

四、中央政府收支

(一) 概說

近年來，我國財政赤字與政府債務日益增加，中央政府財政的快速惡化伊始於民國80年代初期，因六年國建、公共設施保留地徵收、軍機採購等支出而迅速擴張，惟在政府逐年縮減收支的努力下，於87年度首次出現結餘1,684億元。然89年度因跨一年半期間，又承受省政府債務、擴大社會福利支出，及修正財政收支劃分法，由中央釋出部分財源予地方政府，致財政赤字高達1,993億元，後於92年因SARS肆虐加以政府擴大公共建設支出，而達到最高峰2,971億元。

本(93)年度因全球經濟情勢明顯擴張，國內經濟復甦，股市增溫與房市回升，且政府為健全財政，一再檢討各項開

源節流措施，因此本年度政府收入較上年度增加466億元，政府支出較上年度減少529億元。在政府收入增加而支出規模縮減下，政府財政明顯改善，收支相抵差短為1,976億元，較上年度大幅減少33.49%。

本年度中央政府收入較上年度增加3.53%，係因經濟景氣復甦，稅課收入大幅成長10.62%所致。而在收入結構上，主要集中於稅課收入與營業盈餘及事業收入，兩者合計占收入總額之87.71%，其中稅課收入比重由上年度之62.73%上升至67.02%。至於政府支出，因強化公共建設計畫財務評估機制，並鼓勵民間參與公共建設以紓解財政壓力，復以公債發行利率走低，債務利息負擔減輕，致政府支出較上年度減少3.27%。各政事別支出比重上，以教育科學文化支出居冠，占支出總額之19.3%，為歷年之高點，其後依次為社會福利支出之17.9%、國防支出之15.9%。

中央政府收支概況

單位：新台幣億元

會計年度 ***	(a)	政府收入*		(c)	政府支出**		政府收支 餘絀 (a)-(c)	經常支出 餘絀 (e)=(b)-(d)
		經常門(b)	資本門		經常門(d)	資本門		
84	9,374	9,133	241	9,657	7,388	2,269	-283	1,745
85	9,968	9,628	340	10,049	8,083	1,966	-81	1,545
86	10,252	10,030	222	10,514	8,765	1,749	-262	1,265
87	12,515	12,008	507	10,831	8,970	1,861	1,684	3,038
88	12,286	11,471	815	11,640	9,158	2,482	646	2,313
89	20,308	19,581	727	22,301	17,955	4,346	-1,993	1,626
90	14,172	13,473	699	15,597	12,367	3,230	-1,425	1,106
90	13,047	12,380	667	15,519	11,833	3,686	-2,472	547
92	13,210	12,622	588	16,181	12,305	3,876	-2,971	317
93	13,676	13,028	648	15,652	12,361	3,291	-1,976	667

註：* 收入包括經常門收入(稅課收入、營業盈餘及事業收入、規費、罰款及賠償收入、財產孳息收入、獨占及專賣收入、其他收入)與資本門收入(財產售價、收回及增值收入)。

** 支出包括一般政務支出、國防支出、教育科學文化支出、經濟發展支出、社會福利支出、社區發展及環境保護支出、退休撫卹支出、債務付息支出與其他支出。各項支出可按經濟性分類，再分為經常門及資本門。

***89年度含88年下半年及89年，之前年度為七月制，90年度起改為曆年制。93年度數據為初步統計數，其餘為決算審定數。

資料來源：財政部編「財政統計年報」；行政院主計處。(本表數字僅為總預算部分，不含特別預算)

中央政府收入來源

單位：新台幣億元

會計年度	合計	稅課收入	營業盈餘及事業收入	規費、罰款及賠償收入	獨占及*專賣收入	財產收入**	其他收入***
84	9,374	7,057	1,139	250	399	314	215
85	9,968	7,061	1,516	319	364	407	301
86	10,252	7,491	1,495	327	378	311	250
87	12,515	8,588	2,399	349	374	605	200
88	12,286	7,729	2,841	291	359	919	147
89	20,308	12,807	4,424	1,030	773	884	390
90	14,172	8,415	3,358	725	575	809	290
91	13,047	8,201	2,506	1,233	4	739	364
92	13,210	8,286	3,265	733	-	658	268
93	13,676	9,166	2,830	758	-	704	218

註：* 獨占及專賣收入自 91 年起配合加入 WTO 不再適用，而依菸酒法徵收菸酒稅，改列稅課收入。

** 財產收入包括財產孳息、售價、收回及增值收入。

*** 其他收入包括捐獻及贈與收入、信託管理收入及雜項收入。

資料來源：財政部編「財政統計年報」；行政院主計處。

在嚴謹控管支出規模及加強成本效益分析下，本年度收支差短占支出之比率由上年度之 18.36% 下跌至 12.62%。政府籌措融資性資金之目的，在於挹注當年度政府收支差短及因應債務還本之需，在收支差短減少下，融資需求隨之縮小，由上年度的 3,436 億元降為 2,537 億元，其中 2,535 億元由發行公債及賒借因應，其餘則移用以前年度歲計剩餘。

此外，為創造國家競爭優勢，推動重點發展計畫，行政院度除賡續推動「挑戰 2008—國家發展重點計畫」外，再提出「5 年（93-97 年）5000 億—新十大建設」計畫，以另編特別預算方式辦理，其中本年度編列 365 億餘元辦理「第三波高速路」三項子計畫、「北中南捷運」四項子計畫，對擴增公共投資應具佐助效益。

在稅課收入增加下，本年度賦稅依存度由 51.21% 上揚至 58.56%，但長期以來各種減免項目導致稅基侵蝕，致相對於 84 年

度的 77.21%，賦稅依存度快速滑落。至於債務依存度，則因融資需求減少，由上年度之 18.59% 下降至 16.20%，然亦較 84 年度成長 1 倍以上。

本年度中央政府債務餘額占前三年度名目國民生產毛額平均數，由 27.91% 上揚至 34.54%，創歷史新高，距離公共債務法所規範 40% 的上限，僅餘 5.46% 的空間。雖未超出上限，但近年財政赤字擴增，及稅課收入缺乏彈性，已凸顯政府相關財政改革刻不容緩。

（二）政府收入及政府支出

1. 政府收入

本年度中央政府收入總額 1 兆 3,676 億元，較上年度增加 3.53%，主要來自稅課收入增加。

中央政府收入來源中，本年度仍以稅課收入與營業盈餘及事業收入為主要來源，分別占收入之 67.02% 及 20.69%。由於

中央政府支出結構—政事別

單位：新台幣億元

會計年度	合計	一般政務支出	國防支出	教育科學文化支出	經濟發展支出	社會福利支出	社區發展及環境保護支出	退休撫卹支出	債務付息支出	其他支出
84	9,657	931	2,341	1,566	1,371	1,342	248	959	567	332
85	10,049	1,048	2,441	1,666	1,242	1,437	198	1,086	612	319
86	10,514	1,080	2,534	1,749	1,138	1,500	153	1,395	589	376
87	10,831	1,127	2,571	1,848	1,265	1,502	158	1,398	635	327
88	11,640	1,346	2,632	2,027	1,725	1,576	192	1,293	803	46
89	22,301	2,349	3,433	3,676	3,564	4,110	396	1,954	2,496	323
90	15,597	1,670	2,377	2,572	2,771	2,933	223	1,220	1,512	319
91	15,519	1,623	2,252	2,670	2,912	2,622	234	1,243	1,522	441
92	16,181	1,673	2,277	3,002	2,955	2,844	287	1,254	1,446	443
93	15,652	1,642	2,489	3,021	2,488	2,801	248	1,231	1,271	461

資料來源：財政部編「財政統計年報」；行政院主計處。

上年度受 SARS 疫情影響基期偏低，而本年度國內經濟景氣逐漸復甦，所得稅、營業稅、證券交易稅及貨物稅收入較預期樂觀，稅課收入較上年度大幅增加 10.62%。不過，在上年度國營業事業及行政院開發基金增加盈餘繳庫墊高基期，加上本年度民營化腳步落後，中央政府釋股收入未執行金額龐大下，營業盈餘及事業收入較上年度減少 13.32%。

此外，行政院提出「5年5000億-新十大建設」計畫，預期經由稅收彈性產生之租稅貢獻效果，推估5年間可增加之稅收約1,631億元至1,885億元，對未來政府財政應具正面積極的效益。

2. 政府支出

為解決財政拮据及嚴重失衡問題，政府強化公共建設計畫財務評估機制，加強成本效益分析，並鼓勵民間參與公共建設，加以極力撙節支出，本年度中央政府支出 15,652 億元，較上年度減少 3.27%，雖然減少幅度有限，但已是歷年來最大的

減幅。其中經常門支出為 12,361 億元，較上年度微增 0.46%，主要係政府增加對各縣市公保、健保、教育經費、社會保險，對弱勢族群等補助，以及持續推動「公共服務擴大就業計畫」與後續配套措施所致；而資本門支出，則由上年度的 3,876 億元明顯減少至 3,291 億元，減幅達 15.09%，主要係上年度為擴大公共建設計畫，與增撥農產品進口損害救助基金，分別辦理二次追加預算，墊高經濟發展資本門支出。

為因應人口快速老化，各項社會福利及強制性的義務支出逐年增加，從而排擠了政府投資的財源，且為加強持續性的基礎建設，行政院除廣續推動「挑戰2008—國家發展重點計畫」外，在「5年5000億—新十大建設」計畫中，更包括建立頂尖大學及研究中心、打造行動台灣、設立國際藝術及流行音樂中心、舉辦台灣博覽會等前瞻性投資，以期帶動經濟成長、擴張民間需求、擴大就業機會、紓解通貨緊縮壓力、誘發技術進步以及增加稅收等六大

成效。在前述新十大建設計畫，本年編列公共建設投資計畫特別預算 365 億元，辦理「第三波高速路」三項子計劃、「北中南捷運」四項子計劃，對擴增政府投資應有所助益。

本年度各項支出成長率，除了為增加軍事裝備購置，國防支出較上年度成長 9.31% 外，其餘各主要項目支出大多較上年度減少，其中以經濟發展支出減少 15.80% 最為明顯，而債務付息支出亦明顯減少 12.10%，主要係政府妥善利用債務基金管理，在利率走低時借新還舊，有效降低利息負擔所致。

就支出比重而言，本年度仍以教育科學文化支出占 19.30% 居冠，然因政府經濟發展、國防安全及社會福利支出互見消長，致中央政府支出比重第 2 與第 3 位分別為社會福利支出與國防支出，取代上年度的經濟發展支出與社會福利支出。

3. 政府收支餘絀

本年度在經常門收入增幅大於經常門支出的成長下，經常收支結餘由上年度之

317 億元增至 667 億元。加上資本支出規模縮小，中央政府整體收支差短由上年度之 2,971 億元大幅減少為 1,976 億元。

(三) 融資調度

本年度在政府撙節支出下，收支差短加計債務還本後，中央政府融資需求由上年度之 3,436 億元降為 2,537 億元，其中 2,535 億元以發行公債及賒借籌措，2 億元則移用以前年度歲計賸餘彌平。上述公債及賒借 2,535 億元中，增撥農產品受進口損害救助基金 250 億元，依農業發展條例第 25 條規定，不受公共債務法之限制，而基隆河整治特別預算 114 億元，經立法院決議排除於公共債務法之外，至於其餘 2,171 億元則占總預算及含特別預算歲出之 14.46%，尚屬公共債務法規定 15% 年度上限範圍內。

(四) 債務負擔

若以中央政府支出占國內生產毛額 (GDP) 比率來衡量中央政府支出規模，本

中央政府融資調度概況

單位：新台幣億元

會計年度	融資財源			融資需求		
	公債及賒借收入	移用以前年度歲計賸餘	債務還本	當年度收支短絀		
84	751	-	310	283		
85	958	-	802	81		
86	1,266	93	1,004	262		
87	499	-	1,039	-		
88	566	-	1,180	-		
89	4,661	-	1,934	1,993		
90	2,857	-	1,222	1,425		
91	3,028	583	555	2,472		
92	3,437	429	465	2,971		
93	2,537	2	561	1,976		

中央政府各項財政比率

單位：%

會計年度	收支餘絀／支出	政府支出／GDP (支出規模)	賦稅收入／支出 (賦稅依存度)	債務收入／支出 (債務依存度)
84	-2.93	13.76	77.21	7.78
85	-0.81	13.09	73.89	9.53
86	-2.49	12.66	74.84	11.16
87	15.55	12.17	82.74	4.61
88	5.55	12.59	69.48	4.86
89	-8.94	15.59	60.89	20.90
90	-9.14	16.23	57.64	17.68
91	-15.93	16.43	52.87	15.75
92	-18.36	16.62	51.21	18.59
93	-12.62	15.90	58.56	16.20

年度因經濟發展支出減少，致該比率由上年度之16.62%下降為15.90%。而政府支出成長低於政府收入，赤字明顯改善，中央政府收支差短占支出總額之比率，亦由上年度之18.36%明顯降為12.62%。

以賦稅依存度(賦稅收入占政府支出比率)來觀測中央政府財政之健全性，本年度由於賦稅收入成長，中央政府賦稅依存度由上年度之51.21%上揚為58.56%，但長期以來各種減免項目導致稅基侵蝕，致賦稅依存度相較84年度的77.21%大幅降低，稅制改革實具迫切性。

就債務收入占政府支出比率衡量債務依存度，中央政府有效摺節支出，融資需求減少，公債發行及賒借收入合計由上年度之3,008億元降至2,535億元，致債務依存度由上年度之18.59%降至16.2%，然較84年度的7.78%大幅成長1倍以上。

此外，中央政府累積之債務餘額(公債及借款未償還餘額)仍持續攀高，截至93年12月底已達34,299億元，占前三年度國民生產毛額(GNP)平均數之34.54%，距離公共債務法所規範40%的上限，僅餘5.46%的空間。雖然，無論就公共債務法所規範的

中央政府債務餘額及債務負擔

單位：新台幣億元；%

會計年度 (期底)	公債餘額 (a)	借款餘額 (b)	債務餘額 (c)=(a)+(b)	債務負擔 (c)/GDP	債務餘額／前三年 度名目 GNP 平均數
84	9,367	1,651	11,018	15.68	18.30
85	10,204	2,045	12,249	15.94	18.62
86	11,293	2,529	13,822	16.63	19.30
87	10,780	3,037	13,817	15.52	17.78
88	10,249	3,074	13,323	14.41	15.89
89	13,628	11,122	24,750	17.30	27.81
90	17,017	11,009	28,026	29.16	25.64
91	19,579	9,347	28,926	30.62	25.93
92	23,377	8,356	31,733	32.60	27.91
93	25,627	8,672	34,299	34.84	34.54

註：1.本表債務餘額係依據公共債務法規定，指在總預算、特別預算及在營業基金、信託基金以外之特種基金預算內，所舉借之一年以上公共債務未償餘額，但不包括自償性公共債務。債務項目包含公債、國內外中長期借款及保證債務，借款餘額包含外債。

2.債務餘額自91年起扣除自償性之乙類債務，93年度為財政部國庫署預估決算數，其餘為決算審定數。

資料來源：財政部編「財政統計年報」及國庫署；行政院主計處。

債務增量或存量而言，皆未超出上限，但近年財政赤字的擴增，加以賦稅收入的缺乏彈性，使得債務餘額迅速上揚，形成莫大財政負擔。

如以債務餘額占國內生產毛額(GDP)之比率來評估總體經濟容納債務之能力，本年度於加上新增債務後，該比率由上年度之32.60%續升為34.84%，創歷史新高。