

不在場，視為棄權。首先請李委員鴻鈞質詢。

李委員鴻鈞：（9 時 28 分）主席、行政院林院長、朱主計長、許部長、各位同仁。今天我們是針對預算部分來討論，談到歲入、歲出，其實包括家庭或企業財務的掌控，基本的精神就是收入與支出平衡，這是最高的基本原則。

主席：請行政院林院長答復。

林院長全：（9 時 29 分）主席、各位委員。是的，這是長期的原則。

李委員鴻鈞：預算法第二十三條其實也明文規定，政府經常支出，應保持其該有的平衡。可是其中卻欠缺罰責，我們知道中央政府長期以來舉債，舉債金額已高達 5 兆，若用明年的歲出歲入來看，也短絀將近一千五百多億。由這個表可見，自民國 89 年開始至今，我們的舉債是大幅上升，請問院長，為何舉債自民國 89 年大幅上升？

林院長全：這是因為當時精省政策實施之後，省政府有些債務與中央合併。

李委員鴻鈞：省政府的債務合併之外，還有另外一點……

林院長全：921 震災也有關係。

李委員鴻鈞：從選後政黨輪替來看，這次是第三次的政黨輪替，從選舉與政黨輪替來看，在預算上如果要達到收支平衡的話，在歲出部分其實就短絀了將近 2,000 億，是否如此？在錢的花費上就會有一定的難度在，目前的舉債上限是 40.6%，我們現在的比率已經高達 34%，僅有的空間是越來越小了，在預算的編列上應該量入為出乃是當今政府必須要去審慎看待的問題，是不是如此？

林院長全：是的。

李委員鴻鈞：另外，其實用歲入來看，我們歲入中的所得稅將近 8,173 億，大概達到 44.3%，和其他的課稅包括營業稅、貨物稅、關稅等等加總起來，大概將近 79%。在這樣的稅收情況下，我們看到在亞洲地區，以個人所得稅來講，中華民國大概是 5%至 45%，跟其他國家相比是非常高的。為什麼別的國家在個人的部分不需要拉到這麼高，而我們卻要拉到這麼高？相對於企業，企業現在的稅率是 17%，院長知道現在有多少有錢人為了逃避這些問題，特別是稅的問題，而變換自己國籍然後大幅出走，這個我想是事實，特別是最近這一陣子，成為新加坡籍的有多少，而且都是非常大的企業。他們會變成外國人再回到台灣繼續賺錢，為的就是稅的問題，因此我們也必須去看到這個問題，為什麼這些有錢人要變成別人的國籍，甚至是自己不變，而是用太太變？其實這些方式都可以看得到問題，然後我們把企業降到 17%，那企業有沒有賺錢？如果企業有賺錢，那外資為什麼不進來？外商為什麼不進來？如果企業有賺錢，為什麼員工沒有得到該有的福利？我想這些在我們稅制的改革裡面，包括我們要如何去定調，其實我們覺得其核心問題應該是在這方面。院長，是不是這樣，這應該是您的專業吧？

林院長全：我們國家目前個人所得稅的稅率跟企業的稅率差距過大，確實是目前所得稅必須要重視的一個問題，這個問題我們希望未來在通盤檢討所得稅的時候，能一起納入考慮。

李委員鴻鈞：賺錢本來就是應該要繳稅，這是天經地義的事情，可是有些企業是用公司的名義，現在是 17%，還有前一陣子我也看到，把個人的投資成立境外公司，然後再用境外的方式來降低

，境外現在是多少？20%嗎？

林院長全：對，外資的話。

李委員鴻鈞：其實大部分都是假外資嘛！實質上，這些都是我們看到且必須去面對的問題，結果我們一般的單純老百姓，就這樣傻傻的繳到 45%。當然我們有設定地板跟天花板的方向在，可是這還是我們必須去注重的問題，是不是這樣？

林院長全：是的。

李委員鴻鈞：接著來看收支平衡、預算排擠的部分，經常門的歲出從 96 年至今，將近成長了 31%，其中我有看到一個很好玩的數字，在社會福利的部分，這 10 年的成長將近 60%，跟經常門歲出的 31%相比是大幅增加。其中也反映出了幾件事情，不管是任何一個政黨來執政的時候，就會大幅挹注經費至社福的部分，並不是我們不把錢擺進社福，也不是說大幅增加經費是壞事還是好事，而是社福部分的成長將近 4,773 億，這是一筆很大的數字，在社福成長將近 60%的情況下，為什麼我們的百姓卻沒有感受到我們的社會福利會好？等於是我們的錢有在成長，可是百姓沒有直接感受到，那問題會出在哪裡？

林院長全：我想應該是有幾個原因，首先當然是跟所得分配惡化有關，它的需要也會增加；其次，要去檢討整個社會福利支出的結構內容，看是否有一個適當的資源配比。

李委員鴻鈞：所以歲出歲入中社會福利的部分，既然增加那麼多，要如何讓人民有感才是重點吧！而不只是錢的增加，結果這筆錢不知道有沒有真正花到讓百姓有感的部分，院長，應該是這樣子吧？

林院長全：是的。

李委員鴻鈞：我們在編列預算的時候，照理來講應該是從零基開始，可是我看你們在編列預算，幾乎都是之前的預算跟現在的預算做調整，而不是從零開始，這樣就會有很多的盲點出來。照理來講，我們一年究竟要花多少錢、要賺多少錢，應該是從零算起，而不是從去年的基本架構來做調整，這個就會出很大的問題，譬如南向政策，對於剛加強的項目，預算卻沒有編列進去，然後部會拿既有的預算來留用，並且拿不相關的計畫充當編列數，甚至只有編列數，沒有詳細的工作計畫，我們看到這次的南向計畫，就是有這四大問題。此外，我們還應該去檢討南向政策失敗三次的原因，再從這裡回歸到我們預算的編列，這個就是預算從零基開始的基本精神，可是我們卻不是這樣子，因為我們的預算很龐大，到底是部會的整合，還是從以前的預算做些微的調整跟修正而已，並沒有從所謂的零基開始，是不是這樣？

林院長全：其實零基預算的實施，誠如您剛才所說，應該要一切歸零，重新再檢討並排列預算順序。不過在歸零的過程中，有一部分是不能歸零的，就是法定支出，這是必須要花的。可是我們國家因為法定支出的比例非常高，占整個總預算將近 70%左右，所以這是造成我們整個預算結構很難調整的原因。不過在此之外的部分，其實我們也試著去做幾種零基預算的作法，包含我們會把各部會有關的費用或是標準的部分，我們統統把它減低下來統刪，統刪之後再重新檢討，這個多少就有一點歸零的意思在裡面。不過還有一些因為是持續性的計畫，已經做了一半的部分了，如果停下來不見得是……

李委員鴻鈞：持續性的當然，你講的這些我都可以接受，所以從這次我們會看到，因為南向是蔡總統最大的政策之一嘛！可是從預算的編列上來看，就看不出有歸零的方向在。

林院長全：不會，原則上我們的零基預算也是朝這個方向處理，只是在零基預算中有很多就是像南向政策這種類似您剛剛提到的，我們要檢討過去與現在的作法有什麼不同，我們希望這次的南向政策可以強調人的交流，以及國家與國家之間關係的穩固。

李委員鴻鈞：簡單講就是從前面 3 次失敗的經驗裡找出教訓來。

林院長全：是的。

李委員鴻鈞：特別是在投資保障協議的方面嗎？

林院長全：對。

李委員鴻鈞：因為南向政策中的這些國家，固定時間會有排華的問題，平均 5 年就會出現一次排華。請問我們和越南有簽投資保障協議？

林院長全：有，但還要強化內容。

李委員鴻鈞：排華的時候，我們的五百多家廠商……

林院長全：那就要看所簽的協議內容是不是夠強化。

李委員鴻鈞：對，所以這就是我們從過去失敗的方向，找出該有的經驗，這才是我們的當前之計。

林院長全：是的，我們不會盲目地鼓勵台商南向，而沒有政策的策略和目標，我們還是希望以循序漸進的方式去處理。

李委員鴻鈞：另外，我要再舉兩個殺雞取卵的例子。在現在的國有土地方面，國有財產署能夠幫助國家的歲入是 251 億元，光是租金與地上權就占了近 70 億元。近年國有土地參與都市更新的大概有 747 件，總價大概是 194 億元，都更以後會變成 344 億元，帳目上很好看。可是，再繼續細看，都更後分回來的房子有七成是閒置的，所以帳目上好像是賺了很多錢回來，但是那些房子卻是閒置在那邊的。光是閒置在那邊的房子就有七成，這些房子要繳的水電費，就要花掉近 1,000 萬元。雖然帳目上是好看，但是實質上卻無應有的受惠，此其一。

其二，從民國 89 年（2000 年）開始我就一直反對中華電信釋股，但中華電信前後釋出六十三億多股，收入大、數字也很好看，有三千多億元。但是，如果我們當初不賣股的話，用帳面的價格計算，我們現在就有七千多億元，等於是 16 年來的股利所得可以多拿到六千五百多億元。除此之外，從公債的利息來講，先不講有 1% 怎麼樣，光是這部分的利率就可以超過其投資報酬率的 4%。再看到交通部，今年又要出售一億多股，頂多是賺 120 億元，可是今年中華電信的單價股利，就總共貢獻了一百三十幾億元給國庫。

明明是可以賺錢的金雞母為什麼要一步步的釋出去？或許你們會講，並不是這樣，而是用別的基金左手換右手加以炒作而已，但有必要這樣做嗎？更何況，別的基金現在也面臨到破產的問題，院長，是不是這樣？

林院長全：我們對於出售政府的財產，特別是股票這個部分，還是會審慎處理。而且像是中華電信這樣的股票，我們也不會當成是優先要處理的項目，也就是說，我們編列在預算裡，假設其他的收入增加得夠多的話，這部分我們就不見得會去實現。

李委員鴻鈞：所以，這種殺雞取卵的事情最好不要做，這件事從民國 89 年就已經發生到現在，在國民黨執政要賣的時候，民進黨和我是一起反對；現在換民進黨執政了，但你們卻還是照編嘛！所以預算就是沒有從零基開始，院長，您懂我的意思嗎？其實這個預算就等於是照著當初它該有的基本步調延伸出來的嘛！所以我才會和院長提到所謂「零基」的概念。

主席：現在請黃委員國昌質詢，詢答時間為 15 分鐘。

黃委員國昌：（9 時 45 分）主席、行政院林院長、朱主計長、許部長、各位同仁。在您第一次施政報告，本席就曾於質詢時 show 過投影片上的這幾張圖表給院長看過，其中包括每年國債不斷地攀升的部分。現在投影片上是只看到國債的部分，如果再加上地方政府的負債以及潛藏性國債的話，相信院長也會同意，國人現在的負擔是非常沈重的，這些都是我們下一代必須面對的問題。

首先，我要肯定院長做到了您的承諾，亦即今年的負債不會超過過去的比例。以實際的絕對數來看，今年的歲入、歲出加上債務償還的部分，大概相差了 2,263 億元，和去年相比是進步了 3 億元，雖然進步的幅度很小，但我在此還是要給院長肯定。相信關心台灣過去 10 年整體國家財務支出狀況的人都會同意，目前法定預算已呈現僵化的現象，也就是說，在歲入未大幅調整的情況下，因為法定支出占了 70%以上，所以新政府大概只有 30%可以用來推動施政計畫，再加上許多建設可能是具有延續性的，因此事實上可以挪用的空間非常小。任何瞭解這個結構的人，相信都會同意，如果我們沒有進行大幅而根本的財政改革，不管是哪個政黨執政，也不管是哪個人擔任行政院院長，所要面臨到的困難都相當多。也正因如此，在今年施政總質詢時，我請教了院長一個非常關鍵的問題，從大的財政改革到小的租稅改革，您是不是有什麼具有前瞻性與魄力的作法？會提到這件事情是因為我看到在行政院今年送出來的優先法案裡，就稅改的部分，你們大概就提出了包括境外的 PM 制度與 CFC 制度等，都做了些相對的微調，這部分的確有進步。但我還是要再向院長說的是，今年在施政的推動上，包括預算的部分都已經編完了，很難做出根本性的結構，但我一直期待台灣能出現一位有遠見的領導人，能夠針對台灣整體的財政與稅改進行根本性的改革，否則如此年復一年下去，台灣的年輕人真的會看不到未來。當然，也有很多具體的法案，包括課徵遺贈稅，目前財政部似乎也還沒有定調，就我瞭解是還在研議中，不過時代力量黨團已將我們的法案，送到立法院審議了，我也期待院長明年進行施行計畫時，能朝大幅度、整體結構性的方向進行財政改革與稅改，並將它放在你的藍圖中。這件事情要做的，絕對不是讓政治人物短期民調比較高或比較低，而是可以流芳萬世、真正照顧台灣下一代的重要改革。

現在我要就大圖像的部分，和院長分享我的看法，也期許院長有更高的改革決心，以進一步地推動改革。所以接下來的問題就會非常具體，在您今天的報告當中有指出預算摺節的原則，希望能把錢都放在刀口上。然而，今年台電又編列 8.5 億元的核四封存預算，請問院長知不知道？

主席：請行政院林院長答復。

林院長全：（9 時 50 分）主席、各位委員。我知道他們有續編，但是實際金額不是 8.5 億元，抱