

為德不卒的納稅者權利保護

陳聽安、陳國樑／政大名譽教授、政大財政系副教授

財政部方於年初通過「所得稅制優化」稅改，下一波有關薪資所得特別扣除額（薪扣額）的稅改也已箭在弦上，昨日《納保法施行細則》的修訂，又以稅改樣貌公布，上任未滿兩個月的財政部蘇建榮部長，對於健全稅制與落實納稅者權利保護的決心，無庸置疑。然而，最低生活費操作上的修正，未能與薪扣額修法一併考慮，一說一動，難免使外界有拖泥帶水的感覺。

《納保法》共計 22 條，對於納稅者權利之保障，首重為該法第 4 條第 1 項—基本生活所需費用不得課稅—之規定，同條第 2 項則清楚的定義基本生活所需之費用，但該條及其他條文，皆未明示「不得課稅」之意旨。

經濟行為，在賺取所得的來源面，有所得稅的課徵；在消費與累積財富等支用面，也有各種消費稅與財產稅的租稅負擔。根據目前財政部對於基本生活所需費用「不得課稅」的解釋在於：基本生活所需之費用，不課徵綜合所得稅（綜所稅）。如此的詮釋是否與立法意旨契合，後續可以再討論，但總之是一個簡單、而且不錯的開始。

然綜所稅中，本已訂有免稅額與扣除額用以保障基本生活，因此，如何整合《納保法》之基本生活所需費用保障與綜所稅之免稅額與扣除額保障，《納保法施行細則》必須為明確的規範。財政部的規畫是：以綜所稅之免稅額與部分扣除額之合計數，作為與《納保法》基本生活所需費用之「比較基礎」；如此合計數大於《納保法》之基本生活所需費用保障，表示按《所得稅法》既有規定計算，已能滿足《納保法》之基本生活所需費用保障，因此不會再有額外的扣除；但如此合計數小於《納保法》之基本生活所需費用保障，則兩者的差額，可做為計算所得淨額時，除免稅額及扣除額外、再額外的減項，以達到《納保法》之基本生活所需費用範圍內的所得，綜所稅負擔為零的效果。

此次修正問題再於，原比較基礎中，納入了每人金額高達 20 萬元的薪扣額，墊高了比較基礎，使《納保法》保之基本生活所需費用不用繳稅的美意大打折扣，外界也有財政部「為德不卒」的疑惑。再者，根據司法院大法官釋字第 745 號，薪扣額的本質為薪資之成本與費用，而所得按定義須減除為賺取所得之成本與費用，所以薪扣額根本不是所得，列入比較基礎，其謬大矣。

而今，財政部「從善如流」的將薪扣額自比較基礎排除，但卻又加入儲蓄投資、身心障礙、教育學費以及幼兒學前 4 項特別扣除，雖說試算結果有更大的減稅利益，但對於今年度報稅，已享有《納保法》基本生活費減稅利益之家有身心障礙、

就讀大專以上院校子女或 5 歲以下子女者，如明年報稅在新規定下不再適用，又如何交代？

最後，問題不在何項扣除是不是應列入比較基礎，亦恐難保不會在民意進一步要求下，又將目前納入計算比較基礎的扣除額移除；筆者認為解決此一問題的根本之道，是將《納保法》基本生活所需費用正式納入《所得稅法》，以《納保法》基本生活所需費用，取代綜所稅之免稅額與扣除額保障基本生活之作用。