

稅改方案各方意見總評

陳國樑／政大財政系副教授

讓人翹首引領以待的股利所得課稅方式及兩稅合一制度改革，在林全院長的強力主導下，以「全民稅改」樣貌，鑼鼓喧天、粉墨登場。回到熟悉的稅改戰場，林全可望縱橫捭闔，立掃「一例一休」政策以來，揮之不去的罩頂陰霾。然這場已經寫完腳本的「全民稅改」大戲，在拉開布幔後，林全隨即疾如鏟踵的遞出了辭呈，但未來不論生旦淨丑腳色如何交替，都仍是林全個人政治生涯的壓軸大作。

剖析連日來的討論，部分學者及專業人士對於公平面似乎仍有疑慮，尤其是甲案的股利所得課稅方式。須知，欲達成個人所得稅「量能課稅」的功能，必然將使稅制複雜化；甲案的簡便優勢，是犧牲量能課稅原則的提案，財政部應認真考慮「下架」甲案。

如採乙案，並小幅提高稅額抵減比率，例如自 8.5% 提高至 10%，則當可消彌小股東稅負有可能增加的問題（中華財政學會提交稅改報告所建議的比率為 10% 或 15%）。但須知，個人所得稅量能課稅機制的制度設計，在課稅確實能夠有效促進所得分配公平的情形下，一旦減稅，勢必有害所得分配公平。股利所得稅負的整合，如在於減輕其在公司與個人兩階段課稅而造成的過重稅負，則成功的整合結果就是對資本所得減稅。因此，不論股利所得稅負如何整合，一旦發揮作用，有害所得分配公平會是必然的結果。股利所得稅負整合的目的，本意非在促進所得分配公平；再有效的股利所得稅負整合，即使達成了在學理上難能可貴的「伯瑞圖改善境界」（Pareto improvement）而使全民 100% 得利，仍然有可能惡化所得分配。一味責難兩稅合一惡化所得分配，是便宜行事。

另一方面，工商界傳出對於稅改「加稅」的不滿聲浪；這反應實為誤解。的確，稅改方案將營利事業所得稅（營所稅）稅率自目前的 17% 提高三個百分點至 20%，但未分配盈餘稅加徵率（保留盈餘稅稅率），則自目前的 10% 足足攔腰砍了一半，下跌至 5%。這一增一減間，保留盈餘稅稅率的下落不僅彌補營所稅稅率的上升，還可使盈餘完全保留不分配的公司總稅負下跌。此外，由於《所得基本稅額條例》（最低稅負制）之營利事業稅率仍維持 12%，並未有配套調整規畫，因此適用最低稅負納稅之公司，若將盈餘保留不分配的，尤其可獲得最大的利益。以下舉簡單一例說明之。

以公司所得總額為 100 萬元計算，現制營所稅稅率為 17%、保留盈餘稅稅率為 10% 下，公司之稅後盈餘完全保留不分配，總稅負為 25.3 萬元（ $100 \text{ 萬} \times 17\% + 83 \text{ 萬} \times 10\%$ ）；若適用最低稅負制，則總稅負為 20.8 萬元（ $100 \text{ 萬} \times 12\% + 88 \text{ 萬} \times 10\%$ ）。根據稅改規畫之新制，營所稅稅率為 20%、保留盈餘稅稅率為 5%

下，公司同樣將稅後盈餘完全保留不分配，總稅負為 24 萬元（ $100 \text{ 萬} \times 20\% + 80 \text{ 萬} \times 5\%$ ）；若適用最低稅負制，則總稅負為 16.4 萬元（ $100 \text{ 萬} \times 12\% + 88 \text{ 萬} \times 5\%$ ）。

進而言之，提高營所稅稅率三個百分點，同時降低保留盈餘稅稅率五個百分點，由於兩者同屬公司階段稅負，似乎多此一舉。細而究之，財政部實別有用心。其用意在於鼓勵公司將稅後盈餘保留、不作發放，因此在提高營所稅稅率後，如公司有意將稅後盈餘再投資而保留不分配，則經由保留盈餘稅稅率的下跌，「退還」營所稅稅率上升而增加的稅負，避免影響企業將盈餘再投資的意願。此舉與英國去年兩稅合一改革思維一致。英國於 2016 年 4 月 6 日起廢止設算扣抵的兩稅合一制度，原因之一即在於消弭設算扣抵制下可扣抵稅額的存在，而使公司有過度的誘因分配稅後盈餘、無法將其用之於實際投資。

最後，至於稅改方案「打擊投資意願」、「無助經濟成長」等評論，純屬臆測，不加評論。