

# 論我國產業政策的異化現象 —從高科技產業發展談起

廖俊仁\*

國立台灣大學國家發展研究所

## 摘要

本研究認為產業政策是國家以人為之方法，對市場進行控制或干預，以期增進全體人民之福祉，改善投資環境，促進產業發展。依據馬克思的異化理論，若因利益團體導致政府失靈，使產業政策背離全體人民福祉，而圖利少數特定產業或個人的現象，既稱為「產業政策的異化現象」。就我國高科技產業發展而言，本研究認為《促進產業升級條例》，不但造成我國產業「兩極化」的發展，民間投資集中高科技產業，更因為對特定產業的租稅優惠，形成稅賦不公，以致有產業政策的異化現象發生。

**關鍵詞：**異化、產業政策、高科技產業發展

## 壹、前言

產業政策是泛指政府運用各種財政、金融、貿易等政策工具，直接、間接介入產業活動，以導引產業發展及結構調整之統稱。產業政策確係人為措施，但未必違背市場原則，運用得當則有逐漸強化市場機能的作用。例如：政府為激發產業活力、或為改善投資環境、或當市場失靈（market failure）時，則進行必要的干預，以匡正市場機能；更重要的是，當客觀環境改變時，政府可以因勢利導，採取必要的政策調整，推動產業朝所期望的方向發展。<sup>1</sup>

綜上所述，產業政策是國家以人為之方法，對市場進行控制或干預，以期改善投資環境，促進產業發展。因此，國家應為產業政策之主導者，研訂各種措施，並以全體人民之福祉為目的，對市場進行必要之控制或干預。若產業政策受利益團體（interest groups）影響，致使國家喪失主導地位；造成產業政策僅嘉惠特定的產業或個人，而使其他人民處於相對剝奪的狀態。這種因利益團體導致政府失靈（government failure），

\* 本文作者為國立台灣大學國家發展研究所法學碩士，現任國立新竹高工板金科教師。

<sup>1</sup> 行政院公營事業民營化推動委員會，〈邁向競爭優勢的產業發展政策〉，92年2月6日。引自 <http://www.knowledge.nat.gov.tw/industry/develop.htm>

使產業政策背離全體人民福祉，而圖利少數特定產業或個人的現象，既為本文所稱之「產業政策的異化現象」。本文擬以「論我國產業政策的異化現象—從高科技產業發展談起」為題，探討我國高科技產業的發展過程中，產業政策的制定有否發生「異化現象」。

## 貳、異化概念

1844 年馬克思在其《經濟學哲學手稿》（一名《巴黎手稿》，以下簡稱「手稿」），中提出「勞動異化」、或「異化勞動」的概念。「勞動異化」是馬克思把黑格爾思想和觀念的異化，透過費爾巴哈的轉型批判法，轉變為人（勞動者為主，資本家為副）的異化。<sup>2</sup>馬克思認為在資本主義的制度下，工人要面對四種異化：其一，工人生產品為雇主所剝奪，人從其產品中分離出來、異化（Entfremdung; alienation）出來；其二，人從單調乏味，或艱險困難的勞動過程中異化出來；其三，人從其勞動與生產的「種類本質」（Gattungswesen）中異化出來；其四，人從其同仁、同僚、同事中異化出來。<sup>3</sup>

馬克思在「手稿」中提出了「異化」概念，但究竟什麼是「異化」？要探討「異化」概念，就必須從馬克思的「自由」觀談起。馬克思的「自由」觀建立在他對人類解放的憧憬上，馬克思認為「自由」是人類把受制於點章制度的束縛性、被動性轉化為首創性、自主性、能動性，積極去改變外在環境、改變本身的歷史。<sup>4</sup>馬克思認為人異於動物之處，在於人有意識；意識使人類在開發自然、利用外物之際，分辨主體與客體，發展自我意識，覺察自由的存在。是故人在「有意識的求生活動」中，藉改變自然，使其適合人類的生存與生活需求，實現人類的自由。<sup>5</sup>

人的生活活動，基本上是一種生產活動，亦即勞動。人類的勞動本來是自由的勞動，人的生產活動不必如動物受本性、本能、維持生存或繁衍後代等因素所驅使。人所生產之物，並不一定是急需或馬上要消費之物；因此，人的生產活動，至少比動物多了一項選擇的自由，也就是人的生產活動不受需求慾望的控制。<sup>6</sup>

綜上所述，生產活動原本是人類創新與自我實踐的過程。勞動的目的不只是在滿足慾望需求，更重要的是完成自我實踐。不過，在資本主義的控制下，無產階級勞動的剩餘價值被資產階級剝削，生產勞動的結果只能勉強維生。無產階級的生產勞動，從原來創新、自我表達、自我實踐，變成強制性、束縛性的勞動，以求得一時的溫飽。因此，在資本主義制度下，人類的生產活動不但喪失原有的自由與自我實踐；更由於剩餘價值的被剝削，使人類的生產活動淪落如動物一般，受到需求與慾望控制。這種因資本主義造成勞動自由的「喪失」或「退化」，即是馬克思所稱之「勞動異化」。<sup>7</sup>

本文所稱之「異化現象」，係依據馬克思「勞動異化」的概念，指國家在制定政策過程中，「國家自由」的「喪失」或「退化」，造成國家目的扭曲；亦即國家制訂產業政策原本是要引導或規範產業的發展，但產業政策施行的結果，卻使國家受制於產業，甚

<sup>2</sup> 洪謙德，《當代主義》，台北市：揚智文化，2004 年 7 月初版一刷，207 頁。

<sup>3</sup> 參見註 2。

<sup>4</sup> 洪謙德，《人的解放：21 史記馬克思學說新探》，台北市：揚智文化，2000 年 8 月初版一刷，24 頁。

<sup>5</sup> 參見註 4，26 頁。

<sup>6</sup> 參見註 4，26—27 頁。

<sup>7</sup> 參見註 4，28—35 頁。

至以出走來要脅國家，俾使國家制訂更優惠的產業政策，來保障特定產業或個人的利益，致使國家陷在不自由之中。

### 參、我國產業政策與高科技產業的發展歷程與現況

如前所述，產業政策是泛指政府運用各種財政、金融、貿易等政策工具，直接、間接介入產業活動，以導引產業發展及結構調整之統稱。一般而言，各國產業政策的發展都具有下列三項特性：<sup>8</sup>

1. 產業政策隨經濟發展階段而調整。產業政策的演進，大體上係由早期政府主導的保護幼稚工業措施，逐漸演變為充分尊重市場機能、順應國際分工專業化潮流的自由化政策。
2. 產業政策因各國資源稟賦、經濟發展階段的差異而有所不同。例如日本由於天然資源缺乏，自一九六〇年代即確立「技術立國」的產業發展方向。臺灣條件與日本相似，但發展起步較晚，目前執政的民進黨政府則以建設臺灣成為「綠色科技島」為發展目標。
3. 產業政策必須順應國際潮流。產業政策除應考量國內情勢，更須配合世界趨勢與潮流，才能維持國際競爭力。

此外，產業政策發展過程中，政府使用的政策工具，大致包括下列四項：<sup>9</sup>

1. 設定發展目標：政府衡酌主客觀條件，規劃、設定整體產業或個別產業之目標遠景，導引業者發展具有比較優勢的產業，促進永續經營。
2. 租稅措施：如發展初期採行關稅保護、外銷退稅、保稅制度、租稅減免，以及針對研究發展、污染防治、自動化等之功能性獎勵。
3. 金融措施：如外匯管制、提供低利融資或貸款等。
4. 行政輔導：如開發工業園區、協助研究發展及技術轉移、資訊提供、人才培訓、能源供應等。

從我國產業政策發展歷程來看，我國產業政策的特性，與所使用的政策工具，與各國產業政策相較，大致相符合。本段擬分別說明我國產業政策發展歷程，以及我國高科技產業發展歷程，從歷史的面向回顧我國產業政策的發展。

#### 一、我國產業政策發展歷程

我國產業政策發展歷程，民國四〇年代的第一次進口替代政策，以發展勞力密集、進口替代的輕工業為主。民國五〇年代的出口擴張政策，使輕工業得以低廉工資的國際比較利益，迅速打開海外市場；民國六〇年代以發展重化工業為主的第二次進口替代政策和出口擴張政策，使工業產品出口結構得以在石油危機、保護主義壓力及勞力成本優勢削弱的情況下，逐漸由勞力密集的消费財逐步轉向技術密集的生產財，產業結構亦隨之調整；民國七〇年代末，八〇年代初採行策略性工業政策，透過對市場潛力大、關聯效果大、附加價值高、技術密集度高、能源係數低及污染程度低工業的選定，與財務支

<sup>8</sup> 參見註1。

<sup>9</sup> 參見註1。

持、技術、管理及市場輔導，逐漸發揮促進產業升級及產業結構調整的功能。<sup>10</sup>

表一、台灣產業發展之重要政策

階 段	重要政策措施
勞力密集工業進口替代時期 (民國 42 年—49 年)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 關稅保護</li> <li>2. 管制進口</li> <li>3. 外銷退稅：實施「外銷品退稅辦法」(44 年)</li> <li>4. 獎勵投資：實施「外國人投資條例」(43 年)、「華僑回國投資條例」(44 年)、「獎勵投資條例」(49 年)，對特定產業給予五年免稅、投資抵減之優惠。</li> <li>5. 台幣對美元貶值：47 年由 15.45:1 貶為 24.5:1；48 年貶為 36.4:1；52 年貶為 40.0:1。</li> </ol>
勞力密集工業出口擴張及重化工業進口替代時期 (民國 50 年—69 年)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 設立高雄(55 年)、楠梓(60 年)、台中(60 年)加工出口區</li> <li>2. 推動十大建設：完成中鋼、中油、中船建廠</li> <li>3. 發展產業技術：設置工業技術研究院(62 年)、資訊工業策進會(68 年)、生物技術開發中心(73 年)執行科技專案計畫</li> </ol>
高科技工業萌芽時期 (民國 70 年—79 年)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 設立新竹科學園區(70)</li> <li>2. 獎勵創業投資事業：「獎勵投資條例」給予租稅減免(73 年)</li> <li>3. 推動自由化：解除外匯管制、開放民間設立銀行、保險公司、證券公司</li> <li>4. 加強環保：成立「行政院環境保護署」(76 年)</li> </ol>
高科技工業出口擴張時期(民國 80 年—)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 推動十大新興工業：「促進產業升級條例」(80 年)給予五年免稅或投資抵減</li> <li>2. 補助產品研發：實施「主導性新產品開發輔導辦法」(80 年)，</li> </ol>

<sup>10</sup> 蔡宏明，〈跨世紀產業政策的規劃架構〉。引自 <http://www.moea.gov.tw/~ecobook/season/sag/sag15.htm>

	最高補助研發費用 50% 3. 補助技術研發：民間參與科技專案計畫（86 年） 4. 推動 NII（國家通訊與資訊基礎建設）（85 年） 5. 在大學及研究機構設立創業育成中心（87 年） 6. 研究單位可擁有政府資助之研發成果：「科學技術基本法」（88 年）
--	--

資料來源：行政院公營事業民營化推動委員會，〈邁向競爭優勢的產業發展政策〉。

引自 <http://www.knowledge.nat.gov.tw/industry/develop.htm>

## 二、高科技產業的定義

探討我國高科技產業發展歷程，首先要確定究竟什麼是「高科技產業」？依據美國國家科學基金會(1981)的定義，高科技產業係指研究發展(R&D)支出佔銷售值的比率大於3%者。美國勞工統計局(U.S. Bureau of Labor Statistics, BLS, 1983)則將高科技產業定義為研究發展支出和技術人員所佔之比例在全美國製造業平均數二倍以上者。<sup>11</sup>OECD 國際標準工業產品分類(International Standard Industrial Classification, ISIC)高科技產業包含醫藥產品(drugs and medicines)(ISIC 3522)、辦公儀器與電腦(office machinery and computers)(ISIC)、電子儀器(electrical machinery)(ISIC383)、通訊設備(communications equipment)(ISIC3832)、太空科技產品(aerospace)(ISIC 3845)和科學器械(scientific instruments)(ISIC385)。<sup>12</sup>自1980年代以來，全球(尤其是工業先進國家)許多以尖端科技為基礎的新興小規模企業竄起，根據 Storey 和 Tether 教授之定義，這些被稱為「新技術基礎廠商」(New Technology-Based Firms)的企業，係指成立未超過25年，並且以科技創新與技術發明為主之企業(狹義定義)；或者泛指高科技產業中之新興企業(廣義定義)具有下列特色：(1)高成長、高失敗率；(2)高風險承擔者；(3)企業之主持人大都具高學歷者；(4)具高度創造業動機者，以及(5)網路對新技術基礎廠商之形成扮演重要角色。<sup>13</sup>我國財政部「進出口商品結構別複分類之研究的認定標準」，將屬於產品附加價值高、技術複雜、技術人力及研發經費投入比率高之產業，包括化學、機械、電子、運輸工具等製造業歸屬於高科技產業。<sup>14</sup>綜前所述，本文認為所謂高科技產業，應具有三高、二密、一短的特性，即高利潤、高成長、高風險，知識密集、資本密集，以及產品生命週期短等特性。

## 三、我國高科技產業發展歷程與現況

如前所述，我國產業發展於民國40年代開始，以發展勞力密集、進口替代的輕工

<sup>11</sup> 蔡宏明，〈我國高科技產業面對的挑戰與因應對策〉。引自 <http://pieful.hypermart.net/article/09/2003/5.htm>

<sup>12</sup> 薛琦，〈我國高科技產業與經濟發展〉，參見註11。

<sup>13</sup> 參見註11。

<sup>14</sup> 參見註11。

業為主；經民國 50 年代輕工業因低廉工資的國際比較利益，迅速打開海外市場；到民國 60 年代以發展重化工業，推動重化工業及機械、資訊、電子等策略性工業之發展；使工業產品出口結構得以在石油危機、保護主義壓力及勞力成本優勢削弱的情況下，逐漸由勞力密集的消费財逐步轉向技術密集之生產財，產業結構亦隨之調整。

民國 80 年代初期採行策略性工業政策，在前瞻性、兼顧世界技術發展與市場需求及著眼國際競爭力等三項原則下，規劃我國二十一世紀之新興高科技產業，並依據兩大、兩高、兩低等六大原則，提出十大新興工業與八大關鍵工業技術；<sup>15</sup>同時透過優惠貸款、技術輔導、協助市場開發等，協助成立新的產、企業，並輔導傳統產業轉型或升級，落實調整產業結構。

民國 87 年，政府除積極推動傳統產業升級外，更推動以發展高科技產業為主的十大新興工業政策，選定通訊、資訊、消費性電子、半導體、精密器械與自動化、航太、高級材料、特用化學及製藥、醫療保健及污染防治等十項高科技產業（十大新興工業與十大高科技產業對照表，如表二），作為發展之重點，期望作為未來工業發展之主力。<sup>16</sup>

表二、行政院訂定之十大新興工業與十大高科技工業對照表

民國 80 年經建會及經濟部界定之十大新興工業	民國 87 年經建會及經濟部界定之十大高科技工業
通訊工業	通訊工業
資訊工業	資訊工業
消費性電子工業	消費性電子工業
半導體工業	半導體工業
精密機械與自動化工業	精密機械與自動化工業
航太工業	航太工業
高級材料工業	高級材料工業
特用化學品工業	特用化學品工業
醫療保健工業	生物技術產業
污染防治工業	環境保護

資料來源：林師模、陳彥亨，〈環保政策與高科技產業發展策略〉。

引自：<http://www.rdec.gov.tw/res01/910802/agenda04.htm>

從我國高科技產業發展歷程來看，不論是勞力密集的輕工業，或資本、技術密集的高科技產業，快速應變是我國產業發展最重要的特色與優勢。尤其面對「知識經濟」與「全球化」的大環境下，在政府產業政策的支持下，高科技產業充分展現快速的應變能力，與全球產業分工緊密連結。從 90 年至 93 年我國出口貨品統計顯示，機械電機設備出口金額，連續四年佔我國出口貨品的最大宗（我國前五大出口貨品比較表，如表三）。

17

<sup>15</sup> 參見註 11。

<sup>16</sup> 參見註 11。

<sup>17</sup> 參見經濟部全球資訊網，〈我國主要出口貨品〉統計。

<http://2k3dmz2.moea.gov.tw/gnweb/statistics/statistics01/reports/C10.xls>

表三、我國前五大出口貨品比較表

年別	第一名	第二名	第三名	第四名	第五名
90年	機械電機設備 (54.41%)	紡織品 (10.28%)	基本金屬製品 (9.22%)	塑膠橡膠製品 (6.51%)	其他 (4.50%)
91年	機械電機設備 (54.09%)	基本金屬製品 (9.60%)	紡織品 (9.30%)	塑膠橡膠製品 (6.74%)	其他 (4.47%)
92年	機械電機設備 (52.26%)	基本金屬製品 (9.94%)	紡織品 (8.24%)	塑膠橡膠製品 (6.29%)	精密儀器 (5.15%)
93年	機械電機設備 (50.49%)	基本金屬製品 (10.53%)	紡織品 (7.21%)	塑膠橡膠製品 (7.21%)	精密儀器 (6.62%)

註：( ) 內為佔當年出口總額百分比

資料來源：經濟部，筆者自行整理

再由表四可知，<sup>18</sup>扣除機械產品之出口總額（約佔機械電機設備出口總額約14%，約佔當年出口貨物總額7%），則電子產品、電機產品、資訊與通信，以及家用電器等之出口總額，仍然高達當年出口總額43%至47%。又依據OECD國際標準工業產品分類，電子產品、電機產品、資訊與通信，以及家用電器等均合於高科技產業之範圍。

表四、民國90年制93年機械電機設備出口總額即分項內容分析表 金額單位：百萬美金

	90年	91年	92年	93年
當年出口貨物總額	122 866.3	130 596.8	144 179.5	174 014.2
機械電機設備出口總額	66 851.5	70 633.3	75 352.3	87 868.0
(1)電子產品	23 601.1	25 838.0	31 158.4	40 533.2
(2)機械	8 348.1 (12.49, 6.79)	9 258.4 (13.10, 7.09)	9 864.9 (13.09, 6.84)	11 973.2 (13.63, 6.88)
(3)電機產品	4 665.1	5 898.7	6 012.3	8 062.0
(4)資訊與通信	15 668.1	16 039.0	14 056.7	12 795.3
(5)家用電器	574.8	555.6	526.8	494.7

註：(機械出口總額佔機械電機設備出口總額之比率，機械出口總額佔當年出口貨物總額之比率)

資料來源：經濟部，筆者自行整理

因此，目前我國高科技產業特別是資訊、電子等相關產業，是我國當前主要出口貨品之最大宗，且其佔我國出口總金額四成三以上。可見以資訊、電子為主的高科技產業，對我國產業發展與經濟成長，具有關鍵的影響；甚至可以說，資訊、電子業是我國經貿命脈之所繫，如果資訊、電子產業出口受任何挑戰或阻礙，我國的經濟成長也必然隨之停

<sup>18</sup> 參見註17。

頓或倒退。

## 肆、產業政策的異化現象

### 一、產業兩極化

從我國產業政策發展來看，不論在輕工業或重工業階段，大多藉著關稅保護、差別匯率、租稅減免、優惠貸款等措施，鼓勵民間投資發展各項產業；且政府對投資產業的優惠措施，並沒有差別待遇，因此在民國八十年以前，出口貨物並沒有特別依賴哪一個產業，從表五<sup>19</sup>中即可發現，民國 60、65、70、82 年我國前五大出口貨物佔出口總額百分比，並沒有特別突出的產業。不過在民國八十年代以後，由於政府訂定「促進產業升級條例」，明訂新興重要策略型產業才能享有相關優惠措施。<sup>20</sup>使得我國產業發展開始向資訊、電子業傾斜，終至目前資訊、電子業獨大，而其他傳統產業出走的「產業兩極化」局面。由於「產業兩極化」的影響，我國對外經貿就更加依賴高科產業，而使得產業政策的制定，必須更遷就這些高科技產業相關業者的意見，產業政策的異化現象也就儼然而生。

表五、民國 60、65、70、82 年我國前五大出口貨品比較表

年別	第一名	第二名	第三名	第四名	第五名
60 年	針織與編織製品 (14.6%)	電機機械器材 (13.3%)	紡織品 (11.0%)	服飾品 (11.0%)	木材及軟木 (7.5%)
65 年	成衣服飾裝飾 (16.4%)	電機及電器 (15.6%)	紡織品 (11.2%)	加工食品 (8.1%)	塑膠橡膠製品 (7.4%)
70 年	電機及電器 (18.4%)	成衣服飾裝飾 (14.2%)	塑膠橡膠製品 (8.5%)	木竹藤製品 (5.4%)	加工食品 (5.1%)
82 年	電機及電器 (24.6%)	紡織品 (8.2%)	機械製品 (7.3%)	金屬製品 (6.7%)	塑膠橡膠製品 (6.1%)

註：( ) 內為佔當年出口總額百分比

資料來源：經濟部，引自世界高科技產業發展趨勢對我國經貿之影響

<sup>19</sup> 劉大年，〈引自世界高科技產業發展趨勢對我國經貿之影響〉，台北市：經濟部研發會，2000 年 12 月，7 頁。

<sup>20</sup> 促進產業升級條例第八條：

為鼓勵對經濟發展具重大效益、風險性高且亟需扶植之新興重要策略性產業之創立或擴充，營利事業或個人原始認股或應募屬該新興重要策略性產業之公司發行之記名股票，持有時間達三年以上者，得依下列規定自當年度起五年內抵減各年度應納營利事業所得稅額或綜合所得稅額：

- 一、營利事業以其取得該股票之價款百分之二十限度內，抵減應納之營利事業所得稅額。
- 二、個人以其取得該股票之價款百分之十限度內，抵減應納之綜合所得稅額；其每一年度之抵減金額，以不超過該個人當年度應納綜合所得稅額百分之五十為限。但最後年度抵減金額，不在此限。

前項第二款之抵減率，自八十九年一月一日起每隔二年降低一個百分點。

第一項新興重要策略性產業之適用範圍、核定機關、申請期限、申請程序及其他相關事項，由行政院召集相關產業界、政府機關、學術界及研究機構代表定之，並每二年檢討一次，做必要調整及修正。

## 二、民間投資集中高科技產業

政府為改善投資環境，提振民間投資意願，於民國 81 年起分別成立「投資推動小組」、「投資障礙排除小組」、「投資協調中心」及「法規鬆綁委員會」等以協助廠商投資。自民國 81 年迄 87 年底民營製造業投資開發 2 億元以上的重大投資計畫共計 1,510 件，總投資金額達 1.4 兆元，其中資本、技術密集之高科技產業合計占投資總金額達七成五，顯示我國民間投資有集中高科技產業。<sup>21</sup>這種因政策引導，使人民投資大量集中在高科技產業不但使產業發展傾斜，更發生「把所有雞蛋放在同一個籃子」的危機。

## 三、稅賦不公

除了前述新興重要策略型產業的政策，造成「產業兩極化」，使我國經貿過度依賴高科技產業，造成國家受制於特定產業，國家自由因此受到束縛，產生自由「喪失」或「退化」的現象。再從租稅減免的面向分析，亦可發現產業政策使國家自由「喪失」或「退化」的現象。依據中國時報民國 94 年 3 月 12 日報導，<sup>22</sup>「九十四年度中央政府總預算裡，其中，適用促進產業升級條例租稅減免達七百零九億元，是由全國六十五萬家數企業享有，但六成至七成租稅減免金額比例，由高科技或高所得者享有」，「企業屬於新興重要策略性產業或屬於重要科技事業者，可獨享五年免稅或股東投資抵減者，稅收損失達二百一十七億元，均由高科技業的四百家至五百家享有」，「自動化設備等功能性投資抵減稅收損失二百九十二億元中，傳統產業為八十六億元，但高科技業達二百零六億元、占約七一%比重」，「個人適用股東投資抵租稅減免的稅收損失達四十一億元，均是高科技業享有，且有六〇·一七%比重集中於適用所得稅最高邊際稅率四〇高所得者」。由上述報導可知，「促進產業升級條例」所提供五百多億租稅減免，幾乎都是高科

<sup>21</sup> 蔡宏明，〈我國高科技產業面對的挑戰與因應對策〉。引自 <http://pieful.hypermart.net/article/09/2003/5.htm>

<sup>22</sup> 中國時報民國 94 年 3 月 12 日【唐玉麟／台北報導】

高科技享有租稅減免問題，引發各界關注，財政部賦稅署昨天公布，立法院已通過的九十四年度中央政府總預算裡，其中，適用促進產業升級條例租稅減免達七百零九億元，是由全國六十五萬家數企業享有，但六成至七成租稅減免金額比例，由高科技或高所得者享有。

財政部強調，目前促產條例提供的租稅減免，「確實有集中於少數企業或個人偏頗情形」。財政部官員說，在不會影響國內產業與經濟發展前提下，財政部將對現行促產條例做合理的檢討或調整，以符合全民期待。

財政部長林全三月一日率領行庫高層赴歐美招商團，昨晚返抵國門，財政部官員說，林全部長回國後，下周一將赴立院財委會備詢，朝野立委除了關切行庫官股釋股與購併問題外，對未來財稅改革將是備詢重點。

財政部昨晚指出，依照九十四年度中央政府總預算書中，綜合所得稅稅收損失為一千四百六十八億元、營利事業所得稅稅收損失一千零六十四億元，兩者合計稅收損失二千五百三十二億元，主要分布在個人減免額項目中，包括儲蓄特別扣除額、保險費特別扣除額、雇主為員工負擔公勞保不視為員工所得等，普遍是由五百萬申報戶享有，並未獨厚於特定對象。

不過，財政部說，就以促產條例租稅減免觀察，九十四年度促產條例租稅減免達七百零九億元，由全國六十五萬企業享有，但該租稅減免優惠卻集中於少數高科技業或高所得者。

財政部說，凡企業屬於新興重要策略性產業或屬於重要科技事業者，可獨享五年免稅或股東投資抵減者，稅收損失達二百一十七億元，均由高科技業的四百家至五百家享有。

另外，自動化設備等功能性投資抵減稅收損失二百九十二億元中，傳統產業為八十六億元，但高科技業達二百零六億元、占約七一%比重。

至於個人適用股東投資抵租稅減免的稅收損失達四十一億元，均是高科技業享有，且有六〇·一七%比重集中於適用所得稅最高邊際稅率四〇高所得者，因此財政部說，促產條例提供租稅減免，確實有集中於少數企業或少數偏頗情形。

技業者獨享的優惠。即使為了賦稅公平，政府也只敢含糊籠統的說要推動「最低稅負」制度，至於分紅配股按市價課稅，則是連提都不敢提；這種因產業政策一創造良好投資環境，所引發的稅賦不公，政府在業者出走的壓力下，始終不願調整或停止租稅優惠措施的現象，毋寧也是產業政策使國家自由受到束縛的具體表現。

## 伍、結論

國家制定產業政策的目的，除了要發展產業，更重要的是增進全體國民的福祉與利益。如果產業政策施行的結果，使政府原本扶植的產業，反而成為站在政府對立面的另一個主體，並進一步干涉、操控政府政策的制訂，圖利少數特定產業或個人，這便是政策的異化現象。

我國自修訂「促進產業升級條例」，訂定「新興重要策略型產業」，使我國在產業的優惠獎勵措施上，形成針對特定對象的補助。而這種具有特定對象、與差別待遇的產業政策，不但使我國產業發生「兩極化」的發展；更在政策的引導下，民間投資大量向高科技產業集中，產生「把所有雞蛋放在同一個籃子」的危機。同時，因為我國經貿對資訊、電子相關產業的依賴日益嚴重，資訊、電子相關產業幾乎已經成為國家生存的唯一憑據；即使「促進產業升級條例」已經明顯違反公平正義，政府惟恐高科技產業出走，所以遲遲不敢修訂相關規定，讓高科技業者的利益有絲毫損傷，而政府每年卻要平白損失 500 億稅收。

綜前所述，「促進產業升級條例」固然達成扶植資訊、電子等高科技產業的目的。但卻也使我國經貿過度依賴單一產業，民間投資大量集中單一產業，以致發生產業兩極化；而這個集三千寵愛的產業卻以其影響力，影響國家的產業政策制訂，持續給予特定產業或個人租稅優惠，造成國家稅賦不公，大多數人民在租稅負擔上處在相對剝奪的地位。這種國家經由「促進產業升級條例」扶植高科技產業，高科產業在茁壯之後，卻變成一個與國家相對立的主體，並影響政府使之無法達成增進「公共利益」的目的。由此，吾人可以確信我國產業政策—「促進產業升級條例」，已經產生「異化」之現象，而使國家喪失主體性，並失去國家應有的自由。

## 陸、參考資料

### 一、專書

- 王作榮，《壯志未酬：王作榮自傳》，台北市：天下遠見，1999 年一版。
- 洪鎌德，《人的解放：21 史記馬克思學說新探》，台北市：揚智文化，2000 年 8 月初版一刷。
- 洪鎌德，《馬克思》，台北市：東大圖書，2003 年 1 月初版二刷。
- 洪鎌德 a，《西方馬克思主義》，台北市：揚智文化，2004 年 2 月初版一刷。
- 洪鎌德 b，《當代主義》，台北市：揚智文化，2004 年 7 月初版一刷。

### 二、期刊論文

- 林師模、陳彥亨，〈環保政策與高科技產業發展策略〉。引自：  
<http://www.rdec.gov.tw/res01/910802/agenda04.htm>

蔡宏明，〈跨世紀產業政策的規劃架構〉。引自

<http://www.moea.gov.tw/~ecobook/season/sag/sag15.htm>

蔡宏明，〈我國高科技產業面對的挑戰與因應對策〉。引自

<http://piefu1.hypermart.net/article/09/2003/5.htm>

劉大年，〈世界高科技產業發展趨勢對我國經貿之影響〉，台北市：經濟部研發會，2000年12月。

### 三、報紙媒體

中國時報，〈今年租稅減免計 2532 億元財部指促產條例減免確有集中於少數企業或個人情形將檢討或調整〉，2005 年 3 月 12 日，A13 版。

### 四、政府文書

行政院公營事業民營化推動委員會，〈邁向競爭優勢的產業發展政策〉，92 年 2 月 6 日。

引自 <http://www.knowledge.nat.gov.tw/industry/develop.htm>

### 五、參考網站

經濟部全球資訊網，〈我國主要出口貨品〉統計。

<http://2k3dmz2.moea.gov.tw/gnweb/statistics/statistics01/reports/C10.xls>

全國法規資料庫

<http://law.moj.gov.tw/>

# **Phenomenon for Alienation of Industry Policies in Taiwan - The Exploration of The Development of High Technology Industries**

Chun-Jen Liao

National Taiwan University Graduate Institute of National Development

## **ABSTRACT**

The paper studies industry policies in Taiwan based on Marx's theory of alienation. It is observed that the government industry policies cause the following three phenomena : ( 1 ) the development of industries becomes polarized, ( 2 ) popular investment focus on high technology industries, ( 3 ) the preferential tax rating system is only beneficial to specific industries and individuals. The phenomena correspond to Marx's theory, which means the current government industry policies alienate the public welfare.

**Keywords: alienation, industry policies, the development of high technology industries**