發佈：2009-09-11, 週五 18:20
點擊數：9253

壹、前言

在2008年9月15日由雷曼兄弟（Lehman Brothers）倒閉而漫延的金融大海嘯發生之後，無論是美國、歐洲各國，還是日本，其唯一能夠提出來的因應之道，均是由政府出面，投入數以「兆」計之資金，用以挽救股市、金融機構、甚至包括民間大企業。而自1980年代以來，新自由主義之意識形態宰制下所謂的自由化、民營化、鬆綁，等主張小而美的政府之經濟政策取向，一夕之間，似乎被金融大海嘯完全淹沒而消失得無影無蹤。除此之外，新自由主義者所嚴厲批判的財政赤字問題，也不再是「問題」了！

在金融大海嘯發生之前的2008年1月12日，中國國民黨在中華民國
第7屆立法
委員選舉獲得壓倒性勝
利，113席中取得81席（71.7%）。唯一的反
對黨，民主進步黨
，只獲得23席，佔不到4分
之1的比例（23.9%）。同年3月22日，代表中國國民黨
的馬、蕭，又以58.45%的得票率，當選中華民國第12任總統、副總統，並於5月20日就職。惟上任迄今，雖尚不滿一週年，但由其面對金融大海嘯和中國霸權所採取的對策，卻已充份曝露出其無能和毫無章法。而中國國民黨
完全掌控的立法院，也如同解嚴前，亦淪為毫無制衡和監督能力之「行政院立法局」。故就「事後諸葛」來看，2008年的立法委員和總統選舉，無疑的，對我國而言，是一場至少長達四年的「政治大海嘯」。

金融大海嘯，遲早均是會過去的；尤其，若是一個有能、有智慧的政府，能夠即時「對症下藥」，採取適當的對應政策，以其所掌握的資源為奧援，尚可弭平大海嘯所帶來的傷害。但是，特別當「政府」已是此種經濟大海嘯之唯一的支柱的時候，如果併發政治大海嘯，其不僅無法紓解金融大海嘯，反而更產生如「雙颱、或共伴效應」，使傷害更形擴大，並衍生財政的大海嘯。

貳、中央銀行 v.s. 財政部： 2008諾貝爾經濟學獎Krugman的觀點和主張

金融大海嘯只是一種泡沫經濟破滅的現象，是長期經濟大蕭條的開始，而非一般總體經濟學所稱的景氣循環（business cycle）。在人類歷史上的經驗，除1929年的世界經濟「大恐慌」之外，最近的為1990年代發生於日本的「平成大蕭條
」。其延續時間相當長，亦有稱之為日本「消失的十年」（lost decade）。

對於此次事件，Paul Krugman在1998年以「日本陷阱」（Japan's trap）[1]為題的論文中指出：

"Last and surely least - but not negligibly - Japan poses a problem for economists, because this sort of thing isn't supposed to happen. Like most macroeconomists who sometimes step outside the ivory tower, I believe that actual business cycles aren't always real business cycles, that some (most) recessions happen because of a shortfall in aggregate demand. I and most others have tended to assume that such shortfalls can be cured simply by printing more

Phoca PDF

money. Yet Japan now has near-zero short-term interest rates, and the Bank of Japan has lately been expanding its balance sheet at the rate of about 50% per annum - and the economy is still slumping. What's going on?"

也就是，其並非只是「短期」的總需求低於總供給之總體經濟的失衡，故亦非透過傳統的經濟政策，無論是貨幣學派所主張的寬鬆貨幣政策，或財政學派所強調之以政府力量採取短期「誘發性」財政政策，「擴大內需」，就可以脫困，促使經濟復甦而重回均衡。

就在全球性金融大海嘯爆發後不到一個月，2008年10月13日Paul Krugman獲選諾貝爾經濟學獎，16日Krugman在New York Times一篇以Let's Get Fiscal的專欄[2]指出：

"Nevermind. While the manic-depressive stock market is domrinating the headlines, the more important story is the grim news coming in about the real economy. It's now clear that rescuing the banks is just the beginning: the nonfinancial economy is also in desperate need of help.

And to provide that help, we're going to have to put some prejudices aside. It's politically fashionable to rant against government spending and demand fiscal responsibility. But right now, increased government spending is just what the doctor ordered, and concerns about the budget deficit should be put on hold."

Krugman特別強調：就在這個禮拜，零售業銷售額和工業產出已經鉅額下降，失業救助之請求，也達到急遽衰退的水準（at steep-recession levels），、、、所有的徵象都顯示出，這次的經濟衰竭（slump），將是相當嚴厲、殘酷，而且長久的（nasty, brutish, - and long）到底有多嚴厲、殘酷？Krugman所關注的是失業問題。他說，失業率已經超過6%（如果含低度就業（underemployment）已經是二位數），而且相當確定的，將會超過7%，更可能超過8%。至於會持續多久，Krugman認為：可能是非常長久的（It could be very long indeed）。

關於金融大海嘯的發生，Krugman又指出：當1990年代末的技術泡沫（technology bubble）發生後，為了使美國免於重蹈所謂的「日本的消失十年」（Japanese-style "lost decade"）之覆轍，聯邦準備一再的降息，以刺激景氣復甦。表面上，這種政策好像奏效，但真相是，Alan Greenspan只是操作「以房市泡沫取代技術泡沫」（to replace the technology bubble with a housing bubble）。時至今日，房市泡沫依序破滅，導致整個金融版圖的支離破碎，即使如何再奮力的解救銀行或鬆綁資金市場，似乎也已無濟於事。

因此，Krugman提出的藥方是，政府應延長對失業者之失業給付或救助，除了可以直接協助這些受難家庭外，並且將錢交到這些最可能消費者的手中，可以馬上擴大需求。另外，對州和地方政府提供緊急協助，使其免於被迫削減支出，而降低公共服務之水準或裁員。第三，承購購屋貸款之債權，重新協商貸款條件，使這些家庭免於流離失所。至於所謂的財政赤字問題，相對之下，已不是應該關切的。

隔年的1月15日，在接受ABC NEWS 主持人Scott Mayerowitz的訪問時[3]，Krugman對美國總統當選人Barack Obama所提出的7750億美元的挽救經濟方案，認為「太少」（isn't big enough）。Krugman指出：這次的經濟問題是1930年代以來未曾見到的（Nation Hasn't Seen Such Troubles Since 1930s）：

Phoca PDF

"We're not in a depression. But we are in a situation where the normal tools don't work and we're back to 1930s-type environment,"

"I hope that things will be improving by 2011, but they will still be ugly,"... "It's nasty. This is nast"y, brutish and long. It's really going to go on for an extended period, even with the best policies. And it's not clear if we are going to have the best of policies."

Krugman 主張：政府支出是創造就業的唯一可能成功之途徑。如果要加速經濟的復甦，政府的舉債可能需高達5兆美元（$5 trillion）

參、歷史的經驗和教訓

如果回顧1929年世界經濟大恐慌的形成和影響，此次的「全球化」經濟大蕭條，不僅在本質上，並無不同；均屬所謂的長達40或50年的「康德拉提夫波動」（Kondrativ Wave）[4]。不過，其影響的程度，無論是就廣度、或深度，因資本主義制度的深化，特別是資訊科技、知識經濟、金融商品的創新，以及新自由主義之意識形態等的發展，遠非1929年代所可比擬。

由於「信用的過度膨脹」是經濟大恐慌的主要原因，故經濟大恐慌亦均是由金融部門所引爆，因此，在因應對策上，自然的由「解救銀行體系」開始，同時，在財政的考量，也均採保守的策略。

從1929年10月28日紐約證券交易所股市開始暴跌以後[5]，「1930年初至32年底，總共有773家國有銀行倒閉，涉及存款超過7億美元，另有3,604家州銀行，這些銀行的資金鏈更脆弱，破產，涉及存款超過20億美元。」「第一個全面崩潰的清晰徵兆早在1932年10月31日就出現了，當時，內華達州的副州長宣布，銀行業休息12天，以挽救一連串的本地銀行。」

1932年3月4日羅斯福就任總統，開始推動新政。「新政是以節省的基調開始的，首先是羅斯福在就職第一週便發出警告：『漫長的三個年頭以來，聯邦政府正走往破產的路上。』緊接著是國會透過了經濟法案，授權把聯邦政府部門的薪資和退伍老兵的津貼每年削減4億美元以上。強而有力的退伍軍人協會遊說團和美國政治的所有傳統勢力都奮力抵抗。但羅斯福幾乎立即便下達了總統令，一點一點地恢復了被削減的開支，由此開始親自加入花錢的行列，並很快成為領導人，要求數十億美元用於救濟、給商業企業注資，以及一大堆新的聯邦機構的運行成本。1934年3月28日，國會在選舉年的刺激下，放開了經濟的韁繩，推翻了羅斯福的否決，完成了一次復辟。從今往後，所有保持預算平衡的主張都被扔到了腦後。」

肆、財政赤字與公債

如果Krugman的主張以及1929年的歷史經驗是可以接受的，同時，如果我國所遭逢的這次全球性金融大海嘯，至少亦如1929年的經濟大蕭條，則國家財政便成為賴以「救亡圖存」的唯一之所繫。因此，我國國家財政之「健全」與否，便值得深入探究。

由於受到新自由主義之影響，我國朝、野各界對所謂的財政問題，向來極為關切，只是一般往往將國家財政與「個人或企業財務」，視為同一回事，致產生嚴重的偏差。因此，在檢視我國的財政現況之前，對目前普遍存在的似是而非的觀念，應該先加以釐清。

Phoca PDF

首先，國家財政活動係基於「量出為入」之基本原則，與私人企業之「量入為出」，本質上截然不同。除此之外，就如同個人或私人企業，舉債或借款，亦是政府重要的正常籌措財源之一，因此，不能僅憑財政赤字的發生，就表示政府財政出了問題。

其次，就「個人或企業財務」，所謂債務，一般而言，係指外債。然政府之舉債，內、外有別，也就是，有內債與外債之分；前者係在國內以本國貨幣舉借，其債權人往往為本國國民，後者係於外國發行或向外國政府或國際金融機構借款，借的是外幣，也需以外幣償還，其債權人往往為外國人；但不論是內債或外債，其債務人均非「政府」，而是「全體國民」。政府之舉債，如果是外債，就有「破產」或「債留子孫」的問題，但若是內債，因無論是債務人或債權人，均「全體國民」，實質上，等於是「我們欠我們自己」（we owe it to ourselves）。因此，並無「破產」或「債留子孫」的問題。

最後，由於內債係「我們欠我們自己」，也因此，並無客觀之數據，用以衡量政府財政的「健全性」。一般基於「財政紀律」的考量，欲對政府之債務，設定上限，並無科學上之根據。換言之，如果欲以看似精確的「數量」標準，限制政府之舉債，避免破產或過度債留子孫，基本上，毫無意義，而且，從過去之歷史經驗，亦已證明是無效的！

不過，這並非說政府可以毫無限制的舉債，而是因對政府之舉債，缺乏一套有效的「預警」制度，故如為避免過度舉債而導致之「災難」，必須對「公債」問題，更深入的探討；同時，實務上，對公債之運用，也應更為審慎。

從人類社會進入民主資本主義制度以來的一個多世紀，其間經歷二次世界大戰，和多次的經濟波動，就諸多國家的經驗，政府過度舉債產生的後果，並非破產，而是「惡性通貨膨脹」而致整體幣制的崩潰。政府舉債過度，就如「溫水煮青蛙」，慢慢加溫，等到發覺時，為時已晚。

伍、財政部長 v.s. 財務經理：兼評史上最敗家的財政部長

由於馬、蕭之勝選，主要係因選民對其解決經濟問題的期待。因此，馬、蕭上台之後，財、經問題就成為社會普遍關切的重大議題。不過，在馬、蕭執政已近週年的期間，其財、經閣員，在歷次的民調，卻是均分居倒數一、二。特別是財政部長，亦被譏為「史上最敗家的部長」！顯見國民對馬、蕭政府在處理經濟問題方面的表現，應是已相當的失望。因此，在這波全球性經濟大蕭條方興未艾之際，在國家財政基礎還未被「敗光」之前，對當前的財政狀況，有必要嚴格檢視。

不同於南韓，我國目前尚無外債問題，雖然從1990年代開始，幾乎年年舉債，輒以「千億」計，而且未償債務之餘額的上升速度，相當快速，高達「數兆」，實際上，也已超過公共債務法所設定之上限，但整體財政基礎仍看不出有什麼問題。因此，如果當前我國有所謂的政府財政問題，問題並不在當前的政府公債發行額，而在可預見未來長期必須面對的難以控制之赤字「膨脹壓力」。也因此，「預算赤字本身並不可怕，可怕的是我們對產生預算赤字的根源未能確實掌握，而草率應付。」（黃世鑫，1993）[6]。而觀察馬、蕭政府之主管財、經政策閣員近一年來的表現，其對我國所面對之經濟情勢，以及財政問題，似乎是「一片茫然」。而整個政府，雖然大權在握，也是束手無策。

實際上，從2008年總統選舉期間的政見辯論，就可看出馬、蕭團隊對財、經問題的輕忽。2008年2月24日的謝、蘇與馬、蕭兩組總統候選人第一次電視辯論之後，隔日，謝長廷陣營就抨擊：

Phoca PDF

「『六三三』政策等於『破產經濟』，會擴大政府赤字、助長通貨膨脹、全民加稅、債留子孫，受害的是人民，馬英九沒有說清楚財源，選民投票就是『空白背書』。、、、、他說，馬英九的經濟政策，將造成每戶負擔四十萬元，每位民眾約十一萬元，很不合理，這是 全民負債；而且經濟成長率六%，根本是數字遊戲，未來將是『全民加稅』或『債留子孫』。」（中時電子報2008.2.26）。

同日，馬英九陣營就反駁：

「六%的經濟成長就可以讓政府收入增加七%，但是他把政府的支出訂為增加五%，並沒有打算把收入都用完，多出來的錢將用來打消債務，希望在二○一三年達到預算平衡。『我已經做好準備才開口說話，說到做到，這麼大的國家與建設不能亂講話！』、、、馬營幕僚薛香川指出，民進黨以為二點六兆都是要借錢，這是錯誤的，因許多建設都具有自償性，錢會回來；再者，民進黨平均每年用四千多億投入公共建設，而馬一年只要花三千多億，花得錢還比較少，『何況經濟成長會比以前高，稅收自然跟著成長，怎麼會說沒有財源？』」

3月18日，馬、蕭以超過半數的得票率，贏得選舉，並於5月20日就任，而『何況經濟成長會比以前高，稅收自然跟著成長，怎麼會說沒有財源？』亦成為其所任命財政部長面對財政問題的唯一「信念」，並發展出「李氏養鵝拔毛（或生蛋）論」。

馬、蕭就任後的4個月，爆發金融大海嘯，我國亦馬上被波及。不僅股市一落千丈，市值縮水之三分之一，出口大幅衰退，失業人口日日增加。然在世界各國均嚴肅對待的情況下，馬、蕭政府卻仍以5.08%的經濟成長率編列其上任後的第一個中央政府總預算，而對一些國、內外法人或學術機構所預測的「負成長」，置若罔聞。同時，當輿論和民意代表因看到許多國家已因金融大海嘯而衝擊到其財政，提出批評時，我們的財政部長的反應，仍不出其「養鴨論」之思維，其唯一的法寶是：「以財務支援建設、以稅務來激勵投資，以公產來培養稅源。」致受到媒體，特別是國內二大財經報紙，的嚴厲撻伐。

首先，2008年12月14日的工商時報社論，標題是：財政部長v.s.財務經理：

「李部長雖然一再表示「以財政支援經濟建設」的理念，但外界始終無法理解他的本意，直到日前看到財政部提報行政院「提升財務效能方案」的內容後，總算才搞清楚他的想法。原來，他把「財政部長」當成「財務經理」了。
李部長僅從財務面切入，不但看不到問題核心，更降低了改革的格局。」

隔年，經濟日報1月14日社論，標題是：舉債「抗戰」先問戰力：

「在這一波景氣寒冬中，執行馬政府政策尤其賣力的財政部，幾乎完全仰賴舉債與減稅，規模超過8,000億元；努力推動賦稅改革，卻一味體察上意向財團傾斜，尤其遺產稅率在無配套下修法降至10%，更是大傷租稅公平正義形象。無怪乎財政部長李述德在各部會首長民調排名倒數第二。

面對「減稅部長」、「散財部長」、「敗家部長」的種種質疑，李部長有一肚子委屈可以理解，並且大聲疾呼：「不借，今天就過不去；不做，難道大家要一起死。」似乎深得凱因斯名言「長期我們都死了！」之精髓。其實李部長有所不知，面對空前變局，此刻已不是「不借」、「不做」的爭議，而是「如何負責任的借」、「如何有效率的做」。、、、。

Phoca PDF

一筆筆減稅與擴大支出，林林總總、點點滴滴，看起來馬政府的確做了許多事，卻被質疑任意減稅、胡亂舉債，沒有發揮應有效果。是藥方不對、藥量不夠、療效難以掌握，還是沒有產生綜效，均值得檢討評估。若是砸錢救不了經濟，無法達成刺激消費、激勵投資、帶動成長的效益，空留下數千億財

政缺口，我們實不願見到頭來卻是一場失敗的戰爭。」

2月25日經濟日報復在一篇「彼馬對此馬的財政啟示」的社論中指出：

「面對這一波的景氣寒冬，馬政府在振興經濟時，始終陷於「撒錢救經濟」的迷思中，包括機動調降油氣與大宗物資關稅、、、等減稅措施；也對近貧及失業者大力補助；透過特別預算舉債發放856億元的消費券；以及推動四年5,000億元的振興經濟方案等。「子彈」用了很多，然其結果卻弄得灰頭土臉，原本為了提振去年第四季景氣的583億元擴大內需方案，因發包延宕、執行不力，絲毫未能發揮作用，以致創下-8.36%之史上單季最大降幅。

行政院長劉兆玄不斷要求「請給我們子彈」。政府已經花了不少錢，執政團隊也表現得相當忙碌。由於缺乏有效率的數字管理，績效止於單項拼湊加總，缺乏整體搭配與評估，執行又未能掌握時效；、、、，多給子彈又有何用？事實上，執政心態更是出現問題，嚴重低估子彈成本，誇張及高估效益，再加上不誠實的面對財政赤字，也無視債務累積的嚴重性，此種心態若不矯正，財政災難恐將接踵而至。」

3月8日，經濟日報的社論，更為聳動；再度以「這部長不該再縱容」
為題，特別針對所謂的「融資平台」，提出嚴厲和直接的批判：

「政府舉債過多的問題最近一再遭到各界質疑，然而官員不只未能虛心檢討，反而要再加碼，要設立投融資平台，把四大基金、壽險業甚至郵政儲金等14兆的資金拿來從事公共建設，而且不受公債法和預算的限制。

政府亂花錢的程度已不是債留子孫而已，甚至可能造成國家重大的災難。、、，民調普遍說該下台的財政部長，竟以一句「批評者不懂」，全面抹黑及否定所有的批評。馬總統若再為這種官員背書，就像銀行為虧空的企業紓困一樣，不只將血本無歸，甚至可能被牽連倒閉。

我們曾一再說明政府負債不可太多的原理。負債過多而超過未來還款能力，則將來除非加稅或印鈔示而造成通貨膨脹，很多政府該做的事都無法做。換言之，不管怎麼做都會讓未來的人民痛苦而國家失去競爭力。外國評等機構看到我國最近胡亂舉債的行為，已調降我國的主權評等和債信，人民現在就已須承受一些政府亂舉債的代價。、、、。

如今財政部又要避開法律而挪用四大基金和其他資金，馬總統和人民實在不該再繼續縱容。」

陸、結語

誠如前述，這波的全球性金融大海嘯，究竟衝擊有多大，會持續多久，沒有人會知道，但一個已經呈現的事實是，我國的失業人口已達歷史空前，且可以肯定的是，這絕非短時間能夠解

Phoca PDF

決的，因此，政府責無旁貸。所幸，就目前的整體財政實力尚稱健全；惟不幸的是，如果主其事者，只是一位「財務經理」，其是否有足夠的格局和能力，有效運用國家財政實力，救亡圖存，由近一年來的表現，實在令人悲觀。

面對此種空前的危機，首先必須如Schumpeter[7]
所提示的：處理有關資本主義體制的問題，必須把握的要點是，我們應該認清，我們所面對的是一個演化過程（evolutionary process），這也是Karl Marx早就特別強調的。且真正關鍵的問題，不在已經顯現出來（visualized）的問題，而是其如何被創造和摧毀（how it creates and destroys them）。如果不能認識這一點，研究者所能做的，只是毫無意義的工作（a meaningless job）。

具體而論，如果我們仍然寄望於「李氏養鵝論」，認為春天馬上到來，那必然陷入Kirsch, Mackscheidt, Herder-Dorneich, 以及.Dettling
等人所指出的困境[8]，對已兵臨城下的危機，仍渾然未覺：

「多年來，我們對於危機的解讀，總是緊跟在危機之後疲於奔命；最初，我們認為只是循環性危機；其後發現，可能是結構性危機；然後才逐漸開竅、並認識到：原來是社會危機！我們至少應該嘗試，而且也應該做得到，在危機發生前，就能解讀危機：我們堅信，此刻我們已處於社會危機；同時，其危機的核心，在於人類在經濟社會中的認同危機。」

除此之外，如果「我們堅信，此刻我們已處於社會危機」，為因應此種人類在經濟社會中的認同危機，我們必須認識到，國家財政就正如財政社會學者Rudolf Goldscheid [9]
在論及「國債」之問題時所提到的：

「國家預算並非只是由一堆毫無生命的數字所組成，而是與國民全體的福祉，息息相關；由國家預算可以很清楚的聽到「國民生命的脈動」（die Pulse des Lebens der V□lker），同時，其亦可能是「所有的社會不幸之根源」（die Quelle allen sozialen Elends）。」

最後，以Max Weber [10]的這段話，建請有權力的人，深思之：（Max Weber, 1981, S.251）：

「比較廣義的危機，例如：長期的失業，饑荒，產品滯銷，政治事端等，從以前到現在都存在，而且也都會摧毀整個的經濟生活，但是其間有一個差異；例如，如果在中國或日本發生農民饑荒，而其原因，他們認為係因神、靈不眷顧，導致風不調、雨不順，則其將會寄望（託）於宗教。但是，如果他們認為人為的社會體制（Gesellschaftsordnung）係罪魁禍首，則他們必然會嘗試去將之改變：若沒有這種危機，理性的社會主義制度永不會誕生（rationaler Sozialismus w□re ohne die Krisen niemals entstanden.）。

作者黃世鑫為台北大學財政學系教授
（本文僅代表作者個人意見，不代表本智庫之立場）

註解：
1.http://web.mit.edu/krugman/www/japtrap.html

2.http://www.nytimes.com/2008/10/17/opinion/17krugman.html?_r=2

Phoca PDF

3.http://a.abcnews.com/Business/Economy/story?id=6649449&page=1

4.俄國經濟學者Nikolia D.Kondrativ（1892-1938）所提出。詳：Kondrativ, Nikolia D., (1926), Long Cycles of Economic Conjuncture, in: N. Makasheva, W. J. Samuels and V. Barnett (eds.), The Works of Nikolia D.Kondrativ, translated by S. S. Wilson, London: Pickering & Chatto (1998), Vol. 1, pp. 25-60.

5.以下有關1929年經濟大蕭條之敘述，參考：秦傳安譯（2008），經濟大蕭條時代：1929-1941年的經濟大恐慌，台北：德威國際文化。原著：Wecter, Dixon (1948), The Age of the Great Depression, 1929-1941, New York: Macmillan.

6.黃世鑫（1993），預算赤字為財政之AIDS：診斷與示警，國家政策雙週刊，58期，頁1~3。（國家政策研究中心舉辦，八十三年度中央政府總預算案評估研討會論文，1993.4.17）。

7.Schumpeter, Joseph A. (1943, 1976), Capitalism, Socialism and Democracy, fifth Ed., London: George Allen & Unwin.

8.Kirsch, G. u. K. Mackscheidt, Ph. Herder-Dorneich u. W. Dettling, (1982), Jenseits von Markt und Macht: Eine Ordnung für den Menschen, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

9.Goldscheid, Rudolf(1917), Staassozialismus oder Staatskapitalismus: Ein finanzsoziologischer Beitrag zur L □sung des Staatsschuldenproblems, vierte und fünfte Aufl., Wien, Leipzig: Anzengruber Verlag.

10.Weber, Max(1981), Wirtschaftsgeschchte: Abriß der universalen Sozial- undWirtschaftsgeschichte, 4. unver □nderte Aufl., Berlin: Duncker & Humblot.

Phoca PDF