

遠景論壇



近期中國多地紛紛成立了「警稅合成作戰中心」，結合地方公安和稅務部門，組建一種新型的聯合「作戰」單位。(圖片來源：http://www.chinapeace.gov.cn/chinapeace/c100047/2023-06/07/content_12663002.shtml)

從警稅合成作戰中心到遠洋捕撈的異地執法：

川普上臺前的中國錢袋子

洪敬富

成功大學政治學系教授

近期中國多地紛紛成立了「警稅合成作戰中心」，結合地方公安和稅務部門，針對與稅務相關的經濟犯罪行為，如稅收賄賂、逃稅和漏稅、虛開發票、稅務詐騙、洗錢和非法資金跨境轉移等，組建一種



新型的聯合「作戰」單位，旨在打擊經濟貪腐和犯罪，維護經濟正常秩序，充盈國庫以應對地方財政壓力。這種為有效防杜中國稅務犯罪的新措施，尚有一個孿生兄弟，即一般民間俗稱的「遠洋捕撈」，由地方公安和稅務部門跨境對民營企業家進行趨利性的異地執法。二者皆為地方政府主導，針對企業或個人的稅務和經濟犯罪進行境內和跨地區的調查與處置。藉由警稅合成作戰中心與遠洋捕撈的異地執法，不僅可以增加本地財政收入、彌補本地財政缺口外，並可作為中共深度經濟治理、加強社會控制，以及鞏固政權穩定的戰略部署。

中國經濟轉折與地方債務困境

上世紀九十年代，中國自「江朱」時代即積極擁抱國際市場與外國資本以來，特別是 2001 年加入世界貿易組織，搭上了全球化新自由主義經濟列車，逾卅年的經濟高速成長，全中國社會瀰漫在一片歲月靜好、生活蒸蒸日上的美好願景。惟川普政府於 2018 年發動對華貿易戰後，繼任的拜登政府亦是蕭規曹隨，甚至從貿易戰擴及至科技戰；又逢 2020 年爆發新冠肺炎疫情，三年期間的嚴厲封控與清零政策，致使疫後外資不斷撤離、房地產行業崩跌、工廠和實體店鋪紛紛倒閉、企業降薪或裁員，經濟下行衍生出嚴重的失業潮與消費信心不足，更加凸顯了地方政府長期以來債臺高築的嚴峻問題。

這個債務難題，由來已久。自中國於 1994 年實施「分稅制」改革後，在財政管理體制上劃分了中央與地方於「財權」與「事權」上的區分。其中之一便是地方政府負有政權機關運轉、教育、醫療和基礎設施等支出之責。這種財政分權往往導致中央政府只分財權，不分事權，易於蛻變成一個中央財政集權的體制。由於財權和事權的不對等，不少經濟較不發達的省市和地方政府，無力承擔大量的公共服務和基礎設施建設支出，必須藉由大量的「舉債」和「土地財政」來承擔。

唯 GDP 主義與基建狂潮背後的地方債務危機

改革開放以來奉行的「唯 GDP 至上主義」，地方官員更是傾力舉債來發展有時並不特別需要的各種公共設施，並在 2008 年全球金融危機時中央制定的「四萬億投資計劃」引領下，各地方政府無不大舉投入各式各樣的基礎建設計畫，特別是以「鐵公基」（鐵路、公路、地鐵、橋樑、房地產新城新區基建）為標誌，來大大提高 GDP 指標。在



中央核准下的「一般舉債」與「專項債務」之餘，地方仍私下透過變相的「城投債」方式，無視財政紀律，擴大舉債規模，瘋狂投入基建，以獲致更高的名目 GDP 成長，俾利個人仕途升遷順遂，卻留下不斷惡化中的地方債務。一旦房地產泡沫化，連帶著土地財政失靈，地方債務風險隨之急遽攀升。

截至 2023 年末，中國全國政府法定債務餘額為 70.77 兆元人民幣（下同）；其中，國債餘額為 30.03 兆元，地方政府法定債務餘額為 40.74 兆元。然而國際金融機構如國際貨幣基金組織(IMF)與高盛集團，對於中國地方政府債務估算，特別是包含城投債、政府融資平臺上等的隱藏性債務，卻遠高於中共官方發布的數據。IMF 的數據顯示 2022 年地方政府債務已高達 92 兆元，占中國 GDP 的 76%。高盛集團則估算為 94 兆元。於是，面臨財政龐大壓力，特別是疫情後經濟復甦乏力的情況下，打擊稅務犯罪，確保稅收穩定，透過資料整合和跨部門合作，加強對企業與個人的資金流動之全方位監控，遂行警稅合成作戰中心與遠洋捕撈的異地執法措施，便成為當前地方政府為緩解財政窘困，應對體制內公部門、事業單位發不出薪資來的危機，另類的財政開源作法。

警稅合成作戰中心是一種合規、合法的機制，而遠洋捕撈的異地執法則是處於灰色地帶的非常規機制。這類的嚴厲查稅、討稅，無論是以倒查稅收 30 年為名進行的高壓審計，或是在某地方政府沒有司法管轄權下，派發地方公安與相關稅務人員到異地抓捕、凍結和沒收外地民營企業和個人的資產，成為地方政府在財政惡化背景下的「非稅」財政收入。中國各級政府透過上述作為來精準割民營企業家的大韭菜，以增加稅收，充實錢袋子。

川普 2.0 下的美中全面對抗與中國財政挑戰

在 2025 年 1 月 20 日進入川普 2.0 後，地緣政治衝突加劇下的美中貿易、金融、科技戰將更為全面升級。一方面有來自川普誓言要對中國進口商品課徵至少 60% 關稅（甚至可能更高達 100%-200%）的致命威脅，另一方面群「鷹」匯聚的川普新內閣，美中關係將更是一波波難以止息的驚滔駭浪。值此可能的發展下，中國政府的錢袋子恐怕是再怎麼想盡一切辦法「薅錢」，都可能難以「兜底」保全。



編按：本文僅代表作者個人觀點，不代表遠景基金會之政策與立場。

財團法人兩岸交流遠景基金會

本基金會為研究國際政經情勢之民間學術智庫，旨在針對國際政經情勢及戰略與安全等領域，將學術研究成果具體轉化為政策研析，作為我政府參考，深化學術研究能量，並增進與國際重要智庫交流與互訪。

臺北市汀州路三段 60 巷 1 號

Tel: 886-2-23654366

Fax: 886-2-23679193

<http://www.pf.org.tw>

