

# 服務業納入貿易法之可行性分析

李淳\*、顏慧欣\*\*、靖心慈\*\*\*

## 綱 要

壹、前言	二、愛爾蘭
貳、我國服務貿易概況及法制分析	三、新加坡
一、我國服務貿易之現況	四、小結各國推廣機制比較與對我國之意涵
二、我國服務貿易之相關法制分析	肆、我國服務貿易納入貿易法之政策與法律分析
三、政府部門服務貿易之分工協調機制	伍、代結論：服務貿易納入貿易法之可能取向分析
參、各國服務貿易之規範與推廣協調機制	一、現行貿易法有所不足
一、澳洲	二、修正貿易法納入服務貿易

- 
- \* 中華經濟研究院台灣 WTO 中心助理執行長  
學歷：澳洲國立大學公共政策（管制政策）博士  
研究領域：服務貿易法、經濟管制與競爭政策、電子通訊匯流
- \*\* 中華經濟研究院台灣 WTO 中心助研究員  
學歷：美國威斯康辛大學法學博士。
- \*\*\* 中華經濟研究院台灣 WTO 中心副研究員  
學歷：The Johns Hopkins University, 經濟學博士  
研究領域：國際貿易投資、計量經濟學、總體經濟學

## 壹、前言

隨著產業結構的改變，全球產業分工的興起，再加上服務所創造價值的提高，傳統以生產與製造作為產業核心的架構，已逐漸被服務業所取代，成為經濟發展的主要動力來源，而服務業發展的程度，也成為評斷經濟實力的新指標。我國服務業發展也與國際趨勢接軌。在 1987 年產值達到 GDP 比例 46.67% 之後，我國服務業之發展便開始超越製造業；2004 年服務業占 GDP 比例達到 68.7%，超過韓國 60.4%。根據行政院主計處 2006 年統計，2005 年第 3 季服務業 GDP 比例已達到 73.2%，服務業對我國經濟發展的重要性與日俱增。

就台灣國內產業結構來看，2006 年服務業占國內生產毛額(GDP)比率達 70% 以上，是帶動國內經濟成長的重要引擎。不過 WTO 於 2006 年 11 月 9 日公布的最新「2006 年國際貿易統計」(International Trade Statistics 2006) 之數據顯示，2005 年台灣商業服務業出口 224 億美元，僅較 2004 年增加 1 億美元，成長率幾乎為零，台灣的商業服務業出口排名亦從 2002 年的第 21 名逐年滑落至 2005 年的第 25 名。此顯示出台灣服務業種類可能不夠廣泛，政府推廣服務業國際化仍存相當的努力空間。

準此，政府開始調整過去「重製造輕服務」的產業政策。行政院經建會於 2004 年舉辦「全國服務業發展會議」，並舉行 20 多場次部會協商會議後，研擬完成「服務業發展綱領及行動方案」，提出「12 項策略性服務業」作為服務業發展之重點對象，其中包括金融服務業、流通運輸服務業、通訊媒體服務業、醫療保健及照顧服務業、人力培訓、人力派遣及物業管理服務業、觀光及運動休閒服務業、文化創意服務業、設計服務業、資訊服務業、研發服務業、環保服務業、工程顧問服務業等。在發展策略上，推動服務業國際化亦成為八大主要發展策略之一。

推動服務業國際化涉及諸多推廣政策統合與協調機制的建立、海外市場相關資訊的取得，以及協助服務貿易國際推廣行銷。另外藉由 WTO 與 FTA 所建構之國際經貿規則，協助業者排除服務貿易障礙，亦可能成為促進服務業國際化之重要政策工具。此等工作之遂行，若能取得法源依據，將能夠進一步提升政策之明確性與延續性。

對於貿易推廣與輔導之法律依據，主要為貿易法。現行貿易法制訂於民國 82 年。參照貿易法第 1 條，其立法目的在於發展對外貿易，健全貿易秩序，以增進國家之經濟利益。其規範範圍，主要包含貿易之暫停（第 6 條）、貿易之管理與進口救濟，以及貿易推廣與輔導。觀諸其規範體系，貿易法之目的除了規範進出口之秩序，確保公共利益外，尚對貿易救濟與產業輔導提供了基礎法源依據。以貿易產業發展為例，貿易法第 9-1 條、第 22 條與第 23 條，分別針對優良出進口廠商之表揚、透過外國諮商或談判排除貿易障礙，以及推動輸出保險、出進口融資、航運發展及其他配合輔導措施加以規定，並透授權主管機關訂定產業輔導辦法，以拓展我國貿易利益。

惟現行貿易法係採行「有形貿易」之狹義立法，即依據貿易法第 2 條，該法所規範之貿易，僅限於貨品或附屬貨品智慧財產權之輸出入行為及有關事項，並不包含服務業。其主要原因，除了服務貿易為新興之經濟活動，尚未納入立法規範之外，許多服務業均受到如銀行法、醫療法與電信法等產業特別法之規範，並各有不同之主管機關，因此針對服務貿易之秩序與推展制訂一體適用之規範，有其限制。

準此，基於服務貿易在世界貿易之比重與日俱增，同時我國亦將推動服務業國際化作為重要產業發展策略。為使我國服務業有效走向國際市場，若能透過修正或訂定相關貿易法律，取得推廣與輔導服務貿易之法源依據，將有助於整合資源以促進服務貿易之推廣。然而基於服務業之特殊性，以及服務貿易與商品貿易本質上的差異，是否能夠將服務業納入現行貿易法之規範，抑或是在立法技術上有其他的考量，為本文分析之重點。

## 貳、我國服務貿易概況及法制分析

### 一、我國服務貿易之現況

#### (一) 我國服務業發展現況

早期在工業仍未起飛時代，當期台灣生產毛額（GDP）產業結構中是以服務業為主，工業起飛後在 1970 年代工業和服務業占 GDP 比重呈現旗鼓相當，之後台灣經濟結構逐漸轉為以服務業為主。到了 1981 年服務業生產毛額升到新臺幣 9065 億元占 GDP 比重為 50.0%，超越製造業的 42.9%；1993 年金額為新臺幣 36936 億元比重突破 60.0%，2001 年新臺幣 69553 億元比重突破 70.0%；2004 年比重達到歷史上最高點 72.7%，隨後幾年比重都維持在 71% 至 72%，2007 年服務業生產毛額升到新臺幣 89,444 億元占 GDP 比重為 71.1%，服務業對台灣經濟發展的重要性不言可喻（參見表二）。

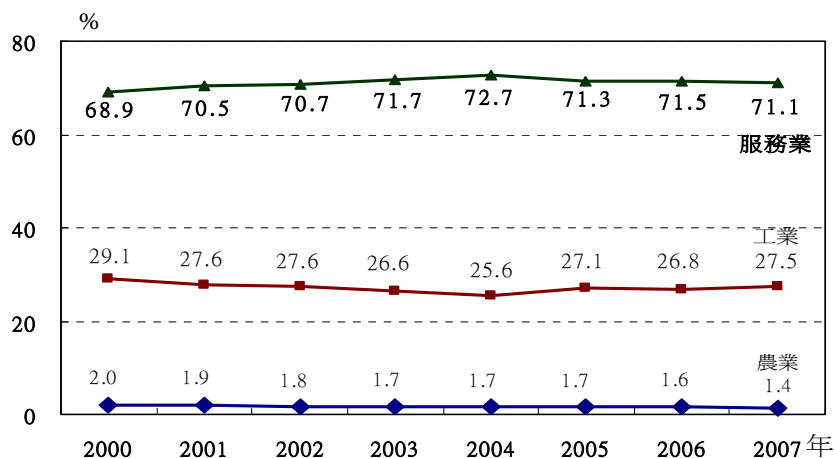
表二 我國農工服務業產值概況

單位：新臺幣百萬元

年	農業	工業	服務業
1994	224,524	2,282,770	4,166,645
1995	241,458	2,377,580	4,633,719
1996	242,608	2,575,400	5,126,587
1997	208,671	2,744,797	5,656,671
1998	218,083	2,884,552	6,135,837
1999	234,625	2,883,100	6,523,168
2000	199,011	2,917,818	6,915,175
2001	182,826	2,724,049	6,955,308
2002	178,590	2,812,079	7,203,609
2003	174,665	2,740,675	7,403,270
2004	181,475	2,755,509	7,833,450
2005	189,759	2,783,392	8,173,632
2006	193,142	3,190,815	8,505,866
2007	182,204	3,461,083	8,944,372

資料來源：行政院主計處「國內生產各業產值雙面平減表」當期價格，2007 年。

2000 至 2007 年農工服務業占 GDP 比重趨勢請見圖一。2005 至 2007 三年來，服務業成長率略低於工業成長率，不過仍然維持相當好的表現，農工服務業成長趨勢請見圖三。在吸納就業人口方面，服務業也發揮了相當大的功效，多年來大致吸納了 55% 至 60% 之就業人口，2004 和 2005 年一度比重突破 58%，不過因為 2005 至 2007 三年工業成長率比服務業更高，使得服務業就業人口占總就業人口比重略微下降，2007 年比重值是 57.9%，見圖二。服務業成長率雖有所減緩，但是一直維持正成長，並且扮演吸納農工業流出人士的就業場域，對於穩定台灣經濟發展扮演相當重要的角色。

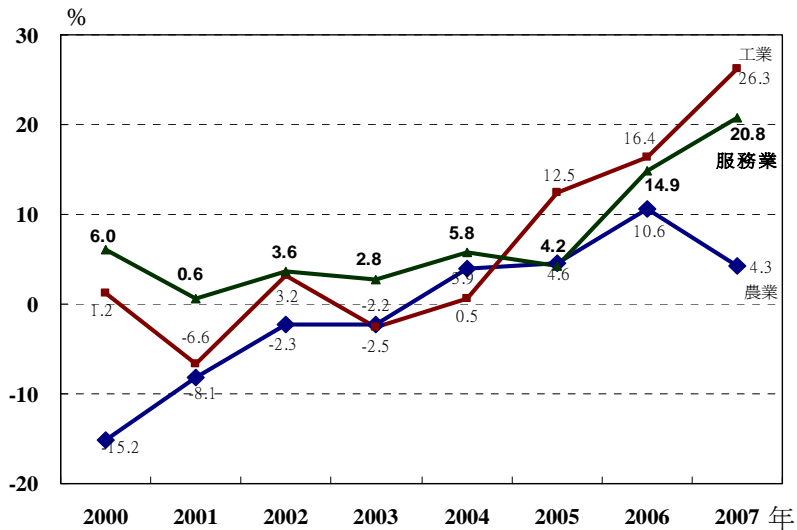


資料來源：作者依行政院主計處「中華民國統計月報」資料製作。

圖一 服務業產值佔我國 GDP 比重趨勢

## (二) 我國服務貿易發展現況

關於我國服務貿易之發展現況，可從中央銀行國際收支帳中的商業服務貿易來看，我國商業服務貿易於 2004 至 2007 年的平均成長率為 9.2%，其中出口成長 8.1%，進口成長 10.2%。而 2007 年我國商業服務貿易成長 6.0%，達到 667.1 億美元；其中出口成長 4.7%，達到 306.4 億美元；進口成長 7.2%，達到 360.7 億美元；顯現服務貿易的重要性仍不斷上升，不過 2007 年成長速度比 2006 年的 7.9% 略微減緩。



資料來源：作者依行政院主計處「國內生產各業產值雙面平減表（當期價格）」資料製作。

圖二 我國服務業成長率走勢

就商業服務貿易額細項來看，營建、運輸、通訊、其他事務服務、專利權等使用費為成長率均超過 9.0%，旅遊成長率為 2.5%，個人、文化與休閒服務成長率為 0.4%；至於金融、保險、電腦與資訊、和其他政府服務為成長率均低於-9.9%。在出口方面，營建和通訊有兩位數的成長，保險、電腦與資訊、專利權等使用費、個人、文化與休閒服務、其他政府服務五項為負成長；在進口方面，營建、運輸、通訊、其他事務服務、專利權等使用費有兩位數的成長，保險、金融、電腦與資訊、其他政府服務四項為負成長。在進口和出口都衰退的項目有保險、電腦與資訊、其他政府服務三項。

過去歷年至今，我國都是商業服務貿易入超國，在所有細項中，只有其他事務服務因為透過三角貿易而維持貿易出超，其餘大多為貿易入超。但是，近些年來金融服務也出現貿易出超，不過其他項目仍維持入超。

表五 國際收支帳的商業服務貿易額

單位：新台幣百萬元、%

年	2004	2005	2006	2007	貸方	2004	2005	2006	2007	借方
					平均 成長 率					平均 成長 率
服務	25789	25827	29256	30642	8.1	30731	32480	33661	36068	10.2
運輸	5294	5924	6259	6831	13.9	8132	8439	9030	10224	13.1
旅行	4054	4977	5120	5137	18.1	8170	8682	8746	9070	10.0
通訊	333	320	264	294	-3.3	496	505	393	441	-1.0
營建	152	121	152	199	17.2	558	376	295	371	-4.7
保險	382	365	532	409	-2.3	1205	967	1002	973	-5.3
金融	1142	1517	1232	1302	12.7	884	1370	1390	782	-7.4
電腦與資訊	110	105	186	135	5.7	238	315	313	257	0.9
專利權等使用費	290	234	244	220	0.6	1677	1796	2321	2575	13.1
其他事務服務	13739	11950	14779	15752	4.1	8261	8669	8909	10333	16.7
個人、文化與休閒服務	49	61	76	71	19.4	238	301	199	205	-0.1
其他政府服務	244	253	412	292	27.9	872	1060	1063	837	0.2

資料來源：整理自中央銀行國際收支帳，2008年3月。

### (三) 我國服務貿易與國際之比較

服務對內國之經濟發展的重要性與日俱增，而服務貿易在全球經貿體系的重要性也呈現出相同的發展。以 2006 年全球貿易總金額為例，服務業所占之比重達到 18.1%。其中，北美、歐盟、日本與澳紐之貿易總金額中商業服務所占之比重，高於全球的平均值。在歐盟國家中，如愛爾蘭、丹麥、希臘、賽普勒斯、西班牙與英國的商業服務貿易占貿易總金額之比重已超過 26%，見表六。相對看來，台灣商業服務出口占總出口比重 11.4%，進口占總進口比重 13.8%，較大多數表列國家為低。

表六 2006 年全球與特定國家貨品與商業服務貿易金額及比重

區域、國家	出口			進口		
	億美元	比例%		億美元	比例%	
	金額	貨品	商業服務	金額	貨品	商業服務
世界	148389	81.4	18.6	150614	82.4	17.6
北美洲	26043	82.2	17.8	33510	88.0	12.0
中南美洲	5059	85.0	15.0	4422	81.8	18.2
歐洲	63770	77.8	22.2	64741	80.7	19.3
獨立國協	4763	89.4	10.6	3517	80.0	20.0
非洲	4273	85.0	15.0	3704	78.2	21.8
亞洲	42006	85.2	14.8	39904	83.4	16.6
中東	7107	90.8	9.2	4837	78.8	21.2
特定國家						
美國	14271	72.8	27.2	22273	86.2	13.8
歐盟	58092	78.0	22.0	59055	80.4	19.6
德國	12807	86.8	13.2	11277	80.6	19.4
英國	6758	66.3	33.7	7913	78.3	21.7
法國	6048	81.1	18.9	6437	83.1	16.9
荷蘭	5449	84.9	15.1	4946	84.2	15.8
義大利	5081	80.8	19.2	5358	81.6	18.4
比利時	4268	86.5	13.5	4077	86.8	13.2
愛爾蘭	1790	62.0	38.0	1512	48.2	51.8
丹麥	1445	64.2	35.8	1312	65.7	34.3
希臘	566	36.9	63.1	791	79.9	20.1
賽普勒斯	82	16.2	83.8	98	70.5	29.5



區域、國家	出口			進口		
	億美元	比例%		億美元	比例%	
	金額	貨品	商業服務	金額	貨品	商業服務
西班牙	3109	66.1	33.9	3944	80.2	19.8
俄羅斯	3346	91.0	9.0	2081	78.7	21.3
沙烏地阿拉伯	2157	97.1	2.9	844	78.6	21.4
澳紐	1858	78.4	21.6	2050	80.8	19.2
日本	7725	84.1	15.9	7236	80.1	19.9
香港	3954	81.6	18.4	3723	90.2	9.8
韓國	3759	86.6	13.4	3792	81.6	18.4
星馬泰菲越	7626	85.2	14.8	7222	82.3	17.7
台灣	2526	88.6	11.4	2356	86.2	13.8

資料來源：WTO，International trade statistics，2007。

從 WTO 於 2007 年 11 月 12 日公布的最新「2007 年國際貿易統計」(International Trade Statistics 2007) 之數據顯示，2006 年台灣商業服務業出口 288 億美元，較 2005 年增加 32.7 億美元，成長率為 12.8%，突破 2005 年的 0.1% 成長。台灣的商業服務業出口排名由 2002 年的第 21 名滑落至 2005 年的第 25 名，2006 年因俄羅斯向上竄升又跌一名至第 26 名，這對台灣而言實為一項非常大之貿易警訊。從我國中央銀行國際收支帳數據顯示，2007 年商業服務業出口成長 8.1%，預期在國際排名方面可能會面臨土耳其、泰國、馬來西亞和波蘭的競爭而再度小幅下跌。

若以排名前 50 名的 WTO 會員來看，台灣在 2005 年是出口成長最低之會員，2006 年成長率排名改善至第 20 名。在亞洲四小龍中，除台灣外，2006 年香港、新加坡及韓國的商業服務業出口分別為 727 億美元、573 億美元及 504 億美元，成長率分別為 14.2%、11.9% 及 15.3%，排名則分別為全球第 11、

16 及 20 名。至於中國服務業貿易的全球排名又升一名至第 8。台灣在亞洲四小龍中排名已連續三年殿後，凸顯出台灣競爭力是否開始下降之問題。此顯示出台灣服務業種類可能不夠廣泛，政府推廣服務業國際化仍存相當的努力空間。

## 二、我國服務貿易之相關法制分析

對於涉及服務貿易之法令而言，若按其性質區分又可分為規制服務業進出口之相關法令、服務貿易救濟法以及服務貿易推廣之相關法令等三個層面。以下茲分別分析三個面向之我國現行法制規定。

### (一) 服務貿易進出口之管理

我國對於服務業貿易之規制，目前並無統一之法令加以規範，而可能散見於個別產業特別法。由於服務業涉及眾多行業，而許多服務業又有透過產業特別法的方式加以監督管理之需要，故有必要先就個別產業特別法中涉及進出口之部分加以分析探討。然而現行服務業之相關產業法，多係以規定內國市場之秩序為主，較少涉及該管服務業進出口管理。以行政院擇定之 12 項策略性服務業為例，絕大多數所涉及之產業特別法均係以產業之市場進入規則（如執照之資格、設立標準等）與事業之行為規範為內容（參見表七），多屬於社會或經濟管制法之內國法性質；除對於外國服務提供者進入我國市場之條件與程序規定外，鮮少涉及貿易管理之規定。

其中少之例外，為依據電信法授權訂定之「固定通信業務管理規則」，以及「國際金融業務條例」。首先「固定通信業務管理規則」對於經營國際網路服務之業務與外國電信業者之話務處理以及通信費攤分之原則，並依據該外國是否屬於 WTO 會員與獨占市場，分別訂出不同之攤分費率原則。在國際通信費用攤分之協議方面，如他國屬 WTO 會員且有二家以上國際電信業者時，固定通信業務管理規則規定由我國之電信服務提供者與他國電信業

者以商業協商決定，惟該協議不得妨礙其他電信業者與他國電信業者間之協議，或使他國電信業者斷絕對其他電信業者提供國際電信服務或為其他有礙公平競爭之行爲。

其次「國際金融業務條例」亦對得以經營國際金融業務之銀行，以及其業務範圍訂有規範。如依照本條例第三條規定，得由其總行申請主管機關特許，在中華民國境內，設立會計獨立之國際金融業務分行，經營國際金融業務之銀行，包括有：一、經中央銀行指定，在中華民國境內辦理外匯業務之外國銀行，二、經政府核准，設立代表人辦事處之外國銀行，三、經主管機關審查合格之著名外國銀行，四、經中央銀行指定，辦理外匯業務之本國銀行。本條例第四條則規定了國際金融業務分行經營之業務範圍限制。

然而前揭二項法令，主要係基於該產業之若干特殊業務需求進行規範，而非全面性的貿易管理措施，而與現行貿易法中對貿易廠商一般性適用之管理規則仍有不同。

表七 我國產業特別法中貿易管理條款之歸納—以 12 項策略性服務業為例

服務業	涉及之產業特別法	是否涉及貿易管理？
1. 金融服務業	銀行法 保險法 國際金融業務條例 金融服務法草案（第二十九條）	X X ✓ ✓
2. 流通服務業	商業登記法 公路法 加工出口區設置管理條例	X
3. 通訊媒體服務業	通傳基本法 電信法 廣電三法	X ✓ X
4. 醫療保健及照顧服務業	醫療法	X
5. 人才培訓、人力派遣及物業管理服務業	大學法 私校法 補習教育法 保全業法 公寓大廈管理條例 不動產經紀業管理條例	X

服務業	涉及之產業特別法	是否涉及貿易管理？
6. 觀光及運動休閒服務業	發展觀光條例	X
7. 文化創意服務業	文化創意產業發展條例（草案）	X
	數位內容產業發展條例（草案）	
8. 設計服務業	無	-
9. 資訊服務業	無	-
10. 研發服務業	無	-
11. 環保服務業	資源回收再利用法 水污染防治法 應回收廢棄物回收處理業管理辦法	X
12. 工程顧問服務業	工程技術顧問公司管理條例	X

## (二) 服務貿易救濟相關規定

我國對於服務業貿易救濟之法令，目前亦無統一之法令加以規範，且較少個別產業特別法有針對服務貿易救濟制度加以規定。現行電影法在民國 93 年修正前第 5 條之一，原本規定外國電影進口之緊急防衛條款，亦即在特定情形下，因外國電影進口造成我國電影事業受到嚴重損害，或有受嚴重損害之虞者，中央主管機關得採取如設定國片映演比率等救助措施，即為少數關於服務貿易進出口秩序規範之例。惟本條規定已於民國 93 年修正時予以刪除，而新增列同法第 39 條之二，規定因外國電影片之進口，致我國電影事業受到嚴重損害，或有受到嚴重損害之虞時，為維護本國電影文化事業之存續與發展，中央主管機關應就下列事項採取救助措施：一、設置電影事業輔導金、二、成立國片院線，予以輔導，或設定國片映演比率、三、研訂發展電影工業之相關措施、四、協助電影事業建置金融輔導制度以及五、其他為維護我國電影事業之存續及發展措施。

固然本條規定之對象為屬於商品貿易之「外國電影」，而非「電影製作」或「電影放映業」，然而其所規證可採取之防衛措施，卻對「電影製作」或「電影放映業」等屬於服務貿易範疇之行業，特別是設定國片映演比率部

分，屬於 GATS 第 16.2 條(c)款數量限制禁止之行爲類型，故可謂目前唯一我國法制上屬於服務貿易救濟之規定。至於服務貿易之反傾銷制度等，更是付之闕如。

### (三) 服務貿易推廣之相關法令

服務貿易推廣之相關法令包含兩個層面，一爲關於「服務業內國發展輔導」之法令，該等法規主要係爲促進服務業於本國之發展，二爲「服務業貿易推廣（國際化）」之法令，此種法令則旨在推廣相關服務業之國際貿易，亦即將台灣品牌與價值之國際能見度提升，並能夠反應於國際貿易之質與量之上。必須先說明的是「服務貿易推廣」（亦即服務業國際化）」多屬於「服務業內國發展輔導」的一部份，並通常是以「服務業內國發展輔導」法令爲基礎而進一步推動「服務貿易」，而本研究的探討重點，則僅限於「服務貿易推廣」（國際化）之相關法令，惟此類型法令數量極少，故本文仍須以「服務業內國發展輔導」法令爲出發點，並特別重點說明涉及貿易國際化之相關條款規定。

如同服務貿易救濟相關規定，我國對於服務貿易推廣之法令，同樣沒有統一的法令作爲依據，但有爲數不少之一般或特別規定係針對服務業之內國發展輔導爲目的，以透過優惠貸款融資、獎助與補助以及租稅減免等措施，作爲服務業內國發展輔導之法令。略可分爲三種類型，分別是：

- 一體適用於製造業與服務業之一般性產業輔導法令，例如「促進產業升級條例」與「中小企業發展條例」等；
- 針對服務業但未限定特定服務業之輔導與推廣法令，例如「創新服務業界科專計畫」；
- 最後尚有針對運輸、文化創意、教育、觀光等個別服務業之推廣與獎勵法令。

多數服務貿易推廣之相關法令與措施，多係以發展國內產業爲基礎，僅

有少數法令或措施直接涉及服務貿易推廣或國際化之規定。其中在水平適用之規定上，主要為促產條例第 12 條。該條規定，為提升國內產業國際競爭力，避免國內產業發展失衡，中華民國國民或公司進行國外投資或技術合作，政府應予適當之協助及輔導。公司之海外投資若係由經濟部於事前或事後核准者，在符合該條所列之情形時，得按國外投資總額百分之二十範圍內，提撥國外投資損失準備，供實際發生投資損失時充抵之。此一針對海外投資損失之租稅減免規定並未區分投資項目為製造抑或服務業，故一體適用於服務業之國際化的場合，而可謂屬於整體服務貿易推廣之一部分。

此外，甫於 2007 年訂定之「新興重要策略性產業屬於國際物流事業部分獎勵辦法」，對於提供全球運籌服務之公司（註一），在符合該辦法之要件下，得以被認定為促產條例第 8 條之新興重要策略性產業，進而享有營利事業所得稅與綜合所得稅之抵減誘因。另外，發展觀光條例第 50 條亦規定，為加強國際觀光宣傳推廣，公司組織之觀光產業，得對於：1) 配合政府參與國際宣傳推廣之費用、2) 配合政府參加國際觀光組織及旅遊展覽之費用以及 3) 配合政府推廣會議旅遊之費用其金額百分之十至百分之二十限度內，抵減當年度應納營利事業所得稅額，不啻為推動「觀光服務業之國際化」（亦即觀光服務業貿易之推廣）。

在屬於 12 項策略性服務業之範疇內，與貿易推廣直接有關之法規範，誠屬行政院於 2007 年完成審查並送交立法院審查之「文化創意產業發展法草案」與「數位內容產業發展條例草案」。其中文化創意產業發展法草案第

---

註一：依據新興重要策略性產業屬於國際物流事業部分獎勵辦法第 2 條規定，屬於全球運籌服務之業務範圍，包含：

1. 加值併貨與物流配送銷服務：接受國內外廠商委託，從事國內外原物料、半成品或成品集結倉儲、庫存管理、轉運及配送業務，進行重整、測試、檢驗、簡易加工、提供複委託加工或其他相關服務後再出口。
2. 售後維修服務：接受國內外廠商委託，從事國內外廠商維修零組件之庫存管理及客戶退修品之物流、通關業務，進行測試、檢驗、維修、複委託維修、測試、檢驗或其他相關服務後再出口。

26 條明訂為鼓勵文化創意事業建立自有品牌，並積極開拓國際市場，中央目的事業主管機關得協調各駐外機構，協助文化創意事業塑造國際品牌形象、參加知名國際展演或競賽，並提供相關國際市場拓展及推廣銷售之協助。值得注意的是，固然文化創意產業發展法之中央主管機關為經濟部（草案第 2 條），惟前揭國際化推廣之法律基礎，則係授權中央「目的事業」主管機關協調之權限。

又依據數位內容產業發展條例草案第 25 條，主管機關經濟部（草案第 3 條）為協助數位內容產品拓展外銷市場，並提升我國數位內容產業之國際競爭力，應訂定計畫推動下列事項，並應編列預算，對業者提供必要之補助或獎勵：

- 蒐集、提供數位內容相關海外市場資訊。
- 協助國內廠商參加國際主要商展、競賽、研討會議或其他活動。
- 舉辦數位內容國際商談活動。
- 協助數位內容產業取得國際行銷通路。
- 鼓勵數位內容業者舉辦或參與結合文化藝術、傳統節慶、自然景觀或科技發展之國際性活動。
- 其他拓展數位內容產品國際行銷之事項。

表八 我國相關服務業涉及服務貿易推廣（國際化）之法令

服務業	產業特別法涉及貿易推廣與國際化部分
水平適用	促進產業升級條例（第 12 條）
1.金融服務業	無
2.流通服務業	新興重要策略性產業屬於國際物流事業部分獎勵辦法
3.通訊媒體服務業	數位內容產業發展條例（草案）
4.醫療保健及照顧服務業	無
5.人才培訓、人力派遣及物業管理服務業	無

服務業	產業特別法涉及貿易推廣與國際化部分
6.觀光及運動休閒服務業	發展觀光條例 民間團體或營利事業辦理國際觀光宣傳及推廣事務輔導辦法
7.文化創意服務業	文化創意產業發展法（草案） 數位內容產業發展條例（草案）
8.設計服務業	無
9.資訊服務業	
10.研發服務業	
11.環保服務業	
12.工程顧問服務業	

### 三、政府部門服務貿易之分工協調機制

#### (一) 國際經貿政策之分工協調機制

在我國有關服務貿易涉及國際經貿政策之協調架構，目前正式之機制係以行政院副院長主持的「策略聯盟布局工作小組」為核心，其下設有至少 17 個不同議題的工作分組，其中之一即為服務貿易工作分組。

服務貿易工作分組主政單位為經濟部國際貿易局，並負責跨部會之水平協調統合工作，其他目的事業主管機關則包括經建會、陸委會、農委會、公共工程委員會、環保署、新聞局、衛生署、勞委會、外交部、領事事務局、教育部、中央銀行外匯局、檢察司、關政司、金融局、證期局、保險局、賦稅署、交通部國際事務委員會、觀光局、航政使、民航局、交通部公路總局；台灣鐵路管理局、路政使、郵電司、電信總局、營建署、商業司、投資審議委員會、工業局、水利署、能源會、經濟部投資處、體委會、關稅總局、中華郵政股份有限公司、礦業司、內政部地政事、警政署、入出境管理局、貿易局多邊組及 FTA 小組，目前業者相關單位包括中華民國對外貿易發展協



會、中華民國全國工業總會、中華民國經濟合作協會、台灣省進出口商業同業公會、台北市進出口商業同業公會、高雄市進出口商業同業公會、中華民國物流協會、台灣國際物流協會、台灣全球運籌發展協會等。

然而服務貿易工作分組負責的工作，僅包括 WTO 服務貿易理事會及特別會議、特定承諾委員會、金融服務貿易委員會、國內規章工作小組、服務貿易規則工作小組，APEC 服務業議題，OECD 服務業議題等國際經貿政策有關之項目，其討論之主要議題，主要涉及談判立場與相關議題之國際發展參與，並不直接涉及服務貿易之推廣工作。

## (二) 服務業發展之分工與協調機制

對於整體服務業發展與推廣之協調機制部分，主要係由行政院經濟建設委員會（以下簡稱經建會）負責。具體而言，經建會所負責之項目包括研擬及推動國家建設計畫、健全企業發展環境及排除投資營運障礙、協調推動重要財經政策及改革措施、開創競爭利基及促進產業發展、促進人力資源發展及建構完備社會安全網等工作。

對推動 12 項策略性服務業而言，由於其服務業範疇廣泛，主管機關眾多，在業務的推動與管理上往往涉及數個不同的相關部會，故經建會除召開跨部會協調會議以達成政策協調的一致性及資源整合的有效性，行政院亦於 94 年 1 月成立「服務業政策指導小組」，並以經建會主任委員為召集人，其他成員包含經濟部、交通部、財政部、內政部、教育部、中央銀行、金管會、勞委會、經建會、國科會、客委會、原民會、農委會、體委會、文建會、衛生署、環保署、工程會、新聞局等相關部會之政務副首長，並以經建會為幕僚機關，執行秘書為經建會副主任委員。該指導小組之主要任務如下：

- 協調跨部會排除服務業投資經營之障礙。
- 督導「服務業發展綱領及行動方案」及 12 項「服務業發展綱領及行動方案」之分工表、旗艦計畫、主軸措施等相關主協辦機關對於發展策略、

措施、應增修法令或配合事項執行績效。

一 督導服務業主管部會優先推動我國具發展潛力之技術與服務產業化。

此外，經建會已會同各服務業主管機關，依據服務業發展綱領及行動方案，針對 12 項策略性服務業制訂其個別之發展綱領及行動方案，並由經建會會同目的事業主管機關每半年檢討其執行成效。

### (三) 服務貿易推廣之分工與協調機制

由服務貿易之性質觀察，以行政院所選定的 12 項策略性服務業發展政策下與服務貿易直接有關者，當屬推動相關服務業國際化之發展策略。對此，目前之分工與協調機制類似國際經貿政策之分工與協調機制架構，基本上可分為以經濟部國貿局所補助委託之外貿協會進行之水平推廣（不區分產業別）工作，以及由目的事業主管機關進行之垂直（產業別）推廣工作。

另外外貿協會亦於 2005 年成立「服務業推廣中心」。該中心共分三組，分別負責工程顧問、營建、醫療國際化、連鎖加盟、物流（合稱流通服務業）、商業觀光、資訊、電腦服務（含多媒體動畫）之國際化推廣工作。而主要之推廣活動，則包含參加展覽、舉辦貿易訪問團與國際策略論壇等方式進行。茲歸納各目的事業主管機關與外貿協會服務業推廣中心之分工與推廣方式如下表九。

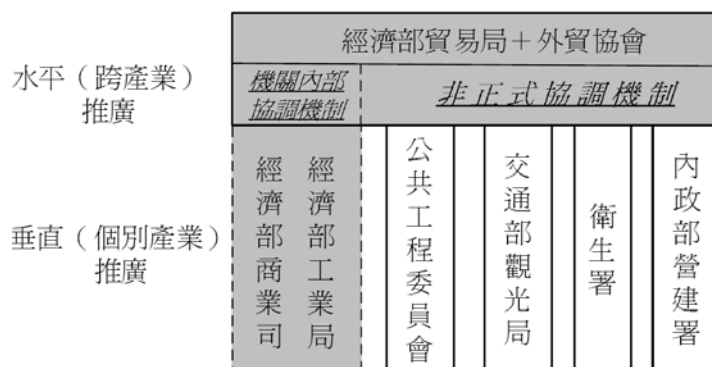
表九 五項策略性服務業的主管單位業務範圍和國際化作法

產業別	目的事業主管機關 負責產業別國際化推廣		外貿協會服務業推廣中心 負責水平國際化推廣	
流通 物流	經濟部 商業司	<p>流通是連結生產者與消費者之間的產業，其中零售業直接面對消費者，批發業介於生產者與零售商間。</p> <p>物流是供應鏈程序之一部分，在起源地點與消費點間，針對物品、服務及相關資訊之具效率及效果的正向與逆向流通與儲存，進行規劃、執行與控管以達成顧客之要求。</p> <p>主要以免稅、補助、獎勵、輔導、委託計畫等措施協助產業發展</p>	二組 流通	<p>物流業將透過廠商垂直整合縮短流通過程，協助業者與台商合作和設置配銷據點或發貨倉庫</p> <p>連鎖加盟業將協助廠商水平擴充，共享規模經濟，主要就餐飲連鎖加盟業提供客製化服務，協助蒐集合作對象資訊、海外布局</p>
資訊 管理	工業局 知識服務組	<p>知識服務科負責設計產業、研發產業、技術交易、研發聯盟、知識管理、知識服務策略，產業效能科負責資訊管理、品質管理服務業、工業合作、國防業務、企業全球營運輔導；產業振興科負責傳統工業研發輔助計畫、傳輔中心、競爭力服務團、合作競爭力、技師業務配合事項。</p> <p>主要以免稅、補助、獎勵、輔導、委託計畫等措施協助產業發展，如透過台灣創意設計中心培育設計人才、補助產品整合。</p>	三組 資訊 軟體	<p>以造勢活動打響我國軟體及數位內容產品知名度，並積極與目標市場業者<u>建立跨國合作管道</u>，爭取國際訂單。</p>
觀光	觀光局 業務組與國際組	<p>負責旅行社、旅館及民宿、旅客和旅遊服務中心、風景區管理，一方面以觀光客倍增計畫、旅行台灣年在國外行銷推廣，另一方面協助民間投資觀光事業、聯繫國際觀光組織及推動國際觀光合作計畫。</p> <p>主要以免稅、補助、獎勵、輔導、委託計畫等措施協助產業發展。</p>	一組 觀光	<p>推廣展覽、會議及貿易洽談等活動，與中西醫健檢療程、養生健康療法、醫學美容、美食等異業結合之<u>商務觀光</u>；協助業者赴國外爭取國際大型企業、直銷業或保險業等來台辦理<u>獎勵旅遊</u></p>

產業別	目的事業主管機關 負責產業別國際化推廣		外貿協會服務業推廣中心 負責水平國際化推廣	
醫療	衛生署醫事處	<p>負責醫療網計畫、醫事法規、醫療機構品質輔導、緊急醫療救護服務、精神醫療心理衛生、醫事人力資源管理、生醫科技暨器官移植。</p> <p>另有國際合作處專責國際衛生事務拓展業務。</p> <p>高度管制業產以非營利方式發展，2007 年首次以委託計畫方式推動醫療服務國際化。</p>	一組 醫療保健	協助醫療保健業界國際化吸納國際客源，促進與日、韓、星等國際醫療服務業交流及 <u>跨國結盟合作</u>
營建工程顧問	公共工程委員會、營建署	<p>負責營造、建築師、物業管理、工程技師與工程顧問</p> <p>主要以補助、委託計畫等措施協助公會訓練專業人才和參與 APEC 認證，也提供業者有用資訊，但對業者投標保證金及壓標金方面協助有限，業者有國際競爭力者都自行打天下。</p>	一組 營建	協助業者對東南亞、印度、中國、中東及北非之 <u>拓銷</u> ，針對業者國際化問題，邀集 <u>產官學界凝聚共識</u> ，以提升業者國際化能力

資料來源：整理自本研究訪談資料以及相關機關網站。

在前述之分工架構下，隨著外貿協會「服務業推廣中心」之成立，使得外貿協會由水平國際化推廣之定位，朝向涉及特定產業之垂直推廣方向前進，而產生協調統合之需求。依據本文初步針對物流、資訊服務、觀光與休閒服務、醫療保健與營建服務等五項策略性服務業進行之訪談結果，目前之統合協調機制可謂是一種「非正式」之協調機制，亦即僅限於各業務單位透過非正式之溝通與交流彼此交換訊息，而欠缺正式之協調機制，因此各目的事業主管機關與外貿協會之間，或可能透過經濟部內部（經濟部工業局與商業司）之協調機制，或針對特定推動計畫（如參訪團）進行溝通。換言之，目前對於服務業國際化工作之協調機制，是一種非常態(ad hoc)之架構，同時亦無如國際經貿政策協調機制下，由國貿局負責進行跨部會之統合協調之制度。



圖五 我國現階段「服務貿易」推廣水平與垂直協調機制架構  
-以五項策略性服務業為例

## 參、各國服務貿易之規範與推廣協調機制

所謂「他山之石，可以攻錯」。了解主要貿易國家對服務貿易的規範情形，以及推廣服務貿易之統合協調機制，將得以做為我國政策制定與修法之借鏡。對此，本文透過對澳洲、愛爾蘭與新加坡等國之法令和政府部門間之協調機制等分析，作為我國制度革新的參考基礎。

### 一、澳洲

#### (一) 澳洲服務推廣之法律規範與主管單位

##### 1. 外貿部

澳大利亞主管對外貿易相關事務之機構為「外務及貿易部」(Department of Foreign Affairs and Trade, 以下簡稱外貿部)，其提供澳洲政府貿易政策具體之建議，為有效促進澳洲於區域性與全球性貿易活動中獲益，外貿部亦與

其他政府機構緊密合作，並於全球設立了 89 個海外聯繫處（註二）。

外貿部主要負責以下職能：（一）透過WTO多邊貿易體制，維持全球性貿易規範之運作，並為澳洲貨品與服務貿易之推廣提供更廣泛之市場進入；（二）與其他國家洽談自由貿易協定（free trade agreements, FTA），致力於澳洲貿易及投資之市場開放與消除障礙；（三）有效執行FTA使澳洲企業從中獲取最大利益；（四）透過亞太經合會（APEC）與其他區域機構，促進貿易與投資自由化、進行經濟改革並改善企業環境；（五）與其他多邊國際組織如聯合國（The United Nations）或經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Cooperation and Development, OECD），緊密合作，增進貿易之永續發展；（六）提供澳洲企業貿易與海外營運必要之資訊與協助（註三）。從前述規定可以瞭解服務貿易之海外推廣亦是外貿部之工作項目之一。

## 2. 《澳洲貿易委員會法》與澳洲貿易委員會

為達到澳洲貨品及服務貿易之推廣目的，外貿部於是在 1985 年通過《澳洲貿易委員會法》（Australian Trade Commission Act 1985），並依該法第七條之規定設立澳洲貿易委員會（Australian Trade Commission，以下簡稱 Austrade），使 Austrade 成為外貿部專責負責貿易推廣與市場拓展之的法定機構(statutory agency)。Austrade 的執行長是直接向貿易部長負責。（註四）

Austrade 之職能在協助澳洲企業在獲得海外商品與服務之商機，以減少廠商在時間、經濟成本、經營風險等層面之浪費，以最有效之上述協助廠商更迅速進入及發展國際市場。Austrade 不僅於全國各地設有辦事處，更在全球 140 個地區成立超過 109 海外聯繫點。因此澳洲基本上由其外貿部與 Austrade 在國內外之辦事處，共同連結構成了澳洲對外推廣與行銷貿易之網

---

註二：See <http://www.dfat.gov.au/dept/whatwedo.html>。

註三：See <http://www.dfat.gov.au/corporateplan/2007/index.html>。

註四：<http://www.austrade.gov.au/About-Austrade1351/default.aspx>

絡（註五）。

一般而言，Austrade提供廠商之協助包括有：提供出口訊息及建議；對海外商機之分析；對國內產品出口給予支持與補助；協助澳洲企業尋找潛在海外合作夥伴，並研究分析發展海外之潛在市場；提供策略性之出口計畫與網絡訊息服務（註六）。不過Austrade提供業者的服務收取費用，但此費用業者若符合「出口市場發展補助基金」之申請條件，可以將此費用之支出列為補助基金申請範圍。「出口市場發展補助基金」之規定與要件於下節說明。

依《澳洲貿易委員會法》第七條第二項之規定，Austrade由執行長（chief executive officer, CEO）和若干委員組成（註七），其中執行長係由外貿部長依書面任命，其任期不得逾五年（註八）。執行長在功能上是為了達到便利及鼓勵澳洲與外國間之貿易，因此按貿易委員會法之規定，執行長應具有之職能包括有：在外國境內代表澳洲之貿易與商業利益、直接或間接在貿易談判中協助澳洲企業、推廣、參與或協調各項計畫，以促進澳洲企業之對外貿易；使澳洲企業取得及利用與目前或未來出口貿易相關之機會，包括與海外發展計畫相關之資訊；支持與便利企業在澳洲與外國之投資，而該投資與澳洲對外貿易有關；實施、協助個人實施、或與他人完全或部分參與實施海外發展計畫，以使澳洲企業自該項計畫中獲利；執行 1997 年《出口市場發展補助基金法》（The Export Market Development Grants Act 1997）之規定；提供企業於外國境內發展貿易市場之必要協助；若有助於增強澳洲出口貿易之機會，應便利個人或企業取得國務院或依據國協或政府法令設立之部門之相關資訊等。

從上述執行長之職能觀之，可知Austrade雖屬外貿部之附屬機構，惟《澳

---

註五：<http://www.ctiec.com.cn/webs/australia/austrade.htm>。

Also see: <http://www.austrade.gov.au/About-Austrade1351/default.aspx>。

註六：<http://www.ctiec.com.cn/webs/australia/austrade.htm>。

Also see: <http://www.austrade.gov.au/services/default.aspx>。

註七：Australian Trade Commission Act 1985, Act No.186 of 1985 as amended, Section 7(2) of Part 2.

註八：Australian Trade Commission Act 1985, Act No.186 of 1985 as amended, Section 51 of Part 6.

洲貿易委員會法》仍賦予執行長充分之權限，以統籌澳洲商品及服務貿易之推廣事項，故其在運作上仍具有相當程度之自主性。然而，為避免外貿部與 Austrade 有職權上衝突之產生，該法於第十條明定若外貿部長認有其必要者，得以書面給予執行長有關執行其職能之指示（註九）。換言之，依本條款之目的解釋而論，外貿部長對於執行長具有外貿推廣政策之指示權，而執行長有義務遵守外貿部長依據第十條所下達之任何指令（註十）。此外，執行長亦有義務於每一財政年度六月三十日後，向外貿部長提交 Austrade 於該財政年度所從事活動之年度報告，針對 Austrade 依據 1997 年《出口市場發展補助金法》從事相關活動之資訊，以及執行外貿部長下達指示之詳細情形皆應於報告中提供完整說明（註十一）。

### 3. 適用中小企業之《出口市場發展補助金法》

澳洲政府於 1997 年通過《出口市場發展補助金法》，並本法之相關規定設置「出口市場發展補助金計畫」（Export Market Development Grants Scheme，以下簡稱 EMDG）（註十二），本法之前身為 1978 年《出口拓展補助金法》（The Export Expansion Grants Act 1978）。EMDG 主要由 Austrade 統籌，其主要目的在於協助無出口經驗之澳洲中小企業（small and medium-sized enterprises, SMEs）推廣出口，其協助方式與規定重點如下說明：

#### (1) 額度限制

為補助業者約 50% 之出口拓銷費用，最高補助上限為每一廠商二十萬澳

---

註九：Australian Trade Commission Act 1985, Act No.186 of 1985 as amended, Section 10 of Part 3

註十：Australian Trade Commission Act 1985, Act No.186 of 1985 as amended, Section 9(2)(a) of Part 3.”

註十一：Australian Trade Commission Act 1985, Act No.186 of 1985 as amended, Section 92 of Part 9

註十二：以下有關澳洲 EMDG 之介紹，主要參考中華民國（台灣）駐澳大利亞台北經濟文化辦事處經濟組彙整，「澳洲政府協助澳國廠商出口拓銷之出口市場發展補助金（Export Market Development Grant, EMDG）制度」，2000 年 5 月 25 日，網址：<http://ekm92.trade.gov.tw/BOFT/OpenFileService>。同時參閱：<http://www.aph.gov.au/LIBRARY/pubs/BD/2005-06/06bd124.htm>。



元（約合新台幣三百八十萬元）；澳洲出口商所報支出費用中之前一萬五千澳元，因屬廠商拓展外銷之必要支出，亦不屬 EMDG 補助之項目；

## (2) 補助客體標準

EMDG 之補助標準係依據 1997 年《出口市場發展補助金法》之相關規定，原則上舉凡澳洲企業支付其國外代理商、行銷訪問、通訊、免費樣品、短期出口諮詢、貿易展覽名錄及廣告等六類拓銷相關事務之第三人外部促銷費用(third-party external promotion expenditures)，均納入核算拓銷補助費用之列，惟如員工薪資等內部費用(in-house)則不予計算；

## (3) 審核重點

依據 Austrade 「出口融資協助計畫部門」 (Export Finance Assistance Programs)之作業規定(註十三)，Austrade於審查澳商申請外銷推廣費用補助案時，以廠商所提報相關單據資料作具體審核，通常主要以澳洲出口商支付其國外代理之大額費用為審核重點。(註十四)

## (4) 補助主體標準

EMDG對於何種申請人或產業得提出補助金申請係同時採用「正面表列」與「負面表列」之方式，原則上凡具有澳洲國籍之個人或依澳洲相關法令核准設立之法人，從事於產品或服務以出口為目的進行推廣之相關活動，且該類活動並非EMDG第六條與第七條除外條款之範疇者(註十五)，均有

---

註十三：See Export Market Development Grants Act 1997, Act No.57 of 1997 as amended, Sections 39-57B, Subdivision 4 of Division 2.

註十四：凡澳商赴國外進行市場考察者，其機票及每日二百澳元之生活費均可列入核計之列。然而並非所有活動支付之開支均符合 EMDG 得予申請核銷之項目，EMDG 第 39 條至第 57B 條即規定了數款活動開支不得提出核銷之項目：(一)因生產或產品開發、配送、認證所產生之開支；(二)由相關商業實體產生之開支；(三)與紐西蘭有關之業務開支；(四)不屬於貿易推廣之開支；(五)申請人不屬於澳洲人時產生之開支；(六)與售後活動有關之開支；(七)非 EMDG 申請人之第三方已經或即將報銷之開支；(八)與非法或不正當活動有關之開支；(九)屬於佣金或折扣之開支；(十)屬於支付澳洲稅金或收費之開支（澳大利亞機場稅除外）；(十一)相當於電影 X 級的任何色情材料

註十五：See Export Market Development Grants Act 1997, Act No.57 of 1997 as amended, Sections 6-7, Division 1 of Part 3.

權申請補助，不過EMDG並未明列得申請或不得申請之產業類別（註十六）。

#### (5) 申請補助程序

申請貿易推廣補助金之程序主要依據EMDG第七十條規定，申請人必須向Austrade提交EMDG之申請書，並檢附申請書要求之輔助文件（明細表），對於申請報銷海外代表開支之申請人，於提交申請表及檢附輔助文件外，尚須附上額外之證明文件；至於首次申請人於申請時，尚須填寫遞交滿足補助金基本規定之資料，包括提供申請人最近之財務報表與業務、產品及出口準備之一些解釋資料（註十七）。

#### (6) 審核補助申請之依據

申請人提交上述資料後，Austrade便會進行嚴格之審查，若原本有權獲得補助金，但因沒有「澳洲企業登記號碼」（Australian Business Number, ABN）、處於破產管理狀態或依據《2001年企業法》或《澳洲刑法典》之規定，申請人違犯詐欺罪或不誠實罪刑，則Austrade將拒絕發放補助金；此外，依據EMDG之相關規定，若根據《部長準則》規定，Austrade認為申請人或其合夥人不適於接受補助金，則Austrade亦將不予發放；最後，未在澳洲註冊之公司分支機構也不符合EMDG之申請條件（註十八）。

#### (7) 補助金核發之標準

---

註十六：依據EMDG第六條與第七條之規定，申請人必需符合以下資格始能申請貿易推廣補助金：(一)申請人為澳大利亞之個人、合夥人、公司、團體、合作社、法定公司或是在澳大利亞經營業務的信託；(二)在補助年度中，年收入不超過三千萬；(三)在補助年度中，至少有15,000元用於合格之出口推廣活動；(四)將產品或服務以出口為目的進行推廣，且產品或服務需滿足以下條件之一：1. 在澳洲生產或製造；2. 在澳洲以外之地區製造，但澳洲從其銷售中將獲取重大淨利益之產品；3. 在澳洲以外提供之服務，但與移民、房地產、家庭法與在澳洲提供之某些服務（包括法律諮詢服務）有關者例外；(五)旅遊服務；(六)推廣在澳洲舉行之會議或活動；(七)主要由於在澳洲所從事工作而產生之智慧財產權事項；(八)由澳洲擁有、受讓或首次在澳洲使用之商標；(九)主要由於在澳洲所從事工作而產生之技術

註十七：See Export Market Development Grants Act 1997, Act No.57 of 1997 as amended, Section 70, Division 1 of Part 7.

註十八：<http://www.austrade.gov.au/EMDG-Publications/default.aspx>。

一旦經審核通過，Austrade將核發貿易推廣補助金，依據EMDG之相關規定，補助之標準如下：（一）合格出口推廣開支中超過下限 15,000 澳元之部分，最高可報銷活動開支之 50%，低於下限 15,000 澳元之部分不得報銷；（二）補助金依（合格開支總額－15,000）×50%之標準計算，最低補助金為 5,000 澳元；（三）合格申請人可申領之補助金每次最高為 150,000 澳元，與另外一間公司有關係之公司可單獨提出申請，每組相關公司每年最多可獲得 250,000 澳元之補助金（註十九）。

據 Austrade 之評估，EMDG 每年補助逾 30%之出口推廣貿易活動所得，藉此吸引更多澳洲中小企業加入此計畫。以 2004 年至 2005 年之統計數據來看，Austrade 共核准了 3,277 件申請案，補助之金額達 1 億 2390 萬美元，其中約 77%均用於補助小型企業。由此看來，EMDG 對澳洲出口商積極拓展對外貿易確實具有催化之作用，若無此計畫之補助，由於中小企業必須自行吸收較大之貿易推廣及行銷之成本，將大大地減少甚至停止此類活動，這對於澳洲之對外貿易無疑是不利的。

## （二）貿易推廣協調機制

關於澳洲之服務貿易推廣機制在前一節內容可以瞭解，澳洲外貿部與澳洲貿易委員會（Austrade）共同組成澳洲服務貿易出口之運作架構與網絡，而在此運作網絡中又以 Austrade 扮演主要推廣之角色，因法令之規定使 Austrade 執行長享有充分統籌澳洲商品與服務貿易推廣策略與執行上之權限與自主性。故澳洲貿易推廣機制以 Austrade 為核心機構，就其縱向與橫向之貿易推廣協調體系分述如下。

### 1. 縱向協調體系

Austrade 係由外貿部之附屬法定機構需，故其執行長直接對外貿部部長

---

註十九：Ibid.

負責。針對 Austrade 每年之工作計畫，皆由外貿部長發表每年度的「期望聲明」(Statement of Expectations)，說明政府期望 Austrade 執行的年度工作內容。此外，Austrade 在超過六十個國家、一百一十個地點設有海外代表處，並且在全澳洲各地經營有 18 個公司合夥辦公室 (Corporate partners)，並有五十個「協助貿易出口辦事處」(Tradestart Offices)組成的出口協助網絡，而五十個協助貿易出口辦事處其中包括了八個「加工出口區」(Export Hubs)。

18 個合資辦公室之營運，係基於「公司合夥計畫」(Corporate Partnerships Program)，Austrade 透過與律師事務所、銀行、會計事務所、物流公司等合夥方式，提供澳洲出口業者完整的諮詢服務，而 18 個合夥公司包括有：Ernst & Young、DHL、FedEx、ANZ Bank KPMG、HSBC 等，而這些辦事處之營運由 Austrade 負責。另外，由 50 個「協助貿易出口辦事處」組成之網絡，為 Austrade 在「貿易出口計畫」(TradeStart Program) 下與原本當地的公營或私營機構採合資，提供協助出口的全國性服務網絡。(註二十) 而 Austrade 與這些合資企業形成一個澳洲各地協助廠商出口貨品與服務的推廣協助網絡，各合資企業之性質如下說明。

#### (1) Kimberley 發展委員會(Kimberley Development Commission)

『Kimberley 發展委員會』是依據『1993 年區域發展委員會組織法』(the Regional Development Commissions Act 1993)所設立之法定機構。其為西澳洲政府依據該法所成立的九個發展委員會之一。

該發展委員會是為建構 Kimberley 地區的社會經濟平衡發展環境，故該委員會從事之活動係以其任務、功能與目標為主要指引。

委員會由 10 個對於區域發展有強烈意願的人所組成，這些成員由地方政府與區域發展部部長所指派。(註二十一)

#### (2) 中西澳洲發展委員會(Mid West Development Commission)

---

註二十：<http://www.austrade.gov.au/About-Austrade1351/default.aspx>

註二十一：See [www.kdc.wa.gov.au](http://www.kdc.wa.gov.au)

該委員會負責促進與獎勵西澳洲的中西部區域永續發展事宜。該區域面積廣達 47 萬平方公里，其中包括礦藏豐富的內陸地區，廣大農業用地，美麗的沿海地區以及漁業資源豐富之外海。

中西部區域內有 19 個地方政府機構，包括Geraldton市。該區域內的經濟活動主要以農業、礦業、漁業以及旅遊業，在西澳洲經濟佔有相當重要的部分。(註二十二)

### (3) NIETL/NORTH 網絡 (NIETL/NORTH Link)

NIETL/NORTH Link 是 Melbourne 北部都會區的一個商業網絡暨經濟發展組織。該區域的製造業發達，占維多利亞省的 28%，以及澳洲整體製造業輸出的 9%，超過 10 萬人口並且有多達 6 萬個商家。

NIETL/NORTH Link成立於 1987 年，其所開發之計劃以品質與成果著稱，擁有遍佈的網絡、針對Melbourne北部的公司有專門人員提供高附加價值服務與協助開發其事業與出口能力。NIETL/NORTH Link可以針對中小企業提供一對一個別服務，實施階段式企業優化與出口輔導。(註二十三)

### (4) 北澳洲商會 (Chamber of Commerce Northern Territory)

北澳洲商會建立於 1957 年，是區域內最大的企業主組織，目前會員達 1500 人之多。加入商會將可以增進企業效益與商業機會獲取相當多的好處。

該商會在提供出口諮詢服務給公司已有相當卓著成果。除了提供TradeStart的服務之外，該商會更成立國際商業委員會來傳遞海外企業需求以及籌辦每年七月的北澳商業展(NT Expo)。該商會由五個辦公室所涵蓋整個北澳洲的網絡提供了一些企業協助的相關服務。(註二十四)

### (5) Queensland 發展暨貿易部門(Queensland Department of State Development and Trade)

該部門作為 Queensland 政府負責推動永續發展的主要機構，提供各個公

---

註二十二： See [www.mwdc.wa.gov.au](http://www.mwdc.wa.gov.au)

註二十三： See [www.melbournenorth.com.au](http://www.melbournenorth.com.au)

註二十四： See [www.chambernt.com.au](http://www.chambernt.com.au)

司、出口商、大型計畫推動者與投資者完整的服務與支援。

該部門的人員可以協助Queensland的出口商進行市場研究、策略擬定、當地文化資訊與推銷業務，使Queensland出口商能夠成功打入國際市場。出口商在將資源投入市場研究與市場進入之前可以先與該部門的經貿辦事處專門人員取得聯繫以及相關資訊，經貿辦事處人員將免費給予個別量身訂作的出口、商業以及市場行銷協助，包括市場的狀況介紹。(註二十五)

(6) 小型企業發展聯盟(The Small Business Development Corporation, SBDC)

SBDC 是西澳洲政府底下的機構，負責提供與開發小型企業發展所需的服務與計劃。

SBDC擁有經驗豐富的商業諮詢團隊，可以提供廣泛商業議題的商業資訊與指南，其中包括出口業務在內。SBDC並提供座談會討論諸多議題，像是擬定商業計劃、透過電子技術發展出口業務以及最新的市場行銷等等。SBDC亦針對特殊需求提供不同方案的協助，像是所謂的“良師益友方案(Mentors Service)”、“幼獅企業資源(Youth Enterprise Resource)以及“產業外移與企業創新發展機制(Migration and Business Innovation Development Scheme)”等等。

(註二十六)

(7) 西南澳洲發展委員會(South West Development Commission)

該委員會是地方政府所轄機構，負責促進西澳洲的西南地區社會經濟發展，機構內設有董事會，是依據 1994 年 4 月議會通過之組織法所設立。

該機構致力於深入社區、企業、產業與政府，完成區域發展計劃與活動。它除了致力於區域經濟發展，更致力於建構西南澳洲成爲生活、工作與投資的良好環境。(註二十七)

理出口往來文件，包括原產地證明以及認證文件等等。(註二十八)

---

註二十五：See [www.sd.qld.gov.au](http://www.sd.qld.gov.au)

註二十六：See [www.sbdc.com.au](http://www.sbdc.com.au)

註二十七：See [www.swdc.wa.gov.au](http://www.swdc.wa.gov.au)

註二十八：See [www.tcci.com.au](http://www.tcci.com.au)

## 2. 橫向協調體系

出口信用機構（Export Finance and Insurance Corporation, EFIC）與 Austrade 皆為澳洲政府所設立，基於協助澳洲業者的對外貿易行為提供協助之目的，故兩者間形成橫向的協調體系。以下說明 EFIC 之功能與運作。

EFIC 為澳洲政府根據 1991 年澳洲出口信貸保險法案，於 1991 年 11 月 1 日所設立，其為澳大利亞聯邦所完全擁有之法定公司（statutory corporation）（註二十九），因此為財務營運自主獨立（self-funding）的組織，其設立之目的作為提供澳洲業者財務資金援助與擔保公司。

EFIC 已運作 50 年之久，其協助澳洲商業事務各式各樣類型於海外之活動。其透過創新商品與服務，提供給委託人於國際間的保險市場以及金融問題的解決辦法，特別是對於那些就商業市場欠缺處理能力之國家、公司以及契約。

1991 年澳洲出口信貸保險法案賦予澳洲出口信貸保險機構四個主要的功能：

1. 藉由提供保險與金融服務，以及提供給直接或間接涉及此類貿易之人相關產品，以促進鼓勵澳洲之出口貿易；
2. 鼓勵位於澳洲之銀行以及其他之金融機構在金融貿易出口部分提供資金或協助；
3. 管理處理澳洲政府所推行之援助混合信用之計畫；
4. 提供關於保險以及金融部份相關資訊與建議，並支持推動澳洲之出口貿易。

澳洲在貿易推廣運作上，似有與我國現行制度可資比較之處。首就貿易推廣機構而論，澳洲國會 1985 通過之《澳洲貿易委員會法》為 Austrade 設立之法源依據，而我國《貿易法》第二十一條第二項與行政院於民國九十三年

---

註二十九：EFIC 相關資料，available at: <http://www.efic.gov.au/static/efi/corporateinfo/corporateinfo.htm>

年五月十二日修正之「推廣貿易基金收支保管及運用辦法」第七條之規定亦成爲「推廣貿易基金管理委員會」之成立法源，惟澳洲係由 Austrade 統籌與貿易推廣有關之一切事項，包括 EMDG 之審核、管理、運用與事後之監督事宜，事權較爲集中而我國有關貿易推廣之事項係由經濟部國際貿易局與中華民國對外貿易發展協會負責，有關推廣貿易基金之收支保管與運用則由推廣貿易基金管理委員會負責，事權則較爲分散，此外我國之「推廣貿易基金管理委員會」係依行政命令成立，而澳洲 Austrade 則依國會通過之法律設立，二者雖均屬政府機關之附屬機構，但澳洲 Austrade 依國會通過之法律設立，但因 Austrade 成立法源之層級較高，故其享有較爲獨立與充分之權力。

再者，就貿易推廣補助金而論，澳洲國會 1978 年通過之《出口拓展補助金法》與 1997 年通過之《出口市場發展補助金法》同時提供澳洲企業申請貿易推廣基金與 Austrade 審核、管理、支用與監督貿易推廣基金之法律依據，而我國針對國內企業申請貿易推廣基金之對象、程序、補助標準、稽查與考核等事項分別規定於《貿易法》第三章、經濟部九十一年十二月十一日公告發布、九十六年十月 2 日修正之「辦理推廣貿易業務補助辦法」中，有關貿易推廣基金之收支管理則另外規定於「推廣貿易基金收支保管及運用辦法」中。我國針對貿易推廣基金之申請、管理與運用雖然有較爲詳細之規定，但法令繁瑣與事權不集中仍屬立法上之缺失，因此澳洲集中事權之單一立法方式值得我國借鏡，以作爲日後修法之參考。

## 二、愛爾蘭

### (一) 貿易推廣之法律規定與主管機關

#### 1. 《出口推廣法》與出口推廣理事會

愛爾蘭從事貿易推廣活動之法律依據，始於 1959 年國會（Oireachtas）通過之《出口推廣法》（Export Promotion Act, 1959），該法中對於貿易推廣並未加以界定，但依該法第一條之規定，主管機關得設立愛爾蘭之貿易推廣



機構，因此愛爾蘭工業及商業部（The Minister for Industry and Commerce，以下簡稱工商部）設立「出口推廣理事會」（The Board/Córas Tráchtála）（註三十）。該法明訂理事會之組成，由三人以上七人以下之理事組成，其中一人應兼任主席，理事會成員得由工商部諮詢財政部（The Minister of Finance）意見任命之，工商部並得任命理事會成員中之一人擔任主席（註三十一）。

有關出口推廣理事會之職能運作方面，1959年《出口推廣法》亦為其提供重要法源依據。該法第四條規定，理事會針對出口推廣事項具有以下之職權：（一）以任何理事會認為必要之方式推廣、協助及發展出口貿易；（二）提供工商部影響或與發展出口貿易有關之建議；（三）其他為達成前二項所必需之權力；（四）在從事與工商部行使推廣、協助或發展任何商品出口事項等有關之職權事項時，理事會應諮詢工商部之意見（註三十二）。此外，為充分監督與評估出口推廣理事會貿易推廣之成效，1959年《出口推廣法》亦明定理事會應向工商部提交年度報告（Annual Report）（註三十三），該報告中應包括理事會從事出口貿易推廣活動之相關資訊（註三十四）。另外該法第二十條亦規定，工商部得隨時請求理事會提交與行使其職能有關之相關資訊（註三十五）。

## 2. 《貿易與行銷推廣法》與愛爾蘭貿易理事會

由於1959年之《出口推廣法》僅規範貨品貿易，對於服務貿易則未有類似規定，但因全球貿易性質之改變，服務貿易之重要漸增之情況下，為彌

---

註三十： EXPORT PROMOTION ACT, 1959, Act of the Oireachtas, NO.20/1959, Section 1.

註三十一： EXPORT PROMOTION ACT, 1959, Act of the Oireachtas, NO.20/1959, Section 5.

註三十二： EXPORT PROMOTION ACT, 1959, Act of the Oireachtas, NO.20/1959, Section 4.

註三十三： 該法第19條第1項規定，理事會應於每年工商部指定之日期，向該部報告其前一年進行之活動情形；工商部應向上議院提出該報告之副本（The Board shall, in each year, at such date as the Minister may direct, make a report to the Minister of its activities during the preceding year and the Minister shall cause copies of the report to be laid before each House of the Oireachtas）。

註三十四： EXPORT PROMOTION ACT, 1959, Act of the Oireachtas, NO.20/1959, Section 19(2).

註三十五： EXPORT PROMOTION ACT, 1959, Act of the Oireachtas, NO.20/1959, Section 20.

補 1959 年《出口推廣法》僅規範貨品出口貿易推廣事項之不足，愛爾蘭國會又於 1991 年通過《貿易與行銷推廣法》(Trade and Marketing Promotion Act, 1991)。依本法第一條及第五條之規定，工商部設立了「愛爾蘭貿易理事會」(An Bord Tráchtála — The Irish Trade Board)，該理事會取代並承繼「出口推廣理事會」之職權，成為愛爾蘭出口貿易推廣事項單一之法律規範，與貿易推廣之專責機關。

按「貿易與行銷法」之規定，理事會職責如下：(一) 為行銷愛爾蘭貨品及服務而有必要，得以任何方式推廣、協助與發展貿易；(二) 對於影響或與工商部行使其職權有關之事項提供建議；(三) 應享有所有為達成其職能之目的所必要之權力；(四) 在從事與工商部行使職權推廣、協助或發展任何商品出口事項等與有關之職權事項時，理事會應諮詢該部之意見（註三十六）。此外，第九條第一項規定，理事會由三位以上八位以下之理事組成，其中一人應兼任主席。

按前述規定之內容以觀，理事會之職責與 1959《出口推廣法》設立之出口推廣理事會相較，前者負責之事項不再如後者僅限於有形之貨品貿易推廣，更及於無形的「服務貿易」推廣行銷活動。惟愛爾蘭貿易理事會之性質仍與出口推廣理事會相同，仍屬工商部依行政命令所設立之附屬與諮詢機構，並不具備獨立性，該部亦得隨時發布命令撤銷與增加理事會之職權（註三十七）。此外有關工商部與理事會職權之協調機制，1991 年《貿易與行銷推廣法》第七條規定，工商部得對理事會發布其認為適當之一般政策指令（general policy directives），而理事會有義務遵守工商部發布之所有指令，且應於其年度報告中陳述其所採取確保該指令被有效執行之相關行動（註

---

註三十六：TRADE AND MARKETING PROMOTION ACT, 1991, Act of the Oireachtas, NO.22/1991, Section 6.

註三十七：TRADE AND MARKETING PROMOTION ACT, 1991, Act of the Oireachtas, NO.22/1991, Section 6(2)

三十八)。

惟須注意，紐西蘭企業、貿易暨就業部 (Department of Enterprise, Trade and Employment，本機構係由愛爾蘭工商部擴編設立，以下簡稱企貿部) 於 1998 年 7 月 23 日整合前述愛爾蘭貿易理事會、愛爾蘭企貿部 Forbairt 及愛爾蘭培訓就業局之公司培訓業務等資源，成立愛爾蘭企業局 (Enterprise Ireland)，並由其取代與承繼愛爾蘭貿易理事會之職能，故愛爾蘭企業局已成爲目前愛爾蘭服務貿易推廣之最主要機構。有關該機構之職能、組織架構、工作項目及其與其它隸屬與水平機關間之貿易推廣協調機制，將於以下「各國政府主管服務業部門之協調機制」一節中詳細介紹。

## (二) 貿易推廣協調機制

誠如前一段所述，愛爾蘭目前以 1991 年《貿易與行銷推廣法》所設立之愛爾蘭貿易理事會負責，此機構因仍屬工商部依行政命令所設立之附屬與諮詢機構，並不具備獨立性，該部亦得隨時發布命令撤銷與增加理事會之職權 (註三十九)。此外有關工商部與理事會職權之協調機制，1991 年《貿易與行銷推廣法》第七條規定，工商部得對理事會發布其認爲適當之一般政策指令 (general policy directives)，而理事會有義務遵守工商部發布之所有指令，且應於其年度報告中陳述其所採取確保該指令被有效執行之相關行動 (註四十)。

---

註三十八：TRADE AND MARKETING PROMOTION ACT, 1991, Act of the Oireachtas, NO.22/1991, Section 6

註三十九：See TRADE AND MARKETING PROMOTION ACT, 1991, Act of the Oireachtas, NO.22/1991, Section 6(2): “The Minister may by order revoke or amend any order made by him under this section, including this subsection”

註四十：See TRADE AND MARKETING PROMOTION ACT, 1991, Act of the Oireachtas, NO.22/1991, Section 6: “(1) The Minister may give the Board such general policy directives as he considers appropriate having regard to the provisions of this Act;.....(3) The Board shall comply with every directive given to it under this section and shall set out the directive in its annual report and shall include in its annual report an account of the actions which it has undertaken to give effect to the directive.”

除了工商部設立出口貿易理事會或貿易理事會推廣貨品出口與服務貿易外，愛爾蘭企業、貿易暨就業部（以下簡稱「企貿部」）之下亦設立「愛爾蘭企業局」（Enterprise Ireland）此一隸屬機關作為愛爾蘭企業對外發展促進機構。由工商部成立之貿易理事會與企貿部設立之企業局，共同構成愛爾蘭對外推廣貿易與投資之執行與協調體系。其中工商部與其隸屬之「愛爾蘭貿易理事會」，以及企貿部與其附屬之「愛爾蘭企業局」共同構成愛爾蘭之縱向貿易推廣機制，而工商部與其隸屬之「愛爾蘭貿易理事會」與企貿部附設之「貿易發展促進機構」則構成了橫向協調機制，以下就愛爾蘭之縱向與橫向協調機制分別說明（註四十一）。

### 1. 縱向協調體系

就縱向協調機制而論，企貿部是愛爾蘭政府從事國際貿易最重要之部門，其主管經濟、貿易、勞動就業和科技發展等事務。企貿部設有部長一人，國務部長二人，秘書長一人和助理秘書長七人。企貿部共設七個總司，其中與推廣愛爾蘭貨品與服務貿易有關之部門為「競爭力與國際事務總司」、「科學技術與智慧財產權總司」和「企業與機構總司」。「競爭力與國際事務總司」主要職能在創造適合愛爾蘭企業發展之環境，以幫助愛爾蘭因應全球化和知識經濟面臨的機會與挑戰，另外四個司則為「環境司」、「歐盟事務與競爭力司」，「市場進入司」與「雙邊貿易促進司」，其中「歐盟事務與競爭力司」負責制定企貿部對歐盟政策之立場，並發展與歐盟相關機構的關係、研究和協調愛爾蘭本國及歐盟競爭力方面之政策，並促進愛爾蘭實現《里斯本議程》所設定之目標，該司是愛爾蘭國家競爭力委員會之聯繫單位；「市場進入司」則負責管理和協調 WTO 及多邊貿易事務、歐盟共同貿易政策和歐盟內部市

---

註四十一：參考「愛爾蘭企業、貿易和就業部各職能總司」（網址：<http://big5.mofcom.gov.cn/gate/big5/ie.mofcom.gov.cn/aarticle/jmjg/zwglbm/200704/20070404616141.html>）「愛爾蘭企業、貿易和就業部隸屬的各發展促進機構」（網址：<http://big5.mofcom.gov.cn/gate/big5/ie.mofcom.gov.cn/aarticle/jmjg/zwglbm/200704/20070404616143.html>），資料來源：中華人民共和國駐愛爾蘭共和國大使館經濟商務參贊處。

場等相關事務，下設「歐盟共同商業政策處」、「進口許可處」、「出口許可處」與「內部市場處」；「雙邊貿易促進司」主要透過與貿易代表團之聯繫以及與各國政府進行雙邊磋商簽訂自由貿易協定之方式，擴大愛爾蘭企業進入海外的市場，同時負責整理愛爾蘭與其他國家經濟關係方面之全面資訊。該司還承擔外匯收入委員會和亞太戰略小組秘書處工作，並負責經合組織跨國企業指導方針的貫徹執行，以及參加經合組織協商會議。

「科學技術與智慧財產權總司」則負責研擬、促進和協調愛爾蘭科技與創新政策以及愛爾蘭參與歐盟和國際科學研究活動之相關政策，並負責制訂智慧財產權政策，以確保愛爾蘭立法真正反應愛爾蘭智慧財產權發展狀況和愛爾蘭在國際協定中的相關義務。

「企業與機構總司」則負責管理由發展促進機構構成之企業支援體系，並保證用於此類支援的資金得以有效使用以提高企業競爭優勢，使企業永續發展；同時負責國家對企業之援助和標準化事務。該總司下設「企業支援機構司」、「企業政策司」、「行業企業與電子商務司」和「生產部門運行計劃與小企業司」。「企業支援機構司」負責確保企貿部所屬之愛爾蘭企業局、愛爾蘭投資發展署（IDA Ireland）、香農發展署（Shannon Development）、愛爾蘭工藝品理事會（Crafts Council of Ireland）及 FORFAS 能為愛爾蘭企業提供有效與充分之保護；「企業政策司」下設南北政策處、國家援助處與愛爾蘭國際標準局聯絡與標準處，南北政策處負責企貿部對愛爾蘭和北愛爾蘭貿易政策問題之協調工作，特別是為部長參加南北部長級委員會會議提供政策諮詢和相關支援；而國家援助處則根據國家援助規則確保企貿部產業發展計畫之實施，並協助其他部門實施相關計畫實現共同目標。

以上均為企貿部所設立與推廣愛爾蘭貿易活動相關之部門，除上述部門外，企貿部更設立十三個附屬之機構以協助其進行國內外之貿易推廣事項，由於此十三機構係依行政命令設立，就組織層級而言具有隸屬性，故其與企貿部、企貿部之各部門亦具有垂直分工之作用，然十三個附屬機構彼此間則

形成互相獨立又合作之水平式協調機制（下述），其中最重要之貿易推廣輔助機構為愛爾蘭企業局。

誠如前節所述，愛爾蘭企業局成立後已全面合併並取代愛爾蘭貿易理事會之原有職能，成為愛爾蘭目前最主要之貿易推廣機構（註四十二）。愛爾蘭企業局係依 1998 年《產業發展法》（Industrial Development Act 1998）成立，其為一法定機關（statutory board），故具備持有和處分財產、財務、人事獨立運作，與其他機構締結契約及以本身名義起訴或應訴之法律行為能力（註四十三）。是以，愛爾蘭企業局雖由企貿部依法設立，惟於貿易推廣事項上享有相當充分之自主權限，且因其享有獨立之財產處分權，僅須於年度報告中向企貿部長提報當年度之財務收支表，故企業局事實上屬一盈虧自負之機構。不過企貿部長得提供企業局基金，以協助其開展業務、發布一般政策指令（general policy directives），同時提供企業局活動之相關資訊。

有關愛爾蘭企業局之組織架構方面，企業局設執行長（Chief Executive Officer）一人，由其統籌、協調及監督企業局各部門之任務分派及工作內容，並彙整各部門之工作計畫及成果，向企貿部長提交報告。並且設有一理事會，理事會成員由企貿部部長指派，並獲得財政部長之同意，理事會主要負責整個愛爾蘭企業局之財務運作與經營策略，理事會設有主席一人，企業局執行長亦為理事會成員（ex officio）。企業局下設立九大輔助部門，分別為企業區域發展及人力資源開發部、企業及投資服務部、研究及創新部、國際銷售及夥伴部、企業行銷部、國際貿易企業部、國際交易服務、高潛力公司創業部、產業升級部（scaling）等（註四十四）。每個輔助部門另設部門執行長及職員若干名，上述各部門並不互相隸屬，彼此間業務具有關聯性，共同對執行長負責。

愛爾蘭企業局與國內公司建立緊密之夥伴關係，積極強化國內公司在全

---

註四十二： See <http://www.entemp.ie/enterprise/support/enterpriseireland.htm>。

註四十三： See [http://www.enterprise-ireland.com/annualreport2007/corporate\\_governance.html](http://www.enterprise-ireland.com/annualreport2007/corporate_governance.html)。

註四十四： [http://www.enterprise-ireland.com/annualreport2007/organisation\\_structure.html#anchor2](http://www.enterprise-ireland.com/annualreport2007/organisation_structure.html#anchor2)。

球市場之競爭力，藉此增進愛爾蘭之經濟繁榮。愛爾蘭企業局還協助愛爾蘭國內公司與國際企業間實施策略聯合、合資、生產許可及合作研究。此外，在開發新市場方面，企業局協助愛爾蘭公司實施市場調查，為潛在的買方和夥伴提供介紹材料；代表愛爾蘭公司出席貿易博覽會；為愛爾蘭公司訪問新市場提供活動安排，並組成貿易代表團出訪他國等。目前愛爾蘭企業局在全國各地設有 13 個分支機構，並於海外設立 32 個代表處（註四十五）。須特別注意到，與前述愛爾蘭貿易理事會與工商部之關係相同，基於企貿部與企業局之垂直層級關係，企業局必須向企貿部長提交年度報告，而企貿部則對企業局之日常工作具有監督之職能。

## 2. 橫向協調體系

再者就愛爾蘭之水平式貿易協調機制而論。企貿部設立有十三個附屬機構，除了前述的愛爾蘭企業局外，還包括：愛爾蘭投資發展署、香農開發區（Shannon Development）、愛爾蘭國家標準局、愛爾蘭南北貿易署（Inter-Trade Ireland）、競爭管理局、培訓與就業局（FAS）、愛爾蘭國家企貿、科技和創新政策與諮詢委員會（FORFAS）、愛爾蘭科學基金、衛生與安全局、個人傷害評估委員會、愛爾蘭—紐芬蘭夥伴關係委員會（Ireland Newfoundland Partnership）。其中香農開發區、愛爾蘭南北貿易署、競爭管理局、培訓與就業局、愛爾蘭科學基金、衛生與安全局、個人傷害評估委員會等機構之任務著重於對愛爾蘭國內製造業與服務業之產業扶植與國內推廣協助與管理，故其工作事項多涉及對內推廣或吸引外國投資人至愛爾蘭的性質；至於愛爾蘭投資發展署、愛爾蘭國家企貿、科技和創新政策與諮詢委員會以及愛爾蘭—紐芬蘭夥伴關係委員會之任務，除了兼負促進外國到愛爾蘭投資之業務，亦負責向協助愛爾蘭業者到外國投資提供相關協助與服務，此三個機構與愛爾蘭企業局形成一密切合作的貿易推廣體系。以下就愛爾蘭投資發展署、愛爾

---

註四十五：See <http://www.enterprise-ireland.com/AboutUs/>。

蘭國家企貿、科技和創新政策與諮詢委員會以及愛爾蘭－紐芬蘭夥伴關係委員會此三個機構加以介紹。

(1) 愛爾蘭投資發展署：

愛爾蘭投資發展署原名愛爾蘭工業發展署，成立於 1969 年，負責促進本土企業發展和外國企業對愛爾蘭之投資，1994 年起，該署成為愛爾蘭政府進行招商推廣外人赴愛國投資之專責機構，負責吸引外國企業來愛投資製造業和服務業，鼓勵愛爾蘭現有外商投資企業擴展在愛國之業務。目前該署在國內有 10 個地區性分支機構，於海外設有 13 個代表處。透過該署多年之努力，目前有 1,050 個外國企業在愛爾蘭投資電子商務、資訊通訊技術、軟體、製藥、醫療保健、工程及國際金融服務及其他國際服務等行業，並以愛爾蘭為基地不斷向歐陸拓展市場。

該署亦對外國投資者從投資可行性研究到公司運行乃至其經營發展不斷提供政策引導、有關財政扶持及各方面諮詢服務，增強外國企業在愛爾蘭之投資信心。愛爾蘭投資發展署透過海外之辦事處強調愛爾蘭具有健康穩定與競爭力不斷增強的整體經濟、優惠之稅收機制、有力之財政扶持、雄厚之技術基礎與在歐洲事務上之積極參與等，宣傳爾蘭愛是極具吸引力之海外投資良好場所，並致力尋求國際上可轉移的能夠在愛有效運營並獲利豐厚之優勢項目，包括資訊通訊技術、軟體、製藥、醫療保健、工程及國際金融服務等行業。愛爾蘭政府於 1998 年通過《亞洲發展計劃》，旨在加強與亞洲國家的經濟往來。該計劃中將中國、日本列為重點合作的國家。目前 IDA 在日本設立之機構負責促進日本、中國、香港、台灣及澳大利亞之企業赴愛爾蘭進行投資。

(2) 愛爾蘭國家企貿、科技和創新政策與諮詢委員會 (FORFAS)：

該委員會經政府授權支援愛爾蘭企業局、愛爾蘭投資發展署及愛爾蘭科學基金開展研發，該委員會被賦予工業促進和技術開發之法定職能，授權愛爾蘭企業局負責促進本土工業發展，同時授權愛爾蘭投資發展署負責吸引外



國投資，授權愛爾蘭科學基金負責促進基礎科學研發投資。該委員會更與企貿部共同制訂有關政策，鼓勵和促進愛爾蘭企業與科技部門發展。該機構下設愛爾蘭國家競爭力理事會、愛爾蘭科技與創新委理事會等機構。企貿部長根據愛爾蘭投資發展立法任命委員會成員，現任理事會成員包括各政府機構代表和企貿部秘書長，另外還設有以商業、經濟和其他方面專家組成的顧問組。

該委員會的具體職責如下：(一) 就愛爾蘭工業發展向企貿部長提供諮詢意見；(二) 在有關企業局、投資發展署及相關機構之發展政策和協調上，向企貿部長提供諮詢意見；(三) 鼓勵愛爾蘭本土工業、科技、市場行銷和人力資源開發；(四) 鼓勵外國來愛爾蘭設立和發展工業實體；(五) 對於企業局與投資發展署之職能合作方面提供建議。

### (3) 愛爾蘭—紐芬蘭夥伴關係委員會：

自 1534 年，愛爾蘭東南部的漁民開始向紐芬蘭移民，在 1803 年和 1836 年出現了兩次移民高潮，現紐芬蘭已成為愛爾蘭後裔較為集中的地區。1996 年愛爾蘭與紐芬蘭簽訂諒解備忘錄，雙方於 1999 年和 2004 年兩次對此進行修改。該備忘錄旨在探討和促進雙方在貿易、科技、教育和文化方面的交流與合作。2001 年 4 月，愛政府根據備忘錄有關承諾，建立了本委員會，紐芬蘭亦建立了對應機構「愛爾蘭商業夥伴關係署」，以促進愛爾蘭與紐芬蘭二地區之貿易活動。

## 三、新加坡

### (一) 新加坡服務貿易推廣之法律規範與主管單位

#### 1. 貿易與工業部

新加坡貿易與工業部 (Ministry of Trade & Industry, 簡稱貿工部或

MTI)，是新加坡商務主管部門，主要職責是從整體策略促進經濟發展，創造更多就業，指導國家經濟發展方向。

貿工部下設有 14 個業務司和 1 個國家事業局（新加坡國家統計局）。包括有：經濟與戰略司、工業司、企業司、資源司、貿易司、國際業務開發司、能力開發組等。依照新加坡國會通過的法案，貿工部管轄 10 個法定機構。法定機構既隸屬於貿工部，又相對獨立。在業務領域，貿工部一般不直接接觸企業，而是通過所轄的 10 個法定機構向企業提供服務。貿工部所轄法定機構及其主要功能為：

- (1) 新加坡科學技術研究局：培養科學研究和人才，為新加坡「知識經濟」服務；
- (2) 新加坡競爭委員會：保持和強化市場，以促進新加坡生產力、創新和市場競爭力；
- (3) 新加坡經濟發展局：營造世界商業和投資中心，保障經濟持續增長，創造更多就業機會和商業機會，吸引外資是該局重要的職能之一；
- (4) 新加坡能源市場局：為新加坡經濟發展營造一個具競爭力和安全的能源產業；
- (5) 新加坡旅館執照局：負責旅館登記，旅館執照的發放、更新等；
- (6) 新加坡國際企業理事會，主要協助以新加坡為基地的企業發展貿易業務。協助新加坡本地企業能力建構以及走向國際市場，以及向海外投資是該局的重要職能之一；
- (7) 新加坡旅遊局：新加坡旅遊業主管部門；
- (8) 新加坡標準、生產力與創新局：著力提升新加坡企業的競爭能力；
- (9) 裕廊鎮集團：新加坡工業園區早期開發者，是集規劃、促進和開發高質量工業設施和標準產業使用空間(如標準廠房等)的機構；
- (10) 聖淘沙發展集團：是新加坡著名的旅遊景點-聖淘沙島的開發者和經營者。

## 2. 貿易發展局

新加坡對外貿易之推廣，如前所述主要由貿易與工業部下之「新加坡貿易發展局」負責。貿易發展局係由 1982 年制訂「貿易發展委員會法」（註四十六）所成立，該法後來歷經多次修正，在 2002 年 3 月 3 日公佈之貿易發展委員會修正法案（註四十七）中，第七點修正第六條第二項規定，貿易發展局有促進研究海外商機、促進貨品及服務貿易進步與發展之權能。

貿易工業部負責制定整體貿易政策，掌管有幾乎所有重要的工業和貿易政策的制定，其下設之經濟發展局和貿易發展局負責向貿易工業部報告並對政策執行負責，而兩者分工之方式主要由貿易發展局負責貿易向外之推廣和貿易管理，而經濟發展局主要職責是吸引國外投資進入新加坡。

法定機構為新加坡政府組織之特別型態，此概念類似於我國行政法人型態。新加坡的法定機構是指由國會批准設立（其撤銷和合併也必須經國會批准）、擔負特定職能的政府機構，它形式上隸屬於但又相對獨立於政府各部的半官方專業管理部門，政府只委任法定機構的總裁，其他內部管理許可權完全授權，使其比政府部門享有更大的自主權和靈活性。新加坡現有 80 多個法定機構，如貿工部所屬的經濟發展局、貿易發展局、旅遊促進局、國家生產力局、公用事業局等，如交通及資訊科技部所屬的電信局、港務局、廣播局、民航局等。大部分法定機構具有政府行政和公共企業（國有企業）的雙重職能。在行使行政職能方面，政府部門與法定機構與的分工主要是：前者制定長遠政策規劃與處理日常事務，而後者負責在授權的領域內推行社會經濟發展計畫，為經濟發展提供各種具體的服務。法定機構在新加坡經濟發展和國家經濟管理中扮演極為獨特的角色與功能。

新加坡政府現設 15 個部，約 6 萬人，實行公務員制度。法定機構也有

---

註四十六：Trade Development Board Act 1982.

註四十七：Trade Development Board (Amendment) Act 2002.

約 6 萬人，其中職員參照公務員制度。法定機構徵聘員工有一定自主權，但仍然在嚴格的人事經費預算幅度內。政府部門和法定機構的人事經費預算非常嚴格，實行嚴密的監察與審計。

### 3. 新加坡國際企業發展理事會(IE, International Enterprise Singapore Board)

新加坡國際企業發展理事會是目前新加坡主管貿易拓展事宜的官方機構，但該其同樣為法定機構之型態，新加坡政府於 2002 年 4 月，將其前身『貿易發展局』(TDB)立法(註四十八)更名為『新加坡國際企業發展理事會』。「新加坡國際企業發展理事會法」對國際企業發展局之組織與執掌皆有規定，按該法之規定，新加坡國際企業發展理事會可以直接以委員會之形式執行其功能，或可藉由「IE Singapore」或其他企業名義型態執行其功能，或由部長決定其名稱。(註四十九)

又依據『新加坡國際企業發展理事會法(International Enterprise Singapore Board Act)』第 5 條之規定，IE Singapore之功能主要在於下列 13 項拓展貿易相關業務(註五十)，包括：

- (1) 開拓、發展與促進新加坡企業環境的建構，促使新加坡成為新加坡企業拓展其事業進入他國市場的良好中心。
- (2) 為協助新加坡企業拓展其事業進入他國市場，規劃執行相關計劃或是活動。
- (3) 協助建構加強新加坡企業，在國際企業管理方面的技術(skill)、能力(capacity)與資源(resources)。

---

註四十八：International Enterprise Singapore Board Act

註四十九：See INTERNATIONAL ENTERPRISE SINGAPORE BOARD ACT -- Establishment and incorporation of International Enterprise Singapore Board, §3 (2)

：“The Board may perform any of its functions or carry out any of its duties under the business name of “IE Singapore”, or such other business name as the Minister may, from time to time by notification in the *Gazette*, specify.”

註五十：International Enterprise Singapore Board Act, 第 5 條(1)。

- (4) 培養與建構新加坡企業間之連結管道，以促進彼此間在從事貿易上進行合作、溝通以及交換資訊。
- (5) 建構與加強新加坡企業與外國企業間之連結與網路。
- (6) 在加強拓展外國市場上，便利新加坡企業，與政府部門或其他官方機構間之業務管道。
- (7) 為協助發展貿易，對外國人提供技術與諮詢服務。
- (8) 組織以及參與任何貿易展示會、展覽會與貿易代表團。
- (9) 在國際上就貿易事宜代表新加坡。
- (10) 推展與促進運輸倉儲業及其他相關服務之發展與革新。
- (11) 就貿易及任何貿易相關事項對政府提出建言，並就貿易相關事項作為政府或機構組織乃至於個人之代表。
- (12) 促進、便利與規範橡膠產業或其他該局認定有必要之產業，其遠期及期貨之貿易。
- (13) 其他法令規定該局應執行之功能、權利與職責。

總括來說，IE Singapore 是新加坡貿易與工業部下轄主管貿易事宜之機構，負責所有對外貿易拓展之業務，針對連結(connection)、競爭力(competence)以及資金(capital)等 3C 架構的需求提供國內外企業相關協助。目標在於使新加坡成為國際企業與貿易的樞紐。

(1) IE Singapore 之權責：

IE Singapore 為了發揮其協助企業與拓展貿易的功能，被賦予權力從事下列工作（註五十一）、（註五十二）：

- A. 在新加坡與海外各地設立辦事處。目前除新加坡當地設立之辦事處之外，IE Singapore 在海外共計設立 34 個辦事處。
- B. 收集彙整分析與新加坡企業在外國市場從事商業動相關之調查研究。

---

註五十一：International Enterprise Singapore Board Act, 第 6 條(2)。

註五十二：同上註。

- C. 從事或推動與新興商業機會、新加坡企業的海外市場或發展商品與服務貿易相關之調查研究。
- D. 達成瞭解備忘錄或其他類似協議。
- E. 從事相關商業活動，包括成立或參與公司的形式，或是以合資企業或合夥的形式推展貿易提供服務。
- F. IE Singapore 可以就所屬財產作權宜運用，包括設定抵押。
- G. IE Singapore 可以在執行其功能範圍內權宜取得或處分其財產。
- H. 發行或贊助發行手冊或期刊等出版品。
- I. 製作或贊助製作紀錄影片或其他影音資料。
- J. 針對使用 IE Singapore 所提供之設施或服務收取費用。
- K. 為執行 IE Singapore 之功能在其他國家指定代理人。
- L. 安排課程並核發合格證書。
- M. 提供諮詢與資訊服務。
- N. 安排任何形式之宣傳活動。
- O. 為推展貿易，提供訓練人員之相關設施。
- P. 依法接受捐贈與設立基金。
- Q. 經 IE Singapore 核准個別貸款給其職員。
- R. 提供福利設施與活動給 IE 之職員。
- S. 任何其他屬於 IE Singapore 權力範圍內之活動。

## (2) 理事會之組織與運作

依法成立最高權力機構－理事會。理事會設主席、副主席各一人，執行長(chief executive officer)一人，執行長之認命任命應經貿易與工業部部長同意，由理事會任命之。理事會成員至少 5 人，至多 9 人，由貿工部部長決定之。

部長在與理事會諮商後，在理事會所具功能與權責下，給予理事會適當之指令。然而若有特殊情形，部長得直接給予在該案中必要之指令，若 (a)

該利益有涉及與他國政府之關係時；(b) 若為履行或便於履行某個政府部門基於國際組織或協定下之義務；若為達成新加坡政府認為作為某個國際組織或協定之會員所應達成之目標；若為達到促使政府成為某個國際組織或協定之會員。而理事會必須執行基於前段規定下部長所為之指令，並且理事會不應揭露部長所為之指令，若部長認為其所為之指令公開後將有礙於公共利益者。(註五十三)

### (3) IE Singapore 執行長與雇員之任用

針對 IE Singapore 之執行長(CEO)之工作執掌，在 IE 理事會法第 8 條特依法律訂定，第 8 條(1)規定，執行長在經部長同意下，由理事會所指定，故執行長應就行政管理與執行方面，向理事會負責。並除依組織法之授權行事外，尚應符合理事會訂立之政策。此外，於執行長不能執行其職責時，應由理事會指定代理職務之人，同時，理事會得決定職員與雇員之任聘條件。惟依法執行長之任免均應經貿工部長之同意。理事會之所有成員與雇員均認定為適用新加坡刑法之公務員身份，亦即理事會成員與雇員依法令從事公共事務必須受刑法對公務員貪污瀆職規範。

### (4) IE Singapore 財務規定

理事會依法經貿工部部長之同意，得透過公報之方式發佈出口稅之課征。並得於命令之中記載不同出口商品之稅率與課征之例外，而稅收應歸理事會管理支配。(註五十四)

理事會於每一會計年度應提交預算，貿工部部長有權對於提交之預算修改項目或比重。此外，針對財務事項，貿工部部長得在理事會執行其職務上需要時，核撥一定數額之財務支援，包括設備建置與服務提供之支出。理事會亦得透過其他管道，在取得部長的許可下借款籌措資金。此外，依法理事會得於銀行設立帳戶，從事其業務上所需之一切支付或收受款項，包括前述

---

註五十三：International Enterprise Singapore Board Act, 第 7 條(2)~(4) 項。

註五十四：International Enterprise Singapore Board Act, 第 11 條(1)(2)。

之財務支援或是投資所得。(註五十五)

依法理事會應於每一會計年度結束後，向部長提交一份年度報告說明過去年度的活動與未來一年之政策與執行事項。

從前述之IE Singapore應具備之功能與運作方式，可以明顯瞭解其身爲一法定機構與一般政府機關之不同，IE Singapore之運作亦與其他前述國家政府下設之推廣機構之性質顯然有很大之差異。蓋IE Singapore基本上係以相當於一個企業化經營理念在經營運作政府政策，其雖然有政府之預算支持，但部份財源仍如一般企業可以經由商業行爲籌組財源，因此從前述內容所言，IE Singapore就其工作範圍所需者，可以從事商業活動，包括成立或參與公司的形式，或是以合資企業或合夥的形式推展貿易提供服務。或是IE Singapore可以在執行其功能範圍內就所屬財產作權宜運用或購進所需財產等處分行爲，甚至可以針對使用IE Singapore所提供之設施或服務之企業收取費用。而其資金來源不於匱乏，包括有政府每年之公務預算編列，以及只能使用在商品（commodity）之新加坡橡膠基金（Singapore Rubber Fund）（註五十六），另外其本身可以對接受服務或使用設備之企業收取費用，以及對於出口貨品課徵出口稅等，皆爲IE Singapore資金來源，從而不難想見投注如此諸多資源於推廣國際服務貿易上，確實造就新加坡成爲服務貿易輸出全球前 14 大國之榮景。

## (二) 貿易推廣協調機制

### 1. 縱向協調機制

依據 IE 之主要業務分類，分別設置以下數個小組，分別就組織法所授

---

註五十五：International Enterprise Singapore Board Act, 第 12 條。

註五十六：在理事會的組織法中，將新加坡橡膠業基金委託國際企業發展理事會來管理。包括用於維持與推展橡膠產品的出口、前新加坡橡膠協會依法移轉給理事會之職責與理事會依橡膠產業法所執行之權責事項等。International Enterprise Singapore Board Act, 第 19 條。



與之權責部份，直接對海內外企業提供協助或服務：

**貿易小組(Trade Group)**---貿易小組主要是協助推動新加坡的商品、服務以及離岸貿易活動，幫助出口商與有意在新加坡設立總部之國際貿易商，建構高知識密集度之商業活動(例如，風險管理、供應鏈管理與市場研發等)。例如，IE 所推展的全球貿易商計劃(Global Trader Programme , GTP)，該計劃提供許多誘因以吸引更多國際貿易商到新加坡設立總部。

針對新加坡之出口商，貿易小組負責提供出口業的實務資訊與克服技術性障礙的協助。並且協助企業認識與運用自由貿易協定(FTA)。

**國際運籌小組(International Operations Group ,IO )**---為新加坡企業在拓展海外市場上提供協助，包括透過探尋出口到海外市場的商業機會、海外投資、合資或是其他形式的商業結盟。

**IE 海外中心(IE Overseas Centres, OCs)**---IE 在建構了多達 34 個海外中心形成一個海外服務網絡，提供企業當地之市場資訊與商業服務，海外中心提供服務的人員有名譽商務代表(Honorary Business Representatives , HBRs ) 與商務諮詢員(Business Advisors)，可以快速地提供企業主當地性與專業性的市場資訊。

**中小企業小組(Corporate Group)**---該小組依產業類別再劃分為七個工作小組，針對不同產業中個別企業跨足海外的機會進行研析與協助。

**企業小組(Enterprise Group)**---企業小組針對欲將商品或服務銷售到全球之新加坡企業，提供不同領域的商業服務，包括消費者研究、網路資訊服務、行銷與結盟與企業資源。

**能力建構小組(Capability Development Group)**---針對新加坡企業邁向全球化所面臨的挑戰，建構其競爭力。企業可以在下列幾種方面有關能力建構與海外拓展上取得協助，例如，結盟形式、建立品牌、設計、經銷管道、財務管理、智慧財產權、全球化路線規劃與人力資源等。該小組底下設有『資金支援機構』(Capital Enabling Division)，提供企業拓展海外事業所需之資

金籌措與財務管理建構。因此，該機構更主持多項相關計畫與機制，包括：企業基金(Enterprise Fund)、全球化財務機制(the Internationalisation Finance Scheme)與貿易信用保險計劃(the Trade Credit Insurance Programme)。

## 2. 橫向協調體系

### (1) 貿易與工業部負責政策之部門

**經貿策略部門**---負責深入了解其他政府機構政策造成之影響與衝擊，透過針對幾個主要與經貿相關之政府部門，新加坡經濟情況以及全球情勢之研究分析，作成分析報告與標竿評估(competitive benchmarking)。該部門在分析工作上會與『新加坡策略研究部門』(Singapore Department of Statistics, DOS)合作，對其他部會(Ministries)與貿工部底下各法定機構(Statutory Boards)提供客觀分析報告。

**工業部門(Industry Division)**---主要負責新加坡製造業與服務業之成長與創造就業方面之政策，包括政策作成與政策檢討。該部門主要協力之機構是經濟發展機構，諸如『新加坡經濟發展局』(EDB)、『新加坡旅遊局』(STB)與『聖陶沙發展集團』(SDC)。

**研究與企業部門(Research and Enterprise Division ,RED)**---負責創造新加坡親商環境方面之研究與協調工作，包括確保法律規範與政策制定上考量到企業之需求，優惠稅率的發展環境，資金籌措管道與政府單一窗口之整合電子化服務等，協助企業全球化與能力建構。該部門將就上述目標協調『新加坡競爭力委員會』(Competition Commission of Singapore)、IE、『新加坡標準、生產力與創新局』(SPRING Singapore)以及『新加坡科學技術研究局』(A\*STAR)等部門。

**資源部門(Resource Division)**---該部門負責在協助企業取得土地資源與人力資源上協調各部門之政策，包括協調裕廊鎮集團(JTC Corporation)、EDB、STB、SPRING Singapore 以及 A\*STAR。

**貿易部門(Trade Division)**---該部門負責處理新加坡對外經濟貿易關係，與新加坡外交部協力處理新加坡企業在外國市場上之保護與推展業務。包括雙邊、區域以及多邊不同層級的貿易議題處理，諸如，WTO爭端或是貿易談判，參與東南亞國協與亞太經合會。此外，貿易部門也透過在全世界各地設立之新加坡中心（註五十七），統一與各國當地貿易對口單位進行聯繫與合作。

**聯繫部門(Corporate Communications Division ,CCD)**---負責協調貿工部所屬各部門與法定機構的對外媒體聯繫、形象推銷與服務品質等事項。包括在發布政策、推動新計劃方案與訪問行程上給予各機構建議。此外，該部門負責貿工部之形象建立與對外推銷之功能。

#### (2) 新加坡經濟發展局(Economic Development Board ,EDB)

經濟發展局是新加坡政府部門中主要負責新加坡各產業(包括製造業與服務業)之升級，吸引外國投資等工作之機構。與其他機構協調匯集人力、技術、資金與文化資源，供應在新加坡發展之跨國公司或新加坡企業營運上之需求，藉此使新加坡發展成爲一個企業自體維持之經濟體。

#### (3) 新加坡標準、生產力與創新局(Standards, Productivity and Innovation Board , SPRING Singapore)

SPRING 該局主要協助企業之創新與中小企業(SME sectors)之創業與發展。負責與其他公、私部門合作推動相關計畫或機制來提供這些企業創新、管理、技術、資金籌措(各種型式的優惠貸款)與能力建構等協助。此外，該局同時負責國家之標準與驗證。包括服務業之標準與品質保證等，透過推行全球化之標準使這些產業的企業主比較具有競爭力。

前述之水平機制與縱向機制之建立，爲新加坡之所以能以彈丸之地成爲全球服務貿易輸出之主要國家，機制之完善與良好運用意爲政策推動之基

---

註五十七：新加坡政府分別於倫敦、廣東、成都以及洛杉磯設立新加坡中心後，復於 2008 年 6 月 21 日在上海設立第五處新加坡中心。

礎，然而新加坡若無明確之政策導向，縱有一套良好之政府組織機制也會淪為空談。因此新加坡政府實際上為促進海外投資、國際貿易，IE Singapore 確實扮演非常重要主到角色，IE Singapore 擬定了幾項政策策略以達到國際貿易之推廣：

1. 在幫助公司國際化方面，將專注於四個地方，即中國、中東、印度和越南，外加兩個新興市場，即俄羅斯及拉丁美洲。
2. 推動具競爭力的行業國際化，提高新加坡公司在海外的知名度。
3. 提供各種計畫以增加有能力的出口商數目。
4. 鼓勵商家利用自由貿易協定加強出口競爭力。
5. 借助受國際信賴和優質的新加坡品牌，加強新加坡轉口中樞的地位。
6. 吸引全球貿易商及改進貿易基礎設施，使新加坡成為主要的岸外貿易中心。

如以新加坡最為成功之物流服務業之推廣，新加坡政府規劃物流業發展始於 1997 年，當時新加坡物流倡導委員會制定發展綱領，同年現在 IE Singapore 前身--新加坡貿易發展局聯合 13 個政府機構，其中包括海關、經濟發展局、民航局、生產力及標準局、資訊發展局、海事及港務管理局等，展開「1997 年物流業提升及應用計畫」。在該計畫獲得成功之後，又陸續推出「1999 年物流業提升及應用計畫」以及「2001 年物流業提升及應用計畫」，此連續性之計畫，將新加坡運輸、倉儲、配送等物流環節整合成連續性的服務體系。

另又以新加坡從 2003 年即開始推動「醫療服務」國際化，稱為「新加坡國際醫療」(Singapore Medicine) 計畫(註五十八)，此計畫目的在向全世界推廣新加坡的醫療保健服務。這個計畫之所以能成行，係基於新加坡旅遊部對海外遊客的調查顯示，例如在 2000 年有 15 萬海外病人在新加坡尋求治療，這些病患在醫療方面的費用每年達到 3.45 億新幣。以及美國資料顯示，

---

註五十八：<http://www.maydeal.com/medhead/show--16300.html>

1998 年旅行去美國尋求醫療的海外病人給美國帶來了 9.15 億美元的「出口」收入。(註五十九) 因此在這些資料背景下，使 IE Singapore 與旅遊局主導市場拓展與行銷，由衛生部、經濟發展局提供產業資訊等協調整合下，開始推動新加坡醫療服務之國際化，具體舉措包括吸引國外病患來新就醫、發展醫學研究和臨床服務方面的能力以及鼓勵向本區域提供醫療保健服務。

另外新加坡也積極建立以「新加坡品牌」行銷，係於 2002 年開始委託 Inter brand 辦理新加坡前 15 大國際品牌價值調查，IE Singapore 提升其企業品牌價值之策略，如強化品牌策略品質，與品牌研究伙伴合作，研搜適合新加坡企業所需之品牌策略與方法，或對於品牌培訓，構建核心品牌技能與知識，為新加坡企業量身定作培訓計畫，強化企業品牌認知，推動品牌診斷活動；或是於網路上建立品牌網絡 (Brand Network)，目的在強化取得品牌相關資源與服務之便利性，於網路上提供品牌服務產業之重點公司與專家之資料。

#### 四、小結各國推廣機制比較與對我國之意涵

歸納本段前述之各國推廣機制之相同與相異點可以發現，在前述國家中皆以法律或命令設置貿易推廣之單一專責機構，該機構同時負責貨品與服務貿易之發展。其次，對於對外貿易之發展與對內產業發展職司單位大部分國家皆不予區分，亦即大部分國家的貿易推廣專責機構，在對外負責貿易推廣之同時，亦兼負國內企業之發展與吸引外資的工作，唯一例外的國家為新加坡，其將貿易區分為國外推廣與國內發展，並分由 IE Singapore 與新加坡經濟發展局 (EDB) 主管相關業務。此外，從各國的經驗來看，無論是政府附屬單位或獨立法定機關之型態，或無論其組織位階為何，其目的均為強化跨部會協調統合機制，與避免貿易推廣資源運用上不必要之

---

註五十九：請參考新加坡產業發展戰略之五——成為亞洲地區最具吸引力的醫療保健服務中心，  
<http://www.youminsf.cn/list/list.aspx?id=2512>

重複，以及做為各國統一提供出口推廣與融資的資訊中心。另外澳洲、新加坡與愛爾蘭均設有常設性之水平協調統合組織，做為推動之基礎。其中澳洲之 Austrade 與愛爾蘭之「出口推廣理事會」(The Board/Córas Tráchtála)，則屬於負責推廣貿易之部會(外貿部與工商部)轄下之機關。

再者，負責貿易推廣機制之單位，無論係澳洲的 Austrade，愛爾蘭的「愛爾蘭企業局」，或新加坡的 IE Singapore，皆為「法定機構」(statutory board/body)的組織型態，這些組織型態之所以具備此等共通點，固然因為這些國家曾基於英國的歷史文化因素，而承襲英國的行政法制概念，因為法定機構本身是英國和英聯邦國家的特色機構。在 1980 年代末期，英國政府為了提高公共服務質量與效率，因此開始採行新的管理模式，亦即將執行性、服務性和商業性、甚至監管性的部門的內設機構和職能成建制地轉為行政執行的法定機構，然而這些國家皆以法定機構在從事貿易推廣活動，亦凸顯另一層意涵，亦即推廣貿易的行為，是需要由一個執行與政策調整彈性較高，以及具備公司經營績效概念的組織來運作，因此可以配合出口業者提供量身訂作的服務，但又基於使用者付費原則收取費用以創造利潤，但其政策指導與相關資源又來自於政府主管部會的支持與監督。

獨立法定機關之概念與我國行政法人之概念類似，我國行政法人之內涵，在藉由訂定獨立的人事管理、會計制度、稽核作業及相關規章據以實施，並透過行政法人內部與政府從外部監督機制及績效評鑑制度以維持其實施公共政策之目的，但是行政法人同時又採企業化經營理念，以提昇經營績效，而這些特性與前述幾個國家的法定機關之功能與職能非常相近。

此外，若就 Austrade 或 IE Singapore 在推廣機制之功能與性質上，實與我國外貿協會相似，差別僅在於前者為類似我國行政法人(公法人)之法定機構，而後者為財團法人(私法人)。而兩者之差異為政府預算之支持與否，以及業務本身是否需要產生有公權力之執行效力。公法人之設計有時係基於政策本身是否不適合由私法人執行，因為涉及特定之公共政

策，故在公法人之最高執行人可以由政府指派，並且受到政府之政策指示與直接監督，但同時也保有企業經營之彈性。但財團法人應可能受到行政機關捐助而成立，並受行政機關委託執行其任務，故最終常形成依附在行政機關之情況。此外，財團法人自然不具有可以整合協調政府各部會政策之能力與權限，確實會在其執行政策或協助企業獲得最大利益上有所限制。故我國對於經濟部貿易局與外貿協會組成之推廣貿易體系，澳洲、新加坡與愛爾蘭運用法定機構之經驗，也值得作為我國政府組織改造參考之用。

## 肆、我國服務貿易納入貿易法之政策與法律分析

### 一、服務貿易納入貿易法之政策需求

按現行貿易法之體系，主要可分為總則、進出口管理與進口救濟、貿易推廣與罰則等四章，其與服務貿易之適用關係各有不同，亦有不同之修法政策需求。以下首先就整體貿易行為規範架構之政策需求進行探討，再分別分析現行貿易法第一至第三章之規定與服務貿易之關係，至於第四章罰則屬立法技術部分，礙於篇幅限制本文未進行分析。

#### (一) 整體貿易行為法秩序

近年來我國服務業已成為最重要的產業，在整體經濟發展上具有舉足輕重的地位。再者服務業之國際化，亦為政府近年來持續推動的重要政策。事實上，依據我國憲法第 145 條第三項，國民生產事業及對外貿易，應受國家之獎勵、指導及保護可知，推廣、保護服務貿易原本即為基本國策之一。

對於國際化之規範與推動，主要可分為對內之保護措施、對外透過國際經貿協定等具有強制性之政策工具，取得在法令政策上的市場進入機會，以及藉由推廣輔導等措施，協助業者提升競爭力，取得實質市場擴展之利基等

任務。惟在依法行政的基本原則下，政府限制人民權利義務之措施，（註六十）以及涉及重大公共利益之服務行為，（註六十一）均需要有法律上之依據，以及法律之授權，方符合法治國之精神。（註六十二）由此觀諸現行架構下，涉及貿易行為之拓展推廣、保護等法秩序，係以貿易法作為基礎規範，然而現行貿易法將服務貿易排除適用，使得對經濟發展最為關鍵之服務貿易，逸脫於整體貿易行為之法秩序外。

再由政府任務分工之角度觀察，依據本文之分析，無論是由目前「非正式」協調機制之不足、各單位對於國際行銷與海外市場掌握（海外駐點），乃至於資源之整合與協調機制，皆有強化跨產業（以及機關）之服務業國際化水平推廣機制之需求。然而目前作法僅仰賴各相關部會之組織法或產業特別法，而無法律上之依據。

準此，由整體規範秩序的角度觀察，將服務貿易納入貿易法之規範，將有助提升政府對於服務貿易相關行為之規範與輔導的明確性、具體化與可預測性，同時有助於推動正式水平推廣機制之建立，而有政策上之需求。

## （二）總則部分

現行貿易法於總則部分涉及立法旨意、定義（第 2、3 條）、主管機關（第 4 條）、國家安全與緊急情況之例外禁止貿易條款（第 5、6 條）、以及對外締結經貿條約與協定之權限（第 7、8 條）。

對服務貿易納入規範之政策需求而言，除了第 1 條立法意旨與第 2、3 條定義部分外，與現行貿易法第一章中其餘規定均與服務貿易有關，若將服務貿易納入貿易法之規範，將有助於釐清政府推動服務貿易之發展的法律架構。有關定義部分，將於本段第二節可能之法律分析中加以分析。

### 1. 貿易法第 5、6 條例外禁止貿易條款與服務貿易

---

註六十： 司法院大法官釋字 313 號解釋。

註六十一： 司法院大法官釋字 443、614 號解釋參照。

註六十二： 憲法第 23 條、中央法規標準法第 5 條參照。



首先有關貿易法第 5、6 條關於國家安全與緊急情況之例外禁止貿易條款部分，誠屬將 WTO 服務貿易總協定（GATS）第 14 條、第 14 條之一以及第 12 條之例外規定的內國法化（參見下表二十三）。申言之，按現行貿易法第 5 條之規定，基於國家安全之目的，主管機關得會同有關機關報請行政院核定禁止或管制與特定國家或地區之貿易。但應於發布之日起一個月內送請立法院追認。而 GATS 第 14 條之一亦有相同規定，賦予會員在「防護其基本安全利益所需」時，得採取與 GATS 義務不一致之措施。當然貿易法第 5 條之要件包含許多不確定法律概念（例如國家安全），而 GATS 第 14 條之一之適用要件則相對嚴格（參見下表二十三），但在當符合 GATS 第 14 條之一之要件的情形發生時，貿易法本條規定仍可提供主管機關內國法上之依據採取必要措施。其次，貿易法第 6 條之規定亦與 GATS 第 12 條以及 14 條之規定相仿。其中貿易法第 6 條之第一至三款，符合 GATS 第 14 條(a)款「為保護公共道德或維持公共秩序所需者」之要件，而貿易法同條第四款，亦與 GATS 第 12.1 條之規定一致。

其中較有疑問者，為貿易法第 6 條第六款有關「外國以違反國際協定或違反公平互惠原則之措施，妨礙我國輸出入」之規定。現行 WTO 各協定下並無授予會員在未經爭端解決機制授權報復前逕行予以報復之權利。惟貿易法第 6 條第三項規定主管機關依第六款暫停輸出入或採行其他必要措施前，應循諮商或談判途徑解決貿易爭端，故亦可排除以上之疑慮。

準此，現行貿易法第 5、6 二條之規定，乃係 GATS 相對應規定所賦予 WTO 會員採取合法之例外措施內國法化的具體展現，應有助於強化主政機關施政所需。

表二十三 貿易法第 5、6 條與 GATS 對應規定之比較

性質	貿易法規定	GATS 對應規定
國家安全之例外限制	<p>第 5 條：基於國家安全之目的，主管機關得會同有關機關報請行政院核定禁止或管制與特定國家或地區之貿易。但應於發布之日起一個月內送請立法院追認</p>	<p>第 14 條之一</p> <p>1.本協定不得解釋為：</p> <p>(a) 要求會員提供其認為揭露係不利於其基本安全利益之資訊；或</p> <p>(b) 阻止會員採取其認為防護其基本安全利益所需之行動：</p> <p>(i) 關於服務之提供，係為直接或間接供應軍事設施之目的；</p> <p>(ii) 關於可分裂與可融合之物質，或用以製造該等物質之原料；</p> <p>(iii) 戰時或在其他國際關係緊急時採取之措施；或</p> <p>(c) 阻止會員依其在聯合國憲章下之義務，為維護國際和平與安全而採取之行動。</p>
一般例外限制	<p>第 6 條：有下列各款情形之一者，主管機關得暫停特定國家或地區或特定貨品之輸出入或採取其他必要措施：</p> <p>一、天災、事變或戰爭發生時。</p> <p>二、危害國家安全或對公共安全之保障有妨害時。</p> <p>三、國內或國際市場特定物資有嚴重匱乏或其價格有劇烈波動時。</p> <p>四、國際收支發生嚴重失衡或有嚴重失衡之虞時。</p> <p>五、國際條約、協定、聯合國決議或國際合作需要時。</p> <p>六、外國以違反國際協定或違反</p>	<p>第 14 條</p> <p>本協定不得禁止會員為下列目的之所需，而採取或執行之措施；惟此等措施之適用方式，不得對一般條件類似的國家間形成專斷或不合理的歧視，或對服務貿易構成隱藏性之限制：</p> <p>(a) 為保護公共道德或維持公共秩序所需者；</p> <p>(b) 為保護人類、動物或植物之生命或健康所需者；</p> <p>(c) 為確保與下列事項有關且不違反本協定規定之法律或命令之遵行所需者：</p> <p>(i) 為防止欺騙或詐欺行為或為處理因服務契約違約之影響；</p> <p>(ii) 為保護與個人資料之處理及散佈有</p>

性質	貿易法規定	GATS 對應規定
	<p>公平互惠原則之措施，妨礙我國輸出入時。</p> <p>前項第一款至第四款或第六款之適用，以對我國經濟貿易之正常發展有不利影響或不利影響之虞者為限。</p> <p>主管機關依第一項第四款或第六款暫停輸出入或採行其他必要措施前，應循諮商或談判途徑解決貿易爭端。</p> <p>主管機關採取暫停輸出入或其他必要措施者，於原因消失時，應即解除之。</p>	<p>關之個人隱私及保護個人紀錄或帳目之隱密性；</p> <p>(iii) 安全；</p> <p>(d) 與第十七條規定不符者，惟該差別待遇以為確保對其他會員之服務提供者公平或有效課徵直接稅者為限；</p> <p>(e) 與第二條規定不符者，惟該差別待遇以該會員為遵守避免雙重課稅所簽協定，或其他國際協定或協議中之避免雙重課稅條款者為限。</p> <p>第 12.1 條： 國際收支及對外財務遭遇嚴重困難或威脅者，會員得對其已提出特定承諾之服務貿易，包括與該特定承諾相關之交易之資金支付或移轉，採取或維持限制措施。</p>

資料來源：作者

## 2. 貿易法第 7、8 條締約授權與服務貿易

貿易法第 7 條規定，主管機關或經行政院指定之機關，得就有關對外貿易事務與外國談判及簽署協定、協議。其所為談判事項涉及其他機關者，應事先協調。民間機構或團體經主管機關授權者，得代表政府就有關對外貿易事務與外國談判及簽署協議。其協議事項，應報請主管機關核定。

行政院自 1995 年將締約法草案送至立法院審議，不過，多年來一直未列入優先法案，行政院復於 2006 年另提送「條約締結法」，然迄今亦未完成立法程序。在此一背景下，若將服務貿易納入貿易法之規範，則可藉此強化經濟部代表我國簽署涉及服務貿易之國際經貿協定之權利，而消除在現狀下授權範圍僅限於貨品貿易之不對稱問題。

不過，由於服務業涉及眾多產業特別法，而若干目的事業主管機關之組織法中，已將涉外事務納入目的事業主管機關之掌理範圍內。例如行政院金

管會組織第 4 條第 7 款，便規定「金融涉外事項」屬於金管會之執掌範圍。另外國家通訊傳播委員會（NCC）組織法第 3 條第 10 款，亦規定 NCC 掌理「通訊傳播境外事務及國際交流合作之處理」。最後金融服務法（草案）第 26 條亦賦予金管會就金融國際合作等事項締結協定之權限。又依據本研究訪談結果顯示，若干目的事業主管機關（金管會）亦表示對於談判締約授權之疑慮。因此未來若將服務貿易納入貿易法之範疇，則貿易法第 7 條或有加以調整之必要。其調整方式將於本章第二節加以探討。

### (三) 進出口管理與進口救濟

現行貿易法第二章，依其性質又可區分為貿易管理與進口救濟二部分。以下茲分別分析其與服務貿易之適用關係。

#### 1. 進出口管理規定與服務貿易

現行貿易法關於進出口管理部分，在政策上將服務貿易納入規範範圍之需求較低。首先由於多數 12 項策略性服務業均有產業特別法之規範，並屬於目的事業主管機關之管轄，故且我國服務貿易尚屬初步發展階段，對於進出口管理之政策需求不若貨品貿易強烈，故現階段在政策上似乎尚無建立統一之進出口管理制度之需求。

其次，由於貿易管理涉及人民權利義務，必須受到高密度法律明確性之審查，然而何謂服務貿易之「進出口廠商」，在技術上亦有認定困難之問題；蓋若將服務業之進出口廠商納入規範，則依據現行貿易法第 9 條，公司、行號經經濟部國際貿易局登記為進出口廠商者，得經營輸出入業務。以下茲參考 GATS 第 1.2 條對於服務貿易所定義的四種提供模式，分別說明服務貿易進出口商定義上之技術限制。

##### (1) 模式一—跨境提供模式

「跨境提供服務」多以電子媒介方式進行（如網際網路），其貿易行為之發生與進出口之認定，無論我國業者之進出口商抑或他國業者之進口商，

在技術上均有認定上之困難。且我國跨境服務之提供者（如線上諮詢或遊戲網站）較少將其消費市場鎖定於外國，而以本國人為主，在多數場合業者並不會界定其服務對象與國家，故外國消費者之交易行為可能僅為偶發行為，因此是否屬於傳統意義上的貿易商，將有所爭議。再者，若要求如大學（e-learning）、公立醫院等模式一服務提供者亦需辦理進出口廠商登記，反而增加貿易之成本與不便，與將服務貿易納入貿易法之初衷不符。

### (2) 模式二境外消費

若我國服務提供者對位於我國境內之外國人提供服務，若依據 GATS 屬於貿易行為之一種，但在我國法概念下因無進出口行為發生故並非貿易行為，因此亦難以認定其為貿易商。

### (3) 模式三商業據點呈現

在依據 GATS 第 28 條所定義之外國公司進入我國設置據點之場合，其在台灣所提供之服務是否屬於本法所規範之「貿易」，在認定上有不確定之處。以外國子公司為例，此時服務提供者之資金固然來自外國，但在法律上則屬於我國公司法上的本國公司，其是否屬於「貿易」行為，有其爭議。若僅要求以分公司、辦事處形式進入我國之外國服務提供者辦理登記，則此一差別待遇亦有造成間接造成對外國人以特定法人形式進入我國的效果；但此一效果乃屬 GATS 第 16.2 條第(e)款除非以填入承諾表否則禁止之措施。最後亦為最關鍵者，為在模式三下若僅要求外國公司（等同進口商）辦理登記，而未要求本國籍進口商登記，則在我國已承諾開放之服務市場中，將有違反 GATS 第 17 條國民待遇原則的疑慮。最後，在該等業者若需取得執照方能提供服務之場合，則產業特別法（如銀行、電信、運輸等）原本便有加以規範，若疊床架屋要求其辦理進出口廠商登記，亦與政府法制再造解除管制之精神不一致。

而對於我國廠商之以海外投資方式出口者，固然在法律上認定較為容易，但是否在服務業國際化之初始階段便增加其行政負擔，或與現行推廣之

精神不一致，甚至有產生抑制國際化之本末倒置效果。

#### (4) 模式四自然人移動

對於自然人移動之進口部分（亦即外國人進入我國服務），勞委會或目的事業主管機關（如法務部、金管會、教育部）原本便有加以規範，若疊床架屋要求外國自然人辦理進出口廠商登記，亦與政府法制再造解除管制之精神不一致。而要求我國出口者（亦即我國國民至外國工作者）辦理登記，姑且不論是否有違反憲法第 23 條比例原則的問題，在實際上亦無實益。

## 2. 服務貿易適用貿易救濟之法律分析

關於服務貿易進口救濟部分，涉及國際經貿協定之發展。WTO 服務貿易總協定(GATS)授權第 10 條授權制訂之服務貿易緊急防衛措施(Services Emergency Safeguard Measures)規範尚未完成談判，固然東協(除新加坡外)會員近年來積極推動「服務貿易緊急防衛措施」之提案（註六十三），我國過去亦持積極之立場參與技術問題討論，然而我國對於相關之探討僅限於技術問題，對於談判立場則尚未形成，故有必要同時考量與我國於WTO之談判立場之一致性與協調性。

至於服務貿易之反傾銷規範，有鑑於服務貿易提供方式中模式三與模式四之傾銷類型難以認定，以及服務貿易「傾銷差額」如何計算等技術問題，更是一個發展中的議題。（註六十四）易言之，將服務貿易納入貿易救濟體系下，除涉及我國於WTO之談判立場之一致性與協調性問題外，尚有許多技術問題待解決，故在短期內政策需求亦不高。

#### (四) 貿易推廣與輔導與服務貿易

現行貿易法第三章貿易推廣與輔導可分為推廣貿易服務費之徵收與使

---

註六十三：東協成員（除新加坡外）最新提案，為 2007 年 10 月 19 日所提出之緊急防衛措施草案修正版(JOB(07)/155)。

註六十四：參見陳娟娟，溫融。服務貿易和反傾銷制度接合問題探討，西南政法大學學報，2004 年 05 期

用，以及其餘貿易推廣與輔導措施二個部分。茲分別探討適用於服務貿易之政策需求。

### 1.推廣貿易服務費與服務貿易

現行服務貿易推廣費之作法在我國加入WTO時已受到會員質疑，認為似與GATT第8條之規定不符。其次現行推廣費本身亦因「免收項目規定」中，將「保稅倉庫、保稅工廠、物流中心、加工出口區、科學工業園區、農業科技園區或免稅商店等保（免）稅貨品之進出口」，以及「自由貿易港區事業輸往國外或保稅區之貨品；課稅區或保稅區輸往自由貿易港區之貨品」，排除於徵收範圍外（註六十五），使得徵收對象多以傳統產業為主，而屢有爭議。在此一背景下，是否擴大服務費徵收對象於服務貿易行為，本即應稟持謹慎保守之態度。

申言之，若按服務貿易之四種提供方式，服務費徵收的技術限制各有其困難。首先在模式一「跨境提供服務」方面，由於其交易多以電子媒介方式進行（如網際網路），其貿易行為之發生與進出口之認定，無論我國業者之出口抑或他國業者之進口，在技術上均有認定上之困難。模式二境外消費部分，若我國服務提供者對位於我國境內之外國人提供服務，若依據GATS屬於貿易行為之一種，但在我國法概念下因無進出口行為發生故並非貿易行為。

而模式三商業據點呈現，若依據GATS第28條所定義之外國公司進入我國設置據點，則無論其為分公司、辦事處，抑或子公司，其在台灣所提供之服務是否屬於本法所規範之「貿易」，在認定上有不確定之處；且若我國逕自認定為「進口」行為，恐又將面對其他WTO會員針對我國徵收推廣服務費提出質疑之風險。避免此一爭議的作法，則可能僅對我國之廠商赴海外投資（亦即出口）者課徵服務費。然而在技術上僅可能對已進行投資之廠商

---

註六十五：參見貿易推廣費免收對象公告，經貿字第09400619670號，中華民國94年11月10日。

徵收，而無法對所有「潛在」的投資廠商徵收，且對於徵收基礎，是以投資總金額抑或定額徵收，亦有不明確之處，且是否在服務業國際化之初始階段便增加其財務負擔，或與現行推廣之精神不一致，甚至有產生抑制國際化之本末倒置效果。

最後對於模式四自然人移動，相關服務提供者多屬於個人性質，對國人赴外國就業抑或外國人進入我國工作之行爲課徵服務費，除有引起爭議之風險外，其「貿易」行爲何時發生？如何認定？均有稽徵技術上之困難。

再者，服務費在法律性質上屬於所謂「特別公課」。(註六十六)依據大法官釋字 426 號解釋，特別公課係指國家爲一定政策目標之需要，對於有特定關係之國民所課徵之公法上負擔，並限定其課徵所得之用途。特別公課與稅捐不同，稅捐係以支應國家普通或特別施政支出爲目的，以一般國民爲對象，課稅構成要件須由法律明確規定，凡合乎要件者，一律由稅捐稽徵機關徵收，並以之歸入公庫，其支出則按通常預算程序辦理；特別公課之性質雖與稅捐有異，惟特別公課既係對義務人課予繳納金錢之負擔，故其徵收目的、對象、用途應由法律予以規定，其由法律授權命令訂定者，如授權符合具體明確之標準，亦爲憲法之所許。

準此，由課徵技術面分析，對服務貿易徵收服務費，除因服務貿易之特質而不可避免的將產生龐大的稽徵（特別是查核）成本，而課徵主體與客體之認定亦有很高的技術障礙。參酌司法院大法官釋字 640 號解釋，基於「租稅法律主義」，國家課人民以繳納稅捐之義務時，「應就租稅主體、租稅客體、稅基、稅率、納稅方法、納稅期間等租稅構成要件及租稅稽徵程序，以法律定之」。然而基於對於以上技術問題，特別是徵收對象與稅基等方面，若欲在貿易法中將服務貿易納入規範，且滿足租稅法律主要之要求，有其困難。

另由租稅公平的角度觀察，四種服務貿易模式中僅有模式三的徵收較爲

---

註六十六：辜仲明，特別公課規範概念及基本原則之研究，中原大學財經法律系碩士論文，民 90 年，頁 20。



可行，其餘提供方式均有技術問題，則徵收是否符合憲法之平等原則以及租稅公平原則（註六十七），亦有疑問。再由比較法之經驗觀之，目前主要國家除了新加坡以外，並無徵收服務費之例子，然新加坡亦僅對貨品貿易徵收服務費，並未對服務貿易徵收服務費。

## 2.貿易輔導措施

現行貿易法第三章有關貿易輔導之條文，則與服務貿易之關係較為密切，特別是第 22 條「主管機關應協助出進口廠商，主動透過與外國諮商或談判，排除其在外國市場遭遇之不公平貿易障礙。」，第 23 條「為因應貿易推廣之需要，行政院得指定有關機關推動輸出保險、出進口融資、航運發展及其他配合輔導措施。」，以及第 26 條「出進口人應本誠信原則，利用仲裁、調解或和解程序，積極處理貿易糾紛。主管機關應積極推動國際貿易爭議之仲裁制度。」等規定，在政策上應均有利於服務貿易之推廣。

又我國目前對於落實上開服務業國際化策略之工作，主要可分為水平推廣與產業別推廣二個平行進行之體系，然而由於服務業範圍較廣，且個別服務業差異頗大，致使水平推廣之工作不可避免的必須依據產業別制訂出推廣計畫（如外貿協會之服務業推廣中心任務編組）。另外依據第四章訪談結果顯示，各服務業目的事業主管機關，如經濟部商業司、國家通傳會（NCC）、衛生署與金管會等，在性質上多屬於市場監督管理(market regulation)機關，對於推動產業發展，特別是國際行銷與海外市場拓展等工作，與其任務與定位不完全一致。且其在拓展國際化之專業人力資源，亦有先天上之限制，而有仰賴完善的協調統合機制，以及專業的國際貿易行銷與拓展體系加以輔助。

惟以現有貿易法條文觀察，縱使將服務貿易納入貿易法之規範，對於建構制度化之服務貿易之跨部會水平推廣機制之法源基礎與預算編列等部分仍有不足，故仍有新增條文之政策需求。

---

註六十七：司法院大法官釋字 420、438 號解釋參照。

## 伍、代結論：服務貿易納入貿易法之可能取向分析

### 一、現行貿易法有所不足

歸納本節之分析，若按照現行貿易法之結構觀察，服務貿易納入貿易法之政策需求，除了強化整體法秩序之明確化與具體化之政策需求外，主要來自於以下三個方面：1) 將服務貿易納入合法例外禁止貿易條款之適用範圍內，強化主管機關權限之明確性、2) 釐清主管機關經濟部針對服務貿易對外經貿談判締結協定之法律基礎，以及 3) 強化貿易推廣與統合協調機制之制度化法源基礎（參見下表二十四）。對於以上之政策需求，現行法確實有修正的空間存在，茲說明如下。

表二十四 現行貿易法與納入服務貿易之政策需求歸納

貿易法章節	相關條款	是否有政策需求？
第一章	貿易法第 5、6 條合法例外禁止貿易條款	✓
	貿易法第 7、8 條締約授權條款	✓
第二章	進出口管理條款	X
	進口救濟條款	X
第三章	推廣貿易服務費之徵收	X
	貿易輔導措施條款*	✓

\*現有條文有新增之需求

#### (一) 整體貿易行為法秩序與維持現狀

在現狀下，貿易法作為管理推廣我國對外貿易活動之基本法律，卻未將服務業這個最重要的產業納入，對於整體法秩序而言有其闕漏。再者，對於發展服務業國際化而言，目前僅有少數產業特別法有所規範，而對於水平推廣與協調機制而言，在現行法制下並無可資適用之規定。

## (二) 合法例外措施與維持現狀

有關服務貿易之對內採取合法之例外措施（亦即現行貿易法第 5、6 二條）規定與要件，在我國法制中付之闕如並無規範。由於採取合法之限制措施屬於限制人民權利創設義務之行爲，依據憲法第 23 條以及中央法規標準法第 5 條，屬於法律保留事項，故有將其法制化之必要。

## (三) 締結經貿條約與維持現狀

其次，對於服務貿易國際經貿協定之洽簽部分，除少數目的事業主管機關在其組織法或產業特別法中有針對該管目的事業之國際協定洽簽訂有規定外，其他亦無相關規定。且縱使有特別規定者，如NCC（註六十八）與金管會，其所注重者多爲國際合作與管制調和(regulatory harmonization)等協定（註六十九），而非市場進入與投資自由化之經貿協定，在條約締結法未完成立法的情形下，現行法制下並無可資適用之規定存在。

## (四) 貿易推廣行爲與維持現狀

對於服務業國際化之推廣與輔導等措施，除少數個別產業特別法，如通傳基本法、發展觀光條例、文化創意產業發展法（草案）、數位內容產業發展條例（草案）等有加以交代外，其餘法律並無規定。

如前所述，目前服務貿易之推廣工作主要可分爲跨產業（以及部會）的水平機制，與各產業別之垂直機制。在水平跨產業、部會之統合協調上，主要仰賴非正式之機制。在法律性質上，服務貿易之推廣屬於「給付行政」（或稱爲服務行政）的一種，（註七十）亦即其在性質上屬於給予人民服務或其他利益之行政行爲，而不涉及權利義務之創設、變更與限制。在依法行政之原則下，與限制人民權利課予義務之「干涉行政」所受到之法律上的拘束程

---

註六十八：參見國家通訊傳播委員會組織法第 5 條第 7 項。

註六十九：參見金融服務法（草案）第 26 條。

註七十：翁岳生，行政之概念與種類，翁岳生編，行政法，頁 24。

度也不同。

原則上，「干涉行政」受到高度的「法律保留」的拘束，必須有法律依據方得為之，且不得違反法律規定。反之，給付行政受到法律規範之密度較低，原則上只要在行政機關之組織法的法定權限範圍內，且有法定預算為依據，便可為之。（註七十一）然而依據司法院大法官解釋之意旨，給付行政措施如未限制人民之自由權利，固然原則上不需要有法律依據，惟如涉及公共利益之重大事項者，原則上仍應有法律或法律明確之授權為依據，主管機關始使得為之。（註七十二）對於強化服務貿易國際化推廣與輔導工作，以及水平協調機制之制度化，應可謂影響公共利益重大之事項，而在現狀下並無相關法律規定可資適用。

## 二、修正貿易法納入服務貿易之可能方向

### （一）基本原則

依據前節分析，服務貿易納入貿易法之需求，除了現行貿易法第二章以及第三章關於服務費之徵收部分外，其餘條文均有所涉及，故或以將服務貿易納入總則之定義部分，並於其他章節之相關條文加以修正的作法，最為可行。本文以下茲就幾個主要的可能修法項目分析之。

### （二）服務貿易之定義問題

觀諸前述的比較制度分析，本文所探討之國家均將服務貿易納入單一管理與推廣之法律制度中，並未加以區分，且並未對服務貿易加以定義。若以修正貿易法納入服務貿易的政策需求出發，對於如貿易推廣等屬於「服務行政」的事項而言，不直接加以定義之作法，乃屬適用範圍最廣，且最具彈性之立法方式；對於服務之對象與範圍可無限擴大，而無事前的法令上的排除

---

註七十一：翁岳生，前揭文，頁 26。

註七十二：司法院大法官釋字 443、614 號解釋參照。

與限制。對於洽簽涉及服務貿易之國際經貿協定而言，無定義亦符合授權彈性之需求。

由立法技術角度觀察，不加以定義亦即將「服務貿易」視為一種「不確定法律概念」，而將適用解釋權限，交由行政機關依情勢發展與適用的事實加以判斷。然而不加以定義的潛在風險在於適用現行貿易法第 5、6 二條例外限制條款時，是否有因服務貿易定義而過于空泛的疑慮。再者，「服務貿易」一詞在GATS以及我國所洽簽之FTA中均有所定義（亦即四種提供模式），具有一定之「明晰性」特徵（註七十三），故在解釋上並非完全不確定，而有一定之先例與框架可循。最後在法治國架構下，行政機關之解釋最後仍須受到司法審查，故行政機關並非得以憑其喜惡自由判斷。

### （三）推廣貿易服務費之課徵應排除服務貿易行為

如前所述，除推廣貿易服務費本身之爭議外，若欲對服務貿易加以徵收，亦有徵收主體與客體認定困難之技術限制，以及是否符合租稅公平原則之疑慮。再者，服務貿易在我國尚屬初期發展階段，徵收服務費必然增加其成本，與政府推動服務業國際化之政策有所抵觸。準此，本文建議將服務貿易排除於服務費之徵收範圍外。

由於服務費在性質上屬於特別公課之一種，而特別公課一方面課徵義務人之對象必須具體明確（亦即課徵群體特定性原則），（註七十四），且基於「群體有利性」原則，徵收之公課，必須用於創造出使義務人享有較一般大眾更高的利益，否則便與稅捐無異。（註七十五）準此，既然服務貿易提供者並非徵收義務人，自然不應享有特殊利益。不過基於貿易法跨產業與部門之屬性，在許多水平的跨產業貿易推廣活動上，要硬性區分其屬於貨品貿易

註七十三：司法院大法官釋字第 586 解釋楊仁壽大法官不同意見書參照。

註七十四：辜仲明，前揭註，頁 138。

註七十五：群體有益性係指以群體（亦即義務人）全部做為受益對象進行整體觀察，而非以個別特定之義務人之利益是否增加而定。

抑或服務貿易或有困難，故有必要在條文中加以規定其運用原則，賦予主管機關制定其準則之彈性，亦即倘若推廣貿易基金之運用涉及服務貿易推廣者，應基於使用者付費及公平原則原則，並可授權主管機關於推廣貿易基金管理運用辦法中明訂其運用要件與付費之方式。

#### (四) 服務貿易推廣機制之法制化

在推動強化制度性之服務貿易水平推廣機制部分，為從而真正落實去推動台灣服務貿易國際化之政府作為受到相當限制。此外，無論在貨品貿易或服務貿易之推廣，民間企業之力量雖有其發揮之空間，然而貿易之發展絕對需要政府訂定一全面性之政策、跨部會之統合協調機制、以及國家資源之有效支援與配置，始能創造較為顯著之成效。

歸納本文所分析之各國經驗，建立水平橫向協調機制作為推廣服務貿易誠屬一種較有效率且避免資源重複使用之模式。無可諱言的，服務業之性質有其複雜度，並且各服務業類別差異性又大，故於個別產業之垂直政策上仍應由各目的事業主管機關負責；然而，就各服務產業推廣政策之水平整合層面，我國政府實應思考從全球佈局觀點之策略與藍圖，規劃由單一政府單位作為服務貿易推廣政策形成之跨部會協調機關，由其負責貿易推廣之規劃架構，並協調資源支援與配置之統合事項，使台灣服務產業能在政府帶領下，在此國際服務貿易競賽行列中能佔有一席之地之機會。

準此，在考量我國現行運作機制之不足之處，以及參考各國經驗後，本文以為可透過貿易法之修正（例如貿易法第 23 條），將行政院設立服務貿易推廣之跨部會（水平）統合協調機制納入貿易法之規範中，以取得法源依據。而在參考各國經驗與我國行政組織架構下，建議可在過去「行政院服務業政策指導小組」以及「行政院觀光發展推動委員會」之基礎上，在行政院下成立專責的跨部會「服務業國際化推廣小組」（或委員會），統籌管理涉及服務業推廣之運作，協調政府各部門在該服務業領域中的工作。

然而除了組織法制化的同時，在現階段仍可透過在目的事業主管機關主導下，貿易局及外貿協會發揮擔任主要諮詢對象的功能，並參與相關推動策略之規劃、擬定或執行。藉由參與，貿易局及外貿協同時亦可將其進行中之水平推動工作之資訊，傳遞與目的事業主管機關。其次在專業人力培訓方面，由於服務貿易涉及個別服務產業之專業知識與 know-how，且產業之間的差異性頗大（例如工程顧問業與電信業），因此就貿易推廣之專業人力之強化上，除了跨產業之推廣專業外，本文建議針對專業知識需求較高之產業，如工程顧問、醫療、金融與電信等，配合主管機關，強化貿易推廣專業人才對產業專業知識之培訓工作。

