

1 研究目的

隨著全球經濟連結的日益緊密，全球經濟整合的議題也愈發受到重視。經濟整合導致生產要素，特別是資本，在國際間的流動性提高。資料顯示，全球外人直接投資 (foreign direct investment) 的金額由1987年的1300餘億美元，成長到2007年的1兆800餘億美元，成長幅度相當可觀。¹ 而我國的外人直接投資金額的亦有顯著的成長，由1987年的7.15億美元擴張為2007年的81.61億美元。造成外人直接投資成長的原因有許多，其中之一便是投資的自由化，使得資本在際間的流動愈發自由。

租稅競爭的標準模型 (亦即 Zodrow-Mieszkowski 模型) 預測資本移動性的增加將降低政府的稅收，導致支出減少。此一結論雖得到部分實證結果之支持 (例如 Bretschger and Hettich, 2002; Devereux, et al., 2008 等)。然而不少實証結果卻也指出資本市場整合對政府資本稅稅收的負面衝擊並未如理論預期中那麼大，甚至有若干實証結果發現，資本移動性的增加不但沒有降低資本稅，反而使得資本稅稅率提高 (例如 Garrett (1995), Quinn (1997), Garrett and Mitchell (2001), 以及 Swank and Steinmo (2002) 等)。

實證資料顯示資本市場整合對於資本稅的效果並不明確，資本稅可能隨資本移動性的提高而增加或是降低。然而在傳統的租稅競爭模型中較高的資本移動性僅會降低資本稅，故傳統模型並無法解釋何以資本稅會隨資本移動性的增加而提高。有些學者便針對傳統模型加以修改之後，得到資本稅隨資本移動性的增加而提高的可能性。例如，有些學者將資本移動與貿易開放一起考慮 (Wilson, 1987); 或是考慮政府的策略性行為 (如 DePater and Myers, 1994); 又或者是設定外國人擁有本國公司的股份，政府便有誘因訂定較高的資本稅，以便於將資本稅轉嫁給外國人士負擔 (Huizinga and Nielsen, 1997)。然而上述文獻均未考慮利益團體在政策制定過程中所發揮的影響力，而這正是本研究的重點所在。利益團體介入公共政策的決策過程時有所聞。有鑑於此，本研究將納入利益團體的影響力。本研究認為資本移動性提高之所以對資本稅的效果不確定，乃係利益團體介入政策制定的過程所致。因此本研究打算將利益團體的運作加入傳統租稅競爭的模型中，試圖對資本移動性提高對資本稅的效果做出有別於以往的解釋。

¹相關資料，可參見 UNCTAD (2008)。

2 模型與討論

在有關利益團體模型的文獻中，首先做出重大貢獻的應屬 Stigler (1971)。傳統上認為政府之所以干預市場，乃是因為市場失靈，故藉由政府那隻看得見的手來矯正。但 Stigler 一反傳統的觀點，認為政府干預是受到利益團體的左右，亦即利益團體藉政府干預，將財富由其他人手中移轉至自己口袋。換言之，在 Stigler 眼中，許多公共政策被利益團體拿來做為財富移轉的工具。Stigler (1971) 的模型隨後為 Peltzman (1976) 推廣，得到更具體的結論。此外，其他學者如 Hillman (1982) 與 Hahn (1990) 亦分別應用此方法到貿易及環境政策的決定。

Stigler-Peltzman 模型係假設政策決定者利用政策以極大化其政治支持。此種模型的缺點在於忽略了利益團體間的競爭。Becker (1983) 則改進此項缺失。Becker 的模型將重點置於利益團體的相互競爭上，且利用賽局理論分析兩個利益相互衝突的團體，如何對政策決定者施加壓力，進而形成政治均衡的政策。然而在該模型中，政策決定者被簡化成一條「政策形成函數」(policy formation function)。換言之，在 Becker 的模型中，政府不再扮演主動的角色，而僅是被動地接受利益團體競爭之結果，這無疑是一項缺憾。

本文將政策決定者與利益團體間的關係視為一種「股東與代理人」(principal and agent) 的關係。利益團體藉由提供政治獻金，企圖左右政策制定，以期能從中得到好處。所以利益團體扮演著「股東」的角色，而政策決定者則是「代理人」。傳統上的「股東與代理人」模型中只有一個股東存在，然而在分析利益團體與政府的互動時，利益團體往往不只一個，而是數個利益團體都試圖影響政府決策，因此政策決定者變成是這些利益團體的「共同代理人」(common agency)，這一類的模型也因此被稱為「共同代理人」模型 (common agency model)。

共同代理人模型係由 Bernheim and Whinston (1986) 所提出，而 Grossman and Helpmann (1994) 將其應用至貿易政策的決定。其後有更多的學者應用此一方法到其他政策的決定，包括 Frederiksson (1997, 1999), Aidt (1998), Schleich (1999), Schleich and Orden (2000), Damania, et al. (2003) 以及 Lai (2003, 2006) 等。

本文的模型與標準租稅競爭模型類似，均考慮一經濟體系中存在多個完全相同的地區，每個地區有資本所有者及勞工兩類居民。所有市場為完全競爭。各地區均生產某一

消費財。該財貨的生產須利用資本與勞動。生產函數為固定規模報酬，故可表示為

$$q = F(K, L) = Lf(k)$$

此處 $k = K/L$ 。各地區均對資本課徵資本稅 t ，用以融通公共財。我們進一步假設資本可在地區間自由地移動，且資本擁有者的目標乃極大化其利益，因此資本的淨報酬 (r) 在各地區均相同。

廠商利潤極大化的一階條件為

$$f_k = t + r$$

由上式的比較靜態結果得知資本需求與 t 成相反方向變動。為增加當地稅收及工資收入，地方政府有誘因降低稅率以吸引資本流入。當資本流動性增加時，地方政府將有更強大的誘因降低資本稅。此稱為效率效果。此即傳統模型所預期之結果。

本文假設資本所有者組成遊說團體，試圖影響稅率。藉由政治獻金的捐輸，利益團體將可影響政府的政策。而執政者的目標則是為了繼續執政。為達此目的，執政者可利用利益團體提供的政治獻金供其下次競選活動之用。在其他條件不變下，愈多的競選經費可帶給執政者較高的勝選機率。然而，為了尋求選舉的勝利，執政者也必須重視選民的福利。共同代理人模型通常以該地的社會福利做為選民福利的指標，換言之，較高的社會福利水準可獲得更多選民的支持。因此，執政者在制定政策時，必須在利益團體的支持與社會福利兩者中尋求一個平衡點。

政策制定者的目標函數設定為

$$G = \theta C + W$$

此處 C 為資本所有者所提供的政治獻金， θ 代表政策制定者對政治獻金之權數，而 W 則代表該地之社會福利函數。

本文發現當各地區無法合作時，資本所有者並無誘因進行遊說，此因資本淨報酬於此情況下不受地方政策的影響。然而若各地區進行合作，資本所有者將負擔所有的稅負，因此其將大力遊說政府降低稅率。此稱為政治效果。

綜言之，在非合作均衡下，效率效果將使得稅率下降，但政治效果將導致其上升，然而在合作狀態下，前者將使稅率上升，而後者則造成稅率下降。若政治效果大於效率效果，則資本移動性增加反而導致稅率上升。

参考文献

- Aidt, T. (1998), “Political Internalization of Economic Externalities and Environmental Policy,” *Journal of Public Economics*, 69, 1–16.
- Becker, G. (1983), “A Theory of Competition Among Pressure Groups for Political Influence,” *Quarterly Journal of Economics*, 98, 371–400.
- Bernheim, B. D., and M. D. Whinston (1986), “Menu Auctions, Resource Allocation, and Economic Influence,” *Quarterly Journal of Economics*, 101, 1–31.
- Bretschger, L., and F. Hettich, (2002), “Globalisation, Capital Mobility and Tax Competition: Theory and Evidence for OECD Countries,” *European Journal of Political Economy*, 18, 695–716.
- Damania, R., P. G. Fredriksson, and J. List (2003), “Trade Liberalization, Corruption, and Environmental Policy Formation: Theory and Evidence,” *Journal of Environmental Economics and Management*, 46, 490–512.
- DePater, J. A., and G. M. Myers (1994), “Strategic Capital Tax Competition: a Pecuniary Externality and a Corrective Device,” *Journal of Urban Economics*, 36, 66–78.
- Devereux, M. P., B. Lockwood, and M. Redoano (2008), “Do Countries Compete over Corporate Tax Rates?” *Journal of Public Economics*, 92, 1210–1235.
- Fredriksson, P. (1997), “The Political Economy of Pollution Taxes in a Small Open Economy,” *Journal of Environmental Economics and Management*, 33, 44–58.
- Fredriksson, P. G. (1999), “The Political Economy of Trade Liberalization and Environmental Policy,” *Southern Economic Journal*, 65, 513–525.
- Garrett, G. (1995), “Capital Mobility, Trade, and the Domestic Politics of Economic Policy,” *International Organization*, 49, 657–687.
- Garrett, G., and D. Mitchell (2001), “Globalization, Government Spending, and Taxation in the OECD,” *European Journal of Political Research*, 39, 145–177.
- Grossman, G. M., and E. Helpman (1994), “Protection for Sale,” *American Economic Review*, 84, 833–850.
- Hahn, R. (1990), “The Political Economy of Environmental Regulation: Towards a Unifying Framework,” *Public Choice*, 65, 21–47.
- Hillman, A. (1982), “Declining Industries and Political-support Protectionist Motives,” *American Economic Review*, 78, 729–745.
- Huizinga, H., and S. P. Nielsen, (1997), “Capital Income and Profit Taxation with

- Foreign Ownership of Firms,” *Journal of International Economics*, 42, 149–165.
- Lai, Y.-B. (2003), “Interest Groups, Economic Competition, and Endogenous Public Policy,” *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 159, 342–361.
- Lai, Y.-B. (2006), “Interest Groups, Trade Liberalization, and Environmental Standards,” *Environmental and Resource Economics*, 34, 269–290.
- Peltzman, S. (1976), “Toward a More General Theory of Regulation,” *Journal of Law and Economics*, 19, 211–240.
- Quinn, D. (1997), “The Correlates of Change in International Financial Regulation,” *American Political Science Review*, 91, 531–551.
- Schleich, J. (1999), “Environmental Quality with Endogenous Domestic and Trade Policies,” *European Journal of Political Economy*, 15, 53–71.
- Schleich, J., and D. Orden (2000), “Environmental Quality and Industry Protection with Noncooperative versus Cooperative Domestic and Trade Policies,” *Review of International Economics*, 8, 681–697.
- Stigler, G. (1971), “The Theory of Economic Regulation,” *Bell Journal of Economics*, 2, 3–21.
- Swank, D., and S. Steinmo (2002), “The New Political Economy of Taxation in Advanced Capitalist Democracies,” *American Journal of Political Science*, 46, 642–655.
- Wilson, J. (1986), “A Theory of Interregional Tax Competition,” *Journal of Urban Economics*, 19, 356–370.
- Wilson, J. D. (1987), “Trade, Capital Mobility and Tax Competition,” *Journal of Political Economy*, 95, 835–856.
- UNCTAD (2008), *World Investment Report, Foreign Direct Investment and the Challenge of Development*, New York: United Nations.
- Zodrow, G. R., and P. Mieskowski (1986), “Pigou, Tiebout, Property Taxation and the Under-provision of Local Public Goods,” *Journal of Urban Economics*, 19, 296–315.