



新竹市政府多元財政管理措施 推動概況

隨著我國社會人口高齡化及少子化趨勢，各地方政府多面臨嚴峻財政衝擊及挑戰，如何提升資源配置效率，健全地方財政，已成為地方政府部門重要課題，本文特借由探討新竹市財政現況及相關策進作為，以期能提供其他縣市參考。

蘇文樹、董秋梅（新竹市政府主計處處長、科長）

壹、前言

自苗栗縣政府爆發財政危機以來，地方政府財政狀況頓時成為熱門議題，中央及各地方政府莫不致力推動各項健全財政方案，而地方政府財政健全與否，不僅攸關國家經濟永續發展及地方政務能否順利推動，更與人民福祉息息相關，其重要性不言可喻。然地方政府財政狀況普遍不佳，如何亟思在整體資源有限情形下，妥

善規劃配置及提升資源運用效率，帶動地方經濟發展，已成為政府部門之共識，新竹市政府（以下簡稱本府）在面臨此一當前課題，除賡續落實開源節流措施外，亦研擬多項財政因應策略，以提升整體施政效能，本文爰就新竹市（以下簡稱本市）財政現況予以檢討分析，及闡述為健全財政所推動之各項策進措施並提出建議意見，供其他縣市參考，共同邁向財政健全之道。

貳、財政近況檢討分析

一、自籌財源有限，仍須仰賴中央挹注

本市近5年度（100至104年度）自籌財源占歲出總決算數比率約5成左右，僅足敷支應人事費（下頁表1），其餘施政計畫之推動，仍須仰賴中央統籌分配稅款及補助款，實須亟思拓展自主財源。以本市土地公告現值及公告地

價為例，均低於一般正常交易價格，對照本市平均每戶家庭可支配所得居全國第二高下，似未符社會公平正義，且房屋標準單價，迄今已逾 30 年未調整，亦影響房屋稅額。再者，

如何有效引進民間資金參與公共建設，落實促參案件之監督查核，增闢多元財政收入，均有待本府相關機關（單位）研謀改善對策，以裕市庫收入及落實租稅公平原則。

二、歲出規模過高，尚未能量入為出

本市長期面臨財政收支失衡，自 100 年度起始有歲計賸餘（圖 1），惟如以實質歲入與歲出預算數相比較，100 至 105 年度收支差短均超過 10 億元，為彌平預算收支差短，除移用以前年度歲計賸餘、舉借債務外，並長期高估補助收入，前經監察院於 102 年 1 月提案糾正後，雖已逐年縮減高估金額，惟仍因違反規定，致遭中央考核扣減一般性補助款，未來亟須本量入為出原則，衡量歲入負擔能力，覈實編列預算。

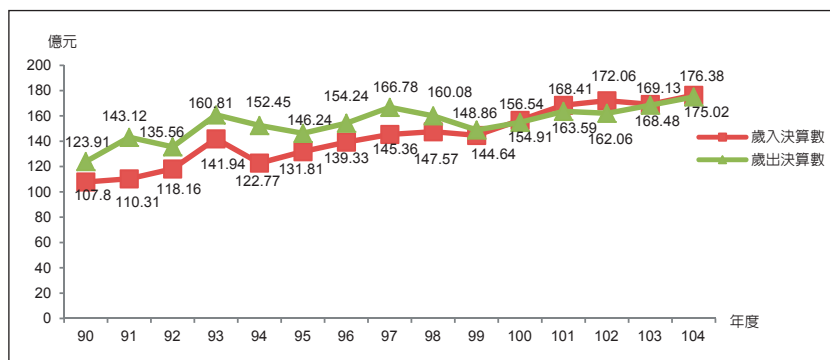
表 1 100 至 104 年度新竹市自有（籌）財源概況

單位：億元

年度	歲出	自有財源			自籌財源占歲出%	自有財源占歲出%
		自籌財源	中央統籌分配稅款	小計		
100	155	82	28	110	53	71
101	164	87	34	121	53	74
102	162	91	31	122	56	75
103	168	89	30	119	53	71
104	175	95	36	131	55	75

註：自有財源=歲入決算審定數-補助及協助收入；自籌財源=自有財源-中央統籌分配稅款。
資料來源：新竹市總決算審核報告。

圖 1 90 至 104 年度新竹市歲入歲出決算及差短（賸餘）情形



資料來源：新竹市總決算審核報告。

三、歲出結構僵化，人事費及社會福利支出居高不下

(一) 人事費負擔偏高

本市近 5 年度（100 至 104 年度）人事費占歲出總決算數均超過 5 成（下頁圖 2），至 104 年度仍高達 51.28%，較縣市平

專題

均之 49.30 % 及直轄市平均之 47.35 % 為高；人事費支出占自籌財源比率亦分別達 102.33 %、100.22 %、96.52%、99.93%、94.09%，自籌財源勉強可支應人事經費，其餘政事支出，則須長期仰賴中央挹注財源支應。由於本市人事費支出居高不下，致歲出結構僵化，其主要原因為約聘僱人員進用大幅超逾規定標準，又未能整體控管配置所致。

（二）開辦多項非法定社會福利支出項目

本市長年編列非法定社會福利支出，如婦女生育津

貼、安老津貼、重陽敬老禮金、免費營養午餐等，尤以安老津貼為最，104 年度支出金額已達 9.1 億元，占歲出預算 4.86%，嚴重排擠其他建設資源。囿於目前僅少數縣市發放類此老年給付，在面臨邁入高齡化及少子化社會趨勢之際，為避免財政惡化及兼顧社會公平正義，如何改善安老津貼等非法定社福支出，為本市當前亟需解決之課題。

四、債務負擔沉重，收支差短仍賴舉債彌平

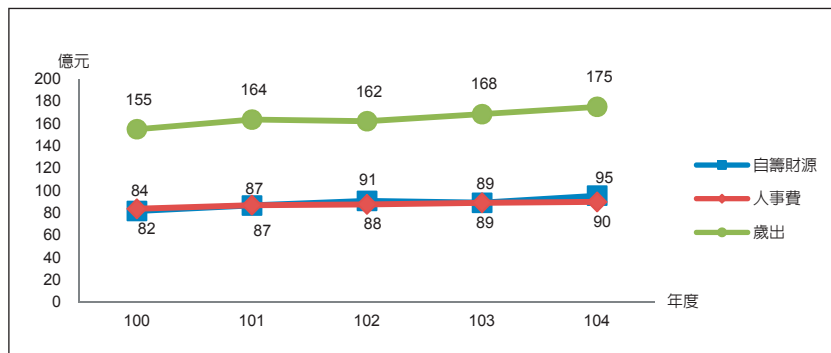
天下雜誌於 105 年度進

行幸福城市大調查，本市居非六都第 2 名，若以單項指標而言，本市經濟力則居非六都之冠，又依行政院主計總處公布「104 年臺灣地區家庭收支訪問調查」結果，本市平均每戶所得收入總計為 142.76 萬元，僅次於臺北市，居全國第二高，使本市自有財源雖優於多數縣市，然因長期負擔鉅額人事費及社會福利支出，在歲入無法相應配合下，仍須仰賴舉債因應，致累積高額債務，99 年度長期債務高達 104.5 億元，占歲出總額 52.27%，逾公共債務法原 45% 及現行 50% 債限比率。為減輕財政負擔壓力，近年在本府採取多項開源節流措施下，長期債務已逐年下降至 104 年度之 82.1 億元，占歲出 42.10%，惟債務負擔仍舊相當沉重，尚須長期努力改善。

參、財改措施持續推動

為使本市財政更為健全，進而增加市庫財源挹注各項建

圖 2 100 至 104 年度新竹市人事費與自籌財源及歲出比較圖



資料來源：新竹市總決算審核報告。

設，以達成幸福兒童城市願景，如何蓄積及妥善分配財源之重要性不容小覷，本府爰持續推動下列各項財改措施：

一、落實零基預算精神籌編總預算

近年來受房地產景氣影響，歲入不如預期，為提升資源使用效益，本府籌編總預算案時，除積極督請各機關切實開源節流及本零基預算精神檢討各項施政計畫之效益，在本府核定之歲出概算額度內，妥適安排各項需求外，歲出規模亦將秉持量入為出原則，覈實擬定，以期符合規範。

二、積極開拓財源

（一）成立開源專責單位

本府於 99 年 3 月成立「新竹市政府財務增能小組」，定期召開會議，賡續推動各項開源政策，包括加強公有財產效益、爭取中央補助、增加基金專戶收入及檢討規費收入標準等項目。

又為積極開源，財務增能小組並決議，自本年度開始，本府各處及所屬一級機關，每年至少提出一項適切可行的開源節流計畫提案，以期開闢財源增裕庫收，提高財務效能，改善財政狀況。

（二）訂定建物清理計畫，活化資產價值

本府於 104 年 10 月 22 日依市務會議裁示事項訂定「新竹市市有閒置及低度利用建物清理活化計畫」，並跨局處成立「新竹市市有建物清查小組」，列管會勘閒置及低度利用市有建物後續處理及活化辦理情形，希冀透過積極清查、案件列管、定期追蹤、實地訪查及廣納各方意見，以有效活化市有建物，增裕庫收。

（三）推動公有房地出租設置太陽光電發電系統

為落實陽光綠能政策，促進本市市管公有房地有效利用並增加收益，本府於本年 3 月 3 日成立太陽光電推

動小組，並訂定「新竹市市管公有房地設置太陽光電發電系統標租管理辦法」，推動本府所屬各機關學校以公開招標方式將本市市管公有房地出租設置太陽光電發電系統。此舉不僅活化公有房地閒置空間，更臻推展全民發電行動，加速帶動本市綠能建設量，打造綠色低碳城市。

（四）調增公告地價及公告現值，以廣闢合法財源

近 5 次公告地價調幅已逐年增加，本年度公告地價調幅更遠高於以往，另調整公告現值占市價之比例，又為因應房屋稅條例第 5 條之修正，業於 104 年 4 月 21 日訂頒「新竹市房屋稅徵收率自治條例」，規範依房屋用途之徵收稅率。

（五）其他

諸如透過公辦市地重劃、區段徵收及都市更新等政策，開創財源，挹注市庫收入。

三、擬定節流措施

(一) 落實節約規範

本府為有效擷節財政支出，乃於 104 年 2 月 17 日將原視年度收支狀況逐年函頒之節約措施修正為訂頒常態性之「新竹市政府暨所屬機關學校預算執行節約措施」，以供本府各單位及所屬機關學校遵循。另推動相關節流措施，如對國內民間團體之補（捐）助預算予以控管一成、公務車輛油料費用依共同性費用編列標準減半核給、養護費用依原編列預算數控減三成，以 104 年度為例，節流措施實際執行成效達 3,626 萬元，自 100 年度起每年均有歲入歲出賸餘。

(二) 持續控管員額，落實人事精簡

囿於本市人事費龐鉅，為有效控減，遂於 103 年 7 月 16 日訂定「新竹市政府及所屬機關學校約聘（僱）人員聘僱員額管控原則」，精

實約聘僱人員員額配置，且規範差假所遺業務，除醫事人員外，請假期間應達 6 個月以上，始得約聘（僱）人員代理。復於 104 年推動人力活化政策，精簡約聘僱人員 30 人，節省人事費支出，近幾年亦透過員額評鑑，作為後續年度市府整體組織編制調整之參據。

(三) 其他

諸如降低消費性支出以改善歲出結構；要求各單位確實衡量各項支出是否具有實質效益，以將有限財源用在刀口上；加強宣導網路電話之使用，以節省電話費支出。

四、積極引進民間資源

鑑於財源日益籌措困難，本府積極透過 BOT、ROT、OT 及設定地上權等多元方式，持續引進民間資金參與公共建設，提升公共服務品質，減輕財政負擔。此外，由促參案件相關權管單位定期召開檢討會

議，並組成訪視小組，定期辦理訪視輔導，提供建言予訪視單位參酌。又如本年 5 月 27 日財政部推動促參司至本府辦理促參案件啓案及諮詢服務時，各促參案主辦機關（單位）均熱烈請益，以期善盡營運督導把關之責，提升促參案件各階段辦理品質。

肆、未來展望與建議

一、掌握資產供給面，擘劃維護與動態管理公共資產

雖然本府已成立市有建物清查小組，惟範疇侷限於市有建物，囿於市府資產龐雜且專業人力不足，應可結合民間豐沛資源，全面清查以瞭解可調度資產狀況，汲取其他公私部門資產活化成功經驗，適時導入企業型經營理念，將資產使用現況加以分類、依性質予以列管、出租或活化及採滾動式管理與定期檢討執行績效等具體方法，期使資產利用再加值。

二、合理調整土地公告現值、公告地價及房屋標準單價

本市公告地價調幅雖已逐年提高，惟不論土地公告現值或公告地價占一般正常交易價格比率，均遠低於全國平均值，仍有待遴聘公正專業地價評議委員，以利合理調整公告地價。另本市雖已訂頒「新竹市房屋稅徵收率自治條例」，惟房屋標準單價逾 30 年未調整，課稅現值遠低於市價，亦急須檢討，以期合理課徵房屋稅賦，增裕庫收。

三、適時檢討社會福利資源分配之政策

社會福利支出具易放難收特性，在本市財政狀況仍屬不佳情況下，除不宜再開辦新給付項目外，現有項目亦應適時檢討。以學校營養午餐為例，本市自 95 年度起實施國中小學午餐費補助政策，由市府補助國中與國小每餐每人 38 元及

35 元，另配合使用非基改食材所需每餐 4 元之費用，雖已由家長負擔，惟每年補助金額仍高達約 2 億餘元，於資源有限下，實應考量受補助者需求，增訂排富條款，照顧清寒貧困學生，彰顯補助效益，實現社會公平正義。

四、加強輔導查核，提升促參案件品質

本市示範市場綜合大樓 BOT 案，已完成招商作業，進入履約階段，卻未能落實監督查核，肇致租金及權利金滯繳情形，另本市自償性基金委外經營之新竹世博臺灣館，營運 3 年多即熄燈，對財政無疑是雪上加霜。爰此，為避免類似情形再發生，市府宜建立有效之事前評鑑及事後控管機制，並可聘請外部專家學者擔任訪視小組成員，適時提供意見，以期增裕土地租金、權利金、稅收等多元財政收入，創造企業、市民及市府三方三贏的局面。

伍、結語

依據遠見雜誌 105 年度進行之台灣 22 縣市智慧城市大調查，有「科技城市」美譽之稱的本市在總排名為全國第 4 名，非六都縣市第 1 名，惟智慧基礎建設排名為全國第 18 名。智慧城市的軟硬體設施有賴豐沛資金為後盾，以本市整體收支而言，財政實屬嚴峻，亟需市府團隊齊心積極落實開源節流措施，挹注財政收益，妥適配置資源，落實債務管理，提升政府治理形象，進而踐行本市為智慧城市及最幸福兒童城市之願景。❖