

# 序

*"There is always hope when people are forced to listen to both sides."*

— John Stuart Mill, *Philosopher*

「當人們被迫傾聽雙方說詞，便有望解決爭端。」~ 約翰·斯圖爾特·密爾

今年產業建言書內容，持續提出業者實際遭遇的困難及多年未解決的問題，期望政府重視解決外，也提出當前產業政策對於商業服務業的「五大障礙」與「八大失能」等政策病灶，並提出宏觀建言，讓商業服務業的發展可以受到重視。

近一年來，許多改革如火如荼的進行，改革的步伐讓業者感到憂心。其中對企業影響甚鉅的「一例一休」，大增企業成本。「公司法修法」，引進許多制度衝擊企業生存。經過業界透過許多管道反映，政策開始調整或調整後終於減低產業界的疑慮。以上例子均顯示政府推出政策改革之際，與產業界之間需要溝通與橋樑，本會與「產業建言書」責無旁貸的擔起溝通的平台，與政府攜手共同創造國家的繁榮。

國際情勢變化日益詭譎，東亞已然處於戰爭邊緣，北韓不斷試射導彈，美國趨向保守的單邊主義，南海主權之爭已經白熱化，每一項的變化對貿易依存度依賴甚重的臺灣都有巨大的影響。面對動盪的國際情勢，呼籲政府應有因應措施，在推動產業海外發展的同時，應與被投資國家積極洽簽「投資保障協議」與「貿易協定」保障企業權益。與中國大陸的關係仍處於需要努力的階段，相信政府的智慧終可指出一條合作的道路，期盼兩岸能繼續的合作與交流。

今年出口仍持續成長，股市上萬點已破天數紀錄，經濟成長維持在 2%。在這樣的基礎上，政府仍須招商引資增加外國直接投資，國內注重內需市場增長經濟動能，開放政策與鬆綁法規活絡產業發展。均衡產業發展，提升內需應是照顧商業及服務業最好的藥方。服務業與製造業為國內經濟發展的兩大基石，商業及服務業更需要政府的關注與協助，建議政府能將更多的資源挹注商業及服務業的發展，也能針對商業及服務業做出整體的政策規劃。

商總出版產業建言書已邁入第七年，透過建言書匯集產業意見向政府發聲，希望政府重視商業服務業相關問題。正鎰亦經常帶領商業服務業領袖拜會政府機關首長，其目的就是讓政府與產業雙方能溝通順暢。商總持續擔任交流的平台，提升商業服務業之能見度，讓這佔 GDP 比重最高與就業人口數最多的產業能作為產業火車頭，讓臺灣在國際舞台上嶄露頭角。

中華民國全國商業總會 理事長



謹誌

中華民國 106 年 10 月 26 日



# 目錄

## 04 壹、前言

- 06 一、商業及服務業經營環境之五大障礙
- 08 二、商業及服務業發展政策之八大失能
- 11 三、總結

## 14 貳、國內外商業服務業發展環境情勢分析

- 14 一、國內外總體經營環境之變化
- 17 二、主要服務產業之發展趨勢
- 24 三、外商投資經營現況
- 28 四、陸資投資概況
- 30 五、新南向市場推動概況

## 32 參、對總體經商環境之建言

- 32 一、提升經商環境與行政效率
- 35 二、改善人力資源與勞資關係
- 46 三、健全財金建設與租稅改革
- 49 四、落實經營優化與治理革新
- 53 五、改善兩岸關係與國際交流

## 58 肆、個別產業建言

- 58 一、金融產業
- 69 二、不動產業
- 74 三、流通及運輸產業
- 83 四、觀光產業
- 89 五、文創產業
- 92 六、其他服務業

## 106 伍、結語

## 107 附件

# 表目錄

- 16 表一、2016/07~2017/08 商業服務業景氣指標分數與燈號變化
- 24 表二、2012~2015 年核准華僑及外國人投資件數及金額
- 25 表三、2012~2016 年核准華僑及外國人投資金額實行狀況
- 27 表四、2016 年核准華僑及外國人投資之業別件數及金額
- 28 表五、2012~2016 年核准陸資投資件數、金額及佔比
- 29 表六、截至 2016 年底核准陸資投資之分業統計
- 30 表七、2015 年以來我國新南向市場貿易統計
- 31 表八、2015-2016 年我國新南向市場投資概況

# 圖目錄

- 15 圖一、2016 年 7 月至 2017 年 7 月景氣對策信號燈號變化
- 15 圖二、2016 年 7 月至 2017 年 7 月商業營業額動向指數走勢
- 16 圖三、2016 年 7 月至 2017 年 8 月臺灣非製造業 NMI 走勢圖
- 24 圖四、2011~2015 年核准華僑及外國人投資件數趨勢圖
- 25 圖五、2012~2016 年核准華僑及外國人投資件數趨勢圖
- 26 圖六、2012~2016 年核准華僑及外國人投資合計金額趨勢圖
- 28 圖七、2012~2016 年核准陸資投資金額及佔比趨勢圖



# 壹、前言

政黨輪替一年以來，國內經貿及產業發展並無明顯提升，令國人擔憂。不但經濟成長率自去年第四季之 2.88 % 驟降至 1.92 %，加上兩岸關係深陷膠著，使得工商業界及社會大眾，對於國內未來之景氣變化狀況，皆無法樂觀看待。

執政團隊於總統大選期間，曾提出若干亮眼之政見，所擘劃之若干重大建設，更讓產業界高度期待。然而，到目前為止，這些競選承諾並未充分落實於政府的產業政策當中，而未能一一兌現，更無益於服務產業的發展。

其次，政府刻正積極推動前瞻基礎建設計畫，欲透過擴大全面性之基礎建設投資，提升區域間資源流通效能，縮短區域落差。就擴大內需之角度而言，政府試圖以大型的基礎建設投資，刺激國內經濟成長之動能，可謂立意良善。

然而，在政策規劃方面，仍難以跳脫以達到延續地方縣市執政為主要目的政黨選舉思維，完全忽略了應該優先重視國內整體和不同區域及不同產業發展對資源的真正需求。當中更重大的缺失，即是缺乏對於商業服務業，特別是觀光、流通與金融等產業發展基礎建設之投資與重視，顯然無視於商業服務業當前的困境。

若根據經驗，這種以勝選為考量之地方性基礎建設投資，不但不應以前瞻為名，以免有誤導大眾之嫌疑外，其對於帶動國內整體商業及服務產業之成長方面，更難以發揮任何實質上的效果。

再者，產業政策之良窳、深度及廣度，將直接影響台灣商業及服務業之未來。產業政策之高度，更攸關政府能否持續為產業興利除弊，營造出適合商業發展之良善環境，也仍將會是影響我國服務業持續創新升級，及強化服務價值創造之關鍵因素。



綜觀國內商業及服務產業在過去前政府執政期間，基於有助於兩岸關係持續穩定發展政策之順利推動，使雙方人流、物流及金流密切往來，加上便利大量外籍觀光客來台旅遊措施之實施，不但使得觀光產業蓬勃發展，連帶強化了產業鏈中相關之運輸、醫療、文創等服務產業之成長。

然而，政府不但未知善加利用過去多年奠定的服務產業發展之良好基礎，使得產業新轉型力道難以延續，產業政策思維甚至轉向「重工輕商」，更扼止了商業服務業創新升級之契機。

政府去年投入高達四百億元預算推動「5+2 產業創新計劃」，積極執行「亞洲矽谷」、「智慧機械」、「綠能科技」、「生技醫藥」、「國防」、「新農業」及「循環經濟」等產業創新，以落實執政黨之選舉政見。然而，這項重大計畫顯示政府產業政策「重工輕商」之迷思，所推動之目標產業不但缺乏服務產業，更從未思考如何利用重大預算投資，為商業及服務業帶來機會，以創造更大附加價值。

這種「重工輕商」錯誤的政策思維，不但難以發揮帶動產業創新之政策綜效，更由於資源投入的失衡與分配的失能，而無法為國內服務產業發展創造新的局面。

為促使政府持續重視商業及服務業發展之重要性，並提高對於服務產業之各項資源投入，本會特別將當前影響國內服務產業發展之五大經營環境因素及八大產業政策因素歸納為「五大障礙，八大失能」，希望能藉以引起政府相關部門對於商業及服務產業之更加積極關注，使商業及服務產業能夠恢復過去之榮景，更能夠繼續成為台灣立足亞洲，放眼世界之新亮點。



## 一、商業及服務業經營環境之五大障礙

### (一) 物價機制失靈，犧牲服務產業權益

從去年年底以來，國際原物料價格即不斷上漲，加上國內實施一例一休之錯誤政策，導致市場上人事及原物料成本隨之不斷提高，壓縮產業之獲利空間。這種情況對於服務產業之影響尤其嚴重，其人力成本佔總成本的比重最高，因而所遭受之成本變動衝擊也最深。

然而，政府至今卻從未審慎思考市場萬物齊漲之主因，並關注物價變化對於業者所帶來之負面影響及所造成之傷害，據以研擬因應對策。反而一再地反其道而行，針對服務業者大張旗鼓地公開查緝漲價，或採取各種譁眾取寵之行政手段，企圖藉打壓市場上商品和服務價格之方式，以討好人數及購買力占絕對優勢之消費群體，導致服務業之價格，永遠無法合理地反映成本，使得近三年服務業對 GDP 之貢獻度，都持續地呈現衰退狀態。

國內長期以來為世人稱羨的低物價，不應是來自剝奪服務業者之權益所造成之假象。若政府只知繼續一味地以犧牲服務業者之權益來塑造消費正義，只能創造出虛假的消費公平。而政府刻意採取這種不斷背離市場正常價格運作機制之行為，長遠來看，將使得國內服務業難以生存，政府亦難辭其咎。

### (二) 行政效率低落，阻礙服務產業經營

近年來，本會及各產業不斷提出服務業之改革方案，並極力要求政府全面盤點與檢討影響服務產業發展之各項法規，包括消費者保護法、食品安全衛生管理法、個人資料保護法及勞動基準法等重大法律，並進行鬆綁及調適，以消除這些法規對服務產業經營方面造成之障礙，甚至建請政府提出服務業基本法，以期建立一個能夠充分尊重，並落實服務產業自律制度之服務業法制環境。

然而，政府部門這一年以來，對於各項服務業法規之鬆綁與改革，幾近牛步化之程度。例如：勞基法服務業專章之制定，本會已連續多年向政府提出建言，迄今未能獲得正面之回應。又例如個資法對於金融產業之障礙，政府至今亦未能主動進行法規調適。

在政府法規鬆綁如此低落之行政效率下，使得服務業必須付出更大之成本，以應付產業法制不健全環境下，可能存在之經營風險。政府對服務產業法規鬆綁需求消極應對之作為，儼然已成為阻礙服務產業正常經營及發展之最大絆腳石。

### (三) 消費權利濫用，曲解服務產業精神

近年層出不窮之重大食安及環境污染問題，使得政府、產業及社會大眾開始重視企業社會責任，加上網路資訊流通迅速，違法之業者往往會遭受法律及社會力之雙重制裁。

在此同時，由於消費者主張權利之方式改變，許多不利於服務業之不實報導，甚至極端

反商之言論，亦透過網路隨之到處散播，嚴重誤導及影響社會大眾對商業界之印象及態度。

另一方面，由於資訊發達及媒體之推波助瀾，消費者自我意識不斷提高，亦伴隨消費者權利屢遭濫用之情形。在這種權力濫用下，使得傳統發自服務業文化，對消費者表達尊重之「顧客至上」精神，遭消費者無限上綱地嚴重曲解，而產生對於服務方面之不合理要求，加深消費者與業者之對立及衝突。

對此，政府到目前為止，欠缺適時積極作為，無法及時並有效採取措施，以消除社會上對商業經營者之極度不友善態度。政府應當與產業界合作，透過各種管道教育公眾，以消費行為倫理與產業自律為出發，灌輸消費者正確之權利義務觀念，導正消費者遭誤導及扭曲之心態，及不合理之權利濫用行為，並設法杜絕網路上反商之不實言論。對於這種得以重建友善服務業經商環境之機會，政府卻欠缺責無旁貸之企圖心。

#### （四）觀光市場蕭條，加深服務產業困境

今年前七個月之來台觀光人數為五百九十五萬人次，較去年同期減少 5.15%。即使來自東南亞之旅客人數成長卅二萬人次，因日韓兩國來台觀光人數萎縮，仍難以彌補陸客短少之九十萬人次缺口。

由於兩岸觀光交流嚴重倒退，原本屬於陸客來台旅遊旺季之重要連續節日，成行之團客與自由行人數皆不若以往，陸客來台人數成長率較去年驟減 37.67%，若按此比例推算，至今年底陸客來台人數將嚴重流失高達一百四十萬人次。

另外就日、韓觀光客而言，今年前七月日本來台觀光客較去年同期僅增加 0.7%，若與 2015 至 2016 年同期間之成長率 17.93% 相較，已呈現大幅衰退。而韓國觀光客來台人次雖較去年同期成長 25.59%，但與前兩年同期相較，成長幅度亦大幅縮小。

上述趨勢分析顯示國內觀光市場之發展，已嚴重出現衰退之警訊，政府若未能對此問題積極應對，提出有效策略，將立即喪失近年全民努力創造的觀光千萬大國優勢，亦將會導致觀光關聯服務產業之經營萬劫不復，投資血本無歸。

#### （五）人才供給斷鏈，衝擊服務資源供給

近年來，台灣人口紅利下降，使得產業人才供需出現斷層。而目前全台藍領外勞人數已逼近六十六萬人，白領外勞卻只有三萬餘人，外勞對國內產業之投入亦呈現失衡狀態，特別在於服務產業之人才供給。

由於政府未能重視國內服務產業人力供需存在之嚴重斷層問題，因此，本會近年來不斷呼籲政府應積極提出有效解決方案，特別在於鬆綁白領外勞來台之相關措施，包括鬆綁國籍法與移民法，並建議相關單位應從技職教育開始著手，配合產業經營需求調整教學內容，以杜絕學用落差，徒增教育資源之浪費。

同時，本會也曾一再提醒政府，要解決服務產業間人力資源分配不均之問題，應由政府



之教育、產業及勞動力發展主管機關共同盤點產業人力資源，並據以調整國家產業人才發展之長期戰略及資源配置，使人力資源培育適才適所，並充分滿足不同服務產業之多元需求。

然而，政府至今未能積極正視上述經商環境長期存在之問題，導致產學落差之問題繼續惡化，服務產業之人力資源供需，包括白領外勞投入國內市場之失衡狀態仍持續中。

在面對全球化市場之各項競爭下，若政府無法正視國內產業人才之供需問題，而繼續保持行政怠惰，將使得國內服務產業之經營發展，更加處於不利之地位。

## 二、商業及服務業發展政策之八大失能

### （一）勞動政策破壞勞資和諧

一年來政府強勢主導勞動基準法之修法，其本意原係為降低勞工之總工時，增加勞動者之休息時間，以改善國內整體勞動環境，立意良善，但政府卻罔顧勞資雙方長期與官方建立之溝通機制，強行推動一例一休政策，不僅破壞勞資和諧，更致使民間消費減少甚至出現成長停滯現象。

對於勞工而言，實施一例一休造成其收入減少。對於資方而言，除大幅增加其人事成本外，更必須面對加班時數及工時計算，以及人員工作時間安排之困擾。

一例一休之修法結果，已造成官、勞、資三輸，政府在制定相關法制政策時，未能通盤考量聽取及採納各方之意見，一旦問題發生，又必須再度修法，不但曠日費時，更影響人民觀感，並重創政府威信。

因此，政府必須立即亡羊補牢，於今年內完成一例一休之修法，以挽救錯誤政策所造成施政之頹勢，避免官、勞、資三輸之局面持續擴大。

### （二）投資建設凸顯政治算計

政府自上任以來，不斷提出各種擴大內需之重大投資政策，包括競選白皮書之承諾，以及前瞻建設計畫等等。然而，多數政策之出發點，難以擺脫政治盤算，甚至在國會為求政黨利益，惡質交鋒，使得許多重大政策必須在衝撞下產生，導致扭曲變形，而非基於帶動國家整體經濟發展之專業考量；若政治力凌駕一切，更將無法引導刺激服務產業創新之效果。

政府各項重大投資，皆必須以帶動國家經濟發展為前提，以提升產業競爭力為依歸。任何重大投資政策之推動，在消極面必須避免政治霸凌專業，積極面更必須能促進社會進步。若政府目前各項投資無法達成這些目標，更無法滿足產業發展之需求，只會造成稅收及資源的無謂浪費。

本會懇切希望政府應揚棄國人深惡痛絕之狹隘政治算計，終結國會亂象，讓執政更具備企圖心，使各項重大投資政策，發揮帶動產業成長之效益，並將其投資效益設定為可以在五年內帶動 GDP 提升至五萬美元，方能符合政府推動重大投資政策之初衷以及國人之期待。

### （三）財經政策壓抑市場動能

政府為抑制房價及不動產炒作行為，自民國一百年起實施特種貨物及勞務稅條例，對於特定區域不動產之短期頻繁買賣，課徵奢侈稅，直至去年房地合一制度開始實施，才同步停徵。

在實施房地產奢侈稅之期間，該政策原本欲抑制炒作之六都房地產價格，僅發生小幅度變動，部分區域房價仍舊居高不下，顯示課稅抑制房價之效果有限，顯然屬於無效之政策措施。

要挽救房市，以免衝擊建築相關產業之發展，政府當務之急必須先解決過去課徵奢侈稅期間，所造成的建案大量賣壓之副作用，並針對如何恢復不動產交易市場之活絡對症下藥。同時，2016年下半年至今年上半年期間，外資來台購屋件數增加，政府應趁勢進一步放寬外資在台購屋之法令限制及貸款條件等，藉以吸引外國人來台購屋定居，增加其來台投資之誘因。

對此，本會要求政府必須立即採取補救措施，全面放寬對建案交易之管制，包括對小套房之貸款管制、對於豪宅之選擇性信用管制、外資購買不動產貸款限制、不動產持有稅等，使一切盡速回歸市場機制，以恢復房地產開徵奢侈稅前所達成之每年一兆元交易量。

此外，國內股市今年雖已站上萬點，儘管每日交易金額高達上千億元，但大多屬大戶及外資之資金投入，使得景氣未能隨股價同步上揚，無法鼓舞占大多數之小額投資人增加交易量。

因此，政府應設法調整決策，藉振興房市同步挽救股市，建議實施股利所得分離課稅，吸引更多投入股市買賣，並使小額投資人提高股票每日交易量達到一千五百億元，讓兩市能重新站穩振興經濟火車頭之地位。

### （四）公司法制增加經營成本

政府自 105 年 2 月起，啟動公司法修法，全盤檢討並修正現行之公司法條文，期待能達到落實法規鬆綁，活絡公司經營效率、強化洗錢防制功能之目的，使企業治理更加自由彈性，並強化對社會大眾之資訊公開，使公司及利害關係人之權利義務更加明確。

此次修法，曾透過多場公聽會以凝聚社會及企業界對新法之共識，進而完成全盤修正建議之各版本。經濟部最終在七月初提出新版本的修正草案，於重要爭議議題尊重並將企業意見納入部份修法之考量。本會對於經濟部於北、中、南皆召開公聽會與業界溝通，九月更再次召開公聽會，強化部份議題之討論，深表肯定。惟本會仍希望政府切勿為達到特定目的而修法，例如應將洗錢防制條文回歸洗錢防制法規定，以免增加企業治理面之困擾。

因此，政府應優先考量法條生效後造成企業實際運作的衝擊，避免增加其法遵成本及運作障礙，並整體考量企業對於法律之真實需求，以免造成法律修正之效果大打折扣。

### （五）能源政策背離產業需求

政府於今年四月發布能源發展綱領，揭櫫儘速達成非核家園目標之必要性。為加速達成



該目標，政府將全面推動包含節能、創能、儲能及智慧系統整合之能源轉型，並逐步降低核能發電占比，期能於 2025 年實現廢除核能發電。

政府推動非核家園，可謂立意良善。然而，國內現階段不論民生或工商產業，對於能源之需求仍高，短期間能透過改變用電習慣而降低之能源消耗量十分有限。加上國內發電及輸電網路效率不彰，使得夏季限電缺電之情況發生頻繁，證明了穩定、可負擔及低風險之能源供應體系尚未建構完備。

因此，政府應當大量開發替代能源，並維持國內供電正常，使停電問題不再發生。在當前不完善之供電條件下，若貿然推動非核家園政策，反將會導致整體社會暴露於更大之缺限電風險當中，更使得產業界未蒙其利先受其害。為確保電力供應之穩定性，以免影響民生及產業發展，本會極力要求政府重視能源問題，並立即實施下列補救措施：1. 應以 815 大停電為殷鑑，確保備轉容量率至 10% 以上。2 為確保業界不停電之目標，須將重啟核電列為穩定電力供應之選項。

#### (六) 外貿政策弱化海外布局

政府近幾年不斷爭取加入跨太平洋戰略經濟伙伴關係 (TPP) 及區域全面經濟夥伴關係協定 (RCEP)，期能讓台灣經濟更加國際化，自由化，而不被邊緣化，並能朝向發展亞太金融中心，營運中心，運籌中心，總部中心等目標邁進。

然而，美國總統川普於今年一月正式宣布美國全面退出 TPP 運作，由於美國 GDP 佔 TPP 成員國 GDP 總額之六成，可預見在美國退出該組織後，TPP 能否繼續發揮推動區域經貿合作之效果，實難以樂觀。

我國目前尚未加入 TPP，但面臨此一局勢之轉變，政府是否應及早思考未來應遵循之方向，包括繼續爭取加入 TPP 或及早改變而爭取加入 RCEP，或繼續爭取加入其他多邊貿易協定，以做為因應？

惟相關答案至今尚未明確，對於海外對手之競爭，更顯得束手無策。不但將影響我國對外經貿政策之走向，更不利於產業界經營海外市場策略之評估及預測。

#### (七) 南向政策輕忽風險控管

近年政府不斷鼓勵台商鮭魚返鄉，以及鼓勵台商強化對東協之投資。然而，東協各國屈於中國大陸之壓力下，與我政府單位多以相對低調態度進行交流。也因此，政府除提出各項宣示性政策外，相關部門對台商海外投資保障及支援之體系則是相對匱乏。

以東協十國之投資環境分析及東協各國針對外人直接投資 (FDI) 相關法規為例，目前政府相關投資服務平台，皆未能提供各國最新 全面且完整之資訊，對於有意配合新南向政策，而開始進行投資評估籌畫前置作業之業者而言，幫助相當有限。

反觀日韓等競爭對手以及中國大陸，在東協十加三經濟體形成後，已在該市場深耕經營

多年，引導大量資金投入，並形成堅固之商業網路，積極防範來自其他國家對手之競爭。

今年以來，中國大陸為配合一帶一路政策之推展，甚至以政府資源動員大量民間專業服務，特別是律師及會計師之業界能量，參與資訊蒐集，分析一帶一路所途經各目標市場之相關政經情勢及法規資訊，並建置專業之諮詢機制，全力幫助業者進行風險評估。

以上這些做法，皆足供政府借鏡，以更積極之政策作為急起直追，否則，新南向政策終將淪為空談。

### （八）兩岸政策欠缺宏觀格局

中國大陸刻正推動一帶一路政策，發展絲綢之路經濟帶及 21 世紀海上絲綢之路，顯示中國大陸已完成環球經濟發展之藍圖，並有野心主導未來世界新經濟秩序之建立。

同時，中國大陸已制定出中長期的國家經濟發展計畫，比如自去年開始實施之「十三五計畫」，其目的即在發展下一階段之中國經濟，使每年之 GDP 成長率維持在 7.5% 以上。

面對中國大陸來勢洶洶之國際經貿布局及競爭方案時，政府更應該以國際格局與有效政策方針，制定出能夠彈性變通之國際經貿政策，以充分面對瞬息萬變之激烈競爭環境。

因此，本會要求政府應致力朝野良性互動，並設法恢復兩岸經貿正常往來，力求穩定和平發展，以重新迎接陸客來台，達到五年內能吸引二千萬人次之各地觀光客來台旅遊。

政府更應宏觀規劃吸引外資來台政策，並將目標設定於五年內吸引外資來台投資達到二百億美元，如此，方能與對岸同樣以宏觀角度，共創多贏。

## 三、總結

政府上任已超過一年，服務產業能否持續健全發展，業已進入關鍵時刻。面對當前之產業困境，全國商業總會責無旁貸地持續為服務產業發聲，要求政府應以更前瞻務實之態度面對服務產業之問題，更加重視國內經商環境之優化，進而提出更能創造服務產業發展利基之政策。

本會長期以來殷切地為政府各部門獻策，提供攸關創造商業及服務產業未來榮景之藥方。本會在過去曾對政府提出振興國內經濟之十大行動綱領，包括：「重區域、擴貿易」、「躍亞太、控金流」、「拚自經、掌海空」、「納人才、引投資」、「促協議、講互惠」、「兩岸通、百城來」、「搏觀光、增外匯」、「亮品牌、全球揚」、「新六倫、尊法治」，以及「薪倍增、創奇蹟」等等，為政府提示了有效的施政方向，並為政府創造出可觀的政策亮點。

至於當前，本會懇切地要求政府，在政策推動與執行方面，必須能捐棄本位主義，而虛心採納業界之各項建言，雙方攜手共同提升服務業之社會價值，並創造更加有利產業經營之新局面。

期待政府能調整政策推進之思維及步伐，在往後的任期內，積極堅定地朝著下列經濟與產業發展之目標持續邁進：



- (一) 於今年內完成一例一休修法。
- (二) 活絡股市提高股票每日交易量達到一千五百億元。
- (三) 將公共建設重大投資目標設定在五年內使人均 GDP 達到五萬美元。
- (四) 讓房地產回歸市場正常交易機制，恢復房地產推案量維持在每年一兆元。
- (五) 五年內吸引來台觀光客達二千萬人次。
- (六) 增加招商引資能量，五年內吸引外資來台投資達到二百億美元。
- (七) 讓民生及產業免於缺電噩夢，大量開發替代能源，以維持國內供電正常，必要時應重啟核電，使國人不再飽受停電之苦。
- (八) 恢復兩岸經貿交流及人員正常往來，並力求穩定和平發展。

政府若能克服環境五大障礙，政策八大失能，必能使國內經濟景氣迅速恢復熱絡，擴張民間消費規模，並可增加稅收基礎，挹注重大建設資源，重新帶動台灣經濟良性循環。







## 貳、國內外商業服務業發展環境情勢分析

### 一、國內外總體經營環境之變化

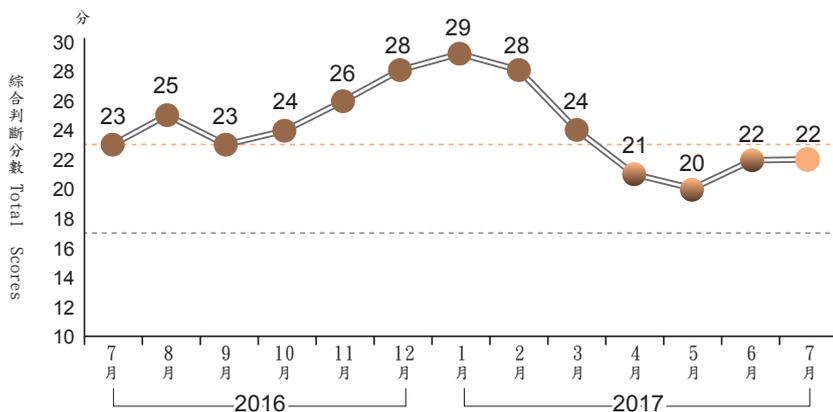
根據 IHS Markit 今年 8 月的最新預測，2017 年全球經濟成長率為 3.1%，較 5 月份預測值上修 0.1 個百分點，顯示全球景氣持續回溫。雖對於美國的經濟成長下修 0.1 個百分點，至 2.1%，但國際預測機構仍表示美國勞動市場穩健、民間消費擴張，企業也積極進行投資，對於美國今年的經濟表現持正面態度。而歐元區因貨幣寬鬆政策，持續支撐企業與消費者信心，帶動歐元區內的經濟穩定成長，歐盟的經濟成長也上修至 2.1%。在中國大陸方面，雖房市調控與金融監管政策約制經濟成長，但今年上半年中國大陸的經濟表現仍優於預期，因此，IHS 持續上修中國大陸的經濟成長至 6.8%。由此顯示國際預測機構對於今年全球經濟復甦的成長力道保持樂觀態度，而全球市場的熱絡也將有助於我國的經濟好轉。

而就國內經濟而言，行政院主計總處今年 8 月上修我國今年的經濟成長至 2.11%（今年 5 月預測 2.05%），主要因為下半年我國對外貿易仍受到國際市場旺季需求的持續帶動，將推升我國出口動能。國內民間消費也預期受到景氣回溫、就業情勢好轉與股市熱絡的帶動，將帶動民間消費成長。唯目前國內經濟成長動能仍處於緩慢狀態，未來美國貨幣政策對全球金融市場的影像、中國大陸經濟結構調整的衝擊，以及國內基礎建設計畫與創新政策的落實程度，將是我國經濟成長的主要不確定因素。

從我國整體經濟景氣方面來觀察，根據行政院國家發展委員會（簡稱國發會）所發布之景氣對策信號（如圖一），隨著 2016 年景氣出現回溫轉機，今年年初之景氣狀況雖仍維持在穩定狀態，景氣燈號維持在代表景氣穩定之綠燈，但今年 4 月之後由於民眾實質薪資所得未能提升，影響民眾消費、約制經濟成長的力道，使得我國整體景氣狀況連續出現 4 個黃藍燈，顯示國內景氣狀況未如預期樂觀，仍有待持續觀察。

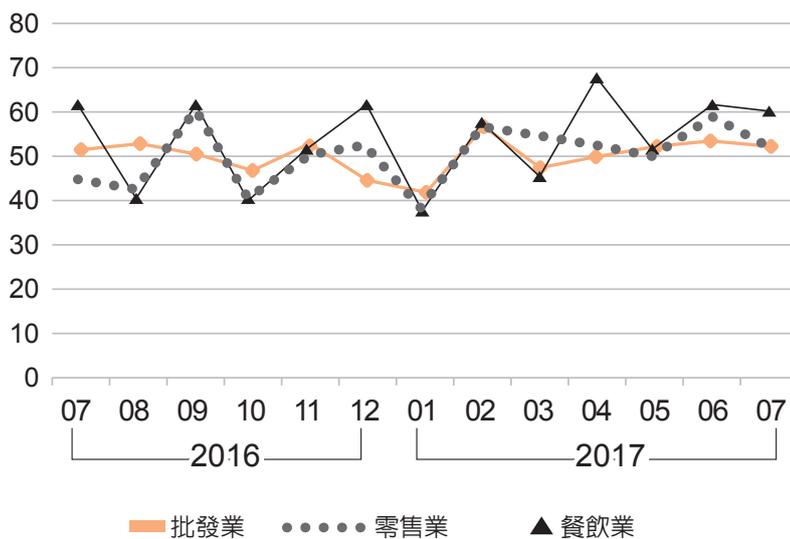
在服務業方面，經濟部統計處針對批發業、零售業及餐飲業（即 2015 年 9 月以前所稱之商業）三大產業進行每月的廠商營業實況調查，並按月發布「批發、零售及餐飲業營業額統計」，由此調查所編制之動向指數趨勢變化可發現（如圖二），餐飲業者每月之營業動向看法有較大的變異，顯示易受到淡旺季影響，較難以掌握未來動向。而批發業及零售業者對於該產業的營業動向看法雖相對較為平穩，動向指數皆在 50 分上下變動，也可發現雖自今年 4 月以來，整體商業的動向表現皆可達 50 分以上，但處於停滯狀態未有向上提升的態勢，顯示商業服務業仍存在難以突破的瓶頸。

圖一、2016年7月至2017年7月景氣對策信號燈號變化



資料來源：行政院國家發展委員會新聞稿(2017/8/28)。

圖二、2015年7月至2016年7月商業營業額指數走勢



資料來源：經濟部統計處調查資料庫。



再者，參考國發會發布之非製造業經理人指數 (NMI) (如圖三)，可發現近一年來非製造業經理人指數仍處於動盪狀態，表示整體非製造業經理人對於非製造業之景氣狀態難以持有樂觀態度。因此非製造業今年下半年之景氣是否可持續好轉，仍有待政府持續刺激市場活絡。

圖三、2016年7月至2017年8月臺灣非製造業 NMI 走勢圖



資料來源：行政院國家發展委員會。

最後，由財團法人商業發展研究院每月公布之商業服務業景氣指標 (ISI) 之燈號變化 (如表一) 來觀察，亦可發現自 2016 年末，國內商業服務業之景氣狀況已逐漸穩定且趨於熱絡，且自今年 3 月以來，已連續預測 6 個黃紅燈，看似對於內需市場具有樂觀態度，但仍難以突破，未來仍需有效的刺激方案來帶動國內景氣的持續活絡，以達到進一步推升我國服務業加速邁向熱絡的景氣狀態。

表一、2015/07~2016/07 商業服務業景氣指標分數與燈號變化

年份	2016 年						2017 年							
	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月
ISI 指標	97	99	97	101	104	103	105	103	104	104	105	105	104	104
ISI 燈號	◆	◆	◆	★	◎	★	◎	★	◎	◎	◎	◎	◎	◎

說明：r 為修正值，p 為初估值，f 為預測值。

資料來源：商業發展研究院商業服務業景氣指標 (ISI)。

說明：●表示熱絡；◎表示趨向熱絡；★表示穩定；◆表示趨向低迷；▼表示低迷。

## 二、主要服務產業之發展趨勢

### (一) 批發及零售業

長期以來，「批發及零售業」皆屬商業及服務業中產值佔比最高之主要產業，為服務業之指標性產業。依據經濟部統計處發布之「批發、零售及餐飲業營業額統計」資料可發現(如上圖二)，2016年下半年至今年年初之「批發業營業額動向指數」及「零售業營業額動向指數」數據介於40分至50分之間大幅度變動，顯示業者隨著國內經濟環境的不穩定，對於產業的營業信心也動盪不定。而自今年4月以來，批發及零售業之營業動向雖已趨於穩定，代表營業信心的動向指數在50分以上變動，但仍缺乏成長動能，業者的營業信心難以向上突破。

在營業現況方面，根據財政統計資料顯示，從營業家數觀察，2016年「批發及零售業」營業家數共計有66萬1,539家，較2015年增加5,057家，成長幅度僅0.8%，且截至今年6月底止，批發及零售業整體營業家數為66萬5,227家，也僅較2016年底增加3,688家，微幅增長0.6%，其中「批發業」增加2,692家，而「零售業」則增加996家。

至於營業額方面，2016年「批發及零售業」總營業額雖維持在新台幣13兆元以上，但已較2015年減少約新台幣1千878億元，減幅為1.4%，已連續兩年呈現下滑狀況。若再以今年1至6月累計之營業額來觀察，今年上半年的營業額為新台幣6兆8千多億元，較2016年同期增加約新台幣3,467億元，增幅為5.3%，其中為「批發業」有7.4%的成長，而「零售業」則僅微幅成長0.9%。

在受雇員工人數方面，2016年底「批發及零售業」受雇員工人數為166萬6,090人，較2015年底僅增加0.9%，其中「批發業」因國際市場熱絡，帶動我國批發出口增加，受雇員工人數增加8,873人，但反應內需消費的「零售業」，表現相對不佳，受雇員工人數僅增加2,969人，僅微幅增加0.7%。且截至今年6月底止，「批發及零售業」受雇員工人數為167萬6,420人，較2016年底僅增加1萬330人，仍只有緩步的成長。

今年上半年從產業的營業家數、營業額及雇用員工人數來觀察，雖整體「批發及零售業」表現較優於2016年上半年，主要以「批發業」的表現較佳，而「零售業」則呈現緩慢復甦，顯示國際出口市場較為活絡，而國內消費市場的成長動能仍有待提升。

### (二) 運輸及倉儲業

關於「運輸及倉儲業」之整體發展表現，依財政部財政統計數據顯示，2016年之營業家數計有2萬9,324家，較2015年減少1,490家，其中主要因為「陸上運輸業」大幅減少2,069家，減少幅度達到12.9%。在營業額方面，2016年「運輸及倉儲業」之整體營業額為新台幣1兆1,510億元，較2015年減少約新台幣17億元，整體產業中，陸上運輸、水上運輸、倉儲及郵政快遞業皆呈現衰退，僅航空運輸業及運輸輔助業成長。若以營業額衰退的幅度來觀察，「陸上運輸業」於2016年之營業額為新台幣3千898億元，較2015年減少約



120 億元，減少幅度為 3.0%，而「水上運輸業」其 2016 年之營業額約新台幣 9 百億元，較 2015 年減少約新台幣 68 億元，減幅則達 7.0%。顯示國內傳統水陸運輸業者在 2016 年的經營狀況相當艱苦。

從受雇員工薪資調查統計觀察，2016 年底「運輸及倉儲業」之雇用員工人數為 28 萬 8,689 人，較 2015 年僅增加 0.8%。截至今年 6 月底止，雖雇用人數持續增加至 28 萬 9,862 人，但受到傳統水陸運輸業者的營業狀況不佳，較 2016 年底僅增加 0.4%，員工雇用狀況呈現停滯現象。

若以今年 1 至 6 月之營業表現來觀察，「運輸及倉儲業」之總營業額為新台幣 5 千 7 百多億元，較 2016 年同期增加約新台幣 261 億元，增加幅度為 4.8%，營業家數也較 2016 年底增加 1,437 家，增幅為 10.3%。從今年上半年的營業狀況觀察，雖家數與營業額皆相較於去年已有成長，但從雇用員工人數緩慢增長可看出，業者仍未脫離 2016 年營業狀況不佳的陰霾，整體營業表現處於觀望狀態。

### (三) 觀光、住宿及餐飲業

關於觀光、住宿、餐飲業及其關聯產業之發展，首先，依據交通部觀光局觀光統計資料顯示，2016 年來台旅客人數已超過 1,069 萬人次，較 2015 年增加約 25 萬人次，成長幅度為 2.4%。其中以來源地觀察，2016 年仍以中國大陸來台旅客人數佔比最高，約佔總來台旅客人數之 32.8%，但相較於 2015 年大幅減少約 67 萬人次，減少幅度已達 16.1%。而今年截至 7 月底止，來台旅客人數累計為 595 萬人次，較 2016 年同期減少約 32 萬人次，減幅為 5.1%，其中，中國大陸旅客較 2015 年同期減少約 90 萬人次，減少幅度高達 37.7%，顯示兩岸冰凍期對於陸客來台的影響仍持續發酵中。

近年來由於來台旅客人數逐年攀升，讓我國觀光產業持續活絡，因此，也帶動「住宿及餐飲業」也有好的表現。根據財政統計資料顯示，國內「住宿及餐飲業」2016 年之營業家數共計 13 萬 9,687 家，較 2015 年增加約 5.4%，成長幅度略低於 2015 年的 6.1%。在受雇員工方面，2016 年底「住宿及餐飲業」受雇員工人數為 40 萬 8,672 人較 2015 年底增加約 3.5%。相較於 2015 及 2014 年受雇員工人數皆有 4% 以上的增長率，2016 年受到來台旅客減少的影響，家數及受雇員工人數的增長皆有趨緩現象。

而在營業額方面的表現，2016 年「住宿及餐飲業」之營業額為新台幣 6 千 269 億元，較 2015 年增加 7.2%，其中以「餐飲業」成長 9.3% 為主要貢獻，而「住宿服務業」則僅有 0.9% 的增長，呈現停滯狀態。

若進一步觀察「住宿及餐飲業」之次產業，可得知「餐飲業」不論是營業家數或營業額之佔比，皆為整體「住宿及餐飲業」當中佔比最高之次產業，2016 年營業家數佔整體「住宿及餐飲業」之比例達 93.5%，營業額佔比則為 77.1%，為「住宿及餐飲業」之主力次產業。但若以 2015 年至 2016 年之成長幅度來觀察，「住宿服務業」之營業家數成長狀況自 2015 年的 10.9% 下滑至 2016 年的 7.9%，相同地，「餐飲業」之營業家數也自 5.8% 降至 5.3%，而在營業額方面，雖「餐飲業」之營業額成長狀況較佳，自 2014 年至 2016 年皆維持在 8.0%

以上的成長，但「住宿服務業」之營業額成長率卻一路下滑，自 2014 年的 12.7%，快速下滑至 2016 年的 0.9%，再次顯示觀光人數減少對於住宿產業所帶來的衝擊。

另根據今年上半年之財政統計資料顯示，「住宿及餐飲業」截至 6 月底止之營業家數及受雇員工人數，雖較 2016 年底皆有所增長，但成長幅度僅有 2.0% 左右。且今年 1 至 6 月累計之營業額，雖整體「住宿及餐飲業」已達新台幣 3 千 226 億元，較 2016 年同期增加約新台幣 156 億元，成長幅度為 5.1%。但其中仍可發現「住宿服務業」之營業額衰退，較 2016 年同期減少近新台幣 14 億元。

#### (四) 資訊及通訊傳播服務業

從整體「資訊及通訊傳播服務業」之營業數據來觀察，依據財政部之統計資料，2016 年「資訊及通訊傳播服務業」之營業家數為 1 萬 9,104 家，較 2015 年增加 912 家，增長率為 5.0%，其中以「資料處理及資訊供應服務業」增加 376 家為最多，其次為「電腦系統設計服務業」，增加 266 家。在受雇員工人數方面，2016 年底「資訊及通訊傳播服務業」之受雇員工人數為 20 萬 1,818 人，較 2015 年底僅微幅增加 1.6%。

若以營業額觀察，2016 年整體「資訊及通訊傳播服務業」營業額已達新台幣 1 兆 624 億元，較 2015 年增加約新台幣 358 億元，成長幅度為 3.5%。其中以「電信業」之成長幅度最大，較 2015 年增加 6.2%，但「影片服務、聲音錄製及音樂出版業」及「傳播及節目播送業」則呈現衰退現象，分別較 2015 年減少近新台幣 1.8 億元及新台幣 12 億元。

若進一步觀察今年上半年「資訊及通訊傳播服務業」之表現，截至今年 6 月底止，營業家數雖較 2016 年底增加 504 家，成長狀況已趨緩，成長率僅 2.6%。且於今年 6 月底止，「資訊及通訊傳播服務業」受雇員工人數為 20 萬 1,647 人，較 2016 年底減少約 171 人，減少幅度為 0.1%，除「電腦系統設計服務業」及「資料處理及資訊供應服務業」之受雇員工人數增長之外，其餘次產業之員工人數皆下滑。在營業額方面，整體「資訊及通訊傳播服務業」今年 1 至 6 月累計之營業額約新台幣 5 千 174 億元，較 2016 年同期增加約 2.2%，主要受惠於「電腦系統設計服務業」及「資料處理及資訊供應服務業」的營業額增加，但其次產業「出版業」之營業表現仍持續呈現負成長，其營業額較 2016 年同期減少約新台幣 21 億元，減少幅度為 7.2%，為主要衰退的次產業。

#### (五) 金融及保險業

根據財政部財政統計及主計總處薪資及生產力統計資料顯示，截至 2016 年底，國內金融及保險業之營業額共計新台幣 2 兆 2 千 7 百多億元，較 2015 年減少 1 千 1 百多億元，減少幅度達 5.0%。而今年截至 6 月底止，金融及保險業營業額為新台幣 9 千 7 百多億元，較 2016 年同期減少新台幣 8 百多億元，營業家數共計 3 萬 1,601 家，雇用員工人數則為 38 萬 0,869 人。因此，截至目前今年整體金融及保險業之表現較 2016 年不佳。

觀察金融相關產業今年上半年的表現可發現，其中「金融中介業」於今年 1 月至 6 月底



止累積之營業額為新台幣 6 千多億元，佔整體金融產業之比例達 62.7%，為各次產業佔比最高者。但相較於 2016 年同期仍減少新台幣 1 千多億元，為金融產業各次業別中減少幅度最大的業別，其營業家數共計 2 萬 2,460 家，僱用員工人數 19 萬 9,476 人。

其次，「保險業」今年 1 至 6 月累計之營業額佔整體金融業之比重達 20.0%，總營業額為新台幣 1 千 9 百多億元，較 2016 年下滑 3.8%，其營業額居於金融產業之第二大規模。至於「證券期貨及其他金融業」，截至今年 6 月底止，其累計之營業額佔整體金融業之比重為 17.3%，累積營業額達新台幣 1 千 6 百多億元，較 2015 年同期增加新台幣 2 百多億元，增加幅度達 17.8%，為金融產業中唯一成長之次產業別。

若以中央銀行發布之本國銀行營運績效資料進行觀察，可發現 2016 年本國銀行之淨收益為新台幣 7 千 460 億元，較 2015 年增加約新台幣 114 億元，增幅為 1.6%，但稅後淨利為新台幣 2 千 596 億元，較 2015 年減少約新台幣 203 億元，減幅為 7.2%。而從今年 1 至 3 月累計之淨收益也發現，今年 1 至 3 月之淨收益較 2016 年同期減少約新台幣 177 億元，稅後淨利也較 2016 年同期減少約新台幣 71 億元，顯示直至今年第 1 季，我國金融產業之表現仍不佳，缺乏成長動能。

#### (六) 不動產相關產業

從財政部之財政統計資料觀察，國內整體「不動產業」之營業表現，以營業家數而言，2016 年之營業家數雖較 2015 年增長，但增長幅度僅 1.5%。而受雇員工人數則較 2015 年底下滑 1.6%，減少 1827 人。在營業額方面，2016 年之總營業額為新台幣 1 兆 641 億元，較 2015 年減少約新台幣 578 億元，減幅達 5.2%，就產值而言，「不動產業」已由整體服務產業中的第三大產業，落於第四大產業，已被「運輸及倉儲業」所取代，且有「資訊及通訊傳播服務業」緊追在後，營業表現已不如過往。

以今年上半年「不動產業」之營業表現來觀察，在營業家數方面，截至今年 6 月底止，共計 3 萬 4,289 家，僅較 2016 年底微幅增加 1.5%。在雇用員工人數方面，截至今年 6 月底止，「不動產業」之雇用員工人數為 11 萬 6,163 人，較 2016 年同期減少 173 人。其中「不動產經營及相關服務業」減少 408 人，為主要影響雇員人數下滑之次業別。

而在營業額方面，截至今年 6 月底止，國內整體「不動產業」累計之營業額達新台幣 5 千 1 百多億元，較 2016 年同期成長將近新台幣 658 億元，增幅達 14.7%。以營業額來觀察「不動產業」今年上半年之表現，雖有顯著增長，但由於營業家數的停滯與雇用員工人數的衰退，顯示多數業者仍處於觀望態勢，「不動產業」未來之發展仍存在許多不確定因素。

#### (七) 專業、科學及技術服務業

在「專業、科學及技術服務業」之營業表現方面，2016 年之營業家數共計 4 萬 4,321 家，較 2015 年增加 1,556 家，成長幅度為 3.6%，其中，「企業總管理機構及管理顧問業」、「專門設計服務業」及「其他專業、科學及技術服務業」增加之營業家數為最多，分別增加 711

家、438 家及 289 家。而整體家數佔比則以「廣告業及市場研究業」為最高，達 30.8%，其次則為「企業總管理機構及管理顧問業」，佔比達 25.3%。再以受雇員工人數觀察，2016 年底「專業、科學及技術服務業」之受雇員工人數為 25 萬 9,954 人，較 2015 年增加 4,969 人，增幅為 1.9%，其中以「企業總管理機構及管理顧問業」、「建築、工程服務及技術檢測、分析服務業」及「廣告業及市場研究業」之受雇員工人數所佔比例較高，分別佔比為 32.0%、20.4% 及 17.0%。

若以營業額觀察，2016 年「專業、科學及技術服務業」之整體營業額高達新台幣 7 千 88 億元，較 2015 年增加約新台幣 255 億元，成長幅度為 3.7%，其中以「建築、工程服務及技術檢測、分析服務業」及「企業總管理機構及管理顧問業」增加之營業額金額最多，分別為新台幣 131 億元及 84 億元。但就整體營業額之佔比而言，仍以「企業總管理機構及管理顧問業」、「建築、工程服務及技術檢測、分析服務業」及「廣告業及市場研究業」之比例較高，分別為 25.8%、22.5% 及 20.9%。

截至今年 6 月底止，「專業、科學及技術服務業」之總營業家數為 4 萬 5,272 家，較 2016 年底僅增加 2.1%，其中以「企業總管理機構及管理顧問業」增加 3.8% 為最多，而「法律及會計服務業」則減少 2.2%。而截至今年 6 月底止，整體「專業、科學及技術服務業」之受雇員工人數較 2016 年底減少 988 人，其中「廣告業及市場研究業」之受雇員工人數減少 916 人為最多。

在營業額部分，今年 1 至 6 月累計之營業額約達新台幣 3 千 288 億元，較 2016 年同期僅成長約 2.1%，其中受「法律及會計服務業」、「建築、工程服務及技術檢測、分析服務業」、「獸醫服務業」及「其他專業、科學及技術服務業」營業額衰退的影響，今年上半年「專業、科學及技術服務業」之營業表現也難有突破。

## （八）支援服務業

關於「支援服務業」之營業表現方面，首先，2016 年「支援服務業」之營業家數為 2 萬 8,734 家，較 2015 年增加 863 家，成長幅度為 3.1%。其中以「建築物及綠化服務業」家數成長最多，較 2015 年增加 6.4%。而「租賃業」之營業家數則是唯一衰退之次產業，較 2015 年微幅衰退 0.2%。而在受雇員工人數變化上，「支援服務業」於 2016 年底之受雇員工人數為 34 萬 5,422 人，較 2015 年底僅微幅增加 0.4%。

在營業額方面，整體營業額隨著營業家數成長而向上提升，整體營業額達新台幣 5 千 416 億元，較 2015 年增加約新台幣 287 億元，增幅為 5.6%。其中「租賃業」之營業額較 2015 年增加約新台幣 260 億元，為增幅最大之次產業，成長幅度達 9.9%，但「旅行及相關代訂服務業」及「業務及辦公室支援服務業」皆呈現負向成長，減幅分別為 9.6% 及 6.5%。

若以發展現況來觀察，截至今年 6 月底止，「支援服務業」之營業家數為 2 萬 9,196 家，僅較 2016 年底增加 1.6%。而「支援服務業」今年 6 月之受雇員工人數為 35 萬 0,537 人，較 2015 年同期僅成長 2.2%。再以營業額觀察，今年 1 至 6 月累計之營業額為新台幣 2 千 762 億元，較 2016 年同期增加約新台幣 76 億元，成長幅度為 2.9%；其中，以「租賃業」



之增加金額為最多，增加幅度為 5.2%，但「旅行及相關代訂服務業」，仍持續負成長，減幅為 16.3%。

### (九) 醫療保健及居住型照顧服務業

關於「醫療保健及居住型照顧服務業」之發展概況，首先，在「醫療保健服務業」方面，依據衛生福利部最新之統計資料顯示，2016 年我國醫療院所家數總計有 2 萬 2,384 家，較 2015 年增加 207 家，年增率為 0.9%。其中，490 家為醫院，2 萬 1,894 家屬於診所，診所佔比高達 97.8%。在醫療機構及其他醫事機構方面，主要分為「護理機構」及「精神復健機構」，2016 年總計有 1,521 家，較 2015 年增加 70 家，成長幅度為 4.8%，其中護理機構 1,318 家，精神復健機構 203 家。在醫療設備方面，2016 年醫療院所總病床數為 16 萬 3,148 床，較 2015 年增加 985 床，其中醫院一般病床增加 10 床，醫院特殊病床增加 154 床，而診所則增加 821 床。

至於「醫療保健服務業」之從業人員方面，根據衛生福利部之統計，2016 年醫療院所之執業醫事人員總計 24 萬 2,089 人，較 2015 年增加 7,274 人，增幅為 3.1%，其中以護理師佔比最高，達 48.1%，其次為西醫師佔 18.5%。在醫療院所之執業醫事人員中，護士人數佔比逐年下滑，2016 年執業人數為 1 萬 4,345 人，較 2015 年下滑 3.9%，減少 587 人。而在護理機構與精神復健機構之醫事人員數方面，近年來由於護理機構與精神復健機構之家數逐年增加，醫事人員之需求也持續成長，2016 年醫事人數為 9,172 人較 2015 年增加 658 人，增加幅度達 7.7%。

最後，關於「居住型照顧服務產業」，依據財政部財政統計資料顯示，2016 年之營業家數為 24 家，營業額新台幣 1 億 9 千多萬元，較 2015 年營業額增加約新台幣 1 千 668 萬元。今年 1 至 6 月「居住型照顧服務業」之營業家數雖增加至 29 家，但累計之營業額為新台幣 6 千多萬元，較 2016 年同期減少約新台幣 3 千 932 萬元，減幅為 39.5%。

### (十) 藝術、娛樂及休閒服務業

截至 2016 年底「藝術、娛樂及休閒服務業」之營業家數共計 2 萬 3,879 家，較 2015 年底增加 624 家，增加幅度僅 2.7%，其中主要為「運動、娛樂及休閒服務業」及「創作及藝術表演業」分別增加 507 家及 287 家，增加幅度分別達 4.5% 及 8.3%，而「博弈業」2016 年之營業家數則呈現衰退之狀況，共計 8,405 家，較 2015 年減少 171 家。在雇用員工人數方面，2016 年底「藝術、娛樂及休閒服務業」之受雇員工人數較 2015 年底僅增加 1.7%，營業表現未有亮眼表現。

在營業額方面，2016 年「藝術、娛樂及休閒服務業」之營業額約為新台幣 872 億元，較 2015 年減少約新台幣 2 億 4 千萬元，減少幅度為 0.3%。其中「創作及藝術表演業」雖營業家數有所增加，但其營業額卻相較於 2015 年大幅下滑約新台幣 9 億 6 千萬元，減少幅度為 5.2%，其次為「博弈業」之營業額則因營業家數縮減，使得營業額較 2015 年減少約新台

幣 7 億 2 千萬元，減少幅度最大為 9.5%。

若再以今年 1 至 6 月之經營狀況來觀察，「藝術、娛樂及休閒服務業」之營業家數仍僅較 2016 年底增加 496 家，增幅 2.1%，其中「博弈業」仍持續衰退，營業家數再度減少 103 家，減幅為 1.2%。而受雇員工人數方面，截至今年 6 月底止，「藝術、娛樂及休閒服務業」之受雇員工人數為 5 萬 7,203 人，較 2016 年同期僅增加 0.6%。今年上半年累計之營業額雖較 2016 年同期增加約新台幣 35 億元，成長幅度為 8.8%，但由於營業家數與雇員工人數未有明顯增長，下半年的營業狀況仍有待觀察。

### (十一) 其他服務業

在「其他服務業」方面，根據財政統計資料顯示，2016 年「其他服務業」之營業家數共計 7 萬 7,628 家，較 2015 年增加 51 家，成長幅度僅 0.1%，其中增長家數最多的次產業「個人及家庭用品維修業」，增幅也僅有 2.5%，而「未分類其他服務業」則減少 676 家，減幅為 1.4%。在受雇員工人數方面，2016 年底「其他服務業」之受雇員工人數為 8 萬 7,934 人，較 2015 年底僅增加 1.8%，皆未有顯著的成長。

至於營業額部分，2016 年「其他服務業」之營業額約新台幣 2 千 359 億元，較 2015 年減少約新台幣 26 億元，衰退幅度為 1.1%；其中「未分類其他服務業」之營業額減少約新台幣 55 億元，為金額減少最多之次產業，減幅達 6.3%。

而今年上半年「其他服務業」之營業家數較 2016 年底增加 1,944 家，僅微幅上升 2.5%。而今年上半年整體「其他服務業」之受雇員工人數也較 2016 年同期僅增加 2.2%。營業額方面，今年上半年之營業額雖較 2016 年同期增加約新台幣 37 億元，但成長幅度也僅為 3.3%，皆未能帶動整體產業的動能提升，下半年之營業表現將難以有所突破。



### 三、外商投資經營現況

#### (一) 2012年至2016年核准件數及投資金額

根據經濟部投資審議委員會歷年核准華僑及外國人投資統計資料顯示(如表二)，雖2012年至2015年歷年核准件數逐年攀升(如圖五)，但2016年華僑及外國人投資件數皆下滑，使得2016年僑外投資總件數較2015年減少375件，減少幅度為9.9%。

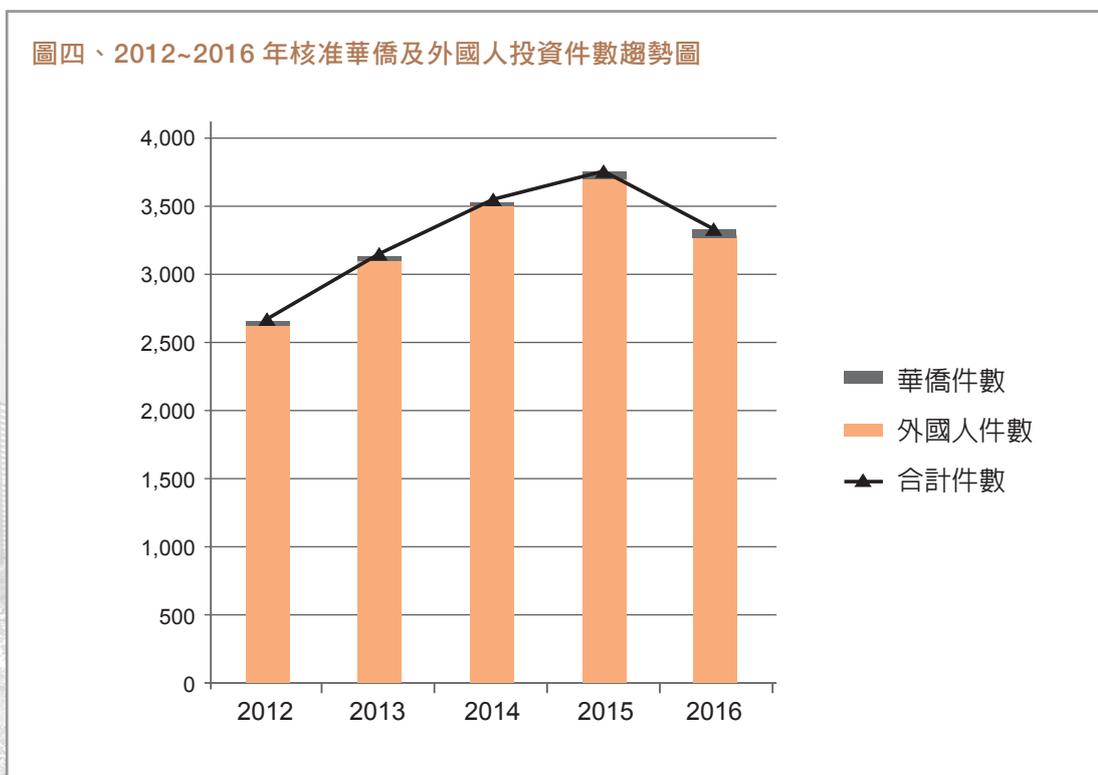
表二、2011~2015年核准華僑及外國人投資件數及金額

年度	華僑件數	華僑金額	外國人件數	外國人金額	合計件數	合計金額
2012	34	11,662	2,704	5,547,319	2,738	5,558,981
2013	20	8,971	3,186	4,924,480	3,206	4,933,451
2014	43	18,811	3,534	5,751,213	3,577	5,770,024
2015	49	14,844	3,740	4,782,003	3,789	4,796,847
2016	33	10,827	3,381	11,026,234	3,414	11,037,061

單位：件、美金千元

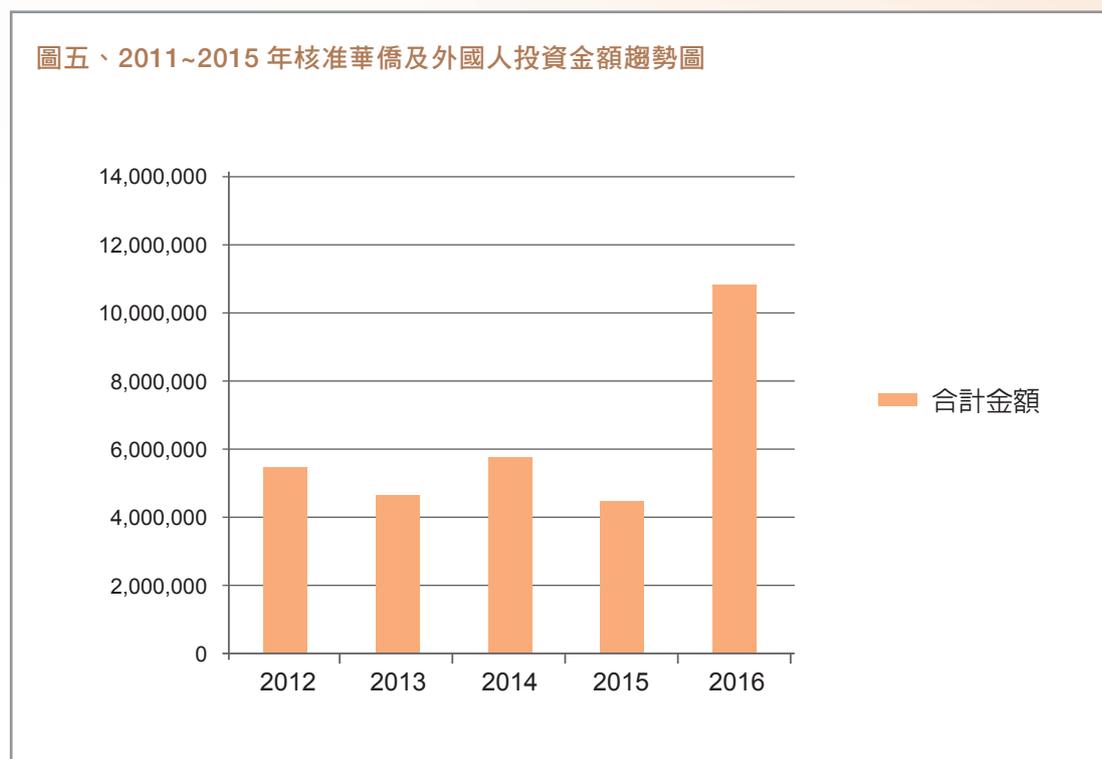
資料來源：經濟部投資審議委員會

圖四、2012~2016年核准華僑及外國人投資件數趨勢圖



在核准金額方面，2012 至 2015 年核准外資投資金額均介於 47 億美元至 58 億美元之間。而 2016 年因 5 月及 9 月分別有荷蘭商的大型投資案申請通過，使得 2016 年整體核准金額大幅上升，較 2015 年成長 130.1%，如圖六所示。

圖五、2011~2015 年核准華僑及外國人投資金額趨勢圖



## (二) 2012 年至 2016 年核准投資金額執行概況

就僑外投資之實際執行狀況來觀察，近年來實際執行投資金額之實行比率如下表三所示：

表三、2012~2016 年核准華僑及外國人投資金額實行狀況

年度	核准金額	實行金額	實行比率
2012	5,558,981	4,290,476	77.18%
2013	4,933,451	3,642,601	73.83%
2014	5,770,024	3,786,326	65.62%
2015	4,796,847	4,222,877	88.03%
2016	11,037,061	9,988,173	90.50%

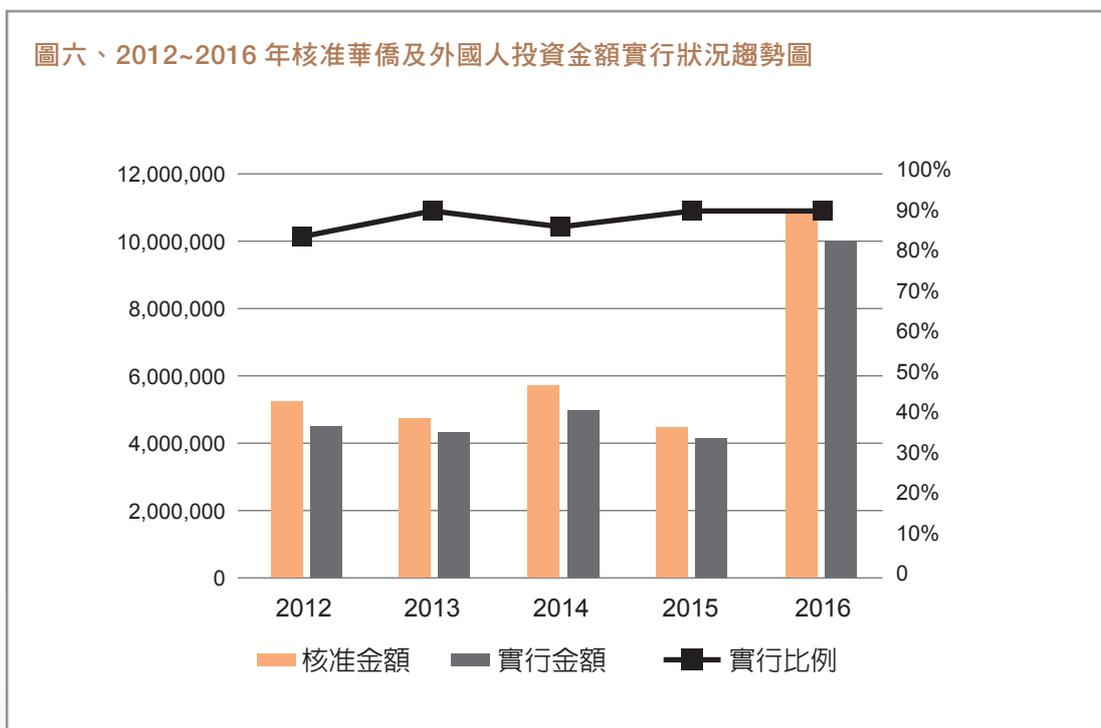
單位：美金千元、百分比

資料來源：經濟部投資審議委員會



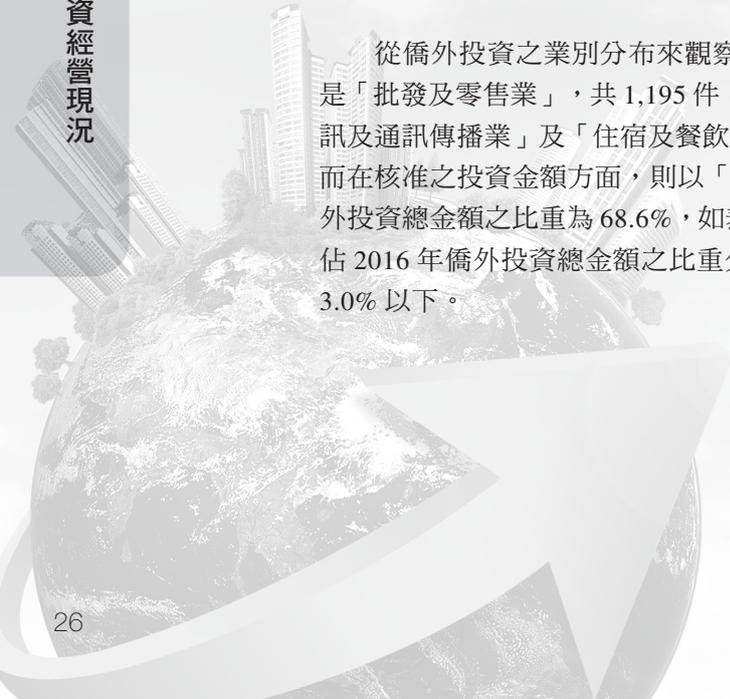
由上述可知近五年核准僑外投資之金額已趨於穩定狀態，然而投資金額之實際執行狀況方可真實反應出僑外實際投資的狀況，如表三及圖七所示，實際執行金額佔核准金額之比率約在 85% 以上，顯示現階段招商引資之推動成效雖已穩定成長，然尋求投資件數及投資金額的突破，將是我國政府應持續努力推動的方向，以帶動國內經濟持續活絡。

圖六、2012~2016 年核准華僑及外國人投資金額實行狀況趨勢圖



### (三) 2016 年華僑及外國人主要投資業別分布

從僑外投資之業別分布來觀察，在投資件數方面，2016 年核准投資件數最多的業別仍是「批發及零售業」，共 1,195 件，其次為「專業、科學及技術服務業」、「製造業」、「資訊及通訊傳播業」及「住宿及餐飲業」，核准件數分別為 484 件、431 件、328 件及 312 件。而在核准之投資金額方面，則以「製造業」之金額規模最大，超過 75 億美元，佔 2016 年僑外投資總金額之比重為 68.6%，如表四所示，其次為「金融及保險業」及「批發及零售業」，佔 2016 年僑外投資總金額之比重分別為 11.1% 及 10.8%，其他業別之投資金額比重則皆在 3.0% 以下。



表四、2016年核准華僑及外國人投資之業別件數及金額

業別	件數	金額	金額佔比
合計	3,414	11,037,061	
製造業	431	7,566,363	68.6%
金融及保險業	240	1,220,100	11.1%
批發及零售業	1,195	1,195,073	10.8%
專業、科學及技術服務業	484	327,408	3.0%
不動產業	172	316,939	2.9%
資訊及通訊傳播業	328	187,664	1.7%
營造業	65	68,218	0.6%
支援服務業	75	55,189	0.5%
住宿及餐飲業	312	34,850	0.4%
運輸及倉儲業	32	24,461	0.3%
農林漁牧業	13	16,069	0.1%
藝術、娛樂及休閒服務業	41	15,519	0.1%
其他服務業	19	5,583	0.1%
教育服務業	2	1,330	0.0%
電力及燃氣供應業	0	941	0.0%
醫療保健及社會工作服務業	1	912	0.0%
用水供應及污染整治業	2	255	0.0%
礦業及土石採取業	1	182	0.0%
公共行政及國防；強制性社會安全	1	5	0.0%
未分類	0	0	0.0%

單位：件、美金千元、百分比

資料來源：經濟部投資審議委員會。

## 四、陸資投資概況

### (一) 2012 年至 2016 年核准件數及投資金額

關於陸資之投資，2012 至 2016 年政府核准陸資投資件數佔僑外總投資件數的比率約 3.8% 至 5.0% 之間，件數仍維持在 1 百多件左右，如下表五所示。

表五、2012~2016 年核准陸資投資件數、金額及佔比

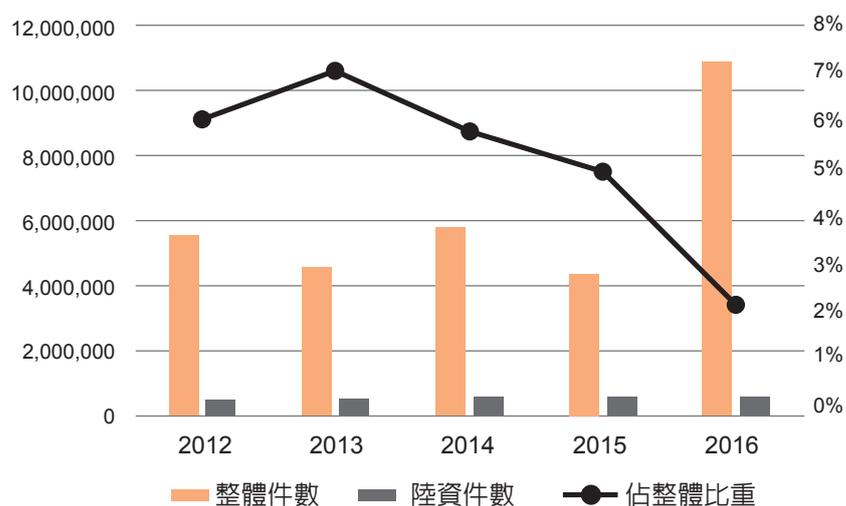
年度	陸資件數	佔整體比重	陸資金額	佔整體比重	整體件數	整體金額
2012	138	5.0%	331,583	6.0%	2,738	5,558,981
2013	138	4.3%	349,479	7.1%	3,206	4,933,451
2014	136	3.8%	334,631	5.8%	3,577	5,770,024
2015	170	4.5%	244,067	5.1%	3,789	4,796,847
2016	158	4.6%	247,628	2.2%	3,414	11,037,061

單位：件、美金千元、百分比

資料來源：經濟部投資審議委員會

而在核准之投資金額方面，近年來隨著兩岸開放政策的推動與國內政權改變的影響，核准陸資投資的金額自 2012 年的每年超過 3 億美元下滑至 2016 年 2 億 4 千萬美元，佔整體僑外投資金額之比率也從 5.0% 以上下滑至 2.2% (如表五及圖八所示)。

圖七、2012~2016 年核准陸資投資金額及佔比趨勢圖



### (二) 陸資投資之業別分布狀況

就核准陸資來台投資之業別來觀察，截至 2016 年底累計已核准陸資來台投資之件數為 947 件，其中以「批發及零售業」之件數最多，共 615 件，佔陸資投資總件數之比重高達 64.9%，其餘產業之投資佔總件數之比重皆低於 6.0% 以下。

若以投資金額觀察，投資金額佔比最高之產業仍以「批發及零售業」最高，比重達 28.9%，其次為「銀行業」比重為 11.9%，而對於其餘各業之投資金額佔比皆低於 10%（如表六）。

表六、截至 2016 年底核准陸資投資之分業統計

業別	件數	比重	金額（千美元）	金額比重
批發及零售業	615	64.9%	488,625	28.9%
銀行業	3	0.3%	201,441	11.9%
電子零組件製造業	50	5.2%	166,809	9.9%
港埠業	1	0.1%	139,108	8.2%
電力設備製造業	7	0.7%	106,131	6.3%
電腦、電子產品及光學製品製造業	30	3.1%	106,106	6.3%
住宿服務業	4	0.4%	89,723	5.3%
資訊軟體服務業	47	4.9%	73,546	4.4%
金屬製品製造業	6	0.6%	73,265	4.3%
化學製品製造業	3	0.3%	57,564	3.4%
機械設備製造業	29	3.0%	42,836	2.5%
廢棄物清除、處理及資源回收業	6	0.6%	21,123	1.3%
餐飲業	41	4.3%	20,575	1.2%
紡織業	1	0.1%	17,784	1.0%
研究發展服務業	9	0.9%	16,220	1.0%
食品製造業	2	0.2%	13,775	0.8%
汽車及其零件製造業	5	0.5%	12,562	0.7%
化學材料製造業	2	0.2%	6,846	0.4%
會議服務業	19	2.0%	4,478	0.3%
產業用機械設備維修及安裝業	5	0.5%	4,314	0.3%
塑膠製品製造業	2	0.2%	3,972	0.2%
未分類其他專業、科學及技術服務業	10	1.0%	3,898	0.2%
技術檢測及分析服務業	3	0.3%	3,794	0.2%
成衣及服飾品製造業	6	0.6%	3,190	0.2%
運輸及倉儲業	2	0.2%	2,947	0.2%
創業投資業	18	1.9%	2,852	0.2%
專業設計服務業	3	0.3%	2,022	0.1%
未分類其他運輸工具及其零件製造業	1	0.1%	1,994	0.1%
租賃業	8	0.8%	1,972	0.1%
橡膠製品製造業	2	0.2%	939	0.0%
廢污水處理業	5	0.5%	385	0.0%
家具製造業	1	0.1%	40	0.0%
廣告業	1	0.1%	6	0.0%
小計	947	100.0%	1,690,844	100.0%

單位：件、美金千元、百分比

資料來源：經濟部投資審議委員會。



## 五、新南向市場推動概況

### (一) 我國對新南向市場出口貿易狀況

自從 2016 年 5 月我國新政府上任後開始推動新南向政策，至今已屆滿一年的時間，從經濟部國際貿易局「新南向政策專網」也可觀察到政府推動新南向政策之相關成效。首先，從我國對新南向市場的出口貿易統計可觀察到，如表七所示，2015 至 2016 年我國對新南向市場的貿易總額佔我國全球貿易總額的比重約在 19.0%，每年總金額約為 9 百多億美元，2015 及 2016 年皆呈現負成長。

進一步觀察今年 1 至 7 月的貿易表現，可發現截至 7 月底，我國對新南向市場的貿易總額約為 6 百多億美元，仍佔我國的總貿易額的 19.7%，較 2016 年同期成長約 19.4%，顯示今年截至 7 月底止，對新南向市場之貿易狀況具有成長，而今年整年度的表現仍有待於觀察下半年的發展。

表七、2015 年以來我國新南向市場貿易統計

年份(月份)	新南向市場 貿易總額	占我國全球 貿易總額比重	年(同期)成長率
2015 年	99,334.5	19.0%	-14.6%
2016 年	96,018.2	18.8%	-3.3%
2017 年 (1-7 月)	63,333.3	19.7%	19.4%

單位：件、美金千元、百分比

資料來源：經濟部國際貿易局「新南向政策專網」

### (二) 我國對新南向市場之投資概況

利用經濟部投資審議委員會歷年資料來觀察我國近兩年對新南向市場的投資狀況，由於投資審議委員會統計資料僅明確統計新南向市場 18 個國家中的 9 個國家(如表八所示)，本文僅以現有資料概略性說明我國對新南向市場之投資概況，以供讀者參考。從表八結果可概略發現我國在新南向市場近兩年的投資件數約 1 百多件，佔整體對外投資比率約介於 23% 至 26% 之間，2015 年的投資總額約 35 億美元，2016 年的投資總額約 23 億美元，佔整體對外投資金額比例從 32.9% 下滑至 19.7%，顯示 2016 年新南向政策開始推動後，仍尚未有顯著成效展現。

表八、2015-2016 年我國新南向市場投資概況

		2015 年	2016 年
合計	件數	107	129
	佔整體對外投資 件數比率	23.2%	26.0%
	金額	3538334.4	2386100.1
	佔整體對外 投資金額比率	32.9%	19.7%
新加坡	件數	19	26
	金額	230034.4	1553887.1
印尼	件數	10	16
	金額	404830.2	45626.9
馬來西亞	件數	11	12
	金額	103592.3	79970.2
菲律賓	件數	3	7
	金額	644283.6	61762.0
泰國	件數	15	16
	金額	774915.6	54728.5
越南	件數	22	27
	金額	1227521.3	451929.5
印度	件數	7	8
	金額	72164.3	14939.8
亞洲其他地區 <sup>註</sup>	件數	19	11
	金額	71345.9	98910.7
澳大利亞	件數	1	6
	金額	9646.9	24345.4
紐西蘭	件數	0	0
	金額	0	0

註：亞洲其他地區所指範圍為排除日本、韓國、香港、中國大陸等國家，且不包含表中已列出之國家之亞洲各國。

單位：件、%、美金千元

資料來源：經濟部投資審議委員會



## 參、對總體經商環境之建言

### 一、提升經商環境與行政效率

**建言一、政府應針對服務業 4.0 之發展趨勢，重新定位各服務業之主管機關，徹底改善組織疊床架屋及部分機關無業可管之現況，以提升產業輔導效能。**  
(主管機關：國發會及各目的事業主管機關)

#### 說明：

當工業 4.0 之製造業服務化模式逐漸成熟，製造業與服務業間之界限日益模糊，服務業 4.0 時代亦隨之來臨。透過大數據、物聯網及雲端運算等智慧科技之運用，不但提高了商業及服務業之生產力，也使得服務業更加智慧化 多元化，甚至雲端化，使得傳統上已相當複雜之服務業定義及業種業態之範疇歸類，徹底地發生質變。

然而，我國服務業主管機關之決定，係按照傳統服務業種業態之劃分，並依據相關政府組織法令及若干產業特別法，決定機關管轄產業之範疇及權限。但多數之政府組織法規年代久遠，甚至早已過時，加上修法緩不濟急，導致無法配合新興產業之發展趨勢而及時變遷，更演變成爲政府對於服務業之管理及輔導，在組織架構方面，部分發生疊床架屋及部分機關無業可管之情形。

#### 建議：

政府應重新定位服務業及其範疇，並配合服務業之創新發展趨勢，全面盤點現行各機關組織法及與服務產業發展相關之各種作用法，使機關權責及產業發展事權能與契合服務之業種業態變動趨勢，使各服務業皆能擁有相應並適格之主管機關，以徹底解決組織疊床架屋及部分機關無業可管之現況，並提升對服務產業之輔導效能。

**建言二、政府執行產業輔導及政策制定部門之人員，應定期接受一定時數之教育訓練，強化其產業新知及新興政策工具之運用能力，以降低公部門對產業資訊之知識落差。(主管機關：行政院人事總處)**

**說明：**

政府執行產業輔導及政策制定部門之人員，絕大部分隸屬於公務體系，即使委託民間智庫或法人辦理產業輔導及政策制定，其研究或執行人員亦多數未具備產業經驗，所制定之政策或輔導方案，不是與現實脫節就是隔靴搔癢，難以真正解決問題。

服務業 4.0 時代產業資訊及營運問題千變萬化與日俱增，加上資訊時代新興政策工具如雨後春筍，例如大數據分析方法，皆可供政府產業輔導及政策制定部門人員妥善利用。

有鑑於目前上述相關人員與產業新知及新興政策工具之運用，仍存在一定程度之知識落差，公部門人員有必要定期接受一定時數之教育訓練，以強化其產業資訊及政策工具之運用能力。

**建議：**

- 1.政府應將服務產業知識及發展趨勢等重要資訊列入針對產業輔導及政策制定部門之公務人力發展教育訓練內容中。
- 2.各單位應要求上開職務之人員每年定期接受至少十二小時之產業知識及新興政策工具運用教育訓練，以縮小公部門對產業資訊知識之落差。

**建言三、政府查緝及抑制物價上漲之標準不合理，並形同對服務產業之打壓。建議政府應先全盤考量整體供應鏈之成本及收益合理性，重新訂定市場競爭之裁量基準，以減輕對服務產業之衝擊。(主管機關：公平會)**

**說明：**

政府現階段對於市場價格管制及查緝哄抬物價，主要係依據公平交易法及其子法之規定。然而，相關法規在制定時，未能通盤考量產業整體供應鏈之成本及收益合理性，亦未將天災 社會環境及政治變化所導致預期因素造成之價格調漲納入商品或服務訂價合理性之考量，其判斷標準顯不合理。

政府處理市場上哄抬價格和囤積物資問題，應建立完善之異常時期經濟管制專法，授權各種物資之目的事業主管機關來認定市場物價之異常問題，藉以建立完善物價管理體制。



**建議：**

- 1.政府應檢討現行公平交易法下對於市場價格管制與查緝抑制物價上漲相關標準及裁量基準之合理性，並隨成本漲幅進行連動調整，以免導致相關執法失之偏頗。
- 2.中長期應思考建立完善之物價管制專法，授權各種物資之目的事業主管機關來認定市場物價是否異常之問題。

**建言四、政府為法規草案舉行公聽會並通知民眾時，應給予一定之準備期間，以發揮政策公聽之實質效果。(主管機關：行政院)**

**說明：**

公聽會除特別法(例如都市更新條例)之規定外，雖不具備法律效力，卻能發揮法律效果，屬於一般或法律政策制定過程不可或缺之重要程序。

目前政府舉辦法規草案修訂之公聽會，經常流於形式，特別是臨時通知民眾之程序問題，不但對於有權參與且存在利益可能受損之公眾不尊重，更影響民眾之資料蒐集準備，而難以發揮公聽會匯集政策意見之效果。

**建議：**

- 1.政府舉辦法規草案公聽會應通知社會大眾周知外，應給予參加者至少一個月以上之準備期間，以利民眾進行資料蒐集與凝聚論述。
- 2.政府應於行政程序法增訂公聽會之相關程序規則，並賦予其結論之一定法律效力。

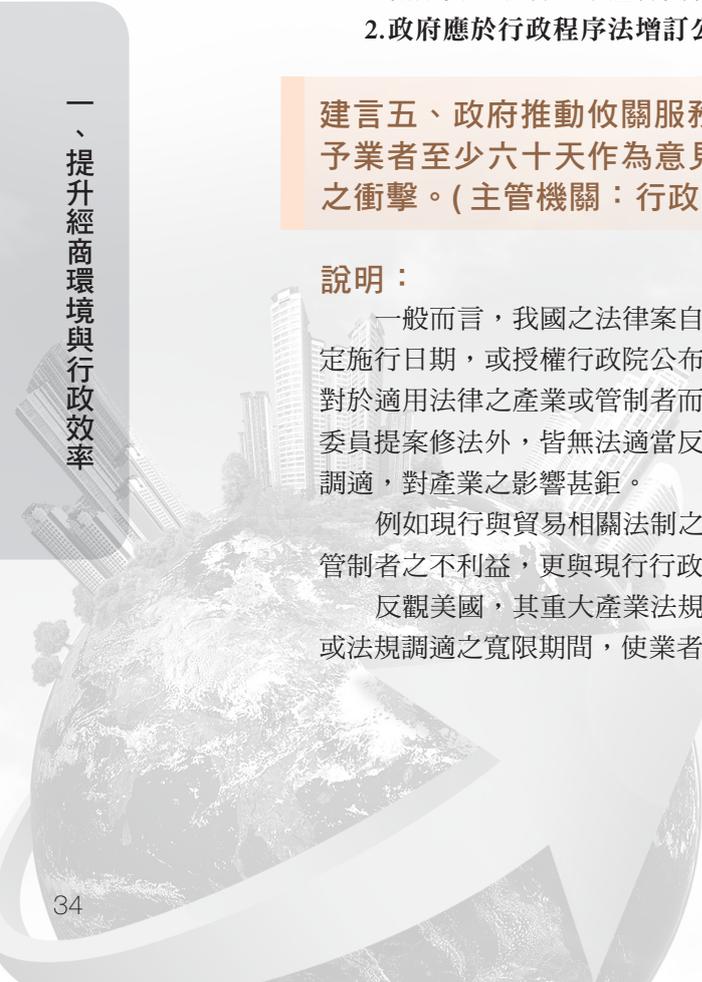
**建言五、政府推動攸關服務產業發展之重大法案，應參考先進國家制度，給予業者至少六十天作為意見陳述或法規調適之寬限期間，以降低法規對業者之衝擊。(主管機關：行政院)(續提)**

**說明：**

一般而言，我國之法律案自三讀通過至總統公布生效施行，除非情況特殊，或由法條明定施行日期，或授權行政院公布施行日期外，依通常法制作業程序，皆在極短時間內完成，對於適用法律之產業或管制者而言，對於各項措施因修法所發生之改變或影響，除透過立法委員提案修法外，皆無法適當反映或陳述其意見；又除非預做準備，否則僅有即短時間進行調適，對產業之影響甚鉅。

例如現行與貿易相關法制之業者陳述意見期間僅短短六日，除增加資訊之不透明度及被管制者之不利益，更與現行行政程序法之相關規範及依法行政之精神有所牴觸。

反觀美國，其重大產業法規之修訂，通常習慣上會給予業者至少六十天，作為意見陳述或法規調適之寬限期間，使業者能為適當之應變及調適措施，以減少法規對營運之衝擊。



**建議：**

政府推動攸關產業發展之重大法律案，應參考先進國家制度，明定給予業者至少六十天之意見陳述或法規調適之寬限期間，以利業者應變。若為行政命令之修訂，政府應利用此依寬限制度做為檢視法規衝擊之機會，並據以修正法規，使產業更加容易配合，減少民怨。

## 二、改善人力資源與勞資關係

**建言一、政府在一例一休政策完成修法前，應以繼續勸導代替對業者開罰，以免造成服務業之經營雪上加霜。(主管機關：勞動部)**

**說明：**

勞基法一例一休制度實施近一年來，造成各產業勞資雙方諸多困擾，不但影響勞工雇用成本，更影響人員安排，連帶使物價上漲，民眾享受服務業之方便性亦大打折扣。

同時，主管機關刻意忽視這項法規本質上存在之爭議及窒礙難行，動輒針對未落實一例一休之服務業實施勞動檢查，對有困難或不理解而未按規定實施該制度之業者施以重罰，更使得服務業經營雪上加霜。

**建議：**

勞基法一例一休制度完成修法前，政府應以宣導代替逕行開罰，以符合勞資雙方對勞基法之期待，避免造成業者困擾。

**建言二、政府針對修正勞基法所導致錯誤政策之補救，應包括放寬勞工工作時數至每月最高六十小時，以及年度特休假得遞延兩年計算一次等措施，使勞動條件能更加彈性，符合勞資雙方真正需要。(主管機關：勞動部)**

**說明：**

勞基法歷經近年數次修正，使得勞動條件對於勞資雙方更加嚴苛。現行法對於勞工每周工時及加班上限之限制，使勞動之產出明顯降低，勞工實質所得減少，且並無法達成避免勞工過勞以提升勞動力之立法目的。

本會認為現行規定延長工作時間每月四十六小時之上限，應延長至五十四小時，另考慮到各產業可能有淡、旺季之區別，現行條文因缺乏彈性，應改以六個月為一期總量使用，但每一個月仍不得超過六十小時為限。

此外，現行勞工特休之方式亦十分僵化，依現行規定，無論因年度終結或契約終止而未休完之特休假，雇主僅能以給予工資方式結算，除無法轉換不休假獎金外，亦必須限期休畢，扼殺此項福利制度原希望勞工能享有較多休假(息)時間以避免過勞之良善美意，亦不符合



勞資雙方之需要。

為使之較有彈性，並考量雇主工作與財務安排，建議因年度終結式契約終止而未休之日數，雇主應發給工資或遞延兩年度予以特休，以維護勞工休假權益。

**建議：**

1. 政府應盡速修正勞基法，放寬勞工延長之工作時間，一個月不得超過五十四小時。並得以六個月為一期總量使用，期間內每一個月不得超過六十小時。
2. 勞工特休因年度終結式契約終止而未休之日數，雇主應發給工資或遞延兩年度予以特休。
3. 本會針對「勞動基準法第三十二條、三十八條」之建議修正條文如下：

勞動基準法建議修正條文對照表		
本會建議修正條文	現行條文	說明
<p>第三十二條 雇主有使勞工在正常工作時間以外工作之必要者，雇主經工會同意，如事業單位無工會者，經勞資會議同意後，得將工作時間延長之。</p> <p>前項雇主延長勞工之工作時間連同正常工作時間，一日不得超過十二小時。延長之工作時間，一個月不得超過五十四小時。</p> <p>第二項延長之工作時間，得以六個月為一期總量使用，期間每一個月不得超過六十小時。</p> <p>因天災、事變或突發事件，雇主有使勞工在正常工作時間以外工作之必要者，得將工作時間延長之。但應於延長開始後二十四小時內通知工會；無工會組織者，應報當地主管機關備查。延長之工作時間，雇主應於事後補給勞工以適當之休息。</p> <p>在坑內工作之勞工，其工作時間不得延長。但以監視為主之工作，或有前項所定之情形者，不在此限。</p>	<p>第三十二條 雇主有使勞工在正常工作時間以外工作之必要者，雇主經工會同意，如事業單位無工會者，經勞資會議同意後，得將工作時間延長之。</p> <p>前項雇主延長勞工之工作時間連同正常工作時間，一日不得超過十二小時。延長之工作時間，一個月不得超過四十六小時。</p> <p>因天災、事變或突發事件，雇主有使勞工在正常工作時間以外工作之必要者，得將工作時間延長之。但應於延長開始後二十四小時內通知工會；無工會組織者，應報當地主管機關備查。延長之工作時間，雇主應於事後補給勞工以適當之休息。</p> <p>在坑內工作之勞工，其工作時間不得延長。但以監視為主之工作，或有前項所定之情形者，不在此限。</p>	<p>一、本條第二項修正、增列本條第三項。</p> <p>二、現行規定延長工作時間每月四十六小時之上限，應延長至五十四小時，另考慮到各產業可能有淡、旺季之區別，原條文缺乏彈性，應以六個月為一期總量使用，但每一個月仍不得超過六十小時為限。</p>

<p>第三十八條 勞工在同一雇主或事業單位，繼續工作滿一定期間者，應依下列規定給予特別休假：</p> <p>一、六個月以上一年未滿者，三日。</p> <p>二、一年以上二年未滿者，七日。</p> <p>三、二年以上三年未滿者，十日。</p> <p>四、三年以上五年未滿者，每年十四日。</p> <p>五、五年以上十年未滿者，每年十五日。</p> <p>六、十年以上者，每一年加給一日，加至三十日為止。</p> <p>前項之特別休假期日，由勞工與雇主協商排定之。</p> <p>勞工之特別休假，因年度終結或契約終止而未休之日數，雇主應發給工資或遞延兩年度予以特休。</p>	<p>第三十八條 勞工在同一雇主或事業單位，繼續工作滿一定期間者，應依下列規定給予特別休假：</p> <p>一、六個月以上一年未滿者，三日。</p> <p>二、一年以上二年未滿者，七日。</p> <p>三、二年以上三年未滿者，十日。</p> <p>四、三年以上五年未滿者，每年十四日。</p> <p>五、五年以上十年未滿者，每年十五日。</p> <p>六、十年以上者，每一年加給一日，加至三十日為止。</p> <p>前項之特別休假期日，由勞工排定之。但雇主基於企業經營上之急迫需求或勞工因個人因素，得與他方協商調整。</p> <p>雇主應於勞工符合第一項所定之特別休假條件時，告知勞工依前二項規定排定特別休假。</p> <p>勞工之特別休假，因年度終結或契約終止而未休之日數，雇主應發給工資。</p> <p>雇主應將勞工每年特別休假之期日及未休之日數所發給之工資數額，記載於第二十三條所定之勞工工資清冊，並每年定期將其內容以書面通知勞工。</p> <p>勞工依本條主張權利時，雇主如認為其權利不存在，應負舉證責任。</p> <p>中華民國一百零五年十二月六日修正之本條規定，自一百零六年一月一日起施行。</p>	<p>一、本條第二、四項修正，刪除第三、五、七項。</p> <p>二、依現行規定，無論因年度終結或契約終止而未休完之特休假，雇主僅能以給予工資方式結算，為使之較有彈性，並考量雇主工作與財務安排，建議遞延二年。</p>
---	---	--



**建言三、政府應重視服務業從業人員實施休息日工作之實際需求，應回歸尊重勞資協議之自治精神，以確實解決服務業勞動爭議問題。(主管機關：勞動部)**

**說明：**

關於勞工休息日工作之規定，根據現行勞基法，雇主徵得個別勞工同意，可使勞工於休息日出勤，惟工資應加倍發給，勞雇雙方得協商同意擇日補休。休假日部分得經勞資雙方協商同意與其他工作日對調。國定假日如適逢例假，翌日則應補假一日等等。

上述規定雖已納入經勞資雙方協商之機制，但其協商結果及休假方式，仍須依勞基法之規定辦理，即使在勞方同意之前提下，只要資方未依法定方式給假或給薪，仍屬違法行為而必須受罰。

另按現行勞基法之規定，雇主使勞工於勞基法第三十六條所定休息日工作，其工資計算，係採「做二小時內及兩小時以上兩種基準」，計算方式複雜無彈性，且工資增加幅度過高，應統一計算基準，並按工資依平日每小時工資額加倍發給，以符產業現況需求。

**建議：**

1. 雇主使勞工於勞基法第三十六條所定休息日工作，其工作時間及工資之計算應回歸以實際工作時間計算，按平日每小時工資額加倍發給。
2. 本會針對「勞動基準法第二十四條」之建議修正條文如下：

勞動基準法建議修正條文對照表		
商總建議修正條文	現行條文	說明
<p>第二十四條 雇主延長勞工工作時間者，其延長工作時間之工資依下列標準加給：</p> <p>一、延長工作時間在二小時以內者，按平日每小時工資額加給三分之一以上。</p> <p>二、再延長工作時間在二小時以內者，按平日每小時工資額加給三分之二以上。</p> <p>三、依第三十二條第三項規定，延長工作時間者，按平日每小時工資額加倍發給。</p>	<p>第二十四條 雇主延長勞工工作時間者，其延長工作時間之工資依下列標準加給：</p> <p>一、延長工作時間在二小時以內者，按平日每小時工資額加給三分之一以上。</p> <p>二、再延長工作時間在二小時以內者，按平日每小時工資額加給三分之二以上。</p> <p>三、依第三十二條第三項規定，延長工作時間者，按平日每小時工資額加倍發給。</p>	<p>一、本條第二、三項修正。</p> <p>二、按現行條文第二項規定，雇主使勞工於第三十六條所定休息日工作，其工資計算，係採「做二小時內及兩小時以上兩種基準」，計算方式複雜，且工資增加幅度過高，應齊一計算基準，並採工資按平日每小時工資額加倍發給，以符產業現況需求。</p>

<p>雇主使勞工於第三十六條所定休息日工作，工作時間以實際工時核實計算，其工資按平日每小時工資額加倍發給之。</p>	<p>雇主使勞工於第三十六條所定休息日工作，工作時間在二小時以內者，其工資按平日每小時工資額另再加給一又三分之一以上；工作二小時後再繼續工作者，按平日每小時工資額另再加給一又三分之二以上。</p> <p>前項休息日之工作時間及工資之計算，四小時以內者，以四小時計；逾四小時至八小時以內者，以八小時計；逾八小時至十二小時以內者，以十二小時計。</p>	<p>三、按現行條文第三項規定，雇主使勞工於第三十六條所定休息日工作，其工作時間及工資之計算，係以「做一給四、做五給八」之方式類推，如此計算方式較無彈性且實質上造成雇主成本墊高，應回歸以實際工作時間計算。</p>
--	--	--

#### 建言四、政府應放寬服務產業全面適用彈性工時，以免阻礙服務業之發展。 (主管機關：勞動部)

##### 說明：

現行勞基法第 30 條之一，中央主管機關指定之行業，雇主經工會同意，如事業單位無工會者，經勞資會議同意後，其工作時間得依該條之原則變更。

惟同條第二項卻又規定：「依中華民國八十五年十二月二十七日修正施行前第三條規定適用本法之行業，除第一項第一款之農、林、漁、牧業外，均不適用前項規定。」此一法條因缺乏彈性，且未考慮服務業之特殊性與新興業態，嚴重限制本條彈性工時立法目的之達成，加上中央主管機關對於指定行業適用彈性工時制度時，態度相當保守，亦從未認真考量各該產業之工作形態及任務安排需要，使得原為保留產業運用人力彈性之勞基法第 30 條之一，在主管機關不當之解釋及適用下，效果大打折扣，故應刪除第二項，讓更多行業能擴大適用。

##### 建議：

1. 勞動部應擴大開放服務業適用彈性工時之業別，並應修法刪除現行勞動基準法 30 條之一第二項之規定，讓更多服務業能適用。
2. 本會針對「勞動基準法第三十條之一」之建議修正條文如下：

勞動基準法建議修正條文對照表

商總建議修正條文	現行條文	說明
<p>第三十條之一 中央主管機關指定之行業，雇主經工會同意，如事業單位無工會者，經勞資會議同意後，其工作時間得依下列原則變更：</p> <p>一、四週內正常工作時數分配於其他工作日之時數，每日不得超過二小時，不受前條第二項至第四項規定之限制。</p> <p>二、當日正常工作時間達十小時者，其延長之工作時間不得超過二小時。</p> <p>三、女性勞工，除妊娠或哺乳期間者外，於夜間工作，不受第四十九條第一項之限制。但雇主應提供必要之安全衛生設施。</p>	<p>第三十條之一 中央主管機關指定之行業，雇主經工會同意，如事業單位無工會者，經勞資會議同意後，其工作時間得依下列原則變更：</p> <p>一、四週內正常工作時數分配於其他工作日之時數，每日不得超過二小時，不受前條第二項至第四項規定之限制。</p> <p>二、當日正常工作時間達十小時者，其延長之工作時間不得超過二小時。</p> <p>三、女性勞工，除妊娠或哺乳期間者外，於夜間工作，不受第四十九條第一項之限制。但雇主應提供必要之安全衛生設施。</p> <p>依中華民國八十五年十二月二十七日修正施行前第三條規定適用本法之行業，除第一項第一款之農、林、漁、牧業外，均不適用前項規定。</p>	<p>一、刪除本條第二項。</p> <p>二、本條文立法原意是為提供彈性工時予產業適用，然現行條文「依中華民國八十五年十二月二十七日修正施行前第三條規定適用本法之行業，除第一項第一款之農、林、漁、牧業外，均不適用前項規定」等文字讓法條無彈性，且未考慮服務業之特殊性與新興業態，應刪除讓更多行業能擴大適用。</p>

**建言五、政府解決勞資爭議問題及提高勞工權益應更加實際，應解決企業內外部工會間之勞勞爭議，杜絕外部工會無條件之任意介入企業勞資協商，以免影響勞資自主協議之精神，破壞勞資和諧。(主管機關：勞動部)**

**說明：**

現行工會法第6條規定，工會組織包括企業內部之工會，外部之產業工會及職業工會等三種。然而現行法並未針對三種工會之目的、推動事務之權利義務範圍加以明確化，而任由各公會得透過章程自行訂定。

就工會之目的而言，企業內部工會主要在幫助勞動條件之合理化並透過其功能健全企業內部之勞資關係，從勞基法諸多關於工會之條文規定，即可理解企業內部工會之主要角色。

而企業外部工會包括產業工會及職業工會，就組織目的上而言，應該是站在全體勞工界之角色，從事改善整體勞動環境之任務，例如針對法律之修正提出建言，或扮演勞工與政府

機關溝通之橋梁，使勞動政策更加顧及勞工之利益等等。

然而，由於現行工會法並未明確釐清企業內外部這三種工會之角色及職能，使得外部工會不斷介入原本應由企業內部工會解決之勞資爭議問題，並干涉原屬於私人企業內部爭議解決機制之勞資協商，導致企業內外部工會間之「勞勞爭議」層出不窮，亦間接影響企業內部之勞資和諧。

#### 建議：

政府應修法明定各種工會之目的，以明確化推動事務之權利義務範圍，杜絕外部工會任意介入企業內部工會之運作及勞資協商，以免影響勞資自主協議之精神。

**建言六、建請政府發展服務產業職能基準建置時，務必落實由產業公會團體主導職能標準之制定，始能回應產業人力需求，避免造成職能與實務脫節之現象。(主管機關：經濟部、勞動部)**

#### 說明：

現行產業創新條例第 18 條規定：「除法律另有規定外，各中央目的事業主管機關得依產業發展需要，訂定產業人才職能基準及核發能力鑑定證明，並促進國際相互承認。」

然目前政府推動職能基準建置係參用澳洲國家資歷架構與訓練體系，引進國內進行翻譯及本土化，惟建置過程多由政府委託智庫法人單位或專家學者負責撰寫，邀請產業界參與由澳洲翻譯之職能基準雛型表示意見，礙於國情、文化及產業運作方式差異使然，及受限政府規劃時間、預算等限制，實難以建置產業界所需之職能基準。

#### 建議：

鑑於產業快速變動、企業面對全球化競爭的情勢下，如何使人才發展與產業脈動及企業需求接軌，係政府推動人力政策的重要課題。建議政府推動建置產業職能基準，應回歸政策需求本質，由政府挹注經費協助產業公會主導職能基準建置，在政府推動產業升級轉型之際，厚植業界需要之人才。

**建言七、政府應持續鬆綁外籍人才來台之政策及法規，以便利國內服務業外籍白領人才來台提供服務，以加速台灣服務產業全面國際化及自由化。(主管機關：勞動部)**

#### 說明：

一般服務產業欲聘請外籍白領人才來台提供服務時，必須根據現行就業服務法第 46 條，以聘請具專門性或技術性之工作人士為主。又中央主管機關根據雇主聘僱外國人許可及管理



辦法第3條，得就國內經濟發展及就業市場情勢，評估勞動供需狀況，公告雇主聘僱第一類外國人之數額、比例及辦理國內招募之工作類別。

然而，目前主管機關對於前項服務業得申請外籍人士來台之數額、比例及辦理國內招募之工作類別向來有諸多限制，不若高科技製造業友善，只願意放寬高階專業人士來台之配額，而不願意鬆綁同樣具經營專業之中基層主管人員之申請條件及許可人數，加上嚴格管制業別，影響服務業之國際化及轉型。

#### 建議：

政府應持續鬆綁就業服務法所規定外籍人才來台之條件，特別在於薪資部分之限制，並開放更多業別及職務之國際服務業白領人才來台提供服務，以提升產業之國際化程度。

**建言八、有鑒於近年國內人才嚴重流失，已經面臨淨輸出之情況，建請政府應全面性檢討人口政策，同時制定全新移民法規，以吸引外資企業機構及優秀外國人才來台。(主管機關：內政部、勞動部)**

#### 說明：

我國現行國籍法及入出國及移民法，對於外國人在台永久居留及申請入籍之條件十分嚴苛。例如：依我國國籍法規定，外國人或無國籍人，現於中華民國領域內有住所，並具備相關要件者，得申請歸化；外國人申請歸化，應於一定期間內提出喪失原有國籍證明，屆期未提出者，除經外交部同意得申請展延時限外，應撤銷其歸化許可。

其次，國籍法已放寬外國高級專業人才得免提出喪失原屬國籍證明，即可申請歸化我國國籍，惟高級專業人才仍需由中央目的事業主管機關推薦，並經內政部邀請社會公正人士及相關機關共同審核通過。

上述規定，對於不論是產業界亟需之特殊專業人士，或來台投資已長期在台定居之外籍人士而言，皆限制其取得正式身分和國籍，不利於外國人士永久定居。

近年國內人才嚴重流失，已經面臨淨輸出之情況。同時，許多對台友善，喜愛國內生活環境之外籍人士，想在國內落地生根長期發展卻不得其門而入，因而阻卻許多鼓勵外國人來台投資，或者吸引優秀外籍專業人士來台貢獻及深耕產業界之機會。

#### 建議：

政府應制定全新移民法規，放寬投資及技術移民者取得居留權或國籍之條件及年限。同時，為解決人才需求孔急情況，建議政府學習美國、加拿大等大量吸引優秀人才移民之大國，以更開放態度延攬更多國際人才，毋須放棄其原有國籍，凡符合提出入籍申請條件者，申請並通過考試後即可歸化我國國籍，將國際優秀人才留在國內，並增加外籍人士來台之誘因，提升我國產業之國際化人力素質。

**建言九、政府應考量服務產業之人力缺口，並開放外勞得從事各該相關產業，以彌補人力之缺口。(主管機關：勞動部、農委會、交通部)**

**說明：**

由於就業及教育結構改變，使得國內農業及服務業，包括批發零售業、貨物運輸業及觀光產業等，長期以來皆面臨人力缺口，且不斷擴大，再加上長照業 2.0 之實施，使得整體服務產業之人力供需更加失衡。

反觀服務業同樣缺工之競爭對手新加坡及香港，早已從東亞之印度及巴基斯坦等國，引進大量具英語使用能力之外勞進入該國服務產業，特別是農產運銷、觀光餐飲及運輸相關產業，以避免因人力短缺，造成產業發展受阻。

**建議：**

政府應開放農業生產、貨物運輸業、觀光及綜合零售業等服務業之外勞申請，並依服務產業需求，增加引進從事服務業之外勞人數，以挹注服務產業長期存在之人力缺口。

**建言十、面對鄰近國家日益激烈之競爭，建請政府研議開放新增來自其他國家之外籍勞工，以因應不時之需。(主管機關：勞動部)**

**說明：**

目前我國外籍勞工之主要來源國為菲律賓、泰國、印尼與越南等。由於鄰近日、韓、新加坡等對勞動力需求日增，爭取勞動力日益激烈，加上上述四個主要外籍勞工來源國本身經濟快速發展，導致這些國家有意願赴我國工作之勞工人數，近年實難滿足國內勞動力之需求。

有鑒於此，外勞業務主管機關應立即鬆綁對外勞來源國家之管控，以增加外籍勞工來源，除補足缺口外，亦可逐步突破特定國籍外籍勞工壟斷特定行業之亂象。

**建議：**

政府應研議優先擴大下列來源國之勞工：

1. 緬甸：主管機關應結合新南向政策之推動，擴大台緬雙方合作，促成全面開放緬甸勞工配額。
2. 非洲：長遠來看，非洲是未來國際勞動力爭奪之下一個市場。籲請主管機關提早運作，秉持台非邦誼，速先推動與本國有邦交或互動良好之非洲國家進行勞動力輸出之方案。

**建言十一、政府應要求技職校院適度調高與服務業相關專業課程之業師授課之比重，使實務經驗徹底融入教學，以真正落實學用合一之教學目的。(主管機關：教育部)**



#### 說明：

教育部為鼓勵技職校院聘請具產業實務經驗之業師授課，按提出開課計畫之校系(所)之實際執行情形給予若干補助，對於落實產學鏈結，成效良好。

目前各校實施實務課程業師授課之比重，平均占該課程之三分之一時數，有進一步成長之空間，特別對於強調「從實做中學習」之服務業相關專業課程與技術課程，若能適度提高業師授課之時間，例如從原本之三分之一調整至二分之一，更可強化實務經驗融入學理，提高學生對服務業實務工作之認識程度。

#### 建議：

教育部應要求申請實務教學獎補助之技職校院，調高與服務業相關專業課程之實務業師授課比重，至每學期該科目課時之一半以上，以落實學用合一，讓學生更加熟悉職場之運作實務。

### 建言十二、政府應考量服務業特性，盡速推動勞動基準法服務業專章或服務業勞動法之訂定。(主管機關：勞動部)(續提)

#### 說明：

勞動基準法相關規定較符合工業、製造業的工作需求，而勞基法制訂的基本思維與內涵，迥異於服務業的營運模式。又近年來，國內投入服務業的人口趨增，將近六成就業人口從事於服務產業，政府更應正視服務業適用勞基法的問題。

今年年初以來，修正後之《勞動基準法》已對勞資雙方形成莫大困擾，尤其勞動部在去年6月29日廢止內政部於民國75年台內勞字第398001號的函釋，取消雇主徵得勞工同意後，可在工時週期內彈性挪移規定，影響服務業的工時排班，造成營運上重大影響。

服務業多係以人為本的產業，鑑於時代變遷，服務業行業別包羅萬象，衍生不同的工作樣態，不同於制式作業的工廠型態，多年來本會呼籲政府研訂「服務業勞動專章」或另訂「服務業勞動法」，以呼應前項所述之勞基法修法爭議。

且修法時應多考量國情現況、人文及社會需求，甚至依勞資雙方需求來協商訂定，以取代僵化無彈性並一味參採國外立法例的現行勞動基準法，使服務業者當能遵循，保障服務業工作者的勞動權益。

#### 建議：

政府應盡速推動制定勞動基準法服務業專章或服務業勞動專法，以取代現行不合時宜且不合乎服務產業經營及發展需求之現行勞動基準法，使產業與勞工權益獲得兼顧。

**建言十三、建議政府與勞動團體進行溝通時，立場必須堅持公正及專業。同時，中央與地方主管機關對於執法方面需先建立共識與一致標準，並釋出正確訊息，避免影響勞資雙方的互信關係。(主管機關：勞動部)**

**說明：**

公共政策及法律政策之制定，需要不同參與者之合作，特別是利害關係人之參與，再經由廣納利害關係人意見後，基於自願與誠信之溝通協商後，始能做成理性之決策，而一方向他方妥協下之結果。

然而，從勞基法一例一休之修法過程，可明顯看出政府一味地向勞動團體妥協，刻意忽略資方團體之意見，導致決策結果明顯有利於勞方。

再者，中央與地方政府對於勞工政策執法，必須需先建立共識與一致標準，否則將會導致民眾無所適從。同時，更應釋出正確訊息，幫助適用法令者減少對勞動政策之誤解，以避免誤導勞資雙方之判斷，影響和諧。

**建議：**

- 1.未來政府針對一例一休修法時，除尊重勞團之意見外，亦必須同時納入資方之方案，基於專業判斷始能作成最終版本。
- 2.中央與地方政府對於一例一休政策之執法，必須先建立共識與一致標準，以避免中央地方之一國二制。
- 3.對於政策之說明應釋出正確訊息，避免適用法令者產生誤解，誤導勞資雙方之判斷。

**建言十四、政府應修正現行勞基法存在之若干過時規定，特別關於技術生及女工之定義及工作內容之限制部分，以適應現代社會服務業勞資雙方之所需。(主管機關：勞動部)**

**說明：**

現行勞基法係延續過去工廠法對勞工勞動條件之規範思維及方式，特別在於女工及技術生專章，不論對於勞工身分及工作之定義，以及各項保護條款，皆與現今職場之實際情況差異甚大，甚至脫節。

例如：現行法第 49 條所定之女工夜間工作條件，本身即與勞資協商之功能發生衝突；同時，現行法亦未考量非勞力型之白領工作者及責任制工作者之工作型態及產業需求，更可能導致職場性別之不平等。另關於第八章技術生之相關規定，亦與現行大專校院積極推動之實習制度有所出入。



**建議：**

1. 政府應視產業別之差異及職場現代化之趨勢，重新規劃上述勞工之工作條件及限制，以避免與社會脫節。
2. 另，因應國際趨勢與尊重平等，建議政府應將勞動基準法第五章童工、女工之過時名詞更換為滿 15 歲未滿 16 歲勞工，以及女性工作者 ( 或女性勞動者亦可 ) 。

### 三、健全財金建設與租稅改革

**建言一、建請政府推動稅改政策應將營所稅維持現行 17%、綜合所得稅最高稅率降至 35%，並廢除未分配盈餘課稅 ( 主管機關：財政部 )**

**說明：**

政府提升營所稅，不僅不利於國內企業生存，並影響台灣國際競爭力，外資來台投資更是設下門檻，對吸引外資會有嚴重的影響，建請政府不應調高營所稅，應維持原來 17% 的稅率。綜合所得稅最高邊際稅率將調降至 40%，本會建請政府應調降至 35%，與香港 15%、新加坡 22% 始能拉近差距，因此政府應調降綜所稅使台灣本土人才留台，亦吸引白領外籍人才來台。

保留盈餘為企業投資及保持企業成長之動力，未分配盈餘課稅則造成企業對於未來規劃的一種壓力，營業所得稅已經就營業盈餘課徵稅額，如再對未分配盈餘課稅，未免有重覆課徵之嫌，並對資本形成造成傷害，應廢除不合理的未分配盈餘制度。

**建議：**

政府應將營所稅維持現行 17%、綜合所得稅最高稅率降至 35%，並廢除未分配盈餘課稅。

**建言二、針對財政部於今 (2017) 年 9 月 1 日提出之「所得稅法部分條文修正草案」中，關於股利所得之扣繳所採取之兩方案，包括「股利所得部分 37% 免稅，餘額併入綜合所得總額課稅」之甲案及「股利所得併入綜合所得總額課稅，給予股利 8.5% 抵減稅額，上限八萬元或單一稅率 26% 分開計稅合併申報」之乙案，建議未來能兩案並採，供投資人自行選擇，並微調乙案之可抵減稅額比率及取消每一申報戶上限額度限制，同時調降分離課稅之單一稅率，以實質降低納稅義務人之稅負。( 主管機關：財政部 )**

**說明：**

近年財政部積極研提所得稅法修正草案，推動全民稅改，改革方向包括「減輕薪資所得

者及中低所得者所得稅負擔」、「減輕中小型及新創企業稅負」及「建立符合國際潮流且具競爭力之投資所得稅制」三大主軸。

針對「建立符合國際潮流且具競爭力之投資所得稅制」之改革重點主要為「廢除兩稅合一部分設算扣抵制度」，以及「訂定我國居住者個人之股利所得課稅新制」。關於後者，財政部提出股利所得扣繳兩方案，即：甲案—部分免稅制度，納稅義務人獲配之股利金額以 37% 免稅，餘額 63% 作為當年度所得，併入綜合所得總額課稅。乙案—合併計稅減除股利抵減稅額與單一稅率分開計稅之二擇一制度，即：1、獲配之股利併入綜合所得總額課稅，並就股利按 8.5% 計算可抵減稅額，抵減其應納稅額，每一申報戶可抵減金額以 8 萬元為限。2、獲配之股利按 26% 之稅率分開計算稅額，合併報繳。

上述稅制改革方案，大致符合社會各界之期待，且對於改善因財政健全方案所產生投資人稅負加重及因內、外資股利所得稅負差距過大對資本市場之衝擊，亦予正視並調整，對提升資本市場之競爭力有所助益。

#### 建議：

本次股利所得稅改如與 103 年度前採行之全額扣抵制度進行稅收之比較，政府實際沒有稅損，又政府整體社會福利應妥適規劃稅源，不宜再由資本市場收取，故建議乙案微調，包括：

- (1) 因近年股利所得可扣抵稅額減半及綜所稅最高邊際稅率提高至 45%，對資本市場衝擊較大，且稅收大幅超徵，應有調整空間，故建議應適度提高股利抵減稅率及上限額度。
- (2) 財政部刪除綜合所得淨額超過 1,000 萬元部分適用 45% 稅率級距，有助留才及吸引投資，值得肯定。惟該稅賦負擔相對較重，且內外資稅負差距仍大故建議適度調降分離課稅稅率。

考量兩案對綜所稅稅率在 20%(含) 以下之投資人兩階段合計稅率仍高，且乙案對中所得者(適用稅率 30%) 較為不公，建議財政部就甲、乙案均能並採，供投資人自行選擇，並微調提高乙案 A 之可抵減稅額比率(原為 8.5%) 及取消每一申報戶上限額度限制(原為 8 萬元) 暨調降分離課稅單一稅率為 25%(原為 26%)。

**建言三、建議政府盡速修正「所得稅法第 14 條之 4 第三項」，調降境內外居住之個人轉讓房地之稅率，以活絡經濟。(主管機關：財政部)。**

#### 說明：

「房地合一課徵所得稅制」自 105 年 1 月 1 日施行，其增訂之理由，在於政府為使房市正常發展，抑制炒房，讓社會資源分配合理化，以實現「居住正義」。

然而「居住正義」應指不論收入高低，每個人都應有供其居住之適當私有住宅，且每個人能自由選擇買屋或租屋，而不應透過稅課使擁有自用住宅之人負擔過重，甚而產生不幸福



感，進而導致現今多數民眾不願意買房或賣房。

因此，若房地合一新制增訂過高之稅率，不但將會限制房地產市場之發展，更或抹殺全民努力的經濟成果。因此，為避免國內資金持續外流，促使本國人海外資金回流，提高外資投資之意願，解決國家經濟發展所面臨停滯等不利現象，政府必須立即修正「房地合一課徵所得稅制」，並調降境內外居住之個人轉讓房地之稅率。

#### 建議：

政府盡速修正「所得稅法第 14 條之 4 第三項」，將境內居住之個人「持有房屋、土地之期間一年以內者」及「持有房屋、土地之期間超過一年未逾二年者」轉讓房地之稅率調降為零；就非中華民國境內居住之個人「持有房屋、土地之期間 1 年以內者」或「持有房屋、土地之期間超過 1 年者」之稅率調降為 20%，以實現居住正義並兼顧活絡經濟之目的。

**建言四、針對中小企業信用保證基金對於關係戶之認定過於主觀，動輒阻礙服務產業資金之取得，建議政府修正相關法規，以滿足服務產業所需。(主管機關：經濟部)**

#### 說明：

根據「中小企業融資信用保證作業手冊」關於票、債信查詢之相關事項規定，授信單位辦理票信查詢時，若企業組織為非公司型態，且查詢對象之查覆資料所列「關係戶資訊」出現「關係戶戶號」及「關係戶戶名」，應就該等「關係戶」再辦理票信查詢。

然而，除上述之規定外，融資信用保證作業並未對何謂關係戶加以明確定義，端賴辦理票債信查詢之金融機構逕為認定，其認定過於主觀，動輒阻礙服務產業資金之取得。

#### 建議：

政府應檢討現行小企業信用保證基金授信相關規範，將關係戶認定之標準明確化，以提高授信之透明度與客觀性，滿足中小型服務業所需。

**建言五、現行中小企業信用保證基金針對新南向政策之海外信用保證成數，上限為貸款之八成，且限定用於資本支出，無法完全滿足業界需求。建議政府檢討相關規範，調整信用保證成數至九成，且擴大適用資本支出以外之用途，以利新南向政策鼓勵業者海外投資之目的。(主管機關：經濟部)**

#### 說明：

為鼓勵中小企業配合新南向政策進行投資，政府鬆綁中小企業信用保證基金規定，凡中小企業在新南向國家之資本性支出，可申請融資，其融資額度及保證成數亦配合提高。

然而，該信用保證融資之用途限定在新南向指定國家進行土地、廠房、相關設備等資本

性支出，對申請者仍有限制。例如針對越南 柬埔寨或寮國投資，因屬社會主義國家，其土地之取得僅得採取租賃，其租金部分即不屬於資本支出，而無法享受信保基金之資金挹注。

另外投資成數僅限八成，則中小企業必須自籌二成之自有資金，若限定用於資本支出，因資本支出向來金額龐大，二成自籌款對中小企業亦屬負擔，故其保證成數應再適度提高，以完全滿足業界需求。

#### 建議：

政府應檢討現行小企業信用保證基金對新南向政策資金之支援，除提高保證成數外，並應擴大資金適用範圍及用途，以發揮鼓勵業者進行新南向海外投資之效用。

**建言六、政府各機關，特別是與服務業關係密切之金融監理、勞動、財政等部會，長期以來皆習慣以行政函釋做為執法之依據，函釋內容甚至凌駕所解釋之法規，造成被管制之業者經常無所適從。建議行政院應通令各部會，不應以解釋函令方式作為執法依據或藉以賦予產業更多義務，以免構成違法行政並且構成濫權。(主管機關：行政院)**

#### 說明：

行政函釋之法律定性目前莫衷一是，根據中央法規標準法第 7 條，可將 政函釋歸類為法規命令 或 政規則。又依 政程序法第 159 條第 2 項與第 160 條，行政函釋為 政機關依職權發布，對內生效之 政規則解釋性規定。

故就本質上而言， 政函釋為 政機關對於所適用法 之解釋，但 政機關往往為追求效，經常便宜行事，動輒發布對適用法規之解釋，拘束被管制之產業及下級機關，此舉乃違反法律保留之濫權行為。又由於函釋內容範圍，甚至凌駕並超過所解釋之法規，造成被管制之業者經常無所適從。

#### 建議：

政府應依行政程序法，要求各機關將行政函釋明確定性為補充解釋性文件，而不得越俎代庖凌駕法律而濫用為執法依據，或據以賦予被管制對象更多義務，以符合法治精神。

## 四、落實經營優化與治理革新

**建言一、政府推動各項重大建設或投資計畫，應避免政治凌駕產業需求，以提高計畫效能。(主管機關：行政院)**

#### 說明：

政府自上任以來，即不斷提出各種擴大內需之重大投資政策，包括競選政見及前瞻建設



計畫等等。然而，多數政策難以擺脫政治盤算，一切以政權之維繫為前提，而非基於帶動國家整體經濟發展之專業考量。

政府各項重大投資，皆必須以帶動國家經濟發展為前提，以提升產業競爭力為依歸。任何重大投資政策之推動，在消極面必須避免政治霸凌專業，積極面更必須能促進社會進步。若政治力凌駕一切，所做出之任何公共投資決策，終將無法引導刺激服務產業創新之效果。

#### 建議：

政府應避免以狹隘政治目的主導公共建設重大投資，應以提高投資效益及帶動 GDP 之成長為依歸，使各項重大建設及投資，皆能成為產業成長之動能。

**建言二、政府推動各項重大建設，應優先考量如何帶動各服務業之發展，並思考如何擴大各項計畫中服務業之參與及角色分配，以利產業資源之公平分配。(主管機關：行政院)**

#### 說明：

政府刻正積極推動前瞻基礎建設計畫，欲擴大全面性之基礎建設投資，提升資源流通效能，縮短區域落差。就擴大內需之角度而言，政府以大型的基礎建設投資，刺激國內經濟成長之動能，可謂立意良善。

然而，在政策規劃方面，仍忽略對於服務業，特別是觀光 流通與金融等產業發展基礎建設之投資與重視，並未思考如何擴大各項計畫中，相關服務業之參與及角色分配，顯然無視於解決商業及服務業當前的困境，以及如何公平分配產業資源。

#### 建議：

- 1.政府應擴大各項重大投資建設計畫中，服務業之參與及角色分配，以發揮公部門資源投入產業之綜效。
- 2.政府應將各項重大投資建設計畫中，導入帶動服務業發展之因素，以提高公部門資源對服務產業之助益。

**建言三、公司法之修正攸關所有公司制中小型企業之營運，但修正草案提及將中小型公司皆強制納入聘請會計師協助公司治理之規範，勢將造成小規模企業之額外成本，要求政府必須審慎考量此作法之合理性，以免適得其反。(主管機關：經濟部)**

#### 說明：

現行公司法制度下，除公司辦理設立登記事務，不論公司種類及規模，皆須委任會計師辦理資本查驗及簽證，至於其他公司治理事項，只有上市櫃公司，基於其公共性，需要委託

會計事務所協助各項公司治理及查帳事務。

委任會計師擔任顧問角色協助公司治理，其公費少則數萬，動輒數十萬元，若委任會計師擔任財務資料之審計查核工作，其費用絕非一般小規模中小企業能夠負擔。

惟公司法修正案將中小型公司皆強制納入聘請會計師協助公司治理之規範，勢將造成小規模企業之額外成本，政府必須審慎評估此一制度設計是否真正符合中小企業經營所需，以免造成法規衝擊。

#### 建議：

政府公司法修正草案應考量企業規模及成本效益，不應強制中小企業聘請會計師協助處理公司治理事宜，以免造成業者負擔，適得其反。

**建言四、政府補助推動各類服務業產業專班計畫，應以服務產業相關公協會及業者為主體，而非悉數由學術界獨占主導權，以免名不符實，難以達成預期效益。(主管機關：教育部、勞動部、經濟部)**

#### 說明：

現行各類服務業產業在職專班計畫，多數屬於碩士在職課程，少部分為大學部或推廣中心負責開辦之計畫課程，且大多數學分修畢後，負責之學校皆會授予正式學位。

然而，這些專班因屬正式學制，故目前依法由教育部主管及主導，服務產業相關公協會及業者，僅能透過業師授課之名義參與貢獻，而非產業專班計畫之執行主體，難以達成預期之目的及效益。

#### 建議：

政府應將服務業產業專班之執行主體改為公協會及業者，或至少提高業界之參與至與學校相近之程度，而以學術單位做為輔助機構，以免發生學用斷層。

**建言五、建請政府協助服務產業建立全面自律機制，據以逐步取代法律管制，以建立更有規範效率之商業環境。(主管機關：行政院)(續提)**

#### 說明：

現今社會專業分工日趨細緻，現代商品及服務相關科技日新月異，政府訂定之規範倘若缺乏來自業界之專業意見及務實之彈性措施，因僵硬規範往往無法確實掌握業界實務，致使部分業者習於在監督規範及政府取締中取巧鑽漏洞，反而易造成諸多社會矚目之重大事件，不僅有害消費者之權益，亦傷害守法自愛企業之商譽形象，對於社會大眾或經濟發展均有所不利。而政府部門為回應媒體及民意代表觀感，往往在缺少充分之專業知識及多元討論的情況下，匆促修改、制定相關法規，更加造成規範之偏頗，難以全面解決問題。



「產業自律」意指私部門依賴自我規範管理，解決一系列問題，從建立各項產業標準，到發展並應用更上層之專業道德守則，以確保消費者的信心。同時也可補充法規來管理經營事業之行為，在缺乏政府監管及政府過度監管之間提供平衡的治理模式。

此治理模式早已為國際發展之趨勢，以產業自律中之廣告自律為例，許多先進國在前述相同背景下，為根本性尋求解決方法，先後成立了廣告產業自律組織，鬆綁政府作為，予以產業自律之機會。

至今自律體系廣泛存在於各洲，其組織功能涵括法規及技術之專業支援、監督、爭端仲裁等，建立多元之整合性平台，將企業與政府間自傳統對立關係修正為監督與合作併存關係，至今不但成為產業內之權威，受政府單位所倚重，更廣受大眾消費者信任。

對於政府公權力而言，應從獨攬制訂法規、監督執行和裁罰的權責框架中跳出來，協助建構由政府監督、結合業者自律機制與公民代表的共管組織。在以產業自律為前提而鬆綁部分權限（「賦權自律」）之情況下，不僅提高業者主動守法之意願，另一方面亦得藉以降低監理成本，並協助政府從「管制」與「經濟發展」之僵局中解套、聚焦於提升治理效能、協助法規及產業之國際化、改善投資環境，並加強我國守法企業之聲譽及競爭力。

對於企業而言，自律機制不僅具彈性及專業等優點，更由於產業自律意謂業界主動服膺較高之道德標準，以提升其服務水準及商譽，而取得交易相對人之信任，促進消費。又可通過自律機制建立並輸出商品及服務之標準，形成個別產業之對外整體競爭力。此於先進市場已早有實例。

對於消費者而言，產業自律機制使商品及服務品質提升之動能來自多元、理性、專業之「合作並監督」關係，能更有效率的提升國人生活品質。另外，借鏡先進國家經驗，因產業自律組織為消費者提供一快速、簡易之申訴管道，可避免複雜而冗長之消費爭議訴訟程序。此外，自律組織之審查較為彈性，能夠即時適應變遷迅速之社會價值觀及科技發展，對於消費者之權益將更有保障。

綜上所述，產業自律機制之建立，具有促進消費者權利保障之功能，對於政府治理及產業發展更有所助益，乃為刻不容緩之事，加上我國產業各項資源充分而組織日趨成熟，又有國外成功經驗可借鏡，欲統合建立自律組織，並非難事，且現有公會組織，例如：中華民國全國商業總會、中華民國全國工業總會、美國商會（Am Cham）、歐洲在臺商務協會（ECCT）、臺灣化粧品工業同業公會、臺北市化粧品商業同業公會等等均已達成改革之共識，目前亦有實施成功之例，例如保險業招攬廣告自律規範、行動通信廣告自律機制、酒精及飲料廣告自律機制等，均得作為參考，故整體而言，推動此一機制並非不易。

產業自律機制是法規鬆綁、提升國家經濟競爭力之必要配套。是故，建請政府協助服務產業自律機制之推動，並與自律團體共同建立多元之意見交換平台，全面研討應鬆綁法規、政府管理（制）角色及服務產業自律機制如何配合，以建立高度規範效益之商業環境。

#### 建議：

政府應推動服務產業自律機制，並與自律團體共同建立定期性之意見交換平台，全面研討應鬆綁法規及管理（制）權限，以賦權、共管、多元為原則，建立具規範效率之商業環境。

## 五、改善兩岸關係與國際交流

**建言一、政府推動新南向政策，應同時考慮中國大陸競爭之因素，並適時調整政策內容，以免徒勞無功。(主管機關：陸委會、經濟部、外交部)**

### 說明：

根據統計，近年來，東協國家已躍升我國第二大出口市場，並成為第二大對外投資區域。我國與東協國家之雙邊關係，已延伸至科技、觀光、教育、勞工、文化等多重領域。有鑒於此，行政院推動「新南向政策推動計畫」，發展與東協、南亞及紐澳等國家之關係。

同時，中國大陸開始積極建構亞洲基礎設施投資銀行(AIIB，簡稱亞投行)與一帶一路供應鏈，並透過東協加三發展成熟之FTA架構，積極推動全面經濟夥伴關係協定(RCEP)，嚴密佈局我國新南向政策之目標市場。

面對中國大陸來勢洶洶之競爭，政府應參酌區域經貿整合趨勢，並基於整體對外經貿策略之考量，適時調整新南向政策之內容，使相關競爭策略更具彈性。

### 建議：

政府應將中國大陸海外競爭之因素，納入分析新南向政策環境威脅時之考量，並適時調整「新南向政策推動計畫」之策略內容，以靈活面對大陸來勢洶洶之競爭。

**建言二、政府推動新南向政策，應強化各目標市場准入及經營各項重要法規資訊之提供，以降低國內業者之資訊取得成本，提高配合誘因。(主管機關：經濟部、外交部)**

### 說明：

行政院依據總統發布「新南向政策」政策綱領，提出「新南向政策推動計畫」，內容包括經貿合作、人才交流、資源共享以及區域鏈結等四大工作主軸。

然而，就推動各項工作之基礎建設而言，並未考量有意參與產業之業者立場，針對其資訊需求，特別對於各目標市場准入及經營各項重要法規資訊，建立相關資源平台，不利於民間參與者評估及準備工作之規劃。

### 建議：

政府應主動蒐集新南向各目標市場准入及經營重要法規資訊，並無償提供國內業者參考運用，並經常性更新資訊，以協助有意配合參與之服務業者進行相關決策，降低國內業者配合政策推動所造成之資訊取得成本，提高民間參與之誘因。



**建言三、政府推動新南向政策，應強化國內東南亞外語人才之提供，並修改相關法令，鼓勵東南亞各國在台僑生之接受培訓及留任，以解決語言人才荒之問題。(主管機關：勞動部、教育部、內政部、外交部)**

**說明：**

政府推動新南向政策，涉及之目標市場除東協十國外，尚包括南亞印度、巴基斯坦、孟加拉、尼泊爾、斯里蘭卡、不丹、澳大利亞、紐西蘭等南亞和大洋洲國家。

這些國家當中，英語系國家僅占半數，且國內之大專校院幾乎欠缺教授東南亞語言之師資及課程，無法透過學校教育短期大量培養具東南亞及南亞外語能力之國際商務人才，僅能透過吸收東南亞及南亞各國在台僑生之培訓及留任，以解決燃眉之急。

**建議：**

1. 教育部應針對積極辦理東南亞外語人才培訓學校之獎補助。
2. 勞動部及內政部應修改外籍人士移民及就業相關法令，鼓勵東南亞各國在台僑生接受就業培訓及在台求職，以因應短期東南亞及南亞語言人才短缺之問題。

**建言四、針對中國大陸實施一帶一路政策，影響我國服務產業配合新南向政策之建設投資，政府應提出具體因應措施，以降低對於配合政策參與海外投資服務產業之衝擊。(主管機關：經濟部、外交部、陸委會)**

**說明：**

中國政府在 2013 年倡議一帶一路政策，大量投資沿線國家基礎建設，更包含金融、投資、物流、專業及支援服務業等服務產業供應鏈之建置，在在展現輸出服務業軟實力之企圖。

而一帶一路之目標市場與我國新南向政策所放眼之東協市場完全重疊，換言之，我國服務產業配合新南向政策之軟硬體基礎建設投資，將與陸資(含港資)產生密切之競合關係。

為此，政府若無法事先研擬出具體之因應對策，協助業者克服中國大陸競爭下之投資風險，除非是具有國際競爭力之大型服務企業，否則，一般業者將難以承受中國大陸服務業大資本、大規模競爭之衝擊。

**建議：**

政府應重視中國大陸一帶一路政策與新南向政策之競合，特別是基礎建設投資之競爭問題，並提出因應對策，降低國內業者參與之風險，避免大陸之磁吸效應，以提高南向之投資效益。

**建言五、政府應針對中國大陸一帶一路後續發展持續加以關注，並提供相關投資風險之評估報告，以利服務產業做為海外佈局時之重要參考依據。(主管機關：經濟部、外交部、陸委會)**

**說明：**

中國政府一帶一路政策，形成跨國經濟帶，其沿線連接六十九國，涉及之基礎建設總投資金額高達五兆美元，將會對服務業產生巨量需求。

以香港為例，在港府商務及經濟發展局之政策支持下，香港服務產業參與一帶一路之主要服務項目包括：推廣人民幣業務，扮演全球離岸人民幣業務樞紐、提供國際資產管理中心功能、利用海運交通發展貿易物流中心、打造法律及會計專業服務平台，為跨國重大建設項目提供諮詢、聯繫和專業服務。

反觀我國，除少數智庫機構外，政府並未計畫性針對一帶一路後續發展密切加以關注，並提供相關投資風險評估報告，對國內服務業參與該政策之海外佈局，並無實質幫助。

**建議：**

政府應針對中國大陸一帶一路對我方政府及民間國際經貿佈局之風險影響進行全面性之評估檢視，並將其分析結果提供服務產業者，俾利其做為海外佈局之決策工具。

**建言六、因應美國退出跨太平洋夥伴協定 (TPP)，政府應明確表達未來參與國際經貿協議和組織之方向，使有意進行海外業務拓展之服務產業能及早進行相關決策，俾利國際佈局。(主管機關：經濟部、外交部)**

**說明：**

美國總統川普宣誓推動「美國優先」(America First)政策，並簽署退出 TPP，造成國際經貿情勢變化，牽動我國政府參與國際經貿組織之佈局，亦影響民間服務業者海外業務拓展之決策。

同時，以 FTA 做為基礎，佔台灣貿易總額和出口額比率高達五成以上，占全球 GDP 近三成之 RCEP，在美國退出 TPP 後，對台灣更具參與之誘因，甚至可能成為 TPP 之替代選項。

然而，政府在美國宣布退出 TPP 後之態度曖昧不明，亦未明確表達未來是否繼續爭取加入 TPP 或計畫參與其他國際經貿協議和組織，以及目前之可能方向，將不利於國內產業進行海外佈局之決策。

**建議：**

政府應明確表達未來是否繼續爭取參與 TPP 之立場，或為因應國際競爭而可能採取之其他替代選項。同時，應將服務業海外佈局列入外貿政策，使有意投資海外之服務業者能及早配合，調整相關決策，以利其南向投資及發展。

**建言七、政府應主動提供亞洲基礎設施投資銀行與一帶一路供應鏈之因應策略及沿線國家法規相關資訊，以利國內相關服務產業參與其各項投資活動。(主管機關：經濟部、外交部、金管會)**



#### 說明：

由中國大陸主導之亞投行成立於 2015 年，預估至今年底，包括我國競爭對手國家在內之成員總數將達到八十五國，其主要投資項目為國家級重大基礎建設，配合一帶一路計畫，拓展與沿線六十九個國家之經濟合作夥伴關係，預計投資金額將高達五兆美金。

雖然亞投行與一帶一路所形成之紅色供應鏈僅具雛形，但其經濟效益不斷增長，投資亦不局限於亞太地區，國內相關服務產業若能投入其中參與其相關招商引資活動，並提供專業服務，將可獲得極大之經濟效益，且有助於奠定台灣未來正式加入亞投行之基礎。

#### 建議：

政府應投入資源，召集產官學界建置亞投行及一帶一路供應鏈之因應策略及法規相關資訊平台，供國內服務產業利用，以有助於相關業者參與紅色供應鏈之招商引資，分享利益。

**建言八、因來台陸客減少，今年來台觀光客人數可能降至九百多萬人次。為充分發揮接待二千萬人次觀光客之實力，政府應設法提升對岸觀光來台人數並持續推動國際觀光行銷，使來台旅客恢復人數水準，提高國際觀光關聯產業之營收。(主管機關：經濟部、外交部、交通部)**

#### 說明：

今年上半年之重要連續假期，中國大陸團客與自由行來台人數皆不若以往。據統計去年陸客來台人次較 2015 年減少 67 萬 2531 人，旅客流失率為 16%。今年一至七月之陸客短少人次，更遠超過去年全年減少之人次，若依比例推算，今年全年陸客之來台數將驟降 140 萬人次，旅客流失率高達 33.5%，更將導致今年來台觀光客人數降至九百多萬人次。

中國大陸已決定不再與我同時舉辦「海峽兩岸台旅展」，且今年十月在昆明舉辦之中國旅遊交易會，我方亦無法受邀參與，將使得兩岸觀光交流及推展嚴重倒退，政府若不立即設法補救，今年台灣將無法保住千萬觀光大國之優勢和地位。

#### 建議：

1. 政府應設法與對岸協商以提升對岸觀光來台人數。
2. 政府應持續推動國際觀光行銷，除既有之亞洲國家外，應增加對新興市場國家之廣宣，以替代流失之陸客，使來台觀光客可繼續維持並突破千萬之水準。
3. 觀光局應加強對海外華人(僑)之觀光行銷，以吸引更多同文同種之華人來台觀光旅遊。





# 肆、個別產業建言

## 一、金融產業

**建言一、政府應檢討洗錢防制法對金融產業之法規衝擊，並立即進行法規調適，以降低對金融產業發展及市場資金流動之影響。(主管機關：金管會、法務部)**

### 說明：

洗錢防制法之第 6 條規定金融機構應訂定防制洗錢注意事項，報請中央目的事業主管機關備查；其內容主要應包括：一、防制洗錢及打擊資恐之作業及內部管制程序。二、定期舉辦或參加防制洗錢之在職訓練。三、指派專責人員負責協調監督本注意事項之執行等等。

防制洗錢注意事項之執行，中央目的事業主管機關應定期查核，金融機構或人員規避、拒絕或妨礙查核者，處金融機構新臺幣五十萬元以上五百萬元以下罰鍰。

上述規定對金融機構不但採取高密度之管制要求，增加業務管理上之成本，更增加接受定期查核之作為義務及可能受罰之高度風險，對金融產業之經營造成極大之衝擊。

### 建議：

洗錢防制法相關規定業於今年六月施行，鑒於本法對金融產業之高度管制而形成若干法規障礙，故建議主管機關應於上述規定實施滿半年後立即進行法規調適作業，已改善不利於金融業運作之規範或程序，降低金融業之法規遵循成本。

**建言二、政府應加強行動支付驗證機制相關金融科技之基礎建設，以提升我國金融科技化之程度。(主管機關：金管會、科技部)**

### 說明：

隨著網際網路之發展，行動支付已成為民眾普遍接受之交易型態，由於交易方式「簡單」、「方便」、「安全」，其使用率更在年輕族群大幅成長，主要使用於便利超商、帳單繳納、餐飲及大眾運輸工具之消費。

為因應此一發展趨勢，國內相關基礎建設，包括法制面、稽查制度、驗證機制及確保交易隱私之相關機制等皆必須配合提升，已建構適合行動支付相關金融產業發展之環境。

**建議：**

政府應強化行動支付驗證機制及金流管理之相關金融科技基礎建設，並盡速將各項控管機制法制化，以提高我國行動支付金融科技環境之健全程度。

**建言三、政府推動金融業法規遵循制度，應以監理沙盒作為配套，以取代法律僵化之規定。(主管機關：金管會)****說明：**

行政院院會於今年五月通過實施「金融監理沙盒」(Regulatory Sandbox)之「金融科技創新實驗條例」草案，未來金管會將開放金融業及非金融業參與金融科技創新實驗，以實驗替代法規直接管理，以提高金融業科技化過程之彈性。

金融監理沙盒之主要意義在法律責任之豁免，實驗期間將排除各項金融業務法規中相關管制規則，如銀行法第 125 條、電子支付機構管理條例第 44 條和第 46 條等等，金融業在經核准之實驗期間內將免除罰則。

**建議：**

有鑑於金融監理沙盒之特性，有助於金融管制法規之調適與改善，政府推動金融業法規遵循制度時，應同樣以監理沙盒作為配套，以保持制度彈性，提高業者配合意願。

**建言四、政府應重視金融業在中國大陸之曝險問題，並建立兩岸共同處理機制，以維護金融產業之權益。(主管機關：金管會)****說明：**

自 2017 年以來，「金融去槓桿」已成為中國大陸重要之金融改革工作。2017 年 7 月 14 日召開之中央金融工作會議上之重點即在於加強監管防範系統性風險，與 4 月份召開以「維護國家金融安全」為主題之政治局會議相呼應，同樣表達對防範金融風險之高度重視。同時，中國大陸一行三會亦紛紛下達文件，強化加強金融監管，以防範金融高槓桿風險。

國際貨幣基金(IMF)於 2017 年 4 月 19 日發佈《全球金融穩定報告》(GFSR)，明確表達由於信貸快速增長，中國大陸之金融穩定風險不斷增加，國際清算銀行(BIS)更大膽預測中國會在三年內發生銀行業危機。

**建議：**

政府應重視中國大陸金融峰現問題，並建立預測及預警機制，應提高輔導能量，並協助各行庫儘量降低壞帳發生機率。同時，兩岸應共同建立通報機制，定期提供赴大陸營運之金融業分行重大風險訊息，以免國內金融機構過度曝險。

**建言五、政府邀請金融業參與推動重大建設投資，應先建立風險評估機制，以免造成配合政策之金融產業無謂損失。(主管機關：金管會)**

**說明：**

政府推動重大公共建設以及促進民間參與重大公共建設，皆會政策性尋求金融產業之加入並提供資金方面之協助。促進民間參與公共建設法即明文規定，政府主辦機關視公共建設資金融通之必要，得洽請金融機構或特種基金提供民間機構中長期貸款。

政府依方面要求金融機構控制風險，另一方面卻放任系統系風險之存在，卻將後果任由民間金融產業承擔。例如：促進民間參與公共建設法放寬金融機構對民間機構提供用於重大交通建設之授信，係配合政府政策，並報經金融監督管理委員會（以下簡稱金管會）核准者，其授信額度不受銀行法第三十三條之三、第三十八條及第七十二條之二之限制。基此，大量金融機構配合政策投入公共建設，卻因此而曝露高度風險，其造成之缺口，最後還是由全民買單，高鐵 BOT 案即是最顯著之事例。

**建議：**

政府應基於事前防範勝於事後補救之原則，未來依法邀請金融業參與重大建設投資或提供資金來源時，應先建立投資風險評估，以免金融機構面臨重大損失，而影響金融市場之正常運作。

**建言六、政府應調整銀行法 72-2 條對金融產業之限制，以活絡金融機構之業務。(主管機關：金管會)**

**說明：**

銀行法第七十二條之二規定，除例外情形外，商業銀行辦理住宅建築及企業建築放款之總額，不得超過放款時所收存款總餘額及金融債券發售額之和之百分之三十。主管機關於必要時，得規定銀行辦理前項放款之最高額度。

對此，金融機構在辦理都市更新貸款及發行綠色債券時，因受到該上限百分之三十之影響，使得資金運用之效益大打折扣，影響金融機構參與相關業務之意願。

**建議：**

政府應配合政府推動之重大投資政策，適度修正調整銀行法第七十二條之二對金融產業放款額度之限制，以提高金融機構資金運用之效率及效益。

**建言七、政府應強化金融業主管機關公務人員之國際金融科技知識，以配合產業發展趨勢，提升其監督管理之業務能力。(主管機關：金管會)**

**說明：**

金融科技發展日新月異，除新興資訊軟硬體之大量運用外，金融從業人員思維及觀念之配合，亦不可或缺，而負責監理業務之金融業主管機關公務人員更應該同步具備相關能力，才不致存在重大知識(資訊)落差。

政府可正規畫實施「金融監理沙盒」(Regulatory Sandbox)制度，「金融科技創新實驗條例」草案亦在立法當中，未來政府將開放金融業及非金融業參與金融科技創新實驗，身為主管機關，更應藉此提升其對於國際金融科技知識之掌握能力，以落實主管機關之管制效果。

**建議：**

政府應配合金融科技發展，強化金融業主管機關公務人員之國際金融科技知識，以提升其監督管理之業務能力，並有助於金融監理沙盒制度之推動。

**建言八、政府推動無形資產鑑價，應整合各部會之現行作業，以避免多頭馬車，影響制度成效。(主管機關：行政院)****說明：**

政府推動無形資產鑑價制度多年，其執行機關包括經濟部 金管會，以及若干科技財團法人，然相關制度已接近成熟，卻未能適度為產業所運用。

究其原因，主要在於現行各部會之推動作業並未整合，而形成多頭馬車之情況，因而制度未能建立，導致民間業者無所適從，影響推動之成效。

**建議：**

政府推動無形資產鑑價應責成單一主管機關，重新整合各部會之現行作業，並以法制化明確規範相關機制之推動及實施方式，以提升民間產業配合之意願及制度實施之成效。

**建言九、政府應持續強化跨產業資訊揭露平台之資料建置，以利金融業者運用，提高金融服務品質。(主管機關：行政院)****說明：**

政府於 2015 年提出金融資料開放行動綱領，並與各金融產業公會合作，舉辦金融資料開放需求座談會，獲得金融產業之認可與好評。

惟為提高金融業者對金融資料之加值應用，政府應持續針對現有之「政府資料開放平台」與金管會之「金融資料開放專區」等資料庫之整合與資料建置，並增加資料項目，以提高業者之使用意願。



**建議：**

- 1.金管會應增加「金融資料開放專區」資料庫之資料項目，納入包括：醫生、教師等特殊職業之疾病、死亡率、醫療支出、住院支出等統計。
- 2.因應長照 2.0 政策推動，相關資料庫應按照護方式區分之長照人數、年齡、性別、費用支出、事故(疾病)原因，以利金融保險業者利用資料進行分析，並開發符合消費者長照需求之保單。

**建言十、政府應修法提高保險費列舉扣除額及新增長期照護保險與年金商業保險扣除額項目，以鼓勵民眾獲得適足之生活保障。(主管機關：財政部)**

**說明：**

現行所得稅法之保險費列舉扣除額，除健保費外，個人可列舉之保險費扣除額上限僅為新台幣 24,000 元。近年來保險費因利率因素，一般商業保險費逐年提高，民眾如果想要購買足夠的保障，年繳保費勢必高於該額度。

因此，現行所得稅法所規定之保險費列舉扣除額上限顯然與現實需求不符，建議應檢討提高上限，提高民眾投保意願，以促進保險業務發展，並實現保險業安定社會之功能。

**建議：**

因應高齡化社會需求，建議政府修法提高保險費之列舉扣除額，特別針對長期照護保險及年金商業保險，以俾利高齡化社會保險商品之發展，保障老年人生活安全。

**建言十一、政府應持續開放網路投保多元之身分驗證及認證方式，並增加繳費管道，以利保險業務之拓展。(主管機關：金管會)**

**說明：**

目前網路投保之身分驗證及認證方式多元，主管機關除正研擬開放 APP 投保作業外，期望能進一步研議開放既有保戶得使用生物辨識技術認證(如：指紋驗證、聲紋辨識或虹膜辨識)或推播訊息通知完成身分驗證及認證之作業。

同時，現行網路投保業務之繳費方式僅能選擇轉帳或信用卡方式，應開放更多元繳費管道提供客戶多元的選擇，以符合科技發展之趨勢。

**建議：**

建議政府應持續開放網路投保多元之身分驗證及認證方式，並增加繳費管道，例如行動支付、第三方支付等，以配合資訊科技發展，增加消費者投保意願。

**建言十二、券商業務人員已兼有多種業務員資格，符合不同業務資格或人員在職訓練之要求，建議政府應整合或簡化現行流於形式之人員職能訓練和在職訓練，以減輕業務人員之沈重負擔。(主管機關：金管會)**

**說明：**

證券業人員之在職訓練已造成證券業龐大訓練費用支出，且多數訓練已流於形式，實益性極低，除了增加人員負擔，並無法增加專業知識技能。

**建議：**

建議政府應整合或簡化流於形式之人員職能訓練和在職訓練，或降低在職訓練時數之要求，以降低證券業之成本，同時減輕業務人員之沈重負擔。

**建言十三、政府應依據金融業者之體質、規模、法規遵循強度及自律程度等實際情況之不同，採差異化之方式管理，不應便宜行事，以齊頭平等之方式加以輔導及管制，以免扼殺金融產業之競爭力及創新能力。(主管機關：金管會)(續提)**

**說明：**

金融產業涵蓋之業別、業種及業態雖不若其他服務業廣泛，但值此金融科技時代，其科技化下之商品及服務日新月異，經營及管制所面臨者，亦多半屬於新興甚至跨國之議題。

然而，金融法規多如牛毛，除法律及命令外，尚有解釋函令，甚至證券交易所之內部規章等等。惟國內金融法規修正速度向來難以與時俱進，以至於當執法者面對裁量時堅持依法行政之原則，或便宜行事，以一體適用、齊頭平等之方式對各業者加以輔導及管制，將扼殺金融產業之競爭力及創新能力。

**建議：**

政府應依據金融業者之體質、規模、法規遵循強度及自律程度等實際情況之不同，採差異化之方式管理，不應便宜行事，以齊頭平等之方式加以輔導及管制，並避免僵化地嚴守依法行政原則，主動限縮裁量權限，方不致阻礙金融服務之創新及提升競爭力。

**建言十四、政府應持續鬆綁現行證券期貨業赴中國大陸以外國外投資之事前審查機制，以事後監理取代事前審查，降低對業者之限制及障礙。(主管機關：金管會)(續提)**

**說明：**

國內證券期貨業營運多偏重在國內市場，由於國內金融市場漸趨飽和，業者實有必要積



極拓展海外市場之佈局，以增加成長機會及獲利空間。除分散市場風險之目的外，並可以透過併購海外優質金融機構之方式，取得關鍵商品或服務創新之能量，以提升競爭力。

政府自 2013 年起，陸續「鬆綁法規程序」，以推動證及券期貨等金融機構布局海外，主要包括：

(一) 開放證券商得為海外子公司因業務需要而於當地金融機構融資為背書保證，以不超過淨值 40% 為限，放寬證券商之外國轉投資事業間資金貸與限額由現行淨值之 40% 提高至淨值之 100%。

(二) 放寬證券商轉投資外國創業投資事業相關規範，刪除證券商投資創業投資事業不得與「證券商之母公司」、「證券商母公司具有控制力之轉投資事業」及「上開事業之內部人」共同持股，及創投公司所投資之標的，不得為「證券商母公司」、「證券商母公司具有控制力之轉投資事業」及「上開事業之內部人所投資之公司」等對象之限制。惟證券商對投資之創業投資事業具控制力者，創業投資事業持有任一標的公司之股份，應與證券商之母公司及母公司具有控制力之轉投資事業持股合併計算，標的公司為本國公司者，不得超過證券商淨值 20%；標的公司為外國公司者，不得超過證券商淨值 10%。

(三) 簡化國內證券期貨業與大陸地區人民、法人、團體或其他機構簽署表彰雙方進行合作之協議書、意向書、備忘錄或其他書面文件之作業程序，協議草案經提報董事會討論通過，無須報金管會備查，協議簽署後亦無須將影本函送金管會。

(四) 修正證券商管理規則，開放證券商得經金管會核准將資金貸與海外轉投資事業，並放寬證券商申請投資外國事業，其自有資本適足率未達百分之二百者，得專案申請核准。

(五) 放寬證券商持股 50% 以上或具實質控制力之外國轉投資事業相互間得為資金貸與及背書保證，並增訂證券商之外國轉投資事業為註冊於 IOSCO MMoU 簽署會員地並取得證券或期貨執照者，其變更受當地證券期貨主管機關監理之營業項目或於當地轉投資受當地證券期貨主管機關監管之特許事業，且不涉及國內證券商母公司資金匯出者，得事後申報金管會備查。

(六) 開放證券商在現有之法令規定下，得向金管會申請轉投資國外金融科技產業，包括與證券商業務經營相關或具有輔助性之「金融資訊服務業」、「第三方支付業」、「行動支付業」、「大數據」及「雲端運算」等。

(七) 規定證券商經專案核准者，其外國轉投資事業間資金貸與及背書保證之限制得放寬，並配合境外結構型商品管理規則之修正，放寬證券商得為海外子公司因擔任境外結構型商品發行機構或保證機構，且由該證券商擔任總代理人時為連帶保證。

上述各項變革，皆有利於國內證券期貨商海外布局，可提高業者海外資金運用之靈活度及效益，使其從事海外轉投資時，較具有彈性之運作空間，並提升轉投資事業之在地競爭力，不但可落實在地監理原則，並且在合乎國內及投資當地法令下與當地業者競爭。

#### 建議：

政府應持續檢討並適度鬆綁現行管制證券期貨業赴中國大陸以外之國外投資法規，降低

對業者赴海外競爭之限制及障礙，並應以下列各點做為政策擬定之方向：

1. 法規鬆綁應提升證券期貨商之海外布局機會，並增加其海外子公司資金運用之彈性。
2. 放寬有利於證券商擴展海外業務與增加海外轉投資事業之投資金額，增加其國外併購能量。
3. 對於轉投資國外金融科技產業，包括與證券商業務經營相關或具有輔助性之「金融資訊服務業」、「第三方支付業」、「行動支付業」、「大數據」及「雲端運算」等，以事後監理取代事前審查，使業者之投資決策更具有彈性。

**建言十五、建請政府調降證券商因規定造市所從事權證避險交易之標的股票買賣之證券交易稅，以降低權證發行人因履行報價責任而負擔之避險交易成本，避免雙重課稅。(主管機關：金管會、財政部)(續提)**

#### 說明：

依據臺灣證券交易所股份有限公司(以下簡稱證交所)訂定之「臺灣證券交易所股份有限公司認購(售)權證上市審查準則」第十九條及財團法人中華民國證券櫃檯買賣中心(以下簡稱櫃買中心)訂定之「財團法人中華民國證券櫃檯買賣中心證券商營業處所買賣認購(售)權證審查準則」第二十五條規定，權證發行人對其所發行之權證，應有流動量提供機制。又依據證交所及櫃買中心訂定之認購(售)權證流動量提供者作業要點，流動量提供者有於市場開盤後五分鐘至收盤期間，主動申報權證買進及賣出價格之報價責任。

權證發行人因應上開規定之報價責任，有建立避險部位之必要，以降低權證發行人調節避險部位之稅負成本，提升權證發行人造市品質，促進權證市場發展。權證發行證券商買賣避險股票是基於法規之要求，並非著眼於投資獲利，與一般股票買賣之交易型態不同證券商經營權證業務負有法規要求之造市責任，且須依規定進行避險。權證交易有一定存續期間(3個月至2年)，屆期該權證即終止上市，其避險衍生之連結股票亦應予處分結清。

證券商因法規造市從事之權證避險標的股票交易，其相關損益已併計發行權證之損益繳納營利事業所得稅，但於買賣避險標的股票之同時，另需繳3證券交易稅，避險交易行為同時課徵兩種租稅，造成證券商過重之租稅負擔。

觀諸國外較活絡之權證市場，如香港及新加坡之權證市場，其權證避險交易係課徵所得稅，並未課徵證券交易稅，因而使權證市場交易活絡。例如，目前香港權證市場成交量每日平均可達股票市場約25%~30%，而我國去年權證市場成交值占全體證券市場約3%左右，差距甚大。

#### 建議：

建請政府立即修法，使證券商因規定造市所從事權證避險交易之標的股票買賣，停徵證券交易稅，以降低權證發行人因履行報價責任而負擔之避險交易成本，亦可避免性質相同之交易行為被雙重課稅。



**建言十六、建請政府應恢復修正前「加值型及非加值型營業稅法」第十一條規定，使金融相關產業經營專屬本業銷售額得適用之營業稅稅率百分之二，並針對今年度實施之條文增訂落日條款，同時，應採差別稅率，給予虧損之業者較低之稅率優惠，以利業者生存。(主管機關：財政部)(續提)**

**說明：**

現行「加值型及非加值型營業稅法」第十一條規定，使金融相關產業(特別關於銀行、保險業及相關經紀業等)適用之營業稅稅率提高，已嚴重衝擊產業之生存發展。另據研究發現，我國金融營業實質稅負與國內一般產業相較更重，將金融本業營業稅率回復為5%，其差異將更形擴大，易引發更大程度之扭曲，使金融業相較於一般行業處於不對等之狀態。

若參酌其他多數國家作法，對銀行本業並未課徵加值型營業稅，而係依據基礎課稅原則，例如英國、韓國推動之按照放款額度課徵制度。另依IMF建議，金融營業稅應包含三大內涵：一般稅負、存款保險與金融安全捐(Financial safety contribution)，以兼顧財政健全與金融市場穩定。由此可見，我國金融營業稅制與國際潮流仍有差距，長久以往恐不利於國銀國際競爭力提升。

因此，短期建議銀行業經營本業營業稅稅率由2%提高為5%之適用期間為八年。在八年內若發生中央銀行所定義之「金融不穩定」事件時，停止5%銀行業專屬本業營業稅之適用。

綜上，政府應視我國整體財政改善情形、金融產業發展趨勢、國際相關稅制規定，研議未來金融營業稅改方向後，再行評估衡酌對銀行本業課徵加值型營業稅之問題。

**建議：**

- 1.政府應恢復修正前「加值型及非加值型營業稅法」第十一條規定，使金融業經營專屬本業銷售或視個別經營績效，得適用較低營業稅稅率，並針對現行較高稅率訂定落日條款。
- 2.政府應考量改採零稅率或針對虧損業者實施彈性稅率，以利金融業之競爭與發展。

**建言十七、建請政府以保險業自律規範逐步取代監理機制，並用以鬆綁現行行業規約相關措施，以合理化對保險業之管理。(主管機關：金管會)(續提)**

**說明：**

政府對於專門職業從業人員及業者最有效之管理方式，乃首重專業自律，次為共律，他律則為最後一道防線。此種管制原則，亦為最有效率且最為經濟之產業管理作為。

由於保險業屬金融產業之範疇，目前與銀行及證券業同受主管機關之高度管制。然而，保險業務亦屬專門職業，除從業人員需取得專業證照外，該產業亦訂有若干自律規範，包括保險業招攬及核保作業控管自律規範、保險業招攬廣告自律規範、保險業資產管理自律規

範、保險業經營電子商務自律規範、保險業國外投資自律規範、財產保險業保險商品設計自律規範等等，無時無刻約束保險產業之合法經營及發展。

#### 建議：

政府應逐步以保險業自律規範適度取代監理機制，以鬆綁現行行業規約相關措施，使保險業之管制制度得以合理化及效率化。

**建言十八、配合長期照顧服務法實施，以及行政院院會通過長期照顧保險法，建議政府將與長期照顧相關之商業保險及年金保險等之保險費用納入所得稅法之列舉扣除額項目，而個人支付之政府長期照顧保險費，亦得比照全民健康保險之處理方式，於個人綜合所得稅中全額扣除。(主管機關：財政部、衛福部)(續提)**

#### 說明：

長期照顧服務法業於 104 年 5 月 15 日由立法院完成三讀，該法之通過，使保險保障之對象不再僅限於失能者，同時亦將家庭照顧者一併納入長期照護體制。

據統計，目前國內失能失智人口數累積已近八十萬人，若每位失能者將影響二名家屬，長期照顧服務法之通過估計將可使超過二百萬人受惠。另根據衛福部估計，因應長期照顧服務法源之通過，將來共需照顧及醫療照護人力五萬三千餘人，加上未來長照保險法一旦通過，則將再增加近四萬人，對我國未來服務產業發展及就業率提升，均有重大助益。

我國老化速度十分快速，根據國家發展委員會推估 2018 年，老年人口比率將超過 14%，我國將正式進入高齡社會。同時，2015 年全人口中失能人數有 75.5 萬人，2031 年則會增至 120 萬人，其中老人失能率約 16%，全人口失能率則將由 3% 成長到 5%。

衛生福利部資料亦指出，國人一生中長照需求時間約 7.3 年，以每年數十萬元之花費計算，家中有長照患者其金錢上之負擔相關可觀；我國雖於民國 104 年 6 月 3 日總統令公布「長期照顧服務法」，然本案所需之稅收來源尚未確定，且近年政府財政收支持續惡化，加上社會持續高齡化與出口不振等因素，在可預期之將來，政府財政收支將持續惡化，在欠缺穩定財源支撐之前提下，唯有加強宣導並鼓勵國民購買商業長期照顧保險，方能補足政府長照之不足。

#### 建議：

1. 鑒於商業長照及年金保險做為社會保險之補充，且為提高全民對於長期照顧風險之意識，政府應將此類長期照顧相關之商業保險費用納入所得稅法之列舉扣除額項目。
2. 個人支付之政府長期照顧保險費，亦得比照全民健康保險之處理方式，於個人綜合所得稅中全額扣除，以提供稅負上之誘因，增加民眾投保意願，亦可間接減少政府對於社福項目之財政支出壓力。



**建言十九、為便於公司債、金融債持續停徵交易稅，建請政府立即修正「證券交易稅條例」第二條之1規定，以活絡資本市場，提升國際競爭力。(主管機關：財政部)(續提)**

**說明：**

現行「證券交易稅條例」第2條之1規定，自2010年1月1日起7年內買賣公司債及金融債券停徵交易稅，前揭條例施行期限將於今(2016)年12月31日屆滿。

恢復課徵上述之交易稅，對我國整體債券金融市場將會產生若干影響。首先，證券商因成本考量，將降低庫存或退出債券市場，造成債券價格大跌，利率彈升。若公司債賣方每次交易需負擔千分之一之交易稅，稅額相當於持有公司債廿四天之利息收入。因此，交易天期在廿四天以下者，應支付之交易稅將大於利息收入而發生虧損。以市場目前附買回交易承作期間在廿天以內者之交易比重約占八成之狀況，復徵交易稅將造成過半數之交易直接面臨虧損。其次，因交易成本增加，未來初級市場新發行債券，投資人勢必將該成本轉嫁於企業發行利率上，導致企發債成本上揚，進而降低發行意願。

全球包括美國、日本、新加坡等國在內之主要金融市場，目前並無課徵債券交易稅之規定，惟獨我國復徵債券交易稅，勢必將削弱我國資本市場之國際競爭力。因此，若自2017年1月1日復徵公司債及金融債券之交易稅，將直接影響我國公司債與金融債券初級市場發行量與次級市場交易量，不僅無助於擴大臺灣債券市場之規模，更將降低吸引力，並於國際市場中逐漸邊緣化。

**建議：**

為使國內金融市場長遠發展，並與世界主要金融市場接軌，就長期觀點，政府仍應修法繼續停徵公司債與金融債券之交易稅，並協調立法院儘速通過自2018年1月1日起10年內實施，以免衝擊經濟。

**建言廿、政府應善用保險業資金協助辦理公共建設投資，以有效減輕政府財政支出負擔之壓力。(主管機關：財政部)(續提)**

**說明：**

依據「中華民國105年度中央政府總預算案」數據顯示，105年我國中央政府總預算歲出1兆9,982億元，其中有關公共建設之支出共3,596億元，占率約18%。

同時，我國壽險業104年度資產總額已逾新台幣20兆，其中可運用於投資之資金總額為新台幣18兆，然投資於專案運用與公共投資之金額僅約五百億，占率亦僅0.28%。以往由於受法規之限制(例如：無法任董監事)與缺乏投資誘因(例如：無稅賦優惠)，保險業投資於公共建設之金額及意願均不高。

本年度中央政府總預算歲入、歲出相抵仍差短1,536億元，如能將保險資金導入至公共

建設上，除可緩減保險業資金去化壓力，亦可有效減輕政府財政負擔，創造雙贏局面。

#### 建議：

1. 政府應參酌「獎勵民間參與公共建設條例」相關規範，對參與公共建設之壽險公司，得在一定條件下，准予自當年度起五年內之營利事業所得稅額抵減。
2. 政府應將公共建設資產證券化或藉由資產證券化方法籌資，讓投資人分享成果，以提高民間資金參與意願，並可減輕政府財政壓力。
3. 若按現行公告地價之調整情形，全然反應至地租，使長期地上權案投資者有不可預測之風險，將降低民間投資者之參與意願。故建議政府制定合理之地上權地租收取方式，使參與者有更多選擇空間，以提高保險業參與之意願。

## 二、不動產業

**建言一、政府應檢討現行實價登錄罰則不合理之處，對於非故意之登錄逾期或不實，應不分土地登記業及個人，皆予以相同對待，以維制度公平性。(主管機關：內政部)**

#### 說明：

現行時價登錄申報登錄不實、逾期未申報登錄，如屬委由地政士或不動產經紀業案件，申報登錄不實、逾期未申報登錄，不經限期改正，主管機關得直接處地政士或不動產經紀業者三萬至十五萬元之罰鍰，至改正為止。

目前地政三法中，包括《不動產經紀業管理條例》、《地政士法》及《平均地權條例》，均要求實價申報登錄，不過為避免重覆申報登錄，買賣案件若委託地政士申請登記者，優先由地政士申報登錄，其次才是不動產經紀業者、再其次才是買賣雙方權利人，若未在 30 天內申報，將對登記義務人開罰。

然而，現行實價登錄相關罰則，對於申報登錄之義務人因非故意或過失之登錄逾期或不實，並未設舉證免責之相關規定，對已承受申報登錄義務之地政士或不動產經紀業者而言極不公平。

#### 建議：

為解決此一不合理現象，政府應立即修法將登記義務人回歸買賣雙方權利人，而非直接賦予地政士或不動產經紀業者配合義務，以維護制度公平性。

**建言二、政府應檢討洗錢防制法申報規定對不動產相關產業之影響，使不動產市場景氣加速復甦。(主管機關：內政部)**



#### 說明：

為強化我國公、私部門對於防制洗錢相關作為，洗錢防制法修正條文於去年十二月廿八日修正公布，並於今年六月二十八日施行。依修正後之本法第五條第三項第二款規定，地政士及不動產經紀業從事與不動產買賣交易有關行為時，為本法指定之非金融事業或人員。

又依本法第七條第四項、第八條第三項及第十條第三項規定，內政部應訂定該事業或人員為防制洗錢之確認客戶身分、留存交易紀錄及疑似洗錢交易之申報等辦法。為落實地政士及不動產經紀業對於防制洗錢相關作為，政府擬具「地政士及不動產經紀業防制洗錢辦法」並自 106 年 6 月 28 日施行。

由於該法賦予地政士及不動產經紀業相當之洗錢防制作為義務，更增加相關產業之業務辦理複雜度，因涉及客戶大量隱私，更間接使得不動產交易量萎縮。

#### 建議：

有鑑於地政士及不動產經紀業防制洗錢辦法業已實施，應盡快進行相關法規調適分析，藉以調整相關行政程序之缺失，降低對不動產相關產業之影響，使不動產市場景氣加速復甦。

**建言三、政府應實施商業不動產所有權人自行租賃案件之強制實價登錄，以免形成管制漏洞，影響實價登錄之政策效果。(主管機關：內政部)**

#### 說明：

現行平均地權條例要求不動產買賣必須申報實價登錄，買賣案件之買賣雙方權利人，若未在卅天內完成申報，地政機關將對登記義務人開罰。

然而，前項規定並未針商業不動產所有權人自行租賃不動產之案件要求強制實價登錄，使得未委託不動產業者所為之商業不動產租賃市場，成為實價登錄制度之漏洞。

#### 建議：

政府應修正現行不動產實價登錄相關法規，強制商業不動產租賃案件亦應配合實施實價登錄，若未在卅天內完成申報，亦將對登記義務人罰，以全面落實實價登錄之政策效果。

**建言四、政府應制度化不動產代銷人員之資格，並比照其他不動產專業證照進行專業考試，以利維持不動產銷售市場之交易秩序及交易安全。(主管機關：內政部)**

#### 說明：

目前國內建商之不動產新建案銷售，大多委由不動產代銷業者負責。不動產代銷業者多數為廣告公司或整合行銷公司之性質，並非不動產之專業人士，故經常發生買賣間之糾紛。

反觀不動產專業，從不動產估價師 經紀業至登記業，取得相關執業資格前皆須通過國家考試，始能維護各該行業之專業性，亦進一步保障消費者之權益，有鑑於不動產相關證照制度之重要性及市場實效，實應將相關制度落實至不動產代銷業。

#### 建議：

政府應制度化不動產代銷人員之資格，並比照其他不動產專業開辦證照專業考試，以維護不動產銷售之消費者權益及市場交易安全。

**建言五、目前以不動產證券化信託 (REITs) 投資海外不動產，自初期評估，召開受益人會議議決通過，報主管機關核定，辦理融資作業等時程長達六個月，建議政府應授權受託機構決行相關投資，以縮短作業時程，加速投資進行。(主管機關：金管會)**

#### 說明：

金管會日前正式發函信託公會，全面開放不動產證券化信託，在總額不超過該基金淨值 50% 的總量控管範圍內投資海外不動產，以彌補國內不動產景氣衰退對該信託基金收益之衝擊。

然而，目前以 REITs 投資海外不動產，自初期評估，召開受益人會議議決通過，報主管機關核定，辦理融資作業等時程長達六個月，實不符合海外不動產投資所要求之時效性。

#### 建議：

建議政府應將 REITs 投資海外不動產現行行政管理所採之核定至改為報備制，並授權受託機構決行相關投資，以縮短作業時程，避免影響海外不動產投資之時效要求。

**建言六、目前法規限定不動產證券化信託處分不動產之資本利得均應分配予受益人，致不動產證券化商品需以融資方式方有足夠資金再投資購買不動產，徒增利息負擔，影響基金規模，應修法放寬資本利得之分配方式，以利增加基金再投資之資金，發揮理財效果。(主管機關：金管會)**

#### 說明：

依現行不動產證券化條例第五十條，依本條例規定募集或私募之受益證券，其信託利益應每年分配，分配之信託利益為受益人之所得，按利息所得課稅，不計入受託機構之營利事業所得額。

基於上述規定，不動產證券化信託處分不動產之資本利得，均應分配予信託利益之受益人，致不動產證券化商品再投資購買不動產時，需另行融資始能得到足夠資金，徒增利息負擔，影響基金規模。



**建議：**

政府應立即修正現行不動產證券化條例第五十條，放寬資本利得之分配方式，不限於必須強制分配受益人，並在受益人同意下，基金得保留一定成數，以做為再投資之資金，使不動產證券化信託更能獲得靈活運用。

**建言七、政府應設法合理化房地稅率之調漲幅度，以免扭曲房地產價格，而影響房地產市場之活絡。(主管機關：財政部、內政部)(續提)**

**說明：**

由於近年政府財政迅速惡化，財政部於 2014 年公布「財政健全方案」，要求縣市政府至遲於 2019 年前，將做為房屋稅基準之「房屋標準單價」調整為房屋造價之四至五成，導致全國性之房地稅雙漲。

又根據財政部統計，今年一至八月國內土地增值稅收僅 524 億元，較去年衰退二成，使各縣市政府紛紛調高地價稅與房屋稅，以改善地方財政，又由於各縣市調整地區過度集中精華地區，使房地產價格更加扭曲。

為實現居住正義，任何影響房地價值(格)之政策施行，皆必須審慎評估，因此，政府將「房屋標準單價」逕行調整為房屋造價之四至五成，而忽略事前應先凝聚社會共識，不但使居住正義更加難以達成，更可能進而扭曲房地產價格，而影響房地產市場之活絡。

**建議：**

政府應重新檢討各縣市「房屋標準單價」之調整幅度是否合理，並應設法在不影響稅收之原則下，指導各縣市提出更合乎市場機制之計價標準，以免造成對房地產市場及消費者之衝擊。

**建言八、政府推動社會住宅政策時，應將不動產相關業者納入服務體系，以提升相關政策執行之效率及效果。(主管機關：內政部)(續提)**

**說明：**

推動社會住宅為新政府社會安定計畫之重要政策。從雙北市推動社會住宅及青年住宅之前例觀察，為落實此一政見，單靠政府之力，因人力及資源有限，實難發揮應有之效率及效果。

執行社會住宅政策，涉及之項目繁多。除事前規劃及尋地外，舉凡政策宣導、行銷傳播、配售、租賃管理、建築、品質保證及(租)售後服務等，皆屬不同之業種業態及服務職能，以現有營建主管機關之能量，實無獨立完成各項作業之可能，應思考如何借重民間專業機構之協助，方能事半功倍。

**建議：**

政府推動社會住宅政策時，應以專業分工之方式，借重民間業者之力量，組成專業顧問團隊推動政策執行，使規劃、設計、施工、驗收及管理，甚至行銷企劃等，皆能符合效率並達成既定效果，以符合社會大眾之期待。

**建言九、有鑑於建築經理業為政府依特定規範而設立的行業，建議政府應以專法管理，以維執業品質。(主管機關：內政部)(續提)**

**說明：**

建築經理業係政府為改善不動產交易秩序而予以政策性輔導設立的行業，其定位在不動產金融相關事業領域中之專業、公正第三者角色，因其運作與營業內容有別於一般公司，故於民國七十五年設立之初即由內政部頒佈「建築經理公司管理辦法」予以管理。

建築經理業是政府主動創設的行業，為我國不動產交易安全制度墊下了基礎，其所推行的不動產專戶管理、契約鑑證、履約保證、營建管理、清理處分與續建制度等，均已在市場上發揮良性促進作用，各項不動產交易安全機制如預售屋、成屋履約保證等亦在本業的努力下逐步建立，並為大陸不動產界引為珍貴的台灣經驗。

然自該「管理辦法」於民國九十二年行政程序法施行因未具法源而失效後，致使本業出現業務名實不符、經營範圍漫無限制，素質良莠不齊服務品質劣化，業務糾紛頻傳之現象，且日益嚴重。

依經濟部公司登記資料顯示，以建築經理公司名稱登記者已達八十家，現有公司逾六十家，其中加入同業公會的則僅有十五家，因無專法規範，行業自律效果不彰，已大大影響本業之專業形象與行業公信。

**建議：**

為臻整體不動產經營環境之健全，政府應即著手「建築經理業管理條例」之制定，俾以促進我國不動產市場之健全發展，及保障相關參與者之權益。

**建言十、政府應加強執法取締不肖之不動產仲介業者，並參考美國盡速推動MLS 機制，以維市場交易秩序。(主管機關：內政部)(續提)**

**說明：**

先進國家無不將不動產仲介業視為政府匡正不動產交易市場之幫手。然政府不但視不動產仲介業為市場亂源多，未能從源頭要求業界自律並提升品質，往往將認真守法之業者視為各項業務或勞動檢查之首要整頓對象。

政府輔導不動產仲介業者，不應死守只求 KPI 績效，不求對錯之公務員心態。在提升不動產業界素質方面，政府既要求人必歸業、業必歸會，則應主動查緝並取締民間諸多未合法



入會之仲介業者。其次，現今不動產業之營業員，僅需講習及通過簡單考試即可執業，且多數仲介公司皆未落實證照制度，導致不動產經紀人執照浮濫，政府未就源頭管控，導致民間業者素質低落，無法建立良好專業形象。

目前多數先進國家皆落實雙邊代理制度，洽談不動產租賃及買賣皆由雙邊之經紀人處理，且明定買賣雙方不得委任同一公司之經紀人。因此，並無國內眾多不良仲介業者之兩手策略。

又如美國更落實專任委託制度，並由政府統一成立 MLS 系統，使單邊代理制度更加健全。因此，可杜絕一物件由多家仲介代理之競爭亂象，確保消費者安全。

#### 建議：

1. 政府應加強取締不肖之不動產仲介業者，若公司負責人非為經紀人本人，則不得開業，且股東半數或常務董事需為領有證照之專業經紀人，以杜絕租牌營業之歪風。
2. 政府應從法制面落實單邊代理制度，並實施類似美國之 MLS 系統，以杜絕業界惡性競爭亂象。

### 三、流通及運輸產業

**建言一、針對電子商務平台業者遭詐騙集團利用使得金融帳戶遭警方凍結，因現行偵察期間較長，申請帳戶解凍曠日廢時，影響無辜業者正常營運，建請政府檢討現行相關程序，以解決業者困難。(主管機關：內政部、法務部、金管會)**

#### 說明：

詐騙集團利用電子商務平台張貼虛偽買賣資訊，經受害消費者檢舉後，電子商務平台即使非詐騙共犯，因提升服務方便性之目的提供交易帳戶供其客戶及消費者支付使用而無辜受牽連，以致金融帳戶遭到警方凍結。

業者申請帳戶解凍，必須依據偵察結果，但偵查期間長短不一，使得解凍程序曠日廢時，影響業者正常營運，對以善盡善良管理人注意義務之業者極為不公平。

#### 建議：

建請政府檢討現行針對疑似詐騙帳戶之解凍相關程序，若業者願意提供擔保，或先行退款予被害人，應同意該帳戶先行解凍，以免影響平台業者之正常服務，造成業者困擾。

**建言二、政府應協助家具零售業之推動電子商務，並實施輔導方案，以利該傳統產業之創新升級。(主管機關：經濟部)**

**說明：**

國內家具零售業雖大多屬於傳統產業，但其精緻品質及客製化服務，仍深受消費者歡迎。惟電子商務時代之消費習慣改變，傳統業者仍難敵國內外大型連鎖或系統家具業者之競爭。

在諸多消費競爭當中，特別是透過電子商務平台販售之家具，因提供快速便捷之銷售服務，深受年輕消費族群喜愛，對傳統家具市場造成巨大衝擊。

**建議：**

政府應將國內傳統家具零售產業納入電子商務輔導，以幫助該傳統產業進行服務創新升級，亦有助於開發更多消費族群，使業者能適度提升其競爭力。

**建言三、政府應加強取締網路販售不符合度量衡法之度量衡器材，以免消費者權益受損。(主管機關：經濟部、財政部)****說明：**

經主管機關指定應經型式認證之法定度量衡器，度量衡業應於國內製造或自國外輸入前，先向度量衡專責機關申請型式認證；經認可後，始得辦理檢定。根據現行度量衡法規定，販賣、意圖販賣而陳列未經檢定合格之度量衡器者，處新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰。又根據同法經營法定度量衡器之製造、修理或輸入業務者，應經度量衡專責機關許可，經度量衡專責機關審查及發給度量衡業許可執照後，始得營業。

然而，目前透過網路販售度量衡器材之行為，大多不符合上開度量衡法之規定，一則商品未經認證或檢定，二則輸入未經度量衡專責機關許可，經度量衡專責機關審查及發給度量衡業許可執照，對消費者毫無保障，並影響國內度量衡制度之運作。

**建議：**

度量衡主管機關及海關應針對網路販售度量衡器材之行為加強執法及稽查，並對違法販售及進出口之網路業者施以重罰，以維護消費者與度量衡業者之合法權益。

**建言四、針對遊覽車業者靠行問題，政府主管機關包括勞動部與交通部，經常因各自行政管理之法規依據及目的不同，而對靠行遊覽車駕駛究竟屬資方或勞方之認定不一致，造成業者在適用勞基法方面之莫大困擾。建議兩機關應設法統一見解，以解決業者之困擾。(主管機關：交通部、勞動部)****說明：**

目前交通運輸業者，除計程車獲交通部同意靠行外，其他各業別因未獲交通部同意，故將靠行者視為自營之業者。而勞動部則係以靠行駕駛與提供靠行業者所簽訂靠行契約而決定



其為勞方或自營業者。

然而，遊覽車客運業，不但要遵守交通部對於該產業之相關管理規範，因屬於適用「勞動基準法」之行業，亦適用勞動基準法之規定。

惟勞動部卻認定靠行之遊覽車客運業屬個人自營之車主，並不適用勞動基準法之規範，勞檢人員進行勞動檢查時，認定其為「自營者」，不受勞基法工時之規範，不但容易過勞，並影響行車安全。

公路法及相關交通法令上，並無「個人車主」之規定，然實務上卻確實存在此一型態之業者，且「靠行」駕駛幾占業者半數。但政府相關主管機關對靠行遊覽車駕駛之職業性質認定互異，衍生法令適用及行政管理之諸多問題，甚至形成靠行與聘僱者之不公平競爭，造成市場秩序的紊亂。

**建議：**

交通主管機關既認為遊覽車運輸業並無「靠行之個人車主」，而必需由被靠行之公司負擔所有管理責任，則必須與勞動部協調對於靠行駕駛之定性及管理措施及適用法律採取統一見解，以免一國兩制，不利業者法令遵循。

**建言五、針對運輸業靠行制度在適用民法下，該行號必須負擔負責人之連帶責任，增加行業經營之困擾。政府應修正民法將靠行關係定義為非雇傭關係，以免影響該產業之發展。(主管機關：經濟部、法務部)**

**說明：**

現行民法第 188 條規定受僱人因執行職務，不法侵害他人之權利者，由僱用人與行為人負連帶損害賠償責任。除非能舉證監督受僱人職務之執行，已盡相當之注意或縱加以相當之注意而仍不免發生損害，僱用人方不負賠償責任。

國內貨物運輸業長期實施靠行制度，為靠行制度是否屬於雇傭關係，目前法律並未明文，惟實務上仍將其視為雇傭關係，從而行號對於靠行司機執行職務之侵權行為，應負連帶責任，因此動輒涉訟，造成該產業極大困擾。

**建議：**

政府應修正民法將靠行關係定義為非雇傭關係，可將靠行司機與商號間定義為承攬關係，以免影響該產業之發展。

**建言六、建請政府開放路線貨運業者得申請外籍勞工，以解決理貨裝卸人員短缺之問題。(主管機關：交通部、勞動部)(續提)**

**說明：**

路線貨運業屬勞力密集產業，需處理大量重貨搬運工作之現場作業人員，且經常需在極端條件之工作環境作業，同時因產業運作需求，每日皆有夜間（午後十時至翌晨六時）之工作時段。

路線貨運業在長久面臨難以招募本國勞工之困境下，加上未來倘勞基法修正通過，將需要調度更多人力排班，對缺工問題更是雪上加霜，若無相關配套措施及事前防範，不論業者採取周末停止送貨或轉嫁營運成本予消費者，均對公眾生活便利及經濟發展產生嚴重之影響。

**建議：**

政府應開放路線貨運業者聘任外籍勞工執行現場作業，特別擔任處理大量重貨搬運工作之現場作業人員，以解決業者長期嚴重缺工之問題。

**建言七、政府應考量貨運業之工作型態特殊，不應將其法定工作時間與具有固定工作場所之其他勞工為相同對待，以解決現行相關規定缺乏彈性而執行困難之問題。（主管機關：勞動部）（續提）**

**說明：**

為使企業得以有效運用人力，考量勞工兼顧家庭生活，現行勞基法訂有彈性調整工時措施，舉凡中央主管機關指定之行業，雇主經工會或勞資會議同意，得適用「八週變形工時」或「四週彈性工時」。惟勞動部迄今未將「汽車貨運業」列入適用彈性工時之指定行業，導致貨運業於實務運作面欲配合勞基法之窒礙難行。

查貨運業駕駛之日常工作，依勞動部訂定之「勞工在事業場所外工作時間指導原則」，多超過法定工時之八小時，如遇非雇主所能排除之交通壅塞，其衍生之延長工時顯非可歸責於雇主。同時，貨運業駕駛因送貨行駛路線長短不一，且交通離尖峰狀況差異甚大，故其工作及休息時間與一般固定工時之勞工究屬有別，況且貨車駕駛於工作時間內，亦非處於連續開車之狀態，有許多空檔或等待時間可供其多次休息，疲勞駕駛問題僅係極少數之個案，並非普遍之情況，立法及執法者不應以偏概全。

此外，勞動部常以防止駕駛過勞為由，要求貨運業增加人力輪班，惟貨運業與客運業不同，並無固定場站及班次可供排班輪替，鑒於貨運業有排班調度之實際困難，如無適用彈性調整工作時間之機制，勢必將無法因應尖峰時段密集之貨物運輸需求。政府如不速謀解決之道，不僅將影響民生物質供需及經濟發展，亦將造成駕駛生計面臨困難，滋生民怨。

**建議：**

政府應儘速將貨運業列入適用勞基法第三十條之一法定變形工時之指定行業，以解決運輸產業發展之阻礙，並達勞資雙贏及促進經濟繁榮之目的。



**建言八、有鑑於國內販售仿冒菸品之情況並不嚴重，政府應檢討是否實施統一菸品防偽機制，以避免增加行政管理及產業界之法規遵循之成本。(主管機關：財政部)**

**說明：**

台灣菸品市場最大問題並非仿冒菸品，而係走私入境之菸品。其多數採少量合法進口搭配大量非法走私之方式，以逃避稅捐及查緝。又根據中華民國菸業協會之「台灣私劣菸品實證調查」之結果指出，仿冒菸品於國內菸品市場之市占率趨近於零，故現行用以辨識菸品真偽之查驗標記，對此類非法走私入境之合法製造菸品，並無太大影響。

政府過去曾與業者討論菸品之安全防偽機制，當時行政院及財政部皆認為由業者自行建立防偽機制即可，政府不需介入。故目前菸品產業皆使用自行研發之防偽機制，亦與財政部合作辨識資訊。

惟政府多次研商改採統一印製之防偽標籤，反而徒增行政管理與稽徵成本。無論由業者依政府設計之版本印製或由政府提供，皆須付出龐大成本，且目前技術尚無法百分百杜絕偽造情事，反將使消費者混淆私劣菸品及合法菸品，置消費者與國家保證於險境。

另從由各國經驗來看，防偽標記遭偽造之機率極高，且對打擊私菸並無幫助，故貿然實施統一印製之防偽標籤制度，將使政府、消費者與業者陷入三輸局面。

**建議：**

有鑑於統一印製之防偽標籤無法百分百杜絕私菸及標籤偽造情事，反而使得政府需另外付出成本進行查緝以及制度改良，業者亦須投入更多相關成本配合。因此，政府應檢討是否實施統一菸品防偽機制，以避免各種不必要成本之發生。

**建言九、針對政府於 106 年 6 月 12 日調漲菸稅，惟其決策過程並未曾徵詢相關業者之意見，亦未進行法規衝擊評估，違背了政策透明化要求，建議政府立即補救，以免業者無所適從。(主管機關：財政部)**

**說明：**

政府於 106 年 6 月 12 日正式調漲菸稅，在決策過程中，政府未曾徵詢相關業者之意見，業者長期以來建議之「合理、漸進、可預期」調漲原則，並未被採行，加上此次調漲幅度高達三倍，政府卻未進行法規衝擊評估，違背政策透明化要求，損及產業法治環境，使業者無所適從。

此外，菸稅調漲亦造成私菸猖獗問題。據財政部至今年 8 月之統計，今年上半年共查獲非法私菸 234.95 萬包，較去年同期大增 213 萬餘包，增幅高達 978%，顯示菸稅調漲已使菸品市場產生嚴重變化，並促使私菸大舉入侵，使國庫大量短收，合法業者蒙受大規模損失，更影響政府推動長期照護政策財源之穩定性。

**建議：**

1. 政府政策推動應與產業界充分溝通，並符合國際間，例如：OECD，對政府政策制定之透明化要求。
2. 建議政府應針對菸品稅相關法規進行衝擊影響評估，以維護法規品質及管制環境之穩定性。

### 建言十、建請政府修法給予電器類商品更友善之貨物稅環境，使市場合理化。 (主管機關：財政部)(續提)

**說明：**

政府自民國 98 年起即開始研議課徵能源稅，並取消電器類應稅貨物之貨物稅，惟迄今未能正式實施，導致電器類之成本居高不下，影響產業發展及消費者權益。

針對電器課徵貨物稅之理由，係由於立法當時電器屬奢侈品之性質，但隨著時代進步及國民收入增加，電器類產品早已屬於民生必需品之性質，政府不應再以奢侈品看待而寓禁於徵。

**建議：**

1. 政府應全面性研議貨物稅條例內容，檢討電器類適用之貨物稅是否合理，並修法將以貨物稅型態課徵稅負並不合理之部分商品，改以耗能做為計算基準之能源稅，替代電器商品之貨物稅，使市場合理化，有助於電器類商品相關產業之發展。
2. 未來能源稅順利開徵，貨物稅可望適時退場，故財政部，應積極持續與經濟部、環保署協調推動能源稅。

### 建言十一、政府應持續重視藥價黑洞問題，以避免未來嚴重影響民眾用藥品質與安全之問題，同時，衛福部不應調降藥價迫使優良藥物退出市場，導致必需用藥之供需缺口擴大，衝擊藥業發展，並影響國人醫病權利。(主管機關：衛福部)(續提)

**說明：**

近廿年來政府歷經十一次藥價調整，金額高達 743.38 億，然藥價黑洞之規模卻日益擴大，目前已逾 450 億元，且大部分藥價差皆流入少數醫院財團法人經營者之手。

健保制度鼓勵醫院獲取藥價差，而醫院為取得更高藥價差祭出許多手段致使藥品供應商低價競爭，造成「劣幣驅逐良幣」，完全忽視品質、用藥安全及療效無人在意，嚴重犧牲病患用藥權益。

此外，健保署便宜行事，逐年刪減藥價，迫使優良藥品因不敷成本紛紛退出市場。而新藥引進又因健保署核價過低（約 10 國中位價 50%），致原開發藥商基於利益考量將臺灣上



市列於後段，剝奪民眾急需新藥治療權益，亦使藥業發展嚴重受限。

**建議：**

1. 政府應優先制定醫院藥價差管控措施，徹底調查所有醫院之不當藥價差情形，並了解其中是否涉及不法，並予以查辦。
2. 政府應設法管控藥價差初步可維持 15%，並逐年降低。
3. 衛福部應完成「藥品品質提升政策」(DMF、PIC/S GMP、賦形劑標示、包材、GDP-儲存及運送等之管理)，健保署方能實施全民健康保險藥品價格調整作業辦法中之「三同政策」(同成份、同品質、同價格)。
4. 政府應成立稽查小組不定期於市面上抽驗藥品品質，對不法廠商予以重罰，以確保民眾用藥安全。
5. 關於藥價支付制度，初期應全面合理實施三合一支付(購入成本+醫院管理費+醫院議價獎勵金比例)；中期應建立藥品差額負擔及使用者付費之觀念，減少浪費，以減輕健保財務負擔，待長期藥價差達合理管控後，方能落實醫藥分業。

**建言十二、建議政府應確實防杜中國大陸製大客車之變相整車進口，以免嚴重衝擊國內車體產業鏈之發展，影響運輸業者之權益。(主管機關：交通部、經濟部)(續提)**

**說明：**

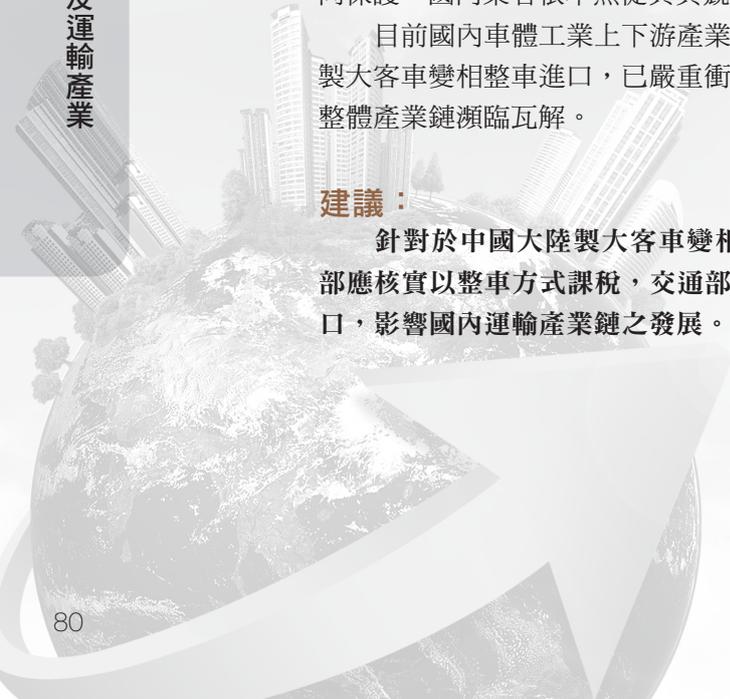
政府目前並未開放中國大陸製大客車整車進口，且附有引擎之底盤亦在禁止之列，惟管制上卻漏洞百出。中國大陸主要大客車廠已在臺設廠，大批整車以零件為名義之方式變相進口，政府相關部會卻束手無策，坐視違法事實繼續存在。

中國大陸製大客車成本低廉，且近年交通部發展為公共運輸，透過政府補助制度大量向陸資車體廠購車，中國大陸車體廠充分享受政府補貼部分之優惠，加上政府兩岸政策形同保護，國內業者根本無從與其競爭。

目前國內車體工業上下游產業鏈從業人口近十萬人，每年產值近三百億元，而中國大陸製大客車變相整車進口，已嚴重衝擊國內車體工業，亦影響下游大量購車需求之運輸業者，整體產業鏈瀕臨瓦解。

**建議：**

針對於中國大陸製大客車變相整車進口之問題，經濟部應堅持不得進口之政策，財政部應核實以整車方式課稅，交通部則不得發給出廠合格證，以免形同變相協助大陸車整車進口，影響國內運輸產業鏈之發展。



**建言十三、為現行交通法令對於危險物品運送之範疇認定過於嚴苛，致使全國經營桶裝液化石油氣業者在日常營運中陷於重大困境。保障人民基本權益和落實法規執行的正當性，建請政府針對現行相關法令進行修正檢討，以利益業者遵循。(主管機關：交通部)(續提)**

#### 說明：

依據現行「道路交通安全規則」第八十四條規定，車輛裝載危險物品應遵守事項共列有七項，其中第一項就有十七款規定，對運送危險物品之規範可說是相當周密，第八十八條更是對機器腳踏車附載人員或物品訂定有具體明確的限制。然而因現實環境需求與法令執行存在過大的落差，反而產生許多影響全國經營桶裝液化石油氣業者權益的不合理現象，其中最令業者詬病者有以下幾點：

(一) 依「道路危險物品運送人員專業訓練管理辦法」桶裝瓦斯運送人員必須接受的「危險物品運送人員訓練」，時下年輕人不願意從事工時長、勞動條件差的瓦斯運送工作，全國桶裝瓦斯行業嚴重缺工，而且運送工人流動率高，現行法令與現實環境有許多衝突面亟待檢討修正，同時訓練班次開太少，造成業者受訓無門，運送工人易處於無訓練證照的違規運送窘境，以致業者與執行員警間衝突一再發生。此外，尚規定每二年複訓一次，複訓課程至少十二小時；但是實際上，因為現行之專業訓練課程授課內容多年來幾乎一無二致，交通法規並非年年更迭，所以等於是強制業者每二年就要讓僱用之運送人員花費兩天的時間去配合監理單位完成一場徒具形式的程序，不僅沒有達成真正的訓練目的，更是耗費雙方的行政資源，徒具形式且擾民。

(二) 廠商貨主運送危險物品要先申請核發「臨時通行證」，且每六個月需換證一次。該規定若適用在槽車定期大量運輸上，因其係利用公路以固定路線進行長程運送，固然有其公共安全考量上的需要，但是國內家用桶裝瓦斯的業者多半都是長期在一定區域內營業，每日頻繁地以機車或小型貨車隨各個消費者日常需求進行短程分送工作，兩者運送期間、頻率與公安影響都並非可等而觀之。因此所謂的臨時通行證制度若是不能採取分級、分量的管理方式，不但名不符實，而且根本不具有實質效益，徒使業者為換證程序疲於奔命。

(三) 運送家用桶裝瓦斯必須申請臨時通行證必須填具「道路運送計劃書」及「物質安全資料表」。承前述，家用桶裝瓦斯的經營模式基本上是在一定區域內，一年 365 天每天進行的分送工作，其運送路線乃是遍及該營業區域內的大街小巷，隨叫隨送，凡有人煙之處，必有使用桶裝瓦斯，實難謂有固定運送路線，因此若要求各地分銷業者事先擬定詳細的道路運送計劃書送審，無異是要逼使業者偽造文書，地區審理機關實際上更不可能真正審查，最終兩方都只是在知法犯法的情況下應付這項不合理的法定程序。

(四) 運送人員除「臨時通行證」、「危險物品運送人員專業訓練證明書」外，還必須隨車攜帶「物質安全資料表」備查。據了解，該項規定所稱之物質安全資料表，其記載內容僅係表明裝載物品名與性質，以便意外發生時消防人員能易於辨認、及時採取適當的應變措施。但是實際上，一般液化氣體燃料分銷業者多半都是以小型貨車或機車載送鋼瓶容器（即



俗稱之瓦斯桶），依照社會通念，其外觀就已十足可供辨認其物品名稱與性質，況且，依消防法規規定，鋼瓶外表依法必須塗裝標示內容物名稱，顯然「攜帶物質安全資料表」多此一舉而非必要之規定。而許多員警仍據此項規定查驗、取締其該運送人，未免與法令制定之意旨不符，也令業者不勝其擾。

(五) 復查裝載桶裝瓦斯車輛之左、右兩側及後方必須懸掛或黏貼一定規格之警告標示、警示標誌，以及紅色旗幟，且消防法法規已要求鋼瓶外表必須標示內容物名稱及警示標語，已足以讓各界人士辨識注意安全。

#### 建議：

1. 建請政府應正視國內道路交通、居住環境及消費習慣下，法令限制若是背離社會上現實需求，不但其合法性、合憲性堪慮，不論其是否落實執行也都將令人非議。
2. 保障人民基本權益和落實法規執行的正當性，建請政府儘速就現行相關法令進行修正檢討：
  - (1) 桶裝液化石油氣乃眾多危險物品中之一小項且其規模與危害程甚小實不宜以現行之法令來管理，理應另成立專責、合宜之管理規章加以規範。
  - (2) 桶裝液化石油氣業者於購入 3.50 噸(含)以下之小貨車時，臨時通行證只要申請乙次即可，不要有時間及次數限制。
  - (3) 「危險物品運送人員訓練」，應增加開班訓練班次；複訓「每二年」一次建議延長為「每六年」換證一次，複訓課程「至少十二小時」調整為「至少八小時」且一天完成，並建議由中華民國液化氣體燃料商業同業公會全國聯合會來統籌負責訓練課程，以符合業者需求，並達到政府規定專業訓練之意旨。

**建言十四、政府應擴大貨物稅條例十二條之五之適用，增加報廢車更換六年內中古車皆可減徵或退還貨物稅相關規定，以振興國內中古車市。(主管機關：財政部)**

#### 說明：

中古汽車零售市場乃台灣第二大消費市場，但近年市場萎縮日趨嚴重，根據調查顯示：2015 年中古車過戶數近 67 萬，與 2014 年 73 萬相比減少 6 萬台；而 2016 年 1~6 月也相較 2015 年同期平均衰退 7.91%。

去年車輛汰舊換新貨物稅減免政策祭出後，更直接衝擊現有中古車產業。此政策實施至今，整車出口方面始終為零，出口成本過高無外銷市場，民眾一窩蜂選擇報廢，亦將造成未來市場物件短缺。

在新車、報廢雙重成長的夾擊下，中古車業者無法生存。政府立定政策振興經濟，不能只為特定行業考量，而置全國超過 10000 家中古車商於不顧，中古車商因此政策成為受害者。

因此，基於公平正義原則，貨物稅退還或減徵不應只限換購新車，當初立法欠缺周延，恐有圖利新車製造商，犧牲中古車業者，變相懲罰較弱勢業者的疑慮。

**建議：**

政府應立即修訂貨物稅法增加中古車報廢更換六年內之中古車皆可減徵或退還貨物稅，並將課徵之貨物稅應逐年遞減，以降低出口成本。

## 四、觀光產業

**建言一 政府應將觀光產業列入勞基法四周彈性工時之適用，以考量從業人員必須積假與調整休假之需求。(主管機關：交通部、勞動部)**

**說明：**

目前觀光產業並未被勞動主管機關列入適用勞基法第卅條之一之彈性工時產業，然而，部分地處偏遠地區之觀光產業，其從業人員即使休假，因路途遙遠，亦無法正常返家或從事其他之休閒，使其休假之功能大打折扣。

因此，這一類觀光產業，特別是觀光旅館業，其勞工必須經常積假與調整休假，以方便其假期之運用，故有必須經常實施彈性工時之特殊排班需求，符合勞基法第卅條之一之立法目的。

**建議：**

政府應將觀光產業，特別是偏遠地區觀光旅館業之從業人員，列入適用勞基法四周彈性工時之清單，以符合從業人員必須積假與調整休假之特殊需求。

**建言二、政府應持續積極取締非法經營觀光旅館之業者，以免衍生公安問題，損害台灣旅遊之國際形象。(主管機關：交通部)(續提)**

**說明：**

國內合法觀光旅館業者，受各種法規之嚴格約束及管制。例如根據建築法與消防法，每年需委託專業公司進行兩次公共安全檢查與消防安全檢查，其結果應報請所在地之建管及消防主管單位備查，同時應設置相關管理人員並接受不定時抽檢。其次，旅館應衛生署要求，必須落實衛生自主管理，並隨時稽查床單清洗之藥劑使用安全、浴室內備品之成分標示與使用期限、消毒紀錄、冷卻水塔及蓄水池之清洗，以及從業人員健康檢查與設置衛生管理人員等等。

再者，勞動部勞檢處要求旅館業從業人員每年應完成健康檢查項目，並依據勞基法要求旅館業遵守相關工時與休假紀錄規定。此外，內政部營建署亦要求旅館設置無障礙設施與無障礙客房；財政部要求旅館業每兩個月應申報一次營業稅與每年之營所稅申報；交通部觀光局要求完成旅客住宿登記，其中陸客並依內政部警政署規定通報當地警察局派出所，且陸團客必須入住星級旅館；行政院消保處訂房定型化契約規定旅館在接受訂房時只能收取訂金之30%。



上述種種嚴格之規定，其目的皆在保障住宿旅客之安全。反觀未辦理合法旅館登記之日租套房，其營業未符合所有旅館業管理規範外，對旅客公安、住宅消安亦無保障，萬一發生重大事故，將嚴重影響台灣觀光產業之國際形象。

**建議：**

政府應加強執法並落實下列事項：

1. 交通部應針對網路公司(含國際訂房平台)協助無旅館業登記之日租套房或非法旅館業者進行取締。
2. 發展觀光條例應加重違規經營非法旅館者之罰鍰。
3. 訂定法規提供檢舉違法無照營業旅館檢舉人獎金。

**建言三、國家級觀光景點應適度收費，以做為景觀改善及維護之經費，並提升品質。(主管機關：交通部、內政部、農委會、退輔會)**

**說明：**

國內多數觀光景點，特別是國家級之風景區，大多未實施收費管制制度，每到假日人潮眾多，因未能以價制量，造成旅遊品質降低，民眾怨聲載道。

反觀國外知名觀光旅遊景點，無論民營公營，大多數皆採取收費制度進行管理，特別是涉及自然資源保育之景物，並配合進入人數之總量管制，若同時將所收取之費用運用於該景點之環境維護基金，更使得該景點品質得以長期維護並永續經營。

**建議：**

政府應考量國家級觀光風景區之部分景點應實施適度收費或課徵環境稅，以做為景觀改善及維護之經費，並配合以價制量之人員總額管制，以提升國內觀光景點之旅遊服務品質。

**建言四、由於陸客來台人數急速萎縮，使得國內為數眾多觀光旅館產生閒置，政府應考量是否租賃其現成之硬體並改建為青年或社會住宅，有助落實居住正義，並解決業者之困境。(主管機關：交通部、內政部、財政部)**

**說明：**

根據研究機構於今年7月31日所公布之調查指出，國內觀光旅館業今年前五個月面臨陸客住房人數比去年同期重跌43%，住房率下跌4%，使房價下跌1%。

此外，2017年前5個月全台觀光旅館總營收和去年同期相比，已從248.2億元，下滑到今年的240.6億元，衰退3%，產值蒸發將近8億元。據保守估計，國內準備停業或待價而沽之觀光旅館已超過六百家。

**建議：**

面對國內為數眾多觀光旅館發生閒置，政府應考量採取租賃方式，將其現成之硬體改建

為青年住宅或社會住宅，以解決觀光旅館產業之困境並落實居住正義。

**建言五 針對新南向政策之人才缺口，政府可透過培訓現有熟悉新南向目標國家領隊導遊之第二外國語，以做為短期彌補產業輔導人才缺口之因應措施。(主管機關：交通部、經濟部)**

**說明：**

政府推動新南向政策，急需大量具備當地外語能力人才。然而，除應具備外語能力外，也必須熟悉目標市場之文化及環境，才能夠迅速融入該社會，有助於拓展商務及投資。

目前，國內有大量之領隊及導遊，長期經營東南亞、南亞及紐澳等國之觀光旅遊服務，除具備流利之英語溝通能力外，亦相當熟悉新南向目標市場之風土民情及人文環境，若能給予適當之當地語言專業能力訓練，將能立即投入新南向之產業輔導人才供給。

**建議：**

政府應研擬適當措施，針對現有熟悉新南向目標國家之領隊導遊進行第二外國語之培訓，以輔導其做為短期彌補新南向人才缺口之因應措施。

**建言六、國家公園法嚴格管制國家公園區域內觀光旅館之改建工程，其審議程序經常限制翻修翻新，建議政府應立即修法，改採報備管理，以免阻礙產業發展。(主管機關：內政部)**

**說明：**

依現行國家公園法第 14 條之規定，國家公園一般管制區或遊憩區內，經國家公園管理處之許可，得為公私建築物之建設或拆除工作。前項各款之許可，其屬範圍廣大或性質特別重要者，國家公園管理處應報請內政部核准，並經內政部會同各該事業主管機關審議辦理之。

然而，上述之審議核准程序過於嚴苛，經常無端限制國家公園區域內觀光旅館之翻修或更新工程，阻礙改建進度，而無法提升服務品質。

**建議：**

建議政府應立即修改國家公園法第 14 條之規定，將低度開發之現有建物翻修翻新工程，改採報備許可制，以免阻礙觀光產業發展。

**建言七、有鑑於國內領隊導遊人數過多，政府應考慮進行適度管制，以為維持服務品質把關。(主管機關：交通部)**



#### 說明：

根據觀光局之統計，截至今年八月底止，國內甄訓合格與領取執照領隊人次統計為六萬八千四百四十三人，導遊則有四萬一千七百四十五人。

然而，國內觀光旅遊市場不斷萎縮，國人出國旅遊亦逐漸以自由行取代參加旅行團，導致旅遊業領隊及導遊之人力資源嚴重供過於求，而形成削價惡性競爭，更使得國內旅遊團品質為人詬病。

#### 建議：

有鑑於國內領隊導遊人數過多，容易形成低價競爭，降低服務品質，政府應開始實施適度管制，以為國內旅遊業服務品質把關，並減少旅遊糾紛之發生。

**建言八、現行華語及外語導遊考試命題方式一致，偏重通識性之問題，導致考用無法結合，應強化各自專業領域能力之測試，故建議未來應適度脫鉤。  
(主管機關：交通部)**

#### 說明：

現行華語及外語導遊考試命題方式一致，皆偏重通識性之本國及外國史地問題，導致考試與實務運用無法結合，亦無法實際測試導遊人員之專業程度。

為提升導遊專業能力，相關資格考試應除觀光業之基礎知識外，應強調帶團時應變能力，甚至法律糾紛之處理知識及簡單醫療急救技能等，而應配合職能基準之建置，重新思考命題方向。

#### 建議：

政府應改進現有華語及外語導遊之考試命題範圍，將兩者分別處理，並應加強專業能力之測試，配合職能基準之建置，重新研擬命題方向。

**建言九、政府應持續解決網路違法招攬外國旅客來台旅遊之問題，以維護國內消費者之權益。(主管機關：交通部)(續提)**

#### 說明：

正值國內旅遊市場景氣蓬勃發展，加上行銷通路之多元化，許多無照之地下旅行社及非旅行業者，例如白牌遊覽車或計程車業者，紛紛利用網際網路虛擬通路違法招攬旅遊，且已逐漸形成規模。

此類違法業者因經營成本較低，在商業運作上與周邊供應商，例如食宿、車輛及門票等，經常與合法業者一樣享有團體優惠，故得以較低之團費與合法旅行社競爭，卻不受主管機關及品保制度之規範，對消費者毫無保障可言。

**建議：**

為維持國內旅遊之品質，杜絕劣幣驅逐良幣，政府應主動查緝無照業者違法攬客之情形，並依發展觀光條例予以重罰，以避免品質不良之業者影響市場之正常發展。

**建言十、建請政府應依觀光旅館服務業之人數比例，開放僱用外籍勞工，以緩解其缺乏基層勞工之困境。(主管機關：交通部、勞動部)(續提)**

**說明：**

近年來，在政府大力推動觀光產業發展及開放大量旅客來臺旅遊之政策作用下，新設旅館持續增建，旅宿產業蓬勃發展，更衍生旅館業者之人力需求與求才困境，產業人力資源供需已嚴重失衡。

綜觀我國產業結構中，觀光產業及一般服務業人力需求比例較高，尤其基層服務之人力需求。以旅館業為例，廚務、接待、房務等人員流動率最高，雖然政府不定期舉辦培訓，然許多求職者於受訓後並未依專長就業，不僅浪費社會資源，亦無法改善缺工之困境，加上近年求職者普遍皆具高學歷，社會新鮮人多半不願從事勞務型工作，如旅館業房務清潔人員，即便降低徵才門檻、培訓無經驗者或高齡二度就業者或提高薪資福利待遇等方法，仍無法滿足人力需求。

旅館業首重服務，倘基層長期缺工，將直接影響到整體營運品質，尤其房務人員嚴重不足，更造成在職人員之負擔，使得人力已缺乏的旅宿業更加雪上加霜。

政府相關主管機關應從產業發展政策上思考如何有效運用整體人力資源。過去我國僱用外勞政策之發展，係因國人不願從事高危險性工作，導致產業缺工問題嚴重，政府始引進外勞以解決問題。

旅館業雖屬服務業，卻已開始面臨招募本國勞工之困境，又旅館業勞動條件及薪資福利皆優於基本工資甚多，進用外勞亦絕非從降低成本之角度著眼，而是肇因於我國人口少子化及高學歷化所導致基層從業人員缺口，故尋求以外勞擔任補充人力。

**建議：**

政府應正視觀光服務產業高度發展卻缺乏基層勞動力之問題，比照製造業，依觀光旅館業之從業人數比例，開放觀光旅館業僱用外籍勞工，以解決觀光旅館業發展之困境。

**建言十一、為促進旅遊觀光事業發展，建請政府盡速通過《發展觀光條例》修正案，針對可帶動大量就業機會之觀光飯店及旅館業減免房屋稅，並協助其完成普遍電腦連線及服務E化升級，以提高業者之競爭力。(主管機關：交通部、財政部)**



#### 說明：

各地方政府陸續研擬擴大房屋構造標準單價適用範圍，屋齡卅年均調高，如此一來，調漲之房屋稅勢必轉嫁至廣大店面承租商家，大幅度增加營業成本負擔，值此景氣低迷、民眾所得停滯大環境下，整體經濟情勢勢必雪上加霜，與政府部門口口聲聲強調的「拼經濟」根本背道而馳。

以台北市為例，地方政府以居住正義為名、增加稅收為實，近期來陸續透過調整路段率、大幅調高房屋構造單價、訂定囤房稅及大漲公告地價等手段對房市加稅，大幅度提高投資房市囤積房屋成本壓力，但相關措施恐有淪為「全民加稅」之虞，影響層面擴及各族群，甚至自住、不炒房的高齡屋主也難逃加稅，尤其是提供眾多就業機會的台北市境內企業更將深受其害，承受租金轉嫁、營業成本高漲等苦果。

此外，國內多數觀光飯店及旅館業並未實施 E 化及電腦連線，使得旅客資訊無法由業界共享，影響服務之效率，必須透過資源適當整合，以提升服務品質。

#### 建議：

1. 為打造穩定永續經營環境，建請政府檢討房屋稅制外，並依照《發展觀光條例》修正案之精神，針對可以帶來大量就業機會的飯店及旅館業酌情減免房屋稅。
2. 政府應透過《發展觀光條例》修正案，協助業者完成普遍電腦連線及服務 E 化升級，以提高業者之競爭力。

**建言十二、政府應修正現行旅館業個別旅客直接訂房定型化契約，建議可以全額房價收取訂金及排除訂房中心（網站）之適用，以與國際接軌，保障消費者權益，降低業者營運風險及成本，公平經營。（主管機關：交通部）**

#### 說明：

旅館業個別旅客直接訂房定型化契約第六條規定定金之收取不得逾約定總房價百分之三十，而國內旅遊定型化契約第五條旅遊費用之收取可於出發前三日或說明會時繳清，同為觀光產業，其契約規範對於旅客訂金收取方式及比例皆不同，有失一致性且有欠公允。

查近年來，個別訂房以國外自由行居多，皆利用全球訂房網站，其定金收取方式依國際慣例房價全額方式收取，未有爭議情事，此雙方議價模式，應為可行。

旅館業房間出售具不可儲存性，當天未售出便是淨損，而零售業商品具儲存性，當天未售出仍可留存待售，故訂貨收取定金 3 成仍屬合理，反觀旅館個別訂房定金目前只收房價 3 成，如遇旅客未入住、取消，造成房間資源閒置，增添業者營運成本及風險。

訂房定金收取房價 30%，定金偏低易造成三種不確定因素（一）個別旅客較輕易放棄入住（二）個別旅客同時下定 2 至 3 家，再擇一入住（三）同業有意操控，恐生失序現象，為使觀光業種定金之收取之模式趨於一致，以符公平原則，建議協助轉請主管機關修訂旅館業個別旅客直接訂房定型化契約第六條，旅客定金可於入住前全額收取，以降低業者營運成本

及風險。

民國 105 年 8 月 19 日觀光局就【觀光旅館業與旅館業及民宿個別旅客直接訂房定型化契約應記載事項及不得記載事項修正草案】進行討論，其中條文第四條已將訂金不得逾約定總房價百分之百之機制列為交易選項之一，如此對於旅館業者未來之交易較為公平合理。

#### 建議：

1. 考量與其他產業利於合理公平之經營基礎，【觀光旅館業與旅館業及民宿個別旅客直接訂房定型化契約應記載事項及不得記載事項修正草案】及定型化契約修正，宜儘快完成法制程序執行，以降低業者營運風險及成本負擔。
2. 草案前言有關【及透過訂房中心（網站）】等用詞建議刪除，以符合草案精神及簡化合約契約執行對象。

## 五、文創產業

**建言一、有鑑於現階段社會及文化創意相關之科系成長快速，但學生畢業後卻難以進入適合之產業服務，使得文化創意產業人才培育及供需出現失衡現象，建議政府應調整相關政策，使學生在就學階段能返鄉蹲點，提前進入產業發揮所長，以培育產業所需之技能。（主管機關：文化部、教育部）**

#### 說明：

文化創意反映出對於生活品質的追求，而生活品質會反映到生活產業。然而，現階段相關產業不易招聘新血投入，導致出現人才斷層的問題。文創相關科系之畢業學生無法順利進入產業鏈中服務，主要原因在於現有的教育及職場體系並無法為文創科系之學生建立想像，使其思考除藝術創作和表演，還有其他發揮所長之可能，導致初入職場之學生僅能以藝術創作、街頭藝人、創意市集等創造較小經濟規模之產業活動，作為其職業之選擇。

事實上，文創領域之學生，特別是藝術設計方面科系之畢業生，因具有豐富創意能量，較能成為傳統產業中重要的轉譯者，透過他們的藝術創意思維來改變產業，足以讓整體社會對生活品質之要求更加提升。

#### 建議：

1. 政府應設法協助就學階段之人才返鄉蹲點，讓學生能提前進入社會及產業發揮所長，培育產業所需之技能，同時幫助產業進行文化創意之內化及轉變。
2. 政府應成立平台，讓青少年在高中職階段與生活當地的傳統產業產生鏈結，使其進入大學文創科系前能事先了解產業，同時讓產業亦能夠感受其需求，使人才供需雙方得以盡早建立對產業文創內容之共識及願景，才能讓文創順利向下扎根。



**建言二、有鑑於全球文創產業會展之國際策略對於國內文創產業之發展十分重要，建議政府應研擬文創透過會展國際行銷之具體推動策略，使我國文創產業成為國際間不被忽視之一環。(主管機關：文化部、經濟部)**

**說明：**

時尚設計、文創和家居產業內有三個十分重要之國際展覽，分別為「米蘭國際家具展」、「巴黎家飾展」及「法蘭克福消費展」。這三大會展之重要程度相當於文創產業之奧運會。

然而，近年政府推動文創之資源不斷從這些會展場域中撤出，台灣主題館所呈現之氣勢日漸薄弱，不但無法與韓國相提並論，甚至都還輸給菲律賓、泰國等東南亞國家。

國際文創品牌唯有進入具領導性之重要會展場域，才能成為全球性之品牌。因此，正府除不應將資源由國際領導性之會展中撤出外，更應加碼協助業者進入該場域，特別是鼓勵年輕新銳文創工作者，藉由實地參與瞭解國際動態，進行品牌精神和意象之行銷。

**建議：**

政府應增加鼓勵文創產業參與重要國際會展之相關資源投入，並全額補助學生前往參與實習，使我國文創產業不被國際間忽視，而能順利建立國際品牌及形象。

**建言三、針對政府欠缺推動文創產業參與國際性重要展覽及商品國際化之有效策略，建議政府應先組成適合之執行團隊，並提供充足之資訊，使業者得以充分配合，提高政策成效。(主管機關：文化部、經濟部)**

**說明：**

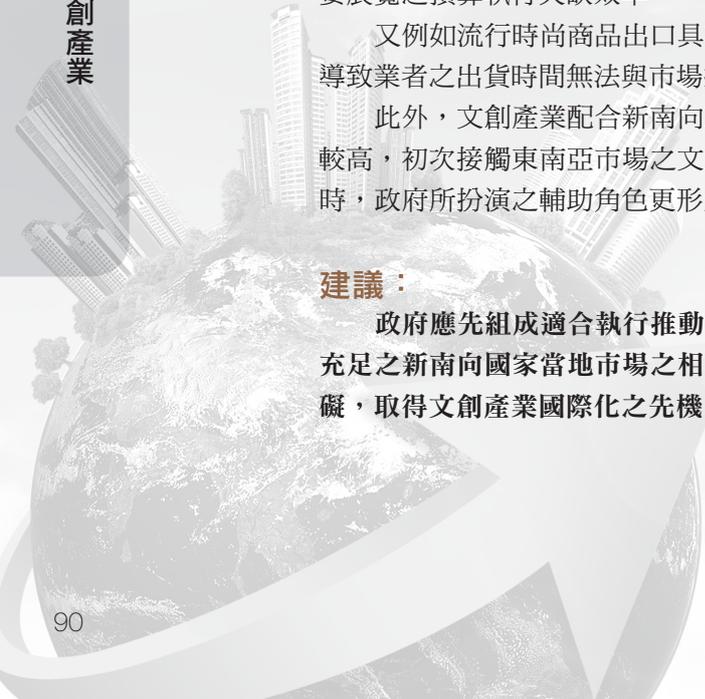
政府近年推動產業參與國際性重要展覽，雖有固定資源投入，但執行團隊不斷更改，且執行單位只求交差了事，導致每家參展廠商只獲得些微補助，對於其他能真實影響展覽意象、風格之文創內容，因執行單位於處理方面之心態消極，使得用以協助業者參與國際性重要展覽之預算執行欠缺效率。

又例如流行時尚商品出口具有一定時效性，但政府對這類商品之出口審查卻冗長費時，導致業者之出貨時間無法與市場接軌，進而影響商品之國際行銷。

此外，文創產業配合新南向政策前進東南亞市場時，因當地對台灣文創產品之規格要求較高，初次接觸東南亞市場之文創業者，更需要耗費較多時間成本摸索當地之市場需求，此時，政府所扮演之輔助角色更形重要。

**建議：**

政府應先組成適合執行推動文創產業國際化之團隊，以提高預算使用效率，並提供業者充足之新南向國家當地市場之相關資訊，使業者得以充分配合新南向政策，共同突破貿易障礙，取得文創產業國際化之先機。



**建言四、有鑑於近年來國際間重視文創設計力之趨勢蓬勃發展，政府更應積極整合相關部會軟硬體資源並透過適當政策凝聚文創設計相關產業鏈，讓創意設計成為國內備受重視之產業。(主管機關：文化部、經濟部)**

**說明：**

近年來，泰國政府積極發展扶植文創產業，並在總督府（等同我國行政院）下直接設立「知識管理與發展辦公室」以推動創意泰國（Creative Thailand）計畫，讓人均 GDP 只有台灣約 1/3 之泰國，創造出高於台灣十倍以上之文創外銷產值。

反觀國內，對於文化創意產業之輔導與管理處於多頭馬車之狀態，若與泰國相較，國內文創設計服務幾乎不受重視，且機關主事者少有真正接觸及了解文創設計產業之經驗，自然難以制定出明確有效之政策，使得有能力之文創人才不斷外流。

**建議：**

- 1.政府應參考周邊國家推動文創設計產業發展、培養相關人才及創造產業優勢之有效政策，使資源投入合理化。
- 2.政府更應積極透過修正「文化創意產業發展法」，以整合相關部會資源，以利推動適當政策，凝聚文創設計相關產業以形成產業鏈，提升創意設計產業之能見度。

**建言五、台灣文創產業正面臨產業衰退的危機，主管機關應該再次啟動產業群聚的空間政策手段，提供寶貴的空間資源，給文創新創公司、在地原創品牌、年輕原創工作者、文創研發機構等，為產業注入迫切需要的創新力。(主管機關：文化部、內政部)**

**說明：**

根據官方資料，近年來台灣文創產業整體營業額的成長率，已經呈現連續下滑的趨勢。二〇一五年 0.57% 的成長率，可說是產業停滯發展的警訊。政府再不加強政策作為，文創產業一定會陷入更危險的發展困境。

「文化園區」與「文創產業園區」，兩者雖然息息相關，但絕對不能混為一談，前者是以非營利為設立宗旨，而後者則是以營利為發展目標。立院預算中心報告要求產業園區去承擔非產業園區的任務與功能。

**建議：**

政府應積極評估，將現有閒置的空間或是修復完成的文資建物，以一定比例和提撥補助預算專供文創業者營運與發展，使文創產業能透過政府提供之文創空間資源，專注於創新力的提升，為產業帶來新的發展動能。



## 六、其他服務業

**建言一、行政院應協調地方政府協助綠能產業之推動，以擴大該產業之規模，提高國內綠能之普及率。(主管機關：行政院、經濟部)**

### 說明：

根據行政院之說帖，為因應綠色經濟時代之來臨，以及達成我國邁向非核家園的政策目標，政府已將綠能科技產業列為「五加二」產業創新政策之一，將善用臺灣所具備發展綠能的利基，全力推動綠能產業發展，以創新綠色經濟並促進環境永續。

基此，行政院於 2016 年 10 月 27 日通過綠能科技產業創新推動方案，該方案以太陽光電二年計畫、風力發電 4 年計畫為先趨，並規劃沙崙綠能科學城作為綠能科技創新產業生態系的發展基地，以創能、節能、儲能和系統整合四大主軸。

綠能產業之推動若僅依賴政府政策，只能發揮有限之效果。綠能政策或綠色經濟在實際之推動策略上，應該由中央及地方政府共同合作，除機關、學校及部隊外，應鼓勵民間大量採用綠能，例如家庭或工廠甚至農地，皆可大量採取太陽能發電，除了達到節能效果，更可緩解目前電源供應不足之危機。

### 建議：

行政院應綠能科技產業創新推動方案之太陽光電二年計畫，應強化鼓勵民間大量採用綠能之策略，使家庭或工廠甚至農地大量採取太陽能發電，以提高國內綠能之普及率並落實替代能源開放之目的。

**建言二、政府應修改農發條例及其子法相關規定，放寬農民設置太陽能板之限制，以鼓勵農業結合綠能產業發展。(主管機關：農委會、經濟部)**

### 說明：

現行農業發展條例第八條之一規定農地上設施容許使用之相關種類及條件，並授權主管機關訂定子法。據此，主管機關訂有：「申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法」，明定包含綠能設施在內之農業設施之管理規定。

現行法規對農地設置綠能之主要限制為：

(一) 各類農業設施，除申請基準或條件規定不得附屬設置綠能設施者外，得在不影響農業設施用途及結合農業經營使用之前提下，向土地所在地之直轄市、縣(市)主管機關提出申請；其經營計畫應敘明農業經營與綠能設施之結合情形。

(二) 非附屬設置於農業設施之綠能設施，除位於第三十條規定之區位者外，應於直轄市、縣(市)主管機關所定推動農業經營結合綠能之專案計畫範圍內，並符合其計畫措施。

(三) 非附屬設置於農業設施之綠能設施，申請免與農業經營使用相結合，以位於下列

區位者為限：一、經濟部公告之嚴重地層下陷地區內，屬不利農業經營之農業用地。二、土壤及地下水污染整治法公告之污染控制場址、污染整治場址或污染管制區。三、經濟部一百零三年十一月十二日訂定陸上盜濫採土石坑洞善後處理計畫列管有案之國有農業用地，並經直轄市、縣（市）政府整體規劃者。

因此，若農民有意設置以太陽能板為主之綠能設施，除必須符合上述之用途限制外，如單獨設置，更必須符合土地分區適用之規定，更必須向地方政府提出申請，實阻礙農民採用綠能之意願。

#### 建議：

為增加替代能源之普及率，政府應盡速修改農發條例及其子法相關規定，鬆綁農民於農地設置太陽能板之相關限制，以鼓勵農業整合綠能產業之共同發展。

**建言三、政府將回收車輛裁切處理後之零件視為事業廢棄物，而依廢棄物清理法管制其輸出，屬不當解釋法規，建議立即改進以維業者權益。(主管機關：環保署)**

#### 說明：

廢棄物清理法第二條所稱廢棄物，指：一、被拋棄者。二、減失原效用、被放棄原效用、不具效用或效用不明者。三、於營建、製造、加工、修理、販賣、使用過程所產生目的以外之產物。四、製程產出物不具可行之利用技術或不具市場經濟價值者。五、其他經中央主管機關公告者。

回收業者將回收報廢車輛裁切後所取得之可再利用之零件，就二手零件之本質及功能而言，應歸類為供汽車修護業者使用之原材料，而並非依上開廢棄物清理法所定義之廢棄物。

然而，環保署及海關對於可再利用汽車零件之出口，逕依廢棄物清理法第卅八條規定，以視為事業廢棄物輸出之方式加以管理，而要求業者應向主管機關申請核發許可文件，始得放行，實屬對於法規範之不當解釋。

#### 建議：

政府對於回收車輛裁切環保處理後之零件，應依其屬性，視為汽車零件而非事業廢棄物，而不再依廢棄物清理法管制其輸出，以維業者權益。

**建言四、現行廢棄車輛回收流程，因車籍處理作業緩慢，無法有效協助業者加速車輛回收進度，建請中央政府協調地方政府配合加快廢棄車輛之處理進度，以免影響供應鏈之運作。(主管機關：環保署、交通部)**

#### 說明：



現行報廢車輛處理流程作業，係在廢棄車輛回收廠將車輛回收後，待車主持回收三聯單至兼理單位辦理車籍註銷，始得同意回收業者對於已收回之報廢車輛進行後續處理。

然而，地方政府汽車監理單位處理廢棄車輛之車籍作業進度緩慢，嚴重延誤報廢車回收業者之回收處理進度，使得業者無法有效吸收車輛之回收，影響供應鏈之運作。

**建議：**

建請中央政府應協調地方政府交通監理單位配合加快廢棄車輛車籍之處理進度，或簡化程序，將車主持回收之三聯單事為處理報廢車輛之同意，而以車籍註銷與否做為判斷，以免影響廢車處理供應鏈之運作。

**建言五、政府實施廢棄物清理法修正條文前，應與產業界充分溝通，使業者得以充分準備，以免造成被管制者難以配合，使得政策無法落實之窘境。(主管機關：環保署)**

**說明：**

現行若干環保法規，在訂定實施之技術性或細節性子法前，依法都必須踐行公聽會程序。例如土壤及地下水污染整治法規定主管機關核定不低於管制標準之整治計畫前，應邀集舉行公聽會。政府並制定「辦理土壤及地下水污染場址整治目標公聽會作業準則」以落實公聽程序。

又例如溫室氣體減量及管理法亦明定各階段管制目標應依前項之訂定準則，由中央主管機關會商中央目的事業主管機關訂定，並經召開公聽會程序後，送行政院核定。

顯然環保法規於修訂後之實施前，由主管機關舉辦公聽會，以取得各界共識，減少法規適用之衝擊，並非特例，故可比照援用至未來廢棄物清理法之修正及施行，以降低法令遵循之配合成本。

**建議：**

建議政府針對未來廢棄物清理法修正時，應實施公聽之相關制度，以利與產業界進行充分溝通，方便業者充分準備及配合，使政策得以順利落實。

**建言六、政府應正視廢棄系統家具之回收問題，並與業者共同推動回收再利用制度，以落實環保之目的。(主管機關：環保署、經濟部)**

**說明：**

廢家具屬於巨大廢棄物，若能經妥善分類回收再利用，不僅可節約自然資源使用，減少廢棄物產生，亦是達成國內垃圾全分類與零廢棄目標之重要工作。

由於系統家具大量採用防火材質，其廢棄後，地方政府之垃圾焚化爐及資源回收場並不

接收及處理，只能採用破碎後再行掩埋之傳統處理方式，增加環境汙染。然而，許多廢棄之系統家具仍十分堪用，經妥善分類整理後之再利用，將可解決廢棄後之處理問題。

**建議：**

- 1.政府應與業者共同推動報廢系統家具之收再利用制度，將大型廢棄物回收業者收回且堪用之系統家具，交由家具業者進行分類整理並再利用，以落實零廢棄之目標。
- 2.政府應利用資源回收管理基金針對協助系統家具再生之業者進行獎勵或補貼，以獎勵其有效協助垃圾減量，落實環境保護。

**建言七、政府應修正廢棄物清理法第 32 條，以利資源回收業於工業區內設置事業廢棄物回收處理場，就近解決事業廢棄物環保清運問題。(主管機關：環保署)**

**說明：**

現行廢棄物清理法第卅二條規定新設工業區及科學園區之目的事業主管機關、開發單位或管理單位，應於區內或區外規劃設置事業廢棄物處理設施，並待事業廢棄物處理設施設置完成後，該工業區及科學園區始得營運。

然而，本條文並不包含事業廢棄物回收處理場之設置，使得相關廢物回收，必須另行載運至偏遠地區之回收處理業進行處理，除對園區廠商造成不便，更增加運送途中汙染環境之風險。

**建議：**

- 1.為妥善解決事業廢棄物環保清運問題，政府應修正廢棄物清理法第 32 條，以利工業區內設置事業廢棄物回收處理場。
- 2.建議修正條文如下：「新設工業區及科學園區之目的事業主管機關、開發單位或管理單位，應於區內或區外規劃設置事業廢棄物處理設施及回收處理場……(略)」。

**建言八、政府應修正所得稅法一般事業廢棄物清除業之同業利潤率，以符產業運作現況。(主管機關：財政部)(續提)**

**說明：**

現行一般事業廢棄物清除業之同業利潤率訂於民國 63 年，當時環保法規不若現行法完備，業者之清除與處理成本佔利潤之比重並不高。然時至今日，環保法規已趨完備，例如要求業者清除機具應裝置 GPS、處理廠應設置閉路電視等，業者處理事業廢棄物所須之成本相對增加，且油料費用節節高升，加上自事業機構、清除機構、中間處理（或再利用）至最終處置機構都須上網申報，每一環節接增加作業成本。



反觀相近產業，資源回收處理業之同業利潤率為 22%、污染整治業之污染土地整治服務同業利潤率為 19%，其他專業批發業之廢紙批發、廢五金批發、其他回收物料批發之同業利潤率為 17%，另其他汽車貨運業亦可清除再利用廢棄物，且免申請清除許可文件，其同業利潤率為 32%。上開業別亦屬廢棄物清除、處理業一環，故應將一般事業廢棄物清除處理業之同業利潤調整為 30%，以符合現況。

**建議：**

財政部修法將一般事業廢棄物處理業同業利潤調降為 30%，以符合產業實際需求。

**建言九、有鑑於長照服務人力有限，政府應輔導新住民、中高齡及二度就業人員或產學合作進行服務人力培訓，以解決產業人力缺口，並提升就業率。(主管機關：衛福部、勞動部、教育部)**

**說明：**

為落實長照 2.0 推動整體照顧體系之政策目標，並強化參與單位多元性，衛福部去(2016)年透過跨政府與民間單位之合作，總計完成二十縣市共 146 個民間服務單位之長期照顧服務能量之建置，可即時回應民眾需求，建置社區整體照顧服務體系，使有長照服務需求之民眾獲得近便、多元之服務。

在此基礎下，目前長照體系更需要進一步解決服務人力有限之問題。又現行長期照顧服務法第四條明定中央主管機關應掌理長照人員之管理、培育及訓練之規劃，在此前提下，相關部會更是責無旁貸。

**建議：**

- 1.建議衛福部應透過現有之照顧服務員訓練機制，持續強化鼓勵新住民、中高齡及二度就業人口投入長照服務之措施，以提高相關人力之來源。
- 2.教育部應推動長照產學合作，以提高青年投入照顧服務職場之比例。

**建言十、政府應考量印刷業之特性，將印刷業納入「勞基法第三十條之一」之適用，以符合產業現況，避免增加產業之成本負擔。(主管機關：勞動部)**

**說明：**

印刷業屬於服務業之配合產業，屬機動性之支援型服務產業，平常機械閒置三至五成，印刷業屬於服務業之配合產業，屬機動性之支援型服務產業，平常機械閒置三至五成，旺季急單時始全數運轉。故實際運作上，可能出現上旬空檔，下旬急單之情況，完全不適用現行勞基法之休假制度。

例如週刊、月刊、期刊、畢業紀念冊、教科書、各大行業出口印刷包材常有急單配合之

需要，加上每年三、四季之上市公司財報旺季，亦需配合加班，年底更增加日曆、月曆、中秋節、聖誕節之配合印刷商品，皆非第一、二季得執行之工作。又如選舉文宣、選票製作、議會臨時會之印刷，皆難以臨時找尋技術員配合加班。

#### 建議：

政府應儘速將貨運業列入適用勞基法第三十條之一法定變形工時之指定行業，以利促進印刷產業之發展，並達勞資雙贏及產業發展之目的。

### 建言十一、政府不應獨占空拍產業，應完全開放市場由民間經營，以免影響 GIS 產業鏈之發展。(主管機關：農委會)(續提)

#### 說明：

為提升國內測繪業能量，目前民間業者引進多項新科技設備，除所費不貲，更促進測繪產業中之航遙測技術，技術領先全球，獲得社會好評。

惟行政院農業委員會林務局自行編列大筆預算執行拍攝蒐集航遙測影像資料並建置航遙測資料庫等事宜，卻無法如期完成測繪製圖標準，其航拍品質亦有大部分無法提供精準測圖使用，造成其他政府機關採用之困擾，實有執行不利之嫌。

#### 建議：

行政院應將精確製圖航拍工作，委由民間合格廠商協助執行，以提升服務品質並擴大民間參與及節省公帑，避免侵犯測繪產業之工作權益。

### 建言十二、配合長照 2.0 制度之實施，建議政府應推動高齡者及身心障礙者財產安養信託，以作為長期照護制度之完整配套措施。(主管機關：衛福部)

#### 說明：

目前政府所規劃的高齡者及身心障礙者之長照策略，主要是由政府稅收來補助高齡者及身心障礙者的各項生活照顧服務，雖然用意良善，但國家財政負擔較為繁重。

就信託業者辦理之經驗而言，高齡者及身心障礙者並非是全無資產，政府在推動高齡者及身心障礙者之長照制度時，應鼓勵推動高齡者及身心障礙者財產安養信託制度，鼓勵高齡者及身心障礙者將財產交付信託，以自己的錢來照顧自己，除可有效減輕政府的財政負擔外，更可使政府的資源能夠用在更需要被照顧的弱勢族群。

在高齡者及身心障礙者信託中，因通常信託期間較長，委託人的身體狀況可能會有不同的情況，須藉由社會福利團體擔任信託監察人或訪視機構，透過其專業，協助高齡者及身心障礙者獲得適當之安養照護，方能透過信託建構完整的照顧。



**建議：**

目前實務上雖已有社福團體擔任信託監察人（例如中華民國老人福利推動聯盟及中華民國智障者家長總會等）及訪視機構，但囿於人力及經費有限，僅限於少數個案，且有地域限制，無法滿足民眾辦理高齡者及身心障礙者信託需求。

為鼓勵社福團體擔任高齡者及身心障礙者信託之信託監察人及訪視機構，建議衛生福利部就社福團體擔任信託監察人及訪視機構訂定相關參考原則，以輔導社福團體擔任高齡者及身心障礙者信託之信託監察人及訪視機構。

建議衛生福利部提供社福團體鼓勵措施，例如擔任信託監察人及訪視機構可列入社福團體辦理業務之績效計算，或列為年度評鑑項目。

**建言十三、建請政府增訂「移民業務機構及其從業人員輔導管理辦法」第二條第二項條款，規範移民業務機構應加入移民同業公會，以利管理和輔導。（主管機關：內政部）**

**說明：**

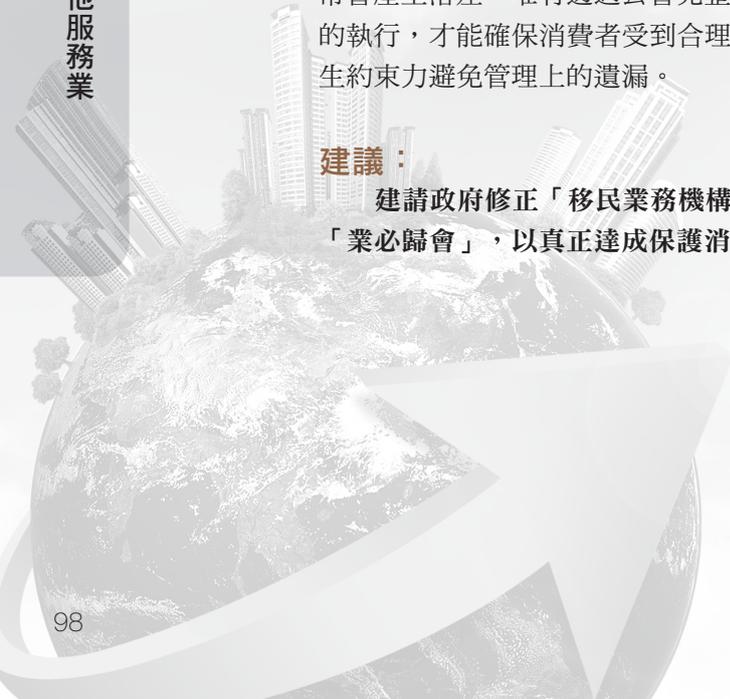
97.8.1 內政部發布施行「移民業務機構及其從業人員輔導管理辦法」；105.4.8 移民署發布施行「移民業務機構個人資料檔案安全維護管理辦法」，用以落實個人資料檔案之安全維護及管理。同時也要求所有移民業務機構應於 106.4.7 前將各公司之「個人資料檔案安全維護計畫」報請移民署備查，這些法令的主要目的是為規範移民業務機構，以保護消費者的權益。

移民業務機構代辦客戶移民案件申請時，所觸及客戶個資相當廣泛，包括：戶籍資料、財務狀況、公司營運狀況、個人及家庭資料、學歷、經歷、警察紀錄（良民證）、報稅紀錄、健康紀錄…等等，若係辦理投資移民，還牽涉龐大的資金關係，若未能妥善管理，影響至鉅。

移民業務雖列為「特許業務」，需經目的事業主管機關內政部移民署特許核准後始能營業。但因移民國眾多，法令變更頻繁，很多情況實非主管機關所能及時掌控，管理與輔導上，常會產生落差，唯有透過公會完整的組織架構，在第一線做資訊的收集，以及會員自律公約的執行，才能確保消費者受到合理、合法、良善的服務。而此情況，只有對公會會員才能產生約束力避免管理上的遺漏。

**建議：**

建請政府修正「移民業務機構及其從業人員輔導管理辦法」，落實所有移民業務機構之「業必歸會」，以真正達成保護消費者的目標。



**建言十四、針對勞動部提出之「就業服務法草案」對私立就業服務機構及其從業人員造成執行業務上不合理之限制，且有違憲之虞，故建議政府應刪除該草案第四十條第一項第十八及第十九款條文，以免阻礙私立就業服務機構及其從業人員之業務運作。(主管機關：勞動部)**

#### 說明：

勞動部提出之「就業服務法草案」第四十條規定私立就業服務機構及其從業人員從事就業服務業務，不得有下列情事：「對從事同法第四十六條第一項規定工作之外國人，有性侵害、性騷擾、人口販運、妨害自由、重傷害或殺人行為，經法院判決有罪(第十八款)」，以及「知悉從事本法第四十六條第一項規定工作之外國人，遭受雇主、被看護者或其他共同生活之親屬、雇主之代表人、負責人或代表雇主處理有關勞工事務之人為性侵害、性騷擾、人口販運、妨害性自主、妨害自由、重傷害或殺人行為，而未於二十四小時內向主管機關、入出國管理機關、警察機關或其他司法機關通報」。

綜觀上述法條之立法理由在於為避免就業服務機構及其從業人員利用執行業務之便，對外國人有性侵害犯罪防制法所定性侵害犯罪、性騷擾防治法所定性騷擾、人口販運防制法所定人口販運、刑法所定妨害自由、重傷害或殺人行為，影響外國人人身安全及工作權益，於其經法院判決有罪時，主管機關得先予廢止私立就業服務機構之設立許可。同時，私立就業服務機構與外國人簽署服務契約，本有提供相關服務之義務，且私立就業服務機構從業人員因服務關係，有機會成為率先發現外國人遭受人身侵害之人。為避免私立就業服務機構及其從業人員隱匿，以致外國人持續遭受人身侵害，爰增訂課予就業服務機構及其從業人員通報義務之規定。

惟就上開草案第四十條第一項第十八款之規定而言，已違反憲法第 15 條對人民工作權之保障，且一般企業應徵員工時，並無權對應徵者進行有無違法紀錄之相關查核，更無從得知員工是否會犯法。員工個人犯法行為與招攬業務無關，當事人應依法究辦，不應由公司概括承受，更不應影響其他員工之工作權。

再就第四十條第一項第十九款之草案條文而言，現行性騷擾防治法及性別工作平等法已對處理職場性騷擾之流程有所規範，不論本國勞工及外籍勞工均適用，不因對象為外籍勞工，就有不同之待遇，更不應使就業服務法凌駕於性騷擾防治法及性別工作平等法之上。

再者，邇來許多外籍家庭看護工因不適應工作且欲轉換雇主，即以遭性騷擾為由向政府單位投訴，除破壞雇主或其家人名譽外，亦影響雇主聘僱看護工之權益。即便日後證實工人不實投訴，亦無法彌補雇主之損失。性騷擾調查不易，在未經查證情況下，即要求仲介公司必須於知悉後 24 小時內須通報主管機關，即欠缺適法性。如證實外籍勞工投訴不實，雇主除向勞工求償外，應否一併同意其向勞動部求償？

合理保障外國人工作權益，乃先進國家之必要義務，但不應因此而犧牲本國人之工作權益，更不宜強求相關業者窮盡所有注意義務及監督之責，以侵害工作權及違反比例原則之嚴苛方式管理私立就業服務機構。



**建議：**

主管機關應主動刪除「就業服務法草案第四十條第一項第十八及第十九款」，以免違反憲法對人民基本權之保障，剝奪守法勞務仲介人員之工作權。

**建言十五、主管機關應正視人力仲介業者對勞動力市場之功能及貢獻，鬆綁對業者之不合理管制，並予以積極輔導，設法協助該產業重塑社會形象，以保障其工作與生存權益。(主管機關：勞動部)**

**說明：**

台灣面臨人口老化以及勞動力斷層。然而，當外籍移工之勞動力已成台灣勞動力市場不可或缺之穩定要素之際，主管機關並未適度重視人力仲介業者所扮演之角色與貢獻，反而以各項複雜法規，對本行業予以高度管制。

長期以來，由於政府勞動相關政策及法規未對人力仲介業者採取積極輔導，取而代之不斷之責難，造成本行業長期背負負面社會形象。同時，主管機關一方面持續不斷提高對本行業評鑑之要求標準，另一方面卻未能相對准許業者調高服務費之金額，徹底剝奪業者之生存權益。

**建議：**

- 1.主管機關應正視人力仲介業者對社會之功能，積極對社會大眾宣揚及肯定本行業對國內產業發展之貢獻，以提升業者及從業人員之尊嚴。
- 2.主管機關應鬆綁對本產業之管制，放寬業者得享有與直聘中心同等級之各項行政作業申請之簡便程序，讓業者得以投入更多人力物力穩定勞雇關係，強化服務內容與品質，促進勞雇及仲介之三贏局面。
- 3.主管機關應依據每年國內物價指數波動，調高人力仲介業收取服務費之金額為第一年新台幣 2 千 300 元 / 月 第二年 2 千 200 元 / 月，及 2 千元 (滿兩年以後)。

**建言十六、針對現行「私立就業服務機構許可及管理辦法第 6 條」明定私立就業服務機構應聘任通過「乙級就業服務技術士」之就業服務專業人員，其相關規定受限於檢定制度而使得業者難以配合，建議政府應放寬專業證照之要求及調整應試科目，以利業者配合。(主管機關：勞動部)**

**說明：**

依據現行私立就業服務機構許可及管理辦法第 6 條：就業服務機構專業人員之數額如下：  
(一)從業人員人數在五人以下者，應置就業服務專業人員至少一人 (二)從業人員人數在六人以上十人以下者，應置就業服務專業人員至少二人 (三)從業人員人數逾十人者，應置就業服務專業人員至少三人，並自第十一人起，每逾十人應另增置就業服務專業人員一人。

前開專業人員應通過「乙級就業服務技術士」檢定測試，其科目分為學科及術科，內容包括：(一)職業介紹及人力仲介 (二)招募，以及(三)職涯諮詢輔導等等。近年通過率分別為：104年第一梯次通過率5.1% 第二梯通過率5.1% 第三梯次通過率0.7%。105年第一梯次總通過率為5.3%。顯示就業服務乙級檢定考試通過不易，造成私立就業服務機構聘任專業人員之困難度。

#### 建議：

- 1.政府應辦理就業服務丙級證照檢定，並將就業服務專業人員需具備之證照等級配合調整。
- 2.檢定測試科目應符合實務作業需要，內容並應調整為：(1)相關法令 (2)專業精神與職業倫理 (3)顧客關係管理等，以落實專業能力之提升。

### 建言十七、政府應盡速修法加重對逃逸外勞本身之罰責，以杜絕外勞逃逸及非法雇用問題，減輕仲介業者和雇主之負擔。(主管機關：勞動部)

#### 說明：

目前勞動部對於逃逸外勞及非法雇用之雇主實施處分，但成效不彰。逃逸外勞一經查獲，僅獲遣返回國且三年內不得來台工作之處分，僅需補繳逃跑期間應繳交之所得稅費用，甚至連機票費用皆無須負擔，對外勞本身而言，並無法產生嚇阻作用。

另一方面，針對非法雇用逃逸外勞之雇主，政府依法得處以15萬至75萬元之罰鍰，加上必須負擔遣返逃逸外勞之機票費用，其實質處分遠高於外勞本身，故難以有效杜絕外勞逃逸之案件繼續發生。

#### 建議：

- 1.政府應設定逃逸外勞黑名單，並限制不得再入台工作。
- 2.政府應加速就業服務法第63條修正案之立法，提高對非法僱用逃逸外勞雇主之罰鍰並提高檢舉獎金。
- 3.對逃逸外勞課處罰鍰，並要求自行負擔機票，如該外勞無能力給付時，應向該外勞母國索取。

### 建言十八、建請政府加速完成「室內設計技師類科國家考試」及制定「室內設計裝修規範及室內設計裝修技術規則」，以符社會需求。(主管機關：內政部)(續提)

#### 說明：

據統計，室內設計裝修業每年本業及帶動相關產業，例如建材、家具、燈飾、家飾、家

電業、音響視聽器材等相關產業發展，所創造利潤達數仟億之譜，且每年約有 2 千 5 百位自大專校院畢業之人才投入室內設計產業。

然而，面對此市場現象，政府迄今卻未建立完整之國家考試制度，僅辦理技術檢定考試，無助室內設計產業化發展。根據考選部民國 88 年頒布之（八八）選規字第 04358 號函、（八八）選規字第 06368 號函、以及（八八）選規字第 09380 號函，皆認定室內裝修專業技術人員應屬專門職業技術人員，故建議內政部研訂「室內設計師法」。而內政部營建署則於同年以（八八）營署建字第 28103 號函復考選部，指出：「預計於建築物室內裝修管理辦法發布十年後始過渡由室內設計師執行裝修設計業務」。若據此規劃，則至遲應於民國 95 年 5 月施行由室內設計師執行裝修設計業務之制度。

同時，民國 102 年元月 8 日立法院三讀通過專門職業及技術人員考試法修正草案，其調整之重點乃為落實憲法所列專門職業及技術人員考試權及保障人民工作權，面對近年來社會各界迭有建議增設專技人員種類，如室內設計師、景觀技師及醫學工程師等，未來將可辦理有關專門職業及技術人員之實質認定標準、認定程序等事項。」

據此，內政部於 102 年以台內營字第 1020813251 號函送公共工程委員會，略以：「新增室內設計技師確有其必要性。本部同意擔任室內設計技師目的事業主管機關，明定室內設計技師技術事項應由該科技師辦理。」而前行政院院長江宜樺亦於 103 年 3 月 5 日院會中正式同意推動室內設計產業之技師證照制度，以促進設計產業進一步向上發展。此一政策已正式確立，亟待政府正式推動施行。

#### 建議：

政府盡速制定「室內設計裝修規範及室內設計裝修技術規則」，並加速推動室內設計技師國家考試，以提升室內設計裝修業職業技能水準，使室內設計業健全發展，確保國人居住之安全與舒適。

**建言十九、建請中央及地方主管機關依「建築物室內裝修管理辦法」第八條相關規定，開放室內裝修多元審查管道，並依室內裝修審查實際業務需要，開辦「室內裝修審查人員講習」，以培訓室內設計裝修業審查人員，維護影響室內設計裝修從業人員權益。(主管機關：內政部)**

#### 說明：

主管機關已十餘年未舉辦室內裝修審查員講習，造成目前主管機關指定之室內裝修審查機構並無公開之室內裝修案件申訴管道，以致送審爭議案件投訴無門，再加上該機構之電腦系統無法因應案件送審後之異動修改，造成送審案件極大困擾。

實務中，審查人員對現行法令規定有各自不同之見解，無法平行協調整合，以致送審案件因審查人員不同，可能有完全不同之結果而頻生爭議。

**建議：**

建請主管機關依「建築物室內裝修管理辦法」第八條相關規定，開放室內裝修多元審查管道，並開辦「室內裝修審查人員講習」，以培訓室內設計裝修業審查人員。

**建言廿、針對目前國內欠缺完整之景觀業政策體系，景觀人才培育及產業發展策略付之闕如，建議政府應檢討國內景觀業之發展並立法加以管理，以保障景觀產業之權益。(主管機關：內政部)**

**說明：**

目前景觀業並沒有相關法令規範，業者的專業無法受到保障。首先，景觀相關公共工程通常發包給營造業者再轉包給景觀業者，造成景觀業者專業的堅持受到限制，且部分工程因成本考量，而被迫降低品質標準，進而影響業者生存。其次，政府指定建築與營造商施作景觀相關工程時，其設計與施工並未考量景觀業者的生存權益，未納入具有景觀專業背景之業者參與。

事實上，景觀業為一個專業，有明確的政府管理單位，但仍欠缺一部合適之景觀法對該產業加以規範與保障，故難以維持景觀工程品質與專業。

**建議：**

政府應積極推動「景觀法」立法，並設立「景觀技師證照」高等考試，讓景觀業回歸專業。立法後可釐清主管機關及各級主管機關之權責，可依法訂定景觀綱要計畫內容與事項。此外，將業者納入管理後，在景觀工程及相關公共工程皆能得到保障，並維持工程品質。同時，有景觀高考與證照後，除能制定人才培訓計畫並鼓勵學子積極取得證照，讓專業人才能適得其所。

**建言廿一、建請政府修正文化創意產業發展法，將景觀設計業比照建築設計業，納入受輔導產業之範疇，以促進景觀設計產業之發展。(主管機關：文化部、內政部)(續提)**

**說明：**

依據現行文化創意產業發展法第3條所稱文化創意產業，係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，其中與建築相關者，僅第一項第十二款所名列之建築設計產業，卻未將景觀設計業納入。

景觀設計業源自創意或文化，對建築物與居住生活環境之重要性而言，不但與建築設計業相當，其所提供專業技術可謂建築界之視覺藝術及視覺傳達設計產業，亦具有創造財富與就業機會之潛力，並促進全民美學素養，實有助國民生活環境提升。



然而，上述條文將建築設計產業、視覺藝術產業及視覺傳達設計產業列入文化創意產業之範疇，卻忽略未列入角色同等重要之景觀設計產業。

**建議：**

政府應修正文化創意產業發展法第三條，比照建築設計業及視覺藝術相關產業，將景觀設計業明文納入受輔導產業之範疇，以促進景觀設計產業之發展。

**建言廿二、政府應落實運動產業發展條例之推動，除強化對運動支援型產業之輔導機制外，更應將科技化置入體育運動產業發展政策之目標，以健全國內運動產業發展之整體環境。(主管機關：教育部、經濟部)(續提)**

**說明：**

政府訂定運動產業發展條例，其目的即在促進運動產業之發展，營造運動產業良好的經營環境。根據本法，政府應推動發展之運動產業，包括可促進運動推展之支援性服務產業。

同法第 8 條亦規定主管機關為推展運動產業發展，對於下列事項，得採取適當之輔導或獎助措施：運用資訊科技，輔導或獎助對象、資格條件、審核基準、申請程序、獎助方式及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。

基此，強化對運動支援型產業之輔導機制，以及對運用資訊科技之獎補助，皆屬政府對於發展運動產業以及產業輔導之法定應行義務。

**建議：**

政府依據運動產業發展條例執行法定任務時，應優先落實下列事務，以健全國內運動產業發展之整體環境：

- (一) 強化並將運動支援型產業之輔導機制明文化。
- (二) 將運動產業科技化之獎勵輔導置入體育運動產業發展政策。

**建言廿三、有鑑於今年國內辦理世大運圓滿成功，政府應重視體育周邊支援型產業，包括體育運品批發零售業、場館經營業等之發展，以利全民體育之推動。(主管機關：經濟部、教育部)(續提)**

**說明：**

為促進運動產業之發展，營造有助於運動產業經營之良好的經營環境，積極提升競爭力與國際接軌，並為國人建構優質運動休閒環境，政府制定運動產業發展條例。

根據前揭條例，運動產業係指之下列之產業：一、運動用品或器材製造業。二、運動用品或器材批發及零售業。三、運動場館業。四、運動用品或器材租賃業。五、運動設施營建業。六、運動表演業。七、職業運動業。八、運動休閒教育服務業。九、運動保健業。十、

運動行政管理服務業。十一、運動傳播媒體業。十二、運動資訊出版業。十三、運動博弈業。十四、運動旅遊業。十五、其他經主管機關認定之產業。

基此，運動產業包含運動用品或器材批發及零售業及場館經營等支援產業在內，完整提供民眾從事運動或運動觀賞所需產品或服務，可促進運動推展，而具有增進國民身心健康、提升體能及生活品質。

此外，現行運動產業發展條例第六條明定主管機關應擬訂運動產業發展方向及產業發展計畫，每四年檢討修正，報請行政院核定。惟體育主管機關除管理及輔導各單項協會所推動之體育運動項目及競技競賽外，對周邊產業並無具體之發展計畫，使周邊支援型產業無法與其他運動產業統整，發揮既有之政策功能。

#### 建議：

政府應重視體育周邊支援型產業，包括體育用品批發零售業、場館經營業等之發展，並依據運動產業發展條例第 6 條之規定，將相關產業列入運動產業發展方向及產業發展計畫中，以發揮各該產業之功能，並有助於全民體育之推動。

**建言廿四、建請政府應開放樹木修剪證書與園藝丙級技術士證照與造園丙級技術士及乙級證照 (造園施工丙級技術士證照) 並行；日後園藝丙級技術士可增修修剪樹木項目。**

#### 說明：

第一線擔任修剪作業人員、廠商人員及監工同仁於辦理修剪作業但受限於法規使得業者在作業上造成莫大困擾。新北市啄木鳥護樹計畫上路，規定新北市不當修剪、破壞樹木，或未經程序申請逕行移植樹木，都可依樹保條例處以五萬元以下罰鍰並求償；迄 103 年共有二十三件以上違規案，裁罰及求償金額總計一百三十八萬元。

另外，臺北市政府工務局公園路燈工程管理處表示該樹木修剪證書不適用園藝丙級技術士證照與造園丙級技術士及乙級證照 (造園施工丙級技術士證照)，這樣疊床架屋的規定的規定徒增業者困擾。

#### 建議：

政府應容許業者在一定範圍的修剪內不破壞樹木與景觀的情況之下，可自行依照現況修剪樹木；另政府應以行政一體原則，建請中央主管機關協調地方政府，強化政府所頒發證照之效度，相同的、相似的證照可互相通用，或在既有的證照架構下，由中央主管機關增加可執行業務之項目考試或回訓後適用之，以免造成業者及從業人員之困擾。



## 伍、結語

綜合前面各章之論述及建言，本會再次剴切地要求政府執政團隊，應當更加積極重視服務產業過去多年奠定的發展基礎，立即修正「重工輕商」之產業發展思維，強化商業服務產業在重大公共基礎建設所扮演之角色，為商業及服務業帶來機會，以延續產業創新轉型之力道，創造服務業 4.0 時代之更高附加價值，讓商業服務業繼續成為帶動國內 GDP 成長之火車頭產業。

政府除必須改變「重工輕商」之迷思，在政策規劃方面必須跳脫以政治對抗以延續執政目的之政黨選舉思維，應該重新正視國內整體產業發展對資源的真正需求，並據以兼顧產業資源投入區域治理之公平性。

在產業政策推動上，執政團隊應該誠實面對本會對於政府「五大障礙，八大失能」之針砭，並從「提升經商環境與行政效率」「改善人力資源與勞資關係」「加速財金建設與租稅改革」「落實經營優化與治理革新」「改善兩岸關係與國際交流」等方面著手，改進現行政策之缺失，以提振行政效能，重拾產業界及民眾對執政團隊的信心。

最後，本會懇切地要求政府，在政策執行方面，必須捐棄官僚本位主義，虛心採納來自服務產業之各項建言。政府若能克服產業施政環境的各項障礙，改善政務方面的各項失能，並且悉心察納來自產業界對施政期待之雅言，積極落實各項改進方案，必能使國內經濟發展迅速成長，進而重新帶動台灣經濟良性循環。

總而言之，本會誠摯期待政府能「深切自省，再次啟動」，積極與商業服務產業攜手共同提升服務業之社會價值，並開拓出更加有利於服務產業經營與永續發展之新局面。



# 總體建言表

項目	編號	內容	主管機關	提出次數
<b>對提升經商環境與行政效率之建言</b>				
	建言一	政府應針對服務業 4.0 之發展趨勢，重新定位各服務業之主管機關，徹底改善組織疊床架屋及部分機關無業可管之現況，以提升產業輔導效能。	國發會 各目的事業主管機關	★
	建言二	政府執行產業輔導及政策制定部門之人員，應定期接受一定時數之教育訓練，強化其產業新知及新興政策工具之運用能力，以降低公部門對產業資訊之知識落差。	行政院	★
	建言三	政府查緝及抑制物價上漲之標準不合理，並形同對服務產業之打壓。建議政府應先全盤考量整體供應鏈之成本及收益合理性，重新訂定市場競爭之裁量基準，以減輕對服務產業之衝擊。	公平會	★
	建言四	政府為法規草案舉行公聽會並通知民眾時，應給予一定之準備期間，以發揮政策公聽之實質效果。	行政院	★
	建言五	政府推動攸關服務產業發展之重大法案，應參考先進國家制度，給予業者至少六十天作為意見陳述或法規調適之寬限期間，以降低法規對業者之衝擊。	行政院	★★

項目	編號	內容	主管機關	提出次數
<b>對改善人力資源與勞資關係之建言</b>				
	建言一	政府在一例一休政策完成修法前，應以繼續勸導代替對業者開罰，以免造成服務業之經營雪上加霜。	勞動部	★
	建言二	政府針對修正勞基法所導致錯誤政策之補救，應包括放寬勞工工作時數至每月最高六十小時，以及年度特休假可轉換現金等，並遞延兩年計算一次等措施，使勞動條件能更加彈性，符合勞資雙方真正需要。	勞動部	★
	建言三	政府應重視服務業從業人員實施休息日工作之實際需求，應回歸尊重勞資協議之自治精神，以確實解決服務業勞動爭議問題。	勞動部	★
	建言四	政府應放寬服務產業全面適用彈性工時，以免阻礙服務業之發展。	勞動部	★
	建言五	政府解決勞資爭議問題及提高勞工權益應更加實際，應解決企業內外部工會間之勞勞爭議，杜絕外部工會無條件之任意介入企業勞資協商，以免影響勞資自主協議之精神，破壞勞資和諧。	勞動部	★
	建言六	服務產業之職能基準建置，應回歸業界需求，並由業者或公協會自行推動制定，而不應繼續由政府主導，以避免造成職能與實務脫節之現象。	經濟部 勞動部	★
	建言七	政府應持續鬆綁外籍人才來台之政策及法規，以便利國內服務業外籍白領人才來台提供服務，以加速台灣服務產業全面國際化及自由化。	勞動部	★

項目	編號	內容	主管機關	提出次數
	建言八	有鑒於近年國內人才嚴重流失，已經面臨淨輸出之情況，建請政府應全面性檢討人口政策，同時制定全新移民法規，以吸引外資企業機構及優秀外國人才來台。	內政部 勞動部	★
	建言九	政府應考量服務產業之人力缺口，並開放外勞得從事各該相關產業，以彌補人力之缺口。	勞動部 農委會 交通部	★
	建言十	面對鄰近國家日益激烈之競爭，建請政府研議開放新增來自其他國家之外籍勞工，以因應不時之需。	勞動部	★
	建言十一	政府應要求技職校院適度調高與服務業相關專業課程之業師授課之比重，使實務經驗徹底融入教學，以真正落實學用合一之教學目的。	教育部	★
	建言十二	政府應考量服務業特性，盡速推動勞動基準法服務業專章或服務業勞動法之訂定。	勞動部	★★★
	建言十三	建議政府與勞動團體進行溝通時，立場必須堅持公正及專業。同時，中央與地方主管機關對於執法方面需先建立共識與一致標準，並釋出正確訊息，避免影響勞資雙方的互信關係。	勞動部	★
	建言十四	政府應修正現行勞基法存在之若干過時規定，特別關於「女工」及「童工」之用法及工作內容之限制，以適應現代社會服務業之所需。	勞動部	★

項目	編號	內容	主管機關	提出次數
<b>對加速財金建設與租稅改革之建言</b>				
	建言一	建請政府推動稅改政策應將營所稅維持現行 17%、綜合所得稅最高稅率降至 35%，並廢除未分配盈餘課稅。	財政部	★
	建言二	針對財政部於今 (2017) 年 9 月 1 日提出之「所得稅法部分條文修正草案」中，關於股利所得之扣繳所採取之兩方案，包括「股利所得部分 37% 免稅，餘額併入綜合所得總額課稅」之甲案及「股利所得併入綜合所得總額課稅，給予股利 8.5% 抵減稅額，上限八萬元或單一稅率 26% 分開計稅合併申報」之乙案，建議未來能兩案並採，供投資人自行選擇，並微調乙案之可抵減稅額比率及取消每一申報戶上限額度限制，同時調降分離課稅之單一稅率，以實質降低納稅義務人之稅負。	財政部	★
	建言三	建議政府盡速修正「所得稅法第 14 條之 4 第三項」，調降境內外居住之個人轉讓房地之稅率，以活絡經濟。	財政部	★
	建言四	針對中小企業信用保證基金對於關係戶之認定過於主觀，動輒阻礙服務產業資金之取得，建議政府修正相關法規，以滿足服務產業所需。	經濟部	★

項目	編號	內容	主管機關	提出次數
	建言五	現行中小企業信用保證基金針對新南向政策之海外信用保證成數，上限為貸款之八成，且限定用於資本支出，無法完全滿足業界需求。建議政府檢討相關規範，調整信用保證成數至九成，且擴大適用資本支出以外之用途，以利新南向政策鼓勵業者海外投資之目的。	經濟部	★
	建言六	政府各機關，特別是與服務業關係密切之金融監理、勞動、財政等部會，長期以來皆習慣以行政函釋做為執法之依據，函釋內容甚至凌駕所解釋之法規，造成被管制之業者經常無所適從。建議行政院應通令各部會，不應以解釋函令方式作為執法依據或藉以賦予產業更多義務，以免構成違法行政並且構成濫權。	行政院	★
<b>對落實經營優化與治理革新之建言</b>				
	建言一	政府推動各項重大建設或投資計畫，應避免政治凌駕產業需求，以提高計畫效能。	行政院	★
	建言二	政府推動各項重大建設，應優先考量如何帶動各服務業之發展，並思考如何擴大各項計畫中服務業之參與及角色分配，以利產業資源之公平分配。	行政院	★
	建言三	公司法之修正攸關所有公司制中小型企業之營運，但修正草案提及將中小型公司皆強制納入聘請會計師協助公司治理之規範，勢將造成小規模企業之額外成本，要求政府必須審慎考量此作法之合理性，以免適得其反。	經濟部	★
	建言四	政府補助推動各類服務業產業專班計畫，應以服務產業相關公會及業者為主體，而非悉數由學術界獨占主導權，以免名不符實，難以達成預期效益。	教育部 勞動部 經濟部	★
	建言五	建請政府協助服務產業建立全面自律機制，據以逐步取代法律管制，以建立更有規範效率之商業環境。	行政院	★★★★

項目	編號	內容	主管機關	提出次數
<b>對改善兩岸關係與國際交流之建言</b>				
	建言一	政府推動新南向政策，應同時考慮中國大陸競爭之因素，並適時調整政策內容，以免徒勞無功。	陸委會 經濟部 外交部	★
	建言二	政府推動新南向政策，應強化各目標市場准入及經營各項重要法規資訊之提供，以降低國內業者之資訊取得成本，提高配合誘因。	經濟部 外交部	★
	建言三	政府推動新南向政策，應強化國內東南亞外語人才之提供，並修改相關法令，鼓勵東南亞各國在台僑生之接受培訓及留任，以解決語言人才荒之問題。	勞動部 教育部 內政部 外交部	★
	建言四	針對中國大陸實施一帶一路政策，影響我國服務產業配合新南向政策之建設投資，政府應提出具體因應措施，以降低對於配合政策參與海外投資服務產業之衝擊。	經濟部 外交部 陸委會	★
	建言五	政府應針對中國大陸一帶一路後續發展持續加以關注，並提供相關投資風險之評估報告，以利服務產業做為海外佈局時之重要參考依據。	經濟部 外交部 陸委會	★
	建言六	因應美國退出跨太平洋夥伴協定(TPP)，政府應明確表達未來參與國際經貿協議和組織之方向，使有意進行海外業務拓展之服務產業能及早進行相關決策，俾利國際佈局。	經濟部 外交部	★
	建言七	政府應主動提供亞洲基礎設施投資銀行與一帶一路供應鏈之因應策略及沿線國家法規相關資訊，以利國內相關服務產業參與其各項投資活動。	經濟部 外交部 金管會	★
	建言八	因來台陸客減少，今年來台觀光客人數可能降至九百多萬人次。為充分發揮接待二千萬人次觀光客之實力，政府應設法提升對岸觀光來台人數並持續推動國際觀光行銷，使來台旅客恢復人數水準，提高國際觀光關聯產業之營收。	經濟部 外交部 交通部	★

# 個別服務產業之建言

產業別	編號	內容	主管機關	提出次數
<b>金融產業</b>				
	建言一	政府應檢討洗錢防制法對金融產業之法規衝擊，並立即進行法規調適，以降低對金融產業發展及市場資金流動之影響。	金管會 法務部	★
	建言二	政府應加強行動支付驗證機制相關金融科技之基礎建設，以提升我國金融科技化之程度。	金管會 科技部	★
	建言三	政府推動金融業法規遵循制度，應以監理沙盒作為配套，以取代法律僵化之規定。	金管會	★
	建言四	政府應重視金融業在中國大陸之曝險問題，並建立兩岸共同處理機制，以維護金融產業之權益。	金管會	★
	建言五	政府邀請金融業參與推動重大建設投資，應先建立風險評估機制，以免造成配合政策之金融產業無謂損失。	金管會	★
	建言六	政府應調整銀行法 72-2 條對金融產業之限制，以活絡金融機構之業務。	金管會	★
	建言七	政府應強化金融業主管機關公務人員之國際金融科技知識，以配合產業發展趨勢，提升其監督管理之業務能力。	金管會 陸委會	★
	建言八	政府推動無形資產鑑價，應整合各部會之現行作業，以避免多頭馬車，影響制度成效。	行政院	★

產業別	編號	內容	主管機關	提出次數
	建言九	政府應持續強化跨產業資訊揭露平台之資料建置，以利金融業者運用，提高金融服務品質。	行政院	★
	建言十	政府應修法提高保險費列舉扣除額及新增長期照護保險與年金商業保險扣除額項目，以鼓勵民眾獲得適足之生活保障。	財政部	★
	建言十一	政府應持續開放網路投保多元之身分驗證及認證方式，並增加繳費管道，以利保險業務之拓展。	金管會	★
	建言十二	券商業務人員已兼有多種業務員資格，符合不同業務資格或人員在職訓練之要求，建議政府應整合或簡化現行流於形式之人員職能訓練和在職訓練，以減輕業務人員之沈重負擔。	金管會	★
	建言十三	政府應依據金融業者之體質、規模、法規遵循強度及自律程度等實際情況之不同，採差異化之方式管理，不應便宜行事，以齊頭平等之方式加以輔導及管制，以免扼殺金融產業之競爭力及創新能力。	金管會	★★
	建言十四	政府應持續鬆綁現行證券期貨業赴中國大陸以外國外投資之事前審查機制，以事後監理取代事前審查，降低對業者之限制及障礙。	金管會	★★
	建言十五	建請政府調降證券商因規定造市所從事權證避險交易之標的股票買賣之證券交易稅，以降低權證發行人因履行報價責任而負擔之避險交易成本，避免雙重課稅。	金管會 財政部	★★
	建言十六	建請政府應恢復修正前「加值型及非加值型營業稅法」第十一條規定，使金融相關產業經營專屬本業銷售額得適用之營業稅稅率百分之二，並針對今年度實施之條文增訂落日條款，同時，應採差別稅率，給予虧損之業者較低之稅率優惠，以利業者生存。	財政部	★★

產業別	編號	內容	主管機關	提出次數
	建言十七	建請政府以保險業自律規範逐步取代監理機制，並用以鬆綁現行行業規約相關措施，以合理化對保險業之管理。	金管會	★★
	建言十八	配合長期照顧服務法實施，以及行政院會通過長期照顧保險法，建議政府將與長期照顧相關之商業保險及年金保險等之保險費用納入所得稅法之列舉扣除額項目，而個人支付之政府長期照顧保險費，亦得比照全民健康保險之處理方式，於個人綜合所得稅中全額扣除。	財政部 衛福部	★★
	建言十九	為便於公司債、金融債持續停徵交易稅，建請政府立即修正「證券交易稅條例」第二條之1規定，以活絡資本市場，提升國際競爭力。	財政部	★★
	建言廿	政府應善用保險業資金協助辦理公共建設投資，以有效減輕政府財政支出負擔之壓力。	財政部	★★
<b>不動產業</b>				
	建言一	政府應檢討現行實價登錄罰則不合理之處，對於非故意之登錄逾期或不實，應不分土地登記業及個人，皆予以相同對待，以維制度公平性。	內政部	★
	建言二	政府應檢討洗錢防制法申報規定對不動產相關產業之影響，使不動產市場景氣加速復甦。	內政部	★
	建言三	政府應實施商業不動產所有權人自行租賃案件之強制實價登錄，以免形成管制漏洞，影響實價登錄之政策效果。	內政部	★
	建言四	政府應制度化不動產代銷人員之資格，並比照其他不動產專業證照進行專業考試，以利維持不動產銷售市場之交易秩序及交易安全。	內政部	★

產業別	編號	內容	主管機關	提出次數
	建言五	目前以不動產證券化信託 (REITs) 投資海外不動產，自初期評估，召開受益人會議議決通過，報主管機關核定，辦理融資作業等時程長達六個月，建議政府應授權受託機構決行相關投資，以縮短作業時程，加速投資進行。	金管會	★
	建言六	目前法規限定不動產證券化信託處分不動產之資本利得均應分配予受益人，致不動產證券化商品需以融資方式方有足夠資金再投資購買不動產，徒增利息負擔，影響基金規模，應修法放寬資本利得之分配方式，以利增加基金再投資之資金，發揮理財效果。	金管會	★
	建言七	政府應設法合理化房地稅率之調漲幅度，以免扭曲房地產價格，而影響房地產市場之活絡。	財政部 內政部	★★
	建言八	政府推動社會住宅政策時，應將不動產相關業者納入服務體系，以提升相關政策執行之效率及效果。	內政部	★★
	建言九	有鑑於建築經理業為政府依特定規範而設立的行業，建議政府應以專法管理，以維執業品質。	內政部	★★
	建言十	政府應加強執法取締不肖之不動產仲介業者，並參考美國盡速推動 MLS 機制，以維市場交易秩序。	內政部	★★
<b>流通及運輸產業</b>				
	建言一	針對電子商務平台業者遭詐騙集團利用使得金融帳戶遭警方凍結，因現行偵察期間較長，申請帳戶解凍曠日廢時，影響無辜業者正常營運，建請政府檢討現行相關程序，以解決業者困難。	交通部 內政部 經管會	★
	建言二	政府應協助家具零售業之推動電子商務，並實施輔導方案，以利該傳統產業之創新升級。	經濟部	★

產業別	編號	內容	主管機關	提出次數
	建言三	政府應加強取締網路販售不符合度量衡法之度量衡器材，以免消費者權益受損。	經濟部 財政部	★
	建言四	針對遊覽車業者靠行問題，政府主管機關包括勞動部與交通部，經常因各自行政管理之法規依據及目的不同，而對靠行遊覽車駕駛究竟屬資方或勞方之認定不一致，造成業者在適用勞基法方面之莫大困擾。建議兩機關應設法統一見解，以解決業者之困擾。	交通部 勞動部	★
	建言五	針對運輸業靠行制度在適用民法下，該行號必須負擔負責人之連帶責任，增加行業經營之困擾。政府應修正民法將靠行關係定義為非雇傭關係，以免影響該產業之發展。	經濟部 法務部	★
	建言六	建請政府開放路線貨運業者得申請外籍勞工，以解決理貨裝卸人員短缺之問題。	交通部 勞動部	★★
	建言七	政府應考量貨運業之工作型態特殊，不應將其法定工作時間與具有固定工作場所之其他勞工為相同對待，以解決現行相關規定缺乏彈性而執行困難之問題。	勞動部	★★
	建言八	有鑑於國內販售仿冒菸品之情況並不嚴重，政府應檢討是否實施統一菸品防偽機制，以避免增加行政管理及產業界之法規遵循之成本。	財政部	★
	建言九	針對政府於 106 年 6 月 12 日調漲菸稅，惟其決策過程並未曾徵詢相關業者之意見，亦未進行法規衝擊評估，違背了政策透明化要求，建議政府立即補救，以免業者無所適從。	財政部	★
	建言十	建請政府修法給予電器類商品更友善之貨物稅環境，使市場合理化。	財政部	★★★★
	建言十一	政府應持續重視藥價黑洞問題，以避免未來嚴重影響民眾用藥品質與安全之問題，同時，衛福部不應調降藥價迫使優良藥物退出市場，導致必需用藥之供需缺口擴大，衝擊藥業發展，並影響國人醫病權利。	衛福部	★★★★

產業別	編號	內容	主管機關	提出次數
	建言十二	建議政府應確實防杜中國大陸製大客車之變相整車進口，以免嚴重衝擊國內車體產業鏈之發展，影響運輸業者之權益。	交通部 經濟部	★★
	建言十三	為現行交通法令對於危險物品運送之範疇認定過於嚴苛，致使全國經營桶裝液化石油氣業者在日常營運中陷於重大困境。保障人民基本權益和落實法規執行的正當性，建請政府針對現行相關法令進行修正檢討，以利業者遵循。	交通部	★★
	建言十四	政府應擴大貨物稅條例十二條之五之適用，增加報廢車更換六年內中古車皆可減徵或退還貨物稅相關規定，以振興國內中古車市。	財政部	★
<b>觀光產業</b>				
	建言一	政府應將觀光產業列入勞基法四周彈性工時之適用，以考量從業人員必須積假與調整休假之需求。	交通部 勞動部	★
	建言二	政府應持續積極取締非法經營觀光旅館之業者，以免衍生公安問題，損害台灣旅遊之國際形象。	交通部	★★
	建言三	國家級觀光景點應適度收費，以做為景觀改善及維護之經費，並提升品質。	交通部 內政部 農委會 退輔會	★
	建言四	由於陸客來台人數急速萎縮，使得國內為數眾多觀光旅館產生閒置，政府應考量是否租賃其現成之硬體並改建為青年或社會住宅，有助落實居住正義，並解決業者之困境。	交通部 內政部 財政部	★
	建言五	針對新南向政策之人才缺口，政府可透過培訓現有熟悉新南向目標國家領隊導遊之第二外國語，以做為短期彌補產業輔導人才缺口之因應措施。	交通部 經濟部	★
	建言六	國家公園法嚴格管制國家公園區域內觀光旅館之改建工程，其審議程序經常限制翻修翻新，建議政府應立即修法，改採報備管理，以免阻礙產業發展。	內政部	★

產業別	編號	內容	主管機關	提出次數
	建言七	有鑑於國內領隊導遊人數過多，政府應考慮進行適度管制，以為維持服務品質把關。	交通部	★
	建言八	現行華語及外語導遊考試命題方式一致，偏重通識性之問題，導致考用無法結合，應強化各自專業領域能力之測試，故建議未來應適度脫鉤。	交通部	★
	建言九	政府應持續解決網路違法招攬外國旅客來台旅遊之問題，以維護國內消費者之權益。	交通部	★★
	建言十	建請政府應依觀光旅館服務業之人數比例，開放僱用外籍勞工，以緩解其缺乏基層勞工之困境。	交通部 勞動部	★★
	建言十一	為促進旅遊觀光事業發展，建請政府盡速通過《發展觀光條例》修正案，針對可帶動大量就業機會之觀光飯店及旅館業減免房屋稅，並協助其完成普遍電腦連線及服務 E 化升級，以提高業者之競爭力。	交通部 財政部	★
	建言十二	政府應修正現行旅館業個別旅客直接訂房定型化契約，建議可以全額房價收取訂金及排除訂房中心(網站)之適用，以與國際接軌，保障消費者權益，降低業者營運風險及成本，公平經營。	交通部	★
<b>文創產業</b>				
	建言一	有鑑於現階段社會及文化創意相關之科系成長快速，但學生畢業後卻難以進入適合之產業服務，使得文化創意產業人才培育及供需出現失衡現象，建議政府應調整相關政策，使學生在就學階段能返鄉蹲點，提前進入產業發揮所長，以培育產業所需之技能。	文化部 教育部	★
	建言二	有鑑於全球文創產業會展之國際策略對於國內文創產業之發展十分重要，建議政府應研擬文創透過會展國際行銷之具體推動策略，使我國文創產業成為國際間不被忽視之一環。	文化部 經濟部	★

產業別	編號	內容	主管機關	提出次數
	建言三	針對政府欠缺推動文創產業參與國際性重要展覽及商品國際化之有效策略，建議政府應先組成適合之執行團隊，並提供充足之資訊，使業者得以充分配合，提高政策成效。	文化部 經濟部	★
	建言四	有鑑於近年來國際間重視文創設計力之趨勢蓬勃發展，政府更應積極整合相關部會軟硬體資源並透過適當政策凝聚文創設計相關產業鏈，讓創意設計成為國內備受重視之產業。	文化部 經濟部	★
	建言五	台灣文創產業正面臨產業衰退的危機，主管機關應該再次啟動產業群聚的空間政策手段，提供寶貴的空間資源，給文創新創公司、在地原創品牌、年輕原創工作者、文創研發機構等，為產業注入迫切需要的創新力。	文化部 內政部	★
<b>其他服務業</b>				
	建言一	行政院應協調地方政府協助綠能產業之推動，以擴大該產業之規模，提高國內綠能之普及率。	行政院 經濟部	★
	建言二	政府應修改農發條例及其子法相關規定，放寬農民設置太陽能板之限制，以鼓勵農業結合綠能產業發展。	農委會 經濟部	★
	建言三	政府將回收車輛裁切處理後之零件視為事業廢棄物，而依廢棄物清理法管制其輸出，屬不當解釋法規，建議立即改進以維業者權益。	環保署	★
	建言四	現行廢棄車輛回收流程，因車籍處理作業緩慢，無法有效協助業者加速車輛回收進度，建請中央政府協調地方政府配合加快廢棄車輛之處理進度，以免影響供應鏈之運作。	環保署 交通部	★
	建言五	政府實施廢棄物清理法修正條文前，應與產業界充分溝通，使業者得以充分準備，以免造成被管制者難以配合，使得政策無法落實之窘境。	環保署	★
	建言六	政府應正視廢棄系統家具之回收問題，並與業者共同推動回收再利用制度，以落實環保之目的。	環保署 經濟部	★

產業別	編號	內容	主管機關	提出次數
	建言七	政府應修正廢棄物清理法第 32 條，以利資源回收業於工業區內設置事業廢棄物回收處理場，就近解決事業廢棄物環保清運問題。	環保署	★
	建言八	政府應修正所得稅法一般事業廢棄物清除業之同業利潤率，以符產業運作現況。	財政部	★★
	建言九	有鑑於長照服務人力有限，政府應輔導新住民、中高齡及二度就業人員或產學合作進行服務人力培訓，以解決產業人力缺口，並提升就業率。	衛福部 勞動部 教育部	★★
	建言十	政府應考量印刷業之特性，將印刷業納入「勞基法第三十條之一」之適用，以符合產業現況，避免增加產業之成本負擔。	勞動部	★
	建言十一	政府不應獨占空拍產業，應完全開放市場由民間經營，以免影響 GIS 產業鏈之發展。	農委會	★★
	建言十二	配合長照 2.0 制度之實施，建議政府應推動高齡者及身心障礙者財產安養信託，以作為長期照護制度之完整配套措施。	衛福部	★
	建言十三	建請政府增訂「移民業務機構及其從業人員輔導管理辦法」第二條第二項條款，規範移民業務機構應加入移民同業公會，以利管理和輔導。	內政部	★
	建言十四	針對勞動部提出之「就業服務法草案」對私立就業服務機構及其從業人員造成執行業務上不合理之限制，且有違憲之虞，故建議政府應刪除該草案第四十條第一項第十八及第十九款條文，以免阻礙私立就業服務機構及其從業人員之業務運作。	勞動部	★

產業別	編號	內容	主管機關	提出次數
	建言十五	主管機關應正視人力仲介業者對勞動力市場之功能及貢獻，鬆綁對業者之不合理管制，並予以積極輔導，設法協助該產業重塑社會形象，以保障其工作與生存權益。	勞動部	★
	建言十六	針對現行「私立就業服務機構許可及管理辦法第6條」明定私立就業服務機構應聘任通過「乙級就業服務技術士」之就業服務專業人員，其相關規定受限於檢定制度而使得業者難以配合，建議政府應放寬專業證照之要求及調整應試科目，以利業者配合。	勞動部	★
	建言十七	政府應盡速修法加重對逃逸外勞本身之罰責，以杜絕外勞逃逸及非法雇用問題，減輕仲介業者和雇主之負擔。	勞動部	★
	建言十八	建請政府加速完成「室內設計技師類科國家考試」及制定「室內設計裝修規範及室內設計裝修技術規則」，以符社會需求。	內政部	★★★
	建言十九	建請中央及地方主管機關依「建築物室內裝修管理辦法」第八條相關規定，開放室內裝修多元審查管道，並依室內裝修審查實際業務需要，開辦「室內裝修審查人員講習」，以培訓室內設計裝修業審查人員，維護影響室內設計裝修從業人員權益。	內政部	★
	建言廿	針對目前國內欠缺完整之景觀業政策體系，景觀人才培育及產業發展策略付之闕如，建議政府應檢討國內景觀業之發展並立法加以管理，以保障景觀產業之權益。	內政部	★
	建言廿一	建請政府修正文化創意產業發展法，將景觀設計業比照建築設計業，納入受輔導產業之範疇，以促進景觀設計產業之發展。	文化部 內政部	★★★

產業別	編號	內容	主管機關	提出次數
	建言廿二	政府應落實運動產業發展條例之推動，除強化對運動支援型產業之輔導機制外，更應將科技化置入體育運動產業發展政策之目標，以健全國內運動產業發展之整體環境。	教育部 經濟部	★★
	建言廿三	有鑑於今年國內辦理世大運圓滿成功，政府應重視體育周邊支援型產業，包括體育用品批發零售業、場館經營業等之發展，以利全民體育之推動。	經濟部 教育部	★★
	建言廿四	建請政府應開放樹木修剪證書與園藝丙級技術士證照與造園丙級技術士及乙級證照(造園施工丙級技術士證照)並行；日後園藝丙級技術士可增修修剪樹木項目。	考試院	★



## 2017 年中華民國全國商業總會產業建言書

發行人 / 賴正鎰  
總編輯 / 賴榮坤  
執行總編輯 / 劉恒元  
執行編輯 / 劉守仁  
撰稿人 / 中華民國全國商業總會  
編審委員 /

---

中華民國全國商業總會	副理事長	許舒博
中華民國人壽保險商業同業公會	名譽理事長	
中華民國電器商業同業公會全國聯合會	榮譽理事長	王友本
中華民國汽車貨運商業同業公會全國聯合會	理事長	高福明
中華民國西藥代理商業同業公會	理事長	翁源水
中華民國旅行商業同業公會全國聯合會	副理事長	丁萊
中華民國全國商業總會	顧問	牟暉
台北海洋科技大學	副教授	郭振昌
商業發展研究院	所長	黃兆仁
台灣綜合研究院	所長	蘇漢邦
台灣經濟研究院	主任	連科雄
現代財經基金會	顧問	戴肇洋

---

發行者 / 中華民國全國商業總會  
台北市復興南路一段 390 號 6 樓  
電話 / 02-27012671  
傳真 / 02-27555493、02-27012595  
印刷 / 中茂分色製版印刷公司  
設計 / 速立得創藝廣告行銷  
出版日期 / 中華民國 106 年 10 月 28 日  
中華民國全國商業總會建言書下載網址：[www.roccoc.org.tw/Publications/Industry/](http://www.roccoc.org.tw/Publications/Industry/)

版權所有 未經同意不得轉載

