

超徵五千億就是數字管理失靈

陳國樑／政大財政系教授

November 27, '22

根據最新統計，截至 10 月底，今年全國稅收實徵淨額為 2 兆 8,261 億元，此一數字，占全年預算數 2 兆 7,243 億元的 103.7%；意味著，雖然還有 11、12 兩個月的稅收尚未進帳，稅收已經超徵 1,018 億元。

若以去年 11、12 兩個月之實徵淨額（分別為 2,527 億與 1,641 億元）試算，今年度全國稅收實徵淨額，將來到 3 兆 2,429 億元；不僅輕鬆地躍過赫赫 3 兆元的門檻，超徵金額更高達 5,186 億元！

以 2023 年中央政府總預算案所編列之歲出數字作為量尺，5,186 億元的超徵，規模猶勝於按政事別歲出分類之第二大項—教育文化科學支出（4,962 億元）；約當於 41 個中央研究院預算（126 億元）。

不過是兩年前，該時已是不可思議的 1,878 億元歷史超徵記錄（出現於 2015 年「財政健全方案」的施行），而今看來竟然是「區區小數」。然而，在財稅圈內諸眾，仍未從去年讓人嚇到吃手手的 4,327 億「天文超徵數」中回過神來，今年稅收已悄悄然地「超益求超」、更上好幾層樓。

只論其事，稅捐稽徵機關依法徵稅，稅收的超徵，並無違條舞法之虞；但若誅其用心、回歸稅收預測的源頭，持續性超徵，意味著政府的數字管理失靈。

在量子力學裏，粒子的位置與動量不可同時被確定，若位置的不確定性越小，則動量的不確定性越大，反之亦然；此為德國物理學家海森堡（Werner Heisenberg）所提出之「測不準定理」（The Uncertainty Principle）。且容筆者胡啾瞎說：稅捐稽徵有如量子力學，若行政官員益趨保守，則超徵的不確定性越大，反之亦然；此乃稅收預估之「測不準定理」。

預算是政府為完成施政目標的財務計畫。舉凡政府施政作為，沒有預算無法進行；預算之編列，為了考慮財源，有賴稅收之估計。基於財政穩健，稅收預估保守，可避免預算編列歲出無度，無可厚非。但是過度的保守，就是「人為操弄」；其結果就是正在發生的稅收持續性超徵。2014 年至今，除 2020 年因疫情初起、略有缺短（223 億元）外，稅收連年超徵，累計至今年底，超徵的稅收將達到 1 兆 6,221 億元；相當於「前瞻基礎建設計畫」與「中央政府嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興」兩項特別預算（各為 8,400 億元）之所有經費加總。

進而論之，持續性超徵的稅收，是未能列入政府年度施政規畫的財源；規模竟然高達 4、5 千億的稅收超徵，意味著預算程序功能不彰、政府施政不效率。更有甚者，如過持續性的超徵，若非肇因於過度低估的「人為操弄」，則更要擔心是否為稅制的系統性因素使然。如有莫名虛增的稅負，表示整體稅制有正當性疑慮，租稅正義蒙羞。

歷史學者黃仁宇先生，在其所著《萬曆十五年》(1587, A Year of No Significance: The Ming Dynasty in Decline)一書，以 1689 年的「光榮革命」(Glorious Revolution)，作為英國邁進「在數目上管理」(mathematically manageable)國家的分野，並認為這是大英帝國之所以稱霸世界好幾個世紀的主要原因。

反觀中國二千年來，則是以「道德代替法制」、「沒有對付複雜因素和多元關係的能力」、「不能補救組織和技術之短」、「問題簡化，以適應政府本身的低能」。套用近年台灣發展所出現之諸多亂象，除「道德代替法制」之「道德」兩字，或須改為「意識形態」外，黃先生所論，可有未洽乎？