

北歐國家採行二元所得稅制對我國個人資本所得稅改革之啟示

林俊儒*

- | | |
|---------------------|------------------|
| 壹、序論 | 肆、對歐洲其他國家所得稅制之影響 |
| 貳、「二元所得稅制」簡介 | 伍、「二元所得稅制」對我國之啟示 |
| 參、北歐國家採行「二元所得稅制」之經驗 | |

摘 要

挪威、瑞典、芬蘭等北歐國家於 1990 年代初期，採行二元所得稅(dual income tax)制度，將個人所得分為勞動所得(labor income)與資本所得(capital income)兩類。其中勞動所得按累進稅率課稅；資本所得按比例稅率課稅，以減少租稅對資本運用造成的扭曲效果，求取租稅效率與公平兩者間的平衡，並已促使其他歐洲國家的資本所得課稅制度跟進改變。因此，本研究建議採行二元所得稅制概念推動國內資本所得稅改革，從低訂定資本所得課稅標準且全面一致化，並擴大資本所得稅基，以改善我國現行資本所得課稅制度，提升資本所得課稅效率；並減輕徵納雙方查緝成本與依循成本，以打造具國際競爭力的租稅環境。

* 經濟研究處科員。本文承蒙洪處長瑞彬、朱副處長麗慧、黃組長建興，以及匿名審查學者提供諸多寶貴建議，謹此致謝。惟文中若有任何疏漏，當屬筆者之責。

Lessons from the Implementation of Dual Income Tax Reforms in Northern Europe

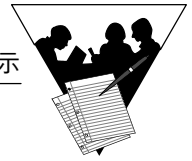
Chun-ju Lin

Analyst

Economic Research Department, CEPD

Abstract

Norway, Sweden and Denmark were among the northern European countries that in the early 1990s adopted a dual income tax system, under which personal income was divided into income from labor and income from capital. The dual income tax system, in which labor income is taxed at progressive tax rates and capital income is taxed at a flat rate, is aimed at reducing the tax distortion effect on capital use, and at seeking a balance between efficiency and fairness. Other European countries have followed this initiative by making corresponding changes to their capital income tax systems. Hence, this paper recommends that Taiwan adopt the dual income tax concept in carrying out reform of capital income taxation. This should involve lowering and comprehensively harmonizing capital income tax standards, and expanding the capital income tax base, to improve the current capital income tax system and enhance its efficiency. Such reform would also lower the costs of investigation and compliance between tax authorities and taxpayers, and help create an internationally competitive tax environment.



壹、序 論

近年來，在全球化、國際化的趨勢帶動下，國際間的資本流動愈加快速，國際資金紛於全球各地尋找有利可圖的投資契機，追求資本報酬極大化，因而造成世界各國均面臨強大的國際競爭壓力，務求打造吸引國際資本停駐投資的優良環境。其中，挪威、瑞典、芬蘭以及丹麥等北歐國家，透過租稅制度的變革，改採二元所得稅制度，積極改善國內投資環境，作為吸引國際資金、鼓勵國內資本留在本國投資之重要手段。

挪威、瑞典、芬蘭以及丹麥於 1990 年代初期所採行的二元所得稅(dual income tax, DIT)制度，係將個人所得分為勞動所得(labor income)及資本所得(capital income)兩類，其中勞動所得按累進稅率(progressive tax rate)課稅；資本所得按比例稅率(proportional tax rate)課稅，以減少租稅對資本運用造成的扭曲效果，求取租稅效率與公平兩者間的平衡，並已促使其他歐洲國家的資本所得課稅制度跟進改變。

我國刻正面臨日趨嚴重的資本外流境況，固然與國內外經濟發展情勢有關，但資本所得稅制是否完善亦為一項重要因素。因此，如何透過稅制的改進以留住本國資本、吸引外來資金，鼓勵其在國內投資，進而促進國內金融市場發展，已成為我國稅制改革的重要課題。故本研究擬參採北歐國家實施二元所得稅制的經驗，對我國資本所得稅制改革提出建議，以改善我國現行資本所得課徵制度，引進國內外資本投資，提升國際競爭力。

貳、「二元所得稅制」簡介

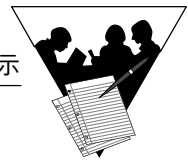
一、定義

二元所得稅制係將個人所得依所得來源分為勞動所得與資本所得，分別按不同稅率計徵稅額，其中勞動所得按累進稅率計算，資本所得則依單一稅率計徵稅額，且該單一稅率趨近於累進稅率的最低邊際稅率。

二、特色

二元所得稅制之特色主要表現在下述各方面：

- (一) 稅基分割為勞動所得與資本所得：二元所得稅制下，所得稅稅基分為勞動所得與資本所得，其中勞動所得包括薪資所得(wage income)、退休金給付(pension)、社會安全移轉支付(social security transfers)等；資本所得包括股利所得(dividend income)、利息所得(interest income)、租賃所得(lease income)、財產交易所得等。
- (二) 資本所得稅率與勞動所得最低邊際稅率相當近似或相等：對於同時擁有勞動所得與資本所得，且須自行申報各該所得額多寡之納稅人而言(如獨資資本主)，若資本所得稅率低於勞動所得最低邊際稅率，則納稅人將申報較多資本所得，而少申報勞動所得，以減輕應納稅負；反之，若資本所得稅率高於勞動所得最低邊際稅率，則納稅人有誘因少申報資本所得，



而申報較高勞動所得。故為避免產生租稅規避之誘因，資本所得稅率之設定，趨近或相等於勞動所得最低邊際稅率。

- (三) 全面取消與資本所得相關之各項租稅優惠：配合資本所得稅率調整為與勞動所得最低邊際稅率趨近或相等，資本所得之各項租稅優惠配套取消，除可擴大資本所得稅基(tax base)外，並可降低因租稅優惠造成的租稅扭曲效果。
- (四) 個人扣減額及相關成本費用得予減除：個人免稅額及相關扣除額得自勞動所得中扣除；賺取資本所得所支付的相關成本或費用，得自資本所得中減除，以扣除免稅額、扣除額及相關成本、費用後之所得淨額，分別計算勞動所得及資本所得之應納稅額。
- (五) 淨資本損失(net capital loss)之稅務處理：二元所得稅制下，若資本所得與資本損失互抵後，產生淨資本損失時，有二種稅務處理方式可供選擇：
 1. 稅基(tax base)抵扣法：淨資本損失自當年度勞動所得中抵扣，亦即直接自勞動所得稅基中減除淨資本損失，計算方式與綜合所得稅之概念相同。此一處理方式下，淨資本損失產生的租稅抵減額，係按納稅人適用的勞動所得稅最高邊際稅率計算，致勞動所得稅的累進性可能受資本損失影響。
 2. 稅額(tax credit)抵減法：自勞動所得稅應納稅額中減除淨資本損失產生的抵減稅額，該抵減稅額係將淨資本損失乘上資本所得

稅率(趨近或相等於勞動所得最低邊際稅率)計算，故勞動所得稅的累進性不受資本損失影響。

(六) 有利於個人所得稅與公司所得稅之整合：在全額扣抵(full imputation)之兩稅合一制度下，若將公司所得稅率設定為與資本所得稅率相同，則公司階段繳納之公司所得稅，恰為盈餘分配後股東階段應納之資本所得稅，有助於個人所得稅與公司所得稅之整合，並簡化稅務行政程序。

三、與綜合所得稅制之比較

(一) 稅基與稅率：一般綜合所得稅制(comprehensive income tax)係將各類所得合併後，減除免稅額、扣除額等項目，再依累進稅率計算應納稅額。與綜合所得稅制相較，二元所得稅制係屬分類所得稅制¹之一，將個人所得稅稅基予以切割，分為勞動所得與資本所得兩大類，其中勞動所得之稅務處理方式與一般綜合所得稅制相同，均於扣除免稅額、扣除額後，按累進稅率課稅；但資本所得則於扣除相關成本、費用後，按單一比例稅率計徵稅額，納稅人應繳納之所得稅額即為勞動所得稅與資本所得稅兩者之合計。

¹ 分類所得稅制係將不同性質之個人所得，分別按不同稅率課稅。

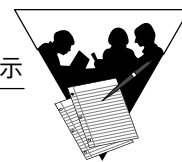


表 1 二元所得稅制與綜合所得稅制之比較

	二元所得稅制	綜合所得稅制
稅基	按勞動所得與資本所得分別計算	各類所得合計後之總額
稅率	勞動所得：累進稅率 資本所得：單一比例稅率	累進稅率
租稅效率	較高	較低
租稅公平	較低	較高
避稅誘因	較低	較高

資料來源：作者自行整理。

(二) 租稅效率：綜合所得稅制將勞動所得與非勞動所得合併計算應納稅額，故同一來源之資本所得，可能因納稅人本身適用之邊際稅率不同，而按不同稅率課徵，產生的租稅扭曲程度較大，租稅效率性偏低。而在二元所得稅制下，特別將資本所得之課稅方式予以特殊考量，將不同來源資本所得一律按單一稅率課稅，降低稅制對資本投資之干擾，故租稅效率程度較高。

(三) 租稅公平：與二元所得稅制相較，綜合所得稅制因具量能課稅之精神，視所得總額多寡按累進稅率計稅，故較符合租稅公平之精神。二元所得稅制因將資本所得分離計稅，致所得總額相同者，可能因所得來源不同而繳納不同稅負，因此租稅公平程度較低²。

² 二元所得稅制是否符合租稅公平性，可從垂直公平與水平公平兩方面分析。在垂直公平方面，二元所得稅制因特別針對資本所得給予單一稅率，致無論資本所得多寡，均適用相同之邊際稅率，不符合垂直公平原則；在水平公平方面，有相同所得總額者，可能因所得來源不同，而使適用稅率有所差異，亦不符合水平公平原則。

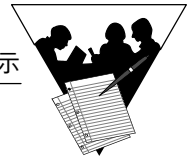
(四) 租稅規避誘因：一般而言，所得總額越高者，資本所得占總所得之比例越高。故於綜合所得稅制下，資本所得之課稅稅率，將隨納稅義務人適用之邊際稅率提高而遞增，增加納稅者租稅負擔，為規避較重的稅負，隱匿資本所得之誘因將因此提高；而二元所得稅制下，採從輕課徵資本所得稅，有助於降低租稅規避誘因，鼓勵納稅人誠實申報，稽徵機關也較容易掌握課稅資訊，拓廣稅收來源。

參、北歐國家採行「二元所得稅制」之經驗

一、改革背景

北歐國家向以完善的社會福利制度享譽全球。為了建構「從搖籃到墳墓」的社會安全體系，須有堅實穩定的財政收入打造社福支付基礎，因此，北歐國家國民在享受優渥社會福利的同時，也須同步擔負沉重的稅負支出。為了設計一套公平且符合效率的稅制以維持社福制度穩定運作，即成為北歐國家首須考量的一項重要課題。

北歐國家於 1990 年代初期改革所得稅制度，由原本的「綜合所得稅制(comprehensive income tax)」調整為「二元所得稅制(dual income tax, DIT)」。北歐國家改革所得稅制度的主要考量因素包括：



- (一) 與其他歐洲國家進行租稅競爭：北歐國家因屬高度社會福利國家，為支撐龐大的社福支出，租稅負擔遠較其他歐洲國家為重；若將資本所得與其他所得一視同仁，均按較高的累進稅率課稅，將不利於與其他歐洲國家競爭國際資本，故為提高稅制競爭力，與鄰近歐洲國家進行租稅競爭，將資本所得獨立於勞動所得之外，按較低的稅率課稅，實有必要。
- (二) 國際資本的高度流動性：在日益國際化的全球金融環境下，國與國之間的藩籬逐漸被消除，經濟體系愈加對外開放，促使國際間的資本流動日趨快速。若對具有高度流動性的國際資本課徵較重的稅負，將使國際資本撤離，轉向其他稅負較低的國家尋求投資機會。故為因應持續邁向全球化的國際金融環境，吸引國際資本投資，對於資本所得另行以特別的稅務方式處理，實有必要。
- (三) 降低國內資本外移誘因：在開放經濟體系下，若國內資本所得相關稅負高於其他競爭對手國，將使國內資本外流至其他稅負較低的地區，以賺取最大利潤。因此，為提供國內投資充分誘因，鼓勵國內資本於本國進行投資，避免資本大量輸出，建構低稅率且稅制簡便的稅負環境確屬必要。
- (四) 降低租稅稽徵成本：透過新稅制的建立，預期將可簡化租稅徵課制度，降低納稅人稅務遵循成本及稽徵機關查緝成本，亦有助於稅務行政效率之提升。

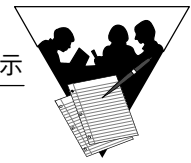
二、實施內容

(一) 瑞典

瑞典於 1991 年採行二元所得稅制，在採行前，資本所得係併入綜合所得課稅，最高邊際適用稅率高達 72%。1991 年起將資本所得自總所得中分離出來，一律按 30% 稅率課稅，勞動所得最高邊際稅率亦降為 56.6%，惟瑞典針對公司所得與個人所得係採分別課稅模式，存在重複課稅現象，於公司階段繳納稅率 28% 之公司所得稅後，股東階段獲配之股利所得仍須按 30% 稅率繳納資本所得稅。另一方面，若有淨資本損失，可按資本所得稅率計算抵減稅額，減少其總應納稅額。而瑞典採行二元所得稅制之配套措施，係課徵稅率 1.5% 之淨財富稅(net wealth tax)，以避免貧富差距的擴大。

此外，為防杜租稅規避之可能，強制規定獨資企業主(proprietorships)及持有公司股份具控制權之股東，應按設算報酬方式計算其資本所得，設算報酬率為 10 年期政府公債利率加上 5%，設算資本所得即按資本所得稅率課稅，超過設算部分則併入勞動所得按累進稅率課稅。

與其他北歐國家相較，瑞典特別針對非居住者之利息所得給予免稅優惠，以吸引國外資金於該國存款，惟由於居住者利息所得之適用稅率為 30%，故此舉也招致租稅待遇不平等之批評。



(二) 挪威

挪威於採行二元所得稅制前，個人應負擔的資本所得稅最高邊際稅率達 40.5%，整體個人所得稅最高邊際稅率達 50%。1992 年起正式改採純粹的二元所得稅制，將所得類型分為資本所得 (capital income) 與已賺取所得 (earned income)³，並全面調降稅率，資本所得稅採 28% 之單一稅率；已賺取所得之最高邊際稅率降為 40.0%；其中資本所得稅稅率等於已賺取所得的最低邊際稅率 (詳表 2)，資本所得並設有基本免稅額，若有資本損失亦可按資本所得稅率計算抵減稅額；此外，並對私人擁有之財富課徵淨財富稅，作為採行二元所得稅制之配套措施。

值得一提的是，在個人所獲分配的公司股利方面，採行二元所得稅制前，其適用稅率係視股東個人邊際稅率而定，且公司已繳納之公司所得稅並不能抵繳個人階段之個人所得稅，即一般所稱的重複課稅；而於採行二元所得稅制後，亦同步改採公司所得稅之全額扣抵，即全面取消重複課稅，公司已繳納之所得稅可全數抵繳個人資本所得稅，由於在二元所得稅制下，個人資本所得稅率等於公司所得稅率，故股東獲配之股利所得均免再扣繳稅款，大幅減輕股東個人租稅負擔。

³ 由於挪威對部分類別人士之資本所得以公式設算 (參見本文後段所述)，超過設算數額之資本所得即併入勞動所得按累進稅率課稅，故適用累進稅率之所得不僅只包含勞動所得，尚包括超過設算額部分之資本所得，因此，挪威將該部分統稱為已賺取所得 (earned income)，而不稱為勞動所得，以茲區別。

表2 北歐國家採行二元所得稅制概況

	瑞典	挪威	芬蘭	丹麥
採行年度	1991	1992	1993	1987
個人所得稅稅率：				
勞動所得稅率(%)	31.6-56.6	28-40.0	26.5-50.0	38.8-47.9
資本所得稅率(%)	30	28	28	28/43 ¹
資本所得基本免稅額	無	有	無	有
資本損失稅務處理	稅額抵減法 (按資本所得 稅率計算)	稅額抵減法 (按勞動所得 最低邊際稅率 計算)	稅額抵減法 (按資本所得 稅率計算)	稅額抵減法 (按資本所得 稅率計算)
公司所得稅率(%)	28	28	26	28
公司所得稅與個人資本所得稅之整合	雙重課稅	全額扣抵	股利所得 部分免稅	雙重課稅
居住者(非居住者)之 暫繳稅率：				
股利所得(%)	30(30)	0(0) ²	19.6 ³ (28)	28(28)
利息所得(%)	30(0)	28(28)	28(28)	0(0)
淨財富稅(%)	1.5	0.9-1.1	無	無

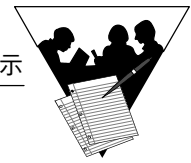
註：1. 丹麥僅有來自股票之所得(包括股利所得及股票交易所得)可按資本所得稅率課稅，且並非採單一稅率，而是按兩級累進稅率課稅，級距分別為 28%及 43%；其它非屬股票所得之資本所得則與勞動所得併計課稅。

2. 因挪威之公司所得稅可全額扣抵個人資本所得稅，在公司所得稅率與個人資本所得稅率均為 28%的情況下，個人獲配的股利所得無須再扣繳資本所得稅。

3. 股利所得的 30%免予扣繳，餘 70%按資本所得稅率 28%扣繳稅款，故平均扣繳率為 19.6%。

資料來源：整理自 Genser, B.(2006), "The Dual Income Tax: Implementation and Experience in European Countries," *Ekonomski Pregled*, No.57.

另為防制租稅規避，降低勞動所得與資本所得於稅務認定上的困難，該國於採行二元所得稅制初期，特別針對獨資企業主



(proprietorships)、自營業主(self-employed)以及持有公司股份超過 2/3 之個人，強制規定以公式設算其資本所得，計算方式係將資本總額乘上政府公告的資產報酬率(等於 4%加上 5 年期政府公債利率)，該項設算資本所得自總所得中扣除後，剩餘數額即視為已賺取所得，與勞動所得併計後按累進稅率課稅。惟本項強制性的所得切割措施於 2006 年起廢除。

(三) 芬蘭

芬蘭於 1993 年起將資本所得自綜合所得中獨立出來，按 25% 的單一稅率課徵資本所得稅，而在此之前，資本所得適用之最高邊際稅率達 50.0%，其餘勞動所得仍按 26.5%~50.0% 的累進稅率課稅。惟 1995 年起資本所得稅率提高為 28%，勞動所得之累進稅率則仍維持不變。

為整合公司所得稅與個人所得稅，芬蘭於改革初期也採行全額扣抵法，公司階段已繳納之所得稅可用以抵繳股東階段應納之股利所得稅。惟 2005 年起，為配合公司所得稅之調降(由 29% 降為 26%)，個人獲配上市公司股利改採股利所得部分免稅法⁴，股東獲分配的股利所得僅 30% 免予扣繳，餘 70% 按資本所得稅率 28% 扣繳稅款，故扣繳率為 19.6%。

⁴ 未上市公司(unlisted company)分配之股利所得，在一定金額上限內予以免稅，超過免稅上限而仍未達累進計稅下限部分，按 19.6% 稅率課徵資本所得稅，超過累進計稅下限之股利所得則按勞動所得之累進稅率課稅。

鑒於公司所得與個人所得在改採股利所得部分免稅法後，存有重複課稅的現象，為減輕納稅者租稅負擔，芬蘭將原本按 0.9% 稅率課徵的淨財富稅予以取消，作為避免重複課稅之配套措施。

(四) 丹麥

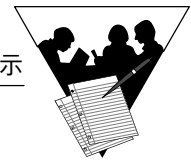
丹麥為全球率先提出採行二元所得稅制者，惟該國政府最初之二元所得稅制提案，在立法部門審查時有所修正，致使最終採行方案與一般二元所得稅制概念有所偏離，資本類所得從未按單一稅率課稅。

丹麥在 1987 年採行二元所得稅制時，將所得類別分為三大類：一般個人所得(personal income)、資本所得(capital income)、股票所得(income from shares)，僅有來自股票之所得(包括股利所得及股票交易所得)可按較低的所得稅率課稅，且並非採單一稅率，而是按二級累進稅率課稅，級距分別為 28%及 43%，若與採行前最高達 73%之邊際稅率相較，負擔已大為減輕；其它非屬股票所得之資本所得(包括利息所得)以及其他個人所得，則在併計後按累進稅率課稅，最高邊際稅率為 47.9%。

另一方面，股利所得適用稅率雖已有減輕，惟仍存在重複課稅現象，公司已納之所得稅並未能抵減個人應納稅額。

三、採行特色

挪威、瑞典、芬蘭、丹麥等國，在採行二元所得稅制的方法



上均有所差異，也與一般典型的二元所得稅制理論不同，惟仍可歸納出各國在實務採行上共通之特色，說明如次：

- (一) 資本所得適用稅率均較其他所得為低：在採行實務上，挪威的資本所得稅率與其他類型所得適用之最低邊際稅率相同；瑞典的資本所得稅率較勞動所得最低邊際稅率為低；丹麥的資本所得稅率雖採二級累進級距，但資本所得最低級距也較其他所得的最低邊際稅率為低；僅芬蘭的資本所得稅率略高於勞動所得最低邊際稅率。但由於勞動所得均須按累進稅率課稅，故整體而言，資本所得適用稅率均較其他所得為低。
- (二) 資本損失均允許抵減：各國針對資本損失均允許抵減，且均採稅額抵減法，但在稅務處理方式上有所差異。如：瑞典、芬蘭、丹麥係按資本所得稅率計算可抵減稅額後(將淨資本損失乘上資本所得稅率)，自勞動所得應納稅額中扣抵；挪威則按勞動所得最低邊際稅率計算抵減稅額(將淨資本損失乘上勞動所得最低邊際稅率)。
- (三) 以課徵淨財富稅作為配套措施：在二元所得稅制架構下，由於資本所得租稅負擔大幅減輕，在資本所得主要集中在高所得者下，易引致貧富差距擴大之疑慮，故挪威、瑞典均以課徵淨財富稅作為配套措施，而芬蘭原先也有課徵淨財富稅，於 2005 年改採股利所得部分免稅法後，由於存有重複課稅的現象，故將該淨財富稅予以取消。

四、實施成效與檢討

(一) 提升租稅效率

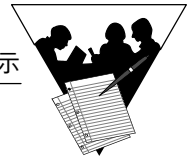
二元所得稅制將資本所得自綜合所得中切割出來，針對資本所得之特性單獨課稅，且所有資本所得均適用相同的單一稅率，故納稅人於決定如何配置資源時之租稅扭曲效果較小，有利於減緩租稅對資源配置之干擾，降低依從成本與稽徵成本，提升租稅效率。

(二) 創造有利資本投資之金融環境

二元所得稅制針對不同來源之資本所得，均一體適用相同的單一比例稅，因此，納稅人於選擇何種投資標的時，較不受租稅因素影響，能夠專注於投資商品本身的特性，依商品的風險與獲利程度進行投資決策；且由於資本所得之適用稅率從低訂定，更有助於創造優良的金融投資環境，減少資本外移之誘因。

(三) 提高資本所得課稅彈性

資本所得與勞動所得之稅務處理脫鉤後，稽徵機關對於資本所得應如何課稅，可享有較大的政策彈性，單獨就資本所得本身的特性訂定最適稅率，並視國內經濟狀況機動調整資本所得稅率，而仍保持勞動所得課稅的累進性，有利於降低稅制調整的複雜度。



(四) 稅負不公之檢討

二元所得稅制易招致稅負不公之批評，主要表現在垂直公平性與水平公平性⁵兩方面。就垂直公平性而言，二元所得稅制因針對資本所得從低課以單一稅率，致使通常擁有較多資本所得之高所得者負擔較輕稅負，故違反租稅公平中的垂直公平性；另一方面，就租稅公平中的水平公平而言，所得額相同的兩個納稅人，可能因為所得構成項目之不同而負擔不同稅負，所得總額中資本所得所佔比例較高者將負擔較輕稅負。

雖然二元所得稅制不利達成租稅公平目標，但就整體而言，卻在租稅制度上提高了資本所得課稅的效率性。由於租稅公平與租稅效率之取捨本就是兩難的問題，應如何透過稅制設計取得平衡，端視政府所欲達成的政策目標而定。

(五) 擴大貧富差距之疑慮

二元所得稅制針對資本所得課以較低的單一稅率，並對勤勞所得課以累進稅率，由於一般受薪階級係以勞動所得為主要所得來源，資本所得占總所得之比例較低；而高所得者之資本所得占所得總額之比例相對較高，對資本所得從低課稅，並不符合量能課稅之原則，無法平均社會財富，存有貧富差距擴大之疑慮。

⁵ 租稅公平可分為垂直公平(vertical equity)與水平公平(horizontal equity)兩方面，垂直公平係指納稅能力越強者，應負擔較多的稅負；水平公平係指有相同納稅能力者，應負擔相同的稅負。

(六) 對勞動誘因的可能影響

二元所得稅制因給予資本所得較輕的稅負，勞動所得則以累進稅率承受較重的租稅負擔，因此，就理論上而言，似有鼓勵從事「不勞而獲」之投資活動、貶抑勤勞工作的嫌疑，可能對勞動誘因產生負面影響；惟文獻上尚無類似研究，可能係因實際採行二元所得稅制之北歐國家，其原先的勞動所得稅負本就較高，故將資本所得以較低稅率獨立課稅，而維持勞動所得原先的累進課稅制度，對原本就承受較重稅負的勞動所得影響較小，致勞動誘因受稅制改變的可能影響不易進行評估。

肆、對歐洲其他國家所得稅制之影響

受北歐國家採行二元所得稅制之影響，部分歐洲國家已跟進推動資本所得課稅制度之改革，惟因二元所得稅制涉及大幅度的稅制變革，若全面推動，所遭受的阻力相對較大。因此，後續跟進國家均係針對所得稅制進行局部性調整，並未有國家全面採行二元所得稅制；而各國調整方向主要表現在股利所得與利息所得分離課稅方面。茲將各國參採之措施分述如下(詳表 3)：

1. 奧地利：股利所得與利息所得均按 25% 之稅率分離課稅，與其他國家相較，該稅率雖屬偏高，但卻遠低於勞動所得最低邊際稅率(38.3%)；且與公司所得適用稅率相等。

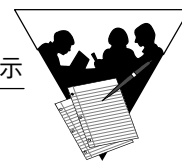


表 3 採行股利所得及利息所得分離課稅之歐洲國家概況(2006 年)

	奧地利	比利時	義大利	葡萄牙	波蘭	捷克	希臘	法國
個人所得稅稅率：								
勞動所得稅率(%)	38.3-50	26.9-54.3	23.9-44.9	10.5-42	19-40	12-32	15-40	6.8-48.1
股利所得稅率(%)	25	25	12.5	20	19	15	0	6.8-48.1
利息所得稅率(%)	25	15	12.5/27	20	19	15	10/20	16
資本所得免稅額	有*	有*	無	無	無	無	無	有
公司所得稅率(%)	25	34	33	25	19	24	29	33.3
公司所得稅與個人所得稅之整合	雙重課稅	雙重課稅	雙重課稅	雙重課稅	雙重課稅	雙重課稅	股利所得免稅	雙重課稅
非居住者扣繳稅率：								
股利所得(%)	25	25	12.5	25	19	15	0	15/25
利息所得(%)	15	15	12.5/27	20	20	15	10/20	16
淨財富稅(%)	無	無	無	無	無	無	無	0.55-1.8

註：* 對於資本所得較少之納稅人，奧地利及比利時均允許將資本所得併同勞動所得合併申報，並適用勞動所得之基本免稅額，端賴納稅人自行選擇。

資料來源：整理自 Genser, B. and Reuter, A.(2007), "Moving Towards Dual Income Taxation in Europe," *International Studies Program Working Paper*, No.07-17.

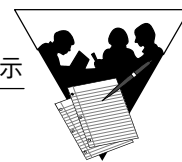
2. 比利時：股利所得按 25% 之稅率分離課稅，接近勞動所得最低邊際稅率(26.9%)；利息所得則按 15% 之稅率分離課稅，該稅率政策隱含鼓勵儲蓄之意。
3. 義大利：股利所得按 12.5% 之稅率分離課稅，該稅率約僅為勞動所得最低邊際稅率的二分之一，具有鼓勵投資的作用。利息所得則按 12.5% 與 27% 之二級累進稅率分離課稅。

4. 葡萄牙：股利所得與利息所得均按 20% 之稅率分離課稅，與勞動所得最低邊際稅率(10.5%)相較，高出將近 10 個百分點，已背離二元所得稅制的基本精神。
5. 波蘭：股利所得與利息所得均按稅率 19% 分離課稅，該稅率不僅等於勞動所得稅最低邊際稅率，也與公司所得稅適用稅率相一致。
6. 捷克：股利所得與利息所得均按稅率 15% 分離課稅，該稅率僅較勞動所得稅最低邊際稅率(12%)高 3 個百分點。
7. 希臘：採行股利所得免稅法，公司稅後盈餘分配股東個人時，股東免予繳納個人所得稅，對於鼓勵投資具有相當高的誘因。利息所得則按 10% 與 20% 之二級累進稅率計稅，租稅負擔遠較個人勞動所得稅最高邊際稅率 40% 為輕。
8. 法國：僅就利息所得採分離課稅，稅率為 16%，且有資本所得基本免稅額；股利所得仍併同綜合所得課稅，最高邊際稅率達 48.1%。值得一提的是，法國另針對個人財富淨額課徵淨財富稅，具有平抑財富分配不均的效果。

伍、「二元所得稅制」對我國之啟示

一、我國個人資本所得課稅制度現況

就我國現行綜合所得稅制而言，我國對於資本利得之稅務處



理向來缺乏一致性原則，例如：部分資本利得併入所得總額課稅，部分資本利得採分離課稅，甚至有某些資本利得免稅(如證券交易所所得)，因而造成不同來源的資本所得，其稅負輕重也有所不同。此外，不同的稅務處理方式也造成稅法愈趨複雜，增加稽徵機關於實際執行稅負徵課之困難。

茲將我國現行資本所得課稅之稅務處理方式略述如下：

(一) 併入個人所得總額課稅

依據所得稅法第 14 條，應併入個人綜合所得總額之資本所得包括：營利所得(如股利所得)、租賃所得及權利金所得、財產交易所得、存款利息所得(儲蓄特別扣除全年限額不超過 27 萬元)等，於併計其他綜合所得後按累進稅率計稅，最高邊際稅率達 40%。

(二) 納入最低稅負制下之基本所得額課稅

依據所得基本稅額條例第 12 條規定，未上市(櫃)之證券交易所得、私募基金受益憑證交易所得，以及員工分紅配股可處分日次日之時價超過面額的差額部分，均應納入個人基本所得額之內，以計算應否繳納個人基本稅額。

(三) 分離課稅

1. 稅率 6%：屬依據金融資產證券化條例與不動產證券化條例所發行的資產基礎證券、受益證券與相關證券所分配之利息，採 6% 之稅率分離課稅。

2. 稅率 10%：個人持有公債、公司債、金融債券之利息所得，按 10%稅率分離課稅(所得稅法第 14 條之 1)。
3. 稅率 20%：短期票券之利息所得(如一年內到期之國庫券、可轉讓銀行定期存單、銀行承兌匯票、商業本票及其他經財政部核准之短期債務憑證等)，採 20%比例稅率分離課稅。

(四) 免稅

依據現行所得稅法第 4-1 條及 4-2 條規定，證券交易所及期貨交易所均停止課徵所得稅；且其交易損失，亦不得自所得額中減除。另個人獲配海外基金及債券之利息所得，因屬海外所得，亦予免稅。

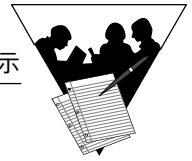
(五) 另立專法課稅

我國尚有部分資本所得未併入所得稅課徵範圍，而係另立專法課稅，例如土地增值稅之課徵。

由於個人出售土地之增益本應歸為綜合所得總額之財產交易所得，屬資本所得之一，惟因我國另立土地稅法課徵土地增值稅，即不再將其併入綜合所得總額內，而於土地稅法內規範土地增值稅。

二、「二元所得稅制」之啟示

鑑於資本所得範圍相當廣泛，現行資本所得課稅之稅務規範



亦相當分散，且稅務處理方式各有差異，造成納稅人可能因資本所得類型或所得來源不同，而使適用稅率高低有別。我國目前資本所得之稅率範圍從免稅到最高邊際稅率 40%均有之，不但嚴重扭曲投資人投資決策，不利國內金融產業的合理發展；也因稅制規範的複雜，造成徵納雙方虛擲無謂的超額成本。

因此，為打造具國際競爭力的稅負環境，吸引國際資金來台投資，且鼓勵國內資金留駐國內投資，實有必要仿效北歐國家所採行的二元所得稅制，漸進式推動資本所得稅改革。茲提出以下建議如次：

(一) 採行「二元所得稅制」概念推動資本所得稅改革

所得稅制應如何設計，以在租稅效率與公平的取捨間，取得適度的平衡，實為一重要課題。從北歐國家的經驗，我國可研議將個人所得稅稅基予以切割，使資本所得與一般勞動所得的稅務處理方式脫鉤，將資本所得自綜合所得中獨立出來，單獨適用一套稅率較輕的比例稅制，不但提供稽徵機關對於資本所得應如何課稅的政策彈性；也有助於提升整體租稅效率。因此，全面推動資本所得分離課稅(包括股利所得稅、利息所得稅等)，且一律按單一比例稅課徵資本所得稅，應是值得我國思考的方向。

(二) 從低訂定資本所得課稅標準且全面一致化

為打造具國際競爭力的稅負環境，與其他國家競逐國際資本；並降低稅制對投資決策的扭曲，提升租稅效率，資本所得稅

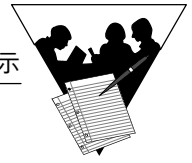
率即應從低訂定。參採北歐國家將資本所得稅率訂為與勞動所得最低邊際稅率相等之做法，我國可將資本所得稅率一律訂為6%之比例稅，與我國現行綜合所得稅最低邊際稅率齊平；而為避免套利誘因的存在，各類資本所得適用稅率均應一致化，使所有不同類型、不同來源的資本所得均適用6%的單一稅率。

(三) 擴大資本所得稅基

於從低制定資本所得分離課稅適用稅率之同時，也應同步取消資本所得相關租稅優惠，作為降低稅率之配套措施，以擴大資本所得稅基，建構稅基廣而稅源豐之徵納環境。

(四) 配合股利所得分離課稅，取消兩稅合一制度

依循第1項建議，若股利所得(屬資本所得)自綜合所得總額中獨立出來，改採6%分離課稅，則我國現階段所採行的兩稅合一制度應可配合取消。亦即公司完納營利事業所得稅將盈餘分配股東時，無論於公司階段已繳納多少營所稅，股東個人應納股利所得稅一律按6%分離課稅，不再併入個人綜合所得內按累進稅率計稅，因此，毋須再行計算稅額扣抵比率以及可扣抵稅額，公司帳簿也免予設置股東可扣抵稅額帳戶，將可大幅簡化徵納雙方稅務報繳之行政程序，降低稅捐機關稽查成本及納稅人依循成本；且由於股利所得適用稅率明顯降低，具有鼓勵投資之效果，將有助於企業籌資並促進國內經濟成長。



(五) 證券交易所得同步採行分離課稅

就我國現階段各類享有租稅優惠之資本所得而言，證券交易所得無疑是其中最重要、也最令人詬病的免稅項目。雖然我國證券交易所得稅目前係停徵，但從北歐國家實施二元所得稅制的經驗，我國應可考慮針對證券交易所得採分離課稅的方式，從低課徵比例稅，雖仍可能遭受租稅徵課不公之批評，但與完全停徵相較，至少建立最初步的租稅公平，且擴大資本所得課稅之稅基；而從低課徵比例稅也滿足租稅效率的要求，推動阻力也較小，應可審慎研議。

參考文獻

1. 黃則強(2008),「Dual Income Tax 與租稅逃漏」, 財稅研究, 第40卷第3期。
2. 黃則強、李玉鳳(2007),「北歐國家 Dual Income Tax 租稅改革初探」, 財稅研究, 第39卷第6期。
3. Genser, B.(2006), “The Dual Income Tax: Implementation and Experience in European Countries,” *Ekonomski Pregled*, No.57.
4. Genser, B. and Reuter, A.(2007), “Moving Towards Dual Income Taxation in Europe,” *International Studies Program Working Paper*, No.07-17.
5. Joumard, I.(2001), “Tax System in European Union Countries”, *OECD Economic Department Working Papers*, No.301.
6. Morinobu, S.(2004), “Capital Income Taxation and the Dual Income Tax,” Policy Research Institute, Ministry of Finance of Japan, No, 04A-17.
7. Noord,P.(2000), “The Tax System in Norway,” *OECD Economic Department Working Papers*, No.244.
8. Norregaard, J. and Khan, T.S.(2007), “Tax Policy: Recent Trends and Coming Challenges,” *IMF Working Papers*, wp/07/274.
9. OECD(2006), “*Fundamental Reform of Personal Income Tax*,” Paris.