

TPASS：官僚極大預算、政客收買選票的爛政策

陳國樑

政大財政系教授暨系主任／政大財稅研究中心主任

04 Aug. '24

財政學的第一堂課，或是其他介紹財政學的座談與演講，面對台下的學生與聽眾，我試著說服大家的是，財政學不是空泛的理論或與現實脫節的模型；數學符號、方程式與複雜的圖形，都在述說著生活中，個人與公共部門的連結、牽絆或糾葛。

財政學是思索與討論個人日常生活中，與政府部門相關議題的一門學問。以下藉著分享自己生活中的兩個片段，談談 TPASS 通勤月票政策。

其一，某日某場合與某財政部高層長官同台，等待開場的閒聊間，話題轉到通勤月票政策，長官表示，TPASS 的效果很好，很多財政部同仁從基隆或桃園來上班，每個月交通費省下了一大筆；臺北與北區國稅局，也有不少第一線稅務員受惠。

其二，周末，太太見我又抱頭伏案，為了每周的稿件，而與鍵盤和螢幕廝殺；一時間好奇問我在寫什麼，回答：「TPASS 通勤月票…」，話都還沒說完，太太隨即勸我打消念頭，因為她一直是通勤月票的忠實使用者，覺得這麼便宜的月票真的很好用，我又沒有使用月票不懂，不應該妄加非議。

其實，不論是在財政部、臺北與北區國稅局上班的公務員，又或筆者太太的情形，正說明了 TPASS 通勤月票政策的不當。

TPASS 通勤月票政策，原為兩年前九合一大選，民進與國民兩黨，北北基桃市長候選人政見交鋒之所在，為了選舉造勢的成分居多，並沒有審慎的規畫。讓人跌破眼鏡的是，通勤月票政策竟然在選戰落幕後，發展成全國性政策。

交通部搭總經費三千八百億元之「疫後特別預算」的順風車，提出兩百億元的通勤月票方案。根據交通部路政司規畫簡報，政策目的在：一、「提升公共運輸運量」；二、「減輕通勤負擔」；但在既沒有進行成本效益評估、也沒有建立任何關鍵績效指標的情形下，決策的政治考慮凌駕專業。

就提升公共運輸運量而言，不論是上述的公務員們或筆者太太，本來就會使用公共運輸通勤，政府如何再以補貼的方式，「創造」出另外使用公共運輸通勤的誘因來提升運量？難不成因為有廉價通勤月票，所以星期六、日狂加班？無法造成行為模式改變的補貼，是資源錯誤的配置與浪費，有害經濟效率，造成社會無謂損失。

就減輕通勤負擔而言，文中所言若干人等，沒有補貼的票價並非負擔不起，政府資源應優先考慮重分配給經濟弱勢族群，「使用通勤月票」並不等於「經濟弱勢」，恣意撒幣補貼所有月票使用者，反而有害社會分配公平。

因此，從財政學的規範面看問題，TPASS 通勤月票政策，既不效率、亦不公平，是一個不該被極大化社會福利為目標的政府所考慮之政策。既然如此，該如何看待交通部的決定？甚至不斷對外表示，要爭取將 TPASS 通勤月票補貼「常態化」；言下之意，在「燒完」了兩百億元來自特別預算的經費後，要行政院每年繼續給九十億元起跳的預算。

在財政學的實證面，公共選擇理論有一說，官僚體系以極大化機關部門的預算為目標，以增加其權力、聲望和影響力，被稱之為「預算極大化假說」(Budget Maximization Hypothesis)，由經濟學家威廉·尼斯坎南 (William Niskanen) 所提出。又，不少理論也指出，政黨與政客會透過增加公共支出或提供特定福利來「收買選票」(vote buying)，以吸引選民的支持。

按此，TPASS 通勤月票政策，不正是這麼一個可以擴增官僚預算，又可以拿來收買民心的策略。只要讓民眾少付幾個車票錢，眾人額手稱慶、善頌善禱，自然會有選票支持；所謂政策目標，不過就是宣傳與包裝，倘若還認真去評估政策效果，無疑是庸人自擾。

前交通部長王國材，任內對於推對 TPASS 通勤月票政策不遺餘力，此刻正處於中華郵政董事長「候任」的狀態中；曾經感嘆表示：「交通部很多事情被罵，只有 TPASS 月票政策都是被稱讚。」此語道盡時下百官心態—不做「應該做」的決策，做「會被稱讚」的決策！嗚呼哀哉。