

新財政首務—杜絕浮濫特別預算  
陳國樑／政大財政系教授兼系主任  
20 Jan. '24

在剛結束的總統大選，「財政紀律」也成為選戰攻防的焦點。究竟何謂財政紀律？解讀財政、主計單位一篇又一篇的新聞稿中，「沒有違法」被放大成了「恪遵」財政紀律；而從在野觀點，只要是「債留子孫」，就是違反財政紀律。兩方論述皆失之偏頗。

在台灣，財政紀律其實有法律的定義。根據《財政紀律法》第二條第一項，財政紀律係指：「對於政府支出成長之節制、預算歲入歲出差短之降低、公共債務之控制及相關財源籌措，不受政治、選舉因素影響，俾促使政府與政黨重視財政責任與國家利益之相關規範。」

按此，我國財政紀律在諸多面向中，首重「政府支出成長之節制」，而這卻正是蔡政府八年財政，最大的敗筆。政府支出一分一毫，盡為民膏民脂，當「花很多錢是事實、但我有本錢」這句話，如此大刺刺、一絲不羞地從總統口中脫出，且語畢毫無任何悔意，不禁讓人懷疑養尊處優的國家領導人，是否真的了解民間疾苦？否則怎會大撒幣毫不手軟，以「剝削人民」為傲？

蔡政府執政以來，中央政府總預算的膨脹驚人。甫執政之初，一〇六年度中央政府總預算所編列歲出金額，尚不到兩兆元；不過六、七年，一一三年度中央政府總預算案，歲出編列金額，竟然直逼三兆元大關。總預算歲出成長率，遠遠大於同期間經濟成長率。

另一方面，蔡政府的特別預算編列，更是令人瞠目咋舌；八年間，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，歲出合共二點五兆元。相形下，自四十年至蔡政府執政前（一一四年）的七十五年間，共五十二項的中央政府特別預算，合共金額僅不過「區區」三點二兆元。

特別預算的編列，尤其是財政紀律的破口。一般而言，財政紀律規範政府預算應維持財政收支平衡，通常會規定預算赤字不得超過國內生產毛額之一定百分比。此一「預算平衡規則」，在我國轉化為兩項財政管理法則：一、是限制當年度舉債額度，不得超過歲出總額之百分之十五；二、經常收入與支出，應保持平衡，禁止以舉債作為經常支出。

但由於特別預算以特別條例為法源，往往為一時之所需，而有跳脫財政紀律規範的情形。九〇年至今，中央政府共提出十五項特別預算，排除每年舉債額度限制

者，就有十四項；排除舉債不得充經常支出規定者，則有十二項。特別預算破壞財政紀律，昭然若揭。

財政之經營管理，最終目標在於「永續」，而財政永續奠基於財政紀律的基石。近日，有研究以歷年政府支出與收支餘絀數據進行分析，結果顯示政府財政表現，並不能符合財政永續性所需的統計特性。是以財政紀律的劣質化，已然危及國家財政永續；期待新政府朝野齊心協力，將杜絕特別預算的浮濫，作為強化財政紀律的首要之務。