

調 查 報 告

壹、案由：有關據訴，為財政部推動所得稅制優化方案，自107年1月1日起，廢除兩稅合一部分設算扣抵制，改採股利所得課稅新制，投資人獲配股利所得，可選擇按28%稅率分離課稅，有違租稅公平等情案。

貳、調查意見：

本案係陳訴人陳訴有關投資人股利淨額涉及營利事業分配盈餘及個人所得稅課稅事宜，惟財政部推動兩稅合一設算扣抵制，經部分設算及廢除部分設算扣抵制，改為股利分離課稅，相關法令修正、制度設計及推廣執行，尚有不當等情到院。案經本院監察業務處移請財政及經濟委員會處理，並經該會提案討論，決議推派委員調查。調查期間，經調閱財政部卷證資料，並於民國(下同)110年9月13日詢問該部李常務次長慶華等人，茲綜整調查事實如下：

一、陳訴人雖陳稱股利所得課稅新制有違租稅公平等情，惟財政部推動所得稅制優化方案係就所得稅負分配作結構性調整，爰不宜以單一面向分析，且因高所得者適用稅率高，相同減免所得額，減少之稅額自然較高，惟其負擔之應納稅額亦較高，以減稅絕對金額分析，易生偏頗。另新制實施結果雖屬正向發展，目前僅得以106年及107年資料比較新制實施成效，或有不足，尚待持續追蹤觀察：

(一)我國自87年起實施兩稅合一制，採用設算扣抵法。嗣鑑於兩稅合一完全設算扣抵制度，對於所得分配之改善無明顯助益，且每年造成國庫稅收損失，影響財政健全，財政部為改善所得分配並適度提高高所得者對社會之回饋，參考國際稅制改革趨勢並衡

酌我國經濟財政狀況，自104年1月1日起修正兩稅合一「完全設算扣抵制」為「部分設算扣抵制」，並將綜合所得稅(下稱綜所稅)課稅級距由5級調整為6級，增加所得淨額在新臺幣(下同)1,000萬元以上部分適用45%稅率規定。104年稅制調整雖使該年度綜所稅稅收淨額增加，達成充裕國庫稅收之目的，惟實施以來衍生個人股東之股利所得兩階段(營利事業所得稅【下稱營所稅】階段及綜所稅階段)總稅負最高達49.68%，影響投資人投資意願；居住者個人股東股利所得按5%~45%累進稅率課稅，相較於外資股東股利所得按20%單一稅率課稅，兩者之股利所得兩階段總稅負差距達16.08%，易衍生我國個人資金繞道國外成立外國法人回臺投資規避稅負問題，造成租稅不公平；營所稅稅率17%與個人綜所稅最高邊際稅率45%，兩稅稅率差距過大，增加營利事業藉保留盈餘為高所得股東規避綜所稅之誘因；且綜所稅最高稅率45%，致薪資所得稅負較諸其他與我國規模相近且屬競爭國家，如韓國、香港、新加坡為重，影響高階專業人才之留才及延攬等問題。

(二)為了解決前述104年稅制調整實施之問題，財政部於106年提出所得稅制優化方案(下稱新制)，透過所得稅稅負結構之整體性調整，達到稅制優化效果，於兼顧租稅公平、經濟效率、稅政簡化及財政收入四大目標下，解決我國經濟發展亟需之「資本」及「人才」問題，並自107年度起，廢除兩稅合一設算扣抵制，改採股利所得課稅新制，將綜所稅最高稅率45%調降至40%，並大幅提高標準扣除額、薪資所得特別扣除額、幼兒學前特別扣除額及身心障礙特別扣除額額度(如表1)；調高營所稅稅率為20%，

惟課稅所得額50萬元以下者，採分3年逐步調整；未分配盈餘加徵營所稅稅率降為5%；獨資合夥組織所得免徵營所稅，其所得直接歸課出資人綜所稅，以及提高外資股利所得扣繳率為21%。新制於107年2月7日修正公布，並於108年5月申報107年度綜所稅時首次適用。

表1 新制實施前後綜所稅4項扣除額額度調整情形

年度	標準扣除額	薪資所得特別扣除額	身心障礙特別扣除額	幼兒學前特別扣除額
107 (實施後)	12	20	20	12
106 (實施前)	9	12.8	12.8	2.5
增減數	3	7.2	7.2	9.5
成長率	33%	56%	56%	380%

資料來源：財政部。

(三)財政部表示¹，新制規劃時，以104年度綜所稅結算申報統計資料預估新制稅收影響數(如表2)，包括調整股利所得稅負，並提高營所稅稅收，用以減輕中小型及新創企業、薪資所得者、中低所得者及育兒家庭租稅負擔，估計整體稅收淨損失僅198億元(綜所稅損495億元、營所稅收增加233億元、外資股東稅收增加64億元)。其中以調高4項扣除額(標準扣除額、薪資所得、身心障礙及幼兒學前特別扣除額)額度所產生之減稅利益388億元為最高。至於個人股利所得稅負部分，新制取消兩稅合一半數設算扣抵制收回可扣抵稅額，改以實施股利所得二擇一課稅新制，合計稅收淨損失僅31億元，並進一步調高外資股東股利所得扣繳率1%，縮小內外資稅負差距，整體而言對稅收並無影響。

¹ 參見財政部就本院詢問提供之書面說明。

表2 改革方案及配套措施之稅收影響評估表

單位：億元

改革方案內容			稅收影響	
綜 所 稅	取消半數設算扣抵制所增加稅收		+532	-31
	股利 所得 課稅 新制	下列兩方式擇一適用：		
		A. 股利所得併入綜合所得總額課稅，給予股利8.5%抵減稅額	-300	
		B. 單一稅率28%分開計稅合併申報	-263	
	調整綜所稅稅率結構(5%、12%、20%、30%、40%)		-79	-79
	1. 標準扣除額-由9萬元提高為12萬元(有配偶者加倍扣除)		-92	-388
	2. 薪資所得特別扣除額-由12.8萬元提高為20萬元		-249	
	3. 身心障礙特別扣除額-由12.8萬元提高為20萬元		-19	
	4. 幼兒學前特別扣除額-由2.5萬元提高為12萬元		-28	
獨資資本主及合夥人營利所得之綜合所得稅		+3	+3	
營 所 稅	1. 調高營所稅稅率3%(由17%提高至20%)		+654	+233
	2. 課稅所得額在50萬元以下營利事業分3年提高營所稅稅率		-32	
	3. 獨資合夥組織不課營所稅		-61	
	4. 未分配盈餘加徵營所稅稅率由10%降為5%		-328	
小計				-262
外 資 股 東	調高股利所得扣繳稅率1%(由20%提高至21%)			+43
	不得抵繳未分配盈餘加徵稅額所增之稅收			+21
稅收淨影響				-198

資料來源：財政部。

(四)新制實施前後綜所稅申報核定免繳稅申報戶如表3。依該表所示，107年度綜所稅申報核定免繳稅申報戶322萬戶，較106年度229萬戶，增加93萬戶(成長41%)，免繳稅申報戶占比由106年度36%增加至107年度51%。財政部表示²，稅改後前揭族群之民眾普遍反映有感降稅。此外，依財政部107年財政統計年報表3-30統計資料，推估綜所稅每徵收1億元之徵課費用約80萬元。以107年度綜所稅稅負減少294億元估算，可減少徵課費用2.35億元。

² 參見財政部於本院詢問後提供之補充說明。

表3 106年度及107年度綜所稅申報核定免繳稅申報表

單位：萬戶

年度	總申報 戶數	免繳稅申報戶	
		戶數	占總申報戶比率
107	631	322	51%
106	632	229	36%

資料來源：財政部取自106年度綜所稅申報核定統計專冊表40-2、107年度綜所稅申報核定統計專冊表40-2。

(五)另新制實施前後申報適用4項扣除額情形如表4。在申報戶數部分，107年度採標準扣除額，較106年度增加38萬申報戶(成長7%)，另薪資所得、身心障礙及幼兒學前特別扣除額申報戶較106年度各微幅減少2萬申報戶(降幅0.4%、3%、3%)。至於扣除額金額部分，107年度4項扣除額均較106年度顯著增加，尤以薪資所得特別扣除額增加4,679億元最高。以成長率觀察，則以幼兒學前特別扣除額增幅最大(成長361%)，透過大幅提高綜所稅4項扣除額額度，使全民共享稅制優化效益。

表4 新制實施前後申報適用4項扣除額情形：

單位：萬戶；新臺幣億元

年度	項目	標準 扣除額	薪資所得 特別扣除額	身心障礙 特別扣除額	幼兒學前 特別扣除額
107 (實施後)	戶數	574	555	62	61
	金額	9,997	13,762	1,352	935
106 (實施前)	戶數	536	557	64	63
	金額	6,918	9,083	891	203
增減數	戶數	38	-2	-2	-2
	金額	3,079	4,679	461	732
成長率	戶數	7%	-0.4%	-3%	-3%
	金額	45%	52%	52%	361%

資料來源：財政部取自106年度綜所稅申報核定統計專冊表40-2、107年度綜所稅申報核定統計專冊表40-2。

(六)再者，有關107年度民眾獲得之減稅利益，財政部表示³，依107年度實際申報結果，以適用標準扣除額及薪資所得特別扣除額之受益戶數最多，分別為574萬申報戶及555萬申報戶，減稅金額分別為102.75億元及197億元。調高4項扣除額合計減稅金額350億元(如表5)。

表5 新制調高4項扣除額額度之減稅利益

單位：萬戶；新臺幣萬元

項目	預計成效		107年度	
	戶數	減稅金額	戶數	減稅金額
標準扣除額提高之受益戶	517	920,000	574	1,027,500
薪資扣除額提高之受益戶	542	2,490,000	555	1,970,000
身心障礙扣除額提高之受益戶	62	190,000	62	194,000
幼兒扣除額提高之受益戶	61	280,000	61	308,500
合計	-	3,880,000	-	3,500,000

資料來源：財政部取自106年度綜所稅申報核定統計專冊表40-2、107年度綜所稅申報核定統計專冊表40-2及表6A-2。

(七)雖然財政部曾查復本院表示⁴，106年度股利所得前10名之申報戶，改以新制試算共享有15.8億元之減稅利益。惟該部嗣亦表示⁵，新制實施已獲得初步成效且對所得分配及租稅公平無負面影響。新制係就所得稅負分配作結構性調整，不宜以單一面向分析，且因高所得者適用稅率高，相同減免所得額，減少之稅額自然較高，惟其負擔之應納稅額亦較高，以減稅絕對金額分析，將產生偏頗，故於分析稅改實施成效時，應就高低所得者整體減稅幅度(比率)觀察。依新制實施後之107年度綜所稅各級距申報戶稅負分析表(如表6)，以20%稅率級距為區

³ 參見財政部就本院詢問重點提供之書面說明。

⁴ 參見財政部109年7月27日台財稅字第10900553490號函。

⁵ 參見財政部就本院詢問重點提供之書面說明。

隔，分2族群分析，適用稅率(0%、5%、12%及20%)較低者(下稱中低所得者)，減稅金額達432億元，且稅率愈低者，稅負降幅愈大(分別為-84%、-54%、-21%、-5%)；至適用稅率(30%及40%)較高者(下稱高所得者)，因其107年度所得增幅較高，稅負反而增加138億元，顯見新制實施後，中低所得者減稅幅度大於高所得者，符合垂直公平，尚無外界所提減稅利益集中高所得者，亦不發生"劫貧濟富"之情形。

表6 107年度綜合所得稅各級距申報戶稅負分析表

稅率 (%)	所得 級距 (萬元)	戶數 (萬戶)	107年度與106年 度稅負增減數 (億元)	107年度與106 年度稅負增減 比率
0	0	313	-161	-84%
5	0-54	197	-173	-54%
12	54-121	60	-76	-21%
20	121-242	27	-22	-5%
30	242-453	10	29	+6%
40	453-1,031	3	62	+12%
40	1,031以上	1	47	+10%
合計數		611	-294	-11%

資料來源：財政部提供該部財政資訊中心統計截至108年8月底之107年度綜所稅申報資料。

(八)又財政部表示⁶，107年度所得淨額(綜合所得淨額+分開計稅股利所得)超過1,031萬元(舊制下適用稅率45%)且股利所得按28%稅率分開計稅申報戶，所得淨額2,680億元，負擔稅額達786億元，占該年度整體申報戶稅負比率約31%，較未實施新制前該群組106年度所得淨額2,139億元，負擔稅額722億元，占該年度整體申報戶稅負比率約26%為高，並

⁶ 參見財政部就本院詢問重點提供之書面說明。

無外界指稱有劫貧濟富情形。

- (九)依財政部前揭相關說明，新制實施結果尚屬正向發展。惟本案調查期間，或因缺乏108年度綜所稅申報資料，該部多以107年度與106年度之相關資料分析比較。又，該部雖稱⁷107年度綜所稅申報結果，其中股利所得較106年度增加678億元，薪資所得增加1,368億元，顯示新制已具誘發促進投資效果，企業提高員工薪資，投資人獲配股利增加云云，惟因企業評估是否投資，係多方考量，進行投資亦須建廠、員工招募、生產銷售等程序，需經相當時間後始能顯現成效。且公司股利發放政策可能與公司以往年度或當年度獲利狀況、經營、投資策略、稅制變動影響等因素有關。是以，僅以2年度資料比較說明新制實施成效，或有不足，尚待持續追蹤觀察，並對於「美中貿易戰」、「境外資金回流」及稅制變動等重大環境及制度變化之影響亦應予考量，期能更完整呈現新制實施成效。
- (十)綜上，陳訴人雖稱財政部推動新制，廢除兩稅合一部分設算扣抵制，改採股利所得課稅新制，投資人獲配股利所得，可選擇按28%稅率分離課稅，有違租稅公平等情。惟該部推動新制係就所得稅負分配作結構性調整，尚不宜以單一面向分析，且因高所得者適用稅率高，相同減免所得額，減少之稅額自然較高，其負擔之應納稅額亦較高，以減稅絕對金額分析，易生偏頗。另新制實施結果雖屬正向發展，惟僅以現有106年及107年資料比較新制實施成效，或有不足，尚待持續觀察。

⁷ 參見財政部109年1月21日台財稅字第10800685060號函。

二、新制實施後，財政部雖因修正所得稅法第3條營所稅課徵範圍及第11條營利事業定義，影響層面廣，爰僅修正部分規定使獨資及合夥組織無須計算繳納營所稅，惟未將獨資與合夥組織排除於營所稅之課稅範圍，與上開所得稅法之規定尚有不符，財政部既知悉該等涉及公司稅制問題，當適時提出所得稅法之修正並積極辦理：

- (一)現行所得稅法第3條規定：「凡在中華民國境內經營之營利事業，應依本法規定，課徵營利事業所得稅。」第11條第2項規定：「本法稱營利事業，係指公營、私營或公私合營，以營利為目的，具備營業牌號或場所之獨資、合夥、公司及其他組織方式之工、商、農、林、漁、牧、礦冶等營利事業。」
- (二)107年2月7日修正前所得稅法第71條第2項規定：「前項納稅義務人為獨資、合夥組織之營利事業者，以其全年應納稅額之半數，減除尚未抵繳之扣繳稅額，計算其應納之結算稅額，於申報前自行繳納；其營利事業所得額減除全年應納稅額半數後之餘額，應由獨資資本主或合夥組織合夥人依第14條第1項⁸第1類規定列為營利所得，依本法規定課徵綜合所得稅。但其為小規模營利事業者，無須辦理結算申報，其營利事業所得額，應由獨資資本主或合夥組織合夥人依第14條第1項第1類規定列為營利所得，依本法規定課徵綜合所得稅。」修正後同條項規定：「獨資、合夥組織之營利事業應依前項規定辦理結算申報，無須計算及繳納其應納之結算稅

⁸ 107年2月7日修正前所得稅法第14條第1項規定：「個人之綜合所得總額，以其全年下列各類所得合併計算之：第一類：營利所得：……合夥組織營利事業之合夥人每年度應分配之盈餘、獨資資本主每年自其獨資經營事業所得之盈餘及個人一時貿易之盈餘皆屬之。合夥人應分配之盈餘或獨資資本主經營獨資事業所得之盈餘，應按核定之營利事業所得額計算之。」

額；其營利事業所得額，應由獨資資本主或合夥組織合夥人依第14條第1項⁹第1類規定列為營利所得，依本法規定課徵綜合所得稅。但其為小規模營利事業者，無須辦理結算申報，由稽徵機關核定其營利事業所得額，直接歸併獨資資本主或合夥組織合夥人之營利所得，依本法規定課徵綜合所得稅。」

(三)107年2月7日修正前所得稅法第75條規定：「(第4項)獨資、合夥組織之營利事業應依第1項及第2項規定辦理當期決算或清算申報，並依第71條第2項規定計算應繳納之稅額，於申報前自行繳納；其營利事業所得額減除應納稅額半數後之餘額，應由獨資資本主或合夥組織合夥人依第14條第1項第1類規定列為營利所得，依本法規定課徵綜合所得稅。但其為小規模營利事業者，無須辦理當期決算或清算申報，其營利事業所得額，應由獨資資本主或合夥組織合夥人依第14條第1項第1類規定列為營利所得，依本法規定課徵綜合所得稅。(第5項)營利事業未依第1項及第2項規定期限申報其當期決算所得額或清算所得者，稽徵機關應即依查得資料核定其所得額及應納稅額；其屬獨資、合夥組織之營利事業者，稽徵機關應核定其所得額及依第71條第2項規定計算應繳納之稅額；其營利事業所得額減除應納稅額半數後之餘額，歸併獨資資本主或合夥組織合夥人之營利所得，依本法規定課徵綜合所得稅。」修正後同條規定：「(第4項)獨資、合夥組織之營利事業應依第1項及第2項規定辦理當期決算

⁹ 107年2月7日修正後所得稅法第14條第1項規定：「個人之綜合所得總額，以其全年下列各類所得合併計算之：第一類：營利所得：……合夥組織營利事業之合夥人每年度應分配之盈餘、獨資資本主每年自其獨資經營事業所得之盈餘及個人一時貿易之盈餘皆屬之。合夥人應分配之盈餘或獨資資本主經營獨資事業所得之盈餘，應按核定之營利事業所得額計算之。」

或清算申報，無須計算及繳納其應納稅額；其營利事業所得額，應由獨資資本主或合夥組織合夥人依第14條第1項第1類規定列為營利所得，依本法規定課徵綜合所得稅。但其為小規模營利事業者，無須辦理當期決算或清算申報，由稽徵機關核定其營利事業所得額，直接歸併獨資資本主或合夥組織合夥人之營利所得，依本法規定課徵綜合所得稅。(第5項)營利事業未依第1項及第2項規定期限申報其當期決算所得額或清算所得者，稽徵機關應即依查得資料核定其所得額及應納稅額；其屬獨資、合夥組織之營利事業者，稽徵機關應核定其所得額後，將其營利事業所得額直接歸併獨資資本主或合夥組織合夥人之營利所得，依本法規定課徵綜合所得稅。」

- (四) 財政部於106年提出新制，透過所得稅稅負結構之整體性調整，達到稅制優化效果。新制於107年2月7日修正公布，並於108年5月申報107年度綜所稅時首次適用。新制實施後，獨資合夥組織所得免徵營所稅，其所得直接歸課出資人綜所稅。惟財政部表示¹⁰，107年2月7日修正公布所得稅法時，鑑於國際間對於獨資、合夥組織營利事業之所得，多不課徵公司(或法人)所得稅，其所得係直接歸課獨資資本主或合夥人綜合所得課稅，復考量我國營所稅倘改為公司(或法人)所得稅，所得稅法之架構及相關作業需大幅配合修正，影響層面甚鉅，為求變動幅度降至最低，爰在所得稅法第3條及第11條之規範架構下，修正同法第71條第2項、第75條第4項及第5項，規定獨資、合夥組織營利事業應辦理營所稅

¹⁰ 參見財政部就本院詢問提供之書面說明。

結算、決算及清算申報，無須計算繳納營所稅，其事業盈餘直接歸併獨資資本主或合夥組織合夥人之營利所得，依規定課徵綜所稅。倘修正所得稅法第3條營所稅課徵範圍及第11條營利事業定義，影響層面廣，且現行諸多法律引用所得稅法第11條營利事業之定義，爰採上開修正方式以切合實際。

(五)惟依據財政部105年度委託研究計畫-「我國股利所得課稅及兩稅合一制度之檢討」有關獨資與合夥組織課稅問題¹¹指出，獨資與合夥組織之事業向來為我國營利事業所得稅的租稅主體，與其他國家課徵公司所得稅(corporate income tax)或法人所得稅(legal entity income tax)的情形大為不同。對獨資與合夥組織之事業課徵營所稅，除正當性不足外，也衍生出許多問題。推究獨資及合夥組織事業之所以為營所稅租稅主體的原因，應是所得稅施行初期之時空背景與稅收考量。由於我國已邁入開發國家，宜從國際稅制將營所稅改為成為公司所得稅，或所稱法人所得稅，而將獨資與合夥組織之營利事業排除於公司或法人所得稅之課稅範圍。而財政部李常務次長慶華於本院詢問時表示會記錄公司稅制問題，也認為如要與國際接軌亦應要考慮該問題等。

(六)又依現行所得稅法第3條及第11條規定，獨資及合夥組織既屬營利事業，自應課徵營所稅。然財政部卻因修正所得稅法第3條營所稅課徵範圍及第11條營利事業定義，影響層面廣，且現行諸多法律引用所得稅法第11條營利事業之定義，僅修正同法第71條第2項、第75條第4項及第5項規定，使獨資及合夥

¹¹ 參見財政部105年度委託研究計畫-「我國股利所得課稅及兩稅合一制度之檢討」有關獨資與合夥組織課稅問題第100頁-101頁。

組織無須計算繳納營所稅。惟該等修正雖使獨資及合夥組織無須繳納營所稅，但仍未將獨資與合夥組織排除於營所稅之課稅範圍之處理，與所得稅法第3條及第11條之規定尚有不符。

- (七)綜上，新制實施後，財政部雖因修正所得稅法第3條營所稅課徵範圍及第11條營利事業定義，影響層面廣，爰僅修正部分規定使獨資及合夥組織無須計算繳納營所稅，惟未將獨資與合夥組織排除於營所稅之課稅範圍，與上開所得稅法之規定尚有不符，財政部既知悉該等涉及公司稅制問題，當適時提出所得稅法之修正並積極辦理。

參、處理辦法：

- 一、抄調查意見一，函復陳訴人。
- 二、抄調查意見，函請財政部確實檢討改進見復。
- 三、調查報告之案由、調查意見、處理辦法及簡報上網公布。

調查委員：王榮璋

賴振昌

中 華 民 國 1 1 0 年 1 2 月 8 日