

# 租稅課徵與減免對社會安全之影響

本文主要依OECD之國際規範編製社會支出面稅後統計，探討我國社會給付之直接稅、間接稅與租稅減免等措施對社會安全支出效果之影響。

◎ 李秋嫻（行政院主計處第三局專門委員）

## 壹、前言

租稅制度或減免會影響各種社會安全計畫的實質給付，若能評估租稅之影響效果，將可提供另一層面的觀察。本文首先說明直接稅對社會安全給付之影響，其次探討間接稅與社會給付的關係，接著了解具社會目的之租稅減免措施定義與處理方法；最後依OECD之

國際規範方法，編製社會支出面稅後統計結果及探討租稅對社會安全之影響。

## 貳、社會給付之直接稅

### 一、直接稅對社會安全給付之影響

OECD國家裡，某些國家的社會安全給付視同薪資所得課稅，某些則以較低稅率課稅

或以稅後淨額方式支付。例如失業保險給付的處理方式就頗為不同。在奧地利，有2個小孩的雙親家庭失業者失業津貼於2003年可以領到11,491歐元，這部分金額在奧地利屬免稅範圍，然而在瑞典，遭逢相同境遇的受益者可以領到20,906歐元，但卻須支付6,147歐元的所得稅及社會安全捐（失業保險費），致淨給付為14,759歐元，

雖仍較奧地利高，惟差幅已不若稅前差距大，此意謂著直接稅在瑞典會導引部分給付所得回流國庫，受益人入袋的失業給付實際上僅占政府公布數字的7成。

## 二、我國社會安全給付之直接稅規定

我國社會保險、失業救助

、購屋利息或房租津貼及社會救助等現金給付屬不課稅給付；而退職所得，包括一次領取退職所得或分期領取退職所得者則屬定額免稅及適用較低稅率課稅。

## 三、編算結果

我國退職所得名義上採定額免稅及低稅率課稅，致達到

課稅標準的給付少之又少。

以2006年為例，須課稅退職所得72.7億元，占當年社會安全現金給付總額6,460億元僅約1%須課稅，再依其課稅級距與以其最高累進稅率估算，2006年最多僅課17.8億元，2005年為20.8億元，2004年為13.3億元；相對於當年社會安全現金給付總額未及0.5%，形

表1 2006年我國社會給付之所得課稅規定

給付類別		所得稅條文	課稅規定
社會保險	勞保	所得稅第4條第1項第7款 免納所得稅：七、人身保險、勞工保險及軍、公、教保險之保險給付。	免稅
	軍公教保險		
	農保		
年金	公務員退休	所得稅法第14條第9款退職所得採定額免稅	定額免稅或降低稅率
	勞退新制		
	勞退舊制		
	私校教職		
就業保險		所得稅第4條第1項第7款	免稅
購屋利息或房租津貼		所得稅第4條第1項第5、17款 免納所得稅：五、公、教、軍、警人員及勞工所領政府發給之特支費、實物配給或其代金及房租津貼。公營機構服務人員所領單一薪俸中，包括相當於實物配給及房租津貼部分。 十七、因繼承、遺贈或贈與而取得之財產。	免稅
社會救助及其他		所得稅法第4條第1項第17款	免稅

資料來源：所得稅法

表2 2004至2006年我國退職所得概況

單位：百萬元

	2004年	2005年	2006年
現金給付總額	574,243	647,389	646,035
須課稅退職所得	5,904	8,669	7,273
課稅金額估算	1,325	2,078	1,783
37萬以下	55	57	51
37~99萬	138	182	150
99~198萬	205	395	257
198~372萬	287	491	363
372萬以上	641	953	961

資料來源：財政部、行政院主計處及本研究。

同免稅。

## 參、給付所得之間接稅

### 一、間接稅對社會安全給付之影響

社會安全現金給付為受益者購買貨品及勞務購買之財源，而貨品及勞務之間接稅高低攸關受益者給付之購買力。調高貨品間接稅，在廠商利潤不變下，最終仍會轉嫁至消費者身上；部分國家有感於間接稅調高會衝擊低收入者的購買能

力，在推動稅制改革時，同時會實施對弱勢團體的補救措施。例如，澳洲在2000年7月將加值型營業稅調漲至10%（不含食物類）時，同時也推行一項社會保障給付受益者的補償計畫；同樣地，加拿大對低收入者則有貨品營業稅退稅措施。

### 二、估算方法及編算結果

據OECD調查，各國並未針對社會給付受益者之消費型態進行調查；至於家庭收支調

查雖有不同所得之支出型態，但跨國比較資料基礎不見得一致，加以其消費支出之間接稅估計在實務上存有低估的問題，因此經各國討論後，本項估計方法係以稅收統計及國民所得統計作為推估基礎。

估算方法採平均間接稅稅率（Average implicit indirect tax rate, AIITR）估算。分母為間接稅課稅基礎，為民間消費+政府消費-政府人事費用，分子為消費稅及特定商品之貨物稅。

我國平均間接稅總稅率若以一般消費稅（營業稅、金融保險業營業稅）及貨物稅（貨物稅、菸酒稅、健康福利捐、鹽稅）收入除以廣義消費稅稅基（即民間消費+政府消費-政府人事費用）的隱含稅率2004年為6.6%、2005年為6.5%、2006年為6.4%。

## 肆、社會目的之租稅減免

### 一、社會目的租稅減免定義

社會目的的租稅減免即稅式支出 (Tax expenditure)，如免稅額 (Exemptions；所得免稅額度)、寬減額 (Allowance；由毛額扣除之額度) 或扣除額 (Deduction；由毛額扣除之額度)、抵減額 (Credits；為稅項抵減額)、稅率減免優惠 (Rate

relief；對特殊族群的稅率寬減)、賦稅遞延 (Tax deferral) 等；由於各國稅制及稅務定義不盡相同，致國際比較時很難訂定國際標準供各國遵循編布。

在OECD國家裡，透過租稅系統尋求社會目的的措施大約可分為兩類：一係對特殊所得來源或特殊家庭型態提供減稅，如某些現金給付為免稅 (如英國的兒童津貼及我國社會救助) 或以低稅率課徵，此種租稅減免等同對給付所得之直

接稅處理，不在「社會目的租稅減免」(Tax break with a social purpose, TBSP) 範圍裡重複計算，惟被扶養兒童的扣除額則必須在TBSP反映。

因此所謂「社會目的稅務減免」(TBSP) 依OECD定義為「諸如扣除額、免稅額、寬減額、賦稅遞延等，具有移轉給付的政策功能或兼具激勵民間提供給付者之均屬之」。因此包括對兒童之租稅抵減 (Child tax credit)、對非營利團體之租

表3 2004至2006年我國社會目的租稅減免概況

單位：百萬元

	2004年	2005年	2006年
TBSP / 要素成本GDP	0.6%	0.6%	0.5%
TBSP總額	57,980	59,252	60,773
兒童免稅額	21,485	21,368	21,032
70歲以上直系尊親屬免稅額	9,772	10,590	11,049
低收入戶標準以下之扣除額	10,513	11,242	12,328
低收入戶標準以下之薪資特別扣除額	13,759	13,373	13,543
殘障特別扣除額	2,217	2,445	2,586
低收入戶標準以下之教育學費特別扣除額	234	233	235

資料來源：本研究

稅優惠、保費優惠或免稅及私部門退休金給付之租稅優惠措施等均屬具社會目的租稅減免範圍。

## 二、社會目的之租稅減免

租稅減免之免稅額、扣除額、稅率減免優惠對國人而言耳熟能詳，惟抵減額（Credits）較不普遍，係基於政策需要之考量而准予個人自其應納稅額中扣抵減稅的金額，類似重購自用住宅稅額抵扣的功用，也具負所得稅（Negative income tax）的概念，在國外已逐漸成為綜所稅的主流，如英國實施的工作租稅抵減（Working tax credit, WTC）及兒童租稅抵減（Child tax credit, CTC）；美國的勞動所得抵減（Earned Income Credit, EIC）等。

依其他國家TBSP及我國相關減稅內涵，界定我國TBSP範

圍應包括非配偶之受扶養親屬免稅額（主要為70歲以上直系尊親屬免稅額及兒童免稅額）、殘障特別扣除額；至於一般扣除額（含標準及列舉扣除）、薪資特別扣除額、教育學費特別扣除額等，雖為一般課稅系統的目的，但所得低於低收入戶標準家庭之扣除額則可視為具有社會目的的性質。

## 三、編算結果

我國減稅資料除兒童（含因在學受扶養學生）及70歲以上直系尊親屬免稅人數可用人口數或實際報稅人數估計免稅額外，餘用財稅資料中心申報資料估計，表3為各種具社會目的租稅減免結果。

2006年TBSP共計60,773百萬元，占GDP比率為0.5%，其中因兒童免稅額減少稅收21,032百萬元、70歲以上直系尊親屬免稅額11,049百萬元、

低收入戶標準以下之標準及列舉扣除額共計12,328百萬元、薪資特別扣除額計13,543百萬元、殘障特別扣除額2,586百萬元、教育學費特別扣除額235百萬元。

## 伍、稅後社會安全支出

### 一、我國社會安全淨額

2006年我國淨社會安全支出1兆2,086億元，較原毛額增加138億元，占GDP比率增加0.1個百分點；其中對退職所得課稅18億元（占GDP 0.0%）；由間接稅方式收回給付413億元（占GDP 0.4%）；具社會目的之受扶養親屬免稅額（主要為老人及兒童免稅額）、低於低收入戶標準家庭之一般扣除額（含標準及列舉扣除）、薪資特別扣除額、教育學費特別扣除額及殘障特別扣除額等租稅減免608億元（占GDP 0.5

## 表4 2004至2006年我國淨社會安全統計

單位：百萬元

	2004年	2005年	2006年
1 政府直接社會支出毛額 (a)	1,120,703	1,240,451	1,194,868
- 直接稅 (b)	1,325	2,078	1,783
2 政府直接社會支出現金淨額 (c=a-b)	1,119,378	1,238,373	1,193,085
- 現金給付淨額間接稅 (d)	37,900	42,080	41,346
3 政府直接社會支出淨額 (e=c-d)	1,081,478	1,196,293	1,151,739
+ 社會目的TBSP之租稅減免 (f)	57,980	59,252	60,773
- TBSP間接稅 (g)	3,827	3,851	3,889
4 TBSP淨額 (h=f-g)	54,154	55,400	56,884
+ 民間社會給付之租稅減免	-	-	-
5 淨TBSP	54,154	55,400	56,884
6 政府社會安全支出淨額 (i=e+h)	1,135,632	1,251,693	1,208,622

## 表5 淨社會安全支出占GDP比率之國際比較

單位：%

序號 (內容如上表)	丹麥	芬蘭	日本	南韓	挪威	瑞典	英國	美國	我國
1	32.2	25.7	19.1	6.5	28.2	37.1	23.7	17.4	10.8
-	4.8	2.5	0.3	0.0	2.4	5.0	0.2	0.7	0.0
2	27.4	23.1	18.9	6.5	25.8	32.0	23.4	16.7	10.8
-	3.7	2.9	0.7	0.4	3.2	3.2	1.8	0.4	0.4
3	23.7	20.3	18.2	6.1	22.6	28.8	21.6	16.3	10.4
+T1	0.0	0.0	0.8	0.7	0.2	0.0	0.4	0.8	0.6
-	0.0	0.0	0.1	0.1	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0
4	0.0	0.0	0.8	0.6	0.1	0.0	0.3	0.8	0.5
+T2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	1.5	-
5	0.0	0.0	0.8	0.6	0.1	0.1	0.5	2.3	0.5
6	23.7	20.3	19.0	6.8	22.8	28.8	22.1	18.6	11.0

資料來源：OECD；本研究

附註：國際資料為2003年；我國為2004年資料。

%)，此金額形同社會支出之現金給付；若再扣除其間接稅後的淨額為569億元。

## 二、租稅課徵與減免對社會安全之影響

就國際淨社會安全支出統計結果顯示，在直接稅及社會安全捐方面，我國、南韓之公共社會給付所得之直接稅課稅金額很少，近於免稅狀態；日本、英國、美國則低於1%的GDP；芬蘭、挪威則介於2%~3%的GDP；相較下，瑞典、丹麥分別達5.0%及4.8%的GDP，社會給付受益者之直接稅稅負負擔相對較高，主要因芬蘭、丹麥、挪威及瑞典對私部門給付大部分視同薪資課稅，致稅負相對較高。

在間接稅方面，歐洲國家利用民間消費回收社會給付所得較多，其中以丹麥較顯眼，達3.7%的GDP，芬蘭、挪威及

瑞典也約3%的GDP；相對地，日本、南韓、美國及我國對給付所得消費稅的課徵相對較小，低於1%GDP。

在具社會目的的減稅措施方面，丹麥、芬蘭、瑞典、挪威等高直接稅國家的減稅金額相對非常微小；反觀日本、美國、南韓、我國則有0.5%~0.8%的GDP。

整體而言，歐洲國家以直接稅及間接稅方式取回移轉所得數額遠大於實施社會目的的租稅優惠，因此淨公共社會支出少於其毛額統計，其中芬蘭、挪威相差4個百分點以上，丹麥、瑞典差距甚達8.5個百分點，日本幾乎一樣，僅高估0.1個百分點；但美國則低估公共社會支出約1.2個百分點，主要係其透過對民間提供給付者的租稅減免所致（約占1.5%GDP），南韓及我國也是屬於低估的國家，各低估0.3個及0.2

個百分點的GDP。

因此在比較國際之政府社會安全支出毛額時，對於高稅率歐洲國家的實際社會支出占GDP比率都須自動減1.5~8.5個百分點。

## 參考文獻

- 1.行政院主計處（2007），2006年社會指標年報。
- 2.行政院主計處（2007），國民所得年報。
- 3.行政院主計處（2008），動向統計季報。
- 4.財政部賦稅署（2007），稅法輯要。
- 5.財政部統計處（2007），賦稅統計年報。
- 6.內政部統計處（2008），內政統計年報。
- 7.日本社會保障·人口問題研究所，平成16年，社會保障統計年報。
- 8.ILO（2005），Social Security Inquiry Manual.
- 9.OECD（2006），Society at a Glance.
- 10.OECD（2007），The social expenditure database: An interpretative guide.
- 11.Willem Adema and Maxime Ladaïque（2005），Net social expenditure, 2005 Edition More comprehensive measures of social support. ❖