

教育撥款與政府公信



純粹誠見

惟誠

私立大學講師

我 曾经在班上问学生，知不知道“政治”是什么一回事？

这道题，对他们来讲太容易了，所以大家争着回答。之后，我再问，知不知道“宪法”是什么东西？我校新闻系学生必须上宪法课，因此这问题也不难，学生依然很积极的回答。当然，他们的答案都很学术，所以我接着问，知不知道两者的共通点吗？学生愣了一下，互相对望，再充满疑惑的静视着我。显然，他们被问倒了。

问题抛了出去，当然要有答案，所以接着下来，就是故事时间了。

政治，学术上的笼统解释，是“管理众人之事”，说得再通俗一点，就是在一个社会机构里管人管事、理财理政的方式和行为。学界对政治的起源是没有共识的，因为自人类懂得群居生活之后，就产生了政治行为，再随着时代的发展和条件的改善，逐渐形成体系，进而制度化管

行为。

另外，西方思想家亚里斯多德和东方思想家荀子都觉得，人类是天生的政治动物，后者甚至在《性恶论》中认为，没政治就没秩序，没秩序就会混乱，所以政治的存在目的是用来规范统治行为。

宪法的起源就更容易讲了。英国在1215年迎来《大宪章》(Magna Carta)，之后1689年和1701年再分别出现《权利法案》(Bill of Rights)和《王位继承法》(Act of Settlement)，而这3部法典，随后即连同习惯法(Common Law)和判例(Case Law)组成所谓的“不成文宪法”(uncodified constitution)，所以学界原则上皆认同英国是现代宪法的鼻祖。这几份划时代的法典，其内容并不难理解，不过就是约束君主权力和确立议会制度。

此外，美国在1789年确立了共和国宪法，这份即是世界上首份“成文宪法”，除了限制国家领袖的权力，还确立了言论自由、财产自有的民主制度，甚至诱发了18、19世纪的欧洲宪政运动，算是进一步制度化政治行

为的分水岭。

说了这么多，是不是看到政治和宪法的共通点？对了，就是“制度”。两者最初存在的概念，即是让政府(或其他政治机构)的管理行为更加规范化、制度化，避免变幻莫测的管理行为，从而消除民众“伴君如伴虎”的恐惧和“朝令夕改”的困惑。

换言之，“制度”就是管理行为的政治精髓，更是现代政府的文明表现。清朝之所以能够迎来康干盛世，无非是康熙、雍正和乾隆三代皇帝制度化国务、侨务和税务后的成果，而美国的强大，亦是长年来政务、财务、国务、法务制度化的结果。

显然，一国的管理制度确实影响着国之兴旺，而且是必须随着时代调整、精进。然而，尽管大马亦属制度化的文明和民主政府，可是很多事情却看似不成体系、不成制度，让民众对政府的管理行为充满困惑，有者甚至对国家前景感到担忧。

远的不说，就说去年尾至今闹

得沸沸扬扬的华小拨款风波。一笔由财政部提呈、国会批准的教育预算，竟然迟迟没有到位，追究到教育部，教长称有多少先拿多少，追究到财政部，坊间即传出政府无钱可拨。

当然，教育拨款迟到，包括华小、淡小在内的各源流学校在过去两年就已经领教过，但连续数年如此，又是什么概念？就算拨款迟到的风波最终获得解决，但这整个过程突显政府的管理行为已出现倒行逆施的“反制度化”倾向，令民众对政府执行政策的信心产生动摇。

政府预算案需由至高立法机构通过，这是我国的行政程序与议会制度，而首相署和财政部亦有衡量、预测国家财务情况来掂量拨款数额的制度，教育部更有在预算案草拟阶段提呈部门预算的责任和制度，但在经过繁琐程序和制度出台的教育预算，到了执行阶段竟没按时发放，甚至还找不到理应被问责之人。显然，这事展现了政府管理制度的倒退和落后，而这些事情都在冲击着这个政府的诚信和公信力。