

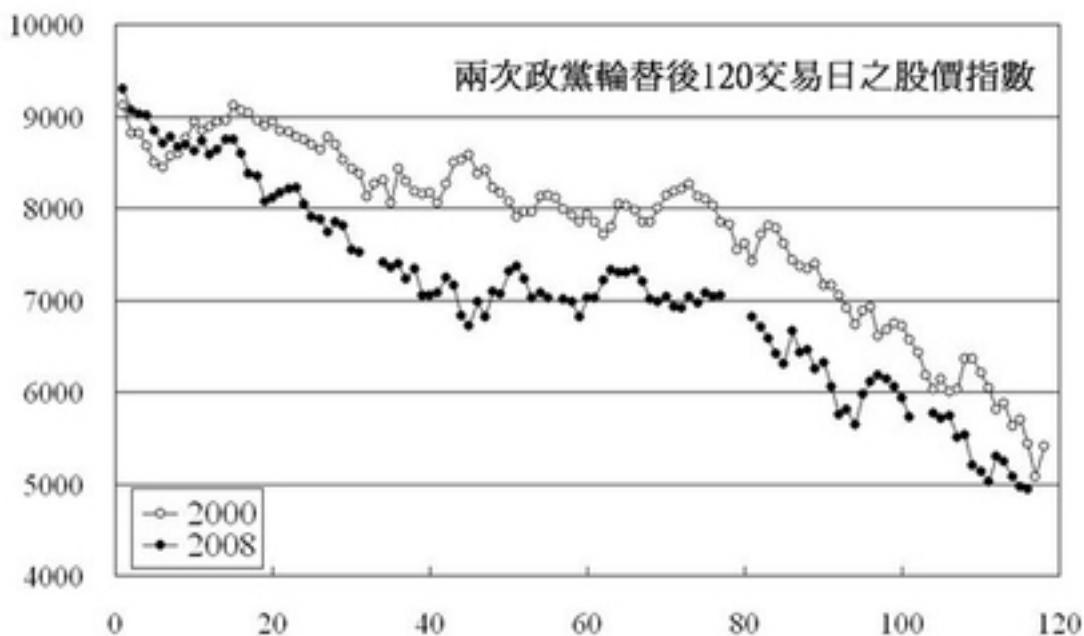
壹、前言

馬政府執政以來，股市下跌，經濟轉壞。內閣雖有許多老將，卻都宛如生手，被一個毒奶粉就搞得灰頭土臉。唯一展現「魄力」的是不避劫貧濟富之嫌，斷然宣布「證交稅減半」以及「遺贈稅大幅調降」。這兩個政策以前民進黨不敢碰，馬政府一執政就馬上作到。本文檢視調降遺產稅政策的立論基礎，並比較國、民兩黨思考模式的差異。

貳、股市風暴歷史重播

兩次政黨輪替後，股市都大跌。2000年五二〇阿扁就職時，股價指數為九千一百點，十月二十日跌至五千四百點，而2008年馬英九上台時，股市為九千三百點，十月十七日跌破五千點。從圖一可以看出，兩條曲線幾乎同步下滑，可謂歷史的巧合。

值得注意的是，兩個政府如何應付這樣的危機？



圖一 2000 與 2008 年政黨輪替後前 120 個交易日之股價曲線

參、2000年民進黨不敢停徵證交稅

民進黨首度執政，非常緊張。四大基金進場護盤時，還被聯合報 (2000/5/26) 嘲笑是「干預股市程度，新舊政府沒兩樣」。但護盤顯然只是護個安心，股價繼續跌。

10月中，行政院推出八大利多措施，包括宣布四年內絕不加稅、金融營業稅由2% 改為免稅、協調行庫對中小企業提供4500億元專案貸款、企業貸款期展延半年、提供三百億元工業土地出租貸款，保證工業水電不缺等。這些措施主要是為企業纾困，股市並不領情，繼續下跌。

一週後，財政部又推出挽救股市六大措施，包括將每日最大跌幅縮小至3.5%、增加放空成本等。值得注意的是，並未包括降低證交稅或遺贈稅。

調降證交稅的壓力正排山討海而來。2000年6月20日聯合報報導，「台灣證券交易所建議彈性調降傳統產業證交稅率」，但財政部長許嘉棟認為「不可行」。

7月6日，「國民黨立院黨團建議停徵證交稅一至三個月，以刺激股市」。8月10日，「三大工商團體會見行政院長唐飛，建議停徵證交稅半年或一年」。9月23日，「證券商同業公會建議全面停徵證交稅」。但財長顏慶章表示「不考慮調降證交稅」。

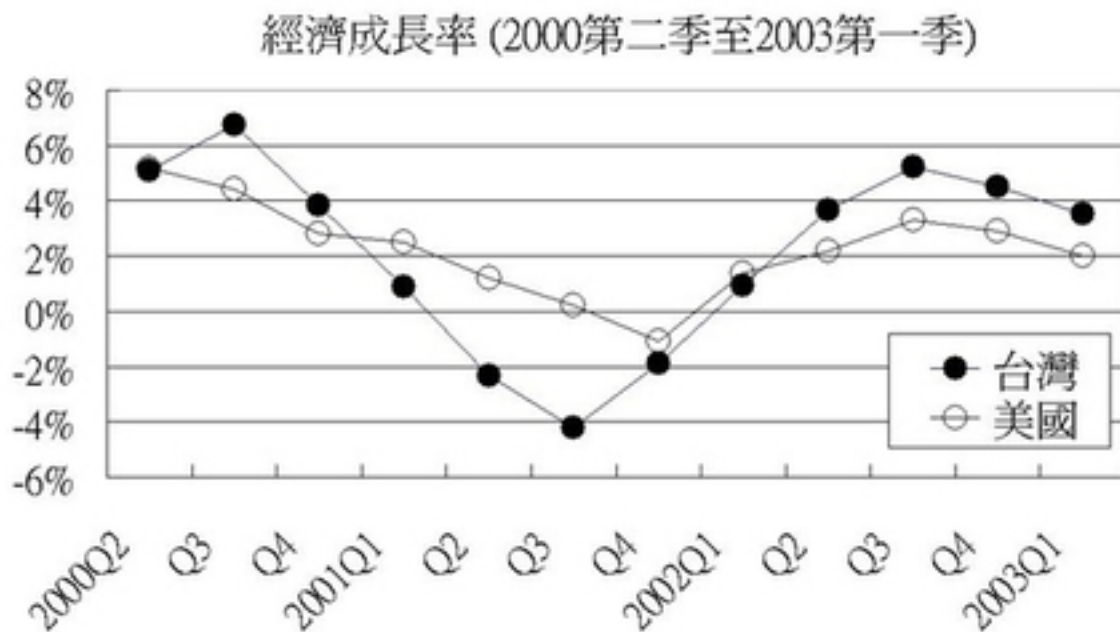
12月7日，四大工商團體代表又去拜會行政院長張俊雄，促請停減徵證交稅，財政部仍然說不可能。

股價下跌，乃是因為全球不景氣，大家信心不足。單單取消千分之三的證券交易稅有什麼用？而明明股價大勢趨跌，停徵證交稅只是引誘大家飛蛾撲火，增加交易次數，圖利號子而已。當時民進黨初次執政，還不敢無視社會觀感，雖有壓力，卻始終沒有調降證交稅。

至於以調降遺贈稅來救股市的想法，那時還沒發明出來。要到2005年10月20日，「股市連日巨幅震盪，行政院長謝長廷主持臨時財經首長會談，端出四大活絡穩定股市措施」，才包括金管會建議的「大幅調降遺贈稅率以促進資金回流」。但因財政部長林全懷疑「資金能否真的會回流」，而不了了之。

肆、真正的問題在失業

2000年五月至十月，除了股市下跌外，經濟成長率也開始下滑。主要的原因是美國科技產業泡沫化，歐洲、日本、亞洲四小龍都被波及。圖二顯示，台灣經濟幾乎與美國同起同落（韓國、新加坡、香港亦然），2001年甚至負成長，一直到2002年第三季才恢復。



圖二 2000 年政黨輪替後的經濟成長率

2000年五月到八月的失業率，都還比前一年低，但從九月開始急速上升，以致年平均失業率由1999年的2.92%升至2000年的2.99%，2001年高達4.57%，甚至景氣逐漸恢復後，2002年的失業率仍是5.17%，後來才逐漸下降，2003年4.99%，2004年4.44%，2006-2007年則維持在3.91%（圖三）。

雖然景氣性的失業潮已經過去，但結構性的失業仍在。「自然失業率」已經從八〇年代末期的1.5%左右，九〇年代中期的2.6%左右，升高到3.9%。

股市下跌固然讓許多人的發財夢破碎，失業率每增加一個百分點，則會使十萬個家庭陷入貧困無助的狀態。

真正的問題不在股市，而在失業。



圖三 1978-2007 年的失業率

伍、就業政策成為施政主軸

2000年秋天失業率開始急速攀升時，震撼了民進黨政府。勞委會先動起來，然後擴及整個行政院，就業政策乃成為2000-2004年民進黨政府的施政主軸。主要措施包括：

一、協助對短期失業者：2001年初大幅放寬「勞保失業給付」，2002年制訂就業保險法，讓所有失業者都能領取。就業服務據點由37個擴增至272個。同時擴大職業訓練，提供訓練生活津貼。

二、防止長期失業：2003-2004失業率達最高點時，推動「公共服務擴大就業計畫」，提供近九萬個臨時工作機會，以維持失業者所得，並防止尚有工作能力者因為長期失業而退出職場。

三、提升就業能力：包括加強職業訓練，並與各大學合辦就業學程，協助畢業生順利與職場接軌。後來教育部對技職校院的評鑑增加了畢業生就業輔導一項，顯示了思考的改變。

四、強化社會安全體系：除了就業保險外，2004年通過勞工退休新制，不但保證每一個受雇者都有退休金，並催化了後來勞保老年給付年金以及國民年金的通過。不但退休生活更有保障，而且擴及全體國民。

五、創造工作機會：勞委會的多元就業工程創造了一些與社區結合的工作機會。但更重要的是交通建設、工業區設置、以及勞動法令的革新，使得景氣恢復後，可以創造出更多的工作機會。

2001年初，美國經濟學家梭羅（Lester Thurow）曾經來台訪問。他預測美國經濟無法馬上好轉，台灣的失業情勢將繼續惡化，建議修補社會安全體系，並藉機訓練勞工新技能。事後回顧，當時政府的作為與之不謀而合。

勞委會根據「2000年勞工政策白皮書」，有計畫地在逐步建構社會安全網。2001年八月召開的經發會，其中就業組的任務除了勞動法令鬆綁外，就是要加強就業安全，包括「制訂就業保險法」、「制訂大量解雇勞工保護法」、「修訂年資可攜帶式的勞工退休新制」等。這些劃時代的進步立法，不但對勞工有利，也有助於穩定勞資關係。但過去十幾年因為社會動盪，每次協商都破局。這次由於大家要救經濟的危機感，居然在經發會達成共識，並在其後數年，以「共識」之名順利通過立法院。

2000年經濟風暴中，發展出一套因應大規模失業的機制，並且建構了影響深遠的社會安全體系。民進黨執政的第一個四年，化危機為轉機，可以說相當成功。

陸、2008年馬上調降證交稅及遺贈稅

馬英九上台前揚言要起八年之衰，讓股市上兩萬點。沒想到股市魔神仔並不配合，五二〇後持續狂跌。不管如何護盤、節能減碳、開放陸客來台、鬆綁對大陸投資上限、甚至宣布要開放陸資投入國內股市，竟然都無濟於事。許多把馬英九當作財神，投票給他，並以一生積蓄甚至舉債撲向股市的人，因而傾家蕩產。

也許因為想不出其他辦法，馬政府開始動減稅的念頭。

7月底，行政院副院長兼賦稅改革委員會召集人邱正雄還表示，賦改會將以半年時間，研究開徵證券交易所所得稅及土地交易所所得稅的可行性與實施時機。言猶在耳，9月11日行政院端出的「振興股市十大方案」，不但沒有證所稅，反而包括為期半年的證交稅減半。不料該日股市不但沒有上漲，反而大跌206點。財長李述德只好以「股市不能只看一天，半年後景氣可好轉」來自我解嘲。可是，證交稅減半徵收半年，將損失三百億元稅收，不知道那一項社會福利會因而被砍？

接下來是遺產稅。馬英九的競選政見本來只說要將遺產稅免稅額及扣除額，提高到2600萬元，反而是謝長廷承諾要將免稅額提高到3000萬元，並將遺產稅最高邊際稅率由50%降低到10%。但7月23日，工商協進會與劉兆玄早餐，要求將遺產稅先調降至20%，將來完全廢除。劉兆玄表示贊同。

8月下旬，全國工業總會在電視上密集播放「減稅救經濟」的廣告，宣傳「稅負低才能發展經濟，稅負高則會經濟衰退」。蕭萬長、劉兆玄則配合發表談話，讚揚香港、新加坡因為稅率低，才能成為區域金融中心。

9月下旬，蕭萬長召集財經諮詢小組會議。報載「多名工商業者拿著民進黨總統候選人謝長廷的政見，建議馬政府取消或降低遺贈稅，以吸引海外資金進入台灣」。總統府發言人王郁琦說，會轉交給馬英九。

資方的呼籲馬上實現。10月16日，行政院會通過，將遺產稅免稅額從779萬提高至1200萬，贈與稅免稅額從111萬提高至220萬。兩者都從累進稅變成單一稅率，本來50%的最高邊際稅率則大幅降為10%。

柒、調降遺贈稅的真相

降遺產稅當然是圖利富人；為了平衡社會觀感，減稅方案也提高了個人綜合所得稅的扣除額，以讓一般人分沾雨露。據財政部估計，降低個人綜合所得稅，將使政府稅收減少154億元，由360萬戶受益。至於降低遺贈稅，財政部說稅收會損失200億元，但沒有提到受益人數。財政部並非忘記，而是不好意思講。

表一是2007年的遺產稅實徵資料。每年申報約十萬件中，大約95%免稅，2007年只有5,296人必須繳稅。這是因為房屋土地乃按公告現值申報，而大多地區的公告現值只有市值的三成，因此不但純薪水階級不需要繳遺產稅，連小有資產者，即使繼承了價值一、兩千萬元房地產，扣去799萬元免稅額以及各種扣除額後，也未達扣繳門檻。

必須繳稅的裡頭，500件的稅率只有2%，2,280件的最高邊際稅率在11%以下，3,322件的最高邊際稅率在20%以下。真正適用50%邊際稅率的其實不到兩百人。換句話說，遺產稅對大多數的人影響很小，想要調降的只是極富之人。

表一 2007 年遺產稅實徵情況 (根據九十六年賦稅統計年報)

級距別	稅率	實徵件數	實徵案件遺產總額	遺產淨額	實繳淨額	平均遺產淨額	平均實繳淨額
67 萬元以下	2 %	500	77 億	1.4 億	441 萬	28 萬	0.9 萬
67~167 萬元	4 %	641	104 億	6.8 億	2,167 萬	106 萬	3.4 萬
167~334 萬元	7 %	641	123 億	14.6 億	6,074 萬	228 萬	9.5 萬
334~501 萬元	11%	498	104 億	19.2 億	1.13 億	386 萬	22.7 萬
501~668 萬元	15%	393	93 億	21.0 億	1.55 億	534 萬	39.4 萬
668~1,113 萬元	20%	649	177 億	52.1 億	5.16 億	803 萬	79.5 萬
1,113~1,670 萬元	26%	512	168 億	64.3 億	8.74 億	1,256 萬	171 萬
1,670~4,453 萬元	33%	882	429 億	215 億	37.94 億	2,438 萬	430 萬
4,453~11,132 萬元	41%	397	433 億	260 億	53.88 億	6,549 萬	1,357 萬
11,132 萬元以上	50%	183	701 億	480 億	108.5 億	2.6 億	5,929 萬
總計		5,296	2,409 億	1,134 億	217.8 億		

註：一般遺產免稅額：779 萬元
 配偶扣除額：445 萬元
 直系血親卑親屬扣除額：45 萬元 父母扣除額：111 萬元
 殘障特別扣除額：557 萬元 喪葬費扣除額：111 萬元
 課稅遺產淨額＝遺產總額－免稅額－扣除額

從表一也可以看出，將免稅額由779萬提高到1,200萬固然可以使前四個級距約兩千人少繳9千元到22萬元，但真正的受益者是極富之人。

換句話說，提高所得稅扣除額雖然可以使360萬戶中產階級平均少繳四千元（但收入愈低降得愈少），交換到的卻是由極少數的人分享政府（即社會）損失的200億元遺贈稅。而且愈有錢的人省得愈多，頂端的兩百人可能少繳數億、甚至數十億。

這就是馬政府執政前五個月最大的成就「調降遺產稅」的真相。只對極少數人有利，卻擴大了社會的不平等。

捌、調降遺產稅的理由及其不成理由

針對如此不合理的稅制「改革」，民進黨反對的聲音卻很微弱，甚至還有立委加碼，主張乾脆廢除遺產稅。除了表示民進黨的意識型態薄弱，漸與國民黨趨同外，還有幾個原因：首先，謝長廷競選總統時也提出相同主張；其次，因為少數個案就誤以為全民備受遺產稅的煎熬；更重要的是不求甚解，相信一些「專家」似是而非的理論。

以下是最流行的幾個理論，仔細檢驗，就可發現都有問題。

一、資金回流說：主張降低或取消遺產稅的人振振有辭，說資金外流都是因為遺產稅太高，只要降低遺產稅，資金就會回流，政府收到的反而會比以前多。

真的是這樣嗎？只要繼續問下去，就會發現沒有一個人拿得出實證資料支持這種說法。資金外移，主要原因絕非租稅，否則高稅率的歐洲早就垮了。重點在於投資環境、政治穩定性、以及人才。而人才喜歡流往何處，主要的吸引因素是生活品質，教育文化、與福利制度。美國稅率比台灣高得多多，大家卻拼命想去，即為一例。台灣應該努力將產業、社會、生活環境、教育品質全面升級。不此之圖，只想用減稅留住企業與人才，豈非緣木求魚？

二、重複扣稅說：有人說，在世時已經繳過所得稅，為什麼過世時還要再繳一次遺產稅？重複扣稅不公平。

這種說法似是而非。首先，由表一可知，大部分薪水階級，都不必繳遺產稅。要繳遺產稅的，恐怕都是因為擁有土地，或有來自股市的資本利得。可是台灣炒股票賺到的錢從來不必繳稅，哪有重複課稅的問題？

即使有人薪水所得極高，終身儲蓄超過免稅門檻而必須繳遺產稅，如此的重複課稅也並非不合理。賺得多，繳得多，量能課稅，回饋社會，不正是我們期望於下一代的價值嗎？

2001年2月18日，包括索羅斯、巴菲特、洛克菲勒，老蓋茨(律師，比爾蓋茨之父)等120位美國富豪在紐約時報上刊登連署書，要求國會不要取消遺產稅，以免影響稅收，讓貧窮家庭得不到必要的保健醫療及社會保障。巴菲特說，取消遺產稅，讓億萬富翁的下一代「富有」，「等於挑選2000「奧運金牌得主的兒子擔任2020「的奧運隊選手」。人生而不平等，但應該「死而平等」，遺產稅正是小小的校正手段，可以避免貧富差距代代相傳，不斷擴大。

美國家對土地及證券交易所嚴格課稅，遺產稅的邊際稅率仍然高達45%。台灣的所得稅制已經讓富人有太多漏洞可鑽，還要取消最後把關的遺產稅，合理嗎？

三、世界潮流說：廢除遺產稅論者說，中國沒有遺產稅，香港、新加坡最近也取消了，台灣再趕不上世界潮流，如何跟人家競爭？

可是，台灣真的要變成香港、新加坡、或中國嗎？根據陳聽安最近的統計，許多國家的最高遺產稅率超過50%，如荷蘭、盧森堡、奧地利等，日本是50%，法國與英國40%，韓國35%。

加拿大雖然廢除遺產稅，卻引進資本利得稅，義大利、瑞典則以其他稅來取代。美國雖由55%降至45%，但將來是否再降還在爭論中。

可見遺產稅的世界潮流並非簡單的「降低」或「廢除」，而是用不同的方式維持稅制之合理與公平，以因應全球化的挑戰。像台灣這樣完全沒有配套，只想取消遺產稅的政府，恐怕絕無僅有。要談世界潮流，應該先對土地及證券交易所課稅，才有資格說要取消遺產稅。

四、反正扣不到說：根據此一理論，鉅富早就將財產轉移出去了，只有暴斃而來不及轉移的以及中產階級才會被扣到遺產稅。為了防止這種「不公平」，應該取消遺產稅。

這種歪理真是得了便宜還賣乖，也挑戰了守法正派的價值觀。按照同樣的邏輯，很多人也透過避稅手段而不必繳所得稅，是不是乾脆連所得稅也廢除掉？

不合理的逃稅管道應該設法防堵。許多富豪為了要少繳遺產稅，必須設立基金會或捐助基金會，也有其正面意義。好好管理基金會，就能發揮其社會功能。政府若雙手一攤，說反正扣不到就廢了吧；將來不但稅收流失，連社會公益事業與文化藝術活動也將萎縮，那是什麼樣的社會啊？

五、九牛一毛說：也有人說，遺產稅不過兩三百億，在整體稅收中是九牛一毛，而且課徵成本太高，廢之不足惜。

其實不然。遺產稅總額雖不多，但其社會意義重於財政意義。而且各地方政府可分配到80%的遺產稅，直轄市可分配到50%的遺產稅。對基層建設影響鉅大，豈可輕易降低或廢除？

遺產稅不是不能調整，但稅制改革都必須全盤考慮其合理性與公平性，並且不能傷及國家財政。目前提出的所謂理由，其實都不堅實，也沒有適當的配套。一旦開始實施，可能會像「六三三誓言」或「每天兩千陸客來台」一樣毛病百出。萬一承諾會回流的資金泡湯了，又損失兩百億稅收，誰要負責？

玖、反對黨應該要反對

正如體溫升高是身體出了毛病的警訊一樣，這次股市風暴也警告我們金融體系與經濟體質的潛在危機。馬政府要治標，或要治本都可以，但「調降證交稅及遺產稅」卻是「頭痛醫腳，腳痛醫頭」，注定沒效果，令人懷疑是趁火打劫。

比較最近的兩次經濟風暴，2000年時民進黨政府的對策聚焦於人，專心解決失業問題，2008年馬政府的對策卻聚焦於股市。「人本主義」vs.「股本主義」，前者比較符合人民的需求。但民進黨似乎並非有意識地作對事情，行焉而不察，無法肯定自己的潛在價值，以致在這次「遺產稅之役」乏善可陳。

遺產稅調降案仍然必須由國會通過。雖說國民黨有四分之三的多數，但捍衛社會正義不必分藍綠。降低遺產稅於資金回流並無幫助，只對極少數人有利，民進黨為此喪失形象極為不智。民進黨過去不管曾經作何主張，仍應根據具體證據，義無反顧地為人民反對。

作者劉進興為台灣科技大學教授，前勞委會顧問

（本文僅代表作者個人之意見，不代表本智庫之立場）

版權所有 ©2008 台灣新社會智庫 Taiwan SIG. All Rights Reserved.