

美國與台灣對境外所得課稅法制 之探討與比較

林俊宏 *、謝銘哲 **

綱 要

- | | |
|------------------|------------------------|
| 壹、全球化與境外所得追稅 | 肆、美國對境外所得課稅之影響與台灣稅制之比較 |
| 貳、美國對境外所得課稅之探討 | 一、美國 FATCA 法案對台灣之影響 |
| 一、美國聯邦稅制 | 二、國際間之因應 |
| 二、FBAR 法案 | 三、美國與台灣之稅制比較探討 |
| 三、美國「外國帳戶稅收遵從法」 | 伍、結論與建議 |
| 四、跨政府模式協議(IGA) | 一、我國之課稅主義與課稅架構仍有改善空間 |
| 參、台灣對境外所得課稅之探討 | 二、國際間追查境外所得已為必然之趨勢 |
| 一、所得稅法與最低稅負制 | 三、我國目前現況檢討及建議 |
| 二、我國稅法對海外所得課稅之規定 | |
| 三、海外所得認定 | |
| 四、境外所得之稽徵作業程序 | |

* 美國舊金山金門大學法學博士，逢甲大學財法所教授兼公司治理中心主任。

** 財政部中區國稅局稅務員。

壹、全球化與境外所得追稅

國家基於領土高權，對其領土內之人民有統治權，故國家對境內人民均得課稅並無疑義；然而現今國際經濟活動日益頻繁，國家對於境外所得，亦即境內居民於領土外之所得據以課稅儼然已成為趨勢。國際經貿往來乃由國際投資及交易所構成，促進國際貿易往來有益於提高來往雙方之資源配置效率，並增加雙方之經濟利益，已為現代國家之共識。在此趨勢之下，必然就會有境外所得之產生，然而納稅義務人為了不被所屬國家課徵該境外所得產生之稅負，自然就會將其大量的資金轉移至境外國家，甚至是屬租稅天堂之國家，就此產生課稅問題，此時必須仰賴國與國之間之租稅協定，以利課稅資訊之交換，以達到租稅公平正義之理念。在經濟全球化的趨勢之下，部分跨國企業利用租稅協定網絡及各國稅制差異進行租稅規劃，侵蝕各國稅基，造成各國稅收損失；又隨著我國國際化程度日益加深，跨國企業常透過租稅規劃，將利潤移轉至低稅負或免稅地區（租稅天堂），故境外所得與租稅協定、租稅天堂之關連性已為現今反避稅的重要課題。

台灣近年來為因應全球化潮流，且跨國交易發展相當活絡，不論個人或企業於國外從事經濟活動均日益頻仍。企業有前往海外投資以降低成本之必要，而必須派遣人員於國外從事經濟活動以延伸企業手足；至於個人踏進國際市場從事經濟、交易活動亦時有所聞。目前台灣不論在何種領域，均已打進國際市場，經濟活動遍及全球，對於此等在台灣的境外來源獲有所得者已有納入課稅範圍必要。台灣目前對於境外所得課稅之法令依據，係規範於所註：基本稅額條例，並以海外所得超過新臺幣 100 萬元才需申報（註一）；另如何認定所得之來源係依據我國所得稅法第 8 條之規定。

相較於美國，由於跨國聯繫及世界經濟全球化程度提高，美國納稅義務人紛紛提高在國際上的投資，而許多投資機會都是外國金融機構所提供，這

註一：基本所得稅額條例第 12 條第 1 項第 1 款。

些外國機構通常處於辨識及申報美國客戶稅務的最佳位置。根據美國內地稅法（Internal Revenue Code，IRC）第 61 條規定，美國納稅義務人有義務申報海外投資所得至美國國稅局(Internal Revenue Service，IRS)，在過去美國經濟繁榮時，美國國稅局對於美國納稅人的海外所得係採取誠實申報制，一些美國納稅義務人可能藉由隱藏境外帳戶以逃避美國稅務責任。

但在 2008 年時，美國境內投資銀行雷曼兄弟宣布破產後，不但重創了美國股市，並引起投資人信心恐慌，失業率亦大幅度攀升。美國國內經濟一蹶不振，全世界也承受相當嚴厲的考驗，自 1929 年的美國經濟大蕭條後，又再度引發一連串全球連帶性的金融海嘯危機。此次發生於美國的金融危機，影響遍及全球，除歐美金融機構紛紛倒閉外，原物料與股市大跌，也重創了全世界的企業及投資人。面對這次的經濟危機，美國在 2010 年頒布就業促進法案(Hiring Incentives to Restore Employment Act，HIRE 法案)（註二），除了對國內中小企業進行減稅、提供企業招募新員工的減稅優惠外，並給予資本投資的企業，可將資本投資額自當年營利中當作費用扣除，試圖以提供企業減稅優惠的方式，擴大企業投資，達到促進就業的目的、獎勵聘雇及提供復甦景氣之優惠措施。（註三）

然而另一方面為落實加強掌控美國稅務居民海外資產資訊揭露之政策，同時為舒緩 HIRE 法案所可能造成的 87 億美元稅收短少的缺口，美國政府開始試圖從美國富人在海外資產的收入部分增加稅收，以避免美國財政陷入窘境。在 2009 年所推出的海外追稅行動，美國納稅義務人只要自首並誠實申報海外所得，並在支付罰款、欠稅和利息之後，就可獲得寬赦及免於刑事起訴。光是該年所推出的海外追稅大赦行動，就有 33,000 人自首，收回

註二： Hiring Incentives to Restore Employment Act of 2010, Pub. L. 111-147 (H.R. 2847)

註三： 參考資誠聯合會計師事務所/防止逃漏，美祭出海外金融帳戶申報新規定，企業頭痛，美國人膽顫！
<http://www.pwc.tw/zh/topics/tax/taxation-20101124.html>（最後瀏覽日：2017 年 11 月 5 日）

44 億美元的稅金。此外，美國海外查稅的行動亦成功迫使世界上最大的私人銀行瑞銀集團(UBS)繳付 7.8 億美元和解訴訟，並揭露約 4,500 名客戶的秘密帳戶資料予美國國稅局，以免遭到「協助富人逃稅」的罪名起訴。(註四)

上述海外追稅的成功經驗，不但讓美國政府意識到許多納稅義務人透過海外金融機構帳戶藏匿海外所得，並增強其海外追稅的信心與態度。為延續落實掌控美國納稅義務人海外資產資訊揭露之政策，並加強海外查稅的力道，避免納稅義務人心存僥倖以及遏制逃漏稅，美國總統歐巴馬遂於 2010 年 3 月 18 日在 HIRE 法案中增訂「外國帳戶稅收遵從法」(Foreign Account Tax Compliance Act, FATCA, 俗稱肥咖法案)(註五)，規範外國金融機構(Foreign Financial Institutions, FFI)及非金融機構(Non-Financial Foreign Entity, NFFE)，每年需向美國國稅局申報美國納稅義務人所持有之外國帳戶相關資訊。

根據美國國稅局的調查報告顯示，美國國民透過外國金融機構逃漏稅的金額，每年估計高達 700 億美元，再加上財政狀況持續惡化，2011 年美國政府財政赤字高達 1.4 萬億美元。面對如此龐大的財政負擔，填補稅收漏洞成為美國政府開源之重要手段，也成為 FATCA 法案必須實行的原因之一。美國聯邦稅制屬為人主義，對個人及法人的全球所得課稅(註六)，而逃漏稅的處罰亦相當沈重，為確保國家的租稅，遂制定外國帳戶稅收遵從法(FATCA)，並於 2014 年 7 月 1 日生效，2015 年 6 月底是第一個報稅年度，隨著 FATCA 法案的公布，對美國境外的稅務居民是必須特別注重的課題。FATCA 的主要目的，無非是希望透過要求外國金融機構揭露其下美國納稅義務人的資產狀態，達到促使美國納稅義務人誠實申報納稅及追討欠稅的雙重

註四：天下雜誌，追查富人海外資產 肥咖難逃，第 128 頁以下，第 506 期，2012 年 9 月

註五：參考美國財政部內地稅務局(IRS)網站
<http://www.treasury.gov/resource-center/tax-policy/treasuries/Pages/FATCA.aspx>
(最後瀏覽日：2017 年 11 月 5 日)

註六：金世朋，綜合所得稅改屬採人兼屬地主主義之研究，行政院財政改革委員會委託研究案，91 年 1 月，第 12 頁。

目的。若外國金融機構不願意配合揭露其客戶之帳戶資料予美國國稅局，則外國金融機構帳下的若干美國來源所得將被課 30% 的懲罰性扣繳稅。惟因各國政府、金融機構與利害團體組織皆對施行細則陸續表達不同意見，且 FATCA 將增加金融機構的營運成本與風險，美國遂將扣繳規定延期至 2014 年 7 月 1 日起實施，讓各國政府及金融機構有更長緩衝因應時間。

在美國推出 FATCA 之後，對全球的金融業產生相當大的衝擊。鑑於美國對於全球金融業務聯繫與發展之深厚影響，各國政府紛紛尋求與美國洽簽跨政府協議(Intergovernmental Agreement, IGA)。IGA 主要可分為二大模式，模式一係由外國政府協助收集依協議所需申報資訊，並定期與美國國稅局進行資訊交換，包括英國、法國、德國、丹麥、挪威等國均採此類模式。模式二則由各金融機構直接向美國國稅局申報，再由政府彙總不合作帳戶資料提供美國國稅局，包括瑞士或日本均採行此類模式。本論文即希望透過對美國對於境外所得課稅及其相關法令之研究，藉以探討台灣現行對於境外所得課稅制度是否有改進之處。

貳、美國對境外所得課稅之探討

一、美國聯邦稅制

美國屬聯邦國家，於建國初期，即由 13 個獨立之小州聯合組成，經過數十年之發展，現已成為全球幅員廣闊的國家之一，不過美國仍延續開國時各州獨立發展之精神，尊重地方的文明與建設，故演變成各州均有獨立的憲法法律與租稅制度（註七）。美國聯邦政府的主要稅種為所得稅（Income tax）。此外另有遺產與贈與稅、公司消費稅及社會保障稅。美國係採用綜合

註七：陳薇芸，社會福利與所得稅法，翰蘆圖書出版有限公司，2009 年 6 月，頁 133-135。

所得稅制，在 1861 年開徵的個人所得稅即具有此特性，並延續到內戰後 1913 年訂定之所得稅法（註八）。

（一）課稅主體

美國聯邦所得稅係為屬人之義，換言之，即為針對全球來源所得據以課稅，根據「內地稅法」第 61 條第(a)項規定，所得定義：所得總額除法令另有規定外，包括任何來源之所得（註九）。在課徵對象中，美國聯邦所得稅影響層面之廣，不僅於美國公民、居民及公司，甚至是國外的自然人和公司，亦即只要是和美國有關聯之自然人，皆有可能被課徵聯邦所得稅。

1. 自然人：美國聯邦所得稅之課稅主體係為所有具有美國公民身分之自然人（註十）。凡是美國公民，不論其住所或居所是否在美國境內，原則上應就其全球所得負無限制納稅之義務。至於美國公民身分之取得，則是依據「出生地原則」。亦即，凡是在美國境內出生，不論未來在任何地方生活，均自動取得美國公民資格（註十一）。在稅捐稽徵中，美國聯邦所得稅法係採取「自行查定原則」。納稅義務人於報稅時應自行認定其稅捐義務並自動報繳。對於負無限制納稅義務者而言，每年申報所得稅時應檢送「1040 表格」（美國個人所得稅結算申報書）；如另有境外所得時，另自行檢送「2555 表格」（境外收入表格）及「2555EZ 表格」（境外收入豁免表格）。至於申報時間，原則上應於每年 4 月 15 日前檢送結算申報書；而非居住者，其申報期限則再延長 2 個月，亦即最晚須於每年 6 月 15 日前檢送結算申報書予美國國稅局。

註八：同前註，頁 136-137。

註九：26 U.S.C §61(a): Except as otherwise provided in this subtitle, gross income means all income from whatever source derived. 另依據施行細則第 1.61-1 第 (a) 項規定，所得總額指除法令另有排除規定之所得國內外所得，且所得型態不限於現金。See 26 CFR §1.61-1(a): Gross income means all income from whatever source derived, unless excluded by law. Gross income includes income realized in any form, whether in money, property, or services.

註十：See 26 U.S. Code § 1（美國內地稅法第 1 條）

註十一：美國聯邦憲法增修條文第 14 條。

2. 居住者之外國人：美國聯邦所得稅之納稅義務主要適用「國籍原則」。因此，凡是具有美國公民身分，不論其居住地點是否在美國境內，均負有無限制的納稅義務。然而，其納稅義務亦同時採取「居住地原則」。申言之，一個不具有美國公民身分之自然人，在美國稅法上仍然有可能被認定為具有「居住者之外國人」(resident alien)身分，因此負有所得稅之納稅義務(註十二)。故一個不具有美國公民身分的外國人，在美國聯邦稅法上會被認定為「居住者之外國人」，必須符合所謂的「實質存在測試法」(substantial presence test)(註十三)。申言之，凡是具有外國國籍的自然人，在一個課稅年度內，在美國境內居住達 31 天，並且於該年度起往前計算 3 個課稅年度，合計居住滿 183 天時，即認定為該自然人具有「居住者之外國人」身分。而居留天數之計算方法係採取「回溯測試法」(lookback test)(註十四)，計算方式如下：

- (1) 在課稅年度內居留在美國境內全部的天數
- (2) 在課稅年度回溯的第 1 年內，居留在美國天數的三分之一。
- (3) 在課稅年度回溯的第 2 年內，居留在美國天數的六分之一。

然而，以上的測試方法並非適用於所有之案件，如有以下之情形則不予計入：

- a. 針對來自加拿大或墨西哥的經常出入美國境內者。
- b. 教師、學生、外籍船舶成員、專業運動人員及外交人員。
- c. 往返於美國境外處，途經美國境內不到 24 小時者。
- d. 因健康因素造成預定離開美國之日期必須延宕而所增加之居留時間。
- e. 免稅之個人 (Exempt Individual)，須符合下列 4 個要件：
 - (a) 暫時停留在美國境內之外國身分外交人士，並且持有該簽證號碼為 A 或 G 為開頭。

註十二：See 26 U.S. Code § 7701(b)(1)(A)

註十三：See 26 U.S. Code § 7701(b)(1)(A)(ii) and 26 U.S. Code § 7701(b)(3)

註十四：IRS PUBLICATION 519, U.S. Tax Guide for Aliens, P.4-P.6(2015)

- (b) 暫時停留在美國境內之教師或受訓人員，並持有簽證號碼為 J 或 Q 為開頭且遵守該簽證之要求。
 - (c) 暫時停留在美國境內之學生，並持有簽證號碼為 F、J、M 或 Q 開頭且遵守該簽證之要求。
 - (d) 暫時停留於美國境內之慈善體育競賽之職業運動員。
3. 非居住者之外國人：依據美國內地稅法規定，非無限制納稅義務人只要有取得美國來源所得時，仍應以「非居住者之外國人」(nonresident alien) 身分，在美國負有限制之納稅義務。非居住者之外國人係指納稅義務人既不具有美國公民身分，亦不具「居住者之外國人」身分（註 十五）。依其稅法規定，在美國原則上負無限制納稅義務之外國人，在課稅年度中，於美國境內居留天數超過 31 天、少於 183 天時，仍有可能選擇負有限制的納稅義務，惟該外國人必須符合在其他國有擁有「課稅住所」(tax home)（註 十六），且其較為緊密的個人和經濟關係的生活重心必須存在於該國。除此之外，納稅義務人必須每年主動向美國聯邦國稅局繳交「8840 表格」(Closer Connection Exception Statement for Aliens/外國人較緊密關係除外聲明)，告知其應適用除外規定（註 十七）。

另外，美國內地稅法為避免稅捐課徵而放棄國籍之行為，特別訂定防堵規定，即課徵「棄籍稅」。該法條主要係針對美國公民或長期居留者，為避免美國稅捐之課徵而放棄美國國籍或永久居留權。然而，針對某些因為在美國出生而成為美國公民，亦具有其他國籍者，只要放棄美國國籍後，便僅具有其他國家國籍，且在該國繳稅，又其最近 15 年內未超過 10 年在美國境內有住所時，即可排除該條之適用。另外，對於年齡未滿 18.5 歲之人，只要放

註十五：關於居住「居住者之外國人」與「非居住者之外國人」區別，其詳細說明係規定於 IRS PUBLICATION 519, U.S. Tax Guide for Aliens, P.4-P.6(2013)，美國聯邦稅務局網站：
<http://www.irs.gov/pub/irs-pdf/p519.pdf>（最後瀏覽日：2017 年 11 月 5 日）

註十六：See 26 U.S. Code § 911(d)(3)

註十七：<https://www.irs.gov/pub/irs-pdf/f8840.pdf>（最後瀏覽日：2017 年 11 月 5 日）

棄美國國籍，且在美國生活未超過 10 年負有納稅義務之人，亦可排除該條規定之適用（註 十八）。

(二) 納稅單位

美國聯邦所得稅的納稅單位為個人，但亦容許以戶為單位之形式來申報。美國聯邦所得稅亦按照納稅人家庭的不同情況，區分為以下 4 種納稅身分（註 十九）：

1. 單身之納稅義務人（single）
2. 已婚合併申報之納稅義務人（married filing joint return）
3. 已婚分開申報之納稅義務人（married filing separate return）
4. 以戶為主之申報納稅義務人（head of household）

(三) 課稅客體與範圍

1. 課稅範圍

在 1986 年以前，美國僅主張對國外納稅義務人之美國所得有租稅管轄權，且只允許納稅義務人將境外稅額扣抵其境外來源所得。對於美國而言，美國境內來源所得與境外來源所得並沒有很明顯的區分，主要是因為當時國際規範是將主要之租稅管轄權歸給所得來源國，因為基於實務上考量，國際所得應如何分配是反應在一國的生產要素在他國所創造的經濟活動有多少，有多少比例應歸屬於經濟活動所在地（所得來源地）？有多少比例應歸屬於要素提供所在地（即所得人之國籍地），當時因為美國對於來源所得的定義與其他租稅管轄權有部分不相同，也因此產生課稅主體重複課稅之問題。直至 1894 年美國宣佈對於美國個人之所有來源所得課稅，惟對於外國自然人而言，則僅針對其自有財產所得與任何交易、營業或執行業務之所得課稅，此法被美國最高法院在 *Pollack v. Farmers Loan and Trust Co.*, 157 US

註十八：See 26 U.S. Code § 877 and § 877A

註十九：See 26 U.S. Code § 1

429(1895)中宣佈違憲（註二十），但此種做法已造成對任何來源所得皆應課稅之觀點（註二十一）。1913 年美國第 16 次憲法修正案恢復對個人全球所得稅課制度（註二十二），並訂定已繳納之國外稅金可作為計算所得淨額之抵減項，爰自 1916 年起對於外國個人的所得美國來源所得課稅，屬人兼採屬地主義已漸出現全貌。接著美國亦陸續增訂個人所得稅之課稅內容（註二十三），但並未有太大之改變，至 1981 年，由於廣泛減稅使得美國聯邦國稅局開始尋找新的稅源，故在此同時，境外所得便漸漸開始受到重視，惟當時並未頒佈與境外所得課稅之相關條款。

1986 年之租稅改革法（Tax Reform Act of 1986），則針對境外來源所得與美國來源所得做了大幅度的修改（註二十四）。其中包括(1)、利息所得：美國銀行、儲貸機構、保險公司、財政部與公債發行人及其他美國公司所支付之利息，除了支付對象為境外個人且未與美國交易或營業有效連結者免稅外，其餘皆視為美國境內來源所得並據以課稅。但來自於來自美國銀行、儲貸機構之國外分行視為境外來源所得。(2)、外國公司之美國分支機構之盈餘分配（商業銀行除外），均視為美國來源所得。(3)、股利所得：對於 80%以上所得都境外交易之公司，除了支付對象為境外個人且美國交易或營業有效連結者免稅外，其餘皆視為美國境內來源所得。(4)、外太空、南極洲及某些海洋的活動所得，如來自於美國個人，則視為美國境內來源所得；如來自於國外個人則視為境外來源所得。

2. 所得類別

註二十：關於 1894 年法條的倡儀與違憲問題，以及關於該法遭宣告違憲的背景，參見 Richard J. Joseph, *The Origins of the American Income Tax-Revenue Act of 1894 and Its Aftermath*(2004).

註二十一：1894 年稅收法（Revenue Act of 1894）。

註二十二：1913 年稅收法（Income Tax Act of 1913）。

註二十三：參見 1918 及 1921 年之稅收法。

註二十四：陳秀暖，最低稅負制海外所得課稅之研究，2006 年，頁 56

依據美國內地稅法第 61 條規定（註 二十五），所得係指來自所有來源所得（income from whatever source derived），亦即全球來源所得皆必須課稅。並列出下列 15 項所得類別：（1）各種勞務報酬（包含工資、薪金、小費及佣金）（2）營業所得（3）財產交易所得（4）利息（5）租金收入（6）版稅（7）股利收入（8）一次或分次給付之贍養費、撫養費（9）年金收入（10）人壽保險及基金之收入（11）退休金或養老金（12）免償債務之所得（13）合夥人之分配利潤收入（14）繼承所得（15）信託資產所得。

3. 所得來源之認定（Source of Income）（註 二十六）

美國將境外所得來源決定因素

所得類別	決定所得來源之要素
薪資、工資及其他補償金	服務提供地
營業所得： 個人服務收入 銷售已購入之存貨 銷售生產之存貨	服務提供地 出售地 分配生產地
利息收入	付款者之所在地
股利收入	分配公司為美國公司或外國公司
租金收入	財產所在地
權利金： 天然資源 專利、版權等	資源所在地 使用該權利之地點
不動產之出售	不動產之所在地
個人財產之出售	賣方的課稅所在地（tax home）
退休金、養老金	提供服務所領取退休金、養老金的地點
退休金或養老金的投資盈餘	退金金、養老金的信託地點
天然資源之出售	出口點(以該資源在公平市場價值為基準)

註：若美國公司選擇 American Samoa Economic Development Credit，則其該公司所支付之股利所得視為境外來源所得。若取得之股利為境外公司，而該公司在本年之前 3 個課稅年度內與美國交易或營業行為的有效連結為 25% 以上，則該股利視為美國來源所得。

註二十五：See 26 U.S. Code § 61（美國內地稅法第 61 條）

註二十六：IRS Publication 514, U.S. Foreign Tax Credit for Individuals, P.13 (2015).

(四) 重覆課稅之解決方案

1. 解決方式

為避免境外所得計入課稅而造成國際間的重覆課稅情形，美國為解決重覆課稅，主要係採取國外稅額扣抵法（foreign tax credit）及國外稅額減除法（deduction of foreign taxes）兩種。美國聯邦所得稅制為屬人主義，故若為美國公民，其繳納的稅負與所得無關國內外，因此美國採取的制度通稱為「全球制」（global system）（註二十七）。美國聯邦所得稅扣抵法最早於 1913 年訂定，目的在避免美國公民和外僑之全球所得的雙重課稅。如境外所得已自所得來源國繳納稅款者，可採用稅額扣抵法或將稅額自所得中減除兩種方法（註二十八），包括

- (1) 國外稅額扣抵法（foreign tax credit）：國外稅額扣抵法，係將國外已納稅額，在美國境內依居住者身分計算出之應納稅額中扣抵。
- (2) 國外稅額減除法（deduction of foreign taxes）：國外稅額減除法，係將境外所得於國外繳納之稅額，作為所得之費用減除。

2. 不能扣抵之境外所得之範圍（註二十九）

- (1) 國家：以 2015 年來看，來自於古巴(Cuba)、伊朗(Iran)、利比亞(Libya)、北韓(North Korea)、蘇丹(Sudan)及敘利亞(Syria)等 6 個國家的所得而繳納的稅款不能扣抵。
- (2) 股利，如有下列情況，不能將扣繳稅款作為國外稅額扣抵：
 - (a) 持有該股票之天數少於 16 天。
 - (b) 對於在除息日期前 45 天開始的 91 天期間持有少於 46 天的優先股，股利總計超過 366 天。
- (3) 以下幾種情形之國外稅額無法提出扣抵：

註二十七：同前註陳秀暖，頁 66。

註二十八：IRS Publication 514, U.S. Foreign Tax Credit for Individuals, p. 2-3 (2015).

註二十九：Ibid, IRS Publication, p.8-10 (2015).

- (a) 不計入國內所得的境外所得所繳納之稅款。
- (b) 僅能使用在列舉扣繳額之稅款。
- (c) 國外礦產所得產生之稅款。
- (d) 來自國際聯合制裁國家的稅款。
- (e) 開採國外石油、天然氣產生收入所繳納的稅款。

3. 境外所得扣抵之適用對象

- (1) 美國公民 (US citizens)
- (2) 居住者之外國人 (Resident Aliens)
- (3) 非居住者之外國人 (Nonresident Aliens)

(五) 美國聯邦國稅局與境外所得資訊之連結

隨著世界各國愈趨於國際化，美國內地稅務局 (IRS) 為了防止個人利用國際資訊流通的便利性進行逃漏稅，遂制定了「Service-wide Approach to International Tax Administration」，希冀能改善各義務人能自動遵守國際稅收條約並減少稅收差距。基本上，外國公司若要在美國從事貿易或業務，不論是否有自該業務獲得收入，都必須申報。如果外國公司之收入、利得或損失，只要是和美國的業務或貿易有關聯，以及如有收入是來自於美國，也必須提出報告。美國內地稅務局對於境外所得並沒有如同美國境內來源所得那麼容易獲取資訊，但是他們亦有其他方法可以勾稽到與境外所得及交易相關之資訊，現行與美國簽訂雙邊租稅協定 (bilateral tax treaties) 的國家有 67 個。另 2000 年 OECD 成立「全球稅務透明與資訊交換論壇」(Global Forum for Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes)，包括非 OECD 國家也紛紛加入論壇，提供調和各國租稅機關加強稅務資訊交流的多邊架構。2002 年稅務資訊交流的模式協議，各國能依據該標準模式採取二種方式之一，一是將資訊交換條款納入租稅協定中(OECD Model Tax Convention 第 26 條)，或簽署雙邊稅務資訊交換協定(a bilateral Tax Information Exchange

Agreement, TIEAs)，簽訂此協定之國家也超過 20 個，以上這些協定不但有助於稅務資訊的交易，亦對於國際犯罪亦會有相當大的助益，而且也會提供對方國國家所要求之特定資料。這些簽訂之國家，對於美國在需要特殊稅務資料時，會自發性地主動提供，也會自動定期分享交易一些資訊。利用這些國際上資訊的交流，俾能國際稅收能夠更趨於公平正義。

然而美國租稅係以「自願自我核課原則」(Principle of Voluntary Self-Assessment)為基礎，而自願自我核課原則是為關於納稅義務人稅額之事實，因涉及人民之私領域，應由人民自行申報並揭露課稅內容及應納稅額，而政府僅能以完善的申報查核體系來增加人民誠實申報的意願(註三十)。政府為了嚇阻逃稅及不當避稅之行為，原則上係採取查核及違章處罰等方法；惟查核往往都是在處罰之前，若未查到即無罰則。故為建立租稅公平之環境及減少納稅義務人僥倖心態，完善及有效有查核體系是相當必要的。惟囿於稽核成本及人力限制等因素，國稅局並無法查核所有納稅義務人之申報資料，為有效有查核，「選案查核」是唯一且主要之方式。但美國所得稅申報資料之龐大，選案查核僅能針對極少數的申報資料做查核(註三十一)，因此選案查核必須選擇對社會影響力最大的案件，但就此觀之，案件的尋找仍是大海撈針般的困難，因此利用電腦篩選是唯一且有效有的工具。

美國國稅局選案查核自1964年啟用「納稅人誠實申報測驗」(Taxpayer Compliance Measurement Program, TCMP)，另於1969年開始採用「區別功能系統」(Discriminant Function, DIF)(註三十二)。惟若義務人並無申報，

註三十： 陳美螢，申報義務之研究，頁105，國立中正大學財經法律學研究所碩士論文(2002)。

註三十一： 由美國國稅稅年度報告指出，少於百分之一的個人納稅義務人的納稅申報表將被國稅局抽查。William J. Hunter & Michael A. Nelson, An IRS Production function, 49 NATIONAL TAX JOURNAL, 105,107(1996).

註三十二： TCMP 是將電腦隨機挑選之申報案件，由查核員逐項詳細審核，核算出納稅義務人之正確稅賦，並經統計有效樣本產出全部調整後稅賦差距，以衡量納稅義務人是否誠實申報；DIF 是透過電腦所設定之公式，將每份申報書與既定的標準比較，偏離

則電腦系統便無從選起，特別是義務人利用海外租稅天堂所做的避稅規畫，故美國國稅局自 2003 年起開始增加新的查核方法，包括針對「海外信用卡使用者」(Offshore Credit Card Users)、「高風險高收入納稅義務人」(High-Risk, High-Income Taxpayers)、「濫用避稅規畫及發起人之調查」(Abusive Schemes and Promoter Investigations)、「高收入未申報之納稅義務人」(High-Income Non-Filers)、「未申報收入」(Unreported Income) 特別進行調查，並且採用「全國調查測驗系統」(National Research Program, NRP)，功能性又更為強大，以利更精確蒐集、分析資料及抽選查核案件，藉以提升查核成果，並有效建立納稅義務人誠實申報之觀念，並恢復社會對國家稅務之信心（註 三十三）。

二、FBAR 法案

美國政府於 2009 年 5 月發布稅制改革的「綠皮書」(The Green Book)，其中嚴加規定查核有關美國境外所得之申報，目的是為確保納稅義務人的境外所得是否有誠實完整申報，並嚴加追查境外金融機構所開立帳戶是否有完整充分揭露。其中並公布納稅義務人應於 2009 年 9 月 23 日前應補申報海外帳戶，即所謂的 FBAR 法案，英文全名為 Foreign Bank Account Report，中文可稱之為「外國銀行及金融帳戶申報表」或「海外帳戶表格」，其中只要是美國公民、綠卡持有者（註 三十四），或是符合「居住者」身分者，課稅年度中海外帳戶總額超過 10000 美元皆需申報。

(一) 法案制定背景與目的

FBAR 法案早在 1970 年便已存在，此為美國政府為避免有心人士操控

標準越多者，表示其申報不正確之程度越高，越有被選中之可能。參閱前註陳美螢，頁 109。

註三十三：吳德華，美國反避免之資訊揭露機制之探討，中原則經法學，2011 年 12 月，頁 17-18。

註三十四：吳碧娥，有綠卡未填 FBAR 當心美重罰，經濟日報，D3 版，2009 年 9 月 23 日。

(如：逃避、洗錢等手段)而導致稅收大量流失而制定的，為了防堵此一情況亦制定了「銀行保密法」(The Bank Secrecy Act of 1970)(註 三十五)，依據該規定要求金融機構每年應定期申報以下 4 種表格：

1. 貨幣交易申報表 (Currency Transaction Report, CTR)(註 三十六)
2. 國際貨幣或金錢流通申報表 (Report of International Transaction of Currency or Monetary Instruments, CMIR)(註 三十七)
3. 可疑活動申報表 (Suspicious Activity Report, SAR)(註 三十八)
4. 指定豁免人申報表 (Designation of Exempt Person)(註 三十九)

屬於美國公民資格之納稅義務人則要申報「外國銀行及金融帳戶表格 (Report of Foreign Bank and Financial Account, FBAR)(註 四十)。綜上歸納，銀行保密法總共要求要揭露五種資料：金融機構則需申報 4 種表格、美國納稅義務人需申報外國銀行及金融帳戶表格(以下稱 FBAR)。如此嚴謹的申報過程，目的就是為了充分掌握金融機構及義務人所提供之資料，以追查洗錢、逃避等不法犯罪行為。雖然銀行保密法明文規定美國之納稅義務人 FBAR 之義務，惟實施效果不如預期，其原因不外乎下列幾項(註 四十一)：義務人不願讓政府知悉其外國帳戶資訊、正在進行逃避及避免之規劃、忽略 FBAR 之規定(因為此法案非所得稅申報之一部分)、申報複雜讓人卻步、罰則較輕及政府亦並未非常積極執行，以上因素使得 FBAR 申報規定形同虛設。

至於執行成效低落的原因，係因政府在查核義務人是否擁有國外帳戶是

註三十五：The Bank Secrecy Act was codified in 12 U.S.C. 1829b, 12 U.S.C. 1951-1959, and 31 U.S.C 5311-5330. 「銀行保密法」(The Bank Secrecy Act) 又稱「貨幣與國外交易報告法」(Currency and Transactions Reporting Act)、「反洗錢法」(Anti-Money Laundry Law)。

註三十六：31 C.F.R. §103.22

註三十七：31 C.F.R. §103.23(a)

註三十八：31 C.F.R. §103.18

註三十九：31 C.F.R. §103.22(d)(3)(i)

註四十：31 C.F.R. §103.24

註四十一：同前註吳德華，頁 20-21。

相對非常困擾，主要是因為 FBAR 是採用自行申報制（Self-Reporting），換言之，義務人只要不想申報，政府機關亦無法知曉。次者，義務人為求國外帳戶之安全性，亦選擇有嚴謹銀行法制度之國家，故要求國外銀行提供帳戶資料更是難如上青天。最後，雖然一般未申報 FBAR 者可能牽涉犯罪案件，但檢察官寧可起訴對陪審團較有吸引力之犯罪案件，而不是 FBAR 的未申報案件（註 四十二）。美國國會為強化財政部之執行效力，在修正銀行保密法之後，授予財政部部長有權規範美國納稅義務人申報及保留有關外國機構交易之資料及相關罰則。故美國財政部於 2005 年修正的美國聯邦行政法典（Code of Federal Regulations）中明確地表示財政部部長將調查及執行權授予給美國國稅局（註 四十三），並於 2008 年修改 FBAR 表格並公告執行。

（二）法案規範內容

外國銀行及金融帳戶申報表（Foreign Bank Account Report, FBAR），其表格名稱為「TD F 90-22.1 Form」（註 四十四），該表格總共為 5 頁，並分為 5 個部分。第一部分為申報人之基本資料；第二部分為申報人個別擁有之金融帳戶資料；第三部分為申報人共同擁有之金融帳戶資料；第四部分為申報人對於金融帳戶有簽名權或其他可支配帳戶權利但無金融利息之資料；第五部分為公司申報人申報合併金融帳戶之資料。以下分為 4 個項目進行說明（註 四十五）。

1. 主體

上述申報表格之說明事項提及「任何一位美國人擁有金融利益、簽名權

註四十二：U.S. Department of the Treasury, A Report to Congress in Accordance with §361(b) of the Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001 (USA PATRIOT Act)(Apr. 26,2002)

註四十三：31 C.F.R. §103.24

註四十四：IRS, Form TD F 90-22.1, IRS, http://www.irs.gov/pub/irs-access/f90221_accessible.pdf
（最後瀏覽日：2017 年 11 月 15 日）

註四十五：同前註吳德華，頁 24-28。

或其他可支配美國境外金融帳戶，包括證券或其他類型之金融帳戶在內，在該課稅年度任何一個時點，擁有金額超過一萬美元者，必須於次年 6 月 30 日前向財政部填寫此申報書辦理申報。」以下針對內容分別說明如下：

- (1) 「美國人」係指美國公民、具有美國居留權之居民、公司、合夥、信託、遺產、社團、財團、合資、非企業組織型態團體等（註 四十六）。故 FBAR 將自然人、法人組織、非法人組織等全數包含在內，而並非僅限定於個人或公司申報義務人。
- (2) 「對帳戶擁有金融利益」係指以下任一項（註 四十七）：
 - (a) 美國人是金融帳戶的戶主或擁有法定所有權，不論該帳戶的受益人是否為自己或他人。
 - (b) 代理人、律師、指定人或為他人擁有帳戶之代表人；若公司或美國人直接或間接持有表決權的股份總數或資本總額 50%以上；美國人享有合夥分配盈餘或出資資本額 50%以上；美國人享有不論直接或間接信託財產或收入 50%以上之受益人利益。
 - (c) 美國人 w 是以信託名義登記金融帳戶的戶主或擁有法定所有權 (Legal Title) 或代表信託之信託監護人 (Trust Protector)。
- (3) 簽名權 (Signatory Authority) 係指在文件上簽名即可支配帳戶內之金錢或其他資產者（註 四十八），例如有委任狀或授權書等。
- (4) 「其他可支配權」(Other Authority) 係指得直接或間接通知代理人 (Agent)、律師、指定人 (Nominee) 或為他人擁有帳戶之代表人，即可支配帳戶者（註 四十九）。
- (5) 「金融帳戶」(Financial Accounts) 包括銀行帳戶存款、債券、有價證券、

註四十六：31 C.F.R. §103.11(z)

註四十七：IRS ,Form TD F 90-22. 1 ,IRS, http://www.irs.gov/pub/irs-access/f90221_accessible.pdf
(最後瀏覽日:2017 年 11 月 15 日)

註四十八：Ibid.

註四十九：Ibid.

衍生性金融商品，其他帳戶例如現金卡（Debit Card）、預付信用卡帳戶等亦屬金融帳戶。故金融帳戶採廣義處理，將與「金融」有關之帳戶皆納入其中，而非僅指銀行帳戶（註五十）。

(6) 「美國境外」(Foreign) 係指美國本土、關島、波多黎各、維爾京群島以外的地區。美國境外金融帳戶係以該帳戶之所在地為準，而非以所有人之國籍為準。故美國花旗銀行在台灣的分行亦屬美國境外金融帳戶（註五十一）。故若 A 為美國公民或持有美國永久居留權，其在台灣的美國花旗銀行擁有帳戶金額超過 1 萬美元，即有申報 FBAR 之義務。

(7) 「金額總計超過 1 萬美元者」，並非指單獨一個帳戶，而是所有帳戶加總超過 1 萬美元者，全部帳戶皆需填報；惟如有少於 25 個帳戶者卻無法確認是否有超過 1 萬美元門檻，應將所有帳戶填報，並註明「價值未知」(Value Unknown)。故申報人無法藉由不清楚金額而不申報。另帳戶有 25 個以上者，規定在第一部分第 14 點：「申報人是否擁有金融利益之權益 25 個以上之帳戶者。」只須填寫帳戶數目即可，不須填寫第二部分個別擁有之金融帳戶資料及第三部分共同擁有之金融帳戶資料，但必須保留帳戶資料，以備財政部複查。

2. 申報 FBAR 之例外

雖然對於申報主體之範圍相當廣泛，但為避免矯枉過正，美國財政部對於 FBAR 提供「商業銀行例外」、「公開交易國內公司例外」、「供軍用銀行用途之場所」、「外國銀行美國分行例外」及「合併申報例外」等 5 項申報主體可排除在外（註五十二）。

(1) 商業銀行例外：被聯邦銀行監督機構監督之銀行，該銀行高級職員或員工不用申報其有銀行在外國銀行、有價證券或其他金融帳戶之簽名權或

註五十： Ibid.

註五十一： Ibid.

註五十二： 同前註吳德華，頁 28-31。

其他可支配權，除非對該帳戶擁有金融利益（註 五十三）。換言之，美國銀行是被聯邦銀行監督機構監督之銀行，假設其在台灣的某銀行有一銀行帳戶，美國銀行的總經理對於美國銀行在該銀行帳戶具有簽名權，總經理則不須申報 FBAR；惟若總經理對銀行帳戶擁有個人本身的金融利益，則總經理仍須申報 FBAR，以避免銀行的高級職名利用職權之便進行掩飾開立個人外國銀行及金融帳戶。

- (2) 公開交易國內公司例外：高級職員或員工任職於該股票在任何美國證券交易所上市或資產總值超過 1,000 萬美元以及最少 500 名以上股東之境內公司，則不須申報其有公司在外國金融帳戶之簽名權或其他可支配權，除非他對帳戶擁有金融利益（註 五十四）。故若在紐約證券交易所上市之美國國內公司的總經理，其公司在台灣的某銀行有一銀行帳戶，而總經理對於銀行帳戶具有簽名權，則總經理不須申報 FBAR；惟若總經理對銀行帳戶擁有個人本身的金融利益，則總經理仍須申報 FBAR。
- (3) 供軍用銀行用途之場所：美國在海外多處國家設有軍事基地，駐兵以保護美國利益。因此美國政府為幫助駐外軍人日常生活之便利，會在軍事基地內外指定金融機構為駐外軍人服務。FBAR 說明事項並指出帳戶在「美國軍用銀行場所」（United States Military Banking Facility）（係指由美國政府指定的金融機構為美國政府部署在海外的設施服務）不算是外國帳戶，即算是美國軍用銀行場所地點是在外國領土也不算是外國帳戶（註 五十五）。例如：駐日本的美軍軍事基地軍人在指定金融機構有帳戶者，依規定不須申報 FBAR。惟駐外軍人在非由美國政府指定的海外金融機構之帳戶，仍須依規定申報 FBAR。
- (4) 外國銀行美國分行例外：FBAR 的申報標準是以銀行所在地而非國籍為原則。故美國銀行在台灣的分行屬於海外銀行。相對，外國銀行在美國分

註五十三：See supra note IRS, Form TD F 90-22.1.

註五十四：Ibid.

註五十五：Ibid.

行的帳戶屬美國境內銀行帳戶，因此帳戶所有人不用申報 FBAR（註五十六）。

- (5) 合併申報例外：FBAR 說明事項指出美國子司若已包含於母公司所申報合併的 FBAR，子公司就視為有申報 FBAR。合併申報例外之要件為美國公司持有至少該外國子公司 50% 之利益（如：股份），並且子公司的高級職員或員工已被美國公司書面通知美國公司申報 FBAR 已包含子公司的外國金融帳戶，則外國子公司的高級職員或員工，不用申報其有子公司在外國金融帳戶之簽名或其他可支配權（註五十七）。如高級職員對外國金融銀行帳戶擁有個人本身的金融利益，則高級職員仍須申報 FBAR。合併申報例外是為便利跨國公司申報程序，以避免重覆申報，並減少政府行政作業。

3. 申報時間與紀錄保留規定

FBAR 之說明事項指出應申報者必須於次年度 6 月 30 日前向財政部申報，該申報並無延期之規定，故申報義務人若未在 6 月 30 日前申報即為滯報，得面臨懲罰。惟若對於未在 6 月 30 日前申報即祭出處罰而不考慮申報義務人是否有不可抗力或特殊之事由而無法在期限內申報者，則有過於嚴苛不通情理之虞。故財政部例外允許無法在規定期間申報者，得填寫逾期 FBAR 申報表，並註明滯報理由。有關上開申報資料或記錄，義務人應保留至少 5 年。

4. 罰則

銀行保密法實施近 40 年，惟在 FBAR 方面卻效果不彰，形同虛設。不可否認的是，該申報率偏低的原因很多，不一而足。美國政府認為提高申報率無法單靠租稅宣導、道德勸說等方法，因為政策或宣傳層面難有實質性之效果；而採取加重罰責亦是有效遏制逃漏報 FBAR 之手段之一。故美國政府

註五十六：Ibid.

註五十七：Ibid.

對於逃漏報 FBAR 者，加重民事與刑事責任。美國法典 (United States Code) 5321 條第(a)項第 (5) 款授權予財政部對於違反外國金融機構交易者得處罰事罰鍰 (註 五十八)。對於非故意違反者，財政部得處最高 1 萬美元之罰鍰 (註 五十九)。對故意違反者得處最高 10 萬美元或該交易金額的 50% 為罰鍰，從重處罰 (註 六十)。對於未申報者，財政部得處最高 10 萬美元或該交易金融帳戶餘額的 50% 為罰鍰，從重處罰 (註 六十一)。FBAR 之核課期間為 6 年 (註 六十二)，一經核課，自核課日起有 2 年時效提出訴訟追討未付罰鍰 (註 六十三)。對於違反 FBAR 申報規定者，可處 5 年以下有期徒刑或科或併科罰金 25 萬元 (註 六十四)。但如果未申報是因為涉及到期他非法活動，並且非法活動金額在 12 個月內 10 萬美元者，則刑事處罰提高至 10 年以下有期徒刑或科或併科罰金 50 萬美元 (註 六十五)。政府起訴之時效為 5 年 (註 六十六)。另外，違反 FBAR 申報規定者並非僅指申報義務人未申報，如已申報但未依規定保留紀錄亦違反申報規定。

(三) 境外帳戶自願揭露專案 (Offshore Voluntary Disclosure Program, OVDP)

有關想要誠實申報的納稅義務人，除須繳納應補繳的稅額、利息與罰鍰外，其最大的問題是可能被美國國稅局以漏報境外金融帳戶最高總額計算的「外國銀行及金融帳戶申報表」(Foreign Bank and Financial Accounts; FBAR) 之來加以處罰。針對想要誠實補申報或更正以前年度申報資料及 FBAR 之納

註五十八：31 U.S.C §5321(a)(5)

註五十九：31 U.S.C §5321(a)(5)(B)(i)

註六十：31 U.S.C §5321(a)(5)(C)(i),(D)(i)

註六十一：31 U.S.C §5321(a)(5)(C)(i),(D)(ii)

註六十二：31 U.S.C §5321(b)(1)

註六十三：31 U.S.C §5321(b)(2)

註六十四：31 U.S.C §5322(a)

註六十五：31 U.S.C §5322(b)

註六十六：18 U.S.C §3282(a)

稅義務人，自 2009 年起便實施第一階段「境外帳戶自願揭露專案」(Offshore Voluntary Disclosure Program, OVDP)，讓上述納稅義務人有機會更正過去年度錯誤或漏報的資訊，申報期間自 2009 年 3 月 23 日至 2009 年 10 月 15 日止（註 六十七）。接著自 2011 年又開啟第二階段「境外帳戶自願揭露特別規定」(Offshore Voluntary Disclosure Initiative, OVDI)，是為了彌補來不及於 2009 年申報的美國稅務居民所訂定，其申報期間自 2011 年 2 月 8 日至 2011 年 9 月 9 日止（註 六十八）。

然而為因應許多長期居住在境外，卻不了解美國稅法及資產申報方式的納稅義務人，美國國稅局在 2012 年 9 月 1 日推出對長年居住在海外的美國納稅義務人簡單且對他們更有利的「簡易型揭露計畫」(Streamlined Filing Compliance Procedures)，以協助這些未申報海外收入或未申報外國帳戶的美國納稅義務人補申報過去年度漏報的所得與海外金融帳戶（註 六十九）。「簡易型揭露計畫」(Streamlined Procedure)係專門針對稅務結構簡單且低稅務風險的納稅義務人的專案，因此欲參加該計畫的人須符合下述特定條件（註 七十）：

- (1) 自 2009 年 1 月起，納稅義務人須居住在美國境外。
- (2) 自 2009 年起，納稅義務人沒有申報美國所得稅。
- (3) 在過去 3 年內，每年欠稅未超過\$1,500 美金等。

三、美國「外國帳戶稅收遵從法」

(一) 立法背景及制定過程

由於美國所得稅法採屬人主義，故舉凡美國公民及公司在全球之所得皆

註六十七： IRS, Offshore Voluntary Disclosure Program Frequently Asked Questions and Answers: Question3, IRS (Jun., 2012)

註六十八： Ibid.

註六十九： 周思齊、許雅惠，國際租稅要聞：CEO 調查報告企業的稅務觀點，資誠電子期刊，第 138 期，2013 年，頁 9。

註七十： 同前註。

納為課稅來源，納稅義務人須履行向美國國稅局申報境外所得資料之義務。惟近年美國境外投資相對發展快速，美國公民及公司在專業人士協助下，紛紛利用設立於無所得稅國家或地區之美國境外公司(如開曼群島、英屬維京群島)，規劃租稅減免之途。復以各地區之國際金融中心為爭取金融業務，以保密原則提供此類境外公司金融服務，致使美國國稅局在未依當地國法令或未經納稅義務人同意，無從取得其所得資料，故無從查知是否有逃漏稅之情形。但自 2008 年 6 月間瑞士銀行 UBS 離職員工 Bradley C. Birkenfeld 向美國地方法院承認協助美國富豪 Igor Olenicoff 逃漏稅，其中海外資產高達 2 億美元、逃漏之稅額 720 萬美元(註七十一)，該名員工並敘述 UBS 如何利用多元的管道協助美國公民避稅，此一證詞讓美國國稅局對 UBS 及其中之美國客戶著手進行調查，經調查後發現 UBS 私底下進行協助部分美國納稅義務人將鉅額資金匯出境外，以逃避繳納鉅額所得稅，故美國法務部於 2008 年 6 月 30 日正式向佛羅里達南部地區法院提出申請，主張部分美國納稅義務人利用 UBS 境外境戶隱匿資產以逃避申報該資產所產生之所得，而 UBS 則未依規定取得該等客戶之扣繳申請表 W-9，亦未開立 1099 扣繳憑單，且未遵守兩國 2001 年 qualified intermediary agreement 協定(註七十二)。翌日，法院發出傳票，強制 UBS 提供該行之美國客戶帳戶資料予美國國稅局。經過長期的訴訟攻防，UBS 為避免承擔刑事責任，最終透過美國佛羅里達南部地區法院之斡旋，與美國國稅局於 2009 年 2 月 19 日達成協議。UBS 除承認在 2000 至 2007 年間參與協助隱匿該行美國客戶資料，並同意繳納 7 億 8 千萬美元之罰鍰(註七十三)，並提供該行 5 萬 2 千個美國客戶之帳戶資料予美

註七十一：William M. Sharp Sr. and Larry R. Kemm, Special Report: The UBS Summons and IRS Voluntary Disclosure, note 12, 1046 (Sep. 22, 2008)。 (Bradley Birkenfeld is the former UBS AG employee who recently pleaded guilty to conspiring to assist U.S. taxpayer Igor Olenicoff evade \$7.2 million in U.S. taxes by helping him conceal \$200 million in assets.)

註七十二：Ibid.

註七十三：王志誠、葛冠琳，美國海外追稅暨立法分析，當代財政，第 022 期，2012 年 10 月，

國稅局。此次事件除了讓美國政府追回了鉅額之稅款並掌握大量的美國納稅義務人具有海外帳戶名單外，更使得美國為之後的追稅產生了進一步的行動。

金融海嘯過後，由於美國經濟狀況未能持續好轉，失業率節節高昇，且財政赤字未能減緩，造成民眾對政府強烈不滿。另為了防止美國納稅義務人逃漏稅，加強查稅行動，2009 年歐巴馬總統上任後，為了挽回民心，積極推出相關法案（註七十四）。2010 年 2 月 8 日美國國稅局與財政部於共同草擬加強徵收稅收法案，同年 3 月 18 日美國政府通過「獎勵聘僱恢復就業法案」（Hiring Incentives to Restore Employment Act, HIRE 法案）（註七十五）。該法案除獎勵聘雇及提供復甦景氣之優惠措施外，並延續落實加強掌控美國稅務居民海外資產資訊揭露之政策，另一方面為落實加強掌控美國稅務居民海外資產資訊揭露，其中「外國帳戶稅收遵從法」（Foreign Account Tax Compliance Act, FATCA）即為 HIRE 法案主要內容之一（註七十六）。由於過去有應繳納稅款之納稅義務人，運用美國以外之外國金融機構、外國基金公司及外國公司掩飾其美國身分，藉以規避美國稅負之情形。有鑒於此，美國國稅局在 FATCA 法案中，將向美國國稅局申報美國稅務居民境外金融帳戶資訊之義務，從美國國內擴及至外國金融與非金融機構。

茲將美國實施 FATCA 法案之相關實施歷程簡要整理如下表：

時間	執行內容
2010 年 3 月	制訂「激勵恢復就業法案」（HIRE）
2010 年 8 月	發布 2010-60 號通知（2010-60 Notice）

頁 25-26。

註七十四：呂旭明、林清吉、孫美蘭，美國報稅與財產揭露，哈佛人出版有限公司，2013 年 12 月，頁 317。

註七十五：同前註。

註七十六：何殷如，美國 FATCA 法案實施對我國金融業之影響，金融監督管理委員會，2013 年 1 月，頁 33。

	主要內容：(1) 不溯及既往條款 (2) 金融機構之定義
2011 年 7 月	發布 2011-53 號通知 (2011-53 Notice) 主要內容：公布 FATCA 相關規定實施之時程，參與協議之 FFI 須針對所有客戶之帳戶進行審查，各類帳戶須完成審查之時限與須向美國國稅局提供美國客戶之帳戶資訊。
2012 年 2 月	制訂發布 FATCA 法案
2013 年 1 月	1. FATCA 法案開始生效 2. 外國金融機構開始與美國國稅局簽署 FFI 協議。 3. 外國金融機構須於 2013 年 6 月 30 日前完成簽署。
2014 年 1 月	對未簽署 FFI 協議的外國金融機構之美國來源所得扣繳 30% 稅款。
2015 年 1 月	1. 對未簽署 FFI 協議的外國金融機構之美國來源所得及資本利得扣繳 30% 稅款，且須申報轉付款項 (pass thru payment) 之內容。 2. 擁有美國客戶之金融機構須向 IRS 申報客戶 2013 年及 2014 年帳戶之詳細資料。
2015 年 6 月	個別帳戶 100 萬美元以上、保險及年金合約帳戶的現金價值和企業帳戶高於 25 萬美元的高資產帳戶審查。
2016 年 1 月	擁有美國客戶之金融機構須向美國國稅局申報客戶 2015 年帳戶之詳細資料。
2017 年 1 月	所有金融機構須就支付給未簽署 FFI 協議之外國金融機構之價金進行扣繳 30% 稅款。

FATCA 法案實施時程 (註 七十七)

(二) 立法目的

1. 增加財政收入

近年來金融風暴席捲全球，導致世界各國經濟並遍衰退，為因應此危機造成的不景氣及高失業率，政府的公共支出及社會福利協出普遍增加，但同時因經濟衰退亦造成了政府稅收大幅減少，使許多國家面臨前所未有的財政赤字及債務暴增，未來政府如何解決日益增加的財政赤字，已成為各國目前最迫切需要面對的問題，由於必須通過國會立法，縮減政府公共或福利支出又極易引發爭執，因此當 2008 年瑞士銀行 UBS 協助逃漏稅款案爆發後，美國政府除追回了鉅額之稅款 (註 七十八)，也開始重新檢討境外所得課稅此一區塊的課稅問題。由於在現有的法令規範下，透過加強境外所得之查緝，即可增加政府稅收，因此即刻成為政府增加財政收入所可採取的最佳手段。

註七十七：同前註呂旭明等，頁 324-325。

註七十八：同前註，頁 27。

雖然自 1970 年美國國會即通過 FBAR 海外帳戶申報法案，但該法主要精神係為防制洗錢，對美國國稅局而言，追繳境外所得必須取得納稅義務人之境外財產資料，但如何取得具有相當大之難度，因此在國會議員的積極主導下，通過 FATCA 立法為美國國稅局量身訂做了一套最有效有追稅武器。

2. 打擊逃漏稅

FATCA 法案被國內戲謔的音譯為肥咖法案，似乎是針對有錢的族群專門制定的法律，然從其立法背景探究，與其說是具備富人稅之特質，倒不如將之視為提供稅捐稽徵機關加強稽徵的一種工具更為恰當。因為 FATCA 的立法精神並不是為了增加財政收入而為富人增稅，而是賦予美國國稅局更大的責任，追繳以往長期未予以重視的境外所得短漏報案件。根據美國國稅局的估算，為規避租稅流出的美國境外資金約 100 兆美元，估算每年個人逃漏稅款計 700 億美元；法人 300 億美元（註七十九），合計逃漏稅款約 1,000 億美元。如果 FATCA 能夠順利實施，估算未來 10 年間將可挹注國庫高達 80 億美元的稅收。雖然有論者擔心 FATCA 的實施會造成為數可觀的外國資金外流，除了批評財政部 80 億美元的並不確實，也認為 1000 億短收稅款就整體國外投資美國資金 140 兆美元也微不足道。但是就稅捐稽徵機關的立場而言，查緝逃漏稅本是天職，FATCA 制定 5 萬美元的海外資產申報規定，適用的對象不僅限於富人，同時也包括了有意或無意間違反了美國稅法規定，未辦理或短漏報境外所得的納稅義務人，簡言之，FATCA 的立法主要是為加強稽徵、遏止逃漏稅，影響的層面並不僅限於富人，而是所有的美國納稅義務人。

(三) 規範主體與義務

1. 外國金融機構（Foreign Financial Institution，FFI）

(1) 定義

註七十九：同前註，頁 28。

FFI 係指金融機構係依外國法令設立之外國法人（不含美國屬地），而金融機構指任何符合以下定義之組織（註八十）：

- (a) 接受存款為其主要或類似業務。
- (b) 代為他人持有金融資產為其主要業務。
- (c) 主要從事投資、再投資業務，或證券、合夥權益、商品或該等證券、合夥權益或商品中任何權益之交易業務（註八十一）。

(2) FFI 協議（FFI Agreement）

根據 FATCA 法案之要求，若為符合該法案所定義之 FFI，應與美國國稅局簽署 FFI 協議，遵循該協議中所規範之各項義務（包含辨識美國帳戶、申報美國帳戶資料及懲罰性稅款之扣繳等），否則其所收受美國來源所得之「可扣繳給付項目」（withholdable payment）將依美國稅法規定先予以扣繳 30% 之稅額。其中的項目包括美國來源之股利、津貼、利息、租金、報酬、年金、薪資所得以及其他定額或可確定金額之定期所得收入（Fixed, Determinable, Annual, or Periodical incomes, FDAP）；除此之外，有關可產生美國來源資產之處分或銷售總所得，美國公司所發行股票或債券等之處分或銷售價款亦涵蓋在「可扣繳給付項目內」。根據目前最新的施行法規草案，扣繳時程分為三個階段：

- (a) 2014 年 1 月 1 日起，開始扣繳 FDAP 款項。
- (b) 2015 年 1 月 1 日起，開始扣繳可產生美國來源所得資產之處分或銷售總所得款項。
- (c) 2017 年 1 月 1 日前，不會針對非屬應扣繳款項的「轉付款項」執行扣繳。

由以上說明可知，美國國稅局對 FFI 的上述款項進行扣繳來做為一種懲罰性的手段。故只要是該法案所定義的 FFI，都必須與美國國稅局簽訂 FFI

註八十： 26 U.S.C. §1471(d)(4)(5)

註八十一： Ibid.

協議，以遵循該協議項下的各項義務。若不遵循，則將面臨 30%之懲罰性扣繳稅額。

2. 外國非金融主體（Non-Foreign Financial Entity，NFFE）

外國主體如不符 FFI 定義者，原則上應為「外國非金融主體」（註八十二）（Non-Foreign Financial Entity，以下簡稱 NFFE）。NFFE 必須遵守下列 FATCA 規定之要求：

(1) 若 NFFE 之股東為「實質美國所有人」(Substantial U.S. Owner)，則該 NFFE 必須提供扣繳代理人以下資訊，以便扣繳代理人於款項撥付後向美國國稅局申報（註八十三）：

(a) NFFE 名稱。

(b) 該實質美國所有人的姓名、地址與報稅號碼 (Tax Identification Number, TIN)

(c) 帳戶號碼。

(d) NFFE 持有的帳戶存款餘額或價值。

(e) 帳戶在該年度所做的支付。

(2) 若 NFFE 之股東並無「實質美國所有人」，則應交付相關證明文件予扣繳代理人，證明並無「實質美國所有人」股東。對於不合規之 NFFE，FATCA 要求扣繳代理人對於向其支付之可扣繳款項 (withholdable payment)，進行 30%扣繳。

(四) 簽署協議後之外國金融機構與義務

1. 簽署協議後之外國金融機構

所謂「簽署協議後之外國金融機構」(Participating Foreign Financial

註八十二：26 U.S.C. §1472(d).

註八十三：26 U.S.C. §1472(b).

Institution, PFFI)，係指簽署協議之外國金融機構（註 八十四）。只要簽署該協議，同意遵守 FATCA 法案，即得成為 PFFI。並且必須遵循協議中所有要求，包括確認、辨識美國帳戶、查核與審查程序、向美國國稅局申報上述資料及於特之下情況扣繳 30%之應扣繳稅款。

2. 義務

(1) 辨識義務：FATCA 法案規定，有簽署協議的 FFI 應執行客戶審查流程以辨識客戶之金融帳戶是否為美國帳戶，若該金融帳戶內容資訊涉及美國指標，則須向客戶取得相關之必要文件，以符合辨識美國帳戶的義務。

「美國指標」的定義包括（註 八十五）：

- (a) 具美國公民身分或永久居留權（綠卡）（an account holder as a U.S. person）
- (b) 出生地為美國
- (c) 具美國住址或連絡地址（含郵政信箱）
- (d) 具美國電話號碼
- (e) 持續將資金轉入位於美國的帳戶
- (f) 代理人或代簽人具美國地址
- (g) 轉信地址或代存郵件地址為客戶唯一的地址

其中，FFI 辨識審查金融帳戶是否具有美國指標的方式，可分為個人與法人帳戶（註 八十六）。個人帳戶：分為既有個人帳戶及新個人帳戶，既有個人帳戶包括(a)除非 FFI 選擇檢視外，否則帳戶餘額或價值不超過 5 萬美元者不須進行檢視。(b)除 FFI 選擇檢視外，否則既有帳戶持有人所持有具現金價值的保險和年金契約若不超過 25 萬美元者，不需要檢視。(c)帳戶餘額或價值超過 5 萬美元但不逾 100 萬美元者；具現金價值的保險和年金契約超過

註八十四：26 U.S.C. §1471(b).

註八十五：26 U.S.C. §1471-4(c)(4)(i).

註八十六：楊克成、龔新傑、卓家立、王晨桓、余閔雄、郭彥均、林郁絮，美國海外稅收遵從法案 FATCA 簡介，建業法律事務所，2013 年第 2 版，頁 29-32。

25 萬美元但不逾 100 萬美元者，以電子搜尋方式辨識。(d)帳戶餘額或價值超過 100 萬美元者，須以電子及非電子方式搜尋「美國指標」，包含透過該帳戶的客戶關係經理（如：理財顧問等類似職務）探求真實的訊息。(e)以電子及非電子方式搜尋具有「美國指標」者，請帳戶持有人提供相關證明文件，若客戶不同意提供，則應將此帳戶視為不合作帳戶。新個人帳戶則針對在 FFI 協議生效日後開啟的帳戶（註 八十七），FFI 將被要求檢視在開戶時提供的資訊，包含辨識和任何在洗錢防制（Anti-Money Laundering, AML）/客戶適性調查（Know Your Customer, KYC）規則下搜集的文件。如果在檢視過程中辨識出美國指標，FFI 必須向客戶取得額外的文件，若客戶不同意提供，則應將此帳戶視為不合作帳戶。

法人帳戶亦可分為既有個人帳戶及新個人帳戶（註 八十八），既有法人帳戶包括：(a)既有法人帳戶餘額若不超過 25 萬美元者不需檢視，直接帳戶餘額超過 100 萬美元時，則需進行盡責調查。(b)既有法人帳戶餘額或價值不超過 100 萬美元的情況下，FFI 一般可以根據電子搜尋方式依洗錢防制/客戶適性調查之審查流程所搜集的資訊來辨識「實質美國持有人」。(c)既有法人帳戶餘額或價值超過 100 萬美元者，須以電子及非電子方式搜尋來辨識實質美國持有人。(d)若搜尋出具有美國指標的實質美國持有人資訊時，FFI 必須取得關於所有之實質美國持有人或法人未有實質美國持有人的證明，若客戶不同意提供，則應將此帳戶視為不合作帳戶。新法人帳戶在 FFI 中則要求審查該法人於新開戶時，其股東是否具實質美國持有人身分（註 八十九），實務上一般作法為藉由從帳戶持有人（開戶人）取得相關證明以確認之，例如要求提供股東名冊、財報資料等。若客戶不同意提供相關資料，則應將此帳戶視為不合作帳戶。如果新個人帳戶中所述，實務上為避免日後的困擾，FFI 面對不同意合作之客戶多選擇直接拒絕開戶。

註八十七：同前註。

註八十八：同前註。

註八十九：同前註。

(2) 扣繳義務 (註九十): FATCA 法案規定, 有簽署協議的 FFI 在 2013 年 12 月 31 日以後給付予不合作帳戶持有人或其他未簽署協議 FFI 的「可扣繳給付項目」時, 應先扣繳 30% 懲罰性扣繳稅額。除非與美國之租稅協議另有規定, 否則 FFI 無法申請扣抵或退稅。此外, 亦規定除非款項受款人為法人時的最終受益人提供美國國稅局其所需資訊, 以辨識此法人的實質美國持有人資訊, 決定此最終受益人是否為實質美國持有人之外國法人, 否則該款項會遭到扣繳代理人扣繳 30% 懲罰性扣繳稅額, 任何依規定扣除和扣繳之稅款, 亦將不得扣抵或退稅。

FATCA 法案除了對 FFI 規定應遵守之扣繳與申報義務以外, 對於 NFFE 也同樣予以規定。而 NFFE 可免受扣繳須符合以下條件: (a) 最終受益人或 NFFE 提供扣繳義務人其未有任何實質美國持有人的證明文件; 或提供其每一位實質美國持有人的名稱、地址和稅籍編號。(b) 扣繳義務人不知道該 NFFE 所提供前項的資訊是不正確的。(c) 扣繳義務人依美國國稅局的規定申報 NFFE 實質美國持有人的名稱、地址和稅籍編號之資訊。

(3) 申報義務 (註九十一): 有簽署協議之 FFI 具有每年向美國國稅局申報美國帳戶以及不合作帳戶持有人的義務。依目前施行法規草案規定, 為減輕 FFI 的困擾, FFI 的申報義務採分段導入, 其時程如下: (a) 在 2014 年和 2015 年申報 (分別申報 2013 年和 2014 年的資料), 有簽署協議的 FFI 應申報帳戶名稱、地址、稅籍編號和關於美國帳戶的帳戶餘額。(b) 從 2016 年開始申報的內容 (申報 2015 年的資料), 除了上述資訊外, 屬於美國帳戶的所得也必須申報。(c) 從 2017 年開始申報的內容 (申報 2016 年的資料), 將被要求全面申報, 申報內容包括來自經濟交易 (如: 證券交易) 之交易總所得資訊。

(五) 未簽署協議面臨之問題

註九十: 26 U.S.C. §1471(d)(6)

註九十一: 26 U.S.C §1471(c)(1).

1. NPFFI：FFI 如未簽署 FFI 協議，則會被歸類於「未參加外國金融機構」（NPFFI），則於 2013 年 12 月 31 日後之可扣繳款項將會被處以 30% 懲罰性的扣繳稅額（註九十二）。

(六) FATCA 與 FBAR 之異同

FATCA 法案與 FBAR 法案為美國政府為了課稅而制訂之兩不同法案，雖然其主要目地皆為申報海外財產，但內容與範圍上仍有諸多相異之處，茲將相異之處整理如下頁表。

四、跨政府模式協議(IGA)

囿於各國國內法（如我國之銀行法、個人資料保護法）多禁止未經當事人同意揭露與其帳戶有關之個人資料，經美國政府與部分國家磋商後，同意以簽訂跨政府協議（Intergovernmental Agreement，IGA）之方式，使跨政府協議得經由各國必要之行政、立法程序，而得優先或視為各國之國內法，進而達到揭露美國帳戶相關資訊之目的。IGA 可分成三種模式，第一種為 Model 1A（如：歐盟 5 大國-英國、法國、德國、義大利及西班牙），依現有「租稅協定」或「稅務資料交換協定」，由政府將相關資料轉交美國；第二種為 Model 1B（如：瑞士），由金融機構與美國簽訂協議，直接將帳戶資料提供給美國國稅局；第三種為 Model 2（如：日本），金融機構不需個別與美國簽定協議，但須向美國國稅局提供資料。

註九十二：同前註楊克成等，頁 38。

FATCA 與 FBAR 比較表（註 九十三）

項目	境外金融帳戶		境外金融資產	
簡稱/表格	FBAR (TD F 90-22.1)		FATCA (8938 表)	
法源	31 U.S. §5314		26 U.S. §6038D	
申報主體	包含美國公民、永久住民、信託機構、房地產機構和在外國金融資產帳戶中收取利息符合申報條件的外國人與境內機構		美國籍自然人	美國以外金融機構
主管機關	財政部		國稅局	國稅局
申報開始年度	1970 年		2011 年	2013 年
申報內容	擁有美國境外的金融機構帳戶總額超過 1 萬美元之美國人（含美國公民及居民）1 萬美元，係指一年當中任一時點的所有國外戶金額之總額。		美國居民在境外擁有特定金融資產（包括存款、金融商品、上市及非上市的股票等等）。	配合審查帳戶持有人是否具美國籍，若具美國籍，要戶持有人提供 W-9 表 每年提供美國政府帳戶持有人美國籍身分的帳戶資訊。
申報要件	超過 1 萬美元		超過 5 萬美元	低於 5 萬美元
申報截止	次年 6 月 30 日前		次年 4 月 15 日並同 1040 表申報	無適用
延期與否	無法延期		併同 1040 表申報時間，若 1040 表申報辦理延期，一併適用。	無適用
處罰規定 (民事)	非故意違反	原則上每一次的最高罰款是 1 萬美元；倘若是基於合理的因素未申報 FBAR，而且金融帳戶裡的交易或所得均已申報所得稅，得免罰。	罰款是 1 萬美元；經國稅局通知後，逾 90 天仍未申報加罰 1 萬美元，之後每逾 30 天再加罰 1 萬美元。 同一課稅年度，最高可罰到 5 萬美元。	美國企業若有支付各項來源所得或資本利得，給未與美國國稅局簽署特別協議之金融機構客戶，一律預先扣繳 30% 稅款。
	故意違反	可處以 10 萬美元，或違反時帳戶金額的 50%；取以上兩者金額較高者。		
處罰規定 (刑事)	故意違反，另有刑事處罰		無適用	無適用
	未申報 FBAR 或未留存紀錄	最高 25 萬美元或 5 年徒刑，或二者併罰		
	除了未申報 FBAR 或未留存帳戶紀錄，還違反某些其他法令	最高 50 萬美元或 10 年徒刑，或二者併罰		
	明知而故意申報錯誤不實的 FBAR	處 1 萬美元或 5 年徒刑，或二者併罰。		

註九十三：同前註，頁 328-330。

茲將 IGA 方案整理如下表：

IGA 比較表（註 九十四）

方案	Model 1A	Model 1B	Model 2
締約對象	互惠國（即與美國訂有 所得稅租稅協定或稅務 資訊交換協定之國家）	非互惠國（即未與美國訂 有所得稅租稅協定或稅務 資訊交換協定之國家）	未特定
金融機構簽訂 個別協議之義務	免除	免除	未免除
資訊提供方式	由締約國政府提供	由締約國政府提供	由個別金融機 構提供
美方提供簽約國之 稅務資訊	✓	×	×

參、台灣對境外所得課稅之探討

一、所得稅法與最低稅負制

(一) 立法緣由

我國於 99 年起將個人之境外來源所得納入最低稅負制之個人基本所得額計算，課徵 20% 之基本稅額（註 九十五）。主要影響為所得稅法第 2 條規定：個人僅就中華民國來源所得課稅所得稅，而最低稅負制將個人境外來源所得亦納入課稅範圍，表示我國屬地主義之個人綜合所得稅政策漸漸朝向屬人主義方向發展，期許建立更合乎租稅公平正義之環境。台灣在 1946 年 4 月 16 日所公布的所得稅法中，對於課稅主體的規定為「凡在中華民國境內有所得，在中華民國境內有住所而在國外有所得者，為課徵對象，採屬人兼屬地主義」，由此可知，在當時我國之課稅範圍為全球所得。但因當時

註九十四：林恆鋒、楊鎮綱，外國稅收遵從法之進展，稅務旬刊，2014 年 9 月 10 日，頁 36。

註九十五：所得基本稅額條例第 13 條第 1 項。

對於所謂住所的定義並未明確說明，因此引發不少爭議（註九十六）。

1963 年為解決住所而引發之紛爭，並以當時環境之考量，認為外國來源所得不易控制，徒增紛擾。因此，明定個人所得稅之課稅範圍，採屬地主義，凡有中華民國來所得者，皆為課稅範圍。自此，開啟了我國個人所得稅採屬地主義之端。1987 年賦改建議方案中也曾建議有關涉外所得課稅問題，仍未落實於所得稅制中，應將屬地主義課稅改採屬人兼屬地主義，以擴大稅基並達到租稅公平。然而，因與個人利益相衝突，難以產生共識，因此亦未能落實。行政院財政改革委員會委託金世朋等（2002）有關「綜合所得稅改採屬人兼屬地主義之研究」之報告，研究報告中亦曾建議修正所得稅法，在短期內將個人綜合所得稅課稅範圍改制為採行屬人兼屬地主義，所得的分類宜單獨將境外所得列為一類以資簡化，境外已納所得宜予以扣抵。

原依所得稅制的課稅原則，境外所得屬免稅所得，國人有該部份收入時免計入所得課稅。但是最低稅負制將海外所得納入課稅，訂於民國 98 年 1 月 1 日開始實施，行政院得視經濟發展情況於必要時自民國九十九年開始實施。個人適用稅率為 20%。從個人基本所得額的應計所得項目將海外所得納入所得總額計算可知，所得來源已擴及到全球之境外所得，課稅精神已為屬地兼採屬人主義。但將海外所得納入課稅範圍，雖可適度減緩境內外所得之課稅差異，符合租稅公平；惟在稽徵上難度增加，稅捐機構如何能完全掌握海外所得來源，需要完整配套措施，也需強化個人自動申報，不然在執行層面上會大打折扣。一個穩定的稅制，若在既定稅率之下，則稅基愈大，稅收自然就多。若設定在既定稅收目標下，則稅基大，則稅率就有調降空間。而稅基的大小，除受經濟因素影響外，在租稅設計與規劃上也深具影響力。一般來說，就稅務實務上的所得，其著重於掌握與計算方面。因此，不論是對政府有利的稅收或是對納稅人有利之調降利率，都與稅基的大小有著密不可分的關係。最低稅負制之立法目的在於讓具有高所得，卻於正常稅制下享有

註九十六：于宗先、王金利，台灣賦稅體制之演變，聯經出版公司，2008 年 5 月，頁 73-83。

低稅負或零稅負之納稅義務人，於課稅所得依照最低稅負制相關規定調整後，仍可能須負擔基本水準的所得稅負。最主要目的是透過一套較符合租稅效率、公平與政府財政收入需要的課稅機制，以制衡現行制度的缺失與運作，另為維護租稅公平，確保國家稅收，建立營利事業及個人所得稅負擔對國家財政之基本貢獻。

財政部最初在擬訂個人最低稅負制時，研議將個人海外所得規劃為最低稅負稅基的一部分（註九十七）。所謂海外所得，係指非中華民國來源所得及香港、澳門來源所得。但海外所得目前不屬於綜合所得稅本法的課徵範圍，當財政部將海外所得納入最低稅負稅基時，外界曾質疑對於不屬於所得稅課徵範圍之海外所得，以最低稅負的形式納入，有違法擴大所得稅稅基之嫌。故在行政院跨部會稅改小組報告最低稅負制課徵方案會議後（註九十八），海外所得就變成了還要再討論部分。其中主要是因為海外所得必須靠所得人主動誠實申報，其課徵技術障礙確實存在，但不代表不能突破，連美國這樣大國，也有境外所得課徵之瓶頸，而我國國際政治處境不算好，海外所得要課稅，難度更高。再加上台灣許多高所得者將財產移往海外，不僅是要規避個人綜合所得稅，最重要的是要逃避贈與稅與身後之遺產稅（原遺產稅及贈與稅最高稅率為 50%）。因此，除了稽徵技術外，其後衍生的遺產稅及贈與稅的問題，更是政府須審慎考慮的原因。

基於公平性及法案完整性，海外所得仍有納入個人最低稅負制稅基之必要。因此財政部為了避免爭議，決定將最低稅負制之法律位階拉高到特別法位置，藉由特別法優於普通法適用之原則，免除海外所得納入最低稅負之疑慮（註九十九）。海外所得之所以在最低稅負制中占相當重要的地位，主要是目前有很多的巨商富賈懂得利用在海外成立控股公司的方式，回來投資在

註九十七：財政部，個人海外所得課稅之探討，當前政府財經政策分析與研究，行政院經濟建設委員會，2009年10月，頁113-115。

註九十八：財政部新聞稿，94年6月13日。

註九十九：林永富，最低稅負制不見棍子與蘿蔔，實用稅務，2005年，頁29-30。

台企業，並讓原本本國企業，搖身一變而成外商公司，股東所取得之股利就是境外所得，不必向政府繳納所得稅。

(二) 海外所得納入課稅之討論意見

1. 正面意見

(1) 符合租稅公平性，避免稅基流失

我國綜合所得稅採屬地主義，僅針對我國境內來源所得課稅，境外來源所得則非屬課稅範圍，此種現象除在租稅上顯現不公平外，也容易讓納稅人藉由租稅規劃手段，將個人境內來源所得轉換為境外來源所得，造成我國所得稅稅基流失。因此，將境外來源所得納入個人最低稅負制（Alternative Minimum Tax, AMT）之稅基，可開啟我國改為屬人兼屬地主義課稅原則的建制工作，使個人境內、外來源所得課稅基礎一致，符合租稅公平（註一百）。

(2) 租稅完整性，健全稅制（註一百零一）

世界各國在面對綜合所得稅的課徵，只要是屬於實施屬人主義的國家，都會面臨海外所得課徵不易的問題，但基於稅制之健全性，租稅之立法在於追求租稅公平、正義及中立性，使制度完善。目前短期間無法將我國個人綜合所得稅改採屬人兼屬地主義的情況之下，藉由所得基本稅額條例，先行建立高所得者誠實申報的制度規定，有利於未來個人綜合所得稅的改革。

(3) 遏止資金外流，強化我國產業競爭力（註一百零二）

在全球資金自由化程度不斷提高之情況下，資金自由流動，國人有境外來源所得者，日趨增加，我國所得稅法對綜合所得稅採屬地主義之規定，必然會產生國內資金外流現象，為確保稅收穩定並與國際接軌等多重目的，將海外所得計入個人基本所得額，可以適度減緩境內外所得之課稅差異，避免

註一百： 陳玉惠，2005，最低稅負制公平性與效率性之研究，國立高雄應用科技大學商務經營研究所碩士論文。

註一百零一： 同前註林永富。

註一百零二： 同前註

鼓勵資金外流，使本國金融產業與外國金融產業之競爭地位趨於一致，並符租稅公平與量能課稅原則。

(4) 宣示課稅主權，督促政府租稅協定的洽簽（註一百零三）

海外所得課稅對於國家課稅主權來說，等於是一種宣示作用，並可增加納稅人規避租稅的風險，適度減緩境內外所得之課稅差異，較符合租稅公平與量能課稅原則。我國綜所稅以往基於稽徵成本及技術考量而採屬地主義，排除非中華民國來源所得的課稅資格，然而境外所得享受合法節稅的差別待遇，相對也減損了所得稅的平等負擔功能與稅收損失。但今日國人海外投資方式，多以透過專業機構募集的基金為之，藉由立法方式給予基金管理公司或內國銀行的境外分行（OBU）負起定期揭露之協力義務，或分派盈餘時的扣繳義務。就可適度掌握此部分海外投資收入的資訊。

(5) 增加逃漏稅成本

海外所得不納入最低稅負制，會使政府自我設限，未來高所得者為了規避最低稅負，必然會更變本加厲地將資產轉為境外所得，最低稅負制等於是自廢武功。毫無用處。故海外所得納入課稅範圍後，則會導致富人的逃漏稅成本增加，逃漏效益降低。再加上政府擁有查核的權力，至少可發揮嚇阻逃漏稅的效果。

(6) 避免形成另一避稅管道

台灣目前現行綜合所得稅採取屬地主義，僅對於居民與非居民的國內來源所得課稅，然而營利事業所得稅確採屬人兼屬地主義，對營利事業總機構設在我國境內之企業，其境內、外所得皆須課稅，若總機構不在我國境內者，則僅針對我國境內來源所得課稅。可見兩種所得稅的課稅原則並不一致（註一百零四）。因此基於租稅公平、減少以個人身份避稅、降低稅收損失、增加租稅談判籌碼，以及課稅主義能與主要工業國家同步之考量，綜所稅有必

註一百零三：同前註。

註一百零四：趙揚清，國政研究報告-稅制改革方向，財團法人國家政策研究基金會財金(研)091-025號，2010年6月。

要由屬地主義改採屬人兼屬地主義。目前營利事業境外所得要課稅，個人境外所得免稅，將迫使營利事業改以個人身份對外投資，易形成資本外流，與避稅管道之漏洞。

(7) 提升稅收

有立法委員曾指出主張國人的海外資產至少有二千億美元，所得依我國最高的綜合所得稅率 40% 計算，則將會多出 40 億美元，不能便宜海外所得，造成國內外所得不公平。雖然海外所得很難稽查，但是財政部不應該因為困難就放棄，納稅義務人應該還是要誠實報稅。海外所得只要有設計良好的制度，民眾就要依法要申報，對於政府的稅收就會有幫助（註 一百零五）。

(8) 可避免衝擊過大

從所得基本稅額條例先行建立高所得者誠實申報的制度規定，不但有課徵的效益，另外，從治標的角度來看，可選出一定比率的案件查核，以遏止短漏報發生，並可避免未來我國所得稅制度改變所帶來的衝擊。

2. 反面意見

(1) 外交關係貧乏

要課徵海外所得最主要還是要靠外交關係，首先基本條件是需要有租稅協定，這部分牽扯到政治問題，若外交無法突破，就沒有租稅協定，則海外所得要課徵是有困難的。要掌握海外所得僅能依靠國與國之間的租稅協定，此涉及政治方面的問題且並非短期可達到。比方投資，除了在國內購買的海外基金這方面要掌握是沒有問題，但是就海外投資方面就很難說了，例如存款之類的在海外是無從查起的，必須是要有租稅協定由國外官方提出證據才可以（註 一百零六）。

(2) 實施期間有落差

註一百零五：http://www.ly.gov.tw/03_leg/0301_main/leg_news/newsView.action?id=18159&lgn=00207&stage=6&atcid=18159（最後瀏覽日期：2016 年 12 月 10 日）。

註一百零六：陳清秀，國際稅法，元照出版有限公司，2016 年，頁 183。

最低稅負制將海外所得部分納入，但又並非馬上實施，則稅捐機關可能首先要面對未來三年內資金可能大量外流，間接影響國內資產管理市場的發展。財政部目前只能透過國內發生關係的海外投資行為，掌握富人資產；但富人可以透過外商私人銀行的海外信託及受益憑證，或直接在海外租稅天堂成立投資公司，將資產徹底海外化，所以，如何防範未來，加強我國與他國簽訂租稅協定及國際稽徵技術的探討，是稽徵機關未來要面對的課題。

(3) 稅率不合理且課稅起徵點太高（註一百零七）

海外所得要超過一百萬元才課徵，且最低稅負制只適用於所得超過六百萬的人，又最低稅負制所課的稅率是一般所得稅稅率的一半。這種稅制的設計本身是有問題存在的。國外來源所得若應課稅就應納入本法，若國外來源所得是屬於弱勢所得，那麼用較優惠的方法去課徵在租稅上是合理的。但有國外所得來源的人一般來說並非弱勢，採減半徵收方式，其基本架構上反而會產生極端不合理的現象，似乎沒有理論基礎存在。

(4) 缺乏相關稽徵技術（註一百零八）

海外所得較難掌握的地方在於該部分之稅源，目前財政部財稅資料中心所掌握之納稅人資料，係來自其他政府機關及納稅人本身的誠實申報，又目前國內跨國資訊的掌握度較弱，再加上國情及納稅觀念，稽徵上有其困難度。而目前財政部所屬之稅務行政系統而言，汰舊換新的速度非常快，若目前新進人員為稅務專家的話即可，但若非為稅務出身，在探索海外所得部分則會較具難度。故中間存在著執行面的問題，或許將來有變成政治鬥爭的工具，對稅收可能不大有幫助，且其成本效益亦不相符。

(三) 租稅協定政策

為健全我國租稅協定之相關稽徵作業，財政部於 90 年 2 月 22 日台財稅

註一百零七：曾巨威、邱正宏，最低稅負海外所得課稅應取消？，財經相對論，視野，工商時報，2009 年 2 月 15 日。

註一百零八：同前註林永富。

字第 0900450628 號函訂定發布「適用租稅協定稽徵作業要點」。財政部該要點係就我國現有租稅協定相關條文之執行細節及程序作補充規範，主要內容包括居住者身分之認定及居住者證明之核發、納稅證明之核發及合併申報之除外規定、上限稅率及免稅之適用、國外稅額扣抵之申報及適用、相互協議程序之適用點、一般及個別資訊交換等。後於 99 年 1 月 7 日台財稅字第 09904504830 號函停止適用，另行頒布台財稅字第 09904504820 號函「適用所得稅協定查核準則」（註 一百零九）取代前項要點。我國已簽署並生效之全面性所得稅協定計 30 個；另海、空或海空國際運輸所得互免所得稅單項協定計 13 個（註 一百一十）。我國之租稅協定政策為避免雙重課稅、防杜逃漏稅、增進雙方經貿與投資關係、文化交流及人民往來。所簽訂之租稅協定主要係參照經濟合作暨發展組織(OECD)及聯合國(UN)稅約範本，並考量雙方之政治、財政、經濟及貿易狀況而商訂（註 一百一十一）。

二、我國稅法對海外所得課稅之規定

我國現行稅法中有許多免稅租稅優惠規定，再加上個人的海外所得亦為免稅（大陸地區所得除外），因而造成國民之租稅負擔不公平，故為使適用租稅減免規定而繳納較低所得稅負或免稅之法人或個人，至少負擔一定比例之所得稅，可兼顧既有產業或社會政策，並適度減緩過度適用租稅減免規定造成之不公平現象，並彌補現制之不足（註 一百一十二）。我國參考國際經驗，如美國、韓國、加拿大等國之作法，訂定最低稅負制(Alternative Minimum Tax)，於 2005 年 12 月 28 日制定公布「所得基本稅額條例」，並自 2006 年度起開始施行。另海外所得部分，行政院已依所得基本稅額條例第 12 條第 6

註一百零九：依據所得稅法第 80 條第 5 條規定。

註一百一十：參見財政部網站，<http://210.69.109.48/Pages/Detail.aspx?nodeid=191&pid=1017>（最後瀏覽日期：2017 年 12 月 10 日）

註一百一十一：同前註。

註一百一十二：財政部 2005 年 8 月 31 日所得基本稅額條例草案 Q&A 有關最低稅負制之說明。

項規定，核定個人海外所得課徵基本稅額自 99 年 1 月 1 日起實施。

(一) 課稅主體

1. 本條例規範之主體如同所得稅法（註 一百一十三），可分為營利事業及個人，惟營利事業部分不在本研究之探討範圍。另繳納之一般所得稅額已較基本稅額為高者，可以不必申報繳納最低稅負，其情形如下：
 - (1) 所得稅申報未適用投資抵減獎勵，且無特定免稅所得或扣除項目的個人（註 一百一十四）。
 - (2) 境外居住者（非中華民國境內居住之個人）（註 一百一十五）。
 - (3) 基本所得額（指所得淨額加計特定免稅所得及扣除額後之合計數）在新臺幣 600 萬元以下之個人（註 一百一十六）。
2. 境內居住者認定（註 一百一十七）：依所得基本稅額條例規定，中華民國境內居住之個人（以下簡稱居住者）之海外所得，自 99 年 1 月 1 日起，應計入個人基本所得額課徵基本稅額。由於所得稅法對於居住者定義中有關在中華民國境內是否有「住所」及是否「經常居住」於中華民國境內，向由各地區國稅局就個案居住事實認定，目前實務上多以納稅義務人於一課稅年度設有戶籍且有居住事實，即認定為居住者。因此，長年居住國外但在臺保有戶籍之僑民，其生活及經濟重心雖已不在我國，但因探親、觀光或開會而回臺短暫居住，即可能被認定為居住者，並對其海外所得課稅而滋生爭議。為期合理並符合國際慣例，財政部參酌各國居住者認定規定及我國行政法院判決案例，訂定相關認定原則如下，並自 102

註一百一十三：所得稅法第 7 條。

註一百一十四：所得基本稅額條例第 3 條第 1 項第 8 款。

註一百一十五：所得基本稅額條例第 3 條第 1 項第 5 款。

註一百一十六：所得基本稅額條例第 3 條第 1 項第 10 款。

註一百一十七：財政部，海外所得應納入最低稅負課稅之「中華民國境內居住之個人」認定原則，<http://www.dot.gov.tw/userfiles/files/1010927.pdf>（最後瀏覽日期：2017 年 12 月 10 日）

年 1 月 1 日起適用：

- (1) 個人於一課稅年度內在中華民國設有戶籍，且在中華民國境內「居住合計滿 31 天」，或「居住合計在 1 天以上未滿 31 天，其生活及經濟重心在中華民國境內」者。
- (2) 上開認定原則將可有效解決久居海外且生活及經濟重心不在國內之僑民海外所得課稅問題，該等僑民僅須就中華民國來源所得就源扣繳或申報納稅，無須辦理綜合所得稅結算申報，其海外所得(例如海外受僱之薪資所得、財產交易所得等)亦不須辦理所得基本稅額申報。
- (3) 上述個人生活及經濟重心是否在中華民國境內，將由稽徵機關衡酌個人之家庭與社會關係、政治文化及其他活動參與情形、職業、營業所在地、管理財產所在地等因素，參考下列原則綜合認定：
 - (a) 享有全民健康保險、勞工保險、國民年金保險或農民健康保險等社會福利。
 - (b) 配偶或未成年子女居住在中華民國境內。
 - (c) 在中華民國境內經營事業、執行業務、管理財產、受僱提供勞務或擔任董事、監察人或經理人。
 - (d) 其他生活情況及經濟利益足資認定生活及經濟重心在中華民國境內。

(二) 個人基本所得額

個人之基本所得額係依所得稅法規定計算之綜合所得淨額，加計以下各項金額後之合計數。又鑑於綜合所得稅係以家庭為申報單位，故個人依本條例規定計算基本所得額，其「配偶及受扶養親屬」有以下各項金額者，應一併計入計算所得基本稅額，惟本章僅探討境外所得部分，其餘項目將列示如下不做詳加解釋。

(1) 境外來源所得

未計入綜合所得總額之非中華民國來源所得、依香港澳門關係條例第 28 條第 1 項規定免納所得稅之所得。但一申報戶全年之本款所得合計數未達新臺幣 100 萬元者，免予計入（註 一百一十八）。在新臺幣 100 萬元以上者，應全數計入（註 一百一十九）。

- (2) 人壽保險給付及年金保險給付
- (3) 私募證券投資信託基金之受益憑證之交易所得
- (4) 非現金部分之捐贈扣除額
- (5) 新增之免稅額或扣除額

(三) 計算方式

1. 個人之基本稅額，為依前條規定計算之基本所得額扣除新臺幣 600 萬元後，按 20%計算之金額。該 600 萬元之扣除金額，係按照消費者物價指數調整（註 一百二十）。其計算公式如下：

個人基本所得額=（基本所得額－扣除額 670 萬元）×稅率 20%

基本所得額=綜合所得淨額+境外來源所得（超過 100 萬元）+人壽保險等給付+特定受益憑證之交易所得+非現金捐贈扣除額+新增之免稅額或扣除額

個人基本稅額之稅率為 20%，其立法理由認為：1.為以往綜合所得稅最高邊際稅率 40%之二分之一，符合國際立法例。2.與新加坡（22%）與香港（20%）個人所得稅最高邊際稅率相較之下，仍具競爭力。

2. 重複課稅之排除

納稅義務人有境外來源所得者，已依所得來源地法律規定繳納之所得稅，得自基本稅額中扣抵之。扣抵之數不得超過因加計該項所得，而依上述

註一百一十八：所得基本稅額條例第 12 條第 1 項第 1 款。

註一百一十九：所得基本稅額條例施行細則第 15 條。

註一百二十：所得基本稅額條例第 13 條。

規定計算增加之基本稅額（註 一百二十一）。前項扣抵，應提出所得來源地稅務機關發給之同一年度納稅憑證，並取得所在地中華民國使領館或其他經中華民國政府認許機構之簽證（註 一百二十二）。

(四) 申報方式

除不適用所得基本稅額條例之個人及營利事業外，非屬被排除者之營利事業或個人依所得稅法規定辦理所得稅申報時，並應依本條例規定計算、申報及繳納所得稅（註 一百二十三）。個人因全年綜合所得總額，不超過當年度規定之免稅額及標準扣除額之合計數，而依所得稅法第 71 條第 2 項規定得免辦結算申報者，如其基本所得額超過新臺幣 670 萬元之金額，仍應依規定計算、申報及繳納所得稅（註 一百二十四）。由於我國綜合所得稅係以家戶為申報單位，最低稅負制是所得稅之補充稅制，其計算係建構於所得稅法之基本精神，因此，個人最低稅負，亦以家戶為申報單位（註 一百二十五），納稅義務人與其依所得稅法規定應合併申報綜所所之配偶及受扶養親屬，有應計入基本所得額之免稅或扣除項目時，應一併計入計算基本稅額。

三、海外所得認定

海外所得目前僅有所得基本稅額條例有課稅規定（註 一百二十六），其所得係指所得稅法第 8 條規定中華民國來源所得及台灣地區與大陸地區人民關係條例規定大陸地區來源所得以外之所得（註 一百二十七）。認定係依現

註一百二十一：所得基本稅額條例施行細則第 15 條第 1 項但書。

註一百二十二：所得基本稅額條例施行細則第 15 條第 2 項。

註一百二十三：所得基本稅額條例第 5 條第 1 項。

註一百二十四：所得基本稅額條例施行細則第 15 條第 2 項。

註一百二十五：參見財政部 2005 年 8 月 31 日所得基本稅額條例草案 Q&A 之說明。

註一百二十六：所得基本稅額條例第 12 條第 1 項第 1 款。

註一百二十七：非中華民國來源所得及香港澳門來源所得計入個人基本所得額申報及查核要點第二點。

行個人綜合所得稅之分類（註一百二十八）及非中華民國來源所得及香港澳門來源所得計入個人基本所得額申報及查核要點（註一百二十九），將海外所得就以下十項類別予以認定，分別敘述如下：

（一）營利所得（註一百三十）

1. 認定方法：

自（境外）被投資事業取得之股利、盈餘及個人一時貿易之盈餘。股利或盈餘應按被投資事業給付之股利淨額或盈餘淨額與已扣繳稅額之合計數計算之；一時貿易盈餘，應按所得稅法關於計算營利事業所得額之規定計算之之股利所得、合夥人應分配盈餘及獨資事業盈餘總額。

2. 國外稅額扣抵：

- (1) 已取得外國課稅證明之部分，應按課稅憑證申報稅前所得，並准予列報國外稅額扣抵。
- (2) 未取得外國課稅證明部分，按申報資料或查得資料予以核定。
- (3) 所得人未在所得來源國辦理個人所得稅結算申報時，其課稅憑證為外國政府或公司等發給之扣繳憑單或股利憑單。
- (4) 所得人已在所得來源國辦理個人所得稅結算申報時，其課稅憑證除外國政府或公司等發給之扣繳憑單或股利憑單，尚包括向外國政府辦理結算申報書之副本。

（二）執行業務所得（註一百三十一）

1. 指執行業務者之業務或演技收入，減除業務相關成本及必要費用後之餘

註一百二十八：所得稅法第14條。

註一百二十九：98年9月22日財政部台財稅字第09804558720號令訂定。

註一百三十：所得基本稅額條例第5條第1項第五點。

註一百三十一：非中華民國來源所得及香港澳門來源所得計入個人基本所得額申報及查核要點第六點。

額。

2. 外國課稅證明：

- (1) 已取得外國課稅證明之部分，應按課稅憑證申報稅前所得，並准予列報國外稅額扣抵。
- (2) 所得人未在所得來源國辦理個人所得稅結算申報時，其課稅憑證為外國政府或公司等發給之扣繳憑單。
- (3) 所得人已在所得來源國辦理個人所得稅結算申報時，其課稅憑證除外國政府或公司等發給之扣繳憑單，尚包括向外國政府辦理結算申報書之副本。
- (4) 未取得外國課稅證明部分，按申報資料或查得資料予以核定。

(三) 薪資所得（註 一百三十二）

1. 公私組織之職工薪資及提供勞務者之所得，包括：薪金、俸給、工資、津貼、歲費、獎金、紅利及各種補助費，其計算以在職務上或工作上取得之各種薪資收入為所得額。
2. 外國課稅證明：
 - (1) 已取得外國課稅證明之部分，應按課稅憑證申報稅前所得，並准予列報國外稅額扣抵。
 - (2) 所得人未在所得來源國辦理個人所得稅結算申報時，其課稅憑證為外國政府或公司等發給之扣繳憑單。
 - (3) 所得人已在所得來源國辦理個人所得稅結算申報時，其課稅憑證除外國政府或公司等發給之扣繳憑單，尚包括向外國政府辦理結算申報書之副本。
 - (4) 未取得外國課稅證明之部分，按申報資料或查得資料予以核定。境外薪資所得未取得外國課稅證明之部分，應按申報資料或查得資料予以

註一百三十二：非中華民國來源所得及香港澳門來源所得計入個人基本所得額申報及查核要點第七點。

核定，且不得減除成本及費用。

(四) 利息所得（註 一百三十三）

1. 指公債、公司債、金融債券、各種票券、存款及其他貸出款項利息之所得。
2. 外國課稅證明：
 - (1) 已取得外國課稅證明部分，應按課稅憑證申報稅前所得，並准予列報國外稅額扣抵。
 - (2) 所得人未在所得來源國辦理個人所得稅結算申報時，其課稅憑證為外國政府或公司等發給之扣繳憑單。
 - (3) 所得人已在所得來源國辦理個人所得稅結算申報時，其課稅憑證除外國政府或公司等發給之扣繳憑單，尚包括向外國政府辦理結算申報書之副本。
 - (4) 未取得外國課稅證明部分，按申報資料或查得資料予以核定。

(五) 租賃及權利金所得（註 一百三十四）

1. 指以財產出租之租金所得，財產出典典價經運用之所得或專利權、商標權、著作權、秘密方法及各種特許權利，供他人使用而取得之權利金所得。
2. 財產租賃所得及權利金所得之計算，以全年租賃收入或權利金收入，減除必要損耗及費用後之餘額為所得額。
3. 設定定期之永佃權及地上權取得之各種所得，視為租賃所得。
4. 設定定期之財產出租，收有押金或任何款項類似押金者，或以財產出典而取得典價者，均應就各該款項按當地銀行業通行之一年期存款利率，

註一百三十三：非中華民國來源所得及香港澳門來源所得計入個人基本所得額申報及查核要點第八點。

註一百三十四：非中華民國來源所得及香港澳門來源所得計入個人基本所得額申報及查核要點第九點。

計算租賃收入。

5. 外國課稅證明：

- (1) 已取得外國課稅證明部分，應按課稅憑證申報稅前所得，並准予列報國外稅額扣抵。
- (2) 未取得外國課稅證明部分，按申報資料或查得資料予以核定。
- (3) 未取得外國課稅證明之部分，房屋出租租賃收入無法如境內租賃所得規定以 43% 列報成本費用。

(六) 自力耕作、漁、牧、林、礦之所得（註 一百三十五）

以收入減除成本及必要費用後之餘額為所得額。

(七) 財產交易所得（註 一百三十六）

1. 指財產及權利因交易而取得之所得。
2. 財產或權利原為出價取得者，以交易時之成交價額，減除原始取得之成本及因取得、改良及移轉該項資產而支付之一切費用後之餘額為所得額。
3. 財產或權利原為繼承或贈與而取得者，以交易時之成交價額，減除繼承時或受贈與時該項財產或權利之時價及因取得、改良及移轉該項財產或權利而支付之一切費用後之餘額為所得額。
4. 中華民國九十八年十二月三十一日以前取得之有價證券或境外基金受益憑證，其原始取得成本低於下列收盤價或淨值者，得以該收盤價或淨值計算其成本：
 - (1) 上市有價證券於中華民國 98 年 12 月 31 之收盤價。
 - (2) 未上市股票於中華民國 98 年 12 月 31 日之淨值。
 - (3) 境外基金受益憑證於中華民國 98 年 12 月 31 日之淨值。

註一百三十五：非中華民國來源所得及香港澳門來源所得計入個人基本所得額申報及查核要點第十點。

註一百三十六：非中華民國來源所得及香港澳門來源所得計入個人基本所得額申報及查核要點第十一點。

(八) 競技、競賽及機會中獎之獎金或給與（註 一百三十七）

指參加各種競技比賽及各種機會中獎之獎金或給與，其所支付之成本及必要費用，准予減除。

(九) 退職所得（註 一百三十八）

指個人領取之退休金、資遣費、退職金、離職金、終身俸及養老金。

(十) 其他所得（註 一百三十九）

指非屬第五點至第十三點規定之所得，以其收入額減除成本及必要費用後之餘額為所得額。

四、境外所得之稽徵作業程序

(一) 「非中華民國來源所得及香港澳門來源所得計入個人基本所得額申報及查核要點」

1. 訂定依據：

為利納稅義務人申報所得基本稅額條例（以下簡稱本條例）第十二條第一項第一款規定應計入個人基本所得額之非中華民國來源所得及香港澳門來源所得（以下簡稱海外所得），並作為稽徵機關核定之準據。

2. 境外所得定義：

本條例第十二條第一項第一款所稱非中華民國來源所得，指所得稅法第八條規定中華民國來源所得及台灣地區與大陸地區人民關係條例規定大陸地區來源所得以外之所得。

註一百三十七：非中華民國來源所得及香港澳門來源所得計入個人基本所得額申報及查核要點第十二點。

註一百三十八：非中華民國來源所得及香港澳門來源所得計入個人基本所得額申報及查核要點第十三點。

註一百三十九：非中華民國來源所得及香港澳門來源所得計入個人基本所得額申報及查核要點第十四點。

3. 境外所得計入之時間點：

海外所得應於給付日所屬年度，計入個人基本所得額。所稱給付日所屬年度，適用於股票交易所得者，指股票買賣交割日所屬年度；適用於基金受益憑證交易所得者，指契約約定核算買回價格之日所屬年度。

4. 境外所得之類別：

個人之海外所得總額，應就其全年之營利所得、執行業務所得、薪資所得、利息所得、租賃所得、權利金所得、自力耕作、漁、牧、林、礦所得、財產交易所得、競技、競賽及機會中獎之獎金或給與、退職所得及其他所得等合併計算之。

(1) 營利所得指自被投資事業取得之股利、盈餘及個人一時貿易之盈餘。

股利或盈餘應按被投資事業給付之股利淨額或盈餘淨額與已扣繳稅額之合計數計算之；一時貿易盈餘，應按所得稅法關於計算營利事業所得額之規定計算之。

(2) 執行業務所得指執行業務者之業務或演技收入，減除業務相關成本及必要費用後之餘額。

(3) 薪資所得指公私組織之職工薪資及提供勞務者之所得，包括：薪金、俸給、工資、津貼、歲費、獎金、紅利及各種補助費，其計算以在職務上或工作上取得之各種薪資收入為所得額。

(4) 利息所得指公債、公司債、金融債券、各種票券、存款及其他貸出款項利息之所得。

(5) 租賃所得及權利金所得指以財產出租之租金所得，財產出典典價經運用之所得或專利權、商標權、著作權、秘密方法及各種特許權利，供他人使用而取得之權利金所得。財產租賃所得及權利金所得之計算，以全年租賃收入或權利金收入，減除必要損耗及費用後之餘額為所得額。設定定期之永佃權及地上權取得之各種所得，視為租賃所得。財產出租，收有押金或任何款項類似押金者，或以財產出典而取得典價

者，均應就各該款項按當地銀行業通行之一年期存款利率，計算租賃收入。

- (6) 自力耕作、漁、牧、林、礦所得，以收入減除成本及必要費用後之餘額為所得額。
- (7) 財產交易所得指財產及權利因交易而取得之所得。財產或權利原為出價取得者，以交易時之成交價額，減除原始取得之成本及因取得、改良及移轉該項資產而支付之一切費用後之餘額為所得額。財產或權利原為繼承或贈與而取得者，以交易時之成交價額，減除繼承時或受贈與時該項財產或權利之時價及因取得、改良及移轉該項財產或權利而支付之一切費用後之餘額為所得額。中華民國九十八年十二月三十一日以前取得之有價證券或境外基金受益憑證，其原始取得成本低於下列收盤價或淨值者，得以該收盤價或淨值計算其成本：
 - (a) 上市有價證券於中華民國九十八年十二月三十一日之收盤價。
 - (b) 未上市股票於中華民國九十八年十二月三十一日之淨值。
 - (c) 境外基金受益憑證於中華民國九十八年十二月三十一日之淨值。
- (8) 競技、競賽及機會中獎之獎金或給與指參加各種競技比賽及各種機會中獎之獎金或給與，其所支付之成本及必要費用，准予減除。
- (9) 退職所得指個人領取之退休金、資遣費、退職金、離職金、終身俸及養老金。
- (10) 其他所得指非屬上述規定之所得，以其收入額減除成本及必要費用後之餘額為所得額。

5. 境外所得之扣抵：

海外所得已依所得來源地法律規定繳納所得稅者，得提出所得來源地稅務機關核定該項所得之納稅證明，並取得所在地中華民國使領館或其他經中華民國政府認許機構之簽證，供稽徵機關認定其所得額，不適用第五點至第十四點之規定。但如有依所得來源地法律規定減稅、免稅金額

或扣除一定金額者，該減稅、免稅之所得額或扣除金額仍應與當地稅務機關核定之所得額合併計算。

6. 無法提示成本及必要費用證明時之計算方式：

依營利所得、執行業務所得、租賃所得及權利金所得、自力耕作漁牧林礦所得其他所得規定計算海外所得時，未能提出成本及必要費用證明文件者，得比照同類中華民國來源所得，適用財政部核定之成本及必要費用標準，核計其所得額。但財產交易或授權使用部分，按下列規定計算其所得額：

(1) 以專利權或專門技術讓與或授權公司使用，取得之對價為現金或公司股份者，按取得現金或公司股份認股金額之百分之七十，計算其所得額。

(2) 以專利權或專門技術讓與或授權公司使用，取得之對價為公司發行之認股權憑證者，應於行使認股權時，按執行權利日標的股票時價超過認股價格之差額之百分之七十，計算其所得額。

(3) 不動產按實際成交价格之百分之十二，計算其所得額。

(4) 有價證券按實際成交价格之百分之二十，計算其所得額。

(5) 其餘財產按實際成交价格之百分之二十，計算其所得額。

稽徵機關查得之實際所得額較規定計算之所得額為高者，應依查得資料核計之。財產交易有損失者，得自同年度海外所得之財產交易所得扣除，扣除數額以不超過該財產交易所得為限，且損失及所得均以實際成交价格及原始取得成本計算損益，並經稽徵機關核實認定者為限。

7. 海外所得如為實物或有價證券：應以取得時政府規定之價格折算之；未經政府規定者，以當地時價計算。海外所得如為外國貨幣或以外國貨幣計價，應按給付日台灣銀行買入及賣出該外國貨幣即期外匯收盤價之平均數折算新臺幣，計算所得額。信託基金分配之收益或轉讓、申請買回基金受益憑證之利得以外國貨幣計價，如信託契約約定，應依約定之兌

換率折算新臺幣計算所得額者，不適用前項規定。

8. 所得基本稅額條例第十三條第一項規定之稅額扣抵限額，計算公式如下：
$$\text{稅額扣抵限額} = (\text{依本條例第十三條第一項規定計算之基本稅額} - \text{依所得稅法規定計算之應納稅額}) \times \text{本條例第十二條第一項第一款規定之所得} \div \text{本條例第十二條第一項第一款至第六款規定所得之合計數}$$
。海外稅額扣抵，應提出所得來源地稅務機關發給之同一年度納稅證明，並取得所在地中華民國使領館或其他經中華民國政府認許機構之簽證。
9. 申報海外所得時，應檢附收、付款紀錄、契約書或其他證明所得額之文件，供稽徵機關查核認定。納稅義務人提供之各項文據或所得來源地稅務機關發給之納稅證明為外文者，應附中文譯本。但經稽徵機關核准提示英文版本者，不在此限。

(二) 目前對海外所得之稽徵實務

1. 依據財政部於民國 99 年 3 月 3 日（註一百四十）函給所轄各地區國稅局「有關個人海外所得課徵基本稅額稽徵作業程序相關事宜」，對於個人海外所得資料之蒐集及通報方式採用：
 - (1) 透過國內金融機構蒐集海外所得資料：
 - (a) 個人與金融機構具信託關係者，受託人依據所得稅法第 92 條之 1 規定填報信託所得申報書，通報受益人海外所得資料。
 - (b) 透過國內金融機構未具信託關係者，由臺北市國稅局針對不同業別設計海外所得資料通報格式，各區國稅局再依稅捐稽徵法第 30 條規定定期函請金融機構填報投資人之海外所得資料。
 - (2) 透過國內金融機構以外之其他管道蒐集海外所得資料，評估成本效益後，本於職權辦理。
2. 個人於同一金融機構全年海外所得總額在新臺幣 50 萬元以上者，金融機

註一百四十： 財政部 99 年 3 月 3 日台財稅字第 09900007090 號函。

構始須通報或填報該所得人之海外所得資料，惟個人於同一金融機構全年海外所得總額未達新臺幣 50 萬元，金融機構如通報或填報該所得人之海外所得資料，稽徵機關亦將受理（註一百四十一）。

3. 國稅局亦可能透過中央銀行結匯資料、金融機構結匯投資國外有價證券的銀行資料、外國公開資訊、經濟部投資審議委員會對外投資核備相關資料、租稅協定及課稅資料交換等方式來稽查義務人之海外所得。

透過最低稅負制，將未納稅所得稅課稅範圍（海外所得）而流失的稅基，重新還原納入課稅範圍，使原來稅負偏低之高所得者，都能繳納基本稅額。目前稅捐稽徵機關能掌握個人海外所得資料之管道有（1）透過與我國簽訂租稅協定之國家進行資訊交換取得個人海外所得資料；（2）與國內金融監理單位合作，掌握個人海外資金匯出資料以對嗣後有無產生海外所得進行稽查。惟與我國簽訂租稅協定之國家十分有限，故稅捐稽徵機關為能充分掌握人海外所得，對於經手個人所得資料之事業或團體，稅捐稽徵機關必定得加強相關法定通報義務以建立完整之監理規範，雖然海外所得之申報金額逐年遞增，惟若不加強稽徵查核技術與更新法令規定，爾後納稅義務人必定會將海外所得之來源隱藏的更完善，使得國家稅收受到更大的影響。

肆、美國對境外所得課稅之影響與台灣稅制之比較

一、美國 FATCA 法案對台灣之影響

（一）課稅層面

FATCA 適用於所有擁有美國來源所得（例如：來自美國之股利、及證券

註一百四十一：財政部就「金融機構個人客戶海外所得依最低稅負制申報課稅問題之探討」研討會與會人員所提個人海外所得課稅疑義之說明。

交易價金等)之海外金融機構(含我國銀行、券商、保險公司及共同基金等)。美國國稅局自 2013 年 1 月 1 日起受理海外金融機構申請簽署 FFI 協議，凡未能於 2013 年 6 月 30 日前簽署完畢之海外金融機構，其直接取得之美國來源所得將自 2014 年 1 月 1 日起依 FATCA 規定扣繳 30%稅款，而間接取得之美國來源所得亦將自 2015 年 1 月 1 日就其 30%之部分扣繳。依 FATCA 規定，簽署 FFI 協議之我國金融機構須審查現有客戶之帳戶是否屬於受規範之美國帳戶，並進行年度申報及就不合作帳戶代扣繳 30%稅款。就審查期限而言，針對財富管理帳戶，倘該帳戶餘額於 FFI 協議生效日達 50 萬美元者，須於協議生效日起一年內完成審查。至於財富管理以外之現存帳戶，則須於協議生效日起兩年內完成審查，而於協議生效後設立之新帳戶，則須於開戶前完成審查。

就審查程序而言，FATCA 規定之審查步驟依序如下：

1. 辨認已知之美國帳戶：所有因其他稅務原因已被歸類為美國帳戶者，於本法仍視為美國帳戶。
2. 就 FFI 協議生效日前一年度年底帳戶餘額未超過 5 萬元之帳戶，可選擇視為非美國帳戶。
3. 辨別財富管理帳戶：我國金融機構須盡審查之責，針對尚未於步驟一及步驟二中歸類為美國帳戶以外之帳戶，依 2010-60 通知函列舉之特徵(例如出生地或郵寄及永久地址為美國)，辨識帳戶持有人是否可能具美居民身分。
4. 辨識其他可能由美國居民持有之帳戶，辨識標準同財富管理帳戶。
5. 辨識已知 FFI 協議生效日前一年度年底帳戶餘額達 50 萬美元但未於前四項步驟歸類為美國帳戶者，該類帳戶須每年重覆進行審查及辨識。

FATCA 正式實施後，就未配合簽署 FFI 協議之我國金融機構或已簽署協議金融機構之不合作帳戶，其影響最鉅者，莫甚於其美國來源之證券交易價金，將被扣繳 30%。且其被扣繳之部分，性質上是否為所得稅，因而適用我

國稅法中相關外國稅額抵減之規定，實有待商榷。反之，如我國金融機構欲簽署上述協議，則應就其適法性及系統配合二個層面，進行全面評估，以降低相關之風險。FATCA 是美國以較強勢之作法迫逃漏稅，迫使外國金融業要協助美國查稅，將造成非常大的影響：(a)必須申報客戶人數與必須扣繳的美國來源所得範圍都擴大；(b)必須建立新的申報與扣繳能力；(c)重新規劃新的客戶識別與文件規定；(d)若未簽 FFI 協議，除美國所得被扣繳 30%外，也將難與有簽署 FFI 協議的機構交易。

(二) 法律層面

我國個人資料保護法第 19 條規定非公務機關（包含金融機構）對個人資料（包含財務資訊）之蒐集、處理或利用，均須符合該條列舉之法定要件，否則該非公務機關及負責人有可能面臨 2 年以下之有期徒刑之刑責及新台幣 50 萬元以下之罰鍰。然而，FATCA 法案並非我國法律或與美國政府間之條約，在我國境內無法拘束力，故不適用該條第 1 款「法律明文規定」之法定要件，又我國金融機構遵守 FATCA 之結果係增加美國政府之稅收，對受我國個人資料保護法保護之多數金融機構客戶並無任何益處，實難謂符合該條第 6 款（註一百四十二）所稱「與公共利益有關」。類似的法令衝突，也出現在銀行法第 48 條第 2 項（註一百四十三）規定銀行業必須對客戶遵守的保密義務，該條雖授權主管機關得於特定情形放寬銀行之保密義務。因此，我國金融機構倘欲兼顧 FATCA 法案與我國個人資料保護法規範之遵循，勢必於 FATCA 生效前取得客戶相關書面同意或條改定型化契約，惟應如何撰此同意書或定型化契約，方可較易獲得多數客戶之同意，可能需要尋求專業法律顧問之協助。

除此之外，FATCA 法案規定海外金融機構若遇到拒絕配合提供帳戶資料之客戶時，必須關閉該客戶之帳戶，亦即提早終止相關服務契約。現行我國

註一百四十二：個人資料保護法第 19 條第 6 款。

註一百四十三：銀行法第 48 條第 2 項。

金融機構與客戶間之定型化契約雖多設有允許金融機構提早終止契約之機制，然而當初雙方在簽訂此定型化契約時，勢必未曾考量或預見 FATCA 法案要求金融機構關閉帳戶之規範，故從民法第 98 條探求契約當事人真意或金融消費者保護法第 7 條有關定型化契約公平性之規定，金融機構倘以客戶拒絕提供非服務契約本身所須使用而僅為遵 FATCA 法案所需之資料予美國國稅局作為提早終止基於存款等所生相關契約之理由，勢將引起部分客戶不滿，甚至可能尋求法院或主管機關之協助，要求賠償其因金融機構提早終止契約所生之損害或請求行政機關之協助，要求賠償其因金融機構提早終止契約所生之損害或請求行政機關為適當之行政措施。除此之外，縱使客戶同意金融機構將帳戶資料交給美國國稅局，倘若日後該客戶透過金融機構取得之收益確屬美國應稅所得，則加入 FATCA 之金融機構即須於交付該應稅收益於客戶前，代美國政府先行扣繳之行為，並無任何國內法令或契約依據，故 FATCA 法案即非我國政府所簽定之條約或行政協定，則當我國金融機構依 FATCA 法案辦理扣繳後，是否會因為與客戶對扣繳稅款之認知不同，而面臨侵權行政賠償責任及業務侵占之刑事訴訟，亦顯屬金融機構於思考 FATCA 議題時不可忽視之法律風險。

FATCA 法案要求外國金融機構應與美國國稅局簽署 FFI 協議，且必須遵循該協議所規範圍之各項義務（包含辨識、扣繳與申報等），惟 FATCA 法案所要求的規範，與目前我國甚至國際上大部分的國家法令均有所衝突，並會對我國造成：

1. 違反個人資料保護法

FATCA 法案要求外國金融機構將特定帳戶資訊向美國國稅局申報，如未獲帳戶持有人同意，可能違反個人資料保護法。外國金融機構對帳戶或帳戶持有人的資訊進行盤點、分析、內部傳輸等，可能違反個人資料保護法。

2. 違反銀行法、國際金融業務條例

銀行法第 48 條第 2 項規定，銀行對於客戶之存款、放款或匯款等有關

資料，除非法律或主管機關另有規定外，應保守秘密。惟 FATCA 法案要求外國金融機構將特定帳戶資訊向美國國稅局申報，如未獲得該帳戶持有人同意，可能違反銀行法。國際金融業務條例第 18 條規定，國際金融業務分行除依法院裁判或法律規定者外，對第三人無提供資訊之義務。惟 FATCA 法案要求外國金融機構將特定帳戶（如：OBU 帳戶）資訊向美國國稅局稅報，如未獲該帳戶持有人同意，可能違反國際金融業務條例。

3. 違反其他法令或契約，而需負相關民事及刑事責任

FATCA 法案要求外國金融機構針對不合作帳戶在一定時間之後予以關閉。若逕行單方面的關閉帳戶，可能將違反雙方契約約定，致與客戶發生紛爭，而需負相關的法律責任。FATCA 法案要求外國金融機構針對不合作帳戶扣繳 30% 的懲罰性稅款，惟我國法令對於 FATCA 法案之 30% 懲罰性扣繳並無明文規定，若該機構逕行扣繳，可能違反我國境內法令規定及面臨客訴及法律訴訟。

二、國際間之因應

在全球化的趨勢之下，富人會將所屬之資產移轉到海外國家的金融機構，如此一來便能避免受到所屬國家依稅法課徵稅負，造成全球各國稅收大量減少。因此對於經濟作暨發展組織（Organization for Economic Co-operation and Development, OECD）之會員國或非會員國而言，都是個非常嚴重的問題。為了健全稅務體制、解決跨國逃漏稅問題，國際間亦開始發展出以稅務資訊交換方式來打擊逃漏稅。OECD 發布了金融帳戶資訊自動交換準則（Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information, AEOI 準則）。該準則之目的是為了將國際間的稅收資訊取得方式，由「請求取得」變更為「自動交換」。截至 2016 年 7 月 26 日止，已有 101 個國家通過簽署

了 AEOI 準則（註 一百四十四），表達了願意接受和執行 AEOI 立場。

而所謂的自動訊息交換是指所得來源國將資訊系統化向納稅義務人國家提供該納稅義務人的相關所得或資產訊息（如：股息、利息、薪資等資訊）（註 一百四十五）。該準則在雙邊範圍內的實施首先需要締約國雙方的金融機構依照各自的國內法就其客戶資訊向稅務當局履行盡職調查與報告義務（Reporting and Due Diligence），然後再由雙方稅務主管機關依照國際條約履行 AEOI 義務。OECD 推出「AEOI 準則」的主要目標正是為了試圖確立這一共同標準，而在此之前，尚沒有任何一個全球範圍的多邊條約確立過之種共同標準。AEOI 準則主要內容包含兩個部分：一是發佈了稅務協定範本（Model Competent Authority Agreement, MCAA）；另一個則是共同申報準則（Common Reporting Standard, CRS）。簽署 MCAA 的優勢為可同時與數國簽署多邊協議之多方稅務合作、統一標準所有稅收，另外一個額外優勢為各簽署國家或地區藉由互助公約取得相關資訊交換的安全保密性，並可一併打擊其他嚴重的金融犯罪行為；而 CRS 是一套金融機構盡職調查和申報的標準，包括需要進行申報的金融機構、金融帳戶、盡職調查程序、應申報之資訊等。OECD 於西元 2015 年 8 月公布 CRS 執行手冊、稅務資訊交換協定（Model Protocol to the Tax Information Exchange Agreements, TIEAs）等報告書，提供和協助政府官員和金融機構導入 CRS、已簽署之既有 TIEAs 的新增範圍等相關指導。

在美國 FATCA 法案推行後，OECD 之會員國亦於 2014 年 2 月時，達成協議發布共同申報準則（CRS），該準則之規範與 FATCA 法案之目標類似，其主要目的有三（註 一百四十六）：（1）建置各國間（非美國）的互惠自動

註一百四十四：<http://www.oecd.org/tax/transparency/AEOI-commitments.pdf>（最後瀏覽日期：2017 年 2 月 4 日）

註一百四十五：朱曉丹，OECD《金融帳戶信息自動交換標準》解析，國際稅收，第 8 期，2014 年，頁 72。

註一百四十六：周思齊、葉慶豐，全球稅務稽核趨勢—美國肥咖法案與全球 OECD 共同申報準則，稅務旬刊，2014 年 3 月 10 日，頁 41。

稅務資訊交換機制。(2) 提供各國政府標準化與低成本的資訊交換模式。(3) 要求締約國之金融機構提供另一方締約國稅捐機關對於該國納稅義務人之帳戶資訊。

三、美國與台灣之稅制比較探討

(一) 課稅權適用範圍

課稅權 (Die Steuerhoheit, 稅捐高權) 乃國家權力之一種 (註一百四十七), 係對人民因私經濟行為所增加財產中之一部分, 移轉與國家用以滿足一般國家財政需求。憲法第 19 條規定人民有依法律納稅之義務, 不僅在宣示租稅法律主義, 亦有確立國家之徵稅權力之意旨, 不論因身分而對國家主權服從之本國人民, 亦或其營業、財產在國家統治權範圍內之外國人, 均應納稅 (註一百四十八)。而所謂國家主權, 對內具有「最高性」, 對外具有「獨立性」之特徵 (註一百四十九)。以課稅權而言, 國家對其所屬之國民, 不問是否身在國家領土之內, 對其均有支配之權力; 對於領域內之一切人民均有支配之權力, 而不問其為本國人或外國人。換言之, 國家對於所屬國民, 不論其身在境內或境外, 均得對其行使課稅權; 另一方面, 亦得對於領土內之人民, 不論其本國人或外國人, 均可行使課稅權。由此便發展出稅捐立法上課稅主權行使範圍之二大原則, 屬人主義與屬地主義。

1. 屬人主義: 國家基於對人高權, 對其所屬之國民有支配 (統治) 之權力, 乃隨著國民之身分而存在之一種統治高權, 故均得對之行使課稅權。亦即以人民之身分關係來決定課稅主權行使之範圍, 只要具有一定之身分關係 (例如國籍), 國家便可對其主張課稅主權並據以行使 (註

註一百四十七: 陳清秀, 稅法總論, 翰蘆圖書出版有限公司, 2004 年 9 月三版, 頁 85。

註一百四十八: 葛克昌, 稅法基本問題—財政憲法篇, 月旦出版社股份有限公司, 1997 年 7 月初版三刷, 頁 174。

註一百四十九: 謝銘洋, 外國人在我國稅捐法上之地位, 國立台灣大學法律學研究所碩士論文, 1983 年 6 月, 頁 4-5。

一百五十)。個人綜合所得稅主要是以自然人的綜合所得作為衡量納稅能力標準，著重對人課稅，課稅主體的全球所得接納入課稅範圍，較能符合量能課稅原則。歐美國家多數傾向採屬人主義，但稅捐稽徵機關須有掌握納稅義務人境外所得的能力，或是避免境外所得重複課稅的能力。故稅務稽徵效率低或國際外交情勢差的國家多放棄採用屬人主義。我國所得稅法第三條，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。營利事業之總機構在中華民國境內者，應就其中華民國境內外全部營利事業所得，合併課徵營利事業所得稅。據此可知，我國營利事業所得稅係採屬人主義。

2. 屬地主義：屬地主義相對於屬人主義而言，係以稅捐客體是否發生或存在於一國主權領土之內，而決定課稅主權之行使。強調產生所得之個別財產或行為是否在該國境內發生，而僅就國內來源所得課稅，不問所得人為本國人或外國人；亦即，只要所得之產生來源是在該國境內，即須課徵所得稅；至於國外來源所得，則不在課稅之列，此種課稅範圍之認定，即為屬地主義之課稅原則（註一百五十一）。屬地主義即僅針對納稅主體之境內來源所得課稅，較符合受益原則，因為賺取所得時所用到該來源國的資源，繳納所得稅可算是對該國的一種回饋，或是使用者付費。故外勞雖非中華民國國民，但因其所得來自中華民國，所以外勞役須繳納中華民國之個人綜合所得稅。屬地主義因為課稅客體均在國內，故具有課稅資料蒐集及稽查方便的優點；但因僅對國內來源所得課稅，因此造成鼓勵資本外流。我國所得稅法第二條，凡有中華民國來源所得之個人，應就其中華民國來源之所得，依本法規定，課徵綜合所得稅。非中華民國境內居住之個人，而有中華民國來源所得者，除本法令有規定外，其應納稅額，分別就源扣繳。據此可知，我國綜合所得稅係

註一百五十： 顏慶章，租稅法，月旦出版社股份有限公司，1995年修訂版一刷，頁172-173。
王建瑄，租稅法，文笙書局，1977年8月26版，頁67-68。

註一百五十一： 林家祺，所得稅法，書泉出版社，1998年4月初版一刷，頁2。

採屬地主義。亦即在本國境內發生之所得，不論所得者國籍或是否為居住者，均在課稅之列。

由前述可知，美國個人綜所得稅係為屬人主義，個人之全球來源所得均需納入課稅範圍；台灣之個人綜合所得稅本法係為屬地主義，就台灣境內之個人所得納入課稅範圍，而海外所得部分，則是另規範在最低稅負制之所得基本稅額條例中，故其中海外所得之部分係為屬人主義。在美國陸續推出 FBAR 及 FATCA 法案強制要求美國公民申報境外所得後，相較之下，台灣針對海外所得課稅之強制力便顯得較為薄弱，亦即並非所有之課稅主體（個人）之綜合所得稅都會因為取得海外所得而增加稅負，國家整體增加之稅收亦可能無法達預期之效果。

(二) 法令規定之探討

1. 美國

美國之綜合所得稅係為屬人主義，故全球來源所得皆需納入課稅範圍。基於此一課稅原則之下，美國對於境外所得亦如第三章所述，自 1986 年開始就已著手研究如何防範富人將錢藏於海外，故制訂相關法案來表示美國政府嚴查漏報境外所得之決心，故陸續提出「自願自我核課原則」(Principle of Voluntary Self-Assessment)、「外國銀行及金融帳戶申報表」(Foreign Bank Account Report)、第一階段「境外帳戶自願揭露專案」(Offshore Voluntary Disclosure Program, OVDP)、第二階段「境外帳戶自願揭露特別規定」(Offshore Voluntary Disclosure Initiative, OVDI) 及「外國帳戶稅收遵從法」(Foreign Account Tax Compliance Act)。以上自 FBAR 開始，如有查獲有違反規定之情形，便有極其嚴重之罰則，故使得納稅義務人不得不誠實申報境外所得，可見美國政府對於逃漏境外所得之納稅義務人已下定決心要嚴查。

2. 台灣

我國之綜合所得稅，其課稅主義係為屬地主義，僅針對我國地區（含大

陸地區)之來源所得納入課稅範圍；而海外所得部分，則是另規範在最低稅負制之所得基本稅額條例中，亦於該條例規範相關罰則。依我國所得基本稅額條例規定，所得淨額再加計 5 個項目(含海外所得)再乘以該稅率(目前綜合所得稅率最高為 45%，而個人最低稅負制之稅率為 20%)即為最低應繳之稅額，若超過以本法計算之應納稅額，則需補繳；反之，則不需補繳。假如納稅義務人依該條例規定所述，僅有海外所得，有可能使得納稅義務人不須再額外另繳稅款，縱需補繳，因其稅率亦較本法所訂定之稅率較為低，故就海外所得能徵起之稅收亦有限。

由上述可知，美國係針對境外所得另行訂定相關規定及法規，若搭配良好的課稅資訊技術，則稅收可說是事半功倍；另我國則是將海外所得規範在最低稅負制內且未納入稅基，可能會錯失掉許多可以增加稅收之機會。

(三) 稽徵實務面之探討

1. 境外課稅資料蒐集

目前我國蒐集資料仍是以國內資訊為主，且因台灣外交關係較為薄弱，將公權力延伸至海外仍屬不易，更加深查證上之困難，因此許多境外所得資料不是稅務單位可以掌握的，如透過地下經濟匯至國外的資金、海外資金轉移的流程、虛設紙上公司的營利所得等。為了海外所得納入最低稅負制進行課稅，對於掌握個人響資金匯出海外部分，政府機關必須與中央銀行、信託、投信、期貨商、保險及證券業者進行合作與連繫，除相關之查核成本會大幅提高之外，若納稅義務人透過其他方式將錢藏匿於國外，以目前我國之現況仍有查核上之困難。

美國在國際上屬已開發國家，屬經濟強國且外交關係亦十分完整，對於政府機關欲查緝納稅義務人境外所得之行為，其查核門檻亦較我國顯得較為順利，惟即便是如此，美國仍於 2008 年爆發瑞士銀行協助美國富豪逃漏境外所得案件，經查核後才發現瑞士銀行如何私底下進行協助部分美國納稅義

務人將鉅額資金匯出境外，以逃避繳納鉅額所得稅。綜上所述，可見境外所得資料上之掌握仍然具有一定的困難度，除法律規定需訂定完善之外，其查核技術仍為政府機關必須加強之所在。

2. 稽徵機關之公權力

境外所得查核的難題，乃在於稽徵機關公權力無法有效的延伸至國境之外，除非簽訂有雙邊租稅協定而得互換課稅資料，如納稅義務人不主動誠實申報境外所得資料，稽徵機關亦難以查核，此即我國綜合所得稅於 52 年放棄屬人主義，改採屬地主義的主要原因。以美國來說，為了解決此種問題，政府機關已建立了一套嚴格而科學、完整的稅捐徵收、稽查制度和稽查團隊，對逃稅者嚴懲不貸，因此絕大多數國民都具有依法納的意識和自覺性。我國可往該方面思考，參考其作法，故不但可以增加納稅義務人的協力義務，提升誠實納稅遵從度，還可降低稽徵成本，有助於稽徵技術的提升與建置較為完整的課稅資料庫、提升財政收入。

3. 租稅協定之簽定

所謂租稅協定，係為防杜國際間逃漏稅及增進雙方國家的實質關係，並公平分享稅源。另 OECD 租稅協定範本第 26 條亦規定雙方締約國之課稅資訊之交換內容。截至 105 年 12 月 31 日止，我國已簽署並生效之全面性所得稅協定計 32 個；另海、空或海空國際運輸所得互免所得稅單項協定計 13 個，但其中並不包含美國、英國等經濟強國。反觀美國，與其簽訂租稅協定之國家高達 67 個。即便是美國擁有如此多租稅協定之簽訂國，其境外所得之課稅資訊交換上仍有其漏洞，故我國更應該加強與其他國家簽訂租稅協定，以防堵有心人士將所得藏匿於境外，縱使明瞭也是心有餘而力不足。

現行所得稅法對於我國個人僅就其境內來源所得課稅，因此所得稅法第 8 條規定不僅影響非居住者個人及企業在我國之納稅義務，也影響我國個人在結算申報之納稅義務。目前我國僅在所得基本稅額條例第 12 條中規定，自民國 98 年以後，於計算個人基本所得額須計入非中華民國來源所得。自

從民國 52 年修法確定我國個人綜合所得稅採純粹之屬地主義迄今已達四十餘年，早期採屬地主義立法之理由固非無據，但國際間經濟環境早已大幅變遷，個人境內與境外來源所得轉換容易，且對於國外來源所得亦並非全然不能掌握，徒然放棄對我國個人境外來源所得之課稅權，不僅造成稅源短減，也悖離租稅公平原則。此外，現行實務上也發現許多交易刻意將交易發生地安排於境外，藉以規避我國租稅的繳納，例如，將個人之動產於境外買賣，則動產交易所得根據所得稅法第 2 條之規定，並不會被視為中華民國來源所得。因此希望藉由美國近年來對於境外所得的追稅方式，並觀察國際上對於境外所得之追稅方式，來突破我國目前對境外所得課稅的法制上及技術上的窘境。

伍、結論與建議

依美國開始大規模的向境外所得展開調查，並陸續將戰火延燒至國際上，使得各國政府意識到因未申報境外所得所產生無法估計的稅收流失，連 OECD 也開始著手規劃打擊跨國逃漏稅。

一、我國之課稅主義與課稅架構仍有改善空間：

我國現行個人綜合所得稅係採屬地主義之基本課稅架構，雖然將海外所得納入最低稅負制，然從量能課稅原則與所得稅的屬人稅特性而為考量者，似仍有應檢討之空間。在世界經濟持續全球化之際，企業、勞動及資本在各地自由移動，無論是已開發或開發中國家，均深刻體會到惟有進行國際化才能保有競爭力。而當時代、經濟與技術等客觀背景允許之下，我國政府應該走出傳統行政體系，將原在國境內執行課稅管轄權及核課權，隨著經濟活動在無國境之情況下，擴大且延伸至國境外。大部分國家如美國、日本及韓國

等國家皆是採用屬人兼採屬地主義之課稅原則，對於本國居民及視同居民之個人，所有來自於境內及境外之全球所得皆需課徵個人綜合所得稅。

二、國際間追查境外所得已為必然之趨勢：

全球經貿跨境交易往來日益頻繁，部分大型跨國企業透過身分轉換或交易契約等法律形式安排，運用各國間資訊不對稱之條件，進行積極避稅行為，引發世界各國政府重視。自從美國於 2010 年發佈之 FATCA 法案生效，啟動對具有美國國籍公民之全球所得開始大追稅，其經濟合作暨發展組織（OECD）為遏止跨國企業規避全球納稅情形，發布自動資訊交換機制（AEOI）及共同申報準則（CRS），更陸續於 2015 年 10 月發表 15 項跨國企業「稅基侵蝕與利潤移轉」（BASE EROSION AND PROFIT SHIFTING，簡稱 BEPS）之行動計畫，顯見世界各國政府已開始逐步進行稅制改革並聯手積極合作以正面迎戰相關避稅活動，全球反避稅時代正式來臨。

三、我國目前現況檢討及建議：

而在美國 FATCA 法案方案，我國與美方在互惠的基礎共識下洽簽台美合作協定，台美雙方亦於 2016 年 11 月就協定中英文版本取得共識後，已於美東時間 2016 年 12 月 22 日由駐美國表處(TECRO)與美國在台協會(AIT)完成簽署（註一百五十二）。在未來科技進步，輔以先進數據分析工具處理下，稅務主管機關之查稅方式將更進化，惟我國政府應立即進行研究相關法令規定之修正、洽簽全面性租稅協定及查核技巧之強化，以避免大量之稅基流失，甚至在國際間被視為避稅黑名單國家。對於我國爾後對於境外所得課稅，以改善租稅公平及增加稅收之建議如下：

註一百五十二：經濟日報，2016 年 12 月 28 日，A1 版。

(一) 將海外所得列入所得稅法內，排除於所得基本稅額條例適用之外

我國現行所得稅法雖已採屬人兼屬地主義，僅就國內來源所得課稅，即境內源泉所得課稅方式；而境外所得雖納入課稅範圍，惟該所得非納入本法中，僅是規範於最低稅負制中。美國為採用屬人兼採屬地主義之國家，且其租稅協定措施相對於其他各要來的更周延，納稅義務人申報誠實度亦較高，對於境外所得之稽徵成效同樣也較其他國家來的高，但仍於 2008 年 6 月間爆發高額之境外所得避稅案件，此案讓美國政府感到相到錯愕，在如此嚴密法規及管制之下，竟仍有機會讓納稅義務人將資金藏匿於海外，由此可知，境外所得之課徵有一定的難度。但相較於我國而言，其課稅範圍狹隘度不知讓我國每年損失多少稅收。

台灣將海外所得納入所得基本稅額條例內，且 100 萬元以上才須申報，對於部分納稅義務人而言仍有管道可以規避稅負，再加上稅捐稽徵機關對於掌握境外所得資料仍有限，且相同類別之所得適用不同稅率、不同法源，變相加重納稅義務人報稅方式之負擔，亦與課稅精神相違背，故建議將海外所得納稅所得稅本法內，排除於於所得基本稅額條例適用之外。

(二) 改善課稅稽徵程序

目前我國查核方向仍以國內為主，所掌握之國外資訊相當有限，依我國現況，許多公司透過層層包裝，於全球各地設立分公司及子公司，使得稅捐稽徵機關難以窺視全貌，更無法完全掌握課稅資訊，目前我國對於查核跨國企業上，雖然反避稅制度已逐步修法，惟稽徵技術仍稍嫌不足，且稽徵成本亦相當高。因此，若欲提升稽徵技術及降低成本，對於境外所得之蒐集、調查，不能僅依賴納稅義務人之誠實揭露與稅捐稽徵機關之力量，更須依靠經手境外所得之相關金融機關之協力，甚至於代辦境外公司登記之業務機構，亦應要求提供必要之協助。

一種新的稅制在管理及稽徵上是需花費成本，但若過於複雜且管理成本又高，常會無法收到預期的效果。因此在稽徵上應避免稽徵成本遠大於稽徵

收入，造成不經濟之現象，徒增擾民，亦無助於財政收入。若僅透過頒佈相關細則、辦法，來加強納稅義務人協力義務，抑或賦予稽徵機關更為寬泛調查權限，並無法立即解決查核境外所得的先天困境，問題關鍵仍環繞於稽徵技術的提升與較為完整的課稅資料庫與訊息交換，此有賴稽徵實務經驗的累積與傳承，因此應加強宣導境外所得課稅之協力義務，並與各部會間建立良好之交換資訊機制，加強簽訂我國涉外租稅協定，才是根本解決之道。

(三) 加強與各國簽訂全面性租稅協定

由於我國稅捐稽徵機關與納稅義務人之間的資訊不對稱，使得國稅局無法全面掌握明確之資訊，使得境外所得查核上困難重重。目前我國雖將境外所得納入所得稅最低稅負制之範圍，惟我國目前涉外機制較為薄弱，其租稅協定簽訂之國家數量仍不足，尤其像是富人會將資金移往我國沒有簽訂租稅協定之國家時，即使欲追稅亦也會因為一些弱勢而無法課徵應繳納之稅負。故我國應積極與其他國家洽簽租稅協定，並修訂與其他國家簽訂資訊交換之法源，以利後續能順利簽訂稅務資訊交換協議（TIEAs），以提高課稅資訊之透明度及利於我國境外所得資訊之蒐集。惟租稅協定或法案之相關規定可能與外國之法令相違背，尤其是個人資料及隱私權保護方面。例如我國甫通過之通過個人資料保護法，規定金融機構不得透露客戶個人相關資料予第三者，且訂有相關刑責，故亦須針對個人資料及隱私權制定相關法令或配套措施。