

減稅放送 賺了誰／虧了誰？

陳國樑

政大財政系教授／政大財稅研究中心主任

08 Aug. '26

「有所得就要繳稅！」這句話看似擲地有聲，實則不然。個人所得稅的核心，在於按「納稅能力」分擔稅負，落實「量能課稅」，維護「租稅公平」；所得的計算與加總，不過是衡量納稅能力的第一步。

正因如此，稅法設計免稅與扣除機制，旨在排除個人與家庭維持生存與尊嚴所需的基本支出，以及賺取所得所必需的成本費用，使被課稅的所得，確實反映出實際納稅能力。然而，免稅與扣除一旦過度擴張，稅基便會被硬生生「吃掉」，整體所得稅甚至面臨「被消滅」的危機。

這絕非危言聳聽，納稅數據已將問題的嚴峻性展露無遺。據統計，一一三年度綜合所得總額約為六·四兆元，包含免稅額在內的扣除總額竟高達四·一兆元，占比已逾六成。更令人警惕的是，提高免稅與扣除的呼聲，不僅絲毫未曾消退，反而愈加此起彼落。

本屆立法院至今五個會期，已湧現八十三項扣除額修正案，且提案數量仍持續增加中；除了提高現有扣除額外，也包括新增健康檢查、投資、孕婦照護、實體圖書、終身學習等扣除項目；坊間甚至還傳出增設寵物醫療扣除的倡議。不僅立委競相討好選民，連執政者亦不落人後；為打造公共育兒支持體系，今年五月，總統與行政團隊高調宣布，將推動零至十八歲未成年子女免稅額調高五成。

朝野上下皆把稅法當成政策的提款機，免稅與扣除的設計已從單純衡量納稅能力的技術機制，轉變為不受控制的補貼籌碼；當稅制淪為政策分配的工具，台灣個人所得稅，究竟該如何擺脫政治化的宿命？

要確保政府財政命脈、維持稅基完整，首要之務是使特別扣除制度重回稅制正軌。回顧《所得稅法》的沿革，民國五十二年施行之初，並沒有「特別扣除」機制；直到七十八年修法，特別扣除額才與一般扣除額分立，形成目前台灣特有的「雙軌扣除」制度，但當時僅限四項。然而，後續一路追加教育學費、幼兒學前、長照，到近期的房屋租金，特別扣除項目已增加至八項，對稅基的侵蝕也日益加劇。

這種以減稅放送彌補無力施政的做法，不僅使特別扣除額淪為政客競相喊價的選票戲碼，造成稅基不斷流失，也進一步破壞租稅公平。

作為計算課稅所得的減項，免稅與扣除機制隱含著「倒轉補貼」的嚴重謬誤。在綜合所得稅的累進稅率體系下，同一筆扣除額對適用四十%最高稅率的高所得者而言，能省下四成的稅款，對於適用五%稅率的家庭，減稅效益只有高所得家庭的八分之一；至於本就免繳稅的民眾，更是一毛錢優惠也享受不到。這種「越富有減越多、越貧窮越無感」的逆向分配，完全背離了社會政策應照顧經濟弱勢的初衷。

正本清源之道，在於建立制度化的「扣除額治理架構」，依循三大原則重新歸位，讓特別扣除退場：第一，生活保障回歸免稅額，依年齡、身分與特定需求，採定額或外加免稅額方式處理；第二，成本費用回歸所得計算，於計算各類所得時直接減除，避免扣除項目的冗生；第三，政策扣除應經嚴格評估，並具備事前評估、事後績效檢驗及排富限制，防堵倒轉補貼。

唯有擺脫「將福利施政寄生於稅制」的沉痾，才能遏止朝野藉稅制進行政治競租，阻止稅基被無底限侵蝕。透過良善治理，使免稅額保障基本生活、扣除額反映納稅能力，並促使福利政策納入公務預算、直接提供補貼，才能在確保財政永續的同時，真正落實「量能課稅」的核心精神。