

財長的驚憂

陳國樑／政大財政系副教授

財政部統計處方於 9 月 10 日興致勃勃地公布全國稅收統計，並對外表示：受惠於景氣回溫、企業獲利增長以及外資股利扣繳稅率提高等因素，今年前八個月稅收共計 1 兆 6,142 億元，創歷年同期新高，也較去年同期成長 7.4%；全年稅收當可達成預算數。然 10 日後卻又驚又憂地傳出：綜所稅稅基「非常脆弱」，危及整體稅制健全、衝擊國家財政根基，因此，暫緩原本既定的扣除額修法稅改。在野黨立委對於財政部政策大轉彎的反彈，不讓人意外；但除政治角力外，外界對於財政部的不同訊息也是一頭霧水，究竟要相信哪一個財政部？

憂心忡忡的財政部，提出佐證的數據是綜合所得淨額佔綜合所得總額的百分比數字（以下稱之為：「淨額占比」）。根據財政資料中心《105 年度綜合所得稅申報初步核定統計專冊》，目前此一數字為 37.73%；而以其試算年初「稅制優化」稅改的影響，該百分比數字會驟降至 24%。由於綜所稅應納稅額以綜合所得淨額計算，因此，24% 的淨額占比可以解釋為：在目前所得稅法的結構下，每 100 元綜合所得總額中，須實際計稅的部分僅有 24 元；乍聽之下，怎不駭人？

細究之，首先，年初吹鑼打鼓的「稅制優化」稅改，如今觀之實在諷刺；「優化」的稅制如果造成綜所稅稅基「非常脆弱」，形同宣告還沒上路的稅改已經失敗。否則稅制如果沒有優化，那年初稅改究竟成就了什麼？新任財長施政，當然不必「蕭也規，曹也隨」，但除部長外，年初稅改主要規畫者依然在位，現在的財政部「打臉」年初的財政部，如果不能清楚的解釋，影響的是整個財政團隊的信譽。

其次，不論是目前的 37.73%、或是財政部試算得出的 24%，難道簡單的淨額占比數字即足以斷言綜所稅稅基健全與否？《所得稅法》規定，綜合所得淨額＝綜合所得總額－免稅額－扣除額。如有不應計入綜合所得總額、後以扣除額形式減除之項目，雖然綜合所得淨額計算結果一樣，但在「虛增」綜合所得總額的情形下，淨額占比的數字即因扭曲而失真。在我國目前稅法的結構下，此一扭曲嚴重。

根據司法院大法官釋字第 745 號，薪資所得特別扣除的本質為薪資之成本與費用；而所得按定義，必須減除為賺取所得所耗費之成本與費用，所以薪資所得特別扣除額應於計算綜合所得總額時即予以減除，不應計入所得總額。根據筆者試算，按正確的所得定義調整薪資所得特別扣除額後，淨額占比將由 37.73% 回升至 44.63%。同理，如進一步將財產交易損失特別扣除於計算財產交易所得時減除、並將儲蓄投資特別扣除排除於綜合所得總額之計算，則淨額占比將再向回升至 46.5%。因此，在目前淨額占比扭曲、失真的所得稅法結構下，以其斷言綜所稅稅基「非常脆弱」，謬矣。

其實，稅改皆有縝密的稅收影響評估，要判斷年初稅改是否造成稅基大幅的流失、衝擊國家財政的根基，還是必須回到稅收實際徵收數字與當初預估稅收損失之比較來討論。「稅制優化」稅改新制，除外資股利扣繳率提高 1% 已經適用外，稅率級距的調整、股利所得課稅方式的更張以及大幅調高標準扣除、薪資所得及身心障礙三項扣除額額度的規定，於今（107）年上路，對於稅收之影響應在明年報稅時方纔會呈現，今以 105 年度綜合所得稅申報初步核定結果試算，拋出淨額占比數字驟降以為警示，並沒有足夠的說服力。

據悉，各界在討論扣除額稅改時，包括擴大現行扣除額度與範圍，以及新增扣除額項目如長期照護、健康檢查、藝文消費支出等，累積已經超過 50 項提案，稅損超過千億元。財政部提出淨額占比會只剩下 24% 的數字，無非是高掛「免戰牌」。但面對高齡化、少子化社會，設計得當的綜所稅長期照護扣除，可有效緩減中、低所得長照家庭之財務負擔與生活壓力。財政部目前全盤推翻所有扣除額修正提案的思考，須有轉圜修正的空間。