

揚棄「坐吃山空」、「寅食卯糧」的財政思維
陳聽安、陳國樑／政大名譽教授、政大財政系副教授

在煙硝瀰漫原本為關說却演變為「政爭」的煙火中，有些對國家未來意涵深遠的新聞，稍一不留意，就煙消雲散。日前財政部長張盛和表示，明 (103) 年底中央政府債務餘額占國內生產毛額 (GDP) 的比例將達 38.6%，距離今年 7 月剛修正通過、明年 1 月 1 日起施行的公債法之中央政府法定債限 40.6%，只剩 2%，約為新台幣 2,800 億元的舉債空間。這個額度，以目前一年中央舉債 2,600 億元的規模來看，只能再維持一年。在未來每年舉債規模不會有太大變化的情形下，國庫每年必須面對的是相當於整個綜合所得稅全年實徵淨額—約 3,000 億元—的缺口。面對這樣的窘況，財政部門老神在在，好像已有萬全的對策，且讓我們一探究竟。

首先，財政部撥的算盤是，「如果」每年 GDP 成長 2% (就 101 年而言，約為 2,800 億元的水準)，每年舉債額度則可增加約 1,100 億元 ($2,800 \text{ 億元} \times 40.6\%$)，而這樣就解決了四成二的麻煩。問題是，根據財政部的算法，「如果」GDP 在今年成長 2% 之後，明、後兩年接連負成長 2% 及 1%，舉債額度就會減少約 189 億元 ($1,400 \text{ 億元} \times 40.6\% \div 3$)，屆時不僅無法舉債，我們還必須馬上面對中央債務超過法定債限的財政危機。而連續兩年 GDP 負成長絕非危言聳聽。在全球金融海嘯的影響下，97 及 98 兩年我國 GDP 成長率即分別為 -2.25% 及 -1.10%。

至於剩下的 1,500 億元缺口，財政部再撥算盤所提出的對策是：「賣股票」。其實明年度中央政府預算中已經編列釋股 621 億元，換句話說，現在早已在賣股票了。但由於其中主要 441 億 (合庫金、兆豐金、中華電等上市櫃公司股票) 只是針對三大基金釋出，根據財政部的看法，這還不太算是釋股。這裏我們實在不解，為什麼把政府持有的股票賣掉，還不算釋股，難不成三大基金會在財政部一紙令下把股票退還政府？目前政府持股市值有共 1.7 兆元，不論政府有無主導權或相關事業負不負政策任務，若將所有持股全部賣掉，依一年需填滿 1,500 億的缺口來看，也頂多撐 11 年，屆時政府手中一張股票也沒有，而原本預算中每年還有 2、3 百億的投資收益也都一毛不剩。請問這是「坐吃山空」、「寅食卯糧」，還是財長口中的「開源節流」？

最近大學開學，財政學這門課首次上課。面對滿臉期待的學生們，課程介紹時拋出了舉債額度這個議題。台下怯怯然傳回的聲音是：「為什麼不加稅？」如果這是學生們的共識，或許就憑這點，全班這學期都該過關。加稅這個當然優先的選項，連學生都能脫口而出的答案，竟被張部長列為最後手段，會「放到很後面再考量」，言下之意，盡可能不予加稅。先前行政院長江宜樺視察南部水患時，也曾提出必要時「加稅治水」的說法。但面對直屬長官政策宣示性的發言，財政

部不僅未依指示思索財源，竟馬上以新聞稿表示目前沒有加稅的規劃。我們除了替張部長捏把冷汗外，也不經要問在國家財政如此困窘的情形下，如果連職掌財政大計的財政部都不提加稅，試問還有誰會「幫」財政部提？

台灣有很大加稅的空間。**12.4%** 是美國傳統基金會所公布去年我國賦稅收入占 GDP 的百分比。財政學者往往以這個比例來評估一個國家國民的租稅負擔程度。**12.4%** 的數字不僅僅遠遠低於南韓 **26.8%** 以及 OECD 國家平均 **33%** 的水準，甚至低於香港及新加坡等以輕稅著稱的地區。**12.4%** 這個低得離譜的數字意味著經濟體中基礎建設的落後與不足，更有甚者，租稅已經喪失了社會所得與財富重分配的功能。

雖然在此我們對財政部門提出了一些批判，但對於年底前會出爐的「財政健全方案」，仍有一定的期待。希望除了仰賴 GDP 成長來提高舉債額度以及賣股票等不切實際的作法外，能看到有理想及前瞻性的規劃與方向。祇要取之民，用之於民，並提升效率，財政部門提適當加稅有何可懼？反之「坐吃山空」、「寅食卯糧」纔是大患！寄望張部長能突破當前財政的窠臼，建立起財政新思維。