

管窺川普稅改

陳聽安、陳國樑／政大名譽教授、政大財政系副教授

不論是政治左右立場的贊同、或對其個人狂狷風格的認可，自 2017 年初上任起，如果川普－「使美國再偉大」－的競選政策一一實現，世界各國無不受衝擊。在這過程中，屬小型開放經濟體台灣的進退權衡，須為遠謀深慮，對於川普財稅政策及其影響絕不能淡定而處。

川普的財稅政策可劃分為租稅、關稅及公共支出政策等三大項。在租稅政策面，脈絡未脫美國 1986 年雷根政府稅改的原則－即降低稅率、擴大稅基及簡化稅法；唯變革的縱橫更為深廣。

雷根政府將美國個人所得稅的級距由 14 級減為 3 級，最高稅率由 50% 降為 35%；川普打算將目前的 7 級減作 3 級，最高稅率降至 25%，相較雷根政府更低。為激勵投資，川普考慮對股利或資本利得按 20% 比例稅率，免予累進徵收。對美國一般家戶，受惠最多的是標準扣除額大幅提高為現行額度的 4 倍；但同時為擴大稅基、簡化稅制，將減縮列舉扣除項目及額度（慈善捐款與住屋貸款除外）。

川普租稅政策最大的亮點是，將公司稅稅率由現行 35% 降至 15%，成為全世界公司稅最低的國家，甚至比愛爾蘭和冰島的 16% 還低；同時也主張獨資與合夥的稅負亦不高於 15%，使企業課稅一致化。唯，拼低稅率將引發其他國家仿效；經濟合作暨發展組織對各國稅率下降的惡性競爭，即稅率「競向探底」(race to the bottom) 的現象，一直引以為憂。也令人矚目的是將取消最低稅負制，個人或法人藉由租稅規劃，連最起碼的繳稅義務都可免除。此外，川普主張廢除遺產及贈與稅，但這對美國而言，並算不得是新鮮事；在小布希政府時期曾有過相同的考量，最後是以下修稅率收場。令人微詫的是，川普在大選階段曾怨憤在世界上大多國家都早採行增值稅下，美國至今仍維持各州銷售稅的架構，對美國產品出口相對不利，然却未見改革主張的提出。

在關稅政策上，相較於以往政府，則是全然改弦易轍。為新增就業並改進對外貿易長期逆差，川普無視於各國產品輸出入決定於國際貿易的比較利益原則，認定因美國的主要貿易伙伴的匯率低估，形成「不公平的貿易」。川普打算祭出報復關稅來對付匯率低估的國家，如中國等；匯率低估愈多者，其進口關稅將愈高。此舉罔顧世界貿易組織的規範，也不計可能導致國際關稅壁壘的後果。在「要公平貿易、不要自由貿易」的口號下，川普不僅信誓旦旦要重罰外移、生產外包他國的美國企業，也執意不參加歐巴馬政府所主導的跨太平洋夥伴協定(TPP)。

在公共支出面，川普主張以增加公共投資創造就業，尤其要提高基礎建設的

投資。引人注目的是意圖要廢除歐巴馬政府建立的健保制度，打算以「醫療儲蓄帳戶」取而代之，目的當然是為減少政府補助支出。不僅如此，川普直言上任第一天就將宣布凍結人事（軍事、公共安全及公共衛生除外），經由自然汰退來縮減人事支出。此外，川普亦主張退出過時的「北大西洋公約」與聯合國「氣候變化綱要公約」，以省下大筆參與國際組織的經費負擔。

由川普的財稅政策可知，大幅地減稅政策是他的重頭戲，雖則他強調稅改採稅收中性原則，但至少短期內稅收必然會減少；長期動態估算下，因經濟成長和就業增加帶來的稅收有限，若公共支出不能同幅降低，美國財政赤字會進一步擴大，債務未償餘額攀升將不可避免。果真如此，則又會影響美國利率及匯率的穩定。

最為諷刺的是：一個以標榜自由立國的國家，如今要採關稅保護反自由貿易；一個因開放而偉大的國家，而今要以閉鎖來「再次偉大」。雖然近日有預測指出川普的財稅政策，有利於美國經濟，甚或可能帶動全球成長，但未點出它對美國財富和所得分配引起的負面效應，而這正是資本主義經濟深化所面臨的困境。