

貧富差距與政府

陳國樑／政大財政系教授兼系主任

28 October, '23

要了解所得分配差距情形，可將經濟體系之每戶（或個人）可支配所得由低至高排序後，分為五等分，以最高百分之二十（第五分位數）之平均所得，除以最低百分之二十（第一分位數）之平均所得，計算「五等分位所得差距倍數」指標；在國內學界，也稱之為「大島指數」。若此一指標上升，表示所得分配情形惡化。

主計總處日前公布一一一年家庭收支調查結果，相較於一一〇年，每戶所得差距倍數維持不變、同為十一年來最大；若改以個人作為計算基礎，可支配所得差距倍數略為上升、為八年來最高。此外，另一項常見的所得分配不均度指標—基尼係數，也較一一〇年略有上升。

各項數據皆顯示，我國貧富差距情形不僅沒有改善，且似有擴大的情形。有立委提出：「貧富差距擴大，企業責任較大，還是政府？」的質詢，這個要找出「壞人」的問題，耐人尋味。

在以市場為導向的經濟體，一國所得與財富分配情形，為經濟活動的結果；貧富差距的擴大，如何能究責？立委質詢的本意，不在於找出是誰造成貧富差距的擴大，而在於：「改善貧富差距，企業責任較大，還是政府？」

雖然近年來E S G—環境、社會和公司治理—的觀念愈加受重視，但一般企業追求利潤極大的本質不變；既然企業不是扶貧濟弱的慈善組織，改善貧富差距當然不是企業的責任，何以歸責？

財政學規範面討論的出發點在「政府存在」的立論基礎；論述重中之重在於：提升經濟體系資源配置的「效率」與促進個人間的「公平」。效率與公平，堪稱是支撐政府存在最主要的兩根支柱。

其中，效率面的論述在於，市場任由其自身發展，由於諸多交易障礙，往往無法達成資源配置的最適狀態，稱之為「市場失靈」。政府，經由課稅、補貼或其他機制的設計，可以修正市場失靈的情形，進而提升整體經濟資源配置的效率性。

但在財政學實證面的討論，結論往往卻是：民主選舉、政黨政治與官僚體系，各自本於其自身利益的考慮，公共選擇的結果，不僅無法達成規範面的理想，還會造成更進一步的扭曲，導致「政府失靈」的現象，而形成市場與政府皆失敗的「雙重失靈」。

是以，如果效率面的論述並不穩固，政府存在的論述，就只剩下公平面。在這裡的難題是，效率在學理上有相當精準的定義，但公平則不然。雖然學理上有諸多的討論，但始終沒有定論。發展至今，許多財政學者遂以所得分配或貧富差距的改善，作為政府在公平面應努力的目標。

回到「改善貧富差距誰責任大」的問題，根據媒體報導，面對立委的質詢，主計總處朱主計長給了一個朱教授的答案：「政府責任比較大」。經由上述的討論，可以再加分的答案是：「報告委員，改善貧富差距，正是政府存在的根本意義！」