

竟要全民跟著拿香拜前瞻

陳國樑／政大財政系教授兼系主任

5 Aug. '23

以十年為一區間，每一區間，台灣都有「重大」建設；威權時代如是、政黨時代亦如是。七〇年代有十大建設、八〇年代有十二項建設與十四項建設、九〇年代有國建六年計畫。二十一世紀的第一個十年，有新十大建設與愛台十二建設。二〇一六年，蔡政府的首任行政院長林全，提出了「前瞻基礎建設計畫」。

林全會提出前瞻計畫，並不意外。馬政府後期開始進行之「財政健全方案」，對於改善台灣財政的體質，有很大的貢獻。林全為財政學者，還在當教授時期，就特別強調政府的功能與在經濟體系所扮演的腳色；「學而優則仕」，更是他在課堂上，每每與學生們分享的理念，頗示己志。

但滿目琳瑯的計畫，成果如何？除了一開始的十大建設，對於台灣基礎建設與經濟環境的改造，留有可圈可點的基業外，其他各項已經完成的計畫，評價卻是見仁見智。但最讓人啼笑皆非的是，即使是仍在執行中的前瞻計畫，狡辯的政客們，已經迫不及待地開始搭設廟堂、供奉金身，還要全民拿著香、跟著俯頂膜拜。

行政院副院長鄭文燦與總統蔡英文，一前一後表示：「如果不是有前瞻建設，台灣面對極端氣候，經過兩次的百年大旱，一定沒有辦法度過。」從學理上來看，這個論述很難駁斥；原因在於：沒有前瞻建設的平行時空台灣，並不存在，如何檢驗政客的命題？

但也同樣難以檢驗的論述是：「如果『沒有』前瞻建設，台灣面對極端氣候，經過兩次的百年大旱，一定『可以』安然度過。」此一在辯證上的正反謬誤，凸顯政策效果評估的根本難題—對於全國一體施行的政策，由於不受政策影響的「對照組」並不存在，政策效果的評估，往往流於各說各話。是以，總統與副閣揆的發言，純屬憑空結撰、穿鑿附會，令人嫌厭。

蔡總統甚至謂：「台灣已成為世界關鍵字。」如何不叫人氣結？好好的一個「國家」不知經營，竟然經營的是「關鍵字」！

前瞻的效果，有待時間與嚴謹的學術實證分析；但前瞻對於財政紀律的傷害以及對於地方財政造成的壓力，卻是即刻必須面對。

台灣財政中央集權集錢，前瞻計畫以特別預算規避財政紀律，是財政紀律水壩的壩體結構，開始滲水的裂縫；若不即刻修補，一旦壩體無法再承受水壓而潰決，

台灣將永遠埋葬在為土石埋沒、天日永無的毀滅裏。

在地方財政面向，長久以來，所謂地方財政自主，向來就是仰中央鼻息。根據決算審定數，一一〇年度，排除新竹縣市之十四縣市政府，每一百元歲出，僅有十八元為自籌財源。就算是六都，自籌占比也僅僅過半；台南市甚至不到四成。在如此窘困的地方財政能力下，各地方搶破頭、卯足全力爭取的前瞻建設計畫，跟著來的地方配合款，只怕是壓垮地方財政的最後一根稻草。