

減稅、產業與經濟景氣

李顯峰 / 台灣大學經濟系教授

租稅減免之目的在於培養稅源，提供投資意願，促進經濟成長；而設立促進產業升級條例的獎勵方式，目的也是為刺激投資意願，提高國際競爭力。長期以來，政府為增進企業的競爭力不遺餘力，但每逢經濟景氣遲緩，國內產業還是不斷提出要求減稅之呼籲。台灣加入WTO之後，未來若干租稅優惠措施必須檢討取消，以符合公平貿易的規範，本文目的在於整理檢討租稅減免與產業投資之關聯性。

壹、緒言

台灣自 2000 年下半年以來隨著世界經濟景氣趨緩且陷於經濟衰退，2001 年年中召開的經濟發展諮詢委員會亦提出減稅以刺激景氣的議題，若干減稅議題也已形成多數意見（例如土地增值稅減半徵收二年）。實際上，自 1960 年以來政府為扶植產業發展茁壯，已制定實施獎勵投資條例及接續的 1991 年促進產業升級條例，透過租稅及金融措施以促進產業發展，1998 年實施兩稅合一，其目的為希望以犧牲部分稅收以培養更多的稅源，終而促進經濟成長，因而每逢景氣遲緩常有要求減稅之呼籲。

觀之國外情形亦同，美國自布希（George Bush）總統上任後，亦提出減稅一兆六千億美元的主張，希望能藉著激勵消費及投資，以刺激景氣復甦。世界上許多國家亦都有制定各種產業政策，透過減稅、租稅抵減等等措施協助產業發展。近年來中國大陸為吸引外資，亦制定各項

租稅優惠政策。

然而租稅優惠及減稅措施常受到批評，其違反市場機能及租稅中立性，且常可能導致租稅不公平，甚至無法發揮培養稅源的目的，其對激勵投資意願的效果，這些都是國內外長久爭議研究的議題，相關的探討文獻相當多。（Jorgenson, 1963；Hall and Jorgenson, 1965；石齊平, 1988；孫克難, 1985；許松根、陳玉瓏, 1989；王健全、陳厚銘, 1995；許松根, 1997；林安樂、陳元保、林世銘等, 1999 等等）我國於 2001 年 11 月 11 日通過加入世界貿易組織（WTO），未來若干租稅優惠措施必須檢討取消，以符合公平貿易的規範。本文目的在於整理檢討租稅減免與產業投資之關聯性。

貳、台灣景氣發展與租稅減免沿革

台灣經濟自 1960 年代至 1980 年代之間，除了幾次國際重大經濟危機如二次嚴

重國際能源危機外，大致上呈高度經濟成長趨勢。探究其原因仍呈現出若干景氣循環的階段，依行政院經濟建設委員會編製之「台灣景氣指標」，自 1954 年至 2000 年間台灣景氣循環基準日期可區分成九次景氣循環。第一循環谷底為 1954 年 11 月，高峰為 1955 年 11 月，下降至谷底為 1956 年 9 月。而最近一次（即第九循環）自 1986 年 3 月谷底，至 1987 年 12 月達高峰，下跌至 1988 年 12 月谷底。自 2000 年下半年起至 2001 年台灣經濟景氣陷於衰退，2001 年第一季經濟成長率為 0.91%，但 2001 年第二季逆轉為 -2.35%，依中華經濟研究院及台灣經濟研究院等研究機構發布預測 2001 年全年經濟成長率下調為負值。（參見表 1）

將台灣景氣循環階段、經濟成長率、民間投資增加率、公營企業投資增加率、政府投資增加率及為獎勵投資稅捐減免額列於表 1 中。由台灣景氣循環階段的高峰、谷底基準日期（景氣對策信號綜合判斷分數）與經濟成長率高低起伏趨勢比較觀

察，二者大致上呈現同步型式，必須應用嚴謹的數量方法檢定。

至於台灣地區民間投資增加率、公營企業投資增加率及政府投資增加率之相對變化，可知在若干經濟成長率較低而公營企業及政府投資增加率都較高，如 1974、1975 年第一次石油危機時，都是如此。但自 1990 年代以來政府投資及公營企業投資卻呈現大幅減少情勢，而民營企業的投資則除了 1999 年減少外，其他年度的增加率仍高。

至於政府為獎勵投資實施減稅措施，從 1960 年實施獎勵投資條例開始，至 1991 年起改為實施促進產業升級條例迄今。以年度資料表示，2000 年度減免稅額達新台幣六百六十六億元最多（未含依促進產業升級條例第十五條加徵 10% 稅額），減稅額多寡與景氣循環之階段及經濟成長率高低不易簡易判斷是否有因果關係，與民間投資變化率相互增減變化亦未能簡易判斷出是否有因果關係。

表1、台灣地區投資、減稅與經濟景氣

單位：新台幣億元；%

年	經濟成長率	民間投資增加率	公營企業投資增加率	政府投資增加率	獎勵投資稅捐減免額	台灣景氣循環階段	美國經濟成長率
1952		20.16	31.92	38.07			
1953							
1954						1954.11 谷底	
1955						1955.11 高峰	
1956						1956.9 谷底	
1957	7.36	-12.84	-0.75	27.63			
1958	6.71	9.60	42.48	3.82			
1959	7.65	40.39	10.33	18.87			
1960	6.31	35.26	12.83	11.06			
1961	6.88	2.93	2.60	7.18	1		

年	經濟成長率	民間投資增加率	公營企業投資增加率	政府投資增加率	獎勵投資稅捐減免額	台灣景氣循環階段	美國經濟成長率
1962	7.90	7.81	3.30	6.98	4		
1963	9.35	25.92	13.68	8.06	3		
1964	12.20	11.54	-12.86	18.69	3	1964.9 高峰	
1965	11.13	36.11	-3.66	7.04	5		
1966	8.91	19.69	47.99	15.59	6	1966.1 谷底	
1967	10.71	22.21	40.91	12.67	7		
1968	9.17	19.07	30.06	16.18	9	1968.78 高峰	
1969	8.95	4.86	21.28	18.23	11	1969.10 谷底	
1970	11.37	13.25	7.93	25.49	15		
1971	12.90	21.81	36.36	6.55	25		
1972	13.32	17.50	19.51	13.41	26		
1973	12.93	18.59	-3.85	12.08	47		
1974	1.16	8.15	24.64	10.73	63	1974.2 高峰	
1975	4.93	-2.68	57.87	50.56	72	1975.2 谷底	
1976	13.86	-0.33	-2.29	32.36	82		
1977	10.19	19.28	-17.71	18.90	87		
1978	13.59	19.28	24.83	-7.07	99		
1979	8.17	16.38	12.40	3.63	105		
1980	7.30	9.40	26.53	10.17	146	1980.1 高峰	
1981	6.16	5.30	-1.32	9.57	146		
1982	3.55	-3.56	2.80	7.31	266		
1983	8.45	4.47	-9.39	-5.54	214	1983.2 谷底	
1984	10.60	14.35	-14.09	6.32	333	1984.5 高峰	
1985	4.95	-6.06	-10.95	7.89	288	1985.8 谷底	
1986	11.64	10.02	10.12	11.00	346		
1987	12.74	24.08	11.30	11.43	200		
1988	7.84	17.62	-0.81	21.77	243		
1989	8.23	10.83	21.39	20.69	363	1989.5 高峰	
1990	5.39	-7.89	36.58	24.54	469	1990.8 谷底	
1991	7.55	3.58	6.64	22.97	418		
1992	7.49	29.44	2.21	13.55	409		
1993	7.01	16.72	-8.38	18.09	418		
1994	7.11	10.28	-11.94	13.21	262		
1995	6.42	11.38	-0.44	3.21	185	1995.2 高峰	
1996	6.10	3.44	-2.04	-0.31	192	1996.3 谷底	

年	經濟成長率	民間投資增加率	公營企業投資增加率	政府投資增加率	獎勵投資稅捐減免額	台灣景氣循環階段	美國經濟成長率
1997	6.68	18.61	-4.30	0.48	259	1997.12 高峰	4.1
1998	4.57	11.88	4.41	0.09	465	1998.12 谷底	
1999	5.42	-0.68	13.28	3.64	514		
2000	5.86	15.76	-3.47	-4.66	666		
2001I	0.91						
2001II	-2.35						

資料來源：經濟成長率、民間投資增加率、政府投資增加率：行政院主計處，國民所得，各年期。

獎勵投資（促進產業升級）稅捐減免額：財政部統計處，賦稅統計年報，各年期，頁 V。

台灣景氣循環：行政院經濟建設委員會，景氣指標，2001 年 9 月。

註：獎勵投資（促進產業升級）稅捐減免額為會計年度資料，其他我國數據為曆年資料。

參、台灣租稅獎勵措施

政府自 1960 年代以來採行多種租稅優惠措施，涉及消費及投資行為方面，涵蓋的種類相當多。

一、租稅減免法規

政府提供租稅減免措施相當多元，涵蓋不同的部會主管機關：我國租稅減免相關法規相當多，包括所得稅、貨物稅、營業稅、印花稅、遺產及贈與稅、使用牌照稅、娛樂稅、土地增值稅、地價稅、房屋稅、契稅等十一稅目有關的法規，¹ 以 1999 年為例，可分別加以例舉。

1. 所得稅篇

包括所稅法、教育文化公益慈善機關或團體免納所得稅適用標準、宗教團體免辦所得稅結算申報認定要點、農會法、漁會法、外國營利事業收取製造業技術服務業及發電業之權利金暨技術服務報酬免稅案件審查原則、國際金融業務條例、台灣

地區與大陸人民關係條例、香港澳門關係條例、公職人員選舉罷免法、總統副總統選舉罷免法、勞動基準法、精神衛生法、精神衛生法施行細則、身心殘障者保護法、全民健康保險法、公務人員保險法、郵政儲金法、軍人及其家屬優待條例、文化藝術獎助條例、文化資產保存法、都市計畫法、二二八事件處理及補償條例、戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償條例、戰士授田憑證處理條例、海域石油礦探採條例、農業發展條例、合作社法、合作社法施行細則、私立學校法、台灣地區公共建設土地債券發行條例、台灣地區平均地權債券發行條例、促進產業升級條例（含施行細則及相關子法規）、中小企業發展條例、獎勵民間參與交通建設條例（另民間機構參與交通建設免納營利事業所得稅辦法）、新市鎮開發條例、科學工業園區設置管理條例（含施行細則）、加工出口區設置管理條例（含施行細則）、都市更新條例、能源管理法等計五十二種

法規。

2.貨物稅篇

包括貨物稅條例、貨物稅稽徵規則、加工出口區設置管制條例、科學工業園區設置管理條例、漁業法、農業發展條例。

3.營業稅篇

營業稅法、合作社法、合作社法施行細則、農業發展條例、農產品市場交易法、農會法、農會法施行細則、漁會法、漁會法施行細則、科學工業園區設置管理條例、加工出口區設置管理條例、國際金融業務條例、文化藝術獎助條例、文化藝術事業減免營業法及娛樂稅辦法、郵政法、全民健康保險法、公務人員保險法、軍人保險條例、勞工保險條例、農民健康保險條例。

4.印花稅篇

印花稅法、促進產業升級條例、國際金融業務條例、郵政法、農業發展條例、身心殘障者保護法、全民健康保險法、公務人員保險法、郵政儲金法、軍人及其家屬優待條例、文化藝術獎助條例、文化資產保存法、都市計畫法、二二八事件處理及補償條例、戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償條例、戰士授田憑證處理條例、海域石油礦探採條例、農業發展條例、合作社法、合作社法施行細則、私立學校法、台灣地區公共建設土地債券發行條例、促進產業升級條例、促進產業升級條例施行細則、相關子法規目錄、農產品市場交易法、農會法、農會法施行細則、漁會法、漁會法施行細則、全民健康保險法、公務人員保險法、勞工保險條例、軍人保險條例、農民健康保險條例、台灣地區公共建設土地債券發行條例、台灣地區平均地權土地債券發行條例。

5.遺產及贈與稅篇

遺產及贈與稅法、新市鎮開發條例、華僑回國投資條例、華僑回國投資暨經審定之投資額課徵遺產稅優待辦法、都市計畫法、自來水法、水源特定區土地減免土地增值稅、贈與稅及遺產稅等。

6.使用牌照稅篇

使用牌照稅法

7.娛樂稅篇

娛樂稅法、文化藝術獎助條例、文化藝術事業減免營業法及娛樂稅辦法

8.土地增值稅篇

土地稅法、土地稅減免規則、水源特定區土地減免土地增值贈與稅及遺產稅標準、促進產業升級條例、中小企業發展條例、平均地權條例、獎勵土地所有權人辦理市地重劃辦法、自來水法、都市更新條例、農業發展條例、新市鎮開發條例、山坡地保育利用條例。

9.地價稅篇

土地稅法、土地稅減免規則、平均地權條例、國有財產法、國軍老舊眷村改建條例、文化藝術獎助條例、農產品市場交易法、獎勵民間參與交通建設條例、民間機構參與交通建設減免地價稅、房屋稅及契稅標準、國家安全法、國民住宅條例、郵政法、新市鎮開發條例、都市更新條例、農業發展條例、土地法、農田水利會組織通則、農業法、山坡地保育利用條例、行政院勞工委員會獎助興建勞工住宅、勞工宿舍實施要點。

10.房屋稅篇

房屋稅條例、國有財產法、國軍老舊眷村改建條例、文化藝術獎助條例、農產品市場交易法、獎勵民間參與交通建設條例、民間機構參與交通建設減免地價稅、房

屋稅及契稅標準、幅射污染建築物事件防範及處理辦法、國民住宅條例、郵政法、新市鎮開發條例、農倉業法、都市更新條例。

11. 契稅篇

契稅條例、國軍老舊眷村改建條例、獎勵民間參與交通建設條例、民間機構參與交通建設減免地價稅、房屋稅及契稅標準、國民住宅條例、促進產業升級條例、科學工業園區設置管理條例、加工出口區設置管理條例、新市鎮開發條例

二、獎勵企業投資之租稅措施

我國自 1960 年起公布實施獎勵投資條

例，至 1990 年底屆滿，又於 1991 年公布實施促進產業升級條例，其間經歷多次修正刪除若干條文。政府當局的目的係期望透過租稅減免工具，以鼓勵投資，加速資本形成，促進經濟成長。

歷年來，政府依獎勵投資條例及促進產業升級條例實施稅捐減免，減免涵蓋的稅目先後包括營利事業所得稅、綜合所得稅、證券交易稅、營業稅、印花稅、田賦、地價稅、土地增值稅、房屋稅及契稅等。隨著台灣經濟發展階段演進及稅制改變，上述各稅目的減免額所占的重要性更迭。

表2、我國獎勵投資（1961—1993）及促進產業升級（1993—2000）稅捐減免

單位：新台幣億元；%

會計年度	合計			所得稅		土地增值稅		印花稅		契稅		營業稅	
	金額	占各該稅捐淨額	結構	金額	結構	金額	結構	金額	結構	金額	結構	金額	結構
1961	1		100.0	0.2	15.8	—	—	0.9	61.8	0.001	0.1	0.3	23.3
1962	4		100.0	2	43.7	—	—	1	32.2	0.007	0.2	0.5	13.2
1963	3		100.0	2	61.5	—	—	0.1	19.6	0.008	0.3	0.5	18.6
1964	3		100.0	2	56.2	—	—	0.8	25.4	0.01	0.4	0.6	18.0
1965	5		100.0	2	47.9	—	—	1	21.2	0.01	0.3	1	27.3
1966	3		100.0	2	42.7	—	—	2	42.7	0.02	0.3	0.7	11.6
1967	7		100.0	3	43.0	—	—	3	42.2	0.01	0.2	0.8	11.9
1968	9		100.0	3	36.5	—	—	3	39.2	0.06	0.7	2	22.3
1969	11		100.0	3	33.2	—	—	4	39.1	0.08	0.8	3	26.9
1970	15		100.0	5	34.4	—	—	5	38.9	0.1	1.0	3	25.7
1971	25		100.0	6	237	—	—	9	37.9	0.1	0.5	9	37.8
1972	26		100.0	9	34.8	—	—	9	35.5	0.2	0.8	7	28.9
1973	47		100.0	12	26.0	—	—	11	25.0	0.3	0.7	22	48.3
1974	63		100.0	30	47.4	—	—	16	25.5	0.5	0.8	16	26.3
1975	72		100.0	20	27.7	0.04	0.0	18	25.5	0.5	0.8	33	46.0
1976	82		100.0	28	33.9	0.3	0.4	21	26.2	0.7	0.9	31	38.5
1977	87		100.0	28	32.8	0.3	0.4	26	30.5	0.7	0.8	30	35.3

會計年度	合計			所得稅		土地增值稅		印花稅		契稅		營業稅	
	金額	占各該稅捐淨額	結構	金額	結構	金額	結構	金額	結構	金額	結構	金額	結構
1978	99		100.0	40	40.9	0.02	0.0	21	21.6	0.3	0.4	36	37.0
1979	105		100.0	47	44.4	1.7	1.6	19	18.0	0.2	0.2	37	35.6
1980	146		100.0	52	36.0	0.3	0.3	23	16.3	0.2	0.2	68	47.0
1981	143		100.0	56	39.2	0.2	0.2	22	15.6	0.1	0.1	61	43.0
1982	266		100.0	149	56.2	0.7	0.3	35	13.3	1.5	0.6	78	29.3
1983	214		100.0	108	50.5	2	1.1	30	14.1	0.2	0.1	69	32.6
1984	333		100.0	181	54.4	3	0.9	39	11.8	0.4	0.1	104	31.2
1985	288		100.0	126	43.8	3	1.0	51	17.7	7	2.4	104	36.2
1986	346		100.0	190	54.9	94	27.2	43	12.4	19	5.5	94	27.3
1987	200		100.0	191	95.5	6	3.0	0	0	3	1.5		
1988	243		100.0	241	99.2	0	0	0	0	2	0.8		
1989	363		100.0	356	98.0	—	—	—	—	7	2.0		
1990	469		100.0	318	67.8	—	—	—	—	151	32.2		
1991	418		100.0	413	98.9	—	—	—	—	5	1.1		
1992	409		100.0	402	98.3	—	—	—	—	7	1.7		
1993	359		100.0	359	100.0	—	—	—	—	0	0		
(獎)													
1993	59		100.0	55	93.2	3	5.1	—	—	1	1.0		
(促)													
1994	122		100.0	101	82.8	20	16.4	1	0.8	—	—		
1995	135		100.0	125	92.6	10	7.4	0	—	0	—		
1996	145		100.0	134	92.4	11	7.6	0	—	0	—		
1997	214		100.0	204	95.3	10	4.7	0	—	0	—		
1998	380		100.0	365	96.1	15	3.9	0	—	0	—		
1999	472		100.0	449	95.1	22	4.7	0	—	1	0.2		
2000	837		100.0	813	97.1	23	2.8	0	—	1	0.1		

資料來源：財政部統計處，賦稅統計年報。

註：1993（獎）：獎勵投資條例之減免，1993（促）：1991年實施促進產業升級條例之結果。合計欄中不含促進產業升級條例第15條加徵10%稅額。

如表2所示，1961年起至1970年之間，所得稅及印花稅所占比重甚高，印花稅減免額在若干年度甚至較所得稅減免額

為高；其次為營業稅（舊制）。1985年我國營業稅改制為加值型營業稅制，2001年再修法改稱加值型與非加值型營業稅

法，符合加值型與加值型課徵營業稅並存方式之事實。1987 年後營業稅不再為主要的獎勵投資減免工具，所得稅躍升為最主要的減稅工具。1990 年所有稅捐減免額達新台幣 469 億元，所得稅與契稅減免是最重要二種稅目，此後所得稅成為最重要的減免稅目。

獎勵投資條例實施從 1960 年 9 月至 1970 年年底止共十年，畢竟獎勵投資實施的租稅減免涉及資源配置的效率及公平的問題，獎勵期限對象以值得扶植的新興產業為主。其主要目標為改善投資環境、提高國內儲蓄、吸收國內外資金及消除投資障礙，涵蓋稅捐減免、工業用地取得及公營事業發展等項。所用的獎勵工具包括有五年免稅、稅額限制、減免關稅及分期繳納、減免營業稅及印花稅等。1970 年後，接著實施第二階段獎勵投資，從 1971 年起 1980 年底止；第三階段獎勵投資則自 1981 年實施至 1990 年年底止。

第二階段獎勵投資的措施新增加速折舊選定、上市公司減免稅捐、股利定額免稅、證券所得稅及證券交易稅暫時停徵、機器設備進口稅捐減免等等。至於第三階段獎勵投資措施又新增投資抵減規定、提高資本密集及技術密集工業未分配盈餘之保留額度、給予選擇延遲免稅，並獎勵節約能源、污染防治設備等。

政府實施三階段的獎勵投資條例後，經過各界多方檢討（參見石齊平（1988）、孫克難（1985）、張盛和（1991）等著作），為減少對市場機能的扭曲，簡化獎勵方式，由以往著重產業別獎勵方式，擴大涵蓋農工及服務業，但著重於功能別的獎勵，減少選擇性的產品或產業的獎勵，以促進產業升級為目標。1991 年起實施

促進產業升級條例，以加速折舊、投資抵減、放寬保留盈餘限制，且鼓勵企業從事研究發展、人才培訓、建立國際品牌、產銷自動化、節約能源等項目。1995 年恢復實施五年免稅，但 1998 年起實施兩稅合一制度，營利事業所得稅負擔在制度精神上已消失，租稅減免獎勵扮演的重要功能較以往降低。

現行促進產業升級條例中租稅減免重要措施及規定包括下列：

1. 研發方面獎勵

中華民國國民以自己創作或發明，依法取得並登記之專利權，提供或出售予中華民國境內公司使用，其所得之權利金，或售予該公司使用之收入，可享受 50% 免徵綜合所得稅之優惠。（產升條例第十一條）

2. 企業合理化方面獎勵

為促進合理經營，經核准之合併者，其因合併而發生之印花稅及契稅可享受免徵之優惠。出售原供該事業直接使用之機器、設備，其出售所得價款全部用於或抵付新購之機器、設備，免徵印花稅。又出售原供該事業直接使用之採礦用土地、廠房，其出售所得價款全部用於或抵付新購或新置土地、廠房者，免徵契稅及印花稅。其原供該事業使用之用地隨同一併移轉產生之土地增值稅准予記存。出售原使用土地而另購地建廠，獲得之稅後所得不足以支付新購土地地價者，所繳納土地增值稅在不足以支付新購土地地價之金額內（即差額）得申請退還。（產升條例第十五條）

3. 研發與人才培訓方面獎勵

投資於研究發展、人才培訓，在 5% 至 25% 範圍內，可扣抵其當年度之營利事業

所得稅，但以不超過百分之五十為限。不足扣抵時，得在以後四年度內扣抵之。但最後年度抵減金額，不在此限。（產升條例第六條）

4.環境與資源方面保護獎勵

公司投資於自動化設備或技術，資源回收、防治污染設備或技術，利用新及潔淨能源、節約能源及工業用水再利用設備或技術，溫室氣體排放減量或提高能源使用效率之設備或技術，得在支出金額 5% 至 20% 限度內，抵減當年度應納營利事業所得稅額。公司當年度研究發展支出超過前二年度研發經費的平均數，或當年度人才培訓支出超過前二年度人才培訓經費的平均數者，超過部分得按百分之五十抵減當年度營利事業所得稅額；不足抵減時，得在以後四年度抵減之。上述投資抵減，其每一年度得抵減稅額，以不超過該公司當年度應納營利事業所得稅額百分之五十為限。但最後年度抵減金額，不在此限。（產升條例第六條）

5.加速折舊獎勵

購置研究發展、實驗或品質檢驗用的儀器設備，及節約或利用新能源之機器設備折舊年限二年。（產升條例第五條）

由上述可知，政府提及租稅獎勵所適用之稅目主要為所得稅，租稅減免可分成二部分。一為獎勵投資條例之各類稅捐減免，二為促進產業升級條例之減免稅額。

依財政部編印賦稅統計年報，以2000年為例，獎勵投資條例各類稅捐減免中，其第六條減免營利事業所得稅，新投資創立五年免稅額四億元，增資擴展四年免稅額一億七千萬，另有併同免稅額三百五十萬元。另第三十八條第一項第二款經濟部專案核准合併之生產事業應納之土地增值

稅准予記存一億八千萬，其餘稅目金額很小。其次，促進產業升級條例減免稅捐中，其第六條減免營所稅國內產製自動化生產設備投資抵減核定一萬九千一百六十一件，減免稅額一百四十八億五千萬元最多；其次，同條例第八條重要科技事業原始認股或應募之法人股東繼續持有二年以上投資抵減，減免營所稅一百二十五億二千萬元，第八條減免綜合所得稅一百九十八億二千萬元都相當可觀。其第十三條因合併、減免土地增值稅額二十一億二千萬元實不能忽視。

肆、減稅與投資

政府實施租稅優惠或免稅，希望能藉此減輕企業經營者的成本負擔，提高投資意願，促進經濟成長。政府為減輕廠商租稅負擔，消除營利所得之重複課稅，1998年開始實施（綜合所得與營利所得）兩稅合一所得稅制度，係採設算扣抵法原則，並對未分配盈餘加徵百分之十未分配盈餘稅，營利事業繳納之營利事業所得稅及未分配盈餘稅可用來扣抵其股東的綜合所得稅（所得稅法第六十六條之九及第七十一條），其對廠商投資意願的影響可藉對廠商資本使用者成本及投資函數估計之影響加以觀察。

一、資本使用者成本

一般係應用新古典投資理論推導出投資函數並估計，先援引 Jorgenson (1963)、Hall and Jorgenson (1967)、King (1974)、Auerbach (1983)、Benge (1997) 等文獻，並且考慮兩稅合一所得稅制下之資本使用者成本。考慮廠商的目標函數為追求股東的淨股利折現值總和極

大，即追求公司市場價值極大化，公司價值包括股東已稅及未稅股利之所得總和，限制條件式為公司的現金流量、對未分配盈餘課徵 10% 之營利事業所得稅、資本存量及股利發放等限制式，假設無不確定

情況下，及完全設算扣抵法下，推導出資本使用者成本公式。

在實施兩稅合一制度後，公司之資本使用者成本可表示為：²

$$\rho = \frac{(1 + \phi_t)[(1 + \tau - \tau c) - \varepsilon(m - c)(k_t + z_t)]}{[1 + \tau(1 - c) - m(\varepsilon - c)]} - \frac{q_{t+1}(1 - \delta)[(1 + \tau - \tau c) - \varepsilon(m - c)(k_{t+1} + z_{t+1})]}{q_t[1 + \tau(1 - c) - m(\varepsilon - c)]}$$

式中 ϕ 為影子價格 (shadow price)，為時間偏好概念。 τ 是未考慮未分配盈餘稅之營利事業所得稅稅率， $\varepsilon = \tau + (1 - \tau)\theta$ 是考慮課徵保留盈餘稅下之營利事業所得稅率， θ 是未分配盈餘稅率。 m 是股東個人所得稅率， c 是資本所得稅稅率， k 是不同期投資抵減率， z 是各期每一元資本財之租稅折舊現值， t 及 $t+1$ 表示各期期數。 δ 是外生之資本量折舊率， q 為投資財之成本。若將上式中各項 ε 替換成 τ ，則變成未實施兩合一（即實施兩稅合一前）之資本使用者成本。至於非公司之資金成本公式可另推導而得。³

公司編號區分為十三個業別，再彙整為三大類，包括傳統產業（含食品、水泥、玻璃陶瓷、紡織纖維及造紙共一百六十七家公司）、技術密集（包括機械電機、電器電纜、汽車、通訊、軟體及電子共三百一十八家公司）、基礎產業（包括化工、橡膠、塑膠及鋼鐵共一百四十九家公司）等。並將財務報表（損益表）的會計科目之認定標準與稅務報表儘可能調整成相近，亦考慮適用促進產業升級條例各項減免抵減規定，計算得較接近稅務報表中之課稅所得及相關變數資料一一求算，整理成一套棋盤式資料。將上述三大類產業計算資料結果列於表 3（1）至表 3（3）中供比較分析。

計算台灣企業之資本使用者成本值，應用 1996 至 1999 年台灣新報公開發行公司之財報資料，包括製造業公開發行未上市未上櫃、上櫃及上市資料共 634 筆。另使用綜合所得稅稅率及物價膨脹率資料。依

表3（1）、台灣傳統產業稅率及資本使用者成本

變數	1996	1997	1998	1999
營所稅稅率	0.1519	0.1470	0.1502	0.1953
投資抵減率	0.5345	0.4652	0.7077	0.5519
未分配盈餘稅率	0.000	0.0000	0.0107	0.0251
資本使用者成本	0.1621	0.1398	0.1620	0.1949

資料來源：楊珮瑜（2001），頁 44。

表3（2）、台灣技術密集產業稅率及資本使用者成本

變數	1996	1997	1998	1999
營所稅稅率	0.2177	0.2241	0.2060	0.2215
投資抵減率	0.4772	0.7019	0.3087	0.3867
未分配盈餘稅率	0.0000	0.0000	0.0075	0.0326
資本使用者成本	0.1951	0.1655	0.1873	0.2551

資料來源：同表 3（1）。

表3（3）、台灣基礎產業稅率及資本使用者成本

變數	1996	1997	1998	1999
營所稅稅率	0.2030	0.1928	0.2610	0.1522
投資抵減率	0.6334	0.5577	0.3148	0.5068
未分配盈餘稅率	0.0000	0.0000	0.0080	0.0363
資本使用者成本	0.1550	0.1395	0.1504	0.2075

資料來源：同表 3（1）。

上述各表中投資抵減率係指將計算之投資抵減稅額除以財務報表中損益表之研究發展費用及購置固定資產（扣除購置土地的金額）得到比率值。製造業在 1996 至 1999 年購置自動化機器設備或重要科技事業，皆可適用促進產業升級條例。

由表 3（1）至表 3（3）可知，傳統產業之資本使用者成本在 1996 至 1999 年之間先降低再上升，至於同一期間內技術密集產業及基礎產業也都呈現出此種趨勢，顯示 1998 年實施兩稅合一後公司的資本使用者成本卻未降低，其中部分原因可能是甫實施，其效果尚無法完全顯現。

再將製造業各大類產業別細分之資本使用者成本平均數列於表 4 中，供進一步比較分析。

由表 4 結果可知，將傳統產業區分成食品等五個業別，結果在 1996 至 1997 年大致呈下降，但 1998 至 1999 年各業別的資本使用者成本卻反而上升。技術密集產業及基礎產業中各業別亦都大致上呈現此種趨勢，各公司的資本使用者成本似乎不因實施兩稅合一而降低，但需進一步延長樣本觀察期間，擴大棋盤式資料樣本數據再進行實證研究。⁴

表4、台灣製造業各業別資本使用者成本表

產業別	業別	家數	1996	1997	1998	1999
傳統產業	食品	48	0.15821	0.13748	0.15404	0.19348
	水泥	9	0.16616	0.15588	0.18367	0.24407
	玻璃	10	0.15764	0.14404	0.14120	0.18828
	紡織	86	0.16397	0.13519	0.16680	0.18493
	造紙	14	0.16478	0.16306	0.16120	0.23407
	小計	167	0.16212	0.13983	0.16204	0.19490
技術密集產業	電機	54	0.17412	0.14644	0.16225	0.19268
	電器	13	0.17048	0.16750	0.15561	0.20863
	汽車	15	0.15292	0.13852	0.15289	0.25582
	電子	236	0.20398	0.17146	0.19690	0.27191
	小計	318	0.19513	0.16549	0.18725	0.25511
基礎產業	化學	50	0.15444	0.12593	0.15802	0.19884
	塑膠	28	0.15418	0.14843	0.13808	0.19295
	橡膠	9	0.18415	0.20900	0.16776	0.19516
	鋼鐵	62	0.15149	0.13639	0.14737	0.22284
	小計	149	0.15496	0.13953	0.15043	0.20750

資料來源：楊珮瑜（2001），頁 45。

二、減稅措施與總體經濟

1. 兩稅合一與總體經濟

至於應用一般均衡分析法探討我國實施兩稅合一之經濟效果者有林安樂（2000）。係引用 1996 年社會會計矩陣（Social Accounting Matrix；SAM）及投入產出係數，將台灣經濟分成十個大產業。實施兩稅合一制，先影響投資及消費、再影響到生產、就業、物價等其他總體經濟變數。估計模擬結果顯示，若公司股利分配率維持不變，經濟成長率可提高及促進投資。在實質可支配所得分配方面，兩稅合一使大部分的股利分配由高所得階層獲得，對高所得階層有利，但對低所得階層不利。但因一般均衡分析所應用的經濟結構

及數值常無法隨著經濟情勢變化而變更，各部門的變化亦可能甚大，因此對模擬結果之推論宜謹慎保留。

2. 租稅減免、邊際有效稅率與投資

孫克難、劉涵秦（2001）藉估計邊際有效稅率及租稅減免對製造業投資之影響，應用 1967 至 1997 年製造業十七個中分類（實施兩稅合一前）資料估計，實證發現前一期邊際有效稅率及前一期投資率對製造業全體有顯著影響。又對個別產業而言，減稅對紡織、成衣及服飾、造紙及紙製品等傳統產業具有鼓勵投資的效果。而機械設備製造修配業、電子及電子機械設備及運輸工具製造修配業減稅的激勵投資效果較小，精密器械業、皮革皮毛業、化

學材料及製品業則不顯著。⁵

伍、外國減稅措施

各國為扶植產業，吸引外資都訂定產業政策，透過金融及租稅措施獎勵，對不同規模（區分大及中小型）企業給予不同租稅獎勵，本文因篇幅限制無法詳列各國相關獎勵措施之比較，可參閱林安樂、陳元保、林世銘等（1999）及陳東興（2001）、王金凱（2001）、黃耀輝（1999）等等。

一般而言，亞洲新興工業化國家較偏重應用租稅減免以獎勵新興科技事業的發展，工業先進國家中應用較少，其中除了法國、義大利、西班牙應用來獎勵地區投資，愛爾蘭及加拿大應用來獎勵製造業外，其餘國家甚少使用租稅減免措施。OECD 國家甚重視研發方面租稅優惠措施。

1. 研發租稅優惠

OECD 編製一研發租稅優惠度指數 $B = \frac{(1-A)}{(1-t)}$ ，其中 t 是公司所得稅稅率，

A 是每元研發所享有的費用扣抵。若研發費用可全數扣除而無其他優惠，即租稅活動對研發活動為中性。若該指數值低於 1，顯示該國對研發支出的租稅優惠愈大。1996 年資料，研發租稅優惠程度最大的國家依序是西班牙、澳大利亞、加拿大、南韓、法國及美國，較小的是紐西蘭、德國及義大利，而大多數 OECD 國家都逐漸提高研發，租稅優惠的程度。（見林安樂、陳元保、林世銘等，1999）

2. 馬來西亞

馬來西亞政府對製造業及高科技產業提供獎勵投資措施。（陳東興，2001；黃耀輝，1999）

在製造業方面，屬新興工業者得減免部

分所得稅，就其法定所得 30% 課所得稅，免稅期間五年；又受獎勵公司五年內符合規定資本支出之六成得享受投資租稅抵減，策略性投資可免課所得稅十年。

另對高科技產業在新興工業地位期間，可享法定所得五年免稅優惠。其資格為本地研發支出占營業銷售總額每年至少 1% 以上。在多媒體超級走廊（MSC）從事製造、分銷、利用多媒體產品及服務的公司得享有十年免稅或全額投資抵減，設置營運總部得享有十年所得稅優惠稅率。

3. 新加坡

新加坡政府於 1970 至 1980 年間致力獎勵高科技產業及服務業之發展。1975 年起新興工業之租稅優惠措施由五年延長為十年，重點在發展服務業。1990 年代以來採行選擇性租稅優惠措施以吸引外資及鼓勵對外投資。

1993 年起海外就業、股利所得等已納外國稅款部分，可扣抵本國所得稅。外銷勞務、擴展海外投資發生之費用得加倍扣除。經核准之海外企業所得，得享受十年所得稅減免，1998 年起給予核准網路交易方案租稅減免優惠。（鄭東興，2001）

4. 中國大陸

中國大陸為吸引外資，提供外商租稅減免優惠，包括稅率減免、特定企業優惠、項目優惠、依投資地域（區）優惠及其他等。

在特定企業優惠方面，包括有「一免二減半」、「二免三減半」及「五免五減半」等等。（例如參見王敏茹、張正忠，2001）

（1）一免二減半

外商在經濟特區投資服務業企業，投資額過五百萬美元，經營期十年以上，經批

准，由開始獲利年度起，第一年免徵企業所得稅，第二及第三年減半徵收企業所得稅。另在經濟特區及國務院批准之其他地區設立外商金融機構，匯入營運資金超過一千萬美元，經營期十年以上，經批准亦可獲上述租稅優惠待遇。

（2）二免三減半

生產性外商經營期在十年以上，自開始獲利年度起，前二年免徵企業所得稅，第三至第五年度減半徵收企業所得稅。另農、林、牧業在經濟不發達地區投資，經批准除上述優惠外，以後十年得享減稅。

（3）五免五減半

在海南經濟特區從事基礎設施建設，經營期間十五年以上者，自開始獲利年度起，第一至第五年免徵企業所得稅，第六至第十年減半徵收企業所得稅。另在上海浦東地區設立從事基礎設施能源建設之事業，享受租稅優惠亦同。

然而欲進而跟國際性租稅優惠之獎勵效果之確切分析實屬不易，需龐大數據及人力。且易陷於國際間租稅競爭（tax competition），對於區域內當事國之福利效果不必然有利，何況能否落實執行都需謹慎研究適用。

至於晚近我國除了促進產業升級條例之獎勵外，另有許多相關獎勵規定待立法通過。其中：1.貧瘠縣轄市可望於2002年起享租稅減免，擴大促升條例第七條之認定（經濟日報，2001年11月2日）。2.農業研發三年支出一千五百萬新台幣，租稅減免對象不受資本額五千萬元限制，以獎勵小型農業生技公司的發展（經濟日報，2001年11月3日）。3.列報投資抵減營所稅，不限定當年度，廠商可望能五年內全額抵減營所稅（經濟日報，2001年11月

5日）。4.民間參與公共建設可抵營所稅，事業單位持股滿四年可望能抵認股金額20%（經濟日報，2001年11月8日）。另有企業合併法案待立法通過，可見我國相關租稅優惠法規眾多，涉及主管事業目的機關亦相當多，未來應配合稅制改革加以整合簡化，減低對稅制之扭曲複雜度。

陸、結論與建議

我國獎勵產業發展的法規主要為1960年起獎勵投資條例及1991年實施的促進產業升級條例。但涉及的稅目有所得稅、貨物稅、營業稅、印花稅、遺產及贈與稅、使用牌照稅、娛樂稅、土地增值稅、地價稅、房屋稅及契稅等十一種稅目，適用法條眾多紊亂，未來應配合稅制改革加以整合簡化，以降低稅務行政成本。

近年來，我國獎勵產業投資發展之租稅減免適用較集中於所得稅，租稅減免目的在於培養稅源，以提供投資意願，促進經濟成長，但另一方面違反市場機制，且常破壞租稅中立性，減免範圍宜避免權衡性及偏向特定部門。

促進產業升級條例之獎勵已偏向功能性，獎勵研發及人才培訓，才能有效提高台灣產業及經濟的國際競爭力。

1998年實施兩稅合一制，營利事業所得稅實質上已消失，但似乎公司的資本使用者成本反而上升，對於公司的投資似乎有不利的效果，需再進一步進行觀察及實證研究。同時減稅的效果常被高估，此即Lucas Critique，值得深思及審慎研究。

欲進行國際間租稅減免獎勵效果之比較確屬不易，但若導致國際租稅競爭，對於當事國家之福利水準都屬不利。

表5、獎勵投資條例、促進產業升級減免稅額與資本形成毛額

單位：億元；%

年度	獎勵投資條例減 免稅	促進產業升級條 例減免額	固定資本形成 毛額	減免稅額 資本形成毛額
1962	4		115	3.4
1963	3		126	2.3
1964	3		140	2.1
1965	5		170	2.9
1966	6		205	2.9
1967	7		275	2.5
1968	9		326	2.7
1969	11		401	2.7
1970	15		453	3.3
1971	25		528	4.7
1972	26		711	3.6
1973	47		837	5.6
1974	63		1,295	4.8
1975	72		1,689	4.2
1976	82		2,004	4.1
1977	87		1,984	4.3
1978	99		2,369	4.2
1979	105		2,918	3.5
1980	146		3,952	3.6
1981	143		4,863	2.9
1982	266		4,929	5.4
1983	214		4,686	4.6
1984	333		4,922	6.8
1985	288		4,831	6.0
1986	346		4,707	7.4
1987	200		5,678	3.5
1988	243		6,636	3.7
1989	363		9,096	4.0
1990	469		9,200	5.1
1991	418		10,009	4.2
1992	409		11,618	3.5
1993	359	59	13,923	3.0
1994	140	122	15,338	1.7
1995	50	135	16,684	1.1
1996	47	145	17,405	1.1
1997	45	214	17,580	1.5
1998	65	380	20,354	2.2
1999	42	472	21,059	2.4
2000	8	558		

資料來源：固定資本形成：行政院主計處，國民所得，各年期。(會計年度名目價格)；獎勵投資與促進產業升級條例減免稅額：財政部統計處，賦稅統計年報，1986及2000年。

【註釋】

- 1.完整整理資料參見財政部賦稅署編，租稅減免法規彙編，1999年2月。
- 2.詳細推導過程參見楊珮瑜（2001）。
- 3.參見楊珮瑜（2001）中（3-24）式。
- 4.筆者目前已著手延長樣本觀察期間及估計製造業的投資支出函數，才能進一步驗證其效果。
- 5.許松根、陳玉瓏（1989）亦應用新古典投資理論估計獎勵投資條例對投資的效果。

【參考文獻】

- 1.王健全、陳厚銘（1995），「促進產業升級條例」有關研究發展投資抵減之獎勵效果評析，經濟專論（164），台北：中華經濟研究院。
- 2.王健全、蔡坤宏（1998），「促進產業升級條例」有關自動化投資抵減獎勵之效果評估，經濟專論（177），台北：中華經濟研究院。
- 3.王敏茹、張正忠（2001），兩岸所得稅制之比較分析，《財稅研究》，第33卷第4期，94-129。
- 4.史惠慈（1992），大陸各地區外商投資租稅減免優惠條件之比較，《經濟前瞻》，第7卷第2期，101-105。
- 5.石齊平等（1988）《獎勵投資條例稅捐減免規定之檢討與建議（上）、（下）》，行政院經濟建設委員會，經社法規研究報告1003。
- 6.周濟（1988），獎勵投資租稅措施之總體資料分析（上）、（下），《財稅研究》，第20卷第5期，43-47；第6期，8-23。
- 7.林世銘、張智能（1996），我國兩稅合一之探討，《台灣經濟》239，1-13。
- 8.林安樂（2000），《我國實施兩稅合一的可計算一般均衡分析》，經濟專論197，台北：中華經濟研究院。
- 9.林安樂、陳元保、林世銘、邱淑均、陳威如（1999），先進國家產業租稅政策之比較研究，台北：中華經濟研究院專題研究報告。
- 10.孫克難（1985），《台灣地區獎勵投資條例及其經濟效益評估》，經濟專論71，台北：中華經濟研究院。
- 11.孫克難（1995），台灣產業租稅獎勵措施的沿革與成效，《台灣產業發展與政策》，楊雅惠主編，台北：中華經濟研究院，51-100。
- 12.孫克難、劉涵秦（2001），《邊際有效匯率、租稅減免與投資行為—台灣的實證研究》，經濟專論201，台北：中華經濟研究院。
- 13.張盛和（1991），談租稅減免角色的消長—從獎勵民間投資六年國建談起，《稅務》，1432，9-11。
- 14.許松根（1997），試論台灣1960-90年間工業政策的貢獻，《經濟政策與經濟發展—台灣經濟發展之評價》，于宗先、李誠主編，台北：中華經濟研究院，51-93。
- 15.許松根、陳玉瓏（1989），獎勵投資條例與固定資本形成，《經濟論文叢刊》17（1），77-120。
- 16.陳志愷（1996），促進產業升級條例之租稅減免—投資租稅抵減，《今日會計》，63，33-47。
- 17.陳東興（2001），產業發展與租稅獎勵政策，《財稅研究》，33（4），130-

- 143。
- 18.陳慧英（1991），韓國租稅減免措施，*《工業簡訊》*，21（7），20-22。
- 19.黃耀輝（1999），國際產業政策與經驗，*《財稅研究》*，31（3），12-29。
- 20.楊珮瑜（2001），我國兩稅合一下資本使用者成本分析，台北大學財政研究所碩士論文。
- 21.劉其昌（2000），促進產業升級條例租稅減免條款分析，*《實用稅務》*，302，61-65。
- 22.劉啟祥、林世銘、黃德芬（2001），Factors Influencing Corporate Effective Rates in Taiwan，*中華會計學刊*，2（1），57-84。
- 23.謝文治、林曉琴、何宣儀（1997），促進產業升級條例第六條租稅優惠對營利事業所得稅稅收影響之探討，*《財稅研究》*，29（4），157-185。
- 24.蘇建榮、曾巨威（1997），兩稅合一對製造業固定資本投資的影響，政治大學財稅學系與台灣經濟學會合辦之兩稅合一、產業發展與政府稅收學術研討會，民國86年10月。
- 25.Auerbach, A. J.（1979），“Wealth Maximization and the Cost of Capital,” *Quarterly Journal of Economics*, 93（3），433-466。
- 26.Benge, M.（1997），“Tax, Corporate Financial Policy and Investment Decision in Australia”, *Economic Record*, 73（220），March, 1-15.
- 27.Hall, R. and D. W. Jorgenson（1967），“Tax Policy and Investment Behavior,” *American Economic Review*, 57（3），391-414.
- 28.Hassett, K. A. and R. G. Hubbard（1997），Tax Policy and Investment, in A. J. Auerbach（ed.）, *Fiscal Policy: Lessons from Economic Research*, MIT Press, 339-385.
- 29.Jorgenson, D. W.（1963），“Capital Theory and Investment Behavior,” *American Economic Review*, 53（2），247-259.
- 30.King, M. A.（1974a），“Dividend Behavior and Theory of the Firm”, *Economica*, 41, February, 25-34.
- 31.King, M. A.（1974b），“Taxation and the Cost of Capital”, *Review of Economic Studies*, 41, 21-35.