

「借、掏、跑」三部曲一始亂終棄的渣男基金

陳國樑

政大財政系教授兼系主任／政大財稅研究中心主任

24 March '24

有一個政府單位，以收支自主為基礎成立，目的在「燒錢」；但成立後，收入沒有實現，只好舉債度日。在借到頂、借到滿後，開始每年以近百億的規模，從你我口袋掏錢；最後丟下了每年近百億元的開銷、約六百億元的負債以及千餘億元的未來支出，要你我買單，自己卻消失的無影無蹤。這個符合無賴「渣男」、始亂終棄特質的「渣單位」，就是一「行政院公營事業民營化基金」。

在公營事業移轉民營的過程，涉及各種支出，例如，辦理專案裁減人員、加發優退薪給、補償各項損失、支應先前退休人員退休撫卹與三節慰問金……。根據民營化相關法規與命令，諸多支出皆為政府應負擔之法定義務支出，於是乃有民營化基金之成立。

在分類上，民營化基金屬於「特別收入基金」；根據《預算法》：「有特定收入來源而供特殊用途者，為特別收入基金。」前述已說明民營化基金之特殊用途，其特定收入來源為何？

公營事業轉型為民營事業，在「釋股」的過程，政府會有預期可以獲得之資金。按民營化基金原規畫，主要收入為公營事業移轉民營及出售政府資本未超過50%之股份所得、經行政院核定撥入款。但公營事業轉型談何容易？原本釋股的如意算盤，並不能順利地進行、無法帶來收入，但基金每年仍須負擔龐大民營化相關支出，於是開始了三部曲的第一部—「借」。

根據財政部訂定的辦法，民營化基金為支應基金用途，可以向金融機構或其他基金專戶舉借資金。既然財政部開了門，基金於法有據可以借錢，有甚麼好客氣的？債務急遽攀升；迄至110年底，基金債務舉借數高達620餘億元，達舉債天花板之98.26%。

不僅如此，由於基金舉債期限採一年以下之借款方式運作，非屬長期債務性質，無須受《公債法》對於一年以上債務餘額的限制。但基金的變相操作手法是：在債務到期後，一再續借短期債務，舉新還舊、以債養債，分明是化長為短、以短支長，偷天換日地將長債變成短債，規避《公債法》長期債限的約束。

更有甚者，根據主計總處解釋，民營化基金舉借債務，並非作為調節庫款收支之用，不須計入中央政府未滿一年公共債務未償餘額，所以也不受《公債法》短期

債限的約束。如此一來，民營化基金儼然就是債限的法外之地，把《公債法》的長、短期債限，全當「塑膠」！

但畢竟基金自身舉債空間已然全數用罄，在舉無可舉、借無可借的情形下，民營化基金進入了第二部—「掏」。

自 100 年度起，民營化基金開始從國庫搬錢。103 年度至 112 年度，基金收入來源幾乎全數由國庫撥補支應。每年國庫撥補金額，從 100 年的 21 億元，逐年上升至 112 年的 88 億元。民營化基金自 90 年設立起，迄至 112 年底，總計「掏空」國庫 891.04 億元。

總算有人意識到這個無底錢坑，於是民營化基金的「渣男」本質畢露，開始籌畫最終部曲—「跑」。107 年 7 月 3 日，國家發展委員會決議民營化基金退場；在又延宕了 5、6 年後，基金方才於今年 1 月 1 日裁撤。留下來的爛攤子是：至少 591.45 億元負債（總額），以及精算預計未來 30 年須淨給付 1,037.07 億元的潛藏負債。「借」後不理，就這樣一夕間，基金帳上負債全部歸零！

大家可千萬別以為「人死債消」，這樣就沒事了。物質不滅定律；政府還在，基金裁撤前，每年要燒掉的近百億元支出，接下來每年還是要繼續燒，所留下來的債務當然還是要繼續還。原本的支出由各事業主管機關，逐年循預算程序編列；留下來的債務，則由中央政府一次承接。

既然「馬照跑、舞照跳」，民營化基金還是留著好；「冤有頭、債有主」，至少國人還看的到無底錢坑在哪裡！讓人想到就頭皮發麻的是，僅僅是中央政府，像民營化基金這樣的特別收入基金，竟然還有 26 個！