

稅制全面體檢

逐年增加的政府負債

在經濟全球化的全面「去管制」呼聲下，台灣政府過去幾年來選擇了一再以過當的租稅減免試圖留住企業，總計目前免稅項目已高達七四種，造成稅收大量失血；儘管政府往往以獎勵投資、促進經濟成長做為減稅的藉口，然而反映在國家財政上的卻是減稅的重重惡果。

我們可以從幾個客觀數字瞭解台灣國家財政的破敗：首先是稅賦依存度（即稅收占政府總支出的比率）連年下降，一路從六〇年代的七八％降至九〇年代的六五％，如今更只剩五一％。這個數據代表我們國家的財政支出來自於稅收收入的比例僅有一半！剩餘不足

歲入的四九%都只好仰賴變賣公有土地、股票與舉債方式來支應不足的支出。過去幾年下來，政府對歲入預算的編列上，往往必須編列動輒超過二〇〇〇億元的鉅額釋股預算，以變賣祖產的方式，來彌補稅收收入嚴重不足所導致的財政缺口，任誰都看得出來，這無疑是種飲鴆止渴的危險作法。

此外，我國平均國民租稅負擔率，也從十年前的一八·六%下降到目前的一二·六%，在難以節流而稅收卻又節節下降的情勢下，直接反映在國家負債不斷地持續增加上。依照主計處的資料顯示，我國政府目前負債已達四兆七千多億元，這個數字還將隨著日後每年的政府預算赤字繼續累進，而事實上這個數字尚未包括許多隱藏性債務；若我們按照歐盟國家的計算方式，將赤字加上非營業基金的長短期負債與道路徵收未補償部分，我國國家實質負債將高達了十一兆元！（見附表一）平均下來每一個家庭要負擔一三五萬元的政府債務。而以此一標準來計算，我國政府債務占國內生產毛額的比例甚至已經超過一〇〇%。相較之下，世界先進國家的比率卻大抵都維持在四〇~六〇%，不難想像台灣政府負債情形有多嚴重。

節節下降的稅收、不斷累積的赤字，倘若再不思索開源之道，將賠上的不只是國家整體的經濟發展，還將犧牲教育、社福、環境的公共投資，損害公民的社會基本權，形成貧

者愈貧富者愈富的不公平社會。

不健全的稅制

過當的租稅減免不但造成國家財政的連年失血，更嚴重違反了「量能課稅」的租稅公平性原則。一個良好且公平的租稅制度，應該要維持水平和垂直之間的公平性，不應該因為所得的來源不同就給予不同的租稅待遇。

我國現階段的租稅問題，除了患寡、患不足之外，更患不均。台灣錯誤的稅負制度對於資本家富人稅的過度減免，不但造成了財政稅收上的不足，更讓弱勢的受薪階級扛下國家財政的重擔，納稅能力高的富人卻可坐享社會投資的成果而不付出。

弔詭的是，若我們只看租稅負擔率，台灣年年下降的租稅負擔率已將近全球最低：加拿大國民租稅負擔率從一九六五年的二四·五%一路上升到一九八〇年的二九·一%再上升至一九九九年的三三·%，澳大利亞、丹麥、法國、瑞士等國家亦然，其中丹麥之國民租稅負擔率在一九九九年更高達四八·三%；與我國鄰近的南韓也從一九七五年的一五·一%增加到一九九九年的一九·五%，中國大陸亦從一四%上升到一九·一%，香港、新加坡亦改善到一七%、一六%。而台灣目前一二·六%的租稅負擔率幾乎是全球最低！然

而台灣的低租稅負擔率，是否反映在台灣的大多數納稅人的負擔上呢？答案顯然是肯定的！

只要我們檢視稅收的內容時，就會赫然發現竟有高達七三%的所得稅皆來自受薪階級的口袋。相反的，年所得二千萬以上的富人，實質稅負率卻不及一三%；財政部日前公佈了前四〇名的富豪納稅名單中，竟然有八個人連一毛錢都不用繳，而一五人的稅率不及一%。此般嚴重不公平的稅負結構，已經嚴重違反最基本的量能課稅原理，更嚴重違反社會公平正義原則。

關於企業方面，傳統產業在經營不易的情況下，仍要負擔二五%的營業事業所得稅，反之，高科技新貴每年賺取十億、百億，平均稅率卻不及五%；台積電與聯電等更有負稅率者，也就是仍有額度給往後幾年可抵減的保留額。

我們必須知道，租稅不僅僅只是政府獲取收入的管道，在資本主義國家中，租稅制度更負有所得重分配的社會使命，然而台灣目前的稅負制度不但沒有辦法負起所得重分配的功效，更因為不公平的課稅，間接造成擴大貧富差距，讓社會貧富不均的情況日益嚴重。

檢討過當的租稅減免

承上，由於我國租稅減免皆乃針對富人而設計，致使領死薪水的受雇者和更廣大的基層勞動者成為國家主要租稅的負擔者與物價、地價上漲的受害者，資本家與工商企業鉅子卻能在多重的減稅法令間來去自如坐享其成，成為傾斜稅制的受益者。有鑑於此，我們應該檢討歷來因不當立法遊說所造成的過當租稅減免，主要如下：

證券交易所所得稅：證券交易所得是最典型的資本利得，而全台灣最富有的一％富豪中，個人財富來自股票交易所得者，約其總所得五％以上，但這項所得卻完全免稅，嚴重違反了「有所得就該課稅」的公平性；幾次復徵失敗後，富人也能合法地將資產證券化以規避資產、遺贈等稅捐，致使國庫每年至少損失一五〇〇億元稅收。

金融事業營業免稅：一九九九年以「打消呆帳、降低逾放比」為理由將金融事業營業稅通過由五％降為二％，稅損約四一〇億元；降稅的主要理由為各國均不課營業稅；實則各國金融營利事業所得稅均在三三％以上，而台灣只有二五％；民國一〇〇年起全都免稅，再損失三〇〇億元，從此台灣成為全世界少見的金融業免稅天堂，總計每年稅收損失七二〇億元。

個人境外所得稅：有錢人到海外投資或購買海外基金的收入、債券所得完全課不到稅，使富人可輕易將資金移至海外，每年稅收損失難以估計。這不僅違反了租稅公平的原

則，更造成了職業別之間的不公平，使富人可以輕易地以假外資而逃過課稅，成為所得稅逃稅的大漏洞。

兩稅合一：企業營利事業所得稅可以用來抵繳股東的個人所得稅，原立法意旨為「避免重複課稅」，後果卻是大股東不但不需繳稅，卻可依促進產業升級條例免稅規定給予退稅，形成了用納稅人的錢貼補有錢大股東的怪異現象，投資越多的大股東反而減稅越多，成為最奇特的免稅項目。

軍教免稅：軍教免稅原是政府遷台初期為保障軍教所得偏低的措施，但如今軍教收入、福利保障皆已大幅提升、高出勞動平均薪資甚多，維持免稅待遇除了鞏固不合時宜的既得利益外，對於租稅公平和軍教的社會形象皆有害無益。

上述幾項租稅減免持續掏空著台灣的財政，而此外對高科技產業與鉅富財團尚有許多的租稅優惠持續傷害著台灣的租稅環境，亦即惡名昭彰的促進產業升級條例和土地增值稅，其適切性在在值得嚴密辯論！

促進產業升級條例

促產條例中包括五年免稅、功能性投資抵減、股東投資抵減、研發人才培訓投資抵減

等項目，美其名為鼓勵企業「升級」，但社會的實質貢獻，唯賠上龐大的環境成本鼓勵企業，扭曲產業結構；而為了做到產用兩年，使其享五年免稅；此一放寬僅僅先鼓勵企業將應該貢獻社會的稅收用於研發較勁。

土地增值稅減半

我國不課土地交易所得稅，改以土地公告現值（約為實價的四〇％），所以實〇％，實質稅率只有一六％，使得資本利的財團企業可以肆無忌憚地炒作地皮，卻房屋稅及地價稅來填補土增稅減半約五〇法。而積上開花地通過長期持有再減免稅增加的一四五億稅收還多。實則所謂超過

去景氣差不願脫手的財團、壽險公司，土增稅減半無疑是投資的利多；且世界各國多按實價課「土地交易所得稅」，有些併入個人所得、有些分離課稅，以壓抑靠炒作土地不勞而獲的情形，台灣以公告地價課土地增值稅原即與世界趨勢背道而馳、並使鉅富們的所得嚴重失真，土增稅減徵後財團炒土地的所得更難轉化為稅收，但房地價與租金上漲的惡夢卻要全民共同買單——劫貧濟富，莫此為甚！

民間對稅制改革的主張

最低稅負制

由於雜多的租稅減免不易做通盤的檢討取消，建議採取「最低稅負制」，規定一最低稅率要求企業及富人「多少繳一點」。包括加拿大、美國、韓國自一九八〇年代來相繼採行了「替代式最低稅負制」，規定一最低的稅率基準，做為對既有租稅不公的矯正補償。替代式最低稅負制可以說是挽救租稅公平性的權宜之計，也就是對於過當租稅減免的配套式救濟。然而財政部雖然自今年年中開始規劃「所得基本稅額條例草案」做為最低稅負制的規劃，但草案規劃卻有諸多漏洞，包括：起徵點過高、稅基計算限縮幾已喪失最低稅負制精神、排除海外所得加速國內資金空洞化等，而同時又拋出七·五%、八·五%、一

○%「分年漸進」和信賴保護原則適用促產條例兩項主張，對於大企業輸誠妥協的痕跡令人灰心不已，最低稅負制不啻已被判了死刑！

取消軍教免稅

軍教免稅乃是早年為了補貼公職人員而設計，以吸引高知識份子和高危險群的軍人為國服務；然而經過境遷時移，軍教人員的待遇在社會上已屬於優勢階級，保障已高於勞動平均薪資甚多，免稅待遇只是強化其既得利益，而造成租稅公平和軍教社會形象的兩敗俱傷。既然「有所得就應課稅」，則實在不該維持此種職業身份別造成的不公平，因此我們主張應取消軍教免稅。當然每種既得利益取消的過渡期都有許多衝擊，因此我們也同意必須要給予適當的配套措施，但絕不是粗糙的「課多少、補多少」，使取消職業別免稅的意義蕩然無存。利用軍教免稅所增加的稅收，可提高薪資特別扣除額，或在稅收損失可容忍範圍內考慮提高配偶的標準扣除額、殘障特別扣除額，並擴大教育學費特別扣除額的適用範圍等。總之，配套是需要的，但任何配套措施都應維持稅制衡平的意義，以免補了東牆卻漏了西牆，淪為白忙一場。同時我們也鼓勵教師成為社會進步力量的中堅，納稅只是肯定其受雇者身份的第一步，更要進一步賦予其完整的勞動三權，使其從保守教育體制的守門員蛻變為進步意識的傳播者。

檢討促進產業升級條例

促產條例初始的用意為獎勵投資研發、扶植新興產業，但一再延期與擴大適用的後果卻成為企業逃稅漏稅的管道，而不再具有獎勵投資的效果；甚至造成嚴重的租稅不公和產業別之間的資源扭曲，最大的犧牲者仍是整個社會的正義，以至社會和廣大受薪者的勞苦成果來扶植企業的投资獲利。觀諸世界其他先進國家，對於獎勵投資甚少採用租稅抵減策略，而以補助升級及優惠融資為主，甚至連尚在發展中的中國大陸也頒佈「兩年免稅、三年減半」的漸進，而且到期不延，只有台灣對於企業一再讓步，成為東亞國家中稅基最脆弱的免稅天堂。如果此一條款繼續沿用，積蓄的社會忿怨和長期資源配置扭曲的惡果終將拖垮台灣整體社會的競爭力。政府應下定決心讓促產條例到期不再延長，同時加強研發成續的考核，以取代目前毫無篩選功能、一體適用的租稅漏洞。

修改重複減免稅負的稅法

以兩稅合一為例，企業營利事業所得稅可抵股東個人所得稅，使股東不但不需繳稅，還可依促進產業升級條例的免稅規定給予退稅，可說是世界絕無僅有的怪異稅制。世界上只有八個國家實施兩稅合一制，促產條例又一再展延，台灣政府對企業的卑躬屈膝恐已

獨步全球，處處採取最優惠的方案，在企業面前完全沒有勇敢課稅、要求其承擔社會責任的勇氣。我們強烈主張政府至少要在取消兩稅合一和促產條例不再延長兩條路之間選擇一項，終結重複減免稅收的荒謬情形，才能挽救國庫的失血！

恢復課徵證券交易所所得稅

證券交易所所得稅自六五年停徵以來已兩次復徵失敗，我們主張採行日、韓的「分離課稅」方式，將最高稅率訂在二〇%，並採兩年內盈虧互抵方式來反映成本，減少推行的阻力。復徵證所稅除了還原稅制的公平正義外，對於股東自身也是更正確反映成本的一種方式，更能維護其權益、減少持股人將盈餘證券化以逃避課稅的現象。

總而言之，經過長達十幾年的一味開放管制，台灣的稅負失衡已惡果叢生，淪為金融業的免稅天堂、企業不勞而獲的樂園、廉價勞動力受盡剝削的血汗工廠、青年失去遠景的無望之國。再不針對稅制漏洞彌補缺漏，所有的社會福利、教育投資、公共保障都會被瓦解，而成為貧窮世襲弱者哀嚎的不公義社會。不論藍綠執政，還原租稅公平、降低財政赤字都是迫在眉睫的重點課題，否則當人民無法承受租稅失衡帶來的生活品質下降和階級對立，我們引以自傲的民主成績，將被經濟上的不自由不平等徹底粉碎。

【附件一】政府債務餘額表
我國政府債務餘額

項 目	金額 (單位：百萬 元)	備 註	
中央政府負債(至93年5月止)	4,796,935		
中央政府94年特別預算舉債	78,091		
隱 藏 性 支 出	非營業基金長期負債	445,200	
	金融重建基金	27,800	
	國家金融安定基金之長期借款	66,500	
	私有繼承道路徵收補償費	3,400,000	
	積欠榮工公司等開發工業區墊款	69,300	
	公務人員退撫基金之未來缺口	623,700	
	公務人員退撫基金、勞退基金經營績效未達法定收益之填補	21,800	小計：5,288,600
	公保、農保、勞保等虧損之填補與潛在負債	573,100	
	軍人保險	47,500	
	停辦中央公教人員福利互助急難救助基金之結算金	4,200	
捐助財團法人法律扶助基金會	9,500		
地方政府負債(估計值)	9,00,000		
合計	11,063,626		