

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：財政部。

貳、案由：現行綜合所得稅申報制度存有諸多缺失已久，且亟需徹底檢討及流程再造始能獲致具體成效，惟主管機關財政部卻未能儘速妥為規劃、適時檢討改進，徒造成徵納雙方人、物力耗費，作為因循消極，核有違失。

參、事實與理由：

一、課徵程序重疊，徒造成徵納雙方人、物力耗費：

(一) 依據所得稅法第七十一條規定：「納稅義務人應於每年二月二十日起至三月底止，填具結算申報書，向該管稽徵機關，申報其上一年度內構成綜合所得總額之項目及數額，以及有關減免、扣除之事實，並應依其全年應納稅額減除扣繳稅額及可扣抵稅額，計算其應納之結算稅額，於申報前自行繳納。．．．」，第七十六條規定：「納稅義務人辦理結算申報，應檢附扣繳憑單、自繳稅款繳款書收據，及其他有關證明文件、單據」，及第八十八條規定：「納稅義務人有左列各類所得者，應由扣繳義務人於給付時，依規定之扣繳率或扣繳辦法，扣取稅款，並依第九十二條規定繳納之．．．」。按現行綜合所得稅制度，在結算申報之前已有扣繳制度，扣繳義務人應將相關之扣免繳資料向稽徵機關申報，再由稽徵機關移送財稅資料中心作總歸戶，稽徵機關對扣免繳資料之掌握，實已甚嚴密，即使納稅義務人未申報，稽

徵機關仍可充分掌握其所得資料，亦無逃漏所得稅之虞，惟財政部卻仍責令納稅義務人就該所得檢附扣繳憑單辦理結算申報，造成每年納稅義務人需花費時間在資料之蒐集、填列申報書及排隊申報等作業上，徒耗費鉅額之納稅成本。

(二) 復查現行綜合所得稅作業制度係採扣繳及結算申報雙軌制，稽徵機關對於每年約四千萬餘件之扣(免)繳憑單、非扣繳所得資料皆會作標核、縮影、建檔等，復對納稅義務人每年申報約四百萬餘份之綜合所得稅結算申報書，稽徵機關仍需收件、審核後，分批裝冊移送財稅資料中心，財稅資料中心則將其申報內容標核、更正、建檔，再與扣免繳所得等資料檔做交查、歸戶及核定後，送回稽徵機關辦理查對更正及退補稅作業，整體作業流程冗長、繁雜，惟兩者所得來源既相同，課徵程序顯然重疊，造成稽徵資源之嚴重浪費。

二、已開立扣繳憑單之所得資料稽徵機關既有健全檔案可稽，卻又責令納稅義務人蒐集並檢具申報，顯未能落實簡政便民之政策：

按所得稅法第七十六條規定：「納稅義務人辦理結算申報，應檢附扣繳憑單、自繳稅款繳款書收據，及其他有關證明文件、單據。」，復依據所得稅法第九十二條規定：「第八十八條各類所得稅款之扣繳義務人，應於每月十日前將上一月內所扣稅款向國庫繳清，並於每年一月底前將上一年內扣繳各納稅義務人之稅款數額，開具扣繳憑單，彙報該管稽徵機關查核．．．。」查現行扣繳所得資料，稽徵機關既可由扣繳單位取得，惟又責由納稅義務人卻需蒐集並檢具各項扣繳憑單向稽徵單位申報，肇致扣繳單

位除需向稽徵機關申報扣繳資料外，亦需印製扣繳憑單寄發予納稅義務人，納稅義務人再憑以檢具申報，流程顯屬多餘、重複，徒耗費扣繳單位及納稅義務人雙方龐大成本；復查九十年十一月二十八日行政院通過所得稅法部分條文修正草案，俟立法院三讀通過後，財政部即可透過網際網路電子傳輸方式，提供納稅義務人上網查詢其課稅年度扣繳暨免扣繳所得資料，惟稽徵機關一方面提供扣繳暨免扣繳所得資料予納稅義務人，另一方面又責令納稅義務人檢具扣繳憑單申報，顯然矛盾，益凸顯現行綜合所得稅結算申報採人工申報者仍應檢附扣（免）繳憑單之規定不合時宜、未盡便民之處。

三、扣繳憑單未統一規定其紙張大小及材質，致納稅義務人裝訂、保管不便：

按所得稅法施行細則第八十五條之一規定：「扣繳義務人依本法第九十二條第一項規定填報扣繳憑單，應將所得人姓名或名稱、住址、統一編號、所得年度、給付總額、扣繳稅額等，依規定格式詳實填列。其未依規定詳實填報者，稽徵機關應依本法第一百十四條規定辦理。」，惟查現行法令僅規定扣繳憑單之內容格式，卻未統一規定其紙張大小及材質，致納稅義務人裝訂、保管不便，且無法長期保存至稅捐之核課期間五年或七年，其間又常為了扣繳憑單遺失無法舉證，而遭致稽徵機關補徵或並予處罰，所衍生之誤解、摩擦等影響徵納雙方之和諧甚鉅。因此，現制下，財政部既仍責令納稅義務人辦理結算申報應檢附扣繳憑單，則宜統一規定扣繳憑單之紙張大小及材質，以利納稅義務人保管。

四、申報制度僅驗證納稅義務人誠實度及課予短漏報所得之責任，卻耗費徵納雙方龐大成本

本：

現行綜合所得稅各類所得就稽徵實務而言，可分為扣繳所得及非扣繳所得二種，有關屬扣繳範圍之所得，依所得稅法第八十八條規定，扣繳義務人於給付時，依規定之扣繳率或扣繳辦法，扣取稅款，並應於每年一月底前向該管稽徵機關申報扣繳暨免扣繳憑單，是故對於屬扣繳範圍之所得，稽徵機關已有資料可稽；至非屬扣繳範圍之所得，多屬個人執行業務所得（律師、代書、會計師、醫師等），則憑藉平時資料之蒐集、運用，如：透過各縣市稅捐處、各級法院、地政事務所、中央健保局等加以蒐集查核，此部分技術上之防堵，不待納稅義務人申報，稽徵機關業有相關的管道足以進行所得資料之蒐集，故縱不責令納稅義務人申報，減少之稅額，如調查事實所述，亦屬有限，惟卻耗費納稅義務人鉅額之納稅成本。因此就整體經濟效益而言，捨龐大經濟資源僅去驗證納稅義務人誠實度及課予短漏報所得之責任，實值得檢討改進。

五、申報制度無法達到誠實申報目標，反造成更大之不公平：

誠實申報制度乃對依規定申報者課稅，而不依規定申報者課稅處罰之謂。然觀之現制，部分案件雖未誠實申報，惟未遭受處罰：

- (一) 現行綜合所得稅未（漏）申報案件約於隔年二至六月始開徵，由於未（漏）申報案件可以享受遞延納稅之利益，惟依據稅務違章案件減免處罰標準第三條第二款規定，綜合所得稅納稅義務人未申報或短漏報所得額，經調查發現有依規定應課稅之所得額在新台幣二十五萬元以下或其漏稅額在新台幣一萬五千元以下，且夫妻無分

開申報逃漏所得稅、無虛報免稅額或扣除額及無以他人名義分散所得之情事者免予處罰，又實務作業上對於符合免罰條件之未（漏）申報案件，除發單補徵稅款外並未另加計利息一併追繳，雖基於微罪不罰之精神，惟對故意短漏報之納稅義務人，確因延後繳稅而得利，且無法予以遏阻；此對大部分誠實申報之納稅義務人而言，顯欠公允。

（二）經營幼稚園、托兒所、補習班及執行業務、財產交易、營利等所得者，如短報收入或浮報費用來降低其所得額，達到延遲繳稅之目的，其經稽徵機關核定者，縱使納稅義務人申報所得與核定有差距，實務上均僅補徵本稅，並未加計利息或滯納金。

（三）依所得稅法第一百條之一第二項及財政部八十二年五月十七日台財稅第八二〇二〇〇四二一號函規定，現行綜合所得稅小額稅款免徵免退之標準為新台幣（下同）二百元，是綜合所得稅交查核定補稅案件如補稅金額二百元以上即出單交查，造成每案必查之現象。為減輕稽徵人員之工作負荷，財政部於九十年六月十二日召集各區國稅局研商決議，核定補稅案件補稅金額三千元以上案件始出單交查，三千元以下者訂定選案標準予以選案查核，惟三千元以下之案件縱使被選案查核亦因符合免罰條件而達延遲繳稅之利，此舉若致納稅義務人故意短漏報稅款三千元以下之部分所得，將造成稅收損失並影響稅制之公平性。

（四）地下經濟、漏開發票、流動攤販、個人交易及未加入健保的醫療院所之所得，以現今制度及稽徵效率實難以歸課。據財政部財稅資料中心統計，八十七年度個人所得

資料，扣繳資料即占九五·八九%，僅不到五%之所得為無憑單所得，顯見未經扣繳之所得如地下經濟、流動攤販等所得，稽徵比例偏低，故該等業者之納稅義務人不申報，稽徵機關亦無從加以處罰。

綜上，現行綜合所得稅申報制度並無法達到誠實申報目標，已然發生劣幣驅逐良幣之效應，造成「為求公平，反造成更大之不公平」情形。

六、稅務法令之複雜與專業性，肇致納稅義務人申報錯誤率偏高，不僅浪費稽徵成本，更招致民怨：

現行所得稅法及申報制度之規定日趨複雜化，納稅義務人對於相關規定及申報書上繁瑣之說明不甚瞭解，常為了如何填報申報書及選擇最適之申報方式所困擾；又扣繳憑單繁多，納稅義務人蒐集所得資料費時且易遺漏，往往遺漏一、二張扣繳憑單，或不懂稅法而錯用各項扣除，而遭致補稅。據財稅資料中心統計八十七年度綜合所得稅申報資料內容不合邏輯為一、六八六、三二二件，占全部納稅單位百分之三五·三三%，其中核定補稅件數為一、一四六、六八三件，占全部納稅單位高達二四%，亦即每四個納稅義務人，就有一人遭到補稅，造成稽徵機關每年投入相當大之人力和時間進行查對與更正，更引起納稅義務人之困擾與抱怨，並為輿情所詬病。

七、財政部取消夫妻合併申報因誤選計稅方式溢繳稅款主動退稅之便民作法，顯未符為民服務之本旨：

有關配偶薪資所得自七十九年度起採分開計稅規定，造成不同申報方式產生不同

稅額，財政部為減少該項不便，乃於交查核定時，依歸戶所得按夫妻所得合併計稅及分開計稅方式分別計算並選擇最有利納稅義務人之方式核定應補（退）稅，頗獲納稅人肯定，惟近查財政部卻因考量如此做法混淆法律責任，並增加稽徵人員之工作負擔，決定自九十一年起不再以最有利納稅義務人之方式核定應補（退）稅。惟據財稅資料中心統計八十七年度綜合所得稅申報案件，計稅方式選擇錯誤之件數高達六四六、八〇三件，占全部納稅單位一三・三三％，顯然此舉將影響廣大納稅義務人之權益，財政部未就現行申報制度所造成納稅義務人之困擾予以檢討改進，卻驟然取消此一行之有年之便民作法，實應再謹慎研酌。

八、稽徵資源偏重運用於申報所得與扣繳所得交查異常之勾稽，效益不彰：

如前述，現行綜合所得稅作業制度係採扣繳及結算申報雙軌相互勾稽，一方面責由納稅義務人蒐集、填列及計算綜合所得稅申報書，並由納稅義務人主動向稽徵機關申報繳稅；另一方面稽徵機關負責執行綜合所得稅之稽徵業務，不論在申報之宣導、收件、審核以及事後之建檔、退稅、核定、審核更正、調閱漏報所得、發單補徵及各種異常查核等均需耗費龐大之稽徵資源，且將隨著資料之成長而日趨增加。惟以八十七年度綜合所得稅申報核定資料統計，納稅義務人自行申報之所得大於稽徵機關歸戶件數僅占各類所得之一・七七％（金額五一、四五一、二七一千元），可見將現有人力、時間疲於處理扣繳及結算申報雙軌相互勾稽之查核方式，對能增加課徵稅額之空間，已屬有限。職是之故，為有效遏止逃漏稅，拓增稅源，應檢討現有申報制度之效益，

減少稽徵機關在綜合所得稅收件、審查、裝冊、核定之人力負荷，並有效移轉各區局之徵收課（股）人力，用以加強地下經濟等課稅資料的開發，以維護課稅之公平性。

九、起扣點及扣繳率不合理，造成大量申報退稅案件：

按所得稅法第七十一條規定：「．．．全年綜合所得總額不超過規定之免稅額及標準扣除額之合計數者，得免辦結算申報。但申請退還扣繳稅款者，仍應辦理結算申報。」惟依據財政部頒訂之各類所得扣繳率標準規定，薪資所得者按全月給付總額扣取百分之十，及扣繳義務人每次應扣繳稅額不超過新台幣二千元者，免予扣繳，由於各類所得扣繳起扣點偏低，及扣繳率過高，造成納稅義務人辦理結算申報之目的，只為求退還溢扣金額，尤以低所得者，因扣繳過高而造成退稅案件數量龐大，據財稅資料中心統計八十七年度所得級距為○者，計有七二一、一〇一戶僅係因要退還扣繳稅款者（申退金額五、五一三、五二五千元）而辦理結算申報，另據財稅資料中心統計近三年退稅情形，每年退稅件數占全部納稅單位約三分之一，顯示稽徵機關需投入大量人力、物力處理退稅案件，且部分退稅案件須俟交查核定後已至十二月底始能退還，使得已扣繳的稅款未能即時退還，亦影響納稅義務人之權益。

十、核定作業反覆，行政效率不彰：

現行退稅作業係依據納稅義務人結算申報書內各項申報退稅資料於核算後先行退稅，俟所得資料完成建檔歸戶後再核定其應補金額。惟因資料量龐大，目前退稅案件先依申報資料分為四次退稅，待交查核定後，再辦理一次退稅，計分五次作業。然退

補稅作業分成數批辦理，不僅耗費大量稽徵人力，且對同一納稅義務人亦造成先退後補或先補後退等反覆擾民之不便，據財稅資料中心統計八十七年度綜合所得稅申報案件先依申報退稅嗣再核定退稅件數為四〇七、二九三件，經核定已退嗣補稅件數為三六五、一七七件，此類案件之核退作業非僅為浪費而多餘之工作，且納稅義務人先受領退稅後，咸認為其課稅已確定，不意年底或次年初又收到核定通知書補稅，而對稽徵機關或有不能諒解，行政效率不彰。

綜上所述，現行綜合所得稅申報制度存有諸多缺失已久，且亟需徹底檢討及流程再造始能獲致具體成效，負責執行之稽徵機關亦早自八十四年先後研擬多項改進措施或方案，並已獲財稅資料中心確認在電作系統及技術面之可行性，及各區國稅局在實務作業上之肯認，惟主管機關財政部卻墨守成規，未能以納稅義務人之需求為考量重點，便民服務為流程再造之依歸，並針對現行制度之癥結沉痾與未來環境變動趨勢的因應，重新檢討修正，採取有效改進措施付諸執行，致研議經年難有成效，徒造成徵納雙方人、物力耗費，作為因循消極，核有違失。爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

提案委員：

中

華

民

國

年

月

日