

借特赦、真免稅

陳聽安、陳國樑／政大名譽教授、政大財政系副教授

某金控投資長日前拋出「海外所得特赦」的想法，金管會主委曾銘宗於 18 日答覆立委詢問時表示贊成。對於原任財政部政務次長高位的曾主委，即使毛揆與當下社會氛圍，容許其所稱：「換了位子，就該換腦袋」、此種以「位子」主導的政務官，但對於曾主委多次以回馬槍式，就已非其所轄之財政業務的指指點點，筆者深表不以為然，認為其有失政務官分際與應有分寸的拿捏。

首先必須釐清的是所謂「特赦」的真正意涵。現行稅捐稽徵法第四十八條之一條文，已明訂有自動補稅並加計利息免罰的「寬容」措施，實質內容與一般國際間租稅特赦的規定相近，且無期間之限制。曾任財政部政次的曾主委，一定熟稔相關規定。但面對多位立委的詢問，曾主委既未說明我國目前已有相關規定，也未使立委諸公瞭解，對於海外資金，如真願補稅回流，早有管道可循。是而，有關「特赦」的討論，項莊舞劍、意在對海外未稅所得另訂法條，提出比稅捐稽徵法現行之「寬容」措施，更具吸引力的新規定。唯須知，比現行補稅加息免罰更具吸引力的作法，唯有免（減）稅與免（減）息兩項可能。

海外所得特赦若真特別立法，朝向免（減）稅與免（減）息推動，內容會是對於目前運用各種管道避稅以及違法逃漏稅的海外未稅所得，在所訂期限內自首，或不需繳納任何稅費、或繳納部分稅費後，即予既往不咎的待遇，不再追究其違反稅法規定應有的刑事罰及行政罰責。此舉等同立法鼓勵逃漏稅。

也許有人認為：反正課不到稅，海外所得特赦，讓這些錢回來，多少繳點錢。如能帶來大筆收入，可以在不增稅的情形下，對於當下財政收入不足的情形有所助益，有何不可？不禁令人聯想，相同的論調，豈不也用於 2009 年遺贈稅稅率大幅調降、免稅額大幅調升的錯誤政策？面對這種淺慮而且隨便的心態，筆者深表遺憾與譴責。

首先，租稅要能做到基本的公正性，不能讓繳稅成為對誠實納稅、善盡國民義務者的懲罰。國外有句極盡嘲諷揶揄的俗諺：所謂「罰款」，是對做錯事情所課徵的「稅」；所謂「稅」，是對做對事情所課徵的「罰款」。(A “fine” is a “tax” for doing something wrong; a “tax” is a “fine” for doing something right.) 如果一國的稅制，連這起碼的公正性都做不到，則失其正當性。海外未稅所得免稅或免息的特赦，就是懲罰誠實納稅、善盡國民義務的個人及營利事業。

其二，不容否認，國外有許多租稅特赦的先例，也確實經由特赦立即取得相當的收入。但應指明的是，這些收入皆屬一次性的挹注。台灣當前的財政困境為結構

性的收支失衡；十數年來，中央政府每年舉債融資額度皆在兩、三千億之譜，有幾年甚至超過四千億元。試問若藉海外未稅所得特赦果能填補此一財政缺口，豈不每年都要特赦？

其三，應認真考慮租稅特赦的長期稅收效果。許多財稅學者專家認為，特赦對於稅收的長期效果為負。細究其因，即便特赦能帶來短期、一次性的收入增加，但一旦造成租稅順從度的下跌，將會是永久性的傷害。因此，隨時間的拉長，對於國家財政收入的淨效果，勢必不增反減。

最後，租稅特赦議題當然可以討論，但行政部門在內部審慎評估前，萬萬不可輕率的對外表達意見。一旦民眾意識到特赦的可能性，在預期心態的作用下，租稅順從度必然下跌、逃漏必然增加。又，如果「海外」未稅所得特赦可以，何以「國內」未稅所得特赦不行？既然所有的未稅所得都可能特赦，那現在又何須依法納稅？思路循此發展，那怕行政部門只是在這個議題不經意的發言，都有可能帶來滾雪球般的負面效果。筆者身為財政學界的園丁，呼籲各界，對於海外所得特赦的討論不容等閒視之，否則談公平正義實為莫大的諷刺。