

# 建構「增效率、廣稅基、簡稅政」之賦稅環境

## ～談賦稅改革

賦稅改革係國家進步發展因素之一，隨著經濟及社會發展歷程，有不同階段性之目標及任務，我國國民租稅負擔率雖較絕大多數先進國家低，但民衆仍普遍存有稅負重、課稅不公等疑慮，有鑑於此，97年6月30日成立「行政院賦稅改革委員會」，以促進經濟發展、追求社會公義、提升國際競爭力及維護永續環境為4大願景，以建構增效率、廣稅基、簡稅政之賦稅環境。

● 劉品妏 (財政部賦稅署稽核)

### 壹、前言

政府各項政務推動，有賴充裕之財源，而賦稅收入則是政府主要之穩定收入。惟近年來，為因應經濟與社會發展之需要而實施各項賦稅減免措施，使稅基侵蝕嚴重，影響稅收之成長，80至97年度賦稅依

存度平均約為60.2%，較70年代之70%持續下降，94年度至98年度平均國民租稅負擔率(不含社會安全捐)為13.2%，較絕大多數先進國家低，顯示政府穩定收入趨於減少，除造成財政失衡日益嚴重，破壞稅制之效率性、公平性及完整性，更引起社會對租稅不公與

所得分配惡化之質疑，另一方面，相關納稅人權益之保障及簡政便民之稅務行政，亦逐漸被重視，因此，我國稅制及稅政容有通盤檢討之必要，乃於97年6月30日成立「行政院賦稅改革委員會」(以下簡稱賦改會)，以促進經濟發展、追求社會公義、提升國際競爭力及維

護永續環境為4大願景，並以增效率、廣稅基、簡稅政為3大改革目標，積極推動賦稅改革。

### 貳、賦稅改革回顧

賦稅改革隨著經濟及社會發展歷程，有不同階段性之目標及任務，且係國家進步發展因素之一，我國歷年來為建置更健全稅制，更便利稅政，推動多次賦稅改革，為我國財政打下良好基礎。早在民國57年4月至59年6月成立「行政院賦稅改革委員會」，由劉大中博士擔任主任委員，推動我國遷台後首次稅制大改革，奠定我國現代化稅制稅政基礎；民國76年7月至78年6月成立「財政部賦稅改革委員會」，由陳聽安博士擔任主任委員，規劃我國賦稅之藍圖，完成賦稅制度及稅務行政之改革方案；民國85年7月至87年12月於邱正雄部長任內成立「財政部賦稅革新小組」完成多項革新方案；民國

90年9月至91年8月成立「行政院財政改革委員會」，由財政部部長擔任召集人，針對稅課收入、非稅課收入及支出等相關層面，研討完成「財政改革方案」。前揭賦稅改革之重要成就包括設立「財稅資料處理及考核中心」首創財稅機關使用電子計算機處理財稅業務之先例、民國75年實施加值型營業稅、民國79年所得稅級距由13級簡化為5級、民國87年實施兩稅合一所得稅制、民國92年建立稅式支出評估機制、民國93年記帳業者法制化及民國95年實施最低稅負制等，均對國家經濟發展產生重要影響。

### 參、本次賦稅改革

本次賦改會探討之議題包括稅制與稅政兩大方面，透過各議題之專案研究，檢討我國現行稅制與稅政缺失，提出可行方案，並經產官學界充分討論獲致結論後，由財政部積極

落實推動。謹擇要說明如下：

#### 一、稅制面

(一) 所得稅制改革：

1. 配合「促進產業升級條例」租稅減免落日之所得稅制改革

鑑於「促進產業升級條例」所提供之租稅獎勵措施，對產業發展而言，均屬局部式之獎勵工具，雖具有推動產業政策之效益，惟造成產業間稅負分配不公平及納稅成本高、徵納雙方爭議大等負面問題，反使獎勵政策無法達到原先預期目標，爰配合「促進產業升級條例」租稅減免落日，保留創新研發之租稅獎勵，引導產業升級轉型，有效提升產業之永續發展，並適度調整營利事業所得稅稅率<sup>1</sup>，讓全體產業一體適用，解決各產業間不公平競爭問題，以提升整體產業的競爭力，同時，適度調整綜合所得稅稅率<sup>2</sup>及各項扣除額<sup>3</sup>，減輕中低所得、薪資所得者及弱勢

族群之租稅負擔，使全民均因賦稅改革而獲益，以維護租稅公平，縮減貧富差距。

## 2. 取消軍教薪資所得免稅規定

現行所得稅法有關軍教職業身分別免稅規定，形成不同職業、身分間稅負之不公平，為建立合理稅制，賦改會決議取消身分別免稅，以符合量能課稅，並維護租稅公平。財政部已擬具「所得稅法第4條、第17條、第126條修正草案」，送請行政院核轉立法院審議中。

## 3. 強化所得稅反避稅制度之建制

跨國公司常藉各種租稅規劃方式進行不正當之節稅或避稅，惟因我國所得稅制尚未建立反避稅機制，致侵蝕稅基，賦改會決議建立受控外國公司所得課稅制度、訂定反自有資本稀釋條款、採行反租稅協定濫用措施等，以建立周延之反避稅機制。有關建立資本稀釋

課稅制度部分，財政部業擬具「所得稅法部分條文修正草案」，送請行政院核轉立法院審議中。

## 4. 實施噸位稅制度

自1996年起，歐美海運先進國家已相繼採行噸位稅，鄰近國家韓國、日本亦於近年實施，我國倘能實施噸位稅除與國際稅制改革趨勢接軌，將有利於增進我國海運事業競爭力，亦可鼓勵國輪回籍，提供更優質而價格低廉之海運服務，促進整體運輸效率。因此，經賦改會決議，我國應推動噸位稅制並訂定完善配套措施，財政部業擬具「所得稅法部分條文修正草案」，送請行政院核轉立法院審議中。

### (二) 銷售稅制改革：

#### 1. 研議建置能源稅

能源稅之課徵主要係透過外部成本內部化方式，由使用者負擔因使用能源產生之污染成本，藉此達到節約能源及環境污染減量目標，對我國稅制

而言，係一項重大之變革，對我國能源、環保及產業政策，更具深遠之影響。賦改會爰決議，我國能源稅應採從量課徵，以循序漸進方式實施，以降低對物價及經濟之衝擊，以符財政中性原則，期減少二氧化碳及溫室氣體排放量，達到環境保護效果外，並藉由稅收之配套措施設計，調整總體經濟短期之負面影響程度達到雙重紅利。

## 2. 檢討修正營業稅不合時宜規定

鑒於時空環境變遷及經濟發展趨勢，現行加值型及非加值型營業稅制度尚有不合時宜之處。經賦改會決議，應劃一各保稅區營業人租稅待遇、向國外購買再保險以外之專屬金融本業勞務所適用營業稅稅率修正為3%、營業地址變更登記免先繳清稅款或提供擔保等，期營業稅課稅制度更趨公平合理，並落實簡政便民之政策目標。

## (三) 財產稅制改革：

### 1. 調降遺產及贈與稅稅率並調高免稅額

遺產稅及贈與稅為所得稅之補充稅，對促進社會公平有其意義，適度調降稅率，可降低租稅規避誘因，使納稅義務人減少租稅規畫，並提升納稅依從度，進而使稅基能自然增長，對促進稅負公平及平均社會財富應有正面意義。財政部經參據賦改會建議改革內容，擬具遺產及贈與稅法部分條文修正草案，調降最高邊際稅率至10%單一稅率、提高遺產稅及贈與稅免稅額分別為1,200萬元及220萬元、改進繳納制度及建立合理罰則，於98年1月21日公布施行。

### 2. 檢討土地稅房屋稅稅率及減免規定

地方政府為因應各項建設及政務之推行，必須有穩健之財政收入予以支應，其中賦稅收入為支應經常性支出之主要財源，惟目前「土地稅法」、

「房屋稅條例」訂有78項減免規定，且土地稅、房屋稅稅率亦不符實際需要，賦改會爰決議，調高地價稅基本稅率以外之各級距累進稅率及房屋稅之法定下限稅率、公告地價作業改為每2年辦理，並覈實調整房屋評定價值及定期檢討租稅減免規定之成效及存廢等決議，以增加地方政府稅收及避免租稅減免浮濫，促進租稅公平。

## 二、稅政面

### (一) 簡化綜合所得稅稅政：

#### 1. 擴大綜合所得稅網路申報實施範圍

財政部建置執行業務（其他）所得網路申報系統，供執行業務（其他）所得者於98年5月申報時利用網際網路申報課稅年度執行業務所得收支報告表、損益表、收入明細表等資料，以節省稽徵機關登錄申報資料之建檔人力；另外僑扣免繳憑單及個人一時貿易所得申

報資料，原須以人工方式填寫，易發生錯誤，徵納雙方皆感不便，自98年1月起得採媒體申報方式，由扣繳單位透過電子申報軟體將資料建檔完成後，運用稽徵機關提供之媒體申報軟體進行審核，減少人工填寫之錯誤，預計可節省稽徵機關人力成本8,376萬2千元及納稅義務人申報時間2,457小時，符合成本效益原則。

#### 2. 綜合所得稅結算網路申報案件，開放以現金或支票繳納稅款

財政部為提升為民服務效能，積極推動「網路申報繳稅整體作業」，惟網路申報之繳稅方式原僅限於「繳稅取款委託書」、「晶片金融卡」及「信用卡繳稅」，並無法以現金、支票繳納，尚有改進空間。經賦改會決議綜合所得稅結算網路申報案件開放以現金或支票繳納稅款，自98年5月申報時適用，預計節省稽徵機關人力成本994萬5千元及納稅義務人申

辦時間13萬5,641小時。

## (二) 簡化營利事業所得稅稅政：

### 1. 簡化營利事業所得稅暫繳申報作業

鑒於營利事業如已將暫繳稅額自行向公庫繳納，對於調節國庫收支已發揮功能，經賦改會決議，在維持現行暫繳申報制度及保障營利事業現有權益之前提下，修正「所得稅法」第67條規定，使營利事業未以投資抵減稅額、行政救濟留抵稅額及扣繳稅額抵減暫繳稅額者，按上年度結算申報營利事業所得稅應納稅額之1/2為暫繳稅額繳納予國庫者，自98年9月起得免辦理暫繳申報。預計每年約32萬家（占每年暫繳申報總家數35萬家之93%）營利事業可適用，節省徵納雙方之作業成本達2億元。

### 2. 簡化獨資、合夥組織營利事業所得稅申報及其盈餘歸課稽徵程序

現行非屬小規模營利事業

之獨資、合夥組織（以下稱大店戶獨資、合夥組織）營利事業因兩稅合一稅制，常發生營利事業所得稅及綜合所得稅反覆補稅、退稅之情形，增加稅務行政成本，亦影響企業資金週轉，迭遭民怨。經賦改會決議，修正大店戶獨資、合夥組織之營利事業辦理結算申報或決算、清算申報時，免計算及繳納營利事業所得稅應納稅額，其營利事業所得額直接歸課中華民國境內居住之獨資資本主或合夥組織合夥人綜合所得稅。據各地區國稅局92至94年度申報統計資料，每年約26萬家大店戶獨資、合夥組織之申報案件（占全國營利事業申報總件數比率35.84%）可適用上開規定，預計節省稽徵人力成本3,083萬9千元及納稅義務人申辦時間2萬552小時。

## (三) 簡化營業稅稅政：

### 1. 跨機關資料整合，資源共享與網路便民措施

自98年4月13日起，公司、

商業設立登記主管機關受理營業人申辦事項並核准後，將資料傳送至國稅系統程式進行轉檔，公司、獨資及合夥組織之營業人辦理營業登記時，不需再填寫申請書，國稅局會主動透過跨機關資料整合，蒐集營業人的資料，落實簡政便民，並建立跨機關資料交換機制，有效掌握課稅資料，節省稽徵機關人工蒐集、資料整理比對及登錄時間。

### 2. 營業人申請登記案件改以書面審核，俾加速審核作業

稽徵機關對營業登記案件，大部分輔以現場實地調查，依營業狀況初步判斷營業人是否核定使用統一發票或查定課徵營業稅，稽徵人力不勝負荷，而核准登記後若疏於管理，縱有虛設行號或長期違規營業或不依規定開立發票等情形不易查覺，顯見事後管理實重於事前之嚴格審查，賦改會爰決議，營業人之登記資料應全國

劃一以書面審核為原則，實地查訪為例外。財政部已於98年8月5日發布「營業人登記案件實地查訪要點」，以簡化稽徵機關辦理營業登記案件審查程序及節省稽徵機關同仁實地查訪時間，預估每人每年減少約273小時。

#### (四) 加強納稅義務人權利保護：

近年來政府體察民意，對於納稅人權益之保障十分重視，而各界亦有加強納稅人權利保護之建議，賦改會爰決議，於「稅捐稽徵法」增訂納稅義務人權利之保護專章及於相關稅法增訂稅捐行為罰金額上限，以確保依法公平納稅及實現法治國家之正當課稅程序，增進徵納雙方之互信及和諧，並符合歐美等先進國家強化納稅人權利保護之國際潮流。財政部配合本項決議所擬具之「契稅條例」第24條修正草案、「使用牌照稅法」第31條修正草案及「稅捐稽徵法」

部分條文修正草案，已分別於98年12月30日及99年1月6日公布施行。

## 肆、結語

賦改會已於98年12月29日完成階段性任務，除完成20項稅制稅政議題之研議外，若干決議並已落實推動，此次賦稅改革已達成初步成果，且基本上與國際賦稅改革趨勢相符，茲為使賦稅改革能有效落實，以符合民眾期待，財政部仍應依賦改會決議循序漸進推動綠色稅制立法、調高地價稅與房屋稅稅率及建立受控外國公司課稅制度等改革，於適當時機研提最佳方案，並對已送請立法機關之稅法修正案，持續積極與朝野黨團溝通，尋求共識，以儘速完成立法程序，進而建構增效率、廣稅基及簡稅政之賦稅環境。

## 參考文獻

1. 財政部台灣省南區國稅局，營業稅簡化稅政之研究，行政院賦稅改革委員會研究報告。
2. 財政部台灣省北區國稅局，營利事業所得稅簡化稅政之研究，行政院賦稅改革委員會研究報告。
3. 高雄市國稅局，綜合所得稅簡化稅政之研究，行政院賦稅改革委員會研究報告。
4. 孫克難，賦稅改革方案之整體評估，行政院賦稅改革委員會研究報告。
5. 財政部賦稅署，賦稅改革論述。

## 註釋

- <sup>1</sup> 配合99年5月12日制定公布之產業創新條例僅保留研究發展支出投資抵減優惠，立法院於99年5月28日三讀通過，自99年度起，營利事業所得稅稅率由20%調降為17%。
- <sup>2</sup> 自99年1月1日起，綜合所得稅稅率「21%、13%、6%」3個級距稅率分別調降為「20%、12%、5%」，並將適用稅率5%之課稅級距由41萬元提高為50萬元。
- <sup>3</sup> 自97年1月1日起，綜合所得稅標準扣除額個人由46,000元提高至73,000元，有配偶者由92,000元提高至146,000元，薪資所得特別扣除額及身心障礙特別扣除額分別由78,000元及77,000元提高至100,000元，並將教育學費特別扣除額由「每戶」25,000元為限修正為「每人」。❖