

《財政收支劃分法》

修正條文窒礙難行

行政院移請覆議

修正條文問題

問題1

115年度總預算案歲出及舉債須各增列2,646億元 - 違反公共債務法流量上限規定

問題2

一般性補助款不得低於一定金額；計畫型補助款不得低於一定比率，且延續性計畫不得終止或變更補助金額

問題3

規定中央「應」補助地方政府，無法調劑財政盈虛

問題4

財力級次係按舊版財劃法分級，無法合理反映地方政府實際財政能力

問題5

限縮中央減撥、扣抵補助款情形，無法落實中央對地方辦理自治事項、履行法定義務之監督

問題6

中央對地方財政之考核事項不足；另考核規定「由行政院召開地方首長會議共定之」，執行上有窒礙

問題1 115年度總預算案歲出及舉債須各增列2,646億元 - 違反公共債務法流量上限規定

公共債務法第5條第7項 – 年度債務流量限制

- u 中央政府總預算及特別預算每年度舉債額度，占其總預算及特別預算歲出總額之比率(流量債務比率)不得超過15%。

問題點

- u 依目前115年度中央政府總預算案，流量債務比率已達9.86%，可再舉債空間僅剩1,560億元。
- u 依行政院主計總處推算，補助地方總額不得少於5,455億元(一般性補助款2,501億元+計畫型補助款2,954億元)，115年度中央政府總預算案歲出須增列2,646億元，並須以舉債支應，恐使中央政府總預算案違反公共債務法。

問題2 一般性補助款不得低於一定金額 計畫型補助款不得低於一定比率，且延續性計畫不得終止 或變更補助金額

第30條 - 計畫型補助款不得低於一定比率及保障各市縣一般性補助款金額
第37條之3第4項 - 延續性計畫型補助款非經地方政府同意不得終止或變更

- u 計畫型補助款：補助比率不得低於過去10年同財力級次縣市、同類型計畫之平均值。經核定後之跨年度及分年度延續性計畫型補助款，非經地方政府同意不得任意終止或變更補助金額。
- u 一般性補助款：中央政府給予各地方政府之一般性補助款金額，不得少於修正施行前一年度預算核列數。

問題2-1 保障補助款-違反憲法第70條本旨

憲法第70條

- u 立法院對於行政院所提預算案不得為增加支出之提議。
- u 旨在防止政府預算膨脹，致增人民之負擔。

問題點

- u 一般性補助款，旨在調劑財政盈虛，促進地方政府平衡發展。
- u 計畫型補助款於政策引導或業務目的達成後，應即逐步調降補助比率或退場。
- u 條文明定最低補助比率及補助金額，除無法落實前述補助款目的，亦增加政府整體支出，造成憲法第70條立法院對行政院所提預算案為增加支出提議之實質效果。

問題2-2 保障補助款-侵害本院預算提案權

憲法第59條、第63條及憲法增修條文第3條第2項

- u 本院具有制定施政方針，並依施政方針編製預算、提出預算案於立法院審議及執行預算之權。
- u 立法院有議決預算案之權，發揮監督及制衡之功能。
- u 施政計畫之形成及相關預算之提出、預算之審議及執行，具有行政權與立法權協力分工之意義。

問題點

- u 要求補助款不得低於一定比率或金額，導致中央無法依前揭補助款之規範目的及實際需要，為適當之補助，影響中央擘劃財政、平衡全國經濟、引導政策之效能。
- u 剝奪本院依憲法第59條規定賦予之預算提出權，實質妨礙行政權行使，有違行政權與立法權分立，各本所司之制衡原理，亦恐導致政策成敗無所歸屬，責任政治難以建立。

問題2-3 保障補助款-影響政府財政健全及中央施政決策、推動權限

依再修正版財劃法推算115年度補助款總額

- u 一般性補助款不得少於修正施行前一年度預算核列數(2,501億元)。
- u 計畫型補助款之補助比率及已核定金額亦不得任意變更，爰以114年度計畫型補助款金額估列(2,954億元)。
- u 補助款總額不得少於5,455億元，115年度中央政府總預算案尚須增列2,646億元。

問題點

- u 在歲入無法增加下，修法所增補助款2,646億元，須全數以舉債支應，導致115年度舉債額度違反公共債務法第5條第7項所定15%上限，嚴重影響政府財政健全。
- u 如不舉債，則須刪減中央政府歲出規模，將嚴重影響憲法賦予中央各項施政決策及推動權限(如：撥補勞保基金、投入治水預算等)。

問題3 規定中央「應」補助地方政府，無法調劑財政盈虛

第30條第1項 - 中央「應」補助地方政府

- u 由現行中央「得酌予補助」地方政府，修正為「應補助」。

問題點

- u 憲法第147條明定中央為謀地方間之經濟平衡發展，對於貧瘠之地方應酌予補助。
- u 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。
- u 財劃法所定補助款機制，係為落實憲法地方經濟平衡發展之意旨。本次財劃法規定中央「應」補助地方政府，且保障一般性及計畫型補助款，使中央無法依地方財政狀況及實際執行情形調整資源；加劇富者越富、窮者未改善之情形，無法達到全國經濟平衡發展及調劑各地方政府財政盈虛，違反憲法及地制法意旨。

問題4 財力級次係按舊版財劃法分級，無法合理反映地方政府實際財政能力

第37條之3 - 財力級次

- u 臺北市政府財力級次列為第1級，其餘直轄市政府列為第2級至第3級、縣(市)政府列為第3級至第5級、財政紀律異常者列為第5級

問題點

- u 本項係依中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法於114.8.29修正前之第8條財力級次訂定(舊版財劃法，普統61.76%分配直轄市、24%分配縣(市)，直轄市獲配統籌分配稅款較多，爰將直轄市及縣(市)分組排序)。114.3.21修正公布之新版財劃法已將普統按離島及非離島市縣之指標及權數分配，並非依直轄市、縣(市)區分。
- u 依舊版財劃法決算審定數計算自有財源，未將新版財劃法大幅增加地方政府財源之影響數納入計算，無法合理反映地方實際財政能力。

問題5 限縮中央減撥、扣抵補助款情形，無法落實中央對地方辦理自治事項、履行法定義務之監督

第32條、第32條之1 -中央得減列、減撥、扣減地方補助款抵充之情形

- u 僅限「年度總預算、追加預算與特別預算收支之籌劃、編製及共同性費用標準等，未依相關法律及行政院訂定之中央及地方政府預算籌編原則辦理」、「有依法得徵收之財源而不徵收」、「未依財劃法第37條第2項、第3項及相關法律規定負擔應負擔之經費」及「未依地制法第76條第4項規定支付被代行處理應負擔之費用」。

問題點

- u 現行法律中尚有其他減列、減撥或扣減補助款之相關規定(如工廠管理輔導法，中央主管機關得酌予減列、減撥或緩撥相關補助款之規定)，限縮中央減列、減撥、扣減補助款抵充之情形，與相關法律扞格。
- u 無法落實中央對地方政府辦理自治事項、履行法定義務及提升財政紀律之監督。

問題6 中央對地方財政之考核事項不足；另考核規定「由行政院召開地方首長會議共定之」，執行上有窒礙

第37條之2 - 考核事項及得依考核結果增減一般性補助款

- u 中央為辦理同法第35條之1第2項、第37條第4項及地制法第71條第2項有關減列、減撥、扣減補助款等事項，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。
- u 考核規定，由行政院召開地方首長會議共定之。

問題點

- u 中央對地方之考核事項，應不以第37條之2所列施政計畫之執行效能等為限，如辦理自治事項、履行法定義務及一般性補助款之執行情形均應包括在內。
- u 現行中央對地方政府之考核規定，係由行政院會商地方政府定之；上開修正條文規定由行政院召開地方首長會議共定之，執行上有窒礙。

行政院提覆議總結

1

立法程序悖離公開透明與討論原則，不符憲法國民民主權原則與民主原則

2

補助款制度之修正及財力級次依舊版計算，嚴重衝擊中央政府財政健全，造成各項施政項目無法順利推動

3

院版財劃法部分條文修正草案可解決立法院兩次修法衍生的問題，以制定更為完善之分配機制