

紓困振興失靈

陳國樑／政大財政系教授

不論從受補助者滿足感、消費的激勵程度、使用的便利性、或從行政管理成本討論，現金或消費券，都比酷碰券更勝一籌；支配麵包與魚的經濟決策者，在昭然若揭的優劣比照下，紓困振興的作法如仍一味排除現金或消費券，終將承擔政敗民怨的惡果；政事豈容執意孤行？

現金或消費券的優越性，還應該從另一面向辯證。

經濟交易中，如交易之一方相較於另一方，擁有攸關交易更多的資訊（例如，產品品質優劣、投資風險高低），結果可能導致資源錯誤配置、交易利得無法實現，的「市場失靈」（market failure）情形。經濟學者尤其關注在資訊不對稱下，適當交易對象無法配對的「逆選擇」問題，以及廠商偷工減料或使用者浪費、無節制的「道德危機」問題。

新冠病毒的肆虐，造成全球經濟的世紀災難。各國政府無不翻箱倒櫃、搬出各式政策工具，試圖減緩疫情對於民眾生計所造成的傷害，期使經濟重新上線。但紓困振興也須考慮政府與民眾，在資訊不對稱下，所形成之「紓困振興失靈」。

政府政事所資，庶取於民，尤須錙銖計較；在紓困政策思維上，自然希望辨識出最需要幫助的經濟受害者。但在資訊不對稱下，能通過政策規劃師們設計之紓困條件篩選者，未必就是真正最需要幫助的對象，因此而產生有如市場失靈之逆選擇問題；而此問題在台灣尤須注意。

「地下經濟」一直是我國經濟相當重要的構成；不論是 1988 年賦改會的研究、或 2014 年台北大學前校長何志欽團隊的調查，結果均揭示國內地下經濟占 GDP 的比重高達二至三成；顯著高於先進國家一至二成的水準。以何志欽團隊數據、按主計總處預估 GDP 推算，2020 年我國地下經濟產值高達新台幣 5.5 兆，是同年中央政府總預算歲出的 2.65 倍。

然而疫情對於台灣經濟的衝擊，地下經濟部門首當其衝；小規模營生者，滿地哀鴻。但政府端出琳瑯滿目的企業紓困大菜，申請資格千篇一律要求申請者必須「依法辦理公司登記、商業登記或有限合夥登記」；紓困的陽光，無法穿透地下經濟的「黑洞」，又如何能夠幫助受傷害最深的經濟受害者？

另一方面，從其他各國的經驗顯示，紓困政策的規劃也須考慮潛在的道德危機問題。

以美國高達 2.2 兆美元的《新冠病毒援助、救濟和經濟安全法案》(CARES 法案) 為例，根據《金融時報》報導，哈佛、耶魯、史丹佛等全美前 20 頂尖私立大學，資產合計高達 2,650 億美元，卻也提出紓困申請，並獲得了總計 1.71 億美元的紓困金。根據《華盛頓郵報》報導，在美國有 189 家分店、市值高達 16 億美元的漢堡連鎖名店「Shake Shack」，與另一在美有 150 家分店（台灣亦有分店）、市值高達 2.5 億美元的頂級精品牛排館「茹絲葵」(Ruth's Chris Steak House)，也都申請美國政府針對小型企業所提供之免返還融資，並分別取得了 1,000 與 2,000 萬美元的紓困金。

根據經濟理論，在資訊不對稱下，自認準確、針對性的疫情經濟激勵（或所謂之「定向紓困」），不論設計如何用心，都將不可避免上述逆選擇與道德危機問題。相較之下，普發現金或消費券，則可避免或有效減輕紓困振興失靈的情形。

使用沒有限制的現金與消費券，不僅可使因疫情而「先收起來」的地下經濟部門，重新開張，而不至於淪為紓困振興的黑洞；也能使各行各業，以渾身解數真本事來爭取商機，避免業者競相追逐補助、濫用紓困資源。