

101 年度  
國內外及中國大陸經濟研究及策略規劃  
工作項目一

有感經濟推動策略

(本報告內容係研究單位之觀點，不代表委託機關之意見)

委託單位：經 濟 部  
執行單位：財團法人中華經濟研究院  
中華民國 101 年 12 月



101 年度  
國內外及中國大陸經濟研究及策略規劃  
工作項目一

有感經濟推動策略

(本報告內容係研究單位之觀點，不代表委託機關之意見)

議題負責人：王健全

研究人員：王健全、林嘉慧、蘇顯揚

委託單位：經 濟 部

執行單位：財團法人中華經濟研究院

中華民國 101 年 12 月



# 摘要

## 一、緣起

本計畫的主要目的有三，其一，分析社會對經濟無感的原因。其二，探討國際間使民眾對經濟有感的主要作法。其三，提出使社會對經濟有感的策略。

## 二、主要發現

- 1.除了整體經濟情勢的不穩定外，國內經濟環境、政府相關施政情形、政策改革等，都是造成民眾無感的可能原因之一。
- 2.一般老百姓所關注的焦點，包括就業機會的創造、薪資的成長、物價的穩定等議題，若民眾無法感受到經濟成長的榮景，將會覺得「無感」。
- 3.在短期方面，不論是開放美國牛肉、油電雙漲，乃至開徵證所稅等政策改革議題，即便政策方向是正確的，但因政策推出前未先凝聚共識，透過有效溝通、獲得社會大眾的支持，並循序推出，反而造成民眾情緒反彈、反感。
- 4.中長期方面，整體薪資未見明顯成長、所得分配差距未明顯改善、失業率未能顯著下降等，皆是無感成長的可能原因。未來如何落實「富民經濟」理念，透過相關政策推動或作為，進而創造好感、讓人民體會到經濟的「有感復甦」是亟需正視與思考的重要課題。

### 三、建議

(一) 政策的推動應顧及包容性成長，使在風暴中受創較重的族群優先得到協助

(二) 培養官員同理心，多聽少講，勿用冷冰冰的設計數據回應，並利用後 50%家庭所得的觀感設計政策

(三) 推動經濟有感的相關做法

1. 推出大型振興經濟方案等 (mega project) 來擴大內需，創造就業機會。
2. 擴大觀光及自由行的關鍵效益。
3. 促成陸資來台、台商回流。
4. 服務業鬆綁法規帶動商機。
5. 包容性成長策略的落實：三中一青希望工程的推動。
6. 中央財政收支劃分的釐清。
7. 讓服務業有感－「流通服務業發展條例」的推動。
8. 中長期政策宣示的配合，帶領民眾邁向嶄新的願景。
9. 加強資本設備投資帶動勞動生產力及薪資，使民眾有感。

# 目 次

|                           |     |
|---------------------------|-----|
| 摘 要 .....                 | I   |
| 目 次 .....                 | III |
| 表 次 .....                 | V   |
| 圖 次 .....                 | VII |
| 第一章 緒 論.....              | 1   |
| 壹、研究動機與目的 .....           | 1   |
| 貳、研究內容、方法與架構.....         | 2   |
| 參、章節安排 .....              | 4   |
| 第二章 社會對經濟成長無感現象及原因分析..... | 5   |
| 壹、當前經濟情勢 .....            | 5   |
| 貳、無感經濟之現象及原因分析.....       | 9   |
| 第三章 國際間的作法 .....          | 25  |
| 壹、各國相關做法 .....            | 25  |
| 貳、對台灣的啟示 .....            | 41  |
| 第四章 結論與建議.....            | 45  |
| 壹、結論 .....                | 45  |
| 貳、建議 .....                | 46  |
| 參考文獻.....                 | 55  |
| 期中報告審查意見回覆表.....          | 57  |
| 期末報告審查意見回覆表.....          | 59  |
| 附錄一 各國振興經濟之政策.....        | 61  |





# 表 次

|        |                                                                 |    |
|--------|-----------------------------------------------------------------|----|
| 表 2-1  | 世界經濟主要指標 .....                                                  | 6  |
| 表 2-2  | 國內主要經濟預測機構對 2012 年經濟成長率之預測 .....                                | 7  |
| 表 2-3  | CEO對 2012 年全球景氣之看法 .....                                        | 8  |
| 表 2-4  | 非農業員工每月名目薪資比較（折合美元） .....                                       | 15 |
| 表 2-5  | 各產業薪資變化率 .....                                                  | 16 |
| 表 2-6  | 受僱就業者每月主要工作之收入—按年齡分 .....                                       | 17 |
| 表 2-7  | 我國所得分配情形 .....                                                  | 18 |
| 表 2-8  | 戶數五等分位組之平均每戶儲蓄金額 .....                                          | 18 |
| 表 2-9  | 2005-2010 年平均每戶「可支配所得」比值按區域分 .....                              | 21 |
| 表 2-10 | 南部主要行業之結構 .....                                                 | 22 |
| 表 3-1  | 內地「個人遊」與非「個人遊」訪港旅客數目（千人次） ..                                    | 30 |
| 表 3-2  | 「Made in Korea」v.s「Made in Japan」對日本產品的印象調查：Global HABIT調查..... | 33 |
| 表 3-3  | 具體措施一覽表 .....                                                   | 35 |
| 表 3-4  | 日本推動之重點服務業 .....                                                | 36 |



# 圖 次

|       |                                 |    |
|-------|---------------------------------|----|
| 圖 1-1 | 研究架構.....                       | 3  |
| 圖 2-1 | CEO對 2012 年全球景氣的看法 .....        | 8  |
| 圖 2-2 | 政策改革面對的問題及調整方式 .....            | 13 |
| 圖 2-3 | 我國實質平均薪資之變化趨勢 .....             | 14 |
| 圖 2-4 | 我國失業率變化趨勢 .....                 | 19 |
| 圖 2-5 | 失業率按教育程度分 .....                 | 20 |
| 圖 2-6 | 2010 年各縣市平均每人所得/平均每人可支配所得 ..... | 22 |
| 圖 3-1 | 發展中國家進口市場的份額變化 .....            | 31 |
| 圖 3-2 | 韓國「中小企業研發擴充方案」之內容 .....         | 34 |
| 圖 3-3 | 「經濟動能推升方案」重點 .....              | 43 |
| 圖 4-1 | 流通服務業發展條例規劃 .....               | 51 |



# 第一章 緒 論

## 壹、研究動機與目的

根據行政院主計處統計資料顯示，2010 年台灣經濟成長達兩位數 10.72%，創下 24 年來的新高；2011 年經濟成長率擺脫亞洲四小龍之末。另根據瑞士洛桑國際管理學院（IMD）公布的《2012 年世界競爭力年鑑》，在 59 個受評比國家中，台灣全球排名第 7 名，領先日本、韓國、中國大陸；2011～2012 年 WEF 全球競爭力評比全球第 13 名，居亞洲四小龍第 3 名。在這些亮麗數據的背後，為何民眾對經濟復甦沒有太大的感受呢？

根據行政院主計總處的「家庭收支調查」觀察，我國的貧富差距在 2001 年起驟然擴大，家戶可支配所得由小至大排列成 5 等分，2001-2010 年這 10 年間，五等分所得差距倍數（家戶高低所得差距）幾乎都在 6 倍以上，可說是貧富差距擴張最快速的 10 年。而面對貧富差距擴大的事實，政府無不致力於改善國內經濟、提振人民生活水平，企圖縮短貧富差距，但人民對於生活改善似乎仍覺得『無感』，未來如何落實「富民經濟」理念，透過相關政策推動或作為，進而創造好感、讓人民體會到經濟的「有感復甦」，是亟需正視與思考的。

鑑此，本計畫的主要目的有三，其一，分析社會對經濟無感的原因。其二，探討國際間使民眾對經濟有感的主要作法。其三，提出使社會對經濟有感的策略。

## 貳、研究內容、方法與架構

### 一、有感經濟範疇

本計畫將有感經濟定義為：(1)民眾的就業機會增加及薪資提升；(2)提供良好的經營環境，使企業的營運無後顧之憂，進而可以提升競爭力。

### 二、研究內容

為達到上述研究目的，本研究首先就造成無感的現象進行說明，並進一步蒐集次級資料、產經背景及制度面因素探討分析其原因，其次，蒐集各國針對創造有感或是振興經濟所提出的相關政策與做法，以做為我國推動有感之啟示或參考；最後提出創造好感、推動有感，讓人民體會到經濟的「有感復甦」、增進幸福之具體政策建議。

為達成前述研究目的，本計畫的主要內容包括：

- 1.分析社會對經濟無感現象及其背後原因，分別從企業及民眾的角度分析社會對經濟成長缺乏感覺的主要原因。
- 2.探討國際間促使民眾對經濟有感的主要策略。
- 3.提出使社會對經濟成長有感的政策建議。

### 三、研究方法

本計畫的主要研究方法以文獻探討、次級資料分析、訪談及國際比較為主，根據上述分析，歸納出結論，並提出建議。文獻探討主要在於蒐集各國使民眾有感的政策；次級資料首先分析失業、薪資及所得分配情形。訪談則係針對民眾及若干產業界人士、官員。不過，由於訪談對象的限制，觀察並非全面，此乃研究上的限制。

#### 四、研究架構

本計畫之研究架構如圖 1-1 所示。

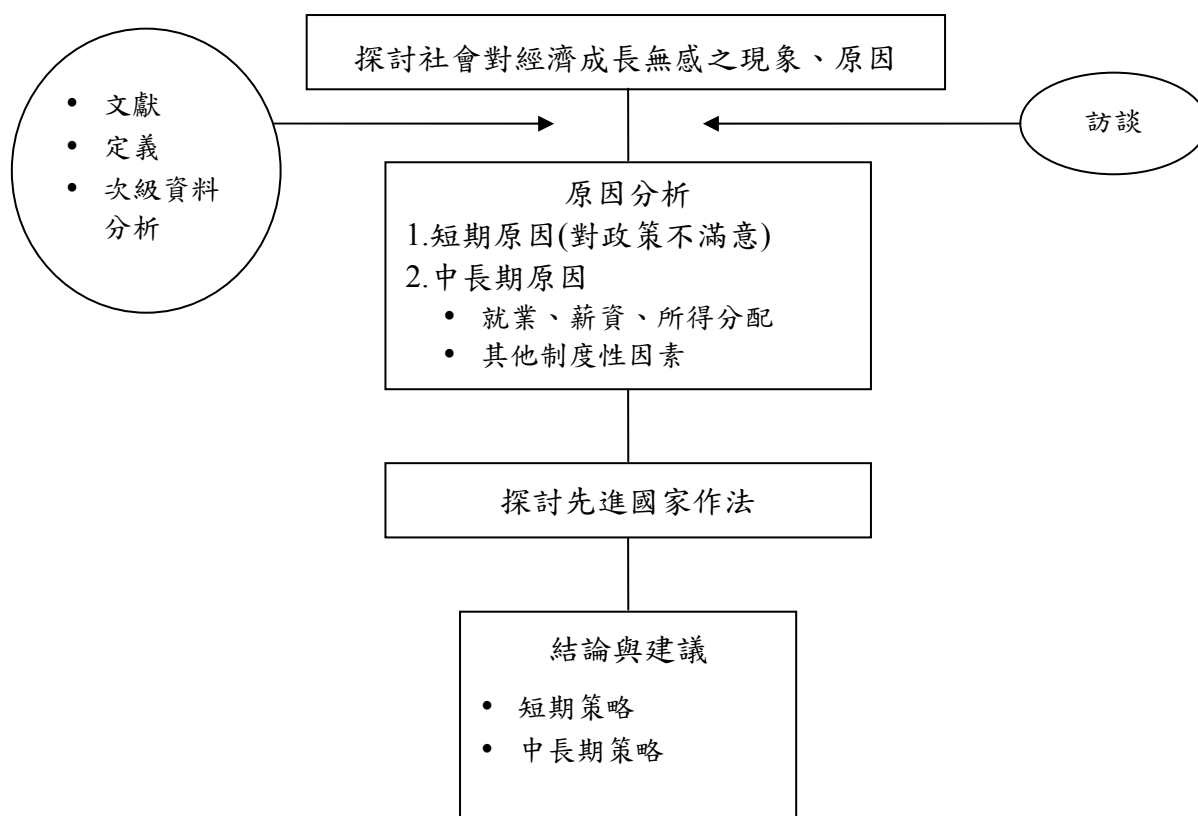


圖 1-1 研究架構

## 參、章節安排

本計畫之章節架構安排如下：

| 章 名                  |                               |
|----------------------|-------------------------------|
| 第一章 緒 論              | 壹、研究動機與目的<br>貳、研究方法<br>參、章節安排 |
| 第二章 社會對經濟成長無感現象及原因分析 | 壹、當前經濟情勢<br>貳、無感經濟之現象及原因分析    |
| 第三章 國際間的作法           | 壹、各國相關作法<br>貳、對台灣的啟示          |
| 第四章 結論與建議            | 壹、結 論<br>貳、建 議                |



## 第二章 社會對經濟成長無感現象 及原因分析

OECD、世界銀行，以及 IMF 等國際機構研究顯示，近 20 年來科技進步帶動了整體競爭力，提升世界各國 GDP，惟富人與窮人所得增加速度不同，致貧富差距逐漸擴大成為全球共有的現象。1960 及 1970 年代台灣在經濟發展過程中，兼顧經濟成長、物價穩定、低失業率與所得分配公平，被譽為「經濟奇蹟」，惟自 1990 年代中期以來，經濟雖持續成長，但所得分配的不均逐漸上升，再加上失業率攀升、薪資成長緩慢等問題日益浮現，使國人產生嚴重地相對剝奪感和不公平感，對於生活改善更覺得「無感」，此現象將侵蝕我國長期經濟繁榮及發展基礎，不利社會的凝聚力，亟需關注並予以改善。以下我們先從當前的經濟情勢進行瞭解，再進一步針對無感的現象予以說明、分析，以釐清國人覺得無感的原因。

### 壹、當前經濟情勢

2011 年全球經濟成長速度明顯較 2010 年減緩，其中，先進經濟體受到歐洲主權債務危機擴大、國際油價面對國際經濟前景攀升等因素衝擊，國內消費及投資需求疲弱，加上各國財政情勢仍屬險峻、就業市場改善緩慢，經濟續呈緩慢復甦態勢。面對國際經濟前景陰霾籠罩、國際情勢持續混沌不明，2012 年全球整體經濟環境仍充滿不確定性，各界對於 2012 年全球經濟回溫的看法仍趨於保守。IMF、Global Insight 等國際預測機構紛紛下修 2012 年全球經濟成長預期以及主要國家 2012 年之經濟展望。

表 2-1 世界經濟主要指標

單位：%

| 項目別     | 2010 |                | 2011 |                | 2012 |                |
|---------|------|----------------|------|----------------|------|----------------|
|         | IMF  | Global Insight | IMF  | Global Insight | IMF  | Global Insight |
| 世界經濟成長率 | 5.3  | 4.3            | 3.9  | 3.0            | 3.5  | 2.8            |
| 先進經濟體   | 3.2  | 3.0            | 1.6  | 1.5            | 1.4  | 1.2            |
| 美國      | 3.0  | 3.0            | 1.7  | 1.7            | 2.1  | 2.2            |
| 歐盟      | 2.0  | 2.0            | 1.6  | 1.6            | 0.0  | -0.1           |
| 日本      | 4.4  | 4.5            | -0.7 | -0.7           | 2.0  | 1.5            |
| 新興市場    | —    | 7.7            | —    | 6.0            | —    | 5.2            |
| 亞洲四小龍   | 8.5  | 8.2            | 4.0  | 4.0            | 3.4  | 3.2            |
| 東協四國    | —    | 6.9            | —    | 4.3            | —    | 5.3            |
| 中國大陸    | 10.4 | 10.4           | 9.2  | 9.3            | 8.2  | 8.1            |
| 印度      | 10.6 | 8.8            | 7.2  | 6.8            | 6.9  | 7.2            |
| 巴西      | 7.5  | 7.5            | 2.7  | 2.7            | 3.0  | 3.3            |
| 俄羅斯     | 4.3  | 4.3            | 4.3  | 4.3            | 4.0  | 3.6            |

註：新興市場係援引經濟學人（The Economist）之定義，涵蓋範圍如下：

- 亞洲新興市場：亞洲四小龍（新加坡、香港、南韓、台灣）、東協四國（印尼、馬來西亞、菲律賓、泰國）、中國大陸、印度及巴基斯坦。
- 東歐/中東與非洲新興市場：俄羅斯、土耳其、匈牙利、捷克、波蘭、南非、埃及、以色列、摩洛哥及沙烏地阿拉伯。
- 拉丁美洲新興市場：巴西、阿根廷、哥倫比亞、秘魯、智利及墨西哥。

資料來源：1.IMF, World Economic Outlook, April 2012.

2. Global Insight Inc., Global Insight's Comparative World Overview, May 2012.

在我國總體經濟的預測上，自 2011 年下半年開始，行政院主計總處與國內主要經濟預測機構逐次將國內經濟成長率的預測向下修正。自中央研究院於 7 月 18 日發布台灣 2012 全年經濟成長率預測，將 GDP 的成長大幅下修至 1.94% 後，之後國際經濟受歐債問題延燒、美國復甦力道疲弱、中國大陸等新興經濟體成長動能放緩影響，國際機構不斷下修全球成長預測。國內主要智庫對我國今年經濟成長率預測亦一再下修，去年多預測在 4% 以上，目前則已紛紛下修並調降至 1.5%~2%。

表 2-2 國內主要經濟預測機構對 2012 年經濟成長率之預測

| 機構名稱 | 預測時間  | 2012 年經濟成長率(%) |
|------|-------|----------------|
| 台經院  | 11/6  | 1.16%          |
| 主計總處 | 10/31 | 1.05%          |
| 台綜院  | 10/22 | 1.2%           |
| 中經院  | 10/16 | 1.52%          |
| 寶華   | 9/27  | 1.38%          |
| 中研院  | 7/18  | 1.94%          |
| 寶華   | 6/28  | 2.50%          |
| 台綜院  | 6/13  | 2.52%          |
| 主計總處 | 5/25  | 3.03%          |
| 台經院  | 4/24  | 3.48%          |
| 中經院  | 4/17  | 3.55%          |

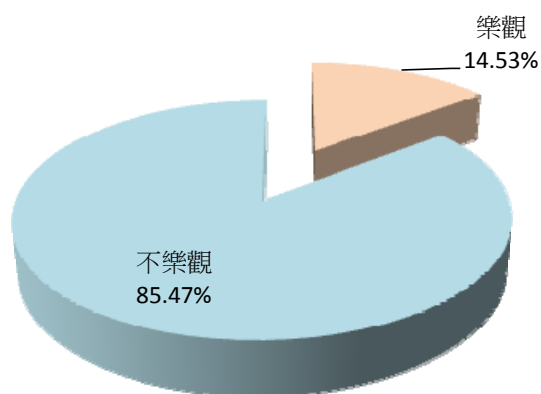
資料來源：中央社新聞，<http://udn.com/NEWS/FINANCE/FIN2/7232865.shtml>。

由於歐債危機仍持續蔓延，由希臘國債問題延燒至西班牙金融機構，震撼全球金融市場；影響所及，不僅美國經濟及就業情況改善速度開始減緩，新興市場國家如中國大陸、印度及巴西經濟擴張腳步也同受拖累，更影響我國貿易表現。2012 年全球整體經濟環境仍充滿變數與不確定感，對我國經濟的發展將有所影響。根據台經院所做的景氣動向調查報告<sup>1</sup>指出，看壞下半年景氣廠商的比率大幅增加，且多數製造業廠商對於景氣前景已由 4 月的中性保守看法轉趨悲觀。

另天下雜誌從企業營運的角度，針對 2012 年進行前瞻景氣預測，進行的一千大 CEO 景氣預測調查，調查結果顯示，2012 年不但是 CEO 最悲觀的一年，近半數企業投資將趨保守，有近 8 成 5 的 CEO 表示，看壞 2012 年全球景氣（達 85.47%）。面對市場外力的干擾因素，有超過 8 成的 CEO 認為，「歐美持續的需求疲弱」將是 2012 年最大的核心

<sup>1</sup> 摘自台經院 101 年 6 月景氣動向調查月報。

挑戰(83.9%)，遠遠高於分居第2、3名的原物料價格與匯率波動(42.8%及38.5%)。



資料來源：天下雜誌

圖 2-1 CEO 對 2012 年全球景氣的看法

表 2-3 CEO 對 2012 年全球景氣之看法

| 項 目                      | 占比 (%) |
|--------------------------|--------|
| 對明(2012)年全球景氣的看法         | 14.5%  |
| 樂觀                       | 85.5%  |
| 不樂觀                      |        |
| 2012 年企業面臨最大的外部挑戰為何(前三名) |        |
| 歐美景氣低迷、需求疲弱              | 83.9%  |
| 原物料價格上漲                  | 42.8%  |
| 匯率變數                     | 38.5%  |
| 2012 年企業面臨最大的內部挑戰為何(複選)  |        |
| 企業競爭更加劇烈                 | 72.1%  |
| 沒有新的成長動能                 | 35.1%  |
| 人才不足                     | 34.8%  |

註：針對 2010 年天下雜誌 1000 大製造業、500 大服務業、100 大金融業以及 15 家金控 CEO 進行調查，調查時間自 2011 年 11 月 28 日起～12 月 15 日。

資料來源：天下雜誌。

## 貳、無感經濟之現象及原因分析

走出 2008 年全球金融海嘯後，雖然經濟成長率與企業的接單情況有明顯的成長，部分統計數字也顯示台灣經濟開始復甦，但一般老百姓所關注的焦點，包括就業機會的創造、薪資的成長、物價的穩定等議題，似乎未能享受到經濟成長所帶來之果實，因此人們無法感受到經濟成長的榮景，多數民眾因而覺得「無感」甚至「惡感」。除此之外，企業對投資環境的不滿意，也是無感的原因之一。以下將讓民眾覺得無感的現象及原因區分為兩部分，一是短期立即感受到的部分，另一是中長期讓民眾感受到無感的部分，分別說明於下：

### 一、短期方面

此部分主要是聚焦在政府的相關政策上，雖然政府自許能「聞聲救苦，苦民所苦」，所謂「民之所欲，常在我心」，但是在施政上可能因溝通不良、宣導不足，使得政策甫推出，人民尚未感受政府施政美意之前，便在朝野一片鞭撻聲中，失去理性討論空間，及扭曲施政的美意，所以政府在推行政策之前在溝通與宣導方面仍有改善的空間，需再強化政策論述及加快回應速度，才能扭轉人民心中對政府施政無感，強化民眾的信心。

#### （一）油、電價合理化

政府為將能源價格合理化，兼顧使用者付費並合理反映成本，提升節能減碳效果以及帶動節能產業的發展，於 2012 年 4 月公佈「油氣價格合理化方案」、「電價合理化方案」，另在照顧民生優先原則下，同時減少對家戶和企業界的衝擊，電價合理化方案採取緩和漸進原則並分三階段進行。使用者付費及油電價格合理化的方向，為多數民眾所接受，但人民對公營事業改革的殷殷企盼，更希望政府在沒有選舉壓力與總統

連任壓力的前提下，能大刀闊斧根除公營事業的陋習與貪腐。但油電雙漲政策，在宣佈前卻沒將公營事業的改革納入，在我國特殊政治與媒體生態，加上在野黨與媒體的推波助瀾下，政府政策乃前後失據。

尤其，油價宣布調漲後，國際油價開始走跌，而國內油價更是連十三周下跌，事實上油價走跌已經回到調漲前的價格，而電價調漲對多數民眾影響也不大，但判斷上的不正確及決策的反覆，反而引起民眾的反感。因此，政府在施政前，必需更加周延、審慎，與民眾站在一起，事前透過相關管道向民眾宣導，以降低民眾的反彈情緒。

油電價格上漲受到衝擊的對象為整體民眾。不過，以中低收入族群的影響最大。因為他們在所得未增加、儲蓄能力有限的情況下，不易承受油電價格合理化及衍生的物價上漲。政府可以考慮透過食物券、食物代金來舒緩其不滿情緒。

## （二）美牛議題

進口美國牛肉議題，原來就是國際貿易的一環，牛肉的進口與人民是否要食用是兩回事，政府只要充分的將訊息傳遞給民眾知道，尤其美國是我國重要貿易夥伴，應以拓展中美實質貿易為臺灣創造更大的利益為考量，一味反對美牛進口，最後恐付出更大貿易代價並衝擊我國產業。所以政府只要嚴格把關，訂定明確的標準，要求清楚標示，並嚴格執行，讓消費者自行選擇是否食用，甚至透過宣導、溝通，讓民眾對於整個運作機制與把關流程有所瞭解，反對團體也可以透過機制來監督政府是否嚴格執行。當所有進口的相關配套、檢驗機制、把關標準都完備，最後是否選擇購買，則是讓消費者自行決定。

美牛議題並非單純的牛肉進口、美牛瘦肉精等的問題，更牽涉到台美貿易問題及政治意涵。這中間要如何與民眾進一步有效溝通，讓民眾瞭解臺灣在經濟上的處境以及需突破的困境，若不開放美牛進口，對國

內經濟的衝擊為何，影響層面會有多廣，都應第一時間與民眾進行有效的溝通，推動相關措施才更具時效性。

美牛進口影響整體民眾，不過，在議題淡化後一般老百姓的衝擊變小。但牛肉開放進口可能下一步會衍生豬肉及內臟進口，對國內豬農的衝擊及反彈聲浪會比較大，應提早因應，以免又引發另一波經濟、政治風暴。

### （三）復徵證所稅

基於賦稅公平與財政健全對國家未來經濟發展極為重要，故在秉持社會正義及租稅公平的理念下，政府全力推動復徵政所稅相關修法。但證所稅的開徵，牽動股民敏感神經，雖然課稅方向以股市大戶為主要對象，對多數的投資者並無影響，但政府因溝通較少，政策推出前在執政黨內並未形成共識，使得草案一出，各種版本多有，而股市大戶利用時機，順勢而為，配合國際情勢不佳，造成國內股票市場下跌，而所有矛頭指向復徵證所稅。

證所稅影響的對象以股票族為主，在股票指數上 8,500 點的前提下才課徵證所稅，其衝擊已有效降低。

政府必須了解台灣特殊政治生態下，政策的形成首先必須取得執政黨本身的支持，必需正視長期以來一般民眾被有心人所操弄，特別是證所稅，與股民息息相關，雖然大多數投資者沒有影響，但在股市大戶有心為之，配合全球股票市場受歐債影響普遍下滑，讓證所稅成為台股下跌原兇，別談實現公平正義，連要推行都困難重重。

不論是開放美國牛肉、油電雙漲，乃至開徵證所稅等議題，雖然原意或政策方向是正確的，但施政方式，卻因未先凝聚共識，未來政府如何對於積極想推動的各種措施，事前能更審慎思考、規劃，透過有效的

溝通，降低反感，提升好感，是政府在推行任何政策或措施需要更加注意的。

政府未來在施政上需特別注意的地方，可歸納以下幾點：

#### （一）掌握時間、順序推出

轉型改革不能只是講大話、唱口號，它是改革者自我證明的過程，所以必須從小改革開始著手，先取得民眾的信賴，得到一些聚焦、成功的小改革之後，再來進行中改革，最後到大改革，民眾也才會相信政府的改革。需替政策或改革一步步累積「改革信用」，一個沒有「改革信用」的人，別人是不会相信他的。社會大眾對政策的支持非常的重要，若改革一直推陳出新，在未獲得具體成效之前又接二連三的推出第二個、第三個的改革，是無法「累積信賴」，透過不斷累積民眾的信賴感，透過短期改革的成功，才足以讓民眾對中、長期的改革有信心。

#### （二）廣蒐民意、政策需由上而下、由下而上雙軌並行

政策除了由上而下（top down）的主觀意志及願景外，也應配合由下而上（bottom up）的意見及凝聚共識，推動上較不會有阻力。

#### （三）改革需有完善的配套

需在改革推出的同時，提出相關配套做法，如油電價格合理化、全民健保、二代健保等改革，若沒有提出相關配套，很容易讓人把改革與漲價（或加稅）劃上等號，如在推出電價合理化的同時也針對台電提出績效改革的具體做法、針對中低收入者如何補助等，才容易獲得民眾的支持。

#### （四）需要有同理心

在積極改革的同時，也需瞭解民眾、企業的想法，透過與民眾、企業的有效溝通或回饋，讓民眾也有所感受，對政策的推動更有感。同時，



政府應體認到中下階層民眾生活上的困難（例如百分之四十的家庭入不敷出或零儲蓄），能夠苦民所苦，具有同理心，並以同理心設計、發布政策，以降低民眾的反感情緒。

以下我們將政府改革面臨問題及改進方向，整理於圖 2-2。

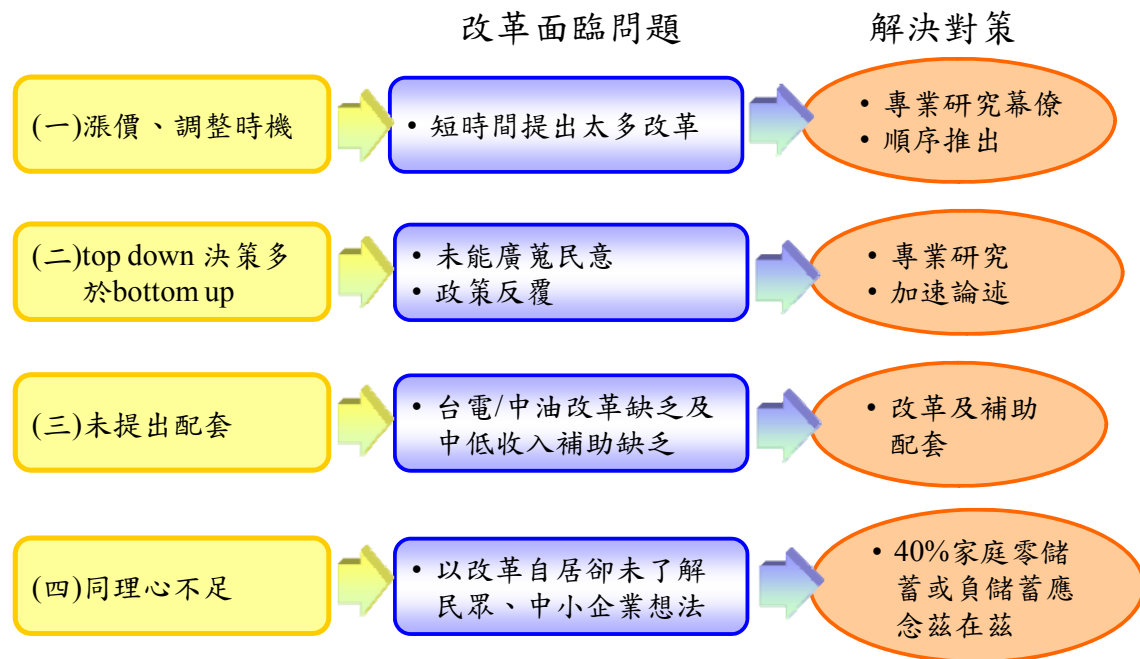


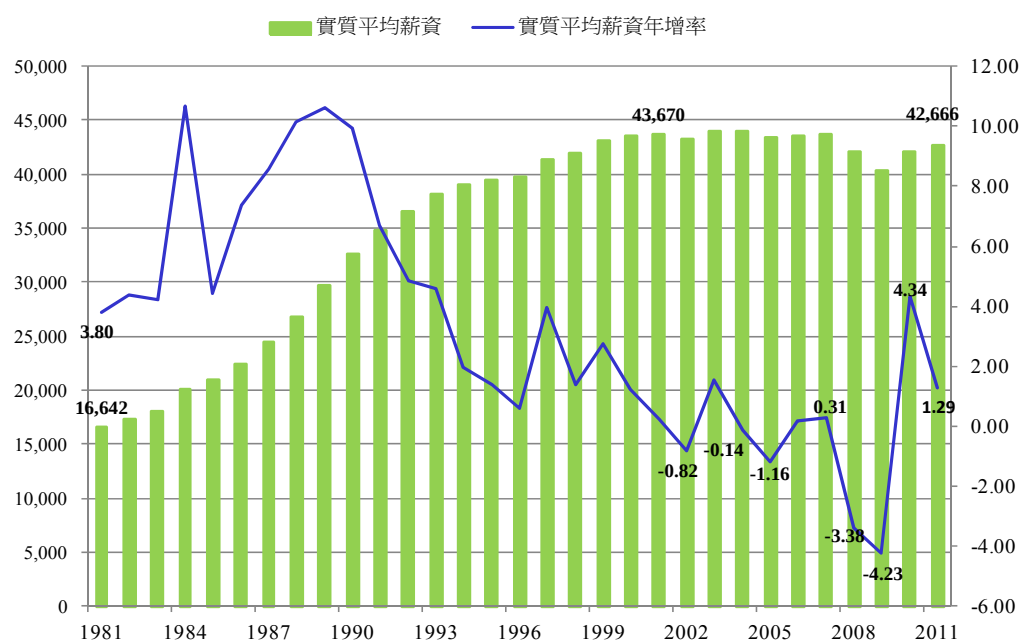
圖 2-2 政策改革面對的問題及調整方式

## 二、中長期方面

### （一）整體薪資未見明顯成長

近十年來，台灣薪資成長遲緩。薪資所得平均成長不到 1%，反之，韓國、新加坡平均薪資成長達 5～6%，在所得停滯下，一旦物價上漲，生活成本提高，老百姓對政府的怨懟心將油然而生。根據行政院主計總處的資料顯示，1981 年我國工業及服務業受僱員工每人月平均薪資（含經常性與非經常性薪資）為新台幣 10,677 元，爾後逐年成長，1989 年突破 2 萬元，不過之後成長率呈現逐年遞減的態勢，1999 年平均薪資突破 4 萬元達 40,842 元，隨後增速減緩，除了 2010 年之外，成長率皆

在 3% 之下；從 2002 年至 2011 年，10 年來，台灣非農業受僱員工名目月薪從 2002 年的 4,1530 元增為 2011 年的 4,5642 元，10 年來僅增加了 9.9%，若扣除通貨膨脹率，實質薪資根本就是負成長，此一警訊值得正視。



資料來源：行政院主計總處，受僱員工薪資調查

圖 2-3 我國實質平均薪資之變化趨勢

表 2-4 非農業員工每月名目薪資比較（折合美元）

單位：美元／月；％

| 年別   | 台 灣      |       | 韓 國       |        | 新 加 坡    |        | 香 港 (1)  |       | 日 本      |        |
|------|----------|-------|-----------|--------|----------|--------|----------|-------|----------|--------|
|      |          | 年增率   |           | 年增率    |          | 年增率    |          | 年增率   |          | 年增率    |
| 2000 | 1,340.61 | 5.91  | 1,474.45  | 13.56  | 1,776.72 | 7.06   | 1,547.59 | -1.86 | 3,298.60 | 6.24   |
| 2001 | 1,241.41 | -7.40 | 1,357.39  | -7.94  | 1,749.16 | -1.55  | 1,604.42 | 3.67  | 2,890.96 | -12.36 |
| 2002 | 1,201.15 | -3.24 | 1,556.86  | 14.69  | 1,763.66 | 0.83   | 1,560.81 | -2.72 | 2,739.34 | -5.24  |
| 2003 | 1,222.19 | 1.75  | 1,785.33  | 14.67  | 1,844.22 | 4.57   | 1,591.26 | 1.95  | 2,949.10 | 7.66   |
| 2004 | 1,277.16 | 4.50  | 1,968.82  | 10.28  | 1,969.59 | 6.80   | 1,552.50 | -2.44 | 3,075.84 | 4.30   |
| 2005 | 1,341.84 | 5.06  | 2,347.80  | 19.25  | 2,069.21 | 5.06   | 1,443.14 | -7.04 | 3,038.61 | -1.21  |
| 2006 | 1,336.96 | -0.36 | 2,662.22  | 13.39  | 2,236.77 | 8.10   | 1,638.50 | 13.54 | 2,887.16 | -4.98  |
| 2007 | 1,352.36 | 1.15  | 2,887.34  | 8.46   | 2,503.48 | 11.92  | 1,714.00 | 4.61  | 2,805.11 | -2.84  |
| 2008 | 1,409.54 | 4.23  | 2,331.07  | -      | 2,810.80 | 12.28  | 1,765.78 | 3.02  | 3,205.33 | 14.27  |
| 2009 | 1,276.15 | -9.46 | 2,064.58  | -11.43 | 2,662.08 | -5.29  | ...      | ...   | 3,369.61 | 5.12   |
| 2010 | 1,404.14 | 10.03 | 2,435.94  | 17.99  | 2,998.90 | 12.65  | ...      | ...   | 3,614.96 | 7.28   |
| 年別   | 美 國 (2)  |       | 加 拿 大 (3) |        | 德 國 (4)  |        | 英 國 (4)  |       | 中 國 大 陸  |        |
|      |          | 年增率   |           | 年增率    |          | 年增率    |          | 年增率   |          | 年增率    |
| 2000 | 2,083.84 | 3.93  | 1,909.94  | 2.38   | 2,132.66 | -10.82 | 2,803.76 | -2.12 | 94.33    | 12.28  |
| 2001 | 2,142.23 | 2.80  | 1,834.89  | -3.93  | 2,096.81 | -      | 2,813.96 | 0.36  | 109.44   | 16.02  |
| 2002 | 2,199.09 | 2.65  | 1,855.28  | 1.11   | 2,250.47 | 7.33   | 3,075.96 | 9.31  | 125.07   | 14.28  |
| 2003 | 2,244.53 | 2.07  | 2,134.07  | 15.03  | 2,767.40 | 22.97  | 3,454.97 | 12.32 | 141.35   | 13.02  |
| 2004 | 2,291.26 | 2.08  | 2,359.95  | 10.58  | 3,107.78 | 12.30  | 3,960.05 | 14.62 | 161.29   | 14.11  |
| 2005 | 2,362.51 | 3.11  | 2,634.15  | 11.62  | 3,155.51 | 1.54   | 4,087.06 | 3.21  | 186.76   | 15.79  |
| 2006 | 2,462.04 | 4.21  | 2,883.63  | 9.47   | 3,229.10 | 2.33   | 4,275.32 | 4.61  | 219.49   | 17.53  |
| 2007 | 2,560.47 | 4.00  | 3,177.93  | 10.21  | 4,082.69 | -      | 4,781.18 | 11.83 | 273.11   | 24.43  |
| 2008 | 2,632.45 | 2.81  | 3,289.76  | 3.53   | 4,667.73 | 14.33  | ...      | ...   | 350.53   | 28.35  |
| 2009 | 2,672.16 | 1.51  | ...       | ...    | ...      | ...    | ...      | ...   | ...      | ...    |
| 2010 | 2,760.06 | 3.29  | ...       | ...    | ...      | ...    | ...      | ...   | ...      | ...    |

註：(1)香港：(日薪×7×52/12)÷(對美元平均匯率)；(2)美國：時薪×週工時×52/12；(3)加拿大：(週薪×52/12)÷(對美元平均匯率)；(4)德國和英國：(時薪×週工時×52/12)÷(對美元平均匯率)。

資料來源：行政院勞工委原會，100 年國際勞工統計。

除了整體薪資成長趨緩外，就近幾年來整體產業的薪資成長進行觀察，亦可明顯發現整體產業的薪資水準幾近零成長率。

表 2-5 各產業薪資變化率

單位：新台幣元；%

| 項目別         | 2008   |       | 2009   |       | 2010   |      | 2011   |       | 平均<br>成長率 |
|-------------|--------|-------|--------|-------|--------|------|--------|-------|-----------|
|             | 平均薪資   | 成長率   | 平均薪資   | 成長率   | 平均薪資   | 成長率  | 平均薪資   | 成長率   |           |
| 工業及服務業      | 44,424 | 0.02  | 42,176 | -5.06 | 44,430 | 5.34 | 45,642 | 2.73  | 0.76      |
| 製造業         | 43,105 | -0.15 | 39,152 | -9.17 | 42,420 | 8.35 | 43,533 | 2.62  | 0.41      |
| 服務業         | 45,450 | 0.15  | 43,914 | -3.38 | 45,720 | 4.11 | 47,058 | 2.93  | 0.95      |
| 批發及零售業      | 39,980 | 1.28  | 40,154 | 0.44  | 41,970 | 4.52 | 42,847 | 2.09  | 2.08      |
| 運輸及倉儲業      | 49,800 | 1.15  | 48,068 | -3.48 | 49,161 | 2.27 | 50,441 | 2.60  | 0.64      |
| 住宿及餐飲業      | 26,747 | 4.89  | 27,171 | 1.59  | 27,829 | 2.42 | 29,761 | 6.94  | 3.96      |
| 資訊及通訊傳播業    | 63,888 | 0.21  | 62,013 | -2.93 | 64,425 | 3.89 | 66,588 | 3.36  | 1.13      |
| 金融及保險業      | 71,319 | -5.83 | 67,513 | -5.34 | 73,663 | 9.11 | 78,988 | 7.23  | 1.29      |
| 不動產業        | 40,343 | 6.51  | 38,720 | -4.02 | 41,154 | 6.29 | 42,313 | 2.82  | 2.90      |
| 專業、科學及技術服務業 | 54,524 | 2.33  | 49,969 | -8.35 | 52,942 | 5.95 | 55,182 | 4.23  | 1.04      |
| 支援服務業       | 32,999 | -0.42 | 31,596 | -4.25 | 35,351 | 2.39 | 33,065 | -6.47 | -2.19     |
| 教育服務業       |        | -     | 22,195 | -     | 22,457 | 1.18 | 22,414 | -0.19 | -         |
| 醫療保健服務業     | 58,122 | 2.68  | 54,072 | -6.97 | 54,257 | 0.34 | 56,203 | 3.59  | -0.09     |
| 藝術、娛樂及休閒服務業 | 32,053 | 1.76  | 31,257 | -2.48 | 32,841 | 5.07 | 33,438 | 1.82  | 1.54      |
| 其他服務業       | 29,311 | -2.06 | 29,731 | 1.43  | 30,813 | 3.64 | 32,529 | 5.57  | 2.15      |

資料來源：行政院主計總處，薪資及生產力統計

另受僱就業者每月主要工作之收入若由年齡別觀察，整體而言，30歲以上之受僱就業者其主要工作之薪資水準多數在 30,000 元以上，低於 30 歲者其薪資水準相對偏低。20~24 歲受僱就業者其每月主要工作收入多為 20,000~29,999 元，且每月主要工作收入低於 15,000 元之比重明顯提高，由 2005 年的 4.32% 增加至 2010 年的 15.10%；顯示出年輕人的薪資確實有相對偏低的情形。

表 2-6 受僱就業者每月主要工作之收入—按年齡分

單位：%

| 項目別     | 年別     | 未滿<br>1,5000 | 15,000<br>-19,999 | 20,000<br>-29,999 | 30,000<br>-39,999 | 40,000<br>-49,999 | 50,000<br>-59,999 | 60,000<br>以上 |
|---------|--------|--------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| 總計      | 2005 年 | 2.46         | 9.23              | 32.13             | 27.14             | 13.85             | 7.53              | 7.65         |
|         | 2010 年 | 3.48         | 9.38              | 31.72             | 26.30             | 13.10             | 11.35             | 4.67         |
| 15-19 歲 | 2005 年 | 22.71        | 44.08             | 29.19             | 2.77              | 0.81              | 0.46              | -            |
|         | 2010 年 | 36.36        | 45.22             | 17.67             | -                 | -                 | -                 | -            |
| 20-24 歲 | 2005 年 | 4.32         | 18.99             | 57.37             | 16.12             | 2.61              | 0.43              | 0.15         |
|         | 2010 年 | 15.10        | 17.44             | 49.48             | 14.43             | 2.68              | 0.81              | 0.36         |
| 25-29 歲 | 2005 年 | 1.06         | 6.98              | 44.80             | 31.90             | 11.41             | 2.51              | 1.30         |
|         | 2010 年 | 1.70         | 7.42              | 44.90             | 31.46             | 10.30             | 3.53              | 1.36         |
| 30-34 歲 | 2005 年 | 1.08         | 5.52              | 28.55             | 36.11             | 16.61             | 7.17              | 4.96         |
|         | 2010 年 | 1.00         | 6.37              | 33.62             | 33.12             | 16.29             | 15.72             | 4.46         |
| 35-39 歲 | 2005 年 | 1.95         | 5.72              | 25.61             | 29.41             | 18.21             | 11.29             | 7.82         |
|         | 2010 年 | 1.12         | 6.97              | 27.44             | 28.97             | 16.69             | 15.72             | 8.59         |
| 40-44 歲 | 2005 年 | 1.87         | 7.69              | 23.97             | 26.10             | 16.92             | 11.92             | 11.53        |
|         | 2010 年 | 2.01         | 7.77              | 23.64             | 25.94             | 16.34             | 16.75             | 14.00        |

資料來源：行政院主計總處，人力運用調查報告

## （二）所得分配差距未見明顯改善

隨著全球化及產業全球布局，近年來 M 型社會的態勢漸趨明顯，所得分配差距也逐步擴大，如果把房地產、股票等資產納入計算，則財富分配的惡化情形將更嚴重。

根據行政院主計總處的統計數據顯示，2001 年由於受到經濟大衰退的影響，所得差距倍數大幅擴大至 6.39，為歷年最高水準；隨後，由於政府推動社會福利及租稅措施發揮效果，所得差距逐年下降，惟 2008 年起受國際金融風暴的影響，所得差距倍數再度回升，2009 年達 6.34 為歷年次高，2010 年隨著國內景氣逐漸復甦，就業市場改善，所得差距倍數略微回降，但降幅仍是緩慢，仍在相對較高水準。另最高所得組與最低所得組之儲蓄金額差距擴大，最低所得組之儲蓄率甚至自 2007

年起皆為負儲蓄，40%家庭為零儲蓄或負儲蓄。這些族群多數為中低收入族群。

整體而言，所得未增加，油電價格上漲、證所稅調漲及健保補充保費均使得民眾成本上升，進一步使中低收入民眾的剝奪感增加。在所得未增加，故透過中低收入的食物券、消費券發放，降低其消費支出，亦可降低其生活上的成本。

表 2-7 我國所得分配情形

| 年別   | 每戶所得差距    |       | 每人所得差距    |       |
|------|-----------|-------|-----------|-------|
|      | 五等分位倍數(倍) | 基尼係數  | 五等分位倍數(倍) | 基尼係數  |
| 1980 | 4.17      | 0.278 | 4.20      | 0.289 |
| 1990 | 5.18      | 0.312 | 4.37      | 0.298 |
| 1995 | 5.34      | 0.317 | 4.21      | 0.294 |
| 2000 | 5.55      | 0.326 | 4.15      | 0.297 |
| 2001 | 6.39      | 0.350 | 4.57      | 0.312 |
| 2002 | 6.16      | 0.345 | 4.59      | 0.313 |
| 2003 | 6.07      | 0.343 | 4.39      | 0.306 |
| 2004 | 6.03      | 0.338 | 4.28      | 0.301 |
| 2005 | 6.04      | 0.340 | 4.24      | 0.230 |
| 2006 | 6.01      | 0.339 | 4.18      | 0.295 |
| 2007 | 5.98      | 0.340 | 4.16      | 0.296 |
| 2008 | 6.05      | 0.341 | 4.23      | 0.300 |
| 2009 | 6.34      | 0.345 | 4.35      | 0.302 |
| 2010 | 6.19      | 0.342 | 4.25      | 0.296 |

資料來源：行政院主計總處，家庭收支調查報告。

表 2-8 戶數五等分位組之平均每戶儲蓄金額

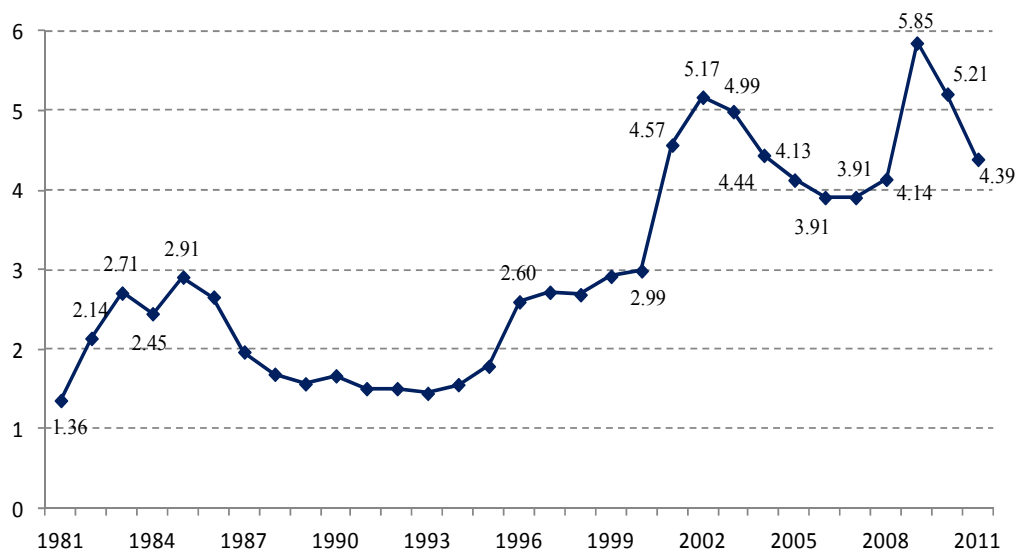
單位：元

| 年別   | 全體家庭平均  | 最低所得組<br>Lowest 20% | Second 20% | Third 20% | Fourth 20% | 最高所得組<br>Highest 20% |
|------|---------|---------------------|------------|-----------|------------|----------------------|
| 2000 | 228,723 | 14,733              | 68,572     | 143,820   | 262,601    | 653,888              |
| 2001 | 210,779 | -4,516              | 44,315     | 110,623   | 220,922    | 682,548              |
| 2002 | 203,300 | -10,302             | 37,871     | 96,355    | 201,210    | 691,365              |
| 2003 | 215,290 | 1,652               | 54,328     | 94,783    | 218,342    | 707,347              |
| 2004 | 198,600 | 1,829               | 42,208     | 97,299    | 204,757    | 646,909              |
| 2005 | 193,497 | -1,948              | 39,360     | 90,494    | 181,829    | 657,753              |
| 2006 | 200,068 | 183                 | 40,032     | 92,770    | 213,067    | 654,288              |
| 2007 | 207,780 | -1,164              | 40,711     | 99,720    | 201,380    | 698,251              |
| 2008 | 208,274 | -5,902              | 42,149     | 108,525   | 218,837    | 677,760              |
| 2009 | 181,925 | -30,697             | 24,453     | 97,023    | 192,454    | 626,394              |
| 2010 | 187,061 | -20,525             | 34,295     | 92,720    | 205,324    | 623,492              |

資料來源：行政院主計總處，家庭收支調查報告。

### （三）失業率創近十年來之高峰

1996 年以前，我國失業率一直維持在 2% 以下，此種低失業率的情況不僅令各國稱羨，亦使國外學者將我國就業市場運作機制當作典範，鼓勵其他國家向我國學習。然而，此種就業市場的榮景在 1995 年以後開始改變，自 1996 年起，台灣的失業率不但超過 2%，且不若以往那般的低，加上近年來伴隨著勞力密集產業的外移，產業結構逐步朝向資本與技術密集的方向發展，導致我國的失業率節節攀升，2001 年上升到 4.57%，2002 年更上升到 5.17%，隨後失業率雖略有改善，但新的失業基準線則停留在 4% 左右；2007 年美國發生次級房貸危機，隨後演變成全球金融風暴，受此衝擊，2008 年失業率則上升到 4.14%，2009 年更一度飆升到 5.85%，創歷年來的新高，而後雖微幅下降，但仍在維持在 4% 以上。

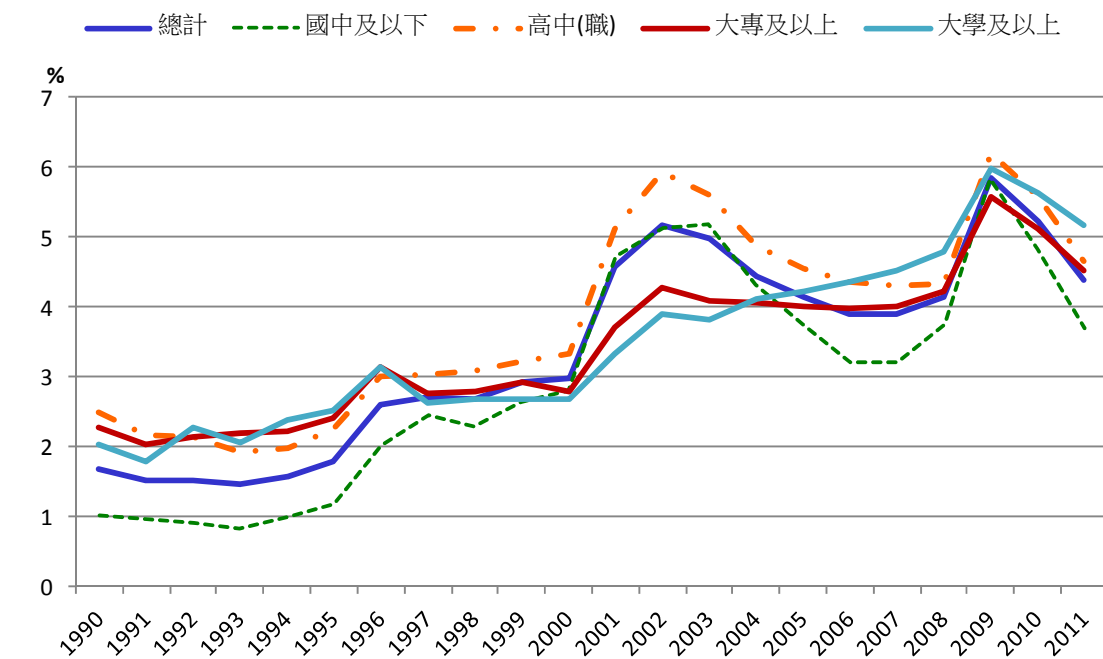


資料來源：行政院主計總處，人力資源統計年報資料查詢系統

圖 2-4 我國失業率變化趨勢

過去教育程度低的勞動人口其失業率比高教育程度者高，但近年來此現象已顯著的改變；在 2001 年大學及以上程度的失業率為 3.32%，比平均失業率 4.57% 來得低，其後不斷地上升，2005 年大學及以上程度

的失業率達 4.23%（比平均失業率 4.13%高），2009 年更高達 5.98%，顯見在 2005 年後台灣確實有高學歷高失業的現象產生。此外，高教育程度的員工不但失業率較高，占全體失業人口的比例也在上升，大專及以上教育程度者失業者占全體失業人口的比例愈來愈高，由 2005 年的 33.64%上升至 2011 年的 45.62%。



資料來源：行政院主計總處

圖 2-5 失業率按教育程度分

#### （四）區域發展的差異性

這一、二年來，台灣在經濟上除了高所得與中低所得的族群對立外，北部和中南部的發展差距也到了不得不下猛藥解決的困境。由行政院主計總處的資料顯示，北部縣市不論平均每人所得或平均每人可支配所得，皆明顯高於南部縣市。

台灣過去在都市化過程中，過度強調一元化的經濟發展，經濟結構與地方財政基礎較為薄弱的縣市居於劣勢，縣市間發展差距日益擴大，各區域之間的发展產生不平衡的現象，造成各地區所得不均。就家戶「可



支配所得」比值（以台灣地區為 100）而言，2005～2010 年，都會區域（包括台北市、基隆市、新竹市、台中市、高雄市、台南市、嘉義市）平均比值最高，介於 113～117 之間，北部各縣（括台北縣、桃園縣、新竹縣及宜蘭縣）次之，平均比值亦高於 100，中部各縣（包括苗栗縣、台中縣、彰化縣、南投縣、雲林縣）平均比值介於 82 至 89 之間，南部各縣（包括嘉義縣、台南縣、高雄縣、屏東縣、澎湖縣）較為落後，平均比值介於 80～82 之間。而東部各縣（花蓮縣及台東縣）發展程度則相對更為落後；顯見區域發展落差不利於國民所得擴增及公平分配。

**表 2-9 2005-2010 年平均每戶「可支配所得」比值按區域分**

| 項目別  | 2005   | 2006   | 2007    | 2008   | 2009   | 2010   |
|------|--------|--------|---------|--------|--------|--------|
| 都會區域 | 115.68 | 116.46 | 119.12  | 116.41 | 113.16 | 117.32 |
| 北部各縣 | 106.02 | 102.43 | 100.387 | 105.80 | 103.90 | 101.73 |
| 中部各縣 | 84.08  | 88.67  | 84.05   | 82.43  | 83.70  | 81.58  |
| 南部各縣 | 79.64  | 78.74  | 81.52   | 79.93  | 81.90  | 79.79  |
| 東部各縣 | 71.14  | 75.08  | 78.26   | 71.33  | 74.41  | 75.59  |

註：2010 年台中市、台南市、高雄市資料係以升格前行政區進行抽樣調查所得結果。

資料來源：行政院主計總處，家庭收支調查報告（歷年）。

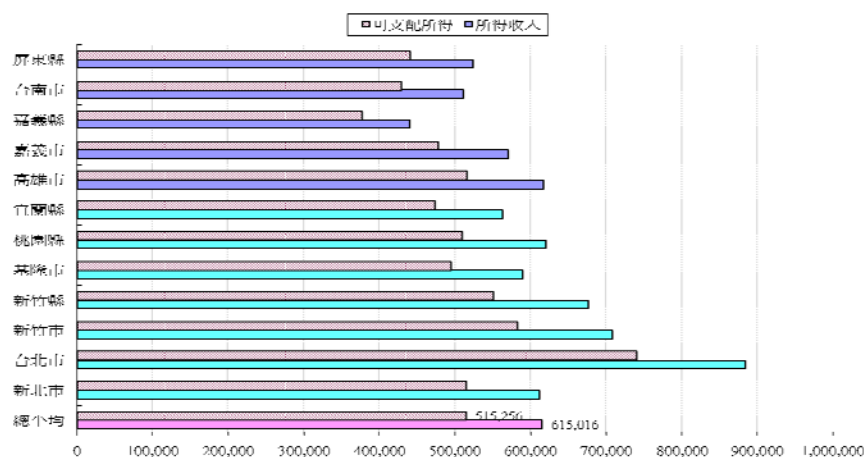
另由金屬工業研究發展中心研究顯示，南部製造業產值合計達 4.1 兆元，占全國 31.8%，而服務業產值合計達 1.4 兆元，占全國 16.7%。而南部製造業主要行業包括電子零組件製造業、化學材料製造業、基本金屬製造業，而這三大產業合計占南部製造業產值的 5 成 5。

表 2-10 南部主要行業之結構

| 製造業       |                   |       | 服務業      |                   |       |
|-----------|-------------------|-------|----------|-------------------|-------|
| 行業別       | 產值<br>(2009 年/億元) | 比重    | 行業別      | 產值<br>(2009 年/億元) | 比重    |
| 電子零組件製造業  | 8,747             | 21.5% | 批發及零售業   | 4,680             | 34.0% |
| 化學材料製造業   | 7,415             | 18.3% | 金融及保險業   | 2,000             | 14.5% |
| 基本金屬製造業   | 6,186             | 15.2% | 運輸及倉儲業   | 1,630             | 11.9% |
| 金屬製品製造業   | 3,356             | 8.3%  | 醫療保健及社工  | 1,580             | 11.5% |
| 石油及煤製品製造業 | 2,924             | 7.2%  | 住宿及餐飲業   | 910               | 6.6%  |
| 食品製造業     | 1,982             | 4.9%  | 資訊及通訊傳播業 | 750               | 5.5%  |
| 塑膠製品製造業   | 1,661             | 4.1%  | 專業、科學及技術 | 560               | 4.1%  |
| 其他        | 8,343             | 20.5% | 其他       | 1,640             | 11.9% |
| 製造業合計     | 40,615            | 100%  | 服務業合計    | 13,750            | 100%  |

資料來源：伏和中（2011）。

近幾年來，隨著產業結構的變遷，中南部高汙染、高耗能，勞力密集的產業分工外移大陸、東南亞，即使高科技的電子資訊業，也因代工體系毛利的滑落而被迫外移，致台灣整體就業機會減少，所得呈現停滯局面。反映在房價上即有相當大的差距，台北、高雄房價的差距由過去一坪差個幾萬元，擴大到一坪差上一、二十萬元，也難怪南部人認為中央政府重北輕南，忽略南部人的感受。



資料來源：行政院主計總處，家庭收支調查報告

圖 2-6 2010 年各縣市平均每人所得/平均每人可支配所得

至於在國內投資環境上，勞工的短缺、環保的壓力，以及跨部會協調不足，都使得企業對政府效率不滿意，加上最近油電價格合理化的過程，使企業經營成本大幅攀升，也是經濟無感存在的原因。

針對前述所得成長不足或失業人數增加，除社會救濟外，必須輔以產業政策（如觀光、文創、博奕等新產業）、推出大型振興經濟方案，或若干包容應成長的方案，才能降低失業、提升薪資，使民眾有感。



## 第三章 國際間的作法

### 壹、各國相關做法

#### 一、新加坡

- 1.引進新產業、創造就業人口：新加坡缺乏人才，但以高薪及較為寬鬆的移民政策吸引人才，發展生技、會展及博弈、觀光產業，經濟成長再創高峰，並創造大量的就業機會，使民眾有感。
- 2.透過觀光的驅動，提供觀光機關、旗艦商家的投資抵減獎勵，擴大觀光效益：為擴大觀光效益，新加坡針對觀光的機關投資，包括旗艦商家及觀光機關投資，適用投資抵減獎勵，擴大觀光的產業效益及帶動經濟成長，就業機會的增加。

新加坡推動博弈及觀光事業，為新加坡帶來 3.5 萬個就業機會，且觀光人數由 2006 年的 970 萬人增加至 2011 年的 1,160 萬人，而大購物渡假村的營收達 55 億美元。

新加坡祇有 600 多萬人，面積也不如台北市大，但近年來，積極透過移民政策吸引各國高階人才，並以高薪挖角各國人才至新加坡參與研究、教學、工作，在人才投入源源不絕下，也帶動了石化、生技、醫藥等產業的發展，其次，推動多年有成的國際醫療事業，也使該國創造數十億美元的營收，為觀光產業提升了附加價值，並舒緩了健保財源困難的窘境。除此之外，近年來積極推動的博弈觀光事業更是世界矚目的焦點。

1998 年至 2001 年間，新加坡的經濟因受亞洲金融風暴及其他因素的影響，連續四年呈現負成長，而失業率也居高不下，一直到 2004 年才隨著世界景氣回升而回到 8.8%正成長的狀態。然而新加坡失業率直

到 94 年都還維持在 4% 以上，因此為了降低失業率並改善經濟情況，新加坡總理李顯龍在 2005 年 4 月宣佈解除長達 40 年的賭博禁令，開放觀光博弈市場，但他也一再重申，政策的重點不是賭場，而是綜合休閒度假中心（Integrated Resort, IR）的概念、投資所創造的就業機會，以及數十萬來自於國際各地的觀光與商務的旅客，因此政府決定釋出 2 張博弈執照，分別於濱海灣區和聖淘沙島兩處成立 IR，來挽救日漸流失的旅客，藉此重建與再生新加坡的城市及經濟。

「濱海灣金沙綜合娛樂城」（Marina Bay Sands），由全球最大博弈事業集團拉斯維加斯金沙集團得標，濱海灣綜合娛樂城佔地 20.6 公頃，投資金額 55 億美元（約 1,760 億新台幣），是目前全世界耗資最鉅的賭城之一，2010 年 6 月 23 日正式開幕，6 月份進入賭場的旅客約有 50 萬人次，金沙集團預估每年賭場至少有 10 億美元的利潤。

而另一處「聖淘沙名勝世界」（Resorts World Sentosa）的博弈執照由擁有多家賭場的馬來西亞雲頂集團取得，規劃方向強調熱帶島嶼特色，提供全家娛樂購物和休閒度假。「聖淘沙名勝世界」斥資 65.9 億新幣（約新台幣 1,500 億元），占地 49 公頃，已於 2010 年 2 月 14 日（農曆大年初一）開幕，兩天內就湧入 15 萬人次。目前開放的部分，包括賭場、環球影城、宴會廳、美食街、購物區與四間飯店；而園區西部的二期工程則還在興建，預計 2012 年初完工。屆時將有世界最大的「海洋生物園」、以鄭和下西洋為主題的「海事博物館」、「水上樂園」與其他兩家飯店等。

新加坡的濱海灣區和聖淘沙島兩家賭場皆以 IR 的形式來開發，在 2010 年正式開始營運，新加坡政府估計，兩家 IR 總計將創造至少 3.5 萬個就業機會；國際旅客則由 2006 年的 970 萬人，增加至 2015 年的 1,700 萬人，為新加坡帶來 180 億美元觀光收入，其中商旅客人的消費金額增加 3 倍，達到 30 億美元。

2010 年 7 月，新加坡首次單月旅客破 100 萬人，各界都歸功於兩座 IR 的設置。儘管賭場只占整體總面積不到 5%，卻是最大的吸金引擎，對總營收的貢獻超過大半。其中「聖淘沙名勝世界」開幕第二季營收就達 8.6 億新加坡幣（約新台幣 201 億元）、稅前盈利 5 億新加坡幣，淨利高達 3.9 億新加坡幣（約新台幣 91 億元）。

另據星洲日報的報導（2011 年 2 月 16 日），新加坡的博弈事業，開放至今才短短一年，但營收已相當可觀。因為大型賭場度假村開幕，2010 年新加坡觀光旅客打破 2007 年創下的史上最高紀錄，達到 1,160 萬人。大部份觀光客來自亞太地區，其中來自中國、澳洲、印尼及印度的遊客人數，合計高達 53%。

新加坡的 2010 年的經濟在觀光收入加持下，經濟成長率也由前一年的負成長 1.3%，轉為大幅成長 14.7%，增幅居亞洲之首。普華顧問公司（PwC）甚至預期，新加坡 2011 年將可取代韓國及澳洲，成為亞太地區規模僅次於澳門的博弈市場。同時 PwC 也預估，新加坡兩大賭場度假村 2010 年營收合計可達 55 億美元，至 2014 年可成長至 83 億美元。

當然為了消彌博弈對治安、道德的木面影響，政府亦做了不少努力。新加坡賭場入口處分為兩邊：一邊是給外國人的，需查驗護照；另一邊則是當地人，要收取入場費（進入賭場約 1/3 為新加坡人和永久居民的當地人）。政府雖然不禁止本國居民進入，但為有效禁止參與賭博的人次，採取高額門票制度，規定國民每人每次進入賭場的入場費（entry levy）為新加坡幣 100 元（約新台幣 2,200 元），或者每人每年 2,000 新加坡幣，使當地居民賭客的成本上升，進而降低國內賭客進入賭場的意願。

新加坡賭場只佔整個度假區不到 5%，但政府為確保賭場的管理及運作不受犯罪及財團剝削所影響、賭場內的遊戲被誠實執行，並保護未成年、社會弱勢者不受賭場的潛在傷害，新加坡政府公告一系列法律與

規定。2006 年 5 月各級學校開始公共教育，施行「HUG」(Handling Underaged Gambling)反賭計畫，日後每年都將進行追蹤調查以瞭解成效。

## 二、香港

- 1.退稅使民眾有感：香港利用財政的大幅盈餘，退還稅金給老百姓，使民眾有額外現金，對經濟復甦有所感覺。

主要措施如下：

- (1)寬免減少 2011-2012 年度 75%的薪俸稅及個人入息課稅（香港的主要稅種），上限 12,000 港元，全港 150 萬名納稅人受惠；政府收入會減少 89 億港元。
- (2)向每個電力住宅用戶戶口提供 1,800 港元的電費補貼，預計約 250 萬用戶受惠。
- (3)向高齡津貼及傷殘津貼人士發放額外一個月的津貼。
- (4)為公屋（全稱為香港公共屋邨，一種保障房）租戶代繳兩個月租金。
- (5)有需要時增撥 1 億港元，延續短期食物援助服務。
- (6)容許所有在 2012 完成課程的學生貸款人，可以選擇在完成課程一年後才開始償還學生貸款。
- (7)寬免 2012-2013 年度全年差餉（香港對土地稅的說法，承襲自中國的古文），以每戶每季 2,500 港元為上限，估計近百分之九十的物業不用繳交差餉；政府收入會減少 117 億港元。
- (8)提供多項稅務優惠；估計令政府每年的稅收減少近 35 億港元。



2.擴大觀光效益：香港和中國大陸簽署 ECFA 後，大力推動陸客抵港觀光，2004~2008 大陸至香港自由行累積人次高達 4 千多萬人次，消費金額約 580 億人民幣，帶動零售、批發、餐飲、酒店、購物等產業的興盛，創造就業機會及高薪工作機會。

大陸觀光客至香港效益，最重要的莫過於「個人遊」(即我們通稱的「自由行」)「個人遊」計畫是一項在《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》下的開放措施，最初於 2003 年七月推出。根據現有計畫，內地 49 個城市的居民可以個人身分，持有由內地公安局簽發的七天簽證來港旅遊。在該計畫實施之前，內地居民只可憑藉商業簽證或參加旅行團來港。實施「個人遊」計畫後，內地旅客來港更為方便，加上其他如內地日漸富裕和人民幣升值等有利因素，令過去五年內地訪港旅客人數大增。與 2002 年比較，2007 年內地居民訪港數目增逾一倍，由 683 萬人次增至 1549 萬人次，平均每年增長 17.8%。在這個總數中，「個人遊」旅客數目由 2004 年 426 萬人次(首個可得的全年數字)，急升至 2007 年的 859 萬人次，每年增長率高達 26.4%。

在 2007 年「個人遊」的人均消費為 4,980 元，略低於非「個人遊」旅客的 5,583 元。不過，後者平均留港時間為 5.6 夜，卻較前者(主要包括來港次數頻密的「個人遊」旅客)的 2.3 夜為長。基於此，「個人遊」旅客平均每日個人消費為 2,185 元，為非「個人遊」旅客每日個人消費 995 元的兩倍多。同樣地，不過夜的「個人遊」旅客的每日平均消費為 2,232 元，亦遠高於非「個人遊」旅客的 1,188 元。單以不過夜的「個人遊」旅客而言，其消費較多用於購物方面，人均數值約為 2,000 元，為非「個人遊」旅客消費的兩倍。成衣、化粧品和護膚產品是「個人遊」旅客最喜愛購買的物品。

「個人遊」計畫的推行有助內地居民（特別是華南地區居民）較常來港旅遊。這項措施不但對本港整體經濟，尤其是其四大主要產業之一的訪港旅遊業帶來重大的直接效益，而且更大大加強香港與內地的經濟聯繫，為兩地帶來裨益。

表 3-1 內地「個人遊」與非「個人遊」訪港旅客數目（千人次）

| 年    | 「個人遊」  | 非「個人遊」 | 總人次    | 來自所有地區的訪港旅客總人次 |
|------|--------|--------|--------|----------------|
| 2002 | 不適用    | 不適用    | 6,825  | 16,566         |
| 2003 | 667    | 7,800  | 8,467  | 15,537         |
| 2004 | 4,260  | 7,986  | 12,246 | 21,811         |
| 2005 | 5,550  | 6,991  | 12,541 | 23,359         |
| 2006 | 6,673  | 6,918  | 13,591 | 25,251         |
| 2007 | 8,593  | 6,893  | 15,486 | 28,169         |
| 2008 | 9,555  | 7,307  | 16,862 | 29,507         |
| 2009 | 10,520 | 7,437  | 17,957 | 29,591         |
| 2010 | 14,246 | 8,438  | 22,684 | 36,030         |
| 2011 | 18,300 | 9,800  | 28,100 | 41,921         |

註：香港財政司經濟分析及方便營商處經濟分析部(2008.08)「2008 年半年經濟報告」。

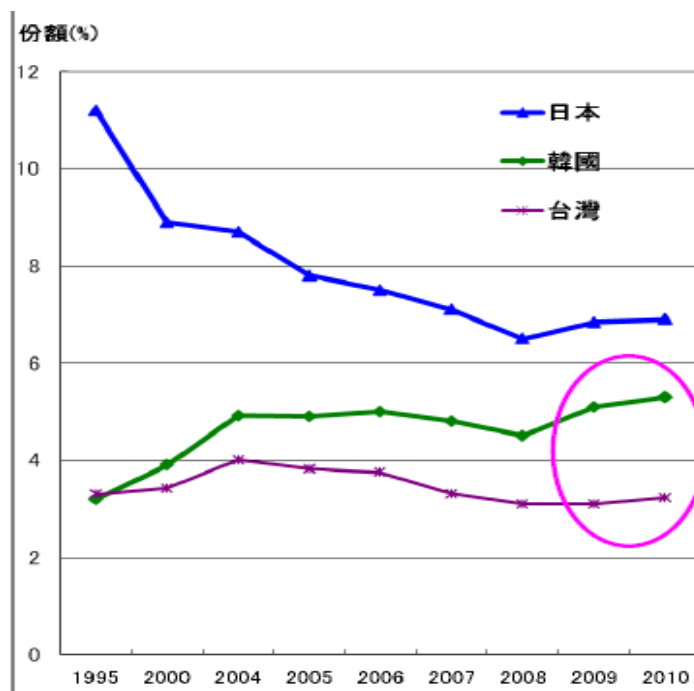
資料來源：(1)香港政府統計處

(2)香港財政司經濟分析及方便營商處經濟分析部 之經濟報告

### 三、韓國

- 1.宣布 52 億美元振興經濟方案，包括積極降稅、社福擴大及增加投資、提振經濟等，來挽救疲弱的經濟，穩住經濟成長率。
- 2.透過韓流、文化事業的協助，製造國家形象及文化產業的發展：韓國透過文化振興院的技術、人才及研發，由上游研發到下游出口、行銷，提供整體服務，帶動文化創意產業的發展，不但提高國際形象，也帶動產業發展及就業人口（見圖 3-1）。

- 3.加強新興市場的開拓：韓國利用 LG、三星品牌在新興市場攻城掠地，帶動產業發展及就業機會。由圖 3-1 可以看出，韓國在新興市場的佔有率由 2008 年的 4.5% 上升至 2010 年的 5.7%，效果相當驚人。
- 4.自由貿易協定的簽署，提供廣大市場：韓國先後和智利、紐西蘭、新加坡、美國、歐洲簽署、自由貿易協定（FTA），透過關稅的降低、投資的准入，開拓市場，幫助產業的發展，創造大量的就業機會及高薪工作機會。



資料來源：金堅敏（2012），「韓國企業的競爭力及對日台策略聯盟的影響」，台日商策略聯盟與大陸市場開拓研討會，2012.5.12。

圖 3-1 發展中國家進口市場的份額變化

南韓財團實力大，2011 年三星集團的國內外銷售達 270.8 兆韓元，占南韓 GDP 的 21.9%，為 10 大財團之冠。現代汽車已 155.8 兆韓元居次，占 GDP 的 12.6%。SK 集團為 144.2 兆韓元，占 GDP 的 11.7%排名第 3。其餘依序是 LG 集團 9%)、GS 集團 (5.4%)、現代重工業 (5%)、樂天集團 (4.5%)、韓華集團 (2.8%)、韓進集團 (1.9%)、斗山集團 (1.7%)。據預測，今年南韓 10 大集團的銷售可能超過 1,000 兆韓元。加上政府融資、政策的支持，敢在危機入市，投入大量的研究發展費用，尤其是三星集團在手機、DRAM (FLASH)、液晶電視、面板，LG 在電冰箱、微波爐，現代集團的汽車，均在全世界大放異彩。尤其在開發中國家的攻城掠地，擴大市場佔有率，更為其產業的附加價值、人力的投入、就業機會與薪資漲升的創造鋪下了坦途。根據日本富士通總研經濟研究所主席研究金堅敏 (2012 年) 的分析顯示，南韓產品在上海、印度孟買、德里的消費者調查中，可愛性、活力性已超過或接近日本產品，日本產品強調性質/價格化，認為性能、品質最重要，反之，南韓產品講求可愛、消費者導向，這也是南韓在新興國家市場中逐漸打破日本產品的重要原因之一。據研究者的資料指出，南韓三星、LG 集團派遣 100-200 人研究員至印度、大陸吃喝玩樂一年，了解印度、大陸如何吃、穿、休閒、開車、加油、使用電器用品，進而設計出大陸、印度人亟需的產品。這種需求導向、客製化的設計，也是南韓產品在新興工業國家大為吃驚的重要原因之一。

其次，南韓和各國簽署的自由貿易協定 (FTA)，除了開放市場面臨壓力，但為其出口產品降低關稅、去除非貿易障礙，披荊斬棘，紮下了好的基礎。

另一方面，金大中認為上台後推動的韓國文化產業，使韓流在亞洲蔚為潮流，除了製造影劇紅星，創造文化創意產業的產值外，

這些明星又回過頭來為南韓的家電產品、手機、PC、汽車代言，拓銷相關產品的出口，為產業加值。據傳，裴勇俊所創造的經濟效益就有上千億台幣之多，而國內的 F-4 估計創造的產值祇有在 4-5 億台幣之譜，差異還滿大的。

**表 3-2 「Made in Korea」v.s「Made in Japan」**

**對日本產品的印象調查：Global HABIT 調查**

單位：％

| （上海・北京） | 日本產品 | 歐洲產品 | 美國產品 | 韓國產品 | 中國大陸產品 |
|---------|------|------|------|------|--------|
| 高質量     | 55.4 | 29.8 | 27.1 | 28.3 | 34.8   |
| 可愛      | 35.1 | 32.1 | 35.2 | 42.0 | 22.0   |
| 有活力     | 34.1 | 35.8 | 37.1 | 38.1 | 48.1   |
| 高性質比    | 13.3 | 12.3 | 12.7 | 24.3 | 44.4   |

| （孟買・德里） | 日本產品 | 歐洲產品 | 美國產品 | 韓國產品 | 中國大陸產品 |
|---------|------|------|------|------|--------|
| 高質量     | 61.7 | 43.0 | 34.9 | 36.3 | 44.6   |
| 可愛      | 31.5 | 31.1 | 47.1 | 37.7 | 40.5   |
| 有活力     | 45.7 | 35.7 | 43.2 | 38.0 | 41.9   |
| 高性質比    | 30.4 | 35.5 | 31.3 | 32.1 | 41.2   |

資料來源：金堅敏（2012）”韓國企業的競爭力及對日台策略聯盟的影響”，日本富士通總研經濟研究所。

除此之外，南韓針對中小企業的研發投入諸多心力，「公布中小企業研發擴充方案」，透過研發加強中小企業競爭力。作法如下：

- 1.過去幾年來韓國政府對中小企業廳的支持可說是不遺餘力，然因結構性問題根深柢固，以致迄今還是存在中小企業生產力一直停留在僅及大企業 30%左右水準、2000～2010 年的 10 年間中小企業成長至中堅企業之企業只有 1%左右等諸多問題亟待解決。
- 2.為此，NSTC 決定從不同的角度聽取各界多元的建議，而提出「中小企業研發擴充方案」，希望透過擴充研發資金等 4 大領域以及培

育全球中小企業、加強對創業初期中小企業提供支援等 16 項重點推動課題，以期達成因研發的擴充而提升中小企業創造就業機會能力與國際競爭力。

|    |                            |
|----|----------------------------|
| 願景 | 為了建設全球領導大韓民國而將國家標準與認證予以先進化 |
|----|----------------------------|



| 領域         | 重點推動課題                    |
|------------|---------------------------|
| 擴充研發資金     | 1.擴大政府對中小企業研發投資           |
|            | 2.培育全球中小企業                |
|            | 3.加強對創業初期中小企業提供支援         |
|            | 4.將民間研發租稅減免落日時間予以延長       |
| 擴充研究人力     | 5.加強研發人力支援投資              |
|            | 6.擴大大學教授與 GRIs 研究者之中小企業派遣 |
|            | 7.推動初中級研究人力雇用支援事業         |
|            | 8.放寬中小企業研究者人事費支付標準        |
|            | 9.擴大活用退休科學技術人員的支援         |
|            | 10.擴大中小企業研究人力所得扣除         |
|            | 11.放寬研究所專責重要人員之條件         |
| 加強 GRIs 責任 | 12.加強對創業與技術移轉提支援          |
|            | 13.擴充 NTIS 統合研發資訊之提供      |
| 改善管理制度     | 14.放寬執行課題數之限制基準           |
|            | 15.放寬技術費用負擔               |
|            | 16.簡化行政書面資料               |

資料來源：韓國國家科學技術委員會，2012 年 6 月 13 日。

圖 3-2 韓國「中小企業研發擴充方案」之內容

#### 四、日本

- 1.推動傳統產業再造政策，帶動地方產業發展：針對京都、奈良等具文化歷史的都會，提出方案、投入資源，振興地方產業，向全世界發聲，帶動產業的活力及就業機會。

以京都市為例，京都市於 2004 年設置「活化京都市傳統產業委員會」，並制定產業活化的意義及方向。透過行銷、教育、人才培訓及表揚與獎勵等措施協助產業升級與轉型，並創造就業機會（見表 3-1）。

表 3-3 具體措施一覽表

| 6 項基本措施              | No. | 內容                                      |
|----------------------|-----|-----------------------------------------|
| [1] 支援傳統產業相關之生產性活動   | 1   | ○創設「京品挑戰事業(暫定)」【重要】                     |
|                      | 2   | ○京品策略性行銷及研究                             |
|                      | 3   | ○確立諮詢及協調機制                              |
|                      | 4   | ○善用民間空置工廠、設立生產據點                        |
|                      | 5   | □善用「京品製造企業 結緣企劃」                        |
|                      | 6   | 與大學、財團法人京都高度技術研究所等研究單位、企業(不同類型)及 NPO 合作 |
|                      | 7   | □強化京都市產業技術研究所的機能                        |
| [2] 提供與傳統產業相關之教育學習場所 | 8   | ○開辦「京「工」與文化學習事業(暫定)」【重要】                |
|                      | 9   | ○能夠有系統學習傳統產業之措施                         |
|                      | 10  | ・完成「我們的傳統產業」                            |
|                      | 11  | ・舉辦「京「工」出細活，與行家面對面」                     |
|                      | 12  | □開辦「從京都學歷史-JUNIOR 日本文化檢定」               |
| [3] 提高對傳統產業之興趣並加深認識  | 13  | ○制定業主、市民及 NPO 等可學習傳統產業之基本方針             |
|                      | 14  | ○「傳統產業日」集中相關產業【重要】                      |
|                      | 15  | ○開辦「京品共同展示會(暫定)」【重要】                    |
|                      | 16  | ○設立「京品博物館(暫定)」【重要】                      |
|                      | 17  | ○善用傳統產業製品                               |
|                      | 18  | ○設置消費者服務窗口                              |
|                      | 19  | ・提高銷售力                                  |
|                      | 20  | ○實行「京品粉絲創造事業」                           |
|                      | 21  | □豐富傳統產業之網站                              |
|                      | 22  | ○支援「京品」標示                               |
|                      | 23  | ○支援地方團體商標登錄之方針                          |
|                      | 24  | ○宣傳客製化商品之魅力                             |
|                      | 25  | □與觀光產業結合                                |

| 6 項基本措施       | No. | 內容                                        |
|---------------|-----|-------------------------------------------|
|               | 26  | <input type="checkbox"/> 與傳統文化結合          |
|               | 27  | <input type="checkbox"/> 利用「京都館」向首都圈發聲    |
| [4]技術傳承、培育繼承人 | 28  | ○依工程類別實施技術人員調查【重要】                        |
|               | 29  | <input type="checkbox"/> 京都市傳統產業技術傳承      |
|               | 30  | ○調查原材料及道具並給予支援                            |
|               | 31  | <input type="checkbox"/> 提供技術及工法研修課程與支援   |
|               | 32  | <input type="checkbox"/> 提供設計及企劃研修課程與支援   |
|               | 33  | <input type="checkbox"/> 多加支援小型產業         |
|               | 34  | <input type="checkbox"/> 與大學合作，培育傳統產業技術人才 |
| [5]擴充據點設施、機能  | 35  | 活化「京都傳統產業博物館」及「京都傳統產業振興館」並擴充軟硬體機能         |
|               | 36  | <input type="checkbox"/> 強化京都市產業技術研究所的機能  |
| [6]表揚及獎勵      | 37  | ○創設「未來的名匠(暫定)」【重要】                        |
|               | 38  | ・舉辦「京都市傳統產業技術貢獻獎」                         |
|               | 39  | ○表揚食品產業者                                  |
|               | 40  | <input type="checkbox"/> 舉辦新人作品展和比賽等      |

註：○新添、□調整、・維持。

資料來源：京都市(2006)。

2.選定重點服務業，推動服務業的維新：日本政府選定以下重點產業，投入資源協助發展，壯大產業，即可帶動就業機會，讓人民有感（見表 3-2）。

表 3-4 日本推動之重點服務業

|                       |                                         |
|-----------------------|-----------------------------------------|
| 1.生活充實型服務             |                                         |
| (1)健康福祉相關產業           | 醫療服務業、醫療機器暨藥品業、體育暨健康維持增進服務業、看護服務業、美容業等。 |
| (2)保育支援相關產業           | 保育業、就學前教育服務業、接送服務業、餐點製作服務等。             |
| (3)旅遊觀光相關產業           | 旅行業、飯店業、交通運輸業、飲食業及娛樂服務業等。               |
| (4)媒體內容相關產業(製作、流通、傳播) | 電影業、電視業、動畫業、音樂業、遊戲業、新聞出版業等。             |
| 2.事業充實型服務             |                                         |
| (5)商業諮詢相關產業           | 資訊服務業、勞動派遣業、租賃業、設計業等。                   |
| (6)物流服務相關產業           | 中盤商、零售業、交通運輸業。                          |

資料來源：中華經濟研究院。



另一方面，日本亦積極建構可培育具有領導價值創造人才之環境（創新人才、全球化人才等），作法包括：

- 1.創設可融和不同領域知識或人才之「場」（重新揭示）
- 2.透過產學合作培育可創新之人才
  - 碩士、博士課程、博士後之中長期實習架構之建構
  - 伴隨大學改革之世界級產學合作據點之形成
- 3.支持青年向海外發展
  - 擴充新興國家等青年實習制度
- 4.擴大教育投資
  - 由祖父母世代到孫子世代之教育資金之儲備、促進資產轉移

此外，日本亦提出「活用人」產業之創出、振興（透過重新學習達成勞動力之移動）「活用人」產業的策略，作法如下：

- 1.派遣或職業紹介，對於擁有技巧與經驗之社會人士（製造現場的中堅人材、擁有就業能力之高齡者、因生產而離職之女性）一體提供重新學習媒合服務（技能泛用化等），在成長領域支援新型態之活躍，藉由推動「活用人」產業、與授受人才或送出人才之地方合作，透過重新學習確立勞動移動系統並促進其活潑化。
- 2.多樣化「活用人」服務之創出
  - 接受人才或送出人才之地方人材地方、勞動移動推手結合為一體，支援「活用人」之服務
  - 形成「活用人」產業、接受人才或送出人才企業之平台

### 3.促進「活用人」產業之普及

- 選定支援公司員工重新學習之企業等，表彰透過重新學習而成功之人才之成功模式
- 與相關單位合作，透過重新學習促進勞動移動之活化

日本近年來，更利用亞洲國家普遍喜歡日本文化的特點，在流行時尚，批發零售等領域透過「群聚行銷」模式，積極進軍中國大陸、東南亞市場。例如日本結合 100 家左右的流行服飾品牌，以「原宿可愛」移植到上海，透過群聚力量，談判大面積的賣場，較佳的租金優惠條件、共同的促銷活動，讓日本中小企業有能力輸出，開啟商機。同一模式，也有高島屋集團因善用在海外事業的經驗及影響力，在越南的服飾、餐飲有不錯的效果（張子方、賴怡叡，工商時報，2012）。

台灣的外貿協會也有在大陸南京的名品城規劃，但有時間性，落地紮根不足，如政府能夠有計畫的規劃，投入資源，並結合龍頭廠商的主導，可能使台灣服務業的輸出會有一番新的局面。

## 五、歐盟（EU）

在 2008 年全球金融風暴後，歐洲失業率大幅攀升。因此，歐洲積極推動包容性成長（inclusive growth），積極透過創業、貸款、協助中小企業，為中小企業、年青族群、低收入創造就業機會，也是使民眾對經濟有感的重要作法。

## 六、中國大陸

利用大型計畫（mega projects）的推動，包括透過汽車下鄉（補貼人民幣 50 億元）、家電以舊換新（銷售額人民幣 2,641 億元）、節能空

調及 TV 補貼（估計可帶動人民幣 1,750 億元）商機等振興經濟方案，來活絡經濟，創造就業機會，民眾會比較有感覺。

## 七、美國

AMP（美國前瞻製造業夥伴關係）源自美國總統科技顧問委員會向歐巴馬總統提交的國家報告，旨在提振美國逐步衰退的製造業能量，美國政府據此規畫在 4 年間投入 5~10 億美元落實行動，包括稅負優惠措施與「就業回國法案」，藉此為企業彌補因遷移生產業務返美而產生的成本，並協助美國製造業掌握國際競爭的優勢條件，確保美國「在地創新，在地製造」的優質能耐，最終為美國人帶來高薪資的就業機會。我國已安排產經部會及政策智庫赴美了解，重點在於散布兩岸的台商製造供應鏈，應如何快速作出回應，同時仍能使台灣製造業持續高值化。（資料來源：工商時報 2012.9）

參考 OECD 國家因應青年失業的對策，大體上，包括以下幾項重點方向：

- （一）避免學校畢業生成為失落的一代。例如，英國就採取所謂的「青年保證」（Young Person's Guarantee）方案來加以因應，提供失業超過一年以上的青年工作機會、工作有關訓練或協助從事社區服務。
- （二）確保青年失業者或勞工能獲得社會安全網保障和就業與訓練的協助。例如，德國、芬蘭、愛爾蘭和瑞典提供青年求職者與一般失業勞工一樣的失業給付保障。
- （三）提供弱勢青年社會保障和積極勞動市場措施。例如，荷蘭針對申請社會協助給付 18~27 歲的青年提供工作或訓練機會；若青年拒絕接受訓練，社會協助給付金額將減少。

- (四) 確保學校畢業生都能具有市場所需技能。例如，法國提供見習與工作和訓練結合機會，以利於學校與職場接軌；提供企業將實習生轉為長期僱用員工的補助；提供長期失業青年訓練和就業機會。
- (五) 排除青年就業的需求端障礙；包括降低低技術青年的僱用成本，和排除臨時性工作轉換成為長期性工作的立法障礙，以及提供積極性勞動市場措施、進而達到彈性安全（Flexicurity）目的。

## 貳、對台灣的啟示

### （一）觀光驅動

根據香港自由行及新加坡綜合渡假村經濟效益的啟示，未來台灣應以觀光為驅動力，透過服務、獎勵，協助發展觀光機關產業如零售、批發、運輸、食品、飯店、民宿等，擴大觀光的關聯效益，帶動經濟及就業效果，可使民眾有感。

### （二）新產業、新工作機會

新加坡的博弈，南韓的文化產業帶動經濟成長及就業機會，值得我們推動新興產業時加以借鏡。不過，政府目前推動六大新興產業、十項服務業及四大智慧型產業。惟資源有限，應再評估聚焦一、二個重點產業，中上游、中游做到中下游品牌、通路，進而帶動相關工作機會。

### （三）加強 ECFA 及 FTA 談判，積極開拓市場，活化國內經濟

根據韓國的經驗，韓國積極利用 FTA 的談判，使法規、政策國際接軌，並為韓國產品打開出口市場，並吸收更多的國外資金，活絡了經濟及強化產業發展，也可以帶動國家形象及創造就業機會。

### （四）包容性成長：三中一青「希望工程」

根據歐洲的包容性成長推動，金融風暴受害最大的族群，包括中小企業、中低收入、年青族群，最值得加以優先支援。經濟復甦無感背後和三中一青（中小企業、中南部、中低收入和青年人）的困境息息相關。如以家庭所得觀之，根據主計處的分法，將家庭所得分成五等份，其中最低及次低所得的 2/5 家庭，是處於收支勉強平衡或入不敷出的窘境。在通貨膨脹蠢蠢欲動、房價居高不下之際，這些中低收入族群自然覺得拮据，對經濟復甦的感覺相當遙遠。

另一方面，全球風暴後，企業用人緊縮，缺乏經驗的年輕人謀職困難，年輕人的失業率偏高，為一般失業率的 2 倍以上，求職不易，加上薪水在 22K 左右盤旋，自然感受不到經濟好轉的綠芽。

在南北差距上，近幾年來，隨著產業結構的變遷，中南部高汙染、高耗能，勞力密集的產業外移大陸、東南亞，即使高科技的電子資訊業，也因代工體系毛利的滑落而被迫外移，致台灣整體就業機會減少，所得呈現停滯局面。反映在房價上即有相當大的差距，台北、高雄房價的差距由過去一坪差個幾萬元，擴大到一坪差上一、二十萬元，也難怪南部人認為中央政府重北輕南，忽略南部人的感受。

此外，對中小企業而言，金融風暴後的資金緊絀對中小企業的衝擊不小，ECFA 的開放、新台幣的升值、原物料的價格波動、基層勞工的不足及科技業代工體系的洗牌等，均使其經營環境變得更兇險，但中小企業處在整體預算有限下，除了信保基金、輔導、協助創業外，能夠展開大開大闔的作為相對受到制約...

因此，三中一青困境是弱勢族群對經濟復甦無感的寫照。雖然政府目前有不少針對對三中一青問題的紓解，但散落在各部會，且資源有限，未來應在「三中一青」的架構下，整合資源，由單一部會、窗口來統籌規劃，才能收到聚焦及為弱勢族群發聲的目的。

至於平衡南北發展差距的作法上，除在中南部創造新的產業或強化地方特色產業，創造新的工作機會外，觀光客北進南出，南進北出的設計，也可為南部創造商機，平衡南北差距。

#### （五）培養官員的同理心。

鑑於經濟風暴後造成的所得差距擴大，歐洲的包容性成長、美日的再工業化均為創造就業機會，撫平中低收入族群的傷害。台灣也有類似情形，因此官員應有同理心，苦民所苦。內閣閣員中有不少大學教授或

長期位居要津的官員，支領固定薪水，對市井小民的困境比較缺乏同理心，故建議閣員每週或雙週坐一天計程車、搭公車，深入體會普羅大眾的想法，除經濟日報、工商時報等專業報紙之外，亦可考慮撥空看看自由時報、蘋果日報等，以了解民眾對政府的負面看法及年輕人的想法。

#### （六）大型計畫（mega projects）的推動

隨著歐債危機的擴大，全球受到影響，經濟也為之拖累，台灣的出口連六個月負成長，內需也相當疲弱。因此，政府除了中長期的振興（「經濟動能提升方案」）（見圖 3-3）及結構調整外，也應有短期的配套、投資計畫，來搶救經濟的繼續下滑及提振消費者信心，如此工作機會、薪資不致流失與下滑，民眾更有感覺。

|      |                                                                                                                    |
|------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 產業創新 | <ul style="list-style-type: none"><li>•3年輔導150家以上中堅企業，帶動投資1千億元</li><li>•放寬銀行以外金融機構，符合一定標準以上，可從事外匯業務</li></ul>      |
| 促進輸出 | <ul style="list-style-type: none"><li>•推台灣自由貿易港區，開拓新興市場</li><li>•加速完成ECFA後續談判</li></ul>                            |
| 人才培訓 | <ul style="list-style-type: none"><li>•引導技職教育體系，培育世界級黑手</li><li>•推動中高階人才培訓，促進產學合作至少2萬人次</li></ul>                  |
| 吸引投資 | <ul style="list-style-type: none"><li>•促進民間投資每年至少1兆元</li><li>•檢討陸資來台投資項目及限制</li></ul>                              |
| 政府效能 | <ul style="list-style-type: none"><li>•篩選閒置國有建築用地及低度利用國有建築用地，辦活化作業</li><li>•推桃園航空城、南星土地開發、高雄港國際郵輪中心等重大建設</li></ul> |

資料來源：資料整理自行政院。

圖 3-3 「經濟動能提升方案」重點





## 第四章 結論與建議

### 壹、結論

1960 及 1970 年代台灣在經濟發展過程中，兼顧經濟成長、物價穩定、低失業率與所得分配公平，被譽為「經濟奇蹟」，惟自 1990 年代中期以來，經濟雖持續成長，但所得分配的不均逐漸上升，再加上失業率攀升、薪資成長緩慢等問題日益浮現，使國人產生嚴重地相對剝奪感和不公平感，對於生活改善更覺得「無感」，此現象將侵蝕我國長期經濟繁榮及發展基礎，不利社會的凝聚力，亟需關注並予以改善。

除了整體經濟情勢的不穩定外，國內經濟環境、政府相關施政情形、政策改革等，都是造成民眾無感的可能原因之一。在整體經濟情勢方面，經濟前景似乎仍陰霾籠罩、國際情勢持續混沌不明，2012 年全球整體經濟環境仍充滿不確定性，各界對於 2012 年全球經濟回溫的看法仍趨於保守。IMF、Global Insight 等國際預測機構紛紛下修 2012 年全球經濟成長預期以及主要國家 2012 年之經濟展望；而國內主要經濟預測機構也逐次將國內經濟成長率的預測向下修正。

除上述外，一般老百姓所關注的焦點，包括就業機會的創造、薪資的成長、物價的穩定等議題，若民眾無法感受到經濟成長的榮景，將會覺得「無感」。在短期方面，不論是開放美國牛肉、油電雙漲，乃至開徵證所稅等政策改革議題，即便政策方向是正確的，但因政策推出前未先凝聚共識，透過有效溝通、獲得社會大眾的支持，並循序推出，反而造成民眾情緒反彈、反感。中長期方面，整體薪資未見明顯成長、所得分配差距未明顯改善、失業率未能顯著下降等，皆是無感成長的可能原因。未來如何落實「富民經濟」理念，透過相關政策推動或作為，進而

創造好感、讓人民體會到經濟的「有感復甦」是亟需正視與思考的重要課題。

## 貳、建議

根據前述的分析，本計畫的主要政策建議初步歸納如下：

### I. 短中期

#### 一、政策的推動應顧及包容性成長，使在風暴中受創較重的族群優先得到協助

（一）透過專業研究機構，加強研究，周延論述，研擬配套，例如油電價上漲搭配台電、中油績效改革，以及中低收入補助。

政府目前為改革，比較忽略中低收入、中小企業、民眾的感受，連續推出了牛肉開放進口，油電價格雙漲及証所稅課徵，但這些政策爭議性不小，且接二連三推出，對民眾的生活成本、投資理財，乃至日常的飲食習慣均帶來不小的衝擊。其次，並未提出中油、台電等國營企業經營績效改革的配套，讓老百姓誤以為改革祇有漲價與課稅。因此，未來改革應有配套，並納入中低收入民眾的補助，以降低民眾的反感。

（二）培養官員同理心，多聽少講，勿以統計數據回應，並利用後 50% 家庭所得的觀感設計政策。

未來政府官員應培養同理心、多聽少講，且不要用冷冰冰的數據回應民眾，在回答問題時，應能苦民所苦。同時，多坐計程車、多下鄉訪談，蒐集第一手民意，且站在中低所得民眾的角度來回應及設計政策。

## 二、推動經濟有感的相關做法

### （一）推出大型振興經濟方案等（mega project）來擴大內需，創造就業機會

參考大陸、南韓，推動大型振興經濟方案（mega project），並結合綠色、節能電器及相關設備的補貼，及擴大公共支出的「振興經濟方案」活絡經濟、創造就業機會，使民眾對經濟的成長有預期、有感受。當然也必須考慮政府預算編列的可行性。此外，政府目前的「經濟動能推升方案」、三業四化、中堅企業等均為中長期，民眾不易感受到短期的效益。有關各國之振興經濟方案的大型計畫（mega project）的作法，列於附錄一供參考。

### （二）擴大觀光及自由行的關鍵效益

新加坡博弈等產業的推動及結合觀光的效益，令人稱羨。香港的自由行為香港創造了龐大的就業機會，可見觀光客人數的擴大及其引發的關聯效果，有助創造就業機會及使民眾有感。因此，未來應積極擴大觀光及自由行效益，具體作法包括：

- 1.由鳳梨酥擴及T恤、藝品、其他觀光工廠
- 2.觀光驅動之補助、租稅優惠，以驅動產業發展

隨著觀光客人數的增加，台灣內需市場已逐步擴大，但目前仍為團進團出，未來如能擴大自由行的人數，使產業利益由大型飯店、旅行社擴散及於零售、餐飲、批發、運輸、藝品、民宿各行各業，則民眾對經濟的復甦才會有感。其次，各部會應趁著觀光熱潮，推出獎勵、補助，使部會所負責的產業也能搭上觀光列車，帶動產業的關聯效果。

不過，目前觀光產業於港資、陸資的一條龍服務，壟斷了絕大多數的觀光利益及引發不少購物糾紛，值得正視。

### （三）促成陸資來台、台商回流

韓國利用 FTA 的效益，擴大吸引外資，活絡經濟的作法，值得我們正視。可以操作的具體作法包括：

#### 1. 標竿案例回台投資、台商回流

#### 2. 台日策略聯盟能吸引的投資及就業機會

大陸最近工資上升、投資環境惡化，有不少台商渴望回流，不過，卡在土地及外勞比例，如能由行政院出面協調經濟部、勞委會，就土地、勞工問題解決，促成若干指標性個案回台投資，創造就業機會，必能提振民眾對經濟復甦的信心。其次，在台商簽署投資協議，日本廠商基於服務客戶及策略聯盟進軍大陸市場的考量，對台灣投資相當積極。因此，善用此一千載難逢機會，促成更多日商來台投資、創造更多就業機會，必能贏得民眾的掌聲及對經濟的有感。

## II. 中長期

### （一）服務業鬆綁法規帶動商機

日本積極活化地方產業，擴大跨領域知識服務業的發展，以創造就業機會的作法，值得借鏡。因此，結合觀光及法規鬆綁所釋放的活力來推動相關服務業，有其可行性。在政府財政拮据下，產業政策工具的使用受到制約，因此，鬆綁服務業的規範、法規，活化服務業，將可創造龐大商機及就業機會。在具體的作法上，包括：

1. 串聯觀光與高階消費，擴大觀光效益：針對觀光客需求大的免稅商品、表演、秀場、藝品提供輔導、獎勵措施，發揮更大的關聯效益

2.和觀光局商議，提高機場稅，增加後成立基金，部分基於用於協助產業，擴大觀光的產業關聯效益

## （二）包容性成長策略的落實：三中一青希望工程的推動

在中低收入及年輕族群問題的解決上，加強工作機會媒合，同時，政府可以在端午節、中秋節及年節時，向企業界募捐或編列預算來發食物券、食品代金、消費券，擴大公共服務業，使其感受到社會的溫暖。此外，小額貸款（2萬~3萬元新台幣）的開辦有其必要，尤其在信用卡、現金卡因呆帳增加而提高門檻下，若干中低收入者為了小額的週轉，向地下錢莊調頭寸，致生活陷入險境。小額貸款預算的籌措可以由政府、業界、宗教界共同籌措。

在協助年輕人的具體作為上，可以考慮由政府向企業界募款成立中低收入與年輕人「希望工程」基金，其中 1/3 作為投資、基金的循環使用；1/3 用於中低收入之就業媒合及小額貸款；另外 1/3 則用於青年貸款及青年創業的輔導。政府可以考慮組織產官學研顧問團，對年輕人創業予以技術、管理、行銷等諮詢、協助，提高創業成功率，一旦成功將標竿個案在電視上播放，類似日本「搶救貧窮大作戰」的作法，可以帶動年輕人創業及對未來理想的規劃。

在南北區域失衡的解決上，政府應有針對中南部的產業政策，在既有群眾下，帶入新的投資、新的產業，注入新血及創造就業機會。在陸客觀光上，透過北進南出、南進北出的規劃，創造更多商機，使中南部就業機會增加，自然可以舒緩南北差距。此外，開放陸客來台自由行應擴大人數上限、來台的大陸城市數目，使觀光的利益不至於集中在少數飯店、旅行社、藝品店，而可以擴散至運輸、民宿、餐飲、計程車等，帶動各行各業的發展與就業機會及所得的增加，對經濟的復甦才有感覺。

最後，中小企業的協助上，在中小企業處升格為中小企業局後，預算應大幅增加，並結合公協會和中小企業主的聯繫建立網絡平台，加強資訊與政策的互通，並透過人才（如國防替代役分配一定額度給中小企業、擴大技職教育及加強實作課程訓練中小企業迫切需要人才等）、創新、經營模式、國際化支援等措施來積極協助升級轉型，並結合台灣社經趨勢（如老人化、少子化、環保節能等）鼓勵中小企業轉型，才能啟動中小企業再成長引擎。

### （三）讓服務業有感－「流通服務業發展條例」的推動

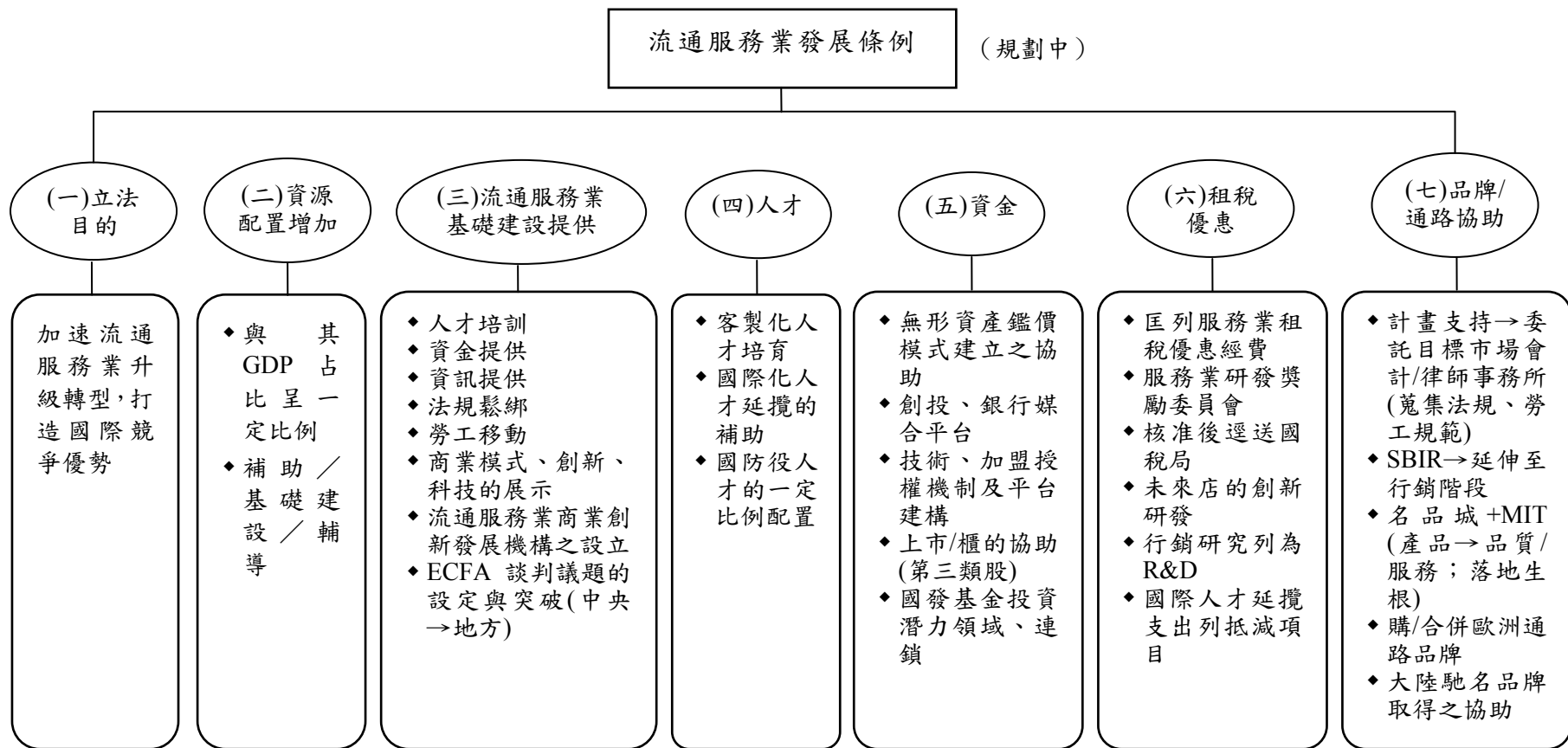
台灣的流通服務業佔台灣 GDP20%左右，政府有必要投入更多的資源包括人才、資金技術、法規鬆綁等，來協助服務業升級轉型及創造就業機會。其中，如整合相關資源，推動「流通服務業發展條例」，將使60%在服務業就業的民眾更有感覺。相關規劃，請參見圖 4-1。

### （四）中長期政策宣示的配合，帶領民眾邁向嶄新的願景

在中短期政策讓民眾有感，累積民眾的信賴後，自推出經濟發展的路徑規劃、願景，讓民眾、企業了解政府的中長期規劃，有個遵循方向，努力的目標，民眾自然會對經濟復甦有感。

### （五）加強資本設備投資帶動勞動生產力及薪資，使民眾有感

文獻指出，資本、電腦設備投資對勞動生產力有正向的提升作用，在勞動生產力增加致企業利潤增加後，才有能力為員工加薪，勞動薪水的上升，民眾自然對經濟發展的未來有信心、有感覺。



資料來源：本研究整理。

圖 4-1 流通服務業發展條例規劃

## （六）改善投資環境，使企業有感

主要建議如下：

1. **定位台灣成為亞太知識經濟樞紐：**台灣有人才、製造業及定位優勢，加上知識經濟及創新已在台灣生根，未來如何重新定位台灣值得思考。有鑑於此，政府可規劃定位台灣成為集區域人才總部、區域知識總部、區域製造業加工總部、區域商情總部及區域試點總部等五大功能性區域總部於一體之亞太地區知識經濟總樞紐，以吸引國際企業來台投資。
2. **結合觀光、台商回流等驅動力，推出獎勵政策，鼓勵投資，可發揮立竿見影效果：**隨著觀光客擴大及台商回流轉趨積極，政府應鼓勵各部會提出補助、租稅優惠誘因的配套，來吸引鼓勵外商、廠商投資。
3. **完備總體投資環境：**
  - (1) **充沛各項資源的提供，如人才與勞力、土地取得、資金、法規的鬆綁、基礎設施的建構：**台灣應在高階人力與基層勞力的充沛上，有更積極的作為，如導引國內現存的優秀人才與勞動力，與積極引進國外優秀人才，以協助投資者土地取得與資金的籌措。在人才、勞動力、土地充沛下，增加對外商投資的誘因。此外，相關產業及行政法規的鬆綁，使投資者有感進而投資。持續強化投資地區的基礎建設，包含水電道路等。
  - (2) **中央與地方、跨部會協調整合與簡化外資投資程序：**針對中央與地方能夠協調，降低行政上的障礙，並促成跨部會的整合，在現行的統一招商窗口下，有效整合資源，降低跨部會間所形成對外資的投資障礙。



(3)招商資源的整合與調整：針對招商的資源統整重新調整，配置少一點資源在招商大會，而將多一點資源配置在後續的協調、服務業及單一窗口服務上，並由單一專責機構配置與進行招商活動，多樣化的招商管道，期能提高招商的成果。

(4)提供中央及地方招商人員誘因，以鼓勵招商：過去政府曾提供招商有功的中央、地方人員獎勵，在獎金或升遷的誘因下，招商也會更積極。

4.透過兩岸的合作，定位台灣為亞太科技整合中心，提供外資一步到位服務，有助吸引外資、台商回流，進而創造工作機會，使企業、民眾有感。

未來台灣應和中國大陸進行加工組裝合作，從供應鏈促使美、日跨國企業一條龍的服務，定位台灣為亞太科技整合中心。營運效率提升下，自然會吸引外商、台商回台投資，創造工作機會，有利企業運作及民眾有感。



## 參考文獻

1. 天下雜誌 (2011)，2012 亞洲經濟大預測，天下雜誌 488 期。
2. 天下雜誌 (2012)，2012 年一千大 CEO 景氣預測大調查，天下雜誌出版。
3. 伏和中 (2011)，南部產業發展新契機，金屬工業研究發展中心。
4. 行政院主計總處，《99 年家庭收支調查報告》。
5. 行政院主計總處，《人力資源統計年報》(歷年)。
6. 行政院主計總處，《受僱員工薪資調查報告》(歷年)。
7. 行政院勞工委員會，《100 年國際勞工統計》。
8. 金堅敏 (2012)，韓國企業的競爭力及對台日企業策略聯盟的影響。
9. 財政部 (2010)，改善所得分配不公，縮短貧富差距，立法院第 7 屆第 6 會期財政委員會第 15 次全體委員會議之口頭報告。
10. 單驥 (2011)，我國所得分配的現況與對策，行政院經濟建設委員會簡報。
11. 黃仁德 (2008)，台灣產業結構變動與失業率關係之探討，《法制論叢》第 41 期，頁 67-108 頁。
12. 經建會綜合計劃處 (2012)，100 年國家建設計畫執行檢討一系列—世界經貿情勢檢討，《台灣經濟論衡》，2012 年 5 月，經建會出版。
13. 詹火生 (2012)，縮短臺灣貧富差距與提升有感施政之政策建議，財團法人國家政策研究基金會。

14. 漢寶德 (2011), 消除貧富差距, 沒有簡單答案, 財團法人國家政策研究基金會。
15. 賴建宇 (2010), 薪水不漲的 10 大荒謬, 《天下雜誌》, 2010 年 10 月, 457 期, 頁 58-66。
16. 經建會人力規劃處 (2012), 均衡所得分配縮短貧富差距—改善所得分配具體方案, 《台灣經濟論衡》, 2012 年 1 月, 第 10 卷第 1 期, 頁 15-45, 經建會出版。
17. 薛名玲 (2012), 經濟動盪中企業的管理與戰略, 2012 天下經濟論壇。
18. 桂正權 (2010), 行政院青年輔導委員會青年就業接軌之研究, 財團法人中華民國職業訓練研究發展中心。

## 期中報告審查意見回覆表

| 審查意見                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 辦理情形                                                                                                                                |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>(一) 研究方法</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                     |
| <p>1.本研究之應用對象及應用方式，應作更具體的界定。</p> <p>2.P.1 研究目的應加強說明，並將「有感」的範疇定義清楚。</p> <p>3.P.2 研究架構較偏「研究流程」，應加強說明主要研究因素的因果關係。</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <p>遵照辦理，已進一步深入分析，並界定「有感」範疇及研究流程（請見頁2、3）。</p>                                                                                        |
| <b>(二) 內容資料</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                     |
| <p>1.P.7-P.20「無感成長」中所謂的「成長」，應以更貼近大眾的調查數據、資料來論證，強化現象與原因的關聯，論述才具說服力。</p> <p>2.「有感」或「無感」的定義，往往取決民眾的生活習性、消費狀況等。建議蒐集更多元的次級資料，將所謂的「感覺」分族群（可用經濟部關切的對象作分類）作說明。</p> <p>3.P.9 對政府未來推動措施的建議，應與前述問題作對應。</p> <p>4.P.26-P.27 其他國家作法應與國內現象結合，如「三中一青」之論述並未提及與其他國家作法之關聯性。此外，在說明其他國家作法後，對我啟示應作更具體的比較研析。</p> <p>5.有關台灣及他國推動有感經濟策略之成效，應加強數據蒐集及說明，俾利評估。</p> <p>6.有關政策的檢討及分析，應先了解政策的受益族群是那些人，再對政策的執行效率、輕重緩急作出檢討。此外，也可從歷史現象來重新解讀（如產業外移造成失業增加）。</p> | <p>1.遵照辦理，將進一步深入分析，已加入更多數據，證明無感（見頁9-23）。</p> <p>2.謝謝委員意見。</p> <p>3.已補強。</p> <p>4.已補強（見頁 41-42）</p> <p>5.謝謝委員意見。</p> <p>6.謝謝委員意見</p> |
| <b>(三) 研究發現</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                     |

| 審查意見                                                                                                                                                                                                                     | 辦理情形                                                                                                             |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>1.以小勝政策累積人民對政府的信任度，以加強未來中長期政策的規劃與支持度，大方向正確，但須加強政策提供、說明切入點，並與外在環境條件配合。</p> <p>2.提出政策建議時，應說明規劃原則，以幫助政策規劃者避免盲點（如中央政府推出政策，應一併思考在地方上落實的作法）。</p>                                                                            | <p>1.遵照辦理，將深入分析。</p> <p>2.遵照辦理。</p>                                                                              |
| <b>（四）結論建議</b>                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                  |
| <p>1.P.29-P.33 結論與建議需與研究報告內容相呼應，才能使結論建議具有說服力（如報告中有提到區域發展不均之問題，結論與建議卻無具體作法）。</p> <p>2.建議爭取「財政收支劃分法」作為政策工具，串聯地方政府加強招商政策，帶動地方發展。</p> <p>3.政策建議中有關推動有感經濟的作法，經濟部多已在推行，請修正說法，並提出更有創見之建議。</p> <p>4.服務業鬆綁的政策建議，請補充具體法規鬆綁的說明。</p> | <p>1.已遵照委員意見深入分析。（見頁20-22）。</p> <p>2.謝謝委員意見。</p> <p>3.針對措施補強及已提出新作法。（請參見第四章）。</p> <p>4.已提出「流通服務業條例」（見頁50-51）</p> |

# 期末報告審查意見回覆表

| 審查意見                                                                                                                                                                                                                         | 辦理情形                                                                                                               |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>(一) 研究方法</b>                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                    |
| <p>1.P.2 研究方法描述較為簡單，可再強化實質內容（例如：何類文獻、次級資料、預計訪談對象、其代表性等）。</p> <p>2.建議將限制條件列入說明。</p> <p>3.對於有感經濟的目標族群（如所得後 40% 的民眾），建議先界定清楚，再為這些族群量身訂做有感政策。</p> <p>4.建議論述方式：可支配所得分為所得及消費支出兩部分，所得主要來源為薪資，政策可從提升薪資水準的角度來思考，降低消費支出則從補貼的角度來思考。</p> | <p>1.已補強，見頁 2。</p> <p>2.已補強，見頁 2。</p> <p>3.請分別參見頁 10 第三段；頁 10 最後一段、頁 11 第四段，以及頁 18 第一段。</p> <p>4.已補充，見頁 18-19。</p> |
| <b>(二) 內容資料</b>                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                    |
| <p>1.P.13-21 著重在中長期問題的呈現，與後文連結不足，建議於問題描述之後增加「小結」，再導引至結論與建議。</p> <p>2.P.38 歐盟推動包容性成長內容請再補強，以與其他國家作法連結。</p> <p>3.報告中提到許多有感經濟的推動策略，這些策略的成效如何？建議檢視世界各國的做法，了解其評估成效的方式，再回到我國現行策略，評估其成效進而提出建議。</p>                                  | <p>1.已補強連結，見頁 23 第二段。</p> <p>2.已補強，見頁 38，第四段。</p> <p>3.已有說明，見頁 25-36。</p>                                          |
| <b>(三) 研究發現</b>                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                    |
| <p>1.P.12、P.42、P.46 提到官員同理心不足，其立論基礎宜更全面性，避免流於個人觀點。在陳述、描寫上建議可委婉些。</p> <p>2.各國因國情不同，除帶給台灣諸多啟示，在政府預算有限下，各項政策的配套措施該如何落實？此點值得稍加著墨。</p>                                                                                            | <p>1.已修改，見頁 46。</p> <p>2.已補強，見頁 47 第一段。</p>                                                                        |

| 審查意見                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 辦理情形                                                                                                                                                                  |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 3.P.43 提到大型計畫的推動，建議先檢視目前政府推動中的大型計畫，就其不足之處提出建議。                                                                                                                                                                                                                                                                      | 3.已補強，見頁 47 第一段。                                                                                                                                                      |
| <b>(四) 結論建議</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                       |
| 1.第四章「結論與建議」與前文的研究發現、各國經驗連結不足，請再作修正及分類。<br>2.P.47 提到借鏡韓國利用 FTA 效益，吸引外資，而我國以標竿案例吸引台商回台投資，具體成效如何？建議補強內容。<br>3.在民生議題方面，政策建議宜更貼近弱勢民眾（如計程車司機、夜市攤販、菜市場業者等），並針對其特性設計資訊收集及流通管道。<br>4.經濟部業務與所得後 40% 的民眾較無直接相關，在提出政策建議時，可從推動生活型、地區型產業發展的角度切入。<br>5.當前景氣不佳，各項社會福利、公共建設預算等又遭到刪減，恐將衝擊消費市場。政府在短期內所能採行的有效提振措施，可能包括發放消費券、擴大公共服務就業等。 | 1.遵照辦理，已補強。（見頁 47 第一、二段，頁 48 第一、二段。）<br>2.政策有遲延性，短期不易觀察其效益，列為後續研究方向。<br>3.已針對弱勢族群（如三中一青族群）的協助策略提出說明（見頁 49）。<br>4.針對日本生活型、地區型的服務業發展策略，已有所說明，見頁 35-37。<br>5.遵照辦理，見頁 49。 |
| <b>(五) 其他</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                       |
| 1.報告中的排版、分項、錯漏字及過於口語化之文字請再檢視修正；第三章「國際間的作法」建議統一採用「西元」年。<br>2.觀光產業目前受港資、陸資影響，台灣業者獲利有限，宜成立專案進行深入研究。                                                                                                                                                                                                                    | 1.已修改，見頁 25-39。<br>2.列為後續研究方向。                                                                                                                                        |



# 附錄一 各國振興經濟之政策

## 一、台灣、日本、南韓的比較

附表 1 台灣和日本、韓國振興經濟作法

|    |                                                                                                                                                                                |    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 韓國 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 陸續與歐盟、美國、東協、印度簽訂 FTA 生效</li> <li>• 積極與中國、日本洽談 FTA</li> <li>• 7/12 降息 1 碼</li> <li>• 擴大公共支出</li> <li>• 持續以國家之力推動產業多元化、品牌國際化</li> </ul> | 台灣 | <p>產業創新</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 3 年輔導 150 家以上中堅企業，帶動投資 1 千億元</li> <li>• 放寬銀行以外金融機構，符合一定標準以上，可從事外匯業務</li> </ul> <p>促進輸出</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 推台灣自由貿易港區，開拓新興市場</li> <li>• 加速完成 ECFA 後續談判</li> <li>• 擴大會展及周邊產業，帶動 900 億元商機</li> </ul> <p>人才培訓</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 引導技職教育體系，培育世界級黑手</li> <li>• 推動中高階人才培訓，促進產學合作至少 2 萬人次</li> </ul> <p>吸引投資</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 促進民間投資每年至少 1 兆元</li> <li>• 檢討陸資來台投資項目及限制</li> <li>• 規劃自由經濟示範區，提供土地、勞力、資金優惠</li> </ul> <p>政府效能</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 篩選閒置國有建築用地及低度利用國有建築用地，辦活化作業</li> <li>• 推桃園航空城、南星土地開發、高雄港國際郵輪中心等重大建設</li> </ul> |
| 日本 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 日央行持續貨幣寬鬆措施、擬採額外寬鬆政策</li> <li>• 與韓國、中國加速 FTA 相關事宜洽談</li> <li>• 調整稅制列如調高消費</li> </ul>                                                  |    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

資料來源：參酌聯合晚報（2012.8.19 A3 版）及自由時報（2012.9.12 A6 版）整理而成。

| 2010 年                                                                            | 2011 年                                                                            | 2012 年<br>4 月                                                                     | 2012 年<br>6 月                                                                      | 2012 年<br>年底前                                                                       |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| 汽車下鄉                                                                              | 家電以舊換新                                                                            | 消費促進月活動                                                                           | 節能空調及 TV                                                                           | 分期補貼利息                                                                              |
| 補貼人民幣 50 億                                                                        | 銷售額人民幣<br>2.641 億元                                                                | 8 萬多家廠推出<br>800 多項促銷活                                                             | 估計可望帶動人<br>民幣 1,350 億元                                                             | 未定                                                                                  |
|  |  |  |  |  |

資料來源：經濟日報，2012.8.15

附圖 1 大陸今年刺激消費政策

## 二、各國具體作法

### 1.南韓作法－50 億美元振興方案

受累全球景氣降溫，南韓經濟遭重創，南韓企劃財政部昨公布總規模 5.9 兆韓元（52.24 億美元）新一輪經濟振興方案，希望藉此支撐疲弱的經濟成長，可望貢獻今年經濟成長率 0.06 百分點。

南韓企劃財政部長朴宰完說：「歐債危機已經延燒多年，衝擊已開發國家以及新興國家經濟成長。新一輪經濟振興方案內容包括下調個人所得稅率等減免稅措施，預計可讓納稅人減輕總計 2.3 兆韓元（20.37 億美元）的稅負負擔。」顯示南韓政府欲努力提振民間消費的決心。

此次最新的經濟振興方案並不需要編列新的國家預算，其中今年不需要編列新的國家預算案，其中今年內所設額度預計達 4.6 兆韓元（40.37 億美元），明年所涉額度達 1.3 兆韓元（11.51 億美元）。新一輪振興方案包括下調個人所得稅率、下調購車、家電的稅率、購屋交易稅減免、擴大投資支出、提振地方經濟及擴大社福資助等。

附表 2 南韓刺激經濟方案政策方向與分配金額

| 項目       | 金額（兆韓元） |
|----------|---------|
| 購屋交易稅減免  | 0.7     |
| 下調個人所得稅率 | 2       |
| 下調購車稅率   | 0.1     |
| 擴大投資支出   | 0.3     |
| 提振地方經濟   | 2       |
| 擴大社福資助   | 0.8     |
| 合計       | 5.9     |

資料來源：南韓企劃財政部

## 2.韓商回流（U-turn）

韓國知識經濟部宣布，14 家韓國工藝、珠寶飾品產業集體從大陸「調頭」回到韓國。這也是韓國政府在今年 4 月推出「韓商回流（U-turn）」政策方案後，首批「回流」的韓商。

14 家回流韓商，知識經濟部指出，將創造 730 億韓元（約新台幣 24 億元）投資及 3,000 多個工作機會。

南韓知識經濟部依「韓商回流」政策，提供位於全羅北道的全北益山市第 3 一般產業園區，讓 14 家回流韓商進駐，並提供 40% 的用地購置費用、及 10% 的設備投資費用援助。未來 3 年，知識經濟部指出，14 家回流韓商也將享有全額免除法人稅和所得稅的租稅優惠。

韓國政府並計畫以這 14 家為起點，到 2015 年，分階段吸引 50 多家相關韓商進駐同一產業園區，為全羅北道創造出逾 1.3 萬個工作機會，打造年出口額超過新台幣約 300 億元的工藝、珠寶飾品園區。

「韓商回流」政策，是韓國政府為提升短期經濟活力，強化中長期成長動力所推出的政策方案，目的是改善韓商加速海外投資，導致國內工作機會減少、失業問題加劇等課題。同時，也是看到海外經濟環境惡化、而韓國有 FTA 等主客觀因素，促使韓商有回流的需求。

首批回流的 14 家韓商，正是基於大陸經營條件大不如前，工資大幅上漲、人民幣升值，經營環境日益艱難，再者韓國接連與歐盟與美國簽定 FTA，韓國產品的競爭力有所提高。

南韓知識經濟部指出，14 家回流韓商的 80% 的工藝、珠寶飾品商品是出口到美國與歐洲市場，這些商品若是從大陸出口到歐、美市場的關稅為 11%，但因為韓國與歐、美都有 FTA，因此，從韓國生產出口是 0% 關稅。

當然，更重要的是，政府還提供包括土地與租稅等優惠，也促使韓商樂意回流。（資料來源：工商時報 101.9.9 A2 版）

**附表 3 台韓激勵本土企業返國投資措施比一比**

| 南韓                                                   | 策略   | 台灣                                                      |
|------------------------------------------------------|------|---------------------------------------------------------|
| 1.移轉生產設備回國，關稅減免<br>2.免法人所得稅 3 年<br>3.建築、設備投資最高 15%補助 | 租稅   | 台商運回機器國內無產製免關稅；有產製機動降稅（最高 50%）                          |
| 1.指定回流專用地，回流韓商有入駐優先權<br>2.土地租賃與購買價格：非首都圈可享 15~45%    | 土地   | 建全國工業土地資訊平台，協助台商找適當土地                                   |
| 企業回國投資專案小組                                           | 專責組織 | —                                                       |
| 每辛僱用一名員工可享韓元 60 萬元補助                                 | 勞力   | 符合一定條件，方案施行 2 年內投資台商，予產業外勞原則 40%上限，三班制必要至 50%，最常 6 年緩衝期 |

資料來源：工商時報，2012.8.31 A2 版

附表 4 推動台商返台投資的措施

| 項目     | 作法                                                            |
|--------|---------------------------------------------------------------|
| 基層勞力   | 放寬外勞比例至 40%，一次僱用 3 年，得展延 3 年，共計緩衝期為 6 年。並且不增加就業安定費。           |
| 技術人力   | 擴大現行職訓規模，以充分供應技術人力。                                           |
| 軟體研發人才 | 每年增加培訓 500~1000 人。                                            |
| 機器設備進口 | 若設備是國內無產製者，原本及免關稅，若屬國內有產製者，可調降 50% 的關稅。                       |
| 建廠用地   | 經建會將綜合國科會（科學園區）、交通部（自貿港區）、經濟部（工業區）、內政部等建立可用工業土地資訊平台，協助台商取得用地。 |

資料來源：經建會。

### 3. 中國大陸

附表 5 發改委下半年穩增長最新措施

單位：人民幣

| 分類    | 內容                                                                                                                   |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 目標    | 全力促進今年第 4 季經濟成長回升                                                                                                    |
| 批准內容  | 1. 25 個城軌規畫，包括太原、蘭州、廣州、瀋陽、廈門和常州 6 個城市的軌道交通近期建設規劃獲批，哈爾濱、上海等城市的近期建設規劃調整方案也獲得通過。<br>2. 13 個公路建設專案、10 個市政類專案和 7 個港口、航道專案 |
| 總投資金額 | 1. 城軌交通占 7,000 億以上<br>2. 基礎建設 3,000 以上<br>3. 兩者保守估計破兆元                                                               |

資料來源：工商時報，2012.9.9 轉引自發改委網站