

編號：(98)049.111

當前政府財經政策分析與研究

計畫主持人：林建甫

委託單位：行政院經濟建設委員會

本報告內容係研究單位之觀點，不代表委託機關之意見

行政院經濟建設委員會

民國98年10月

當前政府財經政策分析與研究/林建甫
計畫主持. —初版. —台北市：行政
院經濟建設委員會，民 98

面：表，公分

編號：(98)049.111

委託單位：行政院經濟建設委員會

1. 財政

560.06

當前政府財經政策分析與研究

計畫主持人：林建甫

出版機關：行政院經濟建設委員會

電話：02-23165300

地址：臺北市寶慶路 3 號

網址：<http://www.cepd.gov.tw/>

出版年月：中華民國 98 年 10 月

版次：初版 刷次：第 1 刷

編號：(98)049.111 (平裝)

摘要

本計畫執行期間為馬政府執政屆滿一週年前後數個月。回顧馬政府執政後一年多來，經濟面臨各種驚濤駭浪的衝擊；先是 2008 年上半年受到國際油價與原物料價格飆漲影響，後又面臨國際金融海嘯的沖刷，造成經濟負成長，出口劇減，因此無薪假與失業比率大幅提昇。為挽救失業與經濟問題，政府提出多項振興經濟政策，並首度以發放消費券的方式，試圖刺激消費，帶動國內產業發展。其中為降低金融市場的恐慌，政府於 2008 年 10 月 7 日率先實施存款全額保障的措施，及一系列金融挺企業的措施。

另外，馬政府在兩岸關係上突破過去八年的僵局，出現和緩而正常化的融冰現象。包括第一至第三次江陳會所達成的九項協議與一項共識，各項兩岸關係的突破，對於台灣的民心士氣與社會氛圍，均帶來非常正面而激勵人心的發展。但是兩岸未來全面性的經濟合作議題，從 CECA 到 ECFA 及金融監理合作的 MOU 應如何推動及簽訂，一直是國內關注的議題。

由第一次的公開座談會，與會的學者專家，普遍的肯定馬政府財經政策，但也指出來可能缺乏長遠的財經政策規劃，希望政府在這方面要加強，為台灣永續發展提出政策。2009 年年 8 月 8 日台灣遭遇莫拉克颱風侵襲，造成嚴重傷亡及損失。劉內閣也因為這次大自然的災害處理，不能夠符合國人的期待，而總辭下台。因此我們第二次小型公開研討會，討論重點為八八水災重建政策。與會學者專家對如何預防天然災害，現有防災、救災制度的檢討與改進，及國土規劃制度與重建政策如何施行，做出建言。

本研究計畫擬研析當前政府各項財經政策對財政、經濟、民生等各方面的影響，以提出政策修正與後續推動之方向。研究方法為邀集各方領域之專家學者進行研究共召開 3 次學者座談會，及 2 次小型公開研討會。並請專家學者研究後，進行文章撰寫，我們並歸納意見整理後提出建議報告書。本計畫產生報章雜誌文章 40 篇，政策建議書 25 篇，效果卓著。

Abstract

The project was carried out around the anniversary of president, Ma Ying-jeou, who took office in May 2008. In retrospect, the first year of the new government encountered variety events. Firstly, the oil and raw material prices rocket high in the first half year. Secondly, the financial tsunami brought the economic crisis around the whole world. Taiwan was heavily influenced. It produced negative economic growth rate, dramatic export reduction, unemployment, holiday without pay, To save the economy and lessen the problem of unemployment, Ma' s government proposed several stimulus package which includes a first time consumption voucher to motivate the consumption and spur the development of industry. To cease the panic of the financial market, the fully insured deposit policy was first offered among the world in the October 10th, 2008, and a series of policy which support the lending for the big enterprise and small and medium enterprise.

On the other hand, Taiwan and China have forged closer trade ties since president Ma took office in May 2008 and signed deals to promote more alignment between their tourism and transportation sectors. Economic Cooperation Framework Agreement (ECFA) and memorandum of understanding to allow greater cross-strait investment in the financial services industry is also expected soon. But these two led to heavy debates in our society.

In this project, we analyzed the effects of current economic, public finance and financial policies and pointed out the direction

and proposed the modification for our government. The plan of this study is carried out by organizing two public visible forums and three closed door workshops.

After the first forum, the medium reports positive policy results. The commentators gave high score for the policy in the past year. They agreed with the timely strategies for saving the economy and unemployment and suggested a medium and long run policy are also needed in the future. In the second forum was host because the typhoon in August 8th, 2009. The storm slammed into Taiwan and left at least 700 people dead or missing after three days of heavy rain set off huge mudslides. The prime minister and the whole cabinet resigned after widespread criticism of the government' s slow response. The participants gave good suggestion and operating procedure for the flood preventing and disaster saving in this extreme climate age.

The three closed-door workshops were hold to discuss the current issues. The participants include high ranked officers and filed-related scholars have good brain-storming and warm discussion. Scholars wrote articles after the workshop. We also summarized the important conclusion and extended inference to form policy-suggestion reports. This project produced 40 articles which published in the news papers or magazines and 25 policy-suggestion reports. The result is a plentiful harvest.

目 次

第 1 章 緒論	1
1.1 計畫緣起	1
1.2 研究方法	1
第 2 章 各界學者專家意見交流	2
2.1 座談會	2
2.1.1 第一次座談會議	2
2.1.2 第二次座談會議	3
2.1.3 第三次座談會議	4
2.2 小型公開研討會	5
2.2.1 第一次小型公開研討會	5
2.2.2 第二次小型公開研討會	6
第 3 章 學者專家對財經政策之評論	7
第 4 章 政策建議報告書	93
第 5 章 結論與建議	187
5.1 結論	187
5.2 建議	189
附錄一：期中報告記錄與回應	194
附錄二：期末報告記錄與回應	197

第 1 章 緒論

1. 計畫緣起

新政府上任已屆滿週年，回顧過去這一年中，經歷了兩岸經貿整合的問題，也經歷了金融海嘯的危機，而政府在競選承諾與解救經濟危機之間，施行了諸多的財經方面的調整，這些政策的推動其成效如何？時效性是否繼續維持？都值得加以探討。

有鑑於此，本研究將邀集各界專家學者，進行意見交流與收集，研析政策推動的影響與未來的方向，以提供當前政府參考。

去年 8 月以來的金融海嘯衝擊，全球經濟成長停滯，致我外貿動能急凍，在景氣能見度仍低、企業獲利衰退及償債壓力下，民間投資持續保守觀望，再加上失業壓力及不確定性提高下，民間消費益趨保守。

政府為刺激經濟，推出一系列財經政策，例如加碼擴大公共建設投資計畫、發放消費券、促進就業措施、六大新興產業政策、陸資來台投資等，政策的出發點是很良善，但政策施行過程中也衍生出利害間的權衡問題。

本研究計畫擬研析當前政府各項財經政策對財政、經濟、民生等各方面的影響，以提出政策修正與後續推動之方向。

1.2 研究方法

邀集各方領域之專家學者進行研究；

1. 預計召開 3 次學者座談會，及 2 次小型公開研討會。
2. 由各方專家學者研究後，進行文章撰寫及意見整理。
3. 歸納整合後，提出建議報告書。

第 2 章 各界學者專家意見交流

2.1 座談會

2.1.1 第一次座談會議

1. 主題：政府當前財經政策之重要內容與成果
2. 時間：2009 年 5 月 14 日(星期四) 下午 17 時至 19 時
3. 主持人：林建甫 台大經濟系教授暨人文社會高等研究院副院長
4. 引言人：邱正雄 行政院副院長 及 陳添枝 經建會主委
5. 與談人：(依照筆畫)
 - 吳中書 東華大學管理學院院長
 - 王騰坤 中正大學經濟系助理教授
 - 沈中華 政大金融系教授兼系主任
 - 李允傑 國立空中大學公行系教授
 - 李志宏 政治大學財務管理系教授
 - 李禮仲 亞洲大學財經法律學系專任副教授
 - 周添城 醒吾技術學院講座教授
 - 許振明 台灣金融研訓院院長
 - 莊奕琦 政大經濟系教授
 - 莊慶達 台灣海洋大學海洋事務與資源管理研究所教授
 - 梁啟源 中央研究院經濟所研究員
 - 彭錦鵬 中央研究院 歐美研究所研究員
 - 謝明輝 競爭力論壇副秘書長
 - 謝德宗 台灣大學經濟系專任教授
 - 譚瑾瑜 國家政策研究基金會副研究員
 - 盧信昌 台灣大學國際企業學系副教授
 - 盧陽正 銘傳大學財務金融學系系主任
6. 討論提綱：當前經濟政策施政重點
7. 議程：

時 間	活 動 內 容	說 明
17:00-17:10	主席開場	林建甫 國家政策研究基金會財政金融組召集人
17:10-17:40	引言	邱正雄 行政院副院長 陳添枝 經建會主委
17:40-19:00	與會來賓座談	(依照筆畫) 王騰坤、沈中華、李允傑、李志宏、李禮仲、周添城、許振明、莊奕琦、莊慶達、梁啟源、彭錦鵬、謝明輝、謝德宗、盧信昌、盧陽正

2.1.2 第二次座談會

議程

1. 主題：政府當前財經政策之重要內容與成果
2. 時間：2009年6月29日(星期一)下午17時至19時
3. 主持人：林建甫 台大經濟系教授暨人文社會高等研究院副院長
4. 引言人：胡仲英 行政院經濟建設委員會副主任委員
5. 與談人：(依照筆畫)

王騰坤 中正大學經濟系助理教授
沈中華 政大金融系教授兼系主任
李允傑 國立空中大學公行系教授
李禮仲 亞洲大學財經法律學系專任副教授
吳中書 東華大學管理學院院長
周添城 醒吾技術學院講座教授
許振明 台灣金融研訓院院長
黃得豐 淡江大學歐洲研究所金融專題副教授
梁啟源 中央研究院經濟所研究員
彭錦鵬 中央研究院 歐美研究所研究員
謝明瑞 國立空中大學商學系副教授
謝明輝 競爭力論壇副秘書長
謝德宗 台灣大學經濟系專任教授
盧信昌 台灣大學國際企業學系副教授
盧陽正 銘傳大學財務金融學系系主任
聶建中 淡江大學財務金融系系主任兼所長

6. 討論提綱：

- (1) 產業創新走廊推動方案。
- (2) 行政院擴大辦理法規鬆綁政策。
- (3) 促進就業相關措施最新執行現況。
- (4) 綠能產業與節能減碳。

7. 議程：

時間	活動內容	說明
17:00-17:10	主席開場	林建甫 國家政策研究基金會財政金融組召集人
17:10-17:40	引言	胡仲英 行政院經濟建設委員會副主任委員
17:40-19:00	與會來賓座談	(依照筆畫) 王騰坤、沈中華、李允傑、李禮仲、吳中書、 周添城、許振明、黃得豐、梁啟源、彭錦鵬、 謝明瑞、謝明輝、謝德宗、盧信昌、盧陽正、 聶建中

2.1.3 第三次座談會議程

1. 主題：如何推動金融市場整合
2. 時間：2009年8月11日(星期二)下午17時至19時
3. 主持人：林建甫 台大經濟系教授暨人文社會高等研究院副院長
4. 引言人：陳冲 金管會主任委員
吳當傑 金管會副主任委員
5. 與談人：(依筆劃)
 - 沈中華 台大財金系所教授
 - 李志宏 政治大學財務管理系教授
 - 李禮仲 亞洲大學財經法律學系教授
 - 吳中書 東華大學管理學院院長
 - 陳振遠 高雄第一科技大學副校長/高等教育評鑑中心執行長
 - 許振明 台灣金融研訓院院長
 - 謝明瑞 國立空中大學商學系副教授
 - 聶建中 淡江大學財務金融系所系主任兼所長
 - 盧陽正 銘傳大學財務金融學系系主任
 - 龔尚智 輔大金融所教授
6. 討論提綱：
 - 推動證券期貨周邊單位整合。
 - 規劃建立兩岸金融監理合作機制。
 - 金融機構轉投資、籌募資金及整併相關規定。
 - 鼓勵我國金融機構赴海外設立據點。
 - 強化國際金融業務分行(OBU)功能。
 - 開放海外企業得來臺上市(櫃)掛牌及登錄為興櫃公司。
 - 吸引海外資金投資我國證券市場，推動我國證券市場國際化。
7. 議程：

時 間	活 動 內 容	說 明
17:00-17:10	主席開場	林建甫 國家政策研究基金會財政金融組召集人
17:10-17:40	引言	陳冲 金管會主任委員 吳當傑 金管會副主任委員
17:40-19:00	與會來賓座談	(依筆劃) 沈中華、李志宏、李禮仲、吳中書、陳振遠、許振明、 謝明瑞、聶建中、盧陽正、龔尚智

2.2 小型公開研討會

2.2.1 第一次小型公開研討會

1. 主題：馬政府財經政策週年總檢討
2. 時間：2009年5月18日(星期一)上午9時至12時
3. 地點：立法院群賢樓
4. 主持人：林建甫 台大經濟系教授暨人文社會高等研究院副院長
5. 引言人：林建甫
6. 與談人：(依筆劃)
 - 林建山 環球經濟研究社社長
 - 周吳添 台北金融研究發展基金會董事長
 - 楊家彥 台灣經濟研究院六所所長
 - 鄭貞茂 花旗銀行首席經濟學家
 - 蕭代基 中華經濟研究院院長



2.2.2 第二次小型公開研討會

1. 主題：八八水災重建政策
2. 時間：2009年9月2日（星期三）上午9:00至12:00
3. 地點：台大社科院國際會議廳（台北市徐州路21號）
4. 討論題綱：如何預防今年再有天然大災？

現有救災、防災制度的檢討與改進。

現有重建制度的檢討與改進。

特別預算的使用與編列。

國土規劃制度與重建政策如何結合、改革？

我國水資源政策如何改進以因應氣候變遷？

5. 內容安排

<p>防災、救災部份</p>	<p>主持人：謝明輝 台灣競爭力論壇副秘書長 發表人：(按姓名筆劃排列) 李建中 台灣世曦工程顧問公司董事長、前公共工程委員會副主任委員 李鴻源 台大土木工程學系教授、前台北縣副縣長 柳中明 台大大氣科學系教授 陳士魁 中華民國紅十字總會祕書長 楊永年 成大政治系暨政治經濟研究所教授</p>
<p>重建政策部份</p>	<p>主持人：彭錦鵬 台灣競爭力論壇秘書長、台灣大學政治系副教授 發表人：(按姓名筆劃排列) 高金素梅 立法委員 張石角 前台大地理系教授 張景森 前行政院經濟建設委員會副主任委員 謝志誠 台灣大學生物產業機電工程系教授、921震災基金會執行長 謝定亞 中央大學營建管理研究所教授兼所長、前公共工程委員會副主委 謝欽宗 國際扶輪3520區水資源保護委員會主委、前立法委員</p>



第 3 章 學者專家對財經政策之評論

本研究邀集各方領域之專家學者進行討論研究。在召開學者座談會及小型公開研討會的同時，我們也請專家學者對當前財經政策的看法在座談會或小型公開研討會不能表達完全的意見，或其他相關議題，進行寫作，並在報章雜誌上發表文章。在這一段計畫研究時間，我們總共收錄 40 篇文章，分成貨幣金融、ECFA、財政預算、經濟政策等四大類，各類別文章再按文章發表的前後時間順序，整理如後。我們先列出標題，之後再將全文列出。

收錄文章作者及標題如下：

一、貨幣金融

1. 林建甫，金融海嘯過後 還要全額存保？
2. 林建甫，由台股看馬政府資本市場政策
3. 周添城，除了三挺政策 振興景氣！民間投資加碼
4. 林祖嘉，兩岸正常化 喚醒受創台股
5. 吳孟道，台灣股市未來走勢評估及因應措施與對策
6. 林建甫，開放陸資台灣更上層樓
7. 吳中書，金融海嘯後貨幣與財政政策之省思
8. 沈中華，評量三挺政策的效果

二、ECFA

9. 杜震華，簽署 ECFA 不可打迷糊仗
10. 林建甫，ECFA 快簽架構 別陷細節
11. 林建甫，ECFA 的真正效益與落實
12. 劉明德，必須搶在南韓之前
13. 譚瑾瑜，「ECFA 影響評估報告」之後續建議
14. 謝明瑞，由 CECA 到 ECFA
15. 盧信昌，ECFA_台灣再起

三、財政預算

16. 李允傑，優質稅改提升競爭力
17. 周麗芳，財劃法修正 勢在必行
18. 李允傑，升格 財政分權要配套
19. 林建甫，縣市合併升格後的財政新思維
20. 黃明聖，財劃法能救地方財政
21. 王騰坤，從產業創新走廊政策對未來財政收支及國家發展之省思
22. 韋伯韜，務須立即推動財劃法修正案
23. 謝德宗，政府財政政策是否有效
24. 黃得豐，我對標準普爾調降台灣主權平等之看法

四、經濟政策

25. 許振明，經濟止血策略奏效 經濟露曙光
26. 杜震華，台灣其實並不差
27. 謝明輝，從台灣第二次幸福指數全面翻揚談起
28. 林建甫，不要把颱風當成提款機
29. 林建甫，景氣復甦 繫於房市回春
30. 李禮仲，走出救「失業率」與救「失業」之迷思
31. 韋伯韜，論台灣的硬實力、軟實力及智實力
32. 林建甫，一甲子前的行政區域 該調整了
33. 林建甫，署長，健保問題不只是破產
34. 林建甫，從最新統計 看景氣復甦
35. 梁啟源，高能源價格 準備好了？ 暖化威脅 還有更多莫拉克…
36. 林建甫，從莫拉克風災 看能源稅的必要性
37. 林建甫、彭錦鵬，新內閣新希望
38. 林祖嘉，庶民經濟應有的實質內涵
39. 莊慶達，全球金融風暴下的農業新思維
40. 盧信昌，各級政府應攜手合力創造新就業

以下是各篇文章的詳細內容。

一、貨幣金融

金融海嘯過後 還要全額存保？

林建甫

這一波的金融海嘯，真的對台灣是有嚴重的殺傷力。從九十六年第四季到九十七年第四季以GDP成長率來看，美國下降百分之三點一，歐元區下降百分之三點一，台灣卻下降百分之十四點八。造成台灣經濟成長如此下滑的原因，是歐美的有效需求不足，讓台灣的出口大幅下降。台灣經濟的主要引擎被鎖住，衰退自是不言而喻。

經濟成長衰退，還好沒有產生西方的信貸危機，造成金融機構的收傘效應。檢討台灣的放款下降甚少的原因，主要是台灣的金融市場穩定，沒有因為金融海嘯而崩盤。主要原因是存款保障限額由一百五十萬提高到全額保障，保障了廿七兆的存款信心，也因此讓背後十七兆的放款不為所動，造成國內存款人及各銀行信心穩定。

在放款的作為上諸多合宜的銀行業貸款展延措施政策，也是功不可沒。很幸運的是，貸款展延措施，迄今並沒有造成逾放比率的大幅上升。以我國九十八年三月卅一日的資料，台灣的本國銀行只有百分之一點六二，比起美國九十七年年底的百分之二點九一，除北歐國家的百分之一點五外的歐盟國家都來得好。本國銀行資本適足率均超過法定比率百分之八，九十七年第四季底為百分之十一，顯示銀行資本充足，仍有助於放款能力之提升。不過今年底，全額保障到期是否延續下去？據悉，政府還在做全盤的考量。我的建議則是適可而止，因為全額保障會引起更多反淘汰及道德風險，甚至有以紓困之名或政商勾結而掏空銀行的問題發生。

中央存保公司對每一銀行單一存戶的存款保障上限，原本是一百五十萬元。這樣的設計，是讓存款人承擔一部分銀行倒閉的風險。存款人就會選擇較好的銀行，被認為不健全的銀行會因存款流失而出現警訊，受到市場懲罰、甚至被淘汰。如果政府保障全部存款，則不僅這種淘汰不良銀行的市場機能消失，不良銀行還可以提高利息吸引更多資金，從事高風險的投資放款，甚至支援經營者其他有問題的企業，是嚴重的道德風險。

現在的全額保障，還有一個盲點，誤導民眾不必花一毛錢成本。政府應講明這項政策政府的負擔，因為一旦出事，政府理賠或挪用其他財源為銀行注資，這都是成本。例如在東亞金融風暴後的紓困及存款保障，政府耗了近二兆元。

檢討存放款政策，未來審度情勢，存款全額保障若要展延一、兩年時，政府應有積極的配套措施。例如金管會和存保都應採取有效措施加強監督銀行，密切留意銀行放款和流動性，建立一個金融預警系統，顯示銀行放款、投資和逾放比等數據。有異常狀況時，立即了斷，避免事態擴大。政府也要讓有問題的銀行依然能淘汰。嚴格金檢，定期提供社會更詳實的資訊，以維護金融秩序，健全市場運作。

(本文刊登於2009.5.20.聯合報)

由台股看馬政府資本市場政策

林建甫

台股在 4 月 29 日後即邁開大步，漲幅冠全球。股價從今年的低點 1 月 21 日盤中的 4,164 到 5 月 19 日已來到 6,655，漲了近六成。基本的原因，除了第三次江陳會順利簽訂三項協議及一項共同聲明，在政經一片和緩氣氛中，台股開始去除數年來兩岸政治枷鎖所帶來的政治風險，享受兩岸和平紅利，進行價值重估外，當今政府的政策，也不能不加以提及。

首先是第三次江陳會後，金管會先在 4 月底宣布將開放陸資來台投資；經濟部接著將開放陸資來台直接投資，第一階段包括製造業、服務業與公共工程等三大類共 99 項，預計 6 月實施。儘管金管會主委陳呂強調，兩岸尚未簽署金融監理備忘錄 (MOU) 之前，陸資還不能正式投資台股。不過，人是理性的，只要人們預期有賺錢的機會，不必等到資金到位，資產價格就會開始上漲。

其次是股市最大的推手是遺贈稅及所得稅率先後調降，國外資金回流進入市場。這可以由中央銀行的國際收支金融帳的「居民對外證券投資淨流入」這一項來一窺究竟。這個數字如果是負數，代表國人證券投資資金流出，正數代表證券投資資金流入。從 1990 年第四季以來連續 18 年的每一季，這股資金出走潮始終沒停過。單只從 2000 年開始到 2007 年，國人流出海外證券資金約有新台幣 7.2 兆元。

但是，去年第三季對外證券投資金額首度轉正，出現 41.7 億美元；緊接第四季，再出現近 130 億美元。因此單單去年下半年，台灣人的資金就回流 172 億美元（約合新台幣 5,800 億元）。今年 3 月份外匯存底突破 3,000 億美元，第一季的金額增加 84.15 億美元，4 月底再增 45.37 億達 3047 億美元，意味國內資金持續回流。這些資金雖不一定全部投入股市，但台股的投資機會一定是回流資金的一大投資去路。

第三，我們應不可忘記，金融海嘯以來，政府處理還算得宜的兩個股市政策。一是調降跌幅政策：我國於去年 10 月 13 日起至 10 月 24 日，跌幅限制由現行 7% 縮小為 3.5%。實施期間亞股中的日本、南韓、香港及新加坡等國下跌均逾 10%，美國、英國、加拿大、澳洲、中國大陸等則下跌約 3% 至 5%，我國股市跌幅為 7.68% 居中，顯示當時我國股市跌幅 7% 降為 3.5% 的措施，已具穩定股市信心效果。

另一個是禁止放空政策：我國於去年 9 月 22 日起至 10 月 3 日暫時恢復台灣 50 指數等指數成分股共 150 檔股票平盤以下不得放空的限制；10 月 1 日起至 12 月 31 日止，全面暫停融券及借券賣出交易。當時與我國類似的政策有美國的全面禁止放空金融類股；韓國的提高擔保品比率、全面禁止放空；新加坡交易所每日對交割失敗的無券放空交易進行自動平倉，並處以罰款；香港則是對於無法履行交割的放空交易，增加一倍罰金；日本禁止無券放空。

在去年 9 月 22 日到年底的相關政策實施期間，台灣股市跌幅 23.10%，表現優於新加坡 (-31.16%)、香港 (-25.56%) 及日本 (-25.68%) 等國際股市，與美國 (-22.94%) 及韓國 (-22.76%) 股市相當。這就顯示此二政策穩定了市場，為上漲前積蓄了不少信心與能量。但是，這兩個政策也並非沒有可議之處：前者，延緩股市落底的時間；後者

減少當沖的可能性。兩者都使得交易萎縮，造成窒息量，使得這一段時間的台股很悶。

最後，我也要提一下國安基金的護盤。過去大家對此項政策褒貶互見。但 UCLA 的總體經濟大師 Roger Farmer 教授於今年 4 月 16 日的商業週刊 (Business Week) 特別提出，為提振投資人信心，以減緩金融風暴的衝擊，政府可進場購買股票，並指出香港、台灣及日本過去採行過上開政策，可作為美國安定股市的政策參考。這正是我國國安基金的護盤精神。我國於去年 9 月 18 日至 12 月 17 日視需要動用國安基金進場，迄今年 5 月 4 日止，該基金持有股票未實現利得 169 億餘元，對我國資本市場的信心及底部形成貢獻良多。

市場裡看不見的手自由運作是最好的政策。但金融海嘯下，市場失靈，如何讓資本市場跌得少漲得多，就是好的政策。

(本文刊登於 2009.5.20. 經濟日報)

除了三挺政策 振興景氣！民間投資加碼

周添城

因應金融海嘯，政府在金融安全上推出一連串的措施，似乎已收到初步成果。但展望未來的經濟景氣，挑戰仍然非常嚴峻，以外銷為主的台灣，正面對出口仍大幅衰退的困境；再加上，財政擴大政策亦受到財政能量的限制。因此，如何在三挺政策的現有基礎上，進一步加強來促進民間投資與民間消費，是值得思考的議題。

為降低金融市場的恐慌，政府於去年 10 月 7 日率先實施存款全額保障的措施，使全國 27 兆的存款得以安定下來。這也是政府挺金融的最具體體現。接著，則有一系列的金融挺企業的措施。包括：1. 對企業貸款延展 6 個月的協商機制，2. 提供 6000 億元作為非中小企業專案貸款，3. 強化對中小企業的融資，4. 調降股票擔保維持率，5. 對房貸提供紓困措施。

再配合中央銀行的寬鬆貨幣政策，台灣目前的房貸利率相對於其他國家為低，4 月 24 日台灣優惠房貸利率達 1.320%，日本為 1.71%，美國 4.86%。而且就去年 9 月 25 日至今年 4 月 24 日期間，房貸利率的降幅也較美國、日本為大：台灣減了 1.6 個百分點，日本減 0.05 至 0.2 個百分點，美國為 1.11 個百分點。

透過這些努力，確保銀行體系流動準備充足，房市受到相當程度的支撐，企業融資也相對正常。這也是到目前為止，國內銀行體系運作平穩，沒有發生任何金融機構需要政府注資協助的案例。

然而，展望未來的台灣景氣，除了振興出口，譬如掌握中國大陸擴大內需的商機外，仍然應該繼續在提昇國內需求做更多的努力。這當中又以民間消費與民間投資兩方面最重要。就提昇民間消費需求而言，類似消費券的政策將受到政府預算能量的制約。每人 3600 元的消費券，總金額高達 800 億元，決不是可以源源不斷發行的。因此，建議政府可以在房貸戶的還款方面做出更進一步的寬鬆，使有房貸壓力的家庭可以保有更大資金供作消費。

具體做法就是把房貸的寬限期，即只付息不還本，予以展延。譬如，寬限期未到的房貸戶可申請延長 1 至 2 年，已進入還本階段的房貸戶可申請暫停還本 1 至 2 年；同時，20 年房貸期可展延至 30 年。由於房價的下跌已漸趨平穩，這樣的做法對銀行現有房貸之風險增加有限，但卻能增加房貸家庭可觀的現金流量，用以支持較高的消費需求，其結果正如消費券的挹注一樣，可望提高民間消費。所以，政府可以讓銀行公會進一步放寬現在已經在執行的房貸紓困措施。

至於，提振民間投資方面，可以把上述非中小企業 6000 億元專案貸款和中小企業信保資金補充的做法加以調整。因為，不論信保或專案貸款都還要面臨個別貸款企業若發生經營失敗的貸款風險。這也是截至目前為止，銀行放款增加率無法有效提升的關鍵。所以，若以帶動 3000 億元民間投資為例，扣除民間企業自籌 1000 億元，則以 2000 億元貸款作為專案。貸款雖由個別銀行來推動，但在專案架構下加以彙總，政府負擔整個專案貸款池的壞帳損失。以過去第一次金改前的壞帳比率作參考，這項比率最高僅 8% 左右，那麼政府可能承擔之潛在損失將不超過 160 億元，但個別銀行沒有損失。

經過壞帳風險彙總轉移後，個別銀行之放款意願將大大提高，專案放款目標才可能順利達成。當然，政府對壞帳做出 100% 負擔承諾後，還可以透過貸款競賽，來提高放貸目標達成與個案貸款品質的提高。透過這兩方面的努力，可以對提振民間消費與投資產生效果。

(本文刊登於 2009. 5. 22. 聯合報)

兩岸正常化 喚醒受創台股

林祖嘉

馬英九總統上任已經一整年，在過去一年之間台灣的經濟環境出現兩項重大的轉變，一個是馬政府在兩岸經貿上的大幅度開放，另外一個則是美國金融海嘯所造成全球景氣的大衰退。由於這兩個因素對於台灣經濟有著截然不同的影響，因此我們在對於馬政府執政成效進行評估時，應該把這兩者加以區分，可能才是比較公平的作法。本文在這裡只想專注的探討馬政府過去一年來在兩岸經貿開放上的作為，一方面我們對於過去一年兩岸開放的過程加以總結，另一方面我們也想看看這些開放對於台灣的經濟到底可能產生何種的效果。

首先，馬英九先生和蕭萬長先生在競選時，先是提出推動兩岸共同市場的概念，然後在其競選白皮書中，建議選後要推動兩岸的「綜合性經濟合作協議」(CECA)。而為了要達上述目的，馬總統在上任後就宣布要加速兩岸經貿關係正常化，於是在六月初立即恢復兩岸之間的談判。在短短的一年之間，兩岸舉行了三次的江陳會談，而且每次可說是都有得到不少的具體結果，不但對於推動兩岸經貿關係正常化有很大的幫助，而且對於台灣經濟產生了立即的正面效果。

在直航方面，第一次江陳會談中宣布兩岸擴大包機直航，每周五十四班；然後在第二次江陳會增加到一〇八班。在第三次江陳會中，再約定從今年七月起改成班機直航，同時每周班數增加到二七〇班；另外，兩岸往來飛行的城市數目也大幅增加。直航班次大幅增加，大大提升兩岸人員往來的效率，對於促進兩岸經貿與觀光都有很大的助益。唯一可惜的是，由於航班數目仍然不足兩岸人員往來所需，因此直航票價仍然高居不下。另外，由於航班仍然不足，使得人員往來的便利性尚無法完全展開，這部分需要兩岸繼續努力協商，希望能早日達到充分的航班數目，以因應日益增加的飛行需求。

在開放大陸人士來台觀光方面，民進黨政府時代就曾把每日來台觀光的人數上限訂在每日一千人。但是一方面民進黨政府對於大陸人士來台的能度並不積極；另一方面，大陸政府也不願意與民進黨政府配合，因此大陸人士來台純觀光的人數一直很有限。馬政府上台後，立即把大陸觀光客的上限提高到每日三千人，但是對於一般觀光客來台仍然有許多的限制，比方說，必需團進團出，而且有十人以上才能成團，同時每位來台的大陸觀光客必需提出相關的財力證明。此外，大陸政府開放的旅行業者數目也有限，使得大陸人士來台觀光的意願受到很大的影響。到去年年底之前，每日來台觀光大數大約只有三百人左右，使得開放陸客觀光的政策受到很大的質疑。但是，在第二次江陳會中把成團人數降為五人，同時大陸政府也開放大量旅行業者得以從事台來觀光業務。於是來台觀光人數從今年一月開始逐漸加溫，到四月份已經正式突破每天三千人的上限。預計今年大陸來士來台觀光人數全年應該可以達到六十萬人，以觀光協會估計每至大陸觀光客來台七天，平均花費五萬元計算，後應該可以帶來三百億元的商機。這對於台灣面臨出口大幅下滑，而需要大量內需支援的現在，可說像是急時雨般來的正是時候。

在金融開放方面，由於兩岸之間人員與商貿往來頻繁，對於金融與貨幣的需求很大，馬政府上台之後，立即開放人民幣兌換，每人每天上限為二萬元。在第三次江陳會中，對於兩岸金融協商有了重大的突破，授與兩岸金管部門進行關於簽署「金融MOU」的實質討論，由於金融MOU之中的技術性問題較多，因此可能需要花較長的時間才能完成最後的簽署。同時，政府相關部門也在加速討論開放陸資來台的措施，這對於台灣近

期股市大漲有非常密切的關係。

最後，由於國際經濟環境正在快速整合，對於建立兩岸經貿正常化與擴大台灣國際經貿空間最關鍵的因素，還是在於簽署「經濟合作架構協議」(ECFA)。雖然在第三次江陳會結論中並沒有把此一項目明列在第四次江陳會的討論議題中，但是雙方都說不排除將此一議題列入第四次江陳會中討論。在五月中於福建加開的「海峽論壇」中，大陸國台辦主任王毅公開表示有意與台灣進行 ECFA 的協商。因此，我們樂觀的認為 ECFA 應該很可能會成為第四次江陳會的重頭戲之一。

從上面的討論中，我們看到過去一年兩岸經貿開放的步驟可說是相當快速的。雖然其中曾經有一些小的挫折，但是大致上來說，馬政府在兩岸開放的腳步上算是相當穩健，而且與其競選時的政見是相當吻合的。更重要的是，由於兩岸之間經貿快速開放的腳步，使得台灣在受到國際金融海嘯的重創之後，股市能以較快的速度漲回來，這對於台灣的經濟復甦有莫大的助益。最後，我們的結論是，馬政府過去一年來的兩岸經貿政策不但相當成功，而且未來應該要持續著此一步伐穩定的走下去。

(本文刊登於 2009. 5. 24. 聯合報)

台灣股市未來走勢評估及因應措施與對策

吳孟道

台股大漲背景分析

台灣股市自網路泡沫破滅及 SARS 危機之後，從 2003 年年初到 2007 年年末，共走出長達四年多的多頭行情。然而，2007 年美國次貸風暴引發的金融海嘯狂襲全球經濟，造成全世界的金融市場動盪不安。值此之際，台灣股市亦遭受全球金融海嘯的衝擊，連番重挫，2008 年 11 月盤中指數更是跌到 3,955 的六年新低位置。但是，從今年年初開始，台股在低檔震盪盤旋大約三個月的時間後，在諸多利多政策的加持下，伴隨春燕歸來及返鄉鮭魚資金的推波助瀾，短短幾個月內便讓台股從低檔的四千點一路攻破七千點，大漲三千多點。

近期在漲多的疑慮下，市場主力及大戶為了確保獲利，紛紛調節持股，使得台股在短短三個禮拜內又回檔近一千點。而在這段期間，融資餘額的急速飆升卻顯示喜歡借錢買股票的散戶反向大舉加碼，又再一次的嚴重套牢。資金效應帶來的台股行情，顯已自絕於國際股市之外，亦明顯跳脫總體經濟的範疇，獨自走出自己的一片天。股市活水充沛有利行情之推動，然大起大落的表現，卻可能重傷台股廣大的投資大眾，如何去弊興利實是一門深奧的學問。以下先就此波台股行情大漲的原因作一解析：

一、資金行情充沛：根據中央銀行每季發佈的國際收支概況可看出，去年第三季開始，對外證券投資（資產）金額連續兩季出現淨流入。顯見此次的金融海嘯逼使資金返鄉及遺贈稅率調降促使本土資金回流的效應正逐漸發酵。另根據中央銀行最新公布的貨幣供給額統計報告，與股市資金最具有密切關係的貨幣總計數 M1B，4 月年增率早已超過 M2，出現黃金交叉，而 5 月年增率 12.94% 更創下四年半新高。此代表市場資金正急速轉換為可隨時動用的活期存款；換言之，活期資金的增幅超過整體市場資金供需時，被視為股市黃金交叉，隱含股市在資金動能的挹注下，仍有機會持續走高。

二、預期心理：當台股趨勢開始向上時，代表的是進場投資股票的人普遍處於獲利的階段，亦反映整體市場信心的恢復。而樂觀的氣氛會感染，進而驅動股票上漲的預期心理，使得股市更加往上攀爬。根據中央大學台灣經濟發展研究中心發布的消費者信心指數，可以清楚看出自 2 月落底後，連續幾個月均呈現上揚的趨勢。其中，子指標「未來半年投資股票時機」，上升幅度更是陡峭，顯示民眾對未來股市的預期仍偏向樂觀。

三、股價淨值比（P/B Ratio, PBR）偏低：目前台股股價淨值比約落在 1.5 倍左右，相較於 MSCI 亞太指數（不含日本）的 1.72 倍，隱含台股指數仍有上調空間。另外若與 2000

年以來台股平均 PBR 的 1.8 倍相比，亦明顯偏低，顯示上檔空間仍大。若將時間拉長，以中期的角度視之，配合明年景氣回溫，若 PBR 可重回 1995 年 7 月迄今的平均 2.35 倍，台股後市自不容小覷。

四、台股投資價值重估 (re-rating)：隨著兩岸關係的融冰，兩岸政策大幅鬆綁，相關的開放措施亦陸續解禁。從 2008 年 7 月開放陸客來台到近期的開放陸資來台投資，均意味著兩岸和平紅利正逐步發酵。根據摩根大通證券預估，在兩岸關係趨緩的前提下，目前台灣潛在的資金回流部位高達 2400 億美元，相當於 8 兆元台幣。換句話說，外資法人普遍預期台股將有價值重估 (re-rating) 題材，此將成為未來台股上漲的最大潛能之一。

對策建議

從上述的分析可知，台股未來無論是在資金或價值重估方面，均充滿著樂觀的氣氛。然若從總體經濟的角度來看，卻也存在諸多的疑慮，例如攸關台灣經濟成長命脈的出口數據，5 月的出口雖較 4 月成長，但年衰退率仍依舊高達 31.4%，表現並未如預期理想。即便是具有領先意味的外銷訂單，5 月年增率依舊是 -20.14%，絲毫未見起色。更遑論其他諸如經濟成長率、民間消費與投資、工業生產指數等諸多總體經濟變數仍舊維持著衰退的局面。

此外，相關的總體指標，例如融資餘額頻創近期新高，但股價卻未同步創下新高，因而形成另一種形式的死亡交叉；台幣升值走勢持續，往往造成電子業巨幅的匯損，進而衝擊電子類股的表現；本益比持續拉高，從 3 月的 13.89 倍大幅拉升至 5 月的 62.12 倍，幅度之大，為歷年罕見，未來可能存在大幅的修正空間等。在上述這些利多及隱憂並存的台股市場中，政府相關政策是否有使力的空間，確實值得探究一番。有鑑於此，以下僅提出幾項可行的方案及策略，供執政當局參考：

一、持續寬鬆的貨幣政策：金融海嘯餘波蕩漾，現今景氣雖有回春跡象，但仍不可輕忽，1930 年代美國大蕭條時期及 1990 年代日本失落十年的案例可為殷鑑。兩個例子均為有關當局輕忽金融危機的後座力，而在危機稍微舒緩的初期，立即反向採取緊縮的貨幣及財政政策，因而導致經濟的二度衰退。而股市向為經濟櫥窗，一旦未來經濟有衰退之虞，股市勢必加速反應重挫，不得不慎。

二、放寬台股漲跌幅限制：目前台股漲跌幅 7% 的限制是三、四十年前為了保護高達 90% 以上的散戶所訂定的規定，然目前台股結構已大幅改變，散戶雖仍佔多數，但法人才是主導市場的主要力量。因此基於順應時代潮流，且趁著股市大漲之際反對聲浪相對較

少，同時也為了與國際股市接軌，適時地放寬漲跌幅限制確實值得研議。然在放寬漲跌幅限制的同時，相關的配套措施亦應一併實施，例如當大盤跌幅超過一定比例時，需立即停止交易，以保護投資人；或是當公司有重大訊息公布時，需對個股暫停交易，直到消息釐清或公布為止。

三、降低融資成數或提高融資維持率的追繳比例：以當今台股結構而言，大部分會使用融資的多為散戶大眾，然目前大多數個股融資比例都為六成（自備款四成），而追繳的維持率卻設定在 120%，表示當持有個股面臨追繳危機時，若無法提供足額的擔保品而需面臨股票斷頭，最後所能回收的金額往往不到三成，幾近血本無歸。因此站在保護廣大投資人的立場，即使可能會降低股市流動性，但仍有必要提高融資維持率的追繳比例或降低融資成數。

(本文刊載於 2009 年 7 月 8 日中央網路報)

開放陸資台灣更上層樓

林建甫

經濟部六月底公告，開放 192 項陸資可投資項目，正式開啟兩岸雙向投資時代。首波開放項目以國內發展成熟的產業為主，包括製造業 64 項、服務業 117 項、公共建設 11 項。但投資金額超過 5,000 萬美元的投資案，仍然需要經過經濟部投審會的專案審理程序，才能獲得許可。陸委會、內政部、金管會等也隨後公布陸資來台相關配套辦法。對陸資來台的決定，雖然還是召來缺乏配套，時機還未成熟的批評。但是以目前「先緊後寬」與「循序漸進」的政策原則下，陸資來台開放項目主要採正面表列方式。而且，半年後還要馬上再檢討。可能產生的風險應該是在可控制的範圍。

過去長久以來，在兩岸的經貿交流中，呈現出不對稱的局面。自 80 年開放台商對大陸地區投資，迄 98 年 5 月為止累計核准投資金額已逾 771 億美元，但因卻未開放陸資來台投資，導致兩岸資金流動呈現失衡狀態，不僅造成台灣資金大量外流，也讓兩岸產業資源之配置及流通受阻。於 98 年 4 月 26 日第三次江陳會談終達成共同推動陸資來台投資的共識。

思考何者適合開放？傳統產業台灣人力、土地等成本相對較高，並無法對陸資產生高度吸引力；而台灣領先的科技領域，比如高科技，電子、光電等方面，則是台灣競爭力的命脈，亦不適合全面開放；因此最適合開放的首推服務業，其次是房地產業，同時房地產業亦可帶動服務業，再者就是一些兩岸技術、資源互有優勢的產業，例如：與陸資合資生技中心、以台灣 DRAM 產業的技術結合大陸豐沛的資金和廣大市場。遵循這樣的思考，目前開放陸資的第一波項目都是較不敏感的製造業與服務業，這些項目大部分都已開放企業赴大陸投資。至於對陸資最具策略投資價值的電子產業，如半導體、面板製造業等都還未開放，電子零組件僅開放被動元件。整體而言，這是下得第一手好棋。

另外，我國正值全球金融海嘯衝擊，政府財政壓力驟增，引進陸資挹注部分公共投資可減輕政府籌資支應公共支出的負擔。因此政府這項新政策是一箭雙雕。一方面有意引進資金，活絡台灣資本市場，以期帶動實質生產的效能，並使企業免為籌資短絀所苦；另一方面又期望能創造兩岸的和平紅利，提升國際投資人對台灣市場之信心，打造臺灣成為全球運籌中心。開放陸資來台，也是回歸正常的市場機制。讓看不見的手能夠發揮作用，指導資源的有效分配與利用。過去兩岸不通或半通的時代，其實是以政府的黑手，取代看不見的手。因為黑手以保護為名，築起了密不透風的城牆，也因此箝制了台灣的機會。

兩岸合作是未來的必然趨勢，開放陸資來台投資，將有助於充裕我國產業資金及活絡金融市場，擴大兩岸產業合作的領域，共同合作開拓大陸及國際市場，並讓國際投資人對台灣市場更具信心，有利於台灣成為全球運籌中心。台灣人辛苦勤勞，Seven-Eleven 的努力工作，怕的是沒有機會，因為巧婦難為無米之炊。台灣成為全球運籌中心就是給台灣人最大的機會來發光發熱，讓台灣的未來更上一層樓。

（本文刊登於 2009. 7. 20. 聯合報）

金融海嘯後貨幣與財政政策之省思

吳中書

2007年第4季，當世界各主要國家股市在美、歐、加拿大、日本、澳洲與俄羅斯等國央行於資本市場大量注入資金而逐步回升之際，部份經濟學家認為次級房貸風暴對國際經濟的衝擊已度過最壞的期間。然而2008年9月間的一連串令人震撼的金融事件，如9月7日美國政府接管「房利美」和「房地美」，9月14日美林證券爆發財務危機，9月15日雷曼兄弟公司申請破產倒閉，以及9月16日美國國際集團AIG爆發財務危機，讓各國政府驚覺金融海嘯的幃幕才開始拉開。為了因應此1930年代以來最為嚴厲的經濟考驗，各國政府也使出了渾身解數。在貨幣政策方面，美國聯邦基金利率由2007年5月之5.25%大幅調降至2009年年初之0%-0.25%之區間，英國利率則由2007年11月之5.75%如自由落體般下降至2009年第1季之0.5%，歐元地區利率則由2008年7月上旬之4.25%快速調降至2009年年初的1%。除了採取急速寬鬆的貨幣政策外，為了進一步提升刺激景氣效力，各國財政支出亦搭配巨額的擴張方案，例如歐盟2000億歐元的刺激方案，日本26.9兆日圓的振興方案，中國4兆人民幣的基礎建設支出，以及美國2008年第2季所推出1680億美元減稅措施，2008年11月25日聯邦銀行所採取的8000億美元增強信貸市場流動性方案，以及2009年2月13日國會所通過7870億美元的振興計畫。

我國是一個對外依存度很高的國家，2008年名目商品及服務輸出占國內生產毛額的比率，已達74.38%，當國際經濟出現大幅衰退的現象時，我國經濟自然顯現同步走弱的情景，工業生產指數與出口等重要指數之年增率，在2008年9月以後紛紛出現快速滑落的情形。為挽救經濟衰退，我國央行2008年9月以來亦採取了一系列的寬鬆措施，其中重貼利率由2008年6月之3.625%大幅下滑至2009年2月之1.250%，同時期擔保融通利率與短期融通利率亦分別由4.0%與5.87%調降至1.625%與3.50%。代表貨幣市場資金供需狀況之金融業隔夜拆款利率則由2008年8月之2.158%大幅滑落至2009年6月之0.097%。此外，在財政支出方面2008年12月行政院為刺激國內消費提振經濟，提出「中央政府振興經濟消費券發放特別預算案」，預計發放836.65億元的消費券；2009年1月12日立法院通過「遺產及贈與稅法」部分條文，遺贈稅由最高的50%調降為10%；2009年1月13日通過4年5000億元之振興經濟擴大公共建設投資特別條例。

當景氣出現大幅衰退且短期間已無法仰賴市場力量復元時，就猶如病人已進入加護病房，醫師應盡可能的求助病人般，政府應採取各種可能措施提振經濟，挽回民眾的消費信心。然而當市場的動能已逐漸恢復時，政府的救急措施就應該逐漸退場，因應非常時期的政策應回復常軌。2009年第1季以後各國的領先指標已陸續翻揚，我國領先指標從2009年2月開始亦呈現逐月攀升的走勢，此跡象顯示各國經濟已度過最嚴峻的期間，未來應可展現緩步復甦的型態。由於已採行的寬鬆貨幣政策與擴張財政政策之刺激效果在未來將逐漸浮現，在此期間政府應採穩健的態度，不宜再急躁的推出過多的財政擴大支出方案，畢竟擴大支出所產生的赤字總需有人承擔。我國少子化與老年人口比率快速上升的人口結構對未來財政負擔是非常大的挑戰。在不到十年的期間內即將出現政府財政急速惡化的情形，且財政的改革往往需要耗費相當長的時間宣導與調整，目前應是開始正視財政紀律維持的時候。

回顧2000年第4季爆發網路科技泡沫破滅時，美國政府竭盡其力的挽救經濟，除

了退稅方案的執行外，聯邦基金利率由 2001 年 1 月初的 6.5% 快速調降至 2003 年 6 月中旬之 1%。儘管國際經濟在 2003 年第 2 季開始，隨著美伊戰爭的結束已逐漸復甦，聯邦基金利率遲至 2004 年 6 月才開始向上調升，且調升的幅度是每次 1 碼的方式緩慢上升。低利率、不當監管以及金融機構的高財務槓桿操作，終於造成此次金融海嘯的襲捲。目前各國經濟止跌回溫的跡象已陸續出現，政策執行者應以長期穩健的觀點調整其政策。若迷戀短期的榮景，持續其寬鬆的貨幣政策與刺激的財政政策，則可能種下下次泡沫經濟的惡因，此次的金融海嘯就是一個血淋淋的教訓。

評量三挺政策的效果

沈中華

自金融海嘯發生，政府推出短中長政策，以解救經濟，其中最引人注目且朗朗上口的是「三挺政策」，即政府挺銀行、銀行挺企業，企業挺員工，雖然這三挺政策是政府的核心施政目標，但令人訝異的是，極少人討論它們的論述基礎、施政效果及未來政府方向影響，我們可以說相對於消費券受人矚目，三挺政策可說無人討論。

首先，這三挺政策均違反在正常時期的「部分擔保證制」的原則，也就是說原理上保證或保險均應是分擔風險的概念，例如，存款保險的保障 150 萬元制度，即是部分保證制度，這表示當銀行出事時，政府承擔 150 萬元以下的風險，存款人承擔 150 萬元以上的風險，由於政府只替民眾擔保部分風險，所以民眾存款時應篩選且監督銀行。又例如，中小企業信保基金向銀行擔保企業的 6-7 成借款，所以當企業出事時，銀行賠四成，信保基金賠六成，這表示銀行放款時，應慎重篩選企業，這才可避免道德風險。其他如健保原理等亦同。

但上述部分保證原理是在承平時期的觀念。在危機時代，雙方常有一方懼於潛在風險過大，對這些人而言，此時安全第一，不願承擔即使極小的風險，所以，在危機時代，存款戶不存錢到有風險的銀行，銀行不放款給風險稍高的客戶。在存款戶及銀行的評估中，如果有風險，他們寧願退出市場，如果此時政府不介入，則會立刻發生擠兌及信用萎縮，所以政府只好承擔了全部的風險。例如，政府實施了全額存款保險，及提高信保成數。

在全額存款保制中，由於民眾完全不必承擔風險，化解了銀行擠兌的危險，故政策可說有效。但在政府向銀行擔保企業會還款，政策有無效，必須討論。一個簡單的方式即是檢驗其放款增加率，由金管會公佈的數據得知，放款成長率約在民國 97 年 10 月最高，接著一路下滑，表示需求減少的力道大於保證的力道，放款在今年 4 月最低，這也表示整體需求會在未來 3-4 個月下跌，果其然，失業率在今年 7 月上升到 6.07%，當然大量學生在六月畢業亦是造成失業上升另一原因。

再以貸款對像而言，對公營放款方面，其成長率在民國 97 年 10 月一路下跌，直到 98 年 5 月才開始上升為 8.42%，6 月為 5.8%，但七月又下跌，對民營及中小企業放款亦呈現相似走勢，再與投資成長率持續下跌到約 -20%~-30% 相比，這表示新增貸款大抵是維持企業不要倒閉，而不是投資，即使如此，雖未有新創事業，但至少短期可使失業減

少，但長期而言，仍應另有開創性做為。一般而言，保證成數的增加約略擋住失業的狂漲，但付出成本仍應估計。

在銀行端方面，外資子銀行，或外資主控銀行方面，對中小企業放款大幅減少，甚至有部分外資銀行減少高達-50%，而準公股銀行則普通逆勢上揚，一般民股銀行有正有負，這表示外資銀行普片不看好此危機時期台灣的中小企業，故大幅減少放款。然而雖在商言商，且每家銀行背後均有股東要照顧，但在美國恐怕也不會如此「絕情」，美國有社區回饋法案，要求放款一定比例應回饋當地社區，這法案對應在台灣就是放款給中小企業，外資銀行減少放款應斟酌此點。這一點的另一涵義是在民營化潮流中（我們不反對），政府如何有另一配套的措施，以應付在危機時期銀行的緊縮信用，使失業上升。

衡量提高信保的政策效果，雖它加重了道德風險，又破壞部分擔保制的風險分攤原理，但在危機時期，不如此做，所付出的社會成本恐將龐大。

二、ECFA

簽署 ECFA 不可打迷糊仗

杜震華

陸委會主委賴幸媛日前在美國表示，ECFA (Economic Cooperation Framework Agreement，兩岸經濟合作架構協議) 可能要等到明年才能簽署；此話一出驚動台灣股市，當天以大跌兩百多點做收。隨後馬總統接受媒體訪問時證實，ECFA 涉及層面多，可能要到明年才會簽署。

避免出口業遭取代

馬總統的回應中，有關 ECFA 的部分有三：一、ECFA 涵蓋面很廣，包括很多關稅減讓項目，故採取架構協議方式，如同「分期付款」，將影響較大的項目列入早期收穫先簽。二、ECFA 對雙方影響很大，確定基本架構後再逐步進行，正式簽署可能要到明年。三、明年東協和中國的自由貿易協定生效後，業者不會馬上受到影響，ECFA 動作快些應還來得及。馬總統的回應有正確無誤的部分，但也有不夠精準、需釐清的部分；如未能釐清，可能影響推動時程和市場反應，不可不慎。

首先，自由貿易協定有兩種簽法，一種是直接進行完整的自由貿易談判，包括一套「貨物貿易協定」(涉及複雜的關稅減讓)、「服務貿易協定」(包括複雜的各類服務市場開放)、「投資協定」(和服務市場開放一樣複雜)。中國和新加坡去年 10 月簽署的協定就是此類型，有 115 條，含附件約 120 頁，談判花費 2 年 1 個月。另一種是先簽署一項過渡性的「框架協議」，說明未來談判的內容和時程架構，再逐步諮商上述幾種協議。但為爭取時效，可在「框架協議」中列出「早期收穫」條文，明列提早進行關稅減免的部分。中國和東協的自由貿易協定就是如此，其框架協議在 2002 年 11 月簽署，只有 16 個條款，協議內容不過 8 頁；2004 年 11 月底簽署貨物貿易協議，2007 年 1 月簽署服務貿易協議，今年 4 月才簽署投資協議，完成整個協定。

台灣因東協和中國的貿易協定在明年元旦完成所有的減稅，包括石化、紡織、機械、汽車零組件等產業即將面臨東協和中國間相互無關稅(或低關稅)的「排他性」競爭(包括中國和東協兩大市場)，被迫採取第二種簽署模式，企圖以「框架協議」帶出「早期收穫」，讓上述產業(甚至金融業)列入「早期收穫」，避免出口被取代的危機。理想狀態，應是在年底前的第四次江陳會中簽署兩岸「框架協議」。原則上這只需要一周時間，因為除了「早期收穫」需諮商外，其他都有現成範本可供參考。如果諮商順利，明年元旦即可生效，讓上述產業出口全部安然無恙！

分秒必爭防邊緣化

如果像媒體所說，我方有意後延的真正原因是政治因素，包括北京準備提出政治和軍事議題，我方應以時間太早為由來加以婉拒；若是因國內選舉等複雜性，可改在大陸簽署來降低衝擊。既然有 5 成到 7 成民眾支持，沒有必要拖延。大前研一說，台灣爭取大陸市場已落後其他國家 5 年，隨時都要以百米速度衝刺，才有機會趕上。ECFA 須分秒必爭，才能防止台灣的邊緣化！

(本文刊登於 2009 年 7 月 16 日蘋果日報論壇)

ECFA 快簽架構 別陷細節

林建甫

中經院發表的兩岸經濟合作架構協議（E C F A）評估報告，推估雖可望使台灣實質GDP增加百分之一點八三，但不利電機及電子產品。不過，這項推估無法考量簽訂E C F A後對於台灣國際空間及未來產業的發展。

台灣加入WTO後，本以為經貿空間可以隨著WTO的多邊協議架構，大幅開展。但因二〇〇三年墨西哥坎昆回合談判失敗，國際間反而回到雙邊的FTA（自由貿易協議）架構。到今年二月，全球共有四二一個雙邊自貿協定，另外，大約還有將近四百個正在協商。

民進黨政府八年來努力擴展，也只談成四個FTA，而且都集中在中南美洲的國家，佔我國整體貿易量只有百分之零點一八。為什麼與其他國家都談不成？這當然是因為兩岸關係。其他國家都在等兩岸談好了，才能跟我國簽。因此，E C F A對我們太重要了。兩岸簽訂E C F A後，台灣的國際經貿空間，才有開展的可能性。台灣想要成為全球運籌中心、亞太經貿樞紐和台商營運總部，要善用大陸的世界大工廠、大市場，E C F A是最重要之鑰。

近日來社會大眾擔心E C F A簽訂時程可能延誤。雖然經濟部計畫年底前完成協商，但經濟部認為E C F A涵蓋層面要廣，尤其要納入爭端解決機制及關稅減讓的眾多項目，因此還要準備，及推演與大陸的協商。這樣的策略，我擔心可能陷入技術細節中，而真的延誤行程。

我們應理解E C F A由綜合性經濟合作協議（C E C A）演變而來，最重要是取其框架協議的部份，而不是C E C A的綜合性廣泛。因此，建議政府趕快將E C F A拉回到框架的精神，也許幾個條文，將兩岸最大的經貿合作誠意寫入。細節，尤其是有爭議的產業，留給未來產業談判去解決。早期收穫機制，該放入的是在喊救命的石化、塑膠原料、紡織纖維，或是影響台灣服務業發展最大的金融業登陸的市場准入等。也就是如總統說的採取架構協議方式來做，將影響較大的項目列入早期收穫先簽。或者連這些項目都不放入，只要說有早期收穫機制，未來有共識的項目談妥就可立即宣佈。

幾個簡單的條文，如果能立即寫出最好。如果條文在談判前無法公佈，拿一個他國簽訂的範本，當成附錄說明E C F A的可能形式，也可免除在野黨的疑慮。甚至在越簡單越好，真正掌握框架的原則下，雙方同意，就可簽署，不用等到第四次江陳會。以免到時江陳會在台北，又遇上年底選舉，成了雙方攻訐的戰場。

經濟部還要前瞻性思考E C F A之後的產業談判，因為後續還有與新加坡、美國、東協、日本、韓國…等的FTA。產業談判，必須要整體以WTO的範疇去思考，而不是針對大陸談什麼該開放，什麼該保護。否則，就會應驗了「部份的最佳，不是整體最佳」的結果，甚至「順了姑意，逆了嫂意」。

（本文刊登於 2009-07-28/聯合報/A15版/民意論壇）

ECFA 的真正效益與落實

林建甫

ECFA 對台灣未來的經濟到底有多大的影響？遠景基金會公布的版本，兩岸簽訂 ECFA，台灣 GDP 可望增加 1.8 個百分點；經濟部版本略低，數據落在 1.65 與 1.72 個百分點間。雖然報告都是中華經濟研究院做的，因假設條件不同，所以略有差異。但報告引起的風波是簽署 ECFA 有利也有弊，其推估雖可望使台灣實質 GDP 增加，但不利電子及整體就業。這也引起簽訂 ECFA 會不利台灣高科技產業及整體發展的憂慮。

學術研究，囿於模型的限制，使用假設條件，進行抽象化的推理，可以幫忙我們抽絲剝繭，思考複雜的問題。但模型其實有很大的侷限性。

首先，中經院的報告用的是一般均衡模型 GTAP，這是現有體系下全面性貿易自由化的結果推演，因此這份報告只可稱為兩岸貿易合作全面自由化 GTAP 研究報告，而不是兩岸經濟合作架構協議評估報告。但因為商品貿易自由化，貨暢其流，我們的市場擴大，所以能大大的貢獻經濟成長。以此結果都已經可以產生 1.65 到 1.83 個百分點的經濟成長幫助，國人不可以再小看 ECFA 的威力。

其次，GTAP 的一般均衡模型，一個重要的假設是充分就業。在這個前提，透過一般均衡計算時，所有部門的變動及部門間替代的效果才能清楚展現。因此，得到對電子業的排擠效果，是因電子業本來就零關稅，增長不及其他產業多，現階段計算結果，會產生產業間重分配。電子業日後還能開創新機，所以業界根本不擔心。

另外，模型中所有的參數都是以現有的體系均衡下，設算而來。這會應驗 1995 年諾貝爾經濟獎得主盧卡司的批判 (Lucas' Critique)。因為當政策實施後，體系改變，現有的參數會發生改變。這是學界熟知 GTPA 模型最大的缺點。簽訂 ECFA 後，台灣的經貿結構一定會發生重要的變化，使用原來的模型參數會低估 ECFA 實際的效益。例如無法考量簽訂 ECFA 後對於台灣國際經貿空間及產業發展的增進，勞動的就業提供及整體福利效果，就無法在模型結果體現。

眾所周知，ECFA 最重要的是框架的精神。框架下逐步到位，有共識的先簽，沒有共識，需要產業談判的，是留到以後再處理。框架的協議內容，以經濟合作的誠意表達，規範指引為主。相信一公布，對於兩岸經濟互動信心會就所助益，尤其是投資保障及外人投資的引入。此二項可以讓產業日後發光發熱，就業更可以提升。

另外，伴隨 ECFA 最重要的是，早期收穫計畫 (EHP)，這對解決台灣面臨 2010 年東協加一，以及後續韓、日與東協結盟的邊緣化風險，有莫大的幫助。這也就是塑化、機械、紡織、石油、煤製品及鋼鐵業可以立即受惠的道理。另外，早期收穫如果進展順利，對於輔佐兩岸金融監理備忘錄 (MOU) 後，包括金融業的登陸，銀行業立即設分行、辦理人民幣業務；證券業全資全照，甚至搶搭融資、票券業務第一班車；保險業免除大陸五三二條款，搶食大陸保單。這些都是幫助台灣金融業，甚至服務業，把過去已丟掉的市場找回來。最近大前研一說，台灣對大陸的經濟對策已經落後其他國家五年以上；台灣業界人士則普遍認為至少落後十年。ECFA 的這些效果，模型當然都沒算進去。

最重要的，台灣的國際經貿空間是需要 ECFA 來當敲門磚。今天台灣要和美國、日本、歐洲等主要貿易國簽署 FTA，對方總是顧忌中共的反應，因此，都白忙一場。ECFA 之後，兩岸算是談好了，台灣與各國的 FTA 就會有進展。經貿空間擴展後，讓台灣不再綁手綁腳的效益，模型更是無法計入。

馬總統已經宣布兩岸儘速簽 ECFA，未來應如何落實？我還是擔心經濟部會陷入細節的推敲，國內整合的困難及與對岸的協商，又可能因為技術官僚對官僚，產生遲延。政府應立即成立跨部會小組來因應，尤其是將一直在狀況外的陸委會上緊發條。另外，談判也應善用這幾年幫忙突破兩岸僵局的國共平台，現在總統身兼黨主席，應可名正言順來使用，主席不用親自下海，以免引起馬胡會不必要的爭論，但拜託這幾年來對兩岸有重大貢獻的先行者，賦予神聖的任務，一定可以順利完成任務，幫台灣經濟開創美好的未來。

(本文刊登於 2009-07-30/經濟日報/A4 版/話題)

必須搶在南韓之前

劉明德

南韓為拓展出口所擬訂的「自由貿易協定戰略」，日前又向前推進了一大步，於今年8月7日再下一城，與印度，這一個擁有11.6億人口的新興市場簽署了全面經濟伙伴協定（Comprehensive Economic Partnership Agreement, CEPA），預計10年內，南韓出口到印度85%的商品將撤除或降低關稅。根據南韓對外經濟研究所分析，南韓和印度的CEPA生效後，南韓的GDP（國內生產毛額）可望增長0.03-0.17%，對南韓經濟提振效果顯著。

FTA 如經濟大補丸

有人說，雖然明年起，東協加中國就要實施，但是因為東協加三（東協十國加上中、日、韓）還沒成形，因此，台灣不需要與中國簽訂兩岸經濟合作架構協議（ECFA），這種說法很不道德，是一種「死道友，不是死貧道」的講法。自由貿易協定（FTA）是另一種形式的貿易壁壘，參加者有獎，降低關稅壁壘、增加雙方的合作關係，至於不參加的人將受到懲罰，高關稅、與他國無法資源流通。如果簽署自由貿易協定不重要，那麼韓國為什麼要積極與其主要貿易伙伴：美國、歐盟簽署自由貿易協定？為什麼韓國要花3年6個月的時間跟印度談CEPA？如果不重要，為什麼我國前朝政府要積極與美國、日本、新加坡談自由貿易協定？如果不重要，為什麼歐洲要進行經濟整合，要成立歐盟，讓貨物、資金、勞力、服務在區域內自由流動，甚至放棄各國的貨幣主權，建立單一貨幣歐元？可見，自由貿易協定對一國經濟發展有如大補丸，不過，對有些政治人物則有如毒藥，避之唯恐不及。

自由貿易協定的簽署更可視為一個國家是否有國際競爭力的重要指標：當一個國家相較於她的競爭對手能夠簽署更多的自由貿易協定的時候，同時意味著企業的生產成本更低、這個國家的競爭力更強，更能保護該國企業與該國人民。想想看，韓國與印度一年的貿易量只有155.6億美元就能因簽署CEPA而增加GDP 0.03-0.17%，而兩岸一年的貿易量高達1054億美元（以2008年為例），按比率計算，我國的GDP將因兩岸經協的簽署增加0.2-1.15%，這個數字剛好介於中經院之前的估計3.31%與台經院之前的估計0.05%之間，可能有較高的參考價值吧！

雖南韓已與印度簽署CEPA，但是，我們還有機會。其一，印度目前還不是我國的重要貿易伙伴，對我國影響不大。以2008年為例，我國和印度的貿易總值為53.4億美元，遠不及印韓的155.6億美元；其二，雖中韓已舉行了5個回合的FTA諮商，但南韓尚未與中國簽署自由貿易協定。一旦南韓在我國之前與中國簽署自由貿易協定，台灣也就不再和南韓玩了。

兩岸經協站穩先機

因為南韓的強項與我國有高度重疊，包括：汽車零組件、機械、電子產品等，這些既是南韓的強項，也是我國的強項。如今，台灣唯一能夠反敗為勝的機會，不用再被韓國人看衰小，就是搶在南韓之前與中國簽訂兩岸經協，越早在南韓前面簽訂，越能站穩中國大陸市場，一旦佔久了，南韓想要搶回來就困難了。而我國政府要不要與中國大陸

簽署 ECFA？快簽或慢簽，並不取決於其他人，而是取決於執政黨的良心。如果兩岸經協真的有益於台灣人民，執政黨應不計毀譽，趕快簽，以安定民心，以幫助台灣經濟和台灣產業；如果，兩岸經協確實不利於台灣人民，那就不要做，不需有政治考量。

(本文刊載於 2009 年 8 月 10 日蘋果日報論壇)

「ECFA 影響評估報告」之後續建議

譚瑾瑜

經濟部在 7 月 29 日公布委託中經院所做的「兩岸經濟合作架構協議之影響評估報告」(以下稱 ECFA 影響評估報告)。中經院採用 2008 年最新的第七版全球貿易分析模型(GTAP 模型),在農業部門管制且不降稅、工業部門解除進口管制並自由化的假設下,台灣 GDP 將成長 1.72%、出口量與進口量將成長 4.99%、7.07%,社會福利將增加 77.71 億美元,產值將因而增加 288.84 億美元,並增加 25.7 至 26.3 萬個就業機會。此報告不諱言地提出,雖然 ECFA 對台灣經濟有正面影響,而且化學塑膠橡膠業、機械業、紡織業、鋼鐵業及石油及煤製品業將因而受益,但台灣的電機電子產品業、其他運輸工具業、木材製品業將因簽署 ECFA 而產生負面衝擊,依序為-7.24%、-3.6%、-4.0%。

ECFA 影響評估報告出爐原本是件好事,然而此份報告卻因經濟部專業調整而備受抨擊,是其遺憾之處。持平而論,經濟部所做的專業調整使得這份報告備受質疑,十分可惜,因此,中經院基於研究單位職責,此專業調整是否真有其必要,仍應廣納輿論想法之後,於期末報告翔實解釋,以補其摘要說明之不足,以正視聽。

我們瞭解,GTAP 模型原本便與其他經濟模型一樣,有其侷限之處,目前中經院運用 GTAP 模型所模擬出來的結果僅限於商品貿易自由化,服務貿易及外人直接投資(FDI)部分尚未考量進來,因此意涵中經院此份報告所推估出來的 ECFA 對台灣總體經濟效益可能低於實際效益。就 FDI 流入為例,參酌林祖嘉、譚瑾瑜(2009)可發現,雖然簽署 RTA/FTA 對於各簽署國的 FDI 流入是正面還是負面影響尚無定論,然而參酌歐盟(EU)、北美自由貿易協定(NAFTA)、東協—中國大陸全面經濟合作架構協定、中港(澳門)安排成立前後三年簽署國平均 FDI 流入變化可以發現,簽署 RTA/FTA 對於增進各簽署國 FDI 流入,以及整個 RTA/FTA 流入有相當大的正面效益。其中中東歐國家加入歐盟之後,三年 FDI 平均流入便成長 133.76%;而 NAFTA 成立後三年,美、加、墨三國 FDI 平均流入迅速成長 189.23%;東協—中國大陸全面經濟合作架構協定成立後三年,東協與中國大陸平均 FDI 流入則成長 67.46%;中港(澳門)安排簽署之後,中國大陸、香港、大陸三年平均 FDI 流入亦成長 85.02%。

因此,雖然在經濟部專業調整部分有所質疑,但是我們從中經院的 ECFA 影響評估報告,已經可以瞭解 ECFA 對台灣經濟有其正面效益,再加上參酌全球各國簽署 RTA/FTA 之後有助於 FDI 流入之經驗,我們可以預期再考量服務業自由化及對外投資之後,簽署 ECFA 對台灣經濟的效益將會更大。

在確定 ECFA 經濟效益大於衝擊之後,接下來的首要工作應該是迅速擬定配套措施,減緩若干產業可能遭遇的衝擊。而此時朝野所提出的寶貴意見都十分重要,將更能幫助產業減緩衝擊,而這也應該是日後推動 ECFA 的重點。

目前報載經濟部提出針對可能受衝擊的產業編列 300 億元的「因應貿易自由化產業結構調整基金」,以及 1 億元的「因應貿易自由化敏感性產業輔導計畫」,此舉顯示經濟部已注意到後續因應措施,而經濟部在經過謹慎評估之後,當會提出較符合產業需求的額度。事實上,各國均有許多相關因應措施值得台灣借鏡,如美國的貿易調整支援制度、

歐盟全球化調整基金、韓國的《與簽署自由貿易協定有關之貿易調整法》等，均可做為台灣改進進口救濟措施、協助簽署 RTA/FTA 及 ECFA 受衝擊產業的參考依據。

除了救濟及輔導之外，如何藉由此次簽署 ECFA 的機會，充分運用大陸市場，並配合政府目前的產業政策，重新審視台灣產業結構及產業升級的步驟，可能是更為積極且必要的做法。政府目前提出六大新興產業願景，包括農業、生技產業、醫療產業、文化產業、觀光產業、能源產業等，其中服務業可以創造較多的就業機會，若能發展良好，將可以調整目前台灣產業結構及就業結構上不均衡的狀態。由於服務業所涉及的部會很多，因此除了經濟部之外，如何將各部會對於如何利用簽署 ECFA、後續的兩岸經濟合作貨品貿易協議及兩岸經濟合作服務貿易、投資暨合作協議等擴大新興產業市場的建議融入其中，將有助於六大新興產業順利推動。

最後，面對民進黨及若干學者的質疑，政府最好的做法，仍是繼續以更清楚的說帖說明 ECFA 對於台灣經濟的效益，並繼續利用各種機會進行溝通與下鄉說明。此外，若能進一步在簽署 ECFA 之後，立即成功地與台灣其他重要貿易伙伴簽署 FTA，當可具體體現 ECFA 對於擴大台灣國際空間的重要性，對於消除質疑將有很大的幫助。

(本文刊載於 2009 年 7 月 31 日中央網路報)

由 CECA 到 ECFA

謝明瑞

在地球村的世界中，由於各國之間的經濟關係密切，國際經貿事件牽一髮而動全局，因此，一旦發生經貿的重大事件，便極易產生全球性的經濟危機，從早期 1930 年代的經濟大恐慌、1970 年代的能源危機、1990 年代的亞洲金融風暴，到 2000 年代的金融海嘯，大抵都是因為決策者對財經問題認識不清或判斷錯誤，因處理不當所引發的嚴重經濟現象。

台灣是一個海島型國家，必須經由國際貿易的擴張來帶動國內的經濟成長，然而，自 2008 年下半年以降，在次級房貸所引發的金融海嘯之侵襲下，由金融業影響企業，由企業影響勞動市場，而就業市場的表現則影響人民的所得與消費等；由於世界各國的經濟表現都受制於金融海嘯的衝擊，造成人民實質所得下降，失業率上揚，人民的消費意願減低，從而影響投資，而這樣的層層相因，讓早已呈現不景氣的經濟更為雪上加霜，為了因應變局，台灣於是有加入 CICA 的主張；然而，這樣的政策卻也引起部分人士的反對，而這種反對可能是一種誤解，也可能是一種為反對而反對的策略，由於政府的經貿政策是否得當，會與各級產業的活絡與否有關，也會與人民的生活品質及國家的經濟發展有關，值得全國人民的關注。

在全球經濟不景氣的侵襲下，台灣為打破經濟不景氣的僵局，於是有加入 CECA(Comprehensive Economic Cooperation Agreement)的主張，希望藉由兩岸「綜合性經濟合作的協定」，達成兩岸經貿正常化的目的，更希望經由大陸而能進軍東協經貿體系，用以穩住台灣當前兩大出口國家或地區的變動，而簽署 CECA 的做法類似等同於兩岸先簽署「特殊的 FTA」，因而台灣才有與東協簽定 FTA(Free Trade Agreement)的空間。

事實上，在全球整體性的經濟合作與整合中，FTA 是最被信賴也最被廣泛使用的一種模式，CECA 則屬 FTA 的一種，源於印度與新加坡所簽署的 CECA，不過兩岸所採用的 CECA 與 FTA 下 CECA 仍有些差異，因為 FTA 是先雙方談妥免稅清單以後，再進一步簽訂協定，而政府現行規劃是擬使用「東協加一」的模式，先簽訂 CECA 框架性協定，再以漸近式之方式談判雙方互為免稅的款項，而政府這樣的政策，最主要的目的就是提早防患台灣每況愈下的經濟，也要讓台灣的未來有國際間更大的依賴與穩定的力量。

以目前而論，台灣最主要競爭對象是同位於亞洲的南韓；南韓為了因應經濟變局，已積極加入國際市場，而東協則是其最主要的目標，因為不論是「東協加一」(加中國)，或「東協加三」(加中國、日本、韓國)，前者將於 2010 年全面互免關稅；後者則將在 2012 年達成協定，對於世界經濟的影響甚大；若再考量未來可能的「東協加六」(加上中國、日本、韓國、印度、澳洲、紐西蘭)，其含蓋人口已超越全球的半數，對各國經濟的發展十分重要，但台灣不是東協的成員，亦不在「東協加 n」之內，在全球經濟關係日愈密切的情況下，若台灣不能急起直追，則有一天會被邊緣化，更重要的是台灣的產品將失去國際市場的競爭力，國家的經濟也難有突破性的發展，而這也是政府要加入 CECA 的主要原因。

兩岸不論是簽署 CECA 或 ECFA，都有其重要性與必要性；以石化業的發展為例，東協各國將相互零關稅，兩岸若不簽 ECFA(兩岸經濟合作架構協議)，石化業者及其約 50

萬就業人口生計將受影響，明年東協加一開始實施以後，石化業對中國的出口有可能會被取代，未來若東協加三（日中韓）成行，則國內石化業的發展會更為困難。雖然台灣石化對中國出口的確充滿了不確定性，但那並不是因為東協加一或加三，而是中國決定建立九大煉油基地，預定三年內達成相當於台塑六輕十倍產能；屆時，中國將由進口國變成出口國，斯時，不只台灣、韓國、日本，甚至全球都將面臨衝擊，所以台灣的因應對策除了即早簽訂 ECFA 以資因應可能變局之外，更應該積極調整產業結構，提高產業加工層次，唯有產業結構調整升級，才能讓企業永續經營，並使得國內的經濟體系更具競爭力。

台灣目前與中南美洲五個國家簽訂 FTA，但這五個國家僅佔我國貿易總額的千分之三，而以目前台灣與東協各國並無邦交的情況下，加入東協經濟體有其困難，但兩岸關係改善以後，宜進一步優先簽訂 ECFA，則東協國家跟進的可能性比較高；亦即我國為因應與東協各國簽訂 FTA 的可能性，因此，台灣應積極推動與東協國家洽簽 FTA，特別是部分產業如機械、石化等較具迫切性的產業可考慮提前降稅，至於農產品等較敏感的項目，則可透過諮商談判要求緩衝期，甚至是不開放市場，以減輕對產業的衝擊。

事實上，不論是 CECA 或 ECFA，都是兩岸特殊經濟協議，實質內容含商品貿易、服務業貿易、投資保障、爭端解決機制等，都是政府研擬的範圍；而從「CECA」到「ECFA」，名稱的更改並不重要，重要的是要真正地推動 CEFA，才能使經濟圈擴大，如果不推動 CEFA，則 2040 年東協+1 啟動後，國內許多產業都會面臨關稅問題，屆時可能很難與東協這些國家競爭？因此，名稱並不重要，而且也不會影響主權，因為 CEFA 是經濟問題，把經濟領域擴大，提高國內產業的競爭力，不應該太政治化，任何事情都要以宏觀的角度來看，政府應該要在審慎樂觀的前提下，全力推動 CEFA。

當然，有人認為 CECA 的簽定類似與大陸與香港簽訂的 CEPA(Close Economic Partnership Arrangement)，似有矮化台灣主權之嫌；亦即反對者認為 ECFA 將會喪失台灣主權，因為中國產品和勞工將會大舉入台，但政府已公開保證，ECFA 絕對不會矮化主權，不會再引進大陸農產品，更不會引進大陸勞工。亦即政府的作法與立場是審慎而樂觀的，不會損及台灣主權與人民利益，且會在公開、透明的情況下推動 ECFA。

另一方面，在兩岸簽署 ECFA 的過程中，部分人士認為 ECFA 任何涉及主權事項與重大的國家議題，希望能夠確立直接民主的制度，也就是用公投的方式進行處理；事實上，ECFA 並非為了個別產業，兩岸簽署原則已經定調，即是以公平、對等、尊嚴，同時強調兩岸同為世界貿易組織(WTO 會員的事實，在 WTO 架構下洽簽 ECFA，應無賠掉台灣主權的風險，更何況以公投決定無政治框架的經濟問題，世界各國中鮮有其例。

在民主社會下，國家是否要加入 CECA，見仁見智而有不同的看法，但由於台灣在金融海嘯的侵襲下，已進入經濟的困境，政府若不長遠看待台灣未來的經濟發展問題，則後代子孫的生活堪虞，因此，參與國際經組織，積極參與國際事務，發展多元化的經貿關係，是避免國家走向「衰退經濟」的主要原因。為挽救國內的經濟，政府推出許多政策以資因應，從早期的消費券之發放到近期的兩岸經貿關係之發展，在在都說明了政府積極走出閉鎖經濟的重要性與必要性。

台灣為海島型經濟，國家的經濟發展有賴國際貿易的擴張，唯有走出去，唯有與國際事務接軌，台灣才會有亮麗的明天。有關政府參與國際經濟組織的內容，可參閱表 1

的簡單說明。

表 1 台灣參與 CECA、CEPA、FTA、ECFA 的比較

名稱與內容	CECA	CEPA	FTA	ECFA
中文名稱	兩岸綜合性經濟合作協定	更緊密經貿夥伴安排	自由貿易協定	經濟合作架構協議
英文名稱	Comprehensive Economic Cooperation Agreement	Close Economic Partnership Arrangement	Free Trade Agreement	Economic Cooperation Framework Agreement
簽署關係	獨立對等國家或政治實體	同一個國家或一國兩制	獨立對等國家或政治實體	國與國對等互惠尊嚴
協定內容	1 雙方互減關稅； 2 先有框架協定； 3 再分年陸續實踐。	1 中國大陸單邊開放市場； 2 提供港澳服務； 3 投資進入大陸市場優惠。	1 雙方先全部談妥免稅清單及時程； 2 簽署 FTA； 3 按時間表生效。	1. 雙方互利。 2. ECFA 是兩岸特殊經濟協議，內容含商品貿易、服務業貿易、投資保障、爭端解決機制等。

資料來源：經濟部 2009 年 4 月；作者整理

ECFA_台灣再起

盧信昌

最近十年來，台灣經濟發展遇到瓶頸是不爭的事實，由瑞士洛桑學院(IMD)所進行的競爭力調查，2009年的新出爐數據台灣從全球第13名跌落到第23名，至於瓶頸發生的原因與主從責任的歸屬，則各家說法不一。

雖然台灣的排名大幅滑落，但慶幸的是金融海嘯下就連各主要國家也自顧不暇，因此全球招商力與經濟基本條件刻正重新洗牌；值此兩岸氣氛逐漸和緩的過程中，我們更應認真思索如何以嶄新風貌來尋求友好助力，加速推動台灣經濟的下一個高峰。

一、臺灣經濟所面臨的問題

大體而言，經濟成長率下降，民間投資不振，勞力投入意願不足，外來直接投資減少，工資與生產成本的推升等都只是問題的表像，真正費解的難題是：

台灣企業的財務條件相對優越，無論是海外舉債，或是自有資金的比重都足以支持投資活動的進行，但為何技術引進與推動新興產業會停滯不前？

為何以台灣市場為腹地的品牌形象，遲遲無法在全球消費者心目中取得高度認同？真的到了國外，以台灣啤酒或台塑石油為名的商品或是商標告示很不容易找到；反觀捷安特 Giant、宏碁 Acer，和宏達電 HTC 等耳熟能詳的品牌，則都是在國際市場上先建立好名聲才熱銷台灣的。

為何一向為台灣所自豪的生產能耐——量少質精、快速流轉，未來有可能無法再做為經濟持續成長的驅動因素？

上項洛桑學院的競爭力調查中，臺灣在四大分類指標的排名都退步，其中以企業效能項排名遽降12名最驚人。由企業經理人所填表來檢討大環境必變動與責任歸屬，認為台灣民間社會普遍表現不佳的是：瞭解經濟與社會亟須改革（倒退20名）、企業領袖有社會責任觀（退18名）、國人適應挑戰的彈性大（退16名）、經理人可信度（退10名），以及股東權益受到尊重（退14名）。

而台灣在經濟表現項與基礎建設項上也各滑落6名。在55個受評國家中排名殿後的國際投資中分項，臺灣更屈居第50名；就連國際貿易中分項也降至第30名；台灣在外人直接投資細分項上退步了18名，與外人投資證券淨流入細分項退步7名。換言之，經濟轉型與產業提昇的目標仍待急起直追，只是前路不只坎坷，結果也難以料定。

二、經濟永續成長的必要條件

經濟體不論以其特色產出或是生產優勢為基礎條件，如果追求永續擴展，就要能持續吸引消費大眾的青睞，以及國際資金和技術供應者的爭相投注，才会有爆發性的加乘效果發生。一如名模選美般，經濟成長既要有基礎條件，又要有眾人的牽成與推波助瀾。

你說我最喜歡她的巧笑倩兮，他則最在意臨場的慧詰與悠雅談吐，大家的意見或許莫衷一是，但是身材高挑、體態婀娜總是必要條件；若是舉止風雅綽約，造型也能讓人眼睛一亮的話，那封后奪冠就如探取囊中物般垂手可得。

反之，眼看著他樓高起之際，稍有不慎也會發生人心浮動渙散，這時如果不能積極尋求新的活水源頭，快快找出羣策羣力的新焦點，迨到勢危樓塌時，整體經濟戰力也隨之潰不成軍！一九九七年亞洲金融風爆發生的前後，泰國經濟所面臨的轉變正是最佳寫照，如今不僅未完成的高樓建築四處林立在曼谷市區，泰國的觀光業甚者至必須以超低價才能促銷攬客。

誠然經濟發展並非單一原因所造成，一旦經濟發生停滯現象的話，其解決之道也絕不是光靠單點突破為手段。若要論及國際化的基礎條件，泰國不但是歐美諸國在亞洲運作的主要據點，曾經是長期受英國保護的中立國，人民勤奮樸實，過去的半個世紀以來經濟卻依然原地踏步；而歷經二十年的調整轉型，日本經濟依舊疲軟乏力；對照的鄰國南韓則是勇於改革、奮起直追！

臺灣雖然在全球競爭力的排名大幅下滑，不過總排名依然優於南韓表現；人力素質的養成是另一成就的事證，由國際經濟合作組織(OECD)在 2006 年針對全球 57 個國家、15 歲級學生所做的評鑑顯示：芬蘭和香港學生的學習表現最穩定；台灣在數、理科目上的表現優異，缺憾是學生的閱讀能力仍有待加強；而南韓學生在閱讀表現上的成果令人驚豔，甚至要優於英語系國家加拿大和紐西蘭。

台灣在新世代的教育成就很值得我們驕傲；但是南韓上下一心，在九七年亞洲金融風爆後力圖振作，無論在企業體質的改造，品牌形象的提昇，南韓製造品的設計與銷售，或是在中學生的學習表現都令人激賞。深入比對台、韓兩國的政策做為與企業經營，不只在滿足經濟發展領域的學理探討，更是政策研擬與誘因設計時的重要參考案例。

Mathematics	Science	Reading
1. Taiwan	1. Finland	1. South Korea
2. Finland	2. Hong Kong	2. Finland
3. Hong Kong	3. Canada	3. Hong Kong
4. South Korea	4. Taiwan	4. Canada
5. Netherlands	5. Estonia	5. New Zealand

DATA SOURCE: Program for International Student Assessment 2006 (PISA)

三、為台灣經濟找尋新出路

臺灣經濟發展的困境是出在於技術引進機會正在流失中，雖然有優秀的人力素質與資金優勢，但明顯的缺失則是國內市場規模相對小，偏偏在過去發蹟的過程中垂直整合的努力少，以致於產業過度多元分立，輕薄短小的企業型態下自然會偏重於短線應急的經營哲學。

但是當全球製造供應鍊已然成型，豐田的及時生產也成為業界排程典範時，快速應變的企業體質早已是工業標準，因此持續的成本競爭，或是強化附加價值的可能性，才是企業競爭力的王道。

減低成本的不二法門就是擴大規模與引進新技術；而要增加附加價值感就必須建立起品牌的認同度來，這個體認更是已開發國家參與全球競爭的唯一方式。未來台灣經濟的出路與活水，也必須側重在能立即擴大生產規模，以及能增進台灣精品的品牌認同感的策略定位，隨之而增加技術引進與新投資形成，甚至於帶動新興產業在台灣의 落腳生根。

自從馬政府提出兩岸經貿架構協議以來，正反意見與顧慮紛紛浮現，有識之士擔憂再不積極作為，那麼在層層疊疊的更緊密經貿網絡下，未來台灣將自外於國際潮流，因此 ECFA 實質就是某種意義的『以政領商』，也在展現決策者的前瞻智慧與擔當；反之，諸多的質疑與要求澄清，則不免又反應出對『以商圍政』的恐慌。兩岸畢竟必須先面對六十年來的分立分治，又有各種的利益衝突與情緒糾葛交織貫穿其間，各黨派在問題的討論過程中難免會起爭執。

兩岸經貿關係歷經多年的保守審慎，國人難免有失落和疑惑之憾；可喜的是兩岸經貿關係合則兩立是不爭的事實，這個趨勢真正是沛然莫之能禦。在全球生產分工的體系下，台灣經濟也必須有新的定位，而這個認知正是簽訂兩岸經貿架構協議的目標設定，台灣要經濟再起的最快路徑就是先拉近兩岸關係，然後伺機突破，因為機會總是優先給有準備的人。

誠然臺灣身處於國際社會，經貿往年對象更遍及全世界，因此拉近兩岸關係只是手段之一，也並非是人人皆可因循的唯一出口。但是藉由政府的高度來聚焦全國力量，等待國際經濟回春的同時，先要放低身才能跳的更高。自從九七年金融危機以後，南韓對中國大陸的貿易與投資增長快速，也有助於穩定了朝鮮半島的局勢。既然台灣更有同文同種的優勢，更不該輕言放棄利用中國製造的成本優勢，以及參與耕耘中國市場的成長潛力。

台灣在全球競爭力的分項排名也提供了我們在經濟思考的借鏡，我們需要激起國人求新求進步的企圖心，更要優先建立改革求變的急迫感。在這個尋求活水的階段中，任何以維護現狀為名所挑起的恐慌，都必須被嚴格檢視，因為鎖國老死的心態將輕易抹煞掉所有的可能性。

為了子孫的萬代福，更為了揚帆再起的臺灣新契機，我們必須勇於承擔、敢於嘗試，挑戰任何為了維護既得利益而遂其所願的全民分化，並且要勇於表達在政治上的不正確，積極排除阻礙，以防堵杯弓蛇影似的自閉自封。支持 ECFA，此刻正是借道中國經濟，讓台灣來與世界接軌的大好時機。

三、財政預算

優質稅改提升競爭力

李允傑

諾貝爾獎得主克魯曼日前離台，留給我國財經學界與實務界一個值得深思的課題：財政政策應根據經濟情勢而有所調整。理論上，對於財政平衡或財政赤字的優先性，新古典學派傾向小政府的財政觀點；而凱因斯學派主張大政府的財政觀點。長期以來，財稅學者與經濟學者(或政府經建部門)在財政赤字容忍值或財政平衡的看法經常是南轅北轍。

筆者認為我國應該走第三條路，也就是建立動態的財政與經濟連結指標。目前國際經濟正面臨金融海嘯的衝擊，景氣衰退，各國政府無不積極採用凱因斯學派的觀點，增加財政支出以刺激經濟。短期而言，在救經濟的前提下，政府財政赤字與減稅措施難以避免，長期就要有一套穩健的財政管理機制，以健全財政體質。在承平時應該著重財政永續性發展；而在蕭條時期則應優先投資公共建設、擴大內需等，因此短期內勢必擴大舉債、進行稅改。我國當前賦稅改革所標舉的「以財政支援建設、以建設培養財政」目標，正是符合長期與短期之間財政政策的調配策略。事實上，從國際比較的觀點來看，我國 2008 年中央政府債務餘額占 GDP 比重是 31.5%，相較於美國的 47.1%、日本的 164% 以及新加坡的 86.7%，財政體質尚稱健全，「以財政支援建設」應是政府短期內的首要目標。目前世界各國稅改主要有四大趨勢：調整公司所得稅制以因應資本與勞動全球化、建立對勞動的友善環境、提高消費稅比重以及廢除或降低遺產稅。而我國稅改以「增效率、廣稅基、簡稅政」為改革重點，基本上也與國際稅改潮流符合。行政院賦改會推動的稅制改革希望達到三個目標，一是促進經濟發展提供更多誘因，二是達到租稅負擔公平，三是提供因應永續發展之稅制，為我國建立優質之租稅環境。

在租稅公平方面，配合促產條例租稅減免落日所得稅制改革，自九十七年度起，調降綜所稅稅率，降低薪資所得者租稅負擔，完成綜所稅各項扣除額之立法。而取消軍教免稅、研擬所得稅反避稅制度等，更是實現租稅公平的重大政策。在廣稅基、增效率與提升國際競爭力方面，在促產條例落日後，保留研究發展、人才培訓、營運總部及國際物流配銷中心等四項獎勵，並調降營所稅率至百分之二十；在遺贈稅方面，則調降稅率至百分之十。股市最近亮麗的表現，與調降遺贈稅所帶來的資金回流效果有直接或間接的關係。在簡稅政方面，綜所稅、營所稅、營業稅等均有多項簡化措施，對於降低納稅交易成本、提升稅務行政效率與服務品質，將有相當助益。稅務行政從便民、利民的角度改革，正是體現「顧客導向」(customer-oriented)的公共服務精神。

總之，一個優質的租稅改革絕不僅止於單純的減稅或重分配效果，還應該要能兼顧產業發展、租稅公平與永續發展等多面向。整體而言，我國當前賦稅改革走在正確的方向。面臨金融海嘯的衝擊，我們期盼行政院能堅持優質稅改的願景，建構有效率、具公平的租稅制度，不僅有助於提升國家整體競爭力，讓租稅改革成為一個對後代子孫負責任的改革！

(本文刊登於 2009. 6. 1. 聯合報)

財劃法修正 勢在必行

周麗芳

地方制度法於日前修正公布，日前行政院依法確定台北縣、台中縣（市）、台南縣（市）、高雄縣（市）升格為直轄市。當地方行政首長沉醉在夢想起飛、願景勾勒之際，恐怕各級政府得及早因應夢醒時分的殘酷現實。歸根究底還是在錢，財政收支劃分法（財劃法）應即全盤檢討並配合修正。

現行財劃法將中央統籌分配稅款四三%給直轄市、三九%給縣（市）、十二%給鄉（鎮、市）、六%則為支應地方政府緊急需辦事項。在直轄市方面，若餅沒做大，當有新增直轄市時，其他既有直轄市獲配金額將縮水，引發僧多粥少的財劃爭議。以去年台北縣升格為準直轄市為例，九七年、九八年準用直轄市稅課收入劃分規定，參與直轄市四三%的統籌稅款分配，衝擊北高兩市財政。台北市政府估計，兩年短差達一二〇億元。雖然剛修正的地方制度法明訂保障原直轄市及未升格縣市的收入，新的直轄市所獲統籌分配稅款及補助款又是只增不減，如何配套確保「錢到位、權下放、權責相符」，著實考驗行政部門的智慧。

財劃法修正勢在必行，亦已在相關單位如火如荼進行中。財劃法修正必須回應三大議題：中央統籌稅款大餅可否做大？餅做大後如何分？分到餅後如何權責相符？

在「餅做大」議題上，根據財政部研擬的財劃法修正草案，中央統籌稅款大餅將可做大，財源為所得稅的十%、營業稅（減除稽徵經費及統一發票給獎獎金後）全數、菸酒稅（減除稽徵經費及直接分配地方款項後）全數，將可釋出一千億元。

在「分餅」議題上，財劃法修正草案一改現行的比例分配方式，未來九成的中央統籌稅款將按公式分配，且直轄市與縣（市）採同一分配公式，考量基準財政收支差短、財政努力及績效、基本建設需求等指標，劃一直轄市與縣（市）的分配基礎。本次分配公式具內在自動調節機制，將可緩和年年上演的搶錢大戰，分配指標列入財政努力及績效，當可強化地方財政努力誘因，增加地方稅收，值得肯定。惟在實務運作上，各指標定義均需具體、明確且可評量，權重設定應兼顧區域差異、區域合作與地方財政自主，尤需鼓勵各界廣泛參與、尋求共識。

在「權責相符」議題上，部分原中央辦理的業務將配套移撥新直轄市，以落實錢權下放的初衷。例如高中職業務即為規劃中的權責下放事項之一，在直轄市由直轄市負擔，在縣市由中央負擔。惟在規劃地方政府獲配財源只增不減之際，前後比較的基準點為何？參考期間多長？將會是各地方政府據以表述與角力的重點。

整體而言，地方改制升格可帶動區域繁榮、發揮規模綜效、提升城市競爭力。四個縣市改制升格開啟我國地方制度新里程碑，惟榮耀的背後即是責任的開始，財源保障與業務承擔間如何取得平衡，財劃法的修正刻不容緩，亦應儘速完成立法，俾便預算編列與升格業務無縫接軌。

（本文刊登於 2009. 7. 9. 中國時報）

升格 財政分權要配套

李允傑

直轄市升格定案後，接下來地方政府最關心的就是將來「錢怎麼分？」的問題，亦即財政劃分法的修正。現行財劃法對於直轄市及縣(市)稅課收入之劃分設有不同規定，且在中央統籌分配稅款之分配方面，直轄市與縣(市)亦按不同比例並分採不同公式分配。97年台北縣準用直轄市稅課收入劃分規定，參與直轄市43%之分配，已造成北高兩直轄市獲配金額大幅減少，一旦全台產生五個直轄市，則財劃法必然要大幅翻新。

根據財政部陳報行政院財劃法修正草案，其主要修法原則及要點如下：

- (一)把餅做大，增加統籌稅款規模：將營業稅減除稽徵經費及依法提撥之統一發票給獎獎金後之全數、菸酒稅減除稽徵經費及直接分成之其餘收入及所得稅一定比例納入中央統籌稅款。以97年預算數推估，中央釋出財源近一千億元。
- (二)公式入法，避免逐年檢討修正：直轄市及縣(市)未來將劃一中央統籌分配稅款之分配，其分配公式兼顧人口、土地面積、財政能力(基準財政收支差短)及財政努力。
- (三)地方政府獲配財源只增不減：中央統籌分配稅款明定總額之6%，作為落實「只增不減」原則及因應新增直轄市或準直轄市保障財源之經費來源。
- (四)因應地方改制，採取相關配套措施：
 1. 明定新增直轄市或準直轄市財源保障計算公式。
 2. 財源保障應搭配業務移撥與支出移轉計畫。
 3. 中央統籌分配稅款或補助款制度，對增進區域合作之作法將提供誘因。

這份修正案反映了中央政府一改傳統家父長的威權心態，體認小孩(地方政府)已經長大的現實。過去長期以來，國內財政學者常以「中央集權又集錢」來形容中央與地方的府際關係。財劃法修正案一旦通過，可說是邁向地方財政分權的重要里程碑。不過，地方財政分權後，地方的財源增加，能否因為提昇地方資源分配效率而創造更大的整體利益與人民福祉，仍有待驗證。曾有國外學者針對OECD國家的研究發現，地方財政分權化的程度與經濟成長率呈現正相關；但另一方面也有學者針對開發中國家的研究，卻得出相反的結論，其中的關鍵在於這些國家地方政府的貪腐(corruption)和浪費侵蝕了經濟成長的動能。因此，未來地方政府財源增加之後，要如何真正把錢花在刀口上、如何建立有效的績效考核制度，恐怕是我國地方治理必須面對的考驗。

基此，筆者認為在我國確立財政分權化的方向之後，應同時注意兩方面的配套機制。第一，強化地方財政紀律：本次修法將大幅增加地方自主財源與舉債上限，故應相對要求提升財政紀律。除了落實績效預算制度外，對於地方政府違反限定用途、不負擔應負之經費時，得暫停撥付中央統籌分配稅款或以其獲配之該稅款扣減抵充。

第二，強化財政努力誘因：過去地方政府往往基於選票考量，對於開闢地方自治財源大多消極。今後應將「財政努力及績效」列為統籌分配稅款之分配指標，對於努力開

關自治財源以提升財政自主程度之地方政府，在分配時應優予考量。

財政劃分法的修正案標誌我國中央與地方政府從主從關係走向夥伴關係；從本位主義走向跨域治理。地方財政自主性提高之後，伴隨而來的是地方責任的加重。唯有建立中央與地方的夥伴關係，從跨域治理的高度，才能避免地方政府爭取升格而扭曲升格之實質意義；同時建立財政調整機制對區域合作開闢財源提供誘因，讓財政資源較為豐沛之地方政府帶動鄰近區域繁榮，共同承擔責任、共享發展成果，開啟我國財政分權化的新紀元。

(本文精簡版刊登於 2009. 7. 17. 自由時報)

縣市合併升格後的財政新思維

林建甫

我國縣市改制升格案中，目前行政院已核准台中縣市、台北縣、高雄縣市和台南縣市的改制升格，再加上未來也將升格的桃園縣，這些措施，將使得台灣發展成多直轄市並行的情況。行政院也由原先「三都十五縣」，進化為「三個生活圈，七個發展區域」。其背後的論點，都是整合環境資源，促進台灣未來的發展。

雖然各縣市，拼升格的基本目的，是要獲取更大的可支配所得，例如從統籌分配款，多挖一點。但是行政院的規劃目的如果因此可以達到，也是全民之福。只是夾在中間的財政部應該如何為之？是一大難題。因為整體國家的稅收，就是這麼多，如何給予新的直轄市更多的資源，又不曾荒廢原來嗷嗷待哺的其他縣市，這是嚴重的考驗財政部。

整體的思維，中央除了給予現行北、中、南三大生活圈行政權，財政部應給予新地方更多財政權。因為縣市合併及升格後，直轄市內掌管的區域面積擴大，為了更有效率的分配財政資源，中央授權將更形重要，也就是相關業務要配合移撥，由地方政府辦理，自行規劃運用，這將會比中央統一分配來的更有效率。在權責相符下，更可以強化區域整合。

準此，財政部應研修具時代性的財政收支劃分法。該法的目的本來就在規範各級政府財政收支之劃分，以調劑地方財政盈虛與均衡區域發展，並降低各級政府間垂直與水平的財政差異。數年來各界對統籌分配款一直爭議不斷，如今面臨了縣市升格問題，此時正是最佳的時機，當好好面對問題，以利千秋萬世發展。

現行統籌分配稅款依直轄市與縣市比例分配是直轄市 43%、縣市 39%等。未來的分配比率，必需依照所轄的人口、土地面積、各級政府規模等，來重新規劃調整分配比例。另外需要將分配公式入法，避免再逐年檢討修正。該公式更要兼顧財政能力及財政努力。公式入法就是要建立內在自動調節機制，這將可防止年年上演的搶錢大戰。財政能力，也就是要考量基準財政收支差短，滿足基本財政需求標準。財政努力則考慮績效，以強化地方財政努力誘因，一來蹲節支出，二來增加地方稅收。

而為恐巧婦難為無米之炊，中央應擴大中央統籌分配稅款規模，讓稅源多樣化。剛修正的地方制度法明訂保障原直轄市及未升格縣市的收入，新的直轄市所獲統籌分配稅款及補助款又是只增不減，要思考如何把餅做大，勢必將原屬中央的稅收再撥出部份項目，做為中央統籌稅款使用。根據財政部研擬的財劃法修正草案，將營業稅減除稽徵經費及依法提撥之統一發票給獎獎金後之全數、菸酒稅減除稽徵經費及直接分成之其餘收入及所得稅一定比例納入中央統籌稅款。如此擴大中央統籌稅款規模後，以 97 年預算數推估，中央將可釋出近一千億的財源。這是正確的方向。

而大幅增加了地方自主財源，政府也應相對要求提升財政紀律。醜話可以先說在前頭：將來對於地方政府違反限定用途、不負擔應負擔之經費時，得暫停撥付中央統籌分配稅款或以其獲配之該稅款扣減抵充。

最後，在這財政艱困的年代，對於升格後新直轄市的人事預算支出，則應採漸進式

調整。以台北縣升格為例，統籌分配款可望從 92 億元增加到 500 億元以上，增加 400 多億統籌分配款，這些增加的經費，將用來進行各項建設，包括教育、交通、治水等，但支出項目還有是在於人事配置。升格直轄市，台北縣可以從原來的 4,000 多位公務人員編制，增加到 15,000 人，各局處所長職等也跟著升等，也會增加主計單位及政風人員，如此膨脹的人事費用支出，將侵蝕掉所增加的經費資源。因此，政府有必要採取一套分階段的人事升格調整策略，也就是漸進式的調整，不要讓每個直轄市的員額都立即達到上限。我們更應鼓勵，進一步做到人事精簡，提升行政效率，將支出花在刀口上。

(本文刊登於 2009. 7. 17. 經濟日報)

財劃法能救地方財政

黃明聖

地方財政不健全，地方相爭，中央若袖手旁觀，年年都可能上演「二桃殺三士」情節。為避免地方搶錢大戲年年上演，財政部近來提出「財政收支劃分法」修法基本原則，如：「統籌稅款與補助款合併考量，淨增加九六三億元，地方分配額度只增不減」。「把餅做大，增加了統籌稅款規模一五四六億元」。「公式入法，避免逐年檢討修正」。

以上處理原則，本人大致肯定。尤其是對地方承諾「只增不減」，這將是地方政府的定心丸，因此政治的可行性相當高。只是修法之時機，究竟是否要等到升格全部定案，且「地方制度法」亦已定案後再行修法？由於在動態演變的過程中，若是在其他尚未確定之前，一直都不先修訂財劃法，目前已先行升格的幾個直轄市是否要和北高兩市，一起共分統籌分配稅款四三%的比例，如此恐怕也有窒礙難行之處。

對於財劃法修正案，個人希望藉由此次財政收支劃分法的修訂，可以達到幾個財政目標或目的：

首先，節制地方人事費的成長。小老百姓不知道縣市升格有何實益，但是若要將升格後增加的資源多數花用在人事費上，大家恐怕不能接受。縣市升格前，人事費支出已占縣市自有財源的九四%，比重似屬偏高。

根據地方行政機關組織準則第二十二條規定，直轄市轄區人口在二百萬以上者，員額不得超過一萬五千四百人。依此，則新北縣可以增置六六六八人，大台中市增加員額九四三九人，大高雄市可增置五六二八人。換言之，僅這三個升格的直轄市就增加二一七三五個公務員員額。雖非一次同時到位，但人事費增幅確實亦相當可觀。

其次，注意跨域合作。如：北市與新北市的淡水河整治，大台中市與彰化南投經濟合作。如何確實做到跨域合作，避免本位主義，須盡心思量。現行的財政收支劃分法第三十條，對於「跨越直轄市、縣市或二以上縣市之建設計畫」，中央給予補助，即為「計畫型補助」。未來這種編列於中央各部會的計畫型補助款規模似不宜巨幅縮減。而目的為彌平地方財政收支差短的「一般性補助款」，能否也設計一套機制，將帶動其他鄰域發展、使鄰域受益的公共支出，多給予補助。是可以思考的地方。

最後，「財政努力」應重於「彌平地方財政收支差短」。地方財政應本受益原則，遵守「財政的自我負責性」。若是地方政府大事揮霍，有恃無恐，必然貪腐浪費，又可獲取中央補助。若是，地方政府努力課稅，提高自有財源，因此導致上級補助減少，實在沒有道理。因此若中央保證彌平地方收支差短，將嚴重失去財政努力之誘因。

財政努力，不只是強調稅收之增加（地價稅、房屋稅、工程受益費等），尤其應特別注意其支出的節省。例如：設法節制人事費用成長，委外經營等的努力。活化資產的努力亦是不可輕忽。

茲以一例，說明活化資產的努力。高雄市政府相中市區內某一營區，擬作為小學預

定地。但是，請求營區搬遷，則需要大筆經費，因此市府要求中央補助。但是中央政府經過研究後，決定將該營區某個比率做為小學用地，某個比率做為財政部國稅局辦公大樓，某個比率在變更為商業或住宅用地後，以標售所得收入做為營區搬遷經費。因此，市府如願取得了小學用地，財政部獲得了辦公大樓用地，營區也能順利搬遷。三贏的結果，皆大歡喜，公共利益增進，這就在公務員活化資產的努力。

未來在財劃法之中，若能對稅收增加、支出節省的財政努力多多給予誘因，將是健全地方財政的一大助力。

(本文刊登於 2009. 7. 27. 中國時報)

從產業創新走廊政策對未來財政收支及國家發展之省思

王騰坤

日前政府為加強陸資來台建設與台商回流積極做出相關的投資建議，為配合未來國建計畫與產業之創新升級，故提出了「產業創新走廊」計畫，其不僅要強化現有工業區與科學園區之聚集、整合及創新效益，並連結研究機構及地區產學研資源，做為產業創新驅動平台，來配合地方政府促成創新導向之產業群聚，希望藉此來改善產業結構及提升技術及生產力，創造就業機會，促進產業發展。

綜觀台灣現今的產業發展狀況，在歷經金融海嘯衝擊後，失業率高達 5.8%，全台失業人口以達 63 萬的情況之下，行政院經建會希望藉此政策來解決相關問題，積極推動產、官、學、研合作，以新科技產業創新來形成聚落，以優質的科學園區建設，帶動台灣產業的永續發展及強化國家競爭力，是一項非常好的美意！單就過去相關產業發展特性分析，根據 WEF「年全球競爭力報告」，台灣產業群聚發展指標（state of cluster development）2006、2007、2008 年排名均居全球第 1，被譽為全球創新產業群發展典範。當前政府重要課題為帶動區域或地方經濟發展，達成全面整體提升國家產業競爭力，故在愛台 12 建設中提出「產業創新走廊」之政策。

其次，政府在作法上必須兼顧台灣地區之產業區位成長特性，分析最具前瞻發展潛力的重點產業群聚之創新能量、附加價值成長貢獻來發現各區域之產業群聚如：**①** 北部區域：塑膠、機密機械、紡織、金屬、太陽能、光電、新世代晶圓、軟體服務、專業創新服務、智慧型運輸系統、農業及生物科技產業。**②** 中部地區：紡織、專業創新服務、石化、機密機械、金屬、觀光、塑膠、光電、花卉、農業及生物科技產業。**③** 南部地區：軟體服務、光電、金屬、機密機械、花卉、農業及生物科技、太陽能、醫療保健、專業創新服務產業。**④** 東部地區：花卉、觀光、醫療保健產業。¹ 故目前行政院經濟建設委員會針對地區產業發展有資源重複與經濟聚集會產生替代與互補效果的作用，為發揮規模經濟（economies of scale）與範疇經濟（economies of scope）的作用，故在相關「產業創新走廊政策」規劃及作法上則簡述如下：

- ①** 「北北基宜產業創新走廊」：建構宜蘭科學園區。
- ②** 「桃竹苗產業創新走廊」：推動竹南、銅鑼、龍潭及新竹生物醫學園區，並設立新竹生醫育成中心。
- ③** 「中彰投產業創新走廊」：推動中部科學園區第四期（二林園區）計畫，以及設立工業技術研究院中部分院。
- ④** 「雲嘉南創新走廊」：設立嘉義產業創新研發中心與紡織所雲林分部，並推動建設農業科技園區計畫，辦理產學合作及科專計畫，以及加強農業生物技術產業化發展方案。
- ⑤** 「高高屏澎產業創新走廊」：將高雄軟體科技園區擴大為創新科技研發園區，並促使資策會進駐高雄軟體園區，設立高雄軟體育成中心。
- ⑥** 「花東產業創新走廊」：發展東海岸發展深層海水產業在台東縣設置深層海水產業

¹ 經建會都市及住宅發展處

發展園區，以及花蓮設立石藝研發創意園區。

但隨著內政部之升格改制審查會議通過，同意台北縣、台中縣市、高雄縣市升格、台南縣市合併升格為直轄市，惟未來台北市和新台北市在最短期間內再行合併為一，以利區域發展，但其面對四大直轄市之行政區域調整新格局所憂慮將使財政資源分配可能獨厚各大直轄市，台灣其他地區縣市財政預算更加困難；在現有財政收支劃分制度下，未來財政統籌分配稅款、地方補助款將集中在各大直轄市上，更加難達到公平合理分配而對區域發展形成更為不利的影響。由於直轄市之升格和規模擴展，可能會致使現行城鄉發展落差進一步擴大，亦即未來中央政府可能視直轄市為核心區，使得各縣市成為邊陲，而不僅在財政資源，即便在產業政策、土地開發利用、基礎建設等方面，會出現輕重失衡的差距，而直轄市運用特殊政經地位及其在中央權力分配中的優越性，積極爭取有利於直轄市之政策措施，如此將不利於國家進行合理的國家產業聚集發展和整體建設，因為縣市合併或單獨升格為直轄市者，經濟實力與財政收入本就較為堅實，未來可能進一步發展為直轄市經濟圈（如台北經濟圈、高雄經濟圈等），其他地方縣市經濟將受到衝擊。

在全球化的趨勢之下，2010年東南亞國協與中國大陸將簽訂自由貿易協定也就是所謂的「ASEAN+1」，目前台灣政府在產業佈局上，必須認清此一事實，如不積極跟中國大陸針對貿易相關規範進行協商，將無法順利佈局東南亞市場。由兩岸關係特殊且貿易依存度高，中國大陸與台灣雖然都是世界貿易組織（World Trade Organization, WTO）會員，一旦產生貿易糾紛基於政治因素下實欠缺架構性協議來進行諮商，也無法透過有效機制來提早預防。台灣為與大陸正常貿易往來，未來冀望簽定經濟合作架構協議（Economic Cooperation Framework Agreement, ECFA）²，以讓台商未來能與他國企業在大陸之經商條件能處公平之地位，並使兩岸之貿易商品品質能進一步受規範。故在實施「產業創新走廊政策」計畫上，不宜只考量均衡區域經濟發展而已，如何將此經濟聚集產業成為亞太經濟的發展重點中心，才是政府所應深思熟慮的重點，如Microsoft將歐洲軟體研發中心設置在英國劍橋（Cambridge）並將生產及製造中心建立在愛爾蘭，短短的5年時間，其平均每人GDP成長到3萬美元以上。

台灣與中國大陸若依WTO的精神予以架構的協議可以避開兩岸在協商時所涉及較為敏感的政治意涵。為了使兩岸簽署經濟合作架構協議未來不受質疑，台灣政府未來在與對岸協議過程，應透明化並依WTO的精神予以架構。目前WTO會員所簽署完成的FTA（或RTA、CER、CECA、CEPA）約四百件，不論是雙邊或多邊或一國內部，爭辯與協商的焦點都為關稅減讓與市場開放等經濟議題為主。對於ECFA之具體內涵目前雖仍處於研擬討論之階段，但可以參考2003年大陸與香港簽訂「更緊密經貿關係安排」（CEPA）之內容，其中包含之重點包括：①兩地實現貨物貿易零關稅②擴大服務貿易市場准入③實行貿易投資便利化。

此外ECFA宜參照東協相關之架構協議，其所應具備之架構應包括：關稅協議、投

² 對於兩岸間簽訂之綜合性經濟貿易協定應如何名，朝野間均有不同之意見。過去一般均稱為「綜合性經濟合作協議」（Comprehensive Economic Cooperation Agreement, CECA）。在台灣馬英九總統親自說明後，正式定名為「兩岸經濟合作架構協議」（Economic Cooperation Framework Agreement, ECFA）

資保障、雙重課稅避免、智慧財產權保護、爭端解決機制等。應就其中有共識的部分先行著手，故經建會也應將此訊息加入在愛台 12 項建設的推動上，做總體面的評估與發展，不應各自獨力運作。故兩岸經濟合作架構協議簽定內容，政府除進行產業關稅互免等研議之外，應增訂避免雙重課稅協議於內容中。兩岸間的稅法規定不同，移轉訂價也規定不同，而且大陸台商盈餘匯回將被課徵所得稅或贈與稅，再者，未來還會開放陸資來台，因此兩岸實有必要在 ECFA 中增訂避免雙重課稅協議。

美國總統歐巴馬為拯救美國引以為傲的汽車產業，在歷經日本與全球汽車產業的競爭下，為讓下一世紀美國汽車重回龍頭霸主地位，已經發佈將對於「油電混合引擎」(Hybrid Engine) 的汽車業給予財務紓困，並積極提供相關國家航太科技與技術給其中下游產業，形成產業的垂直與水平發展以及產業的技術分工，以區域聚集的經濟綜效效果來達成規模經濟與技術創新，不僅提高產品的品質更進一步的降低生產成本，使其產品更具有國際競爭力。其次，中國大陸因近幾年來經濟快速發展，環境污染問題嚴重，在各國針對環境污染等環保議題之下，給予極大的壓力，故在「節能省碳」上有更積極的作為。筆者曾在 4 年前前往對岸的福州，當時福建單方提出建立「海西經濟特區」(現在在中共中央的補助下，將擴大至浙南、贛西、粵北等地區的海峽經濟特區)，希望藉由台灣技術提供，在當地生產製造。由於經濟剛啟動，街上新舊文化雜陳，如三輪車、機車到處橫行，但今天的福州已不建造乘污染的機車，取而代之的是電動車，環保又無噪音。故台灣政府相關單位宜仔細思考，建議應鼓勵汽、機車產業要從事技術與環保的提升，關閉具有污染特性的產業生產，並提供補助給技術升級產業，來針對其商品做環保技術與附加價值的提升。

所以政府為推動產業創新走廊政策並且推動創新育成、地區產業群聚、跨領域整合創新應用、人才培訓等服務，宜應思考全球佈局與國家發展，在財政收入的合理預算之下，如何做有效的區域均衡發展與配置。其次，為使台灣產業更具全球競爭力，宜應思考「綠色產能與環保技術提昇」做為提升產品的附加價值，並將研發技術予以經濟聚集，結合歐美日各國多國籍企業的作法，以市場利基 (niche) 來加以佈局，才能在未來的激烈競爭之中，打造出自己的一片藍海。

(本文精簡版發表於 2009 年 7 月 27 日中央網路報)

務須立即推動財劃法修正案

韋伯韜

地方政府的財政一直不健全，主要原因，為財政收支劃分法中與財政調整有關之統籌分配稅，規定不盡完善。針對此財政部有意於近日提出「財政收支劃分法」的修正案，並召開多次會議進行討論。雖然行政區未來將有所調整，但各縣市需錢恐急，應當全力支持財政部，立即推動財劃法的修正案。

財劃法前後歷經七次的變革，民國 70 年之修正，將所得稅及貨物稅全部改為中央收入，不再劃分。最近一次的 88 年之修正，將營業稅重新定位為國稅；以及增撥所得稅與貨物稅二項國稅稅收 10%由中央統籌分配予地方政府，而改變稅收分配結構。然仍無法解決地方財政困難問題，尤以近年來各縣市為財源爭執不已，使得中央與地方間的緊張關係有增無減。

台北市政府也曾提出財劃法建議修正版本，修正的主要內容在於統籌分配稅款中的營業稅提撥比例由 40%提高為 50%，所得稅與貨物稅的提撥比例由 10%，提高為 30%。在民國 91 年 1 月經立法院三讀通過，然而 2 月行政院申請覆議成功，該法修正也宣告失敗。同年，行政院在 5 月間提出政院的修正版本，主要內容為所得稅、貨物稅收入提撥 10%，統籌分配地方。營業稅改為國稅，全額 100%統籌分配地方。中央統籌之稅款提撥 40%分配給臺灣省，統籌分配所屬縣市。菸酒稅收入 23%分給臺灣省、2%分給福建省、15%按人口比例分配省及直轄市，但此案並未獲得立法院三讀通過。

民國 96 年地方制度法修正通過，準直轄市及縣市合併的區域調整不斷上演，財劃法的立即修正有其必要性。據此財政部規劃將中央統籌分配款，改為公式入法取代比例入法，直轄市與縣(市)均採同一公式分配，並且將土地增值稅 100%回歸給地方。菸酒稅減除稽徵(含查緝)經費，將全數直接分配給地方。同時營業稅減除稽徵經費及統一發票獎金後之全數，也納入中央統籌分配內。營業稅、土增稅、菸酒稅都跟地方施政有很大的關係，因此，將這些稅全交給地方是正確的作法。可以提昇政府效率，財政部的版本符合此項的需求。

據此，財政部提出的修法的重點有以下七點：(一)把餅做大，增加統籌稅款規模。(二)公式入法，避免逐年檢討修正。(三)劃一直轄市、縣(市)分配基礎。(四)統籌稅款與補助款合併考量，且「只增不減」。(五)優先彌補收支差短，兼顧財政努力。(六)因應地方改制，明定新增準直轄市財源保障公式及應搭配業務移撥與支出移轉計畫。(七)強化地方財政紀律。其基本的精神就是讓每個縣市都增加財源，好因應日益擴張的地方事務。

地方財政困難，探究其因，就「支出面」而言包括：(一)教育、社會福利負擔沉重，排擠經濟發展支出。(二)中央立法地方執行，造成地方財政壓力。(三)人事費用沉重，造成支出結構僵化。(四)地方選舉支出浮濫，造成支出膨脹。

就「收入面」而言包括：(一) 縣市自有財源普遍不足，大幅仰賴統籌分配稅款及補助款支應。(二) 全國賦稅負擔率遞減，財政緊絀壓力升高。(三) 中央政府減免規定侵犯地方課稅權。(五) 地方收入未能確實執行，造成財源流失。

針對這些收入面及支出面的問題，各界有不同的意見，大致上來說，有以下九點的方向：

(一) 修改財政收支劃分法，除取得法定政務與法定收入均衡外，更要提昇地方政府自主程度，保證稅收最低分配數，為轄區總稅收的三分之一。

(二) 修改預算法或另訂地方政府預算法，規定地方政府歲出預算規模，應限定在自有財源的固定比例上。

(三) 修改公共債務法，以稅課收入額度作為債限標準。

(四) 增訂中長程計畫法，確保計畫安定及延續，並規定資源分配應以成本效益為原則，社會效益及政治效益為例外。

(五) 落實財政收支劃分法第三十八條之一，中央立法減收增支項目均應全額恆常補足。

(六) 縣市警政支出建請全部回歸中央負擔。

(七) 縣立高中，請求中央承接改為國立高中。

(八) 舉凡社會福利支出，應有排富條款機制，並請不再增加社會福利支出新項目，不再調高社會福利支出標準，不再減免各種稅賦。

(九) 促進民間參與公共建設，行政業務、公營事業委託民間經營管理。

修正財劃法，是解決地方財政最直接有效的辦法。然而，台灣地方財政面臨的問題在於政治與財政形成惡性循環。中央政府考量相關政策時，必須謹慎，避免以減免賦稅來作為主要刺激景氣手段，侵犯地方政府的課稅權。地方政府則除應改善其支出結構外，更不得濫開選舉支票，這樣才能徹底解決財源不足的問題。

(本文刊載於 2009 年 7 月 31 日中央網路報)

政府財政政策是否有效

謝德宗

當經濟體系陷入有效需求不足困境時，凱因斯學派主張政府可藉由發行公債吸收資金，透過擴大公共支出或減稅，進而帶動國內需求，發揮功能性財政擴張效果。雖然此舉可能造成預算赤字擴大，然而爾後的景氣復甦將會帶動政府稅收增加而有所彌補，是以短暫的預算赤字將是可以容忍的。日前來台的 2008 年諾貝爾經濟學獎得主克魯曼博士(Paul Krugman)，也大力疾呼面對全球金融海嘯衝擊，政府更應積極推動重大基礎建設，擴張支出填補需求缺口，運用財政手段紓緩景氣衰退，強力扭轉長期經濟前景。

面對此波國際金融風暴及景氣衰退衝擊，各國政府紛紛採取減稅及增加支出等措施，企圖提振景氣。其中，美國計增加 11,945 億美元，占 GDP 8.2%；日本計增加 75.4 兆日元，占 GDP 14.3%；新加坡計增加 228 億新幣，占 GDP 9.79%；韓國計增加 83.3 兆韓元，占 GDP 8.6%；中國大陸計增加 4.13 兆人民幣，占 GDP 14.01%。台灣也和各國一樣，行政院積極運用大規模的財政政策，迄今為止，馬政府提出的舉債計畫金額高達 7,416 億元，國庫釋出的減稅利益一年逾千億元，都是歷年罕見。實際上，財政部累計增加支出新台幣 7,830 億元，占 GDP 6.33%，相較於與各國尚屬合理且是稍微偏低，也顯見我國政府的保守性格。

檢視我國政府振興經濟方案及採行多項擴張性措施，與 IMF 提供建議及各國採取之因應措施並無顯著差異。然而財政部預估今(98)年國庫全年短徵可能達 1,500 億元，中央政府收支短差原本就有 1,250 億元，全年財政缺口可能高達 2,700 億元之譜。惠譽與標準普爾兩家國際知名的信用評等機構先後調降台灣評等展望，由「穩定」轉為「負向」，信評機構也同時陸續發聲警告，一旦財政赤字再持續惡化，接續可能調降主權評等。尤其是在最新公布的國際競爭力排名中，台灣從去年的 13 名大幅退步 10 名，直接滑落至 23 名，引起國內學者大聲撻伐，「敗家部長」之名隨即被冠上在李述德部長的頭上。

然而依據行政院主計處統計資料顯示，2007 年的各國中央政府債務未償餘額占 GDP 比率，美國為 47.1%，日本為 164.6%，法國為 66.6%，新加坡為 86.7%，台灣僅達 34.2%；再以各級政府債務未償餘額占當年 GDP 比率而言，台灣為 39.4%，相對(2008 年)美國(73.2%)、日本(173%)、英國(58.7%)、法國(72.5%)等國極為偏低，顯示台灣對政府債務管制仍屬允當，政府擴張債務相當保守。

台灣是個高度依賴出口的海島型經濟體，尤其是過度依賴大陸為製造工廠，而以歐美為最終市場的間接代工出口發展模式，導致國際金融海嘯對台灣經濟的衝擊更行嚴重，這些均非政府能夠掌控的因素。不過行政院也藉著舉債發行消費券「刺激消費」、「振興投資、加強建設」及「穩定金融、促進出口」等政策措施下，如今無論是工業生產、出口衰退幅度都已減緩，國內外研究機構對台灣的經濟成長預測，也由悲觀開始轉趨和緩，指出台灣景氣應已逐步脫離最艱困的谷底時刻。這些資料與重要研究機構的預測，也部分凸顯證明財政政策對推動景氣復甦將是有其貢獻之處。

主權評等評估與財政赤字、政府債務結構、金融體系健全度等因素緊密相連。政府為刺激國內需求，提振景氣，以舉債、減稅、擴張支出等財政政策振興經濟，短時間或許有損國家主權評等，然而面對景氣衰退、高失業率衍生的鉅額社會成本，政府必須保持相當財政彈性，亦即擴張預算赤字與政府清償能力之間的權衡，絕非三言兩語就可清

楚說明。政府堅持的基本原則是為維持社會安全與穩定性，短期預算失衡只要在可忍受範圍，放手積極執行當可為全民接受，然而長期仍應維持財政健全性。何況 2009 年中央政府債務餘額預算數是 4.15 兆元，占前三年國內生產毛額 (GDP) 平均數 12.63 兆元的 32.85%，距離公債法上限 40%尚有 9,000 億元額度可用，而非某些學者所稱「已達舉債上限」。

最後，雖然我國政府債務餘額有逐年增加而「債留子孫」之情事，不過重大公共建設陸續完成，失業民眾能夠恢復就業，亦是達到發揮「造福國民」之效果。為追求財政穩健發展及「以財政支援建設、以建設培養財政」之良性循環，政府應以各年適當之政府支出規模為考量，提升資源運用效益及行政效率，有效將國家各項重要建設及施政計畫，與財政規劃及資源分配相互結合，適度運用財政政策並確保財政穩健。

我對標準普爾調降台灣主權評等之看法

黃得豐

關於報載「台灣努力保持長達9年之AA⁻級主權評等，受此波經濟衰退的威脅，不僅評等展望被標準普爾轉為負向，若依其最新模擬推演，一旦衰退期延長，台灣等級最糟可能大降5級到史上未有之BBB級，淪為亞洲地區之後段班」乙節，似已引發國內社會輿論之關切及表達各種不同之看法。由於上述模擬推算係假定經濟衰退期延長且加劇，到2012年之4年期間預估經濟成長皆為負數(從負10%到負2.1%)，並認為政府負債占GDP比重今年恐會飆升到129%。因而認為台灣會顯得特別脆弱，國家競爭力及因應彈性將弱化，大規模對外淨資產部位也會價值被低估等。我認為其評估模型中最主要衡量要素為政府債務與金融體系，但似與我蒐集之相關數據間仍有出入，爰在此表達我的不同看法。

首先是政府債務方面，我國中央政府至98年底未償餘額預估為4.15兆元，占前3年名目GDP平均數比率為32.85%，低於公共債務法所規定之40%法定債限。且占本年度預估GDP之比重為34.2%，較2007年之美國47.1%、日本164.6%、德國40.8%、法國66.6%及新加坡86.7%為低(2007年我國僅有29.5%)，顯示我國之政府債務尚屬穩健與合宜。另外，在金融海嘯引發全球經濟嚴重衰退後，各國紛紛採取減稅與增加公共支出等財政政策，以提振景氣。若以我國增加之7,830億元支出估算約占GDP之6.33%，此一比重亦低於美國之8.2%、日本之14.3%、中國之14.01%、韓國之8.6%及新加坡之9.79%。此又顯示我國政府債務結構與預算控管甚為嚴謹與保守。有鑑於全球性經濟大衰退係屬非常時期，爰應有較有彈性之政策加以應急。透過貨幣政策降息之功能已很有限，若欲擴大內需應透過財政政策較能發揮救急之功能。若按照上述40%之法定債權估算，今年尚可發行7,500億元左右之公債，以加速推動「愛台12建設」及「振興經濟擴大公共建設投資計畫」等公共建設。

其次，金融體系方面，雖然我國銀行體系尚甚健全，惟因數年來受到「二次金改」執行偏差之影響，銀行未提昇競爭力，且經營績效欠佳。若以最常使用之杜賓分析(Dupoint Analysis)所要求之資產獲利能力(ROA)應在1%以上；資本報酬率(ROE)應在15%以上觀之，近幾年來本國銀行多低於上述要求。金融海嘯後各國銀行業獲利能力劇降，最近惠譽預測2009年亞洲各國銀行獲利情形時，認為台灣之銀行ROA為負0.5%，其餘國家之銀行均較高，依序為韓國負0.2%、日本0.1%、香港0.6%、新加坡0.6%、中國1.0%、澳洲1.1%。雖然如此，只要我國銀行能針對經濟衰退時之特有狀況妥為改善貸款徵信與風險管控，則仍可促進授信業務以增加收益。至於金融市場方面，台灣之股票市場今年以來表現亮麗。不但漲幅躍居全球第一，而且外資買超台股之餘額亦高居全亞洲第一。股票市場為經濟之櫥窗，台股之表現似已說明台灣經濟最困難之時候已經過去，且大家之信心正在迅速恢復中。

第三，台灣對外貿易及對中國大陸經貿開放之重要性。有鑑於台灣係屬海島型經濟形態，爰貿易依存度甚高，受到全球經濟衰退之衝擊必然較大。因而有些國際性評等機構乃以此觀點看衰台灣。此乃由於過去台灣對外貿易均依靠歐、美、日本，而其衰退亦造成台灣對其拓展貿易之困難。茲以今年3月至4月之台灣對外出口貿易析述如次：對中國成長4.9%、對美國衰退13.2%、對歐洲衰退8%、對日本衰退1.9%；若就輸出金額之比重分析，中國26.02%、東協6國13.65%、美國13.2%、歐洲10.97%、日本4.77%。

此乃顯示此波全球經濟衰退，中國受衝擊程度遠低於歐、美、日本。而且中國與東協 6 國之重要性大為增加。此與近 10 年來中國大陸經濟掘起後，台灣在過去所制定之商業發展策略基本條件已產生變動，宜儘速妥為修正。而目前最迫切之工作為洽談 ECFA，以僅速解決兩岸經貿往來正常化之問題，除可在短期內改善台灣對外貿易與加速經濟復甦外，尚有助於台灣與其他國家簽署雙邊或多邊之 FTA。

綜上所述，我認為台灣之主權評等，應不致於像標準普爾所預測的那麼悲觀。若就政府債務情況而言，台灣比其他國家穩健且尚有發行公債之空間，若就金融體系而言，台灣仍甚健全，只要銀行改善業務經營即可，而台股之亮麗表現，似為台灣經濟正在復甦之最佳櫥窗表現。關於對外貿易方面，短期間應與對中國大陸經貿正常化妥為處理，尤其應儘速簽署 ECFA。此外，國內消費與生產均已迅速恢復正常中。且我國之外匯存底亦逐月持續增加中，目前仍高居全球第四位。所以，我認為對於類似之預測或評鑑，姑且參考之即可，不必太在意。

四、經濟政策

經濟止血策略奏效 經濟露曙光

許振明

馬當局“執政”一週年。回顧這一年來，馬當局經濟政策面臨各種驚濤駭浪衝擊；先是去年上半年受到國際油價與原物料價格飆漲影響，後又面臨國際金融海嘯衝擊；馬當局忙於應付各項外在因素衝擊，許多經濟競選政見迄今仍難以全力推動。

當前全球經濟衰退對台灣經濟的考驗非常嚴峻，尤其是台灣經濟成長主要動能—出口成長受到嚴重打擊，導致台灣今年經濟成長面臨負成長局面。許多國際經濟預測機構表示，台灣今年經濟成長率可能居亞洲四小龍之末。因為台灣國際貿易依存度高，企業獲利與出口受到國際衝擊極大。

然而，觀察前年八月美國次貸風暴發生後當局因應情形，可發現當局低估次貸風暴的嚴重性，亦是釀成台灣經濟困境的原因之一。例如：新台幣兌美元匯率從前年八月底的卅二點九九六開始，一路升值至去年六月底的卅點三五四。

此外，“舊政府”面對次貸風暴衝擊時，並未積極提出振興經濟方案。因此從前年八月至去年五月，台灣經濟面臨政策空窗期，民間消費與投資低迷，工業生產指數與年增率持續下滑；觀察這些經濟指標可發現，台灣去年初即面臨通貨膨脹與經濟成長停滯局面。

馬當局上臺後，各項經濟考驗接踵而至。先處理通貨膨脹與金融海嘯對台灣金融機構的衝擊，然後又面臨全球經濟衰退的局面。回顧馬當局“執政”一年來提出的經濟政策，多數是短期穩定經濟與金融的止血措施，希望讓台灣免於陷入全球金融風暴深淵。

近期部份經濟數據顯示，台灣經濟已露出曙光。不僅島內民眾的海外資金回流，且核準外資投入台灣股票市場金額也在近三個月內持續匯入。在當局正確的兩岸對等開放政策下，不僅台灣航運業否極泰來，台灣觀光業與服務業亦因“大陸游客來臺”消費而受益；再加上兩岸重新恢復協商，推動兩岸經濟合作，且大陸亦釋出善意響應，鼓勵陸資來臺採購，產生所謂“急單效應”帶動台灣股市樂觀預期心理。

近期各項短期穩定金融及促進就業方案逐漸發揮效果，再加上兩岸經貿開放政策推動，台灣經濟即將離開黑暗的隧道，迎向陽光。島內外經濟預測機構在可預見的未來，將上修台灣經濟成長預測值。

（本文刊登於 2009. 5. 19. 聯合報）

台灣其實並不差

杜震華

馬政府上台迄今週年，但去年九月遇上全球金融海嘯，讓「六三三」政見完全跳票，不僅讓在野陣營平添了抗議動能，也讓許多支持者徒呼負負。然而，在所有國家都面對全球經濟巨變之下，以主要競爭對手的經濟表現來進行比較，才是客觀評價台灣經濟表現的較佳方式。

以國際貨幣基金會四月份「全球經濟展望」評估的去年（2008）經濟成長率而言，全球為百分之三點二，先進國家為百分之零點九。身為國際貨幣基金會列為三十餘個富裕經濟體的台灣，成長率卻只有百分之零點一，顯然落後於先進國家，也不如韓國（2.2）、香港（2.5）和新加坡（1.1）。然而，去年新政府是在五月下旬上台，面對前政府產生的諸多問題，以全責究之似乎並不公平。今年的成長表現，才適合用來評價當前政府的經濟績效。

同樣這份展望，評估今年的成長率時，台灣雖然仍然難看，但負百分之七點五已經好過新加坡的負百分之十，雖然還比韓國的負四、香港的負四點五要差，也低於富裕國家平均的負三點八。但如果考量目前股市逐漸攀升，民眾信心逐漸恢復，加上三通、陸客、陸資陸續產生的動能，台灣今年的經濟表現極可能不是那麼負面。而若以一般認為「物價上漲率」和「失業率」所構成的「痛苦指數」而言，台灣去年的表現其實還不錯：百分之七點六（失業 4.1、通膨 3.5）微幅領先了香港的七點七（3.4、4.3）、韓國的七點九（3.2、4.7）和新加坡的八點八（2.3、6.5）。如果說經濟成長的果實經常被富人享有的話，那麼對一般人而言，「痛苦指數」的重要性應該超過成長率。而以這個標準看來，去年台灣的表現居然躍居為亞洲四小龍之首，大異於國人的印象，頗讓人有「受寵若驚」之感！

台灣物價低廉，其實是生活在此地人民的極大幸福，筆者以相關資料計算，去年平均物價新加坡超過台灣一成八，韓國超過台灣二成三，香港更超過台灣三成四。這是台灣過去謹慎使用貨幣政策，並大幅減少貿易保護的結果，得來不易之下值得大家珍惜，並加以維護。

為了振興經濟，台灣所投注的資金和減稅的總投入，雖然造成極大的財政壓力，但估計在四年內約為國內生產的百分之五點八，其實並未高於其他主要競爭者（韓國八點六、新加坡九點五、日本十四點九、美國十二點七、中國十三點四）。而這一波房價自高點下滑的幅度（11%）其實也低於主要競爭國家（美國 31、英國 13、日本 35、香港 37、韓國 21），只有新加坡跌幅（8）稍低於台灣。

雖然情況還未顯著好轉，但相信經濟的確會「漸漸好」。只是，國人關注的眼光，有必要由全然關注於經濟成長或失業、物價等指標，轉移到人文素養的提昇、儉約豁達的人生觀、家庭關係的改善、社群和人際關係的經營、周圍環境的美化；而政府施政的重點，也應該更多元地促進這些可能提昇幸福生活，但卻不會耗用太多資源的幸福因素。如此，一個真正美好的台灣社會才可能來到！

（本文刊登於 2009. 5. 22. 中國時報）

從台灣第二次幸福指數全面翻揚談起

謝明輝

一、前言

隨著台灣經濟成長、社會進步，整體發展已逐步走向已開發“先進國家”之列，政府施政目標僅以經濟成長為主要指標，顯然已無法因應目前的社會需求，與人民對於政府施政的期待。在此理念之下，各個先進國家在近年來，均已將政府施政之目標由“追求經濟成長”，轉為“追求人民之幸福”，而在日本與英美等國，舉辦幸福指數之相關調查均已超過五十年之久，歐洲先進“國家”亦已累積近三十年之調查經驗。有鑑於此，在台灣行將邁入“先進國家”之際，實有必要建立自己的幸福指數調查指標。

台灣競爭力論壇於2008年8月1日至8月5日，舉辦國內首次幸福指數民意調查。調查結果顯示，有將近六成的民眾感到幸福，其中對於家庭關係、健康狀態、交友和社區、宗教信仰部份比較傾向感到幸福，滿意度分別為七成七、七成、六成五、六成三。而在施政和經濟狀況，則顯示出比較負面的回應，對於經濟收入的滿意度為三成八，政治權利的滿意度三成七，對於工作的滿意度三成五，對於政府的施政滿意度則只有二成二。此項調查結果公布後，除受到新聞媒體廣泛報導外，“你幸福嗎？”更成為民眾關注的問題焦點。

自去年第一次幸福指數民調公布後，近半年多來國際大環境與台灣社會均面臨相當重大的轉變與嚴峻的挑戰。包括2008年10月起席捲全球的金融海嘯，台灣在此波金融海嘯下，無可避免因而面臨的進出口衰退、企業大量裁員、無薪假與失業比率大幅提昇等問題。為挽救失業與經濟問題，政府亦提出各項擴大就業、振興經濟方案，並首度以發放消費券的方式，試圖刺激消費，帶動國內產業發展。

另一方面，相較於經濟方面所遭遇的嚴峻挑戰，在兩岸關係上則突破過去八年的僵局，出現和緩而正常化的融冰現象。包括第一至第三次江陳會所達成的九項協議與一項共識，帶動股票上漲、陸客大量來台、三通正常化與台灣加入WHA等，在經濟不景氣的大環境下，各項兩岸關係的突破，對於台灣的民心士氣與社會氛圍，均帶來非常正面而激勵人心的發展。

在此社會面臨如此巨大的衝擊變化、人心浮動的情況下，台灣競爭力論壇特別舉辦第二次幸福指數民意調查，從“生活幸福感受”、“家庭關係”、“經濟收入”、“工作”、“交友與社區”、“健康狀況”、“宗教與人生哲學”、“政治權利”與“政府施政”、“未來發展狀況”十個面向，全方位探討民眾對於生活幸福的感受程度。並與去年幸福指數結果比較，分析出台灣幸福指數的趨勢與走向，並作為政府施政成果的檢視與未來努力的方向。

二、本次幸福指數民調結果

對於本次幸福指數調查結果，以下分就各個問題面向分別述之：

（一）對於幸福生活的感受程度

本題問及受訪者：“綜合而言，請問你覺得自己目前的生活，所帶給你的“幸福程度”是幸福還是不幸福？”受訪者對於目前生活的幸福程度，大多數感到幸福，合計66.1%的受訪者表示幸福（49.6%）或非常幸福（16.5%），至於不幸福（13.1%）與非常不幸福（5.4%）的回答則共佔約18.5%。

（二）對於家庭關係的理想程度

本題問及受訪者：“綜合而言，請問你覺得目前的“家庭關係”是理想還是不理想？”受訪者對於目前家庭關係的理想程度，絕大多數感到理想，合計84.3%的受訪者表示理想（58.1%）或非常理想（26.2%），至於不理想（7.2%）與非常不理想（1.6%）回答共佔約8.8%。

（三）對於經濟收入的滿意程度

本次調查問及受訪者：“綜合而言，請問您覺得目前的“經濟收入”狀況是理想還是不理想？”受訪者對於目前經濟收入的理想程度，大多數感到不理想，明顯高於感到理想的受訪者，合計46.3%的受訪者表示不理想（32.2%）或非常不理想（14.1%），至於理想（37.4%）與非常理想（4.8%）的回答則共佔約42.2%。

（四）對於目前工作的滿意程度

本次調查問及受訪者：“綜合而言，請問你覺得你目前的“工作”情況是理想還是不理想？”受訪者對於目前生活的理想程度，大多數感到理想，合計52.2%的受訪者表示理想（44.7%）或非常理想（7.5%），至於不理想（24.4%）與非常不理想（13.%）則共佔約37.7%。

（五）對於交友與社區的滿意程度

本次調查問及受訪者：“綜合而言，請問你覺得你目前的“交友和社區”的情況是理想還是不理想？”（問測結果參見表3-5與圖3-5）。資料顯示有1074位有效受訪者，受訪者對於目前交友和社區的理想程度，大多數感到理想，合計68.7%的受訪者表示理想（56.3%）或非常理想（12.4%），至於不理想（17.6%）與非常不理想（3.0%）的回答則共約20.6%。

（六）對於健康狀況的滿意程度

本次調查問及受訪者：“綜合而言，請問你覺得目前自己身體的“健康”狀況是理想還是不理想？”受訪者對於目前生活的理想程度，大多數感到理想，合計67.4%的受訪者表示理想（53.2%）或非常理想（14.2%），至於不理想（20.0%）與非常不理想（3.4%）的回答則共佔約23.4%。

（七）對於宗教與人生哲學的信仰程度

本次調查問及受訪者：“綜合而言，請問你對於宗教或類似宗教的哲學與人生觀是信仰還是不信仰？”受訪者對於目前生活的信仰程度，大多數感到信仰，合計62.5%的受訪者表示信仰（52.1%）或非常信仰（10.4%），至於不信仰（22.3%）與非常不信

仰（4.3%）的回答則共佔約 26.6%。

（八）對於政治權利的滿意程度

本次調查問及受訪者：“綜合而言，請問你對目前所享有的政治權利感到滿意還是不滿意？”受訪者對於目前政治權利的滿意程度，感到不滿意的略佔多數，但與感到滿意者的比例相差不大，合計 45.4% 的受訪者表示不滿意（24.8%）或非常不滿意（20.6%），至於滿意（38.9%）與非常滿意（4.2%）回答則共佔約 43.1%。

（九）對於政府施政的滿意程度

本次調查問及受訪者：“綜合而言，請問你對目前政府的施政感到滿意還是不滿意？”受訪者對於目前政府施政的滿意程度，大多數感到不滿意，合計 56.0% 的受訪者表示不滿意（33.9%）或非常滿意（22.1%），至於滿意（29.2%）與非常滿意（2.7%）的回答則共佔約 31.9%。

（十）對於未來發展狀況的樂觀程度

本次調查問及受訪者：“綜合而言，請問你對自己未來的發展狀況感到樂觀還是不樂觀？”受訪者對於目前未來的發展的樂觀程度，合計 50.2% 的受訪者表示樂觀（42.1%）或非常樂觀（8.1%），至於不樂觀（31.7%）與非常不樂觀（9.1%）的回答則共佔約 40.8%。

三、兩次幸福指數民調結果比較

從今年第二次幸福指數民調結果與去年相比，可以發現大致上均呈現向上正面發展的趨勢，各個項目之比較詳述如下：

（一）對於幸福生活的感受程度

相較於 2008 年的調查結果，大致上是認為目前“理想”的受訪者統計上顯著的大幅增加，而其他回答的則小幅度減少。將本題的理想程度回答計算成分數，2009 年得到的平均分數為 4.00 分，標準差為 0.873，略高於 2008 年的 3.94 分，但尚未達到統計的顯著差異。

表 1 對於生活幸福感受程度

1. 綜合而言，請問你覺得自己目前的生活，所帶給你的“幸福程度”是幸福還是不幸福？				
選項	2008 年 8 月		2009 年 5 月	
	次數	百分比	次數	百分比
非常不幸福	69	6.5%	58	5.4%
不太幸福	137	12.9%	142	13.1%
小計	206	19.4%	200	18.5%
普通	204	19.2%	168	15.5%
幸福	484	45.4%	537	49.6%

非常幸福	171	16.1%	179	16.5%
小計	655	61.5%	716	66.1%
總和	1065	100.0%	1084	100.0%

(二) 對於家庭關係的理想程度

相較於 2008 年的調查結果，大致上是認為目前“理想”的受訪者統計上顯著的大幅增加，而其他回答的則小幅度減少。將本題的理想程度回答計算成分數，2009 年得到的平均分數為 4.00 分，標準差為 0.873，略高於 2008 年的 3.94 分，但尚未達到統計的顯著差異。

表 2 對於家庭關係的理想程度

2. 綜合而言，請問你覺得目前的“家庭關係”是理想還是不理想？				
	2008 年 8 月		2009 年 5 月	
選項	次數	百分比	次數	百分比
非常不理想	26	2.4%	17	1.6%
不太理想	104	9.7%	77	7.2%
小計	130	12.1%	94	8.8%
普通	204	19.2%	168	15.5%
理想	518	48.1%	625	58.1%
非常理想	323	30.0%	282	26.2%
小計	841	78.1%	907	84.3%
總和	1075	100.0%	1077	100.0%

(三) 對於經濟收入的滿意程度

相較於 2008 年的調查結果，主要是認為目前“非常不理想”的受訪者統計上顯著的減少，而認為目前“理想”的則小幅度增加，但仍不具統計顯著性。將本題的理想程度回答計算成分數，2009 年得到的平均分數為 2.87 分，標準差為 1.1.04，略高於 2008 年的 2.78 分，但尚未達到統計的顯著差異。

表 3 對於經濟收入的滿意程度

3. 綜合而言，請問您覺得目前的“經濟收入”狀況是理想還是不理想？				
	2008 年 8 月		2009 年 5 月	
選項	次數	百分比	次數	百分比
非常不理想	186	17.9%	152	14.1%
不太理想	324	31.1%	348	32.2%
小計	510	49.0%	500	46.3%
普通	117	11.2%	124	11.5%
理想	365	35.1%	404	37.4%
非常理想	49	4.7%	52	4.8%
小計	414	39.8%	456	42.2%
總和	1041	100.0%	1080	100.0%

(四) 對於目前工作的滿意程度

相較於 2008 年的調查結果，主要是認為目前“理想”的受訪者明顯增加，而感覺“不太理想”的明顯增加。兩者的增減皆具統計差異。將本題的理想程度回答計算成分數，2009 年得到的平均分數為 3.09 分，標準差為 1.227，高於 2008 年的 2.94 分，並達到統計的顯著差異。

表 4 對於工作情況的滿意程度

4. 綜合而言，請問你覺得你目前的“工作”情況是理想還是不理想？				
選項	2008 年 8 月		2009 年 5 月	
	次數	百分比	次數	百分比
非常不理想	121	14.1%	138	13.3%
不太理想	254	29.5%	254	24.4%
小計	375	43.6%	392	37.7%
普通	103	11.9%	105	10.1%
理想	326	37.8%	465	44.7%
非常理想	59	6.8%	78	7.5%
小計	385	44.6%	543	52.2%
總和	863	100.0%	1040	100.0%

(五) 對於交友與社區的滿意程度

相較於 2008 年的調查結果，主要是認為目前“普通”的受訪者減少，而感覺“不太理想”的受訪者增加。兩者的增減皆具明顯統計差異。將本題的理想程度回答計算成分數，2009 年得到的平均分數為 3.57 分，標準差為 1.013，略低於 2008 年的 3.64 分，但未達到統計的顯著差異。

表 5 對於交友和社區情況的滿意程度

5. 綜合而言，請問你覺得你目前的“交友和社區”的情況是理想還是不理想？				
選項	2008 年 8 月		2009 年 5 月	
	次數	百分比	次數	百分比
非常不理想	37	3.5%	32	3.0%
不太理想	137	13.1%	189	17.6%
小計	174	16.6%	221	20.6%
普通	146	13.9%	116	10.8%
理想	579	55.2%	604	56.3%
非常理想	151	14.4%	133	12.4%
小計	730	69.6%	737	68.7%
總和	1050	100.0%	1074	100.0%

(六) 對於健康狀況的滿意程度

相較於 2008 年的調查結果，健康狀況的各項滿意程度皆略有增減，但都沒有統計顯著性。將本題的理想程度回答計算成分數，2009 年得到的平均分數為 3.55 分，標準

差為 1.078，略低於 2008 年的 3.60 分，但尚未達到統計的顯著差異。

表 6 對於身體的健康情況的滿意程度

6. 綜合而言，請問你覺得目前自己身體的“健康”狀況是理想還是不理想？				
選項	2008 年 8 月		2009 年 5 月	
	次數	百分比	次數	百分比
非常不理想	43	4.0%	37	3.4%
不太理想	187	17.3%	218	20.0%
小計	230	21.3%	255	23.4%
普通	111	10.3%	101	9.3%
理想	558	51.6%	578	53.2%
非常理想	181	16.8%	154	14.2%
小計	739	68.4%	732	67.4%
總和	1080	100.0%	1088	100.0%

(七) 對於宗教與人生哲學的信仰程度

相較於 2008 年的調查結果，主要是認為目前“普通”的受訪者統計顯著的增加，而感覺“信仰”的略為減少，但尚不具明顯統計差異。將本題的理想程度回答計算成分數，2009 年得到的平均分數為 3.42 分，標準差為 1.075，相較於 2008 年的 3.42 分，並沒有任何的變化。

表 7 對於宗教與人生哲學的信仰程度

7. 綜合而言，請問你對於宗教或類似宗教的哲學與人生觀是信仰還是不信仰？				
選項	2008 年 8 月		2009 年 5 月	
	次數	百分比	次數	百分比
非常不信仰	46	4.4%	46	4.3%
不太信仰	248	23.7%	241	22.3%
小計	294	28.1%	287	26.6%
普通	78	7.5%	118	10.9%
信仰	568	54.2%	561	52.1%
非常信仰	108	10.3%	112	10.4%
小計	676	64.5%	673	62.5%
總和	1048	100.0%	1078	100.0%

(八) 對於政治權利的滿意程度

相較於 2008 年的調查結果，主要是認為目前“不太滿意”的受訪者增加，具明顯統計差異。將本題的理想程度回答計算成分數，2009 年得到的平均分數為 2.81 分，標準差為 1.1.04，略低於 2008 年的 2.85 分，但尚未達到統計的顯著差異。

表 8 對於政治權利的滿意程度

8. 綜合而言，請問你對目前所享有的政治權利感到滿意還是不滿意？				
----------------------------------	--	--	--	--

選項	2008年8月		2009年5月	
	次數	百分比	次數	百分比
非常不滿意	205	22.0%	207	20.6%
不太滿意	200	21.5%	249	24.8%
小計	405	43.5%	456	45.4%
普通	111	12.0%	116	11.5%
滿意	360	38.7%	391	38.9%
非常滿意	55	5.9%	42	4.2%
小計	415	44.6%	433	43.1%
總和	931	100.0%	1005	100.0%

(九) 對於政府施政的滿意程度

相較於 2008 年的調查結果，主要是認為目前“非常不滿意”的受訪者大幅減少，而感覺“滿意”的大幅增加。兩者的增減皆具明顯統計差異。將本題的理想程度回答計算成分數，2009 年得到的平均分數為 2.57 分，標準差為 1.198，高於 2008 年的 2.33 分，且達到統計的顯著差異。

表 9 對於政府施政的滿意程度

9. 綜合而言，請問你對目前政府的施政感到滿意還是不滿意？				
選項	2008年8月		2009年5月	
	次數	百分比	次數	百分比
非常不滿意	290	30.3%	222	22.1%
不太滿意	312	32.6%	341	33.9%
小計	602	62.9%	563	56.0%
普通	120	12.6%	122	12.1%
滿意	215	22.4%	293	29.2%
非常滿意	20	2.1%	27	2.7%
小計	235	24.5%	320	31.9%
總和	957	100.0%	1005	100.0%

(十) 對於未來發展狀況的樂觀程度

相較於 2008 年的調查結果，主要是認為目前“非常不樂觀”的受訪者減少，而感覺“樂觀”的增加。兩者的增減皆具明顯統計差異。將本題的理想程度回答計算成分數，2009 年得到的平均分數為 3.08 分，標準差為 1.192，略高於 2008 年的 2.98 分，但尚未達到統計的顯著差異。

表 10 對於未來發展狀況的樂觀程度

10. 綜合而言，請問你對自己未來的發展狀況感到樂觀還是不樂觀？				
選項	2008年8月		2009年5月	
	次數	百分比	次數	百分比
非常不樂觀	138	13.3%	95	9.1%
不太樂觀	319	30.8%	333	31.7%

小計	457	44.1%	428	40.8%
普通	91	8.8%	94	9.0%
樂觀	396	38.3%	442	42.1%
非常樂觀	91	8.8%	85	8.1%
小計	487	47.1%	527	50.2%
總和	1035	100.0%	1049	100.0%

四、馬政府的春風

從上述各個面向的幸福指數數字可以看出，儘管在金融海嘯的衝擊下，台灣整體環境與經濟狀況均受到不小的傷害，但是對於民眾而言，家庭關係、交友與社區、健康狀況、宗教信仰方面，仍比較傾向感到幸福。而對於政府施政的滿意程度部分，兩次幸福指數均顯示出，人民對於政府施政的滿意程度，不滿意者均高於滿意者，兩次結果分別為 62.9%、56%。其中值得注意的是，儘管經歷了金融海嘯、進出口衰退與失業率攀升、無薪假等問題，兩項調查結果相比，對於政府施政“非常不滿意”的受訪者大幅減少，感覺“滿意”的則大幅增加。

另外，在馬政府執政週年之際，各大媒體與民意機關亦紛紛舉辦馬政府執政週年民眾滿意度之相關民意調查。根據《聯合報》民調中心於 5 月 19 日公布之民意調查指出，對於馬英九的執政滿意度自去年 11 月的 37% 上揚至 52%；不滿意者亦自 46% 下降至 33%。對於政府執政表現，53% 民眾肯定馬政府表現較民進黨執政時好，在未來的執政表現方面，亦有 51% 的民眾相信可以更上一層樓。另一方面，《遠見》民意調查中心之調查結果亦顯示，民眾對馬英九執政 1 週年的整體表現，38.9% 滿意、48.6% 不滿意，為馬政府執政一年來之最高成績。至於民眾對馬英九的信任度，50.3% 表示信任、33.9% 不信任，與上月相較，信任度上升 0.7%，不信任度下降 1.3%。從上述各項調查數字顯示，儘管各家民調中心的調查結果不盡相同，但大多數的調查結果，滿意度均呈現正面提升的結果。

從去年馬政府執政半年時，各民意調查中心一片低迷之調查結果，執政週年民調指數之上揚，衡諸於目前社會狀況、經濟環境、兩岸關係之穩定回暖狀態，事實上乃是可以預期的意料中事。目前社會狀況的春風回暖與穩定發展，大致可以自以下面向觀之。

1. 股票上漲

台股股價自 98 年 1 月中 4,164 的低點，一路漲至 5 月 19 日之 6,655 點，漲幅已近六成。五月端午節連假後開盤更一舉漲破七千點。其間原因除第三次江陳會簽訂多項協議，對於兩岸政經關係穩定提供發展之利基外，遺贈稅與所得稅率的調降，對於國外資金回流亦帶來相當正面的效應。另外，在金融海嘯對於股市之嚴重衝擊下，政府當機立斷立即採行“調降跌幅”與“禁止放空”兩項政策，將金融海嘯對於股市的傷害控制至最低，同時也積聚了國內外投資人對於台灣股市之信心與能量。

2. 房地產回升

在兩岸關係趨緩、資金回流與股市上漲等利多環境之刺激下，自金融海嘯後低迷已久之國內房地產市場，亦在此波景氣回暖之風潮中受到相當正面之提升。根據房仲業者

統計，全台 5 月成屋成交量較 4 月增 17%，其中又以高價豪宅表現最突出，總價 3000 萬元以上產品的成交比重，由去年下半年的 2% 成長為 4.2%。儘管稅捐稽徵單位依照稅收資料顯示，對於房地產回升與否仍抱持較為保守之看法，然而在投資人與市場信心帶動下，房地產市場再次回復過往榮景仍大有可期。

3. 陸客大舉來台

自去年開放陸客來台後，自今年三月後來台人數大幅增加，根據交通“觀光局”統計指出，目前累計來台人數已達三十萬人，海基會副董事長兼秘書長高孔連更指出，在今年持續發展下，陸客來台人數更可望突破八十萬人之譜。對於陸客大舉來台，促進兩岸旅遊往來與商機，具有以下三項重要指標：第一，自九十八年三月起，每月來台旅遊之陸客人數大幅提升，是去年甫開放大陸人士觀光限制的三倍，每日平均人數近一千八百人。第二，大陸官方釋出善意，對於原先規劃僅十三省份人民可前往台灣旅遊，但安利團之成員卻分佈多達二十五省；另外，安利團來台所搭乘之“海洋神話號”郵輪，雖為巴拿馬籍郵輪，但亦為郵輪航行兩岸之間之首例，特別值得注目。第三，在安利團之後，陸續亦有廣東團、北京團等陸客陸續來台觀光，顯見台灣旅遊對於陸客而言，已非一時性、新鮮感所引發之觀光熱潮，未來如何吸引陸客有意願再度來台，或是否可在社會條件配合之情況下，開放陸客在台自由行，則成為目前發展兩岸觀光交流，值得深加探討之處。

4. 企業人才需求回升

自去年年底延續到今年農曆年後，由於出口緊縮、訂單衰退，導致企業以放無薪假、減薪、裁員等方式，度過不景氣之寒冬。過往最為人稱羨的各科學園區新貴，亦遭受強大的打擊，包含聯電、台積電、友達、奇美等科技大廠，在此波風潮下均無一倖免，被迫以無薪假等方式因應。過去過年期間大家朗朗上口的問候語，如財源滾滾、心想事成等，均因與裁員滾滾、薪餉四成諧音，而成為過年期間的禁忌。然而自今年三月起，因應大陸推行家電下鄉政策，急單湧入的情況下，IC 設計、晶圓代工與封測產業，均已感受到大量訂單需求所帶來的春意與商機，而紛紛取消無薪假，以因應訂單需求。台積電張忠謀董事長並在公司內部談話中指出，對於業務緊縮期間被迫離職之員工，將熱烈邀請其再度回到公司繼續工作，均可見產業對於人才需求之逐步回升。就統計數字上看，台灣失業率在連續上升 11 個月後，終於在 4 月首度回降至 5.76%，失業惡化之情況正逐步緩和當中。

5. 出口回穩

景氣逐漸回暖的成效，不僅出現在勞動市場之人力需求增加，出口作為台灣經濟的命脈，景氣的變化對於出口的影響，感受特別深刻。自 97 年下半年度開始，由於受到金融海嘯之波及，台灣進出口貿易均受到強大之衝擊，在 2008 年 12 月更呈現出相較於上年同期，進出口大幅衰退分別達 44.58%、41.90% 的狀況。而進入 98 年第一季之後，出口總值相較於同期雖仍為 -37.1%，但受到景氣回暖的影響，谷底反彈之力道已逐漸展現。根據央行公布之第一季國際收支資料顯示，在以貿易為主的經常帳部分，受出口漸回穩、引伸進口需求減少的影響，順差達 129.9 億美元，創歷年單季新高。合計金融帳後，當季國際收支為順差 128.9 億美元，較去年同期大增一成。

6. 台幣止貶回升

受到金融海嘯之影響，台幣自 97 年底起呈現一路貶值之走勢，在今年 3 月兌美元更貶破 35 元大關。其間雖有起伏之走勢變化，然而在國際貨幣市場上大體上仍呈現疲軟之狀態，大約在 33-34 之間波動。但端午節連假後，外匯市場上午開盤時，新台幣以 32.650 元兌 1 美元開出，盤中最高價位為 32.228 元，最低為 32.650 元。今天最終以 32.375 元兌 1 美元作收，升值 2.75 角，呈現止貶回升之走勢。

7. 資金回流達一兆

過去由於我國遺產稅不合理之稅制結構，使得國內許多企業為避免家族財產遭受高額之遺產稅課收，均大量將資金與財產外移，對於台灣資金與投資環境，造成不小之傷害。自馬政府執政後，賦改會之成立全面檢討目前稅負制度之合理性，並將現行遺產稅由原本之 50% 調降至 10%，提供富人將資金回流之誘因。再加上金融海嘯後，繼雷曼兄弟宣告破產後，許多歐美大銀行均紛紛傳出財務危機，對於許多國內投資人而言，外國銀行不再等於收益之保證，而產生情願將資金匯回國內較有保障銀行之傾向。在種種國內外經濟環境之影響下，資金回流即為台灣經濟注入一道新活水。根據臺灣證券交易所薛琦董事長在今年博鰲論壇中指出，98 年第一季資金回流達到新台幣 5,000 億元，合計 97 年下半年資金回流，數字預估將超過新台幣一兆元。綜合言之，目前馬政府之財經政策基本上走向“水積魚聚”之策略。水代表資金，魚則是企業與投資人。當水池充滿清澈之活水，魚群自然在此積聚生養。當資金回流到台灣，企業與個人這些魚群自然會重新回到台灣投資發展，進而帶動台灣的經濟基本面回升。

8. 民主互動成熟

正當目前兩岸情勢和緩、關係正常化之際，對於反對者與在野黨而言，是否因此喪失台灣主體性乃是其最大之隱憂，民進黨策動規劃之 517 “嗆馬保台”大遊行，亦係以“自己的“國家”自己保護”、“反傾中、護台灣”作為最主要之訴求主軸。然而儘管不同之政治團體有各自有不同之訴求，然而自遊行過程與互動當中，包括遊行、靜坐等活動均係以理性、非暴力之方式進行。在在均顯示目前台灣之政治已走向高度成熟之民主環境。

9. 陸資來台

為因應陸資來台之需求，“行政院”已於 5 月 25 日核定“大陸地區人民來台投資許可辦法”及“大陸地區之營利事業在台灣設立分公司或辦事處許可辦法”，未來陸資來台可申請許可之投資行為包括：1. 持有台灣地區公司或事業股份或出資額（但不包括單次且累計投資未達 10% 上市櫃及興櫃股票）；2. 在台灣地區設立分公司、獨資或合夥事業；3. 對投資事業提供 1 年期以上貸款（即股東之間貸款）。目前兩項許可辦法雖尚未公布施行，惟俟相關配套措施完成後，將正式擬定日期施行，為兩岸資金交流互動將帶來相當正面積極之效用。

10. 馬英九將兼任黨主席，馬胡會即將登場

過去馬政府為堅持黨政分離之原則，因而產生府院黨孰為一線、孰為二線之爭議，

諸如“內閣”人選、“監察院長”及副院長提名等問題，在未能獲得黨團“立委”之支持下，均嚴重破壞黨內之和諧團結氣氛。因此對於馬英九確認接任兼任國民黨黨主席與後續政治佈局之問題，即特別受到外界之重視。而在馬英九接任黨主席後，未來在兩岸和平發展、互助雙贏的氛圍下，以黨對黨模式的“馬胡會”是否舉行，將為兩岸分裂六十年以來最值得注目之焦點。

11. 吳胡會六項大利多

今年5月26日由國民黨黨主席吳伯雄領軍，前往北京拜會中共總書記江錦濤之“吳胡會”，在會中對於馬政府執政之一年來，兩岸關係之重大進展進行回顧，在兩岸海基會與海協會之共同努力下，前後三次會談中共計得到九項協議與一項共識，成果相當豐碩。而在吳胡會後，除確認過去協議之重要性與與勢在必行外，胡錦濤並發表六項意見：第一、增進兩岸互信；第二、兩岸經濟合作；第三、加強兩岸文化教育交流；第四、增加涉外事務、參與國際組織；第五、結束兩岸敵對狀態；第六、國共兩岸交流對話。以上六點意見，對於馬政府執政均帶來非常正面之利多。

五、結論

綜上所述，自台灣民眾幸福指數民意調查之反應觀之，儘管對於政府執政之理想程度，乃是各項幸福指標最不理想之一項，然而自縱向之比較來看，各種不同單位實施之民意調查之結果，對於馬政府執政滿意度均呈現穩定上升之趨勢。再加以上述“股票上漲”、“房地產回升”、“陸客大舉來台”、“企業人才需求回升”、“出口回穩”、“台幣止貶回升”、“資金回流達一兆”、“民主互動成熟”、“陸資來台”、“馬英九兼任黨主席、馬胡會即將登場”、“吳胡會大利多”等十項優勢，未來馬政府執政績效開低走高，春風吹來馬蹄香、馬踏人間春，政府執政成績之全面上揚正是精彩可期。

(本文刊登於2009.6.4. 中國評論新聞網)

不要把颱風當成提款機

林建甫

颱風來臨前夕，有學者投書媒體說，去年颱風過後，全台五十座險橋迄今為止，只修了三座，完成率百分之六，這是錯誤的。

蓋大橋不是吃速食麵，怎可草率兒戲。老舊橋梁改建，需要調查，了解原因避免重蹈覆轍。目前五十座設計標已決標，並完成設計，預計六月底前全部發包完畢。行政院要求明年十二月前五十座橋樑的改建都要全部完成，與原先兩年的承諾，並無落後。

但過去很多單位把颱風當成提款機，只要颱風來，某些固定地方就是潰堤淹水，一再整治，徒勞無功，為什麼？某些是觀念的誤導，某些是制度的錯誤。

幾年前，某位工程會主委專門推銷「生態工法」，當時以保護生態之名，的確贏得社會大眾的關愛。但是迷信生態工法，造成治河護堤成本昂貴。加上利益共生關係、生態工法專利，讓社會付出大量的成本。又很多地區未能因應台灣山坡地野溪的特殊性，妥善規劃，造成失敗的案例比比皆是。今日很多修了又修的堤防，肇因於當初錯誤的設計。

另外，我們應反對公共工程採用價格標。採用最低價格標的結果，商人為了利潤，常常不擇手段，偷工減料，於是台灣有很多豆腐渣工程。更有些工程價格標，管不了簽約後的一再變更設計。因此預算不斷追加，比原來價格還高過好幾倍。採用最有利標，慎選有公信的團隊，恐怕是招標單位要仔細思考的。

一次到南京參觀中華門舊城牆，發現城牆的磚石，刻有某窯某廠的標記。經詢問，了解這是老祖宗，為確保城牆品質，要求烙印施工單位番號，以示負責。今天要履行「凡做過必留痕跡」，其實不是什麼難事。要求施工人員，於橋、於建築體，或是某些方便查閱的公開訊息站，都能留下團隊、芳名。這可給與用心施工，品質優越的所有參與的人榮譽感，或是給濫竽充數的人抹之不去的罪惡感。

(本文刊登於 2009/06/26 聯合報)

景氣復甦 繫於房市回春

林建甫

經濟是否復甦，房市是關鍵。造成這一波經濟危機的始作俑者是美國房市引發的次貸危機，未來後市如何，房價、抵押貸款違約率是值得關心的指標。

最新的統計，美國5月份成屋銷量連續第二個月上升，但房價是再度大幅下滑。美國全國地產經紀商協會日前公布，5月份成屋銷量較4月雖增加了2.4%，隨即美國政府公布的5月新建房屋價格仍較上年同期下滑了3.4%。美國地產經紀商協會公布：5月單戶型成屋售價較上年同期下滑了16.1%。

最近房地美的數據顯示，5月單戶型住宅抵押貸款違約率為2.62%，高於4月的2.44%。房利美也表示，其住房抵押貸款違約率已大幅上升；4月其持有或擔保的單戶型住宅抵押貸款中，拖欠還款達90日或以上的貸款比率升至3.42%，高於3月的3.15%。

房價下跌，會延遲住房市場復甦的時間。房屋市場與銀行、信貸市場、建築行業及就業率息息相關。美國人現在最擔心的就是如果房價再跌，會有很多房主面臨貸款餘額大於房價的悲慘境界。

次貸問題開始後，很多房貸投資客，甚至經濟弱勢，因為這樣乾脆一走了之，引發房屋抵押貸款的一連串危機。歐巴馬政府開始救房市後，這個問題被止住，現在又有死灰復燃之跡，抵押貸款違約率飆升就是一個重要的指標。現在除非房價停止下跌，否則美國經濟就難以東山再起。

最近世界銀行下修全球經濟成長預測值，唯獨把中國今年預估成長率由原先的6.5%上調至7.2%，理由是看好政府振興方案的效果。

除世銀外，包括高盛、RBC等也相當看好中國經濟體前景。在中國，A股指數今年以來已上升超過40%，房市的升溫也令人猝不及防，房地產市場好像已經度過最困難的時期。

前五月銷售面積和銷售金額急增25%和45%，對股市和房市的投機需求都在抬頭，北京、深圳、上海等一線城市的房價都在上漲；北京6月房市熱鬧滾滾，近50個建案售價站上歷史高位，7月預計開盤的40多個新項目，目前預告均價也觸及歷史最高線。

台灣的房地產，在這一波的經濟危機中，所跌相當有限。政府去年11月25日的「八大振興房市利多方案」似乎具有一定的成效。另外，中央銀行去年9月推出2.925%優惠利率的2,000億元優惠房貸，也超乎預期熱門，短短半年就用罄。行政院為了讓更多購屋族可以享受優惠，再加碼2,000億。

其他因為受調降遺產稅與贈與稅、政府陸資開放等政策的影響，以及股市大漲等因素間接推波助瀾，使投資者增加了想像空間，置產換屋的買氣引入，也讓房價下修有限。最近又因為通膨的陰影再起，買房保值的呼聲隨之升高，各地房地產交易熱絡，也讓很多等待房地產像美國大幅下修再去承接的人，大失所望。

以國家總體經濟的角度來看，房地產下修有限，是好的現象，因為台灣的房產業和金融業緊密連動，一旦建築業倒閉，連帶骨牌效應，將嚴重衝擊金融市場，台灣的經濟衰退就會更加嚴重。因此，穩定的房價是不景氣中政府要抓緊的重要浮木，未來政府的房市政策也就是要避免房價的大起大落。

然而，台北的房價還是相對的高，對於年輕人或無殼蝸牛，要不吃不喝數十年才有能力買屋，這樣的價格是該有下降的空間。

但人為、刻意的打壓房市，不是民主國家應有的作為，操作不慎，更可能傷害了本身的經濟體質。未來政府應該以妥善規劃行政區域，均衡台灣地理發展；以改善交通建設，平衡城鄉發展為前提來誘導房市。

如此，則在台北之外的房地產價格有大大提升的空間，台北市的房價，就不會有高處不勝寒的感覺。寄望四都升格等的設計，重新思考台灣區域的重整，可以達成這些重要的目標。

(本文刊登於2009. 7. 3. 經濟日報)

走出救「失業率」與救「失業」之迷思

李禮仲

一、前言

從去年(97年)下半年度起全球經濟籠罩在金融風暴下，呈現一片低迷不景氣的狀態，各國對於財貨及勞務的有效需求急速減少，雖然去年(97年)上半年因為景氣過熱所造成通貨膨脹壓力的情況暫時得到舒緩，但更令人憂心及關注的問題是全球經濟正步入嚴重的衰退期，並且可預期未來景氣復甦將是一段漫漫長路。因此，各國政府為避免經濟陷入泥沼之中，無不想盡辦法推出各種救市的政策來拼經濟，其中關係到民生大計的提振就業市場的政策，更為各國政府之施政重點。

由於各國就業市場受到全球不景氣的影響，進而快速惡化。我國經濟乃為出口導向型的國家，亦因去年下半年中國大陸、美國等重要出口國貿易需求不振，導致我國出口呈現衰退，以97年12月及98年1月對外出口情形為例，台灣的出口總值較前一年同月分別減少41.9%及44.1%，整體經濟面受到很大的影響，失業率也迅速攀升。

我國2009年5月失業率為5.82%，低於德國(8.2%)；經季節調整後之失業率為5.84%，低於美國(9.4%)，但較香港(2009年3月至5月平均5.3%)、日本(4月5.0%)、南韓(3.9%)與新加坡(2009年第1季3.2%)為高。98年5月份失業人數63.3萬人，較去(97)年同月增加21.7萬人，為歷史新高，主要係因工作場所業務緊縮或歇業與季節性或臨時性工作結束之非自願性失業人數大幅增加23.7萬人，顯示失業情勢受經濟景氣影響仍大。

二、全球救失業

全球金融海嘯導致世界經濟衰退，國際社會的主要經濟體莫不希望利用各種論壇與平台討論因應對策，包括APEC、ASEAN、WTO等，均將救失業列為會議主要議程。自去(97)年下半年起，各國面臨百年來僅見的全球金融風暴，緊接著面臨嚴重的失業潮，搶救失業成為各國政府主要的工作，我國亦不例外。觀察近期各國搶救失業的作法多以加強公共建設、提供公共服務就業機會、穩定金融市場或減稅為政策主軸，政府面對失業率的攀升，我國則推出以「減少裁員、增加就業、擴大內需、照顧弱勢」為施政主軸的促進就業措施，相關作法與美、英等國家措施大體一致，98年支出經費為3,506億元，預期可提供34.1萬直接就業機會。

為舒緩失業率上升之情勢，我國政府自去(97)年11月起推動「97-98年短期促進就業措施」，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)。本措施以弱勢勞工及失業青年為優先進用對象，協助其儘速就業；同時結合就業與訓練，厚植勞工的就業準備力，有利於勞工穩定就業，截至98年6月22日，98年新增工作已進用人數比率為94%，累計97年延續性就業人數，全體進用比率為97%。

上述各項工作計畫原則將於98年底前陸續結束，政府希望協助參與此措施的失業者，解決短期生活困難，並能在這段緩衝期間過後，取得一般市場的就業機會。在中、

長期方面，政府另規劃「98-101年促進就業方案」中，提供促進就業相關措施外，亦兼顧提升勞工的就業能力，平均每年約可提供5.3萬人就業機會，以及約24萬人次之訓練機會。

三、救失業要有對的方法

有效的救失業措施必須建立在未來願景的架構下，若能奏效，救失業的財政支出才會變成一項有利於未來的投資；否則，就會變成一種燒錢遊戲，把國家財政的破洞愈燒愈大。

最近美國歐巴馬政府的八一九〇億美元振興經濟方案頗受批評，其中的一項就是它為了救失業所提出高達近三千五百億的搶救失業方案，其花費的成本已超乎一般正常水準。為維持我國經濟成長動能，馬政府從今年春節前小年夜後就卯盡全力救失業，短期已運用發放消費券，立即提振國內民間消費支出外，中期採「振興經濟擴大公共建設投資計畫」，擴大加速辦理公共建設及「培育優質人力促進就業計畫」，前者可提供14.1萬個工作機會，且目前已陸續展開招標作業；後者則提供7萬個工作機會及4.2萬個培訓機會，截至98年6月8日，就業人數達24.6%，培訓人次為13.3%。

綜觀我國政府各類救失業的措施，發現多係屬短期性。雖然有別於前政府對失業者「派工領錢」，改以大量付錢給失業者「專業培訓」，等待經濟復甦時，失業者可依專才上任，卻難免予人政府是在“救失業率”的聯想。若政府不顧擴大財政赤字而一味撒錢，只為了讓失業率的數字好看，政府若在救失業的同時，無法讓失業者看到未來就業願景；將只是在燒錢，如此燒錢，以政府目前的財政能燒多久呢？面臨如此高的失業潮，政府的救失業政策要謹慎，否則會出現「鋸箭療法」現象，雖外部現象解決了（降低失業率）；內部現象依舊（潛在失業問題仍在）。增加長期就業職缺，才是解決失業問題與振興經濟之作法。

在近代西方，經濟學界一直是兩種思潮或價值的對抗，左派信奉凱恩斯主義，強調政府對經濟的宏觀控制，傾向由政府主導經濟，出現問題時由政府主動介入救市、救經濟。右派信奉哈耶克主義，強調政府應維持中立立場不能干預經濟，政府只能做一個維護國家和個人安全的守護人，應由市場價格這隻“看不見的手”來自自然調節經濟活動，使經濟達到平衡的狀態。如果由政府官僚來主導經濟，會造成政經不分，結果就是走向奴役之路。

其中的道理很簡單，如果政府能夠管好經濟，能使經濟繁榮，那麼就不需要市場，只要不斷擴大政府規模就行了。但事實正好相反，政府規模越大，政府對經濟的控制權越大，官僚主義會更嚴重；對經濟過度的人為干預，將破壞市場的自身運作規律，結果只會導致貧窮。亦說明面臨如此高的失業潮，政府推動救失業政策時，要格外謹慎小心，否則恐會出現「鋸箭療法」的現象，即降低失業率解決了外部現象，但內部的核心問題潛在失業現象依舊存在，或甚至引發其他經濟問題，如：更嚴重的通膨問題。

政府施政方針應以增加長期就業職缺為主，才是解決失業問題與振興經濟之道。全球目前處於經濟危機，普羅大眾不願消費，企業不敢投資，銀行不肯放款；就理論上而言，這個時候政府應大筆撒錢，由擴大政府財政支出，增更多公共建設項目，擴大內需，就會有效增加就業，並刺激經濟啟動。

但目前造成經濟危機的原因，主要關鍵在於如何恢復企業和消費者的信心問題。這個問題不僅僅是政府擴大財政支出就可以解決的。必需是讓企業實質感受到經濟環境真的改善，經濟政策真的有利於企業發展，包括：減稅、減少對企業的限制及降低市場交易成本…等，讓企業願意再投入資金進行生產，也就是當真正有利可圖時，企業自然就會恢復信心，擴大投資。個人方面也是一樣的，只有看到整體經濟大環境真正的轉好，企業恢復了信心，投資者才會去進行投資，個人消費也會隨之增加，經濟才能漸漸復甦。

四、“救失業”和“救失業率”是一體兩面

“救失業”和“救失業率”的政策是一體兩面的，“救失業”必須是政府長期勞工就業策略的一環。“救失業”不可淪為病急亂投醫的短線操作，尤其勞工的工作權是不容忽視的，因為工作權也就代表了生存權，而且當一個國家的失業者增加時，遊手好閒的人變多，可能會衍生出許多複雜的社會問題，所以失業的問題對國家整體發展的影響可說是牽一髮而動全身，因此提升就業機會必須是政府長期勞工就業策略的一環。

我們可以了解目前政府面臨政治壓力與提高大眾就業率的需求下，需先以短期就業促進及加強就業媒合為著手面，由政府財政釋出及推動短期就業方案，就此先建立就業的安全網，以解決失業率短期快速攀升的問題。但關鍵的長期工作職缺釋出，仍要靠產業升級等長期政府介入，進而有效提高企業對用人的意願及需求，才能真正解決失業問題。

為此，美國有些州政府以財政補助與減稅鼓勵私人企業，晉用三年為一期的長期勞工職缺搶救失業。其做法是企業晉用的勞工其第一年薪水，全由政府財政支出，第二年至第三年則對企業所得予以減稅優惠，如此不僅可減少政府財政的實質支出，並可讓私人企業晉用所需人才，而勞工才能獲得一長期職缺，可達「一舉三得」之效。

所謂「他山之石，可以攻錯」，美國政府救失業的做法，應可為我國政府在推動勞工就業政策時，值得借鏡的施政方向。

(本文精簡版刊登於 2009. 7. 13. 中央網路報)

論台灣的硬實力、軟實力及智實力

韋伯韜

軟實力與硬實力，是近年來熱門的話題，由美國哈佛大學教授約瑟夫·奈提出。根據他的說法，硬實力是一國利用軍事力量和經濟實力強迫或收買其他國家的能力；軟實力則是一國透過吸引和說服別國服從你的目標，從而使得到自己想要的力量。但世人統稱硬實力為「以力服人」，靠高壓手段達到目的；軟實力則為「以德服人」，以說服及合作的方式達成目的。近來更發展出「智實力」，所謂的智實力=硬實力+軟實力，將兩者聰明的結合。智實力就是「軟硬兼施，胡蘿蔔與棍子並用」，是將競爭策略轉為合作策略、競合策略，靈活運用硬實力、軟實力兩種力量。

台灣面臨全球化的競爭，又是以出口為導向的國家。此次全球性金融風暴漫延，台灣經濟嚴重受創，許多國際組織看衰台灣，甚至估計今年台灣的經濟成長率為-11%，為全亞洲最差的國家。我們不禁要問，台灣是否生病了？利用硬實力、軟實力及智實力，來檢視台灣目前的狀況。以硬實力來說，台灣的人口為 2300 萬人，比澳洲人口還要多，以 GDP 來看，是全球 194 個國家中第 23 大經濟體；以貿易總額來看，是全球第 16 大貿易國。晶圓代工產業、IC 封裝產業、IC 測試產業、主機板產業、影像顯示 TFT-LCD 產業等皆為全球第一。在全球來說，台灣是一個舉足輕重的國家。然而科技的發展，首重研發的能力，台灣的經濟產業卻以代工為主，仰人鼻息的看國際大廠是否有新產品可以代工，因此欠缺自主性。另外，設計、包裝、行銷，一直是我們企業的弱項，要有自我品牌，這些項目是不能少的。人口雖不少，但民間消費不足，無法以內需市場支撐經濟成長，又平均國民所得嚴重衰退，行政院主計處預估今年平均每人 GDP（國內生產毛額）僅一萬五八四一美元，不僅是四年來新低，且較去年減少一二四二美元。人民荷包縮水，相對來說硬實力也大大衰退。以軟實力來說，由於台灣國際處境艱難，過去兩岸政體對立，造成國際舞台處處被打壓。政黨再次輪替後，新政府以積極友善的態度，開放與大陸的交流，包括兩岸定點直航、開放陸客來台、放寬陸資，並以活路外交，改善國際關係，這一年下來成果斐然。台灣這一年以合作代替對抗，積極引進商機的軟實力，值得讚許。

最後則是智實力。雖然智實力是硬實力與軟實力的加總，但是沒有硬實力的支撐，大談軟實力是毫無意義的。要發揮台灣的智實力就應該把基本的硬實力發展好，才是硬道理。要不是台灣有良好的產業發展及所得水準，否則是無法去談軟實力。在軟硬之間，政府的目標就是讓人民均富，也唯有人民富有，國家才會富強。既然台灣的經濟成長是以出口為導向，市場就是最重要的因素。大陸擁有全球最多的人口，加上與台灣同文同種，是台灣再度成長的利基。近來由於兩岸交流密切，走向和平開放之路，又大陸呈現超高的經濟成長，政府當善用智實力，讓台灣經濟復甦，更讓人民均富。

（本文刊登於七月份卓越雜誌）

一甲子前的行政區域 該調整了

林建甫

20年前的教科書、報章雜誌，介紹一國經濟實力，普遍用「國民生產毛額」（GNP），現在則都是「國內生產毛額」（GDP）。這是因為D代表的Domestic，翻成國內、境內，加強了區域的重要性。

台灣的行政區域，上次的調整最重要的是1950年，當時制定《臺灣省各縣市實施地方自治綱要》，全面改革省內行政建制，裁撤縣轄區署，把原來的八縣九市，改劃分為16縣五市。因此上次的調整，距今已經60年。

一甲子以來，人們對鄰近的定義，起了很大的變化。在中部，現在盛傳「港日一日遊」，因為拜東西向快速公路之賜，鹿港及日月潭可以來個一日遊。筆者小時候，聽祖父談過，由鹿港到埔裡，一個來回的生意行走，最快需時一個星期。當時的交通工具是兩隻腳、牛車。充其量，就是一天能夠行走的數十公里。現在的台灣有高鐵，平日的生活圈，開車上下班一小時的通勤，比比皆是，這不是一甲子以前的行政規劃，所能想像的。

在經濟學的理论中，組成份子愈多，交易成本愈大，決策七嘴八舌，愈沒有效率。應用到今日的環境，越細的地方政府，分權愈大，對於日常生活所及環境，要享受一個政府完整的服務，就會愈難。例如，現有行政區劃過於複雜，已有導致政府效能不彰的問題。區域的城鄉差距擴大，貧富階層兩極化的形成，如何在提升國家競爭力之際，兼顧區域均衡發展，也必須透過通盤規劃加以改善。

馬總統選舉提出的「三都15縣」的概念，正是順應時代潮流的大變革。「三都」是三大生活圈，而「15縣」所強調者乃是各具特色的地方治理。三都的台北、台中、高雄都會區，已經是民眾每日生活所及的鄰近區域。這是長期社會經濟演變的自然結果，問題是如何讓生活圈的政府服務能更提升，協調統一，而不會彼此掣肘？15縣雖在三都之外，但如何與三都接軌，融入接近的大生活圈，又如何能發揮自己的特色？

這還需要有區域發展的觀念。也就是，政府目前規劃的，朝向「北北基宜」、「桃竹苗」、「中彰投」、「雲嘉南」、「高屏」、「花東」、「澎金馬」等七個區域的均衡發展。這樣的設計，一方面落實三大生活圈，另一方面則引導各相鄰縣市政府合作而形成的「發展區域」，讓每個發展區域都具有地方特色。如此，在國際競爭上，台灣是以一個內涵豐富的整體進行競逐；在國內發展上，則充分維持多元特色並兼顧公平正義原則。

縣市的合併升格，也就是加速三個生活圈與七大發展區域的落實。新的直轄市，可以促進內部的整合，也因此可以帶動周邊區域的整體發展，避免任何縣市被邊緣化。在這七個區域之中，「北北基宜」、「中彰投」、「高屏」人口稠密、都市化及現代化程度較高，可以成為台灣與國際直接接軌的門戶。「桃竹苗」具備高科技產業發展能量及客家文化傳統，「雲嘉南」具備精緻農業基礎及傳統文化特色，若能順利推動區域治理整合，將有很大的發展前景。至於「花東」及「澎金馬」，雖然人口相對稀少，地理位置偏遠，不具備都市化及工業化的有利條件，但因為擁有其他區域無法媲美的自然景觀，以及鄉村生活的悠閒環境，正足以發展出具有高附加價值的觀光產業，成為國內外休閒遊憩的首選。

未來政府的新角色，應在於透過行政區畫的調整、賦稅制度的改革、以及區域發展計畫的補助，協助生活圈既有的正面機能進一步發揮，阻礙發展的負面因素能逐一排除。行政院的任务，應該以漸進的方式推動台灣北、中、南三大生活圈的整體發展，誘導民眾關懷社區，並以政策工具鼓勵地方政府發展特色、進行跨縣市的區域治理。希望讓每一個台灣人民都能享受舒適、幸福，而且具備文化與生態品質的生活。（作者是台大經濟系教授、台灣競爭力論壇總召集人）

（本文刊登於 2009-08-08/經濟日報/A4 版/話題）

署長，健保問題不只是破產

林建甫

我國的全民健保自實施以來，在國際上卓有聲譽。2008年諾貝爾經濟學獎得主克魯曼更曾為文讚賞。全民健保為人稱道的成效主要有三：全民皆納保、資源耗用少、民眾健康好。

但甫上任的衛生署長，就宣布要調高健保費、向北高兩市追討健保欠費。因為去年底健保財務缺口已達280億元，預計今年底將達493億元，有瀕臨破產之疑慮。其實除了破產的問題，藥價黑洞、醫療資源、支出分配不均、資料作假騙錢等，都是已知的缺失和漏洞。

這些健保沉痾，也正考驗新的署長。然而，我覺得最嚴重的是資源分配的問題及誘因機制的設計，嚴重影響台灣醫療生態的發展。

首先，在總額支付制度及浮動點值的雙重影響下，醫療財務控管的責任完全轉移到醫療院所，院所只好砍醫師薪水、減少人力支出及住院病床，這已降低醫療品質。以教學醫院來說，為降低成本，在維護醫療服務品質優先的前提下，經營成本中最容易受到擠壓的部分是教學經費與醫療技術的創新研發。因此，長遠來講，經費的窘迫讓我們難以培養好醫生、好醫術，這是最悲哀的事。

短期來看，我們也觀察到各醫院為了不超出目標額度，各出奇招因應，例如限制門診人次、每位醫師的開方額度、增加民眾自費品項，把耗費較多醫療成本的病人往外推，將轉診病人視為人球踢來踢去，已經嚴重影響民眾就醫權益及品質。甚至醫院從業人員因為點值過低而不惜走上街頭，這對懸壺濟世的大夫或救人第一的南丁格爾情何以堪？

其次，論量計酬的醫療給付方式促使醫療院所為獲得更多的利潤，大肆增加服務量。然而醫療費用的增加並不等於服務品質的提升及民眾健康的改善。廣增服務量的排擠結果甚至會影響醫療品質及造成醫療的浪費。

醫師因論量計酬及受部分醫院採用「論量抽成的支付薪水制度」激勵，紛紛多看病人，引發醫療院所競爭病人的緊張狀態，其中受害最大的是小診所。

小診所與大醫院本質上原為互補，證諸先進國家的醫療結構正是如此。但台灣健保包山包海的結果，民眾由於減少了經濟上的顧慮，衡量小診所在設備及醫療服務範圍上無法與大醫院相比，便紛紛轉往大醫院尋求醫療照顧。不公平競爭的結果造成小診所客源逐漸流失，有些甚至關門大吉。大醫院則人滿為患，病患又不斷抱怨門診時間太短的病態醫療生態。

另外，健保給付採齊頭式平等，不論科別、看診時間長短，給付價格都相同。因此醫療資源大幅流向低風險、高支付的科別，如皮膚科及眼科，導致高風險科別，如外科及婦產科的醫師人力日漸減少。形成「低風險、高收入」、「高風險、低收入」的弔詭現象，醫師選擇執業科別的失衡日趨嚴重。長此以往，有人已經預測，未來去東南亞觀光順便生小孩。

有鑑於此，中央研究院日前已經出版「醫療保健政策建議書」，建議將醫療健保支出占 GDP 比率由目前的 6% 提升到 7.5%，新藥及醫療新科技也應納入健保給付，才能鼓勵生技新藥產業發展。

參考中研院的論點及楊署長的訴求，我覺得政府應該有更周延的政策作為。將健保政策應拉高到國家觀點，並依資源耗用及風險角度建立合理收入及支付制度，以建構完善的醫療體制。另外，重要的觀念是健保是保險，收入除了保費，稅式支出，還有使用者付費。將保費當作累進稅來抽，是違背學理的。累進稅是用在綜合所得稅，政府應由稅捐收入中編列預算統籌運用。使用者付費則可結合自付額的提高，減少醫療資源的浪費。

當今歐巴馬的健保改革計畫，要設立一項公營健保計畫 (a public plan)，由政府管理和補助經費，以便為幫助弱勢的美國民眾。全世界都無不關注這次改革的成敗。台灣則正相反，我們應該引進私營的健保計畫。歐巴馬的如意算盤是，公營健保計畫設立後，民眾就多了一項選擇，私營健保計畫將因此受到競爭，競爭則可以降低保費和改善服務。相同的，台灣的健保，全是公營的結果，就是流向僵化與無效率。公營的受到私營的競爭，也才有改善的可能。

(本文刊登於 2009-08-11/經濟日報/A12 版/產業商業)

從最新統計 看景氣復甦

林建甫

行政院主計處昨天剛公布最新的國民所得統計及國內經濟情勢展望，全年經濟成長率上修為-4.04%，明年經濟成長率3.92%。這是在莫拉克颱風災後，帶來的一個令人振奮的消息：金融海嘯的影響，逐漸淡化與遠離；尤其是海關出口呈逐月擴增趨勢，至7月已升達173億美元，與去年底今年初的谷底130億美元，或是去年第四季出口衰退40%的狀態，已經明顯改善。與去年第二季單月平均235億美元的高峰比較，仍有顯著落差，但台灣的經濟成長發動機，重新恢復正常運作，相信之後的經濟會逐漸走穩。

我們的經濟復甦，還是拜國際經濟之賜。自海嘯肆虐以來，美、歐等先進經濟體大規模金融紓困方案及各國財政與貨幣政策已經逐漸發揮效果，多數國家經濟衰退情況也已獲控制。最近泰德價差（TED spread），一個衡量美國國庫券（Treasury）報酬跟歐洲美元（Euro Dollar）利率的差距值，已經在7月回降到0.34%，代表世界金融市場已經趨向安定。

另根據環球透視機構（Global Insight）8月最新預測資料，今年下半年起全球經濟可望緩步回溫，預測今年全球經濟成長率為-2.4%，明年回復為2.3%，其中美國由今年-2.8%升為1.5%，歐盟由-4.3%升為0.5%，日本由-6.5%升至0.8%。主要經濟體的復甦，對我們以出口導向的國家，當然受惠很大。

亞洲四小龍明年的成長率，新加坡由-4.5%升為3.7%，南韓由-1.9%升為1.2%，香港由-2.9%升為3.1%。大家都否極泰來。中國大陸今年預測可以保持8.0%，明年還會升至10.1%。如果能夠順利簽成ECFA及MOU，善用中國的世界大工廠及大市場，相信我們可以重執四小龍的龍頭。

內需部分以GDP的分解來看，民間消費由上季負成長1.59%轉為第二季成長0.36%。新車掛牌數大幅成長18.67%，餐飲業營業額及上市櫃股票成交值分別轉為正成長2.41%及14.01%，這是景氣走穩的實際表現。但民間投資方面，第二季資本設備進口仍減少，代表廠商投資態度持續保守，加上營建工程投資也持續低迷，致整體民間投資負成長三成三。公共支出方面，政府消費成長1.49%，政府投資因擴大公共投資積極進行，成長24.01%，另公營事業投資成長4.41%。

由這些數據顯示，民間投資仍有很大的成長空間，而目前的總投資其實還是靠政府點火來貢獻。金融海嘯下，政府的擴張性政策對社會產生功不可沒的穩定力量。未來持續的經濟狀況改善，民間投資轉正，才能夠帶動經濟的快速成長。

另外，值得注意的是物價方面，預測下半年躉售物價指數（WPI）下跌6.52%，全年下跌8.94%。消費者物價（CPI）方面，預測下半年CPI下跌0.92%，全年下跌0.68%。下跌的物價，雖有通縮的疑慮，也讓我們免除台灣出現停滯性通膨的危險。但近期原油、基本金屬、化學材料等的國際行情略有上漲，受風災過後貨源短少的影響，食物類價格也會上漲；而房租等服務類價格平穩、加上市場競爭激烈與廠商降價促銷。因此整體來講，我國的物價尚稱穩健。沒有通膨，央行就不會升息，這對投資及未來景氣仍有很大幫助。

最後，莫拉克颱風對我們的經濟成長當然有不利的影響。據悉，要是沒有莫拉克，今年預估的成長率就只有負 3.8%。風災對第三季的復甦減少 0.6 到 0.7 個百分點，並造成 190 到 230 億元的損失。風災對經濟最大的影響是 GDP 計算的流量部分，例如農業損失，現已達近 140 億，另外工廠停工生產，及觀光業後續的客源減少，都會帶來負面的影響。但是颱風催毀家園、道路、橋樑，人民財富的損失，這些存量的變數，都無法計入；對於同胞的身故失蹤，內心的哀傷，情緒的悲痛，也無法看出。現在開始的災後重建，反而對於 GDP 會有擴張的效果。

所以，使用 GDP 來看人民的福利，也還是有盲點。但國民所得的這種設計，或許有鼓舞我們，讓我們能止傷療痛、忘記悲情、產生勇敢去面對未來的效果。

(本文刊登於 2009-08-21/經濟日報/A3 版/台灣迎接成長外需復甦)

高能源價格 準備好了？ 暖化威脅 還有更多莫拉克…

梁啟源

莫拉克颱風襲台，南台灣山河破碎。在全國為災後重建忙碌之際，可能更需認知在地球暖化的影響下，台灣未來將面臨和莫拉克颱風相同，甚至破壞力更大的颱風，故必需下決心有所對應。

颱風之形成，海溫要在攝氏廿八度以上，海水因為蒸發而帶動大氣環流擾動，若形成低壓中心就會產生颱風。根據二〇〇五年八月自然雜誌上的研究報告顯示，過去卅年，熱帶海洋表面度溫度上升了攝氏零點五度。氣溫上升雖未使颱風的發生頻率升高，但太平洋西北部颱風的潛在破壞力增大了百分之七十五。台灣的氣象資料亦顯示，過去廿年來颱風規模變大，並且降雨量大幅增加。

過去百年來台灣氣溫增幅高達一點二度，在比較高溫的海水表溫下，水蒸氣蒸發到空中的量也會比較多，經過適當的氣流導引（如颱風）就會形成非常高的降雨，這次襲台的莫拉克颱風剛好將各種條件湊在一起，因此帶來破紀錄的豪雨。

台灣另一個大危機是沿海地層下陷，如林邊、佳冬養殖場密布超抽地下水，過去百年地層已下陷三公尺，最近聯合國的報告亦顯示，如果海平面上升一公尺，世界各國受影響最嚴重的前十名就包括台灣。

這次莫拉克帶來的慘重災情，或許能讓國人及全世界深切瞭解，溫室氣體排放及地球暖化對全人類的日增威脅，為控制地球暖化，如何減少溫室氣體的排放，也成各國當務之急。

台灣燃燒化石燃料產生二氧化碳總量為二點六五億公噸，在世界排第廿二名，人均排放量則高居第十六位。二〇一二年後，當京都議定書的附件一國家完成其承諾後，國際間要求新興工業化國家減量壓力將大增。我國若未採取行動，在二〇一二年之前，就極可能受到歐美的貿易制裁。

根據美國能源部的資料，台灣的油電價格是世界最低的國家之一，偏低的能源價格提供市場錯誤的訊號，不利高能源效率技術的採用，並鼓勵耗能產業的發展以致影響整體能源效率。合理的能源價格需充分反映其生產成本及外部成本。這也是新政府去年就任後，即迅速宣布油、電、氣價解凍的原因。

目前台灣尚未反映的能源外部成本為二氧化碳排放成本，二〇〇六年的經續會及二〇〇九年第三次全國能源會議，對按含碳量課徵能源稅並以稅收進行租稅改革已有共

識，政府宜加以落實。同樣的，溫室氣體減量法的立法也是第三次全國能源會議的共識，希望立法院儘速完成立法。

莫拉克颱風是天災也是人禍，由於地球暖化，未來台灣會遭受更多的莫拉克級颱風襲擊。在我們為當前災民的悲慘遭遇相互指責之際，全體國人可能都需捫心自問是否已做好準備，準備調整我們的消費及生產型態包括接受高的能源價格？

(本文刊登於 2009.8.24 聯合報 民意論壇)

從莫拉克風災 看能源稅的必要性

林建甫

由此次莫拉克颱風引起的嚴重風災，我們不能不正視「極端氣候」產生的可能性及其影響。專家學者已經發現，驟雨、久雨或是相反的乾旱不雨及超級風暴、颱風、龍捲風等天災，發生的機率都已經大大的增加。

過去百年難得一見的說法，都要修正為經常發生；「不願面對的真相」，已經是我們不得不都要去面對的事實。

地球的「極端氣候」都是氣候變遷議題所帶來的副作用。雖然也有學者主張，氣候變遷與人類行為，不見得有關。但臭氧層的破洞，大氣中二氧化碳覆蓋的增加，形成的溫室效應，都可歸咎於人類的能源使用不當。

為挽救地球的浩劫，除了自然科學家的努力，每一個地球的公民都該盡一份力量。能源稅更是一個可以用的公共政策，政府利用稅賦的力量來矯正矯正環境被破壞、被污染的「市場失靈」問題。

能源稅，又稱綠色稅制，是針對各類形式的能源產品所課徵的稅。但通常只是針對高污染、破壞環境最大的化石燃料在購買的時候就進行課稅，低碳節能的產品則不課稅。矯正環境政策工具，傳統以來以行政管制的政策工具為主，如採取排放量標準，低於某個標準，就可排放。然而排越多，還是污染越大。

政府課徵能源稅的目的，主要是為了反映「使用者成本」，針對使用能源所可能產生破壞環境及產生溫室氣體的環境影響成本來課徵。換言之，能源稅的課徵基本上是「能源使用外部成本的內部化」，讓能源的使用可以反映所有相關成本。另外，由於能源產品為耗竭性資源，在資源有限，後代子孫可能陷入無油窘境的可能性下，為了跨代能源使用平衡，課能源稅更成為後代子孫講話、福澤子孫的唯一選擇。

課能源稅也是各國政府用以減少能源量所採取的重要手段。對企業而言，過去的排放管制，由於產業類型不一，大小亦不同，也造成環境衝擊及成本負擔不一的情形。能源稅是經濟誘因工具，可以讓各生產業者或行為者視其情況，自行採取不同的手段進行環境管理，來達到社會的整體環境目標；誘使業者進行最適的環境管理。不僅如此，還可能帶來整體社會的環境成本負擔降到最低，因為成本高者，會自動少做一點；成本低者，多做一點；環境成本由成本低者先進行，減量效率因此提高。

我國過去的高度經濟成長，某些程度倚賴高耗能、高污染、高危險的所謂三高產業獲得成就，但是在全國環境保護的壓力下，三高產業不得不轉型。同理，政府必須藉租稅政策予以矯正不合時宜的行為，俾消費者轉向綠色消費、生產者以減少污染的綠色生產方式產製消費品、企業家投資於綠色產業，導引產業轉型或升級，達到產業發展、保護環境並確保政府財政收入之三重目的。

如何課能源稅，根據賦改會原先規劃，政府擬整合現有的 12 項能源暨污染稅目及費用，改課能源暨環境稅，並取消貨物稅、印花稅、娛樂稅，調降所得稅，另外還提出補貼大眾運輸等相關配套措施，以抵銷課稅衝擊。

財政部預計分十年逐年調高，初估推行首年，國庫將可增加逾 300 億元稅收，若以 100 年為施行首年，至 109 年稅額將可達到最高峰，預估總稅收高達 8,000 億元。但是，此案一出，各方吵翻天。現在政府的折衷是由經濟部、環保署、經建會先研究如何以「非稅工具」達成節能減碳目標，如果還有不足處，再採用「課稅工具」解決。

我們不希望因為課稅的技術性問題，延緩能源稅的實施。實施能源稅、進行綠色稅制改革的國家已經愈來愈多。建立綠色稅制，成為所得、消費、財產稅制以外的第四種租稅體系。政府更可因此取得足夠的財政收入，因應施政所需的財源。以環境保護、產業發展、永續生存的各项角度來看，能源稅充滿時代意義，值得我們國家趕快考慮採用。

(本文刊登於 2009-09-01/經濟日報/A4 版/話題)

新內閣新希望

林建甫、彭錦鵬

總統府昨天傍晚宣布由吳敦義接任新任行政院長、桃園縣長朱立倫接任行政院副院長，這是現今國民黨內最佳的黃金組合，相信能夠帶領台灣正確的向前行。

這一年來，雖然劉內閣審慎得宜地應對了全球性金融風暴，穩定台灣的大局；整體團隊的專業知識、能力相當也受到社會各界的肯定，然而院長和部會首長默契不夠、號令不行，因此一年多來特別倚重政務委員所組成的政務會議；水災以來部會協調不夠，其來有自。相對的，新的閣揆跟副座都是由基層的選舉出身，當過地方父母官，政績卓越，熟悉地方及中央組織運作，相信不會再有劉內閣的溝通問題。

對於過去團隊另一個大的問題，也就是一般批評的內閣閣員學歷普遍都是博士，由學界出身，不食人間煙火，與現實脫節；整個團隊，同質性高，又缺乏多元與政治歷練的常任文官。究其原因大致有二：一是因為如此用人比較容易建立政治權威，不會有反對的意見；二是馬劉對於用人的選擇有其固定的邏輯，比較注重「形象」，相對缺乏對於候選人才在改革、務實、既有經驗與成就方面的考核。

因此，前事不忘，後事之師，對於新的執政團隊，閣員要如何挑選？我們要誠摯呼籲，吳團隊務必拋開廣被國人詬病的「競選連任」「自我感覺良好」的考慮。應從如何開創未來三年執政成績的角度，運用科學分析、數量管理的方法遴選幹才。

攬才的考慮因素，從總體上而言，需要考慮到性別、族群、年齡、專業的衡平性和代表性。對於特定職位的人選考慮還必須審慎考量個人的專業能力、品德操守、政治忠誠度（對於國家、執政黨）、利益衝突、輔選貢獻等等因素。

篩選的門檻是，政務人才必須具有預見問題、解決問題、解釋問題、說服國會和民眾的能力。預見、解決問題是一個有能力的幹才所必須具備的條件，但是現在是一個 WEB 3.0 的時代，強調的就是互動。正面的去面對問題，不躲不閃，解釋清楚，不但要說服國會，也要說服民眾，這樣政府的施政才能政通人和。

具體而言，就擔任主管的部會首長職位而言，基本上要考慮的因素就會包括：職位的專業性和專業要求、與其他部會的溝通協調能力、個人的意願和能力、能否不計較付出與薪酬的多寡、政治的敏感度要求、與新聞媒體互動的頻率、職位要求的口頭表達能力、職位要求的改革性或保守性、職位要求的經驗歷練等等因素。其中，最重要的還包括是立刻上手，不容許有「學習」的心態。

候選人才是否廉節或者具有身分（國籍）困擾，也是一個重要的考慮，其實在任命之前，如果在個人背景查核方面，預先做好系統性的準備工作，這種狀況應該能夠大幅降低。在負面因素查核方面，可以參考歐巴馬總統在篩選政治任命人員所使用的 63 道問題，分別從專業背景、言論紀錄、私人關係、財務資料、納稅記錄、司法記錄等方面詳細具體的考察。

傳統上政務人員不需要專業，可以完全依賴文官體系推動政務的時代已經完全成為歷史。政務官職位在目前的法制條件、待遇條件上，對於真正的人才已經不再具有吸引力。想要成功延攬能幹的政務人員，絕對需要跳脫既有框架，以完成使命的可能性及社會大眾的接受度，反推尋找才能夠不負所託。

另外，與政務人員表現息息相關的是政府效能與執行力。政府部門組織疊床架屋，權責不明，公務人員因循苟且，沒有擔當，我們極需政府儘快組織再造與建立公務人員正確的考核制度。這包括改革文官晉用與升遷評選，晉用上改變考試院長久以來高普考筆試舉才，無意義的圈點評選閱卷，大量增加性向測驗與口試。升遷考核上，改以責任績效與對媒體、社會的表現來衡量。

最後，全球金融危機之後，全球化、資訊科技化所帶來對於公共政策的挑戰，是快速、密集、複雜的。我們建議新內閣儘速擬定 21 世紀的施政藍圖，讓人民感動，讓人民能有所寄託，讓世界刮目相看。

（本文刊登於 2009/09/08 經濟日報）

庶民經濟應有的實質內涵

林祖嘉

上周新內閣上任，我們連續聽到閣揆與經建會主委提到「庶民經濟」的重要，而且立即受到民眾與媒體的廣泛回應，一時之間「庶民經濟」不但成為很夯的字眼，而且似乎也成為新政府未來執政的主要方向之一。然而，經濟學教科書中並沒有此一名詞，新政府該如何實踐此一目標？或是說，人民對於「庶民經濟」的真正期望又應該是什麼？此一問題值得政府部門與社會大眾共同深思。

去年全球金融海嘯爆發，先是投資連動債的人受到重大的損失，然後台灣的股價腰斬，多數沒有投資連動債的股民也受到波及。再接著出口大幅下滑，失業率開始上升，直到最近突破6%。然後，八八水災又對於最弱勢的山區民眾造成重大傷害。

在這麼多連串的影響下，幾乎國內大多數的民眾都感受到相當程度的鬱悶，希望政府能多做一些或是多提出一些讓人民感覺變好一點的財經措施。所以，當新閣揆提出「庶民經濟」時，就立即得到社會大眾與媒體的回響。顯然的，民眾現在要的是一些能立即振奮人心，或是能廣泛的照顧到大多數民眾的相關經濟政策，而其中最重要的就是，這些政策能夠讓大多數民眾感受得到。

的確，經濟學的理论在社會科學的領域中屬於相對較複雜的，尤其又經常引用許多數據，讓大多數較少接觸到經濟學的民眾會感到這些理論離他們很遠，而且這些經濟數據也似乎不那麼切乎實際。其實經濟統計數據只是數據而已，如何去活用或是在合適的地方用對合適的數據，這才是重點所在。

比方說，最近以來，我們看到台北市的豪宅價格一直飆漲，很多人都在擔心未來買不起房子。主計處的消費者物價指數卻沒有明顯變化，讓人們覺得似乎物價指數有問題。

沒錯，因為消費者物價指數的確不包含房價，只包含設算的房租指數，由於房租相對穩定很多，物價指數就無法反映房價大幅上漲的現象。另外，近幾個月以來，出口負成長的現象已經開始好轉，大家預期台灣的經濟開始復甦，但是很多人仍然覺得工作很難找，住家附近的餐廳仍然生意很差，也就是人們仍然無法感受到經濟回春。這一方面是因為出口成長對於企業的幫助較大，但是要落實到民眾的利益或感受，可能還需要一陣子。

再比方說，主計處公布的物價指數中有一個「核心物價指數」，它指的是扣除食物類與能源價格後的物價指數。但是，對於大多數民眾而言，食物與汽油價格可說是每天

都要買的東西，大家對於這些商品的價格對感受一定最深。所以，核心物價對於民眾而言，就會是一個感受很不一樣的指數。

那麼在大家強烈要求政府應該更注意民眾的感受，政府應該拿出何種財經政策才能滿足民眾的需求，或才能符合所謂的「庶民經濟」？我們覺得現階段對於民眾感受較深的相關政策措施，可能有下列方向可供參考：第一，失業問題應該更受到重視。一方面政府應努力的吸引國內外企業來台投資，創造就業機會；另一方面，應加速國內產業結構調整，擴大旅遊與觀光等服務業的發展，以吸收更多的就業人口。

其次，提供更多更完善的社會福利政策。比方說，去年中政府通過並且開始實施的勞保月退制度就是一項很好的福利政策，正在推動中的二代健保與長期照護政策，也是可以讓人民感受得到的政策，政府應該加速實現並且要多加宣導。

第三，國土復育與環境保護政策應該加速，並且要更有決心執行。八八水災後，國人對於國土復育的認知應該會更強烈，台灣山地水土保持不易，該回歸自然的就應該留給大自然。而台灣仍然有許多的休耕農地應該可以用來取代山坡地的開發，政府應該協助山區民眾儘速重建或遷移。

第四，兩岸綜合經濟架構協議（ECFA）可以提供台灣企業更自由的經濟環境，應該努力推動。但是，我們可以預見有一些中小企業會因為兩岸開放而受到嚴重衝擊，政府應該更加強對中小企業的輔導，協助他們轉型或升級，畢竟中小企業還是占有很重要的比率。

無論如何，我們很高興看到新內閣提出「庶民經濟」的想法，我們也相信民眾可以感受到新內閣的不同。但是，真正重要的還是政府應該提出能夠打動民眾的政策，這可能才是「庶民經濟」真正的義意所在。

（本文刊登在 2009/09/14 經濟日報）

全球金融風暴下的農業新思維

莊慶達

2007年08月美國次級房貸爆發之後，其延伸的金融海嘯已造成全球性的經濟衰退，台灣也無可避免地受到了一定程度的重創。在這一波金融海嘯的衝擊之下，政府各部門莫不全力搶救台灣的經濟，特別是嚴重的失業問題，其中農業部門早已無形地扮演搶救失業、安定社會的關鍵角色。事實上，農業是一具有抗景氣循環效果的關鍵性產業，當國內面臨高失業率壓力的時候，更突顯出它吸納失業人口的重要性，因為部份都市失業人口悄悄地回到農村，對家庭而言僅不過多一副碗筷，極為容易解決飲食的問題。然而，此一失業人口回流農村的現象，其並非一無是處，亦可能發揮協助嚴重老化的農村社會、重現生命力與活力的效益。相反的，如果他們繼續留在都市，其可能產生的社會問題與處理成本就無法想像。經濟情勢一旦好轉復甦，這些失業人口又可以回到都市、公司、工廠，繼續為台灣的經濟社會貢獻心力。

從經濟分析的面向觀之，農業部門是一項具有很強正外部經濟效益的產業，且其加值效果又大多是在國內實現。因此，可能產生的經濟貢獻或乘數效果理應不容忽視。雖然目前農業部門的年產值約4,000多億元，僅佔國內生產毛額（GDP）的2%左右，但是若考慮到農業的多功能價值，如涵養水土、淨化空氣、美麗景觀等，或從綠色GNP與可永續經營的角度來衡量其價值，則農業的產值估計會有10%以上的GDP貢獻，這和一些曇花一現的產業相比，當然是一項值得國人重視的關鍵性產業。此外，目前台灣農業部門的從業人口約53萬5千多人，這對於安定社會亦有不可忽視的功能。相對於台灣，其他國家如新加坡、香港等，在這次金融風暴的衝擊之下，由於沒有農業的後盾，因此其失業問題相對嚴重，所延伸的社會代價也會加劇。

台灣農業部門一向是以小農、小漁為主體的結構，若要與國外大規模的農業經營相比，一定要找出本身的獨有特色及競爭優勢。特別是在我國於2002年加入世界貿易組織(WTO)之後，農業經營的內外部條件產生巨大的變化，傳統農業更不得不思考轉型經營。其實，台灣擁有相當強勁、堅實的農漁業實力，高素質的農業研究與農村人力，曾經為台灣經濟奇蹟立下許多汗馬功勞。然而，在國內過去經濟掛帥的前提下，往往將農業視為弱勢或夕陽產業，媒體也常報導政府對農業部門的救濟或補貼措施，甚至不少是政策上輕忽農業潛在貢獻所產生的後果。如今，欣聞政府在推動台灣六大新興產業時，特別提出要在四年內投入242億元的『精緻農業健康卓越方案』，並以健康、卓越、樂活農業為三大主軸，希望能夠有效深化農產品的品牌認證、研發領先國際的新技術，及重塑農村風情與開發農業深度旅遊。

基本上，這項策略性產業的發展上，應是具有極高發展潛力的。因為台灣四面環海，森林覆蓋面積又達58.5%，農漁村擁有多樣性的自然生態與豐富的景觀資源，再結合優質的農漁業研發技術與人才，必定能夠彰顯地區產業與文化特性。精緻農業產業基本上符合台灣既有優勢及3E原則：即(1).經濟上(Economical)是可行的，強調穩定可預期之利潤；(2).社會上(Equity)是可接受的，注重產業發展能符合公平正義；及(3).環境上(Environmental)是和諧的，重視環境保護及生態平衡。

的確，改善目前農村所面臨土地凌亂發展及共有土地處理問題，是執行這項方案的關鍵因素，但關於農村再生條例所引發可能『減農』的社會疑慮，亦是規劃單位要向社

會大眾詳加以說明的重要工作。事實上，個人更擔心的是農村人力老化的現象。論語·子路篇中，樊遲請學稼，子曰：「吾不如老農。」請學為圃，曰：「吾不如老圃。」孔子認為學習農耕和園藝這方面的專業知識他還不如農夫和園丁。然而今日我們農村人力的平均年齡已達 62 歲，這些專業知識的傳承，實非舉辦幾次農業漂鳥體驗營或後繼者培育計畫即可克服，而是要真正落實在生活教育之中。這也是為何一些進步國家希望其中小學生在畢業之前，能在農村體驗一週生活的重要意涵，因為唯有向下紮根，才能培育出真正『農』的傳人。不管經濟怎麼好壞，能吃飽還是不變的一件大事，全球金融海嘯總會過去的，但農業的興衰卻攸關台灣的永續與未來。

各級政府應攜手合力創造新就業

盧信昌

由金融風暴所造成的全球經濟緊縮仍然餘波盪漾，各國政府固然明瞭問題的嚴肅性，因而在短期內紛紛以擴充公共支出，和寬鬆貨幣政策的方式來因應。然而因為金融詐欺所引起的財富重分配，不只會影響到消費者信心與退休族的生活支付能力，預期有效需求的下降下新投資形成也會減少，進一步阻斷經濟成長的可能！

一、勞動就業轉型是必然的趨勢

根據經濟合作與發展組織(OECD)近日的新聞稿表示，歐盟與美國的失業率已經攀升為 9.5%，比前一年增加 3 個百分點以上；預計從 2007 年底至 2010 年底，全球已開發國家將減少 3,000 萬份工作，同時全球經濟將在 2009 年底或 2010 年初恢復增長。但是在經濟復甦後失業率仍然可能會繼續上升，因為僱主在擴大僱用人員之前，通常會試圖延長工時，或是先提振既有員工的生產力，因此勞動市場的復甦會落後於經濟生產的加速。

然而經濟成長率下降並不同於長期失業必然增加，在市場自主的調節過程中，人力將會有新的運用與生產貢獻。更何況這一波的國內失業潮，雖然近因是源自於全球經濟萎縮；但是台灣經濟發展已然出現瓶頸，在年年選舉的政治掛帥下，經濟與財政規劃更缺乏長遠目標；值得擔憂的是短期經濟賑濟的政策做法，如果沒有完整的勞力轉移規劃做配合，未來沉重的財政負擔與增加的政府冗員，很可能會成為未來經濟復甦與轉型的干擾因素。

尤其早幾年修正的勞動法令，表面上是在因應全球勞動需求的快速流動；實際後果卻是讓台灣勞工喪失議價能力，甚至於在派遣業的推波助瀾下，徒然造成企業主輕言解雇！在就業保障降低而產生恐慌的情況下，也讓勞力素質的養成與訓練都益加困難。在目前生產過剩的年代裏，如果台灣要有持續的經濟成長，就必須搭配整體生活素質的改善提升；惟有以追求優質、高規格的消費滿足來做動能，才能為全民找出共同經濟參與的新方式。

二、見習職缺的設計要更有創意

以桃園縣政府推動的就業計劃為例，朱立倫縣長提撥三億五千萬元的經費，設計殘障人士的就業輔導員職缺一千名，所謂的「1+1 身障就業協力方案」，但是這個案子目前還有三百多個職缺；另外，徵求一百八十名訪視失業者的關懷服務員，在徵選階段選出一百人，參加受訓七十人，到結訓時只剩六十人。這些工作幫政府輔導身障者，不用日曬雨淋，薪水比多元就業方案高，工作廿二天就有兩萬兩千至兩萬四千元不等薪資，為何無法吸引年輕人投入參與呢？

根據縣府勞動處研判這是因為就業期間短，導致待業大學畢業生寧可準備考試；而且縣府所釋出的職缺只能工作半年，與教育部釋出一年期的企業實習機會相比較，年輕人自然選擇一年期的實習機會，讓縣府兩個方案都無法補實職缺。不過已經有實習表現好而獲得正式聘用的例子，身障輔導員吳筱婕就因為表現出色，在七月初縣府臨時人員出缺時順利補實，受輔導的身障者吳政達也一起被留下。

就在這個暑假期間，由各縣市政府所舉辦的就業博覽會總計提供五千餘個職缺，參與求職的年齡層也有年輕化的趨勢；而即使由教育部所提供的見習計劃，不單名額出缺，中途離職的現象更是所在多有，造成創造就業的美意落空！年輕人的工作態度固然要被檢討，但是提供既有公務職缺的複製，雖然有效動員到各級政府和部門人力，工作設計缺乏想像力與長遠性卻難辭其咎；在一些晉用機關內，甚至於發生短期雇用者的薪資高過現任員工，以及見習者學習意願缺缺的矛盾現象。

純然複置公務職缺的短期就業計劃，坦白講費力又不討喜，原因無它，既缺乏財政自償性，當事人更沒有長遠的職涯想像空間，難免會產生同工不同酬的怨言；尤其公務職缺經常僧多粥少，七百人之一的正式晉用機會少之又少，必須兼顧的公平正義期待則是多又多！此外，公部門的見習養成在未來投入民間工作時又是否合適呢？

三、創造就業就要善用領頭羊

我們必須體認在民間經濟信心不足的情況下，投入公部門資源與人力運用來創造就業刻不容緩；但是公部門習於以預算管控為手段，一旦預算編列與任務交付後，抓權抓預算的企圖，與資訊宣導目的的指標追求意願高，對於後續的成果評估與效益檢討，卻又缺乏誘因與積極性。如何才能將錢用在刀口上？讓珍貴的社會愛心轉換成源源不絕的經濟動能呢？

要知道經濟成長惟有建立在新的技術引進，和既有資源找到新的生產運用方式才能順利開展，此際政府最該認真思考的問題是：如何維繫住年輕世代的社會關懷熱情，不要在徬徨迷失中而阻斷知識傳承與技藝學習；如何讓中老年人口的二度就業，得到消費者的認同支持，新就業的創造畢竟比較可能發生在服務業；同時要讓回歸家庭的勞動力，因為居家品質與照養活動的提振，能夠被充分包容接納。

更重要的，是要讓過去超量的物質需求，轉化為對生活美學的追求與效能發揮，因為真正的消費價值是來自於活學活用，而不是擁有更多；同時要讓社會資源轉進到有能發揮效益的新世代，而不是讓社會繼續被從前的錯誤牽著走，與其做過多無效的企業紓困，與提供公務部門的見習職缺，不如改為補助企業的優秀人才出國，到提供技術授權的關聯廠商去接受新技術的養成。

此外，政府還可以在工業園區、商業區，和已經 BOT 出去的機關用地上提供「創意天地」工作室，讓失業的人暫時有地方落腳，彼此交流學習，好誘發創業構想。一旦有不錯的構想發生時，他們彼此間就是結盟合夥的好搭檔，既有現成優質的免費人力可供調度，短期內，園區甚至於可以免收廠辦租金和水電管理費用，讓新世代有機會接受類似耕者有其田的資源轉移。

在這整個過程中尤其不可忽視公部門的人力參與，典型的案例是國軍退除役輔導委員會，資訊策進委員會，以及工業研究院在台灣曾經有的就業創造與經濟貢獻！我們應該以專案經理人(project leader)的概念，鼓勵有志於就業提供與創業的縣市政府員工，以留職停薪二到三年的方式，利用見習計劃的預算提出創業構想，並由專案經理人自行招聘合適的人力；如果經營成果不錯，甚至於可以由該專案經理人自行承包或移轉給民間。

總之，全球金融海嘯後的求勝法則，應該是要打破社會上既存的共犯結構，挑戰利益分食與朋黨交結的正當性，儘快改造法治基礎與科層官僚流習；政策制定更要敢於有前瞻性，能促進社會多元化應有的技藝傳承，才能藉由人民素質的提昇與建立自信心下，來期待另一階段的經濟發展。

第 4 章 政策建議報告書

本研究邀集各方領域之專家學者進行研究。在召開學者座談會及小型公開研討會之後，我們根據座談會及小型公開研討會，所討論的相關議題，進行彙整及研究，整理成 25 篇的政策建議書，並依其性質分成貨幣金融、貿易外匯、財政預算、經濟政策等四大類。我們先列出分類及標題，之後再列出詳細內容。

一、貨幣金融

1. 存款全額保障不宜延長
2. 存款全額保障延長一年的配套措施
3. 雙卡利率不降的配套措施（一）
4. 雙卡利率不降的配套措施（二）
5. 救經濟的「三挺政策」
6. OBU 三稅全免的可行性分析
7. 境外所得與金融商品課稅研析
8. 留意雙元貨幣步上連動債的後塵
9. 投資型保險課稅分析
10. 大陸 QDII 來台投資
11. 結構債事件對金融秩序的影響與啟示
12. 國際金融危機與兩岸金融合作

二、貿易外匯

13. 兩岸貿易應以本幣結算
14. 外匯存底納入人民幣的可行性分析
15. 「外匯存底、主權基金、拯救經濟」的分析

三、財政預算

16. 財政黑洞與壓力測試

17. 重大風災水患後的財政應變措施

18. 重建特別預算分析

四、經濟政策

19. 加速並有效推動簽署 ECFA 工作

20. ECFA 宜在今年內簽署

21. 提振內需從幫助中小企業做起

22. 運用信保基金救助企業

23. 失業給付延長應有的配套措施

24. 碳關稅對台灣的影響及因應對策

25. 兩岸菸酒產業交流與合作

以下是各篇的詳細內容。

一、貨幣金融

存款全額保障不宜延長

壹、前言

在去年九月，全球爆發金融海嘯之後，我國政府開始投入國安基金進場護盤、並實施台股跌幅減半、暫時全面禁止借券及融券放空措施、實施存款全額保障、減稅、發放消費券等諸多措施。其中，存款全額保障政策將在今年年底結束，而回到之前 150 萬台幣上限的保障額度。然而，在經濟還沒復甦、金融危機還沒解除之前，該政策是否有必要延長呢？本文認為，雖然危機仍在，但是，目前國內金融體系尚稱穩健，流動性也足夠，因此，不宜延長。然而，為了安全起見，政府可以把原來 150 萬的保障額度提高到 250-300 萬之間，以保障更多小存款戶以及減少金融動盪發生的機率。

貳、存款全額保證的利與弊

一、利

1. **保障存款戶**：存款全額保障的原意是保障存戶免受個別銀行倒閉的影響。
2. **減輕銀行體系的動盪**：金融體系是否穩健，除了銀行本身是否穩健外，客戶對銀行的信心也是關鍵。假如人民對銀行失去信心，便容易受謠言影響而到銀行擠兌，導致原本尚稱穩定的銀行幾天之內倒閉。此時，如果政府提供存款全額保障，即使謠言四起，存款人也會因為政府提供了保證而不會去擠兌，故而能減輕銀行體系的動盪。

二、弊

1. **助長投機、不利於淘汰壞銀行**：我國原來的存款保障上限是 150 萬元。也就是說，政府只保障部分存款，存款人必須自行負擔部分風險。在這樣的制度之下，存款人就會謹慎選擇好的銀行。而一旦政府全額保障，存款人就可以不用擔心銀行會不會倒的問題，而放心的把錢存在利息較高的銀行。而利息較高的銀行通常是一些中小型銀行。這些銀行既然必須付出高利，必然要去做高風險的投資和放款，甚至以吸收來的資金幫助銀行經營者其他有問題的企業，甚至出現掏空銀行的事情，例如之前王又曾經營的中華商業銀行。換句話說，政府的全額保障在保障存款戶的同時，也是在保護壞銀行，讓壞銀行可以利用政府的政策大量吸金。

2. **政策成本不低**：1997 年亞洲金融風暴發生之後，我國政府也保障全額存款，在當時沒有銀行擠兌的情形下，政府還必須用 2 兆的新台幣才能打消呆帳。可見，存款全額保障不是沒有代價的。

參、結論與建議

在政府於去年十月實施存款全額保障之後，及時穩住了存款人以及各銀行的信心，是一項正確而有力的政策。而銀行諸多合宜的貸款展延措施，迄今也沒有發生銀行逾放比率大幅上升的情形，再加上我國銀行的資本適足率均超過法定比率 8%，去年第 4 季甚至有 11.00%，顯示銀行資本充足。因此，

1. **存款全額保障不宜延長**：存款全額保障這政策只是暫時性的緊急措施，目的在穩定人民對銀行的信心。而且，我國銀行體制相對保守，受美國金融海嘯影響較小，故不宜殺雞用牛刀。
2. **存款保障額度可以提高到 250-300 萬，延長一年為期**：如果政府還擔心銀行會有系統性風險和整體流動性問題，政府可以把額度從 150 萬提高到 250-300 萬，以延長一年為期。
3. **加強銀行監理、建立金融預警制度**：金管會和中央存款保險公司都應採取有效措施加強對銀行的監理，並密切注意銀行的流動性和放款情形。此外，也要建立一個金融預警制度，以顯示銀行放款、投資和逾放比等數據。一旦有銀行出現問題，主管機關必須立刻出手，避免事態擴大。同時，政府也要隨時公開銀行資訊，以存優汰劣，鼓勵好銀行，讓有問題的銀行早日退場，以維護金融秩序、健全市場功能。

存款全額保障延長一年的配套措施

壹、背景

受到美國金融海嘯的影響，我國的出口大幅縮水，經濟大受影響，但是，對我國的金融業衝擊並不大。而且，最近，一些金融指標也顯示，我國的金融市場堪稱穩定，例如，台股已經回到金融海嘯前的水準、我國的外匯存底也是不斷攀高，至六月底已經高達 3175 億美元，至於攸關金融穩定甚大的銀行流動準備率高達 30.84%（今年 7 月 16 日發佈的資料），比法定準備 7% 高出四倍以上；而我國銀行的平均資本適足率在第一季高達 11.48%，是民國 96 年第一季以來最高，比法定資本適足率 8% 多出甚多，顯市銀行資本充足；在本國銀行的逾放比方面，六月的逾放比 1.50% 比五月的 1.61% 還要低 0.11%，雖不足說明景氣已經復甦，但至少經濟已有好轉的跡象。所以，從各方面來看，我國的金融市場相當健全，此時，政府似乎不需要提出特別的保護措施，而應回到市場機制。

貳、政府的考慮

然而，最新的消息顯示，政府打算延長存款全額保障一年到明年年底。從風險管理的角度來看，政府的這項決定利大於弊，不過，政策成本應列入考慮。政府之所以要延長存款全額保障，有其下的考量：

1. **更加穩定金融市場**：誠如台灣銀行董事長張秀蓮所說，「存款全額保障再延一年，對於安定國內銀行的現金流動性將有所助益，同時也可以讓存款人較安心，此外，還能避免存款全都跑到台灣銀行，以確保金融市場穩定。」
2. **幫助體質較弱的銀行度過難關**：由於國內景氣尚未復甦，企業經營困難仍多，而且，國內有些銀行的存放利差已經跌破 1.5%，平均獲利也不好看，今年前五個月的總資產報酬率（ROA）只有 0.09%，比去年更慘，而手續費的收取情形也不甚理想；另外，在中小型銀行方面，由於部分中小型銀行的存款正不斷流失當中，銀行為了增加存款，必須靠較高的宣告利率來穩住定存，其結果就是要付出較高的資金成本，使得這些銀行的獲利更為困難。由於部分銀行面臨以上種種不利條件，如果存款全額保障不再延長，將造成定存到期或活期資金開始往公股銀行移動，若金額龐大，將對不少中小銀行產生衝擊，部分體質較弱的銀行將出現流動

性問題，對弱小銀行產生雪上加霜的打擊。

參、美國的措施

相對於我國政府的存款全額保障，美國政府並不特別重視該項政策，而是把重點放在金融監理的加強上面。

- 1. 美國沒有存款全額保障，只有部分保障：**美國是這波全球金融海嘯的始作俑者，從年初至今已有一百零四家銀行倒閉，創下一九九二年以來最大規模的銀行倒閉潮。即使已經有 64 家銀行倒閉，甚至未來還會有更多銀行倒閉，但是美國政府只是在去年把存款保險額度由十萬美元提高為廿五萬美元，並沒有實施全額保障。
- 2. 加強金融監理：**自從去年金融海嘯爆發之後，美國政府投入了鉅額資金用於援救金融體系，今年六月底美國聯邦政府的赤字已經超過一兆美元，預計到了年底，美國赤字將高達 1.8 兆美元。為了避免金融危機再度發生，歐巴馬政府在今年六月 17 日提出大規模的金融改革計畫中，賦予聯準會更大的監管責任，其主要內容為：設立新的金融服務監督委員會，由財政部領導，找出浮現中的「體制」風險，改善相關部會間的合作、賦予聯邦準備理事會新權力，以監督所有可能威脅金融穩定的公司，甚至不擁有銀行的公司也在監督之列、為所有金融公司制定更嚴格的資金和謹慎行事標準，對大公司則制定更嚴格的標準、設立新的國家銀行監督長，監督所有聯邦銀行、廢除聯邦儲貸監督管理局(OTS)和杜絕其他的漏洞，這些疏漏造成某些儲貸機構得以免於聯邦準備理事會的銀行控股公司規定管制、避險基金 (hedge fund) 顧問和其他私人聚集資金的顧問，必須向聯邦證券管理委員會(SEC)登記、制定市場透明度新規定，加強管理信用評級機構、加強管理所有金融衍生商品、賦予聯邦準備理事會新權力，以監督償付、清算體制、設立新的消費者金融保護局，使涉及所有金融機構的消費者，免於受到「不公平對待、詐欺和剝削」、設立新機構為「非銀行金融機構」善後，此種機構倒閉可能嚴重影響金融體制、修改聯邦準備理事會的緊急借貸權，以改善追究責任的能力。此外，美國聯邦存款保險公司董事長貝爾(Sheila Bair)主張建立「危機處理基金」，對「大到不能倒」的金融機構應該加收特別費，要求各大金融機構以自家利潤來為自家風險買單，不能再花納稅人的血汗錢，去救私有銀行。

肆、款全額保障可能產生的問題

我國於民國 74 年制訂的「存款保險條例」，其用意在保障金融機構存款人權益，維護信用秩序，促進金融業務健全發展。當中的第 13 條規定，「存保公司對要保機構每一存款人最高保額，由主管機關會同財政部、中央銀行定之」。在這次金融海嘯發生之前，中央存款保險公司對每一銀行單一存戶的存款保障最高額度是 150 萬元。當初制度的設計所以沒有選擇全額保障，而採部分保障，主要的考慮是道德風險和成本。換言之，政府只保障部分存款，讓存款人自行承擔一部分責任，如果存款人追求高利息而把錢存放在風險高的銀行，那麼，一旦該家銀行發生問題，他就必須為他當初的決定負起虧損的責任。另一方面，也是因為部分保障的關係，銀行比較不敢從事高風險的操作，同時比較不會發生掏空銀行的情形，一來有助於金融市場的穩定；二來，有助於約束銀行的冒險行為。

在成本方面，一旦發生銀行倒閉的事情，由於只有部分保障，因此，對於存保公司而言，損失也比較少，如果是全額保障，全部理賠，存保公司的損失就大了。存保公司的錢是納稅人的錢，存保公司損失越多，人民的荷包就越薄。也就是說，部分保障也有助於設定停損點，減少存保公司損失的用意。

然而，如果政府保障全部存款，而沒有加強銀行監理，則一方面，存款人就會追求高利息而不管風險；在銀行方面，將誘使不良銀行以提高利息的方式吸引更多資金，用以從事高風險的投資放款，甚至支援經營者其他有問題的企業，變相鼓勵不肖之徒掏空銀行。

存款全額保障的另一個問題是，將來一旦發生銀行倒閉的情形，存保公司就要拿全體納稅人的錢來買單，這樣的結果並不公平。

伍、配套措施

如果存款全額保障一定要延長一年到明年年底，則建議政府應進行相關的配套措施：

1. **建立金融預警系統**：金管會應隨時掌握銀行的放款和流動性，包括：放款、投資和逾放比率等影響銀行經營風險的相關數據。
2. **加強金融檢查**：例如：銀行放款的定價策略、理專的薪酬是否合理、公司治理情形、突襲檢查金融機構、增加金檢的頻率、金管會派員參與董事會、投資會議等。
3. **獎優汰劣**：讓有問題的銀行能淘汰，讓表現良好的銀行能壯大規模。

4. 提高存保保費和保費差異化：根據「存款保險條例」第16條的規定，存款保險費率，得依要保機構之營運風險訂定差別費率。目前，我國存保對要保機構的保費費率介於萬分之五與萬分之六之間，此相較於美國存保的保費費率萬分之四十三，日本萬分之四十來說，顯得相當低。政府應趁此時金融風暴稍歇之時，調高保費費率，一來充實基金；二來防範下一次金融危機的來襲。據聞，經過多次賠付，我國的存款保險基金已消耗殆盡，甚至還負債五百多億元。如果傳聞屬實，政府更應利用這次延長全額存款保障的機會，一舉調高保費費率。既然政府全額保障存款，銀行也應多繳保費，這樣才合理。另外，在保費差異化部分應該更為明顯。目前我國的存保保費採三級制，分別為萬分之五、萬分之五點五和萬分之六，差距太小，不足以反應不同銀行的不同風險等級。因此，建議拉大級距。

雙卡利率不降的配套措施（一）

壹、背景分析

當前雙卡利率調不調降的爭議甚囂塵上，正反雙方均有其立論根據，在公說公有理婆說婆有理的情況下，顯然難以找出一個雙方均可接受的折衷方案。有鑑於此，本文先將雙方爭議重點陳列如下：

1. **定存利率過低但雙卡利率卻偏高**：根據中央銀行最新公布的五大銀行一年期的平均存款利率為 0.77%，連 1% 都不到，然而現今的雙卡借貸利率卻仍高達將近 20%，兩者的差距顯然不成比例，就市場資金供需的角度來看亦不合理。³ 因此乃有公權力應主動介入大幅調降雙卡利率之聲浪出現。然而，從資訊經濟學的角度出發，我們知道雙卡的借貸由於本身沒有擔保品，因此背後隱含銀行需相對承擔更大的風險，故必須收取更高的資金價格，也就是風險貼水。資訊不對稱的情況，使得銀行需額外負擔風險成本，也導致其不願降低循環利率。
2. **銀行有聯合壟斷之嫌**：檢視當前各家銀行所規定的循環利率，可以清楚發現此利率差異不大，幾乎都存在著高利率之情況。此種現象不免令人懷疑，國內這些發卡機構是否心照不宣，存在聯合壟斷的嫌疑。若確實如此，政府的介入或許是必要之惡。然從自由經濟學派的觀點觀之，此現象乃屬市場經濟運作下的結果，如此作為顯有過度干預市場之嫌。
3. **立意良善卻可能造成反效果**：針對此起事件，不容否認的，主要是站在關懷弱勢團體立場的民意代表想藉由降低利率上限，幫卡債族發聲，並削弱銀行業者的強勢作風。然而反對人士的看法卻著眼在一旦實施利率管制，可能會逼使一堆弱勢且應該被幫忙的持卡人，在無法從銀行機構取得貸款服務的情況下，轉向地下錢莊借錢，立意良善的初衷卻反而造成反效果。
4. **開自由化之倒車**：雙卡利率的爭議除台灣吵的沸沸揚揚外，早先美國亦通過信用卡改革方案，但條文中卻未針對利率設限。台灣民意代表積極地想要透過立法調降雙卡利率，顯有違自由市場機制，開自由化之倒車。同時也會衝擊消費、不利整體經濟的復甦。因此反對人士認為萬萬不可輕易為之。
5. **池魚之殃現象無可避免**：這一陣子雙卡利率的爭議，已經造成持卡人的福利被明

³ 五大銀行為台灣銀行、合作金庫銀行、第一銀行、華南銀行及台灣土地銀行。

顯限縮，包括取消紅利積點、免費停車等種種優惠措施。一旦再經由立法通過將雙卡利率調降，發卡機構勢必會更加緊縮雙卡的相關福利。為了解救弱勢，卻犧牲大多數還款繳息正常的持卡人權益，是標準的有一好沒兩好。

貳、政策建議

從上述的背景分析中，可清楚看出雙卡利率的爭議正反雙方各執其詞，未有一致之共識。而透過修訂民法第 205 條來調降雙卡利率，顯然茲事體大，行政及立法部門亦不敢貿然行之。隨著時間流逝及社會輿論焦點的移轉，雙卡利率爭議的聲音逐漸弭平，然此卻不表示此爭議已徹底解決，未來不會再啟紛爭。因此，基於防範於未然之立場，本文嘗試提出在不降雙卡利率的前提下，可行之相關配套措施。

- 1. 利用政策宣導、普及簽帳卡 (debit card) 的使用：**為防蔽信用卡及現金卡可能衍生的循環利率問題，我們認為政府機關應積極推動簽帳卡的使用，從根本上來根絕循環信用的問題。因為從簽帳卡的功能來看，除了一般的提款轉帳功能外，亦可簽帳消費，但簽帳金額是受限於戶頭餘額的多寡。換句話說，簽帳卡的使用是直接圈存帳戶金額，帳戶有錢才能刷，餘額不足就無法進行刷卡動作，當然也無法使用循環方式繳款。相較於信用卡是利用個人信用額度在特約商店刷卡消費，並可使用循環信用繳款，簽帳卡幾乎沒有所謂的呆帳風險。目前台灣銀行業者已普遍使用晶片金融卡取代舊式的磁條卡，亦即銀行發行的金融卡多數具有簽帳卡的功能（由民眾自行勾選決定是否使用簽帳卡功能），但大多數人卻未好好善加利用這個功能，政策上的大力宣導實有必要，也應積極推動。未來支付工具的應用應朝向以簽帳卡為主，信用卡為輔的方向進行。
- 2. 加速推動制定消費信用保護相關規定：**目前相關的消費者保護制度並未完善，仍有諸多缺陷尚待改進，例如銀行的貸款資訊並未充分揭露、銀行業者的授信與催收程序也未詳加規範等。若是金融主管機關可以積極制訂相關規定，除可促進資源的使用效率、維持銀行業競爭機制外，亦可減少發卡銀行進行聯合壟斷之行為，確保消費者權益。此外，對於現行信用卡與現金卡的業務辦法及規定事項，主管機關亦應全盤重新檢視，去除不合理及不合時宜之規定，並在維持發卡機構合理利潤的條件下，解決循環利率僵固的現狀。⁴

⁴ 相關的信用卡與現金卡業務辦法及規定事項，主要係指「信用卡業務管理辦法」與「金融機構辦理現金卡業務應注意事項」此兩項辦法。

3. **導正信用卡支付功能**：現今信用卡的功能眾多，包括延期支付、預借現金、循環信用、旅遊保險及全球支援服務等，都是其涵蓋範圍。而也就是因為其具備如此多樣的功能，讓使用者大多忘了其真正的本質僅為一延期支付的工具。再加上預借現金的便利性，以及相關的授信規定過於寬鬆，扭曲信用卡的延期支付本質，使得信用卡從支付工具轉變成融資工具，也因而衍生後續雙卡利率的爭議。因此，主管機關應責無旁貸，趁此機會教導銀行未來在發展雙卡業務時，應儘可能從授信基本面出發，控制營運成本，讓信用卡回歸支付工具的本質。
4. **積極宣導消費者債務清理條例的功用**：為了解決卡債一族與銀行之間的債務糾紛，金管會與銀行公會早於 2005 年即成立消費金融債務協商機制，而立法院更於 2007 年 6 月將相關的協商機制明令於法，即所謂的消費者債務清理條例。根據消費者債務清理條例，債務人對於金融機構因消費借貸、自用住宅借款信用卡或現金卡契約而負擔債務時，得以書面向最大債權金融機構請求協商債務清償方案。此法訂定的目的除保障債務人得以減緩償債壓力進行更生外，亦同時兼顧債權人的權益，是目前解決循環信用紛爭的主要管道。即使此屬於治標而非治本的方法，但對維護債務人及債權人兩造的權利與義務仍有其功效，主管機關實有必要加強宣導。

雙卡利率不降的配套措施（二）

壹、背景分析

日前針對雙卡利率到底該不該降的主要爭議有三：（一）存貸利差不成比例、（二）傷害自由經濟、（三）可能逼使高風險族群走向地下金融。分別說明如下：

1. **存貸利差不成比例**：根據中央銀行最新公布的五大銀行一年期的平均存款利率為 0.77%，連 1% 都不到，然而現今的雙卡借貸利率卻仍高達將近 20%，兩者的差距顯然不成比例，就市場資金供需及保護消費者權益的角度來看，相當不合理。因此乃有公權力應主動介入大幅調降雙卡利率之聲浪出現。
2. **傷害自由經濟**：雙卡利率的爭議除台灣吵的沸沸揚揚外，早先美國與加拿大亦通過信用卡改革方案及監管新措施，但條文及相關措施中卻未針對利率設限。台灣民意代表積極地想要透過立法調降雙卡利率，顯有違自由市場機制，開自由化之倒車。同時也會衝擊消費、不利整體經濟的復甦。因此反對人士認為萬萬不可輕易為之。
3. **可能逼使高風險族群走向地下金融**：一旦將雙卡利率上限下調，可能會使得發卡機構緊縮信用風險高於貸款上限客戶的信用，進而逼使一堆弱勢且應該被幫忙的持卡人，在無法從銀行機構取得貸款服務的情況下，轉向地下錢莊借錢，立意良善的初衷卻反而造成反效果，愛之適足以害之。

貳、政策建議

在雙卡利率調降的爭議稍歇之際，積極地研擬未來可行的解套方案，是金融主管機關的重要職責。早先本組曾經針對雙卡利率不降的前提下提出相關建議，分別為：（一）、利用政策宣導、普及簽帳卡（debit card）的使用；（二）、加速推動制定消費信用保護相關規定；（三）、導正信用卡支付功能；（四）、積極宣導消費者債務清理條例的功用。現今本組認為還有兩項建議或許更為有效，值得相關單位研究，分別是：

1. **徹底落實差別利率的實施**：目前雙卡利率的爭議遲遲無法解決，主要的原因之一就是各家發卡銀行存在壟斷的嫌疑。除了台灣銀行外，幾乎每家銀行對客戶所收取的循環利率都接近上限 20%，名目上的差別利率明顯流於形式化。因此，為解決雙卡利率的紛爭，主管機關應徹底落實差別利率制度的實施，根據不同信用程

度的客戶加以區隔，降低銀行自身的營運風險。以加拿大為例，其政府並未設定一個統一的利率上限。加拿大各發卡機構提供的利率水準大不相同，有的極高有的極低，此作法除可自行區隔高風險與低風險的客戶外，亦可讓消費者自由選擇，並根據風險高低競爭客戶群。

2. 管制實收利率區間：延續第一點建議，更進一步地，不設利率上限而改為管制雙卡的實收利率區間。主管機關應管制雙卡的實收平均利率的區間，而不是審定齊頭式的利率上限。在各有利基市場的情況下，銀行可以持有不同的債權組合來滿足落在區間內的規定；監管機構則應該掌握實收利率的分布狀況。如此一來，甲銀行可以專取市場的兩端來確保風險沖銷的可能；乙銀行則只經營公務員或白領階層等中低風險的客戶；而重要的是銀行為了滿足規定，會在每個可區隔出的風險度中去競爭客群。這樣的監管成本很低，在促成銀行業競爭好客戶之餘，又可以達成以昭公信的目的。多做此一道統計量測，就可以細分出銀行專注業務的特質差異；本規範可以避免銀行集中承接過高風險的客戶，並且能有效促成同業競爭的發生，推翻過去銀行業不分債信品質，統統收取高利息和費用的惡劣作法。

救經濟的「三挺政策」

壹、前言

政府在 97 年 11 月實施短期促進就業方案，以補助方式吸引企業釋出工作機會，但不景氣讓企業不太願意補充人力，再加上農曆春節將屆，不少人擔憂過完年工作也沒了。行政院長劉兆玄因此提出「政府挺銀行、銀行挺企業、企業挺員工」的三挺政策，到底該怎麼挺？以下將分析該政策的系統運作過程。

貳、政策運作過程

一、政府所提三項救企業方案

全球經濟衰退導致出現企業倒閉潮、勞工失業潮，97 年 12 月政府將推出三項救企業方案，包括：一、新台幣 3 千億元的經濟部紓困金；二、中大型企業可透過財政部新增新台幣 6 千億元放款方案融資；三、或提出體質改造方案，由國發基金協助轉型。（見表一）

對大型企業融資專案辦法，擔保品不足的企業，信保基金將提供保證，最高保證成數是七成，低於中小企業的最高成數八成。且參貸的銀行是所有金融機構，不限七大公股行庫。這些企業若未透過信保基金保證，授信額度則由提供融資的金融機自行決定；若透過信保基金保證，每一企業則訂有融資限額，短期或中期周轉融資，上限為 6 千萬元，資本性支出融資則是 2 億元。

表一：行政院救企業方案

方案	對象	條件	金額
企業紓困方案	中小型企業	短期融資困難，無法償還貸款	三千億
中大企業新增投資融資方案	中大型企業	新增投資計畫融資	六千億
國發基金	所有企業	欲進行體質改造的企業	一千億

資料來源：經建會

二、企業必須承諾不隨便裁員

政府政策性貸款將首度對未裁員企業採取利率減碼措施，大型企業只要在貸款前第一季及貸款期間沒有裁員，融資利率可以減 1 到 2 碼；參與這項融資專案的企業，須承諾資金不得流出境外。

行政院長劉兆玄強調，有關該政策「環節設計」，絕對不只是「道德勸說」而已，接受銀行相挺的企業必須承諾不隨便裁員，將實施「企業穩定就業計畫」，將透過銀行公會協調放款銀行定期回報企業用人情況。

參、執行面之問題點

一、政府如何監督銀行執行？

政策的落實需要各方面的配合，三挺政策首先面對的難題是：如何要求銀行落實政策。因銀行有經營上的風險，在金融海嘯的衝擊之下，無不採取緊縮信用的策略，對企業放款減少；企業在借貸無門的情況下，只好減少內部成本，人事成本往往是首先拿來開刀的地方。為了方便企業融資，政府必須思考如何在不影響銀行營運的情況下，讓銀行把資金挹注在有需要的企業上。

目前雖然金管會設了「申訴小組」，企業拿不到貸款可向金管會申訴，但此措施仍有相當大的爭議，因未顧及到銀行借貸的風險，就算銀行有政府存款全額保障的政策做後盾，日後仍將難以避免不良企業惡性倒閉、銀行呆帳增加的風險。故政府在監督銀行執行上，確實須要有妥善的規劃。

二、銀行與企業如何互相信任？

在經濟環境不佳的情況下，企業急需向銀行借款，而央行也一再的降息，希望銀行盡量放款，以減輕企業的付款壓力；但相對的，銀行也擔憂景氣不佳，就算是國際知名大企業，也難以預料是否會發生財務危機，企業一但出現危機便會拖垮銀行運作，因此銀行寧願採取較嚴格的授信條件。

另一方面由於金融風暴造成銀行流動性風險，企業使用額度雖未到期，銀行已先告知企業額度要打折扣；過去金融風暴時，銀行所謂抽銀根動作，是額度到期後，銀行可能告知企業額度打折扣，現在卻未到期就被告知額度打折扣。就這樣造成銀行與企業間互相不信任，如果要三挺政策順利推動，這個心結是一定要設法打開的。

三、企業如何保證將保障勞工工作？

現在全球性金融海嘯來襲，許多企業紛紛出現訂單量減少、勞動力過剩的情況，企業為了營運上的考量，必需釋放多餘的勞動力，因此產生裁員、減薪、調動等勞資爭議。在勞資協商中，資方大部份時間是站在佔優勢的地方，近幾年工會組織率持續探底，有工會的勞工，都需仰賴政府做後盾，那沒有組織的工人將怎麼辦？

勞工工作的保障是三挺政策成功與否的成果報告，當銀行資金到企業手中時，該如

何確保企業會照著政策走？又或是企業陽奉陰違，給員工簽署的自願減薪、無薪休假同意書，該如何管制？這是需要有一套回饋機制，讓政府與銀行知道政策執行狀況，而這套機制該如何設計，是一門大學問。

肆、各執行階段之政策建議

一、政府與銀行間

1. **公股行庫，研擬一套考核標準：**三挺政策必需設計一套獎懲機制，不能只光靠道德勸說。財政部日前下令 8 大公股行庫配合，除了需確實配合銀行公會決議的企業紓困、全力承作九千億元的專案貸款、另外必需盡全力溝通處理結構債的糾紛，未來將一個月檢討一次執行成效，並作為公股董事長、總經理的年度績效考評指標。唯有三挺政策落實，才能創造政府、銀行和企業三贏的局面。
2. **民營金融機構，少抽銀根、貸款鬆綁：**針對如何實踐「挺銀行」策略，永豐金執行長蔡友才提出兩點建議：第一，針對財務強度與資產品質良好的金融機構，可發行三百至千億元的次順位債，由政府基金出資買入，該金融機構成為併購時的「種子銀行」，財務狀況需受到政府指派的會計師監督。第二，政府應增資中小企業信保基金，並提高保證成數至 9 成，一旦發生呆帳，在 1 個月內馬上進行理賠，就能有效增進銀行放款信心。

二、銀行與企業間

1. **大型企業，要求企業提出具體償還計畫或投資計畫：**大型企業承貸金額相對較大，銀行須採取聯貸方式以降低風險，同時也須要求企業提出償還計畫時間表，做為風險評估之依據。另外，企業也應提供投資計畫相關內容，以及資金配置狀況，才能了解企業對所貸資金之運用，避免企業將貸出來的資金用於其他用途，政府也能掌握政策執行情況，真正落實政策目標。
2. **中小型企業，企業資訊公開、專業評估機構：**十年前國內發生本土型金融風暴，政府也要求銀行對企業進行紓困，但當時是財政部先對申請紓困的企業進行過濾，再安排企業與債權銀行協商，由債權銀行團經過專業評估後，決定是否進行紓困，而且當時僅針對舊貸款展延或降息，不會新增貸款，銀行團還可以推派代表控管企業的金流，以確保債權。此刻是否也可仿效當時作法，要求公開企業資訊，讓承貸銀行更加了解公司營運狀況，並透過專業信用評估機構，進行風險控管，減少可能的風險。

三、企業與勞工間

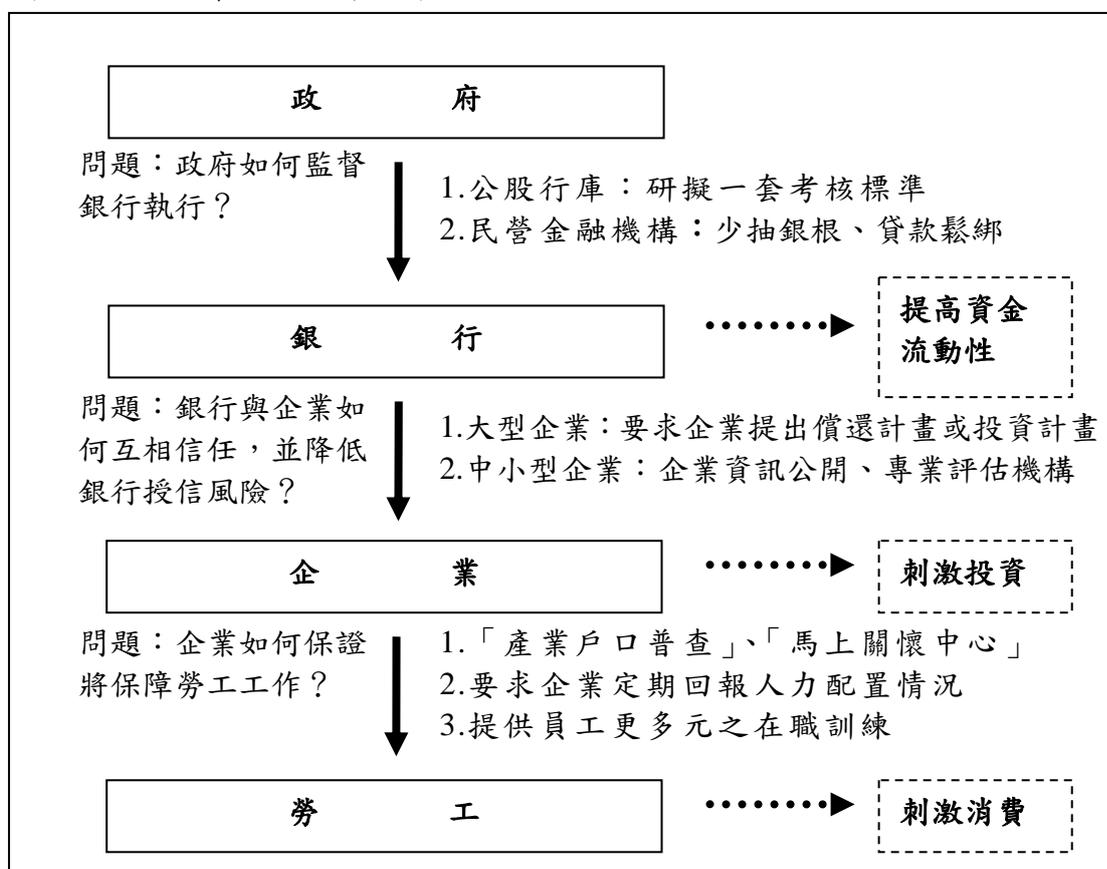
1. 「產業戶口普查」、「馬上關懷中心」：經濟部規劃於 25 縣市成立「馬上關懷服務中心」，廠商若遭遇任何經營問題，都可前往尋求協助。另外，經濟部亦將訓練仍在求職中的大學或研究所畢業生，進行「產業戶口訪查」，具體內容包括在 25 縣市，針對企業進行地毯式訪查，一方面就融資、勞工、技術輔導 3 大面向瞭解企業實際需求，同時也可創造就業。
2. 要求企業定期回報人力配置情況：政府應要求申請援助的大型企業提供階段性的人力需求表，一方面可以監督這些企業執行成效，二方面政府也可掌握民間就業情況趨勢，調整三挺政策推行之時程與方向，達到促進就業的目標。
3. 提供員工更多元之在職訓練：儘管有銀行資金的挹注，業績下滑的企業仍難免出現多餘的人力，為保障這些勞工的工作，企業除了應協助勞工進行多元化之在職訓練，以增加勞工之競爭力，更可以鼓勵員工進行輪調與轉職，調整企業內部人力配置，同時兼顧「健全企業發展」與「保障勞工就業」的目標。

伍、三挺政策之經濟意涵

1. 提高銀行資金流動性：根據央行資料顯示，97 年 11 月份五大行庫新承作週轉金貸款僅五千四百餘億元，較上月大減一千六百多億元。理論上來說，年底是企業週轉高峰期，以 95、96 年為例，11、12 月都是該年新承作週轉金貸款高點，也因此今年驟降的數字，更值得注意。週轉金貸款數字通常是三年期以下的企業借款，會大幅減少主要是因為 11 月企業沒有資金需求，銀行授信也較為保守。在銀行資金流動性不足的情況下，此時推出三挺政策，正好幫助企業更容易在資本市場籌措資金，企業有資金可進行投資，金融市場就會跟著活絡起來，資金流動性也就自然的提高，銀行也不用擔心資金水位過高所造成的利率損失。
2. 刺激企業投資：企業對市場的投資報酬率向來是錙銖必較，當企業得以在資本市場中以較低的成本籌措到資金時，勢必會進行較高報酬之投資。姑且不論投資項目為何，當企業有所獲利時，員工自然能保住工作，甚至增加企業規模與員工人數。另一方面，企業能夠正常營運，也能帶動上下游產業之發展，良性循環的結果，整個經濟就發展了起來。
3. 刺激民間消費：三挺政策的最終目的是促進勞工就業，勞工有了工作後，社會問題就會減少，社會福利支出的負擔也會減輕，社會資源將可做更有效之配置。其

次，勞工工作穩定之後，消費也會跟著增加，特別是在奢侈品及娛樂的消費上，消費的增加意味著內需市場的發展，則景氣的復甦將提早來臨。

圖一：三挺政策之綜合解說圖



陸、結論

在上圖一的整理中，可清楚的看出三挺政策的流程、問題點、解決方案及對金融與經濟之貢獻，也是本文的一個整理。以全面性的觀點與思維來看，政策的推動必須兼顧到每個環結，由上到下，層層的把關，並隨時根據每一階段所回饋的訊息，進行政策的調整，才能充分反映出政策的效果。

政府站在至高點上，應分別從銀行、企業、勞工的角度來看整個政策的傳遞過程，設法為銀行降低風險、為企業提供優良的投資環境、為勞工創造就業，這一連串的過程，其所帶來的外部利益將是經濟的向上發展。這是一項值得我們期待的政策，也希望政府能貫徹到底，讓政策早日落實。

OBU 三稅全免的可行性分析

壹、前言

金管會主委陳沖說，「G20」之後，台灣有機會發展資產管理中心。為什麼？因為那些「避稅天堂已不再是天堂」，台灣可以提供包括遺產稅及所得稅等稅制誘因。這就是陳沖提議 OBU（國際金融業務分行）要營業稅、營所稅、印花稅全免的動機。然而，這種作法就能讓台灣成為亞太資產管理中心嗎？而且，其結果難道真的能如金管會所說，「對台灣經濟成長整體有利，但無人因此受害」嗎？

貳、金管會的免稅大餐

根據金管會送交行政院審查的「金融資產管理中心發展特別條例草案」，陳沖的利多措施包括：兩年之內，將海外資金匯回國內銀行的 OBU，可享有利息免稅四年；兩年內匯回的資金，遺產稅和贈與稅，本金全免、只計利息；銀行運用這些匯回的海外資金所產生的銷售額，四年內，免營業稅和印花稅。此外，金管會還打算將租稅優惠擴及外匯指定銀行（DBU）部分，包括利息所得免稅、並排除最低稅負制，以及投資人移回資金，轉至指定銀行兌換成新台幣，進行資產管理，屬於 DBU 部分的特別專戶銀行及資產管理機構亦給予免稅待遇；還有，海外所得免稅、三年內海外資金匯回免稅。按照金管會的設計，在實施該條例的兩年內，台灣就幾乎是免稅天堂。如果金管會真的這麼做，可能沒多久，台灣就要被列入「避稅天堂」的黑名單之內。

參、不利後果

金管會的這種作法將衍生五大問題：助長投機、賦稅不公、惡化財政、擴大貧富差距和影響幣值的穩定，對台灣經濟不僅整體無益，也害了很多人，得利的只有那些早早就把資金放到國外的台灣人以及給國際金融大鱷製造坑殺的機會。

1. **助長投機**：金管會的稅制誘因，美其名為發展資產管理中心，其實是引入熱錢，助長投機風氣，埋下本土型金融風暴的引線。因為：金管會所想要吸引的外資，都不會流入實體建設，而是流入股市和房市。這筆錢如果真的如陳沖所說，有五兆之多的話，這麼多的熱錢一下子湧入股市和房市，固然能夠推升股市和房市，但是這種泡沫經濟不用多久就會破滅，就像冰島小國一樣，幾年的風光，換來幾

十年的債務。另外，台灣的房地產已經夠貴了，如果政府再讓熱錢來炒房地產，普通薪水階級什麼時候才能有自己的房子？

2. **賦稅不公：**台灣的租稅制度有三大結構性不公平：首先，薪水階級一毛錢也逃不了，富人則有辦法把錢匯到國外逃稅；其次，高科技產業的實質有效稅率平均只有 5.8%，傳統產業卻要 14.8%；其三、資本利得不需要課稅，勞動所得卻要課稅。由於以上三大租稅不公，以致於中下階層都很無奈。如今，金管會想出的辦法，無異於鼓勵與肯定當初把錢匯到國外的那些人，但另一方面，對於把錢存放在國內的老實人而言，卻是一種懲罰。
3. **惡化財政赤字：**以現行銀行銷售金融商品得課營業稅 2%，印花稅千分之四，營業所得稅 20% 來看，一旦真的全免，會造成國庫多少的損失。尤其這些年來，我國財政赤字不斷惡化，今年的財政赤字可能超過 3000 億元的情況下，金管會也想來免稅，其後果都不需要擔心嗎？
4. **加大貧富差距：**隨著各股資金流入，台灣的股市和房市將又要上漲了。這對於有錢人當然是好事，一方面投資所得越來越多，可是稅負越來越輕，但是，對於薪水階級就完全是另一回事。他們的實質所得沒有增加，甚至減少，而稅制做為財富重分配的功能也一一被廢除，一大堆的減稅，得利的是有錢人、受害的是窮人和薪水階級。結果，貧富差距不斷擴大。
5. **影響幣值的穩定：**首先，台灣並不缺資金，而是缺少好的投資標的。根據央行的資料，我國已有 6.8 兆的超額儲蓄，一旦真的如陳沖所言（新辦法實施之後，能夠引入 5 兆資金），一下子進來五兆的熱錢，這時候，這股熱錢除了會推升房價和股市之外，也會推升物價，造成通貨膨脹，更會造成新台幣升值的壓力。一旦新台幣升值，就會傷害到我國的出口業，影響經濟復甦的動能。此外，由於台灣的經濟規模不夠大，一旦熱錢來來去去，造成匯率上上下下，進出口企業都會受不了，對於我國實體經濟影響非常大。

肆、結論

如果金管會有心要把台灣發展為資產管理中心，那麼就要實實在在的做、從基礎做起：完善法律制度、鬆綁法規管制、確實執行金融監理、抵抗政治力介入，而不是減稅、免稅這種每一個人都想得到的便宜做法。低廉的租稅環境不是資產管理中心的必要條件，也不是充份條件，只會助長投機，形成金融危機的溫床。

境外所得與金融商品課稅研析

壹、前言

台灣居民個人所得稅採「屬地主義」，只就來源於台灣境內的個人所得課稅，但從2010年起，配合所得基本稅額條例(又稱「最低稅負制」)，台灣居民個人所得稅將由屬地主義改為「屬地兼屬人主義」，改以全球所得作為個人課稅基礎。依據「所得基本稅額條例」第十二條規定，自民國99年1月1日起，中華民國境內居民(在一年中居住滿183天)之非中華民國來源所得(「海外所得」)均須納入「個人基本所得額」。

所謂的最低稅負制，係為使適用租稅減免規定而繳納較低之稅負甚至不用繳稅的公司或高所得個人，都能繳到基本之所得稅額的一種制度，目的在於使有能力納稅者，對國家財政均有基本的貢獻，以維護租稅公平，確保國家稅收。

最低稅負制實施後可以解決現行各稅法對企業與個人提供過度租稅減免的現象，所以過去受到國家稅負獎勵較多的高科技業與金字塔頂端的高收入族群，將成為新制施行後衝擊最大者。面對台灣稅制新規定，海外所得開始納入最低稅負制，投資人(包含直接申購或間接透過銀行特定金錢信託或證券商受託買賣外國有價證券經紀業務申購)之外國有價證券(含境外基金)投資，皆有納入計算課稅之範圍。

最低稅負海外所得原訂在98年1月1日納入課稅範圍，不過針對海外所得是否納入「最低稅負制」實施，其可行性與合理性引起產官學界的巨大爭論。因此，最低稅負制延遲一年到99年1月1日再行實施，由相關官部門再進一步檢討修法取消海外所得納入最低稅負課稅的可能性。

貳、問題探討

長期以來，我國為達成特定經濟、社會目的，採行各項租稅減免措施。實施結果，減免範圍逐漸擴增，而減免利益並有集中少數納稅義務人之情形，使租稅的公平性受到質疑。全面檢討修正不合時宜的租稅減免規定，係解決問題的根本之道，但因所得稅減免規定分散於三十餘種法律當中，欲在短期內全面檢討修正，有其困難。因此，參考國際經驗，如美國、韓國、加拿大等國的作法，訂定最低稅負制度(Alternative Minimum Tax)，使適用租稅減免規定而繳納較低所得稅負或甚至免稅之法人或個人，至少負擔一定比例之所得稅。

「所得基本稅額條例」第十一條規定，個人之一般所得稅額為個人當年度依所得稅法規定計算之應納稅額，減除依其它法律之投資抵減稅額後之餘額，再與最低稅負制中基本稅額作比較，如一般所得稅額高於或等於基本稅額者，依一般所得稅額繳納所得稅；反之，一般所得稅額低於基本稅額者，另就差額繳納所得稅再依第十二、三條規定，個人之基本稅額，為依所得稅法規定計算之綜合所得淨額，加計各款金額之合計數後減六百萬元扣除額，再按百分之二十計算，其計算方式如下：基本稅額＝（基本所得額－扣除額）×稅率

基本所得額＝綜合所得淨額＋特定保險給付＋未上市(櫃)股票等交易所得＋非現金捐贈扣除額＋員工分紅配股時價超過面額部分＋海外所得

最低稅負制的實施，不僅可兼顧既有產業或社會政策，並適度減緩過度適用租稅減免規定造成的不公平，彌補現制的不足，且有助於提升民眾對於稅制公平的認同。除此之外，金融商品不斷推陳出新，但各金融商品因發行機構或商品包裝方式不同，投資者稅負也不同，使金融機構間資源配置扭曲，更因個人海外所得免納所得稅，造成國際債券、銀行代銷海外連動債、海外基金等金融商品市場詢問度、接受度較高，不僅造成金融市場畸型發展，更導致國內資金大量外流。

因此，國外所得免稅也是一大問題，由於綜所稅採屬地主義原則，造成個人投資國外金融商品較國內金融商品來得有利，也使得在未實施最低稅負制前，高所得者傾向購買海外金融商品，甚至是購買未經核准的境外保單以規避稅負。

但考量課稅資料取得及正確與否等現實問題，將境外所得(包含外國有價證券、境外基金等)之所得納入「最低稅負制」下計算，其可能產生之負面影響如下。

- 1. 海外所得課稅配套措施未臻健全，造成稅務稽徵之差別待遇：**目前與我國簽署全面性所得稅協定國家僅 16 個，大部位於非洲及亞洲，則歐美國家及大陸之稅捐稽徵資訊如何取得，大量逃漏稅及資料造假之情事必不可免，不僅產生租稅課徵實務上之不平等，也會讓法令形同具文。
- 2. 實施細節及核課標準不明，無法落實「實質課稅」原則：**「最低稅負制」於半年內即將實施，惟相關執行細節付之闕如，諸如：投資成本究係以本制度開始實施或回溯至投資時為準；又若以本制度開始實施時為準，則資產價值如何計算，是否須扣除跌價損失，其扣繳義務人及配套措施為何等節，皆不得而知，易形成執行層面之不公。

除此之外，過去金融商品課稅規定不一，有的併到綜合所得課稅、有的分離課稅等，

但分離課稅的稅率也不一，從 6%到 20%都有，立法院院會於今(98)年 3 月 31 日三讀通過所得稅法部分條文修正草案，99 年元旦起，個人購買金融商品的交易所得，或領到利息、商品到期解約所得等，改採分離課稅，稅率一律 10%。另外，營利事業的金融商品交易所得，營利事業的債券、短期票券、證券化商品等，也改為全數合併申報營利所得，按 25%稅率繳營利事業所得合併課稅。

參、對策與建議

為了讓政策順利推動，並解決相關紛爭，以下我們提出幾項建議供主管機關參考。

1. **延長施行日期，待稅捐課徵配套較完善後，再行決定施行日期：**由於稅法規定境外來源所得免稅，海外所得因此不用納入課稅範圍，但自 99 年 1 月 1 日開始，將一律改為其他所得，課稅方式也改為 10%分離課稅，不再併入個人所得總額課稅。兼以境外所得種類龐雜，現有稅捐稽徵手段是否得以應付多樣化之所得來源，提供各式核課標準，亦非無疑，故於配套措施未臻完善時，貿然採行新制，非但無益民眾權益，更將使稅捐機關耗費大量成本周旋於解決執行細節問題。考量課徵資料取得困難等現實問題，海外所得能否正確稽核與查察，已產生重大疑問，在稽核與查察成本過高，而成效不彰之情形下，現階段課徵「非中華民國來源所得」，望執政團對三思。
2. **修法符合租稅公平，建構健全的金融商品課稅制度：**立法院院會於今(98)年 3 月 31 日三讀通過所得稅法部分條文修正草案，99 年元旦起，個人購買金融商品的交易所得，或領到利息、商品到期解約所得等，改採分離課稅，稅率一律 10%。此法精神符合國際潮流，通過後可望降低稽徵成本、活絡市場，並可提升金融市場稅賦公平性，健全金融商品的課稅制度。
3. **為避免資金大量外流，海外所得不宜排除於最低稅負制外：**金融商品不斷推陳出新，但各金融商品因發行機構或商品包裝方式不同，投資者稅負也不同，使金融機構間資源配置扭曲，如個人海外所得免納所得稅，恐造成國際債券、銀行代銷海外連動債、海外基金等金融商品市場詢問度、接受度較高，不僅造成金融市場畸型發展，更導致國內資金大量外流。

留意雙元貨幣步上連動債的後塵

壹、背景分析

金融海嘯的肆虐，造成現今銀行短期新台幣定存利率頻創新低，小額存款的固定利率甚至不到 1%；而結合外幣定存與外幣選擇權的雙元貨幣定存（Dual Currency Deposit, DCD）之類的組合式金融商品，年利息收益率卻可能高達十幾%，兩者的巨幅差距使得一般民眾對雙元貨幣定存商品趨之若鶩。此外，近期連動債等境外結構性商品停賣的風波，亦使得一部份投資（或投機）的資金無路可去，從而轉向雙元貨幣。凡此種種，均導致雙元貨幣商品的熱賣。

然而，此類商品雖號稱可依投資人需求量身打造，買賣彈性很大且相對安全透明，並可享有比定存高的利息。但在歷經雷曼兄弟及 PEM 集團連動債的地雷後，我們不禁擔心這是不是又是一種銀行積極推銷金融商品的美化說法。因為銀行絕對不會做賠本的生意，沒有利潤可圖的商品是不可能擺在銀行櫃檯買賣的。而高利潤背後即隱含高風險，一旦出事，主管機關勢必得再一次地收拾爛攤子，最後受損的可能又是全體國民的稅金。有鑑於此，本文首先就結構性商品的背景進行分析，最後再提出相關建議。

貳、何謂雙元貨幣

所謂的雙元貨幣係指一種外幣定存連結外匯選擇權的衍生性金融商品，本質與結構性商品無異。一般雙元貨幣就選擇權的買入和賣出可以區分成兩種型式，分別為：

1. **加值型 (Yield-enhanced)**：基本結構為外幣定存加上賣出選擇權（賣出買權或賣權）。從商品結構來看，由於賣出選擇權多收取一筆權利金（premium），因此收益雖可提高，但本金卻有可能被轉換成相對的約定貨幣，故存在匯兌風險，是一種保息不保本的商品。
2. **保本型 (Principal-guaranteed)**：基本結構為外幣定存加上買入選擇權（買入買權或賣權）。由於買入選擇權必須支付一筆權利金，因此會減少定存的收益，而買入選擇權雖可鎖定風險，但其有無執行將會影響未來報酬，故保本型雙元貨幣是一種保本不保息的商品。

參、雙元貨幣可能衍生的問題

金融海嘯之後，連動債相關產品彷彿就像過街老鼠，人人喊打，連金管會都勒令要求限期停售。而由於可選擇的投資商品種類縮減，資金另覓出處，使得雙元貨幣趁勢崛起，吸引眾多投資者的眼光。然值得注意的是，雙元貨幣本質同於結構性商品，預期收益雖然高於定存牌告利率，但相對的投資風險亦遠高於定存。對大多數不具專業知識的投資者而言，危險程度其實與連動債商品無異。主管機關若不善加防範，可能將衍生諸多問題，說明如下：

- 1. 雙元貨幣可能無法保本：**雙元貨幣存款是一種高風險的外匯期貨選擇權買賣交易，大多數理專在販售雙元貨幣時，只強調其獲利高於定存，卻未說明其可能無法保本（加值型雙元貨幣）。當買進此類商品時，只要投資人的基準貨幣相對於約定貨幣的價值走強，將會自動進行轉換，到期日拿到的是相對的約定貨幣，貨幣價值也會減少。換句話說，一旦外幣走勢不如預期，往往會造成本金虧損，從而引發糾紛。
- 2. 風險難以評估：**外匯走勢一日數變，很難掌握。有句著名的投資諺語：「如果投資有分等級的話，股票是小學生程度，債券是中學生程度，外匯則是大學生程度。」可見要預測外匯走勢及評估風險是多麼困難的一件事。然而銀行在騙取客戶購買此類商品時，卻往往刻意疏於強調匯兌風險，而把此類高風險的金融商品推銷給不具有風險承擔能力的一般存款客戶，最後出現問題時，卻把責任與風險都推卸給一般投資大眾，終而引發投資糾紛。
- 3. 販售人員專業知識不足：**對於雙元貨幣這類的組合式商品，由於牽涉選擇權的交易，光是基本的買賣買權及賣權就有四種基本交易策略，多樣的買賣策略也使得商品相對複雜。也因如此，販售的銀行理專往往搞不清楚這類商品的結構，加上薪資來源主要為販售商品的績效獎金，亦即賣得愈多獎金愈高。在這樣的環境下，理專往往不顧風險、舌燦蓮花的勸誘一般投資大眾購買，而主管機關面對此現象卻未提出有效的解決之道。惡性循環下，相關的糾紛頻仍，消費者權益受損情況始終無解。

肆、政策建議

如前所述，雙元貨幣的投資風險不下於連動債，近期的熱賣也引來主管機關的關愛眼神。例如，金管會日前已發函要求銀行必須徹底落實瞭解客戶作業（know your custom, KYC），並強化客戶風險屬性與產品風險等級的配適度，不要把不合適的商品賣

給不合適的客戶。而中央銀行亦正式行文各銀行，自 8 月 20 日起，均得要求進行雙元貨幣投資的每位客戶，無論投資的資金部位多寡，都必須在交易契約的風險告知欄上親自簽署「本人已充分瞭解本商品，並同意承擔其風險」字樣。由此可見，金融主管機關為避免雙元貨幣步上連動債的後塵，已事先施打預防針，其立意良善，不容置疑。但我們認為這些措施尚嫌不足，仍有待加強，因此，本文提出相關建議如下：

- 1. 完善相關辦法及規定：**有鑑於連動債引發的巨大爭議，目前金管會在衍生性金融商品管理方面，已核定備查金融總會擬定的「境外結構型商品審查及管理規範」、「審查小組之組成與作業要點」及「中文說明書應記載事項」，同時亦決定全面修改「銀行辦理衍生性商品應注意事項」，以收亡羊補牢之效。金管會的補救措施，值得稱許，然後續仍有諸多規定及辦法尚待修正，例如相關的定型化契約之擬定等，均有待主管機關的努力。
- 2. 徹底落實監管機制：**如前所述，目前金管會針對銀行販售的衍生性金融商品，已訂定多項辦法及規定詳加規範，雙元貨幣等外幣組合式商品亦納入其中。但規範僅是規範，若不徹底落實，還是流於形式。尤其是銀行賣相關金融商品給非專業投資人，除應受較多規範外，更須徹底監督與管理，以保障投資人。
- 3. 定期檢視理專的金融專業知識：**許多販售雙元貨幣之類衍生性金融商品的理財專業人員，其實一點都不專業，相關的金融教育訓練也付之闕如。在金融專業知識不足的情況下，使其無法（也不願）提醒投資大眾投資的風險及分辨商品的好壞，僅能藉由資訊不對稱的條件，哄騙民眾購買手續費較高的結構式商品，終至釀成買賣糾紛。因此，主管機關或可考慮透過定期的考試或抽查，設計一套機制檢視理專的金融專業知識，以維護投資人權益。
- 4. 主動瞭解及查核衍生性金融商品是否有符合相關規定：**對於銀行強力販售的雙元貨幣等結構式商品，主管機關應主動進行瞭解及查核該商品，確認其是否有違法之情事，如有必要，則需要求負責人員至主管機關進行報告。如有發現違反規定行為，應加重罰則，除罰款外或許還應考慮一併取消販售資格，以資警惕。

投資型保險課稅分析

壹、背景分析

針對投資型保險課稅問題，爭議已久。首先，財政部強調，基於租稅公平原則，投資型保單屬於投資商品的一種，沒有不課稅的理由；但是，大多數的保險公司卻認為此類保單性質依舊屬於保險，而非投資，因此不應加以課稅。其次，財政部主張，只要是投資帳戶有收益，就應該分離課稅；但是金管會認為應先區分「適格」與「非適格」，適格保單部份完全不用課稅，而投資比重偏高的非適格保單的投資收益部分，才要分離課稅。⁵

上述兩造說法，各執其理，難說誰對誰錯。不過，現今爭議在行政院賦改會密集開會研商下，似已找到解決途徑，並做出決定課稅之決議。然而，眾多的外商保險公司卻不表認同，紛紛表示若對投資型保單課稅，將集體出走，頗有挾天子以令諸侯之嫌。有鑑於此，本文先簡要說明財政部堅持要對投資型保單課稅的理由；接著，嘗試提出可行之建議，以減緩課稅可能帶來的衝擊。

財政部堅持要對投資型保單課稅的理由如下：

- 1. 名為保險實為投資：**根據財政部的說法，投資型保險雖名為保險但本質實與投資無異。其相關的投資部分，與投保人直接投資一般的金融商品根本沒有兩樣，投資風險基本上都是要由要保人自行承擔，故其課稅與否當然應該與一般的投資相同，否則有違租稅公平。
- 2. 課稅不見得不利投保人：**目前反對課稅之人，並不了解課稅的真正本質。根據統計，目前投資型保險的投資標的主要為基金，而基金的投資收益大多屬於免稅或分離課稅所得，此部份根本不需計入要保人綜合所得總額課稅，需要課稅的部份只有存款利息所得或股利所得。然而，值得注意的是，根據個人綜合所得稅的規定，存款利息所得在 27 萬元以內得以免稅，若是投保人屬於所得稅稅率較低級距之層級，扣繳稅額及股利中內含之可扣抵稅額扣抵後如有賸餘，還可申請退稅。如此一來，課稅後不見得有所損失，反而可能得利。
- 3. 課稅影響有限：**不可否認，許多購買投資型保單的投保人是著眼於規避遺產稅。

⁵ 所謂的適格保單，係指死亡給付佔保單帳戶價值高於一最低比率的保單，最低比率取決於保險人的年齡而有不同標準。符合最低比率標準的保單稱為「適格」保單，不符標準的即是「非適格」保單。

然而目前遺產稅率已由 50%調降為 10%，且遺產稅免稅額更提高為 1,200 萬元，相關的遺產稅案件課稅比例僅約 2.36%。因此，即使未來對不符合適格標準之投資型保險課徵遺產稅，對保戶之影響也將極為有限。

貳、政策建議

根據近日財政部主動發佈的訊息，行政院賦改會已於98年7月24日獲致共識，未來對於符合適格標準之保單，免課遺產稅；不符合適格標準者則應課徵遺產稅。至於投資型保險之投資收益，將以要保人為課稅主體，依所得類別分別徵免所得稅。另外，上述課稅規定並不溯及既往，對於新簽訂之保單才開始適用，目前約500萬戶的投資型保單將完全不受影響。

從賦改會的決議看來，未來投資型保險課稅勢不可免。然而，值得注意的是，外商壽險公司反對聲浪仍大，例如美僑及歐僑商會近日將聯合舉行記者會，抗議台灣政府「政策性」決定對投資型保單課稅，更不排除集體出走。因此，為了讓政策順利推動，並解決相關紛爭，以下我們提出幾項建議供主管機關參考。

- 1. 大力宣導縮減阻力：**目前很多人對投資型保險課稅很感冒的理由之一，是因為搞不清楚課稅的內容。這些人以為所有保單均會課稅，而不知還有分「適格」及「非適格」保單；另外，他們也不清楚課稅部份僅止於投資收益的部份，而非整份保單的投保總額。也因如此，才會如此戒慎恐懼。因此，主管機關除應積極向民眾說明投資型保單課稅的內容，亦應宣導其影響效果微乎其微，對大多數的民眾並不會產生很大的衝擊。
- 2. 積極與外商壽險公司溝通協調：**由於外商壽險公司的業務主要是以投資型保單為主，例如法國巴黎、安聯、中泰等壽險公司投資型保單銷售即佔新契約保費收入的九成以上，因此投資型保單課稅對此些外商的衝擊相對較大，也引發出走的疑慮。而針對外商壽險公司可能集體出走的問題，行政院邱副院長已明白表示，若外商壽險公司有任何意見均可隨時向政府提出，決策過程也可充分溝通。因此，即便未來投資型保險課稅已是勢之所趨，然為避免外商壽險公司反應過大，主管機關仍應積極主動與其溝通協調，說明政策的內容及走向，避免衝突之擴大。
- 3. 課稅過程應透過修法而非以行政命令行之：**針對投資型保單課稅的問題，原本財政部有意在賦改會決議後，即以發佈行政命令的方式，在今年年底實施。然而，在金管會的堅持下，要求一定得經由修法才能對投資型保單的投資帳戶收益課徵

所得稅。關於此點，我們認為投資型保單並非單一投資商品，而是多種投資商品的組合，徵免所得稅過程相對複雜，因此不應僅以一紙行政命令即加以實行。若真要實施，也應透過所得稅法修正案，謹慎為之。

4. **日出時間不應設限：**雖然我們認為投資型保險課稅的實際影響不大，但對心理面的衝擊卻不容忽視。畢竟原先不需課稅的商品，突然間被要求課稅，勢必會對原先以此進行規劃的民眾及販售企業造成心理壓力，相對地，也需一段調適的時間。因此，為降低民眾及保險公司的恐慌不滿心理，主管機關其實不必堅持對日出時間設限，反而更應該妥善地處理，給保險公司及民眾有充足的因應時間。

大陸 QDII 來台投資

壹、前言

金管會 4 月 30 日發布「大陸地區投資人來台從事證券投資及期貨交易管理辦法」，陸資可申請投資台股、期貨，不過，考量稅徵繳納等問題，陸資在台灣必須有代理人，並向台灣證券交易所、台灣期貨交易所等登記，取得相關帳號後進行投資。

由於目前大陸只核准 10 家 QDII 可進行海外投資，而且對於單一地區投資上限也有規定，因此，我國開放陸資來台進行財務性投資，以目前兩岸未簽署金融 MOU 情況下，投資上限為其資金總額的 3%，因此，QDII 來台最大投資約新台幣 72 億元，未來兩岸簽署金融 MOU 後，投資上限可達 10%，QDII 可投資金額可增至 220 億元，但不得投資興櫃有價證券及店頭衍生性商品。

於剛結束在上海舉辦的投資論壇中，讓台灣企業直接與大陸 QDII 面談，受邀的產業包括聯強、晶技、遠傳電信、台達電、健鼎、宏達電，QDII 對台灣科技股興趣高，因為股價較中國同業便宜，看好晶技、聯強，也對統一集團在上海開分店的 7-11 興趣濃。有鑑於日益熱絡的大陸 QDII 來台投資，本文將做分析與介紹。

貳、QDII 來台投資分析

1. **促進台灣金融市場的規模：**大陸 QDII 自 5 月 4 日起已可在台開戶，準備台股交易，雖然台灣股票在 QDII 產品中所佔比例一般都很低，因此對淨值影響也不會太大，但以市場自由運作的角度來看，對提升台灣金融市場的規模及金融業務之範圍有相當大的助益。而市場資金得到溢注後，投資也會跟著熱絡起來，對於台灣各項金融相關產業有雨露均霑的好處，這些產業包括台灣的銀行業、證券業、保險業等。
2. **合作關係檯面化：**在過去的幾年中，直接以公司名義在大陸攬客的台灣券商也不在少數，他們通過各種渠道把不少「陸資」帶入台灣。《大陸地區投資人來台從事證券投資及期貨交易管理辦法》發佈後，大陸地區投資者在台從事證券和期貨交易時，需要指定代理人從事交易登記、開戶等事宜，這也是很多台灣同行目前都在積極進行的工作。因此將對臺灣本土金融產業與大陸投資合作的關係檯面化，而新設立的單位或機構，也同時促進台灣就業市場的發展，增加就業機會。

3. **凸顯對兩岸簽署 MOU 的需求：**大陸 QDII 投資有法律上的風險，主要原因是這種業務是依靠個人介紹通過境外機構進行的，如果投資者和介紹人、或者在港的台灣券商分支機構發生糾紛，無法得到國內法規和投資者保護基金的保障。在兩岸的金融監理備忘錄(MOU)未簽署前，陸資 QDII 在台還無法進行實際的股票交易，而且台灣方面對於 QDII 投資於台灣市場的比例仍有限制，因此將凸顯兩岸簽署金融監理備忘錄(MOU)的急迫性。
4. **金融自由化意義甚於投資意義：**台灣股市的開放對大陸的投資者有多大的吸引力，目前還是一個問號。除了繁多的監管要求外，還有一個原因是，大陸 QDII 進入台灣後，所面對的市場環境已和 QDII 在大陸剛出現時的環境大不一樣了。台灣股市佔全球市場的比重很低，在全球配置投資的 QDII 產品中，台灣股票所佔的比例也會非常低，股價變動不會對 QDII 產品的淨值帶來太大影響。不過也不能因此否定大陸 QDII 來台的貢獻，畢竟對金融自由化仍有很大的貢獻。
5. **促進兩岸關係之穩定發展：**儘管在金融海嘯中，QDII 業務慘遭虧損，但中國外匯管理局已在考慮進一步放寬 QDII 專戶業務限制，以及開啟新一輪外匯額度審批，並在考慮讓基金公司的外匯額度在專戶和 QDII 產品間可自由分配。大陸 QDII 來台投資，增加兩岸企業的互動與了解，促進兩岸關係的穩定與和平發展。而兩岸情勢的穩定更是經濟發展的重要基礎，兩岸貿易往來更擴大，人民將享受到兩岸交流所帶來的諸多好處，對兩岸雙方而言是個雙贏的局面。

參、建議與結論

引述金管會主委陳沖的一段話，「國人對陸資有很多想像，陸資還沒來，卻講得好像已經來了很久似的」，反映出國內因陸資來台的題材，造成台灣的股市飆漲。先不論陸資如何影響股市，台灣的本土金融機構在開放陸資之後，將面臨更強烈的競合關係，持續的創新與堅持高品質的服務是必須調整的方向，未來將需要加快調整腳步，提升軟硬體的服務，特別是加快兩岸金融 MOU 的簽訂，讓不只有陸資，還包括各地的資金都想來台投資，這才是一條永續發展的道路。因此建議：

1. **盡速簽署 MOU：**未來將有更多的大陸 QDII 來台投資，規模也將逐漸的擴大，國內現行的傳統分業監理及分工檢查的管理模式，已難以對橫跨兩岸的銀行、保險與證券業進行有效監理，兩岸金融 MOU 的簽署已是刻不容緩，急需推動。
2. **吸引更多國際資金，發展國際金融中心：**大陸 QDII 已可在台開戶，但要解決金

融海嘯以來的經濟下滑，不是光靠陸資可以解決的，需要更多的國際資金。未來台灣要發展成亞太金融中心，還需要更進一步的法規鬆綁，讓市場機能充分運作，才能吸引更多的國際 QDII 前來投資。

- 3. 提升軟體設施與專業人材訓練：**台灣金融業界相對大陸來說，有更充沛的人力資源與專業知識，但是大陸近年來也在急起直追，例如上海就開設金融專業人材培訓班，台灣的金融優勢將逐漸喪失。而且開放大陸 QDII 後將需要更多的金融從業人員，處理兩岸金融業務，在在都迫使台灣必須提升更加的服務品質與效率，這也是未來必須重視的課題。

結構債事件對金融秩序的影響與啟示

壹、背景說明

結構債事件發生於 2005 年，由於國際風險的變化，造成市場預期報酬率的消滅。這個劇烈變化，使得購買該項金融商品的投資民眾，不但在預期收益部分，蒙受巨額損失，連帶固定收益部分，也血本無歸。當時的業務主管機關是金管會，在我國保護投資人機制尚不健全的環境下，遽下行政指導命令，要求發行與經銷的金融機構，買回大部分的結構債商品。

這些金融機構在經營結構化金融商品的市場時，低估國際風險，高估固定收益，槓桿倍數的操作顯得急躁與冒失；因此在行政指導命令下達之後，資本籌集立見困難，經營資金的流動性也驟降，連帶拖垮發行機構的信用評等。控制股東與經營層對行政指導命令的服從，也違背了散戶股東的信任與託付；隨後而來的是檢調單位的查緝與法院的起訴，更讓金融機構手足無措。

對民間而言，金管會與法院同是政府機構，卻在這件事情上，有不同的見解，讓金融機構陷入進退失據的困境。這樣的結果，不只造成官民對立，還讓業者畏縮於金融創新；不但讓資本市場少了一種避險工具，也讓金融服務業的發展士氣盡失。

貳、問題分析

一、金管會的行政指導與監理責任

行政指導並非具備法律效力的行政處分，只是一種建議方向。金融業者之所以服從行政指導，在於懼怕被主管機關查出其他弊端，換言之，所謂行政指導，就是一種官商之間的人情交換，利用這一場的放水，換取下一場的讓步。

隨著金融商品愈趨複雜，國際金融競爭就更加激烈，其不可預測性就越高。金融監理單位在這種環境下，就會越來越依賴行政指導這類的便宜行事。越多的便宜行事與先斬後奏，就需要平時更多的衙門人情與模糊空間，結果反而讓監理作更加荒疏。最後，就變成了「干預越多，市場越亂」的惡性循環，直到市場消滅，無事可理，才會休止。

二、金融機構的勞僱關係與管理責任

金融服務業的幾個產業缺失，除了同質競爭、財務自律不良，公司治理未臻善境；另一個最糟糕的產業文化，就是人力資源的使用效率每況愈下！目前金融機構派遣出去

行銷的人員以理財專員與證券營業員為主，理財專員的資格門檻甚低，資格考試形同虛設；證券營業員雖然門檻較高，但終究並非以基金與金融商品為主要營業項目，各金融機構常以業績下限為藉口，強迫其銷售金融商品。難以拒絕公司壓力的營業員，又無法順利銷售出這些金融商品，只好自己買單，免於考核績效遭受公司報復。

逆向選擇在這裡發生！理財專員亦有資歷深淺之分，資深的握有人脈與財源，服務的客戶並不需要太多說明，就能了解商品狀況。而資淺的理財專員則缺乏人脈，只能向一般散戶投資人行銷。最缺乏訓練的行銷人員，被要求服務最需要更詳細說明的客戶——結果，有一絲良心不安的理財專員，都離開了市場；留下來繼續呆在金融圈的，都是倫理知覺比較遲緩的人員。

這對金融人力資源並無益處，新鮮人被金融機構變相當做消耗品使用，可以從其產業人員流動率看出來，也可以從失業率的產業分析比較出來。這也是一種資源的虛耗。大筆的金融執照報考費用，還沒從薪水賺回來，就已經被金融機構藉口裁員；數年的金融證照備考光陰，還沒歷練一個完整的商業週期，幾個月就被公司經理給挑剔逼退。

三、投資人的購買權利與履約責任

結構化金融商品的交易行為，不同一般的股、櫃、期、債那樣單純。這種複雜程度顯現在契約上就很明顯，尤其是結算跟解約都會發生時差，若是投資標的牽涉到外幣計價，買賣雙方都不見的對價格與風險有共識。

投資人與金融機構之間的爭端，在於產品責任未說明清楚，卻又在目不暇給的購買契約上簽字。除了前述理財專員專業不足，還有就是投資民眾習於依賴政府保護；這種依賴心理容易降低市場風險地承擔能力，也會讓民眾錯估風險情境。

四、金融商品的品質訊息與經營責任

結構化金融商品在研發過程中，牽涉許多複雜的金融數學計算，成敗績效完全奠基於系統風險之上，外幣型的結構債更與國際風險緊密連結。投資民眾在購買結構化金融商品之後，因為缺乏完整的變化訊息，也受限於計算成本與整理訊息能力，往往錯失適當的退場與加碼時機。

金融機構不僅未能提供這些投資人即時訊息，對於超過自身槓桿能力的高風險經營手法，也鮮少主動揭露財務資訊，企圖迴避公司治理的監督機制。對於上游籌資市場與下游募集市場的雙重不誠信，控制股東與經營階層難辭其疚；進一步來說，正是金融監理工作失敗的證據。等到東窗事發，發覺這些結構化金融商品的槓桿倍數遠超過其自有資本太多；從另一個角度來看，是變相的超貸和逾放。

參、政策建議與對策方向

一、修改法令，約束氾濫的行政指導

行政指導是一種無人負責的市場干預，在文獻上，被市場失靈學派視為是一種典型的政府失靈。這種口頭指導，並非行政命令，不具備法律效力，既違背依法循憲的精神，也容易成為貪污的工具。另一個缺點是對仲裁調解機構造成壓力，限期解決的指導，會讓評議委員會的專業意見，被懷疑預設立場，反而增加和解成本。還有一個缺點，就是會讓法律上「犯意」解釋，出現模糊空間，司法威信難以讓人信服。

建議修改法令，讓下達行政指導的官員，無論對錯，均應負起政治責任。杜絕這種不道德的勸說，消滅這類擺弄衙門威風的口喻。

二、揭露人力資源訊息，強化金融業的勞動市場競爭

金融服務業是知識經濟的一環，因此金管會不能只監理財務資訊，還要監理人力資源資訊。對於這些矇騙社會新鮮人的金融機構，從流動率與在職訓練時數來做總量管制，限制他們在金融商品上的經營規模與承銷份額。從從業人員的流動率與被解僱年資，就能輕易查覺誰在浪費金融人力資本；從在職訓練課程的評鑑，就能知曉哪家公司是真正愛惜商譽，哪家是真正永續經營。單純的開戶數與營業額評比，不能激發新進人員的潛力，只會淪為變相裁員的藉口。許多金融服務人員，其實都是這次事件的受害者，應該也要有申訴權利才是！

三、藉由成立保本金庫，用以限制槓桿倍數的乘數

結構化金融商品的結構，可以分作高風險的預期損益，跟低風險的預期固定收益，所謂保本，指的是後者。民眾無法得知金融機構的操作順序，是否真的先賠光了預期損益，才動用固定收益填平？還是一開始就操作極高的槓桿倍數，才以前面的超額損益去支付固定收益？

這種資訊不對稱，無法靠金融廠商口頭「掛保證」，連政府都不見得能「背書」。這個市場問題必須以實際行動，作為金融機構「訊號成本」的填補；可以成立一個金管會監理下的「保本金庫」，專門「集中代管」這些固定收益的帳戶，這樣就能鑑別出金融機構裡面，誰是操作風險的高危險群產品。

四、設計結構與投資標的說明書均應先審後理

政府能否透過產品檢驗的方式，保護結構化商品的投資民眾？這裡會有一個問題——政府沒有任何權利替民眾選擇投資標的！亦即政府不能以任何方式，推薦或不推薦特

定的投資標的，以免妨礙金融社會的公平競爭。

但是可以對於專家背書的產品進行審閱，跟保單一様，只需檢查必要文件與發行計畫，檢閱其行銷計畫是否誇大不實或模糊不清，給予書面糾正；繳納完責任準備金，就能獲得核准發行文號。沒有核准上市的結構化金融商品，就等同地下保單，不賦予任何保障權利。

金管會不是研發專家，那麼這種對金融商品的鑑價專家，要從哪裡來？建議是比照保險精算師一樣，國家考試增加「金融商品精算師」項目，工作性質就像會計師一樣，審核金融商品設計結構與投資標的，是否真能預期般的有效率。

五、成立金融預測中心，針對市場的系統風險作預報

結構化金融商品需要研判的資訊很多，金融機構往往不能及時傳達這些資訊變化，給他們的投資民眾。這是一種金融服務業過度重視金融行銷，而輕忽商品品質的畸形文化。

資訊是一種公共財，也並非免費提供。依賴發行機構給予過於簡化的金融資訊，會讓投資民眾低估系統風險。許多結構化金融商品的投資標的都很類似，尤其是在固定收益債券這個部份；因此可議考慮將這些投資標的，集中在一個情報站，讓投資民眾掌握最新變化。

這樣的方式，一方面可以避免因為發行機構的怠忽，而讓民眾錯失加碼與解約的適當時機；另一方面也可以讓真正有心服務客戶的發行廠商，提供更詳細的研究報告，以證明其永續經營的決心；民眾真正能從訊息上得到充分利用得好處，未來我國金融服務業規模才有可能茁壯。當然，這個訊息公開後的好處，還是以發行結構化金融商品的機構為最大受益者，有責任負擔這個「金融風險預測中心」的營運費用，依照發行規模的比例繳納年費。

六、開辦全民金檢，藉由專業與分工化提昇經濟成長

雖說兩造簽訂契約之後，都要願賭服輸；然而在這個爭議裡面，申訴的民眾幾乎等同「金融文盲」或「財管路癡」。英文不好，只是工作難找；金融知識不足，就會被淹沒在金融創新的浪潮裡。民眾使用簡單的理財知識，去購買結構化金融商品；就好像騎腳踏車上高速公路，自身危險又妨害其他用路人的權利。

建議比照全民英檢，開辦全民金檢；限制結構化金融商品的購買資格，藉以免卻過多的社會爭端，節省集體訴訟的法律成本。雖然會出現「掛名」情形，但能釋放資源到其他部門，始能專務本業，免流於金錢遊戲。

七、評議與仲裁機制有改進空間，但也不宜過度保護

我國投資人保護機制，目前不能算是健全，多數受理案件集中在事後的賠償申訴，而不像英國，能在事前就免於爆發。未來我國投資人保護機制，應該結合金融服務市場的相關法律，朝向更多功能的角色前進；尤其不能只是決定對錯，還要能有效追回理賠，避免惡意脫產與棄保潛逃，更要能有效分配理賠，務使民眾的財產安全，充分享有憲法賦予完全保障之權利。

金管會對我國連動債評議與仲裁機制，只是要「限期、分批」受理案件，也是一種行政指導。頻繁使用行政指導，只會養成投資民眾過度依賴政府保護的惡習，將來在更多金融創新工具問世後，民眾會更有恃無恐的勇於嘗試。一再重演類似悲劇，對國民所得無助，也扼殺金融產業的國際競爭機會。

國際金融危機與兩岸金融合作

壹、前言

2008 年金融海嘯肆虐全球，從金融面到實質面的經濟均慘不忍睹。2009 年隨著危機的衝擊效應縮小，世界經濟逐漸顯露生機，邁向復甦之途。回頭檢視此波金融危機對全球經貿板塊之衝擊，歐美國家受傷相對慘重，而以中國為代表的新興國家雖也遭受波及，但復甦力道卻相當驚人，尤其是中國在 2009 年上半年的經濟成長力道高達 7.1%，表現遠超出各個經濟及投資機構的預期。

台灣作為一出口導向國家，對國際經濟的依存度一向偏高，且淺碟型的經濟型態容易受到國際經貿情勢變化及國際金融市場波動的影響。在當前的國際浪潮下，是否能把握機會趁著中國大陸崛起之際，透過兩岸間的金融及經貿合作，帶動台灣的經濟成長，顯是一值得研究的課題。回顧過往，台灣曾長期高度依賴日本進口及對美國出口，受到美、日經濟景氣波動之影響甚鉅。而近十年來，對外經貿則逐漸往中國大陸靠攏。2008 年台灣與中國大陸（含港澳）貿易總值的比重高達 26.8%，較十年前的 14.7%，幾乎成長將近一倍，顯見當前台灣對中國大陸的依存度頗高。

而在後金融危機時代，兩岸目前亦積極透過諸多的經貿交流合作，試圖解決當前兩岸經濟的困境，其中包括擴增兩岸包機直航航班、開放陸客來台觀光、簽訂兩岸金融合作協議及開放陸資來台等，未來則將持續推動兩岸金融監理備忘錄及經濟合作架構協議（ECFA）的簽署。由此可見，在未來國際經貿新局下，台灣與大陸積極的經貿合作勢不可免，此亦是台灣身為海島型國家對國際經濟高度依賴性的宿命。

貳、兩岸金融業交流的現狀

兩岸金融交流的歷史已久，自 1995 年及 1997 年起，有著台資企業背景的協和銀行與華一銀行便分別在寧波及上海成立並營業，此象徵著兩岸金融合作的濫觴。隨後 7 家台灣銀行業者分別在大陸成立辦事處，亦引發保險業、證券業的效仿，紛紛前進大陸成立辦事處（台灣金融業赴大陸現狀請參見表一）。而除台灣銀行業者積極前往大陸發展外，中國大陸的銀行亦對來台發展有著極高的興致，其中已獲大陸官方批准的浦東發展銀行、工商銀行香港子公司（工行亞銀）、福建興業銀行與深圳招商銀行等 4 家銀行均已提出赴台設立辦事處的申請，目前正在等待官方的審批。此外，中國四大銀行—中國

銀行、中國工商銀行、中國招商銀行和中國建設銀行，亦紛紛表態有意來台設立辦事處。

表一、台灣金融業赴大陸現狀

銀行	1995 和 1997 年，兩家台資企業：協和銀行和華一銀行分別在寧波和上海設立並營業。2001 年台灣開放國內銀行赴大陸設立代表處，先後有八家銀行提出申請，其中除中國國際商業銀行撤銷申請之外，2002 年大陸批准七家台資銀行設立代表處。其中彰化銀行在昆山；世華、土地、第一銀行在上海；中國信託、合作金庫在北京；華南銀行在深圳。2008 年台灣富邦金控旗下的香港富邦銀行，成功參股廈門銀行，成為第一家通過第三地投資大陸銀行業的台灣金融機構。
證券	自 1997 年起，大陸批准台灣證券公司經第三地設立代表處：例如群益證券在上海；元大證券在北京、上海；寶來證券在北京、上海、廣州；兆豐證券在上海、深圳、北京；統一證券在上海；建華證券在上海；金鼎證券在上海、北京、深圳、成都；日盛證券在上海；元富證券上海、深圳；大華證券在上海；永豐金證券在上海、凱基證券在上海、深圳；富邦證券在上海、台証證券在上海等。
人身保險	2000 年台灣同意人身保險業者赴大陸設立代表處，例如國泰人壽在北京、成都；富邦人壽在北京；新光人壽在北京、上海；台灣人壽在北京；及國泰人壽保險有限責任公司於上海等。目前人壽保險公司已有三家已經與大陸企業合資，開始營業，分別為國泰人壽與東方航空、台灣人壽與廈門建發、以及新光人壽與海南航空。
財產保險	2000 年台灣同意財產保險業者赴大陸設立代表處。例如國泰世紀產物保險在上海；富邦產險在北京、上海；新光產物在蘇州；明台產險在上海；友聯產險在上海；中央產物在廣州、上海等。目前則有國泰金控旗下的國泰人壽及國泰產險合資在上海成立獨資的「國泰財產保險有限責任公司」。

資料來源：海基會（2009），「為何要簽兩岸金融合作協議」；本文整理。

從上述雙方均積極想要進入彼此市場的狀態來看，金融監理合作備忘錄的簽訂顯然是一道亟需跨越的門檻。因為兩岸金融監理合作備忘錄關係著未來雙方准入的條件及相互投資的談判，一日不簽，兩岸金融的合作就仍原地踏步，且在缺乏法律依據及運作框架的情況下，連帶使得兩岸金融監理機制無法建立，亦無法進一步地深化金融合作。因此，兩岸金融合作的當務之急即是加緊簽訂兩岸金融監理合作備忘錄，後續的貨幣清算機制及市場准入限制等問題才能陸續展開磋商。

參、兩岸金融合作之方向

隨著政黨的輪替，兩岸金融交流合作的步伐愈來愈快，而金融海嘯的衝擊更加深兩岸金融合作的體認。因此，對於未來兩岸金融合作的方向，本文有幾點建議如下：

一、建立兩岸外匯合作機制

此波金融海嘯的肆虐，使得各國對外匯的需求急遽攀升，為穩定匯率及因應實質的外匯需求，換匯合作機制油然而生。例如中國大陸與日本、韓國及東協於 2008 年 5 月擴大清邁協議的換匯機制規模，通過高達 800 億美元的多邊換匯機制，並強化區域金融的體制發展，而在 2009 年 2 月更將此規模擴大到 1,200 億美元。而美國聯邦準備理事會（FED）更透過換匯協議，各提供 300 億美元的信用額度給巴西、墨西哥、南韓與新加坡的中央銀行，協助應付全球信用危機。

針對換匯合作機制，兩岸當前最主要的資源即為外匯準備，如何利用可運用的外匯資源，進行最有效率的配置，而非僅是把外匯用於購買先進國家的債券，頗值商議。例如設立兩岸換匯合作機制或成立兩岸外匯基金，當兩岸金融出現問題時將可互相幫助，亦可減緩金融危機之衝擊，有利兩岸金融之發展。

二、建構兩岸台商紓困平台

受到金融海嘯的影響，經濟成長及企業經營均遭遇嚴重挑戰，各國銀行紛紛緊縮授信範圍及規模，當前台商在大陸的融資亦遭遇到極大的困難，被抽銀根的現象愈來愈嚴重。而為協助台商融資，取得營運所需之資金，台灣金管會日前與大陸中國工商銀行、中國銀行及招商銀行達成共識，將儘快建立企業紓困聯繫平台。根據台灣金管會的規劃，兩岸合作成立台商紓困平台主要有兩個重點：(1)雙方成立聯繫窗口，以確實掌握台商在大陸與台灣的財務狀況；(2)台灣的本地銀行國際金融業務分行（OBU）與大陸銀行一起合作聯貸案，可解決大陸銀行不熟悉台商企業信用的問題，增強大陸銀行協助台商融資的信心。

而除官方的紓困平台外，民間金融業者的合作亦如火如荼進行。例如，早先富邦金控即已透過入主香港富邦銀行的模式，經由第三地參股廈門商銀，進行異地抵押貸款，協助台商融資。而最新的合作模式則是具有官股銀行色彩的合作金庫，與中國國家開發銀行預計共同成立兩岸台商融資平台，由中國國家開發銀行挹注 800 億人民幣作為平台的資金先遣部位，合庫方面則藉由中小企業信用保證基金提供保證，出具保證函或信用狀予陸銀，再透過陸銀放款給台商企業。此外，中國多家城市型農村商業銀行最近亦透過財務顧問公司找上合庫，有意參股或業務策略聯盟，透過中國農銀放款、合庫擔保的方式，融資中小企業台商。

三、建構中小企業融資體系及中小企業信用保證基金

中小企業可說是台灣經濟發展的命脈所在，而中小企業信用保證基金在協助中小企

業取得銀行貸款方面，貢獻卓著。隨著大陸市場經濟的開展，資本主義盛行下，整個大陸的經濟結構也產生很大的變化。原先幾乎以國有企業為主的經濟發展模式，正逐漸地轉變。現今中小企業的家數及規模也愈來愈大，尤其是 1992 年兩岸經貿的開放，造成許多台商將原先在台灣成功的中小企業發展模式全盤複製到大陸發展，連帶地也帶動大陸中小企業的發展。而台灣政府建構中小企業融資體系之相關政策及台灣銀行業長期融資中小企業所累積之實務經驗，對於欲扶持中小企業之大陸當局及目前仍偏重於放貸國營企業與基礎建設之大陸銀行業者，是極具參考價值的。因此，若能將台灣成功的中小企業信保基金經驗引進至大陸，提供廣大的中小企業（包括台商）融資保證，相信對經濟的發展會有莫大的助益。

四、搭建聯合徵信資訊分享平台

目前大陸聯合徵信制度正蓬勃發展，相關的制度日趨完善且業務亦大幅擴充，而台灣的聯徵制度建立已久，但基於客戶資料保密與外銀對台商客戶風險管理等因素考量，均未同意將聯合徵信中心資料提供外銀海外分行使用。面對此一資訊交流難題，兩岸若可共同出資設立一個聯徵資訊交流平台，事先過濾敏感資料，並採使用者付費原則，互通徵信資訊，相信對雙方銀行業都能獲得益處。

五、金融人員訓練及金融專業證照相互認證

在兩岸金融持續合作交流下，雙方金融業對彼此的金融技術操作及管理知識的學習是極為重要的。因此，針對金融技術人才及專業師資培訓開展，兩岸可定期開設培訓班，並推動金融專業證照相互認證，或合作設立專門合格之管理機構，以解決現階段兩岸金融專業證照無法互通，人才無法充分流動的問題。至於金融專業證照相互認證之技術層面議題，可朝根據各地民情法制之不同，加考一科當地法規，或是以培訓課程方式認證等方向，進行後續延議。

肆、結論

2009 年 4 月 26 日，第三次江陳會談於南京圓滿閉幕，會中雙方針對兩岸金融合作事項，共同簽署「海峽兩岸金融合作協議」，並發表「陸資赴台投資」共同聲明。

長久以來，雙方積極洽談、協商的兩岸金融合作，終於正式付諸於官方文件，為兩岸金融合作開創一個新的紀元。值此金融海嘯肆虐全球之際，兩岸的金融合作往前邁進一大步，可說是相當振奮人心。近來大陸及台灣股市（特別是金融股及資產股）冠於全世界證券市場的表現，徹底呼應兩岸金融合作的成功開展，亦拉高未來兩岸金融合作的

想像空間。

兩岸的金融合作，一方面除可有效解決廣大台商融資困難的問題外，亦可協助兩岸金融業邁向國際化。另一方面，開放陸資金融機構來台設立子行、分行或參股，除可增加台灣資本市場的規模，深化金融合作外，亦可為兩岸關係發展提供良好的氛圍，促進兩岸合諧與共存共榮的基礎。

在國際經濟晦暗不明的當下，兩岸政府戮力解決兩岸金融的困境，拉抬經濟的表現，顯已獲得民眾掌聲。未來，後續相關的兩岸金融合作議題，包括金融監理合作備忘錄之簽訂及金融市場准入等，勢必得加緊步調推動，刻不容緩。

二、貿易外匯

兩岸貿易應以本幣結算

壹、前言

兩岸距離那麼近，雙邊貿易量這麼大，而一直作為兩岸雙邊貿易的結算貨幣-美元-的匯率波動又大，又不斷貶值，造成我國資產嚴重損失，增加企業風險。這就讓我們不得不思考，兩岸之間的貿易是否有必要繼續使用第三貨幣美元作為結算貨幣。

貳、人民幣近來的發展

「人民幣可以說已經是東南亞準區域型貨幣了，貿易結算會更加快和深化這一點。這一次的金融海嘯平息之後，人民幣恢復長期升值，這態勢會更明顯」。一名長期研究亞洲貨幣政策的我國官員如是說。我國央行總裁彭淮南也說：「台灣對人民幣的需求，將超過美元」。人民幣試圖走出國境的努力，已經一步一步在進行中，而其在亞洲的影響力也逐漸顯現：

1. **場景一：**近半年來，中國人民銀行先後與周邊國家簽訂了總計 6500 億元人民幣的 3 年期雙邊貨幣互換協議。去（2008）年 12 月，中國人民銀行與韓國央行簽署了 1800 億元的雙邊貨幣互換協議；今年又分別與香港金管局、馬來西亞央行、俄羅斯國家銀行、印尼央行、阿根廷央行簽署了分別為 2000 億、800 億、200 億、1000 億、700 億元的雙邊貨幣互換協議。今年四月 8 日，中國國務院會議決定，在上海、廣州、深圳、珠海、東莞開展跨境貿易人民幣結算試點，企業在這些城市的外貿活動可以用人民幣來結算，而不是像以前一定要用美元。今年 5 月 18 日，中共和巴西協商，中國大陸從巴西的進口可以用人民幣支付，同樣的，巴西從中國大陸的進口也可用巴西幣支付；今年 6 月 3 日，馬來西亞總理納吉布指出，「不僅馬來西亞考慮用人民幣和林吉特（馬來西亞貨幣名）結算雙邊貿易，而且有越來越多的國家考慮不再用美元作為貿易結算貨幣。」
2. **場景二：**人民幣帝國隱約浮現。金融海嘯發生後，大陸就積極推動人民幣國際化。事實上在此之前，大陸與越南、泰國、緬甸、朝鮮（北韓）、蒙古、俄羅斯、巴基斯坦、尼泊爾等鄰國進行邊境交易時，已經有相當一部份以人民幣作為貿易結算貨幣。根據大陸春成晚報今年 6 月 10 日的報導，雲南省與緬甸、越南、東埔

寨、泰國等周邊國家在貿易、旅遊、航運、投資和資源開發各方面的合作越來越密切，人民幣也變得越來越搶手。據統計，在邊境貿易中，用人民幣結算的比例高達 90%。今天，人民幣的影響力就如同「天下雜誌」所言，「人民幣的版圖，已經走出中國，往北到俄羅斯和蒙古，往東北到北韓，往西南順著瀾滄江、湄公河，流進東南亞；往東南，越過台灣海峽和珠江，流進台澎金馬和港澳，形成「人民幣帝國」。

參、為什麼兩岸貿易應以本幣結算

為什麼兩岸貿易應以本幣結算，有以下重要理由：

- 1. 美元本身的缺陷：**要保證全球金融和經濟的順利運作，一定要有健全、穩定、可預測和多元化的國際貨幣體系。然而，這次全球金融危機剛好暴露出當前美元做為世界儲備貨幣的嚴重缺陷：美國金融體系的不穩定通過美元擴散到全球，使全球都遭殃。因此，未來如何在國際金融以及世界貿易當中減少對美元的依賴，減少今後發生國際金融危機的風險，是吾人必須解決的課題。另外，美國政府嚴重的財政和貿易雙赤字問題、美國政府實施毫無節制的貨幣寬鬆政策、持續壓低美元利率，以刺激經濟復甦等的作法，必然導致美元長期的貶值、甚至惡性通貨膨脹。由於我政府手上握有 3000 多億美元的外匯儲備，一旦美國經濟身陷泥淖、美元不斷貶值，將造成我國以美元計價的資產大幅縮水。對此，我政府不可不未雨綢繆。
- 2. 主要貨幣匯率波動幅度過大，外貿結算風險激增：**匯率的波動是財富的最大風險。舉例而言：一家台北進口商從歐洲買進一項設備，由於歐元比訂貨時升值，導致該企業在最後付款時多支出了 200 萬台幣，本來是該賺錢的生意，最後竟因匯率波動過大導致賠錢。在這次金融危機中，主要國際貨幣：美元、歐元匯率波動劇烈。根據歐洲央行在今年 2 月 12 日所發佈的月度報告，2008 年到 2009 年初，世界主要貨幣間的匯率波動幅度是 1973 年以來最大：以當時二月的數據來看，歐元兌美元比 2008 年平均低 13%，而兌英鎊匯率則高出約 13%。因為匯率波動過大，帶給進出口商很大的困擾。
- 3. 穩定強勢的人民幣：**人民幣在最近兩次金融危機中的表現出色，不但沒有像韓國等國家的貨幣劇烈貶值，而且還穩健地升值，很大程度提高了世人對人民幣的信心。

4. **兩岸貿易巨量：**大陸是我國最大的貿易伙伴。據統計，截至去年底，兩岸貿易額累計達 8574.4 億美元，其中大陸對臺出口 1518.4 億美元，大陸自臺進口 7056 億美元。也就是說，自從兩岸開始貿易以來，台灣對大陸順差達到 5537.6 億美元。又根據我國經濟部統計，截至 97 年 12 月底止，我企業赴大陸投資占我對外投資總額比重為 57.1%；今年 1-4 月，我國對大陸的投資金額為 10.8 億美元，而我對外投資（不包括大陸）金額只有 5.5 億美元，換言之，大陸佔我對外投資總額的比例達到 65.5%。故就投資而言，大陸市場對我國的重要性遠遠比世界上其他國家的加總都還重要。另就貿易量來看，以去年一整年經濟部國貿局的統計為例，我對大陸及香港貿易佔我外貿總額的 26.7%，遠遠超過對美貿易 11.5%，對日貿易 12.9%，對歐洲貿易 11.0%。所以，不管是從投資或是從貿易的角度，大陸都是我國最重要的市場，但是，雙邊的貿易結算或是投資都不是以各自貨幣結算，而透過第三貨幣美元，徒增困擾、風險與損失，實在是一件非常不合理的事情。
5. **東亞區域經濟整合加快、加深：**隨著區域經濟合作的不斷發展以及亞洲經濟的迅速崛起，近年來，亞洲地區區內貿易和投資活動日趨活躍，1992 年東亞內貿率為 46%，1999 年上升到 50%，2002 年已上升到 54%，2005 年達到 58%，預計到 2010 年將超過 65%。區內投資也同樣出現增長趨勢。另外，台灣對東亞地區出口占台灣總出口之比重由 1990 年的 37.1% 提升到 2007 年的 53.5%；台灣對東亞地區投資占台灣對外總投資之比重由 1990 年的 38.8% 提升至 2007 年的 74.9%；換言之，區域內的經濟整合已在加速進行中，一旦整合成形，區域貨幣，或亞元或人民幣出現，區域內的貿易自然應該用亞元或人民幣結算，才符合我們的利益，這就像歐元區內的國家間貿易，不是用美元，而是用歐元結算，好處多多。即使亞元還沒出現或人民幣還沒成為區域貨幣之前，我國和大陸間的貿易一樣可以不必透過美元，而是各自貨幣結算，何況，人民幣在中國周邊國家、在東南亞各國都能流通，大大有利於我國貿易商、製造商在這些地區的貿易投資。這一部份從「天下雜誌」所舉的例子就可以看出其中的優點：「獨佔泰國六成摩托車鋼圈市場的 Racing Boy 公司，每個月要匯三十萬美元到大陸支付供應商貨款，對於將來可以改用人民幣結算，董事長王仲平舉雙手贊成：「少掉一道手續費和一道匯兌風險，可以用，當然用啊。」

肆、兩岸貿易以本幣結算的好處

兩岸之間的貿易結算不應自找麻煩，以第三貨幣：美元，進行結算，而應各自使用本幣：人民幣和台幣，來進行結算，既方便、又省時、又省錢。其中好處可大概歸納如下：

1. **為兩岸企業經貿往來帶來極大便利，促進兩岸經貿發展：**利用雙邊貨幣結算有助於化解貿易信貸的瓶頸(因為大陸和台灣都不是美元發行國)和降低匯率風險，此舉若真能付諸實施，必定有助於擴大雙邊貿易、促進貿易往來，而且，有利於我國經濟發展、降低企業成本、擺脫美元匯率波動所帶來的市場風險、有利於刺激出口，減少台灣進出口萎縮的壓力；
2. **有利於打擊我國的主要競爭對手，加強台商的產業競爭力：**一旦不經由第三貨幣結算，自然能夠減少匯兌損失和風險，提升台商的國際競爭力，打擊我國主要的競爭對手，讓 Chiwan 發揮更大的力量，使本幣結算成為我國對外貿易的利器。
3. **分散風險：**用美元結算對台商非常不利，除了手續繁瑣之外，還要向銀行支付手續費。這些成本對於大部分只能牟取“微利”的企業來說，其實是一筆很大的負擔。而兩岸貿易用本幣結算，除了手續簡便，免繳手續費之外，更能減少匯率變化帶來的定價成本，幫助企業分散匯率風險，減輕企業壓力。
4. **有利於我國金融業發展：**銀行可以藉此擴大貿易結算等中間業務，例如：在帳戶收費、匯兌收益和資產管理等中間業務上增加收益。
5. **幫助中小企業：**目前中小企營運艱難，若能幫助其減低外匯損失，也等於是一種德政。
6. **逐步擺脫對美元的依賴：**外匯儲備不見得越多越好。兩岸貿易推行本幣結算可使臺灣免於積累過多外匯。由於我國大量持有美元，等於借錢給美國政府，美國長期無償佔用了這些美元所對應的經濟資源，對我國收取高昂的“鑄幣稅”。也就是說，兩岸貿易通過美元結算，是便宜了美國，損了自己。通過本幣結算降低外匯需求，兩岸人民將共蒙其利，除了可以加強雙邊合作和貿易之外，促進貿易合作和經營效率、維護國內總體經濟和金融的穩定之外，也能擺脫對美國的依賴和影響，增強我國的自主能力和利益。就如同巴西總統魯拉(Luiz Inacio Lula da Silva)所說：「我們必須創造新的機制，確保不會繼續仰賴美元。小公司不需要老是追逐美元(來交易)，應該要能夠用自己的貨幣做買賣，這樣會容易多了。」

伍、做法

此時正是推動兩岸貿易以本幣結算的一個有利時機。一來美國正陷於金融危機的泥淖，自顧不暇；二來人民幣處於強勢地位，美元處於弱勢地位，雙邊貿易以本幣結算，對我台商有非常大的利益；第三、臺灣對大陸貿易又連年順差，和大陸做生意非常有利於我國經濟發展和促進就業；第四、我台商在大陸有一兩百萬人，他們以大陸為根據地，將產品出口到全世界，特別是亞洲國家，若能不透過美元，而是用雙邊貨幣，我們的台商一定非常樂意。不過，怎麼做呢？在未來兩岸簽署金融監理備忘錄(MOU)和兩岸貨幣清算機制之後，接下來就可以由兩岸央行協商，以行政命令規定，大陸企業在採購臺灣商品時，向臺灣出口商支付人民幣，我國企業則在購買大陸產品時，向大陸支付新臺幣。此事一旦成真，則是全民之鴻福、國家之大利。

外匯存底納入人民幣的可行性分析

壹、背景

行政院院長劉兆玄在8月6日接受道瓊社專訪指出，台灣考慮把人民幣納入外匯存底。由於人民幣目前還不是國際流通貨幣，到底劉院長這個想法的可行性如何呢？值得認真思考。

貳、外匯存底的現況與運用

根據央行的統計，到今年7月底止，我國外匯存底已達3210.94億美元，排名在中國、日本及俄羅斯之後，為全世界第四。

外匯存底不是死錢，而是活錢，是可以拿來投資生息的，央行稱之為「外匯存底投資運用收益」。此筆收益是一筆天文數字，歷年的決算數都在3,000億元台幣以上。

由於外匯存底是全民的錢，而且是保命錢，只是委託央行代為保管與運用。中央銀行曾經在官方文件上表示：「我們所持有的外匯，除極少數是現金外，絕大部分都是現金以外的貨幣（包括存款、支票、本票、匯票等）或有價證券（包括公債、國庫券、股票、公司債等）的方式來保有。」因此，我國的外匯存底可能用來購買美國的國庫券、房利美與房地美的債券、信用良好、次級市場活躍的有價證券，或是歐元、英鎊、日圓、瑞士法郎或加拿大幣等可以在國際間自由兌換的通貨。因為，這些投資安全性高、流動性高，收益性也相對較高。在這當中，沒有人民幣存款以及以人民幣計價的有價證券，除了人民幣還不是國際通貨之外，兩岸之間的政治風險也是一大考慮。

參、國際大環境

由於我國的外匯存底數額龐大，因此，央行如何運用外匯存底，創造最大的收益，而不是造成資產縮水，必須考慮到國際最新經濟情勢的發展。

一、以美元為主體的外匯儲備體系正在崩解

1. 美元儲備有高風險：諾貝爾經濟學獎得主史蒂格里茲(Joseph Stiglitz)在2009.08.21日表示，「美元做為價值儲存的角色大有問題，當今的儲備體系正在消耗殆盡，美元幾乎不能提供任何報酬，而且具有高風險」。而根據國際貨幣基金(IMF)在2009年6月30日所公布的最新資料，2007年年底，全球央行外匯

存底中，已分配的儲備，美元的比重 64.1%，2008 年第一季降為 63.1%，第二季再降為 62.8%，在金融危機爆發時的第三季，美元儲備突然上升到 64.4%，2008 年第四季又降為 64.0%，2009 年第一季又上升為 64.9%。從以上數據看出，美元做為世界儲備貨幣的比重忽升忽降，而這種現象意味著，世界各國央行對美元持有處於一種相當不安的狀態，一方面擔心美國經濟衰退以及美元貶值，所以，降低美元持有，以免外匯存底嚴重縮水；另一方面，各國央行又受到美元的綁架，不能不擁有美元，而且，一時之間也看不到比美元更值得信賴的貨幣，因此，對美元忽增忽減。

2. **美國財政赤字驚人：**以趨勢來看，美元長期走貶。如今，加上這波金融海嘯，美國政府為挽救經濟，大幅擴張財政支出，甚至使出貨幣量化寬鬆(quantitative easing)的終極手段。預計今年美國的財政赤字高達一兆八千億美元，相當於國內生產毛額的 13%，這個數字是非戰時期的兩倍有餘。美國聯邦政府有三種方式可以填補這筆赤字，第一，向中國、日本、中東產油國等國借錢；第二、向美國人民借錢；第三、自己印鈔票。其中，從外國政府可借到五千億美元；向自己人借錢的部分，假設今年美國人儲蓄總額有四千億美元，而且都拿來購買財政部發行的公債，那麼表示，在最好的情況下，可以從美國人身上借到 4000 億美金；即使如此，美國財政部還是有九千億美元的缺口，這個缺口只能靠印鈔票來解決。美國政府大量印鈔票的結果，將對美國經濟造成更大的傷害，使得美元大貶、發生高通貨膨脹，引發下一次的金融海嘯。
3. **美元持續走弱：**美元指數最近的表現也反映了美元走貶的趨勢。由於美國政府於今年三月間所實施的貨幣寬鬆政策(quantitative easing)，承諾提供 12.8 兆美元挽救經濟，對市場挹注龐大流動性，使得美元需求降低，以致該指數從今年三月 5 日的高點 89.1 開始下滑，跌到 2009.08.19 的 78.5，跌幅 12%。
4. **美國經濟成長難看好：**受到這波金融海嘯的影響，美國經濟大受打擊，不知道什麼時候才能復甦，尤其，美國做為一個已開發國家，要想恢復之前 GDP 高成長率 3%，已經越來越困難了。根據 IMF 在今年 7 月 8 日公布的預測顯示，美國今年的經濟成長率只有負 2.6%，明年也只有正的 0.8%，而去年的經濟成長率為正的 1.1，由美國這幾年的經濟表現，再加上這次金融海嘯對美國金融業的重大打擊來看，美國的國力已經從高點加速下滑，美國做為世界經濟一枝獨秀的時代已經一去不復返了。

二、人民幣走強與人民幣走向國際化的道路

人民幣走向國際化，既是中國政府的主觀意願，也是客觀環境對人民幣的需求。從客觀環境而言，中國是全世界第三大貿易國，GDP 全世界第三，預估，明年將超越德國，成為全世界第二大貿易國；預估同樣在明年有可能超越日本，成為國內生產毛額僅次於美國的經濟體。不管是經濟總量，以及外貿總額，中國都已經成為這個世界最重要的國家之一。因此，人民幣也必然隨著中國的經濟實力以及貿易需求的擴散而成為國際通貨。只是，目前中國政府基於金融安全，以及很多軟硬體設施尚未完備，還不急於把人民幣推向國際化，但是，在不久的未來（預計5-10年），人民幣成為可以自由兌換的國際貨幣是可以預見的。

從主觀意願來看，中國政府有明顯的企圖心要讓人民幣成為國際通貨。例如今年7月起，跨境貿易可以在上海、廣州、深圳、珠海、東莞、香港進行人民幣結算，2009.08.24 中國人民銀行條法司司長李波表示，將建議中國國務院擴大人民幣跨境結算試點範圍，並可適用於優秀的中小企業；今年5月時，中國與巴西開始協商減少以美元做為貿易結算貨幣的可能性，逐步改以人民幣與里爾取代；更早之前，中國已與南韓、香港、馬來西亞、印尼、白俄羅斯和阿根廷六國，簽署合計總額達人民幣6,500億元的雙邊貨幣互換協議（其中與南韓換匯1,800億元人民幣，香港2,000億元，印尼1,000億元人民幣，馬來西亞800億，白俄羅斯200億，阿根廷700億），增加了在中國境外流通的人民幣數量，而這項談判的範圍還在擴大之中。換言之，短期而言，中國先從貿易面、新興市場推動人民幣國際化，目的是為控制資金流動，避免一下子開放資本帳，導致為中國經濟帶來不可控制的風險；中期而言，開放資本市場的進程雖還沒公開，但是必定已在規劃當中，依此情勢，我們必須正視人民幣國際化對台灣的影響。

參、利與弊的評估

對於外匯存底，各國央行都是以增加幣別來分散風險，例如依幣值升貶趨勢或貿易權重調整。我國的外匯存底資產組合中，美元和美元債券比重太多，並不是好事情，如果沒有有效管理，一旦美國出現通貨膨脹，美元大貶，我國就要承受巨大虧損。至於外匯存底的運用，我國央行對於外匯存底的運用有一套準則-「安全性、流動性、獲利性和經濟性」，今天我們就依這套準則來評估人民幣納入我國外匯存底的利弊。

1. **安全性**：所謂的安全性，就是外匯存底的安全，不能被倒帳。兩岸之間由於特殊的政治關係，讓外匯存底納入人民幣之後的安全性降低，一旦大陸不認帳，央行

就要認列損失。因為連美國這樣的法治國家都可以隨時以「反恐」、「經濟制裁」等理由來凍結外國人或外國政府在美國的資產，而中國可以條列的理由可能就更多了。就安全性而言，把外匯存底納入人民幣確實有安全之虞。這一點雖然也可以透過雙邊協商保障，但還是要小心，最保險的方法，就是額度不要太大。

- 2. 流動性：**流動性指的是資產能夠以合理的價格順利變現的能力。因為外匯必須隨時支應國家發展的需要，所以，不能全部做長期而固定的投資。換言之，若以人民幣資產為外匯存底，考量重點是未來能否順利轉換。但人民幣在國際間不具流通性，還無法自由兌換，大陸資本帳也尚未自由化，這是其缺點。再者，如果沒有建立兩岸貨幣清算機制，人民幣除取得不易之外，未來也可能無法把人民幣換回美元或台幣。
- 3. 獲利性：**就是在前面兩個原則的考慮之下，盡量往利息高的地方運用。人民幣目前一年期存款利率 2.25%，高於美元與新台幣，有助孳息收益。另外，人民幣因為大陸國力漸強而升值。最近美國彼得森國際經濟研究所(Peterson Institute for International Economics)指出，人民幣匯率被低估了 15%~25%，經濟學人大麥克指數則稱人民幣被低估近 5 成。因此長期來看，人民幣升值空間很大，央行持有人民幣的獲利性很高。
- 4. 經濟性：**就是外匯存底要用在有益於經濟發展的地方。大陸早已是台灣最重要的市場，台商和大陸做生意要用到人民幣、民眾旅遊要用到人民幣。因為兩岸貿易往來量大，納入人民幣，可讓兩岸貿易的貨幣支付，免經美元、歐元等國際主要流通貨幣的兌換，並可以人民幣、新台幣直接報價，不只降低至少一層的匯兌成本，更可減少匯率波動風險。此外，人民幣已經可以在上海、廣州、香港、深圳等大部分台商設廠的地方，進行貿易結算，我國外匯存底持有人民幣，可支應廠商進出口所需資金。再者，中國已是全球第三大經濟體、第三大貿易國、第一大出口國，其對世界經濟的影響力正與日俱增，納入人民幣成為外匯存底的一員，也是反映國際經濟實情。

肆、政策建議

- 1. 適度納入人民幣：**兩岸和平是台灣人民最大的利益。兩岸對抗甚至戰爭是對台灣利益最大的損害。為了國家的長治久安與繁榮興盛，建立兩岸合作的各種制度是最明智的選擇，而兩岸經貿金融合作就是大目標之下的支柱，至於我國外匯存底

納入人民幣則是支柱旁邊的磚塊，不能沒有。建議我國政府在人民幣可自由兌換之前，少部分持有人民幣資產，在人民幣可自由兌換之後，再適度比例持有人民幣資產，而所謂「適度」，主要是看兩岸之間的貿易量以及資產的安全性去衡量。

2. **建立兩岸貨幣清算機制：**我國如果要在外匯存底中納入人民幣資產，必須先建立兩岸貨幣清算機制，確保台灣可取得人民幣，並可回售人民幣給大陸，換回美元或新台幣。
3. **簽訂兩岸換匯協議：**在貨幣清算機制建立之後，兩岸就可以談換匯協議，彼此簽約並以同值貨幣交換，例如台灣先以價值 100 億美元的台幣交換等值人民幣。接著嘗試加入亞洲換匯機制，與東協國家、日本、韓國簽訂換匯協議。為什麼要換匯呢？一來，有利台商以及我國銀行業的發展，除彼此貿易往來不必經由美元多一層匯兌、避免美元波動等不穩定因素之外，也可減少匯兌成本及增加便利性；未來雙方貿易量如果增加，更可直接讓廠商以雙方貨幣計價，不再用美元計價。其次，一旦金融危機再度爆發，貨幣大幅貶值，則透過貨幣互換，可以幫助成員國應付金融危機。因此，我國政府應積極與大陸洽簽換匯協議，以因應將來可能發生的金融風暴。
4. **及早因應：**隨著中國經濟在國際上的地位逐漸攀升，人民幣國際化的腳步已經邁出，而且，中國政府也已經決定，要將上海打造成國際金融中心，讓上海在 2020 年時，與紐約、倫敦並立，「三分天下」。為此，我國政府相關部門應該為人民幣的國際化以及上海國際金融中心的到來及早準備，以獲得先機。

「外匯存底、主權基金、拯救經濟」的迷思

最近多家媒體的新聞報導內容，有鼓吹「動用外匯存底救經濟」的傾向，為平息逐漸膨脹的輿論壓力，央行總裁彭淮南親自出面說明，表示動用外匯存底有一定的嚴謹程序，不可輕率視之。

壹、背景

然朝野民間仍然對「救經濟」多有期待，因而演發「動用外匯存底」的奇思，甚至是妙想能用以「成立主權基金」為振興經濟的發動機。這個容易誤導群眾的謬論，結構上有兩個邏輯，一個起於「用外匯存底作支出，以主權基金為收入」，以為基金營收必定能彌平舉債成本，卻忽略高報酬投資經常伴隨出現的高風險；另一個則是起於「以外匯擴張內需，以內需振興貿易，以貿易充實外匯」，幻想能出現連鎖效應般的乘數效果，再讓經濟起飛。

當前局勢是：資本市場缺乏充足信心的投資標的，導致游資過剩；再注入上兆資金，會讓資金更加浮濫，因此不宜動用外匯存底，作為對內救市救經濟的資金來源。成立主權基金作海外投資，再以此海外收益救經濟，更是緩不濟急，全球不景氣之下，難以覓見短期能回收基金成本的投資標的；而成立主權基金的最適財源基礎，也不應該是外匯存底。「主權基金、外匯存底、拯救經濟」三者之間，沒有什麼自然天生的連動性與因果關係；只有「蓄意人為的撮合」才會把它們綁在一起！

貳、分析

外匯存底與主權基金之間的關係

(一) 動用外匯存底，最多僅 300 億美元，基金規模不足：

我國係採取「匯率目標區」貨幣治理法則，目的在保證外匯存底的安全性，優先於獲利性與流動性的考量。央行雖有轉投資的外匯操作，也是在維持外匯存底不致在國際金融變動中逐漸流失，規模甚微。以現在央行目標匯率區間 5% 的情況下，能動用的外匯存底最多只有 300 億美元；與匯市禿鷹的熱錢（規模逾 200 億美元）相比較，實力在

伯仲之間，並無絕對的資金優勢；而今日外幣拆款市場的交易規模也接近 278 億美元。根據中央銀行的內部研究，以 300 億美元的規模成立的主權基金，只屬於中低位階的「小型」基金，與南韓、卡達、汶萊、哈薩克、馬來西亞、阿拉斯加同等地位；與媒體欽羨的「巨型」主權基金（阿布達比 8750 億美元）、或「大型」主權基金（挪威 3800 億美元、沙烏地阿拉伯 3000 億美元、科威特 2130 億美元、新加坡 2080 億美元、中國 2000 億美元、俄羅斯 1570 億美元、香港 1400 億美元）相比較，實在難以預期會有相近的操作績效。

一旦台灣在國際政治、外交、軍事上，與這些基金大國有所爭執時，連帶的就會與這些國家的主權基金，在相同投資標的上發生「對沖」相撞，恐怕無法全身而退？喪師辱國不說，更是增加貿易部門的匯損風險！要動用更大規模外匯存底成立「中型」主權基金（利比亞 500 億美元、澳洲 540 億美元、阿爾吉利亞 430 億美元），等於放棄要求央行放棄目標匯率區的操作模式，放棄以安全性作優先考量的思考，只會增加民間貿易的生產成本。

（二）動用外匯存底 300 億美元，等於發了 12 次消費券：

想要成立 300 億美元的基金規模，必須舉債支應，等同本期貨幣供給增加「逾一兆新台幣」，相當於發行 12 次消費券，十二年期舉債支息攤付，就等同每年來發一次消費券，這就設定了主權基金的操作績效下限，必須達到年平均報酬率 35% 以上（預期通膨率＋無風險債券利息＋匯損風險＋舉債支息＋孳息還本公積金＋保險金＋營運成本...）。前述之巨型與大型主權基金，在這次金融海嘯中的操作績效，都衰退超過 40%，中型基金幾乎全軍覆沒，何以有如此堅強之信心，預期台灣主權基金的操作績效，能比其他國家優異？若然如此，直接向海外資本募集資金即可，也不需動用外匯存底。

（三）主權基金的籌措財源，不應該是外匯存底：

考察各國主權基金的籌措，泰半均是以能源礦產作為基金財源；使用外匯存底籌措的國家，僅中國一國。而中國成立主權基金的基本思考，就是「船大不怕撞」，所以一開始就成立「大型」主權基金。我國外匯存底並無法立即成立，也無法成立相對規模接近「大型」的主權基金；另兩個可行財源——退休基金與國營事業收入，目前處於虧損狀態，更是不宜動支。最後能考慮的途徑，就是能源礦藏的收入。

台灣主權基金之操作基底，不在外匯存底，因為規模不足，但是民間游資仍然充沛，反而可以考慮成立一個「台灣東海油業公司」，吸取民間資金，進行開採營運；扣除股東盈餘之後，再以油田收益的公積部分作轉投資，採購經濟成長所需之有型（不動產、外債）與無形（關鍵技術、專利、營業秘密、合作出版）資產。如此，我國應能以「定期定額」的方式，成立一個細水長流的主權基金。

無論在「短期」成立何種基金，成敗關鍵應該在於政府是否能找到四項法寶——績效良好的轉投資公司與保險理賠公司、高報酬投資標的以及善盡職責的操盤經理人——才是重點所在；無論外匯存底拿來成立主權基金，或是其他運用方式，都要謹守財政紀律，尤其是要遵循法源依據。

參、主權基金的利弊

（一）主權基金應用在促進長期成長，而非短期救市：

考察各國主權基金的實務操作以後，本組認為我國成立主權基金之國情需要與各國並不相同。各國支出主權基金的作用有二種類：（1）保證特殊物資與重要能源品的供給穩定與（2）作為國家戰略安全的一環。我國目前雖是「煤、鐵、油、鈾」的進口國，然而與中國、日本共有東海油田，近來中油開發進度樂觀，採成有望，對於能源壓力有舒緩作用；又如前述分析，我國主權基金規模，並不足以擔負國家戰略安全的重責大任（對美軍購案就要 6108 億新台幣）；短期救市更是緩不濟急。

長期而言，我國成立主權基金，仍然有益經濟成長。東歐如今高築外債，卻擁有舉世稱羨的音樂與藝術搖籃，體育競技的訓練成績亦是輝煌；我國可以透過整併現行政府對音樂與藝術以及體育競技的各項補助款，再輔以部分國家發展基金，買入控制股權。這個基金用以培養我國相關領域的種子人才，亦可補充國內師資之不足；期能再下一個十年，在音樂與藝術以及體育競技等的國際賽事上，提高我國的能見度，提振士氣、團結民心。

（二）成立主權基金救經濟？未蒙其利，先受其害：

其一、在外成立主權基金，等於成立另一個外幣拆款市場，與現行市場競爭外匯供銷；簡單的說就是增加外匯供給，會使匯率下跌，容易壓低交易利差，也增加進口部門

的成本。

其二、在景氣衰退時成立主權基金，雖說是「逢低買進」，但是當今海外是盛行「金融保護主義」的時局，各國都不歡迎進出頻繁的短期資金（熱錢），反而是「買進逢高」，墊高成本。不然就得長期進駐，又恐怕接受投資國的國情急速惡化，資金反而套牢，影響流動性。

其三、我國景氣問題的關鍵在民間投資不振，而非資金不足，需要的是能有遠景的投資機會，而非浮濫頭寸；台灣經濟問題的關鍵在投資機會萎縮，而非資本市場出現超額需求。

其四、將近一兆的貨幣供給在一年內流入市面，等於「超速」通貨膨脹，公共建設將會侵蝕民間資本，將導致擴大內需的努力，前功盡棄。

肆、政策建議

（一）外匯存底間接對國內企業紓困，市場無所適從

無論以何種管道（財政部發放、基金公司轉投資、金融體系追加放貸）對國內企業紓困，都會造成產業衰敗。因為這些需要紓困的企業，大都是這波全球蕭條下的受害者，以出口電子業居多。一旦以外匯存底間接紓困，央行就容易被廠商「綁架」；藉口景氣尚未復甦，還需更多資金弭平負債，反過來讓央行難做！此時央行投資失利，自身就處於險境，如果被紓困的廠商在與禿鷹之間暗通款曲，出現「內線交易」的機會，央行的匯率防線，就只能坐以待斃！

再者，中央銀行若想「贖回」紓困欠款，只求脫身，但又不想追加融通。那麼央行就只能選擇「球員兼裁判」，讓匯率過度貶值，好讓虧損的企業增加營收，這也是一種廠商綁架央行的形式。最後，央行不想被廠商綁架，就只能先將這些企業收歸國有，等景氣恢復後再釋股民營；然而，這豈是易事？這只是在製造以後的勞資紛爭！更有甚者，本來勉強虧損兩平的企業，就會開始作帳，弄成表面虧損狀態，詐領紓困金！這就變成政府在鼓勵「詐領紓困外匯」的怪異狀況，這正是所謂「破壞市場機制」的道德危機。以上這三種「綁架央行」的方式，都會讓央行喪失中立性，也違反央行最高指導原則：央行不得經營商業放貸之行為！

（二）央行總裁不能說的秘密：

央行的新聞稿說明了兩件事，一個是外匯存底的轉投資與防禦性操作，本來固有，但規模甚微；一個是外匯存底必須「有償取用」。前者說明央行不應該是主權基金的操盤人，也不負成敗責任，真要成立主權基金，需另行建構法源與專責機構。後者則是「說不出的秘密」：一兆新台幣注入國內資本市場，立刻會造成利率跟匯率的迅速下調，不但打掉央行最後一顆子彈——「調降最後四碼」，後續也無軍火可以防止禿鷹，在「必調利率」時刻炒匯。

對國內「急速」注入一兆新台幣，姑且不說是否通貨膨脹或緊縮，最大的衝擊受害者，就是金融業。放在金融體系裡面，放貸給廠商，銀行承受不起這麼大規模的「寄存」；政府另行專案放貸，就會造成公股銀行「與民爭利」，則又會壓縮民間銀行的生存空間。

（三）政府應有的態度——鞏固外匯長城，嚴懲犯境禿鷹

外資禿鷹與熱錢獵人從來都不曾在台灣得手，主因在我國外匯實力堅強，也所幸護匯團隊經驗豐富，更有賴彭淮南總裁的指揮若定；國際炒家深恨「龍城•飛將」的組合，已有多年；上個月亞洲貨幣陷入「競貶困局」，各國均有殃損，南韓更是受害最深，如墜無底深淵，未知伊底所止？僅我國脫危轉安，須知國際炒家豈是善男信女？焉有軟手高抬之時？

鼓吹主權基金之說，就像是特洛伊的「木馬」，目的在拆毀外匯存底這座「長城」。政府應當加強戒備近來外匯之流動狀況，以防範禿鷹發起大規模的劫掠；亦須出面鼓舞「護匯」團隊，積極表態繼續維持這個「龍城•飛將」的組合，並再次宣示維護我國金融秩序安定的決心。

三、財政預算

財政黑洞與壓力測試

壹、議題分析與背景說明——財政黑洞哪裡來？

一、隱藏性負債的結構與規模

我國目前各級政府的債務累計餘額已達 47,885 億元，其他未實現的虧損與特定條件下之國家負擔約為 88,658 億元，合計在 136,543 億元左右。

二、國家資產的變現性與流動性是否有效？

我國營業部分與非營業部分特種基金，操作項目裡面都有金商品與共同基金，受金融海嘯衝擊的風險相對較高；96 年度送審計部查核之財團法人亦同，顯見國家資產受景氣循環影響甚深，非會計淨值方法可以估計之。

其他政府捐助之 120 家財團法人，約有 5.36% 的虧損；將來虧損擴大，將有可能成為另一個政府要收拾的爛攤子，將會造成百億元以上的支出浪費。

三、債務累積速度是否過快？

1. **公債創新高紀錄**：我國家債務目前只能依靠「舉新還舊」與「提前償還」維持，效果非常有限，公債發行規模十年來增加三倍，平均殖利率由 6.5% 降到 1.5%，國家債務逐漸成為政府籌措財源的主要方式。
2. **加稅與減稅的比例失衡**：雖然政府大舉進行租稅改革，但是處在金融海嘯衝擊之惡劣環境下，稅收達成率難見好轉。其他有效改進稅政的措施（例如；取消軍教優惠、長期優惠存款改進案），都要在後年才會顯現成果，預計今明兩年，我國都將出現預算赤字。
3. **資產與金融的籌資方法**：除去舉債與稅收，就只能依賴國營事業與國家資產的經營上，能有盈餘。然而，在金融海嘯之下，國營事業的經營不易，因為肩負民生大計，容易遭致民怨。國家資產的也容易被低估，未來不宜過度依賴這種財源，因為在景氣循環之下，操作效益偏低。

四、政府以特別預算的方式規避公共債務法與預算法

治水與振興經濟兩大項目，在特別預算之中佔有重要比例；特別預算的不斷成長，說明了總預算的運用效率不彰。顯見我國過去的總預算缺乏「預防」，才會致使特別預算充滿「補救」用途。

五、我國政府所能容忍的債務極限

1. 舊債未清，新債能添幾何：根據立法院預算中心對債務基金的審查意見，我國國家負債已經有「資本不適足」的跡象，將危及未來償債能力。
2. 不想添債，新債又生：一般會計帳目的登載方法，不能掌握財政實況；「未曝險」的損益會在景氣循環過程中具備高度的不確定性，「已虧損」的民間經營失敗與地方造產失敗，也會造成中央財政的意外支出。

六、最適債務規模，要如何測量？

1. 靜態指標與比較靜態指標：傳統政府會計帳，只會讓稅賦改革的工作，流於「討價還價」的形式；使得財政工作只能「表面合法」，卻不務實。
2. 資產負債表方法 (BSA)：國債貨幣基金制訂的國際比較標準，主要是用來比較各國發展的策略路徑異同，也用以比較這些策略的競爭優勢與弱勢。
3. 本研究建議的是「壓力測試」：動態的壓力測試，才能真正測度我國償還國家債務所需的「資本適足率」，才能真正對未來風險控管的工作上，具備警示功能。

貳、我國「財政黑洞」問題的對策與建議方向

1. 財政部應收回「赦稅大權」，取消其他部會「競租」惡習。
2. 採取務實態度，招集學者，大規模進行我國財政壓力測試。
3. 各部應列冊管制社會上的經濟地雷，中央應及早應對。
4. 從規範地方選舉活動，以其提昇地方的財政紀律。
5. 財政不獨立於經濟之外，租稅優惠對國家的有效性會遞減。
6. 是債留子孫？還是債殺子孫？——我國過去太過重視「資本路徑」的經濟發展，而輕忽「勞動路徑」的成長方式。租稅優惠不能只短視於打造優良投資環境，更重要的是確保我國人口成長的永續發展。公債不盡然會造成人口老化與少子化，但是，能改善少子化現象的舉債，才會是更有意義的政策方向。

重大風災水患後的財政應變措施

壹、背景說明

今年（98年）8月「莫拉克颱風」，帶來超乎預期的降雨量，造成台灣本島南部的巨大水患災情。該災害對即將復甦的台灣經濟，是一項非常不利的外來影響；將使上半年全民的努力，化作泡影。未來首要的救災與復原工作，除了在經濟層面以恢復實質資本為首要，亦需重建國民的信心。

由於符合預算法中國家重大災害的規定，因此建議政府編列特別預算，以及更動總預算編列重點，作為治理水患工作的財源。氣候變遷日有惡化趨勢，下半年的秋颱仍然會有類似的危機，因此特別預算的編列，不只是為了安頓昨天的災民，亦是為了保護明天的家園。有鑑於國土災害現實與原本政策規劃的理想脫節，亦建請政府重新編列未來四年的振興經濟擴大公共建設計畫與提振六大產業之預算內容。

貳、政策建議

1. **注意菜價與民生物資不正常波動：**南部向來是台灣農林漁牧業的主要供給地，此次受創後，必然會造成傳統市場的物價上漲，亦是我國季節性資料的特徵。政府不宜對短期的物價波動過份干預，只需充分揭露各地的供需數量即可，協調各地方的「通有運無」即可。政府需要關心的是「人為哄抬」，應派出消保官與民間組織合作，注意批發與零售之間的不正常價差。短期之內，數量的超額需求，需要動用政府支出來進口。南部災區的復原工作，需要能源投入甚多，建議油、水、電、瓦斯的價格，在濁水溪以南區域，凍漲六週；濁水溪以北區域，凍漲三週。物資缺乏，黑市就會蠢蠢欲動；不只是數量上的短缺肇因，經常伴隨著品質的下降。病死豬肉與其他黑心貨品，就會在此時流入市面，這種資訊不對稱的狀況，就有待公權力與以介入，以保障消費者的權益。
2. **加強公共衛生與醫療以及健保：**水患退去之後，容易孳生蚊蠅，有發生民眾水土不服和瘟熱疫病流竄的可能性，除了要動員國軍人力，清除大型垃圾與漂流物以及廢棄物，亦須進行大規模的消毒工作。國軍人力之調配不足處，建議提前徵調役男，輔以動員教育召集。消毒需要的化學藥劑，建議向民間採購，以過去六個月的市場均價開標，列入特別預算的第一期支出。南部與其他災區的醫療資源向

來缺乏，醫療遮蔽率相對較低。除了調度軍醫院與署立醫院的醫護資源，前往災區成立臨時的救護醫療工作站，該支出列入國防部與衛生署預算。各直轄市境內醫學院，建議協調具備國考資格的學生，前往成立志工隊，開學前志工時數可抵免醫學倫理課程。災民健保費由中央政府代地方政府墊付，以維護災民權益。

3. **交通修復與水利工程以一次解決為原則：**此次風災水患對台灣三條運輸大動脈（台鐵、高鐵、中山高），造成極大考驗，各司機關應就原有預算調整，加強渡河工程。原來被編列有觀光旅遊產業經費，應移作修復南部交通為首要；原來編在振興經濟擴大公共建設計劃內的項目，建議以恢復南部災區幹線為主，評估為不宜復原的支線，則與以廢止，不再復原或遷站移線。原進行中的中小型水利工程，在這次的風災水患裡，等於驗證無效，不宜再撥補經費，應該集中為更大型的水利工程使用。建議對水患根本問題，採取「一次解決」的作法，放棄過去「逐次修補」的想法；所謂更大型的水利工程，要能兼具集雨、疏洪、發電、環保、調節氣候五個功能。
4. **產業損害與急難救助：**雨災成患的不只是農林漁牧業，整個南部的經濟重創，都亟待復原。災害停工與缺水電停工的各工商行號，應設立單一窗口協助租稅抵免與優惠貸款。許多災民在驚慌中逃離家園，都未收拾細軟財產，身無長物。建議各縣市政府，成立急難救助專戶。急難救助專戶用以接受各民間機構與私人捐款，用來無息借貸給災民，做為災民短暫安頓支用，另訂細則，以事務別（生活、開學、租賃房屋、交通），喪葬費用由地方政府負擔。
5. **財產損失與水患防治：**另外各縣市可舉債，成立災害信用擔保基金，用以協助災民遷移他居；土石流與水患頻繁區域，由國有財產局徵收土地，該基金負擔強制遷村作業費用，並做為補貼房屋優惠貸款支用。水患頻仍之地，除了降雨異常，還有就是濫墾盜伐所造成。濫墾盜伐行為，對上游傷害水源，對下游危害安全，是故治水多年而無尺寸之功。又山地罕見人跡，原住民為主要人口，檳榔作物最是傷本，家園受害亦最深切。建議成立「聖山計畫」，此計劃以國家考試招納原住民青年，作為巡山警力，各縣市入山隘口，均設立聖山分局與檢獲哨站。一能改善原住民生活水準，二能強化地方自治功能與落實民族政策，三能棄農歸公，四能杜絕濫墾盜伐，五能自衛聖山，以慰祖靈。
6. **警政治安與車市：**大凡夏雨患後，就會出現泡水汽車與機車——新車在災區因為所得縮水，銷路不見提升；泡水車又難以脫手，往往向「贓物市場」購買零件，

自行修復，民間稱之為「殺肉」——因此，初級與次級車市都將受創，地下經濟即將促使汽車失竊率攀升。建議對車別採取差別政策。對災民賴以維生的貨車與客運車，減免四年的牌照稅，災民重新購置者則減免二年。對於交通代步通勤用途之自用車，1,999c.c.以下減免二年，2,000c.c.以上不予減免，災民重新購置者則減免一年。機車類別僅補助電動機車，除了原有的環保補貼，依災民原有的車籍為申請原則，與以不同程度的補貼。輕機車換購電動機車者，補助九千元；150c.c.以下的重機車，補助六千元，超重機車則不予以額外補助。上開所列的稅收減少與政府支出，則以能源稅支應為先。

7. **失業與災民安頓以及自殺率：**水患重創災區後，當地的失業率有上升趨勢，尤其是機械工業與化學工業。工廠因為機械設備與廠房的損壞，建議由中小企業信保基金協助，原則以遷廠為主要優惠貸款項目，原址重建多有倒閉危險。工廠損壞，預計修復要三個月以上者，建議放寬失業給付請領範圍，以「準失業」標準認列。原本南部的失業率就相對北部較高，而且受撫養人口亦多在此處，青壯年多離鄉背景，北上就業。為免掛心家人，降低生產力，需安頓災民於安全地點，免受後續秋台侵擾。建議調高災民的受扶養免稅額，降低所得稅的繳納額度，以同戶籍者為原則。
8. **愛心捐款與社會資源的整合：**惡水無情，台灣有愛。民間善款與物資捐輸的資源整合，當有效率運用，南部應變中心既已成立，當有監督此二項妥善使用之責。回憶「九二一地震」時期，許多善款後來被民間基金會挪作他用，違背信任委託原則，辜負民間心寒；又物資統整無方，使得鄰里長多所囤積，變相販賣，更讓社會齒冷。政府當記取十年前的救災經驗，讓社會關懷確實能溫暖無助的災區同胞。近年的詐騙集團不見縮手，魔焰囂張，恐怕會趁此機會，濫用同情心理，侵略民眾財貨。內政部應該要建立網站與查詢專線，供民眾查詢徵信之用，而主計處當統計這些專款專戶的捐款狀況，必要時由會計師公會派遣人員稽核抽查。
9. **學費與學校整併：**水患過去之後，緊接著就是開學季節，學生家長立刻就面對三項問題：學費、通勤、營養午餐。目前教育部尚有急難救學網可供使用，只需加開水患災區的管理；營養午餐由各縣市政府墊付，來年再由中央編列預算彌平，最大的問題還是在通勤。由我國未來少子化趨勢明顯，現在原址復原的受災學校，不到十年就有廢棄的可能，運用效益極差。建議對受災校區與以分級，同時做水土評估、人口評估、效益評估；廢棄不適用的學校，整併入相對使用續航力

較高的學校，將學校整併。復原需求經費應以建校舍、校宿、採購通勤車為主；先從教育部在擴大公共建設的經費與以挪撥，後期工程則由明年的擴大公共建設編列支應。

10. **消防器具哪裡來：**此次救災工作頗多困難，其中原因之一就是缺乏救災設備，人員不熟悉救災作業。建議在特別預算裡編列水患救災設備，以因應未來氣候的劇烈變遷；下半年還會有秋颱來犯，內政部消防署需要成立各縣市的快速救難隊伍，訓練以更大規模與更多變的災難救護。鄰國日本的天然災害類型，與我國最類似，有必要聘請日本代訓種子教官，亦有必要成立國際互助的交流與通聯機制。
11. **直轄市的災害比例預算：**我國最近才通過縣市合併與升格的審查案，直轄市對各自生活圈的領頭責任，是明確而不能推卸的。未來南部應變中心撤收之後，後續工作與物資設備都該交接給當地的直轄市；相對的直轄市也應該要承擔這些責任。建議各個「準直轄市」在編列明年預算之前，先與同生活圈的地方縣市首長協調，招開區域防災會議，將協助救災的應變計畫，納入未來直轄市的民政與財政工作，並建議將此預算比例，做為地方財政的觀測指標。
12. **執政黨捐款：**建議執政黨表現「共赴國難，無分南北」的決心，政務官員捐薪五日，黨公職人員捐薪三日，黨工捐薪一日。外圍事業體與基金會自由奉獻。

重建特別預算分析

壹、前言

由於 88 水災災情慘重，重建經費龐大，加上政府財政困窘，使得特別預算規模甚受外界重視，朝野黨團為行政院版本以「1 千億元為上限」或民進黨提出的「不得少於 2 千億」之主張，爭論不休，最後立院三讀通過「莫拉克颱風災後重建特別條例」，將重建特別預算規模訂在 1,200 億元，並全數以舉債支應。

在氣候變遷下，未來類似莫拉克這種百年難得一見的超大豪雨或是相反的乾旱不雨及超級風暴、颱風、龍捲風等天災，發生的機率都已經大幅增加，唯有回歸國土規畫，才有可能把危害減到最低。然而，如今許多國土問題盤根錯結，土石崩塌、水庫淤積、盜壘砂石等問題，讓政府防洪治水的政策徒勞無功。國土資源過度開發的問題，絕不是一夕造成，更非一夕能解的，必須從改變政府與民眾的心態做起。

此次災後重建特別預算案的金額約 1200 億元，其中屬道路、橋樑、學校房舍等設施重建經費最高，多達 603 億元，其他災害救助經費約 259 億元（淹水、死亡救助等），家園重建經費約編列 100 億元（遷村、組合屋興建等），災害預防經費約編 85 億元，緊急搶救經費約 15 億元，準備金 82 億元溫泉等產業重建 20 億元等。如重建需求高於 1,200 億元部分，將以移緩濟急或自 4 年 5,000 億元擴大公共建設經費支應。

重建之路即將展開。重建是撫平傷口、希望的開始，但如何讓重建的道路有效率與有效果，則考驗政府的施政能力，本文希望能從問題分析中，提出些許的建議，作為政府施政的參考。

貳、問題分析

從過往經驗來看，十年來，台灣的災後重建或治水預算，動支經費達數千億元，但每逢颱風過境的慘況，仍是讓人怵目驚心。此次重建條例編列的 1200 億元，限期 3 年花完，而因應方案卻仍未出爐。在缺乏配套的情況下，一旦這大筆經費發放後，難免成為各界爭奪的目標，各縣市恐浮報災後重建預算。這些從九二一重建條例、千億防洪治水預算等方案都可看出端倪。

筆者整理各界疑慮，提出一些較關鍵的疑慮如下：

1. 如何對症下藥：本次重建條例編列 1200 億元，又限期 3 年花完，如何在期限內

釐清問題、對症下藥，是重建的一大考量。

- 2. 舉債額度增加：**根據行政院通過的明年度政府預算，受金融海嘯衝擊下，全年新增債務 3,998 億元，政府未償債務占前三年 G N P 35.8%，若加上重建特別條例通過之後，舉債占前三年 G N P 將增加至 36.8%。雖然根據預算法規定，特別預算的舉債額度被排除在規定之外，但排除，並不代表政府未來不必還。況且政府目前舉債空間僅剩 4 千多億規模，長期國家主權信用評等恐被調降。誠如前政務委員朱雲鵬所表示：「舉債沒有選擇餘地，因為不能不重建。」但面對舉債創新高，政府是否該思考有無其他籌措財源之方式？
- 3. 執行成效如何掌握：**以過去特別預算的執行經驗來看，包括九二一震災重建案、立院遷建案、S A R S 防治案及基隆河整治案，其中光是立院遷建及九二一震災重建特別決算的「應付保留數」就超過六百億元。這很明顯表示特別預算執行成效欠佳，導致鉅額預算不是改以保留款形式轉入下年度，就是出現高比率預算分配數餘額，徒耗政府財政資源。預算編列不難，但問題是執行單位有錢不會用，錢沒有用到刀口上，顯示特別預算需要統合執行，才能讓特別預算發揮應有的成效。

參、結論與建議

- 1. 確認預算項目的優先順序與範圍：**重建規模的大小並不是重點，而是應該明確定義那些災後重建的項目應納入特別預算。短期最優先的工作當然就是災民的安置及照護、具聯繫功能的公共設施復建，包括聯外道路、通訊設備等，不僅要做得快、更要做得周延徹底。至於中長期的遷村、遷鄉、國土復育及規劃，更是非做不可，但是否列入此一特別預算，還是回歸常態性政府預算或與其他治水特別預算一併思考，應有通盤考量。
- 2. 特別預算財源籌措：**目前財政惡化，政府不宜再額外舉債，筆者認為政大金融系殷乃平教授所提出課徵「重建特別捐」以籌措重建經費是相當值得落實的方向。殷教授更進一步談到八七水災時，政府就曾立法課徵重建特別捐以籌措財源，之後為了九年國教經費，也透過課徵教育捐籌措經費，如果將目前 5% 的營業稅，提高 1% 或 2%，一年即可增加近千億元的稅收，以支應重建所需經費。相較歐洲各國的營業稅，平均介於 10% 至 15%，台灣的營業稅並不高，因此若以救災及重建為優先考量，透過立法設置重建特別捐條例，將可降低對財政的衝擊。雖然提高

營業稅的課徵比率，恐會造成對物價的衝擊，但比起仰賴舉債，對財政惡化更加雪上加霜，此為較佳的作法。又或者將政府一些閒置土地出售或開發，或處分部分國營事業公司股權，進行資產重估、活化，提高資產報酬率，減輕政府財政壓力，也都是值得考量的研究方向。雖然政府舉債比率仍在公共債務法規定 40% 的法定債限內，但我國因政府不斷舉債，在利率低的情況下，政府還足以應付，一旦利率節節高升，政府財政不就更為困窘？再說，政府也得保證下次不會再有其他天災，否則豈不是要以修改公債法舉債上限以為因應？況且受全球金融海嘯影響，國內稅收減少，日前已遭信評公司調降主權評等，此次再大量舉債，以長期來看，台灣的主權評等恐遭調降。

3. **政府施政執行力與執行率**：影響重建成功與否最關鍵的問題就是執行力與執行率。近十年來，台灣的災後重建或相關治水預算，動支經費數千億元，但每逢颱風過境的慘況，仍是讓人怵目驚心。過去政府編列災後重建預算，普遍有浮報之嫌，為了不浪費政府有限的資源，對一千萬元以上的復建工程，應進行現場勘查，以核實核撥預算；至於一千萬元以下，則採抽查方式核撥。
4. **把錢花在刀口**：重建工作應該從災民的需求出發，但絕不是地方要什麼就給什麼，否則將再次陷入見樹不見林、治標不治本的惡性循環。救災重建的預算，政府從規劃、執行到考核都應有全盤縝密的計畫，從災民的角度出發，把錢花在災民最需要的地方，才能兼顧效率與公平，落實達成災後重建的政策目標。
5. **社會觀感**：莫拉克颱風重創南台灣，造成嚴重災情，在災區重建之際，政府官員有些不妥的言論和行為都可能傷害到政府的形象，為政者應多加注意。除此之外，政府也應協調國營事業單位，莫在這個敏感時機調漲重建物資。像中油選擇此時分區調整油價，不僅可反映部分市場的成本，且可兼顧國營事業單位協助政府協助災區的用心，又或者中鋼決定第四季的鋼板供料量提高為 20 多萬公噸，優先供應國內市場，協助推動公共工程和災後工程，滿足市場的需求。這些都是很好的政策，政府應加強行銷，提高政府公信力，方能有助於政策推動。

無論如何，重建之路即將展開，未來政府在各項預算項目、執行手段上都應廣納公民參與機制，在資訊公開透明下接受各界參與與監督，才能讓災區重建之路有效率且有效果。

四、經濟政策

加速並有效推動簽署 ECFA 工作

壹、背景說明

中經院剛發表評估兩岸經濟合作架構協議（ECFA）對台灣衝擊，結論是簽署 ECFA 有利也有弊，推估雖可望使台灣實質 GDP 增加 1.83 個百分點，但不利電機及電子產品，原因是對塑化、機械等進口的需求提高，會對電機及電子產品的生產造成排擠。這樣的結果，讓國內對於 ECFA 的討論，可能引起更多的分歧。

台灣自從加入 WTO 後，本以為經貿空間可以隨著 WTO 的多邊協議架構，大幅開展。但是因為 2003 年墨西哥坎昆(Cancun)回合談判的失敗，全面性談判的功能大幅萎縮，國際間反而回到雙邊的 FTA(自由貿易協議)架構。到今年二月的統計，全球共有 421 個雙邊的自由貿易協定，另外，大約還有將近 400 個正在協商。

民進黨政府八年來，努力擴展，也只談成 4 個 FTA，而且都是集中在中南美洲的國家，佔我國整體貿易量只有 0.18%。這是連千分之二都沒有。為什麼與其他國家都談不成？與新加坡的 FTA，為什麼就差臨門一腳？這當然都是因為兩岸關係。其他國家都在等，等你們兩岸談好了，我們才能跟你們簽。

因此，ECFA 對我們來講，太重要了。兩岸簽訂 ECFA 後，台灣的國際經貿空間，才有開展的可能性。台灣想要成為全球運籌中心、亞太經貿樞紐和台商營運總部，要善用大陸的世界大工廠、大市場，ECFA 是最重要之鑰。

台灣的國際經貿空間是需要 ECFA 來當敲門磚。今天台灣要和美國、日本、歐洲等主要貿易國簽署 FTA，對方總是顧忌中共的反應，因此，總是白忙一場。簽完 ECFA 之後，兩岸算是談好了，台灣與各國的 FTA 就會有進展。產業談判，必須要整體以 WTO 的範疇去做思考，而不是針對大陸談什麼該開放，什麼該保護。否則，就會應驗了「部份的最佳，不是整體最佳」的結果，甚至「順了姑意，逆了嫂意」。

貳、建議與結論

ECFA 由綜合性經濟合作協議(CECA)演變而來，最重要是取其框架協議的部份，而不是 CECA 的綜合性廣泛。因此，建議政府，趕快將 ECFA 拉回到框架的精神，也許幾個條文，將兩岸最大的經貿合作誠意寫入。細節部份，尤其是有爭議的產業，留給未來產業

談判去解決。早期收穫機制，將優先考量較急的項目，幫助台灣金融業，甚至服務業，把過去已經丟掉的市場找回來。最後，協商過程可利用過去國共協商的平台，藉助兩岸先行者的經驗，再為兩岸協商搭起一座橋樑，才能減少兩岸事務推動上的障礙，讓兩岸關係更加穩定發展。因此建議：

1. **跨部會整合，簡單的原則：**對於 ECFA 推動，政府部門無不慎重行事，包括經濟部、陸委會、經建會、國安局等，光是跨部門協商的行政程序就已經很繁鎖，造成了行政效率上的不彰；況且，各部會也有各自的考量，在意見分歧、多方角力之下，造成推動上的困難。幾個簡單的條文，如果能立即寫出，甚至越簡單越好，真正掌握平等互惠的框架原則下，雙方同意，即可以簽署，不用等到第四次江陳會。
2. **框架精神，合作誠意規範：**ECFA 最重要的是框架的精神，這裡的框架是指，協議內容以經濟合作的誠意表達，規範指引為主。各界都一致相信，在誠意合作的框架下所簽署的 ECFA，對於兩岸經濟互動信心會有所助益，尤其投資保障及外人投資的引入，此二項可以讓產業日後發光發熱，就業更可以提升。如何讓雙方卸下心防，以經濟合作誠意為優先考量，應該是首先要思考的課題。
3. **共識先簽，逐步到位：**由於協商項目眾多，如果要一次簽恐怕曠日廢時，況且國際潮流趨勢瞬息萬變，有可能談妥後馬上又要進行修正。因此，建議可在「取同留異」的框架精神下，逐步到位，有共識的先簽，沒有共識，需要產業談判的，留到以後再處理。討論到哪、簽到哪、做到哪，循序漸進的逐步落實推動，也可對推動過程中所衍生的問題做修正，路才會越走越順。
4. **早期收穫計畫，創造市場利多：**伴隨 ECFA 最重要的是，早期收穫計畫（EHP），這對解決台灣面臨 2010 年東協加一，及後續韓日與東協結盟的邊緣化風險，有莫大的幫助。早期收穫機制，該放入的是在喊救命的「石化、塑膠原料、紡織纖維」或是影響台灣服務業發展最大的「金融業登陸的市場准入」等。也就是要真的如總統日前說的 ECFA 採取架構協議方式來做，將影響較大的項目列入早期收穫先簽。或者連這些項目都不放入，只要說有早期收穫機制，未來有共識的項目談妥就可以立即宣佈。
5. **國共平台，藉重先行者的經驗：**馬總統已經宣佈 ECFA 兩岸儘速簽，未來應如何落實？在政府部門諸多因素的考量之下，變成綁手綁腳的情況，既想推動又怕受到各界的批評，在此情況之下，藉助國共協商的平台也是可行的一條路。國共協

商已進行了多年，在國民黨執政前比較缺乏行政功能，國民黨重回執政後，國共平台將更具有政策推動上先行指標的意義。推動 ECFA 同時，應善用這幾年幫忙突破兩岸僵局的國共平台，尤其在總統身兼黨主席後，應可名正言順來使用，但主席不用親自下海，以免引起馬胡會不必要的爭論，可拜託這幾年來對兩岸有重大貢獻的先行者，賦予神聖的任務，一定可以順利完成任務，幫台灣經濟開創美好的未來。

ECFA 宜在今年內簽署

壹、背景說明

中華民國應該只有一個政府，但是，從政府對兩岸經濟合作框架協議（簡稱「兩岸經合框協」、或「兩岸經協」，即 ECFA）一事的處理，我們看到的是好幾個政府。陸委會主委賴幸媛 7 月 11 日在美國紐約指出，「兩岸經協可望在今年進行商談、明年簽署」；馬總統 7 月 13 日也說，「兩岸經協」因「涉及層面較多，可能要到明年才會簽署」；經濟部長尹引啟銘在 7 月 14 日說，「兩岸經協」的「進度沒有延後，反而超前」；不要忘了，馬總統在之前 5 月 24 日參加「WTO 的未來」研討會時曾經表示，「簽署 ECFA 對台灣非常重要，希望兩岸能在今年，或不晚於明年簽署「兩岸經協」。」究竟兩岸經協的進度如何？會在今年內簽署嗎？因為政府前後不一，部會說法不一，導致我們的股市像坐雲霄飛車，忽高忽低。這次則因為賴主委的一席話，一天之內就讓台北股市大跌二百多點。其實，類似這種前後反覆的做法，並不利於我國經濟的發展，會徒增人民的困擾和損害政府的公信力。

貳、分析

一、何謂「兩岸經協」

望文生義，所謂的兩岸「經濟合作框架協議」，其中的「經濟合作」固不消多言，而「框架協議」，就是一個內含數個條文、幾個原則性條款的協議。這個框架協議簽訂之後，細節部分以後再慢慢談。以東協與中國大陸於 2002 年 11 月簽署「東協—中國全面經濟合作框架協議」(Framework Agreement on Comprehensive Economic Co-operation) 來看，內容總共只有 16 個條文，涵蓋以下六大領域：1. 貿易與投資便捷化措施，具體內容包括提高透明度、消除非關稅貿易壁壘、擴大國有貿易企業的權利、簡化海關程序、相互標準認證、促進商務人員往來等；2. 對東協成員特別是新成員加強進入中國市場的能力建構；3. 在符合 WTO 規範的基礎上給予東協非世貿成員特別考慮；4. 將合作領域擴大至金融、旅遊、農業、人力資源開發、中小企業、產業合作、環境等內容；5. 為東協的新成員提供特別優惠與執行上的靈活度；6. 建立合適的組織機制以執行架構協定。

由於兩岸經協的框架精神，而且，兩岸經貿往來是互補互利，而不是競爭衝突的關

係，可見，兩岸只要展現誠意，要在短時間內簽署「經協」是不困難的。

二、「兩岸經協」的重要性與急迫性

很罕見的，20年來從沒開過記者會的台灣區塑膠原料公會，今年二月中旬召開記者會向政府「喊救命」，希望政府趕緊將「石化、塑膠原料、紡織、纖維」等重點產品立即與大陸展開協議，力促進口零關稅，並優先排入兩岸協商議題。否則，明年起東協十國家加一或十國加三開始運作之後，台灣的外銷產業可能就要「進入太平間」了。對此，台灣塑膠公會理事長洪福源說得很清楚：「現在全球產業鏈變了，各國形成的自由貿易區趨勢，使得美國苯乙烯單體（SM）不再來台灣，台灣成品也不再賣往歐、美。如果台灣無法跨入東協十國加三（中國、日本、韓國）的貿易區內，將遭排擠在各主要區域經濟之外，淪為經濟正式邊緣化的窘境。」

以台灣幅員之小、資源之缺，國際貿易、特別是東亞區內的貿易早已成為我國的發展命脈。現在，當東協十加一自由貿易區（東協十國加上中國大陸）從明年元旦開始，區內貿易可以開始免關稅，到時候，台灣生產的石化、機械、汽車零組件在大陸市場還要被課6.5%-14.9%的關稅，台灣產品很可能被迫退出大陸市場，將來再返回會有很大的困難。面對東協十加一，台灣企業將有兩種選擇，第一種：前往大陸或東協設廠和投資，其結果就是台灣企業第二次的外移、產業再一次的空洞化。第二種，是那些不想走或走不出去的，最後很可能以工廠倒閉收場，失業人數再度增加。根據中華經濟研究院的估計，東協十加一正式運作之後將導致台灣經濟增長率下降0.15%，經濟損失12.4億美元，其中以塑化業最慘重。如果東協十加三成局，台灣經濟增長率將下滑0.7%，台灣就業需求減少11.4萬人；相反的，如果台灣與大陸簽署了「經合框協」，台灣的國內生產毛額就可以增加1.374%，並大幅提昇石化、機械、汽車零組件等產業部門對大陸的出口。正因為東協十加一對我國產業的衝擊非常的大，因此，台灣最重要的工商團體無不強烈要求政府趕快與大陸簽署經濟合作協議。

參、政策建議

「兩岸經協」如果今年可以簽署，為什麼要拖延到明年？另一方面，如果我們在這個事情上面不明快的話，我們又怎能保證，到時候，我們想簽署的時候，大陸那邊卻反過來推遲進展，難道沒有可能嗎？

打鐵要趁熱，建議政府，趕快將ECFA拉回到框架的精神，也許幾個條文，將兩岸最大的誠意寫入。細節，尤其是自由貿易、關稅減讓，留給未來產業談判去解決。這可

能需時甚久，WTO 規範中都可允許到十年。目前尤其重要的是早期收穫機制，該放入可以救台灣目前遭遇到困難，在喊救命的「石化、塑膠原料、紡織、纖維」或是影響台灣服務業發展最大的「金融業登陸，市場准入及從事人民幣業務」等。或者連這些項目都不放入，只要說有早期收穫機制，這些項目，未來有共識就可以立即宣佈。「兩岸經協」的內容應越簡單越好，真正掌握框架的精神，雙方同意，就可以簽署，不用等到第四次江陳會。

提振內需從幫助中小企業做起

壹、前言

受到全球金融海嘯的影響，台灣出口大幅衰退，失業人口持續攀升，因此，行政院各部會提出了相當多的有力措施以為因應，例如：四年五千億擴大公共建設、減稅、銀行存款全額保障、發行消費券、央行降息、新鄭和計畫、三挺政策等。然而其中的「三挺政策」仍需再接再厲，特別是在「銀行挺企業」這一部份，因為銀行對中小企業的融資不但沒有放寬，反而緊縮。

根據金管會最新公布的資料，今年 4 月底銀行對中小企業放款餘額為 2.99 兆元，創下近 17 個月新低，也是近 16 個月首度跌破 3 兆元。而在銀行的放款餘額創下近期新低之際，代表短期資金動能的 M1B 年增率，卻寫下近一年半的新高，且意味著長期市場資金供需的 M2 年增率亦持續維持高檔震盪的走勢。根據中央銀行最新公布的貨幣供給額統計報告，當前貨幣總計數 M1B，4 月年增率為 9.5%，而 M2 則為 6.78%。若將貨幣總計數年增率亮眼的成長趨勢對照頻創新低的放款餘額，可以清楚看出在政府政策的引導下，當前市場資金充沛，銀行體系資金並未匱乏。然而滿溢的資金卻無法透過金融中介機構轉入企業之手，主要的原因即在於金融機構並未充分配合「銀行挺企業」的政策，因此即使政策立意良善，但卻仍無法解決大多數中小企業籌資困難的問題，從而無法對提振內需提供一臂之力。

貳、政府當前的措施

台灣中小企業數量龐大（2008 年統計約有 123 萬家，占整體企業家數之 97.64%，就業人數約 796 萬人，占總就業人數 76.58%），在經濟發展中，特別是提供就業機會上面，扮演非常重要的角色。因此，政府在這波金融海嘯中，希望加強對中小企業的融資。而由於政府於去年十一月所制訂的「中小企業信用保證基金擴大保證措施」的實施成效不彰，故有今年五月的新措施，將信保基金額度由往年的 50 億擴大為 60 億元，並增加多項保證措施，包括：提高授權額度到 2,000 萬元、提高每一企業保證總額度至 1.2 億元、提高保證成數最高達 9 成及加速送保案件代位清償等。

參、問題所在

中小企業的融資問題是世界各國都要面對的難題，原因在於中小企業具有規模小、放款成本高、風險大，會計制度不完備及財務結構不佳等特性，致使中小企業在融資方面處於先天上的弱勢。這時候，如果政府可以建立良好的信用保證制度，就可以同時降低金融事業的風險及中小企業的貸款成本，而協助中小企業發展。

雖然政府祭出多項對中小企業的利多措施，但是成效不彰。依據金管會去年 6 月發布鼓勵本國銀行對中小企業的放款方案，目標是今年年底前銀行對中小企業放款餘額必須增加 3,000 億元。可是，從去年 7 月以來，銀行不僅沒有增加對中小企業放款，還緊縮貸款達 1,700 億元；相較於今年三月，今年四月份銀行對中小企業放款不但沒增加，反而減少 257 億元。這也是為什麼行政院在五月又修改辦法，加強對中小企業融資的由來。但是，新辦法的效果是否能夠彰顯，則不無疑問。

我們想知道，是什麼原因導致銀行縮減對中小企業的放款？根據當事人銀行公會的解釋，各國在金融海嘯後都推出對中小企業「緊急保證制度」，美國中小企業局對中小企業信用保證成數從七成五提高到九成，實施到今年底；日本對中小企業的保證則是 100%，實施時間從去年 10 月到明年 4 月；新加坡今年 2 月推出「特殊風險分攤計畫」，中小企業保證成數從八成到九成，換句話說，政府提供了高額的信用擔保，以鼓勵銀行對中小企業放款。

反觀我國，行政院雖然在上個月宣布擴大企業融資信用保證，將中小企業信保基金保證成數從八成提高到九成，但行政院的新方案是「最高九成」，實際上信保基金審查時平均只給七成的保證成數。再者，從實際情形來看，4 月底中小企業放款逾放比為 2.81%，是金管會去年 7 月統計中小企業放款逾放比以來的新高，更較銀行整體逾放比 1.63% 高出許多，顯示銀行中小企業放款品質有惡化的傾向。故從銀行的角度來看，一方面政府對中小企業的信用保證不夠高，平均只有七成，而另一方面，中小企業放款逾放比又有逐漸惡化的情形，因此，銀行對中小企業的放款意願不高。

肆、建議

目前，金融海嘯還沒遠離，我國經濟仍處於低迷階段，政府如真的要提振內需、增加就業機會、幫助中小企業，政府只能承擔起銀行不願承擔的風險，加強對中小企業的融資，提高對中小企業信用保證的成數。如果，金管會沒有忘記她去年訂下的目標：今年年底前銀行對中小企業放款餘額必須增加 3,000 億元；如果，政府要加強對中小企業的融資，那麼，於今可行而簡易的作法，就是提高中小企業信用保證成數一律改為百分之

百（當然有一定的時限，端視我國經濟復甦的程度），而不是最高九成。如此，銀行對中小企業的融資必然大大寬鬆，而一旦中小企業取得融資容易，對於我國經濟發展、促進就業將會有很大的幫助，政府宜儘早為之。

運用信保基金救助企業

壹、背景說明

民國 62 年的能源危機引起世界性的經濟蕭條，臨危授命下成立信用保證基金。基金成立初期，因申請量少而無法透過大數法則分攤風險，以致逾放率一度高達 14.8%。民國 85 年，英國海外市場發展署 (Overseas Development Administration, ODA) 完成了全球中小企業信用保證基金調查報告，詳介全球 146 個國家之信用保證基金制度相關資料，引以為傲的是我國中小企業信用保證基金在此調查報告中被評選為全球十一個經營最具規模、績效最佳典範的信用保證制度 (Credit Guarantee System, CGS)，且位居第二名，僅次於日本。

信保基金隨著經濟的發展，保證件數及金額快速成長，其功能愈發揮，逾放與理賠件數和金額亦隨之增大的困難。去年來遭遇了金融海嘯的衝擊，一方面金融界面臨信用緊縮，金融機構貸款萎縮而出現大量資金存款，產生「利損」的情況；另一方面，受到不景氣的影響，企業資產縮水，造成融資困難，儘管銀行一再的降息，但到企業仍無力借款投資，因此信保基金此時的角色就更形重要了。

貳、信保基金之功能

信保基金以提供信用保證，達成促進中小企業融資之目的，進而協助中小企業之健全發展，以增進國內經濟成長與社會安定。首先介紹信保基金之功能與重要性。

- 1. 信用補充之功能：**中小企業信用保證基金成立目的在協助中小企業排除融資申請時單保品不足之問題，消除銀行對中小企業還款能力和還款意願之疑慮，彌補銀行對中小企業評估能力之不足，從而解決長期以來中小企業申請融資時資訊不對稱的問題。
- 2. 融資增進效果：**中小企業融資筆數多、金額小，報表及資料不全，徵信審核既困難又費時，故風險高、成本高、還款意願與能力不易判斷，因此金融機構較不願受理。因此，透過信用保證基金之保證，使銀行在承作中小企業放款意願提高，並讓許多中小企業由原來非正式(地下)金融管道轉至正式金融機構籌措資金，使其更具有保障。
- 3. 協助中小企業茁壯：**信用保證在對具有發展潛力和價值之中小企業給予保證，使

金融機構願意接受給予融資，此為融資增進效果。在信用保證期間金融機構透過融資往來，有很多機會對受保之中小企業作深入接觸和了解，逐漸對該中小企業建立信心，產生主觀上的認同，減少資訊不對稱，最後即使不需信保基金保證，金融機構也願意納入融資對象，此即為協助中小企業茁壯成長的功能。

4. **增加就業機會與激勵創業功能：**中小企業信用保證基金協助許多中小企業順利獲得銀行融資，對促進就業機會貢獻甚大。其協助具有發展潛力和價值中小企業的同時，更減緩了失業問題。
5. **穩定融資環境減緩外在景氣衝擊：**在經濟景氣衰退階段，或國內天然災害巨變之際，金融機構融資傾向保守嚴謹，中小企業融資取得更為困難。信保基金在此適時發揮功能，配合政策施行，協助中小企業渡過難關。
6. **救援和再生機制功能：**中小企業往往靠著業主的企圖心和奮發精神創業，在掌握某些利基、技術和市場後，成長快速，但有時因財務管理能力及融資腳步未能與成長同步，一但經濟情勢發生變遷，容易導致企業陷入危機。此時，對此類企業宜予輔導舒困，協助其透過再生機制的救援，使其具有抗危機能力，能適時做好各項因應措施。

參、使用情況

1. **基金規模：**信用保證基金之資金係由各級政府、金融機構及企業界共同捐助，依其用途可分為中小企業基金及專案基金。截至 97 年底，歸屬中小企業基金部分之捐助款累計新台幣 777.68 億元，其中金融機構累計捐款金額 143.93 億元，占全部捐款 18.51%，政府累計捐款金額 633.75 億元，占全部捐款 81.49%。專案基金累計 28.13 億元，包括為配合政府政策，由各業務有關單位捐助開辦之協助天然災區住宅修繕貸款等非中小企業之保證業務，及由企業捐助強化產業鏈之火金姑(相對保證)專案等。
2. **基金件數與金額：**綜計 97 年度承保 237,446 件信用保證，保證金額 3,307 億元，協助保證戶自金融機構獲得 5,231 億元融資(見表一)。97 年底保證融資餘額為 3,289 億元，較 96 年底減少 3,001 億元，約為 8.36%，保證餘額及件數已是連續兩年呈現衰退(見圖一、圖二)，主因係多家金融機構遭接管，及金融海嘯造成投資減少。值得注意的是 97 年保證金額增加，意謂著平均每件案件申請的金額較過去高出甚多，也就是平均企業貸款金額提高了。

表 1 信保基金近 10 年承保情形

金額單位：新台幣百萬元

年度	保證件數	保證金額	協助取得融資金額	年底保證餘額
87	92,842	141,045	210,204	142,851
88	93,351	135,485	208,609	138,270
89	121,858	137,917	216,365	136,271
90	149,610	147,804	233,913	145,143
91	160,123	151,028	250,977	154,186
92	199,783	205,179	347,852	198,255
93	256,137	315,449	516,775	292,441
94	271,401	333,020	538,947	372,598
95	261,824	319,604	530,459	401,168
96	238,801	290,611	495,257	358,998
97	237,446	330,757	523,151	328,988

資料來源：信保基金網站、信保基金 96 年年報。

圖 1 87~97 年信保基金承保案件件數統計表

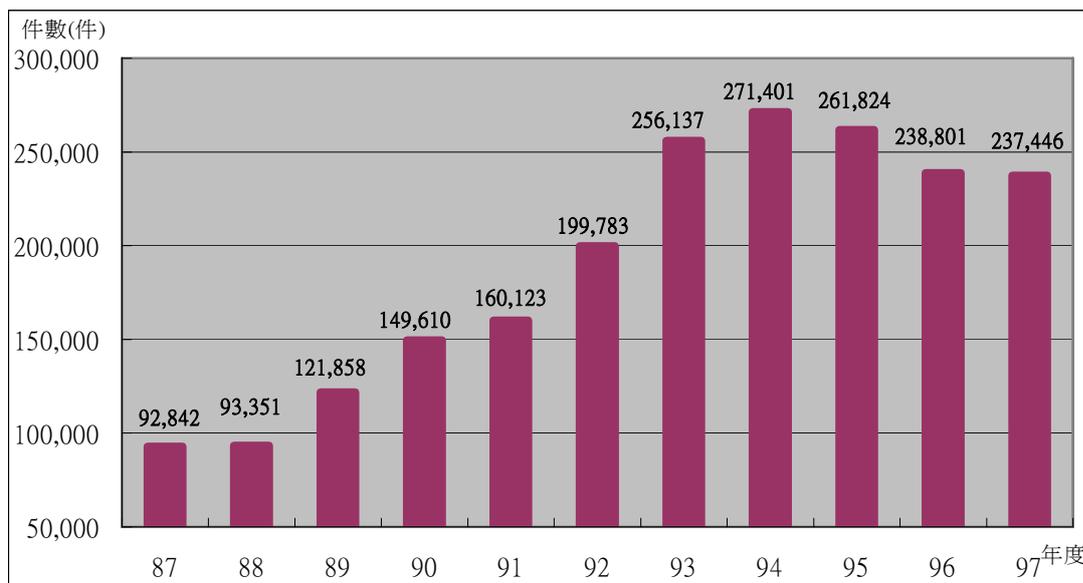
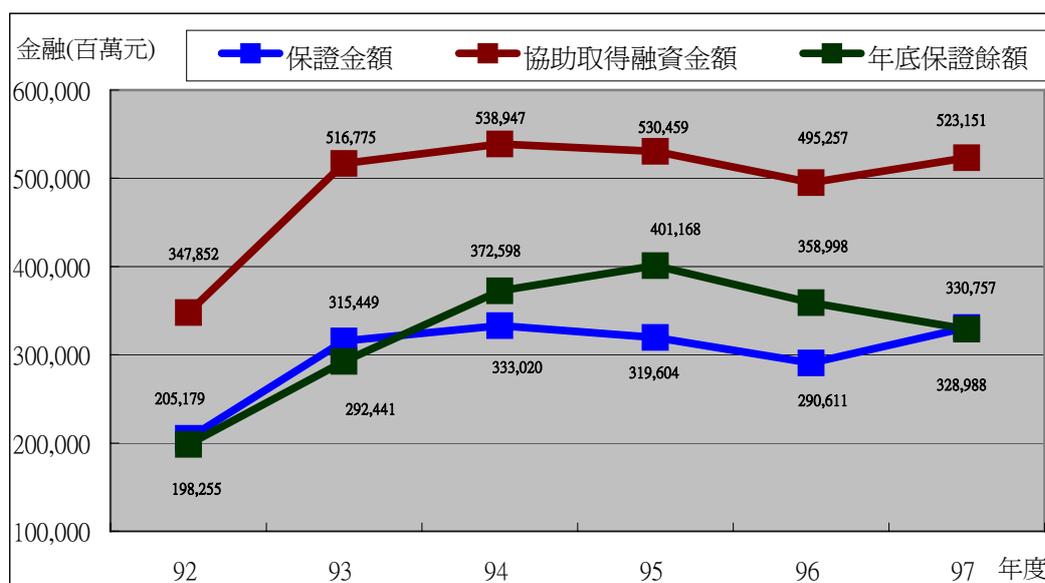


圖 2 92~97 年信保基金保證金融、協助取得融資金額、年底保證餘額比較表



3. **基金保證績效**：92 年 5 月 15 日信保基金目的事業主管機關，由財政部轉為經濟部。改隸後為配合政府產業政策，持續擴大保證規模，對中小企業融資金額及保證金額均大幅成長。(見表 2)

4. **逾期保證比率控管**：由於信保基金為中小企業辦理無擔保授信，其風險通常較高。近年來，配合政府產業政策需求，持續擴大保證措施及規模，因而信保基金保證風險隨之增高，不過信保基金已採行多項風險控管措施，期將逾期率控制在一定範圍內。若觀察新發生逾期比率與經濟成長之趨勢(見圖 3)，大致呈現經濟成長率走高，則新發生逾期率則反向走低之趨勢。96 年新發生逾期比率由 95 年 5.71%降為 4.18%。

表 2 信用保證基金對中小企業之保證實績

單位：件、億元

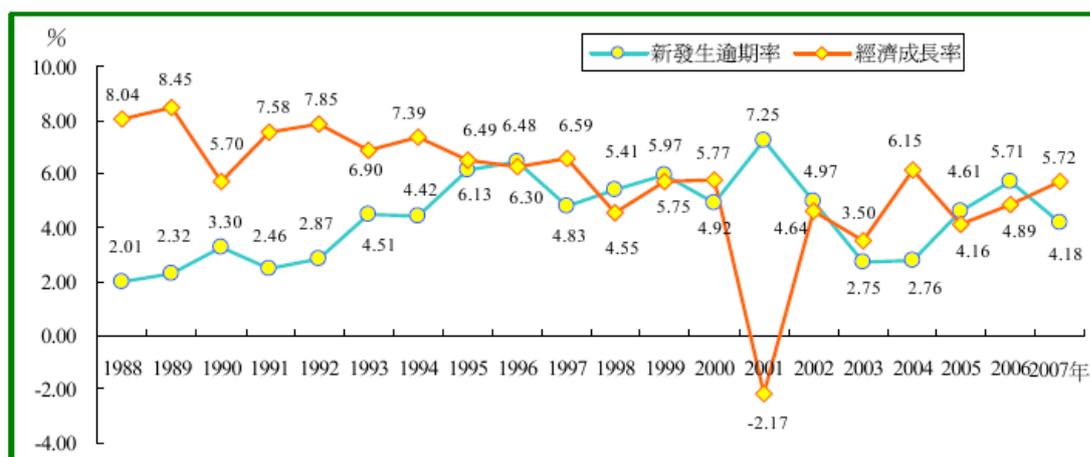
期間	實際撥捐金額	承保件數	承保金額	融資金額	代償金額
改隸前 1 年 (91.6~92.5)	60	161,940	1,471	2,521	50.69
改隸後 1 年 (92.6~93.5)	103.2	230,197	2,378	4,025	53.26
成長率	72%	42.1%	61.7%	59.7%	5%
93 年	93.2	256,137	3,027	4,975	46.58
94 年	52.5	271,401	3,226	5,223	45.15
95 年	55	261,824	3,086	5,139	50.94
96 年	50	238,801	2,849	4,819	74.51

附註：1. 因簽約銀行持續整併，銀行調整授信政策，使得中小企業貸款通路減少，及本基金實施風險控管措施，授權保證成數下降之影響，至 95、96 年度保證業績下滑。

2. 改隸後 1 年撥捐金額 103.2 億(92 年度預算 10 億+92 年第二預備金 35 億+93 年度預算 58.2 億)。

資料來源：97 年中小企業白皮書。

圖 3 新發生逾期比率與經濟成長率



附註：1 新發生逾期比率=新發生逾期保證金額/已到期保證金額。

2. 對逾期二個月以上未清償之貸款，信保基金即列為逾期保證貸款，與逾期三個月以上未清償之貸款銀行始列為逾期貸款兩者不同，據以計算逾期比率之基礎有別。

資料來源：97 年中小企業白皮書。

肆、政府近期相關施政

一、信保基金精進行動計畫

為配合行政院提振國內景氣擴大內需之政策目標，政府 98 年度捐助信保基金金額將由以往之 50 億元增至 60 億元，經濟部爰研擬推動信保基金精進行動計畫方向，以加強協助中小企業取得融資。

1. **提高企業融資保證額度：**現行信保基金對同一企業（含關係企業）之融資保證額度上限為 1 億元，為因應近來原物料價格上漲且尚處相對高點，現有之融資保證限額恐不敷中小企業使用，擬增加 2,000 萬元之保證額度，即融資保證額度上限提高至 1.2 億元。
2. **提高授權保證額度：**現行信保基金簽約金融機構之授權融資保證額度為 1,000 萬元，擬對自償性融資及資本性支出融資之授權保證額度提高至 2,000 萬元，以協助中小企業快速取得融資。
3. **協助中小企業參與公共建設：**中小企業參與公共建設採購案，得標後亟需履約保證及購料週轉金之協助，擬增加此類案件之融資保證額度 1 億元，且不受送保限額之限制。
4. **協助中小企業增加國內投資：**凡中小企業為新（擴）建廠房或增添設備之資本性融資需求，除維持現行最低保證成數 7 成外，擬增加此類案件之融資保證額度 5,000 萬元，且不受送保限額限制。
5. **協助中小企業購置節能減碳機器設備：**為落實行政院節能減碳獎勵及輔導措施，對配合辦理購置節能設備優惠貸款之中小企業，新增 1 億元融資保證額度，由信保基金提供最高 9 成之信用保證，且不受送保限額限制。

二、國發基金挹注 10 億元提供保證理賠

1. **國發基金捐助 10 億元：**為了配合政府振興經濟，協助企業取得營運資金，將報請行政院核定後，配合「金融機構辦理振興經濟非中小企業專案貸款暨信用保證要點」，捐贈新台幣 10 億元專款，提供中小企業信保基金辦理對非中小企業信用保證用。10 億元專款可協助中小企業信保基金提高對非中小企業融資信用保證額度及成數，其中捐贈款項及其孳息均應專款專用，未來若有結餘應返還國發基金；依中小企業信用保證基金法定保證倍數 20 倍估算，預計將可協助該基金提高保證總額度 200 億元，對國內非中小企業取得營運所需資金應有助益。
2. **中美基金將提供 16 億元：**中美基金將提供 16 億元委託財團法人中小企業信用保

證基金辦理「協助中堅企業專案貸款信用保證」，併入「金融機構辦理振興經濟非中小企業專案貸款暨信用保證專案」繼續委託信保基金辦理，受理期間也延長至明年 99 年底止。

三、信保基金擬提高對愛心企業保證成數

行政院研提愛心企業獎勵措施。經濟部表示，將由中小企業信用保證基金研究提高對業者貸款保證成數，但以不逾最高上限 9 成為原則。另因近期申請案較多，經部也要求加快審查速度。

伍、政策建議

1. **寬廣的角度思考：**信保基金若要提升價值、甚而創新價值，不能只在發生危機時，才積極找尋解決政策，必須以永續經營的觀念結合外來的資源以及他國優點，以寬廣的角度來思考新的策略。
2. **預防道德風險：**信保基金若要降低送保道德風險，應該增加申請送保案件資訊提供量；加強授信後及逾期案件抽查；對申請案件送保銀行經理人資訊建檔，有效分析保證案件逾期原因是否集中特定經理，即時防堵道德風險。
3. **多元化服務：**落實輔導弱勢之中小企業政策，於已能於資本市場籌措資金之企業，應排除於送保對象，或加重其保證費率，避免排擠小企業送保資源；設計單純且透明的保證商品；運用科技，建置完整的客戶資料系統，並利用外部公開資訊邏輯判斷整合成資料庫，設計「風險警報系統」；提供多重且有效率的金融服務平台。
4. **企業回饋才能永續經營：**許多國家的信保機構都是虧損的，且在虧損的情況下仍繼續為企業擔保，其除了經濟利益要考慮之外，背後所隱含的社會利益更為重大。再者，其所協助的中小企業在成功運作後，是否能轉而成為信保基金資金的挹注以協助更多新興的中小企業發展。

失業給付延長應有的配套措施

壹、前言

去年7月金融海嘯危機發生以來，失業人數急速增加，雖然今年3月以來增加的幅度已經縮小，但仍然無法扭轉此一上升趨勢情況不僅如此，再加上最新公佈的6月份失業率已來到的5.94%，受到失業波及的人口就多達139萬，再創歷史新高，到7、8月恐怕會繼續升高。

因此，請領失業給付的人數因失業人數持續增加，工作機會未顯著增加的情況下，無法有效解決失業問題，以6個月為期的失業補助請領期限來說，申請的期限大部份都將屆滿，近9萬人恐面臨斷炊的命運。

這是一個檢討失業補助的時機，必須要深入了解為何這些人仍無法覓得工作，才能對失業補助工作做一調整。以下將對失業者失業原因做一分類整理。

貳、失業的定義

經濟學對失業的定義，本來就跟一般人的直覺有些出入；在統計指標上，失業率也不是像一般人所想的，就是把沒工作的人，加總起來，除以人口總數。在我國，14歲及以下的兒童、65歲以上老年人，都不計算進「工作年齡人口」之中。

除此之外，在家裡擔任專職家庭主婦（夫）的，或免費幫忙家裡工作，每星期不超過15小時的，都不算勞動力；在各級學校（非軍事院校）、各種補習班裡專職求學的學生，不算勞動力；在部隊裡當兵的（職業軍人或非職業軍人），不算入勞動力統計。

最後，不想工作的，也就是雖然他現在沒工作，卻沒有意願去找工作的人，就算他有能力工作，也不算是勞動力。所以，不想找工作的人，就不算失業。

如果不在上述被「工作年齡人口」、「勞動力」排除的類別之中，能工作，想找工作，卻又找不到工作，那就是失業人口。

參、失業原因

1. **需求不足造成失業**：工廠生產產品，民眾消費產品，廠商獲得利潤而增加勞工僱用，這是一系列的過程，要是沒有對於商品的需求，就沒有對於勞動的需求，勞動因此被經濟學家稱為一種「衍生性需求」(derived demand)。東西賣不掉，勞

動者有著再好，再符合志趣的技能，也不會被廠商雇用，就會淪為失業。結構性失業、循環性失業，都是這種因為對於廠商產品的需求不足，而產生的失業型態。

2. **弱勢族群**：如身心障礙者、特殊身份人士，其本身競爭上就比較居於劣勢，也就是勞動生產力較低，對於一般營利為主的民間企業來說，當然會有所取捨。因此這群人還是難以覓得工作，久而久之會出現各種人格問題，例如自卑感、厭世傾向、消極的態度。這樣的態度在求職時，更讓業主退避三舍，惡性循環之下，難以解決就業問題。
3. **消極尋找工作群**：有些失業者本身經濟條件寬裕，對工作的需求可有可無，或是一些業外收入的工作者，本身已有生財的管道，例如流浪教師等。這些人其實是不需要失業救濟金的補助，但是很難以去區分出來，而且反彈也很大。
4. **初出社會的新鮮人**：對於剛出社會的年輕人，空有一身學識，卻沒有實戰經驗，在求職過程中難以發揮，這也就是經濟學中的「資訊不對稱」的情況。業主在用人時，往往跟據社會普遍的認知去決定用人，利如工作年資長的優於工作年資短的、國外留學優於國內大學，這種情況造成了人力資源市場的僵固，也影響到初出社會尋找工作的年青人。

肆、建議與結論

對大多數人來說，失業不是自己願意的，當面臨到失業時最需要的是協助，需要政府的協助、需要家人的協助，政府所能做的是輔導與救濟。但是社會的資源有限，不是所有人都能夠得到充份的照顧，在這樣的情況之下，就必須要有所分配，如何分配是很難有客觀公正的標準原則可遵守，只能就各個面向來做評估，僅能依照需求的急迫性來做資源的配置。先對所謂的「假性失業者」做排除，再對消極失業者給予輔導及壓力。其次，提供更完善的就業平台、就業諮詢服務，以及就業輔導，來提升失業者的競爭力，以快速找到工作。最後要有一套回饋機制，藉由前人的經驗傳承與幫助，延續給後人，讓社會資源循環再利用，如此才是永續發展的途徑。因此建議：

1. **獎勵提升勞工競爭力**：青年在進入職場時，所被要求具備的能力（勞動生產力），很大程度是由市場所導向的。市場上對於某種產品的需求很高，消費者願意出高價購買這種商品，那麼具備生產這項產品所需技能的勞工，在勞動力市場上的需求就高，他們將因此比較不會找不到工作，或被裁員，薪資水準也可能比較高。因此，認識市場需求，提供符合市場需求的技術水準，是失業問題最有效的解決

方式，如何獎勵提升勞動競爭力，應該是首先要思考的課題。

2. **提供各種創業管道協助：**對失業者「與其給予魚吃，不如給他釣竿，教他如何釣魚」，也就是說要將錢花在失業補助上，不如輔導失業者去從事其他創業的工作，也就是職場的第二春。一但能成功創業，將同時也能嘉惠於其他人，提供更多的就業機會，形成一種擴散的效應，逐漸減少失業人口。
3. **成立創業回饋基金：**由政府協助成立就業或創業基金，提撥專款專用於輔導失業勞工，等這些人成功就業之後，再要求其投入人力、物力資源來協助其他人，投入的資源可以是提供回饋金，也可以是投身服務性質工作，協助更多失業者，盡快找到工作；這是一種「母雞帶小雞」的方式，代代相傳的延續下去，嘉惠更多的人。
4. **徹底調查了解真正的失業原因：**也許有些人覺得有失業補助金，就可以不用很積極的找工作，這樣的結果，失業補助金反而變成是「失業獎勵金」，歐美國家也是因為社會福利太過完善，讓失業者不想積極找工作，因而失業率居高不下，是值得借鏡的地方。因此，應該詳細調查這些申請補助的失業者，是否真的需要這筆錢，了解其動機為何，是否有在積極找工作，才是給付的重點。
5. **失業補助可延長，但金額不可一樣：**不可否認，大部份給付期限屆滿的失業者都面臨到經濟上的壓力，如果此時斷炊將造成嚴重的社會問題，因此有必要加以延長。但期限的延長並不是無止盡的，應該是「金額遞減」式的延長，也就是說失業越久可以領的錢就越少，適當的給予失業者一點壓力，將使他更積極的思考未來的出路。

碳關稅對台灣的影響及因應對策

壹、背景分析

近日針對部份已開發國家再度拋出可能課徵「碳關稅」(Carbon Tariff)的舉動，以中國大陸及印度為首的開發中國家同聲表示反對，他們認為碳關稅只是已開發國家為採取貿易保護主義措施的藉口，尤其是中國大陸更揚言將採取法律措施應對，必要的話將施展貿易報復。碳關稅究竟該不該課、要不要課之爭議，又重新浮上檯面。

碳關稅(或稱「邊境調整機制(border adjustment measure)」)的概念，最早是由法國前總統希拉克(Jacques Chirac)提出，目的是希望在歐盟碳排放交易機制運行後，藉由對未遵守《京都議定書》的國家課徵商品進口稅，來維持歐盟國家所生產商品的既有競爭力，免受不公平之競爭。

因此，碳關稅主要係指強制性減碳排放的國家對來自非強制性減碳排放國家的進口產品所課徵的稅收；換言之，即針對非京都國家、未執行碳排放減量國家之進口商品，改採另一種較高稅額之關稅標準。而邊境調整的概念則源自於歐盟廠商在境內生產需要支付較高的環境保護與溫室氣體減量費用(例如碳排放權交易及碳稅等)，故對由歐盟出口至未執行碳減量國家之商品進行「出口退稅」，以提昇歐盟產品在國外競爭力；反之，若由未執行碳排放減量國家進口商品至歐盟境內，則必須支付一筆邊境調整稅，使其不至於衝擊歐盟所生產之商品競爭力。⁶

由於目前台灣並非聯合國之會員，故無法簽署京都議定書，相對地也無碳排放減量責任。然而，根據過往國際環保公約訂定之經驗(例如蒙特婁議定書、華盛頓公約等)，即使台灣不簽署公約及享受權利，但相關義務卻仍需履行，若不遵守，可能會遭到貿易制裁。而從這樣的處境看來，一旦已開發國家實施碳關稅，由於台灣現階段並非是京都議定書締約國，相關的產品出口勢必會被課以較高的關稅。如此一來，除減弱台灣產品的競爭力外，亦將對台灣的出口產業甚至整體經濟造成衝擊，因此分析碳關稅的課徵對台灣的影響確實重要。以下即先就可能的衝擊加以描述，緊接著再分析台灣的因應策略。⁷

⁶ 參見蘇怡婷(2008)，「歐美碳貿易限制趨勢之影響及台灣因應之道」，中華經濟研究院 WTO 研究中心專題分析。

⁷ 美國眾議院分別於2009年6月22日及26日通過《限量及交易法案》(Cap and Trade Act)與《美國清潔能源安全法案》(American Clean Energy And Security Act)，兩個法案均授權美國政府可對不實施二氧化碳

貳、碳關稅對台灣的影響

1. **惡化出口：**金融海嘯後，台灣的出口受到全球經濟不景氣的影響，呈現巨幅下滑的情況。而台灣直接出口至已開發國家的比重高達三至四成，一旦歐美等已開發國家開始課徵碳關稅，將會惡化台灣的出口，連帶影響到台灣的經濟成長。更甚者，若加計在發展中國家設立生產基地（例如中國大陸、印度及越南等）的間接出口部份，衝擊勢將更大。
2. **影響出口產業的發展：**誠如上述，碳關稅的課徵將會嚴重影響台灣的出口，連帶相關的出口產業亦會一併受到衝擊，因此相關出口產業的轉型勢不可免。然產業的轉型並非一朝一夕即可完成，且額外的成本均會加重廠商的負擔，加上台灣並不是京都議定書的締約國，減量成本相較於其他大國及締約國勢將更為高昂，此均不利於出口產業的轉型。若未妥善因應，可能造成出口產業的崩解。
3. **衝擊整體就業、勞動報酬及福利：**碳關稅的課徵除直接影響出口及產業發展外，進一步地，還將對整體的就業、勞動報酬及福利產生負面衝擊，不過此是立基於出口產業轉型失敗的前提下。但就短期而言，出口廠商成本的提高是不爭的事實，在不景氣的環境下，生產成本的提高將可能逼使廠商進行削減人事支出的做為、或是裁減人力，此均不利整體的就業、勞動報酬及福利。

參、台灣的因應對策

有鑑於已開發國家碳關稅的課徵對台灣的影響層面是如此廣大，且台灣現階段並非是京都議定書的締約國，顯然無法完全規避此項衝擊。因此，為求台灣產業的永續發展，政府實有必要制訂相關政策加以因應。本文僅提出以下的因應對策，供當前政府參考。

1. **貫徹節能減碳、提高能源使用效率：**綠色新政當道的現在，生產與消費型態正面臨大幅的轉變與調整，節能減碳已非口號，而是世界各國奉行的準則。以台灣為例，經建會目前設定的節能目標為每年提高能源效率 2%以上，使能源密集度於 2015 年較 2005 年下降 20%以上；減碳目標則是全國二氧化碳排放減量，於 2016 年至 2020 年間回到 2008 年排放量，於 2025 年回到 2000 年排放量。

碳減量排放限額國家的產品徵收碳關稅。現任美國能源部長朱棣文亦曾在就職後公開表示，如果其他國家沒有實施溫室氣體強制減排措施，那麼美國將徵收碳關稅，此有助於避免美國製造業處於不公平的競爭狀態。

2. **全民的參與、政府協助：**節能減碳的工作需要全民的參與，並非一蹴可及。為求達至低碳經濟社會，必須從個人身體力行做起，再逐步擴展至社會全體，貫徹執行節能減碳的工作。此外，政府亦應展現全新的思維，除具體推動節能減碳的政策、協助民眾對抗高價能源的衝擊外；另一方面更要善用此一契機，促進產業結構轉型並提升能源使用效率，朝低耗能、高附加價值的方向邁進，強化產業競爭力，創造低碳經濟的新紀元。
3. **輔導產業轉型：**為追求台灣經濟的永續發展，政府除應積極推動綠能產業的發展、輔導產業轉型外，亦應推動建立與國際接軌的排放交易制度，以協助國內廠商取得排放權認可。同時，輔導產業及早規劃溫室氣體減量策略，以便未來在減量上「相當的行動」之認定，並配合相關單位接受溫室氣體盤查之輔導，使政府能夠掌握產業碳排放現況，進一步擬定出口對策。
4. **密切注意碳排放盤查標準之制訂進展：**為使台灣商品之碳盤查資料能符合各國標準，應密切注意產品碳排放盤查標準之制定進展，如：英國商品與服務生命週期溫室氣體排放計算規格草案（PAS2050）、碳足跡計算標準化作業（ISO TC207）等標準化制度等，在未來使用多數國家能接受認可之盤查技術與指標，可減少不必要的成本負擔。⁸
5. **透過被聯合國認可的組織尋找相關途徑進行排放權交易：**目前全球因應溫室效應所形成的氣候變遷措施，主要是透過三個機制。分別為：(1)清潔發展機制(Clean Development Mechanism, CDM)、(2)聯合減量(Joint Implementation, JI)、及(3)排放權交易(Emission Trading, ET)。其中 CDM 及 JI 主要都是已開發國家在主導、制訂遊戲規則，開發中國家實無太多的著墨空間，加上台灣又非京都議訂書的締約國，因此台灣未來的方向可能必須朝 ET 方面著手，相對較有發展空間。不過前提是，台灣自身必須先盡到協助溫室氣體減量的責任，例如大量種樹協助造林、投入資金協助進行減碳工程等，取得減量主導國家的認同。唯有在建立減量的信用、負起社會責任、取得他國的認同後，相關的排放權交易才能順利進行。

⁸ 此部份主要參考蘇怡婷(2008),「歐美碳貿易限制趨勢之影響及台灣因應之道」,中華經濟研究院 WTO 研究中心專題分析。

兩岸菸酒產業交流與合作

壹、前言

此次全球金融海嘯引發的兩岸產業結構調整，對處於轉型關鍵期的兩岸經濟關係既是挑戰，也是機遇，加快建立兩岸產業合作機制，推動兩岸產業升級和國際化已刻不容緩，而兩岸菸酒產業的合作亦不例外。

貳、兩岸菸酒產業交流合作之必要性

1. **台灣內部環境改變：**台灣在 1987 年開放外國菸酒進口，2002 年加入世界貿易組織(WTO)後，廢除菸酒專賣制度，原台灣省菸酒公賣局改制為「臺灣菸酒股份有限公司」，2009 年菸害防制法正式實施，由於菸品容器須加注警示圖文，禁止任何形式廣告及菸品促銷及對吸菸及販賣菸品之場所嚴格規定等將大幅影響國內菸品市場，預計將減少 8-10%的菸品收入。但又因為台灣啤酒可以在大陸上市，預估第一年可貢獻 30 億元台幣。因此，海外市場日趨重要，而大陸是全球最大的菸品市場，台灣更不能錯過。
2. **大三通：**大三通將擴大兩岸產業分工。企業在台灣生產有利者，將留在台灣生產；若在台灣的生产成本太高，則台灣企業將轉移到大陸生產。由於大陸的市場太大，台灣企業必定進一步擴大對大陸的投資。台灣的菸酒產業也必然要如此，否則只能坐困愁城。
3. **台灣市場太小：**由於中國大陸已逐漸由「世界工廠」變成為「世界市場」。過去臺灣菸酒公司因公賣制度，所製造與生產的產品只顧及臺灣需求，從來沒有走向國際的經驗。但現在全球市場愈來愈開放，台灣菸酒產業也必須國際化。而台灣菸酒產業要國際化，就必先站穩大陸市場。
4. **區域經濟整合的壓力：**區域經濟整合，特別是在東亞地區的區域整合已加速進行。因此，中國大陸加快了區域經濟合作步伐，促進資源的自由流動和優化配置，如：中國—東盟自由貿易區的運作、中國內地與港澳地區 CEPA 的實施、中國—智利、中國—紐西蘭自由貿易區的推進等等。大陸與周邊地區經濟合作的增強，為台灣經濟貿易發展帶來廣大的商機。
5. **合作才能生存以及壯大：**為彼此注資、增加新的投資管道、將為臺灣提供更多

的資金，有利於臺灣產業的全球佈局和企業競爭力的提升，兩岸企業亦有機會採用策略聯盟、產業聯盟的方式攜手開拓全球市場。

參、兩岸菸酒市場現況

一、台灣菸酒公司現況

1. 臺灣菸酒市場開放後，臺灣菸酒公司生產的香煙在臺灣市占率逐漸下滑，去年日本煙草公司的煙品已取代台灣菸酒公司，成為在臺灣市占率最高的公司。
2. 台灣香菸市場規模約為年銷量 405 萬箱，市場規模小，市場成長率低、競爭激烈等，台灣地區香菸市場已不具吸引力，且設廠製造香菸所需投入的廠房、機器設備資金龐大，進入以及退出的門檻都很高。
3. 臺灣啤酒的市占率也從 100% 下滑至去年的 85%。台菸酒釋出的閒置產能成為一大隱憂。
4. 台灣菸酒公司於今年 2 月 6 日正式在中國取得"臺灣啤酒(Taiwan Beer)"的商標註冊。自 5 月 6 日起，台啤旗下酒品就能在大陸上市，並在今年年底前于北京成立子公司，屆時將成為第一家在大陸成立子公司的臺灣國營事業體。預估，臺灣啤酒未來兩、三年內，在大陸部分的年度營收可望達 130 億台幣，雖然初期僅占大陸啤酒銷售市場的約 0.5%，但已占台啤在臺灣全年營收 260 億台幣的一半，等於營收成長 50%。
5. 去年大陸啤酒市場銷售量 3940 萬噸，約是台啤年產量的 100 倍。
6. 大陸白酒一年約有 1000 億人民幣的市場規模，台灣不過 100 億新台幣，大陸市場成長空間很大。

二、台灣菸酒到大陸

目前大陸各大城市已可以買到台啤和長壽煙。此外，原本在大陸配額一年僅六百箱的長壽菸，今年配額將大幅成長六倍；台灣菸酒公司目前尚未在大陸開賣的白酒產品，也可望在今年獲得核准，由玉山高粱酒打頭陣。預期，隨著台啤、玉山高粱成功打進大陸市場，加上長壽菸的配額增加，台灣酒菸公司今年在大陸營收將達三十六億元新台幣。

三、大陸菸酒到台灣

青島啤酒、中華菸已經賣到台灣。繼青島啤酒後，貴州茅臺也將在臺灣有一條生產線，成品將回銷大陸，並在法令開放大陸白酒於臺灣販售後，在臺灣市場販售。

肆、兩岸菸酒產品的交流

根據統計，2008 年的中國食品市場是全世界第四大的進口市場，進口額達 322.9 億美元，其中台灣食品只有 1 億 5300 萬美元，相當於 0.47%。因此，台灣食品在大陸市場還有非常廣大的成長空間。

1. **目前的困境(法令限制)：**目前兩岸菸酒領域的交流非常有限。台灣不允許白酒、黃酒直接進入台灣，但允許啤酒、水果酒進入。至今很多大陸名酒，如五糧液、貴州茅台仍無法賣到台灣來。因此，如何早日開放彼此的菸酒大門，減少不必要的成本，讓兩岸人民可以品嚐對岸的美酒和香菸，則是兩岸政府應該儘快做的事情。
2. **交流的方式：**座談會、研討會、會展、參展、參觀考察與論壇等。例如：外貿協會帶領台灣廠商到大陸參展；福州海峽兩岸經貿交易會、海峽兩岸經濟發展論壇、廈門台交會、海峽兩岸酒類經銷趨勢論壇、2009 中國成都全國糖酒商品交易會等各種交流方式。又例如臺灣菸酒公司一行人今年三月下旬前往國酒故鄉仁懷進行參觀訪問，也是兩岸菸酒交流的必經行程。
3. **交流的主體：**

(1) 官方：政府支持、官方帶頭。例如：國臺辦海峽經濟科技合作中心大力提倡兩岸酒水交流，鼓勵酒類產品進入台灣市場。2005 年，中華名酒展在台北成功舉辦，大陸 9 個酒廠 10 個品牌——茅臺、西鳳、豐谷、雙溝、紅星、牛欄山、古越龍山等集體亮相。

(2) 民間：兩岸各菸酒公司、協會、學會和工會等都可以定期交流、加強互動。例如：中國酒類流通協會就說：「對中國市場有興趣的台灣酒商，如果對中國市場不熟，中國酒類流通協會可以協助他們在大陸尋求門當戶對的通路合作伙伴，更可以提供中國酒類市場批發及流通的行業特性，減少台灣酒商進入中國市場所可能遇到的障礙與陷阱。」

伍、兩岸產業合作模式的倡議

這波全球金融危機為兩岸產業合作提供了前所未有的機遇，這場危機也使得兩岸交流更頻繁和更緊密。現在兩岸之間不是要不要合作的問題，而是如何合作的問題，兩岸合作應從產品合作層面上升到資本合作層面。兩岸親如一家，應該全力支援對方，才能

打破國際大廠的重圍，在全球競爭中佔有一席之地。合作方式應該包括生產、研發、技術、資金等方面，在這些方面可以進行廣泛和深入的交流與合作。

一、大陸對推動產業合作模式的倡議

2008年6月27日大陸商務部台港澳司司長唐煒表示，實現兩岸經貿關係正常化是兩岸的共同期盼，目前當務之急是建立兩岸經貿合作制度化安排。例如建立貿易摩擦協商解決機制、金融監管合作機制、海關、質檢監管合作機制，以及開展智慧財產權保護合作等。今後，商務部還將繼續採取積極措施，推動兩岸產業合作深入發展，促進兩岸經貿關係更加密切。

1. **兩岸產業合作機制的初期階段：**建立兩岸產業合作機制的步驟及內容主要包括：可分為近期和遠期兩個層次，近期目標可定位在加強交流，增進了解，尋找合作夥伴，探索未來合作模式；遠期目標可定位在通過全方位的業務合作，拓展各自發展空間等等。兩岸商協會等中介組織在制定合作目標的基礎上，可考慮成立一定產業合作機構，以此促進兩岸產業界的貿易往來和建立有效的連繫協商機制，為兩岸的產業合作開闢更多的渠道。
2. **兩岸產業合作機制深化階段：**在兩岸產業合作機制初期階段發展的基礎上，可以推動兩岸的產業合作向更高層次發展。可根據各產業自身的特點，選擇既符合自身發展戰略，又可以優勢互補的產業合作模式。在投資合作地區與案件的選擇上，要把產業化程度、人才現狀、人才培育與引進條件作為非常重要的參數。在投資發展策略上，要充分利用大陸的市場容量條件，注重規模化的發展，有些行業要盡可能實行連鎖加盟的進入策略，逐步擴展市場據點，提升資源應用效率。

二、經濟部的作法

經濟部（2008）於去年九月提出建立兩岸產業合作平台的「搭橋專案」。其作法為：

1. **兩岸產業交流會議：**藉由舉辦兩岸產業交流會議，讓民間可以在這個平台上進行兩岸各個產業互補之間的合作，包括產業共同研發、共同生產、產銷合作、共同投資，甚至還包括兩岸跨國企業營運管理、產業集資、金融服務、倉儲轉運等方面的合作。目的在讓台灣的經濟發展儘早和國際接軌，以提供企業投資佈局更廣泛的決策和經營空間，更為台灣厚植經濟實力創造基礎環境。
2. **「一年交流，二年洽商，三年合作」：**搭橋專案的時程規劃為兩岸輪流舉辦產業合作交流會議，在第一年先進行兩岸產業交流，第二年進行洽談，第三年進入實質合作，並且可以開花結果，如果雙方已達成共識，時程當然可以提前。各場次

會議以企業界參與為主，預計各場次與會人次約 200 人，大陸業者約 40 人，以促成兩岸商機合作案件為目的。

陸、兩岸菸酒產業合作建議

一、目前台灣菸酒公司的規劃

進軍大陸市場計劃分三階段，第一階段，進行銷售合作、建立品牌知名度，並布建完整銷售通路，目前台灣菸酒公司還在第一階段。第二季階段為進行授權或委託代工方式；第三階段展開資本合作，以合資或併購，直接生產、銷售，代工生產他人品牌產品，以達到國際化目標。為實現國際化的目標，為了引進策略合作夥伴，該公司可望於年底前掛牌上市，釋出 21% 股份。上市後該公司會積極尋找合作夥伴入股，其中當然也包括中國的啤酒廠。目前，台灣菸酒公司正與上海及江蘇一帶的中國小型酒廠洽談併購計畫，未來臺灣啤酒可望在大陸直接生產。同時，自今年下半年起，台菸酒可望替日本朝日啤酒(Asahi Breweries)、日本煙草及貴州茅臺 OEM(原廠委託代工)，不但為公司閒置產能尋找出路，也有助於提振營收。

台菸酒還將與吉林菸廠合作，雙方合組研發團隊，推出適合兩岸口味的新煙，並暫定大陸的名稱為"長白阿里山"，臺灣則稱為"阿里長白山"，開創兩岸菸廠合作的新紀元。

目前臺灣菸酒公司計劃獨家引進大陸十大名酒中的山西汾酒、四川五糧液、四川蘆洲老窖、貴州茅臺、劍南春、陳西西鳳、全興大曲、洋河等八大名酒計 359 種酒，另外還計劃引進藥酒、螞蟻酒與蝎子酒等。以合資或合約代工方式進入當地市場，可降低成本及相關稅賦減免，並建立零售通路。長期則以就地貼牌加工及策略聯盟合資設廠。

二、建立兩岸菸酒產業合作機制

1. **菸酒論壇**：由兩岸菸酒公司成立「兩岸菸酒合作會議」(每年舉行 1 至 2 次)，規劃選擇加強交流與合作的項目，擬定合作的行動戰略，並檢討合作項目與行動戰略之進度之修訂。合作會議下成立各事業小組，例如：啤酒小組、生技小組、菸品小組等，針對菸酒產業之各項技術、研發、行銷、標準等做規劃和推動。此外也要鼓勵企業和研究機構參與，設立菸酒論壇，由雙方業界直接對話。
2. **菸酒合作內容範圍建議**：資訊、品質標準交流與合作、共同開拓國際市場、研發合作、人力資源建設合作、資金、貿易與投資便利化、重大投資專案合作等。
3. **由兩岸官方各自成立「兩岸菸酒合作推動小組」**：在臺灣，經濟部可以成立「兩岸菸酒合作推動小組」，針對業界需求，研擬產業合作目標、合作內容範圍與推

動策略。策略規劃之範圍除拓展大陸市場與共同開拓國際市場之外，也可涵蓋陸資來台合作投資計畫。同時，推動小組也有進行組織分工、協調，凝聚產官學界共識之功能，以整合相關科技計畫與技術資源，研商兩岸合作模式、項目與推動策略。

4. **建立協調機制**：雖然企業之間適度的競爭是必要的，但是，惡性競爭以及低層次的競爭則不利於企業的發展，因此，兩岸菸酒公司在加強合作的同時，也要建立起協調機制，以共同對抗外國的菸酒廠商。

柒、結語：我們的願景：共逐世界市場

當前的經濟活動，已經從以往個別企業的競爭，轉變為整個產業生態體系與產業環境的競爭。台灣企業的眼光，不能再像以往只著眼於島內或區域性的競爭，必須走向國際舞臺，進行全球化的佈局。但目前台灣產業以中小企業為主的生態，很難在國際的競爭中掌握先機，唯有透過和大陸企業的結盟，整合上下游廠商，進行創新研發和共同採購、行銷等活動，才能擴市場、節省成本和提高收益。

要國際化，就要有規模。故善用大陸資源以提升台灣菸酒產業在國際市場上的競爭力，實為台灣菸酒企業脫胎換骨的終南捷徑。隨著經濟全球化，兩岸菸酒產業共同合作，既是趨勢，也是必要的。如果兩岸菸酒公司能夠充分合作，就能夠共同面對世界市場壓力和挑戰，在世界市場上佔有一席之地。

第 5 章 結論與建議

5.1 結論

本計畫執行期間為馬政府執政屆滿一週年前後數個月。回顧馬政府執政後一年多來，經濟面臨各種驚濤駭浪的衝擊；先是 2008 年上半年受到國際油價與原物料價格飆漲影響，後又面臨國際金融海嘯排山倒海而來的沖刷。尤其受國際金融海嘯影響，2008 年第 4 季統計經濟負成長 8.36%，為 1961 年國民所得編製季資料以來最大衰退幅度；台灣的出口也在 2008 年第 4 季實質負成長 19.75%，2009 第 1 季劇減 36.65%，因此企業大量裁員、無薪假與失業比率大幅提昇。為挽救失業與經濟問題，政府亦提出擴大公共建設計畫、加速都市更新及加強民間投資、短期促進就業措施、充電增值計畫、促進就業方案及近貧補助、調降稅賦、以及開放陸客來台觀光等多項振興經濟政策，並首度以發放消費券的方式，試圖刺激消費，帶動國內產業發展。其中為降低金融市場的恐慌，政府於 2008 年 10 月 7 日率先實施存款全額保障的措施，使全國 27 兆的存款得以安定下來。這也是政府挺金融的最具體體現。接著，則有一系列的金融挺企業的措施。包括對企業貸款延展 6 個月的協商機制、提供 6000 億元作為非中小企業專案貸款、強化對中小企業的融資、調降股票擔保維持率、對房貸提供紓困措施，這些都收到不錯的成效。

由第一次的公開座談會，與會的學者專家，普遍的肯定馬政府財經政策。給救急方面各種政策結果，打了及格的分數，但也指出來可能缺乏長遠的財經政策規劃，希望政府在這方面要加強，為台灣永續發展提出政策。

相較於經濟方面所遭遇的嚴峻挑戰，馬政府在兩岸關係上著力很深，兩岸關係突破過去八年的僵局，出現和緩而正常化的融冰現象。包括第一至第三次江陳會所達成的九項協議與一項共識，帶動股票上漲、陸客大量來

台、三通正常化與台灣加入 WHA 等，在經濟不景氣的大環境下，各項兩岸關係的突破，對於台灣的民心士氣與社會氛圍，均帶來非常正面而激勵人心的發展。但是兩岸未來全面性的經濟合作議題，從 CECA 到 ECFA 及金融監理合作的 MOU 應如何推動及簽訂，一直是國內關注的議題。我們也請學者專家提出看法，發表在學者的文章及我們整理的政策建議書中。

我們舉辦的三次專家學者座談，分別就行政院財經政策總規劃、經建會相關業務、金管會相關業務，請政府官員與專家學者座談。經建會相關業務的施政重點討論包括：產業創新走廊推動方案、行政院擴大辦理法規鬆綁政策、促進就業相關措施最新執行現況、綠能產業與節能減碳。金管會相關業務的討論包括：推動證券期貨周邊單位整合、規劃建立兩岸金融監理合作機制、金融機構轉投資、籌募資金及整併相關規定、鼓勵我國金融機構赴海外設立據點、強化國際金融業務分行（OBU）功能、開放海外企業得來臺上市（櫃）掛牌及登錄為興櫃公司。這些討論也請學者發表文章，另外我們也整理成政策建議書，並依其性質分成貨幣金融、貿易外匯、財政預算、經濟政策等四大類。

2009 年年8月8日台灣遭遇莫拉克颱風侵襲，造成人員傷亡，財物嚴重損失，並摧毀許多道路、橋梁、水利等各項公共設施，農林漁牧產業更遭受重大打擊。劉內閣也因為這次大自然的災害處理，不能夠符合國人的期待，而總辭下台。因此我們第二次小型公開研討會，討論重點為八八水災重建政策。與會學者專家對如何預防天然災害，現有防災、救災制度的檢討與改進，及國土規劃制度與重建政策如何施行，做出建言，希望未來政府能夠參考採用。

總之，本計畫執行成果豐碩。除了計畫中應該召開的 3 次學者座談會，及 2 次小型公開研討會。本計畫藉由專家學者的參與討論，也產生報章雜誌文章 40 篇，政策建議書 25 篇。

5.2 建議

本計畫產生的政策建議彙整如下：

一、貨幣金融方面

1. 存款全額保障不宜延長，但如果要延長以一年為限，並須建立金融預警系統、加強金融檢查、獎優汰劣、提高存保保費和保費差異化等的配套措施。
2. 關於雙卡利率降不降的問題，建議雙卡利率遵從市場價格機能。在金融海嘯下，因為違約風險的大增，實難下降。但配套措施上，政府應利用政策宣導、普及簽帳卡（debit card）的使用、導正信用卡支付功能、積極宣導消費者債務清理條例的功用、徹底落實差別利率的實施。主管機關如果要管制，應管制雙卡的實收平均利率的區間，而不是審定齊頭式的利率上限。
3. 三挺政策的落實方案，在政府與銀行這一層，對公股行庫應研擬一套考核標準，對民營金融機構要求少抽銀根、貸款鬆綁；在銀行與企業這一層，要求大型企業提出具體償還計畫或投資計畫，要求中小型企业，企業資訊公開、專業評估機構；在企業與勞工這一層，做「產業戶口普查」、「馬上關懷中心」，要求企業定期回報人力配置情況，提供員工更多元之在職訓練。
4. 對於 OBU（國際金融業務分行）要營業稅、營所稅、印花稅全免的討論，我們認為將衍生五大問題：助長投機、賦稅不公、惡化財政、擴大貧富差距和影響幣值的穩定，因此不宜推動。
5. 對於境外所得與金融商品課稅的問題，為避免資金大量外流，海外所得不宜排除於最低稅負制外，但要透過修法建立符合租稅公平，健全的課稅制度。
6. 政府應留意雙元貨幣外幣定存連結外匯選擇權的衍生性金融商品，

以免步上連動債的後塵。要落實瞭解客戶作業 (know your custom, KYC)，並強化客戶風險屬性與產品風險等級的配適度，不要把不合適的商品賣給不合適的客戶。

7. 對於投資型保險課稅的問題，課稅勢不可免，但外商壽險公司反對聲浪仍大，政府應大力宣導縮減阻力，積極與外商壽險公司溝通協調，課稅過程應透過修法而非以行政命令行之，主管機關不必堅持對日出時間設限，應該妥善地處理，給保險公司及民眾有充足的因應時間。
8. 對於大陸 QDII 來台投資，政府應盡速與大陸簽署 MOU 來進行有效監理。開放大陸 QDII 後將需要更多的金融從業人員，因此須提升軟體設施與專業人材訓練，藉此我們可以吸引更多國際資金，發展國際金融中心。
9. 對於結構債事件，建議應依法辦理，讓下達行政指導的官員，無論對錯，均應負起政治責任。未來應約束氾濫的行政指導，設計結構與投資標的說明書均應先審後理，政府也應成立金融預測中心，針對市場的系統風險作預報。
10. 對於國際金融危機下兩岸金融合作，宜建立兩岸外匯合作機制、建構兩岸台商紓困平台、設立中小企業融資體系及中小企業信用保證基金、搭建聯合徵信資訊分享平台，最後要做到金融人員訓練及金融專業證照相互認證。

二、 貿易外匯

1. 因為東亞區域經濟整合加快、加深，兩岸貿易巨量，及美國財政、貿易赤字造成美元本身的問題，及美元價位波動幅度過大，未來外貿結算風險激增，兩岸貿易應以本幣結算。
2. 人民幣的國際化以及上海國際金融中心的來到，我國應及早準備，

未來可以建立兩岸貨幣清算機制、簽訂兩岸換匯協議，外匯存底中適度納入人民幣。

3. 動用外匯存底成立主權基金，振興經濟，是不可行的。動用外匯存底有一定的嚴謹程序。若要成立主權基金籌措財源，不應該是由外匯存底。政府應有的態度是鞏固外匯長城，嚴懲犯境禿鷹。主權基金應用在促進長期成長，而非短期救市。

三、 財政預算

1. 我國「財政黑洞」的問題嚴重，財政部應收回「救稅大權」，取消其他部會「競租」惡習。採取務實態度，進行我國財政壓力測試。從嚴規範地方財政活動，提昇地方的財政紀律。
2. 重大風災水患後的財政應變措施要注意菜價與民生物資不正常波動，加強公共衛生與醫療以及健保，交通修復與水利工程以一次解決為原則；建立產業損害與急難救助，成立災害信用擔保基金，將愛心捐款與社會資源的整合。
3. 重建特別預算應確認預算項目的優先順序與範圍，課徵「重建特別捐」以籌措重建經費，強化政府施政執行力與執行率，把錢花在刀口才能兼顧效率與公平，落實達成災後重建的政策目標。

四、 經濟政策

1. 宜跨部會整合，加速並有效推動簽署 ECFA 工作。宣導應以框架精神，誠意規範合作，宣揚早期收穫計畫，共識先簽。零關稅的衝擊弱勢產業，宜由產業發展基金來協助升級與轉型。要讓人民了解，應使用中文名稱：兩岸經濟合作框架協議，或簡稱「兩岸經合框協」、或「兩岸經協」來推動。
2. 提振內需從幫助中小企業做起，運用信保基金救助中小企業，以解決失業問題。失業給付延長應有其他配套，例如應該是「金額遞減」

式的延長。政府也應獎勵提升勞工競爭力，提供各種創業管道協助，成立創業回饋基金等措施。

3. 對於碳關稅對台灣的影響，政府宜貫徹節能減碳、提高能源使用效率，輔導產業轉型，密切注意碳排放盤查標準之制訂進展，透過被聯合國認可的組織尋找相關途徑進行排放權交易。
4. 對於兩岸菸酒產業，宜建立兩岸菸酒產業合作機制，協商合作內容範圍及協調機制。未來應善用大陸資源以提升台灣菸酒產業在國際市場上的競爭力，在世界市場上佔有一席之地。

另外，本計畫透過小型公開座談會，可以有媒體的報導，引起民眾的注意。現在媒體對於正面積極的新聞往往不願報導，而是偏好爭議及負面議題的報導，也缺乏深度公共政策的談討。

以政府的觀點來看，政府施政，應該要讓人民知道，才能夠政通人和，施政順利。但政治乃眾人之事，民眾對於除非與自身利益極其相關的，否則一般冷漠以對之。關心是要付出成本，大家都想當免付的搭車者(free rider)或想享受免費的午餐(free lunch)。政府讓人民知道的方法有很多，例如舉辦說明會，記者會，買廣告，…。因此能達到如何最小成本，最大效益，值得思考。

透過小型公開座談會，媒體的報導有傳達施政理念及教育社會的功效。另外透過座談會，讓學者專家了解施政狀況，也聽取學者專家的討論建言，產生官學的互動。整體而言，實在是小成本，大收益。

學者不像一般升斗小民，為生活而汲汲營營的忙碌。尤其大專院校教師在授課研究，行有餘力之餘，有時間思考國家社會大事，貢獻所學。這是自我完成的最高境界。尤其是對社會科學的學者而言，社會百態，就是最佳的實驗室。自己的所學能夠所用，更是應該接受的考驗。通常學者也是最有外部性的，能夠以國家社會的角度來考量公共的利益。

然而，學者一般寫報章雜誌的時論文章，最怕的是沒有資料，或對問題沒有充分的了解，因此不能動筆。透過本計畫的小型座談會，由主管機關提供簡報服務，讓學者能夠很快的長或施政的精髓，對於寫文章，就有很大的幫助。尤其是主觀機關都能夠掌握最新的資料，分享給學者，學者更能夠因此掌握社會的脈動。

現在一般主流媒體或報紙的讀者投書或是民意論壇，版面有限，而供稿來源繁多。能夠擠進該版面，誠屬不易。然而，學者的文章，縱然沒有上主流媒體，還有次級媒體或部落格可以發表。另外，對問題的深入了解，接受媒體的訪問，也是另外一種形態的表達。

公共政策需要更多的關心。台灣在尖銳的藍綠意識形態對抗之下，政黨的考量往往是 for next election，而不是 next generation。其實只是為了下一次的選舉，這是很短視的。能考慮下一代的福利才是長治久安的好政策。期待在更多的討論之下，政府能夠擬定更好的政策，讓台灣更能永續發展。

附錄一：期中報告記錄與回應

壹、期中報告審查會議紀錄

一、時間：98年8月19日（星期三）上午9時

二、地點：本會B138會議室

三、主席：曾處長雪如(高副處長仙桂代)

四、出席人員（如簽到單）

五、與會審查委員意見

(一)台灣大學經濟學系林教授惠玲

- 1.本研究較著重財經政策分析，往後如有類似委託研究，可針對科技及產業政策多著墨。
- 2.本研究除正面宣導政府財經政策外，針對社會上其他反對意見，也要提出正面回應。

(二)政治大學經濟學系朱教授美麗

- 1.第3章政策建議報告書中有關「兩岸貿易應以本幣結算」部分，目前我國外匯存底尚無足夠實力以支持本幣結算，應參考國際收支相關資料，採取配套措施。
- 2.第3章政策建議報告書中有關「台灣股市未來走勢評估及因應措施與對策」部分，台灣股市與國外股市連動性高，尤其是美國，故可補充說明國際因素；此外，外資對台灣股市變動扮演重要的角色，故也要考慮外資對台灣股市變動的影響。
- 3.第3章政策建議報告書中有關「結構債事件對金融秩序的影響與啟示」部分，金融商品特別是衍生性商品，訊息常不對稱，政府應加強金融商品引進後的管理，揭露正確訊息，保護消費者權益。
- 4.有些參與座談會及公開研討會的學者雖然沒有發表文章，仍可將其意見請其他人員代為撰寫成文章，或列為會議紀錄；此外，央行是重要金融機構，亦可邀請央行相關人員與會。

(三)本會綜計處高副處長仙桂

- 1.在目次排序方面，座談會與公開研討會性質類似可放在一起，政策建

議報告書放在最後。

- 2.第 3 章政策建議報告書中有關「發放消費券後 5 個月的經濟分析」部分，因本會也有做消費券的評估，故建議刪除。
- 3.第 3 章政策建議報告書中 16 項政策建議的順序請重新安排，同類型的可歸類在一起。

貳、期中報告審查會議紀錄回應對照表

與會審查委員意見	回應
<p>(一)台灣大學經濟學系林教授惠玲</p> <ol style="list-style-type: none">1.本研究較著重財經政策分析，往後如有類似委託研究，可針對科技及產業政策多著墨。2.本研究除正面宣導政府財經政策外，針對社會上其他反對意見，也要提出正面回應。 <p>(二)政治大學經濟學系朱教授美麗</p> <ol style="list-style-type: none">1.第 3 章政策建議報告書中有關「兩岸貿易應以本幣結算」部分，目前我國外匯存底尚無足夠實力以支持本幣結算，應參考國際收支相關資料，採取配套措施。2.第 3 章政策建議報告書中有關「台灣股市未來走勢評估及因應措施與對策」部分，台灣股市與國外股市連動性高，尤其是美國，故可補充說明國際因素；此外，外資對台灣股市變動扮演重要的角色，故也要考慮外資對台灣股市變動的影	<p>感謝林教授意見。此部份留供委辦單位及以後執行之參考。</p> <p>一般學者在研討會及文章寫作，比較不喜歡正面交鋒的挑戰不同觀點，或是加以駁斥反對言論。此部份宜請政府有關單位想辦法來執行。</p> <p>感謝朱教授意見。本幣一種是本國貨幣，另一種是貿易對手國貨幣。朱教授所提是現實的考量。未來一方面建請政府與貿易對手國簽訂貨幣清算協議，二方面請政府考慮外匯存底的多元性來實行。</p> <p>感謝朱教授意見，因為是某學者他的觀點，本計畫尊重他的意見。因此將此篇列為參考，不做政策建議書。</p>

<p>響。</p> <p>3.第 3 章政策建議報告書中有關「結構債事件對金融秩序的影響與啟示」部分，金融商品特別是衍生性商品，訊息常不對稱，政府應加強金融商品引進後的管理，揭露正確訊息，保護消費者權益。</p> <p>4.有些參與座談會及公開研討會的學者雖然沒有發表文章，仍可將其意見請其他人員代為撰寫成文章，或列為會議紀錄；此外，央行是重要金融機構，亦可邀請央行相關人員與會。</p> <p>(三)本會綜計處高副處長仙桂</p> <p>1.在目次排序方面，座談會與公開研討會性質類似可放在一起，政策建議報告書放在最後。</p> <p>2.第 3 章政策建議報告書中有關「發放消費券後 5 個月的經濟分析」部分，因本會也有做消費券的評估，故建議刪除。</p> <p>3.第 3 章政策建議報告書中 16 項政策建議的順序請重新安排，同類型的可歸類在一起。</p>	<p>感謝朱教授意見，已遵照辦理修正。</p> <p>感謝朱教授意見，因為本來計畫書並沒有要求座談會及公開研討會，要做會議記錄，因此當時的發言已不可考，無法補做。不過後來學者的文章發表或媒體的報導，都有涵蓋了最重要的精華。另外不足或是其他重點，也已經整理成政策建議書。</p> <p>感謝副處長意見。已經遵照辦理。</p> <p>有關消費券的政策建議書已經刪除。</p> <p>感謝副處長意見。已經遵照辦理。</p>
--	--

附錄二:期末報告記錄與回應

一、時間：98年9月18日（星期五）上午9時30分

二、地點：本會B138會議室

三、主席：曾處長雪如

紀錄：楊達鑫

四、出席人員（如簽到單）

五、會議決議

（一）有關第5章結論與建議部分，較偏重計畫執行的心得與感想等技術面，應扣緊本研究案題目，加以調整。

（二）為求報告更形周延，建議章節內容可安排如下：

第1章「緒論」。

第2章「各界學者專家意見交流」，包括座談會及公開研討會。

第3章「學者專家對財經政策之評論」，包括40篇發表文章。

第4章「政策建議報告書」，說明政策建議是由發表之文章及座談會、公開研討會專家學者之意見整理而成，此外，25篇政策建議要注意其內容之一致性並作分類，如分為兩岸、金融、財政等。

第5章「結論與建議」，說明本計畫執行之量化成果，如座談會及公開研討會的場數、發表文章的篇數等，並說明本研究政策建議的重點。

六、其他與會審查委員意見

（一）台灣大學經濟學系林教授惠玲

- 1.有關第5章結論與建議部分，可說明本研究較著重當前政府財經政策分析，對科技及產業政策論述較少，往後如有類似委託研究會多著墨。
- 2.有關第4章政策建議書部分，請將25篇政策建議作分類，俾有所層次；有關第5章結論與建議部分，請約略說明本研究舉辦座談會、研討會場次，以及所獲取的政策建議；另本研究政策建議之意見同質性高，下次如有類似研究，可將正反面意見同時納入。

（二）政治大學經濟學系朱教授美麗

- 1.在期中報告審查會議紀錄回應對照表中提及已將「台灣股市未來走勢評估及因應措施與對策」此篇文章略去，但此篇文章仍列在在期末報

告書第 34 頁，建議在期中報告審查會議紀錄回應對照表中說明「已將此篇文章作為參考」。

2. 第 4 章政策建議報告書中「兩岸貿易應以本幣結算」與「外匯存底納入人民幣的可行性分析」部分，兩篇文章有些論點不一致，兩岸貿易以本幣結算非短時間可行，如果要將「兩岸貿易應以本幣結算」文章納入政策建議報告書中，除提好處外，亦應提及一些如時間性等限制條件。

(三)本會綜計處高副處長仙桂

1. 在章節名稱方面，建議成立「各界學者專家意見交流」一章，包括座談會及公開研討會。
2. 建議將第 2.2 節的 40 篇發表文章另成一章，稱為「學者專家對財經政策之評論」，並作分類。
3. 第 3 章「公開研討會」中有一些報紙刊登的報導，如無必要，建議刪除。

貳、期末報告審查會議紀錄回應對照表

與會審查委員意見	回應
<p>會議決議</p> <p>(一)有關第 5 章結論與建議部分，較偏重計畫執行的心得與感想等技術面，應扣緊本研究案題目，加以調整。</p> <p>(二)為求報告更形周延，建議章節內容可安排如下：</p> <p>第 1 章「緒論」。</p> <p>第 2 章「各界學者專家意見交流」，包括座談會及公開研討會。</p> <p>第 3 章「學者專家對財經政策之</p>	<p>謝謝指教，已經改寫。</p> <p>謝謝指教，已經按建議修正完畢。</p>

評論」，包括 40 篇發表文章。

第 4 章「政策建議報告書」，說明政策建議是由發表之文章及座談會、公開研討會專家學者之意見整理而成，此外，25 篇政策建議要注意其內容之一致性並作分類，如分為兩岸、金融、財政等。

第 5 章「結論與建議」，說明本計畫執行之量化成果，如座談會及公開研討會的場數、發表文章的篇數等，並說明本研究政策建議的重點。

六、其他與會審查委員意見

(一)台灣大學經濟學系林教授惠玲

1.有關第 5 章結論與建議部分，可說明本研究較著重當前政府財經政策分析，對科技及產業政策論述較少，往後如有類似委託研究會多著墨。

2.有關第 4 章政策建議書部分，請將 25 篇政策建議作分類，俾有所層次；有關第 5 章結論與建議部分，請約略說明本研究舉辦座談會、研討會場次，以及所獲取的政策建議；另本研究政策建議之意見同質性高，下次如有類似研究，可將正反面意見同時納入。

(二)政治大學經濟學系朱教授美麗

「政策建議報告書」按性質分成貨幣金融、貿易外匯、財政預算、經濟政策等四大類，內容並經過修改，盡量求一致性。

謝謝指教，已經改寫。

謝謝指教。本研究著重當前政府財經政策分析，對科技及產業政策論述較少，這是因為有其他的類似計畫是針對科技及產業政策的討論。

「政策建議報告書」按性質分成貨幣金融、貿易外匯、財政預算、經濟政策等四大類。「政策建議報告書」中都有利、幣的意見分析。惟立場上，本報告意見具有同質性，也是因為一致性的考量。

<p>1.在期中報告審查會議紀錄回應對照表中提及已將「台灣股市未來走勢評估及因應措施與對策」此篇文章略去，但此篇文章仍列在在期末報告書第 34 頁，建議在期中報告審查會議紀錄回應對照表中說明「已將此篇文章作為參考」。</p> <p>2.第 4 章政策建議報告書中「兩岸貿易應以本幣結算」與「外匯存底納入人民幣的可行性分析」部分，兩篇文章有些論點不一致，兩岸貿易以本幣結算非短時間可行，如果要將「兩岸貿易應以本幣結算」文章納入政策建議報告書中，除提好處外，亦應提及一些如時間性等限制條件。</p> <p>(三)本會綜計處高副處長仙桂</p> <p>1.在章節名稱方面，建議成立「各界學者專家意見交流」一章，包括座談會及公開研討會。</p> <p>2.建議將第 2.2 節的 40 篇發表文章另成一章，稱為「學者專家對財經政策之評論」，並作分類。</p> <p>3.第 3 章「公開研討會」中有一些報紙刊登的報導，如無必要，建議刪除。</p>	<p>謝謝指教，已經遵照辦理。</p> <p>謝謝指教，已經遵照辦理，進行修正。</p> <p>謝指教，已經遵照辦理。</p> <p>謝謝指教，已經遵照辦理。分成貨幣金融、ECFA、財政預算、經濟政策等四大類。</p> <p>謝謝指教，報紙刊登的報導是執行成效之一，因此還是放入。</p>
---	--