

預算僵局下的突破口：設「綠色通道」拒絕政治情勒

陳國樑

政大財政系教授暨系主任／政大財稅研究中心主任

28 December '25

115 年度中央政府總預算案審查深陷泥淖，行政、立法兩院的對峙，使體制運作幾近停滯，也加深社會焦慮與對立；「政治失靈」的沉重代價，正由全體國人共同承受。追根究柢，預算風暴的導火線，並非在野陣營的無端杯葛，而是行政院拒絕依法編列預算——本應最受憲法拘束的行政權，反倒成為撼動憲法權力分立原則的根源。

這場預算案審查之爭，其核心始終在於「法治」。立法通過、總統公告生效的法律——無論是原住民禁伐補償、公糧收購價格，抑或警消津貼——若行政院選擇性地忽視，拒絕將法律義務落實為預算安排，就已不再是單純的政策理念分歧，而是行政權對立法權的公然挑戰。在野黨主導的立法院，若在此關鍵環節輕易妥協，逕行審議非法預算，是立法權的自我否定，法律已淪為空文。

不幸之幸在於台灣跟美國不一樣，並不會因預算僵局而面臨政府關門的危機。根據《預算法》，總預算案未能於期限內完成議決，各機關預算之執行，按「馬照跑、舞照跳」原則進行；簡單地說，「該收的稅費照收」、「該發的金錢照發」、「延續中計畫照做」、「必須借的錢照借」，是以政府機關運作得以持續，並不會因預算審議延宕而停擺。

在「馬照跑、舞照跳」原則下，唯有「新增計畫」與「新興資本支出」必須待總預算案完成審議後，方可動支。由於我國中央政府總預算結構高度僵化，這兩類支出占比微小，實際影響有限。以 115 年度為例，新增計畫與新興資本支出總額約 2,036 億元（其中近半、約 850 億元係由國防部主管），在全年度編列歲出金額 3 兆 350 億元中，僅占 6.71%。

然而，預算終究是施政計畫的具體實現。在野立委若基於法治原則，拒絕審議未依法編列的預算，勢必立刻被貼上「阻礙國家發展」的標籤，承受鋪天蓋地的攻訐與抹黑。

賴總統與卓揆深諳此道，於是一古腦兒搬出癌症新藥基金、擴大癌症篩檢以及地方災防建設等具高度情緒渲染效果的預算項目，刻意推上輿論的風口浪尖，使之轉化為道德壓迫的政治籌碼，試圖將預算僵局的全部政治成本，全數轉嫁於在野黨。

面對來自執政黨的政治情緒勒索，在野黨可以靈活運用《預算法》，築起預算審查的防火牆，建立「綠色通道」，順勢掌握政事推動的主控權。《預算法》第 54 條第 2 款第 1 目之但書明訂，在總預算案未能於期限內完成議決時，新增計畫與新興資本支出仍可在原編列額度內，經立法院同意後執行。

據此，國民黨與民眾黨可對於總預算中具有高度社會共識、攸關民生的新興計畫，制定優先推動清單，建立「綠色通道」機制。在野黨可以公開宣告：雖然預算因編製違法而暫緩審議，但對於如藥物、疫苗、通勤月票與災防建設等新增計畫與新興資本支出，基於人民利益考量，先行同意動支。

一旦建立「綠色通道」，執政黨所謂「藍白綁架預算」的指控將不攻自破。當在野黨轉化被動為主動，確保民生計畫優先執行，道德與輿論的攻擊自然失去立足點。

政治不應是此消彼長的零和博弈，也不應成為寸草不生的焦土對決；預算審查更不該淪為政治情緒勒索的修羅場。在野黨的堅持，是為了維護法治；「綠色通道」的提議，則是為了守護民生。靈活運用法律規定，在野黨不僅可以突破道德與輿論的困境，更展現了「嚴審預算、民生優先」的雙重高度與擔當。