

地方財政



詹鎮榮 Chan, Chen-Jung

國立政治大學法律學系特聘教授

<https://drcjchan.com>

目次

壹. 地方財政自主權

貳. 地方財政收入

參. 地方財政支出

肆. 地方公有財產



| 壹 |

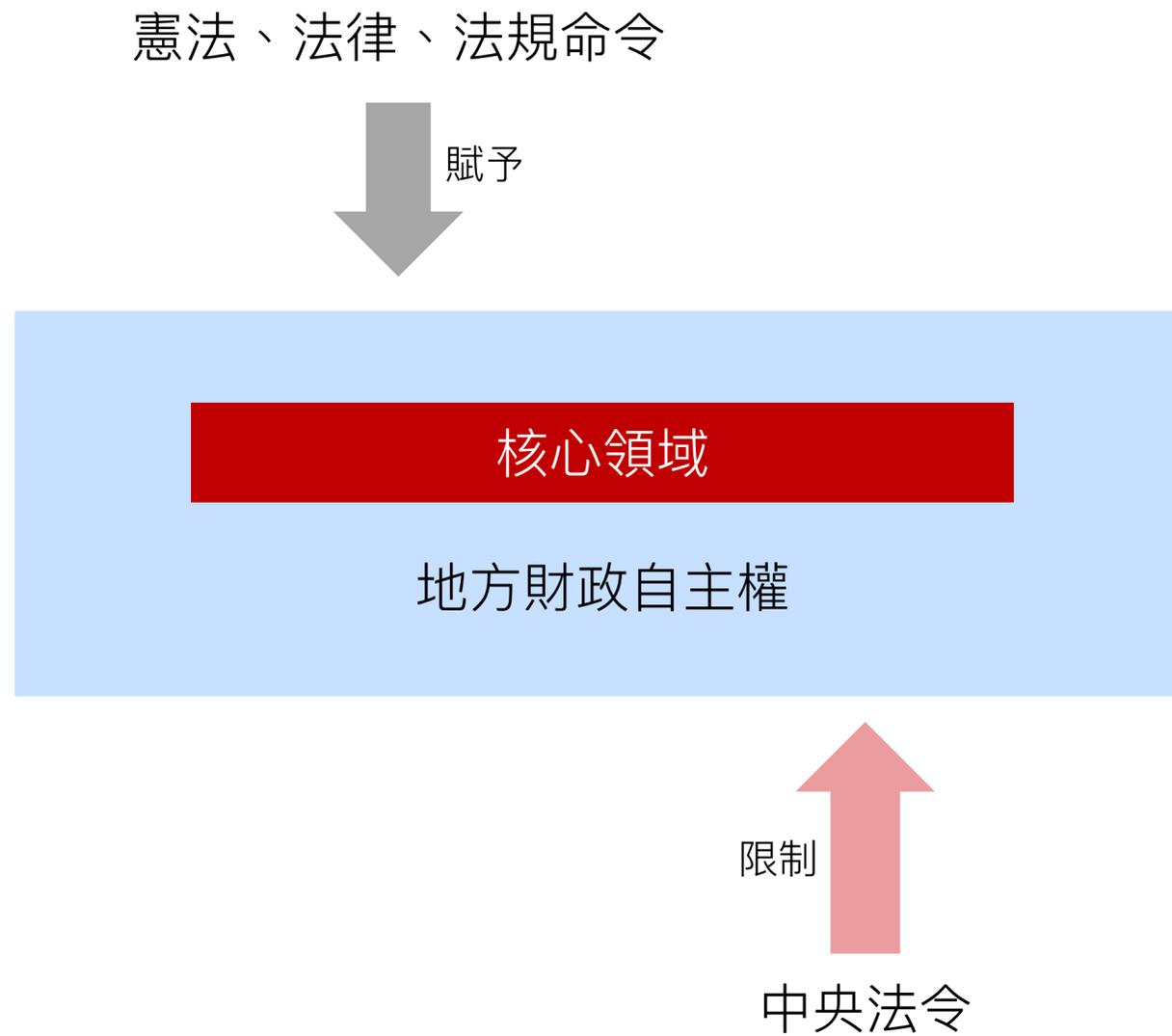
地方財政自主權



司法院釋字550解釋

1. 地方自治團體受憲法制度保障，其施政所需之經費負擔乃涉及財政自主權之事項，固有法律保留原則之適用，**於不侵害其自主權核心領域之限度內**，基於國家整體施政需要，中央依據法律使地方分擔保險費之補助，尚非憲法所不許。
2. 前述所謂核心領域之侵害，指不得侵害地方自治團體自主權之本質內容，致地方自治團體之制度保障虛有化，諸如中央代替地方編製預算或將與地方政府職掌全然無關之外交、國防等事務之經費支出，規定由地方負擔等情形而言。
3. 至於在權限劃分上依法互有協力義務，或由地方自治團體分擔經費符合事物之本質者，尚不能指為侵害財政自主權之核心領域。

地方財政自主之權源與限制



- 憲法
- 財政收支劃分法
- 地方制度法
- 地方稅法通則
- 規費法
- 其他法規

財政法三支柱

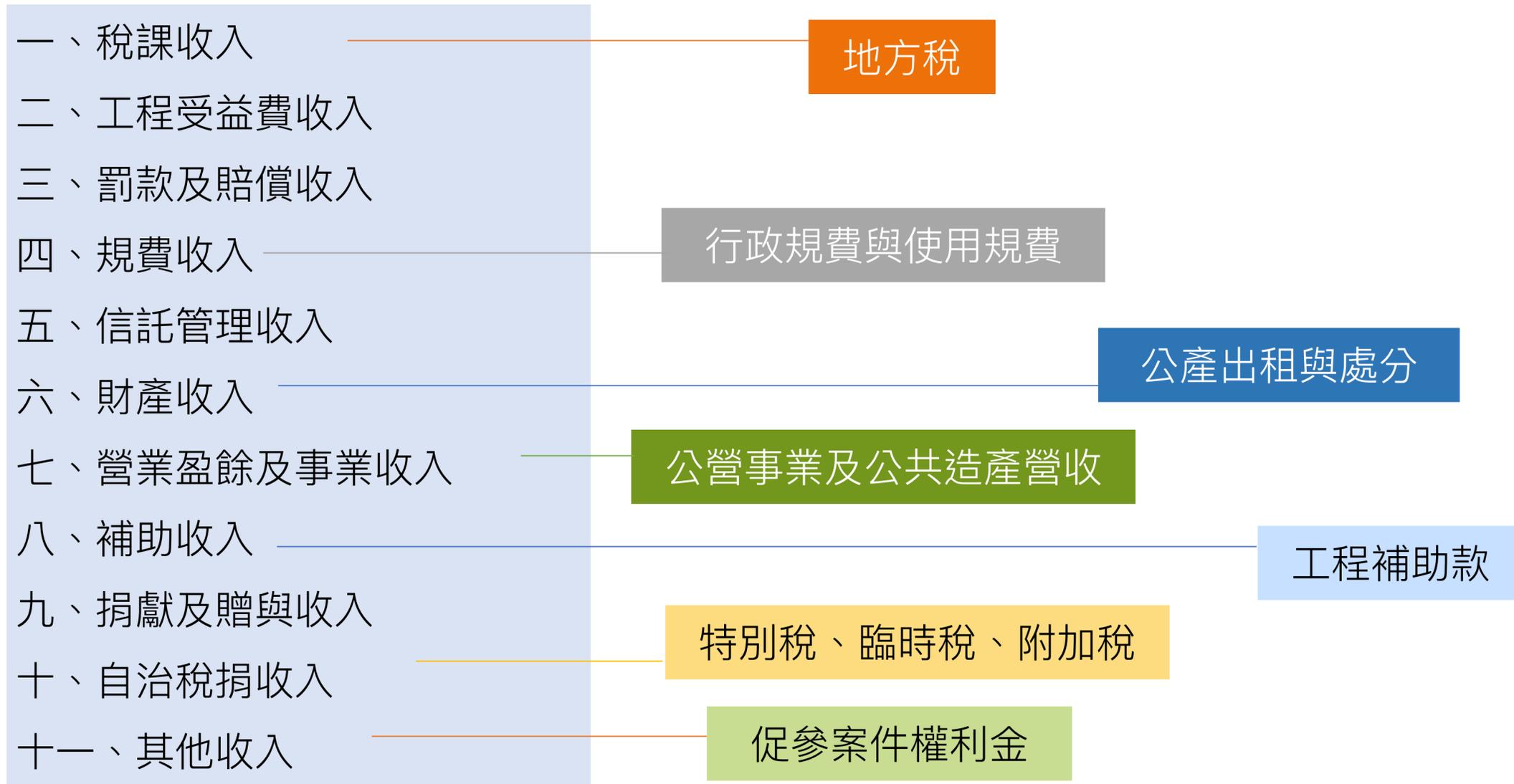


| 貳 |

地方財政收入



地方收入



各級政府稅課劃分

- 地制法第66條：「直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）應分配之國稅、直轄市及縣（市）稅，依財政收支劃分法規定辦理。」
- 財劃法第6條：「稅課劃分為國稅、直轄市及縣（市）稅。」

國稅

一、所得稅。二、遺產及贈與稅。三、關稅。四、營業稅。
五、貨物稅。六、菸酒稅。七、證券交易稅。八、期貨交易稅。

地方稅

直轄市稅、縣（市）稅

直轄市稅及縣（市）稅

財劃法第12條第1項

一、土地稅，包括下列各稅：

(一) 地價稅

(二) 田賦

(三) 土地增值稅

二、房屋稅

三、使用牌照稅

四、契稅

五、印花稅

六、娛樂稅

七、特別稅課



統籌分配稅款

地方依法開徵

中央給與或分配

鄉（鎮、市）稅課收入

財劃法第12條第2-5項

前項第一款第一目之地價稅，縣應以在鄉（鎮、市）徵起之收入百分之三十給該鄉（鎮、市），百分之二十由縣統籌分配所屬鄉（鎮、市）；第二目之田賦，縣應以在鄉（鎮、市）徵起之收入全部給該鄉（鎮、市）。

第一項第二款之房屋稅，縣應以在鄉（鎮、市）徵起之收入百分之四十給該鄉（鎮、市），百分之二十由縣統籌分配所屬鄉（鎮、市）。

第一項第四款之契稅，縣應以在鄉（鎮、市）徵起之收入百分之八十給該鄉（鎮、市），百分之二十由縣統籌分配所屬鄉（鎮、市）。

第一項第六款之娛樂稅，縣應以在鄉（鎮、市）徵起之收入全部給該鄉（鎮、市）。

縣稅徵起比率分配

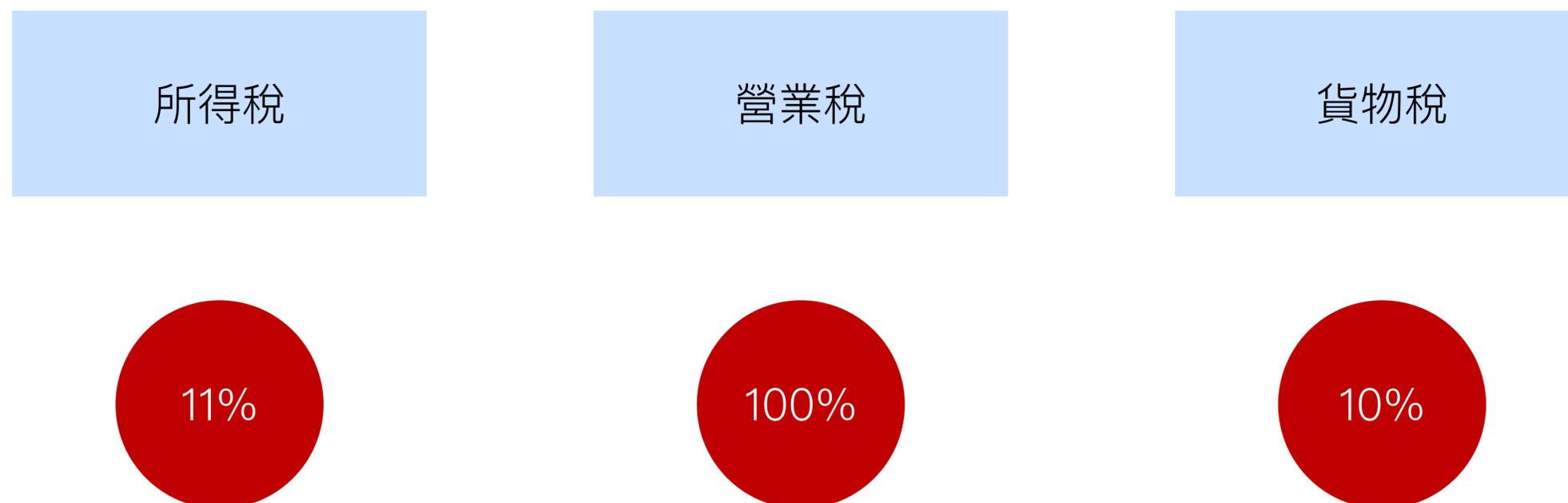
縣統籌分配稅款



1

統籌分配稅款

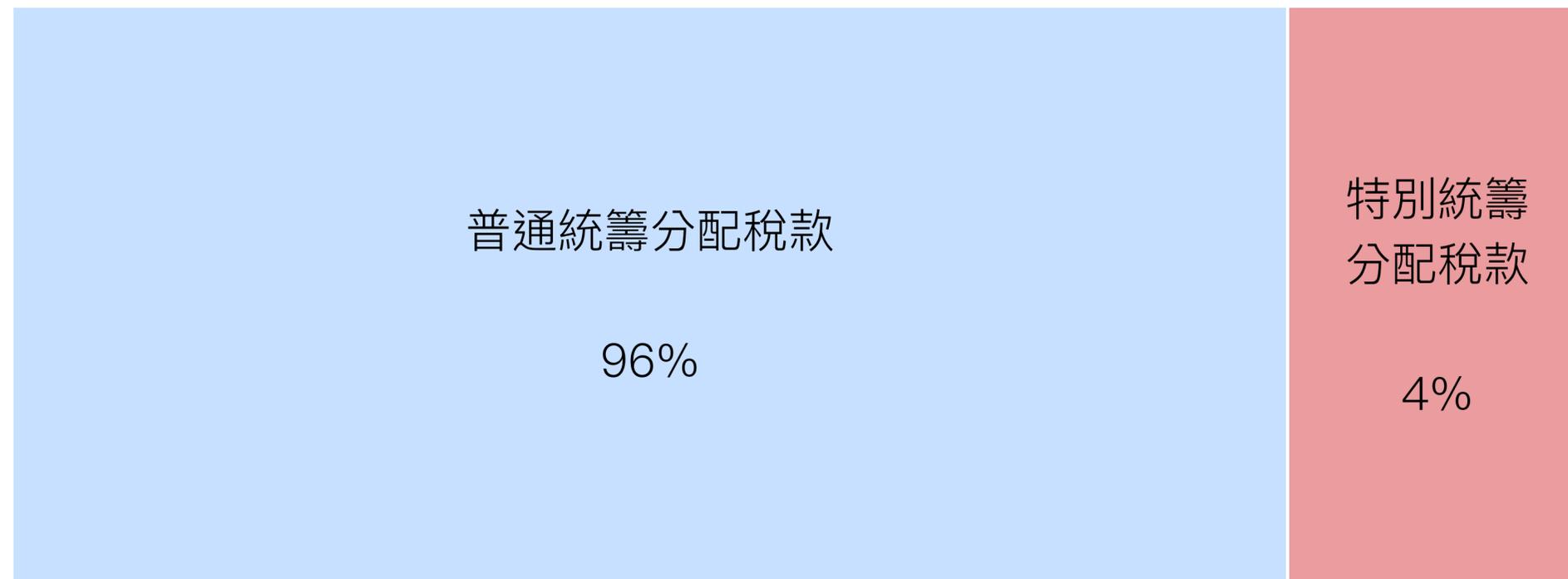
納入統籌分配之中央稅款



財劃法第8條第2項：「前項第一款之所得稅總收入百分之十一、第四款之營業稅總收入減除百分之一點五作為稽徵經費及依法提撥之統一發票給獎獎金後之全部收入及第五款之貨物稅總收入百分之十，應由中央統籌分配直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）。」

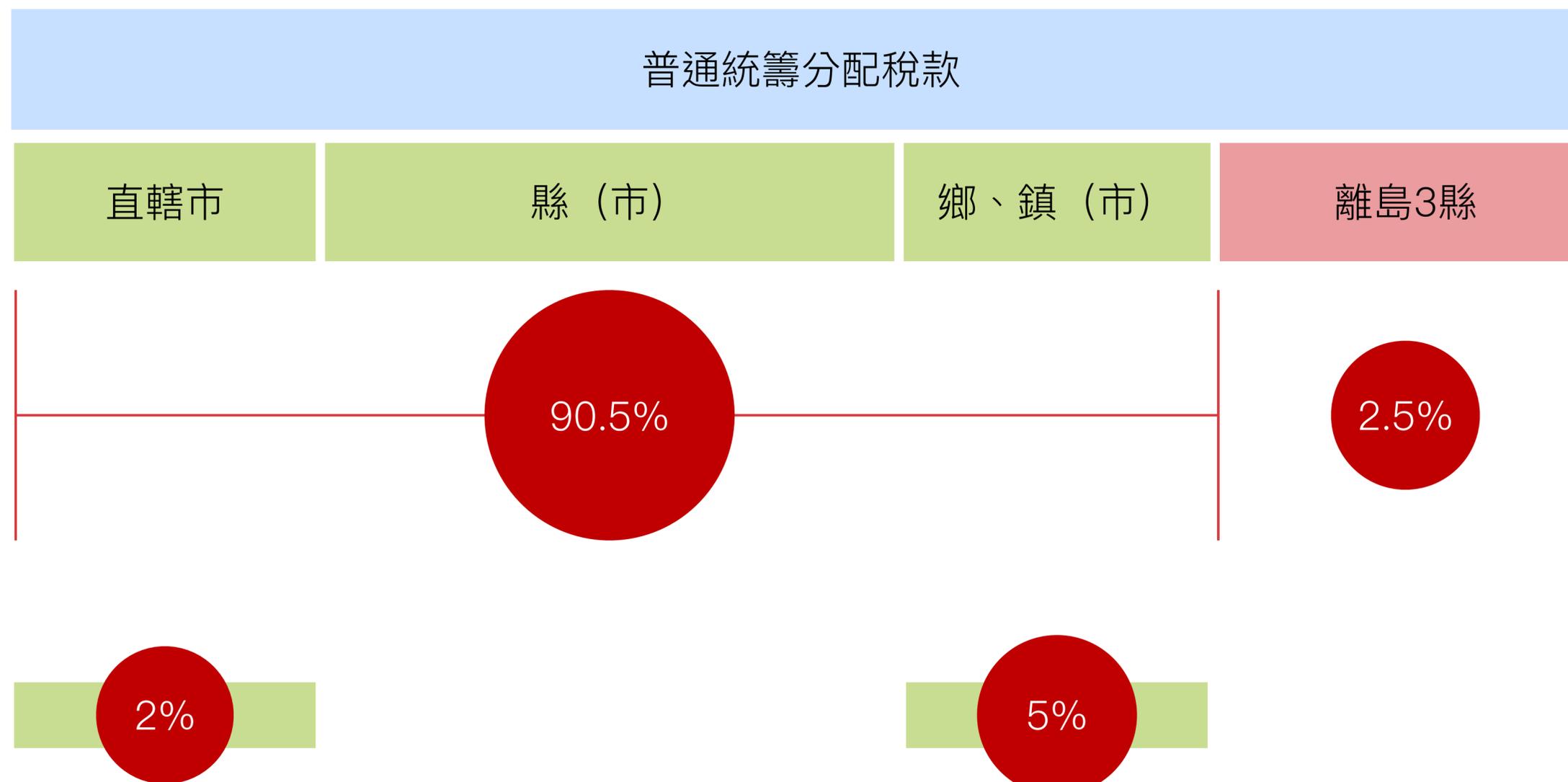
中央統籌分配稅款之種類

財劃法第16-1條第2項：「依第八條第二項規定，由中央統籌分配直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）之款項，應以總額百分之九十六列為普通統籌分配稅款，其餘百分之四列為特別統籌分配稅款，應供為支應受分配地方政府緊急及其他重大事項所需經費，由行政院依實際情形分配之。」



五、受分配之直轄市、縣（市）或鄉鎮市，其分配金額較修法前一年度分配金額減少者之全部差短數，以特別統籌分配稅款支應。

普通統籌分配稅款之地方分配法則



非離島地方自治團體分配權數

(一)各直轄市及縣（市）最近三年轄區內各類營利事業營業額平均值占全部直轄市及縣（市）之平均值合計數之百分比，權數占百分之三十。

(二)各直轄市及縣（市）之房屋稅、地價稅及土地增值稅收入合計數之前一年度成長率排名序位分數占全部直轄市及縣（市）序位分數合計數之百分比，權數占百分之十。

(三)各直轄市及縣（市）之前一年度規費、工程受益費、罰鍰及賠償收入占其自籌財源比例占全直轄市及縣（市）比例合計數之百分比，權數占百分之五。

(四)各直轄市及縣（市）之轄區之土地面積占全部直轄市及縣（市）土地面積合計數之百分比，權重占百分之十。

(五)人口指標占權重百分之四十五。

| | |
|---------|-----|
| 營利事業營業額 | 30% |
| 財產稅收入成長 | 10% |
| 非稅收入比率 | 5% |
| 土地面積 | 10% |
| 人口指標 | 45% |

離島地方自治團體分配權數

(一)離島各縣（市）最近三年轄區內各類營利事業營業額平均值占全部直轄市及縣（市）之平均值合計數之百分比，權數占百分之三十。

(二)離島各縣（市）之房屋稅、地價稅及土地增值稅收入合計數之前一年度成長率排名序位分數占全部直轄市及縣（市）序位分數合計數之百分比，權數占百分之十。

(三)離島各縣（市）之前一年度規費、工程受益費、罰鍰及賠償收入占其自籌財源比例占全直轄市及縣（市）比例合計數之百分比，權數占百分之五。

(四)離島各縣（市）之轄區之土地面積占全部直轄市及縣（市）土地面積合計數之百分比，權重占百分之十。

(五)人口指標占權重百分之四十五。

| | |
|---------|-----|
| 營利事業營業額 | 30% |
| 財產稅收入成長 | 10% |
| 非稅收入比率 | 5% |
| 土地面積 | 10% |
| 人口指標 | 45% |

2024財劃法修正之爭議與效應

是否違反權力分立原則，導致行政權因財政因素無法履行憲法所要求之作為義務，或是維持國家最起碼運作之行政權功能癱瘓？

115年度中央政府總預算編列將增加地方財源4165億。

1. 中央稅收大幅縮減，造成中央財政吃緊，引發修法是否有違憲之疑義。
2. 中央在實務上之對應策略：
 - 1) 刪除對地方政府之「一般性補助款」（財劃法第30條）
 - 2) 要求地方政府就租金補貼，應自籌10%至40%不等比例之經費，不再全數由中央政府支應。

是否屬於中央政府之法定義務？

是否因財政負擔增加，造成必要之自治事項無法履行，危及地方事務之正常運作？

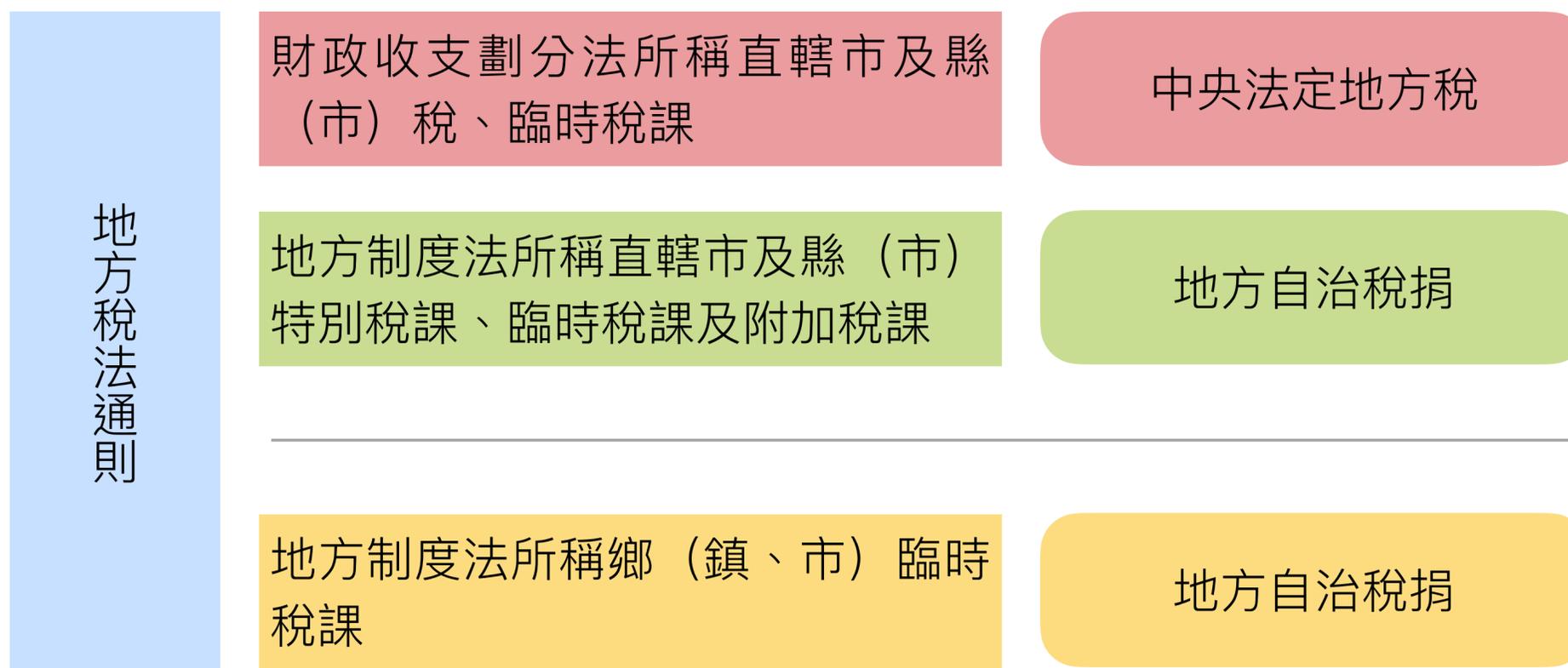


2

自治稅捐

地方稅課徵之框架規範

地制法第67條第2項：「地方稅之範圍及課徵，依地方稅法通則之規定。」



娛樂稅法

第5條：「娛樂稅，照所收票價或收費額，依左列稅率計徵之：一、電影，最高不得超過百分之六十。本國語言片最高不得超過百分之三十。二、職業性歌唱、說書、舞蹈、馬戲、魔術、技藝表演及夜總會之各種表演，最高不得超過百分之三十。三、戲劇、音樂演奏及非職業性歌唱、舞蹈等表演，最高不得超過百分之五。四、各種競技比賽，最高不得超過百分之十。五、舞廳或舞場，最高不得超過百分之一百。六、撞球場，最高不得超過百分之五十；保齡球館，最高不得超過百分之三十；高爾夫球場，最高不得超過百分之二十；其他提供娛樂設施供人娛樂者，最高不得超過百分之五十。」

第6條：「直轄市及縣（市）政府得視地方實際情形，在前條規定稅率範圍內，分別規定娛樂稅徵收率，**提經直轄市及縣（市）民意機關通過，報請或層轉財政部核備。**」

娛樂稅之徵收率如下：

一. 電影：

- (一) 市區繁榮地帶，外國語片課徵百分之二·五，本國語片課徵百分之一。
- (二) 市區偏僻地帶，外國語片課徵百分之一·五，本國語片課徵百分之一。
- (三) 郊區，外國語片課徵百分之一，本國語片課徵百分之一。

二. 職業性歌唱、舞蹈、馬戲、魔術、技藝表演及夜總會之各種表演課徵百分之五。

三. 戲劇、音樂演奏、說書及非職業性歌唱、舞蹈等表演課徵百分之一·二五。

四. 各種競技比賽課徵百分之二·五。

五. 舞廳或舞場課徵百分之二十五。

六. 高爾夫球場及其他提供娛樂設施供人娛樂者課徵百分之二·五。

自治稅捐種類

| | 特別稅 | 附加稅 | 臨時稅 |
|------|--------------|--------------|-------------------------|
| 開徵主體 | 直轄市、 縣（市） | 直轄市、 縣（市） | 直轄市、 縣（市）、 鄉（鎮、市） |
| 課徵目的 | 一般財政需要 | 一般財政需要 | 特定財政需要 |
| 開徵名目 | 獨立性 | 依附性 | 獨立性 |
| 運用原則 | 統籌統支 | 統籌統支 | 專款專用 |
| 開徵期限 | 至多4年 | 至多4年 | 至多2年 |
| 實務案例 | 土石採取景觀維護特別稅 | 娛樂稅附加教育捐 | 景觀維護臨時稅、 營建剩餘土方臨時稅 |

直轄市、縣市

- 桃園市土石採取景觀維護特別稅自治條例
- 苗栗縣土石採取景觀維護特別稅徵收自治條例
- 花蓮縣土石採取景觀維護特別稅自治條例
- 臺東縣土石採取景觀維護特別稅徵收自治條例
- 雲林縣土石採取景觀維護特別稅自治條例
- 高雄市土石採取景觀維護特別稅徵收自治條例
- 屏東縣土石採取景觀維護特別稅自治條例

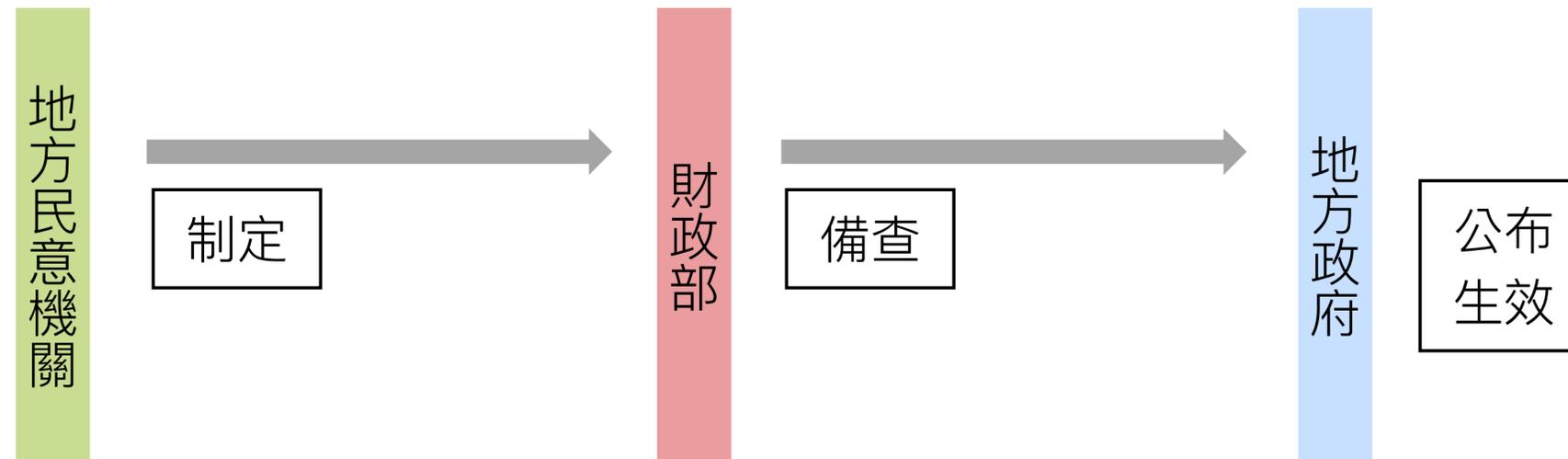
鄉鎮市

嘉義縣太保市建築工地臨時稅自治條例

地方稅法通則第6條：

「直轄市政府、縣(市)政府、鄉(鎮、市)公所開徵地方稅，應擬具地方稅自治條例，經直轄市議會、縣(市)議會、鄉(鎮、市)民代表會完成三讀立法程序後公布實施。

地方稅自治條例公布前，應報請各該自治監督機關、財政部及行政院主計處備查。」



最高行100判492判決

1. 依財政部訂頒地方稅自治條例報中央機關備查之統一處理程序規定，財政部對報請備查之案件，須先彙整各機關意見，並召開審查委員會審議，再依據委員會之決議內容擬具函稿，足見財政部對於地方政府開徵地方稅，本於法律之授權，具有實質監督及審查地方稅自治條例是否違法之權限；且經同意備查之地方稅自治條例，亦僅係審查後認該條例未違反地方稅法通則、稅捐稽徵法及相關法律之規定，而得公布施行，至於對該地方稅自治條例之相關解釋及執行，地方政府仍不得違反法律之規定或悖離原報請中央主管機關備查之內容。
2. 然高雄縣土石採取特別稅徵收自治條例經同意備查之條文，既係審查委員會就特定內容授權地方政府自行修正後，方得提請縣議會完成立法之條文，地方政府竟以縣議會未議決為由，逕行公布未符備查內容之原條文，無異未踐行備查程序，並自行依該未依法修正之規定，逕為不利於納稅義務人之解釋，自非法之所許。

不得開徵自治稅捐之事項

地方稅法通則第3條第1項：

「直轄市政府、縣（市）政府、鄉（鎮、市）公所得視自治財政需要，依前條規定，開徵特別稅課、臨時稅課或附加稅課。但對下列事項不得開徵：

- 一、轄區外之交易。
- 二、流通至轄區外之天然資源或礦產品等。
- 三、經營範圍跨越轄區之公用事業。
- 四、損及國家整體利益或其他地方公共利益之事項。」



立法時黨團協商結論

例如購買人在當地利用郵政劃撥或電話、網際網路等方式，向其他轄區之營業人購物等，地方政府不能對轄區外之交易開徵地方稅；亦即某一地方政府課徵地方稅，該地方稅之租稅主體（亦即納稅義務人）僅限於該地方者。



臺北市民甲透過網購，向臺東縣漁會購買翻車魚片，並宅配至臺北家中。

1. 係指天然資源或礦產品等，可以流通到出產地以外之其他區域者均屬之，例如水資源（水庫水源）、油礦、天然氣、石礦（如花崗石、大理石等）等，均流通到產地以外之其他區域者。
2. 此條款之限制，主要係考量地方自治團體得以課稅之對象，大概只有具「外部經濟」之特有資源，例如水源、礦產等等加以課稅，結果造成各地方政府可以對轄區以外之受益者課稅而「租稅輸出」；如許多河川源自於南投縣內，如果南投縣政府向水公司課徵水源稅，引發水公司調高水費，將影響與使用水有關的產業活動及日常生活。

係指對國家整體利益或其他地方公共利益會造成損害之事項，例如對軍用機場、軍用港口或其他國防設施等課徵特別稅課、臨時稅課，可能直接造成國家整體利益之損害外，亦可能間接損害其他地方之公共利益。

「花蓮縣新城鄉航空器起降噪音臨時稅自治條例」草案

第4條：「凡航空器起、降本鄉者，應依本自治條例規定課徵本臨時稅。為免損及國家整體利益，本臨時稅得將軍機排除在課徵範圍。」

第5條：「本臨時稅之納稅義務人為航空器所有人或使用人。」

1. 航空業屬「經營範圍跨越轄區之公用事業」。
2. 可能損及商業航空發展之國家整體利益。



不予備查

損及國家整體利益實例



對環境或生態維護課稅，有「金門縣環境維護臨時稅課自治條例」、「屏東縣霧台鄉生態維護臨時稅課自治條例」、「臺東縣綠島鄉觀光資源生態維護臨時稅課自治條例」、「南投縣鹿谷鄉人文交通觀光環境生態資源維護協力臨時稅自治條例」案例，以進出該各轄區內非設籍於該轄區之「自然人」為課稅對象，財政部以該稅目不利於人力資源之流動，損及國家整體利益，屬地方稅法通則第3條第1項第4款不得開徵事項，未准予備查。

花蓮縣礦石開採特別稅自治條例：環境捐

北高行108訴1991判決

1. 本件課稅客體乃就原告之「採取礦石」核課稅捐，揆諸系爭自治條例第1條明文立法目的在為衡平採礦所致之環境損壞；及第4條文義「凡於本縣開採礦石者」，應課予稅賦；及第6條不分礦石種類，均按每噸70元計徵，無以礦石種類為考量因素之規定可明。**此採取礦石，無涉轄區外交易，也非以礦石本身為課稅客體，又未見何等損及公益之情狀。**亦即，系爭自治條例與前揭地方稅法通則第3條第1項但書第1款、第2款、第4款所定之地方稅核課範圍之3種限制所涉及之情形，均不相同。
2. 又鑑於環境永續之因素，以採取土石、礦石為課稅客體之地方稅，在五都改制前後已有桃園、苗栗、南投、嘉義、雲林、高雄、屏東、臺東、花蓮、宜蘭等各地方自治團體立法辦理徵收。地方稅法通則既允給地方自治團體以徵稅為增加財源之工具，對於其立法裁量自應給予尊重，以保障其地方自治地位。**此種關係環境議題之課稅政策，並未明顯違反地方稅法通則第3條第1項但書第1款、第2款、第4款所定範圍之限制，即應予合法之肯認。**

花蓮縣礦石開採景觀維護特別稅自治條例



地方稅法通則第4條

施行期間原訂
102.01.14至
106.01.13日止

廢止102.01.14制
定之舊法

直轄市政府、縣（市）政府為辦理自治事項，充裕財源，除印花稅、土地增值稅外，得就其地方稅原規定稅率（額）上限，於百分之三十範圍內，予以調高，訂定徵收率（額）。但原規定稅率為累進稅率者，各級距稅率應同時調高，級距數目不得變更。
前項稅率（額）調整實施後，除因中央原規定稅率（額）上限調整而隨之調整外，二年內不得調高。

花蓮縣礦石開採景觀維護特別稅自治條例

最高行110上331判決

系爭自治條例之立法，係101年10月18日公布之「花蓮縣礦石開採景觀維護特別稅自治條例」在其依第11條規定自102年1月14日起至106年1月13日止之施行期間未屆前，即於105年6月28日予以廢止，並同日公布系爭條例，**在第6條規定以每公噸70元計徵稅額，為舊法規定於第6條之每公噸10元之7倍。**即其提前廢止舊法非出於無徵稅必要而免除原稅目，反以重行立法之方式，規避適用地方稅法通則第4條第1

項提高稅率之上限限制，加重人民負擔。進一步而言，如於舊法施行期間有增加稅收之必要，花蓮縣議會應循前次模式修法增加不逾原稅率30%之稅率，乃捨而不為，以形式上經花蓮縣議會審議廢止舊法，再通過系爭條例，以達到原屬舊法施行期限內提高無上限限制稅率之目的，**究其實質自屬違反於地方稅法通則第4條第1項之稅率提高上限規定，而屬違法。**

花蓮縣礦石開採景觀維護特別稅自治條例

北高行111訴151判決

1. 地方稅法通則第4條第1項所規範之地方稅，限於由中央統一立法之地方稅（下稱「法定地方稅」），不及於地方自主立法之地方稅（下稱「地方特別稅」），系爭礦石稅屬於「地方特別稅」，其稅率調幅應不受原稅率30%之限制。
2. 地方稅法通則第4條第1項所謂「地方稅」，透過歷史、體系、目的及合憲性之因素之檢討，勢必為目的性限縮於中央立法之「法定地方稅」，始合乎憲法本旨。
3. 地方自治團體享有自治稅捐之課稅高權，在其辦理自治事項所需要的必要財源範圍內，必須保障其自主，不受立法者嗣後以法律形成空間為由，藉由法律規範而加以干預或進行調整。
4. 通則第2條所泛稱應受本通則規範之地方稅，對應第1條立法理由所揭示賦予自治團體「開徵新稅」、「調高其地方稅徵收率（額）」、「在現有國稅中附加課徵」三類稅捐立法高權，分別於通則第3條、第4條及第5條予以規範。
5. 立法者之所以將地方自治團體就中央已立法之法定地方稅調高稅率之開徵權，以調高稅率30%為上限，目的在於維護全國法律秩序與經濟秩序之統一，以中央法律「框架式立法」統一重要的地方稅稅目(法定地方稅)及標準稅率，再賦予地方自治團體有限度的補充性自治立法權空間，使納稅義務人得明確預測其應負擔之稅額，以實現「租稅法定主義」。

花蓮縣礦石開採景觀維護特別稅自治條例

最高行111上873判決

1. 地方稅法通則自91年立法實行以來，從未修正，為各地方自治團體立法徵收地方稅之框架規範，其中第2條列舉說明地方稅種類，提供地方自治團體增加財源之路徑；另第3條為課徵限制、年限，第4條為調高稅率限制、第6條為制定程序及中央監督等具體規定。
2. 按法律作為規範社會生活之工具，其規定具有引導之作用，為供適用者遵循及預知，其脈絡必須一致合於邏輯，用語必須明確足以理解。在同一部法典中，對於相同事物原則上不應有不同之解釋，尤其已有定義性或說明性之條文，其明確性之要求更甚於其他，以作為同一體系內法律解釋之基礎。
3. 地方稅法通則第2條明文「本通則所稱地方稅，指下列各稅：一、財政收支劃分法所稱直轄市及縣（市）稅、臨時稅課。二、地方制度法所稱直轄市及縣（市）特別稅課、臨時稅課及附加稅課。三、地方制度法所稱鄉（鎮、市）臨時稅課。」**已明確定義該通則所欲規範之地方稅種類**。則該通則內有關地方稅之規定，除別有明文可資適用外，自應以前揭範圍為度。
4. 故同通則第4條第1項關於「.....得就『其地方稅』原規定稅率（額）上限，於百分之三十範圍內，予以調高，訂定徵收率（額）。.....」及第2項「.....除因中央原規定稅率（額）上限調整而隨之調整外，二年內不得調高。」之調高上限及期限限制等規定所應適用之範圍，也應為相同解釋。

地方稅法通則第4條修正 (2024/1/3公布)

直轄市政府、縣（市）政府為辦理自治事項，充裕財源，除印花稅、土地增值稅外，得就中央立法之地方稅原規定稅率（額）上限，於百分之三十範圍內，予以調高，訂定徵收率（額）。但原規定稅率為累進稅率者，各級距稅率應同時調高，集聚數目不得變更。

前項稅率（額）調整實施後，除因中央原規定稅率（額）上限調整而隨之調整外，二年內不得調高。

第三條直轄市政府、縣（市）政府、鄉（鎮、市）公所依第二條規定開徵之特別稅課、臨時稅課或附加稅課不適用第一項之規定。

- 一. 按我國地方稅可概分為二類，一為中央立法者，一為地方自主制定者。然觀諸地方稅法通則第四條的立法意旨與說明，可知本條欲規範之地方稅應係指由中央規定稅率（額）者，與地方以自治權力訂定的地方稅無涉。
- 二. 為釐清上開爭議，避免因法條文字表達未盡明確，致衍生出不當擴大適用之爭議，影響地方租稅之調整與實施，爰修訂文字如左，明定直轄市政府、縣（市）政府為辦理自治事項，充裕財源，除印花稅、土地增值稅外，得就中央立法之地方稅原規定稅率（額）上限，於百分之三十範圍內，予以調高，以杜爭議。

地方稅優先受償原則

稅捐稽徵法第6條第1項規定之稅捐債權全民健康保險法第39條規定施行後發生之健保費、滯納金，同屬優先於普通債權受償，如執行案款不足清償時，依行政執行法第26條準用強制執行法第38條規定，應按稅捐債權（含國稅及地方稅）及健保費之欠繳金額比例受償，並就稅捐受分配總金額依地方稅法通則第7條第1款地方稅優先於國稅受償之規定，分配地方稅及國稅之受償金額。（財政部臺稅稽徵字第10304614250號函釋）



地方稅法通則第7條：

「各稅之受償，依下列規定：

- 一、地方稅優先於國稅。
- 二、鄉（鎮、市）稅優先於縣（市）稅。」



3

中央補助款

財政收支劃分法第30條

中央為謀全國之經濟平衡發展，得酌予補助地方政府。但以下列事項為限：

- 一、計畫效益涵蓋面廣，且具整體性之計畫項目。
- 二、跨越直轄市、縣（市）或二以上縣（市）之建設計畫。
- 三、具有示範性作用之重大建設計畫。
- 四、因應中央重大政策或建設，需由地方政府配合辦理之事項。

前項各款補助之辦法，由行政院另定之。

中央政府給予地方政府之一般性補助款項金額，不得少於修正施行前一年度預算編列數。

地方制度法第69條

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；對財力較優之地方政府，得取得協助金。

各級地方政府有依法得徵收之財源而不徵收時，其上級政府得酌減其補助款；對於努力開闢財源具有績效者，其上級政府得酌增其補助款。

第一項補助須明定補助項目、補助對象、補助比率及處理原則；其補助辦法，分別由行政院或縣定之。

中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法

第3條

中央為謀全國之經濟平衡發展，得視直轄市及縣（市）政府財政收支狀況，由國庫就下列事項酌予補助：

一、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。

二、計畫型補助款之補助範圍，以下列事項為限：

- （一）計畫效益涵蓋面廣，且具整體性之計畫項目。
- （二）跨越直轄市、縣（市）或二以上縣（市）之建設計畫。
- （三）具有示範性作用之重大建設計畫。
- （四）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。

三、中央對於直轄市及縣（市）政府重大事項之專案補助款。

一般性補助款

計畫型補助款

專案補助款

1. 中央對地方的一般性補助款發放，是否屬中央政府的法定義務？
2. 根據文義，中央固可視各地方經濟差異狀況，酌予補助所列事項之經費。但若地方財政困窘，致使依自有財源無法支應所列事項，致使對於地方居民之基本生存照料難以維持最低生存要求者，將可能發生「裁量減縮至零」，導出中央負有補助之作為義務。從憲法觀點而言，可能涉及到本於「社會國原則」及「人權保障」所導出國家之基本權保護義務的實踐。
3. 此外，可能也涉及到中央政府對於地方自治團體的「地方財政敦睦義務」問題。地方自治受憲法制度性保障，中央政府負有維持該制度存續，不被實質架空之憲法上義務。若財政困窘已經危及地方自治事項之正常與合功能之行使，則中央政府即有介入並維持其運作最低水準之義務，以確保地方自治制度獲得維繫。



4

地方規費收入

- 規費法第2條第1項：「各級政府及所屬機關、學校，對於規費之徵收，依本法之規定。本法未規定者，適用其他法律之規定。」
- 地方制度法第67條第3項：「地方政府規費之範圍及課徵原則，依規費法之規定；其未經法律規定者，須經各該立法機關之決議徵收之。」

法律保留輔以議會議決原則

最高行政法院97年判字第504號判決

1. 所謂規費，「……可將之界定為下述之概念，即『公權力機關於因申請而對於特定人提供特定之『行政』給付時，為獲取收入，以支應該給付之提供，乃是以有無對待給付所發生之費用，而對於滿足法律所定構成要件之申請人所課、有對待給付，以金錢為內容之法定的給付義務』。
2. 上開概念若再予解析，則其包含以下數個特徵：(1) 公權力機關（包含其受託機關）始得為規費之課徵。(2) 公權力機關因申請而對於特定人提供特定之「行政」給付：此處所稱之行政

給付，其內容主要可以分成三類，分別為「行政規費」、「特許規費」與「使用規費」（規費法第6條及第7條參照）。而其典型特徵為「非公權力機關基於公權力不能提供者」。其與私法一般交易之分野為：『該對待給付之發生或履行必須伴隨公權力之行使』。此點規費法第8條雖未明文，卻屬法理上之當然。(3) 為支應因此發生之費用，適用費用填補原則。(4) 須有明確之法律規定為其徵收依據。……(5) 以申請人為繳納義務人。(6) 有對待給付。(7) 以金錢為內容。(8) 法定的給付義務。

行政規費

各機關學校為特定對象之權益辦理下列事項，應徵收行政規費。但因公務需要辦理者，不適用之：

- 一、審查、審定、檢查、稽查、稽核、查核、勘查、履勘、認證、公證、驗證、審驗、檢驗、查驗、試驗、化驗、校驗、校正、測試、測量、指定、測定、評定、鑑定、檢定、檢疫、丈量、複丈、鑑價、監證、監視、加封、押運、審議、認可、評鑑、特許及許可。
- 二、登記、權利註冊及設定。
- 三、身分證、證明、證明書、證書、權狀、執照、證照、護照、簽證、牌照、戶口名簿、門牌、許可證、特許證、登記證及使用證之核發。
- 四、考試、考驗、檢覈、甄選、甄試、測驗。
- 五、為公共利益而對其特定行為或活動所為之管制或許可。
- 六、配額、頻率或其他限量、定額之特許。
- 七、依其他法律規定應徵收行政規費之事項。

使用規費

各機關學校交付特定對象或提供其使用下列項目，應徵收使用規費：

- 一、公有道路、設施、設備及場所。
- 二、標誌、資料(訊)、謄本、影本、抄件、公報、書刊、書狀、書表、簡章及圖說。
- 三、資料(訊)之抄錄、郵寄、傳輸或檔案之閱覽。
- 四、依其他法律規定應徵收使用規費之項目。

規費法第10條：

業務主管機關應依下列原則，訂定或調整收費基準，並檢附成本資料，洽商該級政府規費主管機關同意，並送該級民意機關備查後公告之：

一、行政規費：依直接材（物）料、人工及其他成本，並審酌間接費用定之。

二、使用規費：依興建、購置、營運、維護、改良、管理及其他相關成本，並考量市場因素定之。

前項收費基準，屬於辦理管制、許可、設定權利、提供教育文化設施或有其他特殊情形者，得併考量其特性或目的定之。

使用者付費原則



對價等價原則



成本填補原則

為配合第七條、第八條有關各機關辦理徵收規費事項之不同，爰於第一項將規費計費原則分成二款規範：（一）第一款行政規費，係政府依法令規定執行政務，為特定對象辦理服務，所徵收之費用；因此其收費基準宜採「費用填補」為核計原則，以反映政府提供服務之直接及間接成本。

（二）第二款使用規費，由於係政府對特定對象提供特定財貨、勞務服務而徵收之費用，類似市場經濟之「價格」性質，因此其收費基準，應採

「成本回收」原則，依其興建、購置、營運、維護、改良、管理及其他相關成本，並考量市場因素定之。五、惟對於特定管制等事項，或有其他特殊之情形者，業務主管機關得併考量其特性或目的，按政府政策需要訂定收費基準，爰設第二項規定。」學理上並將上開基本建制原則分別稱為「成本填補」及「利益衡平」原則，兩者均屬規費概念所衍生「等價原則」之具體展現。

臺北市動物狂犬病防治措施收費標準

第一條：本標準依動物傳染病防治條例第十三條第三項及規費法第十條第一項規定訂定之。

第二條：本標準適用範圍為犬、貓及與其血緣相近或對狂犬病有感受性之其他動物。

第三條：動物狂犬病預防注射費用，犬、貓每隻次新臺幣（以下同）**二百元**。其他動物得視實際成本增減之。

第四條：動物狂犬病隔離留置費用，每隻每日二百元；鑑定報告，每份**二百元**。

動物所有人或管理人應預繳十四日隔離留置費用，並依實際隔離留置日數補繳或退還之。

第五條：本標準自發布日施行。

- 怠於徵收規費

規費法第21條：「直轄市政府、縣（市）政府、鄉（鎮、市）公所違反第七條或第八條規定有應徵收之規費而不徵收者，其上級政府得視實際情形，酌予減列或減撥補助款。

各機關學校違反第七條或第八條規定有應徵收之規費而不徵收，或違反第十一條規定未定期檢討者，經各該上級主管機關限期通知其改正；屆期未改正者，得對該機關學校首長予以懲處。」

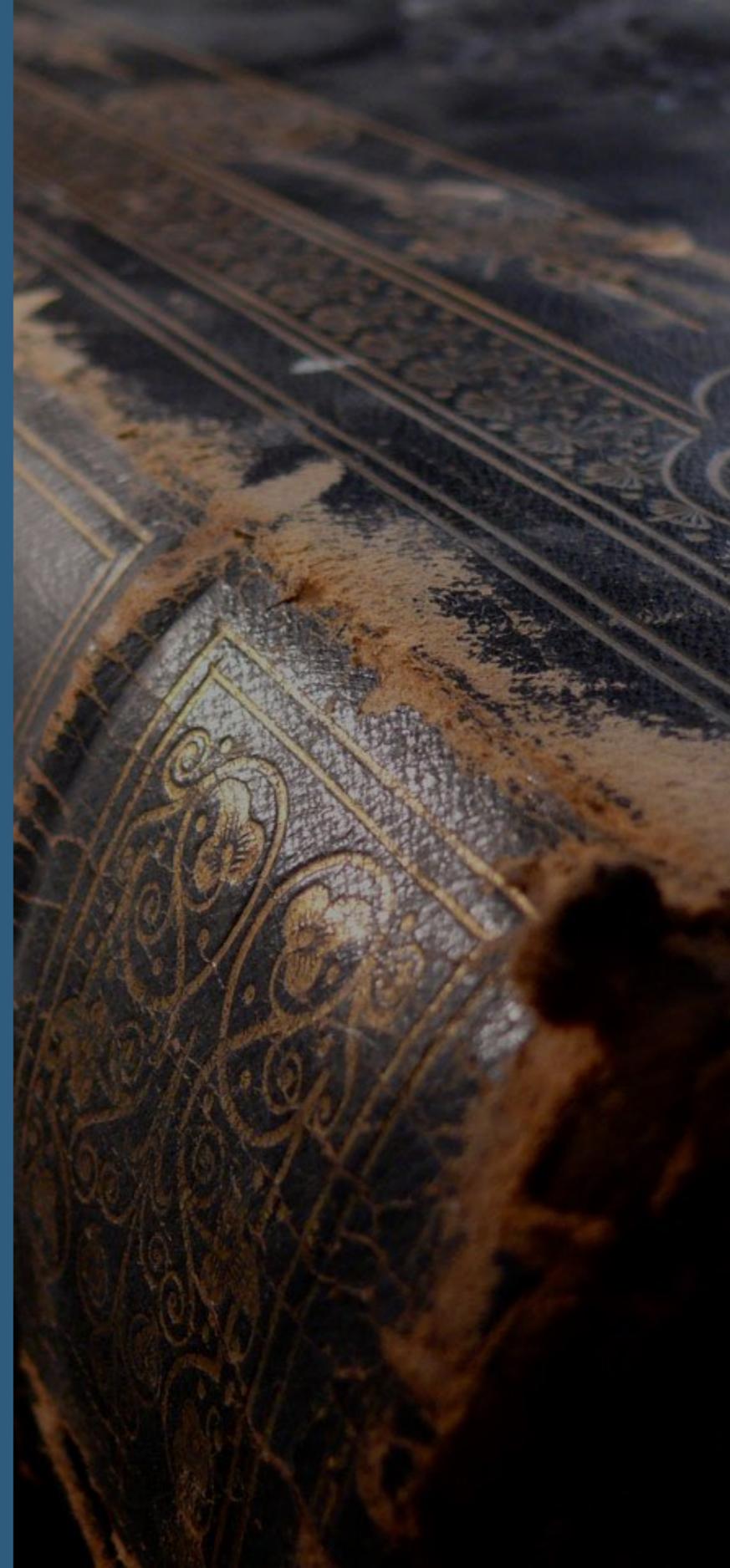
- 其他財源之怠於徵收

地方制度法第69條第2項：「各級地方政府有依法得徵收之財源而不徵收時，其上級政府得酌減其補助款；對於努力開闢財源具有績效者，其上級政府得酌增其補助款。」

1. 各地方業務主管機關依據規費法第10條第1項授權訂定之收費基準，原則上比照行政院秘書處92年7月15日「各業務機關對於規費之徵收，依規費法第10條第1項規定，得否訂定收費標準問題」會議結論，以法規命令（自治規則）之方式訂定。
2. 為免影響法規命令之效力，各地方政府訂定規費之法規命令，除依規費法第10條規定程序外，仍應踐行行政程序法第157條第3項規定，刊登政府公報或新聞紙。
3. 各地方政府所屬機關、學校所收取之相關規費，宜由地方政府統一訂定相關收費費額（率）之收費自治法規，惟如實務上未能由地方政府統一訂定收費費額（率）之收費自治法規時，應由地方政府於所定之收費自治法規內規範其規費費額（率）之上、下限，再由所屬各機關、學校依據該上、下限範圍內個別訂定收費額（率），並均依規費法第10條第1項規定之程序辦理。

| 參 |

地方財政支出



財劃法第37條

各級政府之支出劃分如下：

- 一、由中央立法並執行者，歸中央。
- 二、由直轄市立法並執行者，歸直轄市。
- 三、由縣（市）立法並執行者，歸縣（市）。
- 四、由鄉（鎮、市）立法並執行者，歸鄉（鎮、市）。

前項第一款及第三款如需交由下級政府執行者，其經費之負擔，除法律另有規定外，屬委辦事項者，由委辦機關負擔；屬自治事項者，由該自治團體自行負擔。

由中央或直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）二以上同級或不同級政府共同辦理者，其經費應由中央或各該直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）按比例分擔之。

各級地方政府未依第二項及前項規定負擔應負擔之經費時，其上級政府得扣減其補助款。

地方制度法第70條：

「(第1項) 中央費用與地方費用之區分，應明定由中央全額負擔、中央與地方自治團體分擔以及地方自治團體全額負擔之項目。**中央不得將應自行負擔之經費，轉嫁予地方自治團體。**

轉嫁地方禁止原則

(第2項) 直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)辦理其自治事項，應就其**自有財源**優先編列預算支應之。

自有財源優先支應原則

(第3項) 第一項費用之區分標準，應於相關法律定之。」

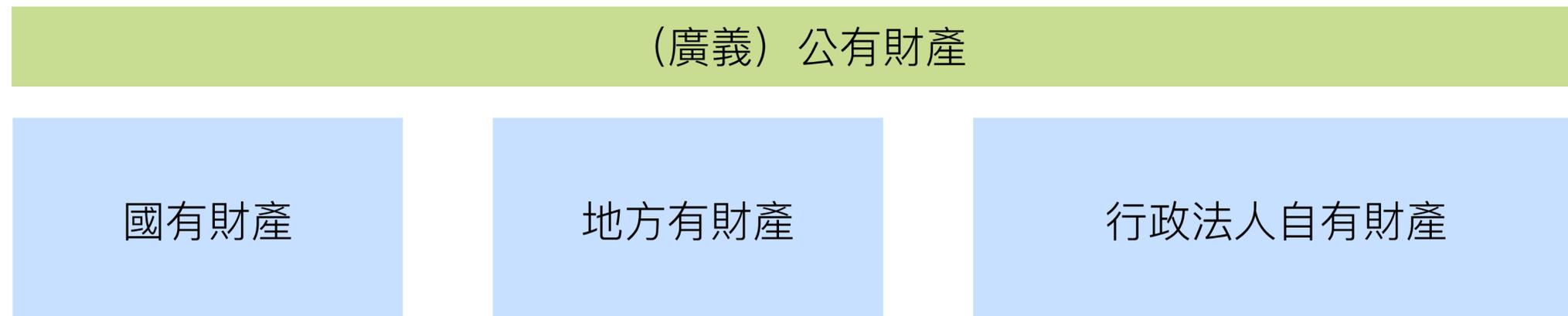
1. 地方自治團體受憲法制度保障，其施政所需之經費負擔乃涉及財政自主權之事項，固有法律保留原則之適用，但於不侵害其自主權核心領域之限度內，**基於國家整體施政之需要，對地方負有協力義務之全民健康保險事項，中央依據法律使地方分擔保險費之補助，尚非憲法所不許。**關於中央與地方辦理事項之財政責任分配，憲法並無明文。財政收支劃分法第三十七條第一項第一款雖規定，各級政府支出之劃分，由中央立法並執行者，歸中央負擔，固非專指執行事項之行政經費而言，惟法律於符合上開條件下，尚非不得為特別之規定，就此而言，全民健康保險法第二十七條即屬此種特別規定。
2. 法律之實施須由地方負擔經費者，如本案所涉全民健康保險法第二十七條第一款第一、二目及第二、三、五款關於保險費補助比例之規定，於**制定過程中應予地方政府充分之參與。**行政主管機關草擬此類法律，應與地方政府協商，以避免有片面決策可能造成之不合理情形，並就法案實施所需財源事前妥為規劃；**立法機關於修訂相關法律時，應予地方政府人員列席此類立法程序表示意見之機會。**

| 肆 |

地方公有財產



- 地方公產，係指地方自治團體依法令規定，基於公權力之行使，或報奉上級機關（例如行政院）核准，或由於預算支出、接受贈與等所取得之財產。
- 依現行法制，地方公產為直轄市有財產、縣（市）有財產、鄉（鎮、市）有財產，以及直轄市山地原住民區有財產之總稱。



臺北市臺北表演藝術中心設置自治條例第25條第4項

臺北市臺北表演藝術中心

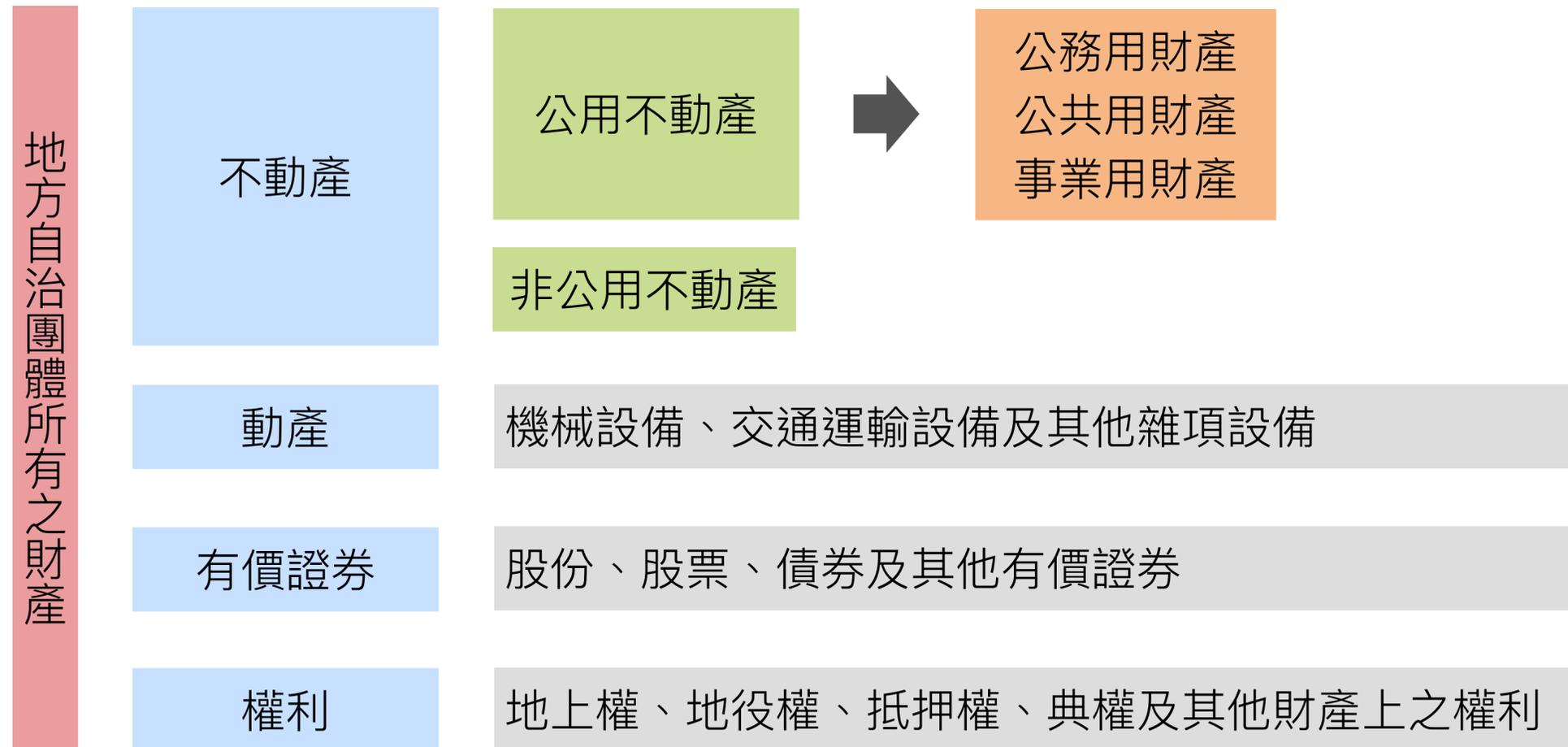
市有財產

- 一、 監督機關以出租、無償提供使用方式，提供臺北表演藝術中心使用之財產。
- 二、 本中心以監督機關核撥經費指定用途所購置之財產。

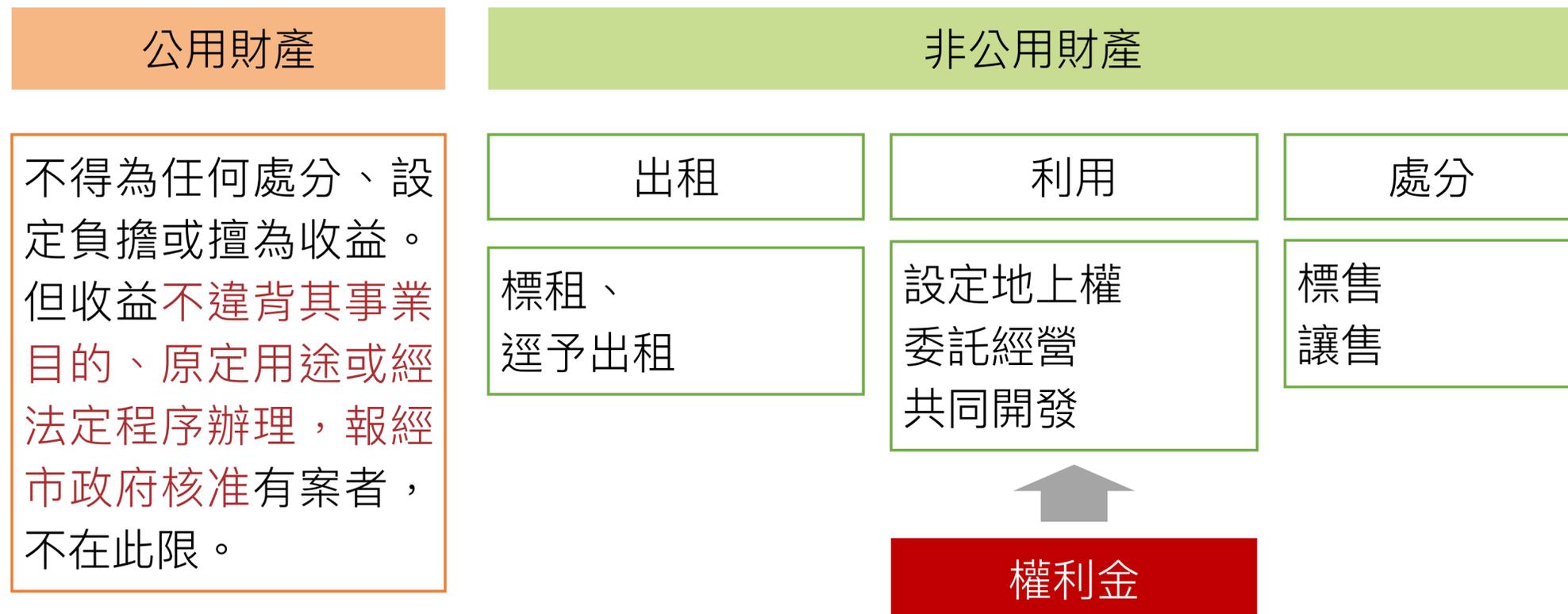
自有財產

除出租、無償提供使用及以監督機關核撥經費所購置之市有財產外，由本中心所取得之財產。

公有財產之種類



市有財產收益及處分收入，應解繳市庫，並列入本市地方總預算處理。
(臺北市市有財產管理自治條例第5條第1項)



第六十四條：

非公用財產之不動產，為改良利用增加收益，得由財政局會同有關機關舉辦或委託經營下列事業：

- 一 改良或開發土地。
- 二 興建房屋。
- 三 投資合作。
- 四 其他適當之事業。

第六十五條：

非公用財產之不動產，得依下列規定為增加收益之利用，並由管理機關妥擬利用計畫，報經市政府核准後實施：

- 一 以預收使用費方式，由投資人出資興建房屋，予以有限期使用，其產權歸市有。
- 二 以土地提供改良，予以有限期使用，其產權歸市有者。
- 三 其他適當之利用，對權益確實有利者。

臺北市政府財政局經管市有非公用不動產提供使用作業要點

- 第1點：「臺北市政府財政局（以下簡稱本局）為提升經管市有非公用不動產（以下簡稱市有非公用不動產）之**使用效益**，**增加財政收益**，依臺北市市有財產管理自治條例第六十五條第三款規定，訂定本要點。
- 第2點：「市有非公用不動產，經評估無公務或其他使用計畫，有下列情形之一者，得採申請使用方式辦理：（一）經公開標租無法標脫。（二）經評估不具公開招標條件。（三）與私有土地或建物毗鄰，併同使用具經濟效益。」
- 第7點：「市有非公用不動產提供使用，其土地使用費，依其使用面積按當年期申報地價年息百分之五計算；房屋使用費，依訂約當期房屋評定現值年息百分之十計收。前項使用費以每三個月為一期，並應按期依通知日期先行繳納。但使用期間不足三個月者，應一次付清。」

地方公產收益之法律關係

地方公產出租、改良利用及處分等收益行為，原則上與公權力行使無涉，地方自治團體為收益行為時，如同私人一般，原則上應可認定為與相對人間形成「**私法上之法律關係**」。

臺北市過往模式

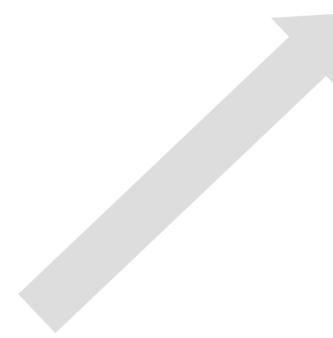
公用財產：行政契約

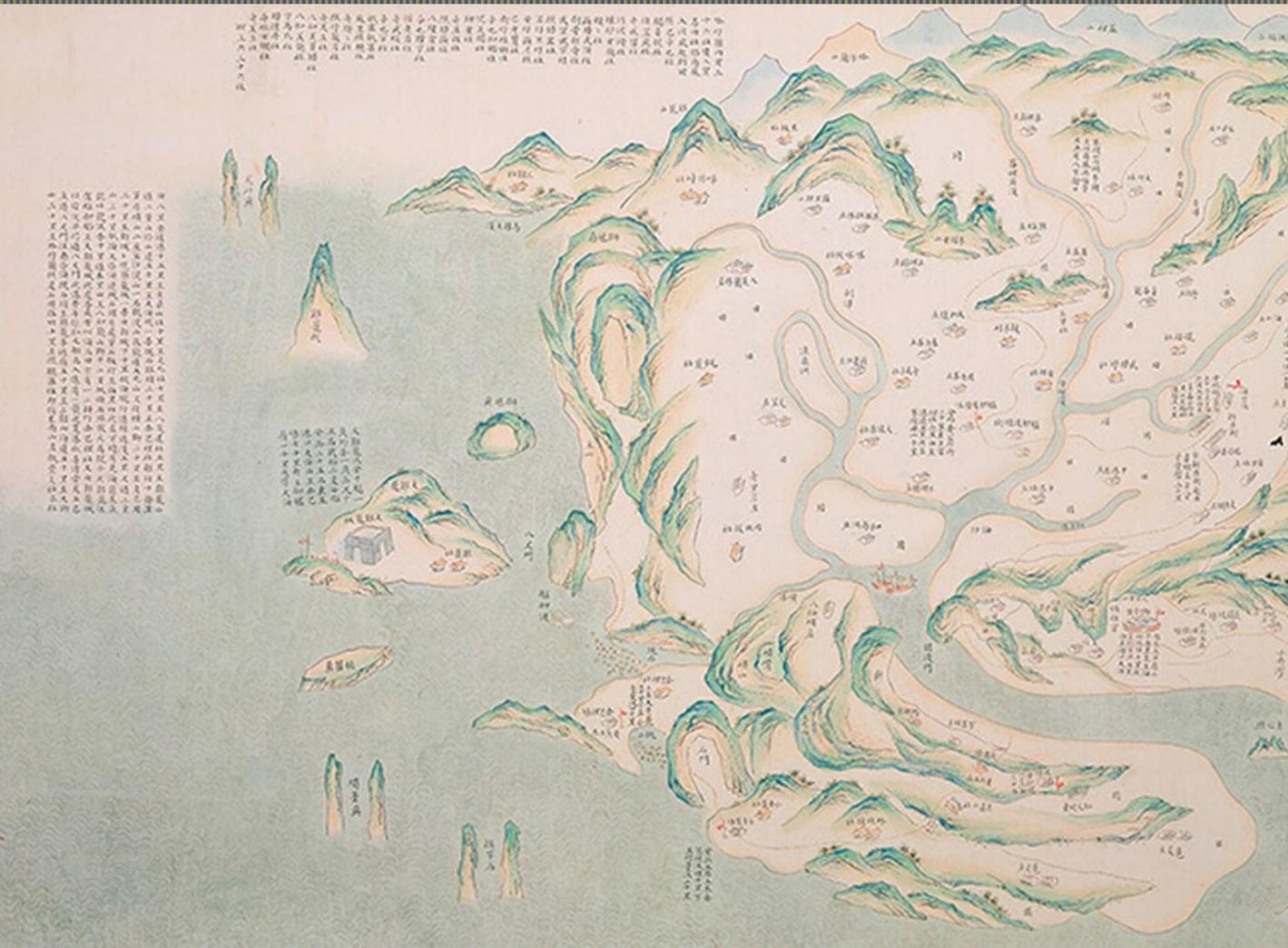
非公用財產：私法契約

臺北市市有公用房地提供使用辦法第4條第1項：「公用房地提供使用，應由管理機關檢附**使用行政契約**草案及其他相關資料，詳述提供使用緣由、期間、使用費及適用法規，經專案簽報核准後辦理。」 **(已廢止)**

臺北市市有公用不動產提供使用辦法第3條：
公用不動產提供使用，除特殊情形外，應依下列規定訂立書面契約：

- 一、有償提供使用：訂立租賃契約。
 - 二、無償提供使用：訂立使用借貸契約。
- 前項契約期間以不超過五年，並以管理機關名義簽訂契約為原則。





The End