

台灣地方政府財政狀況監督嚴重不足

113 年 12 月 20 日，立法院通過「財政收支劃分法」(以下簡稱「財劃法」)的修正案，這是繼民國 88 年因為精省而修正財劃法後，再度的修正。這次修正的重點主要在調整中央與地方政府間的收入結構，將部分原屬中央的稅收，透過「統籌分配稅款」財源的修正，轉移到地方政府。贊成修法的一方認為這是財政分權、地方自治的落實；然亦有聲音指出，地方的府際移轉(intergovernmental transfers, IGTs)的增加不算真正符合財政分權的精神，並且可能因為沒有相對增加地方支出責任而使得地方財政管理不當、浪費資源。無論哪一種論述貼近現實，可能都得仰賴時間來證明，但當前我們迫切需要的是對地方財政狀況的監督。

當我們指監督地方財政狀況時，「財政健康度」是很常使用的一個詞，他最簡單的定義是檢視地方政府的收入能否足夠、穩定並長期支撐地方政府的支出。監督地方財政健康除了可以增加財政紀律、健全地方財政，也可促成財政分權的真正落實。然而，根據研究團隊的調查，目前對於地方財政的監測包括資訊揭露與中央對地方的財政考核。嚴格來說，資訊揭露必須搭配以相應的獎懲機制，才可稱得上是財政監督的制度，因此本文不予討論。而主要的監督機制來自於四個制度：開源績效考核、縣統籌分配稅款分配作業考核、中央對地方債務管理績效考核、地方政府財政業務輔導方案。

上述四個制度，都是中央對地方的考核制度，也都與中央對地方的 IGTs 有關，它的目的較偏重於地方政府是否需要 IGTs、是否有妥善利用過去分配的 IGTs。也因此，在我們的研究中，地方政府指出這些考核制度所採用的指標、計算方式，並無法真實反映地方政府的財政健康。當我們更進一步的詢問地方政府是否有常規性的評估其自身的財政狀況，所得到的答案皆為否，或僅僅是用債務狀況、財政赤字等單一數據做為財務規劃的參考，並未完整考量該地方政府的整體財政狀況與財政永續。

在財劃法此次大修之後，地方政府所獲得的自有財源較過去多，但相對的事權並未增加，這或許暫時可以舒緩地方財政的緊繃，但長期來說，若未能定期、有效的檢視財政健康程度，或許將來會因財政規劃不佳、資源配置無效率，使得財政分權的精神難以落實，傷害財政紀律、亦傷害民眾對地方政府的信任。

作者：郭乃菱 副教授 國立台灣大學公共事務研究所及政治學系