

以稅課收入作為債務還本財源之探討

為使外界對於政府融資理財情形更為瞭解，爰就近年來立法院對於中央政府現行融資財源運作方式之疑慮加以探討並提出改進建議，期能加強政府財務管理效能。

◎ 范黛明（行政院主計處第一局簡派視察）

壹、前言

近年來立法院對於中央政府融資財源調度運作方式，多所疑慮，前於審查96年度中央政府總預算案時，並提出在財政缺口偏高，債務持續攀升之情形下，政府應儘速建立經常性財源償債制度，落實公共債務法強制還本規定，以實質降低債務之意見。為加強政府財政管理，爰就立法院所提出之改進建議進行檢討，期能提升

政府財政效能。

貳、立法院所提意見

立法院預算中心於96年度中央政府總預算案整體評估報告中表示，依公共債務法第10條第6項規定，91年度政府還本款項至少應按當年度稅課收入4%於總預算中編列，92年度起至少5%，以作為債務基金資金來源之一。惟中央政府除以移用以前年度歲計賸餘還債外，

其餘均為借新還舊，並未以稅課收入至少5%列入實質還本數，且所列強制還本數以轉換債之方式作為財源，恐混亂強制債務還本與舉新債還舊債之界定，有違反公共債務法規定之虞，爰建議應儘速以稅課收入作為債務還本之財源，建立經常性財源償還債務機制，以落實強制還本；嗣立法院於審查96年度中央政府總預算案時，並依上開理由將原編債務還本數650億元，刪減為60億

元在案。

參、現況檢討與分析

查公共債務法第10條第6項規定：「政府在其總預算及特別預算每年編列之還本款項，91年度應以當年度稅課收入至少4%編列，92年度起應以至少5%編列。」其意旨主要係為達成政府每年債務還本金額平均化之目的，爰以稅課收入之一定比率作為設算還本款項之基準，並非限定以稅課收入作為支應債務還本之財源。又債務還本數以舉債收入支應，其舉債額度尚需受公共債務法第4條

第5項所定年度債限15%之限制，具抑制當年度舉債數擴增之作用，並可減緩債務餘額增長的速度，與債務基金辦理發新債還舊債，無須列入年度舉債限額之財務理財運作，並不相同。

復查中央政府總預算案所列融資財源調度情形，係將彌補歲入歲出差短及當年度債務還本數列為資金需求，將債務之舉借與移用以前年度歲計賸餘數列為資金來源，並將整體收支情形表達於預算書表中，以符合預算法第6條：「稱歲入者，謂一個會計年度之一切收入。但不包括債務之舉借及以

前年度歲計賸餘之移用。稱歲出者，謂一個會計年度之一切支出。但不包括債務之償還」、第13條：「政府歲入與歲出、債務之舉借與以前年度歲計賸餘之移用及債務之償還，均應編入其預算」及公共債務法第3條：「……所稱舉債額度，指彌補歲入歲出差短之舉借及債務基金借新還舊以外之新增債務」之規定。如96年度總預算案所列融資財源調度情形，即係將彌補歲入歲出差短1,521億元與當年度撥入債務基金償還債務本金數650億元，扣除預計移用以前年度歲計賸餘調節因應數171億元後，不足之2,000

融資財源調度情形表

單位：新臺幣億元

項 目	96年度預算案編列數		95年度預算數		比 較	
	金額 (A)	%	金額 (B)	%	金額 (A-B)	增減百分比%
1.歲入歲出差短	1,521	70.1	1,871	74.2	-350	-18.7
2.債務還本	650	29.9	650	25.8	-	-
3.尚須融資調度數	2,171	100.0	2,521	100.0	-350	-13.9
(1) 發行公債及賒借	2,000	92.1	2,390	94.8	-390	-16.3
(2) 預計移用以前年度歲計賸餘調節因應數	171	7.9	131	5.2	40	30.5

億元以債務舉借調度編列，且該項債務舉借數並依公共債務法第4條第5項規定，在不超過總預算和特別預算歲出總額15%範圍內編列，作為控制政府支出規模及舉債額度之工具。

茲依立法院預算中心建議，以稅課收入作為債務還本財源，將96年度總預算案融資財源調度情形調整後發現，所列債務還本數650億元，經以稅課收入移列債務基金支應後，當年度歲入歲出差短由1,521億元，大幅擴增為2,171億元，97年度歲入歲出差短亦由原編之979億元，增加為1,629億元，復依中程推估結果，政府收支尚須至100年度始可望達成平衡，在此政府總預算收支差短存在，政府債務無法實質減少之情形下，立法院預算中心所提之建議，不僅無法達到實質還本之目的，更會虛增年度歲入歲出差短，影響所及，恐引發外界誤會政府債信情形惡化，不利國際信評公司對政府

債信之評等，對於整體國家形象及國家競爭力都產生負面之衝擊，不可不慎。

復查90至95年度政府經常門預算賸餘，因受經濟等外在因素之影響而縮減，而不敷支應年度債務還本數，其當年度所需融資財源，實係依預算法及公共債務法之規定，以移用以前年度歲計賸餘及舉債收入支應，並將當年度之舉債數額納入年度債限限制，以減緩債務餘額增加速度。

肆、結論與建議

綜上，政府債務舉借及還本預算之編列，既係依預算法及公共債務法等規定以整體收支情形表達，並於預算執行時，視實際收支狀況，調整實際舉債數額，以控制政府債務，如95年度總預算執行結果有收支賸餘166億元，其當年度實際債務舉借數則配合調整為639億元，相較於當年度債務還

本數650億元，實質減少債務11億元，顯示政府已初步達成縮減收支差短及有效控制舉債之財政目標。而立法院所提以稅課收入作為債務還本財源，建立經常性財源償還債務機制一節，雖立意良善，但在政府預算收支仍有差短之情況下，如貿然採行，不僅實質意義不大，亦將虛增政府財政赤字，影響我國主權信用評等，不利國家經濟發展，故宜俟政府整體收支具體改善並產生賸餘時，再朝立法院所提融資理財改進建議方向處理。

由於政府融資財源調度情形，向為各界關注之焦點，為使外界對於政府融資理財情形更為瞭解，行政院主計處允宜適時就前開檢討內容對外具體說明解析，以減少外界疑慮，並於中央政府總預算書中，加強說明政府整體財政收支情形及當年度發行公債與債務還本之適法性與編列情形，以為周延。❖