

議題研析

一、題目

設置自由經濟示範區相關問題之研析

二、所涉法律

外國專業人才延攬及僱用法、納稅者權利保護法。

三、探討研析

關於高雄市長韓國瑜提出重啟設置自由經濟示範區之政策，財政部及國發會官員均表反對。反對理由，主要係基於拚經濟重點應放在產業升級，設置自由經濟示範區涉及租稅減免、洗錢防制等問題，需全國性考量，尤其是美中貿易戰當前，設立自經區恐淪為陸資「洗產地」管道云云。

根據財政部統計，自 1990 年至 2017 年為止，我國租稅負擔率自 19.9% 降至 12.9%，降幅之大，遠遠超過其他主要經濟體。2018 年將增至 13.4%，雖為近 10 年高點，但仍低於日本 2016 年之 18.2%、南韓 2017 年之 20.0% 及多數歐美國家。按租稅優惠政策，固可增強企業投資意願，但過於浮濫，長期難免弱化產業競爭力。今年初財政部長蘇建榮表示，長期要將我國租稅負擔率從 13% 提高到 15%；其強調，財政部在意的是稅制健全，期待以擴大稅基的手段，讓稅收得以隨經濟成長而增加。至於成效如何？有待觀察。

據學者研究認為，我國運用各項租稅優惠做為政策工具，協

助產業發展，已有一甲子，「臺灣在正常稅制外，基於經濟發展及效率面考量，仍存在許多租稅減免項目；基於租稅公平考慮，又建立最低稅負制。在租稅公平與經濟效率上各行其是，使整個稅制疊床架屋，造成稅制極為複雜與不夠透明。」。又，過去我國政府在市場失靈架構下，透過租稅優惠政策介入產業或經濟發展，卻反而阻礙稅制與市場機能改善。此外，國外學者Porter，在其國家競爭優勢(The Competitive Advantage of Nations)著作中亦指出，政府採取直接干預、減稅、補助、保護、低利融資等手段介入國家產業發展，其效果不彰，甚至阻礙產業創新，延緩改善行動，養成依賴心理，破壞產業既有競爭型態與能力。論者認為，我國租稅優惠氾濫，為世界所僅見。整體而言，檢討我國過去租稅優惠政策績效，經濟效果不彰，反而引起稅制不公及稅收損失方面質疑。再者，租稅制度若存在太多的租稅優惠，不免牴觸量能課稅與平等原則，影響所得重分配的效果，而擴大貧富不均的現象，也會破壞市場經濟競爭法則。是以，政策上應改以營造有利於產業發展之優質財稅環境，而非強調租稅優惠政策。

對於重啟設置自由經濟示範區之政策，財政部部長蘇建榮報告指出，為鼓勵圈內產業發展及協助企業改善經營環境，並考量納稅者權利保護法第6條揭示租稅優惠不得過度原則下，財政部與相關部會業已訂定或刻正研議相關租稅優息，以促進人才、貨物及資金流動。惟此事涉及租稅減免，不能區內、區外不同待遇，且自經區前店後廠有傷害國內產業疑慮，以及特區內租稅減免是否有害租稅慣例，導致國際將我國列為稅務不合作名單等問題，都必須慎重考量。另，國家發展委員會副主任委員鄭貞茂報告亦指出，為快速及通盤鬆綁外國人才來臺及留臺之各類法規限制，我國業於2018年2月8日施行「外國專業人才延攬及僱用法」，

該法除提供外國專業人才在我國工作、簽證及居留上更友善的環境，亦參考原自由經濟示範區特別條例草案中外國專業人才租稅措施，提供外國特定專業人才首次核准來臺工作，居留滿 183 日且薪資所得超過 300 萬元起 3 年內，享有超過部分折半課稅之優惠。

四、建議事項

按 2013 年 12 月行政院通過自由經濟示範區特別條例草案因頗有爭議，致未能於本院完成審議通過。如今重啟設置自由經濟示範區之議，因尚乏具體政策內容，無以評估。惟鑑於我國目前租稅負擔率僅 12.9%，相對國際上其他主要經濟體，誠屬偏低。此外，為延攬外國專業人才，我國甫於去年施行外國專業人才延攬及僱用法，給予相當之租稅優惠，且依納稅者權利保護法所揭租稅優惠不得過度原則，建議若要設置自由經濟示範區宜審慎並顧及租稅公平，否則恐侵蝕稅基，徒增租稅不公之爭端。

填表人：謝碧珠