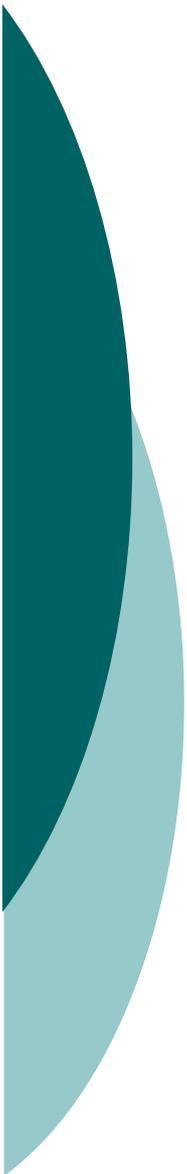


台大公共經濟研究中心

公共政策論壇

2010/4/9

產業創新條例與產業發展
政策座談會



台大公共經濟研究中心

公共政策論壇

產業創新條例與產業發展
政策座談會

成功大學社會科學院院長

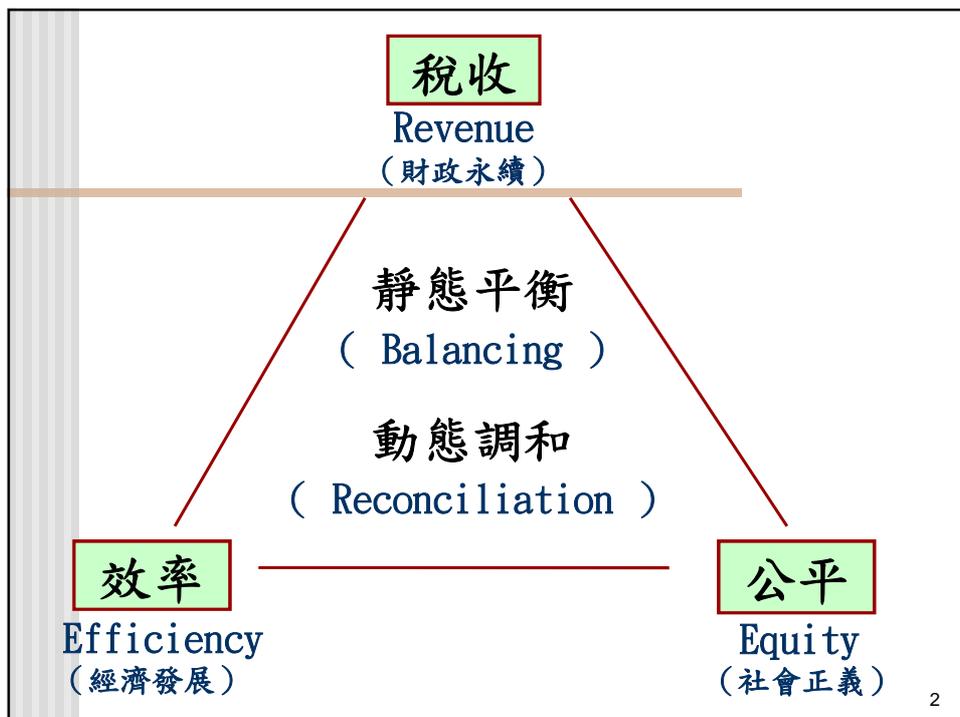
何志欽 教授

全球化、競爭力、與租稅減免

— 稅收中立下最適租稅的策略詮釋

何志欽

99年4月9日



稅收中立下的最適租稅策略 — 個人綜所稅/公司營所稅

- 個人綜所稅透過量能課稅的累進稅率結構、維持垂直公平，達成租稅公平與社會正義。
- 在稅收中立原則下，公司營所稅透過最適租稅的策略運用，降低租稅減免、擴大稅基、調整稅率結構、減少扭曲，提升產業競爭力與效率。

3

公司所得稅制的全面改革

- 促產落日—改革的歷史契機
- 輕稅簡政—改革的關鍵思維

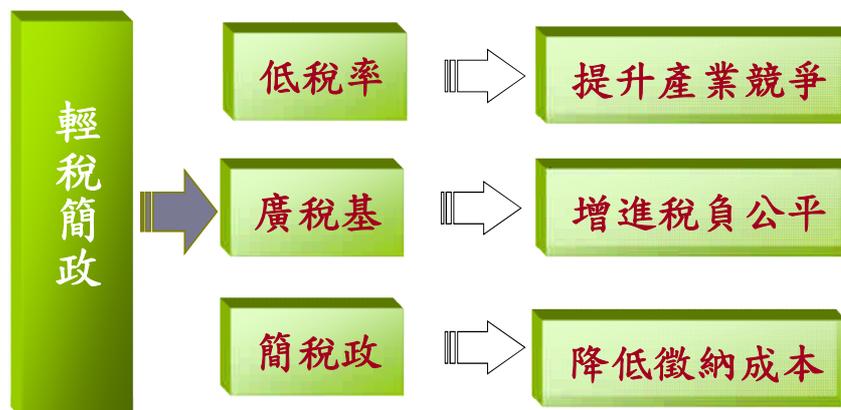
4

改革理念 - 把握歷史契機

- 掌握促進產業升級條例租稅減免措施將於98年底屆滿落日之契機。
- 以「低稅率、廣稅基、簡稅政」為改革目標。
- 建立健全與透明之稅制與稅政，為我國經濟永續發展及國家競爭力提升注入動能。

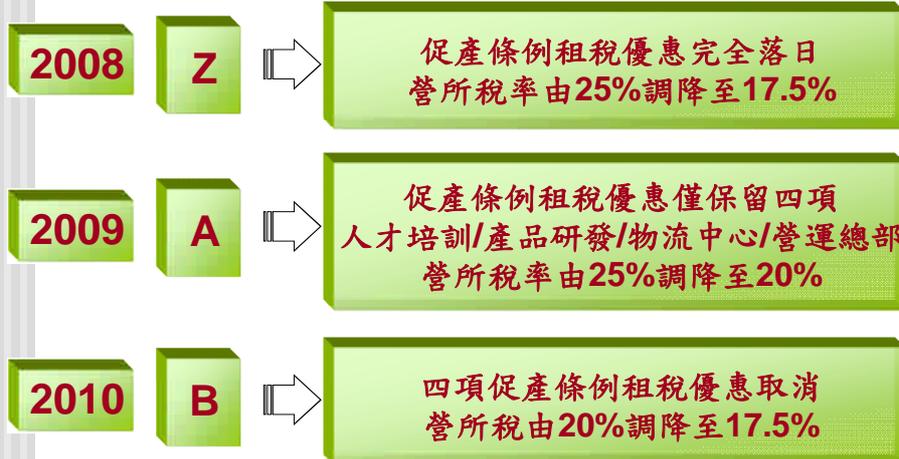
5

思維主軸 - 推行輕稅簡政



6

方案演進-由Z到A到B



A案與B案的取捨

保留4項租稅優惠(A) vs 稅率調降2.5%(B)

是否Equivalent?

財政收入：400 ± 25 (A案375 ~ B案425)

產業競爭力提升：A案 ≧ B案?

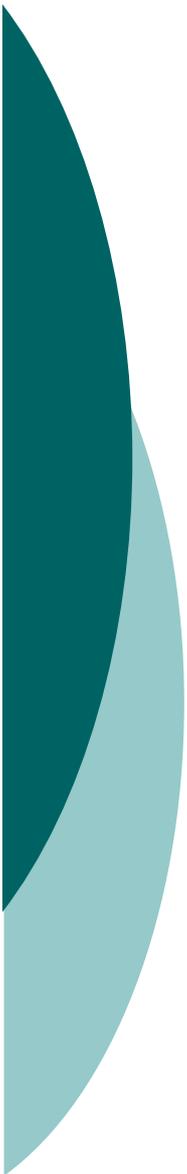
最後要問

是否除了A、B兩案，尚有其他C案?

8

謝謝各位





台大公共經濟研究中心

公共政策論壇

產業創新條例與產業發展
政策座談會

中央大學產業經濟所

陳忠榮 教授

產業創新條例與產業發展政策座談會

陳忠榮

中央大學產經所教授

04/09/2010

1. R&D的必要性，尤其是high-tech廠商
2. 產創條例研發功能性的必要性:
 - 2.1 • R&D社會報酬率大於私人報酬率
 - 若無政府補貼，R&D投入將小於社會最適水準。
 - 2.2 國際競爭的觀點
 - USA:
 - 自1981以來, 已14次延期(temporary extension)
 - 以2009為例, US \$5.6 billion補貼R&D(14% to 20%)
 - Government Accountability Office (GAO)
 - 有助於創新與經濟成長
 - 減低了6.4%至7.3%的企業研發成本 in 2005.(p.20)
 - 2009年底到期 → ask for permanent extension
 - 與(high-tech)就業有關(約120,000 jobs)
 - 與海外R&D有關

3.幾個問題

3.1 名符其實

3.2 公平性:

3.2.1 中小企業的考量

表1_2008年企業家數、銷售值、就業及雇用人數規模別概況

指標	中小企業	大企業
家數比率	97.70%	2.30%
銷售值比率	29.69%	70.31%
內銷值比率	34.23%	65.77%
出口值比率	17.36%	82.64%
就業人數比率	76.58%	14.22%
受雇員工比率	69.21%	18.67%

資料來源: 2009中小企業白皮書

3.2.2 UK經驗(SME)相同R&D定義, 但不同scheme。中小企業的R&D tax credit為大企業的2.5倍:

	2004	2008
大公司	20%	30%
SME	50%	75%

3.3 R&D Grants & Subsidies

- 除了EU的 “state aid”之外，中小企業扣除R&D grant and subsidy(金額必須在750萬歐元以下)之後，仍可適用SME稅率，否則就只能適用大公司稅率。

3.4 是否應有下限或上限?

- UK規定至少一萬英鎊R&D支出, 此外, 每個R&D project的 tax credit上限為750萬歐元.

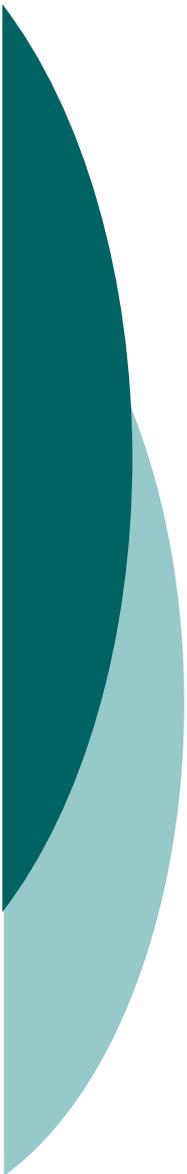
3.5 R&D外包的處理

3.5.1 US: 65% of contract research expenses

3.5.2 UK: Only SME can claim back 65% of contract research expenses.

但大公司則規定不可，除非是外包給大學，慈善機構或公部門研究機構。

3.6 IP的擁有(2009年12月9日取消(UK)SME必需擁有IP)



台大公共經濟研究中心

公共政策論壇

產業創新條例與產業發展
政策座談會

台灣智庫董事長 前經建會主委

陳博志 教授

產業創新條例應有創新

陳博志

一、產業政策要有基本理念

國家和全球經濟一直在轉變，因此不同階段的產業政策也該有不同的理念和做法。在獎勵投資條例的時代，我國經濟發展程度仍低，經濟發展的主要方向是增加生產，而當時經濟學界流行的是投資帶動經濟成長的經濟成長理論，包括 W. W. Rostow 的經濟起飛論。所以我國把政策重點放在獎勵投資，而由於當時稅負甚重，所以獎勵投資的主要辦法就是租稅減免，從降低成本及所得稅著手來促進投資。

這樣的做法到了 1980 年代已經不太適當，面對國際競爭我國不能只靠投資，而是要產業升級，於是我國制定了促進產業升級條例。而當時自由化已成為國際潮流，經濟學的理论主張只有在市場失靈的情況政府才可介入，所以促產條例也就採取所謂功能性獎勵，而對研發和人才培訓等可能具有外部利益的企業行為給予獎勵。

現在促產條例已經到期，而多年來促產條例也受到不少批評，因此政府必須提出另一套促進產業發展的政策，但政府所提出的產業創新條例卻沒有以前那兩個條例之清楚理念，條例內容看不到對全國新發展趨勢以及新思潮的對策，有些辦法沿襲促產條例，有些新增的辦法甚至道理不通而受到許多批評。

二、產創的創新理念模糊

條例叫做創新，表示政府把創新當做未來產業發展的主要原則。這樣的大原則雖然沒錯，但卻有所不足。產業需要創新是大家早就知道的事，以前的促產條例中最主要的獎勵也是對研發的租稅獎勵，所以這不是新的方向和策略。二十多年前我國企業還不太重視研發創新時，促產條例對研發的獎勵可以鼓勵企業朝這大方向努力。但在現在的全球競爭下，我國的

企業若不努力創新，已不容易存活。所以現在政府不能只像以前那樣籠統地獎勵研發，而應該有更具體的方向，以及更精緻的做法。可惜產創條例草案卻大致沿襲促產條例的獎勵辦法，未能提出更精緻的政策。

在更具體的方向方面，我國現在已不能像二十多年前那樣有研發就好。當時我國技術仍較落後，那怕有些研發只是學習模仿外國既有的技術，對我國也一樣有益。但現在大量開發中國家加入國際競爭，外國人若把技術拿到開發中國家生產，我國即使學到同樣的技術也無法和他們競爭。所以十年前我提出知識經濟發展方案時即特別強調，只要開發中國家會做的東西我國都很難競爭，我們必須要發展別人沒有的知識而生產別人不會或不易生產的東西。換句話說，知識經濟時代的重點策略已不是單純的研發，而是要做出別人沒有的新知識或技術。可惜產創條例只是沿襲促產條例，所以只是用來學習別人的研發一樣可得到獎勵。

三、產創未致力營造良好的創新與發展環境

我們即使可以期待多數廠商會以發展別人沒有的知識做努力方向，但廠商的努力卻可能遭遇各種障礙。十年前的知識經濟發展方案就是要營造出一個知識創新較好的環境，以方便企業發展知識經濟。但產創條例卻沒花工夫在塑造創新環境上，只想藉助租稅減免來鼓勵研發。這種以補貼成本做政策工具的思維，和目前普遍認為政府的責任在塑造環境的自由化思想並不一致，做下去也會事倍功半。

但另一方面，產創卻花大量的篇幅和未來的預算在幾個和創新幾乎無關的問題上，包括補助中小企業雇用勞工、獎勵營運總部、以及開發產業園區。即使在這幾個政策，產創也都是用租稅獎勵、政府補貼、或者給企業特權做手段，而不是用創新或塑造合理的環境來達成目標。這也就使這幾個政策未能有一致的理念，也未能配合當前的國內外新趨勢。

四、創造就業應是創新的重要方向

產創條例用補貼的方式來鼓勵中小企業雇用員工，可說一點創意也沒有。補貼雇用通常只有不景氣而失業率偏高時有採用的道理，在產創條例這種長期產業政策中納入這種不景氣的政策，可說不倫不類。它可能長期補貼沒有競爭力的企業，而造成國家的損失，它也會在景氣好時仍然補貼雇用而讓勞工更不足。

從長期發展的觀點，產業政策和就業政策其實有很多相互配合的必要。政府應該瞭解國內的人力供給情況，而把產業引導到可以吸收可能閒置之人力的方向。政府也該根據對未來產業發展方向的預測和規劃，而朝這些新方向培養人力。但產創條例完全沒做這方面的努力，直接就要用補貼來增加就業，可說非常偷懶或外行。

單就創新這個層面來說，以往人力不足時的促產條例都知道要鼓勵自動化，未來我國就業問題必較嚴峻，有些低技術勞工的工作很可能會被開發中國家搶走，因此政府當然應該特別鼓勵能保住這些工作的創新。例如很多傳統產業若強化其歷史文化特色和創意、新式的設計，少量多樣化生產，以及結合電子和奈米等等新技術，都可以提升其競爭力而維護乃至增加相關就業機會。有些產業也可能研發出多用人力反而更有利的生產方式。然而產創條例完全未注意這些藉創新來創造就業的方法，只會花錢補貼。

五、產業園區創造新的土地炒作管道

科學園區最早的政策目標是要做研發的聚落，是創新導向的園區，但後來卻是以得到特別優惠之工業區的方式，靠生產發展起來。目前產創條例的產業園區卻和研發創新沒有關聯，而是以將非都市土地變更做工業區及商業和住宅用地為目的。當年科學園區的陳義也許太高，但取法乎上得乎中，科學園區總算有一些成果。現在的產創條例在產業園區的相關條文若說和創新有關，那就是創造了大財團和政府更多變更地目來圖利的新空

間。原來只有工業主管機關可以核定的園區現在各主管機構都可以做，以往只限佔地 10% 的住宅區現在放寬由主管機關核定而無上限。但這種政策創新對真正的產業創新不只沒有幫助，而且會讓企業因為追求園區土地開發的利益，而較忽視長期該做的產品和技術創新。在財團乃至各部會及地方政府爭取土地開發利益的引導下，我國已經因規劃管理不佳而被破壞的國土，也很可能更失去整體規劃，以致更雜亂無章乃更傷害我國的國際競爭力。