

薪扣的修法格局

陳國樑／政大財政系副教授

距離司法院大法官釋字第 745 號應檢討修正現行薪資所得特別扣除（薪扣）規定的期限，不到半年，財政部修法委外研究已於今年 2 月間結案、修法座談會也已於 6 月間召開；預期即將開議的立院新會期，很快地會收到行政院提送之修法草案。

745 號解釋界定薪扣的本質為薪資之成本與費用減除，認為現行所得稅法對於薪資僅許定額扣除，形成與其他所得（例如執行業務所得）計算之差別待遇、有違憲法平等原則。就此論事，修法實為簡單：僅須允許薪資，得在一定的規範與原則下，核實認定其成本與費用計算所得，即可符合大法官意旨。據悉，財政部也的確是朝此一方向規劃。委外研究結果顯示，不考慮交際費及治裝費，各行業薪資之共通必要成本與費用皆未超過 20 萬。因此，在目前 20 萬薪扣定額扣除額度下，對於絕大多數的薪資所得者，涵蓋工作之必要成本與費用，實有賸餘；修法允許核實認定薪資之成本與費用，由於適用者相當有限，甚至不會造成過大的稅收損失。

然而，若財政部不能把握這次修法機會，一舉將特別扣除額制度這個我國所得稅制的「贅瘤」切除，將會是一大遺憾。

各國所得稅制中，扣除額的設計，大抵皆有可按公平、效率以及特定政策目論述之正當性。我國扣除額制度特殊，分為一般扣除及特別扣除兩種。前者採標準或列舉二擇一為之；後者除薪扣外，尚包括有：財產交易損失、儲蓄投資、身心障礙、教育學費以及幼兒學前，5 項特別扣除。根據財政資料中心 105 年度綜合所得稅申報初步核定統計，特別扣除金額合計為 1 兆 2,211 億元，甚至高於一般扣除金額合計之 9,376 億元；薪扣為特別扣除之主要項目，約有 551 萬戶申報，總金額為 8,968 億元，平均每戶薪扣金額為 16 萬 2,900 元（該年度薪扣定額扣除額度為 12 萬 8,000 元）。我國所得稅制發展所冗生而出的特別扣除額制度，違反所得的基本定義。

世界各國對於個人所得採總合課稅主義者（例如我國之綜合所得稅），多奉海格·西蒙斯之課稅準則（Haig-Simons criterion）為圭臬。該準則對於所得採支用面定義：所得為當期與未來消費可能的合計。就此言之，為賺取所得而耗去之成本與費用或損失，由於在所賺取之所得可供消費前，已然用盡，自然不應計入所得之計算，應於根源減除。換一個角度，如採來源面定義，所得為要素當期之報酬，減去為賺取該報酬之成本與費用或損失。因此，不論採支用面或來源面定義，薪資所得之計算，當就根源減除薪資之成本與費用。我國所得稅法將薪資全數納入

所得總額的作法，違反所得的基本定義；以薪扣的名義與形式，於計算應納稅額前，方纔將薪資之成本與費用自所得總額中減除，其實是便宜行事的「後製」加工作業。此次修法如不能廢除薪扣、將薪資之成本與費用於計算薪資所得時就根源減除，將會是本次修法最大的敗筆。

本次修法可以有的最大亮點在於，一舉廢除特別扣除制度。在薪扣回歸薪資所得計算減除後，所餘 5 項特別扣除額，可分為兩大類：一類為與特定所得相關之財產交易損失與儲蓄投資；另一類為與特定身分相關之身心障礙、教育學費以及幼兒學前。前類 2 項可分別於財產交易所得與利息所得計算時考慮；後類 3 項則皆與特定身分相關，可以在免稅額調整。其實，現行所得稅對於年滿 70 歲之納稅義務人、配偶及受扶養直系尊親屬之免稅額以 1.5 倍計算的作法，就是依身分別調整免稅額度；同樣透過免稅額調整家中有身心障礙者、就讀大專以上院校子女或 5 歲以下子女者之納稅能力，符合邏輯一致性。

必須強調的是，上述配套的 5 項特別扣除額修正，無關經濟效率與分配公平、得以維持稅收中立；然可收稅制簡化、降低租稅稽徵與順從成本之效，並使我國綜合所得稅符合國際一般個人所得稅結構。此外，廢除特別扣除制度，更可化解不斷要求擴增特別扣除額項目與金額的「民意」壓力。