

- 四、若進一步來看，台灣資金市場的問題在於保本型及成長型資金供需嚴重失衡。由於金融海嘯後的全球經濟前景難以預測，儲蓄者多傾向將資金停泊在存款等保本型項目，導致保本型資金供給過剩。同理，有一定營運規模的企業亦因對產業前景沒有把握，不敢大舉投資，使訴求為客戶保本的銀行無資金去化之處，銀行存放比自然趨勢下滑。
- 五、另一方面，行動科技、物聯網、大數據等新創科技如雨後春筍般冒出，許多新創企業亦多渴望朝此方向發展，卻因缺乏過去營運的基礎，違約率難以評估，不易取得訴求保本的銀行授信。保守的儲蓄者亦會避免將資金投入這類可能會血本無歸的股權投資，皆使成長型的資金供給不足，並出現投資資金多流入間接金融，使新創公司難獲挹注的現象。為此，金管會倡議銀行籌設天使基金，或推動夾層融資，好將保本型資金引導入成長型資金，並融通可能引領台灣經濟轉型的新創產業。
- 六、此一建議的出發點雖正確，作法並不恰當。畢竟，銀行將資金投入風險難以有效評估的天使基金或夾層融資，有違管理風險並保障客戶儲蓄的天職。若從其獲利撥出一定比例投入，亦恐規模不大而效果受限，且未必符合股東的權益。所以，較恰當的做法應是政府扮演搭橋的角色，橋接保本型與成長型資金池。
- 七、也就是說，政府可強化既有的中小企業信用保險基金機制，對有發展潛力的新創企業貸款進行擔保。在調高保證成數至九成構想之外，更應改變現行信保基金過於偏向製造業、營建業等審貸條件的設計，例如依業別特殊性酌情調整資本金性及週轉性支出的保證額度，跳脫傳統銀行擔保品放款的窠臼，並放寬營運條件的要求。同時，考量到許多新創企業是沒有前例的新商業模式，是以未來信保基金的運作除了要有深諳財務分析者外，還必須配置許多總體經濟趨勢及專業的產業分析人才。
- 八、近年來銀行業者為滿足關鍵績效指標（KPI）要求而追逐無助經濟發展的高風險業務，或正是既有的金融中介職能不彰所致。倘若政府能有效引導銀行重返推動經濟發展的角色，即可大幅改善金融業的經營困境，景氣加溫亦將有水到渠成之機，又何來民怨高漲，街頭破悶之聲頻傳呢？

（十五）本院許委員淑華，鑒於近年來我國生技產業蓬勃發展，產值由 2005 年的 1,600 億元規模，增加至 2015 年成長為 2,986 億元。為了加速生技醫療產業升級轉型，要求行政院應提出因應策略，使產業的發展得更扎實，使之有機會和電子資訊業並列為台灣未來的雙引擎產業。爰此，特向行政院提出質詢。

說明：

- 一、近年來我國生技產業蓬勃發展，產值由 2005 年的 1,600 億元規模，增加至 2015 年成長為 2,986 億元。資本市場也相當活絡，2005 年生技產業的上市櫃公司有 33 家，至 2015 年已達 95 家，總市值也由 2005 年 700 億元左右大幅增加至 2015 年的 8,428 億元。同時，新政府

的五大創新產業亦納入生技醫療產業，並以建構「亞太生技醫藥研發產業中心」為目標。在推動上，也以人才、資金、智慧財產、法規環境、慎選主題及整合資源等六大行動方案，以及台北、新竹、中部及南部科學園區等四大園區的規劃，來促成台灣成為世界生技醫療研發重鎮。

- 二、過去在產業的推動上，面臨資源過度集中在新藥開發，創造的就業人口及高薪的職位相當有限，再加上日前浩鼎公司解盲事件暴露出利益輸送、資訊不對稱等問題。鑑此，如果不能有效解決上述問題，擴大產業基盤，使民眾有感，那麼台灣的生技醫療產業充其量很可能只會變成展示產業，對實質經濟成長貢獻有限的產業。
- 三、長期以來，生技醫療產業的發展面臨以下問題：第一，資源過度集中於新藥產業：生技醫療產業包括製藥產業、應用生技產業及醫療器材產業。雖然製藥產業的產值並未超過醫療器材產業，但政府把資源及青睞的眼光都聚焦在新藥產業，尤其是「生技新藥發展條例」將租稅優惠、技術入股、員工分紅配股緩課等獎勵，都獨獨鍾情於新藥產業。第二，浩鼎公司解盲引發利益輸送疑慮：近來的浩鼎公司解盲事件，引發資訊不透明、利益輸送等問題，並帶給資本市場的極大震撼。解盲事件之後各界各說各話，引發股票市場的重挫，以及影響海外高階人才的延攬等。第三，生技醫療產業對高階人力的創造貢獻有限，致民眾無感：雖然生技醫療產業近年來產值大幅增加，但創造的就業人數有限，以 2015 年為例，台灣生物科技核心相關畢業人數為 4 萬人左右，可投入職場的人數近 3 萬人，但實際投入產業人數只有 1,645 人，比例只有 5.5%，人力運用呈現供過於求，人才無法學用一致。第四，醫材產業發展面臨通路障礙、進口依存度太高，致高質化不足的困境。
- 四、為了加速生技醫療產業升級轉型，應該建立新藥投資的標準作業程序（SOP），降低資本市場的資訊不對稱亂象。生技產業的籌資、重大訊息公布、參與國際研討會的效益，應有一套完整而較透明的標準作業程序（SOP）。何時該公布訊息，何時該暫停交易，甚至若干新藥發展前期的股票應降低散戶投資的比重，使投資人可以有較多的資訊掌握，才不會因為資本市場的不對稱性，重創投資人對生技產業的支持。
- 五、擴散至生物經濟，擴大產業基盤，使民眾有感。生技產業的附加價值高，但創造就業機會有限，如何將生技醫療技術擴散至農業、工業（食安、能源），成為「生物經濟」產業，使產業的基礎、範疇更廣泛、更扎實，同時得以掌握國際商機，創造利潤及高階人力需求。一旦生技醫療產業得以擴散成為生物經濟產業，台灣才能繼電子資訊業之後，有個更全面性、帶動就業機會、創造高薪的產業。
- 六、提升醫療器材產業的高質化規劃及加強國產設備的採用。鑒於國內醫材面臨通路及高質化的困境，因此，加強鼓勵醫師投入醫療檢驗的研發，證明國產設備和國際醫材有相同的療效，並於國際期刊發表，使國內醫院勇於採用國產醫材，突破通路障礙。再者，應用於體內的侵入性醫材附加價值較高，因此，制定政策給予有興趣臨床檢驗的醫師，減少看診時間，有較多時間從事研發，從病患需求角度開發更符合病患需求的高階醫材。同時，透過獎勵誘因鼓勵醫材公司和醫院合作研發。另外，健保法規的修改，讓智慧醫材可以先行先

試，培養未來整案輸出的實力，也應加以正視。

- 七、借鏡國外強化農業生技的發展。台灣生技產業發展可借鏡以色列將國防工業與農業生技發展做結合，使農業生技產業有整合性的創新，並將其產業化、國際化，打進區域市場。同時，也可以參考荷蘭發展高附加價值農產品的策略，如花卉栽種、輸出等，此一產業整合及商業化模式，都值得台灣參酌借鏡。另一方面，資本市場攸關農業科技的發展，加速農業生技廠商以第三類股市上市／櫃，進而有更多布建通路，網羅人才的籌碼。此外，政府新近設立的農業科技研究院，如何建立技術平臺、轉移、專利布局等，協助農業個體戶組成農企業，創造規模經濟，也是個很重要的課題。

(十六) 本院許委員淑華，鑒於新政府全力推動五大創新產業發展，推動「產業創新條例」修正案，應該檢視這種以提供租稅優惠，做為吸引中外資金投入誘因的操作模式，是否果真能發揮預期效應，有無出現怎樣的副作用，以及還有怎樣的精進空間。政策光只祭出租稅優惠，不只對企業界的吸引力會下降，同時累積下來還會造成租稅不公、影響政府稅收，以及激化社會對立等種種的副作用。爰此，特向行政院提出質詢。

說明：

- 一、為促進投資、提振經濟，並配合新政府全力推動五大創新產業發展，行政院 21 日審查「產業創新條例」修正案。但因財、經兩部對於是否要在修正方案中祭出租稅大放送，雙方意見僵持不下，主持審查的政務委員陳添枝，只好要求兩部會先就爭議部分做進一步的溝通協調，然後才會進入具體修正內容的實質審查。
- 二、相較於過往行政部門，不論是早年制訂的獎勵投資條例，或者是取而代之的產業創新條例，乃至於自由經濟示範區條例，在相關法案中提供租稅優惠，幾已成為必不可少的菜色。多年下來，不只行政部門蕭規曹隨，產業界同樣也已經成癮，並產生預期心理，儼然成為戒不掉的奶嘴。
- 三、在這樣的淵源、背景下，這次的產創條例修正案，竟然會出現財、經兩部意見相左、並一路僵持不下，自然引發各方的矚目。但部會之間出現這樣的爭議，其實反而是一件好事。新執政團隊正好可藉此，好好檢視這種以提供租稅優惠，做為吸引中外資金投入誘因的操作模式，是否果真能發揮預期效應，有無出現怎樣的副作用，以及還有怎樣的精進空間。
- 四、就透過提供租稅優惠，是否已經達到制訂相關法規所預設的績效目標來看，也許見仁見智。但從觀察近年來國內投資表現的低迷不振，似乎映照出光靠提供租稅優惠不只會出現邊際效益遞降的現象，同時在欠缺周延配套下，績效更是要大打折扣。
- 五、除了祭出租稅優惠，經濟部為吸引業界願意砸錢投資，另外也動用了其他的政策工具。外