

「還稅於民」的商榷

陳聽安、陳國樑／政大名譽教授、政大財政系副教授

以往稅收超徵的情形少有討論，103年起突然躍上檯面，成為部分團體及個人關注的焦點，更而敲鑼打鼓的提出「還稅於民」的訴求。筆者曾於去年12月18日以〈稅收超徵？是短估！〉為題，投書本《論壇》指出：就我國目前財政狀況，稅收超徵全然不足以因應政府當年度支出，每年新增舉債規模仍在千億以上；稅收超徵的現象，涉及稅收預估技術與官僚體制風氣等結構性因素。

然今年2月4日有民眾於「公共政策網路參與平臺」正式以「超額徵收之稅款-歸還於民」為議題提案，三周即達附議成案門檻。依規定政府應於4月25日做出正式回應；據悉，行政院將於本周五（20日）召開「協作會議」，邀請提議人、附議人、有關機關與專家學者等參與，希冀辨明爭點。

進一步了解提議人與附議人訴求，主要在：以全民按人頭、每人一次性定額退稅2萬2,000元的方式，退還103至106年連續四年、中央政府超徵之稅收，金額共計5,000餘億元。根據在台北國稅局服務、就讀在職專班的學生告知，近來台北國稅局前，連日上演的是，訴求稅收超徵退稅的民眾高舉「\$22,000 還來！」的標語牌，緊迎著擔心遲到、憂心家務或甚至正在煩惱進修論文寫不出來的上班稅局員工們臉上而來；聞言讓人不忍社會如此的對立。

若依據要求退稅者的邏輯推演，結論不是按人頭每人一次性定額退稅2萬2,000元，而是按人頭每人一次性「定額補稅」1萬5,000元。

按國庫署債務管理組統計，中央政府一年以上公共債務未償餘額數，自102年之5兆1,466億元（審定決算數）爬升至106年之5兆4,996億元（預算數），上升3,530億元。這3,530億元未償債務餘額的增加，不僅意味著中央政府這四年（103至106年）來，合計超徵之5,000餘億元稅收，已全部耗盡、一毛未餘外，還多用掉了四年間，稅課收入、非稅課收入、營業盈餘以及事業收入等合計，仍然無法負擔、而以舉債融資方式所取得之3,530億元。如果「超額徵收之稅款」既然取之於民、必須「歸還於民」；那麼「舉債融資之收入」由於用之於民、也必須「取自於民」，怎能恁般的向下世代豪取強奪（由後代子孫口袋掏錢因應）？以此3,530億元未償債務餘額增加數，除以2,300萬人數，可得出不分青壯老少、每人必須一次性定額補稅1萬5,000元的數字。

一旦瞭解問題的關鍵後，可進而推論，「還稅於民」的前提在於——必須要有財政賸餘，並非稅收超徵與否；在有財政賸餘下，政府歲入大於歲出、沒有花掉的部分，當然應該「還給」民眾。但如何還，也須審慎。政府推動政事有賴預算，歲

人大於歲出下，代表還有進一步施政的空間。可以依循追加預算、甚至特別預算之機制，把錢用於當用—重要社會經濟建設、重分配給能夠帶來最大社會福利增進的中低所得者或償還既有債務以免子孫受苦。若不作為，則失去課稅的正當性，應把稅收退還給繳稅的人，不應直接除以人數按人頭發回。

我們不希望看到財政困窘下，卻年年提出的退稅訴求，也不希望行政部門，年年得過且過、無所改進；以下提出幾點具體建言：一、為避免曲解，廢止「超徵」一詞的使用。二、稅收之預估應以區間為之；預算之編列以該區間之中位數。三、財政部與主計總處應共商課稅收入之估計。四、在實徵數大於預算數時，應追究稅收低估的行政責任，以導正財、主體系錯誤的稅收預估心態。伍、擴編立法院預算中心的人員與設備，以使其有能力進行獨立之稅收預估作業。六、鼓勵學術單位及民間獨立智庫進行稅收之預估。七、修正《預算法》，在歲出大於歲入時，如有實徵數大於預算數，應將餘額全數列入償債基金；如此不僅可以杜絕往後不明就裡下的「還稅於民」訴求，也可消彌民眾對於財政部「恣意運用」所謂「超徵稅收」的不信任。