

《評論》

社會弱勢者無語問蒼天

◎曾巨威

我們今天這個議題是希望能夠從比較基層的、一般的小企業、消費者或者是相對比較弱勢的角度來看台灣這幾年的金融相關改革與措施以及一些成效。朱教授的報告，包括他剛才所做的說明，大體上的一些原則與所談內容，基本上我都非常地認同且支持。誠如剛才朱教授所提到的，他在談這個問題時是以全民的角度來做這樣的檢視，我想我也用全民（納稅人）的角度來詮釋這樣的一個問題。我的補充性意見有以下幾點：

政府不宜以金融稅制作爲解決金融危機之手段

綜觀政府推動的金融改革，第一次金改係以協助銀行打消呆帳與賠付經營不善銀行債

務為主；第二次金改則是以鼓勵公股銀行與金控公司整併為主。雖然作者嘗試以「除弊」與「興利」二種不同的目的，作為區分前後兩次金改主軸與精神的差異，然而，從政府所扮演的角色觀之，實無異只看到政府用錢替經營不善的金融業者解決問題善後的一致特性。

第一次金改，政府用的是金融營業稅的調降（從百分之五降至百分之二、百分之三）與百分之二的營業稅收作為「金融重建基金」的指定用途財源，第一次金改明顯是花納稅人的錢來解決問題；第二次金改用的則是「金融控股公司法」與「金融機構併法」中有關的租稅減免優惠。無論何者，相同的是皆以國庫的錢，為惡意掏空與經營不善的金融業者買單紓困。在目前政府財政拮据困頓的情況下，不但惡化了政府的財政赤字，更可能加深了一般納稅人稅負分配的不公平。從營業稅法第十一條的修正沿革，我們首先看到政府用「百分之三」的相當稅額，協助沖銷金融業的逾期債權與呆帳。其次，從民國九十一年一月起九年，將金融營業稅改專款撥供行政院金融重建基金，作為處理問題金融機構之用。

再者，自民國一百年一月起，金融營業稅收將依銀行與其他金融業，分別撥入存款保險準備金與金融業特別準備金。我國稅制至今尚無「指定用途稅」的正式建制，營業稅收

本屬統收統支，特別將金融營業稅收限定用於解決金融問題之用途，不但破壞了原有營業稅制的完整性，更扭曲了銀行存款保險準備制度的正常功能。

社會應該探討的是企業整併的基本課稅問題

根據報導（經濟日報民九五、五、三），「金控公司因為有金控法相關規定的政策「保護傘」，是對稅收最沒有貢獻的族群之一。一三家金控上市公司去年（民國九十三年）統計賺了一千一百四十四億元，不用繳半毛稅，還可退稅十五·八億元。」此段新聞內容與作者所引用葉銀華（二〇〇五）的看法，相為呼應，「金併法第十七條租稅優惠的大放送，讓併購雙方的大股東獲得最大利益，然而卻由國家稅收承擔，亦即由全民買單」，明確地反映出目前我國金融機構課稅制度的弊端與問題。其實，此二種租稅利益的產生乃皆源於對金融機構費用與虧損的認列與扣抵所給予的優惠。前者根據金融控股公司法第四九條，「金融控股公司持有本國子公司股份，達已發行股份總數百分之九十者」，可選擇採用連結稅制，以金控公司為納稅義務人，由於控股公司主要收入為免稅的投資收益，故與子公司合併報稅，可將其原無法扣減的費用或損失，與子公司的收益相互扣抵，從而享受租稅的好

處。後者則是根據金融機構合併法第一七條，金融機構合併前五年內各期虧損，得自虧損發生年度起五年內，從當年度純益額中扣除，直接降低公司應稅收益，減少租稅負擔。惟此二者的存在，並非是金融機構合併的「專利」，企業併購法第三十八條（合併五年虧損扣除）以及第四十條（合併連結稅制）等亦有相同之規定。是故，此一稅制問題應為「全體」企業併購，而非專屬於金融機構併購所特有的「個別」問題。同樣的租稅利差亦可能發生在非金融產業控股公司身上，因此，我們應該檢討的是企業整併的基本課稅問題，而非只是譴責金融機構合併或金融控股公司所享有的減免稅優惠。

公營銀行民營化政策應在「經濟永續發展會議」中重新確認

引言報告所提出從社會正義公平角度，政府應當扮演的角色和採取的措施，包括確立遊戲規則營造健康的併購環境、透過公平、公開、公正的程序釋出公股股權、以及以自由化與國際化提高金融機構競爭力等，吾人完全認同作者精闢的觀點與看法。根據「經濟發展諮詢委員會」的共同結論，政府應當積極的規畫與推動公營銀行民營化，並應儘速將政府持有銀行的股權比率降至百分之二十以下。惟不論是一次或二次金改，對此一根本性的

金融環境與制度問題，皆未曾有所著力。尤有甚者，為達成二次金改鼓勵公營銀行整併的目標，政府似乎還刻意的不斷強調公營金控公司的主導性與重要性。這點主張顯然與經發會的結論有所違逆，六月份政府即將再次召開「經濟永續發展會議」，其中財政金融組應該對此問題，重新作一政策性的確認與釐清。

我們應該試圖尋求一個如何在民營化過程中更讓我們放心的一種方法，而不是因為我們找不到更放心的方法而讓目標的達成一直地延宕。

從比較社會弱勢的角度去看待台灣的金改改革時，中間不免有很多心理上感到不公平、不舒服的對待。前一陣子雙卡危機時，我們就發覺到，在關心、解決這樣的一個信貸的弱勢消費者的問題時，我們一方面基於同情其在償債能力，個人的理財規劃以及所遭遇到的家庭困境時所引起的一些社會的相關問題以外，其實我們更關心在討論解決這個問題時，就想到說，我們如何透過協商機制、法律的修正等方式不要讓消費者產生道德風險的危機。

這一點我也很認同，因為道德風險的意思就是：做壞事或錯事卻不用負責。但是我覺得，當我們在談論一個政策或解決一個問題，去強調一個道德風險危機時，更嚴重的道德風險危機是，在適用道德危機風險的觀念或解決問題的方法時，適用的方式不一致。因為

借的大小不一致，因為人的對象適用道德風險觀念的標準不一致，而這點本身就是最大的道德風險。

除了金融的部分來看，其實我們可以發現，這幾年的社會這個問題其實相當嚴重。台灣金融危機的造成，在我個人的解讀上，是從企業本身先發生問題開始，企業有了問題（地雷股），所以政府為了要紓困企業，所以需要金融業幫忙，金融業幫忙了以後，日後若產生力量上或經營上的困難，我們還不去談一些弊端，因此造成金融慢慢地出現呆帳的問題，所以我們要解決金融的問題，所以我們要紓困金融企業。最後的結果，其實就是全民一起承擔紓困國庫，所以才面對這樣的問題不斷地出現。

我們在解決這個問題的過程中，曾幾何時讓社會大眾很清楚地了解，我們所堅持的道德風險的標準與其危機在哪裡？如果在解決這些問題的過程裡面，假設有出現對大財團、大企業，或者是一些相關的、有相對權勢的人，在道德風險的標準之下是不受拘束的，如此一來，我們又有什麼道理來期待今天社會的小市民、消費者在面對問題時，對其用非常嚴苛的道德風險的標準來要求他們做一定的遵守。我的結論是，道德風險本身的標準是應該堅持，但是在適用道德風險標準的同時，因為其適用的標準不一致本身所產生的更大的道德風險觀念的扭曲，才是我們今天在面對這樣一個問題時的真正癥結所在。

從整個社會公義的角度來看，我覺得社會的相關的弱勢者對這個問題其實是相當地不安心的，這個問題其實可以透過今天會議這樣的進行做更深入的討論，也以此來就教於各位先進朋友！