

建議以所得稅取代遺贈稅

彭運鵬/陳敬宏

壹、 引言

近年來許多國家或地區相繼調降或廢除遺產稅及贈與稅，例如香港及新加坡分別於 2006 年及 2008 年取消遺產稅及贈與稅；美國的「經濟成長與稅捐緩解調和法案」(Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001)則自 2001 年起將美國之遺產稅率由最高累進至 55%之稅率逐步調降至 2009 年的 45%稅率，且免稅額亦自 2001 年起逐年提高至 2009 年的 350 萬美元，於 2010 年並免課遺產稅(2011 年開始則恢復 2001 年前的遺產稅制)。台灣亦於 2009 年將遺產及贈與稅法中所定稅率由原本最高累進至 50%的稅率調降至單一 10%稅率，並大幅提高免稅額及扣除額。¹

2014 年 11 月 16 日，以「二十一世紀資本論」聞名於世，並主張政府應對收入極高的富人課徵最高達 80%以上所得稅，以促進財富重新分配的著名法國經濟學家皮凱提(Thomas Piketty)應邀來台，出席「2014 國際名人論壇」。會議期間，與談的台積電董事長張忠謀先生表示，並不贊成對富人課徵任何高於 50%的所得稅，蓋如此會讓高所得者失去工作動機與創業誘因；張董事長同時亦直言，台灣 2009 年調降遺產稅率是一「錯誤的政策」。隔日財政部張盛和部長隨即對張董事長的意見作出回應：「會做日後政策制訂參考。」

然而，衡諸我國實際國情及各國歷史經驗，若無特殊之政經事件或社會背景，欲將 2009 年已然調低之遺產稅及贈與稅(以下合稱遺贈稅)稅率再度調升，恐怕顯有困難。筆者不揣簡陋，擬於源頭重新思考遺產稅課徵之理論依據，並探討以所得稅取代遺贈稅之可行性，期能拋磚引玉，提供各界參考。

貳、 遺產稅課徵之理論依據及相關問題

就理論上而言，遺產稅課徵之初衷係在減少因繼承而產生的貧富差距，蓋繼承人繼承被繼承人之遺產，並非出於本身努力所獲得，與不勞而獲之所得幾無差異；若不對遺產課稅，又不對繼承遺產之繼承人課徵所得稅，則其財產陡增，又無稅負，恐進一步加劇與無財產可茲繼承者之貧富差距，顯非社會之福。論者因此有謂，遺產稅於功能上係所得稅之補充稅。

關於遺產稅之課徵，於稅制及稅政上，均有其特殊之問題，以下分述之。

一、 稅制方面之問題

(一) 對於被繼承人所得之二次甚至多次課稅之批評

學理上關於遺產稅之課徵與否之討論，最常被提出來的看法就是，被繼承人之遺產源自其生前之所得，而其生前之所得原則上均應完納過所得稅，亦即構成遺產之所得，均為被繼承人生前「稅後」之所得。於被繼承人死亡時，若再度對其遺產課徵遺產稅，就遺產本身而言，不啻是稅上加稅(生前之所得稅加身後之遺產稅)。

¹ 當時財政部對立法院提出關於修正重點中「調整稅率結構」之說明為：「將最高邊際稅率由現行 50%調降為 10%單一稅率，在兼顧經濟發展、社會公義、國際競爭力及永續環境之理念下，期能降低租稅規避誘因、提升納稅依從度及資本運用效率。」詳參立法院公報第 98 卷第 3 期院會紀錄，第 289 頁。

(二)若未搭配贈與稅施行則容易發生規避之問題

遺產稅若未搭配贈與稅一併課徵，則預期未來可能有遺產稅負擔之人，可逕於生前以贈與方式將原應構成遺產之財產贈與包括繼承人在內之他人，以降低遺產數額，從而預先規避遺產稅。職是之故，世界各國凡實施遺產稅者，多同時實施贈與稅，例如美國、日本、英國、韓國、義大利、紐西蘭、新加坡等國家均係如此（中國大陸則至 2014 年 12 月，尚未實施遺產稅）。

以台灣為例，自民國 62 年（1973 年）起，即以「遺產及贈與稅法」取代原本之「遺產稅法」，直接將遺產稅及贈與稅法規於同一部法典中施行至今。目前遺產及贈與稅法第 15 條第 1 項規定：「被繼承人死亡前二年內贈與下列個人之財產，應於被繼承人死亡時，視為被繼承人之遺產，併入其遺產總額，依本法規定徵稅：(下略)」本條除調和銜接遺產稅與贈與稅二者之功能外，亦充分表露出贈與稅係遺產稅補稅之特性。²

(三)對被繼承人課徵遺產稅或對繼承人課徵所得稅之選擇

繼承財產自被繼承人移轉到繼承人名下，自繼承人之角度觀之，此無疑為財產之增益，然而若將其當作繼承人之所得課稅，則一方面可能被質疑此種財產之增益未必符合所得稅法上「所得」之概念，二方面又可能遭受國家對被繼承人所得之二次甚至多次課稅之批評（針對此二方面之疑慮，稍後將作說明），三方面此種作法又不如制定名義上存在但實質上效果甚微之遺產稅法，能夠不引起繼承人反彈又兼顧社會觀感，因此各國立法例中，逕將繼承遺產作為所得課稅者，並非常見。

現行所得稅法第 4 條第 1 項規定：「下列各種所得，免納所得稅：...十七、因繼承、遺贈或贈與而取得之財產。...」惟立法院於 1973 年審查遺產及贈與稅法時，就曾討論到是否將繼承遺產納入所得稅法課稅之議題：「...中西文化背景不同，對遺產是否要課稅，**或納入所得稅法課稅**，是一問題，假使要課稅，遺產如何課稅，如何課徵，從重抑從輕，事關每一個人權益，都有詳加研究必要，...」³雖然嗣後立法院並未採取將繼承財產納入繼承人所得課稅之作法，但由此立法過程之討論可看出，對繼承人就繼承而來之財產課徵所得稅，係一理論上可行且實際上曾被立法者討論之作法。

二、 稅政方面之問題

(一)繼承人名下之財產與其遺產之範圍可能並非一致之問題

此問題曾為台灣稅政上一普遍之問題。1973 年立法院審查制定遺產及贈與稅法時，就曾討論到：「...現階段中國社會裡絕大多數還是大家庭組織(尤其農村)其財產構成，大都由家人通力合作所得來，一旦家主死亡，其全部財產立即認為是其個人遺產，心理上自然會產生不平意識，不能忍耐者即行抗拒，此乃必然之現象，亦為今日『遺產稅法』不能執行之主要原因。...」惟隨著台灣法治漸行與個人主義抬頭，財產權相對於個人之歸屬日益明確，因此此種情形今日已較為少見。

目前中國大陸尚未實施遺產稅或贈與稅，若此二種稅種近期內於中國大陸實施，則上述台灣社會曾發生之問題，恐亦將成為中國大陸未來遺產稅及贈與稅之稅政上所不得不面對之問題。

² 由近 10 年遺產稅及贈與稅實徵數及預算數統計資料（2014 年 9 月 1 日由財政部發布，網址為：http://www.dot.gov.tw/dot/home.jsp?mserno=200912140007&serno=201408200001&menudata=DotMenu&contlink=ap/infodata_view.jsp&dataserno=201409010000）觀之，若贈與稅收增加時，遺產稅收將減少，二者成反向變動關係。

³ 立法院公報第 61 卷第 75 期委員會紀錄，第 34 頁。

(二)利益團體干預遺產稅(及贈與稅)之立法

理論上，易受到遺產稅稽徵之影響者為掌握社會財富較多者，此點並無疑問。⁴實際上，此等個人較諸於未掌握相當社會資源者，更容易左右立法者對於遺產稅(及贈與稅)之免稅額、扣除額及稅率等稅制事項之決定，此為各國立法過程中之現實問題。事實上，富有之納稅義務人並不因其較為富有，而較諸窮困者更有納稅意願；實證研究顯示，納稅人漏報的遺產會隨邊際稅率和遺產總額提高而增加。⁵最有利於富人者，莫過於實際上可合法利用稅制上高免稅額、高扣除額、低稅率之設計，或以其他方式人為地操縱構成遺產之財產內容(例如透過高額保險或信託契約規劃)來減少相關稅負，而在名義上卻仍保有遺產稅與贈與稅稽徵之名，避稅之餘又得兼顧社會觀感之作法。

叁、筆者之看法

一、稅制方面之分析

(一)關於被繼承人所得二次課稅之問題

論者有謂，構成遺產之所得為被繼承人生前之「稅後」所得，於構成遺產之前，均已完納過所得稅，因此於被繼承人死亡時，若對遺產再課徵以所得稅為名義之稅，不啻是稅上加稅。筆者以為，上述看法值得檢討之處，在於其未能明確區分稅捐義務之主體為何。被繼承人一旦死亡，即非法律上之權利主體，因此縱使其遺留之遺產確實為其生前稅後所得所構成之財產，對該等遺產課稅時，實際上最終負擔稅負之人亦非被繼承人，而係繼承該等遺產之繼承人。對於繼承人而言，所繼承之積極財產為財產之增益無疑。因此真正的問題在於：對於此種財產之增益，以繼承人為納稅義務人課徵所得稅是否有何理論上之困難？

筆者以為，自量能課稅之觀點而言，對繼承財產課徵實際上由繼承人負擔之稅捐，無論其名義上為遺產稅或所得稅，理論上均無不妥之處。縱使在英美法系國家，被繼承人死亡之時，其遺產(estate)可能成為一法律上之主體而能享受權利、負擔義務，此時對之課徵實際上由繼承人負擔之稅捐，亦難謂對於已故之被繼承人有何稅上加稅之情事。

質言之，國家與被繼承人間關於稅捐之法律關係，已於被繼承人死亡時結束。自此時點以後，所應探討之稅捐法律關係存在於國家與另一主體(亦即繼承人或英美法上有權利能力之遺產)之間。筆者以為，縱使國家對於該另一主體課徵稅捐，亦無所謂稅上加稅之情事。「稅前」與「稅後」財產之屬性區別，並非由稅捐債務之債權人(即國家)之觀點觀之，而應由稅捐債務之債務人(即納稅義務人)之觀點觀之。對於已死亡之被繼承人，該等遺產固然由其已完納所得稅之「稅後」財產組成，但對繼承人而言，關於其在被繼承人死亡之時所繼承而來之財產，繼承人實未曾繳納過任何稅捐。

在上述觀點之下，「不宜對繼承人就遺產課徵所得稅，因此只好另課遺產稅」之遺產稅立論主張，亦值商榷。正本清源之道，在於正視繼承人因繼承遺產而有財產增益之事實，將之視為繼承人之「所

⁴ 依匯豐集團 2013 年 10 月份之統計，台灣平均計畫留給子孫的遺產約為 19 萬美元(以當時匯率計算約新台幣 560 萬元)，但經常居住中華民國境內之中華民國國民，僅其遺產稅之免稅額便已高達新台幣 1,200 萬元(遺產及贈與稅法第 18 條)，若再考慮扣除額(遺產及贈與稅法第 17 條)及不計入遺產總額遺產及贈與稅法第 16 條及第 16 條之 1)等規定，大部分的中國國民死亡之時遺有之財產將無遺產稅之負擔，因此大部分之國民除較無社經資源外，亦較無自利動機參與遺產及贈與稅法之修正討論。應注意者：所得稅法第 4 條規定因繼承、遺贈或贈與而取得之財產免納所得稅，因此在假定國家需要一定總數之遺產稅收及所得稅收之情形下，若部分繼承人可於遺產稅負極低之情形下取得免納所得稅之遺產，必將間接使得其他所得稅之納稅義務人所應負擔之稅負加重。然而此種後果之發生較為週折，難以引起廣大所得稅納稅義務人之直接注意。

⁵ 胡世唐·吳世英，2012，台灣遺產稅短漏報的實證分析，經濟論文叢刊(Taiwan Economic Review)第 40 卷第 3 期，頁 389-420。

得」，回歸所得稅法課徵所得稅。

如此作法容易遭遇的理論上質疑或許是：由繼承遺產而來之財產增益是否為所得稅法所規範之「所得」？然而筆者認為，這並非一個真正意義上之問題。首先，所得稅法中關於何謂「所得」雖未有定義，但現行所得稅法第 4 條第 1 項已將因繼承、遺贈或贈與而取得之財產認為係所得，僅係免納其所得稅而已（請詳前述）；其次，若觀察所得稅法第 14 條中已經列舉出之十類所得，亦無法歸納出各類所得具有「必需透過市場」、「必須付出對價」或「必須努力取得」等跨十類所得之共同特性，因此筆者以為，所得稅法中之「所得」本即為一蒐羅式概念，用以指涉納稅義務人一切應稅之財產增益，此亦為所得稅法第 14 條所列之十類所得中，最後一類為「其他所得」，用以包含所有無法歸類於前九類之「所得」之原因。

特定財產增益是否應稅，形式上由立法者決定（憲法第 19 條參照），實質上則應遵守量能課稅原則，已迭經多號大法官解釋釋在案。如前所述，由於負擔稅捐之主體不同，對於繼承人就繼承而來之財產課徵所得稅，並無所謂稅上加稅之情形，實未違反量能課稅原則，反而更能彰顯有所得即應課稅之稅法基本精神。

(二)關於贈與稅作為遺產稅補充稅之問題

由台灣 1973 年立法院審查制定遺產及贈與稅法之過程，可知贈與稅自其設計伊始，即定位為遺產稅之補充稅；因此若將繼承遺產納入繼承人所得課徵所得稅，則贈與稅亦應作相同處理。就受贈人而言，其未曾就因受贈所生之財產增益支付任何所得稅，因此亦無稅上加稅問題。現行遺產及贈與稅法第 7 條第 1 項雖然原則上以贈與人為納稅義務人，但此規定並非稅制上事理之必然，而僅係稅政上方便之設計。蓋在量能課稅之觀點底下，若贈與人之贈與行為能夠彰顯其負擔稅捐之能力，則平白獲得財產增益之受贈人，自然亦具有負擔稅捐之能力。

實際上，現行制度下應負擔贈與稅之贈與人，亦會先考量贈與稅後，調整其贈與數額或贈與物之內容。因此將現制下原則上由贈與人就其贈與物所負擔之贈與稅，改為由受贈人就其受贈物所負擔之所得稅，對於贈與人及受贈人之權益，結果上均無實際影響。

以所得稅同時取代遺產稅及贈與稅，亦即對繼承人或受贈人課徵所得稅，於說理上並無困難，並可收精簡稅制之效果，毋需再以遺產稅作為所得稅之補充稅，贈與稅又為遺產稅之補充稅等週折說理，來說明該三種稅種間之關係。

(三)關於對被繼承人課徵遺產稅或對繼承人課徵所得稅之選擇

若以被繼承人死亡日後所發生之利息之課稅為例，財政部民國 86 年（1997 年）4 月 23 日台財稅第 861893588 號令認為：「(三)(被繼承人)死亡日後所孳生之利息，係屬繼承人之所得（按：即屬應課繼承人個人綜合所得稅之利息所得），扣繳義務人應於給付時，依所得稅法第八十八條規定扣繳所得稅款，…」經最高行政法院 90 年度判字第 970 號判決、91 年度判字第 2117 號判決、93 年度判字第 127 號判決均採用上開函釋見解，並經司法院大法官釋字第 597 號解釋就上開函釋內容作成合憲之解釋，足證關於構成遺產之財產（此例中之財產為被繼承人死亡日後所發生之利息），究應對被繼承人課徵遺產稅或對繼承人課徵所得稅，並無一定之事物法則必須依循。

論其實際，無論如我國遺產及贈與稅法規定由遺囑執行人、繼承人、受遺贈人或遺產管理人作為納稅義務人（遺產及贈與稅法第 6 條第 1 項參照）或如英美法系得以遺產本身（estate）作為權利義

務主體，最終所影響者均為繼承人可獲得之繼承財產數額，因此結果上與對繼承人直接課徵所得稅之情形，無甚差異，且更能減少說理之週折。⁶況且，以所得稅取代遺產稅及贈與稅，亦有助於稅制之簡化，現制遺產及贈與稅法下所衍生之諸多法律與實際問題，亦可回歸所得稅上處理。

二、 稅政方面之分析

(一)關於繼承人名下之財產與其遺產之範圍可能並非一致之問題

如前所述，隨著台灣社會與經濟發展，財產權相對於個人之歸屬日益明確，過往宗族或家族式的財產觀念所造成家長或宗長名下持有近乎整個宗族或家族財產之情形已屬少見。惟因台灣司法實務上仍承認所謂借名契約，以及近年來利用信託方式預先規劃遺產之案例漸多等因素，仍可見到因繼承人名下財產與其遺產範圍不一致所發生之爭議。

若採取以所得稅代替遺產稅（及贈與稅）之作法，則可避免回溯性地追究構成被繼承人遺產之財產的形成過程，而僅需追究該等財產於被繼承人死亡後相對於繼承人之歸屬，稅政上較為簡便。至於在以信託方式預先規劃遺產之情形，財政部早已作成函釋，以信託契約是否明定特定之受益人、是否明定受益人之範圍及條件以及委託人是否保留變更受益人及分配、處分信託利益之權利等因素，區分應對委託人課徵贈與稅或對受益人課徵所得稅。⁷該一函釋之作成本身，即為遺產稅、贈與稅（遺產稅之補充稅）與所得稅三稅種間功能上可互補之明證；而該一函釋之內容，亦可進一步作為以所得稅代替遺產稅（及贈與稅）之參考。蓋如前所述，贈與人可於考量贈與稅負擔後，調整其贈與數額或贈與物之內容，因此立法者將贈與稅之納稅義務人規定為贈與人或受贈人，或是不課徵贈與稅而逕對受贈人課徵所得稅，結果上對於贈與行為之經濟效果均不生影響。

(二)關於利益團體干預遺產稅（及贈與稅）立法之問題

遺產稅之稽徵有一結構上之問題為，最易受到此稅種影響者，往往同時係掌握政經資源而有能力影響法案之內容者；其既有動機，又有能力影響遺產稅之免稅額、扣除額及稅率等因素，往往造成名義上雖維持遺產稅之稽徵，實際上卻少有遺產稅之稅收之情形。⁸

除此之外，較低之所得稅率或遺贈稅率往往被各國政府認為係吸引境外投資之有效工具，而其中遺贈稅率由於對富人（資本之持有者）影響較大，相較於所得稅率，更被認為是影響投資意願之關鍵因素。根據立法院之會議紀錄，台灣於 2009 年將遺產稅之稅率一口氣降至 10%，即出於此種想法。⁹政府此舉原本意在吸引海外資金回流、活絡國內經濟及增進財政收入，然而近年經驗卻是：即使有因此被吸引回台之資金，亦多投入房地產或股市炒作，而非其他實業（因其他投資活動僅能提供較低之投資報酬率），無助振興國內經濟。論者研究亦發現：稅制改變後，贈與稅之稅收增加，但遺產稅之稅收減少。進一步分析遺產及贈與稅稅源變化時發現，贈與稅適用單一稅率 10%的課稅

⁶ 以遺產及贈與稅法第 6 條第 1 項規定為例，論者有諸多批評，蓋遺囑執行人或遺產管理人並不當然具有負擔遺產稅之能力，卻被規定為納稅義務人，論理上難以自圓其說。

⁷ 財政部民國 94 年（2005 年）2 月 23 日台財稅字第 09404509000 號函。

⁸ 以財政部所發佈之民國 102 年（2013 年）稅收徵起情形（可於 <http://www.mof.gov.tw/public/data/4613142937421.pdf> 下載）為例，該年全台灣總賦稅收入為新台幣 18,341 億元，其中遺產及贈與稅合計僅 237 億元。若再進一步細分，其中遺產稅收入為 140.77 億元，贈與稅收入為 96.51 億元（請參考本文註 2 之資料），亦即遺產稅收入僅占台灣總賦稅收入之 0.768%而已。

⁹ 其實早於民國 94 年（2005 年）10 月 20 日，因股市連日巨幅震盪，當時之行政院長謝長廷主持臨時財經首長會談時，討論所謂四大活絡穩定股市措施，其中已包括金管會建議的「大幅調降遺贈稅率以促進資金回流」，但此議因財政部長林全懷疑資金能否真的會回流而未有定論。至民國 98 年（2009 年）時，因股市下跌及經濟衰退，才又有調降遺產稅及贈與稅之稅率之議，最終並降至 10%，請參考本文註 1。

案件逐年增加，顯示為租稅規劃目的而贈與移轉的行為並未因稅率調降而同步減少。¹⁰

肆、結論

揆諸台灣及各國之遺產稅課徵情形，遺產稅促成財富重新分配之功能甚為有限。免稅額及扣除額高，稅率又低之遺產稅（例如目前台灣所採取者），實際上僅徒具形式。該法律形式之留存固然有其促進社會公平觀感之功能，但亦同時弱化了全體國民促進租稅公平之認識與決心，有礙實質上公平稅制之實踐。

就稅制上而言，關於繼承財產究應對被繼承人課徵遺產稅或對繼承人課徵所得稅，立法者於制度設計上本有自由選擇之空間，而並非有一定必須如何處理方能符合事物法則之作法。關於論者所謂：對繼承人課徵所得稅係對一度已經課徵所得稅之「稅後」所得再度課稅，從而構成「稅上加稅」之批評，筆者以為，被繼承人與繼承人係所得稅法上之不同主體，從而對其分別課稅並無所謂稅上加稅之問題。

而就稅政上而言，若直接對繼承人課徵所得稅，則為所得稅之稽徵所需確定之課稅範圍及相關估價需求，將限於各該繼承人繼承而來之財產，而毋庸如對被繼承人課徵遺產稅時，必須溯及地去追究該等遺產是否確實歸屬於被繼承人本人及其多年來之財產形成過程，可收簡政便民之效。此外由於現制遺產及贈與稅法所定之免稅額及扣除額均高，多數國民不受遺產及贈與稅影響，因此亦欠缺參與政策形成之動力，使該等稅種往往於在立法院討論之際，即淪為富人減少稅負之合法工具。筆者以為，若以所得稅取代遺產稅及贈與稅，則因所得稅法影響者眾，討論過程動見觀瞻，當可相當程度降低少數人主導修法過程之現象，更有利於以全民共識促進租稅公平。

（作者係理律法律事務所資深顧問及律師，本文不代表事務所之意見。）

¹⁰ 侯旭娟，2012，遺產及贈與稅調降後之政策效果探討，成功大學管理學院經營管理碩士學位學程學位論文。