

# 臺中市議會第 1 屆第 7 次定期會

## 臺中縣市合併改制後財政結構現況 及對建設經費之因應措施



臺中市政府財政局

報告人：局長 李錦娥

中華民國 103 年 5 月 28 日

## 【目錄】

|                          |      |
|--------------------------|------|
| 壹、前言.....                | 【1】  |
| 貳、臺中縣市升格直轄市財政概況.....     | 【1】  |
| 參、大臺中直轄市財政結構現況.....      | 【4】  |
| 肆、加強開源節流，廣籌財源支援市政建設..... | 【9】  |
| 伍、結語.....                | 【14】 |

## 壹、前言

99年12月25日臺中縣、市合併升格為直轄市，270多萬市民均期待升格後的大臺中市平衡城鄉差距，「超高趕北」繁榮發展；為增進市民福祉，本府除社會福利擇優辦理，更積極推動捷運、BRT、防洪治水、基礎建設工程、配合鐵路高架捷運化相關道路開闢徵收、公路大中環、鐵路山海線等各項重大公共建設。

但原五都成立即應同步修正的「公共債務法」遲至102年6月27日始修正通過，行政院定自103年1月1日施行。另「財政收支劃分法」迄今仍未完成修法，以致於本市升格初期，獲配財源及可舉債額度均停留在省轄市的規模，且中央計畫型補助款比率依直轄市標準降低，負擔相對沉重，導致臺中市在財政及經濟發展上，面臨相當大的挑戰。惟地方建設不能停滯不前，本府乃極力建請中央修正公債法，增加舉債建設額度外，更積極加強開源節流，多元籌措財源，期能在穩健的財政基礎上，建設繁榮大臺中。

## 貳、臺中縣市升格直轄市財政概況

因中央長期重南北輕中部，本市99年升格直轄市時，百業待興，又承接原臺中縣、市約617億餘元負債(原臺中縣約

510 億元，原臺中市約 107 億元)，但中央「財政收支劃分法」及「公共債務法」，卻未能同步完成修法，致升格初期，本市財政面臨空前的挑戰。

### 一、升格初期財政法規未修，財政吃緊

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「財政收支劃分法」及「公共債務法」，未能同步完成修法，以致於大臺中直轄市的獲配財源及舉債建設空間，仍然停留在原來省轄市的規模，對升格的臺中市各項建設而言，有如「大人穿小孩的褲子」，根本無法容納負擔。依修正前公債法計算，臺北市舉債限額約 5,000 億元，高雄市約 2,500 億元，而臺中市只有約 600 億元舉債空間，明顯偏低，又因概括承受原臺中縣、市約 600 多億元的負債，公共債務瞬間逼近「天花板」，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。

### 二、本自助精神，請中央優先通過公債法

財劃法是我國各級政府財政分配的法源，在我國國民租稅負擔率偏低的情況下，形成各級政府競相爭取有限資源的零和分配狀況，爰迄今財劃法仍在立法院審

議中，尚待協調解決，但我們不能停滯不前，建設不能等。

臺中市潛力無窮，我們非常有信心未來可以靠建設償清債務，但在合併初期我們極需建設的週轉金，讓臺中市更繁榮發展，因此，不斷地向中央反映請優先通過公共債務法修正案，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。

公債法修正施行前，本市 102 年度債務存量上限約 600 餘億元，公債法修正施行後，本市債務存量上限增加為 1,166 餘億元，修法後本市約增加 566 億元舉債空間，有利於本市未來各項重大建設之推行。惟為穩健本市財政，在 102 年公債法修正通過後，本府即表示舉債額度仍將依下列兩個原則審慎運用：

- (一) 民眾迫切需要的建設，如防洪治水工程、都會區大眾捷運系統建置、快捷巴士 BRT 興建、老舊校舍改建等。
- (二) 投入後能回收，建設下去會賺錢的工程。

## 參、大臺中直轄市財政結構現況

### 一、臺中市預算穩健成長

臺中縣、市合併升格直轄市，百業待興，本府多元籌措財源積極建設大臺中，致合併後大臺中市100年公務預算1,029億元，較合併前921億元增加108億元，101年1,069億元，102年1,076億元，103年1,119億元。除公務預算外，尚再加計附屬單位預算(基金預算)，100年至103年本市總預算規模分別為1,786億元、1,642億元、1,689億元、1,733億元(詳臺中市歷年公務暨附屬單位預算編列情形表)，預算穩定成長，顯示升格後本市廣籌財源，積極推展各項重大建設，力求大臺中經濟繁榮發展。

臺中市歷年公務暨附屬單位預算編列情形表

單位:億元

| 項目<br>年度 | 公務預算<br>(歲出預算) | 附屬單位預算<br>(基金預算) | 總預算   |
|----------|----------------|------------------|-------|
| 100      | 1,029          | 757              | 1,786 |
| 101      | 1,069          | 573              | 1,642 |
| 102      | 1,076          | 613              | 1,689 |
| 103      | 1,119          | 614              | 1,733 |

備註:1. 表列數字均為年度法定預算數。

2. 總預算=公務預算(歲出預算)+附屬單位預算(基金預算)。

## 二、臺中市財政優良

臺中市財政狀況優良，且建設是五都之中最多的城市，不僅積極建設還能兼顧財政穩健；臺中縣市合併升格直轄市，百業待興，各項建設亟待財源挹注，又為增加市民幸福感，社會福利擇優辦理，原臺中市較優的就比照臺中市，原臺中縣較優的就比照臺中縣，又為縮小原縣市城鄉差距，市府多元籌措財源積極建設大臺中。依據行政院公共工程委員會標案管理 100 萬元以上工程，近年本府已完工的工程有 3,867 件，金額 320 億元，目前尚在進行的工程有 536 件，金額約 668 億元，我們不只建設五都最多，財政也是最好的。

## 三、臺中市負債五都最低

依據財政部公布截至 102 年 12 底止各縣市公共債務，台中市一年以上及未滿一年公共債務未償餘額為 492 億元，低於臺北市 1,631 億元、新北市 879 億元、臺南市 651 億元、高雄市 2,357 億元；且本市平均每人負債金額 1.8 萬元，較臺北市 6.1 萬元、新北市 2.2 萬元、臺南市 3.5 萬元、高雄市 8.5 萬元，亦為五都最低；且目前五都每月負債本府仍持續保持最低狀況。

#### 四、臺中市資產總值大幅提升

(一) 市有財產計有土地、土地改良物、房屋建築及設備、動產（包括機械設備、交通及運輸設備、雜項設備）、有價證券及權利等財產，依用途別區分為公用（即公務用及公共用）及非公用。

(二) 本市 99 年度審計部臺中市審計處審定決算數，財產總值倘土地以公告地價核算約 3,631 億元，倘土地以公告現值核計，則概算財產總值 1 兆 3,263 億元。

1. 其中公用土地計 107,292 筆，面積 6,275 公頃，公告地價總值為 2,404 億元，公告現值總值為 1 兆 1,559 億元。
2. 非公用土地計 8,737 筆，面積 2,074 公頃，公告地價總值為 101 億元，公告現值總值為 578 億元。
3. 餘土地改良物、房屋建築設備及動產等總值 1,126 億元。

(三) 又截至 102 年底本府初編決算數，財產總值倘土地以公告地價核算約 4,396 億元，倘土地以公告現值核計，則概算財產總值 2 兆 4,933 億元。

1. 其中公用土地計 110,651 筆，面積 6,832 公頃，



公告地價總值為 3,059 億元，公告現值總值為 2 兆 2,073 億元。

2. 非公用土地計 11,371 筆，面積 1,771 公頃，公告地價總值為 109 億元，公告現值總值為 1,632 億元。

3. 餘土地改良物、房屋建築設備及動產等總值 1,228 億元。

(四)綜上，自縣市合併迄今，倘土地以公告地價計算，本市財產總值約增加 765 億元（倘土地以公告現值計算，財產總值約增加 1 兆 1,670 億元），詳如後附「臺中市有財產量值情形分析表」。

臺中市有財產量值情形分析表

| 財產類別            | 項目       | 99 年度     | 100 年度    | 101 年度    | 102 年度    |
|-----------------|----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 土地              | 筆數       | 116,029   | 115,841   | 118,110   | 122,022   |
|                 | 面積(公頃)   | 8,349     | 8,238     | 8,450     | 8,603     |
|                 | 公告地價(億元) | 2,505     | 2,559     | 2,573     | 3,168     |
|                 | 公告現值(億元) | 12,137    | 13,967    | 17,268    | 23,705    |
| 土地改良物           | 數量(個)    | 7,562     | 4,565     | 4,639     | 4,830     |
|                 | 價值(億元)   | 378       | 336       | 341       | 355       |
| 房屋建築及設備         | 數量(棟)    | 73,283    | 75,867    | 75,987    | 76,048    |
|                 | 面積(平方公尺) | 6,774,323 | 6,748,531 | 6,920,366 | 7,040,220 |
|                 | 價值(億元)   | 481       | 505       | 530       | 556       |
| 機械及設備           | 數量(件)    | 127,596   | 145,370   | 149,981   | 152,988   |
|                 | 價值(億元)   | 94        | 100       | 103       | 104       |
| 交通及運輸設備         | 數量(件)    | 41,696    | 43,772    | 44,308    | 44,915    |
|                 | 價值(億元)   | 78        | 90        | 92        | 93        |
| 雜項設備            | 數量(件)    | 433,304   | 394,748   | 524,560   | 656,012   |
|                 | 價值(億元)   | 60        | 71        | 75        | 80        |
| 有價證券            | 數量(股/張)  | 699,487   | 7,087     | 10,612    | 17,636    |
|                 | 價值(億元)   | 32        | 32        | 33        | 34        |
| 權利              | 價值(億元)   | 3         | 6         | 6         | 6         |
| 合計(土地以公告地價核；億元) |          | 3,631     | 3,699     | 3,753     | 4,396     |
| 合計(土地以公告現值核；億元) |          | 13,263    | 15,107    | 18,448    | 24,933    |

備註:1. 表列數字 99 至 101 年度係決算審定數，102 年度係初編決算數。

2. 99 年度至 101 年度土地改良物量值變動主因係本府建設局列帳誤植辦理帳值更正所致。

3. 有價證券數量變動原因係縣市合併前原臺中縣市及各鄉鎮市公所股張數比例不一所致，99 年係以股數計列，100 年起改統一以張數計列。

## 五、財政部考核臺中市榮獲全國第二名

財政部為加強輔導直轄市及縣(市)政府財政業務，每年均辦理前一年度「地方政府財政業務輔導方案」考核，臺中市 101 年度總成績榮獲全國第二名。

## 六、商業周刊評比，臺中市財政全國第二佳

第 1379 期商業周刊，以現金償付能力、預算支應能力、長期償債能力及永續服務能力等 4 個企業財務經營的指標，測量地方財政的良窳，公布「20 縣市財政昏迷指數評比大調查」結果，臺中市財政被評為指數 5.09，列為追蹤觀察區(可投資涵養永續財源，提升城市競爭力)，全國第二佳，該評比借用醫學上的名詞來比喻地方財政狀況(指數愈低，財政狀況愈糟)，指目前全台有超過一半的縣市，財政狀況不是已屬「中重度昏迷」(指數不及 4)，就是最糟的「瀕臨腦死」(指數不及 3)。

## 肆、加強開源節流，廣籌財源支援市政建設

為廣籌財源，支援市政建設，本府除賡續建請中央儘速修訂財劃法增加地方自主財源外，本府並當本「自助人助」積極開源節流，以籌應各項施政計畫及重大建設經費，本府目前及未來努力措施為：

一、本市開源最成功的是「市地重劃」及「區段徵收」開發，如本市已辦理之 7 期市地重劃結算盈餘約 300 億元，12 期市地重劃結算盈餘約 33 億元，另廬子及太平新光區段徵收預估盈餘合計約有 150 億元，此均為臺中市創造鉅額盈餘，並分別於 100 至 103 年度透過平均地權基金挹注市庫 20 億元、53 億元、65 億元及 38 億元。嗣後本府將依循此成功模式積極努力開發，如本府刻正辦理之水湳區段徵收開發案，若以目前市價每坪約 80 萬元估算，未來水湳地區土地 50 公頃標售價格約 1,200 億元，扣除開發成本約 600 億元，盈餘估算約 600 億元，可清償合併時承擔的原臺中縣、市債務 600 多億元，讓臺中市的財政朝零負債的城市邁進。另如大里、太平、烏日、大雅、潭子等區亦均可積極辦理重劃或區段徵收，除符在地民眾期待，帶動地方繁榮發展外，亦可節省建設經費，增加市府財政收入，創造地主、市民、市庫三贏。

二、為鼓勵本府各機關積極爭取中央專案或計畫型補助款，及提升計畫型補助款業務執行績效，業訂定「臺中市政府各機關爭取及執行中央相關部會補助款業務績效考核要點」，據以考核本府各機關向中央爭取補助

款及執行計畫型補助款情形，依實際執行績效辦理獎懲。並於 100 年 11 月 15 日訂定「臺中市政府開源節流方案」，請各機關確實執行。

三、為提高土地利用價值，針對本市轄內國防部所轄營區閒置之軍事用地，如屬市有土地部分，則請軍方撤銷撥用返還土地，以研擬開發或處分等，增加市庫收入，擴展經建財源。如屬國產署或軍方所有土地部分，則積極向中央辦理撥用取得或研擬合作開發，如研擬開發工業區等，以促進經濟發展及提高市民就業機會。

四、基於政府資源有限，為使本市各項重大建設得以順利推展，本府加強推動促參業務，三年來，本市依促參法等與民間完成投資契約簽定之案件計有臺中市「市 81」公有市場用地「IKEA」BOT 案、臺中市停 3-1 立體停車場興建暨營運案、臺中市臺灣民俗文物館委託民間營運案、歷史建築臺中刑務所演武場委託民間經營管理、臺中市朝馬、中正、南屯等三區國民運動中心營運移轉案及臺中市假日廣場服務中心 OT 案等，移轉政府財政支出吸納民間企業資金投入公共建設，簽約金額逾新台幣 23.4 億元，於 102 年度有效增加市府權利金及租金收入約 1.13 億元，減少市府每年營運、維

護、人事費用等財政支出約 4.41 億元，並提供就業機會 1,551 人，同時帶動增加本市之相關地價稅、房屋稅及營業稅等稅收成長，締造政府、企業與民眾共利、共榮。

## 五、積極清查市有建物及財物，加以活化再利用

(一) 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，撙節土地取得及廳舍興建支出，減輕市庫負擔。

(二) 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、撙節支出並避免浪費。

六、積極清查市有財產使用現況，掌握最新產籍資料，對於被佔用的公地，依法收回；出租、處分，以增加市庫收入。縣市合併後清查已逾 670 筆，針對現況遭占用市有土地，依民法不當得利及「臺中市市有房地租金基準」等規定，以當年度土地申報地價額年息 5%計收 5 年使用補償金，追收土地使用補償金逾 3,012 萬餘元。

七、對於超過 500 坪市有非公用土地研擬以設定地上權、促參、合作開發及都市計畫變更等多元開發方式活化資產價值，永續經營市有財產，進而促進大臺中市之繁榮發展。

八、推動「河川及水庫疏濬標售分離」方案，本市大甲溪、大安溪河川砂石資源豐富，可積極標售，除可增加財政收入，並可疏濬降低災害發生。本府砂石標售收入 100 年度 1 億 5,036 萬餘元、101 年度 1 億 6,135 萬餘元及 102 年度 1 億 6,586 萬餘元。

九、加強各項稅課收入稽徵，積極清欠，防止逃、漏，增裕庫收及重行評定房屋標準價格，切實辦理地價調

查，合理調整土地公告現值、公告地價，以增加房屋稅、土地稅收入，並符租稅公平原則。本府土地稅收入102年度198億元較101年度161億元增加37億元。

十、請各機關應本使用者、受益者、污染者付費原則徵收規費，並依規費法規定適時檢討成本調整費額，以增加市庫收入。

## 伍、結語

大臺中市好山好水，幅員廣大，資源豐沛，有高鐵，海港，國際機場，條件優越，為建設大臺中，發展繁榮中部生活圈，臺中市現正積極建設，各項重大建設將陸續完工，如BRT、MRT、公路大中環、鐵路山海線、治山防洪等各項基礎工程等計畫，將打造臺中市為超高趕北及最宜居的大都會。

本府將持續秉持「以財政支援建設，以建設培養財政」的策略，戮力開源節流，我們有信心再創造臺中市的經濟高峰。期盼在議會 議長、副議長及各位議員先進的監督、指導之下，健全財政，精益求精，共同努力打拼「世界的大臺中」。