

不該重蹈的覆轍—金融特赦

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」—或被媒體稱為「金融租稅特赦」—的想法，在國會引起立委與財政、金管官員間的討論。筆者認為必須釐清此一所謂「特赦」討論的真正意涵，以免重蹈過去錯誤政策的覆轍。

現行〈稅捐稽徵法〉第四十八條之一條文，明訂有自動補稅並加計利息免罰的相關規定，實質內容與一般國際間租稅特赦的內容相近；加上並未有期間的限制，因此甚至比一般國際間租稅特赦的作法更為寬容。金控投資長與立委未必熟稔〈稅捐稽徵法〉相關規定，行政部門本諸職權，須清楚說明我國目前其實已有租稅特赦相關規定，是而海外資金，如真願補稅回流，早有管道可循。令筆者憂心的是，上述有關特赦的討論，項莊舞劍、意在對海外未稅所得另訂法條，提出比現行〈稅捐稽徵法〉之規定，更具吸引力的條件。須知，比現行補稅加息免罰更具吸引力的作法，唯有免（減）稅與加徵的利息兩項。

所謂「海外所得特赦」若果真特別立法，朝向免（減）稅息來推動，內容不外乎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，不需繳納任何稅息、或繳納部分稅息後，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，茲事體大。

也許有人認為：反正課不到稅，透過免（減）稅息的特赦，讓這些原課不到稅的所得回來，如能帶來不少稅收，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？該政策對於社會大眾公平正義的認知以及貧富差距擴大所造成的傷害，至今仍未癒合。因此，對於這種淺慮而且輕率的心態，深表遺憾與譴責。

筆者認為，租稅要做到基本的公正性，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，連起碼的公正性都做不到，便喪失了課稅的正當性。海外未稅所得免（減）稅息的特赦，就是懲罰誠實納稅、善盡國民義務的個人及營利事業。

其次，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，許多財稅專家與學者認為，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降，將會是永久性的傷害。就長期言，對於國家財政收入的淨效果不增反減。

最後，租稅特赦議題當然可以討論，但行政部門在部審慎評估前，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」議題的討論，不容等閒視之，否則談公平正義實為莫大的諷刺。