

調 查 報 告

壹、案由：近年中央政府總預算經常出現「稅收超徵」情形，從而引起應否「還稅於民」爭議。惟此溢收稅款乃歲入預算低估所致，實為「短估金額」，與稽徵績效之提升無關。然財政部歷年歲入預算數與實際徵收數間存在長期而顯著之落差，其預算編列方式疑有短估以美化稽徵績效之疑慮。此不僅影響預算之準確性與透明度，亦可能造成財政紀律與民主審查機制之侵蝕，有深入瞭解之必要案。

貳、調查意見：

近年中央政府總預算經常出現「稅收超徵」情形，從而引起應否「還稅於民」爭議。惟此溢收稅款乃歲入預算低估所致，實為「短估金額」，與稽徵績效之提升無關。然財政部歷年歲入預算數與實際徵收數間存在長期而顯著之落差，其預算編列方式疑有短估以美化稽徵績效之疑慮。此不僅影響預算之準確性與透明度，亦可能造成財政紀律與民主審查機制之侵蝕，有深入瞭解之必要。案經函請財政部及行政院主計總處(下稱主計總處)等機關說明及提供相關卷證資料；並於民國(下同)115年3月30日諮詢國立臺灣大學經濟學系李顯峰教授、國立政治大學財政學系陳國樑教授兼系主任、國立臺北商業大學財政稅務系黃士洲教授、中華經濟研究院第三研究所黃勢璋所長等專家學者；嗣於同年4月24日詢問財政部陳勇勝次長及該部賦稅署、國庫署、關務署相關主管人員，已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

一、現行稅課收入估測機制受預算編製時程、所得稅落後申報特性及總體經濟變動等因素影響，預測誤差固難

完全避免，惟自104年至113年計10年度之稅課收入，除109年度外，其餘9年度實徵數均高於預算數，尤以110年至113年連續4年度中央政府稅收實徵超逾預算規模高達新臺幣(下同)近3千億至4千餘億元為甚，已非短期偶發現象。詎財政部遲至112年間始委外研究並成立專案小組，顯示該部長期未積極檢討精進，放任鉅額且持續性之預測偏差情形，足見其對稅收估測失衡問題之重視及改善作為均有不足，實有失當：

- (一)依預算法第1條規定：「中華民國中央政府預算之籌劃、編造、審議、成立及執行，依本法之規定。預算以提供政府於一定期間完成作業所需經費為目的。預算之編製及執行應以財務管理為基礎，並遵守總體經濟均衡之原則。」另行政院依預算法第32條第1項、地方制度法第71條第1項及財政收支劃分法第35條之1第1項等規定，於每年度4月間，為次一年度預算之籌編均有訂頒「中央及地方政府預算籌編原則」，並規定政府預算收支，應本中央、地方統籌規劃及遵守總體經濟均衡之原則，審度總資源供需估測顯示之趨勢，加強開源節流措施，妥善控制歲入歲出差短，並應具體提出中長期平衡預算之目標年度及相關之歲入、歲出結構調整規劃；亦明定政府稅課收入，應以稅法所定之稅目、稅率及免稅規定為計算之基準，考量預算執行年度之政策變動與推動稅制改革因素及國民稅負能力，並參酌前年度決算與上年度已執行期間之實徵情形，及主計總處或其他預測機構估測之經濟成長趨勢，審慎估計編列。緣此，各項稅課收入歲入預算應依歷年實徵情形、經濟發展趨勢及具體資料審慎估測，以提升預算編列之合理性與可信度。稅課收入歲入預算雖具有預測性質，惟其估測結果攸關中央政府財

政規劃、資源配置及立法院審議基礎，自應建立持續檢討與修正機制，以降低長期性及結構性鉅額偏差。

- (二)據財政部說明，我國稅收預估受預算編列時點與實際課徵期間存在時間差影響，尤其所得稅採落後申報制度，預算編列時所能掌握之企業獲利、薪資所得及資本市場資料，多與實際課稅基礎存在數月至1年以上落差；另我國屬高度依賴對外貿易之經濟體，易受國際景氣、供應鏈變化、金融市場波動及突發事件影響，均增加稅收估測困難度。是以，歲入預測與實際數發生差異，固屬制度上難以完全避免之現象。惟查104至114年度中央政府稅課收入執行情形(詳表1)，除109年度因COVID-19疫情及延期、分期繳納等措施影響外，其餘多數年度實徵數均高於預算數，其中110至113年度連續4年度中央政府稅收實徵數超逾預算規模更分別達3,252億元、4,002億元、2,933億元及3,757億元，呈現長期且大幅偏高情形。揆以近年來其他國家稅課收入預算執行情形(詳表2)，部分主要國家雖亦因景氣變動而有稅收歲入預測差異，惟多數國家近年稅收預測偏差幅度相對較低，且較少出現連續多年大幅超逾預算之情形。相較之下，我國近年中央政府稅課收入實徵數持續大幅高於預算數，尤其近年超逾數額已非數百億元之短期波動，而係持續多年達數千億元規模，尤其110年至113年間超逾規模均達數千億元，占原編預算比率亦屬偏高，本院諮詢學者指出，依既有研究我國稅收預測誤差情形，相較紐西蘭、英國及日本等國更為明顯，且整體預測並未充分

運用資訊，亦未完全符合預測弱理性原則¹。

表1 104至114年度全國及中央政府稅收實徵數與預算數比較表

單位：億元

年度	全國實徵數 與預算數比較	中央實徵數 與預算數比較	總預算歲計賸餘 (歲入-歲出)	總預算收支賸餘 (賸餘-還債)	歷年累計賸餘 (期末)
104	1,877.88	1,457.14	-100.60	-	27
105	1,277.90	938.33	-442.05	-	24
106	960.12	535.67	25.18	112.24	175
107	896.51	617.22	1,109.27	317.27	510
108	829.98	390.32	1,207.23	322.23	663
109	-222.69	-742.00	1,302.53	452.53	1,121
110	4,327.03	3,252.40	2,978.85	1,778.85	2,751
111	5,237.01	4,002.35	4,992.92	3,492.92	5,908
112	3,860.21	2,933.68	2,796.24	1,536.24	7,044
113	5,282.86	3,757.36	3,597.48	1,648.95	8,393
114	-142.95	-251.29	2,436.04	1,021.04	5,470

說明：全國及中央實徵數與預算數比較部分，如為正數係指實徵數大於預算數；如為負數係指實徵數小於預算數；114年度歷年累計賸餘(期末)尚未計入審計部修正總決算調整數。

資料來源：財政部及主計總處提供本院並經本案查對整理之資料。

表2 104至113年選樣國家稅課收入預算執行率比較表

單位：%

國家 預算執行率 年	中華民國	南韓	新加坡	日本	中國	美國	加拿大	英國	愛爾蘭	紐西蘭	澳洲
104	109.64	101.07	99.82	99.75	97.39	101.91	100.48	99.64	107.80	101.79	97.79
105	106.10	104.51	99.20	99.30	101.25	96.80	103.08	102.28	101.35	102.20	99.09
106	104.45	106.13	111.77	101.86	106.52	97.41	102.83	101.14	100.23	102.24	103.40
107	103.90	110.12	104.62	100.71	101.78	94.31	103.46	99.89	103.54	101.77	101.84
108	103.48	100.01	99.89	97.11	97.93	98.52	103.14	98.49	102.36	102.99	92.58
109	99.08	102.32	88.65	110.33	100.65	94.19	98.32	103.09	93.52	104.31	111.59

1. 預測弱理性原則(Weak Rationality)是指預測者已充分利用自身當下所能掌握的歷史資訊來做出最佳估計，且預測誤差的期望值為零，不會出現系統性的高估或低估偏誤。

國家 預算執行率 年	中華民國	南韓	新加坡	日本	中國	美國	加拿大	英國	愛爾蘭	紐西蘭	澳洲
104	109.64	101.07	99.82	99.75	97.39	101.91	100.48	99.64	107.80	101.79	97.79
105	106.10	104.51	99.20	99.30	101.25	96.80	103.08	102.28	101.35	102.20	99.09
106	104.45	106.13	<u>111.77</u>	101.86	106.52	97.41	102.83	101.14	100.23	102.24	103.40
107	103.90	<u>110.12</u>	104.62	100.71	101.78	94.31	103.46	99.89	103.54	101.77	101.84
108	103.48	100.01	99.89	97.11	97.93	98.52	103.14	98.49	102.36	102.99	92.58
110	<u>117.72</u>	109.79	106.86	<u>116.69</u>	101.78	<u>115.43</u>	<u>117.52</u>	106.42	<u>113.28</u>	107.06	<u>120.42</u>
111	<u>119.22</u>	99.76	<u>112.21</u>	109.05	92.53	<u>111.55</u>	<u>117.75</u>	101.57	<u>118.43</u>	104.56	<u>118.27</u>
112	<u>112.57</u>	<u>86.50</u>	106.84	103.80	97.93	92.29	<u>110.85</u>	99.04	101.30	97.46	102.78
113	<u>116.34</u>	91.97	-	108.08	93.26	99.66	99.59	99.02	<u>116.69</u>	101.32	102.38

說明：1. 預算執行率=決算數占預算數之比率，並以全國稅收計算，如查無全國預算數及決算數則改以中央(聯邦)政府稅收計算。

2. 包含我國中央政府及各地方政府稅課收入。

3. 空白欄位為查無該國家年度預決算資料。

4. 底線部分為該國該年度預算執行率小於90%或大於110%。

資料來源：財政部114年12月2日檢索選樣國家財政部官方網站後填報本院資料。

(三)復據財政部統計處108年提出之稅收執行差距及稅收預測議題之探討，亦提出應可借鏡稅收預測精準度高如紐西蘭、加拿大等國家，強化預測方法之理論基礎，導入相關總體經濟變數，建置稅收預測之總體或個體模擬模型，並適度公開稅收預測之方式與作法，供各界檢驗、回饋意見，建置連續性之預測誤差檢驗機制之建議。況且本院諮詢學者專家亦指出，我國現行預測方式較偏重傳統經濟指標，對產業結構快速變動、科技業景氣循環及資本市場波動之反映仍有不足；且近年半導體、人工智慧(Artificial Intelligence, 簡稱AI)及資通訊產業(Information and Communication Technology, 簡稱ICT)等相關產業獲利快速擴張，均可能使既有

模型低估稅基成長幅度；亦建議透過不同機關與不同觀點交互驗證，以降低單一機關之「機構效應」及預測偏誤；又相較其他國家已透過建立標準作業流程、多元預測機制、滾動修正或外部參與制度等方式，降低長期偏差風險，例如德國即透過跨機關工作小組及制度化流程，降低人為操作空間；另美國則由國會預算辦公室(Congressional Budget Office，簡稱CBO)負責主要稅收預測作業，與多數由財政部門主導之國家有所不同。部分學者並認為，現行制度可能存在偏向保守估列之制度性誘因，包括行政機關基於財政審慎考量，傾向採較低估測值，以避免歲出規模過度擴張；立法機關對較保守之歲入估列亦較易接受；雖此類因素尚難直接證明與超徵結果間具明確因果關係，惟面對長期且顯著之偏差現象，財政部自應主動檢討相關制度及作業流程。惟查財政部歷年對於稅收預測偏差情形，僅以景氣變動、出口成長、股市交易熱絡及企業獲利優於預期等因素對外說明，對於長期誤差偏高之結構性現象，卻未及早建立制度化檢討機制，遲至112年間，該部始委外辦理內地稅稅收估測模型研究，並成立「財政部稅收估測專案小組」，研議導入更多總體經濟變數、精進模型參數及強化誤差分析等事項。

- (四) 基上，歲入預測本具高度不確定性，受經濟景氣、產業結構及國際情勢影響甚鉅，實難要求完全精準；惟中央政府自104年至113年間，除109年度外，多數年度均出現稅課收入實徵數高於預算數情形，尤以110年至113年度連續4年實徵超逾預算規模高達近3千億至4千多億元為甚，不僅已非偶發性短期誤差，且相較部分主要國家近年稅收預測誤差幅度

亦屬偏高。詎財政部始終未正視並確實檢討現行稅收估測制度，亦未及時就模型建構、參數選取、資料更新、誤差分析及資訊揭露等面向建立常態化精進機制，並適度導入外部專業意見與滾動修正機制，以提升歲入預測之合理性、透明度及社會信賴。詎遲至112年間，該部始委外研究並成立專案小組，核其對長期偏高之預測落差未能及早積極因應，相關檢討與改善作為顯有不足，實有失當。

二、財政部長長期對關鍵模型、估算公式、誤差分析及敏感度變化等核心資訊揭露有限，亦致外界迄難完整理解及驗證稅收推估過程；又中央政府稅課收入連年實徵數大幅高於預算數，社會普遍以「稅收超徵」稱之，並衍生政府「多收稅款」或「應返還人民」等爭議，然財政部未明確承認其預測偏保守或估測失準問題，復對外說明仍多停留於稅收執行優於預期之結果描述，亦未能積極釐清其本質多係景氣成長、企業獲利增加、股市交易熱絡及產業結構變動所形成之「稅基擴張」結果，致社會長期混淆「實徵數高於預算數」與「稅收多徵」間之根本差異，影響財政制度理性討論及政府公信力，足見該部確有資訊揭露及政策溝通嚴重不足，亦有可議之處：

(一)依預算法規定，各機關應依法編造預算，且歲入預算需按來源別科目編列；中央政府總預算編製辦法規定，歲入的編列必須依照過去實績及相關數據核實估計，並將估計基礎詳予說明。又各機關單位預算執行要點亦規定，歲入預算必須審慎預估，需將估計基礎及說明附於預算書中，俾利立法院依此基礎對預算案進行審議與監督。是以，稅課收入預算雖具高度預測性質，並非實際徵收上限，惟其估算

基礎、參數依據及變動原因，仍應有相當程度之透明揭露，以維持預算制度之可監督性及財政紀律。查財政部雖於部分年度預算書增加稅目說明內容(各稅目預算編列說明以財政部高雄國稅局103至115年度歲入項目說明提要表有關營利事業所得稅〔下稱營所稅〕之說明為例，詳表3；106至115年度中央政府總預算案總說明及主要附表之參、「總預算案籌編過程及主要內容」-針對歲入來源別稅課收入項目內容，詳表4)，然該部對於實際採用之估測模型、重要參數權重、估算公式、敏感度分析、歷年誤差比較及調整機制等核心資訊，仍未完整揭露，尤以108年度以後揭露內容變得更加簡略，外界迄難有效理解其預測形成過程。本院諮詢專家學者亦指出，現行預算書對稅收估測之揭露程度仍嫌不足，部分重要假設條件及計算邏輯未充分公開，導致社會難以理解預測誤差形成原因，亦增加外界刻意低估之質疑。

表3 財政部高雄國稅局103至115年度歲入項目說明提要表-有關營所稅之說明內容彙整表

年度	說明內容(原文照錄)
103	<p>1. 推估 103 年度中央政府營利事業所得稅收入預算數 3,489.40 億元$\{[3,608.02 \text{ 億元} \times (1+2.40\%)+161.01 \text{ 億元}+21.49 \text{ 億元}] \times 90\%$</p> <p>(1) 推估 102 年度全國營利事業所得稅收入 3,608.02 億元$[3,402.10 \text{ 億元} \times (1+1.32\%)+161.01 \text{ 億元}]$</p> <p><1>3,402.10 億元為 99、100 及 101 年度全國營利事業所得稅實徵數之平均數$[(2,857.01 \text{ 億元}+3,671.86 \text{ 億元}+3,677.44 \text{ 億元}) \div 3]$，鑑於國際經濟成長動能放緩因素影響，為穩健估算，爰以上開平均數為推估基礎。</p> <p><2>1.32%係行政院主計總處 102 年 5 月 24 日發布之 101 年度經濟成長率。</p> <p><3>161.01 億元係按 100 年度所得稅稅式支出報告(項次 44 至 48 有關投資抵減及 5 年免稅之 98 年度稅式支出金額)，以 5 年平均數預估 102 年適用租稅減免減少而增加之稅額。</p> <p>(2)2.40%係行政院主計總處 102 年 5 月 24 日發布預測 102 年度經濟成長率。</p> <p>(3)161.01 億元係按 100 年度所得稅稅式支出報告(項次 44 至 48 有關投資抵減及 5 年免稅之 98 年度稅式支出金額)，以 5 年平均數預估 103 年適用租稅減免減少而增加之稅額。</p> <p>(4)21.49 億元係證券交易所所得課稅制度修正，估計所得基本稅額增加數。</p>

年度	說明內容(原文照錄)
	<p>(5)90%係財政收支劃分法第8條規定之中央政府分成比例。</p> <p>2. 各國稅局預算數係參酌往年實徵情形予以分配，本局獲配25,437,600千元。</p>
104	<p>1. 營利事業所得稅稅收與經濟景氣及經濟環境相關，據金融監督管理委員會分析，鑒於102年度半導體產業景氣活絡及大型面板需求持續成長，因此國內上市(櫃)公司102年度累計稅前淨利達1.88兆元，較101年度增加約6千億元，成長幅度達46.93%。</p> <p>2. 103年1至6月累計實徵數為2,419.39億元，另每年9月份及10月份之主要稅收來源為暫繳稅款，考量103年度暫繳稅額係按102年度結算申報營利事業所得稅應納稅額二分之一計算繳納，又按102年度暫繳稅額及結算申報自繳稅額較上年度成長情形，推估103年度暫繳稅額將較102年度增加約16%，爰以102年度暫繳稅額1,152.37億元為基礎，推估103年度暫繳稅款約1,336.74億元，再加計以102年7、8、11、12月實徵數推估103年前開各該月份之估計可徵起數共計171.34億元，按財政收支劃分法，推估104年度中央政府營利事業所得稅收入為3,534.72億元〔(2,419.39億元+1,336.74億元+171.34億元)×90%〕。</p> <p>3. 各國稅局預算數係參酌往年實徵情形予以分配，本局獲配25,839,000千元。</p>
105	<p>1. 以103年度全國實徵數4,026億元及104年度全國估計可徵起數4,547億元之平均數4,286.50億元為基礎，按行政院主計總處104年5月22日發布預測之104年經濟成長率3.28%估計，並考量財政健全方案項目對營利事業所得稅之全國稅收淨增加數8億元(大店戶獨資、合夥組織之營利事業所得額繳納應納稅額半數之稅收增加數54億元、放寬研發投資抵減年限之稅收減少數42億元及中小企業增僱薪資費用加3成減除之稅收減少數4億元)，扣除中央政府流域綜合治理計畫第2期特別預算45.88億元，再按財政收支劃分法規定，推估105年度中央政府營利事業所得稅收入為3,950.30億元〔(4,286.50億元×(1+3.28%)+8億元-45.88億元)×90%〕。</p> <p>2. 各國稅局預算數係參酌往年實徵情形予以分配，本局獲配27,257,070千元。</p>
106	<p>1. 按營利事業所得稅係由結算申報自繳稅額、未分配盈餘申報自繳稅額、暫繳申報自繳稅額及稽徵機關查核補徵稅額構成，據以推估106年度中央政府營利事業所得稅稅課收入如下：</p> <p>(1)結算申報自繳稅額推估數，以104年度結算申報自繳稅額(不含未分配盈餘申報自繳稅額)2,273.14億元為基礎，並按105年第1季國內上市櫃公司稅前淨利3,741億元，以102至103年各年度第1季稅前淨利占各該年度累計稅前淨利比率平均數17.35%，推估105年全年稅前淨利為2兆1,562億元，較104年全年稅前淨利衰退約5.55%，據以估列106年申報105年度結算申報自繳稅額為2,146.98億元〔2,273.14億元×(1-5.55%)〕。</p> <p>(2)未分配盈餘申報自繳稅額推估數，按102至103年度未分配盈餘申報自繳稅額平均數，推估106年申報104年度未分配盈餘申報自繳稅額555.09億元〔(446.72億元+663.46億元)÷2〕。</p> <p>(3)暫繳申報自繳稅額推估數，以106年申報105年度結算申報自繳稅額推估數2,146.98億元為基礎，並按101至104年度暫繳申報自繳稅額平均數1,307.36億元占結算申報自繳稅額平均數1,894.35億元比率69.01%，推估106年度暫繳申報自繳稅額1,481.63億元(2,146.98億元×69.01%)。</p> <p>(4)稽徵機關查核補徵稅額推估數，按101至104年1至4月、7至8月及11至12月各月份實徵數之平均數，推估106年度稽徵機關查核補徵稅額227.05億元。</p> <p>(5)綜上，經加總上開推估數，並扣除中央政府流域綜合治理計畫第2期特別預算174.71億元，再按現行財政收支劃分法中央地方分成規定，爰估列106年度中央政府稅課收入推估數為3,812.43億元〔(2,146.98億元+555.09億元+1,481.63億元+227.05億元-174.71億元)×90%〕。</p>

年度	說明內容(原文照錄)
	2. 各國稅局預算數係參酌往年實徵情形予以分配，本局獲配26,496,388千元。
107	<p>1. 按營利事業所得稅係由結算申報自繳稅額、未分配盈餘申報自繳稅額、暫繳申報自繳稅額及稽徵機關查核補徵稅額構成，爰就107年度中央政府營利事業所得稅稅課收入編列說明如下：</p> <p>(1) 結算申報自繳稅額推估數，以105年度結算申報自繳稅額新臺幣(下同)2,306.22億元為基礎，並按行政院主計總處106年5月26日發布預測之106年度經濟成長率2.05%，據以估列107年申報106年度結算申報自繳稅額為2,353.5億元$[2,306.22 \text{ 億元} \times (1+2.05\%)]$。</p> <p>(2) 未分配盈餘申報自繳稅額推估數，以104年度未分配盈餘申報自繳稅額655.38億元為基礎，按行政院主計總處105年度經濟成長率1.48%，據以估列107年申報105年度未分配盈餘申報自繳稅額為665.08億元$[655.38 \text{ 億元} \times (1+1.48\%)]$。</p> <p>(3) 暫繳申報自繳稅額推估數</p> <p>〈1〉以105年度全年應納稅額4,060.24億元(105年度實際暫繳稅額1,754.02億元+105年度結算申報自繳稅額2,306.22億元)為基礎，按105年度暫繳稅額占104年度全年應納稅額比率45.06%估計，推估106年度暫繳稅額為1,829.54億元$(4,060.24 \text{ 億元} \times 45.06\%)$。</p> <p>〈2〉以106年全年應納稅額推估數4,183.04億元(106年度暫繳稅額推估數1,829.54億元+106年度結算申報自繳稅額推估數2,353.5億元)為基礎，按105年度暫繳稅額占104年度全年應納稅額比率45.06%估計，據以估列107年度暫繳稅額為1,884.88億元$(4,183.04 \text{ 億元} \times 45.06\%)$。</p> <p>(4) 稽徵機關查核補徵稅額推估數，參酌104年至105年核定補徵稅額之平均數，並就經濟景氣狀況權衡，推估107年度稽徵機關查核補徵稅額約305.84億元。</p> <p>(5) 綜上，經加總上開推估數，並加計申報106年度房地合一課徵所得稅預估增加稅額20.9億元，再按現行財政收支劃分法中央地方分成規定，爰估列107年度中央政府稅課收入推估數為4,707.18億元$[(2,353.5 \text{ 億元} + 665.08 \text{ 億元} + 1,884.88 \text{ 億元} + 305.84 \text{ 億元} + 20.9 \text{ 億元}) \times 90\%]$。另為配合籌措中央政府流域綜合治理特別預算及長期照顧服務發展基金財源，移列營利事業所得稅稅課收入43.13億元及房地合一稅課收入10億元作為支應，故編列107年度中央政府稅課收入預算數為4,654.05億元$(4,707.18 \text{ 億元} - 43.13 \text{ 億元} - 10 \text{ 億元})$。</p> <p>2. 各國稅局預算數係參酌往年實徵情形予以分配，本局獲配33,183,377千元。</p>
108	<p>1. 以結算、暫繳及未分配盈餘申報自繳稅額及查核補徵稅額為基礎，參據上市(櫃)公司淨利及經濟成長率，並加計房地合一課徵所得稅收入後，編列5,370億元。</p> <p>2. 各國稅局預算數係參酌往年實徵情形予以分配，本局獲配37,751,100千元。</p>
109	<p>1. 以結算、暫繳及未分配盈餘申報自繳稅額及查核補徵稅額為基礎，參據經濟成長率，納入稅制調整因素，編列5,750億元。</p> <p>2. 各國稅局預算數係參酌往年實徵情形予以分配，本局獲配42,263,529千元。</p>
110	<p>1. 以結算、暫繳及未分配盈餘申報自繳稅額與查核補徵稅額為基礎，納入稅制調整及109年延分期繳稅遞延入庫因素，編列5,450億元。</p> <p>2. 各國稅局預算數係參酌往年實徵情形予以分配，本局獲配43,378,020千元。</p>
111	<p>1. 以結算、未分配盈餘及暫繳申報自繳稅額及查核補徵稅額為基礎，參據預測經濟成長率，納入稅制調整因素，編列6,397億元。</p> <p>2. 各國稅局預算數係參酌往年實徵情形予以分配，本局獲配51,115,946千元。</p>

年度	說明內容(原文照錄)
112	1. 以結算、未分配盈餘及暫繳申報自繳稅額為基礎，參據營利事業銷售額成長、上市櫃公司獲利情形及預測經濟成長率，並納入稅制調整因素，編列9,097億元。 2. 各國稅局預算數係參酌往年實徵情形予以分配，本局獲配67,229,934千元。
113	1. 以結算、未分配盈餘及暫繳申報自繳稅額為基礎，參據關鍵影響因素(如出口、工業生產指數等)變動情形，並納入稅制調整因素，編列8,428.51億元。 2. 各國稅局預算數係參酌往年實徵情形予以分配，本局獲配67,090,940千元。
114	1. 以結算、未分配盈餘及暫繳申報自繳稅額為基礎，參據關鍵影響因素(如上市櫃公司獲利、出口、工業生產指數等)變動情形，並納入稅制調整因素，編列1兆384億元。 2. 各國稅局預算數係參酌往年實徵情形予以分配，本局獲配82,240,330千元。
115	1. 以結算、未分配盈餘及暫繳申報自繳稅額為基礎，參據關鍵影響因素(如上市櫃公司獲利、出口、工業生產指數、匯率及國際經貿政策等)變動情形，並納入稅制調整因素，編列1兆1,204億元。 2. 各國稅局預算數係參酌往年實徵情形予以分配，本局獲配88,670,899千元。

資料來源：本案整理自財政部高雄國稅局103至115年度各年度預算書。

表4 106至115年度中央政府總預算案總說明及主要附表之參、「總預算案籌編過程及主要內容」(針對歲入來源別稅課收入項目)彙整表

年度	內容(原文照錄)
106	106年度共編列1兆4,593億元，占歲入總額79.1% 較上年度預算數1兆4,400億元，增加193億元，約增1.3%，主要係增列所得稅92億元、貨物稅71億元、關稅10億元及營業稅6億元等所致。
107	107年度共編列1兆5,575億元，占歲入總額82.1% 較上年度預算數1兆4,693億元，增加882億元，約增6.0%，主要係減列貨物稅141億元、證券交易稅84億元，另增列所得稅1,057億元、營業稅61億元。各稅編列情形說明如下： 1. 營利事業所得稅：以結算、暫繳及未分配盈餘申報自繳稅額及查核補徵稅額為基礎，參據上市(櫃)公司淨利及經濟成長率，並加計房地合一課徵所得稅收入後，編列4,654億元。 2. 綜合所得稅：以結算申報稅收淨額、扣繳稅額及核定補徵稅額為基礎，參據經濟成長率，並加計房地合一課徵所得稅收入後，編列4,587億元。 3. 營業稅：以105年度實徵數為基礎，參據經濟成長率，編列2,216億元。 4. 貨物稅：基於穩健，以編列時稅收狀況為基礎，編列1,534億元。 5. 關稅：綜合考量經濟成長帶動關稅收入增加及臺紐、臺星經濟合作協議、世界貿易組織(WTO)資訊科技協定擴大談判關稅減讓貨品調降關稅、太陽光電模組用材料免徵關稅稅收損失等因素，編列1,145億元。 6. 遺產及贈與稅：遺產稅及贈與稅均具機會稅性質，基於穩健，按上年度預算數編列125億元。 7. 證券交易稅：以預估107年度證券交易日平均成交值為基礎，參據編列時稅收狀況，按年度交易日數、非當沖與當沖稅率、證券市場非當沖交易量與當沖交易量占市場交易量比重等評估，編列893億元。 8. 期貨交易稅：基於穩健，按上年度預算數編列40億元。 9. 菸酒稅：菸酒消費量受菸品應徵稅額調增、經濟成長及衛生福利部政策等因素交

年度	內容(原文照錄)
	<p>互影響，基於穩健，按上年度預算數編列 365 億元。</p> <p>10. 特種貨物及勞務稅：基於穩健，以編列時稅收狀況為基礎，編列 16 億元。</p>
108	<p>108 年度共編列 1 兆 6,321 億元，占歲入總額 82.6%，較上年度預算數 1 兆 5,775 億元，增加 546 億元，約增 3.5%，主要係增列所得稅 207 億元、證券交易稅 137 億元、營業稅 118 億元、貨物稅 88 億元。各稅編列情形說明如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 營利事業所得稅：以結算、暫繳及未分配盈餘申報自繳稅額及查核補徵稅額為基礎，參據經濟成長率，納入稅制調整因素，編列 5,370 億元。 2. 綜合所得稅：以結算申報稅收淨額、扣繳稅額及核定補徵稅額為基礎，參據經濟成長率，納入稅制調整因素，編列 4,110 億元。 3. 營業稅：以預估 107 年度可徵起數為基礎，參據經濟成長率，編列 2,398 億元。 4. 貨物稅：參酌編列時稅收狀況及經濟成長因素，編列 1,622 億元。 5. 關稅：綜合考量經濟成長帶動關稅收入增加及臺紐、臺星經濟合作協議、世界貿易組織(WTO)資訊科技協定擴大談判關稅減讓貨品調降關稅等因素，編列 1,165 億元。 6. 遺產及贈與稅：遺產稅及贈與稅均具機會稅性質，基於穩健，按上年度預算數編列 125 億元。 7. 證券交易稅：參酌編列時稅收狀況，以預估 107 年度證券交易日平均成交值為基礎，按年度交易日數、非當沖與當沖稅率、證券市場非當沖交易量與當沖交易量占市場交易量比重，編列 1,129 億元。 8. 期貨交易稅：基於穩健，以預估 107 年度可徵起數為基礎，編列 45 億元。 9. 菸酒稅：基於穩健，參酌編列時稅收狀況，編列 335 億元。 10. 特種貨物及勞務稅：基於穩健，以 106 年度實徵數為基礎，編列 22 億元。
109	<p>109 年度共編列 1 兆 6,796 億元，占歲入總額 79.9% 較上年度預算數 1 兆 6,471 億元，增加 325 億元，約增 2%，主要係增列所得稅 405 億元等所致。各稅編列情形說明如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 營利事業所得稅：以結算、暫繳及未分配盈餘申報自繳稅額及查核補徵稅額為基礎，參據經濟成長率，納入稅制調整因素，編列 5,750 億元。 2. 綜合所得稅：以結算申報稅收淨額、扣繳稅額及核定補徵稅額為基礎，參據經濟成長率，納入稅制調整因素，編列 4,225 億元。 3. 營業稅：以 107 年度實徵數為基礎，參據經濟成長率，編列 2,415 億元。 4. 貨物稅：考量近年稅收情況變動較大，按近年實徵數及 108 年度估計可徵起數之平均值，編列 1,605 億元。 5. 關稅：綜合考量經濟成長帶動關稅收入增加及臺紐、臺星經濟合作協議、世界貿易組織(WTO)資訊科技協定擴大談判關稅減讓貨品調降關稅及進口大型柴油車零附組件免關稅等因素，編列 1,197 億元。 6. 遺產及贈與稅：遺產稅及贈與稅具機會稅性質，基於穩健，參酌編列時稅收狀況等因素，編列 135 億元。 7. 證券交易稅：參酌編列時成交值及近年稅收成長情形，編列 1,065 億元。 8. 期貨交易稅：基於穩健，按 106 年度及 107 年度平均實徵數，編列 51 億元。 9. 菸酒稅：參酌 107 年度實徵數，編列 331 億元。 10. 特種貨物及勞務稅：基於穩健，以 106 年度實徵數為基礎，扣除不動產部分，編列 22 億元。
110	<p>110 年度共編列 1 兆 6,719 億元，占歲入總額 81.7% 較上年度預算數 1 兆 6,796</p>

年度	內容(原文照錄)
	<p>億元，減少 77 億元，約減 0.5%，主要係減列所得稅 232 億元，增列證券交易稅 81 億元、營業稅 60 億元、關稅 10 億元、特種貨物及勞務稅 3 億元等所致。各稅編列情形說明如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 營利事業所得稅：以結算、暫繳與未分配盈餘申報自繳稅額及查核補徵稅額為基礎，納入稅制調整及 109 年延分期繳稅遞延入庫因素，編列 5,449 億元。 2. 綜合所得稅：以結算申報稅收淨額、扣繳稅額及核定補徵稅額為基礎，納入稅制調整因素，編列 4,294 億元。 3. 營業稅：以 108 年度實徵數為基礎，參據經濟成長率，編列 2,475 億元。 4. 貨物稅：參酌 106 年度至 108 年度全國實徵平均數，編列 1,606 億元。 5. 關稅：考量經濟成長帶動關稅收入增加，編列 1,207 億元。 6. 證券交易稅：參酌最近 1 年平均成交值，編列 1,146 億元。 7. 菸酒稅：參酌 109 年度預算數，編列 331 億元。 8. 遺產及贈與稅：遺產及贈與稅具機會稅性質，按 109 年度預算數，編列 135 億元。 9. 期貨交易稅：參酌 109 年度預算數，編列 51 億元。 10. 特種貨物及勞務稅：參酌 106 年度至 108 年度實徵平均數，編列 25 億元。
111	<p>111 年度共編列 1 兆 8,788 億元，占歲入總額 83.9% 較上年度預算數 1 兆 6,785 億元，增加 2,003 億元，約增 11.9%，主要係增列所得稅 1,233 億元、證券交易稅 489 億元、關稅 127 億元、營業稅 71 億元、貨物稅 46 億元、期貨交易稅 27 億元。各稅編列情形說明如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 營利事業所得稅：以結算、未分配盈餘與暫繳申報自繳稅額及查核補徵稅額為基礎，參據經濟成長率及納入稅制調整因素，編列 6,397 億元。 2. 綜合所得稅：以結算申報稅收淨額、扣繳稅額及核定補徵稅額為基礎，參據經濟成長率及納入稅制調整因素，編列 4,585 億元。 3. 營業稅：以 110 年度預算數為基礎，參據經濟成長率，編列 2,550 億元。 4. 貨物稅：以 110 年度預算數為基礎，參據經濟成長率，編列 1,652 億元。 5. 關稅：考量經濟成長帶動進口成長及關稅收入增加，編列 1,335 億元。 6. 證券交易稅：參考近 2 年稅收，編列 1,689 億元。 7. 菸酒稅：以 110 年度預算數為基礎，參據經濟成長率，編列 340 億元。 8. 遺產及贈與稅：遺產及贈與稅具機會稅性質，按 110 年度預算數，編列 136 億元。 9. 期貨交易稅：參考近 2 年稅收，編列 78 億元。 10. 特種貨物及勞務稅：以 110 年度預算數為基礎，參據經濟成長率，編列 26 億元。
112	<p>112 年度共編列 2 兆 1,749 億元，占歲入總額 85.1% 較上年度預算數 1 兆 9,038 億元，增加 2,711 億元，約增 14.2%，主要係增列所得稅 3,097 億元、營業稅 68 億元、關稅 26 億元，減列貨物稅 251 億元、證券交易稅 223 億元。各稅編列情形說明如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 營利事業所得稅：以結算、未分配盈餘及暫繳申報自繳稅額為基礎，參據營利事業銷售額成長、上市櫃公司獲利情形、經濟成長率及納入稅制調整因素，編列 9,097 億元。 2. 綜合所得稅：以結算申報稅收淨額及扣繳稅額為基礎，參據經濟成長率及納入稅制調整因素，編列 5,082 億元。 3. 營業稅：以近 3 年全國實徵數為基礎，參據經濟成長率，編列 2,688 億元。 4. 貨物稅：以 111 年 1 至 6 月實徵數推估當年度全年實徵數，參據經濟成長率及穩定物價機動調降水泥、汽柴油貨物稅措施影響，編列 1,401 億元。 5. 關稅：考量經濟成長帶動進口成長及關稅收入增加，編列 1,361 億元。

年度	內容(原文照錄)
	<p>6. 證券交易稅：參考近4年稅收，編列1,546億元。</p> <p>7. 菸酒稅：以111年度預算數為基礎，編列340億元。</p> <p>8. 遺產及贈與稅：遺產及贈與稅具機會稅性質，按111年度預算數，編列135億元。</p> <p>9. 期貨交易稅：參考近4年稅收，編列72億元。</p> <p>10. 特種貨物及勞務稅：以111年度預算數為基礎，參據經濟成長率，編列27億元。</p>
113	<p>113年度共編列2兆2,990億元，占歲入總額84.9%，較上年度預算數2兆1,949億元，增加1,041億元，約增4.7%，主要係增列營業稅577億元、證券交易稅536億元、關稅126億元及貨物稅99億元，減列所得稅309億元。各稅編列情形說明如下：</p> <p>1. 營利事業所得稅：以結算、未分配盈餘及暫繳申報自繳稅額為基礎，參據關鍵影響因子(如出口、工業生產指數等)變動情形，並納入稅制調整因素，編列8,428億元。</p> <p>2. 綜合所得稅：以結算申報稅收淨入庫數、扣繳稅額及核定補徵稅額為基礎，參據關鍵影響因子(如基本工資調整、政策利率調升等)變動情形，並納入稅制調整因素，編列5,623億元。</p> <p>3. 營業稅：以112年度消費支出預估數為基礎，參據民間消費成長率與營業稅稅收占消費支出占比計算之推估數，及AI稅務模型推估數，取均值推估，編列3,275億元。</p> <p>4. 貨物稅：以110及111年度實徵平均數編列1,501億元。</p> <p>5. 關稅：考量經濟成長帶動進口增長，編列1,488億元。</p> <p>6. 證券交易稅：以112年4至7月證券市場日均成交值、當沖占比及交易日數為基礎，編列2,087億元。</p> <p>7. 菸酒稅：按112年度預算數，編列340億元。</p> <p>8. 遺產及贈與稅：遺產稅及贈與稅具機會稅性質，經參考近5年該二稅全國實徵數扣除大額案件繳納稅額後餘額之平均數，編列142億元。</p> <p>9. 期貨交易稅：以近5年實徵平均數編列78億元。</p> <p>10. 特種貨物及勞務稅：以112年度預算數為基礎，參據經濟成長率，編列28億元。</p>
114	<p>114年度共編列2兆7,740億元，占歲入總額88%，較上年度預算數2兆3,140億元，增加4,600億元，約增19.9%，主要係增列營利事業所得稅1,822億元、綜合所得稅1,469億元、營業稅555億元、證券交易稅548億元及關稅129億元。各稅編列情形說明如下：</p> <p>1. 營利事業所得稅：以結算、未分配盈餘及暫繳申報自繳稅額為基礎，參據關鍵影響因素(如上市櫃公司獲利、出口、工業生產指數等)變動情形，並納入稅制調整因素，編列1兆384億元。</p> <p>2. 綜合所得稅：以結算申報稅收淨入庫數、扣繳稅額及核定補徵稅額為基礎，參據關鍵影響因素(如薪資調整、政策利率調升等)變動情形，並納入稅制調整因素，編列7,101億元。</p> <p>3. 營業稅：以113年度消費支出預估數為基礎，參據民間消費成長率與營業稅稅收占消費支出占比計算之推估數及AI稅務模型推估數，編列3,830億元。</p> <p>4. 證券交易稅：以證券市場日均成交值及交易日數為基礎，編列2,635億元。</p> <p>5. 關稅：考量經濟成長帶動進口增長，編列1,624億元。</p> <p>6. 貨物稅：以112及113年度實徵數為基礎，參據經濟成長率，編列1,525億元。</p> <p>7. 菸酒稅：以112及113年度實徵數為基礎，編列332億元。</p> <p>8. 遺產及贈與稅：遺產稅及贈與稅具機會稅性質，經參考近5年該二稅全國實徵數</p>

年度	內容(原文照錄)
	<p>扣除大額案件繳納稅額後餘額之平均數，編列 154 億元。</p> <p>9. 期貨交易稅：以近 4 年實徵平均數，編列 90 億元。</p> <p>10. 特種貨物及勞務稅：以 112 及 113 年度實徵數為基礎，參據經濟成長率，編列 65 億元。</p>
115	<p>115 年度共編列 2 兆 4,807 億元，占歲入總額 86.7% 較上年度預算數 2 兆 7,845 億元，減少 3,038 億元，約減 10.9%，主要係依新制財劃法修正中央地方分成比率，致稅課收入大幅減少。各稅編列情形說明如下：</p> <p>1. 營利事業所得稅：以結算、未分配盈餘及暫繳申報自繳稅額為基礎，參據關鍵影響因素(如上市櫃公司獲利、出口、工業生產指數、匯率及國際經貿政策等)變動情形，並納入稅制調整因素，編列 1 兆 1,204 億元。</p> <p>2. 綜合所得稅：以結算申報稅收淨入庫數、扣繳稅額及核定補徵稅額為基礎，參據關鍵影響因素(如股利發放率、薪資成長率、郵政儲金一年期定存利率、就業市場、政策利率、匯率及國際經貿政策等)變動情形，編列 7,550 億元。</p> <p>3. 證券交易稅：以推估之 115 年度證券市場日均成交值、當沖占比及交易日數為基礎，編列 2,501 億元。</p> <p>4. 關稅：考量經濟成長帶動進口增長及近來國際情勢對商業貿易之影響，編列 1,469 億元。</p> <p>5. 貨物稅：以 113 年 5 月至 114 年 4 月全國實徵數為基礎，參據 115 年經濟成長率，並納入國際經貿政策影響及稅制調整因素，編列 1,084 億元。</p> <p>6. 菸酒稅：以 113 年 5 月至 114 年 4 月全國實徵數，編列 321 億元。</p> <p>7. 營業稅：以 114 年民間消費支出預估數為基礎，參據民間消費年變動率與營業稅稅收占民間消費支出占比計算之推估數、AI 稅務模型推估數，編列 296 億元。</p> <p>8. 遺產及贈與稅：遺產稅及贈與稅具機會稅性質，以近 5 年該二稅全國實徵數扣除大額案件繳納稅額後之餘額平均數為基礎，按稅收平均成長率，編列 210 億元。</p> <p>9. 期貨交易稅：以近 4 年全國實徵數之平均數，編列 103 億元。</p> <p>10. 特種貨物及勞務稅：以 113 年 5 月至 114 年 4 月全國實徵數，編列 69 億元。</p>

資料來源：本案整理自中央政府 106 至 115 年度各年度預算書。

(二) 據財政部說明，我國稅收結構以所得稅為主，而綜合所得稅及營利事業所得稅具有落後申報特性，預算編列時與實際徵收期間存在約 1 年以上時間差，期間又易受全球景氣、產業循環、股市交易及突發事件影響，故實徵數與預算數間本難完全避免差異。另我國屬高度外貿導向經濟體，半導體、科技產業及資本市場波動均可能使稅基快速擴張，增加預測困難。上開說明固非無據，歲入預測本具有高度不確定性，無從要求完全精準。且近年稅收增加之重要來源，實際上多與出口成長、企業獲利增加、

股市交易熱絡及消費回溫等因素有關，其本質係「稅基擴張」所帶動之稅收自然成長，而非政府提高稅率或新增稅目所致。因此，對於中央政府連年稅收實徵數超過預算數高達數千億情形，本質應是「實際稅收高於原先預算估計的結果」(revenue overperformance 或 revenue above forecast)，然而媒體報導或政治論述卻以「稅收超徵」稱之，經本院諮詢專家學者認為，此用語並不妥適亦不精準，易使社會大眾聯想到「政府多收了不該收的錢」、「違法強徵濫課」、「政府有多的錢」或「財政餘裕」等意涵；並有學者提出，雖然依現行制度，總預算報告書中之稅收預測仍須以單一數值呈現，然於法規層次上，宜建立具制度化意涵之「合理預測區間」；當實際徵收數落於該區間範圍內時，應視為原預測仍屬合理誤差範圍，無須進一步對超徵或短收採取額外政策回應；此一制度設計亦有助於引導社會大眾理解稅收預測本質上具有不確定性，從而建立對預測誤差之合理認知與接受度。惟財政部長期以來發布新聞稿時使用「稅課收入執行優於預期」或「實徵數大於預算數」，以澄清外界誤解，其說明多偏重「超過預算數」或「歲入增加」之結果性描述，未能有效將社會討論焦點，由「政府多收多少錢」轉向「為何稅收增加」之原因分析，亦未持續透過制度化方式向社會說明「稅基擴張」與「違法多徵」間之根本差異，致外界對「超徵」一詞易產生政府額外剝奪人民財產之誤解。尤其媒體與公共討論長期以「稅收超徵」、「政府多收」等高度情緒化用語呈現，財政部卻未明確承認其預測偏保守或估測失準問題，亦未建立完整且持續性之政策溝通策略加以釐清，致部分社會輿論逐漸將「預

算估計數」誤認為政府依法徵收之上限，甚至認為凡高於預算之部分均應「還稅於民」，相關財政討論因此流於簡化與對立，影響社會對預算制度及租稅法定原則之正確認知。

- (三)再查，「超徵稅收應否還稅於民」之爭議，實涉及預算制度、財政紀律與跨年度資源配置等複雜政策判斷。按預算制度本質上係對未來財政收支之預估與配置，歲入預算並非法律上之「徵收上限」，亦非政府向人民「預收」之固定金額。稅收依法定稅率及稅基課徵，只要課徵程序合法，即屬依法形成之公共財源，而非政府暫時代為保管之私人資金。若將所有高於預算之稅收均視為「多收」或「應返還人民」，實已混淆預算估測與租稅法定主義之不同概念。尤其近年稅收增加部分，部分係受短期景氣、資本市場熱絡或特定產業高獲利所帶動，未必具長期穩定性；另一方面，國家尚面臨少子女化、高齡化、社會保險、基礎建設及國防安全等長期支出需求，相關財源配置本應由政府依整體財政狀況及世代公平原則審慎規劃。惟查財政部於相關爭議升高期間，除未適時提出完整說明外，亦未積極透過白皮書、定期報告、視覺化資訊或制度化政策溝通方式，引導社會理解稅收增加背後之經濟與稅基變化原因，致公共討論長期聚焦於「多收多少」、「是否發現金」等結果性爭論，而忽略更核心之問題，例如：稅收成長究竟屬結構性或循環性因素？現行預測模型為何長期低估？政府是否建立足夠之財政調節與風險管理機制？相關歲入增加是否已妥適用於減債、基礎建設或長期社會支出？均未獲充分理性討論。財政部作為國家財政主管機關，對於重大財政議題之政策溝通與社會教育，本應負有

更積極之責任，惟其長期未能有效釐清社會對「稅收超徵」概念之誤解，亦未主動承認預測偏差及檢討制度問題，致社會對政府財政運作之信賴度受影響，核有未盡主管機關澄清說明之責任。

- (四)據上，歲入預測本具高度不確定性，稅課收入實徵數高於預算數並非政府違法多徵；近年中央政府稅收增加，主要仍係景氣成長、企業獲利提升及資本市場活絡等「稅基擴張」因素所帶動。查財政部長長期對關鍵模型、估算公式、誤差分析及敏感度變化等核心資訊揭露有限，亦致外界迄難完整理解及驗證稅收推估過程；又中央政府稅課收入連年實徵數大幅高於預算數，社會普遍以「稅收超徵」稱之，並衍生政府「多收稅款」或「應返還人民」等爭議，然財政部未明確承認其預測偏保守或估測失準問題，對外政策溝通復未有效說明「實徵數高於預算數」與「稅收超徵」間之本質差異，以及「稅基擴張」相關經濟結構因素，致相關議題長期陷於情緒化與政治化爭論，影響政府財政公信力及社會對預算制度之正確認知，足見該部確有資訊揭露及政策溝通嚴重不足，亦有可議之處。

三、中央政府近年稅課收入實徵數屢屢鉅額高於預算數，雖依現行預算法及公共債務法等規定，得優先減少債務舉借及增加債務還本，惟現行制度對於超出預期之歲入，欠缺明確且具拘束力之制度化運用規範，爰相關制度於超額歲入之優先用途及債務還本機制等面向，均尚待財政部會同主計總處等相關機關檢討強化，以兼顧財政紀律、世代公平及社會信賴：

- (一)依預算法第59條規定：「各機關執行歲入分配預算，應按各月或各期實際收納數額考核之；其超收應一

律解庫，不得逕行坐抵或挪移墊用。」其規範目的，係避免行政機關將超收收入直接留供原機關自行運用，以維護預算統一性及立法院審議權限。復依國庫法等相關法令規定及國庫調度實務，歲入一經解庫，即屬國庫整體財源之一部分，年度執行期間仍得依法支應各項預算所需。據財政部說明，近年中央政府稅收實徵數高於預算部分，多優先用於減少原編列債務舉借數及增加債務還本數。換言之，原預算編列時預定須舉借支應之財源，可能因實際稅收增加而無須全數舉借，並於決算時減列原預定債務舉借數額。是以，稅收實徵數高於預算部分於年度執行過程中，確實會形成較大財政調度空間，亦使政府於實際支出與融資安排上具有較高彈性。

(二)再依公共債務法第12條第2項規定：「中央、直轄市、縣(市)及鄉(鎮、市)得審視歲入執行狀況，於其當年度預算原編列債務之償還數外，增加還本數額。」中央政府得審視歲入執行情況，於原編列債務還本數額外增加還本。查近年中央政府雖多次以稅收執行優於預期為由增加還債，例如110、111、112及113年度各增加還債350億、540億、150億及208億元(詳表5)，惟相較同期間中央政府連年數千億元之稅收實徵數高於預算規模，再檢視近年中央政府債務情形(詳表6、7)，並未出現明顯下降趨勢；部分年度中央政府債務未償餘額仍持續增加，國債鐘平均每人負擔數額亦未明顯減輕。顯示近年稅收實徵數高於預算之新增歲入雖部分用於減少原編列舉債數及增加債務還本，然相關財源並未全面優先投入實質減債，亦有相當部分係透過新增政策支出等方式運用。本院諮詢學者專家亦指出，現行公共債務法第12條第2項僅規定政府「得」視歲入執

行情形增加還本數額，並非強制規範，政府對於超出預期之歲入究竟優先用於減債、擴增支出或其他政策用途，仍具有相當裁量空間；再加上現行制度對於「稅課收入實徵數高於預算數」之用途欠缺明確制度化規範，易使相關財源形成類似「預算外財政空間」之效果，不利外界監督與長期財政紀律維持。

表5 稅收實徵數超過預算數部分用途表

單位：億元

年度	實徵數 a	預算數 b	a-b	用途				
				年度減少舉 債(c)	年度還債		減少移用歲 計賸餘(e)	收支賸餘累計至 歲計賸餘(f)
					增加還債(d)			
104	14,651	13,194	1,457	1,479	660	0	-	
					0			
105	15,338	14,400	938	1,093	730	0	-	
					0			
106	15,229	14,693	536	1,235	743	0	112	
					3			
107	16,392	15,775	617	1,267	792	0	317	
					0			
108	16,861	16,471	390	889	885	0	322	
					50			
109	16,054	16,796	-742	555	850	0	453	
					0			
110	20,038	16,785	3,252	1,674	1,200	0	1,779	
					350			
111	23,040	19,038	4,002	439	1,500	361	3,493	
					540			
112	24,883	21,949	2,934	1,732	1,260	473	1,536	
					150			
113	26,898	23,140	3,757	1,568	1,358	846	1,649	
					208			
114	27,594	27,845	-251	0	1,415	0	-	
					0			

說明：1. 104至113年度為審定決算數；114年度為院編決算數。

2. 收支賸餘為歲入(稅課收入+非稅課收入)扣除歲出及還債之結果。

3. a-b(稅收優於預期)並不完全等於c+d+e+f，尚包含非稅課收入及歲出撙節等增減結果。

資料來源：財政部提供本院資料。

表6 我國104至114年度長、短期債務及自償性債務未償餘額表

單位：億元

年度	短期債務a		長期債務b		自償性債務未償c		總計 a+b+c	
	餘額	成長率	餘額	成長率	餘額	成長率	餘額	成長率
104	3,057	-18.95%	61,298	0.57%	4,349	-3.58%	68,705	-0.76%
105	3,079	0.71%	62,082	1.28%	4,392	1.00%	69,553	1.24%
106	1,980	-35.69%	62,067	-0.02%	4,489	2.21%	68,536	-1.46%
107	1,890	-4.55%	62,317	0.40%	4,504	0.33%	68,711	0.25%
108	2,052	8.60%	61,878	-0.70%	4,330	-3.88%	68,260	-0.66%
109	2,457	19.69%	63,990	3.41%	4,334	0.09%	70,781	3.69%
110	2,105	-14.31%	65,504	2.37%	5,164	19.17%	72,774	2.82%
111	1,147	-45.50%	67,277	2.71%	5,955	15.31%	74,380	2.21%
112	919	-19.90%	68,481	1.79%	6,584	10.56%	75,984	2.16%
113	726	-20.97%	68,923	0.65%	6,887	4.60%	76,536	0.73%
114	1,065	46.65%	64,371	-6.60%	7,242	5.15%	72,678	-5.04%

說明：104至113年度為審定決算數；114年度為截至12月底實際數。

資料來源：財政部提供本院資料。

表7 104至114年度中央政府未償債務餘額及國債鐘資料表

截至日期	中央政府未償債務餘額(億元)			國債鐘資料(萬元) 平均每人負擔債務
	1年以上	短期	合計	
104年12月31日	53,129	1,340	54,469	23.2
105年12月31日	53,258	1,429	54,687	23.2
106年12月31日	53,615	430	54,045	22.9
107年12月31日	53,121	510	53,631	22.7
108年12月31日	53,158	650	53,808	22.8
109年12月31日	54,778	1,250	56,028	23.8
110年12月31日	56,948	1,150	58,098	24.8
111年12月31日	56,998	300	57,298	24.7
112年12月31日	58,188	300	58,488	25.0
113年12月31日	58,580	300	58,880	25.2
114年12月31日	58,379	700	59,079	25.3

資料來源：財政部提供本院資料。

- (三)是以，當年度若因稅收實徵數高於預算，而減少原本總預算預定舉借數額，政府整體財政空間即相對增加；本院諮詢專家學者另指出，社會近年對「稅收超徵」之爭議，部分亦源於民眾未能完整理解國家整體財政運作。實際上，中央政府即使年度歲入高於預算，整體財政仍可能存在歲出壓力及長期債務負擔；而部分稅收實徵數高於預算部分可能僅係短期景氣循環、資本市場熱絡或特定產業獲利擴張所形成，未必具有長期穩定性。若將所有稅收實徵數高於預算部分均視為「政府多收的錢」或主張應全面「還稅於民」，恐過度簡化財政問題，忽略國家因應長期基礎建設、社會保險、人口老化、國防安全及重大公共建設等跨年度財政需求。又本院諮詢學者亦認為，政府既長期存在大幅高於預算之歲入執行情形，即應建立更明確透明之制度規範，例如研議建立超過一定合理預測區間之歲入，自動優先撥入債務還本基金或償債專戶之制度等，包括超額歲入之優先用途、還本比例及資訊揭露等機制，以強化財政紀律、降低政治操作爭議，並兼顧世代財政公平，並避免外界產生行政部門刻意低估歲入、保留財政操作空間或形成「選舉金庫」之疑慮。
- (四)綜上，中央政府近年稅課收入實徵數屢屢鉅額高於預算數，雖依現行預算法及公共債務法等規定，得優先減少債務舉借及增加債務還本，惟現行制度對於超出預期之稅課收入，欠缺明確且具拘束力之制度化運用規範，爰財政部允應會同主計總處等相關機關，研議建立稅收實徵數高於預算部分之制度化運用原則，包括優先償債機制、合理還本比例及超

額歲入資訊揭露等，以強化財政紀律、提升政府財政透明度及增進社會信賴。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一及二，函請財政部確實檢討見復。
- 二、調查意見三，函請財政部會同行政院主計總處參處見復。
- 三、調查意見(含表)經委員會討論通過後公布。

調查委員：賴振昌

田秋堃

中 華 民 國 1 1 5 年 6 月 3 日