

未申報房屋交易損益之推計課稅及救濟

摘要

不動產交易所得的申報與計算中，土地與房屋必須分別適用不同制度，土地部分計算由於屬強制規定且標準單純，稽徵作業又與登記作業掛勾，較不易衍生相關稅捐爭議，但房屋部分則有較為複雜的計算方式。

房屋交易所得依照是否主動申報、檢附確定證明文件及房地分開計價之不同，共可分為（一）未申報者或已申報而無證明文件者依核定計算、（二）房地分開計價且主動申報者核實計算、（三）房地合併計價且主動申報者依比例計算，共三種計算方式，其得出之不同稅額將直接影響應納稅額。

如果房屋交易產生損失時，更可申報損失可扣抵當年度或往後三年內的交易所得。一般房屋交易者，可能不懂上述各種房屋交易所得計算方式之差異，且容易疏忽或誤解而漏未申報，導致遭核定所得而虛增稅額等不利益的效果，本文建議儘速備齊證明文件並遵期提出復查，以維護自身權益。

未申報房屋交易損益之推計課稅及救濟

楊志文律師**

壹、前言.....	3
貳、土地交易所得.....	3
一、計算方式.....	3
二、獨立課徵.....	4
參、房屋交易所得.....	4
一、計算方式.....	4
(一) 未申報者或已申報而無證明文件者依核定計算.....	4
(二) 房地分開計價且主動申報者核實計算.....	5
(三) 房地合併計價且主動申報者依比例計算.....	6
二、計入個人綜合所得申報繳納.....	7
肆、細則規定之效力與救濟方式.....	7
一、施行細則第 17-2 條的效力.....	7
二、申請復查補提證明文件.....	8
伍、申報財產交易損失以維護權益.....	9
一、申報財產交易損失可扣抵交易所得.....	9
二、文件的保存與認定.....	9
陸、結語.....	10

* 作者為益思科技法律事務所律師·台大法律研究所碩士，事務所網頁：www.is-law.com。

* 本文僅為作者個人意見，不代表事務所立場。

壹、前言

所得稅的申報與計算，向來都是令納稅人頭疼的問題，不動產交易所得中，土地與房屋必須分別適用不同制度，而計算房屋的財產交易所得時，更會因為是否與土地分開計價，以及有無申報而有不同的推計課稅方式。

常常可以看到的是，某些人買賣不動產時，由於實際上並未獲利，反而還虧了廣告、裝潢跟仲介佣金等費用，所以隔年報稅時，也往往不以為意而沒有申報相關交易資料。沒想到，後來還是收到了國稅局的補稅通知，要求依該房屋評定價值及所得標準補繳稅款。國稅局究竟憑什麼認定所得，而納稅人有無任何補救之道呢？

對此，本文針對目前土地與房屋交易所得稅的計算與課徵方式，以及是否得提起救濟，依相關法規條文與實務見解進行介紹與分析。

貳、土地交易所得

所謂的不動產，包括土地與建物（即房屋），因兩者交易所產生的資本利得，性質上都屬於財產交易所得，在國外通常一起併入所得稅的課徵範圍內，但在我國因為受三民主義、憲法中制訂有漲價歸公等政策理念，係將土地及房屋的所得分別以土地增值稅與所得稅處理，茲先簡介土地增值稅如下：

一、計算方式

土地所有權移轉時，無論是有償的買賣、互易或是無償的贈與、遺贈等，除非另外有免稅的規定，原則上都必須依依土地稅法第 28 條規定，按其土地漲價總數額徵收土地增值稅。土地增值稅之減項，包括改良土地之費用、已繳納工程受益費、土地重劃費用等，於計算土地增值稅時都可以從土地漲價總數額中扣除。

土地增值稅的核課基礎是申報移轉現值：可用下列二種價格擇一為申報移轉現值：（1）契約總價值：買賣雙方簽訂之契約價格，即實際交易價格，或者（2）公告土地現值：為每年地政機關公告土地現值乘以移轉土地面積。另外，為避免不實申報過低之契約總價值，故規定凡經審核低於公告土地現值者，得由主管機關照其申報之契約總價值收買或照公告土地現值徵收土地增值稅。目前，一般多直接以公告土地現值做為申報之移轉現值。

二、獨立課徵

土地增值稅之徵納，依土地稅法第 28 條前段規定：「已規定地價之土地，於土地所有權移轉時，應按其土地漲價總數額徵收土地增值稅。」故土地增值稅原則上於辦理移轉登記前即須完納，且數額係依主管機關所發單核定之數額繳納，所以不會發生像房屋交易所得的稅額計算與舉證等問題。

由於土地增值稅的課徵與計算，規範及實務運作上較為獨立，數額係由主管機關依申報移轉現值發單核定，且完納之後才能完成土地移轉登記，故案例中的問題不會發生在土地增值稅上，而只會發生在房屋交易所得，而房屋交易所得無論在計算、申報與損失扣抵上，內容都較為複雜。

參、房屋交易所得

一、計算方式

房屋與土地雖同為不動產，但房屋交易所得歸屬於所得稅法第 14 條第 7 類的財產交易所得，必須與其他各類所得綜合結算申報。目前房屋交易所得的計算方式，依是否有主動申報、房地分開計價及有無確實文件等因素而不同，主要有下列三種模式：

（一）未申報者或已申報而無證明文件者依核定計算

有房屋交易時，如果未主動申報或申報時未能檢附確實證明文件，則主管機關依所得稅法施行細則第 17-2 條處理，該條規定：「個人出售房屋，如能提出交易時之成交價額及成本費用之證明文件者，其財產交易所得之計算，依本法第十四條第一項第七類規定核實認定；其未申報或未能提出證明文件者，稽徵機關得依財政部核定標準核定之。（第一項）前項標準，由財政部各地區國稅局參照當年度實際經濟情況及房屋市場交易情形擬訂，報請財政部核定之。」

依照本條規定，稅捐機關可以用標的房屋出售年度的房屋現值乘上該房屋所在地應適用的財產交易所得標準後，推算出所得額，再將之併入綜合所得。所謂「房屋現值」或稱為「房屋評定標準價格」，目前是依照各縣市不動產評價委員會綜合各類數據所得出並定期檢討之，而各年度「個人出售房屋未申報或已申報而未能提出證明文件之財產交易所得標準」則是由各地區國稅局調查後送財政部核定公告之。

依此標準推計核定稅額的適法性如何，過去曾有爭議，後來司法院大法官會

議於釋字第 218 號解釋中表示：「依推計核定之方法，估計納稅義務人之所得額時，仍應本經驗法則，力求客觀、合理，使與納稅義務人之實際所得額相當，以維租稅公平原則。至於個人出售房屋，未能提示交易時實際成交價格及原始取得之實際成本之證明文件，致難依所得稅法第十四條第一項第七類第一目計算所得額者，財政部於六十七年四月七日所發佈台財稅字第三二二五二號及於六十九年五月二日所發布台財稅字第三三五二三號等函釋示：『一律以出售年度房屋評定價格之百分之二十計算財產交易所得』，此時既不以發現個別課稅事實真相為目的，而又不問年度、地區、經濟情況如何不同，概按房屋評定價格，以固定不變之百分比，推計納稅義務人之所得額，自難切近實際，有失公平合理，且與所得稅法所定推計核定之意旨未盡相符，應自本解釋公布之日起六個月內停止適用。」本解釋首先肯認納稅義務人未申報或檢附證明文件時，屬違反稽徵協力義務，稽徵機關得以查定或推計課稅，但此時查定或推估計算之內容仍應力求與實際相符，方能符合實質課稅原則之要求。

目前，財政部已核定「95 年度個人出售房屋未申報或已申報而未能提出證明文件之財產交易所得標準」¹，內容區分台北市、高雄市、市、縣轄市、鄉鎮等不同比率，已初步符合大法官會議要求年度、地區及經濟情況不同做調整之要求，所以此標準目前尚不致於因本號釋字而違憲失效。以台北市為例，去年（95 年）出售房屋而今年未申報者，其所得額即以房屋現值的 25% 計算。

（二）房地分開計價且主動申報者核實計算

如果房屋交易時有將房屋及土地分別計價，其具體金額載明於買賣契約書並有價款收付紀錄、法院拍定通知書或其他證明文件，則依據所得稅法第 14 條規定，納稅義務人得檢附相關資料以房屋交易時的成交價減除原始取得成本，以及改良及移轉等費用後的餘額做為申報的所得額。

可列報做為成本及費用之項目，財政部 83 年 2 月 8 日台財稅第 831583118 號函曾表示：「二、個人出售原為出價取得之房屋，如能提出交易時之成交價額及成本費用之證明文件者，其財產交易所得之計算，依所得稅法第十四條第一項第七類規定，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，有關成本及費用之認列規定如下：（一）成本方面：包括取得房屋之價金、購入房屋達可供使用狀態前支付之必

¹ 賦稅署網站新聞，網頁：<http://www.dot.gov.tw/ch/display/show.asp?id=1844>。

95 年度個人出售房屋未申報或已申報而未能提出證明文件之財產交易所得標準如下：

一、直轄市部分：

（一）臺北市：依房屋評定現值之 25% 計算。

（二）高雄市：依房屋評定現值之 18% 計算。

二、直轄市以外之其他縣(市)部分：

（一）市(即原省轄市)：依房屋評定現值之 13% 計算。

（二）縣轄市：依房屋評定現值之 10% 計算。

（三）鄉鎮：依房屋評定現值之 8% 計算。

要費用（如契稅、印花稅、代書費、規費、監證或公證費、仲介費等），於房屋所有權移轉登記完成前，向金融機構借款之利息暨取得房屋所有權後使用期間支付能增加房屋價值或效能非二年內所能耗竭之增置、改良或修繕費。(二)移轉費用方面：為出售房屋支付之必要費用如仲介費、廣告費、清潔費、搬運費等。三、至取得房屋所有權後，於出售前支付之各項費用，除前述轉列房屋成本之增置、改良或修繕費外，其餘如使用期間繳納之房屋稅、管理費及清潔費、金融機構借款利息等，均屬使用期間之相對代價，不得列為成本或費用減除。」房屋交易者如果想要捍衛自己的稅捐權益，遇到上述項目相關費用時，就要特別小心取得並保留相關憑證與文件。

以上各項成本或費用，只要有確實憑證者原則上均得列報減除，之後再將所得額計入綜合所得稅一併申報。經稽徵機關查明屬實者，即可按證明文件核實認定房屋之財產交易所得。此種計價方式最貼近交易實際情形，有損失時也可清楚呈現，此為房、地二者分開計價的好處。

(三) 房地合併計價且主動申報者依比例計算

實務上也很常見的，是交易時並未將房地分開計價，而僅約定一個總價，而取得或出售時任一次移轉只有約定總價的話，都會因為無法明確劃分買進或賣出房、地的各別價格，而無法適用上述方法核實認定。

對此，財政部曾發布 83 年 1 月 26 日台財稅第 831581093 號函表示：「個人出售房地，其原始取得成本及出售價格之金額，如經稽徵機關查核明確，惟因未劃分或僅劃分買進或賣出房地之各別價格者，應以房地買進總額及賣出總額之差價，按出售時之房屋評定現值占土地公告現值及房屋評定現值之比例計算房屋之財產交易損益。」茲將此函釋之內容以算式表示如下：

$$\text{房屋評定現值} \\ (\text{房地總售價} - \text{房地總成本}) \times \frac{\text{房屋評定現值}}{\text{土地公告現值} + \text{房屋評定現值}} = \text{房屋交易所得}$$

舉例來說，如果房地買進總價為 800 萬，賣出為 1000 萬，其中房屋評定現值為 100 萬，土地公告現值為 300 萬，則得出房屋交易所得額為 50 萬元：

$$(1000 - 800) \times 100 / (100 + 300) = 200 \times 1 / 4 = 50 \quad (\text{單位為萬元})$$

最後必須注意的是，這種方式僅得適用於計算房屋交易所得，而不適用於土地交易所得，土地增值稅原則上都要按照土地稅法的規定計算及繳納。

二、計入個人綜合所得申報繳納

房屋交易所得則須併入個人綜合所得稅當中，但常會有納稅義務人認為如果沒有交易沒有賺錢，也就沒有房屋交易所得，自然不用申報相關資料。結果導致稽徵機關直接適用前述第一種方式核定所得額，造成納稅義務人「虛盈實虧」，而必須就不存在的所得繳納所得稅。

所以，當納稅義務人收到補稅通知的時候，最想知道的就是此時是否還有辦法獲得救濟呢？這個問題涉及到施行細則第 17-2 條的效力以及救濟的程序。

肆、細則規定之效力與救濟方式

一、施行細則第 17-2 條的效力

所得稅法施行細則第 17-2 條第 1 項規定的效力為何，稽徵機關得否以此為由駁回人民之復查，則此關係到施行細則的位階與法源效力。

由於稅法具有強烈法律保留原則及稅捐法定主義的要求，所以稅捐主管機關頒布施行細則等一般性規範，是否具有適格法源地位而得以限制人民權利義務並拘束法院，必須接受嚴格的審查。

審查時，以法律授權依據之有無及明確與否，做為是否具備法規命令效力的判斷標準，其應審查之內容主要為：(1) 母法有授權；(2) 子法明列其授權依據；(3) 授權合乎目的特定、內容具體、範圍明確之方式²。所得稅法施行細則在形式上，初步看起來符合母法授權與子法明列授權依據的要求，此時即應進一步探究其授權條款的內容。

施行細則之授權依據為所得稅法第 121 條：「本法施行細則、固定資產耐用年數表及遞耗資產耗竭率表，由財政部定之。」此種「本法施行細則，由○○機關定之」的用語，徒具授權外觀，卻只有指定管轄機關的意義，實際內容過於空泛，未具體規範授權之目的、內容及範圍，因為「本法」、「施行」等用語幾乎沒有具體化的功能³。

也因此，施行細則僅得在「為協助母法之施行」的目的下，在「母法已規定」的範圍中，就「有關執行法律之細節性與技術性事項」等內容為規範。另外，在母法中不免有些概念需要進一步說明，在施行細則中說明這些母法不夠清楚的法律概念，原非法律所禁止⁴，但這些說明所構成之「行政解釋」對於母法之說明，

² 釋字三四六號解釋。

³ 楊志文，論稅法施行細則的司法審查—以稅捐法定主義為中心，台灣大學法律學研究所碩士論文，2002 年 7 月，頁 38-45。

⁴ 黃茂榮著，稅法總論（第一冊），頁 148。

一般情形係構成、亦僅構成「行政解釋」，並不具備對於司法機關的拘束力，其效力應等同於行政規則。如果涉及稅捐構成要件時，則不得由施行細則制定之，原因在於該授權條款並未授予行政機關此等權限⁵。

稅法施行細則的效力，大法官會議在釋字第 367 號曾明白闡釋：「憲法第十九條規定，人民有依法律納稅之義務，係指人民僅依法律所定之納稅主體、稅目、稅率、納稅方法及租稅減免等項目而負繳納義務或享受減免繳納之優惠，舉凡應以法律明定之租稅項目，自不得以命令作不同之規定，否則即屬違反租稅法律主義，業經本院釋字第二一七號及第二一〇號著有解釋。有關人民自由權利之限制應以法律定之且不得逾越必要之程度，憲法第二十三條定有明文。但法律之內容不能鉅細靡遺，立法機關自得授權行政機關發布命令為補充規定。如法律之授權涉及限制人民自由權利者，其授權之目的、範圍及內容符合具體明確之條件時，亦為憲法之所許。」並特地針對施行細則指出「若法律僅概括授權行政機關訂定施行細則者，該管行政機關於符合立法意旨且未逾越母法規定之限度內，自亦得就執行法律有關之細節性、技術性之事項以施行細則定之，惟其內容不能抵觸母法或對人民之自由權利增加法律所無之限制，行政機關在施行細則之外，為執行法律依職權發布之命令，尤應遵守上述原則。」

因此，主管機關不得依據所得稅法施行細則第 17-2 條拒絕或駁回人民所提起之救濟。再者，以「個人出售房屋未申報或已申報財產交易所得標準」推計核定納稅義務人之所得額，屬於違反稽徵協力義務之推計課稅⁶，但仍應力求切合實際以符實質課稅原則。倘若認為所得額為「事實認定」之問題，則不論有無細則規定，均不影響納稅義務人事後舉證以及法院得依照心證認定事實的職權。實務上亦容許納稅義務人舉反證，來推翻稽徵機關依此標準所核定的稅額。但倘若認為此標準為「法律解釋適用」之問題，則本細則僅有概括授權，未獲授權委任制定此標準，是以其授權超出母法範圍，進而規定母法所無之事項，影響人民稅捐法上權利，若稽徵機關據此限制納稅義務人舉證推翻之權利，即屬違反稅捐法定主義⁷。

二、申請復查補提證明文件

因此，可知所得稅法施行細則並非適格法源，不得限制人民權利義務，且其內容不得拘束法院，故第 17-2 條之內容，應僅有資訊公開與指導之作用，用以告知納稅義務人未申報或未能提出證明文件時，稽徵機關得依財政部核定標準核定之，但如果納稅義務人是因為誤解申報所得之意義或因其他原因而漏未申報或漏未提出證明文件時，則此時稽徵機關應給予納稅義務人救濟及補為申報舉證之

⁵ 楊志文，論稅法施行細則的司法審查—以稅捐法定主義為中心，台灣大學法律學研究所論文，頁 42。

⁶ 柯格鐘，稅捐稽徵協力義務與推計課稅，台灣大學法律學研究所論文，1998 年 6 月，頁 214。

⁷ 楊志文，論稅法施行細則的司法審查—以稅捐法定主義為中心，台灣大學法律學研究所論文，2002 年 7 月，頁 133。

機會，尚不得以本條逕自予以駁回或拒絕。除非所得稅法本身直接規定直接適用而不得舉反證，否則按照核實課徵原則的要求，只要義務人得舉出明確證據，則應給予當事人救濟或核實課徵之機會。

目前實務運作，在此種情形確實會給予當事人復查的機會，但仍以能提出確實證明文件者為限。此時，收到補稅通知的納稅義務人即可按照通知書上記載的救濟教示，依稅捐稽徵法第 35 條及第 38 條等相關規定提起復查。

但應注意，復查期間依規定為「原繳納期限屆滿之次日起 30 日」，如果逾期則將不得再提起救濟（實務上主管機關仍會受理，但會以程序不法為由加以駁回）。而且復查是訴願及行政訴訟的強制前置程序，沒有經過復查即不能提起後續程序，並非逾越復查期間仍得另行提起訴願，此應特別注意。

伍、申報財產交易損失以維護權益

一、申報財產交易損失可扣抵交易所得

依據所得稅法第 17 條有關特別扣除額的規定：「財產交易損失：納稅義務人及其配偶、扶養親屬財產交易損失，其每年度扣除額，以不超過當年度申報之財產交易之所得為限；當年度無財產交易所得可資扣除，或扣除不足者，得以以後三年度之財產交易所得扣除之。」可知納稅義務人及其配偶、扶養親屬的財產交易損失，可於當年度申報的財產交易所得抵減扣除，扣除不足時，更可以用往後三年度之財產交易所得扣除。

因此，如果有賠本出售或是發生虧損的情形，雖然沒有因此產生「所得」，但還是要在申報所得稅時一併申報，以保留損失之記錄，而得以在當年度或未來三年內，與交易所得相扣抵。但此以納稅義務人主動申報並檢附證明文件為要件，如果出售房屋提不出證明文件，稽徵機關會參照當年度財政部核定的當地「房屋財產交易所得標準」向售屋人課稅。依該標準是不考慮納稅人出售房屋可能虧損情況，而一律按照標準計算財產交易所得課稅，對於已經發生虧損的人而言，無疑是另外一次重大打擊。

二、文件的保存與認定

有財產交易損失的人，千萬不要自認倒楣就算了，應該保留或整理相關文件選擇舉證列報扣除減相關稅捐。房屋交易損失可列報扣除的憑證，包括買賣契約書、收付款的紀錄證明、契稅單、印花稅單、代書費、規費、公證、仲介、廣告、清潔、搬運、裝璜等費用的收據都是，在支付這些費用時，相關收據和憑證都要盡量保存好，以利舉證。

許多人在找不到完整文件時，常會想到辦理土地移轉登記時繳交的「土地建物買賣所有權移轉契約書」⁸，一般俗稱為「公契」，此乃主管機關依照「申請土地登記應附文件法令補充規定」所要求之文件，內容也記載有交易相關資訊。但公契與「私契」不同，私契乃當事人間實際簽訂的不動產買賣契約書，無論是自行撰擬或由仲介、代書等提供，通常都會載有許多交易條件與內容。主管機關及法院審查時，曾有要求必須出具私契，而卻不採信公契數據之案例，其表示「查原告雖於復查時提出系爭房屋買進時台灣台北地方法院拍賣之不動產權利移轉證書及賣出時所有權移轉契約書（公契），惟公契所載買賣價款（二六二、四〇〇元），並非出售系爭房屋實際成交價額，其主張高價買進低價賣出，自不能採信」（行政法院 87 年度判字第 2582 號判決參照）

由於房屋交易者，常常因為缺乏經驗、時間過久、搬家遷徙等原因而沒有做好文件保存或管理，加上付款時可能使用轉帳、公司票據、以子女名義所存款項或其他親戚資助等，造成複雜的付款記錄與交易事實。如果沒有事先準備好，在隔年報稅時一併申報，就算收到補稅通知時有復查的機會，也會因為文件疏漏而無法獲得完整的救濟。

陸、結語

由本文的分析可以知道，每年 5 月申報所得稅時，並不是只有買賣房屋產生所得才要申報，就連損失也能夠藉由申報而供當年度或往後 3 年扣抵其他交易財產交易所得。對於納稅人而言，其實不管有無所得產生，都建議申報並檢附相關文件，如此不但可省去可能的麻煩，還可以比較出對自己最有利的計算方式。而房屋交易無所得或有損失而未申報時，收到行政機關的補稅通知，也應掌握申請復查的時間，儘速整理並檢附相關證明文件，以保障自身的權益。

⁸ 具體格式內容可參考桃園縣大溪地政事務所網頁：<http://www.dsland.gov.tw/hshtml/main09.asp>。