

# 論蔡政府 2020 選前拋利多政策的動機與目的

潘錫堂

淡江大學大陸研究所副教授

蔡英文總統為了爭取連任，其行政團隊近日不斷慷納稅人之慨，「大撒錢」發放利多，似有以「政策換選票」之嫌，讓民眾持續享受小確幸，藉以讓民眾降低甚至忘記過去 3 年多來對蔡政府的不滿與痛苦。然而，當絕大多數民調顯示蔡英文總統 2020 選情加大領先差距時，近期蔡政府仍不斷釋出政策利多，恐怕更體現出其對選情與民調領先的心虛。

選戰要贏，勢必要設法爭取更多民眾的認同，大量提出利多政策當然是快速的捷徑。蘇貞昌回鍋閣揆，為了扭轉去年底「九合一」敗選的頹勢，推出第一炮「減稅大紅包」，讓年所得未到新台幣 40.8 萬者免稅，此份「幸福感」隨即反映在施政滿意度的調查中，成為第一名的政績。接著，又一口氣拿出成家育兒三策，包括：2 至 4 歲育兒津貼，每胎每月補助 2500 元新台幣；準公共幼兒園月繳不超過 4500 元；以及針對 20 到 40 歲的單身青年、新婚家庭或育有未成年子女家庭，每月 2600 元至 5000 元不等的「租金補貼」。這些舉措的確也鞏固不少年輕選票。蘇內閣更加碼推陳出新，連遊客逛夜市都有 200 元的補助。

隨著 2020 大選的日益迫近，由於陸客來台日益減少，使得觀光業者一片哀嚎，交通部乃推出 36 億元新台幣的擴大秋冬補助計畫，經濟部、文化部、教育部及農委會等接著加碼 10 億元新台幣的國民旅遊獎助，還將腦筋動到小學的校外教學，簡直是「部會總動員救觀光」。只不過，蔡政府提出的遊覽車百億融資或秋冬國民旅遊補助等方案，都是「見樹不見林」的短期消費，根本無濟於事，此種補助不僅損害財政，更扭曲觀光市場的正常運作，更何況杯水車薪能撐得了多久？

又，教育部學前教育經費暴增 300 億元新台幣，補助娃娃車舊換新每輛 30 萬元，在未來 10 年每年將耗費 1.6 億元；大學生住宿補貼、宿舍軟硬體設備更

新，在未來 5 年將耗費 50 億元。這些撒錢的行政措施，年限超乎蔡政府的任期，是否符合預算法及財政紀律法之規定，實在不無疑問。

再者，環保署淘汰老舊大型柴油車補助辦法，將耗費 20 億元，交通部對出租車汰換，每車補助 15 至 35 萬元，兩年大約 26 億元的大量撒錢的行政作為，是否符合行政程序法的平等原則、比例原則？頗堪質疑。

尤有進者，閣揆蘇貞昌在未徵詢縣市政府意見的情況下，擅自宣布廢除屬於地方稅的「印花稅」，侵害地方的財政自主，已被視為夾帶選舉考量的買票策略。取消印花稅，一方面是為了討好工商企業，製造蔡政府「拼經濟」的印象，以換取企業財團在 2020 大選的支持。另一方面，則是為了箝制目前在地方占優勢的 15 個藍軍縣市，掐緊其財源以脅迫他們聽命蔡政府。

更令人驚訝的是，高鐵南延案爭議多年未決，適逢 2020 大選選情加溫，行政院竟能先放消息，指稱蘇閣揆將到屏東視察，再由蘇現場宣布高鐵確定將延伸至屏東。如此重大的交通建設，在各項評估都尚未取得共識的情形下，蘇竟可以視為政績，且「分兩次」大搞文宣、自吹自擂，如此毫不避諱、遮掩的政策買票，真令人嘆為觀止。從業界的冷淡反應及學者專家的質疑，即可知悉此為一急就章的政策。先不論能否回收成本，光就運量及財務評估均清楚顯示，若不能延伸到屏東縣中心或旅遊熱點墾丁，則高鐵南延到屏東的效益其實不大。無怪乎，高鐵的股價日前一早開盤就率先趴地，足證投資人也紛紛都不看好。

要言之，從蔡政府在這段期間所端出的政策即可看出，蔡政府已完全不顧財政紀律原則，因為先確保可以勝選連任，方為重中之重。現階段蔡政府推出這麼多很可能債留子孫的政策，雖能有效吸引選民的目光，甚至爭取到選票，但對台灣卻將造成難以彌補的後果。換言之，只一味想在 2020 大選前凸顯其政績，至於高鐵南延的運能之經濟效益不但不彰，也會債留子孫，卻完全不在其考慮範圍內。由此可見，若政策明顯短視近利，甚至只是討好某部分選民，恐怕跟買票的投機行為沒有兩樣。

其次，分析蔡政府加碼老農津貼及國民年金，一切為勝選連任考量。蔡英文

近來下鄉造勢，多次提到蔡政府正在規劃「農民退休制度」，農民除享有老農津貼，也能領取「退休金」，預計有 110 萬名農民受惠。然而，根據農委會的統計，台灣農業人口只有 55 萬人，為何蔡政府卻要用退休金制度照顧 110 萬名農民？尤其，蔡政府此次為了爭取勝選連任，乾脆宣稱要研擬與國民保險整合，讓農民的農保年資可以轉換累計國民年金年資，也就是可以同時領取老農津貼及國民年金，讓老農月領金額一下子接近一萬元新台幣。

問題是，蔡政府近期大肆發放各種旅遊、租屋、育兒津貼，頻遭各界質疑是利用利多政策「買票」，掏空人民的口袋去施捨其個人的恩惠。蔡政府卻辯稱，其政府今年達到了不尋常的「財政平衡」。然而，農民退休金制度的規劃，除證實「政策買票」為真，也戳破她遵守「財政紀律」的謊言。

台灣如果只有 55 萬名農民，為何蔡政府竟要發出 110 萬人的老農退休金？說穿了，這 110 萬名農民中，至少有 55 萬人是「幽靈農民」，他們從未實際從事農耕，卻鑽制度的漏洞，利用農保取得「偽農民」的身分，只為領取蔡政府發放的老農津貼。

尤其，如果不是農民卻偽裝成農民，如果不是弱勢者卻假裝成弱勢，那麼他們瓜分的資源就會影響其他弱勢族群應得的照顧。台灣只有 55 萬名農民，但目前每個月領取「老農津貼」的人數已高達 60~70 萬人，每年要花掉政府 500 多億元新台幣的預算。現在蔡政府卻說這還不夠，還要加碼對更多人發放農民退休金，真是不可思議。至於台灣居然仍有百萬名農民需要照顧，主要是民進黨及蔡政府不斷加碼老農津貼，在審查農保資格時又不斷放水，導致「假農民」激增。

又農委會主委陳吉仲日前在「全國農業會議周年」上宣布，合法承租公有河川地農民的繼承人，也可參加農保，也被各界批評在未建立行政可操作的農民認證標準前，就在 2020 大選前夕拋出此項政策，特別是農委會對這些繼承人數尚無統計的情況下，根本就是選舉拉票行為。

再進一步言，「老農津貼」長年被視為錢坑，但「老農津貼」是福利，國民年金是社會保險，兩項制度設計實在迥異。而此次蔡政府規劃，「老農津貼」不

落日，還可和國民年金併領，恐讓原已畸形的制度更加凌亂複雜，也會讓繳費率低、長期財務不平衡的國民年金增添隱憂。因此，蔡政府與其選前喊話，不如跨部會務實檢討，才能讓老年照顧體系更加完善。

再補充一下先前談過的高鐵南延案，閣揆蘇貞昌拋出 2020 大選的天價支票，宣布高鐵南延至屏東，堪稱動用 600 多億元新台幣的公帑為蔡英文打造勝選連任的列車。即使經過多次專家評估均認為不宜，不論是「900 億元省 9 分鐘」或「600 億元省 30 分鐘」，在在均顯示經濟效益太低，且財務負擔依然無解。儘管蘇閣揆在宣布時辯稱是為了提升台灣的整体競爭力，但各界看到的，只是一個為選舉的近利而隨意揮霍的蔡政府，卻看不出這 600 多億元投資能提升多少競爭力？尤其令人不敢置信的是，在專家學者乃至該案審查委員一致反對之下，蔡政府仍大刺刺地做出「非做不可」的決定，可見其「政治凌駕專業」的舉措，完全不在乎債留子孫。

總之，試觀今年以來蔡政府大手筆的「補貼」，交通部對國內、國外旅客的補貼大放送，名為協助觀光產業，實則為掩飾其兩岸政策失敗導致觀光業的衰退，讓蔡政府可以拿「來台觀光人數還是成長」的藉口來應付外界的指責。再者，對返台投資的台商無設限的補貼利率，給予廠商幾近零利率的优惠；至於各種社會福利補貼的增加，就更不在話下，明年社會福利的支出一口氣增加 325 億元新台幣居各項政事之冠即為明證。

最後，從稅改開始的減稅，到台商資金回流的租稅大赦，取消印花稅又未提替代財源等，則如此行事有什麼財政紀律可言？事實上，蔡政府幾乎從上台以來到明年編列的預算，幾乎都是充斥著這種補貼、減稅的「選舉預算」。尤其，當蔡政府也意識到當前選舉民調的領先可能只是一時的虛幻，乏善可陳的施政績效終究必須設法補救，於是大開選舉支票撒錢就成為支撐蔡英文支持度的特效藥了。

(本專欄文章作者意見不代表論壇立場)