

西方國家在克里米亞問題上落居下風

◎胡聲平

烏克蘭轄下的克里米亞自治共和國於今（2014）年3月16日舉行公投，決定是否申請加入俄羅斯或成為獨立國家。一如預期，俄裔人口占多數的選民，以壓倒性的九成六以上比率支持克里米亞加入俄羅斯。美國總統歐巴馬宣稱克里米亞此舉同時違反烏克蘭憲法及國際法，美國絕對不予承認；以德國、英國及法國為首的歐盟國家亦與美國立場一致。由於克里米亞公投的背後有俄羅斯支持，西方國家在公投前已向俄羅斯提出警告，若俄羅斯不予阻止，將對俄羅斯採取嚴厲的制裁。然而俄羅斯在戰略利益考量及國內民族主義力量的支持下，不可能讓步。因此克里米亞重回俄羅斯懷抱幾成定局，西方國家再多的威脅，終將無濟於事。因此，西方與俄羅斯這一輪交手已落居下風。

烏克蘭及克里米亞情勢發展

自去（2013）年11月21日，時任烏克蘭總統的亞努科維奇暫停與歐盟簽署相當於「準成員國」的聯繫國協定，卻與俄羅斯簽署協議，接受俄方150億美元的援助，以求立即改善經濟並為競選連任鋪路；此舉引發反政府示威，大批民眾聚集在首都基輔市中心的獨立廣場。今年2月18日，大批鎮暴警察對示威民眾進行強力鎮壓，許多民眾在衝突中不幸喪生。2月22日烏克蘭國會以壓倒性多數表決通過將總統亞努科維奇罷免，將原訂於2015年3月舉行的總統大選提前至今年5月25日舉行，並推舉國會議長圖爾奇諾夫擔任臨時總統。

2月23日，俄羅斯總理梅德維傑夫公開質疑烏克蘭臨時政府的合法性；同日，烏克蘭國會通過法律，取消《國家語言政府基本原則法》，此舉使俄語喪失在烏克蘭近半數行政區內的地區官方語言地位，引發烏克蘭東南部俄語區民眾的示威抗議，亦引起俄羅斯不滿。由於發現俄軍部隊往烏克蘭調動的跡象，23日當天美國國家安全顧問賴斯警告俄羅斯勿對烏克蘭進行軍事干預；26日美國國務卿凱瑞再度提出警告，表示俄羅斯若對烏克蘭軍事干預將是「嚴重錯誤」。

俄羅斯對美國的警告置之不理。2月27日一群武裝人員占領烏克蘭克里米亞自治共和國的政府與議會大樓，降下烏克蘭國旗，升起俄羅斯國旗，使得烏克蘭危機的焦點由基輔轉向克里米亞半島。同日，克里米亞議會通過對自治共和國政府理藉吉列夫的不信任案，解除其總理，並選出「俄羅斯統一」黨領導人阿克肖諾夫為新總理；他就職後立即呼籲俄羅斯向克里米亞伸出援手。3月1日俄羅斯聯邦委員（議會上議院）授權總統普亭派遣部隊進入烏克蘭領土。3月4日普亭下令向克里米亞增兵，並在當晚致電中國大陸領導人習近平要求支持。

美國對俄羅斯的軍事調動立即予以回應。3月6日美國海軍導彈驅逐艦「特魯斯頓號」駛入黑海，同時美軍也增派戰機至立陶宛和波蘭，以對俄羅斯施壓。美國以軍事部署回應俄羅斯軍隊調動之際，仍未放棄以外交手段解決危機的可能性，3月7日歐巴馬致電普亭，雙方長談一小時，歐巴馬希望普亭接受美方開出的外交解決條件。

就在美國與歐盟等西方國家忙於以外交手段斡旋克里米亞危機之際，克里米亞議會卻在3月6日決定，將在俄羅斯同意下於3月16日以公投方式決定是否加入俄羅斯或先獨立，此舉令西方國家大為吃驚。歐巴馬及歐盟各國領袖均對此一決定加以譴責，歐巴馬並在3月7日發出的聲明中指出：克里米亞的公投違反烏克蘭憲法與國際法。3月11日，克里米亞議會表決通過，宣告脫離烏克蘭獨立，為人俄公投鋪路；同日，德國總理梅克爾公開表示俄羅斯在克里米亞的行為是武力「併吞」，並指俄羅斯若一意孤行將有嚴重後果。3月12日七大工業國在華府表示，由俄羅斯支持的克里米亞公投，準備將克里米亞交由俄羅斯統治的決定，將「無法律效力」；同日，歐巴馬在接見烏克蘭臨時政府總理亞采紐克後舉行的記者會中，重申美國不接受克里米亞的公投結果。3月14日，美國國務卿凱瑞及俄羅斯外長拉夫洛夫在倫敦進行最後的斡旋依舊不得要領，俄方堅持要等克里米亞公投結束才會做出決定；同日，美國向聯合國安全理事會提交決議案，指克里米亞即將舉行的人俄公投違法，惟俄羅斯在稍後的表決中對這項決議案投下否決票，大陸則投下棄權票，其他13個安理會成員國則均投下贊成票。至此，以美國為首的西方國家所做的一切外交努力及對俄羅斯發出的警告均告無效，3月16日克里米亞如期舉行公投，而克里米亞人民亦毫無意外地選擇加入俄羅斯。3月17日普亭在應約與歐巴馬的通話中表示，克里米亞的公投符合聯合國憲章及國際法的規定，俄羅斯國會也發表聲明願接納克里米亞加入聯邦。顯示克里米亞未來將成為俄羅斯的一部分。

西方落居下風的原因

何以以美國為首的西方國家在對俄羅斯軟硬兼施的情況下，仍無法力挽狂瀾？大致可從四個方向分析：

一、俄羅斯的地緣戰略利益考量：美國在1991年東歐及蘇聯共產政權相繼瓦解之後，老布希政府在國家戰略目標上，決定維持美國在全球的獨霸地位；原本基於保護西歐安全所成立的北約組織，不但在北約原本對抗的華沙公約消失後沒有解散，反而在美國的主導下不斷向東歐擴展，主要目的在防止俄羅斯再度成為美國及西方的威脅。蘇聯瓦解後，俄羅斯在葉爾欽的領導下，經濟陷入嚴重衰退，是以面對北約不斷東擴，雖然俄羅斯十分不滿，卻也無能為力。

美國小布希總統任內，在2001年911事件後，以反恐為名進軍阿富汗，將美國軍力部署在中亞，並計劃在波蘭境內部署飛彈，從而加強對俄羅斯的戰略圍堵。然而在歐巴馬上任後，不但取消在波蘭部署飛彈的計畫，並自阿富汗地區撤軍。普亭乃利用美國軍事力量自周邊撤離所形成的權力真空之際，趁勢向外擴張。對俄羅斯而言，面對北約東擴的壓迫，在西邊已沒有太多戰略上的緩衝區，而烏克蘭則是做為俄羅斯與北約地理上及戰略上的最後屏障。

烏克蘭原親俄政權符合俄羅斯的戰略利益，是以當亞努科維奇被國會罷黜後，烏克蘭又轉向西方，不符合俄羅斯的戰略利益。故而俄羅斯在保障自身利益的前提下，只能奪回這片原屬於俄羅斯的領土，並重新取回前蘇聯時期做為黑海艦隊軍事基地的塞凡堡軍港。由於60年前出身烏克蘭的赫魯雪夫擔任俄共總書記時，將克里米亞送給烏克蘭做為紀念烏克蘭併入蘇聯的禮物；在蘇聯瓦解後，這個俄裔人口占58.8%自治共和國，卻成為烏克蘭的領土。

二、美國國力下降：在冷戰結束後的前十年間，美國的國力達到高峰，但是小布希在阿富汗及伊拉克發動的兩場反恐戰爭，卻使美國的國力受損。2008年由房地產不良貸款所引發的美國金融風暴及經濟危機，更嚴重打擊美國的整體國力，迫使歐巴馬上台後必須在國防支出上採取緊縮政策。他原本在擔任參議員時期便反對小布希出兵伊拉克，當選總統後，正好趁美國不景氣之際，從伊拉克及阿富汗撤兵，並緊縮國防預算，進而在2012年2月宣布未來10年將削減4,870億美元的軍事開支。而於2013年8月歐巴馬政府在處理敘利亞化武問題上從一開始威脅軍事介入，到最後不了了之，便露出美國軍事力量已無法介入其他區域衝突，而此點亦被普亭識破，故而肆無忌憚地介入克里米亞。

三、俄羅斯的民族主義情緒及普亭個人野心：在普亭採強硬措施之後，俄羅斯國內的支持度竟達到近三年的高點，有70%以上的受訪者對其政策表達支持。自1991年蘇聯瓦解後，北約不斷擴張並接近俄羅斯邊界，使得俄羅斯人的自尊心受到嚴重的打擊與屈辱，這種強烈的屈辱感長期被西方所低估，故當普亭強硬回擊西方，並收回原屬俄羅斯領土的克里米亞，當然受到俄羅斯人的普遍支持。且近年來俄羅斯在普亭的治理下，藉由石油、天然氣

及武器的出口，大幅改善俄羅斯的經濟狀況。而普亭最後的目的，當然是恢復昔日俄國的榮光，故西方媒體形容他有成為現代沙皇的野心。

四、西方制裁俄羅斯之力量與成效有限：雖然西方國家在克里米亞公投前後不斷放話表示若公投通過，將對俄羅斯進行制裁，但是俄羅斯不為所動。何以如此？因為歐盟對俄羅斯的經濟制裁力量有限，且對俄羅斯及烏克蘭有高度的能源依賴，故欲經濟制裁俄羅斯不但效果有限，反而將使歐盟自身招致更大的傷害。至於採取軍事行動將危及區域和全球能源供應的穩定性，對歐盟原本已極端脆弱的經濟情況，無異將是雪上加霜，而烏克蘭及克里米亞不值得歐盟國家付出如此龐大的代價。

後續的可能發展

在克里米亞加入俄羅斯公投過關後，許多人關心除了西方的經濟制裁外，是否會開啟第二次東西方冷戰的序幕？而這場西方與俄羅斯較勁的贏家又將是誰？由於美國國力下降，已無餘力與俄羅斯重啟冷戰，而歐盟國家歷經債務危機，好不容易才走出歐債陰霾，復以對俄羅斯的能源依賴，冷戰重啟不符其自身利益。假如美國及歐盟不顧一切重啟冷戰，則必須顧慮此舉會促使俄羅斯與中國大陸的關係更加緊密，若俄「中」聯手與西方對抗，西方占不到便宜。而西方與俄羅斯進行熱戰的可能性，更是微乎其微。

反觀大陸無疑是這場西方與俄羅斯角力的最大受益者，除了普亭致電習近平爭取支持外，歐巴馬及梅克爾亦致電習近平爭取支持，顯示大陸已成為國際及區域政治中舉足輕重的要角。而大陸基於兩岸統一問題的考量，不能支持克里米亞公投決定前途，但是大陸在安理會對美國的提案投下棄權票，已表示其暗中支持俄羅斯。此外，即便西方對俄羅斯的經濟制裁，亦將不會對俄羅斯產生太大的作用，因為俄羅斯出口的能源產品，即使不賣到西歐，大陸也可照單全收，並可用更廉價的方式取得，「中」俄互蒙其利。故而，不論從國際影響力、經貿得利兩個角度來看，大陸無疑是最大的獲益者。

結語

烏克蘭危機及克里米亞公投，反映出俄羅斯在普亭主政下，急欲重新建立其周邊的戰略緩衝區，並恢復俄國昔日帝國的雄風。普亭強硬政策的背後，有國內強大的民族主義情緒及普亭個人堅強的意志在支撐。反觀歐巴馬政府及歐盟國家雖然嚴重警告俄羅斯其舉動將有嚴重後果，但從2013年美國及北約盟國在處理敘利亞使用化武問題上雷大雨小的窘境觀察，美國及歐盟的力量在下降。歐巴馬的欠缺決心及瞻前顧後，均使得俄羅斯無懼於西方國家的威脅，故而西方國家在這一番與俄羅斯交手中又落入下風，而大陸則成為鷸蚌相爭的最大得利者。

由於東協已參與各項自由貿易協定，因而RCEP似乎較TPP容易實現，惟在實際整合過程中牽涉美「中」的角力，故其結果尚待觀察。

美國與中共在亞太區域整合上相互較勁

東亞地區是目前全球各區域中，區域內貿易量最大的地區，也是美國與中國大陸相互較勁最為激烈的地區。自2009年以來，美國除了轉向亞洲，對亞洲進行戰略再平衡外，在經貿領域則是全力推動「跨太平洋戰略經濟夥伴關係」（TPP），美國的目的是在重掌並鞏固其在亞太地區的政經主導權。

大陸則是支持「區域全面經濟夥伴關係」（RCEP）的構想，做為其擴大對亞太地區影響力之主要架構；同時，大陸第五代領導人習近平並在去（2013）年多次外交出訪行程中，提出新的對外政策，其中又以與東協建立新的海上絲路及中亞國家建立新陸上絲路最令人矚目，展示習近平欲以大陸為主軸，進一步擴展其在亞太地區勢力範圍與影響力的意圖。

東亞區域化與區域經濟整合趨勢

自20世紀以降，東亞地區便是全球各區域中經濟發展最快速的地區。這波東亞區域內的整合，是以消除關稅壁壘，深化區域內自由貿易為目標，若能順利推動，將進一步提升區域內經貿成長的速度。

自二次大戰結束以後至1990年代末期，美國在全球乃至於東亞地區都具有主宰性的政經影響力。然而在911事件後，美國一度將其國家施政重心置於反恐戰爭上，疏於對東亞地區的關照。而大陸則趁此機會，逐步提升對東亞區域的政經影響力。雖然大陸並未主導東亞區域整合，卻扮演區域經濟整合領頭羊的角色，然而隨著大陸經改獲致成功與國力上升，大陸實則在東亞區域整合中具有實質的領導地位。

RCEP與TPP談判的進程

東亞區域整合的過程在美國「重返亞洲」之後，呈現美「中」較勁的局面。一方面，印尼在2011年11月的峇里島高峰會中提出RCEP的構想，強調不限制參與國家數，也將向所有國家開放，期能形成一個貿易自由化程度較高的新型自由貿易協定。準備加入的國家目前有16個，包括東協10國、大陸、日本、韓國、澳洲、紐西蘭及印度；其目標為在2015年東協經濟共同體成立之前完成談判，最終建立一個世貿組織，並適時商談東亞峰會中另兩個國家，即美國與俄羅斯加入的事宜。RCEP目前仍處於早期談判模式協商階段，16個成員國於2013年5月9日於汶萊舉行了第一回合談判，截至2014年3月底止，共完成三回合的談判，第四回合談判預計於2014年4月於大陸舉行。

另一方面，美國則支持由汶萊、智利、紐西蘭及新加坡4國在2005年協議發起的「跨太平洋戰略經濟夥伴關係」（TPP）。此協定是一個綜合性的自由貿易協定，主要內容包括：貨物貿易、原產地規則、貿易救濟措施、衛生和植物衛生措施、技術性貿易壁壘、服務業貿易、智慧財產權、政府採購和競爭政策等。參與TPP談判的12個成員國原本預訂在2013年年底結束談判，但卻因美國與日本在汽車、農產品等項目上歧見過大而延宕，其他各國亦無法克服對進口關稅的歧見，同樣對完成最終協商造成阻礙。

美國國內則面臨行政部門能否順利推動貿易促進授權法（TPA），由於歐巴馬推動的TPA已在其所屬民主黨內遭到部分人士反對，故而TPP成員國亦擔心若沒有TPA，美國國會可能修改各國達成的協議內容，使各國的談判白忙一場。目前TPP多數會員國希望能在今年5月再度展開協商並結束談判，但亦有成員國認為在美日歧見仍大的情況下，在今年年底能完成談判即屬萬幸。

美「中」較勁對區域整合的影響

大陸所支持的RCEP其所有參與國的國內生產毛額（GDP）占全球總額的32%，而TPP成員國的GDP總值則占全球總額的40%，兩大集團形成分庭抗禮之勢。表面上看來，由於東協已有各項自由貿易協定，而大多數東協國家又已參與，所以RCEP的前景較美國主導的TPP為佳，特別是RCEP在強調較高貿易自由化的同時，亦容許發展程度較落後的國家採取關稅例外措施，並有較長的過渡期，條件比TPP寬鬆，因而RCEP較TPP容易實現區域整合的目標。然而東亞區域實際整合的過程中，牽涉美國與大陸的角力，故區域內各國如何考量其本國的全方位利益，決定採取什麼方式與美國及大陸互動，美國與大陸又將採取哪些政策作為，都將影響RCEP及TPP的發展。

值得注意的是，日本政府將釣魚臺國有化引發大陸對日一連串強硬措施後，已然引起大陸周邊國家的不安。習近平上臺後除立即出訪俄羅斯，加強雙方戰略夥伴關係以反制美國的亞太再平衡戰略，並在去年6月走訪美國，提出與美國建構「新型大國關係」，表明「中」美不必為敵，避免大國崛起必有一戰的歷史宿命。另與總理李克強分進合擊，對周邊國家進行全面性的出訪，以撫平周邊國家的不安，並以強化與周邊國家的經貿關係為重點，做為大陸支持推動RCEP之助力。

習近平在訪問中亞國家時，提出構建中亞陸上新絲路的構想；在訪問印尼時則提出建構海上新絲路的構想，都代表大陸進一步深化區域整合的決心。

相較之下，歐巴馬政府雖提出亞太再平衡，並將軍力移往亞太地區，造成在東歐及中亞地區的權力真空，而使俄羅斯有可乘之機，並使美國在克里米亞問題上嚴重受挫。

如果美國要在東歐與俄羅斯對抗，其亞太再平衡戰略勢必受到影響；但若繼續其亞太再平衡，又難以在東歐與俄羅斯相抗，在美國國力下降的情況下，如何取捨已明顯陷入兩難。

結語

美「中」在東亞區域整合上的較量，牽動全球第一、二大經濟體在區域內權力的消長。大陸實力的不斷增強，以及新一代領導人的新外交攻勢，已對美國戰略再平衡及主導的TPP形成重大壓力；復以美國在東歐地區的利益又面臨俄羅斯的強力挑戰，美國已陷入魚與熊掌不得兼顧的窘境。美國不論如何選擇，大陸似乎都將是贏面居多。

（作者為南華大學國際暨大陸事務學系助理教授，美國波士頓大學政治學博士）

▲Top

中俄加強互信企圖遏制美國重返亞洲戰略

◎黃獻忠

中共解放軍自2013年7月27日至8月15日止，和俄羅斯進行「和平使命-2013」聯合反恐軍事演習，這是「中」俄雙方該年度第二次的聯合軍事演習，共計派出一千五百餘名軍人、二十餘架戰機和直升機，以及大量地面裝備參與演習；演習的規模、科目數量及內容形式、複雜度均創造歷史紀錄，再次凸顯雙方軍事合作戰略夥伴關係的分量。

此前，兩軍於7月5日至12日在日本海某水域也曾舉行「海上聯合-2013」演習，「中」俄雙方於短短一個月內，接連舉行兩場重大軍演，陸海空軍部隊相繼連袂亮相，也再次引發輿論界及國際關係學者對有關「中」俄關係走向的議論。

藉反恐之名發展戰略夥伴關係

此次聯合軍事演習的主要目的，是藉鞏固和發展「中」俄全面戰略夥伴關係，提升彼此的戰略合作，加強兩軍的戰略互信，深化務實合作，提高雙方軍隊共同應對恐怖主義威脅的能力。本次軍演，兩軍參演部隊於8月8日進行首次實兵演練；9日首次以實彈進行協同訓練及聯合偵察、封鎖、打擊與防護訓練；12日則進行空地實彈聯合訓練。

近年來，全球恐怖主義呈現擴張趨勢，成為世界各國和平發展的重大危害，也是人民實現安寧幸福的共同敵人。同時，「中」俄雙方互為最重要的鄰國，在打擊恐怖主義、維護和平穩定及國家根本利益方面有著重要的共同點，故而「中」俄兩軍都企圖藉擔負共同面對和打擊全球恐怖主義的重大責任，為維護和平與區域安寧，提供經濟社會穩定的有效保障，以滿足其綿延疆界的安全無虞。

「中」俄關係取決於經濟合作空間

自俄羅斯獨立以來，「中」俄關係持續發展，政經軍事安全合作日益密切，互動機制的領域也不斷擴大，在地區與國際事務中的合作持續加強。「中」俄之間秉持互利、平等、合作的「新安全觀」，所發展起來的「亦敵亦友」戰略夥伴關係，堪稱一絕。

然而，依各方媒體報導，「中」俄雙方經貿合作的步伐遠遠跟不上政治安全與軍事合作的節奏。一方面，「中」俄在政治、外交及軍事等領域的合作和相互倚重不斷增強；但另一方面，雙方又都同時將美歐等西方國家作為自己的主要經濟夥伴。2012年，「中」歐貿易額已逾5,400億美元，「中」美貿易額接近5,000億美元，俄歐貿易額達到4,100億美元，而「中」俄貿易額僅為881億美元。

經濟關係發展大幅影響雙方的戰略選擇空間。自冷戰結束後，國際格局嚴重失衡，美國單邊主義橫行，「中」俄面臨巨大的戰略壓力。因此，不難理解俄羅斯的行為，雖然很早就奉行「雙頭鷹」戰略，試圖東西兩頭兼顧，但其戰略重點一直在歐洲方向。歷史證明，妨礙「中」俄戰略夥伴關係的不是政治安全問題，而是經濟問題。今後，除非面臨重大的戰爭危機，否則經濟關係的親疏，將是影響「中」俄戰略合作深度的決定性因素。

合作重點在遏制美國重返亞洲

近年來，美國重返亞洲的步伐不斷加快。在2013年舉行的香格里拉亞洲安全會議上，美國國防部長強調美國作為太平洋大國，在亞太地區擁有重大利益，並重申美國前任國防部長在軍事上的「向亞太再平衡」戰略，意在向其亞太盟友展示美國國防政策的延續性。值得關注的是，美國繼2012年宣布將60%的海軍艦隊部署到太平洋地區後，2013年還增加亞太地區地面部隊的部署，同時美國空軍也將60%的海外力量部署到亞太。與此同時，美國還加緊和亞洲傳統軍事盟友進行聯合軍事演習，包括美菲、美越及美韓軍演，且美國在「中」日釣魚臺爭端，以及「中」越、「中」菲在南海領土的主權爭端等問題上，扮演幕後操縱的角色，進一步遏制中共的崛起。

在美俄關係上，雙方素來保持一定的「安全距離」，而「史諾登事件」則令美俄關係不斷降溫。美俄之間在經貿、文化、人權、意識形態等領域長期存在分歧，因此，從地緣政治的角度來看，「中」俄雙方加強互信合作，可以共同遏制美國的重返亞洲政策，並有助於平衡美國的重返亞洲戰略。

結論

「和平使命」系列軍演自2005年首次舉行以來，已進入第10個年頭，「中」俄兩軍在上海合作組織的雙邊和多邊框架內，也已舉行過多次的聯合軍事演習，儘管每次演習的規模內容不等、地域各異與科目複雜程度不盡相似，但均具有實質效益。隨著大陸崛起的態勢日益彰顯，鄰近國家對中共更加疑慮重重，而中共改革開放所積累的經濟基礎，造就中共軍事力量的快速發展，正是美國等西方各國最為擔憂的。未來，「中」俄雙方在經濟發展問題上將給予彼此除歐美經濟體之外的第二種選擇，亦將是「中」俄戰略夥伴關係更上層樓的關鍵。

談歷代稅制特色，論當前稅改思維

◎洪銘澍

一、前言：思考「前事不忘，後事之師」在稅制改革中之重新定位

推行健全稅制以促進國家經濟發展是當前我國財政政策相當重要卻又千頭萬緒之一環，理由無他，因為所有稅捐核徵法令及具體措施，都必須將整體經濟現況或展望、特定政策目的、輿情或民眾觀感，以及執行方式之細節等等因素加以整合考量。而我國當前稅制基於與世界各國接軌，以及擷取當前已開發國家豐富賦稅經驗等緣由，多於考察「經濟合作與發展組織」（OECD）各國稅制之良窳，再衡酌我國財經環境或經濟發展特性後，截長補短而引進應用於國內。此種作法的好處是可充分掌握最新全球財稅思維之脈動，避免失敗經驗再度發生；但如此的財稅政策建構模式，在歐美部分國家或地區也面臨財政危機正焦頭爛額地找尋「救稅」藥方之際，是否也意謂者，某些我國引進且正在採行之財稅政策或措施，也有可能走上失敗的叉路？

如果這樣的顧慮是存在的話，那麼未來稅制改革的思維，應否回頭檢視我國歷來主要朝代推動租稅措施變革的成敗，以及對國家財政制度的影響，或許加入東西思想並考量民族性、金錢觀等面向的差異，在引進他國及自行研擬新財稅政策時，更能避免「橘化為枳」以及「重蹈覆轍」之情況。

二、關於歷代財稅制度之基本認識及概述

由於我國國體已是民主代議制度，政府頒行各項財稅法令，均須符合「租稅法定主義」並遵守正當程序；而處於封建時代的各朝所實施的稅法，在以農業立國、「有土斯有財」或「重農抑商」等核心思想下，主要朝代稅制的內容與特色，在目前我國推行稅制改革之際，或有值得省思或借鏡之處。大體而言，稅賦自周朝已見完整輪廓，主要項目包括田賦（課徵農作所得）、力役（徵用男丁勞動）、關市（對商業交易行為或所得課稅）、軍賦（指戰爭稅捐或徵用軍糧等物資）及罰課（相當於違章罰鍰或滯怠金）等，其後歷朝雖對課徵對象、範圍與名稱等各有不同或增減，但多本於此五大稅目而加以演化。

要探究歷朝稅制的變革與優劣，必須結合當時社經發展樣態及國家財政寬緊來綜合評斷。通常沒有天災（旱、水災或大瘟疫）與人禍（對外戰爭或內亂）時，則少見繁瑣稅目，徵課的手段也較和緩；反之，各種苛稅則大量出現，徵收的方式也較激烈，比例或數量也不盡合理。可見少憂患時固定從事農耕漁牧或集市交易的人口自然增加，穀糧、丁役或農工產品來自不虞匱乏。這也反映出，要使穩健合理的稅制運作，首重國家政經局面的穩定發展。若以現代財政學角度觀察，歷代除運用前開主要或其衍生之稅目外，各種非稅收之財政平衡、社會政策或產業管控手段也相當頻繁，較著名者包括宋朝的「義倉」、「均輸」等法，但由於利弊互見，成效不彰或運作不夠成熟，導致阻力迭生，多數仍以失敗收場；這也意味著，稅制或國家財政措施，不宜過度遷就其他政經因素而強求變化，否則易有「未蒙其利，先受其害」的遺憾。

三、「以史為鏡，可以知興衰」—稅制改革之古往今昔與未來

國家擁有向人民課稅的權力，這不僅是專制時期顯露君權的表徵，即便是當代民主國家，經由代議制度及相關合憲、合法程序課徵稅捐，也是國家主權對內展現的必然樣貌；而不公平的稅制更可能是朝代興亡或國家政權更迭的原因之一。稅制的良窳無法獨立於國家財政政策或經濟發展狀況來論斷，隨著外在財經局勢的變動，稅制也必須審時度地來持續革新方能安邦定民。我國歷朝所處政經條件多有不同，自然稅制名稱、種類或內容大相逕庭；但深入探討，仍有幾個重心值得目前我國進行稅制變革時的參考：其一，稅制雖可多元繁複，但切勿大亂，以免官民兩不便，造成雙方均無法適從。例如清初盛世期間各地通行稅制仍見不一，但透過中央編纂「賦役全書」，逐步去蕪存菁，在容許地方享有部分稅捐自主權下，清楚公示於民間，仍能使徵納遵從有方。其二，須重行理解「重農抑商」的時代意義，是用來鼓勵殷實生產，抑制投機交易，且在具體施政行為上須透過「寓徵於禁」的做法來管制不當暴利行為，同時充裕國庫。其三，重視「稅籍」（課稅資料）的掌握與尊重法治，亦即要用更有效的方式進行實地調查研究，建立完善「租稅主、客體資料庫」，以確實掌握可靠而充實的稅源，並藉此遏止少數特權人士透過惡意兼併或利用如假佃農戶（人頭戶）逃漏稅捐；同時強調以法治代替人治，嚴禁胥吏或刁民操弄稅法之公正實行。

四、結論

分析歷代稅制史的目的固然如前所述，具有開啟「鑑古知今」的作用，而更重要的是，在廣納西方當前財稅學理與制度之際，別忘記從自身歷史的經驗來省思，或檢視未來稅制革新的措施是否確切符合國情？方能獲得民意支持以竟全功。

（作者為金門縣政府財政處科長）

▲Top

由財務經濟學角度 看臺灣教育投資

◎索樂晴

經濟學常強調一句老話：資源有限，資源應（會）流向最有價值的使用途徑。當握有的資源是有限度的時候，不管是金錢或是時間，如何分配便成爲一項重要的思考議題。

財務理論上，通常假設我們研究的對象爲風險趨避者。何謂風險趨避者，我用下面的這個例子說明。假設有兩個預期報酬相同的遊戲提供選擇：A 遊戲是確定能得到 5 元，而 B 遊戲則有一半的機會獲得 10 元，但一半的機會獲得 0 元，平均而言也是獲得 5 元；所謂的風險趨避者指的是，會捨棄 B 遊戲而選 A 遊戲的人，因爲 B 遊戲有風險，而 A 遊戲是穩拿。爲了讓風險趨避者肯捨棄 A 遊戲而選 B 遊戲，我們就必須讓 B 遊戲的獎金加碼，比方說，一半的機會獲得 12 元，而不只是 10 元。

與風險趨避者行爲相反的一類人，我們稱爲風險愛好者。他們不但不會選擇穩拿 5 元的遊戲，反而會選擇有風險的遊戲，因爲他們想賭一把，而通常自認他們會贏得那 10 元，而不會是拿到 0 元的倒楣鬼。

根據多年的觀察，我認爲班上前幾名的學生，大多屬於風險趨避程度相對較高者，也就是說，他們習慣準備到 105 分，來考到 100 分。而他們將來的志願，不是繼續升學就是報考收入穩定的公職。至於班上吊車尾的學生，面對考試不是不準備，就是隨便念一念，期待老師廣開善門，有機會低空飛過 60 分門檻，看上去就像所謂的風險愛好者。

鐘鼎山林，人各有志。原本，要成爲風險趨避者或風險愛好者，其實也是個人主觀的選擇。然而，是否在臺式教育的推波助瀾下，我們培養出越來越多的風險趨避者？風險趨避者增加對國家的發展是一件好事嗎？培養一堆風險趨避者是教育資源最有價值的使用途徑嗎？

在現代的財務理論中，發展出一種有趣的觀念，也因此衍生出許多有趣的新金融商品，不得不提的就是選擇權。選擇權，簡單地說，是一種保險的觀念。一開始，付出一筆相對較小的金額，取得一項權利，在未來可以爲你趨吉避凶；當情況對你有利時，就執行這項權利，當情況不利時，就放棄這項權利，損失不過就是一開始付出的那筆權利金。所以說，當你擁有這個選擇權時，你期待的是，風險越大越好。反正損失有限，但獲利無窮。從這個角度看來，風險似乎並非那麼十惡不赦。

從小，我們讓孩子們不斷重複練習相同的課業材料。比方說，生字生詞寫個 5 遍 10 遍、課文默寫默念、數學反覆計算，甚至還要求換個方法驗算；回家寫評量、測驗卷；到學校小考、段考、模擬考。不斷的練習，我們花了時間、金錢培養出什麼人才？答案是，考試機器。我們獎勵那些績效卓越的考試機器，分數高的，可以念較好的學校；成績差的，則被送到較差的學校。我們不斷在教育過程中恐嚇孩子，也過度吹噓棉花糖的甜美滋味。我們一路奉行要投資教育，要重視百年樹人的教育大計。到最後，我們創造了數量龐大的高等教育機構，而現今的大學錄取率甚至逼近每考必中。高等教育機構成爲風險趨避者的庇護所。

考試，原本就該是一種取才的手段，而非教育目標。學生們也都清楚，爲了分數與爲了求知，準備的方向不會相同。教育工作者也應該試著理解，藉由考試，我們只能挑出會考試的人，其餘種種我們期待的美德情操，如研究能力、獨立思考的能力、解決問題的能力...等，多數僅止於一廂情願的幻想。在大學教育之前的各階段教育，我們提供的誘因都是爲了進入下一個階段而設計，也就是所謂的成功，是要考高分，進名校。我們鼓勵學生參加校外活動，從事志願服務，培養多方才藝，爲的也是將來可以得高分、進名校。我們的學生並沒有誘因要激發自己的研究能力、獨立思考的能力，或解決問題的能力。

然而，進了名校，考試機器任務完成了嗎？不！他們的考驗才正開始。有少部分的人，一時之間難脫過去養成的好習慣，仍繼續在大學裡堅持考高分，成爲一位澈澈底底的風險趨避者；最後，也不知道自己究竟爲何而戰，彷彿是一種命定的必然，給自己個好理由，就當是實現自我。從小留著棉花糖不敢偷吃一口的一群人，成爲了醫師、律師、會計師、老師或公務員，他們終於發現，原來棉花糖沒有想像中的可口。也有少部分的人，終於感到機會來了，進名校的緊箍咒已經解除，想要嘗試其他的可能性，因而變身成一位澈澈底底的風險愛好者；他們甚至做起了棉花糖的買賣，棉花糖是越變越大、越變越多。不過，大多數的人是介於這兩種極端之間，他們怨天尤人、怪東怪西，始終不知道自己要什麼？又該做什麼？他們來註冊，來上課，來考試，來參加畢業典禮，然後披著從小一件件加上的風險趨避的外衣，繼續行走在風險的籠罩之下，依然成天怨天尤人、怪東怪西。

倘若知識就是力量，那麼接受教育、擁有知識，就彷彿握有選擇權，面對未來的不確定性，又何懼之有？教育，該告訴孩子有選擇的自由，該訓練孩子做選擇的方式，帶給孩子快樂；教育，不該是威脅利誘，而應如實陳述，放手讓孩子選擇自己的路。只要適度避險，風險並非壞事。學過財務的人都知道，把錢放銀行定存，在通貨膨脹的影響下，不見得是沒有風險的好投資。同樣的道理，投入公職領固定薪水，在物價飆漲時，也不見得穩定。在多元開放的社會，我們不需要每個人都成爲同質性的個體；教育資源該如何分配，大家都可思考一下。



行政院
Executive Yuan

CEDAW 讓女孩有發揮潛能 平等發展的機會

媽媽說女孩不會做家事會被人嫌
爸爸說女孩讀理工將來會很辛苦
他們爲什麼不對哥哥這麼說？

我可以當工程師、科學家，甚至
開飛機，我可以，妳也可以！

CEDAW
消除對婦女一切形式歧視公約

促進性別平等 讓世界更美好

廣告

活初

活初

活初

活初

(作者為清華大學計量財務金融系助理教授)

▲[Top](#)