

二十一世紀我國所得稅制度的建構 ——營利事業所得稅部分*

A Framework for Income Tax Reform in Taiwan in the 21st Century Corporate Income Tax

國立政治大學名譽教授 陳聽安**

Ting-An Chen

Professor Emeritus, National Chengchi University

國立政治大學財政系副教授 陳國樑***

Joe Chen

Associate Professor, Department of Public Finance,
National Chengchi University

* 本文於 2013 年 10 月 5 日在政治大學台灣研究中心與政治大學社會科學院合辦之「如何再創台灣奇蹟：1990 年代後的轉型、發展與挑戰」研討會首次發表。作者感謝研究團隊成員：吳毓文、林建誠、黃勢璋與楊琇媚等四位對於本文的貢獻，以及李宜儒與林姣蓁兩位在資料的蒐集及彙整上的努力。在沒有補助及研究經費的情形下，沒有共同的理念與堅持不會有結果。對於研討會評論人成功大學何志欽教授所提出之寶貴意見，以及本刊匿名審稿人的細心指正所提供之修正建議，兩位作者藉此謹致謝忱。

** 學歷：德國敏斯特大學（Westfälische Wilhelms-Universität Münster）經濟學博士。主要研究領域：財政學、租稅制度、醫療照護及年金制度改革。

*** 學歷：美國約翰霍普金斯大學（Johns Hopkins University）經濟學博士。主要研究領域：財政學、租稅法、個體經濟及產業組織。通訊方式：國立政治大學財政系，台北市文山區指南路二段 64 號；傳真：02-2939-0074。

二十一世紀我國所得稅制度的建構 ——營利事業所得稅部分

陳聽安
國立政治大學名譽教授
陳國樑
國立政治大學財政系副教授

中文摘要

對於現階段我國營利事業所得稅改革的具體建議如下：一、全面停止現行兩稅合一設算扣抵制度，讓公司回歸獨立的課稅主體。二、將營利事業所得稅改為公司或法人所得稅；獨資、合夥之營利事業營利所得則維持目前在個人階段課徵的做法。三、對法人所得課稅應力求對公司理財融資以及投資決策的中立原則。四、法人所得稅的改革應致力於資本的流通障礙的消除，打造有利於投資及企業成長的稅制環境。其中針對三、四部分，我們選擇了法人自有資本扣除（allowance for corporate equity; ACE）制度，作為取代現行設算扣抵的兩稅合一制度的改革方向。

關鍵詞：兩稅合一、股利設算扣抵、營利事業所得稅改革、自有資本扣除制度

壹、緒論

時代在變，租制設計及租稅改革的思維也隨經濟環境的變遷而演進。我國租稅制度向來落後於世界主要國家的進展，往往是到了不得不改（needs-must）的情形下為之。在急就章的情況下，當然無法作出完整的規劃與全盤的考量，除易造成個人與企業決策的扭曲與社會分配的惡化外，隨之衍生而出徵納雙方的爭議，也徒增許多租稅稽徵與順從成本。有鑑於此，針對我國營利事業所得稅的未來，本研究以目前學理的最新發展與目前國際上對公司所得課稅的改革方向為根據，考量當下全球化的趨勢下我國經濟所面臨的新局，重新思考我國營利事業所得稅的基本架構，以期勾勒出二十一世紀我國稅制度改革的藍圖。

90年代以降，我國所得稅制最重要的變革莫過於1998年兩稅合一制度的施行與2009年「促進產業升級條例」的落日，兩者皆涉及所得稅之稅基與稅率的重大改變。本研究以上述兩項改革後，當前我國所得稅制中針對營利事業課稅之現況作為出發點，分為四個重點來討論。

首先，分析租稅思維與學理針對公司所得課稅的發展，我們發現自80、90年代以來，已經起了很大的改變。原本解決公司所得重複課稅問題、降低資本使用者成本（user cost of capital）以期能增進投資的傳統思維，在目前國際租稅競爭的情況下，已被公司所得稅的課徵應努力做到維持資本使用之中立性原則（neutrality principle）以及促進資本流通性（capital mobility）的想法所取代。因此，在傳統思維下所建立的現行兩稅合一制度，當然有改變的必要性。

本研究第二個討論的重點在於我國兩稅合一制度成效的檢討與存廢。分別就兩稅合一制度是否達成促進投資的效率面、社會分配的公平面共兩個面向來討論。我們認為應全面取消現行兩稅合一制度。

第三，曾幾何時，各國紛紛放棄原本普遍採用之設算扣抵制（imputation method）的兩稅合一辦法，目前僅剩包括我國在內的少數國家仍然繼續維持。此一變遷的過程與其背後成因的探究，以及分析比較各國當初各種改革方式之利弊，應對上述廢除兩稅合一制度的結論會有更深入的啟發。

第四個討論的重點在於廢除兩稅合一制度後，我國營利事業所得稅應如

何改變。以中立性原則來看，目前理論的發展有三個大方向：現金流量稅制（cash flow taxation; CFT）、綜合企業所得稅制（comprehensive business income taxation; CBIT）與公司自有資本扣除制度（allowance for corporate equity; ACE）；三者皆推翻了傳統的框架，重新架構公司所得稅的稅基。考慮我國目前營利事業所得稅的現況，我們選擇由英國財政研究院（Institute for Fiscal Studies）於1991年提出之公司自有資本扣除制度作為全面停止兩稅合一制度後，我國所得稅制在營利事業課稅部分的改革方向。

最後，本研究現階段的討論重點僅限於我國營利事業所得稅的改革方向。雖然略有涉及個人所得稅制的部分，但重點還是侷限於對公司所得課稅的處理。然而，稅制改革牽一髮而動全局，對於個人所得稅制中：「資本所得應如何課稅以達到對所有經濟體（法人與自然人）的決策影響最小？」、「資本所得與勞動所得之間租稅負擔應如何配置？」以及「如何打造有利經濟成長的整體所得稅制？」等問題，將是下一個階段進行探討的重點。

貳、公司所得課稅的理論基礎與新古典模型

針對公司所賺取的所得課稅，根據一般公司所得稅基的定義，所得的計算係以公司於一定期間內的收入減除同期間為賺取該收入之成本與費用。由於舉債所支付的利息費用已於計算所得時減除，公司所得稅的本質是對出資者使用於公司的資本所產生的資本報酬（returns on corporate equity），所課徵的稅負，為資本所得稅（capital income taxation）的一種。在租稅理論的發展上，有許多的研究建議不應該對資本所得課稅。如果資本所得不應課稅，公司所得稅自然失去了理論的根基。這個問題最近有了相當具有說服力的答案。Peter Diamond及James Mirrlees兩位諾貝爾經濟學獎得主分別駁斥了以往文獻有關資本所得不應課稅的建議，確立了資本所得課稅的理論基礎（Diamond and Saez, 2011; Mirrlees et al., 2011）。在本章一開始，我們首先簡單整理對資本所得課稅的理論基礎，並進一步討論對公司所得課稅的理論基礎。

一旦確立了對公司所得課稅的理論基礎，本章另一個討論的重點為公司所得稅如何影響投資者與公司決策的主要理論——新古典學派的資本使用者成

本模型。從對公司資本使用者成本觀點的改變——舊觀點、新觀點及新新觀點——我們可以很清楚地看到租稅理論對公司所得稅影響上的演進，從如何解決公司所得重複課稅問題、降低資本使用者成本以期能增進投資的傳統思維，轉為在目前國際租稅競爭的情況下，公司所得稅的課徵應努力做到維持資本使用之中立性以促進資本流通性。

一、資本所得課稅的理論基礎

有關於資本所得的租稅待遇，傳統的最適租稅模型不論是以Chamley（1986）與Judd（1985）的無限期模型，或是以Atkinson and Stiglitz（1976）的兩期勞動—消費模型，都有資本所得不應課稅的結論。令人遺憾的是，在政策討論時，這些模型的結論往往很輕率地被用來要求資本所得應輕稅或不課。Diamond and Saez（2011）從上述模型基本假設對結果具決定性影響，以及現實租稅制度設計的角度，駁斥了資本所得不應課稅，相反的必須負擔相當程度的稅負。

De Mooji（2005）、OECD（2007）以及Mirrlees et al.（2011）對於資本所得應該課稅有許多的論述。以下選取較為重要的部分，簡單羅列：

- 勞動所得與資本所得難以區分；在許多情形下，兩者間互換的可能性很大；（Gordon and Mackie-Mason, 1995; Gordon and Slemrod, 2000; Reis, 2011）
- 對屬於經濟利潤（或稱為經濟租；economic profits or economic rents）的資本所得課稅不會造成扭曲；
- 在有借貸限制的情形下，為求一定稅收的滿足，對資本所得課稅的效率損失，可能小於相對減輕勞動所得稅率所帶來的效率上的增加；（Hubbard and Judd, 1986; Bernheim, 2002）
- 在資本所得具有一定風險性的情形下，對資本所得課稅並提供完全的損失互抵，可以降低個人所面對的風險；（Arrow and Lind, 1970; De Mooij, 2005）
- 對資本所得課稅可以矯正現行租稅制度對人力資本投資的相對歧視；（De Mooij, 2005; Jacobs and Bovenberg, 2005）

- 對資本所得課稅可以矯正因賺取資本所得的過程中所帶來的外部性；
（Batina and Ihuri, 2000）
- 相較於當期消費，在未來消費（儲蓄）與當期休閒較為互補的情形下，就效率而言，應對儲蓄所產生的資本所得課。 （Mirrlees and Diamond, 1982; Diamond and Mirrlees, 2000）

對資本所得應被課稅的理由，文獻上還有許多討論，這裡並未一一列入。Batina and Ihuri（2000）以及Abel（2007）的結論——在為完全競爭（次佳）的條件下，縱使模型為無限期，最適資本所得稅率絕非為零——清楚地說明了我們對資本所得課稅的看法。

二、公司所得課稅的理論基礎

如一開始所言，公司所得是對出資者交付公司使用的資本所產生的報酬，因此公司所得實為資本所得的一種。就上述的討論來看，當然應該對公司的所得課稅。問題是如何課？就傳統公司所得稅來看，把公司視為課稅的主體，不僅對公司課稅，也對個人在取得投資的報酬時課稅。兩稅整合（income tax integration），或簡稱兩稅合一的制度，則將公司虛擬化，課稅的主體為個人，公司階段所繳納的稅負，充其量只是對最終個人階段課稅的一個過程。我們並不打算針對公司究竟是否應為課稅的主體進行討論，本節僅就公司所得稅的理論基礎做簡單介紹。

首先，對公司的所得獨立課稅最好的理由是——因為要對個人的所得課稅。公司為所得產生的源頭，若僅在個人階段對已實現的所得課稅，而以公司為名義所賺取的所得只要不分配則不課，或僅在實現時課，將動搖整個所得稅的根本。因此，對公司所得獨立課稅具有「擋球網」（backstop）的角色，可以維持所得稅稅基的完整性。一個完善的公司所得稅制度，也可以防止公司與個人間，因所得名目上的轉換所帶來稅基的侵蝕（OECD, 2001, 2007; Zodrow, 2006; Mirrlees et al., 2011）。

對公司所得課稅的另一個好的理由是稅務行政管理的便利性（Mirrlees, 2011）。不論公開上市與否，在資本流動性足夠的經濟體，公司的股東往往跨越國界，包括為數眾多的個人、其他公司組織或是保險、退休基金。就稅務行

政管理的角度而言，要將公司以各種形式所賺取的所得設算成個別股東的所得，除實際上有其困難處外，也涉及未實現所得如何課稅的問題。因此，在公司階段針對公司所賺取的所得課稅，有稅務行政管理上的必要性。我們認為這點理由也足以說明獨資及合夥的企業，因其與自然人有明確的連結，並無對公司組織的所得課稅時所面對的棘手問題，故將其排除於公司所得課稅的範圍。

此外，OECD（2001）提出對於公司所得課稅是一個柏瑞圖改善的理由（a Pareto improvement argument）。若公司所得稅的稅基僅有資本所賺取的經濟報酬，不包括公司資本之正常報酬，則在滿足一定稅收的前提下，公司所得稅的課徵，可以用來取代其他具扭曲性的租稅，例如薪資所得稅。由於對經濟報酬課稅並不會帶來效率上的損失，加上原本因扭曲性租稅所造成的效率損失的消弭及減輕，將可對經濟整體效率有所增進。

OECD（2007）及Mirrlees et al（2011）有其他對公司所得稅課徵的論述。這些論述都有其基礎，但我們認為這些理由並不足以解釋對所有公司普遍課徵公司所得稅的原因。在結束本節的討論前，簡單整理如下：

- 一特定經濟體，因各種自然（例如，地理因素或市場大小）或人為（例如，外溢的技術或貿易協定）因素，存在屬於其地區專有的經濟報酬（location specific rents）。若公司成立的目的是擷取這些屬於其特有經濟上的報酬，由於這些專屬的經濟租無法移轉，對其課稅，除增加稅源外，並不會帶來效率上的損失。
- 經由對公司所得的獨立課稅，可以對外國股東所獲取的股利以及其藉由盈餘保留所賺取的資本利得課稅（Mintz, 1995; Huizinga and Nicodeme, 2006; Sorensen, 2006; OECD, 2007）。從這個角度來看，公司所得稅可視為外國股東投資於本國所賺取的報酬之扣繳稅負。
- 與我國現制相同，許多國家對其企業跨國在各地所賺取的所得採合併計算稅負；但對來自海外的所得，則就其在國外已經繳納的稅負給予外國所得扣抵稅額（foreign tax credits）。在這樣的情形下，不論給予扣抵稅額的動機為何，地主國（host country）若放棄對於這些多國企業在其境內公司的所得課稅，不僅僅不能鼓勵多國企業在其境內進行投資，實則將這一部分的稅移轉給多國企業母公司所在地的政府，造

成國庫間之移轉 (treasury transfer) 的效果 (Sorensen, 2006)。

- 在資本快速流動的經濟環境，對公司所賺取的所得課稅，由於是資本所得稅的一種，常會有資本外移 (capital flight)、課不到稅的疑慮。在資本完全流通的情形下，或許這樣的考慮有其根據，但許多研究指出資本並非完全流通的 (French and Poterba, 1996; Gordon and Bovenberg, 1996; Sorensen, 2006)。因此，在不致使資本外移的範圍內，對於使用於公司的資本課稅，就如同對勤勞所得課稅一般。
- 由於對公司所賺取的所得課稅是資本所得稅的一種，而資本多由高所得者所擁有，公司所得稅可以提升整體稅制的累進程度。
- 公司於賺取所得的過程使用了一定的社會資源，例如基礎建設等，公司所得稅可以扮演使用者付費的角色。
- 由於公司所得稅通常相較個人所得稅負為低，公司所得稅也可以適當的作為鼓勵研究發展與區域開發等行為的工具。

三、資本的使用者成本

以 Dale W. Jorgenson 引領的新古典模型 (neoclassical model) 為目前分析公司所得稅對資本主及企業投資決策的影響的主要模型 (Jorgenson, 1963; King and Fullerton, 1984; Jorgenson and Yun, 1991)。新古典模型最大的貢獻在於清楚地定義了公司資本使用者成本，並以其做為對公司投資決策影響的討論基礎。

公司的資本使用者成本一般可定義為：使一投資計畫獲利，給定投資所需資金融資方式，該項投資計畫所必須賺取的最低稅前報酬率。換言之，若定義一邊際投資計畫 (marginal investment project) 為僅賺取正常報酬 (normal returns; normal rents)，而經濟利潤為零之投資計畫，則公司的資本使用者成本決定於邊際投資計畫的稅前報酬率。因此，對於極大化價值 (value maximizing) 的公司，在完全的資本市場沒有財務限制的情形下，公司的資本使用者成本決定了投資的水準以及穩態 (steady-state) 下的資本存量。是而，稅制 (公司與個人所得稅) 如何影響公司的資本使用者成本的討論主導了稅制設計以及改革的方向。

(一) 資本使用者成本之舊（傳統）觀點（Old / Traditional View）

相較將資金投資於債券市場依市場利率 i 賺取利息，試想出資者以購買新發行股票的方式挹注一塊錢資金給公司進行某項投資計畫。若該項投資所賺取之利潤皆用於發放股利給出資股東，則此一塊錢的使用者成本 π 為為使此一投資獲利，該項投資計畫所必須賺取之最低稅前報酬。在沒有任何租稅考慮的情形下，

$$\pi = i$$

換言之，為求獲利，該項投資計畫至少必須賺取市場利率 i 之報酬率。

納入所得稅的考慮，投資計畫所必須賺取之最低稅前報酬 π 可由下列等式決定：

$$\pi(1 - \tau_d)(1 - \tau_{dp}) = i(1 - \tau_i)$$

其中 τ_d 為利潤分配時之公司所得稅稅率， τ_{dp} 為公司所分配之利潤的個人所得稅稅率， τ_i 為利息所得之個人所得稅稅率。是而等號的左側為出資股東獲配公司稅後盈餘於課徵個人股利所得稅後之淨報酬；等號的右側為投資者如將一塊錢投資於債券市場依市場利率賺取利息之稅後淨報酬。將上式略加整理可得，

$$\pi = i \frac{(1 - \tau_i)}{(1 - \tau_d)(1 - \tau_{dp})}$$

當 $\tau_i = \tau_{dp}$ 時，資本的使用者成本為：

$$\pi = \frac{i}{(1 - \tau_d)}$$

從上述簡單的討論可以清楚的得知以下幾點：第一，以新發行的股票融資（股本融資；equity financing）所進行的投資面臨之公司階段與個人階段重複課稅的問題；第二，針對公司之投資報酬課稅提高了資本使用者成本，影響投

資意願，減少投資；¹第三，若僅針對公司的組織型態所屬之投資報酬課徵公司所得稅，而非公司之其他企業組織型態不課，資金將流向非公司部門報酬率較低之投資計畫；第四，從公司理財的角度，就投資所須資金的來源面，公司得藉由舉債融資（debt financing）而非發行新股的方式以避免重複課稅；第五，從公司理財的角度，就投資報酬的使用面，公司得藉由盈餘保留（profit retention）來避免重複課稅。

值得一提的是，若公司完全以借款的方式取得投資所需資金，由於利息費用得於計算課稅所得時扣除，資本使用者成本即為市場利率，如此一來，對公司所得課稅並不會提高資本使用者成本；公司所得稅係針對經濟利潤課稅，為一中立的租稅。同樣的，公司亦得藉由盈餘保留來減輕股利所得重複課稅的情形。不論舉債融資或盈餘保留，若公司能夠成功地避免或減輕股利所得重複課稅的情形，則股利所得重複課稅並無公司所得稅與個人所得稅兩稅應整合或兩稅合一等政策上的意涵。

然而，舊觀點提出許多理由來支持公司所得課稅提高資本使用者成本的論述。其中較為主要三個根據皆非租稅層面的理由，簡單討論如下。第一，公司並不會完全以借款的方式取得投資所需資金。百分之百的舉債融資將造成公司財務壓力、提高公司破產的可能性，因此部分的股本融資有其必要性。第二，或由於並非所有股東（例如退休基金）皆須繳納股利所得稅、或由於股利的發放有一定的訊息效果（signaling effect），相較於盈餘保留，藉由股價上升賺取資本利得，股東較偏好股利的發放。因此，其他條件不變，股東對於高股利發放公司股票報酬率的要求較低，是而公司得以藉由提高股利發放來降低其股本融資的成本。換言之，由於發行新股可以提高發放股利的能力，公司得以藉由發行新股來降低其舊有股本融資的成本。第三，過多的盈餘保留而不發放股利，容易因管理不善而造成浪費性的投資。換言之，雖然股利的發放對股東而言稅負較重，但由於股東與公司管理者間之資訊不對稱，股利的發放所產生較重的租稅負擔可視為股東與公司管理者間委託——代理關係（principle-agent

¹ 若 $\tau_i = \tau_{dp}$ ，以營利事業所得稅最高邊際稅率 25% 計算， $\pi = 1.34 \times i$ ；以營利事業所得稅最高邊際稅率 17% 計算， $\pi = 1.2 \times i$ 。

relationship) 下之資訊成本 (information cost)。

基於這些原因，舊觀點認為股本融資有其必要性，因此對公司所得課稅將造成上述所提及的各種問題。就公司所得稅制度設計上的意涵來看，舊觀點提出以下三大方向：一、個人所得稅與公司所得稅兩稅的整合或合一；二、個人股利所得租稅負擔的減免；三、股票交易資本利得租稅負擔的減免。

(二) 資本使用者成本之新觀點 (New View)

試想公司以保留盈餘進行某項投資計畫，或所謂之內部資金融資 (internal financing)。由於盈餘的保留降低了公司股利發放的比例，保留盈餘融資資本的使用者成本決定於所放棄之股利所得。從股東的角度，該項投資計畫是否應進行，需視其所能產生之未來股利所得是否不小於當下股利的發放，並將所發放之股利投資於債券市場依市場利率 i 賺取利息所得之報酬。相較於舊觀點，新觀點的出發點在於邊際資金的來源為保留盈餘，而非新發行之股票；在投資所賺取之利潤上，不論新舊觀點，投資報酬皆用於發放股利給出資股東。

為推導出保留盈餘融資的資本使用者成本，試想股東放棄一塊錢得以發放股利的稅後盈餘。在股票的價格能完全的反應的前提下，盈餘的保留將使公司股價等值的增加一塊錢。考慮股票升值一塊錢所需負擔稅率為 τ_c (不論實現與否) 之資本利得稅，股東實際放棄公司所得稅及個人股利所得稅兩稅同時考慮之稅後股利所得為 $1 - \tau_c$ ，相當於 $(1 - \tau_c)/[(1 - \tau_d)(1 - \tau_{dp})]$ 之稅前報酬。²若保留盈餘之公司所得稅稅率為 τ_r ，則公司得以用於投資之資本為：

$$\frac{(1 - \tau_r)(1 - \tau_c)}{(1 - \tau_d)(1 - \tau_{dp})}$$

若投資計畫之稅前報酬率為 π ，則此投資計畫於最終發放股利時之 (公司所得稅及個人股利所得稅) 稅後淨報酬率為：

$$\pi \times \frac{(1 - \tau_r)(1 - \tau_c)}{(1 - \tau_d)(1 - \tau_{dp})} \times (1 - \tau_d)(1 - \tau_{dp}) = \pi(1 - \tau_r)(1 - \tau_c)$$

² 一般而言， $\tau_c < \tau_i$ 。

³ 一般而言， $\tau_r \geq \tau_d$ 。

相較於當下一塊錢股利的發放，並將所發放之股利投資於債券市場依市場利率 i 賺取利息所得之報酬率，在新觀點下，保留盈餘融資資本的使用者成本 π 可由下列等式定義：

$$\pi(1 - \tau_r)(1 - \tau_c) = i(1 - \tau_i)$$

或，

$$\pi = i \frac{(1 - \tau_i)}{(1 - \tau_r)(1 - \tau_c)}$$

上式分母之 $(1 - \tau_r)(1 - \tau_c) \cong 1 - \tau_r - \tau_c$ ，因此，對公司所得課稅，僅有在盈餘保留之總和租稅負擔（公司保留盈餘及個人股票資本利得租稅負擔之合計）大於股東個人利息所得稅稅率的情形下，才會提高保留盈餘融資的資本使用者成本。換言之，在新觀點下，若 $\tau_r + \tau_c < \tau_i$ ，對公司所得課稅，不僅不會提高資本使用者成本，反而降低了資本使用者成本。⁴

根據上述新觀點的討論，可得出以下三項有關對公司所得課稅的中立性結果：1. 公司所得稅有可能為一中立之租稅（Stiglitz, 1973）；2. 保留盈餘融資與舉債融資效果可能相同（Johansson-Samuelson Theorem）；3. 股利所得稅之中立性。以下分別簡單討論之。

首先，僅就租稅的考量，當保留盈餘合計租稅負擔小於利息所得租稅負擔，亦即保留盈餘融資相對於舉債融資在租稅上較為優惠的情形下，由於股利的發放租稅負擔較重，且以公司投資於資本市場相較於個人投資於資本市場租稅負擔較輕，公司不應發放股利。公司應藉由保留盈餘融資來進行實質投資，直至投資之邊際報酬等於市場利率時，再將剩餘資金投資於資本市場。於均衡時，每增加一塊錢的實質投資，必須相對的減少投資於資本市場的一塊錢資金。因此，此一實質投資的機會成本實為所放棄之利息所得；於均衡時，實質

⁴ 以公司所得稅稅率 25% 計算，加計保留盈餘額外租稅負擔，保留盈餘稅率為 $\tau_r = 25\% + 7.5\% = 32.5\%$ ；以公司所得稅稅率 17% 計算，加計保留盈餘額外租稅負擔，保留盈餘稅率為 $\tau_r = 17\% + 8.3\% = 25.3\%$ 。股票未實現資本利得並不課稅， $\tau_c = 0$ 。個人利息所得稅最高邊際稅率為 40%。

投資之資本使用者成本即為市場利率 i 。換言之，公司所得稅的課徵並不會提高資本使用者成本，為一中立之租稅。此一結果即是Stiglitz（1973）有名的公司所得稅中立說。

其次，股票未實現資本利得不課稅— $\tau_c = 0$ —且保留盈餘租稅負擔等於個人利息所得之租稅負擔— $\tau_r = \tau_i$ —時，保留盈餘融資與舉債融資皆為市場利率，公司所得稅的課徵並不會改變資本使用者成本，為一中立之租稅。此一結果即是有名的Johansson-Samuelson定理。

最後，對股利所得課稅，雖然降低了股東所新增投資於公司股票之報酬，但也同時降低了公司藉由盈餘保留進行投資的機會成本。換言之，對股利所得課稅，相當於對藉由盈餘保留進行之邊際投資計畫補貼，補貼率即為 $1 - (1 - \tau_d)(1 - \tau_{dp})$ 。舉例來說，若一塊錢股利之公司及個人合計稅負為0.5元，公司保留一塊錢進行投資，股東僅須放棄0.5元，而此一0.5元的機會成本的下降完全抵消最後投資報酬實現時一塊錢股利所應付的0.5元稅負，是而從股東的角度而言，對所分配的股利課稅並不會影響其淨報酬。因此，即使股利所得有重複課稅的情形，但並不會造成資本使用者成本增加，而稅負則是透過資本化反應於股票價格，以確保股票與其他金融資產的均衡。⁵

換個角度看，由於公司所賺取之報酬，不論是現在或未來分配給股東，都會負擔分配時股利的稅負，是而公司所賺取的報酬其實是被侷困於（trapped）在公司內。只要對分配課稅的方式不變，公司在極大化（股利）稅前可分配盈餘之投資決策，也將極大化（股利）稅後可分配盈餘。因此，股

⁵ 股利課稅資本化的情形可以從股票價格的邊際變動得到更清楚的瞭解。公司將盈餘保留用於投資，股票的價值因而增加，對股東而言股票的持有產生了資本利得。就極大化公司價值而言，公司應持續保留盈餘融資的方式，直到最後一塊錢的盈餘保留，使股票價格邊際增加所產生之稅後資本利得等於將此一塊錢發放股利、股東所能取得之稅後報酬相同為止。以 q 表示股票價格的邊際上升，上述之均衡條件為：

$$q(1 - \tau_c)(1 - \tau_r) = (1 - \tau_{dp})(1 - \tau_d)$$

或，

$$q = \frac{(1 - \tau_{dp})(1 - \tau_d)}{(1 - \tau_c)(1 - \tau_r)}$$

若 $\tau_c = 0$ ， $\tau_d = \tau_r$ ，則 $q = 1 - \tau_{dp}$ 。

利所得稅為一中立之租稅。

新觀點徹底的改變了舊觀點對解決股利所得重複課稅在租稅政策上的意涵。由於對股利所得重複課稅並不會提高公司的資本使用者成本，根據舊觀點所提出之兩稅合一或對股利所得輕稅等「解決股利所得重複課稅問題」的方案，原本希冀以此降低公司的資本使用者成本、增加公司投資的論述並沒有根據。由於股利所得的稅負早已透過資本化反應於股票價格，解決股利所得重複課稅的方案，一旦實施，其結果會是以稅收來造就股東完全免稅的意外得利（windfall gain）。

再者，若確實擔心「公司所得重複課稅的問題」，其焦點應放在公司保留盈餘及個人股票（不論實現與否）資本利得合計之租稅負擔是否過重的問題。理由在於只有在該兩者合計稅負大於股東個人利息所得稅率的情形下，對公司所得課稅才會提高公司的資本使用者成本。然而就現實面而言，由於未實現股票交易資本利得並不課稅，而絕大部分已實現之股票交易資本利得也不課稅，因此，這種「公司所得重複課稅——提高公司的資本使用者成本——不利公司投資」的考量，實為多慮。縱使極少部分已實現股票交易資本利得必須課稅，相較於一般利息所得，其稅率亦甚低。總和以上，新觀點認為就現實面而言，即便不對公司所得重複課稅的問題作任何處理，公司的資本使用者成本應與市場利率相當接近，而所謂公司所得重複課稅並不是嚴重的問題。

（三）公司生命週期說（Life-Cycle Theory or the Nucleus Theory of the Firm） 與資本使用者成本

Sinn（1991）指出，由於新觀點立基的出發點在於公司所投資之資金係來自相對股利所得稅負較輕之保留盈餘，新觀點的看法僅適用於內部資金充沛、已經成熟的公司組織。相形之下，新成立或正在快速成長的公司，由於並無足夠的內部資金，勢必須藉由發行股票募集，因此，新成立或正在快速成長的公司，相較於已經成熟的公司，會有較高之資本使用者成本。此是否意味舊觀點較適用於新成立或正在快速成長的公司，而新觀點較適用於已經成熟的公司？其實不然，Sinn（1991）認為新成立或正在快速成長的公司之資本使用者成本甚至可能高於舊觀點所提出的公司以發行新股投資之資本使用者成本。

在新觀點下，由於以保留盈餘來進行投資對公司而言是成本較低的融資方

式，新成立的公司會在初始階段募集極少的新資本（a nucleus of new equity）用於投資其報酬率最高之投資計畫。一旦取得投資報酬，所賺取的盈餘皆會被保留下來，用於其他的投資。這樣的融資及投資規劃將伴隨著公司規模的擴大及成長過程，直至所有得以獲利的投資計畫皆已被執行，不再有其他得以獲利的投資可為止。然後，公司才會開始發放盈餘。因此，在一穩態下，公司邊際投資計畫是藉由盈餘保留的內部資金進行，而投資的報酬則用於股利的發放。

問題在於，新成立或正在快速成長的公司，在無法取得債務融資的情形下，若少量的新資本或有限的保留之盈餘不足以進行既定之投資計畫，則唯有以發行大量的新股來取得資金。如此一來，相當於公司放棄了以較便宜的保留盈餘來投資的機會。Sinn（1991）指出，將新成立或正在快速成長的公司必須以發行新股、以成本較高的方式融資的機會成本納入考慮，可能導致新成立或正在快速成長的公司的資本使用者成本高於舊觀點所提出的公司以發行新股投資之資本使用者成本。

Brys and Bovenberg（2006）修正了Sinn的公司生命週期說，提出即使是新成立或正在快速成長的公司，其資本使用者成本也有可能低於舊觀點所提出的公司以發行新股投資之資本使用者成本。Brys and Bovenberg（2006）指出，公司股票的價值為股利稅後的現值，而新成立的公司若在初始階段募集極少的新資本，會延後其變為成熟並開始發行股利的時間點，因而降低其股票的價值。換言之，新成立的公司若在初始階段募集足夠讓公司得以同時進行許多投資的資本，可以加快其開始發放股利的時間點、提高其股票的價值。若將公司得以加快其開始發放股利的時間點的機會報酬納入考慮，Brys and Bovenberg（2006）指出，即使是新成立或正在快速成長的公司，其資本使用者成本也有可能低於舊觀點所提出的公司以發行新股投資之資本使用者成本。

在租稅政策的意涵上，Sinn的公司生命週期說也與舊觀點大異其趣。由於公司所得稅的課徵，成熟的公司得以相對稅負較輕之保留盈餘進行投資，相當於稅制賦予了成熟的公司競爭上的相對優勢。而新成立或正在快速成長的公司，由於必須以發行新股的方式募集資金，而面對較高之資本使用者成本，因此就投資而言，必須選擇報酬率較高之投資案。就股東而言，則會選擇報酬率較低、以盈餘保留方式融資的成熟公司，以及報酬率較高、以發行新股方式

融資的新成立或快速成長的公司。如此一來，稅制上對保留盈餘的優惠處理，造成資本市場及投資的扭曲，也使新成立或快速成長的公司募資新資本更為困難。

（四）資本使用者成本之新新觀點（New New View）

不論舊觀點、新觀點或生命週期說都沒有將資本流動性納入資本使用者成本的討論。換言之，上述的討論對於資本於國際資本市場流動的開放型經濟體並不一定適用。資本使用者成本之新新觀點的基本假設即在於資本的國際完全流動性。

首先，就舉債融資而言，於國際資本市場借款的公司，舉債的成本當然決定於國際資本市場的利率。就股本融資而言，在開放的經濟架構下，由於投資人可以選擇投資國內或國際公司的股票，而跨國企業的股東也來自不同國家，因此融資的成本也視國際資本市場而定。

再者，新新觀點於其他觀點很大的不同在於：以居住地為課稅原則（*residence-based principle*）的個人資本所得相關的租稅，例如利息、股利及資本利得之個人稅負，在資本完全流動的情形下，並不會對公司的融資及投資決策造成影響。在閉鎖型的經濟架構下，對個人資本所得課稅對儲蓄造成負面的影響；由於儲蓄等於投資，因此提高了投資所需之資本使用者成本。然而儲蓄等於投資的相等關係，在開放的經濟架構下，不再成立；資金的淨流出或淨流入，得以調整了國內儲蓄與國內投資的差異。因此，公司之融資及投資決策，除了上述所提之國際資本市場的融資成本外，也同時決定於以來源地為課稅原則（*source-based principle*）的資本所得相關稅負——主要為公司所得稅及其扣繳稅負，但以居住地為課稅原則的個人資本所得稅負，並不會對公司的融資及投資決策造成影響。以下就新新觀點對公司股本融資之資本使用者成本列式簡單討論。

在新新觀點下，由於投資者可將資金置於國際資本市場賺取國際資本市場的利率 \bar{r} ，公司之投資決策決定於最後一塊錢股本融資之資本其所能產生的（公司所得）稅後報酬等於國際資本市場的利率 \bar{r} ，亦即：

$$(1 - \tau_d)\pi = \bar{r}$$

或新新觀點股本融資之資本使用者成本，

$$\pi = \frac{\bar{r}}{1 - r_d}$$

上式可以清楚的看出，以居住地為課稅原則的個人資本所得稅率， τ_r 、 τ_{dp} 及 τ_c ，皆未出現於資本使用者成本中。

由上述之討論可知：1. 在新新觀點下，就公司所得課稅，會造成對股本融資之公司資本使用者成本增加。在國際資本市場利率不變下，資本使用者成本的增加率則決定於公司所得課稅稅率。2. 就刺激國內投資而言，降低公司所得課稅稅率會是有效的方式；但也因此，國與國之間會出現國際租稅競爭（international tax competition）的現象。3. 減輕個人階段之資本所得稅，例如利息、股利及資本利得等稅負，並無法增加國內投資。

最後，應再次強調新新觀點的基本假設——資本的完全流動性。新新觀點或能解釋與國際資本市場完全接軌之跨國企業的融資成本，但對與國際市場未能完全接軌之經濟體，特別是為未能於國際資本市場募集資金的未上市櫃公司而言，新觀點或公司生命週期說更能適當的解釋其資本使用者成本。

參、我國兩稅合一制度的檢討與存廢

一、兩稅合一分配面之相關研究

國內外對於兩稅合一對所得分配影響的討論，其研究方法幾乎都是利用一般均衡模型。⁶雖然一般均衡模型可同時評估兩稅合一政策的經濟效率和所得分配，但國內外文獻對公平面著墨較效率面少；另外由於一般均衡模型的設定，其對所得分配的影響可能會因模擬分析的兩稅合一方案不同而不同。⁷

⁶ 參考本文末表11之國內外文獻比較。

⁷ 兩稅合一的方案計有八種，依合併程度及階段可分為合夥法、已付股利減除法、已付股利扣抵法、雙軌稅率法、股利所得免稅法、股利所得扣抵法、設算扣抵法及混合法等八種。除合夥法外，已付股利減除法、已付股利扣抵法及雙軌稅率法屬公司階段之合一，股利所得免稅法、股利所得扣抵法及設算扣抵法係股東階段之合一，混合法則分別在公司與股東階段採取不同之合併方式（財政部，1998）。

以一般均衡模型探討兩稅合一相關議題之先驅的Fullerton et al. (1981)，以合夥法、已付股利減除法、股利所得免稅法及設算扣抵法（15%部分扣抵制）四種方案進行事前之政策模擬。⁸對於所得分配的影響視採行的兩稅合一方案以及維持稅收的替代方案而定。大抵而言，均為柏瑞圖改善，兩稅合一政策帶來的利益大致呈現U字型，亦即高低所得者會比中所得者獲利較多，其理由為公司所得稅提高貧窮者之商品相對價格甚於有錢人、股東個人綜合所得稅稅率資本淨報酬提高有利於持有較多資本所得者、個人所得稅稅率較高的股東因兩稅合一而獲益程度比個人所得稅稅率較低的股東來的少（Rosen and Gayer, 2010）。承襲Fullerton et al. (1981)的Ballard et al. (1985)及Fullerton et al. (1993)，也獲致相同之結論。同樣依據Fullerton et al. (1981)選取此四種方案的國內文獻，蘇導民（1986）所獲致的結論也是視方案而定，所得分配可能惡化也可能改善。

Pereira (1993)修正Fullerton et al. (1981)模型之缺失，尤其是考慮了兩稅合一對政府預算赤字的影响，以合夥法、已付股利減除法兩種方案進行模擬，其結果並非柏瑞圖改善，並且政策加深了所得分配不均度，兩稅合一是一種劫貧濟富的措施。⁹同樣以此兩種方案進行模擬的國內研究有江莉莉（2002），但其結論卻為改善所得分配，但其只針對家計單位所得分配面分析，其他重要的行為決策（如企業負債比、盈餘保留等）均為外生既定，可能錯估了兩稅合一對所得分配的影響。

不同於以上的方案模擬，林安樂（2000）分析我國1998年實施兩稅合一之效果，以股利分配率之變化進行模擬，其所獲致的結論為兩稅合一有利於高所得階層而不利於低所得階層，惡化所得分配。近年之相關研究，則以澳洲Manash大學政策研究中心（Centre of Policy Studies）所研發的模型為基礎評估政策衝擊，楊子茵、蘇漢邦、徐世勳、馬惠娟（2007），以1999年資料進行事後分析，兩稅合一雖為柏瑞圖改善，各所得階層皆能因政策實施而獲益，但

⁸ 原文依序為：Total Integration, Dividend Deduction from Corporate Income Tax Base, Dividend Deduction from Personal Income Tax Base, Dividend Gross-up (15%)。

⁹ 原文為：Partial Integration by Dividend Deduction from the Corporate tax Base、Full Integration Achieved by Repealing the Corporate Income Tax。

對所得分配卻有負面之影響，愈高所得階層獲利愈多。¹⁰

我國於1998年實施兩稅合一，仿大多數國家採取設算扣抵制，實施完全設算扣抵制（full imputation）。兩稅合一八種實施方案中，合夥法、已付股利減除法、已付股利扣抵法與雙軌稅率法，僅限於理論之探討，尚無任何國家採行（財政部，1998），故上述文獻中，針對合夥法與已付股利減除法進行模擬的結果，僅具政策參考之意義。而模擬設算扣抵制之文獻，多依循Fullerton et al.（1981）之15%抵繳率，非現今我國實施之全額抵繳；且事後評估之文獻，所使用之資料仍屬兩稅實施之初期，無法完整刻畫出我國自1998年實施兩稅合一政策至今十多年之發展面貌。從以上國內外文獻對分配面之討論可知兩稅合一政策能對所得分配帶來正面的影響的論述不能成立。

二、兩稅合一利益與所得分配之間關係

為釐清我國自1998年實施兩稅合一後，其利益與所得分配之關係到底如何，本文利用財政部財稅資料中心所編印之綜合所得稅申報核定統計專冊，試圖從實際資料中尋求兩稅合一政策對所得分配之影響的答案。以下分兩個部分討論兩稅合一實施以來的狀況：首先為兩稅合一的規模及趨勢，次為股東可扣抵稅額的分配情形。

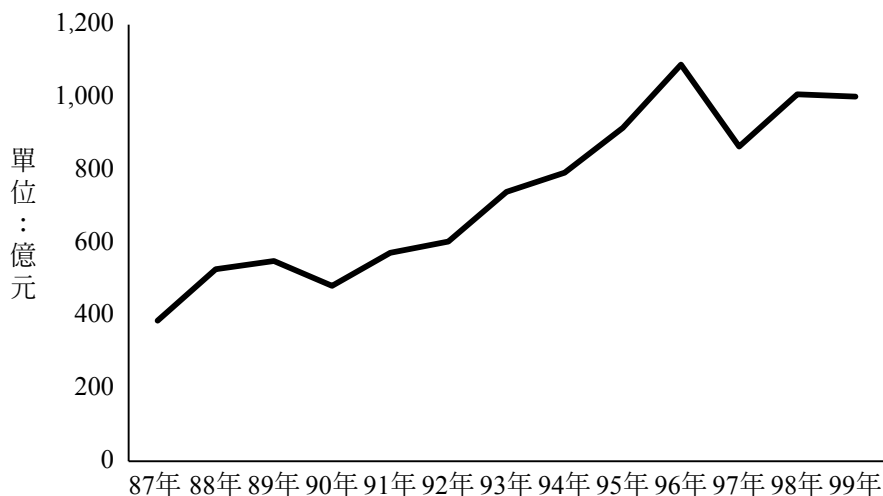
（一）兩稅合一的規模及趨勢

兩稅合一實施以來的發展，其規模及趨勢可從可扣抵稅額、股利所得占綜合所得總額比例、可扣抵稅額占應納稅額比例、可扣抵稅額占稅收比例等四個面向觀之，試圖利用扮演兩稅合一重要媒介的股東可扣抵稅額與相關之變數，探討兩稅合一的發展與變化。

首先，由圖1之歷年股東可扣抵稅額總額可以看出，兩稅合一實施初期可扣抵稅額不到400億，之後維持在約500億左右，近幾年卻高達1000億上下，相較實施初期多了一倍。由圖2之可扣抵稅額占應納稅額百分比，剛實施之際為20%，近幾年卻逼近40%，將近一倍的成長。再由圖3之股利所得占綜合所得總額比例，可以發現實施初期僅6%，近年維持在12%，最高14.6%，與股東

¹⁰ 該研究使用1999年資料之理由為1998年企業營運成果於1999年繳納所得稅。

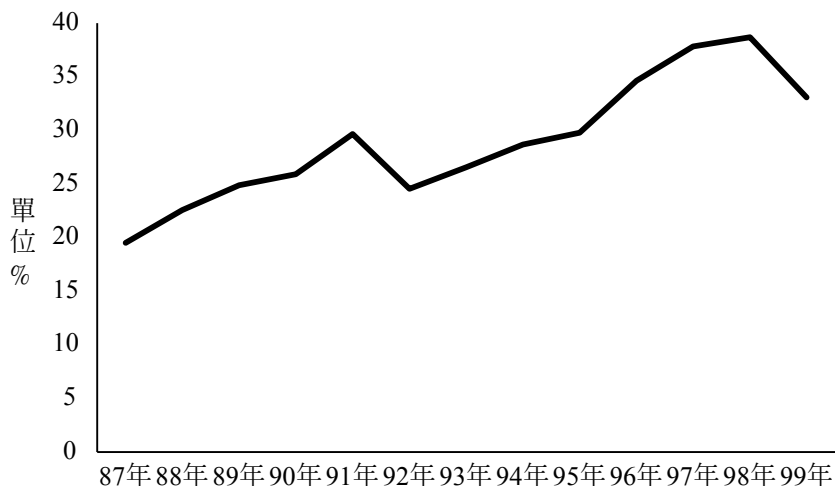
可扣抵稅額或是股東可扣抵稅額占應納稅額百分比兩者同樣成長約一倍。圖4之股東可扣抵稅額占稅收比例，可看出由不到10%成長至13%，98年是歷史新高，近6,000億的所得稅稅收，股東可扣抵稅額所占百分比居然高達17%；另外，股東可扣抵稅額占營利事業所得稅比例約在25%上下，股東可扣抵稅額占綜合所得總額比例也約在25%上下，兩者均有逐年上升之趨勢，甚至超過30%，以98年為例，營所稅和綜所稅約3,000億左右，股東可扣抵稅額所占比例分別為35%及33%。



■圖1 股東可扣抵稅額總額

資料來源：88年度～99年度綜合所得稅申報核定統計專冊、100年度綜合所得稅申報初步開徵核定統計專冊。

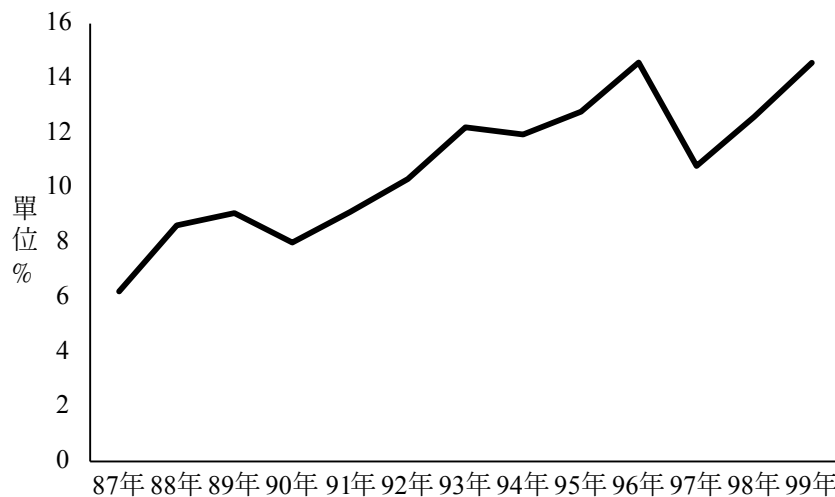
註：各年度之綜合所得稅申報核定統計專冊為前一年度之資料，此處將各年度更改為當年度。



■圖2 股東可扣抵稅額占應納稅額比例

資料來源：88年度～99年度綜合所得稅申報核定統計專冊、100年度綜合所得稅申報初步開徵核定統計專冊。

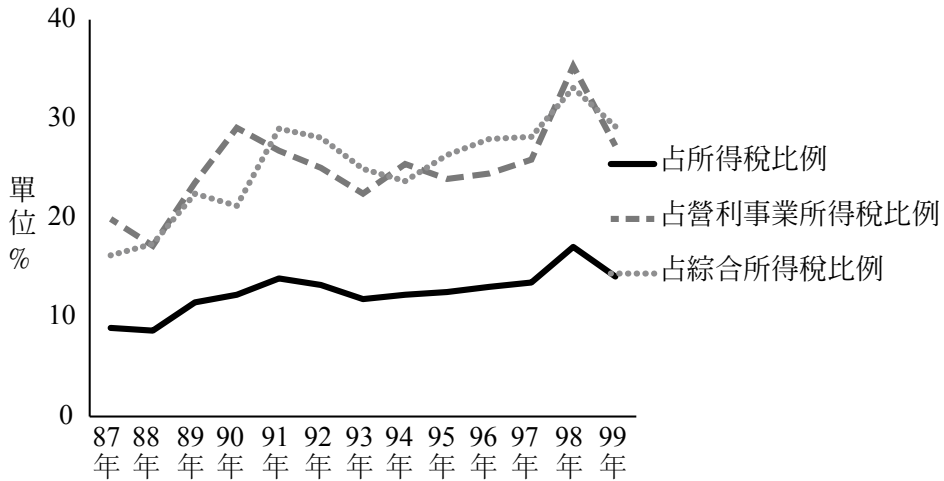
註：各年度之綜合所得稅申報核定統計專冊為前一年度之資料，此處將各年度更改為當年度。



■圖3 股利所得占綜合所得總額百分比

資料來源：88年度～99年度綜合所得稅申報核定統計專冊、100年度綜合所得稅申報初步開徵核定統計專冊。

註：各年度之綜合所得稅申報核定統計專冊為前一年度之資料，此處將各年度更改為當年度。



■圖4 股東可扣抵稅額占稅收比例

資料來源：88年度～99年度綜合所得稅申報核定統計專冊、100年度綜合所得稅申報初步開徵核定統計專冊及歷年賦稅／財政統計年報。

註：各年度之綜合所得稅申報核定統計專冊及稅收資料為前一年度之報稅資料，此處將各年度更改為當年度。

由以上可看出，1998年實施兩稅合一至今十幾年間，股東可扣抵稅額、股東可扣抵稅額占應納稅額比例與股利所得占綜合所得總額比例三者均成長了一倍之多，代表著兩稅合一規模一直擴大，且仍有往上成長的趨勢，再由股東可扣抵稅額占稅收比例觀之，不管對營利事業所得稅或是綜合所得稅而言，均是極大的稅收損失，尤其近年來高達1,000億左右的股東可扣抵稅額。¹¹

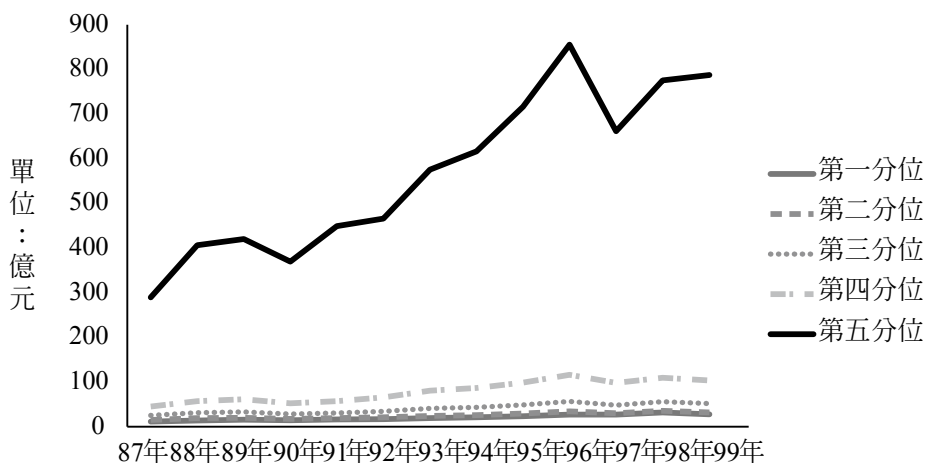
(二) 股東可扣抵稅額的分配情形

兩稅合一之規模不斷擴大，每年不斷成長的可扣抵稅額好處究竟放入誰的口袋裡？以下以五等分位角度來觀察可扣抵稅額與相關變數之分配情況。¹²以

¹¹ 民國99年為民國100年度綜合所得稅申報核定統計專冊之初步開徵資料，非最終確定之數據，故較不具參考價值，看圖形趨勢可暫且忽略。

¹² 綜合所得稅申報核定統計專冊之統計資料為十等分位，此處自行計算成五等分位統計資料。

可扣抵稅額之金額來看（參考圖5與圖6），第五分位所拿的可扣抵稅額不斷攀升，甚至超過800億元，第一至第四則相形之下持平；以可扣抵稅額之分配百分比來看（參考圖7與圖8），第五分位拿走近八成的可扣抵稅額，儘管可扣抵稅額不斷攀升，各分位分配的可扣抵稅額歷年幾乎都相同。雖然可扣抵稅額占應納稅額百分比之分配情況（參考圖9與圖10）似乎有利於第一分位者，但因其應納稅額（參考圖11與圖12）甚低，且其所拿的可扣抵稅額比例少之又少（每年僅3%左右）；相較之下，拿走近八成可扣抵稅額之第五分位，近年約2,500億元之應納稅額卻有800億元之可扣抵稅額。

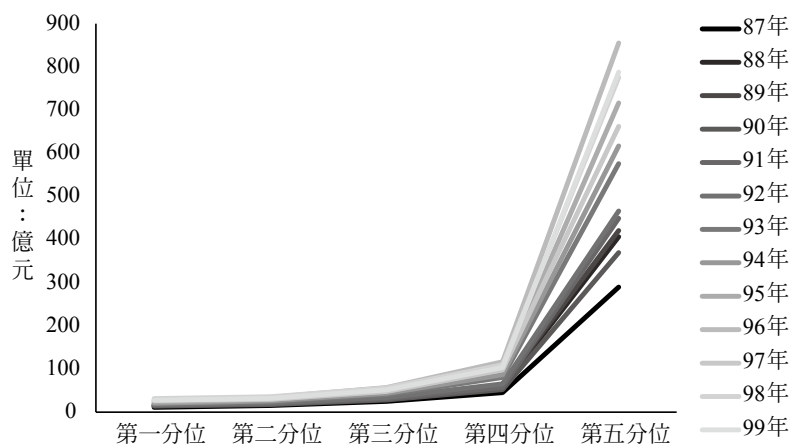


■圖5 股東可扣抵稅額之各分位變化

資料來源：88年度～99年度綜合所得稅申報核定統計專冊、100年度綜合所得稅申報初步開徵核定統計專冊。

註：1. 各年度之綜合所得稅申報核定統計專冊為前一年度之資料，此處將各年度更改為當年度。

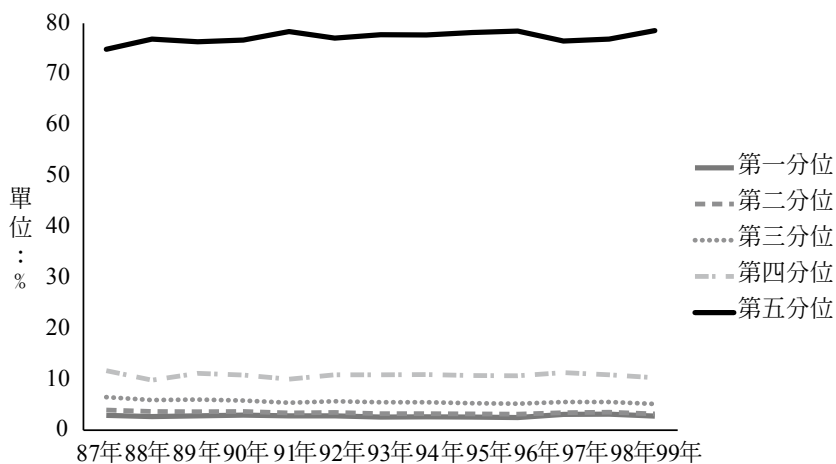
2. 五分位統計資料為本研究自綜合所得稅申報核定統計專冊十分位統計資料自行計算而得。



■圖6 股東可扣抵稅額之各分位分配

資料來源：88年度～99年度綜合所得稅申報核定統計專冊、100年度綜合所得稅申報初步開徵核定統計專冊。

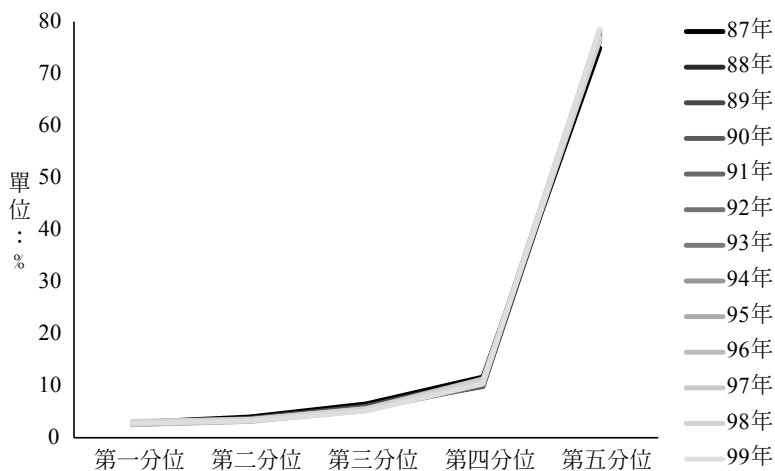
- 註：1. 各年度之綜合所得稅申報核定統計專冊為前一年度之資料，此處將各年度更改為當年度。
 2. 五分位統計資料為本研究自綜合所得稅申報核定統計專冊十分位統計資料自行計算而得。



■圖7 股東可扣抵稅額之各分位分配百分比

資料來源：88年度～99年度綜合所得稅申報核定統計專冊、100年度綜合所得稅申報初步開徵核定統計專冊。

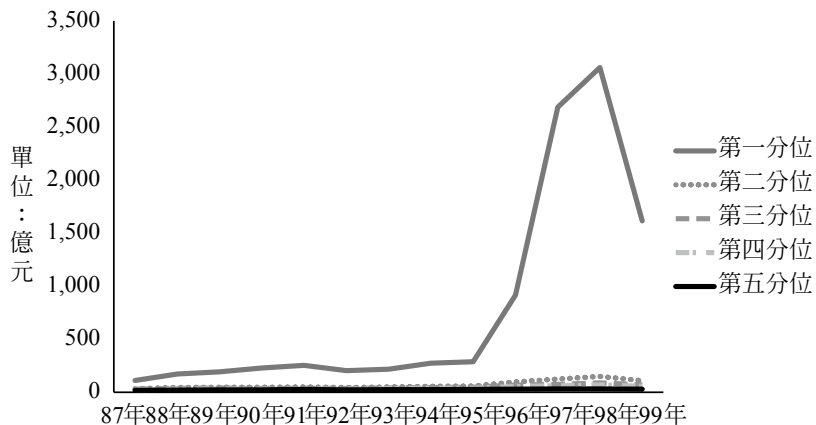
- 註：1. 各年度之綜合所得稅申報核定統計專冊為前一年度之資料，此處將各年度更改為當年度。
 2. 五分位統計資料為本研究自綜合所得稅申報核定統計專冊十分位統計資料自行計算而得。



■圖8 股東可扣抵稅額之各分位分配百分比

資料來源：88年度～99年度綜合所得稅申報核定統計專冊、100年度綜合所得稅申報初步開徵核定統計專冊。

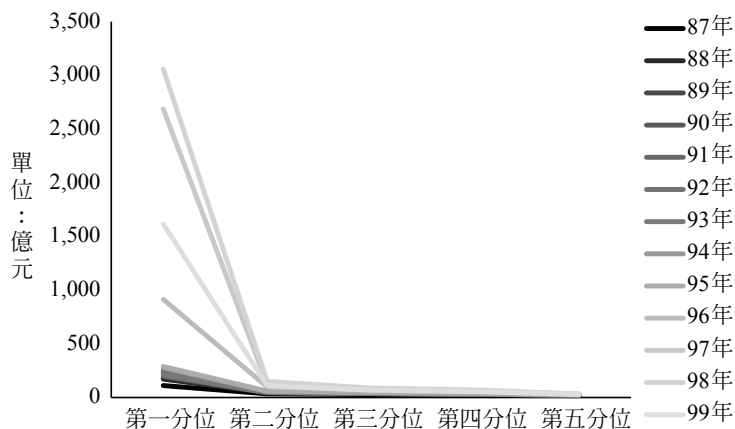
- 註：1. 各年度之綜合所得稅申報核定統計專冊為前一年度之資料，此處將各年度更改為當年度。
2. 五分位統計資料為本研究自綜合所得稅申報核定統計專冊十分位統計資料自行計算而得。



■圖9 股東可扣抵稅額占應納稅額比例知各分位變化

資料來源：88年度～99年度綜合所得稅申報核定統計專冊、100年度綜合所得稅申報初步開徵核定統計專冊。

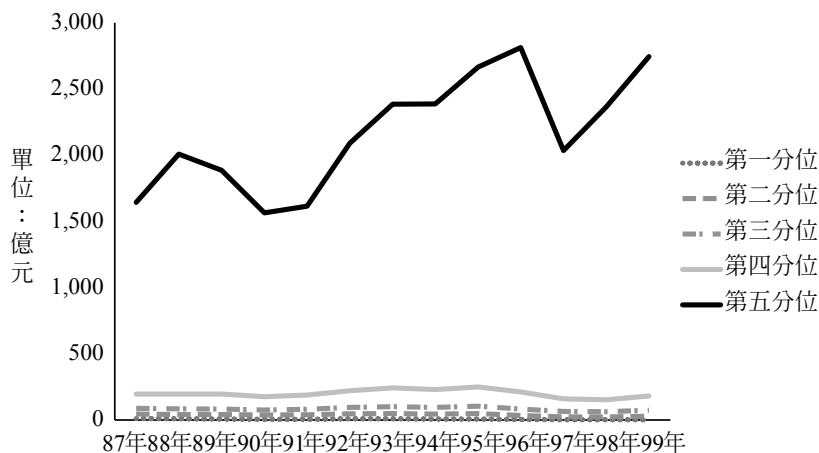
- 註：1. 各年度之綜合所得稅申報核定統計專冊為前一年度之資料，此處將各年度更改為當年度。
2. 五分位統計資料為本研究自綜合所得稅申報核定統計專冊十分位統計資料自行計算而得。



■圖10 股東可扣抵稅額占應納稅額比例之各分位分配

資料來源：88年度～99年度綜合所得稅申報核定統計專冊、100年度綜合所得稅申報初步開徵核定統計專冊。

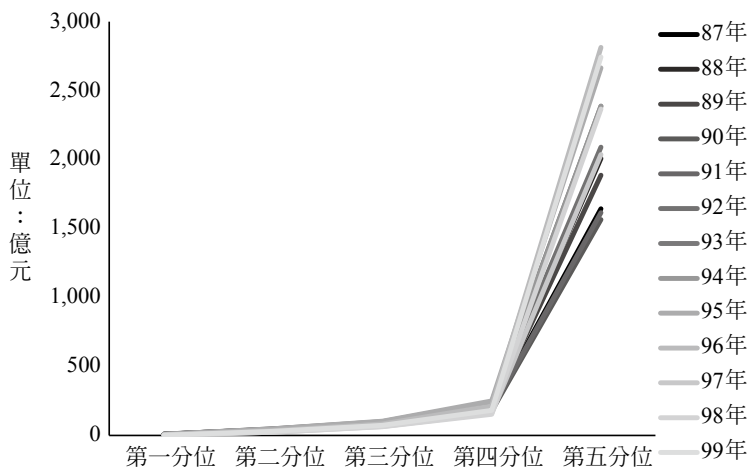
- 註：1. 各年度之綜合所得稅申報核定統計專冊為前一年度之資料，此處將各年度更改為當年度。
 2. 五分位統計資料為本研究自綜合所得稅申報核定統計專冊十分位統計資料自行計算而得。



■圖11 應納稅額之各分位變化

資料來源：88年度～99年度綜合所得稅申報核定統計專冊、100年度綜合所得稅申報初步開徵核定統計專冊。

- 註：1. 各年度之綜合所得稅申報核定統計專冊為前一年度之資料，此處將各年度更改為當年度。
 2. 五分位統計資料為本研究自綜合所得稅申報核定統計專冊十分位統計資料自行計算而得。



■圖12 應納稅額之各分位分配

資料來源：88年度～99年度綜合所得稅申報核定統計專冊、100年度綜合所得稅申報初步開徵核定統計專冊。

- 註：1. 各年度之綜合所得稅申報核定統計專冊為前一年度之資料，此處將各年度更改為當年度。
2. 五分位統計資料為本研究自綜合所得稅申報核定統計專冊十分位統計資料自行計算而得。

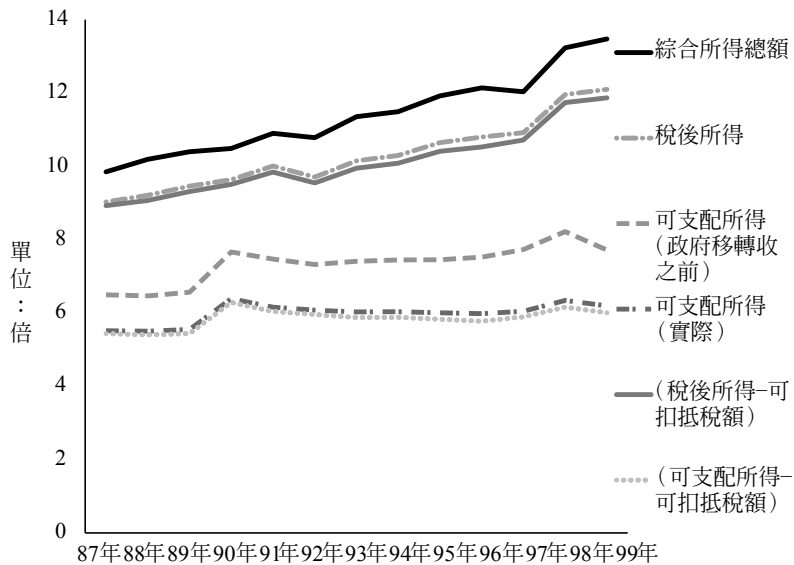
綜合以上，大抵可以描繪兩稅合一利益分配之樣態，如Fullerton et al. (1981) 等研究結果所言之U字形：個人所得稅率較低的第一分位因為應納稅額很低，甚至因可扣抵稅額的存在而可以退稅，因此第一分位是此一政策的受惠者，但其受惠程度遠不如拿走近八成可扣抵稅額的第五分位；第二至第四分位雖也因政策而受益，但較無第一與第五如此明顯之受惠。可以進一步推論的是，反映所得分配情況的五等分位差距倍數會因兩稅合一政策的實施而更形惡化。

三、取消現行兩稅合一對所得分配的影響

兩稅合一實施並無所言之可避免所得分配的惡化（財政部，1998），反而是有利於高所得者的政策，如上所述，最高所得者（第五分位）每年均拿走近八成之可扣抵稅額。若取消現行兩稅合一政策，沒有股東可扣抵稅額，對所得分配能改善多少呢？礙於股東可扣抵稅額的資料限制，欲衡量對所得分配的影響

響，可以評量所得分配不均度的常用指標——五等分位差距倍數，在其他條件不變下，透過以下兩個角度：一為從稅後所得的角度，二為從可支配所得的角度。¹³本文之主要目的並非要以上述兩種方法表示我國所得分配不均之程度或進行跨國之比較，而是嘗試釐清兩稅合一與可扣抵稅額對於所得分配之影響，先予敘明。

因可扣抵稅額資料取自綜合所得稅申報核定統計專冊，欲衡量可扣抵稅額之影響，可以利用稅後所得的資料，在同為報稅資料之基礎上，以五等分位所得差距倍數衡量可扣抵稅額對所得分配之影響。稅後所得減可扣抵稅額計算而得之五等分位差距倍數，¹⁴與原始之稅後所得的五等分位差距倍數相比較，發現取消兩稅合一具有改善所得分配之效果（參考圖13）。



■圖13 五等分位差距倍數

資料來源：88年度～99年度綜合所得稅申報核定統計專冊、100年度綜合所得稅申報初步開徵核定統計專冊及歷年之家庭收支調查表。

註：各年度之綜合所得稅申報核定統計專冊為前一年度之資料，此處將各年度更改為當年度。

¹³ 衡量所得分配之指標、所得內涵、調查方式及定義範圍，琳瑯滿目，主要國家主要採可支配所得作為所得分配衡量基準，但各國定義都略有不同（廖鈺郡，2009）。

¹⁴ 可扣抵稅額在股東個人端計算應納稅額時可直接抵稅或退稅，為評估取消兩稅合一對於可支配所得之影響，是而將稅後所得減去可扣抵稅額討論。

或以為報稅資料並不能為所得差距的衡量方式，認為應以國際上常用來衡量所得分配之可支配所得來表示。為排除此一顧慮，本文嘗試將綜合所得申報核定統計專冊之可扣抵稅額五分位統計資料與家庭收支調查之可支配所得五分位統計資料互相連結，假設排序劃分五等分過程中並無系統偏誤等問題，且排除稅籍戶與經濟戶之差異及綜合所得總額與可支配所得之廣狹，將兩種資料結合以排除上述疑慮。^{15、16}利用上述相同之原理，將可支配所得減可扣抵稅額計算而得知五等分位所得差距倍數，與目前之可支配所得五等分位差距倍數相比較，同樣有上述之縮小所得差距效果（參考圖13）。¹⁷

至於取消兩稅合一對所得分配改善之效果有多大，透過與家庭收支調查之政府移轉收支效果相比較（參考表1、圖14），為求在一致之比較基礎下，利用各項可支配所得五等分位所得差距倍數之間差異，可以發現自民國91、92年之後，可扣抵稅額改善所得分配效果竟與政府收入面旗鼓相當，甚至超越之。¹⁸

■表1 改善所得分配之效果

效果	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
可扣抵稅額之稅後所得差距倍數之影響	0.10	0.14	0.14	0.13	0.17	0.16	0.20	0.21	0.23	0.27	0.20	0.22	0.23

¹⁵ 以統計專冊之十分位統計資料自行計算整理。

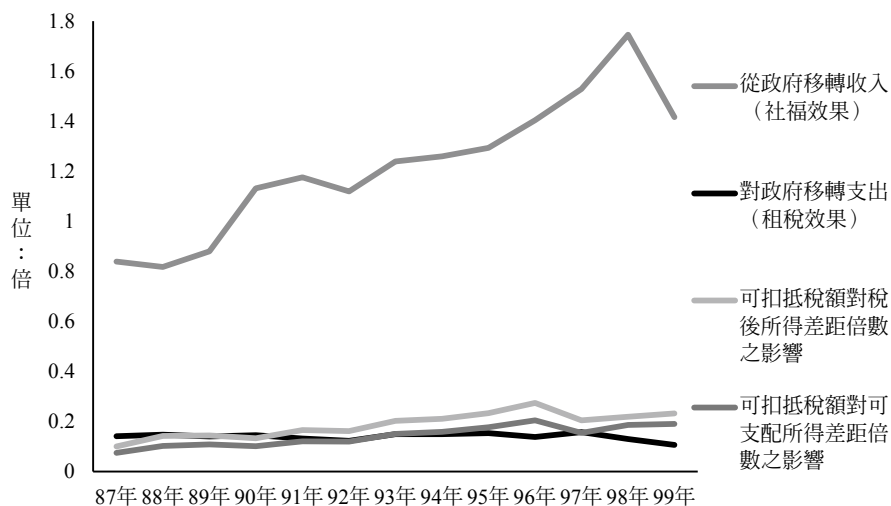
¹⁶ 可支配所得定義較廣，包括受僱人員報酬、產業主所得、財產所得、自用住宅設算租金收入、移轉收入等收入合計，再扣除利息支出及經常移轉支出，為家庭可以自由支配於消費或儲蓄之金額（莊玉資，2013）。請參考本文末圖32。

¹⁷ 兩者所得差距倍數變化趨勢不太一致，是因國內外環境變化所影響之所得內涵不同，亦即兩者所得定義之廣狹致使兩者走勢非亦步亦趨，例如財稅申報資料並未包含來自政府之社福補助及私人移轉收入，因此會忽略了政府或私人之移轉收入對於改善所得分配之效果。（民國90年可支配所得差距倍數增高許多，是受到國際景氣急速下滑、911恐怖攻擊事件及退休離職人數增多影響；民國92年稅後所得差距倍數下降，可能受到上半年美伊戰爭及SARS疫情之影響；民國98年兩者均較大幅度上升，主要因金融海嘯重創國內外景氣，惟政府持續擴大社福措施，所得差距擴大速度小於民國90年。）

¹⁸ 稅後資料之五等分位差距倍數之差，可能高估可扣抵稅額改善所得分配之效果，且非在同一基礎上比較，易造成謬誤，並陳於表1與圖14是供參考與比較。

效果	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
從政府移轉收入 (社福效果)	0.84	0.82	0.88	1.13	1.18	1.12	1.24	1.26	1.29	1.40	1.53	1.75	1.42
對政府移轉支出 (租稅效果)	0.14	0.15	0.14	0.15	0.13	0.12	0.15	0.15	0.15	0.14	0.16	0.13	0.11
政府移轉收支總 效果	0.98	0.97	1.02	1.28	1.31	1.24	1.39	1.41	1.45	1.54	1.69	1.88	1.53
可扣抵稅額對可 支配所得差距倍 數之影響	0.07	0.10	0.11	0.10	0.12	0.12	0.15	0.16	0.18	0.20	0.15	0.19	0.19

資料來源：歷年之家庭收支調查表整理計算。



■圖14 對五等分位差距倍數影響之比較

資料來源：88年度～99年度綜合所得稅申報核定統計專冊、100年度綜合所得稅申報初步開徵核定統計專冊及歷年之家庭收支調查表。

註：各年度之綜合所得稅申報核定統計專冊為前一年度之資料，此處將各年度更改為當年度。

理論模型對兩稅合一政策之事前模擬或事後分析，對所得分配之影響莫衷一是，國內文獻對於此一十幾年之政策討論亦乏善可陳。為彌補理論模型之不足，本文利用實際之資料，發現兩稅合一發展至今，其規模若以可扣抵稅額衡

量之，成長了一倍之多，其占稅收比例亦有逐年增加之趨勢；兩稅合一之利益分配非常不均，近八成之可扣抵稅額每年均由所得最高20%之有錢人拿走，其他所得階層所分配到的可扣抵稅額均低於一成，但由於所得最低20%者，其個人所得稅稅率較低，可扣抵稅額占其應納稅額比例甚高，甚至可獲得退稅，也是此一政策較大的受惠者；因此兩稅合一利益大致呈現U字形，不過最高所得者仍是最大贏家，所得分配仍是惡化的。由於政策並未達到官方所言之可避免所得分配之惡化，若取消此一嘉惠有錢人之政策，在其他條件不變下，對所得分配改善之效果，居然可能比政府之租稅效果來的更好。

四、兩稅合一效率面之相關理論

兩稅合一主要立論依據為：公司利潤可以用保留盈餘的形式留在公司，或是以股利的形式發放給股東。然而發放股利無法從公司所得扣除，因此會被課公司所得稅。股利在股東階段被視為一般所得，依照股東邊際稅率課個人所得稅，造成重複課稅。就公司資本使用者成本而言，借款利息可以當費用減除，股利不能當費用減除，必須負擔所得稅，因此採用股本融資的資本使用者成本會比較高，造成公司過度舉債，一方面容易使公司破產，另一方面歧視小公司或剛起步的公司，因其較無法順利取得借款而需依賴股本融資。其次公司可藉由不發放股利來規避個人股東稅負，造成保留盈餘過多，公司投資可能不具效率。為解決股利所得重複課稅、企業扭曲財源籌措方式及盈餘決策問題，財政部於1998年提出兩稅合一方案，預期達成提高投資意願、降低稅制對企業財源籌措方式之影響、促進資源合理分配的目標，換句話說為投資增加、降低公司負債比（負債 / 資產）以及減少保留盈餘。

然而在封閉的經濟體，兩稅合一能增進效率有前提—資本利得採應計基礎課稅。如果在兩稅合一後資本利得採實現原則課稅，個人所得稅率高於公司所得稅率越多，越可能偏好資本利得來規避稅負。在開放經濟體，兩稅合一能增進效率的前提是允許外國投資者繳的國外公司所得稅能扣抵，不論是在地主國或母國（home country），否則並不會降低外國投資者的資本使用者成本，兩稅合一對居住者和非居住者的租稅非中立性對待，會扭曲投資決策（OECD, 2007）。

我國股利設算扣抵制對吸引投資有正向影響，但對未分配盈餘加徵10%會妨礙資本累積，對投資有負面影響，最終的影響是不確定的。此外目前國際間資本是流動的情形下，除了本國投資之外，各國都期望吸引外資到國內投資，刺激經濟成長。兩稅合一的可扣抵稅額只有本國股東能享有，因此本國投資資金成本比外國低。假定其他情形不變，當有投資機會出現，本國投資資金會先行投入，屬邊際內的投資（intra-marginal investments），而來自國外的投資資金實為決定國內投資是否提升的關鍵性邊際投資（marginal investments）。是而，在國外投資資金無法享有兩稅合一降低資本使用者成本的情形下，兩稅合一對吸引外資並無助益（CEDA, 2006）。

公司不發放股利就不能享有兩稅合一的利益，發放股利為討論股權結構變動的前提。由於外資無法享受可扣抵稅額的好處，預期外資持股比例在兩稅合一後會下降。所得稅法第42條規定：兩稅合一前公司轉投資國內之投資收益課稅20%，兩稅合一後則為免稅。營利事業所得稅為25%，假設兩種極端情形，第一種為盈餘完全發放，公司法人兩稅合一前實質稅負為28.75%，兩稅合一後則為25%，個人若適用最高邊際稅率40%，兩稅合一前實質稅負為55%，兩稅合一後則為40%。¹⁹兩稅合一後個人稅負減少許多，預期個人持股比上升。但根據汪瑞芝、陳明進（2003）研究假說，若個人邊際稅率高於25%，就有誘因改為法人持股，以達節稅效果。如果公司為個人持股占多數且是大股東，則預期兩稅合一後法人持股比上升。第二種情況為盈餘完全不發放，以股票買賣賺取收益，個人在兩稅合一前後不受影響，資本利得不課稅；公司法人則在兩稅合一後享有轉投資收益免稅的優惠，預期兩稅合一後法人持股比上升。

股利政策方面，首先，由於未分配盈餘加徵10%，因此預期股利發放率會增加。其次，兩稅合一後股東有可扣抵稅額，會減輕稅負，因此預期兩稅合一稅額扣抵比率和股利發放率有正向關係。第三，依照公司理財角度來看股利政策，成長期以股票股利為主，成熟期以現金股利為主。我國稅法規定，兩者主要差別在於，現金股利屬於現金型態；而發放股票股利的一瞬間，流通在外

¹⁹ 若稅前淨利1元，公司階段稅率25%，營所稅0.25元。投資者階段 $0.75 \times (1-80\%) \times 25\% = 0.0375$ 元。總稅負 $0.25 + 0.0375 = 0.2875$

的股數突然增加，只需按面額十元納入營利所得繳交綜合所得稅，處分時價與面額之差額屬於證券交易所所得稅。兩稅合一後股東營利所得以股利總額（股利淨額加可扣抵稅額）計算，影響的只是可扣抵稅額可抵減股東綜合所得稅多少稅負。然而我國在兩稅合一前盈餘配股有緩課的租稅優惠，因此股東會偏好股票股利。²⁰2000年後取消盈餘緩課的優惠，加上此年證券主管機關推動「健全股利政策」，要求所有上市上櫃公司應揭露公司之股利政策及對股東權益之影響，不可再像過去一樣配發大量的股票股利，相較之下預期兩稅合一後會增加發放現金股利。

五、實證資料與理論預期之關聯

在預期理論的架構下，本文透過實證資料佐證，試圖檢驗兩稅合一是否達到預期成效。以下分兩個部分討論兩稅合一實施以來的實證資料：首先為現有之國內外文獻，次為本研究自行蒐集的資料。²¹

（一）國內外文獻

Black et al. (2000) 以及Jugurnath et al. (2008) 研究都指出兩稅合一對於澳洲之投資有正面影響，支持使用者成本的傳統觀點。然而CEDA (2006) 認為兩稅合一降低公司的資本使用者成本，刺激投資所產生的稅收，並無法彌補可扣抵稅額帶來的稅收損失。相反的，像澳洲這種小型開放經濟體，外資的供應彈性比國內大，外資投資誘因的反應會比國內資金大，如果用廢除兩稅合一來換取再調降公司所得稅，可以吸引更多外資，進一步帶動經濟成長。王建棟 (2003) 利用兩階段最小平方法 (two-stage least squares; 2SLS)，發現未分配盈餘加徵10%對投資的負面影響，大於股利設算扣抵制所帶來的正面影響，總

²⁰ 促進產業升級條例第16條：公司以其未分配盈餘增資供法令規定之用途者，其股東因而取得之新發行記名股票，免予計入該股東當年度綜合所得額；其股東為營利事業者，免予計入當年度營利事業所得額課稅。但此類股票於轉讓、贈與或作為遺產分配時，面額部分應作為轉讓、贈與或遺產分配時所屬年度之所得，申報課稅。至實際轉讓價格或贈與遺產分配時之時價，如低於面額時，以實際轉讓價格或贈與、遺產分配之時價申報。2000本條文刪除。

²¹ 本研究自台灣經濟新報資料庫蒐集上市公司各項目的平均值，其和國內文獻不同之處在於只要公司有記載資料就被列入計算。

和來說兩稅合一使上市公司投資降低。汪瑞芝（2006）以一般化自我迴歸條件化異質性（generalized autoregressive conditional heteroscedasticity; GARCH）模式分析，卻得出正面影響大於負面影響，上市公司資本投資比率較實施兩稅合一前增加。洪秀美（1999）採問卷調查，實務認為兩稅合一會造成企業投資減少。

Schulman et al.（1996）發現紐西蘭和加拿大的兩稅合一能降低槓桿比（負債／權益）；加拿大實施兩稅合一時，同時對證券資本利得課稅，因此降低槓桿比的效果會稍微遭到削減。Twite（2001）研究澳洲兩稅合一對資本結構的影響，發現公司減少舉債、增加外在股本融資。國內文獻大多得出兩稅合一能改善公司資本結構的結論，但趙賓州（2003）以1996至2001年257家上市公司為樣本，從有效稅率來探討資本結構，發現公司負債比例於兩稅合一後並未如預期般降低。其只粗略推測由於兩稅合一後（尤其2000年和2001年）台灣受全球經濟低迷影響，股市不振，融資反而可能向金融機構借貸。洪秀美（1999）採問卷調查，實務認為兩稅合一無法如官方預期有效地導正企業籌資管道。但問卷在政策實施後只有一年觀察期，可能無法反映長期效果。

汪瑞芝、陳明進（2003）發現兩稅合一後，上市公司法人持股比增加，僑外股東持股率減少和法人股東持股率增加有正向關係，而個人股東持股比增加與法人持股比減少有正向關係。股利政策可分三個面向討論，首先可扣抵稅額部分，黃智群（2002）結論為稅額扣抵比率與股利支付率呈正向關係。李俊男（2007）單看現金股利發放，也得出其和股東可扣抵稅率呈正向關係。第二，在盈餘發放型態上，王建棟（2003）、張恆華（2003）、林聖傑（2003）、黃智群（2002）以及謝佳純（2001）研究結果皆顯示兩稅合一後增加現金股利，盈餘配股則減少。若單看現金股利，柯忠佑（2006）和蔣慶煌（2002）得出我國上市公司現金股利發放顯著增加之結論。然而王宗翔（2003）透過與公司制訂股利政策有關之相關人員的問卷調查，搭配公司的財務資料和股票的市場資料進行實證分析之結果顯示，在兩稅合一實施後，公司發放股利的選擇，對於股票股利的偏好明顯大於現金股利，與預期的結果相反。第三，總股利支付或盈餘發放股利在兩稅合一後的變化，張恆華（2003）、黃智群（2002）以及謝佳純（2001）發現呈顯著上升趨勢；林聖

傑（2003）之結論卻呈現減少；王宗翔（2003）之結果則並未顯著提高。

從文獻上能看出幾項研究結果：第一，稅額扣抵比率和股利發放率有正向關係。第二，現金股利增加、股票股利減少，至於總股利支付雖然研究結果不一致，但大部分認為是上升。和理論吻合。

（二）本文自行蒐集的資料

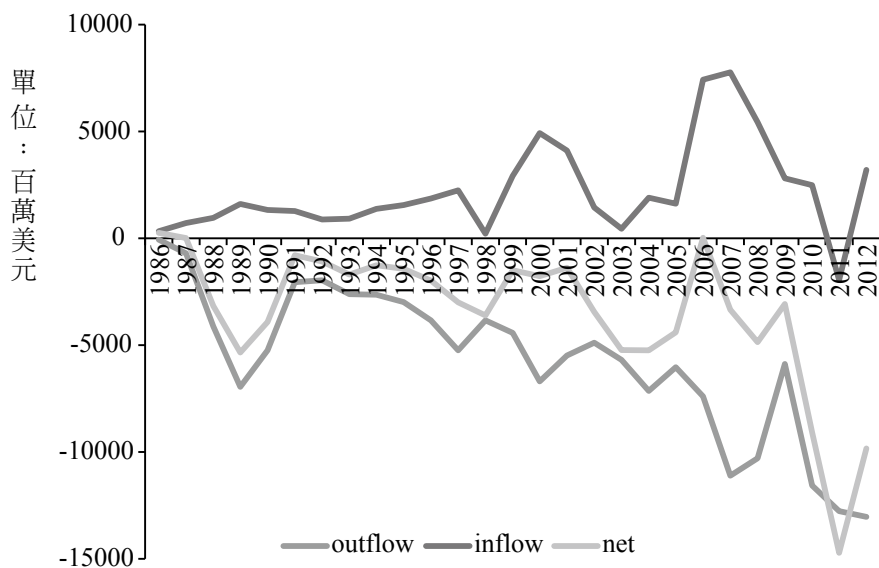
有鑑於文獻上兩稅合一對投資的影響並無定論，本文改觀察央行歷年公佈直接投資之數據，直接投資係指投資者對於企業具有持久性利益之投資。我們發現除了2006年為資金淨流入之外，自1988年起都是資金淨外流的情形。而1998年開始實施兩稅合一後，雖然資金淨外流有縮小改善，但大概只持續約三年（參考表2；圖15）。由此可知藉由兩稅合一來刺激資金流入效益是短暫的，也未支持兩稅合一可降低資本使用者成本之舊觀點。

■表2 1986~2012年直接投資（單位：百萬美元）

年	Outflow	Inflow	Net
1986	-65	326	261
1987	-705	715	10
1988	-4121	961	-3160
1989	-6951	1604	-5347
1990	-5243	1330	-3913
1991	-2055	1271	-784
1992	-1967	879	-1088
1993	-2611	917	-1694
1994	-2640	1375	-1265
1995	-2983	1559	-1424
1996	-3843	1864	-1979
1997	-5243	2248	-2995
1998	-3836	222	-3614
1999	-4420	2926	-1494
2000	-6701	4928	-1773

年	Outflow	Inflow	Net
2001	-5480	4109	-1371
2002	-4886	1445	-3441
2003	-5682	453	-5229
2004	-7145	1898	-5247
2005	-6028	1625	-4403
2006	-7399	7424	25
2007	-11107	7769	-3338
2008	-10287	5432	-4855
2009	-5877	2805	-3072
2010	-11574	2492	-9082
2011	-12766	-1957	-14723
2012	-13035	3207	-9828

資料來源：中央銀行國際收支帳。



■圖15 外國直接投資

資料來源：中央銀行國際收支帳。

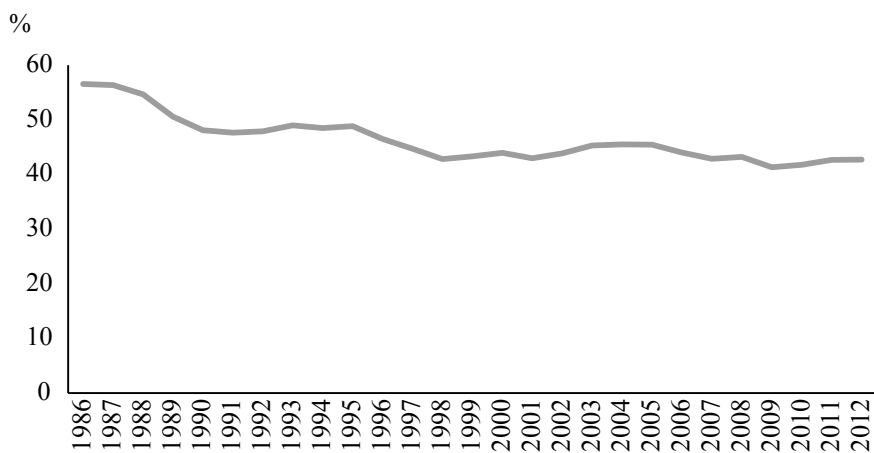
計算資料庫1986至2012年所有一般產業上市公司平均負債比，發現兩稅合一確實達到改善企業財源籌措方式。由於公司理財多以槓桿比來衡量財務結構，因此我們把負債比轉換成槓桿比（參考表3；圖16與圖17），卻發現文獻上各國公司資本結構差異頗大，因此很難互相比較並斷定台灣是否因為兩稅合一使比率已達適當水準，但從圖中可以發現近年來的比率波動不大。

■表3 一般產業上市公司平均負債比與平均槓桿比

年	負債比	槓桿比	樣本數
1986	56.57	130.26	216
1987	56.35	129.10	283
1988	54.65	120.51	333
1989	50.59	102.39	352
1990	48.11	92.72	387
1991	47.63	90.95	413
1992	47.88	91.86	452
1993	49.02	96.16	491
1994	48.52	94.25	542
1995	48.85	95.50	576
1996	46.53	87.02	599
1997	44.73	80.93	628
1998	42.80	74.83	656
1999	43.30	76.37	670
2000	43.99	78.54	675
2001	42.97	75.35	686
2002	43.86	78.13	703
2003	45.30	82.82	714
2004	45.52	83.55	724
2005	45.44	83.28	739

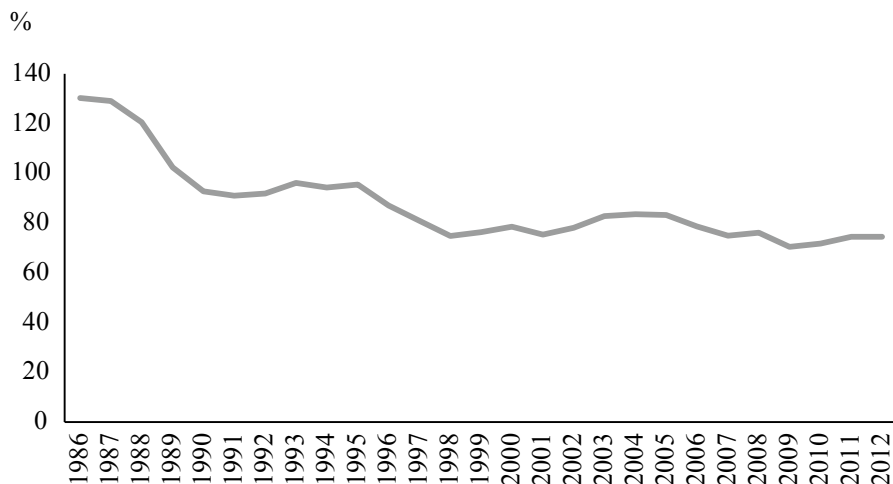
年	負債比	槓桿比	樣本數
2006	44.02	78.64	755
2007	42.85	74.98	776
2008	43.24	76.18	798
2009	41.32	70.42	803
2010	41.79	71.79	806
2011	42.69	74.49	807
2012	42.70	74.52	806
1980~1997平均	49.95	100.97	
1998~2012平均	43.45	76.92	

資料來源：台灣經濟新報資料庫。



■圖16 上市公司平均負債比

資料來源：台灣經濟新報資料庫。



■圖17 上市公司平均槓桿比

資料來源：台灣經濟新報資料庫。

從資料庫1980~2012年所有上市公司股權結構資料，觀察兩稅合一前後本國個人、本國法人和僑外股東平均持股比變化，發現兩稅合一後上市公司外資持股比下降，本國法人持股比上升，本國個人持股比下降（參考表4）。此外這三十三年來個人股東持股比約五、六成（參考圖18），對照股東持股張數分散級距，持有1000張以上歷年來平均比率也約占五、六成（參考圖19），因此符合前述理論大股東在兩稅合一後會增加法人持股，減少個人持股。此結論和汪瑞芝、陳明進（2003）不同，推測可能原因為前者從持股張數以及大股東稅負規避角度出發，後者從股東可扣抵稅額稅負變化角度出發。

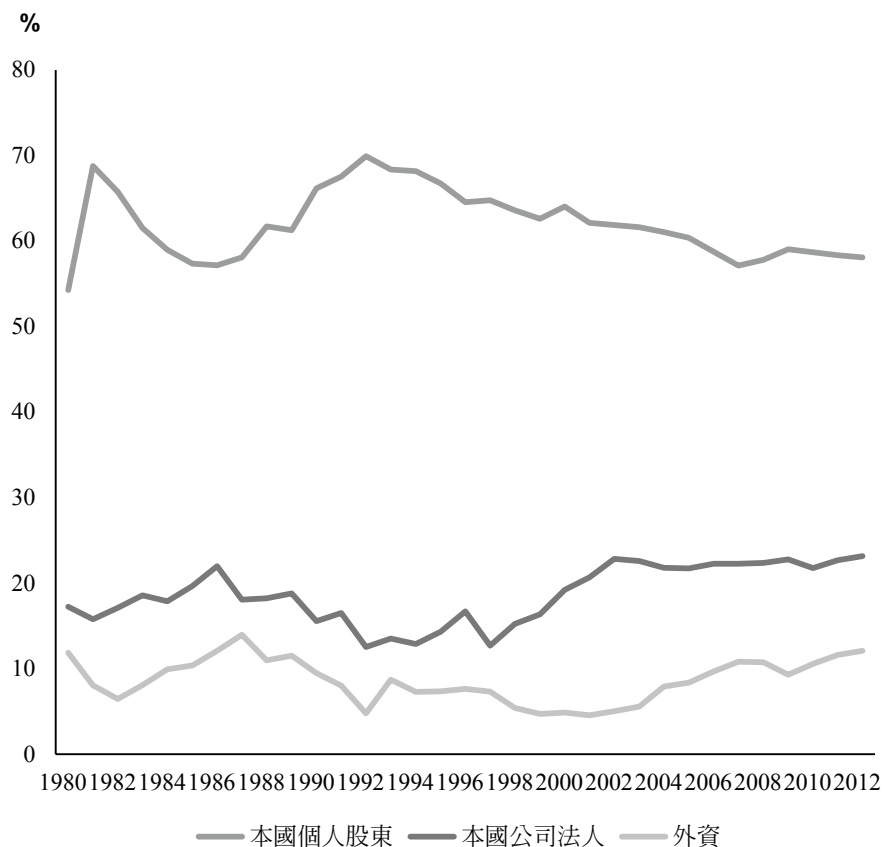
■表4 上市公司平均股權結構

年	本國個人股東	本國公司法人	外資	樣本數
1980	54.27	17.24	11.87	11
1981	68.76	15.78	8.04	46
1982	65.75	17.1	6.47	42

年	本國個人股東	本國公司法人	外資	樣本數
1983	61.52	18.58	8.09	38
1984	58.97	17.88	9.94	39
1985	57.36	19.66	10.37	46
1986	57.16	21.99	12.09	50
1987	58.1	18.08	13.96	63
1988	61.71	18.23	10.98	79
1989	61.27	18.79	11.53	100
1990	66.16	15.57	9.47	135
1991	67.53	16.5	8.01	165
1992	69.93	12.54	4.78	77
1993	68.36	13.51	8.71	198
1994	68.16	12.88	7.28	224
1995	66.75	14.33	7.36	260
1996	64.55	16.71	7.65	299
1997	64.77	12.71	7.33	377
1998	63.6	15.24	5.41	399
1999	62.59	16.35	4.71	461
2000	64.02	19.23	4.86	525
2001	62.12	20.67	4.54	575
2002	61.88	22.83	5.02	665
2003	61.6	22.6	5.57	695
2004	61.03	21.8	7.92	700
2005	60.37	21.72	8.37	712
2006	58.76	22.26	9.67	725
2007	57.12	22.26	10.82	746
2008	57.79	22.36	10.74	755

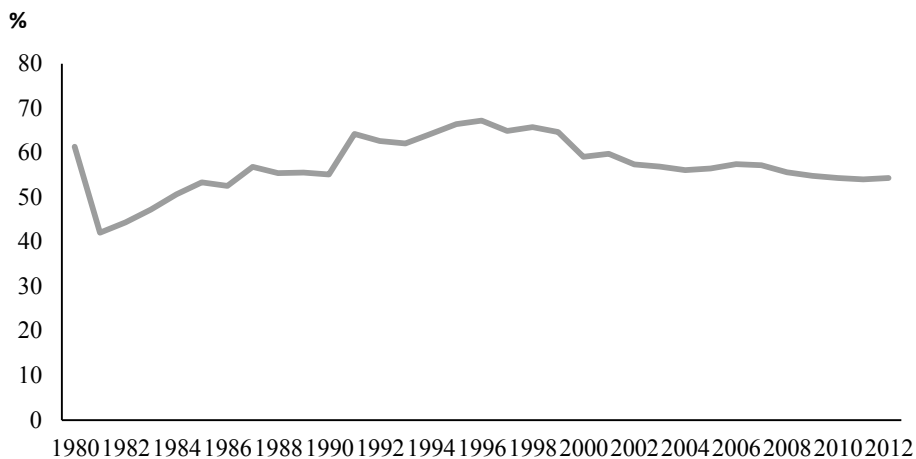
年	本國個人股東	本國公司法人	外資	樣本數
2009	59.04	22.79	9.28	780
2010	58.68	21.76	10.57	810
2011	58.35	22.68	11.6	835
2012	58.09	23.16	12.09	839
1980~1997平均	63.39	16.56	9.11	
1998~2012平均	60.34	21.18	8.08	

資料來源：台灣經濟新報資料庫。



■圖18 上市公司平均股權結構

資料來源：台灣經濟新報資料庫。



■圖19 上市公司股東平均分散集距-1000張以上

資料來源：台灣經濟新報資料庫。

從資料庫中，以元為單位，觀察1991至2012年所有上市公司平均盈餘配股和現金配股變化，也和文獻結論吻合（參考表5）。究其原因推測和政府取消盈餘配股的優惠、健全股利政策、避免股本膨脹、稀釋每股盈餘、產業變遷等有關。

■表5 上市公司平均現金股利及盈餘配股（單位：元）

年	現金股利	盈餘配股	樣本數
1991	0.47	0.81	126
1992	0.33	0.69	172
1993	0.32	0.9	168
1994	0.26	0.97	223
1995	0.27	0.85	259
1996	0.17	1.06	297

年	現金股利	盈餘配股	樣本數
1997	0.11	1.16	329
1998	0.24	0.83	389
1999	0.23	0.83	451
2000	0.35	0.77	512
2001	0.4	0.55	592
2002	0.59	0.48	664
2003	0.75	0.47	682
2004	0.91	0.45	701
2005	0.98	0.37	709
2006	1.28	0.32	723
2007	1.47	0.33	746
2008	0.88	0.16	750
2009	1.21	0.16	776
2010	1.47	0.18	804
2011	1.32	0.13	827
2012	1.26	0.11	827
1980~1997平均	0.28	0.92	
1998~2012平均	0.89	0.41	

資料來源：台灣經濟新報資料庫。

保留盈餘方面，資料庫中的內部保留比項目，其定義為分配後盈餘除以稅後淨利，即稅後淨利減監事酬勞減員工紅利（現金）減普通股（現金股利）減特別股（現金股利）後，再除以稅後淨利。由於股票股利並未使現金流出公司，可視為保留盈餘，1986~2012年所有一般產業上市公司此平均比率在兩稅合一後為下降（參考表6）。除了資料庫內部保留比的數據，也可從股利政策總股利支付增加證實保留盈餘確實下降。

■表6 一般產業上市公司平均內部保留比

年	內部保留比	樣本數
1986	76.95	199
1987	82.12	252
1988	79.11	301
1989	86.38	313
1990	82.05	318
1991	77.63	360
1992	78.44	368
1993	81.48	422
1994	84.44	481
1995	83.13	503
1996	86.95	527
1997	90.72	566
1998	79.02	521
1999	80.16	536
2000	72.05	536
2001	53.48	494
2002	57.87	552
2003	58.15	593
2004	55.41	588
2005	21.99	575
2006	44.93	631
2007	48	689
2008	33.68	606
2009	37.64	655
2010	48.63	717

年	內部保留比	樣本數
2011	41.67	654
2012	32.77	624
1980~1997平均	82.45	
1998~2012平均	51.03	

資料來源：台灣經濟新報資料庫。

六、效率、公平與稅收三面向之兩稅合一評比

總和以上討論，本小節由效率面、公平面及稅收三個面向，亦即顧全一經濟效率、效率公平及財政永續三個評比尺碼（Benchmark），以作為兩稅合一政策討論的標準。

（一）效率面

在封閉經濟架構、沒有資本外移考慮的情形下，若資本利得採應計基礎課稅，由傳統公司所得稅改制為兩稅合一政策可望為經濟體帶來下列效率面的改善：

1. 消除傳統公司所得稅下僅對公司部門之資本報酬課稅，以致公司與非公司部門資本利用因稅負差異所造成的扭曲；
2. 降低公司部門在傳統公司所得稅稅基下偏好舉債融資的扭曲；
3. 減輕資本所得之租稅負擔，降低資本使用者成本，進一步改善租稅對於儲蓄誘因的扭曲；
4. 減少公司過度累積盈餘的扭曲。

但若資本利得採實現基礎課稅，股東可藉由盈餘的保留規避個人端的租稅負擔，在個人端稅負較公司端高的情形下，兩稅合一政策對於上述效率面的增進效果將大打折扣，且可能帶來進一步的扭曲。

在開放經濟的架構下，由於資本流動性大，資本報酬之個人端稅負並不會影響資金之使用者成本，因此兩稅合一政策是否降低資本使用者成本，視邊際投資是否適用兩稅合一的減稅利益而定。由於各國（包括我國在內）兩稅合一

之適用一般皆採屬人主義，非屬總機構在境內之公司組織及自然人股東並不適用，因此來自境外且較有可能為邊際投資之資金並無法取得減稅的利益，難以達成降低資本使用者成本、促進投資的政策初衷。

（二）公平面

在盈餘完全分配的情形下，公司端所繳納的所得稅負成為扣繳性質，使用於公司部門之資本所產生的報酬，不再有公司端的稅負，最終之租稅負擔將視股東個人端的稅負而定。經由一般均衡效果，所有的資本皆可獲得減稅的利益。再者，若上述效率面的改善得以實現，則兩稅合一政策帶來的利益將可擴及所有的生產要素。因此，在公平面的考量在於：減稅利益的分配，如何影響所得及財富分配。

在公司盈餘完全分配的情形下，一般認為兩稅合一政策帶來的利益分配呈U字型，原因在於低所得者可以享有其個人端稅負低於公司端已繳納公司所得稅的退稅好處；而高所得者，由於資本所得占總所得絕大的比重，自當獲得資本稅後報酬上升的最大利益。由於後者大於前者，政策的實施對於所得分配帶來負面的影響。

在公司盈餘不分配的情形下，兩稅合一政策帶來的資本所得減稅將經由資本化反應於公司股價。由於財富高者擁有較多公司股份，自當可獲得減稅利益資本化所帶來財富增加的最大利益，因此政策的實施對於財富的分配帶來負面的影響。

若兩稅合一後稅收減少的財政赤字須藉由較不具累進性質的其他租稅填補，或兩稅合一無法實現效率面的改善，則兩稅合一政策對於所得及財富分配的負面影響將會更大。

就我國實施兩稅合一政策後可扣抵稅額的實際分配情形來看，1998年至今，可扣抵稅額累計已達兆元，其中八成以上由綜合所得結算申報所得總額排序之第五分位（最高之前20%）取得，是而實施兩稅合一政策後對於所得及財富分配的負面影響甚為明顯。

（三）稅收面

有關於兩稅合一政策對於稅收所造成之影響的估計是沒有定論的難題。由於兩稅合一政策大幅降低、甚至完全免除使用於公司部門之資本所產生的報酬

之租稅負擔，對於稅收的直接影響是在其他條件不變的情形下，造成大量稅收損失。以個人端綜合所得稅結算申報之可扣抵稅額退稅數字來看，我國實施兩稅合一政策至今，可扣抵稅額累計已達兆元。但以此一數字作為稅收損失的估計也有失偏頗。若兩稅合一得以實現上述效率面的改善，則經由資本使用者成本的下跌所增加的投資當能擴大所得稅基，而對稅收有所增益。

參、對公司所得課稅的國際趨勢

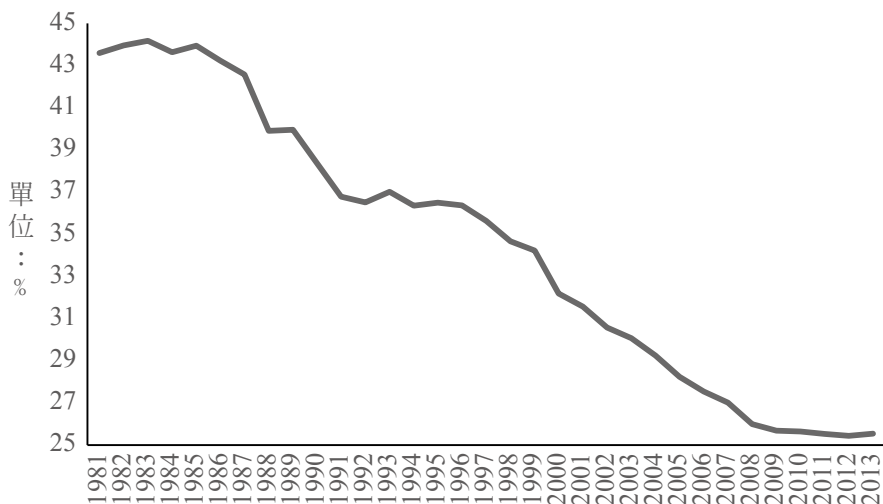
公司所得稅跟著時代的演變不斷的改革，其中英國1984年與美國1986年分別進行了大規模的稅改，主要改革的內容為降低稅率、擴大稅基。而目前OECD公司所得稅改革方向，主要以下列幾點為考量：第一，維持既有的稅收水準；第二，吸引國外的投資；第三，減少租稅扭曲效果；第四，減少公司所得稅制複雜性。

我們先以OECD各成員的公司所得稅為國際趨勢的指標，探討在不同時期的稅率、稅基、稅收結構的變化，再以台灣目前營利事業所得稅作為對照，觀察台灣與國際趨勢是否一致。並且進一步討論不同國家對於股利所得的租稅待遇與國際趨勢，接著，再列出台灣兩稅合一制度改革前後對於股利所得的租稅待遇，加以討論國內外自然人與法人的不同。

一、公司所得課稅之國際趨勢

OECD各成員的公司所得稅稅率不斷調降，如圖20所示，從1981年平均的43.6%降到目前的25.5%。在全球化的環境下，各國紛紛進行國際租稅競爭，以調降公司所得稅稅率的方法來吸引外資，至終造成各國的稅率呈現向下探底（race to the bottom）的趨勢。

但不是每個國家都跟著國際趨勢在向下沉淪，特別是大國的公司所得稅稅率，像是美國、日本的稅率一直高於其他的國家，卻仍然可以吸引大量的外資流入，並且維持一定的稅收水準。其中主要的原因是大國存在所謂的地區專有的經濟報酬（location specific rents），使得大國的報酬率高於小國，並且報酬率高於稅率即表示有利潤可以賺取，因此大國的法定稅率可以比其他小國更高，但仍能吸引外資且維持既有的稅收水準。

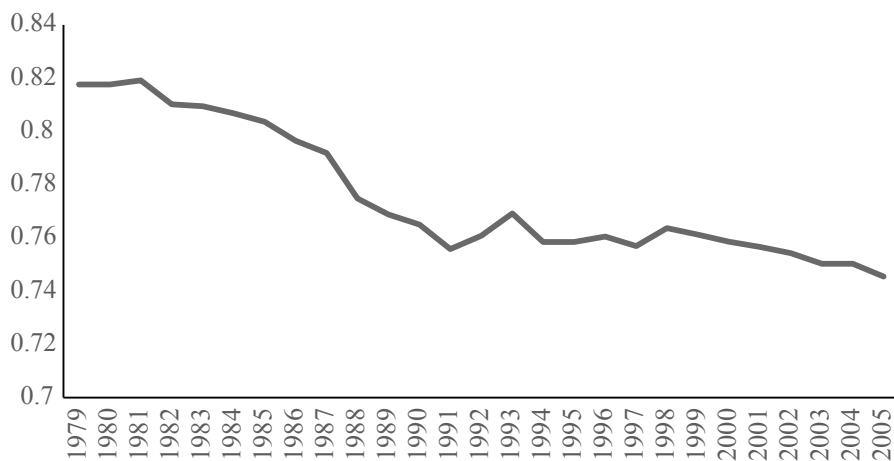


■圖20 OECD平均公司所得稅稅率

資料來源：OECD (2013), Tax Database (http://www.oecd.org/ctp/tax-policy/Table%20II.4_Aug%202013.xlsx)

註：稅率為法定公司所得稅率。

此外，在OECD國家中無論是大國或小國，稅收水準皆沒有跟著所得稅率下降而降低，主要原因為稅率不斷地調降的同時，稅基也跟著擴大了，圖21顯示折舊優惠取消，折舊比率逐年的下修，從1979年的82%到2005年的75%。表7為稅收結構上不同租稅所占的比例，其中的公司所得稅從1965年到2012年變化不大，由此可知，在稅率與稅基同時影響之下，稅收水準沒有改變太多。



■圖21 國際間平均現值折舊率

資料來源：IFS (2003) Datasets (<http://www.ifs.org.uk/data/internationaltaxdata.zip>)

註：折舊率為投資廠房與機器之折舊率。

■表7 OECD國家租稅結構¹

	1965	1975	1985	1995	2005	2010
個人所得稅	26	30	30	26	24	24
公司所得稅	9	8	8	8	10	9
社會安全捐 ²	18	22	22	25	25	26
受雇者支付 (employee)	(6)	(7)	(7)	(9)	(9)	(9)
雇主支付 (employer)	(10)	(14)	(13)	(14)	(14)	(15)
薪資稅	1	1	1	1	1	1
財產稅	8	6	5	5	6	5
一般消費稅	12	13	16	19	20	20
特種消費稅	24	18	16	13	11	11

	1965	1975	1985	1995	2005	2010
其他稅捐 ³	2	2	2	3	3	3
總計	100	100	100	100	100	100

1. 各主要稅目占稅收百分比。資料包含自1965年開始的澳洲、奧地利、比利時、加拿大、丹麥、芬蘭、法國、德國、希臘、冰島、愛爾蘭、義大利、日本、盧森堡、荷蘭、紐西蘭、挪威、葡萄牙、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、英國及美國；另外，分別自1972年、1980年、1990年加入南韓、墨西哥、智利；1991年加入匈牙利及波蘭；1993年加入捷克；1995年加入愛沙尼亞、以色列和斯洛伐克。
2. 包含自營業者（Self-employed）和受益人（Benefit Recipients）所支付之社會安全捐，但未歸類統計於雇主和受雇者支付項下。
3. 包含其他對於商品或勞務明確的稅捐以及印花稅。

資料來源：OECD Revenue Statistics, Section II.A. 之表10、12、14、16、18、20、22、28、30。

二、台灣營利事業所得稅之趨勢

台灣營利事業所得稅稅率自2010年25%改為20%再改為單一稅率17%，調降營利事業所得稅的應用政策與目的為下：第一，為維持既有的稅收，將產業創新條例取代促進產業升級條例，並且大幅降低租稅優惠；第二，其他鄰近國家，如中國大陸25%、韓國22%等皆高於台灣，降低稅率提供優良的租稅競爭力，並吸引外資來台投資意願，進而提升產業與整體經濟的發展，創造國人就業機會（財政部賦稅署新聞稿，2010）。

台灣自從1960年代開始實施獎勵投資條例，經過兩次10年延長至1990年落日。1991年為促進產業升級條例的開始，經過延長至2009年以產業創新條例所取代。表8是整理獎投與促產延長階段獎勵工具的變化，由獎投的變化趨勢可以得知，獎勵工具不斷的擴大，而促產則差異不大。

■表8 獎投與促產條例之減免工具

	獎投			促產	
	第一階段 (1960年~ 1970年)	第二階段 (1971年~ 1980年)	第三階段 (1981年~ 1990年)	第一階段 (1991年~ 1998年)	第二階段 (1999年~ 2009年)
獎勵 工具	五年免稅	五年免稅	五年免稅	營利事業所 得稅減免	五年免稅 ¹
	納稅限額	納稅限額	納稅限額	營業稅減免	營利事業所 得稅減免 ²
	關稅減免與 分期繳納	關稅減免與 分期繳納	關稅減免與 分期繳納	印花稅減免	營業稅減免
	營業稅減免	營業稅減免	營業稅減免	加速折舊	印花稅減免
	印花稅減免	印花稅減免 加速折舊	印花稅減免 加速折舊 投資抵減		加速折舊

1. 於2006年修正案中開始實施。

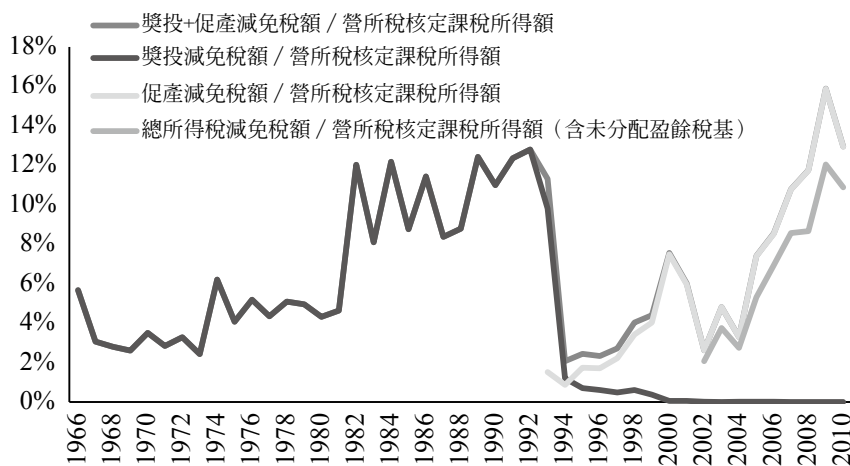
2. 加強R&D、人才培育支出之投資抵減，刪除建立國際品牌形象之投資抵減。產業別由原「重要科技事業」限縮為「新興重要策略性產業」；並刪除重要投資事業及創業投資事業之適用。刪除股票股利緩課之獎勵。

OECD報告中衡量稅基的擴大由折舊率所衡量，在圖22我們將上市櫃公司的折舊率計算出來，發現折舊率的趨勢沒有降低反而還略有提升，由此推論稅基正在縮小。圖23為租稅獎勵條例所得稅的扣抵額占公司所得稅稅基的比率，發現無法觀察出稅基不斷擴大的趨勢。另外圖24為國內受雇報酬占GDP的比重，發現與其他國家（圖25）一致，為技術進步造成受雇報酬比率下降，可能使個人所得稅也逐漸轉為公司所得稅，稅基似乎在擴大。故此，台灣營利事業所得稅的稅基為擴大、不變、縮小？我們現階段還無法得知。



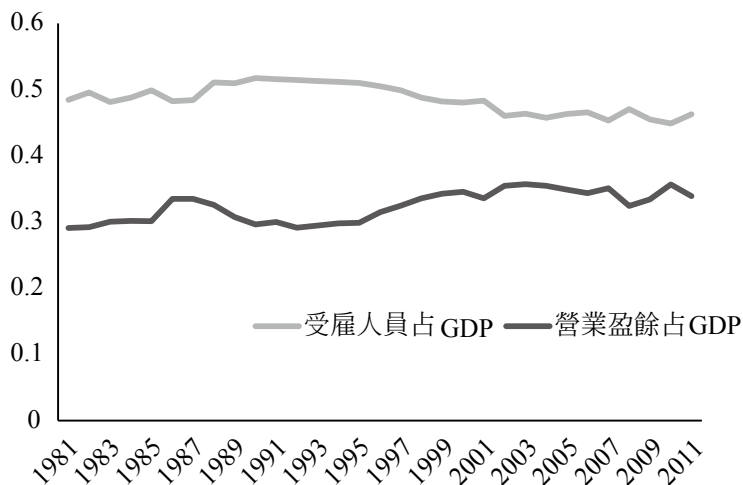
■圖22 台灣上市櫃公司平均折舊率

資料來源：台灣經濟新報資料庫。



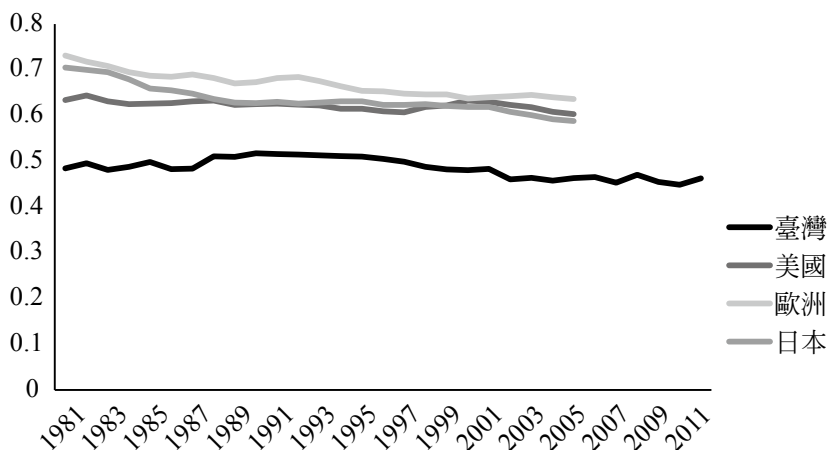
■圖23 租稅獎勵條例所得稅的扣抵額占公司所得稅稅基

資料來源：財政部賦稅統計年報、財政統計年報。



■圖24 台灣受雇人員報酬與營業盈餘占國內生產毛額

資料來源：行政院主計總處國民所得統計摘要。



■圖25 台灣、美國、歐洲、日本受雇人員報酬占國內生產毛額比

資料來源：OECD STAN Database及行政院主計總處國民所得統計摘要。

三、股利所得課稅之國際趨勢

台灣自1998年起開始實施兩稅合一，在股東及企業階段分別施行「設算扣抵」及「未分配盈餘加徵10%」的制度，而企業轉投資「國內企業」所分配到的股利，則不計入營利事業所得額課稅。回顧當初兩稅合一制度實施目的，在於1998年以前實施的獨立課稅制度，無法解決營利所得的重複課稅、企業傾向以借款替代發行新股的方式籌資，以及公司藉盈餘保留為股東規避稅負等問題，故政府參考當時主要實施兩稅合一的歐洲經驗，建立屬於台灣的制度，以達到低稅無障礙的投資環境、發展亞太營運中心、提昇國家競爭力、提高投資意願、健全股市發展、促進公司經營效率、降低逃漏稅誘因及建立公平合理租稅環境等目標。

在我國實施兩稅合一的這15年期間，由於國際經濟環境與情勢的改變，加上歐盟法院認為對於國外股東的歧視與不公平之判決，使得過去多數實施「設算扣抵制」的國家，現多已將稅制做程度不一的改良；而台灣的兩稅合一制度僅用來處理國內企業與國內個人股東之間，有關股利所得重複課稅的問題，並未涵蓋到如：未分配盈餘課稅、利息所得課稅、資產交易課稅等課稅問題之解決。因此，現階段討論與檢討我國兩稅合一制度的存廢或改良，對於台灣未來吸引外資、產業發展，以及公司的財務或投資決策等影響，相信是有其必要性存在。

表9是整理自OECD針對各成員國有關股利所得課稅制度，依據10種不同的課稅型態區分的統計資料表，包括：獨立課稅制（classical system; CL）、改良式古典制（modified classical system; MCL）、完全設算扣抵制（full imputation; FI）、部分設算扣抵制（partial imputation; PI）、股東部分所得免稅制（partial inclusion; PIN）、雙軌稅率制（split rate system; SR）、公司費用扣除制（corporate deduction; CD）、二元所得稅制（dual income tax system; Dual）、股利免稅制（no shareholder taxation of dividends; NST），以及其他課稅方法（other types of systems; OTH）等。以下將先針對此10種形態做初步說明：

（一）獨立課稅制（classical system; CL）

古典制採取法人實在說之理論，認為公司是具有獨立納稅能力的課稅主體，政府對企業的營業利潤課稅之後，仍對個人獲企業盈餘分配所取得的股利所得課徵個人所得稅。也就是說，公司所得在課徵公司所得稅之後，其分配給股東之盈餘必須再課徵股東的個人所得稅，表示公司與個人的所得稅課徵是相互獨立，故古典制又可稱為獨立課稅制（高汪瑜，2008）。以2013年為例，目前OECD成員國當中，採取獨立課稅制依序為：奧地利、比利時、捷克、德國、希臘、冰島、愛爾蘭、義大利、荷蘭、斯洛維尼亞，以及瑞典等國家。

（二）改良式古典制（modified classical system; MCL）

儘管OECD的部分國家維持公司所得稅與個人所得稅同時課徵，但其施行的並非單純的獨立課稅制，而是改良式的古典稅制。例如，政府考慮利潤的盈餘分配已在企業端課徵公司所得稅，而允許在個人股東端的股利所得相較於利息所得適用較低的稅率，以減緩某些程度的經濟性重複課稅（王逸與姚濤，2006）。以2013年為例，目前OECD成員國當中，採取改良式古典稅制依序為：丹麥、以色列、日本、葡萄牙、斯洛伐克、西班牙、瑞士，以及美國等國家。

（三）完全設算扣抵制（full imputation; FI）

設算扣抵制係指在公司端的利潤盈餘課徵所得稅後，可以讓個人股東在獲發股利所得時，經過稅額之還原（gross-up）計算，作為個人所得稅之稅額扣抵。因此，完全設算扣抵制指的是，在公司階段所繳納的公司所得稅，可以全部作為股東個人所得稅之扣抵。以2013年為例，目前OECD成員國當中，採取完全設算扣抵制依序為：澳洲、加拿大、墨西哥，以及紐西蘭等國家。

（四）部分設算扣抵制（partial imputation; PI）

部分設算扣抵制則是指，在公司階段所繳納的公司所得稅，可以部分作為股東個人所得稅之扣抵。扣抵比例愈高，愈接近全部扣抵制；扣抵比例愈低，則愈接近獨立課稅制。以2013年為例，目前OECD成員國當中，採取部分設算扣抵制依序為：德國與英國。

（五）股東部分所得免稅制（partial inclusion; PIN）

部分所得免稅制是指，在公司階段仍依其利潤盈餘課徵公司所得稅，但在

股東個人階段則僅針對部分比例的股利所得視為應稅所得，課徵個人所得稅。如果視為應稅所得的股利所得比例越高，股東就其股利所得繳納的個人所得稅越多，越接近獨立課稅制；若計入個人應稅所得中的股利所得比例為零，就相當於施行股利所得完全免稅制。以2013年為例，目前OECD成員國當中，採取股利所得部分免稅制依序為：芬蘭、義大利，及盧森堡等國。²²

（六）雙軌稅率制（split rate system; SR）

雙軌稅率法係指公司盈餘依分配與否，而適用不同之公司所得稅稅率，已分配之盈餘適用較低之稅率，未分配之盈餘則適用較高之稅率。本法之主要目的在於消除公司盈餘與未分配盈餘間之扭曲，並可減輕股利所得之重複課稅現象，但影響公司自有資本之累積程度（財政部，1998）。過去，德國曾經在1981～2000實施，但現在已無任何的OECD成員國採取雙軌稅率制。

（七）公司費用扣除制（corporate deduction; CD）

此方法即在公司階段有一些可以當作費用扣除的優惠項目，但是在發放股利時，依據各國所訂定不同的稅率，在個人所得稅的階段對股利所得課稅。因此這種方法與獨立課稅制非常相像，只是在公司階段，更加明確且多元地列出可以當作費用扣除的項目。過去，公司費用扣除制曾在北歐實施，分別是在1981～1991年的挪威，以及1991～1993年搭配二元所得稅制的瑞典；但是，現在已無任何的OECD成員國採取此一制度。

（八）二元所得稅制（dual income tax system; Dual）

在1990年代初期，北歐的瑞典曾在1991～1999年實施二元所得稅制，在1991～1993年間則搭配公司費用扣除制。二元所得稅制是將所得分為勞動所得與資本利得，針對勞動所得課以累進稅率，而資本利得則是以比例稅率方式課徵，藉以減少租稅因素對資金運用成本的上升（林俊儒，2009）；然而，現在已無任何的OECD成員國採取此一制度。

（九）股利免稅制（No shareholder taxation of dividends; NST）

在公司階段繳交公司所得稅之後，分給股東的股利在個人階段完全不課稅。這與設算扣抵法有些許不同，設算扣抵法是已繳過公司所得稅的金額可以

²² 在獨立課稅制下，亦有國家同時採取股東部分所得免稅；例如，此處之義大利。

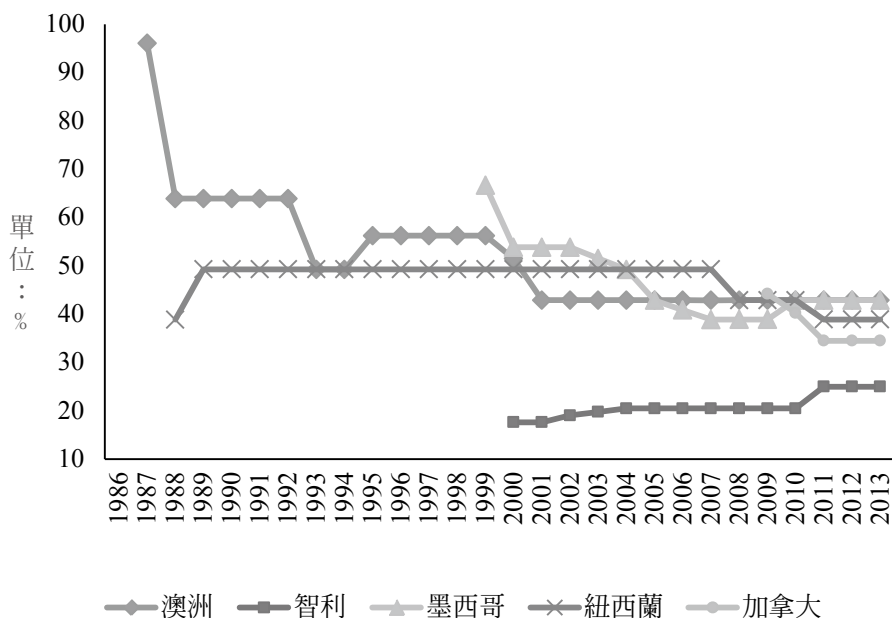
在個人階段扣抵，但是多餘的股利必須依據個人所得稅率繳稅，而股利免稅制則是股利所得完全不課稅。以2013年為例，目前OECD成員國當中，採取股利免稅制依序為：愛沙尼亞及斯洛伐克。

（十）其他課稅方法（Other types of systems; OTH）

以2013年為例，目前OECD成員國當中，針對股利所得採取其他課稅方法的國家，分別是匈牙利以及挪威。前者，在公司階段課徵公司所得稅，個人階段則是依據政府所公布的股利門檻基準，視股利所得是否超過門檻標準，而有不同的股利所得稅率。後者，則是在公司階段課徵公司所得稅，個人階段則是將一般市場投資的正常報酬率視為門檻基準，視股利所得報酬率是否超過門檻基準而課徵不同的股利所得稅率；亦即若有超額報酬，股利所得則需面對較高的稅率。

根據表9，至今曾有17個國家實施設算扣抵法。其中，實施完全設算扣抵制的國家包括：澳洲、智利、芬蘭、法國、德國、義大利、墨西哥、紐西蘭，以及挪威等9個；實施部分扣抵制的國家則包括：比利時、丹麥、愛爾蘭、韓國、西班牙、土耳其，以及英國共7個；而加拿大則是完全設算扣抵以及部分設算扣抵制度都曾實施過的國家，目前為完全設算扣抵制。

以2013年為例，迄今仍實施完全設算扣抵制的OECD成員國共有5個，分別是：澳洲、智利、墨西哥、紐西蘭及加拿大（參考圖26）。不論原先稅額扣抵比率為何，澳洲、墨西哥、紐西蘭及加拿大的稅額扣抵比率，呈現相當接近之趨勢；僅智利的水準是明顯低於其他四個國家。澳洲的股利所得課稅制度在1986年以前是實施獨立課稅制，但從1987年開始則調整為完全設算扣抵制；稅額扣抵率則是從1987年的96.1%逐年下調至今的42.9%。墨西哥在1999年起改成實施完全設算扣抵制；其稅額扣抵比率1999年的66.7%逐年下調至今的42.9%。紐西蘭在1988年開始從獨立課稅制改為完全設算扣抵制；其稅額扣抵比率38.9%及49.3%間變動。加拿大則是從2009年將原來的部分設算扣抵制改為完全設算扣抵制；稅額扣抵比率從44.2%逐年下降至34.5%。智利從2000年起開始實施完全設算扣抵制至今，稅額扣抵比率從17.6%逐年調高至25%之水準。



■圖26 迄今仍實施FI國家之稅額扣抵率（2013）

資料來源：OECD Tax Database. (http://www.oecd.org/ctp/tax-policy/Table%20II.4_Aug%202013.xlsx)

至於，曾經實施完全設算扣抵制度的國家也有5個，分別是：芬蘭、法國、德國、義大利以及挪威（參考圖27）。芬蘭自2000年起開始課徵公司所得稅，一開始採行全部設算扣抵制，在2005年改為部分徵計制。在實施全部設算扣抵制期間，稅額扣抵率為29%。法國在2004年以前實施全部設算扣抵制，稅額扣抵率為50%。德國在2000年以前同時實施雙軌稅率制與全部設算扣抵制，實施完全設算扣抵制的期間，稅額扣抵比率在在50.4%至40.9%之間變動。義大利在1997年以前實施全部設算扣抵制，1998年起改為獨立課稅制與全部設算扣抵制並存，2003年開始則廢除完全設算扣抵制，改成獨立課稅制與股利所得部分免稅制並存；在實施完全設算扣抵制期間，稅額扣抵比率從33.3%逐年提高至58.7%。挪威在1992~2005年實施完全設算扣抵制，稅額扣抵率多在38.9%之水準。

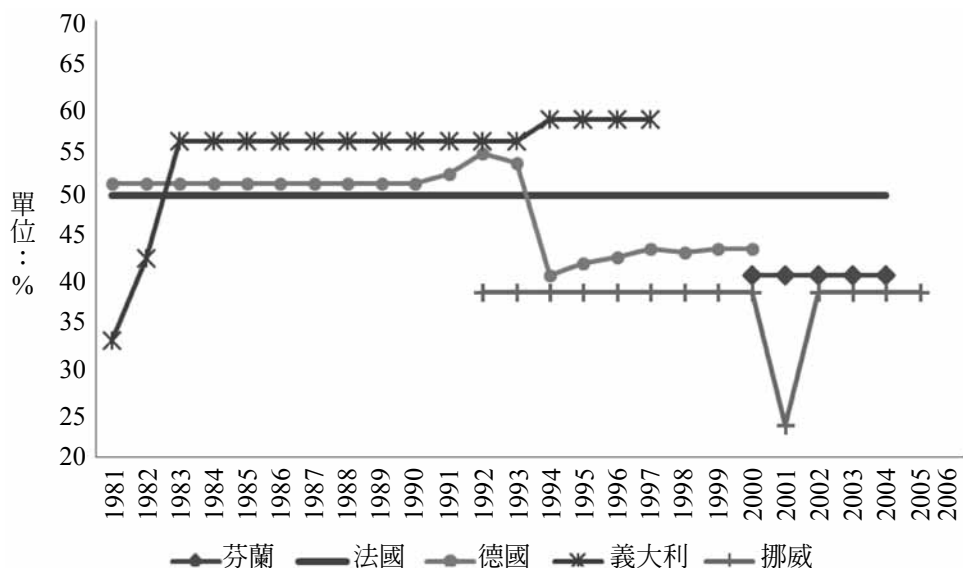
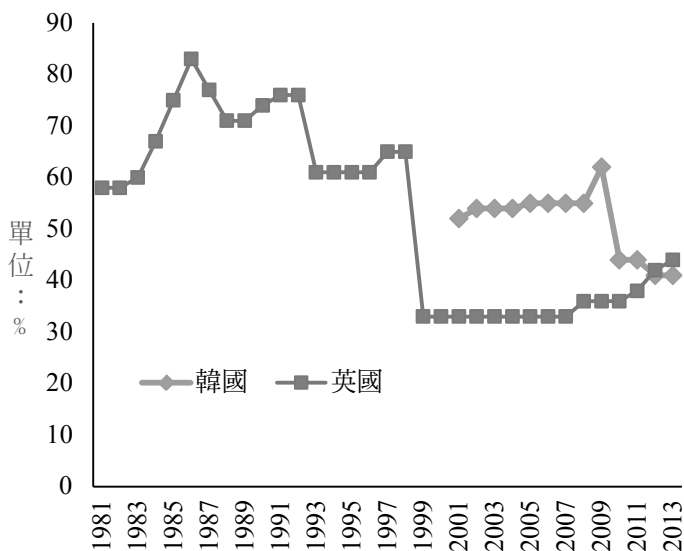


圖27 曾實施FI國家之稅額扣抵比率

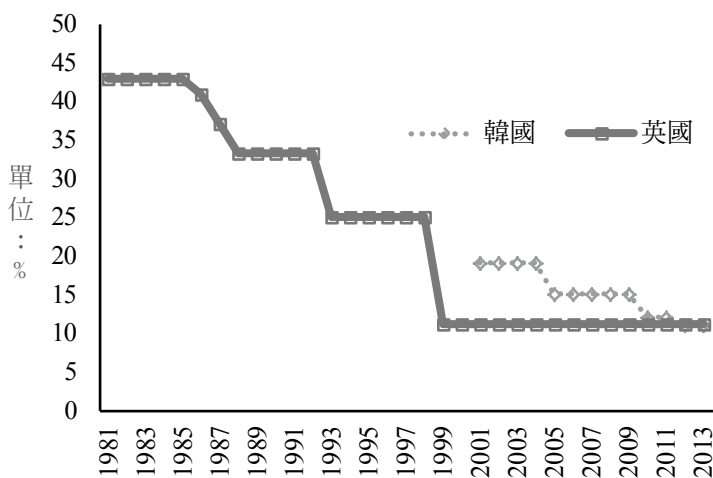
資料來源：OECD Tax Database. (http://www.oecd.org/ctp/tax-policy/Table%20II.4_Aug%202013.xlsx)

此外，目前僅剩下英國及韓國在2013年仍實施部分設算扣抵制。部分設算扣抵制為在公司階段所繳納的公司所得稅，可以部分作為股東個人所得稅之扣抵。各國家可做為扣抵之比例不盡相同。英國在1980年代曾高達83%，1999年則一度降低至33%。韓國則是在63%與41%之間波動，兩國可做為可扣抵稅額之金額占所繳納之公司所得稅的比率在近年逐漸相同，2013年時約為40%（參考圖28）。兩國的稅額扣抵比率以及可扣抵稅額都具有逐年降低的趨勢；尤其，在2012年時已經達到相同的水準。其中，英國長期以來都是實施部分設算扣抵制，其稅額扣抵比率從1981年的42.9%，逐年下調至11.1%的水準。韓國則是在2001年時將獨立課稅制改成部分設算扣抵制，稅額扣抵比率從2001年的19%逐年下調至11%（參考圖29）。



■圖28 迄今仍實施PI國家之可扣抵稅額占公司所得稅比率（2013）

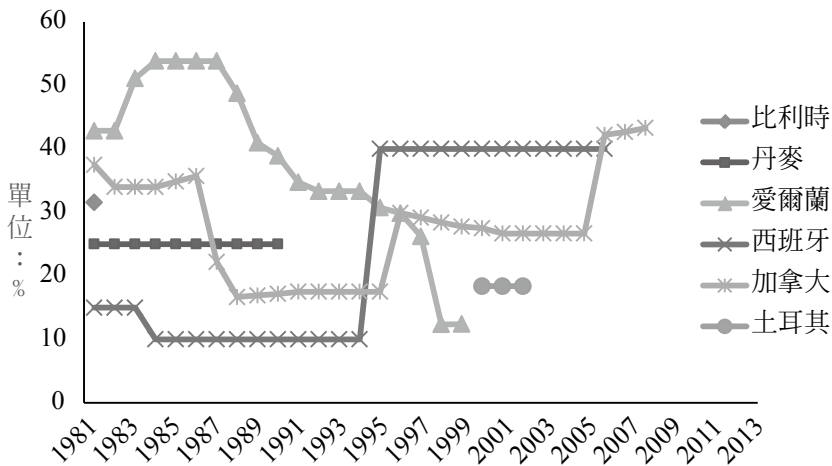
資料來源：OECD Tax Database. (http://www.oecd.org/ctp/tax-policy/Table%20II.4_Aug%202013.xlsx)



■圖29 迄今仍實施PI國家之稅額扣抵比率（2013）

資料來源：OECD Tax Database. (http://www.oecd.org/ctp/tax-policy/Table%20II.4_Aug%202013.xlsx)

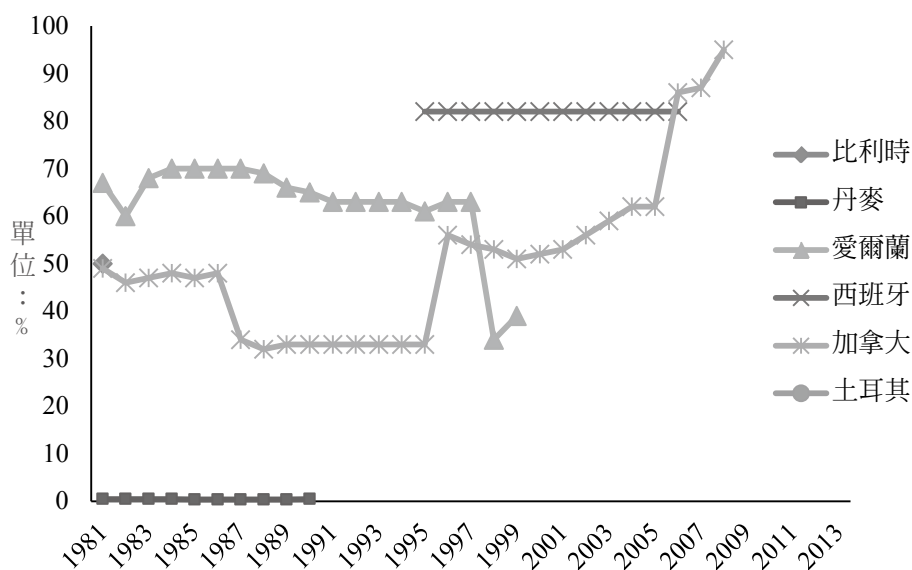
至於，過去曾經實施部分設算扣抵制，而現階段已修改為其他非設算扣抵制的OECD成員國，包括：比利時、丹麥、愛爾蘭、西班牙、土耳其及加拿大（參考圖30）。其中，加拿大是從部分設算扣抵制改為完全設算扣抵制；不論是哪一種設算扣抵制，其稅額扣抵比率都常常變動，約在16.7~44.2%之間變動。比利時從1982年起就停止實施部分扣抵制，在1981年其稅額扣抵比率為31.6%。丹麥在1990年前是實施部分設算扣抵制，而在1991年改為獨立課稅制，2005年又調整為改良式的古典制；在實施部分設算扣抵制期間，稅額扣抵比率固定在25%的水準。愛爾蘭在1999年前實施部分設算扣抵制，從2000年改為獨立課稅制之後，至今尚未改變；在實施部分設算扣抵制期間，稅額扣抵比率最高曾來到53.8%，之後降至12.4%的水準。西班牙則是從1995年起，由獨立課稅制改成部分設算扣抵制，稅額扣抵比率為40%；但是，2007年起又調整為改良式的古典制。土耳其則是曾在2000~2002年短暫實施部分設算扣抵制，稅額扣抵比率為18.4%。至於比利時則是在1981年之前實施部分設算扣抵制，稅額扣抵比率為31.6%，但從1982年後就改成獨立課稅制，至今仍未有改變。



■圖30 曾實施PI國家之稅額扣抵比率（2013）

資料來源：OECD Tax Database. (http://www.oecd.org/ctp/tax-policy/Table%20II.4_Aug%202013.xlsx)

在這些國家中，公司階段所繳納的公司所得稅，可以部分作為股東個人所得稅之扣抵比例亦不相同（參考圖31）。丹麥一直處於低於0.5%之水準。愛爾蘭則從70%逐年降低，最低曾為32%。西班牙一直維持在82%。土耳其則無此方面資料。加拿大波動最大，最高曾至95%（2008年），最低則只有32%（1988年）。



■圖31 曾實施PI國家之可扣抵稅額占公司所得稅比率（2013）

資料來源：OECD Tax Database. (http://www.oecd.org/ctp/tax-policy/Table%20II.4_Aug%202013.xlsx)

四、台灣股利所得課稅之趨勢

最後，台灣自1955年修正所得稅法後，對於股利所得之課稅方式係採獨立課稅制，亦即對獨資、合夥及公司等營利事業課徵營利事業所得稅後，再對獨資資本主、合夥事業合夥人及公司股東的營利所得（股利所得）課徵綜合所

得稅，造成重複課稅的疑慮。這也使得企業傾向以借款而不以募股方式籌措資金，並造成公司藉盈餘的保留為股東規避稅負等缺失，無法符合政府當時的經濟發展需要。

而我國自1998年起實施兩稅合一制之後，營利事業必須在其會計帳簿外，設置「股東可扣抵稅額帳戶」，記錄可分配予股東的營利事業所得稅額；另外，公司自2000年起，辦理各年度營利事業所得稅結算申報時，應併同辦理上年度未分配盈餘申報。所以，實施兩稅合一後，營利事業在帳務處理上與兩稅合一實施前大抵相同，但必須增加股東可扣抵稅額帳戶的設置、記錄、股東稅額扣抵比率的計算，以及未分配盈餘加徵10%的營利事業所得稅之申報。雖然實施兩稅合一看似解決了企業與股東的重複課稅問題，但在無形中也提高政府與企業的稽徵及順從成本，同時也無法解決兩稅合一對外資或外國人股利所得不能享有設算扣抵，而造成「外國股東之歧視」的問題。為了清楚了解兩稅合一實施前後對國內外的自然人與法人的影響，本文以表10的整理、分析與比較方式供讀者參考。

■表10 實施兩稅合一制度前後的國內外自然人與法人之比較

股東身分		1998年以前：獨立課稅制	1998年以後：兩稅合一制
本 國 籍	自然 人	營利事業所得稅稅率為25%，若營利事業稅後盈餘分配給股東時，按照股東之綜合所得稅課徵綜所稅時，以最高稅率40%為例，則股東個人的總稅負（公司及股東階段合計）最高可達55%，造成兩項所得稅有重複課稅之嫌。	從1998年開始實施，採用完全設算扣抵制度，營利事業所得稅稅率為25%，若營利事業稅後盈餘分配給股東時，按照股東之綜合所得稅課徵綜所稅時，以最高稅率40%為例，則股東個人的總稅負（公司及股東階段合計）最高僅40%，以降低重複課稅。
	法人		

股東身分		1998年以前：獨立課稅制	1998年以後：兩稅合一制	
			但我國個人股東取得外國公司分配之股利所得方面，雖然外國公司不適用我國營所稅之規定課稅，但個人股東在基本所得稅額條例及海外所得高於100萬元者仍須列入申報計算，而導致對外國股利有歧視之嫌。	
		兩稅合一前	兩稅合一後	
		公司階段課稅		
本國籍	自然人	稅前階段	1	1
		營利事業所得稅稅（稅率25%）	-0.25	-0.25
		稅後盈餘（可分配盈餘）	0.75	0.75
		股東可抵稅額	0	0.25
		股東階段課稅		
	股利所得	0.75	1	
	綜合所得稅（稅額40%）	-0.3	-0.4	
	減：股東可扣抵稅額	0	0.25	
	股東應扣繳稅款	-0.3	-0.15	
	國內個人股東淨所得	0.45	0.6	
		公司階段與股東階段稅負合計	0.55	0.4
	法人	由於，個人股東的總稅負（公司及股東階段合計）最高可達55%，若盈餘未進行分配，公司端僅需負擔稅負25%，使	根據所得稅第42條有關法人轉投資有關公司組織之營利事業，投資於國內其	

股東身分	1998年以前：獨立課稅制	1998年以後：兩稅合一制
本國籍 法人	<p>得兩者差距達30%，造成公司長期具有藉保留盈餘規避個人股東稅負之誘因。另外，根據所得稅第42條有關法人轉投資有關公司組織之營利事業，投資於國內其他非受免徵營利事業所得稅待遇之股份有限公司組織者，其投資收益之80%，免予計入所得額課稅之規定，造成某種程度的重複課稅之嫌。</p>	<p>他營利事業，所獲配的投資收益，自1998年起全部不計入所得額課稅。其自轉投資事業所獲配股利淨額或盈餘淨額所含的股東可扣抵稅額，亦不得用以扣抵應納的營利事業所得稅額，而應直接計入其股東可扣抵稅額帳戶餘額，俟盈餘分配予個人股東時，再併同盈餘分配予股東扣抵其應納的綜合所得稅之規定，達到避免重複課稅。</p> <p>而個人股東的總稅負（公司及股東階段合計）最高為40%，若盈餘未進行分配，公司端除需負擔稅負25%之外，還須未分配盈餘加徵10%的營利事業所得稅，使得未分配盈餘的最高稅負為32.5%，讓盈餘的分配與否之稅負差距縮小至7.55%，減輕公司對於企業的盈餘是否保留或分配受到租稅因素影響，而多取決於公司的經營政策。</p>

股東身分		1998年以前：獨立課稅制	1998年以後：兩稅合一制
本國籍	法人		然而，我國公司股東取得外國公司所分配的股利所得時，除非符合台灣地區與大陸地區人民關係條例第24條第2項得作為稅額間接扣抵之相關規定外，否則仍須就公司所配發的股利所得計入所得課稅，此舉也引發外國與我國有關營所稅的重複課稅問題。
	自然人	非中華民國境內居住之個人，如獲公司分配之股利，所得扣繳率為35%；在中華民國境內無固定營業場所之營利事業，股利所得扣繳率為25%；如依華僑回國投資條例或外國人來台投資條例申請投資核准者，其股利所得扣繳率為20%，均不用申報個人綜所稅。	由於，我國的設算扣抵制僅以「本國股東」為限，亦即「外國人不適用兩稅合一」。所以，外國個人股東取得我國公司分配之股利所得，無法享有設算扣抵額。但是，外國股東若獲配發的是加徵保留盈餘的10%者，就可抵繳該股利淨額或盈餘淨額的應扣繳稅款。另外，若外國股東在台灣居住不滿183天者，就源扣繳率為20%；若居住滿183天以上者，則需將其所得做結算申報。至於有關所得基本稅額的問題，由於依華僑回國投
外國籍	自然人		

股東身分	1998年以前：獨立課稅制	1998年以後：兩稅合一制
<p data-bbox="249 539 278 621">自然人</p> <p data-bbox="172 873 200 954">外國籍</p>	<p data-bbox="310 899 770 1164">總機構在中華民國境內之營利事業，投資國外子公司取得之股利所得，依所得來源國稅法規定繳納之所得稅，得扣抵結算申報應納稅額者，但僅限於股利所得之稅款，並不含國外子公司所繳納之公司所得稅。</p>	<p data-bbox="789 282 1111 881">資條例或外國人投資條例之規定，就源扣繳率為20%。因此，在營利事業之最低稅負稅率訂在10%情形下，境外居住者股東之全部所得稅負擔，除上述最低稅負稅率10%外，僅需就稅後盈餘（1-10%）按規定扣繳率20%扣繳，兩者合計最高為28%$[10\% + (1 - 10\%) \times 20\%]$，仍較境內居住者股東適用之最高邊際稅率40%為低。</p> <p data-bbox="789 899 1111 1260">外國公司股東取得我國公司盈餘分配的股利所得時，與外國個人股東取得我國之股利情況相同，都無法享受設算扣抵額，而需就源扣繳20%；外國公司也無須設置股東可扣抵稅額帳戶。</p>
<p data-bbox="249 1194 278 1251">法人</p>		<p data-bbox="789 1277 1111 1543">另外，因被投資公司或合作社的盈餘未分配者，依規定應加徵10%之營利事業所得稅，故其獲配股利總額或盈餘總額所含的稅額，屬於加徵10%營利事業</p>

股東身分	1998年以前：獨立課稅制	1998年以後：兩稅合一制
外國籍 法人		<p>所得稅部分的稅額者，可抵繳該股利淨額或盈餘淨額的應扣繳稅款。</p> <p>至於有關所得基本稅額的問題，在台無固定營業場所及營業代理人之外資，如有所得基本稅額條例第7條第1項各款規定免徵、免納或停徵營利事業所得稅之所得額者，皆無需課徵最低稅負。</p>

肆、營利事業所得稅的基本改革

經由以上的分析與討論，我們提出下列四點我國營利事業所得稅的改革方向：1.現行之兩稅合一的立論基礎已遭瓦解，所謂重複課稅在法律上及租稅理論上並不能成立，公司所得稅應回歸獨立的課稅主體，即現行股利在公司階段所繳的稅不得再在申報個人綜合所得稅抵繳。2.台灣已漸邁入開發國家，宜從國際稅制將營利事業所得稅改成為公司所得稅（corporate income tax），或所稱法人所得稅（legal entity income tax）；獨資、合夥之營利事業，因其與自然人有明確的連結，並無對公司組織的所得課稅時所面對的棘手問題，事業所賺取之所得僅須負擔個人端之稅負。3.對公司所得課稅應力求對公司理財融資以及投資決策的中立原則，在稅制不扭曲企業決策的前提下，市場法則將導引資本使其得以產生最高的價值。4.面對全球經濟的市場結構以及國際金融開放的趨勢，由於資本得以快速流動，企業普遍的於國際資本市場取得營運所需之資金，因此，公司所得稅的改革應致力於資本的流通障礙的解除，打造有利於投資及企業成長的稅制環境。

晚近，英國財政研究院由諾貝爾經濟學獎得主James Mirrlees所提出的稅制改革提案，對於公司所得稅的改革，於2011年提出了公司自有資本扣除制度。此法吻合上述所指出以公司為獨立課稅主體的方向，且不論在對公司決策的中立原則，或對打造有利於投資及企業成長的稅制環境的訴求上，也都能有相當的建樹。考慮我國稅制的現況，從目前理論及實際政策上的各種改革方案中，我們建議以公司自有資本扣除制度作為廢止兩稅合一之後，我國營利事業所得稅的改革方案。

一、對公司所得課稅的扭曲與公司所得稅的基本改革（Fundamental Reform of Corporate Income Taxation）

沒有任何實際可行的稅制可以做到完全的中立，而不對企業或個人的決策產生任何影響。面對市場機制的經濟環境下，就稅制設計而言，除了分配面、稅收及稅務行政管理外，目標在於求避免扭曲企業或個人的決策。公司所得稅的基本改革，有別於一般稅基漏洞填補或是稅率增減微調的租稅改革，在於提出公司所得稅改革的大方向，重新定義公司所得稅的稅基，以矯正對公司所得課稅所產生的結構性扭曲，消彌或降低因公司所得稅的課徵所帶來的資源錯誤配置。²³

有鑑於此，在進行目前理論及實際政策上公司所得稅的基本改革方案選項前，我們首先簡單的討論對公司所得課稅所產生的結構性扭曲。

（一）對公司所得課稅所產生的結構性扭曲

一般而言，公司所得稅的稅基為以公司組織進行投資等經濟活動所賺取的「所得」。在概念上，公司所得的計算係以公司於一定期間內的收入減除同期間為賺取該收入之成本與費用。從資源配置的效率面來看，公司所得稅的課徵對企業各種決策——舉凡公司的成立、融資與投資的決策、各式資產之持有以及盈餘之分配等等——都有可能產生決定性的影響，帶來結構性的扭曲。以下

²³ 例如，於1998年開始實施，現行以股利所得設算扣抵制所進行的兩稅合一制度，將公司所得從所得稅整體稅基中移除，就是一次公司所得稅的基本改革。其政策目的在解決股利所得重複課稅的問題。在做法上則是將公司從所得稅課稅的主體，改為對個人股利所得課稅時的過渡階段。

針對目前文獻所提及較為重要的部分簡單討論。

首先，對以公司的組織型態進行某項投資所賺取的所得課徵公司所得稅，而以非公司之獨資、合夥或其他組織型態所進行的同樣投資所賺取的相同所得不課，就有可能影響出資者成立公司的意願，造成公司與非公司部門資源配置的扭曲。其次，就公司之特定投資而言，公司所得稅對於不同融資方式之租稅處理不同時，就有可能影響公司融資的方式，造成取得投資所需資金的扭曲。其三，同樣就公司之某特定投資而言，公司所得稅對於持有不同資產的租稅處理不同時，就有可能影響決策，造成公司偏向持有享有高租稅優惠之特定資產。其四，就投資決策而言，極大化價值之投資水準應決定於投資計畫之進行無法賺取相較於所需資本之成本更高報酬的邊際條件——亦即所稱之邊際投資計畫。因此，公司所得稅的課徵，一旦提高了邊際投資計畫的資本成本——即資本使用者成本，就會造成投資的不足，影響整個經濟體穩態下的資本存量。其五，對於公司所賺取的報酬，因不同處分方式租稅負擔不同時，也有可能造成偏向租稅負擔較輕的方式分配公司所得。

以上的討論並未能詳盡一一列出所有因公司所得稅的課徵，對企業或投資者可能帶來的影響。例如，跨國企業往往面對許多上述未能包括在內的方案間（discrete choice）的決策，譬如營運總部、研發中心與生產工廠等地點的選擇。國際間對於公司所得稅不同的規定，當然會有一定的影響。又例如，獨資及合夥的小企業，資本主往往兼具經營者的身分。在沒有稅負的情況下，對資本主而言，或許偏好以薪資之穩定、頻率較高的方式取得報酬，或許以薪資與盈餘分配的方式取得並沒有不同。但在薪資所得與盈餘分配租稅負擔不同時，就有可能改變報酬取得方式，薪資所得與盈餘分配的區分就變得很重要了。此外，公司所得稅的課徵，經由資本利得、折舊、債務利息與損失的認定，也都可能對公司與公司間的合併與收購（mergers and acquisitions）決策帶來一定的影響。

（二）公司所得稅的基本改革方案

對於公司所得稅的基本改革在方案上目前較為學界重視的選項有三：1. 保持現有所得稅基，但對於：（A）利息支出所反應的債務融資成本及（B）股息支出所反應的股本融資成本，在計算公司稅前淨利時同時扣減。此即為本

節一開始所提及由James Mirrlees於2011年所提出的公司自有資本扣除制度。2.保持現有所得稅基，但對於上述（A）及（B）兩項成本，不論債務融資或股本融資在計算公司稅前淨利時均不扣減。此一方案以美國財政部門於1992年（US Treasury Department, 1992）所提出的綜合企業所得稅制為代表。3.放棄傳統公司所得稅稅基，而改以消費稅形式課徵，透過資本支出立即費用化方式（immediate expensing）免除邊際投資計畫之租稅負擔。此一方案以James Meade在1978年所提出之現金流量稅制為代表。

以下就上述三項基本改革方案之特色，依序於第二、三及第四節討論；對於公司自有資本扣除制度，則有較為仔細的介紹。

二、公司自有資本扣除制度

英國財政研究院由諾貝爾經濟學獎得主James Mirrlees所提出的稅制改革提案，對於公司所得稅的改革，於2011年提出了公司自有資本扣除制度（Mirrlees et al., 2011）。²⁴此一制度以公司所得為稅基，主張公司為獨立課稅的主體，但為消弭因不同融資方式所造成公司決策的扭曲，採取比照利息費用得於計算所得時減除的做法，同樣的給予股本投資減免；惟股本投資得於計算所得時減除的範圍侷限於所設算之正常報酬（imputed normal returns）。設算資本之正常報酬係以股東所投資的資金——亦即公司之自有資本（equity capital）——之期初存量乘以一名目報酬率而定。當期公司自有資本的變化則來自於新募集的股本以及稅後所保留之盈餘。一般建議以政府發行的中長期公債利率做為計算時所使用之報酬率。

在公司自有資本扣除制度下，就公司而言，只要設算所使用的報酬率相當於公司債務融資所負擔的利率，則不論股本融資或舉債融資，資金之成本就不再因公司所得稅對不同融資方式的不同處理而有所差異。再者，由於不同的

²⁴ 公司自己資本扣除制度的原型出自Boadway and Bruce（1984）所發表的研究結果。英國財政研究院於1991年，由當時為Malcolm Gammie所領導的資本稅小組（Capital Taxes Group）將此一制度具體化。Devereux and Freeman（1991）、Bond and Devereux（1995, 2003）以及Kleinbard（2007）對於公司自己資本扣除制度也都有相當精闢的討論。

融資方式，資金之成本皆得於計算公司所得時減除，只要在個人所得稅中，資本所賺取的所有報酬——不論是利息、股利或公司盈餘保留所轉換之資本利得——課稅方式皆能一致，則不論對投資者或公司而言，股本融資或舉債融資即可達到完全的中立性。

相較於現金流量稅制（詳第四節之討論）於投資當下資本支出立即全部費用化的處理方式，公司自有資本扣除制度，每期就期初自有資本存量設算當期資本的正常報酬而將其從稅基中排除。就現值來看，不論對政府稅收或對公司而言，公司自有資本扣除制度與現金流量稅制的效果完全相同：公司自有資本扣除制度只是現金流量稅制下資本支出立即費用化的遞延，在兩種制度下，投資所獲得的正常報酬都不會有租稅負擔。²⁵因此，公司自有資本扣除制度與現金流量稅制，皆不會影響公司資本的使用者成本，對決定於邊際條件的投資維持中立性。此外，任何稅前淨現值（net present value; NPV）大於零的投資計畫，只要稅率不高過100%，稅後淨現值也必定大於零。是而公司自有資本扣除制度與現金流量稅制，對於公司獨立的投資計畫皆能維持中立性。

上述有關公司自有資本扣除制度中立性的論述可以從另一個角度來看。由於資本的正常報酬不會有租稅負擔，在公司自有資本扣除制度下的公司所得稅僅就超額利潤或經濟租來課徵。因此，公司所得稅相當於對經濟利潤課稅（economic profits taxation），自然會得到與利潤稅不影響公司邊際決策的相同結果。

回到本章一開始我們所提出的改革方向，由於獨資及合夥已於營利事業所得稅課稅範圍排除，公司自有資本扣除制度應被稱法人自有資本扣除制度（allowance for legal entity's equity; ALE）較為恰當。為防止獨資及合夥企業不適用法人自有資本扣除的方式可能帶來組織型態上的扭曲，可依Brys（2006）所建議，於個人所得稅制中加入對等的獨資及合夥資本主資本扣除（allowance for proprietor's equity; APE）的設計，允許獨資及合夥企業之資本

²⁵ 換言之，誠如Dereveux（2012）所言，公司自有資本扣除制度其作用在於處理一般定義的公司所得稅稅基與現金流量稅制所定義之公司所得稅稅基的差異，使兩者經由資本分期扣除的方式而達到完全一致。

主於計算個人稅負時，得以減除資本的正常報酬。

相較於我國目前以股利所得設算扣抵法所進行的兩稅合一制度，我們預期公司自有資本扣除制度會對投資帶來有效的激勵效果。首先，根據新古典學派新觀點的思維，公司在進行投資與融資決策時主要的考慮是公司階段的租稅負擔，個人階段的租稅負擔並不會影響公司決策。由於兩稅合一的設算扣抵制度是在個人階段於公司稅後盈餘發放股利時將公司階段所繳納的稅負退還，對投資的激勵自然不如在公司階段即免除所投資資本的正常報酬。更重要的是，對於較有可能是邊際投資的國際資金而言，由於目前以股利所得設算扣抵法所進行的兩稅合一制度並不適用非境內居住者；縱使設算扣抵確實降低了資本的成本，也是僅侷限於國內的投資部分，國際資金並無法得到兩稅合一設算扣抵的好處。換句話說，目前我國施行的設算扣抵的兩稅合一制度並無法吸引較有可能是邊際投資的國際資金，對於投資水準及資本存量並沒有效果；兩稅合一的扣抵稅額對國內資本主而言純為「意外得利」，除資本化於股價外，對投資並不會有實質的效果。而公司自有資本扣除制度則不分國內或國外資本，只要是對國內公司的投資一體適用，不會有相對歧視外資的情形。因此，面對資本流動快速的全球經濟架構，企業普遍的於國際資本市場取得營運所需之資金，公司自有資本扣除制度正是移除資本流通於稅制上的障礙，打造有利於投資及企業成長的有效工具。

公司自有資本扣除制度除了解決舉債融資與股本融資這個結構性的扭曲外，也有其他的好處。在現行公司所得稅的架構下，常見各國政府以稅務折舊提列的方式以及投資抵減的方式來鼓勵特定投資項目，我國當然也不例外。就折舊認列以及投資抵減而言，公司自有資本扣除制度能對於股本融資所持有的資產類型保持中立性，不會因資產適用不同折舊方式或投資抵減的比例不同而不同。原因在於，不論折舊認列方式或投資抵減的比例，各期折舊或投資抵減的金額與所計算之公司自有資本扣除金額合計的現值，在計算公司課稅所得與計算資本扣除金額使用相同的折舊率或抵減率的情形下，必定等於初期投資金額。²⁶

²⁶ 舉例說明。公司以300單位自有資本投資特定資產，折現率與計算自己資本扣除之報酬

此外，公司自有資本扣除制度，在制度設計上，也能在通貨膨脹的情形下保持中立性。如果於計算資本扣除額時所使用之利率為名目利率，則折舊金額與以及自有資本皆不需因應通貨膨脹調整；如果於計算資本扣除額時所使用之利率為實質利率，則折舊金額與以及自有資本則應依通貨膨脹做適當的調整。

相較於綜合企業所得稅制與現金流量稅制，公司自有資本扣除制度並非紙上談兵的提案。根據OECD（2007），OECD國家中的奧地利（Austria），克羅埃西亞（Croatia）以及義大利（Italy）都曾實施符合上述公司自有資本扣除制度精神的公司所得稅制。巴西（Brazil）與比利時（Belgium）則分別於1996年及2006年開始實施。²⁷

公司自有資本扣除制度在設計上，雖然在公司所得稅的框架內，確實能夠達到一定中立性的要求，但也非完美。Cooper（2012）以及 Devereux（2012）都指出，在公司自有資本扣除制度下，雖然舉債融資與股本融資，融資成本皆可於計算所得稅額時減除，但舉債融資所減除的是實際的利息支出，而股本融資所減除為設算之資金成本，同樣的融資金額，兩者不盡相同，有可能有租稅規避、套利的可能。有關這點質疑，首先，在資本市場均衡的情況下，並不會發生。在制度設計上，也可以將原本限根據「自有」資本計算之扣除擴及「所有」——包括舉債取得——的資本，取代利息費用扣除。此即所稱之公司資本扣除制度（allowance for corporate capital; ACC）。此外，Devereux（2012）更進一步指出，由於國際間稅制未能整合，實施公司自有資本扣除制度的國家與未實施此一制度的國家對債務融資與資本融資處理的不一

率皆為 r 。若分3期以線型提列折舊，分別可提列：100，100與100單位之折舊；自己資本扣除則各為：300 r ，200 r 與100 r 。各期折舊與公司自己資本扣除合計的現值為：

$$(100 + 300r)/(1+r) + (100 + 200r)/(1+r)^2 + (100 + 100r)/(1+r)^3 = 300$$

若以2期加速提列折舊，則分別可提列：150與150單位之折舊；自己資本扣除則各為：300 r 與150 r 。各期折舊與公司自己資本扣除合計的現值與前述方式相同，為：

$$(150 + 300r)/(1+r) + (150 + 150r)/(1+r)^2 = 300$$

²⁷ 有關克羅埃西亞（Croatia）實施公司自有資本扣除制度的經驗，Keen and King（2002）有深入的討論；Klemm（2007）則針對各國的情形有較一般的討論。Cooper（2012）就公司自有資本扣除制度的實施所必須面對的實際問題有所討論；de Mooij and Devereux（2011）以及Devereux（2012）則對單方實施公司自有資本扣除制度對社會福利的影響進行分析試算。

致，也可能帶來租稅規避與套利的機會。此一細節，在此我們就不再進一步討論。

三、綜合企業所得稅制

美國財政部門於1992年所提出之綜合企業所得稅制是一項相當大膽的提案。首先，綜合企業所得稅制將所有企業——不論是公司、獨資、合夥或其他組織型式——所獲得的報酬，都納入課稅的範圍，因此，綜合企業所得稅制得以避免公司與非公司部門間資源配置的扭曲。其次，綜合企業所得稅制將原本於計算公司所得時得以減除之利息費用納入稅基，一旦利息費用不得於計算所得時減除，則可以避免企業偏好舉債融資的扭曲。綜合企業所得稅之所以被稱為綜合，也就是將利息費用納入稅基的這個特色。第三，由於所有資本的報酬，不論是利息、企業之盈餘、盈餘分配之股利或資本利得，皆已於企業端課徵綜合企業所得稅制，因此，在個人所得稅制中，所有的資本所得就不再課稅。換言之，原本兼具個人所得與公司所得身分的資本所得，由於區分困難，在個人及公司兩者皆為課稅主體的情形下所發生重複課稅的情形，在綜合企業所得稅制下並不會發生，當然就不會有兩稅整合的必要。第四，由於企業盈餘不論發放與否，租稅負擔皆相同，因此自然不會有盈餘處分時由稅制帶來的扭曲。最後，綜合企業所得稅制採單一稅率，稅率則為個人所得稅的最高邊際稅率，因此也可以避免勞動所得與資本所得，由於租稅負擔不同所帶來的租稅規避行為，減少資源的浪費與降低租稅行政管理成本。

看似完善的綜合企業所得稅制為何遲遲無法付諸實施？我們認為其關鍵在於：將利息費用納入稅基，由於計算所得時不得將利息費用減除，對許多企業而言，將造成龐大的租稅負擔，對於舉債融資程度較高的企業而言，所面臨的將會是立即倒閉的風險。因此，在稅制設計上，稅率一定要夠低，不可能設於上述動輒高達40、50%的個人所得稅最高邊際稅率。但即使如此，對於原本即面臨一定財務壓力的企業，綜合企業所得稅制的施行將帶來很大的衝擊。再者，一旦企業端的稅率低於個人所得稅的最高邊際稅率，由於勞動所得與資本所得的可轉換性，大量的所得必定以資本所得的形式呈現，造成嚴重的資源扭曲與租稅規避的空間。由於勞動所得與資本所得轉換較易的獨資與合夥企業皆

為綜合企業所得稅的課徵範圍，潛在的資源扭曲與租稅規避的情況，將比原本僅有以公司為課徵對象的公司所得稅時更為嚴重。

四、現金流量稅制

英國財政研究院由諾貝爾經濟學獎得主James E. Meade所主導的直接稅的稅制改革研究，對於公司所得稅的改革，於1978年提出了現金流量稅制的概念。現金流量稅制最大的特色在於其稅基不再是傳統的收入減除成本及費用的公司所得，而是現金流入減現金流出的公司淨現金流量（net cash flow）。在現金流量稅制下，不僅公司原本於傳統所得定義下用於購買原料、支付利息及雇用員工等當期支出得以減除，甚至用於新建廠房、購買機器及設備等資本支出，也可以於計算稅額時，一次減除。若以傳統定義的所得來看，相當於所有的資本支出不再以提列折舊的方式將資本費用化，而是於支出的當下即視為現期費用立即減除。

資本支出立即費用化的意義在於：決定公司投資水準的邊際投資計畫，由於未來各期所產生的報酬之現值等於當期所支出之投資成本，從現值的角度來看，淨現金流量等於零，因此邊際投資計畫不需負擔任何租稅。換言之，在折現率等於資本的機會成本的情形下，任何僅賺取資本正常報酬的投資——即邊際投資計畫，都不會有租稅負擔。因此，對公司課徵現金流量稅並不會對資本使用者成本帶來任何的影響，是對決定於邊際條件的投資中立的稅制。也正因為資本支出的立即費用化，在投資等於儲蓄的情形下，相當於將儲蓄從稅基排除。由於所得等於消費加上儲蓄（淨值的變動），因此現金流量稅制也被稱為消費形式的公司稅基本改革方向。此外，就公司之特定投資而言，由於資本支出的立即費用化，稅制對於持有不同資產的租稅處理相同，自然不會造成偏向持有享有租稅優惠之特定資產的扭曲。

相較於綜合企業所得稅制將稅基擴大至包括利息費用的改革方向，現金流量稅制則是完全不同的改革方向。在現金流量稅制下，由於任何僅賺取正常報酬的投資計畫，都不會有租稅負擔，現金流量稅制實將稅基縮小，將資本所獲取之正常報酬從稅基剔除，不再課稅。由於公司投資水準決定於邊際投資計畫，現金流量稅制確實能夠消弭企業在投資上因課稅所造成的負面影響。

但現金流量稅制最大的問題也在於縮小了的稅基。在稅收不變的要求下，稅率勢必要增加。姑且不論在國際租稅競爭的環境下，提高稅率是否可行，縱使公司所賺取之正常報酬不須納稅，經濟利潤還是得繳稅，對於非由邊際條件決定的投資而言，提高了稅率將會帶來負面的影響。再者，資本支出的立即費用化，相當於政府對企業投資決策的立即補貼，而補貼率即為稅率，對國庫而言，未來收益未定，現期的支出將造成沉重的財政負擔。我們認為正是這個因素，以至於1978年以來，並未看到任何國家全面的採用現金流量稅制。²⁸

最後，對於我們所建議——第二節所討論——之公司自有資本扣除制度，就實質效果而言，與現金流量稅制相同，都是將資本所獲取之正常報酬從稅基排除，但在做法上，則較溫和，是屬於所得形式與消費形式的公司稅基本改革的折衷方案。

五、效率、公平與稅收三面向之基本改革方案評比

總和以上討論，本小節由效率面、公平面及稅收三個面向，亦即顧全——經濟效率、公平及財政永續三個評比尺碼，作為不同基本改革方案之比較基準。由於以現值來看，不論對政府稅收或對公司而言，公司自有資本扣除制度等同現金流量稅制，因此兩者合併討論。

（一）效率面

公司自有資本扣除制度與現金流量制：在效率面，公司自有資本扣除制度與現金流量制主要有以下四點特色。首先，公司所得稅稅基為經濟利潤，資本的正常報酬不列入稅基，公司所得稅為中立之利潤稅。其次，由於資本的正常報酬並無租稅負擔，公司之資本使用者成本不受影響，公司所得稅對決定於邊際條件的投資決策不會造成扭曲。第三，不論舉債融資與股本融資的費用皆能減除，解決傳統公司所得稅對於舉債融資與股本融資結構性的扭曲。第四，對於股本融資所投資之資產類型保持中立性，解決傳統公司所得稅由於資產適用不同折舊方式或投資抵減的比例不同而造成的扭曲。

²⁸ 其實各國現行公司所得稅制中有關研究發展、專利開發等支出得於當期費用化的規定，已有現金流量稅的設計於其中。

然而公司自有資本扣除制度在效率面的成敗關鍵之一在於建立一個完備而嚴謹的設算方法（imputation method），以正確的反應出得以扣除之資本正常報酬。目前文獻除建議以政府發行的中長期公債利率為正常報酬率外，未見對於詳細設算方法及程序等細節的討論。對於公司自有資本扣除制度施行時之考慮，有關設算方法的制定為首要之務。

綜合企業所得稅制：在效率面，綜合企業所得稅制主要有以下三點特色。首先，解決公司與非公司部門間由於資本所得租稅負擔差異而對資本配置所造成的扭曲。其次，不論舉債融資與股本融資的費用皆不能減除，解決傳統公司所得稅對於舉債融資與股本融資結構性的扭曲。第三，由於企業盈餘不論發放與否，租稅負擔皆相同，因此自然不會有處分盈餘時由於租稅負擔差異所造成的扭曲。

綜合企業所得稅制在效率面的主要隱憂有二：1.在稅務行政上必須明確區分資本所得及勞動所得，在兩者間具有可轉換性但租稅負擔卻不同的情形下，將造成新的扭曲；2.將舉債融資成本列入公司所得稅稅基，可能造成利息負擔沉重的企業倒閉的情形。

（二）公平面

公司自有資本扣除制度與現金流量制：相較於傳統公司所得稅，資本之正常報酬不再課稅，所有資本所得皆可享有減稅利益。由於高所得者資本所得占總所得絕大的比重，自當獲得減稅的最大利益，因此，在現況為傳統公司所得稅的情形下，公司自有資本扣除制度與現金流量制的實施會對所得分配帶來負面的影響。但在現況為設算扣抵的兩稅合一制度的情形下，由於經濟利潤仍需課稅，對於所得分配所產生的負面影響較小。

綜合企業所得稅制：由於所有的資本所得在個人端不再課稅，綜合企業所得稅制的實施對於所得分配造成的影響，視個人端與企業端稅負的差異而定。在稅率不變、企業端稅負低於個人端稅負的一般情形下，綜合企業所得稅制的實施將對所得分配造成負面的影響。更有甚者，低所得者之資本所得在個人端原本可享有免稅或適用低稅率的利益，在綜合企業所得稅制實施後不再享有；而高所得者之資本所得在個人端累進稅率結構下原本適用較高的稅率，在綜合企業所得稅制實施後，所有資本所得皆適用單一比例稅，因此，綜合企業所得

稅制的實施，對於所得分配所造成負面的影響較傳統公司所得稅制改為設算扣抵的兩稅合一制度所會造成的負面影響為大。

（三）稅收面

公司自有資本扣除制度與現金流量制：相較於傳統公司所得稅，由於稅基縮小，若稅率不變，稅收損失無可避免。但由於經濟利潤課稅仍有租稅負擔，與兩稅合一制度相較，對於稅收影響較小。若為求稅收不變，公司自有資本扣除制度與現金流量制的實施必須同時提高稅率。值得一提的是，公司自有資本扣除制度可以遞延資本支出立即費用化下對於稅收所造成的不穩定，因此就穩定稅收而言，公司自有資本扣除制度優於現金流量制。

綜合企業所得稅制：相較於傳統公司所得稅，由於稅基擴大，若稅率不變，公司所得稅稅收可望增加；但若造成企業倒閉，則有殺雞取卵的疑慮。在稅收不變與企業負擔的考慮下，綜合企業所得稅制的實施，稅率可以一併調降。

伍、結論

對現階段我國營利事業所得稅改革的具體建議如下：

1. 全面停止現行兩稅合一設算扣抵制度，讓公司回歸獨立的課稅主體；
2. 將營利事業所得稅改為公司或法人所得稅；獨資、合夥之營利事業營利所得則維持目前在個人階段課徵的做法；
3. 對法人所得課稅應力求對公司理財融資以及投資決策的中立原則；
4. 法人所得稅的改革應致力於資本的流通障礙的消除，打造有利於投資及企業成長的稅制環境。

其中，1、2兩部分的建議非常明確；3、4部分則從眾多公司所得稅基本改革方案中，我們選擇了法人自有資本扣除制度，作為取代現行設算扣抵的兩稅合一制度的改革方向。法人自有資本扣除制度解決了稅法對法人舉債與自有股本融資結構性的扭曲，而僅就經濟租課稅也避免了租稅對許多對企業邊際決策的影響。

在稅率部分，我國營利事業所得稅稅率已降至17%的低點，除了愛爾蘭等

極少數國家外，已是最低，雖然有國際租稅競爭下，各國公司所得稅率會再向下調整的相關討論，但一般認為「向下探底」（race-to-the-bottom）的情形並不會發生（Mirrlees et al., 2011）。因此，我們認為稅率實在沒有再向下調整的道理。由於法人自有資本扣除制度已將正常利潤從公司稅基中移除，在本質上，法人所得稅已成爲針對經濟租課稅的利潤稅。在法人所賺取的經濟利潤普遍爲台灣市場環境所專有的經濟報酬的前提下，甚至大可考慮提高稅率來挹注國庫。

推行法人自有資本扣除制度所要面臨最大的問題在於：由於正常報酬已從稅基移除，面對一個縮小了的法人所得稅基，在稅收不變的要求下，稅率勢必要增加。²⁹但由於經濟利潤還是得繳稅，若經濟利潤並非爲台灣市場環境所專有的經濟報酬，對於非由邊際條件決定的投資而言，提高了的稅率還是會對投資帶來負面的影響。因此不難想見，一定會有：「與其實施法人自有資本扣除制度帶來稅收損失，不如將這一部分的稅收用於降低法人所得稅稅率。」的批評聲浪。有關這點，我們認為停止現行的兩稅合一設算扣抵制度，正是同步實施法人自有資本扣除制度的最好時機。由於我國營利事業所得稅稅率已降至17%的低點，就國際租稅競爭而言，實在沒有以再降低企業稅率來吸引投資的空間。既然決定國內投資水準以及資本存量的邊際投資來自國際資本市場，而國際資金並無法享有現行兩稅合一設算扣抵的好處，停止現行兩稅合一設算扣抵，並以收回的稅收用於法人自有資本扣除制度的推行，在稅收不變的要求下，不會面臨必須提高公司所得稅稅率的兩難，這也是我國實施法人自有資本扣除制度，相較其他國家，最爲有利之處。

相信對於我們的建議，許多人會認爲是以法人自有資本扣除制度來換取現行之兩稅合一設算扣抵制度，其實不然。在一完善設計的兩稅完全整合制度下，公司所得與個人所得只是名目的區別，並沒有實質上的不同；公司或個人賺取的所有所得，都在最後依個人所得稅的結構，承擔相同的稅負。法人自有資本扣除制度下，公司爲租稅課徵的主體，雖然公司賺取的正常報酬並沒有租

²⁹ Bond (2000) 以及Dereveux (2012) 都指出公司自己資本扣除制度與近數十年來OECD國家公司所得稅稅基擴大、稅率降低的發展趨勢相違背。

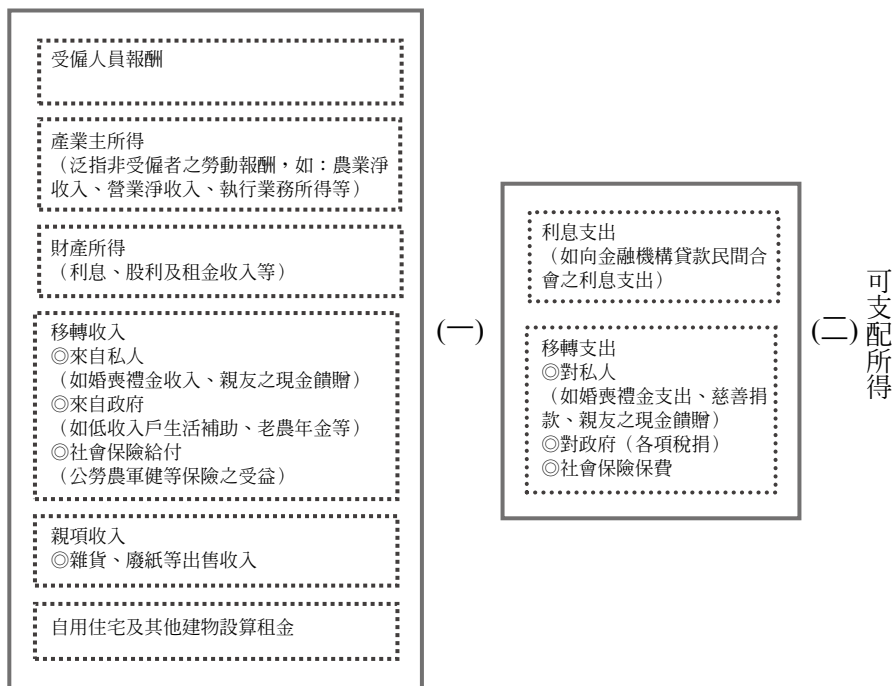
稅負擔，但經濟利潤仍須繳納法人所得稅，且不論是公司所賺取之正常報酬或是經濟利潤，仍然面臨個人階段如何課稅的問題。從這個角度看，相較於現行之兩稅合一設算扣抵制，實施法人自有資本扣除制度，就我國情形來看，實為擴大稅基的改革方向。

就整體所得稅收而言，在進一步的研究及試算前，我們無法做評論，但若法人自有資本扣除制度能夠減輕或消弭對資本所得課稅所造成的結構性扭曲的前提下，提高投資及資本存量，則不論資本及勞動均能受惠。在稅制的複雜度上，雖然沒有深入討論，不過我們相信，不論在稅務行政的複雜度以及企業的順從成本，應該都不會高過當初推行兩稅合一設算扣抵制度的情形。

稅制改革，牽一髮而動全局。本研究討論的範圍雖略有涉及個人所得稅制的部分，但重點還是侷限於對公司所得課稅的處理。對於個人所得稅制中：「資本所得應如何課稅以達到對所有經濟體（法人與自然人）的決策影響最小？」、「資本所得與勞動所得之間租稅負擔應如何配置？」以及「如何打造有利經濟成長的整體所得稅制？」等問題，我們都沒有提供答案。

表 11 兩稅合一對所得分配的影響：一般均衡 (CGE) 模型結果比較

事前/事後	相關文獻	模擬方案	對所得分配的影響	股利所得	部分扣抵制 (15%)	模型設計與限制
	Fullerton, D., King, A., Shoven, J. and Whalley, J. (1981)	1. 合夥法 2. 已付股利減除法	合夥法 Pareto改善，所得分配是否改善需視維持政府稅收取代方案 (謂高所得階層之稅率方式) 而定 (Fullerton, 1981)。 資本勞動比是鐘狀 (hovel-shaped)，使政策的好處呈現U字形 (Ballard, 1985)。	免稅法	Fullerton et al. (1981) 為以CGE模型探討兩稅合一相關議題的先驅研究，Ballard (1985) 承襲Fullerton et al. (1981) 模型設定，另依資本稅率高低將生產部門分為八種不同產業在各分業的評估。 假設政府預算平衡，公司融通政策不變，公司所得皆以股利形式發放，資本完全不移動。 政府部門與投資行為決定過度簡化，有高估兩稅整合利益的傾向。 假設政府預算平衡，忽視兩稅合一對政府預算赤字效果，雖計入資本調劑效果，但未將赤字融通的金融掛牌效果納入。 投資非從最優投資行為導出 (等於內生決定的儲蓄)。 模型無法將融通政策內生化。	
	Ballard, C., Fullerton, D., Shoven, J., and Whalley, J. (1985)	視方案而定	公稅提高高薪資者的商品相對價格甚於 1981)。由中 有錢人，因此兩稅合一有利於貧窮者； 另外，政策會增加資本淨報酬並有利於 資本所得比例很高的人；兩者使兩稅 合一的好處大概呈現U字形的分配 (以 終生所得區分所得階層) (Fullerton, 1985)。	Pareto改善，所得成長效果 不致鼓勵支付 減除法 (因所 有股利所得以 公司所得稅稅 率)，高所得 階層獲利較大 一些。	假設政府預算平衡，忽視兩稅合一對政府預算赤字效果，雖計入資本調劑效果，但未將赤字融通的金融掛牌效果納入。 投資非從最優投資行為導出 (等於內生決定的儲蓄)。 模型無法將融通政策內生化。	
	Fullerton, D., Rogers D. (1993)	合夥法	略幅改善所得分配，實質國民淨產出可能提高	略幅改善所得分配，實質國民淨產出可能提高	略幅改善所得分配，實質國民淨產出可能提高	依Fullerton (1981) 選取四種模擬方式：累進稅、營業盈餘劃分成股利、未分配盈餘及非公司利潤，當所稅劃分成公司所得稅及非公司所得稅。 總體面設定較簡單 (不含資金市場)，只從事一則分析，故無法探討政策對物價、資本累積、經濟成長或，是長期對所得分配影響之作用。
事前	蘇導民 (1986)	1. 合夥法 2. 已付股利減除法 3. 股利所得免稅法 4. 15%抵繳率之部分扣抵制	視方案而定	惡化	修正Fullerton et al. (1981) 缺失，考慮了最優時期投資決策、部門間最適投資配置、跨期會計部門的消費決策及勞動供給決策、政府赤字及金融掛牌效果。資本為不完全移動。 假設融通政策為外生，可能低估了整合效果。	修正Fullerton et al. (1981) 缺失，考慮了最優時期投資決策、部門間最適投資配置、跨期會計部門的消費決策及勞動供給決策、政府赤字及金融掛牌效果。資本為不完全移動。 假設融通政策為外生，可能低估了整合效果。
	Pereira, Alfredo M. (1993)	1. 已付股利減除法 2. 合夥法	改善	改善	改善	所得分配內生決定的封閉模型。 僅有單一生產部門 (只針對家計單位所得分配而做分析)，財務金融政策 (負債相對股本比率、保留盈餘比率) 為外生既定。
	江莉莉 (2002)					



■圖32 可支配所得內涵

資料來源：莊玉資（2013）。

參考書目

中文書目

- 王宗翔，2003，「兩稅合一與股利政策管理動機之實證研究」，國立中山大學財務管理學系研究所碩士論文。
- 王建棟，2003，「兩稅合一制對資本投資與股利政策影響之實證研究」，中原大學會計研究所碩士論文。
- 王逸與姚濤，2006，「OECD國家消除經濟性雙重徵稅的經驗及借鑒」，**《涉外稅務》**，第6期，網頁（http://www.chinawealthplanning.com/index.php?option=com_content&task=view&id=123）。
- 江莉莉，2002，「兩稅合一與動態均衡下的所得分配」，**經濟論文叢刊**，第30卷第2期，6月：頁205-227。
- 汪瑞芝、陳明進，2003，「兩稅合一前後上市公司股權規劃之實證研究」，**當代會計**，第4卷第2期，11月：頁169-190。
- 汪瑞芝，2006，「兩稅合一制對公司資本投資影響之實證研究」，**中華管理評論國際學報**，第9卷第2期，5月：頁1-18。
- 李俊男，2007，「兩稅合一制度下股東可扣抵稅額對股利政策之影響」，雲林科技大學會計系研究所碩士論文。
- 林安樂，2000，「我國實施兩稅合一的可計算一般均衡分析」，**經濟專論**，第197輯，（台北：中華經濟研究院）。
- 林俊儒，2009，「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啓示」，**經濟研究**，第9卷：頁203-228。
- 林聖傑，2003，「從產業差異與顧客效應探討兩稅合一對公司股利政策之影響」，國立中央大學企業管理研究所碩士論文。
- 洪秀美，1999，「兩稅合一制對企業財務決策之影響」，國防管理學院資源管理研究所碩士論文。
- 柯忠佑，2006，「兩稅合一制實施對公司股利政策與股東投資態度影響之探討」，東吳大學會計學系碩士論文。

- 高汪瑜，2008，「從當前國際發展趨勢審視現行兩稅合一制度」，國立台灣大學法律學系碩士論文。
- 財政部，1998，「兩稅合一方案介紹」。
- 財政部，1998，「兩稅合一所得稅法疑義解答（增訂版）」。
- 財政部，2010，「立法院三讀通過調降營利事業所得稅稅率至17%之影響及實施現況」。（http://www.dot.gov.tw/dot/home.jsp?mserno=200912140005&serno=200912140018&menudata=DotMenu&contlink=ap/news_view.jsp&dataserno=201006140004）
- 馬惠娟，2003，「我國實施兩稅合一制度後對產業面與所得分配面之影響」，國立台北大學財政學系碩士論文。
- 張恆華，2003，「兩稅合一制對公司股利政策影響之再探討」，逢甲大學會計與財稅研究所碩士論文。
- 莊玉資，2013，「我國所得分配概況」，主計月刊，第682輯，10月：頁63-69。
- 黃智群，2002，「兩稅合一對公司股利政策之影響—傳統產業與高科技產業比較」，國立中央大學企業管理研究所碩士論文。
- 楊子菡、蘇漢邦、徐世勳、馬惠娟，2007，「台灣實施兩稅合一對經濟發展與所得分配之事後影響評估」，人文及社會科學集刊，第19卷第3期，9月：頁403-438。
- 趙寅州，2003，「有效稅率與資本結構影響因素之探討—兩稅合一實施前後的比較」，國立東華大學企業管理學系碩士論文。
- 廖鈺郡，2008，「所得分配衡量方式之比較」，主計月刊，第635輯：頁79-85。
- 蔣慶煌，2002，「公司特性與股利政策—考量兩稅合一制度之影響」，國立中正大學財務金融研究所碩士論文。
- 謝佳純，2001，「兩稅合一對公司股利政策及除權各事件日股票市場價量行為之影響」，國立中正大學會計學研究所碩士論文。
- 蘇導民，1986，「我國採行兩稅合一之一般均衡分析」，政治大學財政學系碩士論文。

蘇漢邦，2004，「兩稅合一」制度對國內經濟與所得之事後影響評估」，國立台灣大學農業經濟學研究所博士論文。

英文書目

- Abel, Andrew B. 2007. "Optimal Capital Income Taxation," *NBER Working Paper Series*, no. 13354.
- Atkinson, Anthony B. and Joseph E. Stiglitz. 1976. "The Design of Tax Structure: Direct versus Indirect Taxation," *Journal of Public Economics*, vol. 6 (February), pp. 55~75.
- Arrow, K. J. and R. C. Lind. 1970. "Uncertainty and the Evaluation of Public Investment Decisions," *American Economic Review*, vol. 60, no. 3 (Jun), pp. 364~378.
- Ballard, C., D. Fullerton, J. Shoven, and J. Whalley. 1985. *A General Equilibrium Model for Tax Policy Evaluation*, (Chicago: University of Chicago Press) for the National Bureau of Economic Research.
- Batina, Raymond G. and Toshihiro Ihuri. 2000. *Consumption Tax Policy and the Taxation of Capital Income*, (Oxford: Oxford University Press).
- Bernheim, B. D. 2002. "Taxation and Saving," in Chapter 18, Auerbach, A. J. and M. Feldstein eds., *Handbook of Public Economics 3*, (North Holland).
- Black, E. L., J. Legoria, and K. F. Sellers. 2000. "Capital Investment Effects of Dividend Imputation," *The Journal of the American Taxation Association*, vol. 22, no. 2 (Fall), pp. 40~59.
- Brys, Bert. 2006. "The Box System in the Netherlands: An Alternative?," *Reflets et Perspectives*, vol. 65, no. 3, pp. 39~52.
- Brys, Bert and A. Lans Bovenberg. 2006. "The Life Cycle of the Firm with Debt and Capital Income Taxes," *Center Discussion Paper Series*, no. 2006-91.
- Chamley, Christophe. 1986. "Optimal Taxation of Capital Income in General Equilibrium Models with Infinite Lives," *Econometrica*, vol. 54, no. 3 (May), pp.

607~622.

- Cooper, Graeme S. 2012. "Implementing an Allowance for Corporate Equity," *Working Paper*, University of Sydney, Sydney, Australia.
- Diamond, Peter and Emmanuel Saez. 2011. "The Case for a Progressive Tax: From Basic Research to Policy Recommendations," *Journal of Economic Perspectives*, vol. 25, no. 4 (Fall), pp. 165~190.
- De Mooij, Ruud A. 2005. "Will Corporate Income Taxation Survive?," *De Economist*, vol. 153, no. 3 (September), pp. 277~301.
- Devereux, Michael P. 2012. "Issues in the Design of Taxes on Corporate Profit," *National Tax Journal*, vol. 65, no. 3, pp. 709~730.
- Diamond, Peter A., and James A. Mirrlees. 2000. "Adjusting One's Standard of Living: Two Period Models," in Hammond, P. J. and G. D. Myles eds., *Incentives, Organization, and Public Economics: Papers in Honour of Sir James Mirrlees*, (Oxford: Oxford University Press) pp. 107~122.
- Fullerton, D., A. King, J. Shoven, and J. Whalley. 1981. "Corporate Tax Integration in the United States: A General Equilibrium Approach," *American Economic Review*, vol. 71, no. 4 (September), pp. 677~691.
- Fullerton, D. and D. L. Rogers. 1993. "The Lifetime Incidence of a Consumption Tax," Papers 10-93-32, Department of Economics, Pennsylvania State University.
- French, Kenneth R. and James M. Poterba. 1991. "Investor Diversification and International Equity Markets," *NBER Working Paper*, no. 3609.
- Gordon, Roger H., and Jeffrey K. MacKieMason. 1995m. "Why is There Corporate Taxation in a Small Open Economy?," in Feldstein, Martin, James R. Hines, Jr., and R. Glenn Hubbard eds., *The Effects of Taxation on Multinational Corporations*, (Chicago: University of Chicago Press) pp. 67~94.
- Gordon, Roger H., and Joel B. Slemrod. 2000. "Are 'Real' Responses to Taxes Simply Income Shifting Between Corporate and Personal Tax Bases?," in Slemrod, Joel B. eds., *Does Atlas Shrug? The Economic Consequences of Tax-*

- ing the Rich*, (Cambridge: Harvard University Press).
- Gordon, Roger H. and A. Lans Bovenberg. 1996. "Why is Capital So Immobile Internationally? Possible Explanations and Implications for Capital Income Taxation," *American Economic Review*, vol. 86, no. 5 (December), pp. 1057~1075.
- Gruen, Nicholas. 2006. "Tax Cuts to Compete: the Influence of Corporate Taxation on Australia's Economic Growth," CEDA Information Paper 85.
- Hubbard, R. Glenn and Kenneth L. Judd. 1986. "Liquidity Constraints, Fiscal Policy and Consumption," *Brookings Paper on Economic Activity*, vol. 1, pp. 1~51.
- Huizinga, Harry and Gaetan Nicodeme. 2006. "Foreign Ownership and Corporate Taxation: An Empirical Investigation," *The European Economic Review*, vol. 50, no. 5, pp. 1223~1244.
- IFS (2003), Institute for Fiscal Studies Datasets, <http://www.ifs.org.uk/data/internationaltaxdata.zip>
- Jacobs, Bas and A. Lans Bovenberg. 2005. "Human Capital and Optimal Positive Taxation of Capital Income", *Tinbergen Institute Discussion Paper*, 035/3.
- Jorgenson, Dale W. 1963. "Capital Theory and Investment Behavior," *American Economic Review*, vol. 53, no. 2 (May), pp. 247~259.
- Jorgenson, Dale W. and Kun-Young Yun. 1991. *Tax Reform and the Cost of Capital*, (Oxford: Oxford University Press).
- Judd, Kenneth. 1985. "Redistributive Income in a Simple Perfect Foresight Model", *Journal of Public Economics*, vol. 28 (May), pp. 59~83.
- Jugurnath, B., M. Stewart, and R. Brooks. 2008. "Dividend Taxation and Corporate Investment: A Comparative Study between the Classical System and Imputation System of Dividend Taxation in the United States and Australia," *Review of Quantitative Finance and Accounting*, vol. 31, no. 2, pp. 209~224.
- King, M.A. and D. Fullerton. 1984. *Taxation of Income from Capital: A Comparative Study of the United States, United Kingdom, Sweden and West Germany*, (Chicago: University of Chicago Press).
- Meade, J. 1978. *The Structure and Reform of Direct Taxation*, Report of a Commit-

- tee Chaired by Professor J. E. Meade for the Institute for Fiscal Studies, (London: George Allen & Unwin) (<http://www.ifs.org.uk/publications/3433>).
- Mirrlees, James, Stuart Adam, Timothy Besley, Richard Blundell, Stephen Bond, Robert Chote, Malcolm Gammie, Paul Johnson, Gareth Myles, and James Poterba. 2011. *Tax by Design: The Mirrlees Review*, (Oxford: Oxford University Press).
- Mirrlees, James A., and Diamond, Peter A. 1982. "Social Insurance with Variable Retirement and Private Saving," *MIT Working Paper* 296.
- Mintz, Jack. 1995. "The Corporation Tax: A Survey", *Fiscal Studies*, vol. 16, no. 4, pp. 23~68.
- OECD. 2001. Corporate Tax Incentives for Foreign Direct Investment, OECD Tax Policy Studies No 4.
- OECD. 2007. Fundamental Reform of Corporate Income Tax, OECD Tax Policy Studies No 16.
- OECD. 2013. Tax Database, http://www.oecd.org/ctp/tax-policy/Table%20II.4_Aug%202013.xlsx.
- Pereira, Alfredo M. 1993. "A Dynamic General Equilibrium Analysis of Corporate Tax Integration," *Journal of Policy Modeling*, vol. 15, no. 1 (February), pp. 63~89.
- Reis, Catarina. 2011. "Entrepreneurial Labour and Capital Taxation," *Macroeconomic Dynamics*, vol. 15, no. 3 (June), pp. 326~335.
- Rosen, Harvey S. and Ted Gayer. 2010. "The Corporation Tax," in *Public Finance* (McGraw Hill), 9th Edition, pp. 438~458.
- Schulman, Craig T., Deborah W. Thomas, Keith F. Sellers, and Duane B. Kennedy. 1996. "Effects of Tax Integration and Capital Gains Tax on Corporate Leverage," *National Tax Journal*, vol. 49, no. 1 (March), pp. 31~54.
- Sorensen, Peter Birch. 2006. "Can Capital Income Taxes Survive? And Should They?," *EPRU Working Paper Series*, University of Copenhagen, No. 06.
- Stiglitz, J. E. 1973. "Taxation, Corporate Financial Policy, and the Cost of Capital,"

Journal of Public Economics, vol. 2, no. 1 (February), pp. 1~34.

Twite, G. 2001. "Capital Structure Choices and Taxes: Evidence from the Australian Dividend Imputation Tax System," *International Review of Finance*, vol. 2, no. 4, pp. 217~234.

U.S. Department of the Treasury. 1992. "Integration of the Individual and Corporate Tax Systems Taxing Business Income Once," Washington D.C.: U S. Government Printing Office.

Zodrow, George R. 2006. "Capital Mobility and Source-based Taxation of Capital Income in Small Open Economies," *International Tax and Public Finance*, vol. 13, pp. 269~294.

A Framework for Income Tax Reform in Taiwan in the 21st Century —— Corporate Income Tax

Ting-An Chen

Professor Emeritus, National Chengchi University

Joe Chen

Associate Professor, Department of Public Finance, National Chengchi University

Abstract

We propose the following directions for corporate income reform in Taiwan: 1. Abandon the dividend imputation system and tax corporations and their shareholders as separate entities. 2. Change the current system of Profit-seeking Enterprise Income Taxation to the system of legal entity income tax; remove sole proprietorship businesses and the partnership businesses from corporate taxation. 3. The new tax system should strive to achieve neutrality in terms of corporate finance and investment decisions. 4. The new tax system should facilitate capital mobility to create an investment-friendly business environment. In particular, we suggest a reform of the corporation tax system in Taiwan to include an allowance for corporate equity (ACE), as proposed in Mirrlees et al. (2011).

Keywords: Income Tax Integration, Dividend Imputation, Corporate Income Tax Reform, Allowance for Corporate Equity

