

解析有史以來最大的超徵
陳國樑／政大財政系教授

若非去年受疫情影響，全國稅收短徵 223 億，打斷了「經常性」的稅收超徵，今年將會是 2014 年以來，連續第 8 年的超徵。台灣稅收預測的結構性失準，早已不是新聞，然財主機關，全然不把已成常態的稅收超徵當一回事，面對外界批評，始終得過且過，終於成就了國家財政有紀錄以來，最大規模的稅收超徵。

根據財政部日前公布今年前 10 個月累計稅收統計，全國稅收實徵淨額 2 兆 4,574 億，已超過預算稅收之 2 兆 4,385 億；自 11 月起至年底，各級政府每一塊錢的稅收，都是超徵。考慮 10 月份開始發放 5 倍券效果，全年度稅收超徵數，將上看 4,000 億。如此離譜的超徵金額，比起 2015 年 1,878 億的歷史高點，整整多出一倍還有餘！

由於，

$\text{超徵稅收} = \text{實徵稅收數} - \text{預算稅收數}$ ；

稅收的超徵，也等同預算稅收的短估。探究超徵議題，可從上式減數與被減數，分別進一步論述；首先談預算稅收數。

以中央政府而言，年度稅收由財政部預估，於前一年度約 6、7 月間，提交主計總處，列入預算案歲入；一旦預算案通過立法程序，此預測之稅收，即成為預算稅收數。

國內有學術論文指出，現行稅收預測方法，未能有效運用資訊、準確預測稅收，無法滿足統計預測應具備之良好特性。很有趣的是，同一篇研究，「天真」地以當期實際稅收，作為次期稅收之預測，進行對比；結果竟然發現：在總稅收以及半數以上稅目，「天真預測」皆較政府實際預測更為準確。由此可知，稅收預測的失準，問題其實在人，不在預測方法。

各級稅捐稽徵機關，對於所受分配的預算稅收，負有徵起的行政責任。為避免受管考的稅收徵起數過低、不利於達成預算目標，「少估一點」，會是最直接的方法。此外，在量入為出的財政思維下，「少估一點」，也可以有抑制政府支出膨脹、避免財政缺口擴大的「煞車」效果。因此，從預算稅收數思索，官僚體制與財政保守的心態，會是導致結構性低估的主要原因。

至於在實徵稅收數方面，租稅之稽徵，為《中華民國憲法》、《納稅者權利保護法》、《稅捐稽徵法》、各稅法與其他法律所規範，應該深切檢討的是，是否整體稅制結構，存在有「自動加稅」的根本偏誤（**fundamental bias**）；乃至於個人（與企

業)，納稅能力並未增加，但實質租稅負擔卻上升的結構性問題。

例如，財政學有「通貨膨脹稅」(inflation tax)說，由於課稅所得按當期價格計算，為名目金額 (nominal values)，在物價持續上漲的情形下，有如將通貨膨脹納進稅基課稅。個人不僅須承受通貨膨脹的苦果，稅制還猶如「落井下石」般，要民眾為通膨繳稅；此實質稅負的增加，造成「財政拖累」(fiscal drag)，不利總體經濟成長。

上述稅負虛增情形，尤其以通貨膨脹對於個人所得稅所造成的影響，最受關注；就此，本專欄〈[硬拗減稅 又把通貨膨脹當政績](#)〉一文，已有所探討，這裡不必再占版面。我國稅法在解決通貨膨脹所造成的稅負虛增問題上，雖訂有名目金額與課稅級距隨物價上漲自動調整的指數化規定，但僅限於少數項目，且自動調整的啟動，有相當的時間落差，並不足以解決問題。

總結以上討論，稅收超徵，表示稅收預測失算、財政管理落伍；沒有列入施政規畫的稅收，表示預算程序失靈、施政進度落後；虛增的稅負，則表示整體稅制失修、租稅正義落漆。