

國家養小孩？當圖恆足之利

陳聽安、陳國樑／政大名譽教授、政大財政系副教授

郭董提出「0至6歲國家養」政見，外界聚焦雖多在錢從哪裡來的討論，但也當深思政府過度介入養兒育女，在非經濟面的正當性；金錢與市場實有道德的界線。

從經濟角度來看養兒育女，私人決策如未能將完整的養育成本納入考量，必然造成過度生育、低度教養的結果；而政府以數人頭的方式給錢，甚至可能造成以生小孩謀一己之私的道德危機（moral hazard）。此間所造成的問題，不只是一般市場失靈、財貨或資源的配置錯誤；每個生命都須要細心照顧，政府如何以金錢與市場填補不足的愛與呵護？又，該由誰來承受7歲開始、教養上更大的經濟負擔？

根據郭董估算，小孩國家養政策每年所需經費為1,800億、約占目前中央政府年度歲出一成；按目前財政收支僵化的情形，必須另闢財源。郭董提出之短期方案有三：一、成立國家主權基金、以該基金運用所獲得之報酬；二、盤點直轄市與縣市政府既有相關之預算；三、課徵富人稅。

首先，成立國家主權基金並非創新的主張，不少人都曾提過。郭董所點名之作業與特別收入兩類非營業特種基金，根據108年預算，該兩類基金共有100個附屬單位預算、合計解繳國庫總金額僅有81億；扣掉國庫對其撥補之115億，對國庫的淨貢獻為負31億。因此，即使成立主權基金、且基金報酬也能夠如郭董所願大幅增加，我們認為該兩類基金如能做到收支平衡，就已是大有功，仰賴其挹注國家養小孩的財源，有如鑿冰取火。又，作業基金與特別收入基金年度業務總支出合計超過2兆，規模相當於中央政府年度總預算。一旦全球經濟情勢丕變、主權基金運作出現虧損，屆時為滿足該兩類基金一般業務所需，尚須由總預算撥補，奢言以其作為養小孩政策之財源。

其次，所謂盤點直轄市、縣市政府相關的預算，其實是要地方政府就其既有預算，撥交中央使用。但現今地方政府所面臨的財政窘境是自有（自籌）財源嚴重的不足；直轄市合計80%（57%）、縣市合計則僅有53%（29%）。因此，目前地方施政已是大量依靠中央奧援，而今反倒要地方政府撥補中央，無異緣木求魚。又，如何能夠說服地方首長與地方民意機關為中央政策買單？

最後，富人稅的問題更大。郭董計畫對於綜所稅繳稅前1,000名大戶按排序前100名、第101到第500名及第501到第1,000名，分別定額徵收3、2及1億元，預備徵起共1,600億。但由於所得依來源不同，租稅負擔不同（例如，證券交易所免稅），按郭董的富人稅設計，除扭曲高所得者賺取所得之誘因外，還會造

成所得較高家戶不用繳納富人稅、所得較低家戶反倒要繳納（或相同所得之兩家戶，一須繳納、另一不須繳納）的不合理情形。此外，又由於採定額附加課徵，也會造成須繳納較高富人稅之家戶，繳稅後所得反而低於只須繳納較低富人稅之家戶（或須繳納富人稅之家戶，繳稅後所得反而低於不須繳納富人稅之家戶）的所得排序逆轉，形成重分配謬誤。

我們敬佩郭董的慈悲憐憫，其「散盡家財、在所不惜」的宣誓，更是讓人動容；然此番超級慈善家風格，絕非治國之道。國家財政，計校府庫、量入為出，首重圖恆足之利，不宜為一時政策一擲。