

基隆市政府114年度研究發展報告

基隆市政府發行永續發展債券之可行性探討

研究單位：財政處

研究人員：謝妙蓮處長、楊惠鈴副處長、

李佩芳科長、黃佩瑜科員

中華民國 114 年 8 月 31 日

114 年度研究發展報告摘要表

研究發展報告名稱	基隆市政府發行永續發展債券之可行性探討
研究單位	財政處
研究人員	謝妙蓮處長、楊惠鈴副處長、 李佩芳科長、黃佩瑜科員
研究時間	自 114 年 01 月 01 日至 114 年 8 月 31 日
內 容 摘 要	
<p>為因應全球氣候變遷與永續發展需求，臺灣已於 2023 年施行「氣候變遷因應法」，並制定 2050 淨零排放路徑與策略。許多國家如新加坡、泰國等已發行永續發展債券，但臺灣僅有臺北市、高雄市及桃園市具少量發行經驗。由於基隆市正在推動基隆捷運建設，所需經費龐大，研究永續債券作為融資工具，將有助於減輕財政負擔，並符合基隆市 ESG 淨零碳排的重要施政方向。</p> <p>本研究透過文獻回顧、比較分析與個案研究方法，並探討地方政府發行永續發展債券的機制。此外，研究指出，現行地方政府發行公債受限於財政紀律與法規，須符合「永續發展債券作業要點」及櫃買中心的審查標準，因此發行永續債券仍面臨政策與法規層面的挑戰。</p> <p>報告最後提出四項建議：第一、逐步將永續債券的發行需求納入政府預算編列規定；第二、確保相關計畫具備財務可行性與永續性，並積極推動永續債券作為地方政府籌措資金的重要融資工具；第三、完善相關配套措施，例如聯合發行、審核程序、及發行條件等，以提升永續債券發行與執行的效率與透明度；第四、中央政府規劃配套補助、利息補貼措施，以提高地方政府發行永續債券的意願。透過這些策略，基隆市及其他縣市可更順利推動永續發展債券，支持環保與基礎建設發展。</p>	

目錄

第一章	研究動機及目的	6
第一節	研究動機	6
第二節	研究目的	7
第三節	相關文獻回顧分析	7
第四節	研究架構及研究方法	8
第二章	國內推動永續發展債券情形	10
第一節	推動永續發展債券之背景	10
第二節	永續發展債券動機	14
第三節	永續發展債券種類	16
第四節	永續發展債券發程序	20
第五節	永續經濟活動認定參考指引	22
第三章	地方政府發行公債案例介紹及未發行原因探究	25
第一節	地方政府發行公債案例介紹	25
第二節	臺北市、高雄市及桃園市發行公債原因分析	26
第三節	其他地方政府未發行公債原因分析	27
第四節	地方政府如何突破發行公債障礙	29
第五節	小結	31
第四章	基隆市發行永續債券可行性之個案研究	33
第一節	前言	33
第二節	現行地方政府公債發行法規比較	33
第三節	基隆市發行公債自治條例草案	39
第四節	基隆市研議發行公債可行性	40
第五節	基隆南港間通勤軌道建設計畫	46
第五章	各地方政府發行永續債券之參採與建議方案	51
第一節	值得基隆市發行公債之學習參採與建議	51
第二節	其他地方政府發行永續債券之參採與建議	57
第三節	研究結論與建議	62

表目錄

表 2-1 各國推行永續發展債券動機	15
表 2-2 永續發展債券計畫書應記載事項對照表	20
表 2-3 活動分類與範例	23
表 3-1 臺北市、高雄市及桃園市公債發行概況	25
表 3-2 北高桃三市與其他縣市公債發行面向比較表	28
表 4-1 「非直轄市發債困境」與「基隆因應策略」對應關係	33
表 4-2 各縣市公債發行自治條例內容比較表	34
表 4-3 基隆市發行公債自治條例草案逐條說明	39
表 4-4 基隆市行動方案對應 ESG 三面向的整合關係	43
表 4-5 基隆市借款等相關利率說明	43
表 4-6 各縣市政府公共債務統計表(截至 114 年 7 月底)	45
表 4-7 基隆南港間通勤軌道建設計畫資金來源表	46
表 4-8 基隆南港間通勤軌道建設計畫經費使用表	48
表 5-1 因應基隆市口特性可發行的公債類型及項目	53
表 5-2 統籌分配稅款計算方式比較表	54
表 5-3 縣市聯合發行公債可行性分析表	60

圖目錄

圖 1- 1 計畫研究流程圖	9
圖 2- 1 臺灣 2050 淨零路徑推動歷程	10
圖 2- 2 淨零十二項關鍵戰略	11
圖 2- 3 臺灣永續發展政策	14
圖 2- 4 永續發展債券歷年發行量	17
圖 2- 5 綠色債券類別	18
圖 2- 6 社會效益投資計畫類別	19
圖 2- 7 社會責任債券之目標人群	19
圖 2- 8 公債發行流程圖	22
圖 4- 1 基隆市 109 年至 113 年債息支出	44
圖 4- 2 發行永續發展債券及銀行借款之利息差額	50
圖 5- 1 發行公債與借款比較	51
圖 5- 2 基隆市研議發行公債所涉及面向結構圖	52

附錄目錄

附錄 1 基隆市政府第 2079 次市務會議	66
附錄 2 基隆市政府 114 年度第 12 次法規審查小組委員會議	68
附錄 3 基隆市公債發行自治條例草案研商會議	72
附錄 4 臺北市及高雄市公債發行資料	75

第一章 研究動機及目的

第一節 研究動機

聯合國提出 2050 年實現永續發展目標 (Sustainable Development Goals, SDGs)，旨在解決全球面臨的貧窮、飢餓、不平等、氣候變遷等重大問題，這些目標涵蓋了經濟、社會和環境三大面向，目標是促進全球的繁榮、和平與包容。臺灣也積極響應聯合國永續發展目標，並將其納入國家發展政策中，並公布了 2050 淨零排放路徑。

發行永續發展債券係專為淨零碳排等目標之融資工具，具發行前後審查機制等要件，並依發行條件及機制之不同，可將其分為 4 類，分別為綠色債券 (Green Bond)、社會責任債券 (Social Bond)、可持續發展債券 (Sustainability Bond) 及可持續發展連結債券 (Sustainability-Linked Bond, SLB)。依氣候債券倡議組織 (Climate Bonds Initiative, CBI) 2021 年發布綠色、社會責任、可持續發展主權債券調查 (Sovereign Green, Social, and Sustainability Bond Survey)，無論發展中或已開發國家均表示「遏制氣候變遷」為其發行永續發展債券主要誘因之一。

臺灣於 2023 年公布並施行「氣候變遷因應法」，由國家發展委員會提出「臺灣 2050 淨零排放路徑及策略總說明」，以推動淨零轉型並制定氣候變遷調適策略。相較之下，多國政府 (如新加坡、泰國等) 已陸續發行永續發展債券做為淨零碳排等目標之融資工具，臺灣地方政府則僅有臺北市、高雄市及桃園市曾少量發行，相關經驗仍屬有限。爰此，本文旨在研究基隆市推動發行永續發展債券之可行性及面臨的困難與挑戰，尤其基隆市正啟動建設基隆捷運 (南港八堵段)，不僅是基隆市交通工具，更是推動淨零排碳與永續城市的重要基礎建設，透過提升公共運輸占比、電氣化與再生能源結合，以及 TOD 都市規劃，能顯著減少交通領域碳排放。此線更為非六都中第一條捷運，係繼機場捷運建設後由中央主辦的第 2 條捷運，捷運路線橫跨北北基 3 市提供民眾通勤生活密集往來，符合交通部發展大眾軌道運輸政策，總經費高達 (新臺幣下同) 696.89 億元，其中基隆市所負擔經費需逐年向銀行融資借款約 96.16 億元，經費相當龐大。另外，目前基隆市正在進行基隆捷運二階 (八堵基隆段) 的可行性評估作業，如獲核定未來所需工程費用將更加驚人，目前基隆市亦持續推動捷運沿線區域招商，吸引科技產業進駐，打造更完善的產業發展環境，如能研議以發行永續債券方式籌措財源，亦可配合臺灣淨零碳排之政策目標，並對外展現基隆市邁向 2050 淨零排放國家政策之決心。近期基隆市府團隊更討論設立 ESG 淨零低碳諮詢小組，希望透過專業顧問的輔導與策略規劃，幫助基隆市迎接綠色轉型挑戰，提升競爭力。

第二節 研究目的

鑑於氣候變遷對環境、人類生存和國家安全的威脅愈來愈大，也愈來愈緊急，全球已有 130 多國提出「2050 淨零排放」的宣示與行動。為呼應此一全球趨勢，臺灣訂定 2050 淨零轉型之目標。政府於 2022 年 3 月及 12 月分別公布「臺灣 2050 淨零排放路徑及策略總說明」及「12 項關鍵戰略行動計畫」，並於 2023 年 1 月核定「淨零排放路徑 112-115 年綱要計畫」，針對淨零碳排目標進行各面向的減緩與調適。同時「溫室氣體減量及管理法」修正草案亦於 2023 年 1 月 10 日經立法院三讀通過，同年 2 月 15 日總統公布施行，名稱修正為「氣候變遷因應法」，並納入 2050 年淨零排放目標。永續發展為全球共同努力之目標，公部門得發行永續發展債券，為環境保護等相關支出提供融資。本文分別以文獻分析法、比較分析法及個案研究法研析，探討臺灣地方政府推動永續發展債券之困難與挑戰，並研議各項解決方案。本研究期能發現永續發展債券有可待突破之處。

第三節 相關文獻回顧分析

一、永續發展與氣候變遷政策之背景

聯合國自 2015 年通過「巴黎協定」後，推動「永續發展目標」(Sustainable Development Goals, SDGs)作為全球共同努力的方向，為配合此一政策方向，行政院國家發展委員會 2022 年提出「臺灣 2050 淨零排放路徑及策略總說明」，並規劃 12 項關鍵戰略行動，包括能源轉型、產業轉型、生活轉型及社會轉型等項目，需大量公共與民間投資配合，方能實現長期轉型目標。

臺灣於 2023 年正式施行「氣候變遷因應法」，以 2050 年淨零排放為法定目標，並導入碳費管制措施、公正轉型及建立跨部門合作等多元政策工具，作為永續轉型的法制基礎。

二、永續發展債券之定義與分類

臺灣目前適用「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」(下稱永續發展債券作業要點)(財團法人中華民國證券櫃檯買賣中心，2021)，規範永續發展債券(Sustainable Bonds)是由政府或企業發行、用以資助具環境或社會效益項目的債務工具，主要類型包括綠色債券(Green Bond)、社會責任債券(Social Bond)、可持續發展債券(Sustainability Bond)，以及可持續發展連結債券(Sustainability-Linked Bond, SLB)發行人應具備資訊揭露、計畫書審查及後續報告等要件，建立更完整的永續發展債券櫃檯買賣制度。

三、地方政府發行永續發展債券之制度挑戰

黃勤文等人(2023 及 2020)於其研究「推動發行臺灣永續發展債券之探討」中，針對全球氣候變遷與永續金融興起下，政府在資本市場中角色之

轉變提出深入分析。作者認為，永續發展債券（如綠色債券、社會責任債券與可持續發展債券）不僅是資金籌措工具，更是政策推動永續治理的重要媒介。

該研究指出，臺灣雖已建立「永續發展債券作業要點」制度，並由財團法人中華民國證券櫃檯買賣中心（下稱櫃買中心）推動債券市場機制，惟在地方政府層級的實務推動上，仍面臨法規、配套及誘因不足等結構性挑戰。作者建議中央政府應從地方政府債券發行法制化、擴大宣導與加強發行債券誘因與發行永續債券協助機制等面向，建立完整的地方永續債券推動制度鏈，朝拓展地方政府發行綠色債券及持續探尋社會責任債券等多軌方式邁進。

四、輔導地方政府發行永續債券多元化籌資

「財政部擴大發行永續發展政府債券方案書面報告」（2025）說明近年財政部持續於地方財政研習班、地方財政業務聯繫會報、地方債務管理座談會等場合，向地方財政基層與主管人員推廣永續發展債券發行制度、程序與優勢，以及永續發展債券相關最新資訊，包含完備地方公債法制作業、建立獎勵機制提高發行誘因及建置中央與地方雙向溝通管道加強宣導發行。

第四節 研究架構及研究方法

本計畫研究架構可分為六項，內容說明如下：

一、研究動機與目的

為配合氣候變遷因應永續發展目標及 2050 淨零排放國家政策，基隆市積極推動 ESG 理念，朝綠色轉型邁進，為環境永續發展貢獻心力，設定本研究計畫之動機與目的。

二、相關文獻回顧

本研究計畫透過相關文獻彙整回顧並進行分析之文獻回顧法。

三、研究方法

本研究計畫透過相關文獻彙整回顧並進行分析探討永續債券種類之比較、各縣市發行公債自治條例內容比較等；另探究基隆市發行公債可能性之個案研究法。

四、研究分析

分析國內推動永續發展債券情形、地方政府發行公債案例介紹及未發行原因探究、地方政府發行永續債券之解決方案、彙整各地方政府針對發行公債之相關法規內容進行分析研究。

五、研究範圍與限制

永續發展債券之發行資格及審查受「永續發展債券作業要點」規範，本

文僅依主觀判斷其可發行，實際仍應回歸櫃買中心專案小組之判斷。永續發展債券發行與否仍須經資金需求者考量發行成本、資金運用彈性等因素，本文假設各案資金需求者皆同意以發行永續發展債券為籌資管道。

六、研究結論及建議

透過前述各項工作，彙整相關法規及發行案例可學習參採之處，並思考研議基隆市發行公債可能性，研提後續基隆市針對捷運建設及結合港口城市特性之其他重大建設推行公債發行建議。

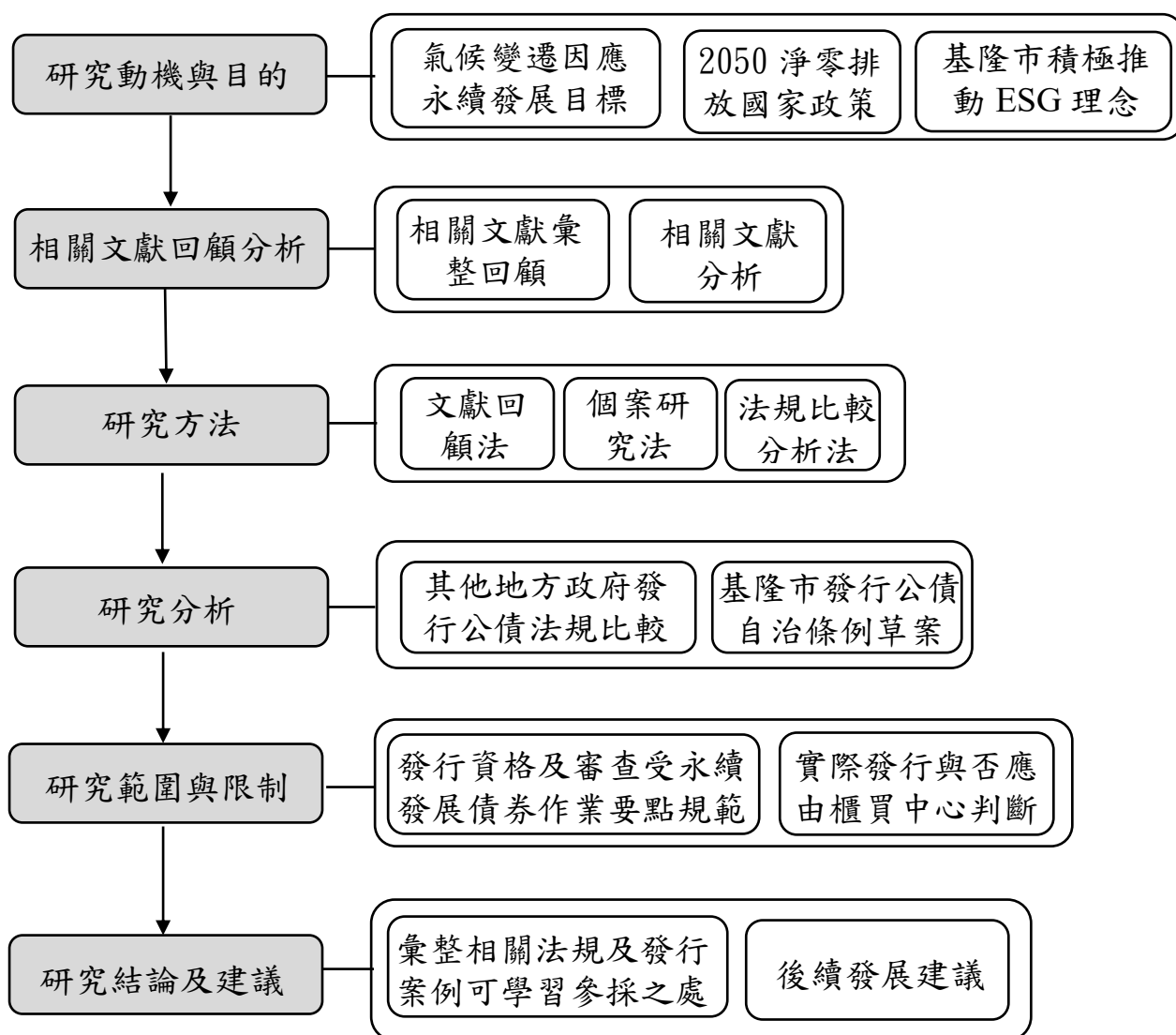


圖 1-1 計畫研究流程圖

資料來源：本計畫繪製

第二章 國內推動永續發展債券情形

第一節 推動永續發展債券之背景

一、從國際到臺灣，「淨零排放」已成為氣候行動的核心目標。

近年來，氣候變遷與永續發展已成為全球共同面對的重要課題。2015年，聯合國於巴黎協議（COP21）中確立將全球升溫控制在1.5–2°C以內的長期目標，並同步公布「全球永續發展目標」（Sustainable Development Goals, SDGs），涵蓋環境、社會與經濟三大面向，要求各國兼顧減碳與整體永續發展。2021年於第26次締約方大會（COP26），各國再度承諾在2030年前將溫室氣體排放量減半，並於2050年達成淨零排放。目前全球已有逾130個國家宣布淨零目標，包括歐盟、美國、日本與韓國等，並透過低碳技術、能源轉型、碳定價與綠色金融等手段推動。

臺灣在國際趨勢推動下，亦積極制定永續發展政策。行政院於2016年啟動研訂「臺灣永續發展目標」，2018年由國家永續發展委員會完成18項核心目標，2019年確立對應指標，2022年則進行滾動檢討，修訂至161項指標，確保與聯合國SDGs接軌並兼顧在地需求。為因應氣候挑戰，政府於2022年3月發布「臺灣2050淨零排放路徑及策略總說明」，規劃能源轉型、產業低碳化、生活轉型與負碳技術等十二項關鍵戰略如圖2-2，並於2023年將「溫室氣體減量及管理法」修正為「氣候變遷因應法」，作為實現2050年淨零排放的法制基礎，積極推動碳費徵收、再生能源擴張、電動運輸普及，以及強化碳匯保育。這不僅是國際責任，更是臺灣在全球供應鏈與永續發展中的競爭關鍵。

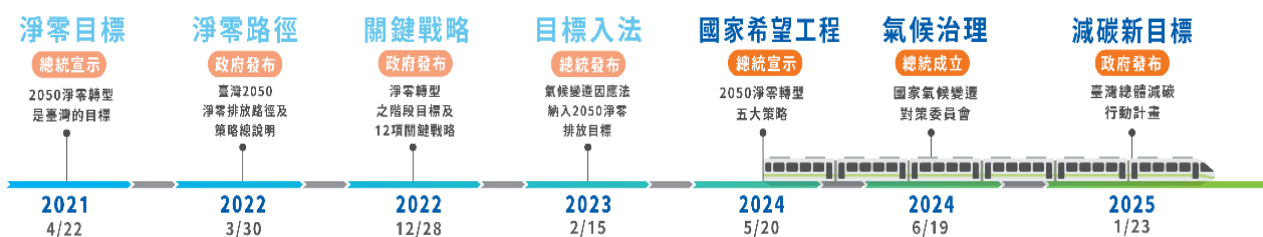


圖 2- 1 臺灣 2050 淨零路徑推動歷程

資料來源：行政院國家永續發展委員會



圖 2- 2 淨零十二項關鍵戰略

資料來源：行政院國家永續發展委員會

二、ESG 簡介

ESG 是環境 (Environment)、社會 (Social) 與治理 (Governance) 的縮寫，代表組織在追求經濟成長與財務績效之外，必須同時關注環境保護、社會責任以及公司治理品質。隨著全球氣候變遷、社會不平等議題日益受到重視，ESG 已成為衡量永續經營能力與長期價值的重要指標。

在全球金融市場中，ESG 逐漸與永續金融緊密結合。各國政府也透過政策工具推動 ESG，例如歐盟的永續揭露規範 (CSRD)、編製永續報告書，以及綠色債券、社會債券與永續發展債券的興起。

總而言之，ESG 已成為國際共通的「永續語言」，不僅是社會責任，更是決定競爭力、吸引資金與因應全球挑戰的重要關鍵。能夠有效落實 ESG 的政府，將在邁向淨零與永續發展的過程中取得先機。

三、氣候變遷因應法與 ESG 之連結

為因應全球氣候變遷，制定氣候變遷調適策略，降低與管理溫室氣體排放，落實世代正義、環境正義及公正轉型，善盡共同保護地球環境之責任，並確保國家永續發展而訂定之「氣候變遷因應法」，為臺灣回應全球氣候變遷挑戰的重要法制依據，於 2023 年正式施行，並以 2050 年淨零排放為長期目標。氣候變遷因應法其主要內容包括：

- (一)減量目標與淨零排放：明確設定 2050 年淨零排放目標，並制定各項政策工具以實現減量，例如排放管制、碳定價、能源效率標準等。
- (二)氣候變遷調適：針對極端天氣、水資源短缺等問題，提出調適策略，包含強化水資源管理、國土資源永續利用及能源供需穩定，妥適減緩及因應氣候變遷之影響，兼顧環境保護、經濟發展、社會正義、原住民族權益、跨世代衡平及脆弱群體扶助。
- (三)部會權責劃分：明確各部會的氣候變遷因應責任，並強化跨部會合作，確保政策的有效推動。
- (四)碳費機制：徵收碳費促使企業低碳轉型，同時鼓勵自主減量，並建立碳費專款專用機制。
- (五)碳足跡管理：納入碳足跡及產品標示管理，提升產品及服務的可持續性。
- (六)資訊公開與公眾參與：強化氣候變遷相關資訊的公開與公眾參與，增進社會對氣候行動的理解與支持。
- (七)公正轉型：在尊重人權及尊嚴勞動之原則下，向所有因應淨零排放轉型受影響之社群進行諮詢，並協助產業、地區、勞工、消費者及原住民族穩定轉型。

簡而言之，「氣候變遷因應法」涵蓋減量、調適、權責、碳費、碳足跡管理、資訊公開、公正轉型等多面向，旨在為臺灣推動氣候行動、實現淨零目標提供法律基礎。

政府及企業在推動永續經營時，普遍採用 ESG (環境、社會與治理) 指標，與「氣候變遷因應法」之要求密切相關：

- (一)環境面 (E)：「氣候變遷因應法」之減碳目標、碳費制度、排放揭露及調適行動，直接促使企業強化環境治理與風險管理能力。
- (二)社會面 (S)：法規強調公民參與、世代正義與弱勢照顧，亦須考量利害關係人需求，提升社會責任表現。
- (三)治理面 (G)：隨著資訊揭露與合規要求提升，企業需完善內部治理架構、法遵機制及風險控管，以確保永續發展目標的落實。

ESG 理念是希望在追求經濟效益的同時，也要關注環境和社會的可持續發展，從而實現更長遠的價值。許多投資者也將 ESG 表現納入投資決策考量，認為具有良好 ESG 表現的企業，更具備長期投資價值和風險抵抗能力。ESG（環境、社會和治理）實現資金來源主要來自於將 ESG 因素納入投資決策的金融機構，以及透過政策和法規鼓勵資金流向符合 ESG 標準。

四、綠色金融與臺灣永續發展政策

前述淨零十二項關鍵戰略中有關綠色金融面向的推進，金融監督管理委員會（下簡稱金管會）自 2017 年推動綠色金融行動方案，2020 年更進一步提出「綠色金融 3.0」、「公司治理 3.0—永續發展藍圖」及「資本市場藍圖」，希望透過金融市場力量引導企業與投資人關注環境、社會及公司治理（ESG）議題，形成資金流向永續產業的正向循環。

「綠色金融 3.0」著重於深化綠色金融體系，透過揭露與管理氣候風險、擴大綠色融資、建立相關金融商品與評估機制，鼓勵資金投入具環境效益之計畫，並協助企業因應氣候變遷挑戰。「公司治理 3.0—永續發展藍圖」則以強化董事會職能、提升資訊透明度及促進永續經營為核心，要求企業將環境、社會及公司治理（ESG）納入長期策略與日常營運。「資本市場藍圖」則旨在打造健全、透明與具韌性的市場環境，推動多元籌資管道與創新金融工具，提升市場國際競爭力，同時兼顧永續發展目標。

三項政策相輔相成，透過金融體系、公司治理與資本市場三大面向的改革，建立資金與產業的良性循環，協助臺灣在全球永續轉型中掌握競爭優勢，並加速達成 2050 年淨零排放與長期永續發展目標。

行政院國家永續發展委員會則在整體政策推進中扮演統籌角色，依據 18 項核心目標設置 18 個工作分組，並成立「氣候變遷與淨零轉型專案小組」，負責跨部會協調、監督政策進度與提出修正建議，同時參與國際永續發展論壇與合作計畫，引進全球最佳實務，並推動本土化落實。

綜上所述，從國際的氣候與永續行動承諾，到臺灣的政策制度與法制化進程，臺灣已建立明確的永續發展藍圖，並透過跨部會協作與金融市場力量，加速邁向 2050 年淨零排放與長期永續目標，與全球攜手因應氣候變遷與環境挑戰。

1. 行政院國家永續發展委員會-臺灣永續發展目標

2. 國家發展委員會-臺灣2050淨零排放路徑

3. 金管會-綠色金融行動方案3.0

4. 金管會-公司治理3.0-永續發展藍圖

5. 金管會-資本市場藍圖

6. 金管會-永續經濟活動認定參考指引

圖 2- 3 臺灣永續發展政策

資料來源：櫃買中心及本文整理

五、小結：總體而言，SDGs（永續發展目標）是聯合國提出的 17 個全球永續發展目標，ESG 則是企業在經營中用來評估和實現 SDGs 的工具和指標，而「氣候變遷因應法」不僅為臺灣氣候治理提供制度性保障，亦與國際永續發展及企業 ESG 實踐趨勢緊密接軌，形成公私協作、共同承擔之永續治理新典範。另從政策設計與實施來看，基隆市已在 ESG 三大面向全面推動永續治理，透過法定與行政機制，促使環境改善、社會共融與良善治理協同進行，形成整體性的城市永續發展模式。

第二節 永續發展債券動機

一、國際間發行永續債券動機

OECD 主權借貸展望（Sovereign Borrowing Outlook）指出，實現淨零排放及綠色轉型需大量長期投資，政府選擇透過永續發展債券籌資，以確保投資能持續支撐能源轉型、基礎建設及環境復原等目標，另依據 2023 年 OECD 報告彙整，成員國中，各國將永續發展債券納入公共債務管理主要動機分析如下：

（一）支持永續金融市場發展（68%）

多數國家發行永續債券的首要動機之一，目的在於建構成成熟、活絡的永續金融生態系，吸引投資人進入永續領域，促進永續資金流動，並帶動綠色、社會、永續相關投資商品的市場發展。

（二）配合國家永續發展政策（68%）

與國家層級的永續發展目標（如淨零碳排、社會包容、能源轉型等）

緊密結合，透過永續債券的發行，具體落實國家政策，展現政府推動永續發展的決心。

(三) 多元化政府融資資金來源 (65%)

傳統政府融資多依賴一般公債或稅收，永續債券的發行可拓展財政資金來源，吸引特定永續投資基金與國際資金進入，降低對單一市場的依賴。

(四) 獲取媒體正面報導評價 (43%)

部分政府期望藉由發行永續債券，獲得國內外媒體與永續評比機構的關注，有助提升政府形象、塑造積極推動永續發展的國際聲譽。

(五) 增進永續發展支出計畫財務透明及自主 (38%)

永續債券通常要求較高的資金用途揭露與成效追蹤，有助於提升政府永續支出計畫的透明度與執行效率，同時增強資金運用自主性。

(六) 對國家主權信用評等影響 (25%)

有部分國家認為發行永續債券可間接改善主權信用評等，尤其對 ESG 表現評分日益重要的信用評等機構而言，發行永續債券可能有助於提升信用評級或降低未來借款成本。

表 2-1 各國推行永續發展債券動機

動機	主要考量該動機之國家數目比率
支持永續金融市場發展	68%
配合國家永續發展政策	68%
多元化政府融資資金來源	65%
獲取媒體正面報導評價	43%
增進永續發展支出計畫財務透明及自主	38%
對國家主權信用評等影響	25%

資料來源：“OECD Sovereign Borrowing Outlook 2023.” OECD， 2023： Annex A。

二、 國內推行永續發展債券的主要動機，可以歸納為以下幾點：

(一) 支援國家永續目標與淨零轉型

臺灣依照「巴黎協定」與聯合國永續發展目標 (SDGs) 推動低碳經濟，並訂定「2050 淨零排放路徑及策略」。發行永續債券可作為具體金融工具，以籌措資金支應減碳、綠能、循環經濟、生態保育與災害防治等政策目標。

(二) 利用金融市場引導資金流向永續領域

金管會自 2017 年起推動綠色金融行動方案 1.0 至 3.0，並建構永續

金融生態，使「ESG」成為資金分配與投資主流選項；櫃買中心設立永續發展債券專板，方便投資人透明選擇，推動市場活絡。

(三) 做為政府與企業共同參與永續的一種宣示與合作機制

發行永續債券不僅是政府對外展現承諾，也期望透過此工具鼓勵企業及金融機構同步實踐 ESG，形成正向循環。臺北市、高雄市等地方政府相繼發行永續借貸實例，作為地方政府層級參與永續的重要示範。

(四) 增加投資機會、分散市場風險、提高資本市場多元性

永續債券為投資人提供具有 ESG 資訊透明、流動性好、可分散投資風險的新選項，也深化本國債券市場功能，根據行政院國家發展委員會，截至 2025 年 5 月已累計將近 7 千億元發行量，顯示市場對此工具有顯著需求。

第三節 永續發展債券種類

為因應氣候變遷所致危害，永續發展為全球共同努力之目標，公部門得發行永續發展債券，為環境保護等相關支出提供融資。另為協助政府及企業將資金投入具環境改善及社會效益的投資計畫，進而促進環境與社會的永續發展。其制度建置係於 2017 年 4 月 21 日公告實施「綠色債券作業要點」，2020 年 10 月 6 日公告實施「可持續發展債券作業要點」，此 2 法規建立起國內綠色債券與可持續發展債券的櫃檯買賣制度。櫃買中心又於 2021 年 12 月 16 日修正「永續發展債券作業要點」，將政府債券正式納入可申請永續發展債券之範疇，並建立永續發展債券之櫃檯買賣制度。

近年來發行量呈逐年成長趨勢，近兩年發行量皆突破千億元。依據櫃買中心公布資料，截至 2025 年 5 月 31 日止永續發展債券歷年發行累計 225 檔，金額 6,741 億元，其中綠色債券 135 檔，計 4,581 億元；社會責任債券 33 檔，計 758 億元；可持續發展債券 51 檔，計 1,543 億元；可持發展連結債券 6 檔，計 159 億元。

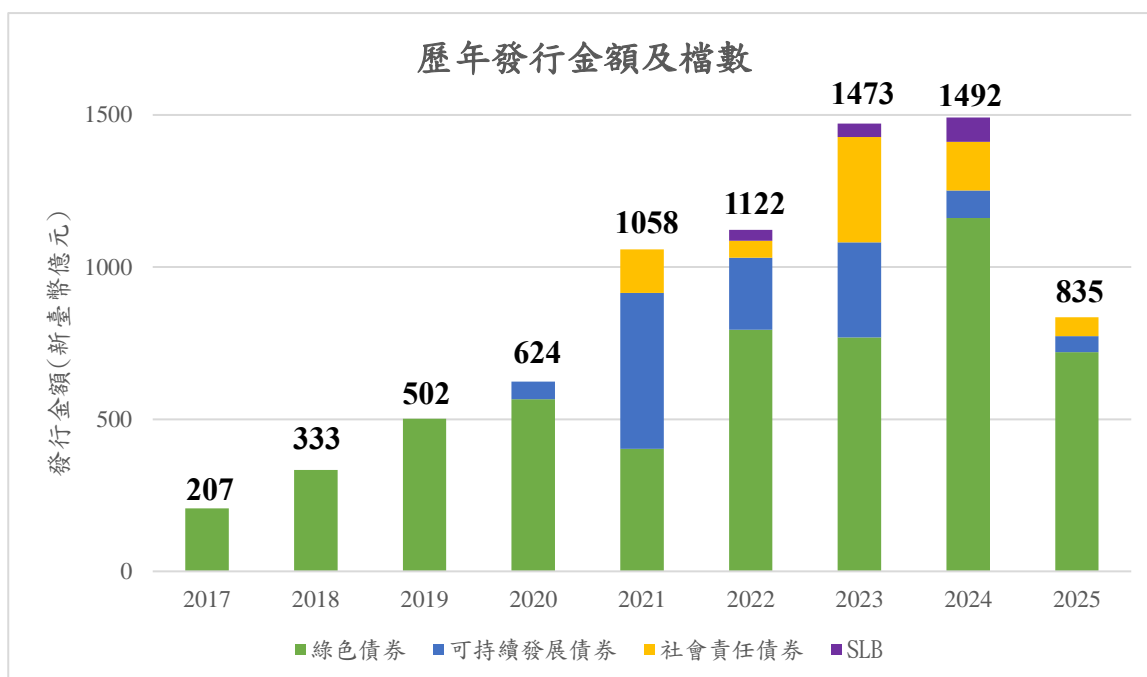


圖 2-4 永續發展債券歷年發行量

資料來源：櫃買中心及本文整理

依「永續發展債券作業要點」第 2 條，經櫃買中心認可之永續發展債券可分為綠色債券、社會責任債券、可持續發展債券，另有可持續發展連結債券。

一、綠色債券（Green Bond）

係指所募集資金全部用於綠色投資計畫之債券。發行人須依據「永續發展債券作業要點」規定，取得綠色債券資格認可，並申請於櫃檯市場買賣，即構成綠色債券。稱綠色投資計畫係指投資於下列事項，並具實質改善環境之效益者：

1. 再生能源及能源科技發展
2. 能源使用效率提昇及能源節約
3. 溫室氣體減量
4. 廢棄物回收處理或再利用
5. 農林資源保育
6. 生物多樣性保育
7. 污染防治與控制
8. 水資源節約、潔淨或回收循環再利用
9. 其他氣候變遷調適或經本中心認可者

圖 2-5 綠色債券類別

資料來源：永續發展債券作業要點及本文整理

二、社會責任債券（Social Bond）

係指債券所募集之資金全部用於社會效益投資計畫。發行人所發行之債券，依據「永續發展債券作業要點」之規定，取具社會責任債券資格認可，並申請債券為櫃檯買賣，即為社會責任債券。社會效益投資計畫係指投資於下列事項，並具實質社會效益者：

1. 可負擔的基礎生活設施
2. 基本服務需求
3. 可負擔的住宅
4. 創造就業及可以減輕或避免因社會經濟危機所導致失業的計畫
5. 糧食安全及可持續糧食系統
6. 社會經濟發展和權利保障
7. 其他經櫃買中心認可者

圖 2-6 社會效益投資計畫類別

資料來源：永續發展債券作業要點及本文整理

依據國際資本市場協會（ICMA）社會責任債券原則（SBP）所定之社會效益項目係指幫助特定目標人群（但不限於目標人群）解決或減輕特定社會問題並具實質社會效益者，特定目標人群如下圖：

1. 生活在貧困線以下的群體
2. 人口老齡化和弱勢青年
3. 遭排斥或邊緣化的人群或社會群體
4. 殘障人士
5. 婦女和性少數群體
6. 移民或流離失所群體
7. 低教育程度群體
8. 缺乏基本物資和服務的底層群體
9. 失業群體
10. 其他弱勢群體，如遭受自然災害的群體等

圖 2-7 社會責任債券之目標人群

資料來源：永續發展債券作業要點及本文整理

三、可持續發展債券 (Sustainability Bond)：

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，發行人所發行之債券，依據「永續發展債券作業要點」規定，取具可持續發展債券資格認可，並申請債券為櫃檯買賣，即為可持續發展債券。

四、可持續發展連結債券 (Sustainability-Linked Bond, SLB)：

係指債券本息支付條件與發行人可持續發展績效目標 (SPT) 相連結之債券。發行人所發行之債券，依據「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，並申請債券為櫃檯買賣，即為可持續發展連結債券 (SLB)。

可持續發展連結債券 (SLB) 與永續發展專項資金債券最大的不同，係其資金用途未受限制，可用於一般企業營運所需而非特定投資計畫，並且透過訂定可持續發展關鍵績效指標 (KPI)、可持續發展績效目標 (Sustainability Performance Target, SPT) 以及連結債券本息支付條件設計等機制，來確保發行公司將永續發展納入到其經營策略與商業模式中。

第四節 永續發展債券發程序

一、政府機關發行永續發展債券之程序

櫃買中心於 2021 年 12 月 16 日修正「永續發展債券作業要點」，將政府債券正式納入可申請永續發展債券之範疇，並建立永續發展債券之櫃檯買賣制度，政府機關如擬發行永續發展債券，除應依循原有公債發行相關法規及行政程序外，該發程序如下：

(一)發行前：

1. 計劃書提交相關文件

表 2-2 永續發展債券計畫書應記載事項對照表

類別	永續發展專項資金債券	可持續發展連結債券
1	發行人之整體永續發展策略概要資訊	發行人之整體永續發展策略概要資訊
2	選擇投資計畫項目所採用之標準	可持續發展關鍵績效指標之選定
3	投資計畫及其環境或社會效益評估	可持續發展績效目標之訂定
4	投資計畫之評估與篩選流程	債券本息支付條件之設計
5	資金運用計畫	發行後報告之相關事項
6	發行後資金運用報告之相關事項，且應包含資金運用情形及其	驗證之相關事項

<p>綠色投資計畫之實質環境效益、 社會投資計畫之實質社會效益、 以及前述效益之公告頻率與衡量 指標。</p>	
---	--

資料來源：永續發展債券作業要點及本文整理

2. 計畫書之第三方評估報告：投資計畫書應經認證機構依發行人所申請永續發展債券資格認可之種類，出具符合本作業要點或國際金融市場慣例之綠色債券、社會責任債券或可持續發展債券原則之評估意見或認證報告。
3. 永續發展債券資格認可申請文件：發行人申請永續發展債券資格認可，櫃買中心於申請書件送達之日起三個營業日內完成審查。但有特殊情形，得簽報核准後延長審查。經櫃買中心審查前項書件齊備，並符合規定者，櫃買中心得出具永續發展債券資格認可文件；如審查發現有申請書件不完備或記載事項不充分者，應限期請其補正；逾期未補正者，即簽報予以退件。發行人應於前項認可文件發文日起兩個月內向櫃買中心申請債券櫃檯買賣，逾期該認可文件失其效力。但其有正當理由申請延期，經櫃買中心核准者，得再延長兩個月，並以一次為限。
4. 地方政府召開會議決定標售或定價日
5. 函送金管會：將上述文件函送金管會轉知櫃買中心，以辦理該債券作為永續發展債券上櫃事宜。
6. 金管會轉知櫃買中心債券上櫃
7. 發行並櫃檯買賣

(二)發行後

發行人於永續發展政府債券上櫃後，於債券存續期間或資金運用期間，應每年依計畫書所訂期限前，於公開資訊觀測站上傳永續發展債券發行後報告。

若發行專項資金債券，應於債券資金全數運用完畢後，於計畫書所訂期限前，洽請評估機構或指定之國內政府組織出具發行後報告之評估報告，並將發行後資金運用報告及其評估報告，上傳至公開資訊觀測站並辦理公告；若發行可持續發展連結（SLB）債券，則應每年於計畫書所訂期限前，洽請評估機構或指定之國內政府組織出具評估報告，並將評估報告併發行後報告上傳至公開資訊觀測站及辦理公告。

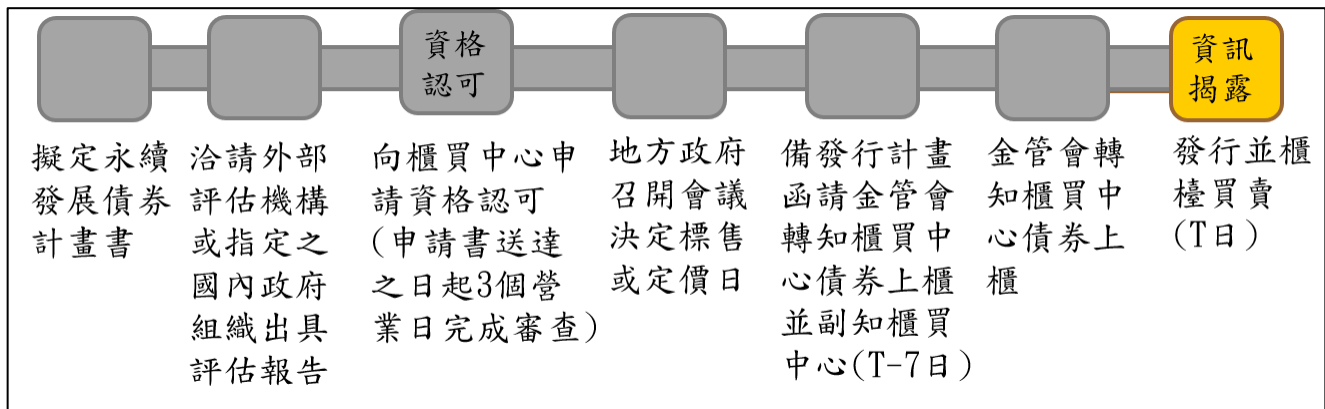


圖 2-8 公債發行流程圖

資料來源：財政部及本文繪製

第五節 永續經濟活動認定參考指引

為協助各界判斷何謂永續經濟活動，並鼓勵金融業導引資金，金管會與環境部（原行政院環境保護署於 112 年 8 月 22 日改制）、經濟部、交通部、內政部等部會共同研訂「永續經濟活動認定參考指引」（以下簡稱「認定指引」）。

通常是針對機構在推動永續發展（如 ESG：環境、社會、公司治理）過程中，用來判斷其經濟活動是否具備「永續性」的一項參考依據。這類指引可能由政府機構、國際組織或產業協會發布，依據不同的法規與政策背景，具體內容會有所不同。該指引針對臺灣金融業投融资最多之產業，分別臚列 16 項「一般經濟活動」及 13 項「前瞻經濟活動」。一般經濟活動應先參考該指引所訂技術篩選標準，以審視對氣候變遷減緩具實質貢獻；前瞻經濟活動則直接視為具實質貢獻，續就「氣候變遷調適」、「水及海洋資源之永續利用及保護」、「轉型至循環經濟」、「污染預防與控制」與「生物多樣性及生態系統保護與復原」等 5 項環境目的判斷未造成重大危害情事，復加上符合社會保障標準，即符合永續經濟活動說明如下：

一、目的

本指引旨在提供機構在進行永續經濟活動（Sustainable Economic Activities）時的判定標準與原則，協助其評估相關活動是否符合永續發展的目標，並作為資訊揭露、綠色融資、政策補助與評等評估之參考依據。

二、適用對象

- (一) 所有行業之企業及機構
- (二) 公共部門相關政策評估單位
- (三) 金融機構、投資者於 ESG 或永續金融評估之參考

三、永續經濟活動之定義

永續經濟活動係指在不損害環境、社會公平與經濟可行性的前提下，創造長期經濟價值之活動。其應符合以下條件之一或多項：

- (一)有助於減緩氣候變遷（如：低碳技術、再生能源）
- (二)有助於適應氣候變遷（如：防災基礎建設）
- (三)有助於資源循環利用（如：循環經濟、再利用）
- (四)有助於污染防治與環境保護
- (五)有助於社會包容與公義（如：勞工權益、在地就業）

四、評估原則與程序

- (一)是否對環境造成重大貢獻（Substantial Contribution）
- (二)是否有助於實現環境目標（如巴黎協定、2050 淨零目標）
- (三)是否避免重大危害（Do No Significant Harm, DNSH）
- (四)活動不得對其他永續目標造成重大負面影響
- (五)是否符合最低社會保障標準
- (六)包含勞工權益、平等、職業安全等

五、活動分類與範例，可根據行業分類進行認定，以下為部分例子：

表 2-3 活動分類與範例

行業別	永續經濟活動範例
能源產業	再生能源建置（太陽能、風力）、儲能系統
建築與營建	綠建築設計、節能改造、智慧建築系統
製造業	低碳製程轉型、材料循環再利用
運輸物流	電動車普及、公共運輸系統升級
農業與食品	有機農業、低碳排農法、食物浪費減少

資料來源：永續經濟活動認定參考指引及本文整理

永續經濟活動認定參考指引與政府發行永續債券間之關聯性，兩者可視為永續政策推動體系中「內容規範」與「資金工具」的雙軌支撐，彼此互為基礎、相輔相成。以下具體說明其關聯性：

一、政策對接與資金用途合理性認定

「認定指引」提供明確標準，以判斷某項經濟活動是否符合永續目標（如氣候行動、環境保護、社會包容等）。當政府擬發行永續債券（Sustainability Bonds）時，即可依據該指引，審核並認定債券所募資金的用途是否符合永續目標。此舉具備兩項重要效益：

- (一)提升政策一致性：確保政府債務資金用於對環境或社會具正向效益之項目。

(二)增強市場信任與透明度：提供投資人一套標準化的判準依據，提升永續債券的市場認可度。

二、作為政府永續債券發行的依據與審核工具

當地方政府或中央政府規劃發行永續債券，需對募資用途進行分類與揭露，並接受內外部的永續性審查。此時，「認定指引」即可提供：

(一)標準化認定架構（例如：是否對氣候變遷具實質貢獻、是否避免重大危害 Do No Significant Harm）

(二)永續項目類型清單（如再生能源、低碳交通、社會住宅等）

(三)有助提升資訊揭露與報告品質，符合國際準則如 ICMA「永續債券原則」或歐盟永續分類標準（EU Taxonomy）分類規則。

三、推動地方政府運用永續金融工具的重要配套

目前多數地方政府對發行永續債券持保守態度，部分原因在於欠缺對「何謂永續項目」的明確認定與執行指引。因此，提供清晰、可落實的「永續經濟活動認定參考指引」，有助於：

(一)提升地方政府發行永續債券的可行性與信心

(二)強化中央與地方之間的政策對話與資金使用對齊

(三)促進地方公共建設與永續目標之結合（如水資源循環、在地綠能建設、社會福利設施升級）

四、促進綠色資本市場發展

政府作為永續債券的示範發行者，其是否採用明確的認定指引，直接影響市場信心與永續金融的標準建構。結合「認定指引」可提供民間企業參考依據，提升整體市場的一致性與可比性亦成為公私部門共同參與 ESG 融資的橋樑。

第三章 地方政府發行公債案例介紹及未發行原因探究

第一節 地方政府發行公債案例介紹

依據「地方制度法」第 68 條第 1 項規定，直轄市及縣（市）於預算收支發生差短時，得透過發行公債、借款，或移用以前年度歲計賸餘資金以為彌補。該規定賦予地方政府適度運用財政工具，以因應資金調度需求，並提供其發行公債之法源依據與合法性。

然而，觀察現行 22 個地方政府之實際操作情形，截至目前，僅臺北市、高雄市及桃園市實際發行公債，其餘縣市多仍倚賴傳統借款或其他方式籌措財源，對於發行公債之運用仍顯保守，整體籌資意願及執行機制尚有提升空間。

表 3-1 臺北市、高雄市及桃園市公債發行概況

	臺北市社會責任債券		高雄市綠色債券		桃園市可持續發展債券
發行日期	113/1/10	113/3/25	113/1/12	114/1/3	114/3/18
發行規模	2 年期 6 億元、3 年期 8 億元、5 年期 11 億元(合計 25 億元)	2 年期 21 億元、3 年期 7 億元、5 年期 47 億元(合計 75 億元)	2 年期 20 億元	2 年期 5 億元、3 年期 11 億元、5 年期 9 億元(合計 25 億元)	2 年期 12 億元
發行利率	加權平均利率 1.237%	加權平均利率 1.247%	1.27%	加權平均利率 1.584%	1.60%
發行經理費	發行金額 0.25%		市政府與經理機構視實際發行狀況議定之		
還本付息手續費	還本付息金額 0.4%				
發行用途	臺北都會區大眾捷運系統(信義線、松山線)建設計畫再融資		高雄市大眾捷運系統紅線、橘線基礎建設支出再融資		桃園捷運綠線興建工程、社會住宅興建工程

資料來源：本文整理

第二節 臺北市、高雄市及桃園市發行公債原因分析

臺北市與高雄市在發行公債上呈現兩種不同取向：過去以「舉新還舊」公債為主，目的在於債務管理，需要一次性籌措龐大資金以償付到期債務，因此金額規模大、年期長，並符合傳統市場與長期資金持有者的需求。而近年推動的永續債券，則以特定綠色或社會性專案為導向，屬於專款專用，由於國內永續金融市場仍在起步階段，資金需求相對有限，發行金額較小、年期偏短。前者屬於財政必要措施；後者則更具政策宣示意義，展現地方政府支持永續金融與永續發展的承諾。

臺北市、高雄市及桃園市能率先突破制度限制並成功發行公債，主要在於其財政規模與自有財源相對充裕，具備較高的償債能力；同時，地方財政需求龐大，確有透過舉債以推動重大建設的必要。此外，三市在政治與行政專業上較具能量，能承擔制度審查與市場操作的不確定性，並藉由先行示範建立地方政府發債的實務經驗。

一、法規制度面的突破

三個直轄市因財政需求龐大、基礎建設具長期與戰略性特質，均透過制定自治條例來建立公債發行的法治基礎。臺北市於民國 92 年率先通過「臺北市建設公債發行自治條例」、高雄市在 111 年通過「高雄市公債發行自治條例」，桃園市則於 114 年跟進通過「桃園建設公債發行自治條例」，使公債發行具備制度依據與正當性，確保資金來源穩定並強化建設推動力道。

二、財政風險承受能力較強

北高桃三市自有財源比重相對其他縣市高（如地價稅、房屋稅及各項使用規費），財政收入基礎較為穩健，未來償債能力較有保障。加上三市經濟活動活躍，能透過建設帶來潛在收益或間接稅收增加，因此債務風險相對可控。

三、政治經濟因素的驅動

直轄市長多具更高的政治影響力與政策能見度，發行公債可作為展現施政規模與建設藍圖的重要工具，利於爭取選民支持。相對於縣市政府，直轄市在「舉債治政」的負面觀感下仍能以「重大建設投資」正當化舉債行為，政治阻力較低。

四、制度誘因與配套較完善

中央政府對直轄市的重大建設補助與政策協助較多，相關技術支援、財務規劃與專業顧問協助資源亦相對充足，使其在評等、揭露與績效追蹤上更容易建立信任基礎。這些配套措施提高了公債發行的可行性。

五、替代財源相對有限

雖然直轄市也依賴中央補助款，但由於建設需求龐大且持續增加，僅靠補助、基金或短期融資不足以支應。相較其他縣市，北高桃更需要長期、穩定且規模龐大的財源，因此更有誘因選擇透過發行公債籌資。

第三節 其他地方政府未發行公債原因分析

觀察臺灣地方政府實務發展，永續發展債券之推行仍處萌芽階段，發行案例稀少，整體意願與執行力道明顯不足。永續債券發行意願偏低之原因，可歸因於下列幾項結構性與制度性因素：

一、法規制度面之限制

首先，儘管法令允許地方政府於特定條件下發行公債，惟其適用條件相當嚴格，僅限於「收支差短」之情形，且用途須專用於資本門支出，不得挪作經常性開支。此一限制排除了具前瞻性或策略性投資（如永續建設、綠色轉型）之財政靈活運用。此外，地方政府發行公債須經地方議會審議並報請中央核准，審查機制繁複，核准過程不確定性高，實質上形成制度性進入障礙。

二、資源與專業能力有限

永續債券發行涉及專案篩選、財務規劃、影響評估及持續揭露等工作，對人力與專業知識要求較高。多數縣市政府財政人力精簡，難以支應相關行政負擔。且多數地方政府對永續發展債券之基本概念、發行架構及其與傳統公債的異同認知有限。由於永續債券牽涉資金流向透明化、成果追蹤與永續性影響揭露等國際準則，超出既有地方政府財政運作之慣常實務，造成認知上之門檻與隔閡。此外，相關技術指引、計畫分類標準及評估機制多由中央或金融機構主導，地方政府在資訊取得與實務應用上存在顯著落差，影響政策落地與執行。

三、缺乏明確的政策誘因與補助機制

中央雖鼓勵永續金融，但針對地方政府發行永續債券並無提供特別補助、風險分擔或利息補貼等具體誘因，導致地方政府較難自行負擔籌資與發行成本。

四、績效難以量化，政績呈現不易

永續計畫往往需長期推動，其成果多以環境或社會影響指標衡量，難以轉化為短期可見的政績，加以地方首長任期考量，降低其投入永續債務工具之動機。

五、財政風險評估保守

部分地方政府認為永續債券雖具政策象徵意義，但實質上仍為債務工具，須承擔償還責任，在尚未完全掌握其財務風險與制度保障前，傾向保守

以對。地方政府普遍對債務償還能力有所顧慮。根據財政部地方債務統計，多數縣市已累積一定規模之歷年債務，加以財政收入結構中高度依賴中央補助款，自有財源比重偏低，導致未來償債能力不足之憂慮升高。此外，儘管多數地方債務尚未觸及法定債限，但利息支出已對財政運作形成壓力，使得地方政府對新增債務相對保守。

六、替代財源的可取得性

地方政府普遍傾向依賴中央補助款、短期借款或基金納入集中支付等方式進行資金調度，這些方式程序簡便、風險較低，亦無需承擔長期償還壓力。相較之下，公債雖具備穩定籌資能力，然因啟動成本高、時程較長，往往非地方政府之優先選項。

七、政治經濟因素之干擾

地方政府首長多基於任期考量，傾向執行短期內可見成效之政策，對於需長期規劃與後續償還之公債發行較無誘因。此外，公債在政治論述中常與「舉債治政」、「財政不負責任」等負面觀感連結，致使部分地方政府即便有財務需求，亦不願公開發行債券以避免政治爭議，進而影響債券政策之推動。

八、制度誘因與配套機制不足

目前中央政府雖已推動綠色與永續金融政策，但多著重於企業與金融機構，缺乏針對地方政府推動發行永續債券的制度支持與技術指引。此外，現行對地方政府公債評等、揭露、績效追蹤等制度尚不完善，欠缺可信之永續經濟活動分類標準與實務案例參照，使地方政府對於永續性債券的發行缺乏信心與工具支援。

表 3-2 北高桃三市與其他縣市公債發行面向比較表

面向	臺北市 / 高雄市 / 桃園市 (直轄市)	其他縣市 (非直轄市)
法規制度	依「地方制度法」、「公共債務法」，發債須符「收支差短」且須報中央核准，限制嚴格，然三市制定「公債發行自治條例」，建立制度依據與正當性，程序較明確	依「地方制度法」、「公共債務法」，發債須符「收支差短」且須報中央核准，限制嚴格，其他縣市尚未訂。
財政基礎與償債能力	自有財源比重高(地價稅、房屋稅、規費等)，經濟規模大，償債能力較強	高度依賴中央補助，自有財源不足，償債能力受限，風險顧慮大

發債需求與誘因	建設需求龐大（交通、永續基礎設施），補助與短期融資不足以支應，誘因強	建設規模較小，中央補助與基金運用多能涵蓋需求，發債誘因不足
政治與社會環境	市長政治影響力高，可將舉債正當化為「重大建設投資」，政治阻力低	舉債易被視為「財政不負責任」，地方首長考量任期，傾向避免長期債務
制度誘因與配套	中央重大建設補助多，具專業技術、顧問及評等資源，資訊透明度較高	缺乏明確政策誘因，無利息補貼、信用保證或發行技術指引，配套不足
專業與行政能量	財政專業人力相對充足，能處理專案篩選、發行與績效追蹤	人力有限，缺乏永續債券專業知識與市場操作經驗
資訊掌握與市場信任	能接觸金融機構、評等公司，市場能見度高，較易取得投資人信任	永續債券認知不足，資訊落差大，市場信任度低
實際發案例	已成功發行：臺北市（建設債、永續債）、高雄市（建設債、永續債）、桃園市（建設債）	迄今未有實際發行案例，僅停留在討論與規劃階段

資料來源：本文整理

第四節 地方政府如何突破發行公債障礙

在臺灣，多數地方政府對發行公債仍抱持保守態度，原因不僅來自法規制度上的限制，也包含財政風險疑慮、政治經濟考量、制度誘因不足以及替代財源取得便利等多重因素。加上部分地方政府對永續債券的概念與操作方式仍不熟悉，資訊落差與專業不足更進一步降低了發行意願。若要突破現況，必須從制度面、財政面與認知面多管齊下：一方面放寬法規限制、建立透明且可預測的債務管理制度，另一方面透過中央與地方合作，提供技術支援、教育培訓與市場資訊共享，

讓地方政府在掌握風險與效益的前提下，更有信心將公債視為財務治理與公共投資的重要工具，並推動永續發展政策的落實。

一、法規制度面之限制

- (一) 檢討「地方制度法」及相關法規，放寬「收支差短」條件，允許前瞻性及策略性投資性支出。
- (二) 簡化地方政府公債審查流程，建立標準化審查規範，減少核准不確定性。
- (三) 探索「永續債券」制度，與特定政策目標（如綠色轉型、基礎設施升級）綁定。

二、財政風險與償債能力顧慮

- (一) 建立健全的地方政府債務管理制度，強化債務上限與財務風險監測機制。
- (二) 引入多元償債來源（如專案收益、自償性計畫），降低對中央補助依賴。
- (三) 推動中長期財政規劃與財務透明化，提升償債能力評估可信度。

三、政治經濟因素之干擾

- (一) 加強社會教育與溝通，提升民眾對公共投資與債務管理的理解，改善「舉債治政」的負面印象。
- (二) 建立跨任期的公共建設與債務責任分擔機制，降低地方首長短期政治壓力。
- (三) 引入外部專業評估機制，確保公債發行與用途具正當性，減少政治爭議。

四、制度誘因與配套機制不足

- (一) 中央應制定地方政府永續債券推動指引，提供發行流程、標準與案例參考。
- (二) 建立地方政府債券評等、揭露與績效追蹤制度，增進市場信任度。
- (三) 推動永續經濟活動分類標準，協助地方辨識可納入債券籌資的項目。
- (四) 提供專業技術協助與財務顧問機制，降低地方發行門檻。

五、替代財源的可取得性

- (一) 建立中央補助與地方舉債的協調機制，避免地方過度依賴補助而忽視公債工具。
- (二) 設計具彈性的短期與中長期資金調度工具，讓公債與借款、基金運用形成互補。
- (三) 透過利息補貼或信用保證機制，降低地方政府發債成本，提升誘因。

六、提升地方政府認知

- (一) 辦理專門培訓課程：由中央財政部、金管會或專業顧問機構，針對地方財政單位開設「永續債券入門與實務工作坊」。
- (二) 建立知識平台：設立「地方政府永續金融資訊專區」，彙整國內外案例、操作流程及常見問答。

(三)跨縣市交流：推動地方政府間的實務經驗分享，例如北高桃的案例作為教材，降低其他縣市的學習門檻。

七、縮短資訊落差

(一)中央制定標準化指引：由中央統一發布地方永續債券的計畫分類標準、資訊揭露架構及績效追蹤規範。

(二)提供技術支援機制：設立「永續金融顧問團」，協助地方政府進行債券架構設計、計畫審查及成效評估。

(三)資訊透明化：要求金融機構與評等公司定期公開地方政府債券市場資訊，讓地方政府能快速掌握投資人偏好與市場動態。

第五節 小結

在發行公債的實務運作上，面臨諸多制度性與結構性困難。首先，法規制度設計上存在嚴格限制。「地方制度法」及「公共債務法」均要求地方政府舉債必須符合「歲入歲出差短」及「特別需要」的條件，且須經中央審核同意，導致地方政府在政策推動上缺乏彈性與自主性。其次，財政基礎薄弱是另一大挑戰。相較於直轄市，非直轄市稅收來源有限，財源結構高度依賴中央補助，缺乏穩定的自償財源基礎，進而影響投資人對其債券的信心。同時，由於財務透明度、財政規模及市場能見度較低，非直轄市在信用評等上往往劣勢，導致債券發行成本相對較高，形成進一步的惡性循環。再者，地方政治與社會氛圍亦限制了發債的可行性。受制於「舉債治政」的負面觀感，以及縣市首長任期短、考量政績壓力的現實，地方政府普遍缺乏推動長期債務工具的動機。此外，非直轄市財政單位人力有限，專業能力不足，缺乏公債設計、發行及管理的經驗，進一步降低了操作上的可行性。

然而，若欲提升地方政府利用債務工具的能力，仍可從多方面突破。制度上，可檢討修正現行法規，鬆綁地方政府舉債的適用條件，並允許在永續發展、基礎建設等具公共效益的領域更具彈性地運用公債。同時，中央可透過建立地方債信用保證機制、提供利息補貼，或設置共同發債平台，降低地方政府的融資成本。財政上，鼓勵地方政府發展自償性專案，例如污水處理、停車場與公有市場等，以增加還債來源與投資人信任。另一方面，強化地方專業能力亦不可或缺，中央可協助設立永續金融顧問團，提供專業諮詢、債券設計及市場對接支援。最後，應建立地方債評等制度與績效追蹤機制，提升資訊透明度，增進市場信任。綜合而言，若能兼顧制度鬆綁、中央支持、專業培力與財務透明，地方政府發債困難將有機會逐步化解，進而使公債成為推動地方公共建設與永續發展的重要工具。

目前臺灣尚未建構完整的「地方政府永續債券推動制度鏈」，包括中央主管機關之協助機制、統一認定標準（如永續經濟活動分類）、資訊揭露格式、發行

流程簡化與鼓勵措施等，均有待健全。此制度斷鏈直接影響地方政府對此工具之接受度與信心，亦不利於永續金融向基層政府滲透與落實。

綜合以上分析，基隆市若要效仿北、高、桃園發行公債，必須同時兼顧法規制度、財務健全、政治環境與配套措施的多重面向。最關鍵的一步，在於制定具體且具法律效力的「基隆市公債發行自治條例」，以建立完整的制度基礎。自治條例應明確規範公債的發行目的、資金用途、財務規劃、償債來源及風險控管機制，並納入永續發展目標及資訊揭露要求，確保債務工具能與城市長期發展方向緊密連結。如此不僅可降低制度上的不確定性，避免因審核程序或法規解釋產生的爭議，亦能增加中央主管機關核准的可預測性。

在財務面，基隆市必須強化中長期財政規劃，並推動自償性專案以作為主要還款來源，降低對統籌分配稅款或中央補助的依賴。同時，應建立財政紀律與債務管理機制，包括設定舉債上限、規劃償債基金及定期公開債務資訊，以提高透明度並強化市場信任。政治與社會面向上，需透過積極的溝通與教育，讓市民理解舉債並非單純增加負擔，而是推動重大建設與提升生活品質的財政工具，並可引入跨任期的責任分攤制度，避免政策推動受制於選舉週期。

此外，中央政府的支持亦是基隆市成功發債的重要保障。透過建立信用保證、利息補貼或債券評等制度，不僅能降低發行成本，亦能增進投資人對非直轄市公債的信心，基隆市也應善用既有的港市特色與再生計畫，將資金投入具長期效益的基礎建設與永續發展專案，以強化債券的政策連結性。

總結而言，基隆市若能在法規制度上立法定錨、在財務面落實健全規劃、在政治面加強社會溝通，並爭取中央的制度性支持，則發行公債不僅可行，亦能成為推動城市發展與提升財政自主的重要里程碑。

第四章 基隆市發行永續債券可行性之個案研究

第一節 前言

基隆市近年面臨財源有限與建設需求增加的雙重挑戰，如何取得長期穩定的財務資源成為重要課題。觀察臺北市、高雄市與桃園市的經驗，透過發行公債以支應重大建設與永續發展計畫，已成為地方政府財務治理的重要工具。基隆市若效仿辦理，具備一定可行性：一方面，可藉由發債籌措資金，推動交通建設及環境改善等長期計畫；另一方面，透過自償性專案及健全財政規劃，能降低財務風險並提升投資人信心。然而，基隆市亦須克服財源規模有限、信用基礎較弱及社會對舉債的疑慮，並爭取中央在制度與信用支持上的協助。若能兼顧財務紀律與資訊透明，發行公債將是基隆市提升財政自主與推動城市發展的可行選項。

表 4-1 「非直轄市發債困境」與「基隆因應策略」對應關係

面向	非直轄市發債困境	基隆市突破策略
法規制度	僅限收支差短、資本支出，審查不確定性高	將重大建設納入發債正當性、爭取專案型公債、制定自治條例
財政與償債能力	自有財源低，依賴中央補助，償債風險高	推自償性公債、擴大財源來源、建立中長期財政計畫與公開債務管理報告
政治經濟	舉債易被視為負面政策，民意壓力高	將公債與城市轉型及長期發展願景連結，加強市民溝通與效益說明
制度誘因與配套	缺乏專業支援、永續金融知識不足	爭取中央示範計畫支持、引進財務顧問與信用評等機構、建立績效揭露與市場信任
替代財源	高度依賴中央補助與短期調度	採補助加舉債模式、規劃永續發展債券、聚焦交通、環境改善及都市更新項目

資料來源：本文整理

第二節 現行地方政府公債發行法規比較

隨著國際永續發展趨勢日益明顯，財政部建議各地方政府將永續發展債券納入優先考量。與傳統銀行借款相比，公債具有利率較低且可鎖定長期固定利率的優勢，有助於降低政府融資成本，同時可吸引民間資金參與，形成公私協力模式，減輕財政負擔並提升資金運用效率。基隆市近年雖積極推動公共建設，但受限於現有預算編列及中央補助額度，資金仍難以充分滿足建設需求，部分重大項

目存在延宕風險。公債發行可提供穩定且長期的資金來源，支持城市重大建設與公共服務的持續推進，使市府能靈活調度資金，避免短期財政緊縮對城市發展及服務品質造成衝擊。

雖然目前地方政府永續債券發行仍處於起步階段，但臺灣現行直轄市法規已具一定前瞻性，提供了地方政府制度設計的參考範例。基隆市可借鏡直轄市與先行示範案例，結合自治條例規範與財務管理機制，建立完整的制度鏈，深化永續金融運用，並為未來城市建設及公共財政管理提供穩定、可預測的資金保障。此舉不僅有助於基隆市發展重大建設，也將提升地方政府在永續發展及財政自主上的長期競爭力。

表 4-2 各縣市公債發行自治條例內容比較表

內容	臺南市	桃園市	臺中市	高雄市
要點名稱	臺南市公債發行自治條例(共九條)	桃園市建設公債發行自治條例(共八條)	臺中市公債及臺中市市庫券發行自治條例(共十三條)	高雄市公債發行自治條例(共十二條)
發布日期	114年1月9日	113年6月28日	112年12月26日	111年10月13日
訂定目的	第一條 為發行本市公債(以下簡稱本公債)，以籌措資金支應本市各項建設，特制定本自治條例。	第一條 本市為支應重大建設及債務還本，發行本市建設公債(以下簡稱本公債)，特制定本自治條例。	第一條 臺中市(以下簡稱本市)為支應重大建設、債務償還及調節市庫收支，發行本市公債及本市市庫券，特制定本自治條例。	第一條 為發行高雄市政府公債(以下簡稱本公債)，以籌措資金支應本市各項建設，特制定本自治條例。高雄市公債之發行，除法令另有規定外，依本自治條例。
主管機關	第二條 本自治條例之主管機關為本府財政稅務局。		第二條 本自治條例之主管機關為臺中市政府財政局(以下簡稱財政局)。	第二條 本自治條例之主管機關為本府財政局。
公債類別定義	第三條 本公債分下列二類： 一、甲類公債：		第三條 本市公債及本市市庫券由臺中市政府(以下簡稱	第三條 本公債分下列兩類： 一、甲類公債：

內容	臺南市	桃園市	臺中市	高雄市
	指支應非自償性建設資金。 二、乙類公債：指支應自償性建設資金。		本府)發行；於發行前應諮詢臺中市議會之意見。本市公債分為下列二類： 一、甲類公債：指支應總預算或非營業特種基金之非自償性建設資金。 二、乙類公債：指支應總預算或非營業特種基金之自償性建設資金。	指支應總預算或非營業特種基金之非自償性建設資金。 二、乙類公債：指支應總預算或非營業特種基金之自償性建設資金。
經理銀行	第四條 本公債之發行、償還及付息等事務，由本市市庫代理銀行經理之。	第四條 本公債之發行、買回及還本付息等事務，由本市市庫代理銀行經理之。	第十條 公債與市庫券之發行、償還及付息等事務，由本市市庫代理銀行經理。	第六條 本公債之發售及還本付息等作業，由本市市庫代理銀行（以下簡稱經理銀行）辦理。
公債發行方式	第五條 本公債得採標售或照面額十足方式發行；採標售方式發行者，其標售底價，由主管機關定之。 本公債發行種類、期次、方式、日期、數額、利率、面額與本息償付期限及方法，由主管機關	第二條 本公債得採標售或照面額十足方式發行；採標售方式發行時，其標售底價，由桃園市政府(以下簡稱本府)定之。 本公債發行種類、期次、方式、日期、數額、利率、面額及本息償付期限與方法	第四條 公債得採標售或照面額十足方式發行；採標售方式發行時，其標售底價，由本府定之。 公債發行種類、期次、方式、日期、數額、利率、面額與本息償付期限及方法，由本府考量實際情	第七條 本公債採標售或照面額十足方式發行。

內容	臺南市	桃園市	臺中市	高雄市
	審酌發行時之實際情況訂定。 本公債發行之作業規定由主管機關另定之。	等事項，由本府審酌發行時實際情況定之。	況定之。	
提前償還本公債或另發行新公債	第六條 本公債發行期滿一年後，得提前償還一部或全部，或另發行新公債。 前項另發行之新公債，原公債持有人得以原公債調換之。 前二項公債提前償還、另發行新公債及調換新公債之辦法，由主管機關另定之。	第三條 本公債發行期滿一年後，得提前償還一部或全部，或另發行新公債為之。 其提前償還或另發行新公債辦法，由本府定之。 前項另發行之新公債，原公債持有人得以原公債，調換新公債。	第五條 公債發行期滿一年後，本府得提前償還一部或全部，或另發行新公債。 原公債持有人得以原公債，調換前項另發行之新公債。 前二項有關提前償還、另發行新公債及調換新公債之辦法，由本府另定之。	
發行公債所需款項編列預算償付	第七條 本公債到期還本付息、提前償還或相關作業所需款項，應列入各年度本市總預算、特別預算或特種基金附屬單位預算，按期撥交本市市庫代理銀行，予以償付。	第五條 本公債到期還本付息及提前償還所需款項，應列入各年度本市地方總預算、特別預算或附屬單位預算，按期撥交本市市庫代理銀行，儲存備付。	第六條 公債還本付息與相關費用，由財政局及各基金主管機關列入各年度本市總預算、特別預算或各特種基金附屬單位預算。	第十一條 公債發行所需還本付息等款項，由主管機關及各特種基金分別編列預算償付。
公債發行形式及登記對抗主義	第八條 本公債以登記形式發行；其轉讓、繼承、設定質權、信託、提存、充公務上之保證及其	第六條 本公債採登記形式發行，其轉讓、繼承或設定質權、信託、提存、充公務上之保證	第十一條 公債及市庫券以登記形式發行，其轉讓、繼承、設定質權、信託、提存、充公務上之	第八條 本公債採登記形式發行，不交付實體債票。每期公債發行後，經理銀行應將承購

內容	臺南市	桃園市	臺中市	高雄市
	他權利事項，非經登記，不得對抗第三人。	及相關權利事項，非經登記，不得對抗第三人。	保證及相關權利事項，非經登記，不得對抗第三人。	本公債有關資料登載於證券集中保管事業機構。
本自治條例施行日期	第九條 本自治條例自公布日施行。	第八條 本自治條例自公布日施行。	第十三條 本自治條例自公布日施行。	第十二條 本自治條例自公布日施行。
公債或銀行借款到期得發新債舉新還舊				第四條 本公債到期或各非營業特種基金舉借之借款到期，得發行新公債辦理舉新還舊。
指定財政局辦理公債發行籌劃作業				第五條 本市各基金須以本公債籌措財源者，基金之主管機關應洽請主管機關辦理發行作業。
經理銀行應將發行公債籌得款項繳入指定帳戶				第九條 經理銀行應於每期公債發行日，將本公債銷售所得款項繳入主管機關或各基金主管機關指定之帳戶。
公債發行機關應於本息開付日前一日，將應兌付本息撥				第十條 每期公債本息開付日，主管機關或各基金主管機關應於開付日前一日，將應兌付之本息撥交經理銀行指定開立之

內容	臺南市	桃園市	臺中市	高雄市
交經理銀行指定專戶				專戶儲存備付。經理銀行應於每期公債本息開付日，將該款項撥入本公債所有人帳戶。
公債權利之處分		第七條 本公債得自由買賣、設定質權、信託、提存及充公務上之保證。	第十二條 公債與市庫券得自由買賣、設定質權、信託、提存及充公務上之保證。	
市庫券發行方式			第七條 市庫券採標售方式發行，其標售底價由本府定之。 市庫券發行數額、面額及期限，由本府考量實際情況定之。	
提前償還或買回市庫券			第八條 本府得提前償還或買回已發行之未到期市庫券，其辦法由本府另定之。	
發行市庫券所需款項編列預算償付			第九條 市庫券應付利息及相關費用，由財政局列入各年度本市總預算或債務基金附屬單位預算。	

資料來源：本文整理

第三節 基隆市發行公債自治條例草案

基隆市政府於 114 年 4 月 10 日召開「基隆市發行公債自治條例草案」研商會議，邀集基隆市政府法規審查委員協助檢視並修正法規內容，114 年 6 月 25 日召開基隆市政府 114 年度第 12 次法規審查小組委員會會議審議通過，並於 114 年 7 月 22 日經基隆市政府第 2079 次市務會議審議通過。

表 4-3 基隆市發行公債自治條例草案逐條說明

條文	說明
<p>第一條 為籌措資金支應基隆市(以下簡稱本市)各項建設，發行本市公債(以下簡稱本公債)，特制定本自治條例。</p>	<p>一、本自治條例制定之立法目的。 二、依地方制度法第十九條第二款第三目規定，縣(市)公共債務為縣(市)自治事項。復依公共債務法第四條規定，縣(市)公債為縣(市)公共債務之一種。為增加本府建設資金籌措管道，期以靈活財務操作，並減輕債息負擔，爰制定本自治條例。</p>
<p>第二條 本自治條例之主管機關為基隆市政府(以下簡稱本府)。</p>	<p>本自治條例之主管機關。</p>
<p>第三條 本公債分下列二類： 一、甲類公債：指支應非自償性建設資金。 二、乙類公債：指支應自償性建設資金。</p>	<p>本自治條例之公債類別定義。</p>
<p>第四條 本公債之發行、償還及付息等事務，由本市市庫代理銀行經理之。</p>	<p>一、指定市庫代理銀行為經理本公債發行等相關事務之銀行。 二、參酌行政院公共工程委員會八十八年八月三日(八八)工程企字第八八一三六五號函釋之意旨，考量公債屬借貸關係，期滿需償還，本質上非政府採購之財物買受、定製、承租或勞務之委任或僱傭等行為，不適用政府採購法，爰指定市庫代理銀行為經理銀行。</p>

<p>第五條 本公債得採標售或照面額十足方式發行；採標售方式發行者，其標售底價，由本府定之。本公債發行種類、期次、方式、日期、數額、利率、面額與本息償付期限及方法，由本府審酌發行時之實際情況訂定。本公債發行之作業規定由本府定之。</p>	<p>本自治條例公債發行方式由本府另定之。</p>
<p>第六條 本公債發行期滿一年後，得提前償還一部或全部，或另發行新公債。前項另發行之新公債，原公債持有人得以原公債調換之。本公債提前償還、另發行新公債及調換新公債之辦法，由本府定之。</p>	<p>一、提前償還本公債或另發行新公債，原公債持有人得調換新公債。 二、本公債提前償還、另發行新公債及調換新公債之辦法，由本府定之。</p>
<p>第七條 本公債到期還本付息、提前償還或相關作業所需款項，應列入年度本市總預算、特別預算或特種基金附屬單位預算，按期撥交本市市庫代理銀行，予以償付。</p>	<p>發行公債所需還本、付息及相關手續費等款項，編列預算償付。</p>
<p>第八條 本公債以登記形式發行。本公債轉讓、繼承、設定質權、信託、提存、充公務上之保證及其他權利事項，非經登記，不得對抗第三人。</p>	<p>一、公債發行形式及登記對抗主義。 二、目前實務上政府債券均以登記形式發行，不交付實體債券，發行後登載於臺灣集中保管結算所，以帳簿劃撥方式交付。</p>
<p>第九條 本自治條例自公布日施行。</p>	<p>本自治條例施行日期。</p>

資料來源：本文整理

第四節 基隆市研議發行公債可行性

一、基隆市財政困境分析

(一) 自有財源有限

基隆市地方稅收如地價稅、房屋稅及使用規費等占總財源比例偏低

，長期財政高度依賴中央補助，導致市府自主財源不足。在重大建設與長期政策投入方面，財政靈活性受限，缺乏足夠資金儲備應對突發需求。

(二) 支出需求高

基隆市近年推動港市再生與生活圈整合等計畫，涉及港口設施、公共運輸、觀光與都市更新等領域，單筆建設金額龐大。既有年度預算與中央補助往往無法一次滿足資金需求，如歲出執行率高，將使市府面臨短期資金調度困難。

(三) 償債能力受限

雖然基隆市尚未觸及法定債務上限，但歷年累積債務與財政收入結構，使外界對其新增債務償還能力存在疑慮。自有財源不足及中央補助波動，可能影響投資人與金融市場的信心，限制長期融資工具的運用。

(四) 替代財源不足

基隆市財政調度主要依賴中央補助、短期借款或基金運用，這些方式程序簡便且風險低，但缺乏長期穩定資金來源，難以支應持續性的重大建設或永續發展項目。

(五) 制度與專業限制

非直轄市缺乏成熟的債務管理制度、財務規劃及市場操作經驗，對永續債券的認知亦有限，增加了首次發債的不確定性與操作難度。

二、基隆市在發行永續債券上所面臨的困境如下：

儘管基隆市財政上有上述困境，然永續發展債券在國際間已成為地方政府籌資以推動綠色轉型與社會公平之重要工具，以基隆市為代表的中小型地方政府，在實務上推動永續債券之進程仍遭遇多重結構性挑戰。基隆市在發行永續債券上所面臨的困境如下：

(一) 財政結構限制與債務空間不足

基隆市屬人口規模較小且財政自主性偏低之直轄市，其稅收來源有限，對中央政府補助高度依賴。根據財政部資料，基隆市近年歲入結構中，中央補助收入占比高達 50% 以上，顯示其自籌財源空間有限。加上既有債務負擔使得可舉債空間有限，「公共債務法」對債務上限之規定亦限制其籌資彈性，使基隆市難以額外承擔永續專案所需之大規模資金。

(二) 永續專案缺乏規模與財務可行性

永續債券之發行須配合具體、可衡量之綠色或社會項目。然而，基隆市因地理面積小、建設預算規模有限，常無法形成具投資吸引力之大型永續基礎建設專案。例如：綠能設施、再生水系統或公共住宅等，因經濟規模不足或缺乏中長期現金流，難以設計出適合透過債券融資之項

目結構。此外，評估與追蹤成效所需之資料揭露與指標設定，也為中小城市行政機關帶來額外負擔。

(三)人力資源與專業技術限制

永續債券發行涉及專業財務架構設計、第三方評估、ESG 資訊揭露等程序，對地方政府專業人力要求高。基隆市政府財政人力編制精簡，缺乏專職之綠色金融規劃或資本市場操作人員，需仰賴外部顧問協助，進一步增加發行成本與技術門檻，形成制度性障礙。與北市、高市等已具備相關經驗之六都相比，基隆市在技術能力與政策路徑規劃上處於不利地位。

(四)制度激勵與中央支持不足

目前中央政府尚未針對中小型城市提供足夠之永續債券發行誘因與支援機制，如利息補貼、技術平台或發行費用補助等。相較於北歐或日本等國，透過中央財政與發行平台協助中小城市進行聯合發債或信用保證，臺灣地方政府仍須獨立面對市場風險與財務壓力。對基隆市而言，若無具體制度誘因，則難以由下而上自發推動永續債券政策。

三、隨著永續金融政策於中央層級推動日趨積極，地方政府如何發揮其財政功能，透過資本市場籌措資源以達成永續轉型與公共投資目標，已成重要政策課題。基隆市，作為具有港灣城市特色與轉型壓力的中型地方政府，其研議發行公債之可行性，應從下列面向進行整體評估。

(一)法制依據與債務空間

根據「地方制度法」第 68 條及「公共債務法」規定，基隆市在符合法定債限範圍內，具備發行地方公債之法源依據。依據財政部公布資料，截至 2023 年底，基隆市尚未達其負債上限，理論上尚有一定債務空間可供運用。此一空間若能有效配置於具永續效益之資本支出項目，將有助於提升城市基礎建設與治理韌性。

(二)永續項目潛力與發債用途

根據基隆市 2025 年 6 月 5 日發表「2024 年基隆市自願檢視報告 (Voluntary Local Review, VLR)」，展現基隆市在永續發展、城市治理及社會包容上的具體成果與未來願景。讓基隆市成為一座更加宜居、具有韌性且充滿活力的城市，呼應聯合國永續發展目標 (SDGs)。

基隆市若能結合永續經濟活動分類原則 (如再生能源、都市更新、綠色運輸、社會住宅)，即具備設計永續債券專案的潛力。例如，基隆港區低碳交通轉型工程、雨水回收與海綿城市建設計畫，皆屬具資本支出性質且可納入 ESG 架構的投資項目，完全符合債券發行條件。再加

上基隆捷運等大型公共建設，若能透過永續債券籌資，不僅可加速基礎建設推動，也能展現城市邁向綠色轉型的決心。

表 4-4 基隆市行動方案對應 ESG 三面向的整合關係

ESG 面向	基隆市行動方案	效益與目標
E 環境	港區岸電、電動車推廣、淨灘、生態復育	降低排碳、改善空氣與水環境
S 社會	長照/育兒/無障礙設施、健康治理、教育參與	照顧弱勢、提升市民福祉與環境素養
G 治理	跨局處協調、ESG 小組、企業輔導講座	建立制度與能力，推動城市韌性與企業責任

資料來源：本文整理

(三) 財政壓力與償債能力評估

觀察 109 年至 113 年利息趨勢，整體債息支出呈現短期下降後持續上升趨勢，與舉債規模增加及市場利率變動有直接關係，基隆市近年積極推動財務管理作為，除針對債息支出持續上升情形，謹慎規劃未來借款規模與償債計畫，以避免財政負擔過重外，亦密切掌握市場利率變化，因應全球升息或金融波動可能帶來的衝擊。運利差空間提升資金配置效率，以強化閒置資金效益，確保財政穩健與靈活度。

惟基隆市財政自籌率相對偏低，稅收來源仰賴中央補助，使其償債能力受限。若無穩定收入來源支應債務本息，將提高發行風險，並影響信用評等。因此，在發債可行性評估中，應建立中長期償債計畫，並審慎選擇資金用途與還本機制，必要時可結合中央設置之專款補助或利息補貼，降低財政壓力。

表 4-5 基隆市借款等相關利率說明

		定義	截至 114/7/31 利率
借款利率	113 年	以中華郵政牌告 1 年期定期儲金(未達 500 萬元)機動利率加、減百分點報價，按得標銀行報價利率機動計息	1.755%~1.775% (=1.685%+ <u>0.07%~0.09%</u>)
	114 年		1.748%~1.778% (=1.685%+ <u>0.063%~0.093%</u>)

資料來源：本文整理

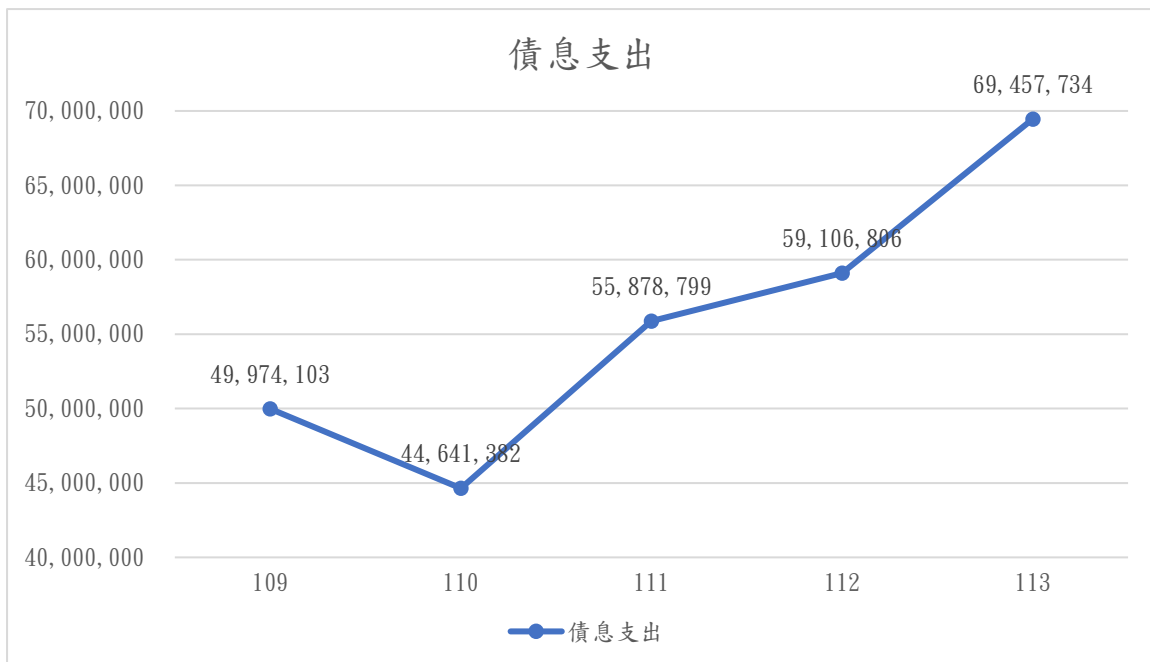


圖 4-1 基隆市 109 年至 113 年債息支出

資料來源：本文整理

另 114 年 7 月基隆市長期債務丙組排名第 6 名，為中型規模參與縣市，且信用良好，違約率為零，具穩定償債能力，將來整體發行永續債券數量與占比不容忽視，顯示基隆市在地方政府聯合發行市場具一定角色。

表 4-6 各縣市政府公共債務統計表(截至 114 年 7 月底)

編號	縣市別	長期債務			短期債務(未滿一年)			每人平均分擔負債		
		舉債金額(A)	比率	排名	舉債金額(B)	比率	排名	債務合計(A+B)	平均負債(萬元)	排名
甲組										
1	臺北市	624	0.26%	3	0	0.00%	1	624	2.54	4
2	高雄市	2,292	0.95%	6	0	0.00%	1	2,292	8.40	6
3	新北市	938	0.39%	5	84	3.78%	6	1,022	2.50	3
4	臺中市	701	0.29%	4	27	1.43%	4	728	2.54	4
5	臺南市	336	0.14%	2	0	0.00%	1	336	1.80	2
6	桃園市	231	0.10%	1	60	3.51%	5	291	1.20	1
乙組										
1	宜蘭縣	108	28.77%	7	65	19.49%	7	173	3.85	7
2	新竹縣	54	10.95%	4	10	2.43%	6	64	1.10	4
3	**苗栗縣	204	50.84%	8	139	50.03%	8	343	6.40	8
4	彰化縣	40	4.80%	2	0	0.00%	1	40	0.30	2
5	南投縣	30	6.29%	3	0	0.00%	1	30	0.60	3
6	雲林縣	128	19.62%	6	0	0.00%	1	128	2.00	6
7	嘉義縣	65	13.02%	5	0	0.00%	1	65	1.36	5
8	屏東縣	0	0.00%	1	0	0.00%	1	0	0.00	1
丙組										
1	臺東縣	0	0.00%	1	0	0.00%	1	0	0.00	1
2	花蓮縣	74	18.95%	8	0	0.00%	1	74	2.34	8
3	澎湖縣	0	0.00%	1	0	0.00%	1	0	0.00	1
4	基隆市	15	4.36%	6	0	0.00%	1	15	0.42	6
5	新竹市	32	9.74%	7	0	0.00%	1	32	0.70	7
6	嘉義市	0	0.00%	1	0	0.00%	1	0	0.00	1
7	金門縣	0	0.00%	1	0	0.00%	1	0	0.00	1
8	連江縣	0	0.00%	1	0	0.00%	1	0	0.00	1

資料來源：財政庫國庫署及本文整理

(四)技術能力與市場支持條件

基隆市目前缺乏實際發債經驗，亦未建立永續金融操作團隊。欲發行永續債券，須仰賴中央或第三方顧問協助完成債券架構設計、資金用途認定與資訊揭露。若中央能提供專業技術平台、模組化評估工具與發債流程支援，將有助於縮短基隆市之學習曲線，提升其發行可行性。此外，透過與其他縣市合作進行「聯合發債」或透過地方銀行體系進行承銷，也可強化其進入資本市場的條件。

(五)政策誘因與風險緩解機制

基隆市若能納入中央推動之永續債券試辦計畫，並享有發行補助、信用擔保與評等協助等制度性誘因，將有效降低進場成本與市場風險，提高其研議發行之實際意願。此亦呼應政策由「中央示範」走向「地方實踐」的階段性推動邏輯。

四、小結：基隆市作為中小型地方政府，其在推動永續債券發行上所遭遇之困境，涵蓋財政結構、項目規模、行政能力與制度支持等多重層面。若中央政府

欲落實永續金融之全面性與在地滲透力，應針對如基隆市此類城市設計有彈性且具體的配套措施，包括政策指引、人力支援、發行補助與信用增強工具，方能逐步降低其參與門檻，推動臺灣永續債券政策由點向面擴展。

第五節 基隆南港間通勤軌道建設計畫

一、自償性債務舉借及償還計畫案

(一) 資金來源

本計畫經行政院 113 年 01 月 31 日院臺交字第 1130001102 號函核定，基隆市政府應負擔計畫經費共計 47.92 億元，通車後營運期間的票箱收入、附屬事業收入等現金流入，以及營運維修成本、重置成本等現金流出，同時加計基隆市提出基隆市轄區路段沿線車站及周邊土地聯合開發工程成本投入 35.87 億元。本計畫將以自有資金新台幣 1 億元設立軌道基金，自償性經費來源將由本基金於自 114 年至 153 年評估期間依工程進度所需款項包括捷運工程、土地聯合開發工程、重置汰換工程等，逐年向銀行取得融資借款約 96.16 億元。

本計畫如遇以自有資金調度使用，致有延後舉債之情形，將逕行依實際動撥情形於興建計畫執行年度間，在核定舉債總額度內予以勻支調動。

表 4-7 基隆南港間通勤軌道建設計畫資金來源表

單位:新台幣仟元

項目 年度	軌道基金	中央公務預算 /特別預算	地方公務預算 /特別預算	銀行借款	發行乙類 公債	其他	合計
114 年度	100,000		99,471	895,235	0	0	1,094,706
115 年度	0		112,028	847,108	0	0	959,136
116 年度	0		91,965	514,065	0	0	606,030
117 年度	0		77,048	287,274	0	0	364,322
118 年度	0		79,909	261,318	0	0	341,227
119 年度	0		80,600	220,496	0	0	301,095
120 年度	0		96,419	323,181	0	0	419,600
121 年度	0		109,454	382,320	0	0	491,774
122 年度	0		253,570	1,610,550	0	0	1,864,120
123 年度	0		240,812	1,205,829	0	0	1,446,640
124 年度	0		204,097	606,394	0	0	810,491
125 年度	0		180,389	283,490	0	0	463,879
126 年度	0		148,745	0	0	0	148,745

單位:新台幣仟元

項目 年度	軌道基金	中央公務預算 /特別預算	地方公務預算 /特別預算	銀行借款	發行乙類 公債	其他	合計
127 年度	0		88,042	0	0	0	88,042
128 年度	0		41,352	0	0	0	41,352
129 年度	0		0	0	0	0	0
130 年度	0		0	0	0	0	0
131 年度	0		0	0	0	0	0
132 年度	0		0	0	0	0	0
133 年度	0		0	0	0	0	0
134 年度	0		0	0	0	0	0
135 年度	0		0	0	0	0	0
136 年度	0		0	0	0	0	0
137 年度	0		0	0	0	0	0
138 年度	0		0	0	0	0	0
139 年度	0		0	936,081	0	0	936,081
140 年度	0		166,452	0	0	0	166,452
141 年度	0		120,838	0	0	0	120,838
142 年度	0		122,188	0	0	0	122,188
143 年度	0		123,658	0	0	0	123,658
144 年度	0		118,948	961,759	0	0	1,080,707
145 年度	0		157,282	0	0	0	157,282
146 年度	0		158,973	0	0	0	158,973
147 年度	0		160,784	0	0	0	160,784
148 年度	0		162,725	0	0	0	162,725
149 年度	0		118,948	280,856	0	0	399,804
150 年度	0		7,188	0	0	0	7,188
151 年度	0		12,914	0	0	0	12,914
152 年度	0		18,779	0	0	0	18,779
153 年度	0		24,775	0	0	0	24,775
合計	100,000	0	3,378,351	9,615,957	0		13,094,308

資料來源：基隆南港間通勤軌道建設計畫自償性債務舉借及償還計畫案

(二)經費使用

本計畫工程經費使用以基隆市轄區分擔金額總計新臺幣 47.92 億元，其中包括用地取得費用 18.37 億元，興建期工程分擔經費包含設計階段作業費用 0.78 億元，以及專案管理費、直接工程成本、間接工程成本、工程預備金、物價調整費、車輛費用等 28.77 億元及聯合開發成本支出 35.87 億元，營運期間的營運維修成本 95.13 億元、重置汰換成本 37.24 億元及支付利息約 11.84 億元。

表 4-8 基隆南港間通勤軌道建設計畫經費使用表

單位：新臺幣千元

項目 年度	規劃設 計費用	用地取得 費用	工程成本	聯合開發 成本支出	營運維修 成本	重置成本	利息費用	合計
114 年度	39,037	918,670	36,999	0	0	0	0	994,706
115 年度	31,229	734,936	175,066	0	0	0	17,905	959,136
116 年度	7,807	183,734	379,642	0	0	0	34,847	606,030
117 年度	0	0	319,194	0	0	0	45,128	364,322
118 年度	0	0	290,354	0	0	0	50,874	341,227
119 年度	0	0	244,995	0	0	0	56,100	301,095
120 年度	0	0	359,090	0	0	0	60,510	419,600
121 年度	0	0	424,800	0	0	0	66,974	491,774
122 年度	0	0	382,780	1,406,720	0	0	74,620	1,864,120
123 年度	0	0	263,669	1,076,140	0	0	106,831	1,446,640
124 年度	0	0	0	731,494	240,490	0	130,948	1,102,932
125 年度	0	0	0	373,132	244,900	0	143,075	761,108
126 年度	0	0	0	0	249,390	0	148,745	398,135
127 年度	0	0	0	0	253,970	0	88,042	342,012
128 年度	0	0	0	0	258,620	0	41,352	299,972
129 年度	0	0	0	0	263,370	0	9,274	272,644
130 年度	0	0	0	0	268,200	0	0	268,200
131 年度	0	0	0	0	273,130	0	0	273,130
132 年度	0	0	0	0	278,150	0	0	278,150
133 年度	0	0	0	0	283,260	0	0	283,260
134 年度	0	0	0	0	288,460	326,400	0	614,860
135 年度	0	0	0	0	293,760	0	0	293,760
136 年度	0	0	0	0	299,170	0	0	299,170
137 年度	0	0	0	0	304,670	0	0	304,670
138 年度	0	0	0	0	310,270	0	0	310,270
139 年度	0	0	0	0	315,980	1,812,090	0	2,128,070
140 年度	0	0	0	0	321,800	0	18,722	340,522
141 年度	0	0	0	0	327,730	0	14,041	341,771
142 年度	0	0	0	0	333,760	0	9,361	343,121

項目 年度	規劃設 計費用	用地取得 費用	工程成本	聯合開發 成本支出	營運維修 成本	重置成本	利息費用	合計
143 年度	0	0	0	0	339,910	0	4,680	344,590
144 年度	0	0	0	0	346,180	1,189,480	0	1,535,660
145 年度	0	0	0	0	352,560	0	19,235	371,795
146 年度	0	0	0	0	359,060	0	14,426	373,486
147 年度	0	0	0	0	365,680	0	9,618	375,298
148 年度	0	0	0	0	372,430	0	4,809	377,239
149 年度	0	0	0	0	379,310	396,110	0	775,420
150 年度	0	0	0	0	386,310	0	5,617	391,927
151 年度	0	0	0	0	393,440	0	4,213	397,653
152 年度	0	0	0	0	400,710	0	2,809	403,519
153 年度	0	0	0	0	408,110	0	1,404	409,514
合計	78,073	1,837,340	2,876,589	3,587,487	9,512,780	3,724,080	1,184,158	22,800,507

資料來源：基隆南港間通勤軌道建設計畫自償性債務舉借及償還計畫案

二、發行永續發展債券及銀行借款之比較

永續發展債券是指專門為支持環保、社會責任或可持續發展的項目而發行的債券。這類債券不僅能提供資金，還能吸引對環境、社會責任有高度關注的投資者，這對於實施淨零排碳與永續城市的建設至關重要。發行永續債券可專款專用於提升公共交通設施、加速電氣化步伐及建設與再生能源相結合的基礎設施。這不僅符合政府對減少碳排放的政策需求，也能進一步加強城市在全球資本市場中的競爭力，提升投資吸引力。

依據基隆南港間通勤軌道建設自償性債務舉借及償還計畫案，本案計畫年期 40 年，自償性債務總金額 96.15 億元（含聯開及重置成本等）。以利率差異 0.5% 試算，比較發行永續發展債券與銀行借款之利息支出，整體計畫約可減少 2 億 1,291 萬元。

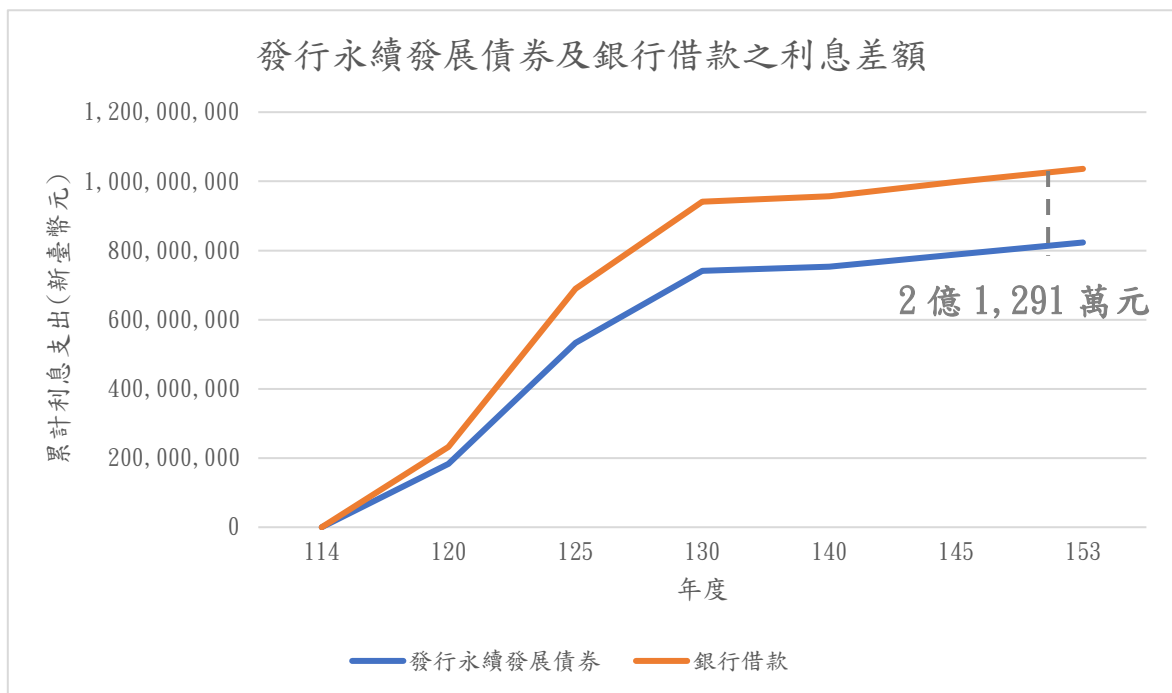


圖 4-2 發行永續發展債券及銀行借款之利息差額

資料來源：本文整理

第五章 各地方政府發行永續債券之參採與建議方案

第一節 值得基隆市發行公債之學習參採與建議

一、基隆市未來研議發行公債涉及面向

地方政府公債的成功發行，除須考量法制與財政面外，亦需充分評估潛在投資人購買誘因，提升市場接受度與發行效益。以下就基隆市未來研議發行公債時，所涉及面向說明如下：

(一) 收益面向

穩定固定收益地方公債具有穩定票面利率，對於保守型投資人（如壽險公司、退休基金、年金基金等）具吸引力，提供長期穩定收益來源。相對低風險特性地方政府公債具備主權支持特性，償債違約風險相對低，適合作為投資組合中穩健資產配置之一。免稅優惠若中央政府針對地方公債提供利息免稅或其他稅負優惠，將進一步提升投資人購買意願。

	發行公債	金融機構借款
資金供應來源	1. 等同一次徵詢全數公債交易商報價(中央為56家) 2. 資金來源除銀行業外，包含證券業、保險業等	須洽多家銀行報價
融資利率	低	高
相關費用	有，但費率低 (1. 發行經理費: 中央為發行金額之千分之0.09 2. 還本付息手續費: 中央為還本付息金額千分之0.4)	無
舉新還舊之行政作業成本	倘發行20年期乙類公債，即20年辦理1次舉新還舊作業	為因應債務到期，即須頻繁辦理舉新還舊作業
再融資風險	低	高
再融資利率風險	可鎖定長年期融資利率	高

圖 5-1 發行公債與借款比較

資料來源：財政部國庫署

(二) 政策面向

符合 ESG 與永續投資趨勢若基隆市發行綠色債券、社會債券或永續發展債券，將吸引對 ESG 標的有配置需求之國內外機構投資人，包含 ESG 基金、綠色金融機構等。中央鼓勵政策中央政府如提供信用保證、利息補貼、風險分攤或配套獎勵措施，將有助於降低投資人風險負擔，增加市場參與意願。

(三) 市場面向

資金配置需求金融市場中機構投資人(如銀行、保險、退休基金等)

對具穩定收益與中長期票券存在配置需求，地方公債可作為其資產多元化選項。交易流動性設計若地方公債能於公開市場流通或納入次級市場交易機制，提升流動性，將提高投資人參與意願。

(四)信用與治理面向

財政健全與信用評等基隆市若能維持穩定財政表現與優良信用評等，將有效提升投資人信心，降低發行成本。資訊透明與信賴基礎定期揭露債務資訊、償債計畫、資金用途與政策執行成效，有助於建立投資人對地方政府財務治理之信任感。

(五)地方特色面向

結合地方發展計畫將發行公債所融資資金專款專用於具發展潛力或永續特色之建設（如智慧港灣、低碳交通、都市更新、社會住宅等），有助於吸引看好基隆市長期發展潛力之投資人。社會責任與在地參與鼓勵地方企業、市民及金融機構參與地方建設投資，可提升社會認同感與市民支持度，形成正向循環。

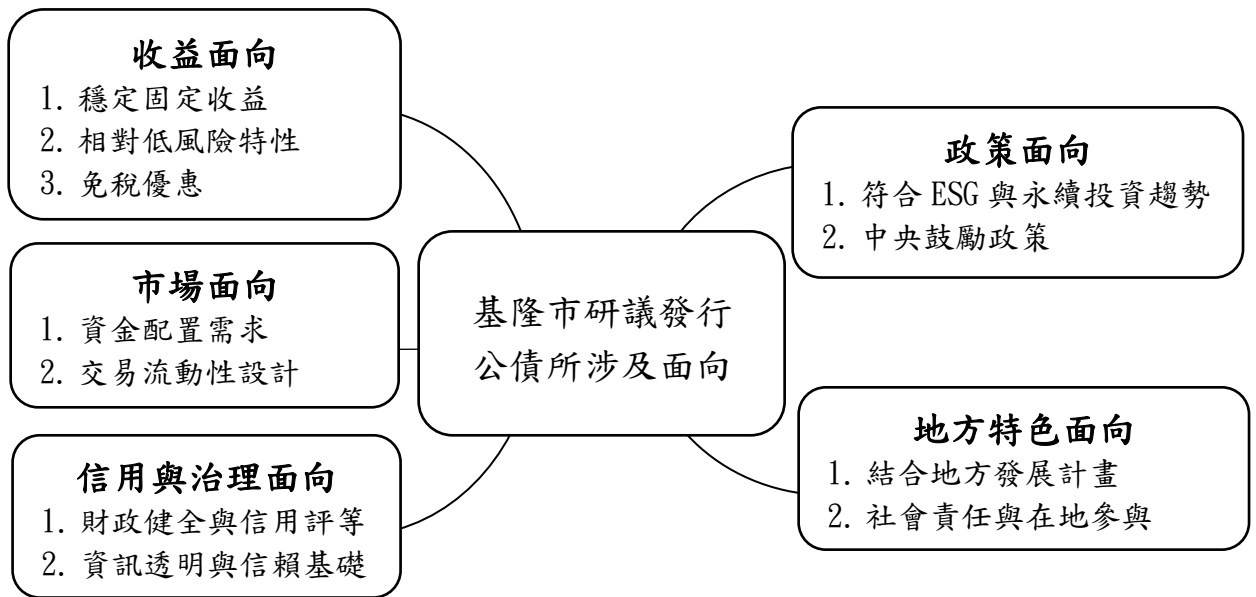


圖 5-2 基隆市研議發行公債所涉及面向結構圖

資料來源：本文整理

二、基隆市結合港口特性發行永續債券可行性

基隆市作為北臺灣重要港口城市，具有獨特的地理、經濟與產業優勢，可將港口發展、物流提升、觀光及環境改善計畫納入永續債券資金運用範疇。透過發行永續債券，基隆市可專款專用於港區再生、智慧港灣建設、低碳運輸系統、海洋保育及周邊都市更新等專案，不僅促進港口功能升級與城市轉型，亦符合 ESG 與永續投資趨勢。此舉可吸引國內外對綠色與永續標的

有配置需求的機構投資人，並搭配中央信用保證或利息補貼，降低投資風險、提升市場信心。此外，結合港口特色的永續專案，可增強地方產業活力、促進觀光發展，並形成社會參與與市民支持的正向循環，達到財政籌資、公共建設與永續發展兼顧的效果。

(一) 結合港口城市永續轉型需求

1. 港埠基礎設施升級：舉債資金可用於碼頭更新、智慧港口系統建置、航道疏浚、船舶岸電設施擴充，降低港口營運對環境之衝擊。促進貨櫃自動化、智慧物流及低碳運輸，強化港埠競爭力。
2. 淨零排放與綠色港口建設：發行綠色債券、公債資金投入減碳設施、海洋污染治理、能源效率提升及替代能源應用（如岸電、氫能）。
3. 觀光與城市再生：結合「港區都市更新」，改善港灣周邊景觀與公共設施，促進郵輪觀光、文化觀光與都市生活品質提升。

(二) 具體發行主題設計建議

表 5-1 因應基隆市口特性可發行的公債類型及項目

公債類型	可能融資項目	結合港口特性
綠色公債	岸電設施、低碳船舶設備、智慧節能港區	支援港口低碳轉型
社會債券	港區社會住宅、交通便利設施、就業訓練	提升社會公平與在地發展
永續發展目標債券 (SDG Bond)	海洋生態修復、防災設施建設、災害韌性提升	因應氣候變遷與海洋永續

資料來源：本文整理

(三) 潛在投資誘因強化

1. 地方產業鏈參與：結合港口物流、觀光、海洋科技等在地產業，吸引在地企業、金融機構參與投資，形成地方經濟與融資良性互動。
2. 國際資金導入機會：基隆港未來有潛力對接國際綠色金融市場、發展跨國永續港埠合作專案，吸引國際機構投資人。
3. 中央政策支持：可爭取中央政府納入國家 2050 淨零排放戰略、氣候變遷調適基金補助、或綠色金融政策配套支持。

(四) 治理與財務配套建議

1. 債務管理機制強化：建立港市合作型債務管理模式，明確償債來源及收益自償性設計（如港務費用、停泊費、觀光收入回饋等）。
2. 資訊透明度：定期揭露債券資金用途、專案執行進度及永續效益評估報告，提升投資人信心。

三、新修正「財政收支劃分法」(簡稱財劃法)對基隆市發行公債的影響及建議

(一) 修法重點與財源影響：

統籌分配稅款計算方式調整，由過去偏重「人口數」、「土地面積」等因素，修法後增加財產稅成長率、財政努力度、稅收差距調整等指標。

表 5-2 統籌分配稅款計算方式比較表

項目	修法前 (114 年 3 月 21 日以前)	修法後 (114 年 3 月 21 日修正通過)	調整意義
主要計算因子	以人口數、土地面積為主	保留人口、土地面積，新增三項指標	兼顧基礎需求與財政績效
人口數	佔主要權重，反映服務需求	仍列入	維持基本分配公平性
土地面積	佔主要權重，反映地方管轄範圍	仍列入	維持客觀條件考量
財產稅成長率	未納入	新增	鼓勵地方強化稅基管理、促進都市發展
財政努力度	未納入	新增	獎勵積極徵收、合理調整稅率、控制支出
整體分配效果	偏重客觀條件，弱化激勵機制	兼顧基本需求與自主努力，並修正落差	提升公平性、效率與財政自律

資料來源：本文整理

(二) 對基隆市發行公債的影響

1. 舉債需求下降

- (1) 因財源增加，基隆市在短中期內支應基礎建設及社福支出時，對舉債的依賴程度將降低。
- (2) 發行公債可能更聚焦在「長期投資型計畫」或「永續發展專案」上，而非填補財政缺口。

2. 舉債能力提升

- (1) 財源增加代表財政自償能力變強，有助於改善基隆市的債信評等。
- (2) 在市場上發行公債時，可望獲得較低利率、提升投資人信心。

3. 財政紀律要求更嚴格

- (1) 新版財劃法設計強調「公平性」與「效率性」，中央可能同步要求地方更嚴格的財政紀律（舉債用途、債限管控）。
- (2) 基隆市發債時，須強調「專款專用」及「與永續發展連結」，才能獲得市民肯定。

四、基隆市發債策略：專款專用與永續發展連結之必要性

隨著 114 年 3 月 21 日「財政收支劃分法」修正通過，基隆市的普通統籌分配稅款預估增加約 75 億元，短期內市府的財政壓力獲得明顯緩解。然而，基隆市長期稅基不足、財源有限的結構性問題並未完全消失，地方仍需透過發行公債來支應重大建設計畫與推動城市轉型。在此情況下，基隆市在發債策略上必須明確展現「專款專用」的紀律，以及「與永續發展連結」的價值定位，才能兼顧市場信任、中央核准與市民支持。

(一)專款專用的重要性

首先，地方政府公債的核心精神在於舉債必須用於「資本支出」，即能創造長期公共效益的建設，而非填補日常性財政缺口。若公債資金使用模糊或流於一般性開支，將導致財政紀律鬆弛、信用評等下降，甚至削弱市民與投資人對政府的信任。

基隆市在發行公債時，應具體揭示每一檔債券所對應的投資計畫，例如捷運系統建設、港區更新、海洋文化觀光園區、污水處理與防洪工程等。市府須清楚列明專案範圍、經費來源、執行時程與效益評估，並建立透明的資金追蹤機制。此舉不僅可確保債務負擔合理，亦可向中央主管機關展現審慎負責的財政態度，爭取更高的發行機會。

此外，專款專用還能有效降低市場疑慮。投資人購買基隆市公債時，若能明確得知其資金將投入特定的公共建設，而非被挪作其他用途，將更願意參與投資並接受較低風險溢酬，有助於基隆市降低發債成本。

(二)永續發展連結的必要性

除了財政紀律，當前全球資本市場已高度關注「永續發展」議題，尤其是環境、社會與公司治理（ESG）因素。許多國際與國內投資機構在投資決策中，將是否符合永續原則作為重要依據。基隆市若能將公債發行與永續發展目標掛鉤，不僅符合國家政策方向，更能吸引綠色金融市場的資金投入，並依循「永續發展債券準則」進行架構設計，不僅能讓基隆市的公債定位更清晰，也能爭取國際金融機構、國內壽險公司及永續基金的投資需求。這將使基隆市在資本市場上取得更佳條件，同時提升城市形象。

(三)未來做法建議

基隆市在推動此策略時，可考慮以下措施：

1. 制定永續債券發行計畫書：將各專案與聯合國永續發展目標（SDGs）或我國 2050 淨零路徑對應。
2. 建立資金追蹤與成效報告制度：定期向市民公佈資金用途與環境效益。
3. 引進第三方認證：透過會計師事務所或顧問公司審查，提升可信度。

4. 跨域合作：與新北市、宜蘭縣等北部區域共同研議聯合發債，擴大市場規模並共享資金。

五、基隆市發行永續債券可行性結論

基隆市作為臺灣北部重要的港口城市，面對氣候變遷、基礎建設升級以及永續發展轉型等多重挑戰，積極探索財政籌資的新途徑已成為刻不容緩的課題。在此背景下，發行永續債券不僅是財務操作上的工具，更是城市治理策略與永續願景的具體展現。經過前述分析，本研究認為基隆市推動永續債券具有高度可行性與政策意義，結論可歸納如下。

首先，永續債券能夠有效回應基隆市在財政與環境治理上的雙重需求。基隆市屬於財政資源有限的地方政府，傳統稅收及補助款雖為主要財源，但難以完全支應港灣建設、海洋環境保護及都市再生等龐大經費需求。透過永續債券，市府得以專款專用，將募集資金導入綠色基礎建設、公共運輸改善、智慧節能設施與社會福祉計畫。此舉既能紓解短期財政壓力，又能提升長期公共服務品質，形成穩健的投資循環。

其次，永續債券的發行亦可提升基隆市在國內外永續治理評比中的能見度與信用。隨著國際金融市場逐漸重視環境、社會與公司治理（ESG）標準，投資人更傾向配置具永續性質的金融商品。若基隆市能率先發行地方政府永續債券，將在全國形成標竿效應，展現地方財政創新能力，並有助於吸引國際資金流入。這不僅強化城市品牌形象，也有助於提升未來市府在中央補助及跨國合作中的談判籌碼。

第三，永續債券能夠引導市民共同參與城市發展，增進地方財政的透明度與社會信任。市府若能在發債過程中，透過公開說明會、投資計畫白皮書、年度執行成效報告等方式，讓市民與投資人清楚掌握資金流向與專案效益，將能建立財政公開透明的治理模式。這種「公債民主化」不僅有助於凝聚社會共識，也能提升市民對於公共建設的認同感，進而強化市府的施政正當性。

第四，基隆市在推動永續債券時，亦需謹慎規劃制度配套，以確保財務穩健與政策目標的落實。其一，在財務風險管理方面，市府需設定合理的舉債上限與償債基金，避免因過度舉債而增加未來財政負擔。其二，在計畫選擇上，必須嚴格遵循國際永續債券準則（如 ICMA 的綠色、社會與永續債券原則），確保資金用途符合環境保護、社會公益及治理強化的核心價值。其三，需建立監測與評估機制，透過獨立第三方審計或專家審查，持續追蹤專案效益，避免出現資金錯置的疑慮。

第五，基隆市亦可考慮與其他縣市合作，嘗試「聯合發行永續債券」。此舉不僅能分散市場風險，亦可提高發債規模，吸引更多機構投資者參與。

對於財政體質相對脆弱的地方政府而言，聯合發行將是一種兼具效率與穩健的策略。同時，中央政府也可透過制度設計，給予永續債券專案一定的利息補貼或信用保證，以降低地方政府與投資人的風險顧慮。

第六，永續債券的推動更具有長遠的戰略意涵。面對 2050 淨零排放的國家政策，基隆市若能及早布局，將成為地方政府中率先實踐「綠色金融」與「永續治理」的領航者。這不僅呼應聯合國永續發展目標 (SDGs)，更能強化基隆市在臺灣北部城市群中的戰略地位，為未來的區域合作與城市競爭奠定基礎。

綜上所述，基隆市發行永續債券並非單純的財政舉債行為，而是一項融合財務創新、環境治理與社會參與的整體策略。其核心價值在於以金融工具支持永續發展，將短期籌資需求轉化為長期城市競爭力的來源。只要市府能在政策規劃、財務管理及社會溝通三方面同步到位，永續債券將能成為基隆市邁向綠色轉型、智慧治理與社會共融的重要推手。

因此，本研究建議基隆市政府應積極規劃永續債券發行方案，並逐步建立制度化機制，以確保資金運用透明、風險可控、效益可衡量。唯有如此，基隆市方能在永續發展與財政健全之間取得平衡，並為全國地方政府樹立可資借鏡的典範。

第二節 其他地方政府發行永續債券之參採與建議

一、現行相關法規未竟之處

儘管臺灣現行「地方制度法」、「公共債務法」及「永續經濟活動認定參考指引」等規範已初步建立地方政府發債與永續融資的法制基礎，然在制度整合、操作性與誘因設計層面，仍存有顯著未竟之處，導致永續債券推動在地方層級難以落實。此種法制與實務間之落差，乃推動政策滲透力不足的重要結構性原因，亟需正視並加以補強。

(一)法規層級與制度整合不足

目前「永續經濟活動認定參考指引」僅屬行政指導性質，缺乏強制法律效力，亦未與「公共債務法」或「地方制度法」進行有效連結，造成地方政府於規劃永續專案或發行債券時缺乏法定依循依據與操作手冊。此外，「公共債務法」雖對發債上限、償債原則等有嚴格規定，卻未明確區隔傳統建設型債務與政策導向型（如永續發展）債務，不利於制度彈性與政策導向資金之釋放。

(二)缺乏永續發債專法或專章規範

目前並無針對「永續發展債券」之地方適用法規或專章規定，亦缺乏統一之審查程序、資訊揭露要求或資金用途標準，造成地方政府即便

有意願發行，亦缺乏明確規範可循。例如綠色債券應採用何種標準分類？是否需由中央審查認定？資金用途變更是否須報備？上述實務問題均未於現行法規中獲得解答，產生制度空窗。

(三) 誘因設計與風險分擔機制缺位

目前中央對地方永續債券推動未建置具體財政誘因（如利息補貼、發行獎勵），亦未建立風險分攤或債信支援機制，使地方政府需單獨承擔市場評等、信用保證與流動性風險，進一步降低其參與意願。若無中央支持平台或信用保障工具，地方政府普遍難以取得具競爭力的發債條件。

(四) 未納入整體永續轉型治理架構

地方債券發行政策目前未被納入「氣候變遷因應法」、「溫室氣體減量目標」或「國家永續發展目標」（NSDGs）等上位政策架構中，造成政策目標與財政工具之脫節。亦即，永續轉型雖被中央政策大力倡議，惟缺乏與地方財政制度的連動設計，導致地方政府角色與責任模糊、資源配置失衡。

二、地方政府籌資可考量聯合發行公債

面對日益增加的地方治理財政壓力與永續發展資金需求，傳統由單一地方政府個別發行公債之籌資模式，已逐漸顯現規模限制、信用風險與市場接受度不足等問題。為提升籌資效率與降低發行成本，地方政府可考慮採取聯合發行公債模式，透過多個地方政府共同發行、共同背書與風險共擔，擴大籌資規模、增強市場信用與流動性，進而提升債券在資本市場之競爭力。

(一) 聯合發行模式與國際經驗

所謂聯合發行公債，係指兩個以上地方政府共同發行同一批債券，其背後可採聯合財務擔保、共同償付計畫或透過專責機構集中發行等形式。在歐洲，北歐國家如瑞典與挪威即設有「地方政府融資機構」（如Kommuninvest），由多個地方政府共同出資成立，再由該機構代表地方政府整合需求、統一發債，成功降低發行成本、提升信用評等並強化監管效率。

(二) 聯合發行之優勢

提升信用評等與投資人信心：單一地方政府信用可能受限於財政結構與債務紀錄，透過聯合發行可有效分散風險、提升整體信用評等，有助於吸引大型機構投資人參與。

1. 擴大規模降低成本：集體發債可達到規模經濟，降低發行成本（如律師費、評等費、發行費用等），並提升資金取得效率。

2. 資訊整合與制度標準化：共同發債促使參與地方政府須就資訊揭露、資金用途與財務報表進行標準化，有助於財政治理透明化與制度整合。
3. 強化地方合作機制：聯合發債需建立跨縣市合作平台，進而提升地方政府政策協調與治理能力，形成治理共享與資源整合的可能。

(三) 臺灣推動之挑戰與建議

臺灣目前並無正式建立地方政府聯合發債之法制依據，且現行「公共債務法」及「地方制度法」主要針對單一政府主體設計，尚未考慮多主體協作之情形。此外，地方政府財務差異大，發債能力不一，若無妥善設計風險分擔與利益分配機制，恐產生道德風險與治理失衡之問題。

(四) 建議中央政府相關作為：

1. 研議修法納入聯合發債條文，允許多個直轄市、縣（市）於特定條件下共同發行具政策導向之公債。
2. 設立專責發行平台或共同行政機構，如「地方聯合融資中心」，負責計畫整合、風險評估與發行操作。
3. 建立統一債信評估與風險分擔架構，引入第三方保證機制或中央參與風險管理，以平衡參與各方之負擔與風險。

表 5-3 縣市聯合發行公債可行性分析表

聯合縣市組合	財政規模與信用	主要可聯合發行專案	潛在優勢	風險與注意事項
北北基（臺北市、新北市、基隆市）	財政規模大，自有財源比重高，信用評等良好	都市更新、交通建設、永續港區與低碳運輸	地理連結緊密，交通與建築設計畫可整合；市場認購率高	需協調各市發債額度與償債責任分攤
桃竹苗（桃園市、新竹市、新竹縣、苗栗縣）	財政規模中上，產業稅收穩定	智慧交通、產業園區、綠能建設	產業互補性高，可共享規劃與財務顧問資源	各縣市財政能力差異需訂定分攤機制
中彰投（臺中市、彰化縣、南投縣）	財政規模中等，收入來源較多元	水利建設、都市更新、地方產業升級	可整合水資源與基礎建設專案，提升資金使用效率	需明確專案收益來源與責任劃分
高屏（高雄市、屏東縣）	財政規模大，港口與觀光收入可補充	港口升級、低碳交通、觀光基礎建設	具港口與觀光互補性，吸引永續投資者	發債規模需平衡兩地財政負擔與償債能力
宜花東（宜蘭縣、花蓮縣、臺東縣）	財政規模較小，中央補助依賴高	觀光永續、綠能建設、災害防治	可形成區域特色投資標的，吸引地方及專案投資	財政規模偏小，需依賴中央配套與風險分擔

資料來源：本文整理

三、建立獎勵機制提高地方政府發行誘因

為促進地方政府積極運用永續債券作為推動綠色轉型與社會發展的重要財政工具，建立有效且具吸引力之獎勵機制，成為提升地方政府發行意願之關鍵。由於永續債券涉及較高的發行成本、資訊揭露義務與專業門檻，地方政府若缺乏外部支持與財政誘因，往往難以克服初期投入與風險疑慮，致使永續債券推廣成效有限。

（一）獎勵機制之必要性

永續債券通常需配合明確的永續經濟活動標準，並進行資金用途追蹤與環境、社會績效報告，這些均提高地方政府之行政負擔與合規成本。此外，永續項目效益多為中長期且難以立即呈現政績，削弱地方首長推

動之動機。建立獎勵機制可有效降低地方政府之財政與心理門檻，促使其將永續債券納入長期財政規劃。

(二) 獎勵機制設計方向

1. 財政補助與利息補貼：中央政府可設立專款，對地方政府發行之永續債券提供利息補貼或發行成本補助，以降低融資成本，增加市場吸引力。
2. 績效獎勵與評比制度：定期評估地方政府永續債券發行情況及後續績效，將績效結果納入政府補助分配、預算編列優先考量，透過績效獎勵激勵地方持續參與。
3. 技術與資訊支援：中央可提供技術輔導、標準化指引及專業人員培訓，減輕地方發債行政負擔，並提高發行品質與透明度。
4. 政策連結與資源整合：將永續債券發行納入國家永續發展戰略或地方治理評鑑，結合土地使用、環境保護等政策資源，形成跨部會合作之綜效。

(三) 國際經驗借鏡

歐盟及北歐國家多採用財政獎勵結合技術支援，成功提升地方永續債券發行規模。日本政府則透過綠色債券利息補貼計劃，激勵中小地方政府參與綠色融資。此類經驗證明，合理的獎勵機制與專業輔導是促成地方永續金融生態系統成熟的關鍵因素。

四、完備地方政府公債發行政制及配套措施

在面對日益嚴峻的氣候變遷挑戰與永續發展需求下，地方政府角色日趨關鍵，然其財政自主性與籌資工具仍受限於既有法制架構與制度設計。雖臺灣「地方制度法」第 68 條已賦予地方政府發行公債之權限，但在實務層面，地方發債行為仍屬少數，顯示現行制度尚未能有效支撐地方政府善用債務工具，特別是在永續性債券（如綠色債、社會債與永續債）領域。為強化地方政府財政籌資能力，並引導其參與國家永續轉型戰略，亟需從法制層次進行制度強化，並建構具體配套措施，以提升制度可行性與執行效率。

(一) 強化法制明確性與操作彈性

現行「地方制度法」對於地方政府發債條件設有限制，僅得於「收支差短」之情形下，針對資本門支出發行公債，排除了多數具長期效益但非資本性質之永續項目。為施政考量，建議修法放寬發債條件，納入永續發展專案或經中央核定具政策目標導向之項目作為可債務資助範疇，並增設「永續債券」專章，明定用途、揭露、追蹤、評估與風險控管機制，以提升法律適用性與政策對接程度。

(二) 簡化審查流程與明確中央核准機制

地方政府發行公債須經地方議會同意並報中央主管機關（財政部）核准，惟核准標準與程序未具一致性，常致行政遲滯與不確定性。建議中央建置標準化審查程序與時效規範，並針對具國家永續發展戰略連結之債券設立「快速通關機制」，簡化審核流程，提升行政效率。

(三) 建立專責機構與專業人才培育制度

考量永續債券涉及跨領域知識（包括財務工程、ESG 評估、法律與會計等），建議中央成立專責單位（如「地方債務管理與永續融資輔導中心」），協助各級地方政府辦理債券規劃、財務模擬、項目評估與報告撰寫，並定期辦理相關專業培訓課程與能力建構工作坊，以強化地方治理能力與財務素養。

(四) 推動財政誘因與利息補助制度

永續債券初期可能面臨市場接受度不足與成本高昂之問題，建議中央透過設立「永續債券發行激勵基金」，針對符合條件之地方政府提供利息補貼、發行費用補助或保證機制，以減輕初期財政負擔，並提高市場流通性與吸引力。

(五) 建立地方債務資訊揭露與績效評估制度

為確保地方債務之財務穩健與透明治理，應建立統一之資訊揭露平台，強制揭露永續債券發行後之資金運用情形與成果評估報告，並導入外部第三方查核制度。另可定期辦理「地方永續融資績效評比」，作為中央補助或資源分配之依據，形成良性競爭與績效導向文化。

第三節 研究結論與建議

面對氣候變遷、社會不平等與財政資源有限等多重治理挑戰，地方政府透過永續發展債券進行資本市場融資，已成為全球公共財政創新的重要趨勢之一。隨著國際金融市場逐漸重視環境、社會與治理（Environmental, Social and Governance, ESG）議題，綠色債券、社會責任債券及可持續發展債券已成為各國推動永續金融的重要工具，然本研究發現，臺灣地方政府，特別是中小型城市如基隆市，在推動永續債券發行上，將仍面臨制度基礎薄弱、專業能量不足、誘因結構缺位及市場進入障礙等多重挑戰。

首先，儘管現行法制如「地方制度法」與「公共債務法」提供發債基本依據，然對於永續債券之定義、適用情境、審查程序及資訊揭露等關鍵環節，尚缺乏具操作性之明確規範與專章設計，導致制度落差與行政疑義頻仍，難以支撐政策實施所需之穩定法律架構。其次，地方政府多數未具備金融操作或永續項目設計之專業能力，尤以未具備發債經驗者（如基隆市）而言，其在資本市場運作、信用

評等管理及專案財務規劃等面向均存明顯斷層。

再者，制度誘因不足亦為政策滲透力有限之關鍵。中央目前尚未建立鼓勵地方發行永續債券之獎勵方案、利息補貼機制或信用擔保架構，使地方政府需單獨承擔評等與流動性風險，進一步削弱其參與意願。基隆市雖具備若干潛在可行之永續建設項目，惟受限於財政結構、人力資源與專案規模，亟需中央給予制度化支援與配套協力，方可降低進場門檻，提升政策可行性。

我國若要加速發展永續債券市場，除需參酌國際成熟市場之發展經驗外，更應考量國內金融制度、投資環境與產業特色，進而提出具體可行的策略與配套措施。其核心目標在於吸引國內外發行人及投資人積極參與，並推動資金有效導向環境保護、社會公平及永續經濟成長，協助我國邁向新經濟發展模式。綜合而言，本研究建議可從「發行面」以及「市場制度面」二方面推動，具體說明如下：

一、發行面：建立標準與帶頭示範

首先，若要健全我國發展債券市場，必須建立完整且明確的資格認可標準，作為市場運作的根基。本研究建議可參考現行永續發展債券之認可機制，明確規範資金用途、審查流程、持續揭露要求等，讓發行人與投資人皆有依循準則，提升市場公信力。

其次，政府應扮演帶頭角色，透過公部門示範效應帶動市場參與。具體而言，財政部及地方政府可考慮發行社會責任及可持續發展債券，作為公共建設或社會投資的籌資工具，以實際行動帶動市場氛圍。當政府及國營事業率先投入，不僅能彰顯公共部門對永續發展的承諾，也能降低民間企業對新型債券市場的觀望態度，進而擴大發行人結構的多元性。

二、市場制度面：能見度與透明度提升

在制度面上，國際能見度與透明度是吸引外資的重要條件。為了讓國際市場投資人與發行人了解我國相關市場的發展狀況，本研究建議櫃買中心將發行資訊主動提供至彭博資訊公司（Bloomberg）等國際金融資訊平台，以利統計彙整與全球投資人參考。如此將能有效提高我國債券市場的國際能見度，並吸引更多境外投資資金流入。

同時，提升資訊揭露透明度亦是不可或缺的配套措施，揭露應符合國際金融市場慣例，例如國際資本市場協會（ICMA）所訂定之「社會責任債券原則」（SBP）與「可持續發展債券指引」（SBG）。透過與國際規範接軌，我國可進一步獲取全球投資人之信任，並提升市場的專業性與國際化程度。

本研究針對地方政府推動永續發展債券之可行性、挑戰與制度需求進行分析，發現雖已有基礎法制與初步政策方向，但地方政府在實務操作上仍面臨法規不足、能力不足與誘因不足等三大障礙。為促進永續金融於地方層級之落實與擴

散，並強化中央與地方之政策協同，爰提出以下四項政策建議，作為未來推動地方永續債券制度化發展之參考：

一、逐步將永續債券的發行需求納入政府預算編列規定：

中央應明確將永續債券納入中長期財政計畫與預算編列規範，透過行政指導或預算作業準則，引導各級政府將永續建設專案與債券資金運用結合，建立常態化編列與執行機制，確保永續債券之發行與資金流向具制度性與可預測性。

二、確保相關計畫具備財務可行性與永續性，並積極推動永續債券作為地方政府及公營機構籌措資金的重要融資工具：

依據公共債務法設立之公共債務管理委員會，應積極扮演技術審查與政策引導雙重角色，加強對地方政府自償性計畫（如交通建設、水資源、社會住宅等）的財務可行性審核與永續性評估，並提供制度化輔導，推動永續債券作為籌資工具之可行模式。

三、完善相關配套措施，例如聯合發行、審核程序、及發行條件等，以提升永續債券發行與執行的效率與透明度：

應檢討並修正現行「公共債務法」與相關子法，增列永續債券之明確定義、發行程序、適格用途與資訊揭露要求。同時，應建立債券發行操作手冊、範本合約、投資人說明書指引等，協助地方政府克服行政與法律障礙，提升發行效率與透明度。

四、中央政府規劃配套補助、利息補貼措施，以提高地方政府發行永續債券的意願：

中央政府可考慮設立永續債券獎勵基金，提供發行利息補貼、發行費用補助、信用增強機制等，以減輕地方政府進場初期之成本與風險。同時可透過評比制度，納入地方施政績效評鑑，提升地方政府參與意願與政策能動性。

參考文獻

1. 中央銀行(2021)。臺灣發展永續金融現況與挑戰。金融穩定報告, 15, 98-102。
2. 黃勤文等 3 人 (2024)。推動發行臺灣永續發展公債之探討。財政部 2024 年財稅研究期刊。
3. 王奐敏 (2025)。永續發行額拚 1,200 億。114 年 2 月 17 日經濟日報。
4. 王奐敏 (2025)。永續債發行突破 900 億。114 年 6 月 30 日經濟日報。
5. 黃勤文等 10 人 (2020)。財政部促進債券市場活絡之研究。財政部 2020 年自行研究報告。
6. 財團法人中華民國證券櫃檯買賣中心 (2021)。國際市場新種永續發展債券商品與制度之研究。專題研究報告。
7. 財團法人中華民國證券櫃檯買賣中心債券部 (2018)。社會責任債券與可持續發展債券之發展概況與可行性研究。臺北市：金管會證券期貨局委託研究報告。
8. 財團法人中華民國證券櫃檯買賣中心 (2020)。推動可持續發展債券市場·落實永續發展的最佳實踐。專題研究報告。
9. 財團法人中華民國證券櫃檯買賣中心 (2021)。臺灣發展綠色債券市場之機會與挑戰專家座談紀實。專題研究報告。
10. 財團法人中華民國證券櫃檯買賣中心 (2021)。永續發展債券作業要點。
11. 財政部 (2025)。財政部擴大發行永續發展政府債券方案書面報告。
12. 行政院國家永續發展委員會(2022)。臺灣 2050 淨零排放路徑及策略總說明。
<https://ncsd.ndc.gov.tw/Fore/nsdn/about0/2050Path>
13. CBI. (2024) . Globally recognised, Paris-aligned Certification of Debt Instruments, Entities and Assets using robust, science-based methodologies.
https://www.tpex.org.tw/storage/zh-tw/web/bond/sustainability/download/CBI_Standard_V4.pdf
14. CBI. (2021) .Climate Bonds Initiative : Climate Bonds Taxonomy.
https://www.tpex.org.tw/storage/zh-tw/web/bond/sustainability/download/CBI_Taxonomy_Tables.pdf

附錄

附錄 1 基隆市政府第 2079 次市務會議

檔 號：
保存年限：

基隆市政府 函

地址：202201基隆市中正區義一路1號
承辦人：鄭愛心
電話：(02)2420-1122 分機1205
電子信箱：agl892@mail.klbg.gov.tw

受文者：本府財政處

發文日期：中華民國114年7月28日
發文字號：基府綜管貳字第1140237228號
速別：最速件
密等及解密條件或保密期限：
附件：

主旨：檢送本府第2079次市務會議紀錄1份，請依指示決議事項
辦理，請查照。

說明：本市務會議紀錄請至本府網站下載（基隆市政府全球資訊
網/機關網站/綜合發展處/主題服務/市務會議，網址：
<https://www.klbg.gov.tw/tw/development/2659.html>）。

正本：本府各處、本府所屬機關
副本：市長室、副市長室、秘書長室



基隆市政府第 2079 次市務會議紀錄

時間：114 年 7 月 22 日（上午 8 時 30 分）

地點：本府 4 樓簡報室

主席：謝市長國樑

出席人員：（如簽到簿） 紀錄：鄭雯心

壹、主席致詞(略)

貳、指定列管案件定期執行情形(略)

參、專案報告(略)

肆、各單位工作報告(略)

伍、討論提案

：

六、財政處擬具「基隆市公債發行自治條例(草案)」一案，提請審議。

決議：照案通過。

：

陸、臨時動議(略)

柒、秘書長指示(略)

捌、主席指示(略)

玖、散會：上午 9 時 56 分

附錄 2 基隆市政府 114 年度第 12 次法規審查小組委員會議

檔 號：
保存年限：

基隆市政府 函

地址：202基隆市中正區義一路1號
承辦人：黃郁婷
電話：24201122 分機1117
電子信箱：tina1996@mail.klcg.gov.tw

受文者：財政處(財務管理科)

發文日期：中華民國114年7月15日

發文字號：基府綜法壹字第1140233410號

速別：速件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如文 (11431P001277_1140233410_114D2046440-01.docx)

主旨：檢送114年6月25日本府114年度第12次法規審查小組委員會議紀錄1份，請查照。

說明：

- 一、請各法規提案單位依會議紀錄決議確實核對修正提案資料，於收受會議紀錄後2周內提請本府市務會議討論，並於提請市務會議討論前，再行簽會本府綜合發展處法制科，以維法規之正確性及嚴謹性。
- 二、依地方制度法第27條第3項規定，自治規則除法律或基於法律授權之法規另有規定外，應於發布後函報中央各主管機關備查，並函送各地方立法機關查照。

正本：方召集人定安、游委員蕙菁、黃委員雅玲、黃委員美瓏、林委員光彥、林委員家祺、張委員雨新、李委員荃和、莊委員惠媛、陳委員瑋、張委員元良、人事處(給與科)、財政處(財務管理科)、教育處(特殊教育科)、基隆市文化觀光局(視覺藝術科)

副本：黃科長宗馥、綜合發展處(法制科)(均含附件)



基隆市政府 114 年度第 12 次法規審查小組委員會議紀錄

壹、開會時間：114 年 6 月 25 日下午 2 時

貳、開會地點：本府綜合發展處第二會議室

參、召集人：方召集人定安

肆、主持人：方召集人定安

紀錄：黃郁婷

伍、主席致詞：略

陸、討論提案：

第一案：為修正「基隆市藝術展覽申請及補助辦法」，提請審議。

決議：本案法規內容經委員會議決議修正如下：

第一條 基隆市政府(以下簡稱本府)為鼓勵藝術創作、展出成果，提昇基隆市藝術水準，特依地方制度法第二十七條第一項規定訂定本辦法。

第二條 本辦法主管機關為基隆市文化觀光局(以下簡稱文觀局)。

第三條 國內外立案之藝文團體、學校及從事藝術創作工作者，得將其國內、外藝術創作(以下簡稱藝術作品)向文觀局申請展覽之補助。同一申請人於同一年度內，申請之個展或聯展，合計以二件申請案為限。

第四條 申請補助之展覽藝術作品類別包括西畫類、水墨書法類、攝影及當代藝術類、綜合其他類。
前項所稱當代藝術類作品含裝置、錄像、數位藝術或其他能反映時代之藝術創作。
申請藝術作品展覽補助之場地為基隆美術館；每檔展出期限至多五週，文觀局保留展出時間協調之權利。

第五條 本辦法補助項目如下：
一、安排及免費提供展覽場地。
二、藝術作品展覽所需相關費用。

第六條 同一申請人，每年度受補助金額，不得超過新臺幣二萬元。但有特殊原因經專案簽准者，不在此限。

- 六、 本府人事處於每年八月彙整符合支領留任獎金人員名冊，通知各工程單位，由各工程單位於名冊所載發給日起一個月內，發給留任獎金；於該日以後離職者亦同。
- 七、 依其他規定支領同性質獎金者，僅得擇一支領。
- 八、 本處理原則所需經費由本府各工程單位相關預算項下支應。

第三案：為制定「基隆市公債發行自治條例」，提請審議。

決議：本案法規內容經委員會議決修正如下：

第一條 為籌措資金支應基隆市(以下簡稱本市)各項建設，發行本市公債(以下簡稱本公債)，特制定本自治條例。

第二條 本自治條例之主管機關為基隆市政府(以下簡稱本府)。

第三條 本公債分下列二類：

- 一、甲類公債：指支應非自償性建設資金。
- 二、乙類公債：指支應自償性建設資金。

第四條 本公債之發行、償還及付息等事務，由本市市庫代理銀行經理之。

第五條 本公債得採標售或照面額十足方式發行；採標售方式發行者，其標售底價，由本府定之。
本公債發行種類、期次、方式、日期、數額、利率、面額與本息償付期限及方法，由本府審酌發行時之實際情況訂定。
本公債發行之作業規定由本府定之。

第六條 本公債發行期滿一年後，得提前償還一部或全部，或另發行新公債。

前項另發行之新公債，原公債持有人得以原公債調換之。

本公債提前償還、另發行新公債及調換新公債之辦法，由本府

定之。

第七條 本公債到期還本付息、提前償還或相關作業所需款項，應列入年度本市總預算、特別預算或特種基金附屬單位預算，按期撥交本市市庫代理銀行，予以償付。

第八條 本公債以登記形式發行。
本公債轉讓、繼承、設定質權、信託、提存、充公務上之保證及其他權利事項，非經登記，不得對抗第三人。

第九條 本自治條例自公布日施行。

第四案：為修正「基隆市特殊教育心理評量人員認證及管理要點」，提請審議。

決議：本案法規名稱及內容經委員會議決議修正如下：

法規名稱：基隆市政府身心障礙類特殊教育鑑定評估人員認證及管理要點

- 一、基隆市政府（以下簡稱本府）為建立主管之高級中等以下學校或幼兒園（以下簡稱學校）身心障礙類特殊教育鑑定評估（以下簡稱鑑評）人員認證及管理制度，強化特殊需求學生及幼兒（以下簡稱學生）鑑定安置工作與轉銜服務，特訂定本要點。
- 二、鑑評人員之認證及管理，依本要點規定辦理。但其他法規另有規定者，從其規定。
- 三、學校人員得參加培訓，本府並得視實務需要，依下列各款順序，決定該次參加培訓之人員（以下簡稱參訓人員）：
 - (一)依特殊教育法第五十一條第四項所定增置之編制內特殊教育教師。
 - (二)前款以外學校編制內特殊教育教師。
 - (三)學校編制內且具特殊教育、輔導或心理專長之教師或教保員。

附錄 3 基隆市公債發行自治條例草案研商會議

檔 號：
保存年限：

基隆市政府 函

地址：基隆市中正區義一路1號
承辦人：黃佩瑜
電話：02-2420-1122 分機1722
電子信箱：peiyu24@mail.klcg.gov.tw

受文者：本府財政處

發文日期：中華民國114年4月14日

發文字號：基府財務貳字第1140218179號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如主旨 (11422P001222_1140218179_114D2023633-01. pdf、

11422P001222_1140218179_114D2023634-01. pdf、

11422P001222_1140218179_114D2023635-01. pdf、

11422P001222_1140218179_114D2023636-01. pdf)

主旨：檢送114年4月10日召開之「基隆市公債發行自治條例草案
研商會議」會議紀錄1份，請查照。

說明：依據114年3月24日基府財務貳字第1140214603號開會通知
單續辦。

正本：黃美瓏委員、游蕙菁委員

副本：本府財政處(含附件)



「基隆市公債發行自治條例」草案研商會議 會議紀錄

時間：114年4月10日(星期四)下午2時

地點：本府四樓財政處會議室

主席：楊副處長惠鈴

出席者：如簽到簿

紀錄：黃佩瑜

壹、主席致詞：(略)

貳、討論事項：

「基隆市公債發行自治條例」草案，法規內容經本府法規審查委員審視後修正如附件。

參、臨時動議：無。

肆、散會：下午2時45分。

「基隆市公債發行自治條例」草案研商會議
簽到簿

一、會議時間：114年4月10日（星期四）下午2時

二、會議地點：本府4樓財政處會議室

三、主席：楊惠鈴

紀錄：黃佩瑜

四、出席人員：

出席委員	簽名
黃美瓏委員	黃美瓏
游蕙菁委員	游蕙菁
財政處	李佩芳 黃佩瑜

附錄 4 臺北市及高雄市公債發行資料

113 年度臺北市永續發展債券第 1 次發行辦法

本債券依據財團法人中華民國證券櫃檯買賣中心 112 年 12 月 22 日證櫃債字第 1120078303 號函，取得社會責任債券資格認可。

- 一、發行依據：「臺北市建設公債發行自治條例」、「臺北市債券發行及管理作業要點」及「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」。
- 二、發行用途：支應捷運建設工程經費或捷運建設工程經費之再融資(償還已舉借之債務)。
- 三、發行數額：新臺幣(以下同)25 億元整。各年期發行金額如下：
 - (一)2 年：6 億元。
 - (二)3 年：8 億元。
 - (三)5 年：11 億元。
- 四、發行日期：民國 113 年 1 月 10 日(星期三)。
- 五、發行利率：依據「臺北市債券發行及管理作業要點」訂定。
- 六、票面利率：本債券 2 年期年息百分之 1.210；
本債券 3 年期年息百分之 1.240；
本債券 5 年期年息百分之 1.250。
- 七、債券面額：本債券最低登記金額 10 萬元，並以 10 萬元為累計單位。
- 八、償還期限：本債券償還期限分別為 2 年、3 年及 5 年，自發行日起每年付息 1 次，於各期最後一次付息日本金 1 次還清。
- 九、本債券採登記形式依面額發行，為記名式債券，並採洽臺灣集中保管結算所股份有限公司帳簿劃撥方式發行及交付。
- 十、還本付息代理機構：本債券到期本息，由台北富邦商業銀行及其委託之經付機構兌付，並依臺灣集中保管結算所股份有限公司提供之債券所有人名冊資料，辦理本息款項劃撥作業，由還本付息代理機構製作扣繳憑單，並寄發債券所有人。
- 十一、本債券均得自由買賣、質押及充公務上之保證，其應行登記事項及相關登記作業辦法，悉依臺灣集中保管結算所股份有限公司業務規章辦理。
- 十二、本債券為社會責任債券，有關債券資金用途、投資計畫之篩選與評估流程、資金運用計畫及發行後資訊揭露及報告等相關事項，請詳見本府社會責任債券計畫書(詳參附件)。

附件

臺北市政府社會責任債券計畫書(112 年度 12 月)

113 年度臺北市永續發展債券第 2 次發行辦法

本債券依據財團法人中華民國證券櫃檯買賣中心 112 年 12 月 22 日證櫃債字第 1120078303 號函，取得社會責任債券資格認可。

- 一、發行依據：「臺北市建設公債發行自治條例」、「臺北市債券發行及管理作業要點」及「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」。
- 二、發行用途：支應捷運建設工程經費或捷運建設工程經費之再融資(償還已舉借之債務)。
- 三、發行數額：新臺幣(以下同)75 億元整。各年期發行金額如下：
 - (一)2 年：21 億元。✓
 - (二)3 年：7 億元。✓
 - (三)5 年：47 億元。✓
- 四、發行日期：民國 113 年 3 月 25 日(星期一) ✓
- 五、發行利率：依據「臺北市債券發行及管理作業要點」訂定。
- 六、票面利率：本債券 2 年期年息百分之 1.220；✓
本債券 3 年期年息百分之 1.240；✓
本債券 5 年期年息百分之 1.260。✓
- 七、債券面額：本債券最低登記金額 10 萬元，並以 10 萬元為累計單位。✓
- 八、償還期限：本債券償還期限分別為 2 年、3 年及 5 年，自發行日起每年付息 1 次，於各期最後一次付息日本金 1 次還清。
- 九、本債券採登記形式依面額發行，為記名式債券，並採洽臺灣集中保管結算所股份有限公司帳簿劃撥方式發行及交付。
- 十、還本付息代理機構：本債券到期本息，由台北富邦商業銀行及其委託之經付機構兌付，並依臺灣集中保管結算所股份有限公司提供之債券所有人名冊資料，辦理本息款項劃撥作業，由還本付息代理機構製作扣繳憑單，並寄發債券所有人。
- 十一、本債券均得自由買賣、質押及充公務上之保證，其應行登記事項及相關登記作業辦法，悉依臺灣集中保管結算所股份有限公司業務規章辦理。
- 十二、本債券為社會責任債券，有關債券資金用途、投資計畫之篩選與評估流程、資金運用計畫及發行後資訊揭露及報告等相關事項，請詳見本府社會責任債券計畫書(詳參附件)。

附件

臺北市政府社會責任債券計畫書(112 年度 12 月)

高雄市政府 113 年度第 1 期公債發行資料

- 一、發行依據：「高雄市公債發行自治條例」及「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」。
- 二、發行日期：中華民國 113 年 1 月 12 日。
- 三、發行數額、價額及期限：
2 年期付息無實體債券，發行金額新臺幣(下同)20 億元，
發行利率為年息 1.27%。
- 四、最低登記金額：本公債最低登記金額為 10 萬元並以 10 萬元為累計單位。
- 五、清償方式：到期時依登記金額償還。
- 六、發行方式：委託高雄銀行經理。
- 七、債券代號：HB1301。
- 八、本債券已取得財團法人中華民國證券櫃檯買賣中心 112 年 12 月 19 日證櫃債字第 1120077992 號函綠色債券資格認可，有關債券資金用途，投資計畫篩選與評估流程，資金運用計畫及發行後報告資訊及揭露，詳見本府綠色債券計畫書（112 年 12 月）。

高雄市政府 113 年度第 2 期、第 3 期及第 4 期公債 發行資料

- 一、發行依據：「高雄市債務基金收支管理及運用自治條例」
、「高雄市債務基金公債發行及管理辦法」。
- 二、發行日期：中華民國 113 年 3 月 27 日。
- 三、發行數額、價額及期限：
 - (一) 第 2 期公債：2 年期付息無實體債券，發行金額新臺幣(下同)35 億元，發行利率為年息 1.280%。
 - (二) 第 3 期公債：3 年期付息無實體債券，發行金額 29 億元，發行利率為年息 1.280%。
 - (三) 第 4 期公債：5 年期付息無實體債券，發行金額 37 億元，發行利率為年息 1.295%。
- 四、最低登記金額：本公債最低登記金額為 10 萬元並以 10 萬元為累計單位。
- 五、清償方式：到期時依登記金額償還。
- 六、發行方式：委託高雄銀行經理。
- 七、債券代號：第 2 期為 HB1302，第 3 期為 HB1303，第 4 期為 HB1304。

高雄市政府 113 年度第 5 期、第 6 期及第 7 期公債
發行資料

- 一、發行依據：「高雄市債務基金收支管理及運用自治條例」
、「高雄市債務基金公債發行及管理辦法」。
- 二、發行日期：中華民國 113 年 12 月 12 日。
- 三、發行數額、價額及期限：
 - (一) 第 5 期公債：2 年期付息無實體債券，發行金額新臺幣(下同)3 億元，發行利率為年息 1.500%。
 - (二) 第 6 期公債：3 年期付息無實體債券，發行金額 4 億元，發行利率為年息 1.590%。
 - (三) 第 7 期公債：5 年期付息無實體債券，發行金額 44 億元，發行利率為年息 1.590%。
- 四、最低登記金額：本公債最低登記金額為 10 萬元並以 10 萬元為累計單位。
- 五、清償方式：到期時依登記金額償還。
- 六、發行方式：委託高雄銀行經理。
- 七、債券代號：第 5 期為 HB1305，第 6 期為 HB1306，第 7 期為 HB1307。