

國立成功大學法律學系碩士班

碩士論文

稅法上「長期照顧」保障之問題研究

**A Study on Long-Term Care Protection in Tax Law**



研究生：張于憶 撰

指導教授：柯格鐘 博士

中華民國一百零四年八月

國立成功大學

碩士論文

稅法上「長期照顧」保障之問題研究

A Study on Long-Term Care Protection in Tax Law

研究生：張于憶

本論文業經審查及口試合格特此證明

論文考試委員：

張永明

蔡維芳

柯裕鏗

指導教授：

柯裕鏗

系(所)主管：

王以明

中華民國 104 年 7 月 15 日

## 摘要

長期照顧需求日益擴張，針對長期照顧的相關保障措施，在西元(下同)2015年5月立法院三讀通過長期照顧服務法之前，以不同的保障主體分別散落在不同之行政體系中，顯示出對於長期照顧保障之漠視。長期照顧議題，近幾年受到相當的關注，雖然立法院順利通過長期照顧服務法，惟與長期照顧費用相關之長期照顧保險法仍屬於草案階段，於2015年6月4日以行政院草案版本送立法院審議，預估於2018年通過，長期照顧保險法係為了回應長期照顧費用的龐大支出，目前尚未有長期照顧保險法之下，僅能由社會福利支撐，然社會福利有時而窮，無法對所有的長期照顧需求者提供相當補助或給付，本論文由司法院釋字第701號解釋出發，探討如何將長期照顧費用適當反應在所得稅法的減除體系中。

本論文將長期照顧區分為家庭範圍中以及國家介入保障，確立主體範圍，闡述相關之憲法基本權規範，進而展開稅法問題的探討。家庭範圍中長期照顧涉及的是自由權，透過檢視目前所得稅法之扣減制度，討論免稅額、扣除額之憲法意義，以及列出所得稅法扣減體系缺失之處，做全面性的檢討；國家介入保障的部分涉及社會國原則的展現，國家透過相關機構的設置，提供長期照顧需求者服務。

期望本論文所建構的長期照顧規範體系，不僅回應目前長期照顧法制保障之不足，甚至在長期照顧保險法正式開辦之後，也可以透過本論文的規範體系，尋找稅法上相對應的減除制度。

**關鍵字：**長期照顧費用;扣除額;所得稅法;生存權保障;長期照顧

# **A Study on Long-Term Care Protection in Tax Law**

Author's Name : Yu-Yi Chang

Advisor's Name : Ke-Chung Ko

Department & College : Graduate Institute of Legal Sciences, College of Social Science

## **SUMMARY**

With the growing of long-term care need, the protections are distributed in different legislations that showing the government pay no attention to the long-term care issue before the March of 2015 when the Long-term Care Services Act is voted by the Legislative Yuan Republic of China. Long-term care issue has been focused by people and legislators. Although the Long-term Care Services Act has been passed, what related the cost of long-term care is still a draft. It was sent to Legislative Yuan by Executive Yuan at the 4<sup>th</sup> of June, 2015 which will be passed in 2018. The Long-term Care Insurance Act is in response to the great cost of long-term care services, but now it is not completely constructed, only by the social welfare. However the social welfare would not meet everyone who has the need of long-term care. The thesis studies that how to react the cost in the Income Tax Act deductive system.

The subject of long-term care is divided into family and country in the thesis. I Discuss the fundamental rights of Constitution, and the problems of tax law. The former subject is related the liberties, reviewing the Income Tax Act deduction system, and considering the pros and cons, and how to deal with. The latter is presenting the principle of the social state that offering the long-term care services.

Hoping that the construction of the long-term care by the thesis is not only react the lack of long-term care legislations but also seek the protection from this after the Long-term Care Insurance Act is implemented.

**Key words :** cost of long-term care, deduction, Income Tax Act, right to existence protection, long-term care

## **INTRODUCTION**

In recent years, people get older and older. Taiwan will become the Super Aged Society gradually, but the long-term care system is not complete. Cost of long-term care is too great, that people could not afford it. In social welfare policy, people who conform to the requirements can receive the allowance. The allowance may be in-cash or in-service or in-kind. However, the requirements are very strictly, some people are unable to get the allowance. People who have long-term care needs will become poor, because they can't pay the costs of long-term care. Therefore, the above-mentioned situation will result in damaging the fundamental rights of people. When J.Y Interpretation No.701 came out, costs of long-term care which should be deduct in Income Tax or not is first discussed. Unfortunately, cost of long-term care is not one of the deductions in Income Tax Act, so that it can't become the subject of interpretation. Some Justices regard that the costs of long-term care should be listed as a special deduction. Who has the need of long-term care will be protected by Constitution or not, and how to realize the costs of long-term care in Income Tax Act are mainly points in this thesis.

## **MATERIALS AND METHODS**

This thesis collects the journal article, the master's degree studies, the textbooks of Constitution and tax law etc. First understand the long-term care related legal norms, reviewing the fundamental rights in Constitution and the legal foundation of deductions of tax. Trying to connect Constitution and tax law, then organizing, summarizing, discussing them, and finally making conclusion and some suggestions.

## **DISCUSSION**

This thesis distinguishes two kinds of the long-term care subject that should be protected. One is about who have the need of long-term care are with income including their dependents, namely long-term care protection by family. Thus someone who has not income will not have to pay taxes, they become the object of social payment. Someone has the need of long-term care, then someone must meet the need. The other subject is long-term care institution, that is to say, long-term care protection by country.

The first chapter introduces the research motive of the thesis, and defines the range of research. Make readers clearly understand what the thesis is discussing about. The second

chapter is about the legal norms of long-term care. Seek out the protection from Constitution and Income Tax Act. The third chapter mainly discusses the amount of tax exemption and deductions in Income Tax Act. The fourth chapter focuses on the realization of long-term care in tax law. In fifth chapter, some social welfare payment will conflict the tax payment, and how we deal with it. The thesis puts out some suggestions and conclusion in the last chapter.

## CONCLUSION

Because of long-term care cost is not the medical expense, so that it could not be deduct in the income. Therefore, the thesis creates a new special deduction, called ‘special deduction for living expense’. The special deduction contains the special deduction for the disabled or handicapped, the special deduction for pre-school children, and the cost of long-term care.

The adjustment of tax deductive system in the Income Tax Act is necessary that could show the signification on Constitution. Additionally, the development of new regulations will make some change in the conclusion. Finally, I hope that the legislators construct the Long-Term Care Insurance Act as quickly as possible. Who need long-term care should not care about the great cost, making them perfectly protection.

## 誌謝

人生就像一場遊戲，不斷的闖關，然後繼續前進...

成功大學是一間非常漂亮的校園，小時候一直很嚮往進入這座大學就讀，而這個願望在 2012 年已經達成，歲月如梭，如今卻又要準備離開，離開這個美麗的城市，雖然捨不得，但也不得不繼續往前邁向另一個挑戰。

這三年的研究所生涯當中，謝謝每位教過我的老師們，讓我學習到什麼是法律，特別感謝指導教授柯格鐘老師這一年來的教導，讓我順利完成論文，感謝口試委員張永明老師以及蔡維音老師對我的論文提出不同的觀點以及建議，令這篇論文更加完整。謝謝家人對我轉換跑道讀法律的支持，以及我的男友祐禎，我們兩個雖然一個在北一個在南，但都朝著我們的計畫邁進，也謝謝你包容我的無理取鬧，恭喜我們兩個都順利畢業！

感謝一起並肩作戰的建呈，恭喜你畢業！謝謝婉菁在口試前為了消弭我緊張的氣氛，陪我走到戶外呼吸新鮮空氣。謝謝祝我口試順利的皇輝、宏鈞、珮茹、素妃，也謝謝不斷為了打氣加油的所有研究所學長姐、同學們以及學弟妹們，能在成大法研所遇到大家，一起打鬧、一起玩樂，也經歷了很多事情，謝謝你們讓我一起參與你們的人生，也祝福你們順利畢業。。

最後將論文獻給在天上的爸爸，來不及與祢分享人生的喜怒哀樂，但我知道祢會一直守護我跟媽媽、弟弟，也不斷激勵我往天空展翅高飛，今天是我第一次試飛成功.....

于憶 2015.08.20

## 簡目

第一章 緒論.....	1
第一節 問題意識.....	1
第二節 研究目的.....	6
第三節 研究方法.....	7
第四節 論文架構.....	7
第二章 長期照顧之憲法規範基礎.....	10
第一節 家庭範圍之長期照顧.....	10
第一項 基本權類別與保護領域.....	10
第二項 所得稅法上長期照顧所涉及之基本權.....	19
第三項 司法院釋字第 701 號解釋.....	22
第四項 小結.....	24
第二節 國家介入保障之長期照顧.....	24
第一項 社會法治國原則.....	24
第二項 長期照顧之基本權保障.....	28
第三項 我國目前對於長期照顧之相關規範.....	33
第三節 小結.....	38
第三章 所得稅法之基本概念釋義.....	40
第一節 從租稅法律主義到量能課稅原則.....	40
第二節 所得稅之課稅標準.....	42
第三節 免稅額之概念.....	43
第一項 免稅額之意義.....	43
第二項 免稅額與社會救助之最低生存基礎.....	47
第四節 扣除額之概念.....	50



第一項 扣除額之意義 .....	50
第二項 扣除額之種類及其內涵 .....	51
第五節 小結 .....	55
第四章 長期照顧在稅法上保障之實現 .....	56
第一節 目前之長期照顧服務體系 .....	56
第二節 長期照顧需求者之保障 .....	59
第一項 目前可能的保障規範 .....	60
第二項 未來之建置手段 .....	65
第三節 提供長期照顧之機構或個人之保障 .....	73
第一項 目前促進產業投入之手段 .....	75
第二項 未來改善方向 .....	80
第四節 本論文見解 .....	81
第一項 無法擴大解釋所得稅法之「醫藥費」 .....	81
第二項 應適用扣除額並刪除年長者免稅額 .....	83
第三項 增列扣除項目之手段 .....	84
第四項 國家、企業、個人相結合 .....	87
第五項 對長期照顧提供者之稅捐優惠 .....	87
第五章 稅法與社會法之調和 .....	89
第一節 稅法與社會福利連動 .....	89
第一項 對保障生存權之給付課稅 .....	91
第二項 對所得補助課稅 .....	91
第三項 應回歸社會福利之給付方式考量 .....	92
第二節 對保障長期照顧之社會福利給付課稅 .....	92
第一項 老人福利法 .....	93

第二項 國軍退除役官兵輔導條例.....	94
第三項 稅法體系對長期照顧保險法之適用說明.....	95
第四項 小結.....	96
第六章 結論與建議.....	98
第一節 結論.....	98
第二節 建議.....	99
參考文獻.....	102
附表.....	110



## 詳目

第一章 緒論.....	1
第一節 問題意識.....	1
第二節 研究目的.....	6
第三節 研究方法.....	7
第四節 論文架構.....	7
第二章 長期照顧之憲法規範基礎.....	10
第一節 家庭範圍之長期照顧.....	10
第一項 基本權類別與保護領域.....	10
第一款 自由權與社會權之概念.....	10
第二款 基本權功能.....	14
第一目 基本權的主觀權利功能.....	15
第二目 基本權的客觀法規範.....	17
第二項 所得稅法上長期照顧所涉及之基本權.....	19
第一款 財產權.....	19
第二款 生存權.....	20
第三款 平等權.....	21
第三項 司法院釋字第 701 號解釋.....	22
第四項 小結.....	24
第二節 國家介入保障之長期照顧.....	24
第一項 社會法治國原則.....	24
第二項 長期照顧之基本權保障.....	28
第一款 生存權作為長期照顧之保障基礎.....	28
第二款 健康權作為長期照顧之保障基礎.....	31

第三項 我國目前對於長期照顧之相關規範.....	33
第一款 老人福利法之相關規定.....	34
第二款 身心障礙者權益保障法之相關規定.....	35
第三款 精神衛生法之相關規定.....	36
第四款 全民健康保險法之相關規定.....	37
第五款 國軍退除役官兵輔導條例之相關規定.....	38
第三節 小結.....	38
第三章 所得稅法之基本概念釋義.....	40
第一節 從租稅法律主義到量能課稅原則.....	40
第二節 所得稅之課稅標準.....	42
第三節 免稅額之概念.....	43
第一項 免稅額之意義.....	43
第一款 納稅義務人本人之免稅額減除.....	43
第一目 體現憲法第 15 條保障人民之生存權.....	44
第二目 體現憲法第 15 條之財產權保障.....	46
第三目 體現平等權與量能課稅原則.....	46
第二款 納稅義務人之配偶或受其扶養親屬的免稅額減除.....	46
第一目 納稅義務人之配偶與受扶養親屬之憲法生存權保障.....	47
第二目 量能課稅原則中之主觀淨所得原則.....	47
第二項 免稅額與社會救助之最低生存基礎.....	47
第四節 扣除額之概念.....	50
第一項 扣除額之意義.....	50
第二項 扣除額之種類及其內涵.....	51
第一款 標準扣除額.....	51

第二款 列舉扣除額.....	52
第三款 特別扣除額.....	53
第五節 小結.....	55
第四章 長期照顧在稅法上保障之實現.....	56
第一節 目前之長期照顧服務體系.....	56
第二節 長期照顧需求者之保障.....	59
第一項 目前可能的保障規範.....	60
第一款 年長者之免稅額.....	61
第二款 保險費之列舉扣除額.....	62
第三款 醫藥及生育費用之列舉扣除額.....	63
第二項 未來之建置手段.....	65
第一款 擴大解釋「醫藥費」之範圍.....	65
第二款 透過免稅額保障長期照顧需求者.....	67
第一目 適用目前老人免稅額制度.....	67
第二目 新增「長期照顧免稅額」.....	68
第三款 增訂列舉扣除額.....	69
第一目 增列長期照顧之列舉扣除額.....	69
第二目 增加長期照顧商業保險之保險費之列舉扣除額.....	70
第四款 增訂特別扣除額.....	71
第五款 優缺點分析.....	72
第三節 提供長期照顧之機構或個人之保障.....	73
第一項 目前促進產業投入之手段.....	75
第一款 機構式照護.....	75
第二款 居家式、社區式照護.....	77

第三款 個人提供照顧服務 .....	78
第二項 未來改善方向 .....	80
第四節 本論文見解 .....	81
第一項 無法擴大解釋所得稅法之「醫藥費」 .....	81
第二項 應適用扣除額並刪除年長者免稅額 .....	83
第三項 增列扣除項目之手段 .....	84
第一款 標準扣除額增列受扶養親屬並以人頭計算減除 .....	84
第二款 增列生活照顧費用之特別扣除額 .....	84
第三款 高所得族群獲利之問題解決 .....	86
第四項 國家、企業、個人相結合 .....	87
第五項 對長期照顧提供者之稅捐優惠 .....	87
第五章 稅法與社會法之調和 .....	89
第一節 稅法與社會福利連動 .....	89
第一項 對保障生存權之給付課稅 .....	91
第二項 對所得補助課稅 .....	91
第三項 應回歸社會福利之給付方式考量 .....	92
第二節 對保障長期照顧之社會福利給付課稅 .....	92
第一項 老人福利法 .....	93
第二項 國軍退除役官兵輔導條例 .....	94
第三項 稅法體系對長期照顧保險法之適用說明 .....	95
第四項 小結 .....	96
第六章 結論與建議 .....	98
第一節 結論 .....	98
第二節 建議 .....	99

參考文獻.....	102
附表.....	110

## 圖表目錄

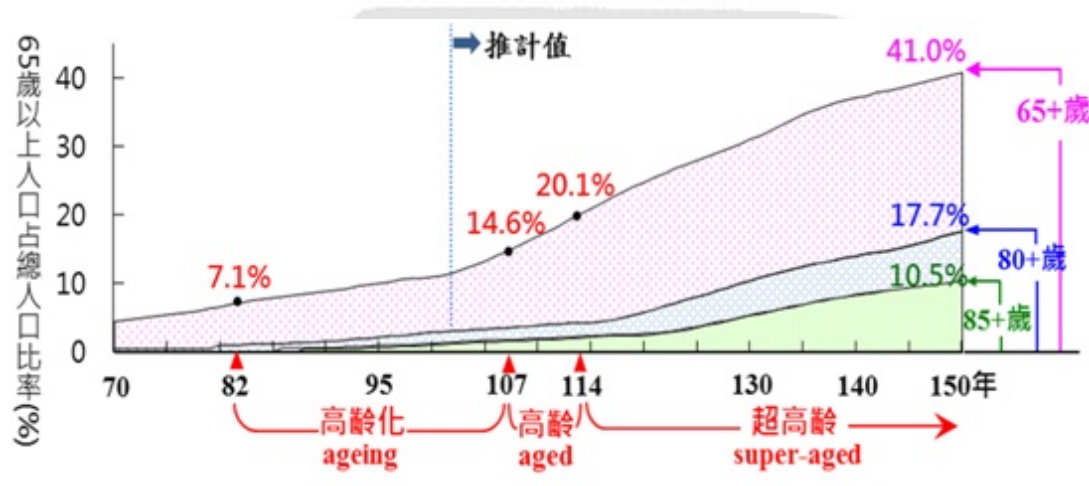
圖表 1：中華民國人口推計統計圖 .....	1
圖表 2：100 年至 125 年失能人口推估-依性別分 .....	3
圖表 3：臺灣五都會區之老人福利機構收費標準 .....	4



# 第一章 緒論

## 第一節 問題意識

依照中華民國國家發展委員會<sup>1</sup>（下稱國發會），根據 2014 年以前 65 歲以上人口占我國總人口的比率，推估出 2014 年至 2061 年之人口老化程度，如圖表 1 所示，我國於 1993 年開始，老年人口占總人口比率已經超過百分之 7，係聯合國世界衛生組織(World Health Organization, WTO)所定義的高齡化社會；而此比率根據國發會之推估，於 2018 年將超過百分之 14，成為 WTO 所稱之高齡社會；預估在 2025 年此比率將超過百分之 20，使我國成為超高齡社會之一。<sup>2</sup>



圖表 1：中華民國人口推計統計圖

資料來源：國家發展委員會網站

臺灣近年來因人口快速老化，長期照顧需求明顯大過於供給，2015 年 5 月，長期照顧服務法雖已通過三讀，但與長期照顧費用關聯性較高的長期照顧保險法目前仍處於草案階段，2015 年 6 月以行政院通過之草案版本，送請立法

<sup>1</sup> 隸屬於行政院，前身為「行政院經濟建設委員會」及「行政院研究發展考核委員會」，於 2014 年更名為「中華民國國家發展委員會」。

<sup>2</sup> 中華民國國家發展委員會，中華民國人口推計(2014 年至 2061 年)，頁 13-14。  
<http://www.ndc.gov.tw/m1.aspx?sNo=0000455#.VDEdNWeSzfK>(最後瀏覽日：2014/10/5)



院審議。長期照顧保險法以全民納保的方式，為一強制性之社會保險，人一出生即須加入長期照顧保險體系，或者具有中華民國國籍且臺灣設有戶籍，在保險開辦當天，只要是全民健康保險對象，即應參加長期照顧保險，被保險人參照全民健康保險法分為六類，保險費率為百分之 1.19，補充保費為百分之 0.84，而保費負擔比例則是雇主四成、個人三成、政府三成，最快將於 2018 年開始辦理。<sup>3</sup>

目前臺灣針對長期照顧之相關保障仍然有進步空間，規範法規因散落在不同部法律中，適用主體的不一致，難免造成漏網之魚的產生，無法使每位有長期照顧需求的民眾獲得保障，可能造成人民受憲法所保障的基本權利遭到侵害。

長期照顧依長期照顧服務法第 3 條<sup>4</sup>定義為：對身心失能持續已達或預期達六個月以上，且狀況穩定者，依其需要所提供之生活照顧、醫事照護。身心失能者，係指身體或心智功能於使用可能之醫療及輔助器具後，其日常生活自理能力或生活工具使用能力仍部分或全部喪失者。

<sup>3</sup> 長期照顧服務法草案內容請詳參行政院全球資訊網：<http://www.ey.gov.tw> (最後瀏覽日：2015/8/7)。

<sup>4</sup> 長期照顧服務法第 3 條：「本法用詞，定義如下：

一、長期照顧(以下稱長照)：指對身心失能持續已達或預期達六個月以上者，依其個人或其照顧者之需求，所提供之生活支持、協助、社會參與、照顧及相關之醫護服務。

二、身心失能者(以下稱失能者)：指身體或心智功能於部分或全部喪失，致其日常生活需他人協助者。

三、家庭照顧者：指於家庭中對失能者提供規律性照顧之主要親屬或家人。

四、長照服務人員(以下稱長照人員)：指經本法所定之訓練、認證，領有證明得提供長照服務之人員。

五、長照服務機構(以下稱長照機構)：指以提供長照服務或長照需要之評估服務為目的，依本法規定設立之機構。

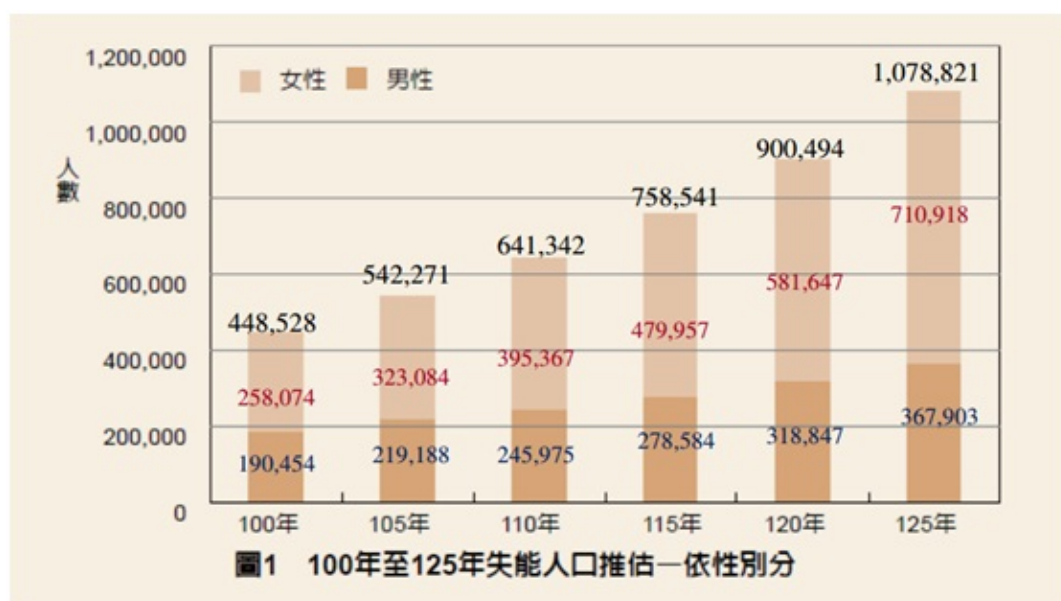
六、長期照顧管理中心(以下稱照管中心)：只由中央主關機關指定以提供長照需要之評估及連結服務為目的之機關(構)。

七、長照服務體系(以下稱長照體系)：指長照人員、長照機構、財務及相關資源之發展、管理、轉介機制等構成之網絡。

八、個人看護者：指以個人身分受僱，於失能者家庭從事看護工作者。」

法務部全國法規資料庫：<http://law.moj.gov.tw/>(最後瀏覽日：2014/10/5)

政府也積極開辦長期照顧相關計畫，如「我國長期照顧十年計畫」<sup>5</sup>將其長期照顧服務的對象通常針對日常生活須他人協助者，經過長期照顧機構評估之後，才得獲得服務，其中服務對象分成四類：(1)65 歲以上老人、(2)55 歲以上山地原住民、(3)50 歲以上身心障礙者及(4)僅 IADLs<sup>6</sup>失能且獨居之老人。而依照行政院經濟建設委員會(後改為國家發展委員會)的「我國長期照顧需求推估及服務供給現況」<sup>7</sup>報告中，從結果觀察，失能人數於 2036 年將會突破 100 萬人。(請參見圖表 2)



圖表 2：100 年至 125 年失能人口推估-依性別分

資料來源：國家發展委員會網站

目前與長期照顧較為相關的法規範為老人福利法，老人機構紛紛設立，經營狀況較佳者，多數為公辦民營或接受政府補助之財團法人機構，該等機構縱

<sup>5</sup> 「我國長期照顧十年計畫」，係行政院為滿足長期照顧需求人速的快速增加，在 2007 年 4 月所核定，規劃在 10 年內挹注新台幣 817 餘億經費，建構一個符合多元化、社區化(普及化)、優質化、可負擔及兼顧性別、城鄉、文化、職業、經濟、健康條件差異之長期照顧制度。  
<http://nccur.lib.nccu.edu.tw/bitstream/140.119/37320/12/56037112.pdf>(最後瀏覽日：2015/5/30)

<sup>6</sup> 請參看附表一，指的是生活工具使用能力(IADs, Instrumental Activities of Daily Living)包括上街購物、外出活動、食物烹調、家務維持、洗衣服等項目。

<sup>7</sup> 經建會(2014 年與行政院研究發展考核委員會合併更名為中華民國國家發展委員會)，我國長期照顧需求推估及服務供給現況，台灣經濟論衡，vol.7 no.10，2009 年 10 月，頁 59。

使可對外募款並有政府之補助，然每月收費仍高居不下，如公辦民營的安養中心，一般養護為新臺幣(下同)30,000 元；失智養護為 35,000 元；而大型財團法人機構的基本收費也從 27,000 至 33,000 不等。至於無法募款與接受補助的小型老人福利機構，收費則高達 40,000 元。<sup>8</sup>

根據內政部在 2012 年 12 月所做的調查統計之各直轄市、縣市老人福利機構收費標準，本論文僅摘要五個主要都會區：臺北、新北、臺中、台南、高雄，個別機構的服務費用整理如下：

縣市別	安養	養護	長期照顧	單位
臺北市	9,094-35,400	20,000-50,000	25,250-50,000	新臺幣元/月
新北市	16,500-26,000	18,000-40,000	22,000-40,000	
臺中市	11,000-25,000	22,000-26,000	23,000-30,000	
臺南市	7,800-38,800	16,000-39,800	18,000-22,000	
高雄市	3,550-7,250	16,000-31,000	16,000-35,000	

圖表 3：臺灣五都會區之老人福利機構收費標準

資料來源：內政部社會司統計整理<sup>9</sup>

一般機構式的照顧費用，每月約在 20,000 元到 35,000 元之間，而這僅是老人福利機構之照顧服務費用，而在照顧的過程中，可能需要的耗材費用、復健費用、器材費用等等，林林總總加起來也要 10,000 至 20,000 元<sup>10</sup>。根據上述的調查，只針對安養中心或養護機構等長期照顧機構所統計出來的，由於機構式服務的照護型態，一個照護員要服務多位需求者，費用相較於個人看護來

<sup>8</sup> 立法院第 8 屆第 1 會期第 14 次會議議案關係文書，魏明谷委員專案質詢，2012 年 6 月 5 日，立法院法律系統：<http://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lglaw> (最後瀏覽日：2015/5/14)

<sup>9</sup> 轉引自李惠卿，從我國長照政策談長期照顧費特別扣除額之必要性，當代財政，第 32 期，2013 年 8 月，頁 73。

<sup>10</sup> 葉惠娟，長期照顧 需要很多錢，現代保險健康理財雜誌，295 期，2013 年 7 月。  
[http://www.rmim.com.tw/see.cfm?re\\_seq=4696](http://www.rmim.com.tw/see.cfm?re_seq=4696)(最後瀏覽日：2014/10/11)

講，便宜許多，若是請 24 小時的個人看護，坊間行情價一天大約為 2,000 元<sup>11</sup>，換算下來，一個月就要花費約 60,000 元的看護費，一年就要支出 720,000 元，亦不包含耗材費等花費，足以見得長期照顧的花費不貲。

臺灣逐漸邁向超高齡化的社會，由於年長者的身體健康程度不如年輕人，導致失能人數逐年攀升，亦使長期照顧的需求日益增高，有鑒於長期照顧保險法之立法仍裹足不前，根據上述統計資料顯示，建立長期照顧制度及開辦長期照顧保險實為國家刻不容緩之任務，惟長期照顧服務費用並不便宜，因此導致每年有近 3,000 戶家庭因負擔長期照顧費用而成為貧戶<sup>12</sup>。長期照顧需求者及其扶養者因為負擔金額過鉅，而無法供給長期照顧需求者較長時間的照顧費用，可能對長期照顧需求者的生存權以及健康權有相當侵害。

對於長期照顧服務費用的補助，目前僅藉由地方政府的福利政策，來達到紓緩長期照顧需求者或其扶養者的費用負擔，惟向政府申請補助的手續以及程序相當龐雜且要件十分嚴格，依照老人福利法的照顧費用補助，以照顧模式與受照顧者是否為中低收入戶，作為補助之區分標準，照顧服務模式分為機構式、居家式、社區式，若選擇機構式服務，僅中低收入戶者可受到補助，非中低收入戶者必須自費，而社區式、居家式的服務，則是中低收入戶全額補助，非中低收入戶者僅補助 60%，可見老人福利法之補助停留在「扶貧」階段，同樣有長期照顧需求，卻因為選擇的照顧方式與自身之經濟狀況，得到不同之補助金額，造成這樣的狀況，係立法者之形成空間，礙於侷限於預算之考量。因此本論文欲創設全國民眾可一體適用之手段，來減輕家戶或個人長期照顧費用之負擔。

---

<sup>11</sup> 公益法人台中市居服照顧合作社 看護費用標準 <http://www.takecareyou.org/fee>(最後瀏覽日：2014/10/11)

<sup>12</sup> 張志勤、洪淑菁，長期看護費用太沉重 每年 3000 家庭變貧戶，時報周刊，第 1568 期，2008 年 3 月 10 日。

除了依照地方政府的福利政策之外，在所得稅法第 17 條第 1 項第 2 款第 2 目之 3<sup>13</sup>所規定有醫藥費的列舉扣除額，而列舉扣除的要件係為，此醫藥費用必須付與公立醫院、全民健康保險特約醫療院、所，以及經財政部認定其會計記錄完備正確之醫院者，得以檢附相關資料，扣除長期照顧「醫療費」。本條規定列舉之醫療院所開立的醫療收據才得以扣稅，在司法院釋字第 701 號解釋中，被認定違反平等原則，雖然聲請人雖然得到了違憲結果，但本案主要爭執的照護服務費、滅菌抽痰包附手套及救護車車資等費用，卻不在解釋範圍，針對長期照顧費用是否為稅法所應保障的範圍，許多大法官將其意見載於部分協同意見書或不同意見書中，有大法官認為，長期照顧費用應該增列於「特別扣除額」項目中，以降低長期照顧需求者之經濟負擔。

## 第二節 研究目的

近年來，臺灣逐漸邁向超高齡化社會，而長期照顧制度尚欠缺完整之建置，僅在社會福利政策上有所展現，但長期照顧需求者並不一定為貧者，亦有可能為非年長者，惟長期照顧服務的花費相當龐大，可能致使原本得以自食其力者，在面臨照顧支出而財產崩解，淪為社會救濟之對象，在司法院釋字第 701 號解釋中，對於長期照顧費用並沒有得到所得稅可以扣除的結論，在大法官的意見書中，紛紛說明應將長期照顧費用列為特別扣除額。長期照顧費用是否為國家所需保護之範圍，而國家可以善盡的保護責任是否可以透過稅法加以實現，係本論文想要探討之重點。

因此本論文需要解決兩個問題，第一，在憲法的規範之下，國家是否有義務或任務將長期照顧費用納入保護範圍；第二，若上述的前提問題為肯定的

---

<sup>13</sup> 所得稅法第 17 條第 1 項第 2 款第 2 目之 3：「醫藥及生育費：納稅義務人、配偶或受扶養親屬之醫藥費及生育費，以付與公立醫院、全民健康保險特約醫療院、所，或經財政部認定其會計紀錄完備正確之醫院者為限。但受有保險給付部分，不得扣除。」

話，則依照數位大法官明示將長期照顧費用增列為特別扣除額，應如何解釋或創設，是否有其他手段可以達成目的，各個手段間會產生什麼樣的適用衝突問題皆是本論文想要討論的。

### 第三節 研究方法

本論文所使用的研究方法係透過文獻資料之蒐集，重新審視憲法上之基本權功能，以及基本權與所得稅法相關扣減額之法理基礎，並且整理專家學者之著作、相關論文期刊作為本論文之參考資料，透過系統性的論證過程，提出結論與建議，先概略了解長期照顧相關之法律規範，嘗試將所得稅法與憲法做連結，最後增列長期照顧費用為所得稅扣減項目之一。

### 第四節 論文架構

本論文將所要納入保障的長期照顧主體分成兩個部分，其一，針對有收入的長期照顧需求者及其扶養親屬，也就是家庭範圍中的長期照顧，因此，若是根本無所得之長期照顧需求者及其扶養者，將不會有面臨稅法納稅義務的問題，從而應該回歸至社會福利或社會救助等相關制度加以適用，並不在本論文的討論主體範圍之列，先予敘明；有長期照顧需求者，必須有相對應之長期照顧服務者或服務機構的產生，才能完善長期照顧服務，因此第二個討論主體係為提供長期照顧服務的個人或者機構，換言之，係國家介入保障長期照顧所設立機構或相關服務機制。

本論文章節總共六章，以下將逐一說明其中所討論之內容。

第一章為緒論，係交代本論文討論長期照顧之稅法保障研究動機，透過圖表顯示出長期照顧需求日漸增多，而國家對於需求者的保障未臻完善，司法院釋字第 701 號解釋的公布，為長期照顧需求者之所得稅扣除問題帶來新的討論

空間，透過本論文的撰寫，以冀能夠將長期照顧者納入稅法之保障範圍內；最後就研究架構部分，界定了本論文研究之範圍，透過此章的說明，能讓讀者對於本論文有基本的瞭解。

第二章係長期照顧的規範基礎，長期照顧並非憲法所列舉之基本權，因此為了將長期照顧納入憲法所保障之範疇，本章透過憲法原則的解釋，自由權與社會權的論證，基本權的功能體系介紹，區分討論主體，歸納出長期照顧就目前的憲法規範中，係屬於何種權利，其保障強度如何。

第三章主要說明所得法建構納稅基礎時，是否將基本權納入考量範圍，進而為長期照顧在稅法上的保障取得立基之地，所得稅法之基本概念將會一併做出解釋，包括量能課稅原則，所得稅之課稅標準，以及免稅額與扣除額在憲法以及所得稅法中之意義。

第四章長期照顧在稅法上保障的實現，討論的主體有兩個部分，第一，係長期照顧需求者；其二，為提供長期照顧之機構或個人，前者透過稅法上量能原則與其分支的次要原則，即主觀與客觀淨所得原則，來說明所得稅法上各項扣減的憲法意義，透過本章的說明，始能架構長期照顧稅法保障，應規範在何者項目。不論以擴張解釋或者創設新的扣減制度，會產生的解釋問題也一併於本章處理。

第五章為稅法與社會法之調和，稅法在社會福利的給付方面，受領者可能有接受多重福利之可能，因此在稅法與社會法之保障有重合之處時，探討何者須禮讓，何者應優先適用，然以社會福利給付方式來區別，分現金給付與非現金給付，就與長期照顧相關之社會福利有老人福利法與國軍退除役官兵輔導條例兩大部分，初淺討論已接受長期照顧之社會福利給付後，若有長期照顧費用的支出，則得否在所得稅法上減除之問題，以及長期照顧保險法通過之後，稅

法之因應。

第六章為結論，透過憲法以及所得稅法來建構長期照顧之保障，而長期照顧之保障並非僅限於所得稅法中，且透過所得稅法所保障到的長期照顧者，僅只在於有所得之人，就無所得之人或者中低收入者來說，保障亦有未逮，因此提出長期照顧保障之初步見解，亦希望對於長期照顧之保障有所貢獻，使長期照顧議題更加延展，期盼國家建立更完善之保障機制。





## 第二章 長期照顧之憲法規範基礎

本章將長期照顧區分為兩個主體，討論家庭範圍中的長期照顧以及國家介入保障長期照顧相關的憲法規範。

### 第一節 家庭範圍之長期照顧

#### 第一項 基本權類別與保護領域

##### 第一款 自由權與社會權之概念

在 18、19 世紀的自由主義思想之下，人民關心的是人身自由、經濟自由等之保障，因此國家的任務則是在於，如何排除對於人民的權益侵害，主要保障人民免於國家濫權，是一種「自由權的基本權」，其內涵為「免於國家權力干涉的自由」(Freedom from State)，具有防禦權的性質，又稱「第一代人權」。而二十世紀重視社會福利之理念，因此要求國家必須建立起某種社會福利制度，提供人民能夠享有，符合人性尊嚴的最低之生活條件，進而達到自我實現之目的，產生與自由權相對之概念—社會權 (Sozialgrundrechte)，稱「第二代人權」，國家有義務提供人民所需的生存照顧與生活條件，此是一種「藉由國家權力而獲得的自由」(Freedom through State)。<sup>14</sup>社會權並非如同傳統的自由權般，係為了對抗國家權力的濫用，產生防禦的功能，而是要求國家積極介入，建立完善的社會福利制度，使一個「人」作為人，得到應該享有之最低限度的尊嚴。查現行的德國基本法，並沒有相類似的基本權納入規定，僅是以概括的方式在德國基本法第 20 條第 1 項及第 28 條第 1 項第 1 款確立社會法治國原則，

---

<sup>14</sup> 許志雄，人權的思想與歷史，收錄於：周志宏·許志雄·陳銘祥·蔡宗珍·蔡茂寅，現代憲法論，元照，四版一刷，2008 年 10 月。；周志宏，社會權(一)，收錄於：周志宏·許志雄·陳銘祥·蔡宗珍·蔡茂寅，現代憲法論，元照，四版一刷，2008 年 10 月。

惟在德國威瑪憲法中可以找到社會權的蹤跡。<sup>15</sup>

社會權相對於自由權，毋寧只是在不同時空背景之下，所採取對於人權分類上的名詞，並非可以截然劃分，社會權的形成，則是源於自由主義國家，對資本主義採取放任態度，透過社會權將必然產生的弊病與缺點加以解決，並非將自由權排除在外，不得使用，反而在某一層面上，社會權是為了資本主義能夠繼續存在及發展，作出對資本主義的經濟自由、財產自由相當約束，因此自由權與社會權其實是相輔相成，兩者都是基於追求社會和諧的基本信念而存在。<sup>16</sup>

如果我們要將社會權型塑得更為具體，就必須將之與自由權做異質化之區別，首先從權利主體來看，自由權的保障目的是抽象的，使每個人的自由不受到國家之侵擾，職是，權利主體係為全體人民。而社會權則是基於保障無法依照資本主義的市場決定，而獲取應該得到之財貨，甚至是最起碼的生存標準，故社會權的權利主體是某個需要獲得國家協助的群體。再者，從權利的保障目的觀察，自由權的保障目的係對於個人私領域的自由，是全體人民所共同享有且平等的保障。社會權則是針對無法以己之力，在社會上生存之群體，可能是低收入戶、或者老弱殘廢者。因此自由權的歸屬主體為全體國民，而每位人民所獲得的自由權保障是在法律上無差別待遇的，一種形式上的平等。反之，社會權著重於某族群的個別保障，由於並非對於大眾採取一樣的標準，故相較於自由權，社會權的保障更接近實質上的平等。但並不是說，自由權不在乎實質上的平等，只是達到實質平等的方式不同，社會權採取對於個體的保障，直接保障實質平等，自由權則是採取形式平等來實現實質平等。第三，由權利的型態說明兩者之差異，自由權要求國家不得任意干涉任一個人之私人領域，也就

---

<sup>15</sup> 陳新民，中華民國憲法釋論，三民，四版三刷，2002年10月，頁339以下；

<sup>16</sup> 許慶雄，憲法入門，元照，初版，2000年9月，頁146以下。

是說，國家係處於消極不作為之地位。然社會權則是為了使社會弱者得到應該有的照顧，因此要求國家必須處於積極的地位，才能保障社會弱者。最後則從保護之效力區別兩者，自由權當國家干預個人之私領域時，個人得以援引自由權之保障訴諸法院，請求法院審查，且請求排除或禁止干預，此裁判上的請求權也確定了自由權的具體權利性質。但是當社會權之保障無法實現之時，亦即國家處於一消極不作為之狀態，對於社會弱者並無採取積極作為，人民是否可以基於社會權請求國家為給付，交由司法機關為裁判而獲得救濟，學者們眾說紛紜。因為本質上社會權僅是一個期待國家可能會對於社會弱者伸以援手，而積極作為的權利，又基於權力分立之憲法原則，司法機關不得取代立法機關實現其社會權的保障內涵，故社會權雖然要求國家必須有所作為，但這項義務並非非法之義務，僅是道義上、政治上的義務，對立法者並無實質的拘束力，許慶雄學者稱之為「綱領性」(program)的權利保障，因此將社會權訴諸法院實有相當之困難。<sup>17</sup>

由於社會權的特性進而影響到他的規範效力，早期德國之見解認為，社會權係一種方針條款 (Staatszielbestimmung)，僅是國家在施政上的參考指標，並沒有任何拘束性，為了加強對於社會權之作用，提出憲法委託說

(Verfassungsauftrag)，認為社會權係憲法對於立法者之委託，換言之，立法者須要負有實現社會權之義務，此說法有一致命的缺憾，即當立法者不積極立法時，人民並沒有辦法得到救濟。因此德國在二次戰後制定德國基本法時，刻意將威瑪憲法中有關社會權的部分予以刪除，為了避免社會權僅只有在憲法提供保障，但事實上卻無法實現之空洞權利，而僅以德國基本法第 20 條第 1 項及第 28 條第 1 項第 1 款提出概括的社會法治國原則，另外伴隨基本法第 1 條第 1 項對於人性尊嚴的保障以及第 3 項對國家三權之拘束，來達到社會安全與維護

---

<sup>17</sup> 許慶雄，社會權論，眾文，一版，1991 年 6 月，頁 14 以下。

社會正義的目的，以使得立法者針對社會權的實現擁有更大的裁量空間。而威瑪憲法對於社會權的重視，亦為許多立憲國家所爭相學習之對象，我國亦也將此精神融入憲法中，於第 13 章基本國策中有許多類似社會權之規定，而我國採取的立法方式並不同於威瑪憲法，將社會權直接與其他保障權利混合規定，而是將有社會權性格的基本國策獨立於基本權利之外的章節，加以規範，而其對於立法者或施政者的拘束，亦有相當爭議，如陳新民學者提出四種說法，來分類基本國策中的規定對於立法者的拘束效力。而德國通說基本上認為社會權並非主觀公權力之一種，無法於人民遭到侵害時，透過司法救濟主張排除或請求保護，因為社會權僅賦予國家實現，保護弱者之義務，並無法作為請求權基礎，人民僅是處於被動的狀態。惟值得注意的，謝榮堂學者認為人民雖然無法直接援引憲法之社會權保障條文作為請求權基礎，但實定法已經透過立法，保障某些群體，當保障或給付不能滿足人民的實際生活之最低條件的時候，人民得透過憲法訴訟方式，請求國家提高給付額度或範圍，在司法院釋字第 472 號解釋，關於全民健康保險之被保險人無力繳納保費時，國家不得拒絕給付，即為一例。另外德國聯邦憲法法院關於兒童補助金（Kindergeld）、助學貸款（Bafög）及個人免稅扣除額（Freibetragsermessung）之爭議上，亦有相同之見解產生，採取原告之主張，認為國家應該透過修法提供更高的保障，使得人民並非被動地等待國家給付，而是在已經立法保障的範圍內，賦予人民可以進一步請求國家改善或者得到更好之給付條件。<sup>18</sup>

綜上所述，長期照顧並非要求國家不要侵入個人之私領域，反而希望國家積極介入處理之社會問題，可能屬於社會權之一環，因為在資本主義中，有產階級者自然對於自身的健康，投入相當龐大的資金，而相對於中產階級與無產階級者，長期照顧並非他們所規劃的投資，確實也因為市場的競爭，使得他們

---

<sup>18</sup> 謝榮堂，社會法治國基礎問題與權利救濟，元照，初版，2008 年 11 月，頁 254 以下。

沒有辦法考慮到這樣的費用支出，或者提前做好規劃，當長期照護需求出現在家庭中，不論個人或者受扶養之親屬，需要支出的長期照顧費用突然暴增，會造成這些需求者降級成為社會弱者，扣除長期照顧費用之合理化，可能透過對於生存權之保障內涵之解釋，從而稅法上主張扣除費用即躍身成為自由權或防禦權之一環，也就是要求國家對於長期照顧費用不應課徵。

## 第二款 基本權功能

社會權除了作為相對於自由權之基本權類別外，亦有學者將其作為是一種基本權之抽象功能，本論文稱社會基本權<sup>19</sup>。早期學者林紀東就已將生存權列為是一種社會權之一種，晚近亦有健康權、環境權、文化權等被歸類為社會權<sup>20</sup>。基本權所保護的領域為何，學者多引據德國著名的公法學者耶林內克(Georg Jellinek 西元 1851~1911 年)的身分理論。

耶林內克以國民與國家的地位來解釋或分類基本權利功能，雖然耶林內克所建構的身分理論，人民得請求國家為給付的「請求權」，皆是成立在「國家承認」的前提之下，與當代的基本權思想有所落差，而當代的基本權思想則是國家不得任意處置人民之基本權，但是身分理論所架構出人民與國家間的關係，仍無法抹滅其對於當代建構基本權利功能的貢獻，從而現代憲法之基本權功能理論無法與耶林內克的身分理論完全脫鉤，身分理論因而成為基本權理論

---

<sup>19</sup> 依照蔡維音學者之〈「社會權」此概念有何作用？〉之一文中，說明了論者所引據的社會權，其實有著兩種不同脈絡以及意義，一種是指涉一組範疇性基本權分類概念；另一種則是指涉抽象之基本權功能面向中之一種。本論文即採取這種分類方式，社會權是相對於自由權而言，屬於一種基本權分類的概念；而社會基本權係指對基本權功能的展現，屬於主觀權利的一種態樣。

<sup>20</sup> 關於「社會權」概念範疇的討論，請參照楊政憲，社會基本權之研究：以德國法為借鏡，國立臺灣大學法律學研究所碩士論文(1995)；陳新民，論「社會基本權利」，收於氏著，憲法基本權利之基本理論(上冊)，頁 95-128，102-105，三民，三版(1992)；許志雄、陳銘祥、蔡茂寅、周志宏、蔡宗珍，現代憲法論，頁 179-210，元照，三版(2002)；王信仁，再訪社會權，國立政治大學法律學研究所碩士論文(2003)。轉引自黃舒芃，社會權在我國憲法中的保障，中原財經法學，第 16 期，2006 年 6 月，頁 4。

的重要標竿，耶林內克所建構出的身分有三：消極身分、積極身分與主動身分。然而從「身分」是否可直接推導至「權利」，其間的關聯性，尚必須加以探究，且在耶林內克的身分理論所發展的背景來看，基本權並不具有直接規範效力，僅是一種「綱領條款」或「方針規定」，雖然身分理論擁有上述缺陷，但仍然為基本權利架構出一個解釋框架，否則基本權功能將會非常紊亂<sup>21</sup>。以下將會分別闡述基本權的主觀功能以及客觀功能。

### 第一目 基本權的主觀權利功能

身分理論於當代的基本權功能體系中，得到了新的詮釋，當代的基本權理論，藉由德國基本法第1條第3項規定：「以下所列基本權利係直接有效之法，得以拘束立法機關、執行權及司法機關。」得以明文化其中心思想，便是肯定基本權利具有直接的規範效力，從而立法、司法、行政都受其拘束，則在此概念之下，基本權利係為一種憲法規範，其規範功能至少有兩個面向，分別為「確保個人的權利」以及「作為客觀的法規範」。<sup>22</sup>也就是憲法學者多將基本權分為主觀功能以及客觀功能，探討其基本權內涵。

主觀權利功能藉由身分理論的劃分，可歸納出具有四個主觀功能：防禦權、給付權、參與權與程序權。

一、消極的地位所對應之功能便是防禦權，係用以對抗國家權利之不當干預，當國家積極要侵害人民的基本權利時，人民得引防禦權功能，來抵抗國家，其賦予人民「排除侵害請求權」與「不作為請求權」，確保人民之自由空間領

---

<sup>21</sup> 參考李建良，基本權利的理念變遷與功能體系 從耶林內克「身分理論」談起(上)，憲政時代，第29卷第1期，2003年7月，頁25-30。

<sup>22</sup> 李建良，基本權利的理念變遷與功能體系 從耶林內克「身分理論」談起(下)，憲政時代，第29卷第2期，2003年10月，頁178。

域不受到公權力介入，形成私人領域而不容國家置喙。<sup>23</sup>

二、積極的地位係相對消極的地位而言，係一種要求國家積極給付的請求權，因此人民有權利請求國家積極作為，但必須透過國家立法保障，在基本權功能體系中處於次要地位，係一種給付權或社會基本權，且時常與國家的財政支出作連結，由於受到總額預算的有限性，而實現社會基本權並非簡單之事，如何實現社會基本權有賴於立法者之形成，因此導致社會基本權在憲法之下的保障並不如防禦權如此鮮明。然社會基本權是否有請求國家積極給付的權利，學者皆抱持者謹慎的態度，當給付請求權有確定客體，且國家擁有充足資源，並不妨礙立法者預算決策權時，即可從憲法導出給付請求權。至少得向國家主張分享現有資源，則並無上述社會基本權之實現窘境。<sup>24</sup>

三、主動的地位係一種參與權，國民可以透過主動參與國家事務，以獲得國家之意思形成，表現在政治上的參與權，如選舉權、被選舉權、服公職等。

25

四、為了實現基本權所發展出來的工具，稱為程序權，防禦權旨在防止國家侵入人民之自由領域；給付權請求國家積極作為，而參與權則係提供人民參與國家公共事務，若無相當的法定程序，上述權利並無法實現，最早出現於司法基本權，係請求國家救濟的權利，且立法者使用不確定法律概念來限制人民的自由權利時，更應該有特定的法定程序，將該限制與以具體化，因此亦被稱

---

<sup>23</sup> 李建良，基本權利的理念變遷與功能體系 從耶林內克「身分理論」談起(下)，憲政時代，第29卷第2期，2003年10月，頁179-181。

<sup>24</sup> 李建良，基本權利的理念變遷與功能體系 從耶林內克「身分理論」談起(下)，憲政時代，第29卷第2期，2003年10月，頁181-185。

<sup>25</sup> 李建良，基本權利的理念變遷與功能體系 從耶林內克「身分理論」談起(下)，憲政時代，第29卷第2期，2003年10月，頁185-185。

為基本權利限制具體化的媒介。<sup>26</sup>

## 第二目 基本權的客觀法規範

主觀權利功能是人民有基本權受到侵害之時，人民可以有機會請求國家救濟的一種功能，屬於一種消極的概念，但是，如果人民的基本權利事實上尚未有任何法制足以實現，此時國家似乎沒有任何責任，是以，主觀權利功能無法全然的保障基本權利之實踐，而有基本權客觀法規範的想法出現，基本權在客觀法規範的展現之下，使得國家必須要積極作為來實現人民的基本權利，此積極作為可能是立法、行政、司法機關為了實現基本權，所做出的法案、政策或者解釋等，惟與主觀權利功能不同之處在於，國家違反客觀法規範時，人民無法提出訴訟來救濟某基本權利，因為在主觀上基本權利並沒有受到現實法規的侵害。<sup>27</sup>

現代憲法學說主要針對基本權的客觀法規範與以詮釋，其中核心討論的重點在於，如何從基本權利的客觀法規範導出法律效果，人民的基本權進而可以透過司法程序實踐。<sup>28</sup>因此基本權的規範，依照發展的順序：制度性保障、客觀價值秩序、基本權對第三人效力與國家保護義務。

制度性保障係因此制度，有助於實現人性尊嚴，而受到憲法的特別保障，並非立法者可以任意廢除的。例如婚姻制度、財產權制度、大學自治等。<sup>29</sup>

在現代憲法學界與實務界對於基本權客觀法規範的觀察，將其中所蘊含的

---

<sup>26</sup> 李建良，基本權利的理念變遷與功能體系 從耶林內克「身分理論」談起(下)，憲政時代，第29卷第2期，2003年10月，頁179-188。

<sup>27</sup> 許育典，憲法，元照，五版，2011年9月，頁104以下

<sup>28</sup> 李建良，基本權利的理念變遷與功能體系 從耶林內克「身分理論」談起(下)，憲政時代，第29卷第2期，2003年10月，頁188-189。

<sup>29</sup> 李建良，基本權利的理念變遷與功能體系 從耶林內克「身分理論」談起(下)，憲政時代，第29卷第2期，2003年10月，頁189-190。



「客觀價值決定」視為基本權的作用，係成為一種「客觀的價值秩序」，致使基本權利的功能非屬一種「權利」，而是一種「價值體系」或「價值標準」，是國家與個人所共同追求的目標，稱「客觀的基本規範」。<sup>30</sup>

基本權利「客觀功能」的作用，擴散至各個法領域，在私法中特別展現。而私法係規範私人間的法律關係，有別於「對國家效力」，因此稱為「基本權力對第三人效力」。就基本權利功能，國家在解釋或適用私法時，必須參考基本權利所架構出來的客觀價值秩序，否則即是一種對於當事人基本權利的侵害。<sup>31</sup>

國家為了保護私人不受到第三人所為的基本權利侵害，縱使侵害並非國家所造成，可能是外國或者天災，國家應當予以干預，而出面排除或者尋求解決或規範方式，除了以「私法」的方式加以拘束外，亦須建立其他保護機制，國家得以行政法或刑法的手段，達到保護人民基本權利之目的。基本權所要保護的法益位階愈高，國家所應付出的保護程度則愈高，只是如何善盡保護責任，亦交由立法者決定。<sup>32</sup>

而國家負有保護義務有下列幾種：1.當人民的生命或健康受到侵害時，國家應該出面保護此基本權之實現或其重要價值不受威脅。2.科技的發展產生的危害可能失控時，國家應該出面管制此等科技，避免人之基本權受到牽連。3.國家所建置的設施或組織對於實現人民之基本權有重大影響時，國家應維持此設施與組織之運作。4.當國家的某組織，係以實現人民基本權利而存在，但無

---

<sup>30</sup> 李建良，基本權利的理念變遷與功能體系 從耶林內克「身分理論」談起(下)，憲政時代，第29卷第2期，2003年10月，頁190。

<sup>31</sup> 李建良，基本權利的理念變遷與功能體系 從耶林內克「身分理論」談起(下)，憲政時代，第29卷第2期，2003年10月，頁191。

<sup>32</sup> 李建良，基本權利的理念變遷與功能體系 從耶林內克「身分理論」談起(下)，憲政時代，第29卷第2期，2003年10月，頁191。

法繼續存續，且此種情況為普遍存在時，國家應出面保護此組織。5.當私人間有所衝突，因為雙方力量的懸殊，且一方的受有保障之基本權利無法維持時，國家必須出面保護此等弱勢者之基本權利。<sup>33</sup>

## 第二項 所得稅法上長期照顧所涉及之基本權

### 第一款 財產權

長期照顧在憲法上並無涉及國家對人民財產權之侵害，但在所得稅法中，對於人民之長期照顧費用加以課稅，理所當然地造成對人民財產權的干預，亦有生存權保障之疑慮。

依憲法第 15 條規定人民之財產權應受保障，其意義在於：使個人不致淪為單純高權之客體，確保個人在財產領域內有一定之自由，且負有自主負責形成其生活型態之可能，故財產權基本上是人格自由發展之實質基礎要件<sup>34</sup>。

然而憲法第 19 條規定人民有納稅之義務，且稅法藉由憲法上之基本權作為課徵界限，人民之租稅義務與財產權之憲法保障應如何調和。對納稅義務人而言，國家將憲法所保障之所有權中一部分收益劃為國家所有，藉此作為國家保障經濟活動之對價<sup>35</sup>。另根據德國聯邦憲法院所發展出來的納稅人財產權保障理論中，國家之稅捐行為必須有所限制：租稅的課徵不能侵入財產權的核心，使財產失去市場價值，達到如徵收的效果；個人及家庭所需要之財產，須給予特別之保障；具政策性質的租稅優惠，只有在符合社會公共利益的特殊情

---

<sup>33</sup> 劉建宏，吸菸者與非吸菸者之人權保障：「吸菸自由」？—兼論「健康權」之內涵，台灣本土法學雜誌，94 期，2007 年 5 月，頁 64-65。

<sup>34</sup> 陳愛娥，司法院大法官會議解釋中財產權概念之演變，收錄於：憲法解釋之理論與實務，劉孔中、李建良主編，中央研究院社科所，1999 年。

<sup>35</sup> 葛克昌，稅法基本問題—財政憲法篇，元照，二版第一刷，2005 年 9 月，頁 55。

況<sup>36</sup>。惟基於法治國原則，租稅的課徵必須符合憲法上之比例原則，且在自由權與財產權的保障下，使個人能自由使用、收益處分財產之權能，以實現個人自由、發展人格及維護尊嚴<sup>37</sup>。

租稅係人民對於國家負有金錢給付義務，且並非以人民受有國家之服務作為給付金錢之標準，而是依照人民的負擔能力作為基準，對有能力負擔者課稅，基於憲法第 22 條之規定，國家有為公共利益之必要性，得限制人民財產權之保障，換言之，國家保障人民財產權之同時，亦有積極促進公共利益之任務，公共利益毋寧係使得每位人民得到更好之生活，即成為人民須負擔稅負之原因，此為德國法基本法中所確立之附帶社會義務之精神，而葛克昌學者將之謂為「所有權附有之社會義務」<sup>38</sup>。

## 第二款 生存權

我國憲法第 15 條所保障的生存權有兩大面向，「生命的尊重」與「生命的延續」，前者係有關國家制度對人民生命所抱持的態度，作為一種防禦權，即自由權，後者則是指國家如何使人民合乎人性尊嚴的生活，屬於社會權的範圍<sup>39</sup>，合乎人性尊嚴的生活相當難以下定義的，但可以從兩種標準來觀察，即「最低水準之經濟生活」及「維持人民最基本生活之制度建置」。在最低水準之經濟生活方面，人民依照自己的能力，以及國家經濟狀況的提升，可造就經濟所得，但有些許人民的經濟生活水平卻在一般人之下，為了保障其有合乎人性尊嚴的生活，可將經濟上的生活水準予以量化，若是在水準以下的，國家應透過

---

<sup>36</sup> 陳薇芸，社會福利與所得稅法，翰蘆圖書，初版，2009 年 6 月，頁 64。

<sup>37</sup> 陳薇芸，社會福利與所得稅法，翰蘆圖書，初版，2009 年 6 月，頁 49 以下。

<sup>38</sup> 葛克昌，綜合所得稅之憲法理論與問題—以大法官會議解釋為中心，國立臺灣大學法學論叢，第 26 卷 3 期，1997 年 4 月，頁 8-15；陳薇芸，社會福利與所得稅法，翰蘆圖書，初版，2009 年 6 月，頁 55。

<sup>39</sup> 李惠宗，憲法要義，元照，六版，2012 年 9 月，頁 239 以下。

社會救助體系協助人民，因此我國訂立有社會救助法。

但在所得稅法中之生存權，係個人以自己所賺取財產來養活自己，與人民須受國家扶助無關，因此所得稅法上，長期照顧基於生存權之保障，並非處於社會權之給付概念，且與國家財政能力並無相關性。因此長期照顧費用在所得稅法上所展現的生存權，以防禦權與自由權之性格較為強烈，是以，國家對於生存權之防禦權干涉，人民有要求國家不作為之權利。

生存權在傳統上本應優先運用個人與家庭之救助，當家庭無法承受之時，國家作為最後一道防線，由此確定社會救助補充性原則，因此生存權之保障最終之責任必將歸於國家。而稅法上之國家補充性原則，乃透過原本應該由國家所保障之生存照顧義務，交付由個人與家庭優先負責之時，在所得稅收制度應該將個人與家庭承擔的部分，以費用之形式在稅法上減除，避免國家佔有這個部分的收益。<sup>40</sup>

生存權之保障應優先於財政收入，因稅捐乃為人民身為國家之一員，所應履行之社會義務，因此個人先有獨立自主的生活能力，使得承擔稅捐義務，故對人民生存所需之必要費用，國家不得藉由稅捐加以侵害，此即形成了「課稅禁區」。<sup>41</sup>

### 第三款 平等權

憲法第7條揭櫫：「中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等」即主張在法律上之立足點平等。若是套用在所得稅法課徵標準上，因此不論個人所得之高低，一律課以百分之十的所得稅，或是使用人頭稅之方式，一個人就繳交一人份的所得稅，兩個人繳兩人份，以此類推。如

---

<sup>40</sup> 陳薇芸，社會福利與所得稅法，翰蘆圖書，初版，2009年6月，頁49以下。

<sup>41</sup> 黃士洲，課稅禁區與納稅人權利保障，月旦財經法雜誌，第23期，2010年10月，頁81。

此一來，並不考慮到所得之高低，就負擔之輕重而言，對於所得額較低者，其負擔必定較所得高者為重，因此導致所得高者能夠自行運用較多之財產，所以造成了不平等之現象。

上述僅為形式上之平等，實質上之平等在司法院釋字不斷出現：「憲法第七條規定，中華民國人民在法律上一律平等，其內涵並非指絕對、機械之形式上平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等；立法機關基於憲法之價值體系及立法目的，自得斟酌規範事務性質之差異而為合理之差別待遇。」<sup>42</sup>職是應就不同所得之人課以不同稅率之所得稅額，始符合平等原則。

國家以租稅形式分享個人之財產以公共利益支出為來源時，也要符合公平的原則，只有在這些階段都符合平等原則後，國家就財政收入部分所做的再分配，才能在平等的基礎上，做出符合正義和公平的分配<sup>43</sup>。因而在稅法上的「量能課稅原則」即平等原則之展現。

### 第三項 司法院釋字第 701 號解釋

司法院釋字第 701 號解釋，針對所得稅法第 17 條第 1 項第 2 款第 2 目之 3 醫藥費的列舉扣除額作出違反平等權之宣告。系爭的案例事實為：聲請人甲申報綜合所得稅時，列報受其扶養、須長期照顧親屬之醫療費為列舉扣除額，計 68 萬餘元。財政部北區國稅局依系爭規定認其中 46 萬餘元(照顧服務費 411,800 元+代辦特聘護理費及交通費 20,920 元+滅菌抽痰包附手套 1,800 元+救護車車資 27,000 元)非醫療費用而與剔除；並補徵應納稅額 1950 元。甲不服，申請復查。復查結果追認其中 2 萬餘元(代辦特聘護理費及交通費)為醫療必要費用，

---

<sup>42</sup> 歷次之解釋文如司法院釋字第 485 號、526、547、565、581、584、596、605、614、647、648、666、675、694、696、711、727。

<sup>43</sup> 陳薇芸，社會福利與所得稅法，翰蘆圖書，初版，2009 年 6 月，頁 91。

其餘部分仍不准扣除。而經行政訴訟敗訴確定，聲請人認系爭規定限定醫藥費出具之醫療院所，有違反憲法平等原則，聲請解釋。

大法官選取「付與所得稅法所規定的醫療院所<sup>44</sup>」以及「非付給所得稅法所規定之醫療院所」來作為平等權差別待遇之比較對象，依前者所開具之醫療費收據得以列舉扣除，後者卻因為不在所得稅法規定的醫療院所範圍內，付與後者之醫療費用因此遭到所得稅法之排除，而不得列舉扣除。且本號解釋的範圍只有「醫藥費」，系爭的長期照顧費用等 44 萬餘元，自始即非醫藥費用而不在解釋範圍中。導致聲請人雖得到了違憲之結果，但卻無法對於在財政部函令之下非屬醫藥費用部分，即長期照顧費用，請求國稅局將長期照顧費用適用於列舉扣除額，而加以扣減，為美中不足之處。

司法院釋字第 701 號解釋，宣告系爭規定違反平等權之理由有三點：（一）系爭規定使受長期照顧者，因醫療資源分配及醫療院所分布侷限，而至其他合法醫療院所就醫所支付之醫藥費，無法列舉扣除，影響憲法對生存權之平等保障，應受較嚴格之審查；（二）受長期照顧者因醫療所生費用，屬維持生存必需支出，不應因其付與系爭規定以外其他合法醫療院所而有差異；（三）系爭規定所為限制對防止浮報或規避稅負之效果並不顯著，卻對受長期照顧者之生存權有重大不利影響，不合憲法保障生存權之意旨，是其差別待遇之手段與目的間欠缺實質關聯，不符憲法平等原則。

雖然司法院釋字第 701 號解釋巧妙迴避，現行稅法之長期照顧費用無法被列舉扣除，是否有違憲之虞，但是許多大法官在司法院釋字第 701 號解釋之意見書中，紛紛提出精闢見解，使長期照顧議題浮出檯面，從而稅法得藉由哪些

---

<sup>44</sup> 公立醫院、公務人員保險特約醫院、勞工保險特約醫療院、所，或經財政部認定其會計紀錄完備正確之醫院者為限。（「公務人員保險特約醫院、勞工保險特約醫療院、所」，於九十七年十二月二十六日經修正公布為「全民健康保險特約醫療院、所」，規定意旨相同。）

手段，將長期照顧作為實現人民基本權任務之一，開啟了新的討論扉頁。意見書中針對長期照顧費用提出兩個重要的想法，第一，長期照顧費用須增列為所得稅法中之「特別扣除額」項目，且為了避免作假，可以參考「身心障礙者手冊」之管理模式。第二，有部分大法官認為，本解釋之基本權侵害應該為健康權，揭示公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法中的「健康權」，可作為國家應積極保障人民的長期照顧服務之基礎。<sup>45</sup>

#### 第四項 小結

粗淺探討自由權與社會權兩種基本權類別以及基本權功能，接著討論家庭範圍中的長期照顧所涉及的憲法基本權，即為財產權、生存權以及平等權之問題，生存權有兩種面向，一為生命權，二為生活權，長期照顧觸碰到的即為生活權，家庭中對於長期照顧所需之費用，不論針對本人或者受扶養之親屬，皆為國家不得介入的，因此國家若以租稅手段介入，使得長期照顧費用成為課稅禁區。稅法上因個人賺取自己生存所需之費用，國家不得加以課稅，乃對於人民之生存權、財產權之保障，與國家之財政能力無相關聯性，國家僅就「課稅禁區」以外的所得課徵所得稅，而長期照顧費用係屬於「課稅禁區」所保障之範疇，因此人民得基於生存權、財產權等自由權之防禦權功能，要求國家對長期照顧費用列在所得稅課徵之稅基以外。

### 第二節 國家介入保障之長期照顧

#### 第一項 社會法治國原則

社會法治國之前提，必須先有法治國原則，法治國（Rechtsstaat）具有相

---

<sup>45</sup> 參考司法院釋字第701號解釋之黃茂榮大法官之協同意見書、陳新民大法官之協同意見書、羅昌發大法官之協同意見書、湯德宗大法官之部分協同暨部分不協同之意見書、黃璽君大法官提出之不同意見書，池啟明大法官加入。

當濃厚的歷史淵源，無論我國抑或外國，皆經歷有以人治為主的專制君主政體，君主的恣意使得市民無法適從，君命即天命，任何人皆不敢違背，因此個人的自由權利在君主專制之下必無法實現，於是造成人民的反動，將君主制度予以推翻或使其虛位化，法治國思想應運而生。蓋法治國之核心思想為，人民組成國會而制定憲法與法律，是以，國家所為之行為必須是憲法與法律有明文規定，且受其拘束的，在這樣的限制之下，人民的自由才能獲得保護。<sup>46</sup>若法治國推到了極致將會產生一個可怕的現象，在法治國的思想下，法律是由人民所制定出來的，人民相信這個法律是無懈可擊，因此人民必須要無條件遵守，事實上法律制定的實質內容並不在乎人民所關注的，只要國家在有法律的依據之下，治理人民就符合法治國的思維，產生「惡法亦法」的後果，因為在形式的法治國之下，這個「惡法」亦是由國會符合法定程序下所制定出來的，人們並不會將對自己不利的條文規定於法律中。此外，從德國的納粹政權以觀，當民意只為了服務一個人的時候，並無法完整表達民意，便只會依照獨裁者的意思制定法律，無異於回復專制的君主政體，從而產生了一些反思，法律透過國會的法定程序所制訂，僅能符合形式的法治國。其相對概念即實質法治國，因此除了法律的制定必須要符合法定程序之外，其法律的內容必須要符合「正義」，其內涵牽涉到價值觀的判斷，是法學上一個困難的問題。

社會國亦為憲法之基本原則，德國基本法第 20 條第 1 項<sup>47</sup>明白揭示，德意志聯邦共和國係為一民主、社會的聯邦國家；而我國憲法第 1 條規定：「中華民國基於三民主義，為民有、民治、民享之民主共和國」，雖並未將社會國（Sozialstaat）之名詞寫入我國憲法之中，係受到三民主義之影響，而基於德

---

<sup>46</sup> 許育典，憲法，元照，五版，2011 年 9 月，頁 48 以下；謝榮堂，社會法治國基礎問題與權利救濟，元照，初版，2008 年 11 月，頁 72 以下。

<sup>47</sup> 司法院網站，德國基本法中譯版：<http://www.judicial.gov.tw/db/db04/GE-Base-200111.asp>(最後瀏覽日：2015/3/16)



國法對於社會國之想法，我國的民享思想，亦有社會國的概念包括在內，僅是名稱不同。在歐洲，形成社會國的原因是，國家對於社會及經濟採取自由放任的態度，任憑市場自由競爭，在工業革命之後，產生資本集中、貧富差距等社會問題，而國家須解決這些社會問題，發展了社會國原則；臺灣則是由於土地兼併所造成的貧富差距。從而社會國要求國家必須介入處理這些問題，使用租稅、保險、救助等手段，實現合於人民人性尊嚴之最低條件，以達到社會安全及社會正義之目的。<sup>48</sup>

法治國原則的概念除了有上述的「形式法治國」到「實質法治國」的演變外，亦有從「自由的法治國」到「社會的法治國」，自由法治國立基於自由主義的思想脈絡，認為自己可以運用自己的能力，來達到所應享受的利益，這時候國家採取放任的態度，讓每個人可以藉由市場機制，透過看不見的手產生競爭，而獲取利益，因此基本上國家是無為而治，不須給予人民相當之保護，只要維持社會治安。表現在法律上的狀況，則是契約自由、法律的形式平等。人民的任何權利或權益是否必須/能夠交由市場競爭，仍有疑義，例如健康，若在自由的法治國原則之下，國家不得強制每個人都應該加入健康保險，否則將會造成對於人民財產權之干預而形成侵害結果，若交由市場機制決定，人民會自行考慮，是否應該要投入商業保險，而應該投入哪一些商業保險，因此商業保險間也會造成競爭，毫無疑問的，市場競爭的確會產生許多優點，好的企業將會存在於市場中，淘汰掉不良的業者，在適者生存，不適者淘汰的競爭下，同時也讓老、弱、殘、廢者，甚或是無資本者，遭受市場的無情拋棄，因為他們既沒有辦法參與市場，也無法得到市場的幫助，只能接受市場的處置。

因此自由的法治國必須修正，市場競爭的前提必須是立足點的平等，否則

---

<sup>48</sup> 許育典，憲法，五版，元照，2011年9月，頁72以下；詹鎮榮，社會國原則-起源、內涵及規範效力，月旦法學教室，第41期，2006年3月，頁32-41。

就可能造成一些擁有資本的人即擁有操弄市場的能力，也操弄著其他人，有資源者的權力應該受到相當之約束，透過國家權力的介入，來實現個人的人性尊嚴，社會法治國的思想便是對於契約自由的限制，使無法進入市場者，透過國家的保障，得以進入市場，進而改變社會資源、資本分配不均的現象，職是，延續上段提出的例子，在社會法治國家原則之下，個人的健康狀態應該是每個人所應該享有的基本人權，而不是一項商品，不能任憑市場機制決定誰有資格擁有，實踐的結果會導致權力由個人移轉向國家，由國家介入保障一部分人的同時，也會侵害到部分人的自由權利。<sup>49</sup>

不論社會國抑或法治國，都是憲法的基本決定，並沒有牴觸或不相容之問題，法治國存續期間與社會國共存，因此會發展出社會法治國（Sozialrechtstaat）之憲法連結以及緊張關係，社會法治國的規定可參照德國基本法第 28 條第 1 項，明文說明德國採取社會法治國作為基本法之原則之一，相較於自由法治國只須強調保障人民的自由權利，免於受到國家的侵害外，國家還必須提供人民生存之保障，以實現其人性尊嚴。<sup>50</sup>我國憲法本論文第十三章基本國策與增修條文有關社會國原則之體現，雖基本國策之性質仍具爭議，但並非否定我國具有社會法治國之特性，而我國憲法第 152 條至 157 條之規定，要求國家「應」如何，行政機關不得以有裁量權為由，拒絕履行或消極不作為，否則係違憲行為，此稱學說上的「社會憲法<sup>51</sup>」，並非單純的憲法委託，社會國與法治國處於密切交互作用，因此肯定我國亦有社會法治國之概念。<sup>52</sup>

---

<sup>49</sup> 陳英鈐，「自由法治國」與「社會法治國」的制度選擇評釋字四七二與四七三號大法官會議解釋，台灣法學雜誌，4 期，1990 年 10 月，頁 87-88。

<sup>50</sup> 許育典，憲法，元照，五版，2011 年 9 月，頁 72 以下。

<sup>51</sup> 有關社會憲法之討論，可詳閱郭明政，社會憲法：社會安全制度的憲法規範，收錄於：部門憲法，頁 313-352；陳新民，憲法學釋論，三民，四版三刷，2002 年 10 月，頁 818 以下。

<sup>52</sup> 謝榮堂，社會法治國基礎問題與權利救濟，元照，初版，2008 年 11 月，頁 72 以下。

憲法如何將長期照顧列為基本權保護之一，透過社會法治國在我國憲法上的拘束性，以及社會法治國原則下，對社會權概念之闡釋與社會權概念之規範效力，長期照顧是否歸為國家應保護之權利，將在之後的篇幅中討論。

## 第二項 長期照顧之基本權保障

### 第一款 生存權作為長期照顧之保障基礎

我國憲法第 15 條所保障的生存權有兩大面向，「生命的尊重」與「生命的延續」，前者係有關國家制度對人民生命所抱持的態度，作為一種防禦權，即自由權，後者則是指國家如何使人民合乎人性尊嚴的生活，屬於社會權的範圍<sup>53</sup>，合乎人性尊嚴的生活相當難以下定義的，但可以從兩種標準來觀察，即「最低水準之經濟生活」及「維持人民最基本生活之制度建置」。在最低水準之經濟生活方面，人民依照自己的能力，以及國家經濟狀況的提升，可造就經濟所得，但有些許人民的經濟生活水平卻在一般人之下，為了保障其有合乎人性尊嚴的生活，可將經濟上的生活水準予以量化，若是在水準以下的，國家應透過社會救助體系協助人民，因此我國訂立有社會救助法。而在維持人民最基本生活之制度建置的面向上，可觀察下述的法規，已經得到某程度的實踐，如強制執行法第 52 條規定，查封時，評估債務人及其共同生活親屬兩個月間生活所需之食物、燃料與金錢，予以保留。又，在我國陸陸續續建置的老人福利法、兒童及少年福利與權益保障法與身心障礙者權益保障法亦逐漸落實保障人民之基本生活。<sup>54</sup>為生存權對於合於人性尊嚴之最低限度的保障，係有賴國家財政與行政能力，因此這種權利是交由立法者立法形成的，而當國家立法不作為時，人民能不能本於生存權的社會基本權功能，請求國家提供給付，或積極形

---

<sup>53</sup> 李惠宗，憲法要義，元照，六版，2012 年 9 月，頁 239 以下。

<sup>54</sup> 許育典，憲法，元照，五版，2011 年 9 月，頁 284 以下；李惠宗，憲法要義，元照，六版，2012 年 9 月，頁 239 以下。

成立法，人民是否擁有此種請求權基礎，因此生存權之性質，有以下三種說法：

### 一、指針規定說（消極說）

我國憲法生存權的保障，係對國家課以負擔人民生存之政治上、道義上之義務，但並非法之義務，可以做為國家施政的指導方針，故對於立法者並無任何拘束力，換言之，人民即不得援引憲法生存權之保障，要求國家對已負擔給付之責任，亦不構成違憲。

### 二、抽象權利說（指針規定積極說）

生存權的保障具有抽象權利，也就是說有要求國家採取相關措施之法的義務，雖然不得直接請求救濟，為此等的憲法權利只能透過立法，將生存權具體化，換言之，必須等到立法機關訂定相關法律之後，人民才有請求的權利，在尚未立法的階段，僅只有抽象的權利。

### 三、具體權利說

主張憲法之生存權係具體可以直接向立法機關請求訂定相關法律，以保障某些群體的生存權，而當立法怠惰時，可能會構成違憲。職是，受到侵害之人民，可以藉由提起「立法不作為違憲確認訴訟」的方式進行救濟。<sup>55</sup>

當生存權為自由權類別時，基本權功能中的防禦權性質較為強烈，國家的積極作為而受到侵害的人民，得行使相當的防禦權請求救濟，若生存權的社會權性格較為明顯時，藉由社會基本權功能實現生存權時，不能因為權利本質上的差異，而有不同的結果產生。防禦權功能以國家的不作為構成權利保護內容之本質，但是社會基本權須以國家積極作為來保障基本權利，社會基本權與國家的財政能力息息相關，但國家不得因為財政能力不足，而否認國家有實現人民基本權之義務。只是當人民的基本權利受到侵害時，自由權的面向通常較為

---

<sup>55</sup> 蔡茂寅，社會權—生存權與勞動基本權，月旦法學雜誌，第49期，1999年6月，頁139-140。

容易辨識，故自由權的侵害通常較為具體，而社會權侵害常常是抽象的，舉例而言，我們自始就劃定了國家不得侵犯的界線，成為自由權所保障的範疇，而社會權面向卻像是一張潔白的紙張，等著被立法者填滿，雖國家可能因為經濟的狀況，給予特定範圍的保護，但事實上並無法明確劃定其給付的項目或種類，因為這個給付的內容會跟著經濟、社會變遷而更動，從而須透過立法之具體化，使社會弱者可以在資本自由主義下，得到原本無法藉由一己之力所獲取的利益。職是，不能因為社會權的空洞且不具體，就否定了社會權的權利保障，也就是說人民可以向國家要求，合於人性尊嚴的最低物質。透過社會立法僅是將其具體化，使大眾一望即知，某些項目是受到生存權所保障，但並不表示其他項目即沒有受到保障的權利，而此等法律是為了實現社會權所必須存在的，因此本論文認為應該採取具體權利說才是。職是，國家所制定的法規範侵害到人民生存權時，基於社會基本權功能的保護之下，人民可以透過訴訟請求國家為一定作為。長期照顧雖並非每個人都會面臨的問題，但是當長期照顧需求出現時，必須付出的費用相當可觀，這些費用通常係使長期照顧需求者可以延續其生命的重要關鍵，因此可以藉由生存權作為社會基本權功能之保護下，向國家提出相當之立法保障的要求。

從基本權的客觀法規範來看，國家的保護義務雖不得當作請求權基礎，但多號司法院釋字<sup>56</sup>已將國家保護義務作為基本權保障內涵之一，如司法院釋字第422號解釋：「憲法第十五條規定，人民之生存權應予保障；第一百五十三條復明定，國家為改良農民之生活，增進其生產技能，應制定保護農民之法律，實施保護農民之政策，明確揭示國家負有保障農民生存及提昇其生活水準之義務。」因此國家的保護義務即不待人民有基本權侵害，係為了人民的基本權實

---

<sup>56</sup> 除了文中的第422號之外，尚有第472號，認國家應實施社會保險制度，第445號提到國家為保障人民之集會自由，「應」提供適合之集會場所，並「保護」集會、遊行之安全。

現，國家本應建立相關保護機制或制度達成實現人民基本權利之目的，此亦為司法院釋字第 491 號解釋之旨趣。

## 第二款 健康權作為長期照顧之保障基礎

世界人權宣言（Universal Declaration of Human Rights，UDHR）第 25 條<sup>57</sup>規定，人們有維護他或者他的家庭之健康的基本權利，包含食物、衣物、居住、醫療照護及必須的社會服務等，都在醫療人權的概念之下被廣泛討論。<sup>58</sup>各國之立法皆有將醫療人權之內容納入憲法所保障，如：芬蘭憲法第 19 條<sup>59</sup>、南非憲法第 27 條<sup>60</sup>、日本憲法第 25 條<sup>61</sup>。<sup>62</sup>在 2000 年 5 月聯合國經濟社會文化權

---

<sup>57</sup> UDHR §25, "Everyone has the right to a standard of living adequate for the health of himself and of his family, including food, clothing, housing and medical care and necessary social services."

<sup>58</sup> 吳全峰、黃文鴻，醫療人權之發展與權利體系，  
<http://idv.sinica.edu.tw/cfw/article/The-Framework-of-the-Right-to-Health-%28chines%29.pdf>(最後瀏覽日：2015/4/21)

<sup>59</sup> §19 of Finnish Constitution,"

- (1) Those who cannot obtain the means necessary for a life of dignity have the right to receive indispensable subsistence and care.
- (2) Everyone shall be guaranteed by an Act the right to basic subsistence in the event of unemployment, illness, and disability and during old age as well as at the birth of a child or the loss of a provider.
- (3) The public authorities shall guarantee for everyone, as provided in more detail by an Act, adequate social, health and medical services and promote the health of the population. Moreover, the public authorities shall support families and others responsible for providing for children so that they have the ability to ensure the wellbeing and personal development of the children.
- (4) The public authorities shall promote the right of everyone to housing and the opportunity to arrange their own housing."

<sup>60</sup> §27 of South Africa Final Constitution,"

- (1) Everyone has the right to have access to –
  - (a) health care service, including reproductive health care;
  - (b) sufficient food and water; and
  - (c) social security, including, if they are unable to support themselves and their dependants, appropriate, appropriate social assistance.
- (2) The state must take reasonable legislative and other measures, within its available resources, to achieve the progressive realization of each these rights.
- (3) No one may be refused emergency medical treatment."

<sup>61</sup> §25 of Japan Constitution,"

All people shall have the right to maintain the minimum standards of wholesome and cultured living. In all spheres of life, the State shall use its endeavors for the promotion and extension of social welfare and security, and of public health."

<sup>62</sup> 吳全峰、黃文鴻，醫療人權之發展與權利體系，

<http://idv.sinica.edu.tw/cfw/article/The-Framework-of-the-Right-to-Health-%28chines%29.pdf>(最後瀏覽日：2015/4/20)

利委員會對「經濟社會文化權利國際公約」所作的一般性意見第 14 號 (General Comments No.14)，其中對於健康權的闡述，有四個要素：可提供性 (Availability)、可接近性 (Accessibility)、可接受性 (Acceptability) 及質量 (Quality)。<sup>63</sup>

臺灣雖非經濟社會文化權利國際公約之締約國家，但我國立法院於 2009 年完成兩公約<sup>64</sup>與兩公約施行法之審議，在同年 12 月 10 日施行，兩公約已經由立法院將其內國法化，因此肯定兩公約在臺灣具有拘束效力。醫療人權所形塑的便是健康權之概念，因此可以引據兩公約上之醫療人權作為健康權之法理基礎。

且在司法院釋字第 701 號解釋中，陳新民大法官以及羅昌發大法官均提及，本案所涉及的，應是健康權或是醫療人權受到侵害的問題，雖健康權於我國並未有明文規定，從歷次司法院釋字中，亦可發現「健康權」的概念已經逐漸形成，如司法院釋字第 414 號解釋：「藥事法第六十六條第一項規定……旨在確保藥物廣告之真實，維護國民健康……」，司法院釋字第 577 號解釋：「國家為增進國民健康，應普遍推行衛生保健事業，重視醫療保健等社會福利工作。」因健康權並非憲法所列舉之基本權，應認其是憲法第 22 條所稱之其他權利，而應受到憲法所保障，即憲法第 22 條係作為健康權之規範條文。

健康權的主觀權利功能與客觀法規範，亦與生存權類似，主觀功能包含有防禦權與給付權，人民可依據健康權的防禦權功能主張，國家不法之侵害排

---

<sup>63</sup> 兩公約一般性意見，中文版

(<http://www.humanrights.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=232421&ctNode=30576&mp=200>)

英文版(<http://www.humanrights.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=335700&ctNode=32904&mp=200>)

2009 年提出第 21 號一般性意見(最後瀏覽日：2015/4/20)

<sup>64</sup> 兩公約為聯合國於西元 1996 年通過之兩項重要國際人權公約，分別為《公民與政治權利國際公約，ICCPR》及《經濟社會文化權利國際公約，ICESCR》

除，且不得從事危害人民健康之事項；基於健康權的給付權功能，國家應制定相關法令，以促進國家身體健康，或者建構相當之醫療體制等。就客觀法規範來說，國家對於人民之生命或健康遭受侵害時，國家應出面保護此基本權之價值<sup>65</sup>。

### 第三項 我國目前對於長期照顧之相關規範

每個人在一生當中都有可能需要長期照顧的時候，長期照顧並非是一種疾病，但有可能是基於老化、疾病或意外所導致，因而失去了自我照顧能力，所以生活起居必須藉由另一個人來負責，在照顧過程中，即會產生龐大的照顧費用，有些長期照顧需求者可能沒辦法負擔此項費用，其原因或許是沒有子女能夠提供照顧費用，又或者是自己的收入過低無法負擔，此外沒有收入的狀況也沒辦法負擔龐大的長期照顧服務費用，上述這些狀況也許可以透過社會福利制度的方式解決問題。而其較符合德國的社會福利給付類型<sup>66</sup>中的社會救助，基於保障人民生活的最低物質基礎<sup>67</sup>。社會救助是立於補充性之地位，其認為長期照顧需求的付出本應仰賴其自身，國家只有在己身無法自助之時，及時伸出援手將人民拉回到正常軌道，並非持續性的承擔奉養國民的責任，因此需要符合其救助必要性，即扶養義務人或其他社會保險必須優先給付，當上述都沒有辦法將人民拉回常態時，社會救助才能出動<sup>68</sup>。總而言之，在長期照顧保險法尚未制定完善前，其照顧責任是先由自身承擔，其次是扶養義務人，最後才是國家，這是基於社會救助之觀點。但是就國家之保護義務來說，雖然基於社

---

<sup>65</sup> 劉建宏，吸菸者與非吸菸者之人權保障：「吸菸自由」？—兼論「健康權」之內涵，台灣本土法學雜誌，94期，2007年5月，頁64-65。

<sup>66</sup> 德國社會給付體系：社會保險、社會補償、社會救助以及其他社會性促進措施，請參照蔡維音，社會福利制度之基礎理念及結構，月旦法學雜誌，第28期，1997年7月，頁26。

<sup>67</sup> 蔡維音，社會福利制度之基礎理念及結構，月旦法學雜誌，第28期，1997年7月，頁27。

<sup>68</sup> 蔡維音，社會福利制度之基礎理念及結構，月旦法學雜誌，第28期，1997年7月，頁27-28。



會救助之補充性地位，然不可因具有補充性地位而忽略國家之客觀保護義務，因此本節就目前長期照顧相關之規範條文來驗證國家之保護義務與基本權主觀功能之展現。

有鑑於上述從憲法之社會法治國原則，乃至基本權之論述，係一種社會法上之長期照顧，因此目前基於社會法上之基本權保障，主要針對生存權與健康權的部分，因此基於社會法之基本權利的概念，基本權利的實現並非一種防禦權性質，而是社會權性格較為濃厚的生活權以及健康權，要求國家訂定相關法官範以保障長期照顧需求者，且此社會權常與國家財政相關，因此立法者有相當大的形成空間，決定給予扶助的主體、範圍、給付標準等，從而所訂定出與長期照顧相關之保障基礎，如：老人福利法、身心障礙者權益保障法、精神衛生法、全民健康保險法、國軍退除役官兵輔導條例，以下分述介紹之：

#### 第一款 老人福利法之相關規定

老人福利法從 1980 年制定至今，亦經歷過多次修法，而老人福利法第 1 條即開宗明義，為了維護老人尊嚴與健康，安定老人的生活，以及保障老人的權益與增進老人的福利，而制定老人福利法。老人福利法第 11 條說明，老人的經濟安全，老人福利法，使用生活津貼、特別照顧津貼與年金保險制度等方式，與該法第 12 條合併來看的話，可以得出請領生活津貼<sup>69</sup>的要件是，老人須為中低收入戶且未受安置；而領有生活津貼且失能程度經評估為重度以上，實際上由家人照顧者，可向主管機關申請特別照顧津貼<sup>70</sup>。主管機關對於有接受

---

<sup>69</sup> 依照中低收入老人生活津貼發給辦法第 6 條，若符合第 2 條規定者，發給津貼的標準係，未達最低生活費 1.5 倍，且未超過臺灣地區平均每人每月消費支出之 1.5 倍者，每月發給新台幣 7200 元。因為每月的最低生活費係按照每個縣市所計算出來而有所不同，因此給付的標準似乎也是不同的，可能同一個薪資所得，在臺北市是中低收入，而在台東縣則非中低收入的情形出現。

<sup>70</sup> 特別照顧津貼係由中低收入老人特別照顧津貼發給辦法所規定，第 5 條規定，若符合受照顧者及照顧者之範圍，則每月發給照顧者新台幣 5000 元的照顧津貼。

長期照顧服務必要之失能老人，應該依老人與其家庭之經濟狀況以及老人的失能程度提供經費補助，此為老人福利法第 15 條的規範條文。而老人的照顧服務亦有所律定，而在第 16 條中，針對老人需求，提供「居家式」、「社區式」或「機構式」的服務，並建構妥善照顧管理機制。

老人福利法的長期照顧內容主要著重於原則的訂定、經費的補貼等較無深入探究長期照顧內涵。亦無對於老人之長期照顧需求有一體性的適用。目前居家式與社區式的照顧服務型態，都面臨到人員短缺且服務範圍受到侷限的情況，在經費補助方面，社區式與居家式的服務，中低收入老人可完全減免，但非中低收入者須自費 40%，若選擇機構式的照顧服務的話，非中低收入者亦須全部自費，中低收入同樣會受到補助，對非中低收入老人來說，機構式的照顧服務經費太過沉重，因此可能被迫仰賴家人或者請外籍看護<sup>71</sup>。不論津貼或者服務費用的補助，都只停留在「扶貧」的階段，而當政府陷入財政困難時，將無法投入適當的經費帶動長期照顧服務的發展，因此該法雖規定老人的相關福利，看似逐漸實現社會法治國之原則以及老人的最低尊嚴維護，但與長期照顧切身相關的條文卻寥寥可數，只補助中低收入者以及部分的非中低收入者，長期照顧需求者不一定是中低收入者，亦並不限於為老人，職是，可能會有保障不足的情形產生。

## 第二款 身心障礙者權益保障法之相關規定

其保障的對象限於身心障礙者，第 5 條有所規定，須身體系統構造或功能，有損傷或不全導致顯著偏離或喪失，影響其活動與參與社會生活，經醫事、社會工作、特殊教育與職業輔導評量等相關專業人員組成之專業團隊鑑定及評估，領有身心障礙證明者，而與長期照顧服務較不同之點在於，須受到保障者

---

<sup>71</sup> 簡玉聰，老年福利，收錄於：臺灣社會法與社會政策學會主編，社會法，元照，初版第一刷，2015 年 1 月。

必須先取得身體障礙證明，才能申請相關之補助。對於身心障礙者的保健權益，亦不乏有長期照顧之內涵，如該法第 21 條規定，中央衛生主管機關應規劃整合醫療資源，提供身心障礙者健康維護及生育保健。而第 25 條則是如身心障礙者之人口數及需要，直轄市、縣（市）衛生主管機關應設立或獎助設立醫療復健機構及護理之家，以提供醫療復健、輔具服務、日間照顧及居家照顧等。第 26 條復規定，身心障礙者之醫療復健所需之醫療費用及輔具，因尚未納入全民健康保險給付範圍，因此主管機關應視評估結果補助之。雖然有相當條文規範身心障礙者的長期照顧，惟從該條文並不能看出有實際的補助狀況，皆再委由主管機關另外訂定之，或者屬於宣示性之條文，按該法第 70 條亦明定政府應採「生活補助、日間照顧及住宿式照顧補助、照顧者津貼、年金保障等方式，逐步規劃實施」，因此我國在 2007 年增訂「國民年金法」亦有將身心障礙者納入保障範圍。此法規亦只規定身心障礙者的長期照顧需求之補助項目，且補助內容尚未明確，與老人福利法有相同的問題，對於長期照顧需求者尚無全面性的保障，僅是規範部分群體的長期照顧。

### 第三款 精神衛生法之相關規定

除了老人與身心障礙者的長期照顧需求須國家提供保障，而患有精神疾病者，因為疾病的型態而須長期受到醫療與照護，因此該法第 3 條對於精神疾病者提出定義：「指思考、情緒、知覺、認知、行為等精神狀態表現異常，致其適應生活之功能發生障礙，需給予醫療及照顧之疾病；其範圍包括精神病、精神官能症、酒癮、藥癮及其他經中央主管機關認定之精神疾病，但不包括反社會人格違常者。」除此之外，此法第 16 條亦規定有關精神照護機構之設立與獎勵，以符合實際需求，提供完善的醫療照顧。而精神疾病的醫療照顧在該法第 35 條的規定之下，包含了全日住院、日間留院、社區精神復健、居家治療等，亦係須政府透過編列預算之方式提供相關照顧所需之資源等。

精神疾病與老人與身心障礙者所需的長期照顧服務有所不同，精神疾病係因為疾病的類型，可能會產生幻聽、幻覺、幻想等，與一般人同居共處有被傷害的可能性，因此須設立一個專門機構，達到方便管理與醫療專業照顧的目的。而一般的長期照顧，係指由無法由自己之力照顧自身的生活起居，可能因為臥床、失智等，須透過專業的量表評估，而老人是長期照顧需求的高峰族群，因為老化所導致的身體不便，可能就會使老人必須仰賴者他人才能處理自己生活上的大小事，而身心障礙者也是處於相同的地位。

#### 第四款 全民健康保險法之相關規定

全民健康保險法中有關長期照顧之規定，僅在該法第 43 條中，關於居家照護醫療費用，保險對象應該自行負擔百分之 5。居家照護醫療的相關規定則在全民健康保險醫療辦法以及全民健康保險居家照護作業要點中規定，在全民健康保險醫療辦法第 3 條，若保險對象有接受居家照護服務之必要時，應該由特約醫事機構診治醫師先行評估，開立居家照護醫囑單，並由各該醫院、診所逕向設有居家護理服務部門之保險醫療機構或護理之家提出申請。而在全民健康保險居家照護作業要點中，規定由全民健康保險所支出的居家照護項目與相關要件，收案的條件在第三點有規範，病人只能維持有限之自我照顧能力，即清醒時間高過百分之五十以上活動限制在床上或椅子上，有明確之醫療與護理服務項目需要服務者，病情穩定能在家中進行醫護措施者其照護項目，根據該要點之第七點規定，有訪視、診察，治療材料之給予、一般治療處理、呼吸、消化及泌尿系統各式導管與造口之護理，代採檢體送檢以及有關病人護理指導及服務事宜等照護項目。且該項保險給付以 4 個月為一期，且護理人員訪視每月 2 次，醫師則每 2 個月 1 次，若有長期照顧需求的民眾，所謂長期，就是需要不間斷的醫療或照顧投入，以 4 個月為一期的給付，但如有需要雖可延長居家照護服務，每次延長也不得超過 4 個月，對於長期需要照護者來說，相當

不足夠，且須經過醫師診斷有繼續長期照顧需求的，才得延長。

全民健康保險法僅針對居家照護之醫療費用的補助，則必須通過層層關卡，才能獲得補助，且補助期間才 4 個月，對於需要長期照顧的人來說，是無法得到良好的照護品質，費用的部分也僅限在醫護人員所實施的醫療行為，所需的費用才得受到全民健康保險的補助，無法擴及適用於長期照顧費用上。

#### 第五款 國軍退除役官兵輔導條例之相關規定

該法主要為了保障退除役官兵相關權益，性質上為一種兵役損害的社會補償。<sup>72</sup>其有關長期照顧的規定依據此法第 16 條之規定，退除役官兵身心障礙或年老，無工作能力者，應專設機構，採全部供給制或部分供給制安置就養，因此訂立了國軍退除役官兵就養安置辦法，此即為「榮民之家」設置依據。相較於其他零散在各法規中的長期照顧服務來說，是較為完善的，但是此等特殊的社會補償對象，僅限於退除役官兵，並無法因應臺灣全體民眾之長期照顧需求。

### 第三節 小結

從司法院釋字第 701 號解釋，在稅法上雖然不及於長期照顧費用之扣除，僅對於範圍較為限縮的住院費用，以及是否付與所得稅法之列的醫療院所，做出有違反保障生存權與平等權之宣告，惟爭議較大之長期照顧費用的扣除，司法院釋字並沒有處理，而相關的論述出現在多位大法官之協同/不同意見書中。

而長期照顧費用在稅法上的減除，是否有礙生存權的實現，本論文先討論基本權利之類別與其權利功能，分成兩個主體來討論，為長期照顧尋找保障基礎，最後將長期照顧列歸為生存權及健康權所保障之權利之一。不論基於生存權或健康權之基礎，所具有的主觀權利功能與客觀法規範，應該將長期照顧列

---

<sup>72</sup> 鍾秉正，社會法與基本權保障，元照，初版，2010 年 6 月，頁 210 以下。

歸為生存權與健康權之內涵之一，依防禦權、給付權、國家保護義務之功能，得以實現人民之長期照顧，國家不待人民請求，即須建置相關長期照顧制度，不論在家庭中，應適當將長期照顧費用反應於稅法上，或者是積極設立相關機構提供長期照顧服務，而當人民之長期照顧受有侵害時，可以主張國家排除此侵害或者積極要求國家立法等權利，藉由這些功能的展現，使得人民之長期照顧獲得滿足。

而上述幾部法律顯示出，國家對於長期照顧的規範，分別散至在「社政」、「衛政」及「退輔會」作不同對象之長期照顧需求保障，法條的分散以及適用主體的不同，使得有長期照顧需求者必須符合某部法律所規範的主體，才能獲得保障，因此難免有漏網之魚的產生，在任一法規範中，有某群體無法受到完善的長期照顧保護，因此本論文想要找到可以適用於每位有長期照顧者需求的民眾，或者是將或者是將尚未納入保障範圍中的群體，拉到長期照顧的保護傘下，使得每位國民都能享有長期而充分的照護，若將長期照顧的責任拉到憲法層次時，將會有所不同，惟要如何透過實現憲法上對於長期照顧之保障，透過司法院釋字第 701 號解釋，所得稅法似乎可以作為一個開端，在所得稅法第 17 條第 1 項第 2 款第 2 目之 3 的規定中，應使長期照顧需求者的照護費用，在所得稅法中沒有差別待遇的被扣除或減免。而雖然國家立於補充性地位，僅限於救助的補充而已，並非指任務或財務之補充性，從而國家須以所得稅之相關扣減規定達到代替國家自己執行之功能<sup>73</sup>。

---

<sup>73</sup> 陳薇芸，社會福利與所得稅法，翰蘆圖書，初版，2009 年 6 月，頁 247 以下；葛克昌，所得重分配——國家任務與團結互助社群，臺灣法學雜誌，第 173 期，2011 年 4 月，頁 82。

### 第三章 所得稅法之基本概念釋義

#### 第一節 從租稅法律主義到量能課稅原則

人民之財產權受到憲法第 15 條之保障，稅法對於自由財產的剝奪即為一種對於財產權之侵害，因此須有法律明文規定，從司法院釋字第 151 號解釋開始，有關於憲法第 19 條人民有依法律納稅之義務，皆以「租稅法律主義」、「租稅法定主義」明示憲法第 19 條的內涵，例如司法院釋字第 198 號解釋揭槓：「按憲法第十九條規定『人民有依法律納稅之義務』，乃揭示『租稅法律主義』之原則。」惟大法官並沒有充分解釋何謂「租稅法律主義」，而在司法院釋字第 217 號解釋中，作出了較為具體的說明：「憲法第十九條規定人民有依法律納稅之義務，係指人民僅依法律所定之納稅主體、稅目、稅率、納稅方法及納稅期間等項而負納稅之義務。」大法官對於稅法的違憲審查標準，很長一段時間都採取「租稅法律主義」，著重在有無違法法律保留原則及法律優位原則，僅針對稅法條文之形式上檢驗是否具有法律保留原則，給予立法者相當大的立法形成空間，也就是說稅法無規定之項目，人民即無須繳交稅金，課徵之要件、標準亦以法律有明文規定者為限，似乎只要法律有規定，即有對人民課稅之正當性。

然在司法院釋字第 597 號解釋做成之後，除了租稅主體、租稅客體、稅基、稅率等項目，需法律明文規定，又提出了該法律規定必須符合「量能課稅」以及「公平原則」，此號解釋顛覆以往對於稅法的既定解釋脈絡，使稅法之違憲審查更加明確，不再以租稅法律主義作為違憲審查重心，關於稅法之規範有更深入的審查標準，進而亦確立了「量能原則」作為稅法中之重要原則的地位。

<sup>74</sup>與憲法之法治國原則演變有其相似之處，司法院釋字稅法的標準，從租稅法

---

<sup>74</sup> 參考葛克昌，所得稅與憲法，翰蘆圖書，三版，2009 年 2 月，頁 14 以下。

律主義到量能課稅原則的展現，亦為從形式的法治國進化成實質的法治國家。

量能課稅原則的內涵相當淺白易懂，此原則中的「能」指的是個人經濟上之負擔能力，所以量能課稅其實就是依照個人經濟上之負擔能力，來決定負擔的稅率或課稅基準。而如何衡量一個人的經濟負擔能力，一般而言只要一個人有所得、消費或財產，即可認為有經濟上之負擔能力，對應之稅法上的規範為所得稅、消費稅及財產稅。<sup>75</sup> 量能原則不僅為平等原則之展現，亦與憲法的社會國原則、民主原則及自由權所共同發展出來的，其保障的基本權有憲法第 7 條平等權，民眾依照自己的能力而負擔稅捐、第 15 條財產自由權，即每個人都有自由使用、處分或收益自己之財產、第 22 條概括基本權，始能實現個人之自由發展及維護人性尊嚴。<sup>76</sup> 因此稅法必須在憲法保障基本權利的限制之下，不得阻礙民眾基本權利之展現，國家對於人民之稅捐請求權並不優先於國家對於人民之基本權保障，換言之，基本權利的保障是作為公權力干預的界限。

量能課稅原則由憲法保障的權利面向，有兩種相異的觀察視角，從憲法第 15 條之財產權與生存權以及第 22 條概括基本權所衍生的係屬「絕對的量能課稅原則」，又稱為「垂直的量能課稅原則」；「相對的量能課稅原則」，係由平等權與社會國原則發展而成，亦稱作為「水平的量能課稅原則」，來區別與其他納稅義務人之課稅平等關係，而垂直的量能課稅原則乃是針對個人的經濟能力作為負擔稅課之標準，牽涉到對於個人基本權利之干預強度，而水平的量能課稅原則則是平等的展現，換言之，量能課稅原則有兩個面向，第一，使得無能力負擔稅捐者可以免於被課稅，另外有能力負擔稅賦者，其負擔能力亦與他人做比較而確立課稅額度。<sup>77</sup>

---

<sup>75</sup> 柯格鐘，量能原則作為稅法之基本原則，月旦法學雜誌，第 136 期，2006 年 9 月，頁 89。

<sup>76</sup> 參考葛克昌，所得稅與憲法，翰蘆圖書，三版，2009 年 2 月，頁 558 以下。

<sup>77</sup> 參考葛克昌，所得稅與憲法，翰蘆，2009 年 2 月，頁 560 以下。



## 第二節 所得稅之課稅標準

稅法上最為落實量能課稅原則的，莫屬於所得稅法，人民對於國家負有金錢給付義務，大多來自於國家的公法上強制性收入，稱為「公課」，主要類型有以國家提供對待給付作為對待給付之規費，或是基於使用公共設施使用性的受益費。而租稅，非以人民受有國家之服務作為給付金錢之標準，而係依照人民的負擔能力作為基準，對有能力負擔者課稅，國家基於憲法第 15 條保障人民之財產權，因此對於其財產權之收益，國家藉由人民之納稅義務，轉化為使全體國民受有利益之公共支出。換言之，基於憲法第 22 條規定，須負擔稅法之原因係，國家保障人民財產權的同時，亦有為公共利益之必要，而以法律限制之，葛克昌學者將之謂為「所有權附有之社會義務」。<sup>78</sup>

因此所得稅課稅時亦須符合量能課稅原則，所得稅法依照納稅義務人之負擔能力課稅，且必須與量能課稅原則相當，又所得稅法第 1 條明文規定：「所得稅分為綜合所得稅及營利事業所得稅」，從而為了實現量能課稅原則，其延伸出兩個子原則：客觀淨所得原則、主觀淨所得原則。

客觀淨所得原則以營業領域為主，經由市場機制取得所得，營業過程中的成本、費用，是納稅義務人無法支配的，因此欠缺負擔能力，須扣除掉營業的成本費用之後所剩餘的淨所得，始為課稅基礎。<sup>79</sup>

在主觀淨所得原則之下，係以生存權保障為主，因此個人與家庭生存所需之最低基準，成為課稅禁區，所得必須扣除生活必要費用之後，有剩餘之所得

---

<sup>78</sup> 葛克昌，綜合所得稅之憲法理論與問題—以大法官會議解釋為中心，國立臺灣大學法學論叢，第 26 卷 3 期，1997 年 4 月，頁 8-15。

<sup>79</sup> 黃士洲，課稅禁區與納稅人權利保障，月旦財經法雜誌，第 23 期，2010 年 10 月，頁 90-91。

才能成為計算所得稅之稅額。<sup>80</sup>

### 第三節 免稅額之概念

在所得稅法中必須符合量能課稅原則，係依照納稅義務人之負擔能力而課徵所得稅，且依照主觀淨所得之內涵，係有強烈之自由權性質，即若屬於生活所必要之費用，因為人民對其無擁有自由處分之權利，而國家亦無對這樣的所得有課徵之權利，也就是說，國家在課徵所得稅時，必須將生活必需費用列入減免項目中，予以減除後，計算淨所得，始成為課稅之標的。

所得稅法基於生存權保障而表現在稅法之兩個規範上，即形成目前我國所得稅法中，所得稅之減免項目，有「免稅額」與「扣除額」兩大類，以下將分別說明之：

#### 第一項 免稅額之意義

免稅額依照我國所得稅法第 17 條第 1 項第 1 款規定，減除主體係為納稅義務人本人之免稅額，以及若因所得稅法第 15 條之合併申報，納稅義務人將配偶或者其扶養親屬之所得合併報繳，而得由納稅義務人減除配偶與扶養親屬之免稅額，兩者分別展現之憲法意義，以及所得稅上之意義，本論文將進一步闡述如下：

#### 第一款 納稅義務人本人之免稅額減除

納稅義務人個人之免稅額減除，在我國所得稅法第 17 條第 1 項第 1 款明文規定：「免稅額：納稅義務人按規定減除其本人、配偶及合於下列規定扶養親屬之免稅額；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。」

---

<sup>80</sup> 參考葛克昌，所得稅與憲法，翰蘆，2009 年 2 月，頁 561 以下。

但依第十五條第二項規定分開計算稅額者，納稅義務人不得再減除薪資所得分開計算者之免稅額」，因此納稅義務人在計算所得稅之淨所得時，可減除個人之免稅額，其表彰之意義有三<sup>81</sup>：

### 第一目 體現憲法第 15 條保障人民之生存權

憲法第 15 條關於生存權之保障，其內涵有「生命權」與「生活權」兩個面向，前者係對於生命之尊重，生命不得任意剝奪，探討安樂死、死刑之存廢與墮胎等議題，具有防禦權之性格，而後者則是對於一個人來說必須生活得符合人性尊嚴，因此國家必須建置相當之規範，以達人民合乎人性尊嚴之最低生活標準。上述是對於憲法上生存權所做的闡述，生存權所揭示的生活權，屬於一種社會權之性質。而所得稅法亦須保障憲法上之生存權，由於所得稅法的特殊性質，在生存權的保護上即形成了強度較為強烈的自由權。質言之，國家對於個人與家庭維持生活所需的支出，不得予以課稅，而形成了「課稅禁區」，對於生存必要費用的課徵，將違反生存權保障<sup>82</sup>。

有鑑於社會國原則作為憲法上之原則之一，而憲法第 15 條明文保障人民之生存權，當然所得稅法亦須遵守憲法之規定，因此個人得減除其自身之免稅額，即保障憲法上生存權的表現，免稅額係屬維持人民最低生活需求之財產，所得稅法對於人民生存所需之金錢額度，立法者不得以課稅或者其他手段加以剝奪。<sup>83</sup>

此種不得成為課稅範圍的額度，在稅法上稱為生活最低需求

---

<sup>81</sup> 柯格鐘，論個人綜合所得稅之免稅額—大法官釋字第四一五號解釋與所得稅法第十七條第一項第一款規定評析，月旦法學雜誌，第 142 期，2007 年 3 月，頁 278-279。

<sup>82</sup> 黃士洲，課稅禁區與納稅人權利保障，月旦財經法雜誌，第 23 期，2010 年 10 月，頁 81。

<sup>83</sup> 柯格鐘，租稅之立法界線及其憲法上的當為要求，收錄於：黃舒芃主編，憲法解釋之理論與實務 第七輯(上)，2010 年 4 月。

(Existenzminimum)。德國基本法中，雖無與我國有明文保障生存權，但從基本法第 1 條第 1 項之人性尊嚴、第 2 條第 1 項的自由權原則，以及第 20 條第 1 項與第 28 條第 1 項第 1 句之社會國原則，亦共同導出生存最低需求之不可觸碰性 (Unantastbarkeit des Existenzminimums)，即稅法上之最低生活費用不課稅原則。<sup>84</sup>

基於憲法生存權與人性尊嚴之保障，且我國係為一社會福利國家，因此國家面對無資力負擔其生活需求者必須予以救助，或者有能力負擔其生活需求，對於人民的最低生活需求範圍內之財產，國家應保障此等財產不受到課稅。因此為了保障最低限度的生存，國家對人民不應該先予稅課，而後藉由社會福利達到填補的效果，換言之，國家應保障國民獲取之所得，須先歸屬於自己，而減除掉維持生活之最低額度，即免稅額，減除免稅額之後所剩餘的財產，始成為所得稅之計算額。<sup>85</sup>

生活的最低需求的概念，依照學者引據日本憲法第 25 條第 1 項做了進一步的闡述，其認為國民應享有過著健康的、文化的最低限度之生活的權利，此即為符合人性尊嚴的生活。<sup>86</sup>生活最低需求如何定義，此概念與法律社會以及社會之經濟條件有密切關係，因此在不同之社會中，也就對於生活最低需求的額度規定的不同，因此就會有不同之免稅額度。<sup>87</sup>

---

<sup>84</sup> 柯格鐘，租稅之立法界線及其憲法上的當為要求，收錄於：憲法解釋之理論與實務 第七輯(上)，2010 年 4 月。

<sup>85</sup> 陳清秀，生存權的保障與租稅的課徵，植根雜誌，10 卷 8 期，1994 年 8 月，頁 317。

<sup>86</sup> 陳清秀，稅法總論，元照，六版第一刷，2010 年 9 月，頁 55 以下。

<sup>87</sup> 柯格鐘，論個人綜合所得稅之免稅額—大法官釋字第四一五號解釋與所得稅法第十七條第一項第一款規定評析，月旦法學雜誌，第 142 期，2007 年 3 月，頁 279。

## 第二目 體現憲法第 15 條之財產權保障

國家對於私有財產的保障，納稅義務人透過經濟活動所獲得之成果，須先保留給納稅義務人本身作為滿足生活最低需求，而創造出個人符合人性尊嚴之生活，在此額度之上者，國家為了維持政府運作以及服務人民，才得藉由課稅之手段，要求分享其經濟活動之成果。<sup>88</sup>是以，國家不得先將財產列入課稅之範圍，若如此人民將陷入須社會救助之主體，而再由社會救助將課稅財產歸還與納稅義務人，顯然多此一舉。國家對於生活之最低需求之額度須先保留給納稅義務人，即所得稅法之免稅額之規範意義，也是體現憲法保障財產權之展現。

## 第三目 體現平等權與量能課稅原則

納稅義務人生活所需的額度，並非納稅義務人可以自行運用的，此額度係維生所需。量能課稅原則須依照納稅義務人之負擔能力加以課稅。若納稅義務人只賺取生活最低之需求財產時，實際上，納稅義務人並沒有多餘的錢能夠繳納稅捐，即並無負擔能力，也就無須負擔稅負。<sup>89</sup>因此，量能課稅原則係在納稅義務人賺取最低生活需求之財產之上，而更有負擔能力者，此時國家才得介入而課稅。從而個人所得稅免稅額的減除，係每位納稅義務人均得減除，也符合量能課稅之精神，有能力負擔之人才需繳納所得稅。

### 第二款 納稅義務人之配偶或受其扶養親屬的免稅額減除

納稅義務人依照所得稅法第 17 條第 1 項第 1 款之規定，得減除配偶與受

---

<sup>88</sup> 柯格鐘，論個人綜合所得稅之免稅額—大法官釋字第四一五號解釋與所得稅法第十七條第一項第一款規定評析，月旦法學雜誌，第 142 期，2007 年 3 月，頁 279。

<sup>89</sup> 柯格鐘，論個人綜合所得稅之免稅額—大法官釋字第四一五號解釋與所得稅法第十七條第一項第一款規定評析，月旦法學雜誌，第 142 期，2007 年 3 月，頁 279。

其扶養親屬之免稅額，其意義分述如下<sup>90</sup>：

### 第一目 納稅義務人之配偶與受扶養親屬之憲法生存權保障

納稅義務人之配偶與受扶養親屬之免稅額，亦得由納稅義務人減除其免稅額，而此免稅額與上述之個人之免稅額減除，以及維繫個人之最低生活需求之意義並無二致，並不因所得稅分別申報或者合併申報而有所差異，只是在合併申報之下，並非由個人申報，且確實有配偶及受其扶養親屬之生活最低需求之開銷及花費，因此為了納稅義務人之配偶與受其扶養親屬之生存權保障，使納稅義務人得減除其配偶與受其扶養親屬之免稅額。

### 第二目 量能課稅原則中之主觀淨所得原則

受納稅義務人合併申報之配偶與受其扶養親屬之最低生活需求，係由納稅義務人以給予扶養費用（Unterhaltsleistungen）而承擔，個人必須支付予民法規定之法定受其扶養義務之人，相當金額之扶養費用，且此等扶養費用亦屬於納稅義務人所不能自由運用者，因此基於量能課稅原則所衍生而出的主觀淨所得原則，對於此項支出並不得逕自列入所得稅課徵之範圍內。

### 第二項 免稅額與社會救助之最低生存基礎

先就單一個人之免稅額度來說，其與社會救助之最低生存基礎之關聯，姑不論財產權之保障，以生存權之保障而言，所得稅法上之免稅額度係表現生存權之自由權面向，而社會救助則以生存權之積極受益權為重心，兩者以此作為區別實益，然而是否就表示所得稅法上之免稅額度與社會救助之最低生存基準

---

<sup>90</sup> 柯格鐘，論個人綜合所得稅之免稅額—大法官釋字第四一五號解釋與所得稅法第十七條第一項第一款規定評析，月旦法學雜誌，第 142 期，2007 年 3 月，頁 279-280。

必須相當，如此之宣示稍嫌速斷。

然而所得稅法於 1991 年 12 月 27 日修正之內容，第 5 條第 1 項係規定，綜合所得稅之免稅額以每人全年 60,000 元為基準，而依照消費者物價指數調整。此標準如何訂出，蓋參考 1990 年之數據，一家四口之基本生活費之貧窮線是 264,600 元，於 1992 年時一家四口之生活基本費須為 311,273 元，而將免稅額訂於 60,000 元，並無不當，且為了省去每年皆要送往立法院審議免稅額度之程序，因此依照指數連動的基本指標，即消費者物價指數作為調整之基礎<sup>91</sup>。於立法時，以個人基本生活費用之貧窮線作為制定免稅額之依據，兩者間似有一定之相關性，另外亦創造了未來免稅額係依物價之波動進而調整其額度。然 2015 年度之免稅額，每年每人得扣除 85,000 元。根據衛生福利部針對社會救助措施之說明，各縣市之最低生活費的歷年資料顯示，公布之最近年度(2014)年度，臺灣省為每人每月 10,869 元，臺北市係 14,794 元，高雄市為 11,890 元，薪資所得最低之金門、連江縣為 9,769 元<sup>92</sup>，可以發現目前最低生活費用之金額明顯高於所得稅之免稅額度，拿生活費用相對較低者之金門、連江縣為例，差額大約為 30,000 元<sup>93</sup>。而於修法當時所提出之數據來看，1990 年之台北市一年之最低生活費為 43,056 元<sup>94</sup>，免稅額係比生活最低基礎高。然而，免稅額與社會救助之最低生活費用之差距，從修法當時免稅額係高於生活最低標準，而最近年度兩者之差額竟相差如此之多，必須詳加探究。

---

<sup>91</sup> 立法院公報，81 卷 1 期(下)，1992 年 1 月 1 日出版，頁 437-438。政府公報資訊網：  
<http://gaz.ncl.edu.tw/detail.jsp?sysid=D9200122>(最後瀏覽日：2015/5/3)

<sup>92</sup> 衛生福利部，最低生活費之歷年標準，詳參看表三  
[http://www.mohw.gov.tw/cht/DOSAASW/DM1\\_P.aspx?f\\_list\\_no=114&fod\\_list\\_no=1538&doc\\_no=3625](http://www.mohw.gov.tw/cht/DOSAASW/DM1_P.aspx?f_list_no=114&fod_list_no=1538&doc_no=3625)(最後瀏覽日：2015/5/3)

<sup>93</sup> 金門、連江縣每人每月最低生活費 9769 元，而一年為 117228 元，減掉免稅額度 85000 元，差距有 32228 元。

<sup>94</sup> 所以一家四口之最低生活費頂多十七餘萬元，立法院之審議報告書中引據，1990 年之一家四口生活費為 26 萬餘元，此數據尚有待詳查。

免稅額與社會救助之最低生活費用係為了保障生存權所建構之法律適用制度，前者在所得稅法上，將生存所需之最低費用從計算所得稅淨額時減除，國家對於生存所需之費用並無優先課稅權利，而社會救助之建構，為了無法自力更生之國民，將他們含括在國家之保護傘下，使國民能夠不用為了生存而擔心，期待國民有朝一日可脫離此保護傘，自食其力，然生存權對於兩者之保障額度，似有所差異。由於此兩者係與人民生存之保障息息相關，不應是如同稅捐優惠措施、或是社會促進性措施，可交由政策之選擇來決定，特別是免稅額有憲法上防禦權來強化其保護強度，因此恣意的決定是不被允許的<sup>95</sup>。然不乏有學者主張應該提高免稅額度，進而保障納稅義務人之生存權<sup>96</sup>，由於立法者已決定社會救助法中之最低生活需求，即國家對於無資力之國民在社會國家之保護範圍內，透過國家給予滿足上述之最低需求，因此所得稅法所給予之免稅額不應低於此額度<sup>97</sup>。但人民所要重視的並非免稅額與最低生活標準之數值的「一致性」，若最低生活標準之決定必須留給立法者形成空間，至少要求立法者在建構此數值時，測定的程序必須具有事實的基礎，且決定過程應透明、可理解的<sup>98</sup>。

---

<sup>95</sup> 蔡維音，最低生存基礎之界定—從社會救助與個人所得稅進行交互考察，月旦法學雜誌，212期，2013年1月，頁123。

<sup>96</sup> 羅春祝，提高免稅額保障生存權，稅務旬刊，第2215期，2013年4月10日，頁12。

<sup>97</sup> 陳清秀，稅法總論，元照，2010年9月，頁56。書中以德國聯邦憲法法院1992年9月25日第二審判庭指出所得稅法上的基礎扣除額規定，必須符合平均的社會救助需要，該裁判要旨認為所得稅的稅捐義務人，在就其所得履行所得稅稅捐債務之後，必須仍然保有足夠的所得以支應其必要的生活費以及—在考量基本法第六條第一項之下—其家庭生活費需要(最低限度生存)。

<sup>98</sup> 蔡維音，社會救助與個人所得稅上對最低生存基礎界定之交互考察，收錄於黃昭元主編，法治的傳承與永續：第一屆翁岳生教授公法學研討會論文集，2013年6月。



## 第四節 扣除額之概念

### 第一項 扣除額之意義

依所得稅法第 17 條第 1 項第 2 款之規定：「扣除額：納稅義務人就下列標準扣除額或列舉扣除額則一減除外，並減除特別扣除額」，係指納稅義務人申報所得稅時，計算所得淨額時可減除之費用。也就是說，所得稅淨額之計算，將所得總額減除免稅額，以及標準扣除額或者列舉扣除額之後，再減除特別扣除額，後剩於之財產成為所得稅課徵之標的。

所得稅法第 17 條第 1 項第 2 款所規定的扣除額又分成為三類，分別是在第 1 目的標準扣除額、第 2 目的列舉扣除額以及第 3 目的特別扣除額。而標準扣除額與列舉扣除額合稱為「普通扣除額」或「一般扣除額」，此兩者僅能選擇一種申報減除，除了普通扣除額之外，還有特別扣除額，皆可於計算所得稅淨額時予以減除其費用。

扣除額之制定，亦為了展現憲法之生存權保障，而就生活權在憲法所保障之程度上，可進一步分類成「維繫生命最低限度的生存需求」、「最低限度的健康及文化生活」及「符合人性尊嚴的生活」等程度。<sup>99</sup>免稅額就生活權保障之程度，係為了維繫生命最低限度之生存需求，更具體地說，即維持個人生存之物理的最低需求，特別是食、衣方面必須得到最起碼的滿足所需要的額度。一般扣除額係使人民達到一個「最低限度的健康與文化生活」，反應出國家除了保障個人之最低生活標準之外，基於最低限度之健康與文化生活保護，國家還必須提供醫療、保險、房屋等費用之減除，分別規定於所得稅法第 17 條第 1 項第 2 款第 2 目之 3、第 2 目之 2 以及第 2 目之 5、6，使人民享有更優於存活之最低限度的生活。另外基於某些意外或者無法掌握之特別費用的支出，亦有

---

<sup>99</sup> 柯格鐘，子女列報扶養親屬免稅額的減除-評大法官釋字第 692 號，台灣法學雜誌，194 期，2012 年 2 月，頁 181。

特別扣除額的適用，或者以特別扣除額作為誘因，促使人民從事某種行為。<sup>100</sup>

因此無論是免稅額或者扣除額之規範，都顯示了所得稅法反應納稅義務人可能因某些因素，而影響到租稅負擔能力，也許基於本身因素、家庭因素或者其他原因而無法避免支出某些費用時，不能因為納稅義務人要負擔租稅而影響到這些費用的自由處分行為，故對於個人無法避免的費用支出而予以扣除，係屬於一種妥當性之設計。<sup>101</sup>

## 第二項 扣除額之種類及其內涵

我國所得稅法第 17 條第 1 項第 2 款以下，分別規定有標準扣除額、列舉扣除額以及特別扣除額之法定減除費用，依照其所代表之內涵，以下將介紹說明之：

### 第一款 標準扣除額

所得稅法第 17 條第 1 項第 2 款第 1 目之標準扣除額，依 2014 年 6 月 4 日修正公布之條文內容，將個人標準扣除額自「七萬三千元」修改為「九萬元」<sup>102</sup>，而若有配偶者將可加倍減除。而個人扣除額所代表之內涵為：維繫個人之物理生存需求、一般的「基本需求」以外，使納稅義務人、配偶及受扶養親屬

---

<sup>100</sup> 柯格鐘，子女列報扶養親屬免稅額的減除-評大法官釋字第 692 號，台灣法學雜誌，194 期，2012 年 2 月，頁 182。

<sup>101</sup> 木村宏之亮，租稅法學，1999 年，頁 207。轉引自：蔡孟彥，從憲法保障檢討扣免額(上)，稅務旬刊，第 2059 期，2008 年 12 月 10 日，頁 12。

<sup>102</sup> 雖本條文尚未正式施行，但於 104 年度申報所得稅時，即可適用新的標準扣除額額度。參考財政部賦稅署新聞稿  
[http://www.dot.gov.tw/dot/home.jsp?mserno=200912140005&serno=200912140018&menudata=DotMenu&contlink=ap/news\\_view.jsp&dataserno=201412150000](http://www.dot.gov.tw/dot/home.jsp?mserno=200912140005&serno=200912140018&menudata=DotMenu&contlink=ap/news_view.jsp&dataserno=201412150000)(最後瀏覽日：2015/5/2)

有餘裕，有資力參與社會之生活，因此產生出的「更多需求」<sup>103</sup>。即上述的「最低限度的健康與文化的生活」。蓋使納稅義務人能夠維繫個人生活物理所需之外，在能賺取更多財產來滿足其個人、配偶與受扶養親屬之富有參與社會的生活，此額度亦不得予以課稅，係保障其符合人性尊嚴之最低限度的生活額度<sup>104</sup>。

標準扣除額之制度有所疑義之處在於，若納稅義務人有扶養親屬，採用標準扣除額而非列舉扣除額時，將會導致受扶養親屬之標準扣除額無法減除的問題，而標準扣除額所牽涉到的是，民法上之扶養義務，然每個人都有超過最低生存所需之一般生活費用之產生，立法者僅針對納稅義務人與其配偶可得減除標準扣除額，而遺忘其他受扶養之親屬，必須檢視是否有必要將標準扣除額採人頭計算，也就是納稅義務人，如有配偶及受扶養親屬，應該依照受扶養親屬之人數減除標準扣除額<sup>105</sup>。

## 第二款 列舉扣除額

列舉扣除額係與標準扣除額處於二擇一之狀態，規定於所得稅法第 17 條第 1 項第 2 款第 2 目之 1 到之 6，除了第 2 目之 1 的「捐贈」與第 2 目之 4 的「災害損失」以外，柯格鐘學者認為此兩項應放置特別扣除額之項目，因捐贈與災害損失非係因為了使人民過著有人性尊嚴之生活，毋寧是一種個人之特別支出，而予以減除之項目<sup>106</sup>，容後再述。

其他列舉扣除之項目均有類似標準扣除額之內涵在，如第 2 目之 2 的「保

---

<sup>103</sup> 柯格鐘，論免稅額與扣除額之意義—最高行政法院九十八年判字第一一七五號判決評釋，月旦裁判時報，28 期，2014 年 8 月，頁 12-13。

<sup>104</sup> 柯格鐘，論免稅額與扣除額之意義—最高行政法院九十八年判字第一一七五號判決評釋，月旦裁判時報，28 期，2014 年 8 月，頁 12-13。

<sup>105</sup> 吳金柱，所得稅法之理論與實用(上)，五南圖書，初版一刷，2008 年 4 月，頁 760。

<sup>106</sup> 柯格鐘，論免稅額與扣除額之意義—最高行政法院九十八年判字第一一七五號判決評釋，月旦裁判時報，28 期，2014 年 8 月，頁 14。

險費」減除，使納稅義務人因投入商業保險，保障自己、配偶與受其扶養親屬之身體健康，甚或其老年生活，國家係鼓勵國人投入保險，而在所得稅中減除保險費用係國家之義務，為了提供人民負有人性尊嚴之最低限度的生活；第2目之3的「醫藥及生育費」減除，與保險費相同有著維護納稅義務人、配偶及受其扶養親屬身體健康之醫療需求而制定的；第2目之5、6分別為「購屋借款利息」與「房屋租金支出」，乃為了滿足納稅義務人、配偶及受其扶養親屬之居住的需求，可以減除其相當費用。綜上所述，國家不僅要對人民之最低生存所需之額度予以減除，亦負有讓人民享有符合人性尊嚴之最低限度的生活，列舉扣除額也就是國家義務之展現。

無論是標準扣除額或列舉扣除額，其所表達之意義在於，納稅義務人所賺取的財富，係以養活自己、配偶與受其扶養親屬為優先目的，而後若還有剩餘財產，才有能力負擔稅負。也就是說，納稅義務人享有使本人、配偶與受其扶養親屬得到衣食溫飽之滿足以外，亦須使自己與家人享受符合人性尊嚴的生活之權利，在這些費用之限度內，國家不得干涉其財產之自由處分，而成為稅捐法上衡量納稅義務人是否擁有稅捐負擔能力之計算起點。<sup>107</sup>

### 第三款 特別扣除額

特別扣除額，望文生義係指針對個人因素而特別立法於所得稅計算淨額時予以減除，特別扣除額之項目選擇則是擁有比重較大之立法形成空間，如所得稅法第17條第1項第2款第3目之4的身心障礙者之特別扣除額，即因身心障礙可能會增加額外之支出費用，從而可以特別扣除一定上限之費用，以扶助

---

<sup>107</sup> 柯格鐘，論免稅額與扣除額之意義—最高行政法院九十八年判字第一一七五號判決評釋，月旦裁判時報，28期，2014年8月，頁13-14。

殘障者自力更生並落實政府之社會福利措施<sup>108</sup>。而第3目之3、5及6，有關「儲蓄投資」、「教育學費」、「幼兒學前」之特別扣除額項目，則是立法者以稅捐減免之方式，鼓勵人民從事某種特定行為，分別對應到的為鼓勵納稅義務人儲蓄<sup>109</sup>、鼓勵納稅義務人將其子女送至大專院校以上之學校接受教育<sup>110</sup>以及減輕中低所得者養育幼兒之負擔而鼓勵生產<sup>111</sup>之稅捐政策。

現行所得稅法納為列舉扣除額中之「捐贈」與「災害損失」，此二者之性質上應較屬於特別扣除額之項目，因捐贈係為了獎勵納稅義務人之善舉，而予以減除其捐贈之額度；蓋災害損失係納稅義務人不可避免之費用支出，如地震、土石流所導致之修復費等，是納稅義務人不能自由處分、運用之財產，從而國家亦不能加以課徵<sup>112</sup>。

而第3目之1的「財產交易損失」與第3目之2的「薪資所得特別扣除額」，本質上屬客觀淨所得之計算，前者是財產交易時收入額與支出額相抵，後者則為獲取薪資之成本費用之蓋括性考量，本不應列在特別扣除額之項目中，論理上應列歸於所得稅法第14條，分別放在第七類與第三類之規定中，將使特別扣除額之規範體系更臻完善。<sup>113</sup>

---

<sup>108</sup> 參考所得稅法於1989年12月29日之增訂理由。立法院法律系統：<http://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lglaw>(最後瀏覽日：2015/5/3)

<sup>109</sup> 參考所得稅法於民國1980年12月26日之增訂理由。立法院法律系統：<http://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lglaw>(最後瀏覽日：2015/5/3)

<sup>110</sup> 此項目於1993年1月18日修正時，並無特別說明此項目之增訂理由，係參考柯格鐘，論免稅額與扣除額之意義—最高行政法院九十八年判字第一一七五號判決評釋，月旦裁判時報，28期，2014年8月，頁16。

<sup>111</sup> 參考所得稅法於2011年10月25日之增訂理由。立法院法律系統：<http://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lglaw>(最後瀏覽日：2015/5/3)

<sup>112</sup> 柯格鐘，論免稅額與扣除額之意義—最高行政法院九十八年判字第一一七五號判決評釋，月旦裁判時報，28期，2014年8月，頁16。

<sup>113</sup> 柯格鐘，論免稅額與扣除額之意義—最高行政法院九十八年判字第一一七五號判決評釋，月旦裁判時報，28期，2014年8月，頁16。

## 第五節 小結

透過了解所得稅法中之扣減制度，以及制度與憲法上保障之基本權的關聯性後，對免稅額、扣除額做稅法體系整理，雖所得稅法之免稅額與社會法之最低生存標準尚有落差，則並非能夠逕自認為兩者必須相等，為應該注意的是，在測定免稅額與最低生存標準時，測定方式係有事實根據，而測定之程序應透明、可理解的。縱使不能將免稅額調整為社會法之最低生活標準之額度，退而求其次，立法者不應該讓免稅額與標準扣除額之總額少於最低生存標準，因此本論文肯定所得稅法之修正，將標準扣除額從七萬三千元提高至九萬元，納稅義務人將於 104 年度所得稅申報時，即得適用。

透過審視所得稅法中之免稅額、扣除額體制，針對扣減額的項目做些許調整，標準扣除額在性質上係屬生存最低費用之外的一般生活費，對納稅義務人之受扶養親屬不應差別待遇，在解釋上，標準扣除額係因每個人皆會產生出之一般生活費用，如同免稅額一般，納稅義務人應得以人頭主張其減除之份數。列舉扣除額中之「捐贈」與「災害損失」，此兩項係屬一種個人之特別支出，而可主張特別扣除之項目，應規範於特別扣除額中較為適當；至於特別扣除額中的「財產交易損失」與「薪資所得特別扣除額」，乃屬於為了獲得財產而付出之必要的成本費用，性質上屬於客觀淨所得的計算，應該分別規範於所得稅法第 14 條之第七類與第三類中，如此一來，這樣的調整即符合各個扣減額所設置之憲法上意義，更加完善的呈現所得稅法中的規範體系。

## 第四章 長期照顧在稅法上保障之實現

由本論文第二章說明長期照顧在我國憲法上之保障基礎，長期照顧所涉及之基本權有二，生存權以及健康權。且在司法院釋字第 701 號解釋，對於所得稅法上有關扶養親屬之「醫藥費」之認定，從所得稅法之原始規範來看，此項醫藥費用必須付與公立醫院、公務人員保險特約醫院、勞工保險特約醫療院所，或經財政部認定其會計紀錄完備正確之醫院者為限（上開規定之「公務人員保險特約醫院、勞工保險特約醫療院所」，於 2008 年 12 月 26 日經修正公布為「全民健康保險特約醫療院所」規定意旨相同），就長期照顧之「醫藥費」部分，亦須付與上開醫療院所為限，使得列舉扣除，造成因就診醫療院所不同所為之差別待遇，因此有違反憲法第 7 條之平等原則，因而大法官做出違憲之宣告。

然而司法院釋字第 701 號解釋並沒有針對「長期照顧服務費用」是否為所得稅法中之列舉扣除額之醫療費，惟在多位大法官意見書中有所見地，認為長期照顧費用應列為「特別扣除額」加以規範適用，大法官雖提出這樣的見解，並沒有相關之論證經過，因此本論文係透過對於所得稅法之免稅額、標準扣除額、列舉扣除額與特別扣除額之一一檢視其內涵，分別就長期照顧需求者與提供者，在所得稅法中，目前的保護範圍為多廣，而之後可能之建置方向為何，係為本章討論重點。

### 第一節 目前之長期照顧服務體系

長期照顧服務法於 2015 年 5 月終於順利三讀，尚未正式施行，我國之長期照顧體系分屬不同之行政體系，而在我國長期照顧服務法施行後，如何將其分屬不同行政體系之長期照顧整合在一起，是一個很大的難題，惟此問題不在

本論文之討論範圍之中，留待後人加以探究。

有長期照顧需求之族群，必須由相當人力之長期照顧服務者來滿足，以下以現有的長期照顧服務體系說明，機構或個人皆能提供長期照顧服務，蓋長期照顧服務分屬三個提供體系：醫療照護體系、社會福利體系、退輔會系統。而照顧模式分為三種：機構式、社區式、居家式。職是，有長期照顧需求者可以接受之服務，基本不超越上述所列之範圍，惟若選擇自行照護，無論是家屬照顧或者請私人看護照顧，係屬於例外不在長期照顧服務體系中之服務內容。

所謂機構式之服務，係將長期照顧需求者送往某個有專業知識背景人士之機構，接受服務。而社區式與居家式，就有別於將長期照顧需求者送往某個地方，反而是在長期照顧需求者熟悉之家中或者社區，由專門知識背景，有長期照顧實務經驗者，到需求者之社區或家中提供長期照顧服務。而在機構式的照顧模式中，有屬於醫療體系的護理之家、慢性病床，社會福利體系的安養機構、養護機構、長期照顧機構，另外屬於退輔會的榮民醫院、榮民之家與自費榮民之家。醫療體系中的社區式與居家式之照護服務分別為日間照護、居家護理；另外社會福利體系中的社區式照護有日間托老，居家式的照護有居家服務等。<sup>114</sup>

在醫療體系的長期照顧，係依照全民健康保險法來作為規範法條，而社會福利之長期照顧即由老人福利法為具體實現之內容，在退輔會部分，是以國軍退除役官兵輔導條例為依據，提供榮民之生活照顧。然而，因為長期照顧服務分屬在不同的行政體系，導致受益主體之侷限性，如醫療體系必須要符合全民健康保險法之規定，才得享有居家照護服務，惟此居家照護限於醫療行為，無法將長期照顧費用納入全民健康保險之給付範圍；在社會福利方面，老人福利法亦有條件之限制，必須是中低收入戶甚或低收入戶才得受到長期照顧服務、

---

<sup>114</sup> 黃明發，長照機構經營與管理，揚智文化，初版一刷，2013年7月，頁14。



費用之補貼；再來，退輔會也僅限於退除役之官兵才得免費享有醫療服務，或者較完善的生活照顧。是以，目前散落在各個體系中對於長期照顧之保障，無法提供全部之長期照顧者，完整的服務。

若是從稅法上尋求保障，雖然亦無法針對全部之長期照顧需求者，皆提供相當之補貼或者保障，至少達到保障沒有「漏網之魚」的目的，待之後較完善的長期照顧制度建置，串連起整個長期照顧體系，因此從稅法觀察，與長期照顧需求者相關的便是所得稅法，而長期照顧提供者，機構部分屬於營業稅、營利事業所得稅的範疇，個人提供服務的部分，亦係由所得稅法加以規範。所得稅法之納稅義務人，必須要有一定收入額以上，有稅捐負擔能力者才須繳交所得稅，因此關於中低收入戶、低收入戶以接受老人福利法與社會救助法之補助，又與稅法上長期照顧費用之扣除有重疊之處的話，將會有雙重保障之疑慮。而醫療體系部分，亦僅限於長期照顧之「醫藥費用」，在所得稅法上可以列舉扣除，長期照顧費用尚不在減除範圍中。另外有關退役官兵，其所領取之退休俸係屬所得稅法第 14 條中之第九類之所得類型，分成一次領取與分期領取，一次領取分成三級課稅，以 175,000 元、351,000 元作為劃分標準，退職總額在 175,000 元乘以服務年資以內免課所得稅，超過 175,000 元至 351,000 元之基數乘上年資，必須將總額之半數申報所得，若在 351,000 元乘以年資，必須全部列入所得；而分期領取之免稅額為 758,000 元<sup>115</sup>。遠遠超過一般之所得稅之免稅額，且退輔會亦有設置公費以及自費之安養養護服務，公費為全部供給制，自費安養大約在 8,000 元（單人）至 11,000 元（夫婦），自費養護費用大概為 11,000 元左右<sup>116</sup>。公費項目的長期照顧並沒有費用之付出，即無所得稅是否課

---

<sup>115</sup> 104 年度綜合所得稅免稅額、標準扣除額、薪資特別扣除額、身心障礙特別扣除額、課稅級距、職退所得及最低稅負制，<http://www.htcpa.com.tw/tax/personaltax/2582>(最後瀏覽日：2015/5/14)

<sup>116</sup> 中華民國老人推動福利聯盟，榮民安養與養護收費，[http://www.oldpeople.org.tw/ugC\\_Care\\_Detail.asp?hidCareID=18](http://www.oldpeople.org.tw/ugC_Care_Detail.asp?hidCareID=18)(最後瀏覽日：2015/5/14)

稅之問題，自費安養養護的部分，包含伙食與服務費用，較一般之安養養護機構費用便宜許多<sup>117</sup>，榮民的生活與長期照顧保障，已經相對於一般人來說更加完善，然僅有退除役軍官得享受此特殊的社會補償措施。

## 第二節 長期照顧需求者之保障

長期照顧需求者依照「我國長期照顧十年計畫」<sup>118</sup>中之分類，針對日常生活須他人協助者，經長期照顧機構評估之後，得以獲得服務，其服務對象可分成四類：65 歲以上老人、55 歲以上山地原住民、50 歲以上身心障礙者、僅 IADLs 失能且獨居之老人，而依照評估內容，可分為三個等級，輕度、中度、重度失能。職是，有長期照顧需求者，並非皆屬於老人，惟老年人所佔之比例較高，最後亦須經過評估，才能獲取服務內容之補助或費用之減免。

然而長期照顧服務法在 2014 年 1 月通過一讀，終於在 2015 年 5 月 15 日立法院完成三讀，將在 2017 年正式施行，是我國長期照顧發展邁向重大的里程碑。長期照顧之定義，在長期照顧服務法第 3 條之規定，只要身心失能持續已達或預期達六個月以上者，經評估其日常生活必須由他人照顧者，皆可提出

<sup>117</sup> 一般機構式之收費標準大約在 2 萬元到 3 萬 5 千元不等。

<sup>118</sup> 政府於民國 87 年，開始推動許多長期照顧相關方案，整理如下：

期程	方案名稱	主辦單位	期程	方案名稱	主辦單位
87-90	老人長期照顧三年計畫	衛生署	91-96	長期照顧社區化計畫	衛生署
87-96	加強老人安養服務方案	內政部	96-105	我國長期照顧十年計畫	內政部、衛生署
89-92	建構長期照顧體系先導計畫	內政部、衛生署	96-97	遠距照護試辦計畫	衛生署
90-93	新世紀健康照護計畫	衛生署	96-98	健康照護服務產業發展方案	經濟部
91-96	照顧服務無力及產業發展方案	經建會、內政部			

所有的照護方案中，就屬「我國長期照顧十年計畫」最為重要，此計畫將長期照顧法與長期照顧保險制度列為中長程之規劃重點，利用日本以及英國長期實施長期照顧的經驗作為借鏡，進而訂定符合我國之長期照顧制度。

長期照顧申請。職是，受長期照顧需求者並非皆為年長者，僅是年長者占大多數。另外長期照顧服務法<sup>119</sup>僅規定長照服務之架構、服務模式和樣態定義、人員與機構的管理，和長期照顧服務費用的增加，民眾負擔的減輕完全無關，較與長期照顧服務費用相關的長期照顧保險法，尚在建置階段<sup>120</sup>，因此本章所說明的長期照顧需求者，係依照長期照顧服務法所規定，只要身心失能持續已達或預期達六個月以上者，也就是本章所要討論之主體。

### 第一項 目前可能的保障規範

就所得稅法以外之法制，本論文於第二章第五節的「我國目前對於長期照顧之相關規範基礎」，已做全盤說明，然而，因為各個法規範的適用主體皆不同，且規定較為分散，針對某些長期照顧需求者，並無法得到相關保障。而將所得稅作為保障長期照顧之手段，係因與長期照顧在憲法所涉及的權利為生存權，在社會法治國家中，要求國家積極設置相關保障人民生存權之法制，為生存權處於社會權之角度；但在所得稅法中，對於生存權之保障，將被提升為強度較高之自由權，係國家不得任意加以侵害的權利。雖生存權之保障無論社會權性格較為明顯，抑或是自由權較明顯，論理上，兩者之保護強度應不得有差異，僅是因為社會權需要立法形成加以決定，才能展現出來，就現實上來說，國家的財政有限，僅能將少數之社會權納歸保障，因此會產生出許多漏網之魚。從而，若將長期照顧拉到自由權性格較為強烈的所得稅法中，其保障將較為有說服力，且可能限制其立法者之形成空間。

---

<sup>119</sup> 長期照顧服務法條文，法務部全國法規資料庫：<http://law.moj.gov.tw/> (最後瀏覽日：2015/5/18)

<sup>120</sup> 衛生福利部社會保險司：<http://www.mohw.gov.tw/CHT/DOSI/> (最後瀏覽日：2015/5/18)

## 第一款 年長者之免稅額

目前所得稅法關於長期照顧之保障，雖無明訂「長期照顧費用」的減除，但在所得稅法第 17 條 1 項第 1 款與其第 1 目中，針對納稅義務人及其配偶，若年滿 70 歲，免稅額則得增加百分之五十，同樣規定增加免稅額度在納稅義務人扶養本人或配偶之直系血親尊親屬時，70 歲以上受納稅義務人扶養者，亦可增加百分之五十之免稅額度之減除。此規定係考量到年滿 70 歲以上之國民，其生活費用可能隨著年齡的增加而相對增加，可能之增加費用是維繫生命與健康之醫療、看護與照顧等費用<sup>121</sup>。

所得稅法增訂年長者之免稅額可增加減除額度的百分之五十，首先考慮到的是受納稅義務人扶養之親屬，於 1993 年 1 月 18 日修正，討論法條應該如何修正，修正理由：由於老年人的照顧費用較一般人多，為了照顧老人所需，須比照外國之先進國家免稅額加倍之措施，而依照當時國家之財力，至少要對 70 歲以上之老人給予一般人兩倍的免稅額，且老年人過去奉獻他的青春歲月和智慧給社會，因此對於老年人在稅制上應給予特別之考量<sup>122</sup>。另一想法則是提高老年人免稅額將有助於大眾積極扶養老人<sup>123</sup>；在額度方面，當時財政部部長認為，無須增加老年人的免稅額度，係因原本所得稅法亦有規定，老年人亦得減除一份免稅額，如果增加免稅額度，財政能力恐無法負擔<sup>124</sup>。而財政部次長說明大多數國家，如英、美、日，對於老年人之免稅額，頂多增加百分之二十或

---

<sup>121</sup> 柯格鐘，論個人綜合所得稅之免稅額—大法官釋字第四一五號解釋與所得稅法第十七條第一項第一款規定評析，月旦法學雜誌，第 142 期，2007 年 3 月，頁 289。

<sup>122</sup> 立法院公報，82 卷 1 期，頁 309。

<sup>123</sup> 立法院公報，82 卷 1 期，頁 317。

<sup>124</sup> 立法院公報，82 卷 1 期，頁 317。

三十，最多至百分之五十<sup>125</sup>。委員們有持增加一倍之看法，亦有持增加百分之五十的想法<sup>126</sup>。最後經黨團協商，決議 70 歲以上之老年人免稅額增加百分之五十<sup>127</sup>。

另外於 2000 年 12 月 28 日修正之所得稅法第 17 條草案說明，為了因應高齡化社會來臨，落實照顧老人之服務，將納稅義務人本人及配偶年滿 70 歲者，其納稅免稅額增百分之五十之範圍，與受扶養親屬免稅額增加百分之五十之立法理由類似，亦是為了落實對於老年人之照顧，而經過朝野協商通過免稅額度增加百分之五十之條文<sup>128</sup>。

## 第二款 保險費之列舉扣除額

所得稅法第 17 條第 1 項第 2 款第 2 目之有關納稅義務人、配偶或受扶養直系血親之人身保險、勞工保險、國民年金保險及軍、公、教保險之保險費，每人每年扣除數額以不超過 24,000 元為限。但全民健康保險之保險費不限制。

設置國民年金保險可列舉減除，係黨團協商之結果，依照行政院之草案通過<sup>129</sup>。國民年金之設置，係為了老年之生活，從而針對年滿 25 歲、未滿 65 歲，在國內設有戶籍，且沒有參加勞保、農保、公教保、軍保之國民，設置社會保險，來保障其老年之生活。老年生活可能帶來的諸多費用支出，若無法事先透過商業保險加以保護，至少國家在社會福利國家之下，提供社會保險來強化國

---

<sup>125</sup> 立法院公報，82 卷 3 期，頁 393。

<sup>126</sup> 立法院公報，82 卷 3 期，頁 384、386。

<sup>127</sup> 立法院公報，82 卷 4 期，頁 516。

<sup>128</sup> 立法院公報，90 卷 1 期，頁 55、63。

<sup>129</sup> 立法院公報，97 卷 72 期，頁 139。

民之老年生活保障。國民年金提供有「老年年金」、「身心障礙年金」、「遺屬年金」三大年金給付保障，及「生育給付」、「喪葬給付」兩種一次性給付保障。

國民年金保險費的減除，並非直接相關於長期照顧之費用，對於長期照顧之保障，某種程度上亦可視為對老年生活之保障，依上述長期照顧之對象，分為四種，大部分為年長者，因此國民年金之保費可於所得稅申報時減除，此保費未來可作為年金給付，目前年輕的世代，之後可以透過年金給付得到較好的老年生活<sup>130</sup>，如此一來，老年人的長期照顧需求得以獲得部分滿足，而目前即有長期照顧需求的人來說，並沒有太大的幫助，職是，此制度與長期照顧有著間接關係，可作為所得稅法中保障「未來」長期照顧需求者制度之一。

### 第三款 醫藥及生育費用之列舉扣除額

所得稅法第 17 條第 1 項第 2 款第 2 目之 3 的醫藥及生育費用，所得稅法並未定義何謂「醫藥費」，僅能藉由財政部之解釋函令加以具體化，在財政部綜合所得稅節稅手冊<sup>131</sup>中，醫藥費包含「因身體殘障所裝配的助聽器、義肢、輪椅等各項支出」、「因牙病必須鑲牙、假牙製作或齒列矯正的醫療費及器材費，但若是以美容為目的而為的支出，就不能申報扣除」，且依手冊所列舉之醫藥費，也並非要付與所列舉之醫療院所才得扣除，例如：「付給養護中心的養護費並不在醫藥費列舉扣除項目中，但若養護費中卻有具醫療行為的支出費用，且惟公立機構所開立之收據，只要將屬於醫療給付部分的費用，單獨開立收據，就可以申報扣除」、「付給依法立案之公立單位或與全民健康保險具有特約關係

---

<sup>130</sup> 透過試算，從 25 歲開始無間斷繳交保費(忽略物價指數所造成保費提高因素)，若繳交了 40 年之後，每月可以領取 8986 元之年金給付，對於低收入戶與重度殘障者來說，獲益較大，因其二者之保費由政府全額支出，對於經濟富裕者來說並無誘因，且對於其他族群的保障亦有限，而若是在開辦時已經年滿 65 歲之國民，亦可領取 3500 元之老年基本保證年金，可以領到壽終。

<sup>131</sup> 財政部稅務入口網，國稅節稅手冊：<http://www.etax.nat.gov.tw/etwmain/?orgId=FDC> (最後瀏覽日：2014/10/12)

之護理之家機構及居家護理機構，可檢附該機構出具之收費收據及醫師診斷證明書，申報列舉扣除」、「給付公立、全民健康保險特約之設置救護車機構，因救護車執行勤務依緊急醫療救護法規定收取之費用，可憑該機構掣發載明設置救護車機構名稱及救護車許可字號之收款憑證申報列舉扣除」、「因病赴國外就醫，只要能檢附國外公立醫院或國外財團法人組織的醫院、公私立大學附設醫院出具的證明，就可列報扣除。但往返交通費、旅費非屬醫藥費之範圍，所以不可以申報扣除。」雖主管機關已放寬認定標準，惟與長期照顧費用相關的，如看護費用、耗材費用（尿布、抽痰包）等，並無包含在內。

另依財政部針對所得稅法第 17 條第 1 項第 2 款第 2 目之 3 之適用範圍，做出許多行政函釋，大抵皆已列舉在上述的節稅手冊中，例如：財政部 84 年 4 月 19 日台財稅第 841617711 號函中係全民健保之保險收據或繳費證明得作為列舉扣除憑證、財政部 85 年 10 月 9 日台財稅第 851917780 號函以公立或特約護理機構出具之收費收據得申報列舉扣除等<sup>132</sup>。

總上所述，長期照顧費用在財政部以及目前所得稅法規範之下，並不屬於醫療費用的範疇，另外，若是受到護理之家或居家護理之診治，亦限於可以出具收據或診斷書，才得申報減除，職是，亦不包含長期照顧需求者在機構中的所使用的耗材費用或是照顧費用。司法院釋字第 701 號解釋即是本條文之適用範圍的問題，但是大法官使得醫藥費必須侷限於於付與特定之醫療院所，來規避對醫藥費之定義<sup>133</sup>，因此若能擴大解釋醫藥費之可減除範圍，本條文亦可能為保障長期照顧需求者之一。

---

<sup>132</sup> 財政部所做出的解釋函令尚有財政部 85 年 10 月 9 日台財稅第 851916512 號函，公立或特約救護車機構執行勤務掣給之收款憑證得申報列舉扣除。財政部 95 年 10 月 5 日台財稅第 09504550630 號函，國人在大陸地區就醫給付大陸地區醫院之醫藥費准予列舉扣除。

<sup>133</sup> 林雅琪，所得稅法與高齡化社會-以老年健康及經濟安全為中心，國立臺灣大學法律學系碩士論文，2012 年 8 月，頁 84。

## 第二項 未來之建置手段

### 第一款 擴大解釋「醫藥費」之範圍

在目前的所得稅法中，是否可以透過解釋的方式，將長期照顧費用，解釋為「醫藥費」之內涵，若是如此，就無須建立一個新的制度。所得稅法第17條第1項第2款第2目之3的醫藥及生育費用之「醫藥費」的認定，在財政部所列舉的可扣除額中，例如針對付與護理之家的費用，將其限制在醫藥費上，必須是醫護人員所做的「醫療行為」而支出的費用才得申報扣除，也要有醫生的診斷證明書。但是基於長期照顧需求者之照顧程度或者家庭能夠負擔的程度，而選擇不同的照護方式，應該都是屬於無法自我照顧，因此所產生出來，維繫生存的必要費用，屬於納稅義務人無法支配的<sup>134</sup>。財政部的解釋卻將醫藥費用限縮至最小，人生病就醫，才算是醫療，惟現今的疾病型態已經慢慢改變，依照 Omran 在 1971 年所提出的「疾病轉型理論」<sup>135</sup>中，從傳染病盛行且死亡率高的疾病型態，轉型成為慢性疾病型態，傳染病已鮮少奪去人的性命，由於生活的富裕而產生較多慢性疾病，且因為醫療技術的進步，因此慢性疾病的死亡率很低。慢性疾病的病程比較容易控制，像老年人常有的糖尿病、高血壓、高血脂，只要控制得宜，基本上不會有過大的醫療支出，但若控制不好，將會產生的多種併發症，如心血管疾病、慢性腎衰竭等，相互影響之下，導致老年人自我照顧能力不佳，就擴張了長期照顧的需求。

另有研究顯示，死亡距離（Time to Death）是與個人醫療支出息息相關，越接近死亡時，其醫療支出會越多，且老化（Aging）是長期照顧支出的最主

---

<sup>134</sup> 黃士州，課稅禁區與納稅人權利保障，葛克昌、湯貢亮、吳德豐主編，兩岸納稅人權利保護之立法潮流，607 頁，臺北：財團法人資誠教育基金會，2010 年。轉引自林雅琪，所得稅法與高齡化社會-以老年健康及經濟安全為中心，國立臺灣大學法律學系碩士論文，民國 101 年 8 月，頁 104。

<sup>135</sup> Abdel R. Omran, The Epidemiologic Transition: A Theory of the Epidemiology of Population Change, The Milbank Memorial Fund Quarterly, 1971, 49(4): p.509-538.



要因素，活得越久其實並不會增加醫療支出，但是卻可能造成長期照顧的支出增加<sup>136</sup>。從而高齡化社會所帶來的結果，老年的醫療支出相對下降，但是轉嫁到長期照顧服務費用的支出上，所以老年的醫療費用不再只是針對急症處置所付與醫療院所的費用，而須擴張到長期的醫療照顧費用，似乎比較恰當。但就目前之財政部之解釋函令，並無將長期照顧費用納入「醫藥費」之範圍，退而言之，必須藉由建置一套新的制度，以將長期照顧費用列為減除之標的。

所得稅法上要如何將受長期照顧者列為保障主體，首先必須釐清長期照顧在生活權之保障程度係屬於「維繫生命最低限度的生存需求」或「最低限度的健康及文化生活」抑或是「符合人性尊嚴的生活」，此定位將影響到長期照顧費用將使用那一種減免制度，加以減除。

未來可以建置之手段，可將長期照顧費用新增為「免稅額」之一種，或者「列舉扣除額」，抑或是「特別扣除額」。免稅額在制度上，是為了保障生存權，而針對生存所需之必要費用，且並非納稅義務人可以自由支配的額度，這個額度是不容國家任意課徵的。列舉扣除額係是為了生存權之保障，而與免稅額不同的是，列舉扣除額保障的生活權內涵為「最低限度的健康與文化的生活」。為了使納稅義務人能夠維繫個人生活之物質上所需之外，若納稅義務人有能力賺取更多財產來滿足其個人、配偶與受扶養親屬之富有參與社會之生活時，此額度國家亦不得予以課稅，為了保障納稅義務人其符合人性尊嚴之最低限度的生活額度。而特別扣除額有兩種解釋方式，第一種為國家為了促進某些產業發展或使納稅義務人從事某特別行為，而以租稅優惠之方式，達到產業發展以及為特定行為之目的，其二為針對個人因素或不可抗力所導致之額外費用予以減除。

---

<sup>136</sup> 楊靜利，被誤導了？-人口老化與醫療費用的關係，台灣老年學論壇第二期，2009年5月，頁4。

以下將分析各手段之優缺點，所得稅法在計算應課稅所得額時，是否會造成適用衝突或者解釋問題，最後提出本論文看法，採取之手段所會面臨之適用問題應該如何解決。

## 第二款 透過免稅額保障長期照顧需求者

### 第一目 適用目前老人免稅額制度

免稅額之減除係維護個人之最低生活費用，因此每個人可以減除一份免稅額，目前針對超過 70 歲之本人、配偶或受扶養之親屬，則可以減除一點五份之免稅額，看似係保障其老年生活，惟柯格鐘學者認為，老年人維持生活最低需求與一般人比較，應為相同之額度，並沒有較高之需求<sup>137</sup>，因此針對老年人之免稅額增加的制度設計，認為並非妥當，因為免稅額之設計應該係基於一般性之考量，並非得以每個人之特殊狀況而有所差異。

其次，目前之免稅額額度是否能夠提供一般納稅義務人，符合其生活之所需，並非毫無疑問，以此額度與社會救助法中之最低生活標準觀察，發現有些許之落差。有學者認為必須將此差額補足，以保障個人之生存權<sup>138</sup>。因為一年 85,000 元的免稅額，根本不足以支應實際生活所需<sup>139</sup>，即便老年人增加百分之五十之免稅額度，並無太大實益。從長期照顧服務法之定義以觀，長期照顧係指身心失能持續已達或者預期達六個月以上者，從而，並非專指老年人。因此若直接適用此條款並無法達到保障所有長期照顧需求者之目的，而且長期照顧

---

<sup>137</sup> 柯格鐘，論個人綜合所得稅之免稅額—大法官釋字第四一五號解釋與所得稅法第十七條第一項第一款規定評析，月旦法學雜誌，第 142 期，2007 年 3 月，頁 289。若老年人有較高的生存最低需求，那為何嬰幼兒、身心障礙、體型壯碩或體重過重者，就沒有比一般人更高的生存最低需求？

<sup>138</sup> 羅春祝，提高免稅額保障生存權，稅務旬刊，第 2215 期，2013 年 4 月 10 日，頁 12；陳清秀，稅法總論，元照，六版第一刷，2010 年 9 月，頁 56。

<sup>139</sup> 黃士州，課稅禁區與納稅人權利保障，月旦財經法雜誌，第 23 期，2010 年 10 月，頁 83。

費用若適用於免稅額度之減除，因為免稅額度係為一固定之費用，並無法包含所有照顧費用，可能會造成排擠效應。換言之，老年人除了長期照顧費用提高之外，也許會有其他費用支出之可能，因此造成長期照顧服務費用不能完整的被減除，是以，國家必須另闢其他制度加以保障。

## 第二目 新增「長期照顧免稅額」

就免稅額來說，長期照顧費用與長期照顧需求者之間關係，是否為維持個人之生存最低需求之支出，就定義上而言，長期照顧需求者只要有六個月以上之失能可能性，其照顧費用可能會依照須長期照顧之原因，而有所浮動，有些長期照顧需求者僅是身心功能的暫時喪失，亦可終身喪失之需求者，前者例如精神疾病患者、車禍損傷者，後者如老年人、身心障礙者等。

一般而言，維持生活所需之最低費用，在各個國家可能不盡相同，例如德國、日本跟臺灣所需要的額度可能不同，但在同一個區域內，不論種族、年齡、階層等，並不會影響其維持生存所需之費用，故每個人的生活最低標準應該相同<sup>140</sup>。惟如此的解釋似有不符合平等之概念，如司法院釋字第485號解釋揭示，平等原則非指絕對、機械之形式上平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等，立法機關得基於憲法之價值體系及立法目的，斟酌事務性質之差異而為合理之區別對待。因此只要是在同一地區生活的人們，不管男女老少、鰥寡孤獨廢疾，皆使用同一標準之最低生活所需費用，難免落入機械式平等之概念中，而這種平等僅是形式上之平等，實質上，必須考慮到群體間之差異，例如說，男人與女人兩者間的生活最低標準並不會有所歧異，給予相同之食物、衣物，都得以生存下來，但嬰兒與老人若給予相同之物質需求，可以想像年長者可能

---

<sup>140</sup> 柯格鐘，論個人綜合所得稅之免稅額—大法官釋字第415號解釋與所得稅法第十七條第一項第一款規定評析，月旦法學雜誌，第142期，2007年3月，頁289。

無法存活，因此針對某些群體與群體間的生活標準，由上述可知，並不是絕對相等的。

就長期照顧需求者而言，因其身心狀態係屬失能，有可能為暫時失能或者終身失能，當下並無法單靠己力生存，必須仰賴他人的支持與照顧，試想，今日有一須長期照顧者，但並沒有任何親屬、亦無鄰居或個人得以幫助他，然而，在這種情況下此長期照顧者是否得以生存，並非無疑，本論文認為，若與一般健康之人相比，給予同樣之食物與衣物，長期照顧需求者若無人照顧，將有不得存活之可能，也許不會馬上死亡，但至少逐漸邁向死亡階段，因此，兩者間需要做不同之對待，故而，長期照顧費用若視為一種維持須長期照顧者之生存的必要費用，且亦為納稅義務人無法避免，不論為納稅義務人自行照顧，抑或是請他人照顧，皆必須付出一份成本或費用，若是納稅義務人自行照顧，則納稅義務人原本之薪資所得即作為不可避免之機會成本，而納稅義務人選擇送往機構或私請看護，此選擇所要支出之金額，亦為納稅義務人無法掌握或自行使用的。職是，也許可以比照目前免稅額制度，而新增訂一個「長期照顧免稅額」。

### 第三款 增訂列舉扣除額

#### 第一目 增列長期照顧之列舉扣除額

增列長期照顧之列舉扣除額或者以下討論之特別扣除額的前提是，所得稅法之免稅額解釋上，針對同一地區的每個人，不論男女老少、階級、種族等，維持個人之最低生活費用並不會受到影響而有所差異，從而老人之免稅額增加百分之五十的制度，必須受到再檢驗，若將長期照顧費用增加為列舉扣除額的項目之一，即說明長期照顧費用之性質，係為了使個人生活更加符合人性尊嚴，而在賺取生存之最低費用，若還有餘裕，透過社會參與之方式得到更健康之生

活，此費用之額度，亦為所得稅所不容加以課徵的範圍，因此在解釋上，長期照顧費用並非每個人皆會遭遇到的狀況，如果遭遇到的話，如同醫藥費之列舉扣除額一般，藉由長期照顧費用之扣除，減緩納稅義務人之經濟負擔，而使得長期照顧需求者過著更有人性尊嚴之生活。

## 第二目 增加長期照顧商業保險之保險費的列舉扣除額

長期照顧服務最大的服務對象，應屬於老年人口。由於老人的身體狀況是一種持續性的、不可逆的功能性退化，最嚴重的莫過於失智，退化更是一種無法預知的老年進程，為了支應老年生活的各種照顧支出，應可期待自己在青壯年時期，做好自己的老年財務規劃，例如投保商業保險，目前大型之壽險公司，均有提供長期照顧保險讓民眾選擇<sup>141</sup>。另外國家亦有開辦的國民年金保險制度，每月大約繳 700 元的保費，而依照國民年金的計算方式，在 65 歲之後可每月支領一定費用，雖然可支領的費用不高<sup>142</sup>，若有需求者可以自行投保，並不採取強制投保，惟國民年金的繳費比率一直不高，2014 年 1 月的繳費率甚至不到五成<sup>143</sup>，可以推知一般民眾每月僅需繳不到 1,000 元的保費來保障老年生活，認為並無太大幫助，因此興趣缺缺，又怎會購買商業保險來保障自己的老年生活。

此外，商業保險的訴求對象並非一般人，而是與一般人相比，有較高知識、較高收入的族群，一般民眾可能短視近利，無法做長遠的老年生活規劃或長期照顧規劃，因此當他們步入老年期或者有長期照顧需求時，其壯年期所賺取之

---

<sup>141</sup> 長照保單 壽險業搶推。中時電子報：  
<http://www.chinatimes.com/newspapers/20140616000346-260102>(最後瀏覽日：2015/5/20)

<sup>142</sup> 每月可請領老年年金給付，依最高保險年資 40 年計算，到了 65 歲之後，每月可請領 8986 元。

<sup>143</sup> 國民年金 52%未按月繳。蘋果日報：  
<http://www.appledaily.com.tw/appledaily/article/headline/20140127/35605602/> (最後瀏覽日：2014/10/10)

財產並無法支應長期照顧所帶來的龐大費用，從而可能須透過其他管道尋求保障。因此有人以美國商業保險為例，提出若購買長期照顧的商業保險費用可在當年度全部納入免稅扣除額中，等到領取理賠時才繳稅，以鼓勵年輕人趁早規劃長期照顧生活、老年生活，同時以可增加保險業者的營業額，又能解決長期照顧問題<sup>144</sup>。透過財稅方面的獎勵刺激產業的投入和購買意願的提高，當更多社會的資源投入就可以減少國家資金的投入，更多民眾的投保，更可以降低保險產業的風險，也可以讓民眾無後顧之憂，可以有一個優質的照顧生活<sup>145</sup>。

#### 第四款 增訂特別扣除額

將長期照顧費用列為特別扣除額之規定，係參考「身心障礙」特別扣除，以及「幼兒學前」特別扣除，將長期照顧費用列為特別扣除的前提是，必須先承認每個人在所得稅法上的維持生存之最低費用並無二致，而因為個人之特殊情形造成特別費用之支出，此支出無法避免而得特別扣除，如身心障礙者，在生活上必須付出比一般人較多之費用，因此特別減除相當金額，而保障身心障礙者，但在「幼兒學前」特別扣除，存在有兩種說法，其一係立法理由，有鑑於近年來生育率逐年降低，為鼓勵生育，而使用幼兒學前之特別扣除，增加夫妻間生育之誘因，係為一種稅捐優惠措施；其二，係為使用上述之概念，因幼兒在學前必須得到較多之照顧，從而衍生出較高的支出，此支出得列為特別扣除。

---

<sup>144</sup> 長照保險法 草案將送立院 照顧問題有解？中時電子報：  
<http://www.chinatimes.com/newspapers/20140819000335-260210>(最後瀏覽日期：2015/1/9)

<sup>145</sup> 參考商業性長期看護保險未來發展之研究-以臺灣人壽保險公司為例，國立高雄應用科技大學，企業管理系，[http://dba.kuas.edu.tw/files/archive/287\\_7a7ef534.pdf](http://dba.kuas.edu.tw/files/archive/287_7a7ef534.pdf)(最後瀏覽日期：2015/1/9)

## 第五款 優缺點分析

長期照顧費用最大的問題係在所得稅法上之定位究為免稅額、列舉扣除或者是特別扣除。若直接適用老年人之免稅額增加百分之五十之規定，固然此制度係考量老年人因為年齡越長，可能會增加多餘之生活費用，此生活費用有相當大部分是屬於照顧費用，雖長期照顧需求者有絕大多數係為老年人，惟直接適用年長者免稅額並無法保障所有需要長期照顧的人，顯有保障不足之虞，因此提出增加「長期照顧免稅額」之想法。

而增加「長期照顧免稅額」，將會與老年人免稅額發生適用衝突之問題，以及將長期照顧費用列為長期照顧者之最低生存所需的前提為：長期照顧需求者在所得稅法上之維持生存所需之最低費用與一般人不相當。另外，生存最低費用與一般人不相當之群體，又如「身心障礙」特別扣除額以及「幼兒學前」特別扣除額，因此，若採取免稅額之方式保障長期照顧，必須重新檢視免稅額、列舉扣除額、特別扣除額各個項目，使得所得稅法之體系更為完整，以利達到體系與理論一貫之目的。

倘決定將長期照顧費用列為免稅額加以保障，其免稅額必為定額減除，未來將如何避免浮報之情形。反之，長期照顧費用列為免稅額之優點為簡化稽徵程序，無須繳交相關憑證，採取較為廣大的保護措施，倘若納稅義務人請個人看護，此個人看護費用亦可得到相當成分之減除。

但長期照顧費用若定位在列舉扣除額或者特別扣除額項目時，產生的問題可能是，針對扣除項目的憑證，如果是個人私請看護之看護費用，若無相關憑證，即不能享有減除長期照顧費用，因長期照顧費用之支出，是一種必然的成本費用，無論係家屬自行照顧或者請人照顧，都必須付出一定之金額或者成本，若是因為每個家庭或個人選擇照顧之方式，而在所得稅法上有不同之待遇，難

免有平等原則之問題產生，另外，亦可能降低長期照顧需求者尋求看護或個人提供服務之意願。

而商業保險是否得以扣除所得稅額，係藉由稅捐優惠激勵一般人投保商業保險，抑或是如同現行法規定之保險費可得扣除概念，即國家為了保障民眾之最低生存所需之費用之外，尚須保護民眾以參與社會來達到符合人性尊嚴之生活，以量能課稅之主觀淨所得理論作為基礎，與稅捐優惠間似有衝突，且稅捐優惠政策立法者之裁量空間較大，與列舉扣除額對應之稅法原則有所扞格，因此若此制度可行，那制度須列為列舉扣除額或是特別扣除額，並非毫無疑問。另外保險費之扣除額對目前有長期照顧需求者，並無太大之成效，很難透過減稅之方式保障已存在長期照顧需求之人，因其無法加入商業保險。

### 第三節 提供長期照顧之機構或個人之保障

目前約有 60 萬人次之長期照顧需求者，若無提供長期照顧服務之機構或個人存在，其長期照顧需求將無法滿足，從而國家透過稅捐上的優惠政策，來鼓勵長期照顧機構設立，以及專業知識個人投入，來提供長期照顧服務，此為國家透過私人之服務，達成國家之保障義務。

長期照顧在傳統的公、私領域中，係屬於個人與家庭之責任，而當私人或其家庭無法承載時，產生要求國家介入之呼聲，惟在面對社會人口結構之改變，要求個人與國家自行負責恐會引起更嚴重之社會問題。從而，應由國家來承擔，國家建立起各種制度，其本身要具有正當性基礎外，亦會牽動資源的重分配。最大之問題係屬財政負擔的壓力，在長期照顧領域上，國家有藉由「購買服務」（purchase of service contract, POSC）等方式，投入相關建置誘因，吸引整體社會之共同參與<sup>146</sup>。

---

<sup>146</sup> 陸敏清，國家擔保責任於長期照護之實現，國立台北大學法律學系博士論文，2010 年 5 月，頁 17



長期照顧服務法雖有定義長期照顧機構，但與老人社會福利機構之間的關係並未充分說明，本論文僅能就目前存在之老人福利機構作為論述主要重點，長期照顧服務法第4條第1項第4款規定其長期機構的發展、獎勵及依第39條第3項<sup>147</sup>之辦法應由中央主管機關辦理之評鑑，國家透過獎勵引進私人之力，由國家與社會來分擔相關之公共任務，就目前依照老人福利法所設置相關老人福利機構中，亦有多處為公辦民營之老人福利機構，針對長期照顧或老人福利係由國家「委託民間辦理」的方式進行，係為了解決財政負擔之方法。

此種藉由私人來幫助國家實現某些國家任務，在現今的社會上被廣泛討論，然而在學說上係稱為「私部門化」、「民營化」，其種類包含有「組織私法化」(Organisationsprivatisierung)，國家利用私法的組織型態完成公共任務；「財產私有化」指的是國家所擁有的財產移轉私人；「實質的民營化」或「任務的民營化」則是將任務移轉給私部門，國家不再執行此項任務；「功能之民營化」(funktionale Privatisierung)，指公共任務的管轄權限、責任仍歸屬於行政主體，只是將特定之執行權限委由私人承擔；「財務的民營化」(Finanzierungsprivatisierung)涉及公共建設的成本從納稅人轉由規費繳納者負擔；「程序的民營化」(Verfahrensprivatisierung)將原本由機關負責的部分程序交由申請人負責、由機關委託私人做整體程序的規劃，以及將原本由機關負責的審查與計畫流程交由私部門的專家負責<sup>148</sup>。

本論文認為長期照顧機構若係公辦民營的話，可能為上述所介紹的「功能性民營化」，如果是「委託民間辦理」的長期照顧機構或個人提供服務者，係

---

以下。

<sup>147</sup> 長期照顧服務法第39條：

「主管機關對長照機構應予輔導、監督、考核、檢查及評鑑；必要時，並得通知其提供相關服務資料，長照機構應提供必要之協助，不得規避、妨礙或拒絕。

前項評鑑結果，應予公告。

第一項評鑑之對象、內容、方式及其他有關事項之辦法，由中央主管機關定之。」

<sup>148</sup> 陳愛娥，行政組織法：第二講 國家角色變遷下的行政任務，月旦法學雜誌，第3期，2003年1月，頁110-111。

屬「實質的民營化」或稱「任務的民營化」，因此不論長期照顧機構係公辦民營或者他種設置方式，皆不脫離「民營化」之範圍。國家透過某些政策上之優惠措施，例如：稅捐優惠等手段，來促進機構或個人投入，進而達到長期照顧需求者之生存權保障目的。

## 第一項 目前促進產業投入之手段

### 第一款 機構式照護

長期照顧機構如符合所得稅法第4條第1項第13款規定之教育、文化、公益、慈善團體或團體者，除銷售貨物或勞務所得外，就其本身所得及其附屬作業組織所得免納所得稅。所得稅法第11條第4項指出，所稱的教育、文化、公益、慈善機關或團體，係以合於民法總則之公益社團或財團之組織，或者依其他關係法令，經向主管機關登記或立案成立者為限。

財團法人機構須符合行政院所頒布之教育文化公益慈善機關或團體免納所得稅適用標準，才得以免所得稅，其重點在於收入與支出之認定項目上<sup>149</sup>。一般認為非營利之長期照顧機構為免稅單位，長期照顧機構最大營收之養護費用，理論上應屬依捐助章程所列之目的事業本身之所得，但財政部卻將之納為銷售貨物或勞務所得，而排除在免稅範圍之外，而非財團法人之長期照顧機構則依決算後併入負責人之執行業務所得<sup>150</sup>。

---

<sup>149</sup> 老人長期照顧機構的財務管理，

[https://www.google.com.tw/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CQQFjAA&url=http%3A%2F%2Fagency.twinner.com.tw%2Ffiles%2Ftlcda%2F0317.ppt&ei=bo9iVf7iEoWL8QXXooOgAQ&usg=AFQjCNFX9yM\\_4kCjpL8b1W7OVCLXxaUqNg&sig2=CzhYnT5r-lPdlfpY9mJJ\\_g&bvm=bv.93990622,d.dGc](https://www.google.com.tw/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CQQFjAA&url=http%3A%2F%2Fagency.twinner.com.tw%2Ffiles%2Ftlcda%2F0317.ppt&ei=bo9iVf7iEoWL8QXXooOgAQ&usg=AFQjCNFX9yM_4kCjpL8b1W7OVCLXxaUqNg&sig2=CzhYnT5r-lPdlfpY9mJJ_g&bvm=bv.93990622,d.dGc)(最後瀏覽日：2015/5/25)

<sup>150</sup> 黃明發，長照機構經營與管理，揚智文化，2013年7月，初版一刷，頁219；老人長期照顧機構的財務管理，

[https://www.google.com.tw/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CQQFjAA&url=http%3A%2F%2Fagency.twinner.com.tw%2Ffiles%2Ftlcda%2F0317.ppt&ei=bo9iVf7iEoWL8QXXooOgAQ&usg=AFQjCNFX9yM\\_4kCjpL8b1W7OVCLXxaUqNg&sig2=CzhYnT5r-lPdlfpY9mJJ\\_g&bvm=bv.93990622,d.dGc](https://www.google.com.tw/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CQQFjAA&url=http%3A%2F%2Fagency.twinner.com.tw%2Ffiles%2Ftlcda%2F0317.ppt&ei=bo9iVf7iEoWL8QXXooOgAQ&usg=AFQjCNFX9yM_4kCjpL8b1W7OVCLXxaUqNg&sig2=CzhYnT5r-lPdlfpY9mJJ_g&bvm=bv.93990622,d.dGc)

在長期照顧服務法尚未施行之前，目前長期照顧之提供者，可能為機構或者個人，長期照顧之服務型態有機構式、社區式、居家式三種服務類型，依照加值型及非加值型營業稅法第 8 條規定：「下列貨物或勞務免徵營業稅：……三、醫院、診所、療養院所提供之醫療勞務、藥品、病房之住宿及膳食。四、依法經主管機關許可設立之社會福利團體、機構及勞工團體，提供之社會福利勞務及政府委託代辦之社會福利勞務。……」因此若是依照老人福利法第 34 條之規定，老人福利機構有三種類型：一、長期照顧機構<sup>151</sup>；二、安養機構<sup>152</sup>；三、其他老人福利機構<sup>153</sup>，從而依照老人福利機構設立標準成立之機構提供長期照顧服務者，根據加值型及非加值型營業稅法第 28 條之規定，第 8 條第 1 項第 4 款之免稅勞務者，即免辦營業登記，亦無須繳交營業稅。

依土地法第 28 條之 1，私人捐贈土地興辦社會福利事業，若符合相當條件，即得免徵土地增值稅；再依土地稅減免規則第 8 條第 1 項第 5 款，規定經事業主管機關核准設立之私立醫院、捐血機構、社會救濟慈善及其他為促進公眾利益，不以營利為目的，且不以同業、同鄉、同學、宗親成員或其他特定之人等為主要受益對象之事業，其本身事業用地，全免。但為促進公共利益之事業，經由當地主管稽徵機關報經直轄市、縣（市）主管機關核准免徵者外，其餘應以辦妥財團法人登記，或係辦妥登記之財團法人所興辦，且其用地為該財團法人所有者為限。

而房屋稅條例第 15 條規定免徵房屋稅，第 2 款係業經立案之私立慈善救

---

Y9mJJ\_g&bvm=bv.93990622,d.dGc(最後瀏覽日：2015/5/25)

<sup>151</sup> 長期照顧機構，又分三種類型：一、長期照顧型：以罹患長期慢性病，且需要醫護服務之老人為照顧對象。二、養護型：以生活自理能力缺損需他人照顧之老人或須鼻胃管、導尿管護理服務需求之老人為照顧對象。三、失智照顧型：以神經科、精神科等專科醫師診斷為失智症中度以上、具行動能力，且需受照顧之老人為照顧對象。

<sup>152</sup> 安養機構服務的對象係以需他人照顧或無扶養義務親屬或扶養義務親屬無扶養能力，且日常生活能自理之老人。

<sup>153</sup> 其他老人福利機構，係指提供其他老人福利服務者。

濟事業，不以營利為目的，完成財團法人登記者，其直接供辦理事業所使用之自有房屋。以及第 5 款不以營利為目的，並經政府核准之公益社團自有供辦公使用之房屋。但以同業、同鄉、同學或宗親社團為受益對象者，除依工會法組成之工會經由當地主管稽徵機關報經直轄市、縣（市）政府核准免徵外，不在此限。

財團法人長期照顧機構領受捐贈之收據，或接受政府補助經費所出具之收據，依照印花稅法第 6 條第 14 款規定，免納印花稅。財團法人長期照顧機構所舉辦的各種娛樂，其全部收入作為事業之用者，依娛樂稅法第 4 條第 1 款規定，免徵娛樂稅。財團法人長期照顧機構所有交通工具，每一單位三輛經主管機關證明者，依使用牌照稅法第 7 條第 9 款規定，免徵使用牌照稅<sup>154</sup>。

## 第二款 居家式、社區式照護

居家式服務的提供，依照各縣市所規定，是年滿 65 歲以上行動不便、無法自理生活或家人無法照顧，可向各縣市之長期照顧管理中心提出申請。由受託居家服務單位派合格照顧服務員至老人家中提供家務及日常生活照顧服務、身體照顧服務。

老人福利法並無明定民間營利事業或僅限非營利機構才得參與經營居家服務，但在執行上現行各地方政府委託之服務機構多侷限於財團法人、非營利組織、福利機構附屬的居家服務單位。而依據老人福利法第 36 條規定，經許可創辦私立老人福利機構者，應於三個月內辦理財團法人登記。但小型設立且不對外募捐、接受補助或享受租稅減免者，得免辦財團法人登記<sup>155</sup>。從而一般

<sup>154</sup> 黃明發，長照機構經營與管理，揚智文化，初版一刷，2013 年 7 月，頁 220。

<sup>155</sup> 臺灣經濟研究院，研究主持人：莊朝榮，老人福利與照顧相關產業推廣及營業登記之研究，內政部委託研究報告，2004 年 12 月，頁 1-2。

小型規模且獨立經營居家服務的事業團體無法循登記以合法承攬業務，更遑論接受政府委託提供民眾服務，而根據業者反映，因規模太小，不具成本效益，故難以吸引醫療、社工、營養、復健及藥事等專業人員，而影響服務之品質<sup>156</sup>。

### 第三款 個人提供照顧服務

由具專業知識之個人，所開設之長期照顧服務機構，如安養中心或者物理治療所、職能治療所等，其負責人若符合加值型及非加值型營業稅法施行細則第 6 條<sup>157</sup>之執行業務者之規定，所得稅法復規定，執行業務所得係為所得稅法第 14 條之第二類所得，執行業務費用之支列準用有關營利事業所得稅之規定，從而提供長期照顧所需之服務，若符合執行業務者之規定，亦無須辦理營業登記，將合併到綜合所得稅加以課稅。

而照顧人力最為缺乏的係長期照顧服務法規範之下的長期照顧人員，相當類似於目前的照顧服務員制度，取得照顧服務員資格是提供照顧服務之必要條件，衛生福利部針對照顧服務員有開設訓練課程<sup>158</sup>。亦設有丙級照顧服務員技術師證照。在長期照顧服務法規範下之長期照顧人員，必須依照所定之訓練、認證，取得證明後才得提供長期照顧服務，且長期照顧人員必須登錄於長照系統，否則不得提供長期照顧服務<sup>159</sup>。另外又規定有個人看護者，係以個人身分

---

<sup>156</sup> 臺灣經濟研究院，研究主持人：莊朝榮，老人福利與照顧相關產業推廣及營業登記之研究，內政部委託研究報告，2004 年 12 月，頁 2。

<sup>157</sup> 加值型及非加值型營業稅法施行細則第 6 條：「本法第三條第二項所稱執行業務者，指律師、會計師、建築師、技師、醫師、藥師、助產師(士)、醫事檢驗師(生)、程式設計師、精算師、不動產估價師、物理治療師、職能治療師、營養師、心理師、地政士、計帳士、著作人、經紀人、代書人、表演人、引水人、節目製作人、商標代理人、專利代理人、仲裁人、計帳及報稅代理業務人、書畫家、版畫家、命理卜卦、工匠、公共安全檢查人員、民間公證人及其他以技藝自力營生者。」

<sup>158</sup> 衛生福利部社會及家庭署，照顧服務培訓課程，  
[http://e-care.sfaa.gov.tw/MOI\\_HMP/HMPd000/begin.action](http://e-care.sfaa.gov.tw/MOI_HMP/HMPd000/begin.action)(最後瀏覽日：2015/5/18)

<sup>159</sup> 長期照顧服務法第 19 條：「長照人員非經登錄於長照機構，不得提供長照服務。但以完成前條第四項之訓練及認證，並依其他

受僱，於失能者家庭從事看護工作者。

就照顧服務員可分為受僱於長期照顧相關機構者，提供全日之照顧服務，因此所領取的酬勞為薪資所得，而若是接受不定期之委託，如長期照顧需求者向政府申請居家服務時，再由政府委託提供相關服務之財團法人或機構，而由機構派遣合格的照顧服務員（居家照顧服務員）前往受照顧者家中，提供服務，此種的照顧服務員係以小時計算酬勞，以單一個人計算，因此一整年之薪資超過免稅額 85,000 元、標準扣除額 90,000 元之加總，即須依照所得稅之課稅級距，繳交綜合所得稅<sup>160</sup>。照顧服務員並不如醫師、物理治療師、職能治療師般，若自行開立診所或機構，提供長期照顧之相關服務，因照顧服務員並非營業稅法所規定之執行業務者，可以依照營業稅法免辦營業登記，而合併到綜合所得稅課稅。依照老人福利法第 37 條規定老人福利機構不得兼營營利行為，小型之機構無須登記為財團法人。然老人服務相關之項目，若是提供與家務、餐飲、輔具、交通休閒、日常生活用品方面有關之服務，已經有民間營利事業經營，但涉及機構養護照顧、社區照顧或居家養護照顧仍不在營利事業經營之範圍<sup>161</sup>。

以上係稅法上對於提供長期照顧服務之機構或個人，在稅法上之可能免稅規定，尤其以財團法人之長期照顧機構減免稅務最多，營業稅、土地稅、房屋稅、受捐贈之印花稅、車輛牌照稅、娛樂稅等。相較於居家式與社區式之服務機構而言，若為大型之財團法人，係可享受上述之稅捐優惠方案，小型的機構

---

相關法令登錄之醫事人員及社工人員，於報經主管機關同意者，不在此限。

長照機構不得容留非長照人員提供前條第一項之長照服務。

第一項登錄內容異動時，應自異動之日起三十日內，由該長照機構報所在地主管機關核定。

第一項之登錄，其要件、程序、處所、服務內容、資格之撤銷與廢止、臨時支援及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」

<sup>160</sup> 104 年度綜合所得稅免稅額、標準扣除額、薪資特別扣除額、身心障礙特別扣除額、課稅級距、職退所得及最低稅負制，<http://www.htcpa.com.tw/tax/personaltax/2582>(最後瀏覽日：2015/5/18)

<sup>161</sup> 臺灣經濟研究院，研究主持人：莊朝榮，老人福利與照顧相關產業推廣及營業登記之研究，內政部委託研究報告，2004 年 12 月，頁 2。

在老人福利法之下，可以免登記為財團法人，即無法享受稅捐優惠。如此之稅捐優惠政策皆為國家鼓勵長期照顧機構建置或鼓勵長期照顧之投入，進而提供人民完善之服務，是得本應由國家提供保障長期照顧者之生存權，透過稅捐優惠政策促進產業投入，將由民間代替政府完成保障工作，係一種私部門話之思維。而在個人開設長期照顧機構部分，其負責人若符合加值型及非加值型營業稅法施行細則第6條之執行業務者之規定，亦無須辦理營業登記，即無須繳納營業稅。就照顧服務員之部分其係因為常為受僱或者個案接案，並無任何稅捐優惠可言，除非因其收入尚未達最低課稅收入，即免課徵所得稅。

## 第二項 未來改善方向

國家運用租稅優惠或其他優惠政策來達到促進產業進入之目的，在財團或公益社團法人的長期照顧機構中，政府給予之租稅優惠足以激勵產業界之投入，惟針對小型之長期照顧機構，因無庸登記成為財團法人，而無法接受捐贈、享受租稅優惠，且一般而言，長期照顧無法與營利事業聯想在一起，除了某些長期照顧之所需輔具、抽痰包、或者醫療器材等業者，得藉此賺取更多財富以外，而與照顧息息相關之照顧服務，因為性質上與醫療類似，係屬於公益性關係較為密切之事項，如此的分類卻侷限了某些長期照顧之居家照顧產業的發展，使得居家照顧服務之個人僅能依附在財團法人，或者大型的醫療機構之下，透過政府之委託，再由財團法人派遣合格之照顧服務員至需求者家中，實行服務項目。而居家服務員或者照顧服務員僅能受僱於大型之長期照顧機構或者財團法人之下，並非稅法上之稅捐優惠可以解決，此係整個長期照顧體系建構之問題，應交由長期照顧服務法或其相關法律做更完整之整合。

由具有照顧服務員證照之人，開設長期照顧之人力資源站，其負責人是否得以比照執行業務者，無須繳納營業稅，只須併入負責人之綜合所得稅課稅即

可，就目前之法規限制，照顧服務員係屬受僱於長期照顧機構，而居家服務員屬於接案性質，如何整合在一個規模底下運作，似乎可以藉由此種方式將長期照顧之人力集中。

#### **第四節 本論文見解**

本節以下所說明的本論文見解是建立在無法通過長期照顧保險法的基礎之下，而在第五章會說明，長期照顧保險法將來若實施，將如何適用本論文所建構出來的稅法體系。

##### **第一項 無法擴大解釋所得稅法之「醫藥費」**

何謂醫藥費用向來是非常難以定義的，首先必須確立甚麼是醫療，人類什麼時候會用到醫療，也就是說當我們沒有疾病的時候就無須用到醫療，這樣子似乎是可以成立的，因此得到一個結果，疾病與醫療息息相關，而疾病的反面名詞係為健康，因此就由定義健康來尋找疾病之定義，健康在世界衛生組織（WHO,1948）憲章定義為：健康是在身體上、心理上以及社會中達到一個完全安適的狀況，而不僅僅是沒有疾病或者身體虛弱而已。（Health is a state of complete physical, mental and social well-being and not merely the absence of disease or infirmity.）

WHO 所定義的健康有三個層面，身體上、心理上與社會上的，只要一方面有不安適之狀態，即不屬於健康，而疾病係屬於身體上或者心理上的不健康，職是當我們身體上或心理上之不健康就需要醫療，而醫療又細分為急性醫療與慢性醫療，急性醫療與慢性醫療最大之不同在於，我們預期急性醫療經過診斷後確診，採取必要之醫療措施，例如：開刀、吃藥等，即可恢復健康狀態，而慢性醫療係透過用藥以及管理，將慢性疾病控制得宜，但僅能控制病情，無法



獲得痊癒，急性醫療與慢性醫療皆有可能會造成失能的狀況產生，因此針對疾病所做的醫療措施之後，還有必須讓病人恢復以往健康身體的醫療照顧、復健等，職是，醫療措施實行之後，有一段係屬醫療後階段，此階段若拉長至6個月以上，則是長期照顧服務法所定義之「長期照顧」。

另外目前疾病型態已經慢慢改變，從傳染病盛行的疾病型態，轉變成為慢性疾病型態，傳染病因為醫療的進步，已鮮少奪去人的性命，但由於生活的富裕而產生較多慢性疾病，且慢性疾病的死亡率也因醫藥的進步而下降，病情皆得有效的獲得控制。慢性疾病的病程比較容易控制，像老年人常有的糖尿病、高血壓、高血脂，只要管理良好，基本上不會有過大的醫療支出，但若控制不好，將會產生出的多種併發症，如心血管疾病、慢性腎衰竭等，相互影響之下，導致老年人自我照顧能力不佳，就擴張了長期照顧的需求。

另有研究顯示，死亡距離（Time to Death）是與個人醫療支出息息相關，越接近死亡時，其醫療支出會越多，且老化（Aging）是長期照顧支出的最主要因素，活得越久其實並不會增加醫療支出，但是卻可能造成長期照顧的支出增加。從而高齡化社會所帶來的結果，老年的醫療支出相對下降，但是轉嫁到長期照顧服務費用的支出上，所以老年的醫療費用不再只是針對急症處置所付與醫療院所的費用，而須擴張到長期的醫療照顧費用，似乎比較恰當。

不論就疾病的型態、疾病的轉型、以及醫藥費用的支出，再三顯示醫療費用並非只出現在急性的醫療行為上，附帶的在急性、慢性醫療的後期，皆會有長期照顧需求之產生，此與醫療並非可得完全切割清楚的，但依照目前的財政部規定以及全民健康保險法之規定，為了區分醫療或照顧服務的財政，因此無法將長期照顧費用擴張解釋成為醫藥費之一環。

## 第二項 應適用扣除額並刪除年長者免稅額

長期照顧費用無法擴張解釋成為醫藥費之一環，但就長期照顧費用之性質來說，涉及生存權之保護毫無疑問，應先予以定位其生存權之保護程度，因此定位將會影響到長期照顧費用應如何規範。

一般而言，長期照顧需求者在生活方面較一般人要花費更多的金錢，健康的人，身體活動並沒有受到阻礙，而長期照顧需求者，係因生活功能缺乏，而必須仰賴另一人協助完成，衣物與食物的花費雖然不會較一般人高，甚至更低，而在生活照顧方面，由於身體的障礙而無法自我照顧，若無人看顧，有些長期照顧需求者並無法自行飲食，故長期照顧需求者之生存可能受到威脅，職是，另一人看顧所帶來的成本，也就是長期照顧費用。

可以試想一下，若無人照料之長期照顧需求者，其生活會受到什麼阻礙，其可能無法起身、行走、控制大小便，最嚴重的狀況就是不能自行飲食，須要用特殊方式進食者，完善的狀態下，此特殊方式可以直接設置在長期照顧者之床邊，沒有其他人在旁協助，然而自行運用特殊方式飲食亦會造成某些死亡風險，從而，第三人扮演一個非常重要的角色，即長期照顧需求者之五官、手腳、感官等，係一般人維持生存所基本擁有之功能。惟長期照顧之需求並非每個人皆會產生，基於特殊之考量之下，本論文以為協助長期照顧者之生活，所需之花費係失能所帶來之照顧費用，此費用係為了使得長期照顧需求者達到符合人性尊嚴之生活，然免稅額僅能做一般性之考慮，針對特殊考慮的個人，並無法適用免稅額加以減除其費用支出，職是，應可適用扣除額之規定。另外針對年長者可得增加減除百分之五十額度之免稅額，亦應同時刪除，因免稅額係針對一般人做客觀之考量，不得針對特殊狀況而得減除較多之免稅額度，否則將造成所得稅法體系混亂之狀況。

### 第三項 增列扣除項目之手段

#### 第一款 標準扣除額增列受扶養親屬並以人頭計算減除

目前所得稅法中標準扣除額僅針對納稅義務人及其配偶，倘若納稅義務人有能力扶養或者係基於民法之法定扶養義務而為扶養，扶養親屬之扶養費用採用一定數額之面稅額減除之，可能造成免稅額的額度遠低於實際上扶養親屬所為之給付，因此使得納稅義務人其不得支配之扶養費用仍須負擔所得稅，就實際上減損納稅義務人之稅捐負擔能力，卻沒有反應出來，可能有違反量能課稅之疑慮<sup>162</sup>。

標準扣除額指一般人對於生存所需費用之外，亦有相當之一般生活費用之支出，然而目前所得稅法僅得就納稅義務人本人與其配偶可主張減除，若納稅義務人有扶養之親屬，利用此條款減除普通扣除額對納稅義務人相當不利，因此應重新審視標準扣除額之意義，應使納稅義務人將受其扶養親屬以人頭計算，扣除同等份數之標準扣除額。

#### 第二款 增列生活照顧費用之特別扣除額

就長期照顧費用之減除問題，與身心障礙特別扣除、幼兒學前特別扣除額有其類似之處，故應一併考量，做出完善之體系建構。身心障礙特別扣除係量身心障礙者之特別情形，而產生出額外費用，因此得以特別扣除，幼兒學前雖在立法理由顯示出，其具有鼓勵國人生育之作用，採取之稅捐優惠政策，然針對幼兒學前亦只有生活上必須要悉心照顧，並無其他費用，如教育費之支出，因此此特別扣除似乎與生活費用較為相關。長期照顧費用與身心障礙特別扣除額、幼兒學前特別扣除額可用生活照顧費用之用詞概括。因此增列生活照顧費

---

<sup>162</sup> 呂怡燕，論扶養親屬費用之課稅—民法與稅法之調和，國立成功大學法律學系碩士論文，2014年7月，頁45。

用之特別扣除額，生活照顧費用特別扣除額下即分為長期照顧費用以及身心障礙照顧費用、幼兒學前之照顧費用，前兩者有重疊之可能，倘若身心障礙已達重度或極重度，依照長期照顧服務法所規定申請長期照顧需求認定，通過認定為須長期照顧者時，此即落入長期照顧之範疇，此人雖具有兩種身分，但是針對所付出之生活照顧費用將會合併支出，並非可能存在有長期照顧費用亦有身心障礙照顧費用，故應只能減除一份生活照顧費用。而減除之費用，基本上係以一定額度之減除為基準，就身心障礙者而言，須有得以證明其為身心障礙者之證明文件，如「身心障礙者手冊」，目前之減除額度為每人每年 12 萬 8 千元，而長期照顧費用之減除，為了避免納稅義務人造假，可比照「身心障礙者手冊」辦理，經過長期照顧機構診斷為「須長期照護者」，將發給「長期照顧者手冊」，管理身分之取得以及相關照顧之記錄，而減除一定額度之費用，是否採取排富條款係屬立法者之選擇。

長期照顧費用若採取特別扣除之減除手段，第一種解釋方式即為，因為長期照顧需求者有額外之照顧費用的支出，因此基於特殊情況將可特別扣除，係為了達成自我實現以及符合人性尊嚴之生活，對於長期照顧需求者而衍生出的生活照顧費用予以減除，對長期照顧需求者而言並無相當之優惠措施，且因此長期照顧費用係屬長期照顧需求者皆會產生出來的，不應依照所得之高低決定是否減除此費用支出，可能有違反平等原則，因此不得設置排富條款。

其次，若政府積極鼓勵納稅義務人將長期照顧需求者送往長期照顧相關之機構，抑或是促使照顧服務員之產業發展，但有機會送往機構式照顧者，係屬消費能力較高或所得相對較高之族群，一般民眾根本無法負擔，且依照臺灣之風土民情，係認為照顧親屬是家庭之責任，因此傾向認為應該由自己負責，而這個費用並無法反應在所得稅上。

若採取照顧服務員實施的照顧費用才得特別扣除的話，即令原本應在家看

顧長期照顧需求者的人，可以不用受到家庭的羈絆，投入工作行列，亦得將請照顧服務員提供之照顧服務費用，可以在所賺取之所得中減除，針對這樣子的稅捐優惠，即可設置排富條款，因為家中有長期照顧需求者，相對貧困者應會捨棄工作，而在家照顧長期照顧需求者，若將付與照顧服務員之照顧費用加以減除，使得貧困者得以藉由賺取財產，亦得在所賺取之財產中加以減除長期照顧費用，相對來說，較為保障貧困者，亦使其能夠自食其力。

### 第三款 高所得族群獲利之問題解決

若納稅義務人得依照受扶養親屬之人數減除相當之標準扣除額，以及可以透過生活費用之特別扣除額之減除以達到對長期照顧者之保障，普遍會產生一個疑慮，也就是高收入族群可以申報受扶養親屬之相關減免制度，蓋高所得之人，其對於自身之保護本就會比一般所得或低所得之人更有餘力，飲食比較健康、使用的物品也比較良好，亦會時時注意身體健康，或許高所得之人產生長期照顧需求較小，若是如此，為了避免納稅義務人浮報，針對特別扣除額可以採取排富條款之手段，以及確實有長期照顧手冊者才得特別扣除，來防堵浮報之情形。

又或者納稅義務人將其受扶養親屬合併申報所得稅，而得以享有免稅額或相關之減除機制，但實際上納稅義務人並沒有給予相當之扶養，或者並無達到免稅之額度，受扶養之親屬或家屬，可以選擇是否要自行申報所得稅之方式，來排除納稅義務人將其列為申報所得稅之對象。此在長期照顧費用上亦有可能出現，也就是說，受扶養親屬之長期照顧費用，因為採取定額減除，當高所得之人想要透過此條款享有相關之費用減除時，但受扶養親屬並未受到相當之照顧或者扶養，亦得以選擇自行申報所得稅的方式，換言之，受扶養之親屬得以藉由此「同意權」的行使，要求納稅義務人負起，因減除免稅額或扣除額後所

獲得之實質利益範圍內的扶養義務<sup>163</sup>。

#### 第四項 國家、企業、個人相結合

國家就目前有長期照顧需求的人，必須保障其生存權，長期照顧需求者較一般人要付出更多之生活照顧費用，而藉由所得稅法上，增加扶養親屬之標準扣除額以及生活費用之特別扣除額等手段，達到保障之目的。另外針對未來有長期照顧需求之潛在族群，若能在所得稅法得列舉扣除「長期照顧保險費用」，使有能力投保商業保險之年輕人，預先購買商業保險，來保障有長期照顧之風險，不僅減輕家庭之負擔，亦可降低國家財政之支出，且保險業者亦可藉長期照顧保單相互競爭，民眾在尚未出現長期照顧需求時，預先做好防範之措施，若將來真的必須長期照顧時，透過商業保險之補助以及國家之所得稅減除，更甚者，在未來開辦長期照顧保險之社會保險之下，藉由國家、企業與個人相互結合，將對個人之長期照顧有較為完整之保障。

#### 第五項 對長期照顧提供者之稅捐優惠

分為三種類型，機構式、居家式及社區式，對於機構式的長期照顧機構，國家運用租稅優惠或其他優惠政策來促進產業投入，例如給予長期照顧機構免營業稅、房屋稅、土地增值稅等優惠措施，而對於小型的長期照顧機構而言，因無庸登記成為財團法人，而無法接受捐贈、享受租稅優惠。

且照顧服務員並非係所得稅法上之執行業務者，因此僅能依附在財團法人，或者大型的醫療機構之下，透過政府之委託，再由財團法人派遣合格之照顧服務員至需求者家中，實行服務項目。而居家服務員或者照顧服務員僅能受僱於大型之長期照顧機構或者財團法人之下，並非稅法上之稅捐優惠可以解

---

<sup>163</sup> 柯格鐘，論個人綜合所得稅之免稅額—大法官釋字第四一五號解釋與所得稅法第十七條第一項第一款規定評析，月旦法學雜誌，第142期，2007年3月，頁280。

決，此係整個長期照顧體系建構之問題，應交由長期照顧服務法或其相關法律做更完整之整合。

對於具有照顧服務員證照之人，在未來若開設如長期照顧之人力介紹中心站，或提供服務中心，如同物理治療師開設物理治療所一般，使其負責人得以比照執行業務者，無須繳納營業稅，只須併入負責人之綜合所得稅課稅即可，就目前之法規限制，照顧服務員係屬受僱於長期照顧機構，而居家服務員屬於接案性質，若是偏遠地區有長期照顧之需求，當地並沒有設立相關之長期照顧機構，而大型之財團法人在當地亦無分會、分部，因此在偏遠地區之長期照顧者就較難受到良好的長期照顧，因此如何將照顧服務員與居家服務員整合在一個規模之下運作，可以藉由這種租稅優惠使得照顧服務員分布較為均勻。



## 第五章 稅法與社會法之調和

對長期照顧需求者而言，得藉由稅法或社會福利政策達到對人民生存權保障之目的，長期照顧服務法於 2015 年 5 月三讀通過，預計將在 2019 年正式施行，期待長期照顧服務法對於散落在各個不同行政體系之長期照顧機構有所整合，例如老人福利機構、身心障礙福利機構、榮民之家等，目前長期照顧主管機關亦分散在「社政」、「衛政」、「退輔會」，透過不同的社會福利給付型態，如全民健康保險為社會保險，另外針對身心障礙者權益保障係屬社會救助來提供長期照顧服務，針對不同體系的長期照顧要如何整合，為長期照顧服務法之一大困境。然就本論文之見解而論，稅法亦為保障長期照顧者之生存權為目的，將長期照顧費用在所得稅法上予以減除，而在社會福利法上對於長期照顧亦有針對不同族群所為不同之保障機制，產生有稅法與社會福利法之重疊保障，是以，有必要討論稅法與社會福利之調和。

### 第一節 稅法與社會福利連動

稅法與社會福利最大的差異並不是前者由國家徵收人民財產，後者為國家給付財產給人民；稅法乃依照人民之現存經濟能力加以衡量，社會福利則是考慮到家庭或個人的需求而為之給付。兩者對於平等的衡量標準並不相同，前者為量能原則，後者乃採取需求原則。受到憲法基本權之限制也有所不同，課稅權對於私有財產的收益有分配之權，涉及憲法第 15 條財產權，人民以其防禦國家不當之課稅行為。然社會福利並沒有財產權侵害的問題產生，涉及到對相同狀況之人給予相同之給付，應是屬於憲法第 7 條平等原則的保障問題。

社會福利之給付財源，相當程度來自於稅收，國家必須先「取之於民」，之後才能「用之於民」，從而憲法對於課稅所為的限制，亦限制了國家之社會



福利給付。在資源有限的狀況之下，要求立法者對特定族群所為之給付，此給付通常以金錢給付<sup>164</sup>為原則，因此必須侷限在立法形成自由，包括如何選取補助的對象、範圍、給付方式等。<sup>165</sup>

基於所有權附隨的社會義務，以租稅形式來履行其義務，而此收入即成為再分配之標的，透過社會福利的給付，以現金對弱者提供援助，來達成人民符合有人性尊嚴之生活，確保其生存權，惟在生存權保障範圍中，重視的是家庭的責任，國家的救助僅在家庭能力之外，或家庭無法充分實現責任時，因此凡行使國家救助之處，首先應採行者乃租稅改革，以稅法支持社會救助；有所不及，則以國家之現金救助行之；最後，才是國家之服務給付，以濟私人救助之不足<sup>166</sup>。

基於上述之稅法與社會法之交互作用之下，若使人民一方面須繳交稅負，一方面接收社會福利之給付，將造成公權力過度不當干預的問題<sup>167</sup>，為避免此狀況產生，應該如何加以類型化，何等社會法上之給付得以獲得稅法上之免稅適用，何者仍應依照其納稅義務人之負擔能力承擔稅負，將進一步討論之。

並非每一種社會給付與稅收皆會產生相互排斥關係，稅法中有間接稅與直接稅之區分，間接稅並不導致對納稅義務人之直接損害（社會）需求，但可能對生活必需造成損害，因間接稅一般會影響需求品之價格，故社會福利針對特殊狀況予以救助，無法顧及其需求，職是，可能必須使納稅義務人負擔間接稅。而在直接稅中，最大宗無疑為所得稅，而所得稅之納稅義務人亦可能得到某些社會福利之給付，但社會福利給付與所得稅之負擔，具備一定程度的排他性。

---

<sup>164</sup> 社會福利提供的方式惟實物給付、服務（勞務）給付、現金（金錢）給付。

<sup>165</sup> 葛克昌，國家學與國家法，月旦出版社，初版，1996年4月，頁62以下。

<sup>166</sup> Dürig, in Maunz/Dürig/Herzog/Scholz, GG. Art3 Rn 135.轉引自葛克昌，國家學與國家法，月旦出版社，初版，1996年4月，頁67；陳薇芸，社會福利與所得稅法，翰蘆圖書，初版，2009年6月，頁247以下

<sup>167</sup> 葛克昌，國家學與國家法，月旦出版社，初版，1996年4月，頁45以下。

<sup>168</sup>有鑒於此，本論文以下就社會福利與所得稅可能重合之處，歸納整理出何者狀況之下，社會福利之給付應該課稅。

### 第一項 對保障生存權之給付課稅

誠如所得稅法所強調的量能課稅原則，對為了滿足個人及家庭之最低生存標準所需，不得落入所得稅課稅之範圍，以反應其納稅義務人及其家庭之生存權保障，而若社會給付在滿足此需求時，國家應將納稅義務人所接受的社會給付排除在稅基之外，使納稅義務人之最低生存標準不因所得稅之課徵而有所減損。國家藉由社會福利承認社會救助、醫療補助等生活最低需求時，不能同時在所得稅法中加以課稅，導致此最低需求無法滿足之結果<sup>169</sup>。雖我國所得稅法並無明定基於社會法所獲得之金錢給付無須課徵所得稅，但納稅義務人，即受領者，其所得並未超過免稅額與標準扣除額之總數。然而近年來國家之經濟能力已有所成長，社會救助法中計算家庭收入係以家庭人數平均計算，因此扶養親屬較多而家庭收入總額較高時，仍有必須繳交所得稅之可能。然而社會救助法中之最低生存基準與所得稅法之免稅額有相當之落差已如前所述（第三章第三節第二項之免稅額與社會救助之最低生存基礎），本論文認為雖無法逕自認為所得稅法之免稅額與社會救助之最低生存基礎，兩者之額度必須相一致，但至少應該讓免稅額與標準扣除額之總額大於或接近社會救助之最低生存基礎，以避免對於納稅義務人之最低生存所需費用課徵所得稅。

### 第二項 對所得補助課稅

除了社會救助法之給付，我國尚有部分非基於社會救助法所給予之補助，此等補助雖非確保生存所需之國家給付，中低收入個人或家庭可能因同時領取

---

<sup>168</sup> 葛克昌，國家學與國家法，月旦出版社，初版，1996年4月，頁82以下。

<sup>169</sup> 葛克昌，國家學與國家法，月旦出版社，初版，1996年4月，頁85以下。

多項補助，因此增強負擔能力，但一方面國家基於滿足特定需求所為之給付，亦不得因所得稅而對需求滿足能力有所減損。有學者認為應該將此種給付與其他所得分離，採定額免稅，超過部分則按比例課稅。<sup>170</sup>

### 第三項 應回歸社會福利之給付方式考量

國家保障私有財產制度，財產權有防禦權之功能，所得稅基於生存權保障與量能原則所衍生出的「課稅禁區」，對於保障生存之最低費用國家不得以任何手段剝奪。國家不得先對人民課稅剝奪其生存最低費用，而後再以其欠缺生存能力給予社會救助返還被課稅之稅款<sup>171</sup>。

從而社會福利法若係針對人民生存最低費用之補助而為現金給付，此費用係為維持人民生存之最低標準，因此國家不得加以課稅。但並非所有社會福利皆以金錢為給付，若係以實物或者服務（勞務）實行社會福利補助之時，受領者並無相當之金錢增加，而有其稅捐負擔能力，因此在受領社會給付時可先區別是否為金錢給付以及課稅禁區，若此給付符合上述兩個要件，而並無併行領取之社會給付者，即認此所得應可免稅。

### 第二節 對保障長期照顧之社會福利給付課稅

從本論文之見解而言，擬增訂生活照顧費用之特別扣除項目，然此生活照顧費用亦有包含長期照顧需求者、身心障礙者以及幼兒學前，僅以長期照顧需求者會面臨之社會給付說明。雖長期照顧服務法已於 2015 年 5 月通過三讀，而行政院版本的長期照顧保險法草案，以全民納保的方式處理，若外來通過長期照顧保險法，則會對所得稅法造成的適用問題，將在此小節處理。而目前亦

<sup>170</sup> 葛克昌，國家學與國家法，月旦出版社，初版，1996 年 4 月，頁 85 以下。

<sup>171</sup> Klaus Tipke, Die Steuerrechtsordnung I, 2. Aufl., 2000, S. 402 f.轉引自：陳清秀，社會國家原則在稅法上之運用（上），臺灣法學雜誌，164 期，2010 年 11 月，頁 31。

有相關之社會福利措施，如老人福利法、身心障礙者權益保障法、精神衛生法、國家退除役官兵輔導條例，其對於長期照顧需求者之給付是否須課徵所得稅，做概略之適用說明。

### 第一項 老人福利法

老人福利法對於老人之長期照顧有使用生活津貼以及特別照顧津貼者，亦有針對中低收入戶以及一般戶老人申請相關照顧服務之補助，依照老人福利法第 12 條，請領生活津貼之要件為，老人須為中低收入戶以及未受安置，而請領特別照顧津貼必須領有生活津貼且失能程度評估為重度，而實際上由家人照顧者。對於社區式與居家事照顧服務者，中低收入之老人可完全減免，一般戶老人須自費 40%，若選擇機構式之照顧服務，中低收入老人將受相當補助，而一般戶老人必須完全自費。

就社會福利之給付方式而論，生活津貼與特別照顧津貼皆為現金給付，而機構式與居家、社區式之照顧服務以補助為主，補助採直接扣除方式，也就是年長者不直接接受現金給付，而以接受服務代替，若無全額補助部分，使用人給付補助後的額度即可。

因此中低收入戶之須長期照顧之老人可能會出現領取多重社會福利之狀況，因其擁有多重身份，而這些身份皆是國家立法給予社會福利給付的，而我國所得稅法倘將生活照顧費用列為特別扣除額，即會產生長期照顧需求者之生活照顧費用是否可得扣除之疑慮。

若將社會福利給付分為現金給付以及非現金給付者，就會產生是否增加受領人之稅捐負擔能力的問題，本論文認為在現金給付下，若雙重甚或多重領取社會福利給付，而超越所得稅法的免稅額與標準扣除額之額度，納稅義務人將必須依其能力負擔所得稅；非現金給付即無所得增加須負擔所得稅之問題，惟

此必須要考量的是，在非現金給付之下，納稅義務人必須付出之部分長期照顧費用是否亦可減除，例如在老人福利法中之一般戶，對使用社區、居家照顧服務必須自費 40%，以及若是選擇機構式服務，換句話說，社會福利若無法保障之給付額度，所得稅法是否可將未受保障之額度其列為生活費用之特別扣除額，本論文採取肯定見解，因為此筆費用仍是基於長期照顧所衍生之額外支出，倘因納稅義務人或受其扶養者已接受社會福利之給付，而未受社會福利給付之部分額度卻導致無法獲得減稅結果，對於同為長期照顧需求者而有差別待遇，並不符合平等原則，然此費用實則亦減損了納稅義務人或受其扶養親屬之稅捐負擔能力，與量能課稅之原則不符，因此就非金錢給付之社會福利，倘受領者並無受全額之給付，應給予其因減損負擔能力之額度，有等同於一般長期照顧需求者之特別扣除額之減除制度。

## **第二項 國軍退除役官兵輔導條例**

退除役官兵之退休俸有不同之免稅規定，有一次領取或者分次領取之分，一次領取分為三個級距課稅，退職總額在 175,000 元以下者，乘以服務年資免課所得稅，而在 175,000 至 351,000 元者乘以年資，將總額之半數申報所得，若超過 351,000 元乘以年資，須將所有列為所得；而分期領取之免稅額為 758,000 元，與一般人之免稅額 85,000 元相差有 60 萬餘元，不論適用何者，其額度皆遠超過一般人之免稅額度，另外退輔會亦有設置公費與自費之安養養護服務，公費採取全部供給制，而自費安養大約在 8,000 元至 11,000 元，而自費養護費用大概為 11,000 元，公費項目個人並沒有支出，亦無扣除之問題。在自費安養養護部分，其價格亦與市場價格相對較低，可能基於特殊之社會促進措

施<sup>172</sup>。

退除役官兵使用退輔會之相關補助，已經相當充足，且針對退休俸之免稅額度也較一般人額度為高，若有長期照顧需求，若係申請退輔會相關安置措施，應不得加以扣除，然選擇一般坊間之長期照顧機構的話，因無透過退輔會取得相關費用減免，則應認可得特別扣除相當之生活照顧費用。

### 第三項 稅法體系對長期照顧保險法之適用說明

目前長期照顧保險法仍處於草案階段，已於 2015 年 6 月以行政院訂定的草案版本送請立法院審議，因此假設本論文完成前並不會通過，但長期照顧服務法的無預警三讀通過，使得大家的注意力開始移轉到長期照顧保險法上，是以本論文不能排除未來有通過的可能性。本項討論長期照顧保險法通過之後，使用本論文所架設的稅法結構回應長期照顧保險法與稅法之間的適用問題。

長期照顧保險法草案第 1 條開宗明義即指出長期照顧保險為強制性之社會保險，大致上確定了長期照顧保險法的未來走向，與全民健康保險相仿，所得稅法第 17 條第 1 項第 2 款第 2 目之 2：「保險費：納稅義務人、配偶或受扶養直系親屬之人身保險、勞工保險、國民年金保險及軍、公、教保險之保險費，每人每年扣除數額以不超過二萬四千元為限。但全民健康保險之保險費不受金額限制。」若未來長期照顧保險法三讀通過後，則本論文提出之商業保險扣除額之想法將修正為，增列長期照顧保險費用。目前現行之保險費用之減除，分為非強制性以及強制性之保險費用，前者有設減除上限，後者並不受金額限制，因此長期照顧保險費用既屬於強制性之社會保險，立法通過之後，依照所得稅法之體系，當然列為保險費之減除，且不受金額之限制。

---

<sup>172</sup> 就國軍退除役而獲得的相關補助或優惠，是屬於何種社會福利的種類，尚有爭議，國軍若因為戰爭而迫使須與家庭分離等，則可能有社會補償之性質，然我國的國家退除役官兵輔導條例，則不論是否有參與戰爭之軍人，皆可適用，因此目前僅可能是一種社會促進。

#### 第四項 小結

本論文擬增訂生活照顧費用之特別扣除額，以致原本已受有社會福利者，以給付方式區分，其現金給付部分，此社會福利給付若係針對受領者之生活最低標準所為之給付，蓋納稅義務人為維持生存所需之費用額度，依照量能課稅原則不得課以稅賦，然若受領者符合多重資格，其受領超過免稅額加上標準扣除額之額度，因其稅捐負擔能力提升，應就其額外財產計算所得稅額。

但若是以非現金給付為主的長期照顧，依照老人福利法之規定，政府補助中低收入戶之老人在社區以及居家照顧部分，採取全額補助，因此就這個層面來說，長期照顧需求者所獲得的並非現金，無法列為所得加以計算，因此即無此長期照顧費用減除之問題。若是針對一般戶之老人來說，其在社區與居家照顧部分，必須自付 40%，在機構式照顧部分並不任何補助，必須全額自費，此時針對這些社會福利沒有補助到的部分，本論文認為，其係為因長期照顧所生之費用，從量能課稅原則以及平等原則以觀，不得因長期照顧需求者有接受社會福利之部分補助，即認其無法就其社會福利尚未補助之部分，列為生活照顧費用之特別扣除額加以減除。

然若是屬於退役官兵，其領取之退休俸，免稅額度已高於一般人之免稅額 60 萬餘元，又受到退輔會之老人照顧保障，包括有公費之安養養護及自費之安養養護，公費部分，因其個人並無付出相當費用，因此沒有生活照顧費用的減除問題，另外就自費安養養護部分，本論文見解認為，若係申請退輔會之安養養護，就其付出之養護費用，在特殊之社會補償中，其收取之費用，已相當低廉，因此無須減除此費用之支出；但若申請一般坊間之長期照顧機構，其價格較為高昂，應認此費用在所得稅法上可以生活照顧費用加以減除。

長期照顧保險法如順利通過，本論文對所得稅法之見解必須做修正，因為

長期照顧保險法未來將以強制性社會保險之方式，全民納保來分擔長期照顧風險，可適用所得稅法第 17 條第 1 項第 2 款第 2 目之 2，保險費得列舉扣除，且此保險費分為非強制性與強制性，前者定有限額，後者並無限制金額，長期照顧保險法係以強制性社會保險實施，將與後者相似，故未來付給長期照顧保險之保險費用，得全額減除。





## 第六章 結論與建議

### 第一節 結論

臺灣逐步迎接高齡化社會的來臨，我國老年人口越來越多，以致長期照顧需求者人數也逐年攀升，又長期照顧費用的支出使得許多家庭將面臨貧困或須社會救助之狀況，面對長期照顧的供應不足或支出過高的狀況，國家應該予以回應，除了我國於 2015 年 5 月三讀通過長期照顧服務法，有關長期照顧費用的長期照顧保險法在同年 6 月，以行政院版本送立法院審議，就現階段而言，長期照顧需求者僅能依照社會福利的相關政策，獲得長期照顧費用的補助，由於規範法規主體不一，且分別不同之行政體系主管，難免有漏網之魚，並不是每位有長期照顧需求的民眾，皆可以獲得長期照顧的保障，有造成人民之憲法基本權利受到侵害之虞。

長期照顧費用首次挑戰所得稅法的「醫藥費」之列舉扣除額之規定，在司法院釋字第 701 號解釋之下，自始自終長期照顧費用並非醫藥費之一環，而不在釋字的解釋範圍中，雖然聲請人得到違憲結果，對於主要爭點，即長期照顧費用是否可得減除的問題，大法官避而不談，致使聲請人救濟無門。長期照顧費用是否應該減除之問題，數位大法官提於司法院釋字第 701 號解釋之協同意見書或部分協同意見書中，建議立法者增列「長期照顧費用特別扣除額」，可惜的是，大法官對於增列特別扣除額並無相關論述。

基於上述長期照顧的問題，引起本論文興趣，所欲嘗試解決的問題是，當一個人有面對長期照護需求時，長期照護費用不應該因為選擇照護方式的不同，而有遭到稅法上的不同對待。

本論文先將主體區分為家庭範圍中以及國家介入保障二者，透過憲法的論

證，家庭範圍內的長期照顧費用所涉及的是，基本權利的防禦權面向，國家不得使用手段剝奪此額度之財產，於是所得稅法必須反應此費用之支出；而國家介入保障長期照顧所設立之機構或者鼓勵設立機構等方式，係我國作為社會國家之展現，屬於社會權面向。將兩者的保障輪廓界定清楚後，才能逐步進行稅法上之相關探討。

## 第二節 建議

依本論文見解，長期照顧費用並不屬於醫療費用之範圍，雖然疾病型態轉換，慢性病取代了急症，而人口老化的結果，在長期照顧費用支出較醫療費用多，可以得出醫療費用轉嫁到長期照顧費用，若將長期照顧費用包含在醫藥費用中，並無矛盾，但就現行法來說，並無法將長期照顧費用列為醫藥費用，因為兩者之財政必須區別，不能混用。

因此本論文提出長期照顧費用若放在所得稅法中，能夠使用的手段，可能係免稅額、列舉扣除額或特別扣除額中。然長期照顧費用對於長期照顧需求者來說，雖係為一維持生存所需之最低額度，但所得稅法之免稅額僅能針對一般人作為考慮對象，使用客觀的角度，因此針對老年人免稅額度增加制度並不妥適，應予以刪除，而針對長期照顧者無法自行照顧，須有另一人在旁看顧才能生存，這樣的狀況與身心障礙特別扣除與幼兒學前特別扣除有異曲同工之處，應該一併加以考量。於是提出增訂「生活照顧費用」特別扣除額，加以涵蓋此三類之特殊生活費用支出狀況。而為了避免納稅義務人之浮報與造假，可參考「身心障礙手冊」之做法，亦對長期照顧需求者發給「長期照顧者手冊」，除了有效的照護管理以外，也可以做為符合特別扣除額要件之證明方法，透過長期照顧機構的認證與發給，認定其是否符合長期照顧者資格。

而可能造成之問題是，高所得族群是否因此獲利，特別扣除額可設計排富

條款之規定，又加上以長期照顧手冊來認定可否扣除生活費用來防堵浮報之情形，又或者納稅義務人實際上並沒有給予相當之扶養，其受扶養之親屬可以透過自行申報之方式，是納稅義務人負起扶養之責任。另外本論文附帶處理的是尚未出現長期照顧需求的年輕人，也可以透過所得稅對長期照顧商業保險的減免而預先完成財務規劃，以支應可能的長期照顧需求。

而對於提供長期照顧機構與個人相關之租稅優惠，係國家為了實現其保護義務，藉由租稅優惠的方式促進產業進入，而減輕國家之財政負擔，此為一種「民營化」之概念。就目前之老人福利機構，本論文認為在稅法上，對於照顧服務機構之稅捐優惠政策已相當完善，但小型的福利機構或者照顧服務員個人，並無法享受相當之稅捐優惠，這個問題亦非稅法上可以解決。而為了產業發展，係可以嘗試將照顧服務員列為所得稅法上之執行業務者，使其脫離機構式或大型財團法人，整合照顧人力，使偏遠地區之長期照顧者亦可得到完善的照顧。

所得稅法之減除體制上，尚有些許不統一之處，藉由本論文之整理，期待未來立法者將長期照顧費用免稅額以及長期照顧保險之列舉扣除增修入所得稅法中時，能將減除體制做一個「總體檢」，例如，標準扣除額以人數計算份數。以及列舉扣除額中之「捐贈」與「災害損失」，此兩項係屬一種個人之特別支出，而可主張特別扣除之項目，應規範於特別扣除額中較為適當；至於特別扣除額中的「財產交易損失」與「薪資所得特別扣除額」，乃屬於為了獲得財產而付出之必要的成本費用，性質上屬於客觀淨所得的計算，應該分別規範於所得稅法第 14 條之第七類與第三類中，如此一來，即符合各個扣減額所設置之憲法上意義，更加完善的呈現所得稅法中的規範體系。

由於本論文完成時間面臨到法規轉換階段，長期照顧服務法於 2015 年 5 月三讀通過，長期照顧保險法於同年 6 月，以行政院版本送立法院審議，長期照顧服務法通過以後，民眾的注目焦點會轉向長期照顧保險法，因此長期照顧

保險法未來通過可能性極大，本論文也作出稅法上之因應，長期照顧保險法以強制性社會保險之形式，可將付與長期照顧保險之保險費，適用所得稅法第 17 條第 1 項第 2 款第 2 目之 2，本論文見解之一，增列長期照顧商業保險費用的減除，將修正成為增列長期照顧保險費用之減除，屬於強制性保險，故依照稅法體系，與全民健康保險並列，使長期照顧保險費之全額皆可減除。

最後本論文也期望在不久的將來，立法者應加快長期照顧保險法之建置，使與長期照顧費用休戚相關之長期照顧保險制度能夠在近年完成，令有長期照顧需求的人，能夠不必擔心長期照顧所帶來之鉅大費用。



## 參考文獻

### 專書(依作者筆劃排序)

1. 吳金柱，所得稅法之理論與實用(上)，五南圖書，初版一刷，2008年4月。
2. 李惠宗，憲法要義，元照，六版，2012年9月。
3. 許志雄、陳銘祥、蔡茂寅、周志宏、蔡宗珍，現代憲法論，元照，四版一刷，2008年10月。
4. 許育典，憲法，元照，五版，2011年9月。
5. 許慶雄，社會權論，眾文，一版，1991年6月。
6. 許慶雄，憲法入門，元照，初版，2000年9月。
7. 陳清秀，稅法總論，元照，六版第一刷，2010年9月。
8. 陳新民，中華民國憲法釋論，三民，四版三刷，2002年10月。
9. 陳薇芸，社會福利與所得稅法，翰蘆圖書，初版，2009年6月。
10. 黃明發，長照機構經營與管理，揚智文化，初版一刷，2013年7月。
11. 葛克昌，所得稅與憲法，翰蘆圖書，三版，2009年2月。
12. 葛克昌，稅法基本問題—財政憲法篇，元照，二版第一刷，2005年9月。
13. 葛克昌，國家學與國家法，月旦出版社，初版，1996年4月。
14. 臺灣社會法與社會政策學會主編，社會法，元照，初版第一刷，2015年1月。
15. 謝榮堂，社會法治國基礎問題與權力救濟，元照，初版，2008年11月。

16. 鍾秉正，社會法與基本權保障，元照，初版，2010 年 6 月。

#### 論文集(依作者筆劃排序)

1. 周志宏，社會權(一)，收錄於：周志宏·許志雄·陳銘祥·蔡宗珍·蔡茂寅，現代憲法論，元照，四版，2008 年 10 月。
2. 柯格鐘，租稅之立法界線及其憲法上的當為要求，收錄於：黃舒芄主編，憲法解釋之理論與實務 第七輯(上)，2010 年 4 月。
3. 許志雄，人權的思想與歷史，收錄於：周志宏·許志雄·陳銘祥·蔡宗珍·蔡茂寅，現代憲法論，元照，四版，2008 年 10 月。
4. 蔡維音，社會救助與個人所得稅上對最低生存基礎界定之交互考察，收錄於黃昭元主編，法治的傳承與永續：第一屆翁岳生教授公法學研討會論文集，2013 年 6 月。
5. 簡玉聰，老年福利，收錄於：臺灣社會法與社會政策學會主編，社會法，元照，初版第一刷，2015 年 1 月。

#### 期刊論文(依作者筆劃排序)

1. Abdel R. Omran, The Epidemiologic Transition: A Theory of the Epidemiology of Population Change, The Milbank Memorial Fund Quarterly, 1971, 49(4): p.509-538.
2. 李建良，基本權利的理念變遷與功能體系 從耶林內克「身分理論」談起(上)，憲政時代，第 29 卷第 1 期，2003 年 7 月，頁 1-30。
3. 李建良，基本權利的理念變遷與功能體系 從耶林內克「身分理論」談起(下)，憲政時代，第 29 卷第 2 期，2003 年 10 月，頁 175-210。

4. 李惠卿，從我國長照政策談長期照護費特別扣除額之必要性，當代財政，第 32 期，2013 年 8 月，頁 70-79。
5. 柯格鐘，子女列報扶養親屬免稅額的減除-評大法官釋字第 692 號，台灣法學雜誌，194 期，2012 年 2 月，頁 179-186。
6. 柯格鐘，量能原則作為稅法之基本原則，月旦法學雜誌，第 136 期，2006 年 9 月，頁 88-101。
7. 柯格鐘，論免稅額與扣除額之意義—最高行政法院九十八年判字第一一七五號判決評釋，月旦裁判時報，28 期，2014 年 8 月，頁 5-17。
8. 柯格鐘，論個人綜合所得稅之免稅額—大法官釋字第四一五號解釋與所得稅法第十七條第一項第一款規定評析，月旦法學雜誌，第 142 期，2007 年 3 月，頁 273-291。
9. 張志勤、洪淑菁，長期看護費用太沉重 每年 3000 家庭變貧戶，時報周刊，第 1568 期，2008 年 3 月 10 日。
10. 陳英鈴，「自由法治國」與「社會法治國」的制度選擇評釋字四七二與四七三號大法官會議解釋，台灣法學雜誌，4 期，1990 年 10 月，頁 87-99。
11. 陳清秀，生存權的保障與租稅的課徵，植根雜誌，10 卷 8 期，1994 年 8 月，頁 317-320。
12. 陳清秀，社會國家原則在稅法上之運用（上），臺灣法學雜誌，164 期，2010 年 11 月，頁 24-39。
13. 陳愛娥，行政組織法：第二講 國家角色變遷下的行政任務，月旦法學雜誌，第 3 期，2003 年 1 月，頁 104-111。

14. 黃舒芃，社會權在我國憲法中的保障，中原財經法學，第 16 期，2006 年 6 月，頁 1-43。
15. 黃士洲，課稅禁區與納稅人權利保障，月旦財經法雜誌，第 23 期，2010 年 10 月，頁 77-96。
16. 經建會(2014 年與行政院研究發展考核委員會合併更名為中華民國國家發展委員會)，我國長期照護需求推估及服務供給現況，台灣經濟論衡，vol.7 no.10，2009 年 10 月。
17. 葛克昌，所得重分配-國家任務與團結互助社群，台灣法學雜誌，第 173 期，2011 年 4 月，頁 77-98。
18. 葛克昌，綜合所得稅之憲法理論與問題—以大法官會議解釋為中心，國立臺灣大學法學論叢，第 26 卷 3 期，1997 年 4 月，頁 1-90。
19. 詹鎮榮，社會國原則-起源、內涵及規範效力，月旦法學教室，第 41 期，2006 年 3 月，頁 32-41。
20. 劉建宏，吸菸者與非吸菸者之人權保障：「吸菸自由」？—兼論「健康權」之內涵，台灣本土法學雜誌，94 期，2007 年 5 月，頁 59-67。
21. 蔡孟彥，從憲法保障檢討扣免額(上)，稅務旬刊，第 2059 期，2008 年 12 月 10 日，第 11-17 頁。
22. 蔡茂寅，社會權—生存權與勞動基本權，月旦法學雜誌，第 49 期，1999 年 6 月，頁 137-144。
23. 蔡維音，「社會權」此概念有何作用？，月旦法學教室，第 110 期，2011 年 2 月，頁 12-14。



24. 蔡維音，社會福利制度之基礎理念及結構，月旦法學雜誌，第 28 期，1997 年 7 月，頁 24-29。
25. 蔡維音，最低生存基礎之界定—從社會救助與個人所得稅進行交互考察，月旦法學雜誌，212 期，2013 年 1 月，頁 103-126。
26. 羅春祝，提高免稅額保障生存權，稅務旬刊，第 2215 期，2013 年 4 月 10 日，頁 10-12。

#### 委託研究

1. 臺灣經濟研究院，研究主持人：莊朝榮，老人福利與照顧相關產業推廣及營業登記之研究，內政部委託研究報告，2004 年 12 月。

#### 碩博士論文(依作者筆劃排序)

1. 呂怡燕，論扶養親屬費用之課稅—民法與稅法之調和，國立成功大學法律學系碩士論文，2014 年 7 月。
2. 林雅琪，所得稅法與高齡化社會-以老年健康及經濟安全為中心，國立臺灣大學法律學系碩士論文，2012 年 8 月。
3. 陸敏清，國家擔保責任於長期照護之實現，國立台北大學法律學系博士論文，2010 年 5 月。

#### 網路資料

1. 行政院全球資訊網：<http://www.ey.gov.tw> (最後瀏覽日：2015/8/7)
2. 法務部全國法規資料庫：<http://law.moj.gov.tw/> (最後瀏覽日：2014/10/5)
3. 立法院法律系統：<http://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lglaw> (最後瀏覽日：2015/5/14)

4. 政府公報資訊網：<http://gaz.ncl.edu.tw/>(最後瀏覽日：2015/5/3)
5. 衛生福利部網站：<http://www.mohw.gov.tw/CHT/Ministry/Index.aspx>(最後瀏覽日：2015/5/3)
6. 衛生福利部社會保險司：<http://www.mohw.gov.tw/CHT/DOSI/>(最後瀏覽日：2015/5/18)
7. 衛生福利部社會及家庭署：[http://e-care.sfaa.gov.tw/MOI\\_HMP/Home.action](http://e-care.sfaa.gov.tw/MOI_HMP/Home.action)(最後瀏覽日：2015/5/18)
8. 財政部賦稅署：<http://www.dot.gov.tw/dot/index.jsp>(最後瀏覽日：2015/5/2)\
9. 財政部稅務入口網：<http://www.etax.nat.gov.tw/etwmain/?orgId=FDC> (最後瀏覽日：2014/10/12)
10. 中華民國國家發展委員會，中華民國人口推計(103 年至 150 年)，頁 13-14：  
<http://www.ndc.gov.tw/m1.aspx?sNo=0000455#.VDEDnWeSzfK>(最後瀏覽：2014/10/5)
11. 個人看護者：指直接受僱，於失能者家庭從事看護工作之人。」  
[http://www.ey.gov.tw/News\\_Content4.aspx?n=875F36DB32CAF3D8&sms=7BD79FE30FDFBEE5&s=6255807288B00A8B](http://www.ey.gov.tw/News_Content4.aspx?n=875F36DB32CAF3D8&sms=7BD79FE30FDFBEE5&s=6255807288B00A8B)(最後瀏覽日：2014/10/5)
12. 葉惠娟，長期照護 需要很多錢，現代保險健康理財雜誌，295 期，2013 年 7 月。[http://www.rmim.com.tw/see.cfm?re\\_seq=4696](http://www.rmim.com.tw/see.cfm?re_seq=4696)(最後瀏覽日：2014/10/11)
13. 公益法人台中市居服照顧合作社 看護費用標準  
<http://www.takecareyou.org/fee>(最後瀏覽日：2014/10/11)
14. 司法院網站，德國基本法中譯版

- <http://www.judicial.gov.tw/db/db04/GE-Base-200111.asp>(最後瀏覽日：  
2015/3/16)
15. 吳全峰、黃文鴻，醫療人權之發展與權利體系，  
<http://idv.sinica.edu.tw/cfw/article/The-Framework-of-the-Right-to-Health-%28chinese%29.pdf>(最後瀏覽日：2015/4/20)
16. 兩公約一般性意見，中文版  
(<http://www.humanrights.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=232421&ctNode=30576&mp=200>)；英文版  
(<http://www.humanrights.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=335700&ctNode=32904&>
17. 104 年度綜合所得稅免稅額、標準扣除額、薪資特別扣除額、身心障礙特別扣除額、課稅級距、職退所得及最低稅負制，  
<http://www.htcpa.com.tw/tax/personaltax/2582>(最後瀏覽日：2015/5/14)
18. 中華民國老人推動福利聯盟，  
[http://www.oldpeople.org.tw/ugC\\_Care\\_Detail.asp?hidCareID=18](http://www.oldpeople.org.tw/ugC_Care_Detail.asp?hidCareID=18)(最後瀏覽日：2015/5/14)
19. 長照保單 壽險業搶推。中時電子報：  
<http://www.chinatimes.com/newspapers/20140616000346-260102>(最後瀏覽日：2015/5/20)
20. 國民年金 52%未按月繳。蘋果日報：  
<http://www.appledaily.com.tw/appledaily/article/headline/20140127/35605602/>  
(最後瀏覽日：2014/10/10)
21. 長照保險法 草案將送立院 照顧問題有解？中時電子報：  
<http://www.chinatimes.com/newspapers/20140819000335-260210>(瀏覽日期：2015/1/9)
22. 商業性長期看護保險未來發展之研究-以臺灣人壽保險公司為例，國立高雄

應用科技大學，企業管理系，

[http://dba.kuas.edu.tw/files/archive/287\\_7a7ef534.pdf](http://dba.kuas.edu.tw/files/archive/287_7a7ef534.pdf)(最後瀏覽日期：  
2015/1/9)

23. 老人長期照顧機構的財務管理，

[https://www.google.com.tw/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CCQQFjAA&url=http%3A%2F%2Fagency.twinner.com.tw%2Ffiles%2Ftlcda%2F0317.ppt&ei=bo9iVf7iEoWL8QXXooOgAQ&usg=AFQjCNFX9yM\\_4kCjpL8b1W7OVCLXxaUqNg&sig2=CzhYnT5r-lPdLfpY9mJJ\\_g&bvm=bv.93990622,d.dGc](https://www.google.com.tw/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CCQQFjAA&url=http%3A%2F%2Fagency.twinner.com.tw%2Ffiles%2Ftlcda%2F0317.ppt&ei=bo9iVf7iEoWL8QXXooOgAQ&usg=AFQjCNFX9yM_4kCjpL8b1W7OVCLXxaUqNg&sig2=CzhYnT5r-lPdLfpY9mJJ_g&bvm=bv.93990622,d.dGc)(最後瀏覽日：2015/5/25)

24. 我國長期照顧十年計畫核定本，

<http://nccur.lib.nccu.edu.tw/bitstream/140.119/37320/12/56037112.pdf>(最後瀏覽日：2015/5/30)



## 附表

附表一 IADLs 量表

引用長期照顧服務個案評估量表 (96.11.15)

<b>B、工具性日常生活活動能力 (IADL) (以最近一個月的表現為準)</b>	
<b>1. 上街購物</b> 【 <input type="checkbox"/> 不適用 (勾選“不適用”者，此項分數視為滿分)】 <input type="checkbox"/> 3.獨立完成所有購物需求 <input type="checkbox"/> 2.獨立購買日常生活用品 <input type="checkbox"/> 1.每一次上街購物都需要有人陪 <input type="checkbox"/> 0.完全不會上街購物	勾選 1.或 0.者，列為失能項目。
<b>2. 外出活動</b> 【 <input type="checkbox"/> 不適用 (勾選“不適用”者，此項分數視為滿分)】 <input type="checkbox"/> 4.能夠自己開車、騎車 <input type="checkbox"/> 3.能夠自己搭乘大眾運輸工具 <input type="checkbox"/> 2.能夠自己搭乘計程車但不會搭乘大眾運輸工具 <input type="checkbox"/> 1.當有人陪同可搭計程車或大眾運輸工具 <input type="checkbox"/> 0.完全不能出門	勾選 1.或 0.者，列為失能項目。
<b>3. 食物烹調</b> 【 <input type="checkbox"/> 不適用 (勾選“不適用”者，此項分數視為滿分)】 <input type="checkbox"/> 3.能獨立計畫、烹煮和擺設一頓適當的飯菜 <input type="checkbox"/> 2.如果準備好一切佐料，會做一頓適當的飯菜 <input type="checkbox"/> 1.會將已做好的飯菜加熱 <input type="checkbox"/> 0.需要別人把飯菜煮好、擺好	勾選 0.者，列為失能項目。
<b>4. 家務維持</b> 【 <input type="checkbox"/> 不適用 (勾選“不適用”者，此項分數視為滿分)】 <input type="checkbox"/> 4.能做較繁重的家事或需偶爾家事協助 (如搬動沙發、擦地板、洗窗戶) <input type="checkbox"/> 3.能做較簡單的家事，如洗碗、鋪床、疊被 <input type="checkbox"/> 2.能在家事，但不能達到可被接受的整潔程度 <input type="checkbox"/> 1.所有的家事都需要別人協助 <input type="checkbox"/> 0.完全不會做家事	勾選 1.或 0.者，列為失能項目。
<b>5. 洗衣服</b> 【 <input type="checkbox"/> 不適用 (勾選“不適用”者，此項分數視為滿分)】 <input type="checkbox"/> 2.自己清洗所有衣物 <input type="checkbox"/> 1.只清洗小件衣物 <input type="checkbox"/> 0.完全依賴他人	勾選 0.者，列為失能項目。

<b>6. 使用電話的能力 【<input type="checkbox"/> 不適用 (勾選“不適用”者，此項分數視為滿分)】</b> <input type="checkbox"/> 3.獨立使用電話，含查電話簿、撥號等 <input type="checkbox"/> 2.僅可撥熟悉的電話號碼 <input type="checkbox"/> 1.僅會接電話，不會撥電話 <input type="checkbox"/> 0.完全不會使用電話	勾選 1.或 0.者，列為失能項目。
<b>7.服用藥物 【<input type="checkbox"/> 不適用 (勾選“不適用”者，此項分數視為滿分)】</b> <input type="checkbox"/> 3.能自己負責在正確的時間用正確的藥物 <input type="checkbox"/> 2.需要提醒或少許協助 <input type="checkbox"/> 1.如果事先準備好服用的藥物份量，可自行服用 <input type="checkbox"/> 0.不能自己服用藥物	勾選 1.或 0.者，列為失能項目。
<b>8.處理財務能力 【<input type="checkbox"/> 不適用 (勾選“不適用”者，此項分數視為滿分)】</b> <input type="checkbox"/> 2.可以獨立處理財務 <input type="checkbox"/> 1.可以處理日常的購買，但需要別人協助與銀行往來或大宗買賣 <input type="checkbox"/> 0.不能處理錢財	勾選 0.者，列為失能項目。
(註：上街購物、外出活動、食物烹調、家務維持、洗衣服等五項中有三項以上需要協助者即為輕度失能)	