

調 查 報 告

壹、調查緣起：本案係委員自動調查。

貳、調查對象：行政院及所屬各部會。

參、案由：近 10 年來台灣經濟成長近 3 成，但失業人數增加、實質薪資下降、貧富差距拉大；民眾質疑肇因產業政策不當，究實情為何？認有深入瞭解之必要乙案。

肆、調查依據：本院 99 年 2 月 5 日 (99) 院台調壹字第 0990800081 號函。

伍、調查重點：

一、產業政策：

(一) 政府有無過度向高科技產業傾斜，造成國內貧富懸殊、M 型化社會？

(二) 因資源配置不當而導致中小企業升級困難、失業率上升？

(三) 台灣的產業如何轉型，政府可扮演何種角色？發揮何種功能？

(四) 6 大新興產業，實際產值及就業人口與預估數值之比較，及政府在行銷及申請智慧財產權保護可協助之處。

二、政府公共就業政策：

(一) 在職業訓練的規劃與執行方面，如何提升受雇者的能力？以減少全球化之影響下，本國服務業及製造業之勞工薪資難以提高之困境？

(二) 因應後 ECFA 時代之經濟變局，為與中國產業有所區隔，政府應如何突顯具競爭力之台灣產業？

(三) 政府公共就業政策以短期就業為主，如何經由縝密之擘劃，提高就業者永續就業之願景？

三、政府機關對於創造就業及提高實質薪資相關議題，

有無專責機關負責統籌擘畫？各部會有無明確的權責劃分？

四、履勘發現及建議。

陸、調查事實：

據商業周刊（99年2月，第1158期）報導，1990年代以前，台灣的GDP（國內生產毛額）與薪資同方向成長，兩條線亦步亦趨、緊緊相隨；然而，1990年以後，這兩條線卻漸行漸遠，薪資成長的速度跟不上GDP成長（詳圖1-1、圖1-2）；除了全球化因素外，與政府獨厚科技業及管制服務業有很大關係，政府「輕就業、重成長」思維，讓資源往少數人身上集中，加速財富M型化。案經函請行政院及所屬各部會檢送有關案卷資料與說明，並召開3場諮詢會議、5場座談會及7次履勘，民國（下同）99年3月24日約詢行政院經濟建設委員會（下稱經建會）單副主任委員○、行政院勞工委員會（下稱勞委會）職業訓練局（下稱職訓局）郭副局長○○及經濟部中小企業處賴處長○○暨相關人員，及同年12月30日約詢行政院農業委員會（下稱農委會）胡副主任委員○○、交通部觀光局賴局長○○（下稱觀光局）、經濟部林次長○○、勞委會潘副主任委員○○、教育部林次長○○、12月31日約請經建會單副主任委員○暨相關主管人員，茲就調查結果臚陳事實於后：

一、有關所得分配

（一）我國所得分配衡量方式：

- 1、為瞭解我國家庭所得分配狀況，行政院主計處（下稱主計處）按年辦理「家庭收支調查」，以隨機抽樣方式，每年抽出13,776戶樣本，派員實地訪查。
- 2、訪查主要內容包括：受僱人員報酬、產業主所得、財產所得淨額、移轉收入及移轉支出，各項收入合計扣除移轉支出即為可支配所得。「家庭可支配所得」其內涵係指家庭可以運用或支配的所得，即所有所得收入扣除非消費性支出後，剩餘可以用來支應日常生活開銷的所得。

3、主計處每年發布之所得分配指標包括可支配所得五等分位差距倍數與吉尼係數。前者係將每戶可支配所得由小至大排序，再按戶數分成5等分，最高20%家庭除以最低20%家庭之倍數，數字愈大表示所得分配愈不平均，該項係數愈大，表示所得分配不均等的程度愈高，反之則愈均等，國際間多採用可陳示所有家庭差異之吉尼係數來衡量所得差距。

(二)我國所得分配近20年來之變化：

由於全球專業分工、知識經濟發展、人口老化及小家庭增加之家庭結構變化，以家庭為單位衡量之所得差距倍數，各國長期多呈擴大趨勢。我國5等分位差距倍數80年代平均為5.37倍，90年因景氣急速下滑，所得差距升至6.39倍，爾後逐年遞降至96年之5.98倍，此乃政府推動各項社會福利政策，有助減緩所得差距擴大趨勢；惟97至98年復因金融海嘯重創國內外景氣，所得差距再度擴大至98年之6.34倍。

(三)我國與美、日、韓等主要國家家庭所得分配狀況、經濟成長率及失業率資料詳表1-1、表1-2

(四)近10年臺灣失業及所得差距情形詳表1-3、表1-4

。

二、行政院說明

(一)政府短、中、長期採取促進就業之措施：

1、各項促進就業措施

(1)97-98年短期促進就業措施

<1>自97年下半年起，受到國際金融危機及經濟景氣趨緩影響，國內失業率逐月攀升，失業人數大幅增加，爰由經建會協調相關部會共同推動「97-98年短期促進就業措施」。

<2>本措施係以提供失業勞工短期就業機會，減少因失業可能產生之社會問題。各項促進就業相關計畫，97年可提供4.8萬個就業機會，98年可提供7.3萬個就業機會(其中4.8萬個係97年之延續)，所需經費97年為新臺幣(下同)29.9億元，98年為110.4億元。

(2)98-101年促進就業方案

「98-101年促進就業方案」期藉由各項短、中、長期促進就業措施，本方案以「擴大產學合作」、「強化訓練以促進就業與預防失業」、「提升就業媒合成功率減少摩擦性失業」、「提供工資補貼增加就業機會」、「協助創業與自僱工作者」，以及「加強短期促進就業措施」等6大策略為規劃主軸，擬訂相關措施。各年度預估辦理人數及經費如表2-1。

(3)99年促進就業實施計畫

<1>為因應99年就業情勢，並減緩短期促進就業措施結束對就業市場之衝擊，在「98-101年促進就業方案」基礎之上，提出「99年促進就業實施計畫」，使99年促進就業目標提升為10.3萬人、培訓23.7萬人次。

<2>相關措施包括持續推動中長期計畫；增辦「就業啟航計畫」、「黎明就業專案」、「莫拉克颱風災後重建臨時工作津貼計畫」；續辦公共服務計畫等。

2、各部會分工與整合

(1)成立「促進就業推動工作小組」

97年12月3日行政院劉前院長責成經建會、勞委會、研考會、主計處及行政院人事行

政局組成「促進就業推動工作小組」（下稱工作小組），協助部會順利執行各項促進就業計畫、解決人員進用問題及針對勞動情勢，提出因應對策，適時提報行政院經濟建設委員會會議討論。

(2) 相關部會分工及管考機制

<1> 由經建會擔任工作小組幕僚單位，視需要不定期邀集相關部會召開工作小組會議。經建會定期進行執行進度管考，「97-98年短期促進就業措施」採每週管考，「98-101年促進就業方案」99年採隔週管考(含99年促進就業實施計畫)，由各部會提報執行狀況及相關資訊，並針對計畫執行落後部分，須填報落後原因說明。

<2> 為落實相關促進就業計畫之執行，由研考會統籌規劃查證作業，並會同工作小組成員，不定期至各機關進行查證工作，確保各項計畫落實推動及發揮實質效益。

3、執行成效

(1) 「97-98年短期促進就業措施」：本措施至98年底實際進用7.3萬人，有助於降低失業率，依據經建會內部推估，本措施對失業率之影響為0.25個百分點¹。此外，進用人員中有半數以上具有弱勢勞工身分。

(2) 「98-101年促進就業方案」：98年實際促進就

¹ 1. 經建會依據各措施之就業效果及對失業率影響之評估，估計促進就業措施對於失業率之影響效果。就業效果可能受到替代效果或福利減損等之影響，降低政府促進就業人數對於失業率之影響，因此，經建會在估計各項措施對於失業率之影響時，依各項措施之特性，將其促進就業人數折算為就業效果人數，再估算其對於失業率之影響。

(1) 替代效果：係指當政府在推行促進就業措施時，被要求提供就業機會的政府單位，會以這些措施所進用的人員來代替現有的員工；

(2) 福利減損：係指在沒有政策干預狀態下，失業者透過市場競爭，自然找到工作，但政府推動一些促進就業措施，可能也促進或提供這些失業者就業。

業 7.7 萬人，培訓約 42.5 萬人次，執行率分別為 133%、180%。在落實推動各項具體措施下，依據經建會內部推估，本方案對 98-101 年失業率之影響為 0.3%。

4、檢討及未來策進方向

(1) 行政院 99 年 3 月已成立「行政院排除投資障礙促進就業小組」，未來將積極協助企業排除投資障礙，以確保投資到位，帶動就業。

(2) 由於世界經濟和緩復甦，就業情勢仍不明朗，在就業市場尚未完全回溫之際，為增加協助失業勞工之能量，仍應持續推動各項促進就業措施。

(二) 政府部門中，有關促進就業之專責單位：

1、經建會：負責整體性促進就業政策與措施之研擬、協調及審議，個別促進就業計畫則由相關部會依權責推動辦理。

2、勞委會

(1) 以該會職訓局為主要幕僚單位，專責規劃各種促進就業政策方向與計畫措施，著手研議、制定與修訂，經勞委會核定後辦理；執行上與所屬各地公立就業服務機構共同推動，負責計畫管理與考核事宜。

(2) 勞委會所屬公立就業服務機構依就業服務法相關規定，提供求職求才登記及推介媒合、就業諮詢、被資遣員工再就業及特定對象協助就業等就業服務事項。

3、行政院青年輔導委員會

負責青年創業輔導與創業理念培育、青年職涯輔導及就業服務等業務。

4、教育部

提供大專畢業青年短期就業轉銜機制，加強在校學生之務實致用課程、就業輔導訓練及職場實習體驗，以培養企業需要之人力，同時強化學校產學合作與就業輔導功能。

(三)我國政府機關就服務業之產業發展與輔導之分工現況及成效：

1、推動六大新興產業：六大新興產業中之觀光拔尖方案、文化創意產業方案、醫療照護方案及精緻農業方案(樂活農業部分)均屬服務業範疇，推動策略摘述如表 2-2。

2、研擬服務業發展方案，並推動十大重點服務業

(1)服務業發展方案

行政院於 98 年 7 月通過「服務業發展方案」，五大推動策略及重點措施如表 2-3。

(2)十大重點服務業

基於具發展潛力、出口競爭力、就業機會大等考量，業選定國際醫療等十大重點服務業，做為未來推動主軸，各主管部會分工如表 2-4。

3、成立「行政院服務業推動小組」(下稱推動小組)，整合跨部會資源

(1)鑒於服務業主管機關眾多，不易發揮整合功能，行政院業於 98 年 12 月成立推動小組，由經建會主任委員擔任召集人，成員包含經濟部、交通部、教育部、行政院金融監督管理委員會、勞委會、行政院農業委員會(下稱農委會)、行政院衛生署(下稱衛生署)、行政院文化建設委員會(下稱文建會)、行政院新聞局等服務業相關部會首長及專家學者 3~5 位。其任務為協調排除服務業投資及營運之障礙、協助建構

適合服務業發展之環境及督導服務業相關計畫之落實執行。

- (2) 推動小組下設工作小組，由前述各機關之業務相關局（處、司）長 1 人兼任，就需跨部會協調事項，可先行提報該工作小組會議討論。此外，經建會為簡化行政程序，就十大重點服務業之行動計畫，函請先行提報推動小組審議後，再陳報行政院核定，毋須再由各主管機關報院後交議之程序。
 - (3) 推動小組迄 99 年 9 月底，業召開 9 次委員會議，完成審議之計畫計有 8 項，分別為「台灣美食國際化行動計畫」、「台灣醫療服務國際化行動計畫」、「流行音樂產業發展行動計畫」、「數位內容產業發展行動計畫」、「WiMAX 產業發展行動計畫」、「國際物流服務業發展行動計畫」與「建構高科技及創新產業籌資平台行動計畫」，俟部會依會議結論修正完成後將儘速陳報行政院核定，未來並將依序討論其他重點服務業。另工作小組迄今業召開 16 次會議，由工作小組先行檢視或協調發展策略之可行性及跨部會協調事宜等。
 - (4) 目前推動小組之任務係以完成十大重點服務業行動計畫之審議為主，俟該等行動計畫均核定後，則將以協調排除服務業投資及營運之障礙、協助建構適合服務業發展之環境為重點工作，並督導十大重點服務業及其他服務業相關計畫之落實執行。
- 4、協助服務業人才推介媒合，並提供相關促進就業措施

- (1) 辦理就業推介媒合服務。

- (2) 運用就業促進措施協助就業
 - (3) 轉介參加職業訓練，配合經濟部主管之產業創新條例之推動，預為規劃勞工透過薪資補貼的方式辦理職業訓練工作。
 - (4) 98 年度服務業就業服務輔導成效為求才人數為 721,187 人，求才僱用人數為 383,531 人，求才利用率為 53.18%。
 - (5) 職訓局推動「產業人才投資方案」，結合民間訓練單位辦理多元化實務導向之課程，供勞工選擇參訓，並補助 80%~100% 訓練費用，3 年內補助額度最高 5 萬元，以鼓勵在職勞工自主學習。
 - (6) 為鼓勵服務業之事業單位或團體提升為所屬員工辦理進修訓練課程，推動「協助事業單位人力資源提升計畫」，並提供 40%~70% 不等的訓練費用補助以及訓練品質評核服務，以提高事業單位投資員工之意願。99 年度計畫截至 4 月 23 日止已審核通過服務業事業單位家數達 568 家，訓練人數達 8,027 人。
- (四)6 大新興產業推動迄今，對 GDP 及國民就業之具體成效：
- 1、截至 99 年 8 月六大新興產業重要執行成果
 - (1) 生物科技：成立食品藥物管理局，完成藥物一元化審查體系，南部生技醫療器材產業聚落吸引廠商進駐累計達 22 家，促進投資逾 21 億元。
 - (2) 文化創意：完成「文化創意產業發展法」立法，文化創意產業發展法暨相關子法已於 99 年 8 月 30 日發布實施，另「文化創意產業發展研究院設置條例（草案）」業經 99 年 8 月 26 日

行政院院會討論通過，已函請立法院審議。

- (3) 綠色能源：太陽光電截至 99 年 7 月底累計設置容量 15.5MWp，並預定於 10 月完成 99 年度 300 店便利商店能源管理系統部屬之系統建置。
- (4) 觀光旅遊：99 年 1 至 7 月來臺旅客約 316 萬人次，較上年同期大幅成長 28.5%；透過「振興景氣再創觀光產業商機計畫」，已輔導觀光業者向金融機構申貸 45 億元等。99 年全年來臺旅客累計 556 萬 7,277 人次，與去（98）年同期相較成長 26.67%。
- (5) 健康照護：「醫療法」修正草案已送立法院審議，將放寬專辦國際醫療之私立醫療機構得以公司型態設立。
- (6) 精緻農業：99 年 1 至 6 月農產品出口總值計 18 億 7,363 萬美元，較去年同期增加 19.3%。

2、近期總體經濟及就業改善情形

我國 99 年全年經濟成長率初步統計為 10.82%，為近 24 年來最高。另據「99 年全年人力資源調查統計結果」，99 年平均就業人數為 1,049 萬 3 千人，較 98 年增加 21 萬 4 千人或 2.09%。平均失業人數為 57 萬 7 千人，較 98 年減少 6 萬 2 千人或 9.66%；平均失業率為 5.21%，較 98 年下降 0.64 個百分點。

(五) 報載我國所得分配近年來有顯著惡化之現象，行政院政策方針及具體補救措施：

1、我國高低所得差距現況及擴大原因

依據主計處 99 年 8 月公布「家庭收支調查統計」資料顯示，我國所得分配五等分位差距倍

數，由 97 年之 6.05 倍提高至 98 年之 6.34 倍，主要係受 97 年全球金融海嘯後續影響。然相較於主要國家，我國所得差距倍數仍遠低於新加坡、香港及美國，僅略高於日本及南韓等亞洲鄰近國家；另我國歷年基尼係數均能維持在 0.35 以下，低於國際警戒線 0.4，變動趨勢也相對穩定。分析我國高低所得差距擴大之原因包括：

- (1) 經濟成長減緩及失業率攀升：經濟景氣下滑及失業率攀升係導致所得差距擴大之重要因素，我國去年經濟負成長 1.91%，為歷年最大衰退幅度，失業率創下 5.85% 的歷史新高。
- (2) 產業與就業結構之轉變：全球化、知識經濟發展趨勢下，弱勢群體職業能力難以因應產業結構變遷，高低所得家庭基本所得差距持續擴大。
- (3) 家庭人口結構改變：自 1980 年以來，我國家庭組織型態趨向小型化，復以人口老化速度快速，老年家庭逐年增加，且多落入低所得組。最低所得組家戶人數及就業人數下降，使家庭總所得減少，另一方面，最低所得組經濟戶長為 65 歲以上者比例最高（2009 近 50%），所得來源有限，家庭總所得難以提升，致高低所得差距擴大。

2、現行改善所得分配之具體措施及方案

(1) 促進經濟成長措施

<1> 投資政策：全力推動全球招商，發展六大新興產業、十大重點服務業、四項新興智慧型產業，以及「愛台 12 建設」等，以積極促進民間投資，擴大國內需求，帶動國內相關產業發展，增加就業機會。

〈2〉產業政策：加強推動積極落實照顧中小企業、協助中南部產業發展與兼顧傳統產業升級轉型，降低城鄉與區域所得差距。

(2) 促進就業相關措施

〈1〉推動「98-101 年促進就業方案」，4 年間平均每年可提供 5.4 萬個工作機會，協助降低失業率。

〈2〉積極推動「99 年促進就業實施計畫」，原訂提供促進就業機會 10.3 萬人、培訓機會 23.7 萬人次；下半年度新增促進就業 8.4 萬人，使促進就業目標進一步提升至 18.7 萬人。

〈3〉加強中高齡者就業服務措施，政府除透過公立就業服務中心積極給予協助外，亦推動各項具體中長期促進就業策略。

(3) 擴大照顧弱勢及健全老年經濟安全體系

〈1〉由中央結合地方與民間團體共同推動完備社會安全網絡，包括福利安全網、就學安全網、自殺防治網及治安維護網。

〈2〉擴大照顧弱勢措施，包含兩大面向：

- 提升補助水準、擴大照顧對象。
- 改善結構性問題，落實公平正義，包括規劃於社會救助法增訂「中低收入戶」之規定，將最低生活費 1.5 倍以下未符低收入戶資格之經濟弱勢家庭納入社會照顧體系。

〈3〉健全老年經濟安全體系：近幾年陸續推動各項老人津貼、國民年金、勞工保險年金化等制度，已逐漸建立多層次老年經濟安全體保障體系。

3、因應對策

為積極因應我國所得差距擴大問題，行政院已成立「行政院改善所得分配專案小組」，並於99年8月26日召開第1次會議，針對前述形成所得分配差距擴大原因，提出並確認改善所得分配之七大策略方向，包括「促進民間投資，擴大國內需求」、「平衡區域發展，活化在地人力」、「促進經濟成長，提升就業水準」、「運用租稅措施，強化移轉效果」、「擴大照顧弱勢，健全社會安全網」、「改善產業結構，促進服務業發展」、「提升勞動生產力，增進所得水準」等。

三、經建會說明

(一)我國各產業現況分析：

1、各業占國內生產毛額(GDP)比率

隨著經濟發展產業結構的改變，台灣經濟發展由早期以農業為主，後轉至工業，再移轉至服務業。98年農業生產毛額占GDP比重為1.55%（詳表3-1、圖3-1），較97年減少0.05%。

2、各業占就業比率：98年農業部門平均就業人數占5.28%（詳表3-2）。

3、各業平均薪資

98年工業部門每人月平均薪資為40,032元（詳表3-3），較上年減少7.4%。服務業部門每人月平均薪資為43,914元，較上年減少1.91%。97年農家平均每戶可支配所得約為75.4萬元（詳表3-4）。

(二)未來產業發展目標及人力結構調整：

1、「產業創新條例」為攸關我國未來整體產業經濟發展的重大經濟法案，立法院已於99年4月16日三讀通過。該條例明定行政院應於條例公布施行後一年內提出產業發展綱領，各中央目的事業

主管機關亦應訂定產業發展方向及產業發展計畫，並負責推動所主管產業之發展。

- 2、另為調整產業結構，擘劃未來台灣產業發展之新藍圖，經建會於 98 年 12 月委託台灣綜合研究院就「未來產業及人力結構調整之研究」進行研究，預計於 99 年 12 月完成期末報告。

(三)發展六大新興產業之規劃：

1、規劃原因

台灣過去投入大量資源於半導體、面板及資通訊產業，受全球景氣循環連動甚深，2008 年美國金融海嘯爆發並擴大蔓延，受到歐美主要國家經濟衰退、失業率大幅攀升影響，造成我國科技產業出口萎縮，電資光通產業人力有閒置情形，顯示產業結構亟需適度調整；復考量全球節能減碳、人口老化、創意經濟興起等趨勢，政府爰提出發展具潛力新興產業的願景。在關鍵新興產業的發展，例如觀光旅遊、醫療照護、生物科技、綠色能源、文化創意、精緻農業等面向，投注更多資源，以擴大規模、提昇新興產業產值，以輔導及吸引民間投資。

- 2、六大新興產業策略及輔導作為詳表 2-2。

3、六大新興產業目前推動成效

截至 99 年 3 月，六大新興產業重要執行成果包括：成立食品藥物管理局，建置藥物一元化審查體系，並規劃建立產業輔導機制，協助產業發展；完成「文化創意產業發展法」立法；太陽光電產業及 LED 照明光電產業 99 年第 1 季分別新增投資金額 398 億元及 106 億元；99 年第 1 季來臺旅客約 125 萬人，較上年同期大幅成長 28.1%；「醫療法修正(草案)」已送立法院審議並列為優

先法案，將放寬專辦國際醫療之私立醫療機構得以公司型態設立；完成於中國大陸上海設置臺灣農產品長期展售據點之規劃，未來將提供農產品「臺灣下單大陸取貨」之服務等。

4、六大新興產業之預期效益

(1) 新增就業人數：六大新興產業多具有自主性高、內需導向特性，在各項計畫落實推動下，初步估計 99 至 101 年約可創造 16.3 萬就業機會。

(2) 產值：99 年六大新興產業整體產值預計可達 2.13 兆元²，較 98 年增加 2,569 億元，成長 13.7%。

(四) 我國發展六大新興產業在執行面及法令面上之窒礙處：

目前各主管部會均依照預定規劃賡續推動中，對於執行面及法令面上之窒礙也積極提出解決方案，例如：

1、國發基金投資文創產業

文化創意產業與傳統產業性質不盡相同，投資報酬率不易衡量，造成近年國發基金投資文創產業成效較不理想。文化創意產業法通過後，文建會已積極研擬「推動投資文化創意產業辦法」，成立文化創意投資評估審議會，評估投資申請案之可行性，並由國發基金參與投資，以促進文化創意產業之發展。

2、加強推動國際醫療

由於我國醫療體系之發展，多以公共衛生之促進及提供民眾優質醫療服務為核心，致使在國

^{註2} 99 年整體實際產值尚無法查得。

際醫療上之推動速度較為緩慢。衛生署已研擬醫療法修正草案送交立法院，允許在指定專區內專辦國際醫療之醫院，得以公司型態設立，俾與國內健保體系切割，導入營利之精神，以積極推動國際醫療之發展。

3、跨部會協調

而為加速推動六大新興產業，行政院吳院長除多次聽取各主管部會之執行進度報告外，另責成行政院科技顧問組及經建會負責管考，要求各相關部會針對具體執行績效及本年度擬達成之工作目標按月填報進度，未來各部會遇有相關執行上之問題時，亦可透過此一管考機制協調解決。

(五)近年來國內產業變遷情形及對失業率、從業者薪資之影響：

我國逐漸轉型為以服務業為主之產業結構。自1986年至2008年，我國服務業產值占國內生產毛額（GDP）的比率49.78%攀升至69.16%，而工業產值則自44.81%減少為29.25%（如圖3-1）。產業結構調整的確會影響結構性失業，惟觀察國內產業結構與失業率變化情形，我國產業轉型對失業率的影響並未扮演顯著的角色，反而是經濟成長與失業率的變化相當契合，當經濟成長長期趨勢向下滑落時，失業率亦伴隨上升（如圖3-2）。

據主計處統計，近10年（89至98年）台灣經濟成長率平均3.4%，低於79至88年平均6.3%，而失業率則由79至88年平均2.0%，增至89至98年平均4.4%。（詳表3-5）

至於薪資方面，影響其因素包括：勞動供給與需求、勞動生產力及全球產業分工等。提升就業能

力、加強知識技術水準，較有機會獲得較高報酬之工作。政府目前除積極鼓勵民間投資外，並加強推動六大新興產業、重點服務業及新興智慧型產業等，期由振興經濟，以穩定就業、增加就業新契機。

(六)GDP 之分配：

- 1、根據國民所得統計所得面分析，GDP 須先扣除折舊及間接稅淨額後，才是國內要素所得，然後再依所使用的生產要素分配給受僱人員報酬及營業盈餘(包括股息股利、地租及利潤等)。
- 2、近年來國內間接稅淨額占 GDP 比率趨降，至 98 年已降為 4.97%；折舊則因 98 年機器及設備價格高漲，占 GDP 比率大幅攀升至 15.67%。至於國內要素所得占名目 GDP 比率隨著折舊比率的上升，98 年降為 79.36%。其中，勞動報酬份額(占名目 GDP 比率) 98 年為 46.09%，較 89 年的 48.06%略低而資本報酬份額亦由 89 年 34.56%降至 98 年 33.28%。
- 3、近年來隨著科技創新及全球化帶來的贏者圈效應，當前世界各國收入分配結構變化普遍面臨勞動報酬份額下降課題。根據 IMF 資料，美國及日本的勞動報酬份額分別由 2002 年的 62.3%及 60.8%降至 2005 年的 60.3%及 58.8%，4 年間都降低 2 個百分點，而我國勞動報酬份額由 89 年 48.06%降至 98 年 46.09%，10 年間亦下降近 2%。

(七)我國產業近 10 年之發展情形：

- 1、近 10 年高科技產業、傳統產業之發展概況：詳表 3-7。

(1)有關高科技產業目前營運問題：

<1>半導體產業：產業整體投資環境仍待改善、技術規格與標準制訂掌握於歐美日大廠手

中及技術人才供給不足。

<2>平面顯示器產業：生產設備與上游原材料來源尚未能完全自主，成本較高及我國關鍵技術仍落後日、韓等問題。

(2)傳統產業目前營運問題，包括勞動人力供需失衡、創新研發投入不足及品牌及行銷能力仍待強化。

2、中小企業目前營運問題，包括資金取得不易、新世代創業亟需協助、創新研發能量不足及地方型企業待活化等。

3、近10年來製造業之發展概況詳表3-8。

4、近10年服務業占GDP比重接近7成、就業及平均薪資變動情形詳表3-9。

(八)目前政府對傳統產業之輔導措施：

1、鼓勵傳統產業研究開發：99年度提供研發經費3.4億元協助傳統產業，預計補助400家以上個案計畫、300家產品開發、100家設計研發、促成研發聯盟2案6家及開發新產品達400項以上，帶動業者投入5億元，預估協助業者產值達100億元。

2、協助傳統產業技術開發：經濟部99年度預計投入4.1億元，協助至少400家傳統產業業者開發新產品、新材料及新技術。

3、振興傳統產業優惠貸款：總額度300億元，截至98年度已辦理3期，累計核貸件數為8,219件，累計核貸金額為665億元。99年度編列預算12億元。

4、推動傳統產業技術升級：

(1)逐年提高傳統產業輔導經費，98年度已逾240億元，超過經濟部科技專案預算目標比例50%

以上。鼓勵及協助傳統產業自主開發新產品、新技術，提高產品附加價值，98年通過448家個案計畫補助，投入6.29億元研發補助經費，帶動業者投入6.5億元，預估協助業者產值達212億元。

(2) 以提升品質水準、促進創新研發、強化創意設計、推動自有品牌、協助市場行銷及策進升級轉型等6項措施，促進傳統產業升級轉型。

(3) 建立艱困傳統產業輔導機制，協助艱困傳統產業強化體質。

5、經濟部於96年核定通過「傳統產業輔導措施」，投入新台幣952.17億元輔導經費，提出健全傳統產業投資環境、協助傳統產業提升競爭力及推動重點傳統產業發展等策略，積極推動。

6、因應貿易自由化產業調整支援方案：為因應貿易自由化對國內產業與勞工帶來之衝擊，行政院於99年2月核定通過「因應貿易自由化產業調整支援方案」，預算規模以民國99至108年為期，共計新台幣950億元。

7、ECFA簽署後對傳統產業及中小企業之輔導措施：為充分掌握簽署ECFA所產生之市場機會，行政院於99年7月通過「ECFA簽署後對傳統產業及中小企業之輔導措施」，主動協助企業（特別是傳統及中小企業）積極投入創新、提升競爭力、拓展大陸及其他海外市場，並持續投資台灣，創造就業機會。

(九) 目前政府對中小企業之輔導措施：

1、協助中小企業即時技術輔導：經濟部99年度預計投入1.7億元，由財團法人機構、學校及技術服務業者，以發現有發展成熟技術，提供短期程、

全方位之即時性技術輔導，透過諮詢及現場訪視服務方式，瞭解業者在面對研發、設計、生產、物流、電子化等技術方面之即時技術升級，預計輔導 750 家中小型產業技術改善。

2、協助中小企業籌資-國發基金

(1) 直接投資挹注資金：96 年訂定「行政院國家發展基金加強投資中小企業實施方案」，以新台幣 100 億元分 7 年投資於國內中小企業，後 3 年進行投資案處分，並委由經濟部中小企業處辦理。

(2) 協助取得低利融資：

<1> 輔導中小企業升級貸款：總額度 300 億元。

<2> 因應貿易自由化產業調整優惠貸款：總額度 200 億元。

<3> 促進產業研發貸款計畫：每家最高 6,500 萬元。

(3) 加強投資中小企業實施方案

<1> 經濟部中小企業處於 96 年 9 月依實施方案規定，委任 7 家專業管理公司協助管理資金，並由該專業管理公司依比例搭配投資，目前管理金額 64 億元。

<2> 截至 99 年 2 月底已投資於 40 家中小企業，金額為 11.43 億元，並帶動民間投資 10.41 億元。

<3> 經濟部中小企業處將研擬規劃將所餘 36 億元投資於服務業、種子企業及文化創意產業。

(4) 輔導中小企業升級貸款：總額度 300 億元，由國發基金出資 25%，民間銀行出資 75%，搭配貸放提供低利貸款予中小企業，99 年編列 12

億元。

(十)近年實質薪資下降之原因、目前因應措施及面臨之困難：

1、98年實質薪資下降之原因

(1)根據主計處薪資與生產力統計資料顯示，98年全年工業及服務業受僱員工平均薪資與經常性薪資分別為42,509元及35,860元，分別較97年減少4.31%及1.55%，因同期間消費者物價下降0.87%，致實質平均薪資與實質經常性薪資跌幅縮減，分較97年減少3.44%及0.68%。

(2)98年實質薪資下降，主要係受到97年下半年全球金融海嘯影響。

2、近10年來，台灣工業及服務業每人每月實質平均薪資每年成長率為-0.6%，低於GDP實質成長率3.4%；其主要原因之一，係因國內投資不足，創造就業機會有限之故。此外，國內GDP平減物價指數變動率多是負值(93、98年除外)，故名目GDP增加率小於同時期實質經濟成長率，但CPI年增率多為正值(90、91、92、98年除外)，致實質薪資增加率小於名目薪資增加率。(詳表3-5)

3、政府因應措施

(1)穩定物價，避免實質薪資減少

(2)推動促進就業措施，提高薪資所得調升機會。

(十一)針對中高齡失業、青年失業及高學歷失業問題之相關解決對策與成效：

1、中高齡失業問題對策及成效

(1)協助中高齡失業者參加適性職業訓練，提升就業技能(勞委會)

<1>由各職業訓練中心依轄區產業及地緣特性

，結合訓練資源，辦理各職類訓練課程，提昇中高齡失業者工作技能。

<2>選擇適合中高齡者參訓且易於重返職場之訓練職類，如物流、現場管理、庶務、觀光旅遊服務、福利產業等職類，以協助中高齡失業者學習再就業工作技能，促進其重返職場順利再就業。

<3>為確認中高齡者參訓需求，由公立就業服務機構提供職業訓練諮詢，評量參訓者個人職業能力、興趣偏好、職業適應能力等。

<4>中高齡失業者參加訓練，免負擔訓練費用，由政府全額補助，訓練期間按基本工資六成提供職業訓練生活津貼。

<5>協助中高齡失業者參加適性職業訓練，98年度計訓練 13,442 人，補助 10,609 人領取職業訓練生活津貼。

(2) 透過促進就業之立法與行政措施，協助中高齡失業者就業

<1>立法措施

- 96 年 5 月 23 日直接立法將「年齡」納入就業服務法第 5 條就業歧視之禁止項目，違者處以罰鍰。
- 97 年 5 月 14 日修正勞動基準法第 54 條，將強制退休年齡延長至 65 歲，以保障中高齡者工作權益。
- 94 年 7 月 1 日實施勞工退休金條例，使雇主的僱用成本不因受僱者年齡不同而有所差異。
- 98 年 4 月 24 日修正就業保險法第 16 條，將中高齡失業者失業給付請領期間從最長 6 個

月延長至 9 個月，以保障中高齡失業者失業期間之生活。

<2>98 年度公立就業服務機構已協助 102,535 名中高齡者就業；至 99 年 3 月底，已協助 38,636 名之中高齡者就業。

(3) 為因應國際金融海嘯，透過「就業啟航計畫」、「黎明就業專案」等短期輔助措施，協助受衝擊而失業之中高齡者迅速就業。截至 99 年 4 月 12 日，「就業啟航計畫」已協助就業 10,156 人，其中中高齡者為 5,931 人，占 58%。

2、青年及高學歷失業問題對策及成效

青年及高學歷失業主要係因學用落差致就業能力不足、對就業市場迷思工作態度不夠積極、工作經驗不足等因素，導致青年就業不易。相關措施及成效如下：

(1) 強化青年職涯輔導功能，提升就業能力

<1>辦理職業輔導及提升就業先備知能相關活動，提升國中生就業準備力；提供職業心理測驗施測服務，協助其釐清職業興趣。

<2>協助高中生職業生涯規劃、職業探索與就業準備；提供職場參訪活動，體驗職場臨場感。

<3>推動「青年就業達人班」，協助大專以上畢業青年於教育過程中做好職涯規劃，並建立正確職場價值觀，提升就業準備力。

<4>強化大專校院提升青年就業力區域召集學校功能：計補助 3 案，辦理 172 場次活動，參與人數達 29,156 人次。(青輔會)

<5>協助在學青年職涯規劃：推動「就業力主軸計畫」，補助大專校院協助在校青年進行職

涯探索、建置系科職涯進路與課程學習地圖、建立生涯歷程檔案等三方面工作，協助大專在學青年及早做好職涯規劃，提升青年就業力，計補助 118 案，辦理 1,030 場次活動，參與人數達 252,957 人次。

<6>提升職涯輔導人員專業知能與輔導效能：辦理各項培訓課程及工作研討會，增進職涯輔導人員對產業趨勢、職場人力需求與核心就業能力等的了解，並增進職輔人員經驗交流，以提升輔導效能。(青輔會)

<7>持續辦理青少年暨少年趨勢或議題研究，掌握青、少年需求及就業力現況、據以做為青、少年政策規劃之參據。(青輔會)

(2)開拓青年職場體驗機會，培訓青年專業技能

<1>雙軌訓練旗艦計畫：針對國中畢業以上青少年，由學校進行學科教育，事業單位負責工作崗位訓練，培訓契合企業需求之優質專業技術人力，98 年度參訓人數 4,818 人。(勞委會)

<2>辦理青年公費技能專業訓練：青輔會設有青年職業訓練中心，招收高中職以上畢業青年，施以兩階段 8 個月之職業訓練，結訓後協助參加技能檢定及輔導就業。(青輔會)

<3>青年就業旗艦計畫：針對 15 至 29 歲以下之青年，辦理專班授課及工作崗位訓練，強化青年就業力，98 年度參訓人數 1,014 人。(勞委會)

<4>建置 RICH 職場體驗網：提供青年各類職場體驗之資訊平臺，針對「在學青年」及「畢業青年」二大區塊，開放公部門、營利企業

部門及非營利組織上網依類別登錄、提供機會，由青年依其需求上網登錄應徵，98 年提供 37,477 個工作機會數、288 萬人次瀏覽，網站滿意度達 9 成 7。(青輔會)

- 推動在學青年職場體驗計畫：開拓公部門見習機會，提供在校生學習政府組織運作、組織文化及參與公共事務的管道，98 年共 272 人次參與見習，99 年計有 41 個部會提供 347 人次見習機會。(青輔會)
- 辦理畢業待業青年至企業及非營利組織見習體驗，提供畢業青年從學校接軌到職場的轉銜機制，98 年媒合 1,717 人，99 年預估可媒合 1,900 人。(青輔會)

<5>補助大專校院辦理就業學程計畫：針對畢業前 2 年在校大專校院學生，引進業界專業人士開設實務課程及職場體驗。98 年度參訓人數 29,650 人。(勞委會)

<6>產學訓合作訓練：由職訓中心提供專業技術養成訓練，學員於日間、夜間或例假日持續接受一般學科教育，並安排日間至事業單位實習。98 年度參訓人數 763 人。(勞委會)

(3) 提供青年就業促進服務

<1>辦理少年 On-Light 計畫(少年安啦)：辦理「國中畢業未升學未就業青少年職能培訓輔導計畫」，97-98 年試辦計畫共計輔導 683 人，99 年預計輔導 330 人。(青輔會)

<2>辦理結合大專校院辦理就業服務補助計畫：99 年預計協助 118 所大專校院，辦理就業促進相關活動 1,325 場，服務廠商 1,380 家，服務學生 152,000 人次。(勞委會)

- <3>辦理國軍屆退官兵就業服務活動：。98年共辦理大部隊現場徵才活動8場次，小部隊就業座談活動及廠商專案徵才活動共19場次，以及3場志願役退前就業輔導座談，共計25,686名官兵參加。(青輔會)
 - <4>為提供失業者就業媒合機會，99年3月至9月已預定於全國各地規劃舉辦10場虎力旺就業博覽會，提供失業勞工與求才廠商人才招募之平台，將有725家廠商參加，將提供約3.2萬個就業機會。(勞委會)
- (4)推動青創貸款專案計畫，提升青年創業知能，相關工作子計畫及配套措施如下：
- <1>青創資訊服務話務中心：提供免付費諮詢電話專線，98年度計提供25,817通免付費來電服務、23,962通外撥關懷服務，協助轉介報名育成課程5,210人次、轉介顧問輔導579人次。(青輔會)
 - <2>創業育成課程：98年度合計開辦96班次，培訓7,561人次；建置「創業知能數位學習網」，提供偏遠地區青年學習，98年培訓人數計2,529人。(青輔會)
 - <3>青年創業輔導顧問團：98年度遴聘115位創業顧問，提供2,715人次免付費客製化經營輔導。(青輔會)
 - <4>創業成果展示會：98年度辦理4場次，提供441個參展攤位，提高青輔會輔導創業學員之事業能見度，並拓展其行銷通路。(青輔會)
- (5)因應國際金融海嘯，推動「培育優質人力促進就業計畫」(教育部等)

<1>教育部擬訂「培育優質人力促進就業計畫」，結合勞委會、國科會、農委會、青輔會及經濟部等 6 個部會，研提 16 個就業輔導及教育訓練方案，總計提供 7 萬 0,006 個就業與 4 萬 2,000 個教育訓練機會，以協助就業較困難、無工作經驗之大專以上畢業生，增進職場經驗並提升就業力。

<2>辦理期程自 98 年 5 月 1 日至 99 年 9 月 30 日止，截至 99 年 4 月 26 日止，就業進用累計 8 萬 2,705 人，教育訓練累計 10 萬 6,282 人次，有效舒緩現階段高學歷青年失業問題。

(十二)近年來政府執行各項短期就業方案概況：

政府近 5 年來執行各項促進就業方案，均由經建會協調相關部會共同辦理，說明如下(各方案預算金額、辦理人數等，詳表 3-10)：

1、95 年促進就業相關措施

(1) 方案概況

<1>95 年國家建設計畫總體經濟目標為經濟成長率 4.5%，失業率不超過 4.0%。

<2>95 年經建會計畫目標為促進 7.2 萬個就業機會，並由經建會按月管考。

(2) 執行成效

<1>95 年促進就業措施計畫目標為促進 7.2 萬人就業，在相關部會積極推動下，至 95 年 12 月止已促進 8 萬個就業機會，達成率達 112%。

<2>依據主計處人力資源統計資料，95 年平均失業率已降至 3.91%，較 94 年下降 0.22 個百分點，12 月單月失業率更降為 3.81%，皆為

6 年來之新低。

2、96 年促進就業執行成效

(1)96 年促進就業措施預定促進 7.2 萬人就業，在相關部會積極推動下，至 96 年 12 月底實際促進約 8.9 萬個就業機會，達成率為 124%。

(2)依據主計處人力資源統計資料，96 年平均失業率已降至 3.91%。96 年若無上述促進就業相關措施，估計平均失業率約在 4.1 %左右。

3、97-98 年短期促進就業執行成效：本措施 97 年預定促進 4.8 萬人就業，在相關部會積極推動下，至 97 年 12 月底實際促進約 4.7 萬個就業機會，達成率為 98%。

4、98-101 年促進就業執行成效：98 年實際促進就業 7.7 萬人，培訓約 42.5 萬人次，執行率分別為 133 %、180%。據經建會內部推估，本方案對 98-101 年失業率之影響為 0.3%。

5、99 年促進就業實施計畫

(1)99 年相關促進就業計畫原預定辦理促進就業 5.4 萬人、培訓近 23.4 萬人次，擴大及增辦相關計畫，使 99 年促進就業目標提升為 10.3 萬人、培訓 23.7 萬人次。

(2)主要的策略為：(i)持續辦理中長期相關計畫，以積極勞動市場 6 大策略主軸，加強與活絡勞動市場機制；(ii)新增促進就業及培訓機會，優先將政府資源投入民間，並對新興產業及重點服務業給予特別考量；(iii)在就業市場尚未完全回溫之際，持續辦理短期促進就業計畫，提供短期就業機會；增加弱勢勞工就業機會。

(十三)行政院有關促進就業及改善所得之任務小組

行政院業已成立相關跨部會因應失業小組，整合各部會，進行人力資源一體性的規劃：

1、行政院跨部會因應失業專案小組

(1) 邱前副院長○○擔任召集人，不定期召開會議，自 97 年 11 月至 98 年 7 月共召開 13 次會議，進行跨部會協調及管控工作。

(2) 該小組成立主要為因應金融海嘯對於經濟及就業市場之衝擊，針對三挺、融資、就業等促進就業議題，提出及協調多項對策，包括協助企業融資及穩定就業之對象、規劃無薪假因應對策、研商培育優質人力促進就業計畫、研商短期促進就業措施等。

(3) 會議中討論之決議，由各「促進就業推動工作小組」及「跨部會培育優質人力促進就業推動小組」負責督導管控各項促進就業計畫執行進度，並責由相關部會賡續落實推動及追蹤管控。

2、行政院排除投資障礙促進就業小組：行政院於 99 年 3 月成立「行政院排除投資障礙促進就業小組」，由尹政務委員○○擔任召集人，經濟部負責幕僚工作，各相關部會首長分任委員，不定期召開會議

3、行政院促進就業專案小組

(1) 依總統府財經月報第 8 次會議之指示成立，在行政院原「跨部會因應失業專案小組」架構基礎上，99 年 6 月 22 日成立「行政院促進就業專案小組」，由陳副院長○擔任召集人，經建會劉主任委員憶如為執行長，內政部、財政部、經濟部、勞委會等 12 個相關部會首長擔任委員。

(2) 成立目的係為設置行政院層級之促進就業政策協調機制，有效整合部會資源，以因應產業發展，並與民間部門協力共同創造就業機會，加速落實降低失業率目標，確實協助失業勞工解決失業問題，全面提升就業機會。

(3) 該小組已於 99 年 7 月 1 日彙整提出「全面提升就業機會整合計畫」，具體作法說明如下：

<1> 產業與投資政策

- 長期經濟結構的調整，須透過協助傳統產業升級、活絡中小企業並發展服務業、新興產業等，以增加並穩定就業。
- 積極推動完成兩岸經濟合作架構協議(ECFA)的洽簽，據評估，未來兩年內陸方早收清單的產品稅率降為零，預計增加 6 萬人次的就業機會。另初估受益之中小企業家數約有 2.3 萬家，這些中小企業出口到中國大陸的金額估算 1 年達 27.7 億元，所聘僱的員工人數達 42.6 萬人。
- 各部會針對愛臺 12 建設、六大新興產業，十項重點服務業、四大智慧型產業等計畫逐一盤點，綜提可供民間投資及參與之個案計畫。

<2> 促進就業及提升人力資源

- 「99 年促進就業實施計畫」提供促進就業機會 18.7 萬人，培訓 23.7 萬人次，以儘速改善失業問題，縮短就業復甦之路。
- 勞委會、經濟部及國科會，99 年已辦理 25 場就業博覽會，提供 17 萬個工作職缺。
- 為因應產業結構調整，政府持續積極推動各項措施，以解決結構性失業問題。

4、「行政院改善所得分配專案小組」於99年8月26日成立後，已分別於9月29日及11月15日再行召開二次會議，確認各部會積極辦理助於改善所得分配之措施，包括推動「社會救助法」及「國民年金法」修法、基本工資調整、擴大推動「五歲幼兒免學費教育計畫」，及規劃推動12年國民基本教育等；此外，將積極研議低收入戶及中低收入戶之促進就業強化措施；及檢討當前土地稅及房屋稅制、研議特種消費稅方案等。該小組預定於99年底提出「改善所得分配具體措施規劃報告」。

(十四)政府推動兩岸簽署 ECFA 之預期效益及對我國產業影響：

1、ECFA 對台灣整體經濟效益

(1)兩岸簽署 ECFA，台灣經濟成長率將提高 1.65% 至 1.72%、總出口量上升 4.87% 至 4.99%、總進口量上升 6.95% 至 7.07%、社會福利增加 77.1 至 77.7 億美元。若再考慮服務業貿易自由化，經濟成長率可望進一步提高。

(2)兩岸已開放海運及空運大三通，有效降低運輸成本，藉由 ECFA 的洽簽，我國可取得領先競爭對手國進入中國大陸市場之優勢地位，成為外商進入中國大陸市場之優先合作夥伴及門戶，有助於產業供應鏈根留台灣，加速台灣發展成為產業運籌中心等其他效益。

2、ECFA 對產業、就業影響

(1)產業方面：依前述研究報告模型在「維持農業部門管制且不降稅，工業部門解除進口管制且自由化」之情境模擬結果，產值增加較大業別依序為機械業、化學塑膠橡膠業、紡織業、鋼

鐵業、石油及煤製品業。產值減少較大業別依序為電機及電子產品業、其他運輸工具業及木材製品業、其他製品業等。其中，電子電機產業產值減少，係因假設生產資源固定，造成資源排擠所致。

- (2) 就業方面：依中經院研究顯示，以台灣目前約 1,010 萬的總就業人數為基礎，簽署兩岸經濟協議，可望增加就業人數 25.7 萬至 26.3 萬人。

3、政府因應措施

- (1) 運用 WTO 的防衛機制：政府將審酌各國與中國大陸洽簽 FTA 之先例，爭取我對中國大陸貨品繼續適用 WTO 反傾銷、補貼及防衛等協定，以保留我國於 WTO 架構下對該等貨品課徵反傾銷稅、平衡稅及採行防衛措施之權利。
- (2) 爭取較長調適期與較小降稅幅度：除不會進一步開放大陸農產品進口及開放大陸勞工來台工作外，並將審慎處理是否進一步開放工業產品。
- (3) 提供協助與輔導措施：政府已研擬完成「因應貿易自由化產業調整支援方案」，未來 10 年將編列 950 億元，提供受衝擊產業振興輔導、體質調整、損害救濟等措施因應。其中 365 億元，已規劃「因應貿易自由化勞工就業發展與協助方案」，將優先投入協助勞工就業安定，及提供轉業及再就業等相關協助措施。
- (4) 為辦理因應貿易自由化之就業發展及協助，政府將於 100 年設立「因應貿易自由化就業發展及協助基金」，針對貿易自由化可能造成的失業人口，提供就業安定及轉業再就業等措施，

以協助其儘速重返職場。

(十五)有關「產業創新條例」：

1、立法緣由

(1)近年來，台灣面臨內外環境的嚴峻考驗，在國內環境方面，土地與勞力等生產資源的成本高漲，環保規範的趨嚴；在國外環境方面，競爭全球化，中國大陸及其他新興工業國家的低成本競爭、WTO 開放市場的壓力，以及區域經濟整合蔚為趨勢，致台灣產業外移，失業率攀升。當務之急，唯有產業升級與轉型，朝高附加價值領域發展，才能因應新時代的挑戰。

(2)為使台灣產業順利升級與轉型，行政院爰制定「產業創新條例」，做為現階段推動產業發展的重要依據。本條例適用於農、工、服務業，內容除訂定中長期產業發展基本方針外，並針對產業創新的關鍵因素，如產業人才、無形資產流通運用、產業永續發展等予以強化。

2、立法目標

(1)降低中小企業及傳統產業租稅負擔，促進產業全面發展

為協助產業發展，過去我國所採行之租稅優惠措施，科技產業實質有效稅率約為 10%，而中小企業及傳統產業實質有效稅率較高，造成外界質疑獨厚高科技產業，為徹底調整過去產業政策租稅優惠遭外界誤解「重高科技、輕傳產」的疑慮，配合「產業創新條例」之制定，同步修正所得稅法，將營所稅稅率調降至 17%，將可降低中小企業及傳統產業租稅負擔，落實政府照顧中小企業及傳統產業之用意，並促進產業全面發展。

(2) 透過研發租稅獎勵，引導產業升級轉型

發展台灣成為「全球創新中心」為政府重要政策目標，尤其「研發」係邁向知識經濟之主軸，更為我國產業全球化布局及企業升級轉型之關鍵動能。鑒於目前我國企業創新研發能力尚顯不足，單憑補助、行政輔導等政策工具，無法有效全面引導企業往創新研發活動發展，「產業創新條例」爰繼續保留研發租稅獎勵，以誘導企業長期從事創新活動，引導產業升級轉型。

(3) 補助中小企業增僱員工，創造就業機會

台灣中小企業吸納我國勞動人口 796.6 萬人，約占 76%，係最有能力創造就業機會的部門，但中小企業資金結構較為脆弱，透過對中小企業增僱員工者得以補助方式辦理，將有利於中小企業增強人力資本，降低中小企業營運成本，開發新的工作機會，改善國內失業情勢。

(4) 協助新興服務業取得必要用地，促進相關產業發展

台灣服務業占 GDP 已經達到 7 成以上，但就業吸納卻未成等比例，在於新興服務業投資不足所致。配合台灣產業型態逐漸朝服務業或複合性發展，未來台灣需要各式態樣的產業園區，例如物流園區、文創產業園區、生醫園區、媒體園區等，將可協助提供該等新興服務業產業用地，促進相關產業之投資與發展。

3、與促進「產業升級條例」之差異處

(1) 全面推動產業發展

考量產業日漸多元之發展特性，有別於「促進產業升級條例」以工業或製造業為發展重

心，並由經濟部作為中央工業主管機關，「產業創新條例」特別明定未來各中央目的事業主管機關應訂定產業發展方向及發展計畫，負責推動所主管產業之發展。

(2) 塑造產業創新環境

針對產業創新之關鍵因素，例如研究發展投資抵減(原屬「促進產業升級條例」之自動化機器設備投資抵減、新興重要策略性產業5年免稅及股東投資抵減、資源貧瘠或發展遲緩地區投資抵減等，均已落日不再延續)。

(3) 落實產業永續發展

(4) 轉型工業區為產業園區

(十六)近10年來，我國與美、日、韓等主要國家「經濟成長率」、「所得分配」及「失業率」之比較：

1、經濟成長率部分

我國近十年經濟成長率略高於美、日、韓等主要國家。97年至98年國際金融海嘯造成我國GDP成長率下跌至-1.90%，跌幅則略小於美、日、韓等主要國家。

2、所得分配部分：我國所得分配不均程度，遠低於新加坡、香港及美國，略高於日本及南韓等亞洲鄰近國家，變動趨勢也相對穩定，詳表3-11。

3、失業率部分

我國失業率於91年因經濟景氣不佳，上升至5.17%後，近年已持續下降，惟98年我國勞動市場亦受到金融海嘯影響，非自願性失業人數較往年增加，失業率上升至5.85%，為我國近10年來失業率之高峰。

隨著99年在國內外經濟景氣回溫，我國勞動市場漸趨活絡，99年7月失業率已降至5.20%，

低於德國（7.6%）；經季節調整後之我國失業率為 5.17%，低於美國（9.5%）、加拿大（8.0%）等國。（詳表 3-12）

四、經濟部說明

（一）近 10 年來國內產業變遷情形及對失業率、從業者薪資之影響：

近 10 年我國國內產業結構持續往工商服務業發展，農林漁牧業比重持續下降，占 GDP 比重已降到 1.56%。若從實質成長率表現觀察，近 10 年來我國成長力道主要來自於工業部門，特別是製造業除 90 與 98 年出現衰退外，其餘年度成長率均高於全產業。從產業結構觀察，可以發現我國近 10 年的經濟成長推動力道主要來自於製造業的表現，服務業比重雖已高達我國產業部門比重 7 成左右，卻無法成為帶動我國經濟成長領頭產業。

在 89 年以後，我國產業雖持續朝海外佈局，然而製造業總受雇人數除國際景氣循環影響外，長期仍然呈現成長趨勢，惟因國內青年在職能與就業意向與產業發展出現結構性差異，不願意從事傳統產業工作，加上整體勞動市場參與者因女性勞動參與率上升而增加，服務業就業機會成長有限，因此造成失業率呈現結構性的上升。

而就整體產業受雇員工薪資與產業結構之間的關係，由於過去十年來國內 GDP 成長主要由出口型製造業所貢獻，服務業 GDP 除金融保險業以外，成長較為緩慢。因此在對 GDP 貢獻大的出口製造業受雇員工比重變小，而對 GDP 貢獻小的服務業受雇員工比重變大之下，加權平均後的薪資成長率自然較低。加上過去電子業員工分紅配股在經常薪資上係以面額計算，使得電子業受雇員工在統計上所顯示

的薪資有低估的問題，此因素也會造成在資料上呈現薪資成長率低於經濟成長率的問題。(詳表 4-1、表 4-2、表 4-3)

(二)我國各產業現況分析及面對之困境：

- 1、我國各產業就業人數、各行業經常性平均薪資、各產業產值占 GDP 比重詳表 4-4、表 4-5、表 4-6。
- 2、目前失業率仍高達 5.67%，且失業人口有年輕、高學歷化的趨勢，這是目前台灣就業市場所面臨的最大困境。
- 3、從表 4-7 可以看出，最近 5 年(2005~2009 年)的平均就業成長率只有 0.678%，對整體就業市場的幫助其實有限，若我們依產業別再細分來看的話，近 5 年對就業吸納較大的產業類別為：用水供應及污染整治業、住宿及餐飲業、不動產業、專業、科學及技術服務業、支援服務業、公共行政及國防；未來除非投入新領域的產業發展，否則亦難以創造可觀的就業機會。

(三)經濟部對各產業提供之協助與優惠措施：

- 1、高科技產業及傳統產業產出面、所得分配、就業之變化情況詳表 4-8、表 4-9。
- 2、製造業與服務業產出面、所得分配、就業之變化情況詳表 4-10、表 4-11。
- 3、大企業與中小企業近 5 年影響之從業人口數及生產總額情況：
 - (1)中小企業歷年之從業人口數從 2004 年之 755 萬人，到 2008 年，已約達 797 萬人(詳表 4-12)。
 - (2)根據工商普查資料(5 年 1 次)，中小企業歷次普查之生產總額約占全體企業之 4 成左右(詳表 4-13)。

4、近5年輔導預算經費金額

- (1)經濟部 2004-2008 年度預算投入詳表 4-14。
- (2)經濟部輔導中小企業之資源經費，近五年輔導資源經費詳表 4-15。根據政府資料推估近五年經濟部資源經費影響之從業人口，詳表 4-16、4-17。

5、經濟部以六大面向輔導措施，協助企業轉型與升級，分述如下：

- (1)提升品質水準
- (2)促進創新研發
- (3)策進升級轉型
- (4)強化創意設計
- (5)推動品牌及市場行銷
- (6)導入企業 e 化

6、主要協助之工作措施、目的、對象及計畫分述如表 4-18。

(四)中小企業之困境及政府之輔導作為與成效。

1、經濟部對中小企業設定及實際之輔導對象均依據〈中小企業發展條例〉所定義之中小企業進行輔導：

- (1)製造業、營造業、礦業及土石採取業實收資本額在 8,000 萬元以下者。
- (2)除前款規定外之其他行業前 1 年營業額在 1 億元以下者。各機關基於輔導業務之性質，就該特定業務事項，得以下列經常僱用員工數為中小企業認定基準，不受前項規定之限制：
- (3)製造業、營造業、礦業及土石採取業經常僱用員工數未滿 200 人者。
- (4)除前款規定外之其他行業經常僱用員工數未滿 100 人者。

2、中小企業目前現況及困境

(1) 資金取得之困境：

中小企業因高度的資訊不對稱、財會制度不健全等因素，常為銀行融資體系下的弱勢族群之一，又因帳務處理多委由不具會計師專業的記帳業者擔任，故經營實況不易一窺端倪。

(2) 創新研發能量不足：

我國中小企業多扮演產業供應鏈中的專業代工角色，限於規模與資源，加上長期倚賴大量化、規格化的生產代工，對於創新研發的投入意願與經驗明顯不足。

(3) 行銷能力不足：

長期以來，台灣中小企業比較強調成本降低(cost down)。而隨著中國大陸及其他新興發展中國家的快速崛起及其所帶來的強大成本競爭壓力下，台灣中小企業發展策略開始著重行銷，但中小企業因規模小礙於本身資源有限，缺乏國際化行銷人才、市場資訊收集能力、市場 know-how 取得以及行銷實務經驗的累積，故難以開拓國際商機。

(4) 專利取得之困境：

為提升企業競爭力，中小企業致力於研發，但在受限於人才、資金等因素，研發的成果往往不知道可透過專利申請，保護研發成果。

3、相關輔導作為與成效

(1) 有關市場行銷部分：

為解決中小企業行銷之困境，經濟部中小企業處推動「中小企業新技術新產品商機媒合推動」、「中小企業國際行銷推廣輔導」及「整廠輸出輔導」等計畫，其輔導措施如下：

- <1>國內：每年整合經濟部「新產品媒合」、「新技術媒合」及「資金媒合」系列媒合會。
- <2>國外：每年針對產品展示辦理中小企業海外行銷團及整廠設備海外拓銷團，技術交流部分則辦理雙邊商機與技術交流商談會。
- <3>網路：建立國際整廠商機與商情資料庫以及中小企業國際行銷專屬網站，提供中小企業國際商情資訊並吸引國際買主瀏覽。

(2)有關協助取得專利等措施部分：

由於中小企業規模小資源有限，故對於專利概念認知普遍不足，又欠缺專利管理專業人才及專利取得的管道，爰亟需政府給予適當之協助輔導。針對上開困境，經濟部中小企業處推動「創新中小企業智慧財產價值」計畫給予協助解決。

(3)研發相關協助措施：

- <1>為充分運用及整合產、學、研各方面資源，經濟部中小企業自 85 年起開始推動鼓勵公民營機構設立育成中心，並訂定「經濟部中小企業處補(捐)助公民營機構設置中小企業創新育成中心要點」，13 年來投入之補助金額約 20.32 億元，輔導設置育成中心 91 所，並另依地區及產業需求設立 4 家直營育成中心(南港軟體、南港生技、南科、高雄軟體)。截至 99 年 3 月止，累計培育 3,904 家育成企業，資本額增加量約 583 億元，創造就業人數 83,473 人，並協助取得 2,428 件專利、1,118 件技術移轉，且協助育成企業取得 SBIR 件數 530，金額 8 億 5,557 萬元，並有 49 家企業上(市)櫃。

〈2〉經濟部為鼓勵國內中小企業加強創新技術或產品的研發，推動如協助傳統產業技術開發計畫 CIRD(工業局)、小型企業創新研發計畫 SBIR(技術處)、主導性新產品開發輔導計畫(工業局)、中小即時技術計畫(工業局)、協助服務業研究發展輔導計畫(商業司)等期望能以此協助國內中小企業創新研發。

(4)有關資訊化協助措施部分：

網際網路的興起帶動行銷模式的變革，傳統的行銷手法面臨衝擊與挑戰，協助中小企業藉由電子化應用服務、網路行銷、結合群聚效應突破銷售管道創造商機。92 至 98 年底，已推動建置 72 個產業電子商務入口網站，並協助超過 7,200 家以上之企業運用電子商務營運，共帶動資服業 8,000 萬元商機，提升中小企業電子商務交易金額超過 8 億元。

(5)有關財務融通協助措施部分：

中小企業在資金取得部分面臨困境大多為：缺乏融資知識與技巧、自有資金偏低、財務結構脆弱、會計制度不健全、財務報表不實、欠缺財務規劃能力等。經濟部中小企業處就中小企業上述資金融通問題，除提供免付費電話諮詢協助外，亦受理企業書面申請，委請輔導單位到廠了解企業營運現況及進行融資診斷評估協助，98 年合計受理電話諮詢件數 4,660 件，融資診斷評估協助 1,121 件。

(五)經濟部配合推動六大新興產業之輔導作為、成效：

1、「綠色能源產業發展規劃」

(1)輔導作為

〈1〉太陽光電產業：「再生能源發展條例」提供

優惠電價，擴大內需市場，並透過「振興經濟擴大公共建設投資計畫」，增加太陽光電設置。

<2>LED 照明光電產業：全國交通號誌燈約 70 萬盞，於 2011 年全數汰換為 LED 號誌燈；推動 LED 路燈示範計畫，由鄉鎮擴及城市示範計畫，將水銀路燈汰換為 LED 路燈。

<3>氫能與燃料電池產業：以示範驗證協助 10 家廠商將定置型電源及機車等 16 項產品導入市場。

<4>電動車輛產業：執行「經濟部發展電動機車補助及獎勵實施要點」，預估 4 年推動 16 萬輛電動機車。

(2) 推動成效

<1>產值：99 年 4 月產值達 751 億元，已達去年產值之 42%，預估今年產值將達 2,000 億元以上。

<2>投資額：99 年第 1 季投資額達 438 億元，已達去(98)年全年投資額之 69%。

<3>就業人口：依各綠能產業產值推估，99 年 4 月就業人數約 4.38 萬人，較 98 年 12 月就業人數(3.51 萬人)約增加 8,700 人。

<4>從業平均薪資：PV 及 LED 產業係參考主計處 99 年 2 月資料庫查詢行業分類別電腦、電子產品及光學製品製造業之從業平均薪資約 4.58 萬/月。其他綠能產業係參考主計處行業分類別製造業平均薪資約 3.91 萬/月。

2、「生技產業發展策略與措施」

(1) 推動成效

<1>促成生技投資案件 116 件，投資金額達到新

台幣 555.75 億元，帶動全國生技投資達到新台幣 772.26 億元。

<2>協助促成國內與國外生技產業策略聯盟或技術合作 8 件。

<3>協助國內醫療保健器材廠商進行國際交流合作，建立國際行銷管道，並爭取 600 萬美元以上的國際訂單。

<4>推動外銷策略聯盟(日本、PIC/S、美國及中國與東南亞)5 件，並輔導國產藥品外銷軟體或國際代工達 29 件。另協助輔導醫療器材廠商國際合作及參與產品行銷 7 件 16 家。

<5>協助生技廠商申請經濟部各類研發補助成功案件達 19 件。

<6>促成製藥產業增加產值達 17 億元。

3、「數位內容產業發展策略與措施」推動成效

(1)98 年產業產值達新台幣 4,603 億元、海外市場銷售量達 350 億元、培育專業人才達 1,109 人次、產業從業人數達 7.65 萬人，其中新增就業人口達 5,000 人。

(2)98 年數位內容產值 4,603 億元，約佔台灣總體產業 GDP 的 3.96%。

(3)數位內容從業者平均薪資，以遊戲業者而言，初階員工約 3-5 萬，中高階員工約 6-12 萬，較一般服務業薪資水準高。

(六)經濟部針對我國高失業率、實質薪資下降現況成因之分析及因應對策：

1、失業率為經濟成長之落後指標

(1)失業率是反映先前的經濟情況，為經濟情勢的落後指標。依據 IMF 全球經濟展望報告(2010

年 4 月) 評估先進國家經驗，在一般經濟衰退情況，GDP 觸底反彈後，平均 3 季以後，就業人數可由低點回升；若衰退伴隨金融壓力及房地產泡沫破滅，則會延緩就業與失業改善期程。

- (2) 後金融海嘯時期，各國面臨無就業復甦危機。在經濟復甦之際，失業率仍處於較高水平（美國 9.8%、香港 4.1%、日本 5.1%），此情形通常出現在經濟復甦初期，實質 GDP 雖已回升，但僱主仍以現有員工以加班方式替代新僱員工，直至景氣繁榮確定時才會增加僱用，故就業機會增加的速度會落後景氣復甦的速度。
- (3) 失業問題短期內仍是各國經濟動能提升的潛存隱憂，根據國際勞工組織（ILO）指出，全球就業情勢需至 2015 年才會回到金融危機前的水準。
- (4) 薪資未與經濟成長同步之可能原因，包括：非薪資報酬增加抑制企業調薪意願；工時與退休制度變革；新興僱用型態興起（採用外包、派遣人力）；企業「海外生產」與「全球布局」牽動產業結構調整；生產設備加速折舊攤提等。

2、我國高失業率、實質薪資下降現況成因之分析：

就失業的整個問題結構來看，一方面是製造業的發展集中在資本密集性代工模式產業的問題；一方面是服務業投資不足，沒有創造更多優質工作機會，使得因為勞力密集產業離開台灣所留下來可觀的基礎勞動力，只能往當初 80 年代中期泡沫經濟所創造出來的批發、零售、住宿餐飲與仲介業填補，這些都是勞動邊際產值較低，

或是因為雇主身兼勞工，也產生統計數據上低估勞動薪資等問題。

從勞委會有關勞動供需情形按職業分統計的資料中來看(詳表 4-19)，可以明顯的發現，就業的大環境並未隨景氣的復甦而有明顯的改善，各職業總計求職人數的總和有 293,575 人，但企業提供的職缺只有 155,211 人，兩者差距尚有 138,364 人。

3、政府因應對策及具體措施：

(1) 促進民間投資

<1>實施短期新增投資 5 年免稅獎勵措施：經濟部針對製造業及其相關技術服務業於 97.7.1. 至 98.12.31 期間新投資創立或增資擴展之公司，提供 5 年免稅之租稅優惠，本案申請件數共計 2,086 件，促進投資金額達 1,923 億元。

<2>提供工業區土地優惠措施：為活化工業區土地使用，吸引廠商投資進駐，除延長實施 006688 第三期優惠措施外，自今(99)年 1 月起推動「工業區土地市價化優惠方案」，增加產業投資並促進就業。

<3>排除投資障礙、推動重大投資：98 年經濟部所業管之民間新增投資金額共計 1 兆 575 億元，在金融海嘯衝擊下仍達成年度目標。今(99)年經濟部將持續掌握重大投資案進度，積極排除投資障礙，以超過 1 兆元為目標，以提供更多就業機會。

(2) 提升產業競爭力，創造就業機會。

(3) 活化勞動市場，增加就業機會。

(4) 推動「政府挺銀行、銀行挺企業、企業挺勞工

」三挺政策。

(七)經濟部配合行政院「改善所得分配專案小組」之具體措施：

1、促進民間投資，擴大國內需求

(1)積極推動全球招商。

(2)督導民間重大投資案落實執行。

2、平衡發展落差，活化在地人力

(1)振興地方產業，活絡地方經濟。

(2)提升微型企業能力，平衡城鄉企業發展。

(3)發展台灣特色商圈，吸引觀光客來台消費。

3、促進經濟成長，提升就業水準

(1)調整產業結構：以軟實力積極優化產業結構，運用 ICT 及設計讓傳統產業全面升級；發展綠色能源、生物科技等六大新興產業，以及雲端運算、智慧電動車、發明專利產業化等四大智慧型產業；推動數位內容、WiMAX、會展、國際物流、美食國際化及華文電子商務等重點服務業發展。

(2)拓展市場商機：參與全球經濟整合，落實執行「新鄭和計畫」及「優質平價新興市場推動方案」，並推動「台灣品牌發展計畫」，強化通路，爭取商機。

4、改善產業結構，促進服務業發展

(1)成立「經濟部服務業發展推動會報」，積極推動數位內容、會展、美食國際化、華文電子商務、電子書、養生照護等服務業發展。

(2)研訂「產業創新條例」相關子法，提供相關獎勵及輔導措施。

(3)提供服務業資金協助：開辦「重點服務業融資保證專案」，運用中小企業信保基金保證及經

濟部輔導資源，建構產業技術與融資合作平台，凡經產業主管機關審核通過為具發展潛力之服務業，由信保基金提供一律 9 成之融資保證。

- 5、提升勞動生產力，增進所得水準：推動半導體學院及各項工業技術人才培訓計畫。
- 6、擴大照顧弱勢，健全社會安全網

(八)近 10 年來我國中小企業之家數、產業別、就業人數及從業者平均薪資之變化情形暨與我國現行高失業率、薪資之關聯性：

1、我國中小企業之家數

我國中小企業家數由 1999 年的 106 萬家增加至 2008 年的 123 萬家，年成長率 1.7%，服務業逐漸成為我國產業發展主軸（詳圖 4-1）。

2、我國中小企業之就業人數

我國中小企業就業人數由 1999 年的 734 萬人增加至 2008 年的 797 萬人，年成長率 0.9%。同樣呈現服務業就業人數成長高於製造業現象，中小型服務業由 365 萬人增加至 440 萬人，年成長率 2.1%。（詳圖 4-2）

3、我國中小企業之從業者平均薪資之變化

自 1999 年以來，大型製造業、批發零售業的主要工作收入，呈現先略升後略降的局面。但中小企業（包括中小型製造業、批發零售業）的主要工作收入則是緩步提高。（詳圖 4-3）

4、現況分析及未來趨勢

就過去 10 年中小企業的家數和就業趨勢來看，兩者均處於增加的局面。尤其以中小型服務業成長趨勢明顯，中小型製造業雖然呈現家數減少現象，然而就業人數仍持續增加，顯示該族群

仍為就業吸納者。

近年來失業率持續走高，主要是產業結構加速調整、企業組織扁平化、生產自動化、產業外移及景氣趨緩等因素影響，此由非初次尋職者因場所歇業或業務緊縮之非自願性失業者人數自2001年的20萬人，增加至2009年超越33萬人，占整體失業人數也由45.88%，提高至52.76%，占非初次尋職者的比重更由55.06%，提高為66.84%，可知目前的失業主要來自結構性失業。

(九)中小企業各項輔導計畫工作重點與目標：

1、地方特色產業輔導

(1)產業深化輔導階段(93年至95年)：運用在地產業群聚之特性，形塑地方整體形象。本階段輔導地方特色產業廠商家數1,113家，提升廠商營收3.46億。

(2)產品創新輔導階段(96年至97年)：著重於鼓勵地方特色產業業者發揮創意開發具在地特色之產品，並透過產品設計及包裝改良提升產品形象與價值。針對人口外移及所得偏低地區加強地方特色產業輔導，鼓勵在地人回鄉創業，並協助培養在地人才。本階段輔導地方特色產業廠商家數861家，提升廠商營收3.78億。

2、推動產學合作新創事業創新育成加值

(1)推動產學合作育成加值

<1>86年起鼓勵公民營機構設立中小企業創新育成中心，其中93年至97年間累計輔導及補助育成中心80所，培育2,584家育成企業，誘發投增資金額達273億元，並協助育成企業取得1,791件專利、技術移轉767件，

促進就業機會 54,849 人。

<2>97 年度加強推動「產學合作育成加值計畫」，對資源缺乏的中小企業與新創事業，提供產學研發資源、專利智財、資金募集、人才技術等協助。

<3>建構產業（無線寬頻、綠色、數位生活、健康照護）及平台專業育成網絡，提供 357 家企業諮詢診斷與輔導服務，促成產學合作 110 案，總金額約 6,774 萬元，並辦理育成專業人才培訓 325 人次。

(2) 建構創業知識資訊平台

<1>提供創業諮詢服務：93 至 97 年間，已提供 44,214 人次之諮詢。

<2>建置「創業知識資訊庫」：已建置 12 項產業別及 16 項功能別資料，創業常見問題集(FAQ)，可提供分類瀏覽及查詢檢索的功能，亦編印創業教戰手冊、發行創業電子報、收錄創業菁英學程課程教材及蒐集國內外創業新知與創業講座訊息等。

<3>開設創業菁英學程培訓新創企業人才，已培育 10,631 人次新創企業經營管理人才。

<4>設置「創業家圓夢坊」，提供創業家駐點輪值諮詢或赴營業場所診斷輔導，93 至 97 年間已輔導 1,148 家新創企業成功創業、創造 6,029 個就業機會、帶動 44.58 億元民間投資額。

<5>每年舉辦「新創事業獎」，分成微型企業、策略知識服務業、科技利基產業及創新傳統產業等 4 個類組，共選出 12 名模範創業家，帶動創業風氣。

3、協助中小企業應用資訊科技創新營運及提升管理品質:93年至97年輔導重點:

(1)輔導地區由都會地區逐步擴及至偏鄉，輔導對象由一般中小企業進一步照顧到員工人數未滿20人之小企業、傳統產業或新創企業；輔導方式由個別逐漸集結群聚，輔導產業亦隨政策推動重點轉移。

(2)輔導範圍電子化應用由一般進銷存系統、薪資系統等深化至ERP、CRM、KM等，乃至於網路行銷；品質管理亦隨認(驗)證的管理系統發展演進。

(3)協助中小企業的競爭力目標，由提升營運效率、降低成本進階至提升企業附加價值，乃至於技術應用或服務創新、升級、轉型。

4、協助中小企業財務融通:對新創、微型及融資條件欠佳，但具發展潛力之中小企業加強協助，使企業獲取融資相關資訊，建立合宜會計制度，提升財務報表透明度，及加強資金及預算控管等，以協助企業強化自身授信條件。

(十)中小企業信保基金之設立目標、執行成效、面臨之問題與未來策進方向。

1、中小企業信保基金設立目標：基金捐助章程第1條開宗明義即揭櫫：「設置目的，在提供信用保證，以協助中小企業獲得金融機構之融資。」

2、中小企業信保基金執行成效：詳表4-20。

3、未來策進方向：依據行政院核備有關99年至102年「信保基金精進躍升方案」，規劃信保基金未來4年策進方向包括：

(1)配合政策促進就業，並支援產業發展。

(2)加強協助中小企業融資，並兼顧風險管理。

- (3)健全財務基礎，增強保證能量。
 - (4)落實在地關懷主動服務，提升客戶滿意度。
 - (5)提升資訊運用，提高營運效能。
- (十一)經濟部針對勞工法令之法規調適之作為與成效：
- 1、基本工資調整對中小企業之影響：

(1)經濟分析

經濟分析結果顯示：若基本工資調整介於16,800~20,400元之間，將使得全國中小企業的勞動成本增加8.07億至55.2億元之間。其中又以批發零售業、製造業的成本增加最多，其次是住宿餐飲業和營造業。

外勞雇用成本的變動以及配合法規調整的行政作業成本尚未計入，主要是因為外籍勞工統計缺乏企業規模別資料，無法進一步推估中小企業雇用外勞的法規調適成本。

(2)經濟部對基本工資修正與配套建議

基本工資的調升無論程度大小，中小企業和邊際勞工都是最直接受到衝擊且是受害最深的對象，若以當初基本工資的立法精神，係維持勞工生存之所需來看，最好以「社會福利」方式處理（如負所得稅或補貼差額），由全民共同負擔，不要與勞動市場工資率扯一起。

在現行的制度下，基本工資與其他政策規範相互牽引，例如勞工保險投保薪資、全民健康保險投保金額、外籍勞工薪資、社會救助給付基準等，使得調整基本工資所影響的層面愈形擴大，因此應全面性檢討基本工資是否得以與這些政策予以脫勾，以減緩對企業的衝擊。

強化對邊際勞工的職業訓練，提升其效率與價值，平衡業者勞動成本的上漲，防止失業

率的提升。

(十二)94 年起製造業之每受雇員工產值高於高科技產業之原因：

- 1、近年來，製造業投資主要集中在電子零組件等高科技產業，致其受雇員工人數增加的幅度較高。例如：94-96 年高科技產業受雇員工人數變動的幅度分別為 3.22%、3.60%、2.30%，三年平均幅度為 3.04%；反倒是非高科技產業，因招募員工較不易，且新增投資案件較少，致使受雇員工人數增加幅度不如高科技產業。
- 2、鑑於近年來產業分工日趨精細，台灣接單、海外生產的委外代工比例逐年增加，留在台灣的價值鏈部分亦隨之縮短，高科技產業附加價值的創造也因而減少。根據經濟部統計處公布資料顯示，電子業海外生產比重在 99 年 3 月份升高至 50.36%。
- 3、由於電腦低價化，如 EeePC、Netbook 等產品進行破壞式創新，故價格無法提升，產值也無法大幅提升。

(十三)針對中小企業難以取得研發投資抵減優惠之協助：

- 1、鑑於中小企業或傳統產業申請租稅優惠之行政成本較高，故為配合「輕稅簡政」之稅改方向，產創條例制定時，已取消多項租稅優惠（僅保留研發投資抵減），並採取直接調降營所稅之方式。
- 2、因應貿易自由化之輔導措施
為因應 ECFA 簽署後中小型、內銷型產業所受衝擊之虞，經濟部從總體面規劃「因應貿易自由化之輔導方案」，並積極推動計有寢具、毛巾、織襪、製鞋、袋包箱、成衣、毛衣、內衣、泳裝

等紡織九大產業，以及家電、石材、陶瓷、木竹製品、農藥、環境衛生用藥、動物用藥等共 16 類產業加強輔導。主要輔導策略有：

- (1) 技術管理與輔導，提升業界設計能量。
- (2) 台灣製產品 MIT 微笑標章推廣：建立 MIT 微笑標章，實施品質檢驗及工廠查驗，提升消費者對 MIT 認知，塑造企業優良形象，目前通過廠驗有 400 多家，通過品質檢驗款式達 2 萬款，共辦理 20 場展售活動。
- (3) 辦理人才培育：培育產業第二代接班人，促進產業轉型。
- (4) 建立台灣製產品 MIT 微笑標章產品之銷售通路：建立大直愛買、高雄鳳山家樂福生活館、三大網購、14 家連鎖加盟店等通路。

(十四) 有關經濟部補助 16 個財團法人輔導中小企業之相關說明：

- 1、為協助國內中小企業解決技術升級所面臨之瓶頸及困難，自 96 年 7 月 1 日起，經濟部由技術處開始試辦「中小企業即時技術輔導計畫」（以下簡稱本計畫），結合工研院、資策會等 16 家財團法人成熟之技術能量，提供即時性、短時程之技術輔導，以促進中小企業技術升級轉型。
- 2、為有效推廣政府對於中小企業之輔導資源，工業局除個別計畫不定期舉辦小型座談會或計畫推廣說明會外，亦定期於年終舉辦功能別專案計畫聯合廣宣說明會，同時搭配平面及電子媒體進行廣宣，並每年編製「經濟部工業局專案計畫簡介」，主動提供最新輔導訊息予業者參考。

(十五) 現行 MIT 標章之行銷推廣：

- 1、經濟部工業局於 98 年 12 月開始推動臺灣製產品

MIT 微笑標章品質驗證制度，迄今已超過 15,000 項產品通過驗證，其產品檢驗基準包括臺灣製原產地認定、安全性與功能性品質檢驗基準及商品標示檢視，並制訂於個別產業驗證制度實施規章中。

- 2、有關 MIT 微笑標章之行銷推廣作為，說明如下：
 - (1) 加強推廣 MIT 微笑標章，提升消費者認知與信賴。
 - (2) 運用各種有效通路，協助 MIT 微笑標章產品拓展市場。
- 3、99 年度原定目標為 10,000 款產品通過驗證，截至 99 年 12 月底，已有成衣、內衣、毛衣、泳裝、毛巾、寢具、織襪、製鞋、袋包箱、石材、陶瓷及家電等 12 項加強輔導型產業納入驗證制度，並有 635 家廠商之 22,980 款產品通過驗證，遠超過預期目標。

(十六) 經濟部近 5 年協助中小企業市場行銷之具體作為及成效：

1、中小企業處

- (1) 協助中小企業新技術新產品商機媒合 (95~99 年)
 - <1> 辦理「新產品發表暨展示會」及「創新技術與投資商談會」，協助 384 家中小企業發表創新技術與產品，促成 4,557 次技術與商機媒合洽談，進而創造潛在合作機會。
 - <2> 提供商機媒合輔導服務，從商機促成與事業營運發展的實務面切入，提供企業技術諮詢與媒合促成服務共計 1,031 次。
 - <3> 推動「中小企業商機媒合列車」，5 年來共協助 2,955 家廠商進行參展，展出 5,523 項創

新技術與產品，參觀人數達 35 萬 4,611 人次，促成媒合洽談次數達 1 萬 8,114 次，促成資金與技術合作 1,290 案，達成商機合作效益 13 億 7,811 萬元。

<4>建置「中小企業升級轉型資訊網」，計 146 萬 7,791 人次蒞臨，擴散升級轉型及商機媒合資訊；促成中小企業策略合作案 35 案，累計合作金額 5 億 3,730 萬元。

(2)輔導中小企業建立品牌行銷管理計畫(96~98年)：建構中小企業發展品牌行銷管理資源的整合平台，透過諮詢、診斷、輔導等方式，建立並強化台灣中小企業的品牌行銷管理系統。

2、商業司

(1)台灣美食行銷推廣計畫(96年~99年)：辦理國內 36 家場活動，海外 4 場活動，共促進商機媒合 186 家次。代理加盟 87 家，計畫所遴選之伴手禮業者提升月平均營業額 11.98%、年營業額 9.84%。開拓海外市場，整店輸出提升台灣美食知名度，促進海外展店 97 家，促進投資額 19,357 萬元

(2)創新台灣品牌商圈四年計畫－價值行銷廣宣計畫(97年~100年)：透過各式傳播手段宣傳品牌商圈意象及商圈特色，並於媒體上致力提升品牌商圈的能見度。

(3)商業服務業品牌價值推廣計畫(97年~100年)：藉由對品牌價值的塑造與管理機制的建立，促使企業重視品牌權益與企業文化，並輔導本土品牌進軍國際市場，協助中小企業與大型企業連鎖化。

3、國際貿易局

- (1) 訂定「我國具有競爭力產業拓展海外市場計畫」，執行期間自民國 95 年至 97 年止，以出口動力推升我國經濟成長。
 - (2) 97 年我遭受金融海嘯侵襲，自 97 年 9 月至 101 年推動「新鄭和計畫」。
 - (3) 我國近 5 年之出口成效詳表 4-24。
- (十七) 兩岸簽署 ECFA 後對我國產業之利弊評估及政府因應作為：
- 1、簽署兩岸經濟合作架構協議(ECFA)對我國產業影響：根據經濟部委託中華經濟研究院進行「兩岸經濟合作架構協議之影響評估」報告，整體而言，總體經濟成長率將提高 1.65%~1.72%，總出口量上升 4.87%~4.99%，總進口量上升 6.95%~7.07%，社會福利增加 77.1 億美元至 77.7 億美元，總就業人數可望增加 25.7~26.3 萬人。
 - 2、近期外資及陸資投資概況
 - (1) 僑、外資投資詳表 5-25、4-26。
 - (2) 陸資投資詳附表 4-27、4-28。

五、勞委會

- (一) 我國失業現況統計資料詳表 5-1、表 5-2。
- (二) 對前揭失業類別（成因）之因應作為與成效：
 - 1、勞委會職訓局針對技能不足而失業之勞工，依其年齡、學歷及工作經驗等因素辦理各項職前訓練，以提升失業勞工之就業技能。
 - 2、依失業類別提供相關就業服務：
 - (1) 年齡別：
 - <1> 青年部分：
 - 成效：98 年度公立就業服務機構已協助 112,912 名青少年就業；99 年截至 3 月底止，已協助 18,360 名青少年就業。

- 為解決青年失業問題，並針對上述青年失業之主要因素予以加強及輔導，職訓局爰提供職業訓練措施與成效如下：

<2>中高齡部分：

- 立法部分：

◇96年5月23日直接立法將「年齡」納入就業服務法第5條就業歧視之禁止項目，違者處以罰鍰。

◇97年5月14日修正勞動基準法第54條，將強制退休年齡延長至65歲，以保障中高齡者工作權益。

◇94年7月1日實施勞工退休金條例，使雇主的僱用成本不因受僱者年齡不同而有所差異。

◇98年4月24日修正就業保險法第16條，將中高齡失業者失業給付請領期間從最長6個月延長至9個月，以保障中高齡失業者失業期間之生活。

- 行政措施部份：

◇鼓勵中高齡者學習一技之長、培養第二專長或創業，提供中高齡者求職交通津貼；參加職業訓練時，訓練費用全免，並提供訓練生活津貼。

◇運用就業保險促進就業實施辦法之僱用獎助措施，增加雇主僱用之誘因，協助中高齡失業者順利就業。

◇運用職場學習及再適應計畫，協助長期失業且弱勢之中高齡者就業準備及就業適應，進而協助其重返職場。

◇透過臨時工作津貼，舒緩中高齡失業者於

失業期間之生活壓力，並於短期就業安置期間培養其再就業之能力，進而協助其重回一般職場。

◇推動「多元就業開發方案」，提供中高齡者在地就業機會。

◇推動「就業啟航計畫」，鼓勵雇主僱用中高齡者。

- 成效：98 年度公立就業服務機構已協助 102,535 名中高齡者就業；99 年截至 3 月底止，已協助 38,636 名之中高齡者就業。

(2) 教育別(高學歷部分)：

<1>辦理結合大專校院辦理就業服務補助計畫。

<2>為提供失業者就業媒合機會，98 年 4 月 11 日、18 日於全國北、中、南、東 4 區舉辦 4 場就業及人力加值博覽會。

(三) 勞委會職業訓練：

1、職訓局所屬各職訓中心自辦訓練，平均訓後三個月就業率達 85%，另委外及補助職前訓練，平均訓後三個月就業率達 50%。另依據蒐集及評估產業職業訓練需求之結果，開發新職類或進行訓練課程更新，辦理與時俱進且符合勞動市場需求之職類課程，使辦理職類符合區域特色及就業市場人力需求。

2、與教育部之協調合作：

(1) 與教育部整合推動「補助大專校院辦理就業學程計畫」。

(2) 參採德國雙軌制經驗，辦理雙軌訓練旗艦計畫，該計畫模式亦可提供教育部提升產學攜手相關計畫品質之參考。

(四) 勞委會就業服務：

- 1、職訓局正研議與教育部或大專院校合作，將應屆畢業生資料匯入該局資料庫，以利該局追蹤輔導，提供就業協助。
- 2、辦理「結合大專校院辦理就業服務補助計畫」，與各大專校院建立合作聯繫機制。

(五)勞委會對服務業之輔導措施：

- 1、勞委會職業訓練局為鼓勵服務業之事業單位或團體提升為所屬員工辦理進修訓練課程，推動「協助事業單位人力資源提升計畫」。
- 2、推動「產業人才投資方案」，結合民間訓練單位辦理多元化實務導向之課程，供勞工選擇參訓，並補助80%~100%訓練費用，3年內補助額度最高5萬元，以鼓勵在職勞工自主學習。
- 3、辦理就業推介媒合服務
- 4、運用就業促進措施協助就業
- 5、轉介參加職業訓練

(六)政府近年來為降低失業率，執行促進就業(或薪資補貼)措施詳細內容：

1、97年度部分：

(1)辦理「立即上工計畫」：

- <1>服務對象：失業三個月以上之失業者或非自願離職者。
- <2>辦理方式：鼓勵民營事業單位及民間團體提供工作機會，增聘失業三個月以上之失業者或非自願離職者，以達協助失業者穩定就業之宗旨。
- <3>補助額度：每人每月補助新臺幣一萬元，補助僱用期間最長為六個月。
- <4>協助人數：共協助7,381人就業。

(2)辦理「多元就業開發方案」：

- <1>服務對象：弱勢族群、求職登記滿五個月仍未就業者。
 - <2>辦理方式：由民間團體或政府部門，研提促進地方發展，提升社會福祉之計畫，由勞委會以補助工作津貼方式，協助失業者就業。
 - <3>補助額度：每人每日補助工作津貼新臺幣 800 元，每月最高以工作 22 天為原則，並補助其勞健保費之雇主負擔部分。補助期間為補助進用人員 6-12 個月之工作津貼（政府部門計畫以 6 個月為原則）。
 - <4>協助人數：共協助 11,490 人就業。
- (3)辦理「公部門短期就業專案」：
- <1>服務對象：弱勢族群、求職登記滿五個月仍未就業者。
 - <2>辦理方式：由政府部門，研提促進地方發展，提升社會福祉或協助推動重要施政之計畫，勞委會以補助工作津貼方式協助失業者就業。
 - <3>補助額度：每人每日補助工作津貼新臺幣 800 元，每月最高以工作 22 天為原則，並補助其勞健保費之雇主負擔部分，補助期間為 6 個月。
 - <4>協助人數：共協助 7,296 人就業。

2、98 年度部分：

- (1)辦理「立即上工計畫」。
- (2)辦理「多元就業開發方案」。
- (3)辦理「公部門短期就業專案」。
- (4)辦理「提高就業媒合率」。
- (5)辦理「臨時工作津貼」。
- (6)辦理「僱用獎助津貼」。

(7)辦理「就業服務外展工作計畫」。

(8)辦理「98年度公立職訓中心協助推動職業訓練進用短期人力工作計畫」。

(9)辦理「進用短期人力計畫」。

3、99年度部分：

(1)99年促進就業措施(本項統計截至99年5月7日止，共協助11,739人就業或創業)。

<1>提高就業媒合率：由各公立就業服務機構，受理民眾求職登記及雇主求才登記，提供普及性、可近性與可及性的就業服務，截至99年5月7日止，共協助3,850人就業。

<2>多元就業開發方案：服務對象、辦理方式及補助額度同98年度作法，截至99年5月7日止，協助人數為6,246人。

<3>鼓勵企業辦理托兒措施或設施、就業服務外展工作計畫：僱用360人就業服務外展人員，協助失業者就業，截至99年4月底止，媒合成功人數為31,512人。

<4>臨時工作津貼、僱用獎助津貼：服務對象、辦理方式及補助額度同98年度作法，截至99年5月7日止，計協助人數為794人。

<5>微型創業鳳凰貸款及諮詢輔導服務計畫：協助女性及中高齡國民發展微型企業，創造就業機會，提供創業陪伴服務及融資信用保證專案，共協助497人。

(2)立即就業99新增方案(本項統計截至99年5月7日止，共協助35,335人就業)

<1>就業啟航計畫。

<2>黎明就業專案。

<3>莫拉克颱風災後重建臨時工作津貼實施辦

法。

<4>莫拉克颱風災後重建僱用災區失業者獎勵辦法。

<5>勞保局短期人力計畫：進用短期人力辦理勞保年金與國保年金業務，共協助 100 人。

4、對於失業勞工或在職勞工積極規劃各項相關職業訓練措施：

(1)協助失業勞工提升就業技能，辦理各項職前訓練計畫。

(2)強化在職勞工職場競爭力，以穩定其就業。

(3)近年來青年失業情形較一般失業民眾為高，主要係因學用落差致就業能力不足、對就業市場迷思工作態度不夠積極、工作經驗不足等因素，導致青年就業不易。職訓局爰提供相關職業訓練措施如下：

<1>雙軌訓練旗艦計畫：針對國中畢業以上青少年，由學校進行學科教育，事業單位負責工作崗位訓練，培訓契合企業需求之優質專業技術人力。

<2>補助大專校院辦理就業學程計畫：針對畢業前 2 年在校大專校院學生，引進業界專業人士開設實務課程及職場體驗。

<3>產學訓合作訓練：由職訓中心提供專業技術養成訓練提供青少年免費參訓，學員於日間、夜間或例假日持續接受一般學科教育，並安排日間至事業單位實習。

<4>青年就業旗艦計畫：針對 15 至 29 歲以下之青年，辦理專班授課及工作崗位訓練，強化青年就業力。

(七)公共就業服務之性質：

- 1、中、長期就業促進措施，其目的是彈性運用各項就業促進工具，並規劃中、長期之相關就業促進計畫，以多樣化、精緻化之就業促進工具，協助不同特性及需求之失業者能儘速回到一般職場就業。如 98 年「立即上工計畫」及 99 年「就業啟航計畫」係有對價關係，其係以部分薪資補助方式補助雇主用人薪資，民營事業單位應視產業狀況、工作性質提供每月薪資，而雇主提供之工作機會，每月僱用薪資應不得低於新臺幣（以下同）17,280 元，又公立就業服務機構應依其所僱用符合本計畫資格之失業者人數計算，自僱用失業者起前 3 個月，每人每月補助 17,280 元；連續僱用失業者第 4 個月起至第 12 個月，每人每月補助 10,000 元。
 - 2、在短期就業促進措施中，蘊有社會安全之目的，其工作津貼並非勞務之對價，係以紓緩失業者之經濟壓力、協助其安定生活之考量。「多元就業開發方案」及「臨時工作津貼」等短期就業計畫係以公法救助關係定位，為具救助性質之公法給付行政，勞務的提供與賺取工作津貼無必然對價關係。
- (八)近 5 年我國非典型就業之人數、行業別、平均薪資等資料（詳表 5-3、表 5-4）。
- (九)經濟成長率與失業率：
- 1、台灣近 10 年實質經濟成長率、失業率及平均薪資詳表 5-5。
 - 2、依據主計處「我國 GDP 初次分配結構探討」分析，自 1995 年以來，受僱報酬及間接稅占 GDP 比重一路走滑，2007 年分別降至 44.5% 及 5.7% 的新低點，營業盈餘及固定資本消耗比重則相對攀高

分別為 36.93% (新高點) 及 12.92% (次高點)，其中全球化效應為受僱者報酬及營業盈餘佔 GDP 比重消長之主因。

3、受僱報酬佔 GDP 比重之跨國觀察詳圖 5-1。

(十) 基本工資之立法意旨及現行執行情形：

1、立法意旨：基本工資旨在合理釐定工資之最低標準，保障勞工之基本生活。

2、執行情形：基本工資應現有機制，通盤考量經濟及社會因素，定期檢討，以符實際需求。依勞動基準法第 21 條規定，工資由勞雇雙方議定之，但不得低於基本工資。

3、復依基本工資審議辦法第 4 條規定，為審議基本工資，應蒐集左列資料並研究之。1. 國家經濟發展狀況。2. 躉售物價指數。3 消費者物價指數。4. 國民所得與平均每人所得。5. 各業勞動生產力及就業狀況。6. 各業勞工工資。7 家庭收支調查統計。

4、依 99 年修正之基本工資審議辦法第 5 條規定，基本工資審議委員會原則於每年第三季進行審議。該委員會於 99 年 9 月 13 日召開第 23 次會議，經通盤參考包括物價指數、經濟成長數據及就業狀況等相關因素，建議調整基本工資為每月 17,880 元、每小時 98 元。業經行政院 99 年 9 月 17 日核定照准，將自 100 年 1 月 1 日起實施。

(十一) 針對六大新興產業，人才培訓之配套措施：

1、目前我國的人力培訓體制依據訓練目的分成二類，一係由各產業之目的事業主管機關，基於產業政策發展需要，主導目的事業關鍵核心技術，推動辦理目的事業領域所需之人力培訓；一係由勞委會基於提升勞工技能，促進國民就業之目

標，選擇具適足就業機會之領域，據以規劃配置就業需求導向之職業訓練措施。

- 2、勞委會職業訓練局為協助六大新興產業之事業單位或團體，依據其營運策略與經營發展之需要，為所屬員工辦理進修訓練課程，推動「協助事業單位人力資源提升計畫」，並提供 40%~70%不等的訓練費用補助以及訓練品質評核服務。
- 3、為協助在職勞工因應六大新興產業未來發展需要，推動「產業人才投資方案」，結合民間訓練單位辦理多元化實務導向之課程，供勞工選擇參訓，以提升知識、技能、態度，確保勞工具備職場需求及穩定就業所需之競爭力，並補助 80%~100%訓練費用，3 年內補助額度最高 5 萬元。

(十二)中小企業關閉後，其員工就業情形相關統計資料：各公立就業服務機構依就業服務法第 33 條規定受理資遣通報，以「一般工廠」、「關廠歇業」、「公營事業移轉民營」及「大量解僱勞工」分類，經統計 97 年、98 年及 99 年 1 月至 7 月等 3 個年度，受理前揭 4 類通報人數合計分別為 12 萬 1,671 人、17 萬 9,219 人及 5 萬 9,168 人。

(十三)領取失業補助情形

- 1、領取失業補助之人數與統計數字上的失業人數之關聯程度：

(1)領取失業補助者必須同時符合「非自願性離職」、「辦理退保當日前三年內就業保險年資合計滿一年以上者」、「具有工作能力及繼續工作意願」、「向公立就業服務機構辦理求職登記及求職登記日起十四天內仍無法推介就業成功或安排職業訓練者」等要件，才能請領失業給付。

(2) 失業人數係依據行政院主計處按月辦理之「人力資源調查」產生，該調查中「因關廠歇業而失業人數」屬非自願性失業人數。

(3) 因關廠歇業而失業人數增加時，失業給付初次核付人數亦會隨之增加，兩者大致成正相關；惟因請領失業給付者必須符合說明一之要件，條件較為嚴格，因此「失業給付初次核付人數」會較「因關廠歇業而失業人數」低（詳表 5-6）。

2、依就業保險法第 36 條規定，以詐欺或其他不正當行為領取保險給付或為虛偽之證明、報告、陳述者，除按其領取之保險給付處以 2 倍罰鍰外，並應依民法請求損害賠償；其涉及刑責者，移送司法機關辦理。

六、財政部

(一) 近 10 年來，高科技產業、傳統產業及製造業、服務業適用之投資抵減名目抵減率及法令依據：

促產條例提供之產業別租稅獎勵，主要有新興重要策略性產業股東投資抵減或 5 年免稅 2 擇 1，以及製造業及其相關技術服務業新增投資適用 5 年免稅等產業別租稅獎勵。

(二) 針對促進產業升級條例租稅減免實施之檢討：

為促進產業升級，健全經濟發展，促產條例自 80 年 1 月 1 日起公布實施，並於 89 年延長實施，經 10 多年來之執行（近 10 年來高科技產業及傳統製造業依據促進產業升級條例取得之所得稅減免金額詳表 6-1），對促進民間投資、改善產業結構、提升整體經濟成長及增加民間研發活動等方面已有重大成效。在整體經濟成長效益方面，約使國內生產毛額（GDP）增加 4,972 億元，帶動就業約增

加 14 萬人，誘發投資金額約增加 2,447 億元，租稅淨效益達 205 億元。

因應我國產業發展之需要及配合促產條例相關子法之規定，經濟部工業局隨時檢討修正促產條例及各相關子辦法，如表 6-2。

(三)產業創新條例與促進產業升級條例就租稅減免規定之相異處及預期目標：

1、租稅減免規定之相異處

促產條例相關租稅優惠條文已於 98 年底落日，經濟部研擬「產業創新條例」作為接續法案，該條例業於民國 99 年 4 月 16 日經立法院三讀通過。針對兩條例中有關租稅減免之差異，茲如表 6-3 之說明。

2、產創條例租稅減免之預期目標

(1)透過研發租稅獎勵引導產業轉型

(2)調降營所稅稅率至 17%，促進產業與國際接軌

(3)降低中小企業及傳統產業租稅負擔。

(四)促進產業升級條例租稅減免經濟效益評估：

1、促進民間投資，詳表 6-4。

2、改善產業結構，詳表 4-21。

3、提升整體經濟成長，詳表 6-5。

七、農委會

(一)農委會為降低失業率、提升實質薪資之具體措施：

臺灣農家多為兼業農戶，其中平均約僅有 2 成收入來自農業所得，其餘 8 成來自非農業所得。98 年農家平均每戶所得總額 87.27 萬元，其中來自農業所得 19.64 萬元（占 22.50%），較上年減少 6.16%，非農業所得 67.63 萬元（占 77.50%）。

1、創造從農就業機會：

(1)辦理農業訓練

(2) 辦理農場實作見習計畫。

(3) 加強農業就業輔導措施。

(4) 推動農村再造

2、提升農民所得

(1) 實施小地主大佃農政策，擴大經營規模。

(2) 擴大辦理水旱田利用調整及活化休耕地給付。

(3) 開發新技術、新產品並移轉給農民。

(4) 輔導建立農產品安全認證。

(5) 推動強化農產品全球市場深耕計畫。

(6) 推動「精緻農業健康卓越方案」，以調整產業結構，改善農、漁、牧各項產業體質，。

(7) 強化農業天然災害救助。

(8) 提高發放老年農民福利津貼：為照顧農民晚年生活，自 84 年起發放老農津貼，自每人每月發放 3 千元，至 96 年提高到 6 千元，98 年總發放金額達 508 億元，受益農民約 74 萬人。

(9) 化學肥料價差補貼。

(二) 六大新興產業之「精緻農業」：

1、推動目標：三大主軸計畫：

(1) 健康農業－深化安全驗證，打造健康無毒島。

(2) 卓越農業－領先科技研發，打造卓越農科島。

(3) 樂活農業－重塑農村風情，打造樂活休閒島。

(4) 預計 98 年至 101 年可創造 5 萬 3 千個就業機會，原訂 98 年創造就業數目標 10,170 人，實際進用 12,427 人。截至 99 年 11 月底，實際新增就業人數為 13,109 人，已超過 99 年預定目標 (10,381 人) 達成 126.3%。

2、配套措施：

(1) 推動安全農業標章：吉園圃、有機農業。

(2) 推動蘭花產值倍增計畫：配合國際蘭展及臺北

國際花卉博覽會等活動，呈現國產蘭花及各類花卉產業創新及未來潛力，提高就業機會及相關從業人口所得。

- (3) 辦理石斑魚產值倍增計畫：99 年 1 至 11 月底，石斑魚活魚出口值新台幣 21 億元，較 98 年同期增加 61.5%。
- (4) 拓展觀賞魚市場
- (5) 推動植物種苗計畫
- (6) 建立臺灣茗茶精品形象。
- (7) 發展農村酒莊。
- (8) 建構竹製精品產業價值鏈
- (9) 推動農漁村休閒旅遊

98 及 99（估算至 12 月中旬）年至農村休閒遊憩之國際觀光客分別為 70,302 及 140,145 人次。98 年國人參加農村休閒旅遊人數為 1,000 萬人次。98 年增加就業機會為 1,379 人次，99 年預估可達 1,650 人次。又 98 年休閒農業產值為 55 億元，99 年預估可達 60 億元。

- (10) 實施農業後繼者計畫與培育優秀農業經營管理人才。

3、推動情形：

(1) 健康農業：

除各項推動策略措施外，農委會推動農產品生產的源頭管理，建構農產品安全無縫管理體系；建置安全農業資訊服務平台，整合吉園圃安全蔬果、有機農業、CAS 優良農產品、產銷履歷等農產品驗證資訊，建立優質、安全及衛生整體品牌形象。

(2) 卓越農業：

截至 98 年底，屏東「農業生物科技園區」

已完成 233 公頃基礎工程，共有 147 家生技廠商申請進駐，其中 73 家廠商獲准進駐，總投資額達 42 億元，25 家廠商已實質營運生產。

(3) 樂活農業：

<1>發展農業深度旅遊

截至 98 年底，輔導取得許可登記證休閒農場 218 家、推動農業深度旅遊點 14 處、開發套裝行程 19 套，帶動農村休閒旅遊 1,000 萬人次，創造產值 55 億元，接待國際觀光客逾 7 萬人次，較 97 年成長 11%。

<2>發展農業精品

輔導農漁會以「嚴選製造、在地生產」的精神，將農產品從傳統土產變身為時尚品牌精品，增加農會近 2 億元收入，98 年有 400 多項農漁會產品參加評選，最後有 79 家農漁會，近 100 項的優質好禮入選，並進入頂級超市實體通路販售部分農漁會精品。

4、近 3 年相關成效，詳表 7-1、表 7-2、表 7-3。

(三) 農委會推動我國農產品產地認證情形及相關成效：

- 1、有關我國農產品產地名稱保護業務推動情形，依我國商標法相關規定，產地名稱可由產地證明標章及產地團體商標 2 管道取得保護。截至目前，阿里山茶等 11 項產品產地名稱已取得國內產地證明標章註冊，金門酒糟牛肉等 7 項產品已取得國內產地團體商標註冊。
- 2、在茶葉部分，近年輔導茶區申請茶產地證明標章，目前已有鹿谷鄉公所、嘉義縣政府、台北縣市政府、竹山鎮公所及瑞穗鄉農會分別取得「鹿谷凍頂烏龍茶」、「阿里山高山茶」、「文山包種茶」、「杉林溪茶」及「瑞穗天鶴茶」產地證明標

章註冊，99 年輔導新竹北埔、峨眉、日月潭、和平及仁愛等茶區取得產地證明標章註冊。

3、在稻米部分，臺東縣池上鄉農會 92 年 12 月 1 日取得「池上米」產地證明標章，已發出標章約 400 萬張；雲林縣西螺鎮公所於 98 年 2 月 1 日取得「西螺濁水米」產地證明標章，已發出標章近 3 萬張。

(四)近 10 年來我國休耕農地之面積、占可耕農地之比重、休耕補助種類、農地面積及補助金額詳表 7-4。

(五)培育青年投入農業人數

農業後繼者培育計畫於 99 年度辦理農業職業訓練，參訓學員 290 名，結訓後 156 人投入農業工作；並辦理農場見習，截至 99 年底，尚有 162 人在農場、農業合作社、產銷班、休閒農場等從事農業工作；另已有 21 名學員結訓後從事農業工作，累計至 99 年底共引進 1,247 名青年農民投入農業經營。100 年度預定辦理農業職業訓練 10 梯次 300 人及農場見習 190 人。

(六)有關三七五減租之佃農承租土地面積

1、截至 99 年底，小地主大佃農計畫已輔導承租土地租賃面積計 4,056 公頃(其中連續休耕農地 3,540 公頃，一般地 516 公頃)。

2、至於三七五減租農地，屬內政部地政司權責，經查截至 98 年底止，臺灣地區耕地三七五租約尚約有 35,186 件，佃農 44,625 戶，地主約 56,863 戶，面積 14,741 公頃。

八、觀光局

(一)觀光相關產業內容：

1、「發展觀光條例」對觀光產業之定義係指有關觀光資源之開發、建設與維護，觀光設施之興建、

改善，為觀光旅客旅遊、食宿提供服務與便利及提供舉辦各類型國際會議、展覽相關之旅遊服務產業。

- 2、關於觀光相關產業個別行業別之就業人數、薪資及產值等資料，囿於統計方法、行業標準分類與調查資料應用之限制，觀光局謹就轄管行業（觀光旅館業、旅館業、旅行業及觀光遊樂業）之就業人數及導遊、領隊人數統計如表 8-1。

(二)99 年觀光市場概況

- 1、來台旅客市場：98 年來台旅客人數為 439.5 萬，成長率 14.3%居亞太主要國家首位，相距不到一年，來台旅客人數於 99 年 11 月突破 500 萬大關，99 年全年來臺旅客累計 556 萬 7,277 人次，與去（98）年同期相較成長 26.67%，遠高於世界觀光組織（UNWTO）預估亞太地區 5%~7%之成長率。
- 2、國民旅遊市場：隨景氣回溫，加以本局積極推動大型節慶活動及改善旅遊環境，99 年國人國內旅遊旅次預估可達 1.2 億旅次。
- 3、整體觀光收入達新台幣 5,000 億：觀光消費涵蓋旅行、住宿、運輸、餐飲、零售、藝文休閒等各產業，預估 99 年來台旅客消費將創造超過新台幣 2,600 億外匯收入，國人國內旅遊消費將可創造新台幣 2,400 億國內旅遊收入，合計新台幣 5,000 億，佔 GDP 比例為 3.56%。
- 4、觀光產業產出效果約 1 兆元：若以觀光產業產出乘數效果 2.0 計算，99 年觀光收入 5,000 億將可創造將近 1 兆元的產值。
- 5、基層行業受惠
 - (1)99 年旅行業、旅宿業、觀光遊樂業及特約導遊、領隊等觀光直接就業人數已超過 14 萬人。

- (2) 接待陸客餐廳超過 1,762 家，餐飲業受益：依據 99 年全年曾接待大陸觀光團用餐之 1,762 家餐廳分布全台各區域。
- (3) 遊覽車接待業者有 751 家，帶動信心加購新車：自 97 年 7 月至 99 年止，具接待大陸觀光團經驗之遊覽車公司總計 751 家業者，因陸客來台旅遊市場所帶動之商機，促使遊覽車業者信心大增而增購新車及加速汰舊換新。經查 98 年臺灣區新增大客車 567 輛，99 年新增 869 輛。
- (4) 主要景點參觀人數增加：指標景點故宮博物院 98 年參觀人數 257 萬，門票收入 2 億 1,300 萬，99 年至 11 月底累計參觀人數已達 313 萬，門票收入 2 億 5,600 萬；台北 101 觀景台 98 年參觀人數約 135 萬，門票收入 4 億 8,800 萬，99 年至 11 月底累計參觀人數已達 167 萬，門票收入 5 億 2,100 萬。

6、展望 100 年及 101 年

- (1) 國民旅遊市場已趨成熟，來台旅遊市場規模及觀光收入已超過國旅市場，100 年及 101 年將賡續執行「觀光拔尖領航方案」，並以「多元開放，全球佈局」策略開拓來台旅客客源，期望於 100 年及 101 年分別達成來台旅客 650 萬及 750 萬的目標，若暫以每人每日消費 216 美元、平均停留 7 夜、匯率 30 元計算，則預估分別可創造約 2,950 億及 3,400 億元的觀光外匯收入。
- (2) 觀光市場興盛帶動投資並促進就業，旅行業、旅宿業、觀光遊樂業及特約導遊、領隊等觀光直接就業人數 100 年預估將可突破 15 萬人，101 年預估將可達 16 萬 5,000 人。

(三)觀光局配合行政院經濟建設委員會訂定之「98-101年促進就業方案」及「99年促進就業實施計畫」，99年辦理相關促進就業措施。

(四)跨部會之協調合作：行政院於85年成立「行政院觀光發展推動小組」，更於91年將「行政院觀光發展推動小組」層級提升為「行政院觀光發展推動委員會」，由政務委員擔任召集人，相關部會副首長及民間專家學者擔任委員，扮演部會間協調、整合之角色。該委員會成立以來，計召開27次委員會議，共提出135件報告案及27件討論案，近年重要成果

- 1、促請外交部自98年3月1日起，增列持有效美國、加拿大、日本、英國、歐盟申根、澳大利亞及紐西蘭等先進國家簽證（含永久居留權）之印度、泰國、菲律賓、越南及印尼5國國民為免簽證入境我國停留30天適用對象。
- 2、為便利陸客來台辦理人民幣兌換，促請中央銀行主動協調或銀行基於需要，於金融機構、百貨公司、機場等觀光據點設置兌換人民幣據點。
- 3、實地勘察日月潭並召開專案會議督請行政院農業委員會、交通部觀光局及相關單位共同研議提升旅遊環境品質及管理相關事宜。
- 4、督請行政院大陸委員會邀集內政部、交通部等相關機關會商討論「大陸地區人民來臺從事觀光活動許可辦法」修正事宜，於98年12月1日由交通部會同內政部修正發布「大陸地區人民來臺從事觀光活動許可辦法」，簡化旅居國外及香港、澳門大陸地區人民來臺觀光行政程序及安全管理機制，並調整相關規範。
- 5、請觀光局統籌規劃國內「觀光景點無縫隙旅遊服

務計畫」，並請各部會協力推動交通接駁、路權、套票規劃及行銷推廣等相關事宜，永續提供旅客優質之便利旅遊交通服務。

6、促請財政部與交通部完成「外籍旅客購買特定貨物申請退還營業稅實施辦法」修訂，開放外籍旅客得向稽徵機關核准辦理小額現場退稅之特定營業人申請退稅。

7、為疏散開放大陸地區人民來台觀光參觀人潮，促請國立故宮博物院完成時段預約及延長夜間開放時間等分流機制，改善參觀品質。

(五)在觀光整體計畫方面，目前推動之「觀光拔尖領航方案(98-101年)」即延續「觀光客倍增計畫」建構旅遊服務網、加強國際觀光宣傳推廣、開發包裝觀光產品等主軸所研定；在觀光建設計畫方面，目前推動之「重要觀光景點建設中程計畫(97-100年)」及立基「觀光客倍增計畫」套裝旅遊路線執行基礎所擬定，並進一步以景點分級概念，將預算及資源集中至80處國際與國內潛力景點，未來亦將延續景點分級概念，研擬推動「重要觀光景點建設中程計畫(101-104年)」；在觀光行銷推廣方面，則延續「觀光客倍增計畫」國際宣傳推廣創新概念，繼「2004台灣觀光年」、「2008-2009旅行台灣年」，再配合慶祝建國100年，推出「旅行台灣感動100」。

(六)首次星級旅館評鑑(98年至100年)辦理情形：觀光局辦理之星級旅館評鑑係參考美國AAA評鑑制度之精神，並借重台灣旅館業界學者與專家多年經驗，制定評鑑項目及基準後，委託社團法人台灣評鑑協會辦理。首次星級旅館評鑑(98年至100年)自98年9月9日公告受理報名以來，計有83家旅館

報名（含 27 家觀光旅館與 56 家一般旅館），並於 99 年 11 月 16 日辦理星級標章頒發記者會，公布含一星至五星之星級旅館（計 25 家）。

(七)有關地方用路指標英語拼音之一致性：

- 1、依據「行政院營造國際生活環境推動小組」97 年 9 月 16 日第 1 次會議，決議為利國際接軌，中文譯音系統回復採行漢語拼音。
- 2、教育部於 99 年 11 月 26 日函送修正後「推動中文譯音相關配套措施分工表」。
- 3、交通部所轄交通運輸標示更新為漢語拼音時程，除鐵路局已由行政院研考會補助完成改善外，高速公路局、民航局、各港務局及中華郵政公司於 100 年 6 月 30 日完成所轄交通運輸標示更新；公路總局則因所轄指示標誌較多，於 100 年 12 月 31 日前完成更新。
- 4、因教育部函頒之「中文譯音使用原則」及「推動中文譯音相關配套措施分工表」並無相關法律授權，故無法強制地方政府將所轄管指示標誌更新為漢語拼音或規定其更新期限，僅能以行政指導方式鼓勵地方政府改採漢語拼音。

(八)觀光人才之培育

- 1、依據教育部統計處統計資料截至 98 年止，全國觀光科系約有 136 個科系，44 間學校。
- 2、觀光局於 96 年 9 月委託高雄餐旅學院辦理「觀光產業未來 10 年(2007-2016)人力供需分析案」，依該研究報告結論，各觀光產業因其內部各部門所需專業不同，其人力供給來源較具多元性，不一定需要觀光科系所畢業者，且實際上大專以上觀光科系所畢業者未必有意願全部投入觀光產業，大專以上觀光科系所畢業者之人力已足夠滿

足各觀光產業需求，惟觀光科系所畢業者投入觀光產業意願不高之主要原因有工作累、壓力大、休假不正常、待遇低、福利差、升遷發展願景不明顯等因素。大專畢業者進入觀光產業有多種途徑，其中亦有以參加考試院導遊、領隊專門職業考試進入旅行業服務者，目前有近 65%是非觀光相關科系畢業。

- 3、該報告已於 96 年提報行政院觀光發展推動委員會，並於 97 年研擬人才培訓改進方案，為提昇觀光產業競爭力及服務品質，已積極規劃辦理各項觀光從業人員培訓系列計畫，如觀光拔尖領航方案-「築底」行動方案訓練計畫及「補助辦理導遊人員精進訓練」等。

(九)國家考試觀光行政人員近 5 年考取情形

- 1、經查近 5 年國家考試觀光行政人員釋出員額為：95 年 56 人、96 年 48 人、97 年 63 人、98 年 49 人、99 年 61 人。
- 2、觀光局為應開放第一類大陸地區人民來臺觀光方案，業奉行政院 95 年 12 月 29 日院授人力字第 09500651862 號函核增約聘僱預算員額共計 12 人，以處理大陸地區人民來台觀光，其合理團費訂定及旅遊品質查核、查察違法及裁處、提升旅遊環境配套措施水準等新增業務；另為應兩岸週末包機及大陸觀光客來臺方案，業奉行政院 97 年 7 月 2 日院授人力字第 0970062587 號函核增約聘僱預算員額共計 52 人，以辦理大陸地區人民來臺觀光入出境等行政業務。
- 3、觀光局因受組織法編制員額之限制，且修改組織法緩不濟急，無法請增正式職員，爰歷年來均以請增約聘僱人員，以資因應新增業務。另約聘僱

人員之進用係依據業務單位之需求條件，經公開上網徵求具備觀光工作經驗、語言專長、修習法律相關科系者，以廣徵人才。

(十)國內旅遊意外事故頻傳之危機管理

- 1、觀光局為督導旅行業迅速有效處理國內、外觀光團體緊急事故，以保障旅客權益並減少損失發生。
- 2、旅行業接待來台旅客及辦理國內旅遊，發生意外事故（含台北市信義區吊臂掉落事件、太魯閣落石事件、蘇花公路），觀光局均依上述通報機制即時通報，於受理通報後，除責成接待旅行社及導遊人員妥善處理外，並依作業流程通報上級機關及相關機關（單位）協助處理，維護旅客安全及權益。
- 3、為維護旅客安全，觀光局於颱風、豪雨、地震及公路坍方等發生時，均隨時提醒旅行社及隨團導遊人員注意安全，並即時將交通部公路總局發布之道路訊息以簡訊通知接待陸客觀光團之導遊人員提高警覺。

九、衛生署

(一)有關推動長期照護體系創造之就業：

97 年度居家護理、社區及居家復健、喘息服務、居家服務、日間照顧、失智症日間照顧、家庭托顧、老人營養餐飲、交通接送等社區式及居家式長照服務提供單位計有 861 個；98 年度計有 1,207 個，較 97 年度增加 346 個，成長 40%。

而 99 年各縣市照顧管理中心就業人力，計畫配置 314 名，分別為照顧管理專員 274 名及照顧管理督導 40 名。

(二)有關發展健康促進產業創造之就業：

- 1、健康促進計畫：增加之就業人數計有 23 人，預估

每人平均薪資為每月 30,600 元以上。

- 2、癌症篩檢計畫：增加之就業人數估有 1,000 人，薪資係依其工作性質而定。聘任助理依「行政院衛生署及附屬機關研究助理人員工作酬金支給基準表」標準編列，而癌症防治專業人員則依醫院聘用薪資標準而定。

(三)推動長期照護體系執行困難處：

- 1、民眾部分負擔之意願有待提升：依長照計畫規定，除低收入之經濟弱勢民眾享有政府全額補助外，中低收入者亦需負擔 10% 的費用，一般戶需部分負擔 40%，民眾付費使用各項照顧服務之意願仍有待提升。
- 2、服務資源與服務體系尚待拓展。
- 3、新型服務方案之專業認知不足。
- 4、改進方向：
 - (1)積極擴展並提升服務使用量
 - (2)加強長照服務資源之開發與布建
 - (3)加強各縣市長照服務推動效能

(四)推動國際及兩岸醫療執行困難處：

- 1、衛生主管機關主責推動之立場易受挑戰

衛生署之主要職責為守護國民健康、保障民眾就醫權益，同時，亦為推動醫療服務國際化之主管機關。為了健全國內醫療體系，衛生署除了對於醫療產業有監督責任外，亦負起產業輔導之責，惟以產業化前提推動醫療服務國際化，衛生主管機關的立場即面臨兩難的窘境，礙於專業及職責，衛生署於推動產業化思維及相關行銷推廣工作的歷程中屢受質疑，相關公務預算編列亦有所侷限，於立法院審查預算常有遭受凍結或刪除之困境。

2、醫療產業思維不易轉換，產業模式尚未成熟，國際醫療品牌及形象尚待建立。

因醫療服務業所提供乃是即時之人身安全服務與救助，以我國社經、文化背景氛圍觀之，醫療向來被賦與非營利、神聖濟世的使命，此為醫療與其他服務業本質上最大的差異所在，回顧我國醫療體系之發展，其服務目的及規劃皆專注以公共衛生之促進及提供國內民眾優質醫療服務為核心，而框架於非營利的思維模式。又我國醫療服務國際化起步較晚，國際合作之行銷通路尚未暢通，現階段國際之行銷推廣不足、口碑擴散效應尚未發酵，導致國際品牌及形象較不清楚，進而影響醫療服務國際化之業務推展。

(五)「發展台灣智慧醫療服務帶動相關產業之市場規模產值統計」及「生物科技產業增加之就業人數及薪資水準」詳表 9-1、表 9-2。

十、教育部

(一)技職教育體系與企業建立產學合作之情形：

1、為提供業界所需人才，教育部近年來積極推動各「產學合作人才培育方案」，透過「產」「學」密切的互動，以做中學、學中做的方式培育務實致用的人才。

2、「產學合作人才培育方案」辦理成效，詳表 10-1、10-2、10-3、10-4、10-5。

(1)啟動產業人力扎根計畫

(2)產業二技學士專班

(3)產學攜手合作專班

(4)高職建教合作班

(5)高職重點產業專班

(6)高中職實用技能學程班

(7)雙軌訓練旗艦計畫(原台德菁英班)

(二)因應就業市場需求之調整策略：

1、技專校院部分：

(1)依據產創條例第 17 條明訂各目的事業主管機關應辦理產業人力供需調查及推估，教育部將依人力推估請學校納入調整系科招生人數之規劃。

(2)有關技專校院增調系科，將邀請目的事業主管機關列席討論，以臻完善。

2、大學校院部分：

(1)各大學增設、調整院、系、所、學位學程及招生名額，應配合國家整體建設及社會發展需要規劃，且教育部為利各校了解國家社會人力需求狀況，每年度均彙整各界對於人才培育之建議，請各校納入規劃增設、調整院、系、所、學位學程及招生名額之參據。

(2)教育部辦理 100 學年度大學校院增設調整院系所學位學程及招生名額總量審查作業，業邀請行政院經建會、衛生署共同參與，未來將擴大邀請經濟部、工業局、中小企業處等單位共同審查。

(3)教育部配合經建會「人力培訓及引進會報」，結合跨部會就各產業、領域所需人才進行推估與培訓，作為教育部培育人才運用之參據。

(三)促使高等教育培育機制符合產業變動需求相關整體政策推動重點：

1、建立高等教育適時彈性調整的人力培育機制：確實瞭解國家整體人力供需質量變化，進而評鑑其成效。

2、強調務實致用教育，強化學生基礎技術與研發能

力，以應未來經濟發展趨勢。

- 3、實施專業職能培育，即時供給專業技術人力，因應產業發展。
 - 4、為協助培養大專畢業生的職場關鍵職能，業於2010年推動「大專校院學生職能診斷平台計畫」，以產業職能需求為依據，透過平台測量及輔導等機制，期於學生與學校能在校園學習時即能了解職場趨勢，評量及規劃學生有效之學習，補足畢業時的職能缺口。
 - 5、另行政院於99年1月召開之全國人才培育會議，廣邀產、官學、研各界意見形塑人才培育改革方向，並據以發展具前瞻性之全國人才培育方案，而為促使高等教育人才培育機制符合產業需求，依大會形成結論，擬具以下高等教育人才培育改革方向如次，未來將依據以下方向研議具體實施計畫據以執行：
 - (1)建立人才供需調節機制，培育專業人才。
 - (2)打造優質跨域人才，加值青年就業競爭力。
 - (3)建構終身學習系統，促進教學與學習彈性化。
 - (4)增進學生業界經驗及專業能力，縮短學用落差：透過高等教育產學合作機制之強化，並促使產業於學校人才培育的過程中積極參與，建立教師赴產業研習或進行專題研究，學生到產業實習、見習以及研究生從事論文相關研究的管道與機制，將能有效增進學生實務經驗，縮短學用落差。
- (四)技專校院實務課程之革新及教師實務專業能力之培養，導引技專校院回歸「務實致用」之辦學方針：
- 1、自99學年起推動實務課程研發及試辦。

- (1) 彰顯技職教育務實致用精神，聚焦實務課程改革；
 - (2) 對焦國內產業未來需求，培育專業工程技術人力；
 - (3) 發展學校特色，建立各類科實務課程之發展機制。期回歸技專校院務實致用之精神，化解未來基層職工短缺之虞。
- 2、落實學生校外實習課程：協助學生提早體驗職場，建立正確工作態度，增加學校實務教學資源及學生就業機會，並利學校建立務實致用之教育精神，進而提升學生未來就業力。
 - 3、建置學生校外實習媒合資訊平台：為推廣大專校院開設校外實習課程，增加產業界與學校及學生之媒合作業，提供大專院校及參與企業使用，以提升企業界與學校及學生媒合比例。
 - 4、選送教師赴公民營機構研習服務：讓教師可以提供學生企業實務教材與傳授實務技能，以縮短學用落差。
 - 5、鼓勵各校遴聘業界專家協同教學：以專任教師授課為主，業界專家協同教學為輔，以同步傳授產業現有技術。
 - 6、獎助技專校院最後一哩就業學程：強化學生在學最後一年至二年綜合（再學習）、跨領域，創新及實務經驗。
- (五) 近年短期促進就業措施所花經費及提升就業之成效，詳表 10-6、表 10-7。
- (六) 高學歷人力失業率提升之原因及對策：
- 就高等教育人才培育與產業需求之聯結、提升畢業學生就業能力，推動三大策略，促使高等教育培育機制符合產業變動需求相關整體政策推動重

點說明如下：

- 1、建立高等教育適時彈性調整的人力培育機制：確實瞭解國家整體人力供需質量變化，進而評鑑其成效。如大學招生規模改採總量發展審查、修正大學法、建立畢業生長期追蹤機制、辦理大學系所評鑑等。
- 2、強調務實致用教育，強化學生基礎技術與研發能力以應未來經濟發展趨勢。
- 3、實施專業職能培育，即時供給專業技術人力，因應產業發展。

(七)針對就業市場需求調整大專院校科系招生人數情形：

- 1、教育部對於大專校院科系招生人數採取總量管制，而各目的事業主管機關則就其產業發展脈動及市場需求進行未來人力之供需調整，並作為核定大專校院科系招生人數之依據；另依據產業創新條例第 17 條第 1 項規定，為強化產業發展所需人才，行政院應指定專責機關（現為經濟建設委員會）建立產業人才資源發展之協調整合機制，推動事項之一則為「協調各中央目的事業主管機關辦理重點產業人才供需調查及推估」，經建會業已於 99 年 11 月 17 日召開「重點產業人才供需調查及推估研討會」，並決議各目的事業主管機關應選定「重點產業」進行人才供需調查及推估作業，完成後可送交教育部函請大專校院作為增調科系之依據。
- 2、透過供需調查或許可以穩定量的發展，但部分產企業界認為量已足夠，但仍難以找到所需人力，產生學用落差之現象，其主要原因在於質的失調。有鑑於此，教育部提出相關解決方案，包括：

- (1) 體制多元化：透過各類型產學專班，豐富人才培育模式；
 - (2) 教師實務化：透過補助教師赴公民營機構研習服務及遴聘業界專家協同教學等措施，提昇教師實務能力；
 - (3) 課程專業化：考量現今產業變化快速及亟需跨領域之能力，本部鼓勵學校開設跨領域學分學程，另為引導學校設計課程朝向務實致用之目標，近期推動「技專校院工業類實務課程研發及試辦計畫」，藉以導引學校課程設計專業、務實。
- 3、推動學士後第二專長學士學位學程學生(4+X 方案)。
 - 4、配合新修正公布之大學法，進一步推動各項方案強化彈性人才培育機制。
 - 5、據統計，99年1月至11月新生兒約僅15.2萬人，99年10月大學以上程度失業率則達5.63%，面對少子女化趨勢，以及大學畢業生就業挑戰，近年來許多學校主動鼓勵相關系所揚棄本位思考，或訂定指標來衡量系所績效，積極進行資源整合，進而強化具競爭力的特色學門領域。為進一步促進學校所培育人才符合市場需求，除了目前依「大學總量發展規模與資源條件標準」，於增設師資培育、醫學與其他涉及政府部門訂有人才培育機制之相關院、系、所及學位學程，邀請衛生署及相關部會會同審查外，未來在審查學校增設、調整其他領域系所時，也將邀請經建會、研考會、與各產業人力需求相關之部會共同審查，使系所增設、調整及招生名額與就業市場更契合。

(八)觀光、餐旅與休閒相關科系畢業生服務於觀光產業之比例：

- 1、依教育部委託國立臺灣師範大學教育研究與評鑑中心進行 94、95、96 學年度畢業後一年大專、碩士、博士學用配合度調查結果顯示，餐旅服務、觀光休閒學類之畢業生，超過半數的畢業生，其畢業後第一份全職工作與所學專長相符或相關（如表 10-8）。
- 2、依據產業創新條例規定，各中央目的事業主管機關應辦理重點產業人才供需調查及推估，有關觀光、餐旅與休閒產業目的事業主管機關為交通部。
- 3、為因應近期各目的事業主管機關所作「重點產業人才供需調查及推估報告」，教育部規劃於增調所系科班作業系統進行連結，透過資訊透明及公開，使學校得以立即因應調整招生名額。
- 4、教育部業已針對上述問題研擬八項品質提升策略，分別為：
 - (1)藉由產、學、研、訓之研討，定位觀光教育共通核心職能；
 - (2)補助大學校院開辦或充實觀光旅遊、休閒、遊憩及會展 4 大專業領域學程；
 - (3)結合業界進行觀光產業研發，將研發成果導入教學，提升學生學習成效；
 - (4)強化觀光產業系科教師赴業界研習實務的經驗，或透過遴聘業界專業教師方案縮短學校教育與就業市場之落差；
 - (5)鼓勵學校透過就業職能診斷平台、校外實習及最後一哩學程，提升學生就業能力；
 - (6)透過觀光人力供需資訊提供與評鑑制度，完善

學校招生名額規劃作業；

(7) 鼓勵設有觀光旅遊、休閒、遊憩及會展等學系之大專校院創新教學制度面之改革，全面提升教學品質；

(8) 加重實習課程比率並訂定畢業門檻，維持高等教育品質。

(九) 教育部依大學法第 12 條訂定「大學總量發展規模與資源條件標準」，作為審核大學院校增設及調整院系所學程及招生名額之依據。

1、90 學年度以前，大學校院增設、調整系所班組，教育部係採逐案審核，為鼓勵大學主動反映國家重要建設及社會人力需求，建立大學系所及招生名額彈性調整機能，使大學培養之人力能與社會產業需求密切配合，自 91 學年度起改採「總量發展方式」辦理，訂頒「大學增設調整系、所、班、組及招生名額採總量發展方審查作業要點」（下稱總量審查作業要點），授予學校更大自主權責，除屬特殊項目（如博士班醫事、師資培育系所）外，各校得在維持既有總量規模之前提下，依教學資源設定合理發展規模自行規劃。

2、總量審查作業要點發布後時有修正，但基本上仍由各校在可發展總量規模下，得依教學資增設、調整院系、所、班、組為原則。該要點經檢討後，因其具有對外之效力，位階宜提升為法規層級，該部於 98.6.11 發布「大學總量發展規模與資源條件標準」作為審核依據，該標準明定設立博士班申設條件等基準，另為因應少子化趨勢，未來大學招生名額總量原則上不能再擴增，而對於招生狀況連續數年不理想，評鑑成績不佳且未改善的學校亦將適度調整其招生名額。

(十)依總統於 99 年 11 月 5 日「改善所得分配簡報會議」裁示：「…教育部於大學申請增加科系時，應送研考會審查，再送經建會針對未來十年人力需求推估進行審議，亦即納入經濟發展人力需求作為大專院校科系設立之評估原則之一。教育部在大學科系設置上應扮演主動、引導之角色，可協同相關機關共同辦理。」復行政院長於 99 年 10 月 14 日提示：「…教育部的人才培育政策即應結合經濟建設等國家發展的需求，否則就是浪費人力、浪費國家資源，希望教育部好好規劃人才培育，經建會也要對未來人才的發展做出具體建議。」準此，教育部刻正研修「大學總量發展規模與資源條件標準」，並將於本(100)年度審核時，邀請經濟會、研考會等相關部會共同審議。

(十一)為聯結高等教育所培育人才與產業之需求、提升畢業學生就業能力，減少學用落差，該部已推動相關政策如下：

- 1、大學院校增設及調整院、系、所學位學程及招生名額，以總量發展方式審查，學校可衡酌校務發展特色、國家人力需求及教學資源狀況等因素，適當調度各院、系、所及學位學程之間的師資及招生，學校認為某個學門領域深具發展潛力，自可調撥師資或提供經費予以支持，發現某個院、系、所招生狀況不佳，或所培育人才之就業市場已飽和，則可就其招生名額及師資予以調整。
- 2、鼓勵大學結合產業需求設計課程，以競爭性經費推動產學合作計畫，如補助大學與企業合作辦理國際研發菁英計畫、產業研發碩士專班、學士後第二專長學士學位學程等，或學校以資源整合方式，由學院推動產業合作學程，進而促使大學課

程質的改革，培育社會及產業需人才。

十一、本院於 99 年 3 月 11 日、3 月 12 日及 3 月 17 日召開之諮詢會議記錄詳附件一～三。

十二、本院於 99 年 3 月 24 日約詢經建會等機關之會議記錄詳附件四。

十三、本案於 99 年 3 月 31 日在本院、5 月 6 日在台北縣、5 月 31 日在高雄市、6 月 7 日在台中市及 6 月 28 日在花蓮縣之座談會記錄詳附件五～九。

柒、調查意見：

據商業周刊（99年2月，第1158期）報導，近10年來台灣經濟成長近3成，但實質薪資下降，除了全球化因素外，與政府獨厚科技業及不當管制關係密切，讓資源往少數人身上集中，加速財富M型化。本院乃立案調查以釐清疑點，經調查發現貧富差距擴大與租稅制度關係密切，且待釐清事項繁雜，乃將原屬本案調查範圍之「我國租稅制度疑有不公，未能量能課稅，造成貧富差距擴大」等情，另立新案調查，本調查報告調查範圍係以「經濟成長與失業人數、實質薪資、貧富差距之關係，政府相關行政作為有無不當」為調查主軸，尚不涉及租稅制度與貧富差距擴大之關係，合先敘明。

案經函請行政院及所屬各部會檢送有關案卷資料與說明，並召開3場諮詢會議、5場座談會及7次履勘，而於民國（下同）99年12月30日約詢行政院農業委員會（下稱農委會）胡副主任委員○○、交通部觀光局賴局長○○（下稱觀光局）、經濟部林次長○○、行政院勞工委員會（下稱勞委會）潘副主任委員○○、教育部林次長○○、同年月31日約詢行政院經濟建設委員會（下稱經建會）單副主任委員○暨相關主管人員，茲就調查結果臚陳意見於后：

一、近10年來我國GDP成長逾3成，惟失業率偏高成為常態，薪資水準與經濟成長落差甚大，多數上班族實質薪資下降，低薪之「窮忙族」不斷增加，經濟成長的果實未能由全民所共享；行政院歷來對於創造就業之相關議題，缺乏統籌擘畫，亦未賦與各部會應有的責任，顯有不當：

（一）近10年來，我國經濟成長逾3成，但失業率偏高成為常態，多數上班族實質薪資下降，且低薪人數快速增加，貧富差距拉大：

- 1、我國 GDP 與受雇者薪資之間，原為全民共享經濟成長之果實，逐漸轉變為落差擴大，經濟雖仍有成長，實質薪資卻呈現負成長：(圖 1-1、表 1-5)
- (1) 依主計處資料，70 年台灣名目 GDP 為 2 兆 7,143 億元，80 年增加為 5 兆 7,357 億元，總計 70 年代名目 GDP 增加逾倍，扣除物價上漲因素後，平均每年實質經濟成長率 8.0%，工業及服務業（不含農林漁牧業，產值占整體 GDP 逾 98%），受雇者平均實質薪資每年成長 7.4%，經濟成長的果實可謂全民雨露均霑。79-88 年，台灣平均每年實質經濟成長率 6.3%，受雇者實質平均薪資增加率為 3.8%，GDP 與受雇者薪資之間，逐漸有脫勾現象，但至少仍維持正相關。惟進入 90 年代之後，台灣 89 年 GDP 為 9 兆 7,312 億元，98 年 GDP 為 12 兆 8,189 億元，名目上經濟成長逾 3 成以上；10 年來（89-98 年）平均每年實質經濟成長率約 3.4%，但實質平均每年薪資卻呈現負成長 -0.6%，每月實質平均薪資由 89 年 43,564 元，降至 98 年的 40,371 元，99 年雖略回升至 42,122 元，惟已明顯可見 GDP 與受雇者薪資之間嚴重脫勾。據 99 年 2 月商業週刊報導：「台灣全體民間企業受雇者（工業與服務業）平均月薪為 4.3 萬元，相較於 88 年，10 年薪資略成長 5.4%；扣除物價後的實質薪資，10 年來不增反減，變 -4.3%，雇用人數超過 5 萬人的 31 個主要行業中，近 8 成實質薪水呈現倒退現象。」(圖 1-2、表 3-5、表 5-5)
- (2) 行政院主計處（下稱主計處）99 年底調查顯示：國內 1,046 萬個就業者中，有 806 萬是受僱

者，這些受僱者平均每月收入 34,431 元（收入是包含薪資、加班費、佣金、獎金等經常性收入），其中 359.7 萬人，佔受雇人數的 45%，月薪不到 3 萬元。金融海嘯前，94 年~97 年間低於 2 萬元的受僱人數約為 80 萬~85 萬人，但 98、99 年低於 2 萬元者已衝高到 106.2 萬人及 103.8 萬人。

- (3) 以職業別及教育程度區分，批發及零售業、住宿及餐飲業、支援服務業、藝術、娛樂及休閒服務業與其他服務業，均有逾半之受雇者月收入未達 3 萬元，尤以住宿及餐飲業之 75.9% 最高；教育程度為國中及以下之受雇者月收入未達 3 萬元有 64.57%，高中（職）為 56.39%，大專及以上亦有 29.98%。
- 2、我國失業率在 90 年以後居高不下：89 年以前我國經濟成長率多在 5.8% 以上，失業率則均在 3% 以下（89 年為 2.99%，平均失業人數 29.3 萬人），90 年因網路泡沫，使當年度經濟成長率為負數，90 年度失業率快速上升至 4.57%，平均失業人數 45 萬人，此後失業率一直未跌回 3.9% 以內，失業人數均逾 40 萬人。98 年更因金融海嘯、創下失業率 5.85%、平均失業人數 63.9 萬人之歷年最高，後隨景氣回升，100 年 2 月底失業率降為 4.69%（表 1-2）。
- 3、非典型就業者人數快速增加，平均薪資水準普遍偏低：依主計處人力運用調查資料顯示，非典型就業者人數（包括部分時間工作者、臨時性或人力派遣工作），自 95 年度 24.9 萬人快速增加至 98 年的 68.7 萬人，99 年再增至 72.3 萬人（表 5-3）。非典型就業者者平均月薪低於正職人員，

且其差距有逐年擴大之趨勢，如部分工時者 94 年度平均每月收入 19,970 元，98 年僅有 12,886 元，臨時性或人力派遣工作 97 年 20,020 元降至 98 年的 17,889 元(表 5-4)。且各業別差距甚大，但普遍低於正職人員，如製造業派遣勞工的平均薪資是正職勞工的 91.9%，算是高的，低者如電話客服人員，薪水只有正職者的 46.4%。派遣工作原是臨時性工作，希望讓企業可以彈性運用人力，但部分企業卻當成長期人力在使用，甚至在政府機構亦不例外，公私部門均存在濫用的情形，不僅扭曲了派遣的原意，也拖累整體受雇者薪資水準的下降。

4、所得分配不均，M 型化社會之現象有惡化趨勢：

(1)「M 型社會」係指所得階層的分布往低層階級和上層階級兩邊移動，所得分配呈現左右兩端高峰，而中產階級代表的中間人口卻減少之「M」型現象。我國歷年來所得分布呈現右偏型態，尚難稱為「M 型社會」，但所得分配 5 等分位差距倍數，雖仍遠低於美國、新加坡及香港，略高於日本、南韓，卻已由 80 年之 4.97 倍提高至 98 年之 6.34 倍；另依「吉尼係數」(判斷收入分配公平程度的指標，介於 0 和 1 之間，數值愈大表示分配愈不公平)，我國歷年吉尼係數雖低於國際警戒線 0.4，惟從 80 年之 0.308 升高至 98 年之 0.345(表 1-1)。以上均顯示所得分配有惡化之趨勢。

(2)依據主計處資料，在課稅、社福支出發放前，98 年度最低所得組的家庭每戶「原始所得」為 22.2 萬元，創下 81 年以來的新低，而最高所得組為 182.5 萬元，兩者差距為 8.22 倍，則創

下史上新高（表 1-4）。99 年度因景氣快速回溫，但依據主計處 99 年 8 月公佈「家庭收支調查報告」顯示：最高收入階層 5% 的家庭平均收入為 450 萬餘元新台幣，最低 5% 平均收入只有 6.8 萬元，相差 66 倍，有關數字在 87 年時僅相差 32 倍。

(二)我國之「歐肯係數」約 0.1，經濟成長率上升，對於降低失業率的貢獻程度有限，且低於先進國家及貿易競爭對手國；因此，我國僅靠經濟成長率之提升，難以有效降低失業率：

- 1、歐肯係數 (Okun's coefficient) 係指一國經濟成長率與失業率之間的比例關係。依主計處 99 年發布關於「台灣經濟成長與失業間的關聯性」之研究，估計自 90 年第一季到 99 年第二季台灣的歐肯係數介於 0.10-0.16 之間，亦即台灣經濟成長 1%，長期累積只能降低失業率 0.10~0.16%。此數據不但低於美、德、英等先進國家（97 年第 1 季分別約 0.40、0.39 及 0.52），也低於南韓、香港及新加坡（分別為 0.35、0.23 及 0.17）。（圖 1-3）
- 2、依表 1-2、1-3，我國 99 年度失業率 5.21%，相較於 98 年度失業率 5.85%，降低 0.64%；而 99 年度經濟成長率 10.82%，顯示經濟成長每增加 1%，對應於失業率之歐肯係數為 0.06，惟若考量遞延效果（經濟成長先變動，就業情形落後變動），100 年 2 月失業率為 4.69%，較 98 年度平均失業率降幅為 1.16%，歐肯係數約為 0.107，此亦印證前述主計處之研究結論：我國經濟成長率對於失業率之貢獻，相當有限。且 99 年度我國經濟成長率高達 10.82%，係因比較基期偏

低，期待以後要持如此高的經濟成長率，顯有相當困難，欲藉提高經濟成長而解決失業問題，更不切實際。

- 3、綜上，經濟成長與失業率的變化固然具有正相關，惟經濟成長率的提高對於創造就業機會效果有限，所謂「只要促進經濟繁榮就能解決失業問題」，實為與事實不符之迷思。

(三)高科技產業雖然產值高，但創造之就業機會有限，只發展高科技產業，不足以解決失業問題：

- 1、依經建會資料顯示，我國就業者以服務業比例最高（98年為58.87%）（表4-2），惟民間投資近年來約有60%~70%集中於電子科技產業，使產業結構與出口結構註定向電子業傾斜。另依95年的工商普查結果，科技業每投入1億元的資本只能創造6.4個就業機會，而傳統產業同樣投入1億元卻可以創造16.0個就業機會，顯示科技產業之投資對於創造就業機會之效果有限，導致我國的勞動市場就業機會不足，而有失業率漸增之趨勢。由以上數據顯示，台灣過度向科技產業傾斜，不利於就業機會之創造實非偶然，亦印證前述「歐肯係數」偏低之事實。
- 2、89年至98年該產業生產值占製造業比重介於31.94%至36.1%之間，從業人員平均薪資，除90年因網路泡沫化致其每月薪資（39,866元）低於傳統產業外（40,130元），其餘各年高於傳產4.6%（91年）至15.3%（96年）之間。依表4-21「高科技產業及製造業產值及受雇員工人數統計表」，86-93年高科技產業每受雇員工產值均大於製造業，其中89年約高出21.4%；惟94年趨近相等，自95年起更發生逆轉，製造業每受雇員工

產值反而大於高科技產業，迄 97 年製造業已高於高科技產業 10%；顯示所謂高科技產業與製造業之相對生產力發生質的變化，在員工產值方面，高科技產業優勢不再。

- 3、我國與南韓均為出口導向之國家，惟南韓主要產業占出口值之比重相當平均，如半導體及面板約占其出口比重 15%，船舶、汽車、手機及電腦家電分占出口比重 11%、7%及 9%，另外石化業亦占相當份量；反觀台灣同期間半導體及面板占出口比重已達 30%，加上資通訊產品已達 40%。相較南韓均衡的發展，我國產業結構可謂嚴重失衡，以出口導向為主的科技業，易受國際間景氣波動影響，使台灣在面臨國際經濟動盪時（例如網路泡沫及金融海嘯），科技業因訂單遽失而最先遭受衝擊。在景氣好轉時，又因歐肯係數甚低，經濟成長能降低的失業率有限，不但遠低於歐美先進國家，也低於主要貿易競爭對手國南韓。
- 4、我國實施近 50 年的獎勵投資及促進產業升級條例皆對大企業有利，使得企業主分得較受雇者為多之報酬。促產條例以高科技及資本密集產業為主要享受租稅優惠之對象，且因創造較少就業機會的產業，得到的租稅優惠，遠高於創造較多就業機會的產業，讓資源往少數人身上集中。近年來政府推動所謂「兩兆雙星」等大型科技計畫，其對經濟成長之貢獻雖然鉅大，惟科技業之投資對於就業機會之創造相對有限，明顯的後遺症即是政府用於傳統產業的資源較少，能提供就業機會也就減少。政府如能對於傳統產業與高科技產業給予同樣重視，即可避免資源過度集中，並有助於失業問題之緩和。

(四)台灣接單海外生產比重近 10 年來一路攀升，造成 GDP 亮麗，但國內就業市場萎縮，薪資停滯不前：

1、「台灣接單，海外生產」營運模式的三角貿易淨匯入，96-98 年約占我國貿易順差 40%~77%，雖然是提升經濟成長的重要功臣，但隨著三角貿易的盛行，台灣製造業的生產線大舉移至海外，創造就業的能量驟降，雖然因為企業的研發、接單及運籌仍在台灣，企業運籌的收入扣除成本後即三角貿易淨匯入，可計入 GDP，但難以創造等幅的就業機會。相較於科技產業，三角貿易所能創造的就業機會更為有限，台灣向科技產業傾斜，以及三角貿易的盛行，台灣的就業市場難以相對於經濟成長等幅成長。

2、依據經濟部公布之「外銷訂單海外生產比重」(詳表 4-23、4-24、4-25)，由 88 年 12.24% 一路攀升至 99 年(迄 11 月底) 50.39%，其中產值甚高之資訊通信類，同期間由 23.03% 持續升高至 84.85%，導致國內就業萎縮、薪資停滯不前。GDP 為國家財富指標，可分為 4 大部分：受雇員工的勞動報酬、間接稅淨額、固定資本消耗及企業盈餘。在過去，此 4 大部分互有消長，受雇報酬及間接稅淨額是往下的，因為常常在減稅；固定資本消耗及企業盈餘是往上的，因為給企業投資抵減，加速折舊，惟「受雇報酬占 GDP 比重」長期趨勢卻是下降，主因即在於「外銷訂單海外生產比重」一路攀高，本來要在台灣生產的，後來移到海外(有六成是集中在港澳中國地區生產，以通訊、電子、塑膠、紡織業為主)，當這些廠商群聚式移往中國，創造了公司的利潤，使公司營收、台灣的 GDP 看來表面亮麗，但卻也使廠商在

台灣聘用的員工大量減少，不僅讓國內就業市場萎縮，也使薪資上漲動能停滯不前。以某電子零組件專業代工大廠為例，該公司有 9 成營收來自「台灣接單海外生產」，據 99 年 12 月媒體報導，該公司在大陸雇用員工人數已突破 100 萬人，然在台灣員工人數僅為該公司總員工數 50 分之 1（低於 2 萬人）。

(五)台灣目前失業主要來自結構性失業，其他原因如專業人才欠缺、學用不符、工作態度欠佳等。

1、據經濟部、主計處及勞委會等相關單位函復表示，我國失業率持續走高，主要是產業結構加速調整、企業組織扁平化、生產自動化、產業外移及景氣趨緩等因素影響，此由非初次尋職者因場所歇業或業務緊縮之非自願性失業者人數自 90 年的 20 萬人，增加至 98 年超越 33 萬人，占整體失業人數也由 45.88%，提高至 52.76%，占非初次尋職者的比重更由 55.06%，提高為 66.84%，可知目前的失業主要來自結構性失業。

2、據經濟部、勞委會主管人員於本院約詢時表示：「就業困難多為素質的問題、專業人才尤其欠缺」、「辦就業博覽會時，企業主反應可用的人力不多，很多都是工作態度欠佳與溝通能力不足」、「很多年輕人不願進入辛苦的製造業」等，顯示失業率的問題除受國際景氣、國內產業結構失衡等因素影響外，國內年輕就業者因學用落差造成專業素養不足，欠缺職場倫理觀念以致工作態度欠佳，以及社會變遷，年輕人不願投入工作表境較差的傳統產業等等，皆為失業率持續上升之因。政府宜檢討教育體制及大專科系，減少學用落差，並將加強青年職訓、就業媒合及提升青年

就業能力，列為施政重點項目。

(六)由於國內就業機會不足，勞動市場供過於求，本國人民薪資水準與經濟成長存有相當落差，薪資難以提升：

1、在經濟發展的過程中，國與國之間的所得差距在縮減，惟所得差距持續擴大的問題，舉世皆然，我國亦不例外。以我國為例，1990年為轉折點，在此之前台灣的GDP與薪資同方向成長，此後，GDP與薪資漸行漸遠，主因為國際貿易全球化，且於90年代後期國內資金大舉西進，國內投資減少導致就業機會不足，台灣的勞工薪資成長呈現停滯。

2、由GDP結構變動趨勢觀察：

(1)GDP為一定時間內一國內部生產所有商品與勞務市價的總和，分配給受雇者、企業主及政府，97年度，受雇者報酬占GDP約47%（遠低於先進國），企業盈餘占48%（遠高於先進國），政府分到5%（低於先進國）。

(2)以我國及美、日韓等國受僱報酬占GDP比重觀察（圖5-1）：受僱人員報酬占GDP比率升高，代表社會分配越趨均等，這是觀察一國國民收入分配是否公平的重要指標，台灣的這項指標在79年達51.4%的歷年高點後，於84年起一路走滑至96年44.5%；而美、日、韓勞動報酬占GDP比重降幅較我國平緩，96年度，日本勞動報酬佔GDP比重為50.8%（高點為87年的54.5%），韓國為46.1%（高點為85年的47.6%）、美國為55.8%（高點為70年的59.1%），皆高於我國45.55%。全球化使得資本所獲得的所得遠優於勞工所獲得的薪資報

酬，這是導致受僱人員報酬占 GDP 比重下滑的重要原因。

(3) 近 10 年來固定資產消耗之比重不斷上升，折舊（固定資本消耗）占 GDP 比重於 89-98 年間，自 10.87% 上升至 15.67%，同期間國內要素所得占 GDP 比重呈現下降趨勢（由 82.62% 降至 79.36%）（表 3-6），新增投資不足以彌補原有投資所提列之折舊，由於投資是構成 GDP 的主要因素之一，投資動能不足，所能創造的就業機會隨之減少，勞動者之薪資水準自然難以提高。

3、依據主計處「我國 GDP 初次分配結構探討」分析，全球化效應為受僱者報酬及營業盈餘佔 GDP 比重消長之主因，顯示在全球化競爭環境下，資本所獲得所得遠優於勞工所獲致薪資報酬，另產業結構變化亦促使勞動報酬份額趨降，我國產業結構中服務業比重持續上升，惟服務業就業機會多屬批發零售業、住宿餐飲業等低階服務業，其薪資水準自屬偏低，而知識密集之高薪服務業比重較低，且受到內需市場狹小所侷限，造成整體勞動薪資報酬水準停滯，難以調升。

4、全球化競爭下，台灣接單、海外生產日益增加，加上投資動能不足，致國內就業機會不足，勞動市場供過於求，薪資自難以提升。由相反例證，可知勞動市場供不應求，才能有效提高薪資，如近年熱度遽升的觀光產業，因來台觀光人數快速增加，飯店、遊覽車供不應求，因市場對遊覽車司機等需求大增，即有帶動遊覽車司機待遇大幅調升之效果。

(七) 政府以發展高科技及大型產業為施政主軸，過於偏

重產值，對就業問題未予應有之重視，經濟成長的果實未能由全民所共享；行政院歷來對於創造就業之相關議題，缺乏專責機關負責統籌擘畫，亦未賦與各部會應有的責任：

1、政府長期以來獨厚高科技及大型企業，給予租稅優惠，雖然該等企業產值高，GDP 貢獻大，但創造之就業機會有限，且繳稅貢獻度低。

(1)租稅優惠有「獨厚高科技產業及大型企業，不利傳統產業及小型企業」之現象，不僅不利租稅公平合理，且對增加就業機會之效果甚低：茲以促進產業升級條例（下稱促產條例）為例：

<1>依表 6-5「促產條例租稅優惠之總體經濟效益」，中華經濟研究院實證分析推估顯示：為促進區域均衡之對資源貧瘠地區減稅，其淨租稅效益竟為-142.49 億元，對就業人數增加之效果亦僅有 1865 人；另股東投資抵減之淨租稅效益亦為-81.24 億元，對就業人數增加之效果更只有 752 人。

<2>表 4-21 顯示：高科技產業相對於傳統產業，每位受雇員工產值自 95 年後已有逆轉現象，97 年傳產業每受雇員工產值甚至較高科技產業高出 10%（5.92 百萬元：5.38 百萬元）

<3>表 6-6 及 6-7：各部會依據促產條例研訂之租稅減免各相關辦法多達 19 種，依促產條例以外之法律可獲得所得稅減免之法規多達 15 種，明顯侵蝕稅基且不利於租稅公平，例如「企業併購法」、「金融機構合併法」對公司及金融機構合併或收購給予租稅獎勵，「

都市更新條例」及「新市鎮開發條例」對於投資於都更及新市鎮者，給予投資抵減或加速折舊之租稅優惠，均明顯有利於財力雄厚之金融機構或大型企業，惟是否有助於產業發展及減免目標之達成，卻缺乏數據說明或佐證，租稅之減免流於浮濫。

- (2) 高科技產業租稅優惠過多，相較於傳統產業，實質稅率偏低：93 年高科技產業實質有效稅率為 5.8%，遠低於經營艱困的傳統產業的 14.8%；又以半導體產業享受最多租稅優惠。以 93 年為例，電子零組件製造業共有 8,130 家廠商申報營所稅，實際繳納稅額僅 195 億元，平均每家廠商僅繳稅約 240 萬元，其中有 1,320 家適用促產條例租稅減免，減免稅額達 669 億元，平均每家廠商減免稅額逾 5,000 萬元。以某家晶圓代工龍頭廠商為例，94 年大賺 934 億元，繳稅金額卻僅有 2 億元，近年來繳稅雖有增加，98 年度稅前淨利 949.8 億元，所得稅繳納金額 57.6 億元，實質有效稅率約 6.06%，相較於傳統產業平均約 14%，仍然偏低。
- (3) 政府自 49 年實施獎勵投資條例，獎勵對象多以大型製造業為主，持續達 30 年之久，自 79 年之後實施的促進產業升級條例，雖改以「功能別」取代「產業別」，但享受租稅優惠之對象，以高科技及資本密集產業為主之現象更加明顯；迄 99 年，長達 50 年的期間，雇用勞工人數最多的服務業，始終未受政府租稅優惠政策之青睞。租稅優惠措施長期偏頗，不利傳統產業及中小企業，高科技產業享受太多租稅優惠而納稅貢獻太低，且創造之就業機會有限。由

於減稅及輕課，致令稅收不足，政府分到 GDP 之比例乃低於先進國家。尤有甚者，政府因可支配資源相對較少，難以藉社福政策支出面之影響，而有效縮短所得分配惡化擴大。政府為追求經濟成長所付出之社會代價過高，主管機關對於租稅優惠相關規定允宜定期檢討，及時修正並將「繳稅對國家之貢獻度」、「增加就業機會」列為重要目標。

2、行政院歷年來皆未將創造就業機會作為部會施政績效的展現，既未賦予各部會當有之責任，亦未責成適當部會負責統籌規劃，以面對日益嚴重的失業問題：

(1) 據本院約詢相關部會代表說明：

<1> 經濟部次長林○○：本部主要是針對雇主產值增加，對於勞力的問題未多著墨。…本部組織執掌並未有就業促進，主導的應該是勞委會。

<2> 勞委會副主委潘○○：促進就業由經建會做跨部會協調，勞委會是後面的階段…。我們能做得有限，…我們是幫失業者回到職場，或提供就業服務，無法創造就業

<3> 教育部次長林○○：…有學界會反對將大學變成職業訓練所…促進就業教育部的責任是提高人力的素質…建議給經建會人力處更多人力與經費，可讓其發揮更大功能。

<4> 經建會副主委單○：…產創條例與促產條例最大不同是，有關產業發展是中央各目的事業主管機關，應訂定產業發展方向及計畫報行政院核定。將來行政院會要求各部會的角色要平衡（管制與發展）…根據第4條，是

要報行政院的，所以可追蹤各部會有無提發展計畫。…在發展產業時可要求各部會提報計畫要有目標產值、目標創造之就業機會，各部會就會儘量發展服務業，要賦予各部會責任，才能讓各部會均重視產業發展。

(2) 在創造就業、救失業的議題上，政府歷來均未明確規範負責統籌、整合、推動及督導之機關，以致各部會從未將「增加就業」視為重要業務，致使政府力量分散，難以整合資源以因應近年來整體就業環境之變遷。在產創條例施行之後，行政院允宜要求各部會提報具體的產業發展計畫，設定目標產值及創造之就業機會，賦予各部會責任，督飭各部會將「創造就業機會」當做重要業務。據行政院復函稱：「吳院長指示陳副院長召集成立『行政院改善所得分配專案小組』，並於99年8月26日召開第1次會議，針對前述形成所得分配差距擴大原因，提出並確認改善所得分配之七大策略方向，陳副院長已責成相關部會積極研提具體行動對策及措施。」惟近十年來我國失業率遽增，且有結構化及趨勢化之現象，行政院卻僅由臨時性之任務編組處理，未責成適當部會（例如經建會）負責統籌規劃，故對於具有嚴重性與複雜性的失業問題，實難找出癥結、對症下藥。

(3) 依99年5月立法通過施行之產業創新條例第4條：「本條例公布施行後一年內，行政院應提出產業發展綱領。各中央目的事業主管機關應訂定產業發展方向及產業發展計畫，報行政院核定，並定期檢討。各產業之中央目的事業主管機關，應負責推動所主管產業之發展。」及第

5 條「各中央目的事業主管機關得獎勵或補助直轄市、縣（市）政府，以推動地方產業發展」之規定，行政院允應責成各部會以產業發展的角度，將創造就業當做重要任務來執行。

(八)綜上，近 10 年來我國 GDP 成長逾 3 成，惟政府產業政策有所偏頗，使國內薪資水準與經濟成長落差甚大，失業率偏高成為常態，低薪之「窮忙族」不斷增加，政府以發展高科技及大型產業為施政主軸，過於偏重產值，對就業問題未予應有之重視，致使經濟成長的果實未能由全民所共享。行政院歷來對於創造就業之相關議題，缺乏統籌擘畫，亦未賦予各部會應有的責任。行政院允應正視失業問題之嚴重性，在產業創新條例施行之後，宜責成適當部會負責統籌規劃，並督導各部會以產業發展的角度，將創造就業列為施政之重要項目，提出創造就業機會之具體作法，進而帶動薪資水準的普遍提高，使全民均能分享經濟成長的果實。

二、我國高等教育學用落差之現象嚴重，青年族群及大學以上教育程度者失業率有明顯增加之趨勢；教育部在大學科系設置之政策方向，未能結合經濟建設等國家發展的需求，勇於主導，難以根本解決學用落差之問題，顯有不當：

(一)青年族群失業率創新高且倍於一般失業率，主因為學用落差及缺乏職業生涯規劃：

99 年平均失業率為 5.21%，較 98 年下降 0.64%，平均失業人數為 57.7 萬人，較 98 年減少 6.2 萬人，雖有改善，惟青年族群失業率創新高，對原有工作不滿意而失業者亦顯著增加。按教育程度別觀察（表 1-6），大學及以上程度者失業率 5.62%，遠高於國中及以下程度者失業率 4.83%。按年齡層

觀察（表 1-7），15 至 24 歲年齡者失業率 13.09%，分別為 25 至 44 歲年齡者（5.35%）、45 至 64 歲年齡者（3.39%）之 2.4 倍及 3.8 倍；另據勞委會職訓局表示，據國際勞工組織發布的「2010 年世界青年就業趨勢報告」顯示，各國青年（定義為 15-29 歲）失業率較成年失業率高出甚多，呼籲各國應多關注青年就業問題。我國 15-29 歲失業人數高達 24.6 萬人（約為全部失業人口的 42.6%），與國際趨勢相符，主因在於學用落差、工作態度不夠積極，致就業能力不足，且缺乏職業生涯規劃及對職場適應不良。

（二）教育部自 91 年起對大學院校招生改採總量管制，對於增設、調整系所，不再採逐案審核，惟實施結果學用落差擴大，失業人數大幅提高：

- 1、90 學年度以前，大專校院增設、調整系所班組，教育部係採逐案審核。惟自 91 學年度起改採「總量發展方式」辦理，訂頒「大學增設調整系、所、班、組及招生名額採總量發展方式審查作業要點」（下稱總量審查作業要點），授予學校更大自主權責，除屬特殊項目（如醫事系所）外，各校得在維持既有總量規模之前提下，依教學資源設定合理發展規模自行規劃。總量審查作業要點發布後時有修正，但基本上仍由各校在可發展總量規模下，得依教學資源增設、調整院系、所、班、組為原則。教育部主張，此係為聯結高等教育所培育人才與產業之需求、提升畢業學生就業能力，減少學用落差，大學院校增設及調整院、系、所學位學程及招生名額，以總量發展方式審查，各校可自行調整招生名額及師資。
- 2、然實施結果，事與願違，75 年我國大專校院學

校數 28 所，87 年已增加到 84 所，98 年更擴增至 164 所，大專及以上教育程度失業人數有逐年增加之趨勢；近年來，由於少子化的衝擊，學生越來越少，96 年度甚至出現「大學錄取率 96.28%、18 分就能考上大學」震驚社會之情事，大學生平均素質下降。依行政院主計處人力資源調查統計顯示，91 年大專及以上教育程度失業人數為 12.8 萬人，占總體失業者比率 24.8%，此數據於 98 年已大幅提高為 25.6 萬人，占總體失業者比率 40.1%。據長期關注技職教育的嚴○○先生（亞都麗緻集團總裁、公益平台文化基金會董事長）於日前出書痛批「近年技職『拚升格』競賽，國內原有 70 多所專科，目前僅剩 15 所，科技大學卻從 11 所增加為 46 所，…技職教育嚴重學術化，更導致台灣缺乏基礎技術人才，…讀書不該是唯一專長，卻被教育政策壓縮成唯一方向，技職教育完全被摧毀，職校升格專科、專科變學院、又成科大。升學直升梯讓許多年輕人不願當基礎螺絲釘的技師，台灣的中間空掉了，沒有腳踏實地的基礎人力，許多碩博士卻變成宅男宅女在家，找不到未來。」痛哉斯言，實值政府深思並速謀改進對策。

- 3、依勞委會說明：「近年來青年失業情形較一般失業民眾為高，主要係因學用落差致就業能力不足、對就業市場迷思工作態度不夠積極、工作經驗不足等因素，導致青年就業不易。」經濟部林次長○○於本院約詢時表示：「臺灣之前有技職體系，後來都消失，…宜對所需人力職能先規劃，再落實職訓及教育，以免學用落差，…我們之前辦很多就業博覽會，但企業主反應可用的人力不多…

供需調查結果，量是差不多，是質的問題…」。

- 4、按教育部於 97 年 1 月修改「大學校院增設調整院系所學位學程及招生名額總量發展審查作業要點」，第一次評鑑未通過的系所，施以減招 50% 招生名額之處分，第二次評鑑仍未通過的系所，則將停止招生。惟實際上 97 年 8 月幾所評鑑未過的學校（例如稻江、興國、致遠等校），其實際錄取名額尚不及 5 成，較預計被減招的名額猶有過之，可見減招 5 成的規定，既無必要亦乏實益。

(三)政府發現學用落差問題嚴重，指示教育部在科系設置上應扮演主動、引導角色。行政院吳院長於 99 年 10 月 14 日提示：「…教育部的人才培育政策即應結合經濟建設等國家發展的需求，否則就是浪費人力、浪費國家資源，希望教育部好好規劃人才培育，經建會也要對未來人才的發展做出具體建議。」馬總統更於 99 年 11 月 5 日「改善所得分配簡報會議」裁示：「…教育部於大學申請增加科系時，應送研考會審查，再送經建會針對未來十年人力需求推估進行審議，亦即納入經濟發展人力需求作為大專院校科系設立之評估原則之一。教育部在大學科系設置上應扮演主動、引導之角色，可協同相關機關共同辦理。」

(四)經查：

- 1、教育部對於原有科系僅仰賴總量控管及評鑑，實無法解決學用不符、人才培育等問題：

教育部林次長○○於本院約詢時表示：「早期大學生約 20%-30%，現在是 90%，素質不齊…。自 98 年開始各校科系設立都要經過教育部，以前採總量管制，現由教育部審查新設科系…，現有的科系則透過評鑑方式來調整以符合

市場需要…」云云，教育部只針對未來增加之科系才加以審核，對原有之科系僅能透過評鑑方式進行微調，政策方向仍以總量控管為主軸，並未結合經濟建設等國家發展的需求，難以根本解決學用落差之問題。

- 2、教育部未妥善規劃，致令人才培育與市場需求之學用落差過大：教育部推動相關計畫，多以補助學校之教學軟硬體設施等方式，以招收學生數若干人、合作廠商家數等數據為績效，例如已辦理產業研發專班、建教合作班、雙軌訓練旗艦計畫等，至於有無考量與產業發展、人力需求的配合，又是否針對就業市場需求做調查，有無掌握學校統計學生待業時間、薪資，並依此調整大專院校科系人數，進而降低學校教育與市場需求間的落差，培養企業所需要的關鍵人才等，尚未有具體作為。
- 3、教育部未積極將就業市場訊息提供學校及學生參考：本院約詢時該部官員即表示「教育不是職訓場，此乃勞委會職責…，找工作可自行上相關人力網站」云云，未思提供學校相關訊息之重要性，亦未積極協助畢業生覓尋就業管道，然可著力之處尚多，例如：選讀科系前，提供學生將來就業市場的相關資訊，以減少學用不符之可能性；聯結人力網站訊息以提供畢業學生覓職參考；要求學校回報畢業生就業情形，以供評鑑參考等。
- 4、馬總統及行政院吳院長對於「教育部的人才培育政策」雖有明確指示，教育部在大學科系設置上應扮演主動及引導之角色，並應「結合經濟建設等國家發展的需求」；惟教育部就此問題函復本院表示：「刻正研修『大學總量發展規模與資源條件

標準』，並將於本（100）年度審核時，邀請經建會、研考會等相關部會共同審議。」顯示教育部政策尚未有效改變，仍思藉「總量控管」來達成人才培育。

（五）綜上，我國大專校院學校數及學生人數擴增快速，開放太多低品質的高教機構下，造成大量欠缺專業素養的大學畢業生，以致無法符合企業的需要，使我國高等教育存在嚴重的學用落差現象，失業人數及占總體失業者比率均有明顯增加之趨勢。教育部在大學科系設置之政策方向，未能結合經濟建設等國家發展的需求，勇於主導，難以根本解決學用落差之問題。

三、服務業為我國經濟活動主體，最能吸納就業人口，惟政府協助不足，管制過多，允應通盤檢討：

（一）我國就業市場以服務業的就業者比例最高，服務業接近 60%，製造業大約 25%，以 98 年為例，我國整體服務業名目 GDP 約 8.6 兆台幣，占 GDP 的比重達 69.3%，平均就業人數 605 萬人，佔總就業人數的比重為 58.9%，顯示服務業已成為我國經濟活動的主體，也是創造就業的主要來源。惟民間投資近年來約有 60%~70% 集中於電子科技產業，長期以來，政府在政策上過度向科技產業傾斜，例如租稅獎勵措施多以科技業為優惠對象，惟科技業之投資所能創造之就業機會有限，其後遺症即是傳統產業可用資源相對被排擠，而服務業又是傳統產業中可吸納最多就業人口之產業，但政府對於服務業之協助不足，管制過多，無法有效帶動服務業發展，以創造更多就業機會，失業率不但節節攀升，其平均薪資水準亦較經濟成長率為落後。

（二）政府應減少對服務業不合理之管制，並加強法令之

研修與鬆綁，以帶動服務業發展，創造就業機會。

- 1、我國產業結構發生變化，製造業所占比重逐漸減少，服務業則快速增加，惟服務業創造出來的工作相對缺乏願景，且除金融業薪資較高外，其餘業別（如餐飲、零售業）之薪資水準不高，90年至98年之間，服務業受僱人員每月平均薪資由44,818元降至43,914元（詳表3-9），呈現負成長-2.02%；台灣就業人口前3大服務業為批發零售業、金融業及交通運輸業，多為管制甚嚴的行業，業者囿於框架而難以創新，並抑低投資及研發之意願。服務業管制過多、市場受限，導致研發不足（研發支出占整體產業研發支出不到5%）、附加價值不高、從業人員的薪資難以提升之惡性循環。
- 2、政府對服務業協助不足，管制過多，影響產業發展，例如：
 - (1)國際醫療推動過慢：例如台灣在世界衛生組織排行榜高居第2名，足以傲視亞太的醫療人才和資源，惟99年台灣的國際醫療服務1.2萬人，產值僅2.84億元，相對於世界衛生組織排行第10的新加坡，在98年服務超過60萬外籍病患，泰國甚至服務超過200萬名外籍病患，創造12億美元營收，台灣之所以遠落人後，政府未將國際醫療視為產業來經營，實為主因。尤其中國大陸醫療品質遠遠差台灣一大截，但在近來富人暴增，對優質醫療需求甚大，中國大陸在「十二五計畫」中積極拉攏台資醫院，其衛生部於100年2月來台招商，以各項優惠鼓勵台資醫院登陸，台灣如不採取積極作為，再不「輸入」病人，就只能眼睜睜地看著名醫和

醫院「輸出」大陸，坐等兩岸醫療優勢逆轉，且全民健保出現財務困難，又因病患不足，部分醫院、醫療人員面臨經營與就業之困境；政府允應儘速修改相關法規，將國際醫療視為一重要產業來經營，在不破壞全民健保機制的情況下，爭取海外人士來臺就醫。

(2) 目前大陸人民來台觀光限制仍多：例如申請限制及名額限制（須檢附團員的身分證件與 20 萬元存款證明、每日上限 3 千人（100 年起提高為 4 千人，且應團進團出），行程、天數、接待費用、購物點、交通工具及通報管制均有限制，據大陸媒體對赴台旅遊陸客進行之調查，超過半數受訪者認為赴台灣旅遊限制太多，甚至有「被歧視、監視」之不良感覺，又赴台旅遊只能隨團活動，難以盡興。顯示相關管制措施繁雜且設定門檻高，受惠者僅係少數業者，而觀光業者引頸期盼的陸客自由行，迄 100 年 4 月底仍未能實施，國內相關觀光產業未能普遍受惠。

(3) 宏碁集團創辦人施振榮認為「面對產業外移所導致的失業問題，唯有發展服務業，才能吸納失業人口」，於 98 年 10 月在總統府財經諮詢小組曾提出「服務業整案輸出」建言，建議政府推動服務業法規鬆綁，讓醫療、教育、餐飲等服務業，能將台灣的消費模式，複製到海外華人市場，此即「服務業整案輸出」，服務業出口必須要整套輸出，否則將很容易被複製，例如餐飲業，若只單純靠商品販售，很容易被複製，但如果將人員的訓練、後台物流與金流的資訊系統整合，提高跨入門檻，就不容易被複製

，例如 85 度 C、王品餐飲集團，鼎泰豐等在海外拓展均有良好成績，惟因服務業類別繁多，散見各部會，相關法令龐雜，並無專責機構，使「服務業整案輸出」成功之個案仍極為有限。政府如能整合部會意見，適時鬆綁不合時宜的法令，加速排除服務業發展的障礙，即能為業者創造商機，並為人民創造就業機會。

(4) 長期以來台灣地區土地使用，多沿襲早期規劃的內容，很少進行全盤性的檢討與改進，因而一直無法有效反映社會進步的迫切需要，由於原先規劃多為防弊，難以發揮興利的效果；現有各類土地之使用管制僵化，各種使用區分大都過於混雜，無力掌握發展類型，更不可能造任何發展特色，以致造成都市資源的嚴重浪費，導致新興產業類別無法容許使用，影響都市發展甚鉅；允應積極檢討簡化土地使用變更機制，鬆綁現有產業用地之土地使用管制，期能於短期內解決產業用地使用之問題，以配合快速發展之產業類別。

(5) 行政院擬定「6 大新興產業推動策略」、「服務業發展方案 5 大推動策略及重點措施」(表 2-2、2-3)，在相關策略及輔導作為上，多強調創新研發、技術突圍、提升附加價值、人才培育等，雖有主動積極之認知，惟少見有法令鬆綁之計畫與檢討，顯示仍難脫管制之思維。

(三) 綜上，長期以來，租稅優惠措施多以創造就業機會較少之高科技產業為對象，就業機會最多的服務業卻遭排除，突顯政府對於業者之協助有所不足，對於服務業可提供較多就業機會之事實未給予應有之關注，相關主管機關允應通盤檢討妨礙服務業之相

關法令，提高民間投資誘因，以創造更多就業機會。

四、觀光產業蓬勃發展，對促進就業及創造產值之效果顯著，具有在地性而可吸納眾多非技術性失業人口，有助實質改善失業問題，亦可創造龐大商機，惟觀光局位階太低、人力不足，對提升觀光內涵未見長期規劃，亦未重視就業機會提升及於政府體制內育留專業人才，均待檢討改進；又，陸客來台旅遊意外事件頻傳，觀光局應累積過去經驗建置完整危機管理計畫，以確保台灣觀光旅遊設施及環境之安全性：

(一)近年因開放大陸旅客來台旅遊，觀光產業快速發展，觀光為內需產業，對促進就業及創造產值之效果龐大：

- 1、98年來台旅客人數為439.5萬，99年全年來臺旅客累計556.7萬人次，較98年同期成長26.67%，其中大陸163萬735人次（成長67.75%）最多，日本旅客108萬153人次（成長7.94%）居次，另港澳、韓國、美國、新加坡、馬來西亞亦分別有8%至30%之成長，以觀光目的來臺成長41.23%，表現亮麗。據估計來台旅客消費將創造超過2,600億外匯收入，國人國內旅遊消費將可創造新台幣2,400億國內旅遊收入，合計5,000億，佔GDP比例為3.56%，但因觀光消費涵蓋旅行、住宿、運輸、餐飲、零售、藝文休閒等各產業，以觀光產業產出乘數效果2.0計算，將可創造將近1兆元的產值。
- 2、近5年（95-99年），僅一般旅館（未含觀光旅館、民宿）房間數即增加4,813間，員工就業人數增加4,137人（自37,535人增至42,348人）。觀光局預估100年及101年分別達成來台旅客650萬

及 750 萬的目標，若暫以每人每日消費 216 美元、平均停留 7 夜、匯率 30 元計算，則預估分別可創造約 2,950 億及 3,400 億元的觀光外匯收入。觀光市場興盛帶動投資並促進就業，旅行業、旅宿業、觀光遊樂業及特約導遊、領隊等觀光直接就業人數，100 年預估將可突破 15 萬人，101 年預估將可達 16 萬 5,000 人，其中預計未來 3 年內籌設的觀光旅館投資金額即高達 538 億元，單此一項即可望創造超過 7 千個就業機會。

(二) 惟查：

- 1、觀光產業號稱「無煙囪工業」，技術門檻較低，可吸納因產業轉型而出現結構性失業之人力，創造甚多之就業機會，惟觀光局對於此項促進就業之重要功能，未見給予特別之重視，例如：該局估計 98 年至 101 年產業收益成長約 25% 至 32.5%，同期間產業就業人口成長卻僅預估 3.05% 至 5.81%，二者顯有失衡，在產業收益與增加就業之間，未能適時適度修正相關數據，並據以研擬必要之計畫與工作目標。
- 2、旅行業為多元化服務行業，需要大量人力提供各種客服及執行帶團，從業人員因底薪低、工時長且不固定，旅遊糾紛激增等因素，致基層員工流動性高，人力已有短缺之現象，例如大客車司機、房務人員等，觀光局除協調勞委會協助研擬相關措施，以利增加基層人力來源外，對於從業人員（專業導遊）之素質提升，亦應建立輔導及評鑑等機制。
- 3、觀光管理與推廣往往事涉其他部會之協助，資源整合溝通協調極為重要：觀光局負責國際旅遊行銷，惟專業性主題觀光產品研發與產製，尚需其

他部會協助，例如推廣醫療觀光需與衛生署研議，推廣生態旅遊需與營建署研議等，惟觀光局位階甚低，與其他部會之協調不無窒礙，往往因跨部會之政策整合難度甚高，而無法與其他部會凝聚推動觀光政策之共識。觀光局宜擬具說帖，突顯觀光產業及其產業關聯效果對國內經濟帶來的直接與間接效益，以說服跨部會重視觀光業務之推動。

- 4、交通部提出的觀光計畫，多著重於短期目標，例如將人數設定在每年五百萬遊客或五千多億營收等，但如何提升觀光內涵卻鮮少見長期之規劃，例如觀光旅館的星級評鑑應迅速執行完畢並公布結果、深度旅遊及文化旅遊，公共衛生環境、地方用路指標英語拼音之一致性以方便外國遊客。又，99年陸客來台旅遊已逾163萬多人次，惟國內旅遊從道路、景區設施到景區外之事故頻傳，例如信義區鷹架倒塌事件、太魯閣落石事件、蘇花公路崩塌致創意旅行社遊覽車落海、阿里山小火車因樹木倒榻而翻覆等，近5年陸客來台旅遊遭遇意外而死亡人數高達三十餘人，旅遊安全之維護顯有待加強。觀光局應累積過去經驗建置完整危機管理計畫，包括：透明即時通報系統，危機應變之標準作業流程等，確保台灣觀光旅遊設施及環境之安全性。
- 5、近5年來，每年國家考試觀光行政人員釋出員額增加有限，95-99年分別為56人、48人、63人、49人及61人，為因應觀光客倍增、觀光局業務不斷擴大，觀光局因受組織法編制員額之限制，無法請增正式職員，爰以核增約聘僱預算員額因應，95年計增加12人以處理陸客來台觀光其合

理團費訂定及旅遊品質查核、查察違法及提升旅遊環境配套措施等新增業務，97年核增52人以辦理陸客來台入出境、緊急事故、治安案件、旅遊糾紛、旅客意見反映等各項行政業務，該局並未對觀光行政人才需求進行現況調查，設定專業背景晉用與轉任觀光相關單位之條件，於政府體制內育留觀光專業菁英人才。

(三)綜上，觀光產業對促進就業及創造產值之效果顯著，具有在地性而可吸納眾多非技術性失業人口，有助實質改善失業問題，亦可創造龐大商機，惟觀光局位階太低、人力不足，相關計畫多著重短期目標，但對提升觀光內涵未見長期規劃，亦未重視就業機會提升及於政府體制內育留專業人才，又陸客來台旅遊意外事件頻傳，觀光局應累積過去經驗建置完整危機管理計畫，以確保台灣觀光旅遊設施及環境之安全性。

五、經濟部對協助中小企業經營發展之努力深值肯定，惟在品牌建立、產品行銷、輔導獎勵等，業者相關期待仍請審慎參酌並予回應：

(一)我國中小企業家數由88年的106萬家增加至97年的123萬家(圖4-1)，年成長率1.7%，同期間就業人數(含雇主及受雇員工)由734萬人增至797萬人，年成長率0.9%，其中服務業就業人數成長高於製造業(圖4-2)。93-97年，我國中小企業平均約120餘萬家，就業人口數占全國就業人數之比率約為76-78%，中小型製造業雖然呈現家數減少現象，然而就業人數仍持續增加，顯示該族群仍為就業吸納者。圖4-3顯示，自88年以來，大型製造業、批發零售業的員工主要工作收入，呈現先略升後略降的局面；但該等行業中小企業的員工主要工

作收入則是緩步提高。(圖 4-3)

(二)中小企業的困境：

- 1、資金取得不易：中小企業因高度的資訊不對稱、財會制度不健全等因素，致財報資訊不透明，經營實況外界不易一窺端倪，成為銀行融資體系下的弱勢族群之一，不易自金融機構取得融資，造成營運困境。
- 2、創新研發能量不足：我國中小企業限於規模與資源，多扮演產業供應鏈中的專業代工角色，研發能力較為欠缺，加上長期倚賴大量化、規格化的生產代工，對於創新研發的投入意願與經驗明顯不足。
- 3、行銷能力不足：中小企業因經營規模小，缺乏國際化行銷人才、市場資訊收集能力、市場 know-how 取得及語言能力不足等條件，無法累積行銷實務經驗，故難以藉企業本身能力開拓國際新商機，致轉型不易。
- 4、專利取得之困境：為提升企業競爭力，中小企業致力於研發，但受限於人才、資金等因素，研發的成果往往不知道可透過專利申請，保護研發成果。

(三)本院履勘與多家中小企業業主舉辦座談，發現經濟部對協助中小企業經營發展之努力，如 MIT 標章、協助出國參展等措施，獲得正面評價，惟業者仍有多項期待，仍請參酌並給予回應，包括：

- 1、中小企業最缺的是技術提昇、產品創新，工業局雖有補助及相關輔導措施，但中小企業主多不知如何申請。政府應解決此種資訊不對稱（中小企業不如大型企業）之現象。
- 2、經濟部所屬財團法人，對於協助中小企業，應設

定年度輔導項目、家數等目標。例如 97 年中小企業處輔導企業家數約 28,639 家、輔導中小企業從業人口約 18.6 萬人，占同年度中小企業 123 萬家及總從業人口 796.6 萬人之 2.33% (詳表 4-12、4-16)，其比率不高，尚有提升之空間，經濟部允應督促所屬，設定具體之輔導目標值，並促其達成。

- 3、政府應經常辦理中小企業的動態普查，以掌握中小企業各項產業確實情況。
- 4、若干傳統產業工作環境辛苦，雖然待遇高於一般水準，但仍難以吸引年輕人加入，高學歷的年輕人看重的還是產業的前景，政府應從改善產業前景著手，以吸引年輕人願意進入此產業。
- 5、取得 MIT 商品標章的產品在市場上認同度甚高，政府應多花人力物力用來推廣、報導相關訊息。
- 6、政府取締非法業者不力，導致廠商間削價競爭情形嚴重，高價低報、剪標的問題很嚴重，海關等相關單位應加強查緝。
- 7、傳統產業人員斷層嚴重，需政府協助訓練一批人員銜接，可栽培不升學之學生或是新住民。
- 8、職業學校真正訓練專業技能，然後再以建教合作的方式，解決畢業生就業的問題。現在年輕人空有學歷卻不願做辛苦工作，應從教育體系著手，技職教育要再加強。
- 9、產業鏈的缺塊，會危及國內產業，應儘速檢討並輔導恢復產業鏈之完整；政府應做整體產業環境的規劃，建立產業聚落。
- 10、公共工程不應用大陸的產品(原料)，應儘量使用台灣製產品。

(四) 綜上，經濟部對協助中小企業經營發展之努力 (表

4-14 至 4-17) 深值肯定，惟在品牌建立、產品行銷、輔導獎勵等，尚有再努力之空間，對於業者相關期待，相關單位允審慎參酌並予回應。

六、農業占 GDP 比例甚低且有逐年下滑趨勢，相關措施宜設定期檢討機制，並適時對外說明推動新興農業及「小地主大佃農」之作法，期能吸引年輕人投入農業，為傳統農業注入新血輪，引進新觀念、新技術，提高農民所得及助於農業永續經營：

(一) 相關數據：

- 1、91 年至 98 年，農業占 GDP 比例介於 1.49% 至 1.82% 之間，比率甚低且有逐年下滑趨勢；農業就業者結構比例亦同，自 90 年 7.52% 下降至 98 年 5.28%。
- 2、98 年農戶約 74 萬餘戶，其中專業農 16 萬戶，兼差農約 58 萬餘戶，農家平均每戶可支配所得相較於非農家，其比例約在 78% 至 83% 之間，惟農家所得有近八成係來自農業以外之所得。
- 3、農委會大力推動之新興農業，三大主軸計畫為「健康農業」、「卓越農越」及「樂活農業」，預計 98 年至 101 年可創造 5.3 萬個就業機會，惟實際上增加之就業人數相當有限，99 年度該 3 項新興農業較 98 年分別增加（減少）-413 人、1,172 人、264 人，合計增加 1,023 人。
- 4、近 10 年我國休耕農地面積占耕地面積比重，自 89 年 7.60% 上升至 93 年 14.35% 為最高，此後又緩降至 98 年的 12.85%，98 年我國休耕土地面積約近 21 萬公頃。休耕補助金額自 89 年 50.98 億元升至 93 年 105.90 億元為最高，此後緩降至 98 年 93 億元。

(二) 經查：

- 1、農委會推動「健康農業」及「樂活農業」，其中：「99年度增加之就業人數較98年度少」，究其原因，係因98年度因配合促進就業相關措施及「振興經濟擴大公共建設特別預算」經費挹注，採專案方式大量進用短期就業人員，辦理休閒產業及農村旅遊相關工作，提高就業人力需求，故98年實際進用人數（5,369人）比原預估（3,141人）多2,228人；顯見推動新興農業能增加之就業人數有限，且以動用政府預算進用短期就業人員為主。
- 2、99年景氣雖然復甦，但「健康農業」、「樂活農業」之就業人數仍極為有限，例如生態旅遊實際數較98年僅增加73人、漁業旅遊增加35人，甚至「健康農業」之「吉園圃」、「產銷履歷農產品」實際就業人數均較98年減少，僅有農村旅遊乙項，因「農村再生條例」之通過，加速農村再生計畫推動，造成進用人數比原目標多2,820人，為貢獻就業人數之主要項目。惟「農村再生條例」設置農村再生基金，其額度高達二千億元，且條文規範多涉工業及旅遊等硬體設施，而較少關於作物規劃、產銷合理及年輕人回鄉等內涵；因此，對於「農村再生條例」之立法施行，外界多有「架空現有法律、利於財團炒地皮」、「大規模開發、農村易受強權把持」等疑慮，主管機關宜適時對外說明政策執行之實際情形，尤其是新措施對於提高農民耕作收益，有助於增加就業人口、吸納失業人員之相關數據，以落實新興農業及「農村再生條例」之預期效益，並化解外界疑慮。
- 3、「小地主大佃農政策」為馬總統競選時之重要農業政策，農委會預計透過活化台灣現有休耕農地

落實此項政見，台灣現在每年有 21 萬公頃的農地休耕，為了提高利用率，讓老農把地租給有能力耕種的人，以擴大耕種面積，獲得規模經濟，老農則收取租金收益，獎勵金更從每年 9 萬提升到 12 萬，以降低農民生產成本，希望解決台灣農業所面臨農戶平均規模狹小、農地休耕閒置及農業競爭力不足等問題。惟農業向為弱勢產業，且農民對於過去政府實施「耕者有其田」不利於農地地主之疑慮未消，老年農民對「小地主大佃農政策」之配合度尚有不足，致令該項政策在推行時所遇窒礙不少；然截至 99 年 8 月底，該項新政策仍有相當之具體成果，例如：

- (1) 依農業保險資料顯示，97 年底全國農會會員 74 萬 2,488 人，平均年齡高達 65.55 歲（占全部被保險人數之 47.19%），在少子化趨勢之下，出生率降低，且農村青年流失嚴重，使傳統農業之經營後繼無人，乃為台灣農業一大隱憂。農業就業人口已從 97 年的 53.5 萬人回升為 98 年的 54.3 萬人，99 年人數為 55 萬人。「小地主大佃農政策」推動一年多以來，參與之大佃農平均年齡約 42 歲，較專業農民平均年齡（65.55 歲）大為降低，有助於引進新觀念及新技術，並能借助網路行銷（例如建立品牌形象、為農場廣增知名度等）。
- (2) 推動小地主大佃農計畫後，出租農地之小地主共 7,555 人，承租農地擴大經營規模大佃農共 668 件，承租農地總面積達 3,669 公頃，平均每戶擴大面積 5.5 公頃（未包含原有耕作面積），較現行台灣平均農戶農地面積 1.1 公頃高出約 5 倍，如計入原有耕作面積，每戶經營規模

更擴大為 8 公頃。因經營規模大增，有益於生產成本之降低及平均收益之提升。

4、本院實地履勘台南「台灣蘭花生物科技園區」、彰化「葦優生物科技農場」及「路-葡萄隧道休閒農場」等，發現：

(1) 精緻農業及高附加價值之農業培育栽植，如台灣蘭花生物科技園區，係經建會推動之「愛台 12 建設-產業創新走廊計畫」之一，農委會核定為地方主導之農業生技園區，政府投入建設經費高達 20 餘億元，採用專業化、整合化與國際化的策略進行，導入國際先進技術及管理資源，形成產業聚落以推動產業轉型升級；而彰化「葦優生物科技農場」為菇類菌種供應的專業廠商，整合菇類品種研發，環境控制與質量生產的掌控以及栽培技術，並引進現代化的無塵設備，產品已成為彰化著名伴手禮。以上均為成功之案例，附加價值高，惟進入門檻甚高，需具備高技術、專業人才及高額資本等條件，並非一般農戶可輕易投入，其可增加之就業人數自然極為有限。

(2) 彰化「路-葡萄隧道休閒農場」原為傳統葡萄果園，種植巨峰葡萄已逾 40 年，農場主人三代聯手經營葡萄事業，第一代黃路是典型傳統農民，埋頭苦幹靠著經驗來種植葡萄，第二代投入栽植葡萄後，則不只是靠經驗，還踏出去吸收新知，懂得向農業學術界請益，也因此經營出高品質的葡萄，屢獲神農獎、全國十大傑出農家，首創的「葡萄隧道」，讓農場更具魅力及話題性。第三代是網路世代，具有高學歷，搭上農業休閒經營的流行風，返鄉籌設葡萄酒莊

，在自家葡萄園建立了「自產自銷」的酒莊事業，使「葡萄隧道」成了偶像劇的取景地點，口耳相傳及網路推介使訂單爆增，網路下單需等待半年以上始能取貨，業者再根據網路接單數量擬定未來的擴展計畫，將新觀念（網路行銷、品牌形象、流行休閒文化）注入傳統的葡萄產業，不僅擺脫農產品價格隨產量波動之宿命，更成功拓展產品通路、提升產品價值。

5、據農委會副主委胡○○於本院約詢時表示：「年輕人投入農業最主要是土地取得問題」，協助年輕人進入農業可減少失業，惟在政策推動的觀念上宜考量誘因是否足夠，並協助年輕人取得土地耕作權，才能吸引年輕人投入農業永續經營。前述三代聯手經營葡萄事業之成功個案，顯示吸引年輕人投入傳統農業，引進新觀念、新技術，重視行銷、擴大經營面積，當為新興農業及農業精緻化之成功關鍵。

(三)綜上，農業應該產業化，擴大規模，創造利潤，才能可長可久；惟我國農業占GDP比例甚低且有逐年下滑趨勢，政府推動新興農業能增加之就業人數有限。主管機關宜對相關措施設定期檢討機制，例如休耕補助金額龐大，如何利用休耕地來提高土地使用效率，及思考如何協助年輕人取得較大面積之土地，提升新血輪投入新興農業之願景，期能增加農業就業人口，為傳統農業注入新血輪，引進新觀念、新技術，重視行銷、擴大經營面積，以有助農民所得提高及農業永續經營。

七、公共就業服務及擴大就業方案多著重於降低短期的失業率，且僅以任務性編組負責統籌辦理，缺乏長期的願景與規劃：

- (一)政府自 95 年起即有促進就業相關措施 (95 年時之失業率為 3.91%)，95 至 97 年預算各約 40 餘億元，且實際執行情形 (平均 8.4 萬人) 較預期目標 (平均 7.2 萬人) 為高。自 97 年下半年起，受到國際金融危機及經濟景氣趨緩影響，國內失業率逐月攀升，失業人數大幅增加，爰由經建會協調相關部會共同推動「97-98 年短期促進就業措施」，經費共 143.3 億元 (97 年 29.9 億元、98 年 110.4 億元)；後再訂定「98-101 年促進就業方案」，藉由各項短、中、長期促進就業措施，如「擴大產學合作」、「提供工資補貼增加就業機會」、「加強短期促進就業措施」等，該方案 98 年預算金額 70.9 億元；另在「98-101 年促進就業方案」基礎之上，提出「99 年促進就業實施計畫」，99 年經費為 150.1 億元。
- (二)政府公共就業政策以短期就業為主，提供失業勞工短期就業機會，由經建會擔任工作小組幕僚單位，視需要不定期邀集相關部會召開工作小組會議。經建會定期進行執行進度管考，「97-98 年短期促進就業措施」採每週管考，「98-101 年促進就業方案」99 年採隔週管考 (含 99 年促進就業實施計畫)，由各部會提報執行狀況及相關資訊，並針對計畫執行落後部分，須填報落後原因說明，以「97-98 年短期促進就業措施」為例，本措施至 98 年底實際進用 7.3 萬人，有助於降低失業率，依據經建會內部推估，對失業率之影響為 0.25%，進用人員中有半數以上具有弱勢勞工身分。另以「98-101 年促進就業方案」為例，98 年實際促進就業 7.7 萬人，培訓約 42.5 萬人次，99 年共辦理 25 場就業博覽會，提供 17 萬個工作職缺；據經建會內部推估，本方案對

98-101 年失業率之影響為 0.3%。

- (三) 行政院自 99 年 3 月成立「行政院排除投資障礙促進就業小組」，由尹政務委員○○擔任召集人，經濟部負責幕僚工作，不定期邀各相關部會召開會議，以排除投資障礙，促進國內投資，創造就業機會；行政院為設置行政院層級之促進就業政策協調機制，有效整合部會資源，以因應產業發展，於 99 年 6 月 22 日成立「行政院促進就業專案小組」，由副院長擔任召集人，經建會主委為執行長，內政部、財政部、經濟部、勞委會等 12 個相關部會首長擔任委員，期能加速落實降低失業率目標，全面提升就業機會。
- (四) 金融海嘯發生後國內失業率遽增 2%，且經濟成長率呈現負成長，因此政府推動擴大就業方案，惟相關就業機會僅憑政府預算創造，都是短期就業，像是聘請臨時工掃地、清垃圾等，僅有基本工資且又缺乏願景，長期而言無以為繼，受僱者 6 個月後仍將面臨失業之窘境，而若干原本立意良善之計畫，如內政部「雨水下水道淤積檢查」、經濟部「河川守護隊計畫」、交通部推動觀光品質提升作業等，於執行時常又遷就現實，使實際工作項目缺乏永續就業之概念。例如，92 年政府為降低失業率，提出「公共服務擴大就業計畫」就有「抄墓碑」工作，引發外界強烈批評「亂塞失業者」，勞委會職訓局亦坦言不妥；惟據報載，勞委會 99 年推出黎明就業專案，提供一萬五千個公部門短期就業機會，惟檢視相關的工作機會，逾半是打掃工作，甚至出現以往遭抨擊的「抄墓碑」工作。
- (五) 綜上，政府短期促進就業措施，應是非常時期的短期作法，不宜扭曲為長期措施；且政府推動公共就

業服務及擴大就業方案，僅著重於降低短期失業率，缺乏長期的願景與規劃，允應以創造就業機會、提高就業者永續就業為目標。

八、開放外籍高階專才來台就業，不僅可提高外資來台投資設廠或營運總部之誘因，且可增加中、低階本國勞工之就業機會，政府允應通盤檢討放寬管制措施之可行性：

(一) 在外國科技與產業人才跨國就業日增下，各國多積極延攬外國人才，例如：德國對資訊科技業的外國科技與產業人才提供成為永久性移民的「綠卡」；韓國對外國科技與產業人才在韓居留十年後可申請移民，高階外國科技與產業人才則可立即申請移民，並降低個人所得稅稅率；新加坡對企業招聘外國科技與產業人才提供減稅、優渥居留制度。我國科技與產業人才外流的數目並無官方的調查統計，但民間非正式的估計當在數十萬人以上，此種外流多係輸出自身的專業技術，而無回流之規劃，展望未來，臺灣外移到大陸的科技人員只會增加不會減少，蓋因臺灣近年來勞動市場的就業情況不佳，且年輕人赴大陸工作的意願有大幅度地增加，據勞委會95年「勞工生活及就業狀況調查」，有意願赴海外工作的青年占全體調查人口的48.3%，其中願意赴大陸工作者占27.9%，且學歷愈高者有意赴大陸工作者的比例愈高。

(二) 截至99年底，我國政府機構（主要為勞委會職訓局及科學園區管理局）核發外國專業人員有效聘僱許可計2萬6,589人次，依申請類別觀察，以專門性技術性工作1萬3,938人次居首，占52.42%；補習班語文教師工作及學校教師工作分居二、三位，比例為21.21%、9.02%。在台工作之專業外籍人

數遠低於我國科技與產業人才外流人數，因為相關單位普遍有「引進素質高的外籍人才，會搶走國人工作機會」的觀念，而對外國專業人員設有多層管制措施，經建會陳前主委添枝曾在媒體為文提及「華碩人員表示國內找不到可以到阿拉伯賣電腦的人」，亦有學者在媒體提及「大學晉用外籍教授，先要獲得勞委會同意，而外籍教授在拿到學校聘書之前，需要至醫院進行外勞篩檢之體檢（計有梅毒、愛滋病、B 型肝炎、肺癆等項）」、「本人雖取得永久居留證，但子女雖生長於臺灣卻無法自動取得永久居留證」、「駕照的期限是到居留證期滿，之後即不能開車上路」、「因銀行的居留證資料已經過期而不能在國外提款」、「無法申請內政部發行自然人憑證」等。

(三) 以新加坡為例，在 420 萬的居民中，有六分之一為外籍人士（台灣長期居留的外籍人士約 38 萬人，大部分為外籍勞工），根據新加坡貿工部的統計，90 年代的 10 年間，外籍人士對新加坡 GDP 成長的貢獻度高達 41%，其中的 37% 來自於有專業技術的白領階級。對於「外國人搶了當地人的飯碗」之排外論點，新加坡教育部次長○○○反而認為「一個高級的專業人士，有可能吸引國際企業，來這裡創造三到五個就業機會。」新加坡政府的逆向思考，值得政府深思及參採。新加坡除全球招募高級人才赴該國工作，亦招募新加坡人回國工作。

(四) 綜上，開放外籍高階專才來台工作不僅可提高外資投資誘因，且新的投資不可能只雇用高階人才，也會增加中低階本國勞工之就業機會；面對全球競爭，政府允應摒棄封閉心態，檢討嚴格管制措施之允

當性。

捌、處理辦法：

- 一、調查意見一，提案糾正行政院。
- 二、調查意見二，提案糾正教育部。
- 三、調查意見三至八，函請行政院轉請相關部會檢討改進見復。
- 四、檢附派查函及相關附件，送請財政及經濟委員會、內政及少數民族委員會、教育及文化委員會、交通及採購委員會聯席會議處理。
- 五、調查報告及附表全文上網公布。

調查委員：

中 華 民 國 100 年 月 日
附件：本院 99 年 2 月 5 日 (99) 院台調壹字第 0990800081
號派查函暨相關案卷。