

課稅標的應可抵繳所生稅款—再論綜所實物所得稅制漏洞

陳東良律師

稅捐核定前之核課程序一向較受稅捐稽徵機關重視，相較而言對於稅捐核定後之徵收程序則歷來常被忽略，因此雖然核課金額雖鉅，但由於核稅之徵收程序法制不備，致徵起比率有偏低現象。稅捐機關依法雖得以限制出境為手段，迫使人民繳稅，但此種「限制出境逼稅」的作法，在人權意識高漲的臺灣，已普遍遭受納稅人質疑，而不合時宜。更因去年初國際獨立專家認定我國現存稽徵實務「限制出境逼稅」之作法，明顯違反《公民與政治權利國際公約(ICCPR)》第 12 條第 2 項「人人應有自由離去任何國家，連其本國在內。」之內容，與國際人權公約背離，違反人民遷徙自由，建議應適當修改相關政策及法令。財政部雖於去(102)年 12 月 23 日，召開「檢討稅捐稽徵法第 24 條及關稅法第 48 條有關限制欠稅人出境制度」公聽會，但由於公聽會出現財政機關與民間人權團體意見各自表述之情況，似難期待財政機關近期會有突破性之作法。本文並非要對我國稅法上之「限制出境」之規定是否應予廢除表達看法，但卻擬對現行稅法明顯的漏洞，衍生實務大量欠稅，因此被限制出境之原因加以探討，期待財政部能透過漏洞之修補，減少納稅人因無力繳納稅款，而被限制出境，以有效緩和人民對於欠稅限制出境之強烈反感。

有所得不一定有能力繳稅

依所得稅法之量能課稅基本原理，必是有所得方會產生所得稅。因此依理而言，應不會有所得但卻無法繳納因該所得衍生之所得稅情形。但由於所得實現點與應納稅額之繳納時點常不一致，因此產生雖於所得發生(實現)的時點能夠繳稅，但於稽徵機關核定所得稅額之時點，因所得已移為他用或花用殆盡，致所得人無力繳納之情況，此一類型可歸為係時間性差異所造成，因此可歸責於所得人財務調度問題。但於某些情況卻是因納稅人所取得者為實物所得，即使該所得發生時點與稽徵機關核定應納稅額之時點一致，但因稽徵機關不接受所得人以該被核課之實物所得，繳納因此所衍生之應納稅額，因此當納稅人之實物所得無法短期內順利變現時，則必然發生無法繳納稅款之情形，於此情形稽徵機關等同已將實物所得變現風險轉嫁給納稅人，當實物所得人發生無法變現或即使勉強變現亦將遭致重大損失時，則納稅人必將無力繳納，因此可以預見納稅人終將因欠稅，進而被限制出境。惟此一類型之欠稅實不可歸責於納稅人。

股票股利之實物所得不准為擔保或抵稅

由於現行所得稅法規定，對於實物型所得(包含有價證券)，規定應以「時價」核定為所得人當年之所得¹，但對於所得人因短期無法順利將實物所得變現時，僅卑微的要求以課稅標的之實物，作為被核定應納稅款之「擔保」時，稽徵機關卻又以價值不明確且不易變現，與稅捐稽徵法第 11 條之 1 規定²不合為由予

¹ 所得稅法第 14 條第 2 項「前項各類所得，如為實物、有價證券或外國貨幣，應以取得時政府規定之價格或認可之兌換率折算之；未經政府規定者，以當地時價計算。」

² 稅捐稽徵法第 11-1 條 本法所稱相當擔保，係指相當於擔保稅款之左列擔保品：

- 一、黃金，按九折計算，經中央銀行掛牌之外幣、核准上市之有價證券，按八折計算；其計值辦法，由財政部定之。
- 二、政府發行經規定可十足提供公務擔保之公債，按面額計值。

以拒絕。若納稅人進而主張，以課稅標的「實物抵繳」因此被核定之稅款時，稽徵機關更是直接以所得稅法並未准許得以「實物抵繳」所得稅款，逕予否准駁回。筆者於民國(下同)100年10月曾以股票股利為例於本刊為文，說明現行所得稅法及稅捐稽徵法上開顯然不合理的漏洞。由於股票股利之所得人取得之所得為「有價證券」，但卻必須以現金繳納因此所生之所得稅款，此對有公開市場買賣之上市櫃公司之股東而言，因股票具有即時變現性，尚得藉由出售股票以籌措所得稅款，因此每年五月納稅季節便可看到上市櫃公司大股東出售股票籌措所得稅款，但對於無公開市場買賣之未上市櫃公司之股東而言，一旦因當年配有股票股利而被課徵鉅額所得稅時，往往會發生無力繳納之情況，致發生欠稅進而被限制出境，最後終遭加徵15%滯納金後，移送行政執行署強制執行。所得稅法此等規範形同僅准公司發收現金股利，並苛刻對待公司發放股票股利之股東，不僅不利公司資本之累積，亦違反租稅中立性外，更是因此衍生大量行政救濟，及限制出境的案件。

稅捐稽徵法於102年5月間曾修訂第39條，增訂該條第2項第3款，同意納稅人於提起訴願時，對於因復查核定之稅額，確實無法繳半及提供擔保時，「經稅捐稽徵機關依第24條第1項規定，已就納稅義務人相當於復查決定應納稅額之財產，通知有關機關，不得為移轉或設定他項權利者」，亦得免移送強制執行。本款之增列雖因此更得保障納稅人之訴訟權利，不會因無法繳半或提供擔保，致除一方面要應付行政爭訟，另一方面更要苦於被加徵15%之滯納金後送強制執行，減低腹背受敵之壓力，但究其最終對於實物所得稅款之徵起與繳納，並未有絲毫之助益。

技術入股之股票亦有實物所得之問題

實務上除了股票股利有此一問題外，近年則有愈來愈多是因為公司法放寬股東得以公司所需要之無形資產出資，因此有許多有技術或擁有專利權之發明人，以專利或技術入股，產生無力納稅之情形。按理而言，出資行為並不會有任何所得發生，但由於以專利或技術入股必須經過鑑價程序，依鑑定後價值之高低，決定應發給提供技術之人或專利權人多少該公司之股票。此專利權(或技術)之入股行為，被國稅局解釋為係提供專利權或技術之股東，以該專利權或技術交換公司之股份，核屬財產交易行為，因此應核算其財產交易之所得。核算方法就是本次取得之股份總額減除該股東取得出資之專利或技術的成本。於此技術入股情形，除非該股東之專利或技術是向他人購買，若是自己發明或經驗累積而成者，通常無法舉證其專利或技術之成本，國稅局便會依財政部頒發之專利技術之成本率為成交價之30%核定其成本，其餘70%即為本次以專利或技術出資之財產交易所得。因此該以專利或技術出資之股東，因其參與出資行為取得之股票，其中之70%均屬該股東當年之所得，而應併入當年綜合所得結算申報，繳納綜合所得稅。

表面上看來國稅局核定該技術入股之股東當年有所得，依法並無任何問題，但事實上卻忽略了上開技術入股所取得之股份，顯然不符合綜合所得稅現金收付實現原則。會特別提及現金收付實現原則，係因綜合所得稅既不准納稅人以現金以外之財產繳納所得稅，則對於所得實現之時點亦應以現金(或相當於現金)收付實現時，才得認定納稅人確已有所得實現，此方符合立法邏輯上的一致性。再者，衡諸實務，同意股東以技術出資入股之公司，大多屬新設立或成立不久之公司，期透過將該等技術或專利權商品化後獲取利潤，因此可預見通常短期幾年內，無法期待該等公司會有大幅獲利情況，從而以專利權出資之股東，自無法在一、二年內順利出售該等股票，或受有大量盈餘分配，以繳納所得稅款。因此，不管基於立法邏輯的一致性，或基於納稅人實際上能否負擔稅款並完納之可能性考量，均清楚說明上開核定實物所得後，僅准以現金立即繳納之旨點，顯有改變之必要。

三、銀行存款單摺，按存款本金額計值。

四、其他經財政部核准，易於變價及保管，且無產權糾紛之財產。

即以中華人權協會於今(103)年 1 月 9 日公布「2013 台灣賦稅人權指標大調查」之記者會上，台大畢業的歸國學人葉揚春為例，其於 2000 年響應政府號召，回國貢獻專業技術，經濟部也核准以增資技術入股，經國稅局認定其應將當時面額一千多萬股票當作薪資所得，核定應以四成稅率課稅，要求他當年應繳納四百多萬稅款。葉先生當年取得者是公司之股票並非現金，當年卻核定要繳納四百多萬現金稅款，自然無力繳納。縱經十餘年行政救濟亦均被駁回，甚至還被加徵 15% 滯納金後移送行政執行，並被限制出境，致「妻離子散、人財兩失」。國稅局依稅法規定核課葉先生所得，行政法院依法審判，行政執行署依法執行，若上開機關全部均是依法行政，依法審判，最終卻仍導致葉先生「妻離子散、人財兩失」，這樣的稅法規定若仍無檢討必要，實不知有何是應檢討的？

根本之解決方法-緩課或抵繳

基於立法邏輯之一致性，對於綜合所得稅若堅持現金收付實現原則，對於實物型所得課稅時點，亦應延至該等實物變現後，方得為之。亦即應得比照已落日之促進產業升級條例對於股東取得增資股票，可申請延緩至移轉出售年度再課稅。甚或比照現行生技新藥產業發展條例第 7 條³之規定，於取得股票年度免計入當年度綜合所得課稅，而於轉讓該等股票之年度再以轉讓價格扣除成本後，計入轉讓年度所得課稅。由於該等股票確實已變現，股票持有人自有現金可供繳納稅款，當不會出現有得卻無力納稅之情形。

若財政部認為將實物所得之稅款延至變現時，會導致納稅人想方設法不移轉實物所得，致稅款無限期延展，不利稅收，則依情依理至少亦應准許納稅人得以實物所得抵繳因此所生之稅款，方為公允。既然遺產及贈與稅法即因所繼承或贈與標的為實物，因此而得抵繳，何以於所得稅法就不能基於相同理由，亦同意就課稅標的所生之稅款部分，得以課稅標的本身抵繳？

和緩的解決方式-分期

或者，應得參考遺產及贈與稅法對於應納稅額在 30 萬元以上，得要求分期繳納⁴，至少讓實物所得之納稅人得以時間換取空間，儘力完稅。對於分期繳納稅款之規定，現行稅法中僅遺產及贈與稅法第 30 條有明確規範，至多分十八期，且免提供相當擔保。稅捐稽徵法第 26 條⁵雖亦有「納稅義務人因天災、事變或遭受重大財產損失」得向稽徵機關申請延期或分期繳納稅捐。但實務上對於「天災、事變及遭受重大財產損失」之要件審核過嚴，以致於具體個案中常無法被准許。尤其財政部曾於 98 年 7 月 13 日發布台

³ 生技新藥產業發展條例第 7 條「為鼓勵高階專業人員及技術投資人參與生技新藥公司之經營及研究發展，並分享營運成果，生技新藥公司高階專業人員及技術投資人所得技術股之新發行股票，免予計入該高階專業人員或技術投資人當年度綜合所得額或營利事業所得額課稅。但此類股票於轉讓、贈與或作為遺產分配時，應將全部轉讓價格，或贈與、遺產分配時之時價作為轉讓、贈與或作為遺產分配年度之收益，扣除取得成本，申報課徵所得稅」

⁴ 遺產及贈與稅法第 30 條第 1 及 2 項「遺產稅及贈與稅納稅義務人，應於稽徵機關送達核定納稅通知書之日起二個月內，繳清應納稅款；必要時，得於限期內申請稽徵機關核准延期二個月。遺產稅或贈與稅應納稅額在三十萬元以上，納稅義務人確有困難，不能一次繳納現金時，得於納稅期限內，向該管稽徵機關申請，分十八期以內繳納，每期間隔以不超過二個月為限。經申請分期繳納者，應自繳納期限屆滿之次日起，至納稅義務人繳納之日止，依郵政儲金一年期定期儲金固定利率，分別加計利息；利率有變動時，依變動後利率計算。」又同條第 4 項前段「遺產稅或贈與稅應納稅額在三十萬元以上，納稅義務人確有困難，不能一次繳納現金時，得於納稅期限內，就現金不足繳納部分申請以在中華民國境內之課徵標的物或納稅義務人所有易於變價及保管之實物一次抵繳。」

⁵ 稅捐稽徵法第 26 條「納稅義務人因天災、事變或遭受重大財產損失，不能於法定期間內繳清稅捐者，得於規定納稅期間內，向稅捐稽徵機關申請延期或分期繳納，其延期或分期繳納之期間，不得逾三年。」

財稅字第 09804545500 號函⁶，除明列適用情形外，更是附具納稅人「應提供相當擔保」之條件，稽徵機關於認定上常以個案非該函列舉情況而否准(以本例情形而言顯然就不符合)，且縱予寬認個案情形符合，亦因須提供「相當擔保」，更是等同直接駁回納稅人分期之申請。蓋所謂「相當擔保」之解釋，即指稅捐稽徵法第 11 條之 1 所列舉之擔保品，就納稅人立場而言，果有上開擔保品，也無須向稽徵機關申請分期繳納稅款。

事實上，考諸稽徵實務，在目前行政救濟勝訴率偏低情況下，許多納稅人提起行政救濟之目的，並不是真心要求平反，反而是利用行政救濟之爭訟期間，以時間換取空間，達到延緩繳稅的真正目的。其真正原因在於稽徵實務對於申請「分期」繳納稅款過於嚴苛所致。因此，財稅機關對稅捐稽徵法第 26 條申請分期要件之解釋，或稅捐稽徵法第 11 條之 1 所謂「相當擔保品」內容規定過嚴，其實才是此類納稅人之提起行政救濟之原因，在稽徵機關苦思如何減少稅務爭訟之訟源之際，實應深思如何將此種稽徵程序規範不當之原因排除。對於稅捐稽徵法第 39 條增訂第 2 項第 3 款，雖為人民之幸，但仍顯不足，實應同時於第 11 條之 1 增訂類似條文，至少對於須提供擔保之相關規定，如提供擔保解除限制出境、提供擔保避免強制執行、提供擔保以為分期繳納等等過於嚴格之情形，均得因此得到有效緩解。甚至於實物所得之情形，更應同意以課稅標的為當然適格之擔保品。如此，應可預期不但可有效減少行政爭訟之訟源，更是得有效降低被限制出境之人數，及被移送行政執行之案件。

財政部立即可採行方法-放寬擔保品資格

依上揭可知，由於稅捐稽徵法第 11 條之 1 對適格擔保品之規定過嚴，又因財政部對於同條第 4 款「其他經財政部核准，易於變價及保管，且無產權糾紛之財產。」，賦予財政部得就具體個案認定之權限行使，又過於保守，以致於實務上得適用之情形偏低，因此，本條規定不但未解決稽徵實務之問題，反而製造更多問題。例如前揭函釋，申請分期同時必須提供擔保品。但依稅捐稽徵法第 26 條分期之規定，本無應「提供擔保」之要件，惟因前揭財政部函釋要求，因此實務上仍要求須提供擔保品，致原本稽徵機關依稅捐稽徵法第 26 條規定得依個案裁量之情形，因該函規定而一律要求需提供「相當擔保」。因此，財政部實應可透過本條法律之授權，對於適格擔保品之範圍可再適度擴大，以實物所得為例，對於課稅標的之實物所得，即至少應得為其所衍生稅款之適格擔保品方為合理。

對逾期繳納稅款一律加徵相同滯納金有違憲之虞

稽徵實務另一問題是移送行政執行後，欠稅案件移到行政執行署後，大多可取得行政執行署同意分期繳納，但於前階段稽徵機關納稅人申請分期卻往往無法獲准。納稅人如果向稽徵機關申請分期，稽徵機關常會表示在稽徵機關很難同意(其原因已如前所述)，但到執行署應會同意分期。其理由似因案件到行政執行階段已是最後手段，能收到多少算多少，因此只要納稅人非惡意不繳納，執行官通常會同意分期繳納。對非惡意不繳稅之納稅人而言，最終仍得分期納稅固然得其夙願，但稅捐稽徵法第 20 條明定「依稅法規

⁶ 財政部 98 年 7 月 13 日發布台財稅字第 09804545500 號函「(二) 個人：綜合所得稅應納稅款繳納期間屆滿之日前一年內，有下列情形之一者：

1. 依就業保險法領取失業給付。
2. 依就業保險法領取職業訓練生活津貼。
3. 依內政部訂定「工作所得補助方案」領取工作所得補助金。
4. 依內政部訂定「馬上關懷急難救助作業要點」領取關懷救助金。
5. 無薪休假日占當月原應工作日二分之一以上之月份達 2 個月。
6. 其他因素致發生財務困難，不能於繳納期間內一次繳清綜合所得稅應納稅款，經稽徵機關查明屬實；其應納稅款在新臺幣 100 萬元以上者，並應聲明同意提供相當擔保。」

定逾期繳納稅捐應加徵滯納金者，每逾二日按滯納數額加徵百分之一滯納金；逾三十日仍未繳納者，移送法院強制執行。」，因此納稅人爲取得分期之代價是要付出本稅 15%之滯納金，並加計欠繳本稅之利息。

關於稅法滯納金之法律性質，應得參照司法院大法官釋字第 616 號對滯報金性質之說明，「加徵滯報金係對納稅義務人違反作爲義務所爲之制裁，乃罰鍰之一種，係對人民財產權之限制，具行爲罰性質，其違規情節有區分輕重程度之可能與必要者，自應根據違反義務本身情節之輕重程度爲之。」因此，加徵滯納金具有處罰之性質，依行政罰之法理，處以行政罰以有故意或過失爲前提，若爲不可歸責於行爲人之事由，即不應處罰，且參照該解釋內容，應依違反義務本身輕重程度而爲不同處罰，否則處罰即屬違法。

對於本文所特別強調實物所得(有價證券)之納稅人而言，由於係因客觀事實上變現不易所致，顯非惡意不繳稅，在向稽徵機關申請分期不成，顯然僅能期待到行政執行時，再向執行官說明請求同意予以分期，但所付出之代價就是對本稅至少加計 15%之滯納金，於此情形是否應適用稅捐稽徵法第 20 條，一律加徵滯納金，顯然不無疑義。納稅人得否主張直接移送強制執行，不要等逾三十日加徵 15%滯納金後才移送。本條規定顯然未給納稅人任何選擇權，亦未對逾期繳納稅捐之情形加以區別是故意或過失，而一律按逾兩日即加徵 1%滯納金之規定，應有違憲之虞。

實物所得標的應得抵繳其稅款至少爲適格擔保品—代結論

所得稅法第實物所得課稅，卻又不准以該實物抵繳稅款，或待該實物所得變現時再核課，立法邏輯上顯然不一致，應有修正之必要。如果對於以實物抵繳稅款或緩課該實物所得，須以修法解決行政機關無法掌控，則基於稅捐稽徵法第 11 條之 1 第 4 款，財政部至少就實物所得之類型，應同意得以該實物所得作爲因此衍生之所得稅款之適格擔保品，此一放寬不同合情、合理，亦合法。財政部只要依職權發布函令即可。就此而言，即可有效減少行政爭訟案源、限制出境之件數及移送強制執行之案量，並解人民及行政機關之苦，何樂不爲？

(作者：陳東良，理律法律事務所律師，本文不代表事務所之意見。)