

專案質詢

9-2-1-0117

立法院議案關係文書 中華民國105年9月7日印發

案由：本院許委員淑華，鑒於近日由於日本安倍政府提出 28 兆日圓的振興方案，加以各界要求內閣採擴張性財政政策的呼聲此起彼落，行政院決定從善如流，要求相關部會提對策，以為當前經濟挹注一些動能。要求行政院面對當前低迷的經濟不能坐視不管，但也不能因為日本提出 28 兆日圓的振興方案，就東施效顰急就章的要求各部會提計畫，反之，必須先著手解決擴大公共建設的盲點及困境，以建立一個可長可久的「振興經濟機制」，如此一來，既可維持財政紀律，又可在低迷的景氣下執行擴大內需政策。爰此，特向行政院提出質詢。

說明：

- 一、面對低迷的景氣，該不該採擴張性財政政策，向來有不同的見解，經濟學家凱因斯認為「長期，我們都死了。」主張政府應跳脫年年預算平衡的僵化思維，可以赤字預算進行公共建設，提振景氣，隨著日後景氣好轉，財政收入增加，自然可以彌補赤字，如此一來財政紀律依然可以維持，他主張應以多年度預算平衡來修正年度預算平衡的僵化性。
- 二、由此可知，即令倡議擴張性財政支出最力的凱因斯，在思及赤字預算之際，仍不忘財政紀律。少數年度舉債建設是可行的，但總得在一個景氣循環約四、五年間維持預算平衡，讓擴張期的財政盈餘來彌補收縮期的財政赤字，如此一來既可在蕭條時挹注成長動能，又可維持長期的財政穩定，這實在是聰明的點子。
- 三、以此而言，我們今年經濟成長能否保一尚未可知，而擺在眼前的仍有英國脫歐、美國大選及地緣政治等諸多風險，按理說，政府確實該有些作為，前行政院長陳（冲）於日前更大聲疾呼政府採擴張性財政政策，讓經濟不要再壞下去，以保住翻盤的基礎，而一向重視財政紀律的林全內閣也終於首肯著手規劃。然而，盱衡我國的財政及過去二十年的振興經濟成效，我們有以下看法：

立法院第9屆第2會期第1次會議議案關係文書

- 四、擴張性財政支出有緩不濟急的毛病：從學理上而言，擴張性財政支出有助於刺激景氣，但礙於預算的編列、執行需經立法院、地方議會及公開招標等作業，從認知景氣低迷到建設啟動費時甚久，舉例來說，1998年亞洲金融風暴時所提的1,000億元振興方案、2001年800多億擴大內需方案、2002年底700多億元擴大公共工程方案，乃至於2008年583億元擴大內需方案及金融海嘯後所提出的4年5,000億振興經濟方案，從方案的提出到最後落實執行，總得花上一年半載，這個行政流程不改善，而欲求擴大內需收立竿見影之效，實有所不可能也。
- 五、政府債務遠多於帳本上的數字：擴張性財政支出仍需要兼顧政府財政狀況，我國目前中央政府債務5.4兆元，加計地方政府債務後已達6.4兆，占前三年平均GDP近四成，這是公債法規範的債務，看似低於美、歐，惟未受公債法約束的非營業基金債務有7千億元，短期債務也還有3千億元，另外上述債務並未計入「自償性債務」。長期以來，不少人認為我們的債務負擔比美、歐輕，但若把這些隱而未現的債務也列入時，恐怕又是另一個局面。我們一方面要減稅，一方面又要政府擴大財政支出，而公債法的財政紀律又不及於一些隱藏債務，如此財政狀況能否支應新一波的振興方案，值得商榷。
- 六、各級政府連續十六年財政赤字：依照凱因斯的想法，雖不必每年都達成預算平衡，但維持一個景氣循環年度的平衡仍是需要的，但檢視我們中央政府、各級政府的情況，自1992年以來除了1998年、2015年，年年皆赤字，年年皆靠舉債度日，自1999~2014年長達十六年皆是如此，也正因如此才累積出龐大的政府債務，當我們倡議擴大公共建設提振經濟之前，我們不能只執行半套的凱因斯思維，如何建立長期預算平衡的機制，更為重要。
- 七、擴大公共建設要避免蚊子館：擴張性財政政策由於有急迫性，星夜之間各部會、各地方政府所提的建設計畫泰半皆快速通過，在未核實的情況下，容易流於為撒錢而撒錢，至終難免出現一些蚊子馬路、蚊子館，據估計政府過去已蓋出逾百億元的蚊子館、蚊子馬路，老實講，這樣的振興經濟，不做也罷。
- 八、上述，正是長期以來我國執行擴張性財政政策的盲點，必須找出解決方案，否則就算再提一個四年五千億、五年五千億的計畫，非僅無助於改善當前景氣，反而加重財政危機。為改善前述建設緩不濟急及可能衍生出蚊子館的問題，八年前我們曾建議政府規劃「擴大內需資料庫」，今日我們再提一次，此一擴大內需資料庫隨時都有上百件公共建設計畫是準備好的（需隨時滾動檢討），這些計畫除了已完成細部評估，也已做好成本效益分析，一旦景氣反轉，可馬上出手，只待預算到位，即可發包。如此除了可以讓振興效果立竿見影，由於工程計畫早已完成評估，也不致出現濫竽充數的蚊子館，使國庫每塊錢都可以花在刀口上。