

行政院所屬各機關因公出國報告書

(出國類別：出席國際會議)

出席 2016 年亞太經濟合作(APEC) 結構改革(RAASR)能力建構研討會出國報告

出國人員服務機關	職 稱	姓 名
國家發展委員會綜合規劃處	專員	劉振忠
國家發展委員會法制協調中心	科長	鄭正儀
公平交易委員會綜合規劃處	專員	徐曼慈

會議地點：新加坡

會議時間：105 年 6 月 1 日至 6 月 3 日

完成報告：105 年 6 月 22 日

出席 2016 年亞太經濟合作(APEC) 結構改革(RAASR)能力建構研討會出國報告

目 錄

壹、摘要.....	2
貳、會議過程與重點.....	2
參、心得建議與後續應辦事項.....	12
肆、附件.....	13

附件 1：Agenda

附件 2：Fostering Innovation in a Digital Economy

附件 3：Fostering Innovation and Entrepreneurship through
Structural Policy Settings

附件 4：Tracking Progress of RAASR: The Important Role of
Indicators

附件 5：我方所提 RAASR IAP 會議準備工作表格

附件 6：Change Management

壹、摘要

一、會議時間及地點

APEC 於 2016 年 6 月 1 日至 3 日在新加坡召開「APEC 結構改革(RAASR)能力建構」研討會，由澳洲主辦；我方參與成員包括：國家發展委員會綜合規劃處劉專員振忠、法制協調中心鄭科長正儀、公平交易委員會徐專員曼慈等 3 員。

二、會議目的

APEC 結構改革部長會議(SRMM)於去(2015)年 9 月通過新一波的「APEC 結構改革更新議程(Renewed APEC Agenda for Structural Reform , RAASR)2016-2020」；為協助 APEC 各會員體瞭解下階段結構改革之推動步驟與政策內涵，以及未來個別行動計畫(IAP)撰寫方式。

貳、會議過程與重點(議程如附件 1)

一、場次 1：結構改革於因應當前經濟挑戰的角色(The role of structural reform in addressing current economic challenges)

該場次由 APEC 政策支援小組(PSU)主席 Dr. Denis Hew、OECD 雅加達辦公室主席 Dr. Alexander Bohmer、APEC 經濟委員會(EC)主席 Mr. Rory Mcleod 等 3 位進行有關結構改革推動經濟成長之報告。報告重點如下：

- (一)2015 年 APEC 地區國家在民間消費、政府支出推升下，GDP 仍維持不錯的成長，經濟成長率由 2014 年的 2.9% 小跌至 2.7%；惟受全球需求不足、中國大陸經濟調整、商品價格下

跌等影響，APEC 地區國家進出口持續衰退，致勞動生產力亦逐步下滑。另預期 2016-2018 年間本區經濟成長率尚屬平穩。

- (二)為推升經濟動能，以及面對服務業、數位經濟等新產業型態的出現，APEC 地區國家有必要進一步促進貿易便捷化、實施寬鬆貨幣與擴張性財政措施，以及推動結構改革。
- (三)經濟體透過建構競爭市場架構、良好法規環境，可改善經濟表現，提升生活水平；結構改革可增加民間投資，提升部門生產力 2-14%；結構改革的效益是貿易改革的 2 倍，且自主改革的利益將優於與其他經濟體共同改革；推動結構改革工作同時須將包容性政策納入考量。
- (四)2015 年 SRMM 會後發布部長聲明，強調結構改革與包容性成長、創新、服務業的重要性，同時指示發展結構改革工具，以及執行下階段「APEC 經商便利度(EoDB)行動方案(2016-2018)」；規劃於 2018 年召開結構改革資深官員會議，以進行 RAASR 期中盤點；並於 2020 年召開第 3 屆結構改革部長會議，以進行 RAASR 期末總盤點。

二、場次 2：競爭政策於結構改革的重要性(The Importance of Competition Policy in Structural Reform)

- (一)該場次先由澳洲競爭及消費者委員會 (Australian Competition and Consumer Commission, ACCC) 經濟小組組長 Mr. Richard Home 報告「有效的競爭政策」(Effective Competition Policy)。

1. 競爭政策以增進經濟福利為目的，有效的競爭政策取決於有

效的競爭法、可引導政策方向之個體經濟改革原理，以及適當的競爭法主管機關等面向。

2. 90 年代澳洲之競爭政策係依據國家競爭政策檢視 (National Competition Policy Review)，又稱 Hilmer 檢視 (Hilmer Review)，訂定國家競爭政策及進行相關改革；1995 至 2005 年則針對 Hilmer 檢視進行改革；2014 至 2015 年則再重新針對競爭政策進行 Harper 競爭政策檢視 (Harper Review)。藉由此 3 階段的競爭政策檢視，澳洲制定之競爭政策與執法之相關機關、個體經濟及競爭法皆有相應之變革。

(二)菲律賓競爭委員會主任委員 Dr. Arsenio M. Balisacan 報告「競爭政策在結構改革之重要性—以菲律賓為例」(The Importance of Competition Policy in Structural Reform: The Case of the Philippines)。

1. 菲律賓 1970 至 2000 年間未積極進行結構改革工作，經濟成長率相較於鄰近東南亞及東亞國家為低。2010 年起，菲律賓開始積極推動結構改革工作，建立健全經濟發展基礎，國內經濟已導入成長軌道。
2. 菲律賓於 80 年代後期至 90 年代初期進行結構改革，解散原先獨占之電信、航空、水及電力等公營事業，並解除對於石油產業之管制，建立獨立的貨幣主管機關，推動銀行產業自由化，並進行關稅改革及進口自由化。2010 年起，菲律賓結構改革聚焦於治理改革、反貪腐、產業進一步開放，以及健全的財政管理等。
3. 菲律賓於 2015 年 7 月 21 日正式訂定競爭法，該競爭法並於

同年8月8日生效。藉由競爭法之施行可減少競爭障礙，有效促進市場競爭，達成深化改革之目標。

三、場次3：透過法規革新以提升未來生產力(Meeting tomorrow's productivity needs through regulatory reform)

(一)澳洲外交及貿易部(Department of Foreign Affairs and Trade)助理主任 Mr. David Cacanough 就澳洲推動法規改革工作進行經驗分享。

1. 生產力提升可推升經濟成長，提高民眾生活水平；為提高生產力，可透過累積資本、人力等，強化經濟動能，惟為追求經濟永續成長，科技進步則是關鍵。全球經濟成長近年已放緩，政府因此可善用擴張性財政政策，並進行結構改革，以促進創新、資源充分利用，以及市場競爭。
2. 法規對整體社會而言，可以創造效益，也可產生成本，因此確保制定高品質的法規成為政府優先施政重點。法規可引導創新及促成資源重新配置而提高生產力，並增進消費者利益、增加競爭，以及促進就業。英國、美國、南韓、挪威等國透過金融服務業、電信及電力產業法規革新，促成該等產業競爭加劇，產品或服務價格降低。
3. 法規成本包含直接成本，以及間接地影響創新創業之誘因，例如企業必須費時費力去符合最新法規要求。法規革新可能使法規更加複雜而非簡化，以及具與預算脫鉤之缺點，致常遭受阻礙；惟良好的法規改革推動流程是成功推動結構改革之關鍵。
4. 為建立良好的法規管理系統，首先須有最高領導階層的政策

支持，其次是在法規決策過程中針對品質與原則建立標準，最後是完成能力建構。對於新的法規措施，負責法規影響評估的決策人員必須向外徵詢意見、定義問題範圍、評估潛在選擇方案、建議最佳解、解釋為何其他方案未獲青睞等；針對受影響的利害關係人，提供有系統的公眾諮詢流程，慎選與規則相關的可行方案並增加內部法規協調；對於現有的法規項目，則須定期檢視與更新，期減少繁文縟節與簡化流程。

5. 澳洲法規革新的工作是將整體政府單位部門全部納入，負責範圍包括法律及相關子法，並由高層承諾投入，設立專責機構負責相關政策，使用系統性的政策工具據以執行，並落實法規影響評估與資訊公布，針對最佳實務設立專責辦公室負責推廣；藉由這一系列提升法規品質的作為，澳洲於交通、能源及通訊產業之結構改革工作已獲相當顯著的成果。

(二)越南中央經濟管理研究所(Central Institute for Economic Management)商業環境部門主管 Mrs. Nguyen Minh Thao，分享該國依據世界銀行「經商便利度」的 10 項指標，研提增進經商環境競爭力之調適方案(簡稱第十九號決議)。

1. 整體目標是讓越南自 2015 年東協 6 國(新加坡、馬來西亞、泰國、菲律賓、印尼及汶萊)之中間排名躍升至 2020 年在東協 3 國(新加坡、馬來西亞及泰國)中排名居中。
2. 越南近年積極推動經商便利度改革，主要目的係減少開辦企業行政流程，以降低開辦企業的時間與成本，如推動單一窗口、E 化政府服務等，2015 年於瑞士世界經濟論壇(WEF)

之全球競爭力排名，由 2014 年的 68 名，大幅攀升至 56 名。

四、場次 4：服務部門發展潛力(Unlocking growth-the potential of the region's services sectors)

(一) Developing Trade 顧問公司總裁 Dr. Ben Shepherd 擔任本場次講者，進行結構改革與服務業(Structural Reform and Services)報告。

1. 服務業管制產生市場進入障礙，同時也增加廠商營運成本；APEC 地區經濟體服務業占 GDP 比重大多介於 2/3 至 3/4 間，因此服務業成本降低對於提升整體產業生產力有相當助益，可透過競爭政策、法制革新等，推動服務業結構改革，尤其運輸物流業、金融業、電信業、能源產業，並進行競爭政策、法規改革、法規影響評估等改革。
2. 為達成社會發展目標，須同時考量改革的包容性，健康照護、教育業、金融包容性、社會保護(如保險)等業別結構改革相當重要。
3. APEC 政策支援小組(PSU)2015 年推估，APEC 地區運輸業、電信業、能源業結構改革，可增加 APEC 地區 GDP 每年增加 1,750 億美元；我方、印尼、馬來西亞、墨西哥、菲律賓、越南等經濟體生產力也將提升 10% 以上。

(二)菲律賓發展研究院(Institute for Development Studies)資深研究員 Mr. Ramonette B. Serafica 分享菲律賓推動服務業結構改革經驗。重點略以，2002-2012 年間菲國服務業出口大幅成長主要可歸功服務業結構改革；惟目前該國服務業生產力仍相對偏低，服務出口亦過度集中旅遊、運輸等幾項產業，未來將

持續推動服務業結構改革，尤其物流業、旅遊業、資訊服務業等，以吸引外來投資，並規劃透過提供支援性服務業，協助農業發展。

五、場次 5：推動結構改革培育創新與企業家精神(Fostering innovation and entrepreneurship through structural policy settings) (會議簡報如附件 2、3)

(一)香港資通訊研究顧問公司 TRPC 主任 Dr. Peter Lovelock 進行「數位化時代培育創新」(Fostering Innovation in a Digital Economy)報告。

1. 數位科技可將社會中各部門的物件、人進行連結，可大幅提升產業競爭力，尤其對於傳統產業部門，如日本透過雲端科技結合供應鏈，協助青年返鄉務農，推估該科技可降低 23% 工時、提高收成 60%。
2. 數位經濟社會須具備經貿市場開放、良好法規制度、數位支付系統、物聯網(IoT)、良好商業環境等要素；為建構數位經濟社會，政府須要首先要有願景及發展藍圖，並推動法規國際調和，營造優質企業經營環境，擬定政策過程須諮商產業界意見，同時培育人力資本，並進行法規影響評估之政策研究。

(二)APEC 經濟委員會(EC)主席 Mr. Rory Mcleod 報告 EC 推動之結構改革工作對於創新的貢獻。重點略以，2015 AEPR 報告係討論結構改革與創新；EC 推動經商便利度、競爭政策、公司治理、公部門治理有助於創新的產生。推動競爭政策，以及解除不必要的管制，可降低營運成本，合理保障股東權益，

可促成創新產生。

六、場次 6：建構 RAASR IAP (Developing RAASR Individual Action Plans) (會議簡報如附件 4)

(一)APEC PSU 專家 Dr. Gloria Pasadilla 報告撰提 RAASR IAP 之原則，會方現場並安排助教協助各會員體擬提 IAP。

1. IAP 須具備明確性(Specific)、可衡量性(Measurable)、可達成的(Achievable)、聚焦成效(Results-focused)、有期限限制(Time-bound)。
2. IAP 應聚焦於具體可行之行動方案，該行動方案須為各經濟體優先規劃推動之項目，推動過程須進行內部的整合，以及釐清行動計畫的重點、推動理由與施行方法。
3. 本場次座談計有 14 個經濟體代表參加。各經濟體會中發言重點如下：泰國倡議增加能源產業之競爭力、中國大陸聚焦於國營企業改革、智利鎖定金融與教育等服務產業開放、馬來西亞與秘魯強調加強競爭政策的推廣與施行、日本專注在高齡人口二度就業之相關政策。

(二) 我方參與該場次課程說明

1. 為預先準備該場次課程資料，會方於會前先請各會員體依 RAASR IAP 模板(初稿)，研提 1-2 結構改革優先項目，以及對應之行動計畫、質化與量化預期成效等(我方所提會議準備工作表格如附件 5)。
2. 我方於會中表達感謝會方辦理此次會議，並報告說明未來我方擬推動經商便利度、法制革新，以及競爭政策等優先項目，以及因應之行動計畫等。會方助教建議，優先項目之行動計

畫宜更具體，並擬定短、中、長期措施，質化與量化預期成效須扣合計畫措施，以檢視執行成果。我方規劃推動之工作項目獲得與會指導專家與助教一致肯定。

七、場次 7：克服結構改革障礙(Overcome Barriers to Reforms) (會議簡報如附件 6)

(一)該場次係變革管理(change management)課程，會方安排 Just Change 管理顧問公司主任 Mr. Kula Subramaniam 進行克服結構改革障礙之指導。

1. 為避免結構改革無法達成原訂目標，推動改革過程首先須列出可能的改革障礙、利害關係人等，考量預算、資源、時間等限制，並透過檢視與確認阻力及助力，強化助力支持與降低阻力損害，以及強化與利害關係人溝通、協調與合作。

2. 課程 3 大重點

(1)強化助力支持與降低阻力損害：S 主任首先請各會員體學員擬提一項結構改革規劃推動計畫，並列出所有可能之阻力與助力，隨後請學員針對每項阻力研提因應作法，以及利用每項助力達成目標的方式。

(2)與利害關係人溝通、協調與合作：S 主任將利害關係人列為 5 大類，分別為強烈反對者(Active resistance)、懷疑者(Dubious commitment)、樂觀其成者(Let it happen)、協助者(Help it happen)、推動者(Make it happen)，S 主任請學員試列出所有利害關係人及其分類，並思考如何透過溝通、讓其參與過程、諮詢、協商等方式，以改變利害關係人對於

改革的態度。

- (3)尋求跨機關合作：S 主任表示，各會員體提出強化助力支持與降低阻力損害，以及與利害關係人的溝通、協調與合作的推動作法後，應尋求該推動作法的負責機關，透過跨機關協調合作共同推動結構改革工作。

(二)我方參與該場次課程說明

1. 我方會中報告，考量美國、加拿大及澳洲等國已定期向外發布政府未來一整年的重要修法計畫，而我對於 TPP 第 25 章所提設立單一網站公告政府整體重要年度修法計畫之建議則付之闕如，爰國發會規劃在我法規鬆綁建言平臺設立公布年度法規計畫專區，鼓勵各部會針對重要政策提出相關法規改革計畫，俾利業者及社會大眾對政策計畫有更具體的認識。
2. 該計畫初步規劃分階段實施，預計 2016 年先召開會議徵詢各部會意見，蒐集國內現行作法(如通傳會及台北市政府已將預計修改的法規重點公布在網站)；2017 年將委託專業機構蒐集國際實務作法並針對國內現況提出施行建議；2018 年針對施行計畫召開研討會，邀集各部會及國內外專家表示意見；2019 年挑選數個部會試行，確認修正後，預計於 2020 年推行至各部會全體適用。
3. 我方依會方指導專家建議，研提本計畫可能之阻力與助力、利害關係人，提出化阻力為助力的相關作法，包括與利害關係人的溝通、協調、合作等，以及推動作法的負責機關，以透過跨機關協調共同推動本項工作計畫，並向與會會員體報

告。我方規劃推動作法亦深獲與會指導專家與助教之認同。

參、心得建議及後續應辦事項

- 一、推動結構改革可培育創新與企業家精神，全面提升各部門生產力，對於服務業發展亦有相當助益；APEC 地區國家為推升經濟動能，以及面對服務業、數位經濟等新產業型態的出現，可依 RAASR 三大議題支柱，積極推動結構改革。
- 二、我方將繼續積極參與「APEC 結構改革更新議程」(RAASR)，以促進 APEC 逐步邁向貿易暨投資便捷化與自由化、區域經濟整合，以及亞太區域追求平衡、包容、永續、創新、安全的長遠發展目標。我方並期望能將推動結構改革相關工作經驗與各會員體分享，協助 APEC 各會員體進行能力建構。
- 三、我方(國家發展委員會綜合規劃處)配合 APEC 規劃時程，已依 APEC 確認後之 RAASR IAP 模版，請行政院性別平等委員會、經濟部中小企業處、公平交易委員會、金融監督管理委員會，以及本會產業發展處、人力發展處、社會發展處、資訊管理處、法制協調中心等單位，於 8 月 1 日前研提各主政議題之未來擬提改革措施及目標設定等，俾利彙撰我方之 IAP，並將於 APEC 所定之今年 9 月 20 日期限前提交。

肆、附件

附件 1：Agenda

附件 2：Fostering Innovation in a Digital Economy

附件 3：Fostering Innovation and Entrepreneurship through
Structural Policy Settings

附件 4：Tracking Progress of RAASR: The Important Role of
Indicators

附件 5：我方所提 RAASR IAP 會議準備工作表格

附件 6：Change Management