

五、政府收支

(一) 概說

由於自八十年度起陸續推動重大工程建設以及全民健保等社會福利措施，造成政府收支差絀居高不下，影響財政穩健，政府遂於八十四年度起採取具體對策，健全財政收支，以致八十五年度起，各級政府之收支差絀逐年縮減，並於八十七年度賸餘609億元，惟八十八會計年度(以下簡稱本年度)政府為促進國內景氣復甦，推出「擴大內需方案」，並加強預算執行效率，增加支出規模；而收入卻因稅課收入與營業盈餘及事業收入縮減呈現下降，導致收支差絀807億元。

本年度政府收入仍以稅課收入與營業盈餘及事業收入為主，然前者因部分大企業發生財務危機，使股市交易規模

縮減及房市不振影響，致證券交易稅及土地增值稅減少而呈負成長；後者亦由於上年度部分省營事業陸續完成民營化，公營事業盈餘降低而滑落。然而，政府支出卻呈現上揚，主要因政府執行「擴大內需方案」，大幅增加經濟發展支出所致。

政府籌措融資性資金之目的，在於挹注當年度政府收支差絀及因應以前年度債務還本之需。所幸八十五年度以來，政府極力撙節支出，使收支差絀占支出之比率由八十四年度之18.36%逐年下降，至本年度僅為3.90%，而債務依存度，同期間亦自24.32%滑落至9.87%，顯示政府支出對融資性收入之依賴已然減輕。融資性收入乃由八十四年度5,433億元之歷年高點，逐年下滑至本年度之2,320億元，其中以向金融機構借款及發行公債為主，分別占融資性收入之54.53%

歷年各級政府收支概況

單位：新台幣億元

會計年度	政府收入*			政府支出**			政府收支	經常收支	政府
	(a)	經常門(b)	資本門	(c)	經常門(d)	資本門	餘絀 (a)-(c)	餘絀 (e)=(b)-(d)	儲蓄率 (e)/(b)
84	15,594	15,226	368	19,100	13,284	5,816	-3,506	1,942	12.75
85	16,042	15,510	532	18,438	13,837	4,601	-2,396	1,673	10.79
86	17,048	16,294	754	18,788	14,635	4,153	-1,740	1,659	10.18
87	20,535	19,607	928	19,926	15,451	4,475	609	4,156	21.20
88	19,866	18,482	1,384	20,673	15,472	5,201	-807	3,010	16.29

註：*收入包括經常門收入(稅課收入、營業盈餘及事業收入、規費及罰款收入、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)。

**支出包括教育科學文化支出、經濟發展支出、國防支出、一般政務支出、社會福利支出、退休撫恤支出、社區發展及環境

保護支出、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。

資料來源：財政部編「財政統計年報」。

及33.41%。不過，由於以前年度債務已進入償債高峰期，且金融業營業稅率調降及九二一震災之龐大重建支出，使舉債額度將再明顯擴增，截至八十八年十二月底，政府債務餘額占前三年度國民生產毛額平均數已達30.39%，相對於八十八年度之28.89%顯著上揚，值得關注。

(二) 政府收入及政府支出

1. 政府收入

本年度政府收入總額19,866億元，較上年度減少3.26%，主要因八十七年第四季國內部分大型企業發生財務危機，衝擊股市交易，證券交易稅收入縮減，又房市景氣不佳，土地增值稅續見下滑，以及省營事業於上年度相繼民營化後，整體公營事業盈餘繳庫大幅降低所致。

政府收入結構中，仍以稅課收入與營業盈餘及事業收入為主要來源，本年度分別占收入合計之65.43%及15.81%。然受到證券交易稅及土地增值稅減少影響，稅課收入較上年略減2.97%，而營業

盈餘及事業收入，在上年度七家省政府投資事業(三商銀、台灣企銀、台灣產險、台灣壽險及台航公司)完成民營化後，本年度明顯縮減13.14%。至於財產收入，卻較上年度大幅增加72.20%，主要來自政府釋出台電、中油及中鋼公司等之官股，惟台電及中油釋股案須俟立法院通過「電業法」及「石油管理法」後，方可執行，故其近400億元之資本回收收入係屬尚未實現之權責發生數。

2. 政府支出

本年度政府支出20,673億元，較上年度增加3.75%，其中經常門支出為15,472億元，由於中央政府自八十四年度起採取由上而下的歲出額度分配制度，已有效縮減政府支出規模，至本年度則僅較上年度增加0.14%；而資本門支出在政府推動「擴大內需方案」，加強基礎建設，及提升預算執行下，較上年度明顯增加16.22%，達5,201億元。若以各政事別觀察，本年度政府支出之增加則集中

歷年各級政府收入來源

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	財產收入*	規費及罰款收入	獨占及專賣收入	其他收入**
84	15,594	11,709	1,420	368	873	614	610
85	16,042	11,418	1,811	532	919	560	802
86	17,048	12,133	1,808	753	985	582	787
87	20,535	13,396	3,616	928	1,071	574	950
88	19,866	12,998	3,141	1,598	1,033	524	572

註：*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」。

於經濟發展支出及一般政務支出，分別較上年度成長12.54%及15.04%。

政府支出結構上，教育科學文化支出占政府支出之20.67%，已連續第四年居首，主要係政府持續推動教育改革，提升教育品質。其次為經濟發展支出，在公共投資增加及工程執行率提高下，其比重由上年度之16.81%升至18.24%，雖仍不及二成，亦遠較七十年代平均約30%及八十年代上半平均約27%為低，然

在政府加強對基礎建設之投資下，近二年度已見擴增，此當有助於未來之經濟成長。而國防支出所占比重，本年度因重大軍品採購減少，由上年度之15.67%滑落為13.86%。至於社會福利支出，雖自八十四年開辦全民健保後，所占比重明顯提升，但考量社會福利項目具易放難收之特性，為免其流於浮濫，近二年度支出已趨緊縮，致本年度之比重續由上年度14.19%降為13.58%。

歷年各級政府支出結構—政事別

單位：新台幣億元

會計年度	合計	教育科學文化支出	經濟發展支出	一般政務支出	國防支出	社會福利支出	退休撫卹支出	社區發展及環境保護支出	債務付息支出	其他支出
84	19,100	3,575	4,380	2,224	2,700	2,318	1,181	653	1,949	120
85	18,438	3,744	3,291	2,440	2,849	2,900	1,371	681	1,061	101
86	18,788	3,758	2,951	2,448	2,919	2,950	1,797	686	1,156	123
87	19,926	4,115	3,350	2,573	3,123	2,828	1,877	748	1,159	153
88	20,673	4,274	3,770	2,960	2,866	2,807	1,806	901	1,173	116

資料來源：財政部編「財政統計年報」。

3.政府儲蓄及收支餘絀

各級政府經常門收入與經常門支出相抵後之餘額，即政府儲蓄，八十二年度之後，由於經常門收入之成長明顯不及經常門支出之成長，致政府儲蓄逐年遞減，及至上年度，方因證交稅大幅超收及釋出大量官股而轉呈擴增，惟本年度在稅收及營業盈餘不盡理想下，乃由上年度之4,156億元縮減至3,010億元；而政府儲蓄率，即政府儲蓄占經常門收入

之比率，亦由上年度之21.20%下降為16.29%，遠較七十年代平均之0.97%為低。

自七十八年度及八十年度因徵收公共設施保留地及推動國建六年計畫，政府支出大幅劇增後，政府收支差絀即居高不下，惟在政府傾力撙節支出下，八十五年度起差絀狀況漸獲改善，上年度轉為盈餘609億元，為近廿年來收支最為寬裕之一年，而本年度則再度轉呈差絀807億元。

(三) 融資調度

歷年來，政府經常收支一直維持盈餘狀況，惟八十年代資本支出大幅攀升，經常收支盈餘愈來愈無法彌補資本支出之不足，對融資性財源之倚賴乃相形加重，所幸八十五年度以來，政府極力擷節支出，融資性收入(含公債收入、賒借收入及移用以前年度歲計賸餘)乃由八十四年度5,433億元之歷年高點，逐年下

滑至本年度之2,320億元，以向金融機構借款及發行公債為主，其分別占融資性收入之54.53%及33.41%。

政府籌措融資性資金之目的，在於挹注當年度政府收支差絀及因應以前年度債務還本之需，雖近年來已邁入償債高峰，惟政府持續縮減收支差絀，舉債需求稍緩，本年度之債務還本因此由上年度之2,121億元下降為1,618億元。

歷年各級政府融資調度概況

單位：新台幣億元

會計年度	融資性收入			融資性支出	
	公債收入	賒借收入	移用以前年度歲計賸餘	債務還本	
84	5,433	751	3,894	788	1,649
85	4,198	1,158	2,497	543	1,621
86	3,693	1,363	2,000	330	1,880
87	2,719	599	1,763	357	2,121
88	2,320	775	1,265	280	1,618

資料來源：財政部編「財政統計年報」。

(四) 債務負擔

若以政府支出占國內生產毛額(GDP)比率來衡量政府支出規模，自八十二年度該比率達31.26%之後，即逐年走低，本年度則由上年度之22.96%再降為22.61%，顯示政府擷節支出已著有成效。再觀察政府收支餘絀占支出總額之

比率，八十年代初公共支出增加，稅收成長緩慢，財政收支失衡，該比率曾攀高至八十一年度之-19.49%，嗣後在財政改革效果逐漸顯現下逐年遞減，上年度則因收支盈餘，致該比率轉負為正，惟本年度差絀情形又趨惡化，使該比率再降為-3.90%。

各項財政比率

單位：%

會計年度	經濟成長率	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)	公債收入/支出 (公債依存度)	賒借收入/支出 (賒借依存度)
84	7.24	-18.36	28.38	64.52	24.32	3.93	20.39
85	5.66	-12.99	25.14	64.96	19.82	6.28	13.54
86	6.48	-9.26	23.55	67.68	17.90	7.25	10.65
87	6.20	3.06	22.96	70.11	11.85	3.01	8.85
88	4.55	-3.90	22.61	65.41	9.87	3.75	6.12

各級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)	國庫券餘額 (b)	借款餘額 (c)	債務餘額(d) (a)+(b)+(c)	公債負擔 (a)/GDP	賒借負擔 (c)/GDP	債務負擔 (d)/GDP	債務餘額/ 前三年度名目 GNP平均數
84	7,819	0	7,364	15,183	11.62	10.94	22.56	26.44
85	8,350	193	8,261	16,804	11.39	11.27	22.92	26.74
86	9,950	150	8,500	18,600	12.47	10.65	23.31	27.17
87	10,410	0	10,393	20,803	11.99	11.97	23.97	27.97
88	10,279	1,050	11,994	23,323	11.24	13.12	25.51	28.89
88年12月底	12,078	1,500	12,748	26,326	12.37	13.05	26.96	30.39

註：本表債務餘額係依據公共債務法規定，包含公債、國庫券、國內外長短期借款及保證債務餘額。

資料來源：行政院經建會；中央銀行國庫局。

考量政府支出主要應以賦稅收入來支應，因此可就賦稅依存度(賦稅收入占政府支出比率)評估政府財政之健全程度，八十年代以前我國賦稅依存度約在七成以上，政府財政尚稱穩健，而八十年代之後，則因重大建設工程及各項社會福利次第開辦實施，支出擴增，加以稅課收入成長較前減緩，致八十年代上半賦稅依存度驟降至62.20%，近年則在政府致力控制支出規模下，已見上揚，本年度由於證券交易稅及土地增值稅較上年明顯減少，致由上年度之70.11%降為65.41%。

就債務收入(含公債及賒借收入)占政府支出比率衡量債務依存度，由於八十年來政府支出相當仰賴融資性財源挹注，致八十年代上半債務依存度平均高達23.14%，遠較七十年代之11.91%為高，惟八十五年之後已漸紓緩，本年度更降至9.87%，為八十年來之最低。其中，公債依存度由上年度之3.01%略升為3.75%，而賒借依存度則由8.85%降至6.12%。

由於本年度政府收支再見差絀，而金融業營業稅率自八十八年七月起由5%調降為2%，及九二一地震後賑災重建經

費龐大，均使舉債收入將居高不下，政府累積之債務餘額(公債、國庫券及借款未償還餘額)持續攀高，截至八十八年十二月底已達 26,326 億元，占前三年度國民生產毛額(GNP)平均數之30.39%，然仍符合公共債務法「各級政府債務未償餘額不得超過行政院主計處預估之前三年度名目國民生產毛額 (GNP)平均數48%」之規定。

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，該比率自八十五年度起緩步上揚，至本年度明顯上升至 25.51%，而八十八年下半年為支應龐大政府支出之需，公債發行餘額大幅擴增，債務負擔更形沈重，截至八十八年十二月底止該比率續升至26.96%；其中，公債負擔比率增為 12.37%，賒借負擔比率則微降為13.05%。