

第一章 緒論

1. 文獻回顧

最適所得稅理論、所得稅逃漏問題、以及政府最適稽查策略等皆屬於公共經濟學中重要的研究領域。過去有關上述問題的研究文獻，主要多建立在政府與納稅人間存在著資訊不對稱的假設下。此處所謂資訊不對稱，大致上可以區分為兩種類別的問題。第一種類別是指政府無法得知納稅人獲取所得的能力與勞動供給，但卻可以在無需花費任何成本的情況下，完全掌握到納稅人的所得水準。第二種類別則是指政府不僅無法掌握納稅人的能力與勞動供給，也必須透過查核方能掌握到納稅人的所得水準，而且查核工作必須付出代價。實務上，稽查成本便是政府為了要查核納稅人所得水準必須付出的代價。換言之，政府必須對納稅人進行實地稽查才能得知其真實所得，否則便無法確知納稅人是否逃漏其應納稅負。

Mirrlees (1971)首先將上述第一種類別的資訊不對稱問題引進於最適所得稅研究中。他認為由於政府無法透過任何方式得知納稅人獲取所得的能力與勞動供給，所以政府只能以觀察到的所得作為課稅標的，故在所得稅制度的設計上，必須同時考量課稅對納稅人工作誘因的扭曲效果，此一扭曲效果又足以產生額外的效率損失。Seade (1977)、Stiglitz (1987)、與 Boadway & Keen (1993)等，則利用 Mirrlees 的觀點，進一步推導出最高所得階層的邊際稅率應為零的結論。然而，上

述有關最適所得稅理論的研究，雖然假設政府與納稅人之間存在著第一種類別的資訊不對稱問題，但是卻同時假設政府可以在無須花費任何成本下，掌握到納稅人的所得水準。換言之，即其研究忽略了前述第二種類別的資訊不對稱現象。於是，為了探討稽查成本與租稅逃漏行為存在的問題，最適所得稅理論的研究，又進一步衍生出新的課題。

為了將第二種類別的資訊不對稱問題納入最適所得稅理論分析中，Cremer & Gahvari (1995)、Chander & Wilde (1998)等嘗試在分析最適所得稅結構時，加入納稅人有逃漏稅動機的假設。在 Cremer & Gahvari 的研究中，他們假設勞動供給是內生決定的，即考量所得稅對納稅人工作誘因影響的問題；而 Chander & Wilde 的研究，則假設所得是外生給定的，即忽略所得稅對勞動供給的扭曲效果。但是，值得注意的是，Cremer & Gahvari 假設政府採取事前預告稽查機率的查核策略(pre-commitment auditing)，此時納稅人在決定其是否(或如何)逃漏稅時，已知政府將採行的查核方式及機率。他們利用直接顯示偏好機制來證明，只要政府事前在所得稅制度中加入誘因機制的設計，則透過該機制的運作，就可以在事後讓高能力的納稅人不會模仿低能力者，且納稅人也會誠實申報所得而不會有逃漏稅行為發生。Chander & Wilde 的模型亦採用類似方式處理。他們的分析，也是試圖在所得稅的設計上納入能夠誘使納稅人誠實申報的誘因機制，因此可以達到事後沒有人會謊報所得的結果。

然而，從現實觀點而言，Cremer & Gahvari 與 Chander & Wilde 等，假設政府採取事前預告稽查機率，並透過誘因機制，進而達到事後沒有納稅人偽裝行為能力或逃漏稅的推論，至少存在下列三個與現實不符的現象。首先，納稅人在決定獲取多少所得與是否逃漏稅之前，通常並不見得能充分知悉政府查核的方式與機率。其次，無論政府

如何於事前訂定稽查策略，納稅人事後逃漏稅的情形在現實社會似乎總不可免。最後，即使上述兩種情形皆不存在，也就是如 Cremer & Gahvari 與 Chander & Wilde 所假設，政府確實讓納稅人預先了解其擬採行的稽查策略，而且納稅人最終也會選擇誠實申報所得，但此時政府在事後仍然必須要執行其預定的查核方法，否則將有損政府的信用。於是，這樣一來便產生了政府在明知沒有人逃漏稅卻仍然必須進行查核的矛盾現象。上述種種與現實不符的問題，均值得我們納入研究租稅與最適所得稅問題的參考。

另外，前述第二種類別的資訊不對稱問題亦引發許多關於政府最適稽查策略與納稅人逃漏行為問題的探討。理論上政府對納稅人的查核策略，可以區分為以下兩種型態。除了前述事前預告稽查機率的查核策略之外，另一型態則是政府事前並不預告稽查機率，而是考慮納稅人可能的選擇行為後再決定稽查機率(no-commitment auditing)。此時納稅人是否(或如何)逃漏稅與政府是否(或如何)查核，兩者要如何決定，將成為一個互為影響的賽局。就納稅人而言，由於政府並未預告其查核的方式與機率，所以他們在決定是否逃漏稅時，便會將政府各種可能採行的稽查策略都納入考量。相對的，就政府而言，在決定採行的稽查策略時，亦會同時考慮到納稅人各種可能的逃漏稅情況。Graetz & Reinganum & Wilde (1986)、Reinganum & Wilde (1986)等即在此種假設下，進行政府稽查策略與納稅人逃漏行為的研究分析。

至於文獻上有關前述政府採取事前預告稽查機率的查核策略分析，又可區分為隨機查核策略(random audit strategy)與界定查核策略(deterministic cut-off audit strategy)等兩類研究領域。所謂隨機查核策略，是指政府以某一稽查機率，直接對全體納稅人採取隨機選取對象方式進行查核，或是針對申報不同所得水準的納稅人，採取不同的稽

查機率進行查核。例如 Allingham & Sandomo (1972)、Srinivasan (1973)、Yitzhaki (1974)或 Cowell (1985)等即是在假設政府採取隨機稽查策略的情況下，進行有關影響納稅人逃漏稅行為的分析研究。至於界定查核策略則是指當納稅人申報的所得在某一既定水準以上時，政府不會進行任何查核，反之，申報在該水準以下之納稅人，則全部(或部分)納為政府查核的對象。Townsend (1979)、Reinganum & Wilde (1985)、Scotchmer (1987)、Cremer & Marchand & Pestieau (1990)、Chu (1990)、Ueng & Yang (2001)等均是在界定查核策略的假定下，進行相關的研究分析和探討。另外，Mookherjee & Png (1989)、Sanchez & Sobel (1993)、Border & Sobel (1987)、Chander & Wilde (1998)等，則認為政府可利用預告稽查機率的方式作為嚇阻手段，來誘使納稅人誠實申報所得。此時政府的最適稽查策略，必須使得最適查核機率不會隨著申報所得增加而增加。所以，無論是隨機查核策略或界定查核策略，兩者均符合此一最適的條件。

然而，從稽徵實務觀察，事前預告稽查機率的查核策略並不常見。而稽徵機關慣常採用的查核方法，大都是先針對納稅人進行選案分類。即根據其稽查經驗與技術，篩選出具有較高傾向可能從事特定逃漏稅行為的納稅人，再從中以不同機率或查核方式來進行隨機查核。至於篩選的標準，則是根據以往查獲逃漏稅的個案經驗，從其中找出具逃漏稅傾向者的所得來源或特徵，藉此建立篩選的標準。因此，不同所得來源或特徵的納稅人，即使其向政府申報的所得相同，但受到查核的機率自然也各不相同。而且，由於政府查獲逃漏稅的個案經驗會不斷累積，於是篩選的標準也會不斷更新。所以，納稅人即使知道政府將在實地稽查前先行採取選案分類的策略，但也通常無法掌握政府選案分類的標準，所以事前既無法確定自己被歸類為哪一種查核類

別，更無法確定自己面臨的是哪一個查核機率。

上述政府部門這種先行經過選案分類，再根據不同分類，配以不同機率從事查核的稽查方式，我們在此稱之為兩階段查核策略。所謂的兩階段，是指政府在第一階段時，根據其稽查經驗與技術，分析具逃漏稅傾向納稅人的所得來源或特徵，藉此建立篩選標準，以進行篩選分析並歸類；然後在第二階段時，再針對被歸類為不同查核類別的納稅人，以不同的機率或查核方式進行稽查。然而，無論是基於任何原因而對納稅人進行歸類，政府在實務上會採取兩階段查核策略的原因，必定是認為其較直接隨機抽樣查核(在此稱為單一階段查核)為有效率。然而，理論上有關兩階段查核方法對政府稽查策略與納稅人申報行為所可能產生的影響，以及其與直接隨機抽樣查核的比較，卻缺乏相關的研究，因此這顯然是研究政府稽查策略時，有待填補的空白領域。

2. 研究目的與方法

本論文的主要研究目的，在探討前述第二種類別的資訊不對稱問題，如何影響最適所得稅理論、政府稽查策略、以及納稅人逃漏行為等，至於研究架構則分為兩大部分。第一部份是將第二種類別的資訊不對稱問題納入最適所得稅的研究之中。但是與 Cremer & Gahvari、Chander & Wilde 等研究不同的是，我們主要的重點在於探討當稽查機率並非政府事前政策變數，且政府的稽查策略與納稅人的逃漏稅行為是互為影響時，最適所得稅理論的分析結論，究竟如何改變。同時，我們並試圖將此一分析的結論，與過去假設政府採行事前預告稽查機

率情況下的分析結論，做一比較。第二部分則是探討兩階段查核方式對政府稽查策略與納稅人申報行為的影響，並比較其與單一階段查核策略的差異。

本論文主要的內容，除本章緒論之外，第二章為資訊不對稱下最適所得稅之研究，該章的研究方法，係延續 Cremer & Gahvari、Graetz & Reinganum & Wilde 等模型，假設社會上僅有兩類型的納稅人，並參考 Khalil (1997)¹的兩階段模型，來進行最適所得稅分析。在此所謂的兩階段模型，是指在第一階段時，政府提出所得稅制度，然後便進入第二階段。在第二階段內，納稅人是否(或如何)逃漏稅，以及政府是否(或如何)進行稽查，兩者為同時決定。至於求取最適均衡解的方式，是先求解第二階段的課題，然後再將第二階段的均衡解帶回到第一階段的模型中來分析，以求得最適的均衡解。至於第三章則為兩階段查核下逃漏稅行為之分析，該章的研究方法，是將政府在實地稽查前先進行選案分類的假設，納入 Graetz & Reinganum & Wilde 假設納稅人是否(或如何)逃漏稅，以及政府是否(或如何)進行稽查，以上兩種行為是互為影響的賽局模型中，並同時參考 Parson (1996)²的分析方式，假設政府的選案調查與分類並不一定正確，即選案過程中會產生所謂的第一類分類錯誤(type I error)以及第二類分類錯誤(type II error)。最後，第四章則為結論。

參考文獻

¹ Khalil (1997)的研究重點，乃在假設雇主與勞工之間存在資訊不對稱的情況下，討論最適產量如何訂定的問題。

² Parson(1996)的研究重點，乃在探討當政府無法正確的判定無工作能力者時，社會保險制度的最適結構應如何調整。

- Allingham, M.G. and A. Sandomo, 1972, Income Tax Evasion: a Theoretical Analysis, *Journal of Public Economics* 1, 323-338.
- Border, K. and J. Sobel, 1987, Samurai Account: A Theory of Auditing and Plunder, *Review of Economic Studies* 54, 525-540.
- Boadway, R. and M. Keen, 1993, Public Goods, Self-selection and Optimal Income Taxation, *International Economic Review* 34, 463-478.
- Chander, P. and L. Wilde, 1998, A Characterization of Optimal Income Tax Enforcement, *Review of Economic Studies* 65, 165-183.
- Chu, C.Y., 1990, Plea bargaining with the IRS, *Journal of Public Economics* 41, 319-333.
- Cowell, F. A., 1985, The Economic Analysis of Tax Evasion, *Bulletin of Economic Research*, 37, 163-193.
- Cremer, H. and F. Gahvari, 1995, Tax evasion and the Optimal General Income Tax, *Journal of Public Economics* 60, 235-249.
- Cremer, H., M. Marchand, and P. Pestieau, 1990, Evading, Auditing and Taxing : The Equity-Compliance Tradeoff, *Journal of Public Economics* 43,67-92.
- Graetz, M., J. Reinganum, and L. Wilde, 1986. The Tax Compliance Game: Toward an Interactive Theory of Law Enforcement. *Journal of Law, Economics, and Organization* 2, 1-32.
- Khalil, F., 1997, Auding without Commitment", *Rand Journal of Economics* 28, 629-640.
- Mirrless, J. A., 1971, An Exploration in the Theory of Optimum Income Taxation, *Review of Economic Studies* 28, 175-208.
- Mookherjee, D. and I. P. L. Png, 1989, Optimal Auditing, Insurance and

- Redistribution, *Quarterly Journal of Economics* 104, 399-415.
- Parson, D., 1996, Imperfect 'Tagging' in Social Insurance Programs. *Journal of Public Economics* 62, 183-207.
- Reinganum, J. F. and L. L. Wilde, 1985, Income Tax Compliance in a Principal-Agent Framework, *Journal of Public Economics* 26, 1-18.
- Reinganum, J. F. and L. L. Wilde, 1986, Equilibrium Verification and Reporting Policies in a Model of Tax Compliance, *International Economics Review* 27, 739-60.
- Sanchez, I. and J. Sobel, 1993, Hierarchical Design and Enforcement of Income Tax Policies, *Journal of Public Economics* 50, 345-369.
- Scotchmer, S., 1987, Audit Classes and Tax Enforcement Policy, *American Economic Review* 77, 129-136.
- Seade, J., 1977, On the Shape of Optimal Tax Schedules, *Journal of Public Economics* 7, 203-236.
- Srinivasan, T. N., 1973, Tax Evasion: a Model. *Journal of Public Economics* 2, 339-346.
- Stiglitz, J. E., 1987, Pareto Efficient and Optimal Taxation and New Welfare Economics, in: Auerbach, A. and M. Feldstein, eds., *Handbook of Public Economics*, Volume II, North-Holland, Amsterdam, 991-1042.
- Townsend, R. M., 1979, Optimal Contract and Competitive Markets with Costly State Verification, *Journal of Economic Theory* 21, 265-293.
- Ueng, K.L. and C.C. Yang, 2001, Plea bargaining with the IRS : Extension and Further Results, *Journal of Public Economics* 81, 83-98.
- Yitzhaki, S., 1974, A Note on Income Tax Evasion: a Theoretical Analysis, *Journal of Public Economics* 3, 201-202.