

中華民國 太平洋企業論壇簡訊

4 月號
2015年4月出刊

發行所：太平洋經濟合作理事會中華民國委員會 創刊日期：民國八十五年一月

地址：台北市德惠街 16-8 號 7 樓 電話：(02)2586-5000 傳真：(02)2594-6528

PECC 網址：http://www.pecc.org CTPECC 網址：http://www.ctpecc.org.tw/



內
資
已
付
郵

本月
焦點

服務貿易番外篇—— 非關貿易利益之文化例外議題

■ 蔡靜怡

自烏拉圭回合談判期間，新關農業、貿易爭端解決、投資、服務貿易與智慧財產權等議題以來，「文化例外」(cultural exception)首度於服務貿易總協定 (General Agreement on Trade in Services, GATS) 談判中提出。此次服務貿易談判最具爭議的為海運與視聽服務在 GATS 適用的問題，雖然協商最後視聽服務與海運皆納入 GATS 條款，不過根據視聽服務談判結果顯示，整體視聽服務的自由化程度不高。大多數 WTO 會員國於 GATS 架構下，保護相關的文化產業所採取的方式多為「不提出特定承諾表」、填載「不符合最惠國待遇之措施」或以負面表列於市場開放與國民待遇。

以歐盟 (特別是法國) 和加拿大為代表的 WTO 會員國極力推動制定「文化例外條款」，可惜並未成功，於是轉向貿易體制外尋

求制定保護和促進文化多樣性的國際公約，經過多年協商。聯合國教科文組織於 2005 年 10 月通過了《保障及促進文化表現多樣性公約》



本期重要內容

- ◎ 服務貿易番外篇——非關貿易利益之文化例外議題
- ◎ 2015年ABAC參與APEC重點議題分析
- ◎ 推動結構改革以接軌區域整合
- ◎ 對建立產業用地儲備制度的期許

(Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expression)(以下簡稱「文化多樣性公約」)。於 2007 年正式生效。文化多樣性公約將抽象的文化保障理念，透過不同方法與科技媒介，以「文化表現」分享不同的文化，並以促進與保障文化表現的「多樣性」作為公約的主要宗旨，同時也成為國際貿易協定談判時主張文化例外的重要法源依據。

聯合國教科文組織通過文化多樣性公約，將保障文化多樣性與保護人權緊密結合，尤其賦予文化活動、文化商品及服務據由傳遞文化和價值觀的特殊性。這樣的特殊性使得一國境內的文化多樣性遭受威脅時，可以有別於其它商品及服務，對特定文化商品與服務採取適當的保護措施。此外，公約也對不同文化及價值在互相尊重與包容的前提下，提倡彼此互動與了解。

受到經濟全球化的驅使，文化多樣性尤其是文化商品與服務的國際交流與國際貿易存在著密切關係，當文化以經濟活動出現時，是否需要在國際貿易體系(WTO)中給予不同於其它商品及服務的特殊待遇，以維護和促進文化多樣性。顯然，文化多樣性與貿易之間存在爭議，隨著文化多樣性公約生效，保障文化多樣性與 WTO 規則衝突之可能性也越來越大，這種衝突的協調目前主要是由 WTO 爭端解決機制處理。

面對近來區域經濟整合的風潮，區域或雙邊自由貿易協定為更自由化與高品質的經濟整合，對於參與國文化發展的影響相較 WTO 多邊貿易體制來的深遠。因此，需要在該協定內加以設定安全閥，以美加自由貿易協定(NAFTA)為例，加拿大面對美國文化產品的競爭，於 NAFTA 協定中納入「文化排除條款」(cultural exemption clause)。2013 年 6 月 14 日，在歐盟與美國展開「跨大西洋貿易及投資夥伴協議(TTIP)」之前，歐盟 27 個成員國的商務部長最終達成決議，宣布將視聽產業排除出此次 TTIP 談判範疇。我國已簽署的台星經濟夥伴協議(ASTEP)與台紐經濟合作協議(ANZTEC)皆已排除文化相關產業的自由化承諾項目。

綜合上述，在 WTO 體制內，文化與貿易的衝突即便涉及文化例外公約，但實質仍屬貿易問

題，最終解決還是回歸 WTO 爭端解決機制。因此，文化與貿易的衝突應以 WTO 爭端解決規則為主要基礎。而在區域或雙邊自由貿易層次，則是一開始便排除於談判範疇或者以例外規定的處理方式。我國在其它的 FTA 中，與中美洲相關的 FTA，對於外人限制投資衛星、電視節目等，亦為維持現行保護相關文化產業之作法。

法國最先提出「文化例外」原則，強調文化產品不同於其他商品，在具有經濟屬性之外對人類社會發展有著獨特作用，主張政府介入文化管理事務，以保障廣大民眾持續擁有和分享豐富多樣文化生活的權利。法國也採取一系列保護和促進電影產業多樣性發展的政策措施，以顯示文化自身的價值。法國對此一信念之堅持，也獲得文化多樣性公約之 126 個簽約國的支持，達成對保護文化多樣性的一致信念。

法國施行之相關政策包括：(一)資助創新、支援製作人和發行管道：無論是放映藝術實驗電影，還是經營獨立書店，均可獲得政府的扶持；(二)採取強有力的調控措施以保證歐洲作品的市占率；(三)提供補貼、稅收優惠和實施配額等方式來保護本國的電影和電視等影音發展；(四)實施《文化例外 2 號法》，制定「文化政策 2.0」，即網際網路時代的文化政策。

2013 年 6 月 17 日 TTIP 談判於英國北愛爾蘭舉行 G8 高峰會上正式啟動，首輪談判將於 7 月 8 日舉行。由於法國政府提出「文化例外」，最終獲得歐盟的認同，將文化和影音業排除在歐美自貿協定談判的範圍，以避免法國甚至於整合歐盟文化遭受好萊塢大軍的威脅。

雖然我國並未簽署文化多樣性公約，但仍無法迴避文化與貿易衝突的漩渦，我國面臨的問題是應採取何種措施協調兩者之衝突，如何在 WTO 架構與 FTAs/RTAs 相關協定，確保文化多樣性同時與文化貿易共同和諧發展，以有效保障國內文化產業及文化主權。事實上，貿易開放是否與文化多樣性完全不相容，是值得深入研究的。貿易開放對文化的影響是雙面刃：自古以來貿易帶來的不僅是物質財富，還有各種文化的融和與發展，貿易交換的不僅是商品與服務，還包括了貿易國間差異化的價值觀、信仰與思想。一種是貿易開放使外界文化傳遞到國內，提升本身的文化特質，影響當地文化，形成持久的擴散效應；而貿易開放所帶來的負面外部性有時也會淘汰甚至淹沒一些已有的傳統文化特徵，最終破壞一國社會價值體系，導致內部凝聚力和自我認同感喪失。因此，文化部門既要立足於民族文化資源和國內文化市場，又要接收多種文化資源的涵養，才能積極參與國際文化競爭。文化政策的根本目的並不在於保護，而是在於促進本國文化的動態發展。

(作者為 CTPECC 助理研究員)



2015 年 ABAC 參與 APEC 重點議題分析

■ 鍾錦堉

● 前言

在現今全球化時代下，區域經濟整合的發展規模與密度，前所未見。現階段，亞太區域就有「跨太平洋夥伴協定」(Trans-Pacific Partnership, TPP)、「區域全面經濟夥伴協定」(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)與「亞太自由貿易區」(Free Trade Area of the Asia Pacific, FTAAP)的巨型整合機制正在進行談判。APEC 身為亞太區域規模最大的區域整合機制與平台，必然是觀察與研究整合趨勢的重要焦點。同時，經常扮演 APEC 機制中先行倡議者的企業角色，更是瞭解區域經濟整合脈動的自變數，非常值得深入探討。在此前提下，「APEC 企業諮詢委員會」(APEC Business Advisory Council, ABAC)的成立，就成為 APEC 推動整合過程中的一股重要力量，在 APEC 架構下不僅是推動工作的催化劑，更是幕後推手或提倡者。APEC 領袖會議每年皆安排與 ABAC 的各經濟體企業代表進行對話，並接納其對領袖所提之報告書，藉此展現 APEC 領袖們對企業聲音的重視。

今(2015)年菲律賓擔任 APEC 主辦經濟體，秉持 APEC means Business 的精神，在本年度第一次的 ABAC 會議中，也宣佈菲律賓將強化與企業間互動性，除了原有、固定的 ABAC 與領袖對話、「APEC 企業領袖高峰會」(APEC CEO Summit)之外，也將在多場 APEC 專業部長會議期間安排部長與企業界代表的對話場合。與往年比較，目前所規劃的部長與企業對話會議，不論是議題的多元或是規模都是前所未見的情況。¹ 據悉，這些對話會議在某些程度上是依照「APEC 企業領袖高峰會」規模來辦理，也表示原本一年一次將企業領袖及政府高階官員聚集一起的場面，今年菲律賓確定將進行 8 次，可謂完全體現主辦經濟體對公私部門合作的重視。以下依照今年優先領域來略為分析本年度 ABAC 的議程：

一、區域經濟整合

根據 APEC 貿易與投資委員會 (CTI) 主席 John Larkin 在今年召開的 ABAC 第一次會議中所說明，CTI 於今年的主要議程包括：持續支持 WTO 推動貿易便捷化協定、資訊技術協定擴大談判、環境商品協定談判。針對區域經濟整合議題，APEC 將著重在「實踐 FTAAP 之北京路徑圖」(Beijing Roadmap for APEC's contribution to realization of the FTAAP) 相關工作的執行。John Larkin 鼓勵 ABAC 針對 業發展、下世代議題，並從利益相關者之觀點等面向，提供 APEC 建議，以落實北京路徑圖。CTI 今年其他重要工作包括：推動全球價值鏈 10 項工作計畫、落實環境商品降稅期程、執行潔淨能源與再生能源公私部門夥伴對話、服務業之公私部門對話。對此，ABAC 視區域經濟整合為創造更加自由與開放的商品、服務和投資市場，降低經商成本，促進區域供應鏈連結，深化經濟整合，並加速實現茂物目標中自由開放的貿易和投資的具體行動。ABAC 將持續關注並積極推動以下議題：

(一) 支持多邊貿易機制

ABAC 認為在全球面臨經濟危機時，以貿易體系為基礎的法規有助於抵禦保護主義所帶來的壓力。為此，ABAC 肯定 WTO 架構對國際貿易流動的重要性，並呼籲應持續推動 WTO 杜哈回合談判，以擴大 WTO 資訊科技協定 (ITA) 產品範圍。ABAC 也認為 APEC 經濟體在與其他非 APEC 經濟體談判與互動上可扮演更彈性的角色，在既有的基礎上完成杜哈回合談判，認為實行「峇里套案」(Bali package) 是當前要務，尤其是「貿易便捷化協定」(Trade Facilitation Agreement, TFA) 部分。

(二) 推動 FTAAP

對於 FTAAP 的發展，其中美國的態度最

1 這些會議包括：貿易部長與企業對話 (5 月 23 日於長灘島)、科技與創新政策夥伴會議 (PPSTI, 8 月 26-28 日於馬尼拉)、生命科學創新論壇與企業對話 (8 月 30 日於宿霧)、財政部長與企業對話 (9 月 9-11 日於宿霧)、災難管理資深官員與企業對話 (9 月 14-15 日於馬尼拉)、糧食安全與藍色經濟高階政策對話 (10 月 6 日於 Iloilo)、運輸部長與企業對話 (10 月 8-9 或 10 日於宿霧)、能源部長與企業對話 (10 月 14 日於宿霧)。

受矚目，ABAC 尤其關注美國國會是否授權美國總統予「貿易促進授權」(Trade Promotion Authority, TPA)。美國資深官員 Robert Wang 就曾於 ABAC 會中表示，TPP 的談判應可望於今年春天或上半年有結果，現在美國政府與國會也積極討論 TPA 的相關事宜，但是即使沒有 TPA，TPP 的談判內容也已經接近美國所要求的高品質的標準，應可被美國國會與國內企業、民眾所接受。更重要的，今年 ABAC 將針對 FTAAP 共同策略進行研究，並將結論提出予 APEC 參考。本計畫將由 ABAC 提供資金支持研究，在今年 ABAC 第一次會議中獲得通過後，預計將在下次會議前進行研究架構規劃與諮詢小組的成立工作，並提報研究進度，第三次 ABAC 會議時提出結案報告初稿與對領袖的建議，第四次會議中完成最終報告。

(三) 新服務業議程

一直以來，ABAC 呼籲宣導「服務」的概念以及其對提升 APEC 經濟體經濟發展競爭力之影響。ABAC 同時也向 APEC 建議成立一個以 APEC 為首，結合產官學界的服務貿易專家小組，並探討如何改善服務貿易與投資的全球治理等基本問題。根據 APEC 服務業小組主席 Emmanule Esguerra 表示，今年度 APEC 服務業小組的工作議程，APEC 服務業將依據以下兩大規劃擴大探討與合作範圍：「促進全球價值鏈發展與合作之 APEC 策略藍圖」(APEC Strategic Blueprint for Promoting Global Value Chains Development and Cooperation)、「APEC 2015-2025 連結性藍圖」(APEC Connectivity Blueprint for 2015-2025)，除了擴大與 APEC 其他相關工作小組合作外，也將舉辦多次的服務業公私部門對話，預計會議時間為：2 月 3 日、5 月 17 日、9 月 5 日，進一步深化與整合服務業發展經驗與能力建構資訊，與國際貿易中心 (International Trade Centre, ITC) 合作，俾利發展 APEC 服務業組織聯盟。

二、中小企業國際化

近年來 ABAC 所致力於推動之中小企業的發展，特別是如何讓中小企業在面對全球化與自由化趨勢的同時，發揮其競爭力是推動之重點。確實，中小企業的貢獻含蓋促進經濟成長、創造就業機會、協助區域發展、促進社會融合與降低貧窮，因此民間企業的重視亦顯示中小企業對於 APEC 的穩定發展是有一定程度之正面助力。今年，配合 APEC/ABAC 主席菲律賓對中小企業國際化的重視，菲律賓提議考慮 ABAC 進行以

數位經濟提升中小企業成長的相關研究計畫。根據目前初步提出計畫目標，包括：釐清電子商務之驅動力與障礙、釐清相關法規與制度改革的必要性、以個案研究方式進行中小企業跨境電子商務的成功案例、釐清未來電子商務的發展趨勢。

其次，ABAC 今年也將進行「跨境電子商務交易」(Cross Border e-commerce Trading, CBET) 計畫，主要是聚焦於線上教學計畫。今年 5 月將與中國大陸合辦，在亞銀架構下的次區域發展計畫—BIMP EAGA 區域，舉行第一場地區型的 CBET 研討會，將會有來自汶萊、菲律賓、印尼及馬來西亞的中小企業與會。

三、金融與經濟

自 1997 年亞洲金融風暴的爆發，使得 ABAC 成立「金融危機任務小組」來提供多項具體的金融危機解決方案提供 APEC 領袖參考以來，ABAC 確實也掌握 APEC 金融議題走向，成功扮演其企業諮詢意見之提供。被喻成「獨立作業」的 APEC 財長會議，與 ABAC 的互動仍算密切。雙方均對工作計劃交換意見，亦參與對方召開之工作會議，同時 ABAC 並會在年度財政部長會議中提出 ABAC 研議的重要事項，及在資深官員會議及部長會議上，提出企業觀點。今年主要議題包括：總體經濟分析、國際金融體系的發展對亞太金融市場及服務的衝擊、金融市場發展與整合以及強化 APEC 評量 (valuation) 標準及機制。

有鑑於實體基礎建設連結議題與金融議題相關，針對長期性的基礎建設投資，問題包括缺乏市場機制來監督投資組合風險，過少數量的銀行可擔保的項目，及發展不成熟的長期資本市場等。因此，ABAC 也就「亞太基礎設施夥伴關係」(Asia Pacific Infrastructure Partnership, APIP) 及 APEC 公私部門專家諮詢小組 (PPP Experts Advisory Panel) 在推動長期的基礎建設投資，特別是如何降低投資保險風險的問題進行討論。同時，ABAC 也將支持由中國大陸於去年所提出之「亞太都市基礎建設網絡」(Asia Pacific Urban Infrastructure Network) 的工作。

近年，ABAC 也強調 ABAC 金融議題的工作應避免與 G20 的工作重疊。去年於澳洲布里斯本舉行的 G20 高峰會議，兩個主題 推動更快速經濟成長及就業率與如何讓全球經濟能對未來的衝擊有抗壓性。未來，ABAC 也將與 G20 重視的議題結合，例如在全球金融體系結構改革的優先工作，包括銀行與金融機構應改善對影子銀行的監督機制，並創造更安全的衍生性金融商品

市場。至於 G20 的新興課題包括：如何增加私部門基礎建設投資、改善稅制以因應稅基侵蝕與利潤移轉，也皆是 ABAC 目前在進行中的工作。

四、基礎建設投資與區域的連結

另一方面，延續 2013 年印尼所提出加強基礎建設投資與區域的連結，ABAC 也推動相關工作。具體要項包括：加速基建發展、促進基建融資、推進相關能力建構，以及建立有效的全球價值鏈等。最重要的是，ABAC 也提出「ABAC 公私伙伴關係檢查清單」(ABAC Enablers of Infrastructure Investment Checklist)，並呼籲各 APEC 經濟體政府能善加利用，衡量自身表現，並藉此對於如何吸引他國逕行投資國內基礎設施所需執行之相關政策及實務案例有更深一層的認識。此清單包括「強化政府的案件規劃與協調機制」、「建立強健的金融與融資環境」、「發展公私部門合作 (PPP) 機制與架構」、「創建有利於吸引外資的投資環境」。除此之外，ABAC 認為可持續透過 APIP，讓私部門、多邊開發銀行、專家學者，以及各部會高階顧問等就 PPP 未來發展與融資辦法，進行對話，ABAC 認為這是支持亞太地區基礎設施投資最具體的方式。

至於「亞太都市基礎建設網絡」，這一系列的論壇將包括來自公私部門的專家、金融業者、多邊開發銀行及學術界人士參與。未來，ABAC 將持續強調因應都市化的挑戰需要一種全面性的政策架構，在設計和實行政策方面提升執行單位的能力，包括國家和市政層級的機構，以期促進永續的都市基礎建設、公私合作及專案的融資。目前該網路也已於 ABAC 會中提出多年期能力建構議程，包括：針對 PPP 機構的員工提出可提升效率的營運操作方式，供各經濟體參考使用。

ABAC 強調亞太區域應加速區域整合以促進金融穩定與成長。目前不同的法規制度是 APEC 經濟體發展 FTAAP 的主要障礙。加 彼此間合作將有助於凝聚更多共識以及促進連結。為此，ABAC 也將加強與 APEC 個別 PPP 中心之合作，未來將積極協助其他經濟體設立類似的 PPP 中心，進而發展全區域的基建投資市場。

五、永續發展

(一) 綠色成長

ABAC 讚許 APEC 對於綠色成長作出實質承諾。APEC 承諾將在 2035 年前降低 45% 的能源密集度。為了加速綠色成長議程的進展，ABAC 敦促 APEC 在 2015 年底前強制執行 54

項環境商品的關稅減量、拓展對於環境服務的討論、確認環境商品與服務的非關稅屏障並予以消除、鼓勵廣泛使用節能設施，並推動此類商品暨服務之自由貿易。今年，ABAC 將繼續推動再製造商品的市場進入公私部門對話會議，希望能凝聚政府與企業間觀點，創造再製造商品的商機。

(二) 能源安全

能源供應是經濟成長的原動力，也是 APEC 區域內迫在眉梢的議題之一。拓展多元化能源供應是需重視的議題。雖然增加可再生能源是終極目標，對多數經濟體來說，石化燃料的使用仍然不可或缺，但其對於環境的衝擊是一大問題。為了平衡經濟成長與環境保護，ABAC 敦促 APEC：協助可再生能源的技術創新以進一步進行廣泛使用；提供透明而可預測的法制基礎與規範使業界願意投資能源生產；建立、強化並全面落實環境規範以減少發電對於環境之衝擊；推廣天然氣之廣泛應用；推廣淨煤技術 (CCT) 之使用；對於計畫採用最新 CCT 之基礎設施給予能力建構與國際融資等必要協助；加速捕碳封存 (Carbon Capture and Storage, CCS) 之技術發展與實證研究，以完成商業化進程。此外，頁岩氣的生產也將為全球天然氣版圖帶來變革。為了確保能源供需穩定與安全，各國相關法規應該要能夠鬆綁，讓能源市場的交易與投資可以更為自由化與便捷化。ABAC 也強調能源市場的供需必須要有相當程度的透明化與便捷化，方能確保能源安全。

(三) 糧食安全

ABAC 認同「糧食安全公私部門夥伴關係」(PPFS) 提出之糧食安全路線圖 (Roadmap to Food Security) 的持續發展，也認為 PPFS 應該要持續辦理，同時應更加重視私部門參與的機會與聲音。今年，ABAC 通過由 ABAC 紐西蘭代表繼續擔任 PPFS 管理委員會的共同主席，並將待菲律賓決定 PPFS 官方主席後，共商 PPFS 今年的議程焦點。

六、商務移動

APEC 商務旅行卡 (ABTC) 對商務人士提供直接且具體利益。因此，ABAC 期待 APEC 經濟體繼續深化 ABTC 運用，包括縮短申請時間、簡化更新程序、改善線上服務，確保在機場或海港的被接受度，以及提供標示明確的優先過關通道。ABAC 進一步建議在未來或可思考如何擴大 ABTC 持有人更多利益，並提出「短期勞工旅行

卡」之創意構想，建議可從緊急應變部門（例如緊急應變工作人員），再擴大讓其它部門的短期勞工參與。目前，根據 APEC 年度檢視，公私部門對 ABTC 的最大關切點主要包含：過長的申請程序；ABTC 的卡片更新程序不太友善（與新卡申請的程序過於相近）；過時的申請表格與程序。ABAC 認為這些問題與技術設備皆有關連，建議應認真思考如何解決。

七、婦女與經濟

ABAC 積極參與「APEC 婦女論壇」(APEC Women Leaders Network)，並認為 APEC 區域內婦女仍然面對許多挑戰，包括資產取得、市場進入、技能學習、人際網路拓展與進入領導階層等種種障礙。為此，ABAC 鼓勵 APEC 領袖能夠透過政策支援與分享最佳實務等方式來消除這些障礙，並於女性創業、女性事務政策制訂、女性經濟議題，以及強化女性企業的競爭力等政策的推動更為積極。在 ABAC 會議中，ABAC 亦持續透過 ABAC 婦女論壇，針對婦女在職場中的各種參與進行討論，探討問題包括發展女性參與網絡，以增加參與商業活動的機會；藉由回復機制以增加有經驗的專業女性回歸職場，以填補職場之人力缺口；資深經理人設置必要機制以顯現發展中的女性參與管道；讓更多女性有更多機會參與提名委員會；於一組織中爭取 30% 的男性資深人員參與女性網絡，以確保有足夠的女性角色模式。

● 小結

今年菲律賓的優先議題是包容性議題，特別重視中小企業、人力資源及都市化發展。至於可能引起熱烈討論而較為可能不同意見的則是由秘魯提出的法治 (rule of law) 的研究，認為提升法治的環境有助於改善經商的環境，進而促進投資意願及跨國的連結。此案特別獲得今年主辦經濟體菲律賓及香港的支持，但多數代表認為敏感度過高，且 ABAC 是企業組織，牽涉的單位多，非 ABAC 所能掌握。

至於去年中國大陸對 FTAAP 議題的高度重視，ABAC 認為在 FTAAP 上的進展，代表著達成區域成長的最佳途徑，而這種成長將是平衡的、包容的、永續的、創新的，以及安全的。更重要的是，確保 APEC 經濟領導的地位與角色。ABAC 並建議有關市場整合的討論過程應公開、透明，且開放所有經濟體隨時加入。如此一來就可以與 APEC 的基本原則與終極目標共同進行，來確保 APEC 所有經濟體的全面參與，同時企業界也能夠扮演更積極角色來協助

下一階段的議程。

為達成此目標，ABAC 與 APEC 應認真思考彼此的互動模式，特別是目前所建立的 ABAC 與 APEC 資深官員對話機制。同時，ABAC 與 APEC 資深官員們均認為，今年要有效推動基礎建設連結的議題，應當持續加強 SOM 與 ABAC 與財長程序的互動，希望主辦經濟體菲律賓注意並扮演積極協調角色。有些議題如中小企業發展及區域經濟整合的跨境合作仍存在許多困難，認為 APEC SFOM 應與 SOM 及 ABAC 加 金融議題合作，這樣才有助於解決這些困境。

誠如我國 ABAC 代表聯華神通集團苗豐強董事長就曾於 ABAC 會議中表示：「科技技術不是問題，網際網路發展至今，已是無處不連網的時代，我們隨時可透過網路的連結，取得所需要的資料，無論是連結或包容性課題，現在的國際社會應思考數位網路科技發展流通的運用問題。」因此，實際合作上，ABAC 所發揮前瞻性、開創未來性以及公私部門合作的角色是 APEC 機制是否能運作良好至關重要的動力引擎。APEC 必須努力實際展現「APEC 即商機」(APEC means business) 的精神，如此便能讓 APEC 從眾多區域組織中脫穎而出，彰顯其功能與特色。

就如多位 APEC 資深官員曾表示 ABAC 所提出的前瞻性議題，舉例如 FTAAP、ABTC 及糧食安全的公私部門對話機制，都對 APEC 永續發展發揮關鍵性功能。未來，ABAC 應持續「走在政府前面」，提出更前瞻性的觀點與建議，同時，私部門應告訴政府什麼政策不符合企業發展的需求及趨勢。無論是降低關稅，解除貿易障礙，促進自由貿易，這些具體成效皆是 ABAC 扮演議題的倡議者，再交由 APEC 來落實。

（本文轉載自《台灣經濟研究月刊》第 38 卷第 4 期，作者為台經院國際處副研究員）

參考資料

外文書目

- ABAC. Report to APEC Economic Leaders 2009.
- ABAC. Report to APEC Economic Leaders 2010.
- ABAC. Report to APEC Economic Leaders 2011.
- ABAC. Report to APEC Economic Leaders 2012.
- ABAC. Report to APEC Economic Leaders 2013.
- ABAC. Report to APEC Economic Leaders 2014.

中文書目

- 中華台北 ABAC 秘書處。2011。《2011 年 ABAC 第四次美國夏威夷大會》。2010 年 10 月。
- 中華台北 ABAC 秘書處。2012。《2012 年 ABAC 第四次俄羅斯海參崴大會》。2011 年 9 月。
- 中華台北 ABAC 秘書處。2013。《2013 年 ABAC 第四次印尼峇里島大會》。2013 年 11 月。
- 中華台北 ABAC 秘書處。2014。《2014 年 ABAC 第四次中國大陸北京大會》。2014 年 11 月。
- 中華台北 ABAC 秘書處。2015。《2015 年 ABAC 第一次香港大會》。2015 年 2 月。

推動結構改革以接軌區域整合

■ 黃暖婷

貿易暨投資自由化與便捷化向來是亞太經濟合作會議（Asia Pacific Economic Cooperation, APEC）的三大支柱之一，而要讓貨物與資金各暢其流，不僅需要硬體的配合，也需要軟體的進步；尤其在 APEC 各經濟體均積極降低關稅與非關稅障礙，改善供應鏈基礎建設的風潮之下，更需要各經濟體於境內推動結構改革（Structural Reform），以改善政府組織架構、法規與政策，減少對區域經濟整合之境內障礙（behind-the-border barriers），進而強化市場機能、最適化資源分配、協助競爭力提升，助長創新與生產力，達到促進經濟成長，進而持續增進民眾福祉的目的。

2010 年，APEC 通過「APEC 結構改革新策略（APEC New Strategy for Structural Reform, ANSSR）」，明定優先工作領域為（一）競爭政策、（二）公部門治理、（三）公司治理與法制、（四）經商便利度與（五）法制革新，期能建構更開放、良好功能、透明與競爭的市場，以及建立功能更佳、更有規範的金融市場，同時提供勞動市場機會、訓練與教育，促進中小企業永續發展，增加女性與弱勢人民的就業機會，並執行有效且財政永續的社會安全網（Social Safety Net, SSN）計畫；計畫整體則交由 APEC 經濟委員會（Economic Committee, EC）執行。有鑑於 ANSSR 將於今（2015）年邁入尾聲，並將於本年內召開第二屆結構改革部長會議，以對 APEC 未來 5 年（2016-2020）結構改革工作做出政策性指示，本文擬由現行 ANSSR 五大優先工作領域出發，檢視相關進展，並論述各項目與區域整合本質上可接軌之處，由此進一步針對未來結構改革應如何推動以接軌區域整合，提出初步政策建議。

● 競爭政策

如從廣義上解釋，競爭政策指的是足以影響一國之內或國與國之間之競爭條件或環境的政策，因此競爭政策的目的與本質，是在設定適當架構的前提之下，鼓勵市場適當規範，減少市場

扭曲，以提高經濟效率和促進自由貿易，從而惠及消費者。

目前在 APEC 架構下，競爭政策由從屬於 EC 的競爭政策工作小組（Competition Policy and Law Group, CPLG）執行，其宗旨在於促進大眾對亞太地區競爭法規和政策的理解、檢視貿易與投資流動的影響，並辨明會員體之間需要技術合作與能力建構的領域，而實際的工作範疇，則在於競爭政策的資訊匯集分享、計畫與執行能力建構，以及執行成效之評估。細究之，目前 APEC 競爭政策工作在資訊匯集、能力建構與執行成效考核上的努力，為結構改革接軌區域整合所提供的貢獻，在於促進 APEC 各經濟體之間法規的趨同與合作。然而誠如 APEC 競爭資訊交換第一階段調查（APEC Survey on Information Exchange on Competition in APEC Region: Phase I）結論中所言，各國法制上的差距、相關主政單位的存在與否及所負權責，以及願意揭露訊息的程度，仍是 APEC 各經濟體在競爭政策上交換訊息、經驗，進一步合作的障礙。

● 公部門治理

根據世界銀行的定義，「治理（governance）」係指一國內部政府當局所運作的傳統與機制，包括（一）政府官員如何選任、受監督與交替，（二）政府有效的塑造並執行健全政策的能力，以及（三）國家與人民對經濟與社會治理機制的尊重。¹近年來，由於私部門與民眾要求政府改善施政、進行行政改革的聲浪日漸高漲，因此公部門治理問題也日益受到重視。

APEC 對於公部門治理問題的關注，可追溯自 ANSSR 的前身——「實施結構改革之領袖議程（Leaders' Agenda To Implement Structural Reform, LAISR）」工作計畫，並於 2007 年 EC2 會議中，確立公部門治理的計畫項目包括（一）設定 APEC 公部門治理的討論階段，（二）界定強化公部門治理的需求面向，（三）提升對強化公部門治理實務評估的瞭解，（四）建立執行實務評估的能力，（五）增進對良善公部門治理

1 Worldwide Governance Indicators, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>

要素的瞭解，以及（六）評估公部門治理的改善成效。過程中，我國積極參與 APEC 公部門治理的工作，除針對特定議題舉辦研討會、撰寫專題報告之外，並於 2010 年起擔任 APEC 公部門治理主席之友會之召集經濟體（任期至 2015 年底為止），設定五項優先工作領域：（一）行政改革之挑戰與未來，（二）提升政府服務品質，（三）資通訊科技與公部門治理，（四）財政透明化與政府效能，以及（五）廉能政府與公共服務倫理，並以舉辦研討會、圓桌論壇與撰寫專題報告等形式，促進各會員體交流實務經驗，提升公部門治理品質。此後除持續針對上述項目舉辦研討會、圓桌論壇之外，公部門治理也成為 2013 年 APEC 年度經濟政策報告 (APEC Economic Policy Report, AEPR) 的主題，報告並側重財政透明化 (fiscal transparency) 與公共問責性 (public accountability) 等兩項議題。

回顧 APEC 公部門治理議題的發展，可以得見各經濟體在確立計畫項目與優先工作領域之後，儘管不乏針對特定議題進行經驗分享，對於強化公部門治理實務的瞭解有所提升，但若要達到增進對良善公部門治理要素的瞭解，以及建和評估公部門治理實務的能力，讓 APEC 區域下公部門治理有共同的目標和標準，進而成為協助區域整合的力量，應對先前的研究成果進行綜整，並由此界定良善公部門治理之要素，從而建立評估指標。2014 年，我國持續推動「公共治理指標」成為未來 APEC 公部門治理的後續研討議題，獲得其他會員體正面積極的回應；若 APEC 能藉公共治理指標之建立過程，使先前的研究成果能具體協助各會員體提升公部門治理能力，必能對區域整合及我國在 APEC 的參與大有助益。

● 公司治理與法制

APEC 對公司治理與法制問題的關注，始於 1997 年東南亞金融風暴的衝擊，並曾委託太平洋經濟合作理事會 (Pacific Economic Cooperation Council, PECC) 進行研究，於 2001 年發表〈優良公司治理措施指引〉(The Guidelines for Good Corporate Governance Practice)，提交 APEC 參考。此外，APEC 亦參考 OECD 〈國營事業公司治理指導方針〉(The OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises)，於 2007 年在公司治理主席之友會中，提出一系列的工作計畫。然而實

際上，APEC 公司治理發展的過程卻未完全按計畫進行，直至 2012 年確定由越南擔任公司治理主席之友會協調經濟體後，方提出可能的討論議題，其中執行最為具體者，為我國金管會證期局主辦之「金融風暴對公司治理與法制啟示 (Lessons from the Financial Crisis for Corporate Governance and Law)」研討會，並於 2013 年 6 月 28 日研討會後，參考各會員體意見擬具書面報告。2014 年，越南正式提出未來 APEC 公司治理與法制的 4 項計畫，包括（一）公司治理與法制結構改革盤點 (Stocktake of Structure Reforms Related to Corporate Law and Governance)；（二）小股東權益保護 (Protection of Small Investor's Interests and Rights)；（三）推動信用評等以健全金融市場 (Promotion of Credit Ratings for Financial Market Development in the APEC Region)，以及（四）各國導入 IFRS 實務經驗分享 (Building Capacity to Increase Adoption of IFRS Standard)，其中前 2 項由越南主導，並於今年 EC1 提案；後 2 項之主導經濟體，則俟今年 EC2 再徵詢各會員體意見。

由上述 APEC 公司治理與法制的進展回顧，可發現 APEC 公司治理與法制議題目前有所進展的部份，僅包括（一）「在 APEC 內部設定討論公司治理的舞台」的初步建制，（二）「確定須強化公司治理之領域」的初步提案，以及（三）舉辦公司治理政策研討會等項目，整體而言仍有許多尚待發展之處，而且其中不乏與其他 ANSSR 工作相關的部份。若要實踐貿易暨投資自由化與便捷化，健全的公司治理至關重要，而公司治理相關法規的趨同，也有助於訊息揭露更加透明，自能對貿易暨投資自由化與便捷化的進展有所幫助，就此 APEC 應結合產官學界的力量，除依據 PECC 〈優良公司治理措施指引〉及 OECD 〈國營事業公司治理指導方針〉，建立並鞏固公司治理實務守則之共識，並建構各經濟體執行公司治理實務的能力之外，亦應試圖使公司治理與法制相關工作，能與其他 ANSSR 優先工作領域建立更深刻的連結。

● 經商便利度

在目前 ANSSR 的五大優先工作領域中，經商便利度 (Ease of Doing Business, EoDB) 具有「目前計畫方向明確，且會進行至 2015 年底」與「和供應鏈連結議題有所連結」等兩大特性，

可說是目前 APEC 結構改革工作與區域整合最為明確連結的一項。然而在具體了解 EoDB 和供應鏈連結的連結之前，需先大致了解 EoDB 與 APEC 供應鏈連結行動計畫 (Supply Chain Connectivity Action Plan) 的內容。

APEC 於 2009 年提出「經商便利度行動計畫」，以改善亞太地區的經商環境，並由世界銀行 10 項經商便利度指標挑出「開辦企業」、「獲得信貸」、「跨境貿易」、「執行契約」及「取得建築許可」等 5 項指標做為優先改革領域，設定在 2011 年之前於時間、成本、程序上平均降低 5%，2015 年再降低 20%，共 25% 的目標，並於 2009 年獲得 APEC 領袖認可。

APEC 供應鏈連結行動計畫則於 2011 年推出，旨在配合 APEC 2009 年部長會議所「供應鏈連結架構 (Supply Chain Connectivity Framework)」，達到於 2015 年前達到所有 APEC 會員體於供應鏈之時間、成本及不確定性三方面，共同降低 10% 的量化目標，且自 2011 年起至 2015 年，每年根據 APEC 供應鏈連結架構之 8 項瓶頸 (chokepoints) 進行進度更新。此 8 項瓶頸包括：（一）對於物流法規瞭解不足，缺乏跨部門協調機制與單一聯繫窗口；（二）交通建設不足，缺乏跨境實體連結；（三）地區性物流業者缺乏專業能力；（四）貨物通關缺乏效率、關務相關機構協調不足；（五）通關文件及程序繁瑣；（六）複合運輸能力不足，陸海空連結能力不足；（七）貨品、服務及人員跨境移動相關標準及法規存有差異；（八）缺乏區域跨境通關問題處理。²

由於 EoDB 的五項優先工作中，跨境貿易 (Trading Across Borders) 的具體衡量指標包括進出口天數與貨櫃成本，以及進出口需要的文件數量，凡此均與供應鏈連結有關，而全球供應鏈為區域經濟整合議程中，下世代貿易暨投資議題的一部分。再由 APEC 供應鏈連結行動計畫 (Supply Chain Connectivity Action Plan) 指出的 8 項供應鏈瓶頸進一步檢視，可發現（四）貨物通關缺乏效率，關務相關機構協調不足，以及（五）通關文件及程序繁瑣，皆與 EoDB 指標直接相關。所以由此可見，若經商便利度議題能在跨境貿易方面有所進展，則 ANSSR 工作將可實質裨益區域經濟整合議程。

● 法制革新

法規是政府運作的基本工具，也是市場有

效運轉不可或缺的一環，並可影響企業與個人行為，以達成既定的經濟與社會目標。然而，有鑑於近年來社會結構及企業活動愈趨複雜，再加上媒體的傳播，使得社會容忍風險程度降低，各國政府面臨採取管制的壓力也因此增加，導致法規數量快速增加，而政府所採行的管制程度，也往往與潛在風險不成比例，日積月累之下，管制負擔成為社會、企業、市場運作及政府行政的重擔，因此必需透過檢視法規以確保管制品質，平衡管制需求與管制所衍生的成本，建立並維持妥適的法制架構，方能維持良好的運作與競爭狀態。因此，法制改革的目的有三：（一）改善市場結構，（二）促進新市場建立，以及（三）改善市場運作。透過法制革新，決策者可以有系統地檢視結構改革的影響，排除不必要的成本，達成利益最大化，並打造有利競爭的環境，使利害關係人能有效管理風險，追求資源最適分配。

2008 年 APEC 結構改革部長會議中，部長們針對如何面對額外管制的需求及「官僚主義 (red tape)」問題、建立法制革新機構與機制的重要性、設計與執行法制革新架構的挑戰及措施，以及政治領導階層對確保法制革新架構的重要性進行討論。部長們認為良好的法規必須具有下列要素：（一）議題明確；（二）政府干預的正當性須以證據為基礎；（三）不同政策選項須經過考量；（四）具法理基礎，例如，與位階較高的法律、條約有一致性，並合乎程序與比例原則；（五）主管的政府層級合宜；（六）評量制定法規的成本、效益及分配效果；（七）由使用者觀點檢視法規需清楚、前後一致、可理解、易取得；（八）與相關利益團體諮商；（九）具備執法機制與守法誘因，而法制改革需有明確目標、良好檢視工具及有效的監督或追蹤機制，而隨著市場、技術、環境變遷，法規需要定期檢討，以確保其品質，因此，法制革新是一項需要永續推動的工作。

EC 所彙編之〈良好法制革新範例指南〉 (Good Practice Guide on Regulatory Reform)、APEC 與 OECD 合作彙編之〈APEC-OECD 整合式查核清單〉 (APEC-OECD Integrated Checklist for Regulatory Reform) 及〈OECD 競爭評估工具手冊〉 (Competition Assessment Toolkit) 是 APEC 架構下，協助會員體自我檢討國內現行法規及評估新法規的主要工具，而自 2009 年起，

2 李靜嘉，〈APEC 下世代貿易暨投資議題之促進全球供應鏈〉，《中華民國太平洋企業論壇簡訊》，2011 年 12 月，第 5 頁。

APEC 各經濟體即在 APEC 政策支援小組 (Policy Support Unit, PSU) 的支持之下，進行法制革新的自我檢視與個案研究，日本並於 2011 年特別針對綠色投資 (green investment) 進行個案研究。

2012 年，在紐西蘭、美國與澳洲的推動下，法制革新具體納入了法規調和 (Regulatory Coherence)、加強推動良好法規實務 (Good Regulatory Practice, GRP) 與法規影響評估 (Risk Impact Analysis, RIA) 等面向，並舉辦相關研討會與能力建構課程，成為 APEC 法制革新檢視與能力建構工作的最新焦點，其中 GRP 後續也進一步納入利用網路科技，進行公眾諮詢 (public consultation)，在制定法規之前納入群眾意見的概念，並成為 2014 年 AEPR 報告的主題。

由上述 APEC 各經濟體的經驗顯示，法制革新除了鬆綁外，尚需調和或整合不同領域與不同地區的法規差異，同時提供民眾完整的法規需求，並擴大公眾參與檢討法規，以確保法制革新的整體品質。檢視 APEC 法制革新的目的，無疑可確定法制革新的進展能幫助區域整合，而各經濟體也已有明確的準則可供檢視依循，但目前具體執行工作的內容仍然相當有限且發散，是需要再努力的地方。

● 結論：APEC 結構改革工作若能進行內部與跨論壇的綜整統合，並納入「中等收入陷阱」概念，將更有助於區域整合

回顧上述 APEC 結構改革工作進展，不難發現針對結構改革與區域整合接軌，ANSSR 五大優先項目對區域整合各有本質上的連結與貢獻，但是 ANSSR 五大優先項目具有「工作彼此相關重疊，且具跨領域性」的特質，而仔細檢視各項目現在的進展，也不難發現五大優先項目下，議題探索的深度與廣度仍然有限；如何綜整 ANSSR 的工作，並納入去 (2014) 年 APEC 主辦經濟體中國大陸一再強調的「中等收入陷阱」概念，是目前 ANSSR 內部最大的考驗，但也是真正協助 APEC 發展中經濟體最大的機會之所在。

根據世界銀行研究，「中等收入陷阱 (the middle income gap)」指的是國家發展到達中等收入時，意即人均所得在 1,036~12,615 美金之間時，經濟成長容易陷入趨緩甚至停滯的現象。截至 2012 年為止，亞太地區共有 9 個經濟體達

到世界銀行所訂定的「中等收入」標準，全球則有 101 個經濟體在 1960 年代達到中等收入，但其中只有 13 個能跳脫中等收入陷阱，躋身高所得俱樂部。近年來，全球經濟危機使得經濟成長趨緩，國際經濟體系與金融環境動盪，而各經濟體內部的結構問題也因此益加凸顯，使得無法突破既有經濟發展成功模式，導致國民所得成長停滯的「中等所得陷阱」風險日益增加；改善之道，則繫於改革國際經濟體系、促進經濟政策整合，並為中等所得經濟體創造更好的外部環境，也因此 APEC 經濟體遂希望利用後結構改革 (post-ANSSR) 議程，為避免中等收入陷阱創造良好外在環境。

未來 APEC 各經濟體若要進一步以 APEC 後結構改革議程為避免中等收入陷阱創造良好外在環境，進而使結構改革真正協助並提升區域整合力量，各經濟體應努力在後結構改革議程之下，對先前的研究成果進行綜整，界定各項目之要素，從而在各優先工作項目下深入探索，建立各項目共同的目標和標準，以及可以具體評估進展的指標，並進一步致力於彼此連結，同時與其他相關論壇與工作小組充分交流，豐富 APEC 結構改革的內涵，必能使 APEC 結構改革成為協助 APEC 優質區域整合的知識與力量之來源。

(本文節錄自《台灣經濟研究月刊》第 38 卷第 4 期，作者為台經院國際處助理研究員)

參考書目：

- APEC Competition Policy and Law Group (2012), "Survey of Information Exchange on Competition in APEC Region. Phase I". http://publications.apec.org/publication-detail.php?pub_id=1343 (Accessed on March 4, 2015)
- APEC Policy Support Unit (2011), "APEC's Ease of Doing Business - Interim Assessment". http://publications.apec.org/publication-detail.php?pub_id=1217 (Accessed on March 4, 2015)
- Keating, Michael and Loughlin J. eds. (1997), The Political Economy of Regionalism, London; Portland, OR: Frank Cass.
- Worldwide Governance Indicators, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>
- 中華台北 APEC 研究中心，APEC 簡明參考手冊，2014 年。
- 李靜嘉，「APEC 下世代貿易暨投資議題之促進全球供應鏈」，中華民國太平洋企業論壇簡訊，2011 年 12 月。
- 行政院經濟建設委員會，「出席 2008 年亞太經濟合作會議 (APEC) 結構改革部長級會議 (SRMM) 報告」。
- 行政院國家發展委員會，「亞太經濟合作會議 (APEC) 推動結構改革議題之進展」，台灣經濟論衡，2008 年 11 月。<http://www.ndc.gov.tw/att/files/200811%E7%89%B9%E5%88%A5%E5%A0%B1%E5%B0%8E%E7%B3%BB%E5%88%971.pdf> (2015 年 3 月 4 日取得)
- 行政院國家發展委員會 (前稱「行政院經濟建設委員會」) 等，「出席亞太經濟合作 (APEC) 經濟委員會 (EC) 會議報告」，2007-2014 年。

對建立產業用地儲備制度的期許

■ 台經社論

近年來台商欲返台投資件數日益增多，但常因土地取得困難而無法順利回台投資。姑且不論台商返台投資，即使是既有在台設廠投資的廠商，亦因難以取得適合之產業用地而無法擴大在台投資。

台灣產業用地所創造之產值及國內生產毛額 (GDP) 皆占三成左右，為台灣重要的經濟基礎，倘若未來無法提供充足產業用地以供投資使用，將對台灣經濟產業永續發展產生重大衝擊。

台灣產業用地供給總面積約 48,414 公頃，其中屬都市計畫工業區約 21,900 公頃，屬非都市土地工業用地約 26,514 公頃。而 48,414 公頃之產業用地約占全台總面積 1.35%，此外依據行政院主計總處及經濟部統計處的統計年報顯示，全台之工業總產值達新台幣 14.9 兆元，約占全國總產值之 28.95%，工業創造之國內生產毛額約 4.8 兆元，約占全國國內生產毛額之 32.2%，故估計產業用地每公頃創造的 GDP 約為 9,896 萬元，相較於商業及服務業面積 165,963 公頃，估計每公頃 GDP 約為 5,565 萬元而言，產業用地生產力（每公頃 GDP）毫不遜色，甚至較商業及服務業之數值為高。

從另一方面而言，產業發展用地占全國土地比率雖然甚微（僅 1.35%），但是其所衍生之產值與國內生產毛額占全國比率頗高，因此產業發展用地對於經濟動能具高度效益，政府應穩定產業用地供給及規劃適地產業區位，方能持續推動台灣經濟產業的成長。

惟台灣現階段產業用地遭遇都會區產業用地價格上漲、產業用地區域供需均衡失調、產業用地閒置未利用等課題，以致有意設廠之廠商無法取得適宜區位土地，閒置率過高使得土地使用效益偏低，並進而影響整體區域經濟成長及就業，對台灣產經發展影響甚巨，且即使是產業園區開發亦面臨環評審查與徵收法令的困境。

為了解決這些問題，經濟部於 2015 年 1 月提出「產業用地政策革新方案」，規劃「活化既有土地」與「增設適地性用地」兩大主軸，包括十大做法：(1) 提高閒置土地持有成本；(2) 增加短期買賣土地交易成本；(3) 運用金融工具控管土地使用；(4) 閒置土地回收機制；(5) 避免工業用地流失；(6) 強化土地清查及媒合機制；(7) 政府單位開發新園區；(8) 推動民間自行申請設置園區；(9) 建立產業用地儲備制度；(10) 研議產業園區新開發模式。希望透過穩定產業用地供給，規劃適地產業區位等措施，促進土地有效利用，擴充適當產業用地，持續推動台灣經濟產業發展效能。

若依內政部國土計畫法（草案）的空間架構理念，土地劃分為國土保育地區、海洋資源地區、農業發展地區及城鄉發展地區等四類型。其中國土保育地區非屬開發區，海洋資源地區亦不適宜產業用地開發，故未來如擬增加產業展用地供給時，須利用城鄉發展地區或變更農業發展地區土地。惟農業發展地區以確保基本糧食安全為原則，保護重要農業生產環境及基礎設施，並應



避免零星發展，而城鄉發展地區以集約發展、成長管理為原則，以創造寧適和諧之生活環境及有效率之生產環境，確保完整之配套公共設施。因此未來產業發展用地擬擴充時，須與農業發展區及城鄉發展區相互競合，產業用地的供給將日益珍貴且稀少。此外，產業園區開發時程較長，亦增加投資者取得土地之不確定性因素。

為此，目前經濟部配合全國區域計畫，提送區域性產業發展計畫，在產業用地方面，推估國內至 2020 年產業用地需求約需再增加 2,211 公頃，顯示國內未來仍有產業用地需求。因此，建立產業用地儲備制度是必要的做法。經濟部目前規劃四個做法，包括：

1、配合產業群聚規劃適地產業區位。產業聚落為產業發展重要的區位考量，新開發園區之適地性規劃能有效活化利用產業園區內用地，並結合周邊產學研能量，提升產業競爭力。台灣現今產業之區域發展，北部區域為工業及服務業均衡發展，中、南部區域則著重工業部門成長，東部區域產出比重偏低。依 2011 年工商普查調查結果顯示，產業特定區域之設置對於產業發展著具成效。依經濟部工業局 2014 年度「產業用地規劃與活化策略研究」，2020 年台灣製造業區域分布變化狀況將為：北部區域以資訊電子產業為主，產值創造效果最高；中部區域以石油及煤製品、機械設備產業為主；南部區域產業發展以基本金屬製造業、石油及煤製品製造業為重；東部區域產業發展變化則較為有限。

未來新開發園區之特性應依各區域產業群聚性朝適地性規劃。

2、持續協調各地方政府依分區需求總量，優先利用公有及國營事業特定專用區，納入直轄市、縣（市）區域計畫設施型使用分區，並於擬定各縣（市）區域計畫時，依其產業類別與需求總量劃設。

3、透過新訂或擴大都市計畫劃定產業預地發展區，取得產業發展儲備用地。

4、研議將其他閒置國公有土地，如學校、高爾夫球場、國防營區等閒置用地，重新規劃為產業用地之可行性，增加產業儲備用地。

本文認為這四項做法雖然具體，但在執行時須中央與地方充分協調達成共識方可落實。因此，除上述四項做法外，本文建議政府應教育目前在台投資設廠的企業，在考量企業永續發展的同時亦應具備儲備用地的思惟。未來政府在思考研議對企業增加或擴大容積率獎勵措施的同時，可允許企業保留當前的容積率以供未來使用，以利企業在既有土地上增加產業發展用地的可用空間。另外，預告產業用地編定亦是一種可以思考的方式。例如：由產業發展主管機關與相關部會共同規劃完備的行政手續，協調在農業發展區及城鄉發展區先就未來產業發展需求先行預告編定產業發展用地，並同時約定落日條款，可行做法如：若三年內此一預告編定產業發展用地未進行開發，則自動解除預定編定以回復農業發展或城鄉發展之用途，如此可增加產業發展用地的使用彈性。

意見箱

◎「中華民國太平洋企業論壇簡訊」係由太平洋經濟合作理事會中華民國委員會出版，為國內產官學所組成的非營利性區域經濟合作組織，對於本刊物內容有任何指教者，請逕洽本會編輯部主編黃暖婷（分機 544），更改收件資料請洽林金鳳小姐（分機 529）。

◎即日起，歡迎各界賢達投稿「中華民國太平洋企業論壇簡訊」，若經錄用，將致薄酬。稿件請以電子郵件寄到：info_pecc@tier.org.tw

◎歡迎由 CTPECC 網站，加入「太平洋經濟合作理事會中華民國委員會」Facebook 粉絲頁。

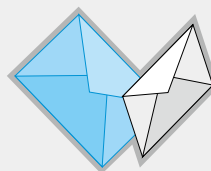
連絡地址：台北市德惠街16-8號7樓

連絡電話：(02) 2586-5000 分機 529、544

傳真：(02) 2594-6528

PECC 網址：http://www.pecc.org

CTPECC 網址：http://www.ctpecc.org.tw/



ISSN 1605-240-4

