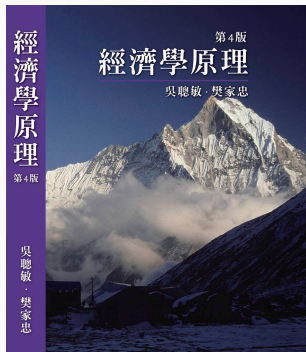


# 第 30 章

## 財政赤字

---

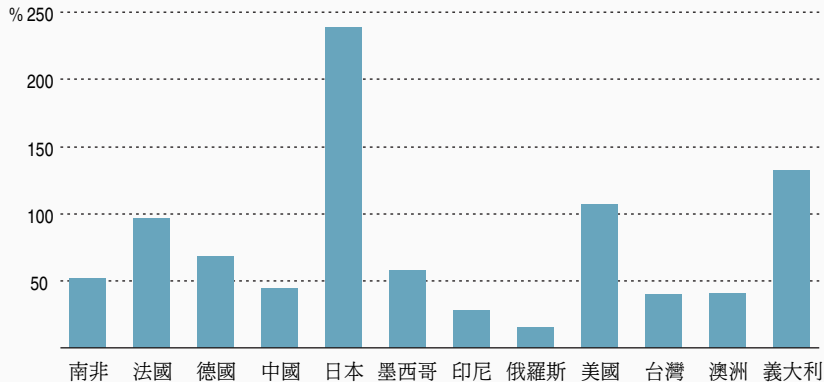


1. 財政赤字與盈餘
2. 社會安全制度
3. 年金的財源
4. 全民健保制度

# 財政赤字與盈餘

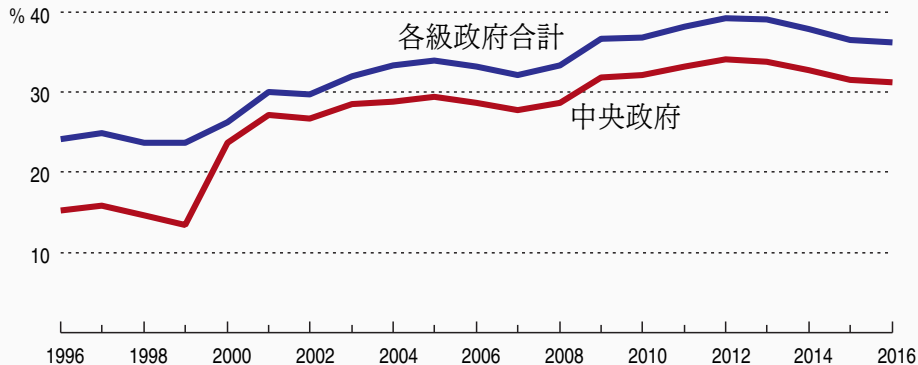
---

# 政府負債餘額占 GDP 比率 2016



- 政府負債餘額占 GDP 之比率  
台灣的統計與 IMF 規範不同, 本圖採用 IMF 數字
- 2020 年: 先進國家, 120.1%; 新興市場, 63.3%; 歐元區, 96.9%

# 中央政府負債餘額比率 (IMF 規範)



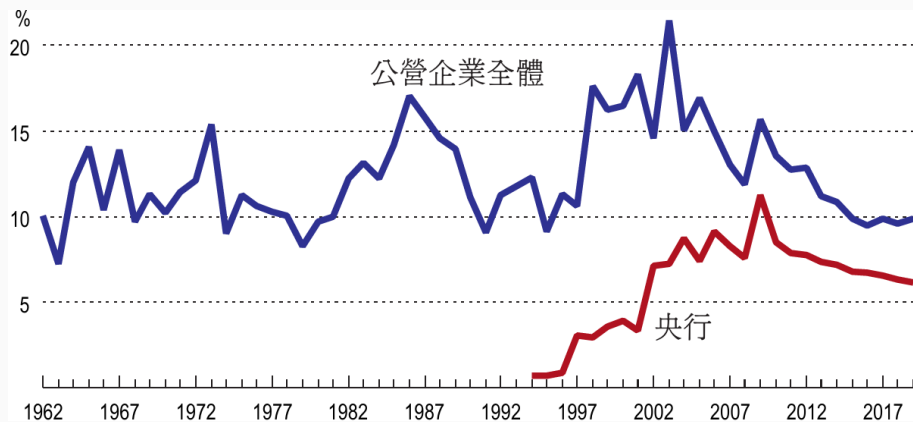
- 「公共債務法」(2021年修正): 各級政府所舉借之一年以上公共債務未償餘額預算數, 合計不得超過前三年名目 GDP 平均數的 50%; 其中, 中央為 40.6%

# 各級政府歲入結構, 2019年

各級政府歲入淨額新臺幣 29,319 億元,  
歲出淨額 29,116 億元

- 稅課收入 (81.0%)
- 罰款及賠償收入 (1.6%)
- 規費收入 (3.4%)
- 營業盈餘及事業收入 (9.8%)
- 其他

# 公營企業盈餘占歲入比率



- 1990年代中期以前, 公營企業盈餘的主要來源是中油與台電 (獨占); 2000年代初期, 央行異軍突起

# 各級政府歲出結構, 2019年

- 教育科學文化支出 (24.1%)
- 社會福利支出 (20.3%)
- 經濟發展支出 (16.0%)
- 一般政務支出 (14.3%)
- 國防支出 (11.0%)
- 其他 (14.3%)



- 政府支出 = 消費支出 + 固定投資支出
  - 財政赤字 (budget deficit): 政府收入少於支出
  - 財政盈餘 (budget surplus): 收入大於支出
  - 財政收支平衡 (balanced budget)

# 政府預算限制式

- 政府預算限制式

$$T_1 + (\bar{B}_1^G - \bar{B}_0^G) = R_0 \bar{B}_0^G + p_1 G_1 + p_1 I_1^G \quad (1)$$

- $T_1$ : 稅收與公營企業盈餘等收入
- 本章之前,  $B_0$  代表家庭資產淨額, 本章之  $\bar{B}_0^G$  代表第 0 期期末政府負債餘額 ( $\bar{B}_0^G > 0$  表示政府是債務人)
- $R_0 \bar{B}_0^G$ : 公債利息支出
- $G_1$  與  $I_1^G$  分別為政府實質消費支出與固定投資支出

$$\bar{B}_1^G - \bar{B}_0^G = R_0 \bar{B}_0^G + p_1 G_1 + p_1 I_1^G - T_1$$

- $\bar{B}_1^G - \bar{B}_0^G > 0$ : 財政赤字
- 財政赤字增加的原因: 支出增加或稅收減少
- 景氣衰退使稅收減少
- 支出增加
  - 景氣衰退: 擴張性財政政策, 如**振興券** (2020)
  - 戰爭 (國防支出增加)
  - 基礎建設 (固定投資支出增加)

# 政府儲蓄與赤字

- 財政赤字 = 收入 - (消費支出 + 固定投資支出)  
= 政府儲蓄 - 固定投資支出
- 政府儲蓄 = 收入 - 消費支出  
= 本期期末資產減上一期期末資產:

$$S_1^G = \left( K_1^G - \frac{\bar{B}_1^G}{\rho_1} \right) - \left( K_0^G - \frac{\bar{B}_0^G}{\rho_0} \right) \quad (2)$$

$K_1^G$ : 政府持有之固定資產

$K_1^G - \bar{B}_1^G/\rho_1$ : 第1期期末政府資產淨額

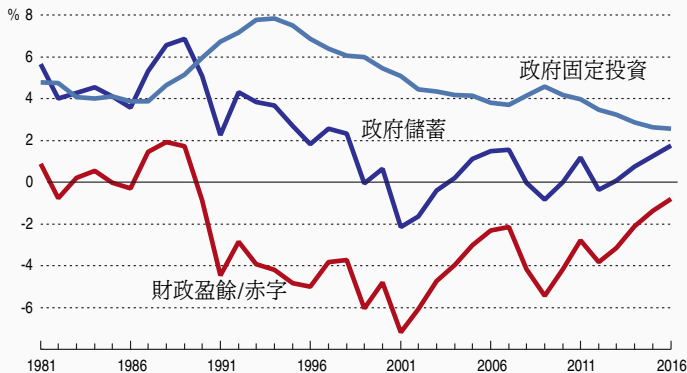
$$S_1^G = \left( K_1^G - \frac{\bar{B}_1^G}{p_1} \right) - \left( K_0^G - \frac{\bar{B}_0^G}{p_0} \right)$$

- 假設物價膨脹率等於 0 ( $p_1 = p_0$ ), 而且無折舊,

$$\text{政府名目儲蓄: } p_1 S_1^G = p_1 I_1^G - (\bar{B}_1^G - \bar{B}_0^G)$$

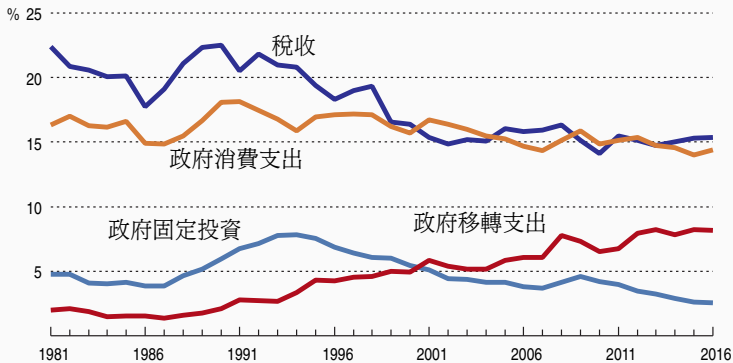
政府儲蓄 = 政府固定投資 - 財政赤字

# 赤字與政府儲蓄



- 政府儲蓄 = 政府固定投資 - 財政赤字:  $p_1 S_1^G = p_1 I_1^G - (\bar{B}_1^G - \bar{B}_0^G)$
- 1980年代中期到2000年, 儲蓄呈現下降趨勢

# 政府儲蓄為何減少?



- 本圖所畫之「政府消費支出」未計入「政府移轉支出」
- 政府儲蓄為何減少?  
稅收減少, 移轉支出 (社會福利支出) 增加

# 財政赤字之影響

- 財政赤字 = 收入 - (消費支出 + 固定投資支出)  
= 政府儲蓄 - 固定投資支出
- 財政赤字  $\Rightarrow$  債留子孫



- 2011年底, 平均每人財政赤字約新台幣2萬元
- 若2011年增稅2萬元 (當年納稅人的稅負擔上升), 則當年財政收支平衡
- 因此, 財政赤字表示未來世代須提高稅收以還債

- 2011年財政赤字: 假設政府發行10年期公債, 利率是5%, 則2021年時政府須支付本金利息 (平均每人):

$$2.0 \times (1 + 5\%)^{10} = 3.258 \text{ 萬元}$$

2021年時, 若人口數不變, 平均每人稅額增加3.258萬元 (相對於2011年收支平衡)

- **債留子孫** — 若2011年某納稅人在2020年已退休 (不須繳稅), 2021年稅額增加是下一代的負擔

# 社會安全制度

---

- 退休是個人問題, 政府為何與退休金有關?

- 在傳統社會裡, 老人經濟問題靠「大家庭制度」解決
- 大家庭制度瓦解後, 老人透過儲蓄解決問題
- 2017年日本的國民儲蓄率是24.9%, 台灣約33.0%; 美國與英國分別是17.6%與16.0%
- 萬一活太久, 而儲蓄不足怎麼辦? (長壽的風險)
  - 市場提供解決的方法: 人壽保險

- 以往由儲蓄與保險市場解決退休後的經濟問題
- 政府認為不理想, 發放退休金給老人
- 錢從哪裡來?

# 發放退休金

- 政府發放退休金的方法
  - 一次給付
  - 定期給付 (又稱為年金)

# 年金制度

- 1935年, 美國創設社會安全制度 (social security system): 上班族須定期繳納福利捐 (contribution), 退休後可領年金
- 1940年, Ida May Fuller 是第一位定期領取年金的美國人。在退休之前, 她總共繳納了 25 美元的福利捐; 但是, 她在 1975 年去世, 總計領取了 23,000 美元的年金
- 誰支付  $23,000 - 25 = 22,975$  (美元)?



# 年金的財源

---

# 錢從哪裡來?

- 方法 1: 上班族繳稅 (福利捐), 存入大家共用的「退休基金帳戶」, 再由基金移轉給退休者
- 方法 2: 退休族只領退休前繳入的錢 (個人帳戶)
- 方法 1 的問題: 錢不夠!
- 年金制度改革的方向是由方法 1 改為方法 2, 但很難做到

# 錢從哪裡來?

- 方法 1 又稱為確定給付制 (defined-benefit, DB),  
或隨收隨付制 (pay-as-you-go, PAYG)  
早期的年金制度, 如美國, 日本與台灣, 多採此制度
- 方法 2 又稱為確定提撥制 (defined-contribution, DC),  
或完全提撥制 (fully-funded system)  
為強迫儲蓄制度; 例如台灣的勞工退休新制 (2005 年開辦)

# 台灣退休族可領到什麼?

上班族強迫加入勞工保險與退休保險, 退休後可領到:

(a) 勞工保險制度下之老年給付, 與 (b) 退休金

- 民間部門
  - (a) 勞保之老年給付
  - (b) 勞退新制 (強迫儲蓄)
- 軍公教
  - (a) 公保之養老給付
  - (b) 退休撫卹金

- 勞工保險之老年給付  
勞保 1950 年開辦, 包括傷害、殘廢、生育、死亡及老年等 5 種給付。2009 年包括生育、傷病、殘廢、老年、死亡等給付, 並實施年金給付 (勞保簡介)
- 退休金 (勞退新制)
  - 工作時須繳納薪資的 6% 存入個人帳戶內 (雇主另提交 6%), 退休之後才能開始提領
  - 上班族可以多存入一些 (但上限是薪資的 12%), 此部分不需交所得稅

- 軍公教保險之養老給付  
公保於 1958 年開辦, 保險項目包括殘廢、**養老**、死亡與眷屬喪葬津貼等。2014 年新增生育給付, 「殘廢」改稱「失能」(**公保簡介**)
- 退休金
  - 1995 年以前採**恩給制**, 個人不需繳費; 之後採退休撫卹金 (個人交 35%, 政府交 65%)

# 年金為何需要改革?

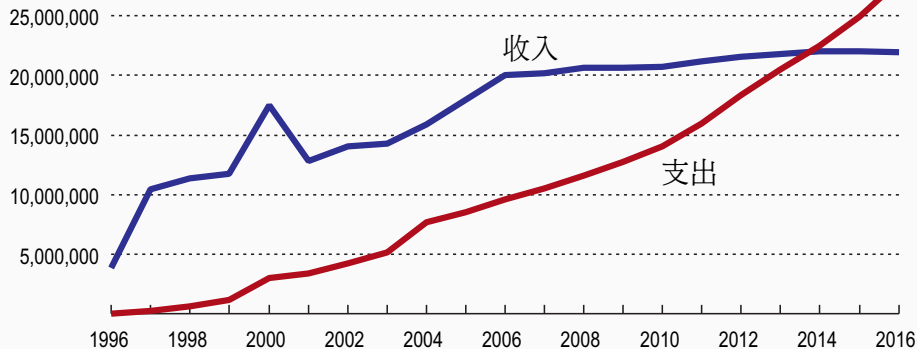
- 民間部門
  - 2013年, 勞保費率8.0%; 2021年調高至10.5% (由雇主、勞工和政府共同分擔), 但平衡費率27.84%
  - 勞退新制為完全提撥
- 軍公教部門
  - 公保費率8.83% (2016年), 平衡費率, 9.36%
  - 軍公教退休撫卹金: 費率12.0% (2013年), 但平衡費率42.65% (公), 47.77% (教), 39.65% (軍)
  - 2017年: 年金改革 (減少軍公教退休金)
  - 新進公教人員退撫金擬改制 (2022/3/10)

- The fund for teachers is projected to **go bust** (破產) by 2030
- The one for civil servants by 2031
- The one for private-sector workers in 2027 (2026)
- and the one for the armed forces in 2020

Taiwan's pension, *Economist*, 2017



# 教育人員退撫基金收支



- 單位: 新台幣 1,000 元
- 資料來源: 公務人員退休撫卹基金 (年改之前)

- 各種退休金提撥不足, 基金用完怎麼辦? 政府補貼?
- 2018.7: 年金改革開始實施, 當年潛藏債務減 1.4 兆
- 「軍公教退撫基金在 30 年內沒有破產的危機」, 亦即, 改革之後的教育人員退撫基金, 在 2048 年將再面臨破產危機
- 破產: 債務人的全部資產不足以清償到期的債務

- 預計 2026 年破產
- 勞保財務還在撥補 《自由時報》, 2020/6/2
  - 勞動部提出勞保條例修正案, 政府每年撥補 2 百億
- 勞保破產時間延後兩年到 2028 年, 2022/1/14

- **Social Security 2035**, *CNN* (2019/4/22)  
“Social Security won't be able to pay full benefits by 2035”

- Pension: A Special Report (*Economist*, 2011.4.9)
  - 提高費率
  - 減少年金給付金額
  - 提高退休年齡
- 政府解決老人經濟問題? 實際上製造大問題

# 全民健保制度

---

- 總額支付制
- 健保支出主要用於老人, 收入主要來自上班族
- 「今年必須面對啓動保費調漲」《風傳媒》, 2020/3/4
  - 2022年破產
  - 4.69%健保費率
  - 1.92%補充健保費率 (全年累計超過當月投保金額4倍部分的獎金, 兼職薪資所得, 執行業務收入, 股利所得, 利息所得, 租金收入)