

從美債危機看台灣的財政困境

陳錦稷

美債引起全球金融危機，財政問題受到關注。美國財政不佳、歐洲面臨主權債務危機，我國亦因財政問題在今年初遭惠譽國際調降主權評等。本文整理政府財政赤字及負債情況，並分析減稅放送造成收支結構失衡，租稅負擔率偏低。此外財政支出的分配公平更是財政問題的核心。美債危機後，應認真思考如何建立以國民為本的國家財政制度。

美國財政狀況不佳，遭信評機構降等

八月初美國債務危機爆發，演變成全球股災。美國政府高達14.29兆美元債務，觸及舉債上限，面臨債務到期無法償還危機。眼見債務即將違約，損害美國債信，最後一刻，美國國會終在各黨折衷下，提高舉債上限並達成縮減財政赤字的初步方案。

但先前已將美國債信展望下調至「負向」的國際信評機構「標準普爾」(Standard & Poor's)仍在8月5日調降(downgrade)美國公債的債信評等，由AAA調降為AA+。標普調降理由除

財政狀況欠佳、提高債限同時對於縮減財政赤字努力不夠外，朝野處理債務違約危機時各謀其利，減損美債穩定、效率和可預期性，使未來債務違約風險升高是主要原因。

我國亦因財政不佳，遭信評機構降等

與美國類似，今(2011)年1月我國亦因財政不佳遭國際信評機構調降主權評等。監察院更於2010年10月對行政院與財政部提出糾正。監察院認為，我國中央政府債務餘額雖未逾《公債法》上限，但數據顯示，政府債務餘額持續攀升、潛藏性負債龐大，財政赤字持續惡化，對國家發展與國家安全形成威脅。

公共債務瀕臨舉債上限

2008年政黨輪替，馬政府執政三年來，中央政府收支差短逐年擴大，預算赤字大幅上升，每年以四千餘億的速度持續舉借債務，三年來已新增舉借達1兆3,390餘億元，這還不包括2008年度所舉借的1,255億元。債務增加，速

度驚人，至今未見緩和。

債務主要原因是歲出歲入之間已嚴重失衡。2011 年度中央政府總預算案中，整體歲出歲入差短數達 1,590 億元，加計特別預算差短 2,040 億元後，合計差短數占總預算及特別預算歲出規模比重達 18.21%。

歲出歲入嚴重失衡，債務自然累積。預計2011年底未償還債務餘額將達 4 兆 9,213 億餘元，逼近公債法規範債務餘額不得超過三年平均國民生產毛額 40%的舉債上限。2012 年政黨輪替後將面臨無舉債空間可用，被迫修法提高舉債上限的窘境。

減稅浮濫是財政失衡主因

財政赤字擴大，債務餘額不斷上升，顯示政府支出面無法有效節制支出。而收入面更因過度的減稅放送造成收支結構失衡。氾濫的租稅減免，已對財政穩健產生傷害。降低遺產稅、贈與稅，形同為富人減稅；營利事業所得稅由 25%調降為 17%，形同為財團減稅。租稅負擔率偏低，租稅公平性受到質疑，2010年度賦稅負擔率（賦稅收入占 GDP 比率）降到僅有 11.9%。

核心問題是分配不公

美國債務危機背後是民主、共和兩黨遲遲無法為如何縮減財政赤字達成共識。民主黨堅持維持社會福利支出，以取消企業減稅優惠來平衡財政。但共和黨希望維持企業減稅措施，改以刪減政府支出，降低政府規模來達到財政平衡。兩黨所堅持在於財政的分配面，政府的支出誰受惠，政府的稅收由誰來負擔。雙方皆希望透過財政分配面的調整，討好各自選民，並削弱對方的選民支持基礎。

我國財政資源的錯置、預算的僵固，造成分配面的不公，其實是財政問題的根本核心。但分配不公的核心問題，卻較少受到討論。預算赤字擴大、財政困難，但政府卻持續對高所得者的遺產及贈與稅減稅、對軍公教加薪、為每年補貼高達 700~800 億的 18%優惠存款、為台北市花博補助巨額花費、發放 800 億的消費券且全數財源來自舉借、為公共工程浮編預算、追加預算。這些不當的政府支出，讓財政的困窘，又受到國民對財政支出的公平性質疑。

我國財政問題的根源，在於政府透過對國民課稅和舉債大量債務，掌握巨額經濟資源，不僅無法解決國民面對經濟、社會乃至國家主權淪喪等危機，反

中央政府各年度債務舉借概況

單位：新台幣百萬元；%

年 度	當年度舉借債務數			歲出 (90年度前為支出)	債務舉借 占歲出比重
	列入債限	不列入債限	合 計		
88 下半年及 89	387,920	80,000	467,920	2,538,699	15.28%
90	277,000	78,075	355,075	1,709,755	16.20%
91	245,000	0	245,000	1,578,560	15.52%
92	237,900	83,900	321,800	1,635,646	14.54%
93	230,000	63,500	293,500	1,627,619	14.13%
94	144,400	107,053	251,453	1,627,654	8.87%
95	64,025	74,000	138,025	1,593,296	4.02%
96	0	101,729	101,729	1,628,351	0.00%
97	0	125,546	125,546	1,711,717	0.00%
98	165,000	248,819	413,819	1,809,667	9.12%
99	224,700	255,041	479,741	1,714,956	13.10%
100	205,301	240,234	445,535	1,788,422	11.48%

註：1. 本表當年度舉借債務數中 99 年度以前為審定決算數，100 年度為預算數（含追加預算）。

2. 本表當年度舉借債務數及其占支（歲）出之計算，不含債務基金為償還舊債而新舉借部分。

資料來源：財政部國庫署

中央政府債務未償餘額（僅列一年以上債務）

單位：新台幣百萬元；%

年 度	債務未償餘額	國內生產毛額	債務未償餘額/ 國內生產毛額
88 下半年及 89	2,450,138	10,187,394	24.05%
90	2,759,121	9,930,387	27.78%
91	2,849,272	10,411,639	27.37%
92	3,124,741	10,696,257	29.21%
93	3,362,141	11,365,292	29.58%
94	3,549,926	11,740,279	30.24%
95	3,622,951	12,243,471	29.59%
96	3,718,681	12,910,511	28.80%
97	3,779,227	12,620,150	29.95%
98	4,128,045	12,477,182	33.08%
99	4,541,782	13,603,477	33.39%
100	4,921,317	14,009,437	35.13%

註：1. 本表不包含外債。

2. 本表78年度至99年度為審定決算數，100年度為預算數。

資料來源：財政部國庫署

而因稅制的不公製造貧富差距更加的擴大，因財政的困境使經濟弱勢者的生存權持續受威脅，相對剝奪感當然強烈，國民尊嚴受到極大傷害。

建構以國民為本的國家財政

美債危機逐漸褪去，應正視當前財政問題。除基本的財務管理能力能讓人民有信心外，在政府財政層次應思考如何充裕財政，支援政府施政。而最高層次的問題則是如何建立永續、以國民經濟為基石的國家財政。國家財政才能體現國民主權，守護人民生計與福祉。對外要能確保國家主權完整，維護國民尊嚴。對內，要能深化產業發展根基，建立人本、永續的國民經濟發展基礎。並以健全社會安全防護網，維護經濟弱勢者之生活尊嚴為天職。建構以國民為本的國家財政，實現分配正義，則是國家發展願景的一大課題。**BT**