

美國福利法制的重大改革

林維言譯

一、前言

美國在雷根創「新聯邦主義」的前提下，要求地方與中央政府併肩福利工作，乃有一九八八年家庭扶助條例 (The Family Support Act of 1988 (PL 100-485 10-13-88)) 之頒布，訂立受助者的教育和訓練計畫，並修訂對失依兒童及家庭之扶助標準，這項法令中有關稅賦修改的部分將於一九八九年實施。茲將其重點扼要詳介如下：

- 當納稅人提出一九八九年申報書時，需要填報所有二歲及二歲以上受扶養人之社會安全號碼，目前在五歲以下的受扶養人是不需要填報的。
- 納稅人申請兒童撫育信用貸款 (the child care credit) 或是把雇主提供的眷屬扶養補助金排除時，必須填報提供者之身分證號碼 (和姓名、地址) —— 否則提供者將喪失稅賦優遇的利益。
- 兒童撫育信用貸款額度，是以扶養十三歲以下兒童之基本需要為標準，在一九八八年時是以十五歲為基準。
- 在辦理失依眷屬撫育補助計畫 (Dependent care assistance plan) 之公司，兒童撫育信用貸款之金額可由公司所得中扣除。
- 稅務局 (IRS) 對於未欠政府稅款之納稅人之抵稅退款措施將會繼續實施到一九九三年。
- 所有受雇員工之業務費用，將以收入毛額之百分之二為限，列為雜項扣除額，除非這些費用經證實已由雇主報列，受雇員工必須償還超過實際花用的金額。
- 受雇員工適用於新的商業規定，除非他們可以報列的費用並沒有被雇主列入償還費用帳目內，或者他們已被列入，但公司允許他們在公司未花用之金額內報列。

二、策略的修正 (Technical Corrections)

這個法案對一九八六年和一九八七年頒布的稅法 (即著名的一九八六年稅制改革條例和一九八七年總預算調和條例——經國會通過並送請總統簽署，現已印入聯邦租稅手冊中) 做了策略的修正。

三、重點 (Highlights)

- 除了策略修正以外，這法案還做了許多修改，以下是主要修改的重點：
 - 教育補助計畫 (Educational assistance plans) 直到一九八八年為止，由雇主資助員工接受教育，可以享受免稅利益，而不管這項教育是否與工作有關。這項補助金額必須合於某些規則而為教育補助計畫的一部分。這法案可以讓入於一九八八年中利用教育補助計畫而獲得節稅之利益。
 - 研究發展之信用貸款 (Research and Development tax credit) 在貿易或商業活動中，目前對於核准的研究發展經費可採用一種二〇% 稅賦信用貸款。這項貸款通常適用範圍為當年實際花費超過納稅人每年經核准的研究費用之平均數，這項貸款本來該到一九八八年終時期滿，這個法案將貸款期限延長到一九八九年終。
 - 同時，在現行法律下，某些用於開發或製造新產品或改進生產過程之研究發展經費可以被花費而不納入資本。在新的法案中，研究發展費用之扣除額，會縮減為納稅人的研究發展信用貸款總額之五〇%。
 - 重點職業信用貸款 (Targeted jobs credit) 凡雇主僱用所謂「Targeted」團體中不利條件者，即可享有此種稅賦信用貸款，最高貸款額度通常每一位受雇員工達美金二千四百元，在現行法律中，員工必須在一九八九年以前被僱用，這項法案將信用貸款延長一年，包括一九八九年所僱用員工亦可適用。
 - 所謂經濟上不利條件之青年，是以十八歲至二十二歲之受雇員工為限，夏季受雇員工之貸款額度是由二千五百五十元減為一千二百元。
 - 簡化非歧視福利計畫之規則 (Fringe benefit plan nondiscrimination rules simplified)。
- 「八六」租稅改革條例中增加了一組包含廣泛的非歧視規則，那些規則適用

於各種一般性的節稅福利計畫，例如：意外保險、健康保險及團體人壽保額計畫，這些規定極其複雜，包括一項資格檢驗 (eligibility test) 和一項給付檢驗 (benefit test)，其設計用以防止這個計畫只有對高賠償之受僱員工較為有利。新的法案放寬了這些歧視性的規定，它並沒有改變基本檢驗以決定一項給付計畫是否是歧視的。生效日期始於一九八八年以後。

• 延續健康保險法之罰金放寬 (continued health coverage law penalties relaxed)。

僱用二十或二十個以上員工之雇主受延續健康保險規定的約束，他們必須提供員工和其家庭成員，選擇在退休或在發生某些其他可能導致保險終止之事件時，可獲得高達三十六個月之延續健康保險之機會。

如不遵從這項法律，會受到很嚴厲的懲罰。雇主不能將團體健康計畫所支付的費用列入扣除額中，在不遵守法律的那一年及其後的幾年均不得減除，直到改正的那年為止。此外，在這期間高薪的受僱員工所接受其雇主提供的健康利益也被課稅，新的法案取代了不遵守國內消費稅之現行處罰規定。在不遵守規定期間，每天課以一百元之稅，這項課稅之處罰，分別適用於每個不遵守規定之人，但整個家庭成員總計一天只能被課徵二百元之稅。生效日期：稅賦年度始於一九八八年以後。

• 加速公司繳交稅款的預估 (Corporate estimate tax payments accelerated)

公司必須每季做繳付稅款的預估，假如公司收入在年度基準上，而這年到期繳交的稅額等於應付稅款的九〇%，則無論那一次繳付稅額都可少於到期應支付的總數。假如公司下一次繳款時不使用這種年度化方法，則於下次繳款時，必須補足依據這個年度化規則所少繳的任何款項。假如後來繳交的金額至少補足了先前所欠金額的九〇%，就不處以罰金。這個法案要求一個公司使用年度化方法去補足全部的欠款——不止九〇%而已——在隨後的繳款中，可避免預估稅賦的罰金。為了預估繳交稅款的需要，這項改變於一九八八年十二月三十一日以後生效。

• 完成合約會計方法 (Completed Contract accounting method)

在現行法律下，納稅人利用完成合約方法，可延期填報與合約有關的项目高達三〇%，直到合約完成。其餘的七〇%在完成方法的百分比之下，必須被

列入計算，新的法案將延期的比例由三〇%縮減為一〇%，然而三〇%延期仍然可適用於利用這項完成合約方法的住宅建築商。

• 共同基金投資者的稅賦分析 (Tax break for mutual fund investors)

自一九八七年開始，雜項的列舉費用只可在所有費用超過收入毛額之二一%時才可扣除，在這些雜項的列舉費用中，最初適用於這規定的是由共同基金所產生並經股東大會通過之投資費用。

在這規定實施前，共同基金的股東在其可納稅所得中只包括消費後之股利淨額，但在新的規定下，他們的所得中必須包括股利毛額，然後才可減掉投資費用，但只有在該項費用與其他雜項的列舉扣除額合併時超過收入毛額之二一%的情況下方可適用。

八七年總預算調和條例允許這些新的規定暫時拖延到一九八七年十二月三十一日為止，這法案恢復從收入毛額的百分之扣除底限除去公開交易共同基金的股東費用，並將其延至一九八九年。

其他條款：

- 納稅人權利法案已詳細說明了當納稅人與稅捐機關交涉時的權利。
- 對藝術家、自由作家和某些家畜類製造商於產品發生所得前，禁止其將某些產品成本列扣除額之規定予以免除。
- 免除高速公路柴油燃料稅之徵收，而以支線道路使用燃料稅替代之。
- 對償還美國儲蓄債券以支付專科或職業教育所需成本予以免稅。
- 對於接受乾旱補助款和在乾旱壓力下廉售家畜之農人予以延稅。
- 也為私人目的所使用之電話基本費，不得享有商業扣除額。
- 五十五歲或五十五歲以上之納稅人，於喪失工作能力時，如有必要出售其住宅，被視為沒有獲得利益。
- 在雇主取回超額年金資產時，將課徵二五%之國內消費稅。

[本文作者任職內政部社會司]

(編者按：美國一九八八年通過之「家庭扶助條例」是採經由教育訓練以及扶助失依家庭來對福利接受者提昇生活品質的一項改革。它屬整個社會安全法案的一部分，是雷根在卸任前秉持「新聯邦主義」福利政策所作更改的一環，法案已由議院通過，實施時間也在一九八八年後，不因布希總統就任而有更改。)