

倒退十年的稅改

陳聽安、陳國樑／政大名譽教授、政大財政系副教授

兩個世紀前，美國開國元勳班傑明富蘭克林曾經說過：「世事無常，唯兩事不變—死亡與納稅。」在臺灣，這句話一定得改寫，「唯兩事不變」恐怕要去掉其一，因為後者一變再變，更進而廢之。

證券交易所稅（證所稅）修法的事態發展至今，廢稅幾乎已成定局。財政部長乍聽之下，似不經意的「證所稅已是政治問題」一語，道盡箇中三昧。既是政治問題，那就政治解決。可笑的是，若干如蟻附羶的政客與包裹著學術光環的學者，仍然煞有介事地為廢稅一事擦脂抹粉，甚至數度搬出陳腐的「舊稅即良稅」的說辭來。果真「舊稅即良稅」，今後休談稅改！

在規範層面，財政學對於政府部門的討論，往往從公平與效率的抵換開始。本次證所稅修法，我們觀察到的卻是公平與政治目的抵換，以及利益團體的逐利的本質與趁虛而入的本事。月前，我們曾經兩次藉本論壇，質疑以政治目的而為之的修法之正當性，不再贅述。我們在此建議回到風波的開始—前財政部劉憶如部長於二〇一二年提出改革構想的原點，讓上市櫃股票交易所繼續停徵所得稅，原因如下說明。

首先，在檯面上，不論是現已改稱為「立院國民黨團版」的原「洪版」，或是僅聞雷聲、未見提案的「林全版」證所稅，兩者皆放棄出售初次上市櫃之股票（IPO）所得以及三年後方才實施之大戶證券交易所稅（大戶條款）兩項稅收。差別在於，前者從現有證券交易稅（證交稅）千分之三稅率中，切割出千分之〇·五，以之為證所稅收；後者則增加證交稅稅率千分之一，以之為證所稅收。由於 IPO 及大戶條款的取消，減輕高所得者的租稅負擔，因此兩個版本都違反所得量能課稅的原則。立院國民黨團版完全無視減少的稅收；林全版雖然得以彌補稅收損失，卻是以提高所有投資人（不論賺賠）的交易成本來達成，對分配公平造成進一步的傷害。

其次，兩個版本都空留有證所稅之名，但實質上皆將證所稅變成證交稅之附加稅。就租稅理論來看，證交稅以交易行為為課稅客體，屬機會稅，有礙交易利得的實現；另一方面，證所稅則沒有此問題。因此，怎能本末倒置，讓所得稅性質的證所稅，成為機會稅性質的證交稅之附加稅？若將證所稅與證交稅綁在一起，從此，證交、證所稅更是糾纏不清，也讓未來證券交易所正常課稅難上加難。

再者，最讓人詫異的是，修法還有可能使稅制改革往後退一大步。我們發現，在檯面下，修法過程竟然趁亂夾帶更大的減稅利益。立法協商時，附帶通過的提案

是：未上市櫃證所稅比照上市櫃課稅。根據此一附帶提案，未上市櫃股票證券交易所得，將由目前（二〇一三年修法後），綜合所得稅之分離課稅項目、稅率百分之一五，變成可選擇以出售金額之千分之〇·五繳稅。須知，二〇一二年以前，出售未上市櫃股票適用最低稅負制，所得依百分之二十的邊際稅率計算稅額。因此，二〇一三年修法，已經是降了一次。現在若再降，就是回到了最低稅負制於二〇〇五年實施前，出售未上市櫃股票，只課千分之三證交稅的情形。因此，若此一附帶提案闖關成功，稅改將倒退十年。

最後，他山之石，可以攻錯。民主黨總統柯林頓與共和黨總統小布希接連四任、共十六年的執政，增稅與減稅，壁壘分明。外界往往可以聽到小布希減稅，稅收不減反增的聲音，強化供給面—減稅可以自我補足（self-finance）流失稅收—的論述。本次證所稅修法，自始利益團體、證券交易所、甚至金融主管機關，就是一再搬出此一說法。然而，減稅稅收不減反增，在實證上並沒有經得起考驗的證據。曾經造訪台灣的諾貝爾經濟學得主保羅克魯曼，說的清楚明白：一廂情願地認為減稅是「免費」的想法，支付的代價是政府倒閉的風險。