第一章　緒 論

第一節　研究動機與目的

「地方自治」的主張在歐美各國已行之有年。地方政府在此制度下享有完全之自治權，可依照轄區特質及居民偏好制定合宜的財政政策。可是，當地方擁有絕對的財政自主權時，卻可能誘使政策制定者從事「租稅競爭」（Tax Competition）的行為，使得地方政府高估課稅的邊際公共資金成本、忽略自己課稅會對其他地區產生益處，最終導致均衡稅率偏低及地方公共才提供不足之結果，此即所謂租稅面的水平外部性（Horizontal Externality）。

此外，目前各個國家的行政體系大都屬於多層級之政府架構。是故，當中央與地方同時擁有課稅權時，稅基重疊的現象勢必無法完全排除，而其所造成的垂直外部性（Vertical Externality）將會誤導地方政府低估課稅成本並且提供過多的公共財，進而使中央與地方的資源產生錯誤之配置。以往多數文獻皆用單一稅基重疊來說明垂直外部性對於政府政策的干擾，而 Hoyt（2001）一文則是以多重稅基為例，詳細論述稅基重疊差異性對兩級政府決策所生之扭曲效果。

在過去的二、三十年間，學界研究的重心大多集中在租稅競爭方面，而學者們對於其發生成因與解決辦法大致上也能獲得許多共識。反觀垂直面的租稅外部性，雖然它與地方課稅有一定的相關性，不過卻在近十年內才為財政學者所重視及深入研究。此外，目前多數文獻都僅對上述租稅外部性擇一探討，甚少考量兩者同時存在的情形。因此，針對租稅外部性總

合效果的探究將是未來研究之趨勢。

近年來，我國地方財政困窘，中央有意下放課稅權力予地方政府以挽救財政惡化的頹勢，故於日前制定「地方稅法通則」賦予地方調整課稅的權力[1]。如此看來，租稅外部性將來必會對我國財政政策的制定產生重大之影響。有鑑於此，本研究擴充 Hoyt（2001）一文原有內容，加入水平租稅競爭和支出外部性的考量，希望透過數學模型推導，能夠合理地解釋財政外部性間互動的過程，並企盼最後結論能對未來政府決策有所助益，確保地方財政自主的概念會對整個經濟體系產生正面的影響。

第二節　研究方法

以往，大多數文獻的探討重心皆著眼於垂直外部性對於政府整體稅收的影響，甚少將稅收面與支出面做一適當的連結。Hoyt（2001）一文利用最適課稅法則，巧妙地勾勒出政府租稅決策與公共支出水準的互動情形。本文繼續沿用 Hoyt（2001）之模型，以作為探討垂直外部性與政府財政政策的基礎理論。

此外，由於資訊差異、生產要素自由流動等原因，現實世界中還存在著許多不同型態的財政外部性，例如在地方政府與生產要素擁有者追求自身稅收極大及整體淨報酬的目標下，地方間會從事租稅競爭行為以低於平均水準的稅率吸引更多生產要素流入境內，此即大部分文獻所探討的水平

[1]立法院院會於民國九十一年十一月十九日三讀通過「地方稅法通則」，賦予各級地方政府「課稅權」，日後直轄市、縣市及鄉鎮市政府得開徵特別稅課、臨時稅課及附加稅課；各級地方政府開徵稅捐，應先擬定「地方稅自治條例」，於提經同級議會完成法定程序，並報請財政部、主計處備查。地方稅仍維持中央立法的方式，但賦予地方財政自主彈性調整的空間，地方政府就地方稅徵收率可在 30%的範圍內予以調高。

外部性。其次，當地方政府無法完全排除境內公共財對其他地區居民所造成之影響時，區域間的支出外部性便由此產生，最終導致政府的財政決策遭受扭曲。

本文修正與擴充 Hoyt（2001）模型的流程與做法如圖 1 所示。首先，我們將地方政府數目減為兩個、放寬原有模型的人口假設，並且允許居民跨區購買行為的發生。在假設資訊完全流通的情形下，消費者會選擇到稅率較低的地區購買商品，而地方政府便會爭相降低稅率以擴大本身稅基。如此，整個模型即涵蓋了垂直與水平的租稅外部性。至於在加入支出外部性方面，除了維持原有稅基重疊與租稅競爭的條件外，我們添加了地方公共財具有外溢效果的假設。最後，本文分別探討在中央與地方稅基完全重疊、地方政府稅基受限及存在中央政府補助制度三種情況下， 財政外部性間的互動關係和其對於兩級政府財政政策所造成之影響。

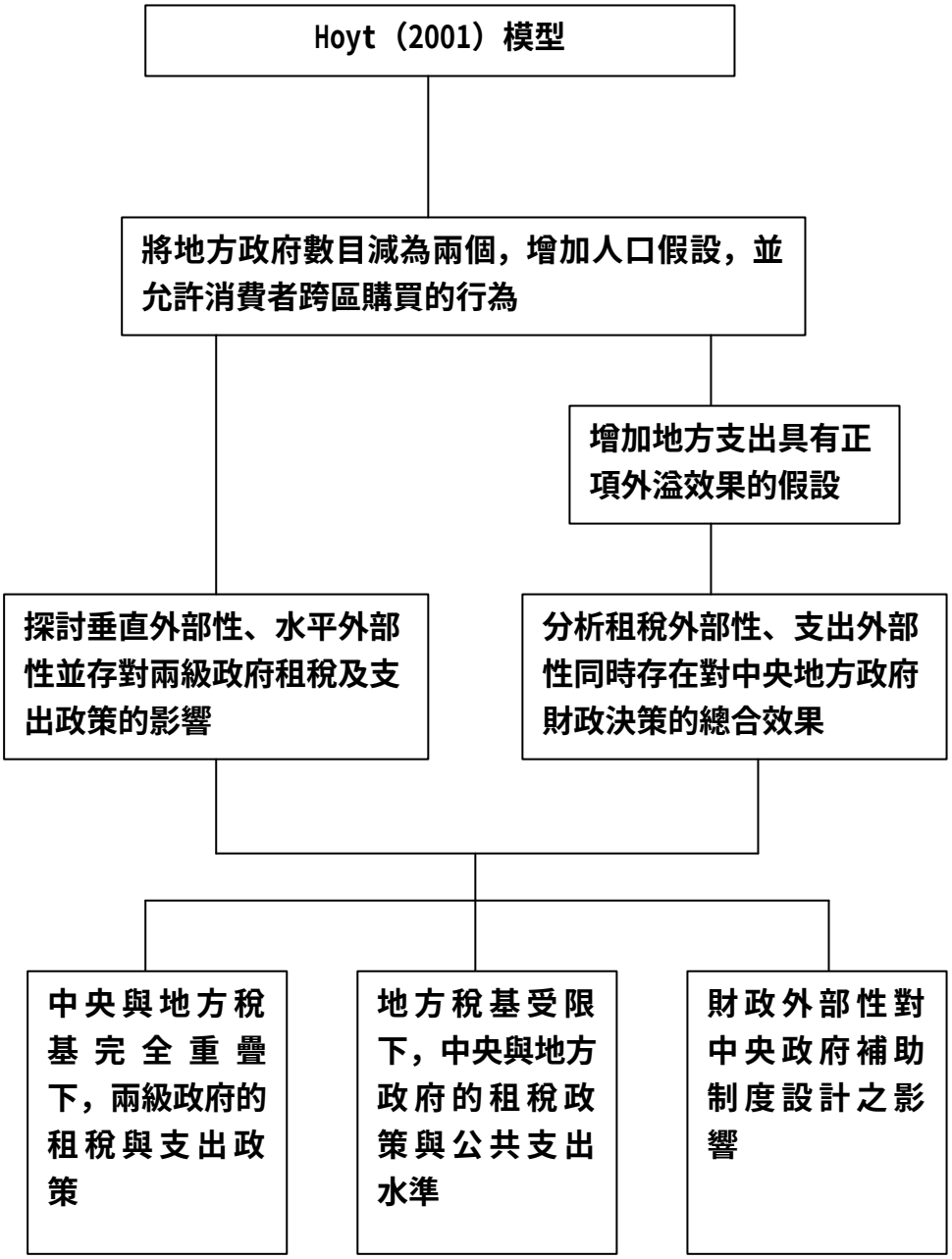

圖 1　擴充 Hoyt（2001）模型流程圖

第三節　本文架構

本文共分為六章，第一章為緒論，第二章係文獻整理，將過去相關的文獻做一？總、統整。第三章是基本模型介紹，分析 Hoyt（2001）一文中模型的特點與貢獻。第四章則是將區域間的租稅競爭納入模型當中，使得整個模型設計更為貼近現實世界，並觀察水平面的考量是否會改變原始結論。第五章則加入地方公共財具有外溢性的假設，以供吾人檢視各項外部性間互動的情形。最後，第六章為本研究之結論。