

解釋超徵 不要胡說八道！

陳國樑／政大財政系教授

January 8, '23

稅收超徵的檢討，最大的障礙在於一行政部門一味的自以為是、不肯認錯；最讓人失望與不解的是一積非成是、顛倒是非。

根據媒體報導，對於 2022 年稅收之所以超徵，行政院長蘇貞昌表示，原因在於：「政府編列 2022 年營利事業所得稅，當時是以經濟成長 5.08% 來編，但實際成長是 6.53%」，此言顯示上從首長、下至幕僚，對於總體經濟數據都沒有足夠的認識，貽笑大方。至於：「超徵是政府行政效率與民眾努力成果」之說，則是囂囂然地綁架國人，強登為其宣揚行政領導政績的樂隊花車。

行政院院會於 2021 年 8 月 26 日通過《一一一年度中央政府總預算案》，並送請立法院審議，蘇院長所言之「經濟成長 5.08%」，乃指中央銀行於 2021 年 6 月 17 日召開第二季理監事會、上調 2021 年台灣全年經濟成長率預估之數值；而「實際成長是 6.53%」，乃指行政院主計總處國民所得統計所公布之 2021 年經濟成長率實現之數值。

首先，財政部預估稅收，所使用之總體經濟環境參數，來自央行的估計結果；若將稅收預估失準，歸因於總體經濟實際表現超乎預期，是財政部將責任「甩鍋」給央行。又，過去九年，稅收有八年超徵，是以央行一次又一次地錯估總體經濟局勢，財政部則是「死心塌地」的一次又一次地被央行「誤導」，乃至稅收累計超徵 1.6 兆；「政府行政效率」？讓人笑到哭出來！

其次，中央銀行估算之「經濟成長率」，其定義為當年度相較前一年度，實質 GDP 的變化情形。由於「實質 GDP」係根據「基期價格」計算，稅賦的課徵，是根據「當期價格」計算，在價格不斷變化的情形下，以「實質」之經濟的變化，估算「名目」之課稅收入的變化，道理何在？

退一步言，不考慮實質與名目的差異，在成長率為 6.53% 下，2021 年所實現的 GDP 為 21.74 兆元；若該年成長率僅有 5.08%，略加計算可知，GDP 會下修為 21.44 兆元。換言之，超乎預期的成長率，使 GDP 上升了 2,959 億元。

然根據財政部截自目前之估計，2022 年超徵數卻是 4,500 億元。試問，何以 2,959 億元超乎預期的經濟成長，竟然可以帶來 4,500 億元的超徵稅收？由於稅收等於稅基乘稅率，難道我國「有效稅率」高達 152%（2,959 億元 × 152% = 4,500 億元）？

目前財政部對於稅收之預估採「黑箱作業」；表面的說詞是：稅收之預估，以過去年度實徵數（結算、未分配盈餘與暫繳申報自繳稅額以及查核補徵稅額）為基礎，參據預測之經濟成長率，並納入稅制調整因素編列之。按此，稅收之預估，參數有三：過去實徵數、經濟成長率與稅制調整因素。過去實徵數為實現數據，不會有預估失準的情形；因此，稅收預估失準，問題只可能出在經濟成長率預估與納入考慮的稅制調整因素。

但在經濟成長率預估符合「預測效率性」下，據以編列之各年預估稅收與實現稅收之誤差（實際稅收減去預估稅收），會出現正值與負值交錯的情形；亦即，超徵與短徵應交互出現，絕不會有過往九年、八年超徵的偏誤現象，按此推論，可以進一步排除經濟成長率預估失準的因素。

因此經由消去法，稅收預估會出現系統性低估，「魔鬼」就在稅收預估過程中，納入考慮的稅制調整因素。一般而言，基於穩健原則，財政部對於稅收預估會趨保守，不僅容易達成預算數，也能抑制政府支出過度成長；在實際操作上，則可以透過試算、審慎挑選稅制調整因素，來達成目的。

所以解決稅收估計之系統性偏誤，其實一點也不難，只消建立稅收預估的標準作業流程、杜絕目前之「黑箱作業」，人為判斷所造成的系統性偏誤，必然會大幅地下降。

最後，真正難打的是地穴深處的「大魔王」—檯面下的稅制結構問題。如果超徵是在陳腐老舊的稅制下，因「不明不白」的規定，而使國人「莫名其妙」多繳的稅，那麼超徵的稅收就是「不義之財」。在建立稅收預估標準作業流程之際，必須同步全面檢討稅制。