

臺中市財政稅收措施及作法 如何達到幸福宜居城市目標

研究機關：地方稅務局 單位：東勢分局

研究人員：廖桂華

研究期間：104年2月16日至104年8月27日

中華民國 104 年 8 月 27 日

臺中市財政稅收措施及作法如何達到幸福宜居城市目標

摘要

邇來全球國際極力推倡「宜居城市」之際，基於臺中市具有豐富的自然資源及多元的人文素養，並透過政府戮力進行各項施政建設，持續推升本市經濟發展，本市曾於 102 年獲得國際宜居城市的肯定，同時於 2013 年「天下雜誌」刊登報導「幸福城市大調查」中，亦榮獲民眾「最想移居」之城市。

此外，林市長上任就職演說，強調要秉持「以人為本」原則，打造臺中成為「宜人居住」且「適合移居」之「生活首都」，全面推動軟、硬體建設，建立良好的基礎設施及社會福利政策，期能滿足市民的需求。首先以「行動 100」於上任百日推出 89 項行政革新、87 項方案及 85 項流程簡化，促使市民感受行動市府新人、新政、新氣象。由於市政推動具有延續性，市府對各項重要計畫詳加檢討與修正，同時亦進行部分調整，做為願景實踐之預算規劃。

因此，市府提出了 104 年度追加減預算需求，合計追加約 62 億 9,000 萬元，包含路平專案 6 億 2,400 萬元、道路橋梁養護小型工程計畫 6 億元及南山截水溝工程用地 2 費 4 億 630 萬元等計畫。另外，「托育一條龍」6 億 9,284 萬元、65 歲以上老人免費假牙 2 億 1,560 萬元，期望市民幸福能持續擴展，讓臺中成為兼具經濟繁榮與宜居環境的生活首都。

鑑於財政是庶政之母，政府各項施政皆需要充沛的財源支應，始得以順利進行，然而，臺中市自 99 年 12 月 25 日縣市合併以來，各項重大建設計畫持續不斷地進行，例如臺中快捷巴士藍線建置、擘建臺灣塔暨城市願景博物館及其他各項大型計畫，致使公共支出驟增，臺中市財政自 100 年度起，歲入歲出短差自 58 億 9 千 1 百萬元，逐年升高至 103 年度 61 億 5 千萬元，造成債務未償餘額隨其增加，若長期入不敷出，恐使財政惡化，勢必會影響政府未來執行各項施政績效。

再者，依據臺中市政府主計處所公布 103 年統計年報顯示，臺中市之賦稅依存度為 60.79%，亦是臺中市之歲入來源大部分以稅課收入為主，由於地方自治與政治民意之間的複雜關係，地方政府為健全財政，若要實施加稅，恐屬不易，但該如何有效提升財政收入，乃極為重要且

刻不容緩的首要工作，行政機關應妥為規劃。本研究以財政、租稅理論、公共管理等觀點來探討臺中市財政稅收之現狀，並採用文獻分析法、次級資料研究法及深度訪談法等方式進行，本研究希望透過上開研究方法及三個面向能更深入了解本市現行財政稅收政策措施及作法，進而發掘臺中市財政稅制所面臨的問題，再輔以國外相關文獻參考資料，進而提出解決之道。

研究發現臺中市在財政稅收方面尚存有問題亟待改善解決，經綜合相關文獻並參考專家學者之專業意見，提出強化財政稅收之建議計十一項，分別為(一)檢討財政劃分機制，消弭資源分配不均；(二)評估管控公共支出，研訂周詳財務計畫；(三)強化債務監督機制，提升債務管理效能；(四)廣辦內部節流措施，對外研擬節流政策；(五)檢討小班小校現象，降低支出活化資產；(六)加強稅目間互通性，建構機關分享平台；(七)恢復徵收工程受益費，落實受益付費原則；(八)縮短土地現值與地價，帶動土地稅收成長；(九)適當調整規費，反映成本物價；(十)恣意行為浪費資源，規劃收費遏止歪風；(十一)活絡商業觀光發展，繁榮經濟充裕稅收。希冀使健全財政稅制公平，讓政府推動建設不中斷，滿足市民對政府職能的殷切需求，促進市民對施政有感，期建構優質幸福宜居城市。

【關鍵字】 財政政策、稅課收入、財政管理、地方稅

目 錄

頁次

第一章 緒論	1
第一節 研究緣起與背景	1
第二節 研究問題及目的	2
第三節 研究範圍與方法	2
第四節 研究架構	3
第二章 理論基礎與文獻探討	4
第一節 理論基礎	4
第二節 文獻探討	9
第三節 小結	14
第三章 臺中市財政稅收現況措施及問題分析	15
第一節 臺中市財政情形	15
第二節 臺中市地方稅收概況	20
第三節 問題分析	22
第四章 專家學者訪談及結果內容	25
第一節 訪談方法與設計	25
第二節 訪談對象及大綱	25
第三節 訪談資料結果內容	26
第五章 研究發現與結論、建議	27
第一節 研究發現與結論	27
第二節 研究建議	28

表目錄

頁次

表 2-1 八種政策工具	8
表 2-2 各級政府稅源劃分稅目表	11
表 2-3 各項稅捐劃解百分率一覽表	12
表 3-1 臺中市地方總決算歲入來源決算審定表	15
表 3-2 臺中市地方總決算歲出政事別審定表	16
表 3-3 臺中市財政狀況	18
表 3-4 臺中市政府一年以上及未滿一年公共債務未償債務比率彙總表	19
表 3-5 臺中市地方稅徵收情形	21

圖目錄

頁次

圖 1-1 研究架構	3
圖 3-1 99 年至 103 年地方稅增減變化	22

第一章 緒論

第一節 研究緣起與背景

邇來全球國際極力推倡「宜居城市」之際，基於臺中市具有豐富的自然資源及多元的人文素養，並透過政府戮力進行各項施政建設，持續推升本市經濟發展，本市曾於 102 年獲得國際宜居城市的肯定，同時於 2013 年「天下雜誌」刊登報導「幸福城市大調查」中，亦榮獲民眾「最想移居」之城市。

此外，林市長上任就職演說，強調要秉持「以人為本」原則，打造臺中成為「宜人居住」且「適合移居」之「生活首都」，全面推動軟、硬體建設，建立良好的基礎設施及社會福利政策，期能滿足市民的需求。首先以「行動 100」於上任百日推出 89 項行政革新、87 項方案及 85 項流程簡化，促使市民感受行動市府新人、新政、新氣象。由於市政推動具有延續性，市府對各項重要計畫詳加檢討與修正，同時亦進行部分調整，做為願景實踐之預算規劃。

因此，市府提出了 104 年度追加減預算需求，合計追加約 62 億 9,000 萬元，包含路平專案 6 億 2,400 萬元、道路橋梁養護小型工程計畫 6 億元及南山截水溝工程用地 2 費 4 億 630 萬元等計畫。另外，「托育一條龍」6 億 9,284 萬元、65 歲以上老人免費假牙 2 億 1,560 萬元，期望市民幸福能持續擴展，讓臺中成為兼具經濟繁榮與宜居環境的生活首都¹。

國父孫中山先生曾說：「地方自治，國之礎石也，礎不堅，則國不固。」而財政是庶政之母，為實行地方制度法所賦予之義務與權利，應首重財政問題，同時，政府的存在，就是要增進人民福祉，因此政府各項施政皆需要充沛的財源支應，才得以順利進行。

臺灣財政赤字的根本原因，在於財政收入短缺與財政支出顯然不當，而稅課收入是政府主要歲入來源，近年來由於國內經濟成長速度減緩，又政府為刺激景氣而推出減稅措施，致使我國賦稅收入逐漸減少。

臺中市自 99 年 12 月 25 日縣市合併以來，各項重大建設計畫持續不斷地進行，例如臺中快捷巴士藍線建置、擘建臺灣塔暨城市願景博物館

¹ 參自臺中市政府，臺中市議會第二屆第一次定期會施政總報告。

及其他各項大型計畫，致使公共支出驟增，此外，每年度為維護各項基本政策能持續正常運行，其所需的經費亦不能刪減，故造成每年度編列預算金額只增不減。

由於政府處於財政壓力下，為能提供民眾仍有一定水準的公共設施與服務，以及地方自治與政治民意之間的複雜關係，政府為健全財政，若要實施加稅，恐屬不易，但政府仍不得不透過各種管道或調整制度方式，逐漸緩和進行，以籌措施政所需的財源，爰該如何有效提升財政收入，乃極為重要且刻不容緩的首要工作。

第二節 研究問題及目的

鑑於臺中市財政自 100 年度起，歲入歲出短差自 58 億 9 千 1 百萬元，逐年升高至 103 年度 61 億 5 千萬元，造成債務未償餘額隨其增加，若長期入不敷出，恐使財政惡化，而導致嚴重財政失衡，因此，勢必會影響政府未來執行各項施政績效。

再者，依據臺中市政府主計處所公布 103 年統計年報顯示，臺中市之賦稅依存度為 60.79%，亦是臺中市之歲入來源大部分以稅課收入為主，故本研究問題欲探討臺中市財政稅收現況措施，並分析本市歲入歲出概況與稅收增減之問題，藉由探討分析過程中，掌握本市財政稅制待改善解決之處。

本研究目的，希望透過掌握臺中市財政稅收問題後，找出能解決改善財政收入不足的窘境，俾提供行政機關規劃財政稅制政策之參考。

第三節 研究範圍與方法

本研究將針對臺中市財政歲入歲出概況及稅收情形為研究範圍，另涉及營業基金、作業基金、特種基金管理營運、主計人員編制預算或機關規劃提報概算所考量因素等面向，因人力及時間不足，無法納入全面探討。

本研究方法採文獻分析法、次級資料研究法及深度訪談法等方式進行，並以財政、租稅理論、公共管理等觀點來探討，透過上開研究方法及三個面向能更深入了解目前本市財政稅收困境，進一步去發掘臺中市財政稅制所面臨的問題，再輔以國外相關文獻作為制定政策之參考資料。

第四節 研究架構

本研究架構，詳圖 1-1。

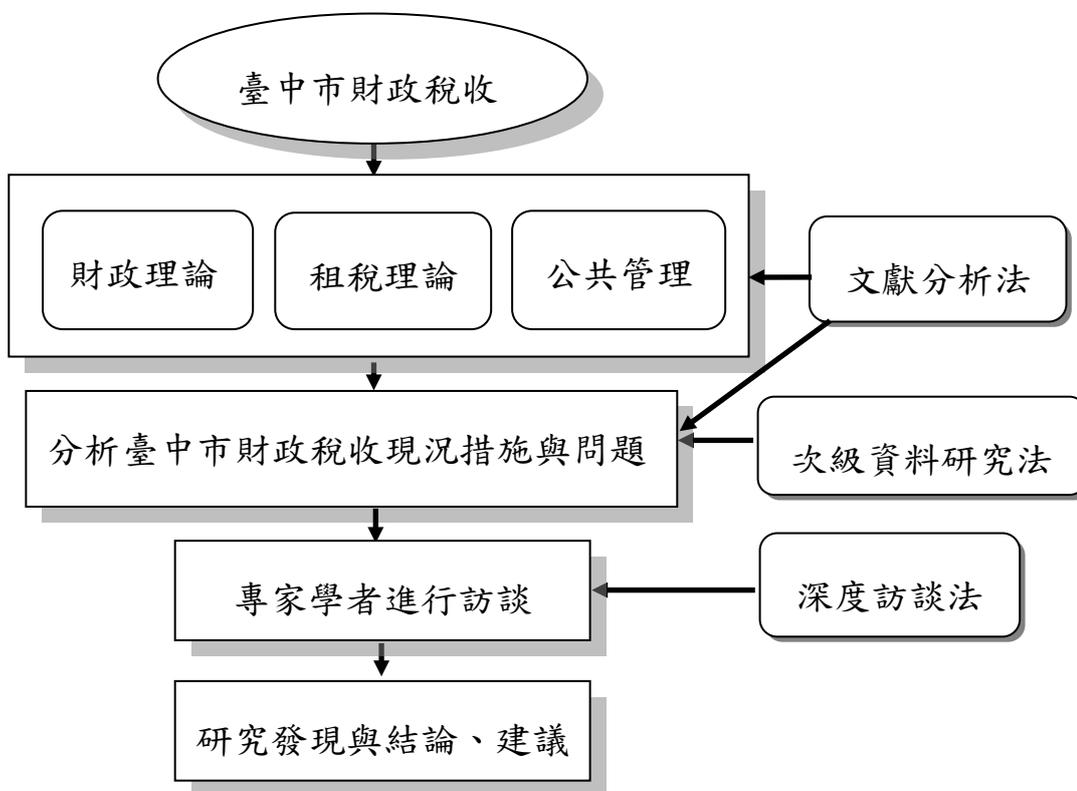


圖 1-1 研究架構

第二章 理論基礎與文獻探討

本章第一節，首先介紹理論基礎，包括財政理論、租稅理論、公共管理，讓本研究更能深入瞭解財政、租稅政策之目的與衡量財政之指標意義，並闡述公共管理服務重要性。第二節文獻探討，乃說明中央與地方政府間之財政關係與地方公共支出原則，藉其瞭解中央與地方間財政、支出間之微妙關係，最後第三節則是本市就財政稅收面向啟發之公共問題。

第一節 理論基礎

壹、財政理論

一、財政政策

財政政策的最終目標在提高社會福利，可細分為四大目標：經濟成長、經濟穩定、分配公平性及有效資源配置。而政府部門透過公共收入及公共支出方式來執行，以達成目標。公共收入有四種類型：租稅收入、使用者付費、行政收入、公債發行。反之，公共支出分為耗源性支出及移轉性支出²。

二、財政政策的功能

政府部門透過財政政策工具，將資源從私部門資源重分配予公部門使用，不管如何，財政政策至少應具備下列功能，以提升總體社會福利³：

（一）導向(分配)功能

財政政策除了告訴人民應該做什麼事外，還透過資源分配方式，提供公部門、企業及個人的經濟活動。

（二）協調功能

財政政策透過支出、稅收、預算和補助等各項政策工具，促進各地區、各部門及個體間的協調效果。

（三）控制功能

財政政策具有規範控制性，如：累進稅率來緩解所得集中化，避免所得不均，抑或藉由減稅措施，培植策略性產業穩定成長。

² 林華德，1984，財政理論與政策，頁 61-64。

³ 郭慶旺等，1997，財政政策導論，頁 18-21；劉永憲，1999，財政學原理，頁 18-29。

(四) 穩定功能

財政政策透由自動穩定機制，使經濟景氣過熱時，產生抑制；而處在經濟不景氣階段，則可發揮擴張效果。

三、 財政量測指標

(一) 財政自主率

莊翰華(1997)認為財政自主率通常以一縣市財政收入中自有財源所佔比例做為衡量。當財政自主率高時，代表該縣市自有收入較高；反之，財政自主率低時，表示該縣市必須依賴中央機關的補助較多，其公式如下：

財政自主率=(縣市政府總收入-補助收入)/(縣市政府總收入)

(二) 每人平均財政收入

莊翰華(1997)指出該指標可代表縣市政府自行籌措財政收入的能力，亦可代表人民的財政負擔，計算公式為：

每人平均財政收入=(縣市政府總收入-補助收入)/(縣市人口數)

(三) 每人平均公共支出：

莊翰華(1997)提出每人平均公共支出係政府公共支出的情形，亦能代表人民享有公共支出的水準，一縣市的每人平均公共支出偏高時，相對於其它縣市的財政壓力偏低，公式如下：

每人平均公共支出=縣市政府總支出/縣市人口數

(四) 稅額負擔指標(Tax Burden)：

Pagano&Moore(1985)認為財產稅對於地方政府的自有財源來說，占一相當重要的比例，提高財產稅的稅率，端視稅額負擔指標、政策法律規定以及政治可接受的程度，量測稅額負擔是以每人平均財政收入占每人平均所得的比例，公式如下：

稅額負擔指標 = 每人平均財政收入/每人平均所得

此指標來衡量人民財政負擔的方式，當每人平均財政收入佔每人平均所得比例愈高時，代表人民的財政負擔愈重，亦指能增稅的空

間也就愈小。

貳、租稅理論

一、租稅定義

我國租稅法典中並未詳細定義，從德國租稅通則第3條⁴有加以定義略以，「稱租稅者，謂公法團體，為收入之目的，對所有該當於規定給付義務之法律構成要件之人，所課徵之金錢給付，而非對於特定給付之相對給付者，……。」，而多數財政學者對租稅定義均有不同看法，歸納其認為租稅是國家或公法人為滿足公共服務的需要，基於國家政治權力，依法律規定強制移轉私經濟一部分財富供國家使用，而對人民採取共同報償原則。

由此可知，租稅是政府運用公權力依法律向課稅對象（包括人、物及行為）強制徵收，而不是提供個人、對等報償的財政收入，其目的在滿足人民公共需求與增進福祉，乃是國家財政收入之一。

二、租稅功能

現代國家課徵租稅的目的，除在取得政府公共服務所需經費外，並以實現經濟政策及社會政策為目的，而經濟政策與社會政策包括財富重分配、維持物價穩定、促進經濟成長及充分就業。

三、租稅原則

自 Adam Smith⁵提出平等、確實、便利及節約四大租稅原則後，歷來財政學者對租稅原則多有詳細討論，然較重要之租稅原則計有：財政收入、經濟發展、公平、稅務行政及中性原則等，分述如下：

（一）財政收入原則（Principle of Tax Revenue）

國家課徵租稅之目的乃獲取充足財源收入以支應政務之需要，然而欲獲充分稅收，其稅目之選擇則宜擇稅基廣且稅收有彈性者。

（二）經濟發展原則（Principle of Economic Development）

租稅課徵除考慮其收入性外，仍須注意其經濟發展之影響，因為租稅課徵若危及經濟成長，將使稅源萎縮而影響財政收入

⁴ 陳敏 譯，1985，德國租稅通則，頁 3-4。

⁵ 參自王建煊，2009，租稅法，頁 12-13。

原則之達成，因此應以各種租稅優惠來引導人民從事有利於整體社會經濟的活動，藉以提升全民生活水準。

(三)公平原則 (Principle of Equity)

課徵租稅應注意其普及性，須符合公平分配原則，而不隨地域或身分不同而有所差異，換言之，租稅負擔能力不同的人，必須負擔不同的稅額；租稅負擔能力相同之人，則應納相同稅額。

(四)稅務行政原則 (Principle of Tax Administration)

主要精神在於易於執行，如何政府徵收賦稅成本才會降低，符合成本效益，更能達成便民利課之目標。

(五)中性原則 (Principle of Neutrality)

係指租稅之課徵盡可能秉持中立性，使各種經濟行為不因課稅而有不同的改變，即所謂「一視同仁」的做法。

參、公共管理

一、公共管理與服務

公共管理與新公共管理為同義名詞，美國學者交互使用兩個名詞，而英、紐、澳國等學者偏好使用新公共管理，似乎更能表現出當前政府再造的時流趨勢⁶。自 1980 年代以來，由於政府規模持續擴大，導致財政負擔沉重，浮現不可治理性之危機，促使人民對政府信任度降低，因此，為防範政府危機之產生，亦提出以企業政府管理精神，推動政府再造工作，要以「小而能之政府」為目標，並提倡從事七項工作，以增進行政績效：

- (一)注重執行結果，非為運作過程。
- (二)妥善運用市場機制，俾提供民眾更佳服務。
- (三)關注民眾滿意度。
- (四)政府扮演領航者角色，透過委外方式處理。
- (五)推動法規鬆綁工作。
- (六)分層授權員工，發揮創意，提升行政效能⁷。

⁶ 丘昌泰，2000，公共管理：理論與實務手冊，頁 17。

⁷ 行政效能係指決策品質的好壞及行政績效之高低，與公共政策是否適當息息相關。行政績效包括行政效能與行政效率，行政效能乃指目標達成的程度，注重「品質」層面，而行政效率則指產出(output)

(七)組織文化朝向彈性創新，並具解決能力與企業精神發展。

根據上述得知，新公共管理藉由公共行政內部經濟化，引入企業精神管理應用於公共服務管理，達成公共行政最終目標⁸。

在全球化時代下的公共管理新策略，吳英明等人(2006)指出「三P五D」架構，三P管理原則包括了「活化參與(Participation)、運用民營化(Privatization)、營造協力(Partnerships)。」，五D基礎則為政府「移轉(Devolution)、民主化(Democratization)、分權化(Decentralization)、解除管制(Deregulation)與發展(Development)。」工作落實。基此，當政府規劃或執行公共政策時，必需納入更多思維面向及良善思考，以解決公共問題，提供優質公共服務來滿足人民需要與期盼，應是政府責無旁貸的公共責任。

二、公共政策問題及工具

公共政策係政府為了處理或解決公共問題，達成公共利益或公共目標，經由政治過程，所產出之原則、方針、策略、措施、辦法等等⁹。人們對公共問題認知有差距外，對於政策問題界定亦有歧見，公共問題層出不窮，但政府資源有限，漸漸形成問題，致使政府必須關注且擬定對策期能解決。再者，政策工具類型可分為八種¹⁰，詳下表 2-1：

表 2-1 八種政策工具

直接介入(direct)	間接介入(indirect)
產製(make)、購買 (buy)	課稅 (tax)、補助 (subsidize)
禁止 (prohibit)、強制 (oblige)	告知 (inform)、呼籲 (implore)

資料來源：O'Hare(1989), *A Typology of Governmental Action*¹¹.

公共管理面對政治、經濟、社會等環境不斷更迭演變，衍生出新興的公共問題，人民期盼公共問題獲得解決，為因應時代潮流，

與投入(input)間的比較情形，注重「數量」層面。參自吳定，頁 5-6，2013 年。

⁸ 吳定，2013，公共政策辭典(第四版)，頁 78。

⁹ 林水波、張世賢，1984，公共政策，頁 9。

¹⁰ 余致力，2001，民意與公共政策-理論探討與實證研究，頁 13-33。

¹¹ O'Hare, M., 1989, *A Typology of Governmental Action*. *Journal of Policy Analysis and Management* 8(4):670-672.

政府必須轉化為一學習性組織¹²，促進改革進步及持續發展，黃榮護等人(2000)¹³指出政府規劃執行各項公共政策，納入多面向之考量，提供更優質公共服務，以滿足人民需要與解決問題。

第二節 文獻探討

壹、中央與地方政府財政關係

一、中央與地方職權劃分原則

依據地方制度法第3條及第5條規定，將地方分為省、直轄市，省劃分為縣(市)、縣劃分為鄉、鎮、縣轄市(鄉、鎮、市)，直轄市及市又劃分為區，鄉以內編組為村、鎮，縣轄市及區以內之編組為里，村、里以內之編組為鄰。學者李顯峰¹⁴提出中央與地方政府間的職能之原則，分述如下：

- (一)中央提供之事務：具有全國一致性之公共財或服務，如國防、外交、銀行政策、貨幣、國際貿易、空運等運輸等。
- (二)中央主持地方配合之事務：涉及跨區性公共服務及所得重分配性質，例如：失業保險、公路、個人福利津貼、救濟等。
- (三)地方主持地方協調之事務：考量外溢效果及殊價財性質，如環境保護、警政治安維護、國民教育、衛生健康等。
- (四)地方提供之事務：屬地區性公共財或服務，舉例有國民住宅、自來水、垃圾處理、消防、公園娛樂等。

二、中央與地方財政稅源劃分原則

于宗先、孫克難¹⁵認為不同層級或同層級政府間之垂直水平財政不均，會造成資源配置無效率及公平問題，提出處理原則有二：一、租稅歸屬權之重新劃分。二、將部分稅目採租稅分享(tax sharing)。三、採補助款方式平衡水平、垂直不公平之缺口，並解決外溢效果。四、採均等化(equalization)分配方式，訂定公共財支

¹² 學習型組織(Learning Organization)，美國學者彼得·聖吉(Peter M. Senge)在《第五項修煉》(The Fifth Discipline)一書中提出此管理觀念，企業應建立學習型組織，其涵義為面臨變遷劇烈的外在環境，組織應力求精簡、扁平化、彈性因應、終生學習、不斷自我組織再造，以維持競爭力。引自 智庫百科。

¹³ 黃榮護等 10 人，2000，公共管理(第二版)，頁 627。

¹⁴ 李顯峰，2000，如何合理劃分各級政府財政收支以健全財政，財政部當前財政問題研討會實錄，頁 261。

¹⁵ 于宗先、孫克難等 9 人，1999 年，財政平衡與財政改革-台灣經驗的評價，頁 73-74。

出比率，促使各地區公共財提供準趨於一致。

按「……中央財政與國稅、國稅與省稅、縣稅之劃分，由中央立法並執行之。」、「……縣財政與縣稅由縣立法並執行之。」分別為憲法第 107 條及第 110 條所明定。細觀之，該法條已賦予地方政府有財政自主的權利，此外，稅源劃分類型可分為下列四種¹⁶：

- (一)獨立稅源制：中央政府課徵國稅，以量能課稅為標準；地方政府課徵地方稅，以應益課稅為標準。其優點為責任分明，缺點則為各地區發展不一，易造成富者愈富，貧者愈貧的現象。
- (二)共分稅源制：各項租稅可由中央或地方徵收，再按一定比例分配予中央、地方，好處則可節省稽徵成本，促進各地稅源公平合理地分配。
- (三)附加稅源制：重要稅源歸於中央，地方稅成為中央稅之附加稅，惟此制度讓地方政府沒有獨立稅源，但能鼓勵地方政府間財政合作，減少徵收管理的浪費。
- (四)統籌分配制：乃地方應分得之稅源，交由中央政府統籌分配，再經中央視地方財政收支情形，訂定不同比例予以分配，難免有中央干預地方施政及地方缺乏財政自主權。

我國稅源劃分方式，係以中央、地方分別獨立稅源為主，兼採統籌分配、補助款為輔，下表 2-2 為我國各級政府稅源劃分稅目表：

¹⁶ 黃錫和，1986，財政學原理，頁 75。

表 2-2 各級政府稅源劃分稅目表

稅源劃分類型	稅目	稅目歸屬及比例	法源依據	備註	
獨立稅源制	國稅	關稅、證券交易稅、期貨交易稅、礦區稅	中央：100%	財劃法第 8 條	
	直轄市及縣(市)稅	使用牌照稅、印花稅	直轄市及縣市：100%	財劃法第 12-1 條	
		田賦、娛樂稅	直轄市：100%、省轄市：100% 鄉鎮市：100%	財劃法第 12-1 條	田賦於民國 76 年第二期起停徵
		地價稅、房屋稅契稅	直轄市：100%、省轄市：100%	財劃法第 12-1 條	
共分稅源制	國稅	遺產贈與稅	中央：50%，直轄市：50% 中央：20%，市：80% 中央：20%，鄉鎮市：80%	財劃法第 8 條	
		菸酒稅	中央：80%、直轄市：18% 福建省金目及連江縣二縣：2%	財劃法第 8 條	
	直轄市及縣(市)稅	地價稅	縣：50%，鄉鎮市：30%	財劃法第 12-1 條	縣統籌：20%
		房屋稅	縣：40%，鄉鎮市：40%		縣統籌：20%
附加稅源制	直轄市及縣(市)稅	所得稅 遺產及贈與稅 菸酒稅 證券交易稅 期貨交易稅 礦區稅	徵收率不得超過原規定稅率百分之三十，除因配合中尺政府增減稅率而調整外，公布實施後二年內不得調高	地方稅法通則第 5 條	除關稅、貨物稅及加值型營業稅外就現有國稅中附加徵收
統籌分配稅制	國稅	所得稅	中央：90%、中央統籌：10%	財劃法第 8、16-1 條	營業稅總收入減除依法提撥之統一發票給獎獎金後
		營業稅	中央：60%、中央統籌：40%		
		貨物稅	中央：90%、中央統籌：10%		
	直轄市及縣(市)稅	土地增值稅	縣市：80%、中央統籌：20%	財劃法第 16-1 條	
		地價稅	縣統籌：20%		
		房屋稅	縣統籌：20%		
		契稅	鄉鎮市統籌：80%、縣統籌：20%		

資料來源：李美雪(2004)，我國鄉（鎮、市）地方財政惡化因應政策之研究—以地方稅法通則及規費法施行為例。

我國財政收支劃分法自 88 年 1 月修正公布施行後，主要規範我國各級政府財政收支之劃分、調劑及分類，財政收支系統劃分：(一)中央(二)直轄市(三)縣、市(四)鄉、鎮及縣轄市。而稅課劃分為國稅、直轄市及縣(市)稅，而國稅包含所得稅、遺產及贈與稅、關稅、營業稅、貨物稅、菸酒稅、證券交易稅、期貨交易稅、礦區稅。另直轄市及縣(市)稅則有地價稅、田賦、土地增值稅、房屋稅、使用牌照稅、契稅、印花稅、娛樂稅、特別稅課。

臺中市自 99 年 12 月 25 日升格成為直轄市，按財政收支劃分法之規定，本市稅收分配較升格前獲得更高劃分比率，為市庫增加更多稅課收入，例如土地增值稅由 80% 升至 100%，見下表 2-3 為各項稅捐劃解百分率一覽表。

表 2-3 各項稅捐劃解百分率一覽表

單位：%

稅目 \ 庫別	國庫	中央統籌分配專戶	直轄市庫
一、國稅			
所得稅	90	10	—
遺產及贈與稅	50	—	50
關稅	100	—	—
營業稅	60	40	—
貨物稅	90	10	—
菸酒稅	80	20	—
證券交易稅	100	—	—
期貨交易稅	100	—	—
特種貨物及勞務稅	100	—	—
二、直轄市			
地價稅	—	—	100
田賦	—	—	100
土地增值稅	—	—	100

房屋稅	—	—	100
使用牌照稅	—	—	100
契稅	—	—	100
印花稅	—	—	100
娛樂稅	—	—	100

資料來源：臺中市政府地方稅務局，103 年臺中市稅捐統計年報。

貳、地方公共支出原則

地方財政係以各地方行政區域為對象，並且稅收以財產稅為主，彈性小，為平衡財政穩健性，地方政府在財政收支上應循「量入為出」原則來進行衡量公共支出，以及「零基預算」精神來編制機關預算。下列為華格納(A.Wagner)所提出公共支出的看法：

華格納¹⁷對於公共支出原則曾提出三點說明：

- 一、 建立正當而自主的財政監督組織。
- 二、 遵守節約主義。
- 三、 考慮財政需要與國民所得間的關係，其中包括了經費政治原則、經費財政原則以及經費國民經濟原則。

依據我國預算法第 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，再參照「104 年度中央及地方政府預算籌編原則」列示內容，應依「財政健全方案」，加強開源節流措施，落實控管債務、支出結構調整及財源多元籌措等各項工作，政府各項消費支出應力求節約，本緊縮及節能原則確實檢討各項新興重大支出，同時必須籌有確切之財源後始能辦理，重要公共工程建設或施政計畫，須落實分析選擇、替代方案之成本效益，並開發自償性財源。此外，地方政府總預算案歲出，應衡量歲入負擔能力與特別預算、特種基金預算及民間可用資源，務實籌劃且適切訂定各機關之歲出概算額度範圍。

以上顯然可見我國對公共支出之原則，應秉以開發財源、節約支出、量入為出以及自籌財源等方式，期妥善運用國家整體資源，加強財務管理，以健全財政體質。

¹⁷ 援引莊義雄，1997，財政行政，頁 50-67。

第三節 小結

臺中市自縣市合併後，為提升市民居住品質，對各項公共服務及重大建設不遺餘力，亦呼應 Robert Denhardt(2000)主張政府應以「服務」取代導航，協助公民匯聚並推動公共利益共享機制，且採民主策略性思考，提出符合公共需求政策與方案，透過集體努力合作，提升公共利益水準。

職是之故，本市繼而為強化各項公共服務，持續不斷精進改善，期能提高為民服務水準，滿足市民對政府之需求，並解決公共問題，讓人民對政府施政產生認同好感，也促使外縣市人口持續移入本市居住，獲為幸福城市之美名。

然而，更多的公共服務伴隨著公共支出增加，應勇於面對本市財政稅收所面臨之問題，若不儘速擬定解決改善政策，恐陷入財政赤字困境，而紓解方法，除了對租稅制度加以檢討外，並要考量租稅經濟發展、公平原則向人民課稅，不讓人民感到痛苦，也不使稅源萎縮而影響財政收入。在財源支出、籌措方面，參採前述提及財政政策，如經濟成長、穩定、公平分配與資源有效配置等策略，同時以提高社會福利為最終目標，若政府能確切掌握公共問題，運用八種政策工具，尋找最適方法對症下藥，讓公共問題獲得解決。

此外，熊秉元(1997)曾提出擬訂財政稅收政策若可適當採以利益原則為依歸，例如指定用途稅(earmarked tax)、使用者付費(user charge)、採取專款專用方式，或許能抑制公共支出過度膨脹之現象，並減緩財政窘境。

第三章 臺中市財政稅收現況措施及問題分析

臺中市位處中部地區交通樞紐，土地面積約 2,214 平方公里，擁有得天獨厚之樞紐位置，搭配縝密陸海空運輸網路，讓本市掌握南北往來交流脈動，又有優美自然環境及舒適怡人氣候，吸引許多外移人口居住本市，截止至 103 年底人口數已有 2,719,835 人，本章將以次級資料研究法及文獻分析法探討分析本市財政稅收現況及相關政策措施，進而瞭解本市財政稅收所面臨之問題。

第一節 臺中市財政情形

壹、臺中市各歲入情形

依表 3-1 所載，規費收入由 99 年 250,259 萬元至 103 年增至 329,828 萬元，臺中市以建立使用者付費機制，落實使用者珍用有限資源，不但能控制數量，亦能市庫挹注財源，此外，工程受益費自 76 年起因中央機關刪除徵收費下限規定，主要原因乃地方首長及民意代表為討好民意及選票壓力，致徵起乏力，績效不彰¹⁸，目前臺中市已停徵。

目前本市已訂「臺中市政府開源節流方案」，其中實施要項分為「開源」、「節流」二大項，分別由推辦機關負責推動，由執行機關負責執行該業務，期能達到開源節流增裕市庫收入之目標。

表 3-1 臺中市地方總決算歲入來源決算審定表（續下表） 單位：千元

年度別	稅課收入	工程受益費收入	罰款及賠償收入	規費收入	信託管理收入
99 年 (臺中縣)	17,936,023	-	812,169	834,349	-
99 年 (臺中市)	20,645,145	-	963,450	1,668,243	-
100 年	52,258,052	-	1,791,383	2,926,109	-
101 年	56,475,854	-	1,793,440	3,095,145	-
102 年	60,943,088	-	2,417,021	3,392,821	-

¹⁸ 林錫俊，2000，地方財政管理-理論與實務，頁 96。

103 年	64,477,196	-	2,338,120	3,298,280	-
-------	------------	---	-----------	-----------	---

年度別	財產收入	營業盈餘 及事業收 入	補助及協 助收入	捐獻及贈 與收入	其他收入	合 計
99 年 (臺中縣)	634,245	1,160,878	18,326,007	65,326	1,790,325	41,019,322
99 年 (臺中市)	958,382	269,265	10,001,692	15,357	999,296	35,520,831
100 年	1,287,466	2,010,712	28,338,382	361,168	2,023,016	90,996,289
101 年	1,851,554	5,303,028	23,721,863	477,786	2,442,672	95,161,342
102 年	1,166,204	6,503,028	22,341,589	476,090	4,522,543	101,762,385
103 年	1,071,886	3,815,038	21,726,599	456,126	2,732,922	99,916,167

資料來源：審計部及臺中市政府主計處，臺中市政府總決算審核報告及臺中市財政收支年報，本研究整理。

貳、臺中市各政事支出情形

依據下表 3-2 所示，臺中市之教育科學文化支出為各政事別之首，經濟發展支出居次，社會福利支出排名第三，代表本市為提升市民教育文化水準以及供予市民有更多社會福利，且為提振各區之經濟發展，由下表可顯示市府積極推動各項政事不遺餘力，但卻也使得本市總決算歲出合計數逐年增加，支出遽增。

表 3-2 臺中市地方總決算歲出政事別審定表（續下表） 單位：千元

年度別	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
99 年 (臺中縣)	3,667,986	17,028,440	5,402,687	4,677,302	914,537
99 年 (臺中市)	3,791,506	11,502,977	8,266,189	2,750,915	2,022,891
100 年	10,344,099	32,305,858	10,234,109	17,335,085	8,056,490

101年	10,691,975	33,656,582	13,126,621	14,829,445	7,357,282
102年	11,050,997	32,471,648	26,634,897	11,875,247	7,615,171
103年	11,339,545	33,192,675	22,611,532	13,320,367	6,191,130

年度別	退休撫卹 給付支出	警政支出	債務付息支 出	其他支出	合 計
99年 (臺中縣)	3,585,266	4,273,983	379,342	336,612	40,266,154
99年 (臺中市)	3,867,255	4,689,780	55,579	290,736	37,237,829
100年	8,282,918	8,926,101	536,672	875,982	96,887,313
101年	8,642,361	9,214,179	539,921	1,912,681	99,971,047
102年	8,521,180	9,165,739	583,430	1,641,757	109,560,065
103年	8,621,137	9,425,811	453,408	910,897	106,066,502

資料來源：審計部及臺中市政府主計處，臺中市政府總決算審核報告及臺中市財政收支年報，本研究整理。

深入檢視臺中市造成支出增加的原因，除了維護基本一般政務支出外，又本市各項重大建設計畫持續不斷地進行，例如：臺中快捷巴士藍線建置、肇建國家歌劇院、臺灣塔暨城市願景博物館及其他各項大型計畫，以及支出結構僵化、浮濫編列預算與浪費公帑等情形，導致支出迅速膨脹、抑或因選票考量，進行非最大公共利益之建設與透由舉債方式發放社會補助金等，促使財政短絀情況更加嚴重。

有鑑於此，政府機關不得不慎財政困頓，應立即加強檢討，嚴格管控支出、減少浪費等因應措施，解決逐年入不敷出的窘境，以改善日益擴大的收支缺口，為未來擘劃永續發展的良善財政環境。

參、臺中市財政狀況

臺中市自 99 年至 103 年度止，歲入歲出差短自 3,234,464 千元增至 6,150,335 千元，融資調度需求及財源從 13,985,290 千元升至 40,064,254 千元，可見施政支出逐年增加，造成財源融資需求增加，再者，賦稅依存度亦逐年上升，雖然補助依存度隨著本市自有財源

比率增加而呈反向減少，探究其原因，乃藉由舉債、賦稅收入提升方式，使本市對於中央撥補依存度降低，參表 3-3。

倘社會缺少政府資金投入公共建設，按照凱恩斯經濟學理論，政府資金減少，國民所得減少，則使整體經濟成長下降，若長期處在財政惡化的環境下，經濟將日益困頓，恐使得地方稅收隨其減少。

表 3-3 臺中市財政狀況（續下表）

單位：千元

年度別	融資調度 需 求	歲入歲出 差 短	債務還本	融資調度 財 源	賒借收入
99 年 (臺中縣)	12,071,079	1,517,465	10,533,614	12,071,079	12,071,079
99 年 (臺中市)	1,966,999	1,716,999	250,000	1,914,211	1,914,211
100 年	18,664,594	5,891,024	12,773,570	18,578,561	18,578,561
101 年	32,595,947	4,722,020	27,873,926	32,654,953	32,654,953
102 年	39,320,100	7,797,680	31,522,420	39,320,100	39,320,100
103 年	40,064,254	6,150,335	33,913,920	40,064,254	40,064,254

年度別	移用以前 年度歲計 賸 餘	自 有 財 源 比 率	賦稅依 存 度	補助依 存 度	債務未償 餘 額	占歲出 (百 分 比)
99 年 (臺中 縣)	—	56.36	43.20	45.51	28,494,560	61.33
99 年 (臺中 市)	—	68.53	55.44	26.86	10,462,000	28.10
100 年	—	64.67	53.94	29.25	45,232,249	46.69

101 年	-	71.52	56.54	23.75	50,013,276	50.07
102 年	-	72.49	55.63	20.39	57,810,956	52.77
103 年	-	78.26	60.79	20.48	63,207,799	59.59

資料來源：臺中市政府主計處，臺中市財政收支年報，本研究整理。

附註：1、自有財源比率=【(歲入-補助及協助收入-統籌分配收入)/歲入】*100。

2、賦稅依存度=稅課收入/歲出*100。

3、補助及協助依存度=補助及協助收入/歲出*100。

4、102 年度決算審定數為本市主計處決算數。

肆、臺中市公共債務方面

觀察臺中市自 99 年起至 103 年止之一年以上及未滿一年公共債務未償債務餘額，尚未超過法定限額 30% 及 45%，詳閱下表 3-4，又截至 103 年度止，本市 1 年以上非自償債務及未滿 1 年債務合計 690 億 5,455 萬餘元，但以企業永續經營角度而言，財政須持續加強改進，例如本市辦理各項貸款案，選擇向利率最低之銀行貸借，並適時舉借較低利率之新債，償還高利率舊債，靈活庫款財務調度以節省利息支出，俾健全地方財政¹⁹。

表 3-4 臺中市政府一年以上及未滿一年公共債務未償債務比率彙總表

年度別	一年以上 公共債務 未償債務 餘額	占該年度 歲出總額 比例	未滿一年 公共債務 未償債務 餘額	債務比 率	備註
99 年 (臺中縣)	284 億 9,456 萬	43.63%	117 億 7,604 萬	25.35%	公共債務 法修法 前，未滿一 年法定限
99 年 (臺中市)	104 億 6,198 萬	20.94%	50 億元	12.02%	

¹⁹參考臺中市政府財政局，103 年度施政績效報告。

100 年	452 億 3,224 萬	33.51%	272 億460 萬	25.51%	額 為 30 %；一年以 上法定限 額 為 45 %。
101 年	500 億 1,327 萬	36.46%	213 億 1,999 萬	19.22%	
102 年	337 億 9,535 萬	22.94%	159 億 8,819 萬	13.37%	
103 年	465 億 8,143 萬	0.32%	224 億 7,312 萬	19.29%	附註 1

資料來源：審計部、財政部國庫署，臺中市政府總決算審核報告、各級政府公共債務統計表，本研究整理。

附註：1、因應公共債務法新修正規定。

雖臺中市戮力使公共債務餘額逐年遞減，但從本市政府 102 年度總決算審核報告中發現，利息卻未相對減支，可預見本市債務及利息負擔將會增加，易造成財務吃緊，勢必分食政府預算資源，致排擠其他經常性支出，恐影響施政競爭力降低。

「公共債務法修正條文」經中央政府於 102 年 6 月 27 日三讀通過，並自 103 年 1 月 1 日施行，一年以上公共債務債限規定，債務存量管制則是以債務比率以債務未償餘額占前 3 年度 GDP 平均數，總債限部分：直轄市不得超過 7.65% 計算；個別債限部分：直轄市則每年度由財政部公告直轄市債務比率上限，本市 103 年度訂為 0.83%。債務流量管制係指改制後每年可舉債數由歲出 15% 提高為 20%，並以五年為限。再者，債務舉借必須同時符合債務存量及債務流量管制，亦即以債務存量與債務流量較低者適用。

新修正公共債務法雖暫時解決六都舉債上限之問題，但以長期而論，若不尋覓適當財源支應、加強債務管理及嚴格管控各項政務支出，則債台高築將會復來，恐面臨無債可舉之窘境。另為免將債務負擔轉移至下一代承擔，造成代際間負擔不公，政府不得不慎！

第二節 臺中市地方稅收概況

臺中市地方稅徵收情形(見下表 3-5)，103 年度以土地增值稅占稅

課收入最高，比率將近 36%，其次為使用牌照稅占 20.58%，第三為房屋稅比率為 20.08%，餘依序為地價稅占 15.43%。爰此，土地增值稅儼然成為本市地方稅主要稅收來源，鑑於我國整體經濟成長以及房地產市場交易熱絡，且本市致力推動地方基礎建設，提振經濟發展，帶動土地價值上揚，使增裕稅收。另 103 年使用牌照稅稅收提升，係因車輛牌數增加及積極辦理清查與欠稅清理等因素，而房屋稅稅收提升，亦為新建房屋棟數增加與加強房屋欠稅清理，而 103 年地價稅稅收增多，主要原因乃 102 年適逢重新規定地價，本市公告地價平均調漲 15.78%，使稅收顯著成長²⁰。

表 3-5 臺中市地方稅徵收情形（續下表）

單位：千元

年度別	總計	稅 課 收 入			
		合計	地價稅	土地增值稅	房屋稅
99 年 (縣市合計)	33,272,950	33,088,047	5,344,182	10,226,473	7,196,356
100 年	31,758,688	31,556,578	4,651,545	9,170,203	7,411,549
101 年	34,083,990	33,890,015	4,564,258	11,338,812	7,586,651
102 年	39,443,743	39,263,021	6,193,331	14,053,857	7,821,707
103 年	39,935,644	39,783,639	6,140,502	14,335,737	8,022,371

年度別	稅 課 收 入					教育捐	罰鍰
	使用牌照稅	田賦	契稅	印花稅	娛樂稅		
99 年 (縣市合計)	7,362,615	—	2,027,301	762,053	169,067	373	184,528
100 年	7,559,552	—	1,825,528	792,689	145,512	823	201,287
101 年	7,753,347	—	1,707,821	831,416	107,710	16	193,959
102 年	7,960,514	—	2,138,719	976,687	118,206	11	180,711
103 年	8,191,365	—	1,985,493	987,920	120,251	179	151,826

資料來源：臺中市政府主計處，臺中市財政收支年報，本研究整理。

²⁰ 參自臺中市政府地方稅務局，102 及 103 年臺中市市稅稅源概況及徵起情形分析。

進一步分析，見圖 3-1 可清楚瞭解臺中市 99 年至 103 年地方稅各稅目增減變化。

現階段本市稅收充沛皆達到稅收預定目標數，但卻讓人憂心的事，倘若經濟成長反轉蕭條時，恐影響本市土地交易量縮減，致稅收數下滑，將造成本市財政收入驟減。

因此，本市必須積極尋找適當開闢財源方法，或者採行增加地方稅基、開徵新稅種，抑或就現有已開徵稅目中，妥為規劃可提升稽徵效率措施，舉例來說，積極加強清查稅籍，期增進稅收以及落實清理欠稅工作，以提升徵起率等。

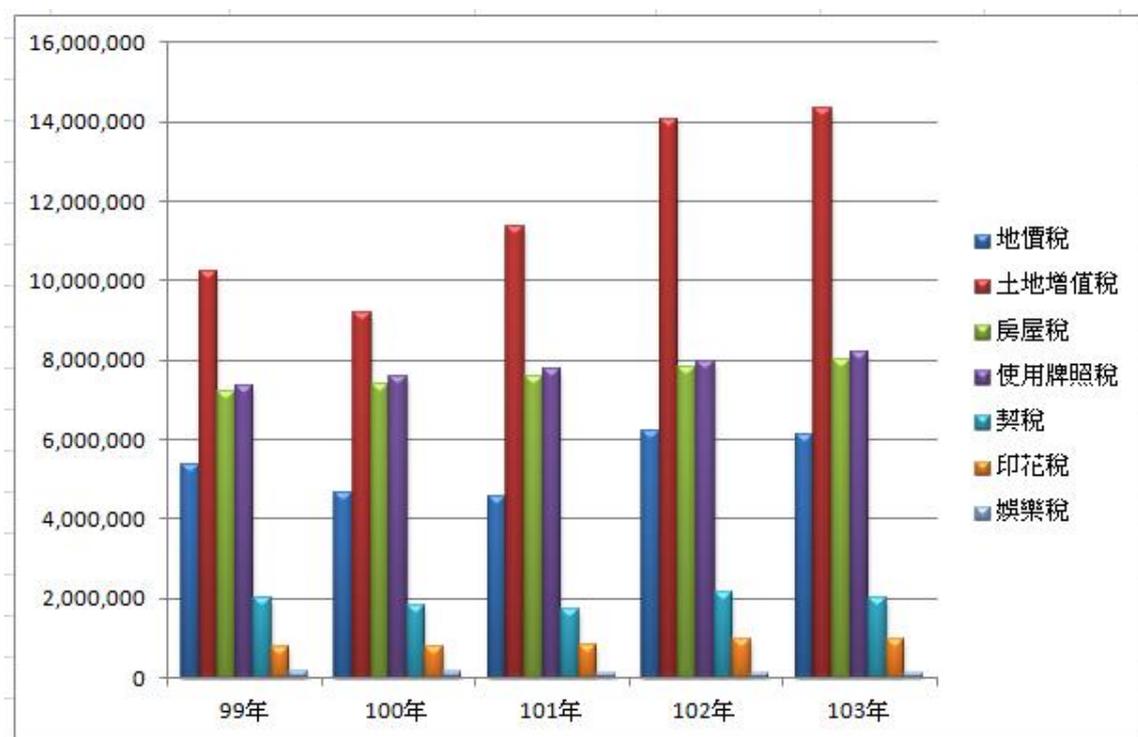


圖 3-1 99 年至 103 年地方稅增減變化。

本研究繪製。

第三節 問題分析

參照前開圖表數字及莊翰華所提財政測量指標，臺中市 103 年度財政自主率為 $(99,916,167 \text{ 千元} - 21,726,599 \text{ 千元}) / 99,916,167 \text{ 千元} = 78.26\%$ ，屬較具有財政自主權，每人平均財政收入為 $(99,916,167 \text{ 千元} - 21,726,599 \text{ 千元}) / 2,719,835 \text{ 人} = 28,748 \text{ 元}$ ，代表本市自行籌措財政收入能力，亦表示本市人民的財政負擔，再計算本市 103 年度每人平均公共支出為

106,066,502 千元/2,719,835 人=38,997 元，則為人民享有公共支出的水準。

次再依據 Pagano&Moore 提出量測稅額負擔，本市每人平均財政收入 28,748 元/每人平均所得 607,315 元²¹=4.73%，可見本市人民財政負擔不高，仍有可增稅之空間。

深入分析本市政府主要財政收入來源為租稅，而租稅是人民享受公共服務所必須承擔的義務，故納稅予地方政府，也是滿足地方公共服務之財源需要，茲若地方政府提供愈高質量的公共服務，地方人民自應繳納更高的地方稅賦。然而人民或民意代表們通常會認為課徵租稅不利於地方發展，究其原因尚未考慮租稅收入的用途及政府支出提供公共服務所產生的效益。儘管處於高稅率環境下，居民也不一定會遷出，所謂高稅率伴隨著高品質公共服務；反之，低稅率所提供低服務品質，最後可能促使居民遷出至其它地方，抑或居民用選票方式使得換人執政²²。

從稅制調整方面觀之，本市所徵地方稅收，除了統籌分配稅款外，乃以土地增值稅為主，由於該稅目屬性易隨著經濟景氣而起落，致有財源不穩定性，雖然立法已通過「地方稅法通則」²³及「規費法」，賦予地方政府稅捐課徵權，地方政府可視情況需要，經議會同意後開徵二至四年之特別稅、臨時稅或附加稅等，雖可對財政挹注活水，但是政府若不善加運用或囿於選票考量，恐也只是空有法律規定，卻無法發揮稅制功能效益。

論及規費收入面向，規費係政府服務特定對象所收取的對價，另對於自有利益行為造成環境污染而影響公共生活品質之情形，應訂定法律徵收規費，以抑制污染量，除了能降低環境污染外，又能符合使用者付費原則。

觀察本市債務稍有上升之趨勢，本市應審慎重視財政改革，重新思考調整債務管理政策與措施，提早規劃以避免未來債台高築困境。

綜合上述，雖然本市這幾年因房地交易熱絡帶來稅收豐沛，即便本

²¹參自臺中市政府主計處網站，臺中市所得收入者平均每人所得分配按性別分報表，因該表於每年 10 月底編製，尚無 103 年資料，爰以 102 年每人平均所得作計算。

²²同註 15。

²³地方稅法通則於 91 年 12 月 11 日通過，其制定目的乃為提升地方政府財政自主之能力，賦予其因地制宜徵收地方特別稅、臨時稅、附加稅或調整地方稅率之權力，但地方稅法通則制定迄今已逾 12 年，各地方政府卻僅有十多案通過實施，其政策執行可行性尚有待商榷。

市財政債務餘額為六都之第四序位²⁴，但仍要居安思危，未雨綢繆，為本市未來財政稅制構面預作規劃，擬訂良善策進之施政方針。舉例來說，在節流方面，檢視各項施政措施，降低非必要的支出費用，並定時檢討預算合理性，消除浮編預算情形，提高預算執行率，考量擴大公共事務委託民間辦理或鼓勵民間參予公共建設等方式，以擷節支出，期能縮減收支差距。在開源方面，適當合理調整賦稅制度與結構，活化資產效率化，提升各項財務管理，期能強化政府施政效率及整體經濟利益。

²⁴ 截至 2015 年 1 月底止，臺中市債務餘額處於六都之第四序位，參考 自由時報，瀏覽日期：2015/3/25。

第四章 專家學者訪談及結果內容

本章是針對臺中市財政稅收現況所面臨之問題，向稅務機關、財政機關及財經學者等進行訪談，廣納各方專家學者寶貴之專業知識與實務經驗，深入探討目前本市現行財政稅收政策措施及作法所生之問題，進而提出解決之道。

第一節 訪談方法與設計

壹、訪談方法

本研究採非結構化訪談方式²⁵為主，並採用直接方式讓受訪者知道本研究訪談目的，並取得受訪者同意與尊重個人意願，也確保個人隱私與遵守誠信、保密原則後，再由訪談者提出問題，受訪者回答問題，透過面對面方式相互對話，蒐集受訪人員其所熟稔的工作經驗與專業知識、意見和相關資料論述，讓本研究能獲得並瞭解受訪者對本市財政稅收之豐富經驗與認知。

貳、訪談設計

在設計訪談大綱時，除透過文獻探討整理過程中，初步瞭解現有本市財政稅收現況可能面臨之問題，整理歸納出待檢討改善之重點後，並掌握受訪者能對應本研究目的之問題作真實回答。此外，為確保研究品質，本研究藉由向稅務機關人員、財政機關人員、學者等進行訪談，依其專業知能而提供不同觀點、見解與說明，促進本研究更具有價值性及可靠性。

第二節 訪談對象及大綱

壹、訪談對象

由於考量本研究涉及財政稅務相關專業知識與能力較其他行政面向複雜深奧，爰在選擇訪談對象上，基於專業知能所形成的限制，本研究將以稅務機關人員、財政機關人員及財經學者進行訪談，雖然受訪者人數不多，但可確實表達出專家學者與實務界先進的經驗認知，對本研究更能深入核心討論，進而梳理出改善方法或解決之道。

貳、訪談大綱

²⁵ 榮泰生認為訪談調查以結構程度及直接程度來加作區分，「結構」係指訪談者是否有自由度，是否針對每個訪談獨特情況，來改變問卷內容，如用字說明等，可分為結構化訪談與非結構化訪談兩種；其次，「直接」是指受訪者是否了解訪談目的程度而言，分為直接訪談與間接訪談兩種。2010，企業研究方法，頁 195-196。

就前述文獻整理歸納後，擬訂大綱有 8 項，茲臚列如下：

- 一、 請問您臺中市自縣市合併後，在財政或稅制方面，有無改變？
改變內容為何？
- 二、 臺中市政府在財政或稅制方面，有何問題或不便，如何改善？
- 三、 臺中市政府在計劃各項公共服務或重大建設時，有無進行成本效益分析，執行時是否落實經濟節約原則，財務計畫周詳嗎？收支財務執行成效多少？
- 四、 您覺得臺中市財政或稅課收入（僅地方稅部分）之未來發展趨勢是財政平衡充足或是短絀困頓呢？
- 五、 就您所知，臺中市政府在財政管理上有無可調整、精進或改善之項目？（例如公共債務、財產管理、開源節流等面向）
- 六、 按目前臺中市地理環境條件，依據地方稅法通則有無增加稅目或稅率加成之可能；應加何種新稅目？何種現有稅目之稅率可加幾成？
- 七、 按目前臺中市地理環境條件，依據規費法可否新增規費項目？該增何種規費？
- 八、 依您對臺中市之瞭解，何種稅目課稅績效最好？何種最差？如何再提升課稅程序作業或強化稅制等建議事項？

第三節 訪談資料結果內容

就上述 8 項題目經向專家學者訪談後之內容，因篇幅有限，詳參後附錄 1。

第五章 研究發現與結論、建議

第一節 研究發現與結論

經由本研究分析發現臺中市在財政稅收方面仍存有問題，然而該如何解決改善，為求施政永續發展，以達到幸福宜居城市之目標，經向本市專家學者進行訪談以及相關文獻加以探討，結論臚列如下：

- 一、本市自縣市合併後，陸續推動重大建設計畫，需支大量經費，致預算規模逐漸擴大，加重財政負擔。因財政收支劃分法分配不當，中央統籌分配款及補助款僅保障臺北市、高雄市，有「高者恆高、低者恆低」現象，就本市而論，人口佔直轄市總人口數約 17%，獲配財源占全部直轄市數卻只有 15%，顯然對於亟需加強建設之臺中市，實屬不公。
- 二、新公共債務法修正後，104 年本市舉借債務存量上限約為 1,284 億元，扣除 103 年底債務數計約 963 億元，本市以後年度能舉債額度約剩 321 億元。即便法令鬆綁，短期內可使財政問題稍有緩解，但以長期來說，仍須重視債台高築所影響之後果。
- 三、由於本市規劃各項公共服務或重大建設時，雖已落實節約原則、成本效益分析及零基原則等執行編列預算，卻無研擬周詳財務計畫，如果不作長期規劃，未來財政年益短絀困頓。
- 四、本市將面臨臺灣少子化及人口老化嚴重問題，老年安養需求擴增，可預期本市社會福利支出將會隨其增加，如何尋覓財源或評估加稅來支應，以及小班小校閒置教室與教師人數，儼然成為本市應重視之課題。
- 五、因改制升格致本市稅制劃分架構改變，例如：地方稅由直轄市徵起，全數歸屬直轄市、遺產及贈與稅由直轄市徵起 50%，歸屬直轄市(原縣市為 80%)等。本市 103 年度地方稅收入，稅收最多為土地增值稅、使用牌照稅、房屋稅與地價稅，最少則是娛樂稅及印花稅，惟衡量本市地理環境條件，加稅之可能性因民選文化、人民以腳投票、產業外移危及經濟成長等關係，不易實施加稅政策。
- 六、現階段本市實施規費收取約有地政、戶政、建管、工商及都

計等項目，皆依據中央規定而徵收。又規劃收取事涉人民權利義務且種類繁多性質各異，考量物價成本因素，須適時調整訂定收費基準，但在執行方面略有困難。

第二節 研究建議

依照本研究結論，並綜合相關文獻及參考專家學者之意見，試提出下列建議，作為本市機關處理財政稅收問題之參考，期使本市財政稅制能更健全公平，讓政府推動建設不中斷，滿足市民對政府職能的殷切需求，促進市民對施政有感，建構優質幸福宜居城市。

一、 檢討財政劃分機制，消弭資源分配不均

基於中央與地方關係失衡，區域發展與資源分配不均等問題，建請中央政府儘速檢討財政收支劃分法，應採公平公正原則重新研訂合理資源分配計算公式，弭平消除各地方資源分配不合理現象。

二、 評估管控公共支出，研訂周詳財務計畫

審慎評估各項政事支出，並嚴控公共支出成長，實現「小而能政府」，除進行成本效益分析與落實節約原則外，應衡酌重大建設需求與預算財源，確實訂定周詳財務計畫，促使支出與財源有相對應，並評估執行成效，倘能由民間資源替代提供，則可減輕市庫負擔。

三、 強化債務監督機制，提升債務管理效能

即便公共債務法令鬆綁，暫時紓解地方政府財政捉襟見肘之窘境，查本市雖已建立一債務資訊制度，公開揭露資訊透明，隨時監督債務增減變化，為再強化債務管理效能，建議定期邀集財政專家學者協助檢視本市債務狀況，針對債務問題，提出解決改善方法，俾健全本市財政。

四、 賡辦內部節流措施，對外研擬節流政策

持續加強推動內部節流措施，對外可藉由政策工具審慎擬訂公共政策，例如提倡路燈認養計畫、招募志工結合當地里長從事公共服務工作(如公園清潔維護……等)，期減少公共支出。

五、 檢討小班小校現象，降低支出活化資產

因應本市學校班級數減少，形成小班小校現象，對於活化閒置教室及檢討教師員額與人事費等問題，建議採合併小班小校方式辦理，並研擬配套措施以求周全，除能減少費用支出外，又能增加資產使用效率。

六、加強稅目間互通性，建構機關分享平台

地方稅由於新增稅目開徵不易與現有稅目有減免停徵之規定，致增長空間有限，行政機關除了強化地方稅稽徵效率外，尤以力推行政流程簡化與電腦化，加強各稅目及各機關資料互通性，並建構各機關資料分享及共同服務平台，除能提高課稅效能外，繼而促升為民服務水準。

七、恢復徵收工程受益費，落實受益付費原則

另工程受益費已停止徵收，為落實受益者付費，考量本市推行都市建設或公共工程時，同時也提高鄰近土地利用價值，建請重新檢討恢復開徵工程受益費之可能性，期以豐裕市庫，又可抑制房價上漲。

八、縮短土地現值與地價，帶動土地稅收成長

現階段土地公告現值與公告地價，偏離市價甚多，建議政府可透由地價評議委員會衡量產業、經濟發展等因素，適當調高以接近市價，進而反映土地價值，也促使地價稅及土地增值稅之稅基增加，帶動稅收成長，同時能維護租稅公平。

九、適當調整規費，反映物價成本

政府向人民收取規費能增加財源，亦符合使用者付費原則，卻因物價成本上漲未能及時反映，應積極建議中央機關對於物價成本高及依據中央法規徵收的規費項目適時調整，以反映物價成本。

十、恣意行為浪費資源，規劃收費遏止歪風

因個人恣意行為如颱風天或豪大雨時進行垂釣爬山、抑或非緊急危難任意要求消防單位派出救護車協助，此類行為顯然浪費社會行政資源，機關應妥為規劃收費標準，冀能有效遏止歪風，又可增加規費收入。

十一、活絡商業觀光發展，繁榮經濟充裕稅收

利用本市擁有山海屯及市區特有觀光資源，應活絡促進商業與觀光發展，吸引國內外至本市投資消費，除能繁榮當地經濟，也提供就業機會，同時增加人民所得，亦可充裕稅收。

參考文獻

一、 中文文獻

1. 于宗先、孫克難、賴清祺、何金巡、陳聽安、鄭文輝、林全、徐仁輝、黃耀輝（1999），財政平衡與財政改革-台灣經驗的評價。臺北市：財團法人中華經濟研究院。
2. 王建煊（2009）。租稅法（第32版）。臺北市：華泰文化事業有限公司。
3. 丘昌泰（2000）。公共管理：理論與實務手冊。臺北市：元照出版公司。
4. 李顯峰（2000）。如何合理劃分各級政府財政收支以健全財政。財政部當前財政問題研討會實錄。
5. 李美雪（2004）。我國鄉（鎮、市）地方財政惡化因應政策之研究—以地方稅法通則及規費法施行為例。國立東華大學公共政策研究所未出版論文。
6. 吳英明、張其祿（2006）。全球化下的公共管理。新北市：商鼎文化出版社。
7. 吳定（2013）。公共政策辭典(第四版)。臺北市：五南圖書出版公司。
8. 余致力(2001)。民意與公共政策-理論探討與實證研究。臺北市：五南圖書出版公司。
9. 林華德（1984）。財政理論與政策(六版)。臺北市：東華書局股份有限公司。
10. 林水波、張世賢（1984）。公共政策。臺北市：五南圖書出版公司。
11. 林錫俊（2000），地方財政管理-理論與實務。高雄市：復文圖書出版社。
12. 郭慶旺、趙志耘、三好慎一郎（1997）。財政政策導論。臺北市：五南圖書出版社。
13. 陳敏 譯（1985）。德國租稅通則。臺北市：財政部財稅人員訓練所。
14. 莊翰華（1997）。都市財政理論與實務。臺北市：建都文化事業

股份有限公司。

15. 莊義雄 (1997)。財政行政。臺北市：三民書局。
16. 黃錫和 (1986)。財政學原理。臺北市：三民書局。
17. 黃榮護、余致力、林水波、馬紹章、黃朝盟、盧建旭、吳英明、徐仁輝、陳敦源、蕭元哲 (2000)。公共管理(第二版)。新北市：商鼎文化出版社。
18. 熊秉元(1997)。專款專用與個人-由子民社會到公民社會的變遷。財稅研究，第 29 卷，第 1 期。
19. 榮泰生 (2010)。企業研究方法 (三版)。臺北市：五南圖書。
20. 劉永憲 (1999)。財政學原理。臺北市：華泰文化事業有限公司。

二、 外文文獻

1. O'Hare,M.(1989),A Typology of Governmental Action. *Journal of Policy Analysis and Management* 8(4):670-672.
2. Robert B. Denhardt & DeLeon,Linda(2000),The political theory of reinvention. *Public Administration Review* 60 (2) :89-97.
3. Pagano Michael A. & Moore J.T. Richard (1985),Cities and Fiscal Choices:Fiscal Stress and the Financing of Urban Infrastructure.Duke University Press.

三、 網路資料

1. 自由時報，負債比率…苗栗居縣市之冠，<http://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/865935/print>，瀏覽日期：104年3月25日。
2. 財政部國庫署，各級政府公共債務統計表，<http://www.nta.gov.tw/web/AnnC/uptAnnC.aspx?c0=86&p0=6325>，瀏覽日期：104年6月5日。
3. 智庫百科，學習型組織，<http://wiki.mbalib.com/zh-tw/%e5%ad%a6%e4%b9%a0%e5%9e%8b%e7%bb%84%e7%bb%87>，瀏覽日期：104年4月3日。
4. 臺中市政府，臺中市議會第二屆第一次定期會施政總報告，<http://www.taichung.gov.tw/lp.asp?CtNode=752&CtUnit=2543&BaseDSD=7&mp=100010>，瀏覽日期：104年8月27日。

5. 臺中市政府地方稅務局，103 年臺中市稅捐統計年報、102 年及 103 年臺中市市稅源概況及徵起情形分析，<http://www.tax.taichung.gov.tw/>，瀏覽日期：104 年 6 月 6 日。
6. 臺中市政府主計處，臺中市財政收支年報，<http://www.dbas.taichung.gov.tw/np.asp?ctNode=2818&mp=113010>，瀏覽日期：104 年 6 月 6 日。
7. 臺中市政府財政局，103 年度施政績效報告，<http://www.finance.taichung.gov.tw/ct.asp?xItem=1345463&ctNode=14956&mp=103010>，瀏覽日期：104 年 6 月 27 日。
8. 審計部，臺中市政府總決算審核報告，<http://www.audit.gov.tw/files/11-1000-97.php>，瀏覽日期：104 年 6 月 2 日。

附錄 1：訪談內容

受訪者：逢甲大學教授 1 名	受訪時間：104 年 6 月 6 日
臺中市政府財政局長官 1 名	104 年 6 月 17 日
臺中市政府地方稅務局長官 1 名	104 年 7 月 9 日

一、請問您臺中市自縣市合併後，在財政或稅制方面，有無改變？改變內容為何？

(一)財經學者

1、全國性改變

- (1) 公債法原年舉債額度為資出總額的 15%，改為 20%。
- (2) 公債法原未償債務餘額為資出總額的 45%，改為前三年 GDP 平均的 0.84%，全國為 50%。
- (3) 遺贈稅稅率最高為 40%，改為 10%，地方分成原為 80%，降為 50%。

2、本市個別改變，因原市區作業基金盈餘龐大，抒解現金收不敷支的困境。

(二)財政機關

- 1、推動重大建設，歲出規模逐年增加。99 年 12 月 25 日臺中縣、市合併升格為直轄市，百業待興，為彌平原縣、市城鄉差距，本市自合併後即陸續研擬推動重大建設計畫，如捷運、防洪治水、基礎建設、配合鐵路高架捷運化相關道路開闢徵收、公路大中環…等，惟為完成各項重大公共建設，需挹注大量經費，致預算規模逐年擴大（99 年 921 億元、100 年 1,029 億元、101 年 1,069 億元、102 年 1,076 億元、103 年 1,119 億元、104 年 1,136 億元）。
- 2、負擔加重，99 年 12 月 25 日臺中縣、市合併升格直轄市，即因承接中央功能調整及業務移撥項目，新增業務約 200 餘項，致升格後組織大幅調整及各種業務量擴增，人力隨之成長，再者，配合中央法令需再增設社工、營養師等人員，此外，為維人民生命財產安全，原臺中縣區治水防洪工程，須積極辦理，本府新設水利局，人數亦增加近百人。

- 3、稅制劃分架構，統籌分配稅款只是對應移列，並未增加地方財源。五都成立前中央統籌分配稅分配偏重北、高，該兩直轄市分成 43%，全國 23 縣市合計只分得 39%，縣市分成明顯偏低。目前普通統籌分配稅款分配比例為直轄市 61.67%、縣（市）24%、鄉（鎮、市）8.24%。
- 4、遺產及贈與稅以在直轄市徵起之收入 50%給該直轄市（縣市為 80%）。
- 5、原臺中縣 21 鄉鎮市公所均為獨立法人，原臺中縣房屋稅收入 60%需劃歸 21 鄉鎮市公所，4 成才劃歸縣庫收入，地價稅 5 成屬公所收入，5 成劃歸縣庫收入，契稅、娛樂稅收入，原臺中市全部進入市庫收入，臺中縣則全部歸公所收入。
- 6、地方稅各稅由直轄市徵起者，全數歸屬直轄市，不需另為分配。

(三)稅務機關

- 1、財政方面：自合併後臺中市雖承接原臺中縣所留債務，惟在六都之中，仍屬財政最穩健者。
- 2、稅制方面：合併後，依土地稅法規定，每一個直轄市（縣市），只能有一個累進起點地價，因此 102 年重新規定時，曾面臨累進起點地價從新計算，導致持有原市土地之納稅義務人因累進起點地價向下調整，而可能適用累進稅率增加稅負問題。

二、臺中市政府在財政或稅制方面，有何問題或不便，如何改善？

(一)財經學者

- 1、預算編列不求最適公共財的提供，只求討好市民及民代的需求，即擴張支出，減少稅收。
- 2、民選首長，舉債不還債，沒有財政責任。
- 3、財政人員欠缺長期規劃能力，又不曾研擬財務計畫，也不會成本效益分析。

(二)財政機關

- 1、舊公債法 GDP48%，中央 48%、台北 3.6%、高雄 1.8%、縣市 2%、占歲出總額 45%，臺中縣市 99 年 12 月 25 日合併升格直轄市，百業待興，但五都成立時原本就應一併修改的配套法案「公共債務法」，卻未能同步完成修法，未修正的公債法對升格

的臺中市而言，有如「國中生穿小學生的褲子」，是一條穿不下的褲子，狹小的舉債空間已經嚴重影響臺中市的建設與社會福利。依修正前公債法第 4 條規定，政府所舉借之一年以上公共債務未償餘額，台北市不得超過 GNP3.6%，高雄市不得超過 GNP1.8%，其餘縣市合計數不得超過 2%，並規定各縣市在 GNP2% 範圍內，所舉借之一年以上公共債務未償餘額預算數，不得超過其當年度總預算及特別預算歲出總額的 45%；依此計算，台北市舉債限額約 5,000 億元，高雄市約 2,500 億元，本市只有約 600 億元舉債空間，明顯偏低，又因概括承受原臺中縣 500 億元的負債，公共債務瞬間逼近「省轄市」規格下約 600 億元的舉債上限，讓急欲建設彌平城鄉差距的臺中市，頓時陷入巧婦難為無米之炊的窘境。

- 2、新公債法 GNP50%，中央 40.6%、直轄市 7.65%、縣市 1.63%、鄉鎮市 0.12%，公債法未修，臺中市升格後舉債空間逼近「天花板」，為了替臺中市民爭取建設之周轉金，讓市政更起飛，本府本自助人助的理念，不斷向中央反應儘速優先通過公債法修正案，中央終於在 102 年 6 月 27 日三讀通過，並於同年 7 月 10 日經 總統公布，行政院定自 103 年 1 月 1 日起施行。修法後本市每年可舉債額度約 190 億元，有利於本市未來各項重大建設之推行。
- 3、升格直轄市後，中央計畫型補助款比率降低。
- 4、升格直轄市後預算規模逐年擴大，惟因財劃法尚未完成修法，財源有限，爰此，預算收支差短逐年增加，至 103 年 12 月 31 日止，臺中市一年以上債務實際數 466 億元，未滿一年債務實際數 199 億元，潛藏負債 21 億元，實質總負債已達 686 億元。
- 5、財政部依公債法規定，104 年度臺中市舉借債務存量上限為 1,284 億元，扣除截至 103 年 12 月 31 日止(本市實際已舉借債務 466 億元，已列預算未舉借數 307 億元，再加上 104 年度賒借收入預算數 190 億元，合計 963 億元)，臺中市以後年度可以舉債的額度只剩下 321 億元
- 6、臺中市稅收分配，本市適值合併初期，相較臺北市改制已逾 40

年，相關基礎建設已大致完成（如大眾捷運等建設），狀況相去甚遠，正是需要積極建設的時候，然攸關地方財政的重大配套措施財劃法，卻遲延迄今仍未修法通過，對本市影響是非常大的，例如：以縣市合併第一年(100年)為例，本市包括國稅及地方稅之全部稅課高達 1,100 億元，創稅績效良好，惟依現行財劃法規定，劃歸本市稅收僅 523 億元，不到全部稅課的一半。

- 7、因財劃法尚未完成修法，行政院中央統籌分配稅款、一般性補助及專案性補助等財源分配只保障臺北市、新北市及高雄市，造成六都獲配財源有「高者恆高，低者恆低」之情形，臺中市人口占直轄市總人口約 17%，居六都第三，土地面積占直轄市總面積約 20%，居六都第二，獲配財源僅占全部直轄市獲配數之 15%，低於六分之一，對極欲加強建設的本市而言，顯然不足。
- 8、請中央儘速通過財劃法修正案，並檢討稅制，將餅做大，擴大釋出財源分配地方，並秉公平、公正原則分配地方，以落實北、中、南均衡發展政策。
- 9、另中央如擬將國立高中職、署立醫院、中央管河川及區域排水等移由本府接管，應詳實核算所需經費，並全額專案補助。

(三)稅務機關

接續上題回答，102 年重新規定時，所面臨之累進起點地價從新計算問題，地方稅務局除預為綢繆，與其他合併縣市（臺南市及高雄市）研擬建議修法外，並加強對外宣導及意見領袖溝通，始讓問題迎刃而解、不致擴大。

三、臺中市政府在計劃各項公共服務或重大建設時，有無進行成本效益分析，執行時是否落實經濟節約原則，財務計畫周詳嗎？收支財務執行成效多少？

(一)財經學者

- 1、形式上有進行成本效益分析，但實質上無意義。
- 2、已落實經濟節約則，但沒周詳財務計畫。
- 3、因收支預算皆有部分虛列，故執行成效不佳，未達 80%亦免受罰。

(二)財政機關

- 1、受限於人力、經費，有的有，有的無。
- 2、臺中市政府籌編預算均係秉持零基預算原則，除針對經常性支出摺節編列預算外，另本市各項重大建設計畫之預算編列及推展，則以企業經營理念，配合施政重點，審視各項施政計畫之優先順序及實施效益，核實編列預算，使有限的資源創造最大的效益。
- 3、105 年度總預算案先期作業審查方式，研考會【新興計畫 5,000 萬元以上、延續性計畫 1,000 萬元以上案件】，主計處【初核基本需求；依各機關 4 年預算編列情形為基底，匡列預算額度，授權各機關依計畫優先順序自行調整分配】，人事處【各機關預算員額、約聘僱計畫及因公出國計畫（含出國展覽及行銷等經費）】。
- 4、為積極建設大臺中，使有限的資源能發揮最大效益，本府已積極對經費龐大的計畫，如 BRT、捷運綠線等重大建設計畫，由主管機關重新檢討其成本效益，倘確有不具效益或窒礙難行時，則提出修正後計畫或最佳之替代方案，並請各機關落實開源節流措施，秉持「以財政支援建設，以建設培養財政」的策略，以健全財政。
- 5、本府訂有開源節流方案，由各推辦機關參考前一年度辦理情形及執行績效擬訂作業計畫，推動執行，以強化各機關成本效益觀念，減少不經濟支出。

(三)稅務機關

市府各機關如交通局、建設局規劃重大建設時，應會進行成本效益分析與把握摺節原則。

四、您覺得臺中市財政或稅課收入(僅地方稅部分)之未來發展趨勢是財政平衡充足或是短絀困頓呢？

(一)財經學者

如果再不作長期規劃，未來只有年益短絀困頓。

(二)財政機關

- 1、103 年稅課收入占歲出 51.24%，賒借收入占歲出 17.42%。

- 2、本市學生數及班級數因少子化均呈下降趨勢，教師員額及教育人事費卻不減反增，教育人事費 104 年度預算數為 311 億元，較 103 年度 307 億元增加 4 億元，致教育人事費高占教育經費達 80%。
- 3、未來政府仍將面臨開源不易，支出不斷擴增等財政問題。尤以面臨「少子化」、「人口老化」嚴重趨勢，老年安養需求之擴增，相關的社會福利支出必將持續提高，使政府財政負擔更形沉重；另一方面，我國租稅負擔率僅 12.8%，相較於世界主要國家如新加坡 13.7%、美國 18.9%、韓國 20.2%、德國 23.2%、法國 28.3%、英國 28.5%，明顯偏低。如何減債，除了積極加強開源節流外，恐怕也必須深思如何比照歐美國家適度的提高稅負問題，畢竟「天下沒有白吃的午餐」，高福利與高稅負是相對等的。
- 4、臺中市未來將秉持「以民為本的創造性財政」的思維及核心宗旨，來達成「希望的新臺中」發展願景，所謂的「創造性財政」，是指政府財政應以「量出為入」為原則並遵守財政紀律，以市民需求為導向，積極尋找財源，將珍貴的預算資源花在刀口上，以積極回應市民需求，有效推動市政建設。是「以人為本」，將財政作為配合與實現市民需求的工具。
- 5、換句話說，創造性財政就是設法對可掌握的預算，做最有效率的運用；對其餘絕大部分的延續性預算與固定預算，則需設法提升其效能，以使其符合政策目標，提升社會與市民的福祉。自 2008 年全球金融海嘯爆發以來，國內外的演進趨勢與諸多實例，紛紛證明「創造性財政思維」，才是財政的新王道。
- 6、2010 年縣市合併升格後，現已邁入六都時代的台灣，但中央與地方關係的失衡、區域發展、資源分配不均等重大問題均需改革。因此，我認為應該「以財政自主落實地方分權」，希望中央與地方政府就個別工作事項，依垂直分工原則共同合作，提供符合人民需要的財貨與服務，以落實權責一致的原則，建立真正的責任政治。
- 7、另外，臺中市未來將以中彰投整體區域發展的角度出發，讓臺中扮演區域發展火車頭的角色。所以，首先要能厚植財政基礎，

進而使財政支撐臺中市，則臺中就有帶動整體中台灣發展的強勁動能，而這也是創造性財政所應扮演的政策功能。

(三)稅務機關

民主政治難免會有擴張性支出，但臺中市財政相對於其他直轄市穩健。

五、就您所知，臺中市政府在財政管理上有無可調整、精進或改善之項目？(例如公共債務、財產管理、開源節流等面向)

(一)財經學者

- 1、直轄市要以自給自足作為自我期許，不能說有舉債額度即就舉債。
- 2、擴大資本支出比例，減少經常支出包括精簡人事、節約人事費。
- 3、不論公用或非公用財產，都要活化，有效率使用。

(二)財政機關

- 1、班級人數減少情形。
- 2、政府財源有限，排擠效應，早期小班小校，除了教師人事費外，也會有一些閒置教室。
- 3、積極辦理「市地重劃」開發，促進地方繁榮發展—土地是地方政府最大的資源，都市計劃利用辦理市地重劃及區段徵收做為都市整體開發之手段，可減少公共建設支出、土地徵收及建設經費，無償取得公共設施，且重劃後該地區道路興闢完善，交通便利，人口聚集，自然會繁榮發展，除可帶動增加本市之相關地價稅、房屋稅及營業稅等稅收成長，待各項工程陸續完工後，亦可帶來可觀的不動產增值，並為周邊帶來巨大商機。所以本市辦理市地重劃，積極運用及開發土地，僅是促進臺中市繁榮發展之策略，並非以開發土地籌措財源。
- 4、本市以「辦理市地重劃」、「區段徵收」及「運用平均地權基金」等政策，有效開發與利用土地，是無論市民、市政府或地主都能獲利的「三贏」策略。如七期市地重劃開發，創造 300 億餘元的財政盈餘，另 12 期市地重劃結算盈餘約 33 億元，廬子及太平新光區段徵收預估盈餘合計約有 150 億元，分別於 100 至 103 年度透過平均地權基金挹注市庫共計 176 億元。

- 5、積極爭取中央補助款，支援建設—請本府各機關就中央已承諾補助之 800 億元積極追蹤，務必請中央核定補助，並請各機關檢視中央對口部會年度預算，就中央補助項目擬具計畫書，積極向中央爭取補助，以支援市政建設，減輕市庫負擔。
- 6、請各機關落實「受益者、使用者付費原則」，加強各項規費收入之徵收
- 7、推動民間參與公共建設，減輕財政負擔—透過推動促參業務，可減少每年營運、維護、人事等費用支出，增加每年權利金及租金收入，並提高就業機會，同時帶動增加本市之相關地價稅、房屋稅及營業稅等稅收自然成長，締造政府、企業與民眾共利、共榮。如本市「市 81」公有市場用地「IKEA」BOT 案及假日廣場服務中心 OT 案等均是例證。
- 8、推動市港合作，活絡觀光及經濟，增加市庫收益—為提升中部產業發展及觀光品質，本府將積極與港務公司共同合作，聯合招商開發，發展港區建設，並藉由臺中港及清泉崗機場的發展，結合「大臺中山手線」之健全交通運輸網絡，以達海、空雙港與產業發展連結效益，共同創造商機，增益庫收，期創多贏。
- 9、厲行節約能源，減輕市庫負擔，創造低碳、綠能的大臺中—本市將積極推動各機關執行愛物、惜物各項措施，延長使用年限，對雖已屆使用年限，但仍堪用之財物，在不會產生危險情況下，則繼續使用，減少政府購置經費支出。另亦將積極推動省水、省電、省油、省紙等各項措施，打造低碳、綠能、永續的大臺中。
- 10、為提高建物使用效率，本府自縣市合併改制直轄市即積極辦理市有房地清查及調配作業，將閒置或低度利用之建物提供本府所屬機關、學校評估使用需求後，積極辦理調配，自 100 年至 102 年止計完成 59 項建物調配作業，節省 59 項廳舍興建經費及租金支出，依各建物需求機關所提原需求面積總計約為 28,460 平方公尺 (8,609 坪)，粗估約節省近 13 億元廳舍興建經費，擷節土地取得及廳舍興建支出，減輕市庫負擔。
- 11、為提高市有財物使用效益，本府積極宣導多餘堪用財物相互交

流，並提供資訊平臺供本府各機關學校媒合使用，於 101 年 5 月起開放各機關測試上線使用，經多次教育訓練，各機關已陸續將多餘仍堪使用之財物，置於「財物（動產）交流資訊」平臺供他機關申撥使用，截至 102 年底止，移撥 9,835 件，金額約新台幣 3 億 6 千萬餘元，有效提升財物使用效能、擷節支出並避免浪費。

(三)稅務機關

就稅課收入來說，基於現階段土地公告現值、公告地價與市價尚有差距，可透過不動產評議委員會衡量地區產業、經濟發展等因素，逐年調高接近市價，以適度反映土地實際價值，並帶動地價稅及土地增值稅稅收成長，促進財政平衡。

六、按目前臺中市地理環境條件，依據地方稅法通則有無增加稅目或稅率加成之可能；應加何種新稅目？何種現有稅目之稅率可加幾成？

(一)財經學者

民選文化不改，不可能加稅。

(二)財政機關

- 1、查各地方政府開徵新稅之項目如「建築工地臨時稅」、「營建剩餘土石方臨時特別稅」、「土石採取景觀維護臨時特別稅」及「礦石開採特別稅」等，大都以環境汙染、營建土石及景觀維護為課徵對象。
- 2、現階段如欲開徵新稅，應朝向以本市地方特性、影響層面最小、稅收實益最大及稽徵成本低之方向規劃，惟為避免影響投資及產業發展，倘評估後可開徵新稅之稅目相當受限且稅收不豐，應暫緩實行開徵新稅，以免帶給市民「縣市合併未蒙其利，先受其害」之觀感，並視未來經濟、財政、民意及施政目標等相關因素，通盤考量後適時再洽相關機關擬具推動策略循序辦理。
- 3、又查地方政府開徵臨時稅課、特別稅課或附加稅課，常宥於課徵項目共識難以形成，上級政府不予支持（例如：碳稅），立法程序冗長，通過不易，且地方政府一旦開徵特別稅等稅課，即可能造成納稅人或產業向其他未開徵或較低賦地區遷徙，反而

降低地方發展競爭力，需審慎評估開徵新稅之成本效益。

(三)稅務機關

- 1、目前其他縣市所開徵之特別稅課，多為「營建剩餘土石方特別稅」及「土石採取景觀維護臨時稅」等，以影響環境、營建土石為課徵標的，比較特殊的是原臺中縣曾開徵「特殊消費特別稅」。
- 2、臺中市曾評估「建築工地稅」之可行性，但考量稅負恐轉移至購買者，導致不動產價格上漲，因而並未實施。

七、按目前臺中市地理環境條件，依據規費法可否新增規費項目？該增何種規費？

(一)財經學者

全台最大火力發電廠在臺中，已形成污染集中在臺中，他縣市獨享清新空氣之不合理現象，要責成台電回饋制達成碳中和之目標。

(二)財政機關

- 1、救護車，豪大雨、垂釣、颱風天爬山，因個人恣意行為致浪費社會資源。
- 2、規費雖可增加政府財源，但其徵收目的主要係為落實「使用者、受益者付費」，以達成財政負擔之公平性，而非全以增加財政收入為考量；又規費之收取，事涉人民的權利義務，隨著經濟社會的快速變遷，人民要求政府提供個別服務日益殷切，加上規費種類繁多，性質各異，其收費基準之訂定及調整，亦常無法充分考量成本或物價變動等因素，在執行上有諸多困擾。
- 3、例如財政部 97 年 1 月 2 日以台財庫字第 09603518320 號函示各機關學校建築物之附設停車空間提供員工停放車輛，除已收取租金者外，應依規費法規定徵收使用規費，惟查中央規費主管機關財政部並無強制要求中央各機關學校，針對其附設停車空間依法徵收規費，如與本府地方稅務局合署辦公之中區國稅局、本府陽明大樓附近之林務局東勢林區管理處…等，當時均無對員工收取停車費，是以，各級政府後來多依財政部 97 年 5 月 13 日台財庫字第 09703038150 號函授權所屬機關學校本權責減徵或免徵員工停車費。

- 4、本府各機關徵收之規費項目主要為地政、戶政、建管、工商、都計、農業、環保…等規費，其中七成以上係依據中央法規徵收，爰建請中央應針對各項規費適度調整（地政、戶政規費多年未調漲），另未來倘欲調降各項規費徵收標準時（例如 100 年調降英文戶籍謄本），應事先與地方政府討論共同訂定，並對中央所屬機關優先實行以達示範效果，俾利地方政府配合中央政策執行規費徵收。

(三)稅務機關

未回答。

八、依您對臺中市之瞭解，何種稅目課稅績效最好？何種最差？如何再提升課稅程序作業或強化稅制等建議事項？

(一)財經學者

使用牌照稅及房屋稅、地價稅課稅績效最好，娛樂稅最差。

(二)財政機關

- 1、本市 104 年度預算，地方稅收入由大至小分別為土地增值稅 131 億元、使用牌照稅 81 億元、房屋稅 79 億元、地價稅 58 億元、契稅 19 億元、印花稅 8 億元、娛樂稅 1 億元。
- 2、土地市價徵收。
- 3、土地增值稅係按土地公告現值計算土地漲價總數額課徵，本市公告土地現值近年來逐步調高，104 年雖已達市價之 85.67%，但仍低於全國平均值 88.74%。
- 4、地價稅係依土地市場價值課徵土地所有者的租稅，目前每 3 年重新規定地價，除調整時間緩慢外，規定地價亦與市價嚴重偏離，本市 102 年度公告地價占一般正常交易價格百分比為 14.12%，遠低於全國平均 20.19%。

(三)稅務機關

- 1、若課稅績效定義，係以稅收彈性而論，則以土地增值稅及契稅等機會稅，最具彈性，績效最好；倘以稅收持續性而定，則底冊稅如地價稅、房屋稅、使用牌照稅、娛樂稅績效較好，因該等稅捐一經查（核）定稅額後，往後年度皆能持續開徵，使稅收逐年增加；如以稅收豐吝程度而定，則娛樂稅及印花稅相對

較差。

- 2、為提升課稅效率，建議力行行政流程簡化，並強化各稅目、各機關資料互通，藉由電腦化，減少人工作業，除可提高稽徵效能外，同時緩解機關人員不足的困境。
- 3、另為能提升為民服務品質，應持續推動各項便民措施，建構市政府各機關資料分享及共同服務平臺。