

立法院議案關係文書

(中華民國41年9月起編號)
中華民國101年10月31日印發

院總第980號 委員提案第14151號

案由：本院委員翁重鈞等16人，為使直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）於債務瀕臨債限時，能本於財政自我負責精神，即時採取改正措施，爰增訂據以進行債務改善管理查核公共債務係屬監督機關之權限。透過預警制度，政府能事先知道或發覺問題的嚴重性，可以在危機未形成前，提高警覺並預為改善或防範，有效評估公共債務增加對整體經濟之影響，以強化公共債務之管理機制，減輕財政負擔。舉債不是萬靈丹，直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）應努力開源，凡自籌財源低於一定比例者，應減少其舉債上限，訂定財政激勵機制，以責成地方財政自我負責之精神，增加財政收入並帶動民間投資，提供加速建設之財源，促進經濟發展。爰擬具「公共債務法第四條、第六條及第十條條文修正草案」，是否有當？敬請公決。

說明：

- 一、我國近年來中央及地方債務的急遽增加，所透露出的財政危機，亦為社會各界所關注。所以健全公共債務之管理制度，已成為當前立法政策需要及時處理的重要課題。
- 二、為因應行政區劃變革，賦予地方合宜自治能量，使地方施政更具彈性，個別直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）超過一年公共債務之債限，劃一以具關聯性之當年度總預算及特別預算歲出總額為計算基準，直轄市為百分之二百五十，縣（市）為百分之七十，鄉（鎮、市）為百分之二十五。但舉債並非萬靈丹，直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）政府應努力開源，凡前三年自籌財源決算平均數低於一定比率者，應減少其舉債上限。訂定此一財政激勵機制，以責成地方財政自我負責之精神。
- 三、透過預警制度，政府能事先知道或發覺問題的嚴重性，可以在危機未形成前，提高警覺並

立法院第 8 屆第 2 會期第 7 次會議議案關係文書

預為改善或防範，故為讓上級監督機關能確實掌握下屬機關之債務預警變化狀況，各級地方自治團體有必要依法定期向上級監督機關提送相關分析報告備查，而且只要各級地方自治團體的債務餘額比率逼近法定上限的百分之九十時，表示法定債務可容忍水準已瀕臨極限，此時應立即採取改正措施，以防止情勢之失控與惡化。

- 四、為加強債務管理、提高財務運用效能，得設立債務基金，應包括縣（市）。又對未來債務的舉借與還本，需要由債務基金管理委員會審慎的擬定策略與規劃，以達政府債務平滑化之目標，且隨時可因應市場的狀況來彈性提前償還部分債務，而提升債務基之孳息或是運用收入，其組織應以法律定之，以為規範。
- 五、另債務基金僅能辦理舉借新債來償還到期或未到期債務之財務運作，或債務付息及事務費等收支帳務處理，未能充分發揮債務基金之功能。又其舉新還舊部分，係由每年編列債務還本預算，不足數再由該基金以舉新還舊方式展延債務，不僅無助於償債能力之增加，反使債務減少之速度趨緩，因此應增列「歲計賸餘」為其資金來源。

提案人：翁重鈞

連署人：林正二	廖正井	陳雪生	蔡錦隆	呂玉玲
吳育仁	江惠貞	廖國棟	陳根德	林明濤
呂學樟	馬文君	徐少萍	張嘉郡	盧嘉辰

公共債務法第四條、第六條及第十條條文修正草案對照表

修正條文	現行條文	說明
<p>第四條 中央、直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）在其總預算、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<u>超過</u>一年公共債務未償餘額預算數，各不得超過下列比率：</p> <p>一、中央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平均數百分之四十。</p> <p>二、直轄市各不得超過其當年度總預算及特別預算歲出總額<u>百分之二百五十</u>。</p> <p>三、縣（市）各不得超過其當年度總預算及特別預算歲出總額<u>百分之七十</u>。</p> <p>四、鄉（鎮、市）各不得超過其當年度總預算及特別預算歲出總額<u>百分之二十五</u>。</p> <p><u>但直轄市、縣（市）或鄉（鎮、市）前三年度自籌財源決算平均數未達百分之七十五者，其舉債上限減成二分之一；未達百分之五十者，其舉債上限減成三分之一；未達百分之二十五者，其舉債上限減成四分之一。</u></p> <p>前項所定公共債務未償餘額預算數，不包括中央、直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）所舉借之自償性公共債務。但具自償性財源喪失時，所舉借之債務應計入。</p> <p>前項所稱自償性公共債務，指以未來營運所得資金或經指撥特定財源作為償債</p>	<p>第四條 中央及各地方政府在其總預算、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預算數，合計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平均數之<u>百分之四十八</u>；其分配如下：</p> <p>一、中央為<u>百分之四十</u>。</p> <p>二、直轄市為<u>百分之五·四</u>，其中臺北市為<u>百分之三·六</u>，高雄市為<u>百分之一·八</u>。</p> <p>三、縣（市）為<u>百分之二</u>。</p> <p>四、鄉（鎮、市）為<u>百分之〇·六</u>。</p> <p>縣（市）及鄉（鎮、市）所舉借之一年以上公共債務未償餘額預算數，占各該政府總預算及特別預算歲出總額之比率，各不得超過<u>百分之四十五及百分之二十五</u>。</p> <p>前二項所稱公共債務未償餘額預算數，不包括中央及各地方政府所舉借之自償性公共債務。但具自償性財源喪失時，所舉借之債務應計入。</p> <p>前項所稱之自償性公共債務，係指以未來營運所得資金或經指撥特定財源作為償債財源之債務。</p> <p>中央及各地方政府總預算及特別預算每年度舉債額度，不得超過各該政府總預算及特別預算歲出總額之百</p>	<p>一、為因應行政區劃變革，賦予地方合宜自治能量，使地方施政更具彈性，個別直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）超過一年公共債務之債限，劃一以具關聯性之當年度總預算及特別預算歲出總額為計算基準，直轄市為<u>百分之二百五十</u>，縣（市）為<u>百分之七十</u>，鄉（鎮、市）為<u>百分之二十五</u>。但舉債並非萬靈丹，直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）政府應努力開源，凡前三年自籌財源決算平均數低於一定比率者，應減少其舉債上限。訂定此一財政激勵機制，以責成地方財政自我負責之精神。</p> <p>二、參酌銀行法授信期限規定，授信期限在一年以內者為短期信用，爰將一年「以上」公共債務未償餘額預算數，修正為「超過」一年公共債務未償餘額預算數。</p> <p>三、國際上對於政府融通債務採「定率」、「定值」方式管制之經濟體，如歐盟馬斯垂克條約以「定率」方式規範會員國存量及流量債限，各不得超過年度 GDP<u>60%</u>與<u>3%</u>；美國聯邦政府則以「定值」方式明定上限值。我國債務融通採「定率」方式，與歐盟相當。</p>

立法院第 8 屆第 2 會期第 7 次會議議案關係文書

<p>財源之債務。</p> <p>中央、直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）總預算及特別預算每年度舉債額度，各不得超過其當年度總預算及特別預算歲出總額百分之十五。</p> <p>中央、直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）為調節庫款收支所舉借之一年以內公共債務未償餘額，中央不得超過其當年度總預算及特別預算歲出總額百分之十五；直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）各不得超過其當年度總預算及特別預算歲出總額百分之三十。</p>	<p>分之十五。</p> <p>中央及各地方政府為調節庫款收支所舉借之未滿一年公共債務，其未償還之餘額，各不得超過其當年度總預算及特別預算歲出總額百分之十五及百分之三十。</p> <p>中央及各地方政府所舉借之公共債務，如有超過本條所規定之債限者，於回復符合債限前，不得再行舉借。</p>	
<p>第六條 監督機關應派員查核直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）公共債務。</p> <p>直轄市、縣（市）或鄉（鎮、市）所舉借之一年以上公共債務未償餘額預算數，分別達第四條第一項規定之百分之九十時，應訂定債務改善計畫及時程表，送監督機關備查。</p>	<p>第六條 中央主管機關報請行政院同意後，得派員查核直轄市、縣（市）公共債務。</p> <p>縣政府得派員查核鄉（鎮、市）公共債務。</p>	<p>一、查核公共債務係屬監督機關之權限，不宜將中央主管機關與監督機關混為一談。</p> <p>二、透過預警制度，政府能事先知道或發覺問題的嚴重性，可以在危機未形成前，提高警覺並預為改善或防範，故為讓上級監督機關能確實掌握下屬機關之債務預警變化狀況，各級地方自治團體有必要依法定期向上級監督機關提送相關分析報告備查，而且只要各級地方自治團體的債務餘額比率逼近法定上限的百分之九十時，表示法定債務可容忍水準已瀕臨極限，此時應立即採取校正措施，以防止情勢之失控與惡化。</p> <p>三、為使直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）於債務瀕臨債限時，能本於財政自我負責精神，即時採取改正措施，爰增訂本條據以進行債務改善管理。</p>

第十條 中央及直轄市、縣（市）為加強債務管理、提高財務運用效能，得設立債務基金，由債務基金管理委員會籌措財源，辦理償還到期債務、提前償還一部或全部之債務及轉換高利率債務為低利率債務等財務運作之相關業務。

前項債務基金資金來源如下：

- 一、在其總預算及特別預算每年所編列之償還債務。
- 二、收回逾法定期限不再兌付債券之本息。
- 三、債務基金之孳息及運用收入。
- 四、歲計賸餘。
- 五、其他有關收入。

債務基金為應債務還本或轉換需要，得在不增加原有債務之前提下，以發行公債、向金融機構舉借、向各特種基金專戶調借資金之方式，籌措資金配合運用。

第一項債務基金資金用途如下：

- 一、償還未償債務本金。
- 二、償付前項籌措資金之本金、利息及相關手續費。
- 三、管理及總務支出。
- 四、其他有關支出。

債務基金得辦理總預算及特別預算所編債務利息及相關手續費之支付。

債務基金管理委員會之組織，以法律定之。

為強化債務管理，中央及直轄市應以當年度稅課收入至少百分之五；縣（市）及鄉（鎮、市）應以其上年度依第四條第一項所定之公

第十條 中央政府及直轄市政府為加強債務管理、提高財務運用效能，得設立債務基金籌措財源，辦理償還到期債務、提前償還一部或全部之債務及轉換高利率債務為低利率債務等財務運作之相關業務。

前項債務基金資金來源如下：

- 一、政府在其總預算及特別預算每年所編列之還本款項。
- 二、收回逾法定期限不再兌付債券之本息。
- 三、債務基金之孳息及運用收入。
- 四、其他有關收入。

債務基金為應債務還本或轉換需要，得在不增加原有債務之前提下，以發行公債、向金融機構舉借、向各特種基金專戶調借資金之方式，籌措資金配合運用。

第一項債務基金資金用途如下：

- 一、償還政府未償債務本金。
- 二、償付前項籌措資金之本金、利息及相關手續費。
- 三、管理及總務支出。
- 四、其他有關支出。

債務基金得辦理總預算及特別預算所編債務利息及相關手續費之支付。

第二項第一款之還本款項，九十一年度應以當年度稅課收入至少百分之四編列，九十二年度起應以至少百分之五編列。中央政府債務基金收支保管及運用辦法，由中央主管機關洽商中央銀

- 一、為加強債務管理、提高財務運用效能，得設立債務基金。應包括縣（市）。又對未來債務的舉借與還本，需要如債務基金管理委員會審慎的擬定策略與規劃，以達政府債務平滑化之目標，且隨時可因應市場的狀況來彈性提前償還部分債務，而提升債務基之孳息或是運用收入，凡此皆須有明確規範。債務基金管理委員會之設置，以法律定之，以為規範。
- 二、在其總預算及特別預算每年所編列之債務利息及相關手續費，亦屬於債務基金資金之來源，爰將「還本款項」修正為「償還債務」。
- 三、應建立彈性增撥債務基金還本數機制，即由國庫衡酌年度內收支預算執行狀況，適時將超收收入或歲計賸餘存入該基金，作為債務基金之資金來源。
- 四、隨債務未償餘額增加，尚餘舉債空間減少，強制還本數增加，則當年度之舉債額度數減少，或需執行實質還本。其年度有賸餘時，亦應依比率強制還本。
- 五、為加速還本，中央、直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）得視歲入執行狀況（如有超收時），增加年度還本數，並列入當年度決算。

立法院第 8 屆第 2 會期第 7 次會議議案關係文書

共債務未償餘額預算數至少百分之一·六，編列債務之還本。其以舉債支應部分，應計入第四條第四項規定之每年度舉債額度。

中央、直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）得審視歲入執行狀況，於其當年度預算原編列債務之償還數外，增加還本數額。

行擬訂，報請行政院核定。