

## 第六章 結 論

近年來，地方財政惡化的情況日益嚴重，許多縣市的舉債額度都已達到上限，更有甚者，連薪水的發放都成問題。其實這主要的癥結在於地方政府缺乏自主財源，地方收入多來自統籌分配稅款，以致地方財政過度仰賴中央政府。

然而，過去十幾年間，我國整體賦稅負擔率持續下降，政府債務餘額不斷攀升，中央財政收入亦十分吃緊，連帶地，地方財政困窘的情況已達歷年之最。因此，落實「地方財政自主」、「賦予地方課稅權力」等想法已到了刻不容緩的地步。但在實行「地方財政自主」的同時，我們應避免歐美國家過去施行時所遭遇的不效率情形，如此，方可確保「地方財政自主」能有效解決我國現有的財政問題。

Hoyt (2001) 係以一個兩層級政府為例，探討稅基重疊程度差異是否干擾中央地方財政決策。由於僅著重垂直面的觀察，作者便簡化假設以利分析，致使原模型與現實情況有所落差。有鑑於此，本文對 Hoyt (2001) 的人口假設與消費行為進行修正，最後更將區域間的支出外溢效果納入模型運作中，以期最終結論能充分反映真實現狀。茲將本研究的結論分述如下，並以表 1 比較加入租稅競爭與支出外部性後，對於 Hoyt (2001) 結論所造成之改變。

- (一) 在兩級政府稅基完全重疊的情況下，Hoyt (2001) 認為政府租稅面之決策仍符合最適課稅的條件，並未遭受垂直外部性所扭曲。而加入租稅競爭、地方支出外部性的考量後，我們發現這樣的論點依舊

成立，兩級政府的租稅決策不受財政外部性所干擾。其次，作者認為稅基重疊的假設必會誘使地方過度提供公共財，造成中央地方資源配置失衡。但在增加其他外部性後，這樣的說法並不見得會成立，主要是這些財政外部性會產生相互抵銷的力量，我們無法確定中央地方公共財的相對提供情況。

(二) 當地方稅基受限時，Hoyt (2001) 發現一旦中央地方資源份配未達最適，連帶會使中央的租稅決策遭到扭曲。而在考慮租稅競爭與支出外性後，我們認為即使兩級政府支出水準並非最適，但由於財政外部性的相互作用可能會隔絕支出面對稅收面的影響，所以中央政府仍有可能依照最適課稅法則來訂定稅率。

(三) 最後，Hoyt (2001) 希望設計出一套政府間的移轉制度，有效地解決中央地方稅基差異時的不效率現象。透過一連串的數學推導，作者歸納出兩項條件：(1) 該補助制度應確保中央地方資源有效分配 ( $MRS_{sf} = 1$ )。 (2) 地方課稅不會對中央稅收引發任何的財政外部性。吾人將模型予以擴充後，發現第二點已非必要條件。而在第一點方面，加入租稅競爭之因素並不會改變原有推論；但在考慮支出外部性後，中央應將地方間的外溢效果全盤考量進去，故原有的條件便會轉變為 ( $MU_s + MU_{s^*} = MU_f$ )。

		Hoyt (2001)	加入水平外部性	加入支出外部性
稅基完全重疊	稅收面	兩政府的租稅政策皆符合最適課稅法則，中央與地方對於課稅貨物的相對稅率均相等。	與原始模型相同。	與原始模型相同。
	支出面	地方公共財必定呈現提供過多的情況。	無法確定地方公共財的提供狀況(需視水平與垂直外部性的相對力量)。	無法確定地方公共財的提供狀況(若地區間的支出外溢性為正，可能會強化原先租稅競爭的效果)。
地方稅基受限	稅收面	中央政府為消除地方課稅所造成之外部性，可能訂出一違反最適課稅原則的稅率水準，使得中央地方混合稅率未達效率水準。	由於水平外部性可能與垂直外部性產生相互抵銷的現象，故中央不一定違反最適課稅原則來消除地方課稅所造成之外部性問題。	若地區外溢效果為正，將會強化租稅競爭效果，故結論與加入水平外部性相同。中央不一定會違反最適課稅原則來消除地方課稅的外部性。
	支出面	無法確定中央地方公共財相對提供情形，不過一但獲知提供水準，即可確認地方課稅對中央稅收所產生的影響。	無法確定中央地方公共財相對提供情形，且就算得知該水準亦無法判定地方課稅對中央稅收的影響。	無法確定中央地方公共財相對提供情形，且就算得知該水準亦無法判定地方課稅對中央稅收的影響。
最適補助制度的設計	補助款的設計	補助制度須使中央地方公共財的相對提供水準達到最適且地方課稅不會引發財政外部性，即可保證中央地方租稅政策皆符合最適課稅法則，未產生任何租稅扭曲效果，同時解決支出與稅收問題。	補助制度須使中央地方公共財的相對提供水準達到最適，但地方課稅不會引發財政外部性此時非必要條件，中央與地方課稅皆符合最適課稅法則。	補助制度的條件有所改變，所有地方公共財的邊際效用加總值須等於中央公共財所產生的邊際效用。

表 1 結論比較表