

所得稅的競租修羅場—特別扣除

陳國樑／政大財政系教授

Oct. 28, '22

我國綜合所得稅的特別扣除設計，是在稅制發展過程，或基於課稅資訊不足、或為達成特定政策目的，一時便宜行事所冗生贅出。扣除額為計算應納稅額時，從所得總額減除的項目，失控的扣除額，會「吃掉」稅基、從根本掏空所得稅。

根據財政資料中心最新數據，特別扣除額侵蝕稅基的嚴重情形，令人乍舌。一〇九年度特別扣除合共一點八五兆、占所得總額比重近四成；不僅高於一般扣除，甚至高過免稅額之占比。特別扣除額名為「特別」、乍聽無害，其實是吞噬稅基的「大魔王」。

現行《所得稅法》之架構，於民國五十二年公布施行之初，並無特別扣除制度；現有特別扣除項目中，僅見「財產交易損失」，與一般扣除列舉項目，一併歸屬於「扣除額」。

進而論之，以財產交易損失為扣除、且僅得就當年度申報之財產交易所得額度內減除之根本設計，有失公允。所得之計算須減去損失，因此，沒有減除財產交易損失的財產交易所得，並非所得。又，既然計算出各類所得後加總課稅，豈有財產交易損失、僅得就申報財產交易所得額度內減除的道理。

推究有如此規定，原因在早期稅捐稽徵機關，並無法掌握課稅攸關之個人財產交易。財政部擔負國庫稅收重責，當然錙銖必較；為避免有所得不申報、有損失即申報減除，財產交易損失乃以扣除額方式處理、且設有以個人所申報財產交易所得為上限之規定。然今時空背景迥異，不應因襲舊規。

六十三、六十九年所得稅法修正，增設「薪資所得」、「儲蓄投資」特別扣除，仍歸屬於扣除額項下。按其性質，「薪扣」為賺取薪資之費用、「儲扣」為利息所得免稅額度，可於分類計算薪資所得與利息所得時減除，並不須另設特別扣除。

七十八年修法，特別扣除與一般扣除額正式分立，形成了現行、與他國綜合所得稅立法例脫節之「雙扣除制」。同年並增設「殘障特別扣除」；後又分別於八十二、一〇〇與一〇八年，增設「教育學費」、「幼兒學前」與「長期照顧」特別扣除，至此，現有之七項特別扣除全部登場。這後四項的特別扣除，由於與個人「特定身分」有關，可在免稅額中，以定額加碼免稅的方式減除。

以上討論雖然簡短，一清二楚的是，特別扣除制度壓根沒有存在的必要。特別扣

除額除嚴重侵蝕稅基外，也成為各利益團體的「競租修羅場」。

「競租」為政治經濟學討論中，對於利益團體從事無生產性的尋利活動之統稱。根據法案追蹤平台，本屆立委針對《所得稅法》第十七條，已累計有四十六件提案；比比皆是主張擴大既有特別扣除額度、或增設新項目者。將現有七項特別扣除，根據上述討論回歸所得計算與免稅額，除可以使「畸形」生成的特別扣除退場、優化稅制外，也能有效縮減傷害經濟的競租行為。