

我國政府財政值得大家關切的幾個問題

財政為庶政之母，沒有健全的財政，不但政務推展受到限制，經濟發展也會受到影響。我國政府財政近十年來每下愈況，本文提出若干值得關切的警訊，瞭解問題所在，防患未然，以免財政問題日趨嚴重。

陳慶財（行政院主計處第一局局長）

壹、前言

依瑞士洛桑國際管理學院(IMD)之評比結果，我國國家競爭力在 2003 年二千萬人口以上之 30 個國家中，排名第六；世界經濟論壇(WEF)之評比結果，則將我國國家競爭力在 2003 年 102 個國家中，排名第五，成績斐然。惟如審視細部評估指標，則可發現企業效率、經濟環境等均維持領先，公共財政部分則評比欠佳，有待努力。換言之，我國財政狀況影響了國家競爭力的排名地位。財政為庶政之母，沒有健全的財政，不但政務推展受到限制，經濟發展也會受到影響。我國政府財政近十年來每下愈況，若干警訊值得大家關切深思，進而瞭解問題所在，防患未然，以免財政問題日趨嚴重。

貳、我國財政之現況與問題

依據九十三年二月行政院主計處之統計資料顯示，九十三年度各級政府淨歲入為 2 兆 0,245 億元，較淨歲出 2 兆 3,380 億元，短絀 3,135 億元，其中中央政府財政赤字達 2,683 億元，占 GNP 比率為 2.5%；另截至九十二年度止，各級政府債務餘額為 3 兆 6,640 億元，占國民生產毛額(GNP)比率為 36.0%，其中中央政府債務餘額為 3 兆 2,087 億元，占 GNP 比率為 31.5%，若再加計九十三年度之舉債淨額 2,203 億元，將使中央政府之債務餘額上升至 3 兆 4,290 億元，占 GNP 比率為 32.4%，占前三年度平均 GNP 比率高達 34.4%，已趨近公共債務法所設定之上限。茲就我國財政現況及幾個值得大家關切的問題說明如下：

一、稅收嚴重不足，經常收支平衡不易

賦稅收入為政府施政最穩當之基本財源，惟我國國民賦稅負擔率（賦稅收入占 GNP 比例）自七十九年度之高峰 20.1%一路走低，持續下跌至九十三年度之 12.5%，較英國 31.2%、法國 29.0%、美國 22.7%、韓國 21.8%相去甚遠，亦不如日本 17.2%及新加坡 16.4%，以目前 GNP 規模換算，國民賦稅負擔率下降一個百分點，稅收約減少 1,000 億元，從民國七十九年到九十三年，已下降約八個百分點，一年減少的稅收將近 8,000 億元。

以往各項減稅免稅措施，以及賦稅收入未能與經濟成長同步增加，造成賦稅收入偏低。若將賦稅收入再與歲出相比，以中央政府為例，七十九年度賦稅依存度（賦稅收入占歲出比例）高達 88.3%，至九十三年度則大幅下滑至 56.7%，導致歲出必須依賴其他收入，甚至舉債來支應，惟因預算法第二十三條規定政府經常收支應保持平衡，故在作為經常收入主要來源之賦稅收入長期偏低而我國歲出部分經常門與資本門之比重約略為四比一的情形下，達成經常收支平衡已日益困難。近幾年復因相關法律規定國營事業移轉民營之釋股溢價收入，雖屬經常收入卻僅能作為資本支出之用，更使經常收支平衡之壓力大增，例如九十一年度經常收支賸餘僅 97 億元，扣除釋股溢價 87 億元後，僅餘 10 億元，九十二及九十三年度情形亦同，顯見問題之嚴重性。

二、支出結構僵化，資源分配調整困難

由於政府收入增加不易，尤其賦稅收入，受限於政治環境只減不增，為謀財政平衡，就必須限縮政府支出，例如九十至九十二年度連續採行強制縮減措施，已擲節近 700 億元，又自九十一年度起全面推動中程計畫預算作業制度，透過強化中程之歲出總額分配及落實零基預算精神，業使各年度歲出總額呈下滑趨勢，惟因應社會需求及經濟發展之需要，支出規模之緊縮空間仍屬有限，而既有人事費、債務支出、各項社會保險與福利、教育經費、撥補特種基金以及對地方政府之重大補助等依法律義務必須編列之支出十分龐大，以九十三年度為例，包括人事費 4,161 億元、債務支出 1,383 億元、社會保險與福利 2,594 億元，及對地方政府補助 1,625 億元等合共 1 兆 1,248 億元，約占歲出總額 1 兆 6,113 億元之七成，致在面臨快速變遷之經社環境中，可用以調整施政作為之彈性非常有限，影響政務之推展。

三、債務餘額續增，政府財政亮起警訊

九十三年度中央政府累積債務餘額占 GDP 之比率為 32.2%，較諸其他各國最近統計資料如美國 36.9%、日本 133.9%、德國 39.0%、英國 49.5%、南韓 20.0%、新加坡 96.7% 等尚屬適中，惟如與十年前相較，則顯現我國債務之成長速率十分驚人，八十一年度僅 8.8%，八十八年度增加為 13.2%，再到目前之 32.2%，短短十年時間成長了 3.5 倍，復因以上我國

債務數額係依據公共債務法規定，按較為狹隘之債務定義與範圍加以統計之結果，如採較為廣義之定義，我國政府累計之債務餘額將更為可觀，已使政府財政亮起警訊之紅燈。舉債如係用於社會真正需要的資本支出項目，具有未來經濟效益，自可透過代際平衡觀念轉由後代子孫部分負擔，不致有債留子孫之疑慮。但是選擇符合社會需求的公共建設，並高效率地執行，實非易事，故舉借債務從事公共建設，仍應審慎規劃辦理。

四、地方過度依賴，財政缺乏自律精神

我國地方自治以往並未落實，長久以來，地方政府財源不足，普遍仰賴中央挹注，造成中央與地方權責不明。為改善此一現象，近幾年中央透過統籌分配稅款及補助款制度，儘量滿足地方基本施政與建設之需求，以九十三年度為例，中央對地方挹注之金額高達 2,021 億餘元（包括一般性補助款 1,431 億餘元及計畫型補助款 589 億餘元），並已制定地方稅法通則及修正規費法，期能多管齊下，強化地方之財政。惟各級地方政府經常施政與運作仍常有財源困窘無以為繼之現象，究其原因，除選舉因素使需求持續擴大外，未能縮減原有支出並謀求收入增加，建立財政自主自律精神，亦為其財政無法好轉之主要原因。基於國家一體，健全政府財政必須中央與地方同心協力，使能克竟其功，各級地方政府如何建立財政自主自律精神，需要大家共同努力。

參、結語

以上關係國家長治久安之財政問題，近幾年財主單位已深入檢討，並提出因應之道。財政不外收入及支出，行政院財政改革委員會已提出財政改革方案，財政部已將財政收支劃分法修正草案函送立法院審議，行政院主計處推動之歲出額度制及中程計畫預算作業制度亦不斷精進。各種有效改善政府財政之措施，均在研議推動中。惟徒法不足以自行，立意良善之制度仍需大家共同努力落實推動，並隨環境變遷予以檢討精進，始能達成預期目標。