

土地稅之 經濟分析

- ◆ 以圖形分析基礎理論，應用數學程式補充說明及驗證。
- ◆ 詳析以往土地增值稅及地價稅的實施效果，藉此分析其經濟功能。
- ◆ 讓讀者除認識土地稅的基礎理論以外，
進而研究比較分析徵收土地稅的經濟及社會面的正負效益。

殷章甫 著



港台書

土地稅之 經濟分析

殷章甫 著



五南圖書出版公司 印行



國家圖書館出版品預行編目資料

土地稅之經濟分析／殷章甫著．——初版．

——臺北市：五南，2012.05

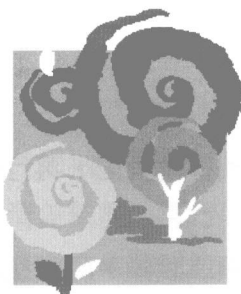
面：公分

ISBN 978-957-11-6590-5（平裝）

1.土地稅 2.經濟分析

567.24

101002262



1K37

土地稅之經濟分析

作 者 — 殷章甫

發行人 — 楊榮川

總編輯 — 王翠華

主 編 — 張毓芬

責任編輯 — 侯家嵐

文字編輯 — 林秋芬

封面設計 — 盧盈良

排版公司 — 菩薩蠻數位文化有限公司

出 版 者 — 五南圖書出版股份有限公司

地 址：106台北市大安區和平東路二段339號4樓

電 話：(02)2705-5066 傳 真：(02)2706-6100

網 址：<http://wunan.com.tw>

電子郵件：wunan@wunan.com.tw

劃撥帳號：01068953

戶 名：五南圖書出版股份有限公司

台中市駐區辦公室／台中市中區中山路6號

電 話：(04)2223-0891 傳 真：(04)2223-3549

高雄市駐區辦公室／高雄市新興區中山一路290號

電 話：(07)2358-702 傳 真：(07)2350-236

法律顧問：元貞聯合法律事務所 張澤平律師

出版日期：2012年5月初版一刷

定 價：新臺幣380元

自序

民國九十四年，拙著《土地稅》出版以後，忽經七載。此間，不僅社會經濟情況有所改變，土地稅制亦有局部變更，此外，遺產稅率亦見大幅調降。此等對我國土地稅制的基本理念，勢必產生或多或少的影響。針對此等環境條件的變化，加上拙著論點比較注重稅務行政實務的處理，由於時間的經過，內容恐已有不十分配合實際情況者，因而促使作者萌起修書意念，業已有一段時間。惟因瑣事纏身，加上惰性成習，徒讓時間流逝，致遲滯未能動筆，良不勝慚愧。

竊惟土地稅的徵收，除具有充裕歲入預算、達成財政目的以外，亦具抑制土地投機、穩定地價、促進土地利用等政策任務。亦即，實行地盡其利、達成地利共享的政策目標。此與國民經濟的永續發展，息息相關，功能極為重要。惟欲達成此等目的，現行土地稅制究能否勝任，實在無法斷言，而須審慎實施理論上的檢驗，詳細分析以往土地增值稅及地價稅的實施效果，藉此分析其經濟功能。為之，除應認識土地稅的基礎理論以外，亦須仔細研究比較分析徵收土地稅的經濟及社會面的正負效益，藉此建立最符合現行社會的土地稅制，俾利增進全民福利。

本此原則，茲再撰著《土地稅之經濟分析》一書。該書內容，除了闡述土地稅之基本概念以外，並探討財稅與資源分派（resources allocation）、財政與所得分配（income distribution）的問題，同時，亦討論土地稅對地租與地價的影響、課徵地價稅對土地利用的影響等問題。上述的研討，除使用圖形說明並作基礎理論的分析以外，亦應用數學程式實施補充說明及驗證。同時，在分析過程中均採用客觀的分析立場，不偏不倚，基於超然的態度以提高分析結果的公信力，並增進其學術性價值。

其實，這種研究探討及比較分析，都屬於部分均衡理論分析的範疇，

而欲將其研究結果應用於實際問題的解決，誠與充分有效尚有一段距離。縱令如此，此等研究均將提供解決問題所需要的基本理論。故凡有志於斯學者，希望都能認真努力研鑽。惟本書的撰述僅限於基礎理論的論證，只是土地稅理論分析的起步而已。今後，尤切望同道學人能夠致力研析，並開拓理論的新境界、諒必能獲取更大的成就。

作者學識有限，書中敘述不詳、考慮不周、甚至疏漏誤謬之處，在所難免，盼望斯學先進，讀者同道，不吝指正，良不勝慶幸。

殷章甫

民國一〇〇年十一月十一日

於中國土地經濟學會

目 錄

自 序

第一章 現代經濟社會之財稅功能

1

第一節 不透過市場交易的財貨 1

第二節 財稅之社會經濟功能 3

一、資源分派功能 3

二、所得重分配功能 6

三、經濟穩定功能 7

第二章 課稅原則

10

第一節 公平與效率 11

一、課稅與公平 11

二、課稅與效率 20

第二節 亞當·史密斯與瓦格納之賦稅原則 25

一、亞當·史密斯之賦稅原則 25

二、瓦格納之賦稅原則 29

第三章 財稅與資源分派

32

第一節 市場機構與資源分派 32

一、市場機構與經濟效率 32

二、實現有效率資源分派的條件 35

三、公共部門的任務 37

第二節 市場的失靈	38
一、市場失靈的分類	38
二、外部性與公共政策	40
三、不確定性與公共政策	44
四、規模的經濟與公共政策	47
第三節 公共財之理論	49
一、公共財的概念	50
二、純公共財之效率性供給條件	51
三、公共財供給機構	52

第四章 財稅與所得分配

58

第一節 市場所見的所得分配	58
一、依貢獻度實施所得分配	59
二、市場機制對所得分配的缺陷	60
第二節 最適所得分配理論	61
一、巴瑞托最適重分配	61
二、功利主義的分配論	64
三、公正的分配	66
第三節 不平等的測度與負的所得稅	69
一、不平等的測度	69
二、負的所得稅	71

第五章 減稅對供給面及需求面經濟之影響

75

第一節 拉法曲線	75
一、簡述拉法曲線	75
二、以四象限座標引導拉法曲線	77

三、拉法曲線的形狀	83
第二節 減稅對供給面經濟的影響	84
一、模式的建立	84
二、 YQ 曲線的導出	86
三、 YQ 曲線的移動	90
第三節 減稅對需求面經濟的影響	94
一、 YQ 曲線與 IS 曲線的傾斜方向	94
二、減稅對國民所得、物價水準及政府預算之影響	94
三、數學的定式化	97

第六章 賦稅之轉嫁與歸宿 100

第一節 直接稅與間接稅	100
第二節 轉嫁之方式	101
一、前轉	101
二、後轉	101
三、旁轉	101
四、散轉	102
五、消轉	102
六、賦稅的還原	102
第三節 完全競爭與不完全競爭市場賦稅之轉嫁	104
一、完全競爭市場賦稅之轉嫁	104
二、不完全競爭市場賦稅之轉嫁	112
第四節 地價稅之轉嫁與歸宿	117
一、傳統見解之轉嫁與歸宿	117
二、一般均衡分析之轉嫁與歸宿	127

第七章 從量稅與從價稅 132

- 第一節 從量稅 132
 - 一、從量稅 (Specific Tax) 之分析 132
 - 二、供求彈性與從量稅 136
- 第二節 從價稅 138
 - 一、從價稅 (Ad Valorem Tax) 之分析 138
 - 二、供求彈性與從價稅 141
- 第三節 從量稅與從價稅之比較 143
 - 一、產業分析 143
 - 二、廠商分析 144

第八章 均衡地價與提高地價稅與土地增值稅之效果 146

- 第一節 均衡地價之決定及其安定性 146
 - 一、土地供給函數 146
 - 二、土地需要函數 148
 - 三、均衡地價之安定性 149
- 第二節 提高土地保有稅 (地價稅) 之效果 154
 - 一、對土地供給之影響 154
 - 二、對土地需求之影響 156
- 第三節 提高土地增值稅之效果 164
 - 一、課徵土地增值稅之效果 164
 - 二、長期與短期土地增值稅之效果 173

第九章 土地稅對地租與地價之影響 178

- 第一節 地價稅對地租之影響 178
 - 一、地主沒有自行使用土地時 178

二、地主自行使用土地時	181
第二節 地價稅對地價的影響	185
第三節 土地增值稅對地價的影響	189

第十章 地價稅對土地利用之影響 193

第一節 基本模式	193
一、考慮時間因素	193
二、課徵地價稅對地價之影響	194
三、地價稅與土地利用	195
四、地價稅為非中立性	198
第二節 地價稅對土地利用之影響	200
一、影響的一般化	200
二、利用法不同影響收益的變化	200
三、將來預測的可能性	203
四、開發時機的選擇	204

第十一章 土地增值稅減半徵收措施之檢討 207

第一節 土地增值稅概述	207
一、土地增值稅之開徵	207
二、土地漲價總數額的計算及增值稅的稅率	211
第二節 土地增值稅減半徵收措施始末	213
一、減半徵收原則	213
二、減半徵收措施的實施效果	216
三、分期漸次提高土地增值稅率	218
四、數式分析的嘗試	222

第十二章 土地投機與土地稅制

225

- 第一節 預期收益率之不均衡模式 225
- 第二節 均衡過程的特性及其安定性 229
- 第三節 土地保有稅（地價稅）的效果 232
- 第四節 對未實現資本利得課稅的效果 235
- 第五節 資本利得稅的效果 237
- 第六節 小結 243

第十三章 逃稅的經濟分析

246

- 第一節 避稅非為違法行為 246
 - 一、避稅的意義 246
 - 二、常見的避稅方式 247
- 第二節 逃稅的原因及其影響 253
 - 一、逃稅的意義及其影響 253
 - 二、逃稅的誘因及其規模 256
- 第三節 逃稅行為的決定與減少逃稅的策略 260
 - 一、現實的逃稅模式 260
 - 二、減少逃稅的策略 262

參考書目 267

- 一、中文部分 267
- 二、英文部分 268
- 三、日文部分 269

附錄 土地稅法 271

第一章

現代經濟社會之財稅功能

第一節 不透過市場交易的財貨

在現代經濟社會裡，對人民生活必需而不可缺乏的財貨及勞務，大部分均由民間企業生產並透過市場。然而，人民所需財貨與勞務中，也有民間部門完全不予提供者，縱予提供，其供給量也非常有限，根本不夠社會所需求。屬於此類財貨與勞務，有如，國防、司法、外交、警察、消防、教育、公共衛生、道路、廣場、公園、下水道等。

關於民間部分不會提供或不能充分提供的此等財貨與勞務，政府及公部門當具負責提供的責任。為了提供此等財貨與勞務，政府便可以採取徵稅或發行公債等辦法，以資籌措其財源。通常，將政府的此等經濟行為統稱為「財政」。在各種財政收入當中，其所占比率最大者為課稅收入。一般而言，政府財政的一般支出在國民生產毛額（GNP）所占的比率，雖然各國情況不一，但大致都在 30~50% 左右。如眾所周知，現代自由經濟社會係由民間部門和公共部門組成的混合經濟，而財政在國民經濟裡面所占的比率，也非常巨大。

在資本主義經濟的發展初期（18 世紀後半葉至 19 世紀前半葉），基於亞當·史密斯（Adam Smith）於其所著《國富論》所提「看不見

的手」(invisible hand)的理論，^{【註1】}以為只要能夠普遍採行自由競爭，便能為社會帶來促進調和的發展。這個時期的政府任務仍然限定於國防、司法、公共事業及公共建設等三項，對於其他部門的業務，政府都盡量避免介入。此乃所謂：「廉價的政府」或「夜警國家」的想法。

但自 19 世紀中葉起及至其後半葉，隨著資本主義經濟的發展及其複雜化、所得分配的高低差距擴大、以及市場寡占等，使得以自由競爭理論無法解決的問題漸形顯著。於是，擬借助於政府積極介入民間的經濟活動，俾利於改進所得分配不均，並謀求提升人民福利水準等的想法，而漸有學人積極主張這種想法者。例如：財政學者瓦格納 (A. H. G. Wagner) 基於社會政策立場，徵稅的任務除具有籌措財源的目的以外，認為亦具有所得重分配的目的。由而主張實施累進稅、最低生活費免稅、重課財產所得稅、輕課辛勞所得稅等。^{【註2】}同時，他認為隨著社會進步，國家的任務，不僅只著重於制法及執行國家權力，而應擴及有關文化及人民福利層面，並自財政觀點，將其定型為「經費膨脹之法則」(law of the expansion of the expenditure)。

及至 20 世紀，資本主義經濟竟發生失業及通貨膨脹等不安定現象，其典型的現象便發生於 1929 年的世界經濟大恐慌。因此，漸有要求政府介入民間的經濟活動，俾利排除失業及通貨膨脹的問題，達成經

【註1】 Adam Smith (1723~1790) 出生於蘇格蘭伐夫郡的 Kirkcaldy 州，出生時父親已去世。14 歲進 Glasgow 大學，17 歲轉赴 Oxford，進 Balliol 學校。從小體弱多病，後來終生未娶，體弱為其主因。23 歲時 (1746 年) 畢業返回故鄉，未就業專心繼續研究。1748 年冬起在 Edinburgh 大學教授英國文學，也教過經濟學，迄 1751 年春天。1751 年受 Glasgow 大學聘為倫理學講師，翌年升為教授，主講道德哲學，直至 1764 年。爾後離開 Glasgow 赴歐洲大陸旅行，於 1766 年回到倫敦，從事名著《國富論》(An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations) 的撰定。該書於 1776 年出版，成為經濟學的寶典，凡有志於學習經濟學者必讀的經典。

【註2】 瓦格納 (A. H. G. Wagner, 1835~1917)，德國之經濟學者、財政學者、亦為統計學者。其名著財政學 *Finanzwissenschaft* (德文) 共四卷，於 1877 年至 1901 年間，分年陸續出版。瓦格納將原為經濟學一分科的財政學予以獨立，而成為獨立的學科，故被稱為近代財政學的建設者。

濟安定的期盼。關於，要求政府介入民間經濟活動謀求經濟安定的主張，其理論基礎係由英儒凱因斯（J. M. Keynes）所建立。他在其所著「就業、利息與貨幣的一般理論」一書中，^{【註3】}展開重視需求面經濟的理論，並提示，透過政府調整總需求的經濟安定策略。

經過此等過程，現代資本主義經濟社會的財稅任務，大約包括下列三大部門：第一為彌補民間部門無法充分提供的財貨與勞務，以調度派用於公共目的之資源分派。亦即，執行有效之資源分派功能；第二係如果透過市場所決定的所得分配，猶未能臻於公平與公正的水平，當應予實施改正。亦即，擔任所得重分配功能；第三個任務係防範失常及通貨膨脹等經濟不安定現象的發生，俾利實現充分就業以及穩定物價水準，並維持適度的經濟成長率。亦即，擔任維持經濟安定的功能。

第二節 財稅之社會經濟功能

一、資源分派功能（resources allocation）

在完全競爭情況下，市場對民間部門財貨的供給，將可保證資源的最適分派（optimum resources allocation）。此際，消費者對財貨及勞務的需求，首先將反映於市場價格。而消費者的需求比較強大的財貨或勞務，其市場價格將會上升；反之，消費者的需求較為弱小者，其價格勢必下降。在另一方面，生產者為了謀求利潤的極大化，將增加生產市場價格較高的財貨與勞務。於是，市場對民間財貨的資源分派，勢必發揮有效的調整功能。然而，(1)如果純粹的公共財貨存在時；(2)如果外

【註3】 J. M. Keynes（1883～1946），1936年出版其名著 *The General Theory of Employment, Interest and Money*，產生了所謂的「凱因斯革命」（The Keynesian Revolution），其轟動的情形只有他的「和平的經濟後果」（The Economic Consequences, 1919）可以比擬。這一「革命」的主要特色，在於其就業理論、利息理論，以及其工資理論。他鼓吹，以公共工程為醫治失業這一措施，亦可以說是經濟理論的一件「革命」。

部效果存在時；(3)如有成本遞減產業存在時，則上述情況，使市場機能對資源的分派，或多或少不能充分發揮其效果。由於產生市場失靈（**market failure**），故必須仰賴政府的預算政策，俾利實施必要的調整措施。

當純粹的公共財貨存在時，將會產生市場失靈。其理由之一係因該財貨的消費為非競爭性之故。亦即，當有人參與消費該項財貨時，並不會因此而導致別人對該項財貨的消費減少，而由社會所有的人共同且平均地消費此項財貨。第二個理由係該財貨沒有排他性（**excludability**）不能適用排他原則。從技術面而言，乃不能將每一個消費者從其所要消費的財貨，即使從技術上言也許可以排除，但所要的耗費非常昂貴，實際上頗難承擔。此等由人民均等消費且不能適用排他原則的財貨，各個消費者都不願意自動支付代價，卻採取「搭便車」（**free rider**）方式，免費使用他人提供的財貨。所以，不可能將純粹的公共財貨透過市場予以供給，而須運用政府預算予以供給。屬於此類財貨的主要者，諸如，國防、司法、警察、消防、防洪治水、道路、橋梁、路燈等等。

造成市場失靈的第二個情況，係指當外部效果（**external effect**）存在的時候。所謂外部效果，係指某一個經濟主體的生產或消費行為雖不透過市場，卻可影響其他經濟主體之意。此際，如其外部效果對其他經濟主體有利，便稱為具有外部經濟或外部利益（**external economy**）；反之，如外部效果對其他經濟主體帶來損失，便稱為具有外部不經濟或外部不利益（**external diseconomy**）。就前者的情況而言，其社會利益將大於私人利益，故經濟市場機能決定的均衡產量，就整個社會而言，將大幅小於其最適產量（**optimum output**）。就後者而言，由於社會成本大於私部門成本，經市場機能決定的均衡數量，就整個社會而言，將大幅超過其最適產量。故欲實施資源的最適分派，假如外部經濟存在時，將由政府直接供給財貨及勞務，或支付補助金以資助經濟主體的生產或消費活動。反之，如有外部不經濟時，政府將可透過課稅以抑制經

濟主體的生產或消費活動。就此而言，教育及醫療服務，為外部經濟存在的典型例子，而公害及菸酒等為外部不經濟存在的典型實例。

引起市場失靈的第三個可能為，當成本遞減產業存在時的情況。在完全競爭市場的情況下，產出（output）的數量乃決定於產品價格與邊際成本相等時的產量，由此而實現資源的最適分派。然而，如產出一直增加至非常龐大的數量而平均成本亦跟著遞減的產業者，由於邊際成本將低於平均成本，如採取邊際成本取價，民間企業勢必蒙受損失。對於以追求利潤最大化為目標的私人企業而言，勢必將產品價格設定於高於社會所期待的正常價格，於是必定減少其產量。為了確保從整體社會觀點所期盼的最適價格與最適產量，將需要政府對市場的介入。其方法有如由政府從事直接生產，或由政府支付補助金以彌補民間企業的損失等。這樣的案例有如電力事業、自來水、瓦斯業、上、下水道以及電信電話事業等。

圖 1-1 表示，成本遞減產業之一的自然獨占產業的產品取價情形。圖中各曲線所代表的意義，如下：

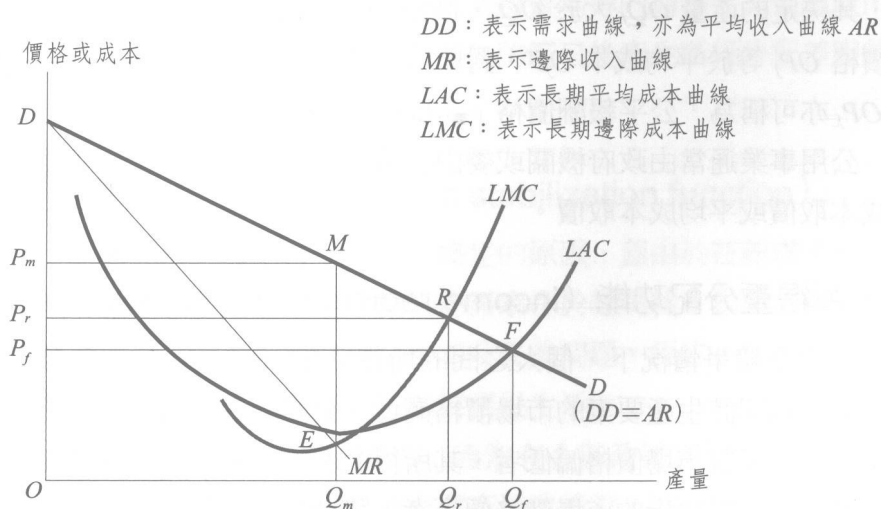


圖 1-1 自然獨占產業之產品取價

自然獨占產業如果由民間企業經營時，由於基於追求利潤極大化的目標，其產量將設定於 $MC = MR$ 的 Q_m 點。此際，價格為 P_m ，則價格偏高，產量偏少，使得消費者的負擔加重。同時，社會價格大於社會成本，即 $(P > MC)$ ，表示產量不足，資源的派用（resources allocation）受到扭曲。此際形成的價格（ MQ_m ）稱為獨占取價（monopoly pricing）。

其次，擬探討邊際成本取價（marginal cost pricing）的問題。如以價格等於邊際成本（ $P = AR = MC$ ）作為生產決策，則所決定的產量 OQ_r 大於 OQ_m ，而價格 OP_r 則小於 OP_m 。採取這種取價，因消費者對每一單位產品願意支付的價格（社會價值），等於生產此一單位產品所需要的成本（社會成本），使得社會福利可達到最大，社會資源亦可得到最有效的派用。故價格 OP_r 亦稱為社會最適價格（socially optimum pricing）。

另有一種稱為完全（或平均）成本取價（full on average cost pricing）。此乃採取價格等於平均成本（ $P = AR = LAC$ ）作為生產決策，其決定的產量 OQ_f 大於 OQ_r ，價格 OP_f 卻低於 OP_r 。這種取價的產品價格 OP_f 等於平均成本 O_fF ，對此投資將可得正常利潤的報酬，故價格 OP_f 亦可稱為「公平報酬價格」（fair return price）。

公用事業通常由政府機關或委由公營企業經營，其取價亦多採取邊際成本取價或平均成本取價。

二、所得重分配功能（income redistribution function）

在完全競爭情況下，個人之間的所得分配，將決定於生產要素持有量的多寡與該生產要素的市場價格高低。此際，手上擁有的生產要素數量少者，或其市場價格偏低者，其所得金額亦較少；反之，擁有大量生產要素者或其要素的市場價格偏高者，將擁有較大量的所得。經如此決定的所得分配情況，與被認為「公正」和「公平」的社會之所得分配