高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第一庭
114年度訴字第153號
民國115年6月3日辯論終結

原　　告　陳榮朝

被　　告　財政部南區國稅局

代　表　人　陳慧綺
訴訟代理人　阮嫩涵
　　李佳蓉

上列當事人間提供行政資訊事件，原告不服財政部中華民國114年1月16日台財法字第11313952080號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

原告於民國113年9月3日向被告查調取得其108、109年度綜合所得稅各類所得資料清單(下稱所得資料清單)，旋於同年9月4日繕具更正或補充政府資訊申請書(下稱系爭申請書)，以該清單記載各項類別之給付額(收入)皆等於所得額，與附註2說明不符，請求被告提供正確且合法編製之所得資料清單，經被告以113年9月10日南區國稅臺南服管字第1131071454號函(下稱被告113年9月10日函)復略以，原告申請所得資料清單一案，前於112年間提起行政訴訟，案經臺灣臺南地方法院112年度稅簡字第5號行政訴訟裁定及本院112年度簡抗字第11號裁定確定在案，檢附上開裁定資料供參等語。原告不服，提起訴願，遭訴願不受理，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.依據政府資訊公開法(下稱政資法)第14條規定，人民發現政府機關保有之資訊有錯誤或不完整時，擁有申請更正或補充權。所得資料清單的編製方式應與綜合所得稅電子結算申報系統一致，明確列出依法扣除後之淨額。原告提交系爭申請書後，被告僅函復他案裁定供參，未針對更正所得資料清單之請求作出准駁決定，違反政資法第14條第2項應於30日內決定之規定。訴願決定認為提供所得資料清單非行政處分且非公法上請求權，完全無視政資法第20條賦予人民對資訊更正決定不服時得提起行政救濟之規定。

2.所得資料清單附註已明定所得額應是收入減除必要損耗及費用後之餘額。惟系爭108、109年度所得資料清單中，給付總額(收入)竟等於所得額，違反所得稅法及司法院釋字第745號解釋已明示不許以收入為所得。因而導致學校在審理學費補助時，僅憑有爭議的所得資料清單上之「合計欄」數額予以審查，未落實實質審查，進而致原告無法符合高級中等學校向學生收取費用辦法之免學費補助資格，被告提供之資訊雖非最終處分，卻是後續補助核定之基礎，行政法院應對此基礎行為之適法性予以審查。

㈡聲明：

1.先位聲明：

⑴訴願決定及原處分(即被告113年9月10日函)均撤銷。

⑵被告應依原告113年9月4日之申請，於原告108年度、109年度所得資料清單關於所得額合計一欄應作成註明減除薪資所得扣除額新臺幣(下同)20萬元後之餘額之行政處分。

2.備位聲明：被告應核發原告108年度及109年度所得資料清單各乙份，其中關於「所得額合計」欄位之金額，應記載為減除薪資所得特別扣除額20萬元後之餘額。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.被告113年9月10日函僅屬單純事實通知或理由說明，並未對原告產生新的法律上權利或義務變動，故原告起訴不合法。

2.所得資料清單是為了便民服務供民眾參考之用，並非納稅義務人可請求機關為一定作為的權利。政資法第14條僅賦予人民在資料有錯誤時申請更正，但未賦予人民可要求被告改變編製格式。依司法院釋字第469號解釋意旨，法律未明確授予人民有權請求被告依特定格式(如減除薪資扣除額)編製清單，原告的申請僅是促使被告發動職權，被告之答覆不具准駁效力。

㈡聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

㈠被告113年9月10日函是否為行政處分？

㈡原告依政資法第14條之規定，請求被告對於其108年度、109年度所得資料清單關於所得額合計一欄應作成註明減除薪資所得扣除額20萬元後之餘額之行政處分，是否適法？

㈢原告是否有請求被告核發108年度、109年度所得資料清單關於所得額合計一欄應作成註明減除薪資所得扣除額20萬元後餘額之公法上請求權?

五、本院之判斷：

㈠前提事實：

事實概要欄所載事實，有系爭申請書(處分卷第5頁)、被告113年9月10日函(處分卷第14頁)、訴願決定書(處分卷第28-34頁)、所得資料清單(處分卷第1-4頁)附卷可查。

㈡應適用之法規：

1.行政訴訟法

⑴第5條：「(第1項)人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法令所定期間內應作為而不作為，認為其權利或法律上利益受損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。(第2項)人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，予以駁回，認為其權利或法律上利益受違法損害者，經依訴願程

序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。」

⑵第8條第1項：「人民與中央或地方機關間，因公法上原因發生財產上之給付或請求作成行政處分以外之其他非財產上之給付，得提起給付訴訟。因公法上契約發生之給付，亦同。」

2.政資法

⑴第1條：「為建立政府資訊公開制度，便利人民共享及公平利用政府資訊，保障人民知的權利，增進人民對公共事務之瞭解、信賴及監督，並促進民主參與，特制定本法。」

⑵第3條：「本法所稱政府資訊，指政府機關於職權範圍內作成或取得而存在於文書、圖畫、照片、磁碟、磁帶、光碟片、微縮片、積體電路晶片等媒介物及其他得以讀、看、聽或以技術、輔助方法理解之任何紀錄內之訊息。」

⑶第14條第1項：「政府資訊內容關於個人、法人或團體之資料有錯誤或不完整者，該個人、法人或團體得申請政府機關依法更正或補充之。」

⑷第20條：「申請人對於政府機關就其申請提供、更正或補充政府資訊所為之決定不服者，得依法提起行政救濟。」

㈢按人民與中央或地方機關間，因公法上原因發生財產上之給付或請求作成行政處分以外之其他非財產上之給付，得提起給付訴訟，行政訴訟法第8條第1項定有明文。同法第5條規定之課予義務訴訟，則以人民「依法申請之案件」遭行政機關拒絕或怠於作為，且該申請係請求行政機關作成「行政處分」為要件。所謂行政處分，依訴願法第3條第1項及行政程序法第92條第1項規定，係指行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施，而對外直接發生法律效果之單方行政行為。

㈣被告113年9月10日函是否為行政處分？

1.經查，原告個人綜合所得資料清單是被告彙整各扣繳單位陳報之金額後所作成之清單，係供民眾當年度報稅前參考之資

訊服務。由於所得清單僅列載扣繳單位陳報之毛所得，並未記載民眾其他收支以及民眾選擇扣繳方式(例如一般扣除額或列舉扣除額)後計算之淨所得，故民眾報稅時尚需誠實填載有無其他清單上以外之收入或所得，以及選用合適之扣繳方式(列舉扣除額或標準扣除額)後，計算淨所得乘上相應之稅率，以完成報稅義務。是以被告提供所得資料清單，僅係便民服務，對於民眾並未產生法律上之權利義務，並非作成行政處分。惟所得資料清單上之資料既係被告於職權範圍內彙整扣繳單位陳報之金額作成之文書，為民眾得以閱讀理解之訊息，自屬政資法第3條所稱之政府資訊無訛。

2. 又查，政府資訊是機關作成行政處分、管制或規劃政策的重要基礎。如果政府機關掌握的原始資料有錯誤或遺漏(例如財產資料登記錯誤、民眾所得或扣繳金額錯誤)，一旦直接作為決策依據，就會導致錯誤的行政結果。准許民眾主動申請更正，等於是引入民間的監督與除錯機制，協助政府確保資料庫的精確性，維持行政效能。是以為落實資訊正確性原則及保障民眾權益，政資法第14條第1項之規定，准許個人、法人或團體得申請政府機關依法更正或補充之。行政機關認為個人申請更正或補充無理由，予以否准，涉及是否侵害上述民眾權益，自屬行政處分，民眾不服，依政資法第20條規定，得依法提起行政救濟。

3. 原告認為被告提供之108年度及109年度之所得資料清單，所記載之給付總額(收入)竟等於所得額，違反司法院釋字第745號禁止將收入誤為所得之解釋意旨，而認為記載有誤，於113年9月4日依政資法第14條第1項規定向被告申請更正或補充。被告以113年9月10日函檢附原告相同案情與申請之行政法院裁判供原告參考，雖未使用否准用詞，但上開裁判均係載明被告否准申請之意，並駁回原告於該等案件之申請，自113年9月10日函文全體予以綜合觀察，堪認係駁回原告申請，則依上開法規說明，該函文即屬否准原告申請之行政處分；縱認被告該函文未作成准駁，原告亦得對之不服，均得

提起行政救濟。訴願決定以113年9月10日函為觀念通知，並非行政處分為由，決定訴願不受理，係屬有誤，於法不合。

㈤原告請求被告對於其108年度、109年度所得資料清單，應作成所得額合計一欄，註明減除薪資所得扣除額20萬元後餘額之行政處分，於法不合，茲詳述如下：

1.原告主張其108年及109年所得資料清單記載有誤，依政資法第14條第1項規定，得請求更正或補充，無非係以該清單逕將收入記載為所得，未記載減除薪資所得特別扣除額或薪資所得必要費用之餘額，顯係對所得之記載有誤，違反司法院釋字第745號解釋等為據。惟查，原告上開請求無異係請被告提供「依特定格式(如減除薪資扣除額)編製」之108及109年度所得資料清單。然由政資法第1條、第14條第1項規定可知，政資法關於行政資訊提供之規範，旨在滿足人民知的權利，其雖賦予人民於發現政府資訊中關於其個人之資料有「錯誤或不完整」之記載時，得請求更正或補充，然此權利之行使，必以「資料本身記載錯誤或不完整」為前提。惟原告係申請「變更或調整資料之編製格式(如要求以減除成本費用或扣除額後之淨額列示所得額)」，此核屬所得資料編製、表達方式之爭執，並非被告提供之政府資訊有何錯誤或不完整。

2.再者，無論依政資法或現行稅法體制，均未賦予人民得隨時請求稽徵機關「量身打造」或「依特定格式編製」所得資料清單之公法上請求權。原告雖主張其所得資料清單應配合高級中等學校學生免納學費政策之免納要件(如「家庭年所得總額」)進行編製云云。然查，「家庭年所得總額」是否與「所得資料清單之給付總額」相當、如何採認免納學費之資格，核屬教育部國民及學前教育署推動該教育政策、立法目的所應審酌之範疇，與被告依法應如何編製、提供所得資料清單無涉。況依原告所主張之所得編制方式(各類所得以減除成本費用或扣除額之數額申報為課稅所得額)，核屬納稅義務人依所得稅法規定申報綜合所得稅之表達方式，須待納

稅義務人年度申報綜合所得稅並經稽徵機關調查核定後，始得確定年度所得總額並掣發綜合所得稅核定通知書，尚非納稅義務人得隨時申請稽徵機關更正或提供。原告主張被告應提供其主觀認知下合法編制之108及109年度所得資料清單云云，實屬無據。

3. 此外，原告108年度及109年度所得資料清單於所得筆數一欄，分別記載給付總額(收入)合計930,790及1,027,635，並於右側分別記載扣繳稅額合計：102,493及40,000，附註欄：2.亦載明「給付總額(收入)」係指其原始金額，「所得額」與其有差異者，係已減除必要耗損及費用。另所得額合計未減除薪資所得特別扣除額或薪資之必要費用等字樣。原告雖要求被告將所得資料清單上「給付總額(收入)」一詞易以「所得額」，並更正或補充記載減除薪資所得特別扣除額20萬元後之餘額，然綜合上開所得筆數欄及附註2.之記載內容，民眾輕易可知所得資料清單上給付總額(收入)係扣除薪資所得特別扣除額或薪資必要費用前之數額，屬於毛所得之記載方式，並非淨所得之記載方式，如欲探求原告之淨所得(即課稅所得額)，報稅時則應由原告參考清單內容以及個人實際收支情形，自行選擇有利於己之標準扣除額或列舉扣除額方式予以計算。被告提供原告所得資料清單前，衡情無法一一主動替民眾選擇標準或列舉扣除額之方式，亦即被告提供之所得資料清單，無法客製化原告或一般民眾之需求，已如前述，對於所得額之編制方式，係屬被告之職權，倘無錯誤或遺漏而須更正或補充情形，即非屬政資法第14條第1項所欲規範之事項，亦即於此場合，該項規定並未賦予原告或一般民眾要求被告依一定方式、一定內容編排所得資料清單之權利。

4. 至於司法院釋字第745號解釋之核心意旨，在於宣告所得稅法中有關薪資所得只能「定額扣除」(即薪資所得特別扣除額)，而不允許列舉扣除必要費用的規定，違反了憲法第7條的平等原則，與被告應如何編制所得資料清單之方式無涉，

原告主張被告113年9月10日函違反上開大法官解釋，係屬誤解，併予敘明。

5.綜上所述，被告提供原告108年度及109年度之所得資料清單，對於原告所得額之計算，無論係淨所得額或毛所得額，需由個人參考所得資料清單資訊及個人實際收支情形，選擇有利之一般或標準扣除額予以計算，非被告所得越俎代庖，上開清單之項目及金額之記載既無錯誤或需補充情形，原告依政資法第14條第1項規定，提起課予義務訴訟，先位聲明請求撤銷原處分(被告113年9月10日函)及訴願決定，並請求被告依原告113年9月4日之申請，對於其108年度、109年度所得資料清單，應作成所得額合計一欄，註明減除薪資所得扣除額20萬元後餘額之行政處分，與政資法第14條第1項規定不符，原告之先位請求，為無理由，應予駁回。

㈥原告備位聲明請求被告應核發原告108年度及109年度所得資料清單各乙份，其中關於「所得額合計」欄位之金額，應記載為減除薪資所得特別扣除額20萬元後之餘額一節，因政資法第14條第1項並未賦予原告或一般民眾於政府機關所提供或作成之政府資訊於無錯誤或遺漏之場合，得請求政府機關按其意旨客製化一定格式或內容編排之權限，亦即原告於此場合，並非政資法第14條第1項立法時所預見的保護規範對象(特定人)，故原告並無請求被告編製特定內容或格式所得資料清單之公法上請求權，其備位提起一般給付訴訟，請求判決如備位聲明所載，為無理由，應予駁回。

㈦綜上所述，本件原告先位聲明(課予義務訴訟)為無理由，應予駁回。訴願決定不受理雖屬有誤，然於判決結果不生影響。另原告備位聲明(一般給付訴訟)部分，因原告並無請求被告編製特定內容所得資料清單之公法上請求權，已如前述，是原告此部分之請求，在法律上即屬不應准許，為無理由，應予駁回。

六、本件判決基礎已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必

要，一併說明。

七、結論：本件原告之訴均無理由。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　6　　月　　17　　日

審判長法官　孫　國　禎

法官　李　協　明

法官　吳　文　婷

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。

一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4.上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　115　　年　　6　　月　　17　　日

書記官　房　柏　均