

失控的巨靈與吹破的牛皮

陳國樑／政大財政系教授兼系主任

10 September, '23

七〇年代財政學中之公共選擇學派學者，提出了「巨靈政府」的假說；以舊約聖經中，釁孽四海的巨大生物「利維坦」(Leviathan，又譯為「巨靈」)作為譬喻，說明政府是以租稅剝削人民、極大化收入的怪物；不受約束的巨靈政府，結果將吞噬整體經濟。

近年來，我國中央政府規模的擴張，讓人憂心巨靈已然失控；情形的嚴重，從近年來蔡政府編列的預算，可窺一斑。

八月底，行政院會通過蔡政府任內最後一個總預算案—113 年度中央政府總預算案，提請立法院審議。雖然記者會中，不論是院長的簡報，亦或是主計總處與財政部對於總預算案編列情形的新聞稿資料，強調的都是遵守財政紀律，但政府支出的大幅成長，悖離了財政紀律首重之「對於政府支出成長之節制」的要求。

113 年度中央政府總預算案規模為 2 兆 9,968 億元，直逼 3 兆元的大關。歲出 2 兆 8,818 億元，相較於本年度預算案歲出 2 兆 6,891 億元，「僅不過」增加 1,927 億元、增幅 7.2%。

但只比較兩年的變化，忽略了「溫水煮青蛙」的效應。本年度總預算案歲出，相較於 111 年度增加了 4,680 億元、增幅 20.8%。因此，將 111 至 113 三個年度間歲出的擴張加總，合共 6,627 億元、增幅高達 28%！

再進一步將比照基準回推至 2016 年，蔡政府上任後所編製的第一個總預算案—106 年度中央政府總預算—歲出 1 兆 9,980 億元，因此，不過是六年的時間，總預算案歲出增加了 8,838 億元、增幅高達 44.23%；巨靈政府在總預算歲出，增長了將近 1.5 倍。

更有甚者，在總預算外的政府花錢，更是驚人。前瞻基礎建設、防疫紓困振興、新式戰機採購、海空戰力提升與疫後特別條例共五項特別預算，已執行完畢與已編列法定預算者，歲出合共高達 2.47 兆元；其中前瞻基礎建設，尚留有 705 億元額度，可編列第五期預算。

而在經濟表現方面，名目 GDP 由 2016 年之 17.56 兆元，提高至 2023 年預估之 23.36 兆元，增加 5.8 兆元、增幅 33.03%。總預算歲出成長，大於名目 GDP 成長；略言之，政府花錢增加的速度，遠遠大於經濟成長的速度。

綜觀 113 年度中央政府總預算案編列說明，至少還有兩點大吹牛皮之說：「維持財政穩健」與「蓄積財政能量」，甚為偏頗。

首先被作為政績宣揚的是：蔡政府七年來歲入逐年成長、維持財政穩健。按決算審定數，111 年度中央政府歲入，相較於 105 年度蔡政府上台，成長 43.1%。然根據上述討論，就算不考慮特別預算，僅是總預算案歲出 44.23% 的成長，就大過歲入的 43.1% 成長，所謂的「維持財政穩健」，不過是報喜不報憂。試問：花錢（歲出）增加的幅度，大於賺錢（歲入）增加的幅度，何來「穩健」之有？

另一點被作為政績宣揚的是：蔡政府連續六年總決算歲入歲出產生賸餘、蓄積財政能量。按決算審定數，中央政府尚有累計賸餘 5,908 億元；由於累計賸餘可供作以後年度預算融資財源之所需，這「蓄積」財政能量之說，乍聽之下，煞有介事。

但事實是，各項預算從累計賸餘中所編列之移用情形，包括有：112、113 年度總預算預計移用，以及新式戰機採購、防疫紓困振興與疫後特別條例三項特別預算預計移用數，合共 5,877 億元；正負相抵，中央政府累計餘絀，只剩 31 億元！號稱「蓄積」財政能量，實為「用罄」財政能量。