

兩稅合一制的三問題與改革之三方向

《經濟日報》〈財經觀點〉記者林潔玲整理

財政部有意檢討現行兩稅合一制度，要解決股利重複課稅可從三方向著手，其一在公司端課稅、個人端就不課稅，其二則是個人端課稅、公司端就不課稅，其三為部分個人、部分公司的兩端混合課稅方式。

改革思考應回到原點：為何要做兩稅合一？還要不要做？繼續做的政策目標？有什麼可行的方式？雖回到原點，但不是真的一切歸零，可以確定的是一現行設算扣抵法沒有達到原本政策規劃的預期效果，不但外資享受不到租稅優惠、本國投資人與外資的比較也覺得不公。

以解決股利重複課稅、減輕租稅負擔出發，上述三方向之第一，在公司端課稅一次，個人端就不用課；也就是說，公司繳稅、個人股利所得即可免稅。

第二，反過來是個人端課稅、公司端不課稅。一般公司不課稅也就是把公司支付的股利當成費用減除，就像利息費用一樣，公司會把費用減掉，但拿到利息所得的個人就必須課稅。設算扣抵法先課公司稅、於公司發放股利時退還其所繳的稅，再課個人端股利所得稅，實屬此一方式的一種。

第三，一部份在公司端課，一部份在個人端課徵。舉例來說，公司端以營所稅為名，課徵 17%、到個人端發放股利時，對於股利所得採用分離課稅的方式，另外再課徵 20%。因此，股利稅負在公司與個人端都交了部分的稅；至於何端多繳、少繳，就是政策上的拿捏了。

兩稅合一上路以來對投資的刺激，並沒有給大家滿意的成果，但卻付出很高的代價。從 1998 年開始施行以來，扣抵稅額的累計，在 2013 年即已超過 1.1 兆元，而這些錢，所得最高的人拿走最大比重，導致所得分配的惡化。另一方面，卻又沒能增進投資以支撐經濟成長的動能，真可謂賠了夫人又折兵。

而現在在財政健全方案下，雖然設算扣抵退減半，但就像行政院長林全曾說過，稅制「不倫不類」。如果重複課稅該退，就應該退給別人；重複課稅有理，那又何必退。如今只退一半，是否就能代表只重複課稅一半？還是有理一半？漸進改革留下的問題，使稅改方向讓人有機可趁。

我國在 1989 年賦改會提出兩稅合一的建言後，在 1998 年方才施行，整整拖了十多年。但當我國兩稅合一正式上路，各國卻於 1999 年開始紛紛放棄設算扣抵的兩稅合一的做法，等於我國勉強搭上末班列車，大家卻已經開始下車了。目前

OECD 國家中還使用設算扣抵制屈指可數，例如澳洲跟紐西蘭。各國放棄的理由，雖然不一定在我國成立，放棄設算扣抵制可謂應合國際租稅趨勢。

從稽徵成本考量，設算扣抵制是相對複雜的制度，所得稅法有近有十分之一的稅法條文都與設算扣抵制有一定的關聯，在稅務稽徵與納稅義務人的順從成本來說，相也高。

此外，現行兩稅合一還有三問題。第一，在個人端課稅，國內居住者個人端法定稅率 5%~45%，但對於外國股東扣繳率卻只有 20%，因此外界常以此痛批外資稅負太輕、內資稅負太重不公平，租稅待遇不相當，偏好外資。

第二，外國股東也有可能會抗議。國內居住者所獲配之股利扣抵稅額可退稅或抵稅，但外國股東不行；既然外資享用不到兩稅合一的租稅優惠，其投資的意願也會跟著受到影響。

第三，若公司端繳交的稅退還與股民，應反映到增加投資，但現在即便拿到退稅好處，沒有投資管道，不是老百姓沒有錢投資，而是沒有投資機會，這些錢就被用來支撐泡沫，可能是房地產或是股票市場，或其他金融性資產。

因此政策考量應該要回到原點，為什麼要做兩稅合一？到底還要不要做？繼續要做的政策目標？設算扣抵外有沒有其他的方式？思考必須廣泛，慎重再慎重。