

2005.08.06 中國時報

亂花錢的治國邏輯

陳長文（作者為律師）

二〇一三年，一場持續數天的大雨，使台灣成了水鄉澤國。行政院要求立法院，通過十年一千億的治水預算，這時某報出現了一則新聞：「八年前，行政院也曾要求立法院通過八年八百億的治水預算。顯然沒有成效……」。

這虛擬場景，會不會在二〇一三年成為現實？雖然這筆治水預算，筆者認為憂關人民的生命財產安全至鉅，是該花的，但若政府官員「亂花錢」的治國邏輯沒變。不要說通過了八百億的預算治不了水，通過了八千億的預算，也沒有用！為什麼呢？因為台灣用以引導公務員善用公帑的機制並不健全，或者即使有制度，也未落實。讓我們分別從幾則事件來觀察。

第一個案例：據報導，台灣在巴拿馬上屆政府執政時期捐贈兩項重大工程款項遭挪用弊案，經新政府九個月的追查後，水落石出。前總統莫絲科索涉嫌在我國分批捐給巴國的十五億台幣中，侵吞高達新台幣四億多元，全案目前已進入司法程序。

若報導屬實，外交部官員倘沒有依據法律，對援外資金善盡監督之責，致四億鉅款成了外國政客私囊之物，當時承辦相關業務的公務員，即有圖利外國政客之嫌，就涉及刑法第一百三十一條的圖利罪，檢察官即應主動偵辦，但是事件至今，卻沒有看到檢察官，對之介入調查。一旦刑事責任束之高閣，又如何期待公務員戒慎從公。

第二個案例：行政院同意編列十三億元的補償金，賠償中石化安順廠受戴奧辛污染的民眾。看見中石化周邊居民被癌症所苦的悲慘畫面，政府疏於防範、監督與控制汙染，應該負責。然而國家概括補償雖是當然之理，但「國家」又該向誰求償呢？

台灣最弱勢的人民是「全民」。因為，特定的人民權利受損，尚有法律途徑可能補彌衡平。但「全民」的損害，卻無人聞問。以中石化事件為例，事實上並非「國家」造成特定人民損害，而是代理國家行為的官員怠職所致。特定人民可以向國家求償，但國家（全民），也應該有權利向這些失職的官員求償吧！

當然，依國家賠償法第二條，設有一個求償循環：特定人民權利受損—賠償

義務機關負責賠償一向有故意或重大過失怠於執行職務的公務員追償。而中石化汙染造成了「特定人民的損害」，使得該循環有機會發動，而有向公務員追償的法律可能性（不等於現實必然性）存在。

然而，一旦沒有「特定人民受害」時，該追償程序，其發動就有困難。前述巴拿馬的案例中，受損的是國庫，是全民，而不是「特定人民」，於是國家賠償法的追償程序，就無法啟動。又如八十九年，行政院草率宣布停建核四，大法官會議釋字五二〇號指有瑕疵，其後遂又復工，其停復之間，政府即損失數百億。因為政務官輕率的決定，就要人民概括承受，卻不能向主其事的官員追償這筆全民的損失。

類似情事，可說一直重複發生，不久前，全民開講的主持人李濤，即以一系列的節目，追探政府以鉅款興建閒置荒廢的公共設施，不把人民的錢當錢，但人民卻無法約束制衡，「全民」真的是台灣最弱勢族群！

唯一可以約束公務員盡忠職守的法律，就只剩公務人員懲戒法第二條，公務員有違法、廢弛職務或其他失職行為時，應受懲戒。然而所謂懲戒，最重不過撤職而已，但對已然造成國家、國庫的損害，卻全然束手。

這種不把人民的錢當錢的心態，已經嚴重侵蝕台灣的命脈。筆者認為，必須建立二道機制，去改正這樣的情形。

第一，長期上還是得訴諸選票，用選票制裁浪費人民血汗錢的民選首長。但為提醒人民注意此類情事，不妨成立一個民間的機構，專事紀錄各單位首長任內，重大浪費公帑的情事，留為紀錄、進行追蹤，並公諸於世，以收警惕之效，並為選民投票時之參考。

第二，俗諺有云：「別人口袋裡的錢不是錢！」只有讓公務員自己口袋裡的錢，得為自己不負責任的浪費行為負起賠償全民的責任，才有可能讓公務員把人民的錢當回事。

最後，讓我們拉回治水預算的新聞，要治水，關鍵不在編列多少預算。而在於，要確定公務員拿到了預算，會有效率地拿來治水！換言之，比通過治水預算更重要的一件事情是：先確實建立可以引導公務員善用公帑的機制吧。