

第一章 計畫背景

1.1 計畫目標

「海峽兩岸服務貿易協議」與「自由經濟示範區」為馬英九總統當前積極推動的重要國家經濟政策。「海峽兩岸服務貿易協議」為兩岸經濟合作架構協議(Economic Cooperation Framework Agreement, 簡稱 ECFA)的後續協議,與貨品貿易協議、投資保障協議和爭端解決協議構成 ECFA 的四大協商主題。「海峽兩岸服務貿易協議」(以下簡稱服務貿易協議或服貿)簽訂於 2013 年 6 月 13 日,排序在投資保障協議(2012 年 8 月 9 日簽署)之後,接下來依序有爭端解決協議、貨品貿易協議。

自由經濟示範區(以下簡稱自經區或示範區)由馬政府於 2012 年所提出,由之前的行政院經濟建設委員會(經建會)開始規劃,現在則由國家發展委員會(前經建會)推動。行政院已於 2013 年 12 月 26 日通過「自由經濟示範區特別條例」草案,並函請立法院審議。根據國發會之規劃,所謂示範區是指經濟自由化的先行試驗區,大幅鬆綁人流、物流、金流、土地等相關規範,以原有的「六港一空」(基隆港、蘇澳港、台北港、台中港、高雄港、安平港、桃園航空城)與屏東農業生技園區做為先行開放的示範區域。

「海峽兩岸服務貿易協議」與「自由經濟示範區」自提出與推動以來,已成為全國關注爭論的議題,憂慮者所持觀點大致有二:第一、程序不正義與黑箱作業:政府缺乏與各界溝通兩者的簽訂或制訂內容,且對各產業或勞動衝擊評估付之闕如。第二、政策本身內容:「海峽兩岸服務貿易協議」與「自由經濟示範區」政策內容也引起各界持續提出疑慮,關注議題包括服貿協議內容不平等、產業衝擊、失業、中國移民、國家與食品安全與土地正義等。

政策影響評估之重要性在於讓政策推動者、利益關係人（受影響者）與關心之公民、市民了解一個計畫之利弊並得以權衡得失，此有助於分配正義、協商與形成共識。影響評估涉及主題、時程與規模層級，而評估主題包含環境、社會、政治與經濟，其評估期間包括短、中、長期，影響規模層級有全國、區域、社區，若影響評估涵蓋以上，將有助我們全面審思。當前對於衝擊評估之批評在於政府投入資源甚少，中央政府應評估全國性的各產業何者得利、失利，又產業內將如何變化。此外，由於各縣市、鄉鎮或社區有不同的產業類別與規模，利弊得失與調整成本勢必各不相同，衝擊影響亦會有所差異，故各縣市或地區針對其地方特性來規劃因應對策有其必要性。

本計畫目的為探討高雄市相關產業及其勞動市場受「海峽兩岸服務貿易協議」與「自由經濟示範區」之潛在影響。

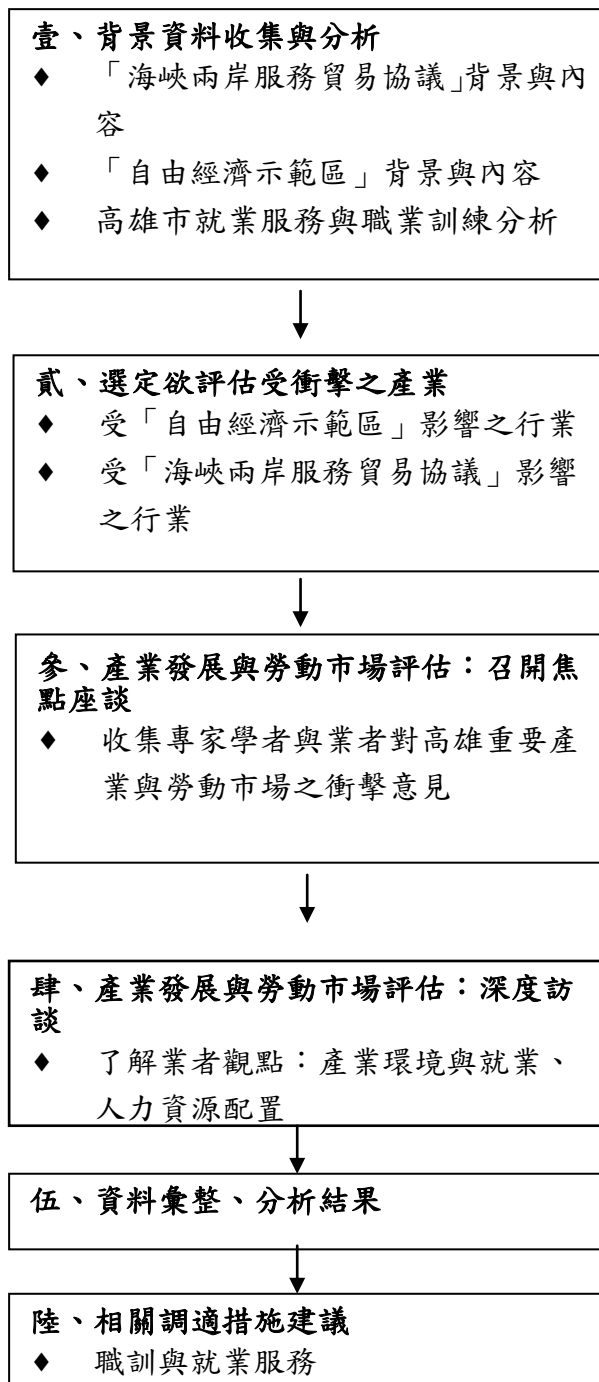
1.2 計畫工作要求

根據計畫招標書之需求，本專案共包含兩項研究，各研究目的如下：

一、分別評估自由經濟示範區及海峽兩岸服務貿易協定對於高雄市整體發展之影響：（一）評估自由經濟示範區及服務貿易協定對於高雄市特定產業發展方向的影響。（二）評估自由經濟示範區及服務貿易協定對於高雄市就業市場供需的影響。二、分別評估自由經濟示範區及服務貿易協定對於市府現有相關就業服務措施及職業訓練課程之影響：（一）評估市府現有相關就業服務措施及職業訓練課程是否符合自由經濟示範區及服務貿易協定之需求。（二）針對未來努力方向提出市府因應政策之研擬參考與建議。

1.3 計畫工作架構

根據計畫目標與研究案之工作需求，本計畫的擬定可分為六大步驟，分別為前置分析、選定欲評估產業、召開焦點座談、深度訪談、資料彙整與分析、相關配合措施建議，而各大步驟下又可分為若干小工作，如圖 1-1 所示：



➤ 擬定焦點座談
受邀名單。

➤ 整理訪談逐字稿：
了解對產業與勞動
市場之影響，並提
供擬定下階段 深
度訪談問題之參
考。

圖 1-1 研究計畫作業流程圖

第二章 自由經濟示範區推動之示範事業¹

在挑選出高雄市哪些行業欲受評估之前，必須先了解自由示範區所推動之重點產業有何，及其政策目標與內容。因此本章說明自由經濟示範區當前所規劃之推動產業之方向與運用策略

根據國發會推動自由經濟示範區之說明，示範區是為了積極參與洽簽 TPP（The Trans-Pacific Partnership）、RCEP（Regional Comprehensive Economic Partnership）等高度自由化之國際經貿協定，示範區政策在原規劃方案的基礎上，進一步研議擴大自由化範圍，行政院院長於 102 年 12 月 15 日率相關首長向總統報告示範區之規劃，獲馬英九總統支持。自由經濟示範區是以政府的「黃金十年」願景為基礎，期以透過由國內先行經濟自由化，以帶動我國經濟動能的重要政策。

示範區由之前的經建會開始規劃，現在則由國家發展委員會（簡稱國發會）推動。行政院已經於去年（2013 年）12 月 26 日通過「自由經濟示範區特別條例」草案，並函請立法院審議。根據國發會之說明，自由經濟示範區規劃之源由與概念為²：

近年在經濟全球化趨勢下，世界各國為強化國家競爭力，均積極加速自由化與國際化進程；透過洽簽自由貿易協定，推動區域經濟整合，降低投資障礙，以吸引國內外企業投資。截至 2013 年 12 月中旬，全球生效的區域貿易協定（Regional Trade Agreement, RTA）已有 384 個，臺灣製造業和服務業面臨此一嚴峻挑戰，唯有開展新一波的經濟自由化，才能強化產業結構，為臺灣經濟注入新的成長動能。「自由

¹ 國家發展委員會自由經濟示範區目前計畫推動的事業有五類，稱之五類「示範重點」或「示範事業」。

² 國發會網站：<http://www.fepz.org.tw/m1.aspx?sNo=0019937>

經濟示範區」是經濟自由化的先行先試區域，在自由化、國際化與前瞻性的核心理念下，大幅鬆綁貨物進出、聘僱外籍專業人士與外商投資等各項限制，打造更為優質的投資環境。然而，全面自由化並非一蹴可幾，倘若在全國範圍一步到位推動全面性經濟自由化，可能對國內現有產業產生強大衝擊，造成產業界的抵制或抗拒，因此示範區是在小範圍內推動經濟自由化措施，若試行情況良好，可進一步推廣至全國，擴大適用；反之，政府可藉此理解相關衝擊，視情況調整政策，如此將有助於降低國人對自由化的疑慮，加速推動經濟自由化。

自由經濟示範區推動時程分成兩階段進行，第一階段主要以增訂行政法規即可推動的措施為主，包括加速土地取得、租用、開發等審查流程、放寬外籍專業人士來臺限制、提供更便捷的關務以及租稅優惠等。示範區規劃方案於 102 年 4 月 29 日奉行政院核定，第一階段推動計亦於同年 8 月 16 日正式啟動，行政院並於民國 102 年 12 月 19 日第 3377 次院會通過「自由經濟示範區規劃方案(修正案)」。至於牽涉到必須修正法案才能啟動的內容，待等到第二階段「自由經濟示範區特別條例」草案三讀通過、完成立法後，則可執行。

第一階段自由經濟示範區計畫區域主要以既有的自由貿易港區、農業生技園區為起點，期以透過委外加工，以前店後廠的方式擴大生產範圍及效益。實體示範區域包括臺北港、台中港、安平港、基隆港、蘇澳港、高雄港以及桃園航空自由貿易港區在內的六海一空，以及屏東農業生技園區共八個區域。另外，自由貿易港區、農業科技園區、加工出口區、科學工業園區，與產業園區各園區之原主管機關也得向各條例主管機關申請，由主管機關報請行政院核定設置為示範區，若相關主管機關有新設區位規劃，必須經行政院核定後才可設立。但是到了第二階段，地方政府也具備申設示範區的權限，而不須

經過行政院核准。另外，民間土地亦可透過與政府合作方式，申設為示範區。

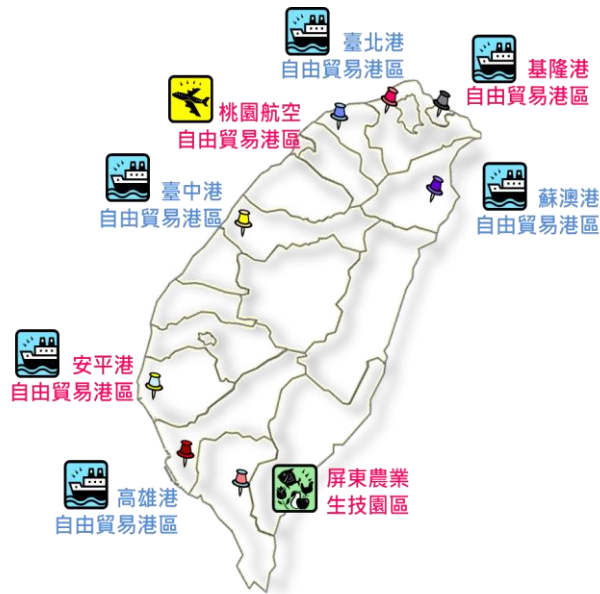


圖 2-1 自由經濟示範區區域

自由經濟示範區之核心理念有四：1.市場開放：對外資及陸資擴大開放；2.跨境自由化：人流、物流、金流；3.境內自由化：國內法規及行政措施與國際接軌；4.制度改革、促進創新：以活絡經濟、促進投資。自由經濟示範區特別條例草案共有八章，第一到五章規定前述國內法規鬆綁及營運環境之措施內容。

特別條例草案第一章總則明定條例主管機關、示範區管理機關、管理機關權限、管理機關得設置基金、管理機關為維護示範區運作得收取相關費用、第一類示範事業、第二類示範事業、區內一般事業及設置執行業務、營業或聯絡處所之事業。第二章為示範區之申設與管理，包括：(一)示範區之設立規定，既有園區得申請設立為示範區；中央或各地方政府得申請設立示範區之相關程序、申請審核及其他細部事項規定。(二)新設示範區之都市計畫變更、非都市土地變更、既

有園區之土地使用及環境影響評估程序、新設示範區土地取得方式、開發方式、原有產業使用土地之處理、示範區內土地租用、示範區內廠房及員工宿舍興建、開發前禁止土地及建物所有權轉讓、私有土地或建築物之轉讓、示範區之廢止等規定。第三章為對外國人及大陸地區人民之待遇，明定外國人來臺得於抵達我國時申請簽證之便利措施，及大陸地區人民得由具一定規模之示範事業代為申請商務居留等規定。第四章是租稅措施，明定有關吸引臺商及企業資金回流投資示範區、示範事業之專業人士租稅優惠、鼓勵外國貨主運用國際物流配送服務等租稅優惠措施。第五章則是未稅貨物與勞務之規範，明定有關貨物通關、電子帳冊與遠端稽核、稅費徵免、視同出口、營業稅稅率為零、簽審規定、未開放陸貨之輸入、委受託業務、主動申報補稅、年度盤點及結束盤點、實地查核與分級管理等規定。

在鬆綁國內法規及營運環境方面，主要包括促進人才、商品與資金自由流動（便利人員進行商務活動、商品進出口更加自由、擴大金融服務）、租稅優惠獎勵、提供便捷土地取得、推動跨國產業合作與並行雙軌示範機制等措施。上述措施內容、進度與主管機關見下表（節錄自「行政院核定修正之自由經濟示範區第一階段推動計畫」³）：

³ 「行政院核定修正之自由經濟示範區第一階段推動計畫」檔案可至國發會網頁 http://www.fepz.org.tw/blue_content.aspx?MN=48 下載（讀取日期 2014/10/26）

表 2-1 自經區鬆綁國內法規及營運環境之具體措施與作法

(二)具體措施與推動做法

1.促進人員、商品與資金自由流動

策略	具體措施	推動做法	主辦機關	辦理期限
1.1 放寬外籍專業人士來臺工作及聘用幫傭限制	1.1.1 鬆綁外籍專業人士來臺工作之2年工作經驗限制，以利企業延攬外籍優秀青年。	修訂「外國人從事就業服務法第46條第1項第1款至第6款工作資格及審查標準」之相關令釋行政規則，將自由經濟示範區納入免除2年工作經驗之通案會商範圍。	勞委會	102年7月已完成
	1.1.2 針對區內事業，鬆綁聘僱外籍專業人士之營業額限制，藉以提升企業運用跨國人力彈性與效率。	修訂「外國人從事就業服務法第46條第1項第1款至第6款工作資格及審查標準」之相關令釋行政規則，將自由經濟示範區納入免除雇主營業額限制之通案會商範疇。	勞委會	102年7月已完成
	1.1.3 鬆綁外籍專業人士於國外聘僱外籍幫傭達1年以上方可申請引進同一名外籍幫傭之限制。	修訂「外國人從事就業服務法第46條第1項第8款至第11款工作資格及審查標準」第11條規定，刪除外籍專業人士聘僱同一外籍幫傭，須於國外聘僱1年以上之規定。	勞委會	103年3月底
1.2 擴大外籍商務人士來臺短期停留免簽證或落地籤	1.2.1 赴示範區商務活動之外籍商務人士來臺短期停留免簽證或落地籤。	示範區外籍商務人士納入選擇性落地簽證適用對象；倘非屬免簽證或一般性落地簽證國家之人民(大陸地區人民及港澳居民除外)，未來亦得透過示範區管理機關申請以選擇性落地簽證方式於國境線上申請簽證後，進入示範區內從事商務活動。	外交部	102年7月已完成
1.3 鬆綁大陸人士來臺商務活動及居留限制	1.3.1 區內事業邀請大陸人士來臺從事一個月內之短期商務活動免	1.依「大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法」第41條，就示範區內事業邀請大陸人士來臺從事	內政部 陸委會	102年12月已完成

(續表 2-2 自經區鬆綁國內法規及營運環境之具體措施與作法)

策略	具體措施	推動做法	主辦機關	辦理期限
	經目的事業主管機關審查，且人數比照外籍人士不受限制。	<p>1 個月內短期商務活動之申請案，授權由移民署自行審查，免經目的事業主管機關審查，且人數不受限。</p> <p>2.針對核發 3 年多次入出境許可證之適用範圍，研修「大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法」，除自貿港區事業外，擴大納入其他示範區事業。</p> <p>3.由示範區事業主管機關提供示範區事業完整名稱等資料送內政部移民署，該等示範區事業即可透過網路申請來臺入出境許可，以簡化申辦流程。</p>		<p>102 年 12 月已完成</p> <p>102 年 8 月起</p>
	1.3.2 對區內事業邀請之大陸商務人士核發 3 年期之「多次入出境許可」，方便兩岸商務往來。	詳推動做法 1.3.1。	內政部 陸委會	102 年 12 月已完成
	1.3.3 放寬示範區內一定規模事業得申請大陸人士來臺商務居留。	於特別條例中研訂。	內政部 陸委會	102 年 12 月已納入條例
1.4 農工原料及貨品輸入稅賦優惠	1.4.1 區內事業自國外運入供營運之貨物及自用機器設備，不視為進口，免徵關稅、營業稅及貨物稅等相關稅費；惟該等貨物輸往課稅區時，應依進口貨物	於特別條例中研訂。	財政部	102 年 12 月已納入條例

(續表 2-3 自經區鬆綁國內法規及營運環境之具體措施與作法)

策略	具體措施	推動做法	主辦機關	辦理期限
	規定課稅。			
1.5 農工原料及貨品原則自由輸出入	1.5.1 未開放之大陸產品，符合以下任一條件得輸入示範區： (1) 輸入供示範區內或委外加工外銷之原物料與零組件，及供重整後全數外銷之物品。 (2) 經重整、加工、製造後轉化為依法可輸入之大陸貨品，得予內銷。	於特別條例中研訂。	經濟部 陸委會 農委會	102 年 12 月已納入條例
1.6 檢驗制度革新	1.6.1 參考美韓、歐韓 FTA 之國際做法，簡化商品檢驗程序，檢討評估採用「供應商符合性聲明」檢驗方式(SDoC)，即採加強後市場監督管理之方式，商品於進入市場前免經審查程序。	1. 經濟部將考量貿易便捷化、商品風險性及保護消費者權益等因素，持續檢討現行應施檢驗商品改採 SDoC 檢驗方式。經濟部標準檢驗局已於 102 年 12 月 5 日公告將鍵盤等 11 項品目之檢驗方式由驗證登錄或型式認可逐批檢驗修正為 SDoC，並已於 103 年 1 月 1 日起正式生效。 2. 經濟部未來規劃新商品納入檢驗品目時，將優先考慮以 SDoC 方式列檢，並加強後市場監督管理作業。	經濟部	持續辦理
1.7 資金流動自由化	1.7.1 區內事業資金得自由移動：視區內事業實際業務需要，配合辦理。	未來將視示範區之規劃內涵及區內事業實際運作，配合修訂相關法規，協助解決資金進出之問題。	中央銀行	持續辦理

(續表 2-4 自經區鬆綁國內法規及營運環境之具體措施與作法)

策略	具體措施	推動做法	主辦機關	辦理期限
	1.7.2 對示範區內之外國人不涉及新臺幣之金融需求，由銀行國際金融業務分行(OBU)或證券商國際證券業務分公司(OSU)提供服務。	1.OBU 及 OSU 對外國人及企業提供之金融服務，已排除管理外匯條例等規定，爰外國人在區內不涉及新臺幣之金融需求，鼓勵透過 OBU 或 OSU 提供服務。 2.如有必要銀行業及證券業進駐示範區內提供區內產業必要之金融服務，金管會將配合整體政策予以鼓勵。	金管會 中央銀行	持續辦理

(續表 2-5 自經區鬆綁國內法規及營運環境之具體措施與作法)

2.開放市場接軌國際

策略	具體措施	推動做法	主辦機關	辦理期限
2.1 放寬外籍白領專業人士提供服務之限制	2.1.1 放寬外籍專業人士得以委任或承攬契約型式，提供示範區所需服務。	修訂「僱主聘僱外國人許可及管理辦法」第 11 條之 3 規定，明訂除現行開放依國際協定開放之行業項目外，增列自由經濟示範區內之外籍獨立專業人士得來臺以委任或承攬之型態從事專門性及技術性工作。	勞委會	102 年 12 月已完成
2.2 鬆綁專業服務業之投資限制	2.2.1 鬆綁律師、會計師與建築師等專業服務業的設立型態，讓法人事務所可在國內萌芽，也開放持有專業證照的外國人可投資或與我國合夥，讓國內制度與國際接軌，惟其服務對象仍限於示範區事業，並非全國適用。	於特別條例中研訂。	法務部 金管會 內政部	102 年 12 月已納入條例
2.3 在國家安全無虞下，放寬投資限制，並輔以審查機制	2.3.1 投資示範區製造業之陸資參酌外資。	修訂「大陸地區人民來臺投資許可辦法」，在示範區投資製造業之陸資，參酌外人投資規定。	經濟部 陸委會	102 年 11 月已完成
	2.3.2 投資示範區服務業之陸資參酌 WTO 承諾(或由主管部會改以負面表列方式限制)，但涉及國家安全者除外。	修訂「大陸地區人民來臺投資許可辦法」，參酌 WTO 承諾，放寬陸資投資服務業相關規定，提供示範區所需服務(涉及國家安全者除外)。	經濟部 陸委會 各服務業主管機關	102 年 11 月已完成
2.4 簡化投資程序	2.4.1 簡化區內僑外投資程序，一定金額以下的投資案件改為事後申報。	增訂僑外投資條例子法，明定僑外投資於示範區內一定金額以下的投資案件改為事後申報，以簡化投資程序。	經濟部	華僑回國投資條例及外國人投資條例修正草案

策略	具體措施	推動做法	主辦機關	辦理期限
				經立法院審議通過後6個月內

3.打造友善租稅環境

策略	具體措施	推動做法	主辦機關	辦理期限
3.1 促進國際貿易發展	3.1.1 示範區內外貨貨主(含大陸及港澳)於區內從事儲存、簡易加工活動，將貨物售與國內、外客戶者，其所得免徵營利事業所得稅。但當年度售與國內客戶之貨物，超過其當年度售與國內、外客戶銷售總額10%者，其超過部分不予免徵。	於特別條例中研訂。	財政部	102 年 12 月已納入條例
3.2 吸引臺商加強投資	3.2.1 臺商及區內事業將海外股利或盈餘匯入示範區實質投資，如經目的事業主管機關審核屬海外股利或盈餘之金額，可予免稅。	於特別條例中研訂。	財政部	102 年 12 月已納入條例
3.3 鼓勵外(陸)籍專業人士來臺	3.3.1 示範事業聘僱之外籍專業人士或邀請來臺從事商務或專業活動之陸籍專業人士，以及於示範區內設立之律師、會計師、建築師事務所，其執行業務或聘僱之外籍專業人士，如符合「國內現階段欠缺且亟需之人力」、「在臺灣無戶籍」、「具雙重居住身分」與「經濟及生活重心與臺灣關聯度較低」等要件，免申報最低稅負制之海外來源所得，且工作(商務居留)前 3 年之薪資或執行業務所得，以半數計入綜合所得總額課稅。	於特別條例中研訂。	財政部	102 年 12 月已納入條例

(續表 2-6 自經區鬆綁國內法規及營運環境之具體措施與作法)

4.推動跨國產業合作

策略	具體措施	推動做法	主辦機關	辦理期限
4.1 藉由示範區良好環境，在各產業皆可推動跨國合作機制	4.1.1 鼓勵企業引進先進國家關鍵技術、智財或資金，促成跨國合作，帶領我國產業升級轉型	1.透過「臺美產業合作推動計畫」，採用「聚焦產業」、「創新連結」及「鎖定地區」等3大策略，聚焦綠能、生技、智財權及以資通訊技術為基礎的創新與服務等4大產業/領域，串連國內現有臺美交流平臺，結合美國在臺協會、臺北市美國商會、美國各州駐臺代表處等重要單位，運用我國產業的優勢能量及自由經濟示範區的良好環境，促進美商來臺投資、推動臺美創新產業化合作。 2.運用自由經濟示範區優惠措施之誘因(免稅、人力成本節省等)，並因應國內需求，策略性吸引日本企業投資，引進日本關鍵技術、智財與資金，補足臺灣產業斷鏈，促成臺日產業合作，帶領我國產業升級轉型。	經濟部、各產業主管機關	105年12月底
	4.1.2 透過產業合作開拓新興市場，提高臺灣在國際產業價值鏈之地位，擴大我國出口動能與全球市占率	透過委託外貿協會、相關法人團體，以及補助公協會團體與個別廠商等方式，整合政府、民間資源與力量，共同協助廠商出口拓銷及開發新興市場：	經濟部、產業主管機關	持續辦理

(續表 2-7 自經區鬆綁國內法規及營運環境之具體措施與作法)

策略	具體措施	推動做法	主辦機關	辦理期限
		1.辦理海外展團拓銷。 2.廣邀新興市場買主來臺採購或媒合。 3.透過增設海外據點、派遣貿易尖兵、開設商務中心及協助業者布建海外行銷通等方式，強化海外服務網絡。 4.提供廠商出口融資及保險優惠、強化市場調查及資訊擴散、推動新興市場人才布局，強化廠商出口能量。 5.提升臺灣產業形象及國際品牌知名度。		
	4.1.3 運用示範區建立與其他國家產業合作試點機制，例如區對區產業合作	例如配合 ECFA 兩岸產業合作工作小組運作平臺，推動兩岸園區合作及產業分組試點等工作。	經濟部、產業主管機關	持續辦理

(續表 2-8 自經區鬆綁國內法規及營運環境之具體措施與作法)

策略	具體措施	推動做法	主辦機關	辦理期限
	得視為土地徵收條例第3條之1但書「行政院核定之重大建設」，避免重複審查。			
5.2 加速土地變更審議	5.2.1 中央主導開發之園區，其都市計畫變更得採「一級一審」，由園區開發主管機關分別或合併研擬主要計畫與細部計畫，送請內政部擬定計畫或辦理逕為變更。	1.新訂者，經行政院核定之中央開發示範區，其係屬配合國家重大建設計畫，有新訂都市計畫之需要時，得逕依「都市計畫法第14條第1項」規定提出個案申請新訂都市計畫，俾引導都市有秩序發展，免提報內政部區域計畫委員會審議。後續俟全國區域計畫公告實施後，由內政部修訂「非都市土地申請新訂或擴大都市計畫作業要點」，並配合全國區域計畫公告實施時函頒。 2.檢討變更者，主管部會研擬變更都市計畫草案後，依「都市計畫法第27條第1項第3款」為適應國防或經濟發展之需要，送內政部依同條第2項辦理逕為變更，送內政部都市計畫委員會審議。	內政部 經濟部	102年 12月已 完成
	5.2.2 示範區土地，涉及非都市土地使用分區變更者，由內政部審議開發許可。	1.現階段已為1級1審且依本方案內容及內政部委辦下授審查要點規定示範區開發案由中央主管機關審議。	內政部	102年 12月已 完成

(續表 2-9 自經區鬆綁國內法規及營運環境之具體措施與作法)

策略	具體措施	推動做法	主辦機關	辦理期限
		業用地變更審查依農業發展條例第 10 條規定應先行審查完成外，其餘審查程序與都市計畫或區域計畫委員會專案小組併行作業，並於內政部都委會、區委會召開大會前完成審查。		
	5.2.4 水土保持計畫得與雜項執照或建造執照平行審查。	於特別條例中研訂。	農委會	102 年 12 月已納入條例
	5.2.5 示範區土地變更使用相關審查作業，明訂申請人送件至完成審查之時限。	於特別條例中研訂。	內政部 環保署 農委會	102 年 12 月已納入條例
	5.2.6 示範區之管理機關如設置基金並提撥一定比率金額，用於示範區周邊相關公共設施之興建、維護或改善，以及受影響區域環境保護之改善者，相關變更回饋或開發影響費得予以免除。	於特別條例中研訂。	內政部	102 年 12 月已納入條例
	5.2.7 既有都市計畫區內之園區轉型為示範區，由申設機關商請都市計畫主管機關依都市計畫法逕為變更。	主管部會研擬變更都市計畫草案後，依都市計畫法第 27 條第 1 項第 3 款為適應國防或經濟發展之需要，申請依同條第 2 項辦理逕為變更，送內政部都市計畫委員會審議。	內政部	持續辦理
	5.2.8 既有非都市土地之園區轉型為示範區，如屬同性	1. 對既有園區轉型如屬同性質或具高度相容性且未增加土地使用	內政部	102 年 9 月已完成

(續表 2-10 自經區鬆綁國內法規及營運環境之具體措施與作法)

策略	具體措施	推動做法	主辦機關	辦理期限
		<p>管制計畫有關容許使用項目、土地使用強度等相關規定，如屬綜合性開發案，並由示範區內主要事業主管機關擔任目的事業主管機關單一窗口加速開發案審議。</p> <p>2.已核准非都市土地開發案，如目的事業主管機關須辦理變更計畫內容者，內政部將依既有園區轉型案件之備查方式辦理。</p>		

(續表 2-11 自經區鬆綁國內法規及營運環境之具體措施與作法)

6.建置優質營運環境

策略	具體措施	推動做法	主辦機關	辦理期限
6.1 提供高效率單一窗口服務	6.1.1 在示範區特別條例通過前的第一階段，由示範區管理機關提供單一窗口服務。	於示範區設立單一窗口，由專人專責提供業者進駐示範區之全程客製化服務，包含工商登記、土管、建管等，以免除業者與各權責機關間冗長及複雜之申請與審查程序。	交通部 經濟部 農委會	102 年 8 月已完成
	6.1.2 優化區內所需行政服務，立法明定示範區管理機關權責及提供單一窗口服務。	於特別條例中研訂。	經濟部	102 年 12 月已納入條例
6.2 設置基金，促進園區發展	6.2.1 園區申設、開發及營運之各中央及地方機關得設置作業基金，以協助支應區內基礎設施建設與維護、營運、及促進行政效率之相關支出。	於特別條例中研訂。另於未立法前之第一階段，將由主計總處以專案增賦方式，提供示範區業務運作所需經費。	經濟部 主計總處	102 年 12 月已納入條例
6.3 建置產業發展所需公共建設	6.3.1 視產業發展需要，興建會展中心、管理服務中心、水電、共用儲運設施、聯外交通設施等。	1.由園區管理機關檢視申設園區週邊有無會展中心、共用儲運設施可供優先利用，力求資源共享。 2.視產業發展需要，鼓勵民間參與投資經營區內公共建設(如會展中	交通部 農委會	持續辦理

(續表 2-12 自經區鬆綁國內法規及營運環境之具體措施與作法)

策略	具體措施	推動做法	主辦機關	辦理期限
		心、共用儲運設施), 並依促參法方式辦理招商。 3.另園區外聯外道路及交通設施, 由道路主管機關(交通部、地方政府)優先配合辦理(如優先納入營建署生活圈道路計畫辦理)。		
	6.3.2 區內公共建設所需預算, 優先支應。	自 102 年 7 月起納入公共建設審議後優先支應。	國發會	102 年 7 月起
6.4 提供完備資訊通訊基礎設施	6.4.1 優先推動先進資通訊示範應用計畫(如智慧聯網)。	建置南星及安平港自貿港區自動化門哨管制系統。	交通部科技會報(NICI 小組)	103 年 12 月底
	6.4.2 區內佈建超高速光纖寬頻網路, 以 100%FTTB (Fiber To the Building) 為目標; 並廣設無線寬頻基站及 WiFi 熱點。	1.於桃園機場內公共區域增設 WiFi 熱點, 提昇旅客連網便利及頻寬。 2.於南星自由區與固網業者合作建置港區寬頻網路設施。	交通部	102 年 12 月已完成 105 年 12 月底

7. 並行雙軌示範機制

策略	具體措施	推動做法	主辦機關	辦理期限
7.1 配合不同示範活動之營運特性，採實體園區或指定試點方式進行示範	7.1.1 可侷限在明確地理區位內示範的創新活動，透過實體區域進行示範，並運用「前店後廠」委外加工模式連結區外廠商。	地理區位明確者，透過實體區域示範。	各產業主管機關	持續辦理
	7.1.2 無法以實體區域侷限之示範創新活動，可透過指定試點，試行相關制度的開放，由主管機關以分級管理的方式，賦予符合資格者較大的業務經營彈性。	不適合實體區域試行者，以指定試點方式推動業務範圍之鬆綁，並可採分級管理，賦予符合資格者較大的業務經營彈性。	各產業主管機關	持續辦理

為進一步活絡進出口貿易，自由經濟示範區第一階段之規劃以有高附加價值的服務業為主，以及可促進服務業發展的製造業為輔。優先發展重點產業領域有「智慧物流、國際健康、農業加值、金融服務及教育創新」。



圖 2-2 自由經濟示範區五大示範重點

根據國家發展委員會之說明，此五項示範重點為目前之規劃，但未來若有其他前景事業亦有可能納入⁴。

自由經濟示範區將以「高附加價值的高端服務業為主，促進服務業發展的製造業為輔」，充分利用我國人力、技術、資通訊(ICT)、區位與兩岸優勢，發展高附加價值的經濟活動，包括：智慧物流、國際健康、農業加值、金融服務及教育創新等，做為示範創新重點。實際上，示範區內的產業類別並沒有限制，只要各界檢討後，覺得值得納入，政府都可以思考納入的可能性。所有產業都可以申請成為示範創新重點，例如，金融服務原本不在示範區推動的重點中，因產業界及民意

⁴ 國發會網站：<http://www.fepz.org.tw/m1.aspx?sno=0020288> (讀取日期 2014/6/16)

代表的極力爭取，目前也已經納入。這五項示範創新重點，是政府先將一些具有前瞻發展潛力的經濟活動納入，未來隨時可以增加。

關於產業活動之規定可見自由經濟示範區特別條例草案第六、七章。第六章是產業活動，明定有關農業加值產業之衛星農場、醫療社團法人董事規範、本國醫師兼職服務時數之限制、國際醫療機構排除全民健保適用、國際醫療機構應繳納特許費等相關規定。第七章是關於教育及專業服務業，明定教育及專業服務業等相關規定。

2.1.智慧物流

依據國家發展委員會「自由經濟示範區第一階段推動計畫」⁵報告，「智慧物流」是透過建置完善資訊、通訊基礎建設及共享雲平臺e化服務，協助我國國際物流業者規劃最佳物流計畫，並建立便捷有效率的創新關務管理機制，以簡化委託加工關務審驗機制，便利「前店後廠」的經營運作模式。「前店後廠」的規劃使貨品可於示範區外進行重整、加工、製造或組裝等較深層次的加工，下圖為國家發展委員介紹自由經濟示範區政策所繪製的智慧物流營運模式圖⁶。

⁵ 計畫書見國家發展委員會網站 http://www.fepz.org.tw/plan_content.aspx?MN=48(讀取日期 2014/6/16)

⁶ 見 http://www.fepz.org.tw/d-2_1.aspx (讀取日期 2014/6/16)

創新關務機制

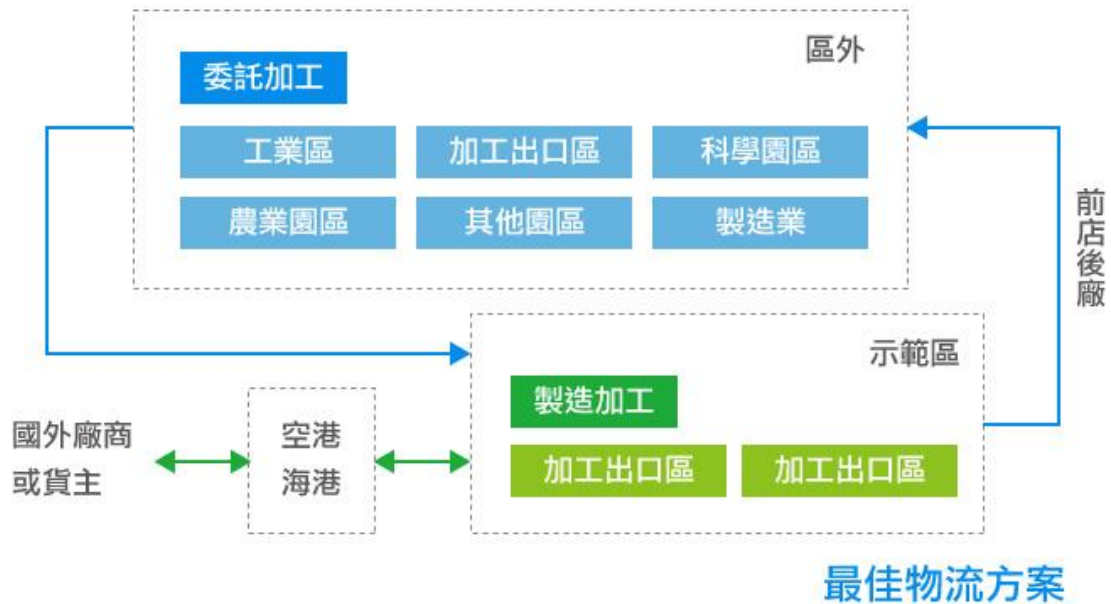


圖 2- 3 智慧物流營運模式圖

交通部為自由貿易港區之主管機關，擔任自由經濟示範區第一階段推動之要角，並與財政部及經濟部共同推動「智慧物流」產業。第一階段示範區以現行自由貿易港區(六海一空：基隆港、臺北港、臺中港、高雄港、蘇澳港、安平港、桃園航空)為推動核心，並以鬆綁、簡化自由貿易港區發展所需之委託加工制度、檢測維修、多國拆併櫃各項關務及簽審行政措施為主。至於自由經濟示範區第二階段(特別條例立法通過後)則考量地方發展條件增設園區，由中央規劃或地方申設方式辦理。

智慧物流為運用自由貿易港區之優勢條件、連接區內區外營運模式、鬆綁既有之各項限制，以促進市場開放並加速「自由經濟示範區」的推動。利用鬆綁通關、簽審作業規定、建構 e 化平臺以拓展 G2B、B2B 之應用等，將可進一步實現自由貿易港區「境內關外」、強化「前店後廠」機制及「委外加工」營運模式，並縮短貨物流通速度，使示範區事業串連國外及國內產業上中下游企業，建立緊密的供應鏈。依國發會、交通部、財政部與經濟部之規劃，認為智慧物流可望替國內

相關協力廠商帶來商機，為國內關聯產業擴大產能與銷售機會，因而帶動國內就業人口。

2.2 金融服務

依據國家發展委員會「自由經濟示範區第一階段推動計畫」報告與國家發展委員會網站之說明⁷，自由經濟示範區規劃金融服務之意涵為：採「虛擬概念、法規鬆綁、全區開放、人財兩留」原則，以業務分級與差異化管理方式，放寬金融機構業務範圍，對非居民及本國專業投資人提供各項金融服務，並鼓勵國內金融機構研發創新金融商品。其具體推動策略有四：一、放寬國際金融業務分行（OBU）及外匯指定銀行（DBU）業務及商品範圍；二、開放證券商得辦理之業務及商品範圍：開放證券商國際證券業務分公司（OSU）及境內證券商（DSU）辦理與證券有關之外匯業務及商品範圍；三、金融訓練輸出：由國內金融訓練機構（金融研訓院、證基會及保發中心等）培訓境外人士；四、培育銀行業金融商品研發人才、證券人才。

就境外非居民為交易對象方面，原則全面開放，由國際金融業務分行（OBU）及證券商國際證券業務分公司（OSU）提供相關金融服務，以吸引境外非居民利用我國金融機構進行投資理財。就本國專業機構投資人方面，則是開放國內銀行及證券商得辦理業務及商品。下圖為國家發展委員會於其網頁對金融服務之圖示說明⁸：

⁷ 見 http://www.fepz.org.tw/d-2_4.aspx（讀取日期 2014/6/16）

⁸ 圖見 http://www.fepz.org.tw/d-2_4.aspx（讀取日期 2014/6/16）

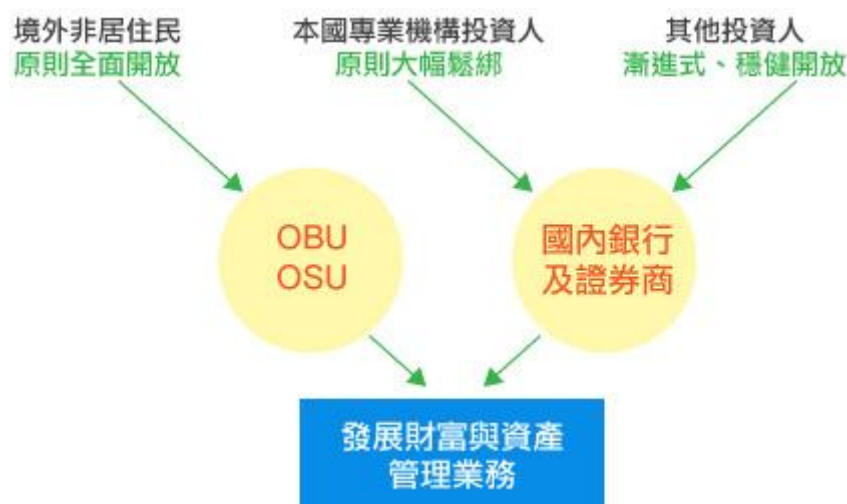


圖 2-4 自經區金融服務之圖示說明

自由經濟示範區推動之金融業務開放，係透過業務分級與差異化的管理方式，將可在全國放寬金融機構業務範圍，並非只限制於特定的實體區域。金融業務主要先由銀行國際金融業務分行（OBU）及證券商國際證券業務分公司（OSU）提供各項金融服務，故適用全國範圍，不侷限在特定實體區。

2.3 農業加值

在農業加值部分，行政院農委會指出自由經濟示範區中的農業加值政策推動，目的在於做大原有的餅，以帶動國內農業。臺灣擁有優質農產加工技術，可將初級農產品經加工成為高附加價值之商品，藉由示範區的農業加值一起帶動對國內農產品的需求。農業加值的策略係輔導進駐示範區之業者利用國外進口原料及國內契作之國產原料、透過關鍵產製技術、人才與產業管理強項，建構以外銷導向的農業產業價值鏈，將臺灣農業加工品行銷全球。農業加值目標為利用國

內農業技術、善用創新增值，以 MIT 行銷國際，將台灣從「生產型農業」擴展為「新價值鏈農業」。

根據「自由經濟示範區第一階段推動計畫」報告，初期優先推動的領域有：(1)動物用疫苗、(2)觀賞魚及週邊產業、(3)農業機械、(4)茶產業、(5)農、漁、畜產加工、(6)特殊性產品(保健食品、休閒食品及寵物相關產業等)。圖 2-5、2-6 為農業增值推動之營運模式⁹。

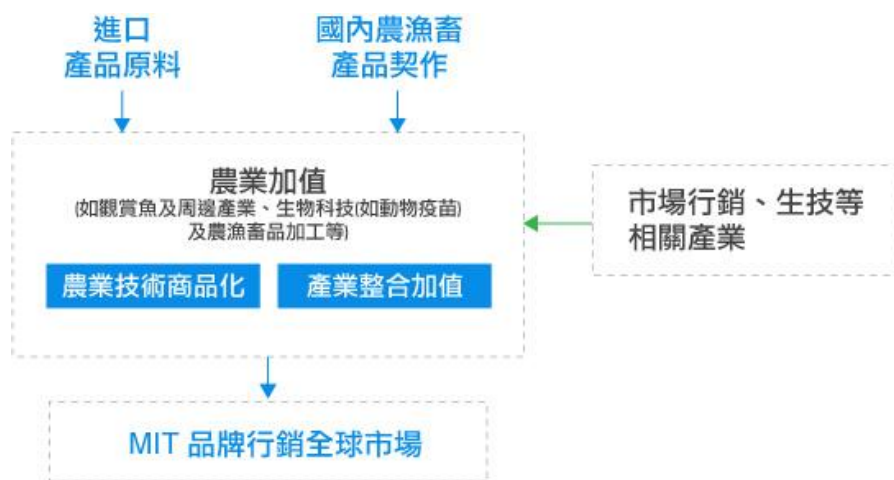


圖 2-5 自經區農業增值營運模式圖一

⁹ 圖見 http://www.fepz.org.tw/d-2_3.aspx (讀取日期 2014/6/16)

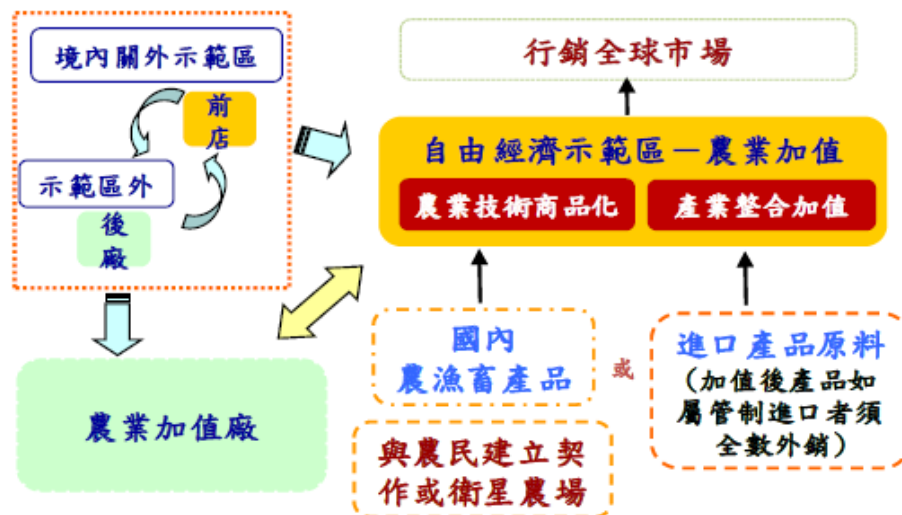


圖 2-6 自經區農業加值營運模式圖二

農業加值第一階段以現行的自由貿易港區及屏東農業生物科技園區優先推動。待自經區特別條例公布後，再依據不同農產業需求及發展特性，並配合各縣市政府規劃區位，輔導業者進駐至適合之區域。

2.4 國際健康

關於國際健康的推動，在立法院審查通過自由經濟示範區特別條例草案通過之前，衛生福利部參考韓國與泰國等鄰近國家的作法，已於第一階段採取前店後廠概念，委託外貿協會於 2013 年 12 月 28 日在臺北松山、桃園、臺中及高雄四個國際機場設置「國際醫療服務中心」，辦理臺灣整體醫療形象聯合行銷及提供接洽已預訂來臺民眾諮詢服務等工作。國際人士可透過國際醫療服務中心，先行了解來臺就醫與行程安排資訊，在抵達機場入境大廳便由該中心協助銜接後續醫療服務。

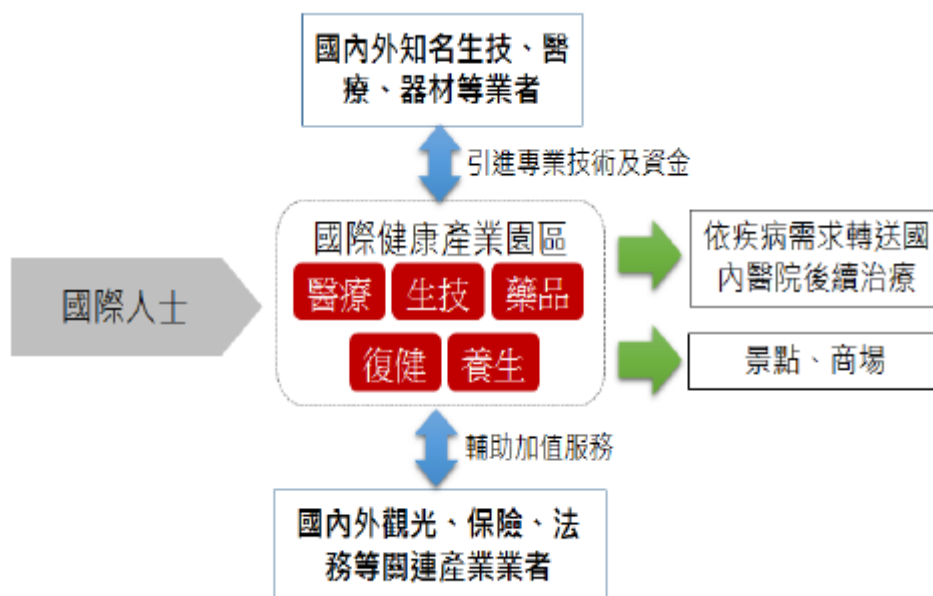
在第二階段施行後，也就是特別條例草案通過後，基於法規，自由經濟示範區內得由醫療社團法人設立國際醫療專辦機構。放寬具醫事資格的董事比例、法人得為醫療社團法人之社員，以及外國人得充

任董事長以及鬆綁董事組成等限制，將使區內事業可以從事更多元的創新活動。屆時，衛福部將推動成立「國際健康產業園區」，園區內鼓勵設置生技研發機構，帶動周邊健康產業發展，吸引包括醫療、製藥、醫材、健康養生與健康資訊等產業的廠商進駐，形成群聚效應。

圖 2-7、2-8 為國發會對於國際醫療在第一、二階段之營運模式計畫圖示說明¹⁰。



圖 2-7 自經區國際健康第一階段營運模式



¹⁰ 見 http://www.fepz.org.tw/d-2_2.aspx (讀取日期 2014/6/16)

圖 2-8 自經區國際健康第二階段營運模式

2.5 教育創新

教育創新希望透過高教法令之免除，增添國內大學與外國大學合作的彈性及誘因，進而提升教研品質及國際競爭力。此規劃期待能激發國內、外大學發展教育合作創新模式、引進外國教育資源並擴大招收境外學生。教育創新將協助大學突破現有法令框架，但鬆綁只是手段，主要希望促成國內大學與外國知名大學合作，引進國際課程、師資及其他優質教育資源，進而創新校務經營模式。而教育創新的另一項目標，則是藉由國內外優質大學的深化合作，提升我國高等教育的教研品質，以結合國家或產業發展需求進行人才培育，並擴大高教輸出市場，吸引鄰近國家學生來臺就學。自由經濟示範區對於高等教育營運模式之圖示說明見圖 2-9¹¹：

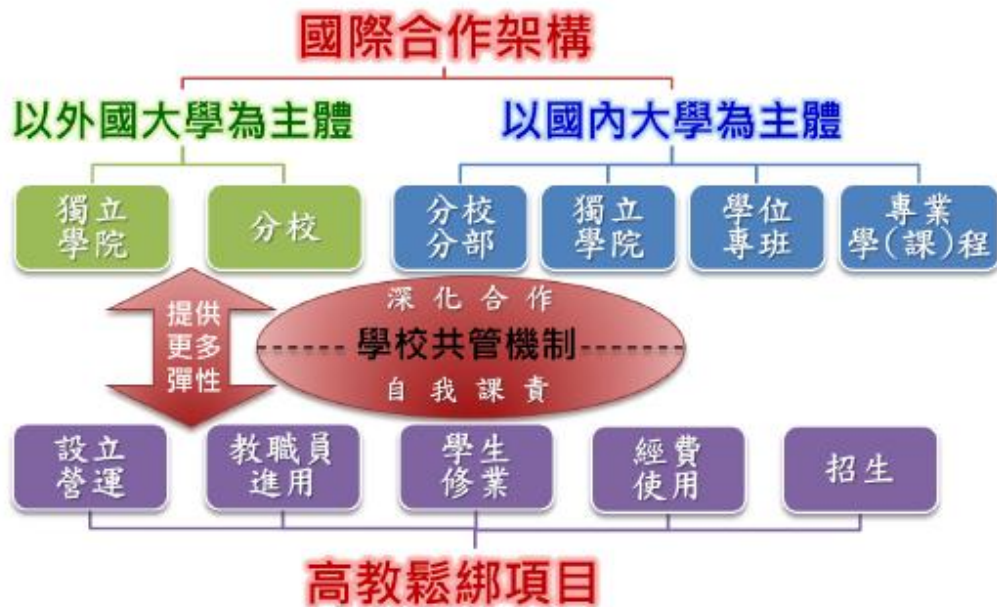


圖 2-9 自經區高教創新圖示說明

¹¹ 見「自由經濟示範區第一階段推動計畫」報告。

教育部針對推動示範區之教育創新所需配合鬆綁的項目及幅度，將依雙方學校合作的模式及參與程度給予不同的彈性。不管國內與國外大學採取何種合作模式，教育部原則上都會提供整體性的彈性措施。表 2-2 為國發會與教育部對於示範區高教創新之鬆綁項目：

表 2-13 示範區高教創新之鬆綁項目

大項	以國內大學為主體	以外國大學為主體
設立營運	設立條件較彈性 學校共管機制(仍適用私校法)	設立條件彈性 無須先成立學校財團法人 學校共管機制(得不適用私校法) 不適用校務會議、申評會、教評會規定
教職員進用		校長遴選 校長、教師任用資格 教師資格審查 教師申訴、解聘停聘不續聘處理程序
	放寬入境居留、課稅優惠、學術主管產生方式、專任教育人員年齡放寬、教師初續聘程序彈性、國立大學契約進用行政主管	
學生修業	修業年限彈性、學歷採認簡化、學位授予與國外接軌、學雜費鬆綁、博士眷屬居留	
招生	境外生名額提高、報考資格放寬、招生方式彈性	
經費使用	政府採購鬆綁、公有不動產得出租或設定地上權、收入比照國立大學五項自籌、出差出席鐘點費支給彈性、經費核銷簡化、免稅優惠	

資料來源：國發會「自由經濟示範區第一階段推動計畫」報告，p74

根據教育部對示範區推動教育創新之說明¹²，其希望在示範區特別條例草案通過後 3 年內至少有 10 個與外國名校合作設立的學位專班及專業學(課)程、5 個獨立學院、1 所分校(分部)。教育部將分兩階段來推動：第一階段將針對較不涉及「法律」，多僅是「法規命令」或「行政規則」位階限制的「學位專班」、「專業學(課)程」模式，將透過修法、函釋或放寬裁量基準先予鬆綁，優先推動。第二階段則

¹² 103.04.03 立法院第 8 屆第 5 會期經濟、財政、內政三委員會第 3 次公聽會「自由經濟示範區特別條例草案」公聽會－智慧物流、教育服務業、專業服務業之衝擊評估等議題。可至 <http://www.ndc.gov.tw/ml.aspx?sNo=0059407#.VFmz6cnfKSo> 下載 (讀取日期 2014/11/3)

對於涉及現有法律限制的「分校(分部)」、「獨立學院」模式，以及整體鬆綁措施，將等待示範區特別條例草案通過之後，據以推動。

第三章 兩岸服務貿易協議開放之部門

在決定高雄市哪些行業欲受評估之前，必須先了解服務貿易協議所開放之部門、次部門有何。因此本章說明服務貿易協議開放的部門、次部門別，以及其市場開放之條件內容。

3.1 協議內容

《海峽兩岸服務貿易協議》是兩岸經濟合作架構協議 (ECFA) 的後續協議，與貨品貿易協議、投資保障協議和爭端解決協議構成 ECFA 的四大協商主題。2010 年 6 月兩岸兩會簽署海峽兩岸經濟合作架構協議後，雙方即展開「投資保障」、「貨品貿易」、「爭端解決機制」、「海關合作」與「服務業貿易」等後續協商。繼投資保障協議與海關合作協議簽署完成後，2012 年 8 月 9 日兩岸兩會第八次高層會談，雙方同意在達成關於服務貿易協議文本和市場開放項目的共識後，簽署協議。2013 年 6 月 21 日兩岸兩會在上海舉行第九次高層會談，並簽署完成《海峽兩岸服務貿易協議》，減少雙方服務貿易之限制，促使服務業市場進一步開放。

兩岸服務貿易協議內容有三部分：文本（條文）、附件 1—服務貿易特定承諾表（市場開放清單）及附件 2—關於服務提供者的具體

規定。海峽兩岸服務貿易協議文本(即條文)共 4 章、24 條條文，下圖為服務貿易協議文本（條文）介紹圖示：

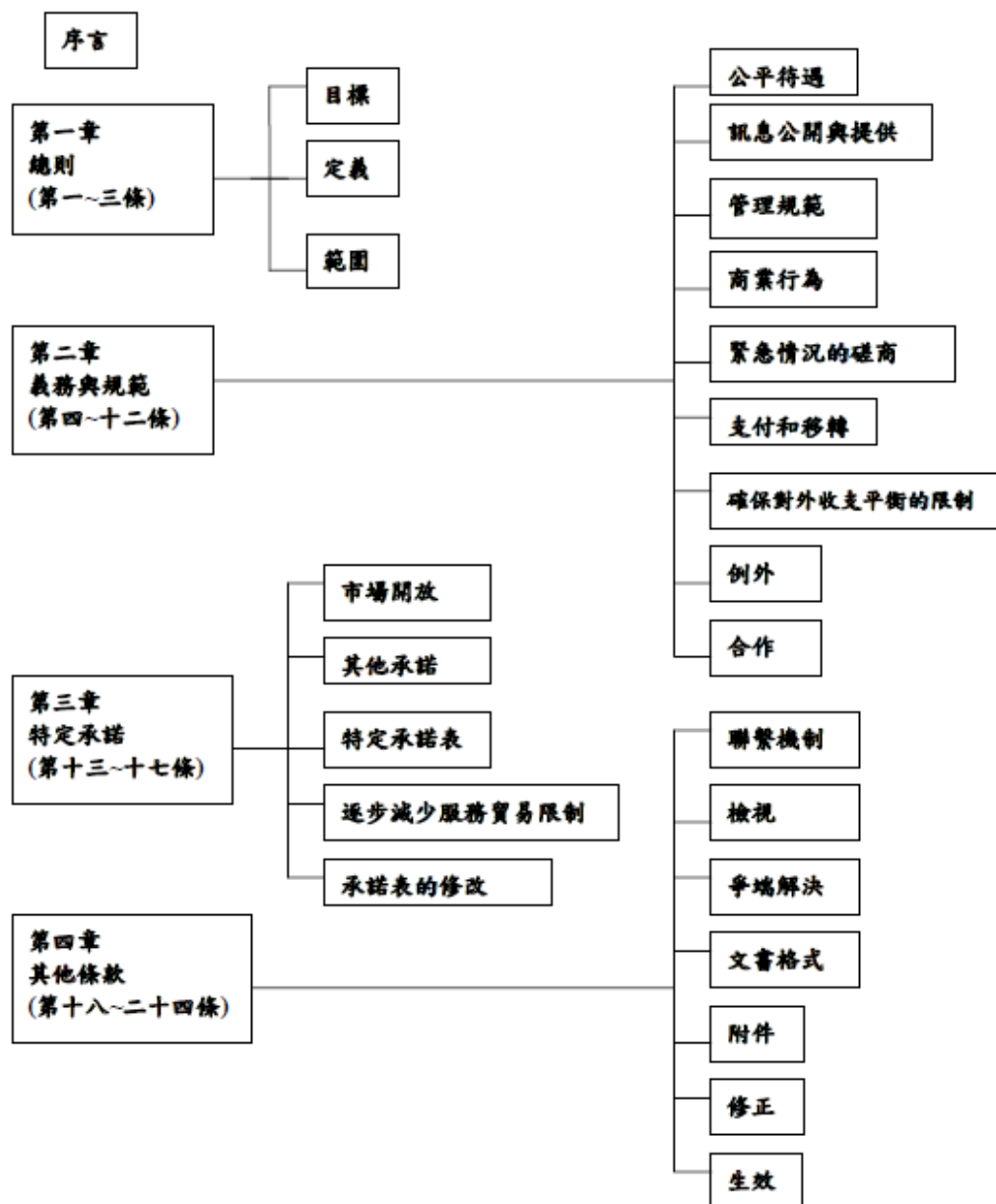


圖 3- 1 服務貿易協議文本（條文）介紹

3.2 服務貿易協議之服務提供模式

在開放的市場承諾表中，交易模式區分成 4 種服務貿易型態（模式），見圖 3-2。為便於世界貿易組織（WTO）會員協商彼此間的市場開放，服務貿易協議中之「市場開放承諾」對於服務提供的模式區分成 4 種¹³：（1）跨境提供服務、（2）境外消費、（3）商業據點呈現與（4）自然人呈現。此 4 種模式是依照世界貿易組織（WTO）中服務貿易總協定（GATS）之分類規定。跨境提供服務是指服務提供者和消費者雙方皆不移動，服務直接跨境提供。境外消費是指服務提供者提供服務給境外消費者，即消費者（需求者）到服務提供者之所在地消費。商業據點呈現是指服務提供者至消費者所在地設立商業據點以提供服務，允許中國(台灣)方面服務提供者在臺灣(中國)境內以獨資、合資、合夥及設立分公司等形式設立商業據點，以提供服務。自然人流動是指服務提供者以自然人暫時性移動方式至消費者所在地提供服務。

¹³世界貿易組織(WTO)在1995年成立時納入「服務貿易總協定(GATS)」，規範服務貿易的市場開放以及影響服務貿易的措施。GATS依服務貿易的交易型態，區分出4種模式。

服務提供之型態	服務提供模式：(1)跨境提供服務(2)境外消費(3)商業據點呈現(4)		
	部門或次部門	市場開放承諾	其他承諾
承諾開放之業別	二、商業服務業		
	B.電腦及其相關服務業	(1)沒有限制。 (2)沒有限制。	
	(a)與電腦硬體安裝有關之諮詢服務(CPC841)	(3) 允許大陸服務提供者在臺灣以獨資、合資、合夥及設立分公司等形式設立商業據點，提供電腦及其相關服務。	
	(b)軟體執行服務(CPC842)	(4) 除有關下列各類自然人之進入臺灣及短期停留措施外，不予承諾：	
	(c)資料處理服務(CPC843)	
	(d)資料庫服務(CPC844)		
(e)其他(CPC845+849)			

圖 3- 2 臺灣方面非金融部門開放圖例說明

以下舉批發、零售為例，以中國與臺灣雙方對彼此之開放承諾，說明四種服務交易模式，見表 3-1：

(1) 跨境提供服務：臺灣方面是無限制的，亦即中國業者可以透過網路、電話等方式，提供在臺灣的消費者服務；中國方面對於批發服務不作承諾且零售服務除郵購外，不作承諾。

(2) 境外消費：臺灣方面無限制，中國方面也無限制，亦即臺灣消費者可至中國境內消費，中國消費者也可至臺灣消費。

(3) 商業據點呈現：臺灣方面允許大陸服務提供者在臺灣以獨資、合資、合夥及設立分公司等形式設立商業據點；中國方面則有不同承諾，見下表。

(4) 自然人呈現：臺灣方面開放有商業訪客進入臺灣停留期間不得超過三個月、跨國企業內部調動人員進入臺灣初次停留期間為三年，惟可申請展延，每次不得逾三年，且展延次數無限制等，自然人詳盡

之開放承諾見承諾表；中國開放有合同服務提供者——為履行雇主從大陸獲取的服務合同，進入大陸提供臨時性服務的持有臺灣方面身分證明文件的自然人，其雇主為在大陸無商業存在的臺灣的公司/合夥人/企業，在大陸停留期間每次可申請不超過兩年多次有效來往大陸簽註，如有需要可申請延期，在大陸停留期間不得從事與合同無關的服務活動，自然人詳盡之開放條件請見承諾表（附錄）。

表 3-1 臺灣與中國方面的對批發零售開放承諾

服務提供模式：(1)跨境提供服務(2)境外消費(3)商業據點呈現(4)自然人呈現

部門或次部門	市場開放承諾
臺灣方面	
四、配銷服務業	
B.批發交易服務業 (CPC622，武器警械及軍事用品、農產品市場交易法所稱之農產品批發市場除外)	(1)沒有限制。 (2)沒有限制。 (3)允許大陸服務提供者在臺灣以獨資、合資、合夥及設立分公司等形式設立商業據點，提供批發交易服務。 (4)同「電腦及其相關服務業」的承諾。
C.零售服務業(CPC631、632、6111、6113、6121，武器警械、軍事用品、藥局及藥房除外)	(1)沒有限制。 (2)沒有限制。 (3)允許大陸服務提供者在臺灣以獨資、合資、合夥及設立分公司等形式設立商業據點，提供零售交易服務。 (4)同「電腦及其相關服務業」的承諾。
D.經銷(CPC8929)	(1)沒有限制。 (2)沒有限制。 (3)允許大陸服務提供者在臺灣以獨資、合資、合夥及設立分公司等形式設立商業據點，提供經銷服務。 (4)同「電腦及其相關服務業」的承諾。
中國方面	
4、分銷服務 B.批發服務 (CPC622，不包括鹽和菸草) C.零售服務 (CPC631+632+6111+6113+6121，不包括菸草)	(1)批發服務不作承諾 零售服務除郵購外，不作承諾。 (2)沒有限制 (3) 1.對於同一臺灣服務提供者在大陸累計開設店鋪超過 30 家的，如經營商品包括農藥、農膜、化肥、糧食、植物油、食糖、棉花等商品，且上述商品屬於不同品牌，來自不同供應商的，臺灣服務提供者的出資比例不得超過 65%。 2.對臺灣服務提供者在大陸設立的出版物分銷企業的最底註冊資本要求，比照大陸企業實行。 (4)除加入世界貿易組織水平承諾中內容和下列內容外，不作承諾： 合同服務提供者——為履行雇主從大陸獲取的服務合

	<p>同，進入大陸提供臨時性服務的持有臺灣方面身分證明文件的自然人。其雇主為在大陸無商業存在的臺灣的公司/合夥人/企業。合同服務提供者在外期間報酬由雇主支付。合同服務提供者應具備與所提供服務相關的學歷和技術(職業)資格。在大陸停留期間每次可申請不超過兩年多次有效來往大陸簽註；如有需要可申請延期。在大陸停留期間不得從事與合同無關的服務活動。</p>
--	--

3.3 服務貿易協議之開放部門、行業

前述 4 種模式只是就服務業的交易型態予以定義，但服務業之行業部門種類眾多，WTO 為了使 WTO 會員在相同的認知下規範服務貿易，採用聯合國的中央產品分類暫行版(United Nations Provisional Central Product Classification, CPC)的分類，將服務業分為 12 大類及 155 個次部門。12 大類包括：1.商業服務業；2.通訊服務業；3.營造及相關工程服務業；4.配銷服務業；5.教育服務業；6.環境服務業；7.金融服務業；8.健康與社會服務業；9.觀光及旅遊服務業；10.娛樂、文化及運動服務業；11.運輸服務業；12.其他服務業。

至於《海峽兩岸服務貿易協議》兩方同意開放之類別分為金融部門與非金融部門，非金融部門則涵蓋 10 類產業部門（包括 1.商業服務業、2.通訊服務業等其他），然而雙方承諾之次部門並未相同。表 3-2 為兩國承諾開放行業別之對照，係由服務貿易協議特定承諾表整理而來。台灣除了開放金融部門，非金融部門包括電腦、批發零售、運輸倉儲、醫療、電信、旅行社等業別。

表 3-2 臺灣與中國方面非金融服務部門的開放承諾

臺灣方面非金融服務部門的開放承諾 ¹⁴	大陸方面非金融服務部門的開放承諾
一、商業服務業	
	A.專業服務 b.會計、審計和簿記服務(CPC862) A.專業服務 d.建築設計服務(CPC8671) e.工程服務(CPC8672) f.集中工程服務(CPC8673)
B.電腦及其相關服務業 (a)與電腦硬體安裝有關之諮詢服務 (CPC841) (b)軟體執行服務(CPC842) (c)資料處理服務(CPC843) (d)資料庫服務(CPC844) (e)其他(CPC845+849)	B.計算機及其相關服務 b.軟件實施服務 (CPC842)
	D.房地產服務 b.以收費或合同為基礎的房地產服務 (CPC822)
E.未附操作員之租賃服務業	
(b)航空器租賃(涉及航空權者除外) (CPC83104**)	
(c)自用小客車租賃(CPC83101**)	
(d)其它機器與設備租賃 (CPC83106-83109)(電信設備及電力設備 租賃除外)	
F.其他商業服務業	F.其他商業服務
(a)廣告服務業(CPC871**)(廣播電視廣告業	

¹⁴ 服務部門的分類使用世界貿易組織「服務貿易總協定」服務部門分類(GNS/W/120)，服務部門的內容參照聯合國中央產品分類暫行版(CPC, United Nations Provisional Central Product Classification, ST/ESA/STAT/SER.M/77)。

臺灣方面非金融服務部門的開放承諾 ¹⁴	大陸方面非金融服務部門的開放承諾
除外)	
(b)市場研究服務業(CPC86401**, 限於市場分析、消費者態度和偏好的分析)	b.市場調研服務(CPC86401**, 限於市場分析、消費者態度和偏好的分析)
(c)管理顧問服務業(CPC865)	
(e)技術檢測與分析服務業(CPC8676) —車輛、機械、電機、電子、化工、度量衡、酒類產品及環境檢測的技術檢測及分析服務	e.技術測試和分析服務(CPC8676)及 CPC749 涵蓋的貨物檢驗服務，不包括貨物檢驗服務中的法定檢驗服務
(e)技術檢測與分析服務業(CPC8676) —醫療器材的非臨床試驗檢驗的技術檢測及分析服務	
(f)附帶於畜牧業之顧問服務業(非涉及家禽孵育及家畜禽配種者)(CPC88120**)	
(h)附帶於礦業之服務業(CPC883、5115)	
(m)與科學技術有關之顧問服務業 —限地質、礦物及其他科學勘察服務(CPC86751)	
(n)設備維修服務業(CPC633、8861-8866)(海運船隻、航空器及其他運輸設備除外)	
(o)建築物清理服務業(CPC874)	o.建築物清潔服務(CPC874)
(p)攝影服務業(CPC875)	p.攝影服務(CPC875)
(q)包裝服務業(CPC876)	
(r)印刷及其輔助服務業(CPC88442**)	r.印刷及其輔助服務(CPC88442**)
(s)展覽服務業(CPC87909**)	s.會議服務和展覽服務(CPC87909**)
(t)其他	t.其他
ii.複製服務業(CPC87904)	複製服務(CPC87904)
iii.翻譯及傳譯服務業(CPC87905)	筆譯和口譯服務(CPC87905)
iv.郵寄名單編輯服務業(CPC87906**)	
二、通訊服務業	
B.快遞服務陸地運送部分(現行由臺灣郵政主管部門依規定保留之服務除外)	

臺灣方面非金融服務部門的開放承諾 ¹⁴	大陸方面非金融服務部門的開放承諾
C.電信服務業 第二類電信事業特殊業務 (1)存轉網路服務 (2)存取網路服務 (3)數據交換通信服務	C.電信服務 增值電信服務，包括： —因特網接入服務 —呼叫中心 —離岸呼叫中心 —在線數據處理與交易處理(僅限於經營性電子商務網站)
D.視聽服務業 (a)電影或錄影帶之行銷服務業 —進口大陸電影片(CPC96113)	—電影或錄像帶製作服務(CPC96112) —錄像的分銷服務，包括娛樂軟件及(CPC83202) —錄音製品分銷服務
三、營造及相關工程服務業	
A.建築物的一般建築工作(CPC512) B.土木工程的一般建築工作(CPC513) C.安裝和組裝工作(CPC514+516) D.建築物竣工和最後修整工作(CPC517) E.其他(CPC511+515+518)	(CPC511,512,513 ¹⁵ ,514,515,516,517,518 ¹⁶)
四、配銷服務業	
B.批發交易服務業(CPC622，武器警械及軍事用品、農產品市場交易法所稱之農產品批發市場除外)	B.批發服務 ¹⁷ (CPC622，不包括鹽和菸草) C.零售服務 (CPC631+632+6111+6113+6121，不包括菸草)
C.零售服務業(CPC631、632、6111、6113、6121，武器警械、軍事用品、藥局及藥房除外)	
D.經銷(CPC8929)	

¹⁵ 包括與基礎設施建設有關的疏浚服務。

¹⁶ CPC518的涵蓋範圍僅限於為臺資建築企業在其提供服務過程中所擁有和所使用的配有操作人員的建築和／或拆除機器的租賃服務。

¹⁷ 對模式(1)下的限制不應損害世界貿易組織成員在大陸加入世界貿易組織議定書第5條中規定的貿易權。

臺灣方面非金融服務部門的開放承諾 ¹⁴	大陸方面非金融服務部門的開放承諾
六、環境服務業	
A. 污水處理服務業(CPC9401) B. 廢棄物處理服務業(CPC9402) D. 其他 — 廢氣清理服務業(CPC9404) — 噪音與振動防制服務業(CPC9405) — 土壤及地下水污染整治服務業(CPC9409**)	A. 排污服務(CPC9401) B. 固體廢物處理服務(CPC9402) C. 廢氣清理服務(CPC9404) D. 降低噪音服務(CPC9405) E. 自然和風景保護服務(CPC9406) F. 其他環境保護服務(CPC9409) G. 衛生服務(CPC9403)
八、健康與社會服務業	
A. 醫院服務業(CPC9311)	A. 醫院服務
其他 — 無操作員醫療設備之出租或租賃服務業	
C. 社會服務業 — 老人及身心障礙者福利機構	C. 社會服務 — 通過住宅機構向老年人和殘疾人提供的社會福利(CPC93311) — 非通過住宅機構提供的社會福利(CPC93323)
九、觀光及旅遊服務業	
A. 旅館及餐廳	
(a) 旅館(限於觀光旅館)(CPC64110**)	
(c) 提供食物服務(CPC642)(包括提供相關飲料服務)	
B. 旅行社及旅遊服務業(CPC7471)	B. 旅行社和旅遊經營者(CPC7471)
十、娛樂、文化及運動服務業(視聽服務業除外)	
A. 娛樂服務業 — 演出場所經營	A. 文娛服務(除視聽服務以外)(CPC9619**)
D. 運動及其他娛樂服務業 — 運動場館營運(CPC96413)	D. 體育和其他娛樂服務(CPC96411, 96412, 96413)
E. 其他—遊樂園及主題樂園(非屬森林遊樂區者)	
十一、運輸服務業	

臺灣方面非金融服務部門的開放承諾 ¹⁴	大陸方面非金融服務部門的開放承諾
A.海運服務業 (f)海運輔助性服務業(CPC745) —港埠業 —其他水上運輸輔助業(船舶貨物裝卸承攬業、拖駁船業) —貨櫃集散站經營業 —船舶理貨業 —船舶小修業	A.海洋運輸服務 —貨物裝卸服務(CPC741) —集裝箱堆場服務
C.空運服務業 (b)空運服務之銷售及行銷 ¹⁸ 航空貨物集散站經營業	C.航空運輸服務 —空運服務的銷售和營銷服務 ¹⁹ (僅限於航空運輸銷售代理)
F.公路運輸服務業	F.公路運輸服務
(a)旅客運輸(限於小客車租賃業)	
(b)貨物運輸	b.公路卡車和汽車貨運(CPC7123) —城市間定期旅客服務(CPC71213) —道路客貨運站(場)
(d)公路運輸設備維修(CPC6112+8867)	
(e)公路運輸支援服務業(CPC7441) —限公路客運的轉運站、車站、調度站	
(e)公路運輸支援服務業(CPC7442) —限公路橋樑及隧道管理	
(e)公路運輸支援服務業(CPC7443) —限停車場業	
空中纜車運輸服務(CPC71219**)	
H.各類運輸之輔助性服務業	
(b)倉儲服務業(CPC742)	

¹⁸ 適用世界貿易組織「服務貿易總協定『空運服務業附則』」的定義。

¹⁹ 適用世界貿易組織「服務貿易總協定『關於空運服務的附件』」的定義。

臺灣方面非金融服務部門的開放承諾 ¹⁴	大陸方面非金融服務部門的開放承諾
(c)貨運承攬服務業(CPC7480)	c.貨物運輸代理服務 (CPC748, 749,不包括貨檢服務)
十二、其他	
洗衣及染色服務業(CPC9701)	—商標代理
美髮和其他美容服務業(CPC9702)	
殯儀館及火化場	—殯葬設施
線上遊戲業 —限製作與研發服務	

上表為非金融部門之開放內容，關於雙方對金融部門之開放內容見表 3-3、3-4。臺灣主要開放中國銀行可投資臺灣上市(櫃)銀行、放寬金控公司之持股比率等。中國則開放臺資銀行將可在大陸設立村鎮銀行；在福建設立分行者，可設立同省異地支行。

表 3-3 臺灣方面金融服務部門的開放承諾

部門名稱	具體承諾
保險及其相關服務	積極審慎修正有關大陸保險業在臺灣設立代表處及參股評等之規定。
銀行及其他金融服務(不包括證券期貨和保險)	1.儘速取消大陸的銀行來臺灣設立分支機構及參股投資的 OECD 條件。 2.已在臺灣設有分行的大陸的銀行符合條件者，可申請增設分行。 3.單一大陸的銀行得申請投資臺灣上市(櫃)銀行、金控公司的持股比率提高至 10%(如加計大陸合格境內機構投資者為 15%);投資未上市(櫃)銀行、金控公司的持股比率提高至 15%;參股投資金控公司子銀行的持股比率可達 20%。參股投資金控公司或其子銀行，維持現行二者擇一規定。 4.大陸的銀聯公司得申請來臺灣設立分支機構。
證券、期貨及其相關服務	1.大陸證券期貨機構按照臺灣有關規定申請在臺灣設立代表人辦事處須具備的海外證券、期貨業務經驗為 2 年以上，且包括香港及澳門。 2.循序放寬大陸合格境內機構投資者投資臺灣證券之限額，初期可考慮由 5 億美元提高至 10 億美元。 3.積極研議放寬大陸證券期貨機構參股投資臺灣證券期貨機構的有關

	限制。 4.積極研議大陸合格境內個人投資者投資臺灣資本市場。
--	-----------------------------------

表 3-4 大陸方面金融服務部門的開放承諾

部門名稱	具體承諾
保險及其相關服務	積極支持符合資格的臺灣保險業者經營交通事故責任強制保險業務，對臺灣保險業者提出的申請，將根據有關規定積極考慮，並提供便利。
銀行及其他金融服務(不包括證券期貨和保險)	<ol style="list-style-type: none"> 1.大陸的商業銀行從事代客境外理財業務時，可以投資符合條件的臺灣金融產品。 2.符合條件的臺灣的銀行可以按照現行規定申請在大陸發起設立村鎮銀行。 3.臺灣的銀行在福建省設立的分行可以參照大陸關於申請設立支行的規定提出在福建省設立異地(不同於分行所在城市)支行的申請。 4.若臺灣的銀行在大陸設立的法人銀行已在福建省設立分行，則該分行可以參照大陸關於申請設立支行的規定提出在福建省設立異地(不同於分行所在城市)支行的申請。 5.在符合相關規定的前提下，支持兩岸銀行業進行相關股權投資合作。 6.臺灣的銀行在大陸的營業性機構，經批准經營臺資企業人民幣業務時，服務對象可包括依規定被認定為視同臺灣投資者的第三地投資者在大陸設立的企業。
證券、期貨及其相關服務	<ol style="list-style-type: none"> 1. 允許臺資金融機構以人民幣合格境外機構投資者方式投資大陸資本市場。 2.為臺資證券公司申請大陸合格境外機構投資者(QFII)資格進一步提供便利，允許臺資證券公司申請 QFII 資格時，按照集團管理的證券資產規模計算。 3.允許符合條件的臺資金融機構按照大陸有關規定在大陸設立合資基金管理公司，臺資持股比例可達 50%以上。 4.允許符合設立外資參股證券公司條件的臺資金融機構按照大陸有關規定在上海市、福建省、深圳市各設立 1 家兩岸合資的全牌照證券公司，臺資合併持股比例最高可達 51%，大陸股東不限於證券公司。 5.允許符合設立外資參股證券公司條件的臺資金融機構按照大陸有關規定在大陸批准的「在金融改革方面先行先試」的若干改革試驗區內，各新設 1 家兩岸合資全牌照證券公司，大陸股東不限於證券公司，臺資合併持股比例不超過 49%，且取消大陸單一股東須持股 49%的限制。 6.允許符合外資參股證券公司境外股東資質條件的臺資證券公司與大陸具備設立子公司條件的證券公司，在大陸設立合資證券投資諮詢公司。合

部門名稱	具體承諾
	<p>資證券投資諮詢公司作為大陸證券公司的子公司，專門從事證券投資諮詢業務，臺資持股比例最高可達 49%。</p> <p>7.在大陸批准的「在金融改革方面先行先試」的若干改革試驗區內，允許臺資證券公司在合資證券投資諮詢公司中的持股比例達 50% 以上。</p> <p>8.允許符合條件的臺資期貨中介機構按照大陸有關規定，在大陸申請設立合資期貨公司，臺資合併持股比例最高可達 49%。</p>

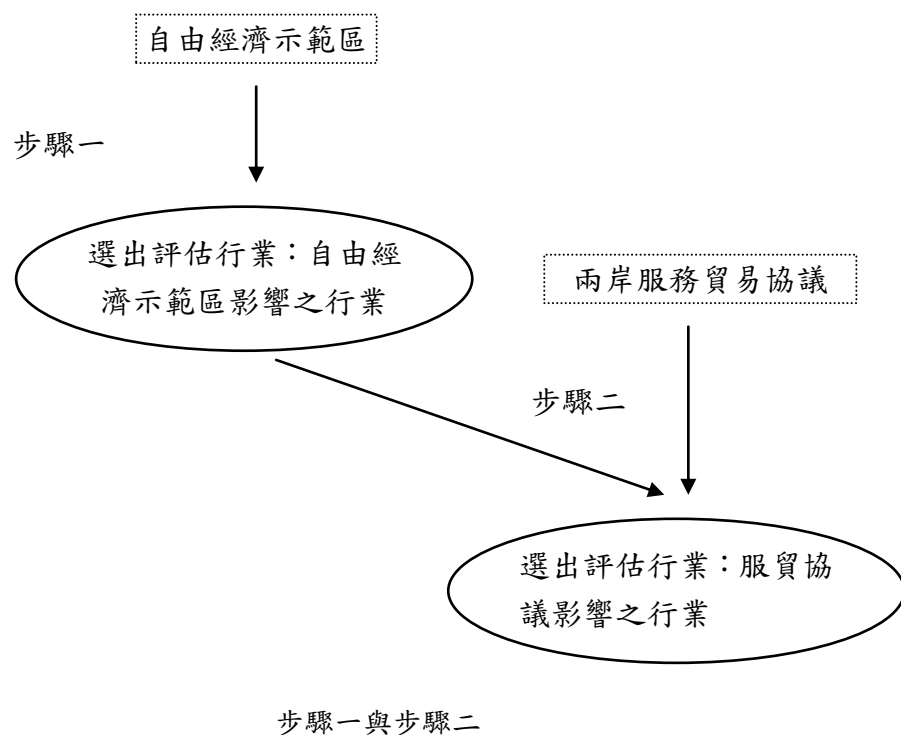
第四章 評估行業別之選定

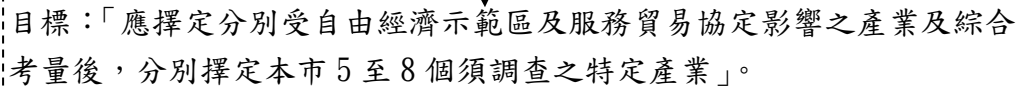
行業別的選定數目與類別首先係符合委託單位勞工局之需求：受委託單位「應擇定分別受自由經濟示範區及服務貿易協定影響之產業及綜合考量後，分別擇定本市 5 至 8 個須調查之特定產業」。故評估行業別是從自由經濟示範區當前所規劃的示範事業中（第二章）以及兩岸服務貿易協議所開放承諾之部門、次部門中選取出來（第三章）。

自由經濟示範區目前計畫推動的事業有五類，國家發展委員會稱之五類「示範重點」或「示範事業」，有智慧物流、國際健康、農業加值、教育創新、金融服務。《海峽兩岸服務貿易協議》開放部門則分為「金融服務部門」與「非金融服務部門」。除了金融服務部門外，非金融服務部門中，臺灣方面開放了十類部門（開放承諾表中部門的編碼是採用聯合國 CPC 產業分類法），此十類部門包括：商業服務

業、通訊服務業、營造及相關工程服務業、配銷服務業、環境服務業、健康與社會服務業、觀光及旅遊服務業、娛樂文化及運動服務業（視聽服務業除外）、運輸服務業、其他。

由於自由經濟示範區屬國內擬定之經濟發展政策，服務貿易協議為臺灣與中國兩方談判，故服務貿易協議可能耗時較久，而自由經濟示範區通過時程可能較為迅速。因此，自由經濟示範區若對高雄市業者、勞工等造成的影響，其時程也可能會較早。高雄港屬於自由經濟示範區第一階段區域（六港一空一農技園區）之一，是故本研究案在行業別選定上，優先納入自由經濟示範區五大示範事業所涉及之相關行業。在選定受自由經濟示範區所影響的行業別之後，若受自由經濟示範區影響的行業同時也為服務貿易協議所開放下之行業，則也將這些行業別列入受服務貿易協議影響之評估行業，圖 4-1 為選定受評估行業別之流程圖。以下說明受評估行業之選定過程：





目標：「應擇定分別受自由經濟示範區及服務貿易協定影響之產業及綜合考量後，分別擇定本市 5 至 8 個須調查之特定產業」。

圖 4-1 評估行業別之選定流程

4.1 自由經濟示範區之示範事業

自由經濟示範區推動時程分成兩階段進行，第一階段主要以增訂行政法規即可推動的措施為主，包括加速土地取得、租用、開發等審查流程、放寬外籍專業人士來臺限制、提供更便捷的關務以及租稅優惠等。第一階段已於民國 102 年 8 月開始推動，至於牽涉到必須修正法案才能啟動的內容，待等到第二階段「自由經濟示範區特別條例」草案三讀通過、完成立法公布後，方可執行。

第一階段自由經濟示範區計畫主要以目前既有的自由貿易港區、農業生技園區為起點，透過委外加工，以前店後廠的方式擴大生產範圍及效益。實體示範區域包括臺北港、台中港、安平港、基隆港、蘇澳港、高雄港以及桃園航空自由貿易港區在內的六海一空，以及屏東農業生技園區共八個區域。另外，自由貿易港區、農業科技園區、加工出口區、科學工業園區，與產業園區各園區之原主管機關也得向各條例主管機關申請，由主管機關報請行政院核定設置為示範區。如果相關主管機關有新設區位規劃，必須經行政院核定後才可設立。但是到了第二階段，地方政府也具備申設示範區的權限，而不須經過行政院核准。另外，民間土地亦可透過與政府合作方式，申設為示範區。

自由經濟示範區規劃以高附加價值的高端服務業為主，以及可促進服務業發展的製造業為輔，目前優先發展重點領域包括「智慧物流、國際健康、農業加值、金融服務及教育創新」。以下根據國家發

展委員會之網站、報告與政策說明會，對於五大示範事業做一表述，並整理出五大示範重點可能涉及的行業別，亦即本研究所選定評估之行業。

4.1.1 智慧物流

在「自由經濟示範區第一階段推動計畫」報告中，國內物流業主要指的是運輸輔助與倉儲業。依據行政院主計處對我國現行物流服務業之定義範圍包括鐵路運輸業、汽車貨運業、郵政及快遞業、海洋水運業、航空運輸業、運輸輔助業及普通倉儲業等 7 類。又根據戴輝煌（2014）²⁰，國際物流業者主要為「經營全球海洋運輸業務與空運貨物相關活動的產業。前者主要由航運公司、船務代理、貨物運輸、港口碼頭、倉棧營運等相關業者所組成。後者則由航空公司、機場公司、航空貨物運輸、機場倉棧與儲運公司等各相關行業匯集而成。」

高雄市在自由經濟示範區第一階段的規劃主要是由自由貿易港為推動核心，因此本研究在智慧物流業別選定著眼於海洋港口物流業，而不討論空運物流。職是之故，根據自由經濟示範區推動報告、主計處之物流業定義與戴輝煌對於智慧物流中對國際物流業之界定，本研究依照行政院行業分類，選定「倉儲業」與「貨物運輸業」作為評估業別。

4.1.2 金融服務

²⁰ 文章見

http://www.ey.gov.tw/News_Content15.aspx?n=22DE2FC89D3EE7DA&s=304328D973B21F6A（讀

取日期 2014/9/25）

依據國家發展委員會「自由經濟示範區第一階段推動計畫」報告與國家發展委員會網站之說明²¹，自由經濟示範區規劃金融服務採「虛擬概念、法規鬆綁、全區開放、人財兩留」原則，以業務分級與差異化管理方式，放寬金融機構業務範圍，對非居民及本國專業投資人提供各項金融服務，並鼓勵國內金融機構研發創新金融商品。其具體推動策略有四：一、放寬國際金融業務分行（OBU）及外匯指定銀行（DBU）業務及商品範圍；二、開放證券商得辦理之業務及商品範圍：開放證券商國際證券業務分公司（OSU）及境內證券商（DSU）辦理與證券有關之外匯業務及商品範圍；三、金融訓練輸出：由國內金融訓練機構（金融研訓院、證基會及保發中心等）培訓境外人士；四、培育銀行業金融商品研發人才、證券人才。

對於自由經濟示範區對金融服務之規劃，本研究依照行政院行業分類，選定「金融與保險業」為評估業別，研究對象聚焦於存款機構（包括銀行業、信用合作社）與證券金融業。

4.1.3 農業加值

在農業加值部分，行政院農委會指出自由經濟示範區中的農業加值政策推動，目標在於做大原有的餅，利用農業加工之優勢，一併帶動國內農業栽培業、帶動對國內農產品需求，將台灣從「生產型農業」擴展為「新價值鏈農業」。農業加值的目標為輔導進駐示範區之業者運用國外進口原料及國內契作之國產原料、關鍵產製技術，建構以外銷導向的農業產業價值鏈。

²¹ 「自由經濟示範區第一階段推動計畫」報告可至 http://www.fepz.org.tw/d-2_4.aspx 下載(讀取日期：2014/7/1)

對於自由經濟示範區對農業加值之構想，本研究依照行政院行業分類，選定「食品製造業」、「農作物栽培業」為評估業別。

4.1.4 國際健康

「國際醫療」在自由經濟示範區分 2 階段推動，在立法院審查通過自由經濟示範區特別條例草案通過之前，衛生福利部參考韓國與泰國等鄰近國家的作法，已於第一階段（示範區特別條例通過前）採取前店後廠概念，委託外貿協會於 2013 年 12 月 28 日在臺北松山、桃園、臺中及高雄四個國際機場設置「國際醫療服務中心」，辦理臺灣整體醫療形象聯合行銷及提供洽接已預訂來臺民眾諮詢服務、就醫諮詢及聯繫醫院等服務等工作。國際人士可透過國際醫療服務中心，先行了解來臺就醫與行程安排資訊，在抵達機場入境大廳便由該中心協助銜接後續醫療服務。

在第二階段開始後，也就是特別條例草案通過後，基於法規，自由經濟示範區內得由醫療社團法人設立國際醫療專辦機構。放寬具醫事資格的董事比例、法人得為醫療社團法人之社員，以及外國人得充任董事長等限制，將使區內事業可以從事更多元的創新活動。屆時，衛福部將推動成立「國際健康產業園區」，園區內除設置專辦國際醫療的醫療機構外，亦鼓勵設置生技研發機構，帶動周邊健康產業發展，吸引包括醫療、製藥、醫材、健康養生與健康資訊等產業的廠商進駐，以發揮群聚效應，進一步提升臺灣健康產業產值。

根據自由經濟示範區對醫療服務之構想，本研究依照行政院行業分類，選定「醫療院所」為評估業別。

4.1.5 教育創新

教育創新希望透過高教法令之免除，增添國內大學與外國大學合作的彈性及誘因，進而提升教研品質及國際競爭力。此規劃期待能激發國內、外大學發展教育合作創新模式、引進外國教育資源並擴大招收境外學生。

根據自由經濟示範區對於高等教育之構想，本研究依照行政院行業分類，選定教育服務業中的「高等教育」作為評估業別。

4.1.6 小結

自由經濟示範區所規劃出的五類示範事業：智慧物流、金融服務、農業增值、國際健康、教育創新，本研究據此選定受評估的行業有「倉儲服務業」、「貨物運輸服務業」、「金融及保險業」、「食品製造業」、「農作物栽培業」、「基本金屬製造業」、「金屬製品製造業」、「機械設備製造業」、「醫療院所」與「高等教育」共十項。下表為本研究選定之受自由經濟示範區影響之行業別。

表 4-1 自由經濟示範區影響之行業別選定

自經區之示範事業	選定受影響之行業別
智慧物流	H ²² 大類運輸及倉儲業中的「倉儲服務業」與「貨物運輸服務業」
智慧物流、前店後廠之規劃	C 大類中的「基本金屬製造業」、「金屬製品製造業」、「機械設備製造業」
金融服務	K大類「金融及保險業」
農業增值	C 大類中的「食品製造業」、A 大類中的「農作物栽培業」
國際健康	Q 大類醫療保健及社會工作服務業中的「醫療院所」
高教創新	P 大類教育服務業中的「高等教育」

²² 行政院主計處行業分類及定義

4.2 海峽兩岸服務貿易協議

在選定受自由經濟示範區所影響的行業後，將其對照服務貿易協議所承諾開放的部門與次部門。受自由經濟示範區所影響的行業若也為服務貿易協議所開放的部門，則將其行業列入受服務貿易協議影響之評估行業。

受自由經濟示範區所影響的行業別中，也為服務貿易協議開放部門有：倉儲服務業、貨物運輸服務業、金融及保險業、醫療院所，故將此四項行業別也選定為受服務貿易協議影響之業別。又根據勞工局之要求：「擇定分別受自由經濟示範區及服務貿易協定影響之產業及綜合考量後，分別擇定本市 5 至 8 個須調查之特定產業」，本團隊則再選取服貿協議中開放之「社會服務業-老人及身心障礙者福利機構」，作為評估行業之一。長期照顧機構之相關就業人口在第三級產業比例不低（見表 4-2），故選其作為評估行業。故本研究欲評估受服務貿易協議影響之行業有「倉儲服務業」、「貨物運輸服務業」、「金融及保險業」、「醫療院所」與「老人及身心障礙者福利機構」共五項行業別。

表 4-2 高雄市就業者之行業-民國 100 年至 102 年

單位：千人

年度(民國)	總計	農、林、漁、牧業	工業						服務業													
			合計	礦業及土石採取業	製造業	電力及燃氣供應業	用水供應及污染整治業	營造業	合計	批發及零售業	運輸及倉儲業	住宿及餐飲業	資訊及通訊傳播業	金融及保險業	不動產業	專業、科學技術服務業	支援服務業	公共行政及國防；強制性社會安全	教育服務業	醫療保健及社會工作服務業	藝術、娛樂及休閒服務業	其他服務業
100	1270	41	465	0	347	4	10	103	764	215	59	92	18	45	9	30	35	47	77	58	10	71
101	1284	39	472	0	356	5	12	99	773	221	59	94	17	46	8	27	34	45	79	62	10	71
102	1293	38	468	0	346	5	12	106	786	230	59	108	14	44	10	31	36	41	72	62	11	69

資料來源：行政院主計處台灣人力資源調查統計年報²³

²³ 線上資料庫查詢系統 http://win.dgbas.gov.tw/dgbas04/bc4/manpower/year/t13_f.asp?num=9

4.3 小結

本研究欲評估受自由經濟示範區所影響的行業與受服務貿易協議影響之行業別共有十一個行業：「倉儲服務業」、「貨物運輸服務業」、「金融及保險業」、「食品製造業」、「農作物栽培業」、「基本金屬製造業」、「金屬製品製造業」、「機械設備製造業」、「醫療院所」、「老人及身心障礙者福利機構」與「高等教育」，見表 4-3。

表 4-3 評估之行業別

行業別	服務貿易協議之開放承諾	自由經濟示範區推動之示範事業
H ²⁴ 大類運輸及倉儲業中的「倉儲服務業」與「貨物運輸服務業」	⊙ (承諾表中第十一類：運輸服務類)	⊙ (智慧物流)
K 大類「金融及保險業」	⊙ (金融部門之開放)	⊙ (金融服務)
C 大類中的「食品製造業」、A 大類中的「農作物栽培業」		⊙ (農業加值)
C 大類中的「基本金屬製造業」、「金屬製品製造業」、「機械設備製造業」		⊙ (智慧物流前店後廠之規劃)
Q 大類醫療保健及社會工作服務業中的「醫療院所」	⊙ (承諾表中第八類：健康與社會服務業)	⊙ (國際健康)
Q 大類醫療保健及社會工作服務業中的「老人及身心障礙者福利機構」	⊙ (承諾表中社會服務業-老人及身心障礙者福利機構)	
P 大類教育服務業中的「高等教育」		⊙ (高教創新)

²⁴ 行政院主計處行業分類及定義

第五章 自由經濟示範區：支持與疑慮觀點陳述

在選定行業別之後，本章整理各界對於自由經濟示範區規劃內容與如何推動示範事業之支持與疑慮論點。了解正反論點將可與本研究之焦點座談、深度訪談資料比較，有助探究對高雄市受評估之行業別及其勞動市場之潛在影響。

高雄市政府在馬總統 2012 年初表示高雄將成為台灣第一個自由經濟示範區以來，陳菊市長即指示配合中央政策在高雄落實，由李永得副市長擔任召集人，組成工作小組收集各方意見，積極掌握中央規劃方向與進度，代表市長拜會經建會尹前主委及現任管中閔主委。當前自由經濟示範區規劃方案，雖與高雄市各界期待存有落差，但高雄市在目前中央規劃的第一階段，積極與港務公司合作，成立推動小組，營造適合航商、物流業者願意進駐的智慧運籌環境。以下為高雄市經發局之說明²⁵：

1.依據 102 年 8 月 8 日中央公布自由經濟示範區第一階段推動計畫，將透過行政法規鬆綁解除限制，促進人員、商品、資金與資訊的自由流動，包括修訂 13 項 行政法規，修正方案新增 19 項金融與 4 項教育之行政法規修正。產業範疇部分，選定智慧物流、國際健康、農業加值、金融服務、教育創新，區位部分，自由貿易港區 7 處（含安平港）、農業生技園區 1 處、優先於國際機場設置國際醫療服務中心。以目前修訂行政法規均屬中央權管，地方政府第一階段僅能協助配合辦理相關推動作法，如協助海港單一窗口成立、招商（自貿港區及南星計畫）、促進民間投資及環境整備（國道 7 號興建）等。

²⁵ 經發局網頁 <http://edbkgc.kcg.gov.tw/style/front001/bexfront.php?sid=186863026>（讀取日期 2014/11/3）

2.在第一階段公布作法前，本府即與臺灣港務股份有限公司於 102 年 6 月 6 日成立「市港合作推動小組」，對於目前自由貿易港區做法進行了解，對於南星自貿港區相關建、執照取得等行政程序給予協助，並且共同招商。透過實地參訪自貿港區業者，了解目前前店後廠委外加工作法及困境。第三次會議就 1-22 號碼頭規劃，及就其自貿港區範圍擴大進行討論。另目前有關南星自貿港區港務公司已分別就其劃分產業製造區及 LME 專區進行公開招標，本局亦積極協助其招商。

在第一階段公布作法前，高雄市政府與台灣港務公司在港市合作的共識下，於 2013 年 6 月 6 日由李永得副市長與台灣港務公司蕭丁訓前董事長共同宣布成立推動「市港合作推動小組」²⁶，隨即開會討論高雄港區土地取得、關務及加工限制等問題。在會議中，港務公司報告自貿港區最常面臨的問題有：組裝再出口、實質轉型之間無法令可資適用；委託課稅區廠商加工之限制、農產品轉口檢疫作業時間過長以及冷凍食品拆併櫃自主性不足等問題，此皆已彙整提送中央作為第一階段推動各部會行政命令增修之參考²⁷。完成高雄港 LME 倉庫興建為港務公司短期目標，另外，港務公司計畫擴增自貿港區營運面積，包括南星計畫自貿港區 61.22 公頃及洲際一期第六貨櫃中心後方 14 公頃土地，土地取得問題屬地方政府權責範圍，高市政府允諾合

²⁶ 高雄市經發局網頁 <http://edbkcg.kcg.gov.tw/style/front001/bexfront.php?sid=186863026> (讀取日期 2014/11/1)

²⁷ MyGoNews 報導
http://www.mygonews.com/news/detail/news_id/105806/%E5%B8%82%E6%B8%AF%E5%90%88%E4%BD%9C%EF%BC%81%E7%A9%8D%E6%A5%B5%E6%8E%A8%E5%8B%95%E9%AB%98%E9%9B%84%E8%87%AA%E7%94%B1%E7%B6%93%E6%BF%9F%E7%A4%BA%E7%AF%84%E5%8D%80 (讀取日期 2014/11/1)

作解決。高市府並對目前自由貿易港區做法進行了解，對於南星自貿港區相關建、執照取得等行政程序給予協助。有關南星自貿港區港務公司已分別就其劃分產業製造區及 LME 專區進行公開招標，高市府經發局亦積極協助其招商。

自馬總統提出高雄將成為台灣第一個自由經濟示範區以來，高雄市府即著力研究思考高雄市未來產業優勢、區位優勢，希望擘畫出高雄市自身的自由經濟示範區的藍圖²⁸。然而中央國發會提出的自由經濟示範區規劃方案，與高雄市各界期待存有落差，高雄市經發局針對此落差說明高雄市之想法²⁹，提出「三要一不要」：

目前自由經濟示範區政策由中央進行整體規劃，特別條例草案刻正由立法院審議中。有關高雄自由示範區規劃，市府提出主張「三要一不要」，包括**要金融服務、要港區再造、要產業轉型**，**不要傷害農民的「農業加值」**，以合於在地產業發展所需，期示範區政策能成為高雄產業發展新動能，帶動產業轉型、人才回流及城市躍昇，市府將持續爭取所提主張，目前已由市籍立委協助提案於立法院逐條併審中。

高雄市政府期待透過自由經濟示範區的推動真能促成高雄產業轉型且活絡就業，但高雄業界與中央規劃有所落差³⁰：

²⁸ 經發局對此已有數各研究規劃案，如「高雄市爭取自由經濟示範區設立籌備政策建議（民國101年）」、「高雄市成立自由經濟示範區對產業影響評估及未來因應規劃（民國101年）」、「高雄市自由經濟示範區法治規劃及架構之研究（民國102年）」。
高雄市議會黃柏霖等議員召開兩次公聽會：第一場：「高雄市自由經濟示範區」公聽會（中華民國101年2月22日下午2時）、第二場：「高雄市自由經濟示範區法制及區域規劃」公聽會（中華民國102年1月9日下午2時）

²⁹ 經發局網頁 <http://edbkcg.kcg.gov.tw/style/front001/bexfront.php?sid=186863026>（讀取日期 2014/11/1）

³⁰ 高雄市招商網 <http://invest.kcg.gov.tw/tw/news/view-1017-5138.html>（讀取日期 2014/11/1）

(高雄)市府在去年3月27日行政院政務會談後即表達中央規劃方向與高市府期待自經區為高雄帶來產業轉型、創造就業、加速區域發展的想法有所差距，尤其市府一直期待金融業在自經區優先示範而未列入考量表達遺憾。此次經建會主辦的座談會除邀請南部地方政府代表，亦由工商團體推薦代表出席，然而出席業別未能與中央目前規劃的產業別對應，對話上無法直接掌握業者的訴求與期待。此外，在規劃方案說明方面，選定的產業別為何會因為自經區而有「突破」的產值或就業機會仍缺乏具體方向；國際醫療方面在第一階段創造了1200床的規模，增加120位醫生，然而是否與現存醫療資源產生衝突，尤其國人醫療照顧是否產生排擠，也是與會所關注的焦點。管委會中也允諾在6月底的第一階段推動計畫中會有更詳細的論述與規劃。台灣產業薄利發展的模式，造成低薪資的結果，也阻礙產業創新的可能，也因此李永得副市長在會中呼籲，中央在自由經濟示範區中選定的產業一定要把握高產值、高就業的產業別，以過去亞太營運中心、海空經貿城計畫的優缺點為師，推出真正有感內容的自經區計畫，才能把握台灣經濟再發展的契機。

市府考量其長期都市發展方向與當前高雄市產業結構，因而對已通過的「自由經濟示範區特別條例」草案是否全盤適用高雄仍審慎評估中。實際上，自行政院於2013年12月26日通過「自由經濟示範區特別條例」草案以來，全國對於自經區計畫之疑慮一直存在。以下就「自由經濟示範區特別條例草案」在：一、自由經濟示範區政策推動意義；二、勞動市場開放；三、5項示範事業推動之支持與反對意見做一說明。

5.1 前言：我國設置自由經濟示範區之政策目的與爭議

依據我國行政院《自由經濟區示範特別條例草案》總說明內容，所謂的自由經濟區之設置，其立法意旨乃為：「為提升經濟成長動能及國家競爭力，以自由經濟示範區先行模式鬆綁法規，便捷人員、貨物及技術之流通，以為我國產業注入活水、發揮產業優勢，提供全球加值服務，達到參與國際區域經貿整合之目的。」

但是，此一秉持著前述所謂自由經濟政策的招牌，先不論其效益評估，由於草案揭示之相關內容不明確，導致前述特別條例因爭議過大而遭立法院杯葛；是以，爾後行政院遂提出「自由經濟示範區第一階段推動計畫」，也就是在立法不及的情況下，先以「行政命令先行」的模式推動自由經濟示範區的計畫。

如此重大的經濟政策，其政策結果會對某些產業有其利益，但另一方面，也會對於某些產業產生不利。甚或，有些就短期看似有利，但就長遠觀點而言，則未必有利；對部分廠商有利，但就該領域所屬之整體產業則是不利。換言之，就我國此一「自由經濟示範區」之設置而帶來的法規鬆綁，尤其是對於勞動與資本的鬆綁，該政策實施之利益究竟對誰有利、對誰不利，顯然有待進一步觀察與評估。

今年我國三月因服務貿易協議而引發了 318 學運，同時也提高了社會對於兩岸經貿發展的高度關注。然而，同樣與我國未來經貿發展具有深遠影響的自經區設置卻相對受到社會的忽略，其中包括對於我國勞動(力)市場發展乃至我國勞工權益的影響。因此，本文以下將就近年以來我國社會對於自經區設置所引發的爭議與討論做一介紹與整理，並就自經區之設置對我國部分製造業、我國白領勞工，以及對於我國醫療服務等業別可能產生的影響，逐一陳述不同立場對於自經區設置的看法與建議。

5.2 對我國部分製造業可能產生的影響——以外勞政策為例

首先，我國對於自由經濟區的設置並非以傳統產業為目標，亦未於自由經濟示範區特別條例中提到任何對 3K 製造業產業外勞的政策。但必須特別注意的是，行政院卻利用第一階段無須修法，利用行政命令先行的機會，實質上大幅放寬外勞，並依就業服務法第 15-4 條第 1 項第 1 款規定：「屬自由貿易港區之製造業者，聘僱外國人人數不得超過僱用員工人數之百分之四十。」而使外國人於我國工作的限制得以放寬到 40%。

對此，乃引發我國相關社會團體之不同意見，茲分述整理如下：

一、反對之意見

我國民間團體：反黑箱服貿民主陣線、高雄市產業總工會、台灣勞工陣線與等團體即認為³¹，就我國過去外勞政策上，雖然企業僱用外勞的比例長期維持在傳產 15%、非傳產業為 10%，其後修正為「3K5 級制」。但，根據行政院核定的方案，自由經濟示範區第一階段是在「自由貿易港區」六港一空推動（蘇澳港、基隆港、台北港、台中港、安平港、高雄港、桃園航空城）。其中，自由貿易港區是現行法制中可以晉用外勞比例最高的場域，製造業雇主可以僱用 40% 的外勞。對此，若日後推動自經區政策，有可能使六港一空擴大招商、擴大腹地的結果就是僱用更多的外勞，而對本國的勞工就業機會將造成嚴重排擠。

具體言之，勞動部修改「外國人從事就業服務法第四十六條第一項第八款至第十一款工作資格及審查標準」，大幅度放寬企業使用外勞的門檻，提高九項產業外勞比率，表列如下：

³¹台灣勞工陣線、反黑箱服貿民主陣線、高雄市產業總工會，刪除外勞擴大條款再審自經區，2014-06-24，新聞稿。

表 5-1 產業外勞比率調整

產業別	放寬前	放寬後
塑膠安全帽製造業		20%
清潔用品製造業		15%
化妝品製造業		15%
成衣及其服飾品製造業、 行李箱及手提袋製造業、 冷凍冷藏肉類製造業	20%	25%
印刷電路板製造業、 半導體封裝業及測試業	10%	15%
自行車零組件製造業的	15%	20%

(一) 以附加就業費的方式超額雇用外勞

首先，該團體認為一般產業可以用附加就業安定費的方式，增聘最高 15% 的外勞（但還是以 40% 為上限），換言之，在現有 3K5 級制下，一名外勞的就業安定費約新臺幣 2,000 元，企業若要增加 1%~5%、6%~10%、11%~15% 的外勞，只要每名增聘的外勞分別再增繳 3,000 元、5,000 元、7,000 元的就業安定費即可達到增加聘僱外勞之目的。

然而，自經區的設置，就我國台商回流與新增投資案再更進一步鬆綁外勞管制政策，得免附加就業費而增額外勞。高雄市產業總工會等團體提出批判，其認為³²：

「新增投資案，可增額 5% 至 10% 外勞，前三年免附加就業安定費。回流台商只要符合自有品牌、國際供應鏈供應商、生產高附加價值、研發中心營運總部等條件，也可以有 15% 至 20% 的增額外勞，更有五年免附加就業安定費的優惠待遇。」

(二) 透過「外勞預核制」，將使外勞優先於本勞僱用

³² 台灣勞工陣線、反黑箱服貿民主陣線、高雄市產業總工會，刪除外勞擴大條款再審自經區，2014-06-24，新聞稿。

再者，相關團體進一步批評指出³³，台商回流等新增投資案，勞動部更修改相關辦法，讓企業在還沒有任何僱用任何本勞之下，預先核發外勞名額。舉例而言，某台商回流企業預計僱用總員工 200 人，政府核配外勞 80 人之後，一開始會先預核 40 個外勞，若該企業半年內招聘到 60 名本勞，就會再核給 40 名外勞。此時該企業僅有 60 名本勞，尚缺 60 名本勞，卻已經僱用 80 名外勞，形成 80(外勞):60(本勞)的荒謬情形。換言之，我國勞工團體認為「預核外勞配額」已違反母法優先聘雇本勞的精神，甚有違法圖利廠商之可能。

甚至，台灣勞工陣線協會提出強烈質疑³⁴，指出「自經區（自由貿易港區）廠商除了享有全國最優惠的 40% 外勞比例外，更可以在尚未僱用任何本勞之前，政府就預先核發外勞名額給廠商，違反外勞的補充性原則與本勞僱用優先原則！此外，更令人憂心的是，明文又規定在法律實施一年之後始查核本勞與外勞之比例是否達到 40%，因而造成一年法律空窗期之可能。據此，外勞預核制已違反就服法精神，應該立即取消。」對此，該等社會團體乃認為，由於上述政策已造成近一年以來外勞人數的急遽增加。根據勞動部統計，截至到 2014 年 5 月底，台灣的外勞總人數已突破 50 萬人，達到 51 萬 716 人；其中產業外勞從 2012 年底的 21.2 萬人在 17 個月內，已增加至 29.7 萬人，增加幅度高達 40%，而其中製造業透過超額就業安定費取得附加外勞的人數，就多達 2 萬 8094 人。

總而言之，上述各項放寬外勞的措施，顯然是以廉價外勞來吸引投資自由經濟示範區。其中，最荒謬的就是外勞預核制，亦即當企業

³³台灣勞工陣線、反黑箱服貿民主陣線、高雄市產業總工會，刪除外勞擴大條款再審自經區，2014-06-24，新聞稿。

³⁴台灣勞工陣線協會，民間團體要求行政院回應自經區八大疑慮，2014-06-14，新聞稿。

還沒有聘用任何一位本勞時，就可以優先用員額 20% 的外勞。就政策實施之結果檢視，優先進用外勞將造成減縮本勞的就業機會。

但必須特別說明的是，勞動部曾於 2014/06/24 勞動部發出新聞稿，澄清 40% 外勞限於自由貿易港區，認為「自由經濟示範區並未放寬聘僱外籍勞工規定」，並解釋 40% 的外勞限於自貿港，自經區「並不當然」適用與自貿港相同規定：

「勞動部今（24）日鄭重澄清，自由經濟示範區與自由貿易港區適用不同法源及對象，所以適用自由經濟示範區內廠商未必當然適用自由貿易港區之規定。因此，未來自由經濟示範區內事業單位申請聘僱外籍勞工，將與勞動部現行規定相同，採區內外一致辦理，並無差別，即並未特別鬆綁區內廠商聘僱外籍勞工核配比率。有關外界所稱，區內直接適用不限業別 40% 外籍勞工配額之情事，純屬誤解。」

二、贊成之意見

不過，就另一方面，也有從不同的政策面向提出贊成之意見者。例如，我國商業週刊雜誌第 1382 期³⁵引述一向支持自由經濟區的回流台商(同時也是本項政策措施的受惠者)，即化妝品製造業龍頭太和集團總經理之主張，其認為中國勞工不一定會來台灣競爭就業機會，因為陸籍勞工的成本(每個月人民幣四千五百元)，和我國高雄地區的勞動人力成本相差並不多。

5.3 對我國白領勞工可能產生的影響—以外籍專業人士為例

³⁵ 吳美慧，台灣對全球最大讓利行動，商業週刊，1382 期，2014 年 5 月，頁 114-115。

依據我國國家發展委員會所提出的「自由經濟示範區特別條例（草案）法規影響評估報告」指出，未來勞動部應配合修正相關業管法規，主要內容包含如下：

一、外籍專業人士資格部分：示範區內具學士學位之外籍專業人士，無須具備 2 年相關工作經驗。

二、外國人之工作型態部分：開放外籍獨立專業人士得以委任或承覽之型態，於區內開放之行業項目從事專門性或技術性工作。

三、雇主資格部分：區業事業聘僱外籍專業人士，得不受營業額資格限制。

四、外籍專業人士聘僱外籍幫傭部分：免除聘僱於外籍專業人士之外籍幫傭，需曾隨同 1 年工作經驗之條件。」

具體而言，該「自由經濟示範區特別條例（草案）法規影響評估報告」進一步認為，因應區內事業投資營運所需，聘僱外籍主管與專業人士資格雖有放寬，惟外國人受聘薪資仍需符合現行 47,971 元標準，不致影響國內勞動市場。又，依據勞動部 101 年「勞動統計年報」，101 年全國外國專業人員有效聘僱許可人數總計 27,624 人，剔除與示範區事業較無相關之工作類別（如：補習班語文教師工作、履約、宗教藝術及演藝工作、學校教師工作、運動教練及運動員工作），其他申請類別包括從事專門性技術性工作、從事華僑或外國人投資設立事業之主管工作等共 16,318 人，約佔 59%。再者，另依據「勞動統計年報」，101 年有效聘僱許可人數 27,624 人中，15,241 人屬新聘，顯然會對我國勞動力市場造成衝擊與對我國受雇勞工造成不利益之影響。

但另一方面，我國勞工與相關社會團體則提出以下四點之不同意見³⁶：

一、政策實施之結果將導致外籍白領勞工大幅放寬

首先，依據「外國人從事就業服務法第四十六條第一項第一款至第六款工作資格及審查標準」第五條規定，外籍專業人員必須符合具有下列規定要件才能來台工作：1.依專門職業及技術人員考試法規定取得證書或執業資格者。2.取得國內外大學相關系所之碩士以上學位者，或取得相關系所之學士。學位而有二年以上相關工作經驗者。3.服務跨國企業滿一年以上經指派來我國任職者。4.經專業訓練，或自力學習，有五年以上相關經驗，而有創見及特殊表現者。但勞動部在2013年5月就透過修訂上述審查標準，對於外籍白領勞工開始實施放寬政策，主要內容包括：(1)原外國白領勞工來台須由公司法人提出申請，但未來與我國簽訂 FTA 之國家的專業自然人，可自行申請來台。(2)每月之月平均薪資不得低於 47971 元，將改為「薪資或所得報酬」，讓勞資雙方有更大協商彈性。(3)放寬中國在台灣分公司之成立，亦得僱用外籍白領。

勞動部於 2013 年 8 月依據前述的審查標準第六條的例外條款，以「為因應產業變動」的名義，協助企業僱用外籍專業人員，只要經過勞動部會商中央目的事業主管機關專案同意者，就能讓有學士學歷者不必須受有兩年工作經驗才能來台受僱工作的限制。而根據該所謂「會商機制」，目前政府已經同意新竹、台中與台南三大科學園區內之事業單位、在臺設有企業總部或研發中心，以及自由經濟示範區適用前述的規定。

³⁶相關資料來源：台灣勞工陣線，自由經濟示範區說帖彙整資料 (NGO/0627)。

另外根據上述審查標準第 36 條，原來僱用外籍白領的企業必須有一定的營業額限制，例如：設立一年以上者，最近一年或前三年度平均營業額達新臺幣一千萬元以上、平均進出口實績總額達美金一百萬元以上或平均代理佣金達美金四十萬元以上。但是該條第五款，卻大開後門，將「對國內經濟發展有實質貢獻，或因情況特殊，經中央主管機關會商中央目的事業主管機關專案認定者。」可不受營業額限制。換言之，自由經濟示範區已經被認定是該條文的適用範圍，因此未來自由經濟示範區內廠商聘僱外籍白領，其企業的營業額門檻居然可以比一般企業低。

二、就外籍白領中國專業人士，大幅放寬其商務活動與跨國企業調動的條件

台灣勞工陣線指出，相關政府單位為配合前經建會所提倡的自由化，以及後續將與他國簽訂 FTA 與自經區的推動，勞動部與陸委會雙管齊下，大幅放寬外國與中國白領來台的限制，讓人員可以更自由流動。具體而言，主要有兩種鬆綁模式：首先，勞動部在 2013 年 5 月就透過修訂「外國人從事就業服務法第四十六條第一項第一款至第六款工作資格及審查標準」，降低自經區外籍專業人士薪資下限與僱用條件的鬆綁，讓人員可以更自由進出台灣。其次，陸委會在 2013 年 12 月則透過修改「大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法」，大幅放寬中國專業人士、商務活動與跨國企業調動的條件，讓中國白領比外國白領來台灣之條件更寬鬆。

三、外籍生、僑生與華裔學生得於學校畢業後直接進入我國勞動市場就業

2012 年 6 月勞動部(勞委會)公佈，大專校院畢業之外籍留學生、僑生及其他華裔學生，從事專門性或技術性工作，不受工作經驗之限制；且每人受聘僱標準修正為月平均薪資達新臺幣 3 萬 7,619 元以

上。換言之，過去所謂「僑生」在大學畢業後並不能直接在台灣就業，必須先回國有兩年工作經驗之後，才能再回台灣就業。但根據勞動部的新規定，僑生畢業後就能直接受僱台灣企業，但薪資水準也從過去的 47971 元調降到 37619 元。就此項規定，間接造成各大專院校招收外籍專班的誘因大增；外籍生如能來台就學之後可直接在台灣工作，將吸引許多僑生來台就讀。是以，不少大學紛紛在台商企業合作下開設越南、印尼或亞太專班。而根據教育部的統計，近年來印尼與越南的外籍生人數持續增加，近年成為僅次於日本的最大來源國；2013-14 學年度，日本外籍生為 3895 人、越南則為 3428 人、印尼 2183 人。對此，台灣勞工陣線指出，該項政策(外籍生、僑生與華裔學生畢業可直接就業)是否影響我國青年就業，值得進一步觀察。

四、中國白領勞工來台不適用於就服法對於外籍白領勞工之限制規定

內政部於 2013 年 12 月 30 日將既有之《大陸地區專業人士來臺從事專業活動許可辦法》、《大陸地區人民來臺從事商務活動許可辦法》、《跨國企業內部調動之大陸地區人民申請來臺服務許可辦法》等三項有關對岸地區人士來台之辦法規定，進一步的整合為單一《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》，並同時大幅放寬中國商務與專業人士來台的限制規定。

依據《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》，所謂商務活動包括：1.演講。2.商務研習。3.履約活動（含為邀請單位從事驗貨、售後服務、技術指導、培訓等）。4.跨國企業內部調動服務。5.短期商務活動交流。依現行規定，雖然中國商務人士沒有外國人落地簽證的待遇，但是得適用於以下出入境規範：1.六個月的單次出入境許可證。2.一年至三年逐次加簽入出境許可證。3.一年至五年多次入出境許可

證。商務人士的配偶與未成年子女也可以隨同來台，發給相同期間的出入境許可證。依照該許可辦法第 41 條的規定，就有關自經區內的事業(於自由經濟示範區第一類示範事業、區內一般事業)，其所邀請的中國商務人士，如果是停留期間在一個月以下者，可以免經目的事業主管機關審查，也就是接近落地簽證的待遇。而且自經區與自貿港區的事業所邀請的商務人士，可以享有最優厚的待遇，發給一到五年的多次出入境許可證，在有效期間執憑出入境即可。

又，就商務活動得在台灣停留期間則分別是：1.演講不得超過一個月。2.商務研習一個月，但如果是營運總部或研發中心則可以達到三個月。3.驗貨、售後服務、技術指導、培訓等履約活動，最長為三個月。4.跨國企業內部調動，最長可達三年。依據自經區條例第三十條規定，自經區內的中國商務或專業人士來台，即使從事履約活動、跨國企業內部調動等商務活動，該等商務活動如果是外籍白領就必須適用就業服務法的規定。但必須特別注意的是，倘若是對於具中國籍之人士者，雖然是從事與一般外籍白領相同的工作，實際從事於受僱工作行為，但是卻不需要適用就業服務法相關之規定；包括：月薪 47971 元下限（但根據 2014 年 6 月 1 日移民署網站更新的《大陸地區人民申請商務活動線上申請須知》，跨國企業內部調動者則必須比照不得低於 47971 元的規定）、碩士或大學兩年工作經驗限制，以及「特定職業別」與「特定職業別之特定職位」的雙重限制，而僅有對於事業負責人或經理人、事業單位專業技術人員的職業別管制等等。

我國勞工團體(勞工陣線等)指出，中國白領不適用就業服務法外籍白領限制，使得表面上是引進外籍高階白領，實際上的情況是對陸籍白領的誘因更大；就政策上，為配合自經區的發展而大幅的放寬外籍白領專業人士來台，但仍應受到就業服務法相關法令的規範。

對此，中國商務與專業人士來台，雖實際上屬受僱勞工卻不適用就業服務法規定，且較僱用外籍白領更加寬鬆，如此一來，有可能將造成企業因僱用之資格門檻過高而不使用外籍白領，進而使用中國籍專業與商務人士的情形！勞陣指出，未來自經區設置條例一旦通過，中國籍與一般外國籍專業人士將有「一區兩制」的差別待遇，使自經區內企業大幅使用中國白領。簡言之，政府為了所謂拼經濟，該自由經濟示範區的政策可能導致我國進一步放寬外勞政策，為企業資本家提供更廉價的勞力來源。

5.4 對醫療服務業可能產生的影響

除了上述一般白領服務業可能受外勞勞動力政策開放外，有關於醫療服務業的經營與人力運用亦受到我國社會相關團體之關注。簡言之，有關醫療服務業乃規範於自由經濟示範區特別條例第 49～53 條。該規定之立法意旨乃為了鼓勵外國專業團隊與本國醫療機構結合共同設立國際醫療機構，並進一步放寬醫療法所定法人不得為社員及外國人不得充任董事長的規定。

對此，我國社會對於自經區之醫療服務業的設置乃有不同之檢討意見與政策建議；有關贊成與反對之意見茲整理分述如下。

一、反對之意見

持反對意見者主要基於以下三種觀點而持反對意見，包括：醫療商業化、醫療業財團化，以及導致醫事人員核心價值的喪失。

(一) 醫療商業化：法人擔任醫院的法人社員，醫院經營變成營利事業

根據民間醫改團體(醫師勞動條件改革小組)指出³⁷，「原本的《醫療法》規範讓醫療社團法人的社員不可以是公司行號的「法人」，必須要是「自然人」，也因此設立的醫院不會是一般公司，而是偏向合作社的形態，其中，資深醫事人員可具備社員或者董事身份，在提供服務的同時也平分利潤。」基此，該醫改團體認為，「如果把上述規範拿掉，將方便社團法人在自由經濟示範區內從事營利行為，讓營利醫療部門因為業務量增加而擴張，將可能產生排擠效應，進而影響非營利醫療部門的經營³⁸。」

換言之，雖有部分醫護人員期待自經專區可能帶來的高額報酬、改善現有的薪資問題；然而，依據相關草案條例，未來能進入專區的，恐怕也只有高階醫事人員，屬於基層之醫事人員，僅有可能成為後援性的支援角色。同樣地，未來也可能只有屬於高社經地位的民眾才有機會能進入專區從事醫療消費，而屬於低社經地位者只能前往既有的非營利性質之醫院就診，被迫面對因醫療資源被瓜分後醫療品質下降的結果。

(二) 醫療業財團化

此外，我國「民間監督健保聯盟」亦表示台灣實施國際醫療會加速醫療崩壞：包括醫學倫理喪失、醫療成財團私有財、自費持續高漲導致醫療階級權貴化、擴大健保資源分配不公，進一步惡化健保醫療品質。

³⁷例如苦勞網，記者陳逸婷 2014 年 5 月 30 日報導。

³⁸同上註。

對於醫療服務的商品化，不少從事醫療工作醫事人員³⁹反對自經區設立國際醫療專區，其擔心會助長醫療商品化、喪失醫療核心價值。總的來說，反對意見大都以「醫療服務業商品化之弊病」為主，認為此項醫療政策將影響到醫事服務的核心價值並衍生更多問題。其次則是該產業的基層勞工完全得不到好處。

同時，另一個重要的影響是一般就醫民眾也是受雇之勞工，台灣的全民健保，對於一般經濟弱勢的勞工相當重要，如果醫療業商品化，勢必使得就醫成本無形中增加。醫療商品化，同時可能使得健康檢查貴族化，一般勞工民眾負擔不起健康檢查，將導致疾病無法早期發現、早期治療的情形。

二、贊成之意見

持贊成意見者，主要基於以下四種觀點；包括若不設置醫療自經區將導致長期人才流失、實際之影響不大、開闢收入來源，且大陸籍勞工無法進入台灣等。

（一）現行醫院營不易，不設置醫療自經區將導致人才流失

根據我國商業週刊對於醫界人士之訪問指出⁴⁰，醫界普遍認為，初期影響或許不大，但長期有可能造成人才流失。甚而，由於我國在中國大陸的台資醫院在中國大陸已找不到好的醫生，將面臨被周邊業者抬高價格等潛規則，獲利不易。

³⁹同上註。例如三位出身醫界、同為肝病權威的中研院院士廖運範、陳培哲及陳定信。

⁴⁰顏瓊玉、黃玉禎、蔡靚萱、鄧麗萍，受衝擊8大服務業行內人這樣想，商業週刊，1376期，2014年3月，頁96。

（二）自經區服務產能比例佔總量低

又，根據衛服部長邱文達指出⁴¹，目前國內擬設置 1 到 2 個國際健康園區，每區約 200 床、需 100 名醫師，此一數目是「低比例」，因此不會有健保資源的排擠問題、實際之影響並不大。

（三）開闢國外人士的市場增加收入來源⁴²

此外，衛服部醫事司亦表示，在健保制度短時間內沒辦法做到全面改革的情況下，許多醫院藉由自費項目產生盈餘、維持運作。醫事司認為，自經區開放國際醫療專區，提供自費項目外，「國外市場」是另一種可能。

（四）證照相互不承認，中國大陸籍勞工無法進入台灣

由於我國不承認中國大陸的醫事專業證照，大陸的醫療服務從業人員，不論是醫師、藥劑師、護理師，是不能在台灣執行業務的。目前陸生來台不能讀醫學系、中醫系、牙醫系，但是可以讀藥學系和護理系⁴³。換言之，目前中國大陸籍人士還不能輕易進入醫療服務業的勞動市場。

5.5 智慧物流

自由經濟示範區規劃的所謂「智慧物流」、「前店後廠」之免稅優惠措施，乃旨在鼓勵外國籍大陸地區企業自行申請或委託第一類示範事業，於區內從事簡易加工或貨物儲存，並將其貨物交付國內外客戶完成銷售者，

⁴¹陳逸婷，自經區開放「國際健康園區」醫勞團體憂醫療商品化，苦勞網，2014-05-30。

⁴²陳逸婷，自經區開放「國際健康園區」醫勞團體憂醫療商品化，苦勞網，2014-05-30。

⁴³陳筱晶，一次搞懂最擔心的八件事，商業週刊，1376 期，2014 年 3 月，頁 102。

將免繳營利事業所得稅。然為避免衝擊到國內業者，產生不公平競爭的情形，前述外國貨主將委託後貨物銷售至我國境內者，僅得就當年度銷售總額 10% 內，享受免稅優惠。

一、反對之意見

(一) 圖利國際性企業或國內之特定業者

申請適用前店後廠的企業，只要經過行政流程後便能取得資格，之後政府將會協助企業尋找土地以及配置監管資源，並且解決其相關疑慮，以使投資者滿意。為了達成此目的，我國除了租稅上的優惠之外，也會增加時間與行政成本，所投入的成本是否會轉化成往後的經濟成長，仍有觀察空間。

(二) 前店後廠對區外業者的衝擊

允許外國、大陸地區產品，送至自經區內做簡單的加工後，再銷入國內，有 1/10 的銷售總和可享免稅優惠。這對其他台灣業者、國內市場將可能會有衝擊，對於示範區外沒有免稅優惠的業者而言，競爭力勢必減弱。

(三) MIT 品牌為國外、大陸產品背書

在國外、大陸地區初步生產的產品，運送到台灣進行加工之後，所生產出的產品將印上 MIT 標誌。此舉造成我國業者的憂慮，擔心參差不齊的產品品質會使國際對台灣品牌的聲譽產生疑慮。

(四) 營業秘密被取得之疑慮

台灣在半導體產業、LED 等科技方面比中國先進，透過自經區前店後廠的設計，只要中國廠商投資台灣高科技業的前店，將形同到全台灣投資，生產技術、營業秘密也將進一步被取得，拿回中國生產⁴⁴。

（五）權責機關平行難整合

將來的管理系統，有境內、關外、前店後廠三個管理機構。國際物流中心由財政部管，自由貿易港區由交通部管，而自由經濟示範區則是歸經濟部管⁴⁵。這三個部會為平行單位，機關間的資料流通若不順暢、不相符，政策方針的若沒有統一方向，將會增加許多額外的行政成本，也會造成國人對於政府政策不一致的困擾。

二、贊成之意見

（一）吸引更多國家貨物來台，強化我國貨運集散功能

藉由擴大租稅優惠的適用範圍，吸引更多國外貨物來台進行加工和存放。除了能創造就業機會之外，24 小時的通關、簽審服務，更能使我國區域貨運集散功能提升，成為國際貨物流動轉運的重要據點，並且串聯國內及國際產業供應鏈、帶動國內產業轉型與升級。

（二）建置電子帳冊，以減少海關稽察成本

業者在建置電子帳冊之後，海關能夠以遠端稽核的方式，在遠端就能完成貨物的篩選，而對於高風險廠商，再進行實地稽核，以確保廠商和貨物的品質。透過這樣的方式，能夠提高海關稽察的效率，並有效降低行政成本。

⁴⁴許忠信，台聯政策委員會自經區記者會，2014 年 8 月

⁴⁵世聯倉運董事長黃仁安，第三場自經區公聽會：將來的智慧物流再分境內、關外、前店後廠，真的「智慧」？2014 年 10 月

5.6 金融服務

在自由經濟示範區政策規劃中，我國政府極力推動金融自由化，以及擴大金融機構業務範疇。以「虛擬概念、法規鬆綁、全區開放、人財兩留」之原則，透過業務分級與差異化管理方式，放寬金融機構對非居民及本國專業投資人提供各金融業務範圍，並鼓勵國內金融機構研發創新金融商品，培育金融專業人才，積極發展我國財富與資產管理業務⁴⁶。

一、反對之意見

(一) 金融市場受大財團把持

為了擴大金融機構業務範疇、推動金融自由化，我國政府擬鬆綁相關法規，試圖擴大銀行業之業務規模，使個別銀行市佔率提高，甚至以亞洲區域型金融機構為目標，希望我國銀行之獲利能力與資本適足率向上提升。然，另一觀點則是，若讓少數金融財團規模繼續膨脹，將排擠市場上其他企業，也可能使國人的金融商品投資風險無法分散。雖然財團規模擴大能夠提升競爭力與風險承擔能力，但若發生金融危機，影響程度將不堪設想。

二、贊成之意見

(一) 透過金融法規鬆綁，促進金融業務發展

⁴⁶國發會，「自由經濟示範區特別條例（草案）」法規影響評估報告，2014年5月

金管會將持續以穩健開放、鼓勵創新之立場，於重視遵法與風險控管之前提下，積極研議鬆綁相關管制，推動金融自由化與國際接軌，以促進我國金融市場之蓬勃發展，提升整體金融產業之競爭力⁴⁷。

1. 銀行業方面，依金管會 102年11月19日經行政院核定之「金融業納入自由經濟示範區之規劃方案」，銀行業之各項業務鬆綁措施，估計於五年期間可引進新臺幣3,000億元之資金進入我國金融市場，使銀行營業收入每年約可增加新臺幣120億至180億元⁴⁸。

2. 證券業方面：依自有資本適足比率未低於200%及最近期淨值達新臺幣100億元以上之11家本國證券商為樣本，其海外子公司之獲利及成長率推估開放我國證券商從事證券業務，初期預估每年可創造營業收入新臺幣160億至240億元⁴⁹。

(二) 吸引金融人才，創造就業機會

在相關法令開放後，金融機構將可對現有客戶提供更多的服務，並可開發更多新的企業及個人客戶，增加新的營收來源。有了廣大的市場，便能創造更多就業機會。對於金融專業人才的培養、吸引也能愈加順利。

5.7 農業加值

一、反對之意見

⁴⁷國發會，「自由經濟示範區特別條例（草案）」法規影響評估報告，2014年5月

⁴⁸國發會，「自由經濟示範區特別條例（草案）」法規影響評估報告，2014年5月

⁴⁹國發會，「自由經濟示範區特別條例（草案）」法規影響評估報告，2014年5月

（一）開放農畜產品進口，恐排擠台灣農產品

我國有論者認為，開放農產品原料來台進行加工的做法，將使原料加工廠商選擇成本較便宜的外國原料，甚至是中國大陸的原料，來進行產品加工。倘若食品業者多以市場價格為考量因素，對於台灣自產農產品的需求必定會下降，此將造成排擠效果。是以，對於欲進口之原料，必須限定為我國沒有生產或供不應求者為限；若為我國大量生產者，則必須禁止其進口，以保護我國農民。

（二）自經區內的進口產品原料流向難以監控

再者，透過自經區農業加值計劃而輸入至我國的外國原料，雖然規定該製成的加工品，若屬於對中國管制農工產品，則必須是 100% 外銷至國外。惟，就管制上，顯難以保證輸入的原料不會流入市面上，進而影響市場價格，甚至與本國農產品魚目混珠，造成對我國農民、消費者的權益侵害。甚至，亦有可能出現利用小額貿易走私的方式，或假冒產地證明，轉運中國農產品至越南等方式，將產品銷回台灣，衝擊我國農業市場⁵⁰。

（三）國外原料在臺灣加工後之品質控管

進一步言，不管是國產原料或者國外原料，尤其是中國大陸原料，只要是透過自經區下的加工廠商加工生產，都能夠掛上 MIT 的品牌。因此，就經營上，在外國原物料免關稅及生產成本較低的考量下，若我國食品業者大多選擇成本低的原物料來進行生產時，將進而

⁵⁰ 汪文豪，自經區農業加值，是升職還是掏空？，上下游新聞市集，2014 年 3 月。取自 <http://www.newsmarket.com.tw/blog/48706/>

對於台灣農業產生重大的影響。然而，就我國農政管理之現實，對於掛名 MIT 產品的品質控管，農委會給予的回應仍然停留在「制度管理」之層面，對於實際上如何運作並沒有更深入的政策解釋與規劃。對此。有關品質的管理於未來仍然是我國農業行政機關必須面對的嚴肅挑戰。

（四）自經區內排除野生動物保育法的適用

根據「自由經濟示範區特別條例草案」47 條規定：「第一類示範事業因營運所需隻野生動物或其產製品，其輸入、輸出、飼養、繁殖、陳列、展示及買賣，由管理機關審查同意之；且不受野生動物保育法第二十四條第二項申請資格與利用之限制。」然有論者認為，本草案之規範乃排除了「野保法」的規定，甚至能夠行使有關輸入、輸出、買賣等之行為，進而有可能使台灣走私情況更為猖獗，因此主張應該將此草案條文應加以刪除。

對此，農委會乃擬提出(草案)修正之對案，而將「野生動物或其產製品」改為「觀賞水族動物」，以期草案影響之範圍限縮得更為明確，並使國人更清楚政府積極推廣觀賞魚類產業的政策目標。但本報告研究調查認為，引進外來物種之前，除必須有足夠的人力進行物種管理和篩檢外，並需要專業人員了解物種之習性，以免外來物種外流時，因未有及時的應對措施因而造成對台灣生態系的不當影響與破壞。

（五）行銷技術之重要性與政府之輔導策略

若要農業增值計劃能夠實際地帶動我國農業產值，除了利用我國成熟的原料加工技術，透過國外原料之加工，以擴大生產規模之外，更需要有將我國農產品行銷至全球的能力。換言之，若空有加工技術

而不會行銷全球，將無法提高產值，因此政府於政策上有必要進一步提出農業行銷技術之輔導策略。

二、支持之意見

(一) 擴大臺灣農產品外銷全球市場

另一方面，亦有持正面主張之意見。簡言之，由於台灣的農業形態屬於供應內需市場為主的中小規模農業，無法如腹地廣大的外國一樣擁有龐大的產量。考量到氣候的限制、天災蟲害等不穩定因素，往往無法應付外銷市場。換言之，若能夠進口外國原物料，並在台灣加工生產，再外銷至全球，將能夠擴大食品加工產業的規模，開拓更大的市場，創造更多的就業機會，為台灣經濟貢獻產能。

(二) 觀賞魚業商機可觀

又，隨著經濟條件改善，國人除了民生需求之外，也日漸重視怡情養性，對於觀賞水族動物的需求跟著提高。眾所周知，台灣在養殖漁業上的技術在全球可說首屈一指，若能夠將其他管制性觀賞魚種類予以解禁、放寬管制，將能使台灣在品種研發能力上更加強化，也能打造出世界一流的觀賞魚類培養王國，帶動觀賞水族動物及週邊器材、產業的商機。

(三) 農業生科技術發展可開拓國際市場

此外，例如「屏東農業生物科技園區」為我國農業加值自由經濟示範區；藉由地理位置之便利、經濟發展成熟、政治社會穩定、研發技術先進、人員素質高等等，都是吸引國外公司來台投資的誘因。隨著各國之間往來日漸密切，傳染病的散播的機率越來越高，動物疫苗的研發將能夠得到國際的關注，獲得國外資金的挹注、投資，並發展

成國際性的商品。對此，不但能有利我國提升研發技術，更能在防疫問題上與國際接軌，有效提升我國疫苗產業的地位。

5.8 高等教育

根據示範區條例第 54 至 57 條之規定，所謂「教育創新」之規畫係藉由鬆綁設校條件、學校經營、招生休業、人才延攬等法令限制，並由國內大學與國外大學合作，設立實驗性大學、學院、學位學程。另一方面，乃由政府扮演監督角色，尊重雙方合作協議、國情文化及學術專業，給予高度彈性，而以創新管理的方式擴大招收境外學生，拓展我國學生視野，提高國際競爭力。此項改革將分階段推動，若有涉及個別法律修正者，將透過示範區特別條例來突破。

一、 反對之意見

(一) 反對教育商品化

首先，我國台灣高等教育產業工會對此認為，所謂自經區的設立，其目的乃在追求經濟利益，此即與教育本質不相容。是以，高教產業工會並不主張政府把教育當作商品、高等教育列在自經區政策範圍內。

(二) 擔憂教育階層化

其次，自由經濟示範區草案藉著與國外大學合作，在全台灣推行本外合辦專班、學院或分校，且學費完全不受限制，比照國外大學收費，但也鬆綁各種公共監理、校園民主、勞動保障法令規範。我國許多教育團體，如全國教師工會總聯合會、台灣高等教育產業工會、反

教育商品化聯盟等，皆擔心此項政策會造成高等教育階層化、私有化加劇，嚴重破壞高等教育的公共性。

二、支持之意見

（一）提高我國高等教育的國際競爭力

我國現行教育政策在國際化交流方面，多屬於個別式的進行，無法擴大交流範圍至更大部份的學生，且我國的高等教育環境也較少有與國際接軌的氛圍。因此，如透過國內外大學發展教育合作創新模式，將國際化機制引進校園，導入國際課程及師資，將有可能改變學校教學模式，而使在校園中學習的學生乃至從事研究的教師均能培養更高瞻的視野、提升自己及學校國際競爭力。

（二）促進大學治理自主化

再者，現行我國政府及社會對於大學的防弊監督機制，已使大學在校務經營上難以靈活施展；教育創新將延伸示範區的自由度，透過試點的實驗機制，讓國內大學調整既有思維創新求變，規劃出能夠發揮專業優勢並符合國際趨勢的經營模式，形塑不同特色的學習環境與人才培育方向。但教育創新也應兼顧法令鬆綁與自我課責，引導大學建立完善內外控機制及資訊公開方式，讓社會更認同支持大學自主⁵¹。

第六章 兩岸服務貿易協議：支持與疑慮觀點陳述

⁵¹國發會，「自由經濟示範區特別條例（草案）」法規影響評估報告，2014年5月

本章整理各界對於服務貿易協議簽署過程、協議內容之支持與疑慮論點，了解正反論點將有助與本研究之焦點座談、深度訪談資料之比較，利於探究對高雄市受評估之行業別及其勞動市場之潛在影響。

6.1 海峽兩岸服務貿易協議與 318 學運之發展

318 學運之發動與我國以及中國之間所簽署的《海峽兩岸服務貿易協議》密切相關。按服務貿易協議之發展，係依據 2011 年 3 月雙方經濟與貿易主管之會議中達成協議，故而開始擬訂相關之協議。2012 年 8 月 9 日舉行於台北市圓山飯店的陳江會談，再次就服務貿易協議之簽署與內容達成共識，並積極擬訂該協議之內容。之後，2013 年 6 月 21 日於中國上海市舉行的第九次高層會談中，正式簽署服務貿易協議並首次公佈該協定所開放之產業清單⁵²。然而，在協議與簽署過程，皆未於國內提交相關機構討論與檢視，僅於簽署後逕送立法院通過後實施⁵³。

在簽署過後，2013 年 6 月 25 日即於立法院院會討論服務貿易協議之審議程序，並達成其「本文應經立法院逐條審查，逐條表決；服務貿易協議特定承諾表應逐條審查、逐項表決，不得予以包裹表決，非經立法院實質審查通過，不得啟動生效條款」之決議⁵⁴。然而，立

⁵²該次會議所簽署之內容，請詳見海峽兩岸服務貿易協議官方網頁之文件，諸如協議內文（<http://www.ecfa.org.tw/EcfaAttachment/%E6%B5%B7%E5%B3%BD%E5%85%A9%E5%B2%B8%E6%9C%8D%E5%8B%99%E8%B2%BF%E6%98%93%E5%8D%94%E8%AD%B0%E6%96%87%E6%9C%AC.pdf>）、服務貿易特定承諾表（<http://www.ecfa.org.tw/EcfaAttachment/%E9%99%84%E4%BB%B6%E4%B8%80%E3%80%81%E6%9C%8D%E5%8B%99%E8%B2%BF%E6%98%93%E7%89%B9%E5%AE%9A%E6%89%BF%E8%AB%BE%E8%A1%A8.pdf>）以及關於服務提供者的具體規定（<http://www.ecfa.org.tw/EcfaAttachment/%E9%99%84%E4%BB%B6%E4%BA%8C%E3%80%81%E9%97%9C%E6%96%BC%E6%9C%8D%E5%8B%99%E6%8F%90%E4%BE%9B%E8%80%85%E7%9A%84%E5%85%B7%E9%AB%94%E8%A6%8F%E5%AE%9A.pdf>）等三份文件。（讀取日期：2014 年 7 月 25 日）

⁵³請參見殷乃平(2013)之相關評論。（讀取日期：2014 年 7 月 25 日）

⁵⁴請參見立法院(2013)之公報第 102 卷第 46 期院會記錄，於 2013 年 6 月 25 日上午 11 點 30

法委員張慶忠於今（2014）年3月17日在立法院院會過程中，持麥克風在30秒左右的時間內宣布出席人數已達法定規範，並將服務貿易協議以審查逾期為由視為已審查，並逕送審查⁵⁵。社會運動團體因為張慶忠立法委員違背代議政治之程序與期待，以及服務貿易協議在審議過程未予公開為由，認為完全為一黑箱程序，遂發動3月18日晚間佔領立法院之行動以表達對該程序之不滿。

在3月18日晚間佔領立法院之後，即獲得全台各地諸多大專院校青年響應，並連夜趕至立法院聲援此一行動。在運動過程中，一開始的主要訴求在於「遵守朝野協商，逐條逐項嚴審」⁵⁶。但由於考慮到服務貿易協議之議定過程從未公開，故進一步提出應退回服務貿易協議，並重啟談判⁵⁷。對此，立法院亦應建立相關之規範，審議後續各項國際貿易協議，以維護國人之權益；此即後續所提出之「先立法，再審查」⁵⁸。在過程之中，各界團體於立法院周圍召開各種討論活動。其中，街頭民主教室係由全台各所大學與研究機構之教師與研究人員就服務貿易協議相關之法律、經濟、政治、社會福利、社會理論等相關議題進行一系列的專題演講，主要目的係讓各界之運動參與者更深入了解服務貿易協議與國際貿易等面向之知識⁵⁹。此舉除了能夠彌補政府諸多決策不透明之議題外，亦建構一公民社會以及公民皆可參與公共議題討論的場所。另外，街頭教室亦讓靜坐於立法院周邊之運動參與者講述其對服務貿易協議之看法，進而廣納各界意見，並於4月

分在議場主席辦公室所做成之決議 (http://www.dpp.org.tw/impact/upload/Image/102_47.pdf)。

⁵⁵ 請參見陳偉婷(2014)。(讀取日期：2014年7月25日)

⁵⁶ 請參見姚瑩瑩(2014)。(讀取日期：2014年7月25日)

⁵⁷ 請參見香港獨立媒體網(2014)。(讀取日期：2014年7月25日)

⁵⁸ 請參見大紀元(2014)。(讀取日期：2014年7月25日)

⁵⁹ 請參見服貿公民資訊網 (<http://sunflower318.com/teachers/civic-auditorium.html>) 之相關訊息。(讀取日期：2014年7月25日)

10 日學運結束之同時，將歸納自各界的意見與建議公佈於立法院議場。在學運的過程中，亦有因 3 月 23 日晚間佔領行政院與之後的清場行動所引發的流血事件，以及 3 月 30 日號舉行於總統府前凱達格蘭大道之反黑箱遊行。就該遊行的參與人數而言，主辦單位認為應達五十萬人之多⁶⁰。

6.2 318 學運期間就服務貿易協議於諸多面向之正反方觀點

在 318 學運期間，支持與反對我國與中國政府於協商後所擬訂，並送至立法院審議之服務貿易協議者，針對服務貿易協議在經濟、社會福利制度、法律與政治等面向皆有所主張與論述。

一、經濟面向

就總體觀之，服務貿易的內容主要在於讓投資各項產業之中國業主雇用一定數量的本國員工於台灣任職，其餘則聘用台灣員工於其事業服務。就此，服務貿易協議之支持者認為，一方面，服務貿易協議將此等投資與本國人雇用模式擴及諸多產業，將有助於引進中國企業家的資金進入台灣，進而活絡經濟以及促進各產業之就業機會⁶¹。另一方面，在與中國簽署的服務貿易協議正式執行之後，從業人員將不只由台灣的勞動力擔任，甚至可引進一定比例的中國勞動力，以提升服務業的競爭力與人力的流動。因此，若不簽署本次的服務貿易協議，無異於將台灣的貿易限定於國內，而無法進一步國際化，自外於此等國際貿易全球化的脈絡，最終將導致錯失擴展國際貨物與服務貿易的良機⁶²。

⁶⁰ 請參見方翊倩(2014)。(讀取日期：2014 年 7 月 25 日)

⁶¹ 請參見中國時報(2013)。(讀取日期：2014 年 7 月 25 日)

⁶² 請參見周昌湘(2013)。(讀取日期：2014 年 7 月 25 日)

至於在眾多產業之中，何者將能夠於服務貿易協議開始執行之後獲益？支持服務貿易協議者認為，台灣相對佔有優勢的產業將會普遍受惠，諸如：電子商務、資訊業、線上遊戲業、金融業、環保業、物流及運輸業等⁶³。其原因在於，上述產業者，相對於中國業者而言，在台灣已經建立相當規模的事業。即便開放中國業者投資台灣上述產業，預期其產業規模與競爭力應不若本土廠商。相對重要的部分在於，就反對方所擔心的農業部門，支持者認為自由經濟示範區與服務貿易協議將有利於農產品的加工出口部門，並在對岸資金進入台灣設廠的過程中，提供更多的就業機會予台灣勞動力。就此，無論就業於本土或中國資本家所創設的企業，皆可為獲益於諸項經濟自由化與國際化之政策⁶⁴。

針對經濟面向持反對意見的人士，認為台灣總體經濟能夠真實獲益的情況仍待商榷，但最終應是弊大於利。其主要原因在於，政府於談判的過程中並未針對協議的內容進行完整且全面性的經濟評估報告，而僅一味的相信服務貿易協議簽署之後，全民必定普獲其益⁶⁵。但是，在經濟議題上，必定有企業能夠從中獲益，而也有企業將因此面臨經營上的困境。然而，政府相關單位並未針對可能獲益與損失的產業進行全面評估，並擬訂完整的配套措施以降低其經營風險，使獲

⁶³ 在該列產業中，金融業或為獲益較大的產業，請參見劉昶佑(2014)另外，陳金隆(2013)認為，中方在服貿協議裡給予金融業、物流業、電子商務、零售業等較大之發揮空間，故其預期獲益應較為顯著。(讀取日期：2014年7月25日)

⁶⁴ 請參見行政院(2014)。(讀取日期：2014年7月25日)

⁶⁵ 請參見林宗弘(2014)以統計之角度探討服務貿易協議是否能夠創造「利大於弊」之結果。其研究發現，現有的相關分析並無足夠的統計學與其他學術立論基礎，故未能據以證實服務貿易協議能帶來諸多之好處。經濟部委託中華經濟研究院所做之評估報告甚且指出，服務貿易協議僅能提昇我國GDP成長約0.025%至0.034%，故其影響可謂微乎其微(黃悅嬌, 2013)。(讀取日期：2014年7月25日)

益者能在某程度上補貼損失者，甚且使政府能夠在有準備之下協助其轉型或破產管理等程序，以達到經濟政策上的公平正義⁶⁶。此外，除了服務貿易協議在簽署後是否能夠有效提高台灣的就業機會尚有待評估外，倘若中國企業登台並提供工作機會，也並不必然意味著其提供之薪資水準將蒸蒸日上。在自由競爭更加劇烈的經濟情況下，勞動者之工資亦有可能被持續壓抑，以提升資本家的獲益⁶⁷。再者，就各產業的狀況推估，我國政府認為有可能獲益於服務貿易協議的金融業也未必如此樂觀。一方面，中國的各項產業預估將面臨泡沫化的危機；此時，台灣資金進入中國，或是中國金融業至台灣設點並獲得存款，將可能導致更嚴重的問題⁶⁸。持反對意見者亦認為，由於各產業的資金與人力密集程度不一，若適用同樣的規範，或將導致圖利特定財團之可能，而無益於相對弱勢之本土產業或中小企業。其結果將只維護少數產業甚或企業的利益，使台灣的所得差距更形擴大⁶⁹。對於支持方認為農產品加工出口區之設置有利於農業從業人員之論述，若搭配上自由經濟示範區條例有關免除中國進口農產品關稅之規範，將成為我國農業最大之威脅所在⁷⁰。

⁶⁶ 請參見童振源(2014)以及郭振鶴(2013)。(讀取日期：2014年7月25日)

⁶⁷ 根據屏科大提供之產業研究報告指出，屏東縣境內的農業與服務業在短期內或不至於受到重大衝擊；即便如此，能夠獲得的利益也極為有限。然而，就餐飲、清潔、老人照護、美容美髮等服務業而言，中長期而言將因為中國投資之服務業者增加，而有壓低薪資以降低成本的可能，使國人的勞動條件進一步受到壓縮（請參見自由時報(2013)）。(讀取日期：2014年7月25日)

⁶⁸ 除預期中國房市之泡沫化外，該問題亦會延伸至其他諸多的經濟範疇。相關之論述，詳見經濟日報社論(2014)。(讀取日期：2014年7月25日)

⁶⁹ 就民進黨提出之服貿協議版本，論及同一產業內不同廠商面臨服貿協議或有不同程度的衝擊。其內容，請詳見李欣(2014)。(讀取日期：2014年7月25日)

⁷⁰ 相關之討論，請參見興新聞(2014)。此外，七位以農業經濟為學術專長的大學教授，共同出席一場記者會說明服務貿易與自由經貿區對於我國農業可能的深遠影響，並呼籲政府應當正視

此等問題(朱蒲青, 2014)。(讀取日期：2014 年 7 月 25 日)

二、社會福利服務與醫療服務等相關事業

在社會福利面向，主要在於討論社會福利產業在服務貿易協議簽署並執行之後所可能面臨的挑戰；其中，亦涉及政府於福利服務輸送方面的政策目的與目標之再思考，以及福利服務輸送應與人民福祉相關而應重新思考是否亦開放讓中國企業一同競爭。

對此，支持福利服務產業應列入服務貿易協議開放之列者認為本次之協議內容在四方面對我有利：合夥方式、與我國醫療體系有所距離、僅限中國資本投入我國，以及廣東與福建兩省之民情與我國相仿。首先，本次之服務貿易協議僅准許中國資本與具有相關資格的台灣人合夥申請小型老人與身心障礙養護機構之許可，且雇用之人員亦應按照相關之規範，以符合專業知識與能力之本國籍人士為聘用對象，而非如其他產業一般，可依照投資之資本決定中國籍人士之聘用人數。第二，即便中國資本可到台投資養護機構，但僅止於資本的投入，而無關乎中國籍雇員的聘用。如此一來，除可提升醫療服務與長期照顧服務的質與量，亦可預期服務價格將有效降低。第三，服務貿易協議之實施初期，中國方面允許台灣福利服務產業至廣東（僅限於老人養護機構）與福建（僅限於身心障礙者養護機構）兩省境內設立福利服務機構，並聘用當地持有相關訓練證明，且經過面試合格之雇員從事相關服務工作。其主要之優勢，即在於廣東與福建兩省居民之語言與生活習慣與台灣相近，在提供福利服務上較少語言、文化、生活習慣等方面的問題⁷¹。

⁷¹ 請參見行政院陸委會官方部落格文章，〈兩岸服務貿易協議－老人養護篇〉，2013年7月19日

(<http://blog.mac.gov.tw/%E5%85%A9%E5%B2%B8%E6%9C%8D%E5%8B%99%E8%B2%BF%E6%98%93%E5%8D%94%E8%AD%B0%E2%94%80%E8%80%81%E4%BA%BA%E9%A4%8A%E8%AD%B7%E7%AF%87/>)。此外，國際貿易局亦於2013年9月28日發表〈經濟部對於媒體有

反對中國透過服務貿易協議之內容跨足我國福利服務事業者，提出十餘項觀點指陳在服務貿易協議實施後可能面對的諸多問題，故傾向於建議不開放福利服務產業，或應全面評估之後再做成決議，以減少其對我國福利服務產業之衝擊。對此，可統整為諸多面向予以討論。第一，由於我國在老人福利服務事業已經逐漸飽和，未來若開放中國資金進入相關產業後，較為可能的方式為接手原先已經經營不善或資金體質不佳的養護機構。對於是否能夠透過服務貿易協議之實施提昇我國國人的就業機會，其效果將相對有限。此外，對於經營福利服務事業而言，獲利仍為一主要考量。因此，壓低雇員薪資或福利給付將會是方式之一。此外，在政府的相關補助日益減少之下，裁減員工人數與進一步壓抑薪資將是可能之趨勢⁷²。如此一來，對於相關產業之就業機會將可能是弊大於利。第二，在中國資金進入台灣，並逐步接手經營不利的各類養護機構，將形成市場壟斷的問題。就目前台灣的經營型態而言，小型機構主要由家族經營。當中國資金收購超過三分之一的小型機構後，將足以形成壟斷各地福利服務市場之能力，進而影響福利服務之訂價、輸送、品質等。若未有進一步之規範評估相關機構之經營，則整體福利服務產業將因此陷入混亂⁷³。第三，雖然國際貿易與全球化屬於國際事務之範疇，但福利服務之輸送與供應等社會福利需求為國內之事務。換言之，此舉將兩者之性質與角色混淆，進而影響我國國人之社會福利服務供應、輸送與給付，乃至於整體的福祉，也可能影響相關事業從業人員的就業安全，而未必能有效

關服貿協議與醫療及照護產業之報導的澄清與說明〉

(http://www.moea.gov.tw/Mns/populace/news/News.aspx?kind=1&menu_id=40&news_id=33493)

，認為當前各社會福利服務產業相關之法規範，在未來服貿實施之後仍具有拘束之效力。另外，目前所開放的福建與廣東兩省之老年長期照護需求並未必亞於台灣，故認為此等規範仍有利於台灣業者在該協議簽署與通過之後至中國的發展性。(讀取日期：2014年7月25日)

⁷² 請參見明芳(2014)。(讀取日期：2014年7月25日)

⁷³ 請參見王品(2014)之相關評論。(讀取日期：2014年7月25日)

提升其就業機會與工作條件⁷⁴。第四，福利服務與醫療服務在對他國投資者開放之下，將以成本為主要考量，進而影響服務之品質。此舉將導致國內的福利服務與醫療服務產業形成差別取價的市場，亦即只要能夠付得起價格，就能取得相對應福利服務與醫療品質的勞務，進而形成福利服務與醫療服務的商品化現象。至於無法付得起一定水準的價格以獲得適當的服務與品質，則將影響其獲得福利服務與醫療服務的權力，且無法滿足其需求⁷⁵。第五，在福利服務以及醫療服務商品化之下，服務使用者之人權與倫理議題亦將成為重點之一。其中，對於服務使用者之隱私權保護，以及相關產業之社會責信的維護與實踐，是否能夠維持現階段之水準，將是服務貿易協議落實之後的重大挑戰。第六，同樣在福利服務與醫療服務商品化的過程中，成本與政府補助水準的考量或將決定其服務區位的選擇。換言之，若到偏遠地區設置服務據點，但因案量不高而無法有足夠之獲利，且政府對於願意到偏遠地區提供服務之業者並未給予足夠的補貼，將降低業者到偏

⁷⁴ 請參考台北大學社會系張恆豪老師於街頭教室的發言，2014年3月20日

(<http://fumaoinfo.wordpress.com/2014/03/24/%E5%81%A5%E5%BA%B7%E7%85%A7%E8%AD%B7%E8%88%87%E6%9C%8D%E8%B2%BF%E5%8D%94%E8%AD%B0-%EF%BC%8D-%E5%8F%B0%E5%8C%97%E5%A4%A7%E5%AD%B8%E7%A4%BE%E6%9C%83%E7%B3%BB%E5%BC%B5%E6%81%86%E8%B1%AA%E8%80%81%E5%B8%AB/>)。(讀取日期：2014年7月25日)

⁷⁵ 請參見醫勞盟於2014年3月23日所發表之〈醫勞盟對於服貿醫療的進一步論述〉，提及台灣當前之醫療環境，以及投資與提及台灣考量之下的台灣醫療體系。另外，在醫療器材租賃事業的部分，亦提出諸多質疑，並提出台灣相關法規以及服務貿易協議內容之後續修正方向，以減緩商品化程度並維持我國醫療服務之品質 (<http://www.tmal911.org/26032328622084421578/57>)。另外，全國社會工作系所學生於2014年3月27日至衛福部表達反對服務貿易將社會福利服務納入其中，並以業者或將以成本考量而可能損及使用者權益，故提出應將社會福利服務排除於服務貿易適用範圍 (<http://www.cna.com.tw/news/ahel/201403270136-1.aspx>)。再者，殘障聯盟秘書長王榮璋所發表的〈兩岸服務貿易協議對台灣身心障礙福利的衝擊與影響〉一文，亦深入分析服務貿易協議對社會福利服務所帶來的諸多弊害 (<http://www.enable.org.tw/iss/pdf/20140328.pdf>)。(讀取日期：2014年7月25日)

遠地區設立據點的意願。日本於 2000 年實施長期照護保險之後，即面臨偏遠地區之福利服務輸送與提供不足，致使使用者需前往鄰近較大之城鎮方能取得服務。如此一來，服務之可近性與可使用性將相對有限(Fu & Hughes, 2009 67-70; 傅從喜、林宏陽等譯, 2012 80-83)⁷⁶。第七，社會福利相關產業的開放，與其他面向一樣，因為缺乏足夠的討論與評估，一方面因而無法提出足夠且具有說服力的資料與數據，為持有疑慮的業者與國人釋疑外；另一方面，亦無法針對將因為開放而受害的業者提供相對的補償或配套措施，以降低其衝擊。再者，也由於各界對於相關的協定內容不夠瞭解，遂無法分析未來可能的影響⁷⁷。第八，亦有反對者認為，引進中國資金並投資於福利服務與醫療服務及其相關產業，使機構管理、員工管理、服務使用與輸送等面向皆需依照中國籍所有者之方式為之，恐將影響中國與台灣人民之感情。此外，隨著中國資金逐步進入台灣的社會事業，其對台灣較為深層的社會生活將有進一步的影響，對於社會價值亦有影響之可能，故認為開放中國資金進入各項社會事業，將產生社會滲透的可能現象

⁷⁶ 關於日本長期照護政策的發展與相關議題，即在於偏遠地區的長期照護資源分配不均的問題(Fu & Hughes, 2009; 傅從喜、林宏陽等譯, 2012)。另外，學者林萬億在〈社會工作者應知兩岸服務貿易協議〉之投影片中，亦提及社會福利服務在大規模商品化之進程下，將導致諸多之不良後果。其中，篩選個案與排除偏遠地區之服務使用者，以及可能因營利事業單位進入而危及隱私權之議題，而損害人民之福祉（請參見 <http://postachio-files.s3-website-us-east-1.amazonaws.com/e9a276b9c04d8ec79eb6f085056c435f/dfca37e1b01876a18dbd49373665afe5/68b1a2c0bf810cccdb33f6d10d4f739.pdf>）。（讀取日期：2014 年 7 月 25 日）

⁷⁷ 根據舉辦於 2013 年 7 月 23 日之「『兩岸服務貿易協議』對台灣照顧服務與健康醫療之衝擊影響公聽會」（<http://dfactsa.files.wordpress.com/2013/09/0723.doc>）以及行政院陸委會於 2013 年 10 月 2 日舉辦在立法院的「『海峽兩岸服務貿易協議』公聽會報告（第四場）」（<http://npl.ly.gov.tw/do/www/FileViewer?id=4360>），與會之業界人士即呼籲應先積極擬訂配套措施，以讓業者對後續之衝擊有所準備與因應。然而，並未有後續的因應方式。（讀取日期：2014 年 7 月 25 日）

78。最後，雖然我國政府所持之立場為中國方面亦開放其福利服務事業予我國資金與從業人員得以進入營運，但其內容僅限於廣東省的老人養護機構以及福建省的身心障礙養護機構，而非如我國相對全面的開放。面對此不對等的開放程度，台灣與中國政府應就此進一步協商，以提升我國相關產業之業者與從業人員能從中獲得益處的機會⁷⁹。

三、法律規範之面向

對於本次服務貿易協議的審查方式，以及所引起的 318 學運，支持與反對者皆有相對之論述：

支持者認為服務貿易協議之性質應屬於「行政協定」，故只需簽署並公佈即可發生效力。然而，立法院卻對本次的協議決議應保留並暫緩決議，以「重要事項」的方式處理之，顯然有違過去之諸多成例。支持者建議應採大法官會議 520 號之解釋，亦即核四相關案件只需由行政院長至立法院向立法委員報告並交換意見，之後立法院則依據「行政命令」之審查方式處理。據此，不只能夠依據既有的行政處理流程解決現有的紛爭外，亦能加速該協議之審查，讓我國各行業之業者與從業人員獲益⁸⁰。

⁷⁸ 就社會福利服務在社會變動的脈絡觀之，為社會成員相互幫助的「社會連帶」精神之展現。因此，即便在高度工業化的歐洲社會與東亞各國而言，仍維持此等傳統而未採取過度商業化之方式以為因應。換言之，仍以社會化為其方式(請參見郭明政 & 林宏陽, 2014)。對此，台灣大學社會工作學系林萬億教授亦指出，社會福利服務為一社會成員維繫社會互動與情感之重要方式，難以期待外國人之情感、社會價值與生活方式能夠符合國人之習慣，進而滿足其情感上之需求 (http://homepage.ntu.edu.tw/~ntuperc/conference-1-files/20130913_lin3.pdf)。(讀取日期：2014 年 7 月 25 日)

⁷⁹ 關於服務貿易協議中對於社會福利服務方面的不平等議題，主要在於雙方的不對等開放及其對台灣所可能產生的不良後果。相關之論述，請參見林萬億(2013)對服貿協議之評析。

⁸⁰ 相關之論述，請參見曾志超(2013)以及曾志超(2014)。(讀取日期：2014 年 7 月 25 日)

對此，反對者認為服務貿易協議之內容並非單純涉及「純粹技術規定」，而更將影響人民的權力與義務，故其位階應為法律而非僅止於行政命令。據此，應具有等同於憲法位階的國際協議，而不得將之視為一般的事件，採用國內之相關行政程序處理之⁸¹。除此之外，由於政府皆未提出協議實施之後的影響評估報告，且對於相關業者與從業人員之損失的亦未能提出相對的措施與辦法，故不得在國人面臨風險之下貿然通過與實施。對此，執政黨在談判之前與過程中做出將於立法院會中逐條審查與表決，而不得全案包裹表決，且非經立法院院會實質審查通過後不得實施等承諾。然而，在服務貿易協議內容談妥後，並未將其內容充分公佈予大眾知悉，且在立法院院會中亦未履行其實質逐條審查之承諾，而在倉促之中宣布完成包裹審查與表決。因此，服務貿易協議之審議並不符合我國相關之審查規範，易讓國人與各產業暴露於高度風險之中⁸²。

四、政治面向

就 318 學運的發展過程觀之，服務貿易協議的支持者認為學運參與者在學運過程中以損毀公物與強佔公署之行動影響立法院與行政院的運作，並藉此等體制外的行為影響服務貿易協議之審議程序與結果，衝其量只是一系列的民粹式行動。對此，即便極度不同意審查之結果，由於政府當前政策皆依法行政，人民亦應在體制內尋求解決之

⁸¹ 相關之討論，請參見徐偉群(2014)。(讀取日期：2014年7月25日)

⁸² 台灣大學法律學系教授顏厥安(2013)指出，當前所需要的是資訊充分揭露與國人瞭解，並透過議定的程序，亦即逐條審查之決議，針對協議的內容充分檢視。若依據當前政府官員不願將過程與內容公開，且不斷欲以警察之力量強制通過此等協議，將限全民於諸多不利益之中。然而，此等情況至今仍未有充分的改善。對此，曾柏文亦深入分析當前審議兩岸經貿與各項協議並未有相關之規範與原則，故而服貿協議在立法院審查前應先通過相關之法規範才有實質審查的可能。此外，審查之過程中，除了針對協議內容逐條檢視外，更應逐項討論「特定承諾表」之內容，方能維護國人之權益。相關之論述，請參見曾柏文(2014)。(讀取日期：2014年7月25日)

道，而非以發動社會運動之方式阻礙議案的審查。相關的法律責任，亦應追究。而其所謂的體制內行動，係指透過罷免與公投等直接民主之方式以為因應⁸³。然而，其中對於強佔公署罪之論述，係戒嚴時期之法令；於戒嚴之後之當代，已無適用該法條之可能⁸⁴。

反對此次服務貿易協議審議程序的人士則指出，原先承諾以逐條實質審查為方式審議服務貿易協議的執政黨，在該次審議時決定以行政命令之方式審查，無視於之前所做之承諾。對此，在民主國家的代議政治無法發揮其監督之功能時，意味著體制內的協商機制已經無由發揮，並被迫改採體制外的社會運動方式喚醒代議士的政治與社會責任，以及逼迫代議士回到體制內，按照相關之規範審議該法案⁸⁵。因此，發起與參與 318 學運之人士，基本上僅是依循憲法所賦予的抵抗權，並以此阻止代議士的違背相關法令與人民的託付。換言之，當法律規範與憲法所賦予的權力相抵觸時，法律規範應屬無效。如此一來，雙方應重回體制內之規範，就當前之議題找尋溝通與妥協之管道與機制，完成此次議案的審議。再者，雖然支持者指出應依照公投、罷免、選舉等既有直接民主之體制回應代議士的失職，但各項方式之門檻太高，且其做成之決議並無立即性，故而無法對該次事件能有效因應。因此，發動學運以喚起大眾對此法案之重視，應是較為直接的做法。其效果，亦能使代議士重新檢視在審議期間的程序瑕疵；唯有透過既有程序且妥善審查與討論，並於之後做成決議之政策，方能使人民普獲其益⁸⁶。

⁸³ 請參見蘋果日報(2014)。(讀取日期：2014年7月25日)

⁸⁴ 請參見自由時報(2014)。(讀取日期：2014年7月25日)

⁸⁵ 請參見簡余晏(2014)。(讀取日期：2014年7月25日)

⁸⁶ 請參見陳志輝(2014)。(讀取日期：2014年7月25日)

另外，針對服務貿易協議的本質應屬經濟議題或政治議題，支持與反對者亦有不同之論述；即便是支持服務貿易協議，其認知亦有相異之處。對於支持者而言，有一部份人認為本次服務貿易協議的審議會引起後續之社會運動，主要原因在於被認定為政治議題，而無法回歸其國際與國內經濟議題的本質⁸⁷。另一部分的人認為，台灣處於應積極開放的國際現實環境之中，方能在自由貿易與全球化的過程中爭取一席之地。對此，國人應專注於我國在服務貿易協議之談判過程及其內容是否實質獲益。即便需要妥協，其內涵是否為我國國人所能接受？以及其可能造成的後果為何？再者，透過此等妥協，將有助於提升兩岸之關係與我國的經濟發展，以及持續和平對話的可能。據此，對長遠而言將是利大於弊。然而，反對者則認為，服務貿易協議雖看似單純的經濟議題，但若深究其內容，將發現影響之層面實際上將擴及社會、法律、國家安全等諸多面向。此外，隨著服務貿易協議對社會各層面之影響，其深度與廣度將使政府的運作在未來亦將受其左右。如此一來，難以將此等協定以經濟議題單純視之。對此，反對者認為服務貿易協議為中國達成統戰的重要層面之一，故對其所適用的產業與影響之範圍應審慎分析與評估，以能減少政治、經濟、社會、國家安全等面向的衝擊，維持國家主權上的獨立⁸⁸。

⁸⁷ 請參見經濟部，〈參與校園服貿座談 Q&A 彙整表〉，問題四：服貿是經濟議題或政治議題？次長立場經過座談是否可能改變，接受修改條文或開放條件？如不會，來此溝通意義何在？

(https://www.google.com.tw/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CBwQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.ecfa.org.tw%2FDownload.aspx%3FNo%3D52%26strT%3DECFADoc&ei=gEY7VIaiDYP88AWQ6oHADg&usg=AFQjCNGHfW0ZZbZi2vf_M6eXJEwaP9IV9A&sig2=p3y6WrT_fRrmawEGQ6EJhw)。(讀取日期：2014年7月25日)

⁸⁸ 相關之論述，請參見黃兆年(2014)。另外，亦請參考〈服貿是經濟議題，反服貿是政治議題〉，2014年4月2日 (<http://blog.udn.com/taiper/12189613>) 以及〈服貿爭議背後更深沈的國家主權議題〉，2014年4月4日 (<http://share.flog.cc/post/81668663490/cielblue>) 兩篇文章對於學運在經濟面與政治面之論述。(讀取日期：2014年7月25日)

表 6-1 彙整並陳上述正反意見，如下：

表 6-1 就服貿四面向之支持與反對觀點

面向	支持觀點	反對觀點
經濟	<p>一、<u>台灣</u>電子商務、資訊業、線上遊戲業、金融業、環保業、物流及運輸業等產業可望受惠。</p> <p>二、台灣的服務業須國際化：台灣經濟若要發展，服貿協議是必要的，畢竟台灣很小，不能將能量限制在國內。</p> <p>三、服務貿易自由化：會帶動外來投資的成長，增加雙方相關服務業的產值、就業需求以及提升所得，也因此任何服務貿易自由化協議，對雙方原則上都有正向效益</p> <p>四、兩岸服務貿易協議與自由經濟示範區不會摧毀臺灣農業。</p>	<p>一、缺乏完整全面的經濟評估報告：應該對各行業還要做深入的競爭力強弱分析，仔細評估開放後整個服務業的得與失，對受傷害的業者同時提供必要的輔導補償配套措施，以求其全。</p> <p>二、壓低工資：陸資進入台灣，如果大陸企業運用在中國那一套經營模式，難保台灣勞工的基本工資不會被壓低。</p> <p>三、圖利特定企業：一般服務業是偏向勞力密集，金融業是偏向資本密集，應以獨立協議或合併方式來處理，但現在統統夾帶在一起，有圖利特定企業疑慮。</p> <p>四、認為金融業是否會獲利也是未定之數，或許會讓更多臺灣資本在中國被淘空，目前中國目前已經很接近金融危機，讓金融業投資很可能是飛蛾撲火。</p> <p>五、總體經濟影響是弊多於利。</p>
社會福利服務	<p>一、合夥型式：允許中國服務提供者在台灣以合夥形式設立小型老人及身障機構。</p> <p>二、服貿協議開放項目對醫院產業影響開放有助於非本國資金之挹注，也不影響原有國內醫療體系。</p> <p>三、服貿協議開放僅限陸資，並未開放陸方護理人員、社</p>	<p>一、貪污：變成營利機構可能以貪汙、會露賺取利潤。</p> <p>二、剝削：提高獲利率，或以供給創造需求，吸引服務使用者自費獲得外加服務；若政府補助減少，通常就會已提高服務價格、降低員工薪資或裁員，降低服務品質來因應。</p>

	<p>工、照顧服務員等專業人員，且機構負責人須為我國國民，且須依我國相關法規辦理，並接受主管機關輔導、監督、檢查及評鑑，機構聘用之服務人員，除外籍看護工外，皆為我國國民且須符合專業資格，因此機構被照顧者仍由國人自行照顧，並不影響機構內被照顧者的權益，也不致有社會滲透及犧牲弱勢之情事。</p> <p>四、選定福建及廣東兩省，係考量其民情與臺灣較接近，較符合我方需求，作為第一階段試辦；廣東及福建省開放給我方進入的服務業市場，規模遠大於我方。又服貿協議原即訂有漸進自由化規定，如試辦成功，未來政府亦可繼續協商開放的深度與廣度，亦可依規定於 6 個月後終止。</p>	<p>三、篩案：為了獲利率高，參與投標人口及中、交通方便得容易服務個案，避開偏遠地區或者或力率低個案。</p> <p>四、違反倫理：為了營利，忽略服務對象的隱私權、人權且不重視社會責任。</p> <p>五、就業排擠：目前老人機構已飽和，中國投資者如果加入台灣社會服務業，多以買下現有機構，無助於台灣老人服務的就業機會。</p> <p>六、市場壟斷：台灣現有小型機構大多為家族企業，中國財團收購台灣三分之一小型機構，決對有左右台灣老人福利服務市場實力。</p> <p>七、社會滲透：引進中國投資者，傷害台灣人民感情。</p> <p>八、犧牲弱勢：社會服務本來就是國內事務、社區互助，不應該是國際貿易。</p> <p>九、不平等條約：允許台灣服務提供者在福建省、廣東省以獨資民辦非企業單位形式舉辦養老機構。允許台灣服務提供者在福建省、廣東省以獨資民辦非企業單位形式舉辦身障福利機構。</p> <p>十、沒有精確的評估，會造成各行各業如同瞎子一般，不知走向何處。</p> <p>十一、醫療與社會福利等非營利事業商品化。</p>
法律	服貿協議之性質為「行政協定」，原本簽署並公布即可生效；但立法	服務貿易協議本質為等同憲法位階的國際協議，其實質影響力難以

	<p>院就此「重要事項」有保留、暫緩之決議；建議參照大法官第 520 號關於核四解釋之程序加以處理，亦即行政院院長赴立法院院會報告並交換意見，立法院依據「行政命令」之審查程序加以處理。</p>	<p>估量，因此朝野協商白紙黑字載明，服貿本文應經立院「逐條審查、表決」，協議特定承諾表應逐項審查、表決，「不得全案包裹表決」，非經立院實質審查通過，不得啟動生效條款。</p>
<p>政治</p>	<p>一、我國為維持決策的效率並減少直接民主的成本，因此係採先由人民透過直接選舉機制選出立委(代議士)，再由他們代替人民制定、審議政策與法案，以遂行「間接民主」，倘若遇到「重大爭議事件」也還有「公投法」可施行「直接民主」，對於背離民心的代表也可以發起「罷免」；這次服貿議題，政府一切按照體制規定，而反對黨卻用占領主席台的方式「杯葛」，另外 318 學運直接使用暴力佔領的方法，直接跳過體制內的手段，更是民粹的展現。</p> <p>二、抗議人士霸佔立法院及行政院，已違反了毀損公物、強佔公署及妨害公務等罪刑，黃國昌身為公務人員有違反行政中立法之嫌；民主不可以被民粹綁架，有意見也必須體制內解決，違法行為必須究辦。</p> <p>三、雖然同是支持方，仍大致可區分持不同觀點的兩種聲音，其中一部分的人認為服務貿易協議只是單純的經濟議題，反對將這個議題泛政</p>	<p>一、執政黨在立法院的席次過半，總統又兼任黨主席，因此可以利用「黨紀」與「立委提名權」要脅、控制本該代表人民的立委，造成立法院審查淪為形式。我國政黨政治生態，國會席次減半人民選擇性少，加上單一選區兩票制下，許多立委並非由人民直選而來，另外罷免與公投的條件過於苛刻，直接民主淪為口號，公投法也被戲稱烏籠公投。我國的民主只是假象，實際上為施行超級總統制的行政獨裁霸權，服貿事件就是一次明顯的例子：當「代議制度失靈」人民唯有透過行使「抵抗權」呼籲改革公投法與罷免法強化直接民主，或是改變政體走向內閣制，才能達成真正的民主政治。</p> <p>二、執政黨卻片面用行政命令層級的審核來強渡關山，很明顯的不符合比例原則；在代議制度失靈的情況下，人民只能用體制外的方法抗衡行政霸權，因此學運行為乃是基於憲法保障人民基本權利的抵抗權，目的在於阻</p>

	<p>治化；另外有一部分的人則秉持「現實主義」認為台灣必須與世界接軌，與中國妥協是局勢所趨，若在可接受的範圍內與對岸談判並取得最大利益，即是我方的成功，此派人通常也認為服貿協議能帶動兩岸和平對話。</p> <p>四、由於當前政府之政策擬訂與執行皆依法行政，故重大爭議事件應先訴諸於體制內的方式，諸如罷免、公投等直接民主制度。就該次學運之內容與發展，實為破壞民主制度的表現。</p> <p>五、與中國妥協係基於國際環境的現實，但服貿協議終將能夠帶動兩岸和平與進展。</p> <p>六、服務貿易協議之性質應屬經濟議題而非政治議題，不應將其擴大為政治議題。</p>	<p>卻違法，法律與憲法牴觸者無效，學運並無違法。</p> <p>三、服貿協議本身就是政治議題，其影響力大到衝擊社會、法律、國安等各個層面。一旦經濟失去自主權，政權的獨立性也回隨之喪失；中國的野心企圖路人皆知，我國政府居然毫不避諱，甚至開放第二類電信，簡直是配合對岸統戰。</p>
--	---	--

第七章 焦點團體座談結果分析

本章對於四場焦點團體、十個行業別⁸⁹之座談內容進行分析討論。本團隊舉辦了四場焦點團體座談，每一場邀請同業別或相關業別進行討論，共涵蓋了十種行業。邀請對象分為三類：學者、主管機關與業者，共同討論兩岸服務貿易協議或自由經濟示範區對產業發展、企業營運與就業人員之潛在影響。四場焦點團體座談之場次、時間與地點見表 7-1。

⁸⁹ 評估的行業別共 11 項，但因老人及身心障礙者福利機構業者無法參與焦點座談，所以焦點團體座談僅包括 10 項行業別。

表 7-1 焦點團體座談之場次

焦點座談場次	日期、時間	行業別	相關影響政策	主持人
第一場	2014/7/28 09:30-11:30	H ⁹⁰ 大類運輸及倉儲業中的「倉儲服務業」與「貨物運輸服務業」	服務貿易協議、自由經濟示範區	林宏陽助理教授
第二場	2014/7/29 1. 上半場： 09:00-10:35	上半場：K大類「金融及保險業」	服務貿易協議、自由經濟示範區	林良榮助理教授
	2. 下半場： 10:45-12:20	下半場：C大類中的「食品製造業」、A大類中的「農作物栽培業」	自由經濟示範區	林良榮助理教授
第三場	2014/8/5 09:30-11:30	C大類中的「基本金屬製造業」、「金屬製品製造業」、「機械設備製造業」	自由經濟示範區	劉梅君教授
第四場	2014/8/6 1. 上半場： 09:00-10:40	上半場：Q大類醫療保健及社會工作服務業中的「醫療院所」	服務貿易協議、自由經濟示範區	劉梅君教授
	2. 下半場： 10:45-12:15	下半場：P大類教育服務業中的「高等教育」	自由經濟示範區	劉梅君教授

7.1 倉儲服務業與貨物運輸服務業

7.1.1 倉儲與貨運業焦點團體座談資料蒐集

目的：服務貿易協議有開放倉儲服務與貨運業，且自由經濟示範區智慧物流規劃亦涉及了此兩行業，焦點團體座談目的在於了解專家、主管機關、業者與工會是否覺得服務貿易協議與自由經濟示範區將造成倉儲與貨運業發展及其從業、勞動者之影響；若有，又是怎樣之影響。

⁹⁰行政院主計處行業分類及定義

參與者：基於學研究術倫理與對受訪者之尊重，加上不少業者或工會代表表示此研究案屬政治敏感度高之議題，因此在本報告中，對於業者、工會僅列出單位名稱，不列出與會者真實姓名，而以代號表示。列出姓名者為主持人、主辦單位代表、主管機關代表及學者專家。

本場與會者有：主持人屏東科技大學林宏陽助理教授、高雄海洋科技大學楊清喬教授、高雄市產業總工會江健興理事長、高雄市經發局產業服務科范英修股長、亞太物流公司、三福氣體企業工會、高雄市陸上運輸產業工會、高雄市東森國際高雄管理處、利達利達企業工會、美國總統輪船高雄分公司、高市勞工局謝幸真。

時間與地點：第一場焦點團體座談舉辦時間為 2014 年 7 月 28 日上午 9:30 至 11:30，地點位於高雄商旅三樓頂尖廳（高雄市新興區民族二路 33 號）。

7.1.2 倉儲與貨運業資料分析

此場焦點團體設定討論的議題有二：一為對整體產業發展與業者經營之潛在影響，二為對從業人員之潛在影響。但座談中，許多與會者花了不少時間陳述關於：一、對於服務貿易協議或自由經濟示範區的政策內容不是很了解；二、其當前業務之困難，進而表達希望中央、地方或相關主管機關應該將政策說明清楚。所以，此座談關於從業人員之潛在影響並無業者表達具體看法。

以下分別就自由經濟示範區與兩岸服務貿易協議，說明此場座談會論及之觀點。

自由經濟示範區

1.前店後廠之通關問題

依自由經濟示範區「前店後廠」之設計，前端自由經濟示範區事業可委託區外廠商加工。與會業者表示前店後廠之貨物原料管理對他們將是挑戰。自由經濟示範區草案第 36 條規定「第一類示範事業進出示範區之貨物有下列情事之一者，依關稅法及其他法令規定向海關辦理通關，並以電腦連線或電子資料傳輸方式為之。」業者對於第 36 條通關規定提出一些疑問，包括業者提出辦理通關是否將依賴業者自主管理？業者認為若是業者自主管理雖然有彈性，但罰則也相對重。又，業者將如何配合各主管機關與管理單位（如航港局、港務分公司、海關）辦理通關事宜，或各單位未來該如何協助業者，條文與政策內容似乎不很清楚。

2.各主管機關縱向橫向溝通問題

有與會工會代表提出雖然自由經濟示範區目前所規劃之示範事業有五類，但未來也還可能增加，眾多不同的業別所涉及的主管機關與管理機關到底有哪些？對倉儲與運輸產業而言，各機關該如何銜接、管理自由經濟示範區，其希望政府推動自由經濟示範區時清楚說明。

兩岸服務貿易協議

1.短期投資會增加

與會學者認為短期下，海運會因為服務貿易協議而受益，因為中國企業或許會來臺灣設立船貨業務或承攬業，使得投資增加。不過必須觀察中國企業到我國投資是採取何種設立模式（如新設立或併購）與投資金額多寡，以上對產業的影響也會不同。

2.中國資金來臺對海運長期而言亦有隱憂

與會學者亦提到長期下，若中國企業是以併購或合資的形式投資，初期會促進中小企業之茁壯。但此也是隱憂，長期而言，倘若高雄港本身貨櫃量並無增加，一旦中資撤退，會影響整個產業與眾多員工。

另外，若無特別規範，中資來臺經營海運貨運是否會造成一條龍的經營方式呢？一條龍的經營方式將使得「從碼頭、航商、船貸、承攬業，基本上全部都是陸方的」（楊，焦點座談第一場），此可能會讓臺灣企業業務量減少。一條龍的結構對勞動者而言或許還有工作機會，但屆時勞動者的薪資水準又如何變化則未知了。

其他綜合意見：中央政府、主管機關未清楚表述政策

許多與會者皆表明政府對於服務貿易協議與自由經濟示範區之內容並未清楚讓國民、業者與勞工明白了解。對業者而言，政策溝通不明將使其業者不知如何因應營運佈局；也讓勞工不知自己的工作或薪資是否會遭受影響。

在這些自由化的背後我們原本的產業跟勞工，有甚麼樣的衝擊呢，卻沒有太具體、深入地對這個去探討跟調查，這也造成民眾對政府的不信任，相信這些後來包括服務貿易還有很多都是這樣，政府講不清楚，永遠都只有告訴我們說利大於弊，尤其在立法院只有三十秒就可以審過一個法案，引起這麼大的風波，這大家都一直質疑在那裡。所以，也不能說政府永遠就跟我們講說利多於弊，但是利在哪裡，弊在哪裡呢？我們常常問，他都一問三不知，所以讓我們的百姓非常的恐慌，我都覺得很恐怖。所以這也是非常的嚴重，不只是民主的問題，而且牽扯到每家的公司到底有沒有辦法去好好的經營，如果一家公司他對未來的一些投資，跟政府的政策完全是不一樣的，就像如果說，今天政府要把某些項目的關稅開放，結果業者不知道，他就從這方面一直投資下去，那可能會對這個業者以後的營運會產生很大的影響。所以我們認為說這不是一個短期

內，包括面對關稅的衝擊，還有這個公司以後要怎麼去投資的策略，都是面對著很大的一些問題。所以我們高雄市產業總工會，底下有七十六個的工會，他們底下都是基層的勞工，我們認為說，他們的工作機會跟勞動條件都跟公司那時候的環境跟投資都息息相關。所以我們認為說，如果政府的政策不透明的情況之下，不僅是資方的經營受到衝擊，勞工的勞動條件，相對地的也會面臨到壓縮（p.1-2，江，焦點座談逐字稿<第一場>）。

對於政府未清楚說明服務貿協議開放部門與自由經濟示範區之規劃，業者顯露出若企業投資方向與將來政策方向不同之擔憂。業者擔心若經營佈局方向與自由經濟示範區推動方向不一致的話，受到虧損的還是業者。

.....但事實上這個議題來講可能是一個新的議題，我們搜尋了很多，包括像港務公司上面的一些文章跟法規，可是並沒有很確切的了解自貿區跟經濟示範區到底在說甚麼。所以我們業者來說，我們只是看到了政府所規劃的藍圖，可是事實上真正的發展性我們不知道應該怎樣去做深入的規劃跟 study。那當然有的時候我們問港務公司，譬如說這塊地是屬於誰或是碼頭是屬於甚麼樣的狀況，可是他們好像又把這個方向又推到市政府這邊，市政府又推到港務公司這邊。所以事實上對我們業者來講，我們真的搞不太清楚後續的政策跟後續的發展。那我們也很怕像剛剛江理事長所講的，我投資下去了，可是後續跟政府的政策是背道而馳的，那對公司來講會傷害很大。所以這是我們一些心聲，就是說我們搞不太清楚到底現在自由經濟示範區的發展是什麼，跟政策上面跟我們想要投資的項目上面是不是有相關聯，如果沒有相關聯的話，那弊端在哪裡，優點在哪裡，應該是要能深入地告訴我們，不然的話我們就不知道說到底這個溝通的點在哪邊（p.5，W1，焦點座談逐字稿第一場）。

工會代表認為服務貿協議或自由經濟示範區是否對勞工有衝擊，必須清楚地讓他們明白。工會代表認為勞工需要了解服務貿協議或自由經

濟示範區將來可能如何影響他們的薪資水準或工作權益，而非給他們一個模糊之說辭，畢竟這牽涉到他們的生計。

啊你們服務貿易談的究竟能帶到多少廠商進來，我們運輸業又有多少利潤可以說，這個應該要講給我們大家都，我們最底層的人會了解的，比較清楚的一個數字啦，不是很模糊地告訴我們說以後會好，以後會好，啊以後已經過了很久的以後了，再以後都已經老了（p.12，W3，焦點座談逐字稿第一場）。

7.2 金融及保險業

7.2.1 金融及保險業焦點團體座談資料蒐集

目的：服務貿易協議有開放金融部門，且自由經濟示範區五大示範重點中的「金融服務」涉及了金融業，因此焦點團體座談希望了解專家、主管機關、業者與工會是否認為服務貿易協議與自由經濟示範區將會對整體金融業、銀行營運及其從業、勞動者有影響，若有，影響又將為何。

參與者：本場與會者有主持人政治大學林良榮助理教授、義守大學李建興教授、高雄市產業總工會江健興理事長、高雄市經發局產業服務科范英修股長、高雄市財政局稅務金融管理科徐婉蓉科長、銀行員全國聯合會、高雄銀行、高雄第三信用合作社。

時間與地點：焦點團體座談舉辦時間為今年（2014）7月29日上午9:00至10:35，地點位於高雄商旅三樓頂尖廳（高雄市新興區民族二路33號）。

議程與逐字稿：見附錄焦點團體座談逐字稿〈第二場〉上半場。

7.2.2 金融及保險業資料分析

有學者與地方主管機關認為高雄市可以因著中央自由經濟示範區規劃，使金融業成為高市自身未來發展的重點業別之一。藉著自由經濟示範區的規劃，高雄市可以成立金融專區，並帶動金融人才專業度之提升。就服務貿易協議而言，有銀行與工會代表認為需要謹慎思考服務貿易協議金融業開放對臺灣銀行業的負面衝擊。

以下分別就自由經濟示範區與兩岸服務貿易協議，說明此場座談會論及之觀點。

自由經濟示範區

1. 高雄市可透過規劃創造金融業潛在群聚效應

與會學者李建興教授認為高雄市可以藉著自由經濟示範區將金融業歸為示範事業，規劃並發展出利基。高雄市可成立金融特區以達到「群聚效應」，如倫敦的金融城市、紐約的曼哈頓區（李，焦點座談<第二場>上半場）。不過學者對高雄市金融業未來發展的建議並不同於當前金管會與國發會對於自由經濟示範區中金融業務之規劃。

2. 可提升人才專業

高市財政局徐科長提出自由經濟示範區放寬業務與金融商品，可以幫助相關人員專業度之提升、促進人才的培養。徐科長認為「在金融機構裡面服務的人，那你願意去學習這些他有很多不同面向的一些工具、一些方式的話，我想對我們服務的...就是你的專業是有提升的效果」（焦點座談二上半場）。主持人就此觀點提問將如何帶動？以及倘若是透過薪資水準差異帶動人才，那麼會不會使自由經濟示範區外招募不到好人才？根據徐科長的回應，人才培育是隨著銀行承接之業務內容而透過銀行本身去進行的。因此人才培育與專業度的提升是因為業者或從業人員本著承接業務之需要，而須習得之知識。

.....其實現在我們在國際金融的業務，在很久了.....其實應該有一、二十年了，其實我們很久之前就已經有這樣子的一個條例的存在了，那可能就是說在這個條例裡面，他對 OBU 的這個部分，他是不是在義務上面還更放寬之類的，這種方式，那是透過這樣的方式，就是說希望能夠提高我們金融的從業人員他的一個專業的人才培育，他是透過這樣，所以不是在自由經濟示範區裡面，其實現在銀行本身就是可以做了，只是說你這個銀行它的規模大小，他能做的業務可能就會不太一樣，他是用這樣子的一個方式去區分（p.14，徐，焦點座談逐字稿第二場<上半場>）。

3.對在地、區域性規模小金融機構之衝擊

與會者提到，對規模小的在地銀行如高雄三信而言，經營穩健、資金安全、就業穩定與長久地服務高雄在地客戶是他們首要目標。因此他們擔憂服務貿易協議開放中資來臺以及自由經濟示範區帶來的競爭會使銀行業大小規模變動、壓縮到區域性金融機構的生存。針對自由經濟示範區業務開放，財政局徐科長則說明對於自由經濟示範區，金管會採取分級管理，因此可能不會對小規模的金融機構造成影響。

兩岸服務貿易協議

1.須保障臺灣母行存款者之資金，慎防被掏空

數個業者提到面對服務貿易協議，臺灣需要提防萬一我們的銀行若在中國經營不善，那麼臺灣存款人將面臨存款不保之窘境。擔心臺灣銀行資金被掏空究其原因有二：

➤ 服務貿易協議中國方面開放村鎮銀行

與會來賓提及村鎮銀行的本質是需要臺灣的資金投入中國協助村落發展，所以我方必須考量臺灣的銀行投入之資金量、資金流動度與是否可回收的面向，以防資金投入村鎮銀行而面臨資金周轉不佳的情形。

那你知道這個村鎮銀行的概念，就是我們在台灣過去農會信用合作社的概念，你去輔導他的鄉鎮，阿你輔導鄉鎮你不是空手去啊，你要抱一些財產去嘛，阿不然你要怎麼輔導鄉鎮？他規定你的資本額要多少，你才能夠進去阿，你沒錢你來我們家要怎麼做生意？你不能用我們家的錢做我們家的生意，不可能，那你看，如果哪一個銀行有能力在中國現在二十幾省裡面你多去設村鎮銀行？不可能，那你到最後你是不是都會綁在

那邊，這個是我們必須要注意的問題（p7，B1，焦點座談逐字稿第二場上半場）。

➤ 投資不確定性：法治與誠信度不佳

中國的投資環境的安全性需要被審慎考量，就如同與會者提到：「為什麼那麼多的國家會去中國投資會怕，因為他們投資不安全，他們是人治並不是法治」（江，焦點座談逐字稿第二場上半場）、「……中國大陸中央承諾了，地方未必買單，等於就是說我跟你談服務貿易了，我跟你談了甚麼協議，你中央承諾的，我地方政府省市的政府未必買單」（李，焦點座談逐字稿第二場上半場）。投資環境的安全與穩定度會影響到臺資銀行至中國設點的進度與營運績效。

2. 便利性不足-中國方面只開放福建支行

與會來賓提到支行可以辦理的業務是不是有所受限？而且為何臺資銀行的設立僅限於福建省？這兩限制對於存戶、業者而言都是非常不方便的事，如此將使臺資銀行拓展業務大所受限。

3. 參股比率

隨著未來中資銀行的參股，雖然或許還沒有到可以併購本國銀行的程度，但若參股比例一直提升，比如它可以參股我們金控子銀行最高到 20%，這個 20% 的比重其實就有不小影響了：

所以我們銀行員最怕的就是這一點，就是他開放投資子公司持股 20%，再加上其他的一些，他其實他就可以操控這個公司了，一個持股 20% 以上的公司其實他的董事席次他就可以拿很多，他也可以透過其他方式去拿委託書什麼的，所以他就實質上就可以掌控這個公司了，我們最怕這一點（p.11，B2，焦點座談逐字稿第二場<上半場>）。

4. 對在地、區域性規模小金融機構之衝擊

與會者提到，對規模小的在地銀行如高雄三信而言，經營穩健、資金安全與就業穩定、長久地服務高雄在地客戶是他們首要目標與期待。因此他們擔憂服務貿易開放金融業使得中資來臺使其無法與之競爭。

5.政治談判上不對等

有與會來賓提到，若以後貿易發生爭議，陸委會是不是有同等的能耐與海基會談判。

其他綜合意見：中央政府、主管機關未清楚表述政策

1.認為自由經濟示範區透過行政命令推動太過草率行事

與會來賓認為自由經濟示範區讓度給行政命令過多空間，對金管會或行政院而言，這是一種快速簡單的推動方式，但是卻忽略了法源基礎與欠缺配套討論。

台灣現在有一個大問題跟各位報告就是說，剛剛所提的問題是金管會他目前的思維是在現階段他不想去修改法令，因為法令的話經過立法院的話，他覺得這樣的速度會緩不濟急，所以他現在所做的東西是剛剛我們徐科長所提到的，他現在做的都是有點類似便宜行事，但是也是某種情況是不得不的選擇，他是把他的行政命令上面能夠處理的東西就優先處理（p.19，李，焦點座談逐字稿第二場〈上半場〉）。

2.中央政府或主管機關未盡清楚表述政策之責

經發局范股長提醒就地方政府的角度而言，高雄市也希望中央對於服務貿易協議與自由經濟示範區之衝擊提出完善評估、資訊須公開透明、善盡對業者勞工說明之責。倘若上述有所缺失，卻又要地方政府照單接受中央的規劃，那麼地方政府是難以接受的。

7.3 食品製造業與農作物栽培業

7.3.1 食品製造業與農作物栽培業焦點團體座談資料蒐集

目的：自由經濟示範區之「農業增值」規劃涉及食品製造業與農作物栽培業，因此希望了解專家學者、主管機關、從業者是否認為自由經濟示範區當前規劃將會對整體食品加工業與農業發展方向、食品加工業業者、從業人員與農業經營者有所影響，若有，影響又如何。

參與者：本場與會者有主持人政治大學林良榮助理教授、高雄應用大學李仁耀教授、高雄市農會余宗榮主秘、屏東農業生物技術園區籌備處鄭恒仲組長、高雄市政府農業局黃英蘭、高雄市衛生局蔡侑志股長、農委會國際行銷科史瓊月技正、農委會企畫處林秀喬、農糧署南區分署曾世昌專員、高雄市製茶業職業工會、綠農的家。

時間與地點：焦點團體座談舉辦的時間為 2014 年 7 月 29 日上午 10:45 至中午 12:20，座談地點位於高雄商旅三樓頂尖廳（高雄市新興區民族二路 33 號）。

議程與逐字稿：見附錄焦點團體座談逐字稿<第二場>之下半場。

7.3.2 食品製造業與農作物栽培業資料蒐集

「農業增值」是自由經濟示範區中的推動的目標之一，多數與會者認為此規劃將有利於食品加工業。但，針對自由經濟示範區是否會使農業栽培耕作者面臨衝擊，則有不同看法。

1. 對食品製造業將有潛在利益

國內農作物、原料市場可能面臨中國原物料進口之威脅，而讓食品加工業者享有更多經營利基之論點來自於自由經濟示範區條例草

案第 42 條。第 42 條解除了當前臺灣不得自中國輸入某些農業品的限制，使食品加工者可能享有潛在利益，因為「原料自由化，那我們要發展的重點在哪裡，等於就是所謂的食品製造業」（李，焦點座談逐字稿第二場下半場）。又「自由經濟示範區成立之後，我想有一種相對性，就是說國外低價原料一定會進來，那以本地的農產品來講，他成品因為比較貴，所以在經營上可能居於劣勢，所以我想到今天如果說自由經濟示範區開放之後，我想最大的受益者應該是食品加工業者」（高雄農會，焦點座談逐字稿第二場下半場）。座談中學者提到或許對高雄市來說，食品加工可以是其思考產業轉型的一個發展方向，因為民生產業的附加價值通常不低，並不輸給化工或金屬製造業；其次食品加工之蓬勃，若可創造就業，將是一項好的政策。

2. 爭議：是否對初級農業工作者有潛在的負面衝擊

對於自由經濟示範區是否會衝擊到國內農產品市場，與會者有三類不同論點。第一是認為不會有衝擊，第二是會有所衝擊，第三是到底會否衝擊及衝擊程度還需要仔細評估。

➤ 不會有衝擊：透過食品加工業可以帶動國內農業生產

農糧署南部分署與農委會代表認為食品加工業之蓬勃與食品加工品外銷策略可以提升國內農產品耕作面積、帶動契作，進而把食品加工業與初級農業產值一併擴大。農糧署南部分署與農委會代表不認為自由經濟示範區「農業加值」的規劃方向會造成此消彼長，而是使得食品加工與農業生產同時增長。

➤ 會有衝擊：打擊國內初級農產品與原料市場

部分與會者與地方主管機關代表則不認為第一線的農作者或農業生產量會因此連帶受利。反之，其認為若自由經濟示範區放寬當前

對中國農產原料輸入之管制，食品加工業者將考量取得成本，因而會以較便宜的中國原料替代臺灣農產原料進行生產加工，衝擊到國內初級農產品市場的銷售量與價格。與會者（F2）提到眾多農友可能因此而遭受損害：

.....糧食安全的第一塊，也就是初級產業，他是有 50 萬個農友，然後很奇怪的是，他到二級產業的時候，剛剛總幹事談到的，他搞不好只有兩百個農企的企業家，政府要這兩百個農企的企業家得到更便宜的原物料，然後搞一個農經特區給他，那 50 萬個家庭的第一線的生產者怎麼辦？這個市政府要面對的很大的政治成本，這已經不是環境的成本，也不是糧食成本而已，而是政治的成本必須被考量進去，所以我們很憂慮，尤其我們第一線從事生產的人，看到這樣的結果（p.13，F2，焦點座談逐字稿第二場下半場）。

而農會主秘則也提到，衝擊可能是長期下才顯現出來，因為對國內農作的影響是以漸進的方式持續著。

陳主委強調，若生產進駐示範區之廠商，會衝擊本土農產品，國內農產品的話，農委會就不會核准，因為這個衝擊不是短時間之內，或者說很明顯就會衝擊，這不是那麼簡單的，這個都是慢慢來的，人家說溫水煮青蛙，慢慢死掉的，不是說一次就死掉，說衝擊阿你說倒掉也不會這樣，衝擊價格也不是說馬上會.....（p.9，余，焦點座談逐字稿第二場下半場）。

➤ 是否會衝擊國內農產品市場與農作者需要再評估

有與會學者認為進口的原料是否會替代國內農產原料則需要再評估，因為不少農產品已經自由化、開放了。就製茶飲料業此一行業與茶葉栽作而言，業者代表認為自由經濟示範區的規劃應該不至於會帶給國內茶農衝擊了，因為飲料業者早就進口許多便宜茶葉加工成茶

飲，而一些茶農也外移至東南亞種植茶葉了。然而進口便宜茶葉加工製作成茶飲，所隱含、被忽略的最大危機是農藥殘留量。

3. 食品安全、MIT 產品品質如何把關

與會者（F2）提到近幾年臺灣爆發的食品安全危機，一些食品加工業者製造出黑心油、毒澱粉，這些企業把其所造成的國人健康或環境成本外部化了，這些問題其實都不知道多花多少健保資源！因此與會者提及自由經濟示範區為了要鼓勵食品加工企業與外銷，讓廠商豁免一些管制、規範，等於忽略了國人的健康與產品品質（F2，焦點座談逐字稿第二場下半場）。農委會代表針對食品加工的品質則說明 MIT 的把關是依照國貿局核發標準。

4. 保障國內農產原料市場與農作者之提議

針對自由經濟示範區「農業增值」規劃，與會者提出不少建議以避免替代效果帶來的衝擊、保護國內農產市場。農會代表建議例如制訂政策保障價格或是規範自由經濟示範區的加工品使用一定比例的國產農業品。

如果說真的是我們本地有生產的東西，國外的也好，國內的也好，到示範區去設廠的話，你政府要保障他購買國內農產品的比例到底有多少，要訂一個比例出來，不能說整個都讓他進口，這樣我們台灣本土的農民也好，農產品的價格才會好，農民才可以受益，這一點我建議說一定要有一個比例（p.11，余，焦點座談逐字稿第二場下半場）。

農業局代表建議可採取的作法像是成立農業損害基金照顧受創農民，或是成立創業基金以鼓勵食品加工業者與農作者進行聯盟、共創增值。

那如果說真的未來還是經濟示範區還是有推動的話，我是建議說是可以成立一個什麼農業創新的基金，我覺得那個比較可能可以更靈活運用，比如說可能如果有我們的餐飲業者、旅宿業者可以跟我們生產的農民能夠合作，他如果使用在地食材，我覺得可能或許可以透過這種基金來推動（p.37，黃，焦點座談逐字稿第二場下半場）。

對於國內農產市場可能遭受衝擊，農委會代表則回應農委會也是會鼓勵自由經濟示範區的食品加工業者使用國內原料為主、並訂有審查標準。

那食品加工業大家會憂慮說是不是會替代掉國內的原料，那坦白講，我們在進駐審查的時候我們是訂有審查原則的，包括產品是不是外銷為主，因為我們希望農業加值產業是一個外銷型的產業，這才是符合我們當時的政策理念，所以他如果產品不是外銷為主的，不會核准，那再來就是他如果產品要內銷的話，產品要內銷的部分我們會要求他必須要使用國內原料，至少你內銷的部分必須是使用國內原料，我想這也符合我們高雄市農會的這個代表所謂訂定一個比例的原則（p.22，農委會林，焦點座談逐字稿第二場下半場）。

然而農委會的代表的回應卻面臨了地方農政單位的置疑，其認為農委會的說詞是第一次聽到，且「鼓勵、審查標準」並無明確地訂定規範，那麼以後將如何落實。

那最近也其實有聽到中央滿多一些公開的講法或什麼，其實都沒有聽說在這個法章命令裡面有特別規範說，他們進來進駐但是你們可能要用多少的比例，因為其實法條看不到，沒有法條的話我們怎麼知道你又是隨便說說這樣子，所以我覺得這是一直以來大家的一個疑慮（p.29，黃，焦點座談逐字稿第二場下半場）。

5. 勞動市場之變化

自由經濟示範區「農業加值」之方向可能會衝擊到初級農業工作者，而食品加工從業者的需求量可能會增加。因此勞工局可能必須與

其他行政單位共同因應、擬定方案。與會學者提到勞工局可以向勞動部提出此情形，以要求擬定、執行相關計畫：

如果說食品加工業未來可能會有這樣的一個需求，也許我們在職業相關訓練上面，或者說跟勞動部上位政策方面，可能我們就可以要求這一塊相關的一個計畫，或者是人才的培訓，那當然如果說可能對農民產生損害的部分，也許農委會跟勞動部這一邊可以針對農民的一些訓練來做一個加強，因為可能現在的農民他並不是傳統的所謂生產型的農民，他可能需要的是除了生產後端的，包含他可能除了加工技術的這些訓練，還有一些簡單的財務規劃的能力，行銷規劃的能力，那這個地方可能農委會跟相關單位就可以針對農民的需求來提出相關的一些訓練（p.29-30，李，焦點座談逐字稿第二場下半場）。

衛生局代表進一步提出食品加工勞動者的變化又牽涉到加工程度，若屬基礎簡單加工，則影響藍領勞工者居多；若是比較複雜的加工製作如生物技術，那麼可能影響到白領階級。另外，同為而食品加工業，自營作業者、小規模者是否也有可能面臨大規模廠商的競爭優勢而有著負面衝擊？製茶工會代表提出了此擔憂。關於此點則必須回到自由經濟示範區關於廠商申請規定來討論。

7.4 基本金屬製造業、金屬製品製造業、機械設備製造業

7.4.1 焦點團體資料蒐集

目的：自由經濟示範區「智慧物流」與「前店後廠」規劃可能會影響金屬與機械製造業，因此焦點團體座談希望了解專家學者、主管機關與勞工是否認為自由經濟示範區將造成金屬與機械設備業發展方向、企業營運及其從業者之影響，若有，又有哪些影響。

參與者：本場與會者有主持人政治大學劉梅君教授、高雄市經發局產業服務科范英修股長、高雄市產業總工會江健興理事長、高雄市工業會、高雄市金屬中心、萬寶至工會、旭和螺絲工業股份公司、盛餘公司、唐榮工會、龍安五金公司、勞工局謝幸真。

時間與地點：焦點團體座談舉辦時間為 2014 年 8 月 5 日上午 9:30 至 11:30，地點位於高雄商旅三樓頂尖廳（高雄市新興區民族二路 33 號）。

逐字稿：見附錄焦點團體座談逐字稿第三場。

7.7.2 焦點團體資料蒐集

1. 遭遇國際反傾銷：基本金屬、金屬製造業面臨的困局是銷路問題，非產能問題

基本金屬業與金屬製造業產品外銷比例高，因此也較受國際市場景氣、價格波動、關稅、進口國之配額、反傾銷等因素影響。對基本金屬與金屬製造的業者而言，產能並非問題，主要的問題是國際市場銷路之困難。以唐榮鋼鐵為例，其代表敘述了其公司曾面臨他國提出反傾銷的狀況：

我們在越南被告反傾銷，在泰國被告反傾銷，在印度被告反傾銷，土耳其連反傾銷都不想告我們，就直接調漲百分之五的稅率，歐盟在六月份立案也對我們告反傾銷，俄羅斯對我們告反傾銷，美國對我們告反傾銷，那我們不知道做出來的鋼鐵要賣給誰(p.6, M6, 焦點座談逐字稿第三場)。

對此三類行業而言，因為規模經濟是此三行業所追求的目標，產量幾乎大於內需市場，此三業別之產品大多外銷出口至國際市場。業者說明了其產能大於內需量之情形：

那目前我們台灣不鏽鋼的煉鋼，目前為止到今年為止，長久以來的煉鋼，就是燁聯唐榮跟華新麗華，今年華新麗華也投入了。那商家的產能最保守的估計大概就在，燁聯八十萬噸，我們二十萬噸，然後華新麗華三十萬噸。那景氣好的時候我們也可以做到三、四十萬噸，但我們就最低產能來講大概是一百三十萬噸左右。然後我們在2010年統計出來，冷壓機，我們一年大概可以壓出一百八十萬噸的冷壓產品，但是很諷刺的，台灣表面需求量，內銷需求量不到六十萬噸。所以在內需市場是六十萬，你產能是一百三十萬，冷壓可以達到一百八十萬的情況之下，我們台灣很明顯就是一個出口國(p.6, M6, 焦點座談逐字稿第三場)。

一家貿易商業者也表示希望外銷順暢，因為金屬製品在國內市場是異常競爭的。

我們是一家流通商，我們專門經銷工廠生產的鋼管，雖然我們沒有直接涉及生產，不過以我的立場，我是非常希望我們的外銷產業可以順暢。因為生產工廠他們，外銷產業、外銷接單如果更不順，全部的量都擠進內銷，擠進內銷其實也就是自己咬自己而已(p.22, M7, 焦點座談逐字稿第三場)。

2.相較於自由經濟示範區，貨品貿易條約對此三行業的影響較大

部分與會者認為，金屬與機械設備製品主要依賴外銷市場，因此如何把產品順利的銷售出去才是重要的議題。因此，國際(貨物)自由貿易條約之簽訂與推展，才是業者較關心的。

我覺得主要的關鍵就是我們內需比較小，就是都需要仰賴出口，這是我們走經濟自由化這個道路主要，也不是政府要，而是業者推著政府要走這條道路。就基本金屬、製品這幾個產業主要還是政府、業者叫政府去走，去簽 ECFA 這條路 (p.20, M2, 焦點座談逐字稿第三場)。

另外有與會者認為貨貿之影響，相較於自由經濟示範區，對業者的影響會比較大，而自由經濟示範區應該不會造成任何衝擊。

應該說台灣這麼多年來，因為它是一個輸出型的國家，出口型的國家，台灣不會說自由經濟示範區的小 case 講白，WTO 是大的，WTO 都挺過去了，沒理由這種小小的自由經濟示範區會對我這邊怎麼樣 (p.12, M1, 焦點座談逐字稿第三場)。

3. 爭議：自由經濟示範區特別條例草案第 33 條

與會者對於自由經濟示範區相關條例是否會造成基本金屬、金屬製品與機械製品產業衝擊，有不同觀點。自由經濟示範區特別條例草案第 33 條為「外國營利事業自行申設或委託第一類示範事業於示範區內從事貨物儲存或簡易加工，並將該外國營利事業之貨物交付國內、外客戶完成銷售者，其所得免徵營利事業所得稅。但當年度售與國內客戶之貨物，超過其當年度售與國內、外客戶銷售總額百分之十者，其超過部分不予免徵。」此即表示第一類示範事業若售與國內客戶之貨物，不超過其當年度售與國內、外客戶銷售總額百分之十者，則免徵營利事業所得稅。

➤ 認為需謹慎面對者之觀點

有業者認為 (1) 10% 的內銷量將是很大的數量、(2) 如何計算 10% 並不明確，以及 (3) 內需市場不大的情形下，可能會衝擊到國內原有市場。

那關係到那個 33 條那個東西。他說當年度售與國內，就第一項後段，國內客戶的貨物超過其當年度售與國內、外客戶銷售總額百分之十者，超過部分不予，那像太鋼，中國太鋼，太製鋼鐵，它一年搞五百萬噸的鋼鐵量，然後如果說，我不知道這個百分之十是指它在自由經濟示範區設立的公司或工廠的百分之十，還是它全公司的百分之十。如果是全公司的百分之十那不就完了，就不用玩了對不對。但這個東西是由誰來解釋，這提到自由經濟示範區整個法律條文、法律結構的問題。這個自由經濟示範區條例要講真的是很複雜，但是我們就不鏽鋼產業來講，我們要闡述的就是說，在沒有市場的情況之下，你在弄個自由經濟示範區，那不就叫產業不用產了嗎？就不用產了嘛，你還有百分之十的量可以回銷到國內來，那我自己有六十萬噸的市場，那每個剛講的都是全球數一數二的大鋼廠，這個比保稅區更保稅區，那我們不鏽鋼產業會遭受到很大的衝擊，非常大的衝擊啊 (p7, M16, 焦點座談逐字稿第三場)。

➤ 認為不會造成巨大衝擊者之觀點

而也有與會者認為這 10% 的規定不會造成嚴重影響，除非輸入國內市場的量夠大。

這百分之十其實它某種程度來講也會形成極端的案例。比如我現在隨便講，今天台灣農產品，有一個東西進來，不管是什麼東西進來，進到自由經濟示範區，它要做到夠大，它才有辦法影響大，這百分之十它才有辦法影響大 (p.33, M1, 焦點座談逐字稿第三場)。

4. 爭議：自由經濟示範區特別條例草案第四十二條

自由經濟示範區草案第四十二條解除了對中國農工產品輸入限制，其規定為「第一類示範事業符合下列條件之一者，得輸入臺灣地區與大陸地區人民關係條例第三十五條第三項規定未准許輸入之大陸地區物品：一、供示範區加工、修理、檢驗、測試、儲存之貨物。二、運往該示範區外辦理委外加工、修理、檢驗、測試之貨物。前項物品除經管理機關核准辦理報廢或經加工成為依法得准許輸入之物

品，得輸往課稅區或保稅區外，應依第四十三條規定期限內復運回示範區或全數外銷。」此表示第 42 條將鬆綁自中國進口農業產品與工業製品之管制，因此當前「不准許輸入」與「管制性輸入」之工業產品將得以輸入作為加工等之用。

➤ **認為不會造成巨大衝擊者之觀點**

有與會者認為自由經濟示範區是屬於加工的概念，所以對某些產業比如基本金屬業是不會有影響的。但可能對某些產業如金屬加工業造成影響。

那假設說我們的探討是有某些產業，比如說剛剛在講的基本金屬業，幾乎不會嘛，它怎麼可能進來又深層加工，就跑到工廠去了，不可能嘛。會反應的，像那個金屬製品業，它微量的做一個簡易的加工，它再出去，這種我是認同。……它自由經濟示範區裡面的邏輯結構就是這樣，它不會針對一些比較傳統的或大的，因為它無法深層加工，它一定都是那種小小的、農業的，而且它影響可能會比較大 (p.11-12, M1, 焦點座談逐字稿第三場)。

➤ **認為需謹慎面對者之觀點**

認為需審慎考慮者之觀點則是認為對金屬與機械設備製造業而言，可能面臨自中國進口原料加工後輸出至國際市場，而萬一發生國際市場對產品有所爭議時的風險。自由經濟示範區加工與前店後廠的規劃會牽涉到稅則、稅號、製造地編碼與國際產地證明等，萬一進口中國大陸加工而輸出之產品出了問題而遭受國際告訴，哪一方受創會較大？有業者因此認為臺灣廠商與基層員工需要謹慎面對國際市場對品質的要求，另外進口中國原料加工面臨反傾銷的潛在風險。

那我們不銹鋼業者左思右想，結果弄一個產地證明，就是說從大陸進口的熱壓產品，經過我們的處理，加工出口後出口歐洲的，我們希望不要

把它算進來，但是這涉及到稅則、稅號，還有一些國際產地證明的問題。那剛剛那個總幹事講的，我要回應就是說，他說加工，這時候問題就來了，你覺得它跟你談煉鋼，它在保稅區加工，它出去算誰的？它進大陸的原料，貼台灣的商標算誰的？那被告台灣一定被告。那允強，我們台灣做不鏽鋼加工最 OK 的，歐盟被告成立的話，它可能裁員要裁一半，那受傷是誰，那主要是基層員工 (p14, M6, 焦點座談逐字稿第三場)。

對此，另一與會者(M2)則提出 2010 年在歐盟布魯塞爾之實際案例，當時歐盟要告臺灣反傾銷，因此業者因應方式為提出「分析的數據就是我們[臺灣]出口賣到歐盟去的冷軋鋼板，很多可能是從大陸那邊進口熱軋不鏽鋼板，然後經我[臺灣]冷軋 (p.30)。」臺灣業者向歐盟反應此種情形下是否可以認定臺灣為原產地呢？業者提出這樣的說明讓歐盟了解產品比例與加工情形。與會者提出，就目前不鏽鋼來說，在此情形下，原產地歸屬於臺灣，因此業者擔心若未來進口中國工業原料加工，則可能需面對國際的反傾銷爭議。

這個問題，是不鏽鋼業界一個很奇怪的現象，也是全球很奇怪的現象。依據世界組織 WTO 的規則就是，你那個產品的價值超過百分之三十五的話就是屬於原產地，或者是你進口原料超過百分之七十五。那可能不鏽鋼有一個很奇怪的規則，那就是進口的原料，你只要變換稅則、稅號，那就是誰的產品。這就很奇怪，我百分之九十的材料源自於中國大陸，但是我輸到歐盟的是另一個稅則、稅號，那我這個原產地就是台灣 (p.30, M6, 焦點座談逐字稿第三場)。

以上反傾銷爭議是不鏽鋼業的擔憂，至於金屬製品如螺絲、螺帽或機械是否也有面臨相同情形，則須進一步釐清或下階段面訪時，看看是否其他製造業業別也有相同擔憂。

5. 疑慮-自由經濟示範區對於外勞適用比例

部分與會者提及關於自由經濟示範區對於製造業勞動影響較大的可能是外勞比率與產業外勞規定之變動。

7.5 醫療院所

7.5.1 醫療院所焦點團體資料蒐集

目的：自由經濟示範區「國際健康」的規劃，以及服務貿易協議中有開放醫院服務業與社會服務業，皆可能影響醫療院所。因此焦點團體座談目的為了解專家學者、主管機關、從業者是否認為自由經濟示範區與服務貿易協議會影響整體醫療環境、醫院營運或醫事人員，若有，又是哪些影響。

參與者：本場與會者有主持人政治大學劉梅君教授、高雄市產業總工會江健興理事長、成功大學 STM 中心翁裕峰教授、成功大學公共衛生所王亮懿教授、醫師勞動條件改革小組、高雄長庚醫院、國軍左營總醫院企業工會、義大醫院、高雄市立民生醫院。

時間與地點：焦點團體座談時間為 2014 年 8 月 6 號上午 9:00 至 10:40，舉辦於高雄商旅三樓頂尖廳（高雄市新興區民族二路 33 號）。

議程與逐字稿：見附錄焦點團體座談第四場上半場。

7.5.2 醫療院所焦點團體資料蒐集

以下分別就自由經濟示範區與兩岸服務貿易協議，說明此場座談會討論之各項面向。

自由經濟示範區

1. 刺激醫療產業發展，提升醫療品質

有院方表示當前高雄市的醫療資源已經算是良好。除了三大醫學中心：長庚、榮總跟高醫，高雄還有很好的區域醫院，以資源分配、

醫護比來看，都算是不錯的。而有院方認為自由經濟示範區或服務貿易協議將有可能會刺激高雄市的醫療產業，使品質更加提升。

2.國際醫療是開源的趨勢

國際醫院這一塊是目前不少醫院在積極爭取的，因為健保的總額固定的情形下，有院方提及會想透過自費的病人來增加醫院的營收。

3.醫護人力更不足

目前台灣各醫院幾乎都有人力不足的問題，如果開放自由經濟示範區的國際醫療，可能造成這些部門的人力大增，結果其他單位的人手更不足。

4.區域型以下的地區醫院可能面臨負面的衝擊

隨著自由經濟示範區、服務貿易協議的開放，有院方認為大型醫院會有更多的成長空間，資源也會進一步集中。對勞動市場結構而言，這可能會造成醫院勞動者更進一步集中在大型醫院。

服務貿易協議

1.醫療人才外流

如果服務貿易協議通過了，可能造成台灣醫療院所進一步至大陸開分院，然後派遣台灣的醫護人員至大陸工作，造成人才外流。

綜合面向

1.醫療商品化的問題

這幾年來隨著醫療營利化、市場化愈來愈嚴重，醫院勞動者的勞動條件也更加惡劣。我們看到私立醫院都努力在擴張版圖，相形之下公家醫院就會萎縮，因為其沒有那麼大的資本。與會學者認為這是一種惡性循環，醫療、健保本質上是公共的，但不管是服務貿易協議或自由經濟示範區，卻是強調醫療的營利化與市場化。

7.6 高等教育

7.6.1 焦點團體資料蒐集

目的：自由經濟示範區中「教育創新」涉及高等教育之學校院所辦學與經營等，因此座談會目的為了解專家學者、主管機關、教職與行政人員是否認為自由經濟示範區中對高教的規劃將會對整體高等教育學校結構、學校營運與教職員工有所有影響，若有，又有何影響。

參與者：本場與會者有主持人政治大學劉梅君教授、高等教育產業工會、全國教師工會總聯合會、高雄應用科技大學產學合作中心、義守大學、高苑科技大學。

時間與地點：焦點團體座談舉辦於 2014 年 8 月 6 號上午 10:45 至 12:10，地點為高雄商旅三樓頂尖廳（高雄市新興區民族二路 33 號）。

議程與逐字稿：見附錄焦點團體座談第四場下半場。

7.6.2 焦點團體資料蒐集

自由經濟示範區對高等教育的影響，與會者的論點如下：

1. 促進高等教育國際交流

與會者都認為加強國際交流是高等教育日益重要的一環，有與會者認為將高等教育納入自由經濟示範區有利國際學術交流的推動。

其實這一些國外的名校他來台灣設分校，其實他只是多一種選擇，以前他念 NYU，他可能要跑美國，但是他再來他可能不用跑美國，他直接在台灣，他直接在台灣上 NYU，那在這種狀況底下，他又可以認識到國外的高階人才，然後又可以把資源留在台灣，在這個部分，這一塊我是樂見其成 (p.21, E5, 焦點座談逐字稿第四場下半場)。

2.去法制化

就目前的草案來看，政府要推動高等教育納入自由經濟示範區的方法其實就是去法制化。如果依照目前的版本，那自由經濟示範區內的高等教育幾乎不受台灣既有的法規限制，因為它解除了教師法、大學法、私校法、學位授予法、教育人員任用條例等規定。有與會者認為這是很不可思議的，他們認為如果上述這些法令真的阻礙了台灣高等教育的發展，那政府要修法當然支持，但政府應該明確告知國民目前上述各法的問題是什麼，而非用一個經濟特區來規避與高教有關的法令。

3.惡化高等教育的勞動市場

目前高等教育中勞動者的勞動條件其實已經非常惡劣，從目前的草案來看，只會讓情況更差。因為自由經濟示範區的教育創新，使得校務會議、常聘制，甚至連教師申訴制度都可以取消，這些都會讓高教的勞動市場更加不穩定、惡化。

4.阻礙社會重分配與階級流動

高等教育其中一個重要的意義就是促進階級流動。此也是為什麼教育部每年都會主導國內公私立大專院校的學費調整幅度。但，自由經濟示範區條例中把學費的調整完全交由學校決定，此很可能會造成高等教育更加 M 型化的發展。

5.疑慮：忽略技術學院需求

目前高雄市的青年勞動失業問題嚴重，其中一個很大的原因在於所學無法符合企業需求。因此如高雄應用科技大學、高苑大學等積極推動產學合作，希望能幫助學生與業界結合，但自由經濟示範區中對此部分卻無著墨。事實上，目前有些學校在推動產學合作時有遇到一些限制，需要協助。

6.疑慮：法規用詞模糊恐生爭議

目前的草案太過模糊，容易產生爭議。例如國外優質大學的定義是什麼？自由經濟示範區境外的外籍生是不是可以比照國內境外生的條件？不能否認，台灣跟中國目前的關係的確很複雜，但自由經濟示範區中已經排除中國的學生，那例如北大、清華這種國際有名的大學也被排除，這是否太可惜了？

7.建議：應設入學門檻

與會者提到招收國內生的門檻是否要設限。因應少子化的衝擊，台灣的高等教育學府已面臨嚴重招收不足的問題，如果開放大學生亦可進入自由經濟示範區內的學校就讀，將對國內大專院校帶來更大的影響。再者，大學教育具有強烈的公共性，但自由經濟示範區的本質與其相違背，如果開放大學生就能進入就讀，伴隨著自由經濟示範區內學費的鬆綁，可能造成階級流動的停滯。

8.疑慮：開放程度與速度過快

教育是國家的根本，任何教育制度的變動都可能帶來巨大的衝擊，因此與會者對目前條例開放的速度與程度都感到憂心。

因為這個議題是會對台灣的整個教育環境.....假如說他不做適當的妥善的處理，真的他的衝擊性相對是會比較大，那所以也就是說其實我覺得教育部他在訂定這一個政策上，可能還要在更用心一些，他可能不能用以偏概全的角色，我覺得他必須切到更細 (p.24-25, E5, 焦點座談逐字稿第四場下半場)。

7.7 小結

以下分別就自由經濟示範區與服務貿易協議來彙整與會者意見。

自由經濟示範區

倉儲與貨運業

有業者擔心前店後廠之通關問題，再者目前各主管機關縱向橫向溝通問題是業者很大的困擾，自由經濟示範區是否能解決此問題，有業者並不看好。

金融及保險業

有受訪者認為高雄市可透過規劃創造金融業潛在群聚效應，並且能提升人才專業。但也有受訪者擔心自由經濟示範區會對在地、區域性規模小金融機構之衝擊。

食品製造業與農作物栽培業

有受訪者認為對食品製造業將有潛在利益，但也有受訪者提醒是否對初級農業工作者有潛在的負面衝擊，至於是否會衝擊國內農產品市場與農作者需要再評估。儘管政府一再保證，但受訪者還是擔心食品安全、MIT 產品品質如何把關。

基本金屬製造業、金屬製品製造業、機械設備製造業

相較於自由經濟示範區，貨品貿易條約對此三行業的影響較大，但自由經濟示範區條例中的第 33 條可能對業者造成衝擊。有業者認為 (1) 10% 的內銷量將是很大的數量、(2) 如何計算 10% 並不明確，以及 (3) 內需市場不大的情形下，可能會衝擊到國內原有市場。自由經濟示範區特別條例草案第四十二條可能面臨自中國進口原料加工後輸出至國際市場，而萬一發生國際市場對產品有所爭議時的風險。

醫療院所

有受訪者認為自由經濟示範區能刺激醫療產業發展，提升醫療品質，且國際醫療是開放的趨勢。但也有人擔心醫護人力更不足，且區域型以下的地區醫院可能面臨負面的衝擊。

高等教育

有受訪者認為自由經濟示範區能促進高等教育國際交流。但也有受訪者擔心自由經濟示範區中許多去法制化的做法只會惡化高等教育的勞動市場，甚至阻礙社會重分配與階級流動。也有受訪者認為目前條例忽略技術學院需求，且法規用詞模糊恐生爭議。

服務貿易協議

倉儲與貨運業

短期投資會增加，但中國資金來臺對海運長期而言亦有隱憂。長期而言，倘若高雄港本身貨櫃量並無增加，一旦中資撤退，會影響整個產業與眾多員工。

金融及保險業

受訪者提到須保障臺灣母行存款者之資金，慎防被掏空。再者中國只開放福建支行，便利性不足，也需要注意對在地、區域性規模小金融機構之衝擊。另外有業者認為行政機關推動此政策時過於草率且未盡清楚表述政策之責。

醫療院所

有受訪者擔心隨著服貿協議的推動會造成醫療人才的外流，再者醫療商品化的問題也會加劇。

第八章 業者訪談資料分析

本章整理分析 30 位受訪業者對於自由經濟示範區與服務貿易協議的觀點。受訪者在接受訪談前，本研究團隊先傳真、郵寄或 email 邀

請函、兩岸服務貿易協議中該行業的開放部門或自由經濟示範區規劃事業之內容給受訪者，並請勞工局行文至各單位，而後本團隊以電話與事業單位說明訪問事宜、詢問受訪意願。最終參與此研究 30 位受訪者的單位名稱、行業類別見表 8-1。

受訪者在面訪開始前，訪談者先以訪談同意書向受訪者說明委託單位、研究單位、研究目的、參與研究之潛在利益與風險、訪談流程等，使受訪者得以充分了解本研究案，並再次詢問受訪者受訪意願。在受訪者確認願意接受訪問後，請受訪者簽署訪談同意書後始進行訪談。在同意書中，本研究團隊向受訪者說明本研究報告會依產業類別列出受訪事業單位名稱，但訪談內容不會與事業單位及受訪者個人身份有所連結。因此關於受訪者身份，為了學術倫理與尊重受訪者，加上此議題政治敏感度較高，在本報告中，受訪者可選擇以匿名或真名顯示，並於受訪同意書上勾選。訪談業者時間，每次約一小時。面訪邀請信函、服務貿易協議、自由經濟示範區相關資料，以及訪談同意書見附錄五。

以下依相關類別的行業整理訪談內容，類別共 7 類，包含有：1. 倉儲服務業與貨物運輸服務業；2. 金融及保險業；3. 食品製造業與農作物栽培業；4. 基本金屬製造業、金屬製品製造業、機械設備製造業；5. 醫療院所；6. 老人及身心障礙者福利機構；7. 高等教育。

表 8-1 受訪者業別與業者單位

業別	業者
倉儲服務業與貨物 運輸服務業	1. 好好國際物流股份有限公司
	2. 高鳳國際物流股份有限公司
	3. 德昇通運股份有限公司
	4. APL 美商美國總統輪船股份有限公司
	5. 高群裝卸股份有限公司
	6. 東森國際股份有限公司
金融及保險業	1. 高雄銀行
	2. 全國金融業工會聯合總會
	3. 大眾商業銀行
	4. 第一銀行
	5. 高雄銀行企業工會
食品製造業與農作 物栽培業	1. 呷百二自然洋菓子有限公司
	2. 泰安(泰立富)食品股份有限公司
	3. 民生食品工廠
	4. 泰成粉廠股份有限公司
	5. 美濃農作者
基本金屬、金屬製 造、機械設備業	1. 中鋼集團企業工會
	2. 盛德企業股份有限公司
	3. 光陽工業股份有限公司
	4. 唐榮鐵工廠股份有限公司
	5. 盛餘股份有限公司
	6. 成大精機工業股份有限公司
醫療院所	1. 永安老人養護中心
	2. 獎卿護理之家
	3. 高醫工會
老人及身心障礙者 福利機構	1. 醫療改革基金會
	2. 聖功媽護理
	3. 民生醫院
高等教育	1. 臺灣高等教育工會
	2. 高雄大學

8.1 倉儲服務業與貨物運輸服務業

8.1.1 面訪資料蒐集

目的

了解倉儲與運輸業者對於：1.自由經濟示範區「智慧物流」與「前店後廠」規劃、2.自由經濟示範區特殊草案條例（關於智慧物流與前店後廠）、3.兩岸服務貿易協議第十一類運輸服務業（含貨物運輸等、倉儲服務業、貨物承攬服務業等）所開放內容，會否對倉儲、貨運業整體發展、企業經營與勞動力供需變化造成影響以及有何影響。

受訪單位

好好國際物流股份有限公司、高鳳國際物流股份有限公司、德昇通運股份有限公司、APL 美商美國總統輪船股份有限公司、高群裝卸股份有限公司、東森國際股份有限公司。

以下為受訪業者背景介紹，資料主要來自於各家公司之網頁：

➤ 好好國際物流股份有限公司：為因應客戶對於國際物流的需求及符合全球化市場發展，陽明海運股份有限公司於 1999 年 11 月 11 日成立好好國際物流股份有限公司。秉持「正直、精進」的核心價值，好好國際物流致力於提供客戶最專業迅速和高效率的全方位物流服務。好好國際物流除了在臺灣基隆及高雄港區設有國際物流中心，更在中國大陸上海、深圳、廈門、青島及香港設立辦公室，並與長江航運在重慶合資成立「長明國際物流」，且同於美國洛杉磯及歐洲漢堡、鹿特丹設立辦公室，積極於全球各主要港口與當地代理行簽約，以建立物流據點，提供客戶快速便捷的物流服務。

➤ 高鳳國際物流股份有限公司：高鳳企業貨櫃儲運股份有限公司成立於民國 63 年，由創辦人為高雄貨運界聞人王啟文、葉添澄、邱烏砧等

人，為配合政府提倡進、出口導向；積極發展貨櫃業而創立。自創辦迄今，積極強化公司體質，擴充設備，增添機具，培育人才及電腦化作業，目前無論貨櫃、貨物之裝卸集散站均能達到安全、快捷之國際運輸需求。為因應國際物流趨勢，於民國 94 年 4 月更名為高鳳國際物流股份有限公司。

➤ 德昇通運股份有限公司：民國 68 年公司成立之初僅設 CY 部門，職司國內廠商進出口之陸上運輸工作，然於草創階段，資金及設備較短絀，但本著堅守信譽、熱誠服務、客戶至上之經營理念，博得廣大客戶信賴與支持。到了民國 76 年中北部之業務持續成長，成立轉運部門，服務北、中、南櫃場及碼頭之往返運輸。於民國 80 年成立船邊部，專門營運船隻裝卸貨櫃作業，藉以滿足客戶多元化之需求，且為提高管理效率和精確性，公司內部管理全面導入電腦化。在民國 85 年公司為提高服務品質須車輛行駛之安全性，成立保養組，每日實施車輛一二級保養並不斷地指派行車人員接受道路安全講習。民國 86 年為了因應碼頭未來之需求，成立德昇船舶貨物裝卸承攬公司，然而本公司之船邊部的服務精神深受長榮海運之好評，更加深分公司成立之原動力，相信分公司會將服務推向國際化及多元化。民國 87 年二月份開春時取得 ISO9002 之品質認證。在民國 88 年時，成立德陞通運股份有限公司、德聲通運股份有限公司。

➤ APL 美商美國總統輪船股份有限公司：美商美國總統輪船公司，又稱 APL(American President Lines)，在美國已有 160 年以上的歷史，在臺灣成立分公司也有 30 多年了，是一全球性的貨櫃運輸服務公司，更於 1998 年和 NOL(新加坡商海皇輪船公司) 合併，成為全世界前十大的貨櫃輪船公司之一。APL 自始至終，以達成顧客的需求為使命，不僅考量顧客對貨品快速、安全的送達目的地的需求，更提供顧客網際網路上網查尋的服務。APL 遍及全世界的電腦網路，隨時提供顧客所需

的資訊，在臺灣及世界各地的顧客都可以查詢世界各地 APL 的船期、貨櫃運輸時間、貨物目前運輸狀況以及何時抵達目的地等，如此可靠而即時的服務使顧客可以依此來管理他們的貨。APL 在服務品質的提昇一向不遺餘力，經過短暫的合併陣痛期，很快的透過作業流程，系統整合及員工訓練，確保提供顧客高水準服務品質。APL 於合併後，隨即獲得國際品保認證，不僅證明 APL 為深具經營實力的世界級公司，更展現該公司承諾落實品質實踐，成為顧客第一選擇的決心。APL 不但注重顧客的需求，同時也非常注重員工的成長和福利等，所以每年均排定各種訓練課程供各層級的員工進修學習，有專屬的部門在提昇員工福利的品質

➤ 高群裝卸股份有限公司：1997 年初，高雄港裝卸業務開放民營，有鑑於裝卸作業影響航商及進出口商之營運成本至鉅，一群高雄港菁英在改善高雄港裝卸效率之宗旨下於 1997 年 10 月 25 日成立本公司。本公司組織在董事會、董事長、總經理下設有三個部門服務客戶：裝卸處負責管理約 120 名裝卸技術員、裝卸作業之規劃及裝卸作業機具之準備以改善裝卸作業效率；其主要功能為確保貨物安全及配合客戶需求。同時，為了提供更完整之服務，並增加倉儲物流之項目。業務處職司接洽客戶，滿足客戶需求、各項收入之計費與洽收及業務規劃與執行。行政處掌理公司財政、行政、保險及採購等功能。

➤ 東森國際股份有限公司：東森國際根植於港埠倉儲事業，旨在改善進口穀物處理的效率，以因應臺灣不斷增長的穀物進口需求；完成建倉工作後，再跨入國際海上散裝航運業務，及大宗穀物貿易平台的建構。35 年來，一本誠信、團隊、創新、永續（Fair、Firm、Future、Forever）四大經營理念，東森國際在散裝貨物的供給需求鏈上扮演重要角色，也成為臺灣儲運服務業接軌國際的重要推手。

面訪提供資料

面訪倉儲服務業與貨物運輸服務業者時，提供了自由經濟示範區與兩岸服務貿易協議給業者參考，面訪參考資料見附錄五。

「智慧物流」是自由經濟示範區中的推動的目標之一，透過創新關務機制及雲平臺等資訊服務，增加商品流通的自由及其附加價值，並以「前店後廠」方式擴大加工範圍與層次。運籌業者提供最佳物流服務，可協助企業提升效能及降低成本，進而可以擴大轉口/轉運服務、國際物流配送、檢測維修服務及貿易貨品淺層加工等營運模式的服務。搭配創新關務管理機制，貨品可於示範區外進行重整、加工、製造或組裝等較深層次的加工，另可以再擴大整合示範區與其他鄰近園區的資源，以提升整體效益。

兩岸服務貿易協議有開放第十一類：運輸服務業（含貨物運輸、倉儲服務業等）所開放內容。

訪問題綱

面訪採開放式訪談，但主要的訪問題目圍繞以下主題：

一、關於自由經濟示範區「智慧物流」的規劃，請問您覺得如何？

（一）您覺得自由經濟示範區中「智慧物流」的規劃，對整體產業會有任何影響嗎？

（二）請問貴公司對自由經濟示範區，已經開始有任何因應計畫了嗎？

（三）如果自由經濟示範區開始實施，請問貴公司會因為自由經濟示範區而有任何變化嗎？

二、請問兩岸服務貿易協議中臺灣方面對倉儲服務、貨運業等之開放，您覺得怎麼樣？

（一）如果服務貿易協議通過，您覺得對整體產業會有任何影響嗎？

（二）請問貴公司對服務貿易協議中倉儲服務與貨運業開放，已經開始有任何準備或因應了嗎？

(三) 如果服務貿易協議通過，您覺得貴公司會有任何影響嗎？

三、您覺得服務貿易協議對倉儲服務業與貨物運輸服務業的開放承諾，會造成相關從業人員、勞動力市場的變化嗎？

8.1.2 面訪資料分析

自由經濟示範區與兩岸服務貿易協議皆有涉及到對倉儲服務業與貨物運輸遞送，因此資料分析分別就自由經濟示範區與兩岸服務貿易協議兩部分討論。

自由經濟示範區

物流業者接受訪談的共有六家，其中有五家涉及倉儲物流業務。5位業者中，有2位（受訪者 W1、W2）對於國家發展委員會規劃之智慧物流與前店後廠聲稱將擴大運輸輔助及倉儲業之業務、深化產業鏈並與後廠共同提升產值不表贊同；其中有1位業者（受訪者 W5）覺得政府若要推動智慧物流與前店後廠也是可以，但對實際執行面有許多憂慮；而有1位業者（受訪者 W4）肯定自由化的方向，但如同業者 W4，對於執行層面該如何落實，感到疑慮；而有1家業者（受訪者 W5）則是對於推動方向表示贊同，並對草案內容、如何落實沒有任何憂慮，其表示總是得一試，才知是否可行。

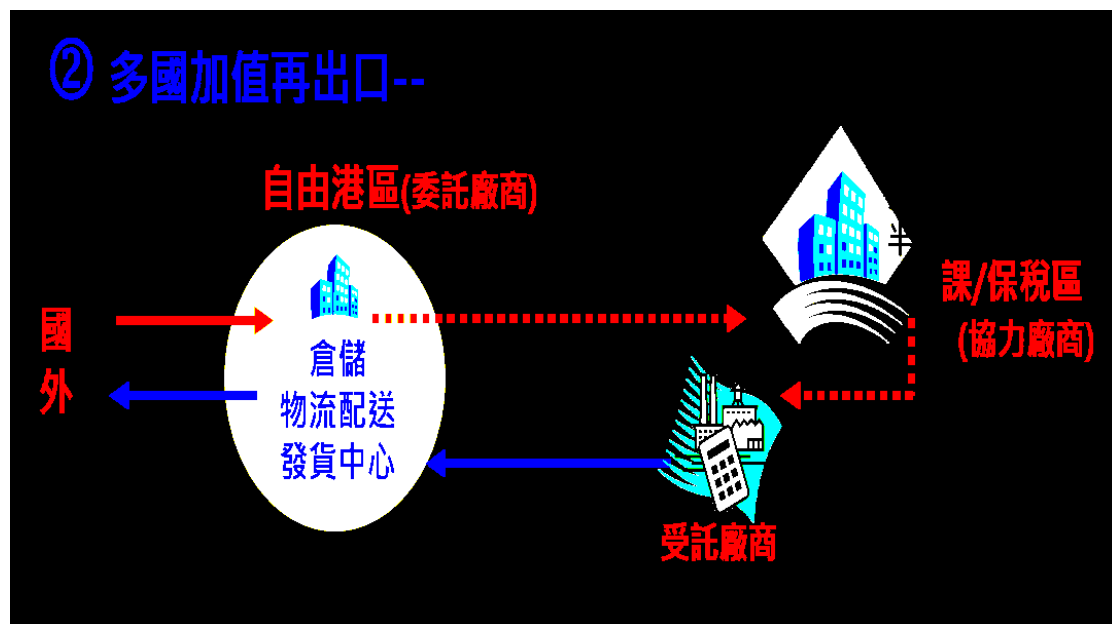
根據訪談內容，以下分三個面向—智慧物流及前店後廠規劃內容、產業環境潛在變化、勞動力市場潛在之變化—討論業者對於示範區智慧物流與前店後廠的看法。

面向一：關於智慧物流及前店後廠規劃內容

1. 當前國發會宣傳的成功例子是零星個案或是通例？

自由經濟示範區前店後廠之設計，是希望讓臺灣的所有工廠，有機會獲得更多商機，但這樣的期待與當前已執行的案例，未來是否可以成功地適用到所有業別與工廠？有受訪業者提出了以上疑問。國家發展委員會以東立物流為成功範例，但到底未來有多少倉儲物流業者可以成為下一個東立物流？

位於臺北港的東立物流為國家發展委員會用以說明前店後廠所舉的成功例子。國瑞汽車公司與設於臺北港的東立物流公司合作經營汽車物流業務，採用「前店後廠、委外加工」的營運模式，已經建構出北臺灣汽車生產、運銷的供應鏈。其營運模式圖如下：



資料來源：行政院核定之「自由經濟示範區第一階段推動計畫」，p36

受訪業者 W1 認為東立物流是前店後廠的成功例子，但就整體倉儲物流業而言，利用前店後廠模式的比例不高。業者 W1 是另一個在自由貿易港運作算是成功的業者，此業者現在有四個客戶，但是只有一個採委外加工模式（委外給中鋼機械加工），其他三個客戶未涉及

委外業務（這三家的業務是成品進來做倉儲、理貨等簡易加工，均未涉及深層、委外加工）。業者 W1 說明採取委外加工的操作模式：

.....昨天也是用我們專有平台這個案子來講，那是我們操作的啊，就是荷商從德國從國外採購跟國內廠商採購了很多專有平台零組件進到我的保稅工廠，我把他做報關，幫他做貨櫃的托運，幫他做貨櫃的卸櫃，幫他做庫存的保管，幫他做訂單的檢料，幫他做海關申請流通加工的申請，還有製成的變更、零件的變更，然後派車把它送到中鋼機械公司去做組裝，組裝完了以後成品我們再把它申報進到專案的出口的港地，那麼完了以後再複印出口出去，就講這個，已經講了.....我們做了三年他就講三年，東立物流我也很熟啊。(p15)。(業者 W1，倉儲服務業與貨物承攬服務業面訪逐字稿)

即便算是成功的案例，業者 W1 在面訪時表示，自 2006 年取得自貿的資格以來，今年是第七年，他們在自由貿易港的客戶才有四家。透過自由貿易港的營業額只佔了公司營業額的 30%-35%，大部分客戶是透過物流中心，而非自由貿易港運作。因此業者 W1 提問，如果自由貿易港跟前店後廠的概念可行，為什麼自由貿易港的業務不是佔多數？此外，業者 W1 提出到底是哪一個產業或行業別需要採用前店後廠的營運模式呢？其認為政府應該要鎖定採用此模式而會有利基的產業來推動，而非漫無範圍，彷彿任何產業皆可或需要此模式。業者 W1 認為國家發展委員會必須研究何項產業會因著前店後廠而有商機，以提出具體產業建議。也就是說，前店後廠的推動應該聚焦在適合此模式的行業，如此一來當倉儲物流業要與後廠有所連結時，才可能有確切方向。業者 W1 提到有些產業如電子業，其營運供應鏈模式已建置成熟穩定且透過保稅中心運作，未來也不太可能再透過自由貿易港前店後廠的模式了。

這個我倒是昨天我到港務公司開會，我在跟他們探討這個議題，我們要做這樣的情形，我倒是覺得我們根據產業的結構面去做分析，譬如講昨天加工出口區也出來了阿，那我就告訴他，你告訴我加工出口區裡面目前那些產業適合來做後廠這樣的資源？是機械零件組裝業？是電子產業？是化工業？是食品產業？或者是其他的產業等等？如果說你沒有把這些做 Focus 做聚焦，怎麼去做？昨天加工出口區報告了，他們整個加工出口區裡面產值貢獻度最高的是電子產業，佔了百分之七十幾，那我就跟他報告，現在電子產業一樣，不管常溫的國際物流跟低溫的物流，因為我們臺灣畢竟多數的關鍵零組件，還是掌握在外商的手裡，所以我們必須進口進來，為什麼臺灣人家講說你脫離不了代工的宿命？好，你進來，現在的整個電子產業的供應鏈，我倒是覺得這個產業是所有的產業裡面規畫跟建構跟執行最完整的，規劃、建構、執行，譬如講電子產業原料的供應商在日本，那麼日本從工廠以後完工，透過海運或空運送到保稅的物流中心，保稅物流中心也不敢用自貿跟他做啊，都用物流中心 (p9-10)。(業者 W1，倉儲服務業與貨物承攬服務業面訪逐字稿)

業者 W1 認為如果智慧物流與前店後廠無具體產業，則難有成效。而業者 W2 對於智慧物流與前店後廠的其中一個感受是政策沒有具體方向。

.....可以做的話，第一個你先給個誘因，你要有獎勵，你不要一邊出來就喊你們去做。現在我們國家執掌經濟的舵手，沒有像李國鼎那票人那麼睿智，那麼能夠為廠商設身處地、去想；所以我們很辛苦，我們想要去做，但是又看到政府這樣子的話，我們實在不知道該怎麼去做。因為它沒有方向，你知道嗎？而且它講出來還不見得，你若全部照那樣子走，一定死得很難看..... (p.6)。(業者 W2，倉儲服務業與貨物承攬服務業面訪逐字稿)

東立物流、汽車業者以及業者 W1 委外中鋼機械都因自由貿易港政策而有業績，但其實即使沒有自由經濟示範區示範條例，當前的自

由貿易港區條例，即可讓汽車業和物流業如東立順利運作。業者 W1 表示自由貿易港的委外深層加工已經推行了許久，但採用此模式的案例卻算少，因此主管與執行機關必須要去檢討成效不佳的原因。

那為什麼這個政策推這麼久了，走不出去？問題在哪裡？就是說你要去看，臺灣目前哪些的產業一定要具體，不是所有的產業阿，這太廣泛了，我有食品產業，有化工產業，有電子產業，有塑化產業，有鋼鐵產業，有科技產業，這麼多的產業你全部都是吻合嗎？其次是我們的產業結構是哪些的產業結構會用到國外的零組件，進到臺灣來做增值服務以後再複印出口？這些我覺得必須做一點功課去做研究(p13)。(業者 W1，倉儲服務業與貨物承攬服務業面訪逐字稿)

若未檢討當前自由貿易港的缺點，即便未來自由貿易港轉換為自由經濟示範區，對前店後廠的推動上可能無太大助益。其實，政府推動的政策，從過去的保稅工廠、現在的委外加工到未來的前店後廠，基本概念都一樣，那麼為什麼政府要不斷換名詞？業者 W5 對此感到此疑惑，而業者 W2 亦感到不解：

這種方式就是早期加工區的模式，加工區的東西就是你從國外進來，保稅倉，加工區嘛。但是你加工區有些東西要委託加工對不對，委託加工就要送出去外面，加工再進來，可能用記帳式的，再給它輸出。它只不過把這套放在港區裡面 (p.6)。(業者 W2，倉儲服務業與貨物承攬服務業面訪逐字稿)

換言之，若無具體產業建議，東立物流與業者 W1 的委外中鋼機械案例，可能是少數成功個案而已。即便業者 W1 現在有委外加工的業務，但他卻擔心當前委外加工的成功例子只是零星個案：

那麼像這種所謂的像東立那個是汽車的零組件業，為什麼？因為引擎是進口的，他整部車來講，他的整個供應商有國內的供應商有國外的供應

商，所以為了降低他的成本就是說，這些汽車的組裝的裝配業者可以透過進到保稅區，然後送到整個汽車組裝工廠去把它做裝配完成以後再完稅到國內來，或是直接再進到保稅區再複印出口，那麼我特別剛剛一直強調，有哪些產業可以這樣去做？我們現在看到常溫的產業，就是我們做的這個中鋼機械的專有平台，你看看所有的簡報一定會有這個案例.....那為什麼其他沒有？我們主管單位必須.....執法機關必須去深思，為什麼這個案子三年前一出來是成功的典範，後面通通沒有，連已經在操作這個成熟，我今天操作這個中鋼機械我已經成熟，下一個個案在哪裡 (p.16-17)? (業者 W1，倉儲服務業與貨物承攬服務業面訪逐字稿)

不同於業者 W1 與 W2，業者 W4 與 W5 並未批評前店後廠之概念，但對於未來如何具體落實前店後廠有所置疑。就此，業者 W1 亦有相同看法。首先這些業者提到的是海關審查問題。

2.海關人員審查問題

自由貿易港中的業者，在經營時其中一個困難是海關審查時的標準不一。自由貿易港屬境內關外概念，並准許深層加工，也就是簡易加工與發貨配銷在自由貿易港區進行，而深層加工製造則可委外至港區外製造廠商。然而，「重整」、「簡易加工」在概念上有著模糊重疊的問題，又「深層加工」定義未明的情況下，「深層加工」是否等於現有原產地規定中之「實質轉型」，而 35%的附加價值百分比是否適用「深層加工」，也是另一個未解的疑問。以上定義不明使海關人員在判定加工型態時抱持審查嚴格態度與造成審查時間過長，致使業者經營耗費時間成本。業者 W1 曾有客戶廠商要求將冷凍魚頭切頭去

尾，但面臨海關對於簡易加工認定的問題，此認定問題前後花了三個半月才有結論。

我講一個笑話，當初這個冷凍鱈場鱈魚量很大，廠商跟我講說：W1，現在自貿區可以委外加工，我們向海關報告，是不是這些案可以.....我魚整條進來，送去冷凍廠加工切片，你知道海關第一句話回甚麼嗎？他說這個喔，你敢不敢保證這批原料出去沒有狸貓換太子？切出來的魚片全部都是用我們送出去的那些魚去切的，你怎麼監管？第一句話問我這樣，他們就是先用這種心態去看事情，就是說他借了這種保稅申報出去.....啊因為這區是保稅嘛，但是他有一些比較劣質的貨品，保稅你沒繳稅嗎？我用那些比較便宜的東西換掉，這些保稅一樣鱈魚去掉包去賣掉，你看這要怎麼做？所以我跟他申請的就是說簡易加工，切頭切尾，切頭切尾也跟他拖了三個半月才拖過去，他說啊你這些魚你把他切頭切尾已經破壞他原來的形狀，我說那這個還畢竟是鱈魚阿，那我問你，一個魚來講，魚頭佔了 22%~24%跟尾巴，我們這些魚殺掉剝頭剝掉剩魚身中塊，像虱目魚肚一樣，魚頭一顆 10 元，魚肚一塊 70，魚頭臺灣不吃，大陸愛得要死，啊我只不過是進來加工，頭去大陸，魚身去臺灣，這個才有加值，後來我跟他講，我就講了一句很經典的話，我說海關你來我現場看，我切給你看，重量沒有變，我 10 噸的魚切出來就是用鋸台給他滑過，頭尾滑過中間把他分開這樣而已，那不是算簡易加工算甚麼 (p.22)？(業者 W1，倉儲服務業與貨物承攬服務業面訪逐字稿)

業者 W1 面訪時則談到他的實際經驗，海關對於簡易加工的認定依據每個人不一定相同，因而業者常面臨到認定標準不一的情況。

.....我這個是把它拆裝以後換成小包裝，那你認定說，啊你已經改變原來的產品的包裝型態，這個不能算簡易加工，有些海關就可以 OK。.....他的認定只是一些大原則，不是很具體的 (p.9)。(業者 W1，倉儲服務業與貨物承攬服務業面訪逐字稿)

另一個問題則是海關在執行業務時，如何保有企業所需的彈性與效率，攸關前店後廠的成功。業者 W4 肯定自由經濟示範區前店後廠的概念，但他提到該如何落實，應該是政府要思考的重點。業者 W4 首先提到的是關務的兩難與平衡：

雖然海關第一個是徵稅，第二是查稽走私，那你怎麼樣在中間取得平衡呢？這是非常重要的。你不論站在海關的立場說，我稅一定要徵收的到，我甚麼都不能動，所以到最後前店後廠，海關的條文一端出來，你就根本不可行。那他說這國家賦予我的政策，我為了要徵稅，我做了 ABCD，所以你就不能動。或是你端出來的東西是不可行的，那這個前店後廠就沒有用意了(p.2)。(業者 W4，倉儲服務業與貨物承攬服務業面訪逐字稿)

另外，前店後廠牽涉到原料進出區內區外，因此原料的管控如何準確執行，則是另一挑戰！業者 W5 提出對於原料委外製造而後成品進入區內、海關審查與放行的問題：

……都是有考慮過，但是變成他相關的細節，因為這牽扯到海關的問題，海關一些法規訂定，他可以出去再進來嗎，這部分是不是更詳細的宣導，因為這宣導是目前還沒有看到，如果真的要去做，把海關的窗口弄清楚，不要說問一問又不行，要很清楚明確說 (p.3)。(業者 W5，倉儲服務業與貨物承攬服務業面訪逐字稿)

未來即便實行自由經濟示範區，若海關對於加工認定依舊有疑義、海關執行業務上與前店後廠有所抵觸，亦即自由貿易港區加工認定等困難在自由經濟示範區內依舊無法解決，那麼可預見前店後廠的推行將無法順利。

3.委外加工原料申報廠商是否願意配合？

業者 W5 與業者 W1 提及委外時的原料、各原料比例等對廠商來說可能是商業機密，對此廠商是否願意據實以報，令倉儲業者置疑。如果廠商不願意提供原料成分項目，那麼原料監管將遭遇困難，致使前店後廠難以運作。

我申請所有的委外加工做深層加工，在我們的海關稽核的規定裡面，我必須提供我的所謂的製程標準書跟報表，就是我用原物料的清單，那就像我的配方一樣，廠商這個一曝光就死掉啦，我今天舉個例子來講，食品產業，我今天舉個例子，我今天是這個材料進來，我要送到調理工廠裡面去幫我做調理，加工成鋁箔的真空包，那海關當然會監控你用多少的保稅原料進去，多少的保稅的包材物料進去，然後做多少包的成品，當然從程序跟法規上他要要求了解這個製程，但是我必須把這些製程跟我的配方明細都給你，可行嗎 (p.11)? (業者 W1，倉儲服務業與貨物承攬服務業面訪逐字稿)

4. 雲端 e 化、雲平台建置費用？

智慧物流其中一項推動策略是「推動整合雲端 e 化服務」（見下表），業者 W5 之前曾參與自由貿易港事業，但後來因為關稅局要求其使用通關軟體，業者 W5 因為使用通關軟體的成本因素而擱置了參與自由貿易港事業。根據自由貿易港通關軟體的經驗，業者 W5 對於雲端建置的費用感到在意。

表 8-2 整合雲端 e 化服務具體措施

具體措施	推動做法	主辦機關	辦理期限
2.1.1 建置共享雲平臺，提供創新服務能量，協助物流業者整合跨國、跨產業供應鏈。	2.1.1.1 輔導物流業者規劃建置低溫物流雲端服務平臺。	經濟部	105 年 12 月底
	2.1.1.2 輔導業者規劃建置供應鏈協同資訊管理平臺。	經濟部	105 年 12 月底
	2.1.1.3 規劃建置 e 化雲平臺，整合 B2B、B2G、G2G 資源。	財政部	104 年 12 月底

資料來源：行政院核定之「自由經濟示範區第一階段推動計畫」，p.38

因此，依業者 W5 的意見，主管機關經濟部、財政部在建置雲端平台時，或許可以考慮一些優惠設計，否則對業者而言，在未見成果前，卻必須有一筆資金投入，恐怕使業者遲疑。

W5：……只是說在這個過程，他的關務部分怎麼做，關務部分現在都是電腦處理，這個費用怎麼算，傳輸費用倒還好，這整套軟體的建置，他是不是可以無償的，或是一段時間，我們業務進行 OK 了再來做，真的很貴。

A：等於他如果想要推雲端 E 化這些，到底這個的建置，整個系統是業者自己負擔還是說……，因為他也沒有說得非常清楚。

W5：這個都需要錢。

A：因為他這邊是寫輔導。

(p.5，業者 W1，倉儲服務業與貨物承攬服務業面訪逐字稿)

5. 示範區之申設資格

根據自由經濟示範區特別條例草案第 13 條：下列園區之原主管機關得向本條例主管機關申請，由本條例主管機關報請行政院核定設置為示範區：一、依自由貿易港區設置管理條例設立之自由貿易港區。二、依農業科技園區設置管理條例設立之農業科技園區。三、依加工出口區設置管理條例設立之加工出口區。四、依科學工業園區設

置管理條例設立之科學工業園區。五、依產業創新條例管理之產業園區。六、其他經中央目的事業主管機關、直轄市或縣(市)政府選定之區域。前項核定之申請資格條件、區位、規模、程序、應檢附之書圖文件及其他相關事項之辦法，由主管機關擬訂，報請行政院核定之。

業者 W2 認為自由貿易港區場地有限，其公司也可以承接國外業務，為何只限自由貿易港區的業者。另外業者 W6 則希望把一些私人的保稅工廠開放也納入示範區的範圍。

面向二：產業環境潛在變化

關於自由經濟示範區智慧物流與前店後廠是否會對倉儲或貨運業的產業環境或經營造成影響，多數業者並未對此表示具體意見。業者 W2 認為一定會對倉儲業會有影響，即便如此，他認為現有倉儲業者應該要找出自己的目標市場與經營特色，業者必須要自己去面對變化：

倉儲物流絕對會有影響，因為這個行業牽涉到倉儲業，絕對會有影響，但是他們我跟你講，這是避免不了的，這在國外的，國外的這個勢力也會進來，像我剛剛跟你講的，就是那個稀有金屬，那個已經進來的簽約，那個好像是新加坡商還是什麼，簽約那天我有去，已經進來了，他進來的倉儲物流，但是問題是這些人沒有進來之前那個生意也不是你的啊，是他們從國外帶進來的啊，你不能認為說這個是他們國外帶進來的這個是我的啊，倉儲物流是我的啊，所以你占我的便宜啊，你來影響我的生意啊，他們沒有來你也拿不到這個生意啊不是嘛，所以講快一點就是你必須要自己想方設法，啊有些並不是完全沒有影響，影響程度是要看你自己如何去克服，或者是你如何去爭取這個生意，也許人家國外進來也許人家也會找你合作也說不定啊，但問題是看你的手腕啊，看你的經營理念啊，阿你假如說覺得這個行業覺得這個不行的話，你也可以轉型到

其他的啊，所以倉儲物流絕對會有影響 (p.17)。(業者 W2，倉儲服務業與貨物承攬服務業面訪逐字稿)

業者 W4 對於自由經濟示範區可能促成業務量成長持正面評價。業者 W4 加入自由貿易港後爭取到簡易加工的業務，因此其認為若自由經濟示範區前店後廠方向明確，那麼公司或許有可能拓展出新的業務。

但，物流業者要在自由經濟示範區前店後廠扮演主動性開拓角色似乎是不可能的。對於前店後廠，倉儲業者 (W1 與 W4) 表示他們屬位居末端、被動的角色，前店後廠的策略不可能由他們主導推展。反之，物流業者是因應前端生產製造等廠商需求而擴展業務。亦即，如果前端國內製造廠商或國外廠商沒有業務需求，那麼倉儲物流業者大致上也無機會擴展新的業務。業者 W2 呼應 W1，認為還是要思考落實欲發展的產業，否則自由經濟示範區在物流這方面是空洞的。

根據面訪業者的意見，短期下，倉儲業者業務量可能維持不變，因為 1.國內、國外前端製造廠商沒有業務要求；2.自由貿易港海關認定加工標準疑義未獲解決。長期下或許有些業者有機會擴展業務，但前提條件是：1.找尋到新的產業供應鏈並與後端廠商串連；2.與新進駐的國外倉儲業者合作；3.通關順暢。

表 8-3 倉儲業務量可能之變化：因應智慧物流、前店後廠

實施推動期	業務量變化與影響因素	
短期	—	1.不變：國內、國外前端製造廠商沒有業務要求 2.不變：自由貿易港委外加工標準認定與海關審查問題未獲解決
長期	—	1.不變：國內、國外前端製造廠商沒有業務要求 2.不變：自由貿易港委外加工標準認定與海關審查問題未獲解決

長期	↑	1.增加：找尋到新的產業供應鏈並與後端廠商串連 2.增加：與新進駐的國外倉儲業者合作。 3.增加：通關順暢。
----	---	--

面向三：勞動力市場潛在之變化

關於自由經濟示範區智慧物流與前店後廠是否會對倉儲或貨運業的產業環境或經營造成影響，多數業者並未對此表示意見。業者 W4 對於自由經濟示範區可能帶動新的工作機會持正面評價，因為業者 W4 加入自由貿易港後，新增了簡易加工的業務量，所以也聘請了許多人力負責包裝、剪標籤等工作。業者 W4 以自由貿易港而新增簡易加工業務的經驗推論至自由經濟示範區，若自由經濟示範區前店後廠可以帶給其公司新的業務，那麼其公司將有可能雇用新的人力，以應付增加的業務量。

兩岸服務貿易協議

兩岸服務貿易協議的開放也有可能影響到倉儲與貨物運輸業。有關倉儲與貨物運輸業的開放是歸類於服務貿易協議第十一類運輸服務業，兩行業服務提供模式之開放承諾見表 8-4。

表 8-4 運輸服務業開放承諾：兩岸服務貿易協議

十一、運輸服務業	服務提供模式：(1)跨境提供服務(2)境外消費(3)商業據點呈現(4)自然人呈現
A.海運服務業 (f)海運輔助性服務業(CPC745) —港埠業 —其他水上運輸輔助業(船舶貨物裝卸承攬業、拖駁船業) —貨櫃集散站經營業	(1)沒有限制。 (2)沒有限制。 (3)允許大陸服務提供者在臺灣以合資形式設立商業據點，提供海運輔助性服務 ⁹¹ 。大陸服務提供者總持股比例須低於 50%。 (4)同「電腦及其相關服務業」的承諾。

⁹¹ 營運區域及業務範圍限依據臺灣有關投資公共建設的相關規定辦理。

—船舶理貨業 —船舶小修業	
C.空運服務業	
(b)空運服務之銷售及行銷 ⁹²	(1)沒有限制。 (2)沒有限制。 (3)允許經雙方民航主管機關核准營運之大陸民用航空運輸業者，在臺灣設立商業據點銷售及行銷其空運服務。 (4)同「電腦及其相關服務業」的承諾。
航空貨物集散站經營業	(1)沒有限制。 (2)沒有限制。 (3)允許大陸服務提供者在臺灣以合資形式設立商業據點，提供航空貨物集散站經營服務。大陸服務提供者總持股比例不超過10%。 (4)同「電腦及其相關服務業」的承諾。
F.公路運輸服務業	
(a)旅客運輸(限於小客車租賃業)	(1)技術上不可行。 (2)沒有限制。 (3)允許大陸服務提供者在臺灣以獨資、合資、合夥及設立分公司等形式設立商業據點，提供旅客運輸服務。 (4)同「電腦及其相關服務業」的承諾。
(b)貨物運輸	(1)技術上不可行。 (2)沒有限制。 (3)允許大陸服務提供者在臺灣以獨資、合資、合夥及設立分公司等形式設立商業據點，提供貨物運輸服務。 (4)同「電腦及其相關服務業」的承諾。
(d)公路運輸設備維修(CPC6112+8867)	(1)沒有限制。 (2)沒有限制。 (3)允許大陸服務提供者在臺灣以獨資、合資、合夥及設立分公司等形式設立商業據點，提供公路運輸設備維修服務 ⁹³ 。 (4)同「電腦及其相關服務業」的承諾。
(e)公路運輸支援服務業(CPC7441) —限公路客運的轉運站、車站、調度站	(1)技術上不可行。 (2)沒有限制。 (3)允許大陸服務提供者在臺灣以獨資、合資、合夥及設立分公司等形式設立商業據點，提供公路客運的轉運站、車站、調度站服務 ⁹⁴ 。 (4)同「電腦及其相關服務業」的承諾。
(e)公路運輸支援服務業(CPC7442) —限公路橋樑及隧道管理	(1)技術上不可行。 (2)沒有限制。

⁹² 適用世界貿易組織「服務貿易總協定『空運服務業附則』」的定義。

⁹³ 營運區域及業務範圍限依據臺灣有關投資公共建設的相關規定辦理，或係投資汽車製造業、汽車批發業所附帶經營。

⁹⁴ 同註2。

	(3)允許大陸服務提供者在臺灣以合資形式設立商業據點，提供公路橋樑及隧道管理服務 ⁹⁵ 。大陸服務提供者總持股比例須低於 50%，不具控制力。 (4)同「電腦及其相關服務業」的承諾。
(e)公路運輸支援服務業(CPC7443) —限停車場業	(1)技術上不可行。 (2)沒有限制。 (3)允許大陸服務提供者在臺灣以獨資、合資、合夥及設立分公司等形式設立商業據點，提供停車場服務。 (4)同「電腦及其相關服務業」的承諾。
空中纜車運輸服務(CPC71219**)	(1)技術上不可行。 (2)沒有限制。 (3)允許大陸服務提供者在臺灣以獨資、合資、合夥及設立分公司等形式設立商業據點，提供空中纜車運輸服務。 (4)同「電腦及其相關服務業」的承諾。
H.各類運輸之輔助性服務業	
(b)倉儲服務業(CPC742)	(1)技術上不可行。 (2)沒有限制。 (3)允許大陸服務提供者在臺灣以合資形式設立商業據點，提供倉儲服務 ⁹⁶ 。大陸服務提供者總持股比例須低於 50%，不具控制力。其中屬保稅倉儲者僅限位於港區內。 (4)同「電腦及其相關服務業」的承諾。
(c)貨運承攬服務業(CPC7480)	(1)沒有限制。 (2)沒有限制。 (3)允許大陸服務提供者在臺灣以合資形式設立商業據點，提供貨運承攬服務，投資航空、海運貨運承攬業總持股比例須低於 50%，不具控制力。 (4)同「電腦及其相關服務業」的承諾。

倉儲與貨運業受訪的業者共有六家，並非所有業者目前皆有經營貨物運送。有的業者過去曾經營貨物運輸車隊，而有的業者則是因貨物運輸為其協力廠商，所以也對貨物運輸業的營運情形有所了解。根據訪談內容，以下就兩面向—產業環境潛在變化、勞動力市場潛在之變化，彙整討論業者對於兩岸服務貿易協議對倉儲與貨運開放之看法。

面向一：產業環境潛在變化

⁹⁵ 同註 2。

⁹⁶ 港區內倉儲的營運區域及業務範圍限依據臺灣有關投資公共建設的相關規定辦理。

關於服務貿易協議對倉儲、貨運的開放承諾，所有業者（除了業者 W6 外）均認為服務貿易協議對貨物運輸業會造成負面衝擊。業者 W6 就如同他對自由經濟示範區的意見一樣，認為自由化總是好的。至於倉儲業的影響，多數業者並未表達意見，此有可能表示服務貿易協議對倉儲業的影響較小。

綜合受訪者意見，貨運業是否受衝擊，端視中資企業是否有興趣投入國內貨運業。目前貨運業較屬於完全競爭市場結構（進入門檻低、無進入障礙、家數多、毛利低、價格戰），貨運業者之間的競爭策略是價格競爭。若中資不投入貨運業，那麼貨運業市場將不受影響；反之，若中資投入屬完全競爭市場結構的貨運業，即場景二（見圖 8-1）的情形，小規模貨運業者將可能受到負面衝擊：

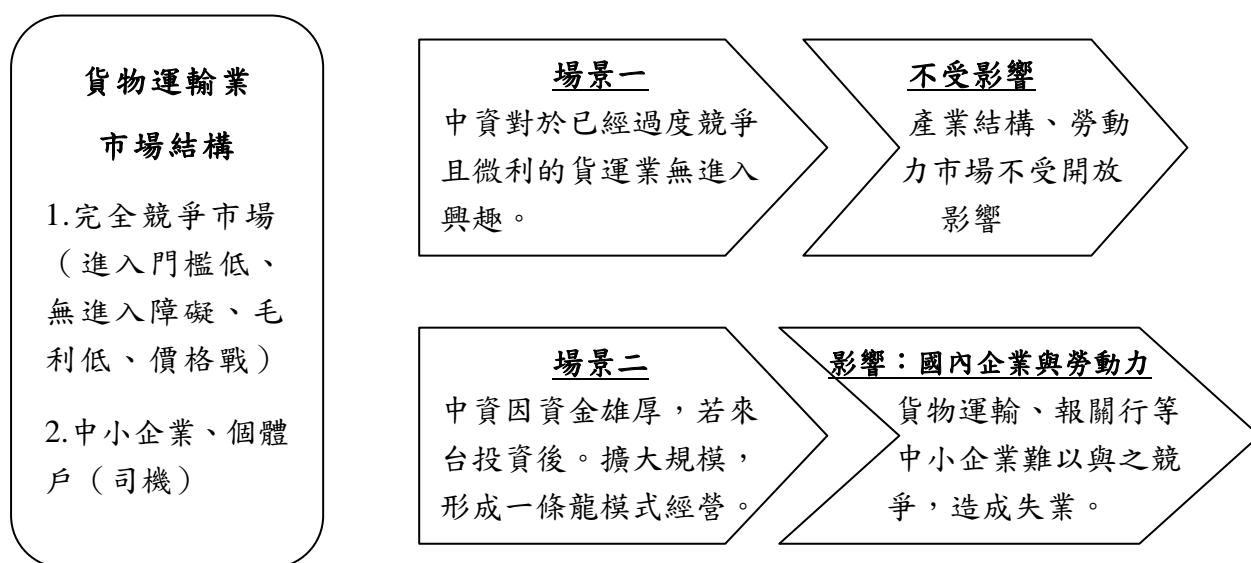


圖 8-1 貨運運輸業產業潛在變化：兩岸服務貿易協議

1. 貨物運輸業市場結構

根據業者的看法，貨物運輸業不管是 B2B 或是 B2C，其行業結構趨近於完全競爭市場。亦即，市場特性有買賣雙方（需求者與貨運

業者)人數很多、買賣雙方都是價格的接受者，而非價格的決定者；提供的服務較為同質，是無差異的；市場的情報完全靈通；無進入障礙，進入門檻低，生產者(廠商)可以自由進出。業者 W1 提到國內貨運業者當前行業結構，從其論點可知，貨運業趨於完全競爭市場結構：

我們必須從整個這個產業競爭的觀點去看，也就是說這個產業.....那麼我們講你剛剛講的，服貿近來我們把運輸業開放進來，運輸這個產業當資源的建構的結構比較多的時候，就算我今天跟您提一下，很簡單，你看目前我們國內的快遞業者，做 B2B、B2C 的，宅急便跟宅配通，馬上就被順風快遞給壓制在地上，非常快，你不要看，很清楚嘛，也就是說政府你核准這些進來以後，變成在物流產業 user 他的選擇性就比較多，那麼貨運物流產業的選擇性就比較多的情況下，本身因為服務它具有替代性，你有車子我也有車子，你能夠載我也可以載，我不是說特殊的防震車，特殊的這種，一般通則的東西，資源的配置越完整，他的整個進入門檻越低，就形成同質性的服務商品替代性高，那只有價格戰 (p.18)。(業者 W1，倉儲服務業與貨物承攬服務業面訪逐字稿)

業者 W5 談到其協力廠商—南部貨運業的情形，其表示業者之間競爭非常激烈，業者間的競爭不是因服務的異質性，而是價格差異。價格異常競爭的情形下，貨運業者通常以超載來提高利潤。

高雄來講，就南區，大概到中部，大概到雲林，他的散裝部分，貨櫃我就不是很清楚，因為貨櫃車跟散裝車是不一樣，在散裝車的部分，他們行業的，就我了解的部分，因為也接觸那麼久了，他們就是比較偏向傳統，傳統的意思就是說他們跟貨主很熟，他幫他運輸，他們在競爭在於價差，但是通常在價差，這些卡車行的價差怎麼去彌補，靠超載，其實超載是一個很大的問題，在散裝來講，因為貨櫃比較不容易有這種情形，在散裝會有超載的問題 (p.7-8)。(業者 W5，倉儲服務業與貨物承攬服務業面訪逐字稿)

2. 場景一：中資無興趣進入過度競爭且微利的貨運業。若有，不會以獨資形式，而可能採用合資形式。

業者 W2 認為貨運這種微利潤事業，就算開放也不會引起中國業主太大的投資興趣。若有可能的話，中資也不太可能以獨資開設運輸公司的方式進入市場，但很有可能以合資的方式進入國內貨運業。

就像我剛跟你說的，那種在加油、加水的東西，還是小本經營的，大陸人怎麼可能會來做，哪有可能來做這個 (p.7)。……運輸你以為臺灣運輸多好做啊，現在不要他們進來我們就累死了，我們自己也有運輸在那邊啊，在我們隔壁啊，加油站也是我們的啊，還有那邊也是我們的，那個運輸也是我們的啊，他們進來，他們進來當然會有影響啊，多一家當然會有影響啊，啊問題是阿他們覺得有這個必要做這個行業嗎？你聽得懂嗎，臺灣有那麼多生意給人家做嗎？……我不覺得，我不覺得影響會很大，但是有可能，並不是沒有可能，但是也許，他有他會我跟你講也許他會入股我們這邊當地的某些運輸公司，但是他要成立的話，除非他腦袋壞掉，我跟你講啦運輸行業這個是艱苦行業啦，他再成立一個車隊除非他頭殼壞掉，你聽得懂嗎，他寧願在公開市場去買股份控制你這家公司就好了(p.10)。(業者 W2，倉儲服務業與貨物承攬服務業面訪逐字稿)

業者 W3 不太確定中資是否有意願投入國內貨運行業，但假設中資有興趣進入貨運業的經營，可能的原因是中資業者要建構完整的、俗稱一條龍的物流產業鏈。

大陸會進來用運輸這個區塊高不高，其實我不太了解他們的動向，不過我知道的是大陸市場他們的運輸行業他是特許行業，所以即使臺灣的運輸行業要打入也不容易，幾乎是不太可能，所以他們要進來我們臺灣重整這個區塊其實是還滿輕而易舉的，然後至於他們意願是如何，我就不太清楚(p.1)。……是，我是這樣子認為啦，那當然到底他們有沒有興趣這一個區塊其實我們也不了解，或者是他的重點是放在這一個區塊上還是這一個區塊只是一個……就像我所說象徵性他只是要串聯起來他的

服務鏈而已，那其實他的重點不是放在這一個上面也有可能 (p.8)。(業者 W3，倉儲服務業與貨物承攬服務業面訪逐字稿)

3. 場景二：中資企業進入貨運業，規模較大又若以垂直整合經營，台資貨運相關行業之業者將面臨激烈競爭。

業者認為，如果中資企業有意願進入貨運業經營，那麼極有可能投資金額或成立規模龐大(相較於臺灣貨運及其相關行業為中小企業結構)，那麼台資中小規模的業者可能會無法與中資企業競爭。

對，沒錯，他可能隨便一入主還是怎麼樣，或者是甚至他不用入主，他可能就可以在這邊直接根深蒂固，因為他資本額大，那他資本額大其實你再怎麼樣，就像我們國家與國家，你小國再怎麼樣沒辦法去跟大國比，這種是資源分配的問題。……不要說他能承受虧損，他可能在大陸賺很飽，他來這裡他覺得說他是測水溫還是做服務的都無所謂，反正我就是要先打入臺灣市場，可是他打入臺灣市場他最終目的是甚麼？不見得他會把這一個產業覺得說他要賺錢的產業，他可能是譬如說我先入主，可是我可能最終我是要草地皮，我可能要在這邊……對，因為我這個區塊不賺錢，可是我另外一個區塊是賺錢來補都綽綽有餘，可是我們臺灣一直以來都是薄利多銷，你沒有那麼多的資金再去……因為中小企業嘛，你沒有那麼多的盈餘再去做，所以當然你怎麼打都打不過人家 (p.2-3)。(業者 W3，倉儲服務業與貨物承攬服務業面訪逐字稿)

本身我們臺灣的市場規模已經固定，有限，南北縱身四百多公里，有限，土地的幅員遼闊又小，市場規模有限，他不是國際運輸，屬於國內運輸這一塊，所以我必須從這樣的規模去談，那麼這種規模已經目前在國內運費、運輸已經是一個白熱化競爭，不管貨櫃的託櫃也好，或是溫控的配送也好，常溫的配送也好，這個都變成僧多粥少這樣的情形來講就是說，本身市場少了，資源多，那麼從良性去看他，他會汰換掉一些不好的，體質比較弱的企業，為什麼？因為可能服貿開放以後你說進來的車

隊他可能是小規模的嗎？不可能，一定是中大規模 (p.19)。(業者 W1，倉儲服務業與貨物承攬服務業面訪逐字稿)

此外，中資企業可能會形成國內業者所俗稱的一條龍經營模式，也就是中資發展出垂直整合或垂直整合分工的營運型態。就臺資貨運業等的角度而言，將會失去許多業務機會。

因為據我們所知大陸的市場是一條龍的服務，他們從第一個環節整個商業循環裡面的第一個環節他就開始導入了，那我們臺灣大部分有八十%以上的中小企業，不管是報關行、或者是 Forwarder、還是貨櫃運輸業或者是倉儲業，他每一個點都是由各個中小企業串聯起來，那分工的方式來將這個服務的體系串聯起來，那如果說未來他們進入的話，那就有可能說他們在第一線上他就會把整個後面的工作串聯起來，之後我們再怎麼樣去跟人家競爭也競爭不起來，就會有這樣子的一個現象 (p.1)。(業者 W3，倉儲服務業與貨物承攬服務業面訪逐字稿)

對，沒錯，因為就我所知我們之前也接觸過大陸一家，也是一樣就是跟我們做一樣，他是物流業者，他叫做物流業，可是他們是整合喔，就是包括你下船期那個 Forwarder、報關行他們也自己報，然後他運輸業也是自己播，然後包括倉儲他們也有，所以他們是一系列的 (p.3)。(業者 W3，倉儲服務業與貨物承攬服務業面訪逐字稿)

如果中資投資貨運，有受訪業者想像有些台商在臺灣的貨物運送需求，就可能轉而尋求中資的物流業者服務了，台商就可以委託給同一家公司進行中國與臺灣的運送服務。

我在想說譬如說他們……我們很多不管是他們大陸會不會在意臺灣這一塊市場，不管他是不是有沒有進駐，他有可能在大陸那邊他們就已經有合作關係了，所以他回來臺灣之後他自然而然找他，因為他是一條龍的呈現，就可能我從大陸那邊我可能出口，我可能在大陸那邊出口的時候我就已經把業務承攬起來了，那即使你到了臺灣市場，他可能可以隨意

去吃那個比較．．．可能倉儲業者比較不是那麼理想還是怎樣，反正他有意釋放我只要吃掉你的股份，這一個部分就是我的公司嘛，我就一直這樣子串聯起來 (p.3)。(業者 W3，倉儲服務業與貨物承攬服務業面訪逐字稿)

若以臺資的角度而言，中資一條龍經營方式可能會使台資企業失去業務。不過業者 W4 提出，若以商業經營模式角度而言，一條龍是企業節省成本的方式，他提到世界其他各國企業也有很多採取此策略，因此他覺得有些人對此的擔憂癥結點在於貿易對象為中國。

長期而言，若面臨規模龐大、所謂一條龍的競爭，臺資貨物遞送運輸行業可能有兩種情形，第一是良性競爭，使得貨運效率、經營品質等提升；第二則是競爭的結果使得國內貨運行業結構改變，中小企業為主的競爭市場結構形成以少數幾家規模較大廠商為主的寡占結構。

關於兩岸服務貿易協議對貨物運輸行業的影響可能如下表：

表 8-5 貨物運輸業可能之變化：服務貿易協議開放

	廠商家數變化		市場結構變化	
場景一	—	不變：中資無興趣進入競爭激烈且微利的貨運業。若有，不會以獨資形式，而可能採用合資形式。	—	不變 (原因見廠商家數說明欄)
場景二 (長期而言)	↓	1.減少：中資規模大且採垂直分工或垂直或整合的方式經營，國內業者可能無	↓	可能變成家數較少的結構，不再以中小企業或個人經營

		法爭取到業務或無法與之價格競爭。 2.減少：臺商對於臺灣國內的貨運不知是否可能會轉移至中資貨運業者，若會，則台資業務減少。		者為主。
--	--	--	--	------

面向二：勞動力市場潛在變化

關於因為服務貿易協議而可能造成的勞動市場變化，受訪者並無特別就此發表意見。業者 W3 提到，就算中資進入臺灣貨運業，初期廠商家數增加，所以就業可能增加，但長期下來因為企業縮減人力，就業人數也會下降。

是，的確是，然後包括人力，剛開始我們在看人力可能會覺得說，在就業市場好像是利多的，在就業市場是利多，可是我是覺得說那是短期間的效應一定是利多。對，可是其實中國人在做生意不外乎國內外都一樣，他最終還是得做 cost down 阿，要不然他……沒有人是不做這樣子的一個動作，所以長久他這個問題點存在他還是會存在 (p.5)。(業者 W3，倉儲服務業與貨物承攬服務業面訪逐字稿)

8.2 金融及保險業

8.2.1 面訪資料蒐集

目的

了解金融機構業者就下列 2 點：1.自由經濟示範區「金融服務」規劃內容、2.兩岸服務貿易協議金融部門所開放內容，是否對其產業整體環境、企業經營與勞動力供需造成影響，若有，又將有何影響。

受訪單位

受訪者有：高雄銀行、大眾商業銀行、第一銀行、全國金融業工會聯合總會、高雄銀行企業工會。

以下為業者資料，資料來自於各家公司之網頁：

- 高雄銀行：高雄銀行是臺灣大型商業銀行之一，1980年1月13日成立。前身是高雄市銀行，為一所由高雄市政府掌控的銀行。成立之始，實收資本額新台幣4億5,000萬元，由高雄市政府出資百分之99.994設立。歷經增資及民營化結果，截至目前為止，實收資本額總計70億6,947萬5,790元。
- 大眾商業銀行：大眾商銀是臺灣的商業銀行之一，1992年成立。主要股東包括：眾希（凱雷集團在台子公司）、光陽工業、雄賀（私募基金 Corsair 在台子公司）。現有66家分行，包括臺灣北部34家、臺灣中部7家、臺灣南部25家。
- 第一銀行：一銀是臺灣的一所大型的商業銀行，創立於日治時代。在精省之前，跟彰化銀行及華南銀行並稱為「省屬三商銀」。第一銀行現有資本額新台幣654億元以上，總資產及第一類資本排名世界前二百大。目前員工約7,100餘人，營業單位國內除總行營業部外，尚有189家分行、3家簡易分行遍及全國；另有13家國外分行、3家辦事處、1家子銀行及6家分行，進駐於國際大都會及金融商業中心，配合客戶經營需要，滿足台商企業的全方位金融服務。
- 全國金融業工會聯合總會：全國金融業工會聯合總會於1993年9月6日正式宣布成立。多年來，達成「銀行業納入勞基法」等多項歷史性任務，成果斐然。2001年1月17日，獲勞委會頒發正式登記證書。隨著組織發展穩健、成熟，這10多年來會員人數增加逾萬人，會員工會家數亦有顯著成長。為了擴大工會組織基礎，協助更多金融服務業勞工

籌組工會，以及強化本會在政治上的影響力與集體行動的號召力，再於 2011 年 10 月修改工會章程，正式更名為「全國金融業工會聯合總會」；目前共有 43 家會員工會，會員總數逾 52,000 人，也是臺灣白領階級最具規模的行業別工會聯合組織。

➤ 高雄銀行企業工會：高銀工會成立於民國 85 年 11 月，尚在公營時代，對於工會整體運作及對勞基法之適用尚在萌芽階段，創會會員僅一百餘名，工會早期之運作多偏重於章程之制定、法令之蒐集整理，文康活動及吸收新會員等。迄民國 88 年 9 月 27 日高雄銀行正式民營化其間半年間離退職人員高達兩百多人，基層行員大量流失，幸賴會員堅忍卓絕、憂戚與共，渡過本行驚濤駭浪的轉型期。

面訪提供資料

「金融服務」是自由經濟示範區中的推動的目標之一，其具體推動策略有：一、放寬國際金融業務分行(OBU)及外匯指定銀行(DBU)業務及商品範圍；二、開放證券商得辦理之業務及商品範圍：開放證券商國際證券業務分公司(OSU)及境內證券商(DSU)辦理與證券有關之外匯業務及商品範圍。另外，兩岸服務貿易協議有開放金融部門。面訪提供資料包括了自由經濟示範區金融業務推動內容說明以及兩岸服務貿易協議關於金融部門之開放承諾。

訪問題綱

面訪採開放式訪談，但主要的訪問題目圍繞以下主題：

一、關於自由經濟示範區「金融服務」的規劃方向概念以及草案內容，請問您覺得如何？

二、您覺得自由經濟示範區中「金融服務」，對整體銀行業或貴單位經營、佈局有任何影響嗎？

三、您覺得自由經濟示範區中「金融服務」會造成貴單位在往後的人力配置或需求上有何變化嗎？

四、您覺得服務貿易協議對金融部門的開放承諾，你覺得如何？

五、您覺得服務貿易協議對金融部門的開放，對整體銀行業或貴單位經營、佈局會有任何影響嗎？

六、您覺得服務貿易協議對金融部門的開放，會造成相關從業人員、勞動力市場的變化嗎？

8.2.2 面訪資料蒐集

自由經濟示範區與兩岸服務貿易協議皆有涉及到對金融業，因此資料分析分別就自由經濟示範區與兩岸服務貿易協議兩部分討論。

自由經濟示範區

根據面談資料，以下分三個面向—產業環境潛在變化、自由經濟示範區金融服務推動內容、就業市場潛在變化—討論受訪者對於自由經濟示範區放寬金融業務的看法。

面向一：產業環境潛在變化

1. 相關風險需被評估

根據國家發展委員會之說明，自由經濟示範區開放金融服務業之精神及目的為：採「虛擬概念、法規鬆綁、全區開放、人財兩留」原則，以業務分級與差異化管理方式，放寬金融機構業務範圍，對非居民及本國專業投資人提供各項金融服務，並鼓勵國內金融機構研發創新金融商品。業者認為自由經濟示範區金融業務之放寬並非沒有風

險，缺少風險評估對業者與國家金融穩定是不妥的。然而，對於自由經濟示範區金融業務開放，國發會與金融主管機關在相關報告與說明會中，皆未見風險評估與對應政策。在此情況下，業者 B2 認為如果銀行業者本身未對放寬的業務做好風險評估，萬一遭遇風險將會措手不及。

那這個開放呢他其實對本國人是沒有什麼實質的影響，他其實對境外人士他這邊就講，提供人民幣的延伸性商品，高收益帳，投資型保單，醫療險等這些產品，那當然這種對象可想而知就是針對陸客啦，那這個部份就是說我們一般的理解就是高收益就是會有高風險，那今天如果說這種業務的開放性，我想業者一定趨之若鶩，一窩蜂的去做，不然當初那個現金卡問題會這樣子就是一窩蜂，這個部份其實是回到剛剛那個問題就是說，你做這樣的一個開放的時候，第一個有沒有先做好這個我們的金融機構他曾經說這是一種風險的那個能力或者是實力夠不夠，是否能夠受的了。第二個就是說，在這個風險的評估當中你的這種所謂的擋火牆防火牆的一個自我的建置，有沒有業者的自我建置，以及這個金融監理機關他因應這個政策的開放，這個業務的開放的時候，他有沒有去 announce 或者他有沒有去做這樣子的規劃說，我對這樣的開放我其實是戒慎恐懼，我以後會怎麼做，我想這個部份你不能只是先畫大餅，等到問題發生的時候，你那個不知所措或是一團亂這樣子 (p.3)。(業者 B2，金融與保險業面訪逐字稿)

業者 B11 也認為自由經濟示範區金融商品開放需要考量風險，風險來自於非居民類的客戶。其表示非居民可能無固定住所或聯絡方式不定，一旦銀行遇到問題要追蹤非居民客戶時，會較困難。因此，業者 B11 認為主政機構不可只是提及業務放寬，業務放寬至何種程度，以及相應的監督必須並陳。

重點是在這邊。成立自由經濟示範區那些業務在裡面做，那個金融監督的機制放寬到什麼程度，你要講清楚啊，要明確的講出來，不能完全

沒有去監督。你放任說在裡面怎麼作業都可以，其實這樣是不行的。
(p.9)。(業者 B11，金融與保險業面訪逐字稿)

2.吸引非居民投資有實際上的困難

國家發展委員會將金融服務納入自由經濟示範區的一大用意，在於吸引陸資來台投資，但這些政策鬆綁並不一定能達成這樣的效果，國際金融業務分行 (OBU) 即為明顯的例子。業者 B31 說明了實際執行的困難與欲達目標的落差：

可是金管會他開放這個目的不是這樣子啊，他開放這個目的是說，他們希望可以做到中國大陸人的生意，所以後來又有說什麼陸客來台理財這件事情，他們的重點是放在這邊。可是其實你仔細想一想，我們的 OBU 其實大部分都是公司戶耶，所以會去，就是你金管會是要這邊，可是我們銀行就是走另外一邊，金管會是比較是針對大陸人的部分，可是 OBU 事實上擺在那邊看就是一定都是做公司的生意，所以他們現在在管這一塊，所以現在這個政策在銀行來講，我們就是變成也不太能做啦。(p.4)。
(業者 B31，金融與保險業面訪逐字稿)

面向二：自由經濟示範區金融服務推動內容

1. 自由經濟示範區對金融業去管制化的精神是否會影響臺灣經濟

近年來國際上一味講求去管制化，已經造成國際投資市場的諸多問題，前有東南亞金融風暴，後有美國次級房貸風暴。因此，受訪業者者 B11 擔心自由經濟示範區如果進一步放寬政府對金融服務業的監督管理，那可能會造成臺灣經濟更大的風險。

2. 自由經濟示範區提出的業務現在便可行，重點在於改善行政效率

受訪者 B11 認為其實臺灣金融業國際化程度已非常高，國家發展委員會提出的金融業務放寬其實在沒有自由經濟示範區的情況下也可執行，或許對金融業者而言，更重要的在於提升政府效率。

其實沒有自由經濟示範區這些都可以做啊，因為所謂 OBU 就是境外銀行，我們也有設一個 OBU 分行啊。它處理的就是國外國際的金融業務啊，那有沒有說在自由經濟示範區內才可以做，這是不對的。像彭淮南也說過，目前的金融業沒有什麼不能做的啊，不是說只有設了自由經濟示範區才可以做，只是說自由經濟示範區有更多的優惠、更方便可能更便利、手續上或是限制放寬，就是這些 (p.9)。(業者 B11，金融與保險業面訪逐字稿)

業者 B42 談到臺灣整體自由化發展，其最大感想莫過於我國政府本身要提升效率與簡化外資來臺灣的投資程序，才能吸引外資。唯有替外資企業設身處地著想來臺投資時所有申辦程序與降低排除障礙，外資才會更有意願來臺投資。

就是像以我們金融業來講，其實他是高度管制的行業，那目前的話就是譬如說舉個例子好了，像我們銀行最近在香港分行有開立，那我有負責籌辦這件事情，那我們在跟香港接觸的時候，就覺得說那個政府的行動效率上啊，就是兩邊差很多的，一方面的話我們跟主管機關，就是香港主管機關溝通，那他就會給我一個類似像 centralized 窗口，我有什麼樣的問題我就透過那個窗口，他就會自動去幫我全部協調完，而且我覺得那個感覺就是很像他真的是我的公僕，就是說我跟他說我有這個，譬如說那個線路弄不通了，然後他們都以，譬如說他們放假都還會來支援我們，那如果我們相較於臺灣的話，可能基本上，就是我們要去每個窗口自己去問，然後他可能還不一定會告訴你，就是說這個服務的效率上我覺得其實這個是很需要改善的。因為其實你看我們如果要吸引外資過來，其實他人生地不熟的，那如果我們給他一個窗口，那去幫他排除所有的會碰到的問題，或者是給他一個指引，其實對他來講，他願意留在

這邊或是他對我們的效率，或者是他在我們這邊繼續去開拓他事業他成功的機會，我覺得他們都會有信心。(p.8-9)。(業者 B41，金融與保險業面訪逐字稿)

面向三：就業市場變化：對金融業從業人員的就業機會影響較低

自由經濟示範區所提到的金融業務鬆綁，當前許多銀行也已提供相關業務了。所以若自由經濟示範區金融服務進一步開放，對臺灣金融業從業人員者應該不會有所衝擊，但從業人員未來可能需要學習新增的業務。不過隨著電子金融商務、網路銀行的興起，銀行的勞動力需求可能降低。

其實金融業透過網路，透過一些 OBU 的運作是全球都可以來運作的。不一定要設分行，以後的分行數一定會越來越少，現在大家一直在推網路銀行、電子金融商務業務，以後這個會造成銀行營運據點的減少，因為不一定要臨櫃來做銀行業務，現在很多東西都可以透過網路，在家用電腦就可以操作了 (p.13)。(業者 B11，金融與保險業面訪逐字稿)

兩岸服務貿易協議

針對服務貿易協議對國內金融業的影響，以下分三個面向——產業環境潛在變化、就業市場潛在之變化、其他影響——討論業者對於服務貿易協議臺灣與中國相互開放金融部門的看法。

面向一：產業環境潛在變化

1. 大陸資金可以投入臺灣金融市場

目前大陸民眾如果要投資於臺灣的投資市場並不方便，但服務貿易協議中對此將會開放，而臺資銀行可以藉此賺取保管費用，這對銀行業者而言是一項利多。業者 B31 說明服貿協議中國對臺灣開放之內

容，讓中國資金得以投資臺灣金融商品，而臺灣銀行可以因而賺取中國資金的保管費。

B31：QDII，就是叫 qualified domestic institutional investor，就是那個合格境內投資者，就是銀行可以對內募這些資金然後去投資海外基金，這也是所有的海外基金進入中國大陸的主要管道，所以我們現在這一條，大陸的商業銀行從事代客境外理財業務可以投資符合條件的臺灣金融行，意思是說他們就可以投資我們臺灣。

A：可是這一個是他們開放的，對不對？

B31：對啊對啊

A：這是他們開放就是給臺灣

B31：可以買他們的那個 QDII，他們可以買臺灣的商品，可以買臺灣，我看他的內容是好像股票啊什麼債券基金都可以買，他們之前都是買就是其它國家的，臺灣還沒有開放，所以對那個臺灣的基金公司來講是好的，就是他可以藉由這個，他們就是賣到中國大陸去。

A：就是臺灣的金融商品可以賣到中國大陸去

B31：對對

A：然後他們可以買，你的意思是說他們之前不能買，但是對其它國他們有一些開放

B31：是可以買，對，所以，這個好處是對那些基金公司的好

A：對基金公司

B31：就我們銀行來講，我們銀行頂多只能當他的那個次保管銀行

A：次保管銀行？

B31：就是他們在中國大陸募基金，募了基金他那些錢，他們一定是放在他們當地的保管銀行嘛，可是他如果那些錢要出來投資的話，就只能放在臺灣這邊的銀行，那我們銀行就當次保管銀行，我們銀行的信託部可以幫他們保管這些資金，然後我們收取保管費，所以就我們銀行來講，我們的好處就是就只有這一塊而已

(p.2-3)。(業者 B31，金融與保險業面訪逐字稿)

2. 臺灣金融業者進入中國市場的門檻降低

不少業者提及目前臺灣銀行業者至中國發展面臨諸多限制，但服務貿易協議已經有相當程度鬆綁，像是中國對臺灣開放了村鎮銀行。業者 B32 認為開放村鎮銀行是臺灣業者進入中國市場的契機。

第一個我覺得服務貿易協議來說其實對於一個臺灣金融業到大陸的一個發展應該是偏向一個利多，第一個他有一些進入的障礙，特別對一些比較中小型的民營，他對他的進入障礙是一個等於是一個很大的提升之後，它變成不受一些限制，他可以在大陸那邊申設分行，這是其中的一項。那第二項的話，其實他裡頭也有開放的那個村鎮銀行，村鎮銀行那塊其實以大陸來說他是很支持他的那個村鎮的，那個村鎮的經濟還有農村的經濟的發展，所以以臺灣的經驗在這一方面，臺灣本身早期的中南部這個大部分都是從農業開始進入輕工業再進入工業，然後到現在科技業，那我想我們在這部分農業我們也有很好的一個基礎，所以這個部分對我們來說也是一個非常好的一個一個切入點，所以這塊再加上他們那邊的相對於這塊的利差也相對是比較臺灣是高許多，所以這個部分如果能夠在風險控管好的話也是對我們來說是另外一個藍海 (p.7-8)。(業者 B32，金融與保險業面訪逐字稿)。

但也有受訪者 B2 認為村鎮銀行的開放看似立意良善，但臺灣銀行是否真的能順暢設立運作以及是否有利可圖，這些都必須謹慎評估。

那第二個是說這個村鎮銀行他這個申請設立他到底我們第一個是說剛剛講的是說你怎麼跟當地的人打交道那個 KNOW-HOW，那第二個是說今天你去真的他也太困難的狀況下也都去設點了，那你去設那些點要幹麼？就是說你是銀行呢，然後你去到那些鄉下村鎮去設一下規模更好的這些據點，那你的營運的目標是怎麼去規劃，我現在看起來好像只有一家第一銀行有興趣，你是去幫別人就是活化他們的地方經濟還是說你真的也可以在那邊連本帶利的去賺錢，不曉得啦 (p.6-7)。(業者 B2，金融與保險業面訪逐字稿)。

再者，有受訪者 B11 提到儘管大陸對金融業有所鬆綁，但受益者是大型金融機構或是已經在中國設點的銀行。對於臺灣小型或以服務國內企業為主的金融單位而言，較無利多。

然後說像中國方面對我們的銀行的放寬，其實那些比較大的金控公司已經很早都在中國大陸那邊布局了。那我們是沒有，我們是比較的 local 的銀行，這些我們沒有得到任何的好處。那些已經先去插旗的才有實質的好處，都是比較大的像中國信託、兆豐或是一些……國泰，他們很早就過去布局了，這些是針對他們那些大財團是有利的。那對一些規模比較小的，其實是沒有任何好處，我的看法是這樣。(p.2)。(業者 B11，金融與保險業面訪逐字稿)。

3. 大陸業者是否真的會來台設立分支機構或分行？

業者 B12 者對於中國來臺灣設立分行感到憂心，其表示中資來臺設立的銀行可能屬規模較大者，因此其擔心臺資小型的銀行無法與之競爭。

可是像我們不曉得說他開放中國大陸來這邊設分行，我們這些受限制的地區是不是一併開放了，是不是說不受限了？這我看不出來阿，就是說她一樣是受限的話，他只能在其他地區設分行的話，那對我們的衝擊就不會那麼大，可是假如說這些地區也是開放的話，其實不只是我們，對台北新北這些大都會區衝擊也都會很大，因為以銀行的那個競爭能力來講，其實銀行最大的競爭能力就是她的那個資金，資本額。假如說這些對中國大陸的銀行來講不是問題，他們有龐大的資金、金流，所以要來競爭的話，我們本國銀行會處於弱勢，所以我們一直會針對說，她放寬這些，我們會有疑慮是因為這樣子。。(p.2)。(業者 B11，金融與保險業面訪逐字稿)。

但也有受訪者 B32 認為不需要過度擔心，因為臺灣金融業的體質較佳，無論是專業度或金融業從業人員的競爭力皆遠勝中國，而且臺

灣金融業的毛利遠低於大陸，這也降低了對大陸業者的吸引力。如果大陸金融業者真的來臺投資，那可能是想透過此方式來尋求人才或擴張海外據點，在此情形下，則不會威脅臺灣勞工的就業。

因為國內的金融業的競爭市場已經是相當的白熱化，然後利差很低，那大陸市場是否有興趣在國內去跟我們在這個紅海市場去廝殺，我覺得是他們的著眼點是這個呢？還是說他們的著眼點只是在這邊留一個聯絡台商聯絡點，然後方便它在大陸跟臺灣這邊做一個聯繫，然後做一個棋盤式的服務，這個部份我們可以思考一下，或許他真的也不是真的著眼到你臺灣整個市場 (p.9)。(業者 B32，金融與保險業面訪逐字稿)

另一家銀行業者 B4 認為臺灣金融部門開放對高雄市的威脅較低，因為初期中資至高雄市設點的機率較低，中資若要來臺灣設點，可能會先選擇臺北市。

第一個高雄不是金融的中心，那如果說服貿的話，他們經由服貿來高雄設的話一定是很政治性的，那他能來的分行數很少，所以影響是非常小，幾乎是不太會有影響 (p.3)。(業者 B41，金融與保險業面訪逐字稿)。

面向二：就業市場潛在變化

銀行業者 B32 認為即便中資至臺灣設點，並不會衝擊臺灣金融業從業人員的就業，因為中資必定會雇用臺籍員工。中資金融業來臺設立，在不甚熟悉的投資環境下，中資企業必須依賴臺灣員工提供服務、開拓客源。

但是要強調一個問題就是說，他就算是吃你的銀行他要在臺灣還有東南亞部分有發展的話，他還是要靠你臺灣的人力，對這個我是覺得不用擔心，因為臺灣這邊還是一樣，我們的競爭力就是我們能夠在利差這麼差的情況下生存，大家都是在這缸，這缸裡頭鬥出來的，表示我們的服務品質還有管理還有整個風險控管等等都是一個非常優越卓越的，那並

不是大陸那邊它可以把你買下來之後，把你的人全部換掉，換成他的人就能夠經營下去，我不認為。(p.11)。(業者 B32，金融與保險業面訪逐字稿)。

雖然中資若來台設點短期內無須擔心，業者 B32 指出電子商務是趨勢，就長期而言，臨櫃人員有減少的傾向，因此銀行從業人員未來將面臨不同部門間調動。

這個部分對於銀行在這種支付還有這個關於電子商務這塊也是有很大的一個貢獻，那這個部分我們相信的是因為臺灣的市場不言緯稱就是說其實 BANK3.0 他的確有給金融業一個方向，就是說未來他還是慢慢的人都會使用那個 3C 產品或者是網路交易，所以他的部分程度一定會造成櫃檯人員的一個慢慢的移轉，我們講移轉，講到縮編以我們銀行來說原則上我們銀行是一個比較注重員工的發展，所以有可能這個部分在 BANK3.0 還有 3C 產品的幫助之下，它會使得部分的人員就是基層的人員會做一個有效面的移轉，可能移轉到行銷面或外務面，這個部分其實對銀行的那個員工的一個價值還有一些創造力來說是提昇的，那在移轉的過程中當然這個釋出的人力再搭配大陸業務這邊的發展，其實是一個很好的地區轉移 (p.8)。(業者 B32，金融與保險業面訪逐字稿)

面向三：其他影響

受訪者 B2 提到，金融業有其殊特性，因為它一方面可以取得國人的個資，一方面也可以取得政府資料，中國業者如果至臺灣經營，那麼臺灣方面必須考量國家安全問題。

這牽扯到國家整個問題，他們來那他們的移民公司來這邊能不能發行移民卡，能不能加入我們的那個聯徵中心，因為加入聯徵中心，他其實他是可以去看客戶的資料的，今天不是說我很特別說不想給人家看，而是說今天如果他可以利用這個合法管道去客戶資料的時候，你不知道他後面要做什麼，這其實就是國安問題了，但是官員他沒辦法了解這一塊，

像這一些的開放其實我們提出了提醒，他給他們這樣的建議，可是到目前沒有什麼回應，所以人家都說金融是支持服貿沒有錯，但是其實大家心裡沒有講出來(p.8)。(業者 B2，金融與保險業面訪逐字稿)

8.3 食品製造業、農作物栽培業

8.3.1 面訪資料蒐集

目的

希望了解業者對於 1.自由經濟示範區「農業增值」規劃及 2.自由經濟示範區特殊草案條例（關於農業增值）的意見，面向包括：自由經濟示範「農業增值」相關規範與條例、對其產業、業者經營、人員工作（勞動力）之影響。

受訪單位

泰安食品股份有限公司（泰立富食品）、呷百二自然洋菓子有限公司、泰成粉廠、民生食品工廠、美濃農作者。

以下為業者資料：

- 泰安食品：1972 年泰安食品股份有限公司成立至今，擁有獨特的垂直整合一條龍產銷模式，專業經營畜產加工事業，產品範圍包含豬、雞、牛、羊之生鮮、調理、熟食產品，至今歷經兩代的經營，成為臺灣知名的畜產品加工品牌企業。泰安食品所生產製造的產品榮獲行政院農委會頒發 CAS 優良農產品認證，更獲 HACCP 國際食品安全控制系統認證及產銷履歷認證，其產品供應至各大量販店、便利超商及知名連鎖餐廳，在在表示泰安的優質食品深受市場好評及肯定。此外，泰安食品不斷追求更高的品質，於 2012 年榮獲 ISO22000(HACCP)國際認證。
- 呷百二自然洋菓子：呷百二 2005 年成立於臺灣高雄，由屏東東港當地超過 40 年知名烘焙糕餅名店—華珍食品所跳脫出來的全新品牌，顛覆傳統烘焙的既有印象，以在地新鮮食材、味美料實在的精緻烘焙與時尚簡約的包裝設計，全系列商品更嚴選臺灣在地新鮮現採食材，提供給消費者簡單、自然、新鮮的商品，在烘培業中建立了不可動搖的地位。

其美味的程度，更多次榮獲高雄十大伴手禮、高雄捷運通車紀念餅、高雄世界運動會最佳伴手禮等多項肯定。其強調最原始簡單的素材原味、選用臺灣在地好食材並與在地農民契作。

➤ 泰成粉廠：泰成粉廠擁有 50 年的製粉經驗，生產各式高、中、低筋麵粉 30 種以上，及麵皮、麵條。設備有兩條生產線，均為瑞士 Buhler 的機器，一線為 12 台磨粉機，產能為 200 噸/天，二線為 20 台磨粉機，產能為 300 噸/天，合計產能為 500 噸/天，為高雄地區唯一的麵粉廠。廠房占地 9900m²，共 5 層樓，樓板面積共約 13000m²。存儲倉 14 個，可存放小麥約 14000 公噸。其通過 ISO 22000、9001、HACCP 驗證且食品 GMP 認證。

➤ 民生食品工廠：民生食品工廠成立於民國五十一年，前身為民生醬園，民國六十一年改為民生食品工廠，生產以農產品「青仁黑豆」為主要原料的釀造食品，近半世紀以來堅持以傳統古法釀造製造，竹製麴床、甕缸發酵、日光曝曬、活菌儲蔭，生產安全健康的產品，點點滴滴都用心才能把品質、風味留住，上述為民生食品最重要永續經營理念。

➤ 美濃農作者：小農，主要作物稻米、紅豆與蕃茄。

面訪提供資料

「農業加值」是自由經濟示範區的推動的重點之一，自由經濟示範區特別條例草案與農業發展、食品加工相關的至少有五條條例：第 33、38、41、42、47、48 條。面訪時所提供給業者之資料見附錄五。

訪問題綱

面訪採開放式訪談，但主要的訪問題目圍繞以下題綱：

一、關於自由經濟示範區「農業加值」的規劃方向概念以及草案內容，請問您覺得如何？

二、您覺得自由經濟示範區中「農業加值」的規劃，對整體食品加工業或農業發展會有任何影響嗎？

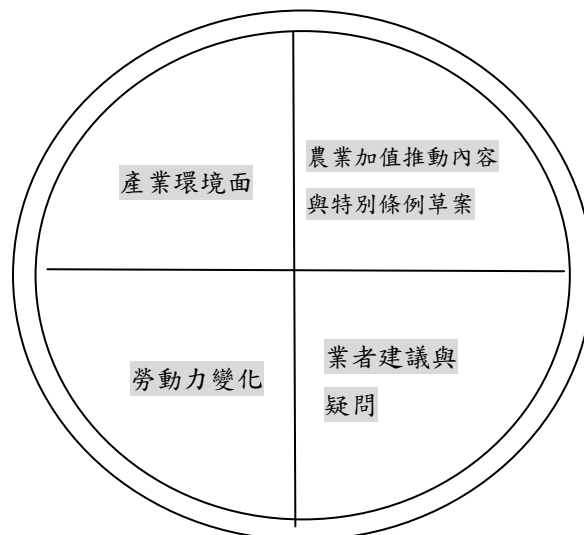
三、您覺得自由經濟示範區中「農業加值」會造成從業人員、勞動力市場有何變化嗎？

逐字稿

見附錄四—食品製造業與農作物栽培業面訪逐字稿。

8.3.2 訪談內容分析

「農業加值」為自由經濟示範區五大示範重點之一，准許開放原管制進口的 830 多項中國農產品進入示範區區，且產品輸出享關稅優惠、可掛 MIT 內、外銷等。業者對農業加值之意見，可依產業環境面、勞動力變化、農業加值與特別條例草案內容、業者建議與疑問此四個面向討論。



面向一：產業環境面

1. 食品加工業成本可望降低，有價格優勢。但，食品業者擔憂 MIT 食品安全、品質漸劣

根據國家發展委員會與農委會對「農業加值」的規劃，示範區條例第四十二條條例⁹⁷解除對中國農產品的限制，自由經濟示範區可輸入中國農產品做為加工之用，如可進口花生（目前為不允許輸入）生產花生油或花生醬。對於此條例，業者擔憂中國農漁產品的品質等問題，並擔憂自由經濟示範區若開放中國農產品進入示範區或示範區外加工，臺灣食品加工業者基於成本考量，極有可能會進口大陸的農產品做為食品加工的原料。受訪業者五位中有一位擔憂不良的中國農漁產品進入臺灣，將使臺灣加工製品品質低落，業者 F1 提到了如此一來將使國人飲食安全降低：

以目前來講，國內的養豬成本跟大陸的養豬成本是無法比擬，因為國內從防疫開始到行銷履歷原材料的追蹤，我們把風是百分之百 OK，所以我們的成本自然會提高很多，不管畜養農民，或是我們在國內拍賣市場買豬來屠宰的成本都相當高。高的原因是在於我們提供的是品質好的肉品，沒有殘留的肉品，中國大陸在這一塊不可能。假設以這樣的模式引進這些材料加工，甚至行銷在國內，不僅僅危害國人的健康，更是劣幣驅逐良幣 (p.1)。……在經濟上來講，也會有衝擊，因為他們那邊的成本

⁹⁷ 第四十二條 第一類示範事業符合下列條件之一者，得輸入臺灣地區與大陸地區人民關係條例第三十五條第三項規定未允許輸入之大陸地區物品：

- 一、供示範區加工、修理、檢驗、測試、儲存之貨物。
- 二、運往該示範區外辦理委外加工、修理、檢驗、測試之貨物。

前項物品除經管理機關核准辦理報廢或經加工成為依法得允許輸入之物品，得輸往課稅區或保稅區外，應依第四十三條規定期限內復運回示範區或全數外銷。

條例說明如下：一、依臺灣地區與大陸地區人民關係條例第三十五條第三項授權訂定之臺灣地區與大陸地區貿易許可辦法，大陸地區物品除符合該辦法第七條第一項各款規定外，原則上不得輸入臺灣地區。而為推動自由化及國際化之政策，非屬該辦法所定得輸入臺灣地區之大陸地區物品，規定得輸入示範區內或委外(含同一企業之內部委託)加工、修理、檢驗、測試、儲存，爰訂定第一項。二、大陸地區物品除經管理機關核准辦理報廢、或於示範區內經加工為依法得允許輸入臺灣地區者外，應依第四十三條規定期限內復運回示範區或全數外銷，爰訂定第二項。

低。假設我們用成本跟品質來做對比，以我們做調理食品來講，我們的口味跟研發出來的產品，他品質低，我們根本不怕。但是關鍵他用的是劣等材料的時候，你說我們怎麼跟他競爭。這個劣等材料不單是造成經濟上的衝擊，更多造成國人健康安全問題(p4)。(業者 F1，食品製造業與農作物栽培業面訪逐字稿)

另外有兩位業者雖未提及中國農漁品的品質，但對示範區開放進口中國原料的規定，提出如何把關進口物料品質之疑問。因為進口物料品質與安全若沒有控管得宜，MIT 食品將可能使國內與國外的消費者暴露於食品安全風險中。業者 F2 與 F4 提到了原料品質把關與加工食品的安全性息息相關：

而不要說今天靠著進口原料來做，那這一個這一端你可、就是原料端又是不明。你也沒辦法實際去看人家農民到底有沒有給你亂……，比如說要採收之前還是說他是不是有用一些不法的原料，或是農藥什麼之類你要去，因為就近在臺灣你可以自己去供應商，我們去供應商那邊去看他的倉儲，他有沒有給你放的很好，東西有沒有幫你顧好，然後你去產地、那個下田去看一下農田到底是真的是作農的，比如說有農藥，你看的到農藥的罐子到底是……這個農藥有沒有在臺灣符合的臺灣的法規可以用的農藥，還是說這個是非法的還是不合格的農藥。這個都你看不到嘛！在國外你看不到，但是你在臺灣只要車子開的到的地方就可以去看。所以就是真正的是把那一些危險的，能夠危險、風險控管能夠到最低嘛！這些風險降低之後對我們的食安就是最好的 (p.9)。(業者 F2，食品製造業與農作物栽培業面訪逐字稿)

所以我不知道油是從哪裡來，我不知道什麼是從哪裡來，因為你通通不控管，你[政府]很 soft，因為沒有 argue，那你[政府]根本就是政策下來都是在讓劣幣逐良幣(p9)。……食安我們也受影響，沒有也受影響！政府，那我們要跟誰那個，你在劣幣逐良幣，你在劣幣逐良幣！優良企業慢慢只會離開臺灣，讓你 MIT 的品質就是愈來愈爛，愈來愈爛，對啊，沒有好的原料，沒有好的食材，你說能做出好的加工品，我不相信、不

相信，我的建議就到這邊(p10)。(業者 F4，食品製造業與農作物栽培業面訪逐字稿)

自中國進口原料或許可降低原料成本，使加工業者具價格競爭力，但長期下來無助於食品業邁向產品精緻化、特殊化或高附加價值的發展方向。此政策將引導臺灣食品加工業以成本導向為考量，長期而言使臺灣食品品質下降。業者 F1 即提出了國內當前食品業的餽水油醜聞即是食品業者只考量成本，演變成劣幣驅逐良幣的窘境：

假設從中國大陸進口產品來這邊加工行銷在國內，我相信臺灣所有的農戶就要面臨倒閉，沒有競爭力，甚至從國外直接進口產品到國內來銷售，國內的這些加工業可能也要面臨倒閉。第一個，在成本上面，國內加工業會遠比大陸的加工業來得高；第二個，在品質檢驗這一塊跟良心事業這一塊，國內企業投入的成本要高出中國大陸很多。在價格競爭的情況下，國內這些產業要不就是劣幣驅逐良幣，要不就是同流合污，大家都不要秉著良心做事，就好像現在的頂新、之前的大統一樣，大家不要有良心，當然我就有競爭力 (p.2)。(業者 F1，食品製造業與農作物栽培業面訪逐字稿)

2. 衝擊國內農作物栽培業、國內農業產品

根據自由經濟示範區條例第四十二條條例，未來 830 多項中國農產品將准許進入示範區，食品業者基於成本考量，非常有可能改用對岸的農產品做為食品加工的原料。受訪業者質疑，未來國外農產品原料一旦允許進口，屆時將排擠臺灣農產品，國內農民與農產品銷路會立即遭受衝擊。業者 F1 提到了國內農民可能會因自由經濟示範區解除中國農產品限制而面臨嚴峻考驗，業者 F4 則抨擊臺灣弱勢的農民與業者將是政策犧牲者：

假設從中國大陸進口產品來這邊加工行銷在國內，我相信臺灣所有的農戶就要面臨倒閉，沒有競爭力，甚至從國外直接進口產品到國內來銷售，

國內的這些加工業可能也要面臨倒閉。第一個，在成本上面，國內加工業會遠比大陸的加工業來得高……(p2)。(業者 F1，食品製造業與農作物栽培業面訪逐字稿)

我幹嘛還要用我臺灣的，現在進來更便宜了，我只是讓它這麼更 down 下去，你說這樣叫作競爭力嗎？你保護了誰？你幫了誰的忙？沒有錯，你可能幫這些業者的忙，那你犧牲的是誰？犧牲是那個更弱勢。如果真正是這樣子，那何來的公平正義可言。本來就是在這個國家上面，你就是要去幫助、輔導是弱勢的，而不是強勢的。政府在輔導的很多案子都是往大企業，因為大企業的業績最漂亮，訂數最多。問題是我要問大企業真的需要你幫忙嗎？是中小業，中小企業跟這種在地微型才是需要耶 (p6)。(業者 F4，食品製造業與農作物栽培業面訪逐字稿)

由於自由經濟示範區所生產食品經實質轉型即可掛名 MIT，故以中國農產品為原料所生產的 MIT 食品，將因生產成本較低而相較於使用臺灣農產品為原料所生產的 MIT 食品具價格優勢。那麼食品加工業者會使用臺灣或中國的原料呢？業者 F4 認為屆時加工業者將減少使用臺灣農產品做為原料，受害者會是臺灣農民：

你這樣一開放下去，臺灣農民就死光了，我就直接講，就死光了。這點我必須替農民發聲，因為我多樣產品在跟農民接洽，包括蜂蜜，包括我紅藜，包括我紅豆，包括桂圓，包括鳳梨，業者真正像我這麼多在跟農民接洽的很少，我們接洽之後就發現堅持要付很大的代價、付很高的成本，但得不到政府任何的一個補助，跟一個……。還好我在高雄，高雄市農業局、高雄市政府算是盡職。那我反觀其它業者，誰會用？誰會用？你只有墊高你的成本，得不到任何的那個，只有對你自己品牌跟品質的堅持 (p3)。(業者 F4，食品製造業與農作物栽培業面訪逐字稿)

國家發展委員會主委管中閔則認為⁹⁸，應該也會有業者為了品質而不使用便宜原料，他以「微熱山丘」為例說明他相信此業者還是會用臺灣的鳳梨做原料。而農委會認為國產原料具新鮮、安全及特殊風味，難以取代，例如土鳳梨熱銷後帶動另一波鳳梨需求。但在本研究訪談中，農作者 F5 認為微熱山丘是少數的產業明星，而業者 F4 也認為微熱山丘是少數與農民契作的業者，微熱山丘契作的鳳梨量，若就全臺灣的鳳梨生產量而言，是微不足道的：

你跟我講說你要做到什麼可以帶動國內那個，微熱帶到國際去，可是微熱真的是有透過那個，但是業者不是只有微熱一家，那微熱也是沒有辦法，微熱的量也對鳳梨來講也是有限，可是鳳梨的，就算好，百分之幾而已，但是大部分的業者還是不是……(p.5)。(業者 F4，食品製造業與農作物栽培業面訪逐字稿)

國家發展委員會與農委會認為、相信還是會有國內業者使用臺灣原料與契作之說辭，僅能說是樂觀的期待。自由經濟示範區不但沒有提出具體鼓勵食品加工業者與農民契作的政策，又加工食品未分級、不需標示原料產地的作法，對於使用臺灣農產原料或與農民契作的加工業者而言，當考量成本、利潤與市場競爭時，業者將沒有誘因使用較優質的原料，也沒有誘因與農民契作。若無具體實質政策鼓勵食品加工與農民契作，很難保證業者會持續堅持。業者 F4 提到若使用國內原料或契作無法反應在價格上，那麼農委會與國發會的期待是一廂情願：

我們在烘培業務是分得很清楚，做現在的公司哪會去用鳳梨說你要削鳳梨，你那麼麻煩，要那麼多人工，又要湯湯水水等等，這些額外加工成本我又沒有辦法反應在我的價格上面，幹嘛要用那麼好的!統一現在就是

⁹⁸ http://shuchuan7.blogspot.tw/2014/04/blog-post_21.html

這樣的問題。(p.7)。……但是比起同業幹嘛，我們是純的 MIT，但是我沒有任何的優勢，因為我們跟不是純 MIT 的人出去還是一樣，政府不會給我們任何的一個，你就是純 MIT，你就是有什麼，沒有。所以我說沒有分級，那你到時候這個制度推下去，臺灣的這些農產品一定死。他什麼說順便帶動，順便消滅，不是順便帶動，請長官搞清楚一下，順便消滅臺灣的農漁業，因為你還需要價格都比較便宜的時候，你告訴，你沒有任何的一個分級，讓他可以有一個好的一個價格，或是好的一個品質的呈現，你以為業者每一個都是非常的那個。業者還是基本上要賺錢，那既然都沒有價格，或是分別都沒有比較好，誰會再用更貴的原料去做，我們就是這種少數傻瓜業者，到現在還是堅持著 (p5-6)。(業者 F4，食品製造業與農作物栽培業面訪逐字稿)

未來可准許進入示範區的中國農產品多達 830 項，農作者 F5 認為自由經濟示範區條例第四十二條無法達到農業加值，但臺灣農產品哪些受衝擊、哪些不會，又受衝擊的幅度為何，則需要細看每一項進口品項，若開放的項目是原來臺灣就有生產的，那麼衝擊會較嚴重。農作者 F5 表示第四十二條開放項目與他較為相關的是紅豆（紅豆是他的種植作物之一）。未來若自由經濟示範區解除對中國農產品之限制，則農作者 F5 的紅豆銷售將可能受到影響。當前中國農產品如未冷凍紅豆餡（包括海紅豆、赤紅豆、紅竹豆）、未冷凍酸漬除外之調製或保藏帶殼紅豆（包括海紅豆、赤紅豆、紅竹豆）是受管制的項目，在自由經濟示範區的規劃下，未來將可進口。業者 F3 的產品原料為小麥，其提及中國小麥的價格比其他進口國貴，又品質較差，所以他們不會考慮進口中國小麥。又，小麥國內產量少，因此中國小麥對臺灣造成的衝擊有限。綜合業者意見，國內農產品會否因第四十二條遭受衝擊與衝擊程度，則需視該項農產品在國內的生產量及是否已經開放自中國進口而定，見表 8-6。

表 8-6 國內農產品不同狀況下受衝擊程度不同：自由經濟示範區農業加值

農產品	開放、生產情形	影響
紅豆	國內有生產	受衝擊
黑豆	已經開放自中國進口	衝擊不大
小麥	國內生產較少	衝擊不大

在自由經濟示範區農業加值的公聽會，農委會副主委胡興華表示，自由經濟示範區是要「把餅做大、把農業做大」，只要把餅做大、國內農產品原料的需求就會提高，但他不否認會有一定程度的影響。對於學者提出設置「損害救助基金」的建議，農委會副主委胡興華於會中表示，這是重要的配套措施，農委會贊成，但仍需要和其他部門與主計單位溝通協調。

3. 追求品質提升為受訪業者之目標

業者 F2 目前使用原料主要從美國與中國進口，因此條例第四十二條不會對其有所影響。雖然業者 F2 係進口原料從事生產，但卻不認為利用進口原料加工可以「把餅作大、把農業做大、增值農民」。他認為第一、採用國內原料才可增值農業，第二、使用國內原料並製作高品質食品，才會增值到農民。亦即食品加工與農民合作，上下游共同提升附加價值，臺灣農業才會增值！以下為 F2 對於如何增值農業的看法：

然後我們希望說既然有自由經濟示範區，應該是要把臺灣的農產品開發出去，盡量不要再用那麼多進口的原料進來，如果用那麼多進口的原料進來就跟現在的一模一樣就好了，因為現在農產品有些進來像豆子也是零稅啊！根本也沒有影響嘛！這樣子啊而且現在你做出來的東西就是這樣子，如果你今天增值、產品有增值，價格好然後我們有機會去外、國外行銷，或者是國內比較高端的場所去販賣的時候，這樣子一個循環下

來農民才有機會嘛！(p.7)。(業者 F2，食品製造業與農作物栽培業面訪逐字稿)

再者，雖然業者 F2 目前使用進口原料，但表示其實他們也想使用臺灣黑豆作為原料，但除了臺灣的黑豆種類與國外不同之外，因農政單位無統籌與洽談窗口，使得他們想採購大量臺灣黑豆時不知洽詢何者。業者 F2 認為食品加工業者與農民契作、重視農產原料品質、製作高端與附加價值高、具文創思維的產品，才是高雄市中小企業食品加工業未來得以生存的方式。

農業、農業加值才能夠加值，讓那個餅才會做大。如果是反觀回來是說像目前的狀況大家都是以進口原料，這個原料、原料端你是跟大陸或跟美國的原料都沒有關係，問題這個東西就基本上做起來他的成本會比你跟契作的來講一定會比較低。那這個就屬於比較沒有文創，如果說今天你要表現臺灣的一個農產品，我希望說能夠用契作的一個方式(p.2)。……中小企業然後大家都是怎麼講，你像有中小企業的話會遇到比較多的困難是他本身，他們中小企業比較拼嘛！那也希望說他們會拼出一個不一樣的東西是每個人的一個最大的想法嘛！我今天做要做跟別人不一樣，對不對，然後今天為什麼要去做黑豆、為什麼不用黃豆、為什麼不用小麥或者是為什麼不用一些比較更、更低一點的什麼一些什麼鹽酸分解，胺基酸……那些化學的醬油，那為什麼不做這個？為什麼？我們就是要去做一個創意，那你這個創意的話你要說今天是有有一個有價值性的，而且是有那個你做到最後你會覺得說，你是在幫助自己也在幫助別人，而不是說做一個產品說我只是要販賣就好了，他只要就賺錢就好 (p.8)。(業者 F2，食品製造業與農作物栽培業面訪逐字稿)

業者 F4 的想法、作法與業者 F2 相同，兩者皆提到採用臺灣農產原料才可以使農業加值、才是真正的 MIT 。

我覺得貿然要引進自貿區針對農產品這一塊是極力的反對，因為幫不到臺灣的農民，反而會把臺灣農民消滅掉。我能承認說當然臺灣是原料都

很有……大部分的原料都有限，但是你有沒有去評估說到底這些用料有沒有真正的被業者使用。那應該是我們在供需的時候讓它平衡，讓農民的生計，例如鳳梨從一台斤我們拿，現在大部分都十幾二十塊，可以像桂圓，我剛剛講的八、九十塊到三百多塊，是兩倍、三倍，來幫助農民的收益，鼓勵所謂的 MIT。因為 MIT 如果它是相對有價值的，它的品質相對就是應該要高的，它是屬於高分的東西，就是高成本，你要投入更品質更優的東西，而不是魚目混珠的一個作法(p.1-2)。(業者 F4，食品製造業與農作物栽培業面訪逐字稿)

面向二：勞動市場變化

業者 F2 的產品目前以內銷為主（有九成是內銷、一成是外銷），對於自由經濟示範區鼓勵外銷的方向，表示若他們的產品若轉為外銷居多，那麼他們勢必會減少聘僱國內的業務、推廣人員。至於工廠生產端，假設未來其成為示範區的被委託廠，因為目前的生產線、設備、場地已經充分使用，生產量也無法增加，所以即便成為受委託加工者，生產端也不會多聘用員工。因此整體而言，業者 F2 表示若參與自由經濟示範區農業增值規劃，就其公司的情況，那麼可能會減少聘用國內員工；反之，其會因為需要擴展外銷市場而在國外雇員勞工，促成國外就業率：

但是如果像這樣子臺灣這邊就是，這如果這個產品沒有在臺灣推廣那就沒有、就少了這一端，所以說就業率有沒有影響？一定會有影響！以我們這種怎麼講……這種想法的話是有影響的。但是別的公司我當然是不知道，所以說以我們公司這種型態的話，我們有做導購嘛、我們有做業務嘛！一個業務可能帶 5 個小姐、6 個小姐，然後我今天好你們到 a 超市、b 超市，我今天到每一個點都給你放一些人，然後你們就這邊在那邊試、試吃然後推廣東西，那這樣連帶你看就那麼多個，一台車要派那麼多的小姐，然後北中南就會有很多就業機率嘛！那你如果今天不是啊！你只是說你做這個東西就是靠著、靠著外銷出去了，那這一端那你的業績有

做出來，但是相對你的人力不見得會造就出來。可能會影響到、可能……可能如果說今天你是到最後你的那個外銷比重很大的時候，你可能會臺灣這邊也不要再導購了，也不要那麼多試吃人員好了(笑)(p.15-16)。(業者 F2，食品製造業與農作物栽培業面訪逐字稿)

農作者 F5 認為自由經濟示範區條例第四十二條可能對農業造成衝擊，將使：第一、農業部門人力流往製造業（食品製造或其他）。第二、與農業內銷型的相關產業失業率提高，例如包裝、紙箱、採收等行業受影響。業者 F4 則認為整體食品加工從業人數可能不會有所變動，因為參與自由經濟示範區的加工業者或許會增加員工，但沒有參與自由經濟示範區的業者可能失去市場因而減少員工雇用：

對臺灣的業者一樣，當然就勞工面來講會增加就業機率，這我 OK。問題你增加就業機率的時候，你是不是同時也在消滅臺灣的企業。那如果你沒有把它一個公平機制，你這邊人增加，讓臺灣企業被消滅，那只是把人往那邊挪而已，哪有增加到什麼就業機會！（p9）。(業者 F4，食品製造業與農作物栽培業面訪逐字稿)

綜合受訪業者意見，自由經濟示範區農業加值對相關行業就業量的變化見表 8-7。第一、食品加工業就業人口增加：食品加工業因為租稅優惠與取得便宜原料，所以具價格優勢，因而會擴大生產。第二：食品加工業就業人口維持不變：因為短期國內後廠產能無法提升配合前店。第三、食品加工業就業人口維持不變：自由經濟示範區前店與後廠的就業人口增加，但是區外的業者無法與之競爭，因而減少雇用，此情形是區內就業人口增加，區外企業減少，此消彼長使得就業人口數變動不大。第四、內銷型食品製造業相關服務業、農作物栽培業及其相關聯的簡易加工等服務業，其就業人口可能下降。

表 8-7 自由經濟示範區農業加值對就業量的潛在影響

	國內就業量的變化
食品製造業	↑ 食品加工業就業人口增加：食品加工業者因為租稅優惠與取得便宜原料，所以具價格優勢，因而會擴大生產
	— 1. 不變：若透過前店後廠，短期廠房擴充有限。國內後廠產能無法提升配合前店。 2. 不變：自由經濟示範區之前店與後廠之業者就業人口增加，但是區外的業者無法與之競爭，因而關廠，此情形是區內就業人口增加，區外企業減少。
內銷型食品製造業相關服務業	↓ 示範區為外銷導向，若內銷型食品製造業轉為外銷型，將減少國內服務人員，如業務、推廣、司機等。
農作物栽培業	↓ 農產品受衝擊，農作者也許棄耕。
農作物栽培業相關聯簡易加工等服務業	↓ 國內農產品生產萎縮，則相關產業從業人員減少。

面向三：農業加值推動規劃與特別條例草案內容

1. MIT 的標準與產品 10% 內銷免營利事業所得稅⁹⁹

無論是目前管制的 830 項中國農產品原料或非管制中國農產品，在進入自由經濟示範區及加工實質轉型（有 35% 附加價值）後，即可使用 MIT 品牌。自由經濟示範區事業若生產製造的最終產品屬管制

⁹⁹ 未來示範區特別條例草案是否排除農產品適用第 33 條內銷 10% 免營利事業所得稅之優惠已經在討論中。

性產品（屬於對中國管制的農工產品，如花生油），依規定必須全部外銷。但若最終產品為非管制產品（花生醬不屬於對中國管制的農工產品），則可內、外銷。因為自由經濟示範區加工品不必標示使用原料產地，加工後若經過實質轉型，則使用中國農產品為原料的 MIT 產品與使用臺灣農產品為原料的 MIT 產品競爭。業者 F4 認為自由經濟示範區產品可內銷至國內的政策會擾亂國內產品市場的價格水平，對國內內銷型的加工食品業者不利：

10[%]就可以把臺灣市場打亂掉了，鳳梨酥現在大家賣的價格是多少，或是餅乾什麼東西賣的價格多少，我進來，我這個東西成本較低，我再用價格戰打，就把你們打暈了。我不要、我不用全部佔所有的市場，好，這個 10%，以後佔國內市場 10%，我這 10% 可以賣讓你低價，你以為消費者還會接受我們正常的價格嗎 (p.9-10)？(業者 F4，食品製造業與農作物栽培業面訪逐字稿)

另外，談到 MIT 這個品牌，未來無論使用臺灣或中國原料的產品都有可能以 MIT 行銷市場。業者 F2 與 F4 認為使用臺灣農產品作為加工原料才是真正的 MIT。業者 F4 提出若 MIT 只是強調加工製造，而非著重臺灣原料，那對於使用臺灣原料的業者，消費者無法分辨：

我覺得要開放這個自由經濟示範區，鼓勵那個國外業者進來投資，我覺得這是 OK 的，問題農產這一塊，我覺得你是否應該要做好分級，你今天多少原料，主原料以上，例如說你一定要用臺灣的農產的加工才可以叫作 made in taiwan。例如說你今天是拿那個例如說是緬甸的花生進來，那你應該就要標明你的花生哪裡，就是緬甸，但是我是 MIT 製造，應該要這樣標明才是，而不是一窩蜂這樣就可以叫作 MIT。那對於全部都是 MIT 的人，那又有什麼差別？(p3)。(業者 F4，食品製造業與農作物栽培業面訪逐字稿)

業者對於 MIT 的意見，促使我們去思考到底 MIT 的內涵為何？MIT 是否有要表達或彰顯某些價值或訊息？什麼樣的食物可以稱的上 MIT？又，MIT 認定內容與標準該如何設計，才會幫助到國內農民與農業呢？業者 F4 認為當前的 MIT 認定方式，無法幫助到農民。此外，其認為 MIT 應該是品質優良的保證，而不是在臺灣製作加工就可稱為 MIT：

那你開放讓直接可以國外的原料進來，在這邊 package 就可以叫作 MIT，那我們臺灣的競爭力在哪裡？是不是？我其實在裡面生產，我所有的設備，我所有的器具，所有的原料通通都不是臺灣，只是因為這邊租了一個地方做一做，我就叫作 MIT 嗎？那不是。MIT 是因為我們的管理，我們的在農業的管理，在工業的管理，在各方面管理，我們的品質有到那邊的驗證，那才叫作 MIT。不是在這塊土地做叫作 MIT，這個我們上面長官慢慢頭腦清楚一點 (p5)。(業者 F4，食品製造業與農作物栽培業面訪逐字稿)

2. 外銷通路？市場在哪裡？

自由經濟示範區農業加值為鼓勵外銷的政策，但國發會與農委會無法保證自由經濟示範區事業所生產的產品將可順利外銷。自由經濟示範區事業所生產製造的產品，在國際市場上，其市場定位為何？市場在哪？通路為何？農委會與國發會在推倡農業加值政策時並未說明上述問題。業者 F1 認為自由經濟示範區鼓勵食品加工與外銷，但業者要問的是：產品是否可以順利在國際市場銷售？也就是說，銷售端是不容忽視的面向。自由經濟示範區政策認為 MIT 品牌是一行銷利基，自由經濟示範區有助業者將 MIT 產品行銷全球，但如何銷售，又銷售到哪？這些具體銷售策略均未見於政策論述。

3. 進口原物料管控

前店後廠的設計讓自由經濟示範區的事業可以委託區外後廠從事加工，但如何保證目前對中國管制的 830 項農產品不會流入自由經濟示範區外？對於中國農產管制品的流向，相關管理單位是否可以準確掌握？中國農產品的流向不僅牽涉到可能干擾國內市場，也牽涉到防疫、保育等層面的議題。因此，有兩位受訪業者 F1、F3 質疑前店後廠的設計是否有因應的農產物料管理與檢疫程序：

以你說他進來的產品，你要用什麼方法把關，你要用什麼方法做檢疫，包括你對他的品質，應該用什麼方法檢驗，我相信當開放以後，有那麼多貨物出出入入，我們的來檢疫局、海關，或是我們邊的質量局也好，能夠做到每一批都來做檢驗嗎？不可能。等你抽檢到的時候，搞不好已經流露到市面的東西是一堆如山。連飼料油、餵水油都檢驗不出來，你告訴我你能做什麼，我根本就不相信。假設要危害國內國人的健康，不管是在食衣住行，要開罰，我們也沒辦法，我們只有選擇轉行或怎麼樣 (p.4-5)。(業者 F1，食品製造業與農作物栽培業面訪逐字稿)

或是、或是需要這個區塊以外的產業去支援他，不然他涉及到就是大概涉及到一些管理上，會不會比如說拉出來委外、拉出 100 個回去 90，另外 10 個就流落在這個自由區塊外。那這一點可能是在管理上需要比較要能夠要能管控到，那這一塊政府要能管我想大概也蠻難的，大概也只能抽驗。雖然這是業者他們要自己管理，那好有假設有這個的時候，其實罰則應該是要夠，瞭解我的意思嗎？假設你有遺漏出來……(p.2)。(業者 F3，食品製造業與農作物栽培業面訪逐字稿)

4.產能有限

自由經濟示範區前店後廠、鼓勵外銷的營運模式，對目前產品以內銷為主的業者 F2 與 F3，並無太大吸引力，其原因有二：第一、國內市場銷售穩定，第二、就算要擴增產能，也無法增加很多產量。

5.其他外部性

農業發展與食品加工管理牽涉到食品安全、國人健康、生態環境、飲食文化、糧食安全、與疾病傳染等。業者 F1 認為自由經濟示範區農業加值政策與草案條例必須要考量到上述各項層面：

包括我們講第 47 條，第一類示範事業因營運所需之野生動物或其產製品，其輸入、輸出、飼養、繁殖、陳列、展示及買賣。我覺得或許引進一些野生動物到臺灣養殖，可以改善農民的生活沒有錯，不要忘記 SARS 是怎麼來的。你說你會有一個很完整的檢驗措施或防範措施，但是以這幾年所發生的種種一切，坦白講，我們對政府的這些說法沒有辦法具有信心。在中國大陸，除了我們講的穿山甲造成的 SARS 以外，還有多少潛在性的病毒和危機，這些東西引進進來的話，到底是造福臺灣還是殘害臺灣 (p2-3)。(業者 F1，食品製造業與農作物栽培業面訪逐字稿)

面向四；業者建議與疑問

業者 F2 提議：第一、取消未來示範區特別條例草案農產品適用第三十三條內銷 10%免營利事業所得稅之優惠，以免打亂國內外市場行情，其希望國內與國外市場有所區隔。第二：若要鼓勵食品加工業者與農民契作，其希望農政單位規劃出一個統籌單位，如農會。另外，業者 F2 對於事業申請資格提出疑問，其希望國發會在政策宣導時，能讓業者了解明確資訊。

8.4 基本金屬製造業、金屬製品製造業、機械設備製造業

8.4.1 面訪資料蒐集

目的

了解業者對於 1.自由經濟示範區「智慧物流」與「前店後廠」規劃及 2.自由經濟示範區特殊草案條例之意見，包括：自由經濟示範相關規範與條例內容、對其產業、對產業整體環境、企業經營與人力雇用之潛在影響。

受訪單位

受訪業者有：中鋼集團企業工會、盛德企業股份有限公司、光陽工業股份有限公司、唐榮鐵工廠股份有限公司、盛餘股份有限公司、成大精機工業股份有限公司。

以下為業者資料，資料來自於各家公司之網頁：

➤ 中鋼集團企業工會：中鋼企業工會成立於 1980 年 12 月 30 日，由各部門一級正副主管以下之員工所組成。成立宗旨為由勞動階層之觀點來協助企業發展事業、促進產業合作、保障會員權益、改善會員生活、增進會員知能並協助政府推動政令。中鋼除定期召開勞資協調會之外，並在董事會中設置員工董事，2001 年 5 月 31 日，中鋼企業工會首次以工會法人身份當選中鋼公司董事，真正落實產業民主；之後並參與公司治理委員會，積極參與公司治理。此外，工會並應邀派員擔任人力資源發展委員會及獎懲評議委員會委員。

➤ 盛德企業股份有限公司：為進出口貿易商貿易商，主攻五金零件出口，協助海外客戶在臺灣檢驗相關產品。商品服務涵蓋螺栓、螺絲、螺帽、鉚釘、牙條、木造屋零件、汽車零件。

- 光陽工業股份有限公司：臺灣一家以生產速克達、摩托車及全地形車(ATV)為主的公司，是臺灣最大的速克達製造商，1963年由柯光述創立，當時專為本田技研工業生產零組件。光陽在1970年自行生產第一台速克達，1992年後才採用「KYMCO」品牌名稱（在此之前則以「HONDA」為品牌名稱）。每年生產約48萬台的車輛，在印尼雅加達、中國常州、越南設有分公司。
- 唐榮鐵工廠股份有限公司：唐榮鐵工廠股份有限公司於1940年在高雄市創立，1957年改組為股份有限公司，1962年改為臺灣省省營事業，1999年7月精省後改為國營事業，2002年間機械廠—軌道車輛事業部及公路車輛事業部、鋼鐵廠、運輸處及物流事業部，陸續民營化；營建部則強制縮編，於2006年7月5日以公股釋出方式完成民營化，主要營業項目為不鏽鋼產品之製造買賣，公司擁有一座生產工廠，位於高雄小港。2008年完成廠辦合一計劃。
- 盛餘股份有限公司：盛餘鋼鐵成立於1973年5月19日，總部位於高雄小港，為國內一貫化處理鋼捲製造商，係日本淀川鋼鐵、東棉公司及Fujiden公司共同參與投資的鍍鋅鋼板及烤漆鋼板大廠。母公司日本淀川持股比例逾50%，為公司最大股東；於2001年3月豐田通商參與投資盛餘，持股逾11%。盛餘為臺灣第三大鍍面鋼鐵廠，僅次於燁輝、裕鐵兩大主力單軋廠。
- 成大精機工業股份有限公司：1960年本公司董事長陳茂正先生創設「成大機器廠」於高雄市自強二路，工廠取名「成大」乃本於對母校成功大學機械系在機械專業知識教育養成之感恩及飲水思源之情。成大機器廠成立後，專門從事汽車船舶引擎曲軸之研磨再生，汽缸搪缸及柴油引擎校正等機械加工工程，當時為南臺灣之翹楚，由於技術精良服務親切，開業後旋即名聞遐邇，生意蓬勃。1974年董事長本於應有自主性產

品，才能永續經營遂與日本 MITAKAKOKI 會社技術合作，成立「成大精機工業股份有限公司」，開始生產製造自有品牌之成大齒輪減速機，發展至今，公司員工近 70 名，產品以自有之 CHENTA 品牌行銷全球。主要產品為成大蝸輪減速機、成大齒輪減速機、成大鋁殼中空軸減速機、斜齒蝸齒輪減速機、齒輪馬達、大型減速機、水車等。市場為臺灣、亞州、北美州、中美州及中東，如今已執臺灣業界之牛耳。

面訪提供資料

自由經濟示範區與製造業相關的推動為「智慧物流」與「前店後廠」。「智慧物流」作法為運籌業者提供最佳物流服務，可協助企業提升效能及降低成本，進而可以擴大轉口/轉運服務、國際物流配銷、檢測維修服務及貿易貨品淺層加工等營運模式的服務。搭配創新關務管理機制，並以「前店後廠」方式擴大加工範圍與層次，貨品可於示範區外進行重整、加工、製造或組裝等較深層次的加工。「前店後廠」的規劃使貨品可於示範區外進行重整、加工、製造或組裝等較深層次的加工。自由經濟示範區特別條例草案條例中會對製造業有潛在影響的相關條例有：第 13、31、33、36、38、39、40、42 條條例。面訪前將智慧物流、前店後廠之規劃與相關條例提供給業者參考。

訪問題綱

面訪採開放式訪談，但主要的訪問題目圍繞以下主題：

一、關於自由經濟示範區「智慧物流」與「前店後廠」的規劃方向概念以及草案內容，請問您覺得如何？

二、貴公司會因為自由經濟示範區中「智慧物流」與「前店後廠」，而考慮改變往後的製造生產或佈局嗎？

三、貴公司會因為自由經濟示範區中「智慧物流」與「前店後廠」，而有人力佈局配置上的改變嗎？

逐字稿

見附錄四—基本金屬製造業、金屬製品製造業、機械設備製造業面訪逐字稿。

8.4.2 面訪資料分析

以下分別就三個行業別—基本金屬製造業、金屬製品製造業、機械設備製造業—彙整業者對自由經濟示範區前店後廠概念之意見。因為前店後廠並不指定與限定某製造行業，本研究係以基本金屬製造業、金屬製品製造業、機械設備製造業此三個行業作為行業調查，探討業者對於自由經濟示範區的看法。此三項行業並非自由經濟示範區所指定的行業，因此此三類業者大多針對條文內容提出意見，關於就業方面的變化並無表達具體意見。

基本金屬製造業

對於前店後廠與自由經濟示範區特別條例草案，基本金屬業者對於自由經濟示範區條例第三十三條與第四十二條有所反映。

1.自由經濟示範區特別條例第三十三條

自由經濟示範區條例第三十三條為免稅優惠規定：「外國營利事業自行申設或委託第一類示範事業於示範區內從事貨物儲存或簡易加工，並將該外國營利事業之貨物交付國內、外客戶完成銷售者，其所得免徵營利事業所得稅。但當年度售與國內客戶之貨物，超過其當年度售與國內、外客戶銷售總額 10%者，其超過部分不予免徵。」此

外，大陸地區營利事業亦準用此規定。業者 M5 認為 10% 的內銷量，加上可免徵營利事業所得稅，若有國外的鋼廠利用自由經濟示範區從事不鏽鋼生產，將會衝擊國內的不鏽鋼市場，並進而威脅到不鏽鋼相關行業的勞工就業。業者 M4 則提出若 10% 的銷售總額免徵營利事業所得稅，是否會造成高雄市政府稅收短缺，進而影響城市發展？

對高雄市政府的稅收也會減少，高雄市政府是不是也能夠同意這樣，因為站在地方政府的角度來講，他這方面本來是在市政府，在高雄市算繳稅大戶，現在少了這個稅收，是不是也會影響高雄市區的發展。所以這方面還是很模糊，不曉得這方面政府是不是能夠同意 (p.3)。(業者 M4，基本金屬製造業、金屬製品製造業、機械設備製造業面訪逐字稿)

2.自由經濟示範區特別條例第四十二條

另外，為了前店後廠之推行，自由經濟示範區特別條例草案第四十二條規定得以輸入原本禁止進入臺灣的中國農工產品。依臺灣地區與大陸地區人民關係條例第三十五條第三項授權訂定之臺灣地區與大陸地區貿易許可辦法，大陸地區物品除符合該辦法第七條第一項各款規定外，原則上不得輸入臺灣地區。而為了推動自由經濟示範區，非屬該辦法所定得輸入臺灣地區之大陸地區物品，將可以輸入示範區內或委外(含同一企業之內部委託) 加工、修理、檢驗、測試、儲存。

自由經濟示範區條例草案第四十二條：「第一類示範事業符合下列條件之一者，得輸入臺灣地區與大陸地區人民關係條例第三十五條第三項規定未准許輸入之大陸地區物品：一、供示範區加工、修理、檢驗、測試、儲存之貨物。二、運往該示範區外辦理委外加工、修理、檢驗、測試之貨物。」基本金屬三位受訪業者皆對第四十二條之規定有所意見，其意見有三：第一、原料輸入生產製造可能衝擊國內金屬

製品市場、第二、長期而言，恐造成國內金屬業產品品質不佳，第三、甚至會影響到國外銷售市場等。

業者 M4 憂慮若未來有廠商協助或加入自由經濟示範區生產，輸入目前不得進口的工業產品項目作為原料，恐怕將威脅國內業者的銷路。

另外，從第四十二條裡面，現在有一些不准進口，就是限制進口，還有有條件准許進口的項目裡面，像熱軋之鐵或非合金鋼扁軋製品捲盤狀，這個盤捲狀，指的是不是我們現在所謂的熱軋鋼板，因為熱軋鋼板它本身也是捲狀的，還有冷軋。這個有人唸出 Y，有人唸一 Y，我們這邊內部大家都講一 Y。那這個冷壓產品是不是我們現在講的鍍鋅，還有烤漆都是屬於這一類的，因為我們波浪，現在目前是不准進口，有限制。這邊一開放之後，對我們國內市場的衝擊應該會很大 (p.3)。(業者 M4，基本金屬製造業、金屬製品製造業、機械設備製造業面訪逐字稿)

業者 M1 也認為自由經濟示範區若放寬當前不允許輸入的品項之限制，而使這些管制品進入到臺灣市場做為原料，會對臺灣原有的金屬產品市場有所衝擊。

所以這個 ECFA 若沒重擊他也會影響，那如果說沒有 ECFA，自由經濟示範區是這樣的話，那開放中國大陸一千多項，農產品八百多項，工業產品一千多項，一千三百多項工業製品，裡面有很多的，他可能是有管制性的，將來是有條件輸入的，大概都會有這些，你看看鋼貨、鐵製車裝、鑄鐵支撐物，這些都有啊，欄杆、板金、鋼架等等這些都會，這些是有條件輸入的，這將來第一步、第二步、第三步漸漸到後面都沒有了。……你將來若是自由經濟示範區通過或貨貿通過，它大而皇之就進來，它大而皇之價錢低品質差一點又沒有關係，價錢不好大家都吃陽春麵，價錢好大家都吃牛肉麵，這一樣的，所以他這個一定會有影響 (p.11)。(業者 M1，基本金屬製造業、金屬製品製造業、機械設備製造業面訪逐字稿)

業者擔憂開放中國工業品進入自由經濟示範區加工等，長期下來，可能會影響臺灣金屬產業整體的產品品質。因為中國農業製品原料價格可能較為便宜，但平均品質較不穩定，如果往後臺灣金屬業者僅以價格為考量而忽略中國工業原料良莠不齊，那麼恐將影響臺灣整體金屬產品的品質，甚至對金屬製品的產製過程或生產設備也會造成影響。業者 M4 提到其公司選擇原料時，不單只是考量價格，還會考慮原料品質會否有耗損生產設備與劣化最終產品品質的可能：

所以在這方面一定要確保我們的品質供應，像食安問題也是一樣，你的來源如果有問題，做出來的東西就會對消費者有危害。我們的產品也是希望能夠在品質上面有一些控管，或是像 ISO，之前有 CNS，不過今年六月已經取消了，之前有 CNS 這樣品格規範的時候，對我們來講，從國外進口的，他要經過這些規範，他才能夠進來，在品質上面也做把關，現在如果沒有品質把關，你就很難判斷到底它的品質好不好，這個對我們來講是比較擔心的地方。不能光看價格，而是要看他品質和價格能夠相對的，他有低的價格也有好的品質，當然是最好的。如果他有低的價格，但是沒有好的品質，其實你買那東西，相對你會知道增加很多成本，製造成本會增加，比如說你生產過程中就不順利，消費者買了你的產品品質不好，要求訴賠，會給我們這邊申請，這個部分相對的也不見得有好處 (p.2-3)。(業者 M4，基本金屬製造業、金屬製品製造業、機械設備製造業面訪逐字稿)

最後，業者 M5 提到，當 MIT 金屬產品的原料比例大多為中國工業原料時，有可能導致臺灣被控告反傾銷的狀況，進而使臺灣業者面臨國際市場銷售困難。

你看，我跟你講說他進口黑皮，他進口黑皮進來對不對，我跟你講過，剛剛，我剛剛跟你介紹熱軋，熱加壓還有冷軋，做一個程序，一個工序對不對。那現在你熱軋的才能，黑皮的產品，他可能佔一個成品 304 成品的價格的 90% 或 88%、85%。依照產地證明，他熱軋，黑皮熱軋跟冷軋的產品就變成不同的水準編號了，依照產證規則就變成不一樣的產

地，黑熱皮來自中國大陸，那透過這個熱黑皮，熱軋的產品弄出來的冷軋的產品就會變成另外一個水準編號產品，原料來自中國，產品來自臺灣，但是這個產品的 80、90% 的價值卻是來自中國大陸，這是國際產認證，這個規則是很奇怪的一個規則。我們臺灣應該去修改這個東西，應該去思考修改對我們臺灣好還是不好，我們現在被告反傾銷，都被跟中國拉在一起，是不是有這個原因在？！……熱軋是一個稅則編號，冷軋產品是一個稅則編號，結果冷軋來自於熱軋，熱軋的產品卻佔這個冷軋產品的 90%，那結果現在我進口熱軋，熱軋掛 From China，結果產品 Made in Taiwan，人家歐盟知道，所以就把你全部告在一起了，我們目前的問題大概是這樣 (p.3)。(業者 M51，基本金屬製造業、金屬製品製造業、機械設備製造業面訪逐字稿)

3.如何連結前店後廠？如何落實生產製造？

業者除了顧慮第三十三條與第四十二條條例將影響國內金屬製品市場、整體金屬業產品品質變化、國外銷售市場之外，業者 M1 擔憂前店後廠的設計會讓有心者操作成為企業的避稅天堂，其表示如果自由經濟示範區能落實高雄市後端廠商有實際生產行為、強化高雄市既有的群聚經濟，倒是樂見。

其實我最怕的就是，我用這種前店後廠的觀念，搞不好很多內資去外面做外資再進來，像你說的，說不定有的像中信集團、陽明集團，已經內資、外資分不清了，搞不好錢跑到外面以外資的身分，用一個避稅天堂的名義進來投資物流這邊。物流這邊原意是東西它放這邊而已，現在變成你放這邊我做簡單的組裝、加工，或者說裝配之後，到這邊前店再拿到後廠去，加工、組裝、裝配弄完再透過這樣出來，保稅再出去。如果後面這一端的能夠做到，比如說高雄業者是金屬加工業的，有群聚效應的話還好。今天高雄的特色，物流跟金屬以外還要做雜七雜八的很亂，高雄就變得沒特色了 (p.7)。(業者 M1，基本金屬製造業、金屬製品製造業、機械設備製造業面訪逐字稿)

業者 M1 認為前店後廠概念的落實，必須要有一個明確的產業規劃。亦即，高雄市需要找出自己的區位經濟，鼓勵採用前店後廠模式而有利基的行業，而非沒有一個產業發展方向。金屬業者 M1 的觀點與倉儲業者 W1 的看法相似：。

所以我說政府要輔導，這邊相關業者，金屬加工業者來高雄，這邊有群聚效應，對不對。我要上游的東西，會用到的東西在這邊都拿得到也比較方便，對不對，可以發展這個地區的特色，針對這個特色你給他租稅減免，都是這個行業的。所以政府不只是宣傳一個 proposal，大家隨便做，你還要去引導、輔導這邊的人進駐這樣子 (p.7)。……你若是可以這樣定位這些特色的話，你說高雄港的自由經濟示範區，如果可以定位這是金屬工業加工的話，搞不好南部這邊的地區，有關鋼鐵或金屬工業這些的業者，做螺絲，或是說做手工具的扣件這些，搞不好人家有興趣過來這邊做。你台中定位就是工具機的，你台中港定位是工具機的，這精密加工區的，這汽車廠 CNC 的、機器人的，台中工業區、台中港。如果政府能夠定位、輔導專業的業者到這邊來，坦白講，自由經濟示範區可能大家也比較知道你政府方向。不是說現在政府數字給你，業者隨便做 (p.8)。(業者 M1，基本金屬製造業、金屬製品製造業、機械設備製造業面訪逐字稿)

金屬製品製造業

金屬製品受訪的業者有兩家，綜合此兩家業者對自由經濟示範區前店後廠之意見，大致可用圖 8-2 表示。因為螺絲是受訪兩家業者的主要經營產品，面訪時他們也多以螺絲說明高雄金屬製造業的情形，因此以下就以螺絲為例，代表金屬製品產業變化之說明。金屬製品受訪業者主要是對於自由經濟示範區特別條例草案第四十二條的內容發表意見。

金屬製品以螺絲為例，可分為
標準品與特殊品

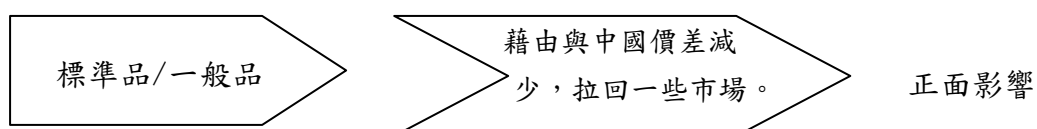


圖 8-2 金屬製品產業影響：自由經濟示範區前店後廠

1.自由經濟示範區特別條例第四十二條的原料開放：原料成本降低，臺灣金屬製品業可望爭取到一些標準品的市場

目前臺灣主要生產且具優勢的螺絲產品屬特殊品，而中國產品路線則是標準品/一般品。假設未來自由經濟示範區實行，業者 M2 認為國內金屬製品業者將可用較低成本自中國進口一些工業原料從事製造，此將會縮小臺灣與中國在標準品/一般品的價差，如此一來臺灣可望爭取到標準品的國際客戶。業者 M2 表示當前螺絲標準品/一般品的市場，臺製產品的價格比中製產品高，即便如此，不少客戶仍舊選擇購買臺灣螺絲。業者 M2 認為若臺灣製品與中國製品在標準品的價差縮小，那麼臺灣有可能吸引更多國外客戶：

但是如果你有辦法從那邊進原料進來，譬如說我們鋼鐵用的那個盤元的材料進來的話，那我們在.....你們這邊這個區域又可以開放說把這個盤元的東西送出這個區域以外的地方做加工，再回來再做出口這個動作的話幫助會很大，因為變成說其他的產業我們不談，但是以螺絲產業這個扣件業或金屬加工業來講的話，原料其實是佔他很大的一個比率，那當然看螺絲有很多種，不一定說那個但是比率大概都佔了非常非常的大，那所以等於說你的原料如果有辦法降下這個成本的話，我這個價格就會有

一個競爭性在，那目前大陸他們搶走的市場是屬於一個標準品 (p.1)。……那這些標準品我要講的就是說，他既然是標準品他的技術性其實是不高的，那不高的話他必須要……他可以搶走就是這種比較低成本低技術的東西，就是完全是靠原料來取勝的產品。……那既然這一塊是我們根深蒂固有的東西，但是有一天如果你這個自由經濟區有開放了，我們甚至於有機會能夠回來搶這一塊，搶回標準品的這一塊市場，那當然搶回來其實沒有甚麼意義啊，因為搶回來的話利潤也不高，但是至少是你這個業者選擇有大 (p.2)。(業者 M2，基本金屬製造業、金屬製品製造業、機械設備製造業面訪逐字稿)

2.樂觀看法：業者應該有能力且也會對中國原料品質把關

至於特殊品的螺絲，業者 M2 認為並非不能使用中國的線材或材料做為原料，則要視特殊性的內容。若是追求製品本身品質的特殊品，那麼金屬業者一般而言不會使用中國原料，因為中國原料品質較不佳。但有些特殊品是因為生產技術特殊要求或是因為特殊品使用在特殊之處，那麼此類型的特殊品則應該可以使用中國大陸材料。業者 M2 說明了特殊品是否可以使用中國原料的考量點，其表示若是比較可以不要求原料品質的特殊品種類，那麼臺灣這類的特殊品將可因為原料成本下降而提高利潤：

特殊品不是不可以用大陸的材料，特殊品也可以用大陸的材料，問題是說大家心裡會比較毛毛的，因為這種特殊品有些是屬於……品質，對，除了品質的問題以外，那另外就是說有一些特殊品他的重要性也沒有非常高，因為其實重要性是取決於在他要用在這個機械的哪一個地方，那如果你要用在重要的地方當然不可能用大陸的線材下去做。但是也有一些特殊品是不重要的，可是他的成形複雜，他需要有技術性的東西，那有技術性跟他材料的原料比較沒有那麼直接的有關係啦，那這個有技術性的東西他可以用這種比較便宜的材料下去做的話，這一塊市場不但可以搶回來以外他還是有利潤的 (p.6)。(業者 M2，基本金屬製造業、金屬製品製造業、機械設備製造業面訪逐字稿)

至於要求原料品質的特殊品，業者 M2 認為即便中國工業良莠不齊，業者也會自我控管、篩選原料品質。

但是大家要相信的是，臺灣從事這個螺絲業已經半世紀了，他自己很心知肚明說我今天已經走高單價路線，我走高單價路線的時候我重視的不是只有我生產的品質，還有我管理而已，是我的原料的控管我自己也會那個，那事實上這樣子做其實是很容易的，因為螺絲其實他即使是高單價，他的利潤也不可能跟電子業去比，那所以他們會很斤斤計較，任何東西從任何一個環節他們都會很斤斤計較，那他會跟你很斤斤計較的話你一定是不能允許有瑕疵品，那如果你原料都已經有問題的時候，你做到後面你花費多大的成本？所以他一定會在第一線原料的時候這個業者他自己就會想辦法，即使政府沒有設任何的限制，業者一定都會去想辦法，包括我也一樣 (p.8)。(業者 M2，基本金屬製造業、金屬製品製造業、機械設備製造業面訪逐字稿)

3. 擔憂看法：中國工業原料進口將影響整體螺絲品質與市場價格

而業者 M3 表示他們公司的產品是以品質取勝，他們憂慮長期下來，整個螺絲品質與市場價格會因為開放中國大陸線材而導致市場混亂，他們憂慮公司以品質為重的產品路線，會因低價市場而受到影響。

即便一剛開始可能會為了想要維持品質，而繼續使用中鋼或者是日本，比較高品質的線材，但是你一旦開放大陸的線材進口，你沒有辦法抑制其他沒有那麼在乎品質的廠商去使用大陸的線材。整個臺灣小螺絲業界的價格，勢必會一團混亂。當大家都用低價策略的時候，你那些維持品質的廠商，一樣用高價策略，你沒有辦法要求客戶相信你的品質，可能跟別人比起來好多少，你的價格才會高別人那麼多 (p.4)。(業者 M3，基本金屬製造業、金屬製品製造業、機械設備製造業面訪逐字稿)

不過影響程度還是依不同的螺絲產品種類而有所差異，業者 M3 認為高附加價值的特殊品受到的影響較小，但若是品質差異不大的一般品，價格勢必會受到較大的影響：

小螺絲本身利潤不是很高的東西，品質的話大家落差並不會太大，所以針對小螺絲這一塊，可能價格到時候勢必會有比較大的影響。如果你是高附加價值的東西，可能影響沒有那麼大，即便有大陸線材，他們可能也不是很敢用。但是建築螺絲，小螺絲的這一塊，可能會影響很大 (p.4)。(業者 M3，基本金屬製造業、金屬製品製造業、機械設備製造業面訪逐字稿)

機械設備製造業

機械設備業受訪業者有兩家，業者主要針對自由經濟示範區特別條例第三十三條與第四十二條發表意見。

1.自由經濟示範區特別條例第三十三條

自由經濟示範區條例第三十三條免稅優惠規定：「外國營利事業自行申設或委託第一類示範事業於示範區內從事貨物儲存或簡易加工，並將該外國營利事業之貨物交付國內、外客戶完成銷售者，其所得免徵營利事業所得稅。但當年度售與國內客戶之貨物，超過其當年度售與國內、外客戶銷售總額 10% 者，其超過部分不予免徵。此外，大陸地區營利事業亦準用此規定。」受訪業者 MA1 認為此條例對公司銷售將是一項利多。

自由經濟示範區裡面是連營業事業所得稅也可以免，那這個當然就是對我們業者來，它就是又是一個利多，這是一個好的條件。所以只要進入的成本不是很高，就是進入它的成本不是很高的話，我想對我們這個行

業，就我公司來講，它是有利的 (p.2)。(業者 MA1，基本金屬製造業、金屬製品製造業、機械設備製造業面訪逐字稿)

另一受訪者 MA2 則認為免稅不是其公司考量投資與否的首要重點。對業者 MA2 而言，產品能否有銷售通路，是否可以順利銷售出去才是重點；另外，擁有穩定且具技術性的勞工則是另一個考量是否投入生產的關鍵。

就我們的產業裡面來談的話，我們的產業主要的考量點是市場的通路，你的消費者在哪裡，再來一個就是說你的市場通路是不是能夠佈建完成。……因為目前主要設廠的考量也是以市場為重心，並不是以這個稅制方面來講，因為如果說是一個競爭環境的話，每個競爭品牌，每個廠商他的稅制的基準都一樣的話，其實來講對於廠商來講，它是一個公平遊戲規則來，那其實沒有影響。那有關於說在整個自由經濟示範區裡面它有一些免稅的優惠，或其它這個，其實來講的話對廠商的誘因其實還好，為什麼？第一個就說並不需要說，因為如果說今天 A 廠商他有進去設廠，和 B 廠商進去設廠，其實大家的競爭條件一樣的話，其實都沒有什麼差別 (p.1)。(業者 MA2，基本金屬製造業、金屬製品製造業、機械設備製造業面訪逐字稿)

2.自由經濟示範區特別條例第四十二條

自由經濟示範區條例第四十二條為放寬大陸進口原料規定：「第一類示範事業符合下列條件之一者，得輸入臺灣地區與大陸地區人民關係條例第三十五條第三項規定未准許輸入之大陸地區物品：一、供示範區加工、修理、檢驗、測試、儲存之貨物。二、運往該示範區外辦理委外加工、修理、檢驗、測試之貨物。」業者 MA1 就其目前的經營模式，認為前店後廠與第四十二條條例對公司將有莫大助益。此業者目前在中國有設廠加工、製造零件，若透過自由經濟示範區，未來若放寬對大陸的工業品項的限制，則他們或許可用較低的成本進口

自己在中國生產的零件或是其他中國零件，並在臺灣組裝完成，再以 MIT 銷售至國際市場。業者 MA1 表示 MIT 產品相較於中製產品，會較受國際顧客信賴且售價較高。因此，業者 MA1 原料成本可望降低，又可以 MIT 品牌銷售，業者認為這是利多：

以我們的產品來講，Made in Taiwan 跟 Made in China 還是有不同的價值，對國外客戶來講價值性、價值。就說比如說我們同樣一台齒輪減速機來講，在臺灣製造，同樣的型號在臺灣製造跟在中國製造，我們臺灣的價格可以拿高一點，這個是有這樣的一個差別性！那這個其實是蠻多，像機械差不多，其實包括工具機也是有這樣的情況！那所以如果在這個條件之下的時候，那我就可以從中國進口零件，零件當然我們核可零件。我們現在目前本身在中國也有工廠在做加工製造，那從那邊零件過來這邊，那再配合臺灣的一些比較關鍵性的零件，然後組裝成成品，從臺灣外銷出去，那打 Made in Taiwan 的這種出產地來講，其實對我們來講是蠻有助益的這樣 (p.1-2)。……我們現在只要價格跟他們一樣，那客人絕對是買我們，甚至只要不要差太多，客人如果買，你只要不超過 10%、15%，我還是買 Made in Taiwan 的東西。像我們現在兩個工廠，一個上海廠，一個這邊高雄廠，然後他們會去跟我們上海廠，比較便宜。那像有些客人都說那我就是要跟你們臺灣廠，我多 10%、15% 沒有關係，那在產品的穩定性上也是有差別，也是有差別。所以如果能這樣的話，我們所謂的前店後廠，那我們從大陸進口零件，它會比較便宜，那我們就組裝，那我們在價格上會比較有優勢一點。那屬於比較高端的產品，我們就全部做一個零組件，都可以在高雄廠加工製造，這個是，所以我們產品就可以競爭的範圍性會更擴大一點。我們現在是比較外銷都比較做比較算是高品質的產品 (p.3)。(業者 MA1，基本金屬製造業、金屬製品製造業、機械設備製造業面訪逐字稿)

3.自由經濟示範區特別條例第七十三條

關於目前的條例有十年落日條款的規定，條例第七十三條規定：「本條例自公布日施行，施行期間十年。」業者提到十年一到，屆時所有優惠免除，那麼自由經濟示範區的事業還會繼續從事生產嗎？如

果十年後，企業撤資，屆時受害的將是員工。業者認為自由經濟示範區實施的期間長短會影響到廠商的佈局與投資意願，因此優惠時程是否會對企業的投資策略與營運造成穩定性不足也值得重視。受訪業者 MA2 提到當自由經濟示範區施行結束後，是否自由經濟示範區的事業體會持續生產？如果不會的話，那麼勞工可能因此而受害：

如果說只經營個五年、十年，他就結束了，那這個整個自由經濟示範區的功能就沒有了，因為為什麼呢？第一個，政府提供的這些優惠，優惠一結束，沒有了，他就離開，那對於臺灣的勞工又形成另外一個傷害，甚至製造更多的勞工問題 (p.5)。(業者 MA1，基本金屬製造業、金屬製品製造業、機械設備製造業面訪逐字稿)

就此兩家業者比較，似乎可以發現需要或當前已經自中國進口原料作為生產之用與組裝取向的業者，有可能因自由經濟示範區而有利基的。

8.5 醫療院所

8.5.1 醫療院所面訪資料蒐集

目的

希望了解業者對於：1.自由經濟示範區「國際健康」規劃、2.自由經濟示範區特殊草案條例（關於國際健康）3.兩岸服務貿易協議醫療院所開放內容對其產業、業者經營、人力（勞動力）之影響。

受訪單位

參與本研究的受訪單位有：高雄醫學大學醫療事業工會、高雄市立民生醫院、醫療改革基金會。以下為各單位的簡介：

- 高雄醫學大學醫療事業工會：高醫醫療事業為財團法人性質，高醫工會自民國八十五年創會迄今已邁入第十九年，目前會員人數接近四千人。
- 高雄市立民生醫院：是一所歷史悠久的老醫院，創立於日治時期大正三年(1914年)，由臺灣總督府所設，初名「打狗病院」任日人右田吉人為院長，當時只有內、外、眼三科。其後隨地名更改為「臺灣總督府立高雄病院」，設在今鼓山區山下里東西二巷十一號，昭和十六年(1941年)時病床共有143床。1945年二戰後更名為「臺灣省立高雄醫院」，由翁嘉器先生出任第一屆院長，同時增設婦產、小兒、耳鼻喉、皮膚、泌尿等共計8科。1979年7月1日高雄市升格為直轄市，易名為「高雄市立民生醫院」。2003年7月本院被指定為感染症專責一級啟動醫院，2007年更名為傳染病應變醫院，肩負起高高屏地區傳染病醫院之責。2009年評鑑為「新制醫院評鑑優等暨教學醫院評鑑合格」。

➤ 醫療改革基金會：醫療改革基金會成立於 2001 年 10 月，因意識到民眾發聲對醫療改革的迫切性與必要性。我們不僅理解存在於政府和醫界的種種結構上的困境，我們也認識到不斷地指責不能解決問題。

面訪提供資料

「國際健康」是自由經濟示範區中的推動的目標之一，自由經濟示範區特別條例草案與醫療院所相關的有條例：第 49、50、51、52、53 條。服務貿易協議對醫療部門亦做出開放承諾，因此也附上服務貿易協議對醫療部門開放承諾表給受訪者。面訪時所提供給業者之資料見附錄五。

訪問題綱

面訪採取開放式訪談，但主要的訪問題目圍繞以下主題：

一、關於自由經濟示範區「國際健康」的規劃方向以及草案內容，請問您覺得如何？

二、您覺得自由經濟示範區中「國際健康」的規劃，對醫療院所經營有任何影響嗎？

三、您覺得自由經濟示範區中「國際健康」會造成從業人員、勞動力市場有何變化呢？

四、您覺得服務貿易協議對醫療部門的開放承諾，對醫療院所經營會有任何影響嗎？

五、您覺得服務貿易協議對醫療部門的開放承諾，會造成醫療界從業人員、勞動力市場有何變化呢？

逐字稿

見附錄四—醫療院所面訪逐字稿。

8.5.2 醫療院所訪談資料分析

自由經濟示範區與兩岸服務貿易協議皆有涉及醫療院所，因此資料分析分別就自由經濟示範區與兩岸服務貿易協議進行彙整。

自由經濟示範區

1. 提升醫療產業的發展

受訪者 H2 認為自由經濟示範區中對於國際醫療的推動有助於醫療技術交流，如此一來可能會促進醫療技術提升。

我們當然很高興有這樣子示範區的規劃，一進來的部分，不僅會帶動我們整個醫療市場，他的服務品質、醫療品質，相對的也會讓我們整個醫療產業的結構上或是角色上，有更深一層的改變，可以在技術互相交流下，提升我們整個醫療產業相關的一些我們的結構改變跟一些專門技術的提升 (p.1)。(業者 H2，醫療院所面訪逐字稿)

2. 惡化醫事人力分配不均

儘管臺灣的醫護人員勞動市場應該是供大於求，總體醫師人數是足夠的，但許多科別卻面臨人力不足、徵不到人的問題。醫事人員匱乏的情形稱為「五大皆空」，五大科別為「內外婦兒急」科，這些科別已經面臨了人力不足：人力持續流失並缺乏新血投入！受訪者都擔心無論是自由經濟示範區或服貿協議，都可能使內科等人力不足的問題愈加惡化。受訪者 H2 認為自由經濟示範區國際醫療的推動，可能使得醫事人員往自由經濟示範區靠攏，會使本國(非自由經濟示範區)的醫事人力更形捉襟見肘：

這會造成醫事人員心理一些心態，我就直接去那裡登記，就直接轉移到那裡去，因為那裡他的福利會優厚於本國醫療機構，相對你這樣子的限制，會造成很多人員會摒棄本國醫療之員的執業，每個人都跑到國際健

康去了，這樣子你更會造成醫事人力大幅的流失，如果我在本國醫療技術還不錯的，我的名聲還不錯，我是名醫，我一定要在這裡登記，我可以去，我沒有登記我不能去，我何必，我在這裡有這麼多的醫糾、人情世故負擔部分，我倒不如拋棄這個部分，直接到另外一個[區] (P.4)。(業者 H2，醫療院所面訪逐字稿)

受訪者 H3 也持相同看法，認為國內目前有些科別已經人力不足了，若自由經濟示範區施行後，若自由經濟示範區需要調配國內醫事人員從事國際醫療，那麼是否有可能會更加惡化當前人力匱乏的情形：

醫院每年都會評鑑，我們看的時候有二十幾家關於人力評鑑方面的指標，就在及格邊緣而已。比如說在自由經濟示範區再設一個專區，因為他們說可以派員支援，就是去自由經濟示範區裡面支援，等於這些人力是不是在本來就已經很拮据的情況下要派人到醫院支援，是不是會造成一些困難…他們是不是真的有足夠的人力，是不是會排擠國內病人的權益，如果人力不夠的話，要撥一部分的人去應付這些人，本來我們國內的病人繳健保費，看病的病人會不會被排擠 (P.1)。(業者 H3，醫療院所面訪逐字稿)

3. 醫療商品化

自由經濟示範區對於國際醫療的推動等於傳達了「把醫療當成一門生意」價值觀。受訪者皆提到醫療營利化、商品化會造成醫學倫理觀念淡薄，更將導致全國醫療院所忽視病人以及醫院員工的權益，只以追求利潤為先。在一個施行全民健保，標榜醫療資源共享的臺灣，現在卻開始主張醫療商業化。受訪者 H3 認為自由經濟示範區就是把醫院變成營利事業了：

因為自由經濟示範區的概念，就是把醫療產業變成營利事業，再加上它之後第二階段，各個縣市都可以讓他通過的時候，是不是就讓這些醫院

持續營利的本質，再加上很多財團，他們現在就透過各種方法把他們的營利流回母企業 (P.6)。(業者 H3，醫療院所面訪逐字稿)

。(hospital 3)

4. 一國兩制：營利化

自由經濟示範區條例規定與國際健康前店後廠設計會造成我國醫療成為區內區外一國兩制的情形。自由經濟示範區將不受許多醫療現行法令限制，例如不受醫療法第四十九條第一項規定、醫療法第五十條第一項及第二項規定等規定。另外，前店後廠的設計下，國內醫院必然得劃分為兩區：一區適用全民健康保險的國內區；另一區則是適用示範區的國外區。受訪者認為自由經濟示範區不受現行醫療法令規範限制的規定，讓國內的醫療體制運作陷入混亂：

就針對 49 條來講，社團法人的出資額，董事的名額、醫師人員跟外國人充任董事的比例，你由中央福利主管機訂之，你訂之，你相對比率跟人員任用資格，這些都是要著墨去考量的。這個部分我覺得還是要受我們相關醫療法的約定，這樣子我們醫療機構的監督跟管理的部分，你才能夠一致，才不會有任何的爭議差異的情形 (p.1)。(業者 H2，醫療院所面訪逐字稿)

5. 一國兩制：醫事人員資格

依照自由經濟示範區的規定，外籍醫事人員只需經過中央福利主管機關核准，並不受我們領有我國醫事專門執業人員證書的限制。我國整個醫事人員養成教育，不管是醫師、護理師，相關醫事人員是經過審慎的檢核制度。另外，有一定的檢核制度讓人員之間彼此的學識和技術的差異降低。自由經濟示範區開放外籍醫師來臺灣執業，照理說外籍醫師必須熟悉台灣醫療實務的運作，也要與病人、同事溝通無礙；更重要的是這些外籍醫師的學歷與醫學訓練，應該是衛

福部責無旁貸必須把關的。但在自由經濟示範區條例中，對此全無明確規定！受訪者 H2 表示國跟國之間的文化、醫學養成教育不盡相同，對於外籍醫事人員的技術跟整個學識是有疑慮的，那他們若不受我國醫事人員證書的限制，也應該要有相關檢核制度，消除技術和學術上的疑慮。

8.6 高等教育

8.6.1 高等教育面訪資料蒐集

目的

希望了解業者對於 1.自由經濟示範區「教育創新」規劃及 2.自由經濟示範區特殊草案條例（關於教育創新）意見，包括：自由經濟示範「教育創新」推動內容與條例、高等教育發展、校方經營、教職人員工作之影響。

受訪單位

高雄大學、高等教育產業工會。

➤ 高雄大學：位在臺灣高雄市楠梓區的國立大學，創校於 2000 年。教育部為平衡臺灣高等教育發展南北不均的狀況，同時為培養高雄中小產業轉型升級與支援傳統產業外移所需之技術和管理人才所設立。為教育部指定之二十五所「繁星計畫」大學之一。

➤ 高等教育產業工會：臺灣高等教育產業工會，於公元二〇一二年二月十八日成立，期待臺灣高教勞動者，秉持公共知識分子的良知和責任，跳脫短視近利的格局，以社會的共善和真理的追求作為生涯最高的目標。為了這個利他的目標，工會將堅決地捍衛高教受雇者合理的勞動條件和勞動尊嚴，以及合理的評鑑制度和競爭條件。

面訪提供資料

「教育創新」是自由經濟示範區中的推動的目標之一，自由經濟示範區特別條例草案與高等教育相關的條例有：第 54、55、56、57 條。面訪時提供給受訪者的資料見附錄五。

訪問題綱

面訪為開放式訪談，但訪問題目圍繞以下主題：

一、關於自由經濟示範區「教育創新」的規劃方向以及條例草案內容，請問您覺得如何？

二、您覺得自由經濟示範區「教育創新」的規劃，對高等教育發展有任何影響嗎？

三、您覺得自由經濟示範區「教育創新」會對教職人員有任何影響嗎？

逐字稿

見附錄四—高等教育面訪逐字稿。

8.6.2 高等教育面訪資料分析

1. 促進臺灣學生的國際化

有受訪者認為自由經濟示範區對高等教育的推動可以促進臺灣學生與外籍生的交流。

外籍生如果來可以增加跟本國生的一個交流，比如語文的交流，文化上的交流其實這個算是正面的 (p.1)。(受訪者E2，高等教育面訪逐字稿)

2. 提供學校開源管道：解決教育經費不足的問題

高教的經費基本上相當吃緊，學校現在所擁有的資源並不充裕。所以受訪者E2表示校方對於招收國外，其實都還蠻有意願。若自由經濟示範區高教之推動有助於國際招生，那麼對於學校經費會有所挹注。

3. 教育公共化性質衰弱

受訪者 E1 認為有關高教的自由經濟示範區條例顯示了教育部對高等教育相關法令的去管制化。E1 認為在與公共利益相關的層面去管制，會使得原先屬於公共財或是涉及公共利益的部份會相對地演變成私有化，此對一般大眾是不利的，更會威脅到弱勢者。E1 舉自由經濟示範區條例第五十四條為例，說明自由經濟示範區高教之推動將淡化教育公共化的價值。

第一個 54 條的部份裡面最嚴重其實就是學費的去管制化，那誰會來台灣辦大學，然後學費又受到台灣的管制，那他幹麼來，他就是要來收取更高的學費的嘛，但是你這會造成一個示範性的效果 (p.2)。(受訪者 E1，高等教育面訪逐字稿)

4. 阻礙階級流動

平均而言，國立大學學生的社經地位較佳，而私立大學學生的社經地位較差。受訪者 E1 認為自由經濟示範區高教可能是一個高學費、品質較優的狀況，那麼可能只有社經地位較佳的學生有能力就讀，此將惡化階級流動。

5. 損害高等教育工作者的勞動權

自由經濟示範區條例第五十五條：「與大學合作設立之外國大學分校或學院，其教師解聘、停聘或不續聘之事由，除依教師法第十四條第一項規定外，得由該分校或學院另定之。」受訪者 E1 認為對高教教師解除了長聘的保障，除了教師工作權受到影響外，也不利師生關係的穩定與學術自主：

……但是我不會給你什麼長久的不會給你一個穩定的工作保障，那你可能就是做個三年，你就把你的腦力耗盡，在這裡做三年就可以走了，在我們現行的教師法規定裡面，除非你是犯下刑事犯罪或是等於同類似於刑事犯罪的這樣的一個刑法上的責任哦，刑責，那相等於他的，或者是

你精神上真的有障礙沒辦法教書了，那這個你經過三級三審是可以把你解聘不續聘這是可以的，那換句話說一般人是不会這樣啦，所以我們現在教師法的精神是為了要保障師生之間穩定那個關係存在，所以讓教師的工作是長期的，是長聘的，有長聘的意義在裡面嘛，那問題現在就是這樣，就是說這個自由經濟示範區裡的教育部份對於這一條他加了一個但書，就說你可以用你們自己的方式去訂定，換句話說，你要解聘老師或什麼是你們自己的事情，所以我們在同一個國家的教育機構裡面，造成了另外一個法令，這個法令就是他不依教師法長聘保障教師工作權的，那在這種狀況底下，你一但沒有工作長聘的保障，你一但沒有了這個長聘保障，就會接下來你就沒有學術上的保障的 (p.4-5)。(受訪者E1，高等教育面訪逐字稿)

6. 教育品質無法確保

維繫教育品質其中一個因素是生師比的規定，生師比的規定可以確保老師有足夠的時間與精力關照學生。受訪者 E1 提到在自由經濟示範區裡未見生師比的規定，此將影響教育品質：

那還有一種就是生師比的規定啦，生師比規定其實是這個我們維繫教育品質裡面比較重要的，所以我們一個班級或整個學校的老師跟學生的數目要維持一定的比例，要防止一種現象，反正有老師嘛，那我們就一班就上個 120 個學生，150 個學生，給你上到爆，反正 60 個學生我才收多少錢，我現在如果能夠收 120 個學生，那不是賺翻了嗎？就賺一倍，那所以生師比是要去抑制這個現象，對不對，那現在已經教育部對於這個生師比在自由經濟示範區裡面他已經是迴避掉了 (p.7-8)。(受訪者E1，高等教育面訪逐字稿)

7. 空白授權太多，將來恐生更多爭議

教育部對於推動高教創新的想法是會藉由鬆綁現行教育相關法規，並會依申請個案個別考量狀況，給予學校辦學彈性。但受訪者 E1 卻認為教育部的權限過大：

就是說我說你這個太多空白授權，第 57 條教育部訂之有沒有，就認定基準、控管機制、設立條件、更改停辦、監督招生學員、學生修業、教職員晉用採購、內部稽核，其他遵行所有辦法都由教育部訂，我們就說你這個叫空白授權，就你不可能有一個條文是這樣，完全是空的嘛，基本上是空的 (p.8-9)。(受訪者 E1，高等教育面訪逐字稿)

8.7 老人及身心障礙者福利機構

8.7.1 老人及身心障礙者福利機構資料蒐集

目的

了解業者對於 1.服務貿易協議「老人及身心障礙者福利機構」規劃及 2.服務貿易協議（老人及身心障礙者福利機構）意見，包括：服務貿易協議中老人及身心障礙者福利機構開放內容、服貿協議對整體長期照護行業發展、業者經營、人力（勞動力）之影響。

受訪單位

永安老人養護中心、獎卿護理之家、聖功媽護理之家。

➤ 永安老人養護中心：高齡社會，也許是富裕社會的徵象，但在競爭激烈的工商社會家庭，往往忽略了老人的照顧，使得老人的照顧成為家庭中的大問題。經過多方的努力，不惜創立的艱辛，永安老人養護中心終於獲得社區的肯定及社會人士的支持與鼓勵，於民國八十五年三月十二日向高雄縣政府提出申請設立。

➤ 獎卿護理之家：於民國八十二年十二月二十四日由高雄耆老王天賞先生捐助成立。獎卿在董事長王仁宏教授及杜敏世 秘書長的領航，全體員工朝「安全、自我照顧、溫馨、陪伴關懷、團隊合作、人性尊嚴、創新」提供陪伴個案走過一段他（她）不能獨自走的路。

➤ 聖功媽護理之家：懷著慈悲、貢獻的精神及推廣護理專業照護的理念，以「人」為中心做為服務的態度，促進護理學術研究，舉辦老人福利事業為宗旨。

面訪提供資料

老人及身心障礙者福利機構是服務貿易協議開放的行業之一，面訪時所提供給業者之資料見附錄五。

訪問題綱

面訪採取開放式訪談，但主要的訪問題目圍繞以下主題：

一、關於服務貿易協議對「老人及身心障礙者福利機構」開放的條件內容，請問您覺得如何？

二、您覺得服務貿易協議中「老人及身心障礙者福利機構」開放的條件內容，對整體照顧產業的發展有任何影響嗎？

三、您覺得服務貿易協議中「老人及身心障礙者福利機構」開放的條件內容會對從業人員、勞動力市場有任何影響嗎？

逐字稿

見附錄四—老人及身心障礙者福利機構面訪逐字稿。

8.7.2 老人及身心障礙者福利機構資料分析

服務貿易協議開放對於長期照顧產業之潛在影響，受訪者對於開放所持的立場、觀點不一，但這或許反映出了長期產業在臺灣經營的困境。

1.吸引大陸資金投入臺灣的長照產業

受訪者皆提到臺灣目前的長照機構經營不易。其中一位業者認為因為沒有長照保險，所以民眾只能自己吸收照顧成本，而院方的收費不能過高，此阻礙了長照產業的發展。因此，業者 C3 認為如果中國資金能投入此產業，或許能帶來轉機：

土地都非常的貴，所以如果說有人願意出資，就是照顧的話是專業人員，專業人員他可以照顧得很好，但是他不可能那樣的大筆的錢、大筆的錢去買這個土地跟設備，所以如果有一個金主他願意出資就會讓我們發展的更好 (p.4)。(受訪者 C3，老人及身心障礙者福利機構面訪逐字稿)

2. 有助解決長照產業的缺工問題

由於長照產業的收費低廉，自然造成勞工的勞動強度非常強，這也讓臺灣勞工對此行業望之卻步。有業者表示，甚至連職訓課程都開不成。因此，透過服務貿易協議的開放，或許可以解決此問題。業者 E1 表示長照工作人員工時長的問題：

所以我們目前我們的照顧服務員的工作有很多都是十二小時班，這個更是一個讓人家更不能投入的原因，就是說正常應該要八小時，那當然就是說十二小時時間比較長，這是一個缺點，那但是一般生活的需要他要用十二小時才能夠賺他家裡需要的薪水 (p.8-9)。(受訪者 C3，老人及身心障礙者福利機構面訪逐字稿)

3. 惡化長照品質

對於開放大陸經營長照產業，業者 C1 擔心整體的照顧品質可能會因此下降。因為臺灣長照的發展與審核已經步上軌道，而中國方面在長照的發展與人力素質可能無法與臺灣機構相比擬。

因為他們的技術沒有我們的這麼好，因為他們看護還有護士他們都沒有像我們都有執照認證，他們都沒有，啊所以我很怕他們如果來對我們台灣的長輩還是身心障礙這些長輩，我會怕說在技術上是.....。因為他們的步調還沒有

到我們台灣同步，所以說，我是說比較慢一點，讓他們的專業知識比較高的時候在讓他們過來比較好，我們的長輩比較不會受到傷害（P.1）。（受訪者 C1，老人及身心障礙者福利機構面訪逐字稿）

4. 中資未必有興趣投資臺灣的長照業

然而，以商業角度而言，長照經營辛苦且投資報酬率相對於其他行業不算高，那麼中資是否會有興趣進入臺灣的長照產業則令人置疑。業者 C1 認為中國企業未必有興趣：

通常在一個 BUSINESS 上大家都會去講投資報酬率，那這一塊是沒有什麼利潤的，除非是安養，那安養的話。所以想要，基上不是一個，那是一個在社會上，商業的團體他們不會去考慮這個（P.4）。（受訪者 C3，老人及身心障礙者福利機構面訪逐字稿）

8.8 小結

以下分別就自由經濟示範區與服務貿易協議來彙整受訪者意見。

自由經濟示範區

倉儲與貨運業

有業者質疑自由經濟示範區究竟是個案還是通例，也有業者擔心海關人員審查問題。再者，條例中規定委外加工原料申報過程要載明原料、比例等，這些都會讓業者打退堂鼓。短期下，倉儲業者業務量可能維持不變，因為 1.國內、國外前端製造廠商沒有業務要求；2.自由貿易港海關認定加工標準疑義未獲解決。長期下或許有些業者有機會擴展業務，但前提條件是：1.找尋到新的產業供應鏈並與後端廠商串連；2.與新進駐的國外倉儲業者合作；3.通關順暢。

金融及保險業

受訪者認為開放自由經濟示範區時，相關的風險評估需要更確實，有受訪者更擔心去管制化的精神是否會影響臺灣經濟。再者吸引非居民投資有實際上的困難。

食品製造業與農作物栽培業

食品加工業成本可望降低，有價格優勢。但，食品業者擔憂 MIT 食品安全、品質漸劣。再者亦可能衝擊國內農作物栽培業、國內農業產品。有受訪者認為追求品質才是將來經營的重點。更有受訪者質疑自由經濟示範區的做法只是將一些成本外部化。

基本金屬製造業、金屬製品製造業、機械設備製造業

基本金屬製造業中有受訪者認為自由經濟示範區特別條例第三十三條 10% 的內銷量，加上可免徵營利事業所得稅，若有國外的鋼廠利用自由經濟示範區從事不鏽鋼生產，將會衝擊國內的不鏽鋼市

場，並進而威脅到不鏽鋼相關行業的勞工就業。自由經濟示範區特別條例第四十二條則有三個可能的影響：第一、原料輸入生產製造可能衝擊國內金屬製品市場、第二、長期而言，恐造成國內金屬業產品品質不佳，第三、甚至會影響到國外銷售市場等。再者，如何落實前店後廠的設計也是受訪者的困擾。

金屬製品製造中有受訪者提到自由經濟示範區特別條例第四十二條的原料開放：原料成本降低，臺灣金屬製品業可望爭取到一些標準品的市場。較樂觀看法認為業者應該有能力且也會對中國原料品質把關，但也有受訪者擔憂中國工業原料進口將影響整體螺絲品質與市場價格

機械設備製造業對自由經濟示範區特別條例的看法兩極，有受訪者認為可以提高公司競爭力，但也有業者認為這不是重點。

醫療院所

有受訪者認為提升醫療產業的發展，但也有受訪者擔心惡化醫事人力分配不均、醫療商品化。

高等教育

有受訪者認為自由經濟示範區能解決教育經費不足的問題並促進臺灣學生的國際化；但也有受訪者認為自由經濟示範區與教育公共化的理念違背，自由經濟示範區損害高等教育工作者的勞動權、阻礙階級流動，再者過多的空白授權都會造成爭議。

服務貿易協議

倉儲與貨運業

關於服務貿易協議對倉儲、貨運的開放承諾，多數業者（除了業者 W6 外）均認為服務貿易協議對貨物運輸業會造成負面衝擊。至於倉儲業的影響，多數業者並未表達意見，此有可能表示服務貿易協

議對倉儲業的影響較小。綜合受訪者意見，貨運業是否受衝擊，端視中資企業是否有興趣投入國內貨運業。目前貨運業較屬於完全競爭市場結構（進入門檻低、無進入障礙、家數多、毛利低、價格戰），貨運業者之間的競爭策略是價格競爭。若中資不投入貨運業，那麼貨運業市場將不受影響；反之，若中資投入屬完全競爭市場結構的貨運業，小規模貨運業者將可能受到負面衝擊。

金融及保險業

有受訪者認為隨著服務協議的簽訂，大陸資金可以投入臺灣金融市場將可促進台灣的資本市場。但也有受訪者懷疑大陸業者真的會來台設立分支機構或分行。

老人及身心障礙者福利機構

有受訪者認為服務貿易協議能吸引大陸資金投入臺灣的長照產業，亦可能解決台灣長照產業長期以來的缺工問題。但有受訪者認為陸資對台灣的長照產業並沒有興趣，更擔心會惡化台灣的長照品質。

第九章 高雄市就業服務與職業訓練體系之檢討

本研究案除了評估自由經濟示範區及服務貿易協議對高雄市相關行業產業影響外，高市勞工局亦亟了解市府現有相關就業服務措施及職業訓練課程是否符合自由經濟示範區及服務貿易協定之需求。因此本章目的在於檢視高雄市政府當前就業服務與職業訓練體系運作現況，並根據焦點團體座談與面訪資料，提出對就服與職訓之建議。

所謂就業安全，依據我國勞動力發展署之勞動力發展辭典之定義¹⁰⁰，「即使國民就業獲得安全保障，無失業的恐懼。完整就業安全制度應包括就業服務、職業訓練及失業保險三部分，同時應就三者之間做整體的規劃與發展；具體而言，就業服務係指媒合求才與求職者以安排國民充分就業之各種服務，是減少磨擦性失業，促進充分就業的主要措施，故應提供充分就業訊息、暢通求職、求才的管道，並作有效的媒合，以促進國民充分就業；職業訓練可提升個人工作技能，提高人力素質及勞動生產力，強化企業競爭力，如因產業結構改變導致的結構性失業，則可透過職業訓練以提升或轉變其工作技能；而失業保險的主要係為提供失業勞工一定期間之基本生活保障，亦即配合失業保險或就業保險的實施，使國民的就業安全獲得實質的保障。」由此可知，就業安全之三大支柱：就業服務、職業訓練以及失業保險必須互相影響與配套，才能夠完整提供我國勞動者就業上的保障。

台灣在 2000 年以前，是以「中央統籌」體制，來主導國內就業政策與服務輸送體系，是以推介就業所提供的媒合機制為主。然其與當時依附在勞工保險條例內之失業給付制度，兩者並無實質連結。直到 2002 年後，為了因應自 2000 年以降攀升的失業率以及就業保險法

¹⁰⁰ 可參閱勞動力發展辭典：<http://laborpedia.evta.gov.tw/index.asp>。最後瀏覽日期：2014 年 11 月 3 號。

的實施，當時的勞委會職訓局整合失業保險給付、推介就業以及職業訓練，推動了「三合一就業服務模式」、「多元就業開發方案」、「擴大公共就業方案」、「僱用獎助津貼方案」、「創業輔導方案」以及其他特定對象的就業職訓計畫等等，從較消極被動的發放失業給付，轉變為積極性的勞動市場政策¹⁰¹。其中又以三合一就業服務流程，為台灣現今就業服務制度之主流模式。

在機構體制上，中央政府在 1992 年實施就業服務法後，將過去專門負責就業服務的「國民就業輔導中心」，更名為「就業服務中心」，並在轄下設立就業服務站辦理業務¹⁰²。為使就業政策因地制宜，協助地方首長轄區內攀升的失業率，再於 2001 年後朝向分權化改造方向，加強協助地方縣市政府，回歸落實原本在就業服務法與職業訓練法中各縣市政府具有主導地方就業促進之權責。同時，以就業安定基金補助地方政府在鄉鎮市公所設立直屬的就業服務據點，負責就業媒合服務與諮詢轉介，形成「中心—站—據點」的「三層級」公共就業服務體系¹⁰³。

¹⁰¹ 所謂中央統籌體制，指由中央規劃全國性的就業政策，再由中央政府已科層式模式，統一管理與執行全國就業服務事項。中央早期規劃的就業安全政策中，僅只有單純的認定非自願離職與發放失業給付，沒有積極的媒合就業（大部分為簡單的就業資訊提供），更沒有建立一套完善的職業訓練體系。詳細可參閱李健鴻，〈我國就業服務體制的變革與發展〉，行政院勞動部勞動力發展署就業安全半年刊，97 年度第 2 期。

http://www2.evta.gov.tw/safe/docs/safe95/userplane/half_year_display.asp?menu_id=3&submenu_id=470&ap_id=717。最後瀏覽日期：2014 年 10 月

¹⁰² 參閱陳彥蓁，台灣公立就業服務站三合一就業服務流程及功能之探討，國立政治大學勞工研究所碩士論文，2012，頁 37。

¹⁰³ 參閱李健鴻，〈我國就業服務體制的變革與發展〉，行政院勞動部勞動力發展署就業安全

就組織分工面而言，在資源不重疊之原則下，如涉及現金認定給付發放（失業給付與就業促進津貼等），以及外勞業務等涉及人民權利義務之全國性就業服務項目，由中央及直轄市就業服務中心辦理，地方縣市政府之就服機構則主要負責與轄內中央公立就業服務機構併行相互合作，參與及辦理求職求才登記之受理、開發職缺、就業媒合、職業介紹與就業服務諮詢等一般性就業服務促進事項¹⁰⁴。

因此，高雄市政府當前之就業服務與職業訓練係由高雄市政府勞工局所屬之訓練就業中心負責執行相關業務，服務項目即較其他縣市層級之就服機構多元且豐富，服務內容基本上與中央轄下就服機構並無太大差異。然因台灣就服體制仍處於「有限度地方分權化」局面¹⁰⁵，高雄市政府勞工局雖獨立執行其就業服務與職業訓練業務，但亦與中央政府勞動力發展署所屬之高屏澎東分署配合，合作推行相關政策。

目前高雄地區之就服體制規劃，高雄市政府轄下共有一中五站十台，分別為高雄市政府勞工局訓練就業中心、左營就服站、中區就服站、三民就服站、前鎮就服站、楠梓就服站、楠梓台、旗津台、前鎮台、仁武台、鳥松台、大寮台、燕巢台、旗山台、路竹台、永安台。而勞動力發展署高屏澎東分署亦有二中十八台存在高雄地區，分別為

半年刊，97年度第2期。

¹⁰⁴ 參閱李健鴻，《中央與地方政府就業服務與職業訓練權責分工問題之相關評估研究》，行政院勞工委員會職業訓練局委託研究報告，2008。

¹⁰⁵ 在目標管理模式之概念下，中央政府仍主導台灣就服政策之輸出，但目前也將許多徵才、職訓等業務外包給私營就服或職訓機構處理。參閱李健鴻，〈我國就業服務體制的變革與發展〉，行政院勞動部勞動力發展署就業安全半年刊，97年度第2期。

鳳山就業中心、岡山就業中心、那瑪夏台、大社台、大樹台、六龜台、甲仙台、林園台、美濃台、茂林台、桃源台、內門台、田寮台、杉林台、阿蓮台、茄萣台、梓官台、湖內台、橋頭台、彌陀台。

9.1 高雄市就業服務與職業訓練體系與概況

高雄市政府之就業服務體系提供諸多就業服務。其中，就業保險給付之內容係基於求職者個人之就業保險的被保險資歷與相關資格而核給相關之給付，如失業給付、提早就業獎助津貼、健保補助、職業訓練生活津貼，而一站到底的三合一服務、電腦學習券、缺工就業獎勵與青年就業讚等四項福利服務與福利給付方案，基本上則為配合中央政府執行之政策。另外，行動就服車與就業關懷駐點服務則為高雄市政府深入鄰里提供就業服務資訊，以協助失業者或求職者重回就業、提升其就業媒合機會之行動方案。至於求職便利通，則是以電子報為形式，每週刊登於高雄市政府勞工局訓就中心網頁供民眾點閱¹⁰⁶。以下將扼要介紹各項就業服務之內容與組織績效概況。

9.1.1 高雄市政府就業服務項目內容

一、三合一服務

三合一服務係以結合就業服務、就業保險失業給付與職業訓練三項政策於一體的就業服務方案，以便能同時提供求職者與失業者就業資訊與減少其因所得中斷而導致的諸多風險。

¹⁰⁶ 請詳參求職便利通知專屬頁面：

<http://www.ktec.gov.tw/?Guid=a4b4bde5-907f-4b1f-042c-60ffa954e8cc>。最後瀏覽日期：2014 年 9

月 30 日。

該方案之內容大致可分為就業資訊、綜合服務、雇主服務與諮詢服務等四大項目，實際上皆為一直以來所進行的就業服務模式，包含建構就業相關資訊之網站以提供充分之訊息、協助填寫求職表格並陳述其需求、推介與媒合就業、受理失業給付申請及再認定失業身份與建立個案管理制度以提供整合式就業服務。職業訓練與轉介相關課程的部分，則歸屬於前述的諮詢服務與個案管理工作模式，亦即提供相對完整就業諮詢與就業評估等，並介紹其參與適合的職業訓練課程，甚或協助媒合就業。

目前高雄市政府勞工局之職業訓練規劃，主要可分為三個部分¹⁰⁷：

(一) 產訓合作(訓就中心自辦訓練)

此等產業與訓練合作方案，如同我國技術與職業教育體系長久以來積極推動之產學合作具有相同之精神，亦即透過充分瞭解產業對於人力之技術與能力的需求，使訓練課程之項目與內容得以對應。簡言之，即為追求訓用合一。其過程，多為來自業界之講師協助擬訂或執行課程。

當前產訓合作所提供之訓練項目，包含：美容 Spa、美髮設計養成、時尚餐飲實務、食品烘焙、米麵食創意、汽機車修護、水電裝修實務、電機控制等八類，而每梯次之每一職類僅招收 20 名學員為上限。各訓練類別，每年僅召開兩梯次，每次訓練約三至四個月。

¹⁰⁷ 詳細參閱高雄市政府勞工局訓練就業中心網站：

<http://www.ktec.gov.tw/?Guid=851abe09-4559-38a9-b313-1aab57a8c584>。最後瀏覽日期：2014 年 11 月 3 號。

另外，高雄市勞工局就業訓練中心亦提供產訓合作職前訓練班，給予即將進入相關領域職場者密集的專業訓練。該訓練課程之目的，亦以訓用合一為主，目前針對美容 Spa、髮藝造型實務、旅館餐飲實務、食品烘焙、汽機車修護、水電以及電機控制等七個領域，每年招收三個梯次的學員。每訓練類科於每個梯次以招收 20 至 25 名學員為上限，並參與為期三個月左右的專業訓練課程。

(二) 委外訓練

委外職業訓練為一多元職業教育與訓練之方案，也同樣為追求訓練項目符合產業人力需求為目標，達到訓用合一之目的。其執行方式，係委託公民營企業、學術或研究機關、公私立教育機構等，負責擬訂課程與執行訓練。其過程，或為來自業界與教育界之講師協助課程資料的編排與訓練課程之執行，或為參與訓練之學員直接進入合作企業之廠場學習。以後者為訓練方式，或可於訓練結束時挑選技能與態度較符合廠商需求者，獲得任職於該企業之機會。

目前所提供之訓練內容，並未有一定之類科，而端視各期提供合作之廠商類型，並按照其提供之訓練課程內容而定，並於高雄市政府訓練就業中心之網站公佈相關訊息。各類科所招收之學員數，係依照參與訓練者之身分分。一般而言，以非自願失業者為主的訓練科別，係以 20 人為開班條件，並以 30 人為上限。至於具有特別身份之非自願失業者，則以 15 人為開班之條件。其訓練期間，亦多以半年以內之短期訓練為主。103 年度開辦至今所委外開辦之課程有：扣件(螺絲)產業之電腦輔助設計人才培訓班、金工雕塑形象設計創意班、企業 e 化辦公室電腦技能培訓班、有機農業暨生機飲食釀造班地方精緻烘焙與點心製作班、不動產銷售實務班、味自慢中餐烹調全能培訓班、物料搬運工具專業人員培訓班、Auto CAD 機械設計製圖班、室內設計

電腦繪圖培訓班、無國界經典美食製作班、中式廚藝技能養成班、兒童課後照顧服務人員培訓班、餐飲名師高徒薪傳培訓班、複合式餐飲專業技能培訓班、中西雙料美食培訓班、全方位美髮設計師培訓班、遊艇五金銲接班、兒童課後照顧服務人員培訓班、餐飲名師高徒薪傳培訓班。103 年度開始至今合作之機構有：高苑科技大學、國立高雄大學、巨匠電腦股份有限公司岡山分公司、社團法人中華民國社區永續發展協會、長榮大學、高雄市餐飲業職業工會附設職業訓練中心、財團法人金屬工業研究發展中心、巨匠電腦股份有限公司楠梓分公司、社團法人高雄市資訊培育協會、社團法人高雄市美容教育學會。

(三) 委託訓練

委託訓練為高雄市政府接受公、民營機關，如廠商、企業等團體，委託高雄市政府勞工局辦理訓練，運用高雄市政府勞工局所擁有之設備與師資，進行委託對象所需之職業訓練。其中也包括職業學校之短期專精訓練。

(四) 學員輔導

該政策之主要目的，在於依照學員於訓練期間的學習狀況與表現給予獎勵或懲處，以督促其認真學習，並使其瞭解職業訓練資源得來不易，應妥善運用此等訓練機會，增進個人之工作技能。

除此之外，因為非自願離職而被轉介加入職業訓練者，或符合就業服務法第 24 條第一項所列舉之狀況者，諸如：負擔家計婦女、中高齡者、身心障礙者、原住民、更生保護人、生活扶助戶，以及其他由中央主管機關認定之身分等，皆可依照個別之身分獲得職業訓練生活津貼。其身份、資格與給付水準，依照下表所述。其中，除了身心障礙者可獲得最長 12 個月的職業訓練生活津貼給付以外，依照其餘身份而請領生活津貼者，皆以 6 個月為上限。此外，除了非自願離職

者之給付水準係依照勞工保險之投保薪資水準的 60% 計算外，其餘皆以基本工資之 60% 為準。

表 9-1 職業訓練訓練生活津貼給付

身份	資格	給付水準*與期間
負擔家計女性	以戶為單位，其工作收入為其家庭為一生活資源之來源，且有撫養親屬者。	每人每月新台幣 11,428 元，最長 6 個月。
負擔家計之家庭暴力被害女性	除與負擔家計女性所需之申請資料相同外，若無法提供前述之資料，則以高雄市政府家庭暴力暨性暴力防治中心所提供之證明，即可申請。	每人每月新台幣 11,428 元，最長 6 個月。
中高齡者	年齡介於 45 歲以上，65 歲以下。	每人每月新台幣 11,428 元，最長 6 個月。
身心障礙者	依據身心障礙者權益保障法以及相關之法規，領有身心障礙手冊者。	每人每月新台幣 11,428 元，最長 12 個月。
原住民	係指戶籍登記為原住民族者。	每人每月新台幣 11,428 元，最長 6 個月。
更生保護人	係指年滿 15 歲以上之下列人員： 1. 因執行期滿，或赦免出獄者。 2. 因假釋或保釋而出獄者。 3. 因保安處分執行完畢，獲免其處分之執行者。	每人每月新台幣 11,428 元，最長 6 個月。
生活扶助戶中具有工作能力者	係指生活扶助戶中，年齡介於 16 歲以上，65 歲以下，具有工作能力且有工作意願者。	每人每月新台幣 11,428 元，最長 6 個月。
非自願離職者	係指非因自願之因素（諸如因各項因素而面臨資遣，甚或惡性關廠等），而離開前一份就業之勞動者。	每人每月可依據就業保險法之規定，按照勞工保險投保薪資之 60% 為給付水準，最長 6 個月。

註：* 其給付水準，係以新台幣 19,047 元之 60% 計算，故為新台幣 11,428 元整。

資料來源：本研究人員整理自高雄市政府勞工局訓練就業中心之資料

（<http://www.ktec.gov.tw/?Guid=675a1c62-de24-d58c-514f-179a4167df5e>），以及相關之法規。（讀取日期：2014 年 09 月 30 日）

以上過程，大致與過去相同，雇主亦可至就業服務站登錄求才訊息，甚或藉由就業服務站所舉辦的諸多徵才活動，提升就業媒合之機會。另外，就業服務站亦積極與雇主協商，以開發符合求職者需求的

職務內容，增進其就業之意願與可能。其中，與雇主協商並開發符合求職者需求，即為多元就業開發方案之主要內容。該方案之主要目的，在於結合公私部門成為促進就業之伙伴關係，協助求職者得以在其居住地就業。其類型可分為經濟型與社會型兩類，而適用之對象以非自願失業以及中高齡（45-64歲）之求職者優先。在社會型的部分，則進一步規定以弱勢群體為其協助之對象，除了上述兩項要件外，尚包含獨立負擔家計者身心障礙者、原住民、生活扶助戶中有工作能力者、長期失業者、更生保護人、家庭暴力及性侵害被害人、因家庭因素而退出職場兩年以上者、重返職場之婦女等。除此之外，亦配合勞動力發展署的雇主雇用獎助方案，於雇主於雇用求職者一定期間後，提供其獎勵金以提升雇用求職者之意願。

最後，為因應兩岸經濟合作協議對我國勞動者造成的影響，目前公立就服機構推行職務再設計，受影響之事業單位得提出相關計畫爭取補助，其補助金額則以個案認定，最高為新台幣 100,000 元¹⁰⁸。

二、行動就業服務方案

高雄市政府勞工局目前所施行的行動就業服務方案，係以行動就服車與就業關懷駐點服務兩項策略為主。

行動就服車之概念，係來自於新北市政府於 2011 年開始實施的「就業服務行動辦公室夜間駐點服務」方案¹⁰⁹，並藉此於 2012 年推動「社區就業巡迴服務」，以將就業資訊帶入個村里，進而解決縣市

¹⁰⁸ 參閱高雄市政府勞工局訓練就業中心網站，
<http://www.ktec.gov.tw/?Guid=8801f60e-754a-aec8-5193-b9144d7108fc>。最後瀏覽日期：2014 年 11 月 9 日。

¹⁰⁹ 參閱潘鴻志 2012 年於台灣新生報之相關報導。最後讀取日期：2014 年 9 月 30 日。

合併之後就業服務據點不足之議題，提升就業服務之可近性與可使用性，並增進求職者與求才廠商媒合就業之可能¹¹⁰。其實施之方式，係以九人坐之車輛為交通工具，每月選定一定之天數與時段，在選定之地點提供此等就業服務。其內容，除包括提供就業資訊外，亦有簡易諮詢服務、求職登記、推介職業訓練課程、促進就業方案之個案管理與整合規劃等。在雇主端，亦提供其現場登記求才之服務。就今(2014)年十月所規劃之期程，主要集中在每星期的二、三與四實施該巡迴服務方案。

另外，延續推動行動就服車所欲解決之就業服務據點數不足之問題，高雄市政府勞工局施行「就業關懷駐點服務」方案，於夜間與假日提供各項就業服務，以提升就業服務與職業訓練體系相關福利服務之可近性。現階段係以每月選定六日或週五晚間定點提供服務。以今(2014)年十月份之服務據點觀之，係以楠梓區、三民區、旗津區與小港區為服務範圍；其中，著重於楠梓區的駐點服務，實施四場次的夜間與假日就業服務。由於此等方案之成效良好，故由一開始的每月四至五場，提升為一個月七場駐點服務並聯合各區共同舉辦。

三、就業服務津貼給付

當前之就業服務津貼給付，係包含缺工就業獎勵與青年就業讚兩項，皆為勞動部勞動力發展署所規劃之津貼給付方案。

首先，缺工就業獎勵之方案主旨為鼓勵非自願失業者於指定行業就業，以舒緩特定行業缺工之情形，進而提供非自願失業者就業機會、降低所得中斷所造成之風險，並提升雇主雇用本國勞動者之誘因。對此，此方案鎖定之企業，為具有聘用外籍勞動者之資格者；其

¹¹⁰ 參閱周昭平 2012 年於蘋果日報之相關報導。最後讀取日期：2014 年 9 月 30 日。

適用之勞動者，則為非自願失業達 30 日以上，並經過就業服務體系評估為適合轉介者。該津貼係以提供雇主為主，故當雇主聘僱符合上述資格之勞動者達 30 日以上，且每週隻平均工時高於 35 小時者，則將最高連續給予 18 個月的獎勵津貼。該給付之額度，則依照雇用期間之長短，介於每月新台幣 5,000 至 7,000 元之間。

另外，青年就業讚則以 18 至 29 歲之初次求職或連續失業 6 個月以上的青年為對象，提供其擴大專業訓練與學習領域、就業、訓練與學習之自主性，以及以就業為導向的系統化訓練與學習等機會與可能性。其實施方式，係由符合年齡與求職相關規定之青年提出學習計畫，並先以自費學習為方式加入此等方案；待訓練與學習期間終了，並滿足一定要件（諸如缺課未達完整課程時數十分之一）之後，將為其辦理自付額補助。其補助上限，為核定符合補助資格兩年內，最高為其支付新台幣 12 萬元之就業訓練費用。

四、電腦學習券

電腦學習券方案為「提升勞工基礎數位能力研習計畫¹¹¹」之主軸，即以此方式補助符合要件之勞動者相關課程之費用，由職訓局與各區職訓中心推動此一業務，並於 2008 年 12 月 03 首次實施至今。該方案之服務對象，為經就業服務站認定具有求職意願之失業者，以及參加多元就業開發方案者、領取臨時工作津貼者與參與政府就業促進措施之約用人員等。其施行方式，係以就業服務員轉介符合上述條件之勞動者參加實體數位訓練課程，並核發學習券。待其持有之學習券使用完畢且結訓後，即提供其後續之就業服務，諸如就業轉介於媒

¹¹¹ 詳細要點參見如下網頁：

http://www.ktec.gov.tw/lib/GetFile.php?fil_guid=e7a65b1c-dd11-0dc0-b39a-03a5e5478354。最後瀏覽

日期：2014 年 9 月 30 日

合等。當前補助之時數為 36 小時，獲補助者得於涵蓋之課程範圍內挑選所需的課程內容，並至各地與職訓局合作之數位學習機構參與相關課程之學習。至於課程之內容，則分為電腦基本操作、文書處理與問題演練，以及網際網路應用與問題演練三部分，並列有課程之細項可供獲補助者選擇。

五、求職便利通

除以電子報為形式，每週刊登求職資訊於高雄市政府勞工局訓就中心網頁供民眾點閱外，亦設立據點如里辦公室、議員服務處、立委服務處、區公所、戶政事務所、大專院校、民間機構(如工會、社福團體、社區發展協會)等等，供民眾免費取閱。目前高雄市政府勞工局共提供 347 個據點。

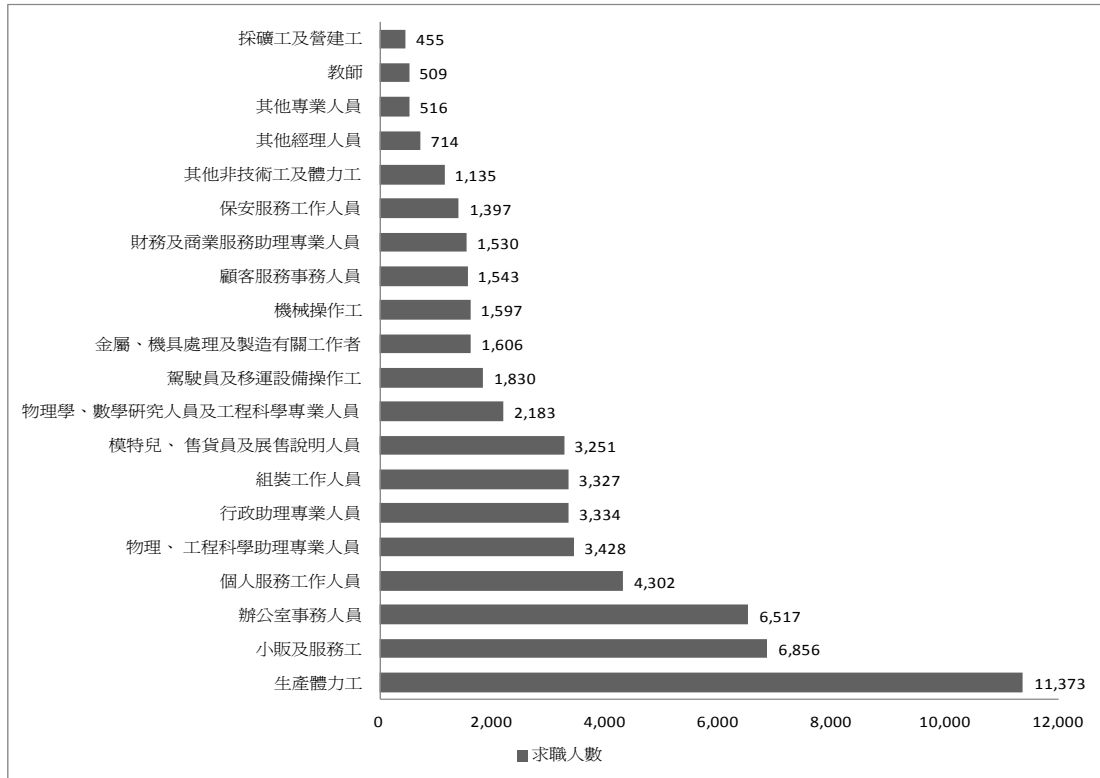
9.1.2 行政效能方面

依目前高雄市政府勞工局所公佈之統計數據，因 101 年度較為完整與充足，是以此部分主要以 101 年度之數據來分析高雄市政府勞工局訓練就業中心之組織效能。但也因為縱向數據上的不足，無法再進一步做更深入的解析。因此以下即以高雄市政府勞工局訓練就業中心 101 年度之各項數據做簡單初步分析。

由下圖 9-1、圖 9-2 可以知道，101 年在高雄地區之勞動市場中求職前五名為：生產體力工，11,373 人；小販及服務工，6,856 人；辦公室事務人員，6,517 人；個人服務工作人員，4,302；物理、工程科學助理專業人員，3,428 人。求才前五名為：生產體力工，13,730 人；小販及服務工，9,462 人；個人服務工作人員，5,315 人；物理、工程科學助理專案人員，5,259 人；模特兒、售貨員及展售說明人

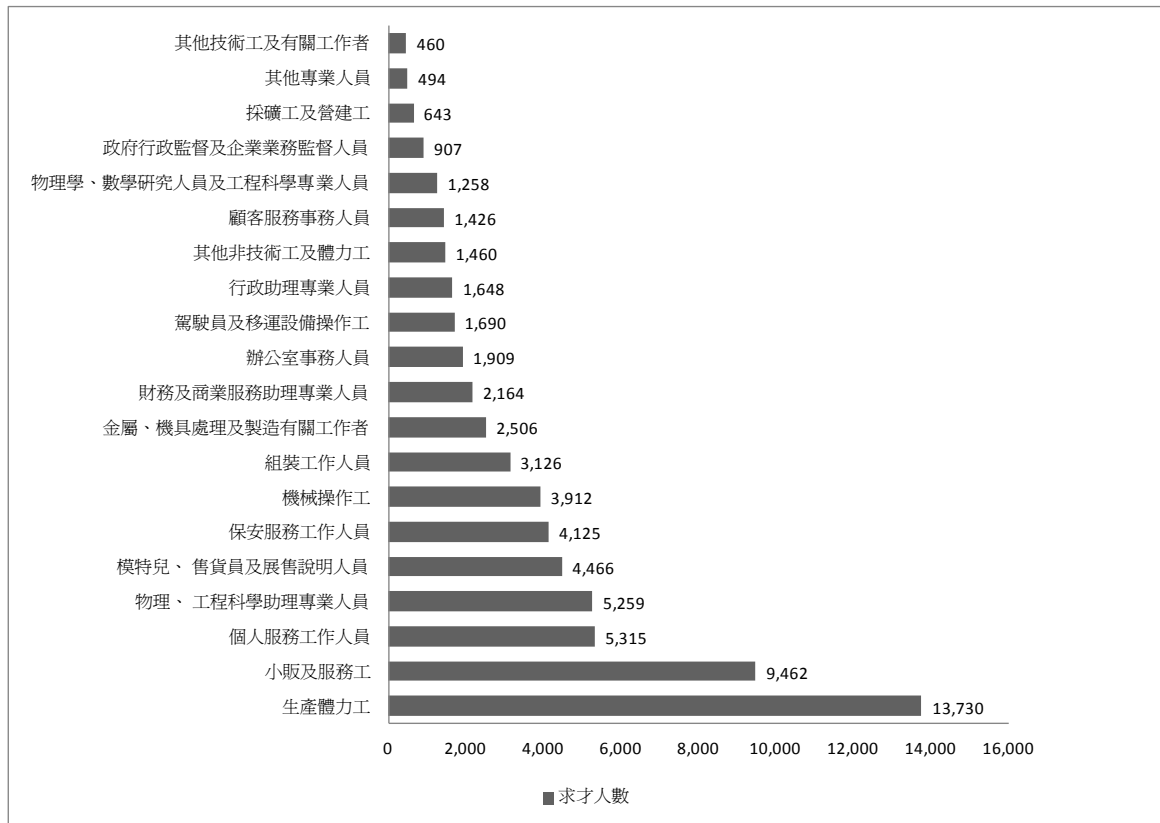
員，4,466 人¹¹²。再參照表 9-2，可知雖然高雄地區就業人數是以第三級產業為多數，但就單年度市場上之供給與需求方面，第二級產業仍有相當程度之分量，不可輕易忽視。

¹¹² 依據行政院主計處第五次修訂之職業標準分類，生產體力工：「凡從事道路、水壩及建築物之營建及維護；組件之產品分類或簡單手工組合；物料或製品之手工包裝之簡單及例行性工作，必須使用手持工具及耗用相當大體力之工作人員均屬之」；小販及服務工：「凡從事在街頭等公共場所販賣各種食品及其他物品，擦鞋，清洗車輛，建築物看管、清掃，行李搬運以及垃圾收集等工作人員均屬之」；辦公室事務人員：「凡從事速記、打字、操作文字處理設備輸入資料，擔任秘書工作，保存生產計畫存貨紀錄，協調旅客及貨物運送時間並保存紀錄，圖書檔案之維護，郵務工作，校對文件資料及廣泛從事一般事務等工作人員均屬之」；個人服務工作人員：「凡從事有關旅運、家事及餐飲、或照顧等個人服務工作之人員均屬之」；物理、工程科學助理專業人員：「凡在專業人員或政府官員指導下，從事物理、電腦、工程科學、光學、電子及醫療技術設備等實用技術之研究、操作及管理；航空器、船舶之駕駛、檢修、及指揮；或建築物、設備、製造工業、產品及其它製作過程之安全檢驗等工作人員均屬之」；模特兒、售貨員及展售說明人員：「凡為藝術創作及發表會作肢體姿態之展示，或在有固定店面或攤位之批發及零售商店，以及類似之公司行號、市場、路邊展示並販賣物品等工作之人員均屬之」。



資料來源：取自高雄市政府勞工局訓練就業中心 101 年就業服務工作年報

圖 9-1 101 年高雄地區求職者希望前 20 名熱門職類之求職人數



資料來源：取自高雄市政府勞工局訓練就業中心 101 年就業服務工作年報

圖 9-2 101 年高雄地區求才者提供前 20 名熱門職類之求才人數

表 9-2 101 年高雄地區求職者與求才者熱門職缺前 20 名

求職排序	求才排序	職類	求職人數 (A)	求才人數 (B)	求供倍數 (B/A)	供需情形 (B-A)
1	1	生產體力工	11,373	13,730	1.21	2,357
2	2	小販及服務工	6,856	9,462	1.38	2,606
3	11	辦公室事務人員	6,517	1,909	0.29	-4,608
4	3	個人服務工作人員	4,302	5,315	1.24	1,013
5	4	物理、工程科學助理專業人員	3,428	5,259	1.53	1,831
6	13	行政助理專業人員	3,334	1,648	0.49	-1,686
7	8	組裝工作人員	3,327	3,126	0.94	-201
8	5	模特兒、售貨員及展售說明人員	3,251	4,466	1.37	1,215
9	16	物理學、數學研究人員及工程科學專業人員	2,183	1,258	0.58	-925
10	12	駕駛員及移運設備操作工	1,830	1,690	0.92	-140
11	9	金屬、機具處理及製造有關工作者	1,606	2,506	1.56	900
12	7	機械操作工	1,597	3,912	2.45	2,315
13	15	顧客服務事務人員	1,543	1,426	0.92	-117
14	10	財務及商業服務助理專業人員	1,530	2,164	1.41	634
15	6	保安服務工作人員	1,397	4,125	2.95	2,728
16	14	其他非技術工及體力工	1,135	1,460	1.29	325
17	21	其他經理人員	714	329	0.46	-385
18	19	其他專業人員	516	494	0.96	-22
19	25	教師	509	169	0.33	-340
20	18	採礦工及營建工	455	643	1.41	188
23	20	其他技術工及有關工作者	358	460	1.28	102
25	17	政府行政監督及企業業務監督人員	282	907	3.22	625

資料來源：取自高雄市政府勞工局訓練就業中心 101 年就業服務工作年報

而在就業服務與職業訓練效能方面，高雄市政府勞工局於 101 年度都有不錯的表現。就業服務整體來說約有 57.63% 的求職就業率與 76.04% 的求才利用率。訓練就業中心自辦的產訓合作，更高達 82.38% 的訓後就業率（參照表 9-3、9-4）。在委辦課程方面，全年度之前三個月就業率也有 62.56%，四至六個月之就業率也有 64.84%，各類課程四至六個月就業率也沒有因時間拉長而顯露出事後離職的倒退現象。

表 9-3 高市訓就中心 101 年自辦訓練成效統計

	班別名稱	訓練時數	計劃招訓人數	開訓人數	退訓人數	結訓人數	就業人數	就業率
101 年 第 1 梯次	木工家具創意維修	960	12	12	0	12	6	50%
	美容 spa 業務	452	20	20	0	20	17	85%
	美髮設計師養成	452	20	19	0	19	18	94.74%
	餐廳服務及飲料調製實務	452	25	20	0	20	15	75%
	食品烘焙	516	20	20	1	19	16	84.21%
	高度精密機械(三年制)	4872	35	20	0	20	20	100%
101 年 第 2 梯次	米麵食創意	516	20	21	4	17	8	47.06%
	電機控制	516	20	18	1	17	11	54.71%
	美髮設計師養成	516	20	19	1	18	17	94.44%
	食品烘焙	516	20	22	2	20	20	100%
	室內配線	516	20	20	0	20	13	65%
	汽機車修護	516	20	20	0	20	18	90%
	美容 SPA 實務	516	20	20	1	19	19	100%
	時尚餐飲實務	516	20	20	0	20	17	85%
101 年度	合計	11,832	292	271	10	261	215	82.38%

資料來源：整理自〈高雄市近三年公辦職業訓練情形統計分析〉，高雄市政府勞工局訓練就業中心統計專題分析

表 9-4 高市訓就中心 101 年度委辦成效統計

項次	班別名稱	報名人數	到考人數	訓練人數		訓後 3 個月 就業率(%)	訓後 4-6 個 月就業率 (%)
				開訓	結訓		
1	企業資訊化辦公室電腦技能培訓班	65	54	30	24	66.67	66.67

2	家務幫手暨做月子餐人員培訓班	110	80	30	30	83.33	83.33
3	流行創意拼貼藝術訓練班	36	34	30	29	41.38	55.17
4	農特產品網路行銷班	90	81	30	30	57	57
5	觀光導覽人員培訓班	60	44	30	29	65.51	65.51
6	磚雕人才培訓班	70	54	30	30	46.67	53.33
7	資訊行銷暨網站媒體設計班	57	57	30	30	53.33	53.33
8	工業繪圖設計應用實務班	41	38	28	24	71.43	71.43
9	剪髮美容造型實務班	51	40	30	28	82.14	82.14
10	全方位婚禮顧問師培訓班	46	41	30	29	51.72	51.72
11	資訊行銷企劃班	50	42	30	26	62.96	62.96
12	發展新食力-台灣特色小吃班	133	96	30	28	64.29	64.29
13	有機蔬果栽種培訓班	81	47	30	29	62.07	62.07
14	雲端網路技術菁英班	42	37	30	26	26.92	42.30
15	創意美學中餐技能培訓班	94	52	30	29	72.41	72.41
16	中餐烹調技能訓練班	97	83	30	30	36.67	63.33
17	公寓大廈管理人員服務班	90	68	30	29	60	60
18	3D 立體刺繡創作班	54	42	30	30	66.67	66.67
19	兒童課後照顧服務人員培訓班	74	63	30	30	96.67	96.67
20	時尚創意婚喪會場規劃設計人才培訓班	50	33	30	30	80	80
21	幸福空間室內設計養成班	97	81	30	29	51.74	51.74
22	動力小船駕駛與水域技能訓練班	66	51	30	28	53.57	53.57
23	企業識別與形象設計應用實務班	37	33	27	26	85.19	85.19
24	綠建築室內設計班	48	40	29	26	57.69	57.69
25	新娘秘書造型設計班	106	61	30	29	65.52	65.52
26	歐式點心製作班	101	56	30	29	58.62	58.62
27	門市服務管理人員培訓班	71	37	30	26	42.31	46.15
28	行動管家培訓班	36	30	29	29	82.76	82.76
29	有機栽培創意農作加工班	75	51	30	29	68.97	68.97
30	時尚手作烘焙暨伴手禮包裝設計班	199	146	30	28	-	-
31	地方特色農漁牧產品加工製作暨食品烘焙培訓班	43	40	30	29	-	-
32	鳳荔植物染技藝術與創意飾品設計班	53	50	30	28	-	-
33	創意巧織與拼縫技能培訓班	116	92	30	28	-	-
34	複合式餐飲料理服務班	89	66	30	29	-	-
35	數位動畫製作與影片後製實務班	41	35	28	27	-	-

36	手工精品創作培訓班	47	37	30	30	-	-
37	中西複合式輕食料理班	85	74	25	20	-	-
38	南部特色農產品加工製作班	141	99	30	26	-	-
39	機件模具繪圖設計培訓班	43	34	29	23	-	-
40	在地化農特產品網路行銷實務班	40	34	30	27	-	-
41	文化創意商業設計應用班	90	47	30	30	-	-
42	健康樂活養生素食班	103	72	30	30	-	-
43	異國風味料理製作班	90	69	30	29	-	-
44	綠建築空間設計培訓班	110	94	30	-	-	-
45	數位行銷設計企劃實務班	82	72	30	-	-	-
46	太陽能光電人才培訓班	已完成委託開班契約簽訂，但因招生不足停止辦理					
47	健康蔬食料理培訓班						
合計		3409	2587	1330	1205	62.56	64.84

資料來源：整理自高雄市政府勞工局訓練就業中心，101年度訓練就業中心服務績效。

表 9-5 高市訓就中心 101 年度求職、求才相關統計

求 職 求 才 時 間	求職服務			求才服務			求供倍數
	求職人數	求職推介 就業人數	求職就業率	求才人數	求才僱用人 數	求才利用率	
101年1月	3,710	2,277	61.37%	4,210	3,278	77.86%	1.13
101年2月	4,726	2,648	56.03%	4,815	3,730	77.47%	1.02
101年3月	5,058	3,093	61.15%	5,225	4,097	78.41%	1.03
101年4月	4,976	2,814	56.55%	5,120	3,825	74.71%	1.03
101年5月	5,313	3,020	56.84%	5,306	4,063	76.57%	1.00
101年6月	4,863	2,836	58.32%	5,391	4,079	75.66%	1.11
101年7月	5,472	3,113	56.89%	5,776	4,349	75.29%	1.06
101年8月	5,279	3,062	58.00%	6,633	5,522	83.25%	1.26
101年9月	4,941	2,569	51.99%	6,271	4,550	72.56%	1.27
101年10月	5,351	2,990	55.88%	6,796	5,028	73.98%	1.27
101年11月	5,393	3,101	57.50%	6,537	5,099	78.00%	1.21

101 年 12 月	4,972	3,089	62.13%	5,759	3,968	68.90%	1.16
合計	60,054	34,612	57.63%	67,839	51,588	76.04%	1.13

資料來源：取自高雄市政府勞工局訓練就業中心，101 年度訓練就業中心服務績效。

9.2 對就業服務體系與職業訓練體系之省思

對照目前高雄市政府勞工局訓練就業中心所規劃之職業訓練課程與訪談結果，不論是產訓合作，或是委外辦訓，尚無法反應經濟自由化政策後高雄市勞動力市場所需，除了大方向政策的改變外，亦需要更細膩的配套措施。本研究強烈建議，在未來自由經濟示範區與服務貿易協定可能通過之前提下，勞工局勢必將再更細緻地去了解兩項經濟自由化政策下，帶來的產業衝擊與業者所寄望之人力需求。另外，再跨組織的合作上，除了需要縱向與勞動部、勞動力發展署等跨層級合作外，更必須橫向進行跨部會合作，如與農委會、衛福部、經濟部等部會，設立因應經濟自由化受衝擊產業勞工職業訓練課程專區或經濟自由化產業人才培訓專區，如此才能健全的提供高雄市勞動者所需職能，使高雄市政府勞工局能夠即時反應，並快速地因應經濟自由化的挑戰，不致造成結構性的長期失業，使高雄市民免受大量失業之困苦。

以下即針對高雄市現有之就業服務與職業訓練體系，以受訪者之回饋為基礎，就高雄市政府勞工局目前所推展之職業訓練課程，依本研究受訪之產業別提出短期內可行的具體建議與改善：

1. 農作物栽培業

因目前自經區之規劃，係以食品製造產業為主之加值型農業，來培育對外出口之食品加工產業鏈，並開放 800 多項之原先禁止或限制進口輸入之農業原料。根據焦點座談、面訪與文獻，國內農產品與農民可能遭受負面衝擊而引發離農失業。高市勞工局、農業局與經發局應可合作減緩高雄市農作物栽培業之失業衝擊。

表 9-6 農作物栽培業勞動力市場變化

農作物栽培業	↓ 農產品受衝擊，農作者也許棄耕。
農作物栽培業 相關聯簡易加工或服務業	↓ 國內農產品生產萎縮，則相關產業從業人員減少。

高雄市政府必須要求農委會先評估未來 800 多項之農產品進口後，哪些項目可能對高雄市特有之農業造成實質上的損害，致使高雄地區農產品產生被替代效果，進而盡速縱向與橫向聯結相關部會進行合作與溝通，提出受害農民之補助方案。有農作者（受訪者 F5）表示，台灣農民在種植技術上已相當專業，其所欠缺的在於行銷與通路，又食品業者（業者 F2、F4）希望或已經與在地農民契作，以從事加工。因此在後續階段，高雄市政府勞工局或許可與高市農業局、經發局合作串連，共同開辦農產品行銷課程與專區，對象為農作者與食品製造業者，讓加工業者直接與農民接洽，商討上下游合作關係。在近期食安風暴下，高市農業局可以推廣契作，加強宣導契作之可行性，而勞工局與經發局可聯繫食品業者，與農業局鼓勵使用國內或高雄市在地農產原料，可減少中間食安漏洞。最後，勞工局可針對農民於因應經濟自由化受衝擊產業勞工職業訓練課程專區內開辦相關簽訂契約應注意事項之輔導課程，加強農民契約觀念。

最後，也有食品業者（F4）提到台灣休耕土地面積其實不少，勞工局除可以現行產訓合作職前訓練方式與農改場合作開辦種植技術

課程吸引國內人才投入外。農業局已著力輔導農民轉型種植附加價值高之農業產品供消費者使用，但在與食品加工業者合作方面，應與經發局合作，經發局扮演媒合角色串連業者與農民，而勞工局則可因應食品業者與農民合作時，業者人力訓練上的協助。

2.食品製造業

若自經區農業加值規劃實施，對食品製造業勞動就業人口變化較不確定。有以下幾種情形：第一、就業人口增加：食品加工業者因為租稅優惠與取得便宜原料，所以具價格優勢，因而會擴大生產。第二：不變：短期國內後廠產能無法提升配合前廠。第三、不變：自經區之前店與後廠之業者就業人口增加，但是區外的業者無法與之競爭，因而關廠，此情形是區內就業人口增加，區外企業減少。至於對於內銷型之食品加工業，若其參與自經區而轉向外銷市場，可能會使國內就業人口減少。

表 9-7 食品製造業勞動力變化

	國內量的變化
食品製造業	↑ 就業人口增加：食品加工業者因為租稅優惠與取得便宜原料，所以具價格優勢，因而會擴大生產
	— 3. 不變：若透過前店後廠，短期廠房擴充有限。國內後廠產能無法提升配合前店。 4. 不變：自經區之前店與後廠之業者就業人口增加，但是區外的業者無法與之競爭，因而關廠，此情形是區內就業人口增加，區外企業減少。

<p>內銷型食品製造業相關服務業</p>	<p>↓</p> <p>示範區為外銷導向，若內銷型食品製造業轉為外銷型，將減少國內服務人員，如業務、推廣、司機等。</p>
----------------------	---

3. 貨物承攬服務業

訪談結果顯示，不論散裝運送或貨櫃運送，貨物承攬運輸是削價競爭相當嚴重的行業，且多數為中小企業或自營作業者。在利潤非常薄的情況下，兩岸服務貿易協議的開放，受訪者憂慮對岸可以所謂「一條龍」的方式進入，以雄厚的資金，低於市價的行情強行攻佔台灣市場，待國內運輸產業蕭條，再提高價格，獨佔運輸產業。臺灣的型態是報關行、承攬行到貨櫃運輸業，廠商結構為中小企業，形成上下游中小企業結構。若說未來中資以垂直整合方式，俗稱「一條龍」的結構經營，臺灣貨運等相關行業可能會失去業務，因此整個運輸產業都有可能面臨大量的失業，所有地方勞工局不可不預先準備相關因應措施。

而高雄地區運輸產業最大問題，係電腦化程度嚴重不足，多數司機仍是使用傳統表單進行作業。面對自由經濟示範區所推行之智慧物流，受訪者擔憂，對岸廠商成功與倉儲服務整合後，能提供貨主更低廉的價格，更能夠隨時掌握自己的貨物進度，高雄運輸產業若沒有承接電腦化處理貨物，可能很快就會遭到淘汰。因此，高雄市政府勞工局可以對貨物承攬業之相關人員，開辦更多電腦化的訓練課程，於因應經濟自由化受衝擊產業勞工職業訓練課程專區以類似目前推行之電腦學習券為基礎，增列運輸物流產業為服務對象。在課程內容上，不僅是傳統桌上或筆記型電腦，更要針對運輸產業必要使用之數位化

設備，如 GPS、平板電腦、智慧型手機與 PAD 等之操作，進行一系列的整合課程。

可是也難保陸資他們有意願，他們什麼缺點，他們電腦化管理不夠，也是目前我在推的，其實我很希望把整個他們卡車行相關電腦，我們能夠幫忙的部分建立起來，我在推這個，他們電腦化的能力很差，他們現在資料的傳遞，大多數還是用書面，記帳什麼還是用書面，但是中生代起來，他們想改變。我在嘗試的就是說，因為我們有代理行跟卡車行，這都協力廠商，他們的使用都是書面，當然有用一些電腦 excel 檔都沒問題，可是整體我們在做發貨的處理，會佔最大的資料的使用，其實我們可以一點給他用，他們在整理上就很方便，我一直朝這方面思考，把他們納進來，不管他們使用上，我們管控上也方便 (p.8)！(業者 W5，倉儲與貨物運輸業面訪逐字稿)

最後，運輸業者超載、超速的情況相當嚴重，除了需要嚴加取締外，在課程進行中也必須再加強宣導，也可以開辦相關職業安全衛生方面之課程。

位於自由貿易港區的受訪者表示，在裝卸運輸工作方面，因為被外界認為屬傳統型純重勞力之工作，因此鮮少有人願意投入，招募上相當困難，非常缺乏基層人力。但受訪者進一步表示，裝卸工作薪資待遇與外界勞動市場行情相較之下並不差，且目前技術已經進步，皆以機械操作，因此需要基本證照門檻，並與外界一般工廠之機械不同，屬於特殊機械操作。目前受訪者希望勞動部與教育部合作，以建教合作之方式，訓後考照，取得一基本門檻，畢業後能直接進入碼頭工作。因此建議高雄市政府勞工局訓就中心能夠以求職或失業者之興趣為基礎，於經濟自由化產業人才培訓專區內，以青年就業以及產訓

合作職前訓練班概念，推動證照與訓練合一職業訓練，並於求職便利通內加強宣傳，運用業者所擁有之器具與師資技術，於訓練結束考取證照後，使求職者與失業者能夠快速進入該職場服務。

4、基本金屬製造業、金屬製品製造業、機械設備製造業

如同食品製造業，金屬相關產業也面臨品質與價格上的挑戰。受訪者以螺絲產業為例，說明螺絲產業的困境。因螺絲產業之特殊環境，利潤並不高。若自由經濟示範區通過後，中國工業原料勢必成為我國最大競爭對手，從對岸進口便宜之鋼鐵半成品，將打亂我國的品質策略，對於追逐價格的廠商，會使螺絲價格大混亂。其所造成的結果，起先價格落差可能尚不顯著，仍可以以品質來維持住銷售營運，當成本價格落差增加，即開始無法以品質來對應，難以說服較不在意品質之廠商，因此大量失業亦可能發生，不可不察。

另外，受訪者也希望未來進入自由經濟示範區時，能以促進就業為初衷，有一些補助獎勵措施，如員工教育經費之相關補助。抑或是在電腦化操作上，能夠熟悉與熟悉製程，因此建議高雄市政府勞工局應促使勞動部比照 ECFA 之職務再設計補貼，使各地之事業單位能以企業內部勞工教育方式因應經濟自由化之衝擊並接受補助，或者以經濟自由化產業人才培訓專區為基礎，提供場地選擇與優惠、師資名單與經驗等非直接金錢上的補助。另外，高雄市政府勞工局也應再加強宣傳訓就中心之委託訓練經驗，致力與民間事業單位合作。

5.醫療院所

醫療院所之部分，除了自由經濟示範區之國際醫療外，在服務貿易協定之條件下，我國亦可以到對岸開設醫院。就自經區之部分而

言，受訪者指出未來若開始有醫院進駐，在我國醫事人員嚴重缺乏的情況下，會更壓縮國內醫療人才，使得國人就醫的機會受到擠壓，更可能造成醫療階級化。受訪者進一步表示，自由經濟示範區特別條例第 51 條之限制執業執照，即可能使我國第一流的醫療人力直接進駐自經區。另一方面，因為在區內可以社團法人方式設立醫院，產生所謂純營利之醫療事業體，受訪者以護理品質方案為例，說明院方利潤增加，也未必未回饋到其醫事人員之勞動條件。針對這個部分，高雄市政府勞工局可以在因應經濟自由化受衝擊產業勞工職業訓練課程專區，針對醫事人員提供增加勞動意識、勞動權益等相關課程，以協助國內醫事人員的爭取合理勞動條件與就業空間。

另外，若被外派到中國之醫事人員，因大陸法令與我國落差仍相當懸殊，各地區之勞動法令也不盡相同，並非以我國一般通念可循，勞工局亦可在因應經濟自由化受衝擊產業勞工職業訓練課程專區，協助提供大陸勞動法令之相關課程，以保障醫事人員自我權益¹¹³。

6.老人及身心障礙者福利機構

受訪者表示，國內其實不缺乏長照相關職前訓練，並設有證照制度，已經投入許多訓練成本，但長照產業仍嚴重缺乏人力，訓後實際到該產業工作之力並不多。一方面也是因為我國長照中沒有健保保險制度，所以人事與設備上的費用，都必須是消費者或其家屬支出，在國內整體實質薪資倒退的環境下，連帶影響長照人力的待遇，降低投入意願。因此目前長照產業人力上的困境，並非單純能以就業服務或

¹¹³ 相關可參閱鄭津津，〈ECFA 衝擊下勞資需知知勞動契約實務解析〉，勞動部 103 年度 ECFA 受影響產業勞動法令及勞動權益宣導會，2014，頁 1-14。

職業訓練解決。而服務貿易協議開放中國投入長照產業，因中國人力服務品質與訓練制度尚不成熟，因此並不構成我國人力上的威脅。

另外有業者表示，國內人才在接受訓練補助後，實際進入長照產業的比例太少，建議勞工局能夠以學員輔導方式協助改善，以解決目前嚴重缺乏的人力。

7. 高等教育服務業

受訪者擔憂自由經濟示範區施行後，我國高教體制會嚴重商品化，並且因自由經濟示範區特別條例第 55 條教師人力彈性化的規定，嚴重侵害教師法保障教師長聘制度之立法意旨，使教師工作權益受到損害，建議高雄市政府勞工局能與我國教師工會合作，在因應經濟自由化受衝擊產業勞工職業訓練課程專區內開辦提升勞動意識之相關課程，提升教師協商能力，以保障教師工作權益。

8. 金融及保險業

目前自由經濟示範區與兩岸服務貿易協定，皆有金融機構業務的規劃。而服務貿易方面，係開放我國到大陸呈現商業據點與自然人移動，我國目前也有金融業者已經到對岸設點服務。因兩岸法令認知之落差，又涉及大陸各地方細部規定之不同，因此可同醫療事業人員，於因應經濟自由化受衝擊產業勞工職業訓練課程專區內，對金融產業從業人員開辦兩岸法令相關課程，以保障從業勞工自身權益。

表 9-8 為對於各行業未來職訓建議：

表 9-8 針對各行業之職訓建議

	就	影響	建議職訓	跨單
貨	—	服貿	1. 訓就中心:雲端網路 2. 委託訓練,透過車行工會聯繫個人司機 3. 產訓合作職前訓練班概念,推動證照與訓練合一職業訓練	
金	—	自經		
農	↓	自經	1. 委託、委外訓練:農民行銷通路 2. 開辦相關簽訂契約應注意事項之輔導課程,加強農民契約觀念。	農業
內	↓	自經	關注失業情形	

金		自經 區	<p>訓就中心 (產 訓合 作) 、委 外 能夠熟悉 與熟 悉製 程</p>	
醫		服貿 協 會	<p>因應經濟 自由 化受 衝擊 產業 勞工 職業 訓練 課程 專 區， 協助 提供 大陸 勞動 法令 之相 關課 程， 以保</p>	

			障醫 事人 員自 我權 益	
老	—	服貿 協 定	國內人才 在接受訓 練補助 後，實際 進入長照 產業的比 例太少， 建議勞工 局能以學 員輔導方 式協助改 善	
高		自經 區	在因應經 濟自由化 受衝擊產 業勞工職 業訓練課	

			程專 區內 開辦 提升 勞動 意識 之相 關課 程， 提升 教師 協商 能 力， 以保 障教 師工 作權 益。	
--	--	--	---	--

第十章 結論

本章根據焦點團體座談與面訪蒐集資料，分別就自由經濟示範區與兩岸服務貿易協議，彙整調查結果。

10.1 自由經濟示範區

本研究針對自由經濟示範區，所選定評估的行業別有：1.倉儲服務業與貨物運輸服務業；2.金融及保險業；3.食品製造業與農作物栽培業；4.基本金屬製造業、金屬製品製造業、機械設備製造業；5.醫療院所；6.高等教育。以下依相關聯的行業別，整理業者專家等對自由經濟示範區推動之看法，討論面向涵蓋自由經濟示範區政策與特殊條例草案內容、產業發展與就業潛在變化。

10.1.1 倉儲服務業與貨物運輸服務業

參與倉儲服務與貨物運輸業場次的焦點團體座談與會者有：主持人屏東科技大學林宏陽助理教授、高雄海洋科技大學楊清喬教授、高雄市產業總工會江健興理事長、高雄市經發局產業服務科范英修股長、亞太物流公司、三福氣體企業工會、高雄市陸上運輸產業工會、高雄市東森國際高雄管理處、利達利達企業工會、美國總統輪船高雄分公司、高市勞工局謝幸真。至於倉儲服務與貨物運輸業接受深度訪談的業者有：好好國際物流股份有限公司、高鳳國際物流股份有限公司、德昇通運股份有限公司、APL 美商美國總統輪船股份有限公司、高群裝卸股份有限公司、東森國際股份有限公司。

高雄市在自由經濟示範區第一階段的規劃主要是由自由貿易港為推動核心，自由經濟示範區中的智慧物流首當其衝為倉儲業者，故

焦點團體座談與會者以及與深度訪談的業者，主要著重於倉儲業。以下分三個面向—政策規劃與特別條例草案內容、產業發展、就業變化—說明自由經濟示範區智慧物流、前店後廠對倉儲業的影響：

1.關於政策規劃與特別條例草案內容

焦點團體座談與會者對自由經濟示範區智慧物流的討論涉及兩點：1.是前店後廠之通關問題；2.各個主管、執行單位橫向溝通問題；3.中央政府、主管機關未清楚表述政策內容。接受面訪的業者討論觸及的面向有：1.當前國發會宣傳的成功例子是少數零星個案或是通例？2.海關人員審查、標準認定不一；3.委外加工原料申報廠商是否願意配合？4.雲端 e 化、雲平台建置費用由誰負擔？5.示範區之申設範圍與資格

2.產業環境潛在變化

根據焦點團體座談與面談意見，產業環境潛在變化可用短期與長期來說明，見表 10-1。短期下，倉儲業者業務量可能維持不變，因為 1.業者表示對此政策內容並不是很了解、政府未善盡說明之責以及政府是否會推行仍是未知數，因此公司尚未有任何因應自由經濟示範區的經營投資佈局計畫；2.倉儲業者的業務來自於客戶需求，若國內、國外前端製造廠商沒有因應自由經濟示範區而新增業務需求，那麼倉儲業的業務量並不會增加；3.自由貿易港區加工標準認定不一若未獲解決，則前店後廠將難以推展；4.區內區外原料通關、監控等是否會順利，此也決定著前店後廠的成功與否。

長期下或許有些倉儲業者有機會擴展業務，但前提條件是：1.建

立起新的產業供應鏈並與後端加工廠商合作；2.國內「後廠」的產能可擴充；3.若與新進駐的國外倉儲業者合作；4.加工標準認定疑義解決；5.前店後廠之區內區外原料、產品通關順暢。

表 10-1 倉儲業務量可能之變化：因應智慧物流、前店後廠

實施推動期	業務量變化與影響因素	
短期 或 長期	— (維持不變)	1.政策內容不確定因素,使業者尚未有任何因應自由經濟示範區的經營投資佈局計畫。 2.國內、國外前端製造廠商沒有業務要求 3.自由貿易港加工標準認定不一與海關審查問題未獲解決 4.區內區外原料通關、監控等是否會順利?若不順利,則前店後廠產業鍊無法建立
長期	↑ (增加)	1.找尋到新的產業供應鏈並與後端廠商串連 2.國內「後廠」的產能可擴充 3.若與新進駐的國外倉儲業者合作 4.加工標準認定疑義解決 5.前店後廠之區內區外原料、產品通關順暢。

3.就業潛在之變化

關於自由經濟示範區智慧物流與前店後廠是否會對倉儲或貨運業的產業環境或經營造成影響，焦點團體座談中與會者均未對此發表意見，主要是與會者聚焦在討論對於自由經濟示範區政策內容的疑慮。面訪中，也少有業者對此發表意見，本研究由業務量之潛在變化，推論出就業量之變化，於此假設產出勞動比大於零（ $Q/L > 0$ ），也就

是產出與勞動投入成正比。

倉儲業就業勞動量可能的變化取決於業務量的增減，分為短、長期討論，見下表：

表 10-2 倉儲業就業量可能之變化：因應智慧物流、前店後廠

實施推動期	業務量變化		就業變化	
短期 或 長期	—	1.政策內容不確定因素，使業者尚未有任何因應自由經濟示範區的經營投資佈局計畫。 2.國內、國外前端製造廠商沒有業務要求 3.自由貿易港加工標準認定不一與海關審查問題未獲解決 4.區內區外原料通關、監控等是否會順利？若不順利，則前店後廠產業鍊無法建立	—	維持不變 (原因見業務量變化說明)
長期	↑	1.找尋到新的產業供應鏈並與後端廠商串連 2.國內「後廠」的產能可擴充 3.若與新進駐的國外倉儲業者合作 4.加工標準認定疑義解決	↑	增加 (原因見業務量變化說明)

		5.前店後廠之區內區外原 料、產品通關順暢。		
--	--	---------------------------	--	--

10.1.2 金融及保險業

參與金融與保險業焦點團體座談的與會者有政治大學林良榮助理教授、義守大學李建興教授、高雄市產業總工會江健興理事長、高雄市經發局產業服務科范英修股長、高雄市財政局稅務金融管理科徐婉蓉科長、銀行員全國聯合會、高雄銀行、高雄第三信用合作社。接受面訪的單位則有高雄銀行、大眾商業銀行、第一銀行、全國金融業工會聯合總會、高雄銀行企業工會。

1.關於政策規劃與特別條例草案內容

焦點團體座談與會者對自由經濟示範區金融服務開放討論的面向有三：1.高雄市可透過規劃創造金融業潛在群聚效應，不過與會學者對高雄市金融業未來發展的建議並不同於當前金管會與國發會對於自由經濟示範區中金融業務之規劃。2.自由經濟示範區所開放金融服務項目，可提升人才專業。3.對在地、區域性規模小金融機構之衝擊，一些小型金融機構擔心其所提供的業務不夠多等，無法與大型的金融機構競爭。參與面談之受訪者對於自由經濟示範區聚焦討論的要點有：1.相關風險需被評估；2.吸引非居民投資有實際上的困難；3.自由經濟示範區對金融業去管制化的精神是否會影響臺灣經濟；4.自由經濟示範區提出的業務現在便可行，重點是在改善行政效率。

2.產業環境潛在變化：業務量不會有明顯改變

自由經濟示範區所規劃之內容，對銀行業者來說，業務量應該不會有明顯改變，主要原因有二：首先，業者認為自由經濟示範區規劃之業務當前已可執行，加上其實有的自由經濟示範區所推行的業務，自推行以後早已偏離原政策期望、目標（OBU即為一例，見面訪內

容)，銀行業者有推行困難。

3.就業量潛在之變化：對金融業從業人員者應該不會有所衝擊

自由經濟示範區開放的業務當前許多銀行也以有相關業務，因為若自由經濟示範區金融服務進一步開放，對台灣金融業從業人員者應該不會有所衝擊。從業人員未來可能需要學習新增的業務。不過隨著電子金融商務、網路銀行的興起，銀行的勞動力需求也可能降低。

表 10-3 金融業業務量與就業量之變化：自由經濟示範區金融服務

實施推 動期	業務量變化	就業量變化
短期 或 長期	大致不受影響： 自由經濟示範區規劃之業務當前已 可執行，加上其實有的自由經濟示範 區業務推行已偏離達目的	大致不受影響： 從業人員可能需要學習新服 務項目，但銀行未必會新增 人員。

10.1.3 食品製造業與農作物栽培業

參與自經區農業加值焦點團體座談的與會者政治大學林良榮助理教授、高雄應用大學李仁耀教授、高雄市農會余宗榮主秘、屏東農業生物技術園區籌備處鄭恒仲組長、高雄市政府農業局黃英蘭、高雄市衛生局蔡侑志股長、農委會國際行銷科史瓊月技正、農委會企畫處林秀喬、農糧署南區分署曾世昌專員、高雄市製茶業職業工會、綠農的家。至於面訪，參與的業者有泰安食品股份有限公司（泰立富食品）、呷百二自然洋菓子有限公司、泰成粉廠、民生食品工廠、美濃農作者。

1.關於政策規劃與特別條例草案內容

焦點團體座談與會者對農業加值採用前店後廠的設計，提出了食品安全、MIT 產品品質如何把關的疑慮！而面談業者亦圍繞食安與 MIT 的含意。此外，面訪業者所觸及的主題還有：產品 10% 內銷免營利事業所得稅¹¹⁴；外銷通路在哪裡；自中國所進口農產原物料管控問題；後廠食品加工廠之產能有限；農產原料進口與食品製造涉及其他外部性如生態等，必須考量。

2.食品製造與農作物栽培業之產業環境潛在變化

焦點團體座談與會者討論到下列三點：1.對食品製造業將有潛在利益；2.是否對初級農業工作者有潛在的負面衝擊則有所爭議；3.保障國內農產原料市場與農作者之提議，減緩國內農產品被替代取用的衝擊。面訪業者對於產業環境發展可能的變化有以下三點：1.食品加工業成本可望降低，有價格優勢。但，食品業者擔憂 MIT 食品安全、

¹¹⁴ 未來示範區特別條例草案是否排除農產品適用第 33 條內銷 10% 免營利事業所得稅之優惠已經在討論中。

品質漸劣。2.衝擊國內農作物栽培業、國內農業產品。3.追求品質提升為受訪業者（中小企業）之目標與生存利基。

焦點座談與會者與業者尤以針對自由經濟示範區條例第四十二條條例發表意見。根據自由經濟示範區條例第四十二條條例，未來830多項中國農產品將准許進入示範區，業者基於成本考量下，食品業者非常有可能改用對岸的農產品來做為食品加工的原料。業者質疑，未來國外農產品原料可進口，將排擠使用台灣農產品，在此情形下，立即受影響就是台灣的農民與農產品銷路。但臺灣農產品哪些會遭受衝擊、哪些不會，又受衝擊的幅度為何，則需要細看進口品項。如果高雄市該項農產品為國內有生產且目前尚未開放自中國進口者，則受到的衝擊可能較大。如果高雄市該項農產品的國內生產量較少且已經開放自中國進口者，那該項農產品可能不會受到影響或影響很小。自由經濟示範區農業增值與前店後廠對食品加工與農作栽培業之影響見表 10-4。

表 10-4 自由經濟示範區農業增值與前店後廠對食品加工與農作栽培業之影響

行業	產業環境潛在變化
食品製造業	1.食品加工業成本可望降低，有價格優勢。 2.食品業者擔憂 MIT 食品安全、品質漸劣、劣幣驅逐良幣之現象

農作物栽培業	<p>可能會衝擊高雄市農作物栽培業、國內農業產品：</p> <p>根據自由經濟示範區條例第四十二條條例，未來 830 多項中國農產品將准許進入示範區，業者基於成本考量下，食品業者非常有可能改用對岸的農產品來做為食品加工的原料。但哪些農產品會受衝擊，還得逐項針對高雄市農產品分析。</p>
--------	---

3. 就業潛在之變化

綜合焦點座談與受訪業者意見，自由經濟示範區農業加值對相關行業就業量的變化見表 10-5。第一、食品加工業就業人口增加：食品加工業因為租稅優惠與取得便宜原料，所以具價格優勢，因而擴大生產，對食品加工的勞動需求可能增加。第二：食品加工業就業人口維持不變，因為國內後廠產能無法提升配合前店。第三、食品加工業就業人口維持不變：自由經濟示範區前店與後廠的就業人口增加，但是區外的業者無法與之競爭，因而減少雇用，此情形是區內就業人口增加，區外企業減少，此消彼長使得就業人口數變動不大。第四、內銷型食品製造業相關服務業、農作物栽培業及其相關聯的簡易加工等服務業，其就業人口可能下降。

表 10-5 自由經濟示範區農業加值與前店後廠對相關行業就業量的潛在影響

	國內就業量的變化
食品製造業	<p>↑ 食品加工業就業人口增加：食品加工業者因為租稅優惠與取得便宜原料，所以具價格優勢，因而會擴大生產</p>

	<p>5. 不變：若透過前店後廠，短期廠房擴充有限。國內後廠產能無法提升配合前店。</p> <p>— 6. 不變：自由經濟示範區之前店與後廠之業者就業人口增加，但是區外的業者無法與之競爭，因而關廠，此情形是區內就業人口增加，區外企業減少。</p>
內銷型食品製造業相關服務業	↓ 示範區為外銷導向，若內銷型食品製造業轉為外銷型，將減少國內服務人員，如業務、推廣、司機等。
農作物栽培業	↓ 農產品受衝擊，農作者也許棄耕。
農作物栽培業相關聯簡易加工等服務業	↓ 國內農產品生產量與銷售市場萎縮，則相關產業從業人員減少。

10.1.4 基本金屬製造業、金屬製品製造業、機械設備製造業

因為前店後廠並不限定某類製造行業，本研究係以基本金屬製造業、金屬製品製造業、機械設備製造業此三類行業作為行業調查，探討業者對於自由經濟示範區的看法。此三類行業並非所規劃的行業，因此此三類業者大多針對條文內容提出意見，關於就業方面的變化難以給出具體看法。

1.基本金屬製造業、金屬製品製造業：自由經濟示範區特別條例第三十三條與四十二條

自由經濟示範區特別條例草案第四十二條規定得以輸入原本禁止進入臺灣的中國農工產品。自由經濟示範區特別條例草案第三十三條自由經濟示範區條例第三十三條為免事業所得稅優惠與自經區生產產品可內銷之規定。上述兩條使得基本金屬與金屬製品有以下擔

憂：第一、原料輸入生產製造可能衝擊國內金屬製品市場、第二、長期而言，恐造成國內金屬業產品品質不佳，第三、進口中國工業原料生產，遭遇反傾銷，影響國際銷售市場。但，自由經濟示範區條例第四十二條條例開放，會對國內金屬製品標準品的衝擊較大，對於特殊品的衝擊較小，因為業者會自我控管且特殊品品質具異質性。

2.對某些機械設備製造業者而言，前店後廠將有利基

若業者類型屬組裝業者，又已經自中國進口原料作為生產之用與組裝取向的業者，自由經濟示範區可能為一利多。若機械設備在台製造且不以組裝為主的業者，自由經濟示範區並無吸引力。

10.1.5 醫療院所

1.對臺灣醫療發展之潛在影響

根據焦點座談與面談意見，自由經濟示範區國際醫療之推動對臺灣醫療發展有下列幾點影響：1.有助於醫療產業技術交流的發展；2.造成醫療商品化：商品化會造成醫學倫理觀念淡薄，只以追求利潤為先；3.營利化程度一國兩制：前店後廠的設計下，國內醫院必然得劃分為兩區：一區適用全民健康保險的國內區；另一區則是適用示範區的國外區。4.醫事人員資格一國兩制：依照自由經濟示範區的規定，未來外籍醫事人員只需經過中央福利主管機關核准，並不受我們領有我國醫事專門執業人員證書的限制。這些外籍醫師的學歷與醫學訓練，應該是衛福部責無旁貸必須把關的。

2.對醫事人力配置之潛在影響：惡化醫事人力分配不均

儘管臺灣的醫護人員勞動市場應該是供大於求，總體醫師人數是足夠的，但許多科別卻面臨人力不足、徵不到人的問題。自經區推廣醫美、健檢接單國際客戶，將可能使醫事人員更趨向這些部門流動，造成區內區外醫事人員分佈不均問題、惡化「五大皆空」、「內外婦兒急」科醫事人員匱乏的情形。

10.1.6 高等教育

焦點座談與會者以及面訪者對於自由經濟示範區高教規劃可能對高等教育發展造成影響的意見有：1.促進臺灣學生的國際化與促進國際學術交流；2.提供學校開源管道：招收國際學生以解決教育經費不足的問題；3.教育公共化性質逐漸衰弱；4.帶動教育商品化趨勢：

阻礙階級流動。

對於教職人員工作權影響的條例為自由經濟示範區條例第五十五條：「與大學合作設立之外國大學分校或學院，其教師解聘、停聘或不續聘之事由，除依教師法第十四條第一項規定外，得由該分校或學院另定之。」此條例等於免除長聘的保障，除了教師工作權受到影響外，也不利師生關係的穩定以及教師之學術自主與投入。

10.2 兩岸服務貿易協議

本研究就兩岸服務貿易協議，所選定評估的行業別有：1.倉儲服務業與貨物運輸服務業；2.金融及保險業；3. 醫療院所；4. 老人及身心障礙者福利機構。以下依相關行業別，彙整若兩岸服務貿易協議開放，對高雄市在地產業可能的影響。

10.2.1 倉儲服務業與貨物運輸服務業

關於服務貿易協議對倉儲、貨物運輸的開放承諾，幾乎所有受訪業者認為會對貨物運輸業造成負面衝擊，而對倉儲業的影響則較無表示意見。受訪業者認為若中資投入臺灣的貨運市場，將會對貨物運輸業造成負面衝擊，其主要原因為貨運業為完全競爭市場結構。

1.貨物運輸業市場結構

貨物運輸業的行業結構趨近於完全競爭市場。亦即，市場特性有買賣雙方（需求者與貨運業者）人數很多，買賣雙方都是價格的接受者，而非價格的決定者；提供的服務較為同質，是無差異的；市場的情報完全靈通；無進入障礙，進入門檻低，生產者（廠商）可以自由進出。南部貨運業者之間競爭厲害，業者之間的競爭不是因為服務的異質性，而是因為價格差異。在已經飽和競爭的市場結構下，若中資進入貨運業，將可能加劇業者間價格競爭的情形。

2.假設情況一：中資無興趣進入過度競爭且微利的貨運業

若中資無興趣進入已經飽和的貨運業，在此情形下，貨運業不會受到任何影響。

3. 假設情況二：若中資企業進入貨運業

若中資企業規模較大又若以俗稱「一條龍」之垂直整合方式經營，那麼臺資貨運相關行業業者將面臨激烈競爭，且可能因此失去許多業務。中小企業或自營作業者有可能失業，但是若部分人力進入到中資企業，則失業情況可望抒解。多數業者認為貨物運輸業開放較有可能面臨負面衝擊，若場景二發生的話（見圖 10-1）：

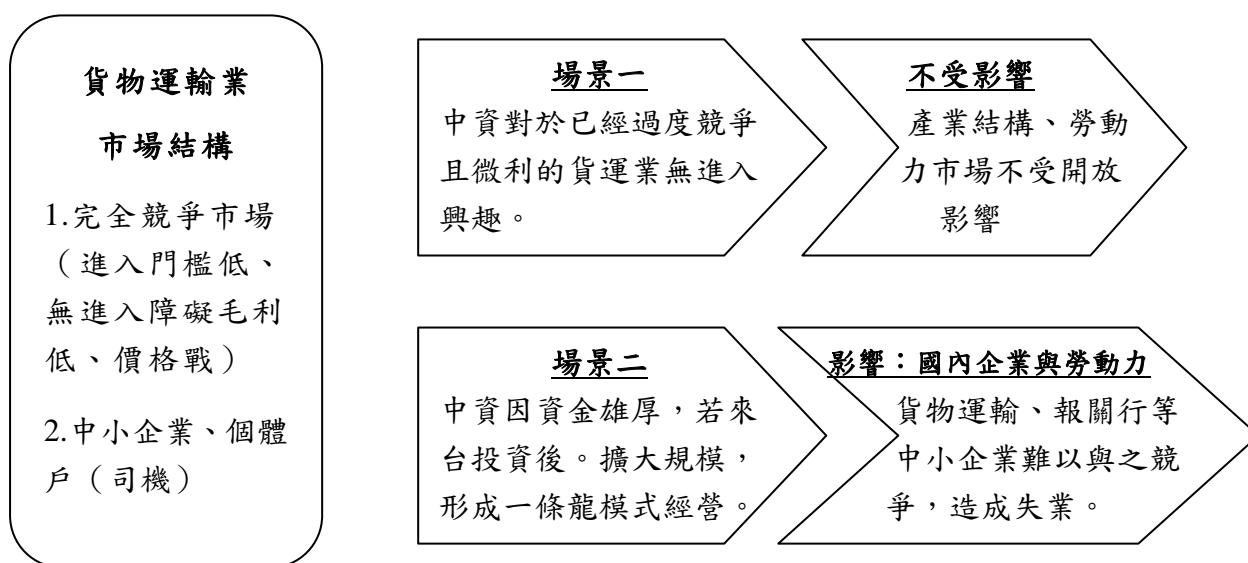


圖 10-1 貨運運輸業產業潛在變化：兩岸服務貿易協議

關於服貿協議開放可能會對貨運業就業造成的影響，可以立基於產業結構的變化來討論。若中資無興趣進入過度競爭且微利的貨運業，那麼就業人口不會有影響。若中資企業進入貨運業，且以規模較大且垂直整合模式經營，臺灣貨運相關行業業者將面臨激烈競爭，中小企業或自營作業者有可能失業，但是若部分人力可以順利進入到中資企業，則可抒解失業情況。貨運業廠商家數與就業量變化，見表 10-6：

表 10-6 貨運業廠商家數與就業量變化：兩岸服務貿易協議

	廠商家數變化		就業量變化	
場景一	—	不變：中資無興趣進入過度競爭且微利的貨運業。若有，不會以獨資形式，而可能採用合資形式。	—	不變 (原因見廠商家數說明欄)
場景二 (長期而言)	↓	1.減少：中資規模大且採垂直分工或垂直或整合的方式經營，國內業者可能無法爭取到業務或無法與之價格競爭。	↓	可能變成家數較少的結構，不再以中小企業或個人經營者為主。
		2.減少：臺商對於臺灣國內的貨運不知是否可能會轉移至中資貨運業者，若會，則台資業務減少。	—	維持不變 (台資失業人口進入中資貨運等相關行業就業)

10.2.2.金融及保險業

1.對臺灣銀行業發展、經營之潛在影響：臺資銀行可以到中國設點是利多，但是仍要考量風險如慎防資金流動率等。

關於服務貿易協議對金融業可能的影響，焦點座談與會者提到以

下幾點：1.須保障臺灣母行存款者之資金，慎防被掏空；2.中國方面只開放福建支行，對存戶而言會感覺到便利性不足；3.參股比率；4.對在地、區域性規模小金融機構之衝擊；5.政治談判上不對等。而面談受訪者認為服貿協議可能對銀行業發展的影響有：1.大陸資金可以投入臺灣金融市場；2.臺灣金融業者進入中國市場的門檻降低，有利於臺灣銀行進入中國市場；3.大陸業者是否會來台設立分支機構或分行還是個未知數。

2.就業潛在之變化:臺灣銀行從業人員素質優，不必擔心被取代。

銀行業者認為即使中資至臺灣設點，其臺灣金融業從業人員的就業無須擔心，因為中資勢必會雇用與依賴台灣員工，甚至臺資銀行到中國設點也需雇用臺灣白領。

未來銀行服務業隨電子商務發達，因此臨櫃人員與實體點可能會減少。但是就高雄市金融業與客戶關係，若人際聯繫為重要因素，將減弱縮點與減櫃的衝擊。

10.2.3 醫療院所

1.對臺灣醫療業發展

就醫院院方觀點，服貿協議開放其可以接受的是技術轉移與技術交流，但不樂見與中國的交流結果是儀器長期和醫事人員進駐或是取代。

2.就業潛在之變化

若服務貿易協議通過了，可能造成台灣醫療院所進一步至大陸開分院，然後派遣台灣的醫護人員至大陸工作，造成醫事人才外流。此

可能更加惡化當前醫院人才之患不均、非患不足的窘境，使某些科別如「內外婦兒急」科人力不足更加嚴重。

10.2.4 老人及身心障礙者福利機構

1.對老人及身心障礙者產業發展

老人及身心障礙者福利機構較無利潤，因此中資可能較無興趣。倘若中國資金進入，若能改善長照機構硬體設備則是利事。但業者比較擔憂的是中國對於長照經營觀念落後臺灣，因此怕中資進入臺灣後影響國內整體品質。

2.長照機構就業潛在之變化

長照機構人力目前已經相當不足，台籍勞工進入此產業的意願低落，業者對於招募員工感到困難，長照機構使用外勞的比率較高。因此若服務貿易協議開放，而中資進入臺灣長照業，對老人及身心障礙機構的台籍員工就業衝擊不大。

10.3 職業訓練與就業服務之建議

10.3.1 宜思考以雇主為訓練單位以提升就訓合一之可能

為落實就訓合一，在職業訓練體系部分，應更專注於與企業合作訓練其所需之勞動力。一方面可使熟習該廠場作業環境與流程之勞動者於轉為正式員工後立即上手，在接受職訓過程中即可獲得就業機會外；另一方面，亦得以有效媒合雇主與勞工之勞動力與就業之需求。雖然當前之政策內容涵蓋委託訓練的方式，亦即高雄市政府接受來自業界的委託，公部門或私部門皆然，利用市政府的師資與資源為其訓練某特定專長之勞動者。但如同台灣各縣市政府所實施之委託訓練課程所面臨的議題，即在於職業訓練體系在篩選課程參與者時並未確實依照企業所提出之職缺條件，而有完成訓練後發現自身之年齡與雇主

所要求之條件不同。據此，現有的委託訓練方式，除造成獲得政府補助以完成訓練者無法獲得就業機會，而造成政府資源配置失當外；對於勞動者而言，其時間成本並無法獲得補償，且可能陷入更為經濟不安全的境地。

因此，若以雇主為訓練者，一開始可依據現行法律之規範，從就業服務站登記之求職者選擇符合該事業單位所需之背景者。於規範之試用期間施以訓練，並在完成訓練後挑選能力與條件符合其需求者正式受僱。在過程中，或可由政府補助該企業訓練費以及訓練期間生活給付，甚或提供稅賦或其他之誘因，提升受僱其受訓者之留任比例，進而增進勞雇雙方使用此等合作機制之意願。

10.3.2 引進職務再設計之概念以進一步提升就業之可能

職業訓練與就業服務體系，或可結合常應用於職業重建過程所採用之職務再設計概念，使中高齡失業者在獲得訓練機會後，依據其知識與技能，調整工作之內涵，使其得以申任。據此，或需建立非身心障礙者之職務再設計準則，以規範何等再設計措施屬於該範疇；其內涵，應包括工作內容與勞動條件，如工時調整即屬之。其主要意義，在於採用彈性化之方式調整原有之職務內容；至於勞工保障的部分，則有諸如按照工作時數比例調整薪資，並據此為其投保相關之社會保險，以能夠透過該份就業取得社會制度保障之可能。惟此等機制之落實，或需提供雇主在稅賦或財務方面之誘因，以提升其使用之動機。

換言之，為增進失業勞工之就業機會，或可規範促進就業相關政策之對象，並給予較高之稅賦或財務誘因，諸如給予協助低收與中低收入者就業之廠商一定程度之補助與稅賦減免。其對象，一方面，可

透過就業服務體系提供符合求才資訊之上述求職者，並在企業面試之後決定有何職務適合其從事。若需調整部分工作內容與勞動條件，且符合上述職務再設計規範，即可符合企業協助再設計職務，並給予相對應之補貼與稅賦折讓。其中，或可依據僱用期間之長度與調整之內容，衡量補助之程度。另一方面，若延續前述之就訓合一方案，雇主願意沿用接受其訓練的求職者，並為其規劃適合之職務內容與勞動條件，則可獲得因職務再設計而有的補助與稅賦抵免。

至於其防弊機制，則應在於加強落實勞動檢查。其內容，或應包含確認原有之職務內容，以防止設立虛擬職務之可能。若查各種詐領移轉性補貼或稅賦補助有實據，則應處以高額之罰款，以防止未來採取相同或相似方式詐領給付與補貼之可能。

10.3.3 建立社政與勞政結合之福利服務與福利給付整合體系

建立以人力資本為重要訴求的社會投資型福利國家 (Social Investment Welfare State)，於 1990 年代末期一系列第三條路 (The Third Way) 論述中逐漸成形(Giddens, 1998; Lister, 2004)。依循此等積極性勞動力市場 (Active Labour Market Policies; ALMP) 政策方向，在落實於各國之相關勞政與社政方案時，多思考就業服務、職業訓練、職業重建等三大就業服務體系與福利給付以及福利服務政策內涵之結合(Bonoli, 2012: 182-188; Morgan, 2012: 154-156 & 161-172)。

在英國之發展，則於 1998 年試行「整合為一服務 (ONE Service)」，嘗試將就業服務個案專員、就業服務站與社會給付業務三者整合為一個體

系，以同時審核與評估求職者於就業服務與各項給付之需求，並提供其一整合式的就業服務與社會給付服務。如此一來，使其求職或接受訓練不因需擔負家庭社會安全責任，而放棄最佳就業安排的可能(Finn, 2009: 279)。之後於 2002 年開始實施並建立的附加功能型就業服務站 (Jobcentre Plus)，即依據整合為一服務之試行經驗修改而成，並運作至今。就 Lippoldt 與 Brodsky (2004: 220)之研究顯示，此一整合式服務方案之服務據點遍佈英國各城市之主要街道，且其服務人員皆為公部門雇用之正式雇員。至於服務之對象，則涵蓋諸如 18 至 24 歲、25 歲以上、單親父母、身心障礙者、失業者及其伴侶，以及 50 歲以上中高齡勞動者等相對弱勢之群體，並編列個別之預算執行相對應之福利服務(Finn, 2003:114-115)。此外，亦建立公私部門就業服務機構之間的伙伴關係，並藉此執行諸如 2000 年的就業區 (Employment Zone)，2009 年的彈性新政計畫 (Flexible New Deal) 與 2011 年取而代之的工作計畫 (The Work Programme) 等，皆可由私部門就業服務機構開案服務求職者，並依據求職者完成的就業服務與職業訓練階段獲得來自於政府之補貼(Department for Work and Pensions, 2012; Kaps & Schütz, 2011: 85-86)。

就此，以歐盟成員國之相關政策走向，以及上述英國之相關政策內涵可知，其主要之意義在於整合如我國的勞政與社政體系，並以角色類似台灣目前之就業服務站作為單一窗口，可同時提供求職者整合式的就業服務專案，以及審核求職者於該期間，甚或於順利重回就業後，所需之社會給付，諸如兒少給付、租屋給付、工作所得減免等，而無須向另一單位，甚或諸多之個別單位申請。如此一來，最大的優點即在於可透過福利給付與

福利服務之核給，消除求職者的就業障礙與維持其經濟安全(Lin, Li, & Hung, 2014)。

就台灣之相關經驗而言，自 2013 年 7 月 23 日組織再造正式落實，並將過去之衛政與社政結合，而成為目前之衛生福利部，綜管各項社會津貼與社會救助給付。但是，過去申請社政各項給付之審核程序過於繁複與日程過長等議題仍未有相對應的解決方案。對此，屏東縣政府於 2010 年 8 月著手規劃以當前戶政資料庫輔助社政津貼審核之方式，將兩項資料庫整合，以達成給付項目之檢視與給付申請資格之審查等目的。除可加速審查之速度，亦可由申請者之戶政資料瞭解諸多訊息，進而提高行政效率與審核之準確性(王仕圖, 林宏陽, & 趙善如, 2013; 王仕圖, 趙善如, & 何華欽, 2012)。藉由此等經驗，或可作為高雄市政府試行整合社政給付系統、勞政給付與服務系統以及戶政資訊系統之基礎，進而協助高雄市民獲得足夠之資源以支持其就業與訓練。