考核。雖臺北市政府暨所屬機關學校年度計畫推出多項重大工程或計畫期能及時執行完成，發揮計畫實益效果，避免延宕增加預算，予以列管考核計畫執行情形。惟市府暨所屬機關學校於年度終了間有計畫尚未完成產生巨額歲出保留支出，由於上述年度施政計畫選項管制考核作業要點並未規範應列入臺北市政府列管計畫預算門檻金額，及年度績效報告及評核意見上網公開，各機關年度列管計畫亦考評結果未達充份透明，致難以了解各機關年度列管計畫預計目標及已達成程度暨其差異，或有各機關自行認定或設定應列入臺北市政府列管計畫門檻不同情形，財政資訊未臻透明。

又臺北市部分蚊子地下道工程及臺北轉運站量體不足另設多個分流轉運站係因規劃不當所致，而造成民眾不便或增加公帑支出。依預算法第 34 條規定，重要公共工程建設及重大施政計畫，應先行製作選擇方案及替代方案之成本效益分析

⁶⁰ 聯合新聞網／／財經產業／經濟要聞，2011，〈北市房屋現值明年擬全面調高〉，<http://udn.com/NEWS/FINANCE/FIN2/6570238.shtml#ixzz1X2Med0iT>，2011/09/06 查閱

報告，並提供財源籌措及資金運用之說明，始得編列概算及預算案，並送立法院備查。臺北市政府對於重要建設或工程允依規定加強規劃，以避免類此情事。

本研究建議，臺北市政府應本於主管機關權責，加強列管監督重大建設計畫規劃執行達成目標予以財政資訊透明化，以及時實現計畫實益。

四、稅課收入素為地方首要財政收入，允依規定按權責基礎計列應收款項，以強化財務管理。

臺北市財政收入素以稅課收入為首要項目，以民國 60 至 100 年度財政收入累計總額而言其中稅課收入所占比重超過七成五以上，且規模龐鉅。按預算法第 72 條規定，會計年度結束後，各機關已發生尚未收得之收入，應即轉入下年度列為以前年度應收款。惟臺北市稅課收入中屬地方稅部分如 100 年度臺北市地方總決算之土地稅、房屋稅、契稅、使用牌照稅等年度終了卻未依前述規定將已發生未收得之收入轉入下年度列為應收款項，與規定未符，允按權責基礎計列，以加強財務管理。（民國 100 年度新北市地方總決算及高雄市地方總決算歲入已列各項地方稅應收、保留款項）⁶¹

本研究建議，鑒於稅課收入為臺北市首要財政收入且規模龐鉅，為加強財務管理，允依規定將全部稅課收入按權責基礎妥為列帳處理。

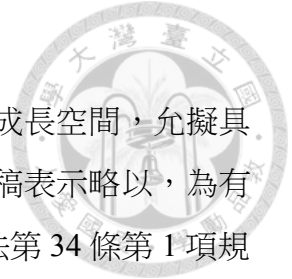
五、市府允積極維護債權及應收款項或爭取中央補助，以充裕財政收入。

臺北市近期財政困難，惟多項債權仍待積極收取及維護，或加強與中央溝通爭取補助：

（一）積極與中央政府加強溝通爭取補助

中央政府未能依平均地權條例第 40 條及土地稅法第 33 條規定補足臺北市土地增值稅收因減免措施稅收損失約 1 千億元以上，影響層面頗多；臺北市公共建設外溢效果巨大，未獲中央相當補助等，均待臺北市政府積極與中央政府溝通協調爭取補助妥為解決。

⁶¹ 新北市政府／資訊公開／總決算，http://www.bas.ntpc.gov.tw/web66/_file/1528/upload/audit/100/Final_report.pdf；高雄市政府／公開資訊／業務資訊，http://www.audit.gov.tw/ezfiles/0/1000/attach/95/pta_123_2977233_91344.pdf，2013/07/09 查閱



(二) 妥擬有效改善計畫，提升應收款項收取率

近年來臺北市政府以前年度應收款項收取率約為五成尚有成長空間，允擬具有效改善計畫，提升收取率。如其中據財政部賦稅署發佈新聞稿表示略以，為有效防止重大欠稅並加強稅捐之徵起，稅捐稽徵機關依稅捐稽徵法第 34 條第 1 項規定，於每年 7 月 1 日就個人累計欠稅逾新臺幣 1,000 萬元或營利事業累計欠稅逾 5,000 萬元之確定案件辦理公告，刊登於各稅捐稽徵機關網站 3 個月。⁶² 臺北市稅捐處公告截至 101 年度重大欠稅戶名單，尚有蘇 OO 積欠 89 年度土地增值稅 3 億餘元、陳 OO 積欠 89 至 101 年度房屋稅及地價稅 1 千 4 百萬餘元、盛 OO 積欠 89 至 101 年度地價稅 1 千 1 百萬餘元等。⁶³ 顯示部分應收款項仍待積極辦理保全收取，以增實徵效果。

(三) 另應收交通罰鍰案件尚須兼顧交通宣導與改善路段行車安全

臺北市應收款項中交通罰鍰件數頗多，據臺北市交通裁決所統計，從 95 年至 99 年北市平均一年開立 216 萬件違規罰單；100 年度則開出約 140 萬張罰單，居五都之首，且交通事故件數頗多，顯示臺北市交通公共安全及社會秩序仍不理想，有待加強交通宣導及全面檢視改善路段設計及行車安全，並減少不當罰鍰增加。

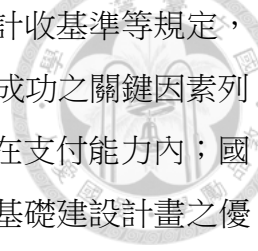
本研究建議，臺北市政府本於主管機關立場及紓解財政困難，擬具有效改善措施，提升應收款收取率；加強溝通爭取中央補助；改善路段行車安全設施，減少不當罰鍰增加。

六、市府允落實公有財產經營管理及交代規定，訂定計畫清理不當使用，並兼顧聯合國工業發展組織定義委外經營管理必備成功關鍵因素，以維公產權益。

臺北市政府經管市有財產閒置及被占用財產仍多，且部分大型委外經營管理案件如雙子星大樓、大巨蛋、廣慈博愛園區等具有爭議或延宕。按臺北市之市有財產之經營管理及委外經營管理事宜，相關法規如臺北市市有財產管理自治條例、臺北市市有財產委託經營管理自治條例、公務人員交代條例、促進民間參與

⁶² 財政部賦稅署首頁／公告訊息／新聞稿，2012，〈各稅捐稽徵機關將於 7 月 1 日公告重大欠稅案件〉，2013/6/28 查閱，http://www.dot.gov.tw/dot/home.jsp?mserno=200912140005&serno=200912140018&menudata=DotMenu&contlink=ap/news_view.jsp&dataserno=201206290000

⁶³ 臺北市稅捐處首頁／最新消息與新聞稿，2013，〈公告重大欠稅戶〉，<http://www.tpctax.taipei.gov.tw/public/Attachment/362514385139.pdf>，2013/07/01 查閱



公共建設法、及相關財產租賃使用之臺北市市有土地出租租金計收基準等規定，均已規範可據以執行。又據聯合國工業發展組織定義 BOT 計畫成功之關鍵因素列述如次（魏茂鏘，2006：11）：「該計畫需財務健全、可行且在支付能力內；國家風險在可掌握範圍內；須有強力之政府支持；該計畫於政府基礎建設計畫之優先順序排名前面；法律制度穩定；行政制度具有效率；競標程序公平透明；BOT 契約採行之架構使該計畫可於合理時間、成本內完成；民間投資人須具備經驗並值得信賴；民間投資人須財力豐沛；承包商須具備足夠經驗與資源；計畫之風險必須由當事人合理分配；財務結構必須予貸款機構足夠擔保；匯率、幣值、通貨膨脹等問題必須有所處理；BOT 契約架構必須充份協調且反應該計畫之經濟特性；公共及民間部門應本於雙贏之基礎互謀合作。」其中民間投資人及承包商之誠信商譽履約能力，尤為成功重要關鍵因素。

本研究建議，為健全市有財產經營管理，臺北市政府允宜盡善良管理責任，落實公有財產經營管理及交代規定，以維護公益；並對於大型公有財產委外經營管理案件，宜兼顧聯合國工業發展組織定義 BOT 計畫成功之關鍵因素，以竟其功。

七、檢討人事費用規模龐鉅，前瞻妥善推動組織改造。

時代進步，中央政府為財政需要、加強競爭力及順應世界潮流等，實施多項行政組織變革調整，例如：行政院修正行政院組織法，行政院下設內政部等 14 部及國家發展委員會等 8 委員會，依該法第 3，4 條規定行政院增設科技部、國家發展委員會、海洋委員會等。其中衛生福利部並於 102 年 7 月成立，整合衛生醫療與社會福利業務。⁶⁴ 行政院國家最高行政機關組織變革，不僅關係嗣後中央補助內容，亦關係中央行政施針方針及施政重點之變動或彈性。

臺北市人事費用頗高，如民國 100 年度歲出決算人事費用加計補助地方教育發展基金同項費用 742 億餘元，規模龐鉅，且已占自有財源 1,226 億餘元，高達六成以上。面臨中央組織變革、國家發展政策將更明確化及增進競爭力、臺北市在五都機關員額配置比較中最为充裕等，臺北市政府允宜本於因應未來發展需要，

⁶⁴ 聯合新聞網/即時新聞/生活，2013，〈因應老齡化社會 衛福部建構長照險制度〉，
http://udn.com/NEWS/BREAKINGNEWS/BREAKINGNEWS9/8060043.shtml?ch=fb_share，
2013/07/31 查閱

及公有資源妥善有效配置、提高為民服務標準，增進經濟成長或振興經濟，檢討籌劃相關人事員額配置及調整，活化組織能力。

本研究建議，臺北市政府允宜檢討人事費用規模龐鉅情事，前瞻妥善推動組織改造，以加強全球競爭力，活化組織能力。



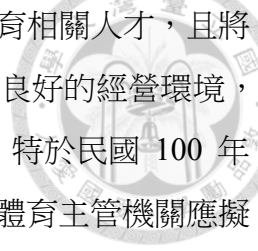
八、依法規制定中長期教育發展政策，強化教育就業聯結及人力資源發展，並配合中央提倡運動產業，整合妥適運用部分教育文化資源。

人才培育跟國家競爭力息息相關，先進國家國際慣例，每年度均會公告人力資源政策。至我國教育部將跟中研院等單位共商對策，預計 102 年發表人才培育白皮書。⁶⁵

有關臺北市國際城市人力資本評比項目未臻理想，允強化教育與產業之聯結或縮小產學落差，以高中生涯輔導部分為例，學生自探索志趣、專長，了解產業生態、消長、各科系出路情形、加強國際語言能力、數位學習分類分級、決定參與職業類別，籌備考試面試等，學生及家長們均需耗費相當時間及資源應付了解深入或培育，教育部中部辦公室雖已建置網站建議搜集資料途徑，但如政府能設有生涯輔導專門網路平台，共同設置產業生態現況消長、職場生涯特性及近來科系出路情形、強化國際語言能力及數位學習分類分級認證、網路商務學習暨相關等資料庫供師生靈活彈性參考使用，拉近人才培育與產業環境距離，強化人力資源培養，甚至迅速回饋教育環境，而儘可能提高人力資源素質及競爭力，學有所用。

又臺北市教育資源之運用，經臺北市審計處提列審核意見，臺北市政府仍未完成依教育經費編列與管理法第 12 條規定訂定中長程教育發展計畫提送教育審議委員會審議通過；經臺北市政府研考會委外研究報告指出，依臺北市政府教育局公佈之臺北市國民小學教職員員額編制基準，部分學區應予減校等。暨臺北市政府為推廣文化創意產業，擘劃勾勒 L 型文化創意產業發展軸帶，發展規劃各型文化園區，惟多項重大文創產業設施如臺北市藝術中心、北部流行音樂中心等仍未建置完成。以上顯示部分教育文化資源仍待整合妥善運用。

⁶⁵ 聯合新聞網／校園博覽會，2012，〈人才培育白皮書 教育部長：明年 4 月發表〉，http://mag.udn.com/mag/campus/storypage.jsp?f_ART_ID=388670，2012/05/10 查閱



另臺北市政府已設立體育學院（將併入臺北市立大學），培育相關人才，且將辦理世大運國際賽事。政府為促進運動產業發展，營造運動產業良好的經營環境，積極提升競爭力與國際接軌，並為國人建構優質運動休閒環境，特於民國 100 年制定公布運動產業發展條例。該條例第 6 條規定主管機關中央體育主管機關應擬訂運動產業發展方向及產業發展計畫，每四年檢討修正，報請行政院核定。該條例規範對具運動產業創新或健全發展輔導獎勵事項、教學與研究資源整合及人才培訓、專業認證、運動賽事或活動補助、建立運動產業投資之優惠融資及引進關鍵技術、發展自由品牌等事項。運動即國力；運動即政治力。臺北市在法律規範增訂運動產業發展條例及世大運總經費挹注等，臺北市政府可配合中央體育政策，同時妥辦 2017 年辦理世大運，並順勢提倡臺北市的運動產業建設，促使蓬勃發展。

本研究建議，臺北市政府允依法規制定中長期教育發展政策，強化教育就業聯結及人力資源發展，配合中央提倡運動產業，整合妥適運用教育文化資源。

九、社會福利支出持續擴張，宜整合相關資源及計畫，促使公共資源妥善運用。

隨著社會經濟政治發展，臺北市進入民選市長時期，政治人物提出提高社會福利津貼政見吸引選票、高齡化社會來臨、就業人口比率下降等，均可能擴增政府相關社會福利支出。臺北市社會福利支出持續擴張，加劇臺北市財政負擔。以民國 100 年度臺北市歲出各政事別而言，社會福利支出已成為第二比重政事支出。其中如民國 96 至 100 年度五年期間社會局執行經濟公平計畫，該計畫金額占該局決算金額比率自 96 年度之 64.84% 上升至 100 年度之 73.03%，同期間金額自 64 億餘元提高至 96 億餘元，五年期間該項年度支出規模已迅速增加 32 億餘元，約占一半比率。又臺北市社會福利公有資源分配，著重於部分族群經濟安全，未能普及社會各族群而有所失衡，鑒於公有財政困難，臺北市政府為能維持及提供大眾社會安全及保險等公共服務，允加強規劃處理。

本研究建議臺北市政府允宜本於主管機關立場，對於社會福利支出持續張，允宜整合社會福利資源及計畫，促使公共資源妥善運用。



十、強化財政穩定功能，設置定期檢討機制，審視攸關經濟成長計畫執行或相關法制充份有效層面。

按政府的財政穩定功能亦包括追求一定經濟成長速度，民國 60 至 100 年度臺北市家戶總所得前後年度所得環比比較結果，以十年平均數計算分別為六〇年代 120.38%、七〇年代 113.82%、八〇年代 108.20%、九〇年代 101.27%、100 年度為 100.18%，顯示家戶總所得成長趨勢已逐漸降低。對於攸關經濟成長計畫優位施行或法制層面辦理結果，如臺北市產業發展自治條例第 16 條規定，市政府得依產業發展需要，規劃設置科技及相關產業園區，並優先開發。據民國 96 年度臺北市年鑑明揭北投士林科技園區都市計畫預算已經臺北市議會通過，惟歷經多年仍未完成；臺北市老舊建築繁多，部分居住安全堪虞，須賴都市更新解決問題，且都市更新所涉主要建築投資業素有景氣火車頭之稱，亦屬都市發展重要建設項目。惟臺北市政府在都市更新個案文林苑處理不當，提高都市更新門檻條件，爾後再就部分精華地段鬆綁，⁶⁶ 惟補救層面侷限，仍衝擊都市更新及都市發展效率（如因應地震，內政部將推防災型都市更新）；⁶⁷ 近十年每戶家戶所得成長已被通貨膨脹抵銷，通貨膨脹管制效果薄弱等，臺北市政府財政穩定功能尚待加強。

本研究建議，臺北市政府允設置財政穩定功能包括經濟成長定期檢討機制，檢討相關計畫執行進度或法規設立研修是否充份有效。

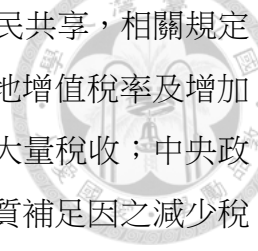
貳、中央政府部分

一、儘速檢討改善土地增值稅與遺產及贈與稅稅捐減免優惠造成稅收大減，且加劇貧富差距情形，以發揮稅捐財政建設及財富分配功能。

自民國 91 年度起中央政府以促進經濟發展及降低納稅義務人租稅規避誘因為由，持續修正具有財富分配功能的土地稅法及遺產及贈與稅法。其中土地稅法

⁶⁶ 中時電子報／焦點新聞，2012，〈北市 3 精華地都更鬆綁〉，<http://showbiz.chinatimes.com/focus/501012068/122012100500091.html>，2012/10/5 查閱

⁶⁷ 奇摩首頁／新聞首頁／氣象／氣象新聞，2013，〈因應地震 內政部推防災型都更〉，<http://tw.news.yahoo.com/%E5%9B%A0%E6%87%89%E5%9C%B0%E9%9C%87-%E5%85%A7%E6%94%BF%E9%83%A8%E6%8E%A8%E9%98%B2%E7%81%BD%E5%9E%8B%E9%83%BD%E6%9B%B4-083700824.html>，2013/07/31 查閱



中土地增值稅對於地方稅收及建設發展十分重要，且利益為全民共享，相關規定修正減少稅收影響普及全民。政府以振興經濟為由修改調降土地增值稅率及增加減免、優惠規定結果，迄民國 100 年度止，非僅地方政府減少大量稅收；中央政府未能依平均地權條例第 40 條及土地稅法第 33 條規定，實質補足因之減少稅收，以維市民既有公共服務及建設標準；市民總所得成長環比降低，貧富差距加大（如臺北市可支配所得高低差距倍數年平均自七〇年代之 3.54 倍，逐期攀升擴大至八〇年代之 3.99 倍，九〇年代之 4.71 倍）。臺北市朝向國際都會城市發展，政府財政分配功能如未積極運作，亦降低漲價歸公地利共享平均地權效用，不僅造成房價高居不下，且拉大貧富差距，加深民怨。又土地增值稅部分降低稅率措施修法後受限於土地稅法第 33 條規定，須俟全國平均之公告土地現值調整達一般正常交易價格百分之九十以上時，方予檢討再度修正該條第 1 項由原核課 40% 至 60% 調降為 20% 至 40% 稅率。惟據財政部財政資料分析，迄民國 101 年度公告土地現值占一般正常交易價格比率僅達 83.7%。⁶⁸ 綜上，本研究認為土地增值稅減免對於民眾共同權益及地方建設發展層面影響非常廣大，允儘速恢復或檢討土地增值稅稅率，並檢討修正取消土地稅法第 33 條規定中須俟公告現值占一般正常交易價格比率百分之九十以上方為改善之期限。

另全球晶圓代工之父台積電董事長亦曾說，解決所得分配不均問題，不是提高綜合所得稅最高邊際稅率百分之四十，而是降低富人合法避稅的機會，例如資本利得稅、遺產稅等。⁶⁹ 及財政部前部長林全表示，政府降低遺產稅盼帶動經濟，但遺產稅降低後，海外資金大量進來，生產力、競爭力卻沒提高，反讓股市、房地產上升，人民居住問題更困難。⁷⁰ 有關遺產繼承贈與財產移轉，也因遺產稅免稅額調高為 1,200 萬元、贈與稅免稅額調高為 220 萬元、遺產贈與稅最高稅率調 50% 之累進稅率結構簡化為 10% 的單一稅率，且房地稅基低估，而使富人達到一定的節稅效果。部分不當的稅捐減免，或稅基久未妥適反映實際情形，不僅破壞社會公義與租稅公平，長期發展結果，人民貧富不均益為嚴重，助長中產階級逐漸消失，僅剩貧、富兩大階層 M 型社會形成，實有待檢討修法施行結果。

⁶⁸ 財政部首頁／財政統計／財政統計分析，2012，〈土地增值稅之概況與結構變動〉，財政部網站，<http://www.mof.gov.tw/public/data/2514173525565.pdf>，2012/12/15 查閱

⁶⁹ 聯合報，2013，〈張忠謀：富人合法避稅管道太多〉，1/12，A16

⁷⁰ 聯合報，2012，〈林全：稅改不能急就章更不能民粹〉，2012/05/19，A4



本研究建議，鑒於國內經濟環境未見樂觀，且貧富差距益形惡化，建議政府迅速優先辦理土地增值稅檢討或恢復原有稅率，及檢討遺產及贈與稅修正施行結果，擬具具體有效改善措施，以增稅收，並有效發揮財富分配功能。

二、部分土地增值稅稅收允予修法為全民健保財源，以符平均地權地利歸人民共享立法意旨及提升政府財政分配功能效果。

依中華民國憲法第 143 條規定，土地價值非因施以勞力資本而增加者，應由國家徵收土地增值稅，歸人民共享之。及平均地權條例第 35、51 條規定略以，為實施漲價歸公，應徵收土地增值稅；土地漲價歸公之收入以供育幼、養老、救災、濟貧、衛生、推展國民教育及實施平均地權之用等。

又現行健保制度攸關全民權益，惟依全民健康保險法第 96 條規定，該保險之財務收支，由保險人以作業基金方式列入年度預算辦理；及全民健康保險基金收支保管及運用辦法第 3 條規定，該基金來源為全民健康保險保險費等相關收入、菸品健康福利捐分配收入、公益彩券盈餘分配收入、聯合門診中心醫療收入、該基金之孳息收入等，並未如國民教育法第 16 條規定略以，政府辦理國民教育所需經費包括直轄市或縣（市）政府依平均地權條例規定分配款等。土地增值稅利益既為全民共享，而全民健康保險法於民國 83 年公布並於 84 年 3 月施行，全民健保事務澤被普及全民且多年虧損，亦應修正全民健康保險基金收支保管及運用辦法第 3 條規定相關規範，增修部分土地增值稅稅收列入全民健保財源。基此，政府透過土地增值稅收轉列全民健保財源，民眾家戶所得獲致補貼，亦收部分財政分配功能發揮效果。

本研究建議土地增值稅利益既為全民共享，則允為修法將部分土地增值稅稅收列入全民健保財源，以符平均地權地利歸人民共享立法意旨及提升政府財政分配功能效果。

三、儘速完成教育人員俸給法制化，以正本清源並臻完備。

據研究從歷年教師人事費用支出比重分析，其占教育支出經常門比率達九成以上，占總教育經費支出為八成以上；易言之，政府對教育每增加投資十元，就有八元多的成本花在人事費用上，將可能排擠其他提升教學品質與環境的軟硬體投資（梁榮輝，2005）。民國 100 年度臺北市地方教育發展基金人事費用占該基

金用途支出比率仍高為 77.62%，且民國 96 至 100 年度臺北市地方教育發展基金人事費年度支出規模自 424 億餘元升高至 427 億餘元金額頗為龐鉅。

依教育基本法第 8 條規定略以，教育人員之待遇，應以法律定之；及公務人員俸給法第 26 條規定，教育人員及公營事業人員之俸給，均另以法律定之。目前教育人員之薪給標準迄未依法律定之，而係以全國軍公教員工待遇支給要點規範相關附表標準支付，法源依據有欠完備合理。

本研究建議，鑒於教育人員俸給事項攸關地方政府歲出規模及資源配置法制合理化，允宜優先處理教育人員俸給法制化，以正本清源並臻完備。

四、檢討或修正地方自治經濟服務事項，以強化經濟發展成長施政優位性或積極兼顧總體經濟均衡原則。

依預算法第 1 條第 3 項規定，預算之編製及執行應以財務管理為基礎，並遵守總體經濟均衡之原則。又依決算法第 24 條規定略以，審計機關審核政府總決算，應注意歲入、歲出是否與國民經濟能力及其發展相適應之效能。顯示政府預算編製及執行均應兼顧總體經濟均衡原則及國民經濟能力等。臺北市政府歲出預算歲出按政事別分類以了解公有資源分配結果，則產生官派市長時期臺北市政府均以經濟發展支出為首位，相對民選市長時期經濟發展支出則因社會福利支出排擠，致僅獲致原有比率減半資源配置。又家戶總所得成長趨勢受政府經濟發展支用比率下降影響，在民選首長時期較官派首長年代為緩慢。

惟依地方制度法第 18、19 條規定，有關地方自治事項中經濟方面辦理列舉事項包括直轄市或縣市農、林、漁、牧業之輔導及管理；自然保育；工商輔導及管理；消費者保護等經濟服務事項。即地方政府辦理經濟方面自治事項僅列舉地方政府於經濟行政法制管理服務內容，而未包括經濟建設發展成長或兼顧總體經濟之作為，致地方政府經濟發展支出預算內容容易限縮至經濟服務事項支出，且可被輕易為其他政事支出排擠。而前述地方制度法列舉地方自治事項並未規範應辦理經濟發展成長建設優位性或兼顧總體經濟原則作為，尚欠積極，有待檢討或修正。

本研究建議，地方制度法中地方自治經濟方面辦理事項僅著重地方政府法制行政管理之經濟服務事項，有欠積極，允檢討或修正強化經濟發展成長建設優位性或兼顧總體經濟原則作為規範。

五、建議中央釐清興建國民住宅政策究為經濟或社會福利屬性，以為施政優先選擇參考。

按現行政府興建國民住宅及應提撥相關資金挹注辦理，分別於平均地權條例第 51 條及國民住宅條例暨其施行細則等相關規定予以規範。惟臺北市政府多年來不但未依國民住宅條例施行細則第 5 條規定至少提撥土地增值稅實徵總額百分之二十興建，且配合行政院訂頒振興建築投資業措施及健全房地產市場措施等行政命令短期措施因素，停止辦理政府直接興建國宅及獎勵投資興建國宅，肇致大幅降低平均地權之地利共享，臺北市已成為全國持有自有住宅比率最低城市。⁷¹ 且臺北市政府在國民住宅條例未能具體落實執行方面，及未就該條例實屬法律層面應優先適用於振興建築投資業措施及健全房地產市場措施行政命令而施以執行，均有待商榷。

又依預算法第 43 條第 1 項規定，各主管機關應將其機關單位之歲出概算，排列優先順序，供立法院審議之參考。政府興建國民住宅事宜究屬政府經濟政策或為社會福利政策性質，存有競合衝突，如依國民住宅條例第 1 條規定係為統籌規劃辦理國民住宅，以安定國民生活及增進社會福祉，特予訂定該條例，則屬內政社會政策一環。然再以中華民國憲法第 13 章基本國策第 3 節國民經濟第 142 條首揭國民經濟應以民生主義為基本原則，實施平均地權，節制資本，以謀國民民生之均足。及平均地權條例第 51 條規定，土地增值漲價歸公之收入，供人民共享，包括興建國民住宅等，則政府興建國民住宅屬基本國策經濟政策平均地權手段之一，允宜優先辦理，與前者國民住宅條例訂定屬社會福利性質，兩者產生衝突矛盾。

本研究建議，政府興建國宅仍屬我國基本國策國民經濟平均地權手段，惟遭擱置緩辦，致未能以量制價，臺北市房地產價格飆漲，民怨始終居高不下，且未能充分安定國民生活，允宜檢討相關法規釐清國宅政策究屬社會福利或為經濟性質，積極擬妥妥善對策。

⁷¹ 中廣新聞網，2012，〈無自有住宅比率 台北市最高〉，
<http://news.sina.com.tw/article/20120918/7879581.html>，2012/10/30 查閱

六、中央對地方政府補助規定允增國際都會城市發展補助，以符全球化趨勢並兼顧提升指標性城市順利發展。

按財政收支劃分法第 30 條規定，中央為謀全國之經濟平衡發展，得酌予補助地方政府；及地方制度法第 69 條規定，各上級政府為謀地方均衡發展，對於財力較差之地方政府應酌予補助，顯示現行中央政府對地方政府補助規範均僅限於齊頭式全國經濟之平衡發展。囿於上述規範臺北市獲配中央補助多所限制，如由中央各部會所給予地方的計畫型補助款，直轄市（尤其是臺北市）常因已獲得較多金額統籌分配稅款，而無法得到計畫型補助款（黃耀輝，2009）；學者就臺北市首都功能而言，雖立於國內優越地位，惟於國際規模比較尚為不足，應積極從事各種軟硬體的建设與開發，顯示中央政府對於臺北市的補助因受限制仍顯不足（黃錦堂、蘇彩足，2003）。

又如近期中央政府財政改革亦包括為因應全球化世界主流發展思潮，財政部鬆綁各項法規，接軌國際制度，調整賦稅、金融、關政相關措施。臺北市為我國政治經濟文化中心，屬國內指標性發展城市，現行轉型發展晉升至國際都會城市卻因財政困難公共建設財源仍有不足，尚須中央政府補助。


本研究建議，為應全球化趨勢及國際都會城市建设發展，中央對地方政府補助規範允增加彈性，鬆綁增修相關法規或新頒規範，以敷應全球化時代需求。


參考文獻



壹、中文文獻

- 王玉輝，1997，《臺北市政府社會福利支出之實證分析》，臺北：台灣大學政治學系碩士研究所碩士研究論文
- 王蕙娟，1988，《臺北市縣地方財政之比較研究：民國七十一年至七十五年狀況之分析》，臺北：國立政治大學公共行政研究所碩士研究論文
- 何東波，1979，《臺北市公共設施與財政關係之研究》，臺北：國立中興大學都市計劃研究所碩士研究論文
- 何榮豐，2003，《臺北市社會福利需求評估之研究—財政能力面的探討》，新北市：淡江大學商管學院高階主管管理碩士研究論文
- 何雪玲，2011，《我國遺產及贈與稅率採單一稅率對贈與行為及稅收變動之探討—以臺北市國稅局為例》，臺北：東吳大學會計學系碩士在職專班碩士研究論文
- 余志豪，1997，《政府預算行為之分析-以臺北市 85 年度敬老津貼預算過程為例》，臺北：東吳大學政治學系研究所碩士研究論文
- 吳時省，1996，《地方政府教育預算分配—以臺北市國小為例》，臺北：臺灣師範大學教育學系碩士研究論文
- 李允傑、孫克難、李顯峰、林博文，2007，《政府財務與預算》，台中市：五南圖書出版股份有限公司
- 李孟儒，2004，《黨國體制下的中央與地方關係—以財政收支劃分為例》，臺北：國立臺灣大學政治學研究所碩士研究論文
- 李金桐，1993，《大台北都會區財政收支及其劃分》，臺北市政府研究發展考核委員會委託研究報告
- 李美鈴，2008，《土地增值稅制改變之經濟效益統計分析》，新北市：臺北大學統計學系(所)碩士在職專班碩士研究論文
- 周國瑞，1998，《臺北市政府國宅基金預算設立與運用績效檢討之研究》，臺北市政府研究發展考核委員會委託研究報告
- 林彥吉，1995，《台灣赤字問題之因素探討—公共選擇理論之運用》，臺北市：中興大學財政學系研究所碩士論文。

- 
- 林能白，1996，《臺北市府工程預算與統一發包制度之研究》，臺北市府研究發展考核委員會委託研究報告
- 林錫俊，2001，《地方財政管理要義》，臺北：五南圖書出版股份有限公司
- 林財瑞，2009，《臺北市國民中學實施基金預算之研究》，臺北：臺灣師範大學教育學系在職進修班碩士研究論文
- 林華德、李顯峰、徐仁輝，1997，《財務行政》，新北市：空大
- 林慶隆，1981，《臺北市地方財政之研究》，臺北：國立政治大學財政研究所碩士研究論文
- 洪菁珮，1999，《中央與地方財政收支劃分的政治經濟分析，1945-1999》，臺北：國立臺灣大學政治學研究所碩士研究論文
- 徐偉初、歐俊男、謝文盛，2012，《財政學》，台北：華泰文化事業股份有限公司
- 徐仁輝，2001，〈公共支出決策模式之剖析〉，台北：中華決策科學學會年會發表論文
- 涂玉枝，2002，《國教經費預算編列模式改變之探討—以臺北市國民中小學為例》，臺北：臺北大學會計學系碩士研究論文
- 翁志宗，2003，《臺北市府所屬各級學校財務評估計畫—臺北市市立國小教育資源配置合理性分析》，臺北市府研考會委託研究報告
- 張哲琛，2000，〈論政府預算制度〉，《今日會計》，81：2-15
- 張雁昆，1975，《臺北市財政收支之研究》，臺北：國立政治大學財政學系碩士研究論文
- 梁榮輝，2005，《財政評估與組織診斷》，臺北市府研究發展考核委員會委託研究報告
- 連榮寬，1981，《臺北市舊市區空地開發對財政影響之研究》，臺北：國立中興大學建築與都市計畫研究所碩士研究論文
- 陳文山，2002，《非營利部門對社會需求與預算回應之關聯性研究—以臺北市警局為例》，新北市：淡江大學會計學系碩士研究論文
- 陳昫孜，2005，《官僚預算行為之研究—以臺北市府為例》，臺北：政治大學公共行政研究所碩士研究論文
- 陳香如，2007，《臺北市財政收入結構之探討》，臺北：國立政治大學行政管理碩士研究論文

- 
- 陳高燦，2005，《地方預算制度之研究：以臺北市地方總預算之編製、審議及執行為例》，桃園縣：元智大學管理研究所碩士研究論文
- 陳瑞敏，2006，〈近 10 年來預算作業之推展〉，《主計月刊》，601：10-13。
- 黃睦凱，2005，《政府普通基金預算與績效管理關連性之研究—以臺北市戶政機關為例》，臺北：臺北大學會計學系碩士研究論文
- 黃錦堂、蘇彩足，2003，《臺北市作為首都應有功能與法制之研究》，臺北市政府法規委員會委託研究報告
- 黃耀輝，2009，《臺北市落實財政權保障之研究》，臺北市政府法規委員會委託研究報告
- 黃世鑫，2000，〈跨世紀財政赤字問題-財政社會學之剖析〉，《華信金融季刊》，12：35-68
- 楊維楨，2002，《臺北市社會福利支出與財政負擔之評估研究》，臺北市政府研究發展考核委員會委託研究報告
- 廖坤榮，2002，《如何從研修財政收支劃分法及合理訂定補助款制度與統籌分配款制度以改善地方財政》，臺北市政府研究發展考核委員會委託研究報告
- 鄭瑞成，2011，《臺北市地方總預算籌編之研究》，臺北市：台灣大學政治學系碩士研究論文。
- 審計部臺北市審計處編印，2002，《民國 90 年度臺北市地方總決算附屬單位決算及綜計表審核報告》
- 審計部臺北市審計處編印，2010，《中華民國 98 年度臺北市地方總決算審核報告（含附屬單位決算及綜計表）》
- 審計部臺北市審計處編印，2011，《中華民國 99 年度臺北市地方總決算審核報告（含附屬單位決算及綜計表）》
- 審計部臺北市審計處編印，2012，《中華民國 100 年度臺北市地方總決算審核報告（含附屬單位決算及綜計表）》
- 蔡智惠，2007，《臺北市公民預算參與意願之研究》，臺北：政治大學公共行政研究所碩士研究論文
- 劉志宏，2012，〈英國財政預算改革之研究〉，《南華大學政策研究學報》12：35-66
- 錢美蘭，2005，《預算制度對學校經營效率影響之研究-以臺北市立國民小學為例》，臺北：東吳大學會計學系碩士研究論文

魏茂銹，2006，《促進民間參與污水下水道建設(BOT)對地方政府財政影響研究》，
桃園縣：中央大學土木工程研究所碩士研究論文

蘇郁婷，2005，《社會福利預算配置妥適性與執行成效之探討-以臺北市政府社會局
為例》，臺北：東吳大學會計學系碩士研究論文

蘇彩足，1996，《政府預算之研究》，臺北市：華泰書局

蘇彩足，1998，〈因應公共預算新紀之危機〉，《中國行政評論》，8(1)：23-42

蘇彩足，1999a，〈台灣與主要國家預算之比較〉，《國策專刊》，9：15-17

蘇彩足，1999b，〈民主化對於政府預算決策的衝擊與因應之道〉，《理論與政策》，
11 卷 3 期，頁 47-64。(2002 Revised version distributed)。

蘇彩足，2000，〈政府預算研究之省思：何去何從？〉，何思因、吳玉山(編)，
《邁入廿一世紀的政治學》，台北：中國政治學會，頁 471-494。

監察院公報第 2758 期

監察院公報 2824 期

貳、英文文獻

Bland, L. R. 1986. *Financing City Government in Texas : A Revenue Manual for City Officials*. Texas : Texas Municipal League.

Hicks, U. K. 1958. *Public Finance*. Cambridge : Cambridge University.

Niskanen, W. A. 1971. *Bureaucracy and Representative Government*. Chicago : Aldine Atherton.

Oates, W. E. 1988. "On the Nature and Measurement of Fiscal Illusion : A Survey" in Geoffrey Brennan ed., *Taxation and Fiscal Federalism*, Mathews. Sydney : Australian National University Press

Wildavsky, A. 1992. *The New Politics of the Budgetary Process*. N.Y. : HarperCollins Publisher