

臺中市議會第 4 屆第 5 次定期會

臺中市政府發行永續債可行性 及未來還債計畫專案報告



臺中市政府財政局
報告人：局長 游麗玲

中華民國 114 年 4 月 14 日

目錄

壹、發行永續發展債券可行性	1
一、前言	1
二、永續發展債券制度	2
三、各級政府發行永續發展債券情形	4
四、本府發行永續發展債券可行性	4
五、小結	5
貳、未來還債計畫	6
一、前言	6
二、還債策略	8
三、小結	11
參、結語	12

壹、發行永續發展債券可行性

一、前言

地方政府年度歲入不足以支應歲出時，無論發行公債或是向金融機構借款，都是籌措建設財源之重要工具，如何在推動各項施政重大建設及社會福利措施的同時，兼顧財政穩健，並控管債務，是市政運作中重要的一環。

特種基金之設立係為推展特定業務，具專款專用性質，與普通基金統收統支原則有別，爰特種基金適合發行為特定建設目的之債券，例如經本市公共債務管理委員會審議通過之捷運建設、社會住宅、市地重劃、區段徵收等計畫。

近年金融市場利率波動劇烈，財政部積極推廣並輔導地方政府以公債或永續發展債券籌措所需資金，建立多元融資管道，分散利率風險，並達擴大我國債券市場及綠色轉型政策目標。

財團法人證券櫃檯買賣中心(以下簡稱櫃買中心)亦配合金融監督管理委員會(以下簡稱金管會)「綠色金融行動方案」政策方向，建立我國永續發展債券櫃檯買賣制度，並訂定「財團法人中華民國證券櫃檯買賣中心永續發展債券作業要點」，做為發行永續發展政府債券之原則與指引。

本府目前普通基金或特種基金皆以向金融機構借款籌措所需資金，融資管道單一，易受金融市場利率波動影響，爰自 112 年啟動公債發行法制作業，「臺中市公債及臺中市市庫券發行自治條例」業經貴會第 4 屆第 2 次定期會審議通過，並於 112 年 12 月 26 日公布施行，復於 113 年 5 月 2 日制定「臺中市公債及臺中市市庫券標售作業要點」，確立本府發行公債之法源依據。

二、永續發展債券制度

(一)永續發展債券種類

1、永續發展專項資金債券

所募資金應全數用於綠色或社會效益之投資計畫，包含綠色債券、社會責任債券及可持續發展債券共三種類別，綠色債券係指債券所募集之資金全部用於綠色投資計畫；社會責任債券係指債券所募集之資金全部用於社會效益投資計畫；可持續發展債券係指債券所募集之資金全部同時用於綠色投資計畫及社會效益投資計畫。

2、可持續發展連結債券

係指債券本息支付條件與發行人可持續發展績效目標相連結之債券。發行人所發行之債券，

依據櫃買中心「永續發展債券作業要點」規定，
取具可持續發展連結債券資格認可，並申請債券
於櫃檯買賣，即為可持續發展連結債券。

(二)發行永續發展政府債券程序

發行永續發展政府債券需先擬具計畫書，並洽請
外部評估機構針對計畫書出具評估報告，以向櫃買中
心申請永續發展債券資格認可，於取得資格認可後辦
理債券定價作業事宜，並將計畫書、計畫書之評估報
告、資格認可等文件及債券發行資料，函送金管會轉
知櫃買中心辦理債券上櫃。永續發展政府債券發行後
應辦理發行後報告，並委託外部評估機構針對發行後
報告出具評估報告。

三、各級政府發行永續發展債券情形

發行人	債券類別	資金用途	發行日	金額 (億元)	年期 及利率
臺北市 政府	社會責任 債券	捷運建設計畫 之建設工程資 本支出或舉新 還舊	113/01/10	25	2~5 年 1.21%~1.25%
			113/03/25	75	2~5 年 1.22%~1.26%
高雄市 政府	綠色債券	捷運興建工程 及用地取得相 關支出之舉新 還舊	113/01/12	20	2 年 1.27%
			114/01/03	25	2~5 年 1.58%~1.59%
桃園市 政府	可持續 發展債券	社會住宅興建 及捷運建設工 程經費之舉新 還舊	114/03/18	12	2 年 1.6%

四、本府發行永續發展債券可行性

近年金融市場利率波動劇烈，為增加籌資管道，及節省債務利息負擔，本府業已制定公布「臺中市公債及臺中市市庫券發行自治條例」及「臺中市公債及臺中市市庫券標售作業要點」，完備本府發行公債之法源依據。

鑑於永續發展政府債券之發行涉及達成特定綠色或社會效益計畫目標、資金運用規劃等之擬訂，除須通盤考量永續發展目標與資金用途及融資需求等各項因素，尚須具發行永續發展債券案源之主管機關共同參與，並參考國

內政府發行案例及盤點本市施政計畫，目前以捷運建設及社會住宅作為本府發行永續發展債券標的最具可行性。

然發行永續發展債券相較於一般公債，尚須擬具投資計畫書，並經外部評估機構出具評估報告，以向櫃買中心申請資格認可，行政程序更為複雜且尚有外部評估報告之費用，爰由本局先行發行一般公債，再逐步推展至其他機關，協助其適時透過發行永續發展債券籌資。

不論發行公債(含永續發展政府債券)或向金融機構借款均為政府融資調度的行政工具之一，各有其優缺點，如金融機構借款可於資金餘裕時提前償還，財務操作較具彈性，而公債為到期還本，可鎖定固定利率，兩者相輔相成，因此，可於配置一定比例下，配合市場利率走勢，適時靈活運用。

五、小結

本府始終秉持財政穩健原則，積極推動各項重大建設，未來將持續關注金融市場變化，並依財務規劃選擇適切的融資方式，靈活運用各項財務工具，兼顧資金調度效率與長期財政健全，確保本市各項施政計畫穩健推行，讓市民享有更優質的公共服務與宜居環境。

貳、未來還債計畫

一、前言

本市自改制直轄市以來，積極推動各項基礎建設及提升市民福祉政策，每年歲入不足支應歲出，尚需於公共債務法規定的債限額度內，以賒借收入彌平差短。107 年底市長上任時，預警前尚可舉債空間僅 88 億元，財政狀況相當嚴峻。為改善及健全財政，市府各機關通力合作，本零基預算精神及撙節支出原則籌編預算，並落實開源節流，讓珍貴的財政資源發揮最大效益。

雖因極力推展臺中捷運、市政路延伸、巨蛋、東豐快速道路及水湳轉運中心等重大建設，並落實恢復老人健保補助、市民限定雙十公車、公托公幼倍增及生育津貼加倍等社會福利政策，致歲出預算規模自 108 年 1,327 億元，逐年攀升至 114 年 1,908 億元，增加 43.8%；惟舉債預算數由 108 年 165 億元，縮減至 114 年 94 億元，減少 43%；預警前尚可舉債額度亦由 107 年底 88 億元，大幅成長為 114 年初 778 億元。顯示市府在推動各項施政的同時，努力籌措財源及逐步縮減財政赤字，以兼顧財政之穩健。

預算執行落實開源節流，109、110 及 112 年度決算呈現歲入歲出賸餘，為改制直轄市以來首見；112 至 114 年度財力級次由第三級躍升第二級，為六都中唯一升級的直轄市；公共債務未償餘額實際數已從 107 年底的 1,030 億元，下降至 113 年底 845 億元，減少約 185 億元；人均負債從 107 年底 3.67 萬元，下降至 113 年底 2.95 萬元，繼 105 年底以來再度低於 3 萬元，減少約 7 千元，減債有成。

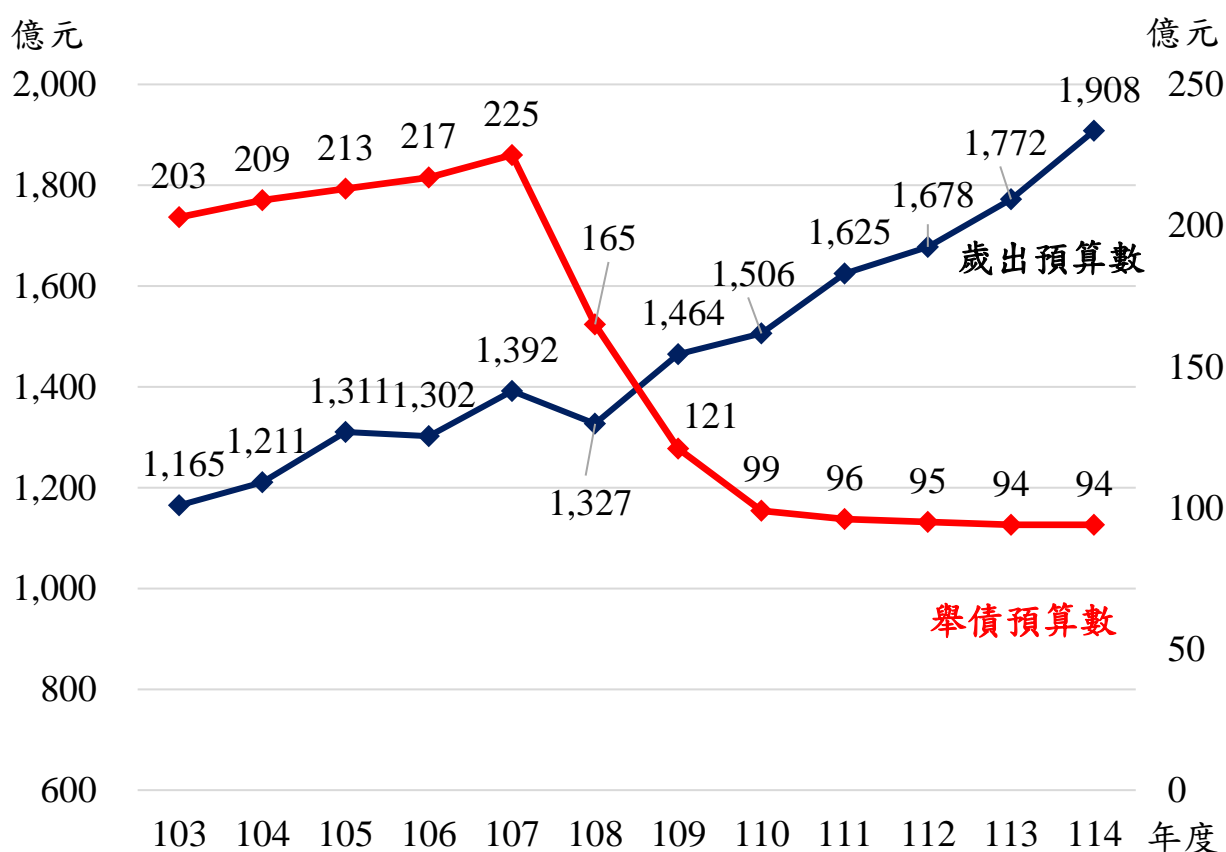


圖 1 建設更多 舉債更少

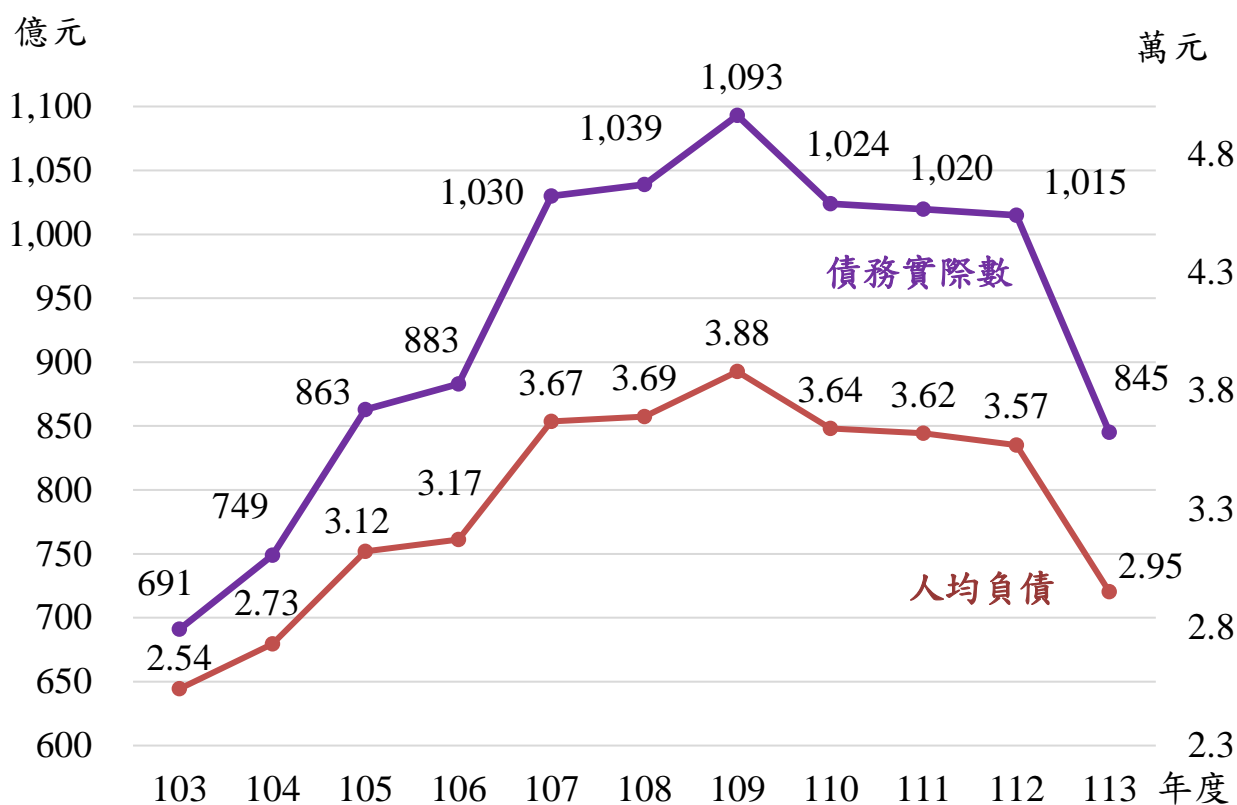


圖 2 債務實際數及人均負債

二、還債策略

政府公共債務之產生，主因在於年度預算籌編及執行結果歲出大於歲入，而其入不敷出所產生之差額需以賒借收入籌措支應，而要降低債務，開源及節流為不二法門，並有賴本府各機關通力合作，共同落實。

為鼓勵本府所屬機關開源節流，強化成本效益觀念，減少不經濟支出，以增裕市庫收入，本府已訂定「臺中市政府開源節流方案」，每年由各推辦機關訂定年度開源節流實施作業計畫，並依所訂計畫據以請各業務執行機關積極執行，摘要分述如下：

(一)開源方面：

1、多方開源，增裕市庫收入

積極清理欠稅、落實受益者及使用者付費原則、實施容積移轉折繳代金機制及積極爭取中央補助款等，挹注市庫收入。

2、積極招商引資，帶動歲入成長

本市近年積極招商引資，促進經濟繁榮，打造移居城市，人口數高居全國第 2，帶動稅費等收入逐年成長。112 年度歲入決算數 1,574 億元，相較 108 年度 1,205 億元，增加 30.6%，為六都之冠。

3、妥善運用財政收支劃分法修法後所增自有財源

財政收支劃分法修正條文於 114 年 3 月 21 日公布，擴大中央統籌分配稅款規模，財政部估算以 114 年度為例，本市普通統籌分配稅款獲配數，將由修法前 446 億元，成長為 708 億元，獲配財源增加 262 億元，尚逾 114 年度預算歲入歲出差短的 94 億元，在維持事權分配及計畫型補助款未減少的前提下，有助彌平收支差短甚或創造決算賸餘。

(二)節流方面：

1、加強預算審查與執行、嚴格控制經費支出，增加資源運用效率

各機關辦理公共工程建設、重大施政計畫及興辦業務秉持成本效益觀念，並先評估其必要性及財務可行性，同時提出替代性計畫，以具有自償性之計畫優先辦理。

2、加強各機關組織及員額控管

為提升員額運用效能，建立員額彈性調整及運用管理機制，以撙節財政支出。

賡續落實人力資源規劃與管理，並運用人力評估工具檢視機關人力工作狀況及員額總數合理性，妥為調整員額配置，以達精實組織人力之效益。

3、鼓勵民間參與公共建設，引進民間經營活力，減輕本府財政負擔

對於自償率較高之公共建設計畫，以 BOT 或其他方式鼓勵民間參與投資；對於適合公辦民營之業務，以促進民間參與公共建設法、政府採購法及臺中市市有財產管理自治條例等規定作為依

據，配合訂定相關作業計畫或要點據以辦理，以提高市有財產之管理營運效益，使公私共享開發營運利益，減輕政府財政負擔。

4、鼓勵民間認養公共設施

推廣民間並媒合企業捐建公園公共設施、認養本市公有路燈、公園、園道、綠地、行道樹、道路及道路附屬設施等公共設施，結合民間力量及社會資源，減輕本市財政負擔，創造公私協力願景。

三、小結

基於未來年度尚有捷運藍線、捷運橘線、屯區捷運環狀線、捷運藍線延伸、捷運綠線延伸、東豐快速道路、巨蛋興建工程等重大建設經費需求龐鉅且孔急，本府將以量入為出原則籌編預算，於可供使用財源額度內編列歲出預算，並切實檢視各項建設及社會福利政策的必要性及其效益，排列優先順序分年納編預算執行，讓珍貴的預算資源發揮最大效益，加速臺中建設與發展。

參、結語

未來，市府仍恪遵財政紀律，秉量入為出、零基預算精神籌編預算，並積極落實開源節流措施，建構「以財政支援建設、以建設培養財政」的良性循環，持續推動市政建設與社會福利政策，並於公共債務法規範下，透過多元化籌資策略，適時運用公債(含永續發展債券)及借款融資，增加財務調度效能，加速城市建設與發展，實現宜居永續的城市願景。