



財政學 **Public Finance**

◎賴鈺城 編著



普林斯頓國際有限公司



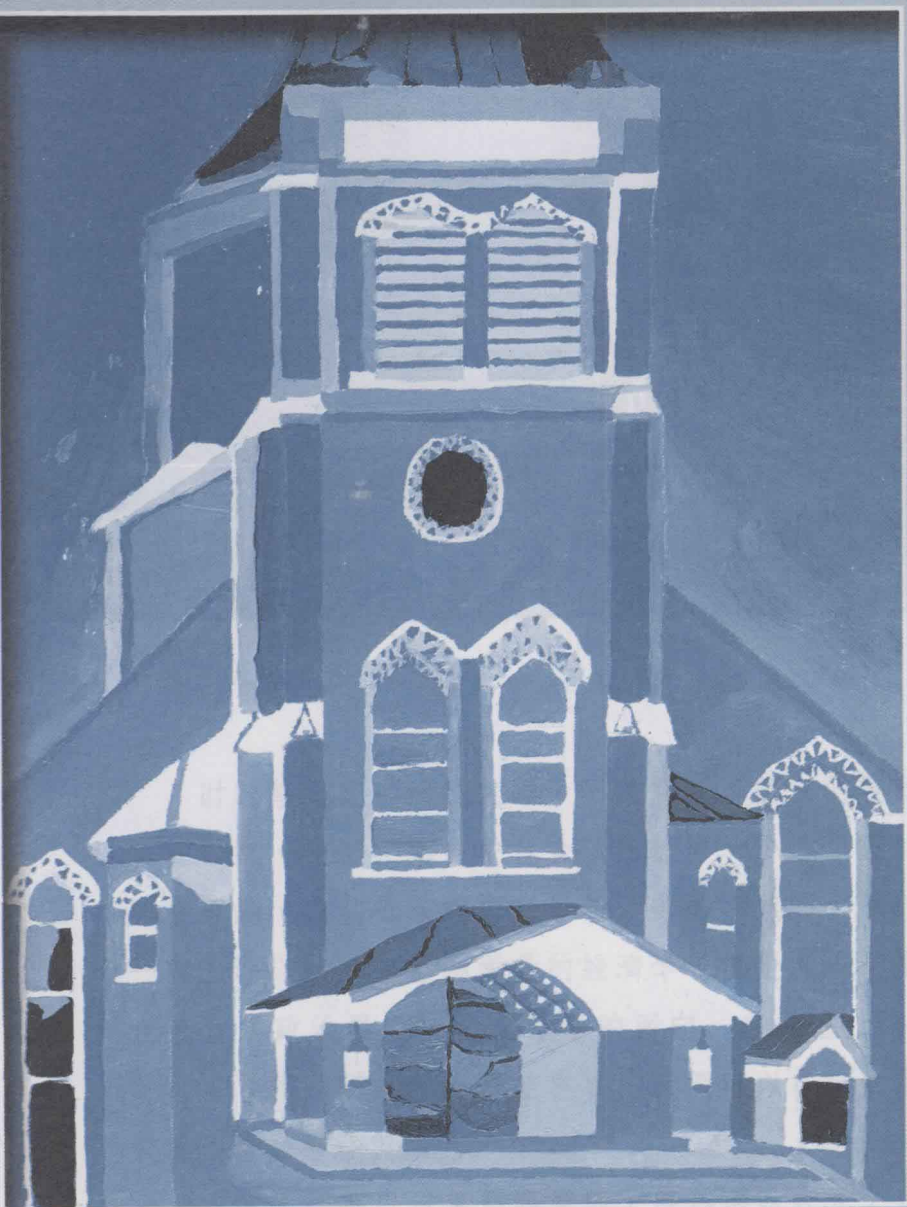
Public Finance

◎封面插圖由林友雯小姐繪製

ISBN 986-7688-74-0



9 789867 688743



財政學 **Public Finance**

◎賴鈺城 編著



普林斯頓國際有限公司

國家圖書館出版品預行編目資料

財政學 = Public finance / 賴鈺城主編， -- 初版， -- 臺北縣五股鄉：普林斯頓國際，民 94
面： 公分
參考書目：面
含索引

ISBN 986-7688-74-0 (平裝)

1. 財政

560

94003141

財政學 (書號：525856)

中華民國 94 年 3 月 10 日初版發行

主 編：賴 鈺 城

發行人：楊 明 德

出版者：普 林 斯 頓 國 際 有 限 公 司

電 話：(02)89903296 郵撥：19681186

住 址：台北縣五股工業區五工三路116巷3號

有著作權・翻印必究

定價：450 元整

ISBN 986-7688-74-0



編者序

財政學是經世濟民之學，不僅關係了國家的財政，也影響了個人的資源分配。我們在本書中包含了四部分，分述了公共經濟、公共租稅、租稅理論、公共收入與福利等四大部分。然而，財政學為公共經濟學的一環，即以公共利益為考量的經濟學，但是因為是屬於眾人之事，所以也包含了政治學與社會學方面的面向。在社會上各項公共利益關係混亂，且各類學科的整合日益密切，我們可以在公共選擇與租稅理論則將談論到這些整合與關係。

本書之編著以深要簡明原則，將各項財政學之理論與實務以較清晰與簡明方式呈現。在章節內容中，其中前三部分為本人所編寫，第四部分則為本校會計資訊系徐崇豪老師與本人所指導之碩士張明宗先生所共同編寫。使用本書的師生可以每週一章的速度，在十八週之內可完成大部份的章節。我們也在本書的最後部分附上歷屆考題，希望可以提供讀者與本書章節予以比較。

本書的完成，首先要感謝美國紐約州立大學賓漢頓分校的 Green 老師以及在愛荷華州立大學 (Iowa State university) 任教的學長。他們在公共選擇方面都有傑出的成就。藉由與他們的互動中，得到相關的知識，

對於完成此書提供了相關的資訊。回想三年編寫與試授此書的過程，深刻體認完成一本書實屬不易，也要感謝在期間提供服務的人，也要特別感謝高立圖書公司提供本人編寫此書的機會。在畢業後的四年中，提携者眾。尤其要感謝興國管理學院的趙創辦人，願意提供一位甫從學校畢業的新手任教且擔任系主任之要職之機會。最後在此將本書獻給父母及內人友愛，謝謝他們的鼓勵。

賴 鈺 城

長榮大學 財金系 助理教授

目

錄



第一部分 公共經濟學



第一章 財政學的介紹

第一節 何謂財政學	3
第二節 公共經濟學與一般經濟學的異同	5
問題與討論	9

第二章 福利經濟學

第一節 部門間的資源最佳配置	11
第二節 福利的評判標準	21
問題與討論	27

第三章 外部性理論

第一節 外部性的型態和對象	29
第二節 外部性的修正策略	34
第三節 政府對外部性的修正策略	37
問題與討論	44

第四章 公共財原理

第一節 公共財的意義和性質	46
第二節 最適公共財理論	48
第三節 公共財財源或其訂價方式	60
問題與討論	64

第五章 市場經濟與政府角色

第一節 政府財政功能	65
第二節 市場失靈	74
第三節 政府失靈	78
問題與討論	79

第二部分 公共選擇

第六章 公共選擇

第一節 何謂公共選擇	83
第二節 公共選擇個論	87
問題與討論	98

第七章 公共支出

第一節 公共支出成長的理論	100
第二節 公共支出的成長	102
第三節 公共支出成長的原因	107
問題與討論	110

第八章 公共支出的評估

第一節 計畫評估的基本概念	111
第二節 成本與效益的衡量	115
第三節 計畫的選擇	119
問題與討論	124

第九章 地方財政

第一節 地方政府功能	125
第二節 地方財政基本理論	127
第三節 地方政府的財政	128
第四節 補助金制度	133
第五節 中央與地方財政的互動	136
問題與討論	138

第十章 預算

第一節 預算的功能和分類	139
第二節 預算制度	146
第三節 我國的預算編審制度	149
問題與討論	155

第三部分 租稅理論

第十一章 租稅概論

第一節 租稅的分類	160
第二節 租稅公平	161
第三節 租稅轉嫁及歸宿	165
問題與討論	173

第十二章 租稅的經濟分析

第一節 租稅的福利成本	175
第二節 最適租稅原理	177
第三節 租稅對消費、儲蓄與風險承擔之影響	180
問題與討論	187

第十三章 所得稅

第一節 何謂所得稅	189
第二節 我國現行的綜合所得稅制	192
第三節 我國現行的營利事業所得稅	196
第四節 兩稅合一稅制	198
第五節 所得稅對工作意願的影響	204
問題與討論	208

第十四章 銷售稅

第一節 銷售稅的型態	209
第二節 銷售稅的原理與性質	212
第三節 我國現行銷售稅制度	216
問題與討論	223

第十五章 財產稅

第一節 財產稅的基本概念	225
第二節 財產稅的特性	229
第三節 財產稅的經濟分析	232
問題與討論	235

第十六章 我國現行的財產稅制

第一節 遺產及贈與稅	237
第二節 地價稅	241

第三節 土地增值稅	243
第四節 房屋稅	245
第五節 契稅	247
問題與討論	249

第四部分 公共收入與福利

第十七章 公共收入理論

第一節 何謂公共收入	253
第二節 準公共財經費的籌措	256
第三節 公營事業的訂價	262
第四節 公營事業開放民營之福利效果	267
問題與討論	270

第十八章 公債

第一節 何謂公債	271
第二節 公債發行之經濟效果	272
第三節 公債的發行原則	275
問題與討論	279

第十九章 社會福利制度

第一節 所得重分配	281
第二節 社會福利的問題與支出	283
第三節 各項社會福利制度	286
問題與討論	293

第二十章 當前經濟問題與財政對策

第一節 前言	295
第二節 通貨緊縮	297
第三節 影響通貨緊縮的因素	302
第四節 因應對策	322
第五節 結論	325
問題與討論	326

主要參考文獻 / 329

歷屆考題 / 335

英中文索引 / 353

Part

公共經濟學

第 1 章 財政學的介紹

第 2 章 福利經濟學

第 3 章 外部性理論

第 4 章 公共財原理

第 5 章 市場經濟與政府角色

公共財政學

第十九章 社會福利制度

第一節 所得重分配

第二節 社會福利制度與財政支出

第三節 社會福利制度與財政收入

公共財政學與社會福利制度 章 1 課

第二十章 社會福利制度與財政支出

第一節 社會福利制度與財政支出

第二節 社會福利制度與財政收入 章 3 課

第三節 社會福利制度與財政支出

第四節 社會福利制度與財政收入 章 4 課

第五節 社會福利制度與財政支出

公共財政學與社會福利制度 章 5 課

主要參考文獻 / 349

附錄一 / 350

附錄二 / 353



CHAPTER

財政學的介紹



本

章分爲兩節，第一部分首先介紹財政學，讓讀者認識財政學這門學課和各種經濟制度下財政學思潮的流向。第二部分則是說明公共經濟學與一般經濟學的異同，其中並對公共財和私有財的意義不同加以說明。



第一節 何謂財政學

一般的學生對財政學和財務學常混淆不清，所以在修習財政學時，我們首先要針對財政學的意義作一說明。經濟學者把一個國家的經濟分爲三個部分，第一個部分就是所謂的“家計部門”(Household Sector)；第二部分是所謂的“企業部門”(Business Sector)；第三部分則是所謂的“政府部門”(Government Sector)。而財政學(Public Finance)就是爲了探討公共部門(Public Sector，即政府及其所屬部門)與私有部門(Private Sector，其中包含了家計和企業二個部門)之間經濟活動的一門學科。更進一步說明，也就是這三個部門在經濟活動中所發生的問題，和每一個國家所面臨的基本問題，政府所應該採取的經濟措施。政府可以藉由預算程序，運用公共收入、公共支出及財政調整等工具，以追求全民最大福祉。我們更以近代所發展出來的三種經濟制度來說明財政學思潮的流向。

一、統制經濟制度 (Command Economic System)

有就是社會主義國家所施行的一種經濟制度，在統制經濟制度下，生產工具為全民所有，企業則為國營，企業部門的生產不為市場需求導向，而是以政府的計畫經濟目標來決定其最適生產量，故常稱為“計畫經濟制度”。而家計單位主要是向政府和國營企業提供勞力，並藉此獲得工資。但是此一制度在蘇聯解體和中國經濟改革之後，已經在世界主要經濟體中逐漸式微。目前僅存北韓和古巴等少數共產國家仍在施行。

二、資本主義經濟制度 (Capitalist Economic System)

相對於共產社會主義國家所信仰的統制經濟制度，以美國為主的自由民主國家大都施行資本主義為基礎的經濟制度。其基本訴求是建立在自由市場機制下，主張個人可以擁有私有財產，強調完全競爭，所有的資源分配是以其生產能力來決定。在政府法令規定範圍內，個人或團體可以隨心所欲來從事各種經濟活動。政府在此制度下並不干涉私有部門的經濟活動，政府的功能僅在仲裁和制定維持私人經濟順暢活動的法令，故常稱為“市場經濟制度”。然而資本主義在施行相當時間之後，發生了許多貧富不均的現象，然而在自由民主國家也逐漸地修正純粹的資本主義的經濟制度。走向了混合經濟制度，一種融合統制經濟制度和資本主義經濟制度的混合體制。

三、混合經濟制度 (Mixed Economic System)

我們在上面所談到的統制經濟制度和資本主義經濟制度，再經過民主與共產二大陣營的普遍施行之後，均發現此兩種制度存在了極大的缺陷，也無法解決各國的社會與經濟問題。所以當今的世界上絕大多數國家，採取了一種介於統制性經濟制度和資本主義經濟制度之間的制度，即所謂的混合經濟制度。在這個經濟制度下，政府擁有一些公營企業來提供國民消費所需，藉由這些公營企業來提供政府部分收入的來源，降低人民稅賦的負擔，同時也限制了私營經濟的過度膨脹。採取混合經濟體制的國家政府支出占國民生產毛額的比重一般介於 25% 至 50% 之間。即政府的各種賦稅至少從家計和企業這二部門拿去了相當國民所得的 25%，而這些國家的政府透過立法，使得家計和企業部門的生產和消費行為，受到了不少的限制。政府一方面向家計和企業部門收取各種稅捐和規費，同時利用這些收入提供這二部門的各種公

共財貨和補貼。

二節 公共經濟學與一般經濟學的異同

財政學以公共部門的經濟行為作為研究對象的社會科學，其所著重討論的是公共支出 (Public Expenditures)、公共收入 (Public Revenues)、公債 (Public Debt) 和預算 (Budget) 等。然而近年又因財政學在理論上的發展涉及了公害 (Public Bad)、環境污染 (Environment Pollution) 等現實的問題，所以財政學更為經濟學家們所重視。當今財政理論的發展更是著重在於非價格性 (Non Price Nature) 的政府經濟活動和私有部門的經濟效率的相互比較，其意義在於決定經濟活動的產生是應該取決於私有部門的自由市場價格機能 (Price Mechanism) 來進行較有效率，或是要經由公共部門的進行較為合適。

如同上一節所述，現代的自由經濟社會所施行的是一種混合式的經濟體系 (Mixed Economics System)，即國家允許私有部門的自由市場和公共部門的計畫經濟同時存在。市場配置制度 (Market Allocation Institution) 為私有部門的自由市場價格機制。而公共部門則採行政府配置制度 (Government Allocation Institution)。然而財政學所關心的重點主要為公共部門經由政府預算的收入和支出活動是否能夠達成合理的公共部門配置，亦即政府部門的經濟活動能否有效地滿足國民的需求，並提供其最大的福利。

財政學所探討的公共經濟的部分與一般經濟學所著重的私經濟的部分有其相同和相異的部分，首先就此二種經濟學科相同部分討論如下。

一、公共經濟與私經濟相同部分

基本上人類的慾望可以分為兩大類，即私人慾望 (Private Wants) 或稱個人慾望 (Individual Wants)，以及公共慾望 (Public Wants) 或稱集體慾望 (Collective Wants)。

私人慾望的滿足係經由市場交易來滿足個人需求，故私人慾望具有排他性 (Excludability)。而公共慾望則為集體可共同享有的慾望，是經由政府途徑來滿足，其具有非排他性 (Non Excludability)。公共慾望又可分為社會慾望 (Social Wants) 和殊價慾望 (Merit Wants)，社會慾望是指要所有的人皆消費均等數量的公共財才能滿足的慾望，其具有非排它性。至於殊價慾望則

是指人類的慾望，其中有些是具有特殊價格的，並且其具有下列之特徵：

1. 可經由市場機能來滿足在某些殊價慾望；
2. 殊價慾望的滿足可增進全體社會之福利；
3. 殊價慾望適用於排他性原則。

殊價慾望中較具代表性的例子如國民希望受教育的慾望。由此可知，殊價慾望在本質上是屬於私人慾望。

然而用來滿足人類私人慾望的財貨稱之為私人財 (Private Goods)，用來滿足人類公共慾望的財貨則稱之為公共財 (Public Goods)，私人財具有分割性 (Divisibility) 和排他性，亦可稱之為無整體性和無聯合消費性。而公共財則具有不可分割性 (Indivisibility) 和非排他性，亦可稱之為整體性和聯合消費性，而介於上述私有財和公共財兩者之間的準私有財 (Quasi-Private Goods) 或亦可稱之為準公共財 (Quasi-Public Goods) 則同時具有私有財和公共財的其中一項特徵。例如公共財具有非排他性，但是準公共財卻同時包含了排他性和不具有不可分割性。另外一個例子則為殊價財 (Merit Goods)，它同時具備了公共財的不可分割性，和私有財的排他性，但是由於其對全體社會福利有特殊的價值，故此種財貨應由政府來提供，例如：國民教育。

財政學所探討的公共經濟與一般經濟學所討論的私經濟均是在資源有限的條件下，共同來滿足人類各種無窮的慾望，兩種學科的共通點如下：

1. 兩者均將資源用於生產、消費及財貨勞務的轉移等經濟活動以滿足經濟活動的主體之生存慾望。
2. 兩種學科均發生貨幣所得的收入與支出，即以一般經濟原則為基礎，追求效用與福利的極大化，並將成本控制在最小的範圍內。

二、公共經濟與私經濟相異部分

然而公共經濟與私經濟也存在一些不同，本節將其分為經濟目標、經濟主體性質、財政收支處理原則、消費受益方式與財政收支運用方式等五種不同點，並且分別加以討論如下：

1. 經濟目標

國家財政所誘發出的經濟活動是以增進全民福祉為首要目標，但是政府並不是營利機構，所以並非以創造最大利潤為目的，而是以「利他」為

出發點的非營利性機構。相對於公共經濟的非營利性，私經濟是以「利己」為出發點來追求利潤之極大化的營利性機構或個人所誘發的經濟活動。

2. 經濟主體性質

國家的生命較私部門中的個人或企業較為長久，因此政府為了籌措財源可發行長期的公債，此種財政的永續性是建立在國家的主體性質，因為國家可以根據法律決定其公債的給付期限，稱之為「強制性」；但是在私經濟的範圍內則無此強制性，自由市場內可以依照個人意願進行買賣等經濟行為。

3. 財政收支處理原則

國家的各項財政支出計畫，主要是要依靠國民所繳納的各項稅負來支應。然而依據各項施政需要將財政支出分為量出為入和量入為出二種不同類型。因為財政收支主要是在滿足國民的公共慾望，優先考量人民需求來決定支出項目，再以支出金額大小來決定稅賦的多寡，這種「量出為入」的租稅原則應該是處理國家收支的基本法則，適用於治安、教育、國防等公共必需的支出。至於非必要的公共支出應優先考慮國民經濟的負擔程度，遵守平衡預算目標，即採行私經濟相同的「量入為出」的原則，例如一些公共建設如高鐵、捷運等交通建設除了可以施行不破壞預算平衡目標的「量入為出」的財政原則，也可以採行公辦民營的(BOT)方式來節省國庫開支，又可達到公共建設的目的。

4. 消費受益方式

政府係以提供公共服務給全體國民，而國民則分別按照其個別所得（所得稅）、財富（財產稅），或是消費狀況（銷售稅）來繳納租稅。所以各別國民其所繳納租稅與其所享受公共服務所產生之利益，並沒有直接等同比例的相關。這就是所謂的「共同報償性」；相對公共經濟，在私經濟體系之下，消費者必然會依據市場價格機制的邊際效用相等於邊際成本的原則（ $MU_x = MC_x$ ）來消費私有財，是屬於「個別報償性」。即一分價錢一分貨 $\left(\frac{MU_x}{MU_y} = \frac{MC_x}{MC_y} = \frac{P_x}{P_y} \right)$ 。

5. 財政收支運用原則

國家財政由於受到了各項財政法規和政策制度的限制，行政機構必須事