

綜合所得稅扣除額修正之具體建議

陳聽安、陳國樑／政大名譽教授、政大財政系副教授

綜合所得稅扣除額之檢討攸關整體所得稅制結構，牽一髮而動全局，當審慎為之。藉由各類所得之加總合計以及累進稅率級距，綜合所得稅可達成高所得者負擔較重稅負的重分配功能。惟，所得較高者未必一定具備較高的納稅能力。透過免稅額及扣除額，除了可減輕或免除低所得者之租稅負擔外（例如，所得水準低於免稅額及一定扣除額度之合計者免稅），也可以調整納稅能力（例如，撫養親屬較多者可享有較高之免稅額及醫療生育費用的扣除等），以落實個人所得稅「量能課稅」的原則。而扣除額與免稅額最大的不同在於，採列舉方式為之的扣除，更具鼓勵特定行為的政策面效果，例如，捐贈列為可扣除項目之一，則可經由所得總額減除捐贈金額後，淨額降低所帶來的減稅效果來鼓勵捐贈。

據悉財政部有意提高一般扣除額中，採列舉扣除方式申報的適用情形。根據目前稅法規定，納稅義務人可選擇標準或列舉方式計算一般扣除額。標準扣除額係根據財政部每年公告之一定金額計算，有配偶者額度加倍；列舉扣除額則就稅法所定可列舉扣除項目及額度，逐項計算之。前者簡單方便；後者必須提示相關憑證。根據財政資料中心 102 年度綜合所得稅申報初步統計，採標準扣除額申報案件將近 500 萬件，占總申報案件之 82%；與美國 2013 年標準扣除額申報案件占總申報案件之 63% 相較，我國列舉扣除額案件之適用情形偏低。

此外，標準扣除額申報案件平均每件扣除額為 11 萬 4 千元，列舉扣除額案件平均每件扣除額為 23 萬 7 千元。在相同稅率的情形下，列舉扣除額申報案件所享有之減稅效果，為標準扣除額申報案件的兩倍以上。因此，就此金額差距來看，我國標準與列舉扣除額之現況，也的確有檢討的空間。以下我們提出以下四點具體意見供財政部修法參考。

首先，有鑑於財政現況，稅制之修改必須堅持稅收不變的原則。本次扣除額之修訂，務必嚴守《預算法》及其他法規有關稅式支出之相關規定，詳細估算各種方案之稅收損失金額，並具體提出替代財源的籌措方式。

其次，應有整體規劃，不要一味朝擴大減除項目作單方向的思考。在一般扣除額部分，可認真思索長久以來，各國財政學者不斷呼籲的個人所得稅購屋貸款利息扣除之退場機制。在特別扣除額部分，目前額度高的離譜之儲蓄投資扣除金額，則應予以大幅限縮。

第三，為避免扣除額成為高所得者租稅規劃的工具，財政部除修訂目前已有的總額限制外，更應該考慮引進歐美許多國家已採用的扣除額遞減機制（deduction

phase-out)，使扣除額度隨所得的增加而遞減。更有甚者，也可進一步考慮免稅額的遞減機制（exemption phase-out）來降低高所得者之免稅額度，更強化個人所得稅重分配效果。

最後，可扣除額項目的增加，對於原本就不須繳稅的低所得者，並沒有任何租稅利益可言；另一方面，相同的扣除金額，適用較高稅率者，相較於適用低稅率者，可以享有較大之減稅利益。有鑑於此，財政部當應考慮以退稅與抵稅皆宜之扣抵稅額（tax credits）工具來取代部分現有或考慮新增之扣除項目，俾使免稅者與適用低稅率者亦得享有政府政策美意。