

覆議理由豈能「竹篙湊菜刀」！
（或題：當專業機關棄守專業…）

陳國樑

政大財政系教授暨系主任／政大財稅研究中心主任

29 March '25

行政院長卓榮泰就任之初，以「行動創新 AI 內閣」自詡，期許秉持行動與創新精神，聽取民意、解決民瘼，以回應人民期待。然今就職尚未滿周年，卓院長的歷史定位已無可避免地受到「覆議內閣」的評價影響。不僅在上任十個月內，提出了五件覆議案，其中包括有史以來首件中央政府總預算覆議案，引發了不少爭議。

行政院一一四年度中央政府總預算覆議案列出了三大類、共十二項「窒礙難行」的理由：第一大類為「歲出刪減總數有爭議」，第二大類為「預算刪減幅度及金額創歷史新高」，第三大類則為「預算凍結金額大增」。其中，第二與第三大類的理由欠缺基本正當性；如果立法院對於預算的刪減與凍結金額超過歷年水平，即被視為「窒礙難行」，這是否意味未來預算審議，刪減與凍結數額都必須以歷年數據為上限？

至於第一類理由，確實，若立法院在審議預算時未確定刪除數額，將對行政機關執行預算造成實質困難。然而，在覆議案中，行政院認定有爭議之通案統刪金額九三九億餘元，這一數額係基於行政院編列之歲出金額百分之三所計算得出、於決議中明確列示，所謂「刪除數未確定」之說，顯然缺乏依據。

根據覆議案說明，行政院認定「刪除數未確定」的原因，竟然是因為「未宣讀」刪減總數。然而，預算案三讀過程中，儘管過往確有宣讀刪減數及審查後歲出總額之慣例，但宣讀並非法定程序，即使刪減總數未經宣讀，並不影響預算三讀通過的法律效力。刪除總數已在決議中載明，怎能因為未宣讀，而將決議內容推翻？

此外，覆議案說明還指出，根據決議，行政院須自行調整刪減六三六億元，並由此認定此舉違反了權力分立原則。然此一認定恣意擴張司法院大法官《釋字第三九一號解釋》，純為「移花接木」、曲解權力分立原則。

該號解釋之爭點為：「立委審議預算得否移動或增減預算項目？」解釋文敘述：立法委員於審議中央政府總預算案時，應受憲法規定「立法院對於行政院所提預算案，不得為增加支出之提議」之限制，雖得為合理之刪減，惟基於預算案與法律案性質不同，尚不得比照審議法律案之方式逐條逐句增刪修改，而對各機關所

編列預算之數額，在款項目節間移動增減並追加或削減原預算之項目。

按此，大法官認定違憲之處在一將預算於「款項目節間移動增減並追加或削減原預算之項目」之態樣，而非單純的預算刪除或凍結。行政院의覆議案說明，根本就是「竹篙湊菜刀」式的胡亂拼湊。

釋憲文並進一步闡明，預算的挪移增減涉及施政計畫內容之變動與調整，易導致：「政策成敗無所歸屬，責任政治難以建立」，有違行政權與立法權分立，各本所司之制衡原理。按此，立法院刪減與凍結預算而導致特定計畫無法執行，或執行規模有所縮減、期程延宕，實則確立了政策的成敗歸屬，並有助於責任政治的建構。行政院的覆議說明，是對權力分立原則的誤解與認識不足。

專業性是行政院主計總處存在與運作的基礎，預算作業更是保障公共利益、維護社會穩定的關鍵。當專業機關為掌權者與其控制權力而服務，政治考量凌駕專業判斷、棄守專業，國家的未來發展已然踏入歧途。