



獎勵投資條例的檢討與改進

劉其昌

一、前言

一般而言，開發中國家經濟環境之特徵為基本公共設施不足、民間儲蓄傾向偏低、企業投資誘因缺乏，因而無法累積大量的資本。政府為獎勵民間及企業投資，以加速國內經濟的發展，遂以減免稅捐方式來創造有利環境。此種企業稅捐之減免，係政府制定租稅優惠的規定，用來誘發達成預定的政策目標。此種稅收損失可稱之為政府的「稅式利誘」。

由此可知，「稅式利誘」係隱含於賦稅結構中的政府支出，其與政府部門一般的直接支出所不同者，除「稅式利誘」無時間落後效果外，尚可使受獎勵的廠商直接感受稅捐的優惠利益；而一般政府支出除政策上之落後效果外，其支出項目內容未必盡能符合民間部門的需求，故在一般欠缺投資資金與大企業家精神的開發中國家，此種具有利誘性質的隱藏性支出，成為政府部門引導資源調配、企業成長、與建立策略性工業的重要方法。

民國四十九年時，我國企業規模尚小，投資環境未盡理想，加以臺灣為海島型經濟，政府為獎勵民間投資、鼓勵產品出口及加速國內經濟發展，遂訂頒以十年為期的獎勵投資條例。由於此一特別法所產生的「稅式利誘」，係政府原可取得稅收的損失，且隱藏於政府的賦稅結構中無須列入政府的收支預算，故各類稅捐之減免效果如何？事前不須立法機關的同意，事後亦不經審計部門的審核程序。因此，倘有無效率或非必要之獎勵與優惠長久實施，其結果不但在經濟公平與經濟效率之間產生不良的扭曲現象，個體部門之資源調配與總體的所得分配，均產生實質福利損失。

我國自民國四十九年制定獎勵投資條例，以配合促成各期經建計劃，透過「稅式利誘」鼓勵企業投資達成既定的經濟發展目標，在稅捐的減免方面主要採用的獎勵方法先後有(一)減、免稅(二)加速折舊(三)盈虧互

抵(四)稅款分期繳納(五)優惠限額稅率等。此外為適應當時各別經濟情況的變動，輔導企業正確的投資方向，提高生產力而適時修訂獎勵投資條例的相關條文，迄至今已達十二次。現行第二期十年的獎勵投資條例施行期限復將於民國六十九年底屆滿，面臨現行工業升段，經濟結構轉變，檢討以往獎勵之績效並配合未來十年長期經建計劃，在此時對於目前的獎勵投資條例「稅式利誘」內容、生產事業獎勵類目及標準等主要特別賦稅措施的效益加以評估，及對其未來訂定的方向提出個人的淺見。

二、獎勵投資條例效益之評估

由前所述獎勵投資條例性屬特別稅法之制定，係政府利用減免稅捐措施，來誘導民間企業部門增加其投資支出。因此最簡單評估其效益的方法，可以該條例施行後各年的公營事業及民間部門固定資本形成與政府各類稅收之減免額，兩者的變動趨勢來加分析。茲以民國五十年度至六十八年度的上項時間數列資料配其迴歸估計式，所得之結果如下：

$$KF_t = 7788.9714 + 17.3484TR_t$$

(2.1328*) (23.7078*)

$$R^2 = 0.9706 \quad F = 562.0531 \quad D-\omega = 1.8697$$

式中： KF_t 表第 t 年之公營事業及民間部門固定資本形成

TR_t 表第 t 年之政府稅捐減免總額

上式若配以對數之迴歸估計式，所得之結果為：

$$\ln KF_t = 4.9160 + 0.7710 \ln TR_t$$

(21.8569*) (25.9187*)

$$R^2 = 0.9753 \quad F = 671.7801 \quad D-\omega = 1.9872$$

此即表示：當政府各類稅捐減免總額增加 1% 時，公營及民間部門固定資本形成就會增加 0.7710%。換言之公營及民間部門固定資本形成，對「稅式利誘」之彈性係數為 0.7710。

歷年來因政府實施獎勵投資條例，公民營企業部門所獲得國內租稅減免項目計有：所得稅、印花稅、