

財政部的兩個腦袋

陳國樑

政大財政系教授暨系主任／政大財稅研究中心主任

15 June '24

六月五日，立法院財政委員會，在全國各地奔赴而來的二十二個地方政府代表以及財政、經濟、法律與公共行政學者專家齊聚一堂下，召開了財劃法修正第一次初步審查會與第一次公聽會；財政部長偕同賦稅與國庫兩署署長全程參與聆聽，這是財政部的「專業腦」。

翌日晚間，行政院長卓榮泰宴會經濟、財政委員會的民進黨立委，財政部長也陪同赴宴；會後民進黨團隨即傳出：「財劃法歧異大，暫不推政院版、民進黨團版」的消息，而財政部對於財劃法修正的態度，似乎也起了微妙的轉變，這是財政部的「政治腦」。

財政部的「專業腦」，深知財政收支劃分修正的重要性，但是財政部的「政治腦」，卻深陷於政黨政治角力的泥淖；長著兩個腦袋的財政部，如果任由政治的腦駕馭專業的腦，所謂的財政韌性與永續，不啻夸夸空談。

財劃法修正之目的在於增進地方財政自主，促進「財政分權」；在民主政治國家，財政分權有根本與絕對的重要性。值此修法討論之際，概述財政分權之要，以彰昭明。

首先，基於各地方的差異性與個人偏好的異質性，經由財政分權，各地方政府可以針對轄區民眾的偏好，提供不同公共財貨與服務的組合與搭配，以更能滿足地區民眾的需求；而在個人方面，也能選擇最符合其偏好的地區居住，進而提升經濟資源之配置效率，達成財政學理上所謂之「柏瑞圖最適」的最佳境界。

其次，雖然學者泰半認為，有關社會正義與公平等分配政策，應由中央主導、地方政府僅負責執行，但事實是，舉凡滿足個人效用之食衣住行育樂等各種支出，皆與個人居住所在地區有直接關聯，地方政府的介入，可以裨補中央分配政策之闕漏，提升社會正義與公平。此外，在財政分權下，透過補助與協助，也能夠改善財政的城鄉差距，促進地方財政的水平公平。

第三，一般公共政策的設計，往往面臨效率與公平兩者難以兼得的困境；例如，對高所得者課重稅，將稅收重分配於經濟弱勢族群，可增進公平，但並不利於高所得者工作誘因，有害效率。然，根據前述兩點討論，財政分權不僅能夠增進經濟資源配置的效率，還可以提升社會正義與公平，進而提升整體社會福利，何其

難能可貴。

第四，政府行政組織欠缺效率、沒有創新誘因，造成許多空轉與虛耗，拖累經濟發展，也不利於人民福祉。在財政分權下，可以透過地方政府之間的行政經驗，相互學習比較，產生類似市場競爭的效果，有助於增進地方政府之行政效率；更有甚者，也能帶來地方行政的進步與創新。

最後，財政分權可以制約「巨靈」。公共選擇學派學者提出了「巨靈政府」的假說，以舊約聖經中的「利維坦」(Leviathan，又譯為「巨靈」) 譬喻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。財政體制的中央集權集錢，是驕橫肆縱巨靈，將自取滅亡。