

淺談所得稅免稅額及扣除額制度之 國際發展趨勢

口述作者 ■周德宇／國立政治大學財政學系副教授
文字整理 ■廖子萱／國立政治大學經濟學系

課徵所得稅除了增加稅收外，也是實現「分配公平」的重要政策途徑。因所得稅為直接稅，可視納稅人的情境課以不同稅賦，相較於其他稅別，更能直接實踐「量能課稅」或扶助經濟弱勢的理念。但納稅能力不應單以綜合所得總額來衡量，尚需考慮家戶結構、突發急難事件、或基本生活需求差異等因素。此類考量便常透過免稅額與扣除額來反映納稅能力的差異，以期達成一定程度之水平及垂直公平。

免稅額與扣除額設立之理由：調整納稅能力、鼓勵特定行為

調整納稅能力為欲透過稅制實現「分配公平」的首要準則。首先，免稅額的目的主要在於確保納稅人基本生活能力，其次反映在相同所得總額下，因扶養親屬多寡所造成的納稅能力差異。故除基本免稅額外，同時也會針對扶養親屬設計免稅額及扣除額的調整方式。

而允許減免固定金額的所得，也有助於所得稅的累進性，進一步達成垂直公平。

而扣除額的設計則有兩個主要目的：一方面為調整納稅能力，如醫療及災害損失扣除額，需考量此類非自願性支出對納稅能力的負面影響。另一方面則作為配合其他政策、鼓勵特定行為的政策工具。如為內化個人慈善捐贈及人身保險之正向外部性，設立捐贈及保險費扣除額，以期鼓勵此類行為，增進社會之資源配置。

扣除額通常兼具「調整納稅能力」與「鼓勵特定行為」兩項特性。如「教育學費特別扣除」以及「幼兒學前特別扣除」兼具調整納稅能力及鼓勵教育投資的目的。若扣除額設立的主要目標為前者，因有錢人的納稅能力未必會受到上述因素影響，則可以考量是否應設立排富條款。但若目的為提升效率，便無設立排富條款之需要。隨著分配議題漸受社會大眾

重視，扣除額是否應排富、公平與效率面如何取捨成為近年稅制改革時的重要考量。

國際發展趨勢：調降邊際稅率、擴大稅基

近年各國對所得稅施行之改革，皆以強化「租稅中立性」與「稅負公平性」為核心概念。因此，訂立稅基與稅率時應避免差別對待不同稅源，以免租稅優惠扭曲經濟體系的資源配置。一般而言可以透過調整不同所得級距之邊際稅率，使高納稅能力之族群負擔較高比例之稅負，達成累進稅制，進一步實現垂直公平。

整體而言，近年各經濟體系皆已逐漸調降邊際稅率。因所得稅稅基為生產要素之報酬，過高的邊際稅率可能會影響經濟決策者對於生產要素的投入，產生包含勞動供給、資本投入等各層面之經濟決策扭曲。尤其高所得者通常以資本所得為主，課重稅容易使資本外移至其他國家。除此之外，高稅率可能會增加逃稅或避稅之動機，使生產資源轉向地下經濟、免稅或稅率較低之收入來源。

而在調降邊際稅率的趨勢下，稅基之設定更顯重要。雖然「擴大稅基」、「降低稅率」向來為各國租稅改革的重要目標，但由於所得稅制之重要性及肩負多元之政策目的，各國稅制多包含不同型式之減免項目，使應稅所得及應納稅額之計算能因公平考量或政策目標等進行相應調整。但也因設立原因多元，缺

乏能一體適用之分析架構，難以論述各扣除額存廢與增減之正當性。

各國免稅額與扣除額制度之比較

我國綜合所得稅制對納稅義務人本人、配偶及合於規定扶養親屬設有免稅額度，其中納稅義務人及其配偶年滿七十歲者，免稅額增加百分之五十。綜合所得稅制設有七項特別扣除額：財產交易損失特別扣除額、薪資所得特別扣除額、儲蓄投資特別扣除額、身心障礙特別扣除額、教育學費特別扣除額、幼兒學前特別扣除額及長期照顧特別扣除額；以及六項列舉扣除額：捐贈、保險費、醫療生育費、災害損失、購屋借款利息及房屋租金支出。

以下將用我國現行綜合所得稅制中之免稅額及扣除額類型與規模，進行跨國資料蒐集與比較，包括香港、新加坡、韓國、中國大陸、日本、美國及法國。

首先進行與台灣經濟狀況最常相提並論，互為比較的韓國、香港及新加坡（亞洲四小龍成員）的比較。韓國所得稅制中的免稅額適用條件與台灣相近，主要的差別在於配偶收入規模有所限制：具體而言，配偶及符合資格之扶養親屬每人年度總所得不超過韓圓 100 萬元者，或收入僅有薪資所得且總金額不超過韓圓 500 萬元者得適用基本免稅額。韓國針對家戶特徵另設有額外之補充扣除額（僅限於適用基本免稅額者）。

香港所得稅制中的免稅額、扣除額適用條件與台灣也相當近似，然而針對家戶特徵的稅制設計一類是單親家長免稅額(single parent allowance)及所有家庭子女出生年度可額外適用的子女免稅額(additional child allowance)；另一項是長者住宿照顧開支扣除額(elderly residential care expenses)，但就同一名受扶養之長者，申報人不可同時減除該項特別扣除額及扶養親屬免稅額。相較之下，台灣的所得稅法並未規定申報人不可同時減除長照特別扣除額及扶養親屬免稅額。新加坡的免稅額、扣除額則特別重視家戶特徵中的職業婦女(涵蓋已婚、離婚、喪偶之身分)，若職業婦女扶養子女(working mother's child relief)、直系尊親屬者(grandparent care relief)或雇用外籍家庭幫傭(foreign maid levy relief)時，均給予額外的免稅額。

中國大陸 2018 年稅改之前採分類所得稅制，其中工資、薪金所得按月申報，且僅可減除員工所提撥之社會保險及固定之每月免稅額，而 2018 年稅改後工資、薪金所得、勞務報酬所得、稿酬所得及特許權使用費等合併為綜合所得，且稅務居民應就綜合所得辦理年度匯算清繳。免稅額僅納稅義務人個人享有，子女本身並無可適用之免稅額，納稅義務人僅可就子女之教育費與醫療費用進行專項扣除(specific additional tax deduction)。此租稅設計

與台灣凡符合一定規定之子女，即可視為受扶養親屬而享有相關免稅額之規定不同。

此外，在專項扣除額上，中國大陸 2018 年稅改後新增了職業資格繼續教育費用，台灣並未單獨針對進修訓練費用提列扣除，而是得選擇舉證進修訓練費用核實自薪資收入中減除內實施。而在醫療費用作為扣除額的比較上，中國大陸有大病醫療專項附加扣除額，但設有門檻限制，當個人負擔超過 15,000 元的醫藥費用時，該支出部分才可以核實扣除，且設有上限 80,000 元；本國列舉扣除額之醫療費用無門檻與金額上限的限制。

日本所得稅制中的免稅額適用條件與台灣也相當近似，針對家戶特徵較為特別的稅制設計一類是鰥夫、寡婦身分免稅額(additional exemption for widow/widower)及單親家長扶養子女免稅額；另一項是在職學生免稅額(working student exemption)。與台灣相比，日本稅制之扣除額則以地震險保費(5 萬日幣為上限)可扣除為主要差異。就近期日本稅改方向而言，基於增加財源、減小貧富差距、促進就業方式多樣化等政策目的，個人所得稅改革可稱是 2018 年度日本稅制改革的重點，主要改革項目針對個人所得免稅額及扣除額，值得台灣關注。通過調整扣除項目結構和調降扣除額上限，一方面增加高收入家戶的應納所得額，進一步提高其應納稅額。據日本財

務省估算，個人所得稅改革帶來的增稅約達每年 900 億日元。

美國實施川普稅改後，美國暫時停止免稅額的適用規定，但以大幅提高標準扣除額的額度來減輕納稅人負擔。在扣除額的方面，美國的醫療費用包含了長期照護支出及長期照護保險支出，且金額超過納稅義務人調整後總收入之 7.5% 的部分才可以扣除，與台灣將長照支出自醫療費用分出的設計上有所不同。

法國在免稅額上採用家庭係數制度 (quotient familial)，以家庭成員結構 (包含納稅義務人、配偶、扶養子女) 決定免稅額與稅率的適用，且僅限扶養親屬於子女。與台灣的免稅額制度計算方式有明顯的不同。關於扣除額的規定，法國將商業費用從薪資所得的相關費用裡獨立出來做扣除，標準扣除額金額為薪資所得之 10%，亦可以實際發生之費用作為扣除，扣除上限為 12,502 歐元。除此之外，法國也有針對贍養費的扣除額適用規定。關於捐贈金額的扣抵，法國規定最高得扣除捐贈金額之 66%，若捐贈給提供免費食物相關機構超過 537 歐元者，得扣除捐贈金額之 75%。家中雇用幫傭雖然也設有扣抵上限，但每增加扶養一位子女或 65 歲以上之尊親屬，可增加 1,500 歐元之所得扣除額。最高可扣除至 15,000 歐元。育兒費會依納稅義務人之婚姻情況而有不同的教育費扣抵額及適用年紀。

教育費適用對象為納稅義務人之中學至大專院校之在學子女。

綜觀各國之所得稅制，可以發現：既要穩健稅收來源，並要兼顧強化分配公平、矯正外部性、及扶助弱勢等多元目標之改革，絕非一蹴可幾。雖然隨著免稅額與扣除額的廣泛應用，扣除項的型式與設立目的也隨各國稅制的發展逐漸多方向演化，但追求公平及合理有效考量個人及家庭間的差異性，卻是明確的國際潮流。



作者簡介

周德宇副教授為美國維吉尼亞大學經濟學博士，目前於國立政治大學財政學系擔任副教授。周副教授曾擔任台北金融大樓股份

有限公司 (台北 101 大樓) 總經理與董事長，其主要的研究領域為產業經濟、智慧財產權與創新、企業競合與財政政策。