

摘 要

政府的預、決算是記錄與彙整政府施政規劃與結果的最主要會計資訊。理論上，政府的決算資訊應回饋至未來年度預算編列過程，以引導政府財政資源的合理分配，然而，過去的研究卻發現政府預算數據經常出現系統性的差異，這不僅代表政府施政有規避民意監督之虞，也可能因政府資源分配的缺乏效率，造成社會福利損失。本文之主要目的在使用台灣地區縣(市)地方政府預、決算資料，將政府歲入、出預算再區分為經常門與資本門，以進一步觀察其特殊的預算行為。具體而言，本文將：(1)透過對各縣市地方政府預、決算報表的差異分析，探討各地方政府是否刻意持續性高估預算收入及支出，以致產生財政失衡的現象；(2)探討各地方政府預算及會計操縱程度大小之重要影響因素。此外，本研究亦將透過與其他研究結果之比較，以瞭解我國地方政府預算行為與其他國家有何不同，以及中央政府與地方政府間預算行為的差別。

經由實證分析的結果，本研究發現我國縣(市)地方政府在經常門與資本門的歲入預算亦出現系統性偏誤現象，與國外之隨機偏誤的實證結果(Mayer, Granof, & Giroux, 1991)有顯著差異，這可能是我國縣(市)政府過度的「保守預算」與「平衡預算」政策所造成的。此外，各縣(市)的資本門歲出預算有普遍被低估現象，這與中央政府的資本門歲出預算常被高估現象(張惠美，1996)則有顯著差別，其原因可能是地方政府較缺乏自有財源(註一)，故採取刻意低估資本門計劃經費以求先過關事後再追加的策略，而中央政府的資本門歲出預算則因要在立法院審議，事後追加的難度較高，故出現資本門歲出預算被高估的現象。

ABSTRACT

The purpose of the study is to examine the budgetary behavior of cities in Taiwan. Specifically, the paper investigates (1) whether there exist systematic budgetary biases in cities and (2) what are the factors which may influence the magnitude of the budget biases. Using budget data in the 1992-1998 period, we find systematic budget biases for both the current accounts (biased upward) and capital accounts (biased downward). In addition, we find that political competition, local economic and fiscal situations have a significant impact on budgetary biases.

一、前言

政府的預、決算是記錄與彙整政府施政規劃與結果的最主要會計資訊。理論上，政府的決算資訊應回饋至未來年度預算編列過程，以引導政府財政資源的合理分配，然而，過去的研究卻發現政府預算數據經常出現系統性的差異(Mayper, Granof, & Giroux, 1991; Klay, 1992, 1983; Kamlet, Mowery & Su, 1987; Granof, 1978; Robertson, 1977)，這不僅代表政府施政有規避民意監督之虞，也可能因政府資源分配的缺乏效率，造成社會福利損失。過去文獻只將政府預算的差異區分為歲入預算、歲出預算、以及預算盈餘或赤字三類差異，並無法觀察到較詳細的預算行為。本文之主要目的在使用台灣地區縣(市)地方政府預、決算資料，將政府歲入、出預算再區分為經常門與資本門，以進一步觀察其特殊的預算行為。最後希望能對如何規範各縣市地方政府預算編列及會計表達的模式，以減緩地方政府財政受到政治競爭及地方派系等因素影響之程度，提供些許建議。

具體而言，本文將：(1)透過對各縣市地方政府預、決算報表的差異分析，探討各地方政府是否刻意持續性高估預算收入及支出，以致產生財政失衡的現象；(2)探討各地方政府預算及會計操縱程度大小之重要影響因素。此外，本研究亦將透過與其他研究結果之比較，以瞭解我國地方政府預算行為與其他國家有何不同，以及中央政府與地方政府間預算行為的差別。

經由實證分析的結果，本研究發現我國縣(市)地方政府在經常門與資本門的歲入預算亦出現系統性偏誤現象，與國外之隨機偏誤的實證結果(Mayper, Granof, & Giroux, 1991)有顯著差異，這可能是我國縣(市)政府過度的「保守預算」與「平衡預算」政策所造成的。此外，各縣(市)的資本門歲出預算有普遍被低估現象，這與中央政府的資本門歲出預算常被高估現象(張惠美，1996)則有顯著差別，其