

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院及財政部。

貳、案由：行政院及財政部於民國 101 年修法復徵證券交易所稅期間，造成股市市值大量蒸發、證券交易稅大幅短收，嚴重影響國家財政收入，且我國資金因而鉅額外流；其決策時機，顯未思慮周延，核有重大怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

行政院及財政部於民國(下同)101 年修法復徵證券交易所稅(下稱證所稅)期間，股市市值大量蒸發、證券交易稅(下稱證交稅)大幅短收等情乙案，經本院調查確有下列違失：

- 一、觀諸行政院及財政部此次修法復徵證所稅之進程，始於 101 年 3 月 15 日成立「財政健全小組」，經委員票選，將資本利得稅列入優先討論議題，該議題包括房地產及有價證券兩項，財政部前部長劉憶如考量其中房地產實價課稅宜觀察 101 年 8 月實價登錄制度上路後之情形再行討論，爰以「有價證券」資本利得稅為最優先討論議題。前部長劉憶如於 101 年 4 月 2 日向立法院財政委員會進行「資本利得稅之影響」專題報告時，允諾於 1 個月內定案。財政部遂分別於同年 5 月 5 日及 9 日召開「財政健全小組—有價證券分組會議」第 1 次及第 2 次座談會，邀集相關政府機關、專家、學者、業界及投資人代表充分討論。參據上開財政健全小組分組座談會討論及各界意見，財政部於同年 5 月 12 日晚間 7 點召開記者會，提出財政部版「證券及期貨交易所稅課稅方案」，旋擬具「所得稅法」及「所得基本稅額條例」部分條文修正草案於同年 5 月 16 日陳報行政院。行政院嗣由前管政務委員中閔於同

年月 19 日及 25 日召開兩次會議進行審查並修正，同年 26 日經行政院第 3296 次院會討論通過，同年 5 月 1 日函送立法院審議。立法院財政委員會於同年 6 月 4 日召開「所得稅法」及「所得基本稅額條例」部分條文修正草案審查會議，決議將行政院版、國民黨立法院黨團修正動議版、民進黨立法院黨團版、親民黨立法院黨團版及委員許添財版五提案，併案送朝野黨團協商。立法院於同年 7 月 25 日召開第 8 屆第 1 會期第 1 次臨時會，朝野協商未成，爰由院會採表決方式，完成三讀通過「所得稅法」及「所得基本稅額條例」部分條文修正案，並經總統於同年 8 月 8 日公布，自 102 年起施行，合先敘明。

二、惟上開復徵證所稅修法期間，我國證券市場每月日均成交值、市值、證交稅稅收及我國資金投資情形等均受明顯影響，茲分述於后：

(一)101 年台灣集中市場股票(下稱台股)日均成交值，低於正常水準的 1,000 億元：回顧近五年證券市場各月日均成交值，僅有 97 年 10 月~98 年 2 月的全球金融海嘯(共 5 個月)及 100 年 11、12 月的歐債危機(共 2 個月)低於 900 億元，101 年 3 月前其餘各年日均成交值大都在 1,200 億元以上。101 年 2 月證券市場日均成交值曾高達 1,620 億元，自財政部於同年 3 月 28 日召開財政健全小組會議提出證所稅議題，股市日均成交值由 4 月迄 12 月底，已連續 9 個月低於 900 億元。

(二)台股日均成交值萎縮程度較其他國家嚴重：比較 101 年證所稅議題前(1~3 月)及證所稅紛擾(4~7 月)，台股成交值萎縮程度比世界各主要證券市場還大，道瓊-2.41%、德國-6.37%、上海-11.11%、日經-15.59%、星股-18.7%、恆生-18.19%、韓國-24.4%、台灣-37.27%。台股成交值降幅較他國明顯，除

受歐債危機影響，顯然亦受證所稅議題影響。再比較 101 年證所稅議題前(1~3 月)及證所稅定案(8~12 月)，台股成交值萎縮程度仍比世界各主要證券市場還大，星股-6.68%、道瓊-11.63%、恆生-13.5%、日經-13.71%、德國-17.15%、韓國-23.77%、上海-30.44%、台灣-32.99%。本院諮詢意見指出，台股成交值仍未回復正常水準，證所稅雖已定案，但投資人心理仍受影響而不願進場。

- (三)台股加權股價指數由 101 年 3 月 2 日的 8,144.04 點跌至同年 7 月 25 日 6,979.13 點，跌 1,165 點(較 3 月 2 日跌幅 14.3%)。同年 12 月 30 日為 7,699.5 點(較 3 月 2 日跌幅 5.5%)。
- (四)上市上櫃公司總市值以 101 年 2 月底的 22.3 兆元為基準，相較同年 7 月底減至 20.08 兆元，蒸發 2.22 兆元(減幅 9.95%)；若不計入這段期間新上市上櫃(IPO)、現金增資(SPO)的市值，至同年 7 月底的市值應為 19.97 兆元，蒸發 2.33 兆元(減幅 10.41%)。以同年 2 月底市值減至 12 月底的 21.53 兆元，蒸發 0.77 兆元(減幅 3.45%)；若不計入這段期間新上市上櫃、現金增資的市值，至同年 12 月底的市值應為 21.23 兆元，蒸發 1.07 兆元(減幅 4.76%)。
- (五)證交稅收 101 年 1~3 月實徵淨額 220 億元，各月證交稅收平均為 73.3 億元；同年 4~7 月，證交稅實徵淨額 212 億元，各月證交稅收平均為 53 億元；同年 8~12 月，證交稅實徵淨額 284 億元，各月證交稅收平均為 56.8 億元，皆大幅減少。而 101 年全年證交稅實徵淨額為 716 億元，預算達成率僅 56.6%，短收近 550 億元。
- (六)中實戶及大戶持續觀望或資金移往海外：從證券市場交易結構占比來看，101 年 1~3 月，本國自然人成交值占 65.13%、本國法人占 15.83%、外資占

19.01%；101年4~7月，本國自然人成交值占比下降至58.89%，但比重仍占最高，本國法人維持占14.87%、外資占比反增加至26.16%；101年8~12月，本國自然人成交值占比微幅上升至61.87%，但比重仍占最高，本國法人維持占15.33%、外資占比下降至22.76%。另從證券市場各類投資人日均成交值來看，101年4~7月本國自然人交易值較同年1~3月大幅減少43.28%，同期間本國法人亦大幅減少41.05%，外資法人跌幅最少，僅13.67%；101年8~12月本國自然人交易值較同年1~3月大幅減少36.34%，同期間本國法人亦大幅減少35.12%，外資法人跌幅最少，僅19.77%。顯然本國法人及自然人受證所稅影響之交易量萎縮最為嚴重；證券公司反應中實戶及大戶因稅負增加及資料申報繁瑣，持續觀望或資金移往海外情況嚴重，應非無據。據中華民國證券商業同業公會(下稱證券公會)推估，股市大戶(日成交金額超過5,000萬元者)成交金額占日成交值的比率：第一季7.71%、第二季5.11%、第三季5.86%，第四季為5.89%，大戶顯因證所稅議題而有出走之情形。

- (七)101年第3季證券投資淨流出172.1億美元，為歷年單季之最；我國資金外流投資嚴重。101年第3季我國居民對外證券投資淨流出172.1億美元，為歷年單季最大淨流出，第1季淨流出63.6億美元、第2季淨流出82.1億美元，第4季淨流出135.8億美元，合計101年對外證券投資淨流出高達453.6億美元。金融海嘯後，97年對外證券投資淨流入35.3億美元、98年淨流出317億美元、99年淨流出334.9億美元、100年淨流出195億美元，101年全年對外證券投資乃創金融海嘯後的最大流出。復據證券公會統計，101年底國人投資境外基金的金

額為 2 兆 6,936 億元，較 100 年底 2 兆 2,231 億元增加 4,705 億元，101 年底國人投資投信公司發行海外基金的金額為 7,134 億元，較 100 年底 5,633 億元增加 1,501 億元，兩者合計增加 6,206 億元；然 101 年底國人投資投信公司發行國內基金的金額為 1 兆 1,331 億元，較 100 年底 1 兆 1,727 億元減少約 396 億元；101 年底，保險業投資國外的金額為 5 兆 2,884 億元(占資金運用總額 39.98%)，較 100 年底 4 兆 3,511 億元(占 37.33%)，增加 9,373 億元(占比增加 2.66%)。

- 三、回顧財政部曾於 63 年及 77 年課徵證所稅，成效不彰，導致股市重挫，甚至曾連續 19 日無量下跌，遂皆於實施一年後即停徵。以過去經驗及 101 年修法復徵證所稅情形觀之，證所稅的確對股市市值及成交量有重大影響。復揆以我國目前財政惡化程度，以財政部公告國債鐘顯示，截至 101 年 12 月底止，中央政府一年以上債務未償餘額(包括公債及中長期借款)為 4 兆 9,495 億元，短期債務未償餘額(國庫券及短期借款)為 2,750 億元，平均每人負擔債務 22.4 萬元。況且政府債務未償餘額占國內生產毛額(GDP)的比率也逐年提高，這比率在 85 年僅為 16.1%，到 101 年已上升為 35.85%，102 年預估為 36.18%，距 40% 的法定上限不遠，國家財政持續惡化中。然而 101 年稅收統計，全年實徵淨額為 1 兆 7,793 億元，雖創历史新高，但全年短徵逾 244 億元，主因是證交稅短收近 550 億元，這也是自 98 年金融海嘯以來，首度短徵，對國家財政更是雪上加霜。
- 四、復查行政院於 97 年 6 月至 98 年 12 月成立行政院賦稅改革委員會(下稱賦改會)，該會就「資本利得課稅問題之研究」決議為：短期以維持現狀亦即證券交易所所得停止課徵所得稅為宜。中長期，自然人暫不考慮

恢復課徵證所稅；法人部分可研議是否由其自行選擇拋棄免稅制度，俟時機成熟後，再逐步適度恢復法人課徵證所稅。惟財政部於 101 年 3 月 28 日召開「財政健全小組」第 1 次會議，經委員票選，將資本利得稅列入優先討論議題後，旋於二周內，於同年 4 月 12 日倉促推出證所稅方案，非但違反賦改會上開決議，而且送立法院審議後，各方隨即提出多個版本，可見財政部提案過程草率、評估不周、論述不足、溝通不良，且與民意不符。

五、又 99 年以來，歐債危機漫延不休，美國房市及就業市場仍積弱不振，中國經濟成長趨緩，主要國家無不竭盡所能降息降稅，紛紛以貨幣政策或財政政策希望能儘快脫離停滯、促進經濟成長。我國為出口導向國家(出口額約占 GDP 的 70%)，深受國際景氣拖累，經濟情況嚴峻。復加以 101 年修法期間，國家經濟成長停滯、出口動能衰退、產業競爭力不足，加上油、電雙漲推升物價上漲及二代健保等利空因素多重影響，有停滯性通膨之虞。錯誤的政策比貪污更可怕，即使政府意欲在證交稅之外，再課徵證所稅，則其立法與開徵時機，仍應審慎以對；本次修法復徵證所稅期間，造成股市市值大量蒸發、證交稅大幅短收，嚴重影響國家財政收入，且我國資金因而鉅額外流；行政院及財政部決策時機，顯未思慮周延。

綜上，行政院及財政部於 101 年修法復徵證所稅期間，造成股市市值大量蒸發、證交稅大幅短收，嚴重影響國家財政收入，且我國資金因而鉅額外流；其決策時機，顯未思慮周延，核有重大怠失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院及財政部確實檢討改善見復。

提案委員：吳豐山、劉玉山