

不公不義的稅收—低所得者與移工篇

陳國樑／政大財政系教授

12 February, '23

所得之課稅採量能原則，維持基本生活所需之費用不應課稅。所得低於課稅標準、無納稅能力者繳稅，是稅制的不公；養家活口尚且不足的所得被課稅、無法退回，是稅制的不仁不義。

每年五月的報稅期間，應辦理結算申報者，必須於期限內完成前一年度所得稅之結算申報；全戶全年綜合所得總額若達到課稅標準而未辦理結算申報，稅捐稽徵機關除發單補徵外，還可依情節輕重程度，按補徵稅款加處 3 倍以下的罰鍰。

若所得總額低於課稅標準，由於應納稅額為零，雖未辦理結算申報，也不會被補徵或處罰。但此其中卻有「玄機」：既使應納稅額為零，但因未辦理結算申報，還是有可能繳了稅。

「扣繳制度」是所得稅極為重要的機制。「扣繳」是在所得發生時，責成所得之給付人（扣繳單位；例如，公司）於所得發生之處所，將所得人應納之所得稅預先扣下，向國庫繳交；換言之，錢根本還沒進個人的口袋，政府已經拿走一部分。

此一「霸道」的設計，一方面可使稅捐稽徵機關充分掌握稅源及課稅資料、減輕稽徵行政負擔，另一方面也可使國庫即時取得收入，不會只在每年一度之結算申報時，才有所得稅收入庫，便於資金調度。對於納稅義務人而言，由於在所得發生當下，已逐筆扣繳稅款，結算申報時，較無一次納稅的財務壓力。

然扣繳單位並不知所得人全年應納稅額為何，因此，稅法訂有各類所得扣繳規定，扣繳單位根據各規定辦理扣繳。

對於須辦理結算申報之居住者（一般以課稅年度內在境內居留合計滿 183 天判斷），經由結算申報程序，可以弄清楚究竟過去一年賺多少所得、被扣繳了多少。如結算申報之應納稅額小於被扣繳稅額，可退回差額；反之，則應補足扣繳不足數。對於非居住者，所得一旦扣繳即「完稅」，並沒有後續多退少補的結算申報。

扣繳制度有其必要性，但也可能過於「霸道」，而導致稅制的不公、不仁與不義。原因在於：根據現行稅法規定，只要有扣繳稅額，即使所得未達課稅標準、應納稅額為零之低所得者，若未辦理結算申報，則無法拿回被扣繳之所得。

這種情形發生在外籍移工的薪資尤其嚴重。離鄉背井來台工作，賺取基本工資之

產業移工或社福移工，所得本來就低，若考量其家計負擔，根據我國稅法所計算之應納稅額大抵皆會为零。但若薪資有被雇主扣繳，則有可能因為未在次年（或結算申報前離境時）辦理結算申報，而白白犧牲了權益。

此外，扣繳單位未必知道外籍移工是否為居住者、或擔心移工未在一年度待滿183天，為求「保險」起見，實務上有扣繳單位，一概根據對非居住者薪資扣繳規定，按每月給付金額扣繳6%。移工在不了解、沒有時間了解或沒有管道了解我國稅法規定下，根本無法主張自身之權益。

更有甚者，過往曾傳出外籍移工被要求簽署「代領退稅授權書」、由雇主或是仲介領取國稅局的退稅支票，卻遭侵佔退稅款項之情事。

由於扣繳單位必須申報每一筆給付的所得，稅捐稽徵機關對於每一筆扣繳稅款一清二楚，只消與結算申報紀錄核對，即可得知被扣繳所得是否申請退稅；怎麼可以長久漠視不需繳稅之低所得者或外籍移工，只因未辦理結算申報，而無法取回被扣之所得？

政府在為企業提供各種租稅誘因、企業是否適用既有租稅優惠、企業能否申請退稅……投注了大量的行政資源，進行各種法規的訂定以及制度的宣傳與輔導；是不是也應該花對等的心思，保障「社會最底層」的低所得者與外籍移工的基本租稅權益？

近年來，賦稅署與各國稅局不斷提倡「愛心辦稅」的理念。個人未辦理結算申報，若有應納未繳稅款，稅捐稽徵機關必然發單補徵並處罰；但若有應退扣繳稅款，卻絕對不會通知退稅，此一對比豈不諷刺？