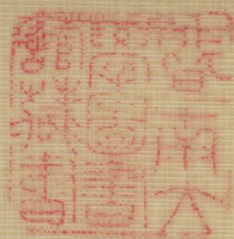


行政院經濟建設委員會經濟研究處委託

我國關稅稅率調整之研究

計畫主持人：劉泰英



臺灣經濟研究所

Taiwan Institute of Economic Research

中華民國七十六年十二月

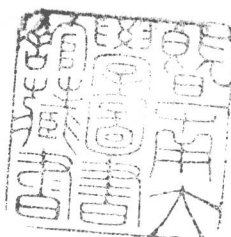
F812.758
921

卷台书室

692906

我國關稅稅率調整之研究

—— 自由化、國際化、制度化政策之
關稅稅率調整時間表 ——



計畫主持人：
協同主持人：
研究顧問：
研究人員：

劉	泰	英
吳	榮	義
林	華	德
徐	樹	滋
曾	銘	深
董	瑞	斌
鄭	張	國
左	峻	德
徐	子	光
蔡	家	慧
郭	品	宏
李	欣	芸
郭	玲	玲



90055175

研究助理：

我國關稅稅率調整之研究

自由化、國際化、制度化政策之 關稅稅率調整時間表

目 錄

第壹章	緒論	3
第一節	前言	3
第二節	研究目的	4
第三節	研究方法	5
第貳章	文獻檢討	7
第一節	國際間調整關稅之通則	7
第二節	降低關稅對經濟之影響	10
第參章	關稅稅率之調整	13
第一節	合理稅率之決定	13
第二節	逐年調整幅度之決定	20
第肆章	新關稅率表之編製	24
第一節	稅率之擬定	24
第二節	各年調整步驟之擬定	32
第伍章	新關稅率表之經濟分析	37
第一節	對進口值、關稅收入之影響	37
第二節	對產業有效保護率之影響	38
第陸章	其他相關之配合措施	40
第一節	傾銷之防止	40
第二節	貨物稅稅制之改善	41
第三節	產業輔導措施之檢討與加強	42
第四節	調和關稅之實施	45
第五節	各別產業之考慮	46

第七章	結論與建議	-----	49
第一節	結論	-----	49
第二節	建議	-----	51
參考文獻		-----	52
附表一	主要國家關稅比較表(二位碼)	-----	56
附表二	主要國家關稅比較表(四位碼)	-----	63
附表三	各年進口值及關稅收入估計(按四位碼)	-----	84

第一章 緒 論

第一節 前 言

近年來，歷次正式或非正式的中美貿易諮商會議議題，皆以我國關稅稅率及新台幣兌美元匯率為討論之焦點。姑且不論新台幣升值或貶值對我國經濟之影響，就我國實施機動匯率制度之立場，均衡的新台幣兌美元匯率應委由市場機能決定。但關稅稅率就不同於匯率了。一方面，關稅稅率關係著國家財政收入；另一方面關稅稅率之高低又與產業發展有密切關連，更重要的，關稅稅率是一個主權國家能自由決定而無須賴市場機能調整者。然而，由於下列種種國際及國內之壓力，促使我國關稅稅率有重新檢討之必要。

一、國際經濟情勢之轉變

1. 連年鉅額的貿易出超及其所累積六百多億美元的外匯存底，使我國極易成為國際貿易保護主義攻擊的目標，以列名世界第14名貿易大國身份自許的我國，自然不宜再維持高關稅稅率，至於非關稅障礙亦宜一併檢討。

2. 由於關稅結構及稅率之高低影響我國產業發展之方向，一般而言，我國以往所偏重的勞力密集產品，在其他新興工業化國家競爭壓力下，實有轉往知識與科技密集、高附加價值產品發展之必要。因此，對不具有競爭力的最終消費品，為增加消費者利益宜降低其關稅稅率；而未來發展之主力產品（如策略性工業產品）是否藉較高之關稅以培植其競爭力，亦是值得檢討之問題。

二、國內壓力：

1. 回顧我國經濟發展之歷史，從對最終消費品課征高關稅的第一階段進口替代，歷經最終消費品大量外銷的出口擴張時期，以至於第二階段進口替代，關稅稅率之運用，一直扮演重要的角色。在第二階段進口替代期中，為培植中間財之競爭力，遂對中間財之進口課征高關稅，但為顧及下游最終產品之外銷，兼而採

行外銷沖退稅。此一制度實施結果，一方面造成徵納雙方龐大的行政負擔，一方面其保護國內中間財產業之效果又難以評估。針對此一問題，前年經革會遂有「降低關稅—取消沖退稅」之議，顯示對現行關稅稅率重新檢討其適用性實有刻不容緩之必要。

2. 由於國民所得逐年增加、教育普及與傳播媒體之發達，我國保護消費者意識逐漸抬頭，以往以犧牲消費者剩餘為代價而對最終消費品課征高關稅的做法，已逐漸受到消費者之抵制，其中尤以各種成衣服飾、家電用品、運動器材等產品為然。對於此類產品，一方面我國有極強之外銷競爭力，在國際市場有極高之占有率，另一方面國內卻維持相當高之關稅；凡此皆應儘速降低其關稅，藉以增加消費者選擇之機會。

基於上述理由，我國關稅稅率實有重新檢討之必要。鑑於國際談判之需要與避免對產業造成重大之衝擊，關稅宜分年分期調整至一合理之水準。台灣經濟研究所因而接受行政院經濟建設委員會之委託，對我國關稅稅率作一整體之檢討，估算各單項產品（按海關稅則號別分類）之合理稅率，再分數年時間逐步調整之；並再估算每年平均名目及實質稅率若干，而與外國相比較；進而評估新關稅稅率對國家財政收入之影響。

第二節 研究目的

本研究（我國關稅稅率調整之研究）之目的有三：

1. 用以明白宣示未來我國關稅稅率調整之方向、幅度與步驟之時間表（timetable）。其中，因已考慮未來我國產業發展之方向，及政府之政策目標，故可作業者在進行新投資、增資、轉投資時之參考。

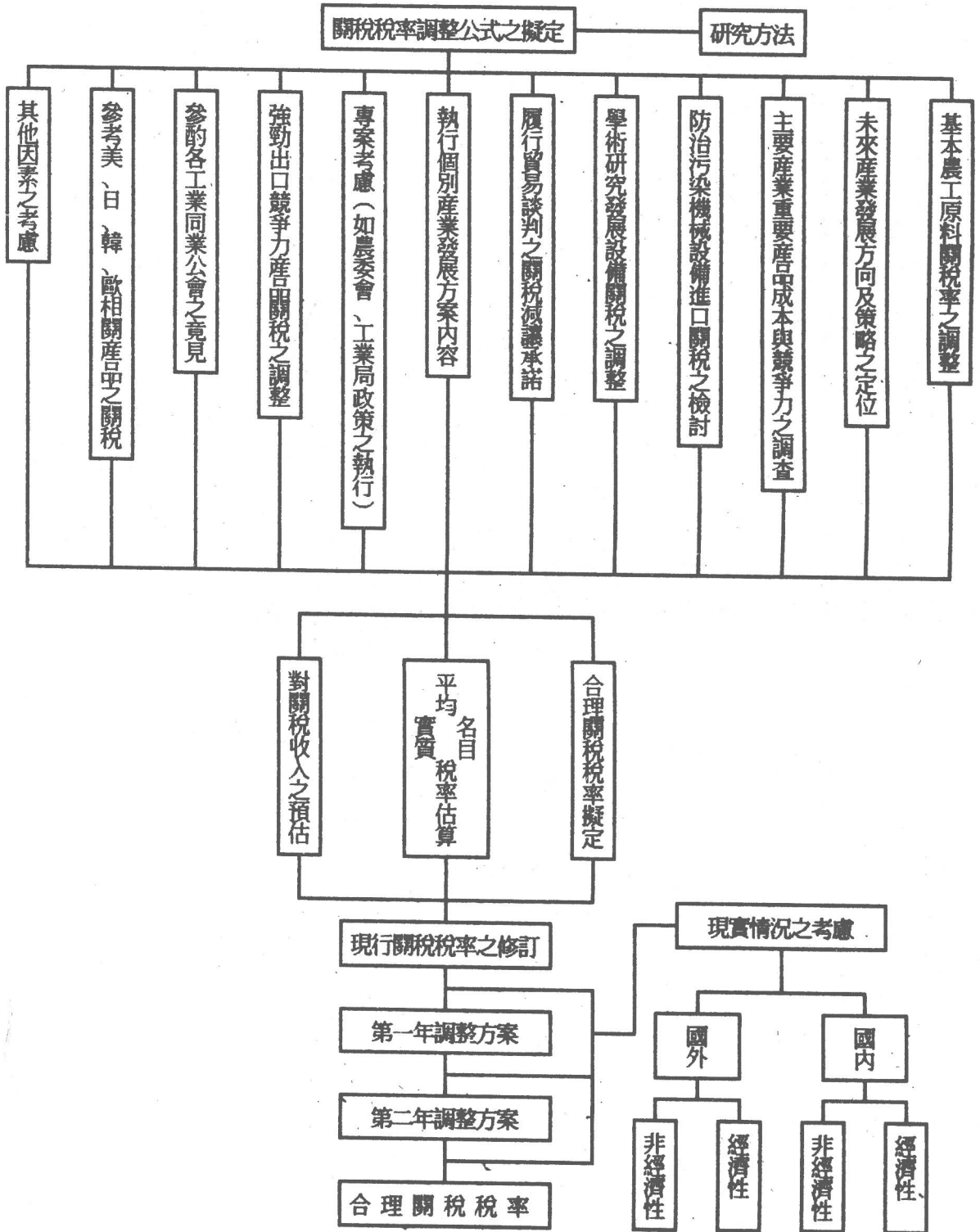
2. 宣示我國在自由化、國際化指導綱領下，降低關稅之決心與誠意，並可增加我國之談判籌碼，有利於往後國際貿易諮商談判之進行。

3. 可從而估算關稅結構調整後，對各項產品進口值、量之影響，再進而推估出關稅實征額之變化，以作為編製財政總預算之重要參考。

第三節 研究方法

理論上，關稅稅率之決定，可採用部份均衡或一般均衡模型，求解出不同產業部門或產品之最適關稅稅率；或是利用有效保護率為指標，作為調整稅率之依據。然而上述兩種方式並不適於本研究之用。一方面，部份均衡或一般均衡模型奠基於若干相當嚴格之假設，而降低其實用性；至於有效保護率模型之使用，卻必須針對國內外各單項產品從事生產成本之調查，不僅須投注相當之人力及物力，甚且耗費時日，恐在時效上有緩不濟急之虞。另一方面，由於各國關稅結構實為多項因素相互衝突影響之結果，諸如財政收入與經濟關稅之矛盾性、保護某項產業卻影響其下游產業之競爭力、消費者與生產者利益之衝突、各種利益團體彼此利益之矛盾等，使得現行關稅結構成為協商下之產物。換言之，關稅稅率之制訂與調整確實無法完全按照理論模型為之。有鑑於上述因素，本報告不擬採用最適關稅或有效保護率等模型以制定各單項產品之合理稅率。本研究在擬定合理關稅及調整方案時，首先擬妥一合理關稅稅率調整公式，此一調整公式之擬定將從現有關稅稅率結構出發、針對個別產品求出其調整幅度。然後，再參酌其他因素之考慮。如圖一所示，基本農工原料關稅率之調整、未來產業發展方向及策略之定位，主要產業重要產品成本與競爭力之調查、防治污染機械設備進口關稅之檢討、學術或研究發展用設備關稅之調整、履行關稅減讓承諾、執行產業發展方案之內容、專案考慮因素、強勁出口競爭力產品關稅之調整、國外相關產品稅率之比較等因素之考慮，做為對稅率調整式之修正參考，俾使各項產品之稅率能更趨合理。

圖一 本研究進行之流程圖



第貳章 文獻檢討

第一節 國際間調整關稅之通則

由於產品之比較利益常有波動，且各國產業政策之方向亦須隨現實環境而調整，故各國常針對其若干產品之關稅作適度之修正，然而，全盤檢討進口關稅並作大幅度調整者，除國際關稅及貿易總協定（General Agreement on Tariff and Trade，以下簡稱 GATT）會員國之多邊關稅減讓方式外，並不多見。1960年代以降，GATT為實現自由貿易之理想，意圖藉多邊關稅減讓方式撤除各國之關稅壁壘，乃積極召開多次會議，其中以1960—61年 The Dillon Round，1964—67年 The Kennedy Round，1973—77年 The Tokyo Round最著名。

在歷次談判中，各國必提出對本國最有利之減稅規則供大會討論，在仔細評估各種減讓方式後，便決定一套具體可行之關稅減讓公式，期在未能數年內使各會員國能達成貿易自由化之目標。以 The Tokyo Round為例，各國所提之方案，從百分之百減讓（零關稅）之完全自由貿易案、60%直線型減讓、43.4%直線型

減讓到瑞士方案（ $t = \frac{a \cdot t}{a + t}$ ）等，林林總總共有十四種之多（各

方案之詳細內容列於表2-1）。因此，大會之目的在決定何種方案值得採行，並討論其適用範圍（如農業或工業產品或一體適用）及例外條款（Escape clause）等。而從表2-2亦可看出，自 The Tokyo Round 之後，美國、日本、歐洲共同市場之實質關稅率確有下降，以所有產品之平均稅率而言，其降低幅度分別為 1.7、2.2、1.5個百分點，朝自由貿易之目標顯又跨進一大步。

表2-1. GATT TORYO ROUND 研議之各種關稅減讓公式彙總

編號	文 字 說 明	數 學 式 (a)
1	60% linear cut	$y=0.60$
2	Three-iteration harmonization (EEC variant)	$t = t_0 (1-t_0) \quad 3 \text{ times}$
3	Canadian-type formula	$\begin{aligned} &\text{If } t_0 < 5\%, t_1 = 0; \\ &\text{if } t_0 > 40\%, t_1 = 20\%; \\ &\text{otherwise, } t_1 = 0.5t_0 \end{aligned}$
4	100% linear cut	$y=1.0$
5	Harmonization, 30%+tariff	$y=0.3+t_0$
6	60% cut plus absolute 3% tariff	$t_1 = 0.03 + 0.4t_0$
7	43.4% linear cut	$y=0.434$
8	Full U.S. authority	$y=0.60;$ $\text{if } t_0 < 0.05, t_1 = 0$
9	60% cut with 5% floor	$y=0.60 \text{ except :}$ $\text{if } t_0 < 0.05, t_1 = t_0;$ $\text{if } t_0 < 0.125, t_1 = 0.005$
10(b)	Sector harmonization	$t = \text{Min} \left\{ \begin{array}{l} t^* \\ t_0 \end{array} \right.$
11(b)	Harmonization, 20%+3times tariff	$y=0.2+3t_0$
12(b)	Six-iteration harmonization	$t_1 = t_0 (1-t_0) \quad 6 \text{ times}$
13	70% linear cut plus absolute 3.5% tariff (Japan version)	$t_1 = 0.3t_0 + 0.035$
14	Swiss formula	$t = \frac{a \times t_0}{a+t_0} \quad (a=14)$

資料來源 : Cline [22]
 註 : (a) y 為比例式減稅案
 t_0 為基期稅率
 t_1 為減讓後稅率

t^* 為美、日、加拿大、歐洲共同市場之最低者
 (b). 最高減讓幅度不得超過60%.

表2-2、GATT Tokyo Round 前後主要國家關稅負擔率之變化

單位：%

關稅負擔率 國 別	農 產 品		工 礦 產 品		所 有 產 品	
	TR 前	TR 後	TR 前	TR 後	TR 前	TR 後
美 國	3.7	2.9	6.1	4.2	5.7	4.0
日 本	9.7	8.6	5.8	3.0	7.2	5.0
歐洲共同市場	12.9	12.4	6.6	4.9	8.1	6.6

註：1. TR 表 Tokyo Round

2. 工礦產品及所有產品兩項不包括原油

資料來源：台灣經濟研究所〔18,t〕。

近年來，鉅額的貿易赤字導致美國貿易保護主義浪潮之高漲，其國會更通過各種法案以限制貿易對手國“不公平競爭”之現象，其中以日本、韓國及中華民國一方面享有對美貿易之鉅額順差，一方面其國內仍維持若干進口管制及高關稅，最為美國所關切而列為亟施以打擊之首要目標。是故，韓國於1983年製訂1984～1988年五年關稅率表，宣示各項產品未來五年降稅幅度；而日本於1985年大幅降低或取消關稅之品目達1853項；我國近年更大幅度調整關稅稅率，其中以69、74、76三會計年度之減免稅品目最多，分別為1627、1093、1714項次。凡此皆強調在現實之經貿壓力下，自由化與國際化實為我國未來財經政策之指導綱領。

綜觀日、韓兩國近年關稅之調整，莫不以國際談判壓力為其指導原則。如 Maekawa〔30〕、富沢宏〔10〕皆明白揭示日本致力於對外貿易不平衡之改善，其在關稅方面之措施有撤銷或降低關稅、促進新回合關稅談判、改善優惠關稅制度等三項，使其關稅實質負擔率於1985年度達2.6%之水準。至於韓國則揚棄以關稅作為保護國內產業之工具，其稅率之調整乃先議定未來“中心稅率”後，再依上中下游不同加工層次而維持適度之級距(Escalation)。

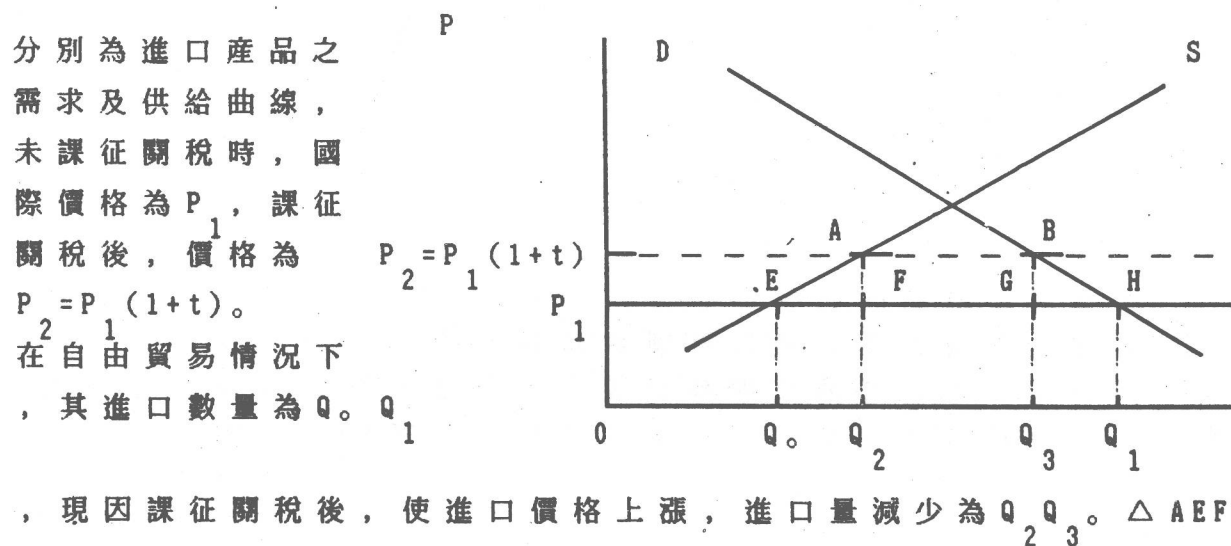
我國歷次降低關稅之最大考慮除履行對外關稅減讓談判之承諾，及降低基本原料稅率外，大體上，仍以關稅作為保護國內產業（如汽車製造業、農業）之工具。然而，在面臨國外壓力及國

內消費者意識抬頭之情況下，關稅之保護色彩自必日益減輕以免貽人口實，至於欲達到保護國內產業之目的，或可採行投資抵減或協助研究發展等措施輔導之。

第二節 降低關稅對經濟之影響

Johnson [26] 首先利用比較靜態模型，分析課征關稅對經濟之影響，並建立計算保護成本 (Cost of Protection) 之方法。如圖二所示，D、S

圖二



表示為保護國內產業而增加之生產成本 (Production Cost)，△BGH 表消費者因支付較高代價而減少之消費剩餘部份 (Consumption Cost)，兩者合計便是關稅之保護成本 (Cost of Protection)。

利用此一分析法，Cline & Kawanabe [22] 更以 GATT The Tokyo Round 中各種關稅減讓公式為藍本，分別計算不同減讓公式對直接貿易效果 (Direct Trade Effect)、福利效果 (Welfare Gain)、關稅收入 (Tariff Revenue)、匯率效果 (Exchange Rate Effect) 及就業效果 (Employment Effect)，以比較各減讓關稅方案之優劣。如表一所列之公式，就福利效果而言，則以公式 (8) 為最佳；就貿易效果而言，公式 (9) 使美國受益最大，公式 (2) 使歐洲共同市場受惠最大，公式 (3) 則有利於加拿大，公式 (8) 則有利於日本；此外，各減讓方案對國際匯兌及各國之就業量並無顯著之影響。(註一)

有關因國際談判而降低關稅之研究文獻實起源於Krause [27]。Krause首創分組研究法 (Reduced group, Non-reduced group Approach)，將美國1949~1956年之進口產品分成減稅組 (Reduced group) 與非減稅組 (Non-reduced group) 兩部份，用以比較1951年The Torquay Agreement後，減稅組產品之進口值與進口價格是否較非減稅組發生顯著之變化。其主要結論為(1)減稅組與非減稅組之進口行為並無顯著差異存在；(2)關稅減讓後，針對國內受影響較大之產業 (the Injured Industry) 提供協助實有其必要性。

利用同一分組研究法以檢討GATT關稅減讓對國際間貿易行為之影響者，尚有Krein [28]、Finger [24]、Finger [25]等。Krein [28] 主要目的在探討歷經1955, 1956年關稅減讓協議後，美國進口產品之價格與數量是否發生顯著變化。其主要結論為：(1)關稅降低結果並未造成消費者福利之增加，且關稅減讓部份之利益乃由出口國家以提高其產品出口價格方式所吸收；(2)減稅組與非減稅組在進口數量並無顯著差異；(3)由於減讓關稅並不必然導致進口物價降低，若欲利用降低關稅以對抗輸入型通貨膨脹時，其有效性便值得懷疑。

Finger [24] 係檢討美國在1960, 1961年GATT舉辦之The Dillon Round中，其所承諾之各項減稅產品於協議前後進口行為之差異。除將產品分成原料 (Materials) 及製成品 (Manufactured) 外，Finger更將進口來源分成已開發國家及開發中國家，用以比較其差異。利用Krause首創之分組研究方法分析1960-1965年兩組產品進口價、量時，其發現(1)原料因減稅而得到之利益大於製成品；(2)已開發國家因減稅而得到之利益大於開發中國家。

Finger [25] 則利用同一分析方法，檢討GATT舉辦 Kennedy Round之關稅減讓協議後，歐洲共同市場，美國及日本等國在工業產品進口行為之差異，其發現(1)關稅減讓確使進口行為發生顯著變化；(2)開發中國家從此次減稅協議所獲致之利益較前述幾回合不同。前此之減稅項目乃透過各協議國家“雙邊談判 (Bilateral Bargaining)”而達成，故開發中國家在欠缺談判籌碼下，無法爭取對其有利之減稅產品項目，反之，Kennedy Round則改採“全體產品適用 (Across-the-Board)”之減讓方式，故開發中國家可較前獲致較大之減稅利益。

至於國內有關探討關稅降低對經濟影響之文獻有林全、郭炳伸〔3〕，林全、賴永梁〔4〕。前者係利用一般均衡模型擬四種降低關稅方案（註二），比較其對各項產品相對價格、生產技術改變、政府財政收入、所得分配及進出口貿易之影響。依其結論，若就財政收入而言，關稅收入將減少；再就總稅收而言，亦呈減少之勢，其中尤以第四案（所有進口產品一律減半徵收關稅）造成的關稅收入及總稅收減少之幅度最大，分別達324.2億及361.4億之鉅。

林全、賴永梁〔4〕則利用進口需求函數以估計相對價格變化、季節因素及關稅稅對進口值之影響。根據1977年第三季至1986年第一案之資料顯示，相對價格變化對總進口需求之影響並不顯著；而關稅降低則可增加進口需求，其中尤以農林漁畜產品及食品飲料菸類更顯著。然而降低稅率對關稅收入則呈不利的影響，只有當進口產品之價格需求彈性大於“ $1 + 1/t$ ”時，才可保持總稅收不致減少。

由上述文獻檢討可推知，小規模的關稅減讓並不導致進口值量之劇增，且其利益之分配較不確定；而大規模的減稅雖可誘發進口值量之成長，但對關稅收入卻有不利影響之虞。而各文獻之最大差異乃在各國歷年調整關稅之項目、幅度皆不相同，因此，很難得到一般性之結論。

註 釋

註一：請參閱 Cline & Kawanabe〔22〕，Ch.2.

註二：四種關稅減稅方案中，第一案是對進口資源中，屬於上游產品者全部免徵；第二方案則包括上、中游之進口資源全部免稅；第三方案則針對上、中下游進口資源或半課徵；第四方案則針對所有產品減半課徵。

第參章 關稅稅率之調整

第一節 合理稅率之決定

我國歷經三十年的經濟發展，舉世雖喻為奇蹟，但亦存在某些隱憂，若不立即改善，恐將阻礙我國經濟之進一步成長，而全國朝野亦深知，自由化、國際化與制度化將是未來我國邁向開發國家的不二途經。在自由化、國際化、制度化之過程中，國內市場將更開放，所有管制措施將逐步放寬，行政部門的權衡判斷亦將由市場機能取代。換言之，在此一政策指導下，以往對某些產業採行的保護措施將逐步撤銷，而扮演保護國內產業的重要工具——關稅，亦必須在此一前題下逐年調低至一合理之水準，否則以我國今年近二百億美元出超之強勁出口競爭力，卻仍在國內築起平均名目關稅率高達20%的關稅壁壘，不僅對我國拓展國際經貿合作關係造成若干障礙而遭致其他國家之報復外，在國內又造成資源外流，社會福利損失之現象，故關稅稅率及早至一合理水準實刻不容緩。

隨著對“合理”之詮釋不同，各項產品的“合理關稅稅率”亦不一，因我國現行最重要之課題乃在落實自由化、國際化、制度化政策，故國際間為朝向貿易自由化之大幅度調整關稅之作法，各項產品名目稅率之擬定及先進國家實質關稅負擔率等指標，將成為我國調整關稅稅率之重要參考依據。

本研究之目的乃在全盤檢討我國進口產品之關稅稅率，期在未來數年內將各項產品之關稅稅率調整至一合理水準，且編製未來數年調整關稅稅率之時間表，用數學式表示，即求

[T] $m \times n$ 矩陣中各元素 (element) 之值，而

$$[T]_{m \times n} = \begin{pmatrix} t_{11} & t_{12} & \cdot & \cdot & \cdot & t_{1n} \\ t_{21} & \cdot & & & & \\ \cdot & & \cdot & & & \\ \cdot & & & \cdot & & \\ \cdot & & & & \cdot & \\ t_{m1} & & & & & t_{mn} \end{pmatrix}_{m \times n}$$

其中 m 表產品項目 (約 4400 項)
 n 表年 (民國 77 年為 1, 78 年為 2, 餘類推)
 t_{mn} 表第 m 項產品在第 n 年之合理稅率

在求解 [T] 矩陣時，因涉及在若干年內之調整，故各項產品未來數年之調整步驟可分成順向及逆向兩方式。前者乃先行求出民國 77 年各項產品稅率後，估計其對產品進口需求之影響，再作為求解民國 78 年稅率之參考而擬定 78 年之稅率，按此方式再求 79 年以後之各年稅率；後者則先行求解未來若干年之合理稅率，再求民國 77、78、79 等年之調整步驟。兩調整方式之差別在於前者所求得之各項產品稅率可能在未來數年發生提高或降低之波動，此一調整方式與現行貿易談判關稅減讓之目的不甚相符，故本研究採用逆向調整方式。

由於國際經貿局勢瞬息萬變，各國之動態比較利益又常受原料及產品之國際價格波動而起伏不定，甚且，若以保護國內產業為出發點，而從事廠商生產成本之國際間比較時，因現行之比較利益乃反映當時之關稅結構，故所據以求得之“合理稅率”常偏向支持現有之關稅結構，因此曠廢時日的產品生產成本之國內外競爭力分析不僅不可行亦無此必要性。全盤檢討現行關稅稅率時，若將關稅之保護角色從中抽離出來，並放棄具累退性質關稅之財政功能時，GATT 之關稅減讓不失為一實際可行之作法。

面臨當前經貿局勢發展，並揭示我國執行“自由化、國際化、制度化”之決心，本研究將“合理稅率”界定為“經濟合作及開發組織（Organization of Economic Cooperation and Development，以下簡稱 OECD）國家之實質關稅負擔之平均水準”，而以三年為努力之目標（註一）。換言之，若以實質關稅負擔率（進口關稅收入除以進口總值）作為衡量我國自由化、國際化之指標時，本研究乃在追求未來三年內使進口關稅之實質負擔率趨近於 OECD 平均水準之目標下，調整各項產品之名目關稅，並製訂未來三年之各年稅率。由表 3-1 可看出，就現有之資料顯示，OECD 會員國中，以日本、EEC 之關稅負擔率較低，美國、加拿大略高，而澳大利亞則高達 9.5% 反倒高於我國，大體而言，OECD 之實質關稅平均水準介於 3.0%~ 3.5%，而此一水準將是我國未來三年內努力達成之目標。

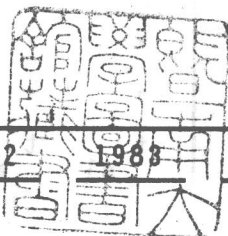


表 3-1、主要國家關稅負擔率之比較

單位：%

年 國別	1980	1981	1982	1983	1984	1985
OECD 國家						
美國	3.1	3.2	3.6	3.5	3.6	3.6
日本	2.5	2.5	2.6	2.5	2.5	2.6
EEC	2.6	2.5	2.7	2.7	—	—
加拿大	4.5	4.5	4.3	4.2	—	—
澳洲	9.5	9.0	9.3	9.7	—	—
中華民國	8.13	7.45	7.27	7.72	7.97	7.74
韓國	5.13	5.14	5.59	7.04	—	—
新加坡	0.83	0.73	0.80	0.86	0.84	0.81

資料來源：

1. OECD 資料引自“財政金融統計月報”，日本大藏省，1986.9。
2. 中華民國、韓國、新加坡則以歷年關稅收入除以其進口總值而得之。