

臺灣在全球反避稅 局勢下的機遇與擔憂

The Opportunity and Adversity for Taiwan in the Global Situation of
Anti-Tax Avoidance

吳宗憲
(Wu, Chuang-Hsien)
國立臺南大學行政管理學系
副教授

蕭名凱
(Hsiao, Ming-Kai)
國立臺南大學行政管理學系
研究生

陳奕伶
(Chen, Yi-Ling)
國立臺南大學行政管理學系
研究生

壹、前言

國際社會為防堵跨國企業藉由不同國家或區域的稅收協定差異，從事相關逃稅行為，計有 74 個國家或司法管轄區於 2017 年 6 月 7 日齊聚巴黎，¹共同簽署《落實租稅協定相關措施避免稅基侵蝕與利潤移轉的多邊公約》，以防止跨國企業逃稅之協議。由於許多跨國企業會利用各國間的稅制差異、不健全的國際租稅規範，透過租稅規劃移轉利潤，使其賦稅成本降低，因此造成各國國家稅基流失，影響稅收與租稅公平。²

回顧近幾年來的稅務案件，此類行為可謂層出不窮，甚至全球數一數二的跨國企業也名列逃稅行為的跨國企業，例如在 2015 年愛爾蘭廢止備

¹ OECD, "Ground-breaking multilateral BEPS convention signed at OECD will close loopholes in thousands of tax treaties worldwide" (June 7, 2017), download (visited) data: June, 26, 2017, 《OECD》, <http://www.oecd.org/tax/treaties/beps-mli-signatories-and-parties.pdf>.

² 王惠慧，「70 國簽防止跨國逃稅 美缺席」(2017 年 6 月 9 日，自由時報)，2017 年 6 月 26 日瀏覽，《自由時報》，<http://news.ltn.com.tw/index.php/news/business/paper/1109019>。

受爭議的「雙重愛爾蘭（Double Irish）稅制」之前，³ Apple、Facebook、Microsoft 等美國跨國企業，均曾利用該國的稅制，⁴ 將置於該國的利潤移轉至俗稱「避稅天堂」的那些國家，藉此省下賦稅。

然而，即便 2015 年已經廢止這項稅制，但在廢止「雙重愛爾蘭稅制」前已經採行該方式的企業，仍可維持至 2020 年，⁵ 因此，Google 繼續利用該方式在愛爾蘭、荷蘭與百慕達間形成「雙重愛爾蘭夾荷蘭三明治」（Double Irish with a Dutch Sandwich）結構，避稅高達 36 億美元的稅負，⁶ 此外，盧森堡也與跨國企業進行特殊稅務安排，使企業能獲得極低的優惠稅率，像是 Disney、科氏工業集團（Koch Industries）、IKEA、Amazon 等數家公司亦曾身陷避稅事件中。⁷

另外，先前震撼國際社會的「巴拿馬文件」事件，⁸ 更是將各國內綿密的政商關係一覽無遺，揭露了許多國家的政要與名流，透過避稅天堂來逃稅、洗錢的陰暗面，為此，各國政府開始著手追查相關案件，發現涉及的層面確實廣大。⁹

揆諸現代國家，財政困難幾乎是各國所面臨的艱難議題，而為使跨國企業在各國間交易能夠有公平的賦稅，必須更重視稅基流失的問題，因此，跨國企業避稅行為與國際反避稅措施間的角力，近幾年持續進行著，像是 2010 年由美國主導的《海外帳戶稅收遵循法案》（Foreign Account Tax

³ 張正芊，「愛爾蘭終結避稅漏洞！蘋果 Google 將多繳 10 多億稅」（2014 年 10 月 15 日），2017 年 6 月 26 日瀏覽，〈鉅亨網〉，<http://news.cnyes.com/news/id/1177888>。

⁴ 彭淮棟，「Google 在愛爾蘭營收 226 億歐元 繳稅才 4780 萬歐元」（2016 年 11 月 5 日，聯合報），2017 年 6 月 26 日瀏覽，〈聯合報〉，<https://udn.com/news/story/5/2086578>。

⁵ 陳穎柔，「『雙重愛爾蘭』落日」（2014 年 12 月 21 日），2017 年 6 月 26 日瀏覽，〈中時電子報〉，<http://www.chinatimes.com/newspapers/20141221000111-260209>。

⁶ Jeremy Kahn & Martijn Van Der Starre, “Google Lowered 2015 Taxes by \$3.6 Billion Using ‘Dutch Sandwich’” (December 21, 2016), visited data: June, 26, 2017, 〈*Bloomberg Technology*〉, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2016-12-21/google-lowered-2015-taxes-by-3-6-billion-using-dutch-sandwich>。

⁷ 楊芙宜，「避稅 盧森堡稅負低 大企業湧進」（2014 年 12 月 15 日），2017 年 6 月 26 日瀏覽，〈自由時報〉，<http://news.ltn.com.tw/index.php/news/business/paper/839204>。

⁸ 該事件為巴拿馬莫薩克馮賽卡律師事務所（Mossack Fonseca & Co）流出大量文件遭媒體曝光報導，其中洩露許多逃稅訊息。

⁹ 「巴拿馬文件為何震撼全球？一次就看懂」（2016 年 4 月 5 日），2017 年 6 月 26 日瀏覽，〈中央社〉，<http://www.cna.com.tw/news/firstnews/201604055002-1.aspx>。

Compliance Act, FATCA)，又稱《美國肥咖法案》以及經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Co-operation and Development, OECD）持續與國際各國合作推動相關的反避稅措施，都是展現公權力的重要舉措，而這些國際合作的反避稅措施，吾人赫然發現，即便是過往習稱「免稅天堂」的英屬維京群島、百慕達與開曼群島等，¹⁰ 亦願意參與其中，可見這股全球興起的反避稅潮流，有其不可抵擋之勢。

然而，企業逃稅的問題絕不只發生在國外，《天下雜誌》曾指出：臺灣富豪也常透過「境外信託」、「境外控股」或「境外投資」方式來避稅，而國際調查記者聯盟（ICIJ）的資料庫亦顯示，臺灣是兩岸三地最喜歡用租稅天堂的國家，¹¹ 因此，面對全球反避稅的潮流，臺灣民眾也必然得面對逃稅可能帶來的負面效應，必須思索因應之道。

貳、愈發細緻的全球反避稅措施

國際間為防堵跨國企業利用各國的稅制差異進行避稅行為，造成各國稅基流失與影響相關租稅公平，許多國家已經開始祭出相關防堵的辦法加以因應，像是美國所頒訂的《美國肥咖法案》，此外，有別於以美國為主的雙邊租稅資訊交換協定，OECD 受到《美國肥咖法案》之啟發，則在 2014 年 7 月發布多邊的「金融帳戶涉稅信息自動交換標準（Automatic Exchange of Information, AEOI）」，¹² AEOI 能讓各租稅管轄區，得以掌握其稅務居民的海外金融帳戶與稅務資訊，藉此防堵意圖跨境逃稅及維護誠信的納稅稅收體

¹⁰ 資誠聯合會計師事務所，「全球關注：避稅天堂『開曼群島』配合美國 FATCA 法案」（2013 年 8 月 22 日），2017 年 6 月 26 日瀏覽，《資誠聯合會計師事務所網站》，<http://www.pwc.tw/zh/topics/fatca/fatca-20130822.html>。

¹¹ 陳一嫻、林昭儀，「臺灣 12 大富豪 運用海外租稅天堂」（2014 年 4 月 21 日），2017 年 6 月 26 日瀏覽，《天下雜誌》，<http://www.cw.com.tw/article/article.action?id=5055452>。

¹² 目前國際已發展的 AEOI 機制架構的有：美國 FATCA、英國的 Crown Dependencies and Overseas Territories International Tax Compliance Regulations（簡稱 CDOT），資料來源取自安侯建業 KPMG 的反避稅全解析 - 後 BEPS 時代下稅務管理新視界－全球金融帳戶資訊自動交換 (CRS) 最新發展（2016 年 8 月特刊）。

制，並為未來的簽署國提供一致性的參考準則，¹³ 因此亦被喻為《全球版的肥咖法案》。¹⁴

而綜觀 AEOI 標準，其內容包括《主管當局協議》(Competent Authority Agreement, CAA) 與《共同申報準則》(Common Reporting Standard, CRS) 及其釋義。¹⁵ 其中，AEOI 標準中的《主管機關協定》(CAA)，是各國主管機關承諾執行相互遵循規則所簽屬的協定範本。

而《共同申報準則》(CRS) 則係指《金融機構辨識金融帳戶之盡職調查準則和規範的申報標準》，¹⁶ 其用意在於打擊跨境逃稅。

OECD 推動的反避稅措施中，主要的運作模式與申報標準，皆規範於 CRS 中，設置 CRS 之目的，不僅為建立各國政府得自動取得其所在地居民的金融機構帳戶資訊，亦包含資訊交換的機制，¹⁷ 然而 CRS 較為特別之處，就在於資訊交換機制，與過往的運作模式有所不同。

過去，國際社會有關避免雙重課稅協定之資訊交換，仍要求各國需透過申請的方式進行交換，因此，有繁複的申請條件與程序，但反觀未來，CRS 則是一個主動式的資訊交換，其交換機制是基於透過 AEOI 標準模式，使各參與者必須遵循《多邊稅務行政互助公約》(Multilateral Competent Authority Agreement, MCAA) 架構下運作，這使得參與者可同時與其他簽約國進行多邊的稅務合作，而該機制可以自主交換個人或法人客戶之姓名、地址、稅務居民身分等基本資料、帳戶相關資訊（如餘額或淨值）或是當年度獲利或銷售額等。¹⁸

¹³ 安侯建業 (KPMG)，「全球金融帳戶資訊自動交換 (CRS) 最新發展」，反避稅全解析：後 BEPS 時代下稅務管理新視界（臺北），2016 年 8 月特刊，2016 年 8 月，頁 24-29。

¹⁴ 資誠聯合會計師事務所，「全球版肥咖法案準備上路，台商境外金融帳戶資訊將曝光」，中國稅務熱訊點評（臺北），第 8 期（2016 年 7 月 20 日），頁 1-4。

¹⁵ 「全球徵稅時代到來，富人們要小心啦！《共同申報準則》18 個問題解讀」（2016 年 9 月 26 日），2017 年 6 月 26 日瀏覽，<https://read01.com/kQ2oed.html>。

¹⁶ 行政院新聞傳播處，「行政院會通過『稅捐稽徵法』部分條文修正草案」（2016 年 2 月 9 日），2017 年 6 月 26 日瀏覽，<https://goo.gl/34qsqL>。

¹⁷ 資誠聯合會計師事務所，全球版肥咖法案準備上路，台商境外金融帳戶資訊將曝光，頁 2。

¹⁸ 資誠聯合會計師事務所，全球版肥咖法案準備上路，台商境外金融帳戶資訊將曝光，頁 3。

參、各國陸續加入反避稅措施的行列

吾人觀察現階段協定的之簽署情況，在 OECD 於 2015 年 8 月公布 CRS 的執行手冊以及《稅務資訊交換協定》(Model Protocol to the Tax Information Exchange Agreements, TIEAs) 之後，截至 2016 年 7 月，國際上已有 101 個國家和地區，有意簽署 CRS 並實施自動交換資訊機制，其中，有 54 個國家和地區於 2017 年開始實行申報作業，另外的 47 個國家和地區則是在 2018 年開始，如香港、新加坡承諾 2018 年 9 月起執行，除此之外，從陸續允諾簽署 CRS 的國家或地區當中，常被稱為避稅天堂的英屬維京群島與開曼群島等，均已是名單上的一員。其中，中國大陸（以下簡稱大陸）的國家稅務總局、財政部、中國人民銀行等機關已早在 2017 年 5 月 9 日公告「非居民金融帳戶涉稅信息盡職調查管理辦法」，該辦法將針對依法於大陸境內設立之金融機構展開非居民相關稅務盡職調查工作，辦法中分成個人與機構帳戶調查相關規範，並宣布自 2017 年 7 月 1 日起開始執行清查、蒐集大陸非居民金融帳戶資訊，因此該辦法亦被稱作「中國版 CRS」。¹⁹ 反觀我國，並未在上述所提到的 101 個參與者當中，²⁰ 也尚未傳出即將加入的消息，因此，我國連同其他尚未承諾或遲遲未簽署 CRS 者，未來都可能面臨到國際壓力或相關的制裁處罰，顯然臺灣勢必得對此全球反避稅潮流做出反應。

肆、我國政策與全球反避稅措施的差距

全球金融下的跨國企業逃稅問題，臺灣自然亦無法逃離，也因此，臺灣過去亦與其他國家簽署了 31 個稅務協定並已生效，²¹ 而與大陸的兩岸租稅協議，為已簽署待生效狀況，然而，上述這些租稅協定，均僅適用避免雙重課

¹⁹ 更詳細資訊請參考中國國家稅務總局，「關於發布《非居民金融帳戶涉稅信息盡職調查管理辦法》的公告」(2017 年 5 月 9 日)，2017 年 8 月 22 日瀏覽，《中國國家稅務總局網站》，<http://www.chinatax.gov.cn/n810341/n810755/c2623078/content.html>。

²⁰ 資誠聯合會計師事務所，全球版肥咖法案準備上路，台商境外金融帳戶資訊將曝光，頁 3。

²¹ 中華民國財政部，「我國租稅協定一覽表」，2017 年 6 月 30 日瀏覽，《中華民國財政部》，<http://www.mof.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=191&pid=63930>。

稅且偏重個案、非定期自動資訊交換，²² 與全球反避稅措施尚有一段距離，此外，臺灣與美國於 2016 年 12 月正式簽署的 FATCA，²³ 亦礙於我國現行法令尚未修法完成，僅停留在單方面提供給美國不合作客戶與逃漏稅疑慮者之資料，並非互惠的《稅務資訊交換協定》(TIEA)，²⁴ 也與反避稅措施所欲達成的理想，有一段距離。

觀諸我國目前的反避稅作為。首先，吾人先從所得稅法談起，為防堵企業透過「受控外國企業」(Controlled Foreign Company, CFC) 以及「實際管理處所」(Place of Effective Management, PEM) 的機制進行避稅，²⁵ 我國於 2016 年 7 月 27 日修正《所得稅法》，通過了反避稅條款，²⁶ 只是財政部賦稅署以「考量臺商常透過第三地事業轉投資大陸，影響臺商布局」、「兩岸租稅協議尚未生效，將導致雙重課稅問題」、「國際間（包括星、港）按 CRS 執行稅務用途金融帳戶資訊自動交換之狀況」以及尚未具備完善配套措施等原因，使我國的反避稅條款措施遲未實施，目前尚處於立法通過但未公告實行日期的狀況。²⁷

²² 郭雨萍、李嘉雯，「全球稅務資訊交換趨勢對我國金融業之影響」，勤業眾信通訊（臺北），第 3 期（2016 年 3 月），頁 40-42。

²³ 王孟倫、吳佳蓉、呂伊萱，「台美簽肥咖條款 5000 人面臨追稅」（2016 年 12 月 28 日），2017 年 6 月 26 日瀏覽，〈自由時報〉，<http://news.ltn.com.tw/index.php/news/business/paper/1066068>。

²⁴ 林潔玲，「跨國追稅 財部拚修法洽簽台美 TIEA」（2016 年 12 月 28 日），2017 年 6 月 24 日瀏覽，〈聯合報〉，<https://udn.com/news/story/6/2197412>。

²⁵ 「受控外國企業 (Controlled Foreign Company, CFC)」指跨國企業藉於低稅負地區（如租稅天堂）設立受控外國企業保留盈餘不分配來規避稅負；「實際管理處所 (Place of Effective Management, PEM)」指在我國境內之營利事業藉於租稅天堂登記設立境外公司，轉換居住者身分，規避應就其境內外所得申報繳納我國營利事業所得稅之規定。

²⁶ 所得稅法第 43-3 條，係規範「受控外國公司 (CFC)」，條文內容略以：「營利事業及其關係人直接或間接持有在中華民國境外低稅負國家或地區之關係企業股份或資本額合計達百分之五十以上或對該關係企業具有重大影響力者，除符合下列各款規定之一者外，營利事業應將該關係企業當年度之盈餘，按其持有該關係企業股份或資本額之比率及持有期間計算，認列投資收益，計入當年度所得額課稅：一、關係企業於所在國家或地區有實質營運活動。二、關係企業當年度盈餘在一定基準以下。但各關係企業當年度盈餘合計數逾一定基準者，仍應計入當年度所得額課稅。」；所得稅法第 43-4 條，係規範「實際管理處所 (PEM)」，條文內容略以：「依外國法律設立，實際管理處所在中華民國境內之營利事業，應視為總機構在中華民國境內之營利事業，依本法及其他相關法律規定課徵營利事業所得稅；有違反時，並適用本法及其他相關法律規定。」

²⁷ 財政部賦稅署新聞稿，「財政部對報載該部研議反避稅條款與兩岸租稅協議脫鉤可行性之澄清說明【澄清稿】」（2016 年 8 月 29 日），2017 年 6 月 24 日瀏覽，〈財政部賦稅署網站〉，<https://goo.gl/E53eRH>。

再者，從實際的資訊交換來看。基於維護租稅公平及保障合宜稅收，強化與國際透過資訊交換的稅務合作方式，以及承諾落實國際 AEOI 標準，以及提供未來簽署，並執行 CRS 的資訊交換法律依據，我國《稅捐稽徵法》修正案，亦於 2017 年 6 月 14 日公布，查此次修法或許得以改善 FATCA 目前僅能和美國單方面的資訊交換，進一步走向雙向資訊交換，以及避免在未善盡國際義務，而遭受國際制裁，惟上述機制，仍係規範我國與特定國家的雙邊資訊交換之協議，臺灣若要發展多邊資訊交換機制，如簽署 CRS，仍有可能會遇到阻礙與困難。

伍、我政府在全球反避稅機制下的兩難困境

觀諸目前已經承諾洽簽的國家或地區，均為無主權爭議者，港澳係以「中國香港」、「中國澳門」的地區名義簽署 CRS，過往臺灣欲參與國際性組織及事務時，常遭受到大陸的外交打壓而無法參與，即便參與，也是以主權模糊的名義，如「中華臺北」的名義參與國際事務，由於蔡政府執政後，兩岸關係持續轉淡，亦使臺灣參與國際事務（像是 2017 年臺灣無法以觀察員身分參與 WHA）的難度增加，因此，若我政府欲簽署 CRS，即使協議中的諸多國家，基於共同打擊逃稅行為而歡迎我國加入，惟因「中國因素」的存在，未來能以何名義參與，這樣的名義我方是否願意接受？都存在著許多不確定的變數。

綜上所述，臺灣近期內要落實推動相關反避稅措施似乎有其難度，一方面，《所得稅法》的反避稅條款生效前提，須視兩岸租稅協議簽署生效與否，以及推動簽署 CRS 有關，此外，《稅捐稽徵法》雖通過資訊交換機制的法源，若面臨上述參與名義的問題，而無法順利簽署 CRS，以建立有效之多邊交換機制，則臺灣也僅能維持在目前雙邊的租稅協定下。

而使臺灣兩難的是，在國際共同打擊逃稅的態勢下，理應希望臺灣能夠簽署 CRS，若臺灣遲遲無法參與，恐將面臨相關制裁措施，²⁸ 引起政府與國

²⁸ 行政院新聞傳播處，行政院會通過『稅捐稽徵法』部分條文修正草案（附件），頁 5。

內會計師的擔憂與疑慮，²⁹ 雖然，臺灣最後在 OECD 於 2017 年 7 月公布金融帳戶資訊交換發布不合作租稅管轄區黑名單中未被列入，全球僅有千里達及托巴哥（Republic of Trinidad and Tobago）一國被列於其中，³⁰ 但也難以保證未來臺灣在仍未簽屬全球 CRS 之情況下，再次面臨被列入黑名單的可能，在這樣的兩難局面下，的確使臺灣陷入進退維谷的狀態。

陸、在全球反避稅機制下的借力使力策略

然而，政府若能善用這樣的兩難，或許可以為臺灣思考出更具動態性的策略。臺灣並非不願意參與簽署 CRS，前述《稅捐稽徵法》的修正，其實已是在落實國內反避稅法制環境之健全，惟因臺灣加入國際性組織的過程，大陸應該會否決臺灣以類似主權獨立的名義加入，在有政治性打壓的作法，而臺灣內部要求凸顯主權的高漲民意，則不可能接受以矮化的名稱參與國際事務。

一、無法簽署 CRS 下的借力使力策略

隨著陸續簽署 CRS 的國家或地區逐漸增加、開始執行的時間愈來愈近，且被稱為避稅天堂的國家或地區亦加入，臺灣基於國際情勢與兩岸關係，暫時缺席全球反避稅機制的情況下，反將使臺灣成為國際間「新避稅天堂」，揆諸臺灣目前現況，諸如熱錢轉進臺灣、新臺幣升值、外資匯出入金額大、股市上萬點等，似乎都能證明這樣的現象。³¹

由於臺灣處於前述特殊的兩難困境，似乎在某種角度上因禍得福，暫時

²⁹ 王姿琳，「台恐落入歐盟、OECD 不合作名單」（2017 年 3 月 26 日），2017 年 8 月 22 日瀏覽，〈中時電子報〉，<http://www.chinatimes.com/newspapers/20170326000060-260202>。

³⁰ OECD, "OECD SECRETARY-GENERAL REPORT TO G20 LEADERS" (July, 5 2017), download (visited) data: August, 22, 2017, 〈OECD〉, <http://www.oecd.org/ctp/oecd-secretary-general-tax-report-g20-leaders-july-2017.pdf>.

³¹ 資料整理自：劉懿慧，「各國簽 CRS 熱錢轉進台灣」（2017 年 2 月 7 日），2017 年 6 月 24 日瀏覽，〈聯合財經網〉，<https://money.udn.com/money/story/5616/2268812>；吳苡辰、陳怡慈，「熱錢避稅 外資天量匯入」（2017 年 2 月 7 日），2017 年 6 月 24 日瀏覽，〈聯合財經網〉，<https://money.udn.com/money/story/5616/2268856>；全澤蓉，「熱錢流進台灣 彭淮南：比較沒看到房地產」（2017 年 3 月 2 日），2017 年 6 月 24 日瀏覽，〈聯合新聞網〉，<https://udn.com/news/story/7238/2315419>。

成為新的避稅天堂，吸引資金進場，然而，持續的熱錢湧入，若只是將臺灣作為避險的市場，而非進行實質投資，也只是成就了部分投機者的金錢遊戲，若是外資現有的資金流入，僅是暫時停留在股市，而做為下次資金運用的跳板或是資金避難處，實質上能對臺灣有正向效益有限，甚且還可能對臺灣經濟造成危害，舉例而言，2008 年左右的越南便身受熱錢所害，導致越南股市從暴漲到暴跌。³²

但是，相較於熱錢的湧入，外資對臺灣的實質投資，卻不斷在縮減當中，根據 2015 年聯合國的「世界投資報告」，目前，臺灣吸引外資的排名為全球倒數第五，吸引外資狀況不佳，³³ 經濟部投審會「104 年度委託研究計畫報告」亦指出，³⁴ 外人來臺投資之平均規模逐漸縮小，2017 年 6 月經濟部投審會甚至指出，2017 年前 5 個月，外資來臺投資金額仍呈現衰退，³⁵ 在在顯示我國目前投資環境處於惡化態勢。

理論上，外資熱錢若非只是來臺進行避險，而能真正來臺實質投資，其對臺灣國內經濟及產業發展是有正面效益的，³⁶ 可見熱錢雖可載舟，亦能覆舟，因此，政府應當正視目前態勢，借力使力順勢吸引外資投資於國內，使其成為臺灣經濟推手，而非只是讓這些外資熱錢傷害臺灣經濟。

至於應該如何借力使力？政府的當務之急，應是改善我國整體的投資環境，揆諸臺灣目前的投資環境，面臨問題有：一、投資法規繁雜且冗贅。2016 年 9 月，世界經濟論壇（WEF）公布全球競爭力報告，臺灣整體排名雖較過往進步，但其「法規鼓勵外人直接投資的程度」指標卻是

³² 「越南經濟遇劫難 都是熱錢惹的禍」（2008 年 6 月 25 日），2017 年 6 月 24 日瀏覽，《苦勞網》，<http://www.cooloud.org.tw/node/22795>。

³³ 徐祥輝，「觀點投書：德國學者說出外資不敢來台的真相」（2017 年 6 月 8 日），2017 年 6 月 26 日瀏覽，《風傳媒》，<http://www.storm.mg/article/278433>。

³⁴ 顧瑩華、楊書菲、盧鈺雯，全球投資趨勢及政策研究計畫 - 投資趨勢分析與研究 全球對外直接投資優勢研究及經濟情勢變遷對直接投資之影響（臺北：經濟部投資審議委員會，2015 年）。

³⁵ 杜宗熹，「新政府上臺一年 外資、陸資來台投資金額都衰退」（2017 年 6 月 20 日，聯合報），2017 年 6 月 24 日瀏覽，《聯合新聞網》，<https://udn.com/news/story/7240/2535642>。

³⁶ 顧瑩華、楊書菲、盧鈺雯，全球投資趨勢及政策研究計畫 - 投資趨勢分析與研究 全球對外直接投資優勢研究及經濟情勢變遷對直接投資之影響，頁 53。

大退步，又或是行政法規過於繁贅亦是問題之一；³⁷ 二、「五缺六失」的問題。全國工業總會認為臺灣投資環境的「五缺」，是指缺水、缺電、缺工、缺地、缺人才等，而「六失」則是政府失能、社會失序、國會失職、經濟失調、世代失落、國家失去總體目標；³⁸ 三、投資環境給國際社會「不友善外資」的印象。臺北市日本工商會在 2015 年所提出「對臺灣政府政策白皮書」認為，其主要問題是在於政府政策不連續、政策承諾易改變。³⁹ 上開問題，都是借力使力策略的當務之急，必須盡速處理。

二、簽署 CRS 過程中的借力使力策略

在未簽署 CRS 下的臺灣，可以「借」外資熱錢之力，而「使」臺灣經濟轉型之力。但畢竟加入 CRS 打擊避稅行為，是全球趨勢，臺灣能夠在這種模糊地帶下維持多少時間，實難預料。因此，政府當前亦須同時思考簽署 CRS 過程中的借力使力策略，前已提及，臺灣並非不願意參與簽署 CRS，已經在稅制上都做好準備，在 CRS 協議中的各國未來的持續施壓之下，我方可借力使力，表明我方之所以加入意願不高，是因為名稱的疑慮。而由於臺灣的加入，可以減少外資借臺灣避稅，對於 CRS 中的各國皆有其利益，因此，諸國便可能轉而與大陸協調，最終給予我方較為合理的名稱及地位。

柒、結論：錯過借力使力可能內外雙輸

綜上所述，基於全球反避稅措施逐漸形成的趨勢，筆者認為改善外人投資臺灣已經是急迫該做的事情，政府應當把握目前臺灣處在有「加入」、「不加入」與「不知道能不能加入」CRS 等全球反避稅措施之特殊狀態時，盡

³⁷ 高詩琴、潘姿羽，「臺灣吸引外資法規 排名後段班」（2016 年 9 月 29，聯合報），2017 年 6 月 24 日瀏覽，〈聯合新聞網〉，<https://udn.com/news/story/7238/1990608>。

³⁸ 全國工業總會，「2015 全國工業總會白皮書對政府政策的建言」（2015 年 7 月 23 日），2017 年 6 月 21 日下載，〈工業總會服務網〉，<https://drive.google.com/file/d/0B7Srh1VrhBDIaTJIT3J3TjFfZGM/view>。

³⁹ 林建山，「林建山專欄：外資在今天 為什麼見到臺灣就拐彎？」（2015 年 12 月 2 日），2017 年 6 月 23 日瀏覽，〈風傳媒〉，<http://www.storm.mg/article/74993>。

速改善國內投資環境，包括政策、法規修正，以吸引熱錢進入臺灣實質投資，否則屆時 CRS 一叩關，當熱錢外逃之時，臺灣將立即遭遇實質經濟結構困頓與金融流通停滯的雙重困境。

另外，對於各國要求我加入 CRS 的壓力，若我國能透過既有外資熱錢流入的優勢，借力使力，使期待我國加入的其他協議國家，轉而向大陸施壓，可能透過談判，產生對我有利的加入名義與地位，然而，若我政府在談判過程中，對於名稱與立場過於僵硬，以至於遲遲無法加入 CRS，則用來借力使力的國際同情，有可能反過頭來轉成國際制裁，透過各種國際間實質的經貿處罰手段（例如取得他國來源所得被課以較高扣繳稅率、負擔較高稅務遵從成本及拒絕經貿往來等），⁴⁰ 迫使臺灣簽署，屆時非但無法爭取到有利的名稱與地位，甚且可能因為被各國強迫加入，而在經貿利益上全盤皆輸。

內外雙輸局面絕非國人樂見，有識之士須對反避稅措施審慎因應。

⁴⁰ 行政院新聞傳播處，行政院會通過『稅捐稽徵法』部分條文修正草案（附件），頁 5。