

试论我国遗产税制的建设

雷根强**

(厦门大学 财政金融系,福建 厦门 361005)

摘 要:遗产税是对财产所有者死亡时遗留的财产课征的税收,是财产税体系中的重要税种。从实际情况来看,我国征收遗产税不仅必要,而且可行。我国应并行征收遗产税和赠与税,遗产税应采取总遗产税制模式,征收范围包括动产、不动产、有形财产和无形财产,税率应采用超额累进税率。

关键词:遗产税;税制模式;建设

中图分类号:F810.422 **文献标识码:**A **文章编号:**0438-0460(2000)02-0103-07

一、我国开征遗产税的必要性和可行性

(一)我国开征遗产税的必要性

1. 开征遗产税有利于克服私有财产继承制度的消极影响,消除社会成员财产相差悬殊的现象。

列宁指出:“遗产制度以私有制为前提”。^{[1](P133)}在社会主义社会里,公民不仅拥有生活资料的所有权,而且还在法律允许的范围内拥有生产资料的所有权。因此,财产继承制度在社会主义条件下有其存在的客观必然性。同时,财产继承制度有利于鼓励人们勤俭节约,为社会主义建设积累财富。财产继承制度还可以使那些缺乏劳动能力而无生活来源或者其生活来源不足以维持生活的老人、未成年人,以及丧失劳动能力的伤、病、残者获得生活资料,使老有所养、幼有所育、病有所医,从而减轻社会的负担,也就是说,财产继承制度也有其存在的必要性。但是,目前我国在财产的使用上存在着不利于社会进步、社会文明的倾向。不少人在获得大笔遗产后便大肆挥霍,过着奢侈淫逸的生活,这不利于社会秩序的稳定。通过开征遗产税,运用税收手段对公民获得的遗产数额加以限制,从而在一定程序上削弱其依靠遗产生活的欲望,促使其通过自己的努力来提高自己的生活水平,这可以减少我国未来社会成员中挥霍浪费和游手好闲者的人数,会促进社会进步。另一方面,通过开征遗产税,可以适当限制公民的非劳动所得,也有利于贯彻“共同富裕”的原则,避免公民间的经济水平出现大的差距。

* 收稿日期:1999-09-09

作者简介:雷根强(1963-),男,福建南安人,厦门大学财政金融系副教授,经济学博士。

2. 开征遗产税是健全我国税制体系的需要。

从税制结构看,完整的税制结构应该包括流转税类、所得税类、财产税和行为税类。我国经1994年税制改革后的税制结构,其收入功能和调节功能有了显著的变化,基本上适应了社会主义市场经济发展的需要。但是,在我国现行税制结构中,财产税的改革明显滞后于流转税和所得税。目前,我国的财产税在整个税收体系中是微不足道的,财产税只有少数几个税种,没有把生活中大量存在的一种财产——遗产纳入征税范围,这就使财产税存在很大缺陷。只有开征遗产税,才能够填补这一空白,从而促进现行财产税乃至整个税制体系的健全。

3. 开征遗产税是建立和完善税收调节收入分配体系的需要。

在我国还存在着收入分配不公平的现象。我国的收入分配不公平有两个方面的表现。一方面是狭义上的收入分配不公,指在合法手段获取劳动报酬的一些领域没有能贯彻按劳分配原则。这就是通常所说的“脑体倒挂”。另一方面是广义的收入分配不公,即在合法的勤劳收入尚处于低水平情况下,通过非法途径(如走私、赌博、受贿、特权)轻而易举地获得数额巨大的收入。[2](P475)个人收入分配不公的问题如果不能得到及时的解决,社会秩序就会崩溃。因此,消除分配不公、缓和矛盾、维护社会秩序和稳定就成为重大的社会问题。众所周知,税收是解决上述问题的重要政策之一。但是,在我国现行税制中,对个人收入分配不公的调节,主要体现在个人所得税上。从世界各国的实际情况看,个人所得税在调节个人收入分配方面无疑有不可忽视的作用,然而也存在着极大的局限性,特别是在我国目前的情况下,仅靠对个人所得的征税调节很难达到目的。第一,我国目前利用个人所得税调节个人收入,是以不妨碍鼓励先富、不损害效率为前提的,因而税率及累进程度不能太高。目前的税率水平和累进程度虽然有利于促进效率,然而其调节分配的力度却十分有限。这就需要寻找一个弥补个人所得税调节收入作用局限性的有效手段,更好地处理公平与效率的关系。第二,个人所得税只能作用于透明收入,对不透明的收入(所谓灰色或黑色收入)无可奈何。因此,为了促进分配公平,防止收入差距过大,对不透明收入必须给以有力的调节,这就需要寻找新的补充调节手段。由于遗产税是在财富拥有者去世转移财产时征收的,并且仅对高额遗产征收,因而能较有效地把公平目标和效率目标统一起来。同时,也可以把遗产人生前的不透明收入也纳入调节中,可起到一种事后的补充追溯调节作用,有力地补充所得税的不足。因此,通过开征遗产税,不但可以对个人收入起调节作用,而且可以和其他调节收入的税种相互配合、互为补充。

4. 开征遗产税有利于维护我国的国家权益,增加国家财政收入。

按照国际上的通行做法,遗产税课征一律采取属地主义原则。我国公民若继承在外国的遗产就要按该国的规定交纳遗产税,而目前外国公民继承在我国的遗产却不交分文而将全部遗产带到外国。随着我国改革开放的进一步深入和经济的发展,来我国投资经商的外国人会逐步增多,必然会发生财产转移问题。因此,只有适时开征遗产税,才能维护我国的国家权益。此外,遗产税还有重要的财政筹资功能。在日本,遗产税是中央税收收入的重要来源之一。1995年,日本的遗产税(包括赠与税)收入占中央税收总收入的比重为4.7%。[3](P73)在美国,1995年财政年度遗产税和赠与税收入占联邦税收收入的比重是1.1%。[4](P61)在我国,开征遗产税也可以为国家开辟新税源,增加财政收入。

(二)我国开征遗产税的可行性

目前,我国开征遗产税的外部环境和条件日趋成熟,具体体现在以下几个方面:

1. 我们经济取得长足发展,少数人私有财产大规模积累现象已经出现,有充裕而且可靠的税源。

我国国民经济发展水平有了长足的进展,经济实力不断增强。1978年,我国国内生产总值3624.1亿元,人均379元;到了1997年,我国国内生产总值达74772.4亿元,人均6079元。[5](P55)随着经济的不断发展,社会财富日益增加,居民个人收入水平有了根本性变化。1978年,城乡居民年底储蓄存款余额为210.6亿元,到了1997年,则高达46279.8亿元。职工年平均工资1978年为615元,1997年为6470元。[5](P324)国民经济的发展及居民收入的大幅度增长,是开征遗产税的前提条件。

与此同时,改革开放使成千上万的中国人实现了发财致富的梦想,少数人私有财产大规模积聚现象已经出现,扩大的势头也十分明显。1995年前后,曾有一个为人们广泛引用的数字,即“我国拥有100万元以上的资产的人口已超过100万人”,但是不久以后就有人估计,实际上这个数字乘以3还保守。[6]几年前,美国著名的商业期刊《福布斯》公布全球巨富龙虎榜,17位中国民营企业企业家榜上有名。据美国人估计,他们的财富已超过41亿元人民币。[6]由于种种原因,现在还没有全国性的权威性统计数据说明社会财富的集中程度,但只要在各地区稍作一下调查就能知道“百万富翁”阶层的出现已是寻常之事,千万富翁乃至亿万富翁也不是什么新鲜之事。据有关部门城乡居民个人储蓄的统计资料看,新增居民储蓄存款中约有70% - 80%是由10%储户提供的。今后,在建立社会主义市场经济体系的深刻变革过程中,还将有越来越多的私营企业家、股东、经理、演员、运动员、学者,甚至极少数用各种手段获得大量灰色收入的人源源不断加入有产阶层。总之,富裕阶层的出现说明,在我国开征遗产税的经济基础已经具备,这将成为遗产税现实的和潜在的税源。

2. 有较为配套的法律法规为遗产税开征提供法律保障。

我国《宪法》第五十六条规定“中华人民共和国公民有依照法律纳税的义务”,《民法通则》和《继承法》对遗产的继承也有了相应的规定,从而为遗产税的开征提供了法律依据。

3. 有外国经验可供借鉴。

遗产税制度在国际上经过近百年的修正、补充,日臻完善。目前世界上已有100多个国家和地区征收遗产税。所以,无论是在理论依据和税制建设方面,还是在征收管理等方面,都为我国开征遗产税提供了丰富的可供借鉴的经验。

4. 财产的评估机构和人员为遗产税开征提供手段保证。

财产的价值评估,是遗产税计征的依据。目前,我国开展的经济类的各类资格考试和建立的各类中介评估机构,为财产评估工作提供了机构和人员的保障。

此外,国家领导人也多次谈到开征遗产税。在1990年十三届七中全会通过的《关于制定国民经济和社会发展十年规划和八五计划的建议》中,就有对过高收入要通过税收,包括个人收入调节税、遗产和赠与税等,进行必要调节的语句。1994年,在税制改革所构建的体系中,遗产税被列为即将开征的税种之一。1996年,李鹏同志在《关于国民经济和社会发展九五计划和2010年远景纲要》报告中指出:国家保护合法收入,取缔非法收入,打击不正当竞争,要通过完善个人所得税,以及开征包括遗产税在内的税种调节过高收入。在党的十五大报告中,江泽民同志论述完善分配结构和分配方式时明确指出,要调节过高收入,完善个人所得税制,开征遗产税等新税种。国家领导人的这些指示,对遗产税的出台无疑将起到推动作用。

二、我国遗产税的税制模式选择

(一) 遗产税与赠与税配合模式

遗产税要行之有效,需要赠与税相配合,否则财产所有人可在生前将财产无偿转移给其继承人,死亡时就无多少遗产可供征税,遗产税就会落空。有鉴于此,遗产税一定要有赠与税配合补充。我国开征遗产税也应考虑这个问题。

各国在遗产税和赠与税配合上,主要有四种模式。1. 无赠与税模式。即不单独设置赠与税,而将一部分生前赠与财产(称之为“死亡预谋赠与”)归入遗产税税基征收遗产税。2. 并行征收模式。即分设赠与税和遗产税,对生前赠与财产课征赠与税,对财产所有者死后遗留财产课征遗产税。3. 交叉征收模式。仍设有赠与税、遗产税两个税种,不过遗产税的税基中包括死者生前累次的赠与与财产价额,也就是在征收遗产税时必须将死者累次的赠与与财产价额并入遗产总额中,计算应纳遗产税,同时生前已纳的赠与税从中抵免。4. 相续税制模式。就是对受转移人(继承人和受赠人)就其一生(或某一时期)因继承、受赠而取得的一切财产征税。具体做法是财产受转移人在每一次得到受赠或遗赠财产时,都要与以前各次受赠或遗赠取得的财产总额累积起来,一并课税,但已纳税款可扣除。

相比之下,第一种模式由于对超过“死亡预谋赠与”年限的生前赠与不征税,这对于生前赠与起到一种鼓励作用,在一定程度上削弱了赠与税的堵漏功能,限制了遗产税的作用。但一些学者认为,鼓励生前赠与以促进社会财富的分散平均,这正是遗产税的目的。第三、四种模式对防止纳税人生前大量转移财产而逃漏遗产税较有效,但管理起来比较困难。由于课税延续时间太长,计算麻烦,而且累计计算很难找出合理标准,很难做到公平合理。第二种模式下发生赠与单独征收赠与税,不需要长期跟踪管理,既可以较好地体现赠与税补充遗产税的作用,防止纳税人生前大量转移财产而逃漏税收,也方便征管,因而大多数国家采用这一模式。鉴于我国目前的征管水平,我国也宜采用“并行征税”的做法,即发生赠与单独征收赠与税,生前已纳赠与税也不能在遗产税中抵免,这既不使遗产税的作用受到影响,又可节省交叉征税模式下在财产所有人死亡时,对生前赠与追溯的困难,方便征管。当然,在实行这种模式下,会出现一个问题:即在赠与税税率低于遗产税税率时,财产所有人可通过生前多次分散赠与,使财产价额因适用较低档次的赠与税累进税率,从而逃避税负较重的遗产税。为解决这一问题,赠与税的税率安排不应低于遗产税的税率结构,使财产所有人不论以赠与方式还是以遗产继承方式转移财产,其所负担的税收都趋于均等,从而堵住逃避税收的漏洞。

(二) 我国遗产税税制模式的选择

根据课征方法的不同,国外遗产税税制大体可以分为三种类型:

1. 总遗产税制。总遗产税制是指对死亡人所遗留的全部遗产总额课税的税制。它一般不考虑继承人、被继承人之间的亲疏关系和继承人的具体情况,以遗产继承人或遗产管理人为纳税义务人。它设有起征点,并设有扣除项目和抵免项目,一般采用累进税率形式。

2. 分遗产税制。分遗产税制是在被继承人死亡后,先将其遗产分给各个继承人,然后就各个继承人所得的遗产分别征收遗产税的制度。纳税义务人是继承人,因而分遗产税制可以直接称为“继承税”。分遗产税制的税负大小往往取决于继承人之间的亲疏关系,一般采用累

进税率,也允许扣除抵免。

3. 混合遗产税制或总分遗产税制。混合遗产税制是对遗产人的遗产征收总遗产税,再对继承人所继承的遗产达到一定数额时征收分遗产税或继承税。纳税义务人既有遗嘱执行人,也有遗产继承人。它由总遗产税制和分遗产税制演变而来。

从三种遗产税制模式可以看出,实行“总额”课征,最为简便,但没有考虑各继承人的情况;分遗产税制实行的是差别税率,不但相对复杂,而且易因虚假的遗产分配而造成税收的流失;总分遗产税制先征遗产税保证税源,再对每一个继承人区别对待,似乎有道理,但实际应用中这两者很难结合,而且使问题复杂化。我国实行什么样的遗产税模式,主要取决于税制结构的目标和税收征收管理水平。从税制发展的方向看,我国实行的流转税和所得税双主体的税制结构,财产税(包括遗产税)只能作为辅助税之一。从征管水平看,我国税收征管水平低,开征遗产税不能采取复杂的结构,与此同时,目前居民的整体收入水平并不高,未来遗产税制主要是针对少数有产阶层,税制应尽量简便易行。因此,鉴于世界各国的经验,同时考虑到我国经济发展水平低、公民的纳税意识相对薄弱,以及我国征管水平相对较低等实际情况,我国宜采用总遗产税制。这样便于税源的控管,有利于税收政策的实行。对于采取总遗产税制可能导致的不能对不同的继承人区别对待问题,可以在税外解决,就是按照我国继承法的规定,对生活有特殊困难的缺乏劳动能力的继承人,分配税后遗产时应当予以照顾。[2](P479)对于其中不合理的因素,或者可以在遗产税赠与税实行一个时期之后,再做政策上的调整,或者在遗产税赠与税制稳定以后,根据实际情况的变化,改变其课征模式。

三、我国遗产税制的具体设计

(一) 纳税人

遗产税纳税人范围的确定要按照继承法关于“动产适用被继承人住所地法律,不动产适用不动产所在地法律”的原则,采取“属人主义与属地主义”相结合。[2](P482)被继承人死亡时,凡在我国境内有永久性住所或经常性住所且居住期限达一年以上者即为我国居民,应对其在境内、境外的全部应税遗产征税,但位于境外的不动产除外。被继承人死亡时,凡在我国境内没有永久性住所或居住不满一年者,为非居民,应仅对其位于我国境内的应税不动产征税。

具体的遗产税纳税义务人依照下列顺序确定:1. 有遗嘱执行人的,为遗嘱执行人。遗嘱执行人是指在遗嘱发生法律效力以后为实现遗嘱中对遗产所做出的积极的处分行为以及其他有关事项而采取的必要行为的人。遗嘱执行人是否以自然人为限,以及国家机关、企事业单位、社会团体等法人能否作为遗嘱人所指定的遗嘱执行人的问题,我国继承法未做详细规定。但是根据我国继承法的精神,是完全可以的。因为在遗嘱人没有指定遗嘱执行人或者遗嘱执行人不能执行遗嘱的情况下,遗嘱人所在单位或其最后居住地的基层组织可以为遗嘱的执行人,如果遗嘱人自己指定这些组织为遗嘱执行人则更符合法律要求。2. 无遗嘱执行人的,为继承人及受遗赠人。继承人是法定继承人的范围以内的能够接受死者遗产的人。受遗赠人就是死者生前立遗嘱指定接受遗赠利益的人。在我国,受遗赠人就是按照死者生前所立的遗嘱取得遗赠利益的国家、集体组织和法定继承人以外的人。由此可见,按照遗嘱接受死者遗产的法定继承人,就是遗嘱继承人,而按照遗嘱接受死者遗产的法定继承人以外的公民、国家和集体组

织,就是受遗赠人。3.无遗嘱执行人、继承人及受遗赠人的,为依法选定的遗产管理人。遗产管理人是指对死者遗产负责保存和管理的人。按照我国继承法立法的精神,我国的遗产保管人,是存有遗产的人。这种人绝大多数是死者遗产的法定继承人,或者是死者的其他亲友,或者是死者生前的所在单位。

遗产税的纳税人为无民事行为能力人或者限制民事行为能力人的,纳税义务由其法定代理人代理履行。对无人继承又无人受遗赠的遗产,依法归国家所有的,免纳遗产税。

(二) 征税对象范围

遗产税原则上应规定将被继承人死之时所拥有的全部财产,包括动产、不动产、有形财产和无形财产,纳入征税范围。我国《继承法》第3条规定:“遗产是公民死亡时遗留的个人合法财产。包括:(1)公民的收入;(2)公民的房屋、储蓄和生活用品;(3)公民的林木、牲畜和家禽;(4)公民的文物、图书资料;(5)法律允许公民所有的生产资料;(6)公民的著作权、专利权等财产权利;(7)公民的其他合法财产。”从这条法律条文中可以得知,我国继承法中遗产就是指死者的财产和财产权利,不包括债务。我国继承法不把债务当遗产,并不影响继承人、受遗赠人有清偿死者债务的责任。继承人、受遗赠人在接受死者遗产的同时,必须负责清偿死者的债务和所欠的国家税款。因此我国遗产税的征收范围应与继承法对遗产的界定相一致,把征税范围规定为遗产总额,包括动产、不动产、有形财产和无形财产。这样做,可以避免出现两个问题:1.纳税人在遗赠人死亡前改变财产的形式进行合理避税;2.采用正列举的做法与《继承法》列举的财产口径不一致,将来很难做出正确解释,因为财产的范围很大,新的财产形式也会出现(如信托财产)。

下列各项遗产,不纳入征税对象范围:1.捐赠给各级政府及公立教育、卫生、文化、科研、福利、公益、慈善等部门和单位的遗产;2.遗产中各类文物及有关文化、历史、美术等方面的图书资料、物品,经继承人向税务机关登记的,但继承人将此类文物、图书资料、物品转让时仍须自动申请补税;3.被继承人自己创作或发明所获得的著作权、专利权及艺术品;4.经国务院财政部门批准免于征税的所继承的遗产;5.依照我国有关部门法律或中国政府参加的国际公约、签订的协议规定免于征税的所继承的遗产。

(三) 扣除项目和基础宽免额(起征点)

为了充分、合理地对高收入进行调节,各国遗产税法都规定了遗产税的扣除项目和基础宽免额。参照国际惯例,我国遗产税可设置以下的扣除项目:1.纳税人于纳税申报前缴纳的被继承人死亡前依法应当缴纳的各项税款;2.纳税人于纳税申报前偿还的被继承人死亡前未偿还的具有合法证据的债务;3.被继承人的丧葬费用;4.执行遗嘱及管理遗产的直接必要费用;5.被继承人生前赡(扶、抚)养的人的必要生活费用;6.被继承人的配偶、子女或者父母继承并用于自住的必要住房;7.国务院规定的其他扣除项目。

应税遗产价值总额减去扣除项目金额后为应税遗产净值,应税遗产净值扣除基础宽免额为遗产税的计税金额。

基础宽免额可作为遗产税的起征点。我国遗产税起征点不宜定得太低。因为我国开征遗产税的主要目的是要体现社会公平的原则,缓解分配不公的矛盾,而不是为了增加财政收入。如果起征点定得过低,很可能出现税收征管成本高、税收征收效率差的情况。如果设置较高的起征点,把征管力量集中在一些大户上,把该征的税收征上来,同时也可以减少税收成本。而

且随着国民收入的不断提高,私人财产额也将逐步增加,所以不宜把起征点定得过低。笔者认为我国遗产税的起征点为100万元较为合适。

(四) 税率

如前所述,遗产税的主要作用在于抑制贫富差距的扩大,实现社会公平。因此,各国遗产税税率的设计一般都采用超额累进税率。我国的遗产税也应采用超额累进税率,具体税率的设计可参照个人所得税的税率。考虑到现在的个人所得税税率档次过多过于复杂,将来也面临着调整,因此遗产税税率宜采用6档较为合适,具体税率设计如下表:

表1 遗产税超额累进税率设计

级别	应纳税遗产额(万元)	税率(%)
1	100 - 200 以下	5
2	200 - 500 以下	10
3	500 - 1000 以下	20
4	1000 - 2000 以下	30
5	2000 - 5000 以下	40
6	5000 以上	50

(五) 纳税环节和纳税期限

根据各国的普遍做法,结合我国的实际情况,笔者认为,纳税义务人应自死者死亡之日起的三个月内,在遗产分割前,持死者的死亡证书到死亡人住所所在地的税务机关办理遗产税申报。税务机关应于接到申报之日起一个月内进行遗产调整并计算出遗产总额及应纳遗产税额,最后向纳税人发出纳税通知书。纳税人应自接到通知书之日起一个月内缴清税款。如果纳税义务人有多人,则应按其可获得的遗产比例分别承担相应的税款;如果死者把遗产赠送给集体组织,则遗产税由该集体组织支付。

纳税人只有获得税务机关开具的“已收遗产税证明书”或“免征遗产税证明书”才能正式分割遗产并办理遗产过户。

(六) 税收抵免

国外税收抵免是各国遗产税的共同抵免项目,这就是对本国公民从国外取得的遗产而缴纳的遗产税给以抵免,其抵免限额为从国外取得的遗产价额按本国遗产税税率计算的应纳税额。为消除国际间的重复征税,我国也应允许本国公民从国外取得的遗产在国外缴纳的遗产税给以抵免。

参考文献:

- [1]列宁全集:第1卷[M].北京:人民出版社,1972.
- [2]杨斌.国家税收理论与实务[M].福州:福建人民出版社,1995.
- [3]刘长琨.日本财政制度[M].北京:中国财政经济出版社,1998.
- [4]刘长琨.美国财政制度[M].北京:中国财经经济出版社,1998.
- [5]国家统计局.中国统计年鉴1998[Z].北京:中国统计出版社,1999.
- [6]蔺红,陈建中.遗产税离我们还有多远[N].中国税务报,1999-01-20(8).

[责任编辑:沈小波]