

目 錄

第一章 序言.....	1
第二章 服務業發展情勢與展望	3
第三章 重點服務業和關鍵議題探討	6
第一部分：產業面.....	6
金融業.....	6
批發及零售業.....	31
不動產業.....	56
交通運輸業.....	80
觀光餐飲業.....	104
醫療保健產業.....	124
文化創意產業.....	143
第二部分：議題面.....	173
整體服務業經貿政策.....	173
服務創新議題.....	196
兩岸經貿政策.....	218
人力資源與勞資關係.....	235
能源與環保議題.....	259
租稅議題.....	279
第四章 結語.....	294
附錄 建言簡表	299

第一章 序言

經濟是國家與社會的命脈，沒有一個政府不重視經濟發展。然而經濟發展繫於兩個因素，一是「願景」、一是「創新」；同時政府要與產業共同合作，才有以致之。在發展的途徑中，政府是舵手，必須指出明確的面向，也就是經濟發展的願景；產業則必須不斷地創新，勇於提出建言和正確的資訊，供政府參考，俾作出最有利的經濟政策，富國利民。經濟學家熊彼得（Joseph Schumpeter）曾揭櫫「創新是經濟發展的原動力，企業家就是創新者」看法；彼得·杜拉克（Peter Drucker）更進一步詮釋「不創新即滅亡」（Innovate or Perish），可見創新的重要性。

一個國家的經濟發展，與國際政經局勢息息相關。盱衡當前國際經貿環境的惡化並未歇緩，則是肇因於後金融海嘯時期，主要國家的經濟體質在自身調整過程之中引發了許多副作用，首先是量化寬鬆貨幣政策為資金市場帶來高水位的游資，迫使原物料與商品價格高漲；其次是各國透過擴大政府支出的方式來強勁拉抬灰暗不明的經濟，因而衍生出美債問題、歐債主權債務危機等等，使得全球經濟陷入二次衰退的漩渦中。在未來經濟情勢不明朗的情況下，台灣產業的發展亦將隨此不確定性而產生連動關係。

台灣面處這樣一個渾沌不明又瞬息萬變的國際經濟環境，方向在那裡？機會在那裡？乃是全民所關注的課題。觀察這些年來，台灣自身經濟發展的環境，已有明確的方向，從與大陸正式簽署兩岸經濟合作架構協議（ECFA），使得兩岸經貿關係趨向自由化；突破障礙積極參與「區域經濟整合」活動；因應我國朝向創新驅動的經濟發展階段邁進，公布實施「產業創新條例」等等，可以體會政府的產業發展政策，已朝向國際化與創新兩大主軸進行調整，令業界有了明確感，增添了信心與契機。另一方面，機會可能稍縱即逝，因此產業必須創造機會，那就是「創新」。「創新」是智慧的累積與分享，許多工商團體針對其會員需求，每年定期對政府提出政策建言，使國內經貿環境

隨產業發展需求而靈活動態調整，將機會作大，從而創造台灣優勢。這是創新的具體表徵，應予發揚光大。

平沼既身為全國商業總會負責人，自當以爭取會員權益、協助企業創新、適時向政府建言為職志。回顧台灣經濟發展的軌跡，從傳統產業到服務性產業到高科技產業，乃是趨勢。而其中服務性產業的發展正方興未艾，且關係消費者的權益。爰擬自本年度開始，先從服務業著手，透過觀察我國服務業目前發展現況，針對個別服務業與特定議題進行問題分析，匯集業界領袖們的建議，作成「服務業產業建言書」供政府參採。

今年首次發表的白皮書，特別鎖定在不動產業、文化創意產業、交通運輸業、批發及零售業、金融及保險業、醫療保健產業、觀光餐飲業等七大服務業所面臨的關鍵問題，提出六大議題，依序為：一、人力資源及勞資關係，二、兩岸經貿政策，三、服務創新，四、租稅，五、能源與環保，六、整體服務業經貿政策，希望透過政府與企業共同攜手合作，為台灣營造一個有利於服務業發展的優質環境。

在草擬過程中，非常感謝本會各個委員會主任委員、副主任委員、委員、及學者專家的熱心參與和投入，針對上述各產業重要議題進行熱烈討論並提供卓見，平沼在此致上十二萬分感恩與謝意。並衷心的期待政府相關部門重視本會所提建言，深入審視、盡速推行，讓市場商機不再流失、寶貴時機不再蹉跎。

這份「建言書」是一個開始，本會計畫在未來的每一年，因應重要經貿變遷新局，持續為服務業發展課題提供重要建議，期使台灣服務業者得以不斷創新永續發展，增加更多的投資機會與就業人口，提高人均所得，成為經濟成長與國家競爭力的重要基石。

中華民國全國商業總會理事長

張平沼謹識

中華民國 100 年 10 月 26 日

第二章 服務業發展情勢與展望

台灣服務業附加價值占 GDP 比重自 1980 年以後呈現平穩上升，增幅亦高於其他部門；但近十年來卻不見顯著增幅，究其原因，在於近年來民間消費增長力道有限、受雇人員薪資增長速度不及其他投入要素，此乃因全球化競爭之故，我國原先的生產要素被崛起的新興經濟體給予替代；再者消費分配 M 型化，低所得族群消費力道有限，而中高所得族群部分消費發生在國外，使得我國產業結構於轉型之際，民間消費力道無法全力支持服務業的發展。

除需求面因素外，供給面因素則因服務業各主管機關散布於各部會，而各部會存在保護管制主義與製造業思維，因而無法針對服務業發展特性給予友善的發展環境，相關的法規條例亦無法以產業發展思維持續性調整與修正，亦即整體服務業因個別法規管制與政策資源分散，包含不夠友善的經營與勞動法規、跨業經營障礙等，使得服務業近來產值增長動能有限，而不具規模亦抑制海外輸出能力的成長。

唯部分服務部門因法規管制程度低，使得投入資源得以展現創新思維並積極實現在實際的商業模式中，著名例子為台灣具有世界上最密集分布的便利商店與飲料店，其因市場過度激烈競爭而促使更多的創新服務與商品在消費市場上出現，創新商品與服務經由消費市場的檢驗而不斷被修正與調整，因而形塑出更方便消費的商業模式、提供的產品與服務亦最能貼近消費者生活習性，最後更是衍生出具標竿性學習的價值，吸引外資來台學習，甚至是國人或外資藉由此領域經營管理累積多年的 know-how 而拓展海外市場。除上述的零售、餐飲部門之外，台灣在文創、個人服務等部門亦有極佳的表現。

雖然部分服務部門有著較佳的表現，但因應國際情勢瞬息萬變

趨勢之下，這些部門的企業現今所面臨的經營成本與風險已有所提高，而部分仍受到政府管制或無法給予政策資源而順利發展的部門，除亦有因應國際情勢而產生的成本與風險外，本業或跨業之本質上經營限制亦使得這些部門雖有創新思維，卻因窒礙難行而無法產生創新落實後衍生的效益。

目前整體客觀環境雖為企業帶來潛在經營風險，但亦因兩岸經貿新局出現潛在商機，兩岸已在去年底簽署 ECFA，兩岸市場的雙向開放，除使企業可在兩岸生意往來上更為便利、增加與對岸更多的合作機會、獲取更大的市場商機外，亦將衍生與外資有更多的合作空間進而拓展海內外市場、台商在策略佈局上更可能以台灣作為運籌管理或創新發展的基地，進而加速台灣產業升級速度等其他可能的擴散性效益。ECFA 除產生直接商機效益與間接擴散性經濟效益外，政府亦由 ECFA 擴大至與新加坡洽簽自由貿易協定，以及近期所簽署的台日投資協議等。而這些外在變化因素，將為台灣服務業未來的成長發展提供更多的想像空間。

展望未來，在拓展海外市場方面，台灣服務業應善用 ECFA 所帶來的市場進入障礙的降低、投資保障協議、爭端解決平台、智慧財產權保障協議等機制，積極拓展中國市場，進而放眼其他海外市場。善用中國十二五規劃下之擴大內需的政策主軸以及當前工資上漲之趨勢，針對中國各地區不同的市場特性，調整經營策略並輔以差異化的品牌訴求與商品服務打動中國各地的消費者，亦即以中國廣大內需市場做為發展區域品牌甚至為國際品牌的基地，並持續進行在地化發展，逐步調整經營體質並持續成長；再者，複製中國的發展經驗進一步拓展東南亞新興等市場，以拓銷的實戰經驗為發展策略，才能加速我國服務業拓展海外市場能力以及國際化能量，爾後台灣服務業將可能出現更多區域性甚至是國際性品牌。

而在國內市場方面，兩岸政策的開放已使得陸客可透過自由行

與團體的方式來台觀光，內需消費人口的增加已進一步提高內需市場規模；當未來與更多國家建立更為緊密的經貿往來關係，如日本、東南亞等各國，將為內需市場帶來更多的商務往來人士與觀光客，並可望進一步提振委靡已久的民間消費。台灣服務業發展多年以來，因為市場激烈競爭以及國人相較於其他華人地區更重視生活品質，使得我國服務業無論是 B2B 或 B2C 所提供的服務品質已相當具有競爭力，因此在市場開放的趨勢之下結合我國服務業發展所累積的競爭力，若政府在相關法規得以鬆綁或給予企業更多經營面向的支援資源，則台灣服務業將可透過更大的消費市場檢驗，在其自身經營調整與創新驅動的過程中，成為華人市場多樣化創新生活與新商業模式的領導先驅者。

第三章 重點服務業和關鍵議題探討

第一部分：產業面

金融業

台灣經濟研究院 林奇泰副研究員

一、總體經濟情勢變化對金融業的影響

根據 2011 年 5 月份瑞士洛桑管理學院(IMD)最新公布的全球競爭力排名，台灣全球競爭力再度攀升，由第 8 名進步到第 6 名，在亞太地區則排名第 3，僅次於香港及新加坡。至於在 4 項主要的衡量指標中，「經濟表現」上升至第 8 名，「政府效能」則退至第 10 名，「企業效能」維持第 3 名，「基礎建設」則進步至第 16 名。洛桑管理學院競爭力專家分析，兩岸去年簽訂經濟合作協議(ECFA)，擴大兩岸三地貿易、改善台海關係、增加企業界信心與樂觀，對提升台灣整體競爭力有重大影響。

依總體經濟的情勢來看，2011 年全球經濟呈現持續成長，惟仍有某些變數造成負面影響。例如美元因量化寬鬆政策而走貶，國際資金紛紛轉進新興市場或商品市場，促使 2011 年金磚四國及多數的亞太國家經濟持續成長，股市維持多頭，但商品價格亦大漲，產生了全球性的通膨壓力。後來美國 Fed 開始調升利率誘導全球利率逐漸上揚，造成流動性趨於緊縮，且歐洲存在債信隱憂以及原物料上漲增加企業經營成本等問題，似乎抑制了全球股市多頭及經濟成長的力道。再者，日本發生嚴重地震，引發大海嘯及核災，且中東情勢不穩定造成油價的波動，對國際景氣產生負面的衝擊。不過整體而言，國際機構認為 2011 年的全球經濟縱然會作修正，惟仍對景氣抱持正面及樂觀的看法。另根據台灣金融研訓院「2010 我國金融業營運趨勢展望問卷調查」指出，有高達 76.6%的機構認為 2011 年景氣會較 2010 年上升，顯示多數金融機構仍認為 2011 年整體國內景氣將會持續攀升。

目前我國金融機構，面臨了金融產業環境的變化，對未來的經營與發展產生了深遠的影響，值得進一步觀察，其中包括：(1)簽定兩岸金融監理合作 MOU 後放寬兩岸金融往來業務限制，創造了台灣在兩岸金融協商的有利條件。(2)國際會計準則 IFRS 將自 2013 年實施的適用，等議題。惟整體而言，在我國總體經濟持續成長下，金融機構的獲利表現亮麗，加上央行持續升息，有助於擴大利差收益，同時兩岸持續性的發展有助於企業資本支出的增加，銀行業企金業務將因此受惠，再加上一般大眾對財富管理業務信心恢復，均有利於 2011 年銀行業業務的推展與獲利率維持正向成長，即使房貸業務難免受到政府抑制房價不合理上漲的影響，但 2011 年下半年銀行業的景氣仍應以樂觀視之。

另外國際金融市場景氣樂觀，使得全球保險業對股市投資增加，熱錢不斷地流入新興市場與亞洲國家，新台幣在 2010 年底開始大幅升值，造成我國人身保險業三成以上投資在海外的資金產生匯損，因此升值已減緩了我國保險業前往海外投資的速度。至於在證券業，由於國際熱錢與政府委外代操資金流入股市，使得投入股票市場資金規模大幅增加，成交量逐步放大，支撐了大盤穩健成長，再者配合各家券商積極強化電子下單平台，並推出多項優惠措施使得整體電子交易比重明顯增加，對於投資人交易便捷性與即時性皆有相當大的幫助，因此 2011 年經紀業務的蓬勃發展，將對證券業整體獲利有所挹注。

二、金融業各細產業現況

(一)金融中介業

金融中介業，包括銀行及信用合作社等機構。由於銀行業是金融中介業最重要的一環，因此我們將就銀行業加以深入探討。在銀行業方面，2011 年隨著國內景氣持續復甦，不論是企金、消金、財富管理，以及都市更新業務均可望呈現成長，且逐漸走向企金、消金、財富管理三方均衡發展。再者，未來利率逐漸走升，有助於銀行利差的

擴大。另外，由於配合 IFRS 接軌的新會計準則逐步實施，銀行業者需以更精確的方法，衡量評估放款及應收款之減損，提足備抵呆帳，預估在 2013 年正式實施時，應該不致於對銀行業產生太大衝擊，惟仍將影響銀行業的獲利。

1. 產業環境與營運概況¹

央行雖持續壓抑房價，開始調升利率，使國銀存放款利率同時上揚。惟後者上升幅度大於前者，使利差持續擴大，有利於 2011 年國銀的獲利。

(1) 產業環境

國銀利差在 2010 年下半年維持擴大，第四季利差已提高至 1.40%，而 2011 年第一季在央行持續升息下，國內銀行業者加權平均放款利率上揚，且幅度將大於存款利率上升幅度，故利差將再進一步擴大。在銀行加權平均放款利率方面，2010 年下半年起央行開始升息，第四季銀行業者便開始明顯調升放款利率，尤其是購屋平均利率在央行平抑房價措施下，上升態勢趨於明顯，2010 年第四季加權平均放款利率已為達 2.05%。

至於在存款利率走勢方面，隨著央行升息，2010 年第三季國銀加權平均存款利率開始小幅上升，2010 年第四季加權平均存款利率上揚至 0.65%，且由於存款利率上揚幅度明顯低於放款利率，使得國銀於 2010 年下半年利差維持緩步擴大態勢，第四季利差提高至 1.40%。而央行鑑於利率走升，為反映銀行資金成本，亦於 2011 年 1 月 17 日起調升銀行存放央行之準備金乙戶利率（應提準備額之 55%），因此造成 2011 年第一季國銀加權平均利率仍維持上升趨勢。綜上所述，在 2011 年第一季存款利率上升幅度低於放款利率上升幅度的情況下，估計利差仍會持續擴大（參見圖 1）。

¹ 有關於全體金融及保險業之產業環境與營運概況，主要係整理自台灣經濟研究院之「2011 台灣各產業景氣趨勢」年刊與台經院相關的產經資料庫報告。

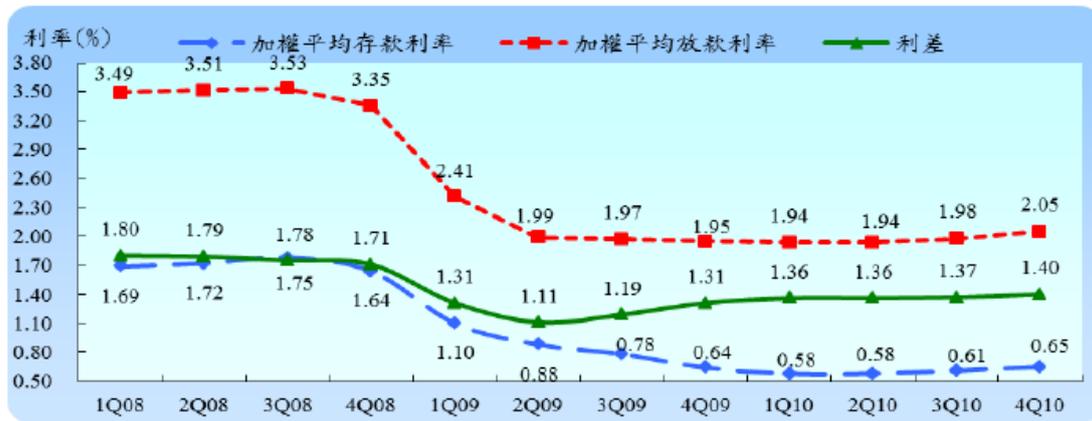


圖 1 本國銀行利率及利差走勢

註：本圖之本國銀行不含中小企業銀行；存、放款利率為加權平均存、放款利率。

資料來源：中央銀行、台灣經濟研究院產經資料庫整理：2011年3月。

(2) 營運概況

國銀 2010 年稅前盈餘達 1,831.89 億元，年增率高達 118.30%，表現十分亮眼。其原因主要是由於金融風暴轉銷的不良債權在國內經濟景氣好轉的情況下，呆帳戶陸續還款，加上不動產行情飆漲，以及 34 號公報第 3 次修訂版將於 2011 年開始實施，促使銀行業趁勢標售過去提列共達數百億元的不良債權，當賣價高於當初轉銷時認列的價值，銀行即有回沖利益挹注盈餘，因此帶動 2010 年獲利較 2009 年大幅成長。

另外，表 1 說明了本國銀行稅前盈餘前 20 大排名。就前 2 名的本國銀行業表現來看，花旗(台灣)銀行於 2010 年在景氣好轉，企業放款業務與財富管理業務持續擴張下，稅前盈餘達 178.95 億元，排名為國銀中第 1 位；至於中信銀憑藉其投資獲利與金融評價利益成長，且利差收入減少的影響較小的情況下，2010 年稅前盈餘為 158.96 億元，排名國銀第 2，而年增率高達 498.49%，主要是因 2009 年提列連動債賠償準備基期過低所致；至於其他銀行獲利成長動力，如公股銀行主要是以企金業務為主力，同時搭配標售土地挹注獲利，而民營業者則是以催收與處分不良資產列為重點目標。

表 1 本國銀行稅前盈餘前 20 大排名

單位：百萬元；%

銀行別	2009 年				2010 年			
	營收	年增 率	稅前 盈餘	年 增率	營收	年 增率	稅前 盈餘	年 增率
花旗(台灣)銀行	19,005	53.32	6,337 (7)	--	38,298	101.52	17,895	182.39
中信銀#	64,807	-25.12	2,656 (13)	-81.29	62,037	-4.27	15,896	498.49
兆豐商銀#	53,095	-38.74	13,116 (1)	121.8 9	45,549	-14.21	13,833	5.47
國泰世華銀#	74,687	-28.59	11,122 (2)	72.35	76,806	2.84	12,420	11.67
彰化商業銀行	38,240	-29.87	5,714 (9)	-19.35	46,347	21.20	11,230	96.53
台新商業銀行#	79,284	-45.49	3,531 (12)	--	52,661	-33.58	10,800	205.86
上海商業銀	21,503	-27.86	7,144 (6)	14.03	23,436	8.99	9,478	32.67
台灣土地銀行	41,298	-37.62	8,173 (4)	8.12	39,960	-3.24	9,350	14.40
合作金庫銀行	75,329	-31.96	8,567 (3)	-11.38	71,980	-4.45	8,830	3.07
第一銀行#	91,627	-42.37	2,018 (16)	-81.66	80,591	-12.04	8,205	306.59
台北富邦銀#	86,093	-28.47	5,798 (8)	-24.61	99,372	15.42	7,726	33.25
中華開發工銀#	50,085	-15.95	5,321 (10)	581.3 1	50,745	1.32	7,617	43.15
台灣銀行	159,287	-70.69	7,830 (5)	-3.31	142,83 3	-10.33	6,900	-11.88
華南商銀#	64,091	-23.59	3,641 (11)	-70.31	51,292	-19.97	6,456	77.31
渣打國際商銀	24,023	-12.03	-4,755 (35)	--	21,514	-10.44	5,455	--
玉山銀行#	31,202	-27.72	2,075 (15)	83.14	33,356	6.90	4,611	122.22
永豐銀行#	44,467	-67.44	2,249 (14)	--	40,223	-9.54	4,316	91.91
遠東國際商銀	16,412	-34.97	1,759 (17)	--	15,519	-5.44	3,003	70.72
安泰商業銀行	9,596	-67.55	1,013 (21)	--	10,090	5.15	2,790	175.42
台灣中小企銀	26,471	-42.05	1,600 (19)	-46.70	25,863	-2.30	2,374	48.38

註：依 2010 稅前獲利排名；() 為 2009 年稅前獲利排名；# 為金控子公司。

資料來源：金融監督管理委員會銀行局、台灣經濟研究院產經資料庫整理；2011 年 3 月。

2. 競爭情勢及面臨問題

銀行業者面臨市場的主要競爭情勢與問題點，分別為簽定兩岸金融監理合作 MOU 後放寬兩岸金融往來業務限制與國際會計準則 IFRS 的適用，以下將分別加以敘述。

(1) 簽定 MOU 後放寬兩岸金融往來業務限制

眾所注目的兩岸金融監理合作備忘錄 (MOU)，終於在 2009 年 11 月 16 日正式簽署，且兩岸之兩會亦於 2010 年 6 月 29 日第五次江陳會簽署 ECFA，其中金融業為納入 ECFA 早收清單中進一步開放的項目。因此在兩岸簽訂 MOU 及放寬彼此金融往來業務限制後，直至 2011 年 2 月底，我國已批准 9 家台灣的銀行業者申請在中國開設分行，分別為第一商業銀行上海分行、國泰世華商業銀行上海分行、台灣土地銀行上海分行、彰化商業銀行昆山分行、合作金庫商業銀行蘇州分行、華南銀行深圳分行、中信銀上海分行、兆豐銀蘇州分行與台灣銀行上海分行。這 9 家將開設分行的銀行業者，大多為金控公司下之銀行，顯示兩岸金融交流已有實質性的進展。至於中國地區的銀行來台灣設立據點方面，至 2011 年 3 月底，有招商銀、中國銀、交通銀、中國建設銀獲得金管會的同意，可於台灣設立辦事處，主要業務仍僅限於蒐集台灣地區金融市場資訊等非營業性活動。

就問題點來看，兩岸存在金融監理制度的差異，且中國大陸有諸多法令與台灣不盡然相同，比如土地資產只有使用權並無所有權，使房產鑑價產生一定的困擾；另外，受限於中國銀行業的業務慣例，放款應於每年到期時先行還清款項，之後銀行才能再行撥付次年度之貸款金額，凡此種種之不同，因此成為台灣金融業者前往中國發展須先行注意與儘快適應當地投資環境的重要課題。

正面的來看，2008 年我國工業總會曾前往中國對台商進行問卷調查及深度訪談，發現台商最期待政府提供協助的事項排名第 1 名為「提供台商資金融資」(分別為 46.7%與 59.6%)，相較於「協助台商技

術升級輔導」(29.1%與 23.1%) 與「協助台商管理升級輔導」(28.0%與 25.0%)，比例超出很多。另外，根據 2010 年經建會委託台灣金融研訓院進行的「兩岸銀行業務開放對台商及國內銀行之影響及政策對策」研究調查，發現我台商在中國有融資貸款需求的比率高達 76%，而未來願意由台資銀行在中國子分行服務的比率高達 98%。因此前進大陸對於多年來苦於過度競爭的我國金融業者來說，無可避免具有很大的期待與商機。

另外，由於中國大陸金融業長期以來將重心放在企金業務，惟隨著經濟成長與人民生活水準的提高，再加上 2010 年起中國推動提高勞動薪資所得政策，促使近年來消金業務大幅成長，預期未來中國地區對個人消費金融及財富管理的需求也日趨殷切。因此這些商機，對於我國金融業皆是未來成長的動力，這也是我國金融業積極西進的原因。有關我國銀行業登陸條件，係依據 ECFA 附件四「服務貿易早期收穫」內容，請參考表 2。

表 2 我國銀行業登陸條件

-
- 申請設立獨資銀行或分行，應在中國設立代表處1年以上。
 - 申請經營人民幣業務，須在中國開業2年以上且提出申請前1年獲利。
 - 台灣的銀行申請經營在中國的台資企業人民幣業務，須在中國開業1年以上且提出申請前1年獲利。
 - 可建立小企業金融服務專營機構。
 - 可申請在中國中西部、東北部開設分行設立綠色通道，即包括申設分行之資格及申請經營業務等優惠。
 - 審查分行在中國的獲利性資格時，採取以個別銀行在中國所有分行的合併損益來考核。
-

資料來源：經濟部、第一銀行、台灣經濟研究院產經資料庫；2010 年 9 月。

(2) 國際會計準則 IFRS 適用

為因應資本市場全球化趨勢與國際間企業財務報告之一致性，全球計有超過 100 個以上的國家陸續要求當地企業直接採用國際會計準則編製財務報告。而我國也在近二年積極籌劃與國際會計接軌，金融機構之會計準則亦納入其中。最值得注意的是，銀行放款及應收帳

款將自 2011 年起實施第 34 號公報第 3 次修訂案，銀行業者需以更精確之方法，衡量評估放款及應收帳款之減損，提足備抵呆帳。當 IFRS 開始生效後，將使我國銀行體系之經營及財務資訊透明化；但相對於企業而言，使得銀行業者必須調整對企業授信貸放的政策。在時程方面我國分為兩個階段實施，第一階段為自 2013 年起上市上櫃公司、興櫃公司及金管會主管之金融業（不含信用合作社、信用卡公司、保險經紀人及代理人），應開始依國際會計準則編製財務報告；第二階段自 2015 年起為非上市上櫃之公開發行公司、信用合作社及信用卡公司，應開始依國際會計準則編製財務報告。

綜上所述，IFRS 的實施將使銀行對企業放款更為謹慎，同時亦須以更精確的方法，衡量評估放款及應收帳款之減損，並提足備抵呆帳，因此對於銀行業的獲利表現，多少會產生衝擊。

(二)保險業

2010 年 1~8 月國內外經濟局勢波動大，多空消息不斷，加深 2010 年保險業在資金運用操作與不動產投資的難度，幸而 2010 年 6 月央行轉為升息，可望使人身保險業利差損問題不至於擴大，且景氣復甦已帶動保險商品買氣持續好轉。保險業者看好中國市場的發展，認為 ECFA 簽訂有利於中長期獲利的增加。

1. 產業環境與營運概況

近幾年台灣保險市場之發展，人身保險不論在保險密度、滲透度方面均維持上揚的趨勢²，2009 年在養老型年金險與短年期儲蓄險相關商品熱銷帶動下，我國人身保險密度達新台幣 86,790 元，滲透度更以 16.02%蟬聯世界第一，且二者增加之幅度均大於 2008 年之增幅，而人壽與年金保險投保率與普及率亦分別達 204.84%、339.67%。

(1) 產業環境

² 保險密度：每人平均保費支出；保險滲透度：保費收入對 GDP 之比率。

在利變型保單、短年期儲蓄型保單、養老型年金險、躉繳型傳統型保單以及外幣傳統型保單為銷售主力且表現亮眼的情況下，2010年初年度之保費收入達 1.16 兆元，年增率高達 25.58%，且續年度保費收入金額及年增率均低於初年度保費收入反應出，躉繳型保單在初年度保費收入中占有極大比重之情況。而 2011 年 1~2 月雖然有投資型保單與非躉繳型保單支撐，但在年金險的大幅衰退下，初年度保費收入為 1,627.41 億元較 2010 年同期衰退 2.89%，亦導致總保費收入呈現 2008 年以來首度衰退態勢（參見表 3 及表 4）。

表 3 我國人身保險業保險收入統計表

單位：億元；%

險別	2008年		2009年		2010年		2011年1~2月	
	金額	年增率	金額	年增率	金額	年增率	金額	年增率
初年度壽險	496,012	-9.62	469,633	-5.32	631,498	34.47	132,353	73.56
傷害險	10,132	-9.80	9,528	-5.96	9,329	-2.09	1,381	-7.05
健康險	28,950	8.72	37,523	29.61	27,865	-25.74	3,960	-15.70
年金險	320,207	93.84	408,385	27.54	493,033	20.73	25,047	-70.58
初年度小計	855,301	13.76	925,068	8.16	1,161,725	25.58	162,741	-2.89
續年度壽險	839,400	-8.54	835,940	-0.41	864,350	3.40	146,967	-5.24
傷害險	47,969	1.78	47,366	-1.26	46,822	-1.15	6,975	-0.04
健康險	168,381	9.26	182,033	8.11	205,921	13.12	31,486	10.95
年金險	7,790	83.39	16,151	107.33	34,031	110.70	7,306	117.92
續年度小計	1,063,541	-5.31	1,081,490	1.69	1,151,125	6.44	192,734	-0.55
合計 壽險	1,335,413	-8.94	1,305,573	-2.23	1,495,849	14.57	279,320	20.73
傷害險	58,102	-0.45	56,894	-2.08	56,150	-1.31	8,357	-1.27
健康險	197,331	9.18	219,556	11.26	233,786	6.48	35,447	7.17
年金險	327,997	93.58	424,536	29.43	527,064	24.15	32,352	-63.44
總計	1,918,843	2.33	2,006,559	4.57	2,312,850	15.26	355,475	-1.64

資料來源：保險事業發展中心、台灣經濟研究院產經資料庫整理；2011年4月。

表 4 我國人身保險業投資型保險收入統計表

單位：百萬元；%

險別	2008年		2009年		2010年		2011年1~2月	
	金額	年增率	金額	年增率	金額	年增率	金額	年增率
初年度	299,175	-35.63	168,451	-43.69	155,771	-7.56	38,781	58.21

續年度	131,816	-3.82	130,443	-1.04	147,509	13.08	23,291	9.68
合計	430,991	-28.39	298,894	-30.65	303,220	1.45	62,072	35.63

資料來源：保險事業發展中心、台灣經濟研究院產經資料庫整理；2011年4月。

在財產保險方面，2010年景氣維持好轉態勢，車市持續成長帶動車險，再加上商業性產險保費收入隨著景氣回溫而增加，2010年保費收入1,051.30億元，終於止住連續四年衰退態勢，年增率轉為成長3.75%，而2011年第一季在國內經濟成長率穩定成長情勢下，產險業保費收入296.20億元，年增率達10.07%，為近幾年來難得佳績。在個別險種表現方面，在2010年下半年車市銷量較2009年同期大幅成長、景氣持續回升帶動下，車險2010年下半年保費收入261.31億元，年增率5.40%，且此一成長態勢延續至2011年第一季，車險保費收入142.22億元，年增率攀升至7.92%。比重排名第二的意外險保費收入方面，2010年下半年意外險保費65.88億元，年增率5.38%，主要是因除了工程險之外，其他意外險種均為成長態勢，而2011年第一季意外險亦因多數險種保費收入成長帶動其保費收入達43.00億元，年增率4.08%（參見表5）。

表5 我國財產保險保費收入統計

險別	2009H2		2010H1		2010H2		2011年1~3月	
	金額	年增率	金額	年增率	金額	年增率	金額	年增率
火險	4,973	-25.30	5,697	-14.14	4,407	-11.38	2,777	4.58
水險	3,675	-7.11	4,324	8.53	4,176	13.62	2,450	15.12
航空險	718	14.60	449	3.28	812	13.04	507	91.84
汽車險	24,792	-0.55	25,803	3.78	26,131	5.40	14,222	7.92
意外險	6,252	2.01	7,364	-2.27	6,588	5.38	4,300	4.08
傷害險	5,382	3.23	5,773	11.53	5,916	9.92	3,224	19.61
天災險	3,134	-8.95	3,839	5.67	2,999	-4.31	1,909	5.46
健康險	76	127.43	381	464.70	475	525.03	230	424.00
國外分進	13	-5.86	11	19.52	0	-100.00	0	-100.00
合計	49,015	-3.89	53,641	2.49	51,503	5.08	29,620	10.07

資料來源：保險事業發展中心、台灣經濟研究院產經資料庫整理；2011年4月。

(2) 營運概況

在五家金控子壽險業者初年度等價保費收入表現中，國泰人壽

2010 年下半年以 374.14 億元仍居龍頭地位，但併入安泰人壽的富邦人壽 2010 年下半年新契約保費收入 353.55 億元，與國泰人壽的差距已大幅縮小，且國泰人壽由於 2010 年下半年銷售商品以躉繳型壽險商品為主，在等價標準計算之下，初年度保費收入反而呈現較上半年衰退之勢，而富邦人壽下半年則較上半年成長；新光人壽 2010 年下半年仍得以維持成長趨勢，主要在於第三季的利變型年金險停售前的銷售量帶動（參見表 6）。

表 6 我國金控子壽險公司初年度保費收入概況(等價標準)

單位：百萬元；%

	2010上半年	2010下半年
國泰人壽	41,395.50	37,413.54 (1)
富邦人壽	23,797.52	35,355.48 (2)
新光人壽	8,817.87	11,962.29 (5)
台銀人壽	2,418.56	2,366.59 (13)
第一金人壽	153.15	238.72 (27)

資料來源：保險事業發展中心、台灣經濟研究院產經資料庫整理；2011年3月。

2. 競爭情勢及面臨問題

保險業者面臨市場的主要競爭情勢與問題點，分別為台灣保險業的中國大陸商機、2011 年 40 號公報第一階段的實施造成利差損問題與國際會計準則 IFRS 的適用，以下將分別加以敘述。至於有關於保險業面臨國際會計準則 IFRS 適用的問題，已在前面予以說明，必須於第一階段 2013 年之前完成新會計準則的適用，在此不再重複說明。

(1) 台灣保險業的中國大陸商機

中國保險業仍處於快速成長的新興市場開發階段，根據 2011 年 6 月期台灣經濟研究月刊指出，2006~2010 年的中國十一五期間，中國保險業家數由 2006 年的 93 家成長至 146 家，年複合成長率為 12%；保險費收入從 4,931 億人民幣，飆升至 1.47 兆人民幣，年複合成長率高達 31%。顯見近年來，在中國大陸經濟的高度成長之下，人民對保險的需求已大幅增加。

至於從市場的保險滲透度與保險密度來看中國保險市場的商機，2009年亞洲平均保險滲透度為6.1%，而同年度台灣保險滲透度為16.8%，為全球第一，反觀中國的保險滲透度僅3.4%，位居於全球第44名；至於2009年中國的保險密度僅為121.2美元，排名全球64名（全球平均約595.1美元），顯見中國保險業市場具有很大的發展潛力，應是我國保險業未來大力發展的區域，因此我國壽險公司近幾年已紛紛在中國設點佈局。根據台灣金融研訓院台灣銀行家雜誌2009年12月號刊指出，中國大陸規定，外資保險公司登陸，不需要以雙方主管機關簽訂MOU為前提，因此，大型的台灣產、壽險公司早已在大陸設立子公司。例如，最早去的國泰人壽，在上海子公司已經設立超過5年，目前在8個中國大陸的省份設立至少32家分公司。

在相關的問題點上，主要為中國「532條款」的限制，所謂的「532條款」即為「資產要達50億美元以上、設立期間滿30年且已在中國地區設立辦事處2年以上」的限制條款。惟在簽訂ECFA後，中國承諾對我國保險業者進入中國市場，得以整合或策略合併的集團為「532」條件的審核標準，因此獲得從寬認定。根據台灣經濟研究院「2011台灣各產業景氣趨勢調查報告」，其中2010年7月27日至9月3日的ECFA問卷調查說明，由於我國保險業者規模大小相差懸殊，僅有少數大型保險公司有能力在中國佈局，因此這樣的鬆綁，將有利於國內金控公司的保險子公司，或是原本大型的國內保險業者。長期而言，在看好在中國市場發展中長期獲利性可望逐漸提升的情況下，高達76.92%的業者認為ECFA簽訂是有利於整體保險業中長期獲利之發展。有關我國保險業登陸條件，係依據ECFA附件四「服務貿易早期收穫」內容，請參考表7。

表7 我國保險業登陸條件

-
- 允許台灣保險業者經過整合或策略合併組成的集團，參照外資保險公司「532條款」之市場准入條件，申請進入中國市場。惟從寬解釋「532條款」，即集團總資產達50億美元，集團內認一家台灣保險公司成立30年以上，且任一
-

家台灣保險公司在大陸辦事處成立2年以上。

註：532條款限制，係指外資保險公司申請登陸的資格為，母公司總資產要50億美元，成立30年以上，大陸辦事處成立2年以上。

資料來源：台灣經濟研究院；2011年6月。

(2) 2011年40號公報第一階段的實施造成利差損問題

雖然自2011年後，國內利率為升息態勢，惟仍屬於低利率環境，但隨著40號會計公報將於2011年實施第一階段，即壽險業者必須將商品重新分類並資訊揭露(壽險業者於第二階段必須依據「公平價值」估出負債，並認列負債與損失部分)，因此使我國壽險業者利差損問題浮上檯面，造成業者有準備金增提的資金壓力，幸而第一階段僅著重於商品分類，由精算師自行計算增提金額，通常以保險公司的真實投資報酬率估算下，準備金增提壓力可望縮小。

(三) 證券期貨及其他金融業

證券期貨及其他金融業，從定義上來看，凡從事有價證券之經理、發行、交易、投資等證券期貨相關業務及金融輔助行業均屬之。惟證券與期貨是最重要的兩個行業，因此我們將就兩者加以深入探討。在證券與期貨業方面，由於2011年以來我國證券市場為高檔震盪格局，直至3月中旬集中市場彈升力道較店頭市場甚為強勁，但成交動能卻有轉趨萎縮的現象，市場觀望氛圍依舊沉重。

1. 產業環境與營運概況

2011年第一季台股指數下跌3.22%，又以農曆春節過後變盤衝擊最為明顯，該期間外資法人大舉撤出，使得成交量能明顯萎縮，係因全球經濟情勢變數橫生、國際油價高漲點燃通膨疑慮以及日本地震等事件影響。期間新台幣匯價走強、中東及北非地緣政治不佳及企業財報期待落空等因素，導致台股走勢難以突破，呈現高檔震盪整理態勢，成交動能相對平淡。

(1) 產業環境

觀察我國證券市場表現，2010 年集中市場加權指數上漲 9.58%，顯示市場資金流向仍以權值類股為重，係由於全球經濟景氣逐步復甦，進而激勵美股大漲，同時我國受惠於兩岸 ECFA 政策效應逐步發酵，又我國央行調升基準利率，皆對於金融類股表現有實質受益，故外資買盤進駐即以集中市場金融類股為首要投資標的，對於集中市場漲勢有直接助益，反映在 2010 年下半年集中市場加權指數更是逐步墊高。

至於 2011 年以來我國證券市場表現，截至 2011 年 5 月中旬為止，台股微幅下跌 0.99%，指數依舊在 9,000 點附近來回震盪整理，日平均成交值約為 1,229 億元，其中 2011 年 1~4 月日平均成交值年增率小幅成長 .14%，係因 2010 年 1~4 月遭逢中國人行無預警調升存款準備率、QDII 來台投資金額設限、美國政府對於銀行風險加強控管、歐洲債信危機依舊未獲得有效解決等利空因素影響，以致於市場交易動能開始放緩，故在比較基期略低之下，使得 2011 年以來台股日平均成交值年增率仍有小幅成長表現。

另外就我國期貨與選擇權商品交易量及其年增率來看，2011 年 1~4 月我國整體期貨與選擇權合計日均量為 807,314 口，相較於 2010 年同期 567,363 口成長 42.29%，其中期貨商品日均量為 209,854 口，年增率成長 21.47%，選擇權商品日均量為 597,460 口，年增率更是大幅成長 51.41%，主要由於 2011 年 1~4 月現貨市場指數變動起伏甚大，而且指數水位仍在 8,500 點附近來回震盪，市場擔憂倘若台股未能明確表態，爾後將導致調節賣壓相繼出籠，現貨市場表現受此影響恐出現急殺走勢，因此投資人透過期貨市場進行避險需求隨之增加，包括自然人及一般法人等投資人於期貨市場陸續建置空單，另期貨自營商基於套利操作與程式交易為由，並於期貨市場增持淨空單，反映在 2011 年 1~4 月我國整體期貨與選擇權合計日均量較 2010 年同期明

顯要高。

(2) 營運概況

就證券商的部份來看，綜合證券商貢獻最大，呈現轉虧為盈；至於專業經紀商又以外資背景之獲利表現最優，且經紀業務成交動能最為強勁。觀察證券商財務損益概況，2011年1~2月整體證券商稅前損益金額獲利46.91億元，相較於2010年同期面臨虧損4.20億元明顯表現優異。其中綜合證券商獲利41.82億元，並較2010年同期虧損7.47億元大幅改善；至於專業經紀商亦有獲利5.09億元，並較2010年同期獲利3.27億元明顯成長55.61%（參見表8）。

表8 證券商稅前損益概況

單位：百萬元；%

	2010.1Q	2010.2Q	2010.3Q	2010.4Q	2011年1~2月
綜合證券商	4,699	2,360	14,877	10,316	4,182
季增率	-39.13	-49.77	530.31	-30.66	-
年增率	2.87	-79.11	23.56	33.63	-
專業經紀商	516	774	862	706	509
季增率	-32.40	50.19	11.33	-19.09	-
年增率	172.17	-30.35	2.21	-7.41	55.61
合計	5,215	3,135	15,740	11,022	4,691
季增率	-39.53	-39.89	402.11	-29.97	-
年增率	9.61	-74.75	22.16	29.94	-

資料來源：台灣證券交易所、台灣經濟研究院產經資料庫整理；2011年4月。

此外觀察我國證券商主要業務經營概況，2011年1~2月我國證券商經紀成交金額達到8.98兆元，相較於2010年同期的8.51兆元成長5.52%。就主要券商別來說，2011年1~2月前10大券商經紀業務市佔率達53.85%，其中元大證券、凱基證券與富邦證券等分居經紀業務前三大業者，惟該三家經紀業務市佔率較2010年同期略低，其餘前10大業者也多有相同情況，主要面臨中小型券商經紀手續費折扣優惠誘因，以及外資券商受惠於年初法人客戶進場投入貢獻突出使然，故面臨排擠效應略增所致。

至於2011年1~2月我國證券商自營損益金額為獲利20.48億元，

相較於 2010 年同期面臨虧損 14.22 億元有顯著改善。就主要券商別來說，2011 年 1~2 月元大證券、凱基證券與台灣工銀證券等分居自營業務獲利金額前三大，其中後兩家業者更是轉虧為盈，另其他業者自營操作也多有轉虧為盈表現，縱然仍有少數券商面臨虧損，但該虧損金額較 2010 年同期多有收斂，顯示 2011 年 1~2 月我國證券商自營業務已有所改善（參見表 9）。

表 9 證券商主要業務概況

單位：億元；%

	2010.1Q	2010.2Q	2010.3Q	2010.4Q	2011年1~2月
經紀成交金額	131,121	123,542	151,042	154,474	89,766
季增率	-16.63	-5.78	22.26	2.27	-
年增率	48.00	-33.98	-1.65	-1.78	5.52
自營損益金額	4.90	-6.55	56.39	26.80	20.48
季增率	-90.81	-	-	-52.48	-
年增率	-67.98	-	-16.29	-49.76	-

資料來源：台灣證券交易所、台灣經濟研究院產經資料庫整理；2011年4月。

就期貨商的部份來看，2011 年 1~4 月整體期貨商稅前獲利為 12.62 億元，年增率大幅成長 173.73%。其中專營期貨商稅前獲利約為 8.29 億元，年增率成長 51.70%。兼營期貨商更是轉虧為盈，經紀與自營業務表現甚佳。而專營期貨商稅前獲利的成長，主要係由於當時現貨市場走勢難料且高檔震盪整理時間持續拉長，導致市場交易不確定因素增加，投資人基於避險需求，紛紛投入期貨市場進行避險，反映在期貨市場交易口數大增，造成專營期貨商經紀成交量能明顯放大，手續費收入挹注頗豐，再者現貨市場波動率略有上升，有利於期貨自營程式交易進行，其中 2011 年 3 月台股指數上沖下洗震盪幅度加劇，更使得波動度水位推升至近年來高點，期貨自營獲利挹注明顯增加。其中寶來曼氏期貨、元大期貨與永豐期貨分居 2011 年 1~4 月專營期貨商稅前獲利之前三大業者（參見表 10）。

表 10 期貨商稅前損益概況

單位：百萬元；%

	2010.2Q	2010.3Q	2010.4Q	2011.1Q	2011年1~4月
專業期貨商	551.22	487.53	385.39	659.21	829.27
年增率	-28.56	9.20	-4.56	52.95	51.70
兼營期貨商	287.24	-311.58	-22.38	347.93	421.00
年增率	-	-	-	-	-
複委託期貨商	23.57	1.83	11.82	27.93	11.41
年增率	-	-55.90	195.59	-	43.77
合計	862.03	177.78	374.82	1035.06	1261.68
年增率	-	12.33	-46.46	187.81	173.73

資料來源：台灣證券交易所、台灣經濟研究院產經資料庫整理；2011年5月。

2. 競爭情勢及面臨問題

證券及期貨業者面臨市場的主要競爭情勢與問題點，分別為台灣證券業的中國大陸商機、期貨交易制度的放寬、期貨交易成本降低與國際會計準則 IFRS 的適用，以下將分別加以敘述。另有關於證券及期貨業面臨國際會計準則 IFRS 適用的問題，亦已在前面予以說明，必須於第一階段 2013 年之前完成新會計準則的適用，在此不再重複說明。

(1) 台灣證券業的中國大陸商機

中國證券市場發展始於 1990 年上海證券交易所的成立，成交量逐年擴大且市場快速發展，短短幾年之中，上海證券交易所在 2009 年已成為世界交易所市值排名第 6 (台灣證券交易所排名 20)。2009 年中國證券市場新增開戶總數達 1.71 億戶，較 2008 年增加了 12.8%。另外，以兩岸股票市場的規模來看，2009 年中國的市值已經為台灣的 5.5 倍；以成交值來看，中國上交易所與深交所合計交易值，約為整體台灣上市上櫃交易值的 7.2 倍，顯見中國證券市場的高度成長性。

台灣自 1960 年代開始發展證券業，近年來已面臨市場飽和與同業的激烈競爭壓力，面臨中國資本市場的龐大潛力，早已有心佈局中國，惟目前中國大陸對於我國證券業仍有諸多限制，例如在大陸僅可以參股，且比重不得超過三分之一，無法成立 100% 的獨資證券商，也不可以承作獲利最好的 A 股業務，因此對我證券業開放時程明顯

落後且內容也未及核心要項，顯示中國政府對其當地券商經營環境仍是極力保護。而國內證券期貨業者期待的「全資全照」，並未列入ECFA早收清單承諾當中，主要是由於中國券商來台設立據點的意願不高，無對等開放的利基，且中國方面亦考量其他國外證券業者可能也會要求比照台灣在大陸的優惠，因此就目前情況來看，台灣證券期貨業前進中國大陸開放市場的議題上，我方與中國的協商尚無太大進展。有關我國證券期貨業登陸條件，請參考表 11。

表 11 我國證券期貨業登陸條件

MOU簽訂後	ECFA附件四 「服務貿易早期收穫」	期待未來ECFA爭取內容
<ul style="list-style-type: none"> ● 無法設立獨立券商，僅能參股現有大陸券商，參股比重最高33.3% ● 不准承作A股業務 	<ul style="list-style-type: none"> ● 符合條件之台資券商於中國申請合格境外機構投資者（QFII）之資格給予適當便利 ● 儘快將台灣證券交易所、期貨交易所列入中國允許合格境內機構投資者投資金融衍生產品之交易所名單 ● 簡化台灣證券從業人員於中國申請從業人員資格和取得執業資格的相關程序 	<ul style="list-style-type: none"> ● 爭取全資全照 ● 可設立獨立券商 ● 可承作A股業務

註：「全資全照」係指台灣證券商可以在大陸辦事處升格成立子公司或分公司後，母公司(台灣)仍可「全資」100% 持股，同時營業範圍可以比照當地證券商「全照」不受限。

資料來源：金管會、台灣金融研訓院與台灣經濟研究院；2011年6月。

(2) 期貨交易制度的放寬與交易成本降低

為促進我國投資人在操作期貨與選擇權等商品的彈性及其執行效益，近年來期交所已針對現行交易制度進行改革，包括有價證券抵繳保證金、整戶風險保證金制度（SPAN）至交易人端，以及新增委

託單改價功能。而期交所除仍將持續拉高保證金抵繳比率與提高SPAN申請戶數外，未來也將逐步修訂交易制度，如部位限制的放寬，對此將有助於提高我國投資人參與期貨市場的意願。

另外，由於2008年10月調降期交稅以及2010年1月調降選擇權手續費等事件皆對於爾後期貨與選擇權商品交易量有直接的提升，顯示交易成本降低對於投資人有相當高的誘因，因此期貨商也已直接向上反應並期待有適時調降期交稅的利多，對此金管會也正面表示願與財政部進行討論。儘管未來研議過程仍需持續觀察，但市場對於該議題的臆測仍有所期待。

三、政府相關政策與法令

在政府的相關政策與法令方面，比較重要的為中央銀行為了抑制房價高漲的通膨壓力，幾次調升貼放利率；金融監督管理委員會為了有利於台灣金控公司的併購與促進金融業前進大陸順利，遂立法或修法予以規範，我們將分述如下。

1. 中央銀行利率政策

2010年央行因評估台北都會區房價過高，有通膨壓力，因此在貨幣政策上已由量化寬鬆轉為中性偏緊，從2010年6月至2011年6月為止的一年期間，展開連續5次的升息動作。第1次在2010年6月，央行無預警將重貼現率、擔保融通放款利率及短期融通利率均升息半碼，且存款準備金乙戶利率亦同時調高，希望藉此吸收游資，以抑制節節攀高的房價，並搭配訂定特定地區購屋貸款業務規定，期望房市能因而稍有降溫。惟房價降溫效果並不如預期，且因2010年第三季股市仍再上揚，再加上經濟穩定復甦，市場利率反映走高、物價溫和上升，央行遂於2010年10月起4度調升利率。最近的1次為2011年6月30日中央銀行理監事聯席會議決議，將重貼現率、擔保放款融通利率及短期融通利率各調升半碼，分別由年息1.750%、2.125%及4%調整為年息1.875%、2.25%及4.125%，自7月1日起實施（參

見表 12)。

表 12 中央銀行貼放利率

單位：年息，%

調整日期	重貼現率	擔保放款融通利率	短期融通利率
2011 年 07 月 01 日	1.875	2.25	4.125
2011 年 04 月 01 日	1.750	2.125	4.000
2010 年 12 月 31 日	1.625	2.000	3.875
2010 年 10 月 01 日	1.500	1.875	3.750
2010 年 06 月 25 日	1.375	1.750	3.625
2009 年 02 月 19 日	1.250	1.625	3.500

資料來源：中央銀行、台灣經濟研究院整理；2011年6月。

2. 金融監督管理委員會主要法令

在全球化及自由化的浪潮中，金融併購成為一種趨勢，而我國金融機構普遍存在資本額及分行規模過小問題，不足以與國際級金融機構競爭，因此近年來國內金融機構亦興起了併購的議題。為了因應這個現象，金融監督管理委員會近期通過的法令，皆在著眼於能有效規範國內金控公司的併購與促進兩岸三地銀行往來順利，俾利提升國內金融機構的整體競爭能力。

其中 2010 年 11 月 18 日通過的「金融控股公司投資管理辦法」，係因為考量金融控股公司不得為財務性投資，若其未能以取得被投資事業之控制權而為投資，有違金融控股公司設立之精神，且日後如併購不成又將產生退場的問題，故金管會係希望通過該辦法，取代原「金融控股公司轉投資作業管理原則」，明定金融控股公司首次投資金融控股公司、銀行、保險公司及證券商即應取得控制性持股，如被投資事業屬公開發行公司，應以公開收購方式為之，且須一次購足，又為避免投資案拖延過久，致影響被投資事業正常營運，因此規定應於 3 個月內開始進行公開收購或完成投資。另外，為了明確規範問題金融機構之糾正措施與退場處理機制，金管會亦於 2010 年 11 月 25 日通過「金融機構接管辦法」及「金融機構監管辦法」，以保障存款大眾

權益及維持金融穩定。

再者，金管會為了考量開放銀行或金控公司之子公司新設或投資不同金融相關事業，可互相搭配以提供客戶完整金融服務，且因中國地區幅員廣大，銀行或金控公司金控公司可透過於不同區域(或省市)新設或投資不同金融相關事業，加速布局中國地區，提升競爭能力，再加上銀行或金控公司金控公司投資中國地區已有總額上限之控管，故於 2011 年 2 月 24 日通過修正「銀行、金融控股公司及其關係企業投資大陸地區事業管理原則」。最近金管會於 2011 年 3 月開放我國銀行香港分行經金管會許可辦理人民幣業務者，新增辦理人民幣業務免再逐案申請許可，其業務管圍改採負面表列管理，且香港分行得投資非由中國地區政府或企業所發行之人民幣有價證券，可望為在香港布局的銀行業者帶來業務上拓展空間與競爭力之提升。金管會為控管銀行承作不動產貸款風險，於 2011 年 3 月 21 日公布明訂銀行新承作住宅用不動產放款非屬自用者，風險權數均應適用 100%，並對自用住宅明確定義。依據央行統計資料顯示，2010 年 12 月全體銀行放款中，購置住宅及建築貸款合計數占總放款餘額之比率為 34.42%，為近 5 年來之最高比率，為控管銀行承作不動產貸款之風險，避免風險過度集中，且現行對自用住宅不動產定義區分尚不明確，故金管會新規定將明訂銀行新承作住宅用不動產放款非屬自用者，風險權數均應適用 100%，而自用住宅貸款定義為國人在國內確無自用住宅，並為購置自住住宅所為的金融機構貸款（參見表 13）。

表 13 金融監督管理委員會主要法令

日期	法令
2010年8月	發布「銀行、金融控股公司及其關係企業投資大陸地區事業管理原則」，以滿足銀行及金融業者佈局中國之需求。
2010年8月	實施「保險業辦理國外投資管理辦法」第十二條修正案，擴大保險業對中國的可投資範圍，對具壽險公司的金控業者十分有利。
2010年10月	通過「金融控股公司之子公司減資辦法」，以取代現行「金融公司以子公司減資方式取得資金審查原則」。
2010年11月	通過「金融控股公司投資管理辦法」，明定金融控股公司首次投

	資金融控股公司、銀行、保險及證券商即應取得控制性持股。
2010年11月	通過「金融機構接管辦法」及「金融機構監管辦法」，以明確規範問題金融機構之糾正措施與退場處理機制。
2011年2月	金管會通過「銀行、金融控股公司及其關係企業投資大陸地區事業管理原則」修正案，以提升金控公司佈局中國市場之競爭能力。
2011年3月	我國銀行香港分行與台灣地區及第三地區之人民、法人從事人民幣業務往來，其業務範圍改採負面表列管理。
2011年3月	為控管銀行承作不動產貸款風險，於2011年3月21日公布明訂銀行新承作住宅用不動產放款非屬自用者，風險權數均應適用100%，並對自用住宅明確定義。

資料來源：台灣經濟研究院產經資料庫；2011年6月。

四、建言與結語

綜觀 2011 年台灣整體金融及保險業仍須面臨全球化、自由化與金融購併等趨勢的挑戰，為了永續經營及擴大事業版圖，必須掌握兩岸有利的契機，同時也面對了簽定 ECFA 後的大陸佈局與國際會計準則 IFRS 適用等問題，當然近期台灣金融購併議題也掀起了廣泛的討論。因此我們針對這些問題點，共提出了 12 條政府可以協助我國金融及保險業提高競爭力的建言，促使在政策上能有利於金融及保險業的未來發展與經營。³

(一)建請政府持續透過 ECFA 談判，解決目前中國大陸對我保險業與證券期貨業設立據點開放程度的限制。

保險業方面針對「532 條款」雖有從寬的認定，惟仍期待我壽險業在當地合資比重可以提高到 50% 以上。證券期貨業方面，希望能放寬台灣券商對大陸券商公司持股上限為三分之一，且不得經營 A 股經紀及自營業務等限制，甚至能給予「全資全照」的國民待遇。

(二)建請政府持續透過 ECFA 談判，爭取我國票券業比照銀行業登陸的條件，並允許承作大陸票據業務。

建請金管會修正或釋示信託業務屬於「台灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法」規定之金融業務，以協助爭取我國信託業在大陸

³ 部份建言係參考社團法人台灣金融服務業聯合總會「99 年度金融總會政策建言」。

經營信託業務之優惠待遇。

(三)建請政府向中國爭取開放台資產險公司可以承作交強險，以及承認持有我國保險相關資格證照之從業人員。

依中國機動車交通事故責任強制保險條例第 5 條規定，非中資保險公司不能經營法定保險，如機動車交通事故責任強制保險（交強險），以及依相關法規亦不承認持有我國保險相關資格證照。為有利我保險業者在中國擴大保險業務，應向中國爭取開放台資產險公司可以承作交強險，以及承認持有我國保險相關資格證照之從業人員。

(四)建請持續加強兩岸金融監理制度的交流與了解，以縮小兩岸認知上的差異。

協助我金融業充分了解大陸當地法令，降低在大陸發展的機會成本，俾便儘早適應當地的經營模式。

(五)建請協助我金融業了解中國十二五計畫，掌握中國產業發展脈絡，開拓商機。

中國目前正積極規劃十二五計畫，致力於區域發展和都市化，以及產業升級及戰略性新興產業的發展，在大陸的台商應該不會缺席，而我國的金融及保險業亦應注意此大陸產業變化的脈絡，以尋找商機。

(六)建請金管會持續推動法令修訂與金融監理改革

實質內容期盼能在有限管理的前提下得以簡化金融商品的審查機制，提高金融機構的公司治理能力，並能達成持有信用卡及投資金融商品的消費者保護，甚至是完善的金融機構退場機制，以穩定我國的金融發展。

(七)建請適度放寬金融機構(或金控公司)對轉投資事業與跨業經營的限制。

為增強我金融機構整體的競爭能力，在符合程序及公平正義的原則下，建請適度放寬金融機構(或金控公司)對轉投資事業與跨業經營的限制。另外，亦建請金管會適度放寬我國票券業可承作業務項目，以及適度放寬信託業者集合管理帳戶資金運用的限制。

(八)建請金管會落實 2010 年 2 月「我國證券商之定位及未來發展方向」規劃，維持證券業分業經營架構。

在證券業部份，建請金管會落實 2010 年 2 月「我國證券商之定位及未來發展方向」規劃，維持證券業分業經營架構，協助經紀商發展成為一次購足式的中介服務機構，協助自營商發展成為兼具造市功能之專業投資機構，協助承銷商發展成為提供完整服務的投資銀行。

(九)建請金管會應適度放寬保險業之投資地區與標的產品。

在保險業部份，建請金管會應適度放寬保險業之投資地區與標的產品，以及適度放寬與更新保險業者業務監理原則，並審慎考量國內保險業資本監理制度與國際準則(Solvency II)接軌之適宜性。為維持國內保險市場之安定，建請金管會應建立完善之退場機制，以儘速處理淨值負數之保險業。

(十)建請金管會再次放寬得參與共同行銷之金控子公司的種類。

為能有效發揮經營綜效，建請金管會再次放寬得參與共同行銷之金控子公司的種類，並建立金控公司後台、後勤與管控部門的職務兼任、相互作業支援，以及資源設備分享之規範。另為強化我國金控公司資本結構，建請降低金控旗下子公司提撥法定盈餘公積及特別盈餘公積比率之規定。

(十一) 建請政府協助金融業順利面對國際會計準則 IFRS 適用的調整。

例如未來對於金控公司旗下之公開發行子公司或未公開發行的子公司，甚至是海外子公司，將因適用 IFRS 程度或時程的不同，使

整體集團會計政策產生相當的複雜度，預料將會使未來在編製合併報表上產生一定的困難度，因此政府應該在這方面加以規範或協助，俾利業者可以順利度過調適期。

參考文獻

1. 台灣金融研訓院 (2010)，「金融業十大關鍵趨勢」，台灣銀行家雜誌，2010 年 12 月號刊(No.12)。
2. 台灣金融研訓院 (2011)，「2010我國金融業營運趨勢展望問卷調查」。
3. 台灣經濟研究院 (2010)，「2011 台灣各產業景氣趨勢調查報告」。
4. 台灣經濟研究院 (2011)，「透視 ECFA 遇見新未來」，台灣經濟研究月刊，第 34 卷第 6 期。
5. 台灣經濟研究院，產經資料庫。
6. 李桐豪與林惠玲等 (2010)，「兩岸銀行業務開放對台商及國內銀行之影響及政策對策」，行政院經濟建設委員會委託，台灣金融研訓院執行。
7. 社團法人台灣金融服務業聯合總會 (2011)，「99年度金融總會政策建言」，委託台灣金融研訓院執行。

批發及零售業

台灣經濟研究院 蔡依倫助理研究員

一、產業範疇

根據行政院主計處於民國 100 年 3 月所公佈之《中國民國行業標準分類第 9 次修定》，凡從事有形商品之批發、零售、經紀及代理之行業皆涵蓋在批發及零售業，且銷售商品所附帶之商品簡單處理，如包裝、清洗、分級、運送、安裝、修理等亦納入此業。其中，批發業為從事有形商品批發、經紀及代理之行業；零售業則為透過商店、固定或流動攤販、郵購公司、消費者合作社等管道，向一般民眾銷售全新及中古有形商品之行業。

細探批發業與零售之特性，首先由於批發業者通常向製造商購買大量商品後，再進行簡易加工與分裝，轉賣給中盤批發商、零售商、工廠、公司行號，因此在製造業與零售業之間扮演中介與協調的角色。再者，提供完整服務之批發業者，涉及之活動包括商品採購與搭配規劃、商品銷售與推廣、物品之倉儲與運輸、市場資訊之蒐集與傳遞、提供客戶賒帳融資服務、分攤經營風險、提供管理與諮商服務，因此相較製造商有較佳的成本效率。而與直接面對企業客戶的批發業相比，零售業是直接將銷售商品或服務提供給最終消費者，由於零售業趨向多元化經營，且因販售商品數量與種類多、營業時間較長、進入與退出市場容易、投資金額及經營風險較小等因素，因此競爭情形較為激烈。

表1 批發業涵蓋業別

分類編號	行業名稱	分類編號	行業名稱
451	商品經紀業	458	文教、育樂用品批發業
452	綜合商品批發業	461	建材批發業
453	農產原料及活動物批發業	462	化學材料及其製品批發業

454	食品、飲料及菸草製品批發業	463	燃料及相關產品批發業
455	布疋及服飾品批發業	464	機械器具批發業
456	家庭器具及用品批發業	465	汽機車及其零配件、用品批發業
457	藥品、醫療用品及化粧品批發業	469	其他專賣批發業

資料來源：行政院主計處，「中華民國行業標準分類第9次修定」。

表2 零售業涵蓋業別

分類編號	行業名稱	分類編號	行業名稱
471	綜合商品零售業	482	燃料零售業
472	食品、飲料及菸草製品零售業	483	資訊及通訊設備零售業
473	布疋及服飾品零售業	484	汽機車及其零配件、用品零售業
474	家庭器具及用品零售業	485	其他專賣零售業
475	藥品、醫療用品及化粧品零售業	486	零售攤販業
476	文教、育樂用品零售業	487	其他無店面零售業

資料來源：行政院主計處，「中華民國行業標準分類第9次修定」。

二、整體產業概況

(一) 國內生產毛額與附加價值

觀察最近十年批發及零售業之國內生產毛額（Gross Domestic Production, GDP）有逐漸擴張之趨勢，自 2000 年的 1.75 兆元新台幣增加至 2009 年的 2.32 兆元，整體成長幅度達 33.85%，且批發業 GDP 皆相較零售業高。另外，近年來批發零售業占整體 GDP 與服務業 GDP 之比重在不但呈現微幅走升之趨勢，且皆分別穩定維持在 17-18% 與 26-28% 之間。由於受到金融海嘯與國內景氣衰退之影響，對內需與外銷市場造成衝擊，導致 2009 年批發業與零售業之 GDP 名目成長率與 GDP 實質成長率皆為負值，且批發及零售業對我國經濟成長之貢

獻率，自 2000 年來首度出現負成長。

在附加價值率方面，2000-2009 年間批發及零售業附加價值率變動幅度小，僅在 70-72% 區間變動，意味著該業企業雇用勞動、土地、資本等生產要素在中間投入上所新創之產品與服務價值大約達七成。當進一步探究批發及零售業附加價值率之組成因素，可發現企業獲利率最高，自 2000 年之 35.96% 微幅增加至 2009 年之 38.72%；而勞動報酬率則位居其次，歷年雖保持在 27-30% 之間，但呈現逐年萎縮之情形，顯示民間薪資成長趨於減緩。



圖 1 批發及零售業之 GDP (2000-2009 年)

資料來源：行政院主計處，「總體統計資料庫」。

表 3 批發及零售業 GDP 成長率與經濟成長率之貢獻(2000-2009 年)

年度	批發及零售業之 GDP 名目成長率(%)	批發及零售業之 GDP 實質成長率(%)	對經濟成長率之貢獻 (%)
2000	10.10	7.51	1.33
2001	-2.63	0.37	0.07
2002	2.60	2.86	0.52
2003	2.35	2.07	0.37
2004	8.76	6.38	1.13

2005	6.81	6.18	1.09
2006	5.55	5.01	0.90
2007	6.93	5.94	1.06
2008	2.14	2.21	0.40
2009	-2.97	-1.26	-0.23

資料來源：行政院主計處，「總體統計資料庫」。

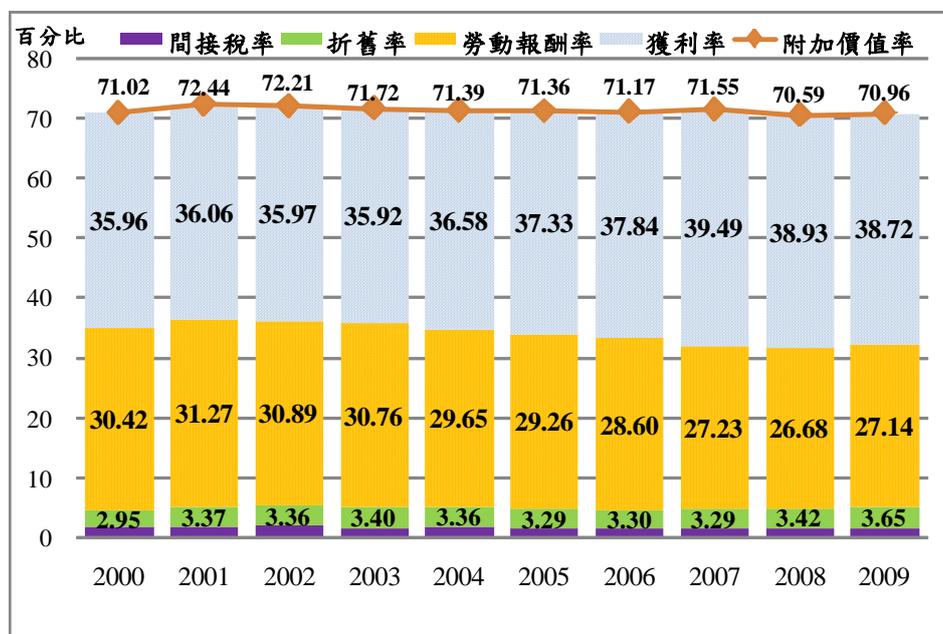


圖 2 批發及零售業之附加價值率 (2000-2009 年)

資料來源：行政院主計處，「總體統計資料庫」。

(二) 就業

在就業人口方面，相較其他服務業別，批發及零售業歷年來皆吸納最多就業人數，2010 年受雇人數達 144.1 萬人，約為其他服務業別之四倍以上。回顧 2001-2009 年批發零售業就業人數，自 2001 年的 135.0 萬人一路走升，2005 年受雇員工人數年增率更達 3.3%，且 2007 與 2008 年達就業人數達 148.7 萬人之高峰，之後因受到金融風暴之影響而大幅下降，2009 年受雇員工人數一度驟降至 141.8 萬人，年增率為 4.5%。2010 年隨著各國景氣緩慢復甦，受僱人數已微幅成長 1.66%，達 144.4 萬人。

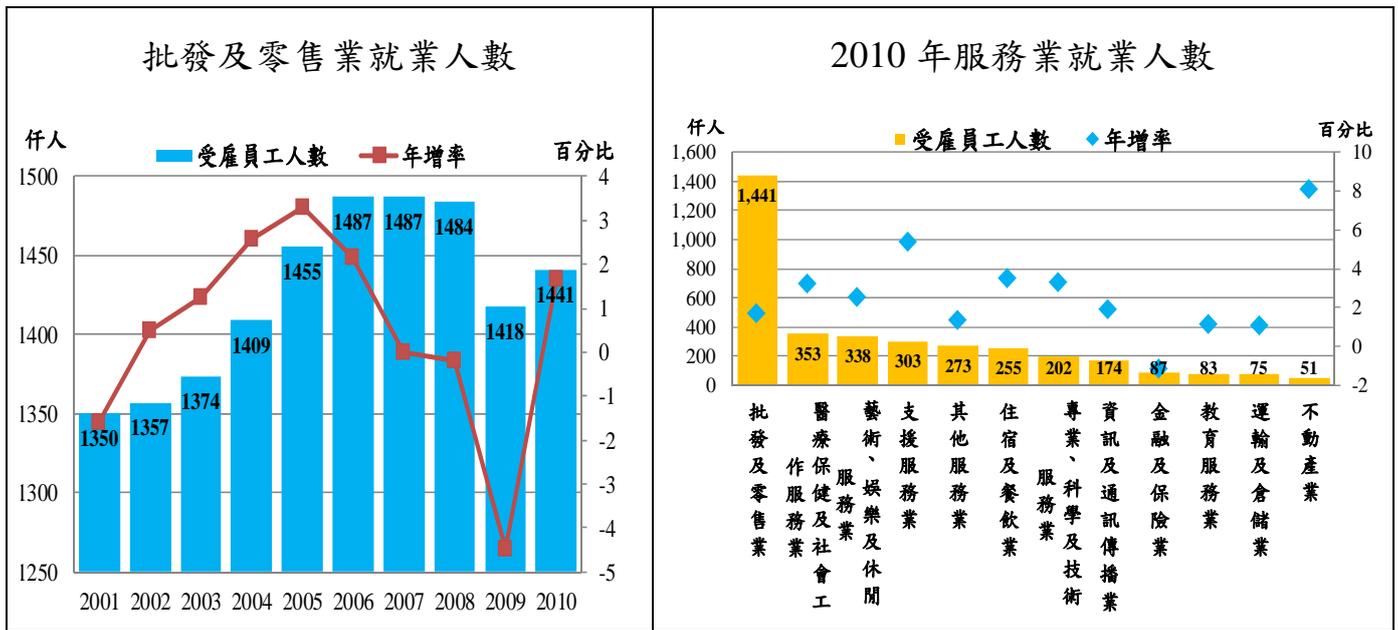


圖 3 批發及零售業吸納就業之情形

資料來源：行政院主計處，「薪資及生產力統計」。

(三) 進出口情形

由於我國內需市場有限，批發及零售業之商品及服務出口金額皆相較進口金額高，且 2007 年商品及服務出口金額一度達 5,755 億元新台幣。雖受到 2008 年金融海嘯之影響使國外市場景氣低迷，2008 年起批發及零售業之出口金額與出口金額均持續下降，並於 2009 年達 4,622 億元新台幣，占服務業出口比重 44.4%，但相較 2006 年仍呈現成長之態勢。另外，根據批發、零售及餐飲經營實況調查報告，2007-2009 年間批發及零售業商品最大外銷市場為中國，由於近年來中國經濟成長快速，其龐大之內需商機能有效吸納台灣自出口之商品與服務，對我國經濟以具有舉足輕重之影響力。除了中國市場以外，東南亞國家、歐洲、美國則依序為該業 2009 年之主要出口地區。

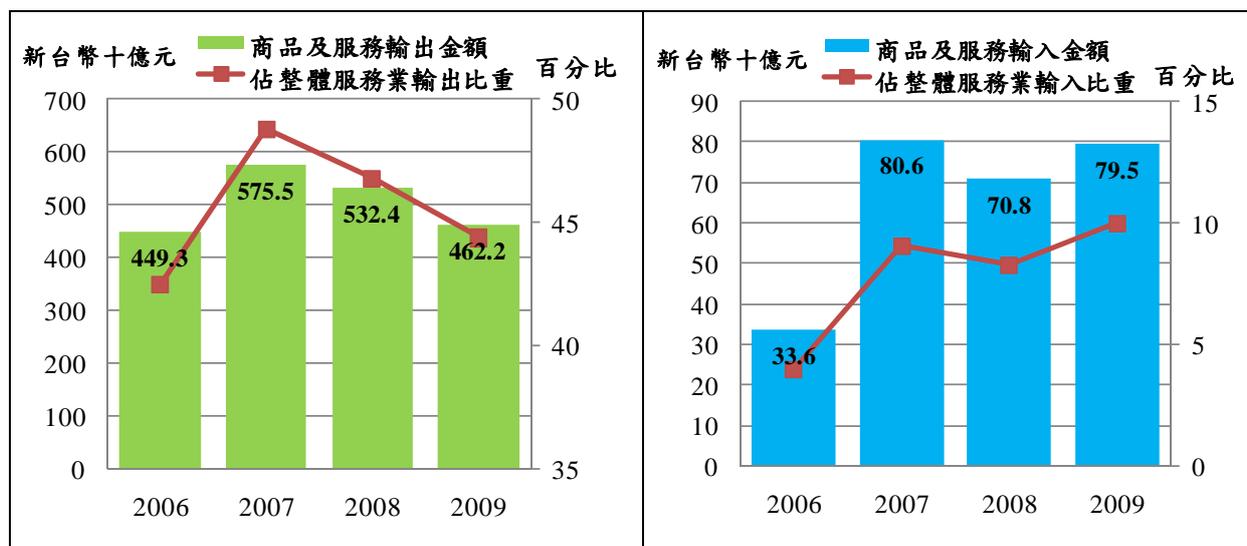


圖 4 批發及零售業之商品與服務進出口金額（2006-2009 年）

資料來源：行政院主計處，「產業關聯統計」。

表 4 批發及零售業主要外銷國家（2007-2009 年）

單位：百分比

年度	合計	中國	東南亞	歐洲	美國	日本	其他地區
2007	26.57	12.71	4.90	1.86	3.49	1.59	2.02
2008	28.33	11.71	2.67	4.44	3.19	2.22	4.09
2009	28.82	15.70	3.08	2.76	2.54	0.99	3.76

資料來源：經濟部統計處，「民國 99 年批發、零售及餐飲經營實況調查報告」。

三、細產業經營概況

（一）企業經營規模

觀察 2001 與 2006 年兩年度之企業經營規模，雖然 2006 年平均每企業從業員工人數及實際運用資產皆相較 2001 年縮減，但平均每企業全年營業收入仍增加 31.76%。其中，由於近幾年新成立之企業以小型企業為主，導致平均每企業從業員工人數由 2000 年之 4.1 人

降為 2006 年之 3.9 人、2006 年平均每企業實際運用資產為 1,583 萬元（較 2001 年底減少 8.88%）、平均每企業全年營業收入為 2,352 萬元（較 2001 年成長 31.76%）。若按中類行業觀察，批發業平均每家家企業從業員工人數 5.2 人，每企業實際運用資產 2,128 萬元，每企業全年營業收入 4,221 萬元；零售業則分別為 2.9 人、1,206 萬元及 1,057 萬元。另外，因為連鎖式便利商店之加盟店快速成長與小規模之無店面零售企業大量崛起，導致零售業企業規模萎縮相較批發業顯著。

表 5 批發及零售業平均每家家企業經營規模（2006 與 2001 年）

行 業 別	平均每企業從業員工人數(人)		平均每企業實際運用資產(仟元)		平均每企業全年營業收入(仟元)	
	2006 年底	2001 年底	2006 年底	2001 年底	2006 年底	2001 年底
總平均	3.9	4.1	15,834	17,377	23,517	17,848
批發業	5.2	6.3	21,281	29,148	42,208	33,420
零售業	2.9	2.9	12,062	10,722	10,574	9,044
綜合商品零售業	8.2	10.8	49,040	69,656	43,410	65,983
食品、飲料及菸草製品零售業	1.9	1.8	4,395	4,451	3,799	3,177
布疋及服飾品零售業	2.6	2.7	11,282	9,868	6,665	6,227
家庭器具及用品零售業	2.5	2.7	9,610	10,012	7,646	7,029
藥品及化粧品零售業	2.4	2.2	11,229	8,159	5,853	4,224
文教、育樂用品零售業	2.7	2.8	10,539	10,590	7,605	6,589
建材零售業	2.6	2.5	6,588	6,173	7,551	5,820
燃料零售業	8.0	8.1	26,962	17,848	50,477	30,392
資訊及通訊設備零售業	4.2	5.0	11,700	16,483	18,533	18,140
汽機車及其零配件、用品零售業	4.2	4.4	21,402	18,417	23,698	22,304
其他專賣零售業	1.8	1.9	7,119	6,838	2,878	3,973
其他無店面零售業	5.4	16.5	38,342	87,736	37,591	93,780

資料來源：行政院主計處，「民國 95 年工商及服務業普查」。

（二）企業單位家數

根據工商及服務業普查，2006 年批發及零售業之企業數為 48.9 萬家，為整體工商業之 44.3%，與 2001 年相比成長幅度達 11.84%。

細探中業別之情形，批發業因機械器具與食品、飲料及菸草批發業之企業家數大幅提升，使整體產業企業數目也呈增加之態勢，並於 2006 年達 20 萬家，相較 2001 年增加 26.7%。此外，零售業企業數目因經營型態較批發業複雜與多元，企業家數也相對較多，在 2006 年達 28.9 萬 8 家，5 年來微幅增加 3.5%。2006 年批發業企業家數最多之前三大行業為農產原料及活動務批發業、汽機車及其零配件、用品批發業、家庭器具及用品批發業，企業家數皆超過 2.7 萬家；零售業則以食品、飲料及菸草製品零售業之企業家數最多（高於 9 萬家），其次則分別為家庭器具及用品零售業（4.2 萬家）、布疋及服飾品零售業企業家數最高（3.6 萬家）。

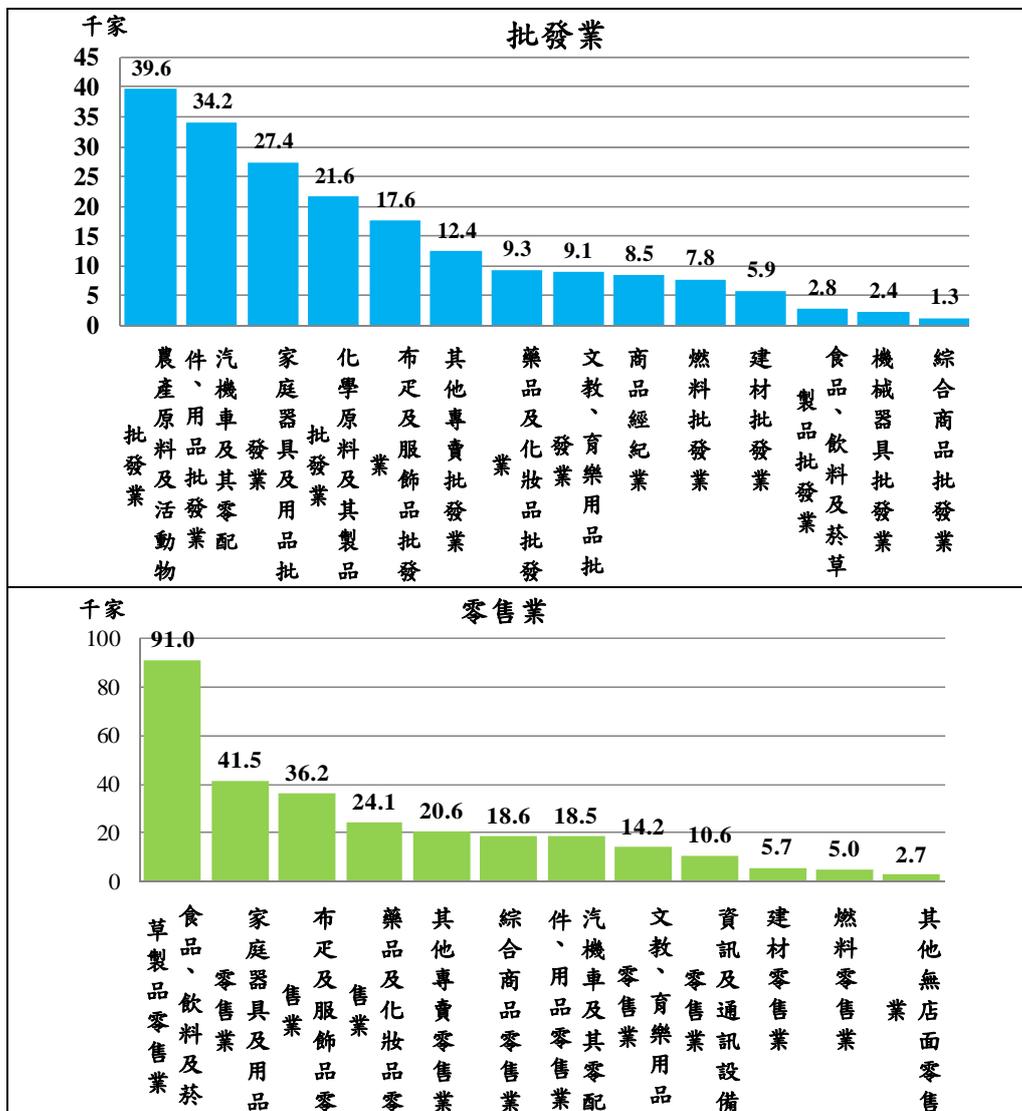


圖 5 批發業及零售業之企業家數 (2006 年)

資料來源：行政院主計處，「民國 95 年工商及服務業普查」。

(三) 企業收支情形

2006 年批發及零售業之各項收入與支出總額均相較 2001 年高，收入總計 11.6 兆元（成長率 46.7%），支出總額 11.4 兆元（成長率 46.7%），且因總收入較支出多，該業整體利潤達 5,711 億元（成長率 47.62%）。探究批發與零售業營業收支之情形，批發業於 2006 年呈盈餘之前五大業別依序為：機械器具批發業（1,215 億元）、建材批發業（481 億元）、家庭器具及用品批發業（431 億元）、食品、飲料及煙草製品批發業（362 億元）、布疋及服飾品批發業（320 億元）；零售業則為食品、飲料及菸草製品零售業（329）、綜合商品零售業（277 億元）、家庭器具及用品零售業（226 億元）、資訊及通訊設備零售業（177 億元）、布疋及服飾品零售業（170 億元）。就盈餘占營業收入比率觀察，批發業以商藥品及化妝品批發業 7.6% 最高，商品經紀業 7.4% 居次，化學原料及其製品批發業 6.6% 居第三；零售業則以其他專賣零售業 10.7% 居首位，接續則為食品、飲料及菸草製品零售業 9.5%、資訊及通訊設備零售業 9.1%。

表 6 批發業與零售業之收支金額（2006 年）

單位：十億元新台幣；%

批發業細業別	營業收入	營業支出	盈虧	盈虧占營收比率	零售業細業別	營業收入	營業支出	盈虧	盈虧占營收比率
總計	8,436.7	8,033.9	402.8	68.8	總計	3,052.3	2,879.8	172.4	83.3
商品經紀業	56.5	52.3	4.2	7.4	綜合商品零售業	806.1	778.4	27.7	3.4
綜合商品批發業	571.5	548.3	23.2	4.1	食品、飲料及菸草製品零售業	345.6	312.7	32.9	9.5
農產原料及發活動物批發業	84.5	85.3	-0.8	-1.0	布疋及服飾品零售業	241.4	224.4	17.0	7.1
					家庭器具及用品零售業	317.4	294.8	22.6	7.1
食品、飲料及菸草製品批發業	752.4	716.2	36.2	4.8	藥品及化妝品零售業	140.9	130.8	10.1	7.2
布疋及服飾品批發業	677.3	645.4	32.0	4.7	文教、育樂用品零售業	108.1	101.1	7.0	6.5

家庭器具及用品批發業	810.7	767.6	43.1	5.3	建材零售業	43.1	39.4	3.8	8.7
					燃料零售業	254.2	247.2	7.0	2.7
藥品及化妝品批發業	303.1	280.1	23.0	7.6	資訊及通訊設備零售業	195.5	177.8	17.7	9.1
文教、育樂用品批發業	290.9	273.7	17.2	5.9	汽機車及其零配件、用品零售業	438.2	426.8	11.4	2.6
建材批發業	787.2	739.1	48.1	6.1	其他專賣零售業	59.2	52.9	6.3	10.7
化學原料及其製品批發業	379.7	354.7	25.0	6.6	其他無店面零售業	102.4	93.5	8.9	8.7
燃料批發業	70.6	67.4	3.2	4.5					
機械器具批發業	2,980.7	2859.2	121.5	4.1					
汽機車及其零配件、用品批發業	478.2	461.4	16.8	3.5					
其他專賣批發業	193.3	183.1	10.2	5.3					

資料來源：行政院主計處，「民國 95 年工商及服務業普查」。

(四) 連鎖經營情形

2006 年批發及零售業採用連鎖經營之企業總計 1,362 家，在國內之營業據點為 36,252 家營業據點，包含直營分支 8,367 家，加盟店數計 27,885 家，平均每家擁有加盟店數 63.2 家。按中類行業觀察，批發業中有開放國內加盟者之企業 211 家，其中因連鎖飲料及早餐店的加盟總部隸屬於食品、飲料及菸草批發業，因此該業開放最多之國內加盟與擁有眾多之加盟店，分別為 63 家與 9,719 家；零售業則共 230 家企業開放國內加盟，其中以布疋及服飾品零售業 63 家位居首位；其次為食品、飲料及菸草零售業 40 家，家庭器具及用品零售業 35 家居第三。另外，綜合商品零售業因包括統一、全家、萊爾富等便利商店，使該業平均每家擁有 262.3 個加盟店，是零售業中擁有最多加盟店之業別。

表 7 批發及零售業企業加盟連鎖經營情形 (2006 年)

行業別	有 開 放 連 鎖 經 營									
	企業家數	分支單位數			國內加盟店			國外加盟店		
		有分支單位之企業家數(註)	分支單位數合計	平均每家公司擁有分支單位數	有國內加盟店家數	加盟店數	平均每家公司擁有加盟店數	有國外加盟店家數	加盟店數	平均每家公司擁有加盟店數
	①	②	② / ①	③	④	④ / ③	⑤	⑥	⑥ / ⑤	
總計	1,362	1,152	8,367	7.3	441	27,885	63.2	3	261	87.0
批發業	494	381	1,546	4.1	211	15,586	73.9	2	(D)	(D)
零售業	868	771	6,821	8.8	230	12,299	53.5	1	(D)	(D)

註：1.有分支單位之企業家數係指擁有兩家以上且經營相同中業別分支單位之企業。

2. (D)：不陳示數值以保護個別資料。

資料來源：行政院主計處，「民國 95 年工商及服務業普查」。

四、產業與企業經營問題

(一) 產業發展瓶頸

根據經濟部於 2010 進行之年批發、零售及餐飲經營實況調查顯示⁴，批發及零售業者認為該業未來發展所需解決的瓶頸中，以「政府組織運作機制的效率未能發揮」最為嚴重，顯現目前相關行政機構之效率未能有效發揮，因而構成批發及零售業發展停滯之主要因素。其次，所需解決的瓶頸為「地方產業整合度不佳」與「未重視市場導向的規劃」。最後，「國內企業規模過小」、「國際化能力不足」、「高階國際專業經營人才的培育不足」、「產業政策偏重產品技術領域」、「缺乏將生活型態研究轉化為產業的商機」、「綠色商業發展待落實」、「網路硬體裝置與服務之整合有待加強」等因素雖阻礙批發零售業發展之程度較低，但卻可代表業者在經營環節、國際人才、產業政策、綠色商業發展等方面的需求。

⁴民國 99 年批發、零售及餐飲經營實況調查中，批發業者有效樣本數 1,172 家、零售業者有效樣本數 1,065 家。

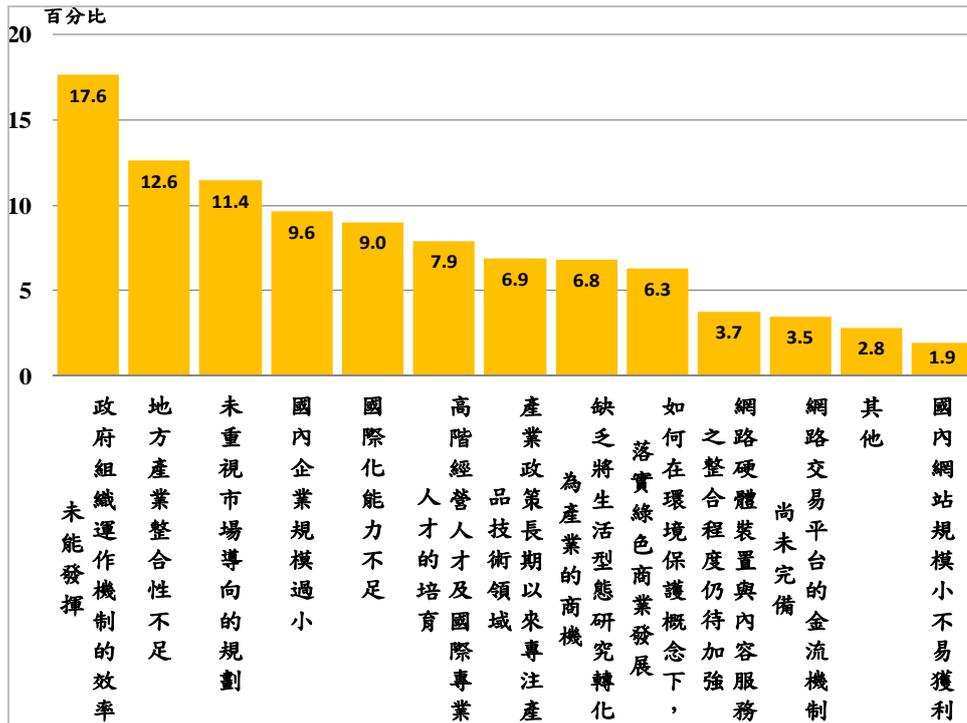


圖 6 批發及零售業發展瓶頸

資料來源：經濟部統計處，「民國 99 年批發、零售及餐飲經營實況調查報告」。

(二) 環境對企業營運之影響

在政治、政策、市場等外部環境因素中，對批發與零售業者造成影響最大的項目為「國內市場與國際市場景氣」，由於國內景氣衰退將造成工商經濟活動量降下降，直接影響各行業之生產與銷售，且因批發零售業主要從事商品類之交易，因此相較其他提供無形服務之服務業，批發零售業與他國進行貿易之金額也相對較龐大，再加上全球市場開放程度逐漸提高與國際經貿往來頻繁之環境下，使海外市場之經濟情勢變動對批發零售業者影響較大。另外，除國內外市場景氣，批發業因涉及較多進出口貿易，受「新台幣匯率的波動」與「兩岸關係」與等因素影響較大；零售業則易受「國內政局」及「新台幣匯率的波動」等因素衝擊。

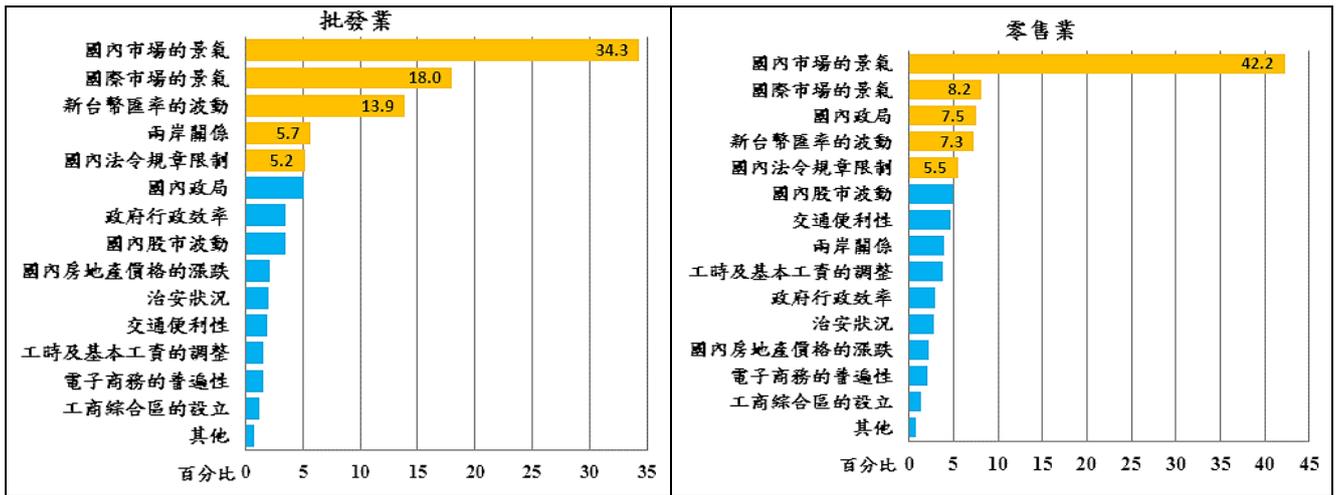


圖 7 環境對批發及零售業業者之影響

資料來源：經濟部統計處，「民國 99 年批發、零售及餐飲經營實況調查報告」。

(三) 企業競爭劣勢

隨著批發及零售業的快速發展，整體市場競爭趨於激烈，業者為拓展客源與發掘新商機，目前最需加強之項目為「多元銷售通路的開發」。另外，對大多批發業者而言，價格合理、清楚的市場區隔、多樣化的客戶服務是其相對競爭對手弱勢之處；零售業者因主要消費者為一般大眾，最大的競爭劣勢為市場區隔清晰、顧客來源穩定、貨源豐富及穩定。

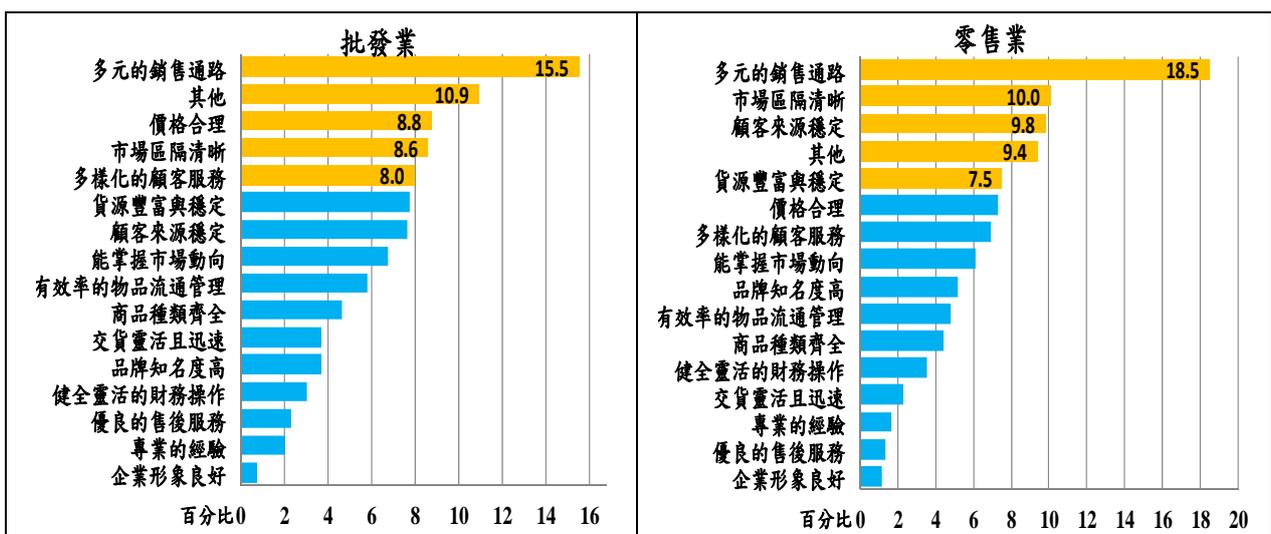


圖 8 批發及零售業之企業競爭劣勢

資料來源：經濟部統計處，「民國 99 年批發、零售及餐飲經營實況調查報告」。

(四) 經營困境

觀察批發及零售業現階段面臨之困境，大多為企業本身無法控之外部環境、稅負、客戶需求快速變動等，其中前四大困境為「市場競爭激烈」、「景氣不佳客戶減少」、「進貨成本調降不易」與「稅負過重」。此外，對批發業而言「消費者偏好變動大」、「銷售商品價格下跌」、「資金取得不易」等因素也對該業經營造成負擔；零售業則面臨「消費者偏好變動大」、「營業用地價格或房租租金過高」等問題。

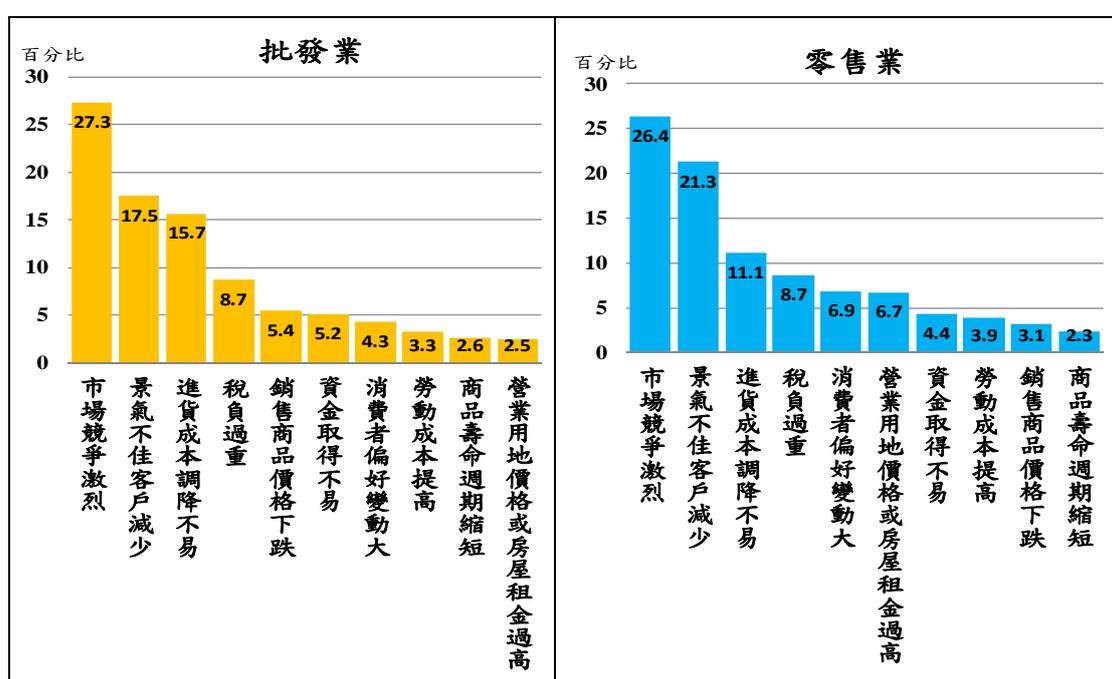


圖 9 批發及零售業業者經營困境

資料來源：經濟部統計處，「民國 99 年批發、零售及餐飲經營實況調查報告」。

(五) 經貿自由化之衝擊

根據 2010 年台灣經濟研究院執行之「企業對兩岸經貿往來情勢的看法」調查，批發及零售業之企業無論有無經營中國業務，對於「陸貨易魚目混珠」、「相較陸資商品服務不俱價格/成本優勢」、「陸資來台從事非市場的破獲性競爭」較為憂心。其中，批發及零售業中，認為「相較陸資其商品與服務不具價格優勢」之前三大業別為家庭器具及用品零售業、資訊及通訊設備零售業、機械器具批發業；認為「

企業營運規模難與陸資同業抗衡」之前主要行業包括：家庭器具及用品批發業、資訊及通訊設備零售業、食品、飲料及菸草製品零售業。

另外，較擔心「陸資來台從事非市場的破壞性競爭」的行業為：資訊及通訊設備零售業、食品、飲料及菸草製品零售業、機械器具批發業；認為「市場不易辨別原產地，陸貨易魚目混珠」之主要業別為建材批發業、文教、育樂用品零售業、家庭器具及用品批發業；有「人才被陸商挖角疑慮」之主要業別為文教、育樂用品零售業、家庭器具及用品零售業。再者，擔心「技術與經營管理 know how 外流」之主要業別為：家庭器具及用品批發業、食品、飲料及菸草製品批發業、家庭器具及用品零售業。

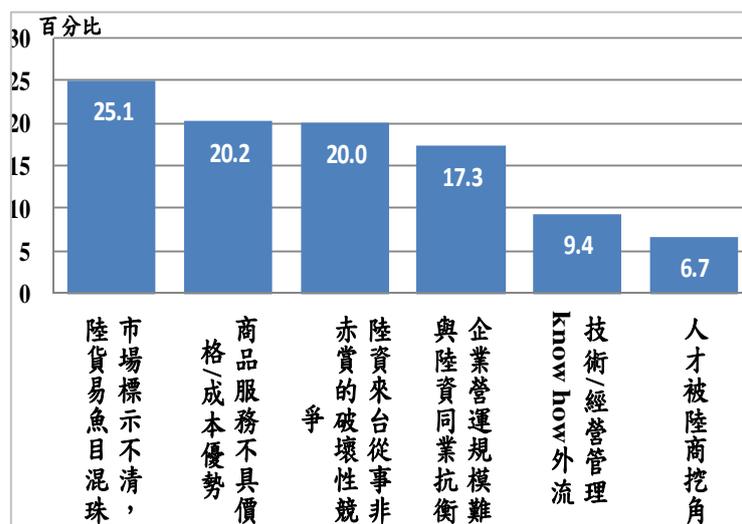


圖 10 批發及零售業面對陸貨與陸資來台之劣勢與擔憂

註：批發及零售業企業有效樣本 1,358 家。

資料來源：台經院內部資料。

五、現行產業政策與相關法令變動

(一) 政府政策

目前主管批發零售業之主管機關為經濟部商業司，為促進我國商業發展，於近兩年實施與批發零售業相關之政策，大致可分成五大類：厚實商業發展基礎、推動商業科技運用、挹注創新研發能量、驅

動產業發展、活絡地方經濟。首先，「厚實商業發展基礎」下主要涵蓋提升商業服務品質計畫與優化商業推動計畫。其中商業服務品質計畫內容涵蓋商業服務品質價值推廣、優良服務 GSP (Good Service Practice) 認證輔導及宣導、商業人才認證培育推廣等。另外，優化商業推動計畫目的為建構商業優化知識及人才價值鏈，作法為透過規劃商業優化培訓課程，提供國內產業發展所需人才，並藉由產業界成功的案例的經驗分享，擴散企業優化程度。

其次，「推動商業科技運用」重點在於提升業者提升電子商務的資通安全、輔導企業運用電子商務經營國際與國內市場之業務、協助實體商店整合網際網路與數位裝置等軟體技術接觸顧客、鼓勵業者運用智慧型陳列架展示銷售系統，進行商品追蹤、調補貨、庫存品自動查詢、商品點閱率分析、物品盤點等活動。而涵蓋之計畫包括商業交易安全認證前瞻技術研發與應用計畫、新網路時代電子商務發展計畫、流通服務業智慧商店實驗推動計畫、優化商業推動計畫、RFID (Radio Frequency Identification, RFID) 系統整合及應用推動計畫。第三，在挹注創新研發能量方面，為鼓勵批發零售業、國際貿易業、物流業、餐飲業、管理顧問業、會議展覽業、廣告業、電子商務業、商業設計業、商業連鎖加盟服務等商業服務業者，投入服務商品、經營模式、行銷模式、商業應用技術開發等創新，針對具創新性與可執行性之提案業者，給予 1 年度最高新台幣 250 萬元、2 年度最高新台幣 500 萬之補助，以分攤業者進行創新研發工作之風險與成本。

第四，為驅動產業發展，與批發零售業者相關度較高之計畫為提升連鎖加盟總部競爭力計畫，2010 年輔導作業包括建構優質總部、情報蒐集、促進投資、服務推廣等四個項目：(1) 建構優質總部是以品牌競爭力、總部營運力及總部資訊力等構面為基礎，選擇合適之申請業者進行輔導，並對 2009 年通過總部評鑑之業者進行追蹤考核。

(2) 商情整合則著手於新增國內外連鎖加盟產業相關資料文獻、比較各國連鎖加盟事業管理法令之適用情況、分析連鎖加盟總部與加盟

者糾紛案例類型與糾紛方法、連鎖加盟發展策略與措施研究報告、研究加盟事業上市（櫃）之作法。(3) 在促進投方面，主要透過辦理零售業海內外招商說明會，活絡國內市場並促進海內投資。(4) 服務推廣則著重於企業或個人開店立地規劃與選點輔導，協助產品定位、市場競爭性分析與計畫書撰寫，提供公司與商業登記等相關諮詢服務。另外，為配合兩岸流通業搭橋計畫，與中國相關連鎖加盟協會共同辦理兩岸批發零售業（連鎖加盟）之相關活動。

最後，為活絡地方經濟發展，2008-2011 年推動創新台灣品牌商圈計畫，希冀藉由導入遊程元素與整合地方意象，塑造地方商圈之品牌，輔導各地方商圈轉型為觀光消費模式，讓遭受百貨與量販通路強大競爭壓力的商圈，以其獨特性創造新商機。其中，計畫透過中央引領整合發展，運用商圈結合地方旅遊，整合在地資源作為行銷主題，並輔以地方商圈振興躍進計畫與配套硬體建置，以直轄市、縣市政府為執行主體，進行地方自主提案輔導與設備升級。

表 8 近兩年商業司推動與批發零售業相關之政策

類型	計畫名稱	執行期間	細部執行計畫
厚植商業發展基盤	提升商業服務品質計畫	97/1/1-100/12/31	商業服務品質價值推廣計畫
			優良服務 GSP 認證輔導及宣傳計畫
	優化商業推動計畫	98/1/1-101/12/31	商業人才認證培育推廣計畫
			商業優化人才培育計畫
推動商業科技運用	商業交易安全認證前瞻技術研發與應用計畫	98/1/1-101/12/31	商業交易安全認證前瞻技術研發與應用計畫
	新網路時代電子商務發展計畫	98/3/5-101/12/20	新網路時代電子商務發展計畫
	流通服務業智慧商店實驗推動計畫	99/1/1-102/12/31	流通服務業智慧商店實驗推動計畫
	新世代網路創新服務發展計畫	98/1/1-100/12/31	新世代網路創新服務發展計畫
	優化商業推動計畫	98/1/1-101/12/31	優化商業創新與網絡發展計畫
			商業優質服務技術發展計畫
RFID 系統整合及應用推動計畫	96/1/1-99/12/31	智慧型陳列架展示銷售服務計畫	
鼓勵創新研發能量	協助服務業創新研究發展計畫	99/1/1-102/12/31	協助服務業創新研究發展計畫
驅動產業發展動力	提升商業服務品質計畫	97/1/1-100/12/31	提升連鎖加盟總部競爭力計畫
活絡大方經濟新動力	創造台灣品牌商圈計畫	97/1/1-100/12/31	新北市屏溪悠活品牌商圈推展計畫
			新竹縣優遊內灣樂活竹縣品牌商圈推展計畫
			台中紫色故鄉幸福小鎮品牌商圈推展計畫
			雲林縣山海一家親幸福軸線品牌商圈推展計畫
			台東縣台東瑰寶風華再現品牌商圈推展計畫
			南投縣凍頂品牌商圈推展計畫
			苗栗縣南庄山城花園品牌商圈推展計畫
			高雄市大高雄品牌商圈推展計畫
			高雄縣難盟三星品牌商圈推展計畫
彰化縣台灣首選花卉品牌商圈推展計畫			

資料來源:經濟部商業司,「99 年度推動商業發展成果彙編」。

(二) 相關法令變動

1. 相關法規廢止

(1) 「促進產業升級條例」被「產業創新條例」替代

2010年5月12日隨著「促進產業升級條例」被「產業創新條例」替代，與批發零售業較相關之優惠與輔導辦法也隨之停止辦理，包括「批發業零售業及技術服務業購置設備或技術適用投資抵減辦法」(依促進產業升級條例第6條第4項規定訂定)於2011年3月14日廢止、「促進商業研究發展輔導辦法」(依促進產業升級條例第22條之1第2項規定訂定)於同年3月23日停止實行。

(2) 「電腦處理個人資料保護法」更名修改為「個人資料保護法」

「電腦處理個人資料保護法」於2010年5月更名為「個人資料保護法」，且刪除與修改部分條款，依舊法所訂定之「百貨公司業及零售式量販業電腦處理個人資料辦法」也於同年11月廢除。由於舊法對於非公務機關之定義較為狹隘，只適用於醫院、學校、電信業、金融業、證券業、保險業及大眾傳播業、徵信業或以蒐集個資為主業的團體或個人、不動產仲介經紀業、百貨公司業及零售式量販業等，導致許多蒐集個人資料的行業並無法適用，對於個人隱私的保護產生漏洞。因此，新法打破行業別限制，把不屬於公務機關的自然人、法人或其他團體皆視為非公務機關，並擴大保護個人資料客體(包含電腦處理與紙本個人資料)。

(3) 行政院公平交易委員會修訂發布「對於加盟業主經營行為之規範說明」

為健全連鎖加盟營運模式之環境，維護連鎖加盟之交易秩序與確保加盟事業之公平競爭，行政院公平交易委員會修正「行政院公平交易委員會對於加盟業主資訊揭露案件之處理原則」，並於2011年6月7日更名為「對於加盟業主經營行為之規範說明」。修正內容從過去的重要交易資訊揭露，延伸至締約後交易行為，新規定之重點包括：例示8大資訊揭露事項(加盟營運費用、智慧財產權、加盟店分布、商品及原物料供應

條件與訂購之限制)、契約應事前審閱與交付、締約後不得從事差別待遇、搭售、限制交易對象、強制採購數量等限制競爭行為。

2.法規鬆綁

(1) 廢除設立公司最低資本額限制

為協助業者迅速開立公司與避免閒置資金，立法院院會於 2010 年 4 月 14 日三讀通過「公司法修正案」，廢除設立公司最低資本額由中央主管機關統一規定的限制（亦即股份有限公司最低資本為新台幣 50 萬元，有限公司最低資本為新台幣 25 萬元）。在廢除此規定後，當公司申請設立時，資本額經會計師查核簽證認定足以支付設立成本，登記機關即准許登記。另外，商業司也提出相關配套措施，包括：規定資本額為登記事項，應公示在資訊網站上，以保護交易相對人的交易安全；公司申請設立登記時，如果資產不足以抵償負債時，公司登記機關將不予登記；商業司將定期抽查 5% 的公司，且若經檢舉有虛設人頭公司情形、公司違反登記事項時，將由主管機關移送檢調單位偵辦。再者，因應此措施經濟部也於 2011 年 3 月 29 日修正發布「公司申請登記資本額查核辦法」，新修正之查核辦法於同年 3 月 31 日生效。

(2) 營利事業登記與管理分離

為有效簡化申請營利事業登記的程序與縮短時程，提升民眾開創事業申設效率，行政院核定營利事業統一發證制度之施行期限至 2009 年 4 月 12 日，因此自 4 月 13 日起，公司組織可依公司法辦理公司登記，而獨資、合夥之商業則依商業登記法辦理商業登記後，登記機關於再以電子公文副知稅捐、都計、建管、消防、衛生等單位，便利其為主管法令之輔導或管理，並視為已申請辦理營業登記。因此新制執行後，毋須再辦理「營利事業登記」與取得「營利事業登記證」。由於原先之營利事業統一發證制度將商業/公司登記與營業登記集中辦理，但因早期建管、衛生、消防、衛生等法令規定，非經其相關單位核發使用執照或檢查合格，並無法申請營業登記，造成商業登記制度附加許多管理上的規定。為此，

政府改採行「登記與管理分離」原則與廢止營利事業統一發證制度，解決保護交易安全登記制度遭利用作為管理工具之問題。

3.開放陸資來台

經濟部於 2009 年 6 月 30 日公告與受理第一開放陸資來台投資之項目中，總計開放 192 項業別，包括製造業 64 項、服務業 117 項、公共建設 11 項。其中，服務業開放業別主要配合 WTO 承諾表，且有助於商業活動與行銷通路的批發業與零售業也在第一階段開放。根據 WTO 附業承諾表，批發業與零售業細業別開放投資項目有部分限制，例如：經紀商服務業限制活動物商品除外、批發交易服務業不開放武器軍事用品、活動物、非屬農產品市場交易法所稱之農產品批發市場者、零售服務業不開放販售武器軍事用品、活動物等商品、從事藥局、藥房、藥粧店等。為配合開放陸資來台，經濟部也訂定「大陸地區人民來台投資許可辦法」，規定大陸地區人民、法人、團體、其他機構或其於第三地區投資之公司，欲在台設立分公司、獨資、合夥事業，或持有台灣地區公司或事業之股份或出資額，必須事先取得經濟部許可，以進行身分認定及管理。再者，為避免陸資透過轉投資而規避投資限制，被陸資持有股份或資本合計超過三分之一的台灣企業，所執行的轉投資亦受「大陸地區人民來台投資許可辦法」規範。

六、產業建言

（一）鬆綁現行法規對綜合零售業跨業經營之限制，包括郵政業務、旅遊、成藥、消費金融商品、個人保險等

面對國內消費市場有限，便利商店家數漸趨飽和的困境下，業者不再以展店為主要策略，而是往提供更多元服務、大自營商品及開設大坪數型店的方向發展。在開發多元化服務的過程中，因部份政府法規限制，導致綜合零售業跨業經營發展受阻，無形中降低產業競爭力，包括如旅遊（特許行業）、成藥、消費金融商品、個人保險等，均受限於法規。例如：根據《成藥及固有成方製劑管理辦法》第 16 條規定乙類成藥得由百貨店、雜貨店及餐旅服務商兼營零售，因此便利商店無法販售用於輕微

疾病，且民眾易於自我診斷者之暈車藥、感冒藥等藥品。建議政府可應適時鬆綁現行法規對綜合零售業跨業經營之限制，並透過制定相關配套措施，以擴大該產業之發展空間。

(二) 建議對土地分區使用限制進行調整，並進一步檢討相關配套措施與法規，降低業者取得商業土地之阻礙

雖近年來批發及零售業新成立之業者以中小型企業為主，但為提供消費者多元商品，以滿足其一次購足之需求，目前該業企業所需之店面坪數較大，但因都市商業地區地價逐年走高，且受限於目前政府對於土地使用分區管制之法規，因此除了商業用地、店舖用建物或住三分區用地外，業者在其他的分區中設店營業，都可能會有無法取得營利事業登記證，而遭受相關行政機關進行罰鍰或禁止營業的情形。再者，目前國內規畫工商綜合區，皆以大型商場或物流廠商為主，導致中小型批發及零售業之企業取得用地之困難。針對商業土地取得不易，建議政府對土地分區使用限制進行調整，並進一步檢討相關配套措施與法規，降低業者取得商業土地之阻礙。

(三) 加強稽查陸貨標示不清之問題，並擴大 MIT 適用範圍

面對陸貨來台批發及零售業業者最擔憂的事項為中國商品魚目混珠，包括偽標、剪標、商品名稱標示不實、商品標示內容不實等問題。經濟部自 2010 年起已成立進口異常商品聯合稽核大隊，針對標示異常（含）、品質異常及智慧財產權異常（含侵害商標權、侵害著作權）等，但為有效防止大陸貨混充台灣產品與侵權等事件，建議擴大稽查項目與縮短查核周期，並放寬 MIT 適用範圍。

(四) 為解決零售業者在海外市場發展所面臨之中高階主管缺乏問題，建議短期下可協助業者拓展人才網羅之管道，中長期則應著重於加強既有教育體系在培育國際人才之不足

零售業之中高階人才大多採階梯式之培訓方式，亦即中高階主管自基層開始累積實際經驗，因此平均約五年以上之培養期，方能由基層人

員逐漸晉升成為中高階主管，再加上批發零售業之國際經驗不足，難以培養出具備國際觀、前瞻性、與整合跨領域之高階人才，導致該業國際性專業人才之需求高於供給。為解決服務業者發展海外市場（尤其中國市場）面臨之人力資源不足，建議短期下可協助業者運用既有人才，包括與獵人頭公司合作、建置已退休國際人才之派遣制度與組織等。至於中長期政策可著手於學校教育，加強既有教育體系在培育國際人才之不足。具體作法包括（1）鼓勵大專院校聘用具國內外實務經驗之師資、增加與國際市場之相關課程、推動產學合作訓育人才；（2）提供國內相關科系學生海外實習機會；（3）提供公費留學機會培養人才；（3）放寬到海外留學之外籍學生畢業後居留簽證之取得。

（五）政府可與國內相關產業協會合作，組成專責「台灣連鎖品牌國際化發展」之推動辦公室，並設置專門基金，優先輔導通過「提升連鎖加盟總部競爭力計畫」評鑑之連鎖加盟總部，協助其強化國際化之基礎，且進一步共同輸出至海外市場

連鎖加盟營運模式在台灣發展已超過 30 年歷史，並成為批發及零售業業者快速展店之主要方式，但囿於國內有限之內需市場，發展空間有限。建議政府設置專門基金，並與國內相關產業協會合作組成專責「台灣連鎖品牌國際化發展」之推動辦公室，優先輔導通過「提升連鎖加盟總部競爭力計畫」評鑑之連鎖加盟總部，強化其國際化之基礎(包括：釐清海外連鎖加盟之相關規定、規劃海外加盟授權之標準與程序、設立對海外加盟者之管理規章、協助建立品牌之國際形象與知名度等)，最後再協助其共同輸出至海外。

七、結語

服務業為驅動我國經濟成長之產業，其中批發及零售業對經濟成長之貢獻率不但顯著高於其他服務業別，近十年批發及零售業之國內生產毛額也有逐漸擴張之趨勢。在就業人口方面，批發零售業與其他服務業相比，吸納較多就業人數，2010 年批發零售業受雇人數達 144.1 萬人，約為其他服務業別之四倍以上，顯示該業在吸納我國就業人口上扮演舉

足輕重之角色。

為促進批發及零售業發展，經濟部商業司近兩年來實施之政策著重於發展商業發展基礎、商業科技運用、創新研發能量、產業發展、活絡地方經濟等。另外，政府也透過調整法規（廢除設立公司最低資本額限制、營利事業登記與管理分離、開放陸資來台）達到改善經營環境之目的。雖然政府持續推動批發及零售業之發展，但本文透過次級資料、調查報告、業者訪談等方式，提出之政策建議包括鬆綁現行法規對綜合零售業跨業經營之限制；對土地分區使用限制進行調整，並進一步檢討相關配套措施與法規，降低業者取得商業土地之阻礙；加強稽查陸貨標示不清之問題，並擴大 MIT 適用範圍；協助培育國際性專業人才，解決零售業者在海外市場發展所面臨之中高階主管缺乏問題；組成專責「台灣連鎖品牌國際化發展」之推動辦公室，並設置專門基金，優先輔導通過「提升連鎖加盟總部競爭力計畫」評鑑之連鎖加盟總部，加強其邁向國際化與建立全球策略之基礎。倘若政府能就以上述各項建言，相信將能進一步推升批發及零售業發展，並擴大國內經濟與就業之成長動能。

參考文獻

1. 台灣經濟研究院，產業資料庫，<http://tie.tier.org.tw/>
2. 全國法規資料庫，<http://law.moj.gov.tw/>
3. 行政院大陸委員會，<http://www.mac.gov.tw/welcome02/welcome02.htm>
4. 行政院主計處，民國 95 年工商及服務業普查查詢系統，
<http://ebas1.ebas.gov.tw/icsweb/main.asp>
5. 行政院主計處，產業關聯統計，<http://www.dgbas.gov.tw/np.asp?ctNode=2838>
6. 行政院主計處，總體統計資料庫，
<http://ebas1.ebas.gov.tw/pxweb/Dialog/statfile9L.asp>
7. 行政院主計處，薪資及生產力統計，
<http://win.dgbas.gov.tw/dgbas04/bc5/earning/ht456.asp>
8. 行政院經濟建設委員會，<http://www.cepd.gov.tw/>

9. 經濟部全國商工行政服務入口網，<http://gcis.nat.gov.tw/index.jsp>
10. 經濟部商業司，97 年服務業經營活動報告。
11. 經濟部統計處，民國 99 年批發、零售及餐飲經營實況調查報告，
<http://2k3dmz2.moea.gov.tw/gnweb/PublicService/wFrmMain.aspx>

不動產業

台灣經濟研究院 鄭雅琪助理研究員

一、 產業範疇

(一)不動產開發業

根據中華民國行業標準分類（第 9 次修訂），「不動產開發業」係指從事不動產開發、住宅、大樓及其他建設投資興建、租售業務等之行業均屬之。本產業所提供的服務包括土地開發、住宅及大樓之投資興建及租售、工業廠房之投資興建及租售、工業區及工商綜合區之投資開發、興建及租售、公共建設之投資開發、興建及租售、新市鎮及新社區之投資開發、興建及租售、其他建設之投資開發、興建及租售。

(二)不動產經營業

根據中華民國行業標準分類（第 9 次修訂），「不動產經營業」係指從事不動產買賣、租賃及經紀之行業均屬之，其中又可切分為「不動產租售業」及「不動產經紀業」。

「不動產租售業」係指從事自有不動產之買賣及不動產租賃之行業均屬之，不涉及增設道路、公共設施等不動產劃分而出售之行業亦歸入本類。另根據我國經濟部公司行號營業項目資料顯示，「不動產買賣業」乃指購進不動產逕行出售或整理修繕後辦理出售之行業；而「不動產租賃業」則是指從事老人住宅以外之不動產出租業務，如土地、住宅、廠房、倉庫、辦公大樓、攤位、會議室、錄音室或其他不動產之出租。

而「不動產經紀業」係指從事不動產買賣、租賃之居間撮合或代理之行業均屬於之。其所提供的服務包括「不動產仲介」以及「不動產代銷」，其中不動產仲介業者為居間撮合買賣雙方達成交易者，主要為提供客戶有關房屋、土地的詳細資料，專業知識及服務，居間仲介代理的行為；而不動產代銷業者則是負責代理建設公司銷售其房屋，佣金為其主要收入來源。

二、 整體產業概況

(一)重要指標

(1)產值占整體產業的比重

根據行政院主計處資料，經由計算分析後可知（圖 1），2001~2009 年不動產業產值逐年遞增，由 2001 年的 1.14 兆元，增至 2009 年 1.4 兆元，成長約 22.8%。由比重來看，整體不動產業占整體產業的比重，除 2004~2008 年跌破 5% 外，其餘約為 5.08~5.66% 之間。就細項來看，2001~2009 年不動產業產值亦呈現遞增狀態，由 2001 年 1,665 億元，增至 2009 年 2,857.7 億元，成長近 71.63%。若由比重來看，其所占整體產業的比重，較整體不動產業相對穩定，約為 0.68%~1.03%。而 2001~2009 年住宅服務產值與整體不動產業產值變化相似，其產值自 2001 年 9,779 億元，增至 2009 年 1.12 兆元，成長近 14.56%。由比重來看，其所占整體產業的比重，亦與整體不動產業相似，於 2004~2008 年跌破 4% 外，其餘約在 4.04%~4.84% 之間。



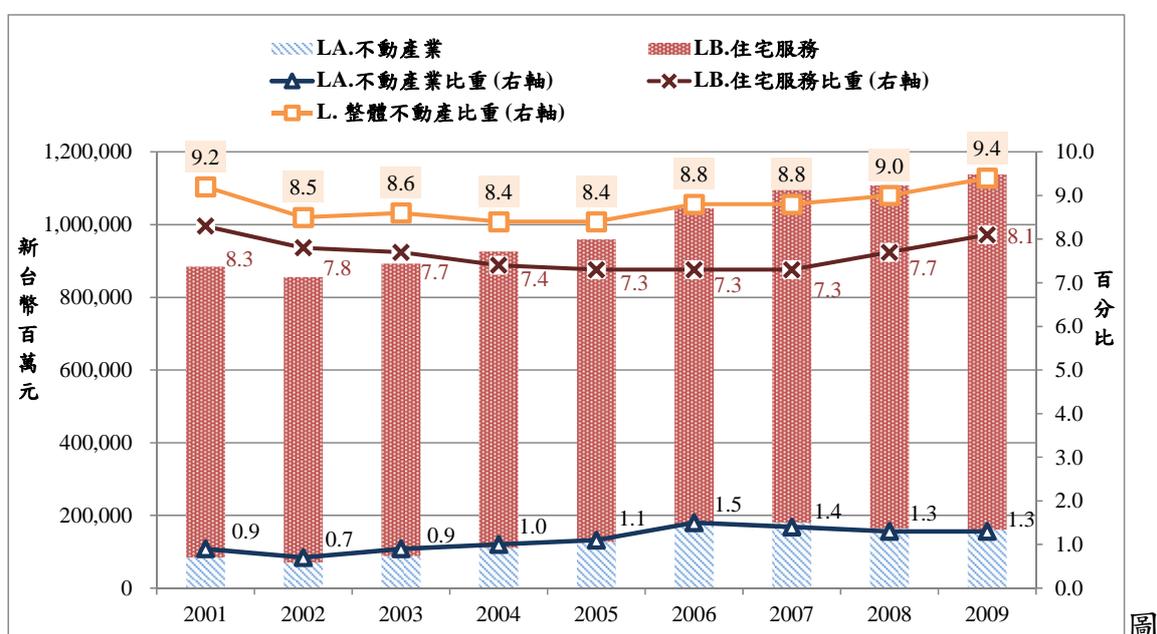
圖 1 不動產業產值占整體產業比重

資料來源：行政院主計處，本研究自行整理。

(2)GDP 占整體產業的比重

若由國內生產毛額觀察，不動產業占整體產業的比重可知（圖 2），

整體上，2001~2009 年，整體不動產業產值逐年遞增，由 2001 年 8,849 億元，增至 2009 年約 1.14 兆元，成長近 28.73%。若由比重來看，其所占整體產業的比重，自 2002 年跌破 9% 後，直至 2005 年皆顯得相對穩定，約在 8.5% 左右，2006 年比重上升至 8.8%，2008 年再次突破 9%，至 2009 年已至 9.4%。就細項來看，2001~2009 年不動產業產值亦呈現逐年增加，由 2001 年 846 億元增至 2009 年 1,607 億元，成長近 90%。若由比重來看，2001~2005 年其所占整體產業的比重逐步下滑至 2005 年低點 7.3%，而後停滯維持，直至 2008 年起比重開始明顯增加，自 2008 年增至 7.7% 之後，2009 年再成長至 8.1%。



2 不動產業 GDP 占整體產業比重

資料來源：行政院主計處，本研究自行整理。

(3) 受雇人數

觀察不動產業就業人口變化（圖 3），2001~2004 年，不動產業就業持續成長，在性別比例上，不動產業的男性比女性高，主要是因為該工作需要投入的時間較長，而且有些工作需要交際應酬。然而，自圖 3 中可發現，2002~2009 年女性雇員年增率高於男性，這是因為女性在不動產業中的表現亮眼，尤其是業務性質的工作更為顯著，而不動產業鏈中，就業人口主要落在中游的不動產經紀業，因此女性受雇人口年增率長期

高於男性。

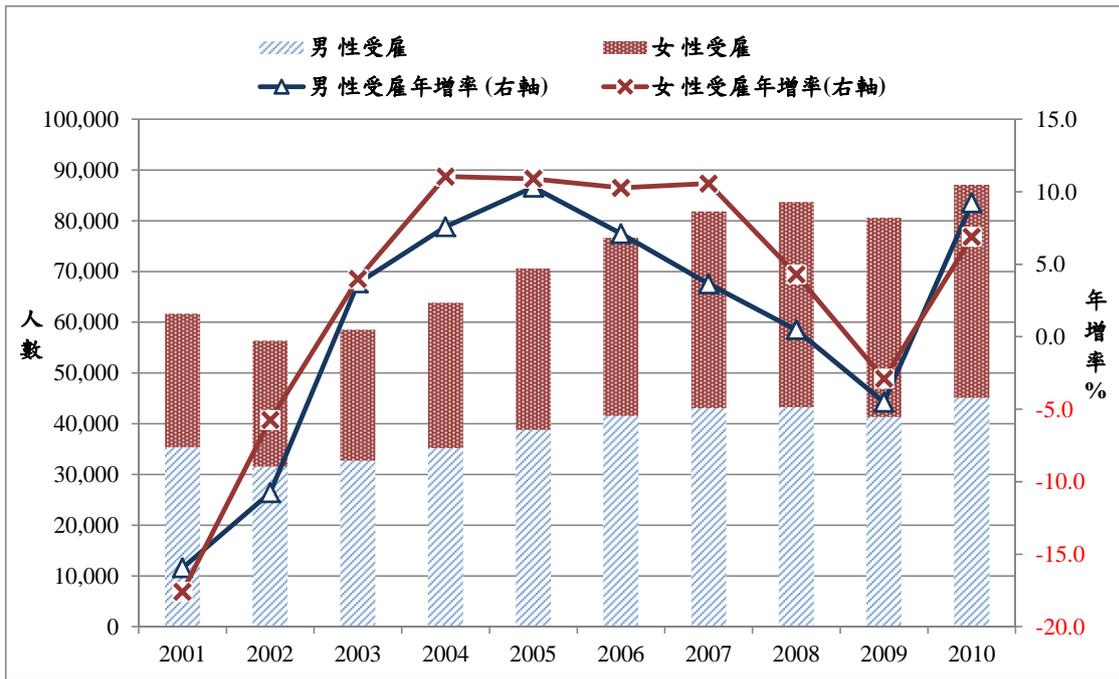


圖 3

受雇員工年增率

資料來源：行政院主計處。

(4) 購屋貸款利率

五大銀行承作新貸款利率自 1998~2004 年大致呈現由高走低的趨勢(圖 4)，並於 2004 年起維持在低檔，直到 2006 年達到 2.267% 的低點後開始反轉上升至 2008 年的區間高點 2.765%。然而，2008 年面臨全球金融海嘯衝擊，中央銀行開始進行寬鬆貨幣政策，自 2008 年 9 月份開始連續降息後，五大銀行新承做購屋貸款利率亦由 2008 年 9 月的 2.859% 高峰同步下降，至 2010 年 1.69% 低點。利率降低至新低水平，此低利率環境所形成的資金行情，成為 2009~2010 年房市交易量不斷成長的推升動能之一。直到 2010 年 6 月下旬央行無預警升息半碼，因此 2010 年下半年起五大銀行新承做購屋貸款利率開始止跌回升。

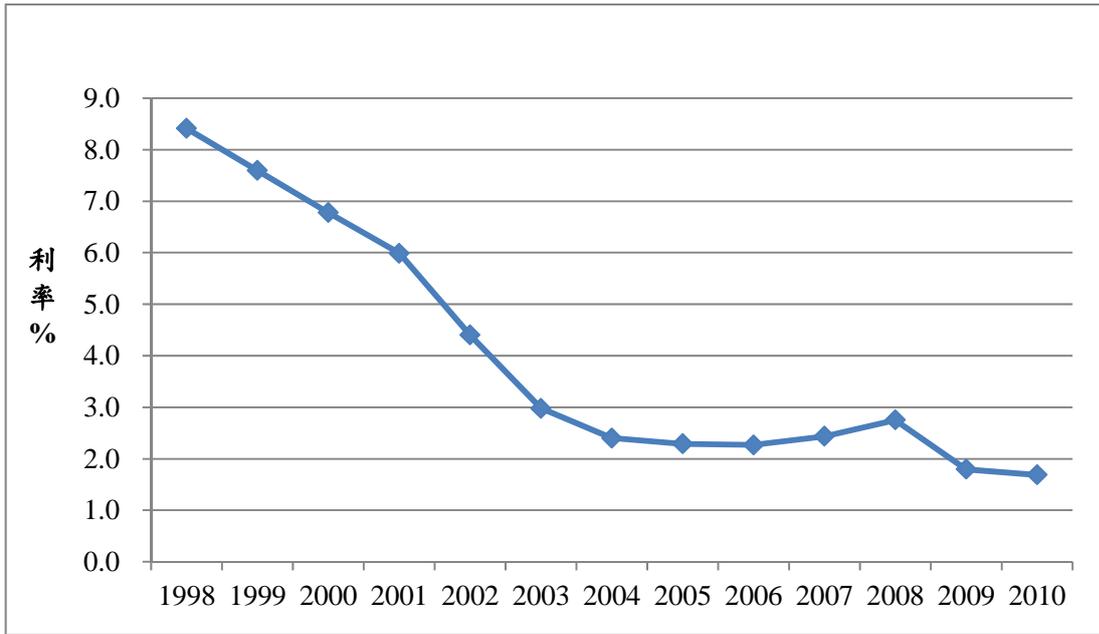


圖 4

五大銀行新承做購屋貸款利率

資料來源：行政院主計處，本研究自行整理。

(5) 消費者住宅貸款、修繕貸款

購置住宅貸款餘額代表民眾購屋意願，購屋住宅餘額的增加，表示進入房地產市場的民眾越來越多，有助於房地產市場活絡。台灣購屋貸款餘額長期呈現成長趨勢(圖 5)，1998~2002 年保持平穩，而後上揚趨勢明顯，自 2003 年約 3 兆元，增至 2010 年 5.17 兆元，增幅達 72.3%。然購置住宅貸款年增率與房地產景氣趨勢類似，有明顯波動，自 2004 年到達歷史高點 14.6% 後，又開始逐步下滑，直到金融海嘯後，2009 年開始明顯回溫。

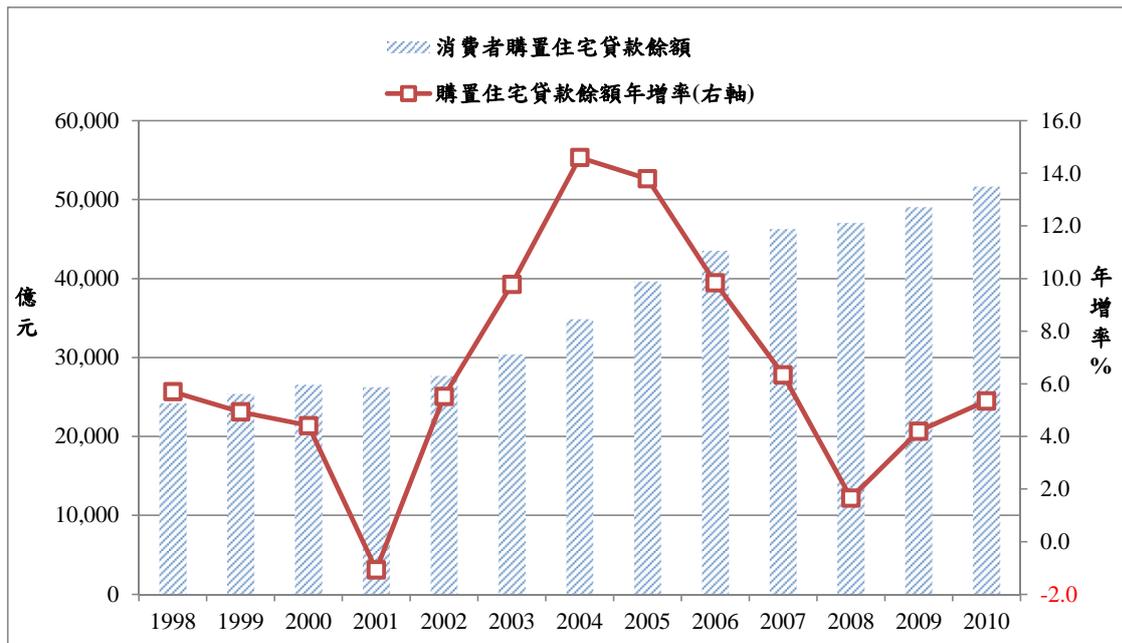


圖 5 消費者購置住宅貸款餘額

資料來源：中央銀行。

(6) 建築貸款餘額

建築貸款象徵建商推案信心指標的，建築貸款餘額的增加，表示看好房地產市場未來景氣的建商越多。房市在 2001 年科技泡沫與 2003 年中 SARS 襲台期間跌至谷底，在 2004 年初開始展開新一波的多頭行情(圖 6)。根據央行統計資料顯示，建築貸款餘額從 2004 年 2 月以來，從 4,138 億元開始一路增加，2007 年 12 月首次突破一兆元大關，2008 年 2 月份更達到 1 兆 0287 億元的高峰。由地區來看，除了新竹縣市以外五大都會區建築貸款大抵自 2009 年起屢創新高，顯示房市買氣不墜，建商也忙著推案搶商機。2010 年住宅建造執照面積大幅增加，預期 2011 年建築貸款餘額將會持續呈現上揚。

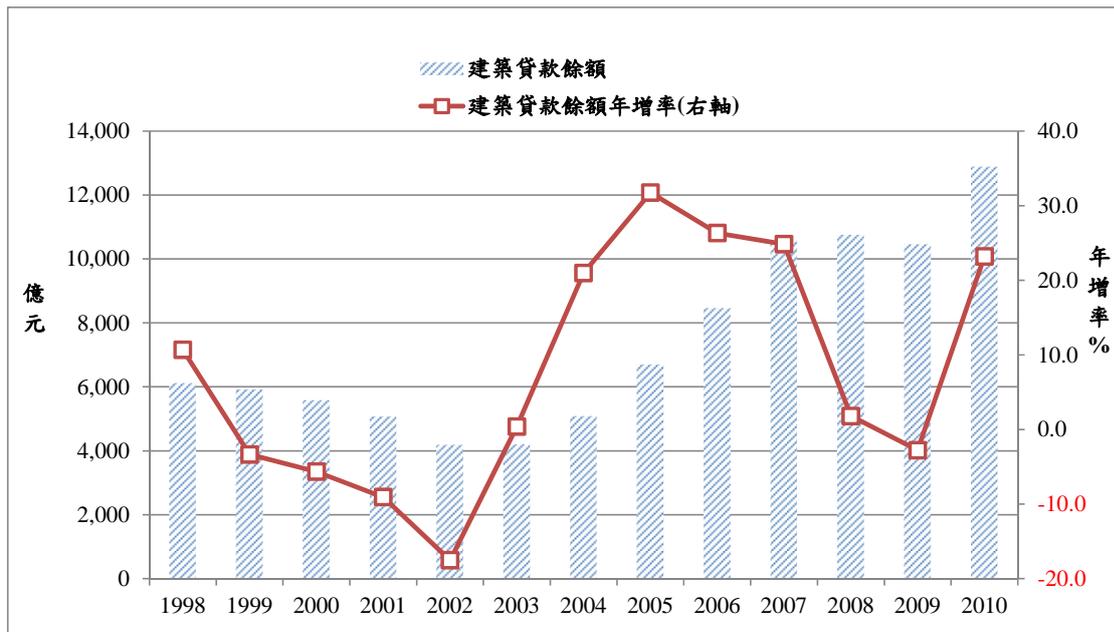
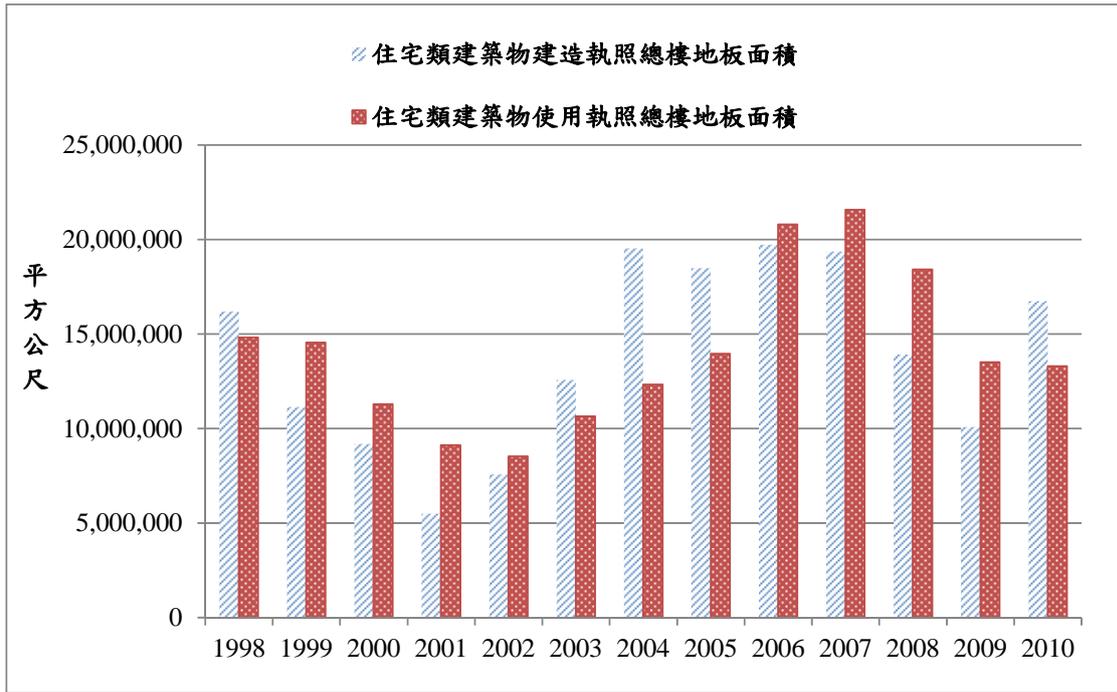


圖 6 建築貸款餘額

資料來源：中央銀行。

(7) 建築使用執照與建造執照

2010 年核發住宅類建造執照樓地板面積為 16737.4 萬平方公尺，較 2009 年的 1,008.8 萬平方公尺增加 65.92%；住宅類建造執照戶數為 84,518，較 2009 年的 51,180 戶增加 65.14%。2010 年核發住宅建築物使用執照總樓地板面積 1331.5 萬平方公尺，較 2009 年的 1351.8 萬平方公尺減少 1.5%；住宅類使用執照戶數為 71,875，較 2009 年的 75,870 戶減少 5.27%(圖 7、圖 8)。



圖

7 住宅類建物執照總樓地板面積

資料來源：內政部營建署。

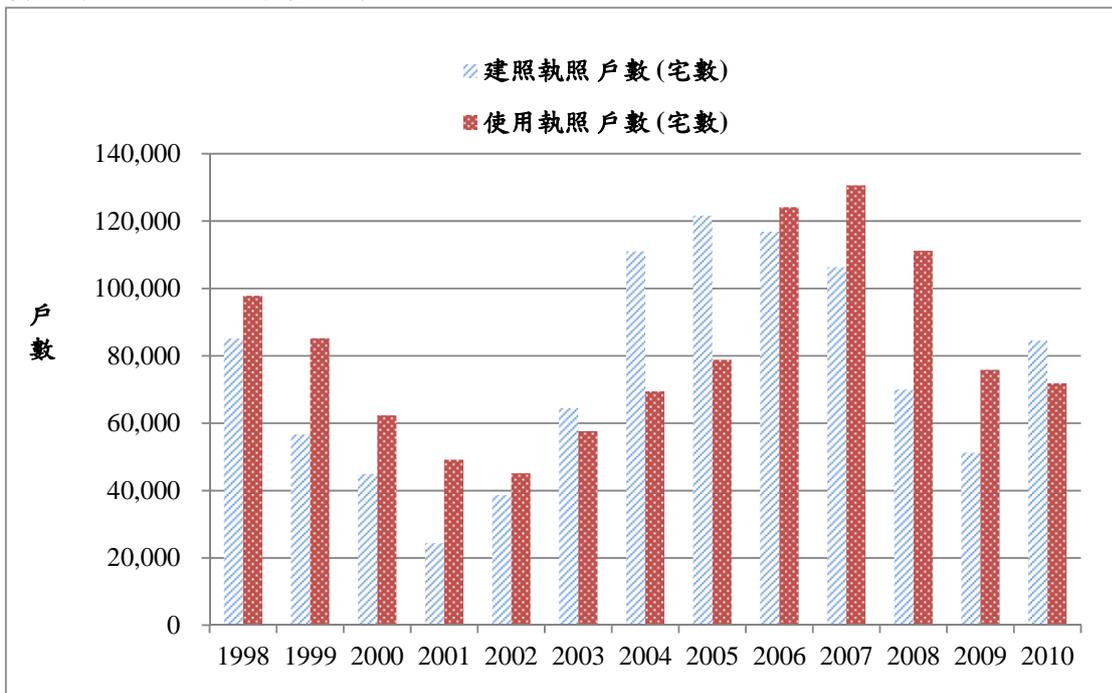


圖 8 住宅類建物執照戶數

資料來源：內政部營建署。

(8)住宅供需數量

從各縣市之住宅供給率觀察，除了新北市、新竹縣市及台北市以外，其餘縣市之住宅供給率都較過去些微下降(圖 9)。2010 年下半年部分不動產開發商推案因央行祭出房市控管政策而將遞延至 2011 年推出，因此預計 2011 年國內房市供給量將高於 2010 年。

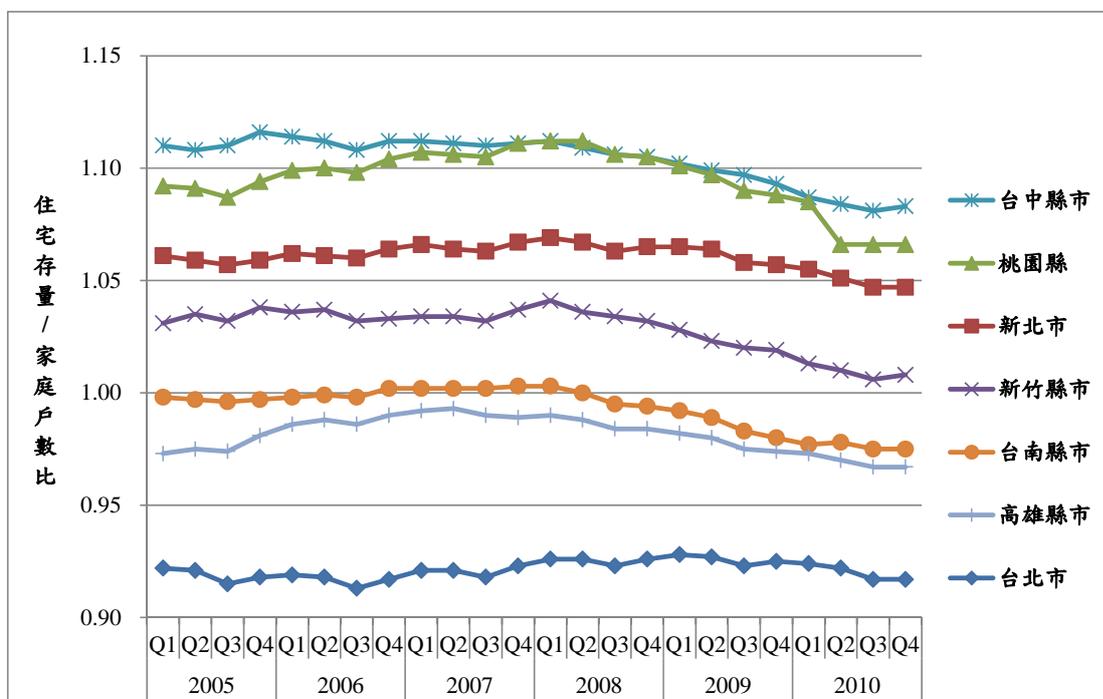


圖 9 住宅供需求

資料來源：住宅資訊統計網。

(二)國內市場概況與趨勢

(1)不動產開發業之現況與趨勢

2011 年第一季國內經濟成長率將維持成長態勢、物價蠢蠢欲動引發通膨疑慮，加上資金效應、高資產人士持續將資金轉進投資報酬率較高的不動產商品，以及 ECFA 已正式簽訂及後續帶來的擴大開放效應，皆為國內房市的利多因素。然而政府自 2010 年起祭出一系列控管政策，包括 2010 年 12 月底央行宣布土地融資最高貸款成數訂為 65；林口、三峽、淡水區列入信用管制，管制地區第二戶房貸最高成數則自七成降至六成；北市 2011 年 7 月開徵豪宅稅；行政院核定廢止 1985 年頒布的停徵空地稅行政命令並於 2011 年 1 月 26 日生效；提高保險業者持有素地的成本；實施貨物及勞務特別消費稅條例(奢侈稅)等，其中尤以貨物及勞務

特別消費稅條例的調控力道最大，主要是其對於短線進出投資客進行課稅，預期將會對短線炒作風氣形成抑制效果。加上五大銀行(台銀、合庫銀、土銀、華銀及一銀)新承做放款利率已於 2010 年下半年反轉向上、12 月底央行理監事會議調高利率半碼，台銀、土銀、合庫嚴控土建融資(前者限縮分行經理放款權限，後兩者嚴控開工進度)，在多空因素交替影響之下，2011 年首季住宅房市趨勢略較 2010 年第四季下滑。

(2) 不動產經營業之現況與趨勢

2010 年不動產經營業銷售額年增率則達到 22.68，主要受惠於國內中古屋、豪宅等市場仲介活絡態勢，台北市部分區域的豪宅價格甚至屢創新高，自有不動產之買賣及不動產租賃領域的表現頗佳。另外，兩岸簽訂 ECFA 的題材也吸引外資與陸資來台，導致店面與商辦交易的強勁上揚，使得仲介在此市場的銷售額出現成長格局。以 2011 年首季來看，由於去年同期不動產經營及相關服務業的銷售額基期較高，加上經濟、政策多空拉扯之下，2011 年首季不動產經營及相關服務業銷售額年增率僅微幅成長。以不動產經紀業者的企業家數來看，伴隨 2010 年國內房市交易量成長、兩岸簽訂 ECFA 及後續開放效應將持續擴大下，不動產經紀業者大舉擴點。根據內政部地政司的統計資料顯示，總計設立數量由 2009 年的 4,298 家上揚至 2011 年 1 月的 5,006 家，其中仲介、代銷、仲介及代銷、經營國外不動產仲介的家數各遞增 525 家、48 家、125 家、10 家，顯示 2010 年~2011 年初以來國內不動產經紀業者中尤以仲介的廠商設立數量增加最為顯著，其次則為仲介及代銷族群。

三、 細產業概況

(一) 不動產開發業

(1) 主要廠商營運情況

首先在營收表現方面，2010 年國內建物買賣移轉件數年增率為 4.73%，且全年房價亦呈現上揚的格局，加上廠商先前的建案銷售頗佳且

陸續認列入帳，故 2010 年國內上市櫃主要不動產開發業者營收年增率多數為正數，包括太子、冠德、興富發、華固、全坤興、長虹、日勝生、順天、櫻花、京城、永信、隆大等營收皆較 2009 年成長，增幅介於 4~130%，其中尤以日勝生 2010 年營收增幅 129.61% 為首，但亦有不動產開發業者因建案認列入帳的金額減少，使得 2010 年營收呈現衰退局面，包括國建、遠雄、宏盛、鄉林、力麒、宏普、基泰、皇翔、三圓、名軒、聯上等，跌幅介於 0.8~87.8%。2011 年 1~4 月因部分業者的入帳個案工程進度優於預期，故多數不動產開發廠商的營收年增率尚可呈現正數，其中尤以皇翔年增率高達 1,803.13% 居冠。

在獲利表現方面，由於 2010 年國內房市整體交易量相較於 2009 年為成長逾四成、土地成本較低、房價呈現調漲等效益。就地區來看，2010 年除北部業者獲利佳之外，中南部廠商營業利益好轉程度也很顯著。以 2011 年首季獲利方面來看，基本每股盈餘以興富發的 4.90 元為首，長虹 4.73 元次之，區域表現上則以中南部表現為佳，如京城、永信、櫻花、隆大等營業利益年增率分別高達 65.89%、193.05%、721.43%、2,544.44%，主要是受惠於中南部先前地價漲幅較低，且建案認列入帳的進度優於預期等因素。至於北部地區，2011 年首季包括太子、興富發、力麒、基泰、長虹、全坤興、日勝生、三圓、名軒的營業利益年增率依舊呈現正數態勢，且皇翔也已順利轉虧為盈，但也不乏出現獲利遭土地價格飆漲侵蝕的業者，如遠雄、宏盛、冠德、鄉林、宏普、華固等，甚至國建陷入虧損局面，主要係因先前大台北地區地價飆漲，相對侵蝕廠商獲利所致。

表 1 國內主要不動開發業代表廠商的營收與獲利狀況

廠商	營收年增率			營業利益年增率			基本每股盈餘		
	2011 年 1~4 月	2010 年	2009 年	2011 年 1~3 月	2010 年	2009 年	2011 年 1~3 月	2010 年	2009 年
北部業者									
國建	-91.34	-17.4	40.17	--	72.14	638.57	-0.03	0.61	0.34
遠雄	-39.12	-2.38	17.14	-42	-2.44	38.89	2	9.48	9.02
太子	21.67	29.89	20.51	9.34	46.63	-15.31	0.48	2.2	0.65
宏盛	-88.83	-0.73	141.1	-93.32	-21.35	289.9	0.04	1.78	2.07

冠德	-30.41	30.97	56.29	-62.52	53.35	123.41	0.44	3.51	2.46
興富發	-0.21	45.67	76.49	43.08	65.39	118.45	4.9	10.43	7.13
鄉林	16.66	-22.75	-7.3	-4.01	33.5	109.81	0.77	1.85	1.52
力麒	35.49	-16.59	31.07	78.2	23.27	109.81	0.29	2.31	1.52
宏普	-22.54	-25.39	-28.9	-55.74	-37.03	2.19	0.43	3.44	5.49
基泰	-0.75	-0.81	45.58	14.89	7.71	24.94	0.3	1.52	1.5
皇翔	1,803.13	-87.72	40.52	--	-89.33	23.02	1.33	0.62	4
華固	-6.68	5.17	-6.79	-93.32	0.54	14.45	0.04	11.31	10.78
長虹	20.95	72.48	-7.93	83.03	117.74	-25.04	4.73	11.18	5.57
全坤興	-14.96	47.07	-42.56	41.04	217.96	-72.64	0.77	2.62	2.56
日勝生	82.07	129.61	75,191	99.71	143.12	--	2.14	6.56	2.72
三圓	158.18	-19	66.59	700	-11.62	54.98	2.87	3.58	3.94
名軒	3.75	-18.68	9.58	86.61	13.62	11.14	1.49	2.43	2.15
中部業者									
順天	-15.73	10.11	-34	-29.16	12.17	5.44	0.2	1.66	1.31
鄉林	16.66	-22.75	-7.3	-4.01	33.5	109.81	0.77	1.85	1.52
興富發	-0.21	45.67	76.49	43.08	65.39	118.45	4.9	10.43	7.13
太子	21.67	29.89	20.51	9.34	46.63	-15.31	0.48	2.2	0.65
櫻花	-57.18	112.5	82.15	721.43	336.17	220.78	0.05	1.62	0.42
南部業者									
京城	27.91	34.15	-3.12	65.89	84.44	-31.54	0.72	2.85	1.7
興富發	-0.21	45.67	76.49	43.08	65.39	118.45	4.9	10.43	7.13
永信	46.39	4.2	-23.6	193.05	-4.9	-45.02	0.76	2.76	2.9
太子	21.67	29.89	20.51	9.34	46.63	-15.31	0.48	2.2	0.65
隆大	53.62	12.57	-21.47	2,544.	219.38	10.11	3.34	4.17	1.29
聯上	-35.05	-70.66	28,256	--	-58.97	--	-0.07	0.1	2.36

資料來源：證券投資資訊網、台灣經濟研究院產經資料庫，2011年5月。

(二)不動產經營業

(1)企業經營概況

以2010年1~10月整體不動產經營及相關服務業數據來看，該期間銷售額達到2,296.07億元，較2009年同期成長22.52%，凸顯2010年將擺脫2009年衰退8.75%的陰影。其中，不動產經營業、其他不動產經營業的銷售額年增率分別達到22.68%、18.52%，前者主要是受惠於1~5月國內中古屋、豪宅等市場活絡，且2010年以來店面與商辦交易強勁，使仲介業的銷售額出現優異的成長。至於其他不動產業2010年1~8月銷售額的成長動能，也是受到2010年上半年國內豪宅推案熱賣，加上台北市

部分區域的豪宅價格屢創新高，帶動不動產物業管理的需求。另外，ECFA 題材吸引外資與陸資來台投資，有效推升不動產策略顧問、不動產投資顧問、不動產開發顧問的需求。

表 2 不動產經營及相關服務業及細項產業銷售額與企業家數變化

單位:億元、%	2010 年 1~10 月				2009 年			
	銷售額	年增率	企業家數	年增率	銷售額	年增率	企業家數	年增率
不動產經營及相關服務業	2,296.07	22.52	14,080	11.03	3,269.93	-8.75	12,681	5.01
不動產經營業	2,857.17	22.68	13,316	11.19	3,153.08	-8.58	11,975	4.77
其他不動產業	111.9	18.52	764	8.21	116.85	-13.08	706	9.29

資料來源：台灣經濟研究院產經資料庫，2011 年 5 月。

(2) 主要廠商營運情況

就不動產經紀業而言，主要廠商包括信義房屋仲介、太平洋房屋仲介，2009 年各廠商在國內服務業營收淨額總排名分別為第 227 名、第 1,205 名，其中以信義房屋仲介的經營績效較為突出，總計其 2009 年營收年增率高達 28.71%，稅前純益較 2008 年成長 80.20%，純益率高達 27.62%。該廠商主要承攬的業務以中古屋為主，而 2009 年中古屋交易狀況優於預售屋及新成屋，使得信義房屋的營收增幅優於整體房市交易，營收規模也創下成立以來新高峰。

而不動產服務業中較具代表性的業者則包括中捷公寓大廈管理維護、歐艾斯國際公寓大廈管理維護、宏錦光等，其 2009 年在國內服務業總排名介於第 1,505~2,201 名之間，其中中捷公寓大廈管理維護、歐艾斯國際公寓大廈管理維護 2009 年營收年增率均呈現正數，增幅介於 4~18%，主要是受惠於先前大量投資興建個案、部分豪宅即將完工交屋之際，相對帶動對於不動產物業管理公司的需求所致。

表 3 2009 年不動產經紀業、不動產服務業主要廠商營運概況

	服務業淨額排名	營收(百萬元)	年增率(%)	稅前純益(千元)	純益率(%)	員工人數(人)
不動產經紀業						
信義房屋仲介	227	7,187	28.71	1,985	27.62	2,608

太平洋房屋仲介	1,205	577	3.85	38	6.66	565
不動產服務業						
中捷公寓大廈管理維護	1,505	383	17.73	19	5.05	218
歐艾斯國際公寓大廈管理維護	1,834	237	4.49	11	4.76	141
宏錦光	2,201	131	-12.07	-72	-54.74	26

資料來源：中華徵信所台灣地區大型企業排名、台灣經濟研究院產經資料庫整理，2011年1月。

四、 現行產業政策與相關法令

居住是民生的基本需求，住宅價格、數量及品質直接影響到國民居住水準與社會穩定性，因此如何提供一個品質優良且價格合理的自用住宅環境市場，可謂政府的重要任務。房地產業目前面臨價格過高，國人實質所得下降、通膨惡化等不利因子。政府應積極提出穩定房地產景氣的相關政策，避免因房市崩盤而形成連鎖效應。以下探討近期政府針對房地產市場推出的相關政策內容，評估其對房地產市場的可能影響，並彙整各界之建議，以利後續提出有效政策建言方針。

(一) 主管機關推動之政策與法令

(1) 優惠房貸政策

奢侈稅甫公告，行政院即開始研商放寬青年房貸多元優惠具體措施，以活絡房市。具體措施乃將內政部版與財政部版的青年優惠房貸合體，讓符合資格的青年申請優惠房貸，最高可達 720 萬，還款期限還可以延長到 30 年，優惠房貸大門大開。內政部辦理的青年安心成家方案、整合住宅補貼資源實施方案，分別可貸 200 萬元與 220 萬元，與財政部辦理的青年安心成家方案第 2 案可貸額度 500 萬元，原規定不得合併使用，現在只要符合資格則兩者可同時申請，而且財政部原本有 2,000 億的額度上限，現在也一併取消。

一般來說，銀行認為資金較匱乏的族群風險較高，所以利率較高或貸款成數降低，而較富裕的族群則享有較低的利率或較高貸款成數。政府的優惠房貸政策旨在消弭弱勢的首次貸款者與資金充沛者在貸款利率

或是貸款成數上的不公平。實際上，在目前低利環境下，優惠貸款並無法有效減輕房貸負擔，因為問題真正的關鍵是薪資增幅跟不上房價漲幅。加上目前房價並為明顯回落，然而，在奢侈稅效果未明的情況下，政府此舉放寬房貸限制，等於認同目前房價價位合理並鼓勵民眾購屋，使房地產價格受到有效支撐。

政府過度從事刺激購屋需求的作為，僅著眼於購屋門檻的降低，反而會造成購屋負擔能力原本不足的民眾在購屋後必須面對長期沉重的經濟壓力，甚至形成貸款違約及法拍等問題。因此現階段政府應針對無力購屋者提供租屋補貼來協助其滿足基本居住需求，待未來房價下修至合理水準時，再透過優惠房貸等購屋補貼方式鼓勵民眾購屋，如此才是對於民眾而言最有利的作法。

(2) 興建住宅政策

政府為抑制房價飆漲、平息民怨，近期頻頻釋出各種住宅方案，包括內政部(營建署)規劃的「合宜住宅」及「社會住宅」，財政部國產局提出「公益住宅」，以及經建會推動設定地上權出售的「現代住宅」方案，都是在供給面因應民眾居住的需求。

(3) 房價透明化

為掌握不動產交易資訊，行政院與部分立法委員提出「不動產經紀業管理條例」、「地政士法」以及「平均地權條例」所謂「地政三法」的修正案，要求買賣雙方依交易價格向地政機關登錄。

論者主張建制「資訊透明」，固有其見地，然政策的實施有如雙面刃，亦應注意其負面影響。尤其是不動產具有異質性，個案差異甚鉅，加以行之有年的稅制基礎，若在毫無配套的情況下，驟然因而改變，其對民眾、金融與產業將形成重大衝擊。

(二) 其他部會與機關推動之相關法令

(1) 財稅改革

「特種貨物及勞務稅條例」(俗稱奢侈稅)於6月1日上路,根據財政部的說法,該條例主要是從交易面著手,增加房地產投資的成本,以此來遏止異常的非自用房地產短期投機炒作,對於自用、正常之投資交易協助扶植。奢侈稅政策祭出後,直接影響到2009年6月之後購屋的民眾,在出售時都會被課徵到奢侈稅。因此在這個時段內的買方,資金分配上就必須要改變短期轉手的策略,進而調整為長期投資。然而,奢侈稅課徵不分地區、不分賺賠,又牽扯上高價車等各種項目,長期傷害台灣民間消費力,有幾大不合理之處。首先,奢侈稅的課徵係就短期持有房地產之銷售行為不分地區、不論盈虧、無起徵點、不管景氣變化經常性實施以實價課徵特種稅,並追溯法案實施前已取得者,並不公平。投資房產也可能賠錢。應該針對較多炒作行為的區域進行規範,或是針對短期買賣的利得課稅。第二,高單價物品也被課稅,有波及無辜之嫌,政府之前曾發放消費券鼓勵消費,但到了今年,花錢反而要被懲罰。再來,打房造成房市凍結、民眾資產縮水、內需產業蕭條、就業機會減少。

依據行政程序法第七條所揭櫫精神,行政行為所採取之方法,應選擇對人民權益損害最少者,且造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。本法案目的在於打擊房市投機行為,但法案匆促形成,而且不分地區、不論盈虧、無起徵點、不管景氣變化長期實施,以實價課徵,並追溯法案實施前已取得者,有操作過當之虞。

(2) 專案查稅

為避免投機客於短期(一年內)炒作獲利免課稅之不公平現象以及預售屋交易逃漏所得稅繳交,2011年第一季,五區國稅局先就2008及2009兩個年度的房產炒作案件進行第一波查稅行動,至3月底止查獲近百件,補稅近4億元。

第一波炒房查稅行動,依據立法院財政委員會要求,瞄準豪宅、短期炒作與預售屋轉手者,包括半年內轉手或市價逾5,000萬元的交易案件,做為主要追查對象;預售屋以黃金地段新建案做為選查標的,例如

北區國稅局鎖定新板特區、高雄國稅局以美術館周邊建案為主等。而今年6月將展開第二波查稅行動，由於2010年是房價飆漲關鍵年，因此第二波查緝稅捐機關將特別關注在該年有買賣成屋及預售屋者、二年內轉手超過三次的成屋，以及預售率達到30的預售建案。財政部強調，首波對象是以買賣高價成屋，與預售屋權利移轉者；第二波仍將鎖定成屋及預售屋，但因各地房價高低不同，漲幅不一，炒房查稅行動將以轉手頻率多寡做為選查的主軸，高價房屋若涉及短期頻繁買賣也會列選。

(3) 專案金檢

金管會雖並非直接不動產業之相關部會，然而大多數民眾購屋所動用的資金，都是跟銀行貸款而來，因此如要控制房地產的投機風氣，房市金流的動態，金管會之資金控管有不少著力之處。金管會負擔的責任之一便是不動產貸款的風險控管，因此針對不動產貸款金融檢查、加強資本適足性審查，及非自用的投資客差別授信等方式，藉由緊縮銀行放款，限制購屋者需自備更多資金。2011年3月金管會的新政策落實後，銀行為避免增加自有資本負擔，將大幅減少非自用住宅貸款，預期包括掛在未成年子女名下的房屋貸款、第二棟非自住房屋貸款、修繕貸款等，都將受到衝擊，藉此引導各銀行提高「一人多宅」的貸款利率、或減少放款。

此外，2011年3月下旬起，金管會將以房貸分類與擔保品鑑價規定等，抽檢各家銀行的房貸融資狀況。首波鎖定四家房貸餘額持續成長的銀行，並針對「特定地區」林口、三峽、新莊和板橋四區，要求銀行遞交房貸戶明細。另外，必須提供各分行房貸金額前10大、土地擔保金額前五大的貸款戶資料。銀行應提供近兩年位於這些區域的房貸承作資訊，仔細審視銀行給予客戶的貸款成數與利率，以及鑑價金額是否符合市場行情，避免銀行藉由拉抬房產鑑價，規避央行的成數限制。今年4月起，金管會再針對人頭戶徹查，避免利用他人名義辦理貸款，或申貸資金供他人利用。

表4 2010年-2011年金管會控管房市措施

2011.04	進一步全面清查房貸人頭戶，要求本國銀行、信合社稽核單位進行專案查核，並於6月底前回報並提出改善措施。
2011.04	針對國銀金檢人頭戶，主要分為2種緝查方式： 1. 從建案著手，鎖定板橋、新莊、林口、三峽等4大地區，並要求銀行提供該地區建案分戶或其他相關房貸個案資料。 2. 直接針對「保證人」，要求國銀不限建案，只要「同一人為3件以上的房貸案作保證人」，就會成為金管會納入金檢標的通案，要求銀行全面列報，以限制購屋者需自備更多資金。
2011.03	金管會採取三大措施監控銀行不動產放款，包括： 1. 放款給非自用住宅，需大幅提高資本計提；新規定將其區分為「自用」與「非自用」，只要是非自用，風險權數自45%大幅提升至100%。 2. 定義「自用住宅貸款」，所謂自用住宅即為一人一宅。 3. 控制風險集中程度，原無明確規定，新規定要求銀行不動產放款比重需在五成以下，且需確實審查貸款用途、正確歸類，並核實鑑價不動產。
2011.02	金管會要求銀行公會祭出新自律規範，防堵投資客透過車貸取得資金來炒作房市。
2011.02	金管會預告對保險業養地採取四項新的管制措施，一旦保險公司購買素地（即尚未開發的空地），須增加自有資本計提，加重增資壓力。
2010.10.14	為防止不動產開發商養地，立法院財委會決議各金融機構須逐月增列通報土地融資貸款情況給予金管會，由金管會統一揭露。
2010.7.12	央行第二波房貸金檢開始啟動，且下半年金管會的金檢將主打不動產。
2010.4.19	央行、金管會各自作金檢，央行查房貸、土建融資；金管會查定價策略。
2010.3.8	央行、財政部、金管會出手抑制房價。金管會將各銀行房貸成數、不動產授信訂價策略、授信品質列入金融檢查項目。

資料來源：台灣經濟研究院產經資料庫。

(4) 房貸調控

2011年4月央行升息半碼，此乃央行自去年六月底以來第四度升息半碼，直接影響房貸族群。為進一步防堵豪宅、投資客炒房，造成房市泡沫，央行近年首次針對銀行房貸業務進行選擇性信用管制，要求銀行對投資客及豪宅的放貸進行緊縮，包含成數縮減、利率調高、取消寬限期等等，並為確保銀行業者配合政策緊縮，鎖定各銀行的房貸業務展開大規模的專案金檢。為能有效抑制過熱區域，央行針對特地區域(例如：台北縣市特定地區)的房貸進一步緊縮，要求銀行對特定地區新增購屋貸款成數不得超過房屋鑑價的六成，取消其房貸寬限期，並且不得再以修繕等名義額外增加貸款金額。

政府實施選擇性信用管制，購屋貸款成數再降低，使投資客炒作房地產需更大成本，增加炒作困難，但主要影響自有資金較少的投資客，尤其是中小坪數、中低總價的中古屋和新成屋，由於立即貸款交屋，因此將衝擊相關投資買方。然而，精華區地段的稀少產品，買方多為自有資金較充沛的保值置產者，即便不貸款也能購買，因此影響不大。

表 5 2010 年-2011 年央行控管房市措施

2010.12	央行理監事會議宣布土地融資最高貸款成數訂為 65%，以及林口、三峽、淡水區列入信用管制，而信用管制地區第二戶房貸最高成數則從七成降至六成。
2010.11	央行再度緊縮現行投資客適用的最高成數，要求由 7 成進一步降為 6 成 5，且嚴禁舊案增貸的管道。
2010.9.2	央行向銀行建議北市與北縣 10 個縣轄市的案件，土地及建築融資成數分別降至七成與六成以下。
2010.7.12	央行第二波房貸金檢開始啟動，且下半年金管會的金檢將主打不動產。
2010.6.24	央行理監事會無預警升息半碼，並祭出針對性審慎措施，對台北市全區及北縣 10 縣轄市，申辦第二棟房貸者，限貸七成、無寬限期。
2010.4.19	央行、金管會各自作金檢，央行查房貸、土建融資；金管會查定價策略。
2010.4.12	央行要求國銀提交房貸雙周報，按周回報投資客貸放成數、利率。
2010.3.10	1.央行要求各銀行對投資客採同一標準，個人買第 2 間房子就視為投資客，須降成數、調升利率並取消寬限期。 2.央行提出採選擇性信用管制，如特定地區降房貸成數或課稅。
2010.3.8	央行、財政部、金管會出手抑制炒房。央行徹查各銀行對投資客授信情況。

資料來源：台灣經濟研究院產經資料庫

五、 產業建言

(一)促進都市均衡發展，建設便捷交通網絡，以調節房地產需求過度集中問題

健全房地產業的長遠做法乃是區域均衡，誘導就業機會的分布，如此才能解決特定地區房價飆升的問題。平衡地方房市發展，必須落實國土空間利用，增加可建築土地供給量，如推動都市更新，強化區段重大建設或大型的公共設施，健全公共運輸交通建設，延伸至近郊土地，檢討都市周邊農地利用等，以縮短城鄉差距以平衡供需，以穩定房市。例如：大台北地區在興建中的捷運沿線，可由政府協助徵收土地、讓民間

業者來興建平價住宅或出租住宅，也應該擴大交通建設，讓更多地方適合通勤族居住。

(二)釐清住宅房產與投資型房產之差異，保障居住權同時健全投資環境

住宅是一種特殊的財貨，同時牽涉投資與消費雙重性，以投資的角度來看，其為一個商品；然以居住的觀點來看其為一個基本權利。政府必須提供足夠的供給及公平的誘因以維護國民之「居住權」(非所有權)。以商品的角度來看住宅發展，應尊重市場供需功能，健全投資市場環境；但若以社會福利的角度來看，應保障人民居住權利，而非是否有能力購置。

1. **保障居住權，而非財產權。**政府有責任照顧中低所得民眾的居住問題，只要在交通便利處有棲身之地，投資型房產價格再高，也不會影響民眾生活，自然不會引民怨。最好的方法應是由政府主導，建商支持與配合，協助增加精華區投資型房產以外之居住供給。以合宜住宅為例，政府如果要提高建商參與現代住宅開發意願，除了要降低地上權權利金外，更應該讓得標廠商，經營商場等附屬設施。
2. **資本控管打壓投資，對有能力的投資者不造成影響，卻可能造成供給方寡占，不利產業競爭。**對買方來說，政府實施選擇性信用管制，對於自有資金較少的投資客將有影響，尤其是中小坪數、中低總價的中古屋和新成屋，由於立即貸款交屋，因此將衝擊相關投資買方；不過，精華區地段、戶數稀少的豪宅產品，因為買方多為自有資金較充沛的保值置產者，大多數不需要貸款，高單價、高總價的買盤則影響不大。以北市為例，北市房價高漲是投資型商品需求旺盛導致，這種現象非限縮貸款額度便可解決，政府若能提供合適的投資管道，房價自然會修正。對建商來說，該資本管制恐導致房地產上下游供應鏈陷入急凍。因為建商投資房地產是「一個卡一個」，是透過貸款投資，一旦實行過當，建商會受到很大的影響。若干年前房地產出現建商連環倒閉事件，就是

金融機構出現緊縮信用的手段下造成。近年土地價翻漲，以往信譽好的建商，幾乎有全額貸的優勢，但央行限縮土地融資，最高只能核貸6成5，如此齊頭式的管控措施，不僅容易形成大型建商「寡佔」集中，不利產業競爭效能；也使得土建融資的「融資風險」增加，影響交易安全。因此，如果是正派建商真正蓋房子者，應該讓銀行繼續正常融資，以免破壞市場正常運作機制。

(三)房價透明化機制影響殊甚，宜先建置配套再行

1. **房價資訊透明化不代表能抑制房價。**香港及中國內地的房價揭露制度都已實施，但兩地房價仍持續上揚，由此可看都房價透明與房價高低並無相關性。因為即使揭露，也只是房價的「結果」，卻不能說明房價形成的「過程」，否則內政部「不動產估價技術規則」也不會將不動產價格分成「正常價格」、「限定價格」、「特定價格」以及「特殊價格」等四大種類。因此，若要公開交易結果，須注意市場是否會產生因缺乏解讀以及判斷，造成領頭羊式的哄抬，反而變成炒作的工具。
2. **透明化造成的隱私權問題。**市場上對於「實價登記」最擔心的是價格會成為政府課稅的依據，以及個人隱私曝光。目前土地增值稅以公告現值計算，若改以實價登記，光是土地增值稅就會暴增數倍；目前沒有任何一條法律規定政府不可以用此資料作為稅務稽核之用。因此，若是政府要依此做為稅基時，應先進一步檢討稅率，並充分討論買賣雙方的隱私權的保障機制，並清楚告訴民眾，怎樣確保如此重要的財產資料，才能有效解除房屋買賣雙方心中最大的疑惑與擔憂。
3. **影響房地產流動，增加交易成本。**若要徹底執行房價透明化，首先須確認如何審認「實際交易價格」之正確性，若因審認缺乏標準，稅務機關無法核實課稅，過戶程序無法完成，不僅增加交易風險，整個交易安全與不動產流動也有陷入停滯之疑慮。因此，「查核機制」的運作，應有完整配套措施。

4. **影響金融安定與產業融資。**法拍屋依照「稅捐稽徵法」的規定，必須先扣掉土地增值稅，才能償還銀行，如果因為「實價登錄」牽動到實價課稅，金融機構受償額度大減，恐衍生金融風暴。因此，政府應先提出相關預防措施，並評估全體產業與民眾因為實價課稅，造成不動產估值減少、財富縮水、融資能力降低等各方面之影響。

(四)「空地開徵空地稅或照價收買」宜就可能產生之後遺症預為綢繆，俾避免影響施政宏效：

1. **短期間釋放容積，可能造成生活品質下降。**任何土地的開發都內含著「不可回復性」，以高價空地稅或照價收買逼迫都市內的空地短時間內變成水泥叢林，促使城市擁擠程度攀升，恐對於邁向彈性、多元、綠生活的城市並無助益。
2. **空地之產生也有「非投機性」因素。**造成空地的原因，經常亦有非投機因素，例如繼承訟爭、祭祀公業尚待清理、地上物占用、界址糾紛、整合其他基地或畸零地等因素，如果一概逕以「養地」投機視之，並予課徵空地稅甚或照價收買，迫使彼等土地儘速建築使用，唯恐不妥。
3. **既存的舊有建物不宜逕以囤地視之。**在法律（平均地權條例）上，所謂空地除了一般素地外，還有包括「視為空地」。所謂「視為空地」是指「雖建築使用，而其建築改良物價值不及所占基地申報地價百分之十」的建築用地。然而建築物會逐年折舊，在地價節節高漲之際，多數既存的舊有建物動輒即易形成所謂的「視為空地」，但是既有房屋所有權人仍做從來之使用，並非投機，若個別迫使拆除重建，除不符經濟效益外，恐有遭致民怨之虞。
4. **宜儘量鼓勵整合，促成都市再生。**所謂都市更新要將推土機式建築物之重建，轉為包含地域整體基礎建設、產業活化、社會經濟及歷史文化保存等綜合性發展之「都市再生」理念。都市更新應

該鼓勵街廓或具開發規模的整併，通常一個都更案，都要花五到七年才能成型，政府如何判定建商是整合都更還是囤積土地；整合中的部分基地，若以「養地」視之並繩以空地稅甚至照價收買，迫使小基地零星建築，形同和都更政策背道而馳。若就大面積開發案來說，因為大型的造鎮計畫不可能一口氣全面開發完成，若建商要規避空地稅，把無法開發的土地轉售，可能會讓土地價格逐漸墊高，到最後吃虧的仍舊是消費者。

5. **謹請考量開發業界「原料存量」之需要。**就建築開發業來說，有別一般產業是將「土地」放在會計報表的「固定資產」科目內，建設公司的土地是放在「(流動資產的)存貨」項下。從 2006 至 2010 年國內建商存貨佔總資產比率約為百分之六十五左右。從建築開發業營運特性來看，買入原料土地為存貨，供未來製造用，此為其營運特性使然。如果一概將必要的存貨視為投機型態的「養地」，實與建築開發業經營情況不符。再者，若現有土地都因空地稅而在短時間內搶建，十年二十年後市場上將會一地難求，在素地極端稀少的情況下，再無政策可擋房價飛奔。故就永續經營之理念，建請考量產業界「原料存量」之需要。

六、 建議與結語

房地產是國人的主要財富、房地產業有百萬就業人口，攸關社會安定及經濟發展。依據行政院主計處最新公佈的國富調查結果，民國 97 年總財富 161.8 兆元，房地產財富約佔 64.6%(全球各先進國家房地產財富約佔整體財富 65%)。台灣平均每戶家庭資產淨額相當於 900 萬，其中房地產價值近 366 萬(佔 40.6%)，加上貸款應有 152 萬元，臺灣大概有 788 萬戶，其中房屋自有比率為 87.89%就有 771 萬戶，合計資產就有 40 兆元，加上商業大樓等資產應有 6 兆元，因此只要增值 1%即增加 4,600 億元財富，房地產對社會經濟的穩定與家庭財富有重大之貢獻。房地產投資 1 元也可帶動 4.5 元上下游關聯產業的效應，房地產也提供 100 萬人的就業。因此，房地產能帶動總體經濟成長，也深受各國政府重視。

實際上，住宅是一種特殊的財貨，同時牽涉投資與消費雙重性，以投資的角度來看，其為一個商品；然以居住的觀點來看其為一個基本權利。以商品的角度來看住宅發展，應尊重市場供需功能，政府不該管介入人民要不要擁有房子，因為擁有房地產屬於財產的累積。若以社會福利的角度來看，為保障人民居住權利，政府可適當干預，透過政策與策略的合理應用及健全，以匡正住宅市場機能之不足及提升居住之品質。因此，政府應先釐清投資型房產與居住型房產，在保障國人居住權的同時，健全投資環境，以利整體不動產業發展。

交通運輸業

台灣經濟研究院研究六所 李慧萍專案經理

一、產業範疇

交通運輸業是指國民經濟中從事運送貨物和旅客的社會生產部門，是從事運送經濟活動的所有企業或單位的集合，是使用運輸工具或人力、畜力將貨物或旅客送達目的地，使其空間位置得到轉移的業務活動。

根據行政院主計處第九次修訂之行業標準分類的定義，交通運輸業是指從事以各種運輸工具提供定期或不定期之客貨運輸及其運輸輔助、倉庫經營、郵政及快遞等行業。

(一) 陸上運輸業

從事鐵路、大眾捷運、汽車等客貨運輸之行業，包括管道運輸業。

(二) 水上運輸業

從事海洋、內河及湖泊等船舶客貨運輸之行業，包括觀光客船之經營。

(三) 航空運輸業

從事固定及非固定班次航空運輸服務之行業，如民用航空客貨運輸、附駕駛商務專機出租、空中遊覽等運輸服務。

(四) 運輸輔助業

從事報關、船務代理、貨運承攬、運輸輔助等行業，包括停車場之經營。

(五) 倉儲業

從事提供倉儲設備及低溫裝置，經營普通倉儲及冷凍冷藏倉儲之行業。

(六) 郵政及快遞業

從事函件、包裹、快捷郵件及傳真郵件等之收寄投遞服務及代辦郵

政業務之行業。

表 1 交通運輸業各業主管機關

行政院主計處行業分類(第 9 次分類)	主管部會
陸上運輸業	交通部
水上運輸業	交通部
航空運輸業	交通部
運輸輔助業	交通部、財政部
倉儲業	經濟部、財政部
郵政及快遞業	交通部、財政部

資料來源：本文整理。

二、整體產業概況

(一) 運輸及倉儲業生產概況

受經濟大環境活絡激勵及兩岸開放政策發酵影響，2010 年運輸及倉儲業實質 GDP 大幅增加，根據行政院主計處國民所得統計資料，2010 年交通運輸業實質 GDP 為 4,257.84 億元，較 2009 年成長 6.7%，為 2000 年以來最高成長。就對整體 GDP 的貢獻來看，2010 年運輸及倉儲業實質 GDP 在 19 個大行業中位居第 8 位，對經濟成長貢獻亦居第 8 位，次於製造業、批發及零售業、金融及保險業、不動產業、營造業、資訊及通訊傳播業及公共行政及國防業。不過，從時間序列資料來看，近十年來交通運輸業實質 GDP 平均年成長率僅為 1.8%，低於整體 GDP 年均成長率 2.1 個百分點，顯示交通運輸業近十年來成長力道不及整體產業。

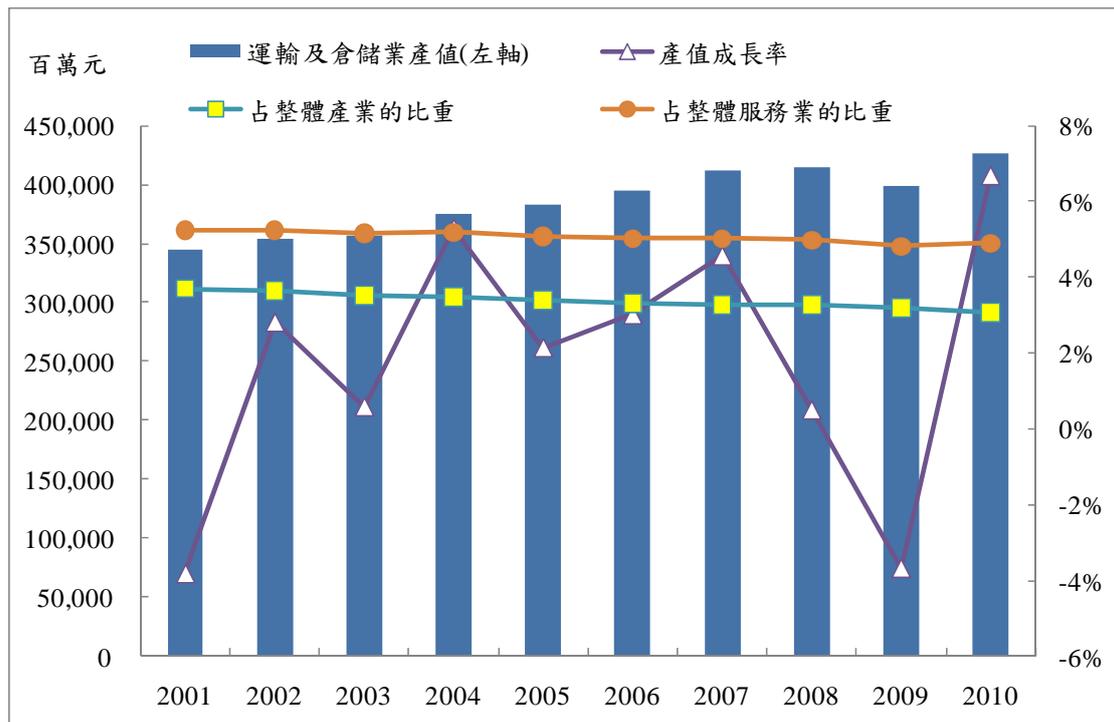


圖 1 交運運輸業近年來產值成長情況

資料來源：行政院主計處，本文計算。

交通運輸業各項細產業中以陸上運輸業產值最大，占比為其次為航空運輸業以及運輸輔助及倉儲業。就 GDP 來看，陸上運輸業仍是最大的部門，2009 年占比高達為 44.5%，其次為運輸輔助及倉儲業的 30% 以及航空運輸業的 11.7%，主要是因為航空運輸業的中間投入遠高於其他細產業所致。同樣地，從時間序列資料來看，各項細產業以航空運輸業近十年來成長速度最快，特別是 2002、2004 以及 2006 年都有兩位數字以上的高成長，但受到金融風暴的影響，2008、2009 年 GDP 都出現衰退的情況。而水上運輸業近幾年來成長力道不足，甚至在 2005 年出現 8% 的衰退幅度，再加上 2008、2009 年受景氣影響造成衰退，使得近十年來水上運輸業平均年成長率為 -1.7%，在各項細產業中敬陪末座。

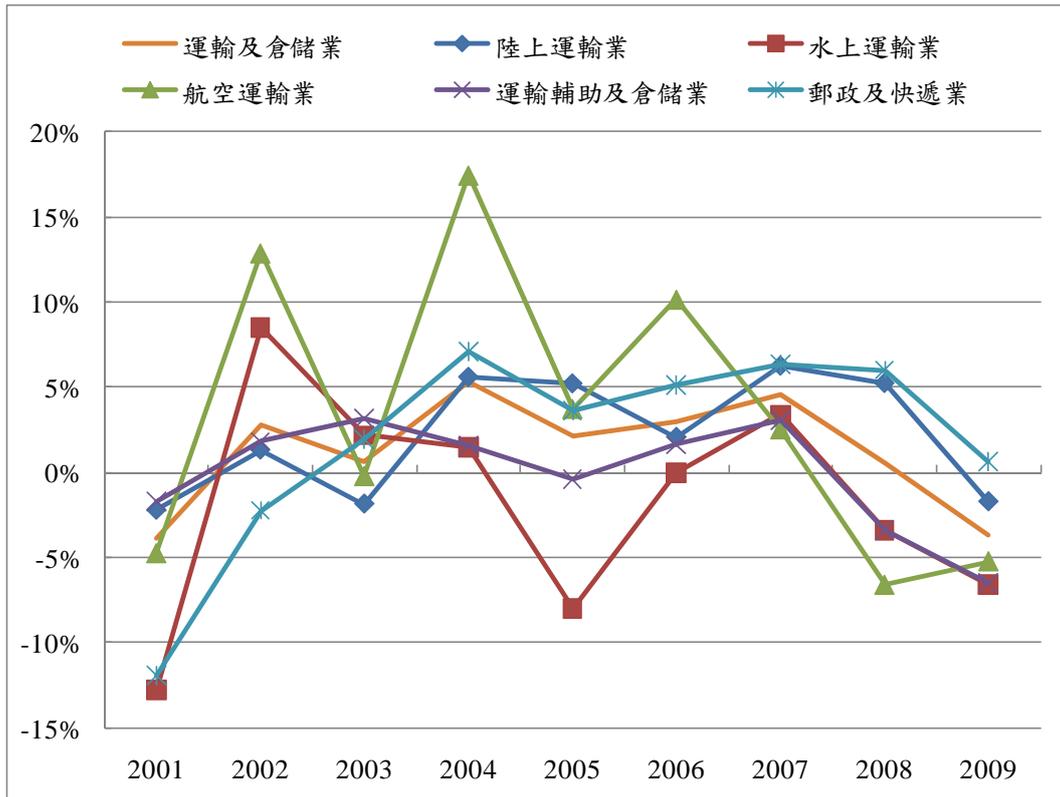


圖 2 交運運輸業近年來實質 GDP 成長情況

資料來源：行政院主計處，本文計算。

從附加價值率的變化來看，交運運輸業的附加價值趨勢大致以 2000 年作為一個分水嶺，1991 年到 1999 年大致維持在 54% 左右的水準，之後 10 年附加價值率快速下滑，2008 年附加價值率下降至 36.8% 的歷史低點。就細行業來看，1991~2001 年間附加價值率最高的行業為郵政及快遞業，1991~2001 年這段期間都維持在 80% 左右的水準，但 2002 年之後該業附加價值率驟然下滑，2009 年只剩下 52% 的水準。而運輸輔助及倉儲業近二十年來附加價值率都沒有太大的變化，皆在 66%~70% 的區間小幅度波動，因此在 2002 年超過郵政及快遞業，成為交通運輸業中附加價值最高的行業。另外，附加價值最低的行業為水上運輸業，該業附加價值率的走勢大致與整體行業相同，1999 年之前附加價值率大致可維持在 30% 的水準，之後附加價值率快速下滑，2009 年該業附加價值只剩下 7.5%。

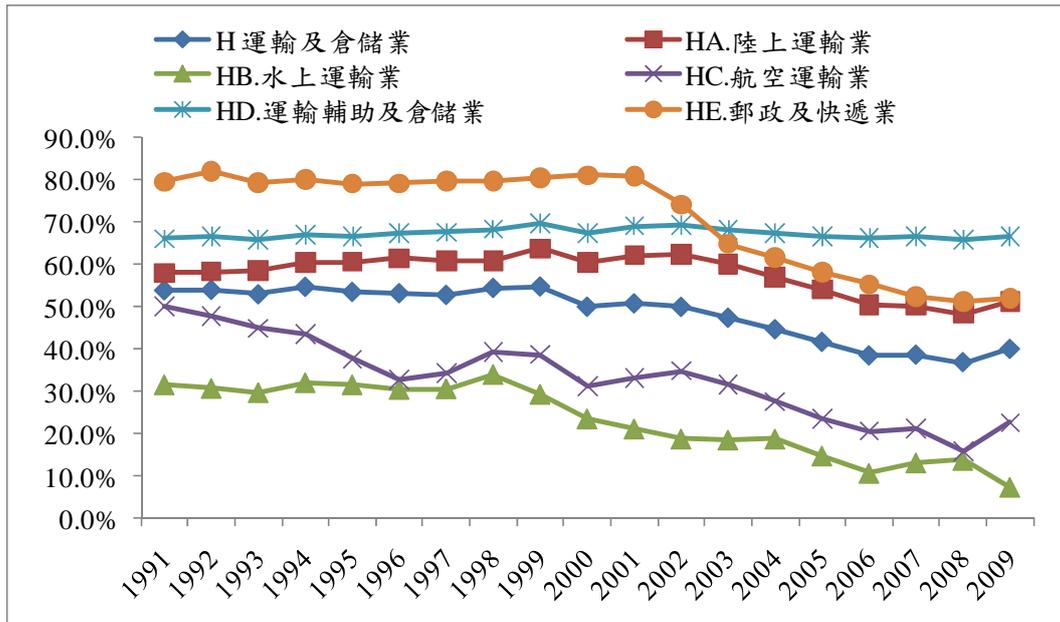


圖 3 交運運輸業近年來附加價值率變動情況

資料來源：行政院主計處，本文計算。

就附加價值構成項目來看，勞動報酬佔附加價值的比重最高，雖然絕對金額出現較大的變化，但除了少數年份之外，勞動報酬佔附加價值的比重大致維持在 50% 左右的水準。而佔比第二高的項目為營業盈餘，1997~2006 年間，營業盈餘佔附加價值的比重大致維持在 30% 以上，但 2006 年之後由於絕對金額大幅下滑，因此佔比萎縮至 25、26%，2009 年又更進一步下降至 24.2%，使得固定資本消耗佔附加價值的比重首度超過營業盈餘。

就絕對金額的走勢來看，除了間接稅、固定資本消耗之外，勞動報酬、營業盈餘的絕對金額是以 1999 年作為轉折點，1999 年之前大致都呈現逐年成長的趨勢，1999 年則呈現衰退的走勢。其中勞動報酬的走勢與附加價值相似，同樣在 1991 年至 2000 年間呈現高速成長，而在 2000 年之後出現成長停滯或衰退的現象。至於在營業盈餘部份，走勢大致也與附加價值相仿，不過 2005 年開始出現較大幅度的衰退，2007 年稍有回升，但 2008、2009 年受到金融風暴的影響，又出現絕對金額大幅衰退的情況。而固定資本消耗在絕對金額上大致呈現逐年增加的趨勢，不過自 2002 年之後就顯著趨緩，平均年成長率都不超過 6%。至於間接稅變化趨勢則與

其他項目不同，1993~1995 年呈現大幅度的衰退，1996、1997 年又出現大幅度的成長，之後的成長趨勢也和整體附加價值呈現不一致的情況。

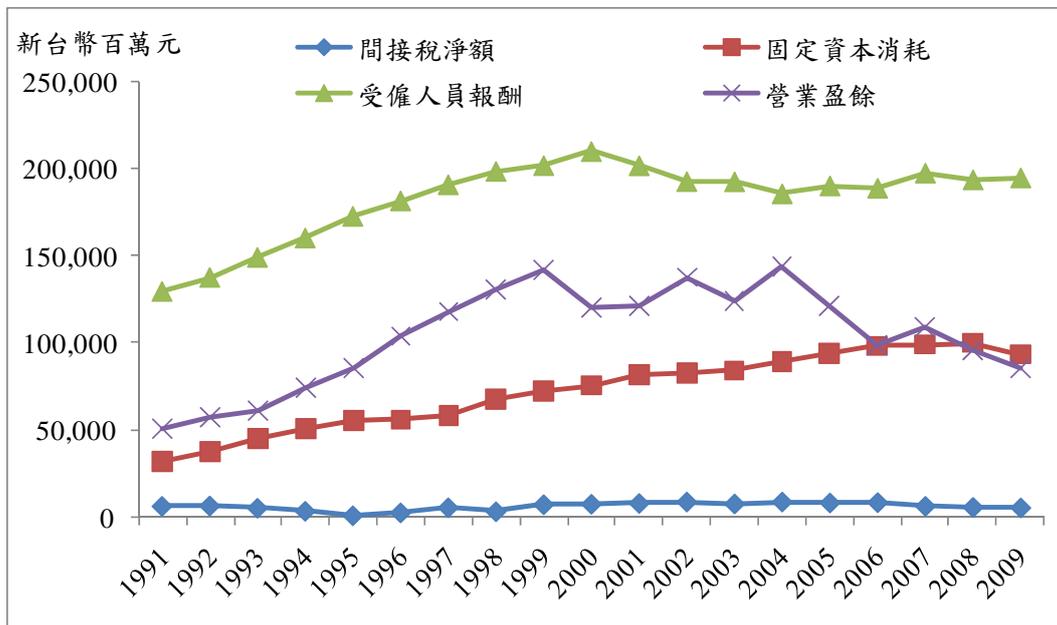


圖 4 交運運輸業附加價值構成項目變動情況

資料來源：行政院主計處，本文計算。

(二) 受僱員工以及薪資概況

1. 受僱員工人數

2010 年運輸及倉儲業每月平均受僱員工人數為 25.5 萬人，較 2009 年增加 1.1%，占工業及服務業整體受僱員工人數之 3.8%，排名第 8。就各細業員工人數來看，以汽車貨運業 6.44 萬人最多，占運輸及倉儲業之 25.3%，其次為其他運輸輔助業計 6.29 萬人，占 24.6%，郵政業為 2.54 萬人居第 3，占 10.0%。若與 2009 年比較，以快遞服務業增加 7.1% 最多，其他汽車客運業增加 6.8% 次之，而港埠業因退休人員增加，減少 10.7% 最多。按性別來分，男性受僱員工共 17.96 萬人，占 70.4%；女性 7.56 萬人，占 29.6%。按業別觀之，男、女員工人數比值（男/女）4.5 以上的有公共汽車客運業（8.24）、倉儲業（6.84）、鐵路大眾捷運系統運輸業（5.41）、汽車貨運業（5.32）及海洋水運業（4.83），顯示這些業別員工主要以男性為主。

表 2 運輸及倉儲業每月平均受僱員工人數

單位：人；%

業 別	2009年	2010年		
		結構比	較上年增減率	
總 計	252,412	255,135	100.0	1.1
汽車貨運業	63,029	64,496	25.3	2.3
其他運輸輔助業	62,738	62,854	24.6	0.2
郵政業	25,912	25,429	10.0	-1.9
鐵路大眾捷運系統運輸業	21,552	21,894	8.6	1.6
公共汽車客運業	21,051	21,304	8.4	1.2
航空運輸業	15,860	16,004	6.3	0.9
快遞服務業	11,434	12,242	4.8	7.1
其他汽車客運業	10,247	10,939	4.3	6.8
倉儲業	8,044	8,297	3.3	3.1
海洋水運業	8,630	8,180	3.2	-5.2
港埠業	3,915	3,496	1.4	-10.7

註：1.其他運輸輔助業包含報關業、船務代理業、陸上貨運承攬業、海洋貨運承攬業、航空貨運承攬業、停車場業、其他陸上運輸輔助業、航空貨運承攬業及其他運輸輔助業。2.其他汽車客運業係指遊覽車客運業。

資料來源：行政院主計處「受僱員工薪資調查」。

2. 受僱員工平均薪資

2010年運輸及倉儲業每人每月平均薪資為4.9萬元，較工業及服務業整體受僱員工平均薪資4.44萬元高出10.6%，居各大業別中第7高。各業中以港埠業平均每人每月9.4萬元最高，郵政業8.4萬元次之，海洋水運業8.2萬元居第3；而以其他汽車客運業2.23萬元最低，汽車貨運業3.3萬元次低。就近5年每人每月平均薪資來看，港埠業及郵政業皆高居前3名之內。按性別區分，男性員工每人每月平均薪資5.13萬元，為女性員工4.4萬元之1.16倍，為近5年來男、女平均薪資比值最低的1年。各業別中，以航空運輸業之男、女員工每人每月平均薪資差距最大，比值為1.64，而男、女員工平均薪資較相近的有郵政業、快遞服務業及其他汽車客運業，其餘各業比值則在1.14至1.39之間。

表 3 近 5 年運輸及倉儲業受僱員工每人每月平均薪資

單位：新台幣元

業 別	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年
運輸及倉儲業	48,460	49,234	49,800	48,068	49,161
港埠業	94,109	93,678	94,981	90,285	94,261
郵政業	85,696	85,637	83,710	83,986	84,249
海洋水運業	83,771	72,602	106,847	76,249	81,886
航空運輸業	76,119	82,710	76,132	76,863	79,893
鐵路大眾捷運系統運輸業	65,234	64,450	62,269	63,209	60,657
快遞服務業	56,057	62,133	58,303	48,804	50,318
公共汽車客運業	45,038	44,456	44,983	44,228	44,556
倉儲業	44,527	40,031	42,416	39,038	40,350
其他運輸輔助業	36,784	37,850	37,205	37,802	40,187
汽車貨運業	31,534	33,114	33,396	31,235	32,937
其他汽車客運業	23,830	22,794	22,893	21,501	22,320

資料來源：行政院主計處「受僱員工薪資調查」。

3. 受僱員工平均工時

2010年運輸及倉儲業受僱員工每人每月平均工時(含加班工時)181.5小時，較2009年增加1.2小時，在各業別中排名第6。就2010年各業每人每月平均工時來看，以公共汽車客運業平均199小時最高，港埠業165.6小時最低，而汽車貨運業(196.5小時)、倉儲業(190.3小時)及快遞服務業(182.9小時)等業均超過總平均工時(181.5小時)。以各業每人每月加班工時來看，仍以公共汽車客運業平均24.6小時最高，較上年增加0.4小時，為整體運輸及倉儲業平均加班工時7.7小時的3.2倍，且自87年以來蟬聯各業之首。而近5年來，倉儲業之平均加班工時皆居各業前3名。

表 4 運輸及倉儲業受僱員工每人每月平均及加班工時

單位：小時

業 別	2009 年		2010 年	
	平均 工時	加班 工時	平均 工時	加班 工時
運輸及倉儲業	180.3	6.1	181.5	7.7
公共汽車客運業	199.1	24.2	199.0	24.6
汽車貨運業	190.7	5.7	196.5	11.2
倉儲業	185.4	9.3	190.3	12.6
快遞服務業	195.1	1.7	182.9	2.5
鐵路大眾捷運系統運輸業	178.1	10.7	177.0	10.4
其他汽車客運業	179.2	1.3	174.7	0.6
其他運輸輔助業	173.0	3.9	172.4	4.1
海洋水運業	168.5	0.9	170.4	0.4
航空運輸業	164.0	3.2	170.3	4.1
郵政業	167.7	0.3	167.4	0.3
港埠業	165.0	3.5	165.6	3.9

註：本表之平均工時包含加班工時。

資料來源：行政院主計處「受僱員工薪資調查」。

4. 受僱員工進退率

2010 年整體運輸及倉儲業員工進入率為 1.79%，退出率 1.65%。就各業流動率來看，以快遞服務業 3.99% 最高，海洋水運業 2.54% 次之，汽車貨運業 2.51% 居第 3；而以鐵路大眾捷運系統運輸業 0.73% 最低，郵政業 0.99% 次低。就各業淨進（退）率來看，以航空運輸業淨進入 0.40% 最多，其他汽車客運業及鐵路大眾捷運系統運輸業皆 0.30% 次之；而以海洋水運業淨退出 0.37% 最多，郵政業 0.14% 次之，港埠業 0.10% 居第 3。

表 5 2010 年運輸及倉儲業受僱員工進退率

單位：%

業 別	進入率	退出率	流動率	淨進(退)率
運輸及倉儲業	1.79	1.65	1.72	0.14
快遞服務業	3.99	3.98	3.99	0.01

海洋水運業	2.35	2.72	2.54	-0.37
汽車貨運業	2.63	2.38	2.51	0.25
公共汽車客運業	1.70	1.59	1.65	0.11
倉儲業	1.49	1.38	1.44	0.11
其他運輸輔助業	1.43	1.31	1.37	0.12
其他汽車客運業	1.36	1.06	1.21	0.30
港埠業	1.14	1.24	1.19	-0.10
航空運輸業	1.36	0.96	1.16	0.40
郵政業	0.92	1.06	0.99	-0.14
鐵路大眾捷運系統運輸業	0.88	0.58	0.73	0.30

註：1.全年進入（退出）率=全年進入（退出）人數/全年受僱員工人數*100；2.流動率=（進入率+退出率）/2；3.淨進（退）率=進入率-退出率。

資料來源：行政院主計處「受僱員工薪資調查」。

（三）2009 年營運狀況

1. 收支狀況

2009 年運輸及倉儲業營業收入為 1.2 兆元，營業支出為 1.19 兆元，分別較 2008 年減少 21.1% 及 21.4%，盈餘為 266 億元，占營業收入 2.2%。98 年總收入中營業收入占 94.9%，營業外收入占 5.1%，其中投資收入、出售資產盈餘及兌換盈餘三項主要營業外收入占總收入 3.5%，占營業外收入 69.6%。盈餘行業中以郵政業 137 億元居冠，占總盈餘 51.5%，汽車貨運業 81 億元次之，倉儲業 66 億元居第 3 位；就盈餘占營業收入比率觀察，以港埠業 26.3% 最多，其他水上運輸輔助業 20.0% 居次，倉儲業 18.1% 再次。而虧損占營業收入比率，以其他陸上運輸輔助業最高，占 17.3%，大眾捷運系統運輸業次之，占 15.9%，海洋水運業居第 3 位，占 7.5%。

營業支出中以薪資福利津貼支出金額最高，占 18.2%，油（燃）料次之，占 14.3%；營業外支出占 5.3%，主要為利息支出，占總支出 1.8%。各業營業外支出占總支出之比率以鐵路運輸業占 27.8% 最高，主要為利息支出 18.5%，其次為港埠業之 15.7%。

表 6 運輸及倉儲業營業收支狀況

單位：新台幣億元

業 別	2008年				2009年			
	營業收 入	營業支 出	盈餘(+)或 損失(-)	占營業收 入比率 (%)	營業收 入	營業支 出	盈餘(+)或 損失(-)	占營業 收入比 率(%)
總 計	15,428	15,138	289	1.9	12,165	11,899	266	2.2
鐵路運輸業	431	565	-135	-31.2	429	447	-18	-4.1
大眾捷運系統運 輸業	117	132	-15	-12.5	124	144	-20	-15.9
公共汽車客運業	299	320	-22	-7.3	291	312	-21	-7.2
計程車客運業	437	421	15	3.5	399	392	7	1.8
其他汽車客運業	131	95	36	27.6	127	116	11	8.6
汽車貨運業	1,680	1,552	128	7.6	1,582	1,500	81	5.1
海洋水運業	2,511	2,406	105	4.2	1,671	1,796	-125	-7.5
民用航空運輸業	2,490	2,675	-185	-7.4	2,085	2,121	-36	-1.7
報關業	198	187	11	5.3	155	135	20	12.8
船務代理業	73	72	-	0.6	61	53	7	11.8
陸上貨運承攬業	115	106	9	7.9	93	87	6	6.8
海洋貨運承攬業	527	467	60	11.5	414	392	22	5.3
航空貨運承攬業	667	615	52	7.9	577	547	30	5.2
停車場業	153	136	17	10.9	147	136	11	7.4
其他陸上運輸輔 助業	10	10	-	0.0	10	12	-2	-17.3
港埠業	204	144	60	29.5	192	142	51	26.3
其他水上運輸輔 助業	132	123	9	7.2	100	80	20	20.0
倉儲業	337	319	18	5.3	368	301	66	18.1
郵政業	4,454	4,339	115	2.6	2,872	2,735	137	4.8
快遞服務業	281	260	21	7.4	304	280	24	8.0
旅行業	182	195	-13	-6.9	163	170	-6	-3.9

資料來源：行政院交通部，「2009年運輸及倉儲業產值調查報告」。

2. 員工生產力及經營效率

若以平均每員工總收入衡量員工生產力，2009年整體運輸及倉儲業平均每員工總收入為298萬元，較2008年減少82萬元。各業中以海洋水運業2,500萬元居冠，郵政業1,113萬元次之，民用航空運輸業989萬元居第3位，其餘各業均在640萬元以下。若以各業平均每員工盈虧數評估企業經營效率，2009年整體運輸及倉儲業平均每員工盈餘5萬元，

較 2008 年增加 1 萬元。各業中以港埠業 153 萬元居冠，虧損前 3 名為鐵路運輸業、民用航空運輸業及大眾捷運系統運輸業，平均每員工虧損分別為 99 萬元、46 萬元及 39 萬元。

表 7 運輸及倉儲業平均每員工總收入與盈虧數

單位：新台幣萬元

業 別	平均每員工總收入		平均每員工盈虧數	
	2008年	2009年	2008年	2009年
總 計	380	298	5	6
鐵路運輸業	275	274	-216	-99
大眾捷運系統運輸業	228	234	-28	-39
公共汽車客運業	158	144	-2	-0.1
計程車客運業	45	41	1	1
其他汽車客運業	145	103	37	11
汽車貨運業	212	200	16	11
海洋水運業	3,695	2,500	652	-16
民用航空運輸業	1,183	989	-253	-46
報關業	111	81	5	3
船務代理業	258	210	112	86
陸上貨運承攬業	108	100	8	6
海洋貨運承攬業	512	355	46	15
航空貨運承攬業	511	357	47	22
停車場業	144	149	22	18
其他陸上運輸輔助業	83	75	-1	-2
港埠業	633	631	176	153
其他水上運輸輔助業	210	126	16	26
倉儲業	242	299	10	57
郵政業	1,715	1,113	44	53
快遞服務業	224	250	9	20
旅行業	59	62	-2	-1

資料來源：行政院交通部，「2009 年運輸及倉儲業產值調查報告」。

3. 固定投資

2009 年運輸及倉儲業固定投資（不含土地）增購金額為 763.6 億元，較 2008 年減少 12.4%，變賣金額則為 217.4 億元，較 97 年增加 2.8%。在增購方面，以民用航空運輸業、汽車貨運業與公共汽車客運業為主要業別，分別為 192.5 億元（占 25.2%）、161.1 億元（占 21.1%）及 70.2 億

元（占 9.2%），合占總投資金額 55.5%。變賣則主要集中於汽車貨運業及海洋水運業，分別為 91.8 億元（占 42.2%）、73.7 億元（占 33.9%），二者合占總變賣金額 76.%。按投資項目觀察，固定投資之增購以交通運輸設備 391.1 億元居冠，占總增購金額 51.2%，未完工程為 227.6 億元次之，占 29.8%；變賣亦以交通運輸設備變賣 167.9 億元最高，占總變賣金額 77.2%。

表 8 運輸及倉儲業固定投資

單位：新台幣億元

業 別	2008年		2009年			
	增購	變賣	增購		變賣	
			金額	結構比	金額	結構比
總 計	871.3	211.5	763.6	100.0	217.4	100.0
鐵路運輸業	89.9	0.1	56.2	7.4	0.2	0.1
大眾捷運系統運輸業	12.5	-	11.1	1.5	-	-
公共汽車客運業	48.2	6.8	70.2	9.2	7.5	3.5
計程車客運業	5.1	4.0	3.0	0.4	0.4	0.2
其他汽車客運業	64.0	54.4	43.2	5.7	16.9	7.8
汽車貨運業	182.2	78.7	161.1	21.1	91.8	42.2
海洋水運業	97.0	32.2	59.5	7.8	73.7	33.9
民用航空運輸業	204.9	26.4	192.5	25.2	4.2	1.9
報關業	5.8	0.2	1.8	0.2	0.4	0.2
船務代理業	1.1	1.8	7.2	0.9	0.0	0.0
陸上貨運承攬業	0.7	4.4	2.4	0.3	0.9	0.4
海洋貨運承攬業	1.1	0.1	1.5	0.2	0.0	0.0
航空貨運承攬業	1.8	0.5	1.8	0.2	0.1	0.0
停車場業	27.2	0.0	35.5	4.6	1.8	0.8
其他陸上運輸輔助業	0.9	0.2	0.4	0.1	0.1	0.0
港埠業	49.6	0.3	52.4	6.9	18.1	8.3
其他水上運輸輔助業	1.0	0.3	0.3	0.0	0.9	0.4
倉儲業	49.4	0.1	24.4	3.2	0.5	0.2
郵政業	21.5	-	19.8	2.6	-	-
快遞服務業	5.0	0.3	18.5	2.4	0.0	0.0
旅行業	2.5	0.8	0.6	0.1	0.0	0.0

資料來源：行政院交通部，「2009 年運輸及倉儲業產值調查報告」。

（四）營運量統計

就近十年客運類交通營運量指數的變化來看，2003 年受到 SARS 疫

情的影響，各類交通運輸的運量都出現大幅的下滑，其中又以水運營運量指數下滑的幅度最大。而各類交通運輸工具中，鐵路以及市區類營運量相對穩定；而水運的營運量變化最為劇烈，2001~2003年由175下滑至115後止跌，2004、2005年大致維持在125~129間，2006年又出現大幅度的下滑，但2007年開始又出現快速成長的趨勢。而空運類的走勢和水運類則大不相同，2004~2006年空運類大致維持在100左右，2006~2009年出現大幅度的下滑，2010年又出現大幅度的回升。

而就貨運類交通營運量指數的變化來看，各類營運量是以2006年作為轉折點，2006年之前呈現成長的走勢，2006~2009年之後則呈現衰退的情況，2010年則稍有回升。各類交通運輸工具中，以空運類的營運量變化最大，由2001年的快速成長至2006年的100，其後由一路下降至2009年的80，2010年又反彈回升至103。

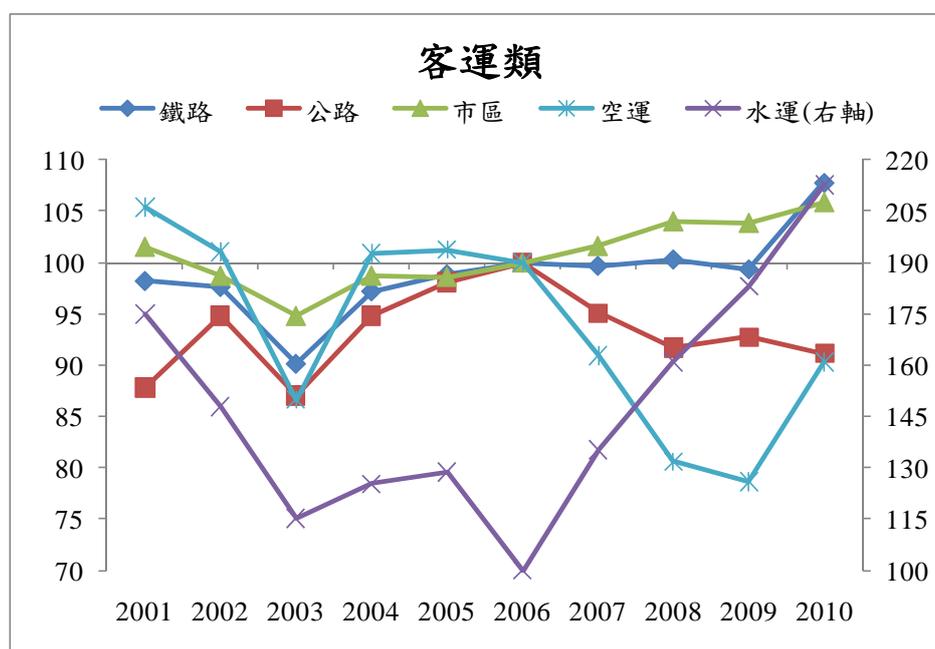


圖 5 交通各業營運量指數－客運類

註：基期為2006年=100。

資料來源：行政院交通部，「交通統計月報」。

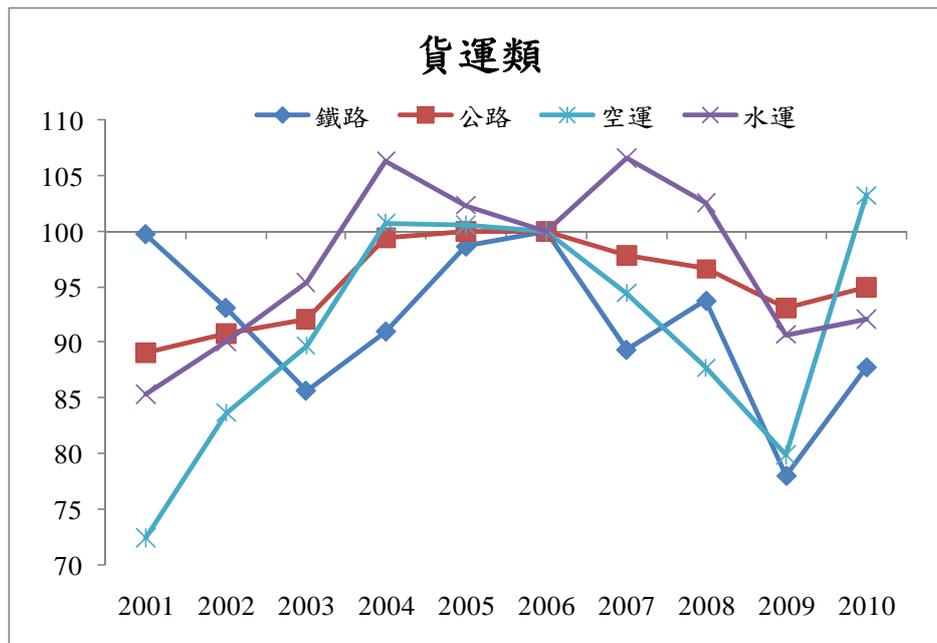


圖 6 交通各業營運量指數－貨運類

註：基期為 2006 年=100。

資料來源：行政院交通部，「交通統計月報」。

三、重大政策

(一) 國際物流服務業發展行動計畫

國際物流於 2009 年 10 月 15 日被選定為十大重點服務業發展項目，提出「全球運籌發展計畫」；目標在協助企業邁向全球運籌管理，使台灣成為國際供應鏈之重要環結。並運用台灣製造優勢，發展高附加價值轉運服務。具體措施如下：

1. 提升通關效率

(1) 提升貿易便捷

推動貿易便捷化網整合計畫，建立數位貿易環境。降低通關時間、文件數與抽驗比例。推動跨關區報關作業與法規。

(2) 促進貿易安全

推動貨物預報資訊制度與優質企業（AEO）認證及管理機制。強化貨物移動安全等配套，並使查驗技術現代化。

(3) 建立智慧環境

推動關港貿單一窗口與安全智慧化海空港計畫。

2. 完善基礎建設

(1) 強化海空港建設，增加國際連結力

改善空港軟硬體建設、完成國際機場園區綱要計畫。加強港埠與周邊運輸系統之建設。推動海海與海空聯運。強化 FTZ 發展，建立跨境特區合作機制。

(2) 航政體制改革

成立國營機場公司、港務公司。

(3) 其他相關配套措施

促進船舶來臺轉運。強化倉儲設施。

3. 強化物流服務

(1) 加強物流網路發展與整合

建立工業園區專業物流服務模式。輔導物流業者強化倉儲轉運能量與建構進出口物流網絡

(2) 提升物流服務業之能力與品質

推估國際物流人才需求，並進行培訓。建立常規化物流統計，累積國內物流相關基礎資料。

(3) 促進產業升級與創新

支援業者轉型升級，建立產業示範體系。發展物流新穎模式。

4. 促進跨境發展與合作

(1) 針對後 ECFA 需求，輔導物流業者朝規模化與利基型發展

輔導中大型物流業者擴大全球服務項目與跨國服務據點。舉辦兩岸物流產業合作及交流會議。

(2) 推動物流雲端服務，並加強與國際標準介接

推動跨境資訊流/物流/金流整合服務，建置文件儲存與轉換機制。推動跨境物流發展，建立技術、設備、軟體等共同標準。

(3) 促進產業跨境合作，強化跨境海空港連結力

打造海運快遞專區與海峽快捷走廊。發展兩岸航線網絡，建立關務資訊對接機制。與東亞海空港進行物流網絡區域分工，港埠投資向外延伸。

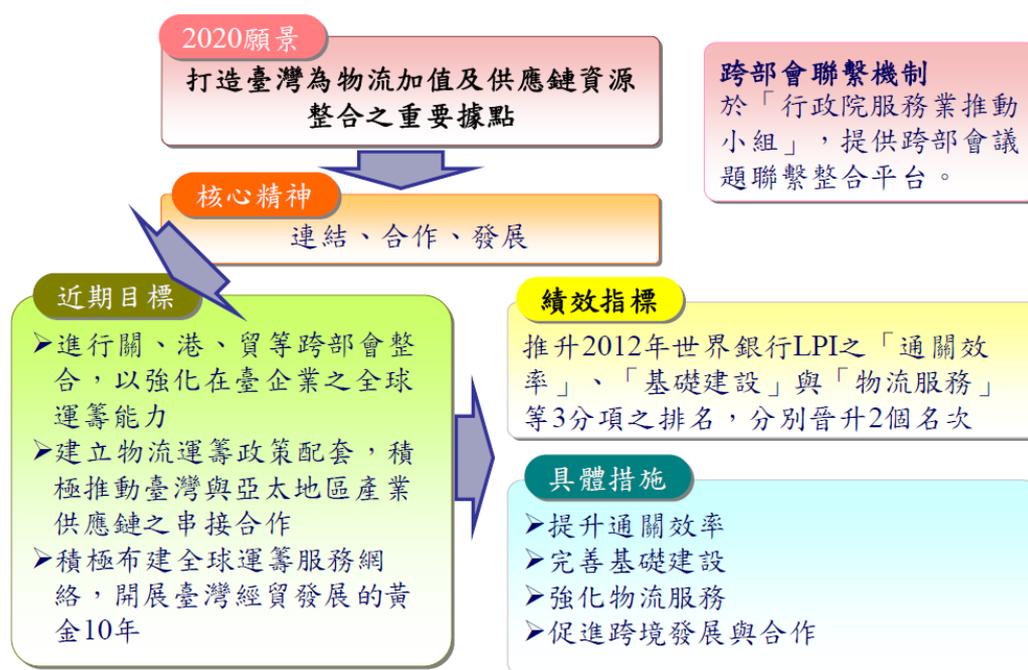


圖 7 「國際物流服務業發展行動計畫」整體架構

(二) 關港貿單一窗口

行政院於 98 年 1 月 5 日核定經建會所擬「優質經貿網絡計畫綱要」，由財政部主政辦理，於三個月內提出細部執行計畫報院。關稅總局於 98 年 2 月 20 日研提「關港貿單一窗口」子計畫書陳報財政部審議後於 98 年 4 月 3 日轉陳行政院審查，行政院於 98 年 8 月 10 日以院臺財字第 0980051333 號函核示同意辦理。

1. 政策願景

「關港貿單一窗口」希望落實在各部會之間形成政策共識，各機關

並均須全力配合，運用現有資源，整合三大資訊系統，建置單一窗口中央資料庫及整合性服務與稅費繳納機制，建立 G2G/G2B/N2N（航港、簽審與電子關門使用機關）直接介接管道，並提供資料訊息交換與應用機制達到「一次申辦，全程服務」之便捷作業需求。整合通關、航港及貿易簽審服務，提供「一次申辦輸入，全程使用服務」之便捷服務外，使用雲端作業模式，並建置進出口整體供應鏈必能相關業者及政府機關（構）共同使用之關港貿單一窗口中央資料庫滿足貨物進出口資料交換、共用、管理與跨國連線介接之要求，俾逐漸形成一個國際貿易貨物資訊捷運中心。貿易運能在過度時期提供不低於標準需求之服務；關貿與汎宇取得預算聯接 G2G 部份，並等待「關港貿單一窗口」完成時，再擴展為全國國際貿易及物流產業間電子商務之訊息交換中心，及金融、保險業者主動加入服務登錄，而提供各式 B2B 的服務，將可大幅提升我國電子商務與對外貿易之競爭力。

2. 政策規劃

- (1) 遵循「優質經貿網絡計畫綱要」計畫之內涵進行規劃（B2G、G2G、中央資料庫(含商品進出轉口資料)）。
- (2) 遵循部長指示：本現有資源整合、共享、有效運用及公辦公營委外維運。
- (3) 導入雲端運算服務機制。
- (4) 以便捷化、智慧化、安全化、國際化為導向進行規劃。

3. 推動情形

- (1) 98.02.20 研提「關港貿單一窗口」子計畫。
- (2) 98.03.31 邀集關、港、貿相關機關與進出口業者共同成
- (3) 立「關港貿單一窗口工作圈」。
- (4) 98/10/28 完成委外規劃案廠商建議書徵求文件。
- (5) 99.02.12 完成委外規劃案招標。

- (6) 99.03.12 成立專案辦公室。
- (7) 99.05.20 設置專案管理網站及宣導網站。
- (8) 99.09.30 完成初期規劃及服務規劃。
- (9) 99.10.29 完成業者報關即用系統轉換規劃、IT 環境規劃
- (10)及資訊安全環境規劃。
- (11)99.12.30 完成關港貿資料項目集 (Data Sets) 制定。
- (12)100 年 1 月至 4 月舉辦 8 場推廣說明會，計有 20 餘個機關、70 餘家通關業者參與。
- (13)100.03.31 召開跨機關工作圈大會，完成 RFP 確認。
- (14)100.04.29 完成關港貿單一窗口建置案招標公告。
- (15)100.06.29 日完成關港貿單一窗口營運規劃報告。
- (16)原訂 6 月 8 日截止公告並辦理資格標開標，囿於政府 101 年度公共建設經費大幅限縮，於 6 月 3 日先予取消採購公告，招標作業預將延至 9 月底完成。

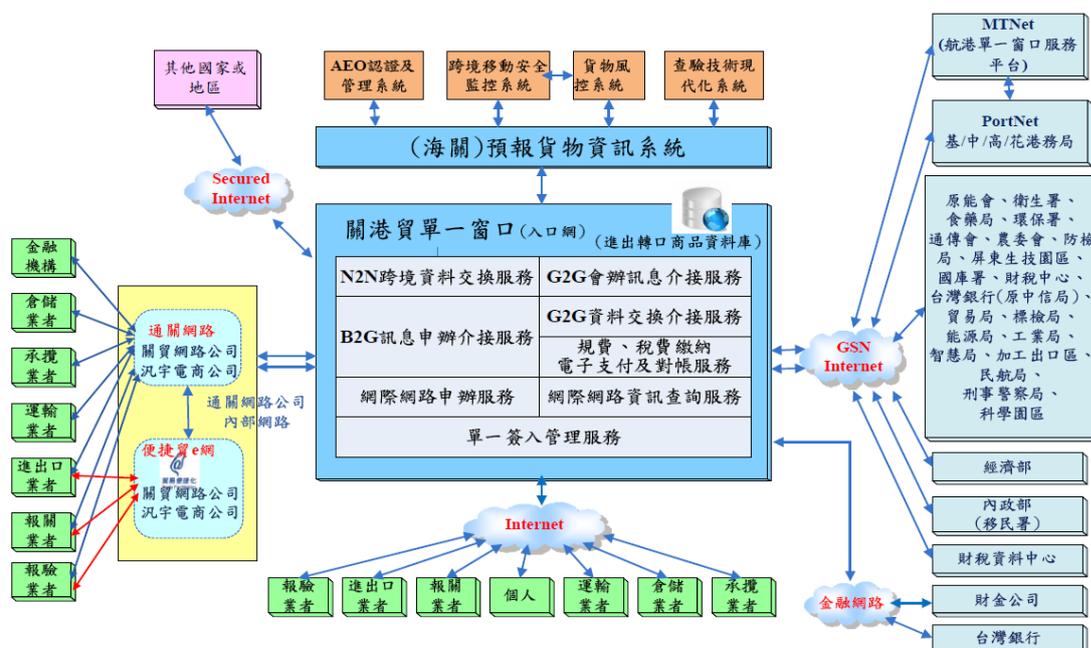


圖 8 「關港貿單一窗口」整體架構

四、產業建言

(一)改善機場服務品質，視兩岸觀光政策調整航點航班

根據國際機場協會 (Airports Council International, ACI) 的評比結果，2010 年全球機場服務品質調查評比中，韓國仁川機場第六度榮獲第一名的殊榮，而新加坡樟宜機場、香港赤蠟角機場、北京首都機場、上海浦東機場也都在前五大排名之列。反觀台灣桃園國際機場，國際評比一路下滑，近來又因為施工改建工程，造成許多不便以及工程品質的問題，影響國家門面形象。

桃園國際機場於 2010 年 11 月 1 日正式改制成為桃園國際機場股份有限公司，就是希望透過國營公司之組織型態，使航空站從行政機關轉型為事業機構，並導入企業化精神，提升機場經營效率及國際競爭力。機場公司將以交通部成立之「桃園國際機場改善小組」所提百餘項建議，分短中長期逐項檢討改善完成。並以前十名的亞洲機場列為學習標竿，讓桃園國際機場在三年內重回 ACI 機場服務品質排名的前十名。建議未來交通部對航廈的修繕與改建應有更完善的規劃，並視營運情況不斷的提出更加的服務方案與工程，而不僅僅是東補西補的小規模修繕工程。例如讓機場更具有台灣文化的特色，成立跨部會小組，針對機場營運、海關檢查、證照查驗、檢疫流程、商品檢驗、安全檢查、機場保全、國土安全等業務進行協調統合。

在兩岸直航的議題上，陸客自由行於 2011 年 6 月 28 日正式啟動，首批自由行試點城市為北京、上海和福建省廈門等地，每天上限 500 人，目前兩岸已協議由目前每周 370 航班，增加到 558 個航班。未來陸客自由行的人數以及試點城市勢必將逐漸放寬，兩岸航班應視自由行開放進程持續調整，以滿足市場需求。

(二)兩岸交通運輸業開放政策應有先後順序，並提供業者更多經營大陸市場的資訊

為了符合台灣政府要發展航運中心的目標，政府應該鼓勵更多的船

來靠台灣碼頭，將台灣當轉運地，增加更多的運量。因此對於陸資投資船運相關業務的限制與審核應該放寬，至於投資細節規定，如股權的限制、董監事席次的比例，都可以彙整產官學界的意見訂定出來。

另一方面，台灣的物流業是以中小企業為主，大陸則是以公營企業為主，大陸物流業者來台會對台灣業者造成競爭的壓力，如果是為了政治考量來台灣投資，就算虧錢經營也無所謂，將會影響台灣既有的市場機制。如果一定要開放國內物流市場，應該爭取大陸市場的對等開放，現在台灣業者在大陸仍面臨諸多限制，應可作為談判籌碼與之交換。

再者，業者要進入大陸市場，要知道大陸 WTO 的開放承諾為何？公路、鐵路、人才、稅金、法規、證照是如何規定。政府做好領導的角色，企業跟著進去，成功機會就比較大。因此政府要協助蒐集的人口、消費力，還有當地的規章、獎勵或罰則、爭端的協商等相關資訊。

(三)落實自由貿易港區設定精神，積極爭取與其他國家簽署避免雙重課稅的協定

我國自由貿易港區是以「境內關外」精神所規劃，主要目的為降低企業跨國營運中物流、商流與人流之各種障礙，結合海空港功能與供應鏈管理需求，強化企業競爭優勢。不過實際施行的細項則是「境內關內」，並沒有排除關稅，建議把關稅條件排除，才能真的叫做境內關外，吸引企業進駐。

日前財政部、交通部達成噸位稅子法共識，訂出「營利事業適用所得稅法第 24 條之 4 計算營利事業所得額實施辦法」。根據交通部的評估，改採噸位稅之後，營所稅大減 9 成；但因有新船員的綜所稅、股東股利稅、維修費收入，共可帶來新稅收 7.41 億元，二者相減後，估計稅收淨增加 1.8 億元，並可增加國輪 38 艘。對船運業者而言，噸位稅是讓船公司可以選擇彈性的繳稅方式，讓業者有意願將船掛回本國籍。噸位稅算是國內稅，但船運公司在經營國際市場，還必須面臨國外稅的問題，建議政府應該積極爭取與其他國家簽署避免雙重課稅的協議，對於業者來

說可以節省許多支出，有助於提升競爭力，

(四)正視關港貿單一窗口，以及輔導航協電子航貨作業平台建立之國際接軌能力

正視關港貿單一窗口與輔導航協電子航貨作業平台建立之國際接軌能力，以鞏固國家稅基、兩岸經濟協定及核心資料庫之核心共同資料庫（Common Data Base）以提昇檢核智慧風險管理。電子航貨已完成「商業」、「貿易」、「運輸」與「關務」之文件標準，但不論 AEO 或 UCR 之建制與應用規範仍然落後，希望政府輔導使用者參與平台建置，以便 100% CIQ 接軌。對關務人員與稅務教育也應加強：(1)行政裁量之應用與邊際定義；(2)對貿易伙伴之專業知識識別、分類、預測與包裝認知。此外，對重大公共建設，尤其與國際接軌部份，政府官員也應邀約業界專案共同參與。

(五)物流業的發展方向應與國內產業政策一致，重新檢討我國物流產業的定位

物流業是供應鏈程序之一部分，在起源點與消費點間，針對物品、服務及相關資訊之具效率及效果的正向與逆向流通與儲存，進行規劃、執行與控管。簡單的說，物流業就是製造業者與消費者之間的橋樑，負責將商品送到消費者手上，因此產業政策發展方向會影響到物流業者的布局。例如政府鼓勵發展生技產業，而醫藥的分發、儲存、裝運都有獨特的 know how，物流業者也必須跟進專業的物流技術；而 ECFA 爭取到農產品、漁牧業關稅優惠，但這一類產品在報關、裝運程序、商業模式跟一般的製造業是完全不同的，物流運送技術也要跟著提升。因此，政府在制定產業政策的時候，也必須將物流業發展的方向，以及關鍵技術的提升一併納入整體規畫，協助物流業者因應當前經濟環境之變遷。

另外，我國物流產業本來就是以中小企業為主，在國際物流市場中要找出自我定位，擺脫作大就具有競爭力的思維。例如 DHL 的海運承攬量很大，但他們只有自己的貨機，並沒有自己的船；而 Fedex 是國際四

大物流業者中，自有資產擁有比重最高的企業，這也是另外一種成功的營運模式。而我國物流業要採取何種營運模式，如何整合彼此的優勢，應該是未來在發展規劃時必須先設定的。

(六)落實陸上貨運產業輔導政策，建立管制惡性競爭之管理機制

交通部為交通運輸業最主要的主管機關，但過去大多是站在管理與管制的立場，缺乏整體產業政策發展規劃，以及相關的輔導政策，例如對管理階層加強品管以及經營理念，對駕駛人加強安全管理及訓練等。再者，過去交通部對於大眾運輸相關的客運業者給予較多的補助措施，例如油價補貼政策，但對公路貨運業、遊覽車客運業，僅僅提出減免汽燃費的政策，應該重新思考補貼制度的公平性與分配是否適當。

另外，運輸車輛老舊與供過於求，是運輸業面臨的最大問題，雖然目前交通部有核定基本運價，並定期視市場變動情況調整，但在市場供過於求的情況下，市場上常常出現削價競爭，以致於貨運實際運價無法跟著成本調整的情況。建議貨運運價應納入「運輸業管理規則」以抑制非法，重新檢視對於老舊車輛的汰舊換新和限制牌照發放的制度。

五、結語

在全球化和區域經貿整合的浪潮下，交通運輸業的發展對企業的運籌管理有重大的影響。台灣本是高度依賴貿易的經濟體型態，近年政府推動兩岸經貿自由化的大方向，又更加深了交通運輸業對整體產業的連帶關係，因此交通運輸業本身的發展，實值得政府重視。

不過，交通運輸業近十年來實質 GDP 平均年成長率僅為 1.8%，低於整體 GDP 年均成長率；且附加價值率近十年也呈現下滑，顯示了交通運輸業成長力道疲軟的窘境。所幸，2010 年起各類貨運營運量皆呈現上升，客運營運量也大多呈現正成長，尤其空運業無論在客、貨運營運，都有大幅的提高。這顯示了近來兩岸經貿關係日趨正常化，兩岸經貿往來更加頻繁，未來交通運輸業成長動能可期，若政府能把握時機，針對以上各項產業建言予以改善產業發展環境，必能更精進交通運輸業的發展，

獲取帶動整體經濟之綜效。

觀光餐飲業

台灣經濟研究院 倪浩軒助理研究員

一、產業範疇

根據「發展觀光條例」，觀光產業指有關觀光資源之開發、建設與維護，觀光設施之興建、改善，為觀光旅客旅遊、食宿提供服務與便利及提供舉辦各類型國際會議、展覽相關之旅遊服務產業。照條例的定義，觀光產業範疇相當廣泛，不僅包含一般認知的旅遊、食宿等服務，還包含了會展、觀光資源開發、觀光設施興建等。再根據交通部觀光局編製的「台灣地區觀光衛星帳」，其定義的觀光特徵產業包含住宿服務業、餐飲業、陸上運輸業、航空運輸業、汽車租賃業、旅行業、藝術娛樂及休閒服務業，可以發現觀光衛星帳內的觀光特徵產業已較條例內的觀光產業範疇限縮。而為了更進一步聚焦，本文探討的觀光餐飲業包含住宿服務業、餐飲業、旅行業、以及陸上運輸業內的汽車客運業。

介紹住宿服務業、餐飲業、旅行業、汽車客運業的內涵。根據民國100年第9次修訂的行業標準分類，住宿服務業定義為從事短期或臨時性住宿服務之行業，有些場所僅提供住宿服務，有些場所則提供結合住宿、餐飲及休閒設施之複合式服務。餐飲業定義為從事調理餐食或飲料提供現場立即消費之餐飲服務之行業。餐飲外帶外送、餐飲承包等服務亦歸入此類。旅行業定義為從事旅行及相關代訂服務之行業，如安排及販售旅遊行程（食宿、交通、參觀活動等）、提供旅遊諮詢及旅遊相關之代訂服務等。提供導遊及領隊服務亦歸入此類。汽車客運業定義為從事以汽車運輸旅客之行業。

二、整體產業概況

（一）產值

根據行政院主計處的國民所得統計觀察住宿及餐飲業近年來的生產總額，2009年的生產總額為4,754.6億元，產值占服務業GDP比重為2.94%。住宿及餐飲業的生產總額近3年沒有絕對數值的成長，甚至還有

微幅下滑，但產值占服務業 GDP 比重逆向微幅上漲。由於國民所得統計中沒有旅行業和汽車客運業的細類別統計，故利用 95 年工商普查資料，拆解出支援服務業中旅行業所占比例以及陸上運輸業中汽車客運業所占比例，再據此估算出旅行業和汽車客運業的逐年生產總額及產值。如此可以得出符合本文觀光餐飲業範疇的統計，則 2009 年觀光餐飲業的生產總額為 6104.9 億元，產值占服務業 GDP 比重為 3.97%。而近年趨勢和住宿餐飲業類似，生產總額沒有成長甚至微幅下滑，但產值占服務業 GDP 比重微幅上升。然而值得注意的是，無論是觀光餐飲業或是住宿餐飲業，2009 年占服務業 GDP 比重和 2000 年相比都是微幅下滑。說明了近 10 年台灣觀光餐飲業發展和整體服務業相比仍然較慢。

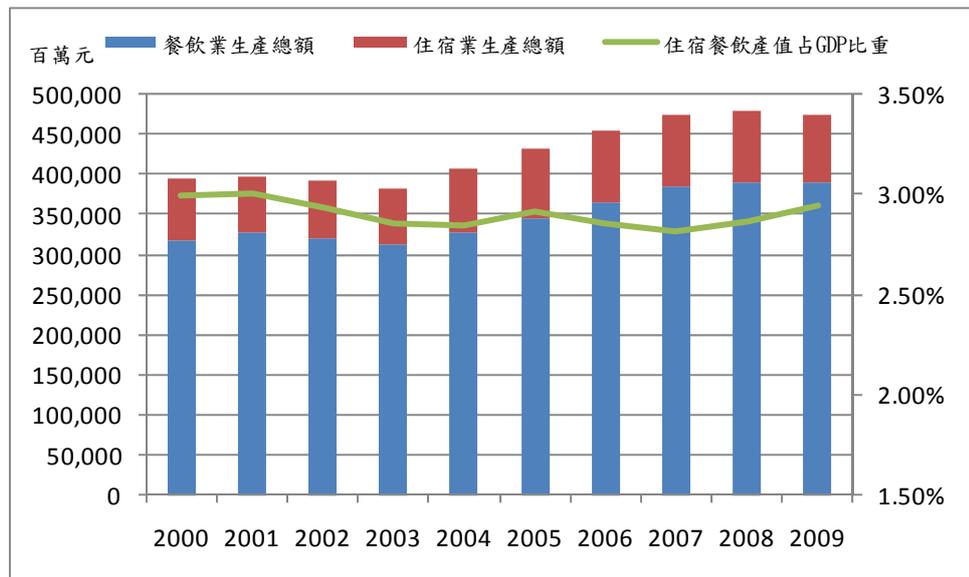


圖 1 近 10 年住宿餐飲業生產總額與 GDP 占比

資料來源：行政院主計處。

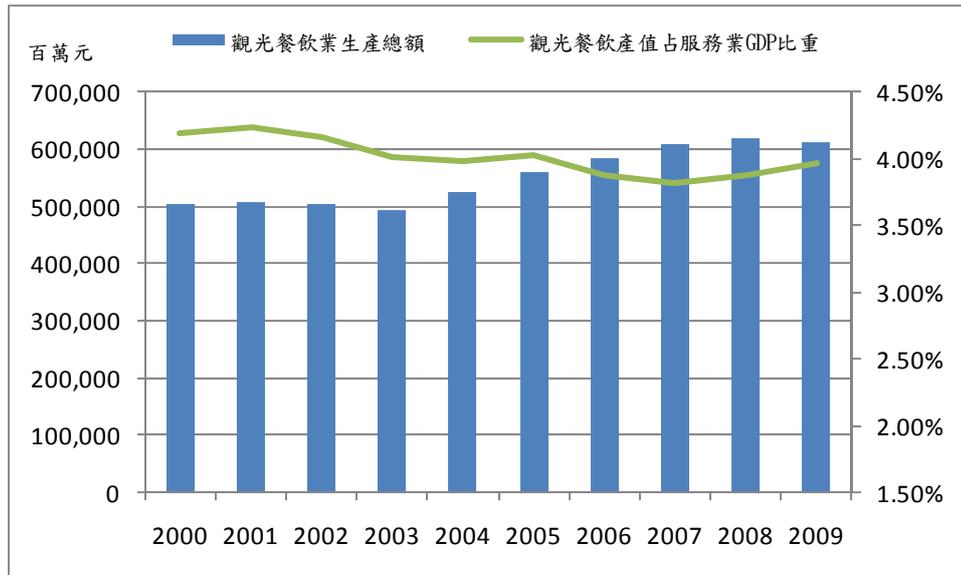


圖 2 近 10 年觀光餐飲業生產總額與 GDP 占比

資料來源：行政院主計處，工商普查資料；本研究自行計算。

(二) 就業

根據主計處薪資及生產力統計，住宿及餐飲業、旅行業、汽車客運業中的公共汽車客運業和其他汽車客運業，加總的近年受僱人數和占服務業受僱人數比如下圖。2010 年時受僱人數 328,644 人，占服務業比重約 9%。觀察近 10 年的趨勢變化，受僱人數和占服務業比重均持續增加，受僱人數從 2001 年的 201,583 人上升到 2010 年的 328,644 人，占服務業比重從 2001 年的 6.9% 上升到 2010 年的 9%，不過近年增加的幅度有放緩的跡象。

本文定義的觀光餐飲業範疇中，計程車客運業屬於自營業者，在受僱人數統計中並沒有包含計程車駕駛人數。因此要評估觀光餐飲業的就業情況，還應將計程車駕駛考慮進去。根據交通部最新一期 2009 年的計程車營運狀況調查，台灣地區計程車有 88,589 輛。交通部每兩年進行一次計乘車營運狀況調查，根據最近 10 年的調查結果，計程車數量從 1999 年的 109,809 輛，持續減少到 2009 年的 88,589 輛。計乘車駕駛人數應也隨之逐年減少，但仍是相當大的就業人口。

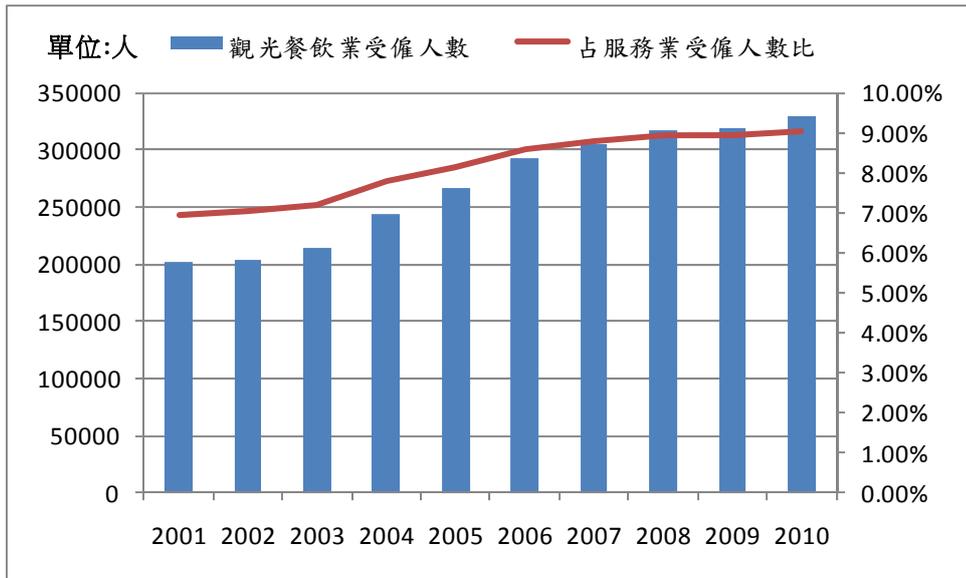


圖 3 近 10 年觀光餐飲業受僱人數與成長率

資料來源：行政院主計處。

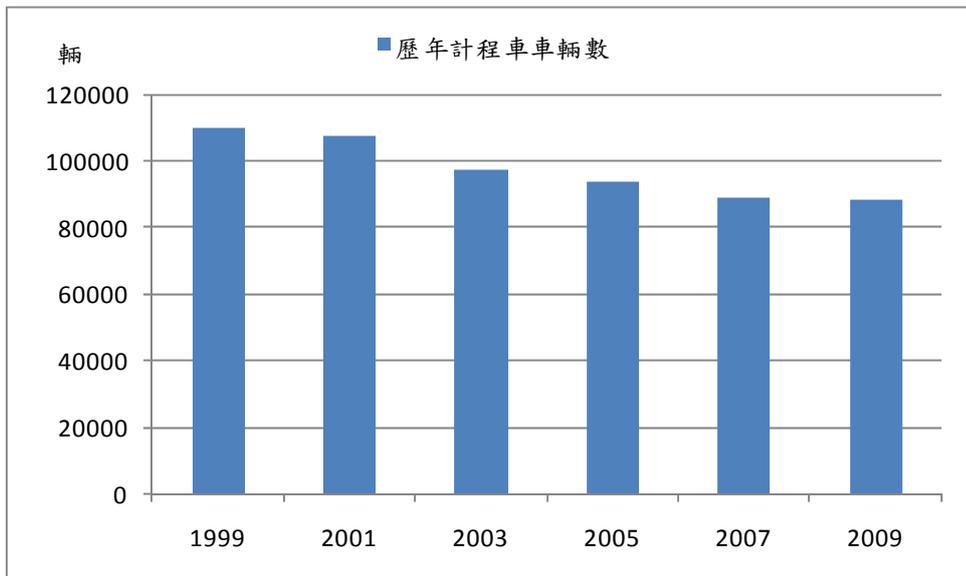


圖 4 近年台灣地區計程車車輛數

資料來源：交通部統計處。

三、細產業概況

(一) 住宿服務業

根據最新一次 2006 年的工商普查，住宿服務業的企業共有 4,511 家，從業員工 53,465 人，各項收入總額約 865.7 億元，各項支出總額約 770.6 億元，和 2001 年相比都呈現增加的情況。附加價值率 2006 年為 52.61%，2001 年為 54.47%，附加價值率小幅下降。而勞動報酬占生產淨額的比重 2006 年為 63.88%，2001 年為 67.99%，勞動報酬占比亦小幅下降。

表 1 2001 年和 2006 年工商普查住宿服務業企業經營概況

	2001 年	2006 年	變動率
企業單位數(家)	3,559	4,511	26.7%
從業員工人數(人)	48,059	53,465	11.2%
使用土地面積(平方公尺)	5,226,000	7,958,294	52.3%
使用建築物樓地板面積(平方公尺)	7,377,000	9,033,242	22.5%
各項收入總額(千元)	69,229,000	86,566,321	25.0%
各項支出總額(千元)	65,649,000	77,062,866	17.4%
勞動報酬支出(千元)	20,340,054	23,263,508	14.4%
生產總額(千元)	67,223,000	80,875,481	20.3%
生產毛額(千元)	31,063,748	42,547,957	37.0%
實際運用資產淨額(千元)	309,465,000	360,528,277	16.5%

資料來源：行政院主計處，2006 年和 2001 年工商普查；本文自行計算。

根據觀光局觀光旅館統計月報，住宿服務業提供的服務可分為客房、餐飲、其他三部分。客房服務主要來自於外籍旅客，餐飲還包括婚宴、尾牙等客製化的專屬方案，其他服務則是像清洗衣物、精品銷售、一般商務服務等。2010 年，客房服務占營收比重達 45.1% 是最主要的營收來源，餐飲占比 41.91% 次之，其他占比為 13%。過去 3 年餐飲服務是最主要的營收來源，但 2010 年由於來台旅客增加，客房服務成長，壓縮了餐飲服務的比重。總體而言，客房和餐飲服務相加可超過 85% 的營收，而客房和餐飲的收入也大致相仿，都是住宿服務業的主要收入。

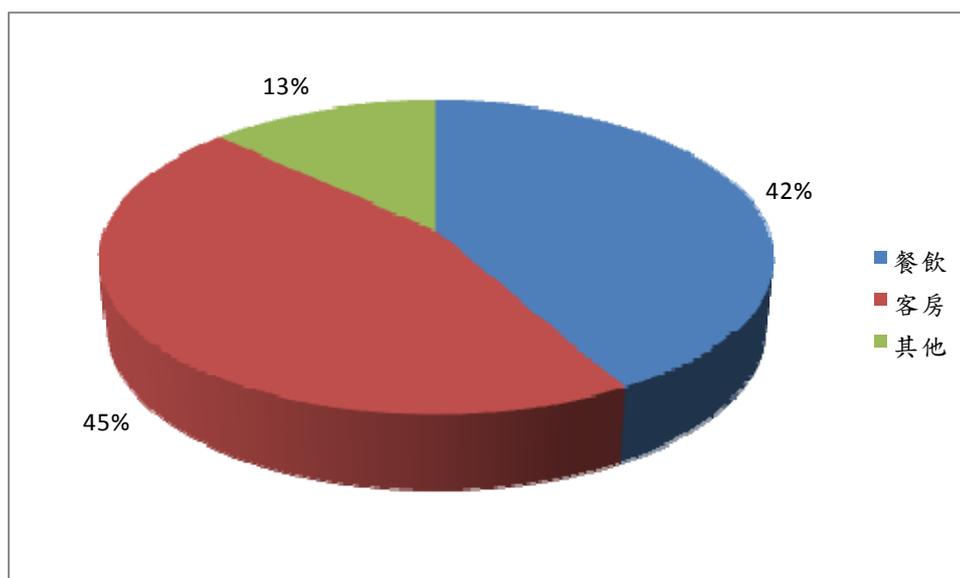


圖 5 2010 年台灣住宿服務業產品/服務比重

資料來源：觀光局觀光旅館營運統計月報。

(二) 餐飲服務業

根據最新一次 2006 年的工商普查，餐飲服務業的企業共有 83,837 家，從業員工 269,460 人，各項收入總額約 3038.4 億元，各項支出總額約 2697.1 億元，和 2001 年相比都呈現增加的情況。附加價值率 2006 年為 48.86%，2001 年為 44.98%，附加價值率小幅上升。而勞動報酬占生產淨額的比重 2006 年為 67.88%，2001 年為 63.32%，勞動報酬占比亦呈小幅上升。

表 2 2001 年和 2006 年工商普查餐飲服務業企業經營概況

	2001 年	2006 年	變動率
企業單位數(家)	83,837	58,484	-30.2%
從業員工人數(人)	269,460	202,247	-24.9%
使用土地面積(平方公尺)	6,913,014	4,059,000	-41.3%
使用建築物樓地板面積(平方公尺)	8,740,008	6,712,000	-23.2%
各項收入總額(千元)	303,846,944	255,560,000	-15.9%
各項支出總額(千元)	269,712,133	236,316,000	-12.4%
勞動報酬支出(千元)	94,197,862	64,906,608	-31.1%
生產總額(千元)	297,974,029	242,847,000	-18.5%
生產毛額(千元)	145,589,665	102,554,288	-29.6%

實際運用資產淨額(千元)	469,111,889	429,096,000	-8.5%
--------------	-------------	-------------	-------

資料來源：行政院主計處，2006 年和 2001 年工商普查；本文自行計算。

根據經濟部統計處「批發、零售及餐飲業動態統計」的資料，2010 年各業別營業額占餐飲服務業的比重以餐飲業達 84.6% 最高，飲料店業占比 11% 次之，其他餐飲業為 4.4%。台灣餐飲服務業仍是以餐飲業為主流，營業額的比重遠遠超過其它類別的餐飲服務業。

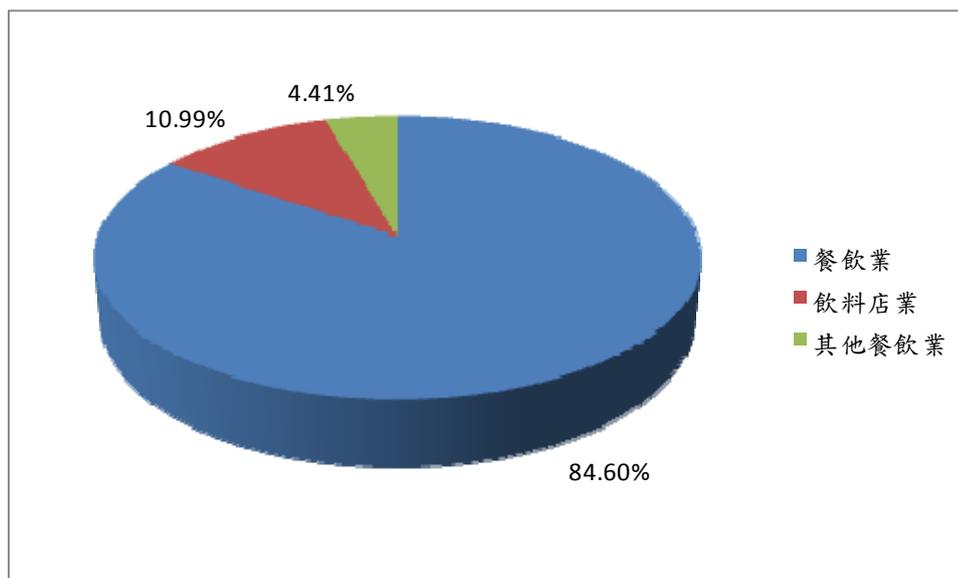


圖 6 2010 年台灣餐飲服務業各業別營業額

資料來源：經濟部統計處。

(三) 旅行業

根據最新一次 2006 年的工商普查，旅行業的企業共有 2,118 家，從業員工 23,219 人，各項收入總額約 333.7 億元，各項支出總額約 305.9 億元，和 2001 年相比都呈現增加的情況。附加價值率 2006 年為 57.87%，2001 年為 57.95%，附加價值率基本不變。而勞動報酬占生產淨額的比重 2006 年為 68.98%，2001 年為 69.34%，勞動報酬占比亦基本不變。

表 3 2001 年和 2006 年工商普查旅行業企業經營概況

	2001 年	2006 年	變動率
企業單位數(家)	1,708	2,118	24.0%
從業員工人數(人)	20,874	23,219	11.2%
使用土地面積(平方公尺)	71,000	84,336	18.8%
使用建築物樓地板面積(平方公尺)	306,000	364,663	19.2%

各項收入總額(千元)	24,156,000	33,375,281	38.2%
各項支出總額(千元)	23,254,000	30,595,980	31.6%
勞動報酬支出(千元)	8,452,000	10,147,778	20.1%
生產總額(千元)	23,517,000	27,080,270	15.2%
生產毛額(千元)	12,188,861	15,671,503	28.6%
實際運用資產淨額(千元)	53,275,000	62,546,808	17.4%

資料來源：行政院主計處，2006 年和 2001 年工商普查；本文自行計算。

台灣旅行業者服務項目主要包括：代辦出國手續、代售交通客票、代為安排交通工具、接待外國旅客及導遊、承辦國民旅遊。根據台經院產經資料庫資料，參考相關業者營收後，估計接待國外旅客及導遊業務占旅行業營收比重最高，約為 30%，代辦出國手續服務比重次之，約 27%，代售交通客票占營收 25%，代為安排交通工具服務占營收 10%，佔整體營收最低者則為承辦國民旅遊業務，估計比重僅約 8% 左右。

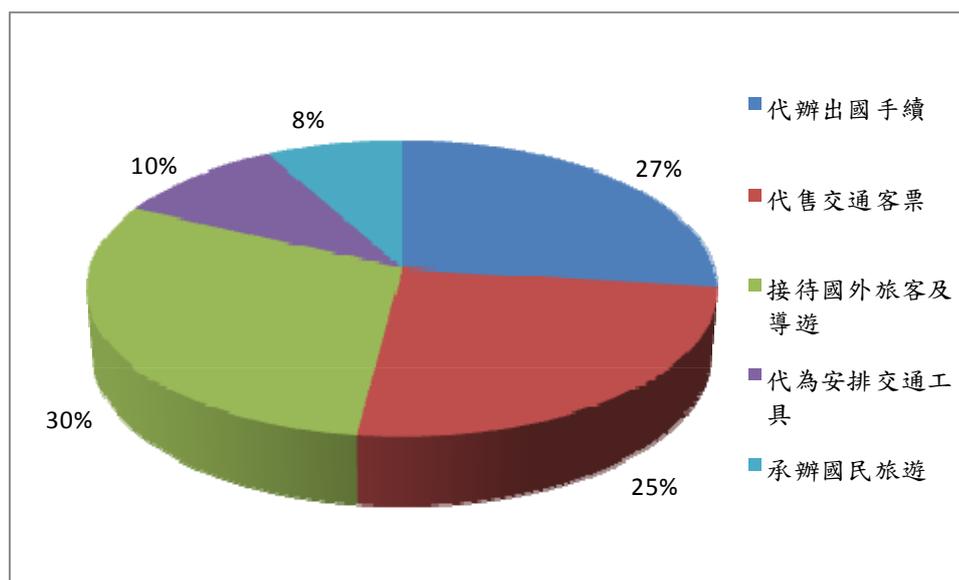


圖 7 2010 年旅行業產品/服務比重

資料來源：旅行業者；台經院產經資料庫估計。

依旅行社之業務型態加以分類，旅行業可分為綜合旅行社、甲種旅行社及乙種旅行社 3 類。根據交通部觀光局統計資料，2010 年甲種旅行社家數占總家數比重約 80% 居冠，綜合旅行社占總家數比重約 14% 次之，乙種旅行社占總家數比重 6% 最小。

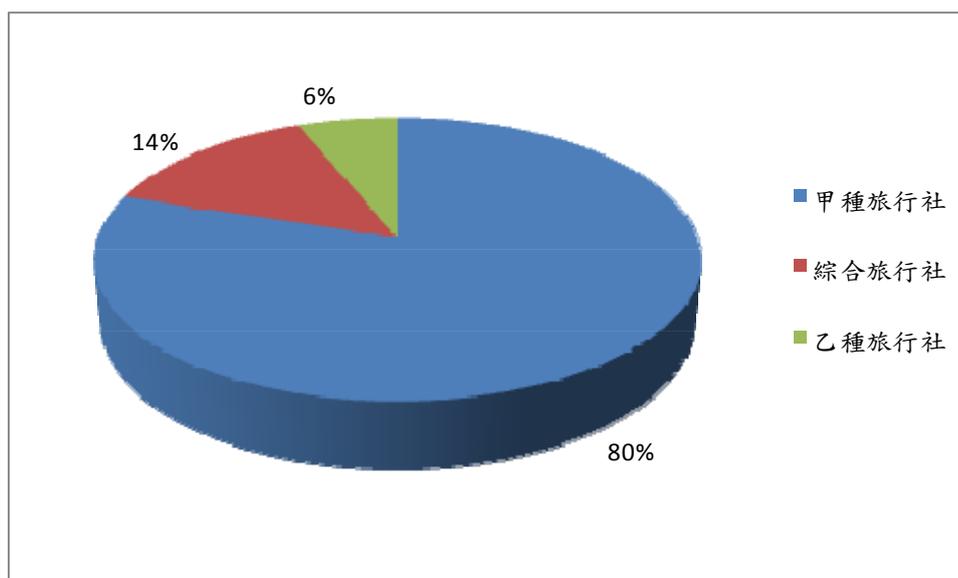


圖 8 2010 年各類旅行社家數比重

資料來源：交通部觀光局。

(四) 汽車客運業

根據最新一次 2006 年的工商普查，汽車客運業的企業共有 44,331 家，從業員工 122,954 人，各項支出總額約 853.9 億元，和 2001 年相比都呈現減少的情況。附加價值率 2006 年為 67.78%，2001 年為 71.96%，附加價值率小幅下降。而勞動報酬占生產淨額的比重 2006 年為 78.79%，2001 年為 80.28%，勞動報酬占比亦小幅下降。進一步觀察汽車客運業更細業別資料，顯示公共汽車客運業的生產總額和從業員工人數，在 2006 年和 2001 年相比是成長的，整體汽車客運業的從業員工人數和生產總額下滑是由於計程車客運和其他汽車客運業的衰退導致。

表 4 2001 年和 2006 年工商普查汽車客運業企業經營概況

	2001 年	2006 年	變動率
企業單位數(家)	50,526	44,331	-12.3%
從業員工人數(人)	128,213	122,954	-4.1%
使用土地面積(平方公尺)	1,867,307	1,794,442	-3.9%
使用建築物樓地板面積(平方公尺)	971,367	824,400	-15.1%
各項收入總額(千元)	83,194,575	88,280,810	6.1%
各項支出總額(千元)	92,880,044	85,392,264	-8.1%
勞動報酬支出(千元)	50,807,065	45,812,691	-9.8%

生產總額(千元)	87,946,151	85,791,504	-2.4%
生產毛額(千元)	63,283,734	58,148,438	-8.1%
實際運用資產淨額(千元)	223,625,400	166,142,805	-25.7%

資料來源：行政院主計處，2006 年和 2001 年工商普查；本文自行計算。

根據交通統計年鑑與交通部統計處台灣地區運輸倉儲及通信業產值調查報告，汽車客運業的營收服務可分為計程車客運、公路汽車客運、遊覽車客運、市區汽車客運。2009 年計程車客運營收占汽車客運業總營收比重約 64% 最高，公路汽車客運營收占比約 21% 次之，遊覽車客運營收占比約 12% 再次之，市區汽車客運營收占比約 3% 最低。計程車客運雖是汽車客運業營收中的最大宗，但觀察歷年數據顯示，計程車客運的占比從 2004 年的超過 70%，一路下滑至 2009 年的 64%。而除了計程車客運，其它服務的營收占比都呈現上升的趨勢。

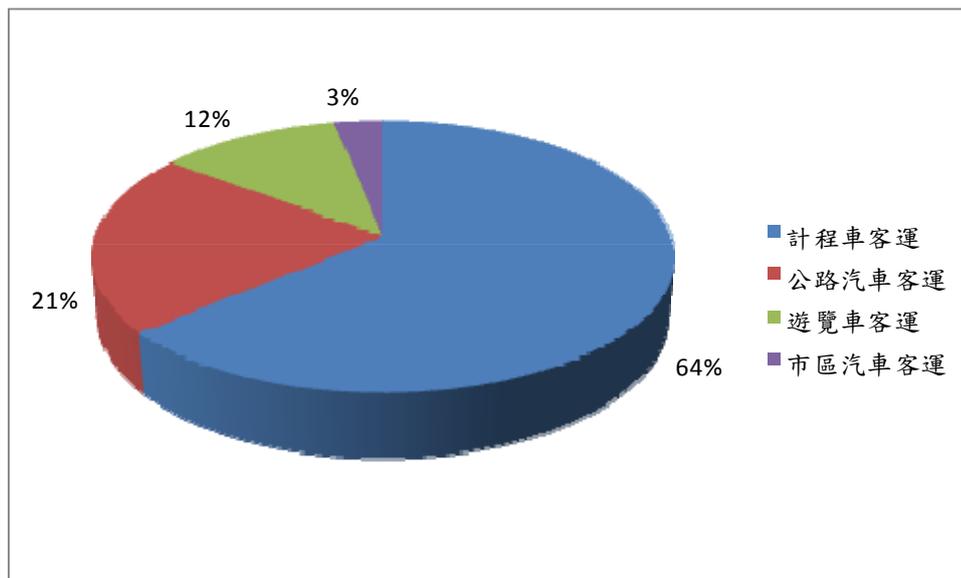


圖 9 2009 年汽車客運業各項服務營收比重

資料來源：交通統計年鑑、運輸倉儲及通信業產值調查報告。

四、觀光相關統計

評析觀光餐飲業，除了各業別的產業概況和資料外，觀光相關統計也是不可忽視的一環。因為觀光相關統計和觀光餐飲業的發展密不可分。觀察近 10 年我國觀光總收入資料顯示，2010 年觀光總收入大幅成長到 5,100 億元，但在此之前，從 2000 年起到 2009 年止，觀光總收入基本

沒有成長。而 2010 年觀光總收入大幅成長的來源是外匯收入的增加，和 2001 年相比，國人國內旅遊收入基本維持不變，成長完全是由外匯收入支撐，即來台外籍人士的增加是觀光總收入成長的原因，而來台外籍人士近年的成長主要是中國大陸來台旅客人數有大幅的增加。

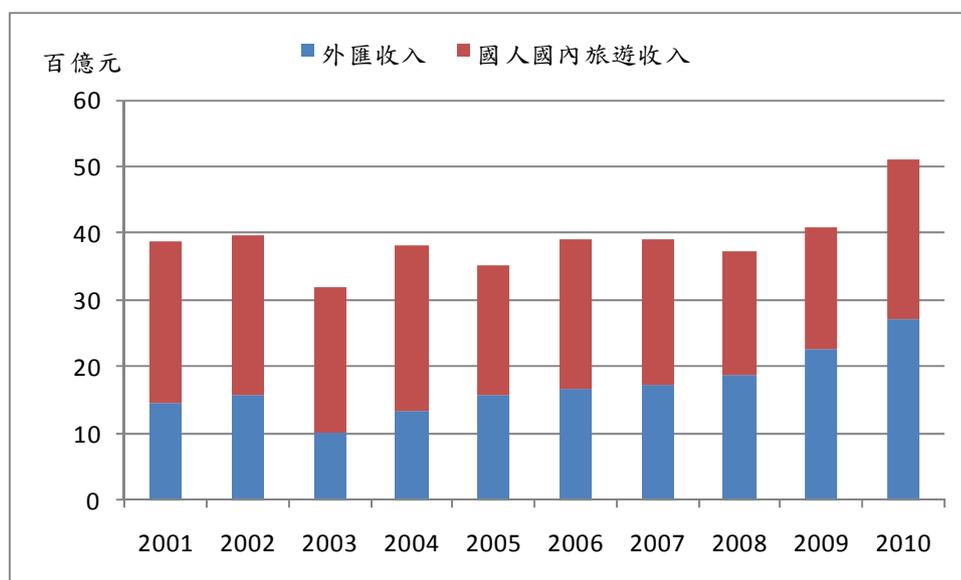


圖 10 近 10 年觀光總收入

註：2010 年為估計值。

資料來源：交通部觀光局。

觀察近 10 年來台旅客來源國家，過去 3 年中國大陸來台旅客大幅成長，在 2010 年中國大陸來台旅客超過 160 萬人次，不僅超越日本成為我國最大的旅客來源地區，而且占了總來台旅客人次約 30%，除了中國大陸外，港澳和東南亞地區來台旅客也呈現成長趨勢，歐美和韓國則維持平盤。

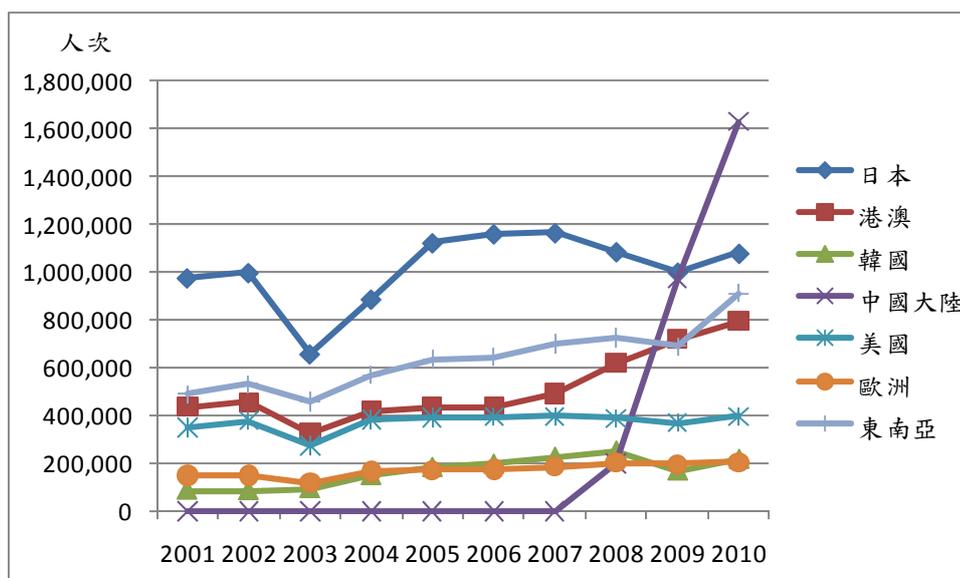


圖 11 近 10 年來台旅客分國家統計

資料來源：交通部觀光局。

根據交通部觀光局的 98 年來台旅客消費及動向調查，全體團體旅客每人每日平均消費支出約為 250 美元，其中購物費占了最大宗，約 43%，其次是旅館內支出費的 33%。日本團體旅客是亞洲旅客中平均消費支出最高的，每人每日可達到約 314 美元，且日本旅客旅館內支出費和旅館外餐飲費的支出比例都比全體平均高。反觀中國大陸團體旅客，每人每日平均消費支出約 232 美元，比全體平均低，但中國大陸的購物費支出占比將近合計支出的一半，因此中國大陸旅客的購物費支出反而變成旅客中最高的，比日本旅客還高。相對來說，中國大陸旅客旅館內支出和旅館外餐飲的消費金額偏低。

表 5 2009 年全體、日本、中國觀光團體旅客每人每日平均消費

居住地別		旅館內支出費	旅館外餐飲費	在台境內交通費	娛樂費	雜費	購物費	合計
全體	金額(美元)	82.77	18.85	17.25	20.93	1.81	108.45	250.06
	結構比(%)	33.1	7.54	6.9	8.37	0.72	43.37	100
日本	金額(美元)	125.54	28.08	24.87	31.7	3.15	100.88	314.22
	結構比(%)	39.95	8.94	7.91	10.09	1	32.11	100
中國	金額(美元)	68.9	14.78	14.62	17.29	1.21	115.31	232.11
	結構比(%)	29.68	6.37	6.3	7.45	0.52	49.68	100

資料來源：交通部觀光局；中華民國 98 年來台旅客消費及動向調查

五、現行政策與相關法令

（一）觀光拔尖領航方案

觀光業名列 2009 年政府規劃的六大新興產業之中，藉由觀光拔尖領航方案推動。方案規劃的願景為掌握「兩岸大三通」的新契機，透過兩岸航線增班及延遠權之拓展，發揮台灣樞紐地緣優勢以及特殊自然、人文與社經資源，使台灣成為「東亞觀光交流轉運中心」及「國際觀光重要旅遊目的地」。規劃的目標為在 2012 年，觀光外匯收入達到 90 億美金，觀光外匯收入占 GDP 比重超過 2%。

具體的行動方案則包括拔尖方案、築底方案、提升方案三類。拔尖方案中的主軸之一是魅力旗艦計畫，推出「區域觀光旗艦計畫」，打造 5 大區域觀光特色，並推動「競爭型國際觀光魅力據點示範計畫」及「觀光景點無縫隙旅遊服務計畫」，以創造具國際魅力的獨特景點及無縫隙旅遊資訊及接駁服務，營造國際觀光魅力旗艦景點及高品質的旅客服務。拔尖方案的另一主軸是國際光點計畫，找出具國際級、獨特性、長期定點定時、每日展演可吸引國際旅客之產品，供旅行社包裝或由交通部觀光局辦理國際宣傳推廣；另依區域特色，舉辦或邀請國際知名賽會、活動，行銷台灣，以收立竿見影之效。

築底方案中的主軸之一是產業再造計畫，為協助觀光產業轉型，改善並提升軟硬體設施臻於國際水準，規劃推動「振興景氣再創觀光產業商機計畫」、「觀光遊樂業經營升級計畫」、「輔導星級旅館加入國際或本土品牌連鎖旅館計畫」、「獎勵觀光產業取得專業認證計畫」及「海外旅行社創新產品包裝販售送客獎勵計畫」，以營造有利的經營環境，促進觀光產業加速升級與國際接軌。築底方案的另一主軸是菁英養成計畫，為培訓優秀觀光人才，除持續協調教育部鼓勵觀光相關科系及特殊語文科系在學學生，積極參與觀光產業實習、國際觀光活動推廣及接待等工作外，並持續加強觀光從業人員職前培訓與在職職能精進訓練，而為導入國際觀光產業經營管理職能，爰規劃推動「觀光從業菁英養成計畫」，薦送優秀觀光從業人員及國內大專院校觀光相關科系現任專任教師赴國外受訓，增進國際觀光人才專業素質與國際視野，並邀請重量級專家學者

參與國際專題研習營或論壇座談，以及補助開辦觀光產業高階領導課程，以提升觀光產業國際競爭力，並強化台灣觀光品質形象。

提升方案中的主軸之一是市場開拓計劃。為運用兩岸大三通之契機及未來國際航線延遠權之利基，讓台灣成為東亞觀光交流轉運中心，將積極拓展國際觀光市場，並思考突破行政機關較缺乏彈性之組織編制，將配合行政院組織再造期程，推動「成立『台灣國際觀光發展中心』計畫」，以延聘及培養優秀行銷、研發等國際觀光專業人才，積極拓展國際市場。提升方案的另一主軸是品質提升計畫，為營造友善旅遊環境，確保旅遊品質與安全，將在交通部觀光局既有預算內，持續以「顧客導向」思維，加強規範業者提供質優服務，除推動「旅行業交易安全查核制度」、「旅行購物保障制度」等措施，保障旅客消費權益外，亦將推動「星級旅館評鑑計畫」及「民宿認證計畫」，以提供高品質且具保障的旅遊服務。

（二）美食國際化

餐飲業名列 2010 年核定的十大重點服務業發展項目中，由美食國際化推動。鑒於台灣美食國際化需要較長時間之規劃與經營，政府應有一完整輔導措施，循序漸進帶領國內餐飲業者，建立品牌，將台灣美食推廣至國際，並以全世界為長期發展目標。美食國際化以「在地國際化」、「國際當地化」為發展策略，追求「世界美食匯集台灣」、「讓全球讚嘆的台灣美食」的願景，達到「國內外展店新增 3,500 家」、「創造至少 10,000 個就業機會」、「國際美食品牌新增至 50 個」、「培育國際化人才 1,000 人次」、「協助商機媒合 500 家次」、「促進民間投資 20 億元」目標。

具體的推動策略包括在地國際化和國際當地化。在地國際化的主軸之一為奠定國計畫展店基礎，以拓展國際餐飲市場為目標，成立國際化輔導團隊，運用科技技術提升業者服務能量，並提供輔導與資源協助，規劃培訓國際化餐飲人才，協助建立海外營運據點，以擴展我國餐飲營運版圖。另一主軸為培育台灣國際名廚，結合餐飲院校或民間協會辦理台灣美食廚師訓練與海外參賽培訓，透過篩選機制，選派得獎廚師參加國際廚藝競賽，爭取國際榮譽及聲望，並順勢行銷台灣美食。

國際當地化的主軸之一為國際展店支援輔導，透過專責的海外支援平台，進行海外投資調查與商情蒐集，並凝聚產官學等專業人員，協助台商進行海外展店與營運等輔導，提高台灣美食海外展店與成功機會。另一主軸為群聚台灣美食專區，針對主要國際城市，選擇具特色之區域，複製台灣美食商圈，塑造台灣美食特區意象。結合海外展覽等機會，進行商機媒合及形象推廣，拓展台灣美食海外市場。最後一主軸為海外行銷台灣美食，以台灣美食品牌為意象，在海外選擇適宜的展售與表演機會，深化推廣台灣美食之涵量。

（三）陸客自由行

兩岸於 2008 年簽訂《海峽兩岸關於大陸居民赴台灣旅遊協議》後，大陸已迅速成長為來台灣觀光客最主要的來源地區。在協議內文中明訂赴台旅遊以組團方式實施，採取團進團出，團體活動，整團往返。另外政府針對每日陸客數額、陸客停留期間、組團人數下限、旅行業者每日送件次數都有明確規範。交通部觀光局隨後訂定的《旅行業接待大陸地區人民來台觀光團體配額獎勵作業要點》規定，只要申請通過的績優業者將給予獎勵配額，不受每日陸客數額的限制，鼓勵優良業者同時進一步鬆綁陸客來台的規範。而於 2011 年 1 月 1 日起，陸客來台由每日 3,000 人次提高為 4,000 人次，更是加快大陸觀光客來台的腳步。

標誌大陸觀光客從團進團出晉升為個人自由行的《海峽兩岸關於大陸居民赴台灣旅遊協議修正文件一》及《海峽兩岸空運補充協議修正文件三》於 2011 年 6 月 22 日生效，隨後內政部公布了《大陸地區人民來台從事觀光活動許可辦法部分條文修正條文》，明確對陸客自由行的各種規範，例如每日受理申請數額為 500 人，每家旅行業申請接待數額不得超過 40 人，自由行陸客必須設籍於大陸地區北京市、上海市及廈門市，必須年滿 20 歲，若為在學學生則須年滿 18 歲，須具有新台幣 20 萬元以上存款或年工資新台幣 50 萬元以上。自由行陸客須由旅行業者代申請許可，由駐外館處和移民署審核，並由旅行業負責人擔任保證人。若發生陸客滯留未歸情事，則逾期停留 7 日內仍未歸者，第 1 人給予旅行業警

示，自第 2 人起，每逾期停留 1 人停止該旅行業辦理陸客自由行業務一個月，或旅行業願意扣繳保證金 10 萬元，則處罰停止。

六、產業建言

根據產業現況，以下列出數點具體建言，期望可使台灣觀光餐飲產業更加蓬勃發展。

(一)完善交通基本建設

觀光行為和交通脫不了關係，雖然交通建設不屬於觀光設施的範疇，但交通建設的良莠卻直接影響觀光產業的發展。交通建設是否完善具體可分為幾個層面觀察，首先是國際機場的環境。桃園國際機場的軟硬體設備和國際排名近年在國內成為話題，桃園國際機場整體機能的提升逐漸受到政府重視，隨著桃園國際機場公司的成立以及第一航廈的改建工程，未來桃園國際機場的整體轉運能力和品質應可提升，但較諸於近幾年大幅成長的來台觀光旅客數量，不免讓人扼腕，如機場提升的工作能早幾年推動，是否就可避免現在的陣痛期。尤其離機場捷運完工仍要數年，相當程度制約了目前國際機場到台北的客運功能。

再來是觀光景點的交通安全問題。阿里山的小火車出軌、蘇花高的交通意外、遊覽車翻覆，這些關乎觀光客基本生命安全的嚴重交通事故近年不止一次地反覆發生。試想，來台旅客抱著愉悅的心情飽覽寶島美麗的風土民情，但卻遭逢生離死別的噩運。以後是否還有意願再來台灣觀光？保障觀光客的人身安全是任何欲發展觀光產業地區的基本要求。

最後是大眾運輸工具網絡的健全。隨著陸客自由行的開放，這些觀光客「化整為零」在台灣進行深度遊覽，使用的交通工具也將由遊覽車改為捷運、公車等大眾運輸工具。然而目前除了台北市擁有完整的捷運和公車路網外，其他地方的大眾運輸機能都仍待提升。缺乏了健全的大眾運輸網絡，觀光客的深度遊覽也將受到限制。

綜上所言，交通基本設施完善的建言具體包括對國際機場的長期規劃和有計劃地提升軟硬體、轉運功能；反覆發生嚴重交通事故原因的排

除；大眾運輸工具路網的健全。

(二)觀光景點收費，應專款專用於觀光景點的維護和改善

經濟學的公共財理論中一條重要的基本原則為使用者付費。觀光景點無論是天然景觀或是人文遺產，其都具有明顯的公共財性質。因此基於使用者付費的原則，向觀光客收取費用，於學理上應是合情。在實務上可斟酌各景點的觀光效益，使用者付費並非向觀光客漫天要價，是據觀光景點帶給觀光客的效用，收取合理的費用。因此部分效益較低的景點，或是收取費用的行政成本太高的景點，仍應維持免費使用。但部分較熱門，觀光效益高的景點，則應收取合理的費用。

而收費的目的是為了觀光景點的維持和籌措投資的財源。台灣目前觀光景點的管理單位分佈於地方政府、交通部、文建會或其他專設的政府組織，無論管理單位歸屬，最重要的問題都是財源的穩健。這些管理單位若缺乏獨立自主的財源，觀光景點的維護就很容易受到政府預算的排擠而無法作到妥善，更遑論對觀光景點的長期投資和開發的計劃。而透過對觀光客收費，獲得的收入可由該管理單位專款用於維護和再投資，提升觀光景點的長期效益，回饋於民，同時保持觀光景點的活力。如此方為觀光產業發展的長遠之計。

(三)旅行社特許經營應以輔導代替管制

旅行社在台灣是特許行業，面對著較嚴格的進入管制。具體而言，旅行社的組織必須符合「發展觀光條例」中的旅行社管理條文，除了要符合經濟部商業司的公司設立條件和地方政府的營利事業登記外，還必須取得交通部觀光局核發的營業執照。而對於不同類型的旅行社，條文中明訂了實收資本額和增設新公司的增資下限，如綜合旅行社的實收資本額不得低於 2,500 萬元，每增設一家分公司需增資 100 萬元。同時旅行社必須繳納品質保證金，如綜合旅行社應繳的保證金為 1,000 萬元，而各類旅行社的業務經營範圍也有所規範。

旅行社之所以受到較嚴格的管制有其學理基礎，旅行社承辦國人出

國或國外人士來台業務，在國家安全上負有一定責任，這是必須以特許方式予以管制的原因之一。另外從經濟學的角度看，由於旅行社的行業性質是高度資訊不對稱的市場，消費者向旅行社購買旅遊服務時，對於產品的資訊認識遠不如旅行社，旅行社在擁有高度資訊優勢的情況下，有市場失靈的風險。像是帶團出國旅遊，旅行社和當地商家勾結，惡意安排價格灌水的購物行程等，消費者在資訊不足的情況下很難防範。而資訊不對稱的市場還可能出現劣幣驅逐良幣的情形，消費者缺乏資訊故一律以低價為考慮標準，長此以來造成有品質的產品退出，市場充斥劣質品。為了解決和避免這類問題出現，故有賴政府以特許方式，保障旅行社的品質。

但隨著時代變遷，近年情況已有所變化。由於網路的發達，消費者可藉著網路蒐集旅遊資訊，過去資訊不對稱的情況已有相當程度的改善。另外藉著網路技術的應用，越來越多網站開始涉入類旅遊產品的銷售業務，便利商店也可以販賣國內的機票、船票，以特許經營的方式對旅行社行業的進入管制，已經漸漸失去必要性。且在此同時，觀光作為一種越來越受到重視的產業，政府也應重新思考以輔導代替管制的特許經營。

例如現行對於旅行社增設新公司的增資規範，在網路應用普及的情況下是否合適；行業同業公會在行業管理和行業自律上的功能應予以肯定，政府將行業同業公會視為營利組織追討稅款是否恰當；旅行社的進入有高度管制，但網路上透過數位技術提供類旅行產品卻規範很少；以輔導產業發展的角度，傳統旅行社、便利超商、提供旅行資訊或類旅遊商品的網站應該可進行整合，將其全納入為觀光產業的價值鏈體系底下。

綜上言之，政府應從輔導產業發展思考，如何規範整體環境，促進產業更良好的向上提升，而不僅僅是管制業者的慣性思維。

(四)釐清遊覽車於發展觀光產業的權利和義務

發展大眾運輸條例明訂，大眾運輸係指具有固定路（航）線、固定

班（航）次、固定場站及固定費率，提供旅客運送服務之公共運輸。爾後列出市區汽車客運業、公路汽車客運業、鐵路運輸業、大眾捷運系統運輸業、船舶運送業、載客小船經營業、民用航空運輸業為條例適用的大眾運輸事業。遊覽車客運業非屬大眾運輸事業，由條例內文看應無疑義。

然而從觀光產業發展的角度看，遊覽車客運業卻負有不下於其他大眾運輸業者的義務和責任。如遊覽車的行車安全，駕駛的道路禮儀等，都和旅客的觀光體驗有直接的相關。況且遊覽車本來就是觀光團體普遍使用的交通工具，從觀光產業的價值鏈體系看，遊覽車是很重要的一個環節。

故，當遊覽車客運在觀光產業發展中扮演角色，負有不可推卸的責任和義務時，給予其相應的權利，即和其他大眾運輸事業享有平等的租稅優惠，應是可以考慮的事項。站在輔導觀光產業發展的立場，與其就法論法強調遊覽車客運業不屬大眾運輸事業，應考量遊覽車客運在觀光產業中的地位，而給予相應的待遇。所謂待遇不僅是租稅上的優惠，也可從觀光產業發展的角度，進一步規範要求業者提升其安全和品質、或是推出更便民的服務，如能釐清遊覽車客運業在發展觀光產業的應盡義務和應享權利，無論對遊覽車客運業者或整體觀光產業都將有正面的助益。

七、結論

觀光旅遊是政府提出的六大新興產業之一，然而從產業生產總額、產值占 GDP 的比重來看，觀光餐飲業近年沒有明顯的成長。不過由觀光總收入統計來看，受惠於來台旅遊人士的大幅增加，主要增加來自中國大陸和港澳地區觀光旅客，2010 年的觀光總收入有了很大的成長，這也說明了台灣發展觀光旅遊的潛力。但要把這股能量完全的發揮出來，仍需要在更多環節上作得更好。

因此建議政府注意交通基本設施的完善，具體像是國際機場的長期

規劃、連續重大交通事故原因的排除、地方大眾運輸工具網絡的建置；觀光景點收費，收入以專款專用形式用於觀光景點的維護和投資再開發；以輔導代替管制，重新思考旅行社特許經營的意義，創造更適合產業發展的環境；釐清遊覽車客運在觀光產業發展的權利和義務，規範其提供更佳服務的同時，也應給予其相仿大眾運輸工具的優惠。

醫療保健產業

中華經濟研究院 王健全副院長

本文依序就產業範疇、整體產業發展概況、現行政策與相關法令，以及產業建言等方向分析醫療保健產業的現況及未來展望。

一、產業範疇

根據中華民國行業標準分類（第9次修訂），醫療保健產業，屬於「Q、醫療保健及社會工作服務業」，係指「從事醫療保健服務之行業，如醫院、診所、醫學檢驗服務等。經合法認定可治療病人之其他醫事輔助服務亦歸入本類」。

醫療保健服務業下面細分：醫院、診所、其他醫療保健服務業三類。其中，（1）醫院，係指設有病房收治病人之醫院。醫學校院、宗教組織、國防機構、監獄等附設之醫院亦歸入本類。（2）診所，係指從事門診服務之診所。機關、學校、事業單位附設之醫務室、健康中心以及衛生機關所設性病防治所、慢性病防治所、診療所等亦歸入本類。（3）其他醫療保健服務業，再分為，醫學檢驗服務業、未分類其他醫療保健服務業兩類。（a）醫學檢驗服務業，係指從事醫學檢驗服務，以協助醫師診斷之行業，如血液分析、X光檢驗等。（b）未分類其他醫療保健服務業，係指從事醫學檢驗服務業以外之其他醫療保健服務之行業，如接生、物理治療、職能治療、營養諮詢、救護車運送等服務。捐血機構及臍帶血銀行亦歸入本類。

若與國際行業分類系統（ISIC Rev.4,2008年）相較，除了一些細項名稱有異之外，原則上台灣與聯合國頒佈之國際行業分類系統之間，兩者分類方式已無明顯差異（參表1）。

表1 台灣行業分類與聯合國國際行業分類對照表

台灣行業分類系統 (第9次修訂,2011年3月)					國際行業分類系統 (ISIC Rev.4,2008年)				
大類	中類	小類	細類	行業名稱	大類	中類	小類	細類	行業名稱
Q				醫療保健及社會工作服務業	Q				人類醫療保健及社會工作服務業
	86			醫療保健服務業		86			人類醫療保健服務業
		861	8610	醫院			861	8610	醫院
		862	8620	診所			862	8620	內科及牙科服務業
		869		其他醫療保健服務業			869		其他人類醫療保健服務業
			8691	醫學檢驗服務業				8690	其他人類醫療保健服務業
			8699	未分類其他醫療保健服務業				8690	其他人類醫療保健服務業

資料來源：行政院主計處。

二、整體產業概況

(一)產值

根據行政院主計處資料，經由計算分析後可知（表2、表3），醫療保健服務業產值變動幅度大於整體醫療保健及社會工作服務業產業。2001~2009年，整體醫療保健及社會工作服務業，產值逐年遞增，由2001年4,721.41億元，增至2009年6,353.34億元，成長近34.56%。若由比重來看，其所占整體產業的比重，維持相對穩定，約為1.9%~2.3%，而其所占服務業產業的比重，則維持相對穩定，約為4.7%~5.1%。

而醫療保健服務業，2001~2009年產值亦呈現遞增狀態，由2001年4,239.66億元，增至2009年5,768.12億元，成長近36.05%。若由比重來看，其所占整體產業的比重，維持相對穩定，約為1.7%~2.1%，而其所占服務業產業的比重為4.3%~4.7%。

表2 醫療保健服務業產值占整體產業比重

單位：新臺幣百萬元；%

年度	2001		2005		2008		2009	
	金額	比重	金額	比重	金額	比重	金額	比重
產業別								

Q 醫療保健及社會工作服務業	472,141	2.34	539,971	2.03	608,783	1.98	635,334	2.29
QA.醫療保健服務業	423,966	2.10	485,229	1.83	552,732	1.80	576,812	2.08
QB.社會工作服務業	48,175	0.24	54,742	0.21	56,051	0.18	58,522	0.21

資料來源：行政院主計處，本文自行整理

表 3 醫療保健服務業產值占服務業比重

單位：新臺幣百萬元；%

年度	2001		2005		2008		2009	
	金額	比重	金額	比重	金額	比重	金額	比重
Q 醫療保健及社會工作服務業	472,141	4.85	539,971	4.81	608,783	4.85	635,334	5.17
QA.醫療保健服務業	423,966	4.35	485,229	4.32	552,732	4.40	576,812	4.69
QB.社會工作服務業	48,175	0.49	54,742	0.49	56,051	0.45	58,522	0.48

資料來源：行政院主計處，本文自行整理

(二)國內生產毛額

若由國內生產毛額角度，觀察醫療保健服務業占整體產業或服務業的比重可知（表 4、表 5），整體上，2001~2009 年，醫療保健及社會工作服務業，產值逐年遞增，由 2001 年 2,773.93 億元，增至 2009 年 3,953.95 億元，成長近 42.54%。若由比重來看，其所占整體產業的比重，2001~2007 年相當穩定，約為 2.9%，2008 年比重突破 3%，2009 年增至 3.3%。而其所占服務業產業的比重，2001~2008 年變動幅度小，約為 4.2%~4.4%，2009 年突增至 4.77%。

其中，醫療保健服務業，2001~2009 年產值亦呈現逐年增加，由 2001 年 2,549.91 億元，增至 2009 年 3,606.88 億元，成長近 41.45%。若由比重來看，其所占整體產業的比重，2001~2007 年相當穩定，約為 2.65%，2008 年比重明顯增至 2.8% 之後，2009 年再成長至 2.98%，逼近 3%。而其所占服務業產業的比重近年來波動加大，2001~2007 年間約為 3.8%~4.0%，2008 年增至 4.1% 後，2009 年再成長至 4.35%。

表 4 醫療保健服務業 GDP 占整體產業比重

單位：新臺幣百萬元；%

年度	2001		2005		2008		2009	
產業別	金額	比重	金額	比重	金額	比重	金額	比重
Q 醫療保健及社會工作服務業	277,393	2.88	325,532	2.85	377,440	3.08	395,395	3.27
QA.醫療保健服務業	254,991	2.64	296,182	2.60	344,407	2.81	360,688	2.98
QB.社會工作服務業	22,402	0.23	29,350	0.26	33,033	0.27	34,707	0.29

資料來源：行政院主計處，本文自行整理

表 5 醫療保健服務業 GDP 占服務業比重

單位：新臺幣百萬元；%

年度	2001		2005		2008		2009	
產業別	金額	比重	金額	比重	金額	比重	金額	比重
Q 醫療保健及社會工作服務業	277,393	4.20	325,532	4.32	377,440	4.50	395,395	4.77
QA.醫療保健服務業	254,991	3.86	296,182	3.93	344,407	4.10	360,688	4.35
QB.社會工作服務業	22,402	0.34	29,350	0.39	33,033	0.39	34,707	0.42

資料來源：行政院主計處，本文自行整理

(三) 勞動報酬率、獲利率、間接稅率

根據行政院主計處 2006 年工商普查資料可知(表 6)，勞動報酬占生產毛額比重方面，醫療保健服務業比重約為 73.69%，其中醫院 83.59%，診所 56.78%，其他醫療保健服務業 66.73%，可知醫院的勞動報酬明顯高於其他同業。

但是，利潤率方面表現則大為不同，醫療保健服務業利潤率為 10.33%，其中醫院 5.85%，診所 20.33%，其他醫療保健服務業 7.15%，顯示，診所勞動報酬表現雖低於醫院，但是診所利潤卻顯著高於醫院，這點或許可以解釋為何台灣的診所遍地開花的現象。

最後，間接稅率方面，醫療保健服務業間接稅為 0.55%，其中醫院 0.17%，診所 1.31%，其他醫療保健服務業 1.65%，顯示台灣對於醫院的課稅標準偏低。

表 6 醫療保健服務業之勞動報酬率、獲利率、間接稅率

單位：%

	醫療保健服務業	醫院	診所	其他醫療保健服務業
勞動報酬率	73.69	83.59	56.78	66.73
利潤率	10.33	5.85	20.33	7.15
間接稅率	0.55	0.17	1.31	1.65

註：勞動報酬率=勞動報酬/附加價值；利潤率=營業盈餘/附加價值；間接稅率=間接稅/附加價值。

資料來源：行政院主計處，2006 年工商普查。

(四)就業情況

若觀察就業人口變化(表 7)，2001~2010 年，醫療保健及社會工作服務業，就業表現成長率明顯優於全體就業表現。整體上，全體就業年增率偏低，除了 2009 年為負成長(-1.2%)以外，其他年度均低於 2.3%。

而醫療保健及社會工作服務業表現相對出色，除了 2009 年為 1.93% 以外，其他年度成長率均高於 3%，尤其是 2005 年更是高達 6.37%。若由性別來看，女性就業人口的成長率顯著高於男性，男性年增率相當低，甚至有部分年度為負成長，但是女性成長率卻是年年上升，表現相當出色。

表 7 醫療保健及社會工作服務業就業人口

單位：千人；%

年度	全體總計						醫療保健及社會工作服務業					
	合計		男		女		合計		男		女	
	原始值	年增率	原始值	年增率	原始值	年增率	原始值	年增率	原始值	年增率	原始值	年增率
2001	9,383	-1.15	5,553	-2.07	3,830	0.22	268	...	83	...	185	...
2002	9,454	0.76	5,547	-0.1	3,907	2.02	281	4.79	84	1.22	197	6.39
2003	9,573	1.26	5,579	0.57	3,994	2.24	292	3.74	89	5.96	203	2.78
2004	9,786	2.22	5,680	1.82	4,106	2.8	303	3.97	89	-0.59	215	5.97
2005	9,942	1.6	5,753	1.28	4,190	2.04	323	6.37	88	-0.95	235	9.39
2006	10,111	1.7	5,810	1	4,301	2.65	334	3.37	87	-0.79	246	4.93
2007	10,294	1.81	5,868	1	4,426	2.9	340	1.93	89	1.97	251	1.92
2008	10,403	1.06	5,902	0.58	4,501	1.7	355	4.32	91	2.51	264	4.96
2009	10,279	-1.2	5,776	-2.13	4,502	0.03	368	3.64	90	-1.33	278	5.36
2010	10,493	2.09	5,880	1.79	4,613	2.47	386	5.11	91	0.96	296	6.46

資料來源：行政院主計處。

受雇人數方面(表 8)，2001~2010 年，醫療保健及社會工作服務業，就業表現成長率明顯優於整體工業及服務業就業表現。整體上，工業及服務業就業成長率波動明顯，最高值為 2004 年 4.16%，最低值為 2001 年-3.66%。

而醫療保健及社會工作服務業表現相對突出，除了 2001 年為 0.89% 以外，其他年度成長率均高於 3%，尤其是 2009 年更是高達 18.61%。若由性別來看，除了 2001~2002 年女性表現明顯優於男性，其他年度，不論男性或是女性，受雇人數成長率均表現不俗。

表 8 醫療保健及社會工作服務業受雇人數

單位：千人；%

年度	工業及服務業						醫療保健及社會工作服務業					
	合計		男		女		合計		男		女	
	原始值	年增率	原始值	年增率	原始值	年增率	原始值	年增率	原始值	年增率	原始值	年增率

2001	5,716	-3.66	3,182	-4.19	2,535	-2.99	183	0.89	42	0.83	140	0.9
2002	5,650	-1.16	3,125	-1.77	2,525	-0.39	188	3.12	42	-0.11	146	4.09
2003	5,785	2.39	3,192	2.13	2,593	2.71	201	6.94	44	3.74	158	7.87
2004	6,026	4.16	3,311	3.74	2,714	4.67	218	8.12	47	8.07	170	8.13
2005	6,201	2.91	3,403	2.77	2,798	3.07	233	7.03	50	5.38	183	7.49
2006	6,373	2.77	3,484	2.36	2,889	3.27	249	6.9	52	4.68	197	7.5
2007	6,509	2.13	3,549	1.88	2,960	2.43	262	5.33	55	4.87	208	5.46
2008	6,589	1.22	3,589	1.13	2,999	1.34	276	5.29	57	4.17	219	5.58
2009	6,443	-2.22	3,480	-3.04	2,962	-1.23	328	18.61	64	11.75	264	20.39
2010	6,641	3.08	3,588	3.11	3,052	3.04	338	3.24	64	0.92	274	3.8

資料來源：行政院主計處。

平均薪資方面(表9)，2001~2010年，醫療保健及社會工作服務業，薪資成長率劣於整體工業及服務業表現。整體上，工業及服務業薪資成長率變動明顯，2001~2008年間，成長率約為-1%~2%，2009年受限於金融海嘯影響，成長率大幅衰退，為-5.06%，2010年受惠於景氣復甦，因此成長率快速反彈，達到5.34%。

而醫療保健及社會工作服務業波動較大，2001~2008年間成長率變化大，2009年成長率更是大幅衰退至-6.97%，2010年受惠於景氣復甦，成長率回升至0.34%。若由性別來看，除了2009年金融海嘯以外，其他年度，女性薪資成長率變動較男性穩定。

表 9 醫療保健及社會工作服務業平均薪資

單位：新台幣元；%

年度	工業及服務業						醫療保健及社會工作服務業					
	合計		男		女		合計		男		女	
	原始值	年增率	原始值	年增率	原始值	年增率	原始值	年增率	原始值	年增率	原始值	年增率
2001	41,960	0.24	47,010	-0.51	35,620	1.75	54,484	2.04	90,600	4.27	43,630	0.71
2002	41,530	-1.02	46,128	-1.88	35,838	0.61	53,841	-1.18	88,721	-2.07	43,782	0.35
2003	42,065	1.29	46,691	1.22	36,371	1.49	55,702	3.46	93,323	5.19	45,268	3.39
2004	42,685	1.47	47,472	1.67	36,845	1.30	55,341	-0.65	94,122	0.86	44,591	-1.5
2005	43,163	1.12	47,836	0.77	37,480	1.72	55,603	0.47	92,454	-1.77	45,590	2.24
2006	43,493	0.76	48,021	0.39	38,035	1.48	55,429	-0.31	92,550	0.1	45,607	0.04
2007	44,414	2.12	48,903	1.84	39,032	2.62	56,603	2.12	94,213	1.8	46,706	2.41
2008	44,424	0.02	49,065	0.33	38,870	-0.42	58,122	2.68	97,384	3.37	47,929	2.62
2009	42,176	-5.06	46,459	-5.31	37,144	-4.44	54,072	-6.97	91,203	-6.35	45,124	-5.85
2010	44,430	5.34	48,898	5.25	39,176	5.47	54,257	0.34	90,605	-0.66	45,740	1.37

資料來源：行政院主計處。

平均工時方面(表 10)，2001~2010 年，醫療保健及社會工作服務業，平均工時低於整體工業及服務業表現。整體上，工業及服務業平均工時呈現先增後減的表現，平均約為 181 小時。而醫療保健及社會工作服務業平均工時相當穩定，變動較小，平均約為 176 小時。若由性別來看，除了 2009 年金融海嘯產生負面影響以外，其他年度，女性平均工時變動較男性穩定。

表 10 醫療保健及社會工作服務業平均工時

單位：小時；%

年度	工業及服務業						醫療保健及社會工作服務業					
	合計		男		女		合計		男		女	
	原始值	年增率	原始值	年增率	原始值	年增率	原始值	年增率	原始值	年增率	原始值	年增率
2001	180.4	-5.10	182.3	-5.25	177.8	-5.02	178.0	-2.47	178.5	-1.87	177.8	-2.68
2002	181.4	0.55	183.3	0.55	179.1	0.73	179.2	0.67	179.9	0.78	178.9	0.62
2003	181.3	-0.06	183.4	0.05	178.8	-0.17	177.0	-1.23	178.5	-0.78	176.5	-1.34
2004	183.5	1.21	185.7	1.25	180.9	1.17	176.3	-0.40	176.0	-1.40	176.3	-0.11
2005	181.9	-0.87	183.8	-1.02	179.6	-0.72	176.0	-0.17	176.6	0.34	175.9	-0.23

2006	180.9	-0.55	183.0	-0.44	178.5	-0.61	175.3	-0.40	175.7	-0.51	175.1	-0.45
2007	180.5	-0.22	182.4	-0.33	178.0	-0.28	175.1	-0.11	174.5	-0.68	175.2	0.06
2008	179.7	-0.44	181.9	-0.27	177.1	-0.51	174.4	-0.40	173.5	-0.57	174.7	-0.29
2009	176.7	-1.67	178.4	-1.92	174.7	-1.36	173.3	-0.63	172.2	-0.75	173.6	-0.63
2010	181.2	2.55	183.5	2.86	178.4	2.12	174.4	0.63	173.9	0.99	174.5	0.52

資料來源：行政院主計處。

最後，進入與退出率方面（表 11），2001~2010 年，醫療保健及社會工作服務業，進入與退出率均低於整體工業及服務業。整體上，工業及服務業薪資成長率，平均進入率為 2.4%，平均退出率為 2.3%，人員流動性較高。而醫療保健及社會工作服務業，平均進入率為 1.6%，平均退出率卻僅為 1.2%，顯示人員進入產業後，穩定性佳，流動率較低。

表 11 醫療保健及社會工作服務業進退狀況

單位：%

年度	進入率		退出率	
	工業及服務業	醫療保健及社會工作服務業	工業及服務業	醫療保健及社會工作服務業
2001	2.01	1.19	2.46	1.18
2002	2.28	1.62	2.07	1.10
2003	2.39	1.89	2.15	1.23
2004	2.40	1.95	2.08	1.41
2005	2.57	1.77	2.34	1.18
2006	2.67	1.67	2.44	1.11
2007	2.50	1.53	2.33	1.17
2008	2.26	1.55	2.42	1.08
2009	2.12	1.40	2.19	1.16
2010	2.68	1.40	2.39	1.15

資料來源：行政院主計處。

三、細產業概況

(一) 企業經營概況

比較主計處 2001&2006 年工商普查資料可知（表 12），企業單位數方面，醫療保健服務業由原本 2001 年 20,102 家，緩步增至 2006 年 21,496 家，增加 1,394 家。其中，診所增加 1,670 家，但是醫院減少 112 家，其他醫療保健服務業減少 164 家。其次，從業員工人數方面，醫療保健服

務業增加 57,258 名員工，其中醫院增加 21,236 名員工、診所更是明顯增加 34,278 名員工、其他醫療保健服務業則略增 1,744 名員工。最後，各項收入與支出方面，整體醫療保健服務業收入增加 1,124.3 億元，支出增加 904.8 億元，收入增幅明顯大於支出增幅，此與診所表現相仿，但是醫院與其他醫療保健服務業表現平平，收入與支出的增幅相似。

表 12 醫療保健服務業之企業經營概況

年度	2006 年工商普查		2001 年工商普查		增減比較	
	醫療保健服務業	醫院	醫療保健服務業	醫院	醫療保健服務業	醫院
企業單位數(家)	21,496	545	20,102	657	1,394	-112
從業員工人數(人)	276,580	179,591	219,322	158,355	57,258	21,236
使用土地面積(萬平方公尺)	843.2	700.4	788.6	693.7	54.6	6.7
使用建築物樓地板面積(萬平方公尺)	1,975.1	1,277.2	1,708.9	990.8	266.2	286.4
各項收入總額(億元)	5,574.9	3,797.2	4,450.5	2,959.5	1,124.3	837.7
各項支出總額(億元)	4,998.9	3,575.2	4,094.1	2,802.8	904.8	772.4
原材物燃料及燃料耗用價值(億元)	1,556.2	1,108.3	1,428.3	867.8	127.9	240.5
勞動報酬支出(億元)	2,313.0	1,644.7	1,727.5	1,380.6	585.5	264.0
生產總額(億元)	5,350.2	3,585.5	4,392.0	2,931.2	958.1	654.2
生產毛額(億元)	3,138.8	1,967.6	2,490.2	1,757.6	648.6	210.0
實際運用資產淨額(億元)	8,827.0	6,156.6	7,069.0	4,538.8	1,758.1	1,617.8
實際運用固定資產淨額(億元)	4,996.0	3,275.5	4,955.7	2,899.3	40.2	376.2

表 12 醫療保健服務業之企業經營概況 (續)

年度	2006 年工商普查		2001 年工商普查		增減比較	
	診所	其他醫療保健服務業	診所	其他醫療保健服務業	診所	其他醫療保健服務業
企業單位數(家)	19,101	1,850	17,431	2,014	1,670	-164
從業員工人數(人)	92,235	4,754	57,957	3,010	34,278	1,744
使用土地面積(萬平方公尺)	133.2	9.6	87.5	7.4	45.7	2.1

使用建築物樓地板面積(萬平方公尺)	681.6	16.3	644.9	73.2	36.7	-56.9
各項收入總額(億元)	1,720.5	57.1	1,449.7	41.3	270.8	15.8
各項支出總額(億元)	1,370.7	53.0	1,256.2	35.1	114.5	17.9
原材物燃料及燃料耗用價值(億元)	438.3	9.5	548.1	12.4	-109.8	-2.9
勞動報酬支出(億元)	645.9	22.4	333.2	13.6	312.7	8.8
生產總額(億元)	1,709.3	55.4	1,420.9	40.0	288.5	15.4
生產毛額(億元)	1,137.6	33.5	709.0	23.6	428.7	9.9
實際運用資產淨額(億元)	2,435.9	234.6	2,425.5	104.6	10.3	129.9
實際運用固定資產淨額(億元)	1,550.8	169.7	1,964.7	91.8	-413.9	78.0

資料來源：行政院主計處，本研究自行整理。

(二)地區分佈

若觀察地區分佈(表 13)，可知不論是醫院、診所、或是其他醫療保健服務業，均以北地區為主，而南部與中部分佈相仿，東部地區受限於地理位置關係，因此家數顯著偏低。

表 13 醫療保健服務業之地區分佈

單位：家

年度	2006 年工商普查				2001 年工商普查				增減比較			
	醫療保健服務業	醫院	診所	其他醫療保健服務業	醫療保健服務業	醫院	診所	其他醫療保健服務業	醫療保健服務業	醫院	診所	其他醫療保健服務業
總計	21,496	545	19,101	1,850	20,102	657	17,431	2,014	1,394	-112	1,670	-164
北部地區	8,853	175	8,072	606	8,312	205	7,465	642	541	-30	607	-36
中部地區	5,782	152	5,138	492	5,383	177	4,711	495	399	-25	427	-3
南部	6,349	201	5,472	676	5,982	254	4,924	804	367	-53	548	-128

地區													
東部地區	512	17	419	76	425	21	331	73	87	-4	88	3	

資料來源：行政院主計處，本研究自行整理。

(三)研發情況

若由研發情形來看（表 14），根據 2006 年工商普查資料可知，有從事研發的醫療保健服務業共有 1,954 家，其中，醫院 136 家、診所 1,780 家、其他醫療保健服務業 38 家。費用支出與資本支出方面，以醫院的研發支出最多，診所與其他醫療保健服務業的研發支出則大幅落後於醫院體系。

表 14 醫療保健服務業之研發情況

	醫療保健服務業	醫院	診所	其他醫療保健服務業
家數(家)	1,954	136	1,780	38
費用性支出金額(千元)	5,639,456	5,289,654	213,779	136,023
資本性支出金額(千元)	219,963	184,824	23,943	11,196

資料來源：行政院主計處，2006 年工商普查。

(四)數位化情況

觀察醫療保健服務產業數位化表現（表 15），2001 年工商普查時，有使用電腦或網路設備單位數，整體醫療保健服務業共有 15,222 家，其中，醫院 622 家、診所 14,071 家、其他醫療保健服務業 499 家。而利用網路採購與銷售的家數均非常少。但是，到了 2006 年工商普查時，有使用電腦或網路設備單位數，整體醫療保健服務業明顯增加，共有 18,029 家，其中，醫院 545 家、診所 16,696 家、其他醫療保健服務業 788 家。而利用網路採購家數則顯著大幅增加，由原本的 89 家，增至 717 家。

表 15 醫療保健服務業之數位化情況

年度	2001 年工商普查			
	醫療保健服務業	醫院	診所	其他醫療保健服務業
項目				

使用電腦或網路設備單位數(家)	15,222	622	14,071	499
有運用電子商務家數(家)	723	115	591	17
透過網路提供營業資訊家數(家)	322	56	257	9
有上網採購家數(家)	89	32	56	1
有上網銷售家數(家)	81	15	64	2
年度	2006年工商普查			
項目	醫療保健服務業	醫院	診所	其他醫療保健服務業
使用電腦或網路設備單位數(家)	18,029	545	16,696	788
利用電腦資訊系統協助內部管理作業家數(家)	17,981	545	16,696	740
有運用電子商務家數(家)	1,520	545	834	141
透過網路提供營業資訊家數(家)	891	545	216	130
有上網採購家數(家)	717	62	627	28
上網採購交易金額(千元)	1,919,440	1,835,190	74,170	10,080
有上網銷售家數(家)	13	-	-	13
上網銷售交易金額(千元)	800	-	-	800

註：—：表示無數值

資料來源：行政院主計處，本研究自行整理。

四、現行產業政策與相關法令

2009年始，衛生署為配合行政院推動六大新興產業與政府振興經濟擴大公共建設，提出醫療照護產業發展藍圖（圖1），並針對健康增值服務，與國際化發展，提出中期（2009~2012年）規劃方向，包含：新世代健康領航計畫、健康照護升值白金方案計畫、加速辦理智慧醫療照護計畫、台灣醫療服務國際化行動計畫，以提升醫療服務之效率與品質，完善醫療照護服務促進民眾健康。

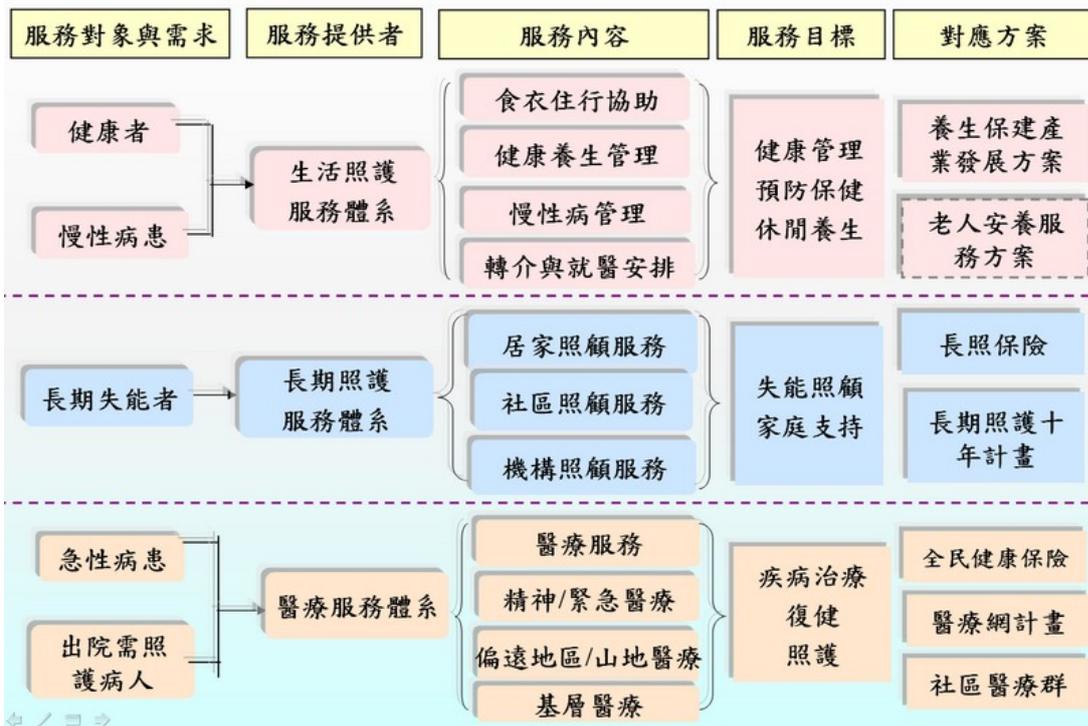


圖 1 醫療照護產業發展藍圖

資料來源：行政院。

目前台灣正面臨人口老化、少子化、疾病型態改變，整合性照護需求增加等問題。為提供民眾優質的健康照護服務，使每個人均能享有無差距的醫療資源，衛生署於 2009 年至 2012 年推動 4 年期的「新世代健康領航計畫」。為達到服務品質加值、服務人力加值、健康產出加值及健康產業加值等 4 項核心目標，此計畫全力推動以下實質內容，包含：醫療與公共衛生服務體系再造、公立醫療資源整合與功能再造、建立優質之緊急醫療救護體系、強化持續性健康照護體系、加強山地離島及原住民醫療保健服務、強化精神衛生體系、推展病人安全及以病人為中心之醫療作業、全面提升醫療機構與醫事機構照護品質、醫事人力規劃與推展全人照護訓練制度、發展國際醫療衛生交流與推動醫療服務國際化等子計畫，期望透過該計畫達到無差距的醫療目標。

同年，衛生署亦通過 4 年期「健康照護升值白金方案」計畫，全面推動 (1) 醫療照護體系、(2) 長期照護體系、(3) 健康促進產業、(4) 智慧台灣醫療服務、(5) 國際與兩岸醫療、與 (6) 國家衛生安全等有關

之軟硬體建設，以建構完整的衛生安全體系。其中，健全醫療照護體系中，包含：健康照護績效提升計畫、偏遠地區醫療提升計畫、提升偏遠離島署立醫院醫療品質、牙醫門診特殊醫療服務試辦計畫、與矯正機關醫療狀況改善試辦計畫，以達到逐步建立醫院績效量測指標，進一步改善醫療品質。

其次「加速辦理智慧醫療照護計畫」，則是藉由資訊科技整合，打破資源地域時空限制，提昇醫療品質，減少醫療資源浪費，例如：「電子病歷」之建立、醫院關懷 RFID 導入措施、衛生署醫療影像判讀中心之建置，藉由網路通訊與資訊科技導入 RFID 技術，使全民得以輕鬆使用醫療資源與服務。

最後，「台灣醫療服務國際化行動計畫」，則是藉由推動重症醫療及觀光醫療，將台灣醫療優勢推廣至海外，創造特有之醫療品牌形象。根據衛生署資料，目前台灣已與 30 國家簽署衛生合作協定或瞭解備忘錄，並且藉由促成國內醫療衛生團體與各國締結姊妹會、與歐洲加斯坦衛生論壇合辦每年 10 月於奧地利加斯坦所舉辦之平行論壇，進一步推廣台灣醫療形象。

醫療保健產業所適用的法令以醫療法為主，日前，衛生署於 5 月剛公告修正醫事服務機構辦理預防保健服務注意事項，此次法令修正主要是將成人預防保健的相關健康加值方案，包含加值項目與相關醫學檢驗機構之規定，確實納入法律規範保護。而其他計畫所需法令配合修正之部分，目前尚無明確公告內容。

展望未來，衛生署規劃將針對健康照護加值措施、智慧醫療照護、山地離島病患的醫療品質及醫療利用之可近性、長期照護效能、弱勢關懷作業，持續進行深化作業，落實十年長期照護計畫與完整醫療保健體系之建置。

五、產業建言

整體而言，台灣發展醫療保健產業在科技上有其優勢，加上兩岸經

貿、產業合作趨於密切及人口老化等，故擁有不少的潛在商機。但政府部會心態保守，規範太多，產業化努力不足，也是產業發展受到制約的關鍵。不過，醫療保健產業可以帶動相關周邊產業的發展，包括醫療器材、觀光旅遊、生技產業、long stay 及農業休閒、民宿、醫療等產業。同時，除了異業整合之外，醫療往下延伸至養生、抗老，可以擴大價值鏈，創造更大的附加價值。因此，此產業極具發展潛力。

有鑑於此，根據前述醫療保健的現況，以下提出幾點建議，期望有助於使台灣醫療業發展更加完善。

(一) 產業化努力及跨部會協調的加強

目前服務業的主管部會包括衛生署、交通部、教育部等，但上述部會仍以規範、管制為思考主軸，未來行政院應賦予上述部會部分產業化任務及績效評估指標（KPI），如此才有助於醫療保健產業的快速發展。其次，醫療保健產業的發展涉及衛生署、交通部、農委會、經濟部、財政部等部會。因此，應有一跨部會的任務團隊（task force），以三、五年為期，進行法規鬆綁、政策制定的協調及相關障礙的排除，才有助於產業潛力的發揮。

(二) 聚焦資源及延伸價值鏈

醫療保健產業的範疇大，故政府應選擇潛力大、產業關聯度高且台灣有優勢的產業，如國際醫療、智慧醫療，聚焦資源、預算，結合科技、延伸價值鏈、擴大異業整合的模式，並透過觀光、雲端科技、兩岸產業合作來驅動產業的發展，台灣才有競爭優勢。

(三) 強化品質的維護及風險管理的控制

醫療具有不小的外部性，尤其在國際醫療上，醫療的疏失可能被大幅渲染，影響台灣醫療的國際形象，因此，品質的管控、醫療人員的認證（如醫療美容，缺乏認證，由各領域的醫師投入，恐造成品質不一，整體醫美形象的破壞）也須加強。

(四) 加強社區長期照護管理資源之宣傳行銷

為健全社區化長期照護，截至 97 年為止，衛生署已輔導全國 25 個縣市設立長期照顧管理中心，規劃照顧管理制度與居家護理、社區及居家復健、喘息服務等項業務。但是，民眾普遍不知道有此訊息，更加不知道該如何應用此項服務，以達到設立該機構的目的。因此，為快速見到效果，建議可從已設立長期照顧管理中心的所在地開始宣傳行銷，藉由腳踏實地的服務，擴散其影響力。

(五)建立病原資料庫，以利快速追蹤

隨著人類文明的發展，不明病種的疾病越來越多。因此，醫事檢驗機構設備之齊全性日漸重要，定期追蹤與主動分析疾病之可能病原，並上傳到官方機構資料庫，建立一系列病原資料庫，有助於未來發生不明疾病時，有脈絡可以快速追蹤。

(六)借鏡國外經驗，將資通訊應用導入醫療體系

「健康照護升值白金方案」中，提到藉由建立影像中心、虛擬判讀中心與影像交換中心，執行醫療影像數位化，有助於提供民眾快速的高品質的醫療影像 e 化服務。但是，病人並無法隨時掌握透過手機、電腦，掌握自己的電子病歷與影片，因此參考國外經驗，建議可以透過與電信局之合作開發應用程式，導入醫療體系，讓民眾可以在自己的電腦或是手機，下載該軟體，以利隨時追蹤自己的身體健康。

(七)強化異業結合，提供完整醫療保健服務

衛生署提出透過與交通部觀光局合作，串聯旅遊業者與醫療院所，輔助旅遊業者開發養生、保健、醫美行程等的概念。此立意相當良好，但為了達到更加效益，建議一方面與其被動輔助旅遊業者開發行程，不如轉為積極主動指導，這部分可以參考韓國政府積極鼓勵由影視娛樂業進推廣國家旅遊與提升國家形象的模式來進行。另一方面，可新納入航空業，藉由主動與航空業的合作，更進一步完整向外國人推行台灣醫療保健旅遊一條龍的服務。

(八)以特色醫療入門，發展國際醫療服務

推廣醫療產業國際化的部分，目前策略著重於發展「重症醫療」與「觀光醫療」，其中「重症醫療」部分，著重於建立常態機制，簡化就醫入境程序，提升外國人來臺就醫之意願，並宣揚台灣醫療技術。因此醫療旅遊可以透過特色醫療行程進行，例如：骨科關節替換與保健旅遊之結合。

(九)兩岸醫療合作，擴大商機

除了國內政策之改善以外，亦可以針對大陸市場進行雙方合作，拓展商機。大陸「十二五」規劃明確提出「完善基本醫療衛生制度」之目標，且同時完成《醫藥衛生體制五項重點改革 2011 年度主要工作安排》，為大陸的醫療產業注入新的方向。《安排》明確指出，今年要完成農村三級衛生服務網絡和城市社區衛生服務機構建設任務，並且將大幅增設縣級醫院、中心鄉鎮衛生院和村衛生室。因此，台灣方面可以透過與大陸主管機關合作，藉由台灣醫療保健的優勢，協助對岸建設，以進一步行銷台灣經驗、提高台灣醫療形象、另一方面，透過更多實際經驗，有利擴增台灣醫療保健產業之視野、見聞與商機，並建立更完整的相關資源資料庫。

六、結語

根據主計處 2001 以及 2006 年工商普查資料，醫療保健服務業，企業單位數增加 1,394 家且分佈以北部為主，從業員工增加 57,258 名員工，有從事研發家數共有 1,954 家，有使用數位化家數共有 15,222 家。近年，為配合行政院推動六大新興產業與政府振興經濟擴大公共建設，衛生署多項中期計畫，包含：新世代健康領航計畫、健康照護升值白金方案計畫、加速辦理智慧醫療照護計畫、台灣醫療服務國際化行動計畫，以提升醫療服務之效率與品質，完善醫療照護服務促進民眾健康。而為使台灣醫療架構更加完善，本文提出幾點建議，包括：產業化努力及跨部會協調的加強、聚焦資源及延伸價值鏈、強化品質維護及風險管理、長期照顧管理中心執行在地行銷策略、醫事檢驗機構設備之齊全性、讓病人可隨時以掌握透過手機與電腦以掌握自己的電子病歷與影片、積極主動

指導異業合作、特色醫療行程之推行，希望藉由不同構面的思考，精進台灣醫療保健產業之發展。

文化創意產業

台灣經濟研究院研究二所 張建一所長

一、產業範圍

根據文化創意產業發展法對於文化創意產業（Cultural and Creative Industry）之定義為，「指源自創意或文化積累，透過智慧財產之形成及運用，具有創造財富與就業機會之潛力，並促進全民美學素養，使國民生活環境提升之產業。」

文建會根據定義，將文化創意產業分成視覺藝術產業、音樂及表演藝術產業、文化資產應用及展演設施產業、工藝產業、電影產業、廣播電視產業、出版產業、廣告產業、產品設計產業、視覺傳達設計產業、設計品牌時尚產業、建築設計產業、數位內容產業、創意生活產業及流行音樂、文化內容產業及其他經中央主管機關指定之產業等 16 類。詳細產業內容與範圍，如附表 1 所示。

二、整體產業發展概況

由於文化創意產業之產業範疇甚為廣泛，目前國內對於文化創意產業之相關統計資料主要是來自於「臺灣文化創意產業發展年報⁵」。因此，為求討論主體的一致性，本文係以歷年「臺灣文化創意產業發展年報」所公布之統計資料，作為檢視政府推動文化創意產業歷程之依據。然而，惟需說明的是，國內從 2004 年才開始有相關的統計資料，且年報所揭露的統計資料具有落後一年的時間落差，於是本文僅就 2003~2009 年這段期間內觀察文化創意產業之發展。此外，在 2010 年臺灣文化創意產業發展年報中亦僅有產業家數，卻並未揭露就業人數，故本文僅能取得至 2008 年之統計數據，來描述就業人數之變化。

（一）營業額與附加價值

⁵ 2004~2008 年由經濟部工業局負責出版，然至 2009 年之後則委由行政院文化建設委員會負責。

自從我國於 2002 年宣示推動文化創意產業開始，在政策引導及民間業者共同努力之下，逐漸擴大文化創意產業的發展規模。先就絕對金額而言，文化創意產業營業額從 2003 年的 5,031.60 億元新台幣不斷往上攀升至 2007 年的 6,329.40 億元新台幣。但是，2008 年因金融海嘯衝擊，民間消費力道緊縮，而文創產品及服務又並非是民生必要性支出項目，導致該年營業額減少至 5,923.99 億元新台幣，甚且 2009 年更是衰退至 5,150.39 億元新台幣。同一時間，觀察其附加價值，意即產值扣除中間投入的價值創造部分，同樣從 2003 年的 2,666.36 億元新台幣成長到 2007 年的 3,353.82 億元新台幣，再縮減至 2008 年的 3,155.08 億元新台幣及 2009 年的 2,834.16 億元新台幣。再者，由表 1 亦可看出，2009 年無論營業額或附加價值之規模均小於 2004 年水準，顯見文化創意產業受到金融海嘯之影響甚深，也使得產業推展面臨相當嚴峻的考驗。

若進一步計算成長率，如表 1 所示，2003 至 2007 年整體文化創意產業呈現不錯的成長態勢。雖然這段期間每年成長率的波動起伏略為明顯，但除了 2006 年之外，其餘年度無論是營業額或附加價值的成長率均接近或高於當年度的經濟成長率。不過，由於 2008 年下半年所爆發的金融海嘯嚴重影響文化創意產業之發展，以致於 2008 年全年營業額成長率衰退 6.41%，甚且 2009 年更是持續擴大負成長幅度，達-12.59%之多，的確值得政府持續關注文化創意產業的未來發展狀況。

表 1 文化創意產業之營業額與附加價值

單位：億元新台幣、%

		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
金額	營業額	5,031.60	5,565.50	5,810.67	5,862.37	6,329.40	5,923.99	5,150.39
	附加價值	2,666.36	2,954.91	3,084.73	3,071.53	3,353.82	3,155.08	2,834.16
成長率	營業額	--	10.61	4.41	0.89	7.97	-6.41	-12.59
	附加價值	--	10.82	4.39	-0.43	9.19	-5.93	-9.42
經濟成長率		3.67	6.19	4.70	5.44	5.98	0.73	-1.93

註：1.附加價值=營業額×(1-中間投入)。

2.表格數據係根據財政部財稅資料中心磁帶資料之估算。

資料來源：經濟部工業局，2006~2008 年臺灣文化創意產業發展年報；行政院文化建設委員會，2009~2010 年臺灣文化創意產業發展年報。

(二) 家數與就業人數⁶

以家數增減變化而言，如表 2 所示，國內文化創意產業的家數從 2003 年的 48,052 家成長至 2005 年的 51,742 家，但從 2006 年之後卻呈現持續減少的趨勢，而且減幅亦有逐年擴大的現象，尤其是近 1、2 年受到金融海嘯影響，使得 2009 年家數相較上年縮減 1.88%（減少 932 家），僅為 48,520 家。

反觀國內文化創意產業的就業人數，則是在國內各大專院校積極成立文化創意產業相關科系，藉以培養相當多的人力供給之下，於 2003 至 2007 年此段時間內每年均維持正成長態勢，從 2003 年的 169,358 人增長至 2007 年的 211,550 人。惟有 2008 年面臨國內外經濟環境之丕變，整體文化創意產業之營業收入規模大幅衰退（如表 1 所示），加上國內文化創意產業之企業規模過小（如下所述），難以承受如此變化，直接導致 2008 年就業人數相較上年縮減 7.75%（減少 16,394 人），為 195,156 人。

續以觀察平均每家企業之就業人數，由於國內從事文化創意產業相關領域之業者大多以個人創業或小型工作室型態為主，因此，造就如表 2 所示，平均每家企業之就業人數大致約為 4 人左右之現象。此外，根據中小企業處之認定標準，員工未滿 5 人之企業即謂小企業，亦是微型企業之意。然而，這也表示國內大多數文化創意產業的企業規模不僅不大，甚至可說是微型企業之型態。

⁶ 根據 2009 年臺灣文化創意產業發展年報所述，國內文化創意產業就業人數一直缺乏完整的統計資料，例如視覺藝術產業、音樂及表演藝術產業、工藝產業、文化展演設施產業、時尚品牌時尚產業均缺乏相關的統計數字可供參考。不過，依據現有的統計數據仍可概略看出就業人數發展情形。

表 2 文化創意產業之家數與就業人數

單位：家數、人數、%

		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
數據	家數	48,052	50,111	51,742	51,667	50,667	49,452	48,520
	就業人數	169,358	185,758	195,684	207,785	211,550	195,156	--
	平均每家企業之人數	3.52	3.71	3.78	4.02	4.18	3.95	--
成長率	家數	--	4.28	3.25	-0.14	-1.94	-2.40	-1.88
	就業人數	--	9.68	5.34	6.18	1.81	-7.75	--
	平均每家企業之人數	--	5.18	2.02	6.34	3.82	-5.48	--

資料來源：經濟部工業局，2006~2008 年臺灣文化創意產業發展年報；行政院文化建設委員會，2009~2010 年臺灣文化創意產業發展年報。本文計算。

以平均每家企業之營業額而論，如表 3 所示，2003~2007 年均有不錯的成長表現，尤其是 2007 年平均每家企業之營業額甚至達到近年來的高點紀錄，為 1,249.21 萬元新台幣（成長 10.10%）。但是，同樣地，近 1、2 年囿於金融海嘯衝擊之影響，導致平均每家企業營業額便反轉向下，2008 年營收規模平均為 1,197.93 萬元新台幣（負成長 4.11%），而且 2009 年亦持續下探至 1,061.50 萬元新台幣，成長減幅擴大為-11.39%。

至於，近年平均每就業人數之營業額大多維持在接近 300 萬元新台幣左右。此外，比較特別的情形是 2008 年平均每就業人數之營業額相較 2007 年不僅成長 1.46%，同時平均每就業人數之營業額為 303.55 萬元新台幣亦是近年來新高，其原因或許是就業人數衰退幅度（2008 年負成長 7.75%）大於營業額減幅（2008 年負成長 6.41%）所致。

表 3 平均每家企業及每就業人數之營業額與附加價值

單位：萬元新台幣、%

		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
金額	平均每家企業之營業額	1,047.12	1,110.63	1,123.01	1,134.65	1,249.21	1,197.93	1,061.50
	平均每家企業之附加價值	554.89	589.67	596.18	594.49	661.93	638.01	584.12
	平均每人之營業額	297.10	299.61	296.94	282.14	299.19	303.55	--
	平均每人之附加價值	157.44	159.07	157.64	147.82	158.54	161.67	--
成長率	平均每家企業之營業額	--	6.07	1.11	1.04	10.10	-4.11	-11.39
	平均每家企業之附加價值	--	6.27	1.10	-0.28	11.35	-3.61	-8.45
	平均每人之營業額	--	0.85	-0.89	-4.99	6.04	1.46	--
	平均每人之附加價值	--	1.04	-0.90	-6.23	7.25	1.98	--

資料來源：經濟部工業局，2006~2008 年臺灣文化創意產業發展年報；行政院文化建設委員會，

(三) 資本結構及經營年數

從資本規模結構(如表 4)，可看出一個產業發展規模的態勢如何。以 2009 年為例，資本額在 1,000 萬元新台幣以下的企業家數多達 46,356 家，佔整體文化創意產業家數之比重高達 95.85%。其中，佔比最高的資本額級距是 10 萬元~100 萬元的企業規模，其比重多達 40.48% (19,580 家)；其次是未滿 10 萬元的企業規模(比重為 32.45%，15,692 家)及 100 萬元~500 萬元的企業規模(比重為 15.76%，7,620 家)。至於，資本額 1 億元新台幣以上的大公司則有 303 家，佔整體文化創意產業家數之比重僅為 0.63%。

再者，從經營年數觀之(如表 5)，以 2009 年為例，以經營年數為 5 年以下的新創事業之家數最多 15,997 家，佔比為 33.08%，其次依序是經營年數 5~10 年的企業(比重為 27.04%，13,076 家)，經營年數 10~20 年的企業(比重為 26.20%，12,671 家)。而經營年數達 20 年以上的企業家數則有 6,620 家，佔比為 13.69%。

由資本結構及經營年數可以概略釐清國內文化創意產業之產業特性。首先，雖然一般企業的資本形式多以土地、廠房、機器設備為主，但是，文化創意產業係以「發揮創造力，提供創意」之無形資本為主要利潤創造來源，故大多數文化創意企業並不需要大規模之實體資本。諸如廣告設計、建築設計、視覺藝術...等等產業均是以創意發想及提供為主要工作內容，至於，實體成品之製作則多採委外模式。因此，許多文化創意企業之商業登記類別為工作室或行號，相對而言，其資本額規模亦較小。

其次，國內文化創意企業之經營年數係以 5 年以下的新創事業之家數為最多，顯示台灣文化創意產業之發展歷程相較其他產業(如製造業、傳統產業)仍屬起步萌芽階段。然而，這也意味著該產業從人事、產銷到資金等各經營層面仍存有許多不確定性的發展因子有待解決。

表 4 文化創意產業之資本結構

		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
家數 (家)	合計	47,922	50,058	51,671	51,572	50,552	49,325	48,364
	未滿 10 萬元	15,143	15,279	15,501	15,041	14,365	16,259	15,692
	0.1~1 百萬元	13,458	14,629	15,674	15,968	16,169	13,354	19,580
	1~5 百萬元	10,778	11,468	11,843	12,014	11,802	11,624	7,620
	5~10 百萬元	5,570	5,593	5,536	5,400	5,088	5,031	3,464
	1~2 千萬元	1,595	1,665	1,667	1,691	1,626	1,607	814
	2~3 千萬元	541	561	564	564	561	566	412
	3~4 千萬元	160	162	171	182	171	172	87
	4~5 千萬元	43	47	51	49	51	49	178
	5~6 千萬元	133	147	150	148	159	164	74
	6~8 千萬元	86	90	91	96	98	92	64
	0.8~1 億元	47	50	52	53	54	56	76
	1~2 億元	154	148	145	146	137	128	106
	2 億元以上	214	219	226	220	271	223	197
比重 (%)	合計	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
	未滿 10 萬元	31.60	30.52	30.00	29.17	28.42	32.96	32.45
	0.1~1 百萬元	28.08	29.22	30.33	30.96	31.98	27.07	40.48
	1~5 百萬元	22.49	22.91	22.92	23.30	23.35	23.57	15.76
	5~10 百萬元	11.62	11.17	10.71	10.47	10.06	10.20	7.16
	1~2 千萬元	3.33	3.33	3.23	3.28	3.22	3.26	1.68
	2~3 千萬元	1.13	1.12	1.09	1.09	1.11	1.15	0.85
	3~4 千萬元	0.33	0.32	0.33	0.35	0.34	0.35	0.18
	4~5 千萬元	0.09	0.09	0.10	0.10	0.10	0.10	0.37
	5~6 千萬元	0.28	0.29	0.29	0.29	0.31	0.33	0.15
	6~8 千萬元	0.18	0.18	0.18	0.19	0.19	0.19	0.13
	0.8~1 億元	0.10	0.10	0.10	0.10	0.11	0.11	0.16
	1~2 億元	0.32	0.30	0.28	0.28	0.27	0.26	0.22
	2 億元以上	0.45	0.44	0.44	0.43	0.54	0.45	0.41

註：1.表格數據未包括設計品牌時尚產業、創意生活產業。

2.表格數據係根據財政部財稅資料中心磁帶資料之估算。

資料來源：經濟部工業局，2006~2008 年臺灣文化創意產業發展年報；行政院文化建設委員會，2009~2010 年臺灣文化創意產業發展年報。本文計算。

表 5 文化創意產業之經營年數

		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
家數 (家)	合計	47,922	50,058	51,671	51,572	50,552	49,323	48,364
	1 年以下	5,615	5,896	5,414	4,362	3,817	3,234	3,415
	1~2 年	5,518	5,664	5,819	5,242	4,230	3,714	3,104
	2~3 年	4,775	4,728	4,866	4,951	4,300	3,600	3,168

	3~4年	3,806	4,135	4,215	4,231	4,215	3,660	3,143
	4~5年	3,051	3,359	3,655	3,713	3,666	3,691	3,167
	5~10年	11,298	11,607	12,037	12,429	12,718	12,829	13,076
	10~20年	8,775	9,328	10,040	10,807	11,499	12,204	12,671
	20年以上	5,084	5,341	5,625	5,837	6,107	6,391	6,620
比重 (%)	合計	--	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
	1年以下	--	11.78	10.48	8.46	7.55	6.56	7.06
	1~2年	--	11.31	11.26	10.16	8.37	7.53	6.42
	2~3年	--	9.45	9.42	9.60	8.51	7.30	6.55
	3~4年	--	8.26	8.16	8.20	8.34	7.42	6.50
	4~5年	--	6.71	7.07	7.20	7.25	7.48	6.55
	5~10年	--	23.19	23.30	24.10	25.16	26.01	27.04
	10~20年	--	18.63	19.43	20.96	22.75	24.74	26.20
	20年以上	--	10.67	10.89	11.32	12.08	12.96	13.69

註：1.表格數據未包括設計品牌時尚產業、創意生活產業。

2.表格數據係根據財政部財稅資料中心磁帶資料之估算。

資料來源：經濟部工業局，2006~2008年臺灣文化創意產業發展年報；行政院文化建設委員會，2009~2010年臺灣文化創意產業發展年報。本文計算。

(四) 空間分佈結構

就空間分佈結構言之（如表6、附表2~3），大致可分成三個族群。首先是囊括5成以上文化創意產業的北部地區，其次是發展程度相當的中部與南部地區，最後是發展規模相對較低的東部和金馬地區。

先論述北部地區，其營業額從2003年3,953.63億元新台幣成長至2008年4,672.13億元新台幣，其比重亦從2003年的80.22%提高至2008年的82.05%；至於家數也從2003年的25,654家（比重為53.53%）增加至2008年的27,094家（比重為54.93%）。其中又以台北市為主要發展縣市，以2008年為例，全國文化創意產業之營業額有高達60.34%發生在台北市、有28.68%的家數比重集中在台北市，其次則是新北市（營業額比重為11.33%、家數比重為14.85%）。

中部與南部地區發展規模相似，但近年營業額佔全國比重均有減少情形。如中部地區從2003年439.88億元新台幣成長至2008年472.14億元新台幣，比重則是從2003年的8.93%縮減至2008年的8.29%；南部地

區從 2003 年 501.69 億元新台幣增加至 2008 年 508.18 億元新台幣，比重亦從 2003 年的 10.18% 縮減至 2008 年的 8.92%。在家數變化情形部分，中部地區從 2003 年 9,207 家增至 2008 年 9,659 家，比重亦從 2003 年 19.21% 微增至 2008 年 19.58%；南部地區則是從 2003 年 11,715 家減少至 2008 年 11,161 家，比重相對從 2003 年 24.45% 縮減至 2008 年 22.63%。

至於，東部和金馬地區之發展規模則與其他區域相差甚遠。以 2008 年營業額而言，東部地區僅有 37.18 億元新台幣，金馬地區更是只有 4.36 億元新台幣，佔全國營業額比重分別為 0.65%、0.08%。其家數亦然，東部地區有 1,209 家（比重為 2.45%）、金馬地區有 202 家（比重為 0.41%）。

若進一步觀察各縣市的文化創意產業發展態勢，以 2008 年為例，高達 60.34% 的營業額比重集中在台北市，其次是新北市（比重為 11.33%），反倒是其他縣市營業額比重幾乎都在 5% 以下。在家數比重方面，台北市仍舊是我國文化創意產業家數最多的縣市，共有 14,148 家（比重為 28.68%），其次是新北市（比重為 14.85%）、台中市（比重為 11.10%）及高雄市（比重為 10.22%）。

由此可知，北部地區之發展規模與其他區域相差懸殊，不僅有八成的營業額比重產生於北部地區、有接近 5 成 5 的家數集中在北部地區，其中更是明顯集中在台北市及新北市，顯示文化創意產業過度集中在某一區域，而有一極化現象。縱使政府政策並不刻意發展北部地區，但大部分資源卻有意無意地偏傾於台北市及新北市，進而造就這些城市文化創意產業的興盛發展。如以長期角度論之，則是相當不利於我國文化創意產業之推展。

但是，如反向思考，其實也表示其他縣市仍然具有相當大的開發空間，像是擁有諸多古蹟文化的府城古都台南、原住民文化濃厚的花東地區、充滿戰地風情的金門馬祖…等等城市，均具有豐富的歷史資源及人文文化等打造文文創意城市之重要條件。然而，這也隱含政府在文化創意相關推動政策的擬定及執行上，必須進一步考量文化創意產業之發展無論在城鄉差異或者南北差異皆是非常明顯的現實層面；因此，除了重

新檢討相關推動政策之外，亦需同時提高這些城市的資源配比，方能有效全面推展文化創意產業之發展。

表 6 文化創意產業之空間分佈結構

	營業額 (億元新台幣)						家數 (家)					
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2003	2004	2005	2006	2007	2008
合計	4,928.50	5,451.59	5,620.48	5,670.28	6,100.40	5,693.99	47,922	50,058	51,671	51,572	50,552	49,325
北部地區	3,953.63	4,398.42	4,522.93	4,595.92	4,890.23	4,672.13	25,654	26,756	27,654	27,694	27,313	27,094
臺北市	3,027.78	3,315.33	3,345.18	3,359.79	3,572.64	3,435.94	13,981	14,281	14,503	14,511	14,346	14,148
新北市	577.24	633.18	700.18	687.89	689.18	645.12	6,676	7,166	7,511	7,500	7,363	7,325
基隆市	22.52	21.91	25.45	25.20	32.05	24.57	627	647	655	640	631	612
新竹市	81.30	115.57	110.96	120.03	122.10	102.12	808	828	866	874	848	836
宜蘭縣	24.60	27.57	25.87	26.23	24.14	28.47	802	831	872	885	872	880
桃園縣	165.97	200.20	214.50	238.78	245.10	221.95	2,274	2,444	2,629	2,620	2,593	2,623
新竹縣	54.22	84.67	100.80	138.01	205.01	213.97	486	559	618	664	660	670
中部地區	439.88	474.43	511.64	498.46	543.42	472.14	9,207	9,665	10,061	10,214	10,032	9,659
臺中市	291.52	321.93	354.67	346.53	379.26	333.26	5,057	5,265	5,512	5,652	5,598	5,477
苗栗縣	30.54	32.20	33.26	32.77	37.37	32.30	847	880	915	919	942	900
彰化縣	51.54	47.59	50.26	50.95	58.52	49.14	1,545	1,621	1,683	1,724	1,696	1,590
南投縣	22.44	25.64	24.82	21.76	21.47	20.02	763	825	874	895	841	785
雲林縣	43.83	47.09	48.64	46.44	46.79	37.42	995	1,074	1,077	1,024	955	907
南部地區	501.69	538.35	544.83	537.05	621.61	508.18	11,715	12,178	12,471	12,212	11,717	11,161
高雄市	278.20	304.98	300.38	292.93	354.40	282.07	5,512	5,744	5,813	5,560	5,307	5,043
臺南市	146.27	149.22	157.68	153.97	164.82	139.61	3,456	3,546	3,621	3,604	3,438	3,280
嘉義市	22.46	26.44	26.24	29.19	32.00	27.71	654	694	753	780	730	694
嘉義縣	13.42	13.17	15.14	14.10	13.41	14.03	413	433	429	429	428	408
屏東縣	36.58	38.97	38.96	41.57	50.49	39.95	1,451	1,516	1,607	1,596	1,572	1,500
澎湖縣	4.77	5.56	6.41	5.29	6.48	4.81	229	245	248	243	242	236
東部地區	30.27	35.56	36.42	35.22	40.99	37.18	1,223	1,322	1,351	1,314	1,280	1,209
花蓮縣	22.13	25.61	26.61	25.73	29.63	25.72	799	867	897	870	846	812
臺東縣	8.14	9.95	9.82	9.49	11.36	11.47	424	455	454	444	434	397
金馬地區	3.03	4.82	4.66	3.64	4.14	4.36	123	137	134	138	210	202
金門縣	3.03	4.82	4.66	3.64	3.32	3.50	123	137	134	138	138	135
連江縣	--	--	--	--	0.82	0.86	--	--	--	--	72	67

註：1.表格數據未包括設計品牌時尚產業、創意生活產業。

2.表格數據係根據財政部財稅資料中心磁帶資料之估算。

資料來源：經濟部工業局，2006~2008年臺灣文化創意產業發展年報；行政院文化建設委員會，2009年臺灣文化創意產業發展年報。本文計算。

三、細產業發展概況

在文化創意產業之各項細項產業發展情形，基於篇幅限制，故本文僅以營業額、企業家數與就業人數等較為重要統計資料論述之；同時，亦從中針對較為重要之變化及發現，嘗試進行說明與解釋。

（一）營業額

細觀文化創意產業之各項細項產業發展情形，先就 2009 年營業額規模而言，以廣告產業的 1,105.73 億元新台幣居冠，占整體文化創意產業之比重為 20.84%，其次是廣播電視產業（986.19 億元，19.15%），再者依序是建築設計產業（731.10 億元，14.41%）、工藝產業（628.45 億元，12.20%）、出版產業（615.35 億元，11.95%）、設計產業（571.77 億元，11.10%）、數位休閒娛樂產業（218.81 億元，4.25%）、電影產業（138.55 億元，2.69%）、音樂及表演藝術產業（95.33 億元，1.85%）、視覺藝術產業（38.02 億元，0.76%）以及文化展演設施產業（20.15 億元，0.39%）。

進一步觀察近年各細項產業之比重消長態勢（如表 7），比重有所增長之細產業有音樂及表演藝術產業（2003 年 0.79%，2009 年 1.85%）、文化展演設施產業（2003 年 0.15%，2009 年 0.39%）、電影產業（2003 年 2.47%，2009 年 2.69%）、建築設計產業（2003 年 13.04%，2009 年 14.20%）、設計產業（2003 年 7.22%，2009 年 11.10%）、數位休閒娛樂產業（2003 年 3.74%，2009 年 4.25%）及創意生活產業（2003 年 2.01%，2008 年 3.88%）。至於，比重降低的有視覺藝術產業（2003 年 1.09%，2009 年 0.76%）、工藝產業（2003 年 12.63%，2009 年 12.20%）、廣播電視產業（2003 年 19.21%，2009 年 19.15%）、出版產業（2003 年 13.28%，2009 年 11.95%）及廣告產業（2003 年 24.38%，2009 年 21.47%）。值得注意的是雖近年來國片逐漸引起民眾注意，且獲得熱烈迴響，但是從統計數據來看，電影產業不僅營業額規模相對其他細項產業較小，且占整體文化創意產業之比重也僅有 2.69%（2009 年）。歸咎其因，或許在於盜版、網路非法下載等情形仍舊存在相當程度的威脅所致。

續以論述營業額成長率，以 2009 年而言，多數文化創產業皆面臨環境極大的挑戰。呈現正成長的細項產業僅有數位休閒娛樂產業、文化展演設施產業以及音樂與表演藝術產業等 3 項細產業的營業額出現正成長，而增幅最大的細產業即是數位休閒娛樂產業（24.10%），其主要原因或許在於金融海嘯期間，宅經濟當道，導致數位休閒娛樂產業成為 2009

年台灣文化創意產業中營收表現一枝獨秀的細產業。其次為文化展演設施產業（4.69%）及音樂及表演藝術產業（1.89%），然這2項細產業之發展有相互連動之關係，畢竟音樂及表演藝術需要舞台、燈光、音響等設備，而這些設備的提供者便是文化展演設施產業。

至於，其他細產業則是均呈現衰退的狀態，其中以視覺藝術產業衰退幅度最大，達-20.24%之多，其次是設計產業（-19.72%）、工藝產業（-16.75%）、建築設計產業（-14.36%）、廣告產業（-10.45%）、出版展業（-7.16%）、廣播電視產業（-1.26%）以及電影產業（-0.21%）。

然而，若與金融海嘯之前後年度（即2007~2009年）成長率相較，如表7所示，2007年呈現出高度成長的設計產業（38.42%）、廣播電視產業（29.04%）、音樂及表演藝術產業（22.65%）及創意生活產業（19.21%）等四項細項產業，除了音樂及表演藝術產業雖受到網路非法下載，以致於以往動輒數十萬乃至上百萬張專輯銷售額已不復見，但透過演唱會及其周邊商品之販售，仍可相當程度地填補其銷售空缺，故2008、2009年仍能維持正向成長之外，其餘細項產業在2009年的成長率表現均較2007年減少許多，甚至出現負成長，尤其是設計產業受到金融海嘯衝擊之後，2008、2009年營業額之成長率分別為-7.61%、-19.72%。其主因除了由於金融海嘯促使業主為節省營運成本支出而縮減相關設計費用，進而導致設計產業之訂單減少之外，設計產業的進入門檻亦相對較低、企業規模也相對較小，只要對設計充滿憧憬，僅用一台電腦便可創立個人工作室，因此，更容易受到經濟不景氣衝擊而歇業，進而影響整體設計產業之營業額表現。

至於，廣播電視產業減幅雖有明顯縮小（2008年為-23.62%、2009年為-1.26%），但廣播廣告製作費用卻從2008年的9.06億元新台幣衰退到2009年的5.87億元新台幣，衰退幅度高達35.21%；且錄影帶節目製作費用亦從2008年的141.04億元新台幣下降到2009年的93.04億元新台幣，同樣大幅減少34.03%，均嚴重影響到未來廣播電視產業之發展。無怪乎許多電視人近期針對台灣演藝節目製作費縮減狀況及衍生之節目

製作生態提出不少評論，政府亦需持續關注該細產業之發展。

此外，營收規模佔整體文化創意產業居冠的廣告產業已是從 2007～2009 年連續 3 年出現負成長，且減幅均不算小（2007 年為-7.92%、2008 年為-5.31%、2009 年為-10.45%），同樣值得政府注意。雖然此段期間廣告業者的家數增長態勢相當不錯（如表 8 所示），但在市場需求有限之下，削價競爭的紅海策略便浮現於檯面上，再加上金融海嘯後，各大企業均盡可能地壓低人事成本、行銷成本，亦連帶影響廣告業者的營收表現。因此，顯示廣告產業相當容易受到經濟不景氣之衝擊。

表 7 文化創意產業各項細產業之營業額

		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
營業額 (億元新台幣)	合計	5,031.60	5,565.50	5,810.67	5,862.37	6,329.40	5,923.99	5,150.39
	視覺藝術產業	55.00	52.81	52.88	48.18	48.52	48.80	38.92
	音樂與表演藝術產業	39.89	56.09	66.16	67.01	82.18	93.56	95.33
	工藝產業	635.36	667.80	674.68	675.38	717.35	754.93	628.45
	文化展演設施產業	7.57	20.69	26.96	20.31	18.93	19.25	20.15
	電影產業	124.08	131.23	130.79	140.51	138.29	138.84	138.55
	廣播電視產業	966.65	970.45	1,009.32	1,013.39	1,307.72	998.78	986.19
	出版產業	668.14	729.16	715.84	655.52	681.61	662.83	615.39
	建築設計產業	656.21	737.21	812.38	828.83	833.94	853.71	731.10
	廣告產業	1,226.57	1,404.04	1,411.25	1,416.12	1,303.93	1,234.72	1,105.73
	設計產業	363.10	482.36	502.57	556.94	770.91	712.26	571.77
	數位休閒娛樂產業	187.99	199.75	217.65	248.09	197.02	176.32	218.81
	設計品牌時尚產業	—	—	—	—	—	—	—
創意生活產業	101.04	113.91	190.20	192.09	229.00	230.00	—	
比重 (%)	合計	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
	視覺藝術產業	1.09	0.95	0.91	0.82	0.77	0.82	0.76
	音樂與表演藝術產業	0.79	1.01	1.14	1.14	1.30	1.58	1.85
	工藝產業	12.63	12.00	11.61	11.52	11.33	12.74	12.20
	文化展演設施產業	0.15	0.37	0.46	0.35	0.30	0.32	0.39
	電影產業	2.47	2.36	2.25	2.40	2.18	2.34	2.69
	廣播電視產業	19.21	17.44	17.37	17.29	20.66	16.86	19.15
	出版產業	13.28	13.10	12.32	11.18	10.77	11.19	11.95
	建築設計產業	13.04	13.25	13.98	14.14	13.18	14.41	14.20
	廣告產業	24.38	25.23	24.29	24.16	20.60	20.84	21.47
	設計產業	7.22	8.67	8.65	9.50	12.18	12.02	11.10
	數位休閒娛樂產業	3.74	3.59	3.75	4.23	3.11	2.98	4.25

	設計品牌時尚產業	—	—	—	—	—	—	—
	創意生活產業	2.01	2.05	3.27	3.28	3.62	3.88	—
成長率 (%)	合計	—	10.61	4.41	0.89	7.97	-6.41	-12.59
	視覺藝術產業	—	-3.98	0.13	-8.89	0.71	0.58	-20.24
	音樂與表演藝術產業	—	40.61	17.96	1.28	22.65	13.84	1.89
	工藝產業	—	5.11	1.03	0.10	6.21	5.24	-16.75
	文化展演設施產業	—	173.40	30.31	-24.66	-6.84	1.71	4.69
	電影產業	—	5.76	-0.34	7.43	-1.58	0.39	-0.21
	廣播電視產業	—	0.39	4.01	0.40	29.04	-23.62	-1.26
	出版產業	—	9.13	-1.83	-8.43	3.98	-2.76	-7.16
	建築設計產業	—	12.34	10.20	2.03	0.62	2.37	-14.36
	廣告產業	—	14.47	0.51	0.34	-7.92	-5.31	-10.45
	設計產業	—	32.84	4.19	10.82	38.42	-7.61	-19.72
	數位休閒娛樂產業	—	6.25	8.96	13.99	-20.58	-10.51	24.10
	設計品牌時尚產業	—	—	—	—	—	—	—
	創意生活產業	—	12.74	66.97	1.00	19.21	0.44	—

註：1. “—”表示無法自財稅中心處取得資料。

2. 表格數據係根據財政部財稅資料中心磁帶資料之估算。

資料來源：經濟部工業局，2006~2008年臺灣文化創意產業發展年報；行政院文化建設委員會，2009~2010年臺灣文化創意產業發展年報。

(二) 家數與就業人數

各項細項產業的家數方面，近年來變化幅度不大，如表 8 所示。故僅就 2008 年為例，以廣告產業的 12,443 家居冠，占整體文化創意產業之比重為 25.65%，其次是工藝產業(9,924 家，20.45%)、建築設計產業(7,203 家，14.85%)、數位休閒娛樂產業(5,733 家，11.82%)、出版產業(3,646 家，7.68%)、視覺藝術產業(2,698 家，5.56%)、設計產業(2,634 家，5.43%)、音樂與表演藝術產業(1,618 家，3.33%)、廣播電視產業(1,556 家，3.21%)、電影產業(631 家，1.30%)以及文化展演設施產業(356 家，0.73%)。

如以家數成長率而言，2004~2009 年每年均呈現穩定的正成長現象的細項產業有音樂及表演藝術產業、文化展演設施產業、設計產業及創意生活產業，其中又以音樂及表演藝術產業、創意生活產業展現高度成長態勢。至於，其他細項產業則是負成長次數多於正成長次數，尤其是視覺藝術產業(2004~2009 年均為負成長)和廣播電視產業(2004~2008

年均為負成長，2009 年方轉為正成長 1.63%)。

在各項細項產業的就業人數方面（如表 9），由於缺乏完整的統計資料，故暫以既有統計資料進行論述。由前文內容可知，國內文化創意產業的就業人數從 2003 年的 169,358 人開始便是每年持續增加，故進一步觀察表 11 所示，整體而言，各項細項產業就業成長率以正成長居多，故大多能創造許多的就業機會。然而，直到 2008 年因金融海嘯之故，整體文化創意產業之就業人數才較 2007 年減少 16,394 人，為 195,156 人。如以各項細項產業之就業表現論之，僅設計產業及創意生活產業仍有所成長，分別為 4.57%、11.17%，其餘細項產業的就業人數均呈現減少現象，其中以廣告產業的衰退幅度最大，達 12.16%，其次是數位休閒娛樂產業（11.45%）、出版產業（9.96%）。

表 8 文化創意產業各項細產業之家數

		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
家數	合計	48,052	50,111	51,742	51,667	50,667	49,452	48,520
	視覺藝術產業	3,255	3,121	3,086	2,972	2,888	2,783	2,698
	音樂與表演藝術產業	738	872	1,019	1,169	1,354	1,487	1,618
	工藝產業	10,614	10,676	10,892	10,714	10,437	10,086	9,924
	文化展演設施產業	205	240	273	316	339	345	356
	電影產業	696	659	648	620	602	609	631
	廣播電視產業	1,789	1,762	1,743	1,702	1,609	1,531	1,556
	出版產業	3,190	3,386	3,581	3,637	3,707	3,688	3,724
	建築設計產業	7,548	8,294	8,249	7,969	7,699	7,439	7,203
	廣告產業	10,587	11,175	11,766	12,221	12,303	12,449	12,443
	設計產業	1,826	1,925	2,096	2,239	2,362	2,470	2,634
	數位休閒娛樂產業	7,576	7,948	8,315	8,013	7,252	6,438	5,733
	設計品牌時尚產業	—	—	—	—	—	—	—
創意生活產業	28	53	74	95	115	127	—	
比重 (%)	合計	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
	視覺藝術產業	6.77	6.23	5.96	5.75	5.70	5.63	5.56
	音樂與表演藝術產業	1.54	1.74	1.97	2.26	2.67	3.01	3.33
	工藝產業	22.09	21.30	21.05	20.74	20.60	20.40	20.45
	文化展演設施產業	0.43	0.48	0.53	0.61	0.67	0.70	0.73
	電影產業	1.45	1.32	1.25	1.20	1.19	1.23	1.30
	廣播電視產業	3.72	3.52	3.37	3.29	3.18	3.10	3.21
	出版產業	6.64	6.76	6.92	7.04	7.32	7.46	7.68

	建築設計產業	15.71	16.55	15.94	15.42	15.20	15.04	14.85
	廣告產業	22.03	22.30	22.74	23.65	24.28	25.17	25.65
	設計產業	3.80	3.84	4.05	4.33	4.66	4.99	5.43
	數位休閒娛樂產業	15.77	15.86	16.07	15.51	14.31	13.02	11.82
	設計品牌時尚產業	—	—	—	—	—	—	—
	創意生活產業	0.06	0.11	0.14	0.18	0.23	0.26	—
成長率 (%)	合計	—	4.28	3.25	-0.14	-1.94	-2.40	-1.88
	視覺藝術產業	—	-4.12	-1.12	-3.69	-2.83	-3.64	-3.05
	音樂與表演藝術產業	—	18.16	16.86	14.72	15.83	9.82	8.81
	工藝產業	—	0.58	2.02	-1.63	-2.59	-3.36	-1.61
	文化展演設施產業	—	17.07	13.75	15.75	7.28	1.77	3.19
	電影產業	—	-5.32	-1.67	-4.32	-2.90	1.16	3.61
	廣播電視產業	—	-1.51	-1.08	-2.35	-5.46	-4.85	1.63
	出版產業	—	6.14	5.76	1.56	1.92	-0.51	-1.14
	建築設計產業	—	9.88	-0.54	-3.39	-3.39	-3.38	-3.17
	廣告產業	—	5.55	5.29	3.87	0.67	1.19	-0.05
	設計產業	—	5.42	8.88	6.82	5.49	4.57	6.64
	數位休閒娛樂產業	—	4.91	4.62	-3.63	-9.50	-11.22	-10.75
	設計品牌時尚產業	—	—	—	—	—	—	—
	創意生活產業	—	89.29	39.62	28.38	21.05	10.43	—

註：1. “—”表示無法自財稅中心處取得資料。

2. 表格數據係根據財政部財稅資料中心磁帶資料之估算。

資料來源：經濟部工業局，2006~2008年臺灣文化創意產業發展年報；行政院文化建設委員會，2009~2010年臺灣文化創意產業發展年報。

表 9 文化創意產業各項細產業之就業人數

		2003	2004	2005	2006	2007	2008
就業 人數	合計	169,358	185,758	195,684	207,785	211,550	195,156
	視覺藝術產業	—	—	—	—	—	—
	音樂與表演藝術產業	—	—	—	—	—	—
	工藝產業	—	—	—	—	—	—
	文化展演設施產業	—	—	—	—	—	—
	電影產業	4,815	5,867	4,694	4,112	37,976	34,396
	廣播電視產業	30,498	31,834	30,669	32,464		
	出版產業	40,009	39,005	40,554	44,431	45,207	40,706
	建築設計產業	11,185	13,520	14,246	15,005	14,467	13,978
	廣告產業	40,192	42,162	46,158	49,259	52,447	46,071
	設計產業	13,506	17,159	19,939	23,184	24,178	25,284
	數位休閒娛樂產業	27,238	32,622	34,128	32,889	29,700	26,300
	設計品牌時尚產業	—	—	—	—	—	—
	創意生活產業	1,915	3,589	5,296	6,441	7,575	8,421
合計	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	

	視覺藝術產業	—	—	—	—	—	—
	音樂與表演藝術產業	—	—	—	—	—	—
	工藝產業	—	—	—	—	—	—
	文化展演設施產業	—	—	—	—	—	—
	電影產業	2.84	3.16	2.40	1.98	17.95	17.62
	廣播電視產業	18.01	17.14	15.67	15.62		
	出版產業	23.62	21.00	20.72	21.38	21.37	20.86
	建築設計產業	6.60	7.28	7.28	7.22	6.84	7.16
	廣告產業	23.73	22.70	23.59	23.71	24.79	23.61
	設計產業	7.97	9.24	10.19	11.16	11.43	12.96
	數位休閒娛樂產業	16.08	17.56	17.44	15.83	14.04	13.48
	設計品牌時尚產業	—	—	—	—	—	—
	創意生活產業	1.13	1.93	2.71	3.10	3.58	4.32
成長率 (%)	合計	—	9.68	5.34	6.18	1.81	-7.75
	視覺藝術產業	—	—	—	—	—	—
	音樂與表演藝術產業	—	—	—	—	—	—
	工藝產業	—	—	—	—	—	—
	文化展演設施產業	—	—	—	—	—	—
	電影產業	—	21.85	-19.99	-12.40	3.83	-9.43
	廣播電視產業	—	4.38	-3.66	5.85		
	出版產業	—	-2.51	3.97	9.56	1.75	-9.96
	建築設計產業	—	20.88	5.37	5.33	-3.59	-3.38
	廣告產業	—	4.90	9.48	6.72	6.47	-12.16
	設計產業	—	27.05	16.20	16.27	4.29	4.57
	數位休閒娛樂產業	—	19.77	4.62	-3.63	-9.70	-11.45
	設計品牌時尚產業	—	—	—	—	—	—
	創意生活產業	—	87.42	47.56	21.62	17.61	11.17

註：1. “—”表示無法得資料數據資料。

2. 就業人數的資料來源如下：電影、廣播電視、出版與廣告等 4 產業為行政院主計處「2005 年人力資源調查統計」、建築設計產業及設計產業為行政院勞工委員會「臺灣地區職類別薪資調查」、數位休閒娛樂產業則由經濟部工業局數位內容推動辦公室提供。

資料來源：經濟部工業局，2006~2008 年臺灣文化創意產業發展年報；行政院文化建設委員會，2009 年臺灣文化創意產業發展年報。

四、現行政策與相關法令

我國自從 2002 年將文化創意產業列為「挑戰 2008：國家發展重點計畫」之一開始，文建會即針對其所主管之視覺藝術產業、音樂及表演藝術產業、文化展演設施產業及工藝產業等文創產業範疇，提出文創產業第一期發展計畫（2003~2007 年），主要著重文化創意源頭之耕耘，進行

「培基固本」的文化藝術觀念強化，以推動藝術美學的扎根與觀念推廣，豐富台灣文化創意產業的文化藝術內涵。

為延續推動之能量及擴大執行效益，文建會於 2008 年推動文創產業第二期發展計畫（2008～2011 年）。其計畫內容主要聚焦藝文產業的扶植與創新育成，將台灣菸酒公司減資繳回國家之台北、台中、嘉義、花蓮等酒廠舊址及台南倉庫群等五個閒置空間規劃為「創意文化園區」，並針對此五大創意文化園區進行設施整建及引入民間參與機制。同時，以工藝作為旗艦產業，期望促成文化資本的加值和累積，進行文化消費市場的開拓，以提昇台灣整體的文化創意產業競爭力。

2009 年政府召開「當前總體經濟情勢及因應對策會議」，並強調文化創意是當前重要的六大關鍵新興產業之一。為建立跨部會、跨領域之整合平台，於同年 3 月成立「行政院文化創意產業推動小組」，由文建會擔任小組幕僚單位，統整各方建議，研擬「創意臺灣-文化創意產業發展方案」。該方案執行期程為 2009～2013 年，針對台灣當前發展文化創意產業之優勢、潛力、困境及產業需求，提出推動策略，以期達到打造台灣成為亞太文化創意產業匯流中心之願景。五年總經費約新台幣 262 億元，由文建會、新聞局及經濟部循中長程個案計畫相關程序編列，其效益預計至 2013 年將會提升家庭娛樂教育及文化服務支出比率至 15%，六大旗艦產業營業額突破 1 兆元新台幣，累計創造六萬七千個就業機會，培養約一萬人次之專業及中介人才。

然「創意臺灣-文化創意產業發展方案」推動策略可分為「環境整備」及「旗艦計畫」等兩大主軸，茲分述如下（2010 年臺灣文化創意產業發展年報，行政院文化建設委員會）：

（一）環境整備

對於文化創意產業面臨的共通性問題，其因應策略著重於健全文化創意產業發展面向，並以「多元資金挹注」、「產業研發及輔導」、「市場流通及拓展」、「人才培育及媒合」及「產業集聚效應」5 項計

畫具體措施進行。希望建構文創產業的友善發展環境，使其獲得輔導及成長，且進一步培養成為明日之旗艦產業，簡述如下：

1. 多元資金挹注

- (1) 以補助方式協助文化創意產業化。例如文建會已於 99 年 9 月 24 日令頒「行政院文化建設委員會文創產業創業圓夢計畫補助作業要點」，透過競爭機制，提供有意創業的個人適當補助。
- (2) 建立文創融資與投資機制。例如文建會協調行政院國發基金通過「加強投資文化創意產業實施方案」，匡列 100 億元新台幣。由文建會加強投資文創事業，並搭配原有行政院國發基金及經濟部中小企業處投資文創產業之相關計畫。又如在文建會積極促成下，國內多位知名企業家如正崴集團董事長郭台強、聯電集團榮譽副董事長宣明智、實聯集團董事長暨學學文創志業創辦人林伯實及徐莉玲伉儷等，均已成立文創創投基金積極培育文創產業，希冀帶動民間資金投入文創產業，促成整體文創產業之成長與發展。

2. 產業研發及輔導

- (1) 諮詢輔導與制度建立。文建會於民國 99 年 4 月成立「文化創意產業專案辦公室」，目的在整合產官學研文創產業相關資源（包括橫向連結文創產業其他相關推動辦公室）。
- (2) 對內作為文創產業推動之專責單位，負責政策幕僚作業、相關計畫統籌，以及成果彙整；對外則為文創產業之「單一諮詢輔導服務窗口」，以整合性的政府相關部會計畫資源，提供業者諮詢輔導與資源轉介、媒合等服務，設置專線電話、專屬電子郵件信箱、「文化創意產業推動服務網」諮詢管道。

3. 市場流通及拓展

- (1) 打造臺灣文化創意品牌。文建會舉辦諸如 2010 臺灣國際文化創意產業博覽會、2010 ART TAIPEI 臺北國際藝術博覽會等等會展，希望藉此為台灣文化創意產業打開「行銷」及「通路」之門戶。
- (2) 「建置音樂創作與行銷平臺」計畫。本計畫主要工作分為創作、實踐、出版與行銷，鼓勵原創作品的對象從本國知名作曲家、中生代作曲家乃至青少年作曲家，涵蓋各世代的創作者，以期更廣大帶動音樂原創作品之活力。

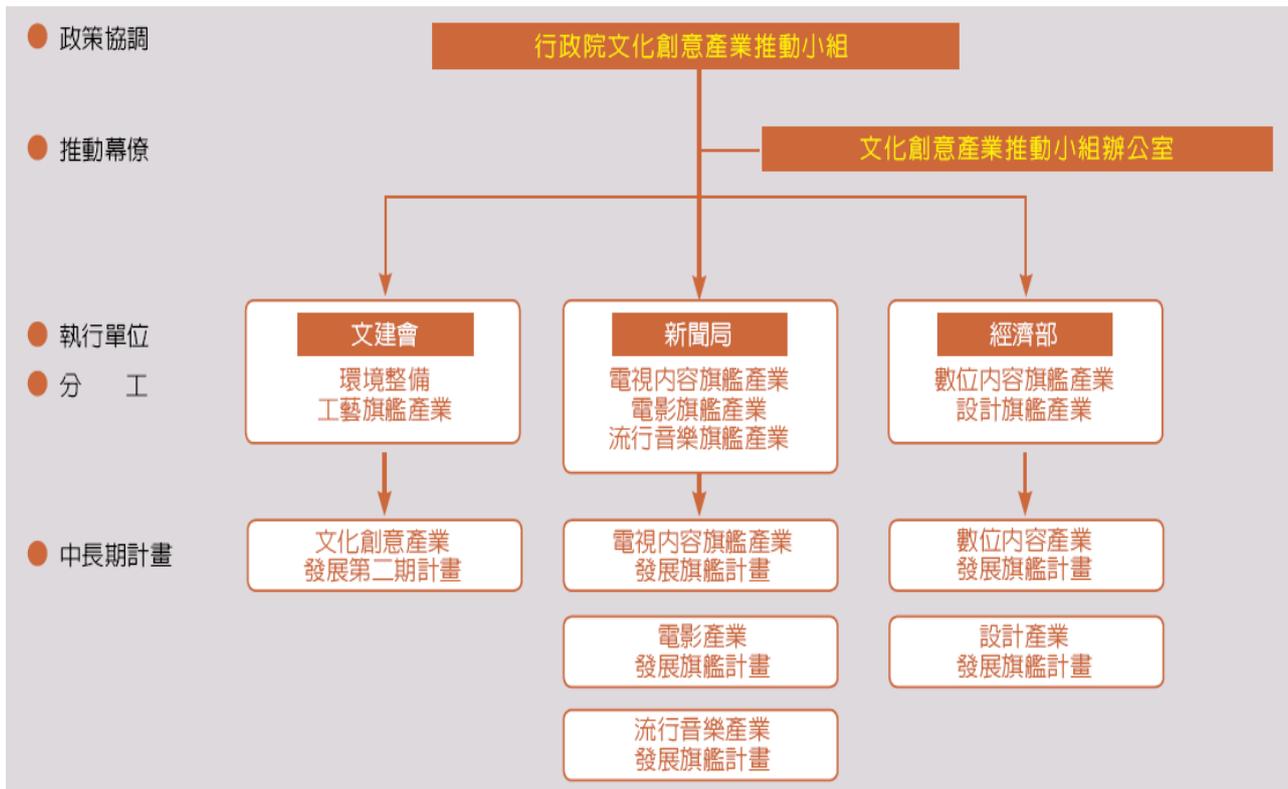
4. 產業集聚效應

- (1) 在華山、台中、花蓮、嘉義、台南等 5 大文化創意產業園區辦理多場次之活動，藉以發揮產業集聚效應。
- (2) 打造故宮成為全球文化創意產業應用重鎮，並透過辦理文化創意相關之各項研討會、座談會、博覽會等，來培育文化創意人才及吸引參觀人數。

(二) 旗艦產業

從現有產業範疇中，篩選發展較成熟、具產值潛力、產業關聯效益大的業別，包括電視、電影、流行音樂、數位內容、設計及工藝產業，針對其發展特性及需求給予重點推動，使其在現有基礎上強化，藉以發揮領頭羊效益，帶動其他產業。分工的部分則由文建會負責「環境整備」與「工藝產業旗艦計畫」，新聞局負責「電視內容產業」、「電影產業」與「流行音樂產業」三項旗艦計畫，經濟部負責「設計產業」與「數位內容產業」兩項旗艦計畫。

圖 1 創意臺灣－文化創意產業發展方案之組織分工圖



資料來源：2010 年臺灣文化創意產業發展年報，行政院文化建設委員會

此外，「文化創意產業發展法」於 2010 年 8 月 30 日起正式施行，政府並同時公告「文化創意產業內容及範圍」、「行政院文化建設委員會協助獎勵或補助文化創意事業辦法」、「學生觀賞藝文展演補助及藝文體驗券發放辦法」、「文化創意事業原創產品或服務價差優惠補助辦法」、「行政院文化建設委員會促進民間提供適當空間供文化創意事業使用獎勵或補助辦法」、「行政院文化建設委員會公有文化創意資產利用辦法」等六項子法。希冀藉由文化創意產業發展法各項配套規劃的落實，協助降低文化創意產業進入市場與發展障礙，突破或鬆綁既有法令限制，使文化創意事業得以在有利於事業發展的法律框架下，實現其文化創意內容形成商品或相關服務，為我國文化創意產業串連形成創作到流通、行銷的完整產業鏈。

五、產業建言

根據前述我國文化創意產業的現況，提出以下幾點建議，期望能使我國文化創意產業更加蓬勃發展。

（一）提高相關投資優惠措施或協助，以鼓勵民間投入創業

從資本規模結構，國內文化創意產業是以中小企業為主要結構，資本額在 1,000 萬元新台幣以下的企業家數佔整體文化創意產業家數之比重高達 93.80%，其中，不到 100 萬元的微型企業比重更是多達 60.03%，這些企業容易因為大環境衝擊（如金融海嘯）或是產業競爭激烈，而導致經營發展不穩定（如營運資金取得困難），甚至成為競爭下的犧牲者。但是，微型企業又一直是我國文化創意產業的活力來源，例如創意市集的興盛便是此一現象的最佳例證，對於激發創意、學習創業、培育人才等方面均有不容忽視的貢獻（2009 年臺灣文化創意產業發展年報，行政院文化建設委員會）。

然而，從前文論述可知，我國文化創意產業多以個人創業或小型工作室型態為主，不僅具有微型企業之特質，也常因尚未發展成熟，又不知如何鏈結相關政府或民間創投資金之資源網絡，而錯失進一步擴大營業規模之可能；甚且也有許多充滿創意又具發展潛力的個人，由於未作公司或商業登記，而無法申請到政府相關補助輔導案，遑論永續經營之可能性。縱使目前文建會已成立投融資辦公室，並針對個人或公司從事相關創投、融資的相關業務推動，同時民間亦有諸多相關文創產業創投資金之協助，但是，對於文化創意產業發展前端（意即企業草創萌芽階段）之輔導力道及資金挹注機制雖有著墨，但實則較為不足。

因此，政府必須提高對於文化創意產業發展前端之輔導力道及相關投資優惠措施或協助，以解決文化創意工作者對於資金不足的困擾，實為必要之舉。

(二) 建立代理人機制，協助文化創意工作者從事行銷、通路、管理、定價策略等

許多文化創意工作者大多埋首於自己領域中進行創意製作，且藝文界缺乏整合、行銷與管理人才，因而容易導致好的文創產品難以在市場上嶄露頭角。因此，可透過建立代理人機制，協助創作者進行行銷、通路、管理、定價策略等，以具體落實文化創意產業之發展。再者，亦可以策略聯盟的方式引導業者聯合，朝向企業化、組織化與產業化的大規模發展。

此外，依據現行稅法規定，藝文團體演出基本上需繳個人所得稅、營業稅及娛樂稅等 3 種稅⁷，但這些稅已經變相轉嫁至舉辦藝文活動的主辦單位，加重從事者的成本，故建議重新審視「藝術家的外僑稅（意即從事藝術工作的外籍人士或團體，其主辦單位必須依法負擔演出者的所得稅及銷售稅，業界通稱為外僑稅）」，以減輕相關業者營運成本之負擔，進而活絡文化創意產業之發展。

例如或許可在文化創意產業發展法第 15 條「為發展本國文化創意產業，政府應鼓勵文化創意事業以優惠之價格提供原創產品或服務；其價差由中央主管機關補助之」中討論。畢竟第 15 條採用的是「價格補貼」概念，其常被用於調整市場價格失靈，或補償生產者與消費者交易過程的經濟損失。但是，在低迷經濟環境下，透過公共資源補貼所形成的有限「折扣」是否能激勵民眾購票、擴大市場參與，卻有待時間驗證。同時，折扣補貼的經費來自國家預算，預算的編列必須預估支出額度；但是折扣的補貼，卻是在消費發生之後才會發生，其中的消費次數、消費

⁷ (1) 人事費項目需繳納個人所得稅：總計 5000 元以上扣 10%，而國外藝人滯留台灣期間，若不超過 90 天，由邀請團體自行與員工一起繳 20% 所得稅；不超過 183 天，邀請單位需至國稅局外僑科報備，攜帶證件有扣繳憑單（繳交 20% 所得稅）、契約書、護照；超過 183 天者，與台灣國民一般，繳交 6% 的國民所得稅。

(2) 營業稅：凡演出團體採售票方式演出，皆須繳營業稅，職業劇團需繳納 5% 的營業稅；非營利單位演出需繳納 1% 的營業稅。

(3) 娛樂稅：依稅捐處規定，學校、劇團的售票演出，一律繳納 1.25% 的稅，若符合文建會「文化藝術事業減免營業稅及娛樂稅辦法」減免優惠條件，並提出申請獲得通過，則可免徵營業稅或減徵娛樂稅。

金額兩項變數，都難以預估（于國華，2010）。所以，與其採用執行相對困難、可能耗費相當大的行政成本的「價格補貼」機制，不如選擇審視表演藝術團體或個人（無論是演出者或主辦單位）相關之所得稅及銷售稅，以減輕相關業者營運成本之負擔，可能較為實際。

（三）重新檢討文化創意產業的軟硬體環境建設與法規

為建立文化創意產業的長期創作環境，以提供藝文團體或個人揮灑空間，政府其實已有諸多的相關建設，且不少地方成效良好，例如文建會已於華山、台中、花蓮、嘉義、台南等地設立文化創意產業園區，並辦理多場次之活動，不僅藉以吸引消費者欣賞之外，亦可建構文化創意產業之群聚效益。但是，問題重重的各項重大公共建設卻是佔大多數，不是國際標案開標問題（如台中國家歌劇院），就是淪為蚊子館所（如各式各樣文物館）。

以全國各地將近 300 餘家之博物館和地方文物館而言，就是近年來政府為了落實本土意識及保存地方特色，投資超過 80 億元新台幣所興建而成，其中固然有經營良好的博物館和地方文物館，但卻有為數不少的文物館不但門可羅雀，並陷入乏力營運之窘境，以致於花費數千萬甚至上億元的文物館遭到閒置荒廢。深入探究其原因，主要在於無論是中央或地方政府只看到政策經費之多寡，尤其是大多數地方政府或鄉鎮市公所抱持著「別人有，我也要有」的觀念，極力爭取經費來興建文物館，卻沒有永續經營的規劃與配套。一旦正式營運之後，才發現缺乏文物館的營運經驗、人力與經費，根本無以為繼，也逐漸讓這些文物館變成當地的燙手山芋，再再顯示以硬體帶動軟體之模式有其盲點。

因此，建議政府不必一窩蜂地興建劇院、藝文特區、表演空間、多媒體影音室、實驗室、製作工廠等軟硬體設施，而是應該先評估、了解需求性，並且縝密規劃後續營運、維護等內容之後才予以動工興建，避免因營運不善，虛擲公帑。

在法規方面，以文化創意產業發展法第 26 條規定營利事業購買文創

商品捐贈特定對象得以減稅，鼓勵企業成為買家，活絡文化創意商品或服務的市場。由於文化創意產業發展法提供一千萬元以下全額認列費用的優惠，對有節稅需要的企業造成誘因，資源將被導入文創商品和服務市場，如此對原本以非營利組織方式經營的文化創意事業，例如表演藝術團體，造成排擠。表演藝術團體因為所得稅法提供的抵稅優惠，過去得以向社會勸募，未來表演藝術必須與所有文創商品和服務競爭，因為電影、出版品、影音產品、視覺藝術作品、工藝品、演唱會門票甚至創意生活產品等，都可以因為循著文化創意產業發展法第 26 條規範，讓企業的購買支出扣抵所得。這將令表演藝術團體的募款不再具有優勢，但也將迫使表演藝術團體必須加強「產品力」，並且以品牌行銷等策略競爭市場（于國華，2010）。然而，這對於原本即較為弱勢之表演藝術團體較為不利，因此，建議未來可進一步審視這條規定對於文化創意產業的影響程度。

（四）提昇國內城市創意產業之發展力道

從前文論述可知，我國文化創意產業有 7 成以上的營業額比重、4 成以上的企業家數集中在台北市及新北市，顯示文化創意產業過度集中在此一區域，將不利於我國文化創意產業之長期發展。

然而，目前中央政府及各縣市均已將發展地方特色產業列為地方經濟發展之重點，實際上也收到不錯的成效。但是，檢視中央政府的相關政策作法卻有過於分散之虞，難以進一步提昇國內城市創意產業之發展力道。例如「改造城鄉新風貌」、「一鄉鎮一特色」等讓各縣市雨露均沾之發展政策，雖立意良善，但容易使有限資源過於發散，難以有效結合人文、風情、歷史與地理景觀。所謂的地方特色展現，充其量只是讓民眾更認識自己的家鄉，無法藉由其鄉鎮文化特色構成一個完整的文化創意產業鏈。同時，也難以將各地方獨特的地域特色、文化背景、文化符號意象等特質予以彰顯出來，以致於全國各地到處都看的到相同或相似的產品、手工品（尤其是各個主要觀光景點更是如此）。

因此，建議重新審視及調整各縣市文化創意產業的發展措施，並搭

配觀光產業政策，從大格局、長期性且整體性的角度，重新規劃及調整相關產業促進計畫，應先集中資源、優先整備具國際魅力的景點，並以大區域性找出地方特色作為賣點，而非個體式的個別發展，進而具體發展出該地區獨有的文化創意產品，使得地方文化產業行銷成為地區的新興發展重點，進而有效擴大我國文化創意產業之市場規模。

(五) 協助業者善用政府相關支援，以加強國際市場的開發能力

我國文化創意產業之企業規模不大，其資產的動能雖足以建立小眾的消費市場，但卻是無法形成更大的市場規模，導致發展上常會面臨經營的限制。

然而，政府針對協助業者開拓國際市場已有諸多政策計畫與行動方案，諸如文建會於 2010-11 年啟動文化創意產業市場流通及拓展計畫，協助產業拓展國內外商機，又如經濟部、國貿局、新聞局等單位亦經常輔助業者參與國際展會，拓展外銷市場。惟國內文化創意產業之企業規模小，又不知如何鏈結相關政府之資源網絡，因此，政府可整合相關資源之搜尋平台，以供業者自行搜尋，並從中找尋對自己有用、合適的資源來加以利用；同時，亦可舉辦多場次之說明會、宣導會，讓業者多所瞭解政府相關相關支援，以加強業者國際市場的開發能力。

(六) 調整教育制度，加強美學及創意教育課程

文化創意產業的發展核心是創意及美學，然這些特質的養成即在於教育的累積。例如英國認為發展文化創意產業的關鍵在於國人文化素質與創造力的提升，而最根本的養成便是從基礎教育做起，因此，特別重視青少年的創意教育。英國學校一直設有「科技和設計」課程，英國政府規定 11 歲到 16 歲的孩子要修相關課程，若以後孩子長大後，即使不是設計師，也能欣賞各種事物的美感，亦培養未來潛在之文化消費市場族群。

雖然我國在一般大專院校已經開始重視藝術、設計、表演藝術、廣告、電視相關科系的設立，但是對於小學、國高中階段的美學教育卻略

嫌不足及粗糙，其主要原因還是在於國內教育制度與觀念仍是以升學為主，導致縱使學校課程規劃雖有人文藝術等相關內容，但相對上較不受到重視。因此，我國如要進一步發展文化創意產業，勢必要調整我國教育制度，加強美學及創意教育課程。

（七）加強智慧財產權之保護

文化創意產業是個高度知識化、創意化的產業，但也容易被模仿、抄襲或盜版。以電影為例，雖近年如海角七號、賽德克巴萊、那些年我們一起追的女孩等等國片獲得民眾肯定，也掀起一波觀看國片的風潮，但若與以往相比，真正實際進入戲院的民眾數量卻未見顯著增長，其原因或許在於盜版、網路非法下載等情形仍舊猖獗存在所致。縱使產業有所因應之道，如線上音樂商城 EZpeer 的崛起，但畢竟網路非法下載所獲得的音樂專輯不僅免費，而且品質也和實體 CD 及線上音樂商城一樣好，容易讓人趨之若鶩。如此一來，不但容易澆熄文創工作者的熱情，也會戕害文化創意產業之發展性。因此，政府必須加強對於文化創意產業的智慧財產權保護以及對消費者、業者進行相關宣導活動，灌輸智慧財產權保護之重要性與必要性。

六、結語

整體而言，台灣擁有細膩精緻的文化內涵、完整且繽紛的自然環境，是任何一座華人城市或地區所無法比擬的寶貴資產，加上台灣亦具備豐厚的創作人才與能量，無論是在電影、設計、工藝或流行音樂等文化創意領域上，在國際競賽中都能夠取得佳績與讚許。此外，在亞太文化創意產業協會於今年所發表「2011 兩岸城市文創產業競爭力調查報告」中，台北市在 36 座城市中名列第 5 名，台中、高雄、新北市、台南則分別位居第 11、12、15 與 17 名。如此得天獨厚的自然秉賦與人文文化，均是台灣發展文化創意產業的籌碼與契機

然而，從前文論述可知，我國文化創意產業目前面臨的發展癥結主要在於根本結構性的問題：如企業型態多屬於微型企業，經營活動不穩

定；資金來源不足，缺乏投資的鼓勵措施；國內市場小，無法靠內需市場形成產業，且國際市場的開發力弱，不易擴大市場規模；智慧財產權未受尊重保護；藝文界缺乏整合、行銷與管理人才；產業基礎研究不足，藝文資源產業化程度低，產業鏈未能建立等等相關問題。

因此，我國現今所面對的主要發展課題便是從產業的根本結構開始做起，政府所要做的是如何讓文化創意產業業者能夠得到更多的專業技能、更充沛的資金挹注、更大的政府行政協助與支援等為未來施政重心，以解決對於受限於其本身的條件而無法突破及整體產業面臨之共通性問題，以提昇整體文化創意產業的競爭力。

附表 1 台灣文化創意產業內容及範圍

	產業類別	中央目的事業 主管機關	內容及範圍
1	視覺藝術產業	行政院文化建設委員會	指從事繪畫、雕塑、其他藝術品創作、藝術品拍賣零售、畫廊、藝術品展覽、藝術經紀代理、藝術品公證鑑價、藝術品修復等行業。
2	音樂及表演藝術產業	行政院文化建設委員會	指從事音樂、戲劇、舞蹈之創作、訓練、表演等相關業務、表演藝術軟硬體（舞台、燈光、音響、道具、服裝、造型等）設計服務、經紀、藝術節經營等行業。
3	文化資產應用及展演設施產業	行政院文化建設委員會	指從事文化資產利用、展演設施（如劇院、音樂廳、露天廣場、美術館、博物館、藝術館（村）、演藝廳等）經營管理之行業。 （此處所稱文化資產利用，限於該資產之場地或空間之利用。）
4	工藝產業	行政院文化建設委員會	指從事工藝創作、工藝設計、模具製作、材料製作、工藝品生產、工藝品展售流通、工藝品鑑定等行業。
5	電影產業	行政院新聞局	指從事電影片製作、電影片發行、電影片映演，及提供器材、設施、技術以完成電影片製作等行業。
6	廣播電視產業	行政院新聞局	指利用無線、有線、衛星或其他廣播電視平台，從事節目播送、製作、發行等之行業。
7	出版產業	行政院新聞局	指從事新聞、雜誌（期刊）、圖書等紙本或以數位方式創作、企劃編輯、發行流通等之行業。 （1.數位創作係指將圖像、字元、影像、語音等內容，以數位處理或數位形式（含以電子化流通方式）公開傳輸或發行。 2.本產業內容包括數位出版產業價值鏈最前端數位出版內容之輔導。）
8	廣告產業	經濟部	指從事各種媒體宣傳物之設計、繪製、攝影、模型、製作及裝置、獨立經營分送廣告、招攬廣告、廣告設計等行業。
9	產品設計產業	經濟部	指從事產品設計調查、設計企劃、外觀設計、機構設計、人機介面設計、原型與模型製作、包裝設計、設計諮詢顧問等行業。
10	視覺傳達設計產業	經濟部	指從事企業識別系統設計（CIS）、品牌形象設計、平面視覺設計、網頁多媒體設計、商業包裝設計等行業。 （1.視覺傳達設計產業包括「商業包裝設計」，但不包括「繪本設計」。 2.商業包裝設計包括食品、民生用品、伴手禮產品等包裝。）
11	設計品牌時尚產業	經濟部	指從事以設計師為品牌或由其協助成立品牌之設計、顧問、製造、流通等行業。
12	建築設計產業	內政部	指從事建築物設計、室內裝修設計等行業。
13	數位內容產業	經濟部	指從事提供將圖像、文字、影像或語音等資料，運用資訊科技加以數位化，並整合運用之技術、產品或服務之行業。
14	創意生活產業	經濟部	指從事以創意整合生活產業之核心知識，提供具有深度體驗及高質美感之行業，如飲食文化體驗、生活教育體驗、自然生態體驗、流行時尚體驗、特定文物體驗、工藝文化體驗等行業。
15	流行音樂及文化內容產業	行政院新聞局	指從事具有大眾普遍接受特色之音樂及文化之創作、出版、發行、展演、經紀及其周邊產製技術服務等之行業。
16	其他經中央主管機關指定之產業	指從事中央主管機關依下列指標指定之其他文化創意產業： 1.產業提供之產品或服務具表達性價值及功用性價值。 2.產業具成長潛力，如營業收入、就業人口數、出口值或產值等指標。	

附註：1.對附表之產業內容與範圍有疑義者，得申請各中央目的事業主管機關為產業認定。

2.申請認定之產業若有橫跨二以上中央目的事業主管機關之虞者，由中央主管機關會同有關機關認定。

資料來源：行政院公報，第 016 卷第 167 期，2010 年 9 月 1 日。

附表 2 文化創意產業之空間分佈結構-營業額之比重和成長率

	比重 (%)						成長率 (%)				
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2004	2005	2006	2007	2008
合計	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	10.61	3.10	0.89	7.59	-6.66
北部地區	80.22	80.68	80.47	81.05	80.16	82.05	11.25	2.83	1.61	6.40	-4.46
臺北市	61.43	60.81	59.52	59.25	58.56	60.34	9.50	0.90	0.44	6.34	-3.83
新北市	11.71	11.61	12.46	12.13	11.30	11.33	9.69	10.58	-1.76	0.19	-6.39
基隆市	0.46	0.40	0.45	0.44	0.53	0.43	-2.72	16.14	-0.98	27.18	-23.34
新竹市	1.65	2.12	1.97	2.12	2.00	1.79	42.15	-3.99	8.18	1.73	-16.37
宜蘭縣	0.50	0.51	0.46	0.46	0.40	0.50	12.08	-6.17	1.39	-7.94	17.90
桃園縣	3.37	3.67	3.82	4.21	4.02	3.90	20.62	7.15	11.32	2.65	-9.45
新竹縣	1.10	1.55	1.79	2.43	3.36	3.76	56.18	19.04	36.92	48.55	4.37
中部地區	8.93	8.70	9.10	8.79	8.91	8.29	7.86	7.84	-2.58	9.02	-13.12
臺中市	5.92	5.91	6.31	6.11	6.22	5.85	10.43	10.17	-2.30	9.45	-12.13
苗栗縣	0.62	0.59	0.59	0.58	0.61	0.57	5.42	3.30	-1.48	14.05	-13.57
彰化縣	1.05	0.87	0.89	0.90	0.96	0.86	-7.66	5.61	1.38	14.85	-16.03
南投縣	0.46	0.47	0.44	0.38	0.35	0.35	14.24	-3.20	-12.30	-1.33	-6.79
雲林縣	0.89	0.86	0.87	0.82	0.77	0.66	7.43	3.29	-4.51	0.76	-20.03
南部地區	10.18	9.88	9.69	9.47	10.19	8.92	7.31	1.20	-1.43	15.75	-18.25
高雄市	5.64	5.59	5.34	5.17	5.81	4.95	9.63	-1.51	-2.48	20.99	-20.41
臺南市	2.97	2.74	2.81	2.72	2.70	2.45	2.02	5.67	-2.35	7.04	-15.29
嘉義市	0.46	0.49	0.47	0.51	0.52	0.49	17.73	-0.75	11.22	9.65	-13.42
嘉義縣	0.27	0.24	0.27	0.25	0.22	0.25	-1.85	15.00	-6.89	-4.88	4.59
屏東縣	0.74	0.71	0.69	0.73	0.83	0.70	6.55	-0.04	6.70	21.48	-20.89
澎湖縣	0.10	0.10	0.11	0.09	0.11	0.08	16.62	15.30	-17.45	22.46	-25.82
東部地區	0.61	0.65	0.65	0.62	0.67	0.65	17.46	2.44	-3.30	16.37	-9.28
花蓮縣	0.45	0.47	0.47	0.45	0.49	0.45	15.73	3.90	-3.29	15.14	-13.19
臺東縣	0.17	0.18	0.17	0.17	0.19	0.20	22.18	-1.32	-3.31	19.69	0.91
金馬地區	0.06	0.09	0.08	0.06	0.07	0.08	59.02	-3.27	-21.85	13.70	5.21
金門縣	0.06	0.09	0.08	0.06	0.05	0.06	59.02	-3.27	-21.85	-8.78	5.24
連江縣	--	--	--	--	0.01	0.02	--	--	--	--	5.08

註：1.表格數據未包括設計品牌時尚產業、創意生活產業。

2.表格數據係根據財政部財稅資料中心磁帶資料之估算。

資料來源：經濟部工業局，2006~2008年臺灣文化創意產業發展年報；行政院文化建設委員會，2009年臺灣文化創意產業發展年報。本文計算。

附表 3 文化創意產業之空間分佈結構-家數之比重和成長率

	比重 (%)						成長率 (%)				
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2004	2005	2006	2007	2008
合計	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	4.46	3.22	-0.19	-1.98	-2.43
北部地區	53.53	53.45	53.52	53.70	54.03	54.93	4.30	3.36	0.14	-1.38	-0.80
臺北市	29.17	28.53	28.07	28.14	28.38	28.68	2.15	1.55	0.06	-1.14	-1.38
新北市	13.93	14.32	14.54	14.54	14.57	14.85	7.34	4.81	-0.15	-1.83	-0.52
基隆市	1.31	1.29	1.27	1.24	1.25	1.24	3.19	1.24	-2.29	-1.41	-3.01
新竹市	1.69	1.65	1.68	1.69	1.68	1.69	2.48	4.59	0.92	-2.97	-1.42
宜蘭縣	1.67	1.66	1.69	1.72	1.72	1.78	3.62	4.93	1.49	-1.47	0.92
桃園縣	4.75	4.88	5.09	5.08	5.13	5.32	7.48	7.57	-0.34	-1.03	1.16
新竹縣	1.01	1.12	1.20	1.29	1.31	1.36	15.02	10.55	7.44	-0.60	1.52
中部地區	19.21	19.31	19.47	19.81	19.84	19.58	4.97	4.10	1.52	-1.78	-3.72
臺中市	10.55	10.52	10.67	10.96	11.07	11.10	4.11	4.69	2.54	-0.96	-2.16
苗栗縣	1.77	1.76	1.77	1.78	1.86	1.82	3.90	3.98	0.44	2.50	-4.46
彰化縣	3.22	3.24	3.26	3.34	3.35	3.22	4.92	3.82	2.44	-1.62	-6.25
南投縣	1.59	1.65	1.69	1.74	1.66	1.59	8.13	5.94	2.40	-6.03	-6.66
雲林縣	2.08	2.15	2.08	1.99	1.89	1.84	7.94	0.28	-4.92	-6.74	-5.03
南部地區	24.45	24.33	24.14	23.68	23.18	22.63	3.95	2.41	-2.08	-4.05	-4.75
高雄市	11.50	11.47	11.25	10.78	10.50	10.22	4.21	1.20	-4.35	-4.55	-4.97
臺南市	7.21	7.08	7.01	6.99	6.80	6.65	2.60	2.12	-0.47	-4.61	-4.60
嘉義市	1.36	1.39	1.46	1.51	1.44	1.41	6.12	8.50	3.59	-6.41	-4.93
嘉義縣	0.86	0.86	0.83	0.83	0.85	0.83	4.84	-0.92	0.00	-0.23	-4.67
屏東縣	3.03	3.03	3.11	3.09	3.11	3.04	4.48	6.00	-0.68	-1.50	-4.58
澎湖縣	0.48	0.49	0.48	0.47	0.48	0.48	6.99	1.22	-2.02	-0.41	-2.48
東部地區	2.55	2.64	2.61	2.55	2.53	2.45	8.09	2.19	-2.74	-2.59	-5.55
花蓮縣	1.67	1.73	1.74	1.69	1.67	1.65	8.51	3.46	-3.01	-2.76	-4.02
臺東縣	0.88	0.91	0.88	0.86	0.86	0.80	7.31	-0.22	-2.20	-2.25	-8.53
金馬地區	0.26	0.27	0.26	0.27	0.42	0.41	11.38	-2.19	2.99	52.17	-3.81
金門縣	0.26	0.27	0.26	0.27	0.27	0.27	11.38	-2.19	2.99	0.00	-2.17
連江縣	--	--	--	--	0.14	0.14	--	--	--	--	-6.94

註：1.表格數據未包括設計品牌時尚產業、創意生活產業。

2.表格數據係根據財政部財稅資料中心磁帶資料之估算。

資料來源：經濟部工業局，2006~2008年臺灣文化創意產業發展年報；行政院文化建設委員會，2009年臺灣文化創意產業發展年報。本文計算。

第二部分：議題面

整體服務業經貿政策

台灣經濟研究院研究六所 吳閔鈺專案經理

一、目前服務業發展現況與挑戰

(一) 附加價值：整體服務業近 10 年成長動能有限

首先觀察台灣 GDP 各業別的組成，自 1980 年代迄今，台灣服務業占 GDP 比重呈現平穩上升，且相較於工業，增幅更為顯著，其中更以民間服務業的增長速度最為驚人，自 1981 年至 2009 年年複合成長率為 9%。由圖 1 可發現，在 1986 年至 2000 年間，民間服務業的成長幅度特別顯著，年複合成長率為 12.0%，民間服務業占比此期間由 31.9% 大幅上升至 50.3%；但近十年來，卻不見顯著的增幅，2001 年至 2009 年之間，年複合成長率僅有 3.1%，占比大致維持在 48% 至 52%。

究其原因，在於近年來民間消費增長力道有限、受雇人員薪資增長速度不及其他投入要素，此乃因全球化競爭之故，我國原先的生產要素被崛起的新興經濟體給予替代；再者消費分配 M 型化，低所得族群消費力道有限，而中高所得族群部分消費發生在國外，使得我國產業結構於轉型之際，民間消費力道無法全力支撐服務業的發展。除需求面因素的影響外，供給面因素則因存在保護管制主義與製造業思維，無法給予服務業有善的發展環境，包含不夠友善的經營與勞動法規、跨業經營障礙等，使得服務業產值增長動能有限，而不具規模亦抑制海外輸出能力的成長。

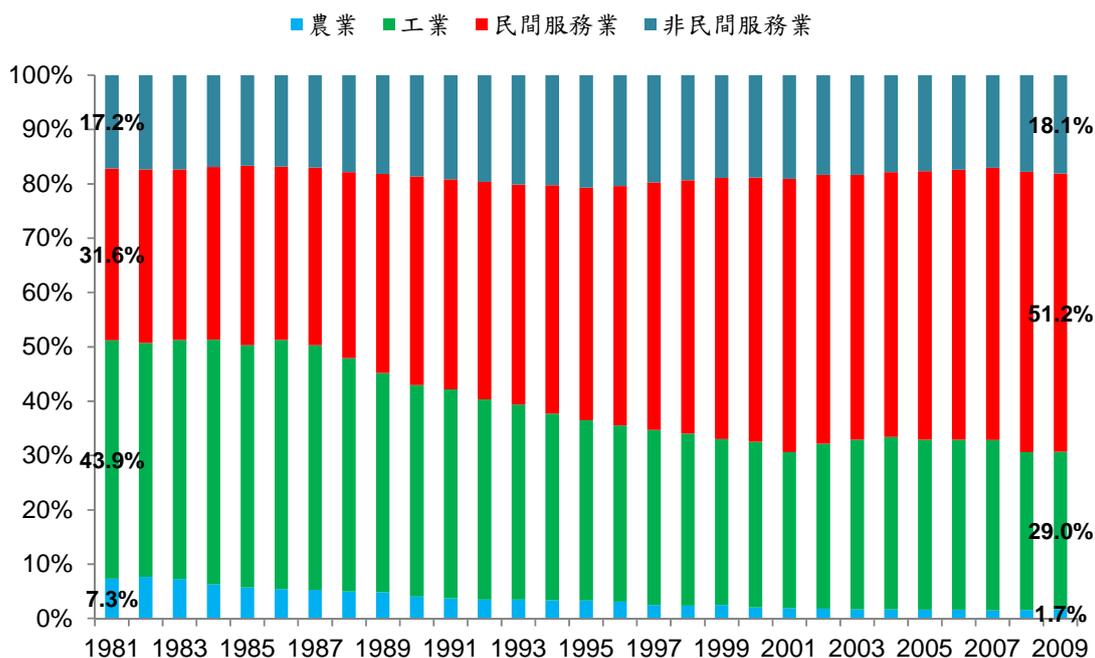


圖 1 服務業附加價值占 GDP 比重

註：(1)民間服務業乃指批發及零售業、運輸及倉儲業、住宿及餐飲業、資訊及通訊傳播業、金融保險業、不動產業(扣除住宅服務的項目)、專業、科學及技術服務業、支援服務業、教育服務業、醫療保健及社會工作服務業、藝術、娛樂及休閒服務業與其他服務業之加總。(2)非民間服務業則為 GDP 扣除農業、工業與民間服務業。

資料來源：行政院主計處。

再者進一步觀察近 30 年服務業中各部門的增長情形，如圖 2 所示。目前台灣民間服務業的構成以批發及零售業為大宗，2009 年佔民間服務業的比重為 36.5%，其次為金融保險業與教育服務業，分別為 12.5%與 9.7%，此三個部門的占比約達到六成。其他 9 個部門則約佔民間服務業附加價值的 40%，占比由高至低分別為：資訊及通訊傳播、醫療保健及社會工作、其他服務、運輸及倉儲、專業科學及技術服務、住宿及餐飲、支援服務、不動產與藝術、娛樂及休閒服務業等。

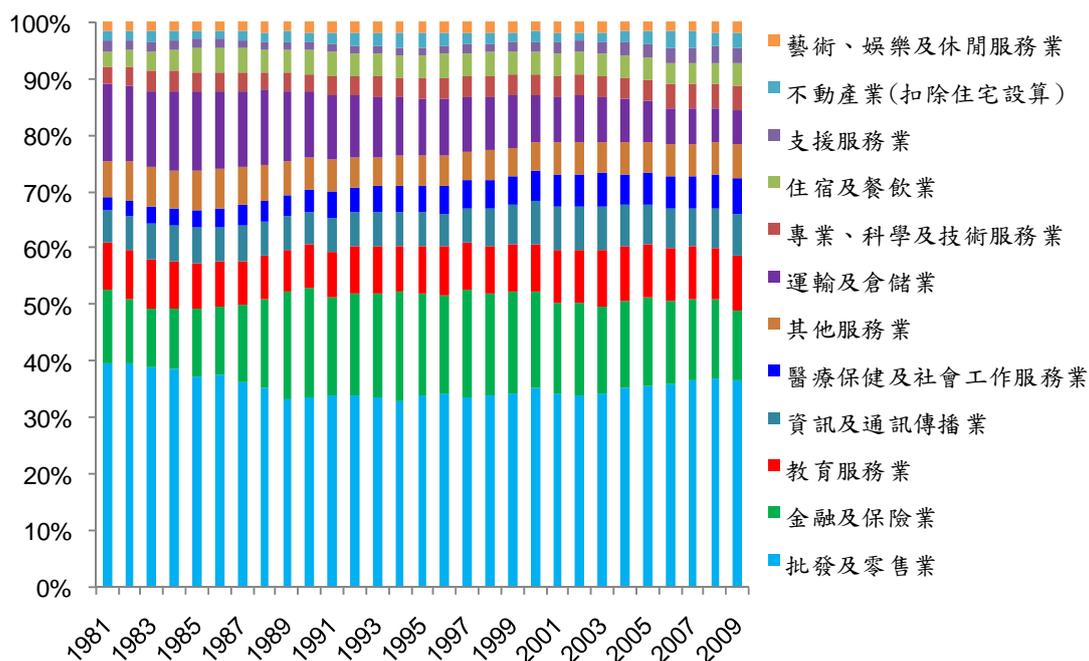


圖 2 服務業細項部門附加價值占民間服務業 GDP 比重

資料來源：行政院主計處。

若觀察 1981 年至 2009 年各部門的複合成長率，如表 1 所示，可發現除運輸及倉儲業因製造業外移而呈現負成長外，其餘各部門之年複合成長率大致介於 8% 至 12% 的成長，其中以醫療保健及社會工作服務業的增長最為顯著，達 13.0%；其次為不動產業、支援服務業與住宿餐飲業，年增率約為 10.5%。若進一步將近 30 年的期間區分為 1981 年至 2000 年與 2001 年至 2009 年可發現，金融保險業與醫療保健及社會工作服務業的年複合成長率差距最多，金融保險業成長率由 13.7% 降至 -0.3%，醫療保健及社會工作服務業成長率由 17.1% 降至 4.5%。

表 1 服務業細項部門近年年複合成長率之表現

	1981-2000	2001-2009	1981-2009
批發及零售業	11.3%	4.0%	8.6%
運輸及倉儲業	9.2%	-1.1%	5.8%
住宿及餐飲業	2.7%	14.5%	10.5%
資訊及通訊傳播業	13.5%	1.9%	9.8%

金融及保險業	13.7%	-0.3%	8.9%
不動產業(扣除住宅設算)	12.3%	8.4%	10.6%
專業、科學及技術服務業	12.8%	5.9%	10.4%
支援服務業	11.6%	7.9%	10.6%
教育服務業	12.1%	3.9%	9.6%
醫療保健及社會工作服務業	17.1%	4.5%	13.0%
藝術、娛樂及休閒服務業	12.4%	3.7%	9.6%
其他服務業	10.7%	4.4%	8.7%
民間服務業	12.0%	3.1%	9.0%

資料來源：行政院主計處。

(二) 就業：整體服務業吸納就業能力不足；吸納就業最高的部門近年來呈現出增長受限的問題

再者觀察台灣服務業就業情形，自 2001 年代迄今，台灣服務業就業占比呈現增幅不大的平穩上升，由 55.9% 上升至 58.2%；部分補足農業與工業就業占比的下降。再者進一步觀察民間服務業各部門就業分布情形，如圖 3 所示。目前台灣民間服務業就業構成同樣以批發及零售業為大宗，2009 年佔服務業的比重為 30.0%，其次為住宿及餐飲業、教育服務業與其他服務業，就業占比分別為 12.6%、10.7% 與 9.2%；此四個部門的占比約達到六成。

若進行國際比較，可發現台灣服務業就業缺口較其他主要先進國家來得高，也就是服務業吸納就業能力較為不足，特別是在專業技術服務業、醫療保健及社會工作服務業等，就業占比遠低於主要國家。究其原因，則在於我國正處於產業結構轉型之際，專業技術服務業發展能量因企業外包不興盛而無法快速累積；而醫療保健及社會工作服務業則因健保制度，以及醫療主管部門未有強烈的產業發展意識，因而產值無法做大而影響吸納就業能力。此外，進一步觀察各產業每週工時超過 50 小時以上工作人數之比例，亦可發現整體服務業為 26.2%，遠高於產業平均值 19.9%，這反應出國內企業主慣以拉長工作時數取代增僱人員，亦影響服務業的就業吸納能力。

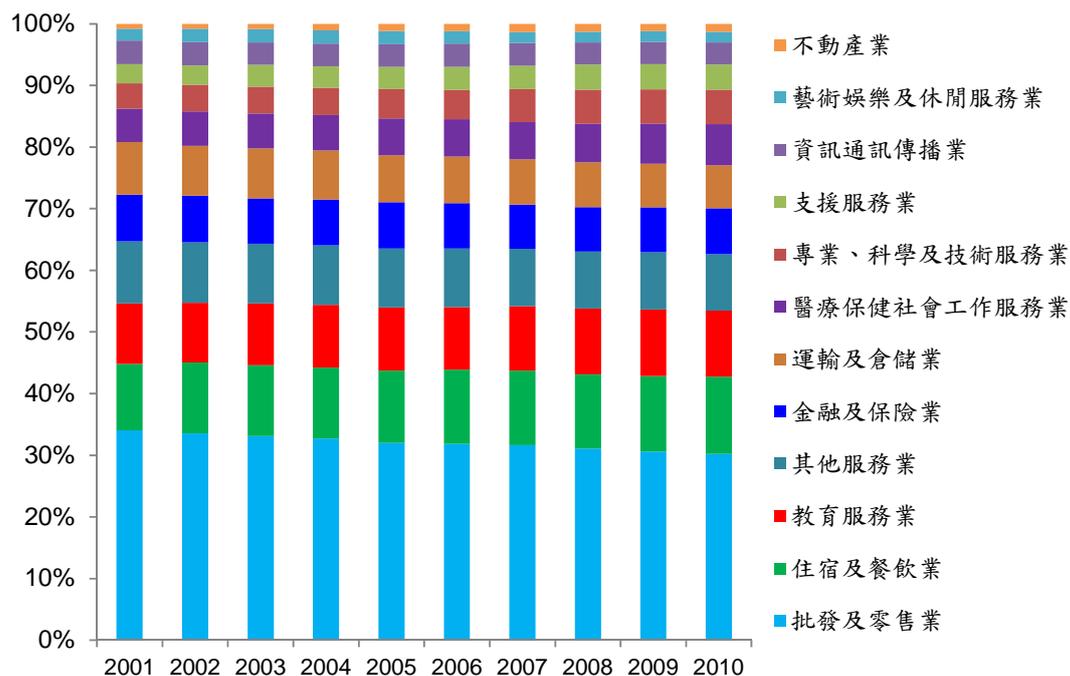


圖 3 服務業細項部門就業占民間服務業就業人數比重

資料來源：行政院主計處。

再者，進一步觀察服務業勞動從業身分，如表 2 所示，相較於製造業受雇者比例為 90.39%，服務業僅有 74.8%；換句話說，服務業屬於雇主、自營作業者與無酬家屬工作者的比例高達 25.2%，其中更有將近 20% 屬於自營作業者和無酬家計工作者，這說明整體服務業中有部分比例的部門在經濟規模的創造上較容易受限，包含研發技術提升不易、創新能力蓄積不易等。若就民間服務業各細項部門來看，以批發業的受雇比例為最低，就業人口的型態及中在個體戶經營為主，其次為住宿餐飲業。

表 2 各業別就業者比重依從業身分分

單位：%

	雇主	自營作業者	無酬家屬工作者	受雇者
農業	1.66	59.48	23.39	15.47
工業	4.89	3.64	2.50	89.01
服務業	4.64	14.46	6.10	74.80
批發及零售業	6.74	23.80	11.35	58.10

運輸及倉儲業	2.24	19.15	1.74	76.87
住宿及餐飲業	6.93	21.21	14.86	57.00
資訊及通訊傳播業	2.42	2.90	0.48	94.69
金融及保險業	0.24	0.24	0.24	99.03
不動產業	4.41	5.88	1.47	88.24
專業、科學及技術服務業	7.30	11.11	3.17	78.41
支援服務業	3.45	4.31	1.72	90.52
教育服務業	2.12	2.28	0.65	94.94
醫療保健及社會工作服務業	4.35	3.26	1.36	90.76
藝術、娛樂及休閒服務業	5.21	12.50	4.17	79.17
其他服務業	6.26	27.13	6.45	60.15

資料來源：行政院主計處。

(三) 服務貿易：服務貿易輸出規模明顯落後主要競爭國

除台灣服務業產值與就業規模的探討外，接著討論台灣服務業出口的能量。台灣服務貿易輸出金額自 1980 年迄今由 19 億美元躍升至 404 億美元；輸入金額亦呈現增長走勢，由 26 億美元上升至 378 億美元，但服務貿易卻是長期呈現逆差走勢。若進一步依服務貿易輸出規模進行跨國比較，台灣的服務貿易輸出約僅有香港、新加坡與南韓的一半，顯示我國服務貿易輸出規模明顯落後主要競爭國。

進一步觀察我國服務貿易輸出結構占比歷年變化，如圖 5 所示。可發現我國服務貿易輸出主要樣貌，乃因與中國大陸形成三角貿易之故，因而以其他事務服務為輸出大宗。而服務貿易輸出規模遠低於主要競爭國家，推論則仍以國內較不友善的服務業發展環境與未大力發展觀光業等方面有關，如旅行服務長期逆差，乃與我國過去整體觀光基礎建設不佳所致，包含交通建設、觀光英語環境不佳。因國內未有較友善的法規環境與政策支援，使服務業的發展未具規模經濟，並未能走向服務標準化流程，因而抑制服務業輸出海外市場的能力，亦使得國際收支帳中的服務貿易呈現長期逆差的走勢。

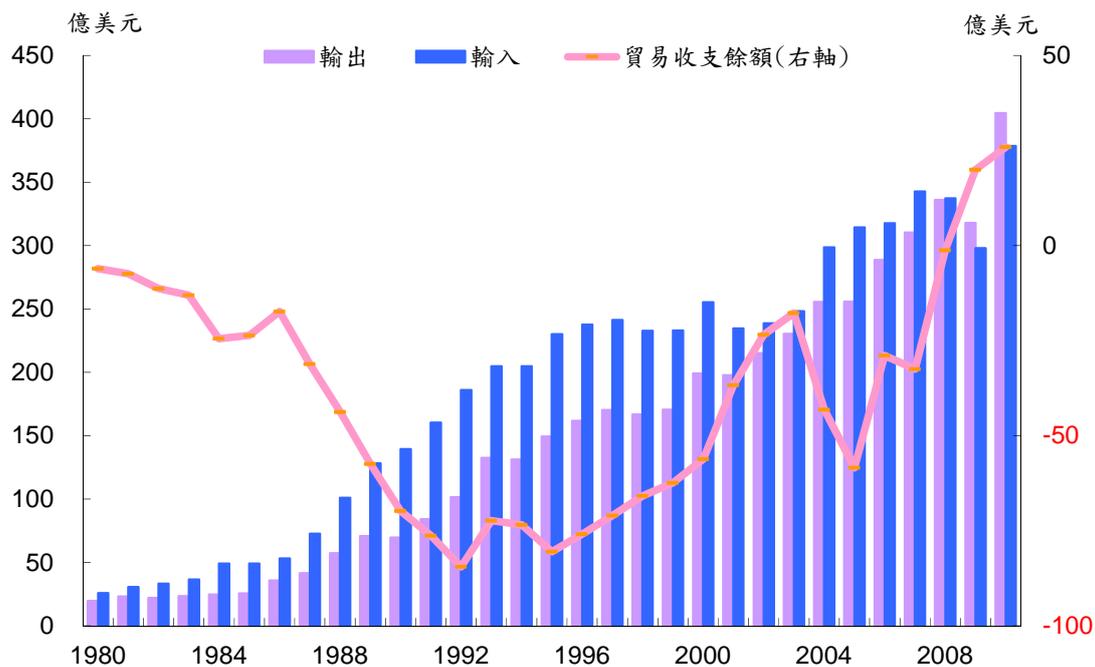


圖 4 台灣服務貿易歷年走勢

資料來源：中央銀行。

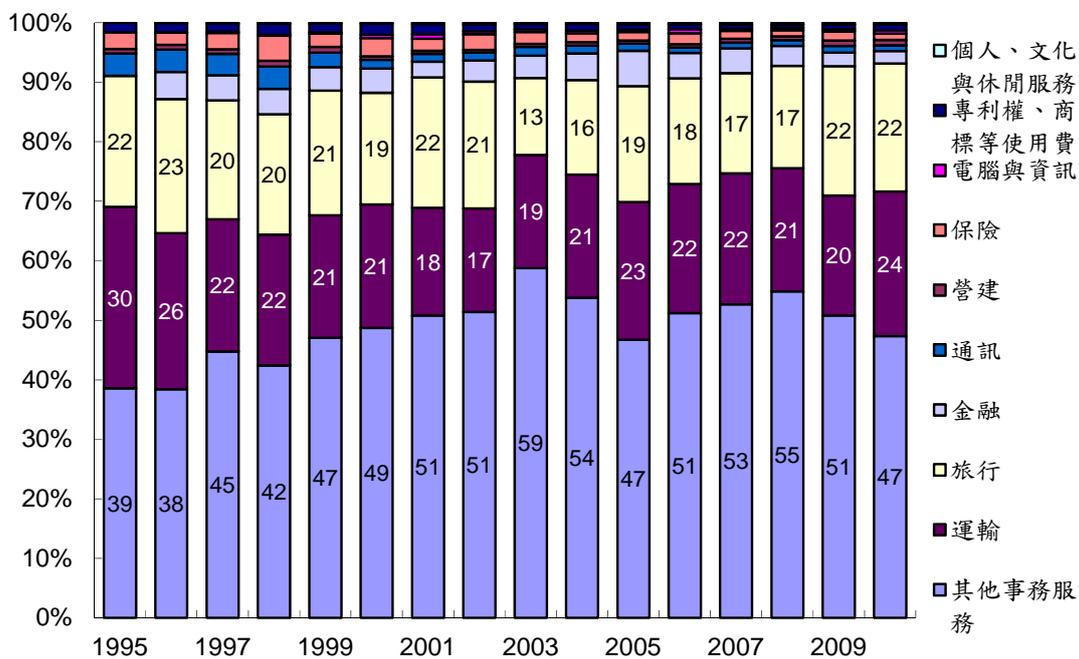


圖 5 台灣服務輸出結構

資料來源：中央銀行。

(四) 小結

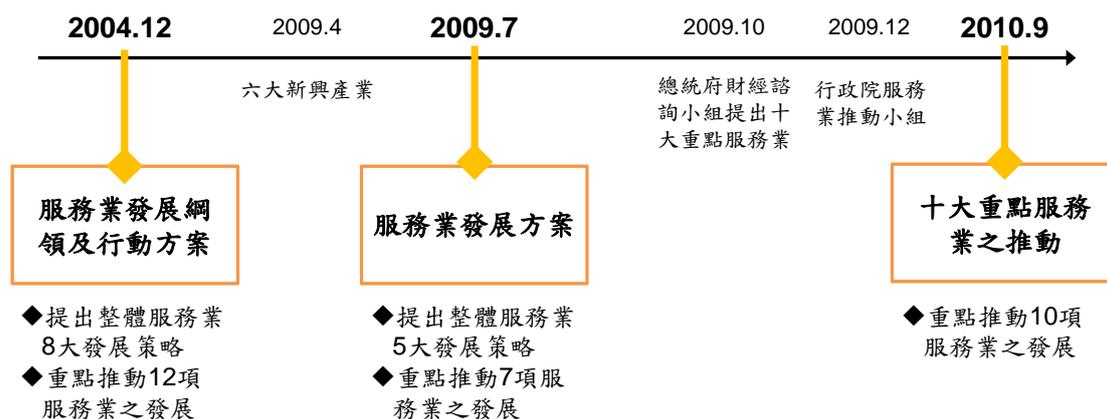
總結上述，我國服務業長期以來因政府政策與產業條件未臻完善目前面臨到不少挑戰，包含附加價值增長動能不及過往，自 2001 年至 2009 年年增率僅有 3.1%；特定部門吸納就業能力亦顯不足，年增率僅有 1.8%；服務貿易發展規模亦低於主要競爭國，且服務貿易構成多來自於三角貿易的其他事務服務，顯示我國服務貿易發展規模仍有擴充空間。

二、政府推動的服務業重點

(一) 重大服務業政策

因應於我國服務業發展之重要課題與面臨挑戰，政府遲自 2004 年以來才開始推動集中資源，通盤考量規畫出整體服務業發展策略並推動重點服務業加以扶植，2004 年因應知識經濟的發展、產業結構調整與強化國民生活品質，研擬出「服務業發展綱領與行動方案」；爾後在金融海嘯重創我國經濟凸顯我國經濟偏重出口、ICT 產業比重過高等問題之下，且以「服務業發展綱領與行動方案」與「六大新興產業」為基礎，在法令鬆綁、出口競爭力、服務創新等方面再予以強化，因而提出「服務業發展方案」。

再者，2009 年 10 月總統府財經諮詢小組考量具出口競爭力、就業機會多、具發展潛力等因素，提出 10 項重點服務業，作為未來發展項目；行政院並於同年 12 月，鑒於服務業主管機關眾多，資源不易整合，成立「行政院服務業推動小組」，由經建會主委擔任召集人，並由經建會負責幕僚作業，亦在 2010 年 3 月函示十大重點服務業主辦機關均應研提行動計畫，並提報給該小組審議。十大重點服務業的推動於 2010 年 9 月提出願景與目標，以及相關的發展策略。



資料來源：本文自行整理。

圖 11 整體服務業政策推動歷程

1. 服務業發展綱領及行動方案(2004.11 至 2008.03)

當時推出「服務業發展綱領及行動方案」主要乃為因應我國產業結構的改變，及員工勞動力的提升，導致結構性失業及中高齡失業，因而以發展吸納就業效果佳以及知識密集服務部門做為吸納工業部門釋放的勞動力。再者，以服務業發展所面臨的問題，提出整體性的八大發展策略，分別為人才培訓、以負面表列思維檢討相關法規、樹立有利服務業發展的機制、統合相關部會功能、提供投資獎勵、推動服務業國際化、發展具地方特色的服務業以及推動重點服務業的旗艦計畫及主軸措施。

此方案篩選服務業的原則為「二大一高一好」，分別為：(1)產值大與就業效果大：以金融服務業、流通服務業、通訊服務業、醫療保健及照顧服務業、人才培訓及物業管理服務業與觀光及運動休閒服務業等具基礎性之關鍵主力服務業做為發展。(2)附加價值高：以設計服務業、研發服務業、資訊服務業與工程顧問服務業等有加值效果的服務業做為發展。(3)生活好品質：以文化创意服務業與環保服務業等促進生活好品質的服務業做為發展。

2. 服務業發展方案(2009 年至 2012 年)

因應金融海嘯重創我國經濟，及此事件凸顯我國出口與產業發展不均衡的問題；此際，行政院亦已核定六大新興產業；延續「服務業發展綱領及行動方案」，經建會於 2009 年 7 月提出「服務業發展方案」，以服務業依舊面臨的挑戰，包含出口競爭力弱、研發創新不足、生產力偏低與服務業基礎統計待加強，提出五大發展策略，包含強化服務業國際競爭力、加強研發創新、創造差異化服務、強化人才培育與引進與健全服務業統計。而欲發展的重點服務業，則納入六大新興產業中的觀光、文化創意、醫療照護服務業與精緻農業中的樂活農業；並再納入物流、電信與技術服務業，共七項服務業。

3. 十大重點服務業(2010 年至 2013 年)：

除上述的「服務業發展方案」，總統府財經諮詢小組考量具出口競爭力、就業機會多與具發展潛力，建議以下列十大服務業作為推動重點，包含美食國際化、國際醫療、音樂及數位內容、華文電子商務、國際物流、會展、都市更新、Wimax、高等教育輸出與高科技及創新產業籌資平台；並依個別業別提出願景與發展策略，以全球性定位作為發展願景，以行銷、群聚結盟、基礎建設完善等作為發展策略。以下將三大服務業政策之推動重點整理於表 3。

表 3 三大服務業政策之推動重點

	服務業發展綱領及行動方案	服務業發展方案	十大重點服務業
願景	以服務業發展再創台灣經濟奇蹟；提高附加價值，創造就業機會	讓服務業成為提高附加價值、創造就業、提升生活品質及帶動經濟成長的引擎	依十大重點服務業分別列出個別發展願景
目標	1. 2004-2008 服務業年平均成長率為 6.1% 2. 2008 年服務業產值達 8.99 兆元(71.4%) 3. 2008 年服務業就業人數達 613.9 萬人	1. 2012 年服務業名目 GDP 達 11 兆元 2. 服務業就業每年均增加 12 萬人 3. 2012 年前服務出口達全球比重	依十大重點服務業分別列出個別發展目標

	(60%) 4. 整體經濟成長率達5%以上	1.2%	
發展策略	1. 人才培訓 2. 法規鬆綁 3. 樹立有利服務業發展的機制 4. 統合相關部會功能 5. 投資獎勵 6. 國際化 7. 擬訂旗艦計畫 8. 發展具有地方特色的服務業	1. 強化服務業國際競爭力 2. 加強研發創新 3. 創造差異化服務 4. 強化人才培育與引進 5. 健全服務業統計	依十大重點服務業分別列出個別推動策略
推動的重點服務業	1. 金融服務業 2. 流通服務業 3. 通訊媒體服務業 4. 醫療保健及照顧服務業 5. 人才培訓及物管服務業 6. 觀光及運動休閒服務業 7. 文化創意服務業 8. 設計服務業 9. 資訊服務業 10. 研發服務業 11. 環保服務業 12. 工程顧問服務業	1. 觀光服務業 2. 醫療照護服務業 3. 文化創意產業 4. 樂活產業 5. 物流服務業 6. 電信服務業 7. 技術服務業	1. 美食國際化 2. 國際醫療 3. 音樂及數位內容 4. 華文電子商務 5. 國際物流 6. 會展 7. 都市更新 8. Wimax 9. 高等教育輸出 10. 高科技及創新產業籌資平台

資料來源：本文自行整理。

(二) 重大服務業政策重點措施之缺失探討

將三大服務業發展政策的重要措施分類，如表 4 所示，說明各措施的重點與修正方向，本文將三大服務業政策之重要措施區分為七個面向，分別為品質提升協助、品牌發展協助、人才培訓、研發創新支援、資金融通、法規環境/基礎建設與國際化等。以下依序提出各面向措施值得再深思之處：

1. 檢討品質認證制度之成效

「服務業發展方案」之一的發展策略為以提升服務品質來創造差異化服務，以認證與評鑑制度來提升服務業者的經營能量並吸引消費；而「十大重點服務業」則主要著重以人才培訓等方式提升重點服務業的品質。但現行消費者意識抬頭，無形之中透過市場機制加速服務業者自行提升品質之速度，因此是否須定期調整認證構成項目，適度納入消費者評鑑，甚至檢討認證制度的成效進一步商榷導入的必要性，均值得再深思。

2. 共同行銷品牌可能為重點措施

「服務業發展方案」之一的發展策略為以發展服務業品牌來創造差異化服務，主要措施以國際交流分享、強化大學發展相關課程來培育人才以及協助業者參加國際性展覽及大賽來強化品牌行銷；而「十大重點服務業」則主要以建立台灣品牌形象對外發展重點服務業，概念較為不同。目前業界在品牌發展之概念已日趨成熟，而政府著墨於服務業品牌發展環境應將資源放置於共同在國內/國際行銷中小企業品牌之上，而非以專案個別輔導方式企圖為企業建立品牌。

3. 人才培訓措施目前缺乏高階人才知識導入企業之機制與適用服務業各業態的勞動法規

此措施在三大服務業政策均為重點發展策略，檢視「服務業發展綱領及行動方案」執行成效，此方案以辦理課程來培育我國中小企業人才；演進至「服務業發展方案」，相關措施延伸至大學教育，如公費留學納入服務相關學門，大學師資與業界人士雙向往來，並以強化新世代與服務業人力外語能力，再者以優惠條件與環境引進我國整合型海外人才補足產業人才缺口。而「十大重點服務業」的人才培訓執行重點看似不夠明確。人才培訓之重點可區分三大區塊加以探討，包括大專院校教育、僱用勞動相關規範與高階人才知識導入等，而目前政府人培措施多以辦理基層人力相關課程與改善大學教育內容更符

合產業需求加以著手，而適用服務業各業態勞動法規與高階人才知識導入知相關措施仍有所欠缺。

4.提升企業研發創新能量可思考是否以改善創新以外的營運面向較為恰當

早期在「服務業發展綱領及行動方案」乃倚賴研究機構與育成中心來提升服務業者的研發創新能量；演進至「服務業發展方案」，因此方案其一重要的發展策略為加強研發創新，在此更強調促進異業合作，欲以跨領域與跨業別合作/聯盟措施，開創新型態服務事業。而「十大重點服務業」亦多以策略/跨業合作或是科技化等措施進一步提升服務業的研發創新能量。但關於政府導入研發創新資源至服務業者是否有助於提升企業研發創新能量為值得深思之處。相較於製造業增量增加的研發，服務業屬於根本性的研發創新，創新驅動因子多來自於員工或企業主本身的創意概念發想，因此提升企業創新能量是否應反其道而行，以改善企業創新以外的營運面向加以著手較為恰當。

5.資金融通相關措施應以改善企業與債權者之間的資訊不對稱問題

早期在「服務業發展綱領及行動方案」多以專案優惠貸款來協助特定或中小型服務業者；演進至「服務業發展方案」，資金融通措施主要以加強企業的研發創新為目標，除持續辦理優惠貸款外，並以投資抵減、推動無形資產評價來強化服務業的資金融通，甚至以國發基金直接投資具發展潛力的新興服務業；而「十大重點服務業」則主要協助 WiMAX 產業資金融通，以及透過高科技及創新產業籌資平台協助創新事業上市櫃。目前服務業者在資金不足之窘境主因在於與債權者之間存在資訊不對稱問題，包含缺乏政府信保基金與專案融資的資訊、企業內部缺乏財務制度與發展願景之包裝以致於金融體系無法產生借貸信任等。因此政策上應思索如何改善雙方資訊不對稱為首要課題。

6.服務業相關法規環境/基礎建設之檢討多涉及跨部會的溝通，但跨部

會小組具體成效有待釐清

在「服務業發展綱領及行動方案」原先預以負面表列思維檢討相關法規，並統合相關部會功能，但根據其執行成效僅在部分服務業鬆綁相關營業範圍，其他條列的業別鬆綁項目則未有明確的鬆綁措施；統合相關部會功能則以成立小組做為執行成效，但具體成效則有待釐清。演進至「服務業發展方案」，其以強化服務業國際競爭力之發展策略底下的建立長期性法規鬆綁運作機制作為主要措施，與前方案最為不同的是主動徵詢業者的意見，針對服務業者的各項經營層面檢討各項管制措施。而「十大重點服務業」則更強調重點服務業的基礎建設，包含環境之軟硬體、以及法令的鬆綁等。

7.目前服務業國際化措施為特定產業進行短期輸出，缺乏整體發展藍圖

在「服務業發展綱領及行動方案」當中，相關措施著墨的國際化較少，主要執行成效僅在於業者組團參加 17 場國際交流活動與輔導 31 家旅館民宿業加入國際青年之家組織。演進至「服務業發展方案」，所提出的措施更為明確，推動特定業別海外輸出，並爭取兩岸服務貿易的商機等。而「十大重點服務業」所提出的國際化措施更為廣泛，乃因此十項重點服務業具出口潛力，因此各項服務業均以輸出海外為最終政策目的。整體而言目前服務業國際化措施因各業主管機關散布各部會，缺乏服務業整體發展的藍圖與階段性目標。

三、整體服務業經貿政策之建言

(一)優化國內經營環境，提升企業經營能量

1. 涉及服務業的相關部會應設置有關產業發展一級單位，作為該部會產業發展政令擬定、執行與跨部會溝通單位，提升跨部會運作效率

服務業的發展涉及政府各部會共同協助，但政府各部會對於產業

發展的思維卻不一致，且多數以管制規範為本位色彩，也因此跨部會協調往往淪為形式作業，政策效果便無法彰顯。在此建議規劃整體服務業經貿政策發展時，首先應考量政府在產業發展政策角色之定位與職掌範疇，當民間資源與市場機制足以成為產業發展基石，則政府介入的程度便可降低。再者，由於服務業發展涉及眾多部會，雖目前各類專案都設置跨部門推動小組，但相關政策未能有效使展部份主因為缺乏法令配套方案的建置，及執行單位的責成不夠明確所致。在此建議涉及服務業發展的各部會在其組織架構之下的一級單位應設置產業發展專責單位，並由具產業發展專業素養的人才予以構成，做為該部會之產業發展政令擬定與產業發展政策執行單位，並以此一級單位做為跨部門協調主要單位，以提升跨部會合作效率。

2. 成立長期性的服務業研究與政策研擬研究機構，使政策內涵更具完整性；並主動徵詢與廣納業者意見，改善業者在法規環境/基礎建設所遭遇的根本經營障礙

檢視十大重點服務業發展策略與現況，最令人擔憂的為近期發生的塑化劑事件，因產業最為源頭的上游廠商追求成本極小化，重創我國食品餐飲業者整體形象。再者，WiMax 產業面臨技術發展瓶頸，業者亦已呼籲政府協助業者整併。高等教育的輸出之發展策略以精進在臺留學友善環境及強化留學台灣優勢行銷，但吸引海外優秀留學生的本質則在於大學院所的國際排名與品質，我國大學品質如何提升，與日本、香港、中國大陸與韓國等亞洲其他大學競爭實為政策的根本目標。

目前重點服務業的發展現況凸顯出我國服務業政策擬定的不足之處及不夠前瞻性，雖行政院已成立「行政院服務業推動小組」，但整體服務業政策規劃仍僅為統整各相關部會的層次，整體服務業的發展策略仍過於上位不易落實，亦不易解決業者在經營上的真正根本問題。因此建議：整體服務業的發展戰略之擬定應有長期性的研究基

礎，成立長期的服務業研究與政策研擬研究機構有其必要性，此一研究機構可視需求統整現行的研究機構，並依研究機構專長進行分工；再者，在政策研析過程中，應定期召開產官學會議，主動徵詢業者意見，了解業者在經營過程中所遭遇的各項經營障礙與困難，並使各業別的業者/公協會代表直接與管轄的部會人員進行直接溝通，針對不易解決的問題進行折衷調解。整體而言，建議政府應全盤性修正檢討適合服務業業態的扶植、補助及租稅優惠等措施，以期長期能達到吸引服務業者根留台灣，著眼海外，增進服務貿易輸出。

3. 政策規劃面與執行面應充分溝通，政策考核目標一併納入民眾意向與相關數據走勢

檢視 2004 年所推動的「服務業發展綱領與行動方案」之執行成果及檢討報告書，發現原先規劃的發展策略之具體措施與執行成果存有極大落差；雖爾後推出的「服務業發展方案」有根據「服務業發展綱領與行動方案」所不足之處給予加強，但未來進一步檢視「服務業發展方案」與「十大重點服務業」是否仍可能發生執行成效不彰之結果，令人擔憂。建議服務業相關政策的規劃面與執行面兩方應有充分溝通，避免發展策略過於宏觀或上位，使執行層面難以著力與落實；或是發展策略過度考量執行面而顯得過於狹隘。

另外，建議應就現行整體「服務業發展方案」或其他重點服務業發展等方案所提出的各項發展策略與執行措施，建立階段性考核機制，考核目標應一併納入民眾意向與相關數據走勢，使政策執行成果對產業發展與社會利益更具意義。

4. 改善勞動法規、縮減產學落差及退休專家的再利用等均有利於服務業者的人力運用與人資發展

審視上述的服務業發展方案對於服務業人才運用的著墨在協助企業進行人才培訓、強化大學教育納入服務業課程與職能訓練。在此針對服務業人力運用特性，提出三點建議分別如下：(1) 勞動法規應

符合服務業用人特性，在此建議應全面檢視符合服務產業多變樣態適用的勞動法規，以增加業者擴大聘僱就業的意願及保障服務業從業人員的工作權益，強化服務業就業吸納能力。如勞基法相關的派遣人力規定應符合服務業就業密集與彈性調度用人特性；勞基法第 84-1 條雖引進責任制及特殊性質工作的彈性條款，但適用程序及彈性仍有跟不上業變化之虞。(2) 縮減產學落差：學校教育的部分教學內容應依服務業發展現況與未來趨勢同步調整。(3) 退休專家的再利用：應藉助具豐富內隱知識的退休專家，協助我國發展服務業，可仿效其他國家，透過成立「退休專家組織」，媒合需要專業顧問諮詢的業者與此組織之間的聯繫管道，使退休的專業顧問可謂業者帶來經營策略之建議與人力資源之培育。

5. 建構具服務業特性之資金供給體系及配套，包含建立無形資產鑑價準則與強化企業與創投媒合機制，提高服務業者資金取得能力

整體服務業發展過程中因市場結構與需求使服務業呈現多型態樣貌，這使得傳統上資金融通管道無法全面滿足服務業者之需求，特別是具新興經營模式的企業。因此，除傳統有形資產抵押而衍生的融資外，無形資產鑑價制度與創業投資公司等機制均有助於提高服務業資金取得的能力。在此建議加快建立「無形資產鑑價準則」速度，使企業向銀行申請貸款時，可以用無形資產作為融資擔保品，並使銀行資金貸款多管道化。另外，強化投資管道亦可提高服務業者資金取得能力，在此建議廣納創投業者建議積極優化創投產業發展環境，並強化服務業者與投資法人之媒合機制，建立雙方互信機制，提高服務業者資金取得能力。

6. 鼓勵中小企業透過合作或合夥制共同發展品牌，協助品牌服務中小企業行銷國內/國際市場

目前企業在品牌發展之意願已日趨成熟，對於企業之間透過合作

組織或合夥制等方式共同發展事業與品牌應給予鼓勵與支持。建議政府著墨於服務業品牌發展環境應將資源放置於在共同國內/國際行銷中小企業品牌之上，透過整體包裝、建立行銷平台降低個別業者行動所發生的成本，如廠商出國參展時，政府可藉由整體包裝、設立「台灣館」等方式提高參展民眾/廠商之印象。

7. 依服務業不同的營業屬性，協助業者透過 ICT 系統的建置提高經營效率

上述所言，我國服務業研發能量相較於其他主要國家呈現偏低情形。在此提出可透過 ICT 軟硬體的建置提升服務業者經營效率。不同行業 ICT 的使用重點將會有所差異，如零售業者涉及大量商品的管理，電子揀貨系統或 RFID 電子標籤的引進對其營運效率將會有所幫助；物流業者在資訊流金流與物流的同步掌握更顯重要，運用 ICT 系統提高資訊透明化同樣有助於提高營運效率與客戶價值；餐飲業者若可標準化後台廚房的作業流程，將有助於業者拓展業務，甚至進行海外輸出，進行標準化的相關 IT 技術之協助同樣可提高業者經營效率。在此建議，擴大辦理各類服務業，協助各類服務業者透過 ICT 系統或技術的建置，提高經營效率。再者相關的科專創新補助計畫，應簡化業者的申請程序與各階段的考核程序，以提高服務業者服務創新或建置 ICT 技術的誘因。

8. 吸引重點發展服務業之外人來台投資；並針對國際高階人力來台居留申請條件給予放寬與申請程序給予簡化

除強化公部門服務業發展政策的效能，提高我國服務業者經營能量外，透過市場開放與吸引外人來台投資，增強市場競爭程度同樣有助於我國服務業者的經營能力。現階段政府對外招商仍偏重於具策略性發展的高科技產業，建議對外招商的業別應擴大至我國重點發展的服務業，以提高我國服務業者對外輸出能力。而吸引外人來台投資，可參考日本做法，包括減免重點外資企業所得稅、簡化移民程序，以

及對大規模投資提供優惠等政策。

外人來台投資同時涉及外人來台工作，日前行政院雖同樣為吸引外國優秀人才來台而通過「入出國及移民法部分條文修正草案」，增訂外國人持「簽證、工作證、外僑居留證及重入國許可」四證合一有效證件來台，得免申請外僑居留證，簡化外國人辦理居留程序。但亦應同時改革外人其他居留措施，包含對企業在招募海外人才方面的支出可以享受減稅、簡化海外高階人才入境程序，延長國際高階人才居留時間，以及取得永久居留證的條件給予放寬與時間給予縮短，以及其他租稅誘因與補助措施，包含提供海外高階人才稅前扣除額、降低海外高階人才適用的個人所得稅率、子女教育津貼、低息貸款、國內交通津貼等。

(二)建構服務業國際化發展整體藍圖，依不同目標市場規劃各階段不同的重點措施與預期效益

由於我國內需市場規模小，衍生出服務業升級發展的腹地不足之問題，因此追求服務業國際化有助於提升我國業者整體營收與獲利的機會，而對外開放市場競爭，將可引進資金、技術、管理知識等，提升我國企業競爭力、增進我國企業可用生產資源的供應與整合效率，擴大本國就業與所得成長機會。而觀察「服務業發展方案」中雖以「強化服務業國際競爭力」為發展策略，並明列各項措施與主辦機關；但仍不足以顯示出全面性的發展戰略。

因此建議應建構完整且全面性地服務業國際化發展藍圖，再者，因應我國服務出口對整體經濟的重要性仍難與製造商品出口相提並論，故政策目標宜作階段性規劃與合理設定，更重要的是各階段應具備推動的具體措施與預期效益。在此提出下列若干建議補足現行政府在推動服務業國際化策略不足之處。

1. 透過對新興市場的發展潛力與市場競爭之研究，設定我國整體服務業具有輸出潛力的目標市場

建構我國服務業國際化發展整體藍圖，首要的前置作業便是了解我國產業優劣勢，並針對海外市場進行個別市場調查研析，特別是亞洲新興市場；而針對中國市場，更應依不同區域的市場結構進行差異化分析研究。研析不同目標市場的商機與未來發展潛力，並就當地市場競爭態勢與政府政策等供給面面向進行研究；再者針對已拓展的台商就其所遭遇的困難及需要政府協助事項進行深度了解，以此為基礎，設定我國服務業具有輸出潛力的目標市場。

2. 持續洽簽具有輸出潛力的目標市場雙邊經貿協定，降低業者因非關稅障礙所帶來的不便

目前亞洲地區國家正積極進行區域經濟整合，而我國於 2010 年 6 月與中國大陸簽訂 ECFA，並於同年 8 月和新加坡宣佈，將在世界貿易組織(WTO)架構下研簽經濟合作協議。建議政府應持續對外洽簽具有輸出潛力的國家之雙邊經貿協定，使我國服務業者在進行海外輸出時，可於目標市場比其他國家業者享有更優惠 WTO 條件進入當地市場，亦即降低當地法規管制、經營許可與證照取得之困難等非關稅障礙，將有利於我國業者拓展海外市場。

3. 各服務業依其不同的目標市場建立進入市場通路，如強化服務業相關展覽會之必要支援、定期提供海外代理商/經銷商資訊、建立國際化行銷業務專門人才庫、與海外電子平台進行合作等

舉辦展覽會、參加國外知名專業展覽為我國建立當地市場通路最主要的作法，建議有關單位可增加服務業相關的展覽會，若為各業別主要的目標市場，則應增加對相關公會或業者的補助與必要支援，提高服務業者參加展覽的意願。除此之外，我國業者在拓展海外市場仍主要透過代理商或經銷商銷售服務商品，而當地代理商或經銷商的優劣將影響能否成功打入當地市場，因此建議應定期提供服務業者海外市場的代理商與經銷商的資訊，使業者欲拓展海外市場能有參考依

據。而因中小型業者普遍缺乏國際行業務人才，因此在參加國際性展覽活動或舉辦國際性活動常無法達到最佳效果，在此建議政府或可考慮建立國際化行銷業務專門人才庫，提供中小型業者參與短期或單次性國際活動之必要支援。再者，網路虛擬平台的建置，亦可縮減企業拓銷的成本，因此建議有關單位應持續擴大與不同目標市場的主要電子平台合作，強化我國服務業者網路拓銷能力。

此外，服務業外銷能見度不足有部分原因在於政府相關部門中缺乏具備具有國際化業務經驗及語文能力的人員，以致未能於國際性活動有效推展國家整體服務業形象，在此建議應培育政府及業者需要的國際業務人才，以提升將台灣服務業推向國際的動力。

4. 打造優質的國家品牌形象，並加強推銷力道

除協助服務業者建立與發展品牌、鼓勵服務中小企業建立聯合品牌外，我國服務業者海外輸出時，當地消費者對於台灣服務產品的優質形象，將有助於我國業者更能成功地拓展海外目標市場。因此建議有關單位除可透過廣告、知名代言人進行台灣品牌的推銷，更應思考其他創新行銷途徑，以突出我國服務業整體形象，此外大型展覽會補助業者設置攤位外，更應進一步整體規劃推銷台灣形象與意象，使買方或消費者印象更能深刻。再者，藉由與目標市場知名部落客或體驗行銷的網路行銷方式，也有助於推廣我國優質平價商品服務的國家品牌形象。而透過目標市場當地媒體或跨國媒體合作，置入我國產品或服務，亦可帶出台灣品牌形象。

5. 短期協助業者取得拓銷人才，中長期培養我國拓銷人才

建議可協助業者與獵人頭公司合作，提供廠商尋找高階拓銷人才的管道，借重其具技術、管理等專長，甚至透過其人脈與當地業者或政府建立實質合作關係，以協助我國業者拓銷當地市場。此外，拓銷海外市場人才當地化亦為業者重要課題，協助業者透過當地媒體取得專業人才資料庫亦為方式之一，如可投資目標市場在地的專業網站與

雜誌，藉由媒體的網絡，建立在地人才的資料庫，提供我國業者參考。

中長期拓銷人才的培養應從學校教育著手，政體具體可執行的作法可分為：(1) 提供我國相關科系在學生或畢業生海外實習機會：與我國海外企業或當地大學簽訂合作備忘錄，並建立企業強化拓銷人才培訓的誘因機制，如全額支付拓銷人才海外實習的薪資。(2) 放寬優秀留學生居留簽證的取得：參考韓國與日本經驗，放寬留學生畢業後的居留簽證取得資格，以協助優秀留學生進入我國就業市場。

6. 協助業者利用當地金融資源對海外買方信用狀況進行了解； 並提高目標拓銷市場的出口保證規模

而服務中小企業進入國際市場所面臨的最大障礙就是無法掌握海外買方的信用風險，政府可研擬利用當地、台資、外商銀行或台灣派駐當地國營銀行的授信人員對當地市場的了解，針對買方的信用狀況進行調查，對業者可能往來的買方之財務狀況提供諮詢與建議；並以購買其徵信報告或其他方式，建立資訊分享平台供業者查詢。再者，協助業者拓銷海外市場所面臨的收款風險，則可參考韓國在拓銷亞洲新興市場的作法，建議提高目標拓銷市場的出口保證規模。

7. 強化目標市場當地物流體系的支援；中長期可參考韓國經驗，於目標市場重要樞紐設立共同物流中心，降低服務中小企業在當地的物流成本

無論是虛擬商城或服務業者在海外目標市場設點經營，後台的商品與原物料的取得常常須仰賴台灣的出口。這些商品出口至海外市場，必然會面臨當地物流體系是否整備的問題，以餐飲業為例，食材在配送過程如果保存不當將對口味與食品安全造成影響，而亞洲新興市場普遍存在基礎建設不足、物流成本偏高的問題，因此建議政府可協助業者與當地優良物流業者、或已設有物流網絡的台商合作，強化對服務業者物流體系的支援。就中長期而言，則可參考韓國的作法，其政府為協助中小企業打開市場管道，已在目標市場重要樞紐設立共

同物流中心，韓國企業可以不繳納鉅額物流費用即可在目標市場當地儲存商品，並迅速向客戶供貨。

8. 設立專責單位負責蒐集目標市場情報與消費趨勢，並加強商情資訊的傳播與遞送

建議政府應在服務業國際化發展整體藍圖當中，成立拓銷專責小組，此小組應針對目標市場的消費趨勢，進行一系列的研究，相關研究報告也應放在網站提供免費下載、或舉辦多場研討會，主動提供業者相關資訊。另外可參考日本做法，定期向欲進行海外市場拓展的企業發送目標市場的經濟情報，並與電視台合作播送目標市場的經濟與產業動向，透過一系列的目標市場經濟現況與商機的影像節目，讓廠商能更了解目標市場的經貿資訊。

9. 針對中小企業族群，提供客製化海外市場拓銷協助

隨著鄰近國家，特別是中國大陸與東南亞市場人均所得的提升，台灣服務業大型企業已在海外佈局多年；但我國中小企業在此波趨勢並未獲得顯著的效益。雖然現行貿協有推動客製化國際市場開發拓銷計畫，但僅限開發客戶的簡單服務。建議可針對重點發展的服務業中小企業給予開發海外市場的補助，可透過審查機制給予符合資格的業者專家諮詢的免費服務，服務範疇包括幫助企業研擬出口策略、開發海外客戶、隨行海外業務洽談以及協助簽訂契約等。

服務創新議題

台灣經濟研究院研究六所 楊家彥所長

一、服務業發展的重要性

2008 年全球金融海嘯爆發，我國經濟所受衝擊竟不亞於海嘯的源頭美國，顯示我國高度依賴製造業外貿的經濟與產業結構確實有必要進行適度的調整與轉型。目前服務部門的產業附加價值規模已佔我國國內生產毛額（Gross Domestic Product, GDP）的七成左右，如何藉由服務部門的持續創新來提升其產業競爭力，使之成為我國經濟成長的重要動力來源，可說是今後政府產業發展政策重點中的重點。

當前兩岸持續尋求經貿關係的正常化與深度整合，確實為我國產業帶來發展新機，同時也衍生如何維持我國產業競爭優勢的嚴肅課題。就服務業的發展新機來說，我國無論是服務消費大眾的零售、客運、消費金融、教育、醫療保健、休閒娛樂等消費端服務業，或是以服務企業組織為主的批發、貨運、企業金融、產品設計、廣告等工商服務，確實可能因語言文化相近的中國大陸內需市場商機而加速擴展台灣企業的經營規模。另一方面，中國同業亦將挾其語言文化相近及服務網絡的在地優勢，加速縮小其與我國服務業者的競爭差距。換言之，如何確保我國服務業持續創新的自發性投入與動能，將是我國服務部門能否延續產業競爭優勢生命週期的關鍵所在。

過去數十年來，我國在製造業發展與國際化方面，確實獲致足以傲世的豐碩成果，但這也使得我國產業發展的基礎法規環境存有過於強調技術開發與有形投資的「製造業導向（manufacturing-oriented）」問題。歷來相關研究文清楚顯示，服務部門的產業活動與製造業有相當的差異，特別在產業創新活動上，服務業更加仰賴無形資本的持續累積，如人力資源發展、組織流程優化、企業智財累積，以及客戶或供應商等外部關係的建構等活動。換言之，對服務業而言，非技術創新（non-technological innovation）、無正式研發型態（non-formal

R&D)，以及無形資本形成（intangible capital formation）等特性將使其所需的產業創新發展政策與法規環境與我國過去累積逾半世紀的經驗有顯著的不同。因此，如何持續改造現有的產業創新發展環境，使服務部門的創新活動更易於進行與提升，是我國產業發展迎向新世紀無可迴避的挑戰。

最後，服務部門的多樣性亦使得前述的施政課題變得更為複雜。特定服務部門的政策需求與因應措施未必適用於其他服務產業。因此，掌握各類服務部門在產業創新活動上的關鍵差異，將是研擬具差異化彈性的服務業創新政策架構時不可忽略的指導方針。

二、服務創新的特性

（一）創新調查與科學統計的矛盾（Paradox）

多年來「產業創新」已成為知識經濟發展趨勢下的熱門名詞。在國內的許多相關討論中，不時有人提出服務業研發投入遠不及製造業，因而認為服務業創新發展不如製造業是重要的產業政策課題。然而，過去我國偏重製造業發展，並未能深入了解服務部門的創新活動內涵與製造業的差異，恐怕才是問題的癥結所在。

若以較通俗的概念來表示，企業創新其實就是「採取不同於過去的生產或交易方式來使企業的獲利或經營效率更為提高」。在前述企業創新的概念下，相信多數人會同意，服務企業在創新投入的積極性並不亞於製造企業。事實上，近年來歐盟主要國家積極進行的企業創新調查（Community Innovation Survey, CIS）即顯示這樣的調查結果。

然而，為何各國例行數十年之久的科技統計數據卻不斷地呈現服務業的「研究與發展（Research & Development, R&D）」支出遠低於製造業？即使許多服務業的創新活動不一定涉及「正式的研究（formal research）」，但服務業的創新難道連「發展（development）」都稱不上？嚴謹地說，服務企業從事「創新活動」卻不進行「研究與

發展」的認知矛盾，其主要原因與目前國際科學統計實務所慣用的「研究與發展」定義有關。

現行國際慣用定義源於 1960 年代由經濟合作暨發展組織（Organization of Economic Cooperation & Development, OECD）所彙編的科學統計調查手冊（Frascati Manual）。由於該手冊所界定的研發定義過於廣泛，泛指「以系統化方式所進行的創造性活動，主旨在增進人類、文化、社會的知識累積，並藉以產生知識的新應用」，故主要先進國家在統計認定實務上，則根據當時較為發達的製造業研發活動型態，訂定較具可操作性的狹義界定，並廣受他國仿效。此普遍採行的狹義認定實務迄今已逾半世紀而未曾明顯調整。因此，經過多年的醞釀，至 1990 年代歐美學術界才逐漸出現「創新衡量」的呼聲，主要即是希望改進既有對企業研發界定過於狹隘的缺點。

(二)服務業種多樣性增加政策研擬的困難

由於服務部門的產業種類非常多樣，不同的服務業種常可能有不同的政策需求與發展課題，相關重點因應策略亦有所差異。因此，政府研擬整體產業創新政策與措施，必須能夠掌握各類服務業種的關鍵差異，方能避免以偏蓋全或掛一漏萬的施政缺失。

以研擬商業服務業的創新政策為例，該服務部門仍可依客戶類型、服務加諸對象，以及服務提供所需關鍵資源等層面，進一步區分為以下四類次產業，才能較為清楚地掌握各次產業從事創新活動的政策需求特性：

1. MB 型商業服務業（Merchandise-handling for Businesses）

主要客戶為企業組織，服務的提供以處理實體商品為主，如批發、倉儲物流、貨運服務等。此類服務業以企業客戶市場為主，企業客戶所屬之特定產業領域知識（domain knowledge）相對重要，故企業客戶常成為服務業者重要的創新驅動來源。再者，此類服務多涉及

大量實體商品之處理，故提升精確、時效的科技應用，或流程標準化、模組化等創新活動相對更為常見。此外，此類服務的提供亦多仰賴機器設備等相關設施，故與相關設備技術領域的合作創新活動或外部驅動創新亦多為創新成敗關鍵。

在科技研發與應用上，具體而言，貨運服務業者就科技研發應用大致可區分為 3 類，分別為資訊整合系統、運輸工具技術與倉儲技術。資訊整合系統尤其對於整合型物流服務公司更為重要，電子資訊交換系統在各環節的使用必須流暢，如此才能使後台各項服務一體到位。電子資訊系統除應用在後台，前台的應用亦屬關鍵，E-shipping 使客戶從資訊提供乃到售後服務皆可及時掌握貨運資訊；相較於此，個別貨運服務業者因經營模式的差異，在資訊整合系統的使用上不及整合型物流業者。

運輸工具的技術則表現在陸上運輸、海空運運輸工具的改善與創新，並可藉此連結資訊系統，如 DHL 在自有的 45 呎貨櫃裝設全球定位系統，這可使託運人可透過網路查詢貨櫃在航海中的相關動態資訊。

最後在倉儲技術方面，倉儲技術涵蓋空間運用規劃，如貨品擺放位置的規劃、非常溫或特殊貨品的保存環境等等；貨品搜尋，如可運用 RFID 技術提升作業效率；以及物流程序技術，如倉儲中心的位置選擇。而倉儲中特殊貨品的保存技術，亦會延伸至運輸工具的技術上。各項目之中的技術環環相扣，貨運服務業者則端視其核心業務與外在資源等因素，決定其科技研發應用策略。

2. MC 型商業服務業（Merchandise-handling for Consumers）

主要客戶為一般消費大眾，服務提供的重點包括實體商品的處理，如零售、餐飲服務等。此類服務以消費大眾為主要客戶，故服務提供者與客戶的互動甚為重要，而凡有助於提升客戶體驗的互動介面或前台服務流程創新皆屬重點領域。此外，如前所述，涉及後台實體

商品處理效率之科技應用或流程標準化創新，以及相關設備技術領域的合作創新活動或外部驅動創新亦可能是政策著力之處。

3. IB 型商業服務業 (Information-processing for Businesses)

主要客戶為企業組織，服務的提供以資訊的處理為主，如貿易服務、廣告服務等。如前所述，以企業客戶為主的服務業者，客戶所屬之特定產業領域知識的持續提升甚為重要。再者，此類服務多以訊息的記錄、儲存、彙整與加值分析等資訊服務為主，故資訊技術應用、資訊平台建置、跨領域知識整合等活動甚為關鍵。換言之，資訊通訊技術 (ICT) 的發展與拓展應用，成為服務業創新甚為重要的驅動來源。此外，此類服務的提供亦高度仰賴人力資源，則提升所需專業人力資源的投入，包括人事組織、技能管理、待遇升遷制度等組織精進等，都是強化該服務業創新能量、維繫產業競爭力的關鍵，也常成為最大的投資項目。

4. IBC 型商業服務業 (Info-processing for Businesses & Consumers)

主要客戶為企業組織，但也同時包括相關企業主的目標客群，而服務的提供以資訊的處理為主，如會展服務。因此，提升企業客戶所屬產業領域的知識、企業主目標消費者客群的行銷模式，以及資訊技術創新應用、實體資源整合能力等，亦皆為此類服務業者創新的重點。

歸納而言，從上述研擬商業服務業創新政策的案例來看，政策制訂者必須同時採行「由上而下 (top-down)」及「由下而上 (bottom-up)」的雙向方法論 (double-end approach)，方有較高的機會形成合理完整的創新發展政策套案。

(三)服務創新 3W: 為何創新(Why)、創新甚麼(What)、如何創新(How)

如前所述，過去我國產業政策偏重促進製造業發展，對服務部門的創新活動內涵與製造業的差異，仍未能深入掌握，而此亦是造成現行服務業創新政策著力不足的重要因素。欲進一步瞭解服務部門創新

活動的內涵，應從服務業「為何創新（Why Innovate?）」、「創新什麼（What to Innovate?）」，以及「如何創新（How to Innovate?）」等三方面來探討。

（一）為何創新（Why Innovate?）

國內許多產業專家（如龍偉業，2008）指出，企業從事創新，約有九成以上是為了生存，僅有不到一成的比例是追求卓越。從經濟邏輯出發，或可說絕大部分的企業創新是由於原有生產或交易模式已無法再使企業持續獲利，必須尋求有別於前的新營運模式才更能確保持續獲利的可能性，甚至進而提升企業獲利的機會。

許多因素皆可能形成企業創新的動機。根據楊家彥等人（2008）的研究指出，無論是市場需求、企業技能、競爭態勢，或是各類資源等相關條件的改變，都有可能促成企業投入創新活動。（參見表 1）若能掌握或研判特定產業部門內企業創新驅動因素的主要變動趨勢，即更能明確掌握產業創新的主要走向與關鍵課題。

表 1 企業營運新型態發展之驅動因素

驅動層面	列舉因素
市場	<ul style="list-style-type: none"> ● 新市場/新需求出現 ● 既有目標市場規模及成長潛力之消長
技術	<ul style="list-style-type: none"> ● 新技術/新商業模式的發展及應用 ● 既有技術/既有商業模式被替代 ● 核心技能領域的調整或延伸
競爭	<ul style="list-style-type: none"> ● 新競爭對手的出現 ● 既有競爭對手的消長 ● 新合作伙伴的出現 ● 既有合作伙伴的消長
資源	<ul style="list-style-type: none"> ● 新資源的產生 / 舊資源被替代 ● 資源品質、價格、供應量、區位等條件的改變 ● 區位環境的改變，如法規、基礎設施、行政效率、生活環境等條件的消長

資料來源：楊家彥等人（2008）。

（二）創新什麼（What to Innovate?）

若將服務企業的生產交易環節區分為兩大部分，如圖 1 所示，一為與客戶端互動的前台，相關環節如資訊提供、買賣協商訂約、產品服務遞送、付款結帳、售後服務，以及各項直接與客戶或潛在客戶互動的行銷等活動；另一則為與供應端互動的後台，相關環節如產品服務規劃、生產、運籌系統整備、客服組織整備、整體市場行銷研究與後台行銷系統整備，以及企業營運所必須的人資管理、知識管理、財務管理等價值活動。理論上，企業生產營運與交易型態的創新即可能涉及上述某項或多項環節的調整。

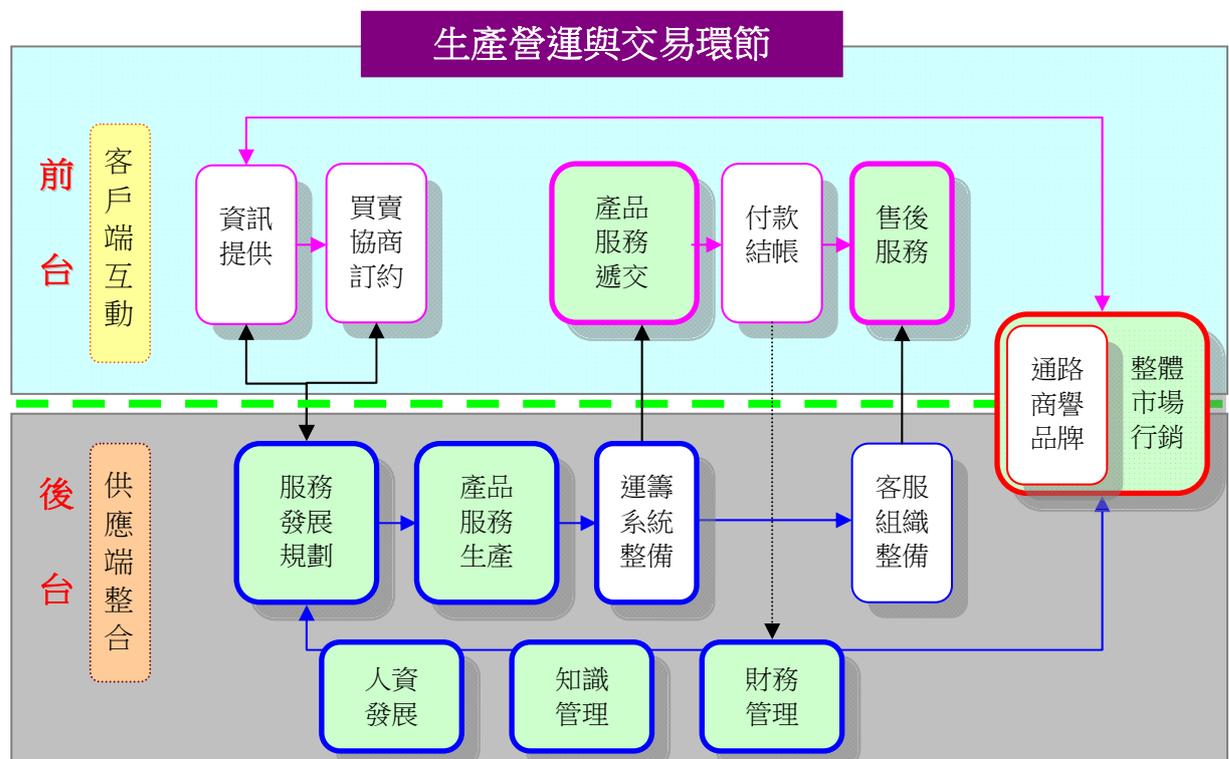


圖 1 服務企業可能之創新面向

(三) 如何創新 (How to Innovate?)

就經濟邏輯而言，企業創新的方式必然選擇效益創造最顯著的資源組合與資源獲取方式。以下分別作扼要說明。

1. 創新所需資源

企業從事創新活動需要投入資源。若將資源分為有形與無

形，且依資源投入屬性為消費型或資本型，則資源類型可粗分為四大類，如表 2 所示。有形的消費性投入如原物料與資金，無形的消費性投入如勞力。另一方面，有形的資本性投入，如機器設備與營業場所，而無形的資本性投入可包括人力資本、企業智財、組織流程、行銷通路、品牌商譽、供應端網絡。對服務部門發展而言，無形資本的形成常具有特別的重要性。

2. 發展或獲取創新資源的方式

在經濟理論上，前述資源的獲取方式大致可粗分為兩類，即自製或外購 (make or buy)。不過，就上述無形資產的獲取而言，或可進一步細分為自行發展、購併獲取、合作發展、委外開發，與付費購用等五種形式。至於不同發展或獲取資源方式的選擇，則取決於自身條件的差距、自有資源的策略價值、外部資源供應條件、競爭時效性、資源聚合綜效、就近客戶的必要性等多方因素的綜合考量。

表 2 企業創新活動所需之關鍵資源類型

	有形 (Tangible)	無形 (Intangible)
消耗性投入	原物料 資金	勞力
資本形成投入	機器設備 建築場所	人力資本 企業智財 組織流程 行銷通路 品牌商譽 供應端網絡

資料來源：本研究整理。

從上述企業創新活動所需資源及資源獲取方式的分析中，可以立即推論出以下的政策意涵與思考方向：

1. 無形資本是服務部門發展與創新的關鍵資源，而主要的無形資本不僅是科技與科研人才而已，更涵蓋組織流程、客戶關係、供應鏈與行銷網絡等「非技術」資本。

2. 各類無形資本的發展與獲取方式亦揭示了幾個主要的政策著力方向：(1)「自行發展」意味著鼓勵服務企業投入各類無形資本累積活動的重要性；(2)「購併獲取」意味著協助企業從事國內外企業購併或障礙排除的重要性；(3)「合作發展」及「委外開發」意味著提升產學研各界合作交流體系或障礙排除的重要性；(4)「付費購用」意味著發展支援產業創新的周邊服務業之重要性。

三、服務創新政策需求

(一)先進國家服務業創新政策借鏡

1. 歐盟第二期創新計畫 (Europe INNOVA II, 2009 年啟動)
 - (1)政策主旨：藉由公私部門合作計畫 (public-private partnerships) 促成泛歐盟創新資源的整合，並追求知識密集服務業 (KIS) 發展以支援中小企業創新活動。
 - (2)三大優先政策領域/平台：(1) 跨境群聚合作 (transnational cluster cooperation)；(2) 知識密集服務業發展 (Knowledge-intensive services)；(3) 永續/綠色創新 (eco-innovation)。
2. 服務創新政策訂定之關鍵原則 (美國學者 J. Kuusisto (2008))
 - (1)服務創新政策必須加強非技術創新 (non-technological innovation) 之促進；
 - (2)除了供給端創新之外，服務創新政策須強調需求導向 (demand-driven innovation) 之創新活動；
 - (3)服務業創新政策必須重視廣泛政策架構與環境的提升，而非單一特定政策工具的利用；
 - (4)服務業創新政策必須重視國際創新合作政策 (global drivers of

innovation policy)

(二)服務創新發展的關鍵環境因素

一般而言，產業的興起及發展有幾個先決條件，首要條件就是市場需求必須存在，並具備起碼的規模。若從需求面的角度來看服務業，或可將服務業粗分為兩類，一類主要針對消費大眾的需求提供相關服務，如零售、客運、消費金融、教育、醫療保健、休閒娛樂等，此處稱為「B2C 服務業」；另一類則是以服務企業組織為主，如批發、貨運、企業金融、產品設計、廣告等工商服務，此處稱為「B2B 服務業」。

1. 台灣服務業總體需求面特性

若與先進國家作比較，可以發現，台灣許多 B2C 服務部門的生產占 GDP 比重都明顯較低，就業比重也是如此。由於消費大眾的各類需求常受到所得水準的限制，所以我國多數 B2C 服務業的發展空間也就會受國民所得水準的影響，而不如高所得的先進國家。另一方面，令人驚訝的是，台灣的製造業雖然活躍於國際經貿舞台已逾半世紀，但台灣許多工商服務業，如專業科技服務業（法律會計、工程顧問、研發設計、資訊服務、廣告行銷等），在生產與就業佔比上竟然也顯著低於先進國家。探究其原因，個人認為市場需求的限制是關鍵因素之一。1990 年之前的台灣產業，多以出口導向的低技術勞力密集製造為主，對許多工商服務的需求相對有限。1990 年之後資訊電子業興起，但過度集中於代工製造（OEM）型態，較少需要持續投入研發、設計、品牌行銷等活動，故對相關專業科技服務的需求亦相對有限。一旦許多服務的市場需求受到國民所得水準與產業型態的限制，服務業的成長也就不容易有突破性的表現。

當然，未來應針對我國產業與經濟的國際價值定位進行各界共識的凝聚，並據以更積極地引進國際企業資源、企業生產與交易活動，以及各類短中長期的活動人口，則我國國內對服務業的需求規模即有

可能持續提升。

2. 服務創新的關鍵供給面條件 - 創新資源連結與法規鬆綁

產業興起及發展的另一個先決條件，就是供給面條件的成熟，包括成功的技術應用，及可持續獲利的商業模式。舉例而言，有些服務的提供十分仰仗機器設備，如醫療服務、運輸服務等，因而成功的技術引進與應用常是帶動服務升級不可或缺的關鍵。近年來雷射手術技術與設備的進步，使得過去難以治癒的深度近視，竟已經可以在一天之內動手術改善，造福眾多長年生活離不開眼鏡的「四眼田雞」。此外，高速鐵路技術與系統的引進，使得台灣西岸成為一日生活圈，此一改變對台灣經濟社會未來發展的影響重大而深遠。

另一方面，許多服務業的提昇並非技術應用所帶動，而主要是營運模式的調整或創新所致。以休閒農場為例，過去一些逐漸失去市場競爭力的果園，在經營者的創意與巧思之下，納入了餐飲、住宿、農事體驗、民俗活動、深度文化導覽等服務，創造了新生的事業。目前已見少數業者進一步涉入社區總體營造，並籌組協會組織進行國際交流與行銷，成功吸引國外觀光客。

此外，在都會區中，亦可看見部分大型企業集團利用多品牌策略在激烈競爭的市場中不斷地拓展市佔率。餐飲服務業中的王品集團，針對不同客群與飲食類型，持續開發領先同業的品牌形象，市佔率年年提升，非其他餐飲同業所能比擬。再以通路領域的統一集團為例，除了綜合零售通路品牌 7-11 之外，近年來更成功引進星巴克（Starbucks）咖啡餐飲連鎖，持續展店，以集團角度而言，頗有分進合擊爭取國內通路霸主地位的態勢。實體通路可以涉入的服務業務領域難以估計，回想十年前的便利超商，再與現在做比較，不難想像十年後的便利超商極可能成為「都會便利生活」的代名詞。

若進一步探討上述服務企業的成功因素，將可發現，服務業的創新及升級活動，與製造業強調產品技術、製程技術，及量產管理技能

的提升，有相當的差異。根據個人近年來的研究發現，服務業競爭力的根源，更常來自許多「非技術」的無形投資（Intangible Investment）活動，如人力資源的發展、組織流程的改進、企業智識的累積、客戶關係或品牌形象的深化等。過去台灣以製造出口為產業主力，數十年來的體制法規不可避免地過於「製造導向（manufacturing-oriented）」，而過於強調有形投資的租稅獎勵制度即是其中一例。因此，高度依賴前述無形投資活動的服務業便難以獲得與製造業對等的政府資源與協助。

以國內零擔貨運（代表性業者如新竹貨運、大榮貨運等）為例，倉儲物流過程中可以附加許多客製化服務，如轉包裝、售後維修服務、運籌顧問諮詢等，成為不同企業進行服務差異化的主戰場之一。再者，由於前述貨運服務業者接觸企業客戶頻繁，更可進一步發展各類代收服務，甚至涉入經銷通路的業務領域。然而，一旦要發展上述的創新事業模式，必然涉及多元產業領域的專業知識，單一貨運業者難以獨立進行此類服務創新的發展工作。因此，如何促進我國甚為發達的法人研究機構，以及民間技術服務業，來協助有心投入服務創新的業者，正是攸關我國服務產業創新與競爭力提升的關鍵之一。

3. 服務創新的共同法規面條件 - 持續法規調適

上述課題亦涉及到產業興起與持續發展的第三個關鍵條件 - 政府政策與法規環境。目前我國服務部門中，發展較為落後的產業多屬高度管制的服務業，如金融服務、運輸服務、教育服務、照護服務等，顯示無法與時俱進的法規環境確實成為產業發展的絆腳石。多數產業共同環境的提升不是民間部門或私人力量所能主導，政府必須擔負最大的責任。

舉例而言，我國便利超商的零售業態發展甚為發達，雖然起始技術與經營知識源自日本業者，但台灣因應在地市場需求特性的創新能力顯著。近年來在行銷發展的表現上甚為突出，連日本技術供應的企

業股東都派員來台考察。然而，由於國內許多領域相關法規的限制，如金融支付工具等，導致我國相關創新發展亦相對落後。目前在郵政服務、旅遊商品販售、成藥販售等業務，由於郵政法規、旅行業經營限制、衛生署相關法規的限制，被視為是「便利生活模式創新者」的便利超商便不易充分發揮出色的創新潛力。然而，上述法規的調整，涉及多個部會的橫向協調與商議，必須克服跨部會溝通協調的困難。

在創新政策方面，目前已知除了西班牙之外，世界各國的創新發展政策仍以獎勵「研發」為原則，獎勵「創新」為例外。就我國而言，由於長年主管我國產業發展的主要部會經濟部所管轄的服務業種較為有限，目前已通過立法院審議的「產業創新條例」，將各類服務業研發創新的界定納入「行政裁量」範圍內，交由各主管部會另訂相關辦法處理。換言之，與過去的促產條例相比，「產業創新條例」已增加行政裁量的彈性，使得研發創新的認定有機會擺脫過去的狹隘標準。然而，由於多數服務部門的主管部會過去並未將促進產業創新發展視為其主管業務範圍，故缺乏推動產業發展經驗的多數服務業主管部會如何跳脫過去思維與慣例的限制，已成為未來「產業創新條例」施政成敗的關鍵所在。

由於甫通過的產業創新條例的立法協議主張限縮功能性租稅獎勵，故現階段經濟部所研擬的企業研發與人培獎勵門檻大幅提高，相關認定標準已朝高度研發創新方向訂定，對無正式研發的服務創新活動而言，無異更嚴重阻絕租稅獎勵政策工具對服務創新的誘發功能。

四、政策建議

以下參考台經院（2010）研究，並依拓展國內外市場需求、強化我國服務業者之供給競爭力、優化國內服務業經營環境、增進服務貿易之發展等四大層面提出強化我國服務業創新研發能力之政策建議，供各界參考指正。

(一)拓展國內外市場需求

1. 針對國內需求趨勢，推動市場發展，如居家照護等高齡化需求的商機以及國內的休閒旅遊等

目前先進國家均有人口老化之現象，台灣可結合電腦技術與資訊技術研發相關設備，提升老人生活品質，發展居家照護，取得高齡化人口所衍生出的長期商機，並鼓勵退休人口到台灣觀光。

2. 引進外來活動人口，擴大市場需求，但政府必須要制定完善的配套措施

如外國退休人口來台灣 long-stay，除了來台灣消費，將來也有機會能夠成為我國人力的資源；目前開放我國企業到中國大陸就讀 EMBA，也可以思考開放中國大陸的企業來我國就讀 EMBA，其他如吸引外籍留學生以及專業人員培育等，皆為我國發展機會；觀光醫療目前有許多國家都已經發展成熟，如韓國的美容、泰國的整型等，即便如此，台灣的觀光醫療也必須找出具有自己的特色，然而並非所有醫療服務都適合做觀光輸出，只有少數項目適合，如高價健檢、微創手術等，台灣的微創手術有很大機會可以發展。

3. 服務業之發展以中國為主要海外市場，東協為次；製造業則應積極拓展全球市場

就服務業的部份，多數專家學者都同意應以中國為主要海外市場，東協為次，而製造業則積極拓展全球市場，由於中國經營環境的改變，東南亞國家出現新代工黃金三角，對於在中國市場的發展，台灣不應以一線城市為主，二、三線城市反而會更有機會發展。

4. 我國服務業者在中國、新加坡、越南市場之潛在商機有所不同

- 1. 中國市場由於十二五規劃之推動與其經濟成長快速，零售業者、物流業者、餐飲業、電腦與資訊服務業者進入當地市場發展商機較大**

由於中國政府將透過十二五規劃持續刺激內需，再加上其經濟快速成長，因此建議零售業者可將中國市場視為本土市場的延伸，透過併購、合資等方式進入市場，利用我國創新多樣化的經營型態，培養符合企業形象當地人才，並透過有效率的通路管理、跨產業合作，建立我國流通業在中國的競爭優勢。至於物流業者建議透過併購與策略聯盟的模式與當地業者合作，並從地區性品牌開始經營，逐步建立起物流網絡後再拓展跨地區市場。此外，在中國餐飲業，由於台灣餐飲文化獨特，在此建議業者妥善運用連鎖經營方式，建立標準化能力，並以此優勢拓展營業據點；另外，由於中國民眾貧富差距大，針對高所得消費者量身打造餐飲服務，也是一潛在商機。最後，電腦與資訊服務業者建議可與當地企業作策略聯盟，合作推廣當地陸企市場。

2. 新加坡具備多元民族、良好投資環境等優勢，建議欲前往東協市場發展之業者可將新加坡市場作為實驗市場

由於新加坡國內市場規模不大，使營運主要仰賴內需市場的服務業競爭激烈，因此台商欲掌握當地市場的挑戰較大。因此根據我國經濟部投資審議委員會資料統計，1952-2008年間台灣服務業者在新加坡之投資件數與金額相較製造業者少。在考量台灣產業競爭力與新加坡供需市場的發展趨勢，在此建議欲前往東協市場發展之業者可將新加坡市場作為實驗場，因其具備多元民族、良好投資環境等優勢。首先，新加坡民族卻十分多元，包括華人（74.2%）、馬來人（13.4%）、印度人（9.2%）與其他種（3.2%），因此業者想了解產品與服務在東南亞各國的反應，可先在新加坡市場進行測試。再者，新加坡因政經發展較為穩定、行政制度透明度與執行效率高、當地基礎設施完善、對外人投資企業限制相當寬鬆等優勢使其具備良好投資環境，因此台商進入當地營運的障礙大幅降低。由上可知新加坡具備東協實驗場之條件，故尚在觀望是否前進東南亞市場之台商可在新國先行試點營

運，爾後蒐集到各族群消費者之消費情況後，可再進一步決定是否進軍其他東南亞國家與進入國家之順序，以大幅減少投資風險，提升台商在東南亞市場嶄露頭角的機會。

3. 越南市場建議台灣業者可往當地之餐飲業與零售業發展

由於越南住宿餐飲產值占 GDP 比重自 2004 起逐年揚升，代表未來需求潛力大。但由於越南餐飲業是受保護產業，不開放外資獨資，因此台灣餐飲業者可藉由當地人頭申請執照並開設餐飲，或藉由與當地企業合資方式打入市場。至於越南之零售業，雖歐美早已在當地建立大型超市與賣場，但因越南商店、市場仍以傳統型態為主，且現階段越南傳統商店正逐漸轉型，但大多缺乏現代化管理系統。因此建議台灣業者可以中小型超商經營當地市場，並利用台灣便利商店系統的多元服務、整合與創新等成功經營模式，提供差異化服務。

(二) 強化我國服務業者之供給競爭力

1. 政府若要協助服務業發展，其創新政策工具應多元化

舉產創條例修正為例，將營所稅降至 17%，使得許多功能性的補助都消失，服務業申請研發補助更加困難，如申請租稅獎勵的服務業，目前幾乎已申請不到任何補助，必需依賴其他政策工具，政府政策工具應多元化才能幫助服務業發展，如補貼、創投、融資協助、人才培育、海外人才招募、跨業聯盟等多元化協助。

2. 不同服務業別具有不同創新強化重點

(1) 整合民間或法人資源，協助零售業者提升後台供應鏈管理能力

以零售業來說，由於涉及大量商品之處理，因此，其後台的供應鏈管理能力變得相當重要，如 RFID 標籤的引進對於量販店業者在商品管理上有很大幫助，而政府也可透過整合民間與法人

資源，協助業者提升供應鏈管理效率。

(2) 利用多元化政策工具，協助中小型物流業者的 IT 應用與系統建置

資訊透明化對於物流業來說相當重要，要能隨時掌握即時貨物狀況，而運用 IT 技術即是資訊透明化之基礎，大型物流業者已可獨立進行技術的應用與研發，政府應針對中小型物流業者加以輔導，協助業者應用先進技術之能力與系統之建置，強化服務內容與能力，提升我國物流業之競爭力。

(3) 補助餐飲業者導入經營、服務流程標準化系統

由於餐飲業的研發往往是在口味與菜色上的創新，難以標準化，故能申請到的補助經費有限，導致業者不願意投資進行創新研發，政府除了提高補助金額，也應該輔導業者將經營模式、服務過程、作業流程、企業文化等所有 know-how 標準化，如欣葉餐廳引進五常法，將所有流程標準化並予以記錄。

(4) 提供平台促進業界與學界進行創意人才培育的合作計畫

廣告業是知識密集，以人為主的產業，多為非技術創新的活動，人才的部份為發展之重點，但由於廣告人員的流動率高，加上我國內需市場縮小，許多專業人才前往海外發展，導致我國缺乏具整合能力之專業人才，政府可與學界合作推動廣告人才培育計畫，訓練出符合業界需求的專業人才，並建立一平台使業界與學界可互相交流。

3. 台灣的產品服務若要多元、優質、創新，成為華人商品市場的創新試驗場，應避免讓法規成為限制企業創新力的來源

舉便利商店為例，連鎖超商被視為都會生活的創新者，然而其創新有很多時後卻受到法規的束縛，如全家便利商店引進日本 Family Mart 系統，而今年日本特地來台灣觀摩全家在行銷上的做法，並認

為台灣便利商店的行銷比日本好，這也就代表了我國的創新能力其實是可以領先於其他先進國家，但很多創新項目受限於法規導致無法更進一步的發展，例如支付工具的使用，在韓國的便利超商內可以直接使用手機進行結帳，但我國受限於金融法規無法使用，其他如成藥與旅遊商品的販售、郵政業務等服務，皆受到法規限制無法發展。許多創新活動的發展為提升效率，卻衍生出許多就業問題，政府應立即思考解決方案。

4. 政府選定特定業態、扶植旗艦品牌發展，提升 MIT 產品知名度，並建立認證系統

台灣的優質產品有很大機會可以發展到國際，而我國較缺乏品牌行銷的專業人才，政府應給予資源協助企業建立品牌，並選定特定業態，建立旗艦品牌，另外，各產業協會也可主動推薦符合成為旗艦品牌的企業名單，以減少資源浪費，此外，為了鞏固台灣品牌，必需進一步建立品牌認證系統。

5. 透過科技技術、標準化與模組化之應用，協助提升中小企業經營大規模市場能力

兩岸簽訂 ECFA 後，可將中國視為一內需市場，然而政府在協助企業拓展海外市場時，企業的規模會由小變大，此時政府應輔導企業進一步運用科技強化知識管理、標準化與模組化，另外也可透過產學合作的方式，協助業者深化商業模式、建立系統化之創新發展，以幫助企業快速擴張。

6. 政府應強化具有出口潛力服務業之創新研發，並鼓勵法人機構協助業者發展需求導向事業模式與創新活動，且扮演國際交流與合作平台之角色，以提升我國服務業者之國際競爭力

為協助服務業拓展海外市場，在資源有限的前提下，建議政府應將出口潛能較大之服務業列入發展重點，鼓勵法人機構協助服務業發

展需求導向事業模式與創新發展活動，輔導業者將營業流程標準化與規格化，並提升關鍵營運環節之創新能力，藉此確保服務商品輸出至海外之品質，強化國際競爭力。另外，法人機構也可運用較多與國際機構及組織之互動機會，進一步成為我國企業與國際間交流合作之平台。

7. 有意拓展海外市場之業者應先在台灣打好營運基礎，且選擇進入外國發展之時間與市場必須謹慎評估

透過彙整台灣企業在海外市場之發展經驗，建議有意拓展國外市場之業者應先在國內市場發展至一定程度，待管理制度、生產技術、品質控管、生產標準化、人才培訓與管理制度等關鍵環節皆穩定後，再以此為基礎進軍國際市場，成功之機會較高。當台商本身已具備較為純熟之營運經驗與技術，而決定前進海外市場之時間點與切入之市場之選擇也必須慎重評估。

8. 為降低因對外國法規、政治、社會因素、市場環境之不熟悉等因素所導致之營運障礙，初次在國外市場設立商業據點可考慮與當地業者合作，且須留意服務與產品在地化、人才培訓及延攬

在國外市場設立商業據點之方式，台灣企業可考慮與當地業者合資，透過互相合作降低因對外國法規、政治、社會因素之不熟悉、對當地市場不了解、在他國並無人脈等因素所導致之營運障礙，在歷經一段時間之營運，對外國市場已較為熟悉後，可再進一步考慮以獨資方式經營。另外，台商至海外市場發展必須注意在地特有之文化與消費者需求，因此不能完全複製台灣經驗，必須適度的將商品與服務作因地制宜的調整。而當台商於國際市場發展成功後，在擴大營業據點時可能會面臨人才不足之問題，而此問題對在中國快速擴點之業者格外重要，因此台灣業者必須注意技術與管理人才之培訓與延攬機制。

(三) 優化國內服務業經營環境

1. 針對服務業跨業合作創新政策工具應具多元性，提高服務業資源投入比重

台灣過去重製造業、輕服務業，導致產業資源分配不均，應適時調整資源比重分配；由於服務業的創新活動常常為非技術層面，與製造業大不相同，因此在申請補助上較困難，政府的創新政策工具應多元化，才能協助服務業發展，如補貼規定、融資協助、人才培育與招募、跨業聯盟等。

2. 協助企業參與人培活動、發展派遣人力

政府應給予更多產業資源，提升人才素質，或引進國外有實務經驗之人員，協助企業培訓專業人才，強化服務業人力資源之素質，此外，派遣業對於服務業來說相當重要，但卻受選舉因素成為剝削勞工權益之行業，政府應多加考量。

3. 補強國內智慧財產相關法規對服務業之保障，營造更有利於服務業者創新之環境

由於服務業產出不具實體性，且通常涵蓋一連串之活動、程序、協議等，因此相較於製造業其智慧財產權之認定較不容易，導致服務業者申請且通過智慧財產較為不易。也因如此，許多 97 與 98 年協助服務業研究發展輔導計畫之個案廠商，擔憂其創新成果在推出市場後，會被同業模仿，造成其權益受損。在此建議政府加強對服務業智慧財產之保護，嚴懲仿冒等不法行為，以提高服務業者創新之意願。

4. 加強非法經營者的取締，以維持市場公平競爭環境

地方法規的執行常常具不一致性，如對騎樓攤販之取締標準、食品安全抽檢標準等，政府法規需嚴格執行，方以提升公信力，維持市場的公平競爭。

5. 建議政府有階段性的檢討各類服務業的發展法規，且針對「跨業經營法規鬆綁」與「非營利經營限制鬆綁」應有系統的規劃

政府策略規劃應有系統性，不同政策規劃順序與資源投入應事先規劃，避免不同部會的策略不一致，而各縣市地方政府法規常常不一致，政府在制定法規時應多考量，並採嚴格規定。再者，部份政府法規限制大，導致產業創新與商業模式的發展受阻，無形中降低了產業競爭力，如醫療與觀光的結合，在此建議政府鬆綁部份法規，提升服務業整合能力。

6. 召開產官學會議，研討服務業跨業經營法規鬆綁議題

部份政府法規限制大，導致產業創新與商業模式的發展受阻，無形中降低產業競爭力。如郵政業務、旅遊、成藥、消費金融商品、個人保險等，均受限於法規，使得有些真正便利消費者生活的服務受到限制，政府應適時鬆綁部份營業項目，制定相關配套措施，不要讓法規最後成為阻礙產業創新發展的工具。

7. 利用政委層級，專責服務業創新的跨部會溝通協調，強化各部會橫向與直向聯繫

透過第三方的推動或設立服務業政務委員，成立專門推動服務業發展的政府單位，加強各部會的溝通協調與各級政府的垂直聯繫，也可增設發展單位監督各產業的政府部門，提升政府效率，促進服務業發展。

(四)增進服務貿易之發展

1. 政府應當協助台灣服務業者蒐集國外重點市場之訊息與法律規範

由於我國服務業者多為中小企業，要完整的搜集海外市場最新情況、法規限制、經貿情勢等資訊較不容易，且搜尋成本過高，因此可能錯失許多商機，亦或對市場不夠了解導致在國外市場發展之失敗機會提高。故政府可組成專門單位，為服務業者蒐集國外總體經濟發展情形、海外市場各服務業之市場競爭情形、當地完整之投資法令規章

(包含從進入市場、進入市場後、退出市場之規範)、貿易政策、國外消費趨勢與變動等相關訊息，且透過每月或每季更新，協助業者獲得海外市場之即時資訊。

2. 重視非關稅貿易障礙的處理與協商，並積極參與國際化經貿組織

非關稅貿易障礙如生產國標示簡易話、智財的保障、仿冒等相關法規障礙，政府可利用自由貿易協定或經濟合作等洽商機會處理；政府應多參與國際組織活動，增加與國際間的交流，掌握相關議題趨勢，提供企業發聲平台，制定符合服務業全球化發展之策略。

3. 政府應重視國際人才之培訓，並幫助企業在人力資源的發展

為解決服務業者在海外市場發展面臨之人力資源不足，政府可透過鼓勵大專院校聘用具國內外實務經驗之師資、增加與國際市場之相關課程、推動產學合作訓育人才等方式，加強既有教育體系在培育國際人才之不足，促使我國人力資本升級。此外，建議政府針對企業提供人力資源相關制度診斷，且協助制定挽留優秀人員之策略，以降低員工離職率。再者，透過協助業者發展一套內部人才培訓課程，訓育可契合業者發展外國市場所需之國際化人才。

兩岸經貿政策

台灣經濟研究院 曾仁傑助理研究員

一、 前言

台灣服務業面對的國內市場狹小，發展空間有限，企業之間的競爭激烈，即使在激烈的環境中，我國仍然產生了一些有創意、品質高、競爭力強的服務企業，但為了擴大國內服務業的規模，設法擴展國外市場仍有其重要性。中國大陸的經濟快速發展已是全球公認的事實，過去五年(2006~2010)大陸在「十一五」規劃的推動下，其平均成長率高達 11.2%，去年的經濟規模達到 39.7 兆人民幣，已超越日本成為全球第二大經濟體。而新的「十二五」規劃已在 2011 年啟動，主軸是轉變經濟發展方式，背後意涵除了產業實力的提升外，可望促進大陸從「世界工廠」變成「世界市場」。因此，為了延伸國內服務業的市場，如何利用兩岸經貿關係的改善，搶占中國市場商機是國內服務業發展的重要課題之一。

過去兩岸經貿關係之發展是處於台灣單方面較為積極的情況，例如台灣單向投資大陸，陸資仍被限制來台；在人的流動方面，大陸人民來台也是受到較多的管制；運輸方面，台灣也是受到不能直航大陸的限制，必須繞道而行。種種的兩岸交流往來限制使得我國業者無法有效佈局於兩岸，同時也讓台灣產業發展無形中增加許多成本。然而，即使面對諸多經貿限制，目前大陸仍是我最大出口地區和第二大進口來源，同時也是台商對外投資的最大地區，顯現大陸市場對我國產業發展的重要性。

不過，自 2008 年 5 月新政府上任後，兩岸經貿關係逐步改善，雙方的經貿政策在恢復制度化協商的運作下，已走向經貿自由化的方向。目前兩岸經貿政策的發展，雖已有利於我國部分服務業者發展中國大陸市場；然而，在兩岸經貿自由化的情況下，我國服務業者也面臨了諸多的挑戰，故未來如何利用兩岸制度化協商，為我國服務業者

爭取更多的大陸市場機會，同時降低可能的衝擊，是政府未來兩岸經貿政策的重點課題。

二、 兩岸服務業發展及相互投資現況

目前，兩岸服務業的發展現況，2010 年時我國的服務業產值為 9.12 兆新台幣，占 GDP 比重達到 67.05%，顯示我國的產業結構是以服務業為主，而其服務業就業人口占整體就業人口比重約 58.84%，與已開發國家相比，我國服務業產值占比雖然不低，但吸納就業的能力仍有很大進步空間。另外，2010 年中國大陸的服務業產值為 79.8 兆新台幣，約占 GDP 的 42.9%，2009 年服務業就業人口占整體就業人口比重為 34.1%，顯示大陸的產業型態仍以工業為主，服務業的就業也偏低，故服務的業發展仍有很大的成長空間。

簡單的比較兩岸服務業占 GDP 比重，某種程度反應我國服務業的發展程度或水準優於中國大陸，主因乃我國經濟發展的脚步較快，進入以服務業為主的發展階段也較早，故服務業的水準仍然優於中國大陸。不過，由於台灣市場小，服務業的發展有限，若與其他亞洲四小龍國家如韓國、香港及新加坡相比，我國服務業的國際化深度不夠，而且觀察台灣近 10 年來服務業的 GDP 占比，大約都徘徊在 67~70% 之間，無明顯增加之趨勢，反應台灣整體服務業發展有停滯的跡象。再者，觀察中國近 10 年的服務業 GDP 占比，雖也有類似台灣無明顯逐步成長的現象，不過可預期中中國大陸藉著經濟快速發展加上政策引導等有利因素，不斷吸引許多國際企業進入，未來服務業的發展及市場的成長都相當令人期待。

表 1 兩岸 2010 年服務業產值及就業比較

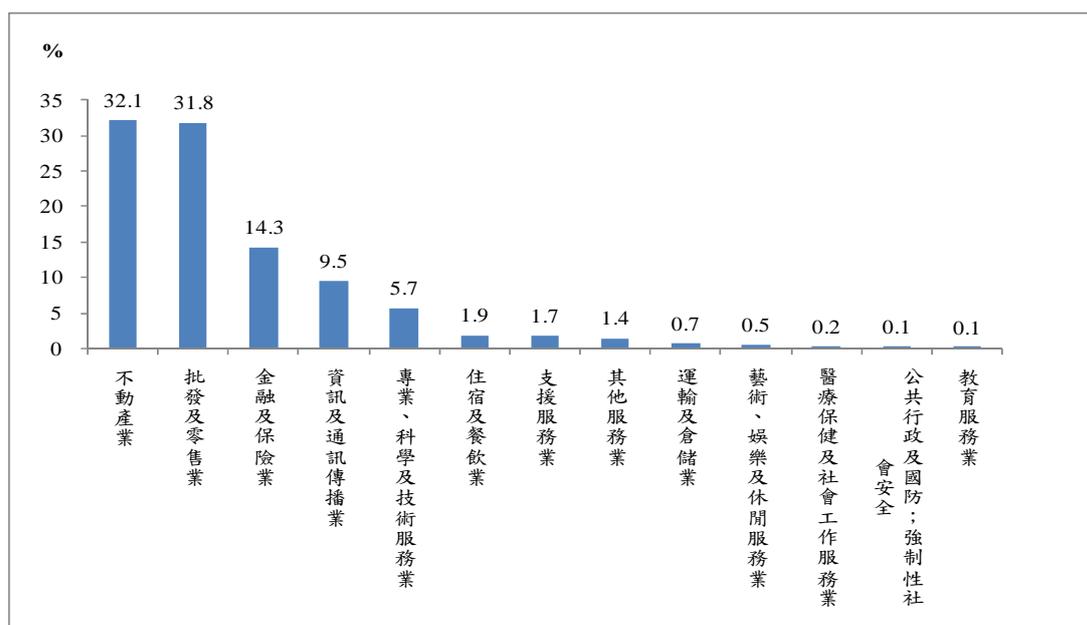
單位：新台幣

	GDP	服務業產值	服務業占 GDP 比重	服務業就業占就業人口比重
台灣	13.6 兆新台幣	9.12 兆新台幣	67.05%	58.84%
大陸	185.8 兆新台幣 (39.79 兆人民幣)	79.8 兆新台幣 (17.1 兆人民幣)	42.97%	34.1%(註)

註：大陸的服務業就業占就業人口比重為 2009 年數據；2010 年人民幣兌新台幣匯率為 1：4.67。

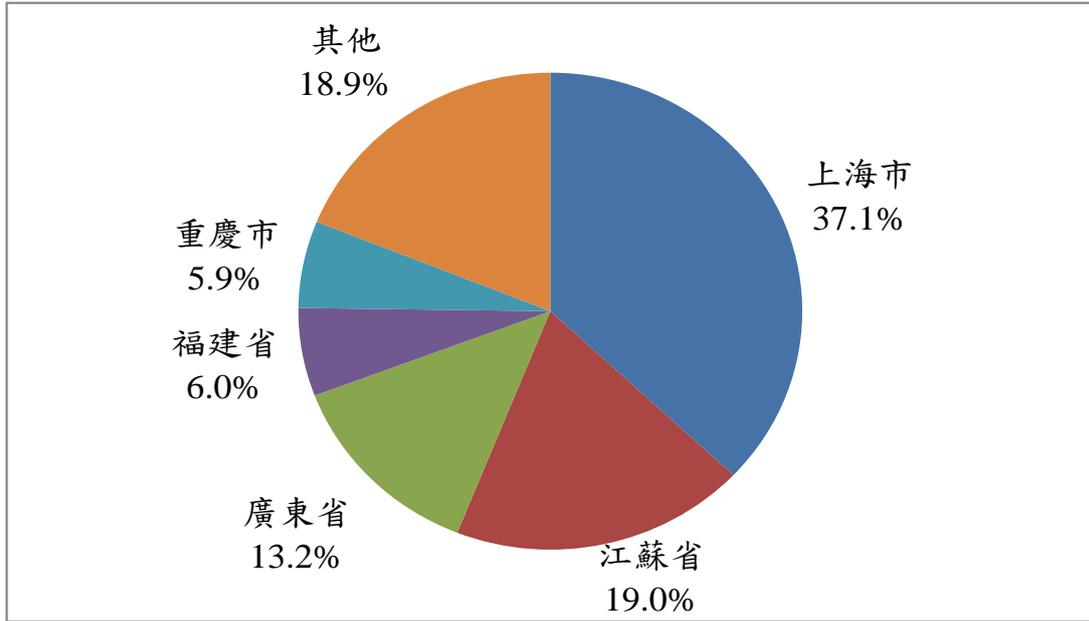
資料來源：行政院主計處；中國國家統計局；本文整理。

另外，比較兩岸服務業互相投資的情況。2010 年時台灣對大陸總投資額達到 146.17 億美金，其中以製造業為主，占比高達 74.2%，同年服務業總金額達到 35 億美金，占比約是 24%。2010 年我國在大陸投資服務業的前 5 大依序是「不動產業」、「批發及零售業」、「金融及保險業」、「資訊及通訊傳播業」及「專業、科學及技術服務業」，占服務業投資的比重分別是 32.1%、31.8%、14.3%、9.5%及 5.7%，這 5 大服務業的占比和高達 93.4%，而且很明顯的集中在「不動產業」及「批發及零售業」；若以投資大陸地區來看，台灣投資大陸的服務業仍以東部沿海省市為主，2010 年時的前 5 大服務業投資地區依序是上海市、江蘇省、廣東省、福建省、重慶市，占服務業總投資的比重分別是 37.1%、19%、13.2%、6%及 5.9%。此外，我國於 2009 年 7 月時開放陸資來台投資事業，從開放至 2011 年 3 月止，核准陸資來台投資的累計金額為 1.45 億美金，其中服務業的投資比重約為 56.8%，前 5 大投資的服務業依序是「資訊軟體服務業」、「批發及零售業」、「業務及辦公室支援服務業」、「住宿服務業」及「餐館業」，占所有陸資總額的比重分別有 27.4%、15.2%、7.2%、4.7% 及 1.2%。



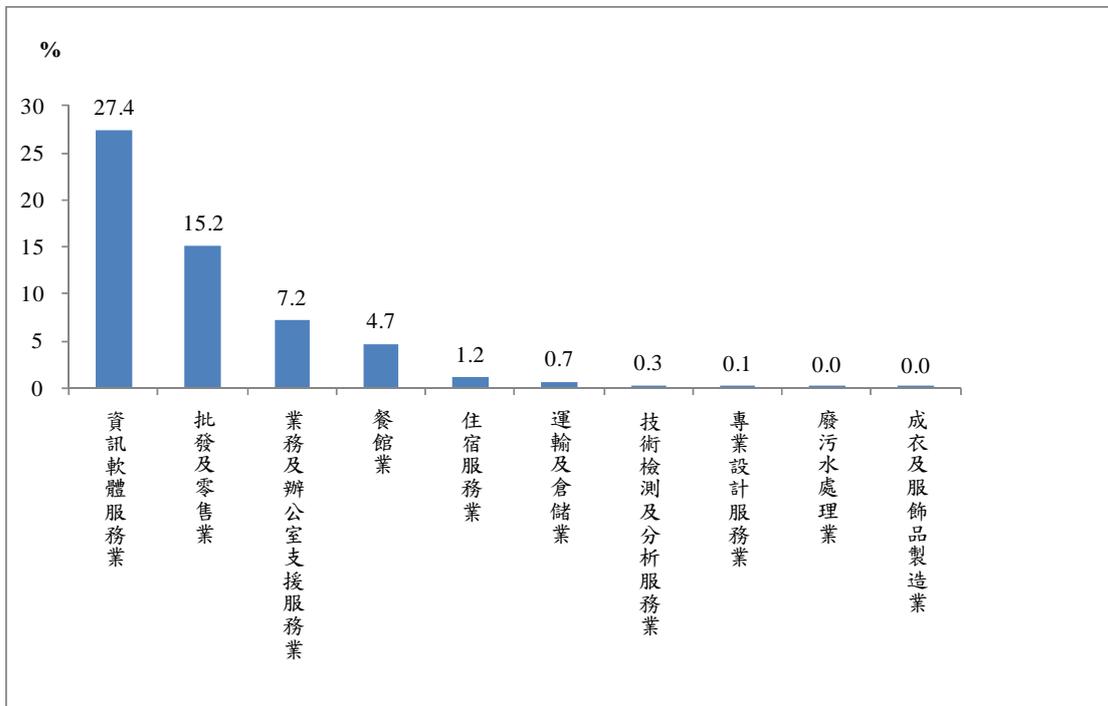
資料來源：投審會；本文整理。

圖 1 2010 年各服務業台商投資中國大陸之比重



資料來源：投審會；本文整理。

圖 2 2010 年服務業台商投資中國大陸主要地區之比重



資料來源：投審會；本文整理。

圖 3 各服務業陸資在台灣投資之比重

三、 兩岸經貿政策發展現況及可能影響

自 2008 年 5 月新政府上任後，兩岸關係改善，雙方重啟中斷長達 10 年之久的兩會(海基會與海協會)協商，一些兩岸經貿交流往來的限制措施逐步放寬，最重要的是恢復並強化兩岸制度化協商的運作，可以有效率處理兩岸在各層面的合作交流問題，強化兩岸的經貿往來，促成兩岸經貿進一步自由化。截至 2010 年底，兩會已進行六次「江陳會談」，共簽署 15 項協議並達成 1 個共識(如下表所示)，主要的項目有陸客來台觀光、空運、海運、郵政、食品安全、共同打擊犯罪及司法互助、金融合作、農產品檢疫檢驗、標準計量檢驗認證、漁船船員勞務、ECFA、智慧財產權保護、醫藥衛生及陸資來台。

面對兩岸眾多經貿政策對台灣服務業的影響，可以從三方面來觀察，第一是中資服務業來台的「主場防守」課題；第二，我國業者搶佔中國服務市場的「客場進攻」課題；第三，則是雙方為了因應兩岸經貿自由化所進行的其他配套措施。

(一)中資服務業來台的「主場防守」課題

首先，在「主場防守」方面。由於兩岸進行經貿自由化，所以台灣市場也要有某種程度的開放給中國大陸，然而一般認為中國業者規模大，台灣業者規模小，所以當市場開放給中國業者來台投資時，可能會衍生不對等的問題，特別是中小企業可能會受到較嚴重之衝擊。不過，也有一些行業認為台灣的服務業市場太小、競爭激烈，而且中國業者經營當地迅速成長的市場恐怕都嫌分身乏術，純就市場利益考量，台灣市場對中資的誘因似乎不太顯著。再者，世上也少見後進國家服務業者可以到先進市場攻城掠地。事實上，過去已有一些中國的餐飲業者來台經營，但成績並不理想，而且也有一些業者認為，台灣產業經過多年調整，企業早就練就一身功夫，本身已有差異化競爭優勢，或是兩岸走的是不同的市場區隔，較不怕大陸業者來台競爭。不過，服務行業五花八門，開放中資參與台灣市場的影響程度或層面也各有差異。換言之，在兩岸經貿自由化後，台灣各行業都有自己的課題要面對。

目前，在兩岸政策中，與我國市場開放最有關係的，主要有服務貿易早收及後續談判，以及開放陸資來台投資事業等政策，目前已有較具體的內容有服務貿易早收及開放陸資來台投資事業。在服務貿易早收方面，目前我方開放給陸方的有 8 項非金融服務業及 1 項銀行業，前者分別有研發服務、會議服務、展覽服務、特製品設計服務(室內設計除外)、大陸華語與合拍電影片、經紀商服務業(活動務除外)、運動及其他娛樂服務及空運服務電腦定位系統。在開放陸資來台投資服務事業方面，係採「先緊後寬」、「循序漸進」、「有成果再擴大」的原則，截至目前，累計開放 138 項(依服務業細類業別)，第一階段開放的涉及各類批發及零售、運輸、住宿餐飲、電信、電腦資訊、環境檢測及其他技術檢測、研究發展服務、專門設計服務、汽車租賃及會展等行業，共有 117 項；之後又陸續開放銀行、證券、期貨等 12 項，以及配合 ECFA 服務業早收清單開放其他運動服務業 1 項；到了第二階段的開放，主要係配合公共建設開放項目之服務業項目，包括其他陸上運輸業（限觀光用空中纜車運輸服務）、停車場業、遊樂園及主題樂園（非屬森林遊樂區）等 3 項，無限制條件；另陸資投資港埠經營有關之服務業包括港埠業、其他水上運輸輔助業、其他運輸輔助業、普通倉儲業、冷凍冷藏倉儲業等 5 項。

對於我國服務業市場的開放，雖然會有一些利益，例如刺激國內服務業的投資，或是有與陸資合作拓展對中國服務市場商機之機會，但更重要的是有一些衍生課題值得留意。說明如下：

1. 台灣服務業已是相當競爭的市場，開放陸資來台投資可能會導致市場更為競爭，造成業者利潤下降，衝擊國內業者的生存，特別是中小型業者。再者，中國大型業者規模明顯大於國內業者，而且大都有官方色彩，來到台灣投資可能都帶有政策或政治目的，亦或是指標性設點，即使不獲利也沒關係，因此可能產生破壞市場機制的經營行為，例如過度低價競爭、惡意併購等，可能面對這些問題的行業有批發、零售、餐飲、物流、會展等行業。國內物流業者就表示，大陸的組織規模及想法都與國內業者不對等，易發生不守法或失序的經營方式；國內會展業者也表達陸資可能

免費提供國內業者參展等想法。另外，目前開放的經紀商服務是指開放陸資批發代理商，雖然台灣批發業者有在地化優勢，但若陸資透過併購的方式進入台灣市場，並且與陸貨連結甚深的話，則可能擠壓到台灣其他批發業者的生存空間，甚至波及國內的製造業。

2. 另外，在部分行業上中國都明顯為特定領域上的後進，因此陸資來台的動機之一可能是學習台灣業者的 know-how，例如國內住宿、醫療、休閒娛樂及資訊服務業者就表達類似的看法。資訊服務業者就認為，中國大陸業者雖經營技術能力為後進，但可策略性購買台灣公司與知識等。世上也有很多後進國家業者為了學習先進的營運理念與新知，而到先進市場來進行投資的例子。未來台灣服務業者因為缺乏資金而接受中資入股或被購併，恐怕也難以避免；例如，金融大海嘯爆發之際，中資即試圖收購美國問題金融機構，就是很好的例子。由於陸資具有價格、資金與規模等優勢，對於要獲取台灣業者經營、技術上的 know-how，對於可能產生惡性併購的行為不得不留意。

(二)搶佔中國服務市場的「客場進攻」課題

國內業者對於兩岸進行經貿自由化較關注的議題，主要是拓展中國市場機會。但對多數服務業者而言，許多消費性服務的提供大都是必須在當地提供，以企業規模來說，有能力開拓中國市場的業者應該都是中型或大型業者，不過即使是中大型業者仍有自己的課題要面對。對於小型或微型業者而言，目前中國服務業市場的開放不易讓他們獲益。不過兩岸政策中的全面開放陸客來台觀光以及開放自由行等措施，可望嘉惠國內多數服務業者。分別說明如下：

1. 面對中國龐大市場規模及整案服務需求時，我國業者多面臨市場商機「看得到卻吃不到」的困境

現階段台灣有不少服務業者擁有客觀競爭優勢，如大潤發、85 度 C、餐飲服務等業者；但台灣也有許多服務企業的業者，如工商業設計、生產自動化、企管顧問、資訊服務等技術服務，表面上雖擁有

不錯的專業技能，但企業規模有限，亦不擅進行跨業的價值鏈整合，故面對中國龐大的市場規模與整案服務需求時，多面臨市場商機「看得到卻吃不到」的困境。

2. 服務貿易早收雖有利我國業者進入中國市場，但仍要面臨市場非關稅障礙

對於拓展中國市場的可能性除了企業本身競爭實力的考量外，還有政策環境面的因素。目前關於中國服務業市場開放的政策措施，主要有對方開放給我國的服務貿易早收，目前早收的項目有 8 項非金融服務業，分別是會計審計簿記服務業、計算機及相關服務業、研發服務業—自然科學與工程研發、會議服務業、專業設計服務業、取消台灣華語電影片進口配額限制、醫院服務業、飛機維修保養業；以及 3 項金融服務業，分別是保險業、銀行業及證券期貨業。透過早收我國相關業者雖可以享受提早進入中國市場的好處，這其中仍有一些細節導致我國業者看似能進入，但還有諸多困難待克服；例如醫院服務業的開放，台灣業者雖可在當地的特定省市經營獨資醫院，不過還是得面對申請執業許可證時間過長，或是為了降低對當地業者的競爭而被限制營業項目等障礙；另外，會議服務業的開放，對台灣業者而言效益不大，主因乃中國市場競爭是以價格競爭；再者，會計審計簿記服務業及飛機維修保養業的開放，即使能順利進入當地營運，還是得面對人才運用的困難，例如取得大陸當地證照耗時且不易。因此，對我國服務業者而言，即使取得中國市場的入門票，但其中還要面臨當地市場諸多非關稅障礙。

3. 開放自由行可望推動陸客從事多類自費行程，提升陸客來台觀光效益

目前在兩岸政策中，有一項是全面開放陸客來台觀光以及即將開放自由行等措施，可望嘉惠國內多數服務業者。全面開放陸客來台觀光是自 2008 年 7 月 18 日起正式實施，之後 2 年陸客來台人數大幅成長，根據觀光局的統計，2009 年陸客來台人數 972,123 人次，到了 2010 年增加到 1,630,735 人次，高達 67.7% 的成長率。觀光業也可以是一種火車頭產業，例如國外旅客來台觀光，會從事各類服務消費如

住宿、用餐、交通運輸、買紀念品、從事休閒、健檢醫療等活動，就能帶動我國多數行業需求的成長，同時也會間接產生對國內製造業的需求。因此，國內服務業大都肯定開放陸客來台觀光的政策措施；不過，目前仍是團進團出的狀況，一般認為刺激內需消費的力道有限，因此各界都相當期待陸客自由行的到來，而陸客自由行已在 2011 年 6 月 22 日生效，主要是先開放北京、上海、廈門等三個試點城市，每次旅行在台停留不得超過 15 天，因此大陸觀光客可以在台灣自行從事多類自費行程，創造的效益可望增加。

(三)因應兩岸經貿自由化的相關配套措施

台商在大陸經營已有相當長的歷史，之間也遭遇了諸多困難，例如產品或商標被仿冒、投資交易糾紛等問題；甚至是過去兩岸一些交流往來的限制，造成國內業者要佈局兩岸或是個人往來兩岸的活動中，無形中增加許多成本，例如兩岸無法直接通航之前，台灣或中國大陸的物品或是人均要透過第三地轉運，導致交通時間拉長，提高兩岸運輸的時間成本。面對這些經營問題或是環境不合理的現象，國內或是佈局大陸台商業者雖早已適應良好或是有非正式管道來解決問題，但對背後增加的成本卻可能降低業者的經營效率。

不過，隨著兩岸經貿交流往來日趨密切，雙方關係也跟著轉好。對於如何改善台商在中國大陸的經營環境及提升兩岸交流往來便利性等議題，也漸漸浮上兩岸制度化協商平台上，並簽署相關協議預及實施相關措施，進而改善我國業者在大陸的投資經營環境，同時強化兩岸企業及人交流往來的效率。

在目前兩岸經貿政策中，根據 ECFA 的內容，關係著我國服務業的主要有「投資」條文中的投資保障，此協議有助於改善兩岸的投資環境，特別是關係台商在大陸的人身安全及投資權益保障，因此相當受到台商的關注，但截至目前雙方仍未有相關協議產生；另外，還有「經濟合作」條文中的各項合作如智慧財產權保護、金融、貿易促進及便捷化、海關、電子商務、產業、中小企業、經貿團體互設辦事機構等方面，目前在智慧財產權保護和金融都有相關協議；ECFA 的第五章「其他」，規定兩岸經濟協議內容的其他措施之安排，內容主要

有例外條款、爭端解決機制、機構安排、生效及終止條款等。其中機構安排是指雙方成立「兩岸經濟合作委員會」(簡稱經合會)，主要負責處理 ECFA 相關的事宜，為執行 ECFA 後續工作。目前，雙方已同意設置貨品貿易、服務貿易、投資、爭端解決、產業合作、海關合作等 6 個工作小組，並將依共識積極推動各項工作及展開後續商談。因此，在 ECFA 的架構下，可望持續推動兩岸經貿的正常化與自由化，進而為台灣服務業者提升佈局兩岸及人往來的便利性，同時提供更多投資的保障。

四、 兩岸經貿政策建言

我國服務業市場規模有限，而且大部分行業都相當競爭，對有能力走出台灣的服務業者而言，想要能持續成長擴張，還是得向外尋求有潛力之市場；但對沒有能力走出去的業者而言，初期可能只能留在台灣培養實力。台灣服務業仍是以中小型業者為主，而且他們都是創造就業的主力，對於有能力或是沒有能力走出去的服務業者而言，我國政府都有義務協助或保護這些服務業者的發展。因此，若能把握目前兩岸關係改善的契機，借力中國市場的崛起，進而推動我國服務業向上發展，可望進一步改善我國的就業。對於兩岸經貿政策的建言如下。

(一)加速後續服務貿易談判進行，在延緩開放國內或是對等開放的原則下，爭取更多服務業進入中國市場之機會

早收清單已正式實施，後續服務貿易談判是服務業進入中國市場的關鍵，然而除了爭取中國放寬更多服務貿易限制性措施外，對於國內市場的開放也要有所保護及因應措施。對於後續服務貿易談判協商的方向建言如下：

1. 呼籲政府延緩開放國內市場或是維護對等開放，對開放的行業應要有完整管理機制，以防範市場正常運作機制被破壞

中國大型業者大都有官方色彩，來到台灣投資可能會帶有政策或政治目的，易產生破壞市場機制的經營行為；對此，國內多數服務業

者較擔心大陸業者來台的不公平競爭，因此希望政府能在對中國大陸開放國內市場時延緩開放時間，或是至少保持對等開放。事實上，國內部分服務業已存在不對等開放情形，例如就出版業而言，目前大陸出版業者是公營，不對外開放，而且大陸的 ISBN 書號是管制的，然而台灣國家圖書館的書號申請即可，對陸資是沒有限制，兩岸出版產業顯然是沒有對等開放的。即使國內一些服務業面臨不得不開放的情勢，也希望政府對這些陸資進來的服務業要有完整管理機制，防範市場正常運作機制被破壞，以保護國內服務業者的合理經營環境及生存空間。

2. 排除特定原料及設備的進口關稅障礙及非關稅貿易障礙，以確保部分服務業在中國市場的服務品質

部分服務業進入中國市場經營時，必須用到台灣的原料或設備，但初期經營時易面臨無法就地供應的困擾，這時大都需要從台灣進口，例如食品零售業或是餐飲業，有時為了確保重現在台灣的品質，必須用到台灣的食材或是特殊設備，但有些原料及設備從台灣進口到中國，可能會被限制或是有高關稅等問題，甚至是被當地海關刻意刁難。對此，希望政府能確實了解我服務國業者在中國市場提供服務時，得從台灣進口特定原料及設備的真正需求，進而利用 ECFA 協商機會設法排除這些進口商品的進入障礙，以維持我國部分服務業者在中國市場的競爭力。

3. 透過 ECFA 的後續談判協商，降低我國服務業者在中國市場的經營障礙

即使中國服務業市場開放後，我國業者在當地市場仍會受到一些為了保護大陸業者而形成的人為及法規限制。對此，呼籲我國政府應透過 ECFA 的後續談判協商之機會，積極爭取這些市場限制的開放，幫助我國服務業者能有更大的發揮空間，進而強化在中國市場的競爭力。例如會計審計簿記服務業及飛機維修保養業開放後，但因取得大陸當地相關證照耗時且不易，政府應推動兩岸證照相互承認；另外，除了人的證照外，還有醫療服務業申請經營許可執照時間過長以及經營項目被限制等問題。

(二)協助公會組織在中國設立辦事處，就近提供台商各種當地市場重要資訊及相關服務

隨著中國服務市場逐步對台灣開放，我國業者進入中國市場的障礙也跟著降低，但多數剛進入市場的服務業者對於當地的經濟發達程度、法規面、經營面及地方政府態度等重要資訊大都不夠熟悉。例如大陸幅員遼闊，有一線城市、二線城市及三線城市之分，要經營服務業，當地的人口、消費力，還有當地的規章、獎勵或罰則等資訊都相當重要；再者，進入大陸當地市場經營能否順利，地方政府是否支持及當地業者是否抵制等都是關鍵因素，曾有物流台商標到案子，但當地車隊全部都不跟台商合作，顯示地方政府及當地業者都有很多「不存在」的規章，這都是台商必須考慮的經營成本。

然而，市場相關資訊必須要就近市場才能有效了解，而有意到大陸市場經營的業者，過去之前都要先蒐集資訊或是經營初期要付出高額學費才能了解當地各種資訊，對大型業者而言，是負擔得起的成本，但對於廣大的中小型業者而言，這些成本不一定能負擔。而且資訊收集如果讓企業自己做，太花人力跟財力，若同樣資源能有效分享，也能讓企業更關注在本業競爭力的提升。因此，隨著兩岸開放之後，政府應協助公會在中國設立辦事處，並由辦事處進行商情的收集、政策的宣導、直接照應台商等活動，都能有效幫助台商在當地的經營，並成為政府的末端神經，例如當台商在中國市場遭遇投資糾紛時，政府單位即使想協助，但礙於官方身份，不適出面處理，也可以直接由當地辦事處就近協助處理會更有效且迅速。

(三)加速兩岸簽署投資保障協議，有效保護台商在大陸的投資及人身安全

雖然我國服務業在中國大陸的投資相比製造業不算多，但隨著中國內需市場商機議題發酵，以及透過 ECFA 服務貿易的後續協商，服務業加速投資中國大陸是可預期之趨勢。但隨著對中國大陸投資快速增加，經貿糾紛增加是必然現象，故如何保障我國業者在大陸的投資及人身安全，已變成兩岸經貿政策的重要議題。根據海基會近 20 年的統計數據表示(至 2010 年 12 月止)，台商平均每個月在中國會發生

17.01 件的投資糾紛，亦即不到 2 天就會有一件投資糾紛發生，而且這些統尚未包括計主要是處理政府登記有案之企業，其他未登記有案或是自行解決糾紛的可能有更多的企業。

現階段台商在大陸投資雖有受到台灣同胞投資保護法施行細則的保護，但大陸仍是人治社會，法律執行成效不彰，加上存在很多潛規則，台商對法律無所適從，即使台商投入龐大金錢、時間等成本，贏得仲裁或訴訟，最後地方法院執行消極，台商也得不到任何應得的賠償，反應了中國地方保護主義濃厚。因此，若能透過兩岸簽署投資保障協議，提供一個有效解決大陸台商的經貿糾紛之平台，可望充分保大陸台商的人身、財產安全及相關投資權益。在兩岸第六次江陳會談中，就有針對「兩岸投資保障協議」進行協商，但是兩岸投資保障涉及的問題較廣泛且複雜，故未能及時在該次會談中簽署目前兩會已決定將「兩岸投資保障協議」列為第七次會談的優先議題。

對於兩岸投資保障協議的協商及內容，呼籲政府關於投資協議內容要能兼顧可行性及建設性，讓協議能具體執行；同時，仲裁機構的地點可能涉及雙方的立場或主權因素而不易有共識，為了達成共識則可以設在第三地；然而，即使仲裁成功，但由於大陸地方保護主義濃厚，後續缺乏執行的力量，投保協議形同沒有保護台商的功效，因此投資協議內容最好能有具體的執行細節，同時也要對中國方面要求能將執行層面由中央政府指揮協調，以排除地方權力的干涉。最後，除了爭取更多的保障項目列入協議內外，也希望我國政府在簽署協議之前能有更完整的蒐集台商協會及國內公協會代表的實際需求，以期協議內容能符合業界期待。

(四)因應陸客自由行，逐步放寬陸客進入台灣的相關限制

2008 年 7 月 18 日起正式實施全面開放陸客來台觀光後，陸客來台人數已有明顯增加，陸客自由行已於 2011 年 6 月 22 日生效，因此陸客來台的消費可望嘉惠更多的服務業，但是為了進一步推動陸客來台及創造的效果更大，政府仍有一些配套措施要調整因應。

1. 簡化陸客來台程序，提高陸客來台的意願

過去兩岸政治關係的敏感因素，導致陸客來台從事商務及觀光活動都受到較多的限制或管制，但隨著兩岸關係改善，交流往來正常化是必然發展之趨勢，若因為過多且不合理的審核或是申請程序，反而會阻礙兩岸交流正常化的腳步。自由行即將開放，屆時可能會有更多的陸客來台觀光，對我國處理申請事宜的相關單位而言，必然面臨業務大量增加的情況，若發生申請緩慢或限制過多的問題，可能影響陸客來台意願。雖然，我國移民署已有相關因應措施如調整審查程序及加派人力，但長期而言，我國政府仍要有一個完整且便捷的機制能簡化陸客來台程序，提高陸客來台觀光的誘因。若缺乏完整且便利的申請因應措施，則可能會延誤到符合規定的陸客來台行程及活動，反而不利推動陸客來台從事觀光、商務等有利活絡國內經濟的活動。

2. 國內對於陸客逾期居留的擔保制度，不應將責任加諸在旅行業者身上

隨著陸客自由行開放，目前兩岸對於陸客逾期居留的責任歸屬方法，是雙方各設擔保人，中國大陸是由緊急聯絡人負責，台灣方面則由代辦證件的旅行社負連帶保證責任，故一旦發生陸客有逾期居留之情形，大陸緊急聯絡人及台灣代辦旅行社業者都負有責任並訂處罰規定。由於大陸居民是否能來台是兩岸政府相關單位審核的，故決定權利是在政府手上，而業者只是代辦證件，若將責任加諸在國內旅行業者身上，則會讓各界質疑這種做法的公平性或合理性，除了可能降低旅行社承接陸客自由行之意願，也可能減弱開放陸客自由行的正面預期效果。

事實上，對於陸客逾期居留，兩岸人民關係條例中已有相關法令或罰則在規範；另外，國內旅行公會也建議可以用共保制度，將業者須負擔的責任降到最低，多數責任則轉移到保險公司。而根據目前行政院最新的決定，是陸客來台自由行如有逾期停留之事，第一次將先警告承接的台灣旅行業者；第二次再發生時則會祭出處罰，而處罰將以扣繳 10 萬元或是停止自由行送件 1 個月的雙軌進行，故當承接自由行的業者發生第二次(即第 2 個人)陸客逾期停留時，可以自行選擇要接受罰錢或是停業 1 個月的處罰。

大致上，目前的新規定仍是將多數陸客來台自由行的逾期停留責任，要求我國送件旅行社業者擔保，其合理性或公平性都讓人質疑。而對於擔心陸客來台自由行的逾期停留問題，我國政府應該提出完整的配套措施，除了符合公平及合理的原則外，同時也不因有過多的干擾，影響守法陸客在台觀光的活動以及有心要辦好陸客自由行的旅行業者。

3. 持續增加兩岸直航熱門航點航班，以利推動更多高階陸客來台自由行；積極推動陸客來台轉機，擴大陸客來台商機

目前兩岸在直航的最新發展，已決定航班從每周 370 班增為 558 班，直航航點我方新增台南航點，陸方則增加江蘇鹽城、安徽黃山、甘肅蘭州和浙江溫州，合計兩岸直航航點共有 50 個。但由於大陸熱門航點時間帶有限，除了國內航空公司希望能爭取到外，其他國外及大陸業者也都想要爭取，「僧多粥少」的情況下，此次雙方決定後的熱門航點增班不多，而且大都集中在夜間和凌晨才起飛的紅眼時段。對此，呼籲政府應利用兩岸協商談判的機會，爭取增加熱門航點航班數，由於熱門航點都是大陸經濟發展程度較高的地區，因此增加熱門航點航班有利於推動更多高階陸客來台自由行。另外，陸客透過台灣轉機至歐美紐澳等國有很大的發展商機，陸客來台分成一、二、三類，第三類是指旅居國外的大陸人，這些人透過台灣轉機回去大陸沒有問題，但受到大陸出境管制，這些陸客從大陸來台後無法再轉機到其他國家。因此呼籲政府能積極推動陸客來台轉機，除了可以擴大陸客來台觀光商機，同時也能有效利用熱門航點的紅眼時段，將爭取到的直航熱門航點做最有效利用，進而擴大擴大陸客來台。

五、 結論

隨著兩岸經貿關係逐步改善，雙方開啟制度化協商運作，我國的兩岸經貿政策也正式朝向兩岸經貿自由化方向前進，特別是在開放陸客來台、開放陸資、簽署 ECFA 後，兩岸的經貿雙向互動較都較過去更為密切。對我國服務業而言，服務貿易早收已開始實施，象徵部分業者已取得進入中國市場的入場券，但後續的服務貿易協商才正要開

始。

因此，我們希望政府積極爭取更多的服務貿易開放項目，同時真正了解當地台商的經營需求，藉由兩岸制度化協商之機會，為大陸台商排除中國市場的經營障礙，並設法協助台商在當地經營的各種困難，故政府應儘快完成兩岸投資保障協議的簽署，同時也要落實執行兩岸智財保護協議，以保護服務業者的智慧財產權；同時也要設法在當地成立行業代表處或辦事處，以利就近協助台商。此外，國內市場的延緩開放或是對等開放也是未來談判要堅持的重要原則，即使開放後也要有完整的管理機制，防範陸資業者的破壞市場正常運作機制的經營行為。

然而，對國內廣大的中小型服務業者而言，不是都有能力進入中國市場，但透過全面開放陸客來台，可望讓更多的服務業者受惠，也為國內服務業帶來成長商機。因此，我們呼籲政府應有完整的配措施，無論是在陸客來台審核程序、對陸客來台活動的管制、對國內相關業者的要求配合措施等都要能符合合理性及公平性，才能創造國內服務業永續經營陸客來台商機。此外，兩岸正式直航後，雙方人民、企業交流往來的成本降低，因此為了讓兩岸往來更為密切，未來政府應積極爭取有商機潛力的新航點以及擴大熱門航點的航班，同時持續推動陸客來台轉機的商機，擴大直航及陸客來台的商機。

最後，兩岸經貿交流往來的自由化及正常化是必然之趨勢，同時也是國內多數服務業者希望看到的。雖然過去兩岸因政治因素導致雙方交流往來受到諸多限制，但隨著兩岸關係改善及合作交流更為密切之際，呼籲政府不應再將政治因素做為第一考量，而是要有「先經濟後政治」的思維。因此，政府做為國家前進的領航者，要能把握目前兩岸關係改善契機，借力中國市場崛起的機會，對外則積極協助有能力的服務業者向外發展，同時逐步放寬向外發展的限制；對內則要設法引進更多的陸客進來，創造國內服務業的消費商機。

參考資料：

1. ECFA：<http://www.ecfa.org.tw/index.aspx>
2. 中國國家統計局：<http://www.stats.gov.cn/>
3. 行政院大陸委員會：
<http://www.mac.gov.tw/welcome03/welcome03.htm>
4. 行政院主計處：<http://www.dgbas.gov.tw/>
5. 經濟部投資審議委員會：<http://www.moeaic.gov.tw/>
6. 李允傑 (2010)，「兩岸簽署投資保障協議可行策略分析」，兩岸經貿月刊，226 期。
7. 姜志俊 (2010)，「兩岸投資保障協議架構趨向初探」，兩岸經貿月刊，226 期。

人力資源與勞資關係

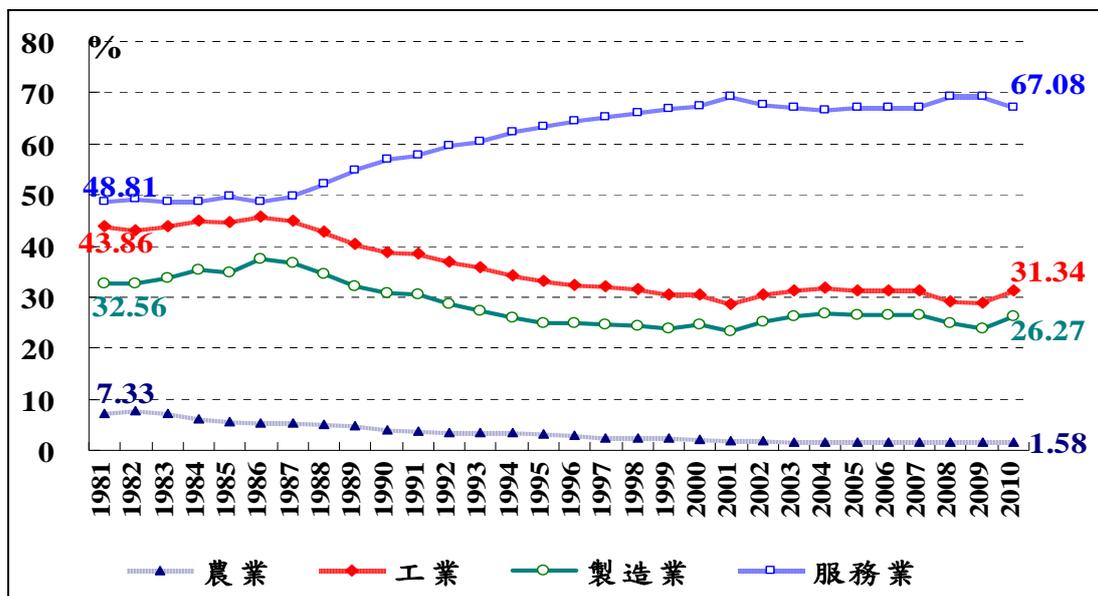
台灣經濟研究院研究二所 張建一所長

諾貝爾經濟學獎得主顧志耐 (Simon Kuznets) 曾指出產業結構的改變是一國經濟發展的必經過程，也是經濟持續成長所不可或缺的條件。而且，當國家經濟發展到較高階段後，製造業比重會下降而轉移到服務業。換句話說，在成熟的經濟體中，製造業將不再會是創造就業的主要來源，而是以服務業成為推動經濟成長動力和創造就業規模的重要關鍵產業。因此，本文將論述台灣服務業人力資源狀況及面臨問題，進而研提相關政策建議，以供政府相關單位參考。

一、產業變遷對於服務業人力需求發展之重要性

根據主計處資料顯示，台灣服務業生產毛額佔名目 GDP 比重於 1980 年代後期便迅速攀升，至 2010 年服務業名目生產毛額為 9 兆 1,246 億元新台幣，比重高達 67.08%，已接近歐美先進國家之水準；反觀 2010 年製造業名目生產毛額為 3 兆 5,735 億元新台幣，其比重則是從 1981 年的 32.56% 降至 2010 年的 26.27%，顯示服務業對於台灣經濟成長及就業創造之重要性與影響力，均已日益彰顯。

圖 1 台灣產業結構之名目比重變化



資料來源：行政院主計處，本文計算。

然而，台灣產業變遷對於服務業人力需求之發展態勢，本文則是以 B2B (Business To Business) 與 B2C (Business to Consumer) 角度論述之。首先，在 B2B 方面，意即服務業是以服務企業組織為主，其角色在於協助與支援各企業 (或產業) 的生產活動，以提昇營運績效與生產效能。

1950 年代開始工業化後，台灣經濟迅速成長，使得服務業跟隨製造業與出口貿易成長腳步，不斷擴大經營範圍及服務內容，從原本單純買賣交易服務，逐漸轉變成複雜多元的服務需求。再者，企業基於經濟規模及產業分工原則，對於以往內含在產品生產過程中的服務，如研究開發、諮詢分析、資料處理、運輸物流、金融保險、廣告服務等等相關業務，均逐漸轉由外部第三者提供。而外部化結果即是衍生諸多專業性、多元性的新興服務業，相對地，服務業對於其相關專業人力之需求亦隨之增加。此外，鑑於台灣生產成本逐年墊高，大量製造業活動遷至其他後起低勞動成本的國家，取而代之是國內服務業的角色日顯重要，亦需負起國內就業創造之責。

其次，就 B2C 論之，隨著國民所得的提高，對於生活品質與機能的要求也隨之增強，使得此類的服務需求因而增加，例如休閒旅遊以及對家庭和個人的服務均屬之。在此結構變遷下，同樣地會增加服務業對其所需人力的質與量。

二、我國服務業目前就業情形與人力資源運用概況

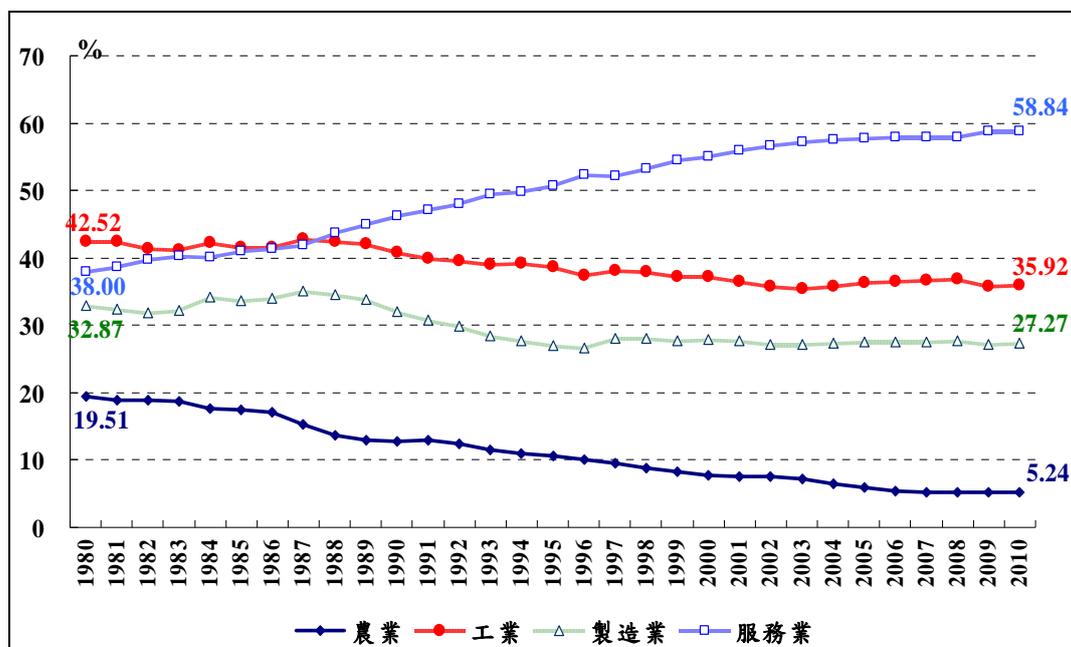
(一) 就業概況

1. 國內勞動市場轉以服務業為就業吸納之主要產業

從台灣整體就業情況觀之，如圖 2 所示，隨著台灣服務業名目生產毛額佔全經濟比重逐漸提高，服務業就業比重亦從 1980 年的 38% 開始一路攀升，並且於 1988 年超越工業就業比重，時至 2010 年已達 58.84% 之水準，就業人數約為 617.4 萬人。賡續觀察製造業、農業就

業比重則是反其道，分別從 1980 年 32.87%、19.51% 降至 2010 年 27.27%、5.24%，顯示國內勞動市場轉以服務業為就業吸納主要產業之態勢相當明顯。

圖 2 服務業就業人數比重之變化情形



資料來源：行政院主計處，本文計算。

2. 服務業就業成長有趨緩現象

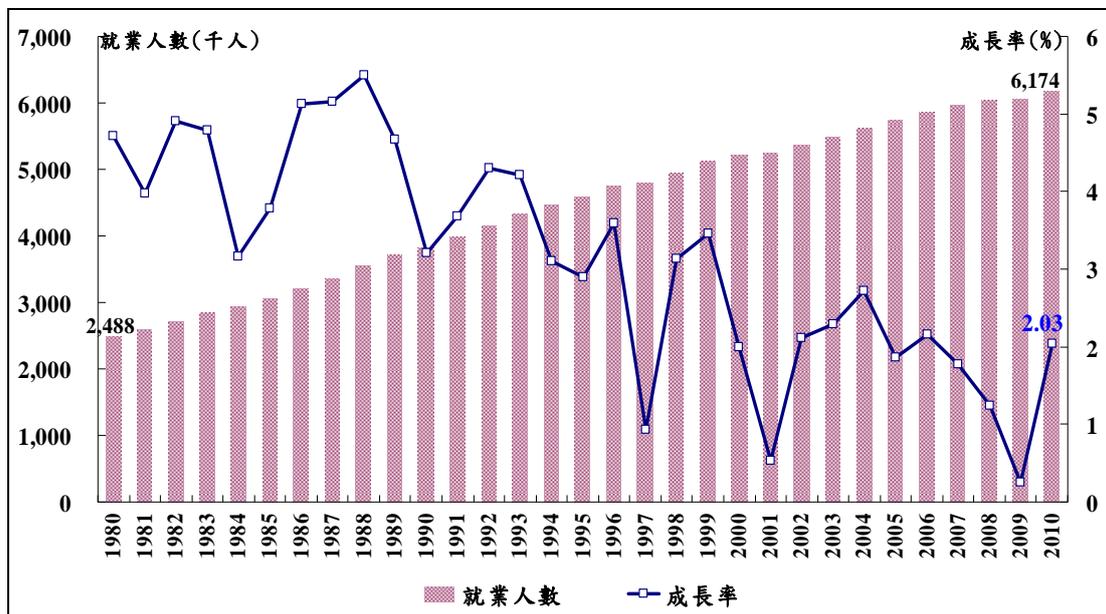
從圖 3 可看出，台灣服務業就業人數成長率均能維持正成長，且除了因 1997 年亞洲金融風暴、2001 年網路泡沫化及 2009 年金融海嘯之影響，導致這三年成長率分別僅 0.93%、0.54% 與 0.25% 之外，其餘年度均有 1% 以上的成長率表現。此外，如進一步比較上述三年各產業就業成長率（如表 1），服務業就業成長率僅在 1997 年低於各產業之水準，其餘年度則是高於整體產業及製造業的成長表現，顯示就算受到負面經濟因素之衝擊，服務業也能發揮吸納就業之效果。

然而，即便服務業具有就業吸納之功能，觀察圖 3 就業成長率之趨勢，台灣服務業就業成長力道顯著趨緩，且檢視表 1，從 2007 年起（不含 2009 年）整體產業及製造業之就業成長表現均優於服務業，顯示服務業實質成長動能已有放緩態勢，進而反映在勞動市場的僱用

狀況。

此外，根據黃仁德、鍾建屏（2008）指出，如表 2 所示，服務業就業吸納彈性從 1982-1999 年的 0.51 下滑至 2000-2005 年的 0.26，表示當廠商同樣多賣 100 個單位商品，1982-1999 年時能多僱用 0.51 名勞工，但 2000-2005 年卻僅能多聘僱 0.36 名員工，顯示台灣服務業的就業吸納空間已有減少態勢，確實值得吾人警惕與關注。

圖 3 服務業就業人數成長率之變化情形



資料來源：行政院主計處，本文計算。

表 1 台灣各產業就業人數之成長率

單位：%

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
整體產業	1.19	0.25	1.19	1.23	1.03	1.13	-1.14	0.76	1.26	2.23	1.59	1.70	1.81	1.06	-1.19	2.08
農業	-2.25	-3.77	-4.36	-6.38	-5.60	-4.64	-4.59	0.42	-1.83	-7.76	-8.10	-6.10	-1.99	-1.47	1.50	1.29
工業	-0.09	-2.97	3.06	0.57	-0.88	1.20	-2.91	-1.25	0.30	3.38	3.02	2.27	2.32	1.21	-3.86	2.28
製造業	-1.45	-1.10	6.11	1.60	-0.31	2.00	-2.30	-0.85	1.09	3.12	1.90	1.65	2.34	1.55	-3.33	2.54
服務業	2.89	3.60	0.93	3.13	3.46	1.99	0.54	2.12	2.30	2.72	1.87	2.16	1.78	1.24	0.25	2.03

資料來源：行政院主計處，本文計算。

表 2 就業與產出成長率及就業彈性依行業分

	1982-1999			2000-2005		
	就業成長率	產出成長率	就業彈性	就業成長率	產出成長率	就業彈性
整體產業	0.02	0.07	0.21	-0.003	0.04	-0.04
農業	-0.03	0.01	-3.67	-0.04	-0.01	3.18
工業	0.01	0.06	0.15	-0.003	0.04	-0.08
服務業	0.05	0.09	0.51	0.01	0.04	0.26

資料來源：黃仁德、鍾建屏，台灣產業結構變動與失業率關係之探討，2008，法制論叢第 41 期

3. 僅批發及零售業之就業吸納較佳，其餘仍有待提昇

觀察台灣服務業各項細產業之就業概況（如表 3），台灣與其他國家相同，係以批發及零售業為就業比重最大的細產業，多有超過 13% 的就業規模。然而，台灣除了批發及零售業的就業比重高達 16.88%（2009）之外，其餘細產業就業比重均在 7% 以下。反觀表 3 所列國家多半有兩項以上的產業就業人口比重占超過 10% 以上，意即除了批發及零售業為最大的就業別產業外，尚有其他的服務產業具有就業人口吸納的效果。

尤其在全球強調產業發展應當轉往高知識經濟的結合與應用之下，像美、英、法等先進國家在含括專業科學技術服務業的不動產租賃及商業活動之就業佔比皆超過 12% 以上。至於，台灣僅有 3.72%（2009），與其相較有顯著差距，不僅說明台灣除了專技產業發展仍有待提昇外，也顯示國內整體產業或許沒有明顯導入或移轉成高知識經濟的產業結構。

表 3 國內外服務業各項細產業之就業比重情形

單位：%

		台灣	法國	香港	日本	韓國	新加坡	英國	美國
批發零售業	2004	17.64	13.70	34.22	17.40	16.87	15.10	16.98	14.92
	2009	16.88	13.18	32.03	16.62	15.62	13.62	16.26	14.14
住宿餐飲業	2004	6.18	-	9.25	6.37	9.12	5.80	6.86	6.53
	2009	6.74	-	9.86	6.06	10.45	6.04	6.62	6.98
金融保險	2004	3.99	3.07	6.57	2.47	3.27	4.90	4.12	4.96

	2009	4.02	3.14	7.41	2.51	4.06	5.48	3.91	4.90
不動產租賃 及商業活動	2004	2.95	16.88	15.09	4.65	8.49	6.90	14.62	12.25
	2009	3.72	17.28	16.40	4.84	6.97	8.18	15.92	12.79
運輸倉儲通 信業	2004	6.27	4.43	9.82	7.85	6.10	10.50	4.60	5.01
	2009	5.92	4.41	9.87	8.60	8.34	9.42	4.62	5.20
公共行政	2004	3.65	9.89	-	-	3.40	-	5.75	4.55
	2009	3.72	9.68	-	-	3.92	-	5.76	4.94
醫療保健及 社會福利	2004	3.10	19.08	15.53	8.63	2.63	2.90	12.14	11.91
	2009	3.58	20.00	16.88	10.09	5.78	2.90	13.62	13.38
其它社區社 會福利業	2004	6.37	8.70	-	-	7.21	11.50	4.61	4.94
	2009	6.06	9.48	-	-	4.91	11.27	4.46	4.98
教育	2004	5.50	-	-	4.38	6.68	7.30	8.84	8.62
	2009	5.96	-	-	4.61	8.08	6.63	9.29	9.47

註：1.法國的社會福利包括教育產業、批發零售業含住宿餐飲業

2.香港的醫療保健業包括其他社區社會福利業

3.日本的專技產業僅含科學科技研究業別

資料來源：台灣－行政院主計處總體統計資料庫、法國－INSEE、香港－香港政府統計處、日本－統計局、韓國－Bank of Korea、新加坡－Ministry of Manpower、英國－Natuonal Statistics、美國－Bureau of Labor Statistics。

(二) 人力資源運用概況

1. 就業人力大量集中於不具經濟規模的自營者

鑑於台灣服務業各項細產業的產業特性之故，其就業者的從業身份亦有所迥異，如表 4 所示。例如零售業或餐飲業之進入門檻相對較低，且傳統式、家族式之小本經營型態不在少數，使得此類服務產業之非受僱者的比例相對較高。以 2010 年為例，批發及零售業、住宿及餐飲業併計自營作業者和無酬家屬工作者所佔比重分別為 34.46%、35.49%。

至於，諸如資訊及通訊傳播業、金融及保險業、不動產業、教育服務業、醫療保健服務業等等，則是由於需要具備較高的知識技能、較多的資產設備或是設立條件較為嚴格、法令限制等等高度門檻條件，以致於此類服務產業自營作業者較少。不過，若能提供顧客客製化服務與需求者，此類服務產業亦有自營作業者經營的存在空間，諸如法律、會計、設計產業、文化創意等等。也因此國內的專業、科學

及技術服務業、藝術、娛樂及休閒服務業的自營作業者比重略高，以 2010 年為例，其比重分別為 10.77%、10.20%。

然而，整體論之，2010 年台灣製造業有高達 90.88% 為受僱者，服務業則僅有 75.32%，因此，台灣服務業相對於製造業明顯的是以自營作業者和無酬家屬工作者為主要從業身份，併計其比重為 19.99%。

雖然台灣服務業可能因服務業逐漸朝向大型化和連鎖化發展，使得更多的從業人員進入公司體系，受僱者比重亦從 2007 年的 72.21% 增加至 2010 年的 75.32%，也相對降低自營作業者及無酬家屬工作者的比重。但是，台灣服務業的自營作業者及無酬家屬工作者比重仍顯著高於其他國家，其隱含意義便在於，台灣服務業的能量集中在規模小、無經濟規模的個體戶上，不僅墊高產業的企業盈餘率，也會因生產規模較小、平均產出成本高而難與國際大廠相抗衡；加上較無經濟規模，不易進一步創造就業吸納效果。

表 4 2007 年及 2010 年各產業就業者從業身份之比重

單位：%

	雇主		自營作業者		無酬家屬工作者		受僱者					
									受私人僱用者		受政府僱用者	
	2007	2010	2007	2010	2007	2010	2007	2010	2007	2010	2007	2010
整體產業	5.08	4.53	13.56	12.67	6.23	5.58	75.14	77.23	66.09	67.24	9.05	10.00
農林漁牧業	1.47	1.82	60.77	59.09	24.49	24.00	13.44	15.09	12.89	14.36	0.74	0.91
工業	5.25	4.62	3.64	3.50	2.53	2.47	88.60	89.41	85.85	86.50	2.75	2.92
製造業	4.71	4.02	2.78	2.73	2.64	2.41	89.87	90.88	88.85	89.83	1.02	1.01
服務業	5.30	4.71	15.58	14.14	6.91	5.85	72.21	75.32	58.39	60.17	13.82	15.14
批發及零售業	7.24	6.70	24.86	23.47	12.68	10.99	55.22	58.84	54.66	58.21	0.56	0.63
運輸及倉儲業	2.17	2.48	21.69	19.55	1.20	1.24	74.94	76.73	61.93	63.12	13.25	13.86
住宿及餐飲業	7.64	7.02	22.17	20.91	16.30	14.58	53.74	57.50	53.74	57.50	0.00	0.14
資訊及通訊傳播業	3.88	2.40	2.91	3.37	0.49	0.48	93.69	94.23	93.20	93.75	0.49	0.48
金融及保險業	0.25	0.47	0.50	0.23	0.00	0.23	99.26	99.07	95.54	95.09	3.71	3.97
不動產業	6.76	5.33	6.76	5.33	1.35	1.33	85.14	88.00	83.78	84.00	2.70	2.67
專業、科學及技術服務業	9.63	7.69	12.29	10.77	4.32	3.08	73.75	78.46	64.45	69.54	9.30	8.92
支援服務業	4.65	3.39	5.12	3.81	2.33	1.27	88.37	91.53	87.44	91.10	0.47	0.00
公共行政及國防	--	--	--	--	--	--	100	100	0.00	0.00	99.70	99.74

	雇主		自營作業者		無酬家屬工作者		受僱者							
											受私人僱用者		受政府僱用者	
	2007	2010	2007	2010	2007	2010	2007	2010	2007	2010	2007	2010	2007	2010
教育服務業	2.38	2.26	2.72	2.10	1.02	0.65	93.71	94.99	43.88	41.52	50.00	53.47		
醫療保健及社會工作服務業	5.00	4.40	3.53	2.85	2.06	1.04	89.41	91.71	67.65	71.50	21.76	20.47		
藝術、娛樂及休閒服務業	5.94	5.10	12.87	10.20	3.96	3.06	76.24	81.63	65.35	65.31	10.89	16.33		
其他服務業	6.69	6.39	27.34	26.50	6.12	5.83	59.46	61.47	59.08	60.90	0.57	0.56		

資料來源：行政院主計處，就業失業統計，2007、2010 年人力資源調查統計年報，本文計算。

2. 就業人力之職業類別多分佈於中低階型態，缺乏高階與後端管理人力

根據人力資源調查統計年報顯示（如表 5），台灣服務業就業人力運用多集中在中低階職務屬性，以 2010 年為例，服務工作人員及售貨員佔比最高，為 31.79%，其次是技術員及助理專業人員，佔比為 23.58%。

至於，台灣服務業在高階職務人力運用方面，2010 年企業主管及經理人員佔比僅有 3.90%，專業人員略高為 11.48%。如進一步觀察時間序列資料可發現，企業主管及經理人員比重從 2007 年的 4.33% 減少至 2010 年的 3.90%；雖專業人員比重相較以往有所增加，但也僅較 2007 年的 11.44% 微幅增加 0.04 個百分比。這隱含著這些年國內服務業高階人力的職缺可能維持平盤或是減少，對於產業未必有正向帶動作用，畢竟企業如欲進一步拓展海內外之市場規模，仍有賴於企業組織中具備相當經驗和國際眼光的高階人力。

表 5 2007 年及 2010 年各產業就業者職務別之比重

單位：%

	民意代表、企業主管及經理人員		專業人員		技術員及助理專業人員		事務工作人員		服務工作人員及售貨員		農、林、漁、牧工作人員		生產有關工人、機械設備操作工及體力工	
	2007	2010	2007	2010	2007	2010	2007	2010	2007	2010	2007	2010	2007	2010
整體產業	4.49	4.18	8.41	8.78	19.62	20.86	11.01	11.53	19.08	18.84	5.16	5.10	32.24	30.72
農林漁牧業	0.18	0.18	0.18	0.00	0.55	0.36	0.37	0.36	0.00	0.00	96.69	96.00	2.03	2.73
工業	5.36	5.23	4.83	5.62	17.63	19.40	8.18	8.70	0.37	0.34	0.05	0.05	63.54	60.65

	民意代表、企業主管及經理人員		專業人員		技術員及助理專業人員		事務工作人員		服務工作人員及售貨員		農、林、漁、牧工作人員		生產有關工人、機械設備操作工及體力工	
製造業	5.98	5.77	5.84	6.71	19.32	21.11	9.43	9.65	0.42	0.38	0.00	0.00	59.01	56.34
服務業	4.33	3.90	11.44	11.48	22.63	23.58	13.75	14.25	32.69	31.79	0.07	0.06	15.11	14.92
批發及零售業	5.67	4.92	0.95	0.97	19.08	19.46	9.93	10.82	52.81	51.63	0.00	0.00	11.56	12.14
運輸及倉儲業	2.89	3.47	0.72	0.74	12.29	13.61	22.17	23.27	2.17	1.49	0.00	--	59.52	57.18
住宿及餐飲業	1.76	1.65	0.00	0.14	2.64	2.48	4.41	4.81	85.17	83.77	0.00	0.00	5.87	7.15
資訊及通訊傳播業	10.19	8.17	32.52	32.21	34.47	37.02	16.02	16.83	0.49	0.48	--	--	6.31	5.29
金融及保險業	6.68	6.54	2.23	2.80	58.91	61.92	30.69	27.57	0.50	0.23	--	--	0.99	0.93
不動產業	8.11	5.33	1.35	0.00	75.68	73.33	9.46	12.00	1.35	1.33	--	0.00	6.76	5.33
專業、科學及技術服務業	6.98	6.15	17.94	16.92	51.83	53.54	16.61	16.62	1.00	0.92	0.33	0.31	5.65	5.85
支援服務業	5.58	3.81	0.93	0.42	15.81	13.14	17.67	15.68	27.44	32.20	0.47	0.42	32.56	34.75
公共行政及國防	5.12	5.66	3.01	2.57	35.24	34.96	25.00	25.19	23.80	23.14	0.30	0.26	7.23	8.23
教育服務業	2.21	1.94	53.57	52.18	24.32	25.85	9.52	10.99	5.95	5.01	0.00	0.00	4.25	4.04
醫療保健及社會工作服務業	0.59	0.52	55.00	52.59	20.59	22.02	14.71	14.77	5.29	6.22	0.00	--	4.12	3.89
藝術、娛樂及休閒服務業	4.95	4.08	5.94	7.14	15.84	18.37	34.65	33.67	21.78	18.37	0.99	1.02	15.84	17.35
其他服務業	1.53	1.88	1.91	2.07	7.65	7.71	8.80	9.96	38.05	37.78	0.00	0.00	42.07	40.60

資料來源：行政院主計處，就業失業統計，2007、2010 年人力資源調查統計年報，本文計算。

再者，觀察各國各細項服務業的職務比重分布情形，如表 6 所示，台灣各細項服務業多半集中在市場銷售人員，且其比重明顯高於各國，諸如批發及零售業（51.24%）、住宿及餐飲業（84.57%）、其他社區社會福利業（35.14%）等產業。至於，在高階管理人員及專業人士的併計比重上，與表中國家相較，台灣卻是相對較低，諸如批發及零售業（6.89%）、住宿及餐飲業（1.89%）、金融保險（9%）及不動產租賃及商業活動（15.75%）等產業均是。

然而，綜觀國內外職務別之比較，服務業雖以服務為導向，但並不是所有產業都以銷售人員為主，如歐美國家或亞洲的新加坡，高階職務的管理者有明顯較高的就業比重，得以進行決策判斷，帶領企業永續發展。至於，台灣服務業的就業職務結構方面，即突顯台灣服務業企業僅重視在前端市場進行商品或服務的接觸與銷售，不僅對於銷售後的客戶服務，或是後端支援行政的分工較不細膩或配置較低之

外，在引領產業發展的高階人力方面更是有所不足，顯示高階管理人才在國內各細項服務業之間的培訓及延攬較為缺乏，抑或企業多半以國內市場為主力戰場，較少進行海外市場拓展，故對高階經營管理及市場敏銳觀察之人力需求也相對較少。

表 6 2008 年國內外服務業各項細產業就業者職務別之比重

單位：%

		台灣	法國	日本	荷蘭	新加坡			台灣	法國	日本	荷蘭	新加坡
批發零售業	立法管理人員	5.76	18.15	2.82	--	26.01	運輸倉儲通信業	立法管理人員	5.35	7.72	3.07	--	13.99
	專業人士	1.13	3.65	2.40	14.50	4.82		專業人士	10.86	5.28	1.79	7.81	16.70
	市場銷售人員	51.24	21.81	47.31	14.50	29.68		市場銷售人員	1.62	3.29	4.35	29.88	5.46
	客服人員	10.34	16.85	20.36	9.27	16.14		客服人員	20.26	21.21	26.34	9.18	15.44
	技術相關人員	19.94	19.21	3.34	2.87	12.84		技術相關人員	20.58	17.91	1.02	4.88	15.74
	機器操作人員	11.64	4.24	23.70	8.52	4.75		機器操作人員	41.33	32.30	63.43	3.32	26.58
	其它	0.00	16.08	0.09	34.06	5.75		其它	--	10.59	0.00	35.16	6.05
住宿餐飲業	立法管理人員	1.89	24.01	1.20	--	9.17	公共行政	立法管理人員	4.66	2.21	3.14	6.65	--
	專業人士	0.00	0.44	0.30	16.91	0.75		專業人士	3.21	11.56	6.28	6.47	--
	市場銷售人員	84.57	51.64	8.98	5.04	37.25		市場銷售人員	24.49	7.85	0.00	17.93	--
	客服人員	4.51	4.24	5.39	1.78	8.00		客服人員	23.62	23.31	55.61	20.89	--
	技術相關人員	2.77	4.19	79.34	0.59	3.75		技術相關人員	36.44	22.08	32.74	29.21	--
	機器操作人員	6.11	1.16	4.79	0.89	1.42		機器操作人員	7.29	1.84	2.24	1.48	--
	其它	0.00	14.31	0.00	53.71	39.67		其它	0.0	20.51	0.00	12.94	--
金融保險	立法管理人員	6.81	31.21	4.27	--	17.15	醫療保健及社會福利	立法管理人員	0.56	1.07	0.84	--	6.19
	專業人士	2.19	4.16	1.83	10.20	27.02		專業人士	55.49	11.55	55.69	4.43	18.57
	市場銷售人員	0.49	6.23	36.59	27.35	0.57		市場銷售人員	5.07	34.92	0.17	7.02	4.44
	客服人員	29.44	28.69	56.10	42.04	19.82		客服人員	13.24	7.31	13.71	37.84	19.52
	技術相關人員	60.10	27.68	0.61	17.14	34.30		技術相關人員	21.41	29.99	26.92	20.40	44.95
	機器操作人員	1.22	0.34	0.00	0.00	0.40		機器操作人員	3.94	1.02	2.34	0.59	0.54
	其它	--	1.69	0.00	0.82	0.65		其它	--	14.12	0.0	22.54	5.92
及 賃	立法管理人員	6.43	14.52	2.85	--	18.28	社	立法管理人員	1.76	6.59	2.80	--	--

	台灣	法國	日本	荷蘭	新加坡		台灣	法國	日本	荷蘭	新加坡
專業人士	9.32	22.30	24.77	9.92	26.47	專業人士	3.04	17.21	7.28	7.71	--
市場銷售人員	10.93	2.15	9.47	13.74	1.38	市場銷售人員	35.14	20.33	7.00	11.05	--
客服人員	15.11	14.45	29.18	23.38	16.12	客服人員	12.14	11.23	22.41	18.77	--
技術相關人員	42.12	23.25	9.99	31.12	32.44	技術相關人員	9.58	23.28	43.14	23.91	--
機器操作人員	16.08	3.86	23.35	2.64	1.11	機器操作人員	38.18	3.16	16.25	2.57	--
其它	0.32	19.40	0.13	5.91	4.06	其它	0.16	17.83	0.84	29.05	--

註：1.ILO 分類標準共計七大項，對照我國職務分類，立法管理人員即為高階經營管理人力，市場銷售人員與我國服務工作人員及售貨員相對應，客服人員部分則以台灣事務工作人員的分類相對應。

2.台灣的運輸倉儲通信業尚包括傳播業、租賃部分尚包括整體的支援服務業。

資料來源：ILO、行政院主計處，政府統計，就業失業統計，2009 年人力資源調查統計年報

3.部分時間工作、派遣工作和業務承攬等工作型態日益增加

根據人力運用調查報告（如表 7），服務業從事部分時間、臨時性或人力派遣工作者從 2008 年的 37 萬人增加至 2010 年的 44 萬 1 千人，其佔整體服務業就業比重亦從 2008 年的 6.13% 提高至 2010 年的 7.18%。其中部分時間工作者從 2008 年的 22 萬人（或 3.64%）增加至 2010 年的 28 萬 3 千人（4.61%）；臨時性或人力派遣工作者均亦從 2008 年的 25 萬 7 千人（或 4.27%）提高至 2010 年的 31 萬 1 千人（5.06%），顯示國內服務業對於部分時間工作、派遣工作和業務承攬等工作型態已有日益增加之態勢。

然而，在人力資源彈性運用的驅使下，對於例行性、不重要或不長期需要的工作，企業採取所謂的距離策略或外部數量彈性化的方式，運用兼職、臨時性或短期性人力、或甚至外包（業務外包及人力外包）的方式來加以執行。當部分時間工作、派遣工作和業務承攬等逐漸成為當前社會工作型態的主流時，雖然企業彈性運用人力資源的需求或許能獲得滿足，但是卻不利於勞動供給者之穩定生活。因此，如何在「彈性」與「穩定」之間能兼顧勞雇雙方的權益，將成為政府重大議題之一（成之約，2011）。

表 7 服務業部分時間、臨時性或人力派遣工作者之概況

		總計	部分時間、臨時性或人力派遣工作者		
			性 或 人力 派遣 工作者	部分時間工作 者	臨時性或人力 派遣工作
就業人數(單位：千人)	2008	6,035	370	220	257
	2009	6,019	432	272	310
	2010	6,142	441	283	311
比重 (單位：%)	2008	100	6.13	3.64	4.27
	2009	100	7.18	4.51	5.15
	2010	100	7.18	4.61	5.06
成長率 (單位：%)	2009	-0.27	16.80	23.64	20.62
	2010	2.04	2.04	4.04	0.32

註：由於「部分時間工作者」可能亦是「臨時性或人力派遣工作者」，故二者占全體就業人數之比率合計高於整體「部分時間、臨時性或人力派遣工作者」之比率。

資料來源：行政院主計處，2008~2010年人力運用調查報告，本文計算。

4.服務業薪資之成長幅度緩慢

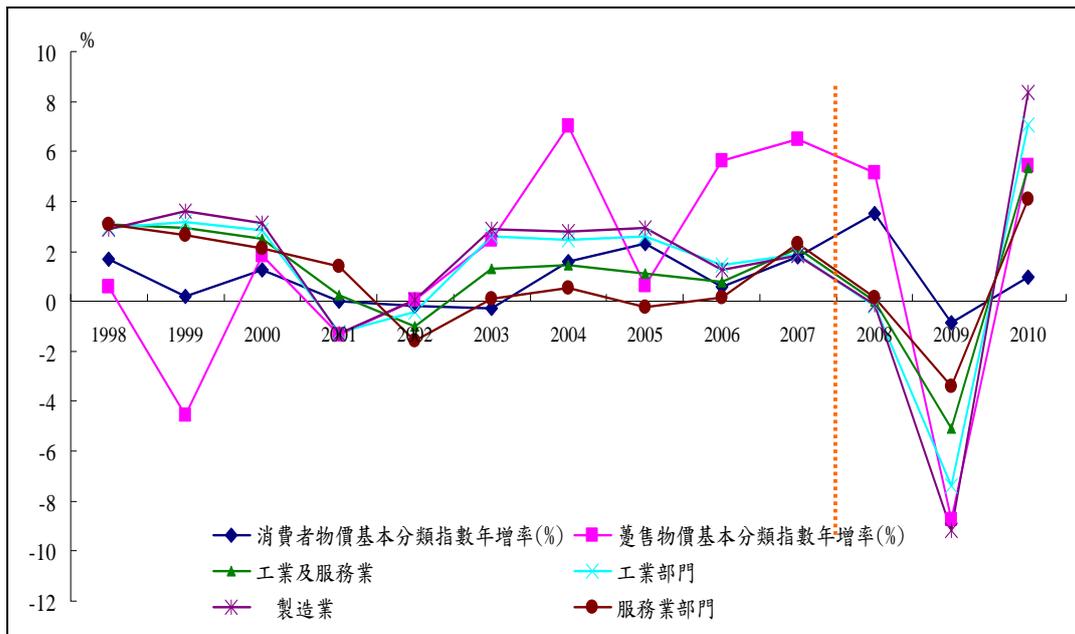
依受雇員工的每月平均薪資來看，如表 8 所示，整體工業及服務業 2000 年到 2009 年勞動薪資所得並沒有太大的變動。2009 年的平均薪資受景氣衝擊影響，甚或較 2004 年要來得低，當中又以製造業、金融保險業、專技產業及醫療保健及社會工作服務業的薪資較 2008 年明顯下降。

薪資走勢除了反應產業景氣波動對於勞動市場需求影響及願付成本價格高低外，也反映在 2009 年從業人員職務分佈比重上，例如前文論及台灣服務業之高階主管人力的下滑，可能因企業為減少不必要的支出或縮減人事經費，故對高階主管人事進行裁僱，因而拉低該些業別的平均薪資成本。整體而論，台灣服務業的平均每月薪資並沒有快速增長。

此外，若是將消費者物價指數以及躉售物價指數能增率和平均薪資成長率作一比較（如圖 4），服務業部門的薪資成長自 1998 年以來緩慢下降，近年的成長雖略有起色，但是幅度仍不明顯。反觀製造業在 2001 年除了因資訊產業的衰退，以及當時有一批製造業外移潮，為增加國內產業的競爭力，製造業自 2002 年起薪資成長大幅躍升，

且在 2003 到 2005 年間維持穩定成長。然而，服務業雖是國內就業和產出重心，但是薪資成長卻遠遠落後消費者物價指數和躉售物價指數，以及整體工業服務業和製造業部門的薪資成長，對於民間消費力道出現很大的影響。

圖 4 歷年各業薪資成長率與物價成長率



資料來源：行政院主計處。

表 8 我國各項細產業平均每月薪資

		2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
新資金額 (單位：新台幣千元)	工業及服務業	41,530	42,065	42,685	43,163	43,493	44,414	44,424	42,176	44,430
	工業部門	38,836	39,851	40,841	41,908	42,507	43,302	43,233	40,032	42,869
	製造業	38,435	39,549	40,657	41,858	42,393	43,169	43,105	39,152	42,420
	服務業部門	44,105	44,153	44,396	44,290	44,359	45,380	45,450	43,914	45,720
	批發及零售	39,152	39,610	39,819	39,545	39,380	39,475	39,980	40,154	41,970
	運輸及倉儲	46,509	45,934	46,986	48,618	48,460	49,234	49,800	48,068	49,161
	住宿及餐飲	25,687	24,951	24,813	25,121	24,960	25,500	26,747	27,171	27,829
	資訊及通訊傳播業	59,239	60,292	59,417	61,381	61,134	63,756	63,888	62,013	64,425
	金融及保險業	65,703	64,645	66,671	65,113	69,054	75,732	71,319	67,513	73,663
	不動產業	40,896	40,431	39,781	38,819	38,313	37,877	40,343	38,720	41,154
	專業、科學及技術服務業	45,672	47,429	49,311	50,890	51,740	53,281	54,524	49,969	52,942
	支援服務業	34,605	32,871	32,707	32,815	32,622	33,139	32,999	31,596	32,351
教育服務業	--	--	--	--	--	--	--	--	22,195	22,457

	醫療保健及社會工作服務業	53,841	55,702	55,341	55,603	55,429	56,603	58,122	54,072	54,257
	藝術、娛樂及休閒服務業	27,888	27,666	29,662	29,898	31,303	31,499	32,053	31,257	32,841
	其他服務業	29,236	28,947	29,421	30,384	30,203	29,926	29,311	29,731	30,813
成長率(單位：%)	工業及服務業	-1.02	1.29	1.47	1.12	0.76	2.12	0.02	-5.06	5.34
	工業部門	-0.43	2.61	2.48	2.61	1.43	1.87	-0.16	-7.40	7.09
	製造業	0.06	2.90	2.80	2.95	1.28	1.83	-0.15	-9.17	8.35
	服務業部門	-1.59	0.11	0.55	-0.24	0.16	2.30	0.15	-3.38	4.11
	批發及零售	-1.57	1.17	0.53	-0.69	-0.42	0.24	1.28	0.44	4.52
	運輸及倉儲	-3.14	-1.24	2.29	3.47	-0.32	1.60	1.15	-3.48	2.27
	住宿及餐飲	-1.10	-2.87	-0.55	1.24	-0.64	2.16	4.89	1.59	2.42
	資訊及通訊傳播業	-4.61	1.78	-1.45	3.31	-0.40	4.29	0.21	-2.93	3.89
	金融及保險業	4.86	-1.61	3.13	-2.34	6.05	9.67	-5.83	-5.34	9.11
	不動產業	-3.27	-1.14	-1.61	-2.42	-1.30	-1.14	6.51	-4.02	6.29
	專業、科學及技術服務業	-7.22	3.85	3.97	3.20	1.67	2.98	2.33	-8.35	5.95
	支援服務業	-2.74	-5.01	-0.50	0.33	-0.59	1.58	-0.42	-4.25	2.39
	教育服務業	--	--	--	--	--	--	--	--	1.18
	醫療保健及社會工作服務業	-1.18	3.46	-0.65	0.47	-0.31	2.12	2.68	-6.97	0.34
	藝術、娛樂及休閒服務業	-1.59	-0.80	7.21	0.80	4.70	0.63	1.76	-2.48	5.07
其他服務業	-2.31	-0.99	1.64	3.27	-0.60	-0.92	-2.06	1.43	3.64	

資料來源：行政院主計處，總體統計資料庫，本文計算。

三、未來台灣服務業對於人力需求之概況

前文已經概述台灣服務業目前的就業概況以及人力資源運用情形，接著本文透過次級資料之蒐集與整理，藉以瞭解台灣服務業未來對於人力需求之情形。

從表 9 可發現，在招聘人力方面，台灣重點服務業均面臨到人力在「專業知識」與「實務經驗」嚴重不足的困境。然而，就實務經驗而言，必須是靠著親身操作及隨時間慢慢累積方有所成，或許學校教育本就較難完整教授這部分的知識。但是，當專業知識也成為國內服務業招聘人力的重要缺口時，便值得吾人進一步地深思與反省。

畢竟服務業隨著產業發展與競爭壓力，各服務業企業對其所聘人力除了要求其本職學能之專業學識之外，亦需具備其他專業領域的知識能量，才能對企業有所貢獻。例如從表 10 中即可發現，客製化產品設計人員，行銷人員（特別是國際行銷專家）與法律相關人員是國

內新興產業及重點服務業所共同缺乏的人才，而這些人力資源的重點就在於需具備跨領域的專業知識。可是，目前國內教育體制大多僅教授與所讀科系相關的單一專業領域，鮮少有跨領域專業知識的訓練，進而難以訓練出跨領域整合人才，也顯示國內產學銜接之間的落差仍然存在相當大的鴻溝，對於台灣服務業未來發展不啻為一隱憂。

雖然台灣對於跨領域人才之訓練並不普及，但是，這訓練型態在國外卻是相當普遍，追究其因，主要是企業以學位訂定薪資水準的關係。由於國內企業對於薪資的規定，大多依照學士、碩士及博士等學位而有不同的薪資等級。因此，即便同樣可在6年內取得二個學士學位，但台灣學生仍然不願意取得二個不同領域的學士學位，而是寧願花同等時間，在大學畢業後再攻讀同一領域的碩士學位。如此一來，他們就可以取得比拿二個學士學位還要高的薪資水準與較高的社會地位（強化我國人力投資政策之研究，2010）。

再者，從表 10 亦可發現，高階的管理人力也是國內服務業企業所缺乏的人力資源，與前文分析相同，故於此便不再贅述。另外，在全球化趨勢下，世界各國都透過各種優渥條件來延攬高階人才前去該國服務，以提昇競爭力。諸如中國曾於之前的十一五計畫中，提出要吸引港台澳等地約 200 萬名的國際專業人才，新加坡也針對非居民人才提供 5 年所得稅率優惠措施，以提高國外高階人才進駐的機會。

反觀台灣則因為國際化不足、相關法規限制及缺乏完整配套措施等內外因素之下，較難吸引國外高階人才進來台灣。以教育服務業為例，國內大學人事及教師薪資制度僵化，且缺乏彈性，以致於大學難以延攬國外優秀人才進入教學或從事研究。而且，與鄰近國家相較，在缺乏環境競爭力及誘因吸引力之下，目前國內更是正面臨著高階人才流失的危機，例如有諸多知名大學教授前往中國從事教職，便是一例。

表 9 台灣重點服務業人才招募之缺口分析

		金融服務業	設計服務業	研發服務業	環保服務業	流行文化服務業
缺口	招募人才之專業知識	相對嚴重	極為嚴重	極為嚴重	極為嚴重	極為嚴重
	招募人才之實務經驗	相對嚴重	極為嚴重	極為嚴重	極為嚴重	極為嚴重
	具相關科系之專業人才	相對嚴重	無	無	極為嚴重	相對嚴重

資料來源：重點服務業人才供需調查與推估研究計畫，2008，經建會委託世新大學之研究計畫，本文整理。

表 10 台灣新興產業及重點服務業之人才短缺類型

產業別	短缺人力類型
金融服務業	主管及監督人員、風險管理人員、財務人員、交易人員、業務人員、保險專業人員（包括精算人才、理賠人才及核保人才）
設計服務業	專案管理人員、行銷與宣傳人員、專利顧問及專利管理人員
研發服務業	主管及監督人員、商標/專利代理人、研究人員
環保服務業	主管及監督人員、環境工程師/技師、環境工程技術員
綠能產業	與能源相關法律事務人才、客製化產品設計與研發人員、太陽能光電系統工程師、環境復原規劃師、電池組件研發與設計人員、系統監工、生質工程師、行銷經理
醫療照護產業	各類醫師、醫療相關法律與事務人員、專業護理人員、社工部門企劃人員
文創產業	藝術總監/經理、國際行銷人才、發行專員、時尚設計、文創相關法律人才、產品事務開發與設計人才、多媒體藝術家/動畫家、製作人、作家
觀光旅遊產業	高級餐館廚師、飲食住宿經理人才、產品開發與規劃人才
生技產業	生物科技跨領域整合人才、國際行銷人員、生物物理與生化學家、生化科技領域技師、生物科技工程師、客製化產品設計與研發人才
精緻農業	產品開發與設計人員、行銷通路人才、生物科技相關研發人員、跨領域人才

資料來源：1.重點服務業人才供需調查與推估研究計畫，2008，經建會委託世新大學之研究計畫。
2.強化我國人力投資政策之研究，2010，經建會委託遠見天下文化教育基金會之研究計畫。
3.本文整理。

四、現行政策與相關法令

綜觀目前政府對於服務業人力資源發展與促進就業的政策，可從經建會在 2008 年「2009-2012 年促進就業方案」、2009 年「服務業發展方案」及 2010 年「2010-2013 年人才培育方案」的政策方案中瞭解。摘述如下：

（一）2008 年「2009-2012 年促進就業方案」

在服務業促進就業之策略係以「強化訓練以促進就業與預防失

業」為規劃主軸，希冀加強對人力資本的持續性投資，透過各種訓練機制，提升就業能力，俾利促進就業與預防失業。其相關措施簡述如下。

1.失業者訓練

- (1) 照顧服務訓練：配合照顧服務業發展，專案補助地方政府（社政或衛政單位）辦理照顧服務職前訓練，以充實本國照顧服務人力資源，並促進中高齡者、婦女及一般失業者之就業。
- (2) 物流人才培訓：培育優質生活物流管理實務基礎作業人才，滿足生活物流相關產業人才需求，提升就業機會，降低失業率。

2.在職者訓練

- (1) 照顧服務員在職訓練：補助財團法人老人福利機構、基金會、立案之社會福利團體等，加強辦理居家服務提供單位、老人福利機構照顧服務員之在職訓練，提升服務品質。
- (2) 物流人才培訓補助：政府補助學員（需為在職人士）研習費用，最高以 50% 為上限。
- (3) 商業優化人才培訓補助：持續鼓勵培訓機構開辦商業優化人才相關課程，每年補助結業學員 150 人次，藉以提升整體商業服務業在職人才競爭力。

3.特定對象訓練

- (1) 觀光從業人員輔導訓練計畫（含旅行業、觀光旅館業、觀光遊樂業）

—配合考選部「專門職業及技術人員普通考試導遊人員、領隊人員考試」，辦理導遊人員、領隊人員職前訓練，使新進導遊人員、領隊人員具備基本專業知識、執業技巧及服務觀念等能力。

—因應開放中國人民來台觀光及提升現職導遊人員素質，辦理現職導遊人員精進訓練研討及講習，提升導遊人員素質及服務品

質。

—為加強及培育觀光旅館主管人員管理及行政職能，辦理觀光旅館從業人員訓練，充實管理新知、領導統御及服務理念等知識。

—為提升觀光遊樂業從業人員之專業知識及職業能力，辦理觀光遊樂業從業人員訓練，強化安全管理、服務品質及行銷等理念。

(2) 觀光產業相關人才培訓：為配合國內觀光產業發展政策，協助各直轄市、縣（市）政府及民間專業團體辦理觀光產業從業人員培訓活動，以提升我國觀光服務品質，進而擴增觀光產業之就業機會，並提供補助總訓練費用之 70%~100%。

(二) 2009 年的「服務業發展方案」

該方案在有關服務業人才培育策略方面，係以「強化人才培育與引進」為規劃主軸，其相關措施簡述如下。

1. 推動服務業相關學程

(1) 培養跨領域人才：鼓勵大學學生修習本科系以外之學門，如人文、藝術或與服務業發展相關之學門。

(2) 研議將服務業相關學門適時納入產業碩士專班。

(3) 研議於公費留學考試中納入服務科學管理工程 (Service Science, Management and Engineering, SSME) 學門，以培養未來師資。

2. 提升學校教育實務比重並加強職能訓練

(1) 鼓勵大學延聘具實務經驗的師資、加強實務教育及參與服務業技術研發。

(2) 積極推動教師至新興服務業進行實習計畫，增加教師實務經驗。

(3) 加強宣導「大專院校學生 RICH 職場體驗網」，提升服務業廠商參加比例，提供學生見習機會。

(4) 結合勞委會職訓局「產業人才投資計畫」，輔助勞工修習服務業

相關課程，加強提升其工作職能。

3.強化外語能力

- (1) 提升新世代外語能力：鼓勵大學將通過外語能力檢定納入畢業門檻；各服務業相關高等教育系所專業外語訓練比重得為評鑑參據。
- (2) 強化專業外語職能訓練：配合「產業人才投資計畫」辦理外語訓練課程，強化各服務業專業語言訓練。

4.引進國外專業人力

- (1) 積極吸引國際專業人士來台工作：積極研擬全方位整合型海外人才延攬計畫，每年篩檢我國關鍵性產業人才缺口，就簽證、租稅、津貼、甚至居留等項目，提供更優惠條件。
- (2) 建立吸收全球菁英來台專業實習機制：落實吸收全球優秀學生來台專業實習，以提高未來在台就業意願。

(三) 2010 年的「2010-2013 年人才培育方案」

行政院於 2009 年完成 6 大新興產業規劃（生技、醫療照護、觀光、文化創意、綠能、精緻農業），並確立 10 大重點服務業（國際醫療、國際物流、音樂及數位內容、會展、美食國際化、都市更新、WiMAX、華文電子商務、教育、金融服務）。因此，該方案在服務業人才資源之相關策略方面，即以「新興及重點產業人才培育」為規劃主軸，簡述如下。

1. 「產業創新條例」新增由各中央目的事業主管機關界定產業人才範圍，就人才供需狀況進行瞭解、調查或推估之規定。未來各業部會可據此結合產、學、研及公協會，經由「人才培訓及引進會報」平台協調整合，研訂各產業人才資源發展相關策略。
2. 提高現行系所師資基準，加速整併系所、推動學士後專業學院（例如醫學院、商學院、法律學院、建築學院、國際事務學院、公共

事務學院)，並以現有大學相關科系為基礎，透過新興與重點產業學程規劃，培育在校學生養成所需跨領域能力。另結合「回流教育」及「推廣教育」提供已畢業社會青年回校修習各類學程管道。

3. 透過 ICT 任務導向與新興及重點產業之大學院校系所合作計畫，搭建跨領域團隊人才合作平台，以 ICT 技術加值相關產業，並拓展 ICT 應用產業。
4. 有條件鬆綁引進海外白領外籍人士須於海外工作滿 2 年規定，以因應新興產業發展初期亟需、國內尚無法自行培育之國際經營管理人才。
5. 鼓勵推動「數位學習」，擴大辦理企業實習制度、延攬業界師資、派送教師至業界觀摩改進教學內容等措施，縮小產學落差。
6. 充裕新興及重點產業人才經費投入能量，包括各目的事業主管會提撥基金或編列預算、勞委會業管就業保險基金、研修「產業創新條例」提供補助或獎勵等誘因，協助建構產學人才培育之長期合作模式。

五、產業建言

根據前述台灣服務業人力資源之發展現況與問題癥結，並參酌中華民國全國商業總會對於服務業勞資關係之相關看法，進而針對「人力資源」與「勞資關係」等兩方面提出建言，希冀藉以提升台灣服務業之人力素質與加強勞資關係，促使台灣服務業更加蓬勃發展。

(一) 人力資源方面

1. 加速調整學校教育與技職訓練之結構

根據前文分析，我國服務業就業型態集中於中低階職務，故從長遠角度而言，必須加速調整學校教育與技職訓練之課程結構，因此，建議政府可先了解國外先進國家之教育統籌規劃方針，重新調整國內

教育體系（包含學校教育與技職訓練）重視服務業人才之培育結合社會學科與自然學科的跨領域知識體系，加強理論教育與實務教育的鏈結性，培植多元化人才，以因應服務業發展型態之所需。例如，近年服務業強調以 ICT 技術來提升經營效率，或是物流運輸業面臨綠色供應鏈、節能減碳、全球運輸鏈整合及海外市場探勘與投資等課題，除了服務業本身專業知識之外，更涉及諸多理工類的知識技能。然企業也唯擁有具備跨領域整合知識之人力資源，才能在激烈的競爭環境中存活下來。

2. 加強高階管理人才及具外語能力之貿易人才、行銷人才之養成

鑑於我國服務業各項細產業的職務分佈大多以中低職務階層為主，至於，高階經營管理人才相對於亞洲的香港、新加坡及歐美國家均有所不足。然而，高階經營管理人力卻是未來推動產業開拓市場，提昇國際競爭力的重要元素，因此，應加速高階管理人才之養成腳步，例如效仿新加坡提供之高經營管理人才課程培訓，或是思索先行引進國際專業課程，若國際專業課程費用較高，政府亦可考慮以部分補貼方式協助中小型企業人才培訓課程經費補貼。

此外，面對全球化趨勢，與國際接軌愈顯重要，故服務業從業者是否具備國際語言的素養與能力，將成為影響服務業國際競爭力之因素。而我國服務業人力資源雖有大半集中在銷售人員，但是具有外語能力以及海外貿易及行銷的人力並不足夠。即便部份機構如外貿協會提供相關課程，但其費用對社會新鮮人或是一般職員仍難負擔，故政府可考慮以補貼方式協助相關的人才培訓。

3. 加強女性勞動者於短期空缺職務和服務品質提升扮演之角色

台灣服務業的勞動需求面中，對於部分工時或臨時派遣的短期勞動者需求量快速增長，此種職缺型態正能化解某一程度上女性勞動者的雙元角色衝突，且女性勞動者既有的特質，如親切、細心、有耐性等，也有助於提升我國商業服務業服務品質之需。

然而，許多二度就業婦女因脫離社會工作許久，故應特別另外建置職業訓練，針對其技能特性提供教育訓練，並擴大「飛雁專案」的資源投入、成立女性專屬就業和創業輔導中心，來協助婦女就業或創業過程中所需資源。

(二) 勞資關係方面

1. 建議取消每年召開修訂基本工資審議之規定，並且建議外勞薪資應與基本工資脫勾

我國基本工資約為國人平均工資所得之 40%，與各國基本工資相較屬於中上水準，故無每年檢討之必要性，因此，建議取消每年召開修訂基本工資審議之規定；另外，基本工資與國人平均薪資所得之本質不同，其適用對象多以外勞及少數時薪計酬之勞工為主，故外勞係為每次基本工資調漲之最大獲利者，建議外勞薪資應與基本工資脫勾。

2. 對於彈性勞動政策之制定過程需審慎嚴謹，以兼顧企業用人彈性及非典型勞工安全保障

由於國內服務業對於部分工時、臨時派遣之於勞動力需求形態日益明顯，但此類就業型態，對於勞工仍有諸多不利影響。所以，行政院勞委會於 2010 年在勞動基準法部分條文修正草案中，增訂派遣專章，並規定企業派遣勞工之比例；同時，逐項檢討適用勞基法 84 條之 1 職類工作，並訂定相關工作規範。然而，此舉立意雖好，但卻未能充分考慮勞資雙方需求，而引起諸多爭論。以勞委會降低保全業工時為例，勞資雙方便均反對強制降低工時。畢竟就保全員而言，其從事係非勞動耗力工作，會因為降低工時，反而造成收入減少。

因此，建議在研擬相關勞動法規之前，必須審慎考量服務業各項細產業的產業特性及其勞動特性和勞動需求，同時，亦需邀集勞資雙方召開多次聽證會，藉以取得勞資雙方共識，以建構雙贏的勞資關係，進而制訂明確的彈性勞動雇用準則與政策，以兼顧服務業企業的

用人彈性及非典型勞工的工作職權與社會安全保障，避免步上日本因缺乏完善配套措施，而導致勞動市場結構扭曲態勢之後塵。

3. 重新檢討部分工時人員投保議題及追究雇主對於勞工過勞死之刑責

依勞工保險投保薪資分級表規定，須以 11,100 元為投保薪資下限。但就部分工時勞工之薪資而言，未達此標準者不在少數，而產生溢繳保費情形，故現行規定已有值得商榷之處。因此，建議重新檢討投保薪資下限門檻之相關規定，例如開放部分工時勞工可以按實際薪資金額投保。

再者，為保障部分工時勞工之職場安全，其職災保險應抽離獨立，意即仍維持目前投保薪資下限 11,100 元的基本職災保障，而所衍生之保費差額則應由政府專款編列負擔。此外，在勞工過勞死議題方面，根據勞動基準法 75~80 部分條文之修正案中指出，僱主必須負起超時工作之法律責任，除了提高行政罰鍰及公布企業名單之外，未來將就勞工超時加班致過勞死，針對雇主處以刑事責任。然而，「過勞死」雖可從醫學判斷人員是因過勞而死之結論，但卻難以推論其過勞原因，係為雇主勞動工作或因勞工個人生活作息不當等其他因素所造成，其因果責任難以歸究，以刑罰追究雇主責任，實有過當，需進一步討論。

4. 企業經營之法定成本持續墊高，建議政府應建立產業勞動成本總額管控機制

近年來，政府陸續推動縮短工時、提撥勞工退休金、基本工資調漲、勞工保險費率及健保費持續調整等勞動政策，加上諸如企業雇用身心障礙者及原住民不足法定員額時須繳差額代金等福利政策，均提高企業經營成本。然而，這些法定成本若持續墊高，勢將侵蝕企業在國際上的競爭力，亦會影響企業進一步投資的意願。因此，建議政府應建立產業勞動成本總額管制機制，進行跨部會整合，統籌管控影響

產業勞動成本之政策，以協助產業經營發展。

六、結語

服務業最重要的生產要素在於「人」，人力素質的良窳與否攸關服務業發展之興衰，尤其是面對全球化趨勢之下，擁有跨領域、具備國際視野之人才，以及勞資雙方良好的合作與溝通，均對於台灣服務業之未來發展佔有相當重要的地位，故培育服務產業所需人才及完善勞資關係便是台灣的主要政策之一。

雖然政府已針對服務業人力資源與就業推動諸多政策措施，但其執行力道似乎稍嫌不足。因此，除了提升政府資源投入，以擴大政策推動力道之外，最根本的解決之道仍是在於重新調整國內教育體系，以重視服務業人才之培育，並結合社會學科與自然學科的跨領域知識體系，加強理論教育與實務教育的鏈結性，藉此培植國內服務業所需之多元化、國際化人才，以因應日趨複雜的服務業活動，方能進一步推昇台灣服務業之發展。

能源與環保議題

台灣經濟研究院研究五所 陳詩豪副所長

由於地球溫暖化現象日益顯著，如何進行二氧化碳排放管制以及推動節能減碳政策措施，成為國際上討論能源與環保的核心議題。台灣社會與國際互動緊密，經濟發展仰賴國際貿易，是以對於國際上最具關鍵的能源資源運用效率以及二氧化碳排放管制等能源與環保議題，自是要特別加以關注與研究，提出合宜的政策與可行的措施。此外，能源價格波動日益劇烈，造成民生生活費用以及產業生產成本之鉅幅變動，影響人民對未來物價穩定之信心，進而造成社會經濟發展的阻力。因此本會認為，在此一國際發展情勢之下，如何訂定合宜的節能減碳政策措施以平衡環保與經濟發展；如何訂定符合台灣需求的能源價格體系以維持社會穩定發展；如何掌握國際發展的趨勢以創造國內產業機會，應是政府制定政策的重要思考因素。

綜觀過去政府之能源政策規劃與執行過程，能源政策為配合產業發展政策，主要是提供穩定充足之能源供產業用，但是在當今能源日漸稀少的情況下，如何增加自主能源已成為我國能源政策未來發展之重點，增加自主能源之方式，莫過於目前再生能源之發展，藉由再生能源之使用，並扶持國內新能源產業之發展，是我國能源政策發展之未來主軸。然而，除了開發新能源外，如何減低能源使用，或是提高能源之使用效率，也是能源政策重點，簡言之，透過節約能源的方式，可以減少對能源依賴，不用一味追求新能源開發。

而在環保方面，環保給人的印象總是和產業發展站在另一相反的方向，二者總是水火不相容。過去環保之重點是以減少開發行為以降低對生態環境之負荷，然因能源需求持續上升，雖然環保之污染排放已漸漸維持在穩定下降的情況，但是，能源使用所排放之溫室氣體(以二氧化碳為主)，卻成為地球溫暖化之元兇，造成氣候異常，天災不斷，因此，如何減少二氧化碳排放已成本環保課題之一，也是未來產

業發展必需面對的。

綜合言之，本會認為在此波國際能源與環保核心議題的發展之下，政府應善用此一機會對於能源與環保政策妥為規劃，以達到「提供供應穩定、價格可負擔的能源消費環境」與「創造多元發展、具備成長性的產業發展機會」兩大政策目的，除了可以因應國際的相關規範之外，更可以創造台灣更多元的發展機會。因此，以下提出本會對於政府在未來能源與環保政策之相關建言，希望政府可以參考所提建議，制定相關政策與推動措施，達成前述的兩大政策目的，從而促成產業、民生與環境的均衡發展。

一、國內現況分析

國際上對於能源與環保議題可以說是集中於節約能源與二氧化碳減量兩大核心，是以有必要先針對這個議題在國內的發展狀況做一分析，做為後續政策建言的依據。

(一) 節能減碳已然是政府重要政策

自 2008 年行政院頒布「永續能源政策綱領」後，節能減碳一直是政府重要的政策，2009 年並召開全國能源會議，就「永續發展與能源安全」、「能源管理與效率提升」、「能源價格與市場開放」、「能源科技與產業發展」等四項議題進行研討，並獲致多項結論，以下簡要歸納本次會議重點。

在永續發展與能源安全議題上，以「低碳社會與永續發展」、「能源安全體系建置」與「低碳能源結構調整」三項子議題為討論主軸，以期擘劃我國未來能源發展藍圖；在能源管理與效率提升議題上，以「產業結構低碳化」、「部門效率提升」及「政策工具規劃與整合」三項子議題進行討論；

在能源價格與市場開放議題上，為使我國能源產業能朝永續、效率及潔淨的目標發展，故規劃「能源價格與市場開放」核心議題，以

「能源價格合理化」及「能源市場開放」二項子議題為討論主軸；在能源科技與產業發展議題上，如何提供適當的配套措施及基礎設施，透過明確的技術、投資及行銷平台，提振產業的快速成長機會為主軸，以「能源科技發展」、「能源產業發展與配套基礎設施」及「能源科技人才培育」作為討論重點。

表 1 我國當前節能減碳重要措施

策略	措施
提升能源使用效率與推動能源價格合理化	<ol style="list-style-type: none"> 1. 訂定節能減碳目標與策略，以最低成本規劃可行方案，並定期檢討調整。 2. 落實能源價格合理化，合理反映內部與外部成本，強化資訊公開，運用能源價格指標功能，有效引導節能。 3. 推動產業、運輸、住商、政府部門及社會大眾實質節能減碳措施，帶動節能減碳風潮。
建構低碳能源發展藍圖	<ol style="list-style-type: none"> 1. 積極發展再生能源，有效運用再生能源開發潛力，使其發電量占發電系統比重由 2008 年之 3.5% 提升至 2020 年 6.4% 以上。 2. 因應全球原油蘊藏日漸耗竭及國際能源發展趨勢，能源供給逐步導向脫油。 3. 增加天然氣使用，考量天然氣供應安全與燃料成本等因素，規劃天然氣可行最大用量，其發電量占發電系統比重由 2008 年之 20.3% 提升至 2020 年 23.6% 以上。 4. 強化電力系統之安全與效率，降低供應風險與損耗，訂定電廠整體效率提升計畫，加速火力電廠的汰舊換新，要求新設電廠達全球最佳可行發電轉換效率。 5. 於 2020 年前進行碳捕捉與封存相關技術研究與國際合作。若該技術屆時已商業化，且本土化之封存地質及相關監測技術研究若已成熟、有合適封存地點，再考量提前引進淨煤技術及各類碳捕捉與封存技術。

資料來源：經濟部能源局，2011 年。

(二) 工業部門仍是國內能源消費與二氧化碳排放的驅動因素

一般而言，能源消費與國家經濟發展相關性高，因此隨著經濟之發展，能源使用量亦隨之增加。過去十年內，我國能源使用量呈現逐年成長的情況，除 2008 年金融海嘯衝擊，造成能源使用量連續二年負成長，其他各年度之能源使用量配合經濟成長之力道亦步亦趨。

然而，我們更應關切的是，在主要的能源消費部門之中，運輸部

門與服務業部門的能源消費數量與成長幅度已經呈現和緩狀態(參見圖 1)，並未隨著整體能源消費同步變化。但是，由於工業部門近年來能源使用量佔全部能源使用量的比重不但沒有減少，反而呈現上升的現象，這樣的結果與政府強調產業要轉型的政策並不一致。如果政策要朝向能源使用慢慢與經濟成長脫勾，由於工業部門依然是我國能源消費的絕對因素，恐怕政府與工業界還有許多努力的空間。

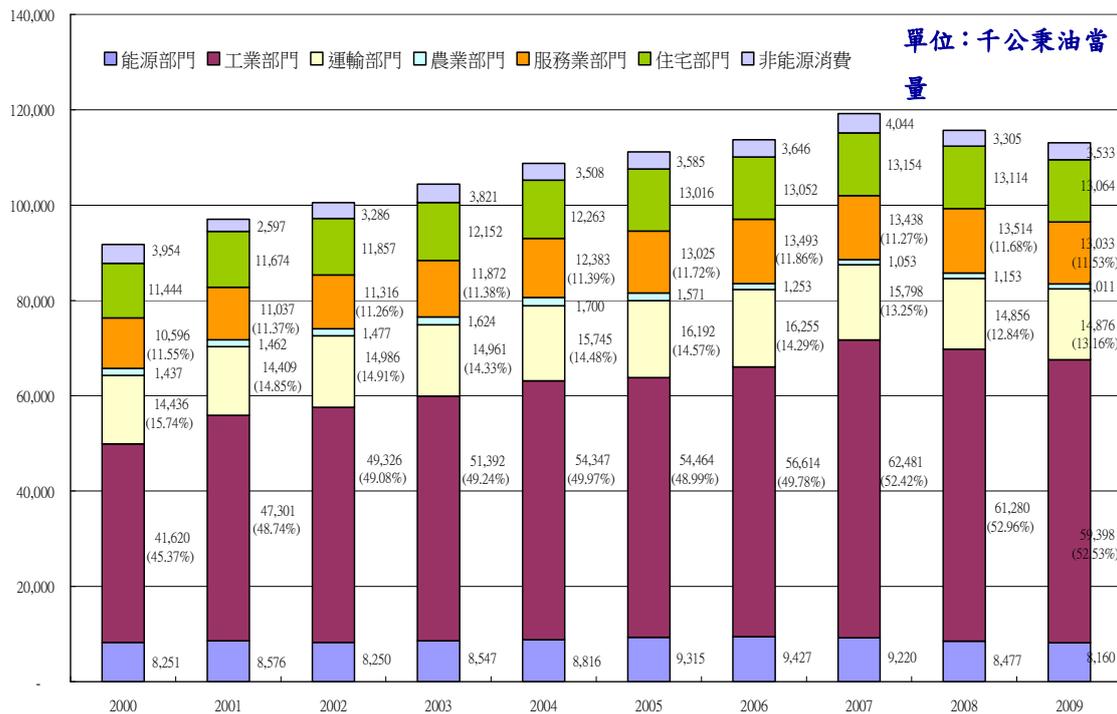


圖 1 我國能源消費趨勢

資料來源：中華民國 99 年能源統計手冊；本文繪製。

二氧化碳排放是溫室氣體的最大根源，能源使用則直接造成二氧化碳的排放，能源使用量勢必與二氧化碳排放量呈現同步的變化，工業部門是最大的排放來源（參見圖 2）。但是比較值得注意的是，工業部門二氧化碳排放量的占比遠低於其能源消費占比，顯見工業部門對二氧化碳排放比服務業部門及運輸部門更為敏感。顯示工業部門在現階段會有更大的減碳意願，如何擅用這個現象創造相關產業商機，可說是我國能源與環保政策可以推動的重大課題。

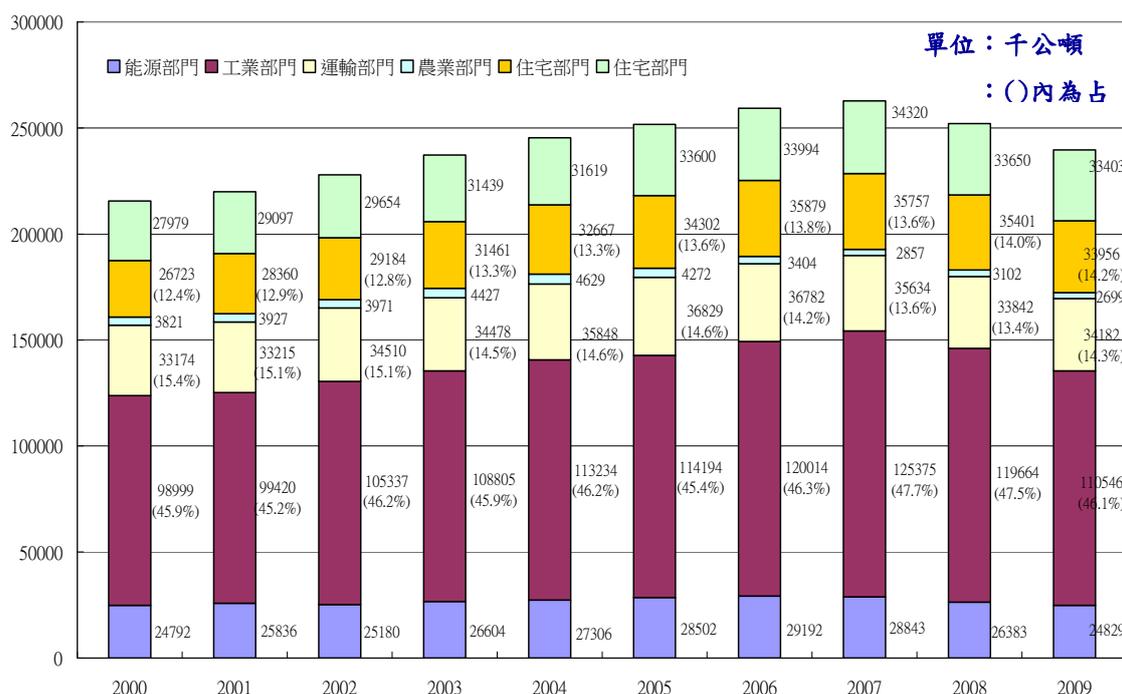


圖 2 我國二氧化碳排放趨勢

資料來源：經濟部能源局溫室氣體減量資訊網；本文繪製。

綜合以上結果可知，工業部門是台灣能源消費量與二氧化碳排放量的關鍵因素，工業部門能源消費占比近期不但未見下降甚至不斷上升，顯示政府要追求能源消費與經濟成長脫鉤尚待進一步努力。不過，從工業部門二氧化碳排放量占比變化顯示，工業部門對於二氧化碳排放更為敏感，可以用以創造未來新興服務業市場商機。

(三)能源技術服務產業將扮演節能減碳政策推動之重要角色

根據世界貿易組織的定義，能源技術服務業（ESCOs）為油、電市場交易買賣服務、發電、運輸、電力傳輸、配電、水資源、節約能源以及煤、電、瓦斯、核能、油、再生能源之管理等業務。我國經濟部商業司對能源技術服務業的定義，為從事新及淨潔能源、節約能源、提升能源使用效率或抑制移轉尖峰用電負載之設備、系統及工程之規劃、可行性研究、設計、製造、安裝、施工、維護、檢測、代操作、相關軟硬體構建及其相關技術服務之行業。我國為推動產業發

展，於 2005 年成立「台灣能源技術服務產業發展協會」，2008 年成立「中華民國能技術服務商業同業公會」，經由公協助之成立，作為產業與政府之溝通平台及夥伴關係，共同推動節約能源工作，並完成和美國簽署合作備忘錄、與中國大陸進行技術交流並與香港達成策略聯盟。

ESCO 為提高能源效率的重要產業，其提供的服務主要以契約模式「節能績效保證合約」(ESPC, Energy Savings Performance Contracts) 方式產生，藉由保證在一定的期限內達成某一個數量的節能金額，其間所產生的專案費用，由節約能源所省下之能源費用來支付。能源服務業先對能源用戶進行能源查核，分析透過高效率設備的汰換或升級及操作維護的改善，可以達到的節約能源量及節能金額，並以之支付合約期間所發生的費用。

我國能源技術服務產業發展尚在起步階段，仍待政府扶植，ESCOs 企業之型態主要是以中小型的工程服務顧問公司為主，大型企業如中國鋼鐵公司則是以能源服務團的方式對集團內各單位、子公司及中、下游廠商免費提供能源診斷報告及技術諮詢服務，並無對外服務。專業領域主要為冷凍空調工程、節能工程、監控系統、燃燒及電能管理等領域。

由 ESCOs 這個新興服務業的市場規模來觀察，社會的節能減碳的效益，因政府公部門的支持與示範補助，其產業發展日益茁壯，在 2005 年國內能源技術服務產業產值約為 3.73 億元，2008 年金融海嘯雖然受影響，但在 2010 年已高 35.9 億元，今(2011)年之產業亦將近倍增，預估約 60.5 億元。

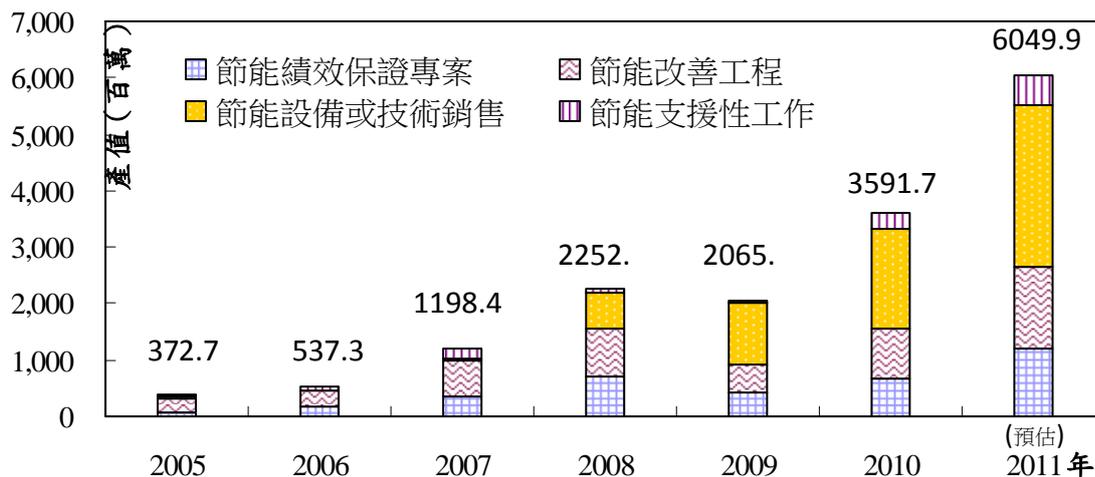


圖 3 ESCO 產業產值趨勢圖

資料來源：綠色生產力基金會，2011 年 7 月。

對於台灣而言，ESCOs 是一個新興的服務業也是所要發展的重點產業。但觀察其市場發展可以看出，在國際節能減碳趨勢以及國內相關政策措施推動之下，國內 ESCOs 的市場機會應該可以有相當高的發展機會，但是現行國內並未提供此一新興服務業的必要發展條件，且因能源價格偏低與設備投資回收課題，國內市場機會之發展仍待強化，未來節能減碳績效仍有許多可以加強的空間。

二、面臨課題檢討

節能減碳是能源與環保的核心議題，也儼然成為國際發展的風潮，另一方面，節能減碳同時也是政府現階段相關政策的重點，此時國內對於節能與減碳工作的執行理應相當徹底。但是，如果我們進一步檢視國內的能源政策的規劃、政策措施的推動與企業節能減碳的成效，卻也發現諸多問題必須加以檢討。舉其大者至少有三，說明如下：

(一) 整體能源政策混沌不明，企業經營風險無端升高、企業利益與國家目標脫鉤，不利整體發展

近年來，台灣能源政策一直處於混沌不明的狀態，不但未能依法提出能源發展綱領，提出未來 20 年甚至 50 年的能源規劃，同時能源

相關法規之間也呈現彼此競合的不合理現象，導致企業無法掌握未來的能源供需與政策方向，進而造成經營風險不必要的增高。

1. 能源發展規劃方向不定，企業投資及經營風險增高

台灣能源政策已有多年未見修正，數年前「能源管理法」完成修正後，依據法規的規定，經濟部必須提出「能源發展綱領」完整描繪國家未來的能源發展政策與規劃，包括能源供需與能源結構等重要的規劃方向，尤其是未來核能與再生能源的定位將會嚴重的影響到未來台灣能源供應是否安全穩定。然而此項工作一直未見完成，導致現階段各界對於台灣能源的發展無法得悉，在投資與經營風險增高之下，對於企業活動行程很大的不確定性因素。

2. 能源相關法規相互競合，企業利益與國家目標脫鉤，不利整體發展

現階段台灣有兩個與能源及溫室氣體相關的重要法規正在研訂，亦即溫室氣體減量法與能源稅條例。但是兩個法律之間似乎未有完善的整合，致企業界對於未來的發展充滿疑問。

(1) 溫室氣體減量法

「溫室氣體減量法」為環保署草擬之法案，並於 2008 年 2 月經行政院核定，共計六章 28 條條文，在立法院完成一讀後，為進一步落實減碳效果，新增二條條文，其一為強制規範國家減碳目標之實施時程表，其二為設置減碳基金，以因應後續執行減碳工作及相關研究之經費來源。

綜觀草案內涵，其規範以分階段要求大型碳排放源逐年減少排碳總量，並建立降低其減量成本的碳權抵換交易制度，其設計原則是以排放源境內執行溫室氣體減量計畫為優先，境外取得之碳權設有一定比例之抵換上限，且所取得之排放額度，需經過聯合國清潔發展機制執行理事會認可之查驗機構認證。此舉不僅可將境外實質減量額度用

於我國履行減量承諾的抵換需要，還可協助開發中國家加速採行更加環境永續的作法，在滿足經濟發展的能源需求、促進當地就業機會及生活條件下，同時達成減少溫室氣體排放的多重效益。

(2) 能源稅條例

財政部草擬之「能源稅條例」，為對油氣類貨物及煤炭、天然氣課徵能源稅，以取代現行油氣類之貨物稅及汽車燃料使用費，其立法重點如下：

- A. 能源稅應以循序漸進方式逐年調整稅額，以降低對物價及經濟之衝擊，針對不同化石能源別單位熱值與含碳量，並兼顧消費用途屬性及環保節能效果等為稅額訂定原則。
- B. 採「從量」課徵，最終稅額應參考國際稅率水準及對我國物價、總體經濟之影響情形訂定，並每兩年視國際情勢檢討調整。

未來實施能源稅後，將考量取消部分貨物稅課稅項目及推動稅、費制度改革。增加稅收應優先用於提高免稅額或降低個人綜合所得稅及營利事業所得稅，以維持租稅中立，減少企業對員工社會福利之負擔，創造雙重紅利效果。其次用於為環境能源面之相關研究發展支出、公共建設，協助產業發展及社會福利等，並將部分稅收分配地方政府，以助地方發展。

然而，從兩項法律的訂定今卻未見整合，尤其現階段能源稅條例似乎偏重於以熱值為課稅稅基，此點即無法與溫室氣體減量法達成一致的結果，導致減碳行動無法一致。這樣的規劃結果，會形成企業利益與國家整體利益脫鉤，將無從進一步落實國家整體目標。

(二) 工業電價長期偏低，企業節能推動不易，不利能源技術服務業市場發展與商業機會

自 2005 年起，受國際能源價格波動影響，為反映發電成本調整

電價，過去 5 年來累計調整已經達 24%，顯見電價調整幅度已大，然而與同時期其他亞洲鄰近國家比較仍屬較低。如果是為照顧民眾之民生需求而以較低電價提供對住宅用電可說是屬於社會之必要措施。但是如果是為了工業發展而採行偏低的電價政策則實在有待商榷。因此，政府必須規劃合理的電力價格調整機制，以合理的電力價格供應產業發展需要，同時提供必要的節能誘因以創造更大的企業發展機會。

1. 民生住宅電價較低應屬合宜，工業用戶電價偏低影響節能誘因

為了照顧民生基本用電需求，本會十分認同以較低電價提供對住宅用戶的用電需求，事實上目前台灣住宅用電可說是亞洲鄰近國家相對較低者。但是，如果將電價做為發展經濟的手段，將會因此造成工業用戶欠缺節能誘因，自然使得台灣的電力使用效率相對偏低(參見表 2)。台灣的能源幾乎全數進口，是不宜長期以偏低電價做為經濟發展的手段，如此僅會讓工業部門欠缺節能誘因，讓業者用補貼的電價去從事市場競爭，實無利於國家經濟的長期發展。

表 2 我國與亞洲鄰國之油電價格比較

國家	平均工業電價 (元/度)	平均住宅電價 (元/度)
香港	3.03	3.92
日本	5.22	7.54
韓國	2.07	2.72
馬來西亞	2.70	2.59
新加坡	4.44	5.99
泰國	2.91	3.24
台灣	2.36	2.73

資料來源：電價為台電公司網站，2009 年平均。

2. 工業電價偏低造成 ESCOs 產業機會流失

如前所述，工業用戶電價長期偏低，除了影響其投資計畫用電規劃造成節能誘因缺乏之外，更為嚴重的是會喪失原有的能源技術服務

市場機會，造成 ESCOs 企業的市場規模受到壓抑，如此對於新興服務業的發展極為不利，且利用低電價來提升工業部門的國際競爭力，除了不利於國家經濟的長期發展之外，同時也將限縮了能源技術服務業部門的合理正常發展。

(三)太陽光電推動政策多變，傷害政府威信，戕害產業正常發展

推動再生能源發展是我國重要的政策措施，然而過去一年政府在執行相關措施上卻呈現政策不明確，法規不穩定的狀況，其中尤以太陽光電發電躉購制度多次生變最為明顯。經濟部修正相關做法，或有其社會公益的考量，但是政策與法規的不穩定、行政部門未與業者溝通的片面決定、亦未提供業者合理過渡期間以為因應，凡此種種對於企業的經營與市場的發展都造成極大的負面效應，不但原來的政策美意被破壞殆盡，反而對產業發展形成極大的傷害。

1. 經濟部修正太陽光電費率適用時間，不但有違誠信原則，對產業正常發展亦造成嚴重傷害

經濟部於 99 年 12 月 17 日公告修正 99 年 1 月 25 日所訂之「中華民國再生能源電能躉購費率及其計算公式」時，事先既未與業者協商片面公告調整太陽光電發電設施躉購費率的適用時點由簽約日修正為完工日，導致已完成簽約但未能在 99 年完工之設置者適用未來的費率，造成巨大的損失。此一決定依照經濟部的說明或有其社會公益的考量，但完全未顧及設置者的利益，誠然有違誠信原則。同時，也使得太陽光電產業鏈中與國內關連較高的系統業者與設置業者受到嚴重傷害，從而損及國內太陽光電產業的正常發展。

2. 修正費率適用時點僅給予業者 2 個月過渡並非妥適

經濟部 99 年 12 月 17 日公告修正「中華民國再生能源電能躉購費率及其計算公式」時，完全未考慮太陽光電設置必需之時程，而未給予設置者合理之過渡期間，是在立法院之決議壓力下，方決定給

予設置者 2 個月之過渡期間。但是，此一過渡期間十分短促，實在無法滿足設置者的實際需求。這要的做法除了造成企業與政府的對立之外，因為政策反覆的結果，更加深企業對政府的不信任，自然對於整體經濟發展形成不利影響。

三、能源與環保政策建言

既然能源與環保是非常重要的政策，同時從本會的立場也發現了現階段政府政策規劃與施政措施的諸多問題，如何改正現有缺失，提出合宜作法，讓企業節能減碳利益與國家發展目標結合之餘，更能創造更大的國內市場機會，應該是未來能源與環保相關政策的核心思維。

準此，吾人認為，現階段政府在能源與環保議題上，至少要有以下三項的規劃方向與重點措施，方能達成前述的目標。首先，應對能源發展提出完整規劃，建構供應穩定、價格合理的能源供應體系，以利國內企業長期發展；其次，應依據國內電力系統特性，以小規模太陽光電為再生能源推動重點，以達成系統安全穩定、市場商機倍增的目標；最後、訂定合理能源價格體系與減碳規範，利用經濟誘因與法令規範同步推動，以提升企業節能減碳成效、促進能源服務市場需求。如此，除可以提供企業安全穩定的能源體系、更高的節能減碳誘因之外，更可以為國內創造更多的市場機會，為國內的經濟發展提供動力，為產業轉型提供觸媒。

(一)依據台灣能源特性提出能源發展綱領，建構安全穩定、價格合理的能源供應體系與政策一致、法規穩定的能源市場機會

我國由於自產能源有限、能源進口依存度高，就先天條件而言能源安全度較為脆弱，一旦遇上天然災害、政治事件或是能源運輸船期安排發生延遲等情況，對整體能源供應系統安全均可能產生重大影響，嚴重者甚至將威脅國防安全、投資信心及經濟發展。所以，提出符合我國需求的能源發展規劃，就是非常重要的關鍵課題。

1. 建構完整能源發展藍圖，提供穩定可預測之能源規劃結果與能源發展政策

過往，我國能源政策以往多由衍生性需求規劃角度思考，以滿足經濟發展及達成環境保護目標為考量，而忽略能源本身的自主性議題。未來進行能源政策規劃時，我國應將能源安全與經濟發展及環境保護等列為同一位階考量，以長期戰略觀念推動能源布局，亦即應以能源供應安全穩定量為優先考量因素，在進一步顧及民生需求、經濟發展與環境保護等面向。進一步言，能源發展的規劃應是在確保我國能源供應數量的前提下，保障能源價格穩定、提升能源使用效率、追求能源供應種類多元化，來建構我國能源供應的藍圖與結構。實不應陳義過高，造成只有理念欠缺實際的結果。如此方能提供未來可預測的能源供需規劃結果，企業界也才能承受在臺灣發展的能源供應風險。

此外，對於相關能源市場之推動政策亦應提出長期規劃結果，提供國內業者明確穩定的市場機會，也不應再出現規定前後反覆、法令率爾修訂的政策推動方式。以目前推動的溫減法與能源稅條例為例，溫減法之立法精神為對所有部門皆賦以減量責任，而能源稅原應以碳稅為規劃方向，但目前能源稅條例之規劃並非為新的碳稅法規，而是以取代現行貨物稅及燃料使用費之折衷法規，如何落實溫減法與能源稅條例整合，為未來節能減碳政策成功之重要關鍵。

2. 謹慎審視核能與再生能源定位，提供價格合理、可負擔之能源

如前所述，為了避免能源發展規劃結果陳義過高，或者是只有理念欠缺實務，對於各種能源選項都必須加以審慎分析，嚴謹選擇，其中尤以核能與再生能源必須認真思考、深入討論。我國由於自產能源有限、能源進口依存度高，就先天條件而言能源安全度較為脆弱，因此如果要維繫能源供應安全穩定、國家排碳數量有效降低，此時核能與再生能源的角色將會十分重要，也都是非常重要的能源選項。尤其

我國能源供應一旦遇上天然災害、政治事件或是能源運輸船期安排發生延遲等情況，對整體能源供應系統安全均可能產生重大影響，嚴重者甚至將威脅國防安全、投資信心及經濟發展，因此在沒有進行妥善分析、掌握可靠的替代能源之前，實不宜遽而決定全面停止核電。同時，基於電力系統承受能量與經濟民生負擔能力，再生能源的發展應有其極限，絕非是無限量的建置。因此，對於核能與再生能源政府必須深入分析檢視，給予必要的定位與角色。

(二) 考量電力系統貢獻程度、耗用土地資源以及國內市場機會，應以小規模太陽光電為再生能源推動重點標的

太陽光電與風力發電為現階段台灣再生能源發電主要的發展標的，其中風力發電因為成本較低往往成為各界認為較適合發展的對象。但是，我們必須提醒政府部門，實際的狀況並非如此，太陽光電系統，尤其是小規模太陽光電系統反而是現階段台灣更為需要的再生能源發展標的。

1. 太陽光電技術穩定，對電力系統燃料成本降低與淨尖峰能力提供有更高貢獻，更適合做為現階段再生能源的發展標的

評估發展何項再生能源發電對台灣最為有利，必須考量到該類發電系統對於台灣電力系統的貢獻程度，而非僅是以所謂的平均發電成本做為比較基礎。太陽光電對台灣電力系統的貢獻至少有三項優勢，使得太陽光電是現階段較好的發展標的。

(1) 在系統尖峰時段提供電力，大幅降低系統燃料成本

在台灣氣候因素決定了系統的尖峰水平，天氣愈熱系統負載愈高，此時系統必須啟動尖載機組滿足系統需求，而系統往往是以氣渦輪機做為尖載機組，其每一度電的燃料成本遠遠高過基載的燃煤或是核能機組。

與風力機組不同，太陽光電系統最大特性即是其發電多寡與日照

成正比，亦即太陽愈大、天氣愈熱，其發電量愈高。這顯示的意義在於太陽光電系統提供的是尖載電力，可以用以替代氣渦輪機組的發電，因此一旦太陽光電設備併入系統，其所發的電即可以替代尖峰發電機組的電力。雖然我們無法確定系統尖峰時段台電的發電成本，但是如果觀察台電現階段對工業用戶採行的五段式電價可以發現，在尖峰時間台電的電價是高達 4.1438 元/度；反之，在離峰時間，台電的電價僅有 1.2984 元/度，其間相差 3.2 倍。在台電電價係以反映成本訂定的原則下，所以我們有理由相信，太陽光電發電時可以替代的發電成本必然也數倍於風力發電可以取代的成本。

(2) 太陽光電提供系統更高且更為穩定的淨尖峰能力

太陽光電除了取代的燃料成本遠高於其他再生能源發電之外，相對於風力發電，太陽光電提供系統更高且更為穩定的淨尖峰能力。以台電分析的結果發現，太陽光電的淨尖峰能力為裝置容量的 20%，但是風力發電僅為 6%。可見，太陽光電提供了比風力發電更為可靠的電力，對於系統的貢獻遠遠高於風力發電。

(3) 太陽光電同時具備抑低尖峰的功能，更有助於系統供電

除了前述再優勢之外，太陽光電往往裝置於建築物的屋頂，所以對於建築物具有遮陰的效果，加以太陽光電系將日照的熱能轉換成電能，發電的同時也吸收了相當多太陽的熱能，如此將可以降低建築物的室內溫度，也就降低了建築物本身的空調用電需求。由於空調正是台灣系統尖峰需求的根本因素，降低空調用電需求即是在降低系統的尖峰需求。因此，裝設太陽光電發電系統本身即可以抑低系統尖峰，同時達到提供尖峰電力與降低尖峰需求的效果，而這樣的效果在其他再生能源發電系統，尤其是風力發電所不具備的特殊優勢。

2. 小規模太陽光電毋須占用土地資源，應針對一般家庭給予補貼獎勵設置

台灣土地資源有限，對於必須耗用大量土地資源的發電系統都應加以謹慎評估。但是對小規模屋頂型太陽光電系統而言，由於完全不用占用土地資源，所以是台灣非常適合發展的再生能源發電系統。根據工研院綠能所的研究資料顯示，若依內政部過去 8 年核發執照之建築物樓地板面積計算，平均每一年核發面積為 176 百萬平方公尺，建築物平均高度 7 層樓，依此換算則平均每年頂樓面積約為 25 百萬平方公尺。由於太陽光電壽期達 20 年，一般建築物壽期則約 40 年，所以可以用過去 20 年每年已興建及未來 20 年每年將新建的建築物，估算可以裝設太陽光電系統的屋頂面積。

準此，可以下列算式估算過去 20 年以及未來 20 年既有及新設建築物屋頂面積，即：

$$176 \text{ 百萬平方公尺} \div 7 \times (20+20) \doteq 1,000 \text{ 百萬平方公尺}$$

亦即，在不用耗用額外土地資源的情況下，未來 20 年既有及新設建築物屋頂面積，共約 1,000 百萬平方公尺。

進一步考量日照條件及集合住宅使用同意取得困難等問題，如果以普及率以 10% 估算，亦即有 10 分之 1 的建物裝設太陽光電系統，則可設置之屋頂面積約 100 百萬平方公尺。倘扣除建物遮蔽、水塔、緊急避難等空間，以頂樓利用率 20% 及每座設置 3kW (約需 30 平方公尺面積) 計算，則屋頂裝置太陽光電系統之潛能達 67 萬座及 2,000MW 的裝置容量，如果以每 kW 市價 12 萬元僱算，更可以創造 2,400 億元以上的市場商機。

事實上，根據台灣過去推動太陽能熱水器即已達到 50 萬座以上的實績，顯見如果可以善用一般住宅的屋頂，針對家戶裝設太陽光電系統給予較優惠的補助，裝設 67 萬座的目標應屬可達成。由此可見，在台灣土地資源有限的建下，如果能擅用一般住宅的屋頂，不但可以使台灣的再生能源得到充分的發展，更可以創造巨大的國內商機。因此，這樣的措施十分適合國內發展，政府應針對家計單位延續過去對

於太陽光電設置補貼的政策給予設置補貼，以提升國人設置意願與能力。

3. 協助系統業者取得資金，創造國內市場商機、提供就業機會

發展小規模屋頂形太陽光電系統更有助於國內市場機會的創造，若以前文提出 67 萬座與 2,000MW 裝置容量推估，可以創造國內 2,400 億元的市場商機，而且就台灣太陽光電產業鏈來看，將太陽光電模組或電池外銷其他國家，僅是在提供上游廠商的市場機會以及任由國外享用台灣的低成本製造能力。但是，如果可以在國內設置太陽光電發電設備，不但未下游的系統業者創造巨大的市場機會，也對國內的經濟發展與就業機會提供了遠高於模組直接出口的效益。然而，一般系統安裝業者資金取得不易，政府應協助合法業者可以順利取得資金，才能使得市場機會可以實現，國內經濟才得以有效轉型。

基於前述的理由，不論是對台灣電力系統以及國內經濟發展的貢獻程度來看，太陽光電都是現階段台灣發展再生能源發電的最佳選擇。所以本會強烈的建議政府，應將系統化的分析的結果告知是會大眾，說明太陽光電是現階段再生能源發展標的的理由，而不應採取人云亦云的方式，以簡單的平均發電成本高低做為評估標準造成社會的誤解，從而做出了錯誤的政策選擇。

(三)訂定工業廢熱發電優惠收購價格與企業溫室氣體管理規範，促使能源資源有效利用、創造服務部門企業商機

我國由於自產能源有限、能源進口依存度高，就先天條件而言能源安全度較為脆弱，一旦遇上天然災害、政治事件或是能源運輸船期安排發生延遲等情況，對整體能源供應系統安全均可能產生重大影響，嚴重者甚至將威脅國防安全、投資信心及經濟發展。所以，提出符合我國需求的能源發展規劃，就是非常重要的關鍵課題。

1. 將工業廢熱回收發電納入優惠電價收購對象，創造工業回收誘

因、減少能源消耗與二氧化碳排放

工業回收其生產過程中的餘熱與廢熱進行發電，可說是節能減碳中最基礎的工作，然如前所述，國內工業電價長期偏低，企業往往沒有投資相關設備進行廢熱回收發電的誘因，對於國內能源資源的有效利用可說是一大打擊。但是，從國際的經驗可以發現，先進國家的優惠電價強制收購制度(FIT)中，係將廢熱回收發電納入收購對象，以優惠的價格收購企業以廢熱回收所發的電力，企業界自然樂於投資相關設備，而使工業廢熱都能得到妥善的利用。但反觀國內，因為優惠電價收購對象僅限於再生能源發電，工業界因為電價偏低誘因不足之下，並未全面性的進行廢熱回收發電，從而喪失了相當多寶貴的能源資源。

因此，本會認為政府的能源政策不應僅針對再生能源發電給予優惠電價收購，應該要全面性的涵蓋所有可以回收再利用的能源資源，不論是所謂的再生能源資源或是回收的廢熱餘熱資源，尤其經由能源技術的發展與革新，對於廢熱餘熱回收發電的技術日新月異，唯有將其納入優惠電價收購對象，企業才會引進新技術投資設置的誘因、也唯有如此才能進一步提升台灣的整體能源效率，降低台灣對於國外能源的依賴。

2. 建立企業溫室氣體減量管理機制，回應國際規範、創造相關服務產業市場機會

我國身為國際社會的一份子，溫室氣體減量與管理已是無法迴避的國際環保趨勢。我國可參採國際間既有之各類溫室氣體管理實務活動的經驗，企業因應溫室氣體排放管制時，建議業者應先建立溫室氣體盤查成果，再延伸至產品或服務之碳足跡計算，進而評估企業設定的減碳空間，規劃未來邁向碳中和宣告之所有路徑，包括應用適當盤查、減量方法與資訊管理系統工具，藉由高效管理方法提升企業內部減碳能力及供應鏈減碳成效，以確保我國中小企業在面對國內外環境

變動下之穩定成長。

3. 整合溫室氣體減量權證與尾氣回收(或再生能源)發電獎勵，活路市場交易、籌措相關財源、避免重複獎勵

德國是國際上再生能源發展最為成功的國家，但是我們也必須了解德國也是歐盟溫室氣體排放交易制度最為齊備、交易數量最大的國家，綜而言之，德國不論是再生能源推動與排放交易制度都是發展極為成功的國家。其中最主要的關鍵點即在於德國有效的整合了再生能源法案(EEG)與排放交易機制(ETS)，進而同時推動了再生能源設置與溫室氣體減量的工作。

因此，如果國內可以儘速的完成溫室氣體減量的立法建置工作與交易機制設計，此時政府提供各項獎勵措施，例如以較高電價收購尾氣回收發電或再生能源發電，此時因為這些溫室氣體減量措施所產生的減量權證，政府應加以整合利用。舉例而言，政府可以設置政府減量權證基金，以較高電價獎勵收購的尾氣回收發電或再生能源發電所產生的減量權證，即可以納入基金帳戶進行交易。如此，不但可以為未來的獎勵措施提供一部份財源，同時也可以活絡國內排放交易市場，當然也可以避免對於企業的重複獎勵。

建構這樣的機制，對企業減碳進行規範，不但有效回應國際社會對於溫室氣體減量的要求，同時也為相關服務企業的發展提供了必要的市場機會，對於台灣產業的發展也給予正面推動的力量。

四、結語

節能減碳可說是能源與環保所應關切的核心議題，是國際發展趨勢也是企業經營必須面對課題。面對這要的局勢，政府應當思考的是如何應對此一趨勢、擅用此一契機，在因應之餘創造更大的國內市場機會，促進產業結構的轉型，讓台灣的經濟得以持續發展，民眾生活可以向上提升。綜而言之，即是政府面對此一情勢應當以「提供供應

穩定、價格可負擔的能源消費環境」與「創造多元發展、具備成長性的產業發展機會」兩大主軸作為政策思維的核心。

本會此次即是在這樣的理念之下對政府提出三項建言，第一、依據台灣能源特性提出能源發展綱領，建構安全穩定、價格合理的能源供應體系與政策一致、法規穩定的能源市場機會；第二、考量電力系統貢獻程度、耗用土地資源以及國內市場機會，應以小規模太陽光電為再生能源推動重點標的；以及第三、訂定工業廢熱發電優惠收購價格與企業溫室氣體管理規範，促使能源資源有效利用、創造服務部門企業商機。其目的並非在於追求本會會員的市場機會與企業利益，而是希望政府可以以更系統化的思考與分析，訂定出最適合台灣的能源環保政策制度與推動措施。如此，不但讓台灣的民眾與企業可以有安全穩定、價格合理的能源供應之外，更可以因為市場商機的創造以及全體國人的參與，達到提高民眾生活水準、促進經濟持續發展的結果。

因此，本會衷心的期待政府部門可以就本會所提建言，深入審視、盡速推行，讓市場商機不再流失、寶貴時機不再蹉跎，達到能源環保與經濟民生雙贏的目的。

租稅議題

勤業眾信聯合會計師事務所 陳建宏會計師

政府為改善我國租稅環境，以提高國際競爭力，並增進投資之誘因，遂於 99 年間進行稅制之重大變革，除將營所稅稅率由 25% 調降為 17% 外；另一項就是為防堵房價飆漲及奢侈消費所引發民眾負面感受，已快速於 100 年 5 月 4 日訂定「特種貨物及勞務稅條例」，針對持有期間在兩年內之不動產及銷售價格或完稅價格超過一定金額之小客車、飛機、遊艇、野生動物保育法規定之保育類龜殼、玳瑁、珊瑚、象牙、毛皮或家具等特種貨物及分別課徵 10% 至 15% 之特種消費稅。

此外促進產業升級條例雖然已於 2009 年底落日，惟於 2010 年 5 月間立法院另再制定產業創新條例，以取代舊有促進產業升級條例，藉此促使產業持續投入創新活動，並有效改善產業投資環境，提升國家整體產業競爭力，然其與舊促產條例相比，租稅優惠卻大幅縮減，僅剩研究發展投資抵減，亦即企業投資於具高度創新之研究發展支出金額 15% 限度內，仍得抵減當年度應納營利事業所得稅額。然而，我國產業發展多係以製造業為主，過去政府之產業及租稅優惠政策亦多傾向鼓勵製造業，相較之下對於服務業之產業政策明顯不如製造業來得完善，故在租稅優惠上也往往形成「重工輕商」之不公平現象。

另外稽徵機關在稅捐稽徵實務與租稅法令解讀上，於某些部分常因與納稅義務人之見解不同而形成不少爭議，財政部亦多傾向採納稽徵機關之見解，惟在租稅法律主義之原則下，確有加以釐清之必要，以避免徵納雙法不必要之爭訟，故就現行稅制所存之各項租稅問題及建議臚列如後。

一、產業創新條例研發投抵

透過租稅減免措施作為提升企業進行研究發展誘因，並藉此扶植

產業發展乃是政府不可或缺之政策工具，根據產業創新條例子法規「公司研發支出適用投資抵減辦法」規定，只要企業以科學方法自行從事產品、技術、勞務或服務流程之創新活動者，即可按支出金額之15%，抵減當年度應納營所稅稅額，抵減稅額則不可超過全部應納稅額之30%，然而服務業從事研究新服務商品、新經營模式、新行銷模式或新商業應用技術之開發等行為雖可符合投資抵減之規定，但所謂「高度創新」之認定，就製造業而言顯較服務業來得明確且容易，故研發投資抵減就服務業而言，實屬「看得到，吃不到」的租稅優惠，也讓政府鼓勵服務業投入研發創新活動之美意大打折扣，政府自應檢討有關產業創新條例之研發投抵優惠，如何具體落實於服務業之可行性，甚至評估以其他對服務業更具效果之租稅優惠來取代。

又現行之公司研發支出適用投資抵減辦法第10條已明文規定，公司從事研究發展支出所取得之投資抵減，僅限抵減當年度應納營利事業所得稅額，尚無過去促進產業升級條例時代得用以抵減往後年度應納稅額之規定，然而政府之所以要給予公司研發支出租稅優惠之獎勵，就在於企業投入研發工作往往具有風險性及回收不確定性，有可能研發初期所投入之經費，其研發成果及具體效益往往發生在以後年度，甚至有企業可能因為投入鉅額研發支出而造成營業虧損之情形，然而目前研發投資抵減之租稅優惠規定僅得以抵減當年度應納稅額為限，對企業而言形式意義遠大於實質優惠效果，因此，目前產業創新條例有關研發投抵之規定，實有重新檢討之必要，是否考慮比照過去促進產業升級條例之相關規定，企業得以遞延抵減往後年度之應納稅額，始符合企業投入研發支出之效益回收期間，並能避免政府欲獎勵企業投入研發活動之美意，因設計失當而造成出現企業無心投入研發工作之反向效果。

二、未分配盈餘加徵稅率調整影響

政府為鼓勵企業投資、促進經濟發展及提升國際競爭力，自民國

99年度起營利事業所得稅率由25%調降至17%，此舉將使得公司因稅負成本降低，致產品價格更具國際競爭優勢，連帶促使公司盈餘增加，惟公司如不相對將盈餘分配予員工或股東，則其將無法共享經濟成長之果實。據此，立法院已於日前初審通過「所得稅法第66條之9修正草案」，欲將企業未分配盈餘稅率從10%提高至15%，藉以平衡稅率調降之稅收損失，進而兼顧租稅公平，並促成經濟發展之果實由眾多投資大眾及企業員工共享。

由現行公司法有關「公司於完納一切稅捐後，分派盈餘時，應先提出百分之十為法定盈餘公積」、「以法定盈餘公積撥充資本者，以該項公積已達實收資本50%，並以撥充其半數為限」之規定可知，保留盈餘即形同係企業之儲蓄，其立法意旨在於使企業儲蓄增加，並使企業有充足資金可資運用，當經濟景氣波動較大時，如有充分儲蓄之企業，即相對較能應付景氣波動之衝擊。

惟企業未分配盈餘稅率之調增，如僅係主管機關因著眼於國庫稅收之增加，而未考量此舉可能造成企業儲蓄行為之變相懲罰者，恐將不利於台灣企業資本密集化發展。企業必須留存部分盈餘不予分配，有時係為未來擴大投資，或因規模成長而預作準備，倘若沒有充分之資金，恐對成長中之新興產業造成不利之影響，故企業如被迫將盈餘全數分配，勢會動搖整體的經濟發展動能。此外，台灣整體經濟多數為中小企業，其經營體質自無法與較大企業相比，且其在公開市場籌資及銀行貸款亦相形困難，保留盈餘自是中小企業為因應景氣變化之主要資金來源；中小企業如因保留盈餘而增加稅負負擔，將會相對增加現金流出，對經營績效佳的中小企業，亦會影響其自有資金之累積，而對獲利較差之中小企業則不利於繼續經營。再者，營所稅自25%先降至20%，最後再進一步降到17%，主要用意即為增進企業投資誘因，以提升國際競爭力，然而未分配盈餘稅率之調增，對產業經濟的傷害將遠大於矯正效益，也不利台灣對外全球招商政策。綜上，政府於考量稅負之徵收時，除應考量賦稅之公平性外，更須評估其對國家

整體之經濟發展及企業未來國際競爭力之影響，切莫因短期之租稅徵收或調整，而犧牲全體國民之經濟利益。

三、商譽認列爭議

隨著近年來國內企業併購行為日增，相關之商譽攤銷稅務爭議亦愈來愈多，所謂「商譽」，最簡單的觀點，即是企業完整買入（併購）另一家企業時，其支付價金數額與被買入企業於買入時點依市場評價而得之「公平價格」間之正差額。目前稅捐稽徵機關否准商譽認列之理由，主要在於併購過程中所產生之商譽其價值是否合理，然而商譽價值之決定因素包含存續公司因合併所支付之收購成本，及所取得消滅公司可辨認淨資產公平價值兩大因素，故徵納雙方之爭議點主要多為收購成本是否具合理性？併購所取得可辨認資產及承擔負債之公平價值是否進行評估？又前述應予證明之部分究竟應由誰來負舉證責任？雖然目前行政法院已有許多判決將商譽攤銷之舉證責任依商譽之組成要素分為兩部分，其中納稅義務人僅需就收購成本之給付事實負舉證責任，至於收購成本之合理性，除非為關係人間之交易，否則納稅義務人自無須負舉證責任；而稽徵機關則應對可辨認資產及公平價值有無不合理之處負舉證責任，以避免稽徵機關恣意懷疑可辨認資產公平價值之合理性。

商譽之爭議主要在於價格合理性之認定，然而不論是收購成本或可辨認資產之高低，其價值認定均涵蓋了估價者之主觀判斷，並無一正確之答案，目前許多商譽攤銷之案例中，存續公司雖已證明收購成本之真實性，並自行就逐項淨資產價公平價質作出評估，然稅捐稽徵機關仍會因對收購成本之合理性存有疑義，或納稅義務人無法提示逐項淨資產之鑑價報告，即逕自將納稅義務人所認列之商譽全數剔除，明顯過於率斷且與行政法院之部分見解不同，導致相關商譽攤銷爭議持續不斷，亦讓納稅義務人無所適從，故建議稅捐稽徵機關應擬訂一套合理之商譽認定原則，以有效疏解相關行政爭訟案件。

四、我國現行無形資產課稅制度之疑義

在智慧財產掛帥之新經濟體制中，無形資產的重要性將與日俱增，企業內無形資產所占之比例亦不斷地提高，所受重視的程度已不言可喻，但對此等非如傳統財產般具有實體外觀之型態，究竟應如何界定其範圍，並正確加以評價，實屬難題，儼然已成為各界關注焦點。然就我國目前租稅法制而言，對無形資產課稅之規範相當簡單，但隨國際經濟、貿易與投資之往來日漸頻繁之際，具有潛在高度經濟價值之無形資產所引起相關課稅問題將越來越多且更加複雜。惟目前我國相對應之法規依舊付之闕如，故時常引起適用上之困難與爭議。

我國現行所得稅法對於無形資產之規定顯屬相當簡陋，僅有兩個條文提及無形資產，分別於所得稅法第 60 條「營業權、商標權、著作權、專利權及各種特許權等，均限以出價取得者為資產。前項無形資產之估價，以自其成本中按期扣除攤折額後之價額為準。攤折額以其成本照左列攤折年數按年平均計算之。...：一、營業權以十年為計算攤折之標準。二、著作權以十五年為計算攤折之標準。三、商標權、專利權及其他各種特許權等，可依其取得後法定享有之年數為計算攤折之標準。」加以規範無形資產之估價，以及第 61 條「...無形資產遇有物價上漲達百分之二十五時，得實施資產重估價...」規範企業得對無形資產實施重估價。然前述規範究竟係為「例示規定」抑或「列舉規定」，如遇爭議問題，幾乎全仰賴主管機關函釋，惟主管機關函釋往往出於政策考量，且規範實過於簡要，欠缺全盤性考量。

再者，近年來已有多起營利事業所得稅案例，皆因納稅義務人所主張之無形資產攤銷範圍與主管機關之認定範圍不同而起。目前稽徵實務多數認為屬於上揭所得稅法第 60 條所列示規定之無形資產態樣才得以分年攤折，其餘依財務會計準則所認列之無形資產包括因併購而取得之顧客名單、優秀員工等皆被稽徵機關認定為「稅法上不得攤折之無形資產」而予以剔除；由於現行稅法對於無形資產之定義不

明，如營利事業採用營業讓與方式取得被收購公司營業權利者，稽徵機關亦以該等營業權並非所得稅法第 60 條所稱具有法定特許權利性質之營業權，進而否准納稅義務人認列之營業權攤折，明顯對無形資產之攤折採取保守態度，故此等見解妥當與否，顯有可議之處。

國家課稅權之行使，主要涉及人民財產權之限制，依憲法第 23 條規定「以上列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之」，故政府如須行使課稅權，均須有法律作依據。綜上，所得稅法上對無形資產之規範，僅有寥寥數語，實有補充無形資產範圍與攤折標準等認定問題之必要，並應配合經濟發展與知識提高及交易之複雜化，適度放寬無形資產之範疇，並對無形資產作更清楚、合理化之分類，藉以可使納稅人得以理解、辨別何種無形資產不得攤折；至於得以進行攤折之無形資產，仍須進一步分析其攤折年限是否妥適，如此，方能保障納稅義務人之權利。

五、境外服務報酬來源所得爭議

所得稅法第 8 條明定我國來源所得之認定原則，其中第 1 款至第 10 款係列舉各種經濟行為所產生不同所得的態樣，並為避免掛萬漏一遂於第 11 款採概括規定之方式，將在中華民國境內所取得之其他收益亦認定為屬中華民國來源所得，然而針對外國營利事業因在境外提供勞務予國內營利事業而取具國內給付人之報酬，徵納雙方在稽徵實務上常就該所得是否屬中華民國來源所得迭生爭議，其中營利事業主張其給付予國外營利事業之報酬係屬「勞務報酬」，因外國營利事業係在境外提供勞務，故與所得稅法第 8 條第 3 款「在中華民國境內提供勞務之報酬」規定不符，該所得自非中華民國來源所得，給付者無庸付扣繳義務。然而稽徵機關在稽徵實務上，卻經常會逕行將該所得定性為判斷標準不明確之「其他收益」，或是將「勞務提供地」之定義擴張解釋包括「勞務成果使用地」，以致將在境外提供而於境內

使用成果之勞務歸屬於「在中華民國境內提供勞務」，而引發徵納雙方之爭訟持續不斷。

也由於徵納雙方對於所得稅法第 8 條之解釋與適用爭論不休，最高行政法院亦於 2010 年 5 月份第 2 次庭長法官聯席會議中作成決議，認定總機構在中華民國境外且在中華民國境內無固定營業場所及營業代理人之營利事業，雖在中華民國境外提供勞務，但該勞務既在中華民國境內使用後，其經營事實始得完成，故其因此自中華民國境內之營利事業所獲致之所得，應係在中華民國境內經營工商、農林、漁牧、礦冶等業之盈餘，而屬中華民國來源所得。如依目前最高行政法院庭長法官聯席會議之決議，將具有拘束各級行政法院效力之審判實務，此後有關勞務收入來源所得爭議將對納稅義務人極為不利。

依所得稅法基本精神而言，屬於我國來源所得之收入即應課稅，又基於租稅法定主義而論，在所得稅法及相關法令函釋中針對收入之課稅或免稅規定都有明確規範，過去財政部許多函釋亦提到勞務提供地在境外者，不屬於來源所得，然而最高行政法院的最新見解，明顯與稅法規定相互矛盾，亦與財政部 98 年 9 月 3 日發布之「所得稅法第 8 條規定中華民國來源所得認定原則」第 10 點不盡相符，上揭聯席會議所作之決議勢將產生更大爭議。

目前為有效解決此爭議，僅可從聲請大法官解釋及透過修法這兩途徑尋求解決，惟若採修法一途者，則在法令修改前之稅務爭訟即無適用餘地，為避免徵納雙方不必要爭訟，並清楚釐清納稅義務人之疑義，財政部自應主動針對前開最高行政法院見解研商並發布新的函令，明確規定「勞務提供」之認定原則，以便人民有所依循。

六、標準化軟體之相關課稅規定

專利權、商標權、著作權、秘密方法及各種特許權利，因在中華民國境內供他人使用所取得之對價，係屬權利金。但由於電腦軟體產業已臻成熟，為滿足廣大消費者使用之需求，部分電腦軟體已採標準

化、規格化、大量生產之方式，例如：遊戲軟體、文書處理軟體、辦公作業系統套裝軟體等。此種未經客製程序之標準化軟體，雖法律形式上係授予買受人使用權，惟其經濟實質已近似商品之銷售，故財政部已於 2007 年發布台財稅第 09604520730 號函釋，將國外營利事業取得該等標準化、規格化軟體之對價，視為商品之銷售，其銷售收入按一般國際貿易認定。

該函釋針對外國營利事業提供標準化軟體供國內購買者使用之收入認定做了明確規範，認為所謂的標準化軟體，係相對於客製化軟體而言，屬於現成可供銷售之軟體，供一般使用者使用，且未針對個別使用者撰寫或修改之軟體。買方取得在單一或特定數量之個人電腦安裝及使用程式之權利，但不允許執行任何方式之複製或修改，亦不得進行電腦程式之還原工程、解編譯或反向組譯。經銷商及國內購買者使用者不得為其他重製、修改、轉售或公開展示等行為者，得視為商品之銷售。

隨著軟體產業發展日新月異，電腦軟體之使用態樣亦日趨複雜，前述函釋之規範已不能完全貼近現行之商業常情。舉例來說，經銷商於銷售標準化軟體時，通常會伴隨著少量為銷售目的所為之公開展示或複製(取得樣品或有複製樣品之權利)等行為，惟這些行為實際上是藉以促進軟體買賣所為之手段，並不影響經銷商銷售標準化軟體之經濟實質。然依照現行之規範，因前述經銷商所為少量公開展示或複製之行為，將使得該經銷商銷售標準化軟體之收入無法視為商品之銷售，而被認定為所得稅法第 8 條第 6 款所稱之權利金，並須依法辦理扣繳稅款。此等規定明顯忽略商業常情和經濟實質，故應參酌其他先進國家之立法原意，以及對於電腦軟體交易之特別規定，在衡酌所有事實及情況後，若公開展示或複製等行為佔整體交易係屬微量時，則將此部分微量交易視為是主交易之一部分，亦即這些為了標準化軟體銷售所為之行銷或廣告行為，並不影響經銷商銷售標準化軟體之經濟實質，則該經銷商銷售標準化軟體之收入仍應視為商品之銷售。綜觀

國際之處理方式均係以實質認定為基準，故現行函釋之規定及解釋實有多加斟酌之空間。

七、購買海外專門技術扣繳問題

為獎勵國內企業引進國外嶄新技術，加快國內產業升級之腳步，提升企業發展新產品或新技術之速度，政府特於所得稅法第 4 條第 1 項第 21 款規定，倘若國內營利事業以技術合作方式使用外國營利事業所有之專利權或商標權（應向經濟部智慧財產局註冊並於中華民國境內屬有效者）及專門技術（有關於建廠、製造、產品設計及污染處理等技術），其所給付外國事業之權利金，屬政府主管機關專案核定確有實質技術引進者，且符合通訊工業、半導體工業、資訊工業、消費電子工業、航太工業、醫療保健工業、污染防治工業、特用化學品及製藥工業、高級材料工業、精密器械與自動化工業產業之一者使用，其因而取得之權利金，免納所得稅。

如前所述，目前符合所得稅法第 4 條第 1 項第 21 款規定之「免稅」技術僅限縮應用在生產製造過程，獎勵的對象亦僅針對某些特定的業別，因此其他非屬通訊工業、半導體工業等產業之廠商，將無法依此法令規定而獲得免予扣繳之租稅優惠，相形之下，即提高廠商之經營成本；惟隨著科技的發展，其他非屬通訊工業、半導體工業之產業（例如資訊及通訊傳播業及其他服務業），為與國際接軌、加快國內產業升級及提供國人更多元的服務，常會引進許多國外專用技術，但卻無法取得「免稅」之優惠，實與獎勵意旨不符；又專門技術提供者若無法將此等扣繳稅款於專門技術提供者之所在國家扣抵時，將會造成專門技術提供者之額外負擔，其自會將此成本轉嫁由我國廠商負擔；如此國內產業之經營成本將相對增加，國內產業自會喪失產品之國際競爭力。綜上，為推動國家產業之技術升級，並提供國人更優質之生活，重新檢視應獎勵之產業及專門技術範圍，實屬刻不容緩之重要議題。

八、保險業務員、不動產業務員、藝人等收入類別等爭議

保險業務員、不動產業務員取得之佣金收入及藝人、模特兒等表演工作者取得之收入究竟應列為執行業務所得抑或是薪資所得，在稅捐稽徵實務上已是爭執多年之議題。業務員之佣金收入如係稽徵機關所認定之薪資所得者，則僅可扣除 75,000 元之薪資所得特別扣除額；若該筆收入如同業務員所主張為執行業務所得者，則可先扣除執行業務之相關成本費用後，以扣除後之所得淨額課徵所得稅，故所得類別歸類不同，其課稅效果差異甚大。其主要癥結點在於業務員所受領之佣金收入，是否符合所得稅法第 11 條第 1 項所謂「其他以技藝自立營生者」之要件，所謂「其他以技藝自立營生者」之判斷標準主要有該所得人是否自負盈虧之責，及其執行職務是否具有獨立性二點。其中不動產經紀人或保險業務員必須成功媒介不動產交易或招攬保險契約始有佣金收入，反之即無報酬，故業務員應有自負盈虧之事實。

財政部自 2008 年 7 月起放寬保險業務員與保險公司不具僱傭關係，由業務員獨立招攬業務並自負盈虧，公司亦未提勞工保險、全民健康保險及退休金等員工權益保障者，保險業務員自備工作所需工具及設備等符合獨立招攬業務之要件，其受領之佣金收入即可列為執行業務所得，然而若保險公司無償提供通訊處處所等設備或劃定公共區域供保險業務員使用，或支應制服、教育訓練費用及核付業務員自有機動車輛之汽油費及相關通行費用等，已與「自負盈虧」要件不符，業務員所受領之佣金收入即應歸屬於薪資所得。相同道理，表演工作者自經紀公司所收領之報酬，係屬薪資所得或執行業務所得，亦迭生爭議，財政部遂於 2010 年依相同概念將模特兒等演藝人員提供表演勞務之報酬，依情況不同區分為薪資所得或執行業務所得，然而有關不動產經紀人所受領之佣金收入究竟可否區分為薪資所得或執行業務所得，目前財政部仍未有明確解釋，此爭議亦有賴稅捐稽徵機關及早釐清，以避免徵納雙方不必要之爭訟。

九、躉繳保險納入遺產課稅爭議

躉繳之保險給付是否應納入遺產總額之課稅爭議，係稅捐稽徵機關依實質課稅原則逕行認定躉繳保險並不符合保險法有關保險定義，自無保險法第 112 條、遺產及贈與稅法第 16 條第 9 款前段規定免列入遺產總額課稅，而保險業者及保戶則一致主張躉繳保險亦為相關主管機關審核後發行之保險商品，自應有保險法第 112 條及遺產及贈與稅法第 16 條第 9 款前段規定免列入遺產總額課稅之適用。

然而，當一要保人與保險公司成立之保險契約係經保險業務主管機關所核准者，則保險公司於被保險人死亡時，給付於其所指定受益人之保險給付，即應按保險法第 112 條規定，在民事法律關係上，不得作為被保險人之遺產，故如有繼承人非受益人者，該繼承人即喪失對保險金之法律上權益。而遺贈稅法第 16 條第 9 款係配合保險法第 112 條而為之規定，故保險法第 112 條配合遺贈稅法第 16 條規定之結果可確認其立法目的係確定指定受益人之保險給付民事法律關係，亦即將「指定受益人之死亡保險給付」一詞賦予一類型化之法律效力，也就是說立法者為求避免因法律解釋或事實認定之結果造成爭議，特將被繼承人指定自己以外之受益人之死亡保險給付不計入遺產總額，因此就行為時之法律環境觀察，除可用保險給付既非繼承人可繼承之財產，亦非被保險人債務人可請求執行債權之財產等情形來判斷其不可能為遺產外，更應從前揭法律之立法目的係在貫徹保險之功能，以避免保險給付仍可能透過解釋被擬為被繼承人之遺產，致保險給付可能流入被繼承人所不欲給予之繼承人或債權人手中，進而喪失保險之意義。

換言之，基於合法保險契約之民事法律上之效力保險法已有明定，指定受益人之保險給付是否應納入遺產總額，應

視其是否符合保險法第 112 條而定，即系爭保單既經行為時中央保險最高主管機關「財政部保險司」，依據「保險商品銷售前程序作業準則」及「人身保險商品審查應注意事項」審查通過准予銷售，則系爭保險給付是否須計入遺產總額應直接適用保險法第 112 條之規定，而無任何以實質課稅原則判斷之空間。

又另有一種情況，若被繼承人身故後之保險利益並非全由繼承人所享有，則國稅局將保險價值計入遺產總額，將導致繼承人並未享有該等保險利益，卻反須繳納系爭保險給付之遺產稅，顯有違遺產稅之稅制。甚至在繼承人非保險受益人之情況下有可能產生遺產稅之應納稅額大於繼承人所實際繼承遺產價值之不合理現象，此將嚴重違反遺產稅量能課稅之基本原則及遺產稅之立法本意。

十、金控營業費用爭議

目前我國金控公司目前於營所稅申報時係採連結稅制申報，對金控公司來說，連結稅制最大好處在於合併申報公司間如有虧損者，可先行與有盈餘之其他合併申報公司盈虧互抵後，再計算金控公司當年度應稅所得課徵所得稅額，惟稽徵機關則認定，金控公司經營投資及管理被投資事業，雖非屬以買賣有價證券為業，尚無需分攤無法直接合理明確歸屬之營業費用及利息支出，惟仍須就「直接合理」明確歸屬於投資及被投資事業管理之各項支出，自「投資收益」項下減除，故稅捐稽徵機關將金控公司所發生之費用認定屬可直接明確歸屬投資收益之費用，均予以剔除。

稅捐稽徵機關主要立場認為金控母子公司在稅法上，係各自獨立之實體，應從各別公司觀之，金控母公司帳上既有「投資收益」，依所得稅法第 42 條之規定，其金額既然不列入所得課稅，則其發生之相關費用，依「收入與成本配合」原則，自當「投資收益」項下減除，不可自營業總收入項下減除。

我國為強化金融業之競爭力，特別制定金融控股公司法（以下簡稱金控法），以促進金融組織功能再造，援引美、日立法例，採用金融控股公司概念，由不同之轉投資子公司做跨業經營，並藉由金融控股公司之居中決策及支援調度機能，可將各子公司的金融業務、電子商務作業平台作進一步整合，進行多角化經營，以提供更好的金融服務商品，發揮整體經營效率。是以金控公司之營業費用與利息支出不應單純就與投資收益有無關聯作為歸屬之判斷標準，實際上金控法之立法精神係將管理機制放置於金控公司，而依金控法及主管機關規定管理各子公司，有關政策執行、資本適足、風險控管、績效管理、整合行銷都由金控公司負責，實質上金控公司類似總管理處，其相關之營業費用及利息支出係為提升各子公司之營業利潤，而與一般投資公司以投資人角度為獲取投資收益而投入其支出不同，故金控公司內彼此間相互投資所獲配之投資收益，尚非合併申報各公司所增加之外來收益，而係該合併申報各公司原有收益之內部轉撥，是以上繳之投資收益只是金控公司內不同部門資金之移動，實屬現金流量而非金控公司之收入。為有效解決此爭議，政府應評估金控法第 49 條之規定，金控公司依所得稅法相關規定，合併辦理營所稅結算申報，所謂「合併申報」是否得採用「合併辦理申報」取代目前「各公司分別申報所得，合併計算稅額」的連結稅制方式辦理。

十一、印花稅改革議題

印花稅係對因法律行為、流通行為及交易行為所產生之特定憑證課徵稅金之一種租稅，故可謂憑證稅、流通稅、交易稅或消費稅。印花稅為配合社會進步，簡化實貼印花稅票手續，對使用憑證繁多之金融機構和保險機構等開立之銀錢收據，於報經稅捐稽徵機關核准後，可於憑證上加蓋總繳章戳，按期申報彙總繳納；對憑證金額鉅大不便貼花者，得請求稅捐稽徵機關開立大額繳款書繳納之。

印花稅既屬憑證稅、流通稅、交易稅或消費稅，實與加值型及非加值型營業稅和契稅等稅目有重複課稅之嫌，諸如不動產交易中屬房屋部分已簽訂房屋買賣契約，並依照契約價格課徵契稅，再針對契約價格要求貼用印花稅票課徵印花稅，實有對同一課稅客體課徵兩次以上交易稅之嫌；再者，如勞務承攬契約中，勞務提供方依照契約價格已依加值型及非加值型營業稅法負擔營業稅，如再針對契約價格要求貼用印花稅票課徵印花稅，實有對同一課稅客體課徵兩次以上消費稅之嫌。是以，印花稅實與其他稅目有重複課稅之嫌，民意代表及輿論迭有取消課徵印花稅之議，建請政府宜加速改革消費稅，就整體消費稅稅制、稅目和稅基作通盤考量，簡化稅制，以達簡正便民之目標。

此外，印花稅係就契約課稅，但實務上「契約」之認定卻容易產生爭納雙方見解歧異。依民法規定，當事人互相表示意思一致者，無論為明示或默示，契約即為成立。當事人一方之要約經他方承諾，並書立相關憑證者，具拘束雙方當事人之法定效力，是以，當事人雙方書立之憑證即屬契約性質，應按契約性質所屬類目貼用印花稅票。如以非納稅憑證代替應納稅憑證使用者，例如使用估價單、加工單或訂單等代替契約書者，稅捐稽徵機關認定該非納稅憑證仍應按其性質所屬類目貼用印花稅票，而不以未簽訂契約而免予課徵印花稅。

惟實務上如就估價單、加工單或訂單憑證代替契約而要求貼用印花稅票者，執行上確有其困難之處，諸如製造商和批發商與供應商或下游廠商之交易，多以估價單或訂單為之，納稅義務人常認定估價單或訂單僅屬要約性質，並不成就契約要件，因此無須貼用印花稅票，然稽徵機關卻認定該估價單或訂單已屬契約性質，應按其性質所屬類目貼用印花稅票，前揭爭議屢見不鮮，亦造成爭納雙方見解歧異，進而產生稅務爭議，故建請政府應針對估價單、加工單或訂單等於何條件下非屬印花稅課稅範圍予以明確定義，並檢討買賣動產契約貼用印花稅票之規定，以減少稅務爭議案件並降低行政和司法資源無謂之耗費。

再者，實務上契約的性質究竟屬於承攬契約、買賣契約或其他契約，涉及應否貼用印花稅票及稅額多寡問題，故徵納雙方發生爭議時有所聞。有的契約名稱雖為買賣契約，但實為承攬契約；有的契約名稱雖為承攬契約，但實為代理契約。諸如與供應商簽訂買賣動產契約，除約定價金、交付日期等條款外，另約定供應商應提供安裝、訓練、維修等服務，這份買賣契約即兼具承攬性質，但買賣關係重在財產權的移轉，如果契約精神重在契約標的物的移轉及交付，安裝、訓練等條款僅係為促進該標的物應有功能的實現，且安裝費用亦僅占材料成本之一小部分時，應不致於影響該契約的主給付義務，即交付移轉標的物而非安裝勞務的提供，在此一情況下，應可適用買賣動產契據稅率貼花。除非安裝、訓練工資占材料成本相當比例，且供應商所提供之安裝勞務確屬契約之重要內容，該契約方屬買賣與承攬的混合契約。然實務上此重要性和比重之認定實屬主觀判斷，常有爭納雙方認定歧異之情況，建議政府針對混合契約之認定能有較為明確之定義，以減少主觀判斷因素，並有利於爭納雙方依循。

綜上，政府必須能掌握國際市場經濟競爭先機、匡正市場機能，採因時因地制宜之措施，以建構一個適合國內產業永續發展的機制，並激發產業活力，故在租稅政策上，必須正視租稅優惠向來「重工輕商」之不公平現象，並迅速釐清稅捐稽徵實務與租稅法令解讀因見解不同而造成之爭議。對於在我國產業發展中扮演重要角色的服務業，相信政府只要能改善我國租稅環境，建立具有投資誘因的環境與機制，業界自會努力打拼，為台灣的經濟再創高峰。

第四章 結語

整體而言，本建言書涵蓋「七大服務部門之建言」與「六大共同關鍵議題之建言」。分述如下：

一、七大服務部門

而就七大服務部門而言，依其產業範疇、目前的發展現況與政策提出問題分析，並就衍生出的各項問題分別提出各項建言。而各項問題整體上可歸納為國際化資源不足與本業所面臨的經營問題，再者因應 ECFA 的簽署，兩岸相關建言亦為部分業別所面臨重要課題。彙整七大服務部門的建言大致可區分為三大區塊，分別為兩岸開放、提升國際化與因應本業所面臨的經營問題等面向提出各項建言。

（一）兩岸開放之建言

首先在兩岸開放的建言方面，主要可再區分為「兩岸法規鬆綁」、「加深兩岸開放程度」，以及「協助業者進入中國市場」等三大面向，兩岸法規鬆綁主要集中在金融保險業，包括金融業建請政府持續透過 ECFA 談判，解決中國大陸對我保險與證券期貨業設立據點開放程度之限制、爭取我國票券業比照銀行業登陸的條件，放寬票券與保險業可經營相關受管制的業務等。加深兩岸開放程度則多集中在交通運輸業，包括兩岸航空應視自由行開放時程持續調整、對於陸資投資船運相關業務之限制與審核給予放寬。而在協助業者進入中國市場而言，金融保險業、物流業等希望政府可透過資訊提供的方式讓企業了解中國大陸現行政策發展、當地法令與市場商情；醫療業者則進一步鎖定在十二五規劃衍生的商機，建請與中國大陸主管機關合作，協助醫療業者拓展中國商機。

（二）提升國際化之建言

就提升國際化的建言來說，金融業建請政府協助業者順利面對 IFRS 適用的調整；船運業建議政府積極爭取與其他國家簽署避免雙

重課稅的協定以及輔導航協電子航貨作業平台建立之國際接軌能力；推廣醫療產業國際化之策略應著重發展「重症醫療」與「觀光醫療」，並以簡化就醫入境程序等給予配套支援；批發零售、連鎖加盟業者則建請協助業者拓展海外市場的人才網羅管道，並透過設置專門基金，強化符合資格的連鎖加盟總部海外市場輸出能力；針對文創產業進行整體國際行銷、協助業者媒合通路等。

（三）因應本業面臨的經營問題之建言

就因應本業所面臨的經營問題之建言來說，此部分衍生出的建言為最多，說明業者多期望政府能就其本業所面臨相關的管制給予排除，使業者在面對市場激烈競爭時能傾全力發揮所能。此項建言可進一步區分為降低跨業管制與本業各項經營困難之建言。降低跨業管制之建言主要在於金融保險業、批發零售業與醫療保健業。各業別本業面臨之經營問題建言則為，不動產業者建請政府就房價透明化機制宜先建置配套再行、「空地開徵空地稅或照價收買」應就可能產生後遺症預為綢繆；文創業建議建立代理人機制、加強智慧財產權保護等協助創作業者；金融業者則建請金管會持續法令修訂與金融監理改革，放寬金融保險業者的經營業務；醫療保健業則建議聚焦資源及延伸價值鏈、導入資通訊應用與強化異業結合，使業者得以提供完整的醫療保健服務；觀光業則建議完善交通建設、觀光景點收費專款專用優化觀光環境，並建議旅行社特許經營應以輔導代替管制，以產業發展思維取代管制業者的慣性思維。

二、六大共同關鍵議題

再者就六大關鍵議題來說，可再限縮至兩大面向，分別為「拓展海內外市場需求之建言」，以兩岸經貿政策、整體服務業經貿政策與能源與環保等議題加以著墨；「強化我國服務業之供給競爭力之建言」，則以人力資源及勞資關係、服務創新、租稅、能源與環保與整體服務業經貿政策等議題加以描述，分述如下：

（一）拓展海內外市場需求之建言

1. 拓展中國市場之建言

兩岸經貿政策議題建請政府加速 ECFA 後續服務貿易談判進行，包括在延緩開放國內或是對等開放的原則下，爭取更多服務業進入中國市場之機會，以及加速兩岸簽署投資保障協議，以有效保護台商在大陸的投資及人身安全，此外並建議政府協助公會組織在中國設立辦事處，就近提供台商各種當地市場重要資訊及相關服務。另外，對於中國十二五規劃之推動，則應鼓勵零售業者、物流業者、餐飲業者、電腦與資訊服務業等具競爭優勢與市場商機之業別，透過併購、合資等方式進入中國市場。

2. 拓展國際市場之建言

整體服務經貿政策之建言，建議政府應建構服務業國際化發展整體藍圖，依不同目標市場規劃各階段不同的重點措施，首先在規劃階段，透過對新興市場的發展潛力與市場競爭之研究，設定我國整體服務業具有輸出潛力的目標市場；再者於拓展國際市場初期，各服務業依其不同的目標市場建立進入市場通路，如展覽會、提供海外代理商/經銷商資訊、建立國際化行銷業務專門人才庫、與海外電子平台進行合作等，亦可透過打造優質的國家品牌形象，加強推銷力道；而業者在拓展國際市場實際上經營所面臨的問題，亦應有所協助，包含拓銷人才、提高出口保證規模、強化目標市場當地物流體系的支援，抑或針對中小企業提供客製化海外市場拓銷協助等。

3. 拓展國內市場之建言

主要建言包括：因應陸客自由行，逐步放寬陸客進入台灣的相關限制；並延伸擴大提出引進外來活動人口，如外國退休人口、吸引外籍留學生及專業人員培育等，來擴大市場需求；而能源與環保的議題則建議「提供供應穩定、價格可負擔的能源消費環境」為能源產業

的發展創造市場需求。

(二) 強化我國服務業之供給競爭力之建言

1. 優化國內服務業經營環境

整體服務經貿政策之建言，以較上位的政策建議，希望政府可以解決服務業跨部會的溝通成本與提高政策執行效益，相關建議包含涉及服務業的相關部會應設置有關產業發展的一級單位，提升跨部會運作效率；主動徵詢與廣納業者意見，改善業者在法規環境/基礎建設所遭遇的根本經營障礙；政策規畫面與執行面應充分溝通，政策考核目標一併納入民眾意向等。

而人力資源及勞資關係、租稅與服務創新則提出更具實質的建議，人資議題主要建請政府建立產業勞動成本總額管控機制、取消每年召開修訂基本工資審議之規定等方式來管控企業可負擔勞動成本；租稅議題建言則主要針對產創條例、未分配盈餘加徵稅率調整、無形資產相關租稅、境外服務報酬來源所得等目前產生的爭議提出個別建言；服務創新則建議補強國內智慧財產相關法規對服務業之保障，有階段性的檢討各類服務業的發展法規，且針對「跨業經營法規鬆綁」與「非營利經營限制鬆綁」應有系統的規劃，營造更有利於服務業者創新之環境。

2. 提高我國服務業供給能量

服務創新議題建言中建議政府應針對不同服務業別具有不同創新強化重點，如整合民間或法人資源，協助零售業者提升後台供應鏈管理能力；利用多元化政策工具，協助中小型物流業者的 IT 應用與系統建置；補助餐飲業者導入經營、服務流程標準化系統；提供平台促進業界與學界進行創意人才培育的合作計畫等建議措施。

能源與環保議題則建議政府應考量電力系統貢獻程度、耗用土地資源以及國內市場機會，應以小規模太陽光電為再生能源推動重點

標的；以及第三、訂定工業廢熱發電優惠收購價格與企業溫室氣體管理規範，促使能源資源有效利用、創造服務部門企業商機。

附錄 建言簡表

(以下從市場需求、創新競爭力與法規基礎環境三大面向，依共同議題及個別產業議題來提出策略方向與具體措施)

附表 1 市場拓展之策略方向與具體措施建議

議題別	策略方向	具體措施
共同議題 <u>基礎環境</u>	<ol style="list-style-type: none"> 1.政府應當協助台灣服務業者蒐集國外重點市場商情與法律規範等相關資訊(經建會、經濟部(商業司、貿易局)) 2.透過對新興市場的發展潛力與市場競爭之研究，設定我國整體服務業具有輸出潛力的目標市場(經建會、經濟部(商業司、貿易局)) 3.持續洽簽具有輸出潛力的目標市場雙邊經貿協定，降低業者因非關稅障礙所帶來的不便(經建會、經濟部(商業司、貿易局)) 4.打造優質的國家品牌形象，並加強推銷力道(經建會、經濟部(商業司、貿易局)) 5.短期協助業者取得拓銷人才，中長期培養我國拓銷人才(經建會、經濟部(商業司、貿易局)) 6.針對中小企業族群，提供客製化海外市場拓銷協助(經建會、經濟部(商業司、貿易局)) 	<ol style="list-style-type: none"> 1.各服務業依其不同的目標市場建立進入市場通路，如強化服務業相關展覽會之必要支援、定期提供海外代理商/經銷商資訊、建立國際化行銷業務專門人才庫、與海外電子平台進行合作等(經建會、經濟部(商業司、貿易局)) 2.協助業者利用當地金融資源對海外買方信用狀況進行了解；並提高目標拓銷市場的出口保證規模(經建會、經濟部(商業司、貿易局)) 3.強化目標市場當地物流體系的支援；中長期可參考韓國經驗，於目標市場重要樞紐設立共同物流中心，降低服務中小企業在當地的物流成本(經建會、經濟部(商業司、貿易局)) 4.設立專責單位負責蒐集目標市場情報與消費趨

		勢，並加強商情資訊的傳播與遞送(經建會、經濟部(商業司、貿易局))
新市場	<p>(策略方向)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.針對國內需求趨勢，推動市場發展，如居家照護等高齡化需求的商機以及國內的休閒旅遊等(經建會、經濟部(商業司、貿易局)) 2.引進外來活動人口，擴大市場需求，但政府必須要制定完善的配套措施(經建會、經濟部(商業司、貿易局)) 3.服務業之發展以中國為主要海外市場，東協為次；製造業則應積極拓展全球市場(經建會、經濟部(商業司、貿易局)) 4.在中國市場，零售業者、物流業者、餐飲業、電腦與資訊服務業者進入當地市場發展商機較大。新加坡具備多元民族、良好投資環境等優勢，建議欲前往東協市場發展之業者可將新加坡市場作為實驗市場。越南市場，建議台灣業者可以中小型超商經營(經建會、經濟部(商業司、貿易局)) 5.有意拓展海外市場之業者應先在台灣打好營運基礎，且選擇進入外國發展之時間與市場必須謹慎評估(經濟部) 6.為降低因對外國法規、政治、社會因素、市場環境之不熟悉等因素所導致之營運障礙，初次在國外市場設立商業據點可考慮與當地業者合作，且須留意服務與產品在地化、人才培訓及延攬(經濟部) 	

	<p>7.政府應當協助台灣服務業者蒐集國外重點市場之訊息與法律規範(經濟部)</p> <p>8.重視非關稅貿易障礙的處理與協商，並積極參與國際化經貿組織(經濟部)</p> <p>9.政府應重視國際人才之培訓，並幫助企業在人力資源的發展(經濟部)</p>	
<p><u>兩岸</u></p>	<p>(策略方向)</p> <p>1.ECFA 實施至今，應落實執行所簽定的談判品項，政府應該要切實關心每一項目的後續執行狀況，以及在兩岸貿易所遇到的困難(交通部、經濟部(貿易局、投審會、工業局、投資處))</p> <p>2.加速開放 ECFA 所簽訂的早收清單項目，盡速朝台灣 1,000 項、中國 600 項的目標前進(交通部、經濟部(貿易局、投審會、工業局、投資處))</p> <p>3.兩岸航空班機每周應該朝向千班航次目標邁進(交通部、經濟部(貿易局、投審會、工業局、投資處))</p> <p>4.加速陸資來台投資，政府應將陸資來台之招商政策予以落實(交通部、經濟部(貿易局、投審會、工業局、投資處))</p> <p>5.針對自由行來台觀光配套措施，建立階段性開放措施(交通部、內政部)</p> <p>6.建請政府將核能業界交流列入第七次江陳會談議題，並簽署「海峽兩岸核能合作協議」，以確保兩岸在安全和平環境下促進經濟繁榮與發展(行政院原子能委員會、陸委會)</p>	<p>(具體措施)</p> <p>1.為協助台灣眾多優良內容製作者之利益，懇請政府於 ECFA 後續洽商內容納入：開放台灣影視內容製作者直接赴大陸設獨資、合資或合作子公司進行(新聞局、經濟部(貿易局、工業局)、陸委會)</p> <p>2.加速自由行人流的開放，同時讓進出的簽證手續更加簡便(交通部、經濟部(貿易局、投審會、工業局、投資處))</p> <p>3.針對自由行來台觀光配套措施，建議全聯會為陸客來台入出境許可證申辦窗口、代政府收取旅客申辦手續等費用、代投保旅遊意外保險、指定全聯會為法人保證、旅遊糾紛調處、緊急意外事故的應變處理(交通部、內政部)</p> <p>4.建議修改「保險業辦理國外投資管理辦法」第 12 條，增加開放投資範圍：(行政院金融監督管理委員會)</p>

<p>7.建議政府於後續協商兩岸經濟合作架構協議（ECFA）時，推動與海西經濟特區做為兩岸經貿互惠之重點發展區域，替台商爭取透過海西經濟特區進入內地之貨物關稅減免優惠甚於其他地區之措施(經濟部(貿易局、工業局))</p> <p>8.建請政府於 ECFA 後續洽商時，納入「開放台灣保險經紀代理業者可以在大陸設立獨資公司，為大陸的保險公司提供代理服務」之議題，以優於或比照香港 CEPA 之條件准入大陸市場，為台灣相關業者開拓此極具潛力之保險市場，促進保險產業的發展(金融監督管理委員會、經濟部(貿易局))</p> <p>9.建請將兩岸碳權交互認證與碳額度管理合作議題納入海基會、海協會共同合作交流項目之中；先由兩會完成框架式合作協議後，再由我方環保署和陸方發改委繼續進行技術性溝通研議(陸委會、環保署、經濟部(工業局、能源局))</p> <p>10.建請政府要求大陸駐台機構中設一常務檢驗官員，會同我方檢疫機構共同檢疫及檢測有關農藥殘留等檢驗事宜，屆時大陸海關只需憑我方檢疫證即可放行(財政部)</p> <p>11.兩岸智慧財產權保護措施之建置應予考量，包括(1)兩岸專利權及商標權之優先權相互承認的問題。(2)兩岸專利權及商標權認證協力配合的問題。(3)台灣著名商標在大陸接受的問題。(4)打擊專利仿冒著作權盜版的協力問題。(5)建構兩岸智慧財產權溝通平台(財政部、經濟部智慧財產局)</p> <p>12.加速後續服務貿易談判進行，爭取更多服務業進入中國市場之機會，包括(1)呼籲政府延緩開放國內市場或是維護對等開</p>	<p>(一) 持有香港地區人民幣之存款</p> <p>(二) 投資大陸地區店頭市場之公司債與金融債券</p> <p>(三) 證券投資基金類型</p> <p>(四) 從事衍生性商品交易</p> <p>(五) 其他經主管機關核准之有價證券</p> <p>(六) 除香港地區外，亦納入大陸境外其他地區為可交易地區（如新加坡等）</p> <p>(七) 將公司債券發行或保證機構之國際信用評等修改為 BBB+</p> <p>5.由於現行兩岸入境商品關稅稅負起徵額度低，不利於跨境網路購物業者商品流通發展，且中國網購需求正急遽增長，為台灣眾多優良廠商之利益計，擬建議政府針對 ECFA 後續洽商內容時，納入「針對兩岸現行郵包物品進口商品之免稅額度進一步予以放寬至商品價值在新台幣二萬五千元(含)以內者」之議題。(財政部、經濟部(貿易局))</p> <p>6.建議新一波早收清單項目內列入塑膠製品及清潔用品拖把塑膠原料、資源回收的再生料大幅減讓關稅，為塑膠製品業者拓展大陸市場(經濟部(貿易局、智慧財產局、工業局))</p> <p>7.建請政府開放到大陸投資壓榨芝麻油廠(經濟部(投審會、工業局)、農委會)</p>
--	--

	<p>放，對開放的行業應要有完整管理機制，以防範市場正常運作機制被破壞。(2)排除特定原料及設備的進口關稅障礙及非關稅貿易障礙，以確保部分服務業在中國市場的服務品質。(3)透過 ECFA 的後續談判協商，降低我國服務業者在中國市場的經營障礙</p> <p>13.加速兩岸簽署投資保障協議，有效保護台商在大陸的投資及人身安全，建議投資協議內容兼顧可行性及建設性，讓協議能具體執行；仲裁機構的地點，為了達成共識可以設在第三地；投資協議內容能有具體的執行細節，同時對中國方面要求能將執行層面由中央政府指揮協調，以排除地方權力的干涉</p> <p>14.因應陸客自由行，簡化陸客來台程序，提高陸客來台的意願；持續增加兩岸直航熱門航點航班，以利推動更多高階陸客來台自由行；積極推動陸客來台轉機，擴大陸客來台商機(交通部)</p> <p>15.建議透過與大陸主管機關合作，藉由台灣醫療保健的優勢，協助對岸建設，以進一步行銷台灣經驗、提高台灣醫療形象、另一方面，透過更多實際經驗，有利擴增台灣醫療保健產業之視野、見聞與商機，並建立更完整的相關資源資料庫</p>	<p>8.建議取消直航船之限制，只要賣方為大陸之公司及有產地證明則可享有 EFCA 之減免關稅規定(財政部)</p> <p>9.敬請協助解決國產柑橘類水果出口至中國大陸關於柑橘潰瘍菌之處理及防治方式，包括(1)會協助與大陸檢疫單位洽商，對我出口之柑橘類水果，於進口檢疫時，取消驗出「柑橘潰瘍病菌」之退運或銷燬處理及通告。(2)局協助業者於出口柑橘類水果前檢驗是否含有「柑橘潰瘍病菌」。(3)請農糧署協助果農消除柑橘類水果感染「柑橘潰瘍病菌」(農委會、防檢局)</p> <p>10.責成相關單位於大陸組團來台採購台灣蔬果時，應予兼顧產業專業之能力，安排相關業者參與洽談交易為禱，以利公允暨產業均衡之發展(農委會)</p> <p>11.協助公會組織在中國設立辦事處，就近提供台商各種當地市場重要資訊及相關服務</p>
<p>個別產業議題</p> <p><u>金融業</u></p>	<p>(策略方向)</p> <p>1.中國目前正積極規劃十二五計畫，致力於區域發展和都市化，以及產業升級及戰略性新興產業的發展，在大陸的台商應該不會缺席，而我國的金融及保險業亦應注意此大陸產業變化的脈絡，以尋找商機(經建會、經濟部)</p>	<p>(具體措施)</p> <p>1.開放保險業『非中國境內人民幣計價債券』投資(行政院金融監督管理委員會)</p> <p>2.建議修正「保險業辦理國外投資管理辦法」第 5 條第 1 項第 1 款，將地方政府債納入可投資標的；</p>

		<p>另可於同辦法第 10 條中增訂地方政府債信用評等限制為 A-級或相當等級以上（比照政府機構債券及國際性組織發行之債券）(行政院金融監督管理委員會)</p> <p>3.增加壽險業者長期資金之國內投資管道(行政院金融監督管理委員會)</p> <p>4.經常性發行具較高收益率之長年期公債(行政院金融監督管理委員會)</p> <p>5.發行公共建設中具自償性質方案之建設公債，且不計入公共債務法上限(行政院金融監督管理委員會)</p> <p>6.將大型 BOT 案債權證券化(行政院金融監督管理委員會)</p> <p>7.修正保險法第 146 條之 4，開放外幣保單之資金運用限制以該外幣進行，且不列入國外投資總額計算。如前述建議未獲採納，則建議修改『保險業辦理國外投資管理辦法』新增條文「經中央銀行許可辦理以各該保險業所簽發外幣收付之人身保險，其資金運用不計入保險法第 146 條之 4 第 2 項規定之國外投資總額；其投資規範、投資額度、審核及其他應遵行事項，仍應依本辦法之相關規定辦理(行政院金融監督管理委員會)</p>
--	--	---

<p><u>交通運輸業</u></p>	<p>(策略方向)</p> <p>1.兩岸交通運輸業開放政策應有先後順序，並提供業者更多經營大陸市場的資訊，包括(1)政府應該鼓勵更多的船來靠台灣碼頭，將台灣當轉運地，增加更多的運量。因此對於陸資投資船運相關業務的限制與審核應該放寬(2)如果要開放國內物流市場，應該爭取大陸市場的對等開放，現在台灣業者在大陸仍面臨諸多限制，應可作為談判籌碼與之交換(3)政府要協助蒐集的人口、消費力，還有當地的規章、獎勵或罰則、爭端的協商等相關資訊(投審會、貿易局)</p>	
<p><u>觀光餐飲業</u></p>	<p>(策略方向)</p> <p>1.舉辦大型活動:例如台北花博、上海市博、泰國潑水節、日本賞櫻及溫泉、世貿國際性商務展覽活動，除可建立台灣於國際間之特色形象，亦是吸引旅客來台的重要因素之一(交通部)</p>	

附表 2 創新競爭力提升之策略方向與具體措施建議

議題別	策略方向	具體措施
<p>共同議題 <u>基礎環境</u></p>	<p>1.服務業跨業合作創新政策工具應具多元性，提高服務業資源分配投入比重(經建會、經濟部(商業司、貿易局))</p> <p>2.鼓勵法人機構積極協助服務業者進行國際交流與國際人才培育(經建會、經濟部(商業司、貿易局))</p> <p>3.鼓勵中小企業透過合作或合夥制共同發展品牌，協助品牌服務中小企業行銷國內/國際市場</p> <p>4.改善勞動法規、縮減產學落差及退休專家的再利用等均有利於服務業者的人力運用與人資發展</p> <p>5.建構具服務業特性之資金供給體系及配套，包含建立無形資產鑑價準則與強化企業與創投媒合機制，提高服務業者資金取得能力</p>	<p>1.依服務業不同的營業屬性，協助業者透過 ICT 系統的建置提高經營效率</p> <p>2.吸引重點發展服務業之外人來台投資；並針對國際高階人力來台居留申請條件給予放寬與申請程序給予簡化</p>
<p><u>創新</u></p>	<p>(策略方向)</p> <p>1.政府若要協助服務業發展，其創新政策工具應多元化(經濟部)</p> <p>2.整合民間或法人資源，協助零售業者提升後台供應鏈管理能力、協助中小型物流業者的 IT 應用與系統建置、補助餐飲業者導入經營、服務流程標準化系統、提供平台促進業界與學界進行創意人才培育的合作計畫(經濟部)</p>	

	<p>3.台灣要成為華人商品市場的創新試驗場，應避免讓法規成為限制企業創新力的來源(經濟部)</p> <p>4.政府選定特定業態、扶植旗艦品牌發展，提升 MIT 產品知名度，並建立認證系統(經濟部)</p> <p>5.透過科技技術、標準化與模組化之應用，協助提升中小企業經營大規模市場能力(經濟部)</p> <p>6.政府應強化具有出口潛力服務業之創新研發，並鼓勵法人機構協助業者發展需求導向事業模式與創新活動，且扮演國際交流與合作平台之角色(經濟部)</p> <p>7.協助企業參與人培活動、發展派遣人力</p>	
<u>兩岸</u>	<p>(策略方向)</p> <p>1.儘速全面考量開放大陸人士申請來台投資移民(投資定居)(內政部)</p> <p>2.速修法以利吸引高階企業人士來台投資定居(內政部)</p> <p>3.對在台之投資移民取得居留身份為目的之大陸人士，成立專法管理，使其對我經濟產生直接的貢獻(內政部)</p>	<p>(具體措施)</p> <p>1.97年8月1日發佈「外國人停留、定居及永久居留辦法」中開放外國人來台投資移民的相關配套至今尚未完成，籲請政府能早日完成配套以利政策之實施(內政部)</p>
<u>個別產業議題 批發及零售業</u>	<p>(策略方向)</p> <p>1.建議短期可協助業者運用既有人才，包括與獵人頭公司合作、建置已退休國際人才之派遣制度與組織等。中長期政策可著手於學校教育，加強既有教育體系在培育國際人才之不足。具體作法包括(1)鼓勵大專院校聘用具國內外實務經驗之師資、</p>	

	<p>增加與國際市場之相關課程、推動產學合作訓育人才；(2) 提供國內相關科系學生海外實習機會；(3) 提供公費留學機會培養人才；(4) 放寬到海外留學之外籍學生畢業後居留簽證之取得(教育部、外交部)</p> <p>2.建議政府設置專門基金，並與國內相關產業協會合作組成專責「台灣連鎖品牌國際化發展」之推動辦公室，優先輔導通過「提升連鎖加盟總部競爭力計畫」評鑑之連鎖加盟總部，強化其國際化之基礎，最後再協助其共同輸出至海外(經濟部)</p>	
<u>醫療保健產業</u>		<p>(具體措施)</p> <p>1.建議可從已設立長期照顧管理中心的所在地開始宣傳行銷，藉由腳踏實地的服務，擴散其影響力(衛生署)</p>
<u>觀光餐飲業</u>	<p>(策略方向)</p> <p>1.開放觀光旅館業適量引進外勞(勞委會)</p>	
<u>能源與環保</u>	<p>(策略方向)</p> <p>協助小規模太陽光電系統業者取得資金，創造國內市場商機、提供就業機會(經濟部能源局)</p>	

附表 3 法規及基礎環境改造之策略方向與具體措施建議

議題別	策略方向	具體措施
<p>共同議題 <u>整體環境</u></p>	<ol style="list-style-type: none"> 1.政府應階段性且系統化的檢討各類服務業的發展法規(經建會、經濟部(商業司、貿易局)) 2.政府組織分工方面，短期應強化各部會間溝通與協調，中長期政府組織應進行再調整(經建會、經濟部(商業司、貿易局)) 3.涉及服務業的相關部會應設置有關產業發展一級單位，作為該部會產業發展政令擬定、執行與跨部會溝通單位，提升跨部會運作效率 4.成立長期性的服務業研究與政策研擬研究機構，使政策內涵更具完整性；並主動徵詢與廣納業者意見，改善業者在法規環境/基礎建設所遭遇的根本經營障礙 5.政策規劃面與執行面應充分溝通，政策考核目標一併納入民眾意向與相關數據走勢 	<ol style="list-style-type: none"> 1.修改商業團體法及實施細則，由現行的內政部主管改為由各分屬行業類別不同的目的事業主管單位分任商業團體的主管機關，及分別另行訂定單獨行業管理辦法與執行業務銜接(內政部) 2.政府單位可採一般服務業之營運模式，讓第一線服務人員採輪班制，提供假日或夜間服務，此舉不但可提升便民服務，更可讓公務人員增加非假日享受服務業資源的機會(行政院人事行政局、行政院勞工委員會) 3.對於民間企業，政府單位也可釋出誘因，鼓勵將週休二日之其一天，彈性挪移至週間，此舉可提升服務產能與效能(行政院人事行政局、行政院勞工委員會)
<p><u>創新</u></p>	<ol style="list-style-type: none"> 1.針對服務業跨業合作創新政策工具應具多元性，提高服務業資源投入比重 	<ol style="list-style-type: none"> 1.加強非法經營者的取締，以維持市場公平競爭環境 2.召開產官學會議，研討服務業跨業經營法規鬆綁議

	<p>2.補強國內智慧財產相關法規對服務業之保障，營造更有利於服務業者創新之環境</p> <p>3.建議政府有階段性的檢討各類服務業的發展法規，且針對「跨業經營法規鬆綁」與「非營利經營限制鬆綁」應有系統的規劃</p> <p>4.利用政委層級，專責服務業創新的跨部會溝通協調，強化各部會橫向與直向聯繫</p>	<p>題</p>
<p><u>兩岸</u></p>	<p>(策略方向)</p> <p>1.請速簽訂兩岸租稅協定，同時明訂不溯及既往及間接持股可適用條文，以降低企業租稅課徵不確定性，進而減少投資風險(財政部)</p>	<p>(具體措施)</p> <p>1.經濟部與行政院金融監督管理委員會對擬返台經營投資之台商，擬訂資格態樣及鬆綁措施，凡對金融機構之前舊債已清償完竣之台商應立即刪除原有的不良紀錄，或縮短不良紀錄的揭露期限為三個月，同時個別金融機構亦應及時刪除其不良紀錄以及同意得與該等金融機構繼續往來(行政院金融監督管理委員會、經濟部(投資業務處))</p> <p>2.呈請政府協助向大陸當局爭取放寬對於台灣地區經代公司申設標準，降低對於台灣保險經紀公司申請的門檻；開放台灣保險中介機構得比照 CEPA 規定，設立專業獨資保險代理公司(行政院金融監督管理委員會)</p> <p>3.建請政府積極與大陸協商，進一步落實婚姻面談機</p>

		<p>制及保障國人及大陸配偶之人權，如可爭取於大陸地區設置面談服務據點、除可落實婚姻面談查核機制外、更可進一步保障國人及大陸配偶之相關權利 (內政部)</p> <p>4.因應陸客自由行，國內對於陸客逾期居留的擔保制度，不應將責任加諸在旅行業者身上</p>
<p><u>租稅</u></p>	<p>(策略方向)</p> <p>1.建議調降期貨交易稅稅率，依期貨交易稅條例第2條之規定，研議調降目前期貨交易稅率(財政部)</p> <p>2.稅務官員針對法律所為的解釋及處分，只要未獲取不法利益，就不應調查起訴(財政部)</p> <p>3.建請檢討外國公司來料加工、儲存、移運並出口，課徵營利事業所得稅問題。因外國公司本已就貨品全部交易的利潤於其母國繳納所得，現又需重複於我國納稅，實不利我國吸引外商來台投資並從事加工及轉運出口業務的政策，而影響我國經濟發展及就業率的改善。(財政部)</p> <p>4.建請重新檢討產業創新條例有關研發投抵之規定。所謂「高度創新」之認定，就製造業而言顯較服務業來得明確且容易，故研發投資抵減就服務業而言，實屬「看得到，吃不到」的租稅優惠，再者目前研發投資抵減之租稅優惠規定僅得以抵減當年度應納稅額為限，對企業而言形式意義遠大於實質優惠效果(財</p>	<p>(具體措施)</p> <p>1.建議未分配盈餘稅請維持現狀(財政部)</p> <p>2.建請統一適用保險業之規範、俾適用相同稅率。為健全保險產業之發展，強調自由公平競爭，請為本業正名為『保險業』，並適用保險業之營業稅2%稅率；或將本行業排除於『保險業』以減輕每年監理之財務負擔。(行政院金融監督管理委員會、財政部)</p>

政部)

- 5.建請重新檢討未分配盈餘加徵稅率，因保留盈餘即形同係企業之儲蓄，且將企業未分配盈餘稅率從 10%提高至 15%，導致企業減少未分配盈餘，降低未來投資及因應景氣變化的準備，對經濟發展不利(財政部)
- 6.建議稅捐稽徵機關應擬訂一套合理之商譽認定原則，以有效疏解相關行政爭訟案件(財政部)
- 7.無形資產課稅制度待完備，我國現行所得稅法對於無形資產之規定顯屬相當簡陋，僅有兩個條文提及無形資產。補充所得稅法對無形資產範圍與攤折標準之規範，配合經濟發展與知識提高及交易之複雜化，適度放寬無形資產之範疇，並對得以進行攤折之無形資產分析其攤折年限是否妥適(財政部)
- 8.解決境外服務報酬來源所得爭議，即針對外國營利事業因在境外提供勞務予國內營利事業而取具國內給付人之報酬，徵納雙方在稽徵實務上常就該所得是否屬中華民國來源所得迭生爭議。建議聲請大法官解釋與透過修法解決，若採修法一途，財政部應自應主動針對前開最高行政法院見解研商並發布新的函令，明確規定「勞務提供」之認定原則(財政部)
- 9.完備標準化軟體之相關規定，隨著軟體產業發展日新月異，電腦軟體之使用態樣亦日趨複雜，2007 年發布函釋之規範已不能完全能貼近現行之商業常情。而國際之處理方式均係以實質認定為基準，建議現行函釋之規定及解釋應多加斟酌(財政部)

	<p>10.目前符合所得稅法規定之「免稅」技術僅限縮應用在生產製造過程，獎勵的對象亦僅針對某些特定的業別，建議重新檢視應獎勵之產業及專門技術範疇(財政部)</p> <p>11.稅捐稽徵機關應釐清保險業務員、不動產及藝人、模特兒等收入類別(財政部)</p> <p>12.建議政府評估金控法第 49 條之規定，金控公司是否得採用「合併辦理申報」取代目前「各公司分別申報所得，合併計算稅額」的連結稅制方式辦理(財政部)</p> <p>13.針對估價單、加工單或訂單等於何條件下非屬印花稅課稅範圍予以明確定義，並檢討買賣動產契約貼用印花稅票之規定。針對混合契約之認定能有較為明確之定義(財政部)</p>	
<p><u>人力勞資</u></p>	<p>(策略方向)</p> <p>1.建請政府於制定或修訂各項勞動基準法規時，以建構和諧的勞資關係為旨。和諧的勞資關係不可能建立在對立的基礎上，防杜勞工過勞的方式，不須特別立法追究雇主刑責，課究雇主刑責絕非解決超時工作問題的萬靈丹，主管機關該做的是依據既有法令，落實勞動檢查，查察違反勞動條件情事(勞委會)</p> <p>2.建議將「職業安全衛生法」所訂定之強制勞工健康檢查，適用對象擴及全國所有勞工。現行全民健康保險規定勞工之健保費用有 6 成費用來自雇主繳費負擔，所以勞工健檢相關費用應由全民健康保險費用項下支應，維護勞工健康的責任與費用，不</p>	<p>(具體措施)</p> <p>1.《菸害防治新法》修正案「室內公共空間及工作場所全面禁菸」，應彈性保留並具體明確哪些空間可抽煙(勞委會)</p> <p>2.政府及公營事業單位勞務委外案，應採用合理標，禁止價格標(勞委會)</p> <p>3.派遣事業單位，未具私立就業服務機構專業證照，若能以私立就業服務機構許可及管理辦法管理派遣業者，派遣業者不遵守法令的情形，將可得到大幅改善(勞委會)</p> <p>4.建請現行部分工時勞工勞保投保薪資以 11,100 元</p>

	<p>應再由雇主雙重承擔(勞委會)</p> <p>3.針對羽絨業勞動力不足現況，期望做出改善。羽絨業勞動力不足乃長久以來之問題，政府在勞動力政策方面，多加支持產業邁向國際分工，同時放寬國外勞工來台工作相關政策(勞委會)</p> <p>4.加速調整學校教育與技職訓練之結構(勞委會)</p> <p>5.加強高階管理人才及具外語能力之貿易人才、行銷人才之養成(勞委會)</p> <p>6.加強女性勞動者於短期空缺職務和服務品質提升扮演之角色(勞委會)</p> <p>7.建議取消每年召開修訂基本工資審議之規定，並且建議外勞薪資應與基本工資脫勾(勞委會)</p> <p>8.對於彈性勞動政策之制定過程需審慎嚴謹，以兼顧企業用人彈性及非典型勞工安全保障(勞委會)</p> <p>9.重新檢討部分工時人員投保議題及追究雇主對於勞工過勞死之刑責(勞委會)</p> <p>10.企業經營之法定成本持續墊高，建議政府應建立產業勞動成本總額管控機制(勞委會)</p>	<p>為下限之規定，改按實際月薪投保。現行部分工時勞工勞保投保薪資以 11,100 元為下限之規定，有適法性之疑慮，並造成公平性及差別待遇之質疑，故宜修改現行規定，比照庇護性就業身心障礙勞工之部分工時投保規定，改按實際月薪投保，或向下增列合適級距。退步言，若慮及勞工個人意願，或可針對月薪資總額 11,100 元以下之部分工時勞工，由勞工選擇按現行規定 11,100 元投保，或按實際月薪資總額投保。惟若勞工薪資未達 11,100 元而選擇按 11,100 元投保，就該不合理增加之雇主保費，宜由政府另行支應(勞委會)</p> <p>5.為維護本國勞工權益，企業理當以招募本國勞工為首要考量，但當面臨缺工必須引進外籍勞工時，建議外籍勞工之薪資與福利應改採用合約方式(Contract Base)，不應與基本工資規定掛勾(勞委會)</p> <p>6.精進國際優秀人才延攬作業方式，簡化作業流程。比照承認美國學歷方式承認大陸學歷，但是對其來台申請工作證須從嚴審察，使學歷承認和工作權分開處理(勞委會)</p>
<p>個別產業議題</p> <p><u>金融業</u></p>		<p>(具體措施)</p> <p>1.因保代經營型態不同(產險、壽險利潤率不一、各家成本結構亦不同)，建議擬訂不同之利潤率(財政</p>

		<p>部、金融監督管理委員會)</p> <p>2.修訂證券投資人及期貨交易人保護法，增加爭議評議機制。將目前仍未納入保護的店頭衍生性商品列入評議機制範圍</p> <p>3.將證券、期貨與投信投顧業排除適用金融消費者保護法之規範。</p> <p>4.建請提供保險業參與「愛台 12 建設」的相關途徑與誘因(1)放寬「保險業資金辦理專案運用公共及社會福利事業投資管理辦法」第 7 條對於同一對象之投資限額規範(2)由財政部發行長天期建設公債供壽險業者認購(3)將開發標的透過公債、證券化及受益權等方式開放壽險業者認購(4)提供參與「愛台 12 建設」之賦稅優惠(5)放寬相關招商之資格限制，以擴大民間參與之意願(內政部、財政部、行政院金管會)</p> <p>5.建請政府檢討對於保險經代業者進行稅務案件專案查核不合理問題。建議修正財政部辦理情形最後一段應明確釐正為：「...已請稽徵機關查核保經、保代各年度營利事業所得稅及算申報案件時應依公司提出帳列薪資或佣金費用之給付及已依法完</p>
--	--	--

		成扣繳程序之相關證明文件，核實認定。」(財政部)
<u>批發及零售業</u>	<p>(策略方向)</p> <p>1.部份政府法規限制，導致綜合零售業跨業經營發展受阻，無形中降低產業競爭力，包括如旅遊(特許行業)、成藥、消費金融商品、個人保險等，均受限於法規。建議政府可應適時鬆綁現行法規對綜合零售業跨業經營之限制，並透過制定相關配套措施，以擴大該產業之發展空間(經濟部)</p>	<p>(具體措施)</p> <p>1.目前國內規畫工商綜合區，皆以大型商場或物流廠商為主，導致中小型批發及零售業之企業取得用地之困難。針對商業土地取得不易，建議政府對土地分區使用限制進行調整，並進一步檢討相關配套措施與法規，降低業者取得商業土地之阻礙(經濟部)</p> <p>2.經濟部自 2010 年起已成立進口異常商品聯合稽核大隊，針對標示異常(含)、品質異常及智慧財產權異常(含侵害商標權、侵害著作權)等，但為有效防止大陸貨混充台灣產品與侵權等事件，建議擴大稽查項目與縮短查核周期，並放寬 MIT 適用範圍(經濟部)</p>
<u>不動產業</u>	<p>(策略方向)</p> <p>1.因全面強制登錄不動產交易價格牽涉甚廣，影響金融安定以及投資環境之健全，恐引發民眾產生將依實際交易價格課稅之疑慮，宜廣徵各界意見後再審慎評估(內政部)</p> <p>2.完善建築物之防火設備及裝修建材等產品相關規定，建築主管機關應要求查驗人員提供實體查驗證明後，始核發使用執照</p>	<p>(具體措施)</p> <p>1.不動產經紀業管理條例修法新增條文「第 24 條之 1」應全面性揭露，包括法人、自然人及不動產交易輔助參與者(內政部)</p> <p>2.「不動產經紀業管理條例修法」新增條文 24 條之 2 係指雙方代理之規範，內容均為不確定法律概念，業者無所依循。建議刪除(內政部)</p>

	<p>(內政部)</p> <p>3.研修「都市更新條例」修正案，以促進更新順利推動建議(內政部)</p> <p>(一) 都市更新過程應維持其法規安定性</p> <p>(二) 落實公權力適當介入處理「釘子戶」問題</p> <p>(三) 「協議合建」應享有與「權利變換」相同的稅捐獎勵</p> <p>(四) 「權利變換」更新案「容積移轉」不應要求「全體同意」</p> <p>(五) 容積管制前興建的老舊建物，如果無法循「都市更新」改建，宜建立機制引導准其「原容積重建」</p> <p>4.促進都市均衡發展，建設便捷交通網絡，以調節房地產需求過度集中問題。落實國土空間利用，增加可建築土地供給量，如推動都市更新，強化區段重大建設或大型的公共設施，健全公共運輸交通建設，延伸至近郊土地，檢討都市周邊農地利用等，以縮短城鄉差距以平衡供需，以穩定房市。也應該擴大交通建設，讓更多地方適合通勤族居住(內政部)</p> <p>5.釐清住宅房產與投資型房產之差異。保障居住權而非財產權。資本控管打壓投資，對有能力的投資者不造成影響，卻可能造成供給方寡占，不利產業競爭(內政部、金管會)</p> <p>6.釐清房價透明化機制功能，因(1)房價資訊透明化不代表能抑制房價(2)透明化造成隱私問題(3)可能會影響房地產流動，增加交易成本(4)影響金融安全與產業融資(內政部)</p>	<p>3.期待能適當的將「營建剩餘土石方資源處理商業」予以正確商業歸類。現行商業分類僅依「土方資源堆置處理場」，係屬 J101990 污染防治業，便將「營建剩餘土石方資源處理商業」，全部劃歸 J101990 之污染防治業(經濟部)</p>
--	---	---

	<p>7.空地開徵空地稅或照價收買宜作好相關配套，因短期間釋放容積，可能造成生活品質下降(2)空地之產生也有「非投機性」因素(3)既存的舊有建物不宜逕以囤地視之(4)宜儘量鼓勵整合，促成都市再生(5)謹請考量開發業界「原料存量」之需要(內政部、財政部)</p>	
<p><u>交通運輸業</u></p>	<p>(策略方向)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.建議政府就我汽車貨運業之管理政策從法規管理、業界需求等做全面性檢討改善(交通部) 2.建請政府彙集產官學界專家意見後，積極研訂老舊遊覽車車輛退場機制，以確保人民生命及財產安全(交通部) 3.建請主管機關交通部公路總局儘快修訂遊覽車運價相關規定，明定最低運價標準及最高運價上限，讓業者有所依循(交通部) 4.請政府能規劃汽車貨運車輛數牌照發放措施，依照國內貨運需求量配控制車牌之核發，以達供需平衡，讓汽車貨運業有生存發展空間(交通部) 5.業者反映，自用車非法營業猖獗，但是其取締有技術上之難度，惟有政府成立專責取締單位，培養具有專業經驗技巧與專業知識的取締人員，才能有效防杜自用車非法營業(交通部) 6.我國自由貿易港區是以「境內關外」精神所規劃，主要目的為降低企業跨國營運中物流、商流與人流之各種障礙，結合海空 	<p>(具體措施)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.請主管機關交通部即刻修法，將遊覽車客運業納入大眾運輸工具之一（或副大眾運輸），提升本業競爭力，比照公路及市區汽車客運業減免牌照稅及燃料使用費和高速公路通行費(交通部) 2.建議政府將現行貨車之貨物稅及關稅降低或取消，待國內貨運業之營運環境改善後，再行恢復原來之稅率(財政部) 3.建請政府將大貨車輪胎貨物稅從現行百分之十調降為零，待國際橡膠價格回穩後，再行恢復原稅率(財政部) 4.建請協助高雄港加入 LME 貨物遞交港口，不但利於金屬產業發展，亦能吸引世界相關業者來台投資設廠(交通部、財政部) 5.建議放寬堆高機技術士即測即評每梯次受理人數，為使國內勞工都能順利報考，建議取消報考人

	<p>港功能與供應鏈管理需求，強化企業競爭優勢。不過實際施行的細項則是「境內關內」，並沒有排除關稅，建議把關稅條件排除，才能真的叫做境內關外，吸引企業進駐(經濟部、財政部)</p> <p>7.政府在制定產業政策的時候，也必須將物流業發展的方向，以及關鍵技術的提升一併納入整體規畫，協助物流業者因應當前經濟環境之變遷。我國物流產業本來就是以中小企業為主，在國際物流市場中要找出自我定位，擺脫作大就具有競爭力的思維(經建會、經濟部)</p> <p>8.交通部過去大多是站在管理與管制的立場，缺乏整體產業政策發展規劃。再者，過去交通部對於大眾運輸相關的客運業者給予較多的補助措施，但對公路貨運業、遊覽車客運業，僅僅提出減免汽燃費的政策，應該重新思考補貼制度的公平性與分配是否適當。建議貨運運價應納入「運輸業管理規則」以抑制非法，重新檢視對於老舊車輛的汰舊換新和限制牌照發放的制度(交通部)</p>	<p>數限制，以維護國內勞工之考試權(勞委會)</p> <p>6.因目前推高機考照全國檢定一年只有3次，而且分報名學科考試、術科考試、領証等四個階段，從報名到領証需139天；且企業內常因人員的異動而有堆高考照需求，若考照困難，很難符合規定，而且易有工安空窗期，因此建請政府提升堆高機考照方便性(勞委會)</p> <p>7.建請政府健全物流業發展，包括(1)放寬申請工廠登記證範圍，讓倉儲物流業者得以其營業內容直接申請工廠登記證，令物流業者得申請工廠登記，享有與工廠相同優惠措施(2)將倉儲用地之建蔽率恢復至70%，以利國際競爭(3)針對物流運輸業者提出減碳量目標，對達到目標的業者，能給以獎勵、補助物流業倉庫裝設太陽能發電設備、採購環保燈具、補助車輛的汰舊換新等等(4)輔導業者增設曳引車教練場，建立完整曳引車駕駛課程，培育專業駕駛人員(經濟部(工業局、商業司、能源局)、交通部)</p> <p>8.懇請依照市場現況及體恤小客車租賃業經營艱辛，惠予調降同業利潤標準，所得額標準及擴大書審純益為禱(財政部)</p> <p>9.請准砂石專用車至代檢場辦理檢驗。如政府仍有疑</p>
--	---	--

		<p>慮，至少請能先行試辦開放砂石車至代檢廠檢驗一年之後再行檢討(交通部)</p> <p>10.建議檢討「高違規及肇事砂石車輛所屬汽車貨運業者課以公路法第四十七條連帶責任執行要點」之修正案，建請考量以其他方式進行，譬如處以停止增車或異動或罰款等(交通部)</p> <p>11.正視關港貿單一窗口與輔導航協電子航貨作業平台建立之國際接軌能力，以鞏固國家稅基、兩岸經濟協定及核心資料庫之核心共同資料庫(Common Data Base)以提昇檢核智慧風險管理。電子航貨已完成「商業」、「貿易」、「運輸」與「關務」之文件標準，但不論 AEO 或 UCR 之建制與應用規範仍然落後，希望政府輔導使用者參與平台建置，以便 100% CIQ 接軌(經濟部、交通部、財政部)</p>
<p>觀光餐飲業</p>	<p>(策略方向)</p> <p>1.觀光相關產業需要一位『中央級的』領導人，負責跨部會的政策擬訂、執行成效、協調修正等以利觀光資源之整合(交通部)</p> <p>2.立法「東部發展條例」使政府有政策工具獎勵東部觀光業健全發展；務實培育技術人才，技職教育須與業界實務及需求相結合；創造並維持公平的商業競爭環境，保障消費者及合法業者權益；增進東部觀光交通便利性；增進東部觀光吸引力。(經建會、交通部、經濟部(貿易局))</p>	<p>(具體措施)</p> <p>1.建請架設杉林溪至阿里山纜車以增進國際觀光旅遊。因為解決阿里山連外交通工具是架設纜車，也是破壞環境最少、影響生態最低的設施。杉林溪至阿里山是架設纜車最具經濟價值、最富觀光效益，可提升國際旅遊最佳資源。目前台灣已架設纜車均屬地區性設置，唯此段纜車才能吸引國際觀光客，飽覽寶島山川風光(交通部、農委會)</p>

<p>3.為健全餐飲服務產業發展，政府各級單位對業界的的要求，不應過於嚴苛，應循序漸進，同時也要協助輔導業者，創造一個公平競爭的環境(衛生署、環保署、經濟部商業司)</p> <p>4.改善機場服務品質，視兩岸觀光政策調整航點航班。包括(1)建議未來交通部對航廈的修繕與改建應有更完善的規劃，並視營運情況不斷的提出更加的服務方案與工程，例如讓機場更具有台灣文化的特色，成立跨部會小組，針對機場營運、海關檢查、證照查驗、檢疫流程、商品檢驗、安全檢查、機場保全、國土安全等業務進行協調統合(2)在兩岸直航的議題上，未來陸客自由行的人數以及試點城市勢必將逐漸放寬，兩岸航班應視自由行開放進程持續調整，以滿足市場需求(交通部)</p> <p>5.基於使用者付費的原則，向觀光客收取合理費用。收費的目的是為了觀光景點的維持和籌措投資的財源。收入可由管理單位專款用於景點維護和再投資，提升觀光景點的長期效益，回饋於民，同時保持觀光景點的活力(交通部)</p> <p>6.觀光作為一種越來越受到重視的產業，政府也應重新思考以輔導代替管制的特許經營。現行對於旅行社增設新公司的增資規範可再思考是否合適，旅行社的進入有高度管制，但網路上透過數位技術提供類旅行產品卻規範很少。以輔導產業發展的角度，傳統旅行社、便利超商、提供旅行資訊或類旅遊商品的網站可進行整合，將其全納入觀光產業的價值鏈體系底下(交通部)</p>	<p>2.建請推動無縫隙接駁公車，台中至溪頭「台灣好行」路線延伸行駛至杉林溪，以利觀光旅遊(交通部)</p> <p>3.由溪頭經杉林溪往阿里山的登山路線於 921 地震，部份路段坍方受損，請早日修復(農委會)</p> <p>4.建請政府協助提升東部觀光產業，運能及運動建議包括推動環島高速公路網與光纖路網；公路運輸：(1)蘇花改善公路縮短工期，總工期 4.5 年可完成雙孔四線通車。(2)宜蘭、花蓮、台東之觀光景點以觀光巴士結合南、北迴鐵路完成東台灣交通服務網。(3)台灣好行巴士恢復原太魯閣、海岸線；鐵路運輸：太魯閣號未購入前，將阿福號列車捷運車廂座位修改成對號列車座位形式，以利車程超過 2 小時的北迴線和觀光客使用。申請專列的團體使用復興號即可克服車廂自強號、莒光號不足的情況。恢復北迴第三軌鐵軌；航空運輸：(1).協助花蓮航空站成為國際航線開闢定期固定航班 (2).國際航空與國內航空套裝行程規劃，讓海外遊客除台北外能體驗花東觀光優美景觀；海上運輸：爭取常態性大型郵輪停靠花蓮港並予以鼓勵政策提升郵輪的載客人次；花東沿海發展電力輕軌列車，提高海岸風景價值，並提升環保概念。以及設置文創館(交通部、文化建設委員會)</p>
--	--

<p>醫療保健產業</p>	<p>(策略方向)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.建請衛生署制定明確藥價政策，包括儘速訂定銜接二代健保之藥價政策，有效管理藥品浪費及藥價差；依二代健保法修法旨意，訂立藥品支出目標比率，改革藥品支付制度，減緩對醫藥產業發展之衝擊；建立合理之藥價控管機制，並回收不當之藥價差，以消弭藥價黑洞之污名，以符合民眾垢病之改革期待(衛生署) 2.檢討規範查緝不法藥物之執行手段過當、輕重不分等問題。依法領有藥商許可執照，有專業藥師、生駐店管理，亦擁有店舖等合法經營藥業，有時遇到上游廠商故意或過失，導致產品有違法之虞時，查緝人員態度不能像抓槍擊要犯。案件有大小之分，譬如販售安非他命跟減肥茶包，應該有不同層級與程度之分(衛生署) 3.建立院長層級「行銷台灣專案中心」，選定台灣優勢主軸，統籌各部會行銷資源，以台灣為目的地聚焦行銷全球推廣。推動「健康台灣」價值整合專案，導入專業與經費補助，協助業者優化服務，構築健康主軸的觀光旅遊、會展旅遊、商務旅遊，打造台灣體驗優勢價值(衛生署) 4.建請強化醫療產業化及跨部會協調。目前服務業的主管部會包括衛生署、交通部、教育部等，但上述部會仍以規範、管制為思考主軸，未來行政院應賦予上述部會部分產業化任務及績效評估指標 (KPI)，如此才有助於醫療保健產業的快速發展。醫 	<p>(具體措施)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.為健全藥妝產業之經營，並有效宣導正確醫藥觀念，建議：(1)藥師不以執業一處為限(2)藥師得以視訊方式執行用藥諮詢等業務(衛生署) 2.隨著人類文明的發展，不明病種的疾病越來越多。因此，醫事檢驗機構設備之齊全性日漸重要，定期追蹤與主動分析疾病之可能病原，並上傳到官方機構資料庫，建立一系列病原資料庫，有助於未來發生不明疾病時，有脈絡可以快速追蹤(衛生署)
---------------	--	---

療保健產業的發展涉及衛生署、交通部、農委會、經濟部、財政部等部會。因此，應有一跨部會的任务團隊 (task force)，以三、五年為期，進行法規鬆綁、政策制定的協調及相關障礙的排除，才有助於產業潛力的發揮(衛生署、交通部、農委會、經濟部、財政部)

5. 醫療保健產業的範疇大，故政府應選擇潛力大、產業關聯度高且台灣有優勢的產業，如國際醫療、智慧醫療，聚焦資源、預算，結合科技、延伸價值鏈、擴大異業整合的模式，並透過觀光、雲端科技、兩岸產業合作來驅動產業的發展，台灣才有競爭優勢(交通部、衛生署、經濟部)

6. 醫療具有不小的外部性，尤其在國際醫療上，醫療的疏失可能被大幅渲染，影響台灣醫療的國際形象，因此，品質的管控、醫療人員的認證也須加強(衛生署)

7. 建議與其被動輔助旅遊業者開發行程，不如轉為積極主動指導，可以參考韓國政府積極鼓勵由影視娛樂業推廣國家旅遊與提升國家形象的模式來進行。新納入航空業，藉由主動與航空業的合作，更進一步完整向外國人推行台灣醫療保健旅遊一條龍的服務(交通部、衛生署、新聞局)

8. 推廣醫療產業國際化的部分，目前策略著重於發展「重症醫療」與「觀光醫療」，其中「重症醫療」部分，著重於建立常態機制，簡化就醫入境程序，提升外國人來臺就醫之意願，並宣揚台灣醫療技術。因此醫療旅遊可以透過特色醫療行程進行，例如：骨科關節替換與保健旅遊之結合(外交部、衛生署、交通

	部)	
<u>文化創意產業</u>	(策略方向) 1.希望政府可提出更實質與完整的文化創意產業政策，包括全面檢視文創產業稅賦與進行區域分工與外銷拓展(財政部、文化建設委員會)	
<u>能源與環保</u>	(策略方向) 1.將國家再生能源或清潔能源發展目標下所投入的綠色電源計畫，訂定其相對應的綠色電價，由產業界依其需求認購，如此可有效降低該產業所生產產品的碳足跡量，也藉茲健全再生能源政策的推動與發展(經濟部能源局) 2.生質燃料於汽電鍋爐的混燒使用，可有效處理事業及農業可再利用物質，並大幅降低汙染排放，是政府應大力推動的政策方向，建議檢討修訂現行相關法令規定，使國內生質燃料的應用能健全發展。(經濟部能源局) 3.建構完整能源發展藍圖，提供穩定可預測之能源規劃結果與能源發展政策；謹慎審視核能與再生能源定位，提供價格合理、可負擔之能源(經濟部能源局) 4.太陽光電技術穩定，對電力系統燃料成本降低與淨尖峰能力提供有更高貢獻，更適合做為現階段再生能源的發展標的。(經濟部能源局) 5.小規模太陽光電毋須占用土地資源，應針對一般家庭給予補貼獎勵設置(經濟部能源局)	

	<p>6.將工業廢熱回收發電納入優惠電價收購對象，創造工業回收誘因、減少能源消耗與二氧化碳排放(經濟部能源局)</p> <p>7.建立企業溫室氣體減量管理機制，回應國際規範、創造相關服務產業市場機會(經濟部能源局)</p> <p>8.整合溫室氣體減量權證與尾氣回收(或再生能源)發電獎勵，活路市場交易、籌措相關財源、避免重複獎勵(經濟部能源局)</p>	
<p>其他</p>	<p>(策略方向)</p> <p>1.建議政府在機上盒鋪設政策制訂上，應從「公私夥伴關係」角度進行政策思考和設計，首先即要跳脫「零和解」的僵局，政府的定位與角色應是當事者，而非旁觀者，因此對於數位機上盒的推廣上策略上，應納入業者聲音及意見。建議成立由副院長督導之專案小組，督導協調各相關部會，儘速就技術規格的确立、機上盒採購納入租稅優惠配套措施等實行之可行性進行研商，或進行法案或預算的規制，如此才能較具體、有效地推動有線電視數位化(國家通訊傳播委員會)</p> <p>2.建議解除土地使用分區管制，提供地方政府多的行政裁量權，使地方政府能更因地制宜的取得適合地方發展，放寬工業區使用管理限制(內政部、經濟部(工業局))</p> <p>3.中部長遠應規劃為台灣的首都，在遷都前應先建立中部都會區之捷運網絡系統，連結台中與南投草屯、中興新村、豐原、大里、與彰化市等地(交通部)</p> <p>4.整合經建會、財政部、公共工程委員會、研考會等基礎公共建</p>	<p>(具體措施)</p> <p>1.籲請政府健全保全業發展，建請政府應建立各機關使用者付費之觀念，避免在勞務採購標案中刻意壓低標案人事服務費用，尤其應檢討保全人力標案人事費用之合理化(內政部、勞委會)</p> <p>2.建議放寬公平交易法內結合管制限制，修訂「公平交易法」第6條「他事業」包括新設事業之限制，使各事業經營手段能有合理運用(公平交易委員會)</p> <p>3.建請將入出國及移民法中第58條內容修改為：「經入出國及移民署許可之非營利跨國(境)婚姻媒合協會業務之廣告，其內容應經主管機關或指定之移民團體審閱確認，並賦予審閱確認字號，使得散佈、播送或刊登」。政府立法管理跨國(境)婚姻媒合事務，目前卻發生為數眾多且未納入管理之私人收費媒合行為，建請政府能劍及履及，讓立意良</p>

	<p>設有關行政機關之事權，以及公共工程主要主辦機關等，儘速訂定十年長期發展計畫，並每三或四年檢討修正，以增進資本投資及建設效能。依中長期公共工程暨基礎建設計畫，作穩建推動(經建會、公共工程委員會)</p> <p>5.建請把握組織改造契機，檢討工程顧問暨公共工程相關法規。請訂定時程洽詢機關、業者廠商代表，擇定法令制度的檢討議題。請各有關機關，儘速加強與工程顧問業者之溝通，配合專家學者研討法令制度議題(行政院研考會、行政院工程會)</p>	<p>善之政策施行得以更臻周延、更具成效(內政部)</p> <p>4.目前國人到國(境)外辦理結婚時，如婚媒協會代收代付(或代收轉付)協會必須支付這筆費用的稅金，因而不願代收代付(或代收轉付)國(境)外費用。許可移民署核准成立的非營利社團法人在辦理跨國(境)婚姻媒合的國(境)外費用款可代收代付(內政部、財政部)</p> <p>5.由政府邀集國內公民營銀行成立貸款基金，提供債信良好之開發中國家基礎工程建設所需之貸款(行政院金管會、經濟部(投資處、國際貿易局))</p> <p>6.政府若能補貼部分利率，將可以較低利率為由，要求貸款國發包之工程，交由我國工程產業之相關業者辦理；否則亦可塑造我國援外形象，提高雙邊友誼，我國廠商仍可擁有較佳的競爭優勢(行政院金管會、經濟部(投資處、國際貿易局))</p> <p>7.至於貸款計畫之選擇，可由我國駐該國代表處與其中央主管單位協商(行政院金管會、經濟部(投資處、國際貿易局))</p> <p>8.建請行政院吳院長力阻環保署調漲「照明光源回收清除處理費費率」，並促請該署沈署長儘速撥冗與責任業者做面對面之溝通，循求合理解決(環保署)</p> <p>7.「汽車修護」職類技能檢定雖已涵蓋輪胎裝修項目，並不影響增訂單一職類「汽車輪胎裝修」技術</p>
--	--	--

		<p>士專業分工，建請儘速將汽車輪胎裝修相關之從業人員納入法規管理，並單獨開辦「汽車輪胎裝修」技術檢定，以保護人民之生命財產安全(行政院勞委會、交通部)</p> <p>8.建議取消消保會要求保險公司銷售傳統型個人人壽保險，必須有 3 天審閱期之規定(行政院消保會、行政院金管會)</p>
--	--	---

2011 年全國商業總會服務業產業建言書

發行人/ 張平沼

總編輯/賴榮坤、賈大駿

執行總編輯/ 楊家彥

執行編輯/ 蘇美華

撰稿人/產業面

金融業/ 林奇泰

批發及零售業/ 蔡依倫

不動產業/ 鄭雅琪

交通運輸業/ 李慧萍

觀光業/ 倪浩軒

醫療保健產業/ 王健全

文化創意產業/ 張建一

議題面

整體服務業經貿政策/ 吳閔鈺

服務業創新議題/ 楊家彥

兩岸經貿政策/ 曾仁傑

人力資源與勞資關係/ 張建一

能源及環保議題/ 陳詩豪

租稅議題/ 陳建宏

編審委員/商業研究院陳厚銘院長、環球經濟社林建山社長、中華經濟研究院 WTO 中心靖心慈副研究員、資誠聯合會計師事務所吳德豐營運長、謝淑美會計師、東森房屋/北橋建設王應傑董事長、東森國際股份有限公司王令麟董事長

編輯小組/林秀娥、劉恆元、應小曾、張世泰、郭諒月、劉守仁、周茂林、柯雅琪

發行者/中華民國全國商業總會、台灣服務業聯盟協會

台北市復興南路一段 390 號 6 樓

電話/02-27012671

傳真/02-27555493 或 02-27542107

中華民國全國商業總會網站：www.roccoc.org.tw

台灣服務業聯盟網站：www.twcsi.org.tw

印刷/亞運實業有限公司

出版日期/中華民國 100 年 10 月 26 日

版權所有 未經同意不得轉載