

面對其他國家之競爭，我國應加速彌補以往公共建設之不足

陳博志 / 台灣智庫董事長

壹、擴大公共投資確屬必要

當前國家間的競爭主要是非貿易財的競爭。公共建設不如別人，則外國的投資和人才不願意來，本國的資金、技術、人才和企業也可能移到其他地方去利用不能移動的非貿易財。而我國的公共建設已嚴重落後於其他國家。我們不僅比不上先進國家，也輸給所得只有我國70%和三分之一的南韓及馬來西亞。有的開發中國家因集中建設少數地區，使那些地區的公共建設超過我國，以致不僅我國的產業被吸走，人民看到當地的建設也可能對我國失去信心。現在擴大公共建設，只是彌補一部分以往該做而未做的建設而已。

另一方面，公共建設可協助低技術勞工就業。國際景氣雖已回升，但仍不太可能非常繁榮，因此我國尚無景氣過熱的顧慮，而由於產業結構轉變及十多年前開始之泡沫經濟已消退，低技術工人仍有甚大失業之壓力，因此目前擴大公共建設不會排擠民間投資，且可降低失業。

此外，公共建設落伍使人民未得到經濟發展的果實。擴大公共建設不只提升生活品質使人民享受到真正經濟發展的成果，也使窮人因有公共建設可用，而在實際生

活上不致太窮。

貳、舉債從事建設不會債留子孫

很多人以債留子孫來反對舉債從事公共建設，但我們是把公共建設這項資產和公債一起留給子孫，並未減少子孫得到的總財富淨值。因此不是債留子孫。何況許多公共建設愈晚做成本愈高。未來再進行公共建設時，地價和工資都已上漲，而更多既有房舍需拆除，不只難做最好的規劃，拆除成本也高且成為社會資源之浪費。故現在做公共建設留給子孫之建設，對子孫而言的價值更高於公債成本。

更值得注意的是，現在不加速公共投資，留給子孫的將是競爭力無法恢復的爛攤子。若不快加強公共建設，產業外流而使台灣失去產業聚集所帶來的競爭力，屆時即使再來增加公共建設，也可能因產業群聚效果不足，而無法吸引及留住資源和新投資。若現在趕快投資，維持住產業聚集效果及競爭力，子孫才能有好的發展基礎。

公共建設也會創造就業和稅收，許多成本不需子孫負擔。公共建設時立可創造不少就業，公共建設完成而吸引更多投資及資源，又可創造更多就業。這些就業所產

生之所得讓社會整體可留更多財富給子孫。而這些資源及所得所納之稅，則可減輕甚至消除子孫償還公債的壓力。因此公共建設很可能使我們留給子孫更多的財富。

公共建設可提高政府擁有之股票和土地資產價值，將來可出售這些資產來償債。一般先進國家政府之資產小於負債，但我國在兩次轉換統治者時，政府皆沒收了大量民間資產，其中即使有些被特權份子及政黨侵佔，但是目前政府資產仍遠大於負債，其差額即淨值，估計高達六兆。而進行必要之公共建設以提高國家競爭力之後，這些資產還可更有價值，且可出售一部分來償還公債。換言之，我們留給子孫的財產價值也可能提高。

參、公共投資不足及財政困難不是民進黨執政所造成

近年政府支出無法增加，是因稅收及其他收入無法增加所致，不是政府不願意增加公共投資。江丙坤先生在國民黨中常會的報告中說，政黨輪替前經濟發展支出一直維持平均22.43%，輪替後降為16.14%。但實際上他的資料明白顯示民國八十六年這項比例就降到15.7%，其後一直在16%左右。

江丙坤先生又說政黨輪替後由於政策搖擺不定，意識形態作祟，致使課稅收入大幅減少，稅收佔GDP比例下降。但事實上同樣依他所提出之資料，八十二年稅收佔GDP之比重為18.2%，降至國民黨執政最後一年之八十九年僅剩13.2%。八十九年五月雖為政黨輪替但全年預算為國民黨所編，稅制為國民黨所訂。而八十九年之後

這項比例即穩定下來。故稅收佔GDP比例之下降全為國民黨執行之責任，江先生應不致於看不懂前段及本段之統計數字，卻要把責任推給民進黨，看來好像是泛政治化甚至可能被認為是要欺騙大眾。

肆、公共建設的重點在掌握國家發展所需，而非狹義之投資報酬率

各項具體公共建設計畫皆應詳細評估其對國家經濟的幫助，特別是其方向是否恰當，新十大建設之方向確曾由相關人士反覆討論，但將來執行前仍應再持續做更深入了解之討論。不過在討論時，狹義的投資報酬率並不重要，因為公共建設多半不是要直接營利，而是要創造國家發展的基礎和環境，其所產生的利益範圍甚廣。通常的投資報酬率分析多未能精確考慮各種利益，而且常只是依假設的數據來估計。

例如江丙坤先生主張國民黨也曾把污水下水道及台鐵捷運化為國家重大建設，因預算不足或評估效益不高而未被列為優先執行項目。但污水下水道關係生活品質及人命，若較重視生活和人命的價值，則其效益就高，反之若不把生活品質和人命視為有價值的事，則污水下水道當然就會被認為微不足道又看不見而不能拿來當政績的建設。

而興建高速鐵路後把傳統鐵路改為捷運來用乃是日本很成功的做法。其效益一部分是使原來鐵路員工繼續有工作，另外也使不在高鐵站上的地方也能得到高鐵的方便，並維持其發展。這些利益若不考慮在內，當然就會低估台鐵捷運化的效益。即使是沒有高鐵的地方，各國許多傳統鐵路

也在沿線都市化後，改為捷運的經營方式以方便民眾交通，廣九鐵路在香港境內早就改為捷運，就是明顯的例子。政府推動公共建設要能多看這些整體的利益才能把握住大方向，而不是斤斤計較狹義的報酬率。當年十大建設時北迴鐵路被認為報酬率偏低，但後來不僅一票難求，也是台鐵最賺錢的一條路線，並是東部能繼續發展

的重要支柱。

為了使新十大建設更容易推動，也發揮更大之效益，政府應積極向民眾說明各項建設在大方向上的利益，以顯示政府領導發展的能力及眼界遠高於那種打小算盤，計較小數字的人士。而這些說明也將具有引導人民投資方向以共同努力之作用。